

# 屋外広告物除却・改善の実践方策 に関する調査分析

曾根 真理<sup>1</sup>・山田 圭二郎<sup>2</sup>・藤倉 英世<sup>3</sup>・太田 啓介<sup>4</sup>・足立 文玄<sup>5</sup>

<sup>1</sup>正会員 国土交通省 国土技術政策総合研究所 環境研究部 道路環境研究室  
(〒305-0804茨城県つくば市旭1番地, E-mail:sone-s92df@nilim.go.jp)

<sup>2</sup>正会員 博士(工学) (株)オリエンタルコンサルタンツ 社会環境事業部 (〒151-0071東京都  
渋谷区本町3-12-1住友不動産西新宿ビル6号館, E-mail:yamada-ki@oriconsul.com)

<sup>3</sup>正会員 公共経営修士(専門職) 首都大学東京 都市環境科学研究科 博士後期課程  
(〒110-0001東京都台東区谷中3-8-8, E-mail:hideyo1@ba3.so-net.ne.jp)

<sup>4</sup>正会員 修士(工学) (株)オリエンタルコンサルタンツ 社会環境事業部  
(〒151-0071東京都渋谷区本町3-12-1住友不動産西新宿ビル6号館, E-mail:ohta-ki@oriconsul.com)

<sup>5</sup>正会員 国土交通省 四国地方整備局 山鳥坂ダム工事事務所 調査・品質確保課  
(〒797-1505 愛媛県大洲市肱川町予子林6-4)

屋外広告物等による景観阻害は、日本の景観の代表的な課題として広く認識されているものの、その改善に向けた理論的研究或いは実践的対応が十分に図られているとは言えない。本研究は、屋外広告物等の除却・改善を実践した成功事例や、除却・改善の取組みが一つのきっかけとなって地域の景観形成や地域づくりの取組みに発展した特長的事例を対象に、除却・改善の実践に携わった行政担当者等への詳細なヒアリング調査を実施し、除却・改善の実践的ノウハウを把握した。その結果得られた各事例の実践の契機、経緯、取組み内容、実施体制等の分析・考察を通じ、実践方策を6つに類型化し、各方策の概要、枠組み(活用制度・実施主体・組織)、実施手順、実践におけるポイントを一般化した方策として整理した。

**Key Words :** know-how to remove commercial billboards, roadscape, landscape, case studies

## 1. はじめに

### (1) 研究の背景

屋外広告物等による景観阻害は日本の景観の典型的な課題の一つとして広く認識されている<sup>1)</sup>ものの、その改善への実践的対応はまだ十分とは言えない状況にある。

屋外広告物の除却<sup>2)</sup>・改善を始めとした景観形成・保全に係る取組みは、観光立国等の政策とも連動した国家的戦略としての重要性を帯びている<sup>3)</sup>一方で、地域のアイデンティティ喪失が叫ばれる中で、屋外広告物の除却・改善が契機となり、多様な主体の協働による景観まちづくりが実践された事例には、観光振興という視点を越えた意義も見出されるのではないだろうか。

景観行政団体による景観計画の策定等の今後の進展を鑑みれば、屋外広告物等の除却・改善の実践・展開を支援する技術的情報の蓄積・提供は、緊急性の高い重要な課題と考えられる。

### (2) 既往研究レビュー

屋外広告物や案内サイン看板等の屋外広告物に関する既

往調査・研究としては、例えば以下が挙げられる。

屋外広告物の掲出実態に関しては、鉄道沿線の野立広告の掲出分布を土地利用との関係から調査分析した水野らの研究<sup>4)</sup>、都市郊外の野立広告の立地特性を分析した山本らの研究<sup>5)</sup>等が挙げられる。国土交通省国土技術政策総合研究所(以下、国総研)では、「広告物としての機能不全」、「道路交通機能の阻害」、「良好な道路景観の阻害」の3つの点から除却・改善可能と想定される道路沿道屋外広告物を15種類に類型化し、数量実態、実施効果、経費等を定量的に把握・試算している<sup>6)</sup>。

法制度に関するものとしては、フランスの「1%景観と発展」政策、ドイツの沿道土地利用規制等、屋外広告物を含む沿道の景観規制・誘導のための海外の法制度に関する国総研の調査<sup>7)</sup>がある。

屋外広告物が景観に与える影響に関する研究には、繁華街に掲出された広告物の色彩が都市景観に与える影響を評価した小柳らの研究<sup>8)</sup>、広告物規制の技術的基準を得るために、CGアニメーションを用いた計量心理分析により、受認限度の評価が広告物の総見込み角、最大仰角、色に影響されることを示した山中らの研究<sup>9)</sup>等がある。

屋外広告物の持つ景観阻害の側面ではなく、案内誘導機能の側面に着目した視認特性に関する研究には、アイマークレコーダーを用いて屋外広告物の形態要因と注視量との関係を分析した渡辺らの研究<sup>10)</sup>、屋外広告物の掲出形態（高さ・広告物間隔）と瞬間的な情報取得の効率（情報認知量）との関係を、CGを用いた認知・記憶実験により分析した長岡らの研究<sup>11)</sup>等がある。

屋外広告物の除却・改善に係る実践方策に関しては、網羅的な情報収集・整理により屋外広告物の除却・改善方策を類型化し体系的に整理した国土交通省の調査<sup>12)</sup>が挙げられるが、各実践方策の詳細な実施プロセス、実施内容、手順等は明らかにされていない。

## 2. 屋外広告物に係る課題と研究の位置づけ

既往の調査<sup>13), 14)</sup>を参考に、屋外広告物の除却・改善に係る取組み状況の問題点（現状の対応・除却改善できない理由）を把握し、政令指定都市4市（さいたま市・千葉市・横浜市・仙台市）への電話ヒアリングによりその内容を確認・補足した。その結果を、①違反屋外広告物に対する行政的措置、②条例違反の特定、③条例準拠屋外広告物の景観阻害の改善、の3点から整理し、課題を抽出した（表-1）。

「①違反屋外広告物に対する行政的措置」は、違反が明らかで、違反している屋外広告物を特定できているが、除却・改善を行政的に実行することの困難さ、「②条例違反の特定」は、掲出されている屋外広告物が違反しているかどうかの判断の困難さや手間暇等の物理的困難さ、「③条例準拠屋外広告物の景観阻害の改善」は、条例には準拠しており法的問題はないが、現実には景観阻害を引き起こしている屋外広告物への対応の困難さを示している。したがって、前者より後者の方がより高度なレベルでの対応を要する課題であると考えられる。

これらと既往調査・研究との対応を見ると、実際には“実践的”対応が比較的容易で短期的にも除却・改善の景観的効果が期待できる①あるいは②の実践的ノウハウに関する蓄積が少ない。しかし、共同執筆者らの研究<sup>15)</sup>に見えるように、違反屋外広告物に対する実践的対応やこれを契機とした景観に対する様々な施策及びそれらの実施過程が、単なる良好な景観形成・保全のみならず、長期的に地域づくりへの多様な効果を波及し得ることを考えると、課題の重要度は極めて高いといえる。

一方、既往調査・研究の多くは、③（特に、「f. 規制レベルの景観工学・交通工学的研究」又は「g. 案内誘導機能を確保しつつ、景観向上するサイン計画の方法論に関する研究」の一部）のための基礎的な実態調査或いは

表-1 屋外広告物除却・改善の実践上の問題点と課題

現状の対応	除却・改善できない理由	課題
<b>①違反屋外広告物に対する行政的措置（除却）</b>		
○行政の改善指導に広告事業者が従わない	・条例の罰金より事業者が得ている広告利益が大きいため罰金を恐れない。 ・強制撤去に至らないと考えている。	a 屋外広告物条例に従って違反屋外広告物を改善するための、実践的ノウハウの全国的共有
○行政が強制撤去にまで踏み切れない	・違反が氾濫しているが、法の平等原則から相当数の一斉撤去が必要。 ・人員、体制、位置づけ、予算がない。 ・強制撤去には背景として住民の強い要請が必要。	b 改善事例を全国的に増やし、改善の一般化、周知の必要性
<b>②条例違反の特定</b>		
○実態を把握するためには膨大な手間がかかる	・掲出許可時に書類確認するが、人員の関係から実態確認の余裕がない。 ・掲出許可を受けずに設置された広告物は、全域の現地調査が必要となる。	c 違反屋外広告物特定のための実践的ノウハウの全国的な共有 d 規制内容をよりわかりやすくするための工夫
○条例による規制内容の確認に専門的知識が必要	・地域、種類等により規制内容が異なるため、特定に専門的知識が必要。 ・禁止事項を特定するために、違反の程度を判断する専門的知識が必要。	
<b>③条例準拠屋外広告物の景観阻害の改善</b>		
○沿道屋外広告物の規制レベルの問題	・広告物が多いため、各広告物が条例に準拠していても、全体として景観阻害が生じる場合が多い。	e 景観計画・住民協定等による規制のノウハウの蓄積
○商業活動、案内誘導機能を確保する必要性	・商業的には目立つもののほど効果が高い。また、誘導案内は多く設置する方がわかりやすい等、広告物の機能向上が景観阻害の原因となる場合がある。	f 規制レベルの景観工学・交通工学的研究 g 案内誘導機能を確保しつつ、景観向上するサイン計画の方法論に関する研究 h デザイン向上のノウハウの蓄積

理論的研究と位置づけることができよう。

以上のように、屋外広告物に関する調査・研究は多様であるが、除却・改善の実践を支援する技術的情報に関する研究は稀有である。屋外広告物の景観の問題が広く認識されながら除却・改善が進まない現状<sup>16)</sup>を鑑みると、規制・誘導方策等として重要となる一般的な方法論（計画理論）よりもまず、行政が現行制度<sup>17)</sup>の実践的運用を通じて屋外広告物の除却・改善を実現することを支援する技術的情報が必要と考える。さらに、その技術的情報を、除却・改善の一般論的方策として示すだけでは不十分であり、実際の除却・改善に至るまでの具体的方策として、実践事例の実施内容、手順、その成果等を詳細に示すことが極めて重要であると筆者は考える。

以上を踏まえ、本研究は、違反又は景観阻害を生じていた既存屋外広告物の除却・改善に成功した事例、及び、こうした除却・改善の実践が一つのきっかけとなって景観を軸とした地域づくりの取組みに発展した特長的事例を対象に、除却・改善の実践に携わった行政担当者等へのヒアリング調査及び資料調査を通じて、除却・改善の実践に係るノウハウを詳細に把握することを目的とし、その成果が行政担当者を主とした屋外広告物除却・改善の行政的運用の実践に資することを期待するものである。

### 3. 屋外広告物除却・改善の実践方策の事例分析

屋外広告物の除却・改善が進んでいない前述のような現状を踏まえ、違反又は景観阻害を生じていた既存屋外広告物を実際に除却（撤去）又は指導等により改善させた実績のある事例を、インターネット検索、文献資料<sup>18), 19)</sup>の調査により収集した<sup>20)</sup>。

収集した事例から得られた実践方策と該当事例は、以下のように分類することができる。

- 1) 屋外広告物条例を運用し、代執行を辞さない強い意志を持って違反屋外広告物の撤去を促す〔横浜市〕
- 2) 総合的なサイン計画を立案し、不必要な屋外広告物の撤去等を含め、景観阻害を改善する〔長野県旧開田村、福島県、木曽広域連合、八ヶ岳西麓サイン整備推進協議会（茅野市・富士見町・原町）、北海道・千歳市〕
- 3) 地域の景観づくりの一環として景観条例等を運用し、屋外広告物等の景観阻害を改善する〔京都市、金沢市、鎌倉市、長野県旧開田村〕
- 4) 住民と協働で屋外広告物の簡易除却を実施する〔鎌倉市、長崎市、他多数自治体で実績あり〕
- 5) NPO 法人、観光協会等の活動により屋外広告物を自主的に撤去する〔黒川温泉観光旅館協同組合（熊本県阿蘇郡南小国町）、NPO 法人グランドワーク西神楽（北海道旭川市）〕
- 6) 公共交通のバスシェルターに良好なデザインの屋外広告物を設置する〔横浜市・(株)MC ドゥコー〕

表-2 対象事例における取組みの概要

事例名	自動車専用道路沿道の違反広告物の実践的撤去事例【横浜市】	「磐梯高原広域サイン計画」の推進事例【福島県】	景観条例・景観計画を用いた屋外広告物等の改善事例【鎌倉市】	地域の景観づくりを軸とした多様な施策の展開事例【旧開田村】	市民協働による違反広告物の簡易除却事例【鎌倉市】
本事例の特性	自動車専用道路沿道の違反屋外広告物を、警察に告発して全基自主・自費撤去	違反屋外広告の自主撤去を行う際、失われる案内誘導機能を補完するため、案内誘導サイン計画を一体的に実施	景観条例を運用し、全国的に統一された企業広告等を含め、屋外広告物の色彩・デザイン等を地域に調和させた	景観づくりを村づくりの根幹に据え、様々な景観施策を長年にわたって実施する中で、村内野立広告を全基撤去	行政と市民が協働して、地域の景観意識を向上させながら、違反屋外広告物の簡易除却を実施
実施主体	横浜市環境創造局環境管理課	福島県生活環境部環境評価課	鎌倉市景観部都市景観課	長野県・旧開田村（現・木曽町）	鎌倉市景観部都市景観課
屋外広告物の除却（撤去）・改善の実績	◇実施内容 ・条例手続きに則り指導→勧告→命令→刑事告発を行い、代執行に至る前に違反屋外広告物全基を自主・自費撤去させた。 ◇対象区間 保土ヶ谷バイパス・第三京浜道路・新横浜道路 ◇自主撤去数 合計 120 基（違反広告物全基）	◇実施内容 ・屋外広告物撤去と案内誘導サイン設置を一体的に検討した。検討に際しては関係者を網羅的に集めた協議会を運営した。 ◇不適格屋外広告物撤去数 ・一斉撤去：合計 77 基（主に大型） ・自主撤去：約 300 基 ・袖付・巻付広告の自主撤去：NTT 約 900 枚、東北電力 724 枚 ◇案内誘導サイン充実（設置予定） ・案内サイン 23 基、誘導サイン 70 基 ◇住民協定を締結、地区レベルの誘導・記名・案内サイン等の整備、3年で23地区を予定	◇実施内容 ・景観条例に明記された「周辺景観との調和」という事項を念頭に置き、長年にわたり屋外広告物の色彩・デザイン等をできる限り抑える行政的指導を続け、一般店舗だけでなく、コンビニ・外食産業・自動販売機等全国統一の企業広告等の色彩・デザインも地域に調和させた。 ・こうした実績を踏まえ「景観計画」策定に当たり、色彩等の制限を明文化した。	◇実施内容 ・旧開田村では、地域づくりの観点から様々な景観施策を実施している。（屋外広告物撤去はその一部として実施） ◇屋外広告物の撤去 ・村内の野立広告をほぼ全面的に撤去 ◇案内誘導サイン充実 ・広域サイン 36 基 ・中域サイン 17 基 ・狭域サイン 52 基 ・説明サイン 10 基 ◇その他の景観整備施策を多数実施	◇実施内容 ・青少年指導員等、市内を巡回する社会奉仕活動を行っている人々を協力員に活用し、市民との信頼関係を成熟させながら違反屋外広告物を監視、簡易除却。 ◇違反屋外広告物の撤去数 ・平成 14 年には約 8,000 件の除却があったが、除却効果が出て違反掲出が激減。平成 17 年度は約 4,000 件を除却 ◇除却協力員数 ・約 100 名

次に、有用な技術情報の詳細が記録・整理・保管・蓄積された事例で、事例に直接携わった担当者から技術情報の詳細や背景となる考え方等をヒアリングして把握でき、且つ、技術情報に汎用性があり高度な運用技術を用いずに全国的に活用できる可能性が高いこと等の観点から対象を絞り込み（表-2）、調査票を作成して行政担当者に事前送付の上、直接ヒアリング調査を実施した。

なお、対象を絞り込む際、実践方策5), 6)は汎用性の観点から対象外とし、複数事例が該当する実践方策2)～4)については、以下の考え方から対象を選定した。

実施方策2)に関しては、長野県旧開田村及び福島県の事例を抽出した。旧開田村は全域で野立て広告の撤去・改善を実施した全国初の実例で、その総合的なサイン計画は後に木曽広域連合の取組みのモデルとなり、更に福島県が木曽広域連合をモデルとする等、これらの取組みの規範的位置づけにある。また、地域の景観づくりを軸とした多様な施策を展開している先進的事例である。福島県の事例は、総合的な方策の中で特に行政的運用に関して示唆に富む技術情報（条例の指定地域改正、多様な主体の協働、費用分担、サイン策定、住民協定活用等の方策）が数多く含まれる。北海道・千歳市が周辺住民の要望等を受け、北海道屋外広告物条例の改正による大型広告塔撤去と「新千歳空港アクセス沿道景観形成ガイドライン」作成を行った事例もこれに類似するが、福島県の事例は他事例に比較して個別情報の有用性が高いと判断した。



実施方策3)に関しては、鎌倉市と旧開田村を抽出した。2つの事例は共に行政担当者の日常の制度運用が結果として地域景観や地域への誇りの醸成にまで結びついた事例であり、景観条例等を有する基礎自治体での活用可能性が高いことから、汎用性があると判断した。ただし、京都市、金沢市の事例はいずれも先見的且つ高度な技術情報を含む事例であり、特に一定の技術的蓄積を有する地方公共団体において有用性が高いと考えられる<sup>20)</sup>。

実施方策4)は、近年の屋外広告物法の改正後多くの実践事例が見られるが、鎌倉市の事例は、同法改正以前から地域内の既存の市民活動を有効活用している事例であり、実践上の工夫（ノウハウ）や地域づくりへの展開可能性の観点から他地域への示唆が大きいと判断した。

表-3 屋外広告物除却・改善の6つの方策とその摘要

方策 [該当事例]	適用条件	課題との関係
1 地方公共団体等が、屋外広告物条例の手続きに従って撤去する方策 [横浜市]	<ul style="list-style-type: none"> <li>屋外広告物条例を持つ地方公共団体であれば実施可能である（市町村が景観行政団体となり、都道府県から同条例制定の権限委譲を受けた場合も実施可能である）</li> <li>特に悪質な違反屋外広告物の除却・改善への適用が効果的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課題a,b,c（条例に則った行政措置の実践ノウハウ、必要な人員・体制、違反特定方法等の課題解決に有効）</li> </ul>
2 行政・住民・企業が一体となり、合意形成を図りながら自主撤去を推進する方策 [福島県、旧開田村]	<ul style="list-style-type: none"> <li>基本的にはどの地方公共団体でも実施可能である</li> <li>なお、屋外広告物条例の改定（指定区域変更等）を伴う場合、条例制定権限を持つ地方公共団体であるか、その関与（協働）が必要</li> <li>関係者の参加・調整・合意等の対応を前提とするため、基礎自治体、又は合意形成等を図りやすい景観的に重要な地域等）に絞った実施が効果的</li> <li>方策2と方策3は別々の実施が可能だが、合意の得やすさ等を考慮すると、両方策を一体的に実施する方が効果的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課題a,b,c,e（条例の指定区域変更方法、予算措置、違反特定、合意形成方法等の課題解決に有効）</li> </ul>
3 総合的なサイン計画を策定し、屋外広告物の整理・集約化を図る方策 [福島県、旧開田村]	<ul style="list-style-type: none"> <li>方策2と方策3は別々の実施が可能だが、合意の得やすさ等を考慮すると、両方策を一体的に実施する方が効果的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課題b,e,g（予算措置、協定等を活用した案内誘導機能確保方法等の課題解決に有効）</li> </ul>
4 地方公共団体が景観条例を日常的に運用し続け、屋外広告物の改善を図る方策 [福島県、鎌倉市、旧開田村]	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方公共団体が景観条例を持っていないと実施可能である</li> <li>日常的な地域景観への関心や住民との関わりを考慮すると、基礎自治体が地域特性を考慮して適用することが効果的</li> <li>今後は景観法に基づく景観計画と景観条例（委任条例）による運用が大半になると考えられる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課題b,d,h（規制内容をわかりやすく示す周知広報方法、自主条例の枠を超えたデザイン向上ノウハウ等の課題解決に有効）</li> </ul>
5 地方公共団体が地域住民・企業と協働して地域の景観づくりを進める過程で、屋外広告物の撤去、整理統合等を図る方策 [旧開田村]	<ul style="list-style-type: none"> <li>どの地方公共団体でも実施可能であるが、地域住民・企業等と協働して地域の景観づくりを考え、日常的レベルで実践できる基礎自治体での実施が基本となる</li> <li>特に景観を重視した地域づくりを目指す基礎自治体における適用が効果的</li> <li>今後は景観法に基づく景観計画等の新たな枠組みを活用した実践的運用が大半になると考えられる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課題b,c,e,h（地域景観の課題の日常的な把握、自主条例での規制誘導、関係者の説得と協力によるデザイン向上等の課題解決に有効）</li> </ul>
6 地域住民と協働で行う違反屋外広告物の簡易除却方策 [鎌倉市]	<ul style="list-style-type: none"> <li>屋外広告物条例を持つ地方公共団体、及び、除却に係る権限委譲を受けた地方公共団体で実施可能である</li> <li>地域に密着した活動団体の活用、地域づくりへの展開等を考慮すると、今後、簡易除却を展開しようとする基礎自治体での適用においてその考え方を参考とすることができる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>課題a,b（屋外広告物法に基づく行政措置（鎌倉市では要綱により制度化）の実践ノウハウ等の課題解決に有効）</li> </ul>

上記調査で得られた各事例の行政的運用に関わる取り組みの契機、経緯、実施内容、実施体制等を分析・考察し、一般化した方策として展開し得る実践方策を再構築した結果を、6つの実践方策として整理した。抽出した6つの方策と、各方策の適用条件並びに課題との関係（表-1の課題解決に対する各方策の有効性）を表-3に示した。

以下、上記の各実践方策ごとに、a) 方策の概要、b) 実施の枠組み（活用制度・実施主体・組織）、c) 実施手順、d) 実践におけるポイント、e) 地域づくりへの展開の可能性について解説した。各実践方策の解説では、代表的な事例を参考情報として示すことにより技術情報の具体性を高めている。なお、複数の該当事例が存在する実践方策2、3では、より多様な技術情報を有する福島県の事例を、実践方策4では、条例のより詳細な運用方法が得られる鎌倉市の事例を代表事例としている。

## (1) 実践方策1：地方公共団体等が、屋外広告物条例の手続きに従って撤去する方策（参考事例：横浜市）

### a) 方策の概要

屋外広告物条例を管理する地方公共団体が、条例に記載された「禁止」事項等に則り違反屋外広告物を特定し、屋外広告物法の「除却の義務」事項（屋外広告物法第七条（違反に対する措置））等を適用して違反屋外広告物の除却を行う方策である。

横浜市では元々、沿道の違反屋外広告物に関する市民等からの指摘があり、1998（平成10）年の国体開催に際して「きちっとしよう」という目標を立て、当時の横浜市長（行政トップ）の理解を得て、代執行を辞さない強い意志を持って違反屋外広告物の除却を推し進めた。

### b) 実施の枠組み

#### ① 活用制度

広告業者に対して撤去を求める根拠としては、屋外広告物条例の禁止地域等の条項を活用し、屋外広告物法の定めるところに従って措置を実施する。

横浜市の場合、屋外広告物条例で屋外広告物の禁止地域に指定されている自動車専用道路の両側路肩から500m以内に掲出された野立広告を撤去のターゲットに、「横浜市屋外広告物条例」の定めるところ（第13条（許可の取消、除却その他の措置））に従って措置を実施した。これは、誰もがわかる明確な屋外広告物条例違反であるため、特定や説明がしやすいという利点があった。

#### ② 実施主体

屋外広告物条例を所管する地方公共団体の担当部署が実施主体となる。横浜市では、「横浜市環境創造局環境管理課」が実施主体となっている。

#### ③ 組織

新たに組織を立ち上げる必要はないが、短期間に集中して実施することが効果的で重要と考えられるため、内

部の必要人員を確保しておく必要がある。最低限、同取組み専属の担当者が必要となる。

実施に当たっては、法制課、所轄の警察署と連携し、法的根拠や全体の手続き等について、事前に、又は随時確認・調整を図りながら進める必要がある。

横浜市の場合、撤去推進期間中、係長2名のうち1名を風致と屋外広告物の担当、1名を違反広告物の専属とし、係員5名のうち1名を違反屋外広告物の専属とした。また、法的な根拠の確認は、市行政組織内の「行政運営調整局法制課」、告発手続きに際しての事前相談は「神奈川県旭警察署」との間に連携を図っている。

#### c) 実施手順

本方策の実施手順は、①行政内部での事前準備、②違反特定のための調査、③指導・勧告・命令、④警察署への告発、⑤自主撤去（必要に応じ、代執行）、⑥違反の監視、の流れである。

「①行政内部の事前準備」に関しては、実施完了の目標時期、それまでの実施事項・手順・スケジュール等、実施に係る全体の枠組みを理解しておくことが重要となる。横浜市の場合、国体の開催が一つの契機となったことから、明確な目標年次を定めることができた。

「②違反特定のための調査」に関して、横浜市は1996（平成8）年、同市屋外広告物条例に定められた自動車専用道路沿道の禁止地域内の違反屋外広告物に絞って現地調査を行い、写真撮影、大きさ・位置・広告主・広告業者・土地所有者等を1基1基確認し、特定した。

「③指導・勧告・命令」に関して、横浜市は広告業者と土地所有者に電話及び訪問により違反であることを伝達し、撤去を指導した。その後、広告業者に撤去勧告書を送付、撤去計画書の提出を求めた。この時点で33社中29社が撤去計画書を提出（あるいは提出予定）した。残る4社には撤去命令書を送付し、撤去しない場合は行政的措置を執ることを通告した。この時点で、120基の違反広告のうち67基が撤去あるいは撤去予定となった。

「④警察署への告発」では、電話・訪問による指導、4回にわたる勧告・命令に従わず、引き続き「看板募集」を行っていた1社（この時点で自主撤去されなかった広告物53基中50基をこの1社が掲出していた）をまず告発した。告発先は神奈川県警所轄署の生活経済課だった。なお、違反屋外広告物の撤去を始める時点から告発まで行うことを想定し、以下の準備をしていたという。

- 告発に至るまでの事前の業者とのやり取りを全て記録しておき、告発時に行政側の処置の経過がわかる資料として添付した。
- 神奈川県警所轄署の生活経済課とは、告発までに事前にやり取りをしながら進めた。
- 告発前に、行政内部で行政運営調整局法制課と手続き

の法的な確実性を確認した。

「⑤自主撤去（必要に応じ、代執行）」では、結果的に告発した月と同月の1997（平成9）年9月末にはほとんどの違反広告物が自主撤去され、代執行はなかった。告発された業者は「まさか本当に告発されるとは思わなかった」という。広告業者にとっては、罰金（会社・代表取締役等に各30万円）より広告による収入の方が大きく、罰金自体は恐れないが、告発後に新聞各紙に大きく掲載され、広告主への印象が悪くなることを恐れたという。広告業者に場所を提供する土地所有者も場所代として1基当たり年数10万円程度の提供を受けており、広告業者をターゲットとすることが重要と考えられる。

「⑥違反の監視」に関して、横浜市は撤去後2,3年間は新たな違反が出ないように集中的に監視した。違反広告物が掲出されていない事実が何より、新たな違反が生じた際にも強い姿勢で挑む体制を維持できることに繋がる。

横浜市における実施の経緯を表-4に示した。

#### d) 実践におけるポイント

制度運用の実践的ノウハウ（実施手順）、特に、事前にトップ（首長）を含めた行政内の内部的合意を図ること、行政内の法制課等で代執行までの法的根拠をしっかりと確認すること、警察等の関係機関としっかりと連携を図ることが重要なポイントとなる。その他、取組みをその都度広報し、世論を喚起し、住民やメディアの後押しを得ること、行政の公平性の立場から、中途半端な状態で除却の中止はできないため、「必ずやり遂げる」強い姿勢で挑むことも重要なポイントである。

表-4 全基撤去に至るまでの取組み経緯

年月日	実施手続き	実施対象	結果
平成10.8	違反広告物の実態調査	・保土ヶ谷バイパス、第三京浜道路、横浜新道、東名高速道路の4路線	・屋外広告物の右側に、写真を2基ずつ撮り大きさ・位置・広告業者等を特定 ・違反広告物:120基 ・違反広告業者:33社
H14	電話・訪問等で違反を伝達、撤去を指導	・土地所有者 ・広告業者	—
H15	撤去勧告書を送付、撤去計画書の提出を求める	・違反広告業者	・撤去計画書提出業者:27社 ・ " 提出予定業者:2社 ・提出しない広告業者:4社
H18	撤去命令書を送付	・撤去計画書の提出意志ない広告業者4社	—
H19.9.16	撤去等の状況確認		・既に撤去された広告:28基 ・今後撤去予定の広告:39基 ・指導・勧告・命令に応じない:33基（広告業者4社）
H19.9.25	警察署へ告発	・悪質1社（指導・勧告・命令に従わず「看板募集」を続けた）を神奈川県警旭警察署に告発	—
	記者発表	・告発を記者発表	・9月26日に、朝日・読売・神奈川の各新聞に記事掲載
H19末	—	—	・115基自主撤去終了
H19.7.27	—	—	・最終1基が自主撤去



(2)実践方策2：行政・住民・企業が一体となり、合意形成を図りながら自主撤去を推進する方策（参考事例：福島県）

#### a) 方策の概要

屋外広告物条例や景観条例を管理する地方公共団体が、関係者の意見調整の場として委員会・協議会等を運営し、合意形成を図りながら自主撤去を推進する方策である。

本方策は、後述する実践方策3と一体的に実施される場合が多いと考えられるため、実践方策3に関する事例解説も併せて以下、本方策2に詳述した。

#### b) 実施の枠組み

##### ①活用制度

広告業者に対して撤去を求める根拠として、対象地域を屋外広告物条例の禁止地域に指定する。その際、地域指定の根拠として、景観計画や景観条例等の指定地域を活用することが考えられる。

福島県では、2000（平成12）年3月に対象地域が「福島県景観条例」の「景観形成重点地域」に指定されたことを契機に、対象地域内の屋外広告物の景観阻害に関する指摘が多方面から寄せられ、県等の対策が望まれていた。しかし、屋外広告物条例で新たに地域指定や規制強化を行う場合、掲出時点では当時の条例に適合していたものが、新たな条例で既存不適格となり撤去対象となるため、「根拠の明確さ」や「合意形成」が必要となる。福島県は、景観条例の「景観形成重点地域」指定を根拠に、屋外広告物条例を改訂、対象地域を同条例の新たな規制地域に指定し、猶予期限（3年間）を設け、費用負担補助制度を活用し、既存屋外広告物の自主撤去を求めた。

##### ②実施主体

景観条例や屋外広告物条例を所管する地方公共団体の担当部署が事務局となり、屋外広告物に関連する団体等からなる「協議会」等の組織が実施主体となる。

福島県では、2004（平成16）年4月に「磐梯高原広域サイン計画策定・推進協議会」を設置した。

##### ③組織

上記の「②実施主体」と同様（表-5）。

中心となる協議会は、計画全体を決定し、その実践に適したメンバーで構成される組織を協議会の下に別途組織し（新たなサイン整備等を実践する「磐梯高原広域サイン計画推進連絡会」、及び、不適格サイン撤去を実践する「磐梯高原景観づくり推進協議会」）、情報共有、円滑な連携を図っている。

##### c) 実施手順

本方策の実施手順は、①行政内部での事前準備、②合意形成（委員会等の検討機関の設置、規制措置の設定）、③案内誘導機能の代替えサインの検討、④屋外広告物の自主撤去の準備、⑤自主撤去の実施、の流れである。

表-5 協議会の組織構成

協議会メンバーの立場	当該計画との関係事項
・学識経験者（3名）	・座長／技術顧問
・国土交通省郡山国道事務所長	・国道管理者、国道沿道のサイン計画・整備の部署
・環境省裏磐梯自然保護官事務所 自然保護官	・国立公園内の自然保護
・福島県環境評価景観グループ／観光グループ／都市計画グループ／道路環境グループ（各参事） ・福島県県中振興局／福島県会津地方各振興局／県中建設事務所／喜多方建設事務所／会津若松建設事務所／猪苗代土木事務所（各参次及び所長）	・福島県のサイン計画・整備の関係各部署 ・県道管理者
・福島県警察本部交通規制課（交通部参事官）／郡山北警察署／会津若松警察署／猪苗代警察署／喜多方警察署（各所長）	・道路交通を管理する福島県警察の関連各部署
・北塩原村／旧河東町／磐梯町／猪苗代町／会津若松市／郡山市（各市の助役）	・市町村道管理者、市町村道のサイン計画・整備部署、屋外広告物条例の権限委譲を受けた市町村
猪苗代町区長会 月輪地区区会長	・地区住民代表
・旧日本道路公団郡山管理事務所／旧日本道路公団会津若松管理事務所／福島県道路公社副理事長	・高速道路・有料道路(SA)等のサイン掲出に関連する事業者
・東日本旅客鉄道株式会社福島支店長 ・東北電力株式会社会津若松支社／NTT 東日本株式会社福島支店（支社・支店長） ・福島県屋外広告美術共同組合理事長 ・社団法人猪苗代観光協会／裏磐梯観光協会／磐梯エリアスキー場協会（会長及び代表幹事） ・株式会社猪苗代（取締役）	・鉄道（駅）等のサイン掲出に関連する事業者 ・電柱・袖付広告等の管理者 ・屋外広告物の事業者関係 ・広告主と関係する団体 ・地域の広報関係の事業者

福島県は、「①行政内部での事前準備」に関し、プランで示すべき案内誘導計画及び不適格サイン類の撤去等、行政が進めるべき内容を事前に明確化した。また、「②合意形成（委員会等の検討機関の設置、規制措置の設定）」では、①に見合った協議会を組織した。この際、協議会は、関連する全ての地方公共団体、事業者（団体）、NPO、広告関係者等が揃い、様々な連携を必要とする内容を協議会及び下部組織で「決定」「推進」できる体制としている。また、事業予算は各参加団体が自前で用意することを基本に事前合意した。

「③案内誘導機能の代替えサインの検討」では、屋外広告物の中には案内誘導機能を有するものがあり、不適格といえども撤去すると商業機能が低下することに配慮、全ての屋外広告物の位置・表示内容を調査して案内誘導機能上の役割を特定、代替えサインを検討し、「磐梯高原広域サイン計画」を策定した。

「④屋外広告物の自主撤去の準備」では、事業者（商業者）に対して、案内誘導機能を代替えする集合サインを、福島県の景観条例に基づく「優良景観住民協定」を締結した上で設置できることを示し、不適格となる屋外広告物の撤去の準備を進めた。また、福島県が市町村に屋外広告物条例の権限委譲を行う際、福島県の管理書類（台帳）の内容を現地調査により実地確認して各市町村に委譲していたため、この台帳を基に市町村が現地調査を行い、不適格となる屋外広告物を特定、併せて広告業者・土地所有者等を把握した。不適格となる屋外広告物

の自主撤去を扱う下部組織「磐梯高原広域景観づくり推進協議会」では、特に地域で案内誘導広告を多く掲出している関係者（事業者組合の代表者等）を各市町村の推薦により委員に加え、屋外広告物条例の権限委譲を受けた市町村、広告主、広告業者、観光協会等が集まり、実際の撤去のあり方を話し合い、自主撤去を実施した。また、各地区ごとにきめ細かな説明会を実施し、意識の共有、指導等を行った。

「⑤自主撤去の実施」では、自主撤去に合意した広告主や広告業者に対し、撤去費用の一部を行政が負担する補助制度により、期間（2004（平成16）年10月～2005（平成17）1月）を定め、一斉撤去を実施した。

#### d) 実践におけるポイント

屋外広告物撤去の合意形成に向けた委員会の設置と的確なメンバー構成が、一つの重要なポイントである。委員会は基本的に関係者全てと専門家で構成するが、その規模が大きくなる場合、実際の撤去やサイン整備等を実施する担当者（実働部隊）からなる連絡会等を委員会の下に設置する等し、意思決定、及び事業推進のための調整等が確実且つスムーズに行える体制にするとよい。

また、単に屋外広告物撤去だけでなく、撤去により喪失する案内誘導機能を代替えるサイン計画を併せて検討し、サイン整備を実施することがより効果的である。

屋外広告物撤去や新たな代替えサイン整備のための予算確保の方法（原則受益者負担、一部モデル事業等で補助金等を運用することも考えられる）を事前に明確にし合意しておくことも、実現の重要なポイントとなる。

#### e) 地域づくりへの展開の可能性

「磐梯広域サイン計画策定・推進協議会」は、国、地方公共団体、関連公共機関、関連企業・公益法人、地域住民代表、学識経験者等が一体となった組織であり、今後、地域がローカル・ガバナンスの構築を目指す際のひとつの先進的取組みと見ることができる。また、実体作業である地元説明会、セミナー等の実施、「優良景観形成協定」の締結、案内サインの内容決定等を通じて、行政・住民・企業間の信頼関係が醸成され、観光振興を超えた地域景観づくりへの発展も期待される。

### (3) 実践方策3：総合的なサイン計画を策定し、屋外広告物の整理・集約化を図る方策（参考事例：福島県）

本方策は、実践方策2と一体的に実施される場合が多く、福島県の事例においても同様である。したがって、事例解説は実践方策2に前述し、本節では省略した。

#### a) 方策の概要

屋外広告物条例や景観条例を管理する地方公共団体が、関係者の意見調整の場として委員会・協議会等を運営し、合意形成を図りながら総合的なサイン計画を策定し、各関

係者が計画を事業化する方策である。

#### b) 実施の枠組み

##### ①活用制度

必要に応じて、景観アドバイザー制度や景観条例による住民協定、その他補助金等の既存制度を活用する。

##### ②実施主体

屋外広告物条例・景観条例等を管理している地方公共団体の担当部署が事務局となり、案内誘導サインや屋外広告物に関連する主要な関係者、学識経験者等による「協議会」等を設置、協議会が事業を推進する。

福島県の「磐梯高原広域サイン計画」の例では「磐梯高原広域サイン計画策定・推進協議会」を設置した。

##### ③組織

「②実施主体」と同じ。

#### c) 実施手順

本方策の実実施手順は、①行政内部での事前準備、②関係者による合意形成（委員会等設置）、③サイン計画の策定と役割分担の決定、④サインの整備、の流れである。

#### d) 実践におけるポイント

初期段階から本取組みにおいて行政が進めるべき実施内容・手順の全体作業スキームをある程度明確化した上で、多くの関係者との連携を図り、既存制度等を活用しながら仕組みづくり（景観条例による地区指定、住民協定等住民を巻き込む制度の充実と代替えサイン整備の支援、モデル事業等による除却・改善の支援等）を行うことが重要なポイントである。また、委員会には必ず専門家を委員に入れ、客観性の確保や地域住民への景観の啓蒙のための講演等を実施してもらうと効果的である。

### (4) 実践方策4：地方公共団体が景観条例を日常的に運用し続け、屋外広告物の改善を図る方策（参考事例：鎌倉市）

#### a) 方策の概要

地方公共団体の景観条例の担当部署が、新たな建築・開発行為等の様々な行政への届出時に景観に関する指導を行う等、景観条例を行政的にきめ細かく運用し続け、その結果として屋外広告物を改善する方策である。

鎌倉市は、「鎌倉市都市景観条例」に明記された「周辺景観との調和」という事項を運用し、屋外広告物条例では制限できない色彩・デザイン等に対する行政指導を長年にわたって続け、一般店舗だけでなくコンビニ、外食産業、自動販売機等、全国統一の屋外広告物等の色彩変更を指導し、地域に調和させている。

#### b) 実施の枠組み

##### ①活用制度

地方公共団体が、景観条例や屋外広告物条例等を、景観を阻害する屋外広告物等の改善指導に活用する。



鎌倉市は、「鎌倉市景観形成基本計画」(1994)、「鎌倉市都市景観条例」(1995)により屋外広告物の「周辺景観への配慮」を明文化し、「神奈川県屋外広告物条例」の除却と許可に係る権限委譲(1999)を受け、屋外広告物の色彩・デザイン等の誘導に関する制度を整えており、これらを活用した。

## ②実施主体

屋外広告物条例・景観条例等を管理している地方公共団体の担当部署。ただし、景観づくりに関連する公共団体内のあらゆる部署と連携する。

鎌倉市では、景観部都市景観課が主体となっている。

## ③組織

日常の行政活動を基本とするが、必要に応じて実施主体が目的に即した組織を立ち上げる。

### c)実施手順

本方策には、特定の「実施手順」のパターンがある訳ではなく、各地域の実情を踏まえた以下のような日常的な条例運用の積み重ねが基本となる。

- ①建築申請、開発行為の申請等、あらゆる機会を通じて屋外広告物の改善等を指導する。
- ②景観条例に定める条件は最低限守るべきものであり、それ以上の改善を指導し、理解を求める。
- ③屋外広告物に対する意識が高い地域では、新設屋外広告物に対し、より厳しい指導を行う。
- ④専門家によるデザイン審査の委員会等を設け審査する。
- ⑤屋外広告物の撤去に補助金制度を設ける。
- ⑥モデル事業を作り、屋外広告物撤去を推進する
- ⑦屋外広告物に関する指導内容を周知する。
- ⑧積極的に広報する。

「①建築申請、開発行為の申請等、あらゆる機会を通じて屋外広告物の改善等を指導する」の項目に関して鎌倉市は、一定規模以上の建築物等に係る届出の機会や屋外広告物条例に係る許可申請時、その他あらゆる機会を通じ、屋外広告物デザインの「周辺景観との調和」のあり方について助言や指導をしている。通常新たな事業者は、出店等の予定地に対する制限の有無や制限内容の確認のため来庁するため、こうした機を逃さず、鎌倉市の屋外広告物に対する考え方を説明し、指導(お願い)することが重要だという。

また、地域の合意がある中で、自分たちだけ目立つ広告物をつくることに企業側として何のメリットもないことを理解してもらい、あまり規制、規制と言わず「よりよいものを一緒につくっていきましょう」ということを一生懸命伝え、お願いしているという。

「②景観条例に定める条件は最低限守るべきものであり、それ以上の改善を指導し、理解を求める」の項目に関し、「鎌倉市都市景観条例」の中で「景観形成地区」

等が定められ、同地区では屋外広告物の新たな掲出や改築等を行う場合は届出を行う必要があるが、その他の地域では規制対象を特定していない。しかし、指導レベルでは、条例・第16条に記載の「周辺景観との調和」という事項を運用し、屋外広告物の色彩・デザイン、場合によっては大きさ等も指導対象となると市は考えている。

「③屋外広告物に対する意識が高い地域では、新設屋外広告物に対し、より厳しい指導を行う」に関して、「鎌倉市都市景観形成基本計画」の「第3章 都市景観形成の実現化方策」の1項目である「施設レベルの景観誘導」の中に、「屋外広告物等の規制と誘導」が示されており、その中で、鎌倉の景観を特徴づけている「緑の稜線の確保、美しいスカイラインの創造のため、屋上広告物のないまちづくりを目指し、適切な規制と誘導を図る」とされており、若宮大通り沿道では、屋上広告物を掲出しないよう指導(お願い)している。

「④専門家によるデザイン審査の委員会等を設けて審査する」、「⑤屋外広告物の撤去に補助金制度を設ける」、「⑥モデル事業を作り、屋外広告物撤去を推進する」の項目に関して鎌倉市での実績はなかったが、こうした制度を有効活用している地方公共団体もある<sup>20)</sup>。

「⑦屋外広告物に関する指導内容を周知する」及び「⑧積極的に広報する」の項目に関して、鎌倉市では「鎌倉市都市景観条例」(第25条)に基づく表彰制度「景観づくり賞」を設けている(屋外広告物の色彩・デザイン等の優秀事例も受賞実績あり)。また、規制誘導等に関する考え方の周知のため、「古都鎌倉に映える広告デザイン」、「一定規模以上の建築物等の景観形成ガイドライン」等の各種制度や規制誘導内容等に係るパンフレットを作成・配布して周知を図るとともに、市民の景観への配慮の気持ちを後押ししている。

### d)実践におけるポイント

景観条例等の運用による屋外広告物改善には、行政トップの景観重視の姿勢も重要となるが、住民の地域景観への高い意識や誇り・愛着の醸成、行政関連部署間の連携等を育むための弛まぬ努力が行政担当者にも求められる。このため、行政担当者には、上記の点から景観づくりのあり方等を常日頃から研究する姿勢が求められる。

### e)地域づくりへの展開の可能性

屋外広告物の除却・改善は、鎌倉の歴史的景観を維持する上で、非常に重要な役割を果たしている。例えば、全国的に著名な若宮大路(鎌倉八幡宮への主要道路)では、景観計画等で規制が行われる以前から沿道建物は自主的に高さ15mに抑えられており、こうした地域の自主的な景観保全の背景となる地域景観への愛着・誇りが屋外広告物の氾濫等により失われることを抑え、地域共同の美意識を支えることに貢献すると考えられる。



(5)実践方策5：地方公共団体が地域住民・企業と協働して地域の景観づくりを進める過程で、屋外広告物の撤去、整理統合等を図る方策（参考事例：旧開田村）

a)方策の概要

地域の景観づくりの一環としての景観阻害要因の改善方策として、地方行政団体が地域住民・企業等と協働し、地域の良好な景観を創出していく様々な施策を実践する一環として、屋外広告物の撤去、整理統合等を進める方策である。

旧開田村は、乱開発防止を目的とした「開田高原開発基本条例」(1972)を制定したことをきっかけに、景観を根幹に据えた「村づくり」事業を小さな行政単位で実施し続け、その一環として村内全域で野立広告を全基撤去、代替となる案内サイン整備等を実施した。

b)実施の枠組み

①活用制度

地方公共団体が定めるところの景観条例や環境保全に関する条例を活用する。

「開田高原開発基本条例」は当初、長野県企業局が開発した保健休養地（別荘分譲地）に適用したもので、別荘分譲による乱開発の恐れがあったため、条例で自然環境の保護基準及び廃棄物の処理基準、景観保全地域の指定、開発行為の届出等を定め、それを規制した。同条例は、その後の景観を重視する村の姿勢を明確にする契機ともなり、現在、建築物高さ規制、建築物色彩規制、屋外広告物の規制、建築面積の規制等が改訂条例(1987)に盛り込まれ、村の景観を守る行政的根拠となっている。

②実施主体

条例を所管する地方公共団体担当部署が主体となる。

③組織

条例に定められた、開発に関する審議等のための委員会等の組織を活用する場合もある。

旧開田村の事例では、「開田高原開発基本条例」に基づく「開田村総合開発計画審議会」を活用するとともに、村の観光協会等とも連携を図っている。

c)実施手順

本方策の実実施手順は、①行政等内部での事前準備、②関係者による合意形成、③景観条例等により屋外広告物の規制を厳しくする、④自主撤去の説得、⑤様々な景観施策の実施、の流れである。

「①行政等内部での事前準備」に関して、取組みの契機は、財団法人観光資源保護財団による報告書「木曽開田高原 農村景観の保全と再生」<sup>23)</sup>(1979)で様々な景観施策の提言を受けた中に、屋外広告物の景観阻害の指摘があったことによる。この指摘を村長や行政担当者が実感し重視し、村の観光協会内に「看板統一委員会」（会長は村長）を設置し、議論の場を整えた。これが、旧開田

村が環境保全から一歩進んで様々な景観施策を進めていく重要な契機となった。

「②関係者による合意形成」に関して、旧開田村では、上述委員会でも野立広告の撤去、統一案内誘導サイン整備等について話し合った。結果、1982（昭和57）年から、村内の広告主の野立広告を自主的に撤去することから始め、同時並行して統一サイン整備を実施した。

「③景観条例等により屋外広告物の規制を厳しくする」、「④自主撤去の説得」に関しては、1987（昭和62）年に「開田高原開発基本条例」の対象範囲を村内全域に広げ、屋外広告物を村内全域で規制した。また、村外の広告主や広告業者に対しては、旧開田村の景観重視の姿勢を納得してもらうため、行政担当者が一軒一軒を丹念に訪ね、自主撤去への理解を求めたという。村外機関（通信・電力会社等）に協力を求める際は、旧開田村の景観に対する取組みを扱った新聞記事等を準備し、景観に関する行政・住民の思い、活動内容、実績を伝え、理解を求め、要請の結果、各機関から対応を得た場合、その内容を感謝の意味も込めて広報している。行政担当者は常にカメラを持ち歩き、他の地域の良い事例を記録したり、目に付いた景観的に改善すべき箇所を事前にチェックし記録する等して、納得してもらいやすい説明資料づくりの工夫を行っている他、自分たちの取組み事業に関する情報（費用・契約内容・協力要請内容・新聞記事等）をしっかりと整理し、資料として保管し、旧開田村の景観づくりのみならず、多くの地域で同様な景観づくり活動を行うための貴重な資料として役立てている<sup>24)</sup>。

以上を含めた取組み経緯・内容を表-6に示した。

表-6 野立広告の撤去と統一案内誘導サイン整備の経緯

経緯	内容
1979年 (昭和54)	・財団法人観光資源保護財団による報告書「木曽開田高原 農村景観の保全と再生」の提言を受け、野立広告の撤去・サイン計画の実施を発想した。
1982年 (昭和57)	・村の観光協会内に「看板統一委員会」を設置（観光協会の会長は村長）、野立広告を撤去、統一標識とすることが話し合われた。 ・合意を得、村内の広告主（旅館・民宿・そば屋）の設置している屋外広告は自主撤去を始めた。 ・平行して、統一サイン設置を行った。
1987年 (昭和62)	・「開田高原開発基本条例」の範囲を、県外業者による乱開発を防ぎ秩序ある開発を進めるため、村全域に広げた。（この時点で屋外広告は村全域で禁止となった。広告主や広告業者が村外の方の場合は、全て訪ね条例への理解を求め自主撤去してもらうという行為を積み重ねた。また、中部電力（株）やNTTの電柱にも袖付広告を取り付けられないように協力要請した。） ・自主撤去の実績情報をマスコミに広報し、新聞等に掲載してもらうことで、旧開田村は屋外広告物がない村だという印象を世間に高めた。
1990年 (平成2)	・村外の地酒広告が建った時も、村役場の担当者が酒造会社を訪ねて「開田高原開発基本条例」を説明、撤去依頼し合意を得た。（この時点で、違反は数件のみとなっていた。）

「⑤様々な景観施策の実施」に関しては、上記の手順と同様、契機（きっかけ）を大切にし、既存の組織（自治会、区長会等）を適宜活用しながら、素早く企画準備、議論の場の立ち上げ等を行い、住民の日常生活に身近な景観に関わる様々な施策・事業を展開している。例えば、銘木百選事業（1988-）、沿道景観整備事業（1989-）、集落内景観整備事業（1989-）、ペンキ代助成事業（1990-）の他、行政からの補助に寄らない住民の主体的取組み（1993-）も展開されている。

#### d) 実践におけるポイント

地域の景観づくりの一環として屋外広告物を撤去する場合、行政担当者等の熱意を持った地道な説得活動、日常的な情報収集・蓄積とわかりやすい説明資料作成の工夫等が重要なポイントとなる。その背景として、また、地域の景観づくりに向けた施策展開には、住民の意識向上やコンセンサスづくり、行政内での意思の統一や景観に関する意識の徹底等を育む努力が求められ、行政担当者はこうした点から地域の景観づくりのあり方を日頃から研究する姿勢が求められる。その他、契機となる考え方（想い）を重視した施策展開、地方紙等への景観改善のこまめな情報提供等の広報も重要なポイントである。

#### e) 地域づくりへの展開の可能性

旧村役場の行政能力の向上（企画力、交渉力、広報力、外部スタッフの充実）、地域住民の自治的組織の活性化や自主的景観保全活動の推進、景観に関する多数の報道（1990（平成2）年3月から2004（平成16）年3月の間に主要地方新聞に102回の景観に関する記事が掲載された）、景観に関する受賞、それらによる地域住民の地域景観への愛着・誇りの醸成、優れた自然景観・自然環境を求めるIターン者の増加（2008（平成18）年現在268名）等があげられる。こうした、景観政策を通じた地域づくりへの展開は、屋外広告物の除却にその端を発している。

### (6) 実践方策6：地域住民と協働で行う違反屋外広告物の簡易除却方策（参考事例：鎌倉市）

#### a) 方策の概要

屋外広告物条例の違反屋外広告物の簡易除却に関する項目を活用し、条例を所管する地方公共団体が運営主体となり、住民やボランティア、自治会等と協働して違反屋外広告物の簡易除却を行う方策である。

#### b) 実施の枠組み

##### ①活用制度

違反屋外広告物を簡易除却する根拠として屋外広告物条例を活用する。

行政は、違反屋外広告物の簡易除却を地域住民と一体的に行う制度を、地域の持つ特性を踏まえて作成する。

鎌倉市では、2003（平成15）年9月1日、要綱を施行

し、「違反屋外広告物除却協力員制度」を開始、協力員を募集し、除却活動は同年12月頃から始められた。

##### ②実施主体

地方公共団体において屋外広告物条例を所管する部署と地域住民（団体）等が連携して実施主体となる。

鎌倉市では、景観部都市景観課が「違反屋外広告物除却協力員制度」に位置づけられた地域住民等からなる「違反屋外広告物除却協力員」と連携して実施している。

##### ③組織

地方公共団体において屋外広告物条例を管理する部署が、地域住民の団体（ボランティア団体、青少年指導員、自治会等）に違反屋外広告物の簡易除却を委託し、推進委員を認定、推進委員が除却活動を実施する。

鎌倉市では、地域住民の団体（ボランティア団体、青少年指導員等）を「違反屋外広告物除却協力員」に認定し、市長名で委嘱状を交付している（委嘱期間は委嘱の日から翌年度末まで）。同市では、違反のはり紙等に対する市民の批判の声は既に長い間あった。他方、落書きを消す活動等まちの美化に積極的に取り組む既存団体や、青少年指導員等の健全なまちづくりのために街を巡回している地域住民の存在があった。彼らの日常的活動の一環に、簡易除却を加えてもらうことをお願いした。

##### c) 実施手順

本方策の実施手順は、①行政が違反屋外広告物の簡易除却制度を設置、②地域住民（青少年指導員、ボランティア団体、その他）による違反屋外広告物の除却協力員を募集、③同協力員に委嘱状を交付、④同協力員は除却活動を実施、⑤行政は同協力員に講習会等を実施し、隊員数を拡大、の流れである。

「①行政が違反屋外広告物の簡易除却制度を設置」について鎌倉市では、前述の通り、2003（平成15）年に「違反屋外広告物除却協力員制度」の運用を開始した。

「②地域住民（青少年指導員、ボランティア団体、その他）による違反屋外広告物の除却協力員を募集」、 「③除却協力員に委嘱状を交付」についても、前述の通り、行政主体で協力員を組織するのではなく、以前から活発な地域活動をしている地域住民・団体等に制度的権限を与え、簡易除却を地域住民・団体の日常的活動の一環に加えてもらうことで、スムーズで効果的な活動実施に結び付けることに成功している。後は口コミで、市民意識の高い人や地域美化に積極的な方々等の周囲にごく自然に広がっていく傾向があるという。

「④除却協力員は除却活動を実施」では、協力員数は約100名、実施対象域は鎌倉市全域であるが、協力員の居住地等、日常的な活動範囲の中で簡易除却活動を実施している。協力員は全員無償の活動で、活動に必要な道具は行政から貸与している。



「⑤行政は除却協力員に講習会等を実施し、隊員数を拡大」に関し、行政は年1回講習会を開催するとともに、委嘱の更新を行っている。また、毎年協力員とともにキャンペーンを実施している。協力員制度が契機となって、違反に対する市民の目はさらに厳しくなり、掲出してもあっという間に除却されるため広告効果・メリットが少なく、除却件数は2002年度実績8,554件から2005年度実績3,673件に激減している。また、活動が地域に定着し、2005年からは除却キャンペーンに「宅建協会」も協力するようになり、新聞等メディアでも取り上げられるようになっている。違反屋外広告物の簡易除却活動を契機に、企業も含めた市民の連帯感が強くなっている。

#### d) 実践におけるポイント

日常的に地域をパトロールしたり社会奉仕活動を行っている意識の高い組織等を活用しながら行政と連携・協働する体制を地域ぐるみで育てていくことが重要なポイントである。また、無理のない程度に、徐々に人数や活動範囲を広げていくこと、それぞれの地域の特性を考慮した仕組みを作ることも重要なポイントである。

#### e) 地域づくりへの展開の可能性

屋外広告物の簡易除却活動を通じて、地域のボランティア活動が活性化し、鎌倉市、警察と住民団体の連携等が高まる。これにより、地域の行政活動と住民活動が共通の目的に向かって良好な関係を発展させ、例えば青少年指導活動等のきめ細かい地域づくり活動が可能となる。

## 4. まとめ

### (1) 結論

本研究の成果は、以下の通りである。

- ①各種調査及び事例分析を通じて、屋外広告物の除却・改善における実践的課題を把握した。
- ②事例の分析・考察結果に基づき、屋外広告物の除却・改善の実践方策を6つに類型化するとともに、各実践方策ごとに、実施の枠組み（活用制度・実施主体・組織）、実施手順、実践におけるポイントを再整理した。
- ③事例調査結果に基づき、屋外広告物の除却・改善の取り組みの結果が地域づくりへの多様な効果を波及する可能性について、幾つかの事例に基づいて言及した。

### (2) 今後の課題

今後の実践的な取り組みを支援する意味で、成功事例の実践ノウハウを広く関係者に提供し、そこで得たノウハウを再度収集・蓄積して提供できるような好循環のシステムを作ることが重要と考えられる<sup>25)</sup>。

現場の課題として、屋外広告物条例の違反の特定が難

しいという課題がある。特に、道路景観や通行安全性を阻害する老朽化した広告物等について、どの程度までが基準内外であるかを特定する根拠の設定や、それを視覚的に示す資料の作成は効果的と考えられる。また、信号や交通標識が見づらくなる等の道路交通安全性の観点や、個々の屋外広告物は法（条例）に準拠していても、群として眺められる場合煩雑になる等の景観的課題があることから、屋外広告物の規制レベルを客観的に明確化する工学的研究も、今後の重要検討課題といえる<sup>26)</sup>。

事例分析の結果から、取組みを通じて関係者間に培われる景観的な知見や景観への思い、また、実践のための関係者の連携・協働体制の構築による議論等が契機となり、景観を軸とした地域づくりに展開していくことが想定される。したがって、景観政策の地域づくりへの効果の波及プロセスを詳細に分析・把握する実証的研究<sup>27)</sup>や、そのプロセス自体を景観政策に組み込んで地域づくりを射程とした景観マネジメントを実践する方法論の構築も、今後の研究課題と考えられる。

謝辞：本研究のヒアリング調査及び資料調査では、横浜市環境創造局環境施設部管財課 上倉邦男氏、福島県生活環境部環境評価景観グループ主査 塩田紀久氏並びに副主査 三村博隆氏、鎌倉市景観部都市景観課都市景観担当係長 田沼滋哉氏、金沢市都市整備局都市計画課主査 次郎関英明氏、木曽町役場企画調整課課長補佐 大目富美雄氏に多大なご協力を頂いた。厚く謝意を表する。

### 参考文献・注

- 1) 国土交通省道路局：「子供たちに残したい&残したくないニッポンの道景色」，国土交通省道路局，2003
- 2) 屋外広告物法及び条例に基づいて執る行政的な措置を法的に「除却」と言う。本論文では、屋外広告物に対する取組み全般を「除却・改善」として一括りにして使用しているが、個別の取組みに関する記述では、場面に応じて「撤去」の用語を使用している。
- 3) 例えば、観光立国懇談会：観光立国推進推進基本計画，内閣官房，2007.6 では、「屋外広告物法の活用により各地方公共団体による違反屋外広告物の一斉パトロール等違反屋外広告物の是正対策を促進する」ことが、「観光旅行の促進のための環境の整備」に関する目標として挙げられている。
- 4) 水野博和，志摩邦雄，小柳武和：鉄道車窓からみた屋外広告物に関する研究，土木計画学研究・論文集Vol.13，pp.455-460，1996。
- 5) 山本嘉昭，永井護：都市郊外における野立て看板の立地に関する研究，土木学会年次学術講演会講演概要集第4部Vol.48，pp.252-253，1993。
- 6) 曾根真理，並河良治，足立文玄：景観阻害広告物除去の必要性に関する調査，土木技術資料，Vol.49，No.4，pp.48-51，(財)土木研究センター，2007.4。
- 7) 国土技術政策総合研究所：平成18年度 道路景観の形成・保全に関する調査業務報告書，2007.3。
- 8) 小柳武和，志摩邦雄，山形耕一，金利昭：屋外広告物が都市景観の色彩調和・イメージに与える研究，日本都市計画学会学術研究論文集No.28，pp.523-528，1993。
- 9) 山中英生，青山吉隆，多田恭章・永峰崇二：CGアニメーションを用いた屋外独立構造物の規制水準の分析，土木学

- 会論文集No.529 IV-29, pp.37-48, 1995.
- 10) 渡辺聡, 後藤春彦, 李彰浩, 三宅論: 商業地街路における歩行者の看板注視傾向に関する研究- 銀座中央通りにおける歩行実験の分析-, 日本建築学会計画系論文集第574号, pp.113-120, 2003.12.
  - 11) 長岡宏樹, 窪田陽一, 深堀清隆: 情報認知量に着目した屋外広告物の視覚特性分析, 景観・デザイン研究論文集No.2, pp.65-72, 土木学会, 2007.6.
  - 12) 国土交通省総合政策局: 観光立国の観点から見た屋外広告物のあり方検討業務報告書, 2007.3
  - 13) 国土交通省都市・地域整備局: 「屋外広告物検討委員会」委員会資料, 2005. では, 簡易除却できない物件(野立広告, 壁面広告等)に関し, 是正に際して問題となるケースについての自治体の意見が取り上げられている.
  - 14) 前掲文献12)
  - 15) 藤倉英世, 山田圭二郎: 景観政策の内在的展開力による地域づくりに関する考察, 土木計画学研究・講演集Vol.37, 論文番号284, 土木学会, 2008.
  - 16) 前掲文献12)に引用されている「国土交通省都市・地域整備局公園緑地課: 平成17年度 屋外広告物の整序化による良好な景観形成推進方策検討調査報告書, 2006.3.」の調査結果によれば, 平成17年度に除却実績(簡易除却を除く)のある都道府県・政令市・中核市は, 是正命令が千葉県及び岐阜県, 行政代執行が堺市のみであった. また, 同文献中に記載の事例で確実に除却・改善実績(簡易除却を除く)がある事例は, 上記を除くと京都市, 金沢市, 石川県(片山津地区), 福島県のみであった. また, 「建設省都市局公園緑地課監修・屋外広告行政研究会編著: 屋外広告行政の実務Q&A, p.47, 株式会社ぎょうせい, 1992.11.」では, 行政代執行を行った岡山県の事例1件(行政代執行前日に自主撤去)が紹介されている.
  - 17) 本論文の調査分析時点で, 景観法及び屋外広告物法等関連法改正とこれに伴う景観行政団体の景観計画運用が始まったばかりの段階で, 屋外広告物除却・改善実績は少なかったため, 景観法に基づく景観計画・条例の運用実態等の調査分析は対象から除外している.
  - 18) 国土交通省都市・地域整備局公園緑地課[他]: 屋外広告の知識第1巻-第3巻(第3次改訂版), 株式会社ぎょうせい, 2005.10.-2006.3.
  - 19) 道路の景観改善に関する研究会: 道路景観改善のあり方, 国土交通省関東地方整備局道路部道路計画第二課, 2004.
  - 20) インターネット検索は「屋外広告物」と「除却」「撤去」「改善」等の用語の組合せにより, 文献調査は国会図書館でISBNを有する書籍を検索し(検索条件: 普通件名=「屋外広告」), ヒットした文献から事例を抽出した.
  - 21) 京都市は「屋外広告物モデル地区」での違反屋外広告物の現地調査及び是正指導, 鎌倉市と同様の全国に先駆けた色彩誘導の取組み, 眺望保全のための屋上広告全面禁止その他の規制, 金沢市は後掲脚注22)の取組みや特定眺望点からの景観保全のための条例による屋外広告物誘導等が行われており, 重要な示唆が得られる. なお, 調査時点で金沢市にヒアリングを実施し詳細を把握したが, 汎用性を重視する本論の主旨に鑑み対象から除外した.
  - 22) 金沢市では, 同市の屋外広告物条例に基づく屋外広告物審議会による審査制度, 「金沢市都市景観条例」に基づく助成制度・「広告景観改善事業」, 「モデル交差点修景事業」等を展開していた.
  - 23) 財団法人観光資源保護財団: 木曽開田高原 農村景観の保全と再生, 財団法人観光資源保護財団, 1982.
  - 24) 「長野県開田村: 心安らぐふるさとを目指して- 景観を生かした村づくり-, 2004.3.」, 「長野県開田村: 景観を活かした村づくり- 新聞報道から-, 2004.1.」等.
  - 25) これに関する一つの取組みとして, 国総研では屋外広告物の除却・改善に係る事例集を作成し, 配布・公表している(並河良治, 曾根真理, 足立文玄: [実践]道路景観を阻害する屋外広告物等の除却・改善と地域の景観づくりに関する事例集, 国土技術政策総合研究所資料No.413, 国土交通省国土技術政策総合研究所, 2007.4.).
  - 26) 前掲文献6). 国総研では, 安全性阻害, 交通機能阻害, 景観阻害等の観点から除却・改善可能な屋外広告物の数量実態把握や除却・改善に係る費用試算等を行っている.
  - 27) 山田圭二郎, 藤倉英世: 地域づくりへの内在的展開力を有する景観政策の実施過程に関する事例分析- 長野県・旧開田村を対象として-, 景観・デザイン研究講演集No.4, 土木学会, 2008.12.

(2008.10.7 受付)

## INVESTIGATION OF THE KNOW-HOW TO REMOVE COMMERCIAL BILLBOARDS

Shinri SONE, Keijiro YAMADA, Hideyo FUJIKURA,  
Keisuke OHTA and Fumiharu ADACHI

Though commercial billboards along roads are well known as one of the typical problems of Japanese landscapes, practical activities or theoretical studies to remove or control them are still not enough to improve roads and local landscapes around Japan. This study aims to clarify the know-how to remove and control commercial billboards and improve roads and local landscapes by case studies investigating and analyzing in detail the practical works and their processes in some successful examples. The results are as follows; 6 types of measures to remove commercial billboards and improve roads and local landscapes are classified. The practical know-hows(what to do in the process of removing commercial billboards, procedures, organizations, persons concerned, and the important points to achieve success, etc.) of each type are clarified.