

明治期の京都の風致景観行政に関する歴史的研究

京都市都市計画局 正会員 荻谷 勇 雅

A Study on the Administration of Conservation in Kyoto
during Meiji Era

by Yuga Kariya

概 要

本論は明治期の京都における景観の保全整備の努力について、主として行政面からあとづけようとするものである。本論では明治期を3期に分け、それぞれの時期における景観の保全整備の動きを町づくり施策の発展のなかで明らかにする。第1期は明治初年から明治18年の琵琶湖疏水着工まで、第2期は明治28年の平安遷都1100年記念祭まで、第3期は明治末年までとする。

第1期では、東京遷都により疲弊・荒廃した京都が復興と近代化に努める中で、府・市が建築物の街路境界からの後退規制や道路清掃の奨励、並木の保全、ガス灯の設置を進め、街路景観の整備図ったことを記す。また、御所の保全整備や社寺境内地の公園としての整備、山林の保護・育成などに着手したことを明らかにする。第2期では、まず、京都の本格的な近代化の礎となった琵琶湖疏水の建設に当たって、水路の線形やデザインにおいて自然景観、歴史景観の保全のため細やかな配慮がなされたこと、そして親しみ深い水辺空間を市民に提供することとなったことを示す。次に円山公園の整備や嵐山、東山、高雄等京都をめぐる三山の風致保護などに本格的に取り組むとともに街路の清掃・美観維持や街路樹整備及び街路灯の普及などの道路の景観整備の進展について述べる。第3期では京都からの強い働きかけで古社寺保存法が公布され、社寺建造物の保存施策が進んだこと、また御所や離宮の周辺や東山などをばい煙、粉塵等から守るため工場等の建設制限を始めたことを示す。さらに明治末年の三大事業等に見る開発と保全の相克、京都市民の洋風建築デザインの受容過程、屋外広告物規制の始まり等について論ずる。(計画史、行政、景観)

0. はじめに

今日、全国的に景観の保全・整備についての関心が深まり、各地でいわゆる景観行政が活発に進められている。わが国の代表的な歴史都市である京都では、都市計画行政の重要部門の一つとして早くから景観保全施策に取り組んできた。本論はその萌芽期と言える明治期の京都の風致景観行政について、街路景観整備、山林の保護や公園整備、琵琶湖疏水建設と風致保全、洋風建築デザインの受容過程、屋外広告物規制の始まり等について、京都近代の町づくり施策の発展のなかで明らかにしようとするものである。

もとより、この時代は、いまだまちづくりについての基本的な法律さえ未整備の時期であり、ここで取り上げる景観に係わる様々な施策・事業も統一的、組織的とは言い難い。しかし、個々に風致保全のための議

論や努力を重ねており、それは、大正から昭和初期にかけての都市計画区域の決定、風致地区の決定等の法律に基づく本格的なまちづくりや風致景観行政の素地となっているのである。

1. 明治初期の景観関連施策について

ー明治初年～明治18年頃までー

明治維新の嵐は、千年の都、宗教の都たる京都にきわめて激しく襲いかかった。王政復古により再び政治都市としての未来を夢見た京都市民にとって現実はまだことに厳しかったのである。

明治2年(1869)、東京への遷都が事実上決定的になると京都の精神的、経済的基盤は一挙に崩壊した。幕末のどんどん焼け(蛤御門の変)の復興が十分進まぬまま、遷都によって公家や諸公、志士や官僚ばかりで

なく、多くの有力商人が京都を捨て、市内中心部は空洞化した。たとえば御所付近でも移転した公家邸跡が雑草の生い茂るまま放置されたり、開墾されて果樹や蔬菜が植え付けられるといった有り様であった。^{*1}

社寺の景観も大きく変わった。明治2、3年から始まった上知は明治4年(1871)と8年の2次にわたる上知令へと続き、大寺、大社はそのほとんどの領地を失い、大きな経済的打撃を受けた。特に寺院は明治初年の神仏分離令に誘発された廃仏棄釈の嵐をも受け、廃合整理を強制されて多くの寺院では、堂塔のみならず梵鐘や仏具、はては仏像まで破却され、鋳潰された。これらの中には四条鉄橋建設の材料とされたものもあるという。五条大橋では高欄の美しい青銅の擬宝珠さえ廃仏の名のもとにすべて売却され、欧風の木造ペンキ塗りの高欄に変えられたという。^{*2}

こうして維新直後の京都は沈滞と荒廃の中で呻吟していた。京都は東京にたいして西京と呼ばれはじめ、市民の中にも次第にそれを受け入れる空気も生まれていた。しかし、同時にその中で近代都市への脱皮の努力も始まっていたのである。まず、小学校の建設がある。慶応4年(1868)9月、京都府はその年4月に組織されたばかりの町組の改正とともに各町組ごとに小学校創設の勸奨を行った。これを受けて翌明治2年5月には日本で最初の小学校として柳池校が開校し、同年末には64校に達した。また集書院や博物館等の文化施設もいち早く開設された。さらに産業施設として舎密局や伏見製作所、織殿、染殿などが矢継ぎ早に整備されていった。

そして首都としての地位を失って寂寥を極める京都の景況の回復と啓蒙、勸業をねらいとして博覧会が企画された。明治4年に日本で最初の博覧会が西本願寺で開催され、翌5年からは京都博覧会として本格的な展示が行われるようになった。注目されるのはこうした産業、教育、文化施設や催しのほとんどが社寺境内地や上知によって公有地、共有地となった旧社寺地などを敷地として開設、開催された事である。明治初期、京都は市内中心部に近代化促進のための公共的な空気を数多く持っていたわけである。それ故また、京都の景観はこの時期に大きな変化をしたのである。

2. 景観の保全・整備施策のはじまり

この時期、まだまだ体系的な景観の保全・整備の施

策がとられたわけではないが、関連するものを挙げると次の3つになる。第1は街路景観に関するもの、第2は公園や御所の整備に関するもの、第3は山林保護に関するものである。

(1) 街路景観の整備

近代都市の要件の一つとして機能的で整然とした街路の存在が挙げられようが、明治初期の京都にそのような余裕があるはずはなかった。そのため、この時期の街路整備は街路上の邪魔物の除却と突出制限及び清掃などに力点が置かれていた。

当時、京都の町にはまだ木戸門が残っていた。木戸門は京都の町々の治安維持のため中世末期から設けられていたものである。慶応4年(1868)1月、京都参与役所は維新の混乱の非常用心のため、市中の木戸の復旧を命じた^{*3}が、維新が成り近代都市建設が始まると無用の長物となった。このため明治5年春、京都府は市中の木戸門を取り除き溝蓋を修理するよう命じている。この結果、翌6年(1873)には市中の「道路之清麗従前之頃ニ非須壯観可喜事」^{*4}となったが、さらに木戸門の敷石がいまだ残っているところがあるとしてその取りのぞきを促している。こうして京都市街特有の街路内施設の一つが除却された。

次に街路や川への建築物の突出制限について見てみよう。京都府は明治3年(1870)、まず「府下街上或ハ川岸工家屋建出有之分漸次取除可申事」として道路や川の狭隘化を防ぐ措置をとった。続いて府は明治4年、家屋の新築や修理の際道路境界に溝から道路側はもちろん、溝の中へも板囲いを設けてはならないと命じている。この制限はさらに強化されて翌5年4月、「家作致ス者ハ町並一間ヲ引退キ可建構事」と布達している。これは「町幅溝筋等唯今ノ如ク狹隘汚ニテハ都ノ体裁ニコレナク候ニ付」、家屋を新築する際には壁面を道路境界から一間後退させ、軒の出も含めて建物を民地内に納めることによって街路景観の整理と道路幅員の確保を狙ったものである。^{*5} 同じ頃、神奈川県や大阪府でも同様の規制が始まっている。しかし、このような当時としてもいささか強引な施策はなかなか受け入れられなかった。そのため壁面の道路後退については明治11年(1878)に再びその徹底を布達せねばならなかったし、明治15年(1882)には私権の制限が厳しすぎるとして布達そのものを廃止せざるを得なかった。^{*6}

一方、家屋の建築について府は明治4年(1871)12月、「家屋新築届出ニ及バザルノ事」を布令した。これは、同年5月に市中大通り筋の町での建築行為は届け出て指図を受けるよう布達していたが、方針を変更し今後は届け出は不要であるとしたものである。ただし、届出はしなくても「通り筋場所柄ニシテ見苦敷建家等不致可心掛・・・」と町並み景観への配慮は求めている。

明治も維新から数年すぎると並木の保護や街路清掃への関心も高まっている。明治6年、政府は道路並木をみだりに伐取らないよう命じ、同7年には「道路保存取締方」を定めている。この「取締方」では道路の並木は「通風寒暑ノ節行客ヲ保護致シ候」と実用的機能を強調しているが、街路の美観向上の機能については触れられていない。政府のこの並木保護の方針が京都でどのように受け止められたかは残念ながら明らかでない。

政府は道路清掃にも目を向け、明治4年10月、道路清掃の条目を定めている。京都府は明治5年2月、第1回博覧会開催にあたって「外国人博覧会入覧、道路ヲ洒掃シ清潔修整ナラシム、以テ陋風ノ外見ヲ防ガシム」と布告を発し、その費用として京都に三千両、伏見に四百両支給した。その成果があったのか、同年11月の新聞には「京師市街ノ清麗タルハ実ニ二府五港ニ冠タリト謂ツベキニ郡邑ノ道路ニ到ッテハ・・・」と記されている。^{*7} なお、後述の琵琶湖疏水建設直前頃の京都の「主な通りは何れも縦瓦を敷き詰めてあって、それで雨天の日にも泥濘がなく、晴天の日には塵芥が立たない。屋根瓦の色なども黒く見えて頗る心地よかった」ようである。^{*8}

次に街灯についてみてみよう。京都では上記の第1回博覧会開催に合わせて、その開催中、諸人の往來を保護するため、三条、四条、五条の三大橋の東西の橋詰めや知事、参事等の寓居の町に「洋風彩光」のガス灯を設置し、文明開化の時代にふさわしい景観整備に努めている。そして同年10月には市内に街灯(石油灯装置)の設備が完成し、11月より夜間無提灯の通行が許された。そして9年(1876)には点灯局が設けられ、翌10年3月より街灯点火が行われた。^{*9} なお、東京では京橋から銀座にかけての一带で明治5年の大火後煉瓦街の建設が始まり、明治7年には並木とガス灯が並ぶ新市街が完成している。

(2) 公園の開設及び御所の整備

わが国の公園制度は、明治6年(1873)1月15日の太政官布告に始まるとされている。この布告は従来から人々が群集遊覧してきた名所旧跡地等を「公園」と定め、府県ごとに適地を申請するように求めたものである。当時の政府は西洋風の都市建設をめざし、この公園設置の布告も西洋諸国の公園に触発されたものではあるが、いたずらにそれにとらわれる事なく、旧来の社寺境内地や名勝地が公園として機能してきた事を認め、その継承と発展整備を表明したものである。

さて、この布告では公園の適地として「京都ニ於テハ八坂神社、清水寺ノ境内、嵐山の類」を挙げているが、京都では「公園」の語は、まず仙洞御所の公開に関連して、明治6年10月10日付け府庁文書に「仙洞旧園公園卜定メ、建物博覧会社へ貸渡二付坪数等取調ノ事」として出てくる。そして「仙洞御旧苑」について公園規則が定められた。前年から始まった京都博覧会は第2回のこの年からは御所、仙洞御所が会場に借用され、御所では織物、登記、盆栽等の展示、仙洞御所では鶴やラクダやロバなどを集めて禽獣会が催された。この博覧会は40万人余の見物客を集めて6月10日、成功裡に幕を閉じた。前述の「公園卜定メ・・・」は、この成功を受けて翌年からも仙洞御所を博覧会に借用するについて位置づけをはっきりさせたもので、いわゆる公園としての整備を意図したものではないようだ。明治7年(1874)香川県では栗林荘が栗林公園となり、東京では小石川後楽園が公開され、翌9年には上野公園が開設されたが、京都での本格的な公園は明治19年(1886)の円山公園の開設まで待たねばならない。

「公園」とされた仙洞御所をはじめ御所では引き続き毎年博覧会が開催されたが、明治10年(1877)、京都に行幸した天皇が御所も九門内もかなり荒廃しているのを嘆き、府に対して保存の措置を講ずるよう命じ、毎年四千円を給することとした。これに基づいて御所隣接地の買収、不要建築物の撤去、外周の土塁築造と植樹などの「大内保存事業」が始まった。これは明治13年(1880)に概略できあがり、明治16年に完了している。^{*10} これにともなう同じ頃に博覧会は御所から転出し、現御苑東南隅に常設館を設けて続行された。しかし、御苑内にはこのほかに測候所や画学校など多くの建物があり、明治16年7月、北垣知事は井

上馨参議に御苑の景観の回復と植樹を訴えている。こうして明治20年(1887)頃から明治末にかけて御苑内の建物は逐次撤去され、けやきや松などの植樹が進められ、今日見る景観の基礎が整った。*11

(3) 山林の保護

京都府は山林の保護についても維新当初から努力してきた。明治2年の版籍奉還、明治3年の社寺の上地により、旧藩有及び社寺有の山林はことごとく官有山林となった。京都府はこの官林について早くも明治3年に官林掛を設けて植林や維持管理に努める*12とともに、民間に対しても明治4年「稚松伐取禁止」を布達したのを始め、翌5年には目通りの周囲3尺以上の樹木の伐採及び山林一反以上の伐採を許可制としている。さらに明治10年代にはいと共有林の養成などの植林の奨励や濫伐禁止、火入取締などの山林保護、育成の施策を次々と打ち出している。*13 これは維新当時の戦乱と明治10年代には入ってからインフレによる木材需要の増大に伴う山林の荒廃に対処しようとしたものである。そしてこれらの山林保護の施策は自然景観保全の大きな力となったのである。

2. 琵琶湖疏水建設とまちづくり

明治14年(1881)1月京都府知事に就任した北垣国道は京都人の江戸初期からの夢*14であった琵琶湖疏水の建設に着手した。有能な青年技師田辺朔郎を得て、疏水工事は明治18年に着工、23年(1890)に竣工した。この疏水は水運、灌漑の利便をもたらしただけでなく、上水道の整備、電力による工場や市電の整備など都市生活や産業、交通などあらゆる面で京都の近代化を革命的に推進した大事業であった。

(1) 疏水建設と景観への配慮

琵琶湖疏水工事は山をうがち山を切り開いて延長19.3km水路を建設する大工事であった。兩岸の自然景観を大きく変化させただけでなく、古社寺や御陵などの歴史的景観にも甚大な影響を与えた。府、市民の一部には反対の声もあったが、それは賦課金の負担の重さに対してだけでなく、こうした大規模な開発行為に対する反発も混じっていた。後に福沢諭吉や徳富蘆花なども琵琶湖疏水の開削などの急激な近代化が京都の山水の美や古社寺の典雅を傷つけたと論難している。*15

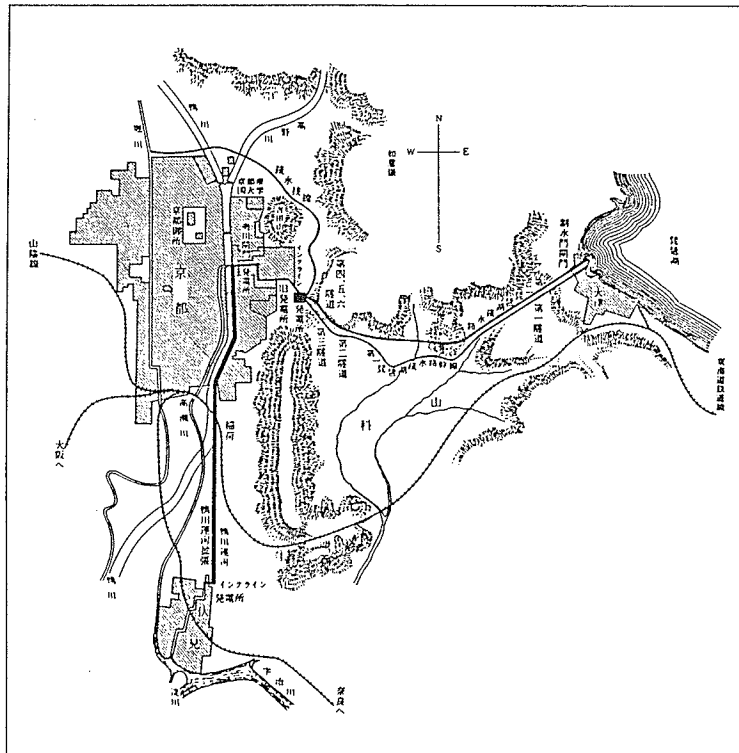


図1 琵琶湖疏水路(原図 琵琶湖疏水図誌、東洋文化社、p.242、1978 昭和53年)

しかし、百年後の今日、当時の建設のあり方を見ると現代の開発にはほとんど見られない柔軟さがあったことに気付かされる。

第1は水路の線形やデザインにみられる景観への配慮である。地形にすなおに従った無理のない線形を持ち、水路の両肩とその周辺、隧道出入口等のデザインや仕上げ材料は近代の息吹を感じさせながらも緻密さ、親しみやすさに満ちている。特に蹴上から洛北をめぐる枝線運河では、「途中若王子までは寺社名勝の地であるから自由の線路をとりがたく、ために隧道や水路閣などを建造するの困難を免れなかった。」とし、歴史的景観に強い配慮を示している。南禅寺境内の亀山天皇御陵前の水路閣は長さ307尺にわたって14のアーチを築造し、「煉瓦と花崗岩とで外見を美ならしめた。」としている。^{*16} 幽邃なる境内に建造を許可した南禅寺の英断もさることながら、それに応えた田辺朔郎ら疏水工事関係者の努力も大いに評価されるべきだろう。

第2に計画変更にあたっての柔軟で機敏な態度に注目したい。疏水は当初、東山山麓から洛北へと水路をめぐらし、その水車動力によって疏水沿岸に近代工業

を誘致しようと計画されていた。しかし、田辺朔郎らはアメリカでの水力発電の成功を聞かや直ちに実地調査に赴き、その見聞に基づいて蹴上に水力発電所を備え、電力による近代化を図ることにした。もし当初計画通り実現していたならば鹿ヶ谷、若王子をはじめ東山山麓から北白川、洛北にかけて水車を主動力とする小工場が群立し、今日見るような良好な歴史的景観、住宅地景観は有り得なかった。柔軟な計画思想が環境や景観の荒廃を救ったのである。^{*17}

第3にこの疏水建設は鴨川梁岸などのほかは必ずしも水辺空間に恵まれていない京都に、新たに親しみやすい水辺空間を加えたものと言える。疏水沿いには工事の進捗に合わせて桜、松、柳、楓、山茶花など15万本の植樹が京都府によってなされ、付近の社寺や住宅地、田園等の景観と共に建設当初から親しまれてきた^{*18}が、特に近年は京都市によって山科区四宮付近は「東山緑地」、若王子から銀閣寺は「哲学の道」、北白川付近は「白川疏水道」、岡崎から夷川は「六勝寺の小径」として、疏水に沿ってそれぞれ緑道整備が図られ、市民や観光客の人気を集めている。

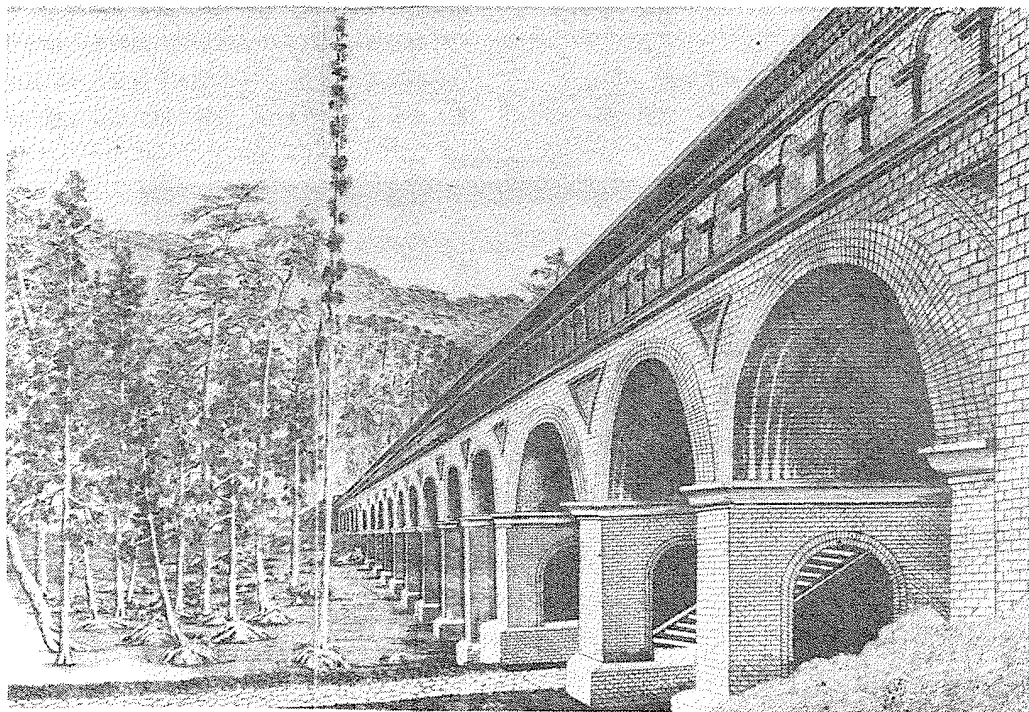


図2 琵琶湖疏水 水路閣（原図 琵琶湖疏水地図、京都市、1890 明治23年の部分）

このように琵琶湖疏水は京都近代化の礎となったばかりでなく、その開発における環境や景観への配慮と効果においてまことに模範とすべきものといえよう。

(2) 名区勝地の保護

琵琶湖疏水の計画が具体化し、竣工した明治10年代中ごろから20年代初めにかけては、また、旧来からの名所や名勝、寺院境内、その他景観の優れたところの保護について関心が向けられた時代である。

京都府は明治19年(1886)、神仏分離によって取り壊された祇園感神院の坊舎の跡地を円山公園とし、同23年京都市にこれを移管した。市では公園委員2名を定めて管理することにしたが、その費用はすべて公園内の寺院の土地使用料、枯損木材の売却費等でまかなうことにしたので、現状維持が精一杯であった。しかし、明治25年(1892)には土地収用法の適用を受けて区域を拡大し、一般会計よりも支出して不要建造物の除却、自然の起伏を生かした造園、植樹等の整備を始めたという。特に桜の移植には苦心し、次のような新聞広告を出して市民に呼びかけた。

円山公園ニ来春移植ノ目的、山桜又ハ枝垂桜
凡30本、太目通2尺5寸以上、枝振最良
ノモノ、市内又ハ近在ニテ来10月20日限
収方申出ツベシ

9月14日 京都市参事会 *19

市はこのような風致の保存と花木の増殖に努め、円

山公園を東山遊覧の伝統そのままに四季の行楽地として市民に提供したのである。

また、府は寺社境内の景観を保つため、明治18年「社寺境内ノ木竹伐採心得」を布達した。これによれば社寺境内の木竹を4種に分類し、第1類の「目通寸尺ニ不拘シテ境内風致ニ関スルモノ及目通1丈廻以上ノ樹木」は原則として伐採を許可せず、その他は申請書の内容によって判断することになっている。^{*20} 明治初年の神仏分離令、上知令等によって荒廃した社寺について、後述のように、横村知事が明治12年(1879)、旧社寺刹の保存の必要性を訴え、翌13年、国が「古社寺保存金制度」を設けるなど古社寺保存の動きが強まるなかで、この年境内の木竹の伐採まで制限を加えることになったのである。

また、明治22年(1889)、府は嵐山や北嵯峨、松尾、上賀茂、岩倉、高雄、梶尾、鹿苑寺などを「名区勝地」ととらえ、上下両区界からそれらへ至る道路を地方税をもって修繕すべき道路として指定している。さらに明治26年には比叡山上四明獄において樹木が一部伐採されたが、知事の中止命令を出してその拡大を阻止した。そして、翌明治27年、府議会は嵐山、東山、高雄、梶尾の名区勝地の風致林保護を建議、これを受けて府知事はこれらの名区勝地の風致林の管理者である農商務省と協議し、その顛末を翌28年府議会に報告している。すなわち、官林ではあるが京都府が風致

Maruyamakōenchi

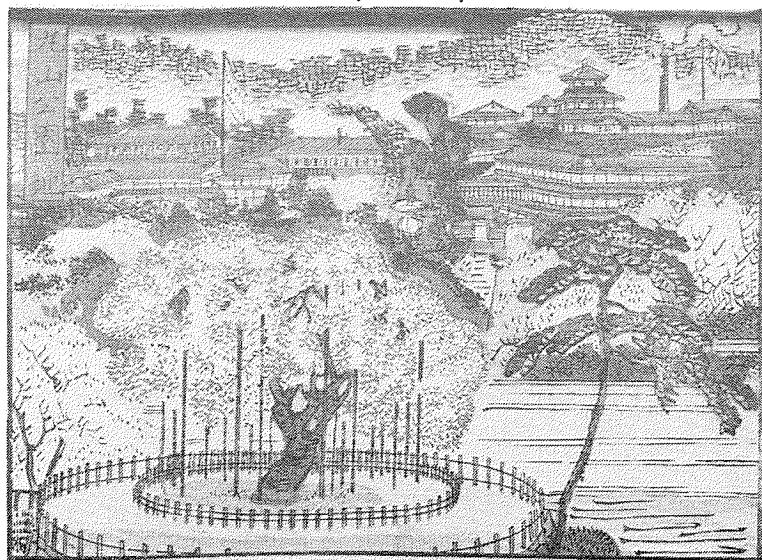


図3 丸山公園地(原図 浅井廣信 京都名所図会上 1893 明治26年 より)

の保護のため係員を随時官林に出入させ、必要に応じて植林や伐採をし、枯損木の売却その他下草や生産物を府で売却し、保護費にあてることなどを農商務省大阪大林区署に提言したが、いずれも認められなかったとしている。*21 いずれにしても府が三山の風致保護に本腰をいれようとしている様子がうかがわれる。

(3) 街路景観の整備

次に街路景観の整備について見てみよう。明治19年末、府は街路取締規則を布達した。街路の安寧保存、清潔、通行方法等について全63条にわたり詳細に規定してあるが、そのうち街路景観に関するものを拾いだしてみると次のようになる。まず釣看板について地面より1丈以上の距離を保ち、高さ2尺以下としている。これは直接景観の規制をねらったものではないが、初めて公的に看板の位置、大きさを規制したものとして注目される。次に街路に面して奥行9尺以上の空地が、市街の体裁を損ずるような場所にある場合には、境界に塀を設けるよう定めている。この規定がどの程度の実効があったかは不明であるが、今日市街中心分に空き地が多くあり、荒れた景観を呈しているのを見ると、この規定の先進性が了解できる。

また、この街路取締規制で街路に臨む屋根、物干し、窓手すり等にボロその他見苦しく若しくは危険な物品を置いてはならないとして、危険防止とともに美観維持を義務付けている。さらにまた各自、家の街路を向かいの家と分担して清掃することを求めている。*22

さて、街路樹は市内では高瀬川、堀川、疏水筋等があり、美観を添えていたが、明治22年市政施行に伴い(ただし明治31年(1898)まで特別市として知事が市長を兼ねるという変則的な形であった。)23年より街路樹に市費の支出が始まった。しかし、この時は並木わずかに30余本を植えたにすぎず、本格的な植樹はさらに後年*23に待たねばならなかった。

街燈は明治25年度において、公設街燈565燈を含めて、1200余の石油燈が点灯されていたが、この年より電燈費が計上され、まず二条橋、三条橋、駅前など市内目貫の場所に設置された。続いて御所御苑内にも電燈が点燈された。電燈の照明力の偉大さはますますその普及を早めることとなり明治30年には石油燈と電燈の数が相半ばしたという。*24 このため街燈費は急激に増加し、溝渠の浚渫や街燈改修を主としていた当時の土木費中街燈費は6割を占めていたとい



図4 平安神宮及第4回内国勸業博覧会場絵図(原図 京都市参事会刊 1896 明治29年)

う。街燈は維持当時は単に夜間の交通安全、防犯等目標としていたが次第に都市美観、風致上も欠くことができない存在となっていた。

3. 第3期京都策と景観整備

明治28年(1895)、京都の町は内国勸業博覧会と平安遷都1100年紀年祭でわきかえった。2月に日本最初の市電が走り始め、3月にはそれまで野菜畑と雑木林であった岡崎の地に平安神宮が創設され、4月にはここで第4回内国勸業博覧会が始まった。さらに10月には平安遷都千百年祭が挙行され、時代祭りも始められた。京都はこれら一連の事業の中で内外に近代都市としての復興の心意気を示し、第3期の町づくりに取り組み始めた。この明治28年から大正初年に至る時期には景観対策においてもいくつかの進展が見られる。

(1) 古社寺の保存

第1は古社寺の保存施策の充実である。明治新政府は明治4年、「古器旧物保存方」という太政官布告を発し、神物分離令以来行き過ぎと見られる仏教文化遺産の破却の動きを抑制に努めた。京都では明治12年に横村知事が旧社古社の保存を府民に訴えた。明治13年には京都府知事、府議会等の強力な運動もあって政府は「古社寺保存金制度」を設け、由緒ある古社寺の維持資金の一部を交付するなど文化財の保護に一定程度努力してきた。明治13年～27年までに109の寺院がこの制度の補助金を受けたが、もとよりこれでは十分とはいえず、20年代に入り仏教復興の気運が高まると古社寺保存施策の充実を求める声が高まった。京都府は政府に対する働きかけを強め、明治28年には府議会で「古社寺保存資金国庫補助方」の国会請願を可決し、翌年には古社寺保存に関する建議をなし、30年1月は「古社寺保存法」の成立を期すため委員の上京を決議している。^{*25} こうした強力な運動が効を奏し、政府は同年6月古社寺保存法を公布した。

古社寺保存法はわが国最初の文化財保存に関する法律で、社寺の宝物類は国宝、建造物は特別保護建造物と称された。昭和4年(1929)国宝保存法ができるまで、全国で約500棟の建造物がこの法律により補助金を受けて修理され、社寺景観の維持と向上に貢献した。

(2) 産業振興と風致保存

第2は産業振興と風致保存の調和の努力である。た

とえば明治29年(1896)10月、山田知事の時、府は製造場取締規則を布達したが、この中で皇室関係施設及び京都市域の風致保存の条項を設けている。すなわち各種の工場に対し危険防止と衛生上の配慮を求め、特に煤煙、粉塵、有毒ガスを発生する工場については皇宮、離宮、陵墓及び京都市域から一定距離内に立地する事を禁じ、すでに立地しているものについては今後20年間で移転せよと言う厳しい内容であった。これは11月に一部緩和されたが、京都商工会議所はさらに改正を求めて翌30年2月、山田知事に対して建議を行っている。^{*26} 当時の経営者達の風致保存についての認識がうかがわれるのでやや詳しくみてみよう。

まず京都の「風光ノ佳絶、宇内無双ノ称アリ。」として「市観ノ整備風致ノ保存ヨリスルモ亦製造事業自然ノ趨向ニ放任セズシテ、適宜ノ制裁監督ヲ加フベキハ勿論ノ事ナリト雖ドモ……」と風致保存上からの工場規制を止むを得ないと受止め、その上で、製造場を規制しすぎると京都の発展を阻害するとして皇居、離宮及び御用邸、御料地、御陵墓からの距離制限の緩和を求めている。そして市内及び市域から180間以内の製造場の禁止については「工業衛生ノ点ヨリ考ヘルモ、マタ風景保存ノ趣旨ヨリ推スモ、事実上強テ市域ヲ離ル180間ノ制裁ヲ設クルノ必要ナキガ如シ。則チ京都唯一ノ名区勝地タル東山一帯ノ土地ノ如キ、己ニ市部ニ属シ、其他特ニ市域180間ノ制裁ハ全然必要ヲ認メザルガ如シ」と述べている。ここでは東山地域が名区勝地であり、その保存の必要性を認めながら、それはすべて市内に含まれるのであるから市域境界より180間までの規制は必要ないと言うのである。ともあれ、この時期、皇室関係施設や名区勝地の保存については、産業界といえども敢えて否定できない状況が生まれていたことがわかる。明治維新直後の衰微の惨状からひたすら産業と文化の向上に努めてきた京都の復興がほぼ成ったこの時期、ようやく産業化の行き過ぎによる風致破壊を明確な規制によって阻止しようとし始めたのである。

(3) 内貴市長のまちづくり構想と風致保存策

明治31年(1898)、京都はそれまでの府知事が市長を兼ねるという変則的な「特別市」の地位を脱して、独立の市長と行政組織を持つ自治体に生まれ変わった。明治21年以来の普通市制の適用、市政特例撤廃の要求がようやく実を結んだのであった。自治体となった

京都市は初代市長として内貴甚三郎を選び、本格的な京都のまちづくりを始めた。市役所の組織は三部にわかれ、そのうち第二部は「土工並二建築、公園、市区ノ境域、・・・街燈、街厠」そして「名区勝地ノ保存」等の事業を担当した。ここに「名区勝地ノ保存」が新生京都市の事業の一つとして明確に位置づけられているのは興味深い。*27

さらに内貴市長は明治33年の市議会において、まちづくりの構想を示し、この中で「東方は風致保存の必要あり・・・」と東山地域の風致の保存を強調し、「東山の風致を優美ならしめ、日本の公園としたい」と述べている。*28

(4) 三大事業等における開発と保存

疏水建設以後京都の景観を最も大きく変えたのは第2疏水建設と水道敷設及び道路拡築、電気軌道敷設の、いわゆる三大事業である。これらの都市整備事業は明治30年から調査が始まり、明治32年に答申を受け明治41年(1908)から順次着工し、大正元年に竣工した。この間都市景観の大変動が起こり、開発と保存をめぐって多くの問題が起こった。

たとえば明治33年(1900)、梅ヶ畑から高雄を経て北桑に至る小浜街道の開削について、京都府は、一地方の便利のため名勝地を破壊するとして不認可としている。明治43年(1910)には円山索道問題が起こっている。円山公園より將軍塚までの遊覧索道計画が市に出願され、市会は審議の結果、公園の風致に差し支えない限り許可に異議ないことを京都府に上申したが、府は容易に許可しなかった。後に市会でも風致保存の立場から反対気運が高まり、結局計画は立ち消えに終わった。*29 なお同様の索道建設問題が大正末から昭和初期にかけても再び起こっている。

同じ頃、鴨川東岸の五条～丸太町の疏水堤防上への市電軌道敷設をめぐって府、市の対立問題が起こった。

明治42年12月、市は三大事業の一環として五条～丸太町に至る新設堤防上への市電軌道の敷設を府に出願したが、府は風致保存を理由にこれをにぎりつぶしてしまった。*30 このため市は府の翻意に努めたが容れられず、結局、三条～丸太町間を削減するなど計画を縮小して出願、大正2年(1913)になってようやく許可を得たのである。

さて、道路拡幅が進む中でこれら新しい幹線沿いには電柱が林立することになった。これに対し、市勸業

委員会は「電柱を地下線化し市の美観を保つ件」を市長に建議している。*31しかし、この建議は当然実現しなかった。ちなみに東京では前述のように明治23年に市区改正委員会が電柱の林立について改革を建議している。

(5) 洋風建築と市民

ところで、明治後期、京都の近代化が進む中で市内では郵便局や銀行、工場、大学、商店などがレンガ造や石造の洋風建築として次々と建てられていった。道路拡幅や市電開通などの事業と共に、これらの洋風建築の建設は都市景観を大きく変えていった。洋風建築の建設について市民は文明化、近代化のあらわれと捉えつつも、一方ではこれに批判的であった。たとえば明治28年(1895)、東山七条に当時の宮廷建築の第一人者である片山東熊の設計によってフランス・ルネサンス様式の帝国博物館が竣工したが、京都の真水英夫は「天恵の地を得て、純粹の西洋建築を造らるるとは何とやらん物足りない」と批評している。*32 又、北山風雄は西洋風に傾く京都の建築を批判している。すなわち、帝国大学や帝国京都博物館、同志社等の建物について「何れも此地の歴史を無視するのみならず、山水と同化といふ点に注意せず」、「何等の美観も無之候」などと酷評し、さらに「ただただ京都が斯る建造物によりて悪く装はれて、人々に厭氣を加ふるのを遺憾と存候」と言い、西洋建築等は今もなお一般市民に不向きであると述べている。*33

ところで円山公園奥にあった木造の也阿弥ホテルは明治32年焼失し、円山ホテルとして再建を願い出たが不許可となった。これに関連して当時の内貴市長は「元来京都市民は洋風建築を嫌悪するの傾向あれども之れ未だ洋風建築の真相を知らずして漫に保守的の嗜好に駆られつつあるものなり」、「若し一旦完美なる洋風建築が東山に峙つことあらば京都の風色に一段の光彩を添へん」と述べたという。この市長の発言を肯定的に紹介した『建築雑誌』第157号は、これに続けて、「只た吾人の希望する所は斯のホテルの形式が欧米の糟粕を嘗むるものに帰せずして、一種斬新なる東洋的趣味を発揮すべきものならんこと之れなり」と結んでいる。ここには西洋建築の良さを一定認めながらも、京都の東山山麓にふさわしい建築デザイン上の配慮を求め、それは西洋に対する東洋的、あるいは日本的感覚を感じさせるデザインであってほしいという

主張が読み取れる。ともあれ、明治37年(1904)竣工の京都鉄道二条駅が二条離宮(現二条城)等、付近の風致を害さぬよう、平安神宮の様式を取り入れた日本風デザインで建築された例はあるものの、公共建築、銀行建築等市内のめばしい建築物はほとんど洋風でつくられ続けた。ちなみに建築学会において「我国将来の建築様式をいかにすべきや」という討論会が催されたのは明治43年であった。

(6) 屋外広告物の規制

広告物は商業の発達とともに成長し、すでに江戸時代には暖簾やすだれ、釣り看板、屋根置看板等様々に意匠を凝らした広告物が発達していた。これらは報衆、稟告、告文書等と呼ばれていたが、明治5年(1872)10月横浜毎日新聞紙上で初めて「広告」という言葉が使われたと言う。京都でも同年11月、「第2回府下大博覧会ノ広告ヲ各所に建札セシム」と広告の話が出てくる。^{*34} この時期、広告媒体は飛躍的に増大、成長する。広告媒体として新たに新聞や雑誌が生まれた。京都では明治17年(1884)に広告掲示場の新商売が現れたし、23年には三条寺町、四条新京極の2箇所に画期的な電灯広告が設けられている。また同年、三条寺町西入に竣工したレンガ造の家辺時計店の屋上にはりっぱな時計塔がそそりたち、大きな宣伝効果をあげていた。同年東京では時事新報が東京電灯会社の電柱に初めて電柱広告をとりつけている。

明治28年京都で開かれた第四回内国勸業博覧会の折、「サンライズ」「ヒーロー」等のたばこで名高い村井兄弟商會が如意ヶ岳(大文字山)山腹に巨大な広告板を建てた。霞文字と言われ、群集の目を引いたが、風致を害するとしてすぐに撤去を命ぜられた。^{*35}

これら屋外広告物の規制については前述のように「街路取締規則」などで釣看板の高さや大きさについて規定があったが、広告物全般についての包括的な規制は明治44年(1911)4月に制定された「広告物取締法」が最初である。この法律は、現行の屋外広告物法が規制の目的を美観風致の維持と危害防止の二点に限定しているのに対し、「美観又ハ風致ヲ保存スル」ことを目的としつつ、安寧秩序の維持、善良風俗の保持など、広告物の表現内容まで規制を及ぼすという思想統制的な内容をもふくんでいた。そのため規制には知事のほか公安委員会も関係していた。ちなみにこの年5月に特別高等警察が設置されている。この広告物取

締法は第2次世界大戦後の昭和24年(1949)まで存続した。

4. まとめ

本論では、東京遷都により疲弊・荒廃した京都が復興と近代化に努める中で、景観の保全と整備について様々な努力を重ねてきた事を紹介した。維新直後は旧来の事物を見苦しいもの、遅れたものととらえ、洋風の景観を歓迎する気風があったものの、近代化の進展の中で次第に歴史的景観や自然的景観の保全にも関心が深まり、御所や円山公園等の整備や山林保護の施策等が進められた。京都の本格的な近代化の礎となった琵琶湖疏水建設では、近代技術による大規模開発事業の中に歴史的環境との調和の精神を見いだす事ができた。そして、明治の行政リーダーはまちづくりの基本に常に風致保全をおき、様々な努力を重ねた。明治期、京都では懸命の近代化と再生策を推進しつつ、歴史的風致を守り、その魅力を次代に伝えるべく様々な景観整備施策が検討され、試みられたのである。

そして、それは大正以降のまちづくりにも継承されていった。たとえば、大正中頃の市区改正街路の決定では、幾多の議論の末、高瀬川、堀川の両歴史的河川の保全が図られた。また、大正11年の京都都市計画区域の決定では広く市街地周辺の三山も区域に含め、昭和5年の、他都市には例を見ない広大な風致地区指定を導いた。

このように、明治期の様々な景観保全の努力は、京都の、その後今日まで続く、「保全を基調としたまちづくり」の基礎を形成したのである。

*1 星澤一昭「京都御苑と京都御所」『かんきょう』1980(昭和55年).9、ぎょうせい刊、p.79

*2 京都市編『京都の歴史』第7巻、学芸書林、p.537、1974(昭和49年).4

*3 『京都府百年の資料』第4巻社会編、京都府刊、p.15、1972(昭和47年).9

なお、京都参与事務所は、慶応3年12月12日、王政復古を宣言した新政府によって京都行政の機関として設けられ、新政府の方針を直接市民に伝達したものである。同時期に市中の治安維持のため、京都市中取締役所が設けられ、これは翌4年2月に京都裁判所と改称され、同年閏4月に京都府となった。

- *4 同上第7巻 建設交通通信編p. 27、1972（昭和47年）. 3
- *5 同上 p. 23
- *6 この「町並一間引下げ問題」については石田頼房『日本近代都市計画史研究』、柏書房刊、p. 138～149、1987（昭和62年）. 12 で詳細に分析している。石田は、この布達は道路拡幅を目的としたものであるが、当時のやや疲弊した京都にあつて道路拡幅の必要性も一般認識になり得ず、無償で民有地を一間引退かせる指定建築線的手法は合理性を持ち得なかったと論じている。
- *7 前出『京都府百年の資料』第4巻社会編、p. 27
- *8 田辺朔郎『琵琶湖疏水誌』、1920（大正9年）
- *9 『京都電灯株式会社五十年史』、京都電灯株式会社刊、p. 164、1939（昭和14年）
- *10 星澤一昭 前掲書 p. 80
- *11 御苑は明治3年から京都府が管理していたが、大内保存事業が完了した明治16年以降宮内省に移り、宮内省がその後の整備を進めた。
- *12 官林としては上賀茂、神山、比叡山、阿弥陀ヶ峯、將軍塚、貴船など。『京都府百年の資料』第2巻商工編 p. 603～604、1972（昭和47年）. 3 参照
- *13 前出『京都府百年の資料』第7巻 建設交通通信編、p. 69
- *14 琵琶湖と京都を水路で直結する最初の計画は角倉了以が慶長19年（1614）、幕府に願い出たものと言われている。寛政末年（1799頃）には、立案者は不明であるが、大津の琵琶湖岸から京都の鴨川に直結する疏水が計画された。また、天保12年（1841）には京都壬生村の百姓3名が疏水計画を出願している。さらに幕末・文久年間には豊後岡藩主中川久昭が琵琶湖・京都通船計画を建議している。京都市編『京都の歴史』第6巻、学芸書林刊、p. 21、1973（昭和48年）. 3
- *15 寺尾宏二「疏水工事史」『琵琶湖疏水図誌』、東洋文化社刊、p. 247、1978（昭和53年）. 5
- *16 田辺朔郎『琵琶湖疏水誌』、p. 59～60 1920（大正9年）
- *17 西川幸治「琵琶湖疏水と田辺朔郎」『琵琶湖疏水図誌』、東洋文化社刊、p. 269～270、1978（昭和53年）. 5
- *18 森谷尅久+山田光二、『京の川』、角川書店、p. 176、1955（昭和55年）. 12
- *19 「日出新聞」1892（明治25年）9. 18
- *20 『京都府百年の資料』第3巻 農林・水産編 p. 615、1972（昭和47年）. 3
- *21 京都府編、『京都府会史』、p. 209、1913（大正2）
- *22 街路取締規則 明治19年12月9日制定、『京都府百年の資料』第7巻 建設交通通信編 p. 378～381、1972（昭和47年）. 3
- 第5条 一、釣看板ハ地盤ヲ距ルー一丈以上ニ限リニ尺以内
- 第9条 街路ニ沿フタル宅地ニシテ奥行九尺以上ニ空地アリ市街ノ体裁ヲ損スル場所ハ其境界ニ塙塙ヲ設クヘシ
- 第28条 街路ノ掃除ハ左ノ区別ニ従フヘシ
一 人家兩側ニ在ルトキハ其戸前地先ノ中央ヨリ区分シ各居住者又ハ所有主之ヲ分担シ片側ニ在ルトキハ其全部ヲ負担スヘシ空地ノ地先亦之ニ準スヘシ
- 第39条 街路ニ臨ミタル屋根、物干又ハ窓手摺等ニ襤褸其他見苦敷若クハ危険ナル物品ヲ置クヘカラズ
- *23 大正4年、堀川通り拡幅の際に沿道に松並木、大正9年、丸太町通りに街路樹を整備など
- *24 前出『京都電灯株式会社五十年史』p. 164
- *25 京都市会事務局、『京都市会史』p. 504、1959（昭和34年）
- *26 「製造場取締規則改正ニ対スル建議」『京都経済の百年』資料編 p. 312～313
- *27 京都市編、『京都市政史』上 p. 322～323、1940（昭和15年）
- *28 京都市編、『京都市政資料』2 p. 8、同3 p. 13
- *29 前出『京都市政史』上 p. 159
- *30 同 上
- *31 「日出新聞」1911（明治44年）4. 22
- *32 『建築雑誌』第134号、建築学会、p. 50、1896（明治29年）
- *33 同上第156号、p. 42～43、1900（明治33年）
- *34 京都府編『京都府百年の資料』第2巻 商工編 p. 71、1972（昭和47年）. 3
- *35 京都市編『京都の歴史』第8巻、学芸書林刊、p. 552、1975（昭和50年）. 3