

## 美しくうるおいある街づくりの指針

—英国のデザインガイド—

岡村 勝 司\*

(昭和60年10月28日受理)

### **The Design Guide System in Effect in the UK as a Guide to Embody Beautiful Comfortable Environments**

Katsusi OKAMURA

The title of design guide system is described with reference to its particular consideration on keeping environments beautiful and comfortable. The relevant characteristic of the system is displayed under five categories: (1) the position of the design guide system in the development control system; (2) the movement of local amenity societies along the rising conservation movement; (3) the development of design guides; (4) the most comprehensive design guide of the Essex County Council specifying uniquely both visual and physical criteria; (5) the problem and significance of the design guide system for the UK society.

#### 1. はじめに

個々の建物の美しさの追求と同時に建物群としての調和, 街並みの美しさが求められている。しかし街並みの調和を形成するための手法は, 現在確立しておらず, 多くの地方自治体, 市民団体等で模索されている状況である。

本論では, そのような状況に鑑み, 美しくうるおいある街づくりを進める指針として現在英国で用いられているデザインガイドについて制定の経緯, 内容等を調査し, デザインガイドの持っている問題点, 意義, 英国社会における役割等について考察する。

---

\* 建築工学科 教授

## 2. 英国の開発規制におけるデザインコントロールの枠組みと デザインガイドの位置付

英国では開発計画の実施とは、道路、公園、下水道のような都市施設の建設ではなく、開発規制を行なうことを意味しており、開発規制こそが都市農村計画の中心課題と理解されている<sup>1)</sup>。開発に該当する行為<sup>2)</sup>を行なおうとする者は、あらかじめ地方計画庁の許可を受けなければならない。地方計画庁が計画許可の申請を判断する場合、量も重要な指針となるのが開発計画の規定である。

この規定は、1968年法により、ストラクチャープラン (Structure Plan) とローカルプラン (Local Plan) の仕組みの中で示されることとなった。そしてデザインコントロールに係わる事項は、それぞれに含まれている。

ストラクチャープランは、基本的な政策を説明書によって説明するもので、景観に対する一般的・基本的な方針がそこに示されている。ローカルプランは、ストラクチャープランの枠組みの下で地方計画庁が準備する詳細計画で、説明書・測量に基づく地図・図表等の説明手段からなっている。特定の敷地でのデザイン要求の要旨や指針を示すデザインブリーフ (design brief) はローカルプランの中に含まれる。

計画許可を行なう場合、地方計画庁は公益上適当と考える条件を付することができる。デザインガイド (design guide) はその場合の地方計画庁が考える開発の方針や開発に付与する条件や基準をまとめたものである。

一般開発政令 (General Development Order) で、計画許可を要しない開発 (permitted development) を示したのものの中に、街並みや景観に関する門や塀や色の規定がある。

以上、英国の開発規制におけるデザインコントロールの枠組みの概略とデザインガイドの位置を示したのが図-1である。

図1 デザインコントロールの枠組みとデザインガイド

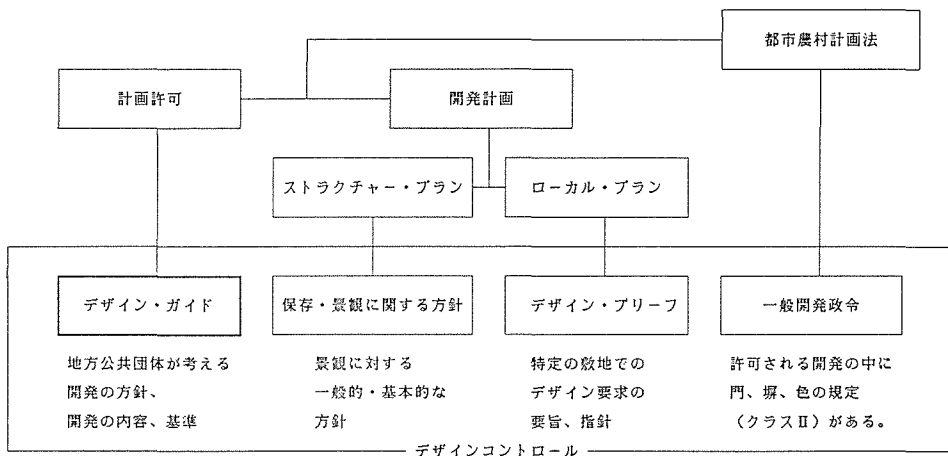


図1 デザインコントロールの枠組みとデザインガイド

### 3. 建築環境に対する不満と環境整備運動

1950年代、郊外住宅地の建築環境に対する厳しい論評が I. Nairn, G. Cullen, L. Brett といった人々によってなされている。

1. ナイアンは、「英国の住宅地の行きつく先は、町でも田舎でもない‘サブトピア (subtopia)’へと向かっている。……サブトピアはその場所のあらゆる個性をありふれた一定の型に押し込めてしまっている」<sup>3)</sup>と。又、G. カレンは、タウンスケープ (townscape) の定義付と関連させ同様の住宅地を次のように述べている。「ひとつの建物は建築だが、二つの建物が並置されると、そこにはタウンスケープの技法が生じる。それと同時に建物相互の関係と建物間のスペースが重要な問題になってくる。これを都市のスケールまで拡大したものが環境の技法である。……(中略)……建物のごく小さな集まりでも、ドラマと空間的な刺激を生み出すことができる。しかし投機家や地方自治体によって建設された住宅地をみると、そこにはタウンスケープの概念が生かされているとは思えない。いぜんとして私たちは初歩的な段階を抜け出していない。個々の建物を用いて筋の通った言葉をつくり出すことに成功していない。ただ単調で荒涼とした叫び声があるだけだ。」<sup>4)</sup>

このような郊外住宅地の拡大をくい止める運動は、シビック・トラスト (Civic Trust) 等の団体の設立という形で1950年代後半に顕著になった。それらの団体はアメニティのための団体 (Amenity Societies) と呼ばれ、互いに共同しながら、種々の活動を分担しあって、歴史的環境の保全や街並み形成に寄与している。わが国でも良く知られているナショナル・トラスト (National Trust)<sup>5)</sup> もその一つである。

シビック・トラストは各地にあるアメニティのための団体の連絡機関として、ダンカン・サンズが住宅・地方自治大臣であった時、彼を中心に1957年に創設されたものである。「その活動は、建築その他計画分野の水準を高め、歴史的に重要な建造物を保存し、田園の美しさを保護し、醜悪なものを居住環境の中から除去する目的で、これらの問題について、一般市民の関心を高めると同時に、市民としての誇りを鼓舞することであった。シビック・トラストに登録されている団体は1973年末で1000団体を越え、会員は約30万人に達している」<sup>6)</sup>。

1967年に制定された「環境保全法 (The Civic Amenities Act)」は、ダンカン・サンズ住宅・地方自治大臣の議員方法を政府が支援し成立したものである。この法律の策定にはシビック・トラストが関与し、このことはシビック・トラストの活動の中で特筆に値するものである。

環境保全法の制定により、地方計画局が建築歴史的に重要な区域を「保全区域 (Conservation Area)」として指定できるようになった。そして保全区域に指定された場合、計画許可にあたって、地域の特性や建物のファサード保存に注意を払うことが義務付けられ、そのための基準が整備されるようになったのである。この保全区域で蓄積された基準ならびに技術的蓄積がこれから後、次第に郊外住宅地の計画許可に際しても応用されるようになるのである。

#### 4. デザインガイドの発展

わが国でデザインというと、物の形や色あいや図案といった皮相的なことと考えられる。しかしながら、英国でデザイン (design) というと、わが国で考えられる意味内容の他に、プラン (plan)、プロジェクト (project)、スキーム (scheme) 等と共に計画的内容を示す語として、ある目的のために注意深く目論まれた計画を意味する用語として用いられている。したがって、デザインガイドの内容は計画的・実践的・具体的である。そして視覚的・定性的な内容の他に物理的・定量的な計画的内容を含むのもそのためである。

1965年にピーク・パーク計画庁 (Peak Park Planning Board) によって「ピークにおける建築物：デザイン要綱」(Building in the Peak: A Design Brief) が発行された。これは最も早い時期の視覚的内容のデザインガイドであり、エセックスのデザインガイドの9年前に刊行されたものである。環境庁 (Department of the Environment) はこの出版を評価し、次のように述べている。「ピーク公園局は、適切な配置やデザインを保証するために努力しており、開発者に対して建物を周囲と調和させる方法に関する説明書をいくつか刊行している。この積極的な方針は大変有用であり、他のすべての公園局もこういった方針を取るべきであろう。」<sup>7)</sup>

このガイドの最初の項では、この地方の自然条件に関連した伝統的建築を示し、「1920年から39年までの間、材料の特性が気候に合わず、色や寸法が周囲と調和していなくとも、同じ材料がいたるところで使用された」<sup>8)</sup> 状況を説明している。第2項では、敷地・デザイン・材料・詳細に対する考慮や、商工業建築に対する考慮を通して新しい建築物のデザインについて論じている。その視覚的原理は、伝統的あるいは現代的な解決について写真を用いて説明している。

物理的、量的基準をもつデザインガイドは、視覚的内容のデザインガイドと相違しており、物理的基準を生み出す一連の考え方は、地方自治体の開発規制に対する、密度や駐車場の計画基準、オープンスペースの基準等を基にしている。ノーサンプトンの「個人住宅のレイアウト基準」<sup>9)</sup> は、初期の物理的基準を内容とする代表的な例である。そしてその後のチェシャー県の一連のガイドもこの範ちゅうに入る代表的なものである<sup>10)</sup>。

1973年に刊行されたエセックス県のデザインガイド<sup>11)</sup> は、視覚的原理と物理的基準の双方を内容とする最初のデザインガイドなのである。

#### 5. エセックス・デザインガイド制定の経緯

デザインガイドに対するエセックス県の姿勢を生み出す原動力となったのは、1967年の環境保全法の制定とその法律により地方自治体が保全区域を指定できるようになったことに由来している。

保全区域の指定は地方自治体の再編によって、カウンティレベルのみならずディストリクトレベルでも可能であることが環境庁の通達 46/73<sup>12)</sup> で示され、1968年に建築家と計画家とからなる都市デザイン係 (urban design unit) が組織された。

この組織の最初の仕事は、保全区域指定前の段階で、歴史的環境の都市景観分析の準備であった。この調査が次の段階で、街や村の視覚的な定性的な分析に大いに役立つことと

なる。

その調査を基にデザイン手法の展開はまず保全区域に適用され、ストリートファニチャー、歴史的建築物に対する「エセックスの保全」と題するパンフレットが作成された<sup>13)</sup>。

この保全のための手法は先に出版されているピークパークのものと似通っている。しかしながらエセックスの計画家ビーチャム (Beacham) の「既存の良い環境の分析と既存の地域社会を再生しつつ開発することで得られた知識とが、完全な新開発地において、さらに良い環境を創造するために利用できる、とする考え方は先駆的なものである」<sup>14)</sup>との主張が新開発に対するデザインガイド適用への道を開くことになるのである。

新しく開発される郊外住宅地における住宅と庭の空間基準の低下、その地域固有の個性喪失等の問題への対応の必要性が高じ、1973年保全区域で蓄積された視覚的原理、物理的基準が応用され、デザインガイドとしてまとめられたのである。

このガイドはカウンティ議会の承認の後、環境庁の通達 46/73(前掲) で支持され他の地方公共団体へ波及する先駆けとなった。

## 6. エセックス・デザインガイドの内容

デザインガイドは2節に分かれている。第1節は、視覚的原理、物理的基準となるデザイン方針ならびに計画方針の叙述である。第2節は5項の実務ノートから構成されている。

第1項は計画の文脈を定義し、同時にデザインガイドの位置づけとして「ローカルプランの都市デザインの内容を補足し、住宅地区の三次元的枠組を完成する目的で作成された」<sup>15)</sup>ことが述べられている。

第2項、第3項はそれぞれ物理的基準、視覚的原理を定義し、第4項はケーススタディとして事例を具体的に検討し、第5項はまとめと補足である。

### <物理的基準>

住宅内部、住宅敷地、住宅地のサービスに関する量的な基準がそこに示されている。住宅地の交通電要に応じた道路の序列が示され、そこには乗物と歩行者とが共存する建物に囲まれた共用の中庭ミューズ・コート (mews court) も含まれている(図2～5)。

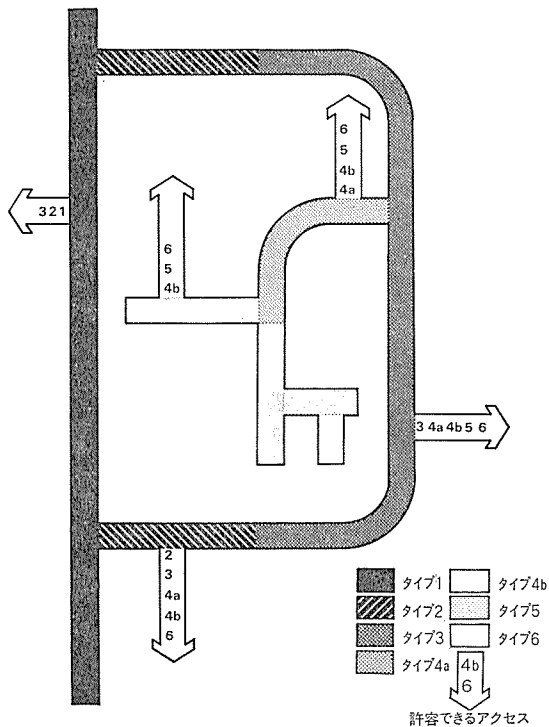


図2 道路の序列

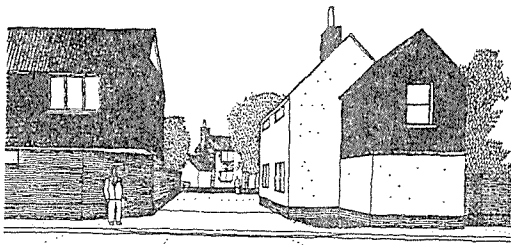


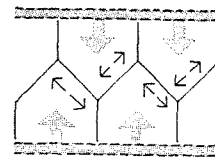
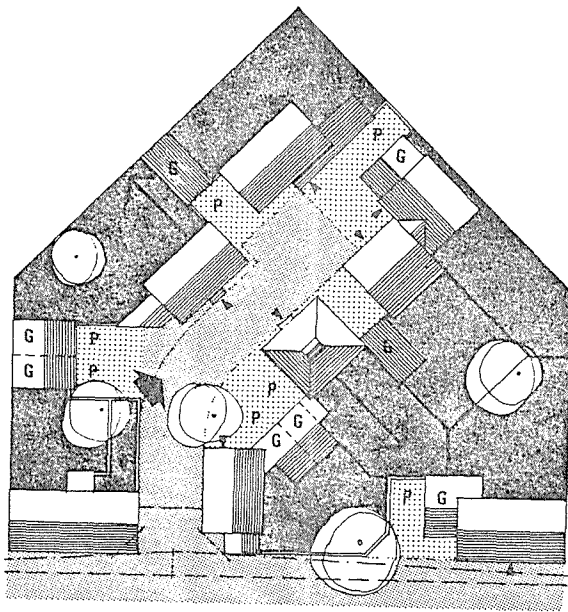
図3

ミュージズ・コートのスケッチ

この絵に見るような緊密な都市空間は、デザイン・ガイドの中で開発促進が求められている空間の一つである。



図4



- P パーキング
- G ガレージ
- A 玄関
- 眺めの方向
- 2Mの壁
- ▨ 私的領域
- ▤ 公的領域
- ▧ 道路
- 🏠 図4のスケッチの視点

図5 ミューズ・コートの設計例

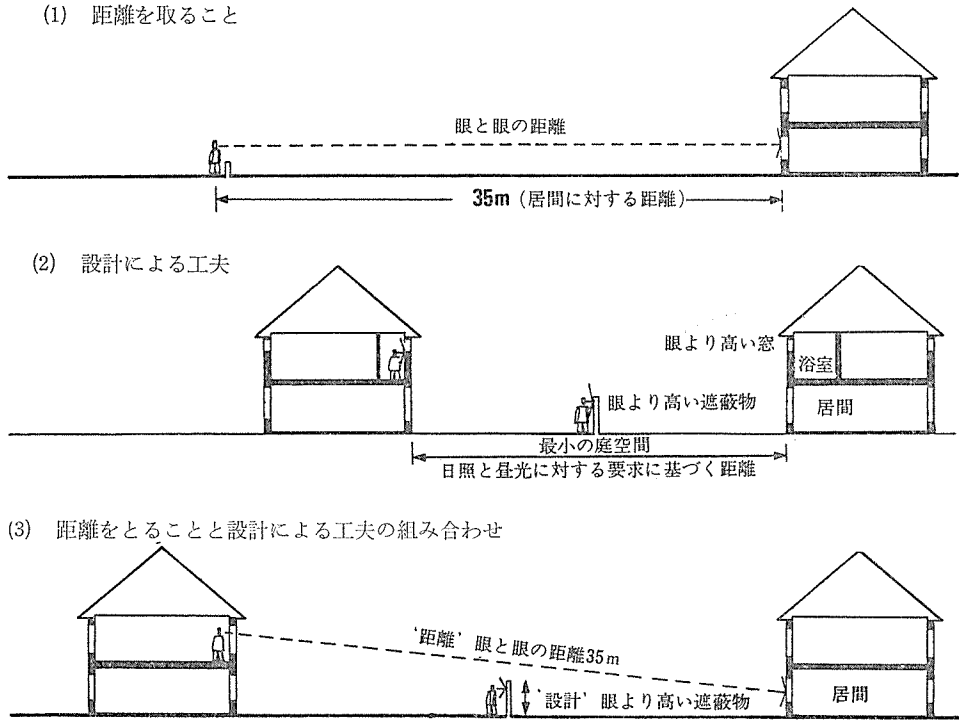


図6 覗きからのプライバシー確保

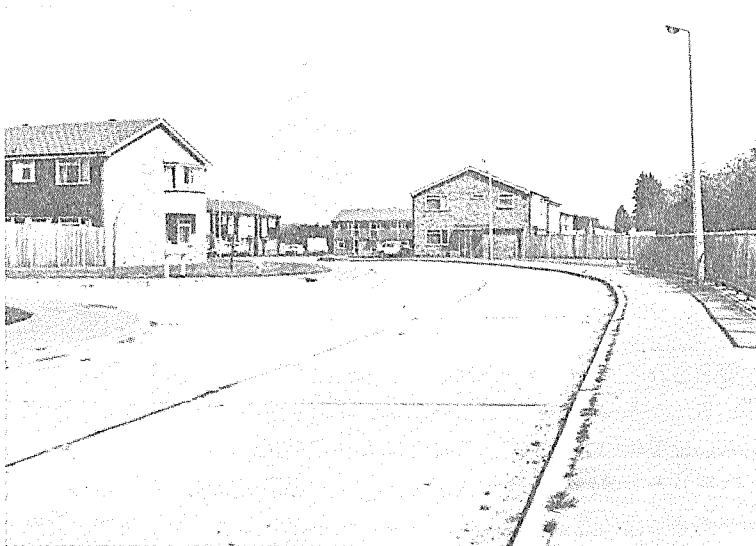
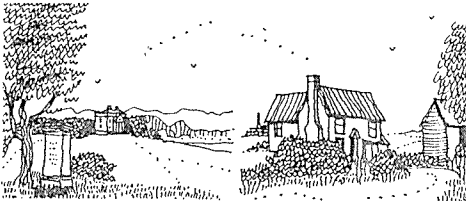


写真1 没個性的な道路に支配される郊外住宅地（エセックス県、チェルムスフォード）サバービアの典型として図7のイラストに用いられている。



図7

サバービア  
デザイン・ガイドは、この種の開発を回避するために用意されたものである。



田園のシステム

要点は建物が存在する田園風景

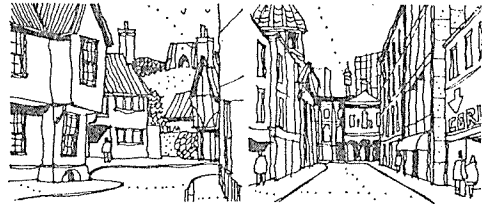


図8 空間の構成原理

都市のシステム

要点は共用空間を包み込む建築群



新しい田園の状況

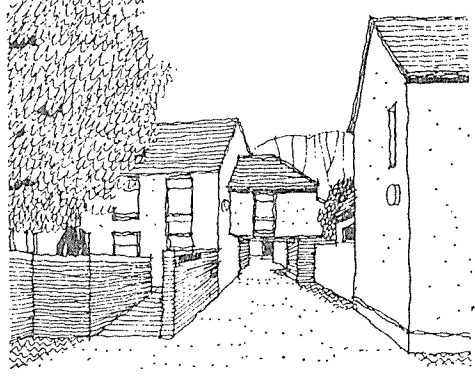


図9 住宅地の型

新しい都市の状況

住宅地で要求されるプライバシー確保の基準は図6である。視線を遮る方法が基準の中に示されている。たとえば、建物との間隔を広げたり窓の高さや大きさを変化させることにより、あるいは建物の方位を変えることにより窓が互いに向き合わないにしたり、目かくしを設置したり等、多くの方法が工夫でき、基準を尊重しながら、デザイン面での解決には巾があることになる。それ故、交通の規準とプライバシー規準とを対応させながら、ミューズ・コートのような緊密で親しみのある空間の実現が可能となる。

同じデザインガイドを用いても、優秀な設計者やデザイン能力のある行政担当者の関与により、住宅地のレイアウトは一層魅力的なものへと誘導されるのである。



### ＜視覚的基準＞

空間の構成原理から建物のファサードや仕上げ材料までがその規準の対象に含まれている。

空間を構成する原理は二つある。一つは田園地域にみられるもの、他の一つは都市部に見られるものである。田園部での空間構成は自然の中に建物が包み込まれた風景であり、都市部での空間構成は共用空間を包み込んだ建築群の景観である。

退屈で没個性的な郊外部のサバービアは、上の二つの空間構成がなされていない結果であると考えられている。(図7、写真1)

エセックスのデザイン・ガイドでは、新しい開発に対して、上の二つの空間構成原理を適用することによって、サバービアでない新しい空間の創造を勧告している。(図8、9)

## 7. デザイン・ガイドの問題点

デザインに関する詳しい叙述が、環境保全法制定2年後の1969年に「開発規制方針ノート：デザイン」として出版されている。その中で「開発規制の目的の一つは、悪いデザインを排除し、良いものを奨励することにある」と述べ、デザインコントロール実行上の難しさについても次のように述べている。

「何が良くて、何が悪いかを定義するような規則は誰にも規定できない。というのも、美的判断は大まかな主観であり、専門家の意見をも含む見解であり、それらはたいてい相違している。……計画庁は、申請を考慮する場合、建築の外観が適切に評価されるために専門家の建築的助言に助けられている」<sup>16)</sup>。

その後、国務大臣は通達142/73の中で、現行のシステムが多くの質の悪い開発の防止に機能していないことを認めて、地方庁がデザインガイドを策定することに賛意を表わし、申請者との事前協議、広域に対する一般的なデザインガイドの出版、特別な地区に対する詳細なガイド、デザイン原理に関する非公式な小冊子の出版等を示唆し、同時にそれらのガイドが教義的であってはならないことを強調している<sup>17)</sup>。

地方庁によるデザインガイドの準備は、以上みた政府の助言に対応したものであった。しかしながら、デザインガイドを含むデザインコントロールが「コスト増加を余儀なくしている深刻な遅延を生み出しているにもかかわらず、そういった遅延との深い関りに計画家は無感覚である。」<sup>18)</sup>とする批判が一方に存在している。こうした遅れは保全区域や他の環境の面で神経を使うべき地区を除いてデザインに対する規制を緩和することで減らすことができるとする王立建築家協会の主張<sup>19)</sup>や、一般開発政令の下に許可される開発を広げようとする、環境庁の考え方もこの点に深く関わっている。

この遅れの問題は開発規制の本質に係わる問題でありデザインガイドの問題と同一に論じられない。それ故本論ではこれ以上立入ることをせず別の機会に譲ずることにしたい。

デザインガイドに対する批判は主としてガイドの運用面についてである。たとえば、視覚的デザインの面で訓練を受けていない担当官によって、彼の個人的な好みや思いつきの下に指導されている問題<sup>20)</sup>、地方行政の再編成によってできた新しい小さいディストリクト(district)では開発規制を行なうが建築的に熟練した開発規制のスタッフをかかえていない問題<sup>21)</sup>等があり、これらの批判は建築家の側から主に出されているものである。

## 8. デザインガイドの意義と役割

上記の諸批判に対するデザインガイド必要論は行政官、政府内建築家等の行政サイドから提示されている。すなわち、計画許可申請の3/4が住宅の増改築に関するものであり、そのような申請に建築家が関与するのは非常に稀であり、計画申請全体でみても1/4以下しか建築家がかかわっておらず<sup>22)</sup>、1971年以後の新設住宅の40%が年50戸以下の仕事を請け負う小さな会社によるもので、このような会社は建築家を雇いたがらないし、建築家は投機的宅地開発に係わりたがらない。その結果どうみても設計や計画になれていない測量士や建築業者が開発に従事することとなる<sup>23)</sup>。

このように申請の多くがデザイン面で無学な者によってなされる場合、申請を誘導し改良するためにデザインに関する何等かのコントロールが不可欠であり、それは完成したデザイン申請を修正することに費やす努力を節約することになる<sup>24)</sup>。充分訓練されていない計画申請者にとって地方計画庁のデザイン政策や原理を示したガイドは大いに有用である<sup>25)</sup>、というものであり、その主張は充分納得できる。

## 9. おわりに

デザインガイドが多くの自治体で用いられている要因の一つは、規準や原則を支えている実利性にあるように思われる。一例をあげるならば、サバービア型開発の指導は間違いなく自動車道路面積の減少を生み、開発費用全体に占める道路費用の軽減をもたらす。軽減された費用は他の環境要素の質的向上に振り向けることができ、同一の開発費用の枠内で、全体としてのアメニティの向上をもたらすことになる。デザインガイドのもつこの実利性は、デザイン要求が次第に高度化し、開発費用が上昇する傾向にある状況の中で、行政側、開発者側の双方にメリットをもたらしていると考えられる。

デザインガイドに示された規準は、地域の空間秩序に適応するデザインについて、きわめて原則的な要件を整理したものである。そして、この規準適用の効果は住宅地のレイアウトに直接作用し、街並みを魅力あるものに誘導することにつながっている。そしてさらに、地域社会の健全な育成発展に大きな価値を置いている英国の社会にあって、地域のアメニティ形成に資するデザインガイドの役割は、そのような側面から市民的合意を得ていると考えられるのである。

## 参 考 文 献

- 1) 山口周三(1970)：イギリスの都市計画，P170 至誠堂
- 2) 1962年都市農村計画法第12条の定義の概略は「地中，地表，地上または地下における建築活動，土木工事鉱山活動またはその他の活動の実施，あるいは，建物または土地の利用の重大な変更」である。開発には該当するが計画許可を要しないものについては，許可される開発を規定している一般開発政令 (General Development Order)，および相互に変更可能な利用の種類をグルーピングして規定した利用種類政令 (Use Classes Order) に示されている。

- 3) Nairn, I (1955): Outrage Reprint of 'Architectural Review' Special Number 6, 1955) P 371, The Architectural Press, London
- 4) G. Callen (1961): Town Scape, P 133, The Architectural Press, London (北原理雄訳, 「都市の景観」, 鹿島出版会)
- 5) 正式には「歴史的名勝および自然的景勝地のためのナショナル・トラスト」(The National Trust for Places of Historic Interest or National Beauty).  
名称のナショナルとは、政府機関の意味ではなく国民のための美しい自然や歴史的に土地や建物を国民の利益のために、国民の手で永久に保護管理するという意味でナショナルなのである。
- 6) シビック・トラスト, 井手久登・正子訳 (昭和51年): プライド・オブ・プレイス, P191-192, 鹿島出版会
- 7) DoE (Department of the Environment, 1974) Report of the National Park Policies Committee P 27, HMSO
- 8) Peak Park Planning Board (1964), Building in the Peak; A Design Brief P4
- 9) Northumberland CC (1970): Layout Standards for Private Housing; A Guide to Developers Building in Northumberland
- 10) Cheshire CC (1973): Planning Standards; Open Space, (1974): Planning Standards; Parking, (1976): Design Aid; Housing: Roads
- 11) Essex CC (1973): A Design guide for Residential Areas
- 12) DoE (1973): Circular 46/73, Conservation and Preservation: Local Government Act, 1972
- 13) Essex CC (undated), Conservation in Essex no3, 'Street Furniture'; no4 'Historic Buildings'
- 14) Beacham, R (1974): Local Planning and the Design Process, 'The Planner' Vol. 60 No. 1 January 1974 P 510~511
- 15) Essex CC (1973) 'A Design Guide for Residential Areas' P 22
- 16) MHLG (Ministry of Housing and Local Government, 1969) Development Control Policy Note 10: Design HMSO
- 17) DoE (1973): Circular 142/73: Streamlining the Planning Machine,
- 18) Gansby, D (1973): 'The Malaise of Delay, Built Environment, 12, 1973, P 686~687
- 19) RIBA (Royal Institute of British Architects 1976): The Research Costs of Planning Delay P 6
- 20) Dunbar, M (1976): The Essex Experiences, Paper at Design Guide Conference; McLoughlin, J (1973): Control and Urban Planning, P 103~104 Faber and Faber,
- 21) Robinson, L (1976): The Essex Design Guide, Architects Journal, 22, 9, 1976 P534~550
- 22) Dunbar, M (1976): Design Control; A Personal View of the Essex Situation, Architects' Journal, 11. 8, 76 P. 250~251
- 23) Zetter, R. (1974) Planning Control and the Quality of Residential Environment, 'Journal of Planning and Environment Low' 9. 1974 P 515~528
- 24) DoE, (1975): Review of the Development Control System, HMSO. P 81
- 25) Dunbar (1966): ibid. P 250