

論争から協議へ、空間から時間へ
—丸の内の景観に立ち戻って考える—*

Shift from Controversy to Consultation and from Space to Time in Discussions on
Townscape of Marunouchi

中 島 直 人**
NAKAJIMA Naoto

1 はじめに

1998 年 2 月に大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり懇談会が「大手町・丸の内・有楽町地区まちづくり ゆるやかなガイドライン」(以降、「ゆるやかなガイドライン」)を策定してから 19 年が経過した。「ゆるやかなガイドライン」は、丸の内のスカイラインはおよそ 200m まで許容されるという内容を含む地権者たちの自主的取り決めであった。そして「ゆるやかなガイドライン」策定直後には、第一弾再開発プロジェクトとして、東京駅前のシンボルであった丸の内ビルヂング(1923 年竣工)の超高層ビルへの建て替えが公表された。当時の毎日新聞(1998 年 6 月 28 日)は、「高層化に反発の声」という見出しで、この丸ビルの建て替えに伴う景観の大きな変化を問題視する声が上がっていることを報じている。

同年の 12 月に刊行された都市デザイン・まちづくりの専門誌『造景』18 号には、主に東京大学都市デザイン研究室(当時、筆者は卒論生としてこの研究室に配属になったばかりであった)のメンバーの執筆による「東京「丸の内」の景観を問う」という特集が掲載された。その巻頭「いま、なぜ丸の内の景観問題か」で、西村幸夫東京大学教授は景観保全をめぐる時代背景として、景観問題の第三の高揚期、文化財保護の視点の変化、自信をつけてきた市民運動の 3 点を指摘し、丸の内における建て替えプロジェクトに対して、都市計画制度(容積率緩和、特定街区など)の問題、景観行政の端緒としての美観地区の可能性の追究という論点を提示した。1966 年の東京海上ビルを巡る美観論争もそうであったように、丸の内の景観の変容は建築のデザインというよりもその背景にある都市計画のシステムの変化がもたらしたものであること、そして、常に景観のコントロールという視点とセットで議論すべきことが示唆されている。この間、何度か丸の内の景観を巡るシンポジウムも開催された。

結果としては、2000 年代以降、「ゆるやかなガイドライン」で示されたとおりに、丸の内では再開発が進展し、東京駅の八重洲口側も含めて超高層ビルが多数並ぶ街並みに変化していった。この 19 年の間で、個別の再開発に伴って、歴史的建造物の保存問題が何度か生じ、その中には東京中央郵便局のように政治的な問題となったものもあったが、総じて、正面からの景観論争は、19 年前の議論以降、目立った動きはなかった。1998 年以降、丸の内の景観をめぐる論争はどこへ行ってしまったのだろうか。

* 関東都市学会 2016 年度春季大会シンポジウム特集稿《その 4》

** 東京大学大学院・准教授

2 論争から協議へ

(1) 丸の内の景観を巡る協議制度の確立

地権者組織による自主的取り決めとしての「ゆるやかなガイドライン」策定の前年の1997年、千代田区は景観施策の全体像を示す「千代田区景観形成マスタープラン」、公共施設および民間建築物のデザイン誘導のための「千代田区景観形成マニュアル」を策定した。そして、翌1998年には千代田区景観まちづくり条例が制定され、行政担当者による景観事前協議+重要案件については景観まちづくり審議会での公開議論という体制が構築された。とりわけ丸の内に関しては、続けて2002年に「千代田区美観地区ガイドプラン」が策定され、より詳細な景観形成の指針が整えられた。

千代田区景観まちづくり条例では、建築物については、**1**対象行為：新築、増築、改築、外観の過半にわたる色彩の変更又は外観の過半にわたる修繕もしくは模様替え、**2**対象規模：高さ10mを超える建築物については事前協議の対象としている。さらに工作物、屋外広告物、宅地の造成・土地の形質の変更、その他景観まちづくりに影響を及ぼすと認められるものも対象となる。東京都環境影響評価条例の対象（高さ100m以上かつ延べ面積10万㎡以上）、旧美観地区内の高さ100m以上の建築物、その他区長が特に景観上重要と認めたものについては、景観まちづくり審議会での議論対象となっている。

事前協議の物件数は平成23年度150件、平成24年度200件、平成25年度189件、平成26年度188件であり、平成26年度の協議物件のうち、大手町・丸の内界隈が29.1%を占めている。平均事前協議回数は平成26年度で平均6.2回である¹⁾。さらに景観アドバイザー会議では、事業者と区職員・外部アドバイザーが相対し、協議を行っている。つまり、ルールが自動的に建築物を生み出しているわけではない。協議の場があり、そこで個別物件に即して議論が行われている。

一方、1997年に制定した東京都景観条例に基づき、一定規模以上の建築・開発行為に対する届出・協議を行っていたものの、基本的には普及・啓発を主眼とした景観行政を展開していた東京都も、景観法の制定を受けて、2006年に景観条例を改訂し、2007年には景観計画を策定した。届出制による事前協議制度も充実され、千代田区内の一定規模以上の建築物については、東京都と千代田区の両者との協議が必要となっている。

以上のように、1990年末から2000年代半ばの10年ほどの間に、地権者、千代田区、東京都の三者それぞれが景観のガイドライン、マニュアルを定め、さらにそれらを踏まえた上での個別物件に関する協議の体制が構築されたのである。丸の内の景観をめぐる論争はどこへ行ってしまったのか。その答えの一つとして、景観を巡る議論は、個別の建設、開発事業に関する景観の観点からのオフィシャルな協議に移行したことを指摘しておきたい。

(2) 協議の時代の景観議論へ向けて

丸の内の景観は、上記協議体制のもとで以前より日常的、継続的に議論されるようになってきている。しかし、一方で、2000年以降、丸の内の景観が実際に大きく変化したにも関わらず、その変化に対する議論が十分に尽くされたという感覚がないのも事実である。なぜ、こうした実態と認識の齟齬が生まれるのだろうか？

まず、第一に協議の場の公開性の問題である。例えば千代田区の景観事前協議は民間事業者の未確定の事業情報を保護する観点から非公開である。重要案件を扱う景観まちづくり審議会は傍聴可能で公開性があるとはいえ、開催日に会場までわざわざ出向くハードルは高い。つまり、まず何よりも議論の現場が一般の市民にとっては「見えづらく」なっている。

また第二に協議内容の性質の問題である。協議の前提としての大きな方針は既定の都市計画諸制度、ガイドプラン、マニュアルがすでにあり、協議ではその個別ケースでの適用・応用についての(専門的・技術的)議論が主となる。「そもそも論」や「大きな方針」の議論は、景観まちづくり審議会が担うところであるが、その機会、頻度は限定されている。

そして第三に、これも協議内容についてであるが、具体的な協議の論点の問題である。景観に大きな影響を与えるのは建物のボリューム、形態、スカイラインなどであり、協議の重要な論点であるが、都市計画により事前確定されている部分が多く、また、事業者としても事業性の観点から譲れないことが多い論点でもある。結果として、実際の協議内容は比較的協議の成

果が得られやすい(事業性への影響が相対的に大きくない)「路上レベル」のオープンスペース(人間のための空間：広場、街路など)に重点がシフトしているということもあるのではないだろうか。オープンスペースのあり方は、従来の景観の議論とは様相を異にしているし、時に「にぎわい」や「居心地」という言葉によって、それ以外の景観の問題、課題が後景に追いやられてしまうような事態もないとは言えないのである。

そうした状況において、なお丸の内の景観について大いに議論すべき、という立場からこれからは何を考えるのであれば、協議の場の実態や限界を踏まえた上で、それを否定しかつての論争の時代に立ち戻るのではなく、協議の場の可能性を伸ばす方向を模索することが重要である。つまり協議の時代に景観に関する有効な議論を行っていくための要件とは何か、を検討することが大事である。個別の案件だけでなく、仕組み、場について問うことができるかどうか、個別の実践が「そもそも論」(都市計画諸制度や大きな方針)を変えていく、そのようなフィードバック回路を構想できるかどうか、建物のボリュームやスカイラインと人間のための都市空間との関係性を問い直すことができるかどうか、など、幾つかの方向性が指摘できるのである。

3 空間から時間へ

(1) 復元・復原・再建という問題系

ここまで述べてきたように、1990年代後半以降に起きたことは、論争の時代から協議の時代への移行として解釈することができる。しかし、この20年の間に、丸の内の景観に関する論争がなくなったわけではない。特に、丸の内において、歴史的建造物の保存と開発に関する議論は、協議の場を超えて広く社会的な関心を集め続けている。1998年の「ゆるやかなガイドライン」策定後、都市計画法に基づく特定街区や建築基準法に基づく総合設計制度開発制度、さらには都市再生特別措置法に基づく都市再生特区、都市計画法に基づく特例容積率地区計画制度など、街区単位での計画性や公共貢献と引き換えに容積緩和を認める開発促進制度を運用した丸の内の再開発が進められていく中で、公共貢献の概念を広げるかたちで歴史的建造物の保存が試みられ、その保存領域が拡大されてきた。例えば、日本工業倶楽部会館(2003年2月竣工、工業倶楽部会館(有形登録文化財)の一部保存)、明治安田生命ビル(2004年8月竣工、明治生命館(重要文化財)の保存)などにより、丸の内の景観に新旧のコントラストが加わり、そこに「時間」が意図的に表現されるようになった。

しかし、こうした保存と開発という丸の内の景観を巡る基本的な構図において、「時間」はより複雑なかたちで現出している。とりわけ、注意深い検討を要する問題系として、開発プロジェクトにおける保存領域の拡大とは異なる位相のもとで進められている復元・復原・再建を巡る近年の取り組みがある。ここでは東京駅駅舎復原、三菱一号館復元、江戸城天守再建の3つの事例について、その経過を追い、景観の意味論的な観点から整理していきたい(表1)²⁾。なお、「復元」を「すでに失われ

表1 丸の内およびその周辺での近年の復元・復原・再建事例

	建設、復元・復原・再建の経緯	復元・復原・再建の目的	復元・復原・再建の負の側面
東京駅駅舎復原	<ul style="list-style-type: none"> 1914年 竣工(設計:辰野金吾) 1945年 空襲により損壊 1947年 改修 1987年 駅舎保存に関する市民運動開始後に復原運動に展開。 2004年 重要文化財指定 2012年 復原工事完了 	<ul style="list-style-type: none"> 東京のシンボル創出 日本の近代化の記憶の継承 建築家・辰野金吾の集大成としての作品の継承 	<ul style="list-style-type: none"> 戦争の記憶(敗戦の記憶)の喪失 戦後、半世紀以上にわたる市民の記憶の喪失
三菱一号館復元	<ul style="list-style-type: none"> 1894年 西欧スタイルのオフィスビルとして竣工 1968年 取り壊し 2009年 美術館として復元 	<ul style="list-style-type: none"> 丸の内のシンボル(他地区との差異化)創出 「一丁倫敦」の記憶の継承 文化施設に相応しい空間の創出 	<ul style="list-style-type: none"> 1920年代に建設された歴史的建造物の喪失 価値未確定の高度経済成長期のオフィスビルの喪失 土地の記憶の混乱
江戸城天守再建	<ul style="list-style-type: none"> 1638年 寛永度天守竣工(当時最大規模の天守) 1657年 焼失。その後、天守台のみ再建。 2006年 NPO法人「江戸城天守を再建する会」発足 	<ul style="list-style-type: none"> 訪日客(観光)に対する日本のシンボルの創出 シビックプライドの源泉の創出 日本の木造建設技術の優位性の提示 	<ul style="list-style-type: none"> 再建を取り止めた当時の思想の忘却 平和(天下泰平)の象徴の喪失 土地の記憶の混乱

た建造物をもととのオリジナルの姿に忠実に再建すること、「復元」を「変更が加えられていた建造物をもととの姿に戻すこと」と定義したい。「再建」には「復元」が含まれるが、必ずしも復元だけではない。

(2) 東京駅駅舎復元

1914年に辰野金吾の設計により竣工した東京駅駅舎は1945年5月の空襲で大きな被害を受けた。終戦後、1947年に修復工事が行われたが、3階建てから2階建てへの変更、円形のドーム屋根から台形の屋根への変更など、竣工時のオリジナルの意匠からは大きく姿を変えることになった。そして1950年代後半にはすでに高層駅舎への建て替えが検討され始めていた。1987年の国鉄民営化に伴って、国土庁、運輸省、建設省、東京都、国鉄清算事業団、JR東日本、JR東海の局長クラスを構成員とした「東京駅周辺地区再開発に関する連絡会議」が発足し、東京駅駅舎の扱いを含めて東京駅周辺地区の再開発に関して調査する委員会が設置された。このような再開発を巡る動きを受けて、同年、市民組織として「赤レンガの東京駅を愛する市民の会」が設立され、多くの著名人や都民を巻き込んだ保存運動が展開された。この保存運動はオリジナルの姿への復元を目指す運動へと発展した。1999年に石原都知事、JR東日本の両者が「東京駅は創建時通り復元」の方針を発表した。2003年には東京駅駅舎は国の重要文化財に指定され、2012年に3階建て、ドーム屋根の姿に復元された。

こうした経緯で進められた復元された東京駅駅舎は、東京（丸の内のみでなく）を象徴する建造物、西欧の技術を真摯に学ぼうとした日本近代の記憶、日本人建築家第一号の辰野の集大成的作品としての価値を有している。これらの価値は復元によって高まったと言える。

しかし一方で、復元によって失われるものとして、第二次世界大戦敗戦の記憶、70年以上の戦後の記憶があるという指摘もあった。つまり、1947年に修復された姿は戦争の痕跡を残すものであり、現在の平和を相対化する視点を提供する「戦争遺産」として修復された姿のまま保存すべきではないかという議論や、オリジナルの姿で存在していた1913年から1945年という期間に比べて、1947年以降の半世紀に及ぶ時間の方が各段に長く、その結果として多くの都民、国民の記憶の中にある東京駅駅舎の姿としては、復元前の建物であり、その集合的な記憶はないがしろにできないのではないかという議論がある。

(3) 三菱一号館復元

三菱一号館は、辰野の師、ジョサイア・コンドルの設計のもと、三菱側では曾禰達蔵が担当者となり、1894年に竣工した我国で最初の西欧スタイルのオフィスビルディングであった。地下1階地上3階建ての赤煉瓦造にスレート葺の屋根が特徴的で、「一丁倫敦」としての丸の内の先鞭を切った建物でもあった。1960年代にはすでに文化財指定の動きもあったが、耐震性やオフィスに求められる諸性能を満たさないと、1968年に取り壊され、1971年にはその跡地に三菱商事ビルディングが建設された。しかし、2009年に、三菱商事ビルディングと隣接する丸の内八重洲ビルディング（1928年竣工）と古河ビルディング（1965年竣工）の敷地を一体化して再開発する「丸の内2-1計画」の一環として、新たに建設された超高層の丸の内パークビルディングの脇、ほぼ元の三菱一号館の位置に（地区計画により、もともとの位置より1mセットバックしている）、幾つかの保存部材を使用しつつ、オリジナルの設計図、取り壊し直前の実測図等をもとに三菱一号館が復元されたのである。ただし、オフィスビルではなく美術館として、である。

この三菱一号館復元の背景には、丸の内が培ってきた歴史を顕在化させることで地区競争力を高めようとする意図があると考えられる。三菱一号館が湛える19世紀の一丁倫敦の記憶が、現在の丸の内の地区の優位性を確かにするのである。同時に、丸の内の地区のブランディング戦略において大きな意味を持つレベルの高い文化施設に相応しい器として、三菱一号館という歴史的建造物が選ばれたという面もあるだろう。

しかし、この三菱一号館の復元によって失われたものがあることに注意しないといけない。まず、何より、この三菱一号館の復元のために、1920年代に竣工した本当の歴史的建造物である丸の内八重洲ビルディングが取り壊された。日本建築学会からは保存要望書が提出されたにも関わらず、である。開発と保存との構図で言えば、最終的な回答は、一階のアーケードのごく一部が保存され、角の特徴的な塔屋部分のイメージが継承されたのみであった。また、八重洲ビル以外の二つの高度

経済成長期に建てられたビルについても、無条件で三菱一号館の復元の犠牲になっていいというわけではない。高度経済成長期のオフィスビルについてはまだ歴史的評価が定まっていないというのが実情であろう。こうしたオフィスビルがその価値を鑑みられることなく、気づけば丸の内から姿を完全に消しつづめる。そして、最終的にこうした「歴史を消し去る」復元がもたらすのは、1968年に三菱一号館を取り壊すことになった、そういう時代があった、意思決定があったというこの土地の記憶自体の喪失、歴史の捏造である。

(4) 江戸城天守再建

皇居東御苑には江戸城天守台が存置されている。しかし、そこに天守は建っていない。より正確に言えば、この天守台の上に天守が建設されたことはない。

1590年に関東に入国した徳川家康は、江戸幕府の開設後にいわゆる「天下普請」を断行し、江戸城を中心に取り囲むかたちの市街地を整え、全国統一の首都をつくり出していった。家康の死後も城郭造成、都市建設は続けられ、最終的には1637（寛永14）年、拡張された本丸の北端に装飾性に富む天守が立ち上がったことで江戸という都市は完成した。この寛永度の天守は、江戸の町人地の中心である日本橋の上から眺めることができ、それは江戸を象徴する都市軸をなしていた。しかし、1657（明暦3）年の振袖火事により天守は全焼した。すぐに再建が決められ、まず天守台が再建されたが、そこで工事は止められてしまい、天守そのものが再建されることはなかった。

江戸城は、明治以降、「皇城」、「宮城」、そして戦後は「皇居」と名称を変えながらもその環境は保全されてきたが、天守が再建されることはなかった。1959年、戦災で焼失して以降、再建を見送っていた宮殿の再建を審議するために設置された皇居造営審議会では宮中行事に支障がない限りでの皇居の一般への公開の原則、合わせて旧江戸城の遺構の文化財指定による保護、一部重要な建造物の再建などの方針が決められた。1657年以来、失われたままの天守閣については再建されることはなかったが、後に、例えば1985年の天皇在位六十周年の際の再建の提唱などの声があった。

2006年、「観光立国推進基本法」の制定を背景にして、観光立国の実現のために、「歴史と伝統にはぐくまれた日本の魅力的な文化と技術についての情報を広く海外に発信していく」³¹⁾必要があるという認識のもと、明暦の大火で失われた江戸城天守（正確には明暦の大火後に再建しようとした天守）の再建を目指すNPO法人「江戸城天守を再建する会」が発足し、その後、積極的な運動を続けている。

この江戸城天守再建の目的は、東京のシンボルとなるランドマークの創造であり、丸の内も含む新たな観光回遊ルートの創造が期待されている。また、木造での再建ということで、日本の優れた木造建設技術の象徴としての役割も期待されている。

しかし、一方で、この再建によって、江戸城天守を再建しなかった、その意思決定に込められた当時の意思や、江戸城天守が不在であること自体の意味が失われるだろう。明暦の大火での焼失後、天守台のみ再建された段階で再建が中止になったのは、江戸幕府が天守よりも江戸市民の生活・家屋の復旧を優先したためだと伝えられている。また、江戸の市街地が復興したのちも天守が再建されなかったのは、何よりも天下泰平により、天守自体が不要になったからであろう。つまり、天守の不在自体は平和の象徴でもあった。江戸城天守の再建運動は、少なくともこうした意図や意味についてどう考えるか、を問われている。

4 おわりに

以上、丸の内の景観を巡って、論争の時代から協議の時代へという移行を前提とした上で、今、何を議論すべきかを考察してきた。その結果、開発と保存の関係、とりわけ、幾つかの復元、復元、再建事例からは、丸の内における景観の議論の対象が、従来の空間のデザインの局面、つまり都市更新に際しての歴史的環境の継承に加えて、時間のデザインの局面、つまり都市更新に際しての歴史の選択性、記憶の構築性に広がっていることが示唆された。この20年の間に、景観の意味論のレベルでは、論じるべき事象が増えたと言えるのではないだろうか。

かつて、『都市のイメージ』（原題：The Image of the City, 1960年、邦訳出版は1968年）によって、景観のプラン

ニング、デザインというコンセプトに対して、人々の都市空間に対する認知という観点からの説得力のある根拠、具体的な方法を提供した都市デザイン研究者のケヴィン・リンチは、空間の方向づけのみならず、時間の方向づけの重要性についても次のような指摘していた。「この時間の方向づけに関する感覚は、多くの人びとにとって、場所の方向づけに関する共通的な感覚よりもずっと重要のようである。しかも、時間に対する内的な表象は、場所に対するそれよりも貧弱なので、われわれは、自分を時間的に方向づけるためには、外的な手段に、より多く依存しているのである」。リンチは例えば『時間の中の都市』(原題: What Time is this Place?, 1972年、邦訳出版は1975年)において、この時間の問題に対する探求を行っていたが、『都市のイメージ』で展開した空間の方向づけの議論と同じようなかたちでの結論は得られなかった。丸の内の景観に関する議論から、リンチが宿題として残した景観と時間に関する何らかの見通しが得られることを期待したい。

[注]

- 1) 事前協議の件数、割合、平均回数については、千代田区景観まちづくり審議会の各年度初回における報告を参照した(「千代田区景観まちづくり審議会会議録」(<https://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/machizukuri/kekan/shingikai.html>))。
- 2) 東京駅駅舎の復原、三菱一号館の復元については、すでに都市計画家の伊達美徳によるまとまった批判的検討(「まちもり飄論<東京駅復元反対論>」(<https://sites.google.com/site/machimorig0/#tokyoeki>))があり、本報告でも参照した。また、江戸城天守再建についての記述は、筆者自身も委員として関わった日本都市計画学会江戸城寛永度天守再建調査検討委員会での検討に負うところが大きい。
- 3) NPO 法人江戸城天守を再建する会のウェブサイトより(http://npo-edojo.org/edo_castle/why_edo.php)。
- 4) ケヴィン・リンチ(著)三村翰弘(訳)『居住環境の計画—すぐれた都市形態の理論』、1984年の132頁。

[参考文献]

- 伊藤滋監修『都心再構築への試み 丸の内再開発の徹底解明(造景別冊3)』建築資料研究社、2001年
- 自治体景観政策研究会編『景観まちづくり最前線』学芸出版社、2009年
- 日本都市計画学会『江戸城寛永度天守再建調査検討委員会報告書』日本都市計画学会、2013年
- ケヴィン・リンチ(著)三村翰弘(訳)『居住環境の計画—すぐれた都市形態の理論』、彰国社、1984年