

函館市都市景観形成基本計画

–函館らしい都市景観の形成をめざして–

函 館 市

< 目 次 >

序一函館らしい都市景観の形成をめざして	1
1. 都市景観形成の取り組みの社会的背景と位置づけ	3
2. 函館市の概要	4
3. 都市景観形成基本計画の目的と構成	6
第1部 都市景観形成の基本理念	7
1. 都市景観についての基本的な考え方	9
2. 都市景観の捉え方	10
3. 都市景観形成の基本姿勢	11
4. 都市景観施策についての基本的な考え方	14
第2部 都市景観形成の課題	15
1. 都市景観の現況	17
2. 骨格的景観の整理と類型化	20
3. 函館市の景観特性と課題	26
第3部 都市景観形成の基本目標と基本方針	31
1. 基本目標	33
2. 基本方針	34
第4部 都市景観形成基本計画	37
1. 計画の対象	39
2. 類型別計画	41
(1) 拠点の景観	41
(2) 軸の景観	45
(2)-1 道路軸の景観	45
(2)-2 河川軸・水際線の景観	49
(3) 地区の景観	53
(3)-1 住宅地の景観	53
(3)-2 商業・業務地の景観	57
(3)-3 工業地の景観	61
(3)-4 港湾地の景観	65
(3)-5 自然・緑地の景観	69
(4) 眺望景観	73
(5) 歴史的景観	77
◎ 類型別計画（対象）総括図	81
3. 要素別計画	83
(1) 緑	83
(2) 水	85
(3) 光	87
(4) 歴史	89
(5) 施設	91
(6) 社会	94
第5部 都市景観形成の推進方策	97
1. 都市景観形成基本計画の実施の方向	99
2. 都市景観形成の推進の基本姿勢	101
3. 市民意識の醸成と市民活動の推進	102
4. 推進体制の確立と施策の推進	104

序－函館らしい都市景観の形成をめざして－

1. 都市景観形成の取り組みの社会的背景と位置づけ
2. 函館市の概要
3. 都市景観形成基本計画の目的と構成

－函館らしい都市景観の

形成をめざして－

高度経済成長から安定成長への社会的動向の中で、国民は物の充足と同時に、生活の中にうるおいやすらぎを求め、生活の場における環境の質を求めていているといわれている。

近年、より高い生活の質を求める国民の意識は定着し、機能性や効率性に加えて、うるおいのある空間、豊かな緑、美しい景観の創出に配慮していくことが、今後のまちづくりにおいて、大きな命題になってきていると捉えられる。

国土形成の面でも、安全で緑と水に恵まれたわが国の自然のストックの保全・充実を図ること、さらには、生態系（エコシステム）の基礎となる水とのかかわりを深め、水と緑のネットワークの形成、水面空間の持つオープンスペースの確保、水辺をいかしたまちづくりによる快適環境の形成などを図り、社会資本に快適性（アメニティ）を付与することによって充実を図ることが目指されている。

また、地域に根ざした歴史的環境の保全・育成は、良好な環境を求める国民のニーズの高まりの中で、環境の持つ精神的・文化的価値の再評価・回復を促す、重要な景観形成のよりどころともなっている。

地方分権化の方向の中で、その受け皿となる各地方都市における個性豊かな地域づくりの推進は、魅力ある都市景観の形成につながり、同時に地方都市の活性化と強く結びついていくものといえる。

一方、北海道におけるまちづくりの基本目標のひとつは、“北国らしい豊かさをつくり出す”ことであり、そのことは、北の生活文化（ライフスタイル）を楽しみつつ、町並みと自然が調和した快適な生活環境を実現し、北国らしいアメニティ空間を創出していくことでもある。

このように、魅力ある都市づくり、特色ある歴史と文化をいかしたまちづくり、豊かな自然を共有したまちづくりは、社会的な大きなうねりとなっている。

函館市においては、市民と行政が一体となって、歴史的景観の保全に努めてきたが、市民ニーズを踏まえて、全市的な都市景観の形成を図っていくことが、魅力ある個性豊かなまちづくりの基本的な施策として位置づけられる。



2. 函館市の概要

函館市は、北海道渡島半島の南端に位置し、津軽海峡を隔てて青森県と向かいあい、市街地は函館山の裾野から北へ扇状に広がる独特の地形的条件をもっている。

これは、かつては孤立した島であった函館山が、陸地との間の砂の堆積によって結びついたためであるが、函館市はその砂州を中心に形成された都市として、他に類のない特有の形状を有することになる。

気象条件も、対馬暖流の影響を受ける海洋性の気候となっており、北海道内においても、寒暖の差および降雪量が比較的少ない、恵まれた条件を有している。

また、函館市は、港湾地形などにも恵まれたことから、南北海道の政治・経済の拠点都市として発展をつづけてきた。

古くは幕府の直領として奉行所が設置された19世紀初頭から政治・交易の中心地として市街地が形成され、クナシリ・エトロフ航路の開拓などにより発展をつづけたが、市街化が急速に拡大したのは、幕末の開港以降である。

安政6年（1859年）長崎・横浜とともに、わが国最初の国際貿易港として開港し、以降、商業の発達で活況を呈し、また、政治・行政の中心地として繁栄をきわめるとともに、諸外国文化の流入とそれによる強い影響を受け、エキゾチックな町並みが形成されていった。

明治維新の動乱期には、旧幕臣榎本武揚らが五稜郭を占拠し、一時「箱館」を含め蝦夷地をおさめたが、明治2年（1869年）の春に政府軍の反撃により平定された。（この年「函館」と改称）

その後、北海道開拓の中心はしだいに札幌に移るが、函館は、陸・海の交通の要衝、商業の拠点都市として発展をつづけた。

明治末期からの北洋漁業の発展に伴い、函館は、北洋漁業の基地として著しい発展をとげている。

昭和9年（1934年）には、市街地の30%弱を焼失する大火災に見舞われたが、ただちに復興事業が着手され、「防火的都市計画」が進められた。

第二次世界大戦後は、北洋漁業の利権が失われたため、漁業・交易が衰退したが、昭和27年（1952年）の北洋漁業の再開を契機として、造船、水産加工などの関連産業もその後活況を呈するようになり、以



降、北海道と本州を結ぶ陸・海・空の交通の要衝として、また、南北海道における拠点都市として、行政・経済をはじめとする都市機能の集積を背景に、比較的安定した成長をつづけてきた。

昭和48年（1973年）および昭和53年（1978年）の二度にわたる石油危機と漁業専管水域 200海里時代の到来により、函館市の基幹産業である造船、水産加工などは、大きな影響を受けたが、昭和59年（1984年）にはテクノポリス地域として指定を受け、地域企業の技術の高度化と先端技術産業の立地促進を柱として、テクノポリス函館の建設が推進されている。

また、昭和63年（1988年）の青函トンネルの開通や、近年の観光における北海道ブームなどの影響もあって、観光客入込み数の伸びは極めて順調に推移している。

現在は、テクノポリス函館の推進をはじめ、国際観光都市としての観光施設の整備、青函インターブロック交流圏構想による経済文化圏の形成や広域行政の促進、ウォーターフロント整備の推進など、21世紀に向けたまちづくりを目指して、各種施策の展開と事業の推進を図っているが、これらとあわせて、西部地区における歴史的景観の保全など、函館らしい個性豊かなまちづくりを進めている。



3. 都市景観形成基本計画の目的と構成

(1) 都市景観形成基本計画の目的と位置づけ

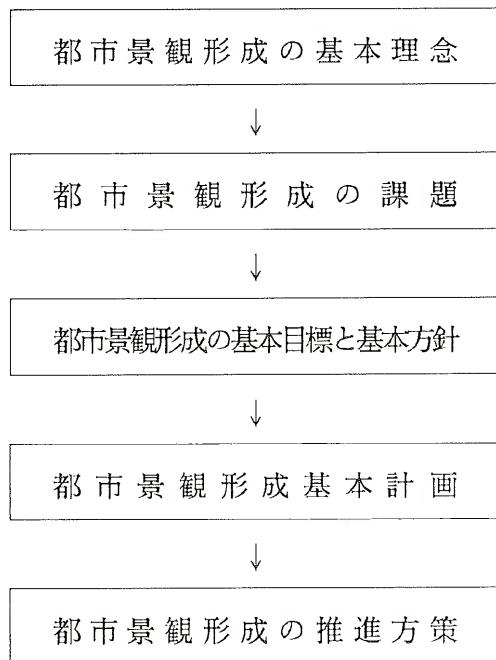
この基本計画は、函館市都市景観条例（平成7年函館市条例第14号）第4条第1項に基づいて策定するもので、都市景観の形成に関する基本的な方向を明らかにすることを目的としている。

このため、自然と歴史にはぐくまれた函館らしい都市景観をまもり、そだて、つくるために、広く行政・市民および事業者が共有する基本的方向として、また、函館市都市景観条例の運用にあたっての基本的指針として位置づけられる。

(2) 都市景観形成基本計画の構成

この基本計画は、① 都市景観形成の基本理念、② 都市景観形成の課題、③ 都市景観形成の基本目標と基本方針、④ 都市景観形成基本計画、⑤ 都市景観形成の推進方策、と大きく5つの項目によって構成する。

● 都市景観形成基本計画の構成



第1部 都市景観形成の基本理念

1. 都市景観についての基本的な考え方
2. 都市景観の捉え方
3. 都市景観形成の基本姿勢
4. 都市景観施策についての基本的な考え方

都市景観形成の基本理念

都市景観は、都市を構成する地形や緑・水などの自然や、建築物・工作物などの、視覚に映る都市の物的環境が主体となるが、都市の諸活動や市民生活のかもし出す雰囲気などとも深いかかわりをもつものであり、単に造型的な環境にとどまらず、市民の生活する都市環境の総合的かつ個性的表現であって、その都市の文化を表現するものといえる。

そのため、すぐれた都市景観は、それ自体すぐれた都市の文化のあらわれといえるが、すぐれた都市景観が、さらに都市に対する誇りや愛着をはぐくみ、都市の諸活動や市民生活を高揚し、市民文化を醸成するものである。

また、都市景観は、都市の快適性にかかる大きな要素であり、市民が共有する社会的財産としての性格をもっている。

良好な都市景観の形成は、都市の魅力を高め、人びとが都市に誇りと愛着をもって、より快適に生活するためのものであると同時に、この社会的財産をより豊かなものとして後世に引きつぐためのものもある。

函館市においては、陸繫砂州に形成された都市としての他に類のない特有の地勢的背景や、開港都市としての発展をはじめ、埋め立てによる港湾機能の拡大や都市の拡張、そして度重なる大火を契機とした計画的な都市形成の経緯など、都市形成上の特有の歴史的背景を有している。

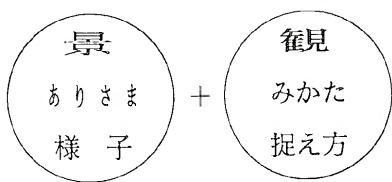
この函館市のもつ特有の地勢的背景や歴史的背景は、函館市固有の財産であり、これをいかし、さらに良好な都市景観の形成に努めることによって、総体として美しく、快適なまちづくりを進めることが必要とされる。

このような都市景観の形成を中心としたまちづくりは、全国的にも都市における質的・精神的充足が重視されるようになった現在、函館の都市としての魅力や文化をより一層はぐくみ、その価値を高める上で、極めて重要な意味をもつといえる。



2. 都市景観の捉え方

(1) 都市の景観



「景観」は、第一義的には、風景が目に映るそのもののありさま、様子と捉えることができるが、同時に人それぞれの対象の見え方は、歴史的背景、社会的背景によって異なるものといえる。

「景」と「観」という2つの視点を捉えつつ、都市における景観形成を進めていく必要がある。

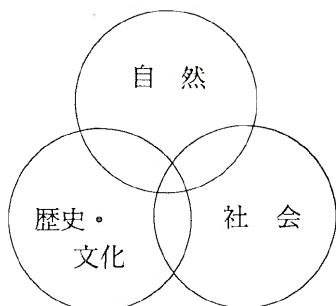
(2) 都市景観の視点

都市景観は、自然・風土がその骨格をなし、地形などは、都市景観の基本構造であるといえる。

次に、都市の諸活動や市民生活の営みによって築かれた歴史・文化は、有形無形に都市景観を構成する大きな要素となっている。

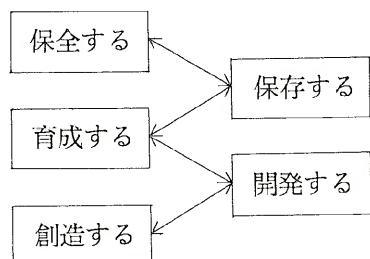
さらに、この都市の歴史と文化を基礎として、様々な社会状況に対応しながら各種の開発・建設がなされ、将来へ向けた諸計画が組み立てられている。

都市景観における基本的視点は、この3つの要素（自然、歴史・文化、社会）を的確に捉え、景観を形づくるイメージや具体的な形に置き換えていくことが、重要な視点となる。



(3) 景観形成とまちづくり

景観形成 ←→ まちづくり



まちづくりに関連する各施策・事業などを横糸で結びつけるものとして、景観施策の役割が大きなものとなってきている。

それは、景観施策が、その推進過程において、自然、歴史・文化、社会的条件との関連を捉えることが必要であり、まちづくりを行う様々な関係者との連携が求められるものであるためと考えられる。

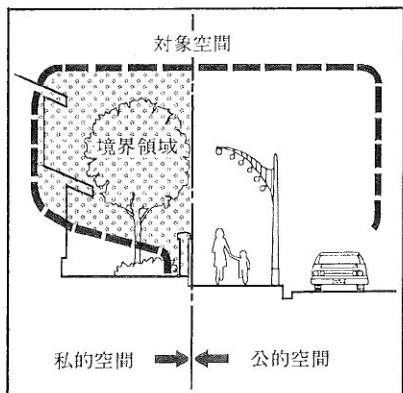
このように、景観形成とまちづくりは、常に連動しながら進んでいくという認識が必要であり、不可欠の条件といえる。

また、まちづくりは、常に保存と開発の接点にあるといえるが、それは景観形成における一保全する、育成する、創造する—という行為とも共通している。



3. 都市景観形成の基本姿勢

※公的空間
街路・公園などの公共空間のこと
※私的空间
民有地内の空間のこと
※境界領域
私的空间のうち、公的空間から見える領域



対象空間

都市景観形成の推進は、市民の理解と協力なくしてはありえない。そのためには、都市景観形成についての市民全体の意識の高揚と、市民のコミュニティ意識に支えられた主体的なまちづくりへの取り組みが不可欠である。

その際、次の3点について、共通した理解と認識が必要である。

(1) 対象となる空間

都市景観は、市民の共有する社会的財産であり、都市景観に対する配慮は、自分たちの住むまちを快適なものとするためにも大切なことである。

それは街路などの公的空間（パブリック・スペース）のみならず、民間の建築物や堀などの私的空间（プライベート・スペース）も大きな構成要素となっている。

良好な都市景観の形成のためには、公的空间はもちろんのこと、私的空间のうち公的空間との境界領域を半公的空間（セミパブリック・スペース）として捉え、都市景観形成の対象空間として位置づける。

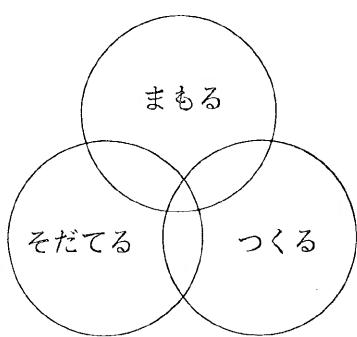
(2) 視 点

都市の景観は、一朝一夕に形成されるものではなく、市民の日常生活や創造行為の、長い時間の中での積み重ねによって形成されるものである。

それには、今日までの歴史を明日のまちづくりにいかす、それぞれの姿勢と取り組みが必要とされるが、その際、次の3つの視点が大切である。

① まもる（保全） – 長い歴史の中で蓄積され、まちに個性とうるおいを与えていた歴史的環境や自然など、すぐれた景観資源については、これを保全し、継承する。

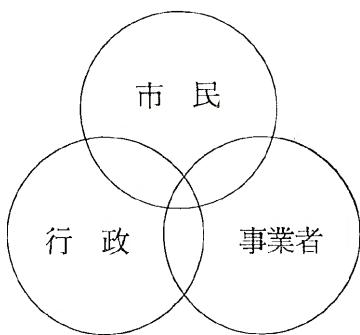
② そだてる（育成） – 今日の生活や社会状況に適合し、快適な都市の形成のためにも改善を必要とするものについては、それぞれの地域固有の環境特性をいかしながら改善を進め、変化の中に歴史の



連続性が保たれるように配慮する。

- ③ つくる（創造） — 新たな創造は、健全な都市の形成の上でも必要であるが、その場合においてもそれぞれの地域の環境特性を充分に考慮し、すぐれた都市空間の創造を目指す。

(3) 市民参加と行政・市民および事業者の役割



函館らしい、そしてそれぞれの地域の特性をいかした都市景観の形成を図るには、多くの困難な問題をともなうが、それを一つひとつ解決していくためには、市民、事業者などのそれぞれの立場からの協力が不可欠である。

そのためには、まず都市景観は市民が共有する社会的財産であるという共通の認識と、市民のコミュニティ意識に支えられた主体的参加が必要であり、行政と市民、事業者などが、それぞれの役割を充分に認識しながら、一体となって都市景観の形成を進めていくことが基本である。

① 行政の役割

函館市における都市景観の形成を進める上で、行政の役割は、特に先導的役割、調整的役割をになう意味で大きい。

各種施策の展開や事業の推進を図る中では、その先導的役割を充分に認識し、都市景観の形成に努めるほか、計画・制度の枠組みやガイドラインなどを市民、事業者などに示すとともに、市民意識の高揚を図るために各種啓発活動を展開すること、市民、事業者などに対して、資金的な援助や技術的な援助を行うこと、市民相互、事業者相互あるいは市民と事業者間の意見の調整を行うことなどの役割を充分にならう必要がある。

さらに、都市景観施策の推進にあたっては、多くの市民の参加を得ながら市民意思を的確に把握し、適切に施策化していくことに努め、市民と一緒に取り組みを進める姿勢が必要とされる。



② 市民の役割

都市景観の形成における主役は市民そのものであり、その役割は非常に重要である。

行政からの直接・間接の支援を受けながらも、都市景観の形成の方向を意志決定するのは市民である。

全市民的な活動のほか、それぞれの地域においても、都市景観の形成を推進する母体となる組織をつくり、運営するなどの主体的活動が期待され、自らの啓発活動を通じて都市景観に関する市民意識の高揚を図り、自らが参加し、共に都市景観の形成を行う役割をもつ。

また、都市景観行政や各事業者などの行う行為に対するチェック機能をもつとともに、自ら事業を実施する事業者としての役割もになうことになる。

③ 事業者の役割

行政が整備する都市施設とともに、各事業者が開発・建設する建築物等が都市景観に与える影響は大きく、共に景観をつくっていくという視点が重要である。

事業者は、建築物等がもつ社会的役割を充分認識し、都市景観の形成という観点からの役割を果たしていく必要がある。

それぞれの地域において、建築物等が周囲の環境に対して与える景観上の影響・地域社会へ与える影響に配慮し、地域と共生する姿勢が求められるとともに、都市景観関連施策や諸制度のもつ内容を充分に理解し、それに前向きに対応することで、都市景観形成・まちづくりに参加していくことが求められる。



4. 都市景観施策についての基本的な考え方

(1) 総合的推進

都市景観の形成という新しい概念を関連する計画に導入することにより、函館らしい、個性豊かな都市づくりへと総合化を図る。

都市景観施策は、諸施策と同時に並行して推進すべき重要な施策であり、他の施策との連携にきめ細かな配慮を行いつつ、総合的な取り組みとする。

また、市民の間においても、函館山の裾野に広がる西部地区を対象とした「函館市西部地区歴史的景観条例」の制定を契機として、全市的に都市景観への関心が深まりつつあり、都市景観行政とその施策の展開は、市民生活に密着したものとなりつつある。

都市景観施策の展開を図るにあたっては、このような市民意識を充分に踏まえながら進めていく。

(2) 長期的展望にたった取り組み

都市景観の概念を全市的に広め、市民総体による都市景観の形成へと展開していくためには、充分な時間と、市民全体の充分な合意形成が必要となる。

本計画の策定から、さらにそれぞれの地域ごとに、市民の合意に基づいた基準づくりや景観整備の実施へと移行していく流れをつないでいくためには、都市景観形成への確かな、また熱意ある長期的展望にたった取り組みが必要となる。

町並みの整備は、建築物等が人々の生活の中でいきているものであることから、一気に整うものではない。

このため、一定のルールのもとに、時間をかけてゆるやかに誘導していくことが求められ、長期的な展望で約束事を守り育てていくことが必要である。

このような都市景観の形成が、長期的には都市の魅力を高め、市民のまちに対する誇りと愛着を守り育てることになる。

