

日本《景观法》制定过程的基础研究 ——聚焦关键人物西村幸夫及其方法框架

Study on the Formulating Approach of Japanese "Landscape Law": Focusing on the Key Researcher Yukio Nishimura and his Methodology Framework

傅舒兰
Fu Shulan

摘要: 本文主要围绕日本《景观法》制定过程中的城市规划研究展开,着重剖析关键人物西村幸夫的研究影响和作用于国家立法的过程。文章通过整理研究者历年课题、著作,结合访谈对研究的组织、推进、展开以及影响立法的方式进行了逐层解析,并将这个历史过程总结归纳为“地方实践、高校研究、国家立法”的联动模式。

Abstract: This paper mainly focuses on the formation of "Landscape Law" in Japan, and its key researcher Yukio Nishimura in urban planning field. By analyzing Nishimura's academic background, the legislative process, and the key points, the author analyzes the researcher's role in the process, by which ways it was organized, promoted, expanded, and by what means it influenced and promoted the legislation, which summarized a "local practice, university studies, national legislation" linkage mode.

关键词: 景观; 规划; 景观法; 西村幸夫; 城市管理立法; 日本

Keywords: Urban Landscape; Planning; Landscape Law; Yukio Nishimura; Urban Management and Legislation; Japan

国家自然科学基金(51408533), 中央高校基本科研业务费专项资金资助(2018QNA4036)

纵观日本现行与城市管理相关的国家法,除了《都市计画法》(1968年修正)与《建筑基准法》(1950年)^①之外,还有新近颁布的《景观法》(2004年)。针对城市中围绕“眺望”“景观”等关键词的权益诉讼日益多发,将难以界定的“景观权”作为公共财产给予立法保护的这一举措,不仅在日本国内引起极大震动,也引起了其他国家相关学者的关注。目前已有的中文论文,基本围绕《景观法》内容解读^[2]、立法过程与实施办法^[3,4],以及其对我国城市景观空间管制的借鉴意义^[5-7]等三个方面展开。通过这些研究,已明确日本《景观法》乃是基于维护城市景观的现实需求,且在内容上参考德国、法国、意大利、英国、美国等国相关城市规划法规制定的;但对于制定过程中所采用的方式方法,以及各种影响法律最终顺利颁布并发挥现实效用的作用因素,仍缺乏重视。

本文在梳理历史背景、立法过程的基础上,观察到一条非常显著的“地方实践、高校研究、国家立法”联动的推进轨迹,以及在“高校研究”环节中起到决定性作用的人物之一——西村幸夫。因此,本文区别于既有的研究成果,将着重从关键人物的学术思想形成、研究工作开展,以及发挥作用的模式等入手,进行较为深入的剖析。其目的除了进一步厘清为日本《景观法》形成提供扎实基础的研究展开过程外,还试图为城市规划领域的研究者提示一种组织开展研究并影响推进现实发展的方法构架,为正在步入全面完善城市管理立法的中国,提供研究层面的过程和方法论参考。

1 日本《景观法》的立法背景

纵览日本在《景观法》之前颁布的与城市管理相关的近代法律,出于维护城市景观的考虑而设定的条款依次为:(1)1911年颁布的《广告物取缔法》;(2)1919年颁布的《市街地建筑物法》及《都市计画法》中出现的“美观地区”与“风致地区”指定制度;(3)1966年颁布的《古都保存法》中出现的“历史风土特别保存区域”与“历史风土特别保存地区”指定制度;(4)1975

作者: 傅舒兰, 博士, 浙江大学副教授。fushulan@zju.edu.cn

① 两法最早可以追溯到1919年的《都市计画法》与《市街地建筑物法》(俗称旧法),《都市计画法》是在1919年基础上,于1968年进行修正后颁布(俗称新法);而《建筑基准法》则是将1919年旧法中的“市街地建筑物法”部分内容独立出来,于1950年修订颁布的法律^[1]。

年颁布的《文化财保护法》中出现的“传统建造物保存地区”指定制度。从条款内容及其制定的时代背景来看，二战前围绕“城市美”的制度设计主要由向西方学习的精英阶层所带动^[7]；而战后围绕历史城镇保护制度的出台，则主要由抗议经济发展带来漠视生态、破坏城镇环境等问题的基层民众运动所促发和推动^[8]。

战后日本城市的快速增长和更新导致了各种景观问题，其中多为高层建筑建设引发的景观纠纷，例如1964年京都塔建设影响城市眺望、1971年横滨山手地区高层住宅建设影响周边住宅观景等事件。这些事件和问题不仅导致了民间保护组织机构的扩大化和全国化，其所引发的市民团体乃至专家的反对呼声，直接促使地方层面景观条例的出台，例如《京都市市街地景观条例1972》《横滨市山手地区景观风貌保存要纲1972》。而1975年修订国家法《文化财保护法》时引入的“重要传统建造物群保存地区”制度，进一步给予了地方制定景观条例的法律基础。在这个背景下，日本地方政府于1970年代末步入了依据“美观地区”与“重要传统建造物群保存地区”等法律规定，结合各自实际情况制定景观条例的探索高峰期。

也就是说，在国家颁布《景观法》之前，日本各地已经制定了相当数量的地方景观条例。其中相对成功的探索，也由国家城建主管部门（当时的建设省）整理总结为若干报告，例如《宜居街区营造的基本思考方式1981》《都市景观形成范例城市制度1987》《莹润·绿·景观范例街区营造1990》等，推广供各地学习。而1992年颁布的“地方分权”政令，释放出中央进一步解除与地方上下级关系的信号，前所未有地肯定了地方政府应有的独立行政权限；随之进行的《都市计画法》修订也从另一层面推动各级政府改变行政主导，鼓励“自下而上”提出城市规划管理思路，甚至进行了“社区营造”的立法尝试^①。

由此不难发现，《景观法》的立法主要基于两个大方面的背景。其一，从1960年代末开始，日本社会经济快速发展，其所导致的景观纠纷和实际问题促使地方政府早于国家开始了法律条例制定。到1980年代，已通过大量的地方景观条例制定，积累了充分的地方经验。其二，1992年国家“地方分权”政令释放出中央与地方解除行政上下级关系的信号，进一步鼓励地方进行城市规划管理的探索，并在意识形态上开辟了“自下而上”总结地方经验制定国家法律的通道。

2 城市景观及其保护制度相关的日文研究

从目前最全的日语学术检索系统 CiNii 收录的数据来看，日本较早论及“景观”二字的是20世纪初地理学领域的论文^[10,11]，随后才逐渐在其他领域展开，并出现与城镇建设相关的“聚落景观”^[12]“历史景观”^[13]“都市景观”^[14,15]等基本论述。最初涉及“保护”这个与《景观法》制定目的直接相关的话题，出现于1950年代末园林学领域的“景观保护”^[16]与“景观规划（计画）”^[17]这两个概念，主要对应自然景观与生态地形的保护与规划。但对于《景观法》涉及的主体对象——城市中的景观（都市景观），则是到了1960年代末才开始受到关注。1966年《都市问题》首先刊登了一篇介绍法国景观保护政策的论文^[18]，两年后又刊登了一篇讨论在东京最核心城区内设定建筑控制以保护城市景观的论文^[19]，随后才在建筑与规划领域开始了围绕城市景观的一系列讨论与研究。

因此本文抽取“保护（保存）”“城市景观（都市景观）”“景观条例”“景观法”等四个关键词，对1960年代（城市景观开始被关注）—2000年代（《景观法》颁布并实施）期间的学术论文进行了全面统计（图1），试图考察相关研究展开与法令颁布的因果关系。从统计的结果可以看出：（1）对于“保护”问题的关注，不断呈现出平稳上升的势头；（2）对于“城市景观”问题的关注在1980年代后出现过一次急剧上升；（3）关于景观问题的条例制度化讨论，出现于1980年代，但呈现出明显的发展上升势头则是在1990年代之后；（4）而对于“景观法”的讨论，在1980年代中期首次出现相关提法后，在1990年代并没有相应论文的出现，一直到《景观法》颁布以后，才爆发式地出现了许多相关论文。

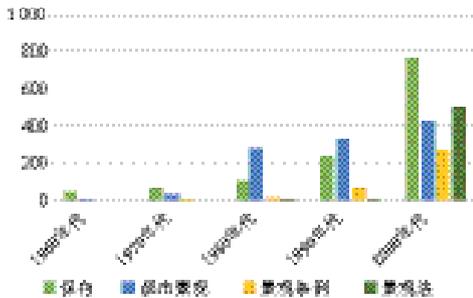


图1 围绕四个关键词的研究论文统计（建筑与规划领域）
资料来源：作者根据日语学术检索系统 CiNii 检索数据绘制

① 1990年代，在日本经济放缓、中央放权地方政府等一系列经济政治背景下，传统由行政主导的城市规划不再能很好地发挥作用，而扎根于1960年代基层群众发起城乡环境保护运动的“社区营造”逐渐被引入城市规划体系，产生了一种“自下而上”考虑并推动城市规划制定和管理的模式。其中最外显的变化是各级政府原有的规划职能部门科室，都从“都市计画”改为“社区营造”。城市规划进入地方主导时代^[20]。

从以上统计分析来看,在《景观法》颁布之前,学界围绕保护(保存)、城市景观(都市景观)、景观条例等关键词逐渐展开了相关研究,其发展轨迹呼应了前文提及的立法背景:由于1960年代末—1970年代频发由景观问题引起的诉讼事件,学界于1980年代开始关注城市景观;1970年代末—1980年代进入地方制定景观条例的高峰期后,学界于1990年代开始展开景观条例相关的讨论。2004年颁布《景观法》后,学界开始出现大量讨论“景观法”的论文。总体上看,这些一般研究的展开要滞后于实践。在《景观法》颁布前,对于各地景观条例的研究有所推进,但并没有一篇提出国家立法,或者从国家立法层面来考虑从国外引入景观法的论文。由此,提出了一个疑问,《景观法》的制定难道并未经过系统的讨论与研究吗?

显然这一假设并不可能,因为以上统计并没有将国家课题纳入。因此,本文另从日本国会图书馆的基础数据库以及日本主管国家级课题机构“日本学术振兴会”的课题数据库中,再行查找并统计1990—2003年《景观法》颁布前与城市景观法制相关的著作与研究课题(表1)。

将这些课题与《景观法》颁布的相关时间节点进一步对照,可以发现:在1992年施行“地方分权”政令的背景和各地多发景观权益相关诉讼的现实诉求下,在法学界首先展开了围绕城市景观保护的法理研究;随后2000年国家颁布的《地方分权一括法》重新划分各级政府行政权限、废止中央地方的上下级关系^[21],在实施层面的城市规划领域进而展开研究,直指景观基本法的制定。

表1 日本景观制度法律相关的国家课题

	负责人	课题名	研究方向	经费类别	课题时间
1	西村幸夫	面向城市景观基本法制定的法制及规划理论研究	城市规划	基础研究(B)	2003—2005
2	北泽猛,西村幸夫	景观基本法的提议与研究	城市规划	基础研究(B)	2000—2002
3	野吕充	城市景观保护与培养相关的法律比较研究	公法学	基础研究(C)	2001—2002
4	冈本沼治	城市土地所有权的将来—现代城市法	民事法学	基础研究(C)	1996—1998
5	伊藤护也	景观保护相关的法社会学研究	基础法学	一般研究(C)	1993—1994

资料来源:“日本学术振兴会”课题数据库, <https://kaken.nii.ac.jp/>

北泽猛与西村幸夫负责的“景观基本法的提议与研究(2000—2002)”课题,恰好应对2000年国家颁布的《地方分权一括法》,同时早于景观法相关提议的出现。作为该课题成果的著作《都市风景计画——欧美国景观控制方法及其案例》于2002年出版。出版次年,小泉内阁提出《建设美丽国度政策纲要2003》《观光立国行动计划2003》等政治纲领,同时西村幸夫继续获得国家基金资助以推进“面向都市景观基本法制定的法制及规划理论研究(2003—2005)”。作为该课题成果的《日本风景计画》一书于2003年中旬出版,该书最末提出的13条建议,有6条被2004年颁布的《景观法》完全采用,2条被部分采用。这些课题成果,无论在时间上还是内容上,都与《景观法》的颁布紧密契合,因此不难提出本文假设:聚焦解析研究者西村幸夫,将是进一步理解日本如何从1980年代各地广泛开展景观条例制定,且通过城市规划领域的研究,推进并最终促成2004年国家层面《景观法》颁布的关键所在。

3 西村幸夫研究思想的形成轨迹

现任东京大学教授的西村幸夫,对日本城市历史环境与保护的研究始于日本今井町历史空间与土地的研究(1979年)^[22]与翻译引进艾伦(Dobby Alan)的“保存与都市计画”(1980年)^[23]。随后他持续关注、发表并直接指导了超过200篇以上的相关论文。将西村幸夫承担的国家级科研项目、出版的主要著作、《景观法》制定前后的关键节点三项按时间次序列出,比较考察他研究思想的形成轨迹(表2),可以清晰看出《景观法》相关的法规制度建设、重要事件节点与西村幸夫研究课题和著作的紧密关联。

1992年日本《都市计画法》的修改,提出市民可以直接参与甚至主导所在市、町、村的城市规划方针制定,为对应这种并不熟悉的、由下而上制定城市规划的新方式,西村于1992年首先开始了对英国“市民信托”(Civic Trust)的研究,试图为当时的日本探寻民间组织参与和居住区规划建设决策的操作方法与具体步骤。由于市民信托运营和操作的基本价值观是保护自己所在街区的历史环境,作为该研究的自然延伸,西村渐进式地展开了从历史街区的控制规划方法(1993)、景观用地划分的控制手法(1995),到眺望景观保护规划方法(1997)相关的景观控制方法论研究。这些研究主要还是对国外已有方法论的学习引进,包括英国、法国、意大利、奥地利、德国、美国、加拿大等七国,并总结在2002年出版的《都市风景计画》^①一书中。

① 此书已有中译本。西村幸夫.城市风景规划——欧美国景观控制方法与实务[M].张松,蔡敦达,译.上海:上海科学技术出版社,2005.

基于 1990 年代的研究积累，顺应 2000 年日本改法推进地方自治的潮流，西村于 2000 年正式围绕“景观基本法的提议”展开系统性的归纳总结。此项研究梳理了日本本国的景观规划发展历程，在总结 1980 年代开始的制定景观条例的经验及借鉴欧美实施景观控制规划方法的基础之上，提出了 13 条直指景观法制定的建议。这项研究成果在 2003 年以《日本风景计画》为书名公开出版。研究的进行与推进，恰好处于小泉内阁掌权且致力于发展日本观光旅游业的时期。

13 条建议一经提出，立即反映在了国土交通省于 2003 年发布的《建设美丽国度政策纲要》中；并有 6 条建议被次年通过的《景观法》完全采纳，2 条被部分采纳（表 3）。研究成果如此大比例地直接反映到法律中的案例，在城市规划领域并不多见，在日本可能是继石田赖房的博士论文直接反映到《都市计画法》修订内容后的第二例。因此在下文将进一步围绕西村组织展开相关研究的方式和发挥影响的作用方式进行深入剖析。

表 2 《景观法》相关的制度建设与西村幸夫研究课题和著作

时间	《景观法》相关的制度或重要事件	西村主持的研究课题	西村出版的书籍
1980 年代	结合“美观地区”与“重要传统建造物群保存地区”制定景观条例的高峰期： · 1981 旧建设省颁布“营造宜人街区的基本设想”； · 1987 旧建设省出台“城市景观形成模范城市制度”； · 1990 旧建设省颁布“宜人、绿、景观模范街区营造”	1983 “历史环境的相关研究——日本的历史展开与现状”（东京大学博士论文）	—
1992	1992 日本《都市计画法》修订，增加“基于住民参与，市民可以自己制定市町村的城市规划方针”（都市计画法第 1.8 条之 2）	1992—1993 市民信托（Civic Trust）型的环境设计方法研究	—
1993	—	1993—1994 历史街区的规划控制方法综合研究	1993.8 《活用历史的街区营造》
1994	—		1994.6 《美国的历史环境保全》
1995	—	1995—1996 基于美观用地性质划分进行景观控制的可能性研究	—
1996	—		—
1997	—	1997—1998 保护眺望景观的规划理论研究	1997.9 《环境保全与景观创造——面向未来的城市风景》
1998	—		—
1999	—	—	—
2000	2000 《地方分权一括法》	2000—2002 景观基本法的提议及研究	—
2001	2001.1 运输省、建设省、北海道开发厅、国土厅合并为国土交通省； 2001.4—2006.9 小泉内阁		—
2002	国立公寓大楼引起的诉讼纷争		2002.2 《都市风景计画——欧美景观控制方法及案例》 ^[24]
2003	《建设美丽国度政策纲要》《观光立国行动计划》	2003—2005 面向都市景观基本法制定的规划理论研究	2003.6 《日本风景计画》 ^[25]
2004	2004 《景观法》施行；《景观绿三法》修订 ^[26]		2004.9 《都市保全计画——活用历史文化自然的街区营造》
2005	—		2005.5 《都市美——都市景观政策的源流及其展开》
2006	—	2006—2008 《景观法》颁布后景观规划制定相关规划理论研究	—
2007	—		—
2008	—		2008.3 《西村幸夫风景论笔记——景观法、街区、再生》 ^[27]
2009	—	2009—2012 街区景观营造法与景观法在规划层面统一性研究	—

注：■ 为直接关联景观法制定的条款。

资料来源：作者结合访谈整理

4 《景观法》相关研究的展开推进方式

4.1 具体内容与构成

这一系列研究总体是在西村幸夫从1994年开始牵头的松散研究组织“町并研究会”的平台上展开的。研究会集合了不同国家景观规划与相关政策的专门研究者，这些研究者通常是个人持续地关注某个特定国家的研究且有一定的积累和基础。研究会不定期集会，各自报告最近研究成果并进行讨论。除了最后出版物中涉及的英国、法国、意大利、奥地利、德国、美国、加拿大之外，还有研究北欧与东欧国家景观政策的学者。阶段性的研究成果首先是以系列连载的方式在《造景》杂志上刊登（1996年1月—1998年6月），刊登的同时，整体的研究框架得以确立，研究者各自承担的部分也得以明确。在这种方式下，只要统一好专业用语的译法，几乎没有需要参与者共同作业的部分，因此研究推进得非常顺利，于1999年3月在日本建筑学会公布了中期成果报告——《海外都市景观形成手法》。

在海外城市研究基本成型的同时，对于日本本国的研究也进一步展开。研究总体上分为两大部分。第一部分是梳理总结日本城市景观规划的历史生成过程、现存各种制度、法律依

据以及参与主体和方式等。本文篇首第一小节作为背景提出的景观法颁布前的相关法令及其概况即是该部分的研究成果。第二部分是整理日本现存各自自治体的景观规划实践案例，分为广域规划、综合规划、历史景观规划、普通城区的景观规划等四类。与欧美研究的展开方式不同，除了涉及法制解读的部分邀请了专门承接景观诉讼案例的律师、部分具体案例邀请了直接参与制定的事务所负责人书写之外，日本本国的研究主要是西村幸夫指导下的硕士、博士论文研究内容的提炼与总和。

4.2 研究的组织与影响作用方式

4.2.1 建立相关研究者的联动

作为一项跨世界范围的城市景观政策研究项目，组织者本人的研究背景、项目人员选择、先后顺序，尤其是组织方式，都会对研究能否取得预期成果产生影响。从西村幸夫个人的研究经历来看（表2），1980年代—1990年代，他用了近20年时间，逐步拓展并形成了“围绕历史环境保护研究景观规划方法”的基本研究领域：研究生时代恰逢日本国内历史街区保护运动的浪潮扩展到全国各地的高峰，在积极参与到运动以及传统街区调研的基础上，他首先于1983年完成了关于日本历史环境保护历程的博士论文（1983）；随后在接触了英国名为“市民信托”的团体后，开始研究该组织的成员介入保护所在社区历史环境的方法（1992—1993）；方法论研究逐步拓展后，将研究领域扩展为更广泛适用的历史街区规划控制方法（1993—1994），研究对象也扩展到美国（1994）；此后他进一步讨论了围绕景观控制的用地分区方法论（1995—1996）；以及超越二维发展到三维的眺望景观规划理论（1997—1998）等。

除了个人研究领域的逐渐形成，西村还在研究过程中通过研究会的方式将日本国内研究不同国家景观规划的学者组织起来，于1994年组成研究会，开始了不定期的研究讨论和成果分享。这种研究会的模式，一方面解决了研究者个人精力与时间有限，无法达到既全面铺开又兼顾研究深度的问题；另一方面通过不定期地分享讨论，为单个国家的研究提供了全球比较的视野，有利于个体研究者发现进一步的研究问题，进而深化研究。

因此可以说，向基本法提供了理论依据的欧美国景观规划研究，是西村在推进个人研究的同时，通过研究会展开与其他学者的联动，积累了20年的学术成果。

4.2.2 建立与规划实践的联动

到了2000年，在逐渐成熟的社会发展背景和契机下，西村展开了围绕景观基本法提议的总结性工作。在总结性工作中，除了前20年积累的欧美理论基础外，还需要对日本

表3 研究提出的13点建议概要与实现情况

一、风景基本法的制定		
1	颁布国家《风景基本法（拟）》	实现
2	各级政府需依法制定景观规划，并反映于总体规划	实现
3	景观规划与土地利用规划并立的城市规划体系	未实现（需要修改《都市计划法》）
4	为景观条例制定提供基本法依据	实现
5	扩大景观规划的对象范围	实现
二、改善既有制度，形成综合的风景政策		
6	细化现行城市规划制度	未实现（正在推进）
7	城市建设相关法规中添加“保护与创造风景”内容	未实现（更长远的目标）
8	明确城市建设相关法规规定的内容为国家最低标准	未实现（正在推进）
9	既存制度的积极利用	部分实现（例如作为古都的京都、金泽；近代城市神户、横滨；区一级的东京千代田区、中央区等）
10	指定重点地区	实现
三、提高风景质量的具体措施		
11	导入设计审查制度	部分实现
12	设计导则的制定	实现（实际很难被运用）
13	专门职能的确立	未实现（正在推进）

资料来源：作者根据2003年出版的《日本风景计画》，结合访谈整理绘制

的现状作详细的案例调研与资料总结。1994年组成的研究会成员中，除了专门研究欧美的学者外，还包括对于从事景观条例制定有着丰富实务经验的事务所成员——都市环境研究所的负责人小出和郎及其同僚等。所以，即便1999年第一次公开的研究会成果中并不包括日本本土的内容，但研究会对欧美的研究及其展开的讨论都是在很好地掌握了日本国内现状与动态的基础上进行的。1996年，西村幸夫升为东京大学教授，直接负责指导都市设计研究室所属的硕士与博士。2000—2003年间，实践经验丰富的从业人员与大学研究室教研人员组合的这一联动模式，为快速整理和总结日本景观保护相关的历史发展、现状以及案例，提供了必要的资料收集渠道以及大量研究辅助人员。

另外，从上文提到的研究报告总结与13点建议中，已经可见景观法立法这一提议得以成立的决定性理由，实际是建立在现实基础上的，即日本各地虽然从1980年代开始制定当地的景观条例，但仍缺乏国家基本法保障的这一事实。可是，这一事实若非通过研究层层剖析，是无法被揭示并引起广泛重视的。此外，一部国家法的制定必将影响巨大，必须经过统筹，谨慎衡量利弊，不能只是简单地照搬外国经验。因此对于日本本土实践经验的总结，其实还具备另一层意义，即为欧美部分的研究提供本国对照，便于辨析外国经验是否可在本国运用。

由上可见，根据不同研究项目的要求和特点，可以通过研究会、研究室两种方式组织研究者的联动，促进研究的推进和展开。同时，除了将实践本身作为研究对象之外，通过吸收实践者作为研究会的成员，使实践者直接参与到研究的过程与讨论中来（不一定要直接从事研究工作），也是研究与实践取得良好联动性的关键（图3）。

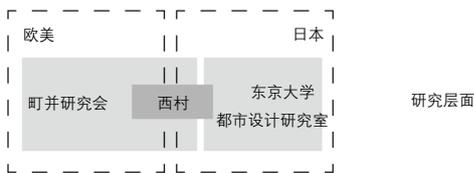


图2 研究者间联动模式图
资料来源：作者绘制

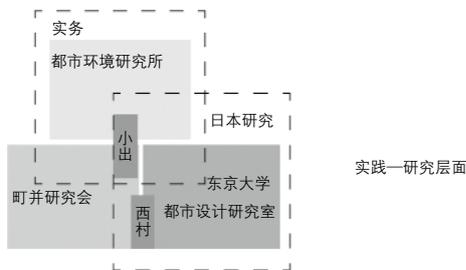


图3 研究与实践的联动模式图
资料来源：作者绘制

4.3 影响立法的作用方式

再进一步观察研究与立法之间关系的建立过程。首先，2000年开始的面向景观法立法提议的课题，本身就是日本国家文部科学省下日本学术振兴会的科学研究费的基础研究项目。立法提议类的研究项目能够立项，本身就说明提议符合国家需求，因此研究成果直接被采用为立法根据是顺理成章。其次，作为一项法案，从提议到通过，必须经由相关的公共部门执行行政手续，并有关键的行政官员或者政治家予以推进。在推进的过程中，通常设立审议会并围绕主要议题设立各种部会：审议会以议员为主，可以直接向国会递交提案；下部会讨论关键议题，部会会长与委员通常都是从事该领域研究的大学教授，也包括部分相关的政治家、社会知名人士等。

在《景观法》的案例中，主要的背景仍是小泉内阁对于“观光建国（发展旅游）”方针的推进。《景观法》是被作为整体方针下的一环，以国土交通省（都市地域整備局都市計画課）为主要负责单位推进的。西村幸夫作为国土交通省下属国土审议会的委员，直接与行政官员以及国会议员产生联系。此外，当时国土交通省的部委中还成立了街区景观小委员会（町並景观小委员会）。正是该学术委员会提交的报告（2003年12月10日），直接促成了景观法提交内阁会议，获得审议通过，进而进入立法程序（2004年2月10日）。

通过过程梳理，可以明确看到研究与立法的直接联动，主要由两种模式构成：一是研究者本人隶属审议会，直接参与议案提出和推动的各个环节；二是研究者在国家行政部委中，组织相关的学术委员会，向审议会提交报告（图4）。

由上可见，西村通过有效的研究组织，顺利开展并推进了景观法相关研究。他通过与实践建立同步的联动关系，使研究很好地契合国情实际。此外，还通过直接参与审议会与行政部门立法提案的过程，有效促进了研究成果向立法的转化。整体来看，形成了由研究作为有效中介和促进力，推动

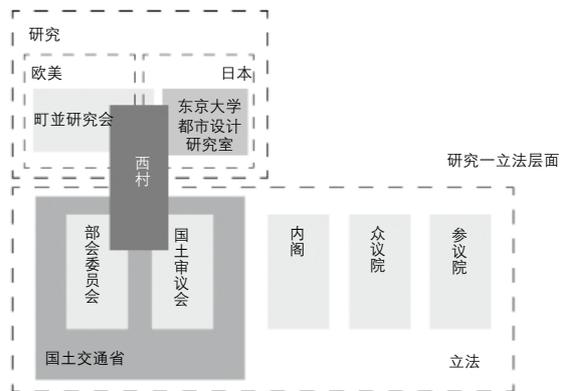


图4 研究影响立法的作用模式图
资料来源：作者绘制

实践向立法转化的联动过程，即本文开头所提到的“地方实践、高校研究、国家立法”联动轨迹。

5 结语

时至2017年，日本颁布《景观法》已有十多年。在我国国内日益高涨的城市管理立法背景下，回溯日本《景观法》的立法过程，不仅总结并提示了一条由高校研究推动、将地方实践经验上升为国家立法的路径，还对其中较为突出的学者就如何组织开展研究、对现实发展施加影响等方面进行了剖析。

通过本文研究，可将西村幸夫通过研究成功推动《景观法》制定的主要因素，总结为以下几个方面。第一，作为学者本身对于研究问题的敏感性。西村幸夫早在学生时期就敏感察觉到保护运动这一社会新动向，较早投入并开拓了日本历史城镇环境保护的研究领域和方向，其中相关的城市规划制度设计方面的内容更是为《景观法》研究提供了扎实的学术积累。第二，与所处外部环境的良性互动。西村幸夫通过设立町并研究会的方式，将其所属研究室的成员、其他大学的相关学者、相关领域实践设计单位的核心成员组织起来，展开互动。这种通过自由学术交流，将非团队成员以及实践领域成员纳入的方式，既能短时间内有效扩充研究绩效，还能避免为获得实践经验参与实际项目而分散研究精力的问题。第三，良好的社会环境与制度。日本自1990年代以来推行的“地方自治”，为整个过程的展开提供了良好的社会环境，同时影响并推动了城市规划领域内居民“自下而上”参与规划制定与城市管理设计制度的变革。正是在这样的社会环境与制度下，学者相对独立的研究才具备了向上作用于立法提案的可能性；而西村隶属于审议会和相关学术委员会组织者的身份，进一步提供了研究成果向上直接产生作用的便利通道。可以说，以上三点相互作用，缺一不可，最终实现了研究案例中“地方实践、高校研究、国家立法”的联动。

此外，本研究的展开还给予了一点提醒，即在目前《文物法》与《城市规划法》并不覆盖景观权益的背景下，保护城市历史景观遗产这一课题在现实发展中遇到越来越严峻的挑战，我国对于景观立法的研究亟待开展与推进。UPI

感谢投稿过程中审稿专家对本文提出的关键性提示与修改意见，以及责任编辑给予的建议和帮助。

参考文献

- [1] 谭纵波. 日本的城市规划法规体系 [J]. 国外城市规划, 2000(1): 13-18.
- [2] 李桓. 日本《景观法》评介 [J]. 华中建筑, 2006, 24(10): 159-161.
- [3] 真荣城德尚. 日本《景观法》及户外广告管理规划研究 [D]. 同济大学硕士学位论文, 2008.

- [4] 马红. 日本《景观法》的立法过程及其实施方法 [J]. 日本研究, 2014(3): 57-64.
- [5] 刘頔. 日本《景观法》对我国城市景观管理建设的启示 [J]. 国际城市规划, 2010, 25(2): 101-105.
- [6] 肖华斌. 日本《景观法》对我国城乡风貌与景观空间管治的启示 [J]. 规划师, 2012, 18(2): 109-112.
- [7] 杨庆贺. 我国景观资源空间管治问题的探讨 [J]. 山东林业科技, 2012, 198(1): 62-65.
- [8] 中岛直人. 都市美运动 [M]. 东京: 东京大学出版社, 2009.
- [9] 西村幸夫. 都市保全计画 [M]. 东京: 东京大学出版社, 2004.
- [10] 西龜正夫. 地理的景观の個性と[通]性 [J]. 地球, 1927, 8(3): 202-207.
- [11] 保柳睦美. 文化景观の理論的研究 [J]. 地理学評論, 1929, 5(11): 1003-1014.
- [12] 矢嶋仁吉. 武蔵野新田[聚]落の研究(第一報): 新町村の開拓過程とその[聚]落景观(武蔵野研究その四) [J]. 地球, 1936, 26(6): 426-442.
- [13] 田沢英一. 歴史景观論の課題 [J]. 新地理, 1948, 2(6): 33-39.
- [14] 田邊健一. 破壊された都市景观の再編現象—仙台の例— [J]. 地理学評論, 1949, 22(8): 264-273.
- [15] 杉村暢二. 都市景と都市景观の概念 [J]. 人文地理, 1956, 8(4): 279-285.
- [16] 江山正義. 景观保護について [J]. 造園雑誌, 1958, 22(1): 12-15.
- [17] 小林幸一. 景观計画についての試論 [J]. 造園雑誌, 1975, 39(1): 35-40.
- [18] 足達富士夫. フランスの景观保護政策 [J]. 都市問題, 1966, 57(6): 69-84.
- [19] 川上秀光. 丸の内地区建築規制問題の経過(丸の内地区建築規制問題と都市景观) [J]. 建築雑誌, 建築年報, 1968: 2-7.
- [20] SORENSEN A. The making of urban Japan [M]. New York: Routledge, 2002.
- [21] 杜建国. 日本地方自治及其地方分权改革 [J]. 中国行政管理, 2007(4): 85-87.
- [22] 西村幸夫. 寺内町の都市空間と土地経営——近世・大和今井を中心として(昭和54年度日本都市計画学会学術研究発表会論文集14) [J]. 都市計画別冊, 1979, 14: 337-342.
- [23] DOBBY A. 保存と都市計画 [J]. 建築雑誌, 1980, 95(1160): 69-70.
- [24] 西村幸夫. 都市の風景計画——欧米の景观コントロール手法と実際(都市風景計画) [M]. 东京: 学芸出版社, 2000.
- [25] 西村幸夫. 日本の風景計画——都市の景观コントロール到達点と将来展望(日本風景計画) [M]. 东京: 学芸出版社, 2003.
- [26] 国土交通省都市地域整備局都市計画課. 景观法概要 [R]. (2005-09) [2016-07-29]. <http://www.mlit.go.jp/crd/townscape/keikan/pdf/keikanhougaiyou050901.pdf>.
- [27] 西村幸夫. 西村幸夫風景論ノート—景观法・町並み・再生(西村幸夫風景論说笔记) [M]. 东京: 鹿島出版社, 2008.

(本文编辑: 王枫)