

鎌倉の歴史的風土の五十年 そして未来へ

古都保存法施行50周年記念誌



荏柄天神社 坂井武三郎画

古都保存法施行五十周年に寄せて



神奈川県知事

黒岩祐治くろいわ ゆうじ

「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）が昭和四十一年に制定・施行されて今年で五十年を迎えました。

この法律により、鎌倉・逗子の両市にわたり、歴史的意義を有する建造物や遺跡等と一体をなす自然的環境が歴史的風土として指定されることとなり、一定の規制をかけることで宅地等の開発行為を抑制してきました。多くの市民の皆様のご努力もあり、古都鎌倉の歴史的風土としての自然的環境が、今日まで守られてきたことは、喜ばしい限りです。

また、このようにして守られた自然的環境がもたらす効果は、周辺住民の豊かな生活を確保するだけに留まりません。これからラグビーワールドカップや東京オリンピック・パラリンピック競技大会が開催され、海外からも多くの方々がいらっしゃると思います。歴史的風土としての自然的環境を含む古都鎌倉の景観は、訪れる方々を惹きつける魅力を持っています。このような美しい自然的環境を守ることは、国内外から来られる皆さんに古都鎌倉のファンになっていただくことにも繋がっています。

しかし、この自然的環境は規制をかけるだけで守られるもの

ではありません。

かつて鎌倉の山林は、薪炭の供給地などとして利用され、伐採や下草刈りといった適切な手入れがされていましたが、今では生活様式の変化により手入れがされずに、荒れてしまったところもあります。鎌倉のすばらしい自然的環境を守っていくためには、継続的・積極的な維持管理が必要となってきました。国においても、先般、古都保存の今後のあり方として、行政だけでなく民間との連携・協働を推進する方針を打ち出しましたが、県内は既に、日本最初のナショナルトラスト団体といわれる公益財団法人鎌倉風致保存会などの様々な団体が、県や鎌倉市、逗子市と協力しながら活発に活動しており、今後ますますの活躍が期待されます。

県としても引き続き、鎌倉市・逗子市を始め、県民・企業・NPO等の皆様と連携・協働しながら、歴史的風土の保存に努めてまいります。

この機会に古都保存法について多くの方に関心を深めていただき、歴史的風土の保存に御協力をお願いいたします。

平成二十八年十二月

古都保存法施行五十周年を迎えて



鎌倉市長 松尾 崇
まつお たかし

昭和三十年後半、鎌倉の中心に位置する鶴岡八幡宮の後背部（通称「御谷」^{みやつ}）において持ち上がった宅地造成計画に対し、それを阻止する活動は、近隣の住民から、市内在住の文化人へ、市民へ、そして全国へ広がることとなりました。その結果、昭和四十一年、「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）の制定、施行につながり、今年で五十年になりました。

この法律により、鎌倉を含む古都における歴史的風土は、わが国固有の文化的資産として国民が等しくその恵沢を享受し、後代の国民に継承されるべきものとされました。

海と山に囲まれ、豊かな自然環境が残る鎌倉には、数多くの寺院や史跡、伝統行事が残されており、市民の豊かな生活を確保するとともに、その魅力を求め、国内のみならず海外からも多くの観光客をお迎えしています。近年は、海外からの観光客が増加しており、二〇二〇年に開催される東京オリンピック・パラリンピックをはじめ、今後もその増加が想定されています。鎌倉の有する豊かな自然は、既に国民だけの資産ではないともいえるでしょう。

また、平成二十八年一月に「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（歴史まちづくり法）」に基づく「鎌倉市歴史的風致維持向上計画」が認定を受け、その後鎌倉市が「日本遺産」に認定されました。これは、古都保存法により守られてきた歴史的遺産と自然とが調和したまちであるからこそであり、本市が目指す「古都としての風格を保ちながら、生きる喜びと新しい魅力を創造するまち」の実現にも繋がるものと考えております。

御谷騒動を実際に経験された方は徐々に少なくなってきましたが、古都保存法が制定された意義と、それによって保存されてきた歴史的風土を、後の世代に伝えていくことが、今の鎌倉に生きる私たちの責務であると考えます。

古都保存法施行五十周年を契機に、改めて歴史的風土への理解と保存に努めてまいる所存です。皆様には、引き続き多大なるお力添えを賜りますようお願い申し上げます。

平成二十八年十二月

鎌倉市の歴史と現在の姿

鎌倉市は、歴史的なまちづくりの経緯などにより、多くの特性をもつ都市です。現在の鎌倉市のまちづくりの基盤は、鎌倉時代にまで遡ります。鎌倉幕府により、自然地形をいかした城塞都市としてのまちづくりが行われ、その後も戦国時代まで多くの歴史的遺産が残されました。また、鶴岡八幡宮に向かう若宮大路、切通しなどによる街道筋は現在の交通骨格にも受け継がれており、古都として、また、文化都市、歴史的観光都市としての「古都」鎌倉の特性はこの頃より形成され始めました。

江戸時代には、政治の中心地としての機能を失い、急激に人口が減少、静かな農漁村へと変わっていきます。この頃から行われている沿岸漁業は、現在も行われている生業の一つです。

明治時代には、農漁村を営む集落が点在していましたが、この頃より避暑・避寒・保養の適地として知られるようになりました。明治の中期には横須賀線が、後期になると江ノ電が開通し、道路も含めた基本的な交通基盤を成立させました。

大正時代には、良好な別荘地・避暑地として発展してきましたが、大正十二年の関東大震災により多くの建物が倒壊し、まちの姿は失われてしまいました。

た。しかし大正十四年には横須賀線が電化され、東京・横浜方面に通勤する人も増えていきました。

昭和初期から三十年代頃には、大正時代末期の鉄道の電化、工場の立地、道路整備等により、大船地域などでも市街地形成を進めることができました。また、昭和二十三年には、深沢村、大船町の合併により、ほぼ現在のような市域になりました。また、道路についても、昭和初期に日本最初の自動車専用道路であった京浜急行専用道路が整備され、三十年代には現在の国道134号線が整備されました。三十年代後半から、丘陵地などで大規模な住宅地開発が始まり、緑が急速に失われてしまいました。

昭和四十年代以降では、昭和四十一年に古都保存法が制定され、鎌倉の歴史や自然的環境の保護に向けた取り組みを始めました。しかし、外周の丘陵地などで大規模な住宅地開発が行われ、人口が急激に増加しました。昭和四十五年に、都市計画法による市街化区域と市街化調整区域の区分が行われ、同年には、都市計画法第五十八条第一項の規定に基づき、風致地区条例が制定されました。昭和四十八年には新しい用途地域が指定され、都市計画の枠組みが決められました。

近年では、昭和六十三年頃から、人口は微減傾向と高齢化が進み、市街化の進行も緩やかになってきました。平成七年に制定したまちづくり条例や、平成八年に策定した緑の基本計画、平成十年策定の都市マスタープランなどに基づき、市民、事業者、行政の協働による計画的なまちづくりを進めてきました。また、本市の長年の課題であった三大緑地（常盤山緑地、鎌倉広町緑地、台峯緑地）の保全を進めました。平成二十年に景観地区を二地区指定するとともに、高度地区の指定を行うなど、景観形成の取り組みも進めていきました。

平成十四年頃から人口は微増傾向に転じましたが、今後は人口減少と高齢化の進行が予測されており、市内における人口増減には地域格差があるため、地域間での人口格差が拡大することが見込まれています。

目次

古都保存法施行五十周年に寄せて	2
-----------------	---

神奈川県知事 黒岩祐治

古都保存法施行五十周年を迎えて	3
-----------------	---

鎌倉市長 松尾 崇

鎌倉市の歴史と現在の姿	4
-------------	---

グラフィア 鎌倉の今昔 その1	6
-----------------	---

古都保存法のあらまし	8
------------	---

鎌倉市における古都保存運動から法による保存への足取り	9
----------------------------	---

記念インタビュー 平野侃三	12
---------------	----

記念インタビュー 越澤 明	16
---------------	----

グラフィア 鎌倉の今昔 その2	20
-----------------	----

寄稿 古都保存法の原点・鎌倉 古澤達也	22
---------------------	----

鎌倉市の歴史的風土保存の現状と課題	23
-------------------	----

古都保存法と鎌倉風致保存会のあゆみ	25
-------------------	----

公益財団法人 鎌倉風致保存会

古都保存法・風致保存会のここがすごい	26
--------------------	----

土屋志郎

あとがき	
------	--

鎌倉市副市長

小林 昭

鶴岡八幡宮・松の見える風景



昭和36年3月23日安田三郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

古都保存法により背景の緑は保存されました

グラビア 鎌倉の今昔 その1

成就院から坂ノ下を見る



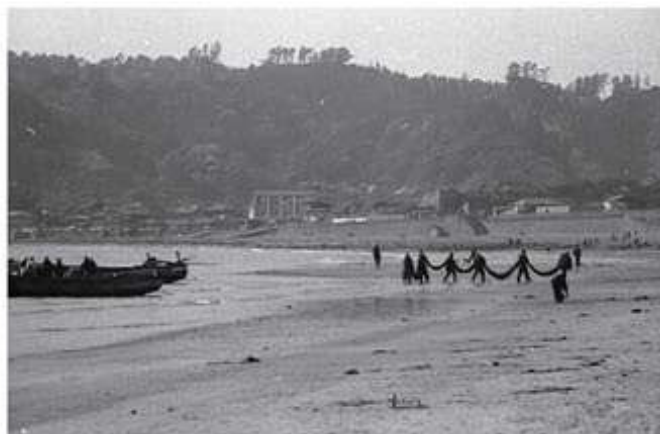
昭和41年8月21日鈴木正一郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影（やや低い位置から）

市街地の建築物が高くなり、山裾との連続を感じにくくなりました

材木座漁師作業



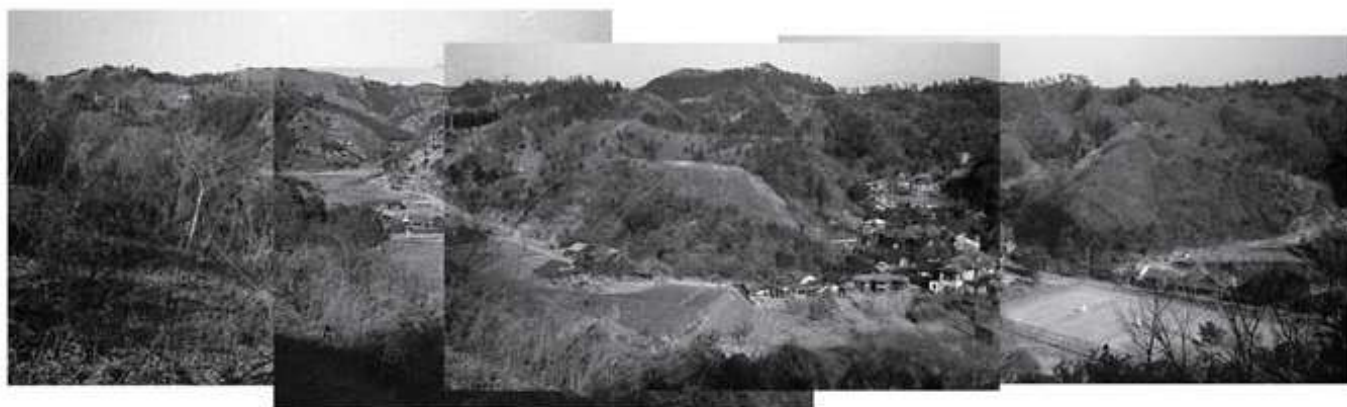
昭和36年4月10日安田三郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

海と山との間に中層の建築物が増加しました

永福寺裏山からの遠望



昭和33年2月20日安田三郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影（やや低い位置から）

田畑だったところは国指定史跡永福寺跡の復元が進んでいます 背後の山は樹木が育ち、うっそうとしています

古都保存法のあらまし

○ 古都保存法の目的

古都保存法は、正式には「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」といいます。

第一条には、その目的が規定されています。

「この法律は、わが国固有の文化的資産として国民がひとしくその恵沢を享受し、後代の国民に継承されるべき古都における歴史的風土を保存するために国等において講ずべき特別の措置を定め、もつて国土愛の高揚に資するとともに、ひろく文化の向上発展に寄与することを目的とする。」

このように、古都における歴史的風土の保存は、古都の住民やその関係地域のためだけのものではなく、国全体の課題として位置付けられています。

○ 「古都」、「歴史的風土」とは

古都保存法が保存する対象としている「古都における歴史的風土」とは、第二条に次のように定義されています。

〔古都〕わが国往時の政治、文化の中心等として歴史上重要な地位を有する市町村
京都市、奈良市、鎌倉市、天理市、橿原市、桜井市、斑鳩町、明日香村、逗子市及び大津市の10市町村

〔歴史的風土〕わが国の歴史的な建造物や遺跡等と、

それらを取り巻く樹林地などの自然的環境が一体となって古都らしさを醸し出している土地の状況

古都保存法が制定される前までは、古都の自然的環境は主に風致地区制度によって、文化財は文化財保護法によって対応してきましたが、古都保存法は、文化財という「点」と自然的環境という「面」を組み合わせた立体的なものを保存する点が大きな特長です。

○ 歴史的風土を保存する仕組み

歴史的風土を保存するために必要な土地の区域を国土交通大臣が「歴史的風土保存区域」として指定

歴史的風土保存区域の指定

(国土交通大臣指定)

建築物の建築、宅地の造成等について届出、勧告制により歴史的風土を緩やかに保存



歴史的風土保存計画の決定

(国土交通大臣決定)

歴史的風土保存区域について、行為の規制その他歴史的風土の維持保存に関する事項等を定める



歴史的風土特別保存地区の都市計画決定

(県決定)

建築物の建築、宅地の造成等について許可制により歴史的風土を現状凍結的に保存。規制に対する損失補償及び土地を買い入れる仕組みを導入

し、歴史的風土の保存に関する計画(歴史的風土保存計画)を定めます。

歴史的風土保存区域内の特に重要な地域について、県知事は、歴史的風土保存計画に定める基準に基づき、都市計画に歴史的風土特別保存地区を定めることができます。

鎌倉市における古都保存運動から 法による保存への足取り

(1) 古都保存法の発祥と鎌倉市域の 歴史的風土の保存・緑地保全について

「昭和の鎌倉攻め」と言われる昭和三十年代からの宅地開発ブーム、それによる鎌倉市域の樹林地面積の大幅な減少、鶴岡八幡宮裏山に開発の手が及び、古都保存法制定の契機となった御谷騒動などの一連の出来事については、この誌面でその詳細な内容を紹介するまでもないことと思います。

一点だけ、京都・奈良・鎌倉と三都市が「古都」として並べられる中で、よく鎌倉市が「古都保存法発祥の地」と言われることについて触れておきたいと思っています。

本市・御谷での宅地開発問題と時を同じくして、京都市、奈良市などでも同様の問題を抱えていたといわれます。そのような中で、鎌倉市民自らが立ち上がり、風致保存のために土地の買い取りをめざすといった運動が起りました。

また、作家の大佛次郎氏や実業家の菅原通済氏らの文化人が中心となり、鎌倉市の出資を受けた「財団法人鎌倉風致保存会」が設立（昭和三十九年十二月・現在は公益財団法人として活動）され、日本初のナショナル・トラスト運動といえる土地の買い取りが行われたことで宅地開発が阻止できました。

この経過と本誌の平野侃三先生（東京農業大学名

誉教授・元建設省公園緑地課都市緑地対策室長）のお話からもうかがうことができますように、当時の山本鎌倉市長の京都、奈良への訪問などの動きから考えれば、古都保存法はまぎれもなく鎌倉市の動きを発祥として成立した法律であるといえ、その行政事務に携わる者、市民の皆様はその誇りを持ち続け、て然るべきだと考えています。

「緑」は、鎌倉市を特徴づける重要な資源です。そして、その多くは古都保存法による「古都における歴史的風土」（以下、「歴史的風土」という。）として、国県市・市民の連携のもとに保存されてきたものです。そして、この保存されてきた緑を骨格として、現在の古都・鎌倉が成り立っていることは誰の目にも明らかです。

一方、本市域の樹林地面積は、昭和三十年代のそれには遠く及ばないことは明白ですが、それは鎌倉市に限らず、首都圏近郊の都市における宿命と言えます。

むしろ、昭和三十年代半ば以降の急速に宅地開発の需要が高まった中で、古都保存法により、鎌倉市が「わが国往時の政治、文化の中心等として、歴史上重要な地位を有する都市」に定められたことで、まさに国家として重要な「歴史的風土」として、本市域の歴史上意義を有する建造物等とその周囲の自

然的環境が適切に保存されてきたといえることも重要ではないでしょうか。

つまり、「昭和の鎌倉攻め」以前の樹林地面積を確保することはできていませんが、歴史的風土、歴史的景観を保存し、さらにその周囲に存在する緑地を保全するために必要な措置は、国県市がそれぞれの役割のもとに行ってきましたし、その維持管理等には、鎌倉風致保存会をはじめとした市民の皆様による活動が大きな役割を果たしてきました。

そして、それこそが今日もなお、鎌倉市らしい趣をつくりだしてきたといえ、今後も継続した取り組みが重要と考えられます。

(2) 鎌倉市の古都保存法指定状況

古都保存法に基づく歴史的風土保存区域は、昭和四十一年十二月に約695ヘクタールが指定（国指定）され、その後三度の指定拡大により、現在は、約989ヘクタール（逗子市分約6・8ヘクタール含む）が指定されています。また、その区域のうち、特に重要な部分を構成している地域として歴史的風土特別保存地区が、昭和四十二年三月に約226・5ヘクタール（国指定）され、やはり三度の指定拡大等により、現在は約573・6ヘクタール（現在は県および政令市指定。鎌倉市域は神奈川県指定）が指定さ

れています。

本市域における古都保存法による指定は国県により、市も協力して行われるものですが、これらの指定は土地所有者をはじめとした市民の皆様の理解のもとに成り立っているものです。

現在の歴史的風土保存区域の指定面積は、実に市域の約25%、歴史的風土特別保存地区の指定面積は市域の約14.5%となっており、いわゆる地域制緑地制度により建築等の行為を厳しく規制している地域、都市公園等として公有地化等した地域の面積は、実に市域の約30%にのぼります。

昨今、ライフスタイルの変化がもたらした樹木の巨木化により、斜面地の安全性が話題となり、また、社会保障費の増大等と比べたときに、緑地保全に要する費用についての議論がされる機会が多くなってきたと実感しています。

また、国においても審議会で議論がされ、緑地の維持管理の担い手の確保についても課題とされています。

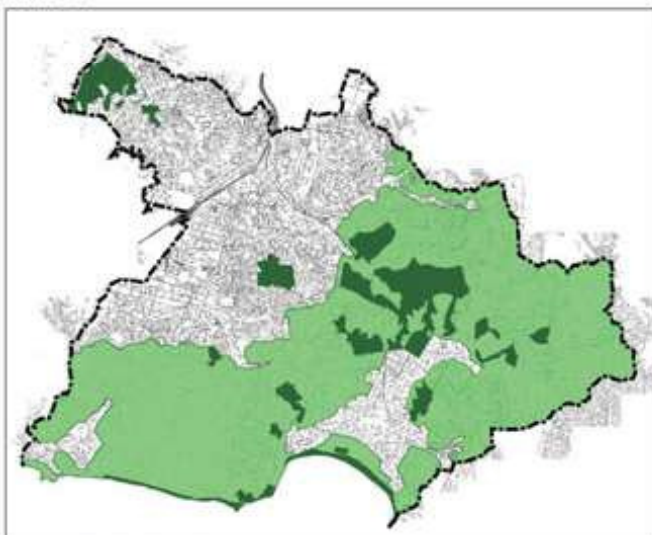
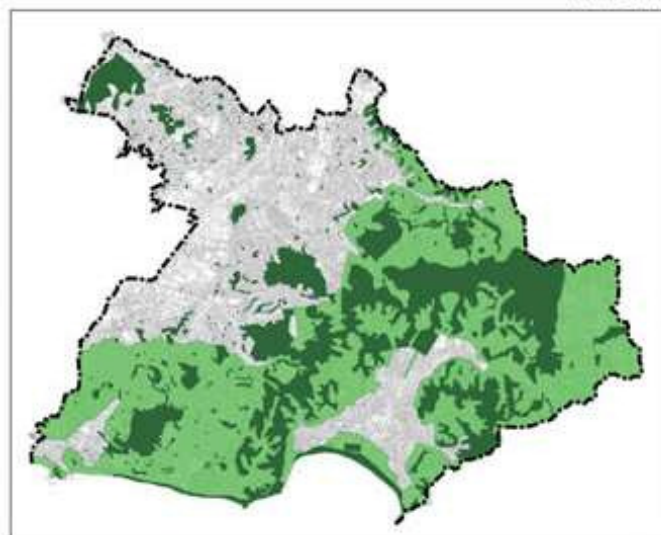
しかし、このような議論がある中でも、歴史的風土の保存、緑地保全に対する市民意識の醸成、行政が辿ってきた道のりは、すべて古都保存法の発祥の地である「御谷」から始まったことを忘れずに、今後も誇りをもって、国県市、そして市民の皆様はもとより、より多くの方々との連携のもと、鎌倉市を特徴づけている「古都における歴史的風土」や「緑」を後世に引き継ぎ、次の五十年につなげていきたいと考えています。

※緑地の保全や緑化を推進するために、一定の土地の区域に対して適用し土地利用や開発を規制する、法律や条例などに基づく制度による緑地保全制度。

平成22年

緑地保全制度図

昭和50年



■ 強い規制力を持つ制度 ■ 規制力を持つ制度

鎌倉市の古都保存法指定状況

指定年	歴史的風土保存区域(約ha)	歴史的風土特別保存地区(約ha)	備考
昭和41年12月14日	695ha (当初指定面積)		朝比奈地区他4地区指定
昭和42年3月2日		226.5ha (当初指定面積)	浄明寺地区他8地区指定
昭和48年2月1日	943ha(拡大)		朝比奈地区他4地区指定
昭和50年4月1日		265.5ha(拡大)	瑞泉寺地区他2地区指定
昭和61年12月15日	956ha(拡大)		長谷極楽寺地区指定
昭和63年6月17日		570.6ha(拡大)	朝比奈切通し他9地区指定
平成12年3月17日	989ha(拡大)		朝比奈地区他3地区指定及び逗子市分約6.8ha含
平成15年9月26日		573.6ha(拡大)	大仏・長谷観音地区指定

※1 規制力を持つ制度は、歴史的風土保存区域、近郊緑地保全区域、風致地区、自然環境保全地域(現在、市内に自然環境保全地域の指定はありません)です。

※2 強い規制力を持つ制度は、歴史的風土特別保存地区、特別緑地保全地区、生産緑地地区、農用地区域、都市公園(都市計画決定している区域、または供用している区域)で、一部は※1の規制力を持つ制度と重複します。

※3 平成二十二年の緑地保全制度図には、「強い規制力を持つ制度」として、主な街区公園、市有緑地などのその他の施設緑地、保安林の指定地の現況を記載しています。

出典 鎌倉市緑の基本計画

鎌倉の古都保存法関係年表

年	鎌倉の動き	関連する全国の動き
昭和26年	11月3日 鎌倉三日会設立、少数市民による市政への提言を行う	
昭和35年	この頃、「昭和の鎌倉攻め」といわれる宅地造成ブームが始まる	
昭和36年	6月1日 鎌倉市民社発足、鎌倉三日会機関誌「鎌倉市民」を発行	
昭和37年	11月10日「鎌倉市民」が企画した座談会をもとに、「鎌倉の自然を守る会」設立	
昭和39年	1月30日 地元住民が知事市長宛御谷地区宅地反対陳情を決定、「御谷騒動」が始まる 11月 鎌倉風致保存連盟設立、風致保存のための資金を募集 12月25日 財団法人鎌倉風致保存会設立	京都では双ヶ岡、奈良では若草山の開発問題が深刻化
昭和40年	1月25日 山本市長（当時）が京都、奈良を訪問し、古都保存問題について懇談 11月27日 鎌倉風致保存会が保存すべき地域69箇所約850haを独自に認定	5月 神奈川県、奈良県、京都市、奈良市、鎌倉市の首長等により、第1回古都保存連絡協議会を開催、古都保存を目的とする立法措置を決議、関係国会議員に要望 12月23日 第51回通常国会に超党派の議員立法として法案提出、29日可決、成立
昭和41年	4月30日 鎌倉風致保存会が御谷の宅地予定地の一部約1.5haを1,500万円で買収 12月14日 歴史的風土保存区域約695haを指定	1月13日 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）公布 4月15日 古都保存法施行 6月30日 首都圏近郊緑地保全法公布
昭和42年	1月25日 鎌倉市歴史的風土保存計画を決定 3月2日 歴史的風土特別保存地区約226.5haを指定	
昭和43年		6月15日 都市計画法（新法）公布
昭和44年		12月26日 風致地区政令公布
昭和45年	3月 神奈川県風致地区条例制定	
昭和48年	2月1日 歴史的風土保存区域約248haを追加、鎌倉市歴史的風土保存計画を変更	9月1日 都市緑地保全法公布
昭和50年	4月1日 歴史的風土特別保存地区約39haを追加	
昭和52年	1月13日 古都保存法10周年記念の集い開催	
昭和59年	12月 全国歴史的風土保存連盟が、鎌倉の歴史的風土―御谷騒動20周年記念シンポジウム開催	
昭和61年	10月 古都サミット開催（古都保存法20周年記念） 12月15日 歴史的風土保存区域約13haを追加	
昭和63年	6月17日 歴史的風土特別保存地区約305.1haを追加	
平成元年	11月5～11日 鎌倉古都展開催	
平成7年	9月 鎌倉市都市景観条例制定	
平成8年	4月 鎌倉市緑の基本計画	
平成9年		3月 古都保存法三十年史（（財）古都保存財団）発行
平成12年	3月17日 歴史的風土保存区域約33ha（逗子市分約6.8haを含む）を追加	
平成13年		3月30日 改正風致地区政令公布（緑地率設定等）
平成15年	9月26日 歴史的風土特別保存地区約3.0haを追加	
平成16年		6月18日 景観緑三法（景観法、都市緑地法、改正屋外広告物法等）公布
平成17年	5月1日 鎌倉市が景観行政団体へ移行	
平成18年	9月 鎌倉市都市景観条例全部改正 10月7日 古都保存法施行40周年記念事業～次世代にどう伝える、古都鎌倉～開催	
平成19年	1月1日 鎌倉市景観計画策定	
平成20年		4月23日 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（歴史まちづくり法）公布
平成25年	12月27日 鎌倉市風致地区条例公布	
平成28年	1月25日 鎌倉市歴史的風致維持向上計画認定 12月2日 鎌倉市・逗子市歴史的風土保存計画を変更（維持管理の視点）	

古都保存法施行50周年 記念インタビュー

ひらの かんぞう
平野侃三

東京農業大学名誉教授
元建設省都市局公園緑地課都市緑地対策室長

「聞き手」平野先生、本日はお忙しいところ、どうもありがとうございます。古都保存法施行五十周年を記念いたしまして、古都保存法制定当初から深く関わられました平野先生にお話をうかがえればと思っておりますので、どうぞよろしくお願ひいたします。

古都保存法には土地の買入れ制度がありますが、緑地を買ってまで残すのかは今でも議論になることがあります。古都保存法の当初制定時に、土地の買入れや損失補償制度を入れることについて、建設省内、大蔵省、国会議員などと議論があったのでしょうか。

「平野先生」私は昭和三十九年十一月に静岡県から建設省に帰ったものですから、もう御谷騒動が起こっていました。そのときは既に京都市で独自に法律を作る動きがあったんだそうです。そして鎌倉市から当時の山本市長が京都、奈良を訪問して古都保存問題について懇談しましたね。その段階が古都保存法の本格的な出発点だったんです。京都市には建設省から法律事務官の局長や課長が出向していましたので、このような法律を建設省で作ることの難しさは十分に分かっていたと思います。当時の情勢から考えると議員立法でなければ国庫負担という法律は通らなかったでしょうね。補助ではなくて負担ということで国の仕事だよ、ということをはっきり言っていますからね。当時、鎌倉とともに、京都の双ヶ岡、

奈良の三笠温泉の状況もクローズアップされています。いずれも風致地区が指定されており、全国的にも大変しつかりした風致行政をしていたところですが、そこでさえ守りきれないという現実があつて、凍結保存を入れた新たな法律を創ろうと踏み切った



のだと思います。

古都保存法制定につながった市民運動の一方の旗頭である原実さんについて、何かございますか。

御谷騒動があそこまでマスコミに取り上げられ、多くの文化人が動いたのも原さんがおられたからだと思います。直接表に立つのではなく、裏方として積極的に推進された原さんのような人が方がおられたからこそ古都保存法ができたという気がします。

通常の都市計画では区域を決めるときに稜線で切っていますが、歴史的風土保存区域（以下「古都区域」という）は裏側の土地利用や線引きの状況をみながら、50メートルなり30メートルなり後方まで稜線を降りてきて切っているんですね。景観を意識してされたんですね。

御谷の裏山に登ったとき、真下に見えた団地がほとんど稜線近くまで切り取ってきていましたので、区域を稜線で切るのではとても景観は保存できないと実感しました。

今では景観を理由にできますが、当時都市計画決定の区域を稜線から下げるのは大変なことだと思います。現地調査の結果でしょうか。



そうです。そこまで指定しないと守れないという実感ですね。景観は見える範囲ですから稜線の手前なんです。本当は手前で切るべきじゃないかという議論もあったんですよ。幸いなことに、古都保存法では「必要な土地の区域」が指定できるとあるのので、景観・風土を守るために必要な区域として稜線を越えて指定したんです。

八幡宮地区の稜線の向こうといえば今泉の団地だと思えます。今は、近郊緑地保全区域に入っているんですが、昭和四十一〜四十二年頃の国会の予算委員会でも古都区域の拡大が

できないかという議論が出ているんですね。当時の質疑では、神奈川県下において他法をもって保全の検討をしている最中だから、古都区域の拡大は技術的にできないと答弁しています。他法というのは首都圏近郊緑地保全法ですね。

東京では苦勞して作った緑地保全制度が崩れていった歴史があるんです。最初は風致地区、次に昭和十四年の東京緑地計画に基づいて防空法で定めた防空空地、さらに戦後の戦災復興の特別都市計画法で定めた緑地地域などが指定されていましたが、戦後の人口の急激な都市集中と高度経済成長期の市街化の圧力で、不法建築だらけになったんです。首都圏整備法ができたときの近郊地帯はグリーンベルトの思想を受けた制度で、緑地地域を含めて東京の既成市街地の外側に10から15キロメートル幅で緑地帯を創ろうとするものでしたが、穴あけをして決める市街地を決め切れないうちに、昭和四十年に近郊整備地帯制度に転換されました。これには「緑地」の言葉は入っていますが、大都市化を容認する制度に代わってしまっただけです。このときちょうど古都保存法ができましたので、その仕組みを取り込んですぐに首都圏近郊緑地保全法ができたのです。

今の開発の反対運動と違うのは、鎌倉風致保存会は、鎌倉はどうあるべきかという議論をして、保存すべき緑地等の「保存認定地域図」を作りました。こういう市民運動のあり方についてご感想があれば。

市民運動があったからこそ古都保存法が成立したのは間違いないですね。当時は市民運動の盛り上がりは他の都市にはあまりなく、鎌倉の特色という気がしました。文化人がたくさん住んでいて大きな声

を出してくれたので市民運動が盛り上がり、メディアが取り上げざるを得なくなったのでしようね。そこに原さんがいたんですね。

マスコミをうまく使った、その演出家が原さんだったのかも知れませんね。

そんな実感を持ちましたね。

風致保存会は1,500万円を出して御谷を買い取りましたが、古都保存法ができて、そこで活動を休止してしまいました。

はじめの意気込みは、全部我々で守るということだったのでしよう。古都保存法ができて、大きな目的は達成したという気持ちになったのではないのでしょうか。

風致保存会は一回休眠期に入ってしまったんです。昭和五十八年に活動を再開し、現在約400人の会員がいます。風致保存会は鎌倉市民の誇りであってほしいと思うのですが、風致保存会や鎌倉市民に先生から一言メッセージがいただければ、我々も頑張つて先に行けると思います。

当たり前のように残っている緑が当たり前ではないということを感じてもらいたいと思っています。

気持ちにはじめの風致保存会に戻るべきだと思いますよ。風致保存会は、以前に設立された「鎌倉の自然を守る会」の趣旨や意気込みを受け止めていかないと本当の風致保存会になりません。これからは維持管理の時代です。植物が作る景観ですから、維持管理しないとどんどん廃れてしまいます。

凍結保存と言っているけど、物理的なものは凍結保存をできますけど、生きているものを凍結保存はできないですよ。そこに必ず維持管理が入ってき、立派にそこに生きた感覚を持たせていかなければなりません。住んでる人も土地を持っている人もあるわけですから、一人一人がそういう気持ちにならないと本当の意味の環境は守れないというムードを作ることが大事じゃないですか。今また鎌倉のブームで来る人が増えてきていると思いますが、なぜ来ているのか、その理由を掘り下げてみると緑の重要さが分かるし、管理の大切さも分かるんじゃないでしょうか。観光税とは言わないまでも、来た人が風致保存会にちよつと、ということになるといいですね。

風致保存会の保存認定地域は、鶴岡八幡宮を中心に三方と一山形状のところがありますが、現在の法指定緑地は古都保存法、首都圏近郊緑地保全法、都市緑地法の特別緑地保全地区、都市公園と日本の法体系を全て使っているようなものです。地域制緑地と施設系緑地を両輪でうまく動かしてきたと思いますが、保存認定地域と現在の法指定図を見比べていただいて先生のご意見をいただければと思います。

切通しの中の緑は古都保存法で守られ、その外側で、これだけ手を打たれたのはすごいなと思いますよ。他都市でここまで緑地制度を網羅して、体系的に整っているものはありません。なかなかいい計画を作られていると思いますね。

制度論は一般の方には理解しにくいものです。鎌倉を事例に制度の話をする、何となく理解してもらえます。

地域制緑地の本質を理解してもらうのはなかなか難しいだろうと思いますが、鎌倉は他の都市もこうなっていると思うくらい、地域制緑地を生かした緑地計画の見本ですから。

これからもっと環境問題が厳しくなっていくと、緑を守ろうという意識が市民の中にもより一層出てくるだろうと期待しています。そうなったときには地域制緑地の受忍義務の範囲が拡大され、比較的強い規制でも受忍義務の範囲だと受け止められるような時代になっていくと思います。地域の緑を守る、歴史的風土を守るというのは結局市民の意識がもっとも大きな決め手になります。それが市民にご理解いただくべき一番のポイントとなる気がします。

鎌倉市中央図書館に御谷騒動の頃の鎌倉市内の写真が保存されていて、長谷の大谷戸の今の写真と見比べると分かるように、市街地からのアングルが失われています。こうしてみると保存の対象は山だけではないと思いますがいかがでしょうか。

古都区域の指定の仕方は当初から議論がありました。「歴史的建造物等と自然的環境が一体となった」というのをどう理解するかなんです。密集した市街地は隣接していても入らないでしょうが、田や畑ならどうなのかなど割り切らなければならない問題がいろいろありました。

社寺となっていたところは押さえられたが、一般住宅に変わったところは押さえられていないということです。

核となるものを捉えて自然的環境と一体となったものを歴史的風土という場合、市街地は当然入らな

いと考えていました。一体感を失わない程度に取り込まれてしまう場合はあります。

当初は風致風景論が盛んに議論されていましたが、今ではあまり聞かれません。植生や景観は規制はしていても時代とともに変わっていきます。

四十周年のころから、維持管理の課題があると考えていました。歴史的風土保存計画の中で、先ほどの風致論や風景論ではないですが、維持管理を書き込む手はあるのかも知れません。

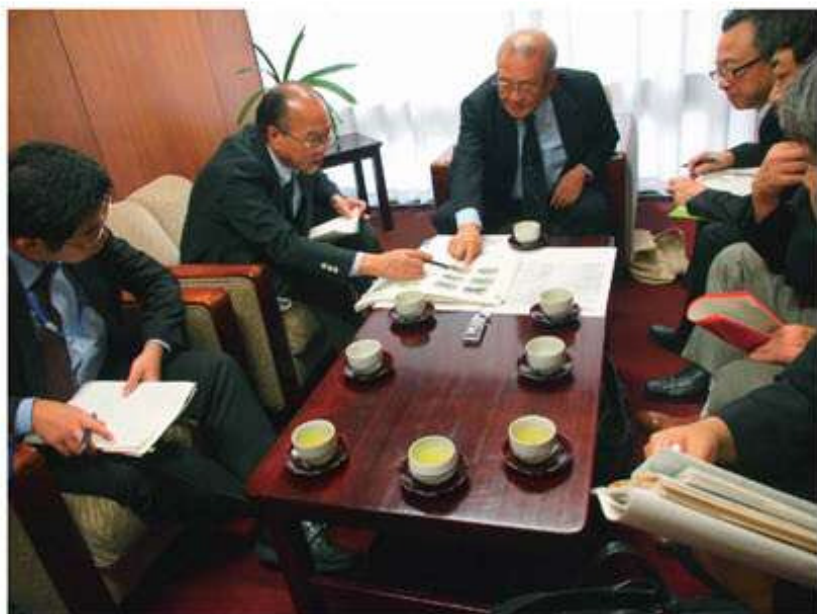
保存計画の中でもっと書こうと思えば書けますね。当時は初めて古都区域指定をしたばかりの時ですから、維持管理については区域ごとの主な方向性しか書いておりませんが。

鎌倉の場合は近景の緑であり、一木一草をデリケートに扱わなければなりません。それをどこでやるかという、保存計画から引き出しが出てきて、市レベルで何ができるかと考えていくと、風致保存会の活動もある程度方向性が出せます。

どのように維持管理していくかをもっと具体的に書き込んでおけば、補助がある無しに関わらずやりやすいかも知れません。

現在、国の方でも審議が進められて、保存計画に維持管理のことも入れていただけると聞いています。

平成二十七、二十八年度に審議会を開いて、その中で管理をすることが凍結的保存とは違うということではなく、しっかりと管理も必要なんだということを書き込んでくれることでしたので、しっかりと文章案に入れています。



お話の流れで四十周年から五十周年の間で一番大きく変わったのは、歴史まちづくり法ができたことです。鎌倉市も平成二十七年に歴史的風致維持向上計画の認定を受けていて、ある程度市街地の方向性も書いています。

鎌倉は、鎌倉時代から別荘文化に富んでおり、時代が混在しているのが特徴で、伝統的建造物群保存地区がなく、デザインコードがちゃんと見つかりません。幕府跡が残っているのはそれをデザインコードにできたかもしれませんが、それが残っていないのが大津などと違うところです。

元になるものがないけれども、歴史まちづくり的な仕組みでもう少し動けば、鎌倉はもっとよくなると思います。

います。

最初に古都区域を決めたときの話ですが、風致保存会の保存認定地域図が出たときに、これよりもっとたくさん指定しようとか、そのような話は出たのでしょうか。

古都区域は地元に出していただいていますから、それをもとにして検討しているのは事実です。先程の稜線を越えて区域を決めたのは別にして、大きく区域を変更はしなかったと思います。必要な区域がよく押さえられてるな、という感じですね。

最終的には買い入れるわけですが、買入れに総額いくらかかる、とかそのような議論はあったのでしょうか。

それは無かったと思います。しかし特別保存地区はある程度絞らなければ、という議論がありました。

実務で地域制緑地を多く扱うと、土地所有者の負担を感じますが、古都保存法制定時に税制の議論などどのようなものがあつたのでしょうか。

それは指定により地価がどうなるかという議論と同列の議論だと思えますよ。指定すると地価が落ちるのではないか、という話は何回も議論されました。しかし審議会でも出ていたと思います。だけど、地域制緑地の指定の基本は、たとえ凍結保存であつても、現状で使っている限りは何も支障がないわけですから地価に影響はないというのが原則です。この点他地域制緑地の制度でも同じです。古都保存法の場合は、それ以外の利用になる場合には、厳しく規制しますので土地の買入れ制度があるのです。

これからは買い入れた土地も含めていかに維持管理していくかというのが最も大事になりますから、風致保存会の役割がますます重要になってきますね。ボランティアの活躍も大いに期待したいし、鎌倉に来る多くの人々も巻き込んで古都鎌倉の風土が守られていくことを期待します。

本日は長時間にわたり、貴重なお話をたくさんいただきました。誠にありがとうございました。

出席者(敬称略)

三井雄一郎(国土交通省都市局公園緑地・景観課景観・歴史文化環境整備室課長補佐)

土屋志郎(鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会委員、(公財)鎌倉市公園協会常務理事)

鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会事務局

注一 「古都保存法・風致保存会のここがすごい」参照

注二 「グラビア 鎌倉の今昔 その2」参照

注三 このインタビューは平成二十八年十月十一日に行いましたので、この時点では歴史的風土保存計画の改定は完了していません。

古都保存法施行50周年 記念インタビュー

「聞き手」 本日は大変お忙しいところ、ありがとうございます。

先生は、国の社会資本整備審議会の委員を長く務められ、その間、歴史的風土部会の部会長を務められたなどしました。平成十年には「今後の古都における歴史的風土の保存のあり方について」と題して意見書がされていますが、当面取り組むべき課題として、鎌倉市の古都区域拡大等が具体的に提言されておりました。

「越澤先生」 まず、歴史的風土保存区域（以下「古都区域」という。）について、行政上も指定の考え方についても、関係があるのは、戦前の風致地区の指定です。鎌倉や京都では現状に分厚く指定されていて、古都保存法の考え方のさきがけとして、他都市の風致地区とは違う考え方で指定されていることは間違いないと思います。

平成七年の京都の古都区域拡大の後、建設省都市計画課や公園緑地課との話の中で、次にやるべきものは、鎌倉ではないかということになりました。昭和六十一年に常盤山周辺の古都区域を拡大して以来、三大緑地の保全案のことも背景にあるし、もう一回検証して議論しようということが始まりました。そのとき古都指定の過去の経緯を調べましたが、一番のポイントは今行の指定区域の中で、一部は特別保存地区への格上げが必要ではないかということ

越澤明

北海道大学名誉教授

元社会資本整備審議会歴史的風土部会会長

鎌倉市緑政審議会会長職務代理

鎌倉市市政功労者

した。元々特別保存地区の拡大も何度かやっていましたが、もう一回細部の、これでもう最後の指定ぐらいのつもりで検討しようということ、私は建設省、当時の担当は古澤さんでした。それと、鎌倉市の担当者と具体の検討をしました。その際に、古都区域



と特別保存地区を、改めて2500分の1地形図に落とし込むことから始めました。

古都区域の拡大ですが、これは重要な視点が三つありまして、一つは切通しです。切通しが鎌倉の古都区域のそもそもの範囲のとらえ方に重要です。つまり三方の山岳丘陵が天然の要害で中世鎌倉の外周の城郭となっています。そこで、切通しを実際に現地に行ってみてもいいと思います。名越切通しは当時は鎌倉側からは入れなかったもので、逗子側から足を踏み入れて、お寺の中を抜けていくと、人工的に断崖となるよう切っているのがよく分かりました。しかし、現代の行政区画が、本来の中世の鎌倉の範囲とは、ずれていました。行政区画は後線で切っているわけですから、後線の反対側の切通しは鎌倉市外になっていますが、やはり、切通しは全部を古都区域に指定すべきではないかと考えたのです。鎌倉市内には七口のうち五口までありますが、名越、朝比奈の範囲をやはり拡大すべきということで、鎌倉については詳しく知っていましたので、かなり具体的な提案をいたしました。

結論としては、逗子市側に存在している名越切通しを拡大しようということになりましたが、その付近で、民間大手事業者が保有している市街化区域内の土地の開発問題が起きており、逗子市は史跡公園で保存できるのではないかという意見でしたが、史



跡指定は一部に限定されるため、それでは開発抑制は到底無理であり、やはり古都区域を拡大して、開発をできる限り制限して、枢要部は文化庁と国土交通省の協力で買っていくしかない。神奈川県は、拡大の必要性は分かるのですが、県の買入れ負担が出るので古都区域の拡大には慎重な姿勢であり、私の勘違いでなければ、名越切通しの拡大規模は当初考えていた審議会事務局検討案よりも、やや小さくしたと思います。

それから、もう一つは和賀江嶋ですが、日本で最初の港の遺構で、普段は海面下にあり、干潮時に、石積が見えてきます。これは古都区域に入れるべき

なのではないか、と私は提案しました。これは今でも古都区域には指定されていません。当時私としてはさんざん主張しましたが、買入れが必要ない(国指定史跡で公有地)から古都区域の指定の必要はないというのが神奈川県や鎌倉市のその場限りの表面的な論理なんですね。そうではなくて、「何処が古都なのか、何が古都区域なのか」という考え方、中世鎌倉の都市構造をどのように捉えるかが一番のポイントです。だからこそ、それを踏まえて、鎌倉の古都区域はこうあるべきですと、一番根本の論理のところで私は主張してきました。切通しという要害は鎌倉という立地そのもののものです。なぜ頼朝の鎌倉幕府と北条氏執権の武家政権が続いたかという点、貿易をやっていたからで、経済力があるから、鎌倉幕府は元寇も戦えたわけですね。当時の日本は鎌倉と京都の二重政権です。武力に加えて経済力を持っているから鎌倉幕府に実力があり、港が重要なのです。

それから朝比奈切通しは、横浜市内にあり、神奈川県には権限がありませんので神奈川県は無関心です。ところが、横浜市の窓口幹部は、朝比奈切通しは保安林に指定されているから買入れは必要ないという意見でした。しかし、これも朝比奈切通しという場所に、中世鎌倉の範囲として意味があるので、古都区域の必要性があると国土交通省事務局や私が主張したわけで、開発が起きないから古都区域は必要ないという論理ではありません。実際に行って横浜側から上がってみると、横浜横須賀道路のレベルが低く造ってあって、切通しが一部、壊されていて、乱暴な道路建設をしてあり、あれを見てびっくりしました。結局は、古都区域という国の法律制度の区域の指定漏れというのはそういう問題が起きにくるのです。保安林というのは制度のそもその趣

旨と思想が古都保存法とは違うのです。

横浜市でいえば、実は金沢区という地名は、金沢氏という執権北条氏の有力な一族の本拠地からきています。金沢八景の地名、駅名もあり、金沢文庫(金沢文庫文書は平成28年に国宝指定)は日本で最初の常設の図書館で、これを作った金沢実時は文化人でもあった重要な執権です。横浜市金沢区内には他にも点々と中世鎌倉と金沢氏時代の遺構が本来は、存在していました。高度成長期の開発で多くは失われました。もともと横浜市の北部は開港居留地ですが、横浜市の南部の発祥は鎌倉時代です。だからこそ朝比奈切通しを理由として、横浜市内を古都区域に指定すべきであったはずですね。金沢八景の平潟湾も、当時は港でした。横浜市に能見台という大規模ニュータウンがありますが、その名前は能見堂から取っていて、それも鎌倉時代のものでした。

横浜市の事務担当は公園緑地部門でした。つまり、横浜市の政策全体の部門は関わっていません。古都保存法の適用という問題は、実は、横浜という歴史の浅い都市の中世まで遡る都市のブランド価値に関わる議論をしているという認識は、神奈川県や横浜市にはまったくありませんでした。横浜市は金沢文庫前の称名寺(国指定史跡、称名寺聖教は平成28年に国宝指定)の庭園を復元しています。この庭園は横浜市の観光資産で、称名寺の背後には保存緑地がありました。金沢文庫、称名寺庭園、背後の緑地の古都区域指定を、朝比奈切通しに続いて、行うべきであるという戦略的な考えを私は持っていました。が、実現する機会には至りませんでした。

中世鎌倉は、八幡宮、五山、切通しのみで捉えるのは不十分であり、流通(和賀江嶋)、文化教養(金沢文庫)も含めて、捉える思想が重要であると、私は考

えています。

古都保存法というのは元々開発を抑えるという目的がありますが、国の他省庁等が関係するような重要な施策を動かすときに、古都保存法の規制を尊重してくれまます。それは大変重要で、それからもう一つはブランド価値でしょう。日本はどうしても世界遺産の方に目が行きますが、やはり本来は古都保存法というのはこういうものだということをきちんと説明すれば、「それはすごいですね。」と海外から評価されると私は思います。

もう一つ、私が提案したのが鶴岡八幡宮の段葛を古都区域に入れるというものです。これはゼロからの私の発案で、古都保存法の制定以来、神奈川県も鎌倉市も国からも提案がありませんでした。なぜこれを入れたのかというと、鎌倉という都市の構造は、七口があつて天然の要害に守られている中心部に八幡宮があり、段葛があります。

段葛は、北条政子などいろんな史実があつて、重要な軸線です。しかもここから見える市街地の緑を守るのが、鎌倉の古都区域、古都指定の基本原則になっています。市街地の高さ制限15メートルを、鎌倉市が法律根拠のない中で一所懸命、長年なんとか抑えてきたのが、厳しくなってきました。

ちょうど私が鎌倉市に関わった頃なので、やっぱり段葛が古都区域になっていないと、考えました。そして、そこから見える街を将来高さ制限できればよいと考えたのです。これまでの鎌倉では段葛はただ著名な場所というだけでできていました。段葛は古都区域の軸線です。鎌倉は、そこから見た景観でできているので、小町通りによきビルが建つては困りますよね。それで、古都区域はまず指定しましたが、更に、同時に、特別保存地区に指定すべ

きと提案しました。神奈川県の見解は、これは八幡宮の土地で買い入れる必要がないから指定の必要はないでしょう、ということでした。またもや、同じような言い方を神奈川県の出発点はするものですが、情けないやら、歯ざりする思いでした。

段葛は、私は重要な場所として今でも特別保存地区に指定すべきと思っています。中世鎌倉と現代鎌倉の都市構造をどう理解して、その結果として、鎌倉の古都区域は指定はこのような考え方になっている、それで現状はこうなっている、という議論をすべきです。



逗子市を古都に政令指定することについては、議論があつたんでしょか。

鎌倉の都市構造は何かという議論はしたので、他の委員からの異論はなかったと思います。逗子の方は名越切通しなので、逗子が古都だということは分かったのですが、ただその範囲についての議論は先ほどのとおりです。ただ、県も逗子市も共通だったのは、別に逗子全体が古都ということで指定するわけではないということは、百も承知でした。要するに切通しという重要な遺構が行政界にまたがっているので指定したということです。横浜市も同じだったんですが、横浜側は必要ないという議論がされました。

鎌倉の都市構造は何かという基本思想が、鎌倉市と神奈川県が取り下げた世界遺産申請書には、欠落していたと私は思います。

審議会の小委員会が数回鎌倉市で開催されました。当時の思い出話があればお願いします。

鎌倉市の古都区域の拡大のときだったでしょう。鎌倉山の大別荘である扇湖山荘で開催しましたが、私が是非そこでやりたいと言いました。人数が多いものですから事務方は大変でしたが、私の真意は、鎌倉の古都というものの本質は、大正・昭和期に高級別荘地ができたことと一体不可分です。その大別荘で現存するものが少なくなっているため、特に、国の幹部に、このような大別荘があるという事実を体験してほしかったためです。また、国の事務局にも見ってもらうことが大切と考えていました。

公益財団法人鎌倉風致保存会(以下「風致保存会」という。)
については、何かございますか。

この度風致保存会が次々と、外部評価の賞を受けられたのは非常に嬉しいと思います。実は風致保存会には二つの意味があると思ひまして、これは有名な大佛次郎さんを含めてですが、古都保存法の発祥のもとになった初期の頑張った活動のことは、実は、今日、事実経過や当時の活動などの内容が、何となくは知られていても、きちんとは知られていません。風致保存会は、本来日本のナショナルトラストの発祥という評価は受けていますが、「ナショナルトラスト」という言葉を別の団体が使っているの、風致保存会自らは使っていないと思います。改めて今回いろんな表彰を受けたということは、過去の歴史に対するきちんとした外部評価を受けたということですから、きちんと発信していいと思います。

もう一つは、今の時代の中での風致保存会となると、鎌倉市内である程度買い取ってきた土地とか、開発の中である程度景観を保ってきた場所、それから大変重要な社寺仏閣の遺構とか、一方で個人住宅、それが前田邸(鎌倉文学館)のような大邸宅でなくとも意味のある、大正、昭和初期の鎌倉の上品な雰囲気のためにはたまにある住宅など、一部はレストランやカフェになってもいいと思いますが、官民協力でいい形で維持するときに、やはり中間の組織が必要だと思います。しかもそれが最近になってきた団体ではなく、元々鎌倉の古都の、ひいては国の全体の古都保存法の発祥に貢献した団体が、ずっと継承されていて、そこでやるということが望ましいですね。つまり「風致保存会」という名前が重要な

です。このように思いますので、是非風致保存会を鎌倉市、神奈川県が改めて応援するということがあるってよろしいんじゃないでしょうかね。

また、このような緑、景観、環境系の団体について、古都の指定都市が連絡をとりあって育成しているっていいと思います。

貴重なお話をどうもありがとうございました。

出席者(敬称略)

三井雄一郎(国土交通省都市局公園緑地・景観課景観・歴史文化環境整備室課長補佐)

川名達哉(鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会委員、(公財)鎌倉風致保存会常務理事)

松本勝正(鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会委員、神奈川県環境農政局緑政部都市緑地担当部長)

鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会事務局

※このインタビューは平成二十八年十一月八日に行われました。

七里ガ浜 国道134号線



昭和36年4月3日安田三郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

マツの高木の消失、沿道の店舗の増加、砂浜の後退がみられます

長谷大谷戸



昭和41年4月3日鈴木正一郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

平地の畑地は宅地化し、低い位置からの眺望は難しくなりました

八幡宮前交差点（三の鳥居）



昭和45年2月3日鈴木正一郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

市街地側は建物が増加しましたが、背景の山は保存されています

横須賀線と円覚寺遠望



昭和45年2月3日鈴木正一郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日（別位置から撮影）

市街化が進み下方には擁壁ができ、横須賀線は見えにくくなりました 植林された樹木は育っています

扇ガ谷ガード付近



昭和43年5月7日鈴木正一郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

道路が整備されましたが、緑の背景は変わりません

十二所風景



昭和32年安田三郎撮影（鎌倉市中央図書館所蔵）



平成28年10月19日撮影

山の植生は変化しています 市街地は近代化されて看板やフェンスが目立ちます

寄稿 古都保存法の原点・鎌倉

ふるさわ たつや
古澤達也

国土交通省都市局公園緑地・景観課緑地環境室長

昭和四十一年に制定された古都保存法は、鎌倉の御谷騒動が制定契機となったことはよく知られています。

当時の日本は高度経済成長期の真っただ中で、三大都市圏では毎年百万人も増加する人口を受け入れるための宅地開発が進められていました。一方で、当時の都市計画法（いわゆる旧法）には線引き制度も開発許可制度もなく、農地や緑地が急激に失われていった時期です。古都保存法は、このような背景の下に、古都の歴史的風土を保存するために創設された制度です。

同法の特徴の一つは、厳しい行為制限で緑を守るかわりに、土地所有者に対する損失補償や土地の買入れ制度を導入したことにあります。都市の緑は都市住民に必要な社会基盤ですが、土地所有者にとっては経済的利益につながりにくく、維持管理コストもかかり、所有者の好意（負担）のみで残すことは難しいのです。緑を残す（土地利用規制）かわりに、受忍限度を超える場合は、そのコストを公共が負担する（損失補償、土地買入れ、税制特例など）という現在の緑地保全制度の考え方の原型が、古都保存法でした。

もう一つの特徴は、政令において補償を要する行

為制限の内容と数値基準を具体的に規定したことです。この作業は、風致地区における規制項目をもとに、当時の建設省都市局都市計画課の川名俊次建設専門官、平野侃三係長、中山晋係員により行われました。また、同法に基づく歴史的風土保存計画の原案も同氏たちにより作成されています。

鎌倉の歴史的風土保存区域は、昭和四十一年の当初決定以後、昭和四十八年には宅地化の状況に対応して拡大され、昭和六十一年には北条氏常盤亭跡の国史跡指定を受けて再び拡大されています。

平成八年、古都保存法制定三十年を契機に古都保存行政の総点検が行われました。当時、鎌倉市では

「緑の基本計画」（平成八年四月策定）が策定され、詳細な現地調査に基づく保存区域拡大候補地が示されていました。鎌倉は、京都や奈良に比べて街の規模が小さく、谷戸地形の崖下まで住宅地が迫っており、緑の視認性が大きいため、尾根筋の先端部などでは開発面積は小さくても傷跡は大変目立ちます。このため、区域拡大の総仕上げとして、現状の区域を子細に現地踏査し、境域を整齊するように拡大が行われました（平成十二年拡大）。併せて、名越切通との一体性から逗子市にも区域が拡大されたほか、旧市街地の「へそ」にあたる段葛も区域に編入され

ています。

古都保存法制定四十年の節目には、古都保存法の理念の全国展開が議論され、まちなかの歴史的景観を守る「歴史まちづくり法」が制定されました。現在までに59都市の「歴史的風致維持向上計画」が大臣認定され、歴史的資産の保全・活用が進められています。

このように、古都保存法は、その後の緑地保全制度や歴史的資産の保全・活用制度の先駆けとなった制度です。古都保存法施行五十周年にあたり、鎌倉はその原点にあることが末永く語り継がれていくことを望みます。

鎌倉市の歴史的風土保存の現状と課題

古都保存法制定前、鎌倉の聖地ともいえる鶴岡八幡宮の御谷に宅地開発の手が伸びるなど、歴史的に重要な建造物、遺跡等及び周囲の自然的環境などから構成される古都の歴史的風土は、各所でいつ破壊されるかわからない状態でした。この事態が市民や文化人の間に古都保存の機運を高め、昭和三十九年に作家大佛次郎氏ら市内在住の主だった人々を中心として、財団法人鎌倉風致保存会の設立に至りました。また、鎌倉市長は、京都市、奈良市と連携し、

文化財と風致地区を守るための法律を作るため「古都保存連絡協議会」を結成し、昭和四十一年には、古都を守ろうとする世論と市民運動の高まりが力となり、超党派の議員立法として古都保存法が制定されました。同年鎌倉市では国が695ヘクタールの歴史的風土保存区域の指定を行いました。その後も段階的に指定を行い、現在約989ヘクタール（歴史的風土特別保存地区（県指定）約573・6ヘクタール、逗子市約6・8ヘクタール含む）が指定されて

います。古都保存法がなければ、現在の古都としての鎌倉市の姿は無かったといっても過言ではありません。

古都保存法は「後世に継承されるべき歴史的風土を保存していく」という法の精神があり、これは、ひとたび失われると回復の困難な歴史的風土を良好な形で将来の人々に引き継いでいくということから、歴史的風土保存区域及び特別保存地区の指定に基づく法規制によって歴史的風土が守られています。

鎌倉市の歴史的風土保存区域は、歴史的意義を有する建造物や遺跡のいくつかを核として、その周辺地区の自然的環境を保全する観点から、朝比奈地区、八幡宮地区、大町村木座地区、長谷極楽寺地区、山ノ内地区の五地区に分けられ、山容、丘陵、森林が守られてきました。

これらの区域の大きな特徴は「急斜面地」が多く含まれており、指定区域の斜面部分には多くの家屋が隣接していることです。また、歴史的風土保存区域は急傾斜地崩壊危険区域や土砂災害崩壊警戒区域と重なっています。鎌倉の歴史が育んだ防御のための山は、垂直に切られた場所が多く、岩盤に堆積した土の表層に樹林が形成され、急斜面地の樹木が放置され巨大化し、大雨や台風で倒木して家屋を損壊したり、岩盤の上に堆積した土が崩れるなどの土砂災害が発生しています。急傾斜地崩壊対策工事は、コンクリート張工等の人工的な構造物が築造さ



コンクリート張工による急傾斜地崩壊対策工事 ツタは成長途中



法枠工法による急傾斜地崩壊対策工事

れることが多いのですが、鎌倉市風致地区条例を定め、周辺風致に配慮した化粧用の型枠を使用することや、顔料を入れコンクリートを濃灰色にすることのほか、できる限りつた等で被覆することで緑化に努めています。なお、近年は樹木の伐採を行わず、崖面をワイヤーロープとロックボルトで支える斜面安定工法も採用し、景観に配慮しており、緑の育成を阻害しない有効な手段となっています。しかしながら、歴史的風土保存区域の多くは民有地であり、土地所有者の理解と協力だけではこの区域の自然的環境を良好な状態で保全することは非常に困難であるとともに、維持管理を行うには多額な費用と手間が必要となります。また、古都保存法制定後、四十



倒木による家屋への被害

年、五十年経過して古都に対する認識が薄くなってきたとともに、相続人が多くなりその所在がわからなくなっています。また、特別緑地保全地区に比べ、相続税の評価減の割合が小さくなる場合があることなどが課題となっています。

現在、鎌倉市は歴史的風土保存区域等の規制により、土地利用に制限がかかる樹林地において、樹木の枝払いや枯損木・倒木の処理等を所有者に代わって実施する「樹林維持管理事業」を行っています。また、土地所有者等が家屋裏のがけの防災工事や樹木の枝払い、危険木の伐採を行う場合に「既成宅地等防災工事費資金助成制度」により、工事費用の一部を助成するなど土地所有者等を支援しています

が、鎌倉市独自の制度のため、その財源の確保が課題となっています。さらに、鎌倉市市税条例に規定する特例により、歴史的風土特別保存地区の区域内における土地及び、歴史的風土保存区域の区域内における土地のうち山林又は原野について「固定資産税」等を課さないこととしています。

また、神奈川県は古都保存法に基づき歴史的風土特別保存地区内の土地を買入れしており、その後の樹木の枝払いや安全対策工事等の維持管理を行っています。したがって、県市ともこれらに対する財政負担が年々増大しています。

今般、国は歴史的風土保存計画の見直しを行っています。このなかで、歴史的風土の保存の担い手やサポーターの拡大や歴史的風土の価値の情報発信等、多様な主体との連携・協働による古都保存の推進に関する事項について追加しました。今後は、歴史的風土保存区域内において、行政やさまざまな団体により、市民の方々に体験学習等を通じて古都の理解を深める活動を行うとともに、次世代に向けて担い手を確保していく必要があります。

古都保存法と鎌倉風致保存会のあゆみ

公益財団法人 鎌倉風致保存会

鎌倉風致保存会は昭和三十九年にいわゆる「御谷騒動」によって誕生しました。東京オリンピックのこの年、鶴岡八幡宮の後背山林「御谷」の宅地開発に反対する住民運動に、市内在住の著名人らが加わり「御谷騒動」と呼ばれ全国的に報道されると、これに共感する多くの人から開発反対の署名と寄付金が集まりました。

当会はこれらの受け皿となり、その寄付金で「御谷」の土地1・5ヘクタールを買い取って守りました。これは、作家大佛次郎らが紹介した英国ナショナル・トラスト運動を手本にした日本で初めての景観を守る社会運動であり、当会は日本のナショナル・トラスト団体第一号となりました。

景観を守る手段としては、当時はこの方法以外なかったため、これを契機に鎌倉市は同様の問題を抱える京都市・奈良市と協力し、国などに働きかけ、超党派の議員立法として昭和四十一年に「古都保存法」が制定されました。

その後、当会が鎌倉市内で保存すべきとして提案した地域がほぼ「古都保存法」によって守られることになり、御谷の保全も成ったことから十数年間休眠状態となりましたが、再び昭和五十八年頃から活動をはじめ、歴史的建築物として重要な「大佛次郎茶亭」の保全に助成を開始し、平成二年には鎌倉文

学館東側山林「笹目緑地」を、平成十八年には三浦半島緑地帯の一部として重要な「十二所果樹園」を取得しました。また、平成二十五年に扇ガ谷の旧坂井邸の土地と建物を寄贈され、事務所をその建物へ移転し活用しながら保全を図っています。建物は翌年「旧坂井邸和館および洋館」として国の登録有形文化財に指定されました。

平成十年からは、さらなる活性化を図るため会員制度を採り入れ、会員とともに普及啓発を目的とした多数のイベントを行っています。中でも活動の中心となるのは、取得した土地や史跡地などの緑地で保全・管理活動を行う「みどりのボランティア」です。これは、会員や一般のボランティア、企業ボランティアとともに、緑地で草刈りや枝払い、倒木処理などをして、実際に緑地保全の大切さや困難さ、また、自然の中で身体を動かす喜びを知ってもらうものです。

当会の事業の目的には、保全したものを「後世に伝える」ということもあります。そこで、平成十年度からは「中学生ボランティア」を、平成二十年度からは「里山ふれあい祭り」（現「かまくら里山フェスタ」）など児童・生徒向けのイベントを行って、自分の住む鎌倉の自然や景観を大切にすることをその実体験を通してもらっています。

英国で十九世紀後半に起こったナショナル・トラスト運動は、産業革命中の人々が一歩立ち止まって本当に価値のあるものは何か、次世代へ引き継ぐべき資産とは何かを考えたために起こりました。その後1907年に英国で成立したナショナル・トラスト法の根幹は「譲渡不能宣言」で、英国ナショナル・トラストが一度取得した資産は他に譲渡できず「永久保存地」として保全され、政府といえども容易に強制収用できないというものです。

土地の所有形態などが英国と大きく違う日本では、このナショナル・トラスト法はまだ成立していませんが、近年日本では、古都保存法のほか景観法や歴史まちづくり法等自然と文化財が一体となった景観を守る法律がつぎつぎ成立し、「土地イコールお金」という時代から脱却しつつあるようです。

半面、少子高齢化という日本の社会を映すように、当会でも会員の減少、ボランティア参加者の高齢化、二十〜四十歳代の関心の低さなどの問題が顕在化しています。古都保存法施行五十周年を機に会の活動を見直し、改めて市民や鎌倉を愛する多くの方たちとともに本会の鎌倉のレガシー（遺産）とは何かを考えてみる時期なのかも知れません。

古都保存法・風致保存会のここがすごい

つちやしろ
土屋志郎

鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会委員

古都保存法の制定経過や法制度等については、これまでいろいろな誌面により紹介されているので、ここでは、私見ではありますが、鎌倉を中心に、古都保存法の制定から法の特徴について、できる限りわかりやすく説明します。

鎌倉市民が法制定の契機になった法律です

鶴岡八幡宮の裏山（御谷）の開発計画反対に市民が立ち上がり、当時の風致地区制度では守れないことから、鎌倉風致保存会を立ち上げ、日本で初めての

トラスト運動を行い、その土地を買い取って保存をしました。同様なことが、京都や奈良でもあり、法律制定の契機となったものです。

御谷だけを守るのではなく、

鎌倉の緑をどう守るか検討した鎌倉風致保存会

鎌倉風致保存会は、トラスト運動を行っただけでなく、学識者等の意見を聴きながら、鎌倉の緑はどうあるべきかを検討し、それを鎌倉風致保存会の保存認定地域として図面に残しています。その区域

は、古都保存法の指定地とほぼ一致しています。

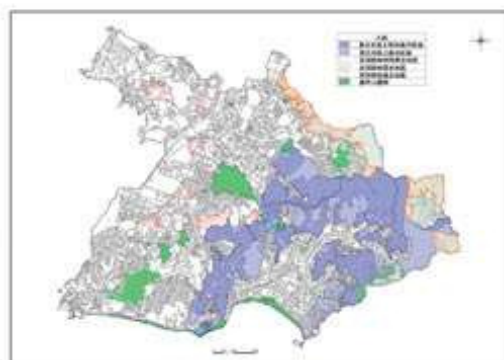
都市域の緑を保全するベースになった法律です

古都保存法は、古都の歴史的建造物と自然的環境を一体として保存することを目的に昭和四十一年一月に制定された法律です。この法律に規定される歴史的風土特別保存地区は、土地利用を厳しく制限していることから、土地所有者等に対して、損失補償や土地の買入れ制度が設けられています。

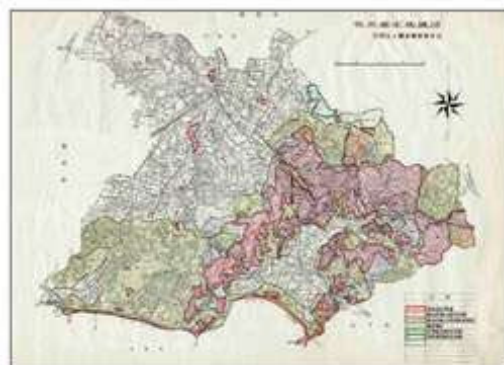
その後、昭和四十一年六月に制定された首都圏近郊緑地保全法や昭和四十八年九月に制定された都市緑地法（制定当時は都市緑地保全法）の制度の基礎になっています。

古都景観を配慮して稜線を越えた区域まで指定しています

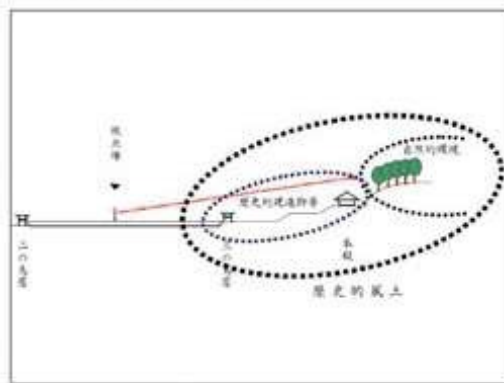
上記概念図にあるように、歴史的風土保存区域は、隣接地に高層な建物等ができた場合などに、古都の景観が損なわれることから、稜線から越えたところまで指定し、このようなことが起きないようにしています。これを法制定当時に配慮していたことはすごいことだと思います。



古都保存法等の指定地(現状)



鎌倉風致保存会の保存認定地域図



歴史的風土の概念図

「歴史的風土審議会資料」(平成9年12月)、より作図

あとがき

鎌倉市 副市長 小林 昭

古都保存法施行五十周年記念事業は、古都保存法制定当時のあゆみを振り返るとともに、未来へと繋げることを目的として企画し、鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会で検討を重ねこの記念誌の発行に至りました。

古都保存法が施行されてから、五十年もの歳月が流れると、制定当時のことを良く知る方が少なくなり、貴重な資料等についても埋もれてしまうことが懸念される中で、現時点でわかる範囲でのヒアリングや資料整理を行ったものです。また、今昔の写真については、鎌倉のみどりが古都保存法により守られてきた証として掲載をさせていただきました。

巻末ではありますが、本誌作成にあたり、古都保存法制定当時のことについて非常に深く理解をされており、今回の記念事業にご協力、ご尽力いただいた、東京農業大学名誉教授 平野侃三様、北海道大学名誉教授 越澤明様、国土交通省都市局公園緑地・景観課緑地環境室長 古澤達也様に御礼申し上げます。

平成二十八年十二月

鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会

実行委員長 公益財団法人 鎌倉風致保存会理事長 兵藤芳朗
副委員長 鎌倉市都市調整部長 征矢剛一郎
委員 公益財団法人 鎌倉風致保存会常務理事 川名達哉
委員 公益財団法人 鎌倉市公園協会常務理事 土屋志郎
委員 神奈川県環境農政局緑政部都市緑地担当部長 松本勝正
委員 鎌倉市まちづくり景観部長 大場将光

事務局長 鎌倉市都市調整部次長 石山由夫
事務局 鎌倉市まちづくり景観部みどり課長 永井淳一
事務局 鎌倉市都市調整部都市調整課長 永野英樹
事務局 鎌倉市都市調整部都市調整課課長補佐 大川洋一
事務局 鎌倉市都市調整課風致担当 井田壮



建長寺山門 坂井武三郎画

鎌倉の歴史的風土の五十年、そして未来へ 古都保存法施行50周年記念誌

発行 平成28年12月
発行者 鎌倉市古都保存法施行50周年記念事業実行委員会
制作協力 高松正彦（一般財団法人日本緑化センター）
大熊肇（有限会社トナン）
印刷製本 共立速記印刷株式会社
