

美しい国づくりの規範に関する研究



空港研究部 空港ターミナル研究室長 上島 顕司

1. はじめに

「美しい国づくり」にあたっては、何をもって美しいとするか、つまり、何を規範（目標像）とするかが議論となることが多い。例えば、整然とファサードが揃ったヨーロッパの町並みを美しいという人もいれば、アジアの混沌とした風景を良いという人もいる。このように、景観に関する価値観には、多様なものがあると思われており、そのため、議論が混乱する場合も見受けられる。

また、国立市のマンション訴訟をはじめとする各地の景観訴訟のように、景観に関する価値観の相違は、開発・保全に係る対立を生じさせている原因ともなっている。

「美しい国づくり」を推進するための合意形成を図るためには、景観に係る価値観を整理することで、関係者間のお互いの立脚点が明確になり、議論をより合理的に進めることが可能になると考えられる。したがって、本稿では、基本課題Ⅱ「美しい国土の創造」に関する調査研究の一環として景観の規範に係る考え方について整理することを目的とする。

まず、2. で、有識者の景観の規範に関する論説を紹介し、景観に関する価値観に係る考え方について整理する。

3. で、第2次世界大戦後、現在までの景観に係る新聞記事を分析することで、背景となる考え方等について把握し、今後の「美しい国づくり」にあたって重要となるポイントについて指摘する。

2. 美しい国土の規範に係る考え方

有識者の景観に関する価値観に係る考え方について、主要な論説を紹介する。

中村¹⁾は、風景に関する価値観には、図-1のよう

である法悦美等、多様な側面があるとした。さらに、社交（コミュニケーション）精神が求められる都市においては作法美が必要だと指摘した。

哲学者の中島²⁾は「快不快」に係る判断は個人的な評価軸によるものであるが「美醜」はそうではないと指摘した。「美人だけど嫌い」「ごみごみしているけど住み心地がよい」などというように「快不快」の判断に係る評価軸は、個人に属するのに対し、「美醜」に係る評価軸は他者との共感、すなわち、個人を離れて他者と評価軸を共有することを前提とするということである。

したがって、アジア的な混沌が良い、という場合の「良い」は、「美醜」のレベルではなく、「快不快」の個人レベルでの判断ということになる。

これに対し、中村³⁾、樋口⁴⁾、篠原⁵⁾等による初期の景観工学の分野における景観指標等に関する研究は、不特定多数の人間が共有する景観の評価の仕組みをできるだけ定量的に把握しようとしたものであった。

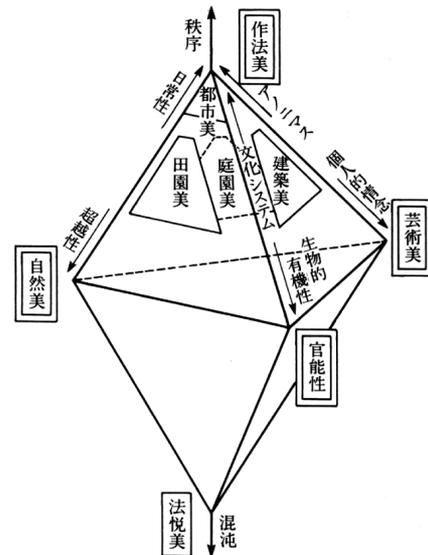


図-1 作法美としての都市景観¹⁾

一方、中村⁶⁾は風景は「集団表象」、つまり、文化そのものであり、その評価は地域、時代、集団によって異なるものであることを指摘した。

篠原⁷⁾は、このような一定の時代、地域、集団が評価する風景を「規範風景」と呼び、近世においては、生活様式に対応した規範風景が成立していたのに対し、現在では、生活様式と規範風景が乖離していることが課題であると指摘した。また、世界遺産になっているハンガリーの町並みが第2次世界大戦後、戦災前と全く同一に復元されたように、規範風景の保全は、国や民族のアイデンティティの確保と関わるものであり、ヨーロッパのように生活様式と乖離してでも、伝統的な町並みを保全することが日本において可能であるかどうか問題提起した。

一方、齋藤⁸⁾は、単に、建物の高さや町並みのファサードなどの外観を整えることが都市の美観を確保することになるという風潮に警鐘をならし、都市の町並みの外観は、防災や社交（コミュニケーション）等の機能が長い時間をかけて実体化したもものとして捉えるべきであると指摘している。

さらに、柄谷⁹⁾は、国木田独歩の「武蔵野」によって、武蔵野の風景が発見されたように、共同体が作り出す風景とは、その風景つまり共同体の中にいない他者によって発見されるものであることを指摘している。

このような論説の蓄積を理解・活用することで「美しい国づくり」を進めるにあたって、関係者がお互いの立脚点を確認することができ、議論をより合理的に進めることが可能になると思われる。

3. 戦後の新聞記事に見る「景観」の捉え方

ここでは、一般社会において、どのように「景観」の規範がとらえてきたのかを把握する。

そのため、朝日新聞見出しデータベースを用い、1945年から1994年までの朝日新聞の全記事の中から見出しに「景観」が含まれる記事を抽出した（計304件）。

抽出した新聞記事を分析し、

- ・ 景観問題の時代的な変遷
- ・ 景観の評価軸・規範とその変遷

・ 景観の対象となる地区、評価主体の変遷等を把握し、その背後にある考え方の変遷について考察することで、今後の「美しい国づくり」にあたって重要となるポイントをとりまとめた。

3.1 景観問題の変遷

以下、戦後の新聞記事に見る景観問題に関する主題について整理した。なお、各主題は、時代を区分することを意図したものではない。

①都市景観保全（1959年頃～）

東京オリンピックを前にして、海外の都市景観と比較した場合の首都（東京）の景観の醜さが問題となった。この時、良い景観とされたのは、建物の高さや色彩の統一性などである。

やがて、代表的な景観論争である京都タワー論争（1964）、丸の内美観論争（1967）が起こる。これは、いずれも、高さの揃った町並みに建設される高層ビルの是非を問う問題であった。この問題は、その後、普通の地域、都市においても高層マンションの建設による眺めの阻害の問題となってくる。

また、1978年には神戸市において、初めての景観条例が制定され、その後、全国各地で景観条例が制定されるようになる。

②国土の景観保全（1963年頃～）

鎌倉の御谷地区（1963）における開発計画に対し、文化人である大佛次郎らが反対運動を起こし、日本最初のナショナル・トラストが行われた。このように高度経済成長期には、東京、京都、鎌倉等の我が国を代表する地域における宅地等の開発が問題となり、反対運動が各地で行われた。これらの反対運動は、1966年の古都保全法に繋がる。

また、1970年代には、卓越した自然公園等における大規模な公共事業に対する景観破壊が問題となった。

その後、一般的な自然景観地、田園地域における野立て広告やゴミ、ゴルフ場等による景観の阻害が、景観問題の焦点となった。

③歴史的都市保全（1974年頃～）

都市開発に伴い、都市における歴史的な街並みの保全が主題となった。例えば、①では、海外の都市

●特集1：美しい国づくりをめざして

と比較した醜悪さ等が指摘されていたのに対し、この時期では、明治・大正期の町並みの保全の重要性が指摘されている。

文化財保護法の改正による伝統的建造物群保存地区の制度化（1975）や京都中央郵便局（1974）、東京銀行（1976）等、建物の外壁保存も始まる。

④アーバン・デザイン（1974年頃～）

この時期から、緑とオープンスペースを確保し、住環境を積極的に向上させよう、という動きとともに、魅力的な都市景観を創出するという視点がみられ始める。横浜や神戸においては、魅力的な町づくりを目指すアーバンデザインが行われるようになる。

これは、1976年のOECD都市レビュー（OECDが日本に対し「日本は公害を克服しつつあるのに都市のアメニティは劣悪」と勧告した）が契機になっている。

⑤都市の個性の発掘（1982年頃～）

この頃から、都市における水辺や坂道など、地域の隠れた個性の発見等が記事として見られるようになる。

⑥公共施設の景観整備（1984年頃～）

橋梁、道路等、社会資本施設についても景観に配慮する動きが、紹介され始める。

その後、1983年都市景観形成モデル事業、1990年港湾景観形成モデル事業等、各公共事業毎に景観形成の事業制度等が立ち上がることになる。

3.2 考 察

(1) 対象となる地区の変遷

景観問題の対象となる地域・地区は、時代とともに、

- ①首都・古都等の国レベルで特別な地域（東京丸の内、鎌倉、京都等）、卓越した自然公園地
- ②特別な地域（国立市等のブランド・イメージのある都市）
- ③一般の市街地

という順に変遷している。

(2) 景観の評価主体の変遷

景観の良い悪いを評価する主体は、高度経済成長

期においては、外国人や海外からの帰国者であった。これは、海外の景観が規範と考えられていたことによると考えられる。

古都保全運動、丸の内美観論争等における評価の主体は、文化人、有識者などであった。

その後、環境庁・自然保護団体が、現在では、一般市民が主体となっている。

このように、景観を評価する主体が、文化人、有識者といった外部の（視点を持った）人間から、一般市民という内部の人間に変化していることが分かる。

(3) 景観の規範・整備の変遷

ここでは景観の規範の変遷をもとに、景観保全、景観整備の動向をみている。

まず、国を代表する景観、卓越した自然公園地に対しては、守るべき規範が「現状ある景観そのもの」から「現状の眺め」へと変化している。

ちなみに「現状ある景観そのものの保全」とは具体的には、開発の中止、「眺めの保全」とは建物の高さの制限となって表れる。現在では「現状の眺め」の保全は、通常地域においても主題となっている。

一方、景観を創出するという面では、3.1の④アーバンデザインや⑥公共施設の景観整備等において、都市施設や構造物のデザインが行われてきたが、地域や町全体の景観形成までは至っていない。

また、町並みの外観等の統一性の必要性が議論される状況は、首都の景観が論じられた時期から、景観条例が自治体で作られた時期を経て、現在の景観法まで一貫して変わらない。しかし、実際に、整然と揃った町並みが規範とされたのは、歴史的町並みの整備がなされた時期だけであり、町並みの外観の統一は、規範として成立しがたいということが分かる。

また、首都東京や卓越した自然公園地において、指摘されていた景観阻害要因（ネオン、看板、電柱、野立て看板等の広告物、放置自転車、ゴミ等）等の除去による景観整備（美化）は、やがて、一般の田園地域、一般の市街地に広がる。

現在においても、景観整備というと、電柱の地中化や放置自転車対策等が考えられる状況は変わっていない。これは、前述したように、地域、町全体の景観の規範が見つかりがたいことも要因になっていると思われる。

(4) 景観の規範の発見

3.1②の国土の景観保全期における国を代表するような景観は、失われることを契機としてその景観の価値が認識されたといえる。3.1③の歴史的町並みなども同様に、都市開発の過程において、失われ始めた際に、その価値が発見されたと理解することができる。いずれの場合も、喪失を契機にして「景観」が発見されたものといえる。

これは、2. で述べた篠原⁷⁾の言うアイデンティティの喪失の危機に際して、国や地域におけるアイデンティティを確保すべく、守るべき景観の規範として浮かび上がってきたと考えることができる。

(5) 今後の「美しい国づくり」にあたって重要なポイント

①対象及び主体について

(1)(2)で述べたように、今後、景観形成の対象となる地域は、一般市民が先導する、ごく普通地域となるであろう。2. で紹介した柄谷⁹⁾は「景観」は外部の人間によって発見されるものであると言う。景観の評価の主体が一般市民に移行しつつあると言うことは、合意形成等にあたって、地域の中で他者の目を持つこと、地域住民と有識者等の他者との連携が重要となるといえよう。

②景観形成にあたっての規範の考え方

景観形成の対象として普通の地域が浮かび上がってくるということは、歴史的町並みのような誰の目にも分かるアイデンティティを持ち合わせていない地域が対象となるということである。

しかし、そのような地域にも必ず、個性や魅力はある。その個性や魅力は隠れて、目立たないものと考えられる。したがって、そのような地域特有の潜在的な個性や魅力を活かした景観形成を図るためには、地元住民とその個性を他者の目を持って

顕在化させることのできる専門家との連携がますます重要となろう。その際には、建物の高さや町並みの形状といった外観だけでなく、それが地域の暮らしとどのように関わり合っているかという視点が重要となるものと思われる。

4. おわりに

「美しい国づくり」の規範に関する課題については、本研究の成果の一部¹⁰⁾等をたたき台に、有識者を交え、議論を行ってきたところである。今後も、引き続き、有識者との議論等を重ねつつ、研究・情報発信を続けて参りたい。

【参考文献】

- 1) 中村良夫：土木空間論、技報堂出版、1993
- 2) 中島義道：醜い日本の私、考える人、新潮社、2002
- 3) 中村良夫他：景観論、彰国社、1977
- 4) 樋口忠彦：景観の構造、技報堂、1975
- 5) 篠原修：土木景観計画、技法堂出版、1982
- 6) 中村良夫：風景学入門、中央公論社、1982
- 7) 篠原修：近代土木造形家百年の歴史、新潮社、1999
- 8) 齋藤潮、土肥真人編：環境と都市のデザイン—学芸出版社、2004
- 9) 柄谷行人：近代日本文学の起源、講談社、1980
- 10) 「美しい国土の創造」WG：国土デザインに関する年表、「美しい国土の創造」に関するシンポジウム、2002