アメリカにおける1960年代前半までの歴史的環境保全制度の展開

アメリカ合衆国における歴史的環境保全制度に関する研究 その1

DEVELOPMENT OF HISTORIC PRESERVATION IN THE USA :
BEFORE MID-1960'S

Study on historic preservation in the USA Part 1

西村 幸夫*

Yukio NISHIMURA

In the first stage of the history of historic preservation in the USA (~the 1920's), emphasis was laid on the preservation of historic sites related to the national events such as the Independence War and the Civil War. At the beginning of the second stage (the 1930's~early 1960's), the great depression was instrumental in promoting historic preservation as nationalistic movements and as the countermeasures of unemployment.

Favorable decision for the constitutionality of zoning control paved the way for local ordinances on historic districts rather than preservation of individual structure, which is one of the distinguished features of American historic preservation.

Keywords : USA, conservation, historic environment, landmark, historic district

アメリカ合衆国, 保全, 歴史的環境, ランドマーク, 歴史地区

1. はじめに

本論はアメリカ合衆国における歴史的環境の保全制度に関して、その歴史的経過を明らかにし、現在における課題を明示することを目的とした研究の一環として、1960年代前半までの初期の歴史的環境保全制度の展開について論じたものである。

アメリカにおける歴史的環境の保全の流れをふりかえると、これを4期に分けることができる¹⁾。すなわち、歴史的環境保全の気運が民間から盛り上がり、いくつかの建造物単位の保存が単発的におこなわれた1920年代までの第Ⅰ期、各地において歴史的地区の保存条例が制定されてゆき、また国家施策として歴史的環境保全が確立していった1930年代を中心として、そうした枠組みが続く1960年代前半までの第Ⅱ期、1960年代後半から1980年代前半にかけて、歴史的環境保全に対する意識の高まりを背景に各種の新しい施策が試みられるようになる第Ⅲ期、そして景気の後退とともに歴史的環境保全への連邦政府による税制上の優遇措置が大幅に削減され、保全制度の新たな見直しが要請されている1980年代後半以降の第Ⅳ期である。

以下本稿において、このうち第Ⅰ期ならびに第Ⅱ期の歴史的環境保全の問題を検討する。

なお、本論でいう歴史的環境保全とは、市街地内の歴史的地区の面的保全を指すことにするが、以下にあきらかにするように面的な地区保全と単体建造物の保存とは制度上同一のカテゴリーで論じられることがあり、両者を常に切り離して論じることは困難である。ここでは、面的な地区保全に関連する議論を進めるうえで必要な範囲内で後者も含めて論じることにする。また、保全とは一定の広がりを持った地区における定められた限度以内の必要な変化を許容した環境制御を意味し、保存とは主として個別物件の復元・修復・修理等による保護を意味することとする。また、本論でいう地方政府とは、市もしくはカウンティなど、いわゆる基礎自治体の立法行政組織を指すことにする。

2. 第Ⅰ期(～1920年代)における歴史的環境保全の動き

2.1 歴史的環境保全を目的とする在野の運動の生成

アメリカにおける20世紀前半までの歴史的環境保全

本研究は、鹿島学術振興財団による平成2年度研究者海外派遣援助の助成金ならびに平成4年度文部省科学研究費(一般研究C)による研究成果の一部である。

* 東京大学先端科学技術研究センター 助教授・工博

Assoc. Prof., Research Center for Advanced Science and Technology, Univ. of Tokyo, Dr. Eng.

にかかわる運動の展開については、これまで Hosmer らによって詳細に明らかにされている²⁾ので、ここではまず、これらを概観し、ついで次節以降において法的規制ならびに都市計画制度の発達とのかかわりを述べることにする。

個々の歴史的建造物が公衆の力によって保存された事例は 19 世紀前半までさかのぼることができる。たとえば 1813 年、ペンシルバニア州が Old State House の売却を決定した際、フィラデルフィアの市民グループはこれを記念物として残すことを提唱している。3 年後、Old State House は競売に付されたが、フィラデルフィア市はこれを 7 万ドルで購入している³⁾。

全国規模で初めて歴史的建造物の保存が問題になったのは、1853 年、G. ワシントンの終焉の地ヴァージニア州マウント・ヴァーノン (Mount Vernon) の住居ならびに農場を観光開発するというわさがひろまったのがきっかけであった。同年、Ann Pamela Cunningham 女史は、南部の女性に呼び掛け、Mount Vernon Ladies' Association of the Union を結成し、南北戦争の困難を克服して、当時としては巨額の 20 万ドルの募金を達成してマウント・ヴァーノンの買い取り保存に成功している⁴⁾。

以降各地の歴史的建造物保存にかかわる運動団体を分類すると、①愛国主義的運動の一環として歴史的建造物の保存をおこなう全国規模の団体、②郷土史全般に関心を有する地域の団体、③たとえば州レベルのように広域の歴史的建造物の保存を提唱する団体、④戦跡保存団体、⑤民間の民家村建設をすすめる団体、の 5 つに分けることができる。

① 愛国主義的な団体のうち全国規模で活動をおこなっていた団体として、Daughters of the American Revolution (1890 年設立) ならびに National Society of the Colonial Dames of America (1891 年設立) があげられる。両者とも独立戦争の記録や歴史的建造物を保存することによって愛国精神を吹聴することを目的として結成されており、特に 1920 年代の建築単体保存の成果は顕著だった⁵⁾。マウント・ヴァーノンの保存運動も同様の愛国主義的な動機からおこなわれたといえる。

② 郷土史全般に関心を有する団体として、各地の歴史協会 (historical society) があげられる。歴史協会がみずから所有することによって保存されている歴史的建造物は各地に数多く存在している。しかしこれらの歴史協会の活動内容は団体ごとに異なっており、建造物の保存はその一部分であったにすぎなかった。したがって本稿では詳しく触れないことにする。

③ 1880 年代以降、単体の保存を個別に推進するだけでなく、ある一定の地域に存在する歴史的建造物の全般的な保存を提唱する団体が生まれている。

たとえば 1888 年にはヴァージニア州に Association for the Preservation of Virginia Antiquities が結成され⁶⁾、1896 年には前年に創設されたイギリスのナショナル・トラスト⁷⁾をモデルに Trustees of Scenic and Historic Places and Objects が結成されている⁸⁾。さらに下って 1910 年には上述したヴァージニアの組織を参考にして、ボストンの古物研究家 Williams Sumner Appleton によって Society for the Preservation of New England Antiquities が結成されており⁹⁾、また 1920 年には Susan P. Frost らによってサウス・カロライナ州チャールストンに Society for the Preservation of Old Dwellings が¹⁰⁾、1924 年にはテキサス州サンアントニオに San Antonio Conservation Society がそれぞれ結成されている¹¹⁾。

④ これらとは別に、独立戦争や南北戦争の事績を顕彰する活動も 19 世紀前半までさかのぼることができる。たとえば、1823 年には Daniel Webster らによって独立戦争の戦地を顕彰するための団体 Bunker Hill Battle Monument Association が結成され、戦地の保存とオベリスクの建設が進められた。南北戦争が未だ終結していない 1864 年にすでに、退役軍人らによって Gettysburg Battlefield Memorial Association が結成されている。こうした活動はこのほか、ジョージア州 Chickamauga およびテネシー州 Chattanooga でも見られた¹²⁾。しかしこれらの活動の主眼は、歴史的環境の保全よりもむしろ戦争の事績顕彰にあり、ナショナル・メモリアル¹³⁾の建設運動にちかいものであったといえる。

⑤ このほか、野外博物館として民家村 (museum village) の整備が 1920 年代半ばから始まっている。1924 年、教区牧師であった William Goodwin は出身地ヴァージニア州ウィリアムズバーグの保存を訴え、2 年後彼の招きで John D. Rockefeller, Jr. が同地を訪れたことによって、アメリカ初の全面的な歴史的環境保全が開始されている¹⁴⁾。ただし各地に民家村が建設されるようになるのは 1930 年代以降であった¹⁵⁾。

このように 19 世紀後半から 1920 年代にかけての在野の歴史的環境保全の動きは、おもに独立戦争にまつわる史跡や偉人の由緒地、地域の歴史を体現している主要な建築作品などをそれぞれ個別に顕彰し、保存することにほぼ限られていた。総合的な物的文化的環境としての歴史的環境を保全するというよりはむしろ、愛国主義的見地から歴史的事績にまつわる由緒を顕彰することに主眼が置かれていたといえる。ここに当時のアメリカ合衆国における歴史観を読み取ることができる。

2.2 連邦政府の対応

連邦政府における歴史的環境保全に関する制度は、独立戦争ならびに南北戦争の戦場の保存から始まった。1890 年 8 月 19 日、南北戦争の戦地、ジョージア州

Chickamauga からテネシー州 Chattanooga にかけての
一帯が初の National Military Park に指定され、War
Department による土地の買い取り保存が開始されてい
る¹⁶⁾。こののち、次に述べる 1906 年法までに 3 つの
National Military Park と 1 つの National Battlefield
Site が指定され、実質的な保存が開始されている¹⁷⁾。

従来の記念碑建設による戦地顕彰から一歩進み、戦場
全体を記念碑的な環境とみなして一体的に保存するとい
う考え方が生まれたのである。しかしここでの保存措置
は、連邦政府が保存対象地を自ら所有することによって
その安全を確保することに限られており、その対象も国
家的見地からみて重要な地区に限定されていた。そして
それらは独立戦争ならびに南北戦争の戦場に他ならな
かった。

また保存対象地は個別に取り上げられ、それらを体系
的に取り扱うという視点を欠いていた。

一方、歴史的環境保全の課題として、南部のスペイン
植民地時代の遺跡や先住民族であるアメリカ・インディ
アンの集落遺跡の保存問題などがあった。

1879 年、連邦議会はアメリカ・インディアンに関す
る情報を記録するため Bureau of Ethnology を創設し
ている¹⁸⁾。

1882 年、第 47 連邦議会上院に、南部の遺跡保存の請
願がはじめて提出されている¹⁹⁾。これは主としてニュー
メキシコ、アリゾナ地域のプエブロ・インディアンの集
落遺跡の保存を訴えたものであったが、そのなかでスベ
イン人が建設した Pecos の教会について、この建物が
アメリカ独立当初の 13 州のどの建物よりも古いことを
述べたあと、その惨状について触れ、「墓は盗掘され、
教会の梁はキャンプファイアーに使われ、古物マニアに
売却され、さらに馬小屋建設の資材として用いられてい
る」と嘆いている²⁰⁾。

1889 年にはアリゾナのプエブロ・インディアン遺跡
Casa Grande の保存がふたたび連邦議会に請願され、
この請願は採択されている。この結果、1892 年 6 月 22
日大統領命令により、Casa Grande とその周辺 480 エー
カーの保存が決定している。これはアメリカ初の考古学
遺跡の保存地となった²¹⁾。

こうした考古学上重要な遺跡の保存に関する活動の成
果として 1906 年、古物法 (Antiquities Act, 1906 年法
と呼ぶ) が成立している²²⁾。同法によって歴史的ランド
マーク、歴史的あるいは先史的構造物、および古物
(historic landmarks, historic or prehistoric structures
and other object of antiquity) が保存対象として明示さ
れた。19 世紀末に始まる戦場保存の場合、個々の対象
ごとに個別に保存対策が講じられたのに対し、1906 年
法に至って初めて体系的な歴史的環境保全をおこなう枠
組みが示されたのである。

1906 年法によって最初にナショナル・モニュメント
として指定されたのはワイオミング州にある奇岩 De-
vils Tower とその周辺 (合計 1 152.91 エーカー、1906
年 9 月 24 日指定) であった。こののち 1933 年の大統領
命令によって、1906 年法によるナショナル・モニュメ
ント指定地が他の保存地とともに国立公園システムの一
環として内務省下の国立公園サービス (National Park
Service) の所轄に移管されるまでに 66 件、計 6 681
000 エーカーが内務省管轄のナショナル・モニュメント
として指定されている²³⁾ (表—1 参照)。

1906 年法の法文上の保存対象は歴史的ランドマーク
から古物まで多岐にわたっているが、このあと実際に指
定されたものの大半は、考古学上の遺跡あるいは奇岩や
溪谷など地理学あるいは地質学上重要な地域に限られて
いた。また、指定できるのは連邦政府の所有地あるいは
占有地に限られていた (第 1 条)。

2.3 州政府・地方政府による歴史的環境保全に関連し た都市計画規制の初期の事例

歴史的環境の保全を直接の目的とした都市計画規制
は、しかしながら、この時代には見ることができない。
建造物の高さを規制した条例等のなかにわずかに環境保
全あるいは美観規制の意図を汲み取れるのみである。

たとえば 1889 年、ワシントン特別区において建造物
の高さを 35~40 フィート内に収めるという規制が施行
されている²⁴⁾。これは主として首都の景観を維持するた
めであったと考えられる。1898 年、ボストンの Copley
Square 周辺の建造物を高さ 90 フィート (一部 100

表—1 Historic Monument 指定の推移 (1907~1933)

年	指定数	エーカー
1906	4	86,509
1907	9	111,825
1908	17	935,790
1909	23	1,312,102
1910	26	1,312,519
1911	28	1,330,082
1912	28	1,330,082
1913	29	1,330,082
1914	30	1,332,022
1915	32	1,516,836
1916	36	1,548,526
1917	37	1,548,779
1918	39	4,246,841
1919	41	4,248,502
1920	41	4,248,502
1921	41	4,248,502
1922	44	4,249,711
1923	50	4,258,277
1924	58	4,356,502
1925	62	6,702,049
1926	62	6,702,049
1927	62	6,702,049
1928	62	6,702,049
1929	64	6,736,601
1930	67	6,749,665
1931	68	6,833,505
1932	70	7,073,805
1933	75	9,133,248

出典: Hal, R., Preserving Different Pasts:
The American National Monuments, Univ.
of Illinois Press, 1989, pp. 233-237.
注: 1 エーカー未満は切り捨て

フィート)以下におさえるというマサチューセッツ州法が公布されている²⁵⁾。この場合 Copley Square 周辺は主要な公共の建造物で占められていたことからみて²⁶⁾、景観の配慮は明白である。

また 1904 年メリーランド州法はボルチモア市内にあるワシントン・モニュメント周辺地区に 70 フィートの高度制限を加えている²⁷⁾。この際、建造物の高さはワシントン・モニュメントの基礎部分が位置する丘陵頂部の街路レベルから測定することが定められており、モニュメント周辺一帯の環境を維持しようとした意図は容易に読みとれる。

これらの高さ規制の合憲性が法廷で争われた例も少なくない²⁸⁾。合憲性が支持される場合でも、その主要な根拠はポリス・パワー行使の正当な目的として一般にあげられる公衆の健康・安全・道徳の保護に限られており、歴史的環境の保全や美観の保護があげられることはなかった²⁹⁾。

高さ規制、土地利用規制に端を発するゾーニング制度はこののち、しだいに行政区域全般にわたる総括的なコントロール手法へと成長してゆき、ニューヨーク市における 1916 年のゾーニング条例、そして 1926 年のユークリッド判決によって、市街地の総合的な土地利用規制として一般化していったことはよく知られている³⁰⁾。同時に形態規制等のコントロール主体も本来的に規制力を有している州政府から授權法 (enabling act) によって地方政府へと降りていった。

ユークリッド判決によって地方政府による地区の総合的なゾーニング規制の合憲性が認められたことは次の時期の歴史的環境保全のための足掛かりとなったといえることができる。しかしながら、ゾーニングの根拠は限定的に解釈されており、美的景観の配慮が主たる根拠とみなされる歴史的環境の保全を直接意図したゾーニング規制はこの時期には試みられなかった。こうした試行は 1931 年のチャールストン・ゾーニング条例まで待たねばならないのである。

3. 第Ⅱ期 (1930 年代～1960 年代前半) における歴史的環境保全の展開

3.1 地方政府による歴史的地区 (Historic District) の制定

歴史的環境の保全を目的としたアメリカ初の地区指定は、1931 年、南カロライナ州チャールストン市においておこなわれた。チャールストンの総合的な土地利用規制を明示したチャールストン・ゾーニング条例のなかに歴史的環境を保全すべき地区として Old and Historic Charleston District が定められたのである (図-1)。当時計画されていた地区内への給油所の建設を阻止するために 1929 年、臨時の都市計画およびゾーニング委員会

図-1 チャールストン (南カロライナ州) の歴史地区
出典: チャールストン市所蔵資料

が結成され、旧市街地に建設される給油所や小学校、商工業施設の立地を制限する権限が同委員会に付与されている³¹⁾。こうした動きが 1931 年の総合的なゾーニング条例として結実したといえる。

1931 年条例によって通りから望見できる範囲の建築の外観的特徴 (デザイン一般・仕上げ・材料・色・隣接する建物の同様な建築的特徴との関係など) の変更に関して許可を与える権限が付与された Board of Architectural Review が設立された。「面」的保存を目指す米国初の歴史地区は全市的なゾーニング規制の一環として指定されたのである。

次いで 1937 年、ルイジアナ州ニューオーリンズ市はゾーニング条例とは別個の新たな市条例によって歴史地区 Vieux Carré Historic District をゾーニングによる地区規制とは別に指定している。

これ以降 1960 年までの歴史的建造物ならびに歴史地区の指定の状況を表-2 に示す。1960 年までに制定された 36 条例のうち、大多数の 29 条例において Historic District Commission などと呼ばれる歴史地区専門の新たな行政委員会が導入され、同委員会に保存すべき地区を指定し、地区の現状変更を監視し、条例を運営してゆくための広範な権限が与えられている³²⁾。

表-2 で注目すべきなのは、初期の保全条例の大部分が地区の保全を目指していることである。対照的に個別の建造物の保存を対象としている条例は比較的少ない。すなわちアメリカの地方政府による歴史的環境保全のための施策は「点」としての建造物の保存ではなく、「面」

表一2 歴史地区 (Historic District) 等の指定状況 (1931~1960)

都市名, 州名	制定年	地区名	監督委員会名
Charleston, S. Carolina	1931	Old and Historic Charleston District	Board of Architectural Review
New Orleans, Louisiana	1937	Vieux Carre Historic District	Vieux Carre Commission
San Antonio, Texas	1939	La Villita	Historic Sites Evaluation Commission ¹
Wilmington, N. Carolina	1946	Historic Buildings District	Board of Architectural Review
Alexandria, Virginia	1946	Old and Historic Alexandria District	Board of Architectural Review
Georgetown, Washington DC. ²	1950	Old Georgetown	National Commission of Fine Arts
Natchez, Mississippi	1951	Historic Natchez District	Architectural Review Authority
Providence, Rhode Island	1951	Historic College Hill District	Historic District Commission
St. Croix, Virgin Island	1951	(separate buildings only)	Board of Architectural Review
Virgin Island	1951	Christiansted	Virgin Island Planning Board
Annapolis, Maryland	1952	Historic Annapolis	Board of Review for Historic Annapolis
St. Augustine, Florida	1953	(separate buildings only)	Zoning Committee
Santa Fe, New Mexico	1953	Historical District	Historical Style District Commission
Tombstone, Arizona	1954	Restoration Zone	Zoning Commission
Boston, Massachusetts ³	1955	Historic Beacon Hill District	Beacon Hill Architectural Commission
Fallington, Pennsylvania	1955	Historical District	Board of Historical Architectural Review
Frederick, Maryland	1955	Historic Frederick District	Architectural Commission
Nantucket, Massachusetts	1955	Old and Historic Nantucket District	Historic District Commission
Charlottesville, Virginia	1956	Restricted Design District	Board of Architectural Review
Lexington, Massachusetts	1956	Battle Green District	Historic Districts Commission
		Monroe Tavern District	
		Hancock-Clarke District	
Philadelphia, Pennsylvania	1956	(separate buildings only)	Philadelphia Historical Commission
Albuquerque, New Mexico	1957	Historic Old Town Zone	Board of Zoning Adjustment
Chicago, Illinois	1957	(separate buildings only)	Commission on Chicago Architectural Landmark
Dover, Delaware	1957	Historic Dover District	Council of City of Dover
Mackinac Island, Michigan	1957	Historical District	----
Lexington, Kentucky	1958	Old and Historic District	Board of Architectural Review
Williamsburg, Virginia	1958	Historic Colonial Area	Board of Zoning Appeals
Berkeley, California	1959	(separate buildings only)	Civic Art Commission
Columbus, Ohio	1959	German Village	German Village Commission
Litchfield, Connecticut	1959	Old and Historic Litchfield District	Historical and Architectural Commission
Lititz, Pennsylvania	1959	Historic District	Board of Historical Review
North Kingston, Rhode Island	1959	Historic District	Historic District Commission
South Kingston, Rhode Island	1959	Historic District	Historic District Commission
Richmond, Virginia	1960	Old and Historic District	Commission of Architectural Review
Santa Barbara, California	1960	El Pueblo Viejo	Architectural Board of Review
Concord, Massachusetts ³	1960	Barret Farm District	Historic District Commission
		North Bridge-Monument Square District	
		American Mile District	
		Main Street District	

出典: Morrison, J.M., Historic Preservation Law, 1965

Williams, Jr., N. & Taylor, J.M., American Land Planning Law, vol.3, 1985 rev.

ただし一部修正を加えた

注1: 1961年設立

注2: Federal Law による

注3: State Law による

注4: Zoning ordinance による。監督委員会の正式名称不明

としての地区の保全から出発しているということが出来るのである³³⁾。

その理由として、①単体の保存をポリス・パワーの行使によっておこなうことは不当なスポット・ゾーニングのおそれがあること、すなわち財産権の平等な保護を定めた合衆国憲法のいわゆる equal protection 条項に違反するおそれがあったこと³⁴⁾、②1926年のユークリッド判決により面的かつ総合的なゾーニング規制が合憲であることが認められたことによって「面」としての地区保全の規制がポリス・パワーの正当な行使とみなされる蓋然性が高くなったことのほか、③「点」としての建造物の保存についてはすでに公共団体ならびに民間の非営利団体による買い取り保存の事例が少なからず存在しており、地方政府が条例によって保全をはかる必要性が相対的に少なかったこと、などをあげることができる。

このように地方政府による歴史的な環境保全のころ

みは「面」としての地区の保全から始まった。これはわが国を始めとして他のおおくの国において歴史的環境保全の歴史が「点」としての単体建造物保存から出発しているのと比較して非常に特徴的なことであるといえる。

「面」としての歴史的環境保全はしたがって、ゾーニングの一種として都市計画の範疇に入ってきたのである。すなわち「面」としての歴史的環境は、公衆の健康・安全・道徳ならびに公共の福祉を目的としたポリス・パワーの行使の合法的な手段のひとつとしての地位を確保していったのである。

ただし歴史的環境保全に関する規制内容は条例ごとに異なっており、条例自体の位置付けならびに保全地区の位置付けもそれぞれ都市ごとに異なっていた。

たとえば、条例の位置付けをみると、従来のゾーニング条例を改正して、歴史的環境保全関係の規制を加えたもの（たとえばオレゴン州ポートランド、アリゾナ州

トゥームストーン), ゾーニングとは別個の条例を制定し, その条例のもとに新たな行政委員会を設立しているもの(ルイジアナ州ニューオーリンズはじめ大多数), 新たな行政委員会を設置するかわりに, Zoning Committee や Board of Zoning Appeals などゾーニング規制に関係する従来の委員会に新たな監視機能を与えたもの(たとえばニューメキシコ州アルバカーキ, フロリダ州セントオーガスチン)など, いくつかの場合があった。

条例による規制の内容も, 大部分が建造物の新築・増

改築ならびに除去を対象にしているが, 移築を含めているもの(たとえばカリフォルニア州サンフランシスコ, メリーランド州アナポリス)も少数ながら存在する。規制範囲も多くはファサードに限っているが, 公共用地から望見できる部分すべてを対象としたもの(たとえば南カロライナ州チャールストン)や, 外観全体を対象としたもの(たとえばミシシッピ州ナッチェズ, ニューメキシコ州サンタフェなど)もあった。

歴史的環境のコントロール主体である Historic Dis-

表-3 National Park System のもと National Park Service が所有する土地 (1940~1986)¹

年	NP ²		NHP ³		NM ⁴		NHS ⁵		NPS(総計) ⁶	
	箇所	面積 ⁷	箇所	面積 ⁷	箇所	面積 ⁷	箇所	面積 ⁷	箇所	面積 ⁷
1940	26	10,321	4	7	82	9,449	5	1	203	21,892
1941	26	10,342	4	7	82	9,457	8	1	205	21,933
1942	26	10,360	4	7	83	9,463	9	2	203	22,002
1943	26	10,377	4	7	84	9,685	14	8	175	22,136
1944	27	11,054	4	8	84	9,273	10	8	179	22,140
1945	27	11,060	4	8	84	9,285	10	8	186	22,201
1946	27	11,062	4	8	86	9,283	10	8	169	20,472
1947	28	11,346	4	8	85	9,279	11	2	171	20,775
1948	28	11,374	5	10	86	9,279	12	2	174	20,816
1949	28	11,419	5	10	84	9,383	12	2	180	23,021
1950	28	12,556	5	10	85	8,963	10	2	182	23,881
1951	28	12,556	5	10	85	8,963	12	2	180	23,741
1952	28	12,589	5	10	85	9,010	11	2	178	23,840
1953	28	12,640	5	10	85	8,999	11	2	180	23,886
1954	28	12,641	6	11	83	8,999	10	1	179	23,886
1955	28	12,670	6	11	84	8,975	10	1	181	23,899
1956	29	13,130	8	31	83	8,957	10	1	181	24,397
1957	29	13,136	8	31	83	8,974	10	1	180	25,086
1958	29	13,106	8	32	83	8,988	10	1	182	23,882
1959	29	13,205	7	32	83	8,984	12	1	182	23,882
1960	29	13,208	8	32	83	8,981	12	2	187	25,705
1961	30	13,211	9	32	83	9,005	15	2	192	25,958
1962	31	13,333	9	32	80	8,926	16	2	182	23,882
1963	31	13,338	10	32	77	8,935	22	3	182	23,882
1964	32	13,820	10	39	77	9,062	22	3	203	26,775
1965	32	13,826	10	39	77	9,062	23	3	214	27,168
1967 ^a	33	13,903	13	44	81	9,066	42	8	258	27,510
1968	33	13,890	13	44	82	9,596	45	8	263	28,048
1969	35	14,453	13	44	83	9,826	47	9	273	29,117
1970	35	14,458	13	44	85	10,222	49	9	278	29,508
1971	35	14,463	13	44	85	10,222	52	10	281	29,629
1972	38	14,729	14	47	83	9,717	58	10	297	28,878
1974 ^a	38	14,777	16	50	83	9,826	62	11	309	29,031
1975	38	15,344	16	51	81	9,604	51	11	286	29,090
1976	37	15,364	18	63	82	9,610	52	11	291	29,389
1977	37	15,374	18	64	82	9,618	53	13	294	29,571
1978	39	15,678	22	66	92	50,233	59	14	320	70,541
1979	39	15,683	22	66	92	50,236	59	14	320	70,797
1980	48	15,800	25	68	78	50,156	64	16	333	70,936
1981	48	44,469	26	91	78	4,458	63	16	334	73,658
1982	48	45,414	26	99	78	4,455	63	16	334	74,800
1983	48	45,427	26	91	79	4,456	63	16	335	74,845
1984	48	45,454	26	92	77	4,456	62	16	334	74,912
1985	48	45,739	26	92	77	4,536	62	16	337	75,749
1986	49	45,790	26	92	76	4,536	63	16	338	75,862
1987	49	45,875	26	94	78	4,626	64	16	343	76,055
1988	50	45,955	29	96	79	4,637	68	16	354	76,176

出典: Annual Statistical Abstract of the United States, Bureau of the Census, U.S. Government Printing Office, Washington D.C.

注1: 1940年以前は統計の項目が異なり, 同一書式での比較はできない

注2: National parks

注3: National historical parks, なおNHPはNPなどに移管されることが多く, 数値の変動が大きい。

注4: National monuments

注5: National historic sites

注6: National Park System, 総計のなかには表記載の項目のほか, National military parks, National battlefields, National battlefield parks, National battlefield sites, National memorials, National capital park などの面積が含まれている

注7: 面積はすべて1,000エーカー単位

注8: 集計の期日は年度によって異なり, その関係上1966年ならびに1973年のデータは原本に記載されていない

strict Commissionなどの行政委員会と従来の計画行政を担当する都市計画部局のいずれが最終的な拒否権(veto)を保持するのといった行政機構上の役割分担も必ずしも明確ではなかった。すなわち、「面」としての歴史的環境の保全はもっぱらポリス・パワーの行使として合法化されるという側面においてゾーニングの論理に依拠していたものの、実際の行政上の整備は立ち遅れており、歴史地区としての位置付けも従来のゾーニングによる土地利用規制に付加的に重ねられたいわゆるオーバーレイ・ゾーンに過ぎなかったといえる。

3.2 連邦政府による歴史的環境保全の努力

2.2節で述べたように第Ⅰ期における連邦政府による歴史的環境保全の努力としては、1906年法があるが、これは指定対象が限られており、また指定の方針も必ずしも一貫していなかった³⁵⁾。保存地の管轄も国立公園サービスのほか、陸軍省、農務省に分かれていた。特に東部の史跡の大部分はNational Military Park, National Battlefield Siteなどの名称のもと、陸軍省によって管理されていた。

1933年にこれら連邦所有の保存地はナショナル・モニュメントとともに一括して国立公園サービスのもとに移管されている。この所轄替えは決定的な路線変更を意味している。それまでの史跡を中心とした歴史的環境は、愛国教育ならびに一定の史観にもとづいた歴史教育の手段としてとらえられていたのに対し、国立公園サービスが所轄することになった歴史的環境は国立公園システムの一環として保全を要しかつ国民の利用に供すべき環境の一部として位置付けられることになったのである。

1933年以降、これらの諸地区は実態的には国民に開放された公有地として同一の機能を果たしている。国立公園サービスの所轄になる各種の地区とその面積の推移は表—3に示すとおりである。

国立公園サービスの所轄外の土地の保全まで対象とした施策の一環として、連邦政府は1935年、新たに史跡法(Historic Sites Act, 1935年法と呼ぶ)を制定し、その冒頭に「国家的に重要な史跡、建造物、および物品(historic sites, buildings, and objects of national significance)を合衆国国民の靈感と利益(inspiration and benefit)のために保存することは国の政策としてこれをおこなう」ことを宣言している。

また同法により、内務長官に歴史的環境保全のための広範なプログラムをおこなう権限が与えられた。その権限には、保全のための調査ならびに記録作成、地区指定、保全地区の現状変更の規制、歴史的環境保全のための私有地の取得などが含まれていた。

1935年法によって、国立公園サービスによるHistoric Sites Surveyが実施されるようになり、1943年に戦争によって調査が中断されるまでに560か所の史跡をリ

スト化し、うち10か所以上をNational Historic Siteに指定している³⁶⁾。やや遅れて1960年よりNational Historic Landmarkの指定がなされるようになった³⁷⁾。これによって国立公園システム以外の土地についても間接的ながら保全のてだてが講じられるようになったのである。

ただし、1935年法による地区指定はいずれも国家的見地から判断して貴重であるものに限られており、後述するナショナル・レジスター(1966年)が州もしくは地域の見地から判断して重要な地区までも含むのに比較して指定範囲が限定されていたといえる。保全の手段も原則として対象地を連邦政府の所有地として国立公園サービスの直接の管理下に置くというものであった。したがって、各地の地方政府が試みていたような地域的特色を持った、かつ私有地が大半を占める歴史的地区の保全とは目的が必ずしも一致しなかった。

むしろ、1930年代の歴史的環境保全の施策はニューディール政策にともなう不況対策という側面を色濃く持っていたといえる。F. ルーズベルト政権下の1933年、失業中の若年者25万人を国立公園サービスなどがおこなっている保全活動に参加させることを目標とした組織としてCivilian Conservation Corps(以下、CCCと呼ぶ)が設立されている(1933年4月5日大統領命令第6101号)。

CCCの活動は森林の保全など自然環境の保全が中心であったが、1935年法によって指定されたHistoric Siteの保全整備にもCCCの労働力が活用されていた³⁸⁾。CCCの活動は第2次世界大戦によって突然中止される1942年まで活発に続けられた。CCCの総キャンプ数は16953にのぼり、うち841キャンプが国立公園システム内で実施された³⁹⁾。

CCCの設立と同じ1933年には失業中の建築家ならびにドラフトマン救済の意味を込めて、国内の貴重な建造物の実測図面作成プロジェクトであるHistoric American Buildings Survey(以下、HABSと呼ぶ)が開始されている。たとえば1934年1～3月の3か月間にHABSによって772人が職を得、882件の建造物について5110枚の実測図と3260枚の写真が作成されているのである⁴⁰⁾。HABSは1935年法によって法的根拠を与えられ、現在に至っている⁴¹⁾。

しかし、アメリカ合衆国の第二次世界大戦参戦とともに、歴史的環境保全の動きは一挙に鎮静化した。また戦後1960年代前半までの時期はアーバンニューアルの補助金事業(1949年～1974年)に代表される都市再開発が連邦政府の主要な課題となり、歴史的環境の保全におおきな関心が払われることはなかったといえる^{42), 43)}。

4. まとめ

1920年代までのアメリカにおける歴史的環境保全の動きは、単発的なものにとどまっており、保全対策も史跡や単体の建造物が中心であったといえる。保全の目的も独立戦争や南北戦争など国家の成立にかかわりのある事績の顕彰が優先しており、次いで記念碑的な建造物の博物館としての保存がおこなわれた。

全体として国家的な事績の顕彰と歴史的環境の保全とが未分化であり、物理的な環境よりも歴史的事象のほうが保全対象として優先していたといえる。ここにこの時代の歴史観を読み取ることができる。また、運動主体も民間の保存団体が主流であった。

地方政府による都市計画システムと歴史的環境の保全とは多くの場合独立したコントロール体系として併存し、都市内の建築行為に対する総合的な制御の指針を持たなかった。

歴史的環境保全の動きは1930年代にひとつの頂点を迎える。経済不況のなかで雇用対策として、また、国家意識の高揚手段として歴史的環境の保全施策が浮上してきたのである。国立公園システムの国立公園サービスへの一元化(1933年)や史跡法の制定(1935年)など連邦政府の動きも活発で、地方政府においても歴史地区指定のための条例の制定など歴史的環境保全の枠組みが整備されていった。

とりわけ地方政府による歴史的環境保全条例は、通常「点」としての建造物の保存制度に先んじて定められており、ここにアメリカにおける歴史的環境保全制度のひとつの特徴をみることができる。

「点」としての建造物は買い取りによって主として民間の手で保存され、「面」としての歴史地区はおもに地方政府による条例のもとに保全されるというのが一般的な構図であった。

この背景には1926年のユークリッド判決によって総合的なゾーニング条例の合憲性が確立し、地方政府が歴史的環境の「面」的なコントロールに乗り出す法的な基盤が整備されたことがあった。一方「点」としての建造物の公的規制による保存は違法なスポット・ゾーニングのおそれがあるとして忌避される傾向があった。

第2次世界大戦による一時的な活動休止時期を迎え、さらに、1950年代から1960年代前半にかけてはアーバンリニューアル・プロジェクトに代表される都市再開発が都市計画の主要な関心事であり、この時期、歴史的環境の保全にはそれほど関心は払われなかったといえる。したがって1960年代前半まで、本論で述べた歴史的環境保全の基本的な枠組みは変わらなかったのである。

注

- 1) 歴史的環境保全に関連した歴史を時代区分する試みはこ

れまでいくつかなされている。たとえば Hosmer はウィリアムスバーグ以前(～1920年代半ば)、ウィリアムスバーグからナショナル・トラストの成立まで(1920年代半ば～1949年)、ナショナル・トラストの成立以降に区分している(Hosmer, Jr., C.B., *Presence of the Past: a History of the Preservation Movement in the United States before Williamsburg*, G.P. Rutnam's Sons, 1965, 同, *Preservation Comes of Age: From Williamsburg to the National Trust, 1926～1949*, 2 vols, University Press of Virginia, 1981)。また、Birch らは都市計画と歴史的環境保全との関係の歴史を振り返り、ニューディールまでの初期、戦後から1960年代にかけての中期、1970年代以降の後期、さらにレーガン政権によるニューフェダリズム以後の計4期に分けている(Birch, E.L. & Roby, D., *The Planner and the Preservationist: An Uneasy Alliance*, *APA Journal*, Vol. 50, No. 2, 1989, pp. 194～207)。

わが国では河合正一らによって、19世紀までの「法整備以前」、第二次大戦までの「萌芽期」、1960年代までの「確立期」、それ以降の「強化期」という分類が試みられている(河合正一ほか、「アメリカ合衆国に於ける歴史遺産保存(その1, 2)」, 『日本建築学会大会学術梗概集(近畿)』, 1980. 9, pp. 1421～1424)。

- 2) たとえば、建造物保存の歴史に関しては注1であげた Hosmer の2著作(Hosmer 1965, 1981)がもっとも詳細である。また、Hosmer の扱わなかった1950年以降の歴史については、Glass, J.A., *The Beginnings of a New National Historic Preservation Program, 1957 to 1969*, American Association for State and Local History, 1990が詳しい。そのほか、Murtagh, W.J., *Keeping Time: The History and Theory of Preservation in America*, Main Street Book, 1988, Stipe, R.E. & Lee, A.J., eds., *The American Mosaic: Preserving A Nation's Heritage*, US/ICOMOS, 1987, Duerksen, C.J. & Bonderman, D., *Preservation Law: Where It's Been, Where It's Going (A Handbook on Historic Preservation Law, Conservation Foundation & National Center for Preservation Law, 1983所収)*, With Heritage So Rich: A Report of a Special Committee on Historic Preservation, Random House, 1966, などに包括的な歴史の記載がある。

また、邦語文献としては、河合正一らによる前掲論文(1980)のほか、小林文次による「アメリカにおける建築史研究と文化財保護」, 『建築雑誌』, 第86巻第1038号, 1971, pp. 495～499, 「アメリカの保存事業」, 『古建築』, 第19号, 1957, pp. 34～41, 「アメリカの文化財保護」, 『月刊文化財』, 第29号, 1966, pp. 30～34, などの一連の著作、矢作 弘『町並み保存運動 in U.S.A.』, 学芸出版社, 1989 などがある。

- 3) Hosmer (1965), pp. 29～30
4) Hosmer (1965), pp. 41～62, 同団体の活動については、Johnson, G.W., *Mount Vernon, The Story of a Shrine: an Account of the Rescue and Continuing Restoration of George Washington's Home by The Mount Vernon Ladies' Association*, Mount Vernon Ladies' Association, 2nd ed. 1991に詳しい。同組織は現在も

- Mount Vernon を所有しており、その維持管理を行っている。
- 5) Hosmer (1981), pp.188~190
 - 6) Hosmer (1965), p.65
 - 7) National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty. 英国のナショナル・トラストについては、西村幸夫「英国ナショナル・トラストの道程と歴史的環境保全運動の展開(1)~(4)」,『都市問題』,第79巻9~12号(1987),木原啓吉『ナショナル・トラスト』,三省堂,1984,ロビン・フェデン著四元忠博訳『ナショナル・トラスト—その歴史と現状』,時潮社,1984に詳しい。
 - 8) 同団体は1898年に Society for Scenic and Historic Places and Objects, さらに1901年には American Scenic and Historic Preservation Society と名称変更し、活動の対象を当初のニューヨーク州のみから全国に広げることを目指している(Hosmer (1965), pp.93~100)。なお英国ナショナル・トラストに類似した団体としては、英国ナショナル・トラスト創設4年前の1891年にマサチューセッツ州に設立された Trustees for Public Reservations (のちに Public の語を削除)があるが、これは州内の環境保全に活動の対象を限っていた。
 - 9) Hosmer (1965), p.239
 - 10) Ibid., pp.155~156, 現在の The Preservation Society of Charleston。
 - 11) Hosmer (1981), p.1245
 - 12) National Park Service, The National Parks : Shaping the System, National Park System, 1991, pp.28~30
 - 13) ナショナル・メモリアルは1876年のワシントン・モニュメント(コロンビア特別区)の建設認可に始まる制度で、1990年末現在国立公園システムの一部として26か所計7949.16エーカーが国立公園サービスの管理下にある(U.S. Department of the Interior, The National Parks : Index 1991, U.S. Government Printing Office, 1991)。
 - 14) Hosmer (1981), pp.11~73, John D. Rockefeller, Jr. のウィリアムスバーグとのかかわりは, Gonzales, D.J., The Rockefellers at Williamsburg, EPM Publications, 1991に詳しい。
 - 15) たとえば Henry Ford の個人的な民家コレクションをもとにミシガン州 Greenfield に民家村がオープンしたのは1933年であった。ただし生活様式全般を展示するという Ford の野外博物館の構想は1920年代半ばにさかのぼることができる(Hosmer (1981), pp.75~97)。
 - 16) National Park Service (1991), p.30, 現在の Chickamauga and Chattanooga National Military Park, 面積9256.69エーカー。
 - 17) National Military Park としてテネシー州 Shiloh (1894.12.27), ペンシルバニア州 Gettysburg (1895.2.11), ミシシッピ州 Vicksburg (1899.2.21), より規模の小さい National Battlefield Site としてメリーランド州 Antietam (1890.8.30)がある。
 - 18) Lee, R.F., The Antiquities Act 1906, National Park Service, 1970, p.1
 - 19) Ibid., pp.9~10, しかしこの請願は採択されなかった。
 - 20) Congressional Record 47th Cong. 1st Session, (1882), p.3777, quoted in Lee (1970), p.10
 - 21) Lee (1970), pp.18~20
 - 22) 16 USC §§431~433. 古物法(1906年)成立の事情については, Lee (1970), pp.47~76, Rothman, H., Preserving Different Pasts : The American National Monuments, Univ. of Illinois Press, 1989, pp.34~51に詳しい。
 - 23) Historical Statistics of the United States, U.S. Bureau of the Census, Government Printing Office, 1975, p.396
 - 24) Haar, C.M., Land-Use Planning, 4th ed., Little Brown, Boston, 1989, p.164
 - 25) Mass Gen Laws, ch.452 §1 (1898), 同法の規定とこれに関する1899年の判決 (Attorney General v. Williams, 174 Mass 476, 55 NE 77 (1899)) については, Williams, Jr. N. & Taylor, J.M. (1985), Vol.3, pp.389~392に詳しい。なお, ボストン中心部に関してはのち1904年ならびに1905年に広域的な高さ規制の州法が定められている。
 - 26) Copley Square に面して Trinity Church (H.H. Richardson 設計, 1872~1877年, National Historic Landmark), New Old Church (Cummings & Sears 設計, 1874~1875年, National Historic Landmark), Boston Public Library (McKim, Mead, & White 設計, 1887~1895年, National Register of Historic Places) などの建物が当時すでに存在していた。
 - 27) Maryland Gen Laws ch.42 (1904)
 - 28) たとえば, ボストンにおける高さ規制に関しては, 1899年連邦最高裁においてその合憲性が支持されている (Attorney General v. Williams, 174 Mass. 476, 55 N.E. 77, 77 (1899))。
 - 29) 寺尾美子「アメリカ土地利用計画法の発展と財産の保障(1)」,『法学協会雑誌』,第100巻第2号(1983), p.352。
 - 30) たとえば, 渡辺俊一『比較都市計画序説』,三省堂,1985, p.166. ユークリッド判決については寺尾美子, 前掲論文, pp.315~334に詳しい。
 - 31) Hosmer (1981), pp.238~241, Murtagh (1988), p.105
 - 32) 表-2にみられるように Historic District Commission あるいは Board of Architectural Review と称することが多い。委員は通常5~9人, 建築家・建築史家・不動産取引の専門家・弁護士・地元住民団体の代表などによって構成され, 首長が任命すると規定しているものが大半である (Roddewig, R.J., Preparing a Historic Preservation Ordinance, Planning Advisory Service Report No. 374, American Planning Association, 1983, pp.10~11)。同委員会の主要な役割は, 公開が義務づけられている例会(通常月1回)において現状変更の可否を住民の意見を参考に出席委員による投票によって決定することである。
 - 33) ただし, 一部の条例では保全地区を限定的に定めることをせず, 開発行為が発生するたびに周辺地区の性格を考慮して当該建物がそこに建設されるものとしてふさわしいかどうか委員会に個別に審査を委ねるという形式をとっていた(たとえばイリノイ州シカゴ, ペンシルバニア州フィラデルフィア)。また, 地区と単体の双方を対象にしたもの(たとえばニューメキシコ州サンタフェ, ヴァージニア州ウィリアムズバーグ)もあった。
 - 34) Costonis, J.J., The Chicago Plan : Incentive Zoning

- and the Preservation of Urban Landmarks, *Harvard Law Review*, Vol. 85, 1972, p. 602, note 93
- 35) たとえば, 1930 年までに指定された 59 のナショナル・モニュメントのなかには 1912 年に噴火した火山一帯 (アラスカ州 Katmai 2 697 590 エーカー, 1918 年指定) から, ニューヨークの自由の女神 (10.38 エーカー, 1924 年指定) まで含まれており, モニュメントの規模, 内容ともに非常に幅が広がった。
- 36) Mackintosh, B., The Historic Sites Survey and National Historic Landmarks Program; a history, History Division, National Park Service, 1985, p. 20, なお, Historic Sites Survey の正式名称は National Survey of Historic Sites and Buildings であった。
- 37) Ibid., p. 45, 最初の指定地は, アイオワ州 Sioux 所在の Sergeant Floyd Monument (1960.6.30 指定) だった。
- 38) たとえば, 1940 年に National Historical Monument に指定された Appomattox Court House (ヴァージニア州) の修復工事には, 1930 年代後半に Yorktown (ヴァージニア州) の一連の建造物の修復を担当した 1 351 人の CCC の労働者が従事したという (Hosmer (1981), p. 625)。CCC の概要については, Wirth, C.L.; Parks, Politics, and the People, University of Oklahoma Press, 1980, pp. 94~157
- 39) Wirth (1980), p. 127, 1 キャンプあたりの実人員は時期によって変動がある。たとえば 1935 年 8 月は平均 210 人, 1936 年 6 月は平均 134 人だった (ibid., p. 121)。
- 40) Ibid., p. 191
- 41) HABS は 1990 年 10 月 1 日までに, 22 516 件の建造物の調査を完了し, 実測図面 45 891 枚, 大判写真 106 895 枚を作成している (Historic American Buildings Survey/Historic American Engineering Record, Annual Report 1990, U.S. Department of Interior, 1990, p. 4)。
- 42) アーバンリニューアルの連邦補助金プログラムは, 1975 年末現在累計で 2 102 プロジェクト (うち完了したもの 1 141 件, 実施中のもの 956 件, 計画中のもの 5 件), 連邦補助金総額 1 017.6 億ドルとなっている (1975 Statistical Yearbook, U.S. Department of Housing and Urban Development, 1975, p. 19)。なお, 1954 年住居法により住居地区の修復もいわゆるコミュニティ開発の一環として Rehabilitation Grants Program により連邦政府補助金の支出が可能となっているが, その実績は 1966 年末までの累計で 1 999 件, 278 万ドルと 1960 年代前半までは僅少であった。1976 年末までの累計では 60 357 件, 17 512 万ドルであり, 1960 年代後半以降急増していることがわかる (1976 Statistical Yearbook, op. cit., p. 14)。また, 住宅修復に対する融資制度 (Rehabilitation (Residential) Loan Program) も 1965 年に開始されるなど, 全般に第二次大戦後 1960 年代前半までは歴史的環境保全に関する動きは鈍かったといえる。
- 43) わずかにこの間 1949 年に, アメリカにおける歴史的環境保全を推進するための非営利団体である米国ナショナル・トラスト National Trust for Historic Preservation を設立するための立法が成立している。米国ナショナル・トラスト設立の経緯ならびにその後の活動についてはすでに詳細がまとめられているのでここでは扱わない (米国ナショナル・トラストの通史として, Finley, D.E., History of the National Trust for Historic Preservation 1947~1963, National Trust for Historic Preservation, 1965, Mulloy, E.P., History of the National Trust for Historic Preservation 1963~1973, Preservation Press, 1976 がある)。
- (1992 年 6 月 25 日原稿受理, 1992 年 10 月 26 日採用決定)