

東京大学都市工学 学生会員 伊東 寿

1. はじめに

今日景観保全対策の法律制度には、古都保存法・都市緑地保全法・文化財保護法などの公法と、町並・景観保全条例、風致地区条例、および法に基づく建築協定・緑化協定などの制度がある。本論ではこのような段階的構成に更に法律制度で制定させた主体を加えて、景観保全制度制定の契機とそれの歴史的推移の概要を整理してみたい。

2. 古都保存法の問題点とその対応

関東における鎌倉の御浴騒動、関西における奈良・京都の景観問題(例えば奈良県庁舎のデザイン論争、京都タワー問題、双ヶ岡問題)などが、都市における文化財保護、それと一体となった風致保全の必要性を痛感させ、景観保全の制度化へと進んでいった。昭和41年1月7日古都保存法の公布である。法律の制定それ自体は運動の成果物であるが、そのことは問題の解決を意味するものではない。それは新たなより具体化された問題の出発点の意味していた。古都保存法の問題点はいくつ指通されているが、景観保全運動の観点からは、以下3点を指通してきたい。

① 古都保存法の正式名称は〈古都における歴史的風土の保全に関する特別措置法〉(傍史筆者)というように、景観保全の対象は、京都・奈良・鎌倉の国民的文化財的歴史都市の景観保全に限定されたことである。

この問題点は後に各都市における町並・景観保全の自主条例として徐々に克服されている。つまり歴史性の内容は地方史レベルに拡大されてきている。

② 古都保存法は、京都タワー問題によって提起された市街地の景観保全を格差したことである。古都保存法第2条では「歴史的風土」とは、市街地の歴史上意義を有する建造物・遺跡等が周囲の自然的環境と一体をなして古都における伝統と文化を具現し、及び形成している土地の状況をいう。(下線、傍史筆者)とし、保全の対象は自然環境としている。(下

線部分は①の指通に関連し、国民的国家的レベルでの文化財を意味している。) この課題は、京都市では〈市街地景観条例〉として解決はみられ、鎌倉では、小町・佐助マンション建設反対運動から〈若宮大路周辺景観計画に関する中間報告〉を経て、現在引き続き検討されている。

文化財の考え方・あり方に当初から問題で投げかけていた景観保全問題は、自治体による自主条例の制定とあって、ついに文化財保護法の改正に導いたことは皆の記憶に新しい。

従って景観保全運動は、〈古都保存法——町並・景観保全条例・要綱——文化財保護法の改正〉という法律制度の制定と改革をもたらしてきたと言えよう。これは、歴史的景観の保全では①で指通したように、歴史的内容的拡大化を意味していること、また行政主体では、地方自治体による行政制度の改革を意味している。

③ しかしこれら法律制度の制定と改革も、景観保全の問題提起とそれを実践してきた住民運動によって、またより一般的には地域で生活する住民にとっては、不十分なものであった。都市居住者の生活する都市環境を保全し、質の向上を計る視点から景観保全を考えた場合、古都保存法には当初からこのような生活環境保全の思想(生活環境保全主義)が欠落していたことは明白である。これは問題点の一つである。

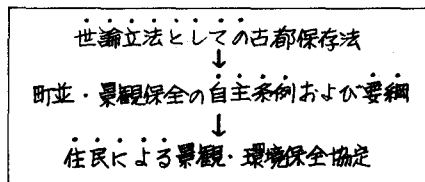
3. 主体を考慮し景観保全制度の構成とその推移
——定式化の提案

生活環境の視点から景観保全も考える生活環境保全主義に立った場合、古都や地方史レベルの町並保全にとどまらず、一般市街地・住宅地でも景観の保全は問題とされねばならない。

このような主張は法形態ではどのように表われるのであろうか。これらの事例として現任、建築協定や緑化協定などの公法に裏づけられたものと、市民憲章・環境協定といった根拠法を有しない住民独自の工夫に

よるものとかある。後者の例には、〈妻籠宿を守る住民憲章〉、鎌倉市の「極楽寺霊仙山の環境を守る会」による〈地域環境の整備協定〉、世田谷烏山寺町の〈烏山寺町環境協定〉などがある。また鎌倉市では、市職員と住民との間で谷戸の環境を保全するために〈谷戸協定〉の話し合いが進行中であるといわれている。

従って景観保全制度の構成と推移とも、それを押し進めた主体も考慮して定式化すると以下のようなもの。



4. 景観保全の思想

景観保全制度のこのような段階的構成は、勿論今日の法律行政制度の段階的構成そのものである。つまり住民運動による突きあげと自治体当局の積極的対応が、政府に現代の法律行政制度の体系を利用した景観保全対策の制定を促したものである。景観保全制度は、小さな事例を積み重ねて、既存の法律制度を改善するということではなく、古都の保全という国民集約的法律がまず制定されて、だんだんときめの細かい対策へと移行してきたと言える。この法律制度の移行過程の中で、景観保全の思想はどのように変わってきたのであろうか。私は住民運動の発生以来、それは基本的に全く変わっていないと考えている。

今日“景観保全”と言えば、一般社会的了解と承認を得られた筈に、その言葉と内容は定着してきた。一時期のように、〈まだ他に考えなければならない重要な問題があるに。〉といった段階論的反駁や、せいぜい要望だとして一笑に付す人は少なくなる。た。そこには、各自治体当局による自主条例の制定と、マスコミによる報道、研究者による一時期の集中的調査・研究など大功を奏していると考えられる。しかしこのような現象的把握だけでなく、景観保全運動の現実的基盤をみる必要がある。住民による景観保全運動を具体的に検討すればわかるように、景観保全運動も道路建設反対運動や公害反対の住民運動と同じように、生活に根ざしたもので、生活環境の悪化・生命の危険性とい

ふことに問題の発端と運動の基盤とがある。景観保全運動には、更に歴史性・審美性といった文化の問題も内在化している。（鎌倉の御谷騒動は、あらゆる意味において景観保全運動の典型であると考えられる。）

従って景観保全運動は、以下三つの側面

- ①生命・健康の被害といった絶対的損失（の軽減・回復・防衛）に対する運動、
- ②生活環境の相対的悪化に反対する運動、
- ③文化運動

とを内在化していると言えよう。ここには広範な人々が運動に参加できる可能性を有している。住民にとって、①②の面より重要であることは言うまでもないが、この三者の統一の把握なくして、都市における景観保全を考えることは片手落ちになる。

最近、住民による景観・環境の保全協定が増えてきたことは、御谷騒動以来提起されてきた景観保全問題の三つの課題（上記の①～③に対応）が、より具体的の方策によって解決ははかられつつあるものと考えられる。ここには景観を含む生活環境を、自分達で管理し、保全してゆく地方自治の精神を伺うことができる。以前ならば、住民の共同体的社会的一体性と了解と默契のうちに成り立っていた社会が、今日では協定や協約という契約関係によって社会を保持しなければならない近代化社会の現象を見出すことができる。

5. おわりに

以上検討してきたように、今日制度化されている景観保全制度の段階的構成は、基本的には、住民による問題提起と行動、およびそれを受けての自治体当局の積極的対応とによるものである。それを支える現実的基盤と論理は、生活に根ざした生活環境保全主義の景観保全思想であることを指摘した。

景観保全の主体が形成されるという意味では、今後更に、住民合意による景観・環境の保全協定等が結ばれることを望ましい。その運用と効果に関しては、試行錯誤的な面があるかも知れないが、長い目でみて少く必要であろう。

本稿は今まで部分的に発表してきた事例分析を、包括的に捉える一視点を提案したので、論理的飛躍や用語の説明不足の点があることもお断わりしておく。