

東京都世田谷区「風景づくり」の独自性～風景づくり条例、 風景づくりフォーラムと国分寺崖線保全整備条例を中心に

大西貢司*

The Creativities of Landscaping in Setagaya ; Townscape Ordinance and Townscape Forum

Koji ONISHI*

The aim of this report is to introduce townscape policies and activities in Setagaya Ward of Tokyo Metropolis. The examinations are carried out on the town-scaping activities of the Setagaya Ward created by the collaboration of Setagaya Municipal office and the organization of its citizens. We will review the best 100 views selected by them, the ordinances for landscaping, the method of selecting local townscape assets based on the above ordinances, various executers to create townscapes and the role of the organization of citizens in activities. In addition, the originalities and differences of townscaping method in Setagaya will be evaluated from the point of view of the Ordinance of Tokyo Metropolis.

キーワード：風景づくり条例，地域風景資産，国分寺崖線保全整備条例，住民参加，景観緑三法

1. 序論

「都市景観」、「風景」といった用語は、一般の認知度は必ずしも高くないが、海外旅行に行って欧米の整然とした都市計画や歴史の街並みを見て日本の空港に下り立つと、「街並みの美学」について彼我の差に驚きを感じる人は少なくないだろう。観光旅行の対象になる諸都市の美しい街並みや景観は自然発生的にできた歴史的・文化的産物であるだけではない。条例によって窓辺に花を飾るスイスアルプスの村々、高架の高速道路を地下化して水辺の眺望を回復したボストン、駐車場や広告を規制して都市美をコントロールするトロントなど、魅力的な景観は、都市のアイデンティティを尊重し、美しい景観をつくろうとする意思の産物なのである。

わが国でも、急速な都市化により失われゆく歴史的景観を保存するうごきとして昭和41年に古都保存法^{※1)}が

制定され、京都市、奈良市、鎌倉市ほか9市町村の歴史的風土を保存するため、「歴史的風土保存区域」や「歴史的風土特別保存地区」を定め、建築行為等を統制している。その他にも、広告の規制、無電柱化など街並みづくりへの取り組みとイベントの相乗作用で観光客を約9倍に増やした伊勢市の例や、小樽市、川崎市、近江八幡市、北九州市門司港地区など街づくりに注力して交流人口を飛躍的に増やしている例もある³⁹⁾。国土交通省が行ったアンケート調査によると、平成16年3月時点で470の市町村において524の地方自治体が景観条例を制定しており、全国各地で積極的に景観の整備・保全の取り組みを行っていることがわかる。こうした流れを受け、2004年には景観法をふくむ「景観緑三法」が施行された⁴⁰⁾。景観の整備・保全は今やアクチュアルな問題領域なのである。

*日本大学生産工学部教養・基礎科学系非常勤講師

2. 研究の目的

本稿では、風景づくりについて住民参加のユニークな取り組みを行っている東京都世田谷区の「風景づくり条例」を中心とする風景づくりの諸施策を取り上げ、その内容と実際例をみてゆく。ウィトゲンシュタインが言ったように「言語の意味はその用法にある」ならば、「風景」は、いかなる意味や文脈で用いられているのだろうか？そして、東京都市景観マスタープラン、東京都市景観条例と世田谷区の風景づくりを比較しながら世田谷の風景づくりの独自性や特徴を考察する。

筆者は2003年末以来1年余にわたり風景づくりフォーラムに参加したり風景づくり委員会を公聴して、世田谷区の風景づくり活動の参与観察を行ってきた。風景づくりフォーラムの発表や配布資料、風景づくり活動家へのインタビュー、会報やホームページなどが本論の基礎資料である。

3. 「風景」と「景観」の概念について

「風景」なり「景観」は、「環境の眺め」に関わる用語である。環境の眺めは、個々の対象要素の存在だけでなく、視覚によって捉えられた複数の要素間のゲシュタルト的組み合わせの総体である。例えば、大木のまわりに草原があり、背景に山脈がある眺めの全体がそれであって、大木という単一の要素だけで環境のながめが成り立っているのではない。

「ながめ」は(1)外的環境、(2)人間による環境の知覚、(3)その知覚を選択し分節化し評価する社会・文化的フィルターないし価値観、の3つのレベルに分けて考えることができる。

「風景」「景観」は共同体の歴史や社会的・文化的定義によって価値づけられ、選択されたものであるといえよう。言い換えれば、「風景」「景観」とは環境についての社会・文化的定義であり、人間の行為や、コミュニティないし都市のアイデンティティにつながる認識である。

「景観」という用語は、ドイツ語の *Landschaft* を植物学者の三好学が訳した語であるという。この意味での景観という語には、ひろがりを持つ土地の地形や植生を客観的に記述しようとする態度がある。土地の特性を境界をもった面的にとらえ、客観的に記述するために「景域」という訳語を用いる場合もある。

これに対し、「風景」という用語は、目の前の環境の眺めに対する情緒的な賛意を前提にしている場合が多い。(景観用語事典 p.10 ff) 風景は行為すなわち主体の移動や視線の移動に応じて流れるように変化する知覚像として理解されることもあり、よりヒューマニスティックな概念

といえる。

しかし、「景観」と「風景」は、日常言語のなかでは厳密な区別なく用いられている。行政が「景観」のかわりに「風景」というなじみある用語を使うのは、「都市計画」と言わず「まちづくり」と呼ぶのと同様、身近なイメージをもたせ、市民がより参加しやすくするための修辞でもある。

さらに、東京都の「都市景観」と世田谷区の「風景づくり」とも、対象範囲を多様なレベルで分析的に捉えている。東京都の都市景観は都全域の景観ゾーンの分類、地域を貫通する景観軸、各所に分散する景観拠点など都市景観を多角的に捉えている。世田谷区風景づくり条例も、区全域から国分寺崖線のうち世田谷区の範囲区域（「水と緑の風景軸」）、さらに旧街道、公園、小径、近代建築まで多様なレベルがあるが、区民参加の「風景づくり」の対象は、向こう三軒両隣の「界わい宣言」や、建築物・木竹および周囲の区域を含む「地域風景資産」など、個人のコントロールの及ぶ小範囲である。

4. 世田谷の風景区分と風景モデル

世田谷区では、昭和50年(1975年)の区長公選制から、まちづくりを区が自立して考えることになり、都市デザイン行政がスタートした。昭和54～63年の世田谷区基本計画に、多摩川から国分寺崖線にかけて自然の豊かなところを「水と緑の軸」、世田谷区の背骨となる旧大山道を中心としたあたりを「生活と文化の軸」として、ランドデザインが描かれていた⁹⁾。

1980年代より「まちづくり最前線」⁷⁾を自認してきた世田谷区では、かねてより街並みや風景に関する調査研究の蓄積がある^{2,13,14,17,34)}。とくに世田谷区都市整備部都市計画課編集、『世田谷らしい風景の創造をめざして』、1986年¹⁴⁾は世田谷の風景を理解する鍵が含まれていて興味深い。

本書において蓑茂寿太郎は、地形、道路網、敷地規模分布、残存農地率、校歌の歌詞に歌われた地名や風景要素など多方面から世田谷の風景を把握し、5つの行政地域にほぼ対応する5つの風景区(A 多摩川風景区、B 世田谷うえの原風景区、C 武蔵野風景区、D 世田谷本村風景区、E 三の沢風景区)を指摘している。A 多摩川風景区は、南西部の国分寺崖線から多摩川を望める範囲、「多摩川のある風景」を心の拠り所にしてしているゾーン。B 世田谷うえの原風景区は、成城、砧、用賀、桜丘の緑の多い住宅ゾーンである。C 武蔵野風景区は、世田谷北西部の、武蔵野台地上に開けた牧歌的農村地帯を意識し、「武蔵野の畑と雑木林がおりなす風景」を心の拠り所にしてしている。D 世田谷本村風景区は、赤堤、野沢、北沢・太子堂、松原・宮坂の高密住宅ゾーン。E 三の沢風景区は深沢、中町、

駒沢・奥沢の沢地形の緑が多い住宅地である³⁴⁾。この5風景区は、「5地域の活性化のためのデザインガイド」編集班編集、1991²⁾にも継承されている。

また等々力・尾山台地区の風景デザインを考察した中村良夫は、風景デザインの手順が全体から部分へ、部分から全体へという二つの流れから成り立っているという観点から、4つのコンテキストモデルを提示する。(1)「オリエンテーション・モデル」(東西南北軸やランドマークを手がかりに、ある地域内での自分の位置を確認する)、(2)「テリトリー・モデル」(平地、谷、丘など「地形テリトリー」、昭和初期の耕地整理によってできた区画街路など「区画のテリトリー」)(3)「バイ・ポラ (双極)・モデル」(寺社仏閣、溪谷、大学やキリスト教系教育施設などがおりなす 聖 $\longleftrightarrow$ 俗 モデル、都心に対する住宅地を周辺と位置づける 中心 $\longleftrightarrow$ 周辺 モデル)、(4)「パス・モデル」(川沿いの曲がりくねった道のように、通り過ぎるにしたがって景観変化が起こる)。

ある場所の風景は、それだけで独立して存在するのではなく、かなり広い周辺環境の風景的趣きの一環として存在する。それゆえ、一つの風景は周辺環境の空間的文脈にそって構想されなければならない(全体から部分へ)。しかし逆に、風景設計の途上でイメージがふくらみ、全体に影響を及ぼすかたちで風景ストーリーが出来上がっていくこともありうる。それはストーリーに必ずしも関係ない文章上の修辞に相当する「修景」的方法である(部分から全体へ)。このモデルに基づき、中村は等々力・尾山台地区の風景デザインを具体的に提案している²⁵⁾。

5. せたがや百景

前節でみた世田谷の風景区分や風景モデルは、いずれも区内近辺の大学に所属する造園や土木の研究者による研究であった。しかし本論文で紹介する世田谷の風景づくりは、さらに次の段階、すなわち住民参加型のそれである。区民参加の風景論として、まず昭和59(1984)年に区民の推薦・投票によって選出された「せたがや百景」がある^{12,40)}。花や自然、公共施設や公園、歴史、祭り、生活などの景がせたがや百景に選ばれた。その内容は当時全国各地で行われた風景百選と同じく、皆に親しまれる「名所旧跡」としての風景が多かった。人気投票であるから、所有者の賛同を得る必要もなければ風景維持の活動も必要なかった。つまり住民による能動的な風景の保全につながっていかなかったのである。景観・風景への関心が薄かった当時においては、百景の投票は啓蒙的意味合いが強かったのかもしれない。結果が出れば終わり、百景に選ばれた風景のなかには、その後の都市化の進行の過程で失われていったものもある。

せたがや百景から15年後、次の段階のムーブメントといえるのが「世田谷区風景づくり条例」と「風景づくりフォーラム」である。

6. 風景づくり条例

平成11(1999)年に区が「世田谷区風景づくり条例」を制定した。この条例には、地域風景資産、界わい宣言、風景づくり活動団体等、水と緑の風景軸、建築行為等の誘導などが規定されている^{41,42)}。

6.1 前文

前文には、世田谷の風景の特性を把握し、自然や歴史的、文化的遺産を継承しつつ、新たな都市風景を形成する条例制定の目的が述べられる。

風景づくり条例において、「風景」は次のように規定されている。

(前文)

風景は、風土と文化や歴史の表れであり、そこに生活する人々によって創造され、受け継がれてきたものである。それゆえ風景は、そこに生活する人々のまちへの愛着を深め、地域の個性や価値観を形成するものであり、そこに生活する人々の貴重な共有の財産である。

6.2 風景計画の策定、区の先導的役割

区はマスタープランとしての風景計画を策定する。また区は道路、公園その他の公共施設の整備において先導的役割を果たす(第2章)。

6.3 風景づくりの対象

風景づくりの「対象」となるのは、①地域風景資産、②界わい宣言、③水と緑の風景軸である。

①地域風景資産は、住民が地域の個性や魅力を感じる建築物等や木竹、またそれらを含む区域などを指す。住民参加のもとに選定し、特に風景づくりに重要なものは登録することができる(第3章第12、13条)。

第3章 地域風景資産

(地域風景資産の選定)

第12条 区長は、区民等が地域の個性や魅力を共有し、風景づくりを推進する手掛かりとなるよう、風景づくりに寄与している建築物等若しくは木竹又はこれらを含む区域その他規則で定めるものを、区民等の参加の下に、地域風景資産として選定することができる。

②界わい宣言は「向こう3軒両隣」でまとまって風景づくりに資する要素をなすものである(第4条)。

③「水と緑の風景軸」は、多摩川および国分寺崖線ならびに周辺区域で、風景づくりの対象となる軸状の範囲である。この風景軸はのちに、2005年施行予定の国分寺崖線保全整備条例に具体化されてゆくことになる(第7

章)。

第7章 水と緑の風景軸 (風景軸の指定)

第27条 区長は、多摩川及び国分寺崖(がい)線並びにそれらの周辺の区域のうち、風景づくりを重点的に推進する必要があると認めるものを、水と緑の風景軸(以下「風景軸」という。)として指定するものとする。

(風景軸の方針の策定)

第28条 区長は、風景軸を指定するときは、風景軸の特色を生かした風景づくりの方針(以下「風景軸の方針」という。)を策定するものとする。

6.4 建築行為等の誘導

風景づくりの対象に選定または登録されると、建築行為の誘導がおこなわれる。建築行為等を行う者は届出をし、あらかじめ地域住民に対して風景づくりに関する情報を掲示、説明会などの方法により提供しなければならない(第8章)。

6.5 風景づくりの行為者

風景づくりの担い手は、①風景づくり活動団体等、②風景づくり委員会、③風景アドバイザーである。

① 風景づくり活動団体等

地域風景資産の選定など、風景づくりを行う団体が、「風景づくり活動団体等」である。具体的には、後述の「風景づくりフォーラム」で地域風景遺産を推薦、評価、選定すべく活動する諸団体がそれにあたる(第5章)。

② 世田谷区風景づくり委員会

風景づくり委員会は区民および学識経験者からなり、風景づくりに関する重要事項を調査審議するための小委員会である(第9章)。

③ 風景アドバイザー

風景づくりに関して専門的知識を有する人物を風景アドバイザーとして置くことができる。

7. 風景計画

風景計画は、世田谷区風景づくり条例に基づき世田谷区の風景づくりに関する施策の基本的考え方を示したも

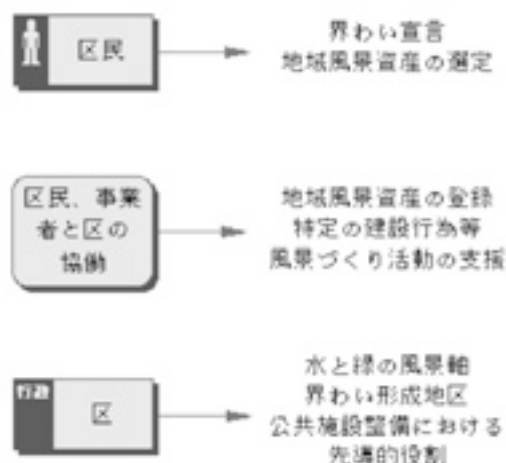


図1 風景づくりの役割分担

のである。風景づくりのマスタープランに相当し、区の風景づくりの施策を示すだけでなく、区民や事業者などが風景づくり活動を行うにあたっての指針である。

3章からなり、風景づくりの考え方と方向性(第1章)、世田谷区の風景特性と風景づくりの目標(第2章)、実現へ向けての具体的な取組(第3章)が規定されている。

第1章の2「区取組の方向性」には、風景づくりにおける区民、業者、区の役割分担が、次の3種類に分類されている(図1)。

- (1) 区民の主体的取組によって進める風景づくり：界わい宣言、地域風景資産の選定
- (2) 区民、事業者及び区との協働によって進める風景づくり：地域風景資産の登録、特定の建築行為等、風景づくり活動の支援
- (3) 区が先導して計画的に進める骨格的な風景づくり：水と緑の風景軸、界わい形成地区、道路、公園など公共施設整備における先導的役割

8. 第1回地域風景資産の選定と「風景づくりフォーラム」

風景づくり条例に則り、世田谷区では平成14年(2002年)に36件の第1回地域風景資産を選定した^{30,31,32,33,43}。公募によって寄せられた「大切にしたい風景」をもとに、



図2 地域風景資産の選定プロセス

風景づくりプランを作成し、現地確認をした後、公開選定会を開いて地域風景資産を選定する（図2）。

8.1 「地域風景資産」選定のプロセスとしくみ

地域風景資産の選定作業には、①推薦人、②サポーター、③選定人、④審査人の4つの「プレイヤー」が関わる。①「推薦人」は地域の大切な風景を推薦する区民であり、「風景づくりプラン」を作成し、地域の合意や賛同者をえて風景づくり活動を進めてゆく。②「サポーター」は推薦人と一緒に街あるきをしながら推薦人の気持ちをくみ取り、風景資産の要素を抽出したり、地域の人々と共に進める風景づくりのアイデアを出して風景づくりプランの作成を手伝う。風景づくりフォーラムに集まったボランティアの区民が担う。③「選定人」は現場を確認して地域風景資産としての資産価値、所有者の同意や地域の風景づくり活動の可能性などを選定評価表にまとめ、審査人に提出する。④「審査人」は専門家、公募で選ばれた区民、区職員等で構成されたメンバーであり、公開の選定会で地域風景資産の選定をおこなう「街に出る。4」³³⁾参照。

8.2 選定の流れ

地域風景資産の推薦を募集、風景づくりシンポジウムを開いた後、現場確認まち歩きを実施。さらに選定候補箇所お披露目シンポジウムや展覧会「地域風景資産の今」を開催。その後3回にわたり推薦者交流会を開いた。そして推薦者より風景づくりプランの提出締切までに42件の提出があった。これを受けて選定人による現場訪問を3回に分けて実施、選定人意見交換会をもった。審査人への事前説明会を経て、公開選定会を行った。42件中37件を選定とするが、その後所有者からの辞退が1件あり、平成14年12月に36件を区として選定した。公開選定会で選外になった5件は、所有者の合意が得られず選定できなかったものが多い。また大木の落ち葉や虫の管理が近所の問題になっている例もあった^{注2) 33)}。

推薦公募が始まったのが平成13年8月であるから、地域風景資産選定にはじつに1年半近い期間をかけたことになる。

岡田ら⁵⁾によると、風景づくりフォーラムにおいては(1)しくみづくりに関する協働と(2)選定における協働の2種類の協働があった。風景づくりフォーラムは、「地域風景資産の選定」を考える場として平成11年(1999年)から始まったが、公募開始の平成13年(2001年)までに住民メンバーと区職員が議論し、街歩きやシミュレーションをしながら「しくみづくり」を行ってきた。公募以降の選定プロセス、地域風景資産と風景づくりの対象範囲の明確化(図3)、選定レベルの基準など、条例実施の具体的手順はフォーラムでの討論を通じて決められた。区職員、コンサルタントを含む専門家と区民からなる20~60人規模のフォーラムでの討論は、協働によって



図3 風景と地域風景資産の関係説明図

選定過程が進んだ点で評価できるが、フォーラム外部と意思決定を共有しづらいという自己反省もあった。

8.3 地域風景資産の選定の4つの基準

地域風景資産は基本的に、次の4つの条件を満たしているかどうかの判断によって決まる。

- (1) 風景としての資産の価値があること
- (2) 地域の共感・共有があること
- (3) 風景づくりにつながるアイディアがあること
- (4) コミュニティづくりにつながる可能性があること

「選定人」は現地で、推薦者や賛同者の話を聞いて内容を確認し、4項目のチェックリストのある「選定評価表」を作成する。

8.4 選定の意義～地域のコミュニティづくり、風景づくり、建築行為等の誘導

地域風景資産の選定の意義は、①所有者との関係作りや賛同者を得ることができる、②地域のコミュニティづくりにつながる、③選定後の風景づくり活動につながる、④建築行為等の誘導などである。個々の「地域風景資産」についての詳細な情報は目録としてまとめてあり、風景づくり条例に基づき、新たに建築物を建てたりする際に「地域風景資産」への配慮を区よりお願いして事業者と協議する。⑤さらに、建築計画、地区計画、緑地協定、界わい宣言、環境学習、風景学習など「一歩進んだまちづくり」につなげてゆくことである（『街に出る。3』pp.6-7）³²⁾。

8.5 地域風景資産——いくつかの選定例と区民主体の風景づくり

選定された地域風景資産のうち、風景づくり活動が活発な具体例をいくつか見てみよう。

地域風景資産①：「池尻稻荷神社を中心とする旧大山道」～大山みちの会

池尻地区の国道246号旧道は江戸時代に東海道の裏道として、また大山詣での参道としてにぎわった大山道の名残を残す。この旧道は世田谷通りから用賀に抜け、多摩川を越えて高津、溝の口に連なり、丹沢は大山の阿夫利神社に通じる。推薦者は会社で上司に「君の家は旧道



図4 せたがや街並保存再生の会

沿いなんだね」と言われて大山道の存在感に改めて気づいたという。町内会の仲間で「大山みちの会」を結成してニューズレターを発行したり、祭りや町内会活動の中心となる池尻稲荷神社を核に、赤坂から高津まで旧道の名残を追ったり、大山詣でツアーを行ったりと、大山道の歴史的空間を探訪している。解説付き世田谷の歴史地図の発行、昭和時代の池尻地区の街並み写真展の開催、世田谷ボロ市に出店するなど活発な活動を続けている。この地域は渋谷に近く、池尻稲荷神社と円弧を描く旧道をのぞいてほとんど史跡が残っていないのが残念だ。

地域風景資産②：「成城の近代住宅」～NPO 法人「せたがや街並保存再生の会」

大正時代に学園都市として開発された成城には多数の近代建築が残っている。しかし世代交代にともない売却されて更地になってしまう例も多く、1970年代以降にかぎってみても多くの近代建築が失われている。NPO 法人せたがや街並保存再生の会は、建築家のリーダーにより、成城のまちなみ保全再生活動を行っている。区内全般の風景づくりグループと連繋して風景づくりサポーターとしての支援活動もさかんに行っている。世田谷ボロ市に出店して風景づくりフォーラムのPRに務めている。区民による街づくりや風景づくりがNPO 法人化しているのが近年の新しい傾向である⁹⁾ (図4)。

地域風景資産③：松林と大櫓のある世田谷新町公園

桜新町の新町公園は昭和初期の区画整理できた世田谷区第1号の公園である。面積は大邸宅程度だが、マツやケヤキの高木が多く残されている。大正時代に早くから住宅整備が進んだこの地区で、新町公園の緑は昔の自然の風景をとどめている。推薦者の主婦は長く公園の美化活動に関わってきたが、より多くの人々に公園の魅力を伝え、コミュニティに参加してほしいと思い地域風景資産に推薦した。公園や住宅の玄関先に花を置く活動を進めている。

地域風景資産④：季節の野草に出会う小径

千歳ヶ丘高校の校庭の2辺にそった土の小径には四季

折々の花が咲く。戦前まで近辺には田畑や雑木林、梅林が広がっていたが、その後宅地化が進み、ほとんど未舗装路がなくなった今、この小径はかつての風景の名残をとどめる貴重な小径だ。推薦者の婦人は小径に愛着を持ち、ペーパー「小径」を発行、小径で会う婦人仲間をコミュニティ活動に募っている。区内の大学教授の講演会、学生見学実習の誘致、高校文化祭への出展、地元作曲家による歌の作曲、風景アドバイザー派遣による整備方針作成など情熱的活動を展開している。

これらの地域風景資産の選定例をみると、地域風景資産には歴史や過去の風景を保存する性質のもの、ケヴィン・リンチのいう「現存する過去 (the presence of the past)」の要素が多い。現存する過去は人々に心理的安心感とアイデンティティを与える³⁶⁾。蓑茂は、現在の世田谷は一般的には高級な山の手の住宅地として認識されているが、それは概して昭和40年代以降のことで、それ以前は緑豊かな東京の郊外の性質が強かったのであり、校歌に歌われたような昭和30年代以前の風景が世田谷の「原風景」をなしているという³⁵⁾。こうした原風景が在住歴の長い住民に愛着を感じさせるのである。また、風景そのものの資産価値にくわえて、風景づくり活動やコミュニティづくりが選定において評価されていることがわかる。特に④の小径は、推薦者の活動そのものが、地域風景資産としての価値を高めているように思われる。人間的な風景づくり (humanization of the landscape) のためには住民の些細な個人的願望や意図の表出にも耳を傾けなければならない、と言ったリンチの言葉を思い出す。

9. 風景づくりフォーラムの活動

地域風景資産の検討過程のなかで2000年に立ち上がった「風景づくりフォーラム」は、風景づくりに関する交流と研究・啓蒙活動をおこなう公開の場である (図5)。1997年から1998年までの「街並みづくり講座」、1999年の「街並みづくりフォーラム」を経て、2000年から「風景づくりフォーラム」の名称に変わり、地域風景資産選定のしくみづくりと選定活動を行ってきた。区職員と区報などの募集で集まった区民が毎回20～60名ほど集まって2ヶ月に1回開かれる。地域風景資産の推薦、まち歩きによる現地確認、交流・展覧会、風景づくりプランの作成およびサポーターによる支援、公開選定会まで、地域風景資産選定の全過程が公開の風景づくりフォーラムを通して行われた。第1回地域風景資産の選定後は、数年後に実施予定の第2回地域風景資産選定にむけて調査検討を行う予定である。

風景づくりフォーラムでは、毎回テーマを決めて区職員や区民の風景づくり活動家によって風景づくりへの取

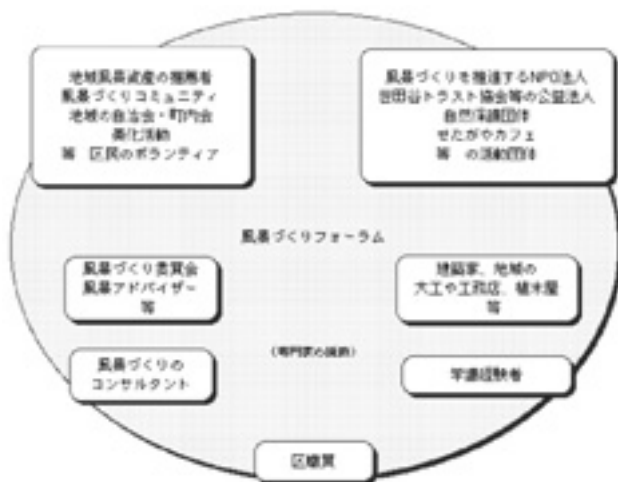


図5 世田谷の風景づくりを支える様々な主体

り組みが発表され、参加者でブレインストーミングを行って風景づくりアイデアを出し合う。フォーラム参加者どうしの顔の見えるネットワークが区内の風景づくり活動の交流・相互支援に役立っている。公開の場としたことで、トラスト協会、まちづくり協議会など従来の組織も包摂しながら新メンバーも取り込んで柔軟なネットワークづくりができています。発表されるテーマも、近代建築の保存、並木の保存、マンション開発における総合設計制度、地域の風景づくり活動など多彩で、開発計画と保全のバランス、相続税や地権者の合意など、地域ごと、ケースごとの問題点も浮き彫りになる。また風景づくりイベント案内など情報交換コーナーも設けられている。

2005年度は数年後に実施予定の第2回地域風景資産選定にむけて調査検討を行う予定である。とりわけ2004年施行の景観法と風景づくり条例の調整についての調査検討が重点課題である。風景づくり条例と地域風景資産制定プロセスをめぐるフォーラムでの「しくみ作り」の議論はきわめて先進的なものであったが、それゆえ、後にできた上位法規との整合性の再検討も必要となる。第1回地域風景資産の「しくみ作り」の大変さは、世田谷区風景づくり条例が、実定条例でなく理念条例的性格^{※3)}の強いものであって、風景づくりの具体的方法を規定していないことによるところが大きいように思われる。景観法の成立は、風景づくり条例の解釈や施行の実際をより限定し、第2回地域風景資産選定に方向づけを与えることになろう。

10. 世田谷カフェ

風景づくりフォーラム参加者のなかから、行政主導でなく、住民主体の風景づくりネットワークとして「世田谷カフェ」が発足した。インターネットホームページで情報発信しながら、2002年には市民活動団体として会則

など会の基盤を整備し、風景づくり活動を展開している。「カフェ」といっても店舗はなく、随時「街あるき会」を実施してメンバーの募集・交流をおこなっている（『街に出る4』³⁵⁾、p.18, 43）。

11. 国分寺崖線保全整備条例

国分寺崖線は古代に多摩川の浸食によってできた、立川市、国分寺市、小金井市などから世田谷区に連なる多摩川、野川沿いのベルト状の崖である。大岡昇平の小説『武蔵野夫人』に描かれた「はけ」「むじな坂」は、野川と国分寺崖線を表しており、湧水がわき出る野川の上流地区が物語の舞台になっている。^{43,44)}多摩川と、それに沿って連なる崖、国分寺崖線は、東京都の自然地形の骨格のひとつをなしている²⁴⁾。

世田谷区では、区内の国分寺崖線と一体的に環境形成が必要なエリアを「国分寺崖線保全整備地区」（約300ha）に指定し、失われつつある緑や周辺の景観を保全するため、「国分寺崖線保全整備条例」を制定した。条例の内容は、①「水と緑の風景軸」の指定、②崖線の斜面に建つ階段状建築物について、敷地面積500平方メートル以上の建物を対象に、周囲の地面と接する位置の高低差を「6m以下」と定め、斜面地の環境にふさわしい構造とする。③階数の制限。第一種低層住居専用地域の建築物の階数を4以下、第二種低層住居専用地域の建築物の階数を5以下に制限する。④外壁の色は崖線と周辺の景観に調和するよう配慮を求める。⑤敷地面積、指定建ぺい率に応じて、緑地率・緑被率など緑化の基準を定める。敷地全面の緑化、屋上緑化など。2004年に「国分寺崖線に関する住民懇談会」と称する説明会を対象地区各所で開き、国分寺崖線整備方針と国分寺崖線保全整備条例（案）を説明して住民と意見交換をおこなった。この懇談会で出された主な意見を反映させ調整して、平成17年7月の条例施行を求めている¹⁾。

折しも国分寺崖線地区は、外郭環状道路の建設予定路線にあたっており、用地収用の困難さから大深度地下利用が有力視されているが、区内を走る東名高速道路や世田谷通りとのジャンクションやインターチェンジの建設が予想される。かりに地下化しても排気筒が建つなど、景観・環境とも厳しい見通しである。こうした予想される都市基盤整備のなかでも、景観・環境の保全が求められている。

12. 上位規範との比較と世田谷の風景づくりの独自性・特色

以上、せたがや百景、風景づくり条例、風景づくり計画、地域風景資産の選定、風景づくりフォーラム、国分

寺崖線保全整備条例を見てきた。

せたがや百景は、公害や環境への関心が高まった 80 年代の啓蒙活動として位置づけられる。

風景づくり条例は、世田谷区の風景づくりを定めた基本条例である。風景づくり計画、地域風景資産の選定、風景づくりフォーラム、国分寺崖線保全整備条例などはすべて、風景づくり条例を基礎とする活動や施策である。条例にもとづいて区が風景づくり計画を策定し、風景づくりフォーラムでは区民・事業者・区の異なる立場の者が参加してワークショップ形式で風景づくりを議論し、実践する。

国分寺崖線保全整備条例は風景づくり条例に定められた「水と緑の風景軸」を具体化したものである。同時にそれは、東京都景観条例に定められた「国分寺崖線景観基本軸」を世田谷区レベルで景観づくりを進める施策となっている。

景観法は、世田谷区の風景づくり条例よりも後に成立した法律だが、全国の自治体レベルで行われてきた景観行政を継承・統合する法律なので、世田谷区風景づくり条例と類似項目が多い。今後は、景観法、東京都景観条例、世田谷区風景づくり条例の関連づけと摺り合わせが課題となる。風景づくり条例は法的根拠をもつことで、より実効性の高い景観誘導が可能になるであろう。

次に、東京都と世田谷区の景観ないし風景行政の方向性を比較してみよう。

東京都は 1994 年の東京都市景観マスタープラン、1997 年制定の東京都市景観条例によって、「歴史と文化を継承し地域の個性と多様な魅力を発展させ、景観づくりに関する必要な事項を定めて景観づくりを総合的・計画的に進め、美しく潤いのある景観をつくる」ことを理念に東京の自然環境を保全し、広域景観づくりを進めている。

都市景観マスタープランにおいては、景観を(1)景観ゾーン、(2)景観基本軸、(3)景観拠点に大別して捉えている。景観ゾーンは都西部から順に、林間/多摩中央/武蔵野/新山の手/都心・副都心/川の手/臨海の 7 つのゾーンを指定している。景観基本軸には水の軸(川、海、島嶼)、緑の軸(崖線、丘陵・山地)、交通の軸(主要道路、鉄道、新交通)がある。景観拠点は歴史的建造物、公共施設、大規模開発などである。これらは景観の〈点・線・面〉にあたると言ってもよい。

東京都の景観形成の方向性は、「自然をとりもどす」「歴史と文化を伝える」「多様な魅力を発展させる」など、大規模開発も含めて能動的に景観を「形成」する方向性がある。

これに対して世田谷区の風景づくりは、地域風景資産の選定を通じて資産価値の確認、地域の共感・共有、それに基づく風景づくり活動、さらにはコミュニティづくりを志向している点に特徴がある。東京都の「形成する

景観」に対して、世田谷区は「まもる風景」と対比できるだろう。世田谷区の風景づくりは良好な自然環境や人々の記憶に残る風景を「なくなる前に保全する」保守的方向性が強く、開発的要素はほとんどない。風景づくりフォーラム、風景づくりセミナーを通じて、意識の高いボランティアや NPO の住民の参加・協働の場を積極的に創出しているのも大きな特徴である。

13. 結論

本稿では、世田谷区風景づくり条例にもとづく風景づくりの諸施策を見てきた。いずれも急速な都市化・宅地化のなかで失われつつある緑の良好な自然環境と歴史的風景を保全する取り組みである。住民にとって「過去」の風景は「心の拠り所」、アイデンティティの根拠となっている。「世田谷の原風景」や史跡、歴史的建築物の保存など、過去志向の強いのが世田谷の風景づくりの一つの特徴である。「山の手緑豊かな良好な住宅地」という世田谷区の位置づけが、このような保守的志向を産むのであろう。歴史的景観の保存は古都のみならず、海外の都市開発においても都市のアイデンティティづくりとして重視されている。

地域風景資産の選定により、地域住民による風景づくり活動、コミュニティづくりが期待される。風景づくりフォーラムを通じた地域風景資産選定プロセスは、行政と専門家の支援を受けながら、住民主体の風景づくりを進める可能性をひらいたユニークな試みと言えよう。

しかし、第 1 回地域風景資産の選定過程は様々な試行錯誤の連続であった。より多くの住民の参加、選定レベルの吟味、地域別選定数のバランス、国や都の様々な上位規範との関連づけなど今後の課題もある。東京都景観条例や 2004 年に施行された景観法をふくむ景観緑三法との整合性・関連性についてもさらに詳細な検討が必要であろう。これについては、稿を改めて論じたい。

参考文献

- 1) 「国分寺崖線地区」保全へー斜面の階段状建物規制。朝日新聞 2004.12.7 (火)朝刊:31 (東京欄)。
- 2) 「5 地域の活性化のためのデザインガイド」編集班編集。5 地域の活性化のためのデザインガイドーまちづくり攻略本 1ー。東京:世田谷区企画部都市デザイン室, 1991。
- 3) 芦原芳信。街並みの美学。東京:岩波書店, 1990。
- 4) 井上繁。まちづくり条例ーその機能と役割ー。東京:ぎょうせい, 1991。
- 5) 岡田雅代, 松本篤, 千葉晋也, 坂井えりか。「地域風景資産選定における 2 つの協働に関する一考察ー世

- 田谷区風景づくり条例のケーススタディー」日本都市計画学会論文集（2003（平成15））。
- 6) 大黒聡, 佐々木隆爾, 世田谷自治問題研究所, ed. 大都市のサブ・センターの変容と再生の可能性—21世紀と世田谷区・三軒茶屋の新しい胎動—, ブックレット「巨大都市東京の地域と住民生活」の実態分析シリーズ 4 世田谷区2, 東京: こうち書房, 2001.
 - 7) 大場啓二, まちづくり最前線—巨大都市世田谷から—, 東京: 日本経済評論社, 1985.
 - 8) 大山みちの会, 大山道今昔絵図～江戸時代世田谷解説書, 大山みちの会, 2003.
 - 9) 景観まちづくり研究会, 景観法を活かす, 京都市: 学芸出版社, 2004.
 - 10) 齋藤啓子, 「都市デザイン行政と学校スタイルのまちづくり」, 風景づくり通信, 2003年7月7日: 2-3.
 - 11) 進士五十八, 森清和, 原昭夫, 浦口醇二, 風景デザイン—感性とボランティアのまちづくり—, 京都市: 学芸出版社, 1999.
 - 12) 世田谷区企画部都市デザイン室, せたがや百景, 東京都: 世田谷区企画部都市デザイン室 H3.
 - 13) 世田谷区企画部都市デザイン室, 世田谷風景図集, 世田谷区企画部都市デザイン室, S 61 (1986).
 - 14) 世田谷区企画部都市デザイン室, 世田谷らしい風景の創造をめざして, 東京 世田谷区: 世田谷区企画部都市デザイン室, 昭和62(1987)年3月.
 - 15) 世田谷区都市環境課, 国分寺崖線に関する住民懇談会(説明会), 世田谷区都市環境課, 2004. 3. 30.
 - 16) 世田谷区都市整備部都市計画課, 住民とまちづくり—メインフォーラムの記録—, 東京: 世田谷区都市整備部都市計画課, 1989.
 - 17) 世田谷区都市整備部都市計画課, 世田谷区まちなみ形成史, 東京都: 世田谷区都市整備部都市計画課, 1992.
 - 18) 世田谷区都市整備部都市計画課編集, 世田谷のまちづくり—都市計画概要—, 東京: 世田谷区都市整備部都市計画課, 1986.
 - 19) 世田谷区都市整備部都市環境課都市デザイン担当, せたがや地域風景資産マップ, 世田谷区都市整備部都市環境課都市デザイン担当 ed., 2003. 3.
 - 20) 高田昌男, 白勢見和子, 「住民参加の有効性と課題: 事例1—世田谷区ねこじゃらし公園—」, ランドスケープ研究 Vol. 60 No. 3 January, 1997. 特集: ランドスケープデザインにおける住民参加論(1997): 226-229.
 - 21) 田村明, 美しい都市景観をつくるアーバンデザイン, 朝日選書 573, 東京: 朝日新聞社, 1997.
 - 22) 都市経営総合研究所編集, 全国自治体まちづくり先端情報 1995, 東京: 中央法規出版, 1995.
 - 23) 東京都, 「東京都景観条例」, 東京都例規集第9巻, 平成9年.
 - 24) 東京都都市計画局地域計画部公園緑地計画課, 東京都景観マスタープラン, 東京: 東京都都市計画局地域計画部公園緑地計画課, 1994.
 - 25) 中村良夫, 「河川沿いの風景の創造—等々力, 尾山台地区」, 世田谷らしい風景の創造をめざして, ed. 世田谷区企画部都市デザイン室, 1987. pp.146-167.
 - 26) 中村良夫, 風景学入門, 中公新書, 東京: 中央公論新社, 1982.
 - 27) 中村良夫, 風景学・実践編—風景を目ききする, 中公新書, 東京: 中央公論新社, 2001.
 - 28) 中村良夫, 風景を創る, NHK ライブラリー, 東京: NHK 出版, 2004.
 - 29) 野口和雄, まちづくり条例のつくり方—まちをつくるシステム—, 東京: 自治体研究社, 2002.
 - 30) 風景づくりフォーラム 1999-2002 編集委員会編集, 街に出る.—風景づくりフォーラムの記録—1, 東京: 世田谷区都市環境課都市デザイン担当, 2000.
 - 31) 風景づくりフォーラム 2001 編集委員会編集, 街に出る.—風景づくりフォーラムの記録—2, 東京: 世田谷区都市環境課都市デザイン担当, 2001.
 - 32) 風景づくりフォーラム 2001 編集委員会編集, 街に出る.—風景づくりフォーラムの記録—3, 東京: 世田谷区都市環境課都市デザイン担当, 2001.
 - 33) 風景づくりフォーラム 1999-2002 編集委員会編集, 街に出る.—風景づくりフォーラムの記録—4, 東京: 世田谷区都市環境課都市デザイン担当, 2003.
 - 34) 三田義春, 世田谷の近代風景概史, 昭和61年.
 - 35) 蓑茂寿太郎, 「世田谷の風景と風景区分」, 世田谷らしい風景の創造をめざして, Ed. 世田谷区企画部都市デザイン室, 1987. pp.44-47.
 - 36) Lynch, Kevin. What Time is this Place? Boston: The MIT Press, 1976.
 - 37) 山本牛女, 田園都市のまほろば～おじいちゃんに聞いた話, 牛女舎, 2002.
- <ホームページ>
- 38) 国土交通省, 景観緑三法, <http://www.mlit.go.jp/crd/city/plan/townscape/keikan/index.htm>
 - 39) 国土交通省都市・地域整備局都市計画課景観法相談室, 参考資料 景観緑三法の制定について, <http://www.mlit.go.jp/crd/city/plan/townscape/keikan/pdf/sanpou-shiryuu.pdf>
 - 40) せたがや百景, <http://www.sannpo.com/setagaya 100 k/>

<http://bridge.ac/100%kei/>

- 41) 世田谷区都市整備部. セタがやの街づくり風景づくり.
http://www.city.setagaya.tokyo.jp/topics/toshi-seibibu/02_machidukuri/SCENERY/fukei_top.html
- 42) 世田谷区都市整備部. 世田谷区風景づくり条例の趣旨.
http://www.city.setagaya.tokyo.jp/topics/toshi-seibibu/02_machidukuri/SCENERY/contents/shushi.HTM
- 43) 世田谷区都市整備部. 第1回地域風景資産を選定いたしました. 2002.
http://www.city.setagaya.tokyo.jp/topics/toshi-seibibu/02_machidukuri/SCENERY/contents/fukeishisantop.htm#Top
- 44) 野川散策案内.
<http://members.jcom.home.ne.jp/musashino-life/index.html>
<http://members.jcom.home.ne.jp/musashino-life/page013.html>
- 45) 武蔵野夫人.
<http://www.asahi-net.or.jp/~hm9k-ajm/musasi-no/musasinofujinn/musasinofujinn1.htm>
- 46) 土とみどりを守る会 (奥沢).
<http://www.urbanecology.jp/tsuchimidori/>

注

注1) 正式名称は「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」昭和41年。

注2) 落ち葉や虫の問題, 生い茂った枝が隣地にかかるなど, 市街地の緑の管理には特有の難しさがある。

注3) 野口²⁸⁾によると, まちづくり条例にはまちづくりの理念を述べる「理念条例」と細則を定めた「実定条例」がある。また, まちづくり条例の一般的な構成例(参考)は次の要素からなる。

- ① 総則
- ② 計画/施策 開発などを適正に規制, 誘導するための根拠となる計画の策定について定める。
- ③ 開発の基準
- ④ 開発の手続き 開発の届出から検査まで, 開発にあたっての手続きを定める。
- ⑤ 市民参加のまちづくり推進 地区まちづくりの推進に必要なシステムや, 市民による主体的なまちづくりへの支援を定める。
- ⑥ その他 まちづくり審議会等の設置などを定める。違反者への措置, 罰則等を定める。
- ⑦ 雑則等
pp.27-32.

(H 17. 2. 10 受理)