

# 役立てたい 「シビックトラスト」

西村幸夫・東京大学先端科学技術研究センター助教授

これまでの「まちを改善（改造）する」都市計画の発想を改めて、とりあえず歴史的な街並みや建物を保存してみようとするのが有効のように思われる。なぜなら、そもそも日本の伝統的なまちは、国土全体のエコロジカルな循環という側面からして、きわめて良好な環境を維持してきたからである。個々の地域に住む人たちが、わがまちに対して「どうすべきか」と真剣に考えるシビックトラストの運動に注目したい。

## 「まちをどうしていくのか」の 問い直し

現在のわが国の都市づくりの原則的な考え方は、明治維新後に制定された「市区改正条例」に発する。それまでの、まちごとに木戸を閉じる仕組みや、また城を中心に掘割りを張り巡らしたような、いわば閉じられた空間としての江戸のまちは、まさに封建社会そのもので近代化を阻害するとして否定され、欧米型の都市が目標とされて土地区画整理を優先するスタイルへと“改正”されることになった。

その後、大震災や戦災を経験し、また高度成長期を経て、今日までずっと“改造”することが都市づくりだと考えられてきた。都市計画法も建築基準法も、そうした「（まちが）変わっていく」ことを前提にした法体系の中に位置づけられる。そうして、いまや都市部から裸木造がすっかり姿を消し、木造モルタルの建物が覆われてしまった。

いま容積率にしたがって5階建ての建物がたつとすると、地価はそれに連動して決まる。財政・税金の体系もそのようにできているから、それが既得権益となって、最高限度として決めた5階建てに建て替えないと損をするような土地利用・密度の仕組みになっている。

そのように都市を更新する圧力として働く法体系の下では、高密度の建築や不燃建築を増やし広い道路を造ることが善であって、既存建築を保全したり、変化をおしとどめ環境に配慮して全体のあり方を管理しようとする発想は生まれにくく、そのための施策や事業制度、補助金などもほとんど整備されなかった。

新築を前提に定められた法は、その指定地区にある旧来の建造物について、そもそも“(既存するかぎり黙認するが) 既存不適格”であって、建て替えの際には改めなさいと指導する。間口が狭く奥行きが深いうなぎの寝床のような伝統的な町屋が連なる落ち着いた街並みは既存不適格

とされる場合が少なくない。

また現法は「すべての建物は4m以上の道路に面すべし」とする。現状で4mに達しない幅員のものは“みなし道路”と認知されるが、将来的には拡幅が必要とされる。たとえば急峻な山が海岸にまで迫った地形の良港をもつ漁村は、ふつう道路は狭いが、その美しい集落は建築基準法に違反した建造物だらけで、古くなったら否定される運命にある。法で定める道路中心線から2m下がって建て替えるとなると、旧家と新築の家の前面は揃わず、街並みの景観が壊されてしまう。

もちろん現代においては車が行き交う余裕のある幅員の道路も欠かさない。だからといって、すべての道路が4m以上でなければならない必然性はない。その地域の日常的な機能を支えるためのアプローチ道路は広く整備しても、それは都心部の外縁でストップさせ、まちなかへは徒歩なり自転車などで入る、という棲み分けがあってもいい。

本来なら「まちをどうしていくのか」「環境はどうあるべきか」と、将来的にどうしていくかの基本計画（マスタープラン）が先にある、その大枠のもとで具体策をどうするのが考えられるべきである。

このようなとき、ようやく、前提としての“環境”という問題意識のもとで“開発”を見直してみようという趣旨の「環境基本法」の制定が現実化しつつあるのは、おおいに好ましい方向である。

これまで、まず開発ありきで都市

計画も建築計画も考えられてきた。その開発過程でクリアすべきものとして、各種の環境基準が考えられてきたにすぎない。その発想が逆転するならば、その意味は大きい。環境基本法にのっとったマスタープランのもとで、さて……具体的な実施プランの段階にまでおりた明確なレールを敷くことが問われる。

### 「歴史性の保存」という視点の見直し

欧米では個々の建設行為をきちんと評価して是非を厳しくチェックし、開発許可を出すか工事を不許可とするかを判断している。国によっては中央集権的であったり分権的であったりとの違いはあるが、いずれにせよ個別規制が貫徹している。

それは、法制度の問題というより、古代のギリシャやローマの都市の「歴史的な遺産」を受け継ぎつつバランスをどうとるかの判断がはたらく文化的風土のせいであろう。

そのヨーロッパでも既存の都市を改変から守るのに法の網がかぶせられるようになったのは古い話ではない。1960年代にイギリスでシビック・トラスト(★-27)の運動が盛り上がり、特定の重要な地区において建物を壊したり木を切るのにも許可が必要になったのである。

ちなみに日本では建物を建てるのに確認申請が必要で、それにより最低条件はチェックする。しかし壊すことに対する規制はほとんどない。そのため、歴史的な建築物でも、文

★-27

民間からの基金で、主として都市環境の保全や景観整備を旨とする環境保護団体。ナショナルトラストのように土地や建物などの買取りはしない。

化財や伝統的建築物保存地区などの指定をされている場合以外は簡単に壊すことができる。すなわち都市計画では、都市文化や環境をどうするかという以前に、上下水道や電気・通信設備の完備などの基盤（インフラストラクチャ）を整えることが優先され、その目的に合致しない都市施設は更新の対象でしかない。

さて今日、都市環境のあり方が問題となってみると、歴史的街並みに対する評価を見直してみるのが有効のように思われる。

個々にみれば「暗い」「寒い」等々といったマイナス評価もあるが、それは今日十分に技術的にクリアできる。それより、そもそも日本の伝統的な街並みが持っていた環境と共生する側面を評価しなおしたい。

たとえば木造について、木が人間の皮膚感覚にやさしいというだけでなく、国土全体のエコロジカルな循環という広い視野からもおおいにプラス評価していい。秋田の檜を愛し、その自然の恵みをいただいて自分の家を建てる……それは感傷やノスタルジーというにとどまらず、山（自然）の保全にも、また都市環境の良好な維持という点でも好ましい。

### まちの保存と、新しい街並みづくり

個々の都市や地域には、特徴的な地域性がある。その各々保有している都市や地域の意味や価値を評価する力（ポテンシャル）が、今後問われてこよう。地域性を考慮しない現行

の都市計画法や建築基準法などの法体系の画一的な適用には無理がある。

たとえば川越市では、かつての商家の蔵を、たんに保存するだけでなく、耐火構造としての外壁をそのままに内部を現代のブティック風に改造して活性化した例がある。いまとなっては、まちづくりの核となって地域性を高め、観光地的にも注目を集めているその耐火構造としての蔵造りは、以前から必ずしも地元で高く評価されていたわけではなく、むしろ持て余していたという側面もあったろう。それが意識の面で大きく変化しつつあり、アメニティを生むようになっている。

高山市や倉敷市も、住民の意向で静謐な街並みを保存しようとした先進的な試みの結果が、いまや大観光地となって地元にとっては痛し痒しであろうが、そうした街並みが全国各地に増えることによって、長期的にみれば観光資源としての特定地域・都市への偏在は薄められようし、全体的に落ち着いていくであろう。

大事なものは、上記のどの都市でも、わが町に対して「こうすべきだ」「いや、ああすべきだ」という議論が巻き起こることで、それが住みやすいまちの原動力となり、また観光地としても訴求力を持ち、まち全体として活性化している事実である。その高い意識が、各地域でのさまざまな協定につながったり地区計画を導く結果となって、都市環境としても好ましいものになっていく。そうした機運が、小樽市、函館市、盛岡市、仙台市、横浜市、京都市……と各地

で生まれている。

これまでの都市計画は、土地利用計画に基づく秩序づくりであった。だから日本のみならず欧米でも、当然のことながら道を一本通すにしても権力の意向を反映したものになる。つまり、国レベルの法規で大枠をかぶせるものになりがちである。

しかしながら、まちづくりは、そこに住む人たちが安定した都市生活を営めることを基本にすえたものでなければならない。

たとえばシンガポールは、狭い国土（都市域）を有効に活かし、かつ緑を多く採り入れるために、高密度に集積した超高層住宅を中心に開発してきて、結果的に環境に配慮した都市のモデルケースとして取り上げられる。ところが、そのシンガポールで最近、コミュニティとしてのアイデンティティの欠如が指摘されるようになり、そこで数少なくなったチャイナタウンやインド人街、マレーシア人街などが注目され、保存しようという動きが出ている。

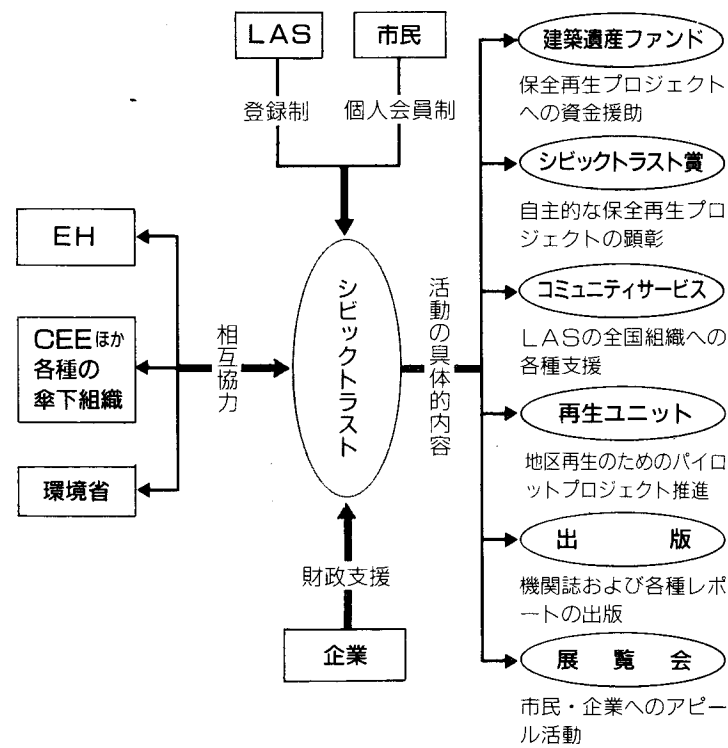
欧米でも「高層住宅群にして足元や周囲に緑空間を確保する」という計画手法は、心理的にも、もちろん身体的にも、また防犯、消防その他の面からも住民にとって危険が多すぎるとして否定されて久しい。

年寄りも子どもも歩いてのぼれて、視覚的にも下の路地や周囲の緑地で子どもが遊ぶのを見ることができ、さんざめく声も聞こえるような住宅……すなわち接地型の3、4階程度の低層ハウジング・コミュニティへと回帰してきている。

通りと住まいの間にちょっとした前庭がある昔ながらの町屋や、住まいが通りに直面していても通りそのものが遊び空間であるような、そういう町屋や通りを復権させようとするのは、そこに住む人だからこそできる発想なのである。そうした発想から生まれる街並みは、個人のスケール感を超えて資源やエネルギーを多く消費しなければ維持できない都市である必要は毛頭なく、皮膚感覚になじんで心身が落ち着く、結果的に環境に配慮したものになる。

住民主導によってまちや建物を保存しようというところに発したシビ

●図-14 イギリスの例にみるシビクトラストの活動



LAS: Local Amenity Society  
EH: English Heritage = 歴史的建造物(群)保全のための政府組織  
CEE: Council for Environmental Education

ックトラストの運動は、そういう発想に馴染む。

あらためて環境に配慮した都市づくりという問題意識から考えてみると、さらに対象範囲を広げて自治体や国レベルをも巻き込んだところの広義のシビクトラストとでもいべき取組みが望まれる。

とくに大都市を良好な居住空間として保持するには、宅地全体の供給が適正な土地保有コストや土地譲渡コストで実現され、それらのコストが増加する趨勢の中で、歴史的な地区について代替措置を含めた資産評価システムの構築が欠かせない。都

市づくりとして考えた場合、単数または複数の建造物の集合としての街並み評価ではなく、面として地区全体が対象となるような税制上の優遇措置も考慮されなければ、これからの歴史的街並み保存は成立しにくくなるだろう。

長野県南木曾町に設立されている妻籠宿保存財団にみられるような受け皿としてのシステムが、おおいに参考になる。自治体、民間企業、そして一般市民からの寄付等で成り立っている基金で、維持管理を行い、かりに空き家が発生した場合でも買取りに対処するのである。

たんに歴史的街並みを保存することにとどまらず、官民協力による第三セクター方式や民間主導の都市づくり会社による方法や、公益信託や公益法人による資産の買取りや都市づくり活動への資金的援助、あるいは市民参加型の各種イベントの企画・開催なども考えられる。

また、いわゆる大規模小売店舗法の改定により、商業環境の大規模な変化に対処して路線型の商業地区を再生させるなどの創意工夫・計画立案も課題となるだろう。

いうまでもなく、伝統的建造物や歴史的街並みを保存するための計画規制のノウハウの蓄積によって、新規開発のためのデザインにフィードバックし、かつ地域のライフスタイルを提案するところにまでつなげることが要請されている。

●図-15 シビクトラストの仕組み [東京・世田谷の場合]

