

重要文化的景観の周知と維持・管理に対する行政と地域団体の連携活動の傾向

準会員○大堂 麻里香*¹ 正会員 姫野 由香*² 同 牛 苗*³
正会員 野村 優太*³ 同 野本 昂*³ 準会員 木原 郁乃*¹

7.都市計画—6.景観と都市設計 都市計画
重要文化的景観 地域団体

1 研究の背景と目的

2005年に文化財保護法の改正により、新たな文化財の一類型として「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことができないもの（文化財保護法第二条第1項第5号より）」として文化的景観が定義された。

さらに、景観法及び景観法に基づく景観計画、文化財保護法及び文化的景観保全計画、その他の土地利用規制に関する法令^{注1)}による必要な処置を講じている。文化的景観のうち、特に重要なものは、都道府県又は市町村の申し出に基づき、重要文化的景観に選定される(図1)。重要文化的景観の選定地については、現状を変更し、またはその保存に影響を及ぼす行為をしようとする場合等、文化財保護法により、文化庁長官に届け出ることとされる^{注2)}。また、文化的景観の保存活用のために行われるさまざまな事業に対して、国から経費補助が行われるほか、重要な家屋については固定資産税が減額されるなど、優遇処置を受けることができる。

重要文化的景観選定基準に則り、2006年の滋賀県近江八幡市の「近江八幡の水郷」に始まり、現在(2014年4月)43カ所が「重要文化的景観」に選定された。

また重要文化的景観に、選定後も国の支援のもと重要文化的景観に係る修理・修景・復旧・防災の事業等の保護活動を行わなければならない。この保護活動は主に行政や地域団体が行っているが、行政の政策活動は公表されていても、地域団体活動については、公表されていない。

一方、文化的景観とは、日々の生活に根ざした身近な景観であることから、日常生活の中でその価値に気付きにくい傾向にある¹⁾とされ、また動的であるため、まちづくりを行う地域団体の活動を見て、その活動を支えるために、行政は後追いして制度を追加する

状態にある^{注3)}。

そこで、本研究では全国の重要文化的景観に選定された地域を対象に、行政と地域団体が連携して行っている活動の目的とその対象を整理し、今後の行政と地域団体の活動の方向性を検討するために必要な知見を得ることを目的とする。



図1 重要文化的景観保護制度の流れ

2 研究の対象と方法

はじめに重要文化的景観の選定基準(図2)を用いて重要文化的景観の選定地のグルーピングを行う。次に、「重要文化的景観の選定地域内における行政と地域団体が連携して取り組む活動」について、メール調査により収集し、行政と地域団体の連携活動の傾向について整理する。

本研究で対象とした地域団体は、重要文化的景観の選定地域内に存在する地域団体かつ、文化的景観保存計画に記載された地域団体、または重要文化的景観に選定される際、行政に協力した地域団体とする。全国43カ所の重要文化的景観選定地に対して、行政にアンケートを実施し回収数は35部であり、回収率は81%であった。

表1 アンケート回収率

調査対象	調査期間	回収率		
全国の重要文化的景観を管轄する行政団体	2014年9月~10月	連携活動	無回答	
対象とする地域団体		有	無	
① 重要文化的景観に選定された地域内に存在する団体		21	14	8
② 文化的景観保存計画に記載された地域団体				
③ ②以外の協力があつた地域団体 (①かつ②または③)		81%		

3 重要文化的景観における地域のタイプ分類

全国43カ所の重要文化的景観を対象に、その選定基準を用いて、地域のグルーピングを行う。選定基準は、地域における生活、生業により形成された景観地で典型的ないし独特のもの、というのが骨子であり、8つの景観地を設定している²⁾。そして、多くの場合、これらの景観地の組み合わせにより、複合景観として選定されている(表2)。

そこで本章では、どのような組み合わせが存在するかについて、タイプ分けを行った。

本研究ではまず重要文化的景観の8つの選定基準を産業分類の視点から①、②、③にまとめてタイプ分けをする(図2)。選定基準の(1)~(5)は農耕や、森林、漁ろう、水の利用といった第1次産業の要素を多く含んでおり、その中でも、(1)~(3)を「①農林」、(4)~(5)を「②水辺」と定義する。また、選定基準の(6)~(8)は採掘・製造、流通・往来、居住といった地形的な利点を生かし、第2次産業や第3次産業を行っている地域を指すことから、「③生活」と定義する。

これら①、②、③の組み合わせにより、タイプ分けを行った結果、タイプI~タイプIVに分類された。

【タイプI】①・②・③を全て含む「複合的な景観」
小鹿田焼の里の場合、「①農林」に、農地や用材林、水源涵養保安林等、「②水辺」に、唐臼、水利系統等、「③生活」に、登り窯、粘土採掘場等が該当する。このように①・②・③の全てを総合的に持つ景観が、複合的な景観である。

【タイプII】①・③による「農村や山村の集落景観」
山村・山間集落や農村集落など、農耕や漁ろうといった「生業」と、石垣や屋敷林といった人の「生活」に特に身近な景観である。

【タイプIII】②・③による「都市や町屋景観」
第2次産業・第3次産業を営み、都市や町屋、垣根や屋敷林といった人の「生活」に特に身近な景観である。

【タイプIV】①・②による「第1次産業的景観」
農林水産業等の第1次産業を営み、農耕や漁ろうといった「生業」に特に身近な景観である。

4 行政と地域団体の連携活動

4-1 全国的な行政と地域団体の連携活動の傾向

本章では、重要文化的景観の選定地において、行政と地域団体が連携して行っている活動の整理を行う。

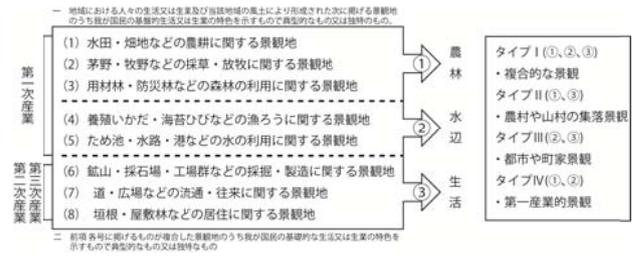


図2 重要文化的景観の選定基準

表2 重要文化的景観の選定基準

重要文化的景観	選定基準								ニ	
	1	2	3	4	5	6	7	8		
①②③全て含む複合的な景観										
1 アイスの伝統と近代開拓による沙流川流域の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	タイプI
2 佐渡西三川の砂金山由来の農山村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
3 長良川中流域における岐阜の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
4 清江八幡の水郷	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
5 平治の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
6 飛騨島の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
7 粟田雲たたら製鉄及び棚田の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
8 四方十川流域の文化的景観 源流域の山村	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
9 四方十川流域の文化的景観 上流域の農山村と流通・往来	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
10 四方十川流域の文化的景観 中流域の農山村と流通・往来	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
11 四方十川流域の文化的景観 下流域の生業と流通・往来	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
12 平戸島の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
13 新上五島町北魚目の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
14 酒淵用水と白糸台地の棚田景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
15 小鹿田焼の里	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
①③山村・山間集落や農村集落の景観										
16 遠野 荒川高原牧場 土御山口集落	○	○	○	○	○	○	○	○	●	タイプII
17 一関本寺の農村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
18 利根川・渡良瀬川合流域の水場景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
19 歴原の棚田及び農村景観 *旧名称 歴原の棚田	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
20 求香堤の農村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
21 佐佐保市真島の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
22 五島市久賀島の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
23 長崎市外海の石燈籠景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
24 田染庄小峰の農村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
25 日根庄大木の農村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
26 棚島及び三田・清水の農山村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
②③都市や町家の景観										
27 蔵上川の流通・往来及び左沢町場の景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	タイプIII
28 金沢の文化的景観 城下町の伝統と文化	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
29 高島市海津・西浜・知内の水辺景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
30 高島市針江・霧降の水辺景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
31 萩原野の山村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
32 宮津天橋立の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
33 天草市崎津・今富の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
34 別府の湯けむり・温泉地景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
③生活や居住の景観										
35 生野鉱山及び鉱山町の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	タイプIV
36 小幡賀諸島の文化的景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
37 新上五島町崎浦の五島石集落景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
①水田や棚田の景観										
38 遊子水筒浦の段畑	○	○	○	○	○	○	○	○	●	タイプIV
39 萩原の棚田	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
40 酒谷の坂元棚田及び農山村景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
41 姥捨の棚田	○	○	○	○	○	○	○	○	●	
②水辺景観										
42 久礼の港と漁師町の景観	○	○	○	○	○	○	○	○	●	タイプIV
①②農林と水辺の景観										
43 四方十川流域の文化的景観 上流域の山村と棚田	○	○	○	○	○	○	○	○	●	

連携活動の方法は、活動の目的(周知活動、維持・管理活動)^{注4)}と活動の対象(地元住民、来訪者)^{注5)}について整理し、把握する。地域団体と行政の連携活動を表3に示す。

行政と地域団体が連携活動を行っていると回答があった地域数は21カ所、連携活動を行っていないと回答があった地域は14カ所であった。このことから連携活動を行っている地域の総数は全体の60%(14/21件)であることが分かる。

行政と地域団体の連携活動数は45件であり、中でもタイプIIが24件と最も多く、53%であった。選定地1カ所あたりの活動件数が最も多いのはタイプIIの2.4件であった。それに対して、最も少ないのは、

4-2 タイプごとの目的と対象の傾向

次に、タイプごとの目的と対象の傾向について考察をする(図3)。グラフの縦軸を活動の目的^{注4)}、横軸を活動の対象^{注5)}とする。このとき、グラフの中心を始点に、外側方向を正として、選定地ごとにそれぞれの活動内容の項目数を合計した値を軸上にプロットし、その4点を結び、タイプごとの傾向を見る。

タイプIは、周知活動(92%)、維持・管理活動(8%)と周知活動の割合が非常に大きい。奥出雲たたら製鉄及び棚田のみ、維持・管理活動を行っていた。対象は、地域住民、来訪者ともに50%とどちらに対しても均等に活動を行っていた。景観を構成する要素を数多く、複合的に有しているため、何を対象に、維持・管理活動を行ったらよいかの判断が難しいということが、維持・管理の割合が小さくなった要因と考えられる。

タイプIIは、周知活動(72%)、維持・管理活動(28%)と周知の割合が大きい。ばらつきはあるものの、どちらの活動も、積極的に取り組んでいることから、行政と地域団体の連携活動がうまく行われていると捉えることができる。対象は、地域住民(56%)、来訪者(44%)と地域住民の割合が大きい。活動の数が多いことに加え、1団体あたりの活動内容が豊富なことから、行政と地域団体の連携活動がもっとも活発に行われていると考えられる。

タイプIIIは、周知活動(56%)、維持・管理活動(44%)と周知の割合が大きい。対象は、地域住民(60%)、来訪者(40%)と地域住民の割合が大きい。他のタイプと比べて、連携活動数は少なくはない。しかし、今回の対象としている周知や維持・管理活動に該当する活動数が少ないことから、周知や維持・管理に関する連携活動については、消極的と捉えることができる。タイプIIIの特徴が、人の「生活」に特に身近な景観であるため、価値に気づきにくく、周知活動や維持・管理活動を行う必要性を感じ難いということも要因ではないかと考えられる。

タイプIVは、周知活動(33%)、維持・管理活動(67%)と唯一、維持・管理活動が周知活動を上回っていた。対象は、地域住民(58%)、来訪者(42%)と地域住民

の割合が高い。維持管理の方法は、「活動の継続を促進」や「棚田などの」貸し出」などの、「生業の継続」を目的として活動を行っていると考えられる。

5 総括と今後の課題

5-1 まとめ

本研究では、重要文化的景観の選定基準をもとに、タイプI～タイプIVにタイプ分けを行い、対象の35カ所で行われている行政と地域団体の連携活動について整理を行った。全体の傾向は、連携活動を行っている地域の総数は全体の60%(14/21件)であるということが明らかとなった。

タイプごとの傾向は、タイプIIの「農村や山村の集落景観」において、連携活動がもっとも活発に行われていると捉えられた。これは、他のタイプに比べ、守るべき対象が明確であり、活動の方向性が決めやすいからであると考えられる。一方で、タイプIは、景観を構成する要素が複雑で、維持・管理の方向性を考えるのが難しいため、周知活動に偏ったと考えられる。また、タイプIIIは、他のタイプに比べ、より生活に身近な景観であるため、価値に気づきにくく、活動が消極的になっていると考えられる。

5-2 今後の課題

全国の重要文化的景観において行政と地域団体が連携して重要文化的景観の保護活動を行っているのは、全サンプル35件中の21件と全体の60%にとどまった。このことから行政や地域団体が、どのようなアプローチをして、連携活動を行うかを明らかにすることや、連携活動を行っていない地域が連携活動を行っていない理由を明らかにする必要がある。

【補注】

- 注1) 自然公園法・都市計画法・森林法・農地法・農業振興地域の整備に関する法律 といった土地利用規制に関する法令等
- 注2) ただし、通常の生産活動に係る行為や非常災害に係る応急処置等においては、この限りではありません。
- 注3) 別府市役所ヒアリング調査にて回答
- 注4) 活動の目的において、周知活動とは、「体験・イベント」「ガイド」「学習会」「活字・パンフレット・写真」「周知のための施設・設備」「ブランド化」の6項目とする。また、維持・管理活動とは、「(住民による小規模な)清掃活動」「ガイド・後継者の育成」「(事業者による大規模な)重要文化的景観周辺の整備活動」「活動の継続を促す活動」「重要文化的景観の貸し出」の計5項目とする。
- 注5) 連携活動の対象が地域住民か、来訪者かを示す。

【参考文献】

- 1) 奈良文化財研究所「文化的景観研究会(第2回)報告書」2010年12月
- 2) 文化庁 文化財部記念物課「魅力ある風景を未来へ 文化的景観の保護制度」2013年3月

*1 大分大学工学部福祉環境工学科 学部生
*2 大分大学工学部福祉環境工学科・助教 博士(工学)
*3 大分大学大学院工学研究科博士前期課程

Undergraduate Student, Oita Univ.
Research Associate, Dept. of Architecture, Faculty of Eng, Oita Univ., Dr.Eng
Graduate Student, Oita Univ.