

鎌倉市における景観形成の取り組みについて

岡田悟・高木治恵・竹本宦・渡邊邦昌
(高木, 竹本, 渡邊3名の所属は鎌倉景観研究会)

Effort on the Landscape in Kamakura

Satoru OKADA, Harue TAKAGI, Manabu TAKEMOTO and Kunimasa WATANABE

Abstract

Kamakura was the capital of Japan in 12th century and is famous for historical and natural landscape. Many people visit Kamakura for sightseeing. So it is important to consider the landscape of Kamakura. This report is composed of following contents :

- 1) Characteristics of the landscape of Kamakura
- 2) Process of making good landscape in Kamakura until now
- 3) Existing stage on the landscape of Kamakura
- 4) Task to be solved in future on the landscape of Kamakura

キーワード : Landscape 景観, Kamakura 鎌倉, Effort 取り組み

I. はじめに

景観という言葉が広く多くの人に知られる契機となった出来事として、平成11年(1999)の国立マンション問題が挙げられよう。その後の裁判を通じて景観利益という概念が定着し、平成16年(2004)には景観法が制定され、景観は法律上の市民権を得た。

それ以前にも、自然豊かな風景、歴史の重みを感じさせる景色、人々の営みが反映される空間等は風景、景色といった言葉で表現され、人々はそれらを楽しんできた。世の中の変化が緩やかな時代には、意識的にそれらを守ろうとしなくても、それらが大きく改変される可能性は低かった。また、田園調布のように心地よい街並を造り出す努力も見られた。

大きな変化は戦後の高度成長期に訪れた。都市人口の膨張が起こり、東京周辺で大規模な宅

地開発が行われ、郊外の風景が変わり始めた。田園風景が住宅地に様変わりする現象は各地で起きたが、特に鎌倉では、他の地域に比べて、山と海に恵まれた風景や社寺を中心とする景色が広く多くの人に印象づけられていたこともあってか、こうした変化に対して敏感で、対応も素早かったことが、今回の研究で明らかになった。それは現在の景観に対する概念形成を先取りする形のものであったと言えよう。

従って、鎌倉における景観形成の取り組みを検証することは現在の景観のありようを照らし出すことにつながり、今後各地でのよりよい景観形成を進める一助とすることができる。本稿はこのような立場に立って、まず、鎌倉の景観の特徴を、次いで、鎌倉における景観形成の取り組みの変遷と現状を述べ、それらを基に景観形成を進める上での問題点を指摘したい。

なお、鎌倉の基礎的なデータを示しておく。

鎌倉市の人口は約17万人であり、その内高齢者(65才以上)は約28%を占め、周辺の藤沢、平塚、茅ヶ崎市が20~22%であるのに比較して高い値である。面積は3953haである。都市計画法に基づいて、市街化を進める市街化区域と市街化を抑制する市街化調整区域とに区分されているが、市街化調整区域は1384haであって全市域の35%を占める。この値は隣接する藤沢市の33%とほぼ同じ値であるが、藤沢市では平地が多く主に農地に対して市街化抑制が図られているのに対し、鎌倉では丘陵や山林が対象となっている。鎌倉駅から東京駅まではJR横須賀線で約1時間であるため、東京への通勤が可能で、また逆に休日には首都圏からの観光客も大勢訪れ、平成20年の年間観光客は約1900万人に達している。

II. 鎌倉の景観の特質

鎌倉市全図を図1に載せた。これを基に、本論に入る前に現在の鎌倉の景観の現状と景観の特質について、自然景観と市街地景観に分けて以下に述べていく。

1. 自然景観

- 1) 市域の3割を占める樹林地に囲まれ、首都圏では数少ない自然豊かな都市である。山の高さは標高50~100mが多く、高い山でも140~150mで連続した山波を形成している。山の麓で三方山々に囲まれた土地を利用して、住宅地、神社仏閣が造られ、いわゆる「谷戸」の景観を呈し、鎌倉の景観の大きな特徴となっている。この景観が守られたのは、山は低いが急峻で山裾に住宅があり、道路が狭く開発を免れたことが要

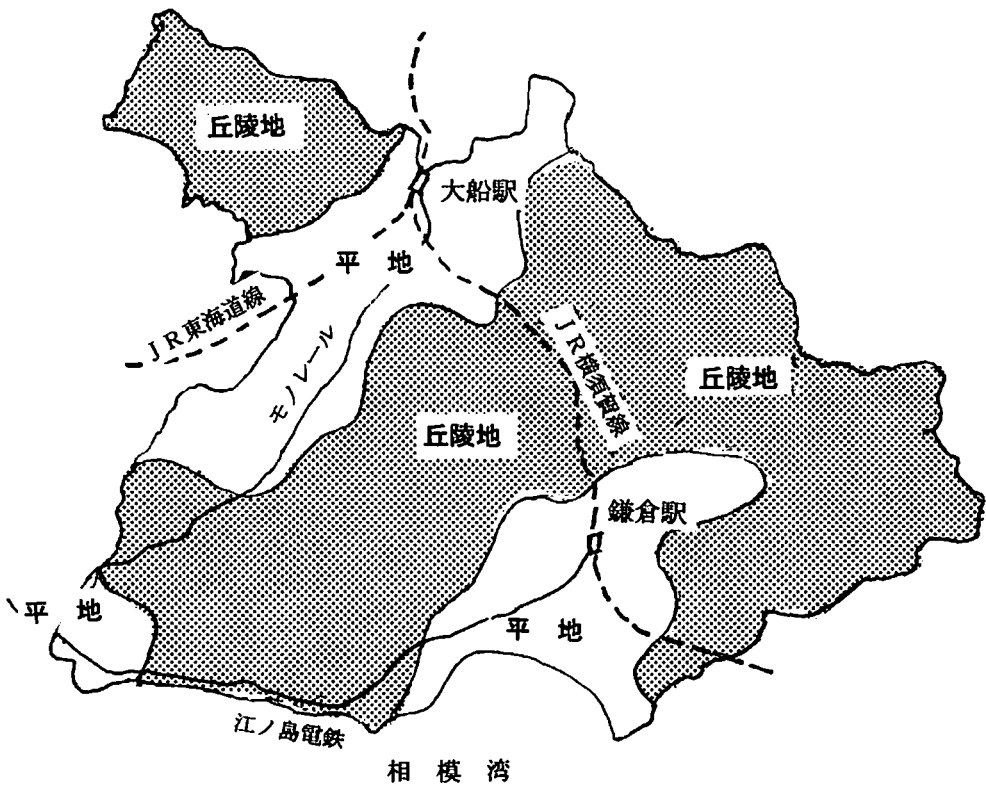


図1 鎌倉市全図(鎌倉市景観計画を参考に作成)

因と思われる。

- 2) 個別に山林を見ると神社仏閣の裏山は古都保存法で守られ、その他の山々は住民の保存運動もあり、諸法で緑地の指定を受け、緑地は比較的良好に保全されている。鎌倉のように山林に囲まれた都市景観を呈しているのは首都圏では他に例を見ない。その景観が鎌倉の大きな魅力の一つになっている。
- 3) 相模湾に面した旧鎌倉の南側6kmに及ぶ材木座、由比ヶ浜、稲村ヶ崎、七里ヶ浜海岸線は風致地区の指定と住民の献身的な保存活動が相まって良好な景観が守られている。一方、海の西には富士山と伊豆半島が遠望される。鎌倉の海は明治以降保養地として、現在は海水浴場、マリンスポーツの海として若者の人気を集めている。

2. 市街地景観

- 1) 鎌倉は大きく旧鎌倉と大船地区とから成り立っていて、交通は南北を貫くJR横須賀線（大船―鎌倉）、内陸部を東北から南西に至るモノレール線（大船―江ノ島）、海岸線に沿って走る江ノ電（鎌倉―江ノ島）が平地の少ない市内を縫うように走っている。また、道路については、新規開発の住宅地を除けば、鎌倉の主要道路の形態は中世以来それほど変わっていない。旧市街地は道路幅が狭く、山々が迫った景観になっている。
- 2) 鎌倉の市街地（住宅地を含む）の街並みは昭和30年代以降から現代までに形成された極めて新しい建物で形成され、歴史的な都市であるが古い建物は残っていない。一部では大正時代後半から昭和10年前後の建物が散見される。
- 3) 鎌倉の顔である若宮大路は中央の段菱（桜並木）と正面の鶴岡八幡宮が通りの景観を特徴づけている。道路沿いの建物は3～4階建で比較的景観に配慮した建物が多く、ヒューマンスケールの景観を呈している。

て屋上看板は設置されていない。

- 4) 神社仏閣の門前町として栄えた由比ヶ浜通り、長谷通り、大仏通りは道路沿いの商店街、背後は良好な住宅地を形成してきたが近年、商店街は商業の近代化、後継者の問題等を抱え、一部歯抜け状態になり、従来の景観が保たれなくなりつつある。
- 5) 北鎌倉駅周辺は線路、県道を挟んで両方も神社仏閣の裏山が迫っていて、県道沿いは2階建の商店街、山と県道の狭い空間には一般の住宅が建てられ落ち着いた景観を呈し、景観法で景観地区に指定されている。また県道から直角に谷戸が延びていて、そこには住宅地や神社仏閣の境内が造られている。
- 6) 大船駅周辺は鎌倉の新しい顔として、駅前の再開発ビル、東側の商店街が発展し日々変貌している。道路形態は大正時代の「大船田園都市」計画を引き継ぎ発展させ今日に至っている。芸術館通り街並みは5～6階建のビルで高さも揃っていて良好な景観が形成されつつある。1階は商業施設、2階以上は事務所、住宅となっていて「中通り商店街」とともに賑わいを醸し出している。

Ⅲ. 景観形成に向けての取り組みの変遷

1. 変遷の概要

鎌倉市における景観形成に向けての取り組みを年表にまとめ、表1に示した。大正8年に制定された旧都市計画法には、都市における良好な自然景観を維持する地域として風致地区の規定が盛り込まれていた。鎌倉市では昭和10年に旧都市計画法の適用を受ける地域となり、昭和13年に最初の指定が行われ、自然景観の維持を重視する方針を持っていたことが読み取れる。一方、大正11年から大船田園都市の開発が始まり、昭和4年には鎌倉山で住宅地分譲が始まった。大船田園都市の面影は今も大船駅東側地区に遺り、桜の名所鎌倉山は緑豊かな住宅地とし

表1 鎌倉市における景観形成に向けての取り組みの変遷

| 時代区分 | 鎌倉での事例 | 関連する制度、法規（県、市） | 同左（国） |
|------------------|----------------------|------------------------------|--------------------------|
| 大正 | 大正11 大船田園都市分譲開始 | | 大正8 旧都市計画法(風致地区制度を含む) |
| 昭和 戦前 | 昭和4 鎌倉山分譲開始 | 昭和10 鎌倉町に旧都市計画法が適用 | |
| | 昭和13 風致地区の指定開始 | | |
| 昭和 戦後 | 昭和37 梶原大規模宅地開発許可 | | 昭和31 都市公園法 |
| | 昭和39 御谷開発反対運動 | | 昭和36 宅地造成等規制法 |
| | 昭和41 歴史的風土保存地域指定開始 | | 昭和39 住宅地造成事業法 |
| | | 昭和43 宅地開発等指導要綱 | 昭和41 古都保存法 |
| | 昭和45 県風致地区条例 | 昭和41 首都圏近郊緑地保全法 | |
| | | 昭和57 宅地開発等指導要綱を開発事業指導要綱へ改める | 昭和43 都市計画法 |
| | 昭和57 県より建築、開発行政の事務委任 | 昭和48 都市緑地保全法（平成16年に都市緑地法と改称） | |
| 平成 | 平成2 洋風建築物の指定開始 | 平成2 洋風建築物の保存のための要綱 | 昭和49 生産緑地法 |
| | | 平成6 都市景観形成基本計画 | 昭和55 都市計画法に地区計画制度が盛り込まれる |
| | | 平成7 まちづくり条例 | |
| | 平成8 景観重要建築物等の指定開始 | 平成8 都市景観条例 | |
| | | 平成10 都市マスタープラン | |
| | 平成11 かまくら景観百選選定 | 平成11 県屋外広告物条例の一部事務を市に委任 | 平成12 都市計画法改正（市町村への権限移譲） |
| | 平成15 景観づくり賞開始 | 平成17 市が景観行政団体に | 平成12 地方分権一括法 |
| 平成20 景観地区、高度地区指定 | 平成19 景観計画 | 平成16 景観法 | |

でも知られている。

その後、戦中戦後の混乱期を迎え、社会全体に景観にまで関心を払う余裕がない時期が続いた。昭和30年代後半には高度成長期を迎え、都市への人口集中が起き、その人口を受け入れるために住宅地開発が首都圏で盛んに行われるようになった。鎌倉にもこの流れが押し寄せ、昭和36年頃から市内各所で不動産会社、鉄道会社等による大規模な宅地開発が行われるようになり、それまで5割以上あった緑地が減少して行

った。こうした開発は野放しにされていたわけではなく、宅地造成等規制法による規制を受けていたが、この法律は危険な宅地造成を防ぐ目的のものであり、宅地としての、さらに、市街地としての快適性や景観を誘導するには十分な力を持つものではなかった。

このような住宅地開発のひとつである、八幡宮北側の御谷（おやつ）と呼ばれる谷戸の開発計画に対し、昭和39年に開発反対運動が起き、開発は中止された。運動の中心となった鎌倉風

鎌倉市における景観形成の取り組みについて

致保存会によって御谷山林は買収、保存され、日本におけるナショナルトラストの第1号と呼ばれた。また、この運動を契機に昭和41年に古都保存法が制定され、それに基づく歴史的風土保存地域が指定された。鎌倉風致保存会は現在も活動を続け、数多い市民団体のパイオニア的存在である。行政側も市独自の宅地開発等指導要綱を制定する等してこうした状況に対応した。

平成6～8年頃になると、こうした一連の動きが景観という言葉で束ねられてきたことが指摘出来る。都市景観形成基本計画、都市景観条例が制定されたこと、洋風建築物の指定が景観重要建築物の指定と名称変更したこと等である。市民からの応募によるかまくら景観百選の選定、景観づくり賞も、景観という概念の普及に役立っている。また、平成に入っても緑地を大規模な宅地に造成する計画が立てられたが、3大緑地と言われる常磐山、広町、台峰では計画が断念された。これらは現在緑地として保存されている。

国レベルでは平成16年の景観法の制定が重要なエポックとして採り上げられ、これに基づいて鎌倉市が景観行政団体となり、景観計画、景観地区が指定されたという記述となろう。しかし、現実の流れは逆で、特定地区として現在指定されている由比ヶ浜、大船の区域は、景観法に先行する市の都市景観条例に基づく景観形成地区として指定した区域をそのまま受け継いだものである。これは御谷開発反対運動が古都保存法に先行したことと同じで、問題が生じている現場が産み出した知恵を後追いの形で全国レベルの制度が作られている状況を端的に示すものと言える。

2. 行政組織の変遷

国政レベルで「景観」を意識し始めるのは昭和40年代後半に入ってからで、「景観」という用語が47年の都市計画中央審議会公園緑地部会で出された「都市における公園緑地の計画的整備を推進するための方策に関する二次答申」に

見られる。「景観」への関心が急速に高まったのは50年代に入ってからである。そこでも「緑」関するものが中心で、街づくり等に関しては60年代に入ってからである。

鎌倉市の行政の対応に関して、ここでは50年代後半から取り上げることとし、その変遷を表2に示した。鎌倉市では50年代まで「緑地」部門が重視され、景観に関しては景観課ができるまで関連課の下にある「風致係」が対応していたと思われる。

平成2年に「洋風建築物の指定」が始まっていることから平成元年前後から景観に関する行政の関心が強まったと思われる。平成6年に「都市景観形成基本計画」の作成されている。平成8年に都市部に都市景観課新設され、本格的な景観行政が始まり、「都市景観条例」の制定、「緑の基本計画」が作成されている。この年には建設部から「みどり」関係が独立し、緑地海浜部（公園緑地課、みどり課、海浜課）が作られている。

平成12年都市計画法の改正、地方分権一括法で市町村に行政の権限が移譲され、市町村の業務は拡大した。そのため市では平成13年に組織を大幅に変更している。都市関係では都市部と緑地海浜部が緑政都市部と都市調整部に再編されているが課はそのまま引き継がれている。

平成16年に景観法が制定され、翌17年鎌倉市も「景観行政団体」となっている。平成18年に景観、緑地関連が景観部に昇格し、景観行政が更に重視されるようになり、平成19年景観計画が作成された。平成21年都市計画部がまちづくり政策部変更され、まちづくり政策課が新設され、その後行政として住民主体の「自主まちづくり」に力を入れることになる。

これまでの歩みを見てみると法や条例の制定、社会の動き、住民の要求等で行政組織は再編され、進化、拡大されてきていることが分かる。

IV. 景観形成に関連する取り組みの現状

昭和40年代に入り環境保全と開発を規制する

表2 景観関連の行政組織の変遷 (空白部は前年度と変わらず)

| | 都市計画 | 開発許可 | 建築指導 | 都市景観 | 緑化事業 | 都市政策 | 部レベルの変化 | 景観等に関連する出来事 |
|-------|-----------------------|----------------|----------------|-----------------------|------------------------|------------------------------|--|--|
| 昭和56年 | 建築部 都市計画課 | | × | 建築部 開発調整課 (風致係) | 建設部 公園みどり課 | × | | |
| 昭和57年 | 土木部 都市計画課 | 建築部 開発指導課 | 建築部 建築指導課 | 土木部 都市調整課 (風致係) | 土木部 公園みどり課 | × | 建設部 ↓ 建築部 ↓ 土木部 | 県より建設、 開発行為の事 務委任 |
| 平成元年 | 都市計画課 (風致係) | | | | | × | | |
| 平成2年 | 都市部 都市計画課 (風致係) | 都市部 開発指導課 | 都市部 建築指導課 | × | 建設部 公園課 みどり推進課 | 企画部 都市政策課 | 建築部、土木部 ↓ 建設部、都市部 | (洋風建築物 の指定) |
| 平成8年 | | | | 都市部 都市景観課 | 緑地海浜部 公園緑地課 みどり課 | 企画部、都市 政策担当の み | 緑地海浜部新 設(建設部から 独立) | 都市景観条例 緑の基本計画 |
| 平成12年 | | | | | | × | | 都市計画法改 訂(市町村に 権限移譲) 地方分権一括 法 |
| 平成13年 | 緑政都市部 都市計画課 | 都市調整部 開発指導課 | 都市調整部 建築指導課 | 緑政都市部 都市景観課 | 緑政都市部 公園緑地課 みどり課 | 緑政都市部 都市政策課 | 都市部、緑地海 浜部 ↓ 緑政都市部 都市調整部 | |
| 平成15年 | 都市計画部 都市計画課 | 都市計画部 開発指導課 | 都市計画部 建築指導課 | 都市計画部 都市景観課 | 都市整備部 公園緑地課 みどり課 | 企画部 都市政策課 | 緑政都市部、都 市調整部 ↓ 都市計画部 都市整備部 | |
| 平成16年 | | | | | | | | 16年景観法 |
| 平成18年 | | | | 景観部 都市景観課 | 景観部 みどり課 公園緑地課 | × | 景観部新設 | 17年景観行政 団体に 19年景観計画 |
| 平成21年 | まちづくり 政策部 都市計画課 | 都市調整部 開発指導課 | 都市調整部 建築指導課 | | 景観部 みどり課 公園海浜課 | まちづくり 政策部 まちづくり 政策課 | 都市計画部 ↓ まちづくり政 策部 | |
| 平成23年 | | | | | | | | |

鎌倉市における景観形成の取り組みについて

法律が多く制定され、環境問題が一般に論ぜられるようになった。街づくりに関しては建築基準法で建築協定制度があつたが活用されず、昭和40年代後半ごろから民間の新規開発で導入されるようになった。昭和55年には地区計画制度が導入され、都市計画が比較的小さな地区を対象に市民目線で計画されるきっかけとなった。平成に入って「緑」の重視から街づくり、景観に市民の関心が高まり行政もそれらに関する制度を充実させてきている。表3に従って各制度の特徴を述べていく。以下のA～Nは表3のA～Nに対応している。

A. 都市計画緑地（都市計画法）

都市計画法第11条に基づく都市施設の一つとして定めることができ、都市における緑地の保全と緑化の推進のための基本計画を定めるとしている。鎌倉市では3か所（浄妙寺、山の内西瓜ヶ谷、広町）が指定されている。一番新しい広町緑地は丘陵の樹林、谷戸、水系からなる豊かな自然環境を有し、動植物の生息生育地である大規模な樹林地であることを理由としている。

B. 特別緑地保全地区（都市緑地法）

都市緑地法第12条で定めることができる地区。要件は

- 1) 無秩序な市街化を防止し、良好な景観を守り住民の健全な生活環境を守る目的のもの
- 2) 神社、寺院等の建造物、遺跡等と一体となって伝統的、文化的な環境を有するもの
- 3) 風致または景観に優れていること、動植物の生息地、生育地として適正に保全する必要がある地区

等々である。地区内では建築物の新築、増改築、造成等は許可を必要とする。鎌倉市では8か所指定されている。（城廻、昌清院、岡本、玉縄城址、常盤山、寺分一丁目、天神山、手広・笛田）

C. 近郊緑地保全地区（首都圏近郊緑地保全法）

首都圏近郊緑地保全法第3条に指定される地区で市町村を越えて指定できる。指定は関係地方公共団体等の意見を聞き、国土交通大臣が行う。要件は

- 1) 無秩序な市街地化の恐れが大で、かつ首都及び周辺地域の住民の健全な心身の保持及び増進に寄与すること。
- 2) これらの地域の公害若しくは災害の防止の効果が著しい緑地であること。

であり、建物の新築・増改築、宅地造成、木竹の伐採の等に関し知事への届け出が必要である。円海山・北鎌倉近郊緑地保全地域は横浜市802ha、鎌倉市294ha、計1096haである。

D. 生産緑地地区（生産緑地法）

生産緑地法第3条で市街区域内にある農地等に指定される地区。要件は公害又は災害の防止、農林漁業と調和した都市環境の保全等良好な生活環境の確保に相当の効果があり、公共施設等の用に供する土地として適していること。地区内では建築物の新築、増改築、宅地造成、土石の採取等が許可制であり、市内で17.5haが指定されている。

E. 都市計画公園（都市計画法）

都市計画法第11条に基づく都市施設の一つとして指定される。鎌倉市ではこれまで大小公園（街区公園、近隣公園、地区公園、総合公園、風致公園等々）が指定されている。公園整備、保全等には都市公園法が適用される。

F. 風致地区（都市計画法）

都市計画法第8条に基づいて指定される。3項に「都市の風致を維持するため定める地区とする」としている。地区内では建築物の新築、増改築、宅地造成、木竹の伐採等が制限される。大正8年の旧都市計画法で風致地区が創設されたがそれ程の成果はなく、昭和30年代の経済の高度成長とともに開発の波が郊外に拡大したため、住民の生活環境守る手段として風致地区が見直され、指定を拡大された。鎌倉市では全市域の55%が指定され、鎌倉の景観を守っている。

表3 鎌倉市で実施されている景観形成に関連する地域・地区制度

| 分類 | 地域・地区制度の名称 | 鎌倉での初例 | 法的根拠(成立年) | 規制内容、規制方法 | 箇所 | 合計面積(ha) | 市の担当部署 |
|-----------|-------------|----------------------------|-------------------------------|---|-----|-------------------|-------------------|
| 自然景観 | A都市計画緑地 | 平成17(2005) | 都市計画法(昭和43) | | 2 | 48.6 | 景観部 公園海浜課 |
| | B特別緑地保全地区 | 平成14(2002) | 都市緑地法(昭和48) | 造成、建物の新築の許可 | 8 | 41.4 | 景観部 みどり課 |
| | C近郊緑地保全区域 | 昭和44(1969) | 首都圏近郊緑地保全法(昭和41) | 造成、開墾、形質変更、木材伐採、水面埋立、建物の新築、増改築の届出 | 1 | 294 | 景観部都市景観課 |
| | D生産緑地地区 | | 生産緑地法(昭和49) | 住宅等の建物の禁止、農林水産用施設で市長が許可したもののみ建築可 | 141 | 17.5 | まちづくり政策部 都市計画課 |
| 自然景観+市街景観 | E都市計画公園 | | 都市計画法(昭和43) | | 5 | 2 | まちづくり政策部都市計画課 |
| | F風致地区 | | 都市計画法(昭和43) | 造成、開墾、形質変更、建物の新築、増改築(高さ、建ぺい率、壁面後退の制限あり)の許可 | 多数 | 2194 | 景観部 都市景観課 |
| | G歴史的風土保存区域 | 昭和41(1966) | 古都保存法(昭和41) | 造成、建物建築に知事への届出が必要 | 5 | 989 | 景観部都市景観課 |
| | 歴史的風土特別保存地区 | | | 造成、建物建築に知事の許可が必要 | 1 | 3 | |
| | H地区計画 | 平成4(1992) | 都市計画法(昭和43) 建築基準法(昭和25) | 敷地分割、建物高さ、形態、壁面後退、色彩等の制限 | 8 | 24 | まちづくり政策部 都市計画課 |
| | I建築協定 | 昭和48(1973) | 建築基準法(昭和25) | 敷地、建物の位置、構造、形態、意匠、設備 | 1 | 3 | 都市調整部 建築指導課 |
| | J住民協定 | 昭和54(1979) | なし | 同上(罰則なし) | 5 | 0 | 都市調整部 建築指導課 |
| | K自主まちづくり計画 | 平成7(1995) | 鎌倉市まちづくり条例(平成7) | 敷地、建物の位置、高さ等のガイドライン(罰則なし) | 1 | 3 | まちづくり政策部まちづくり政策課 |
| | L景観地区 | 平成20(2008) | 景観法(平成16) | 敷地規模、建物の形態、意匠、高さ、壁面後退の制限 | 2 | 232 | 景観部 都市景観課 |
| | M特定地区 | 平成19(2007) | 鎌倉都市景観条例(平成8) | 形質変更、建築行為(敷地規模、建物の形態、意匠、高さ、壁面後退の制限あり)の届出、形態、意匠の変更命令(市長) | 3 | | 景観部 都市景観課 |
| N高度地区 | 平成20(2008) | 都市計画法(昭和43) 建築基準法(昭和25) | 第1種中高層住居専用地域内の建物高さの制限15m、確認申請 | 多数 | 340 | まちづくり政策部 都市計画課 | |

鎌倉市における景観形成の取り組みについて

G. 歴史的風土保存区域、歴史的風土特別保存地区（古都保存法）

古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（古都保存法）で歴史的風土保存区域は第4条に、歴史的風土特別保存地区は第6条に定められている。風土保存区域では建築物の新築、増改築、宅地造成、木竹の伐採の届出、風土特別保存地区では許可制をとっている。鎌倉市では歴史的風土保存区域が5地区、989ha、歴史的風土特別保存地区が13地区573.6haが指定されている。これら2地域、地区は神社、寺院の敷地・裏山、歴史的遺跡の跡及び周辺地域が指定され、全市域の39%となっている。

H. 地区計画（都市計画法）

都市計画法第12条4項により地区計画を定めることができる。住民の生活に身近な地区を単位として、道路・公園等の配置や建物の建て方等地区の特性に応じて住民の意向を反映して細かく定めることができる。地権者の合意形成を基に都市計画の決定手続きが必要である。市街景観の形成も求められる地区では、この制度活用で景観の誘導も図れる。市には8地区が指定されている。

I. 建築協定（建築基準法）

建築基準法第69条により土地所有者等が特定行政庁に申請し建築協定の許可を受けることができる。住宅地の環境や利便の維持・増進を図るため、協定区域の建築物に関する種々の基準を設ける制度で、調和のとれた商店街や周囲に調和した良好な住宅地を守るため、建物の高さ、壁面の位置、構造等を、景観を考慮して定められる。地区計画より法的拘束力は弱い。市では13地区でこの協定が結ばれている。

J. 住民協定

住宅地として、良好な環境の維持・増進を図るため、通常自治会や町内会、また一部地区で住民が自発的に建築等に関する取決めや約束ごとを定める制度。法的に基づくもので

はない。市には50地区でこの協定が結ばれている。

K. 自主まちづくり計画（鎌倉市まちづくり条例）

鎌倉市まちづくり条例第31条に基づく住民の自主的提案計画である。住民が主体となって定めるまちづくりの目標、方針、自主的なルールの中で、景観面を含めた「快適な居住環境の保全と創造」を図ることを目的としている。計画は地区の住民の大多数により構成されると認められるものとしている。市には13地区でこの計画が策定され運用されている。

L. 景観地区（景観法）

景観法第61条に基づいて市町村は市街地の良好な景観形成を図るため、都市計画に景観地区を定めることができる。建築物の意匠の制限は無論、高さの最高低制限、壁面の位置制限等を定めることができる。この地区で建築物の建築等をしようとする者は、あらかじめ、その計画を市長へ申請し、認定を受けなければならない。鎌倉景観地区（若宮大路を中心に）と北鎌倉景観地区の2地区が指定されている。

M. 特定地区（鎌倉市都市景観条例）

都市景観条例第7条に基づき、特に地域特性を活かした景観形成が必要な地域を特定地区に定めることができる。特定地区は、景観計画に準じて特定地区計画を定め、必要な行為の制限を行うことができる。建築物の建築等の行為、土地の形質の変更、木竹の伐採等届出が必要となる。市によって現在、由比ヶ浜通り地区、由比ヶ浜中央地区、鎌倉芸術館周辺地区の3ヶ所が指定されている。

N. 高度地区（都市計画法）

都市計画法第8条に基づく高度地区を指定できる。鎌倉市では良好な居住環境の保全や、既成市街地における魅力的な都市環境・都市景観の形成を図るため、新たな建築物の高さを15m以下とする高度地区の指定を行って

いる。鎌倉市は高度地区を計約340ha 指定している。

V. 結び：景観形成を進める上での問題点

本稿では、鎌倉の景観の特質、および、鎌倉における景観形成の取り組みの変遷と現状を検討してきた。それらを概観すると、行政は時代の変遷に対応して諸施策を実施してきたことが見て取れ、その努力は認められるが、現状は大変複雑な制度となっていることも確かである。従って、市民目線に立った、よりシンプルで分かり易い制度が求められていると言えよう。こうした視点から、最後に、今後の取り組みに向けて必要と思われる以下の2点を指摘しておきたい。

第1の点は、景観形成の窓口を地域に一本化することである。これまでの取り組み(表1, 2)を見て理解されるように、これまでは、何か問題が生じるとそれに対応して新たな制度を設け、〇〇地区という形で適用地区を指定し、行政側ではそれを△△課が担当する、という方法を繰り返していた。その結果、表3のように数多くの地域、地区が指定され、それぞれの地区に様々な制度が適用され、市のいろいろな部署が対応する状況になっている。その一方で、逆方向のアプローチ、即ち、ある場所を採り上げた場合、そこには何種類の地区指定が適用され、適用される制度を集成するとどのような内容になるかを把握しようすると、それに応じてくれるサービスは整っていない。その結果、その場所でどのような街づくりが可能か、あるいは、その場所に必要でありながら適用されていない制度はないか、といった検討を行うことが大変困難な状態となっている。

似た現象は、2008年末、2009年末に起きた「年越し派遣村」でも見られた。派遣労働を打ち切られて失職し、住み込んでいた寮も追い出され、将来に向けて職業訓練も受けたいと希望する人がいた場合、従来は、就職斡旋は〇〇課で、住宅紹介は△△課で、職業訓練は□□課で

と対応が区分され、それぞれに相談に行かなければならない方式であった。2009年末にはこれを改め、ひとりの人に必要なサービスをその人の元へ持ってきて一度で相談を済ませるワンストップ窓口化することが提案された。同じように、将来、景観形成をより有効に進めるには、制度ごとにはなく地域ごとに窓口を設け、その地域の問題解決に関係する制度を地域の方に引き寄せて利用するという方法を探る必要があるのではないだろうか。

第2の点は、第1の点と関連するが、ワンストップ窓口化を実現するには、表3の現行制度を分かりやすく利用しやすい形に整理する必要がある。表3に至るには表1, 2の経過があったからであり、それぞれの時点では最大限に努力した結果であろうが、多くの制度が重なって大変分かり難くなっているのも事実である。将来起きることは予測しがたいが過去に起きたことは理解しやすいことを考えれば、時間的に後の制度が前の制度を包括する形で整理する以外に方法はない。また、より広い概念が小さい概念を包括することは可能であるが、逆は難しい。

そうであれば、時間的に最も新しい制度の拠り所であり、また、自然環境も人手が加えられた市街地も、そして、伝統的な街並も新しい都市も含めて広範囲に対象とすることができる景観という概念がこうした整理の手法として最も有効である可能性が指摘出来る。表3では景観に関する制度はその他の制度と共に数ある制度のひとつであるが、将来的には他の制度を包括した「拡大景観法」といった制度が考え得る。この法は、古都保存法や景観法の場合と同様に、現実問題として取り組みながら解決策を見出していく現場がバイオニアとなって作っていく以外に方法はなく、鎌倉はその現場として最も有望であろう。

参考文献

- 1) 田村明「まちづくりと景観」岩波書店、2005

鎌倉市における景観形成の取り組みについて

- 2) 鎌倉歴史的資産調査会「鎌倉地区における景観形成の推進のための調査報告書」(ハウジング&コミュニティ財団助成研究), 2005.3