

景観まちづくりが 目指すもの

西村幸夫

東京大学教授

景観法の制定によって、まちづくりの法制度は新たに「質」の問題に踏み込むことになった。「質」の問題に関する行政側の従来の姿勢は、誘導のためのインセンティブを用意することが中心であったが、景観法によって、厳しい規制力を持つことも可能となったのである。景観法の先にどのようなまちづくりが展望できるのだろうか。

未然に防止するまちづくり、そして地区の将来像の共有へ

第一に、身近な環境において、何が望ましく「ない」のか、という点に関して幅広い合意を形成することを目指すべきであろう。

周囲と比較して桁外れに巨大なマンションやオフィスビル、見苦しい野立て看板や場違いな色彩の広告物や建築物など、一般に景観上好ましくないと多くの人が感じる対象に対して、必要最低限の規制を課すことを広い範囲で達成する必要がある。消極的な景観まちづくりではあるが、多くの都市において、これは最初の出発点であり、実際に規制力を持った合意を形成することは必ずしも容易ではない。

第二に、同じく身近な環境において、望ましい景観の具体的な様相に関して合意形成が可能かという問題がある。

都心のオフィス街や良好な戸建て住宅地、歴史的な町並み地区などでは、周辺に調和した建築物等の今後のあり方については、総論の一致を見ることはそれほど難しくはないかもしれない。しかし、そのような地区においても、個々の具体的な規制に関しては二の足を踏む当事者は少なくないだろう。ましてや現時点において、地区に自明な景観上の特質が見つけないような場合に、どのように地区の将来像について合意を形成していくのかに関しては、総合的な都市整備の戦略や、そのための行財政上の手法の開発や地区分析の考え方の深化など、やるべき課題は数多い。

合意形成を行政プロセスに組み込む

第三に、都市計画に関する行政処分において、裁量の幅を持った柔軟な判断を実現させていかなければならないという点が挙げられる。

景観法が規定する「認定」という行政処分を、うまく日本の都市計画の土壌のなかに根付かせていかなければならない。建築物等に関する最低限の基準と周囲との調和を基調とする景観上の指標とが相まって、景観まちづくりに関する新しい行政プロセスが確立されるように努力を傾注しなければならない。裁量の幅を十分に機能させるためには、専門家の扱いやまちづくり情報の公開・公表のあり方、市民の意見の集約方法、意志決定プロセスの透明化など、地域の実情に合わせて、各地の地方公共団体において創意工夫を重ねていくなかで、公正で民主的な裁量行政のあり方を全国的なレベルでつくり上げていく必要がある。それぞれの地方の知恵が試されることになる。

第四に、裁量の行政を合意へ導くためには、地域空間の具体的なイメージが地域住民に共有されなければならない。

行政システムの議論を越えて、あり得べき都市生活の具体像を提示し、到達目標を共有することである。さらにそこへ至る道筋を明らかにして、実際的なプロセスを確立していく必要がある。これこそ本来の意味での景観まちづくりの課題だろう。景観計画がこの点にまで踏み込んで作成されることが望まれる。地区の特性に応じた個別の地区詳細計画の一環

にしむらゆきお

1952年生まれ/東京大学卒業/同大学院修了/都市計画/工学博士/著書に『西村幸夫 都市論ノート』『環境保全と景観創造』『町並みまちづくり物語』ほか/1991年学会奨励賞、1996年学会賞(論文)受賞

として景観計画が立案される必要があるだろう。

創造性をあと押しする景観まちづくり

一方で、第五に、創造的な建築物等の高い質をどのようにして実現していくかという課題もある。

建築の設計行為には、新しい構造物を既存の空間のなかにかにうまく挿入していくかという側面と同時に、クリエイティブな芸術的行為であるという側面がある。行為を規制することだけでは質の高い環境を実現することはできない。とりわけ、周辺環境に建築設計の具体的な手掛かりが乏しいような場合には、周辺との調和だけを留意しているだけでは不足の場合が少なくない。新しいガイドラインを生み出すような提案が個々の建設行為のなかから生まれてくる必要がある。

しかし、抑制型の規制を課す仕組みだけではこうした状況には対応できない。建築物や土木構造物を構想段階で一件ずつ個別に審査するデザイン審査の仕組みが望まれる。とくに、規模の大きな公共事業や高層建築物に対しては、既存のガイドラインに沿った指導助言や行政内部の連絡調整だけでなく、計画情報を早期に公開し、デザインに対する議論を公開の場で行う審査の仕組みが必要である。デザインのレビューという客観性が担保されないという印象を持たれやすいが、議論の過程を公開し、景観アセスメントや意見書のシステムを工夫し、不服審査の手続きを完備するなどの措置を講じることによって、公正なプロセスを確保することが可能となる。公共建築物の設計入札のような問題の多い制度を回避する仕組みとしてもデザイン審査制度を確立する必要がある。デザインの議論に市民参加が認められることになれば、環境デザインに関する市民の関心は格段に高まるだろう。マスメディアもこうした議論に参加すべきである。

しかし一方で、建築デザインの自由度を過度に保証することには慎重でなければならない。景観のガイドラインを独創的な発想を阻害する外的規制として陳腐化させる議論に安易にのみしてはならない。地域にとってどのような建築物は避けるべきかという議論や、どのような建築物が望ましいのかという前述した議論の積み重ねの上に、創造的な建築物のデザインは可能なはずである。地域の実情を無視して、独創性をことさら声高に主張しなければならない理由はどこにもない。規制を土台として工夫を凝らすことによって、調和と多様性を同時に実現することができるはずだ。

「引き算」からの出発

こうした文脈で地域の実情をもう一度見つめ直すと、形態にしても、意匠にしても、色彩にしても、素材にしても、対象物にしても、日本の風景はあまりに饒舌すぎるというのが素直な印象である。引き算の景観まちづくりが基調にならなければならない。かつて美しかった日本の風景を取り戻すためにも、まずは不要なものを取り除いていかなければならない。そのためには力強い世論が必要である。こうした世論を湧き上がらせていくことが景観まちづくりの最初の使命である。

その根幹には、それぞれの土地や建物は私有物であるとしても、それらが作り出す風景は公共のものであるという思念がある。風景をコモンズとして受容する感性を鍛えるプロセスこそまちづくりなのである。