

風景づくりの規範としての

文化的景観

西村幸夫(東京大学教授)

岡村 祐(東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻)

これまでの論考で、文化的景観の理念、制度的枠組みや各地域の先行的な取り組みが紹介されてきた。「ふるさとの原風景を残していく」というその風景づくりのコンセプトは、まさにわが国の風景計画が長年にわたって探求してきたものである。

景観法が、風景を保全することの意義や重要性、そして保全のための規制・誘導ツールを整えたのに対して、文化財保護法に規定された文化的景観という概念は、人間にとつてどのような風景が重要であるかという、いわばコンテンツをより具体的に示したものであるといえる。

持続可能な社会への転換が求められる現代において、地域固有の歴史、自然、生活様式などに裏付けられた風景を保全していくというその姿勢は、今後のわが国の国土のあり方として、普遍的な概念となっていくこ

とになるだろう。その時、景観法のツールと文化的景観とは相補いながら、今後のわが国における風景づくりを進めていく原動力となる。そこで、本稿では、そのような考へのもと、一般的に行われている風景づくり、あるいは上位に位置づけられるべき景観計画が、この文化的景観とどのような関係を築いていくべきなのか、その論点を示したい。

文化的景観をきっかけとした風景づくりの新たな展開

各地方公共団体において、文化的景観としての範囲を広く設定するということは、地域の歴史的・文化的アイデンティティを継承するための具体的な保護策が広範に講じられるという点において、非常に重要な行政課題であると考える。

しかし、詳細な調査や計画立案に時間を要すること、土地所有者の全

員同意が必要であること、また自治体として対応できる職員の数に限界があることなどを勘案すると、仮に重要文化的景観選定の申し出にまで至ったとしても、当初想定していた範囲よりも限られた区域が重要文化的景観としての保護の対象となってしまうことが危惧される。

仮にそのような場合であっても、重要文化的景観保存地区の周囲を景観計画区域として齟齬のないような景観形成の方針や基準を設けることによって、連続的に、あるいは漸進的にその風景のコントロールを行っていくことは可能である。区域としてだけではなく、風景の規制・誘導の方法、さらには調査や分析に関しても、重要文化的景観と景観計画区域の連続性、関係性が必要となる。同じく文化財保護法で位置づけられ、地方自治体の申し出によって国に選定されるという地方自治体の自

主性・自発性を尊重した形式を採っている重要伝統的建造物群保存地区も同様の問題を抱えている。しかし、1975年の制度導入から今日までの30年を超える各地での取り組みの蓄積によって、徐々に問題を解決してきた。つまり、重伝建地区周囲に景観条例等における景観保全地区や景観形成地区等の地区指定を行い、重伝建地区に準じた風景保全の取り組みを行ってきたのである。したがって、重要伝統的建造物群保存地区とその周辺の景観条例による保護地区との関係から学ぶべきことは多い。

それでは次に、文化的景観の保護が志向している先鋭的な取り組みが、いかに風景づくりにとって重要であるかということ、そして、それがなぜ地区を越えて敷衍されていくべきなのかということについて、「調査・分析」、「規制手法」という

ているものは限られる。

景観法においても、施行規則や運用指針では特に風景特性に関する調査や分析に関する記述は管見されない。つまり、各自治体の裁量に任せられているのが現状である。

重要文化的景観の選定を目指している自治体においては、文化的景観としての風景の調査・分析のノウハウを市域全体に展開し、それを反映した景観計画を立案していくこと、また、それ以外の自治体においても、「地域学」・「地元学」の一環としての風景の調査・分析に基づいた風景計画の立案が望まれる。

風景に配慮した土地利用の総合的なコントロール

次に、風景のコントロール手法に焦点を当てたい。文化的景観を保護するための方法として、土地利用の

コントロールが重視されているが、制度上は、都市計画法、農振法、森林法、河川法、自然公園法等の既存の土地利用規制に関する個別法によって、規制・誘導していくことが求められる。ちなみに、景観法は、土

地利用の規制は対象としない。

もちろん、現状においても、大部分の土地は各法でコントロールされている。しかし、我が国の風景の大部分は美しさを欠いている。なぜなら、各法は、法の目的に応じた土地利用の維持・増進を図るための規制・誘導を行うわけであり、風景に配慮した総合的な土地利用計画が行われることは稀であったからだ。

例えば、農地においては、「農業振興地域の整備に関する法律(農振法)」によって、農用地の指定を受ければ、農地としての土地利用の永続性は担保されるが、整備計画いかなるかは、土地改良事業等生産基盤の整備や農業近代化施設の整備等によって、伝統的な水田の区画、水路、畦畔等が失われてしまう可能性がある。

また、「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律(急傾斜地法)」によって、危険区域に指定されれば、崩壊対策事業が行われる。もちろん、これは人間の生命や財産を守るためには不可欠なことだが、特に集落景観の背景となる場合

えるのである。

近年、全国各地で「地域学」もしくは、「地元学」というものを盛んに耳にする。地域独自の文化を見直し、地域の魅力を再発見していくという動きであり、大学の研究者だけでなく市井の人々を巻き込んだ幅広い層によって進められているのも特徴である。

2年後の重要文化的景観選定を目指すしている群馬県邑楽郡板倉町¹⁾では、町の教育委員会が中心となって、水塚の分布調査、河川沿いの植生の調査等、地域の多様な文化的要素に関する調査・研究を行っている。また、町民への普及・啓発活動として、「板倉学講座」なるものを開催しており、それらが選定への第一歩となっている(図1)。

これまでの風景に関する基本計画やマスタープランにおいても、地域の読み解きを怠っていたわけではなく、市域全域のレベルでの地形や水系の把握、歴史の変遷等を整理するに留まっているものが大半である。一歩踏み込んで、地区ごとに多

二つの観点から示したい。

地域を知り、見直すための「地域学」・「地元学」

まずは、風景の調査・分析手法に關してである。中村良夫氏が「景観とは、人間をとりまく環境のながめにほかならない」と述べるように、文化的景観としての本質的価値を把握するためには、自然、歴史、生活または生業等の多側面からの地域の調査・分析、そして地域の人々の風景に対する意識調査等、風景を成り立たせている背景・要因を明らかにしていかなければならない。このような肌理細やかな調査・分析が行ってこそ、持続可能な風景づくりが行

図1 平成17年度板倉学講座
歴史、文化、自然等様々な視点から地域を学ぶ試みである。



写真1 集落裏の斜面を覆うコンクリート擁壁（滋賀県近江八幡市）
将来的に重要な文化的景観としての選定を予定している地区内ではあるが、既に急傾斜地法崩落対策工事が行われている。今後は文化的景観としての風景に配慮した整備が望まれる。

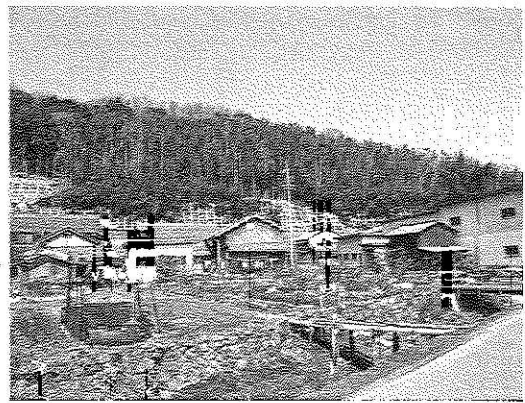


写真2 玉石張りブロックによる石垣風斜面（富山県富山市八尾）
同じく急傾斜地崩落対策工事が行われた斜面ではあるが、風景に配慮した石垣風の整備がなされている。



に、コンクリートで固められた山の斜面という残念な風景が出現する可能性がある（写真1、2）。それに、急傾斜地法自体には、こうした景観上の混乱をチェックするシステムが組み込まれていないのである。

このように風景保全の観点を持たない個別法による土地利用規制に対して、風景保全への配慮を促し、風景保全のための総合的な土地利用計

画を実現するのが文化的景観の役割でもある（60頁参照）。

また、仮に農振区域であれば、景観農業振興地域整備計画による詳細な土地利用計画、そして、それに基づいた整備が可能となる。

このような、風景に配慮した総合的かつ詳細な土地利用計画が、重要文化的景観の区域の枠を超えて、策定されることが期待される。

一方、これまでの風景づくりの経験を踏まえると、文化的景観の保護を進めていくにあたって、特に留意すべき事項をいくつか挙げる事ができる。

第一に、文化的景観の保護の基本

写真3 伝統的な農家の屋敷地（岩手県一関市本寺）
文化的景観としては、主屋・馬屋・屋敷林（イグネ）等から成る屋敷地内の構成が重視される。また、主屋においては、比較的近年に建てられたものでも、伝統的な形態・意匠を継承しているものは、保存の対象となり得る。



理念となる「動態的保存」のあり方である。地域の歴史的・文化的要素に関して、現代的な要求に対応しながら、それらの本質的部分を継承していくというのが動態的保存の基本的な考え方である（写真3）。

計画論としては、何を残し、何を棄ててよいのかという基準づくりから開始してしまいがちである。また、動態的保存の先にある目指すべき目標像が定まらぬという弱みを持つている。

真の動態的保存を目指すのであれば、建設行為等において、法による事前確定的な規制のみ依存するのではなく、状況に応じてその創造的部分を許容していくための協議や合意形成の場を設けていかなければならない。つまり、そのような仕組みを併せもった保存計画が必要となる。さらには、その実効性を維持するために、社会や地域の変化に応じて、定期的な見直し作業、改訂が必要になってくる。

そもそも景観法そのものが土地利用規制というツールを持つていない。土地利用のコントロールは都市計画法の範疇だからである。しかし、本来、景観と土地利用は密接不可分のはずである。両者を国交省の論理の枠内で融合することは困難であるが、文化的景観という視点を投入することによって、少なくとも部分的には両者の調整が可能となるという利点がある。

これまでの事例に学ぶ

文化的景観の制度としての成立の歴史的背景、あるいは、選定には景観計画における位置づけが前提となっていることから分かるとおり、文化的景観の保護は、全くの新しい取り組みというよりは、むしろこれまでの各地における風景づくりの蓄積の結実として捉えることができる。それゆえに、具体的な保全手法に関しても、風景の保全に関する各地の先進的な取り組みを大いに参照し、取り入れていく必要がある。

例えば、土地利用コントロールに関しては、神戸市の「人と自然との文化財としての重要文化的景観、そして、その周囲は景観計画区域として保全策を講じるというのが基本となることは確かである。

重要文化的景観の選定区域であれば、防災・便益管理施設の設定や復旧・修理工事に対する国からの経費補助が得られるという点や、また、文化的景観としての概念の普及を第一に考えるならば、重要文化的景観保存地区の範囲の拡大は重要な課題となる。

規制措置・優遇措置に差をつけることを前提に、柔軟にその保護対象区域を設定し、重要文化的景観として選定できる仕組みがあってもいいように思う。

文化的景観は、柔軟に運用されるならば、景観法がもたらしてくれた様々なコントロールツールに、依拠すべき内実という「魂」を入れてくれる重要な手がかりとなり得る。

景観計画のなかで、文化的景観の保護施策を幅広く捉え直し、そしてその施策を総合化して、さらに周囲へと展開していくことができれば、

共生ゾーンの指定等に関する条例」（平成8年制定）がある。農村地域において農業、生活、文化、自然の多様な観点から農村を空間的に捉えて住民が作る里づくり計画を尊重して、土地利用調整や地域振興を目的としていることが特徴であり、現行法との調整を図りながら、詳細な土地利用計画を定めている。

一方、地域主体の風景づくりに関しては、本誌第7号でも取り上げられている世田谷区の「風景づくり条例」（平成11年制定）が、「活動指向」の条例として特筆できる。地域にとって大事な風景をどのように抽出するのか（地域風景資産選定）、またその風景づくりに対する活動をどのように支援していくのか（風景づくり活動団体の登録等）という仕組みが条例の骨格をなしているのである。

このような先進事例に学び、そして各地での取り組みを積み重ねていくことで、一つの制度として充実したものになっていくだろう。

いくつかの留意事項

間違なく我が国における風景づくりは一段高みへと引き上げられることになるだろう。

●注

- (1) 伝建地区周囲の景観形成政策に関しては、葉華他「伝統的建造物群保存地区を核とした歴史的景観の保全・形成のための地区指定の現状と変化に関する研究」（日本建築学会計画系論文集 No.506, pp.111-128, 1998年4月）や「特集・歴史都市・村落の周辺環境保全」（月刊文化財503号）, pp.41-38, 2005年8月）に詳しい。
- (2) 中村良夫「景観原論」（土木工学大系13景観論）彰国社、p.2, 1997年7月）
- (3) 群馬県邑楽郡板倉町は、東京から北西に60km、関東平野の北辺に位置し、利根川と渡良瀬川に挟まれた低湿地の土地ゆえに育まれてきた独自の水文化が特徴である。水防建築としての水塚をはじめ、その他無形・有形問わず水に関わる多様な要素が継承されてきている。
- (4) 神戸市「人と自然との共生ゾーンの指定等に関する条例」に関しては、「造景29号」（建築資料研究社、pp.56-86, 2000年10月）に詳しい。
- (5) 「季刊まちづくり」No.7」（学芸出版社、pp.31-37, 2006年7月）