

特集 屋外広告物行政の新たな展開可能性について

地域メディアとしての屋外広告物

- 屋外広告物の景観協議を通して -

株式会社 カラープランニングセンター 田邊 学
たなべ まなぶ

1 屋外広告物制度と景観協議

(1) 屋外広告物の規制・誘導（量的規制から質的誘導へ）

屋外広告物は現在、屋外広告物法（昭和24年法律第189号）に基づき、都道府県や市町村で制定された屋外広告物条例によって規制されている。屋外広告物法は、制定当初から基本的な枠組みのみを定め、屋外広告物規制の具体的な内容は条例に委ねてきたことから、規制内容には地域差が大きいことが指摘されている。一方、憲法に定める表現の自由との兼ね合いから、個々の広告の表現

に関する制限は行われておらず、現在の屋外広告物規制の基本は「設置場所に応じた量の規制」という点で概ね一致する。

平成16年に景観法（平成16年法律第110号）が制定されると、屋外広告物法の目的に「良好な景観を形成する」ことが加わり、屋外広告物についても各地域で定める景観計画と連携し、地域性を加味した規制・誘導が行われるようになってきた。例えば、色彩は有効な表現手段のひとつであり、従来は「美風風致の維持」と「公衆に対する危害の防止」の観点から、表現の自由を阻害しな

図 広島市屋外広告物条例による色彩の規制体系

景観計画重点地区									
グループⅠ		グループⅡ		グループⅠ	グループⅠ	グループⅡ	グループⅠ	グループⅠ	グループⅠ
景観形成広告整備地区									
①原爆ドーム及び平和記念公園周辺地区					②平和大通り沿道地区	③縮景園周辺地区	④リバーフロント・シーフロント地区	⑤不動院周辺地区	⑥広島東照宮・国前寺周辺地区
A地区	B地区	C地区	D地区	E地区					
地色の彩度 暖色系8以下 暖色系以外6以下					地色の彩度 10以下	地色の彩度 暖色系8以下 暖色系以外6以下		地色の彩度 10以下	地色の彩度 暖色系8以下 暖色系以外6以下
景観計画重点地区									景観計画重点地区以外
グループⅠ	グループⅡ	グループⅠ	グループⅡ	グループⅡ	グループⅡ	グループⅡ	グループⅡ	グループⅡ	グループⅢ
⑦広島城・中央公園地区	⑧西風新都地区	⑨広島駅新幹線口地区		⑩広島駅南口地区	⑪広島市民球場周辺地区	⑫都心幹線道路沿道地区	⑬宇品みなど地区		一般区域
		二葉の里歴史の散歩道に面するエリア（二葉の里歴史の散歩道から25メートル以内）	二葉の里歴史の散歩道に面しないエリア（二葉の里歴史の散歩道から25メートル超）						
地色の彩度 暖色系8以下 暖色系以外6以下	地色の彩度 10以下	地色の彩度 暖色系8以下 暖色系以外6以下		地色の彩度 10以下					

い程度に必要最小限の規制が行われてきたが、景観法の制定（景観計画の策定）を契機に、景観形成の観点から「地域性や場所性を加味した質的あり方」が問われるようになり、エリアごとに色彩の鮮やかさの上限値を定める屋外広告物条例（施行規則）などもみられるようになってきた。

景観法は、地域の景観に大きな影響を与える大規模建築物等の形態・意匠を一部制限することに加え、届出を通して景観形成基準への適合性を確認するとともに、事前協議制度を通して地域の景観と個別計画のすり合わせを行い、より積極的な地域貢献へとつなげるしくみを定着させた点において、近年のまちづくりに大きな成果をもたらしている。近年、景観条例等を根拠として、こうした景観まちづくりに関する対話の制度が屋外広告物の計画においても取り入れられるようになってきており、従来の量の規制を超えて、地域固有の景観との調和を加味した質的誘導が行われはじめている。

時代性や技術の変化に対応し、屋外広告物の設置場所や表示形態なども変化している。エリアマネジメント広告やデジタルサイネージなどは新し

い媒体であり、これらの上手な活用は屋外広告の将来を切り開くことにもつながる一方、景観協議のテーマとしては実績も少なく担当者の頭を悩ませる難しい課題にもなっている。

（２）屋外広告物の景観協議

私は美術大学でデザインを学び、主に景観色彩を専門とするコンサルタントとして活動しているが、色彩と同様に景観の表層に位置し、規制・誘導の効果が高い要素として屋外広告物にも着目してきた。平成17年に全市域を景観計画区域とする景観計画として全国で初めて策定された「小田原市景観計画」の検討にもコンサルタントとして関わる機会をいただき、景観条例と並行し一体的な地区指定に基づいて制定した「小田原市屋外広告物条例」における色彩基準の検討に従事するなど、景観形成の観点にたった屋外広告物の意匠のあり方について経験を重ねてきた。こうした経緯から、現在、首都圏を中心にいくつかの行政団体から景観アドバイザー等の委嘱を受け、色彩や屋外広告物の景観協議を担当している。

ここでは、これまでの実績を踏まえ、屋外広告物の景観協議でそのような対話や調整が行われて

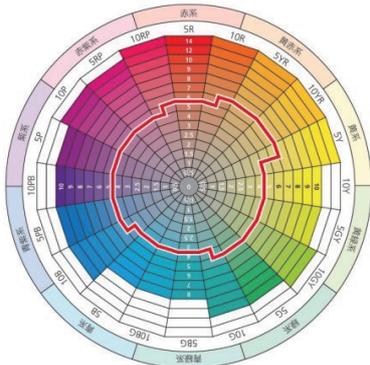
図 小田原市屋外広告物条例による色彩の規制例（小田原市色彩景観のてびき）

屋外広告物・日よけテントの色彩

制限の考え方

小田原城がもつ歴史的・文化的イメージと調和した景観を形成するために、屋外広告物の地色^{*1}及び日よけテントは、落ち着きと風格のある穏やかな色調を用いるよう誘導を図ります。

*1 文字以外の部分をさします。面積全体の1/3以内の範囲内で用いる色彩には制限がありません。



対象部位	色相	明度	彩度
屋外広告物の地色 日よけテント	0.1R~10R	制限なし	5以下とする
	0.1YR~5Y	制限なし	6以下とする
	5.1Y~10G, 0.1PB~10RP	制限なし	4以下とする
	0.1BG~10B	制限なし	3以下とする

※カラーの写真や絵画等の部分は、色彩基準に適合しない部分とみなします。
※和風の意匠によるのれん、日よけ幕については、1色に限り上記範囲外の色彩を用いることができます。

屋外広告物の色彩デザイン提案…小田原城址の雰囲気を受け継いだ風格のある広告景観をめざして

✕ 原案
地色に高彩度色を用いており、小田原城や周辺の緑よりも目立つ存在となっています。
屋外広告物も歴史的なまちなみをかたちづくる資源のひとつとして捉え直し、色彩や素材・表現などを工夫することにより、小田原のまちを訪れる人たちに、歴史的・文化的なイメージを伝えましょう。

◎ 中彩度色を活かした表現
原色ではなく中彩度色を用いると藍染めや草木染めなど伝統的な色彩表現と共通性が生まれます。

◎ モノクローム表現
白地に黒やこげ茶を用いると、墨文字とも共通する風格のある色彩表現になります。

◎ 素材色を活かした表現
木材や布などの自然素材を活かすと城下町らしい風情のある表現ができます。

◎ 表現全体の工夫
袖看板や壁面看板でなく、日よけ幕や木彫の扁額など表現自体を工夫すると城下町らしさが増します。

いるか、特徴的な部分をかいつまんでご紹介したい。本来は、個別の事例を挙げて解説することがより深い理解につながるものであるが、守秘義務や情報保護の観点からぼやけた紹介となってしまうことをご容赦いただきたい。

①景観協議の特徴

・協議対象

現状、私が委嘱を受けている行政団体では、景観条例を根拠に協議を行っている例が多く、景観計画に位置づけられた重点地区等に設置されるもの、屋外広告物条例上の許可対象となるもののうち特に規模の大きいものなど、概して地域の景観に大きな影響を与える場所、規模のもので、設置にあたって許可や届出の手続きが必要な屋外広告物を対象に景観形成上の調整機会を付加している。デジタルサイネージについては、設置予定の広告業者から事前相談を受けることが多く、こうした機会を捉えて許可手続きに満たない規模のものでも協議の対象に含めている例（千代田区など）が多い。

・協議の出席者

協議の出席者は、屋外広告物の管理・施工業者が中心であるが、業界構造として特に大手企業の案件では広告業者側にデザイン等の裁量権がほとんど与えられていないことが多く、協議を行っても具体的な妥協点が見いだせず調整が行き詰まることも少なくない。このため必要に応じ、広告主側の出席を求めている例（世田谷区など）も見られる。

このほか、建築物の新築にあわせて屋外広告物を設置する場合は、建築物の外観への収まりなども確認・調整する必要があるため、建築物の設計者や事業者を含めた一体的な協議を行っている（千代田区、港区など）。

・開催頻度

建築物と比較して屋外広告物は計画から実施までの工程が短く、短期間で物事が決まることから景観の調整もそのスケジュールに乗るように実施する必要がある。このため、屋外広告物の総量が多い都心部の景観アドバイザー協議は、月2回（千

代田区）、月4回（港区）など、建築物よりもかなり高頻度にスケジュールリングされている。総量の少ない行政団体では必要に応じて開催すればよいが、景観アドバイザーほか関係者のスケジュール調整が必要になるため、あらかじめ月2回程度のスケジュールを仮設定しておく例（世田谷区）もある。いずれにしても、屋外広告物のデザインを調整できるタイミングはごく限られており、これを逃さないよう協議の機会を設定することが重要である。

②景観協議の内容

・壁面や屋上などに設置される一般的な広告物

一般的な壁面広告や屋上広告の場合、場所に応じた大きさ（表示面積）、色使い、情報量（文字数）、文字高（文字のサイズ）など、あらかじめガイドライン等で示された配慮事項の反映確認を行いつつ、周囲の屋外広告物の設置状況や同じ建物内での広告物相互の配置などを確認・調整している。要素の調整が基本とはなっているものの、広告物は一定の概念を伝えるメッセージ性を持っているため、そのメッセージが公益的に大きな問題がないかという点も避けては通れない調整ポイントである。人権侵害や暴力、露骨な性表現等が問題になるケースはほとんどみられないが、表示内容が街の品位や来街者の印象に悪影響を与えることが想定される場合、そのメッセージの強さを調整することで、屋外広告物が景観の阻害要因と捉えられないよう配慮を求めることがある。具体的には直接的な価格訴求や、恐怖感や暴力性を感じさせるような表現などである。広告のわかりやすい目的のひとつに見る人にインパクトを与えることが挙げられると思うが、インパクトは日本語では「衝撃」と訳すこともでき、広告物を見るたびに衝撃を食らうような景観であっては、落ち着いて買い物をすることもできない。一部表現の自由にも入り込む調整であるが、広告主の理解を得ながら、広告単体としての訴求力だけでなく、広告の置かれる景観や来訪者に与えるであろう印象も考慮に入れていただき、できる部分を少しでも調整いただいているというのが実態である。

屋外広告物の設置使用料は掲出場所ひいては地域の価値によって大きく左右される。媒体を管理している屋外広告物業者には、高い金を払っているから何をやっても許されるという感覚ではなく、中長期的な視点で場所の価値を維持、向上させていくこと、またそのことが広告業界の存在意義を高めることにもつながるといった感覚を共有していただきたいのである。

・デジタルサイネージ

デジタルサイネージについては現在、駅周辺や主要交差点付近など、視認性に優れた立地の陣取り合戦のような状況が繰り返されている。都心部の好立地が埋まりつつある今日では、その競争が郊外へと波及しつつあり、私が景観アドバイザーを務める千葉県内の行政団体でも、駅前のインパクトの強い立地に大規模なデジタルサイネージが突如として計画されるケースが相次いでいる。こうした傾向は今後も続くものと思われ、郊外でも乗換駅のように視認性が高い場所には大規模なデジタルサイネージが設置されることを見越して、景観の協議調整でできるような仕組みやガイドライン等を準備しておく必要があるだろう。

これらの事例のように、デジタルサイネージの計画はまずは場所の確保から始まる。また、一旦設置されると個別の映像コンテンツについて、逐一調整していくことが難しくなる場合も多いことから、設置前の計画段階で地域特性を踏まえたコンテンツのあり方を共有しておくことが大切である。

具体的には、映像装置の大きさや、映像の明るさを表す輝度、映像を放映する時間帯、基本的な映像のサイクルなど、装置のスペックや運用方法の確認・調整を基本としつつ、道路に面して設置される場合は、交通安全上の配慮から信号などとの誤認が懸念される特定の色使いやドライバーの視線を誘うような点滅表現なども確認・調整している。音については屋外広告物法の規制対象外であるが、同じ場所から短いサイクルで同じ音声が続くことによる騒音発生を防止するため、環境規制等を目安に音声を極力控えるよう協力を求めている。

いる。

デジタルサイネージも一般的な広告物と同様に要素の調整が基本であるが、コンテンツについては、視聴者を幻惑するような高輝度の点滅や急速な場面転換、規則的なパターン模様の使用など、特定の映像手法を抑制するよう求めている。これら映像手法に関する配慮は、「アニメーション等の映像手法に関するガイドライン（日本放送協会、日本民間放送連盟）」を参考としている。1997年に発生した「ポケモンショック」（特定の映像表現を原因として一部視聴者が光過敏症発作を起こした事件）を契機に、放送業界が整備したものである。

都心部のデジタルサイネージには、テレビコマーシャルと同じコンテンツが流用されるケースが少なくないが、道路などの公共空間に向けて宣伝を行い、オンオフやチャンネルの選択ができないデジタルサイネージという媒体特性を踏まえると、CM映像をそのまま放映することが環境にそぐわないケースもあることを付記しておきたい。また、デジタルサイネージの社会貢献の一環として放映される公共団体のコンテンツの中にも、インパクト重視で街頭のデジタルサイネージにはそぐわない表現が少なくないことは大変残念に感じている。

・エリアマネジメント広告

エリアマネジメント広告は、マネジメント団体が独自の自主審査機関を持っているため、景観条例等の手続きとはある程度切り離れた運用が行われている。私が参加している二子玉川地区（東京都世田谷区）では、対象区域（公共空間）内のすべての屋外広告物を対象として審査を行っている。審査委員は、地域の事業者、行政に加え、広告、建築、地域まちづくりの専門家などで構成されている。

公共空間を利用することから、その審査が丁寧に行われることは当然のこと、地域からの率直で素朴な意見も取り入れるように会議が運営されている点に好感をもっている。また、新宿や渋谷などのターミナル駅周辺とは異なり、住宅地を後背地に持つ二子玉川駅という拠点の特性から、広告

掲出を希望する広告主とエリアとの関係性がわかりやすく、ほとんどの場合、エリア内で掲出する側と見る側のサイクルが完結していることもあり、広告の内容や表現は地域のイメージとの親和性が高い。

エリアマネジメント広告物の基本として、地域からの理解と共感を得やすい「親和性」という観点はとても重要だと思う。地域外の事業者が広告主となる場合でも、地域のイメージにすり合わせるよう、例えば文字を少し小さくするなど可能な範囲の調整をお願いし実施に反映してもらっている。また、エリアマネジメント広告の下部には必ず「この広告収益はまちづくり活動へ還元されます。」というコメントを入れている。広告物が地域貢献にもつながっていることを、区民をはじめ多くの来街者に共有していただくためである。

2 屋外広告物制度・業界・行政への期待

本稿では、屋外広告物の景観協議の一端を紹介することを通して、屋外広告物と地域社会との共

存のあり方を提案したいと考えている。そのなかで、特に新しい広告手法であるエリアマネジメント広告やデジタルサイネージについては、そのあり方や協議・調整方法に頭を悩ませている行政団体も少なくないと思う。ここでは、限られた経験なりに私が感じている、屋外広告物と地域社会の共存に向けた制度、業界、行政への期待をまとめておきたい。

(1) 事例やエビデンスの共有

エリアマネジメント広告やデジタルサイネージは、大都市を中心に運用の事例が蓄積されつつある。しかしながらそうした知見は、各団体や担当者といった限られた範囲にとどまっており、広く共有されている状況にない。また、屋外広告物行政においては、慢性的な人手不足も指摘されており、違反是正も十分に行うことのできない状況の中、新たな課題への対応が難しくなるのはやむを得ない面もある。こうしたなかで期待されるのは先進的な事例やエビデンスを共有し、地方や小都市でも新しい広告手法への備えができるよう環境

写真 二子玉川地区のエリアマネジメント広告



地域との親和性が高い広告物のデザイン

を整えていくことである。

エリアマネジメント広告について、エリアマネジメント団体が地域に対する責任と愛着を持ってその運用を管理しているようなケースでは、公共空間にふさわしい質と地域への親和性を備えた広告物が増えてきているように感じる一方、同じように公共空間を利用した広告物でも、行政団体主導の公的不動産活用広告のなかには、公共空間にふさわしい景観上の調整がなされているとは感じたいものも散見される。公的不動産の有効活用に異議を唱えるものではないが、特に単発的な許可の特例を得て掲出される屋外広告物については、一般の許可基準よりも一段厳しい目でそのあり方をジャッジする必要があり、そうした配慮のポイントが共有されるよう公的不動産活用広告の景観ガイドライン等を定めていくことや民間の専門家に協議調整を委ねるなどの方法も考えられる。

デジタルサイネージについては、過度な表現としないために、光や音などの要素を一定程度抑えるという手段が一般化しつつあるものの、その程度や場所ごとの限界値など、科学的・客観的な根拠が十分に示されていない。現在、さいたま市や大阪市などが、輝度の上限值を定めた規制・誘導を行っており、一部には輝度に応じた眩しさの感じ方の実験結果が示されるなど、数値の根拠になり得る情報が提示されつつある。一方、デジタルサイネージが景観に与える影響に関しては、光という一面だけを捉えても十分な調査研究が進んでいる状況とはいいいくい面もあり、国がこのような調査研究を支援し、そこから得られたエビデンスを広く共有していくような動きにも期待したい。

（２）屋外広告業界の社会的活動とその支援

地域の景観まちづくりに際して、現在の屋外広告物業界はあくまで受身の姿勢であり、業界からの地域への働きかけが弱いように感じる面もある。屋外広告物は許可行政によってコントロールされており、零細な事業者も多いことから、そのようにならざるを得ない面もある。また、日本の屋外広告業界は、歴史的経緯から交通広告や野立広告、

屋外看板広告など、広告の設置場所や対象ごとに業界団体が細分化されており、そうした棲み分けにより業界が一丸となったアクションを起こしにくい構造があることも指摘されている。

一方、特にデジタルサイネージなどは今後、業界が継続的な発展を考えるうえで欠くことのできない重要なコンテンツであり、何をどのように調整すれば安心して許可が出せるのか、行政が納得できるような自主ガイドラインを業界として示していくような動きにも期待したい。もとより、アメリカやヨーロッパでは、デジタルサイネージのエリア別ガイドラインを業界団体が策定し、それを行政が認定して運用を行っている例も見られるという。現状、国内での景観協議は、懸念される影響を最小限に抑え込むような調整が行われていることも否めないため、デジタルサイネージの可能性を切り開く観点からも、規制一辺倒でないデジタルサイネージのあり方が示される意義がある。

現在、屋外広告物業界の地域連携方策のひとつとして、各地でサインフォーラムが開催されている。私も講演等で参加させて頂く機会があるが、参加者は皆さん熱心であり、同じ業界の仲間として連携する雰囲気も感じることができる。こうした活動が継続的に実施され、エリア内での情報交換や懇親だけでなく、業界からの社会発信にも発展していくよう、国や行政団体からの継続的支援をお願いしたい。

（３）屋外広告物の協議専門家の育成

景観計画等の運用にあたっては、専門的知見を有する景観アドバイザー等が関与する事前協議制度が一般化してきた。私が委嘱を受けている千代田区や世田谷区、板橋区、川崎市、鎌倉市などの景観行政団体では、建築、都市計画、造園（ランドスケープ）、色彩など各分野の専門家が対象事業に対して助言を行う体制を整えている。このなかで私は色彩と屋外広告物分野の専門家を兼務することが多いが、屋外広告物に関する専門的知見を有するアドバイザーは全国的にみてもごく少数であり、屋外広告物について課題意識を持つ行政団体が専門家を交えた協議調整を行う意欲をもって

も専門家の確保が難しいというのが実情ではないだろうか。

屋外広告物に関わる景観の専門家が育ちにくい背景として、第一に屋外広告物の法制度は想像以上に複雑であり地域差も大きいため制度そのものの理解が難しいこと、第二に屋外広告物の事業は建築分野のように設計と施工が分業化されておらず業界構造的に客観的な視点で案件の評価を行う人材が生まれにくいこと、第三に景観アドバイザーという職能そのものが生業として成立しにくく積極的にアドバイザーをやってみたいという経営的環境が整っていないこと等が挙げられると思う。グラフィックデザインや広告戦略の知見と景観や屋外広告物制度の知見を持ち合わせた人材が育ちにくい社会状況があるということである。

一方、建築物の景観協議制度で一定の成果を挙げた行政団体が屋外広告物にも意欲をもつというのは自然な流れであり、今後、屋外広告物分野の専門家のニーズは高まっていくことが想定される。現在、国では国土交通大学校や全国建設研修センターなどでは景観・まちづくり分野の研修プログラムが実施されており、その一部に屋外広告物が位置づけられているが、こうした研修において、屋外広告物に特化したより専門性の高いプログラムを実施したり、WEB を利用した学習ツールを提供するなど、専門家育成にむけての環境整備が期待される。表現の多様化が進む昨今の状況を踏まえると、デザインや法制度だけでなく、光や音、またそれらがもたらす心理的影響、DX など、関係分野の専門家も加わった育成プログラムの構築を望みたい。また、こうした研修等を通して一定の知見を得た景観アドバイザーを登録制としてニーズのある行政団体に派遣したり、その際にボランティアのような状況にならないよう一定の報酬水準を確保するなど、専門家が活躍しやすい環境を整えることも大切である。

3 地域を明るく楽しくする、地域メディアとしての屋外広告物

屋外広告物の景観協議の実際を中心に、また今

日的なトピックとして、エリアマネジメント広告やデジタルサイネージの考察を行ってきた。

地域主体のまちづくりという観点からエリアマネジメント広告が発達し、屋外広告物におけるDXという観点からデジタルサイネージが普及してきている。社会的背景に鑑みれば自然な流れであるが、景観形成という視点に立つと「屋外広告物は地域の景観に害を与える」という見方も根強く、特に従来規制されていた場所に設置されるエリアマネジメント広告や光や音、動きにより従来にならぬ表現を可能とするデジタルサイネージにおいて、これまで以上の配慮が求められるのは当然のことである。

日頃から屋外広告物の協議・調整に関わる身として、宣伝広告媒体としての屋外広告物の最大の特徴は、一定の場所に定着して宣伝・広告を行う「地域メディア」であるという点にあると感じている。この視点で必要なのは、周辺に迷惑をかけないといったネガティブ・チェック的な配慮にとどまらず、地域との親和性があるのはもちろんのこと、屋外広告物の存在が地域をより明るく楽しくしていると多くの人が感じられるような、より積極的な景観への貢献ではないかと思う。

例えば、二子玉川の事例では、エリアマネジメント広告として交通広場に隣接した公共空間で屋外広告物の掲出を行っているが、広告を通して、地元・世田谷区をフランチャイズとするラグビーチームを応援する機運が醸成されたり、良質なイラストを使った季節のイベント告知により来街者が季節感を先取りできるような「地域メディア」としての活用が進み定着しつつある。また、エリア内のデジタルサイネージには宣伝広告だけでなく定期的に来街者を取り込んだ環境映像がながれ、サイネージの前で子どもたちが楽しそうにダンスを踊る光景などがみられるなど、屋外広告物が地域の人々の生活のなかに、ごく自然に受け入れられている。

エリアマネジメント広告は地域活動資金の獲得手段であり、デジタルサイネージは限られたスペースでより多くの訴求力ある宣伝を行うための表

示手段である。紛れもない事実であり、実際にそうした媒体の背景が強調されるあまり、地域のイメージを損ないかねない危うい表現の屋外広告物も各地で散見される。しかしながら、屋外広告物に関わる方々には、媒体の背景以前に、屋外広告物が一定の場所に定着する「地域メディア」であるということを忘れていただきたい。「地域を明るく楽しく」という視点で媒体を育てていけば、「屋外広告は害である」という見方も自ずと減り、長い目で見て屋外広告業界の衰退の抑制と発展にもつながるのではないだろうか。

私は、屋外広告物の景観協議を通して、常に掲出場所に応じた何らかの配慮ができないかを問いかけ、些細なことでも具体的な調整を行い、決してゼロ回答にならないようお願いをしている。屋外広告物も地域の景観の重要な要素であり、広告を表示掲出する立場の方々にもそのような自覚を持ち、ほんの少しでも地域を明るく楽しくするまちづくりに参加した、という実感を味わっていただきたいと考えるからである。