

文化的景観と都市保全学

東京大学先端科学技術研究センター教授
西村幸夫

文化的景観の新展開

環境の文化的価値を評価するための視点のひとつとして 1990 年代から世界的に議論され始めたのが cultural landscape もしくは historic landscape と呼ばれる概念である。周知のように日本でも 2004 年 5 月の文化財保護法の改正によって、文化的景観が文化財の新しいジャンルとして規定されることになった。

改正された文化財保護法が規定している文化的景観とは、「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことのできないもの」⁽¹⁾と定義されている。これは、世界遺産条約履行のための作業指針(2005 年大改正)が規定している「自然と人間との協働作品」(指針第 47 条)や 2000 年の欧州風景条約(フローレンス条約)がいう「その特徴が自然又は人間的要素の作用及び相互作用の結果として、人びとに知覚されている地域」(同第 1 条)という文化的景観の定義よりもはるかに限定したものとなっている。

ただし、一方で世界遺産条約履行のための作業指針も欧州風景条約もいずれも「自然」と「人間」との相互作用の中で文化的景観をとらえようとしているのに対して、日本の場合、「生活又は生業」と「風土」との相互作用としてとらえられているので、都市や集落など、かならずしも「自然」が前面に出ないような風景地においても、文化的景観が対象として指定されることも可能となる。ここは日本の文化的景観の定義のユニークなところである。このことは後に述べるように、日本の文化的景観論議に広がりと同時に困難をもたらすこととなった。

2004 年に改正された文化財保護法によって文化的景観のうち、特に重要なものを国は重要文化的景観として選定できることとされた⁽²⁾。

この法改正に伴って 2005 年 3 月に重要文化的景観選定基準が告示されているが⁽³⁾、そこで文化的景観を以下の 8 つに分類し、それらのうち「我が国民の基盤的な生活又は生業の特色を示すもので典型的なもの又は独特のもの」(同第 1 項)が国選定となると示している。すなわち、

- 「(1) 水田・畑地などの農耕に関する景観地
- (2) 茅野・牧野などの採草・放牧に関する景観地
- (3) 用材林・防風林などの森林の利用に関する景観地
- (4) 養殖いかだ・海苔ひびなどの漁ろうに関する景観地

- (5) ため池・水路・港などの水の利用に関する景観地
- (6) 鉱山・採石場・工場群などの採掘・製造に関する景観地
- (7) 道・広場などの流通・往来に関する景観地
- (8) 垣根・屋敷林などの居住に関する景観地」(同上)

このうち農林水産業に関わる(1)から(5)の項目に関しては、法改正に先駆けて2000年度から2003年度にかけて全国調査が実施された。同調査において、2,311件の文化的景観が第1次調査で洗い出され、このうち502件に関して第2次調査が実施され、うち180件の重要地域が特定されている⁽⁴⁾。

農林水産業に関連した文化的景観は世界的な潮流とも合致しており、もっとも分かりやすく、受け入れられやすい文化的景観の類型であるといえるが、こののち、文化庁はさらに上記(6)から(8)の項目に関しても都道府県ごとのとりまとめによって全国の悉皆調査を開始した。これはいわば第2次産業や第3次産業が作り出す景観に関するその文化的価値の洗い出しをしようというものであり、世界でも例を見ない新しい領域へ、日本は一步踏み出したのである。

この調査に関しては2008年4月30日に「採掘・製造・流通・往来及び居住に関連する文化的景観の保護に関する調査研究(中間報告)」が公表され⁽⁵⁾、2009年3月末までに最終報告を発表する準備が進められている。

表1にあるように市街地景観や工場景観、遊楽地の景観そのものなど5つの大分類、9中分類、さらに32の小分類で文化的景観を評価しようという野心的な試みである。中間報告までに、第1次調査によって2,032件の第2次・第3次産業関連の文化的景観が挙げられており、そのうち第2次調査を行ったものが195件、さらに重要地域として66件が2008年4月に公表された⁽⁶⁾。

第1次産業以外の文化的景観を扱うことの難しさ

採掘・製造・流通・往来及び居住に関連する文化的景観とは、ひとことでいうと農林水産業以外の文化的景観ということである。第2次産業および第3次産業が作り出す景観と集住こと自体が生み出す景観とから成っているということがいえる。

第1次産業以外の文化的景観を扱うことは第1次産業の文化的景観を扱う際とおおきく異なっている点がいくつかある。

第一に、文化的景観は景観を生成し、維持しているメカニズムを尊重することに主眼があるので、現在そこにある景観を凍結的に保存することは目指していないものの、農林水産業においては、現在の管理システムを保持していく限り、一定の田園風景がある程度維持されていくことが容易に想定される。これに対して、第1次産業以外の分野においては、産業の変化や都市の発展とともに生起する変化がほとんどの場合不可逆的であり、景観の漸進的な変化が避けられない。また、その変化のスピードをコントロールすることも、都市計画規制など他の領域のコントロール手法を援用しない限り、文化的景観の制度のもとでは困難である。

第二に、農林水産業においては文化的景観を構成している景観の単位が比較的広大であるのに対して、それ以外の大半の景観地においては、景観単位の規模が小さく、その分、地区画定の具体的な線引きが重要となるうえ、区域外の影響を受けやすくなるという問題

点がある。また、景観地の画定は地図の上で二次元的におこなわれるが、実際の景観はスカイラインや眺望など、三次元的な要素を多く含んでおり、これらを適切に扱う手法がいまだ確立されていないという点がある。

第三に、第1次産業が織りなす景観は長年の農業等の慣行の中で安定した風景を形成しているのに対して、第1次産業以外が生み出している景観は、産業構造の変化や生産システムの改新、生活スタイルの変化等によって、日々ゆるやかな変化の中にあるということがいえるため、現在の景観が文化的景観として安定的なものであるということが判断しづらい状況にあるという点である。したがって、その景観の保護が、ある場合には漸進的な変化を阻止する要因とも見なされかねない。

第四に、第1次産業が生み出している景観は、大方の場合、その内部で景観管理のシステムが完結しているために、環境的にも自立的な単位として見なすことができる場合が多いのに対して、それ以外の場合は、当該景観単位の外部へ環境的な負荷をかけているような場合が少なくない。たとえばある工場景観がそのものとしては評価できるものの、その工場が公害の発生源となっていたとしたら、やはりこの工場景観を重要な文化的景観として評価することはできないだろう。これほど極端ではないにしても、ある産業や居住のあり方が他の地域の環境に負の影響を与えているような場合は容易に想定できる。これをどのように評価するのか、難しい問題である。

世界の潮流の中で

目を世界に転じると、世界文化遺産に登録されたドイツの都市ケルンが後背地での高層ビル建設によって危機遺産リストに掲載されたことを採り上げるまでもなく、都市内の歴史地区の景観と周辺の都市開発とをどのように調和させるべきであるかということは、ウィーンやロンドン、ドレスデン、イスファハン、ペナンなど各地の世界遺産都市で喫緊の課題になって来ている。

従来の二次元的なバッファゾーンによる規制だけでは都市のスカイラインを保全することは困難である。文化財保護行政を周辺に延長させるのみでなく、都市計画の規制そのものを歴史的環境に合わせて仕立て直すべきであるという議論がなされるようになってきた。

ここでキーワードとして語られるのが、歴史的都市景観 historic urban landscape である。都市において保全すべきなのは面としての歴史地区だけなのではなく、3次元的な歴史的都市景観とそこに含意された都市の文脈的な理解も重要なのだという主張である。

歴史的な文脈を理解するということは、言い換えるならば、歴史的都市の景観を成立させてきた要因は重層的であり、その歴史的経緯を踏まえた管理可能な変化であれば、許容されるべきだという主張でもある。そうすると論点は、どの程度の規模の変化をどの程度の速度で惹起されることを許容するのか、といった程度問題となる。

この点において学としての都市保全を確立することが重要となってくる 歴史的都市景観とは正確には何であり、何をコントロールすればそれは保全されたことになるのか、という基本的な問題に確乎とした回答を与えることのできる学問的蓄積が必要なのである。現在、世界中の歴史都市でこうした議論が続けられている。日本もその輪の中にある。

同時に、文化の道や運河など、これまで想定されていなかったような文化遺産が提起されるようになってきており、その線的な構成はある意味で新しい形の文化的景観を形成しているということもできる。このように、世界の議論を見ると、文化的景観の概念そのものも固定されたものでもなく、むしろ約 20 年の蓄積を経てもなお、新しい考え方が次々と提起されつつあるといった方が良いだらう。

都市保全の計画手法と都市の文化的景観

ここで都市的な環境における文化的景観に議論を絞るとすると、そこにおいて都市保全学というものがどのような計画的な関与を行うことが可能であるのか、という点について最後に考えたい。

第一に、都市における文化的景観の価値判断のあり方の問題がある。「採掘・製造・流通・往来及び居住に関連する文化的景観の保護に関する調査研究(中間報告)」ではこれを評価指標 A と消化指標 B とに分けて示している。

評価指標 A とは、以下の 4 点であり、文化的景観に限らず一般的標準的に用いることのできる指標である。すなわち；

- 1) 一定の場・空間に所在し、自然的・歴史的・社会的主題を背景とする一群の要素が全体としてひとつの価値を表していること
- 2) 諸要素の関係及び機能が、現在に至るまで何らかの形で維持・継承されていること
- 3) 記憶・活動・伝統・用途・技術等の無形の要素に特質が見られること
- 4) 一般に広く受け入れられていること⁽⁷⁾

この評価指標 A に加えて、評価指標 B として、景観の重層性、象徴性、場所性、一体性という 4 つの側面から評価している。すなわち；

景観が歴史的・社会的に重層して形成されていること(景観の重層性)

景観がある時代又はある地域に固有の伝統・習俗・生活様式・人々の記憶、芸術・文化活動の特徴を顕著に示し、象徴的であること(景観の象徴性)

場所とそこで行われる人間の行為(活動)との関係が景観形成に影響を与えていること(景観の場所性)

諸要素が形態上・機能上、有機的な連関を顕著に示し、全体としてひとつの価値を表していること(景観の一体性)⁽⁸⁾

当該都市景観が市民の間に定着しており、景観を形成し維持するシステムが存在し、それが多様な意味を示していることが評価の基準となっている。つまり、ひとことで表すならば、価値ある景観の物語が実感できることが求められているのである。

困難なのは、こうして抽出された価値ある都市の文化的景観を本当に保護することができるのかという点である。とりわけ、景観の重層性や一体性などが求められる場合には、全体としての都市の変化とどのように折り合いを付けていくのかという難しい調整の問題が残されることになる。

さらにいうと、景観の物語を示す構成要素を列挙してその重層性や場所性を示すことと、景観の全体像を示してその一体性や象徴性を示すこととは往々にして別のベクトルを持つことになる。景観を構成要素の集合体としてみるのか、眼前に広がる全体のものとしてとらえるのかによってアプローチは異なってくるうえに、地区画定のあり方も異なってくる。

第1次産業を対象としている限りでは、重層性と一体性の間の距離はおおきくないが、都市となると他の景観要素が多数混入してくるため、地区画定の全体像はなかなか見えにくくなってしまふ。

平泉の世界遺産登録が難航しているのもここに原因がある。本来ならば平泉という場の全体を文化的景観としてコアゾーンに指定できれば問題ないのであろうが、現代の都市が重層的に存在している現状ではそれは困難である。とすると、個別要素の集合体として平泉をとらえると、それは文化的景観とは言い難いのではないかという問いが残ることになるからである。

第二に、保全のツールの問題がある。都市の文化的景観を扱う場合に、その景観を成り立たせているシステム全体を評価する視点が必要だとしても、それらを個々に保全していくための手法は多様にならざるを得ない。

たとえば、都市全体の開発圧力をどのようにして重要な文化的景観地から別の場所へ振り向けるか、そのための誘導策として容積率や高度地区をどのように設定するのか、また、コアとなる景観要素を点的に保存する措置とこれらの景観要素を含むひろい景観地全体をどのように画定し、どの程度の規制力を持ったコントロールをかけるのか、という問題がある。

いかに文脈に沿った変化は許容されているといっても、おのずとそこには許容できる限度というものが存在するだろう。これを計画上、どのように合意していくのかに関しては、緩やかな景観条例から種々の協定まで幅を持ったメニューで対応していく必要がある。

景観まちづくりという呼び名で総称されている都市保全をめぐるこれまでの経験と蓄積がおそらくはこの局面では力となるに違いない。景観まちづくりはまた、景観を成り立たせている地域の活動やコミュニティの存在など、無形の要素をどのように評価し、計画の中に取り込んでいくかという点においても貢献できるだろう。なぜなら、まちづくり全般において鍵となるのはその担い手であり、まちづくりそのものがそうした担い手の側から生まれた運動だからである。

また、周辺地区における高層ビルの問題も考慮しなければならない。都市のスカイライン自体が都市の景観的な一体性を保つために重要な資産と考えられる場合が少なくないからである。そのための眺望規制の手法もようやく各地の景観計画の中で工夫されてくるようになってきた。

これらを含めて全般として都市の文化的景観を考える際には、生きて変化していく都市とどう向き合うかという難問が待ち受けている。計画立案の段階における計画への市民参加や、変化をモニタリングする届け出による許認可システムの公開、透明な審議とそこへの市民団体の関与など、これまで都市保全の運動が獲得してきたボトムアップ型の合意形成の仕組みを都市における文化的景観の動的な保全においても援用することは十分可能である。そこへは景観の無形の要素も加わることができるだろう。

こうした複数の手立てを講じることによって、都市の、ひいては第1次産業以外の幅広い文化的景観の評価や画定、保全の仕組みを今後構築していかなければならないのである。

[付記] 本稿は、西村幸夫「文化遺産と歴史的環境の再生へ向けての計画論の現状と今後」

『ランドスケープ研究』(日本造園学会誌、日本造園学会、第72巻第2号、2008年7月)と一部分重複していることをお断りします。

表1 採掘・製造・流通・往来及び居住に関連する文化的景観の類型一覧

(出典:「採掘・製造・流通・往来及び居住に関連する文化的景観の保護に関する調査研究(中間報告)」同調査研究会、2008年4月30日、巻末資料)

(注)

(1) 文化財保護法第2条第1項5号。

(2) 文化財保護法第134条第1号。

(3) 「重要文化的景観選定基準」平成17年文部科学省告示第47号(2005年3月28日)。

(4) 文化庁文化財部記念物課「農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究(報告)」2004年6月12日

http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shurui/pdf/bunkatekikeikan_hogo.pdf

これに重要地域をはじめとする地区の写真や解説を加えた総合的な報告書として、文化庁文化財部記念物課「農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究報告書」が2005年3月31日に刊行されている。

(5) 「採掘・製造・流通・往来及び居住に関連する文化的景観の保護に関する調査研究(中間報告)」同調査研究会、2008年4月30日。

http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shurui/pdf/tyukan_hokoku.pdf

(6) 「同上」別紙2、http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shurui/pdf/tyukan_besshi_2.pdf

(7) 「同上」2, (2), イ. 調査指標の考え方、【評価指標A】。

(8) 「同上」2, (2), イ. 調査指標の考え方、【評価指標B】。