



令和4年度

# 世界遺産研究協議会

文化財としての「景観」を問いなおす

独立行政法人国立文化財機構

東京文化財研究所



世界遺産研究協議会

# 文化財としての「景観」を問いなおす

World Heritage Seminar, FY 2022

Re-question on “Landscape” as Cultural Property

東京文化財研究所

令和4年度

## ■ 例言

- 本書は、東京文化財研究所文化遺産国際協力センターが令和4(2022)年12月26日に開催した世界遺産研究協議会：「文化財としての『景観』を問いなおす」における講演及び討議の内容を書き起こして収録したものである。
- 本書に使用した図表は、すべて各講演者から提供されたものであり、必要に応じて出典を記した。
- 本書における世界遺産の名称には、ユネスコ世界遺産センターの公式ウェブサイトにも所収される「世界遺産一覧表」の英語名 (<https://whc.unesco.org/en/list/>) を付記した。
- 本書における世界遺産関連用語は、東京文化財研究所刊行の『世界遺産用語集』(2017)に準じた。
- 本研究協議会の内容については、金井健(東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター 国際情報研究室長)と松浦一之介(東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター アソシエイトフェロー)が文字起こしし、各執筆者及び講演者の協力を得て松浦が校正を行った。
- 本書の表紙には、平成25(2013)年3月に松浦が「平戸島の文化的景観」(平戸市獅子町)から宇久島・小値賀島・野崎島方面を撮影した写真を加工して使用した。
- 本書の編集は、松浦が行った。

# 刊行にあたって

東京文化財研究所文化遺産国際協力センターが行っている活動の柱の一つに、文化遺産保護に関する国際情報の収集・研究・発信があります。社会情勢や人々の考え方が大きく変化していく中で、文化遺産という概念そのものやその保護に向けられる期待のありようも一層多様化してきています。それに対応する形で新たな思想が生みだされ、またそれに呼応する制度面での整備が求められるという循環はとどまるどころを知りません。刻々と移り行く動向に絶えずアンテナを向け続けるのは専門家といえども容易なことではありません。また、世界遺産委員会をはじめとする様々な国際的議論に直接触れることのできる機会は極めて限られているのが多くの皆さんにとっての現実かと思えます。当センターではこのような問題意識に立ち、平成 29（2017）年度より毎年、世界遺産研究協議会を開催してきました。とくに考古遺跡や建造物といった有形不動産文化財の保護に日々励んでおられる国内の地方行政担当者の方々を主な対象に、国際舞台における最近の議論の動向や新たな概念等をわかりやすく紹介するとともに、種々の課題に向き合う者同士が経験を共有し、学びあう場を提供することが本協議会の大きな役割と考えています。

今年度のテーマとしては、「景観」を取り上げることとしました。わが国の文化財保護制度における「文化的景観」というカテゴリーが世界遺産制度における Cultural Landscape の考え方に触発されて創設されたものであることはご存知の方も多いと思いますが、両者の指し示す景観あるいは Landscape の概念は必ずしも同一とはいえない部分が少ないようです。特にヨーロッパと日本を比べてみたとき、景観に対する人々の意識はもとより、それを文化財として扱おうとしたときに適応可能な制度的枠組みの下地そのものにも大きな違いが存在しています。点から面へという近年の文化財保護制度の大きな転換をうけて、今後私たちは景観とどのように向き合っていけばよいのか、これについて考える材料を改めて整理してみようというのが第一の開催意図でした。それと同時に、地方行政の最前線でこの課題に取り組んでおられる事例とそこからの知見を紹介いただきながら、景観保護という言葉には収まり切らない課題の広がり、とりわけ地域ごとに固有の守るべき有形無形の文化的価値を発見し共有するというプロセスを体験することができたかと思えます。

コロナ禍が未だ完全に収束したとは言えない状況の中、久しぶりに対面にて開催した今回の協議会でしたが、なおも入場人数の制約等から参加のご希望に添えなかった方が多かったことは主催者として心苦しい限りです。その代わりとして、この報告書から場の空気とご講演者の熱い思いをいくばくとも感じ取っていただければ何よりです。最後になりましたが、ご協力いただきました関係機関並びに専門家各位に、心より御礼申し上げます。

令和 4 年 3 月

東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター長  
友田 正彦

# 開催概要

## ■ タイトル

令和4年度世界遺産研究協議会：文化財としての「景観」を問いなおす

## ■ 開催日時

令和4（2022）年12月26日（月）13時～17時30分（情報交換会：17時30分～18時30分）

## ■ 開催形式

対面開催（参加定員50名の事前申込制）

## ■ 開催場所

東京文化財研究所 セミナー室

## ■ 主催

独立行政法人 国立文化財機構 東京文化財研究所

## ■ 開催趣旨

世界遺産は、条約発効時から保護対象とする遺産を面的に捉えた制度設計となっており、後の文化的景観や複合遺産の誕生により、その意図はより明確になっています。一方、わが国でも近年、文化財保護法の改正等により個別から総体への文化財保存・活用の方針転換が図られており、景観に代表される面的な遺産保護の考え方が今後ますます重要になるものと考えられます。「景観」を広く捉えると、日本にも風致地区や公園など文化財とは異なる保護手段があるように、各国の世界遺産の「景観」の保護を裏付ける根拠法も多様であることが予想されます。

そこで今回は、文化財としての「景観」を保護する枠組みのあり方をテーマに、世界遺産の最新動向を踏まえたうえで、日本における文化的景観の保護と諸外国の世界遺産における景観保護に関する報告（第Ⅰ部）、国内の景観保護における先進的な取り組みの報告（第Ⅱ部）を行います。さらに登壇者全員による討議で、わが国の「景観」の保護と世界遺産登録の展開の可能性を展望します。

今回は3年ぶりの対面開催となります。本テーマについて参加者のみなさまと直接意見を交換できる有用な場となることを期待しています。



# プログラム

- 13:00-13:05 開会挨拶  
早川 泰弘 (東京文化財研究所 副所長)
- 世界遺産委員会の最新動向
- 13:05-13:25 「世界遺産の最新動向」  
西 和彦 (文化庁 文化資源活用課 文化遺産国際協力室 世界文化遺産部門 主任文化財調査官)
- 文化財としての「景観」を問いなおす
- 13:25-13:35 趣旨説明  
金井 健 (東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター 国際情報研究室長)
- 13:35-13:40 休 憩
- 第Ⅰ部 保護すべき景観の概念と制度
- 13:40-14:10 「日本における文化的景観保護の特質」  
恵谷 浩子 (奈良文化財研究所 文化遺産部 景観研究室 主任研究員)
- 14:10-14:40 「景観としての世界遺産：範囲設定とその根拠法」  
松浦 一之介 (東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター アソシエイトフェロー)
- 第Ⅱ部 行政としての景観保護の取り組み
- 14:50-15:20 「協働による景観保護の可能性」  
植野 健治 (平戸市 総務部 総務課 まちづくり推進班 班長)
- 15:20-15:50 「金沢の文化的景観の価値を活かした景観まちづくり」  
中谷 裕一郎 (金沢市 都市整備局 緑と花の課 担当課長兼課長補佐)
- 15:50-16:00 休 憩
- 16:00-17:25 討 議  
司会者：金井 健 討論者：西 和彦、恵谷 浩子、植野 健治、中谷 裕一郎、松浦 一之介
- 17:25-17:30 閉会挨拶  
友田 正彦 (東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター長)
- 17:30-18:30 情報交換会



# 目次

刊行にあたって .....	3
(友田 正彦)	
開催概要 .....	4
プログラム .....	5
目次 .....	6
開会挨拶 .....	7
(早川 泰弘)	
趣旨説明 .....	8
(金井 健)	
世界遺産の最新動向 .....	9
(西 和彦)	
日本における文化的景観保護の特質 .....	15
(恵谷 浩子)	
景観としての世界遺産：範囲設定とその根拠法 .....	23
(松浦 一之介)	
協働による景観保護の可能性 .....	33
(植野 健治)	
金沢の文化的景観の価値を活かした景観まちづくり .....	43
(中谷 裕一郎)	
討議 .....	53
(司会者：金井 健、討論者：西 和彦、恵谷 浩子、植野 健治、中谷 裕一郎、松浦 一之介)	
閉会挨拶 .....	65
(友田 正彦)	



## 開会挨拶



早川 泰弘（東京文化財研究所 副所長）

みなさま、こんにちは。東京文化財研究所の早川でございます。本研究協議会の開会にあたりまして、一言ご挨拶をさせていただきます。まずは、年末のたいへんお忙しいなか、当研究所主催の世界遺産研究協議会にご参加いただきましてまことにありがとうございます。心よりお礼申し上げます。

本研究協議会は、当研究所の文化遺産国際協力センターが取り組んでいる文化遺産に関する国際情報の収集と発信の一環として開催しているもので、世界遺産の制度や最新の動向に関する情報の提示を目的として毎年開催をしているものです。2017年度から始まり今年で6回目の開催となりますが、昨年と一昨年はコロナ禍のためにオンラインでの配信とせざるを得ませんでした。今年度は3年ぶり4回目の対面での開催となります。

この研究協議会は当初、世界遺産推薦のプロセスや世界遺産の登録・管理にかかわる実務的な側面をテーマとしていましたが、昨年、一昨年と理念的な側面に視点を移し、遺跡や建造物における整備の問題を取り上げてまいりました。今年度は引きつづき理念的な側面に着目し、「文化財としての『景観』を問いなおす」というテーマとすることといたしました。

わが国では、2018年の法改正により地域の文化財の総合的な保護に重点を置いた文化財保護政策に舵を切ったわけですが、一方で環境保護を創設の理念にもつ世界遺産制度との接点として景観ということに注目した次第です。わが国において景観保護は、文化財のみならず公園制度や都市計画制度の下でさまざまな取り組みがこれまでなされており、その意味で長い歴史と幅広い蓄積を有する分野であると考えております。

しかしながら景観は、文化と自然、有形と無形、あるいは生産活動や気象現象など、ありとあらゆることを含みうるだけに、文化財として見た場合、やや捉えどころがない印象があることも事実です。そこで本日の研究協議会では、はじめに文化庁で世界遺産を担当されている西和彦主任文化財調査官から本年の世界遺産を取り巻く情勢などの最新情報についてご報告をいただく予定です。その後、奈良文化財研究所景観研究室の恵谷浩子主任研究員から景観保護のご研究についてご講演をいただき、当研究所アソシエイトフェローの松浦一之介か

らもわが国の文化財保護制度と世界遺産制度の視点から景観を紐解く発表をさせていただきます。また、行政の立場からのご講演として「金沢の文化的景観」を擁する金沢市の中谷裕一郎様と、「平戸島の文化的景観」を擁する平戸市の植野健治様にご登壇いただき、それぞれのお立場からご講演いただく予定です。そして最後にご講演いただいたみなさまによる討議として、文化財としての景観について議論を深めていきたいと考えている次第です。

限られた時間の中でのご講演と討議ですので、突っ込んだ議論まではできないかもしれませんが、みなさまのご協力をいただき、本研究協議会を有意義なものとしていきたいと思っています。

以上、私からの冒頭のご挨拶とさせていただきます。本日はどうぞよろしく願いいたします。

## 趣旨説明



金井 健 (東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター 国際情報研究室長)

本日はみなさん、たいへんお忙しいところを会場まで足をお運びくださりありがとうございます。冒頭の早川副所長からの挨拶にもありましたように、本研究会は環境保護をその創立理念の一つとする世界遺産制度、それから点の保護から面の保護への転換を目指しているわが国の文化財制度の接点として「景観」に着目し、企画したものです。

世界遺産制度は、1972年のUNESCO総会で採択されてから、今年でちょうど50年の節目を迎えました。これを機会に近年、世界遺産委員会の諮問機関であるICOMOS、IUCN、ICCROMといった諸機関において、世界遺産制度の将来的な意義を問いなおすような議論や活動が活発に行われるようになってます。その中では、国家間の格差や人口移動、気候変動といった国際社会が現在抱えている喫緊の課題に対して世界遺産制度がどのように応えるべきかといった一見、文化財保護とは関わりがないように見えることが真剣に問われ、すでに様々な知見や実践が積み重ねられています。例えば気候変動については、ICOMOSが2019年にまとめた「私たちの過去の将来」と題した会議の報告書の中で、当時のICOMOS会長の河野俊行氏は「気温上昇1.5°C以下に抑えるという、これまでにない努力を世界に求められている中で、文化遺産保護のやり方が今のままでよいと静観するようなことは到底できない」と、文化財分野がこの問題に取り組まなければならない意義を端的に述べています。また、この10月に開催した文化遺産国際協力コンソーシアムのシンポジウム「気候変動と文化遺産」で講演をしたICOMOS気候変動ワーキンググループ座長のウィリアム・メガリー氏は、アフリカで進行中の自身のプロジェクトを実例にあげながら、気候変動を文化遺産に対する脅威として意識するだけでなく、文化遺産の核をなす文化自体に気候変動に対応する知恵が含まれていることに気がつくことが非常に重要であるということを強調して述べられました。このような文化遺産の価値観を大きく捉え直すとするICOMOSの取り組みに呼応するように、ICCROMとIUCNでは「人・自然・文化」と題した文化遺産と自然遺産を包括した遺産保護の人材育成プログラムを立ち上げて、世界遺産の管理者、あるいはその保護活動に携わる実務家の意識改革を目論んだ研修が進められているところです。

一方、わが国では、文化遺産の保護の対象は社会の変化とともに、寺社仏閣から集落や町並み、そして景観へと大きく広がってはきていますが、保存の方法論は依然として美術品あるいは歴史資料としての物的価値に依拠した考え方が中心であり、文化財分野全体として将来の方向性を問いなおすような議論や活動は活発とはいえないかと思います。そこで、今日の世界遺産制度の将来を展望した国際的な動向と最も親和性が高いと考えられる景観に着目しまして、わが国の文化財の現在と世界遺産との関係を見なおしてみたい、というのが今回の研究会の大きな狙いです。

本日、奈良文化財研究所からご参加いただいている恵谷浩子主任研究員は、文化的景観の調査研究の関する一連の業績により、近年、日本造園学会の田村剛賞や日本イコモスの奨励賞を受賞している、わが国気鋭の景観研究者です。恵谷氏からは「日本における文化的景観保護の特質」と題して、わが国の文化的景観の誕生と成長、そして現在の立ち位置を見わたした俯瞰的な視点からのご講演をいただきたいと思います。そして、世界遺産における景観の立ち位置については、対象となる空間を規定する法的な枠組みを物差しにして、当研究所の松浦一之介アソシエイトフェローが「景観としての世界遺産、範囲設定とその根拠法」と題して講演を行います。また、具体的な景観保護の取り組みに関して、平戸市の植野健治氏と金沢市の中谷裕一郎氏にご報告をお願いいたしました。植野氏からは、棚田を中心とした生業空間における住民との協働を中心とした取り組み、また中谷氏からは様々な変化要因を抱える都市空間における利害関係の調整誘導を中心とした取り組みについて、行政担当者として現場の視点に立ったご講演をいただきたいと思います。

以上の四つの講演ののち、文化庁世界文化遺産部門の西和彦主任文化財調査官にも加わっていただき本会登壇者によるパネルディスカッションを行います。「景観」を軸に、それぞれ異なる立場で文化財に関わる5名の専門家による知見と経験に基づく議論が展開することで、世界遺産の動向とわが国の文化財の将来的な展望をつなぐ糸口が見いだされることを期待しているところです。本日はどうぞよろしくお願いたします。

# 世界遺産の最新動向



西 和彦（文化庁 文化資源活用課 文化遺産国際協力室 世界文化遺産部門 主任文化財調査官）

## 講演

### はじめに

今ご紹介いただきました西と申します。よろしくお願ひします。

早川副所長からお話があったように、景観を中心に世界遺産という枠組みにおいて、あるいはそれを超えて文化遺産の保護全般についていろいろと議論があるかと思うんですが、それとはやや切り離して世界遺産に関するある意味では実務的な最近の状況についてお話ししたいと思います。ご存知の方も多いと思いますが、私は今の部署に戻る前には金井室長と同じ仕事をしていて、ちょうど二年間、配信であったり、あるいは報告書を出すだけという感じでこの協議会を運営してきましたので、こうやってみなさんお集まりいただけるのは嬉しい限りです。

いま「実務的」とお話ししたように、きわめて現実的な、あるいは行政的な観点での現状についてお話をできればと思います（図1-1）。すでにご存じかと思いますが、今年、世界遺産委員会は開かれませんでした。そのあたりの状況と、昨年の中国での委員会で二年分の世界遺産が登録されていますので、その話。それと個人的には、手続きが変わると世界遺産の保全もしくは中身にも影響があると考えていますので、推薦のプロセスあるいは保全状況に関する最新の議論についてもお話ししたいと思います。

### 世界遺産委員会の開催について

#### 新規案件の動向

#### 推薦プロセスに関する変更

#### 保全状況に関する議論

図1-1 講演概要

### 世界遺産委員会の開催について

世界遺産委員会の開催については、繰り返しになりますが、今年世界遺産委員会は開かれませんでした。どうするかというと、来年は開かれそうです。世界遺産委員会というのは基本的に一年に一回会合を開くというルールになっているので、それをやらないためにはやらないなりの手続きが必要なんです。このため、12月に入って世界遺産委員国が特別会合という形で集まって、毎年開催というルールをいったん停止するという手続きを取っています。そこに至るまでもいろいろ議論があったんですが、ご存知のとおり辞任する前まで世界遺産委員会の議長をロシアの大使がされていたので、ロシアで開催するか否か、もしくは場所の問題というよりはロシアの議長の差配のもとで、目下の情勢のなかで世界遺産委員会が開けるのか、あるいは参加できるのかということについていろいろ議論があって、詳しい事情についてはよく分かりませんが、最終的に議長さんが辞任をされました。具体的には、代表団の大使、その代表の職を退くので、それはすなわち世界遺産委員会の委員長としても職を続けられないので辞めますということでした。このあたりも本当に厳密にいうと世界遺産委員会の議長というのは個人として就任しているはずなので、ロシアの大使を辞任したからといって議長じゃなくなるのかといった議論はあるにはあるんですが、いずれにしてもそういう形で退かれた。それで、ルールに照らしてサウジアラビアが次の議長に選ばれました。来年、世界遺産委員会をどこでやるかといったことは、年が改まってからもう一回世界遺産委員会の特別会合を開いて、そこで議決をして決める予定ですが、おそらくサウジアラビアで開催されるだろうと思います。時期についてもこれから議論がある見込みです。来年の委員会の議事内容というのは、それも世界遺産委員会の特別委員会で議論したうえで決めますのでそれ次第ですが、幸か不幸か、前回の中国のときにもコロナの関係で二年分をまとめてやったという前例が直近でありますので、おそらくそうなるであろう。ということは、二年分の新規推薦と二年分の保全状況の審査をすることになるだろうと思っています。外的な要因により何となくこのところ二年サイクルになってしまいましたが、実は世界遺産委員会もこのままこの形で続

けられるのかといった議論がかなりあって、細かなルール決めなどはパリで大使が集まって一年ごとに議論する、そしていい意味でのお祭りとしての世界中の専門家が集まる会議としては、二年に一回でいいんじゃないのかという話が実はあったんですね。現実はそのに近づいてきているという状態ではあります。そのような状況なので多分、来年サウジアラビアでやるだろうということになります。

### 新規案件の動向

次です。去年はこの世界遺産研究協議会自体をオンラインの配信には含めていませんでしたので、概略だけお話ししたいと思います。今からお話しする内容は、かなりの部分が去年の報告書に載っており、昨年度の時点で私と同じように東文研に在籍していた境野さんがまとめてくれたものをベースにお話ししたいと思います。今日お集まりのみなさんご存知かと思いますが、ウェブサイトに乗っているのご興味があればご覧いただければと思います。

二年分の新規推薦をこういかたちで、これは世界遺産委員会のウェブサイトから引いてきたものですが、多分来年もこうなるだろうと(図1-2)。上の方が2021年サイクルの分、34件新規登録があって、29件文化遺産、5件自然遺産、それから複合遺産は無しということになります。その下の列20、16、4、0というのは、積み残しになっていたその前の年分のサイクルということで、こちらに10件、うち6件が文化で4件が自然遺産ということになります。いずれも複合遺産はありません。今日のテーマとも関わるような関わらないようなですが、世界遺産委員会では常にできるだけ複合遺産の増加が望ましいという話をしてはいるんですが、正直申し上げてなかなか難しいとは思いますが、実際にも、残念ながら増えてはいかないという状況です。世界遺産委員会では、ひたすらアンバランスを解消すべきという議論がずっと続いていて、た

例えばアフリカなどがその俎上に上がっています。世界の各地域に同じ密度で世界遺産があるのかどうかという議論はあるところだと思いますが、現状の分布はあるべき姿を反映しているとは到底思えないので、推進すべしという議論はあるものの、依然として増えてはいかないというのが正直なところだと思います。そのあたりは今後どういうふうに触れていくのか、この議論は20年以上、私が世界遺産に関わるようになってからも延々同じ議論を繰り返して、なかなか解消できる見込みがあるのかないのかという難しいですが、そういう議論はあります。

これは2021年分についてですが(図1-3)、左下が決議案、すなわち事実上 ICOMOS の勧告、記載、情報照会、記載延期、不記載という中身について今日は繰り返しません、右側の欄が委員会の決定として決まったものです。東文研の世界遺産研究協議会が始まって以降、ずっとこの勧告と世界遺産委員会の最終決議のある種のギャップについてお話を、せざるを得ないというのが定例だったんですが、もうあまり語ることがなくなってしまったというのも正直なところ。すなわち、ICOMOS の勧告がどうであっても記載決議となるケースが増えていて、私が個人的に特に気になっているのは、それについてこれが問題だということを言う人が世界遺産委員会のなかでもほぼいなくなってしまったという点です。もちろん個別にはいろいろ事情もあるし、われわれ自身も ICOMOS 勧告が出たときに納得いかないというケースが結構あるんですね。ICOMOS の勧告、あるいは決議案が常に正しいとは思わないんですが、それにしてもみんなひっくり返るとなれば、一体何のために審査しているんだという感じがなくはないです。これがある種の現実であるということではあります。

時間が許せば、個別の資産についてお話しして、その傾向というお話をしたいんですが、すでに一年前ということもある

### New Inscribed Properties 2021+2020

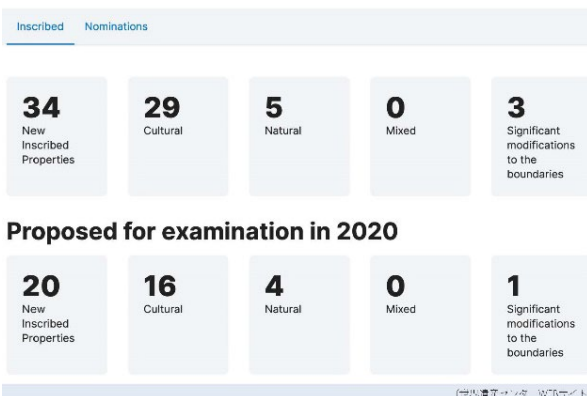


図1-2 2020 及び 2021 年分の新規登録件数

決議案	記載	情報照会	記載延期	不記載	取り下げ	その他
記載	20件	0件	0件	0件	0件	0件
情報照会	7件	1件	0件	0件	0件	0件
記載延期	7件	0件	0件	0件	0件	0件
不記載	0件	0件	0件	0件	6件	1件

図1-3 2021年分の新規推薦案件に関する決議案と最終決議の比較

ので、非常に特殊な案件について2件ほどお話をしたいと思います。

一つは、「ローマ帝国の国境線—ドナウのリーメス（西側区間）」(Frontieres of the Roman Empire—The Danube Limes (Western segment)) ですね。この種の資産はいくつかあって、個々の資産としてもシリアルで、それがいくつかあるというものです。価値の観点からいいか悪いかという話をしたいのではなくて、登録された姿としてはオーストリア、ドイツ、スロヴァキアと3件国が入っていますが、もう1件ハンガリーが入っていて、たしか前回もギリギリのところまで辞めたという降りてしまったんですね。それで世界遺産委員会を通過しなくて、もう一回出てきて調整したはずなんだけどやっぱり辞めたという、さてこれをどう考えるべきか採めました。審査する側からすれば、世界遺産のいわゆる完全性、必要なものがきちんと入っているかどうか、それをどうやって選んでいるかという議論は非常に重要な部分なので、ごく特殊なケースを除けば、すなわちきわめて周辺的な、こういう言い方は何ですが取って言えばおまけみたいなものなら別かもしれませんが、そうではない一つ国が抜けたというときにそのまま審議するのかが議論がありましたが、これは登録をされています。やはり完全性という概念が非常に難しく、状況によっては資産内容が必要十分かというのを証明するというのはおそらく無理なんですね。資産を選んで出しますというのには一定程度説明がつくかどうかという議論はできるけれども、そうした議論の本質的な難しさみたいなものが噴出していると言ってもいいのかなと思っています。それが一つ。

それともう一つ。これは何かというと、ポーランドのグダニスク造船所です(図1-4)。これは、審議そのものを無期限延期という形になっています。世代にもよるといいますし、よくご存じの方もそうでない方もいると思いますが、いわゆるポーランドの「連帯」という自主管理労組ができた時の中心地だ



図1-4 グダニスク造船所

ったところです。推薦書としては、もちろんこれがこういう近代の造船所として大事なんですといういろいろ書いてあるんですが、同時にその「連帯」の発祥の地だという価値が混在していて、ICOMOSの判断は「不記載」でした。「連帯」云々の話は別にしても、では造船所としてどうか、近代の産業遺産としてどうかというと、価値がないとはもちろん言わないんですが、少なくとも世界遺産として取って登録するには至らないという判断です。さて、これをどう扱うかということで、これもある意味では中身の議論、その造船所としてどうなのか、あるいはモノとしてどれだけ顕著かということとは別に、その「連帯」という場所の世界史における位置づけの判断は非常に難しいということになります。この資産に対しては、ロシアは当然あまり面白くない。そういうことで審議自体を止めた状態になっています。これも、ルールを子細に考えるとそもそもちょっと微妙な感じではあるのですが、結論としてはそうになっています。そういう状況です。そういう中身とは別にいろいろ揉める案件がだんだん増えてきている。こちらの方は、今これからお話をする、いわゆるモノがどうかということではなくて、そこで起こった事象もしくはその人々の記憶の意味合いをどう捉えるかということの難しさというのに繋がっていて、それが今いろいろ話題になっています。

### 推薦プロセスに関する変更

次に、推薦のプロセスあるいは推薦案件についてのお話です。今議論になっている、もしくはこれから頭の片隅に置いておかなければならないこととしてはこの二つです(図1-5)。

「サイト・オブ・メモリー」というのは、今言ったようなモノがどうかということよりはその場所の象徴的な意味合いに意義を見いだすものです。これは、ペンディングになっているベルギーとフランスの第一次世界大戦に従軍した方のお墓です。これを登録したいと言ってきていて、これは「サイト・オ

- 「サイト・オブ・メモリー」をめぐる動向
- 事前評価プロセスの導入

図1-5 新規推薦に関する最新動向

表 1-1 事前評価についての規定の概要

- 締約国と諮問機関の一層の対話を促すために PA を設ける。
- PA は全ての推薦において必須の手続きである。
- 今後、審査は二段階制となり、PA はこれまでの推薦手続きに先んじて行うべき、推薦手続きの第一段階となる。
- PA は、締約国からの要請を受け、締約国の暫定一覧表に記載されている特定の資産に対して実施される。
- PA の結果は締約国が推薦書を提出する少なくとも 1 年前までに提出する必要がある。
- PA は資産の OUV を証明できる可能性についての指針を示すものである。
- PA の結果の如何によらず、推薦を進めるか否かの決定は締約国の権限に属する。
- 締約国は、作業指針第 168 段落のスケジュールに従い、付属資料 3 の書式に沿って、PA の要請を提出する。場合によっては、諮問機関から追加情報が求められることもある。
- 諮問機関との対話のため、締約国側で専門的な担当者を定めることが推奨される。
- PA は ICOMOS 及び INCA により、机上検討のみで実施される。現地へのミッションは行われない。
- PA 後には諮問機関から PA 報告書が提出される。そこでは、資産の OUV を証明できる可能性と、それが可能である場合には締約国のその後の推薦書作成の助けとなるような指針や助言が明記される。
- PA 報告書の内容は最大で 5 年間有効である。5 年目の 2 月 1 日までに推薦書を提出しなかった場合には、新たな PA が必要となる。
- 締約国はいつ何時でも PA の要請を取り下げることができる。
- 毎年の世界遺産委員会では、PA の要請があったところと PA を実施したところの一覧が報告されるが、その詳細は報告しない。ただし、推薦書が提出された場合は付属資料として PA 報告書が添付される。
- アップストリーム・プロセス (upstream process) と PA は別ものである。アップストリーム・プロセスは必須の手続きではなく、現地ミッションも可能である。また、アップストリーム・プロセスは特定の資産のこのみならず、締約国の暫定一覧表の改訂等に対する一般的な助言も行っている。一方、PA は暫定一覧表に記載済の資産を推薦するにあたっての必須の手続きで、ミッションは行わない。アップストリーム・プロセスは PA の前に実施すべきものである。
- 2023 年 9 月 15 日を締め切りとして、まずは自主的な PA の要請を受け付ける。
- 移行期間は 2027 年に終わり、以後 PA は必須となる。2028 年以降は PA のある推薦書の実が世界遺産委員会で審議に付されることとなる。

(「令和 3 年度世界遺産研究協議会『整備』  
をどう説明するか (第二部) より」)

ブ・メモリー」の議論のなかで止まっています。これがお墓としてきわめて特異、モノとしてどうかということよりは、第一次世界大戦があって、その際不幸にして亡くなられた兵士のお墓があるということの意味合いを強くもつと。けれどもこれは、明らかに今の世界遺産の審査基準、もしくはこれまでの考え方からすると、外れてしまうんですね。モノとしてどうかという議論を逸脱している。世界遺産のワーキンググループでは、手順を決めてこういう形で議論しようというふうに方向性が示されています。ただし、今後世界遺産委員会でこうした資産がどう扱われるかは不透明な部分があります。これも世界遺産が成功した故の悩みというお話です。

もう一つ、事前評価が間もなく導入されます (表 1-1)。これは、世界遺産推薦書を出す一年半かけて審査が行われて、世界遺産委員会にかかって、世界遺産になったりならなかったりするというプロセスの事前段階でもう一段審査をしようというものです。しばらくは望む国は選択できますよという形なのですが、その後は義務になりますので、遅かれ早かれ全ての新規推薦に対して導入されるということになります。具体的には、今のプロセスの前に、簡易なかたちで OUV がありそうかどうかという点を事前に諮問機関と議論しようというものです。それは義務なんだけれども、その結果如何にかかわらず締約国は推薦書を出すことはできる。いずれにしても、審査の時間が相当長くなることがほぼ決まっているということになります。

### 保全状況に関する議論

最後にもう一つ、保全状況に関する議論です (図 1-6)。

一つは、これもよくご存知だと思いますが、昨年の委員会でリヴァプールが削除されました (図 1-7)。世界遺産抹消されるのは 3 件目ということになります。これも、みなさん詳しい方多いと思いますが、いわゆる港湾の開発との兼ね合いにおいて、世界遺産の在り方からはかなり逸脱しているというこ

- 3 件目の削除案件
- HIA (IA) 改訂ガイダンス文書の公表

図 1-6 保全に関する最新動向



図 1-7 登録抹消された海商都市リヴァプール

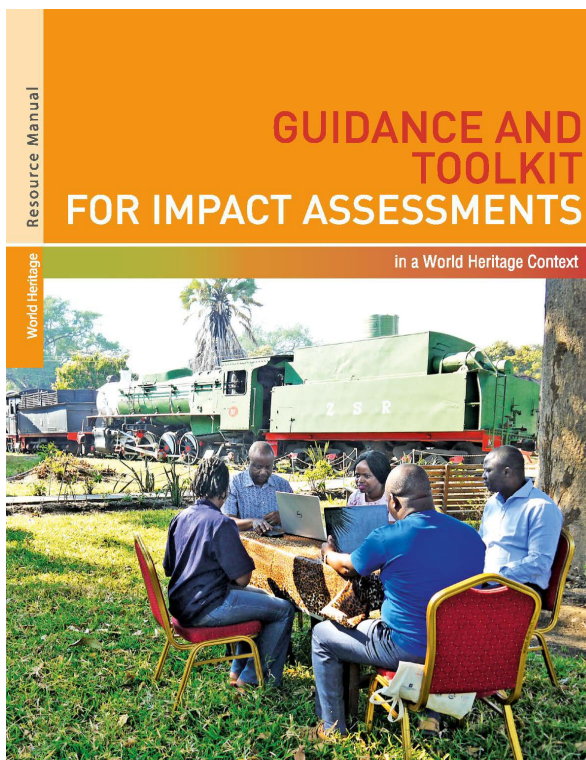


図 1-8 影響評価ガイドンス (2022)

とで、長い間危機遺産になっていましたが、最終的に世界遺産からは除外をされたというケースです。

表 1-2 影響評価ガイドンスにある「原則」

1. ユネスコ世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約の各締約国はその署名をもって世界遺産の保護と保全を公約することになる。
2. 影響評価は世界遺産の保護及び保全と両立できる持続可能な開発の実現に貢献できる。
3. 締約国は世界遺産に影響が及び可能性のある予定された行為を検討する前にユネスコ世界遺産センターに通知する義務を負う。
4. 世界遺産資産の影響評価では顕著な普遍的価値に特に注目しつつ、その他の遺産/保全価値についても対処しなければならない。
5. 影響評価は世界遺産に影響が及び可能性のある予定された行為を検討する出来るだけ早い段階から始め、その行為の立案や実行の最中、その後も続けなければならない。
6. 影響評価は当該分野の知識を有する専門家が行わなければならない。
7. 影響評価は先住民族、地域コミュニティ、その他の関係者を含め、権利者の効果的、包摂的、公平な参加を推進し、促すものでなければならない。
8. 影響評価では各種妥当な代替案を明らかにし、その潜在的影響を評価しなければならない。
9. 影響評価では幅広い傾向と累積的影響を検討しなければならない。
10. 影響評価は直線的ではなく、反復のプロセスである。
11. 影響評価プロセスは世界遺産資産管理体制に取り込まなければならない。

もう一つ、これもみなさん、特に世界遺産にすでになっているところはいろいろご苦労されていると思いますが、遺産影響評価、あるいは影響評価について新しいガイドンスが出ました(図 1-8)。最初のガイドンスが ICOMOS から出ているんですが、そこで理解が難しかった部分はかなり解消されています。ただし、今後はこれに準拠するかたちで評価が行われているか否かを問われる機会が非常に増えてくると思うので、それについても今後注視をしていく必要があるかと思います。ちなみに文化庁で和訳を行い、現在確認作業をしているので、さほど遠からず和訳版もみなさんにお届けできるかと思います。

基本的な考え方などいろいろ書いてあるんですが(表 1-2)、細かい点はともかくとして、今まで非常に悩ましかった、かなりテクニカルな話ですが、「属性」の考え方であるとか、あるいは戦略的 HIA といって個別のケースではなくて保全措置そのものへの評価、あるいは「方法書」など、少し前に出た文化庁の参考指針では、ある意味意図的に入れていないんですが、そういった点についても今後検討が必要になってきます。

最後に一言、これを見ると「ユネスコ世界文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約の各締約国はその署名をもって世界遺産の保護と保全を公約することになる」というのが一番目に書いてありますね。なぜこんなことがガイダンスに書いてあるかという、担当者に聞いたわけではないんですが、基本的にHIAが、推薦時に約束してないことをある意味強制される場合に必ずこれが出てきて、「いや、締約国は最善を尽くすということになっているからやれ」ということです。何が言いたいかという、すでに世界遺産になっている自治体のみなさんは、既存の法的基盤がないという部分で依然として非常に苦しんでいるとか、悩まれていると思いますが、他方でこうした流れ自体は変わることはないだろうと思いますので、いずれにしても対処が必要です。

新規推薦の方向性、あるいは保全についても一步一步ルールが変わり、10年ぐらい経ってみると、さきほどの「サイト・オブ・メモリー」もそうですが、手続きの議論が中身そのものの議論に影響しているというのが分かることになると思っていますというところ。世界遺産について見れば、景観保全が世界遺産には比較的先行して導入され、日本を含む各国の制度に影響を与えて、今にして思うと日本は日本で日本独自のやり方で導入をしたんですが、関連する色々な細かいルールの話が世界遺産の枠組みを超えて各国の法制度、あるいは広義の文化遺産の保全にきっと影響を与えるであろうというところを、まあ本当は先を見越せるといいんですが、なかなかそれは難しいので、また5年10年経つときと分かるだろうなというところ。です。

というわけで、駆け足で恐縮ですが、私の話は以上です。どうもありがとうございました。

## 画像出典

### 図 1-4

WikiAmy, CC BY-SA 3.0 <<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>>, via Wikimedia Commons  
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=25706423>

### 図 1-7

JimmyGuano, CC BY-SA 3.0 <<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>>, via Wikimedia Commons  
<https://commons.wikimedia.org/w/index.php?curid=25706423>



# 日本における 文化的景観保護の特質



恵谷 浩子 (奈良文化財研究所 文化遺産部 景観研究室 主任研究員)

## 講演要旨

文化的景観が日本の文化財類型に加わってから20年近くが経とうとしている。本報告では、この間の検討や取り組みを振り返りながら、日本での文化的景観の変遷や立ち位置について検討する。

日本では、「世界遺産条約履行のための作業指針」に示されている文化的景観の第一から第三の領域のうち、第二領域「有機的に進化する景観」を対象として、文化的景観の取り組みがなされてきた。世界文化遺産の文化的景観が持続可能な土地利用や生物多様性をキーワードとしているのに対し、日本の文化的景観にはそうした指針がなかったこともあり、生活生業と風土により形成された景観地としてより幅広い対象を扱うこととなった。現在では中心市街地や鉱山町なども含まれるようになってきている。有形の要素として長く残るものが密集しているわけではないものの、変化しながらも独特の雰囲気を作り出してきた都市や第二次産業に関わる地域を文化財として評価する術が他に無かったという点もある。

また、文化的景観の制度ができた当初、地域を一定のまとまりのある総体としてとらえる文化財の仕組みは他になく、すべてを文化的景観が担ってきた側面がある。その後、歴史文化基本構想や文化財保存活用地域計画などが打ち出されていくなかで、文化的景観の立ち位置は変化してきているように感じる。他の仕組みとの関りの中で、文化的景観で何をどのように保護するのか議論すべき時に来ているのではないだろうか。

キーワード：文化的景観、価値、土地利用

## 講演

### はじめに

ご紹介に預かりました奈良文化財研究所の恵谷です。本日は、「日本における文化的景観保護の特質」と題しまして、文化的景観の制度ができる少し前から文化庁で行われてきた議論などを振り返りながら、世界遺産と比べて日本の文化的景観にどのような特徴があるのかということについて考えてみたいと思います。なお、今日のトピックスとしては、この4点でお話しさせていただきます(図3-1)。

1. 文化的景観保護制度創設の背景
2. 世界遺産の文化的景観との違い
3. 重要文化的景観の特徴
4. 文化的景観を扱うことの難しさと可能性

図3-1 講演概要

## 文化的景観保護制度創設の背景

まず、文化的景観保護制度創設の背景です。これに大きな影響を与えたのは、みなさんご存知のとおり世界遺産に文化的景観の概念が導入されたことです(図3-2)。世界遺産条約の作業指針では、文化的景観を大きく三つの領域に分けながら、こうしたものが文化的景観だと示しています。第一領域の庭園や公園などの「人間の設計意図の下に創造された景観」や、第二領域の「有機的に進化してきた景観」に含まれる「残存している(又は化石化した)景観」、また、第三領域の「自然的要素の強力な宗教的、芸術的又は文化的な関連性によって定義される景観」は、すでに日本では名勝や史跡として保護が図られていました。しかし、この第二領域に含まれる「継続している景観」については、日本では保護対象とされていなかったため、これを文化財保護の対象としていこうと文化庁の方で検討が進められていました。国内の動きとしては、1970年代から棚田や里山などが放棄されるなど原風景がなくなってい

- 世界遺産に文化的景観の概念が導入(1992)
- 「世界遺産条約履行のための作業指針」に定められた文化的景観
  1. 人間の設計意図の下に創造された景観  
landscape designed and created intentionally by man
  2. 有機的に進化してきた景観  
organically evolved landscape
    - (i) 残存している(又は化石化した)景観  
relict (or fossil) landscape
    - (ii) 継続している景観  
continuing landscape
  3. 自然的要素の強力な宗教的、芸術的又は文化的な関連性によって定義される景観  
associative cultural landscape which may be valued because of the religious, artistic or cultural associations of the natural element

図3-2 文化的景観創設の背景：国外の動き

1970年代～ 棚田・里山の放棄や宅地化など

1990年代～ 保護運動の高まり

- 1995年6月 新潟県松之山町（現十日町市）「たんぼシンポジウム」
  - 1995年9月 高知県梹原町「第1回全国棚田(千枚田)サミット」
- 具体的なイメージによる醸成



ジョニー・ハイマス、1994年、松之山町



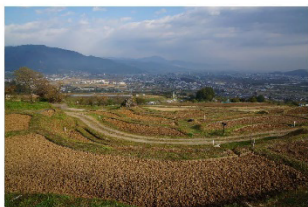
今森光彦 1995年、琵琶湖畔

まちづくりの核としての大きなうねり  
地域の個性への注目  
身の回りの身近な自然の価値をもう一度評価する取り組み

図3-3 文化的景観創設の背景：国内の動き

「世界遺産の分野で進みつつあった景観の保護に関する考え方を、なんとかして日本の史跡名勝天然記念物の保護制度の中に生かしていくことができないうか、ということを考えてきました。」

本中真2005「文化財保護法における“文化的景観”導入の意味と今後の展望」『“文化的景観”の意義—その保全、管理、今後の課題』東京文化財研究所国際文化財保存修復協力センター



「旗槍（田毎の月）」平成11年(1999)推定

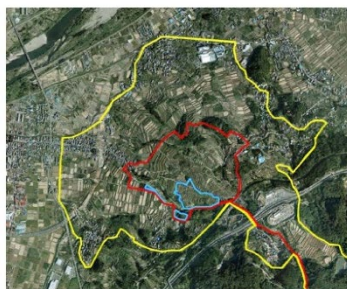


「白米の千枚田」平成13年(2001)推定

図3-4 名勝としての保護の試み

〈名勝の定義〉

庭園、橋梁、峡谷、海浜、山岳その他の名勝地で我が国にとつて芸術上又は観賞上価値の高いもの



芸術上の価値や観賞上の価値を具体的に証明できない場合が多い

図3-5 名勝の定義

- 我が国の産業・社会構造や国民の生活・意識の変化
- ↓
- 矢われゆく郷土の「文化的な景観」、「生活・生産の製作技術」、「近代の文化遺産」など
- ↓
- これらは、既存の文化財の概念では十分捉えきれず、新たな保護手法を必要とする。
- ↓
- 文化財保護法の一部を改正する法律（2004年5月28日法律第61号）
  - 保護対象の拡大 → ●文化的景観、●民俗技術
  - 保護手法の多様化 → ●登録制度の拡充
- 2005年4月1日施行

図3-6 文化財保護法の改正

〈文化的景観の定義〉

「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に欠くことのできないもの」

→このうち、文化財としての価値から特に重要なものを「重要文化的景観」として保護

図3-7 文化財保護法での文化的景観の定義

『農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究（報告）』（平成15年）より

「文化的景観」の定義

- 農山漁村地域の自然、歴史、文化を背景として、伝統的産業及び生活と密接に関わり、その地域を代表する**独特の土地利用の形態又は固有の風土を表す景観**で価値が高いもの。

「文化的景観」の特質

- 「文化的景観」は、ある特定の時代の**土地利用の在り方**を伝統的に継承している
- その地域にのみ継承されてきた**独特の土地利用形態**を示すものである

図3-8 文化的景観の定義に至る過程

本中真2005「文化財保護法における“文化的景観”導入の意味と今後の展望」『“文化的景観”の意義—その保全、管理、今後の課題』東京文化財研究所国際文化財保存修復協力センター

文化的景観の保護制度は**土地利用の在り方そのもの**を文化的な視点から価値評価の対象としようとするものであり、その前提はまず第一に適切な土地利用規制を行い、その上で文化的価値の評価が可能となる、という考え方に立っているわけです。

図3-9 文化的景観と土地利用

〈世界遺産条約履行のための作業指針 付属資料3〉

- 「文化的景観」という用語は、人間と人間を取り巻く自然環境の間における相互作用の多様性を表現する。
- 「文化的景観」はしばしば**持続可能な土地利用**に関する独特の技術を反映しており、その「文化的景観」を成り立たせる背景となる自然環境の特徴や制約を考慮するならば、それは人と自然との特殊な精神的関係をも反映している。
- 「文化的景観」の保護は、**持続可能な土地利用**における現代の技術への応用という観点からも貢献するものであり、その景観について自然の価値を維持したり、高めたりすることにも繋がる。**土地利用の伝統的な形態**が継続的に存在することは、世界中の多くの地域において生物多様性を維持することにも繋がる。したがって、伝統的な「文化的景観」の保護は生物多様性の保持の観点からも有益である。

図3-10 世界遺産条約履行のための作業指針での文化的景観

くなかで、1990年代に入ると日本各地で保護運動が高まってきました(図3-3)。特に棚田を中心に具体的な写真集などの刊行によってイメージも醸成されるなか、まちづくりの核として大きなうねりになって、地域の個性というものに注目が集まるようになりました。

文化庁の方では、こうしたものが名勝として保護できないかと試みられました(図3-4)。20年ほど前になりますが、2005年にここ東京文化財研究所で開催された文化的景観の研究会で、当時、文化庁にいた本中眞さんからの報告に、「世界遺産の分野で進みつつあった景観の保護に関する考え方をなんとかして日本の史跡名勝天然記念物の保護制度の中に生かしていくことができないか、ということを考えてきました」とあります。そこで姨捨と白米の千枚田を指定してみたけれど、「芸術上又は鑑賞上価値が高いもの」という名勝の定義があり、そうした価値を文化的景観が対象とするような地域では証明できない場合が多いと結論づけられました(図3-5)。これは長野県更埴市、現在の千曲市の姨捨の棚田ですが、このように棚田が広がるなかで、名勝として指定を受けたのはこの水色の範囲だけです。名勝の価値基準からは、この範囲しか指定ができなかったということです。こうした背景から、文化財保護法の改正へと至ったわけです(図3-6)。

文化財保護法での文化的景観の定義は、「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のできないもの」です(図3-7)。文化庁では、文化財保護法改正前の2000年から2003年にかけて「農林水産業に関連する文化的景観の保護に関する調査研究」を行い、そのなかで文化的景観を「独特の土地利用の形態又は固有の風土を表す景観」と仮に定義しました(図3-8)。この調査研究の報告書にある文化的景観の特質についての項目からも、当時「土地利用の在り方」や「土地利用形態」が意識されていたことがよく分かるかと思えます。これも2005年の東文研での本中眞さんのご報告のなかで、「文化的景観の保護制度は土地利用の在り方そのものを文化的な視点から価値評価の対象としようとするもの」であるということが書かれていまして、その制度を創る当初は、土地利用をキーワードとして、これが他の文化財とは明らかに違う点だということを進めていこうとした様子が分かるかと思えます(図3-9)。それは、世界遺産条約の作業指針からも影響を受けていたことが考えられます(図3-10)。作業指針のなかにも青字で示したとおり「持続可能な土地利用」や「土地利用の伝統的な形態」といったキーワードが出てきて、これも日本の最初の頃の議論に影響を及ぼしたと考えられます。

### 世界遺産の文化的景観との違い

次に、世界遺産の文化的景観との違いについてみていきます(図3-11)。世界遺産条約の作業指針には「文化的景観は、

<世界遺産条約履行のための作業指針>

文化的景観は、文化的資産であって、条約第1条のいう「自然と人間との共同作品」に相当するものである。人間社会又は人間の居住地が、自然環境による物理的制約のなかで、社会的、経済的、文化的な内外の力に継続的に影響されながら、どのような進化をたどってきたのかを例証するものである。

<文化的景観の定義>

「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に欠くことのできないもの」

→日本の文化的景観は世界遺産での定義より限定的

図3-11 文化的景観の定義の違い

「世界遺産条約履行のための作業指針」に定められた文化的景観

1. 人間の設計意図の下に創造された景観  
landscape designed and created intentionally by man
2. 有機的に進化してきた景観  
organically evolved landscape  
(i) 残存している(又は化石化した)景観  
relict (or fossil) landscape  
(ii) 継続している景観  
continuing landscape
3. 自然的要素の強力な宗教的、芸術的又は文化的な関連性によって定義される景観  
associative cultural landscape which may be valued because of the religious, artistic or cultural associations of the natural element

→自然環境が前面に出てこない地域(都市域)も対象となる

→日本の文化的景観の広範さ

図3-12 日本の文化的景観の限定的性格

<世界遺産条約履行のための作業指針 付属資料3>

- ・「文化的景観」という用語は、人間と人間を取り巻く自然環境の間における相互作用の多様性を表現する。
- ・「文化的景観」はしばしば持続可能な土地利用に関する独特の技術を反映しており、その「文化的景観」を成り立たせる背景となる自然環境の特徴や制約を考慮するならば、それは人と自然との特殊な精神的関係をも反映している。
- ・「文化的景観」の保護は、持続可能な土地利用における現代の技術への応用という観点からも貢献しうるものであり、その景観について自然の価値を維持したり、高めたりすることにも繋がる。土地利用の伝統的な形態が継続的に存在することは、世界中の多くの地域において生物多様性を維持することにも繋がる。したがって、伝統的な「文化的景観」の保護は生物多様性の保持の観点からも有益である。

図3-13 世界遺産条約における文化的景観のキーワード

文化的資産であって、条約第1条による『自然と人間との共同作品』に相当するものである」と書かれています。日本の文化的景観の定義はさきほどお話ししたのですが、日本の方が世界遺産での定義よりも限定的なものです。これは、世界遺産の文化的景観がこれだけ多様なものを対象とする一方、日本

では図中青枠で囲った部分だけを対象にするというところに端を発しています(図3-12)。ただし、日本の文化的景観は、「継続している景観」だけに注目してきたからこそ、自然環境が前面に出てこないような都市域のような地域も対象としている点が世界遺産との大きな違いです。これが一方では、日本の文化的景観の広範さにも繋がっています。この世界遺産との違いにつきまして、作業指針の付属資料では、図中緑色の「自然環境」、青色の「持続可能な土地利用」、オレンジ色の「生物多様性」がキーワードになっていますが、これらについては日本では特段触れられてはいません(図3-13)。では日本ではどうかというと、この「継続している景観」というのが注目されるようになって、土地利用ということよりも、「生きている」とか「生きつづける」といったキーワードが制度化以降には出てくるようになりました(図3-14)。それは、奈良文化財研究所で開催してきた文化的景観研究集会のテーマ設定にも反映されています。文化庁では文化的景観の制度の枠組みを作るところまでは本中さんが主に担当していましたが、法改正以降は井上典子さんが主に担当されるようになったこともあり、着眼点が変わっていったように感じています。日本の文化的景観と世界遺産の文化的景観は「継続している景観」

という共通のキーワードはあるものの、重なっていないところが結構あります(図3-15)。世界遺産の方は、「自然と人間との共同作品」の下に、こうしたことがキーワードとして挙げられていまして、土地が将来にわたって持続可能かどうかというようなことが注目されています。対して日本は、「生活・生業と風土」が作るものであり、「土地利用」や「生きている」といったキーワードがありつつ、選定の基準の中には「典型的」や「独特のものである」というようなことが挙げられています。また都市域や鉱工業にかかわるような地域も対象とし得る制度になっていて、似ていると思われがちですが、世界遺産とは結構違うものになっていると考えています。

### 重要文化的景観の特徴

次に、重要文化的景観の選定物件の特徴について、具体的な事例から大まかに捉えてみたいと思います(図3-16)。

まずは、世界遺産登録に関係した重要文化的景観の選定です。本日も報告いただく平戸市の「平戸島の文化的景観」のようにすでに世界遺産一覧表に記載されている地域で重要文化的景観に選定されている地域もあれば、世界遺産の登録推進

「世界遺産条約履行のための作業指針」に定められた文化的景観

1. 人間の設計意図の下に創造された景観
2. 有機的に進化してきた景観
  - (i) 残存している(又は化石化した)景観
  - (ii) 継続している景観
3. 自然的要素の強力な宗教的、芸術的又は文化的な関連性によって定義される景観

### 「生きている」「いま生きている、これからも生きつづける」

文化的景観研究集会(第2回)  
 「生きたものとしての文化的景観 変化のシステムをいかに読むか」  
 文化的景観研究集会(第3回)  
 「文化的景観の持続可能性 生きた関係を継承するための整備と活用」

図3-14 日本における文化的景観のキーワード

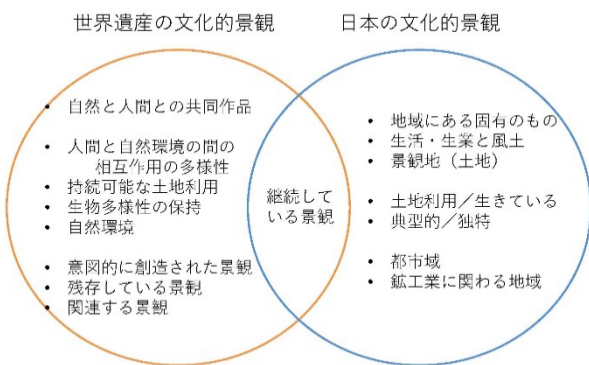


図3-15 世界遺産及び日本における文化的景観の不一致

- a. 世界遺産登録に関係した文化的景観の選定
- b. 関連する文化的景観の選定
- c. 都市域の文化的景観の選定
- d. 広域にわたる文化的景観の選定

図3-16 重要文化的景観の特徴

- 世界遺産一覧表に記載
  - ・ 平戸島の文化的景観
  - ・ 小値賀諸島の文化的景観
  - ・ 佐世保市黒島の文化的景観
  - ・ 五島列島における瀬戸を介した久賀島及び奈留島の集落景観
  - ・ 新上五島町北魚目の文化的景観
  - ・ 長崎市外海の石積集落景観
  - ・ 新上五島町崎浦の五島石集落景観
  - ・ 天草市崎津・今富の文化的景観
  - ・ 三角浦の文化的景観
- 暫定リスト記載物件
  - ・ 佐渡西三川の砂金山由来の農山村景観(2011.9.21選定)
  - ・ 佐渡相川の鉱山及び鉱山町の文化的景観(2015.10.7選定)
- 世界遺産への登録推進に関連した選定
  - ・ 一関本寺の農村景観(2006.7.28選定)
  - ・ 最上川の流通・往来及び左沢町場の景観(2013.3.27選定)
  - ・ 最上川上流域における長井の町場景観
  - ・ 長良川中流域における岐阜の文化的景観(2014.3.18選定)
  - ・ 宮津天橋立の文化的景観(2014.3.18選定)
  - ・ 京都岡崎の文化的景観(2015.10.7選定)
  - ・ 奥飛鳥の文化的景観(2011.9.21選定)
  - ・ 錦川下流域における錦帯橋と岩国城下町の文化的景観

図3-17 世界遺産登録に関連した重要文化的景観の選定

に関連して重要文化的景観を目指して選定された地域もたくさんあります。こうしてみると、実は日本の重要文化的景観は、世界遺産登録を主な動機として選定されたところが結構多かったことがわかります(図3-17)。

次は、関連する文化的景観の選定と書いていますが(図3-18)、同じ市町村の中で関わり合いながら重要文化的景観に選定がされている地域があります。滋賀県高島市では3件の重要文化的景観が選定されていますが、これらは琵琶湖の湖畔での暮らしのあり方の多様性に関するものです(図3-19)。また、高知県中土佐町では、四万十川流域の文化的景観の調査を進めるなかで、担当者の方が、流域の木材を搬出していた久礼の港町にも価値があると気づいて、こちらも重要文化的景観の選定を受けるということになりました(図3-20)。

- 高島市の水利用に関する文化的景観
  - ・ 海津・西浜・知内の水辺景観(2008.3.28選定)
  - ・ 針江・霜降の水辺景観(2010.8.5選定)
  - ・ 大溝の水辺景観(2015.1.26選定)
- 遠野の文化的景観
  - ・ 遠野 荒川高原牧場(2008.3.28選定)
  - ・ 遠野 土淵山口集落(2013.3.21追加選定)
- 中土佐町の文化的景観
  - ・ 四万十川流域の文化的景観 上流域の農山村と流通・往来(2009.2.12選定)
  - ・ 久礼の港と漁師町の景観(2011.2.7選定)

図3-18 関連する文化的景観の選定



図3-19 高島市の水利用に関する文化的景観



図3-20 中土佐町の文化的景観

- ・ 宇治の文化的景観(2009.2.12選定)
- ・ 金沢の文化的景観 城下町の伝統と文化(2010.2.22選定)
- ・ 別府の湯けむり・温泉地景観(2012.9.19選定)
- ・ 長良川中流域における岐阜の文化的景観(2014.3.18選定)
- ・ 生野鉱山及び鉱山町の文化的景観(2014.3.18選定)
- ・ 佐渡相川の鉱山及び鉱山町の文化的景観(2015.10.7選定)
- ・ 京都岡崎の文化的景観(2015.10.7選定)
- ・ 葛飾柴又の文化的景観(2018.2.13日)
- ・ 錦川下流域における錦帯橋と岩国城下町の文化的景観
- ・ 最上川の流通・往来及び左沢町場の景観
- ・ 最上川上流域における長井の町場景観

図3-21 都市域の文化的景観



図3-22 別府の湯けむり・温泉地景観



図3-23 京都岡崎の文化的景観

そして、これは日本のオリジナルである都市域の文化的景観です(図3-21)。京都府宇治市の「宇治の文化的景観」の選定から始まり、次に金沢市の「金沢の文化的景観 城下町の伝統と文化」が選定されました。一番新しいところでは岩国の城下町も「錦川下流域における錦帯橋と岩国城下町の文化的景観」として重要文化的景観に選定されています。この一覧で

- 四万十川流域の文化的景観
  - ・ 源流の山村（2009.2.12選定）；高知県津野町
  - ・ 上流域の山村と棚田（2009.2.12選定）；高知県梼原町
  - ・ 上流域の農山村と流通・往来（2009.2.12選定）；高知県中土佐町
  - ・ 中流域の農山村と流通・往来（2009.2.12選定）；高知県四万十町
  - ・ 下流域の生業と流通・往来（2009.2.12選定）；高知県四万十市
- 阿蘇の文化的景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 阿蘇北外輪山の草原景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 南小国町西部の草原及び森林景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 涌蓋山麓の草原景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 産山村の農村景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 根子岳南麓の草原景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 阿蘇山南西部の草原及び森林景観
  - ・ 阿蘇の文化的景観 阿蘇外輪山西部の草原景観
- 越前海岸の水仙畑
  - ・ 越前海岸の水仙畑 下岬の文化的景観
  - ・ 越前海岸の水仙畑 上岬の文化的景観
  - ・ 越前海岸の水仙畑 糠の文化的景観

図 3-24 広域にわたる文化的景観

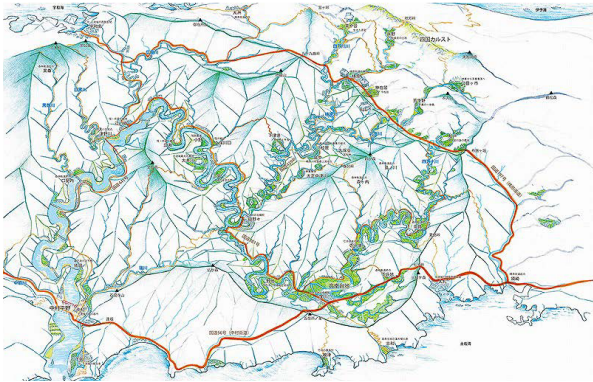


図 3-25 四万十川流域の文化的景観

宇治から岩国までの事例は中心市街地を含んだものを挙げていますが、山形県下の「最上川の流通・往来及び左沢町場の景観」や「最上川上流域における長井の町场景観」も都市域と呼ぶべきか悩ましく思いながら入れています。こちらは別府の温泉街で（図 3-22）、こちらは京都岡崎です（図 3-23）。

次に、広域にわたる文化的景観が重要文化的景観に選定されている地域です。現在のところ、高知県の四万十川流域、熊本県の阿蘇、福井県の越前海岸の3エリアで、いずれも市町村を跨いで選定されています（図 3-24）。こちらは、四万十川流域です（図 3-25）。

### 世界遺産の文化的景観との違い

最後に、文化的景観を扱うことの難しさと可能性についてお話しします。これは世界遺産と日本の文化的景観の違いに関するところでお示した図です。日本で保護対象となる文化的景観は、特徴ある景観地、つまりこのように図中の青枠で囲った内容であれば価値があるということになりますが、それであれば保護すべき地域と言えるのかというところを最後に投げ掛けさせていただきたいと思います（図 3-26）。京都

市北区にある中川という山間の集落は、床柱などに使われる北山杉の生産地です。奈良文化財研究所景観研究室が中心となって文化的景観としての調査を行ってきました。中川は川端康成の『古都』の舞台になったり、東山魁夷の絵の対象になったりした特徴的なスギ林業を生業とする集落です。昭和期には床の間が付く和風住宅が流行って床柱が大量に求められ

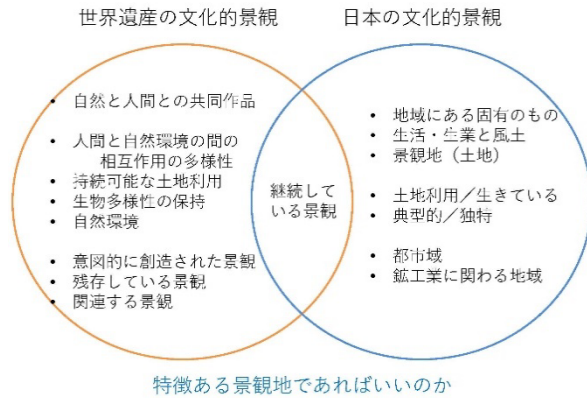


図 3-26 特徴ある景観地であればいいのか



図 3-27 京都市北区中川集落とスギ林

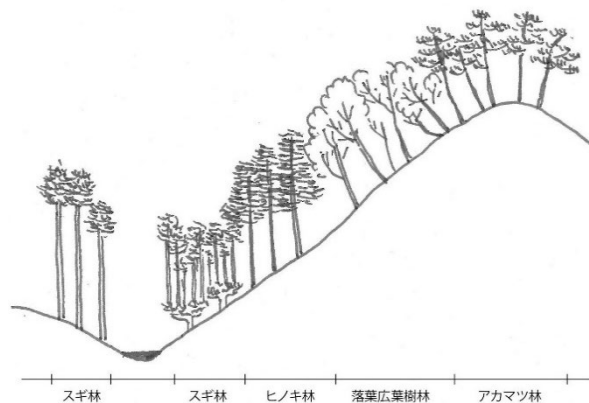


図 3-28 京都北山の山林断面

る時代になり、中川ではその需要に応えるためにスギをどんどん植えていきました。そうして山は、山頂近くまでスギ林になったのですが、こうした特殊な風景や営みから東山魁夷の絵が生まれたり、『古都』の舞台になったりしたわけです。ここが中川という集落ですが、スギが尾根近くまで植わっている様子が見えるかと思えます(図3-27)。ただ、地元の方々にお話を聞くと、山頂の方までスギを植えていったのはここ最近のことで、かつては谷間の水分条件のいいところにスギを植えて、山頂は土地が痩せているのでアカマツ林、そのアカマツ林とスギ林の間を薪炭になる落葉広葉樹林やヒノキ林にしていたということでした(図3-28)。山の条件に合わせて様々な使われ方をしていたのが、床柱が売れるので、スギの生育にとっては条件がいいとは言えないところにもスギを植えていった結果、山の上まで北山杉の木立が並ぶような地域になって、それが特徴的なものとして絵画の対象となったりしてきたということです。

そこで思ったのが、独特で特徴がある景観地ではあるけれども、現状では生きる環境としては持続的とはいえないところがあるということです(図3-29)。それは、さきほどの北山のスギ生産地だけではなく、茶の生産地でも新しく茶畑を開拓しているところは、本来茶の生育環境としては良いとは言えない土地で、機械化を前提として大きく造成をしながら拓いているということもあります。景観地を文化財の対象とすることによって広がりや生まれる一方で、難しさがある、「生きている」という評価だけでは抱えきれないものがあるように感じています。今回の研究会のために改めて過去に文化的景観について書かれたものを読んでみました。2009年の『ランドスケープ研究』には本中さんが、世界遺産の理念や定義から考えたときに、自然環境の破壊も含めて土地の改変が進んだ第二次産業の景観などを、世界遺産の文化的景観として相応しいのかということ、少し遠回しに書いています(図3-30)。また、同じ年に奈良文化財研究所で開催した第1回目の文化的景観研究集会において西村幸夫先生も同じような指摘をされています(図3-31)。その当時、こうした指摘を私自身あまり理解できていませんでしたが、地域と関わる中で同じようなことを課題と認識するようになったのかなと思います。この西村先生による都市域や工業地帯などについてのご指摘は、農山漁村にも当てはまるように思います。例えば、ある地域で水田の水利の調査をしていたときに、けっこうな量の除草剤が使われている状況を知りました。この地域や下流域の生態系や飲み水のことを考えた場合、棚田で稲作が続いて景観が維持されることだけが大事なわけではなく、つながり合う地域のなかで、どう生きつづけていくべきかを考えることが大事なのではないかと思うわけです(図3-32)。金田先生が2006年に『季刊まちづくり』のなかで書かれているように、日本の学術研究においては「文化景観」という言葉

独特で特徴がある景観地ではあるけれど、現状では、生きる環境として持続的とはいえない地域がある。

景観地を文化財の対象にすることの広がりと同時に、困難をもたらしている。

図3-29 生きる環境としての困難さ

「人間と自然との共同作品」としての文化的景観の定義や、「人間と環境との相互作用を代表する土地利用の顕著な見本」であることを求める評価基準<sup>v)</sup>の規定に従えば、自然環境の破壊も含め、顕著な土地の形質変更を前提として進んだ第二次産業の土地利用形態を表す景観などは、本来、世界遺産の文化的景観としての評価が可能であるのか否かについて検討が必要であるように思う。また、歴史的な都市遺産の概念とは異なり、それらの外側に展開し、近代以降に調和的な都市計画が行われてきた区域についても、単に歴史的な都市遺産の緩衝地帯としての意味を持つ区域から、遺産としての価値評価を行うべき区域へと、再評価の視点が移行しつつあるように見える。このような都市景観も、元来「人間と自然との共同作品」の範疇では捉えきれない性質を持つことから、世界遺産の文化的景観の分野に属する資産として評価することが妥当であるのか否かについて検討が求められるであろう。

本中真2009「国内外の文化的景観に関する最近の動向」  
『ランドスケープ研究』73(1)

図3-30 本中真2009の指摘

第1次産業が生み出している景観は、大方の場合、その内部で景観管理のシステムが完結しているために、環境的にも自立的な単位として見なすことができる場合が多いのに対して、それ以外の場合は、当該景観単位の外部へ環境的な負荷をかけているような場合が少なくない。たとえばある工場景観がそのものとしては評価できるものの、その工場が公害の発生源となっていたとしたら、やはりこの工場景観を重要な文化的景観として評価することはできないだろう。これほど極端ではないにしても、ある産業や居住のあり方が他の地域の環境に負の影響を与えているような場合は容易に想定できる。これをどのように評価するのか、難しい問題である。

西村幸夫2009「文化的景観と都市保全学」  
『文化的景観研究集会(第1回)報告書』

図3-31 西村幸夫2009の指摘

を使ってきた歴史があります(図3-33)。「文化景観」には産業廃棄物の不法投棄の山のような好ましくないものも含まれますが、そうしたものは文化財の保護対象としては相応しくないということで、保護制度としては「文化的景観」という言葉をあえて使ったということです。私たちは、広義の文化的景観と保護していくべき文化的景観とは何なのかをしっかりと議論する必要があるのではないのでしょうか。



図3-32 ある棚田における除草剤の使用

日本の学術研究においては、「文化景観」がcultural landscapeに対応する用語であり、自然景観に対して、人間が関与して形成された景観のすべてを意味するものである。この中には、例えば産業廃棄物の不法投棄の山のような、好ましくない、負の景観も含まれる。

これとは別に「文化的景観」の用語を用いることにしたのは、文化財として保護の対象とすべき「価値の高いもの」、あるいは「良好な景観」の概念に足して混乱を招かないようにするためである。

金田章裕2006「文化的景観の概念と意義」『季刊まちづくり』

図3-33 金田章裕2006の指摘

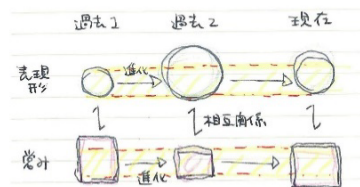
独特で特徴がある景観地もあるけれども、現状としては本当に持続的なのかと思うものもあります(図3-34)。評価することで生まれてしまう矛盾があるというのも事実かと思えます。だからこそ、その調和のバランスをもっと良い場所で見つけることが必要であり、文化的景観ではその良いバランスを探していくのだと思います。世界遺産センターが出している World Heritage Paper シリーズ 26『世界遺産の文化的景観 保全・管理のためのハンドブック』には、基本理念4として「管理の焦点は文化的景観の価値を保ち続けるための変化の誘導にある」と書いてあって、まさにそういうことではないでしょうか。また、文化財保存活用地域計画が出てくる以前は、地域の総体を捉える手段として文化的景観を使っていく、文化的景観で地域全体を保護していくというような方向性がありましたが、地域計画がある今、あらためて文化的景観とは何なのかを再考する必要があると考えています。

後半のディスカッションにも関係してくるかと思いますが、地域の暮らしは変わっていくし、変わらないと生きつづけることはできない、そうしたなかで文化的景観は何を守ってい

- 独特で特徴がある景観地ではあるけれど、現状では、生きる環境として持続的とはいにくい地域がある。
- 評価することで生まれる矛盾がある。
- だからこそ、その調和のバランスをどこかもっといい場所で見つける。大事なことは、良いバランスを探していくこと。
- WHP26 基本理念4「管理の焦点は文化的景観の価値を保ち続けるための変化の誘導にある」
- 文化的景観としての地域のとらえ方のノウハウを、地域計画など市域全体に展開していくことができる。
- 地域計画がある今、文化的景観とは何かを再考する必要があるのではないか。

図3-34 まとめ

変化しながらも変わらない部分がある



現在の風景にたどり着くまで、地域は様々な変化してきた。ただ、それは、過去を塗り替えるような変化ではなく、引き継ぎながらの発展的变化。真に求めるものは、ある特定の時代の姿ではなく、ゆれ動きながらも変わらず続けられている営みや、時代を越えて継承される表現形の中にある。それは一見すると平凡で、捉えることが難しいかもしれないが、その営みが続いている条件や継承のされ方にヒントが隠されている。継承される営みは次第に文化や規範となり、継承される表現形は土地の骨格となる。

図3-35 変化しながらも変わらない部分

くのかという話がよく出てきます。とはいえ、調査などで地域に関わっていくと、変化しながらも変わらない部分があることに気づきます。その変わらない部分をしっかりと捉えて、保護の対象なり、言語化していくということが大事ではないかなと考えています(図3-35)。以上で終わらせていただきます。

### 引用文献

金田章裕 2006「文化的景観の概念と意義」『季刊まちづくり』11、学芸出版社

西村幸夫 2009「文化的景観と都市保全学」『文化的景観研究集会(第1回) 報告書: 文化的景観とは何か? - その輪郭と多様性をめぐって-』、奈良文化財研究所

本中眞 2009「国内外の文化的景観に関する最近の動向」『ランドスケープ研究』73(1)、日本造園学会

Mitchell Nora et al. (平塚毅 et al. 訳) 2015『World Heritage Papers 26: 世界遺産の文化的景観 保全・管理のためのハンドブック』、奈良文化財研究所



# 景観としての世界遺産

## － 範囲設定とその根拠法 －



松浦 一之介（東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター アソシエイトフェロー）

### 講演要旨

近年のわが国における面的な文化財保護への方針転換や景観保護の重要性の高まりは、今後の世界遺産の範囲設定や登録拡大に大きく影響するものと予想される。このことを念頭に、各国における世界遺産のなかから歴史的街区と文化的景観を抽出し、その範囲設定と根拠法について調査した。

歴史的街区は、179件（212地区）が世界遺産登録されており、文化遺産の20%を占める。根拠法は、資産の5割と緩衝地帯の3割について判明した。両者の範囲は、ユネスコの説明に基づく①文化財（68%）、②都市計画（22%）、③文化財と都市計画の両者（10%）に依拠するものに分類可能だが、①についても都市計画に関連する法律で歴史的街区の保護を規定する国（スペイン、ドイツなど）が存在し、そうした国がヨーロッパを中心に少なくとも11ヵ国あることが分かる。一方、東アジア（日本、中国、韓国）では、この保護が文化財の枠組みでのみ規定されている。

文化的景観と考慮できる世界遺産は、153件（ユネスコの統計では120件）あり、複合遺産を含む文化遺産の16%を占める（判明率は歴史的街区と同様）。資産は、①農水産業（36件）、②自然環境（36件）、③記念物（35件）、④鉱工業（14件）、⑤庭園・公園（12件）、⑥宗教・信仰（10件）に関連するもの、及び⑦その他（10件）に分類できる。①では、文化財や自然環境のほか、原産地呼称統制の法律に基づく範囲設定が注目される。②では、（中国を除く）全事例が自然環境の保護範囲を根拠とする。③では、半数以上が文化財関連の法律を根拠とするが、自然環境保護との組み合わせも確認できた（⑤、⑥についても同様）。一方、④については不明点が多い。

文化財及び都市計画の双方、又は文化財のみで歴史的街区を保護する制度間では、国土におけるその密度に歴然とした差が認められる。一方、文化的景観に関する傾向を把握できた地域はヨーロッパに限られるが、ここでは文化財のみならず自然環境や農業関連の法規の応用が顕著であり、また対象範囲も文化財に比べて圧倒的に広い。こうした保護の傾向は、欧州景観条約の下での（持続可能な社会発展に向けた、文化・自然遺産の基本的要素としての）景観の位置づけや政策と深く連動していると言えよう。

キーワード：歴史的街区、文化的景観、根拠法

### 講演

#### はじめに

みなさん、こんにちは。東京文化財研究所の松浦一之介と申します。よろしくお願いいたします。それでは私からは、「景観としての世界遺産：範囲設定とその根拠法」と題しましてお話しいたします。さきほどの趣旨説明にもありましたように、わが国では点から面への保護の転換が図られてはいるものの具体的な手段の更新を伴わない状況のなかで、では一体どのように世界遺産の範囲設定を面的に行うことができるのか、という課題につきましては本日お集まりのみなさんも高い感心をお持ちかと思えます。そこで今回は、景観的な価値をもつ世界遺産が各国でどのような法律に基づいて範囲設定されているのかについて調査しましたので、その内容をお話ししたいと思います。

話の流れとしましては（図4-1）、はじめに世界遺産の範囲の定義を確認し、調査方法を簡単にご説明したあとに、歴史的街区及び文化的景観の概要と事例についてご紹介いたします。なお発表のタイトルからしますと、これら以外にも景観的価値をもつ世界遺産が多数あると予想されますが、本日はこの二種類に限定してお話をいたします。そして最後に調査結果を総括し、景観の概念に基づきながらいくつかの指摘を行ってみたいと思います。



図4-1 講演概要

背景：アマルフィ海岸のレモン段畑（2012年7月28日撮影）

## 世界遺産の範囲と調査方法

世界遺産について設定される範囲には、ご存じのとおり「資産 (property)」と「緩衝地帯 (buffer zone)」の二種類があります (図 4-2)。資産とは、「顕著な普遍的価値」を示す範囲であり、締約国の法律、規則、制度あるいは伝統的な手法により保存管理が図られます。一方、緩衝地帯とは、その資産の価値を効果的に保護することを目的として設定される周辺の範囲であり、その利用や開発に関して法規あるいは慣習により規制が掛けられます。具体的には、資産の「直近の環境 (immediate setting)」や「重要な眺望 (important views)」、さらには図中右側の写真にあるような都市部と農村部との関係といった機能上重要な「区域 (areas)」や「属性 (attributes)」が含まれます。

今回の調査は、二段階から構成され、いずれもインターネット上でデータを収集しました (図 4-3)。まず世界遺産一覧の中から調査対象を抽出して範囲図を収集するとともに、評価書等から関連する法律を書き出しました (一次調査)。次に、範囲設定に関するキーワード等を可能な限り原語に翻訳してデータを収集するとともに、一次調査で書き出した関連法律の中から範囲設定の直接の根拠となる法律を明確にするように努めました (二次調査)。一方、伝統や慣習に基づく保護手段については、評価書等にも言及が少ないため今回の調査対象から外しています。



図 4-2 世界遺産の範囲の定義

右：イタリア・フィレンツェの歴史地区、ポーポリ庭園から南東側のヴァッチャーノ方面を望む (2015年8月19日撮影)

## 歴史的街区の調査

それでは、歴史的街区の概要をみていきます。当該資産については 179 件を特定することができ、これは世界文化遺産の数 (897 件) の約 20% に相当します (図 4-4)。地域別では、ヨーロッパに半数以上 (92 件) が集中し、国別ではイタリアが最も多く (16 件)、スペイン (11 件)、モロッコ (8 件) と続きます。なお 1 件が複数の街区から構成されるシリアルな資産がありますので、実際には 212 地区を特定することができました。この地区の数について、調査結果を図中左の二つの円グラフにまとめております。今回の調査は、時間的な制約もあり、また主に各国における根拠法の傾向を把握する目的で実施しましたので、1 件 1 地区しかない締約国については二次調査の対象から外しております。これらの国は、全体の約 2 割に相当します。二次調査の結果、根拠法を明確にできたのは資産については 5 割、緩衝地帯については約 3 割に留まります。なお、この率は、ユネスコの公式サイトに掲載されている地図と根拠法に関連して収集・観察した地図とがほぼ完全に一致した、つまり厳密に範囲設定の根拠が判明したもののみの数値でして、図上での線引きが多少異なるものについては根拠法不明として処理しました。この調査方針は、次に観察する文化的景観に関しても同様です。

それでは、歴史的街区の特徴的な事例をいくつか見ていきます。こちらは、スペイン中部にある「アルカラ・デ・エナー

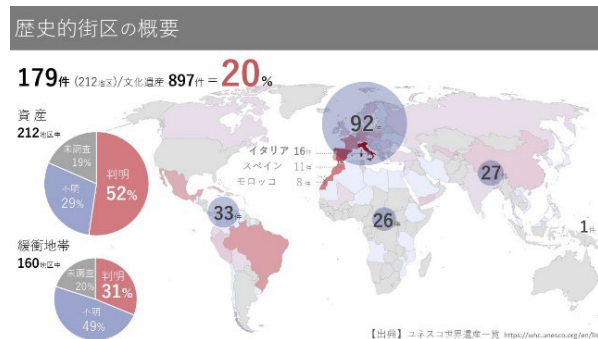


図 4-4 歴史的街区の概要

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/>) より作成



図 4-3 調査の方法

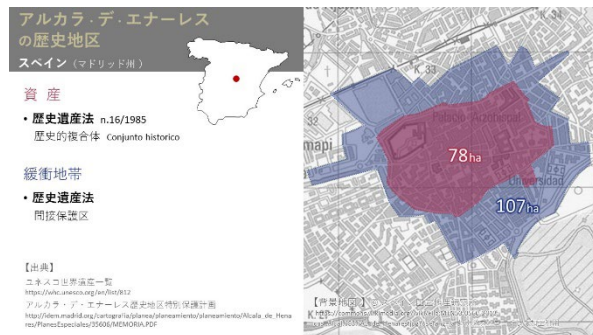


図 4-5 アルカラ・デ・エナーレスの歴史地区

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/876>) より作成

レスの「大学と」歴史地区」(University and Historic Precinct of Alcalá de Henares)です(図4-5)。赤色で網掛けした範囲(78ha)が歴史遺産法(1985年法律第16号)に基づく「歴史的複合体(Conjunto histórico)」(第15条第3項)に指定されており、これが資産と一致します。また、青色の範囲(107ha)が緩衝地帯であり、同じく歴史遺産法に基づき間接的な保護が図られる「周辺(entorno)」(第17条)と一致します。

次に、中国・山西省にあります「古都平遥」(Ancient City of Ping Yao)は、町の城壁の内側が文物保護法(1982年法律)に基づき「国家歴史文化名城」(第14条)に指定されており、これが資産の範囲(246ha)と一致します(図4-6)。また緩衝地帯は、この城壁から200mの範囲に相当し、同じく文物保護法が規定する「建設控制地帯」(第18条)とよばれる新規の建設行為を規制する範囲(96ha)にあたります。

次に、ドイツ・ニーダーザクセン州にある「(ランメルスブルク鉱山及び)古都ゴスラー(とオーバーハルツ水利管理システム)」(Mines of Rammelsberg, Historic Town of Goslar and Upper Harz Water Management System)は、歴史的街区の南側に位置する鉱山とともに州の記念物保護法(1978年州法律)に規定される「建造物記念物(Baudenkmal)」(第3条第2項)に指定されており、これが資産の範囲(363ha)と一致します(図4-7)。また緩衝地帯も、同法に規定される「建造物記念物の周辺(Umgebung von Baudenkmal)」(第8条)の範囲

(376ha)と一致します。ドイツでは、文化財保護に関する立法権が州に帰属しており、このほかの州でもほぼ同様の規定を確認することができます。一方、記念物指定には至らない歴史的街区については、ドイツ連邦の建設法(1986年法律)に基づいて保護が図られているようです。

つづいて、フランスでは歴史的街区の取り扱いが非常に複雑でして、この「中世市場都市プロヴァン」(Provins, Town of Medieval Fairs)の保護根拠であります「建築・遺産保護地区(AVAP: Aire de mise en Valeur de l'Architecture e du Patrimoine)」(108ha)は従来、都市計画に関する地方分権法(1983年法律第8号)に定められていた地区でしたが、2010年になり環境政策に関する法律(2010年法律第788号)に基づく地区に置き換わっています(図4-8)。さらに現在では、文化遺産に関する法律(2016年法律第925号)が定める「顕著な遺産的景観(SPR: Sites Patrimoniaux Remarquables)」に置き換わりつつありまして、フランス文化省の公式サイトによりますと、こうした地区が全国に約800カ所あるとされています。一方で緩衝地帯は、プロヴァン市の市域全体(1,365ha)と一致します。その根拠については今回の調査では明確にできませんでしたが、フランスでは文化的景観の緩衝地帯に関しても自治体の領域と一致させる例を2件確認することができました。

次に、都市計画と文化遺産の双方を根拠とするものとして、

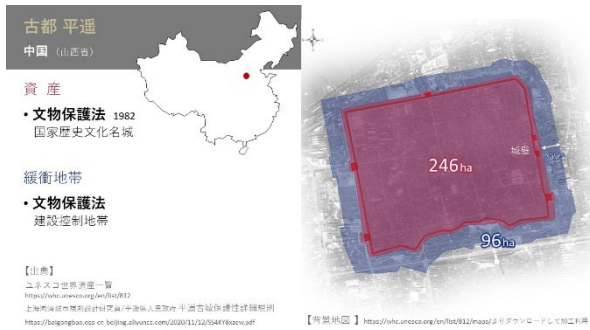


図4-6 古都平遥

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/812>) より作成

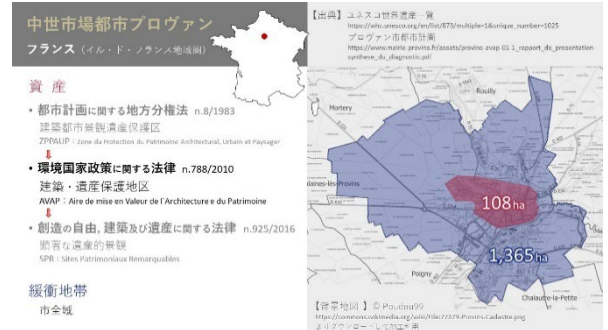


図4-8 中世市場都市プロヴァン

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/873>) より作成

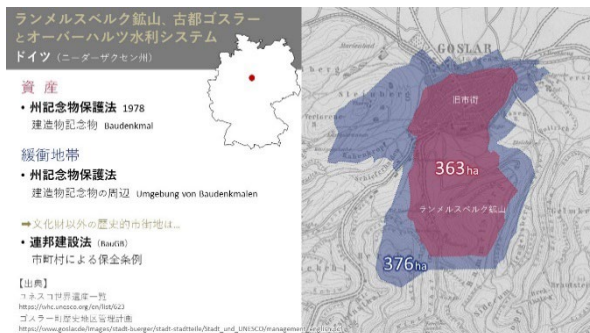


図4-7 古都ゴスラー

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/623>) より作成

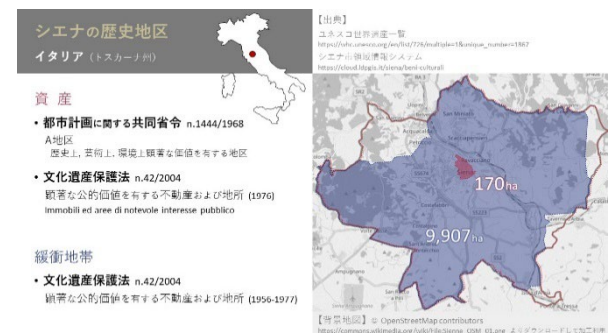


図4-9 シエナの歴史地区

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/717>) より作成

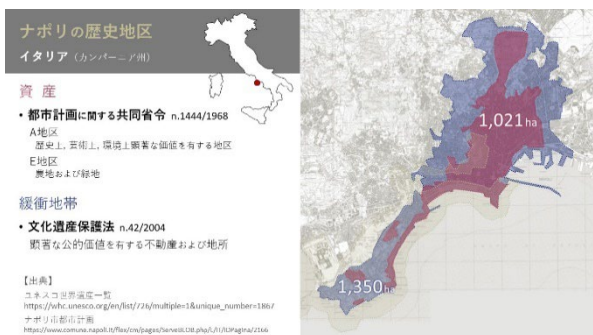


図4-10 ナポリの歴史地区

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/726>) より作成



図4-11 ナポリの歴史地区のパノラマ

サン・マルティエーノの丘の眺望地点から北東側を望む (2011年12月23日撮影)



図4-12 ナポリの歴史地区：緩衝地帯設定の背景

上：ナポリの歴史地区とその緩衝地帯 (ナポリ湾上から望む、2016年6月30日撮影)  
下：ストロツィの板絵 (1472年-1473年、サン・マルティエーノ国立修道院美術館蔵)

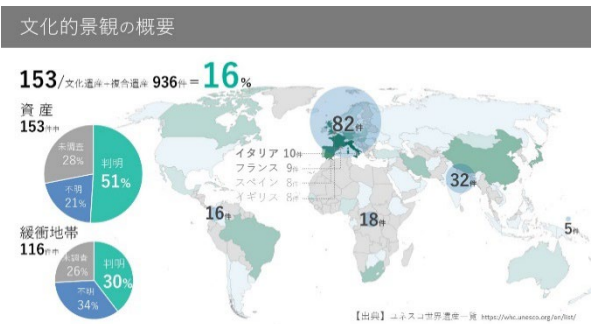


図4-13 文化的景観の概要

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/>) より作成

イタリアの事例を挙げています。イタリアでは、都市計画に関する共同省令 (1968年公共事業省他省令第1444号) で歴史的街区の網羅的な保護が規定されています。「シエナの歴史地区」(Historic Centre of Siena) は、この省令の下で一般にA地区 (第2条) とよばれる範囲であると同時に、文化遺産保護法 (2004年委任立法令第42号) が定める「顕著な公的価値を有する不動産及び地所 (Immobili ed Aree di Notevole Interesse Pubblico)」(第136条) という「景観財」(beni paesaggistici) (170ha) と一致します (図4-9)。この景観財というのは、イタリアの保護法の中で文化財と対になって文化遺産を構成しています。また緩衝地帯についても、1950年代から1970年代にかけて漸次指定された同様の景観財の範囲 (9,907ha) と一致します。なお、地図上の赤い枠線で囲った範囲がシエナの市域 (11,871ha) になりますが、その実に84%がこの景観財に指定されており、これはイタリアにおける景観保護の考え方の底流にある、都市とその領域との関係を示す代表的な事例の一つと言えるかと思えます。

同じくイタリアにある「ナポリの歴史地区」(Historic Centre of Naples) は、このA地区に同市の都市計画でE地区と定義される農地や緑地を加えた範囲 (1,021ha) を資産としています (図4-10)。一方、緩衝地帯 (1,350ha) も、そのほとんどがこの2つの地区から構成されますが、一部南東側を中心に新しい市街地が含まれていまして、そこに関してはさきほど述べた景観財の規制が掛けられています。この写真は、ナポリの歴史地区のパノラマです (図4-11)。このように中心市街地から郊外に向かって新しい市街地が無秩序に拡大している様子が窺えますが、歴史地区の周辺に馬蹄形状に残されている緑地や農地が視覚的にも機能的にも資産の保護にとり大きな役割を果たしていることが理解できます。またナポリ市が採択した世界遺産管理計画 (2004年) などを読みますと、緩衝地帯の設定にあたっては登録基準iiに言及される「湾上の都市の立地の環境 (The City's setting on the Bay)」、なかでも海岸線及び後背丘陵の稜線を考慮していることが分かります (図4-12)。その設定の背景には、図中下の絵にあるような、いわゆる歴史的な都市のイメージというものがあると推測することができます。

### 文化的景観の調査

次に、文化的景観について見ていきたいと思えます。世界遺産一覧にある評価書のなかでの言及から、当該資産と考慮されるものは153件を確認することができました (図4-13)。これは、文化遺産と複合遺産を併せた数 (936件) の約16%に相当します。文化的景観は、歴史的街区と同様に半数以上がヨーロッパに集中し、国別ではイタリア (10件) を筆頭に、フランス (9件)、それからスペイン及びイギリス (8件) と続きます。図中左の二つの円グラフに調査結果をまとめてい

ますが、二次調査の対象となったものが全体の約7割であり、資産の5割、緩衝地帯の3割について根拠法を明確にすることができました。

文化的景観に関しては関連する法律が多いため、根拠法の傾向を把握する目的で、これらをいくつかのカテゴリに分類してみました(図4-14)。とはいえ、文化的景観を一つの属性だけで定義づけるのは非常に困難ですので、この分類は、あくまでも今回の調査の目的に資するためだけのものであり、決定的なものではないことを予めお断りしておきます。分類の結果、農水産業(36件)、自然環境(36件)、記念物(35件)に関連するものがほぼ同数ずつあることが確認でき、これらで全体の7割以上を占めていることが分かりました。ということで、これら三つのカテゴリについて代表的な事例をいくつか見ていきたいと思います。

まず農業関連の事例として、これはフランス南部にある「コースとセヴェンヌ地方の地中海性農牧業の文化的景観」(The Causses and the Cévennes, Mediterranean agro-pastoral Cultural Landscape)です(図4-15)。この関連のものでは最大面積であり、資産及び緩衝地帯ともに30万ヘクタールを超え、2つを併せると山口県と同じくらいの面積に相当します。資産(302,319ha)のほとんどは、国立公園法(1960年法律第708号)と環境法(2000年法律第914号)に基づく二つの自然公園(セヴェンヌ国立公園及びグランコッセ州立公園)の範囲から構成されます。一方、緩衝地帯(312,425ha)は、この国立公園の憲章に参加する118の基礎自治体の領域と一致します。

次に、イタリアにある「アマルフィ海岸」(Costiera Amalfitana)の資産の範囲(11,231ha)は、歴史的街区で観察した文化遺産保護法に基づく顕著な公的価値を有する地所と一致します(図4-16)。なお、緩衝地帯は設定されていませんが、資産の周辺にはこれと同じ景観財の規制が広範に掛けられており、とくに設定する緊急性がないのかもしれませんが。アマルフィ海岸では、集落の周辺に急峻な地形を利用した段々畑が広がってしまっていて、さらに複数ある眺望点などと併せて面的に景観財が指定されています(図4-17)。このように、顕著な公的価値を有する地所という景観財は、歴史的な都市や集落とその周辺環境との伝統的な関わり合い、さらに今日の保護法の条文からは削除されましたが、慣習的に「自然絵画(quadro naturale)」的な眺望美を併せて保護するという側面をもっています。

また、農業関連のもので注目されるのが、原産地呼称統制区域を根拠とする事例です。こちらは、ポルトガル北部の「アルト・ドウロのワイン産地」(Alto Douro Wine Region)でして、資産(24,600ha)と緩衝地帯(225,400ha)の全体が農業食糧省省令(1988年省令第326号)に基づく政府原産地呼称統制区域である「ドウロ特定地域」(Região Demarcada do Douro)

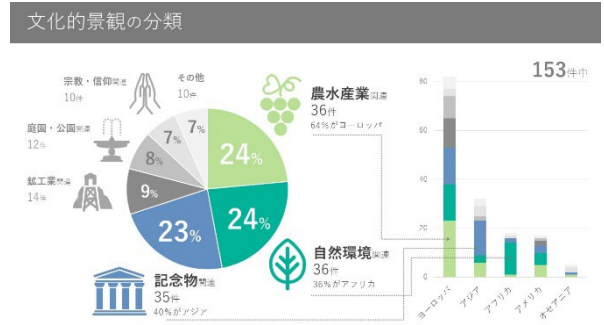


図4-14 文化的景観の分類

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/>) より作成

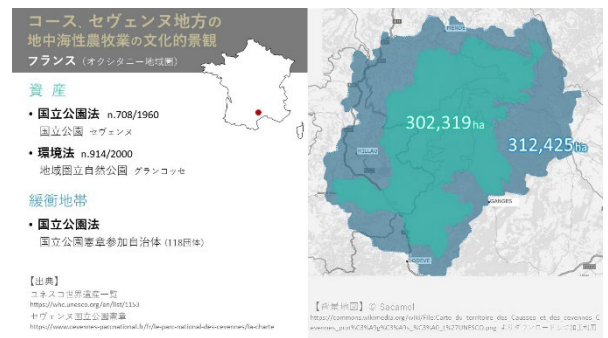


図4-15 コースとセヴェンヌ地方の文化的景観

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/1153>) より作成



図4-16 アマルフィ海岸

世界遺産一覧 (<https://whc.unesco.org/en/list/830>) より作成



図4-17 顕著な公的価値を有する地所の定義

写真：アマルフィとアトラーニの歴史地区及び周辺のレモン段畑 (2012年7月26日撮影)

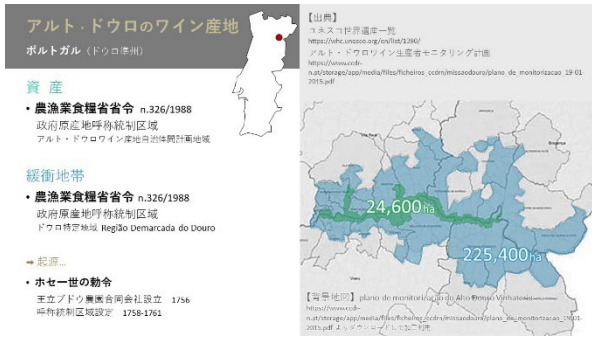


図4-18 アルト・ドウロのワイン産地  
世界遺産一覧 (https://whc.unesco.org/en/list/830) より作成

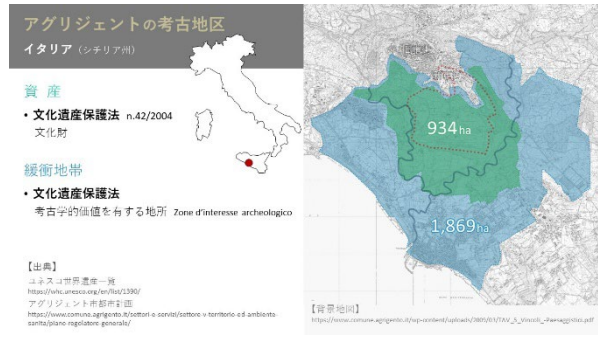


図4-21 アグリジェントの考古地区  
世界遺産一覧 (https://whc.unesco.org/en/list/831) より作成



図4-19 ワイン産地と原産地名保護制度  
背景：イタリア・ボルツァーノ自治県の原産地呼称統制ブドウ畑  
景観 (2011年8月6日撮影)



図4-22 アグリジェントの考古地区の眺望  
ジュノーネ神殿西面からコンコルディア神殿方面を望む (2015年9月4日撮影)

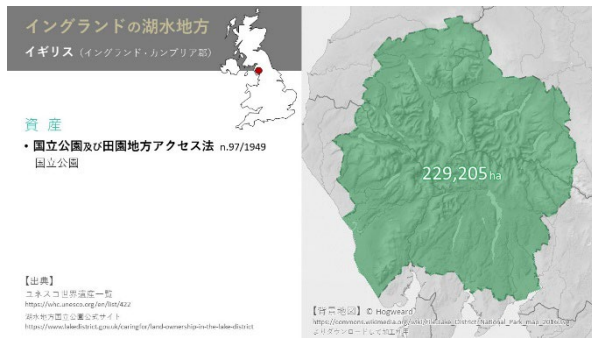


図4-20 イングランドの湖水地方  
世界遺産一覧 (https://whc.unesco.org/en/list/422) より作成

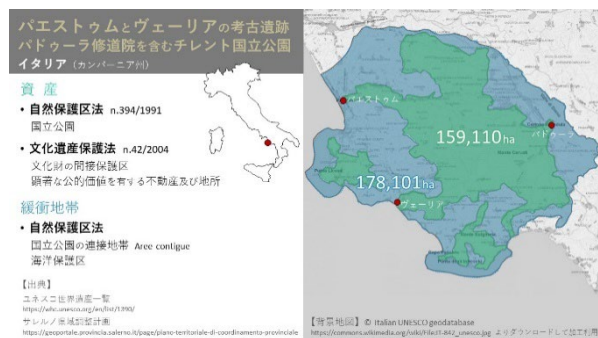


図4-23 チレント国立公園と周辺の文化財  
世界遺産一覧 (https://whc.unesco.org/en/list/842) より作成

と一致します (図4-18)。ポルトガルにおける呼称統制区域の起源は、古く1756年の勅令にまで遡り、また実際の範囲設定が始まるのはその2年後の1758年になります。呼称統制区域に基づく範囲設定は、2001年以降では世界遺産のなかで5件確認できまして、いずれもヨーロッパのブドウ栽培に関する事例です (図4-19)。また呼称統制は、2012年にEUの規則 (2012年規則第1151号) で規定されるようになりましたが、ポルトガルをはじめ各国ではかなり以前からある制度のようです。

つづいて自然関連の事例として、「イングランドの湖水地方」 (The English Lake District) を挙げています。これは、範囲設定の根拠について苦勞することなく明確にできた事例の一



図4-24 パエストゥムの考古地区とチレント国立公園  
中央：ヘーラ第一神殿、左：ヘーラ第二神殿、右奥：チレント国立公園の山陵 (2018年9月23日撮影)

つでして、国立公園及び田園地方アクセス法（1949 年法律第 97 号）に基づく同名の国立公園の範囲（229,205ha）と一致します（図 4-20）。

次に、記念物関連の事例としてイタリア・シチリア州にあります「アグリジェントの考古地区」(Archaeological Area of Agrigento) を挙げています（図 4-21）。この事例は、すべて文化遺産保護法を根拠として範囲設定されており、資産（934ha）は文化財（第 10 条）の一部、また緩衝地帯（1,869ha）は「考古学的価値を有する地所（Zone d' Interesse Archeologico）」（第 142 条第 1 項 m 号）という景観財と一致します。なお、地図上の赤い点線で囲った範囲がアグリジェントの都市遺跡に相当します（430ha）。一方で文化財の範囲は、周辺に所在する墓地遺跡などを含み、景観財の範囲は、都市遺跡がのる台地を挟む 2 つの河川流域や港が置かれた河口部など遺跡の立地に関する特徴的な要素を含んでいます。この写真（図 4-22）でいうと、ちょうど真ん中の崖線から右側が都市遺跡になります。この台地の上で現在でも行われているアーモンドとオリーブの伝統的な栽培が文化的景観の要素として評価されています。一方、文化財と景観財の範囲は、写真左端の海岸線まで設定されています。

次にイタリアの記念物関連の事例で、「パエストゥム及びヴェーリアの考古遺跡、並びにパドゥーラ修道院を含むチレント及びヴァットロ・ディ・ディアノ国立公園」(Cilento and Vallo di Diano National Park with the Archeological Sites of Paestum and Velia, and the Certosa di Padula) です。資産は、赤い点で示したパエストゥム、ヴェーリア、パルルダの文化財の「間接保護（tutela indiretta）」の区域（第 45 条）や景観財と、これらを繋ぐ範囲に立地するチレント国立公園を併せた範囲を根拠としています（図 4-23）。資産は約 16 万 ha あり、文化遺産のみを根拠とする事例とは桁違いの面積です。緩衝地帯は、自然保護区法（1991 年法律第 394 号）に規定される国立公園（第 2 条第 1 項）の「連接地帯（Aree contigue）」（第 32 条）という、いわば自然公園の間接保護区と海洋保護区（第 2 条第 3 項）を併せた範囲からなります。フランスの事例と同様、イタリアの国立公園は、純粋な自然環境の価値だけではなく、考古遺跡や歴史的な集落といった人文的な要素を含むものが多くみられます（図 4-24）。

### まとめ

それでは、以上見てきた調査の結果をまとめてみたいと思います。まず、二次調査の対象となった世界遺産に登録された歴史的街区を有する国は、現在のところ 41 カ国確認あります。これらの街区をユネスコの説明書などに基づいて分類しますと、文化財保護を根拠とするものが全体の約 7 割に相当します。しかしながら、文化財保護のみに言及されているスペインやドイツなどでも、都市計画法などに歴史的街区の保護規定

### 歴史的街区の根拠法

二次調査対象 41 カ国（111/173カ国）の内訳

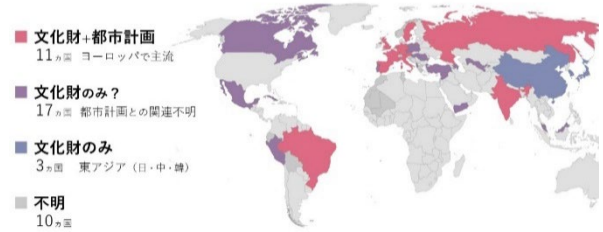


図 4-25 歴史的街区の根拠法

### 歴史的街区の分布密度

文化財+都市計画

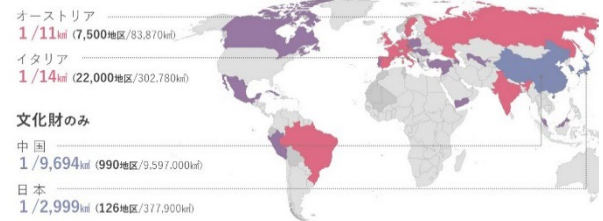


図 4-26 歴史的街区の分布密度

地区数の出典（2022 年現在）：オーストリア [西村 2004, p.659]、イタリア [Fiorani 2022, p. 17]、中国（国家歴史文化名城及び中国歴史文化名鎮・名村・名街の総数）、日本（重要伝統的建造物群保存地区の総数）

を確認することができまして（スペイン：1976 年勅令第 1346 号、1985 年法律第 7 号；ドイツ：1960 年法律など）、こうした国が赤色で示したとおりヨーロッパを中心に 11 カ国ほど確認できます（図 4-25）。また、紫色で示した 17 カ国については、都市計画上の規定を確認することができませんでした。ただし、登録数の多さから歴史的街区の保護が比較的盛んと推測されるメキシコなどでは、調査を継続すればこうした規定を確認することができるかもしれません。一方、青色で示した東アジアの日本、中国、韓国の 3 カ国は、文化財以外の分野で歴史的街区を保護する規定が存在しないことが明確な国々です。厳密に言いますと、わが国には市町村の条例等をつうじて町並み保存が図られる事例が散見されますが、国土全体を対象とし、かつ文化財的な価値の保存を目的とした都市計画上の保護制度というのは、現在のところ存在しないと言うことができるかと思えます。

この赤色と青色、つまり都市計画上の保護規定の有無による歴史的街区の分布密度について、これらの地域における違いを比較してみました（図 4-26）。ヨーロッパで保護件数がわかる事例としてオーストリアとイタリアを挙げていますが、それぞれの国土の面積で件数を割ると、11 ないし 14 km<sup>2</sup>に 1

件となりますので、だいたい小さな町村の領域に1件の割合となります。一方、東アジアの中国と日本の事例は、それぞれ青森県又は佐賀県ほどの面積に1件となりますので、いかに分布の密度が違うかが分かります。

次に、文化的景観の根拠法につきまして、判明した件数が多い国ほど地図上に濃い緑色で示しています(図4-27)。この件数から日本の事例を除いて左の円グラフにまとめてみますと、7割以上がヨーロッパの事例であることが分かりますので、今回の調査をつうじて海外における文化的景観の根拠法の傾向がなんとなく見えてきたのは、ヨーロッパ地域のみということになるかと思えます。

そこで、ヨーロッパに限定して文化的景観の根拠法を分類してみました(図4-28)。すると資産については文化財と自然環境の保護を根拠とするものが2割ずつあり、1割が両者を複合させていることが分かりました(同図左円グラフ)。一方、緩衝地帯では文化財保護が1割に留まるのに対し、自然環境の保護がその約2倍認められました(同図右円グラフ)。また、ここ20年来の傾向として、農業政策を根拠とする事例が見られますが、これは現在のところヨーロッパ以外では確認できませんでした。

つづいて、これらの根拠法に基づく面積の平均値を出してみたところ、文化財によるものとそれ以外とで大差が認められました(図4-29)。資産については、自然環境の保護を根拠とするもの(49,278ha)、緩衝地帯については農業政策を根拠とするものの平均値(86,548ha)がもっとも高い一方で、文化財保護を根拠とするものは、両者でもっとも低いことが読み取れます(2,006haないし1,605ha)。

では、このヨーロッパにおける景観保護の前提に何があるのか、少し概念的なお話になりますが述べたいと思います(図4-30)。ご存知の方も多いと思いますが、EUでは2000年に景観条約が締結されまして、その中で景観は、「持続可能な社会」の構築や「地域の自己同一性」の確立・強化との関係で捉えられていることが分かります。また景観は、「住民により知覚された領域の一部であって、その特性は自然あるいは人文もしくは両者の相互関係に由来する」(仏語版正本より仮訳)と定義されています。では、この「領域(territoire)」とは一体何かといいますと、右側の図で示したように、主に人文地理学分野では、これら三つの要素から構成されると考えられています。これにつきましては2021年度の世界遺産研究協議会の報告書にまとめていますので、ここでは詳述しませんが、一つ目が自然環境において構築された物質文化、二つ目がそこでの活動や習俗といった非物質文化になります。この二つを合わせて領域の「外形」と呼びますが、三つめは、この外形に集団が刻み込む価値や意味からなり、これら全体が領域の特性、すなわち「自己同一性(identity)」を決定すると考えられています。つまり何が言いたいかといいますと、ヨーロッパに

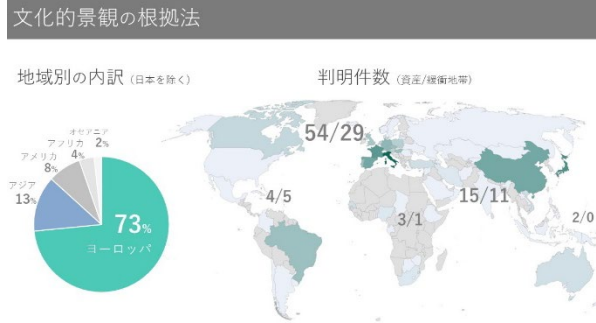


図4-27 文化的景観の根拠法

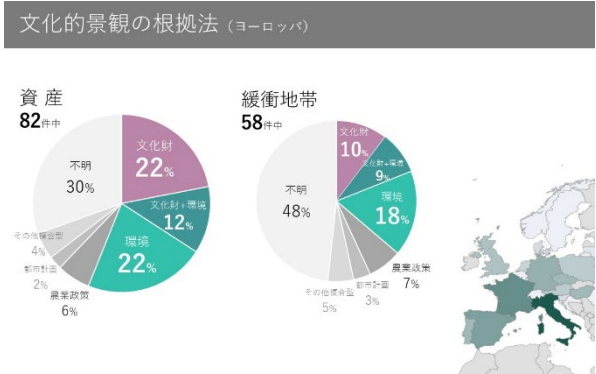


図4-28 ヲーロッパにおける文化的景観の根拠法



図4-29 ヲーロッパにおける文化的景観の平均面積

世界遺産一覧(<https://whc.unesco.org/en/list/>)に記載される各遺産の面積をもとに作成

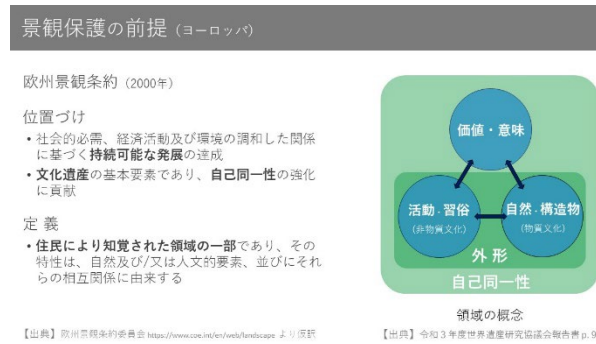


図4-30 ヲーロッパにおける景観保護の前提

左: 欧州景観条約仏語正文 (<https://rm.coe.int/16807b6bc8>) より筆者仮訳

右: 2021年度世界遺産研究協議会報告書 p.91 を修正





図 4-31 《善政の効果》

アンブロジーオ・ロレンツェッティ作、シエナ市庁舎「九人の間（北東壁）」、1338年-1339年

おける景観の保護や文化遺産の一体的な保護の前提として、この領域を構成するそれぞれ要素を不可分の認識しているということが指摘できるかと思います。さらに、この前提に基づき政策として景観保護に取り組んでいるのが特徴であるといえるかと思います。

この政策としての景観ということに関連して興味深い資料がありますので、一つご紹介してみたいと思います(図 4-31)。これは、歴史的街区のところでもご紹介しましたイタリア・シエナの歴史地区に保存されている市庁舎の壁に描かれた14世紀のフレスコ画で、『善政の効果』(Effetti del Buon Governo)という題名で呼ばれています。この壁画の横には『善政の寓言』(Allegoria del Buon Governo)という同じような壁画があり、そこには24人の市民が偶像化された「共通の財産(beni comuni)」の概念を持ち上げるシーンが描かれています。その結果、つまり「効果」としてこのような良好な農業景観や自然景観が広がるということを表現したものです。もちろんその当時にはまだ景観保護という概念は存在しませんでした。良好な景観と政治政策との関連、あるいは共通の財産としての景観をすでに表現している点で非常に貴重な資料だと思います。

それでは最後に、この前提を踏まえて調査結果から四つの指摘を行ってみたいと思います(図 4-32)。一つ目に、都市計画の法律で補完された、又はそれを基礎とした網羅的な歴史的街区の保護は、文化財のみを根拠とする手法に対して国土の全体性や多様性を保護する観点から優位であると指摘することができるかと思います。二つ目に、文化的景観は、文化財的な価値を中核としつつも、環境保全や農業振興などとの連携をつうじて、文化財のみでは限界がある広域的な保護を実現している点を指摘できるかと思います。三つ目に、歴史的街区と文化的景観は、領域の概念に基づけば不可分の関係にあり、その関係性の認識が文化遺産の一体的保護の底流にあると指摘できるかと思います。四つ目に、こうした景観保護は、地球規模での環境問題に対処する持続可能な社会の構築や、グローバル化に対処する文化的多様性や地域の自己同一性の

## まとめ

- 都市計画が補完する歴史的街区の網羅的認識は、国土の全体性にとり優位
- 歴史的街区と文化的景観の関係は、領域の概念に基づく一体的保護の底流
- 自然環境の保全や高品質農業の振興と連携した文化財的価値の広域的保護
- 持続可能な社会の構築や文化的多様性、地域的自己同一性の強化との連結

図 4-32 調査結果のまとめ

維持強化といった取組みと緊密に連携して認識されている点を指摘できるかと思います。

以上、景観としての世界遺産と題して発表を行いました。今回は歴史的街区と文化的景観の二つに限定してお話いたしました。冒頭にも述べましたが、これら以外にも景観としての価値をもつ世界遺産が多いと予想されますし、今回の調査で明確にすることができたのはまだ一部でして、さらにヨーロッパ以外の事例はほとんど分らなかったなどの課題も多いと思いますが、これで発表を終わります。ご清聴、ありがとうございました。

## 会場からの質問

「景観財」という言葉が使われていたと思いますが、それをどういう意味で使われていたのかというのが一点と、歴史的街区については2011年に「変化しながら持続する」という概念のなかでの保護をどう考えていくかが課題になってきていると思いますが、その辺りについて制度としての歴史的街区の保護は、何を保護することが前提になっているのかというこの二点について教えてください。

## 回答

まず景観財とは、イタリアの文化遺産保護法のなかにある用語でありまして、文化財とともに文化遺産を構成すると定義されます。景観財には三つの種類があり、一つ目は、さきほどもご紹介しました「顕著な公的価値を有する地所」というものでして、1922年の法律(第778号、通称クローチェ法)で導入されました。この景観財は、別名を「自然美」といい、以前は自然美保護法(1939年第1497号、通称ボッタイ法)で規定されていました。例として写真で示したような絵画的な眺望や集落とその周辺の伝統的な関わり合いなどの総体を保護するための手段です。二つ目は、1985年の法律(第431号、通称ガラッソ法)で導入された、河川の両岸から150mや海岸線から300mといった主に自然環境的な要素や、考古学的価値を有する地所など11のカテゴリーからなります。三つ目は、

2004年の文化遺産保護法で導入されたものです。この法律には、各州が景観計画を策定するという規定がありまして（第135条）、そのなかで州域の「文脈（contesto）」として特定され、保護が図られるものになります。以上がイタリアにおける景観財の定義です。

次に、歴史的街区の保護とは何をもって保護とするのかというご質問についてですが、少なくともイタリアにおいて歴史地区として線引きされた範囲の中では、基本的に文化財ではない歴史的建造物に関しても外観は必ず保存するようになっていると思います。加えて文化財建造物に関しては、外観はもちろん内部のフレスコ画や大理石の柱などは保存しようという色々な細かい規定があるようでした、物質的な側面を保存することが前提になっていると思います。

### 引用文献

西村幸夫 2004『都市保全計画：歴史・文化・自然を活かしたまちづくり』東京大学出版会、東京

Fiorani, Donatella 2022, L'uso della Carta del Rischio per i Centri Storici, in AA.VV. *Centri storici, digitalizzazione e restauro*, Roma: Sapienza Università Editrice.

### 画像出典

#### 図 4-3（右半地図）

Wine\_regions\_Hungary.svg: Té y kriptonita. Based on file:HU\_counties\_blank.svg & file:Hungary map blank.svg-derivative work: CsTom, CC BY-SA 3.0  
<<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>>, via Wikimedia Commons

[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wine\\_regions\\_Hungary\\_Tokaj-hegyalja.svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wine_regions_Hungary_Tokaj-hegyalja.svg)

#### 図 4-5（右半地図）

Instituto Geográfico Nacional, CC BY 4.0  
<<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>>, via Wikimedia Commons

[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:MTN50-0560-2013-cns\\_Alcal%C3%A1\\_de\\_Henares.jpg?uselang=ja](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:MTN50-0560-2013-cns_Alcal%C3%A1_de_Henares.jpg?uselang=ja)

#### 図 4-7（右半地図）

Bibliothèque nationale de France, Public domain, via Wikimedia

Commons[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Karte\\_des\\_nordwestlichen\\_Harzes...\\_-\\_bearbeitet\\_von\\_Karl\\_Reuss...\\_-\\_btv1b530229250.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Karte_des_nordwestlichen_Harzes..._-_bearbeitet_von_Karl_Reuss..._-_btv1b530229250.jpg)

#### 図 4-8（右半地図）

Poudou99, CC BY-SA 4.0  
<<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>>, via Wikimedia

Commons<https://commons.wikimedia.org/wiki/File:77379-Provins-Cadastre.png>

#### 図 4-9（右半地図）

OpenStreetMap contributors  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Sienna\\_OSM\\_01.png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Sienna_OSM_01.png)

#### 図 4-12（下半絵画）

パブリックドメイン  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Tavola\\_Strozzi\\_-\\_Napoli.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Tavola_Strozzi_-_Napoli.jpg)

#### 図 4-15（右半地図）

Sacamol, CC BY-SA 3.0  
<<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/>>, via Wikimedia Commons  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Carte\\_du\\_territoire\\_des\\_Causses\\_et\\_des\\_cevennes\\_Cevennes\\_prot%C3%A9g%C3%A9s\\_%C3%A0\\_L%27UNESCO.png](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Carte_du_territoire_des_Causses_et_des_cevennes_Cevennes_prot%C3%A9g%C3%A9s_%C3%A0_L%27UNESCO.png)

#### 図 4-18（右半地図）

Plano de monitorização do Alto Douro Vinhaterio  
[https://www.ccdrn.pt/storage/app/media/files/ficheiros\\_ccdrn/missaodouro/plano\\_de\\_monitorizacao\\_19-01-2015.pdf](https://www.ccdrn.pt/storage/app/media/files/ficheiros_ccdrn/missaodouro/plano_de_monitorizacao_19-01-2015.pdf)

#### 図 4-20（右半地図）

Wikishire, CC BY-SA 4.0  
<<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>>, via Wikimedia Commons  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Lake\\_District\\_National\\_Park\\_map\\_2016.svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Lake_District_National_Park_map_2016.svg)

#### 図 4-21（右半地図）

Comune di Agrigento  
[https://www.comune.agrigento.it/wp-content/uploads/2009/03/TAV\\_5\\_Vincoli\\_-\\_Paesaggistici.pdf](https://www.comune.agrigento.it/wp-content/uploads/2009/03/TAV_5_Vincoli_-_Paesaggistici.pdf)

#### 図 4-23（右半地図）

italian unesco geodatabase, CC BY-SA 4.0  
<<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>>, via Wikimedia Commons  
[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:IT-842\\_unesco.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:IT-842_unesco.jpg)

#### 図 4-31

パブリックドメイン  
[https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/5b/Ambrogio\\_Lorenzetti\\_-\\_Effects\\_of\\_Good\\_Government\\_in\\_the\\_countryside\\_-\\_Google\\_Art\\_Project.jpg](https://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/5/5b/Ambrogio_Lorenzetti_-_Effects_of_Good_Government_in_the_countryside_-_Google_Art_Project.jpg)

# 協働による 景観保護の可能性



植野 健治 (平戸市 総務部 総務課 まちづくり推進班 班長)

## 講演要旨

### 1 生業景観の保護

平戸市で重要文化的景観に選定されている集落は、いわゆる中山間地域であり、棚田を中心とした生業空間が景観を特徴づけている。この生業景観を数値基準によるルールで万全に保護できるだろうか。ここで必要なのは、文化財保護施策や農業施策をこえた「農村施策」の視点である。

### 2 集落の文化的価値と保護制度

平戸の重要文化的景観の一部は、世界文化遺産の構成資産となっている。計画対象地域は、16世紀の東西文化交流に基づき形成された独自の伝統文化を現在に伝える集落として重要であり、潜伏キリシタンの信仰の対象となった場所などは文化財保護法や自然公園法などを中心に保護が図られている。

### 3 生業景観の維持の仕組みと課題

言うまでもなく棚田景観は、生業の継続によって維持される。そしてその仕組みは、人口や経済が成長し続けていた時代に定着してきたものだ。今後、住民が人口減少社会に対応していくなかで、生業の継続に影響するのは、これまで団体や家族、個人でやれたことができなくなる可能性があること。つまり、少ない人口に対応した仕組みになっていないことが現時点の課題だと言える。人口減少で人口密度が低くなれば、個人が管理する農地面積が広がる。また、公共交通や商店の維持も困難になり、更なる人口流出も懸念される。少子化によるコミュニティの再編は、地域で継承してきた伝統文化に影響を及ぼす。伝統文化は地域への誇りの醸成や絆を維持する上で大切な機能を有している。地域への誇りは居留意向を高め、文化的な資源は交流人口の増加を促し地域の活力へとつながっていく。この複雑な地域課題を行政の力だけで克服することは困難である。

### 4 協働の推進

これらの課題を解決するひとつの方法が「協働による景観保護」の可能性である。協働とは、住民と行政が対等な立場でまちづくりを進めることであり、大切なのはその取り組みを持続的に実践する仕組みである。平戸市では、地域住民が地域

運営組織を小学校区単位で設置し、市交付金を財源に地域課題の解決に向けた取り組みを実践している。地域運営組織による集落への振り返りと補完は、地域資源の保護に不可欠である。さらに、これと連動した福祉や交通、文化観光施策による農村施策の推進が、住民の地域への愛着と共感を育み、居留意向を高め、結果として文化財としての「景観」の維持につながるのである。

キーワード：協働、地域運営組織、農村施策

## 講演

### はじめに

あらためまして平戸市の植野といいます。どうぞよろしくお願いたします。私、長崎県の平戸市役所総務課まちづくり推進班というところから来てます。去年の3月まで14年間半、文化財部局にずっといて、今年の春に異動したんですね。異動した後の話も踏まえて、行政の立場としてどういう観点で仕事をしているのかお話しできればいいかなと思っています。平戸市は、長崎県の一番西の、スライドのオレンジで着色しているところにあります(図5-1)。地方創生ということでこれまでいろいろと事業をやってきたものの変わらない人口減少。現在約2万9千人、だいぶん減ってしまいました。今後は、

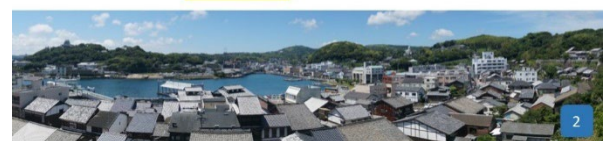
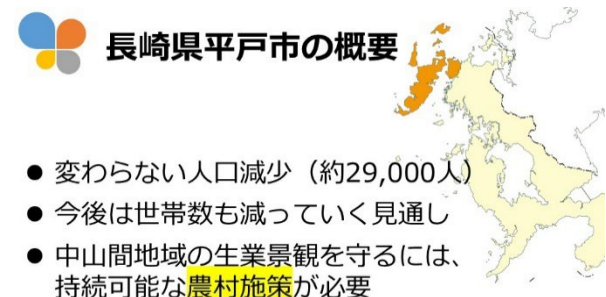


図5-1 長崎県平戸市の概要

## 事例報告の構成

- ① 生業景観の保護の視点
- ② 集落の文化的価値と保護制度
- ③ 生業景観の維持の仕組みと課題
- ④ 協働の推進

図 5-2 講演概要

## 1 生業景観の保護の視点

- 生業景観の保護とは？
- 農村施策という視点
- 持続可能な保護の仕組みには、必ず住民の力が必要となる。

図 5-3 生業景観の保護の視点

## どうやったら生業景観が守れる？



図 5-4 春日集落の棚田

## なぜ難しいのか？

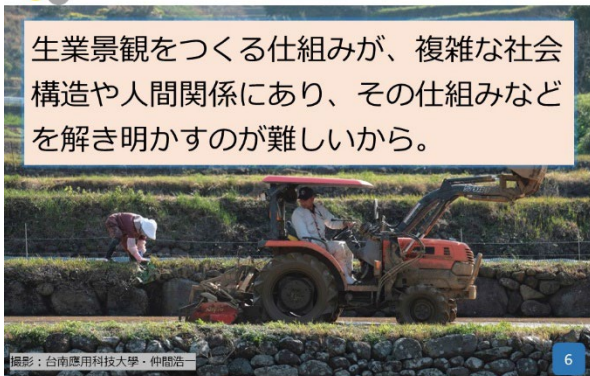


図 5-5 生業景観保護の難しさ

世帯数も減っていく見通しということになっています。こういうところで中山間地域の生業景観を守るには、持続可能な農村施策が必要だなあと考えているところです。今日の事例報告の内容は、お配りしている要旨集の流れで進むんですけど、生業景観の保護の視点、集落の文化的価値と保護制度、生業景観の維持の仕組みと課題、最後に協働の推進という流れでお話したいと思います(図 5-2)。

### 生業景観の保護の視点

最初の話は、生業景観の保護の視点で、ここでは生業景観の保護とは、農村施策という視点、持続可能な保護の仕組みには必ず住民の力が必要となりますよねという話をしたいと思います(図 5-3)。どうやったら生業景観が守れますかということですね。これは、重文景になっている春日集落の棚田です(図 5-4)。世界遺産の構成資産にもなっていますね。「この棚田をどうやったら守れる？」っていう単純な質問なのに、明確に、具体的に答えるのは難しいです。じゃあ、なぜ難しいのか。それは、この生業景観というものを作る仕組みが複雑な社会の構造とか、人間関係とか、いろいろな要因が関わりあっていて、その仕組みを解き明かすのが難しいから(図 5-5)。なので、答えを導き出すのが難しいということになるわけです。

これは、平戸で行った世界遺産シンポジウムの講演で真板昭夫先生という、市の文化的景観推進委員会の委員でもあるんですけど、真板先生が言った話の一部です(図 5-6)。「景観と地域づくり」という話をされたなかで、「景観とは人々の営みの総合的なシステムの結果として存在しているものですよね、その持続的な維持管理システムの構築とは、今の時代に沿った新たな仕組みを構築していく地域づくり戦略の課題と重なりますよね」という話をされてたんですね。これも、言葉で聞いて、文字で見たらその通りだと思うんです。でもこの最後の、「地域づくり戦略の課題と重なってくる」というところをみると、「課題を的確に捉えて、いかにそれを解決するかというのが難しいので、持続的な景観維持が難しい」という話をされていると思うわけです。

今日は、「農村施策」という言葉を要旨集にもスライドにも使っていますが(図 5-7)、今日私が言う「農村施策」というのは、「農業施策」とは違う意味で使っているということを理解していただければ結構です。春日集落の農地は、ひとつひとつが狭くて、急峻な場所にあり耕作条件も悪いですね。競争力があるようなお米を作っているわけではないし、生産性や収益性も低いわけです。農業施策としてはデメリットが目につくわけなんですけれど、ただ、そういう農地というのは、地域コミュニティの維持とか、文化観光を推進するうえではプラスの要素になる可能性があるわけです。ちょっとこう、価値の置き所、視点を変えて運用してみると農村施策としては面白いのではないかと思います。文化財部局にいるとき、「文化財

施策で何ができる？」といつも思っていました。結局、農村施策というのは、定住促進とか地域活性化が基本で、居住環境の改善を図るなかでまずと景観保全の仕組みが成り立つ環境を作りあげることが大切だろうと。そのためには住民の力というのが必要不可欠なんだと思います。決して行政だけで何か解決できるかという、そういうわけではないですね。地域の人たちと一緒に課題解決を図らないといけない。それを協働と呼んでいます。

### 集落の文化的価値と保護制度

二つ目は、集落の文化的価値と保護制度(図5-8)。ここでは、平戸市の重要文化的景観保護制度について、少し、簡単ですけど説明をしたいと思います。2010年2月選定だったので、それからもう10年以上経ってますけれど、その間、様々な普及啓発事業や整備事業やってきているので、地域の人たちからの認知度は高いと思いますね。自分たちが住む地域は重文景に選定されていて、整備事業とかに支援が出る可能性がある。ただし景観を改変するときには事前に相談が必要になるくらいの認識はもっていらっしやと思います。担当している間、集落を包括する概念として重文景を活用していきたいと思っていました。暮らしとか文化とか自然を包括する概念として運用することができる面白い仕組みだと思います。

春日集落の文化的価値ということで簡単にまとめると(図5-9)、キリスト教の布教が行われていた頃の16世紀の景観の遺構を集落に留めていて、またその後の江戸時代の潜伏キリシタン時代から現在にかけての生活生業を示す景観地としての価値があります。現在の景観とか文化が16世紀に形成されたキリシタン文化と何らかの関連をしていますねということで、重要文化的景観に選定されたり世界遺産の構成資産になったりしているわけです。この写真は、春日集落のほぼ全景で、ほぼこの写真に写っている範囲が世界遺産の資産ですね、コアのところ(図5-10)。奥にある一番高い山から下の海岸線までが資産の範囲になっています。外観は、一般的な農村集落だと思います。山があって、その山から流れる小さな河川があって、その両脇に農地が広がり、昔里山だったところの境に家がへばりつくみたいな構造ですね。このような構造自体は一般的なんですけど、春日では実はかくれキリシタンの信仰の対象となっている島とか山だったり、農地の中にある丘には、16世紀のキリシタン墓が残されていたり、家の中には当時ポルトガル宣教師が持ってきた納戸神と呼ばれる信仰具が引き継がれていたりとかするわけです。こういう要素が地域の景観に意味を与えているということですね。場所の特徴を強く示しているということです。「生きている景観」というのを井上さんが言っていたと、さっき恵谷さんも言っていたんですけど、当時の私は、場所の意味を読解することの大切さ、景観というのは場所の意味なのだということを

## 「景観」と「地域づくり」

- 景観とは、人々の営みの総合的なシステムの結果として存在しているものであり、その持続的な維持管理システムの構築とは、時代に伴う社会の変化に即応しながら、常に新たな仕組みを築いていくための「地域づくり戦略」の課題と重なってくる。↑これが難しい  
= 持続的な景観維持が難しい

眞板昭夫(嵯峨美術大学名誉教授),平戸市世界遺産シンポジウム講演より

7

図5-6 景観と地域づくり

## 農村施策の視点

- 農村施策 ≠ 農業施策
- 文化財施策は何ができる？
- 定住促進・地域活性化が基本。居住環境の改善を図る中で、自ずと景観保全の仕組みが成り立つ関係を作り上げることが大切
- **課題解決には住民の力が不可欠**

8

図5-7 農村施策の視点

## 2 集落の文化的価値と保護制度

- 重要文化的景観保護制度
- 普及啓発事業や整備事業などを通して地域に浸透
- 集落を包括(暮らしや文化、自然)する概念として有効

9

図5-8 集落の文化的価値と保護制度

## 春日集落の文化的価値

(重要文化的景観、世界文化遺産)

- キリスト教の布教が行われた16世紀の景観の遺構を留めており、また、その後の潜伏キリシタン時代から現在にかけての生活生業を示す景観地としての価値がある。
- 現在の景観や文化が、16世紀に形成されたキリシタン文化と関連している。

10

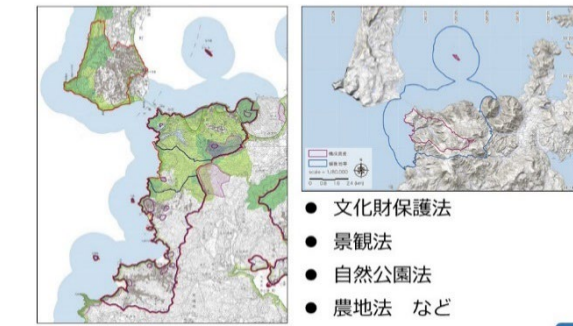
図5-9 春日集落の文化的価値

## 平戸島の文化的景観（春日集落）



図 5-10 平戸島の文化的景観（春日集落）

## 春日集落に関する保護制度



左図：平戸市教委(2013)『平戸島の文化的景観整備活用計画』、右図：長崎県ホームページより

図 5-12 春日集落周辺の規制の状況

## 春日集落の景観の構造

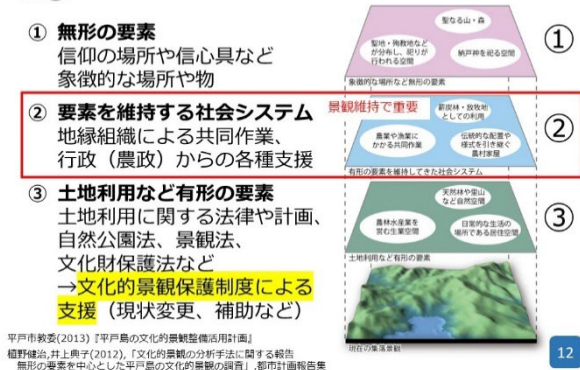


図 5-11 春日集落の景観の構造

## 保存管理計画などは定めたが

- 各要素（建築、遺跡、農地、緑地、水系等）の保護の方針を定める。
- 歴史文化基本構想（H30.3）、地域計画（R1.7）の策定
- 生業景観を数値基準ガイドラインや具体的活動を伴わない理念のみで守ることの難しさを実感。

図 5-13 平戸市の計画及び構想の策定状況

ずっと言われていて、割と無形の要素を強く意識して選定申出をしました。ただ、無形のことだけでは選定にならないので、それをいかに選定基準にはめつつ、かつ地元の人にも違和感がないような価値づけができるかというのは当時悩んだところでした。

これは、春日集落の景観の構造です（図 5-11）。この図は過去の報告書にもちょっと書いているので細かくは説明しませんが、一番下が春日集落の今の風景だとします。その風景というのは、当然有形の要素で構成されていますよね、農地とか山とか居住地とか。その農地とか山には、それを維持してきた社会システムがありますよね。農地を維持してきた共同作業をやっている人たち。里山には、当時、薪を取ったり放牧をしたりしながら維持してきたシステムがあるわけです。そこに無形の要素が乗っかりますよね。例えば山は、いわゆる里山ではあるけれど、そこは地元の人たちにとっては聖なる山だったりするわけです。こういうレイヤーで見ると、景観の構造って割と理解がしやすいです。で、重文景の保護制度って、黄色マーカーで書いていますが、この③のレイヤーに効いてくるのが様々な土地利用規制法とか計画とかですよ。だから、

重文景もまず③のところに対して現状変更をコントロールしたり補助とかをやるわけです。でも生業景観維持が一番大切なのはここですよ、②です。要素を維持する社会システムというものがあって、ここをいかに保てるかが生業景観を維持できるかどうかの分かれ目だと思います。なので③で、いくら数値や基準とかで規制しても絶対に守れませんということです。だからガイドラインをいくら作ったって、規制を掛けたって、生業景観は守れないんです。なので、文化財部局だけでやるのはしんどいので、連携という話になるのですが、庁内連携はそう簡単にかかないというのは皆さんご存じのとおりです。じゃあどう取り回していくのか。結局は、文化財担当者が視野を広げ、調整能力を発揮するしかないんだと思います。

これは、春日集落周辺の土地利用規制の状況です（図 5-12）。色がたくさん乗ってれば乗っているほど様々な規制が掛かっています。春日集落は右図の赤で囲った部分ですね。ここが世界遺産のコアの範囲、資産の範囲ですね。春日集落は自然公園法とか様々な法律が乗っかっていて、そういう面では割と厳しめのところになっています。

で、保存計画を定めました（図 5-13）。文化的景観に申出

## 循環型の保存継承の仕組み

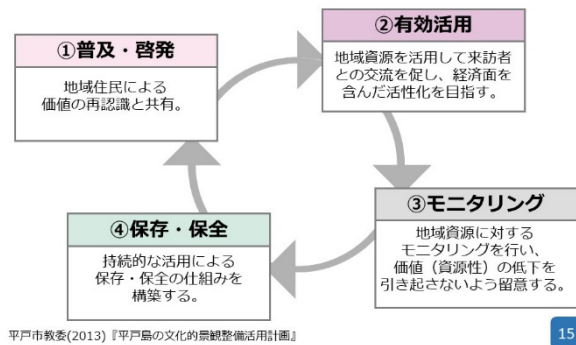


図 5-14 循環型の保存継承の仕組み

## 春日集落案内所かたりな



図 5-16 春日集落案内所かたりな

## 活動の事例 (資源活用→保全)



図 5-15 活動の事例

## 春日集落案内所かたりな



図 5-17 かたりなの語り部

するとき各要素の保護の方針をそこで定めますね。重文景は2010年で、世界遺産登録が2018年の7月でした。世界遺産登録間近になると、調査研究に充てていた時間に少し余力ができたので歴史文化基本構想を2018年3月に策定しました。そのあと1年かけて地域計画も策定しています。文化的景観の計画と違って、この二つをやったときは、様々な種類の文化財をもう一回おしなべて考えるきっかけにもなったし、未指定文化財というものを今後市としてどう取り扱うのかというのを考える良いきっかけになったと思います。重文景の選定からすでに10年以上経っていますが、生業景観を数値基準ガイドラインや具体的活動を伴わない理念のみで守ることの難しさを実感しているところです。理念のみというのは、例えば関係人口とか交流人口とか、郷土愛的な言葉だけでその場をモヤッと終わらせて、みんながモヤッと納得しておく、10年経っても15年経ってもみんなモヤッとしたままだったことですね。なので基礎自治体の職員としては、きちんとそういった理念をかみ砕いて事業化していくことがやはり大切だと思います。自治体職員って毎年予算を取って、何か事業をやっていることができるわけですね。地域に具体的にアプローチ

できるわけなので、その強みを生かすのが私たちの仕事なんだと思っています。これは、2013年に作った図です(図5-14)。④の保存・保全を目的に集落で勉強会をやって「棚田を守りましょう」っていてもみんな守ってくれない、「なぜそんなことしなくちゃいけないんだ」って思うからです。なので、②の有効活用から動かして保存・保全に繋がれたらなあ。春日集落で最初やったのは、棚田ウォークでした(図5-15)。それまで全然お客さんが来てない春日集落に50人、80人と来て、地元の人が「びっくり、新聞に載った、すごい」としてもらえるところから始めてみました。お客さんが継続的に来だすと、下の写真のように地元の人たちが「あの場所はきれいにしておこう」という動きになりました。「お客さんが来るのに恥ずかしい。みっともないからきれいにしよう」って言って。左の写真は、現在きれいなお椀状の小高い丘になっているんですけど、背丈ぐらいあった雑木を伐採して、毎年野焼きをやって草原の状態を保つようになりました。こういう活用から保全に繋がる流れじゃないと景観ってなかなか守れないような気がします。「ここは文化的に大切なので、皆さんで草刈って毎年野焼きしてください」といきなり言ったら、反感を買

い、私は多分春日集落に行けなくなっていたと思います。

2018年に造ったのが春日集落の「かたりな」という案内所です。集落の拠点施設です(図5-16)。これは、文化的景観保護制度で整備をしました。自画自賛っていいですけど、きわめていい施設になっています。写真に写っている地元のおばあちゃんたちがいますね。このおばあちゃんたちが毎日交代で来たお客さんに何か昔話とか、世間話をしてくれるんですね。それがとても楽しかったということでお客さんがもう一回来てくれる。このおばあちゃんたちは、景観の価値とか文化的な話をするわけではなくて、集落の素朴な昔話をするわけです。戦後の集落での生活がどうだったとか、今日作ってきたお漬物がどうなんだみたいな話をして、それが楽しいんです。地元の人がその土地の話をしてあげることが面白くて、リピーターがたくさん来てくれるようになりました。この人たち5人でローターを組んでいて、うち3人は90才以上だったんですね。今、その初期メンバーが世代交代して、第二世代になってますけれど、そのおもてなしの仕組みは続いている。お客さんは、「春日に行ったら地元のおばあちゃんたちと話ができて楽しかった」って。スライドの新聞の切り抜きに出ていますけれど、地元のおばあちゃんたちは、人の往来が「私たちの活気になります」ということで、「かたりなに来るのが楽しい」って言ってくれるようになりました(図5-17)。これは良い仕組みになったなあと思っています。

ここで春日集落の棚田米を使ったお酒とか、かんころ餅という郷土菓子があるんですけど、そういうものを作って売るようにしました(図5-18)。よくそういう棚田米を使ってブランド化してどうたらとかって話もありますけれど、私は決して棚田米のブランド化で自主財源を確保してまちづくり協議会に自立してほしいなんて思っているわけではないです。それはリスクが高いと思うからです。人件費が出るだけ稼ぐってとても大変です。春日集落でやっているのは、日常の生活に張りが出ることで、そして若干収入の多様化ができればいい。そこに当番に出ているおばあちゃんたちが「今日売店でいくら売れた、うれしい、明日もまた頑張ろう」って思うこと自体が私は価値だと思っています。で、その売店の売り上げの一部を地元の公共財に還元するようにしています。全部お店が取らんじゃなくて、利益の25%を地元へ還元し、地域資源の修理などに使ってくださいってやっていて、毎年何かの修理や整備に充てています(図5-19)。写真は、集落所有のお堂の屋根を替えたところなんですけど、これを集落の予算でやるってなるとお金がそこそこ掛かるんでなかなかやらない。そのうち屋根が壊れてなくなってしまう可能性もあるんですけど、そういった経費に売店利益が充てられるようになったことで、地域資源の保全に少し手が回るようになった、面白い仕組みかなと思います。

そして、かみ合わない歯車になっていないかという話です

(図5-20)。私が春日集落に通い始めた2008年度あたりに、写真のような住民勉強会を何回もやったんですよ。でも、これを何回やってもやっぱりね、その時はみんな来てはくれるんですけど、何か動いたわけではなかったです。集落の取り組みが劇的に変わったと思ったのは、やっぱりさっきの案内



図5-18 強みを持った加工品の創出

### 売店利益の一部は集落の整備に



- 集落のお堂の修理
- 公民館の修理
- コミュニティバスのバス停建設経費に充当

図5-19 売店利益の用途



図5-20 棚田保全の歯車



所ができて、そこでのおもてなしの仕組みができてから。それまで加工品なんて全然できる雰囲気もなかったのにいきなり加工品ができましたね。お客さんが案内所に来るというリアリティがあるから。で、それを集落に還元する仕組みができる。そこで住民勉強会をやると、すごく具体的な話ができるんです。そしてこの歯車が四つ回ってのはじめて棚田の保全ができるんですよってことです。スライドの右上にある住民勉強会の歯車と棚田保全の歯車は、直接はかみ合わないの、その間に何をかませるのかってというのが考えどころですね。これは地域によってまちまちだと思います。

### 生業景観の維持の仕組み

三番目の生業景観の維持の仕組みということで、集落の課題について整理します(図5-21)。生業景観というのは生業の継続に他ならない(図5-22)。これは人口の推移を示す図です(図5-23)。江戸時代から明治以降グーッと上がった人口が今からグーッと下がりますという予測ですね。人口減少が課題だっていう人もいますけれど、人口減少とか少子高齢化は課題ではなくて今から起こる現象のことですね。じゃあ各現象が起きると、どんな影響があつてるのかという(図5-24)、人口減少っていうのは人数が少なくなるということなので、生業の面から言えば個人が管理する農地面積が増えるということですね。人口が減ると、公共交通機関とか地元の商店などが維持できなくなるかもしれないですね。それは更なる人口減少を招くかもしれない。少子化というのは、出生数が減ることなので、それまで家族みんなでやっていた農業ができなくなるかもしれない。子どもが少なくなると伝統文化の継承が困難になるかもしれない。こういうのがいわゆる課題ですね。人口が減少した結果、起こりうる影響です。高齢化というのは、平均年齢が上昇するということなので、生業の継続が体力的に難しくなるかもしれない。だから行政職員として、何をやるのかって考えるわけです。スライドの中ほどに赤字で小さく書きましたけれども、「公共交通がなくなるので地元の住民同士で乗り合わせの移動支援をやろうよ、利用者からお金ももらって」となったら、いわゆる白タクになってきますよね。「じゃあ、それをどうやって改善する?法律を変えますか?それとも今考えている仕組みを変えますか?」というところがいわゆる課題なので、そういった課題の解決をやらないといけない。人口減少が課題ですっていうとみんな「ふーん」で終わってしまうので、課題は住民が実感できるスケールまで落とし込まないと住民は納得してくれない、理解してくれないということです。

住民説明会などで資料としてデータを出したりしますね(図5-25)。人口が何%減少しましたって出したりしませんか?ただ、それではね、住民は実感が湧かないです。平戸市の人口が30%減りました。地元の人に言っても伝わらないです

ね。大変だなあつて思うだけかも。65才以上は高齢者という定義ですけど、まあ全国そうですね、65才以上ってまだまだ現役です。65才から74才って地域を直接的に支える現役世代ですね。75才以上が支えている側から支えられる側になってくるのかなっていう世代です。スライドの表は、平戸

## 3 生業景観の維持の仕組みと課題

- 生業景観は、定住者による生業の継続によってのみ維持される。
- まずは定住人口の維持を目指すべき。
- 課題解決のために動くのは、行政ではなく地域住民。時代に即した住民自治の再構築が必要となる。

22

図5-21 生業景観の維持の仕組みと課題

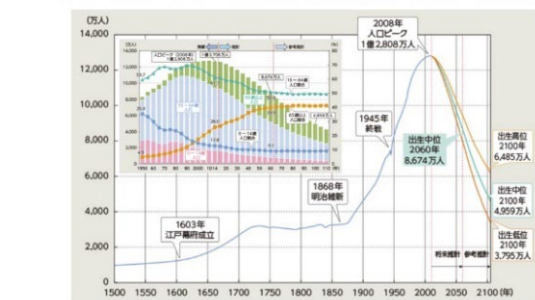
## 生業景観 = 生業の継続



図5-22 春日の生業景観

## 集落の状況を把握する

- 人口減少、少子高齢化は課題でなく現象



厚生労働省『平成27年版厚生労働白書』,図表序-1-1,長期的な我が国の人口推移

24

図5-23 日本の人口動態

## 各現象における影響

- **人口減少（人数の減少）**  
⇒個人が管理する農地面積の増  
⇒公共交通や商店の維持も困難に
- **少子化（出生数の減少）**  
⇒家族の協力を得にくい  
⇒伝統文化の継承が困難に
- **高齢化（平均年齢の上昇）**  
⇒生業の継承が体力的に負担

・・・税収減、社会保障費増となる中で文化財行政はどうなる？

だから  
どうする？

25

図5-24 各現象における影響

## データは意味を伝えてこそ

	H19	R4	増減	率
0-4	1,336	924	△ 412	△ 30.8
5-9	1,800	1,164	△ 636	△ 35.3
10-14	2,167	1,219	△ 948	△ 43.7
15-19	2,182	1,112	△ 1,070	△ 49.0
20-24	1,419	905	△ 514	△ 36.2
25-29	1,420	850	△ 570	△ 40.1
30-34	1,671	998	△ 673	△ 40.3
35-39	1,931	1,199	△ 732	△ 37.9
40-44	1,993	1,371	△ 622	△ 31.2
45-49	2,492	1,567	△ 925	△ 37.1
50-54	2,909	1,804	△ 1,105	△ 38.0
55-59	3,268	1,847	△ 1,421	△ 43.5
60-64	2,311	2,341	30	1.3
65-69	2,728	2,709	△ 19	△ 0.7
70-74	2,924	2,938	14	0.5
75-79	2,676	1,904	△ 772	△ 28.8
80-84	1,883	1,937	54	2.9
85-89	995	1,563	568	57.1

- 人口が▲%減少した。  
⇒実感がわかない。  
⇒住民に伝わらない。
- 65歳以上（高齢者）  
⇒とても元気
- 65～74歳  
⇒地域を支える世代
- 75歳以上（後期高齢者）

←今なんとかやれているのは、この世代のおかげ。果たしていつまで続く？

26

図5-25 人口動態に関するデータの意味伝達

## 集落の課題とは

- 人口構成の変化で、これまでやれていたことができなくなる可能性
- 世帯数の減少 = 自治会の構成員減少となるため、組織運営や共同作業がより困難になる可能性
- 現時点で、人口減少時代に対応した具体的な将来像（仕組み）を描けていないことが課題

27

図5-26 集落の課題

市の人口を5才ごとに集計したものを2007年と2022年で比較したのもので、まあ、すごいですよね。例えば15才から19才のところ、2007年は2,182人いたけど、2022年は1,112人、1,070人の減。49%の減ですよ。でもよくこれを見ると、この60才から74才のところ、なぜか横這いなんです。今、

平戸の集落がなんとかやれているのは、この世代が横這いだからなのかもしれないんです。あと5年経ったらどうなると思います？ その上のマイナス1,421人の世代が上に繰り上がってくるわけですよ。そうしたときに初めて人口減少のインパクトが来るわけですよ。要するに、今60才から64才が今の人数から1000人減ったときに、今みんながもっている役目がそのままできますかっていうことですね。そういう危機に陥るのは、あと何年後からかという予測ができるはずなので、何年後に何人減ったときに何が問題なのかというのをきちんと住民の人と話をし、これに対応する仕組みを作っておかないと、いきなり場当たり的にそういう場面に出くわして、「ああ、もう伝統芸能が継承できない」と言ってバタバタと解散していく可能性があるわけなんです。なのでデータというのは数字を書くだけでなく、その意味を分かりやすく相手に伝えてることが大切になるんです。集落の課題（図5-26）というのは、人口構成の変化でこれまでできていたことができなくなるかもしれない、世帯数が減れば地域の運営が困難になるかもしれないという不安に回答できないこと。つまり、人口減少時代に対応した具体的な将来像を今描けていないことが課題なんだと思います。

### 協働の推進

最後の項目です（図5-27）。協働の推進ということで、ここで言いたいのは、地域運営組織による集落への振り返りと補完というのは、生業景観を維持するにあたりきわめて有効ではないのかという話です。平戸市の協働のまちづくりとは、住民と行政が対等な立場で課題を解決し、きちんとまちづくりを進めていこうという定義です（図5-28）。住民主体で考え、実行する組織を地域運営組織といいますけど、現在、小学校区を単位に市内全域に設置して支援をしています。頭文字をとってRMOと略しますが、RMOの役割は、集落への補完です（図5-29）。集落の不十分な部分を補完して、持続可能な状態にすることを目的にRMOを設置しています。春日集落のまちづくり団体は、自治体と近隣住民の狭間あたりで作っている組織なんですけど、RMOはもっと大きなところでの組織ですね。複数の自治会、小学校区くらいの自治会を補完していると。例えば何らかのイベントや作業で人手が足りないと思ったらボランティアなどを募って応援するなどの仕組みを作ろうとしています。RMOはいろんな部会を作って、例えば、高齢者支援、生活環境・防災、子育て、地域づくりとか、伝統文化とか、生涯学習に関する取り組みなども含んだ部会を作って、自分たちで何をしようと考えながら取り組んでいます（図5-30）。自分たちのまちを振り返り、補完するという目的のもと、一定程度の権限と予算をきちんと配分すると、地元の人はバランスよく活動することが分かりました。獅子舞の写真は、コロナの影響で2、3年やってなかった伝統芸

## 4 協働の推進

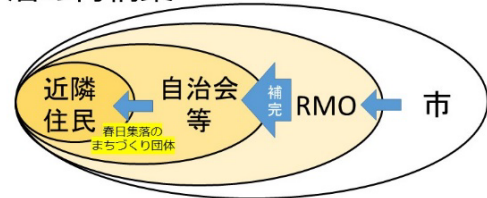
- 集落の維持 = 定住人口の維持
- 居留意向を向上させるのは、集落への「誇り」や「愛着」
- 地域運営組織による集落への振り返りと補完は有効

28

図5-27 協働の推進

## RMOの役割は集落への「補完」

- 集落の不十分な部分を「補完」し、持続可能な状態にすること
- 新しいコミュニティによる住民自治の再構築



30

図5-29 RMOの役割

## 平戸市の協働のまちづくりとは

- 市民と行政が対等・平等な立場で、お互いを理解し尊重しながら協力してまちづくりを進めていくこと
- 不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的
- 住民主体で考え、実行する組織（**地域運営組織**）を市内全域に設置し支援

Region Management Organization 29

図5-28 平戸市の協働のまちづくり

## 平戸市のRMOの取組について

- 高齢者支援
- 生活環境・防災
- 子ども育成・子育て支援
- **地域づくり・伝統文化・生涯学習**



画像：田平まちづくり協議会Facebookより

31

図5-30 平戸市のRMOの取組み

能の様子で、今年はやったんですけど、そういうのも「自分たちで今年はやろうや」ってなりました。人手が足りないのでRMOからも職員を出して、ボランティアも募り、練習の一部を手伝いに行くわけですね。そういうのって行政が直接的にやれるかっていうと難しいところもあるので、そういう組織が地域にあることは有効だと感じています。

集落で目指す4つの目標で（図5-31）、これが今日話をしている農村施策のイメージに近いかなと思うのですが、左上のパネルから説明すると、生活の質を確保しましょう。やはり、「そこに住み続けるには？」ということです。「安心安全、子育て、医療とか福祉施設にきちんと通えますか？公共交通とか買い物難民とかになってませんか？情報難民になってませんか？子供が学校に無理なく通えていますか？」、こういう根幹的な心配があるところに住みたいって、やっぱり思わないですよね。なので、生活の質をきちんと確保しなくては行けない。次はそういうなかで協働の仕組みがきちんとできてますかってことですよ。協働というのは、公共領域を拡大するよう

な取組みを広めていこうということです。地域資源の活用の中に文化財が入るのだろうなという整理をしてますけど、地域資源をきちんと活用していきましょう。そういうことをいろいろやることで、最終的に居留意向の向上に繋がるのだろうと思うんです。まちへの愛着とか共感とか誇りが、いわゆるシビック・プライドに繋がる。一見すると不便なところに住んでいるように見える人たちがいます。今後も若い人たちにそこに住み続けてもらうためには、生活の質の確保という大きなところをやっぱり押さえていかないと、この地域資源の活用の文化財のところだけを地域で語っても、真剣に考えてくれないですよ。スライドの生活の質の確保の部分が満足できてはじめて協働とか地域資源とかに結びつくんだろうなというのが今の感覚です。

新しい仕組みを動かすには（図5-32）、正当性があること。なぜ景観を保全するのかという質問に答えられるのだろうか、創造性とか具体性、持続性があること。ワークショップとか勉強会ばかりでは、やっぱり行き詰りますね。正直、疲れると思

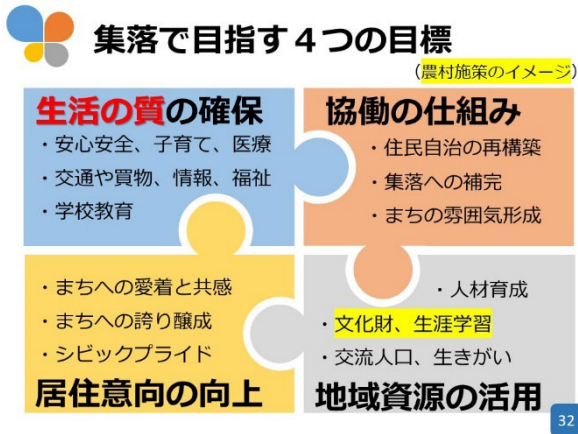


図 5-31 集落で目指す4つの目標

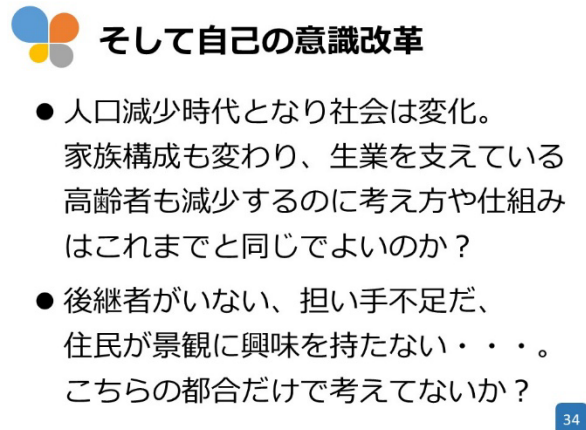


図 5-33 自己の意識改革

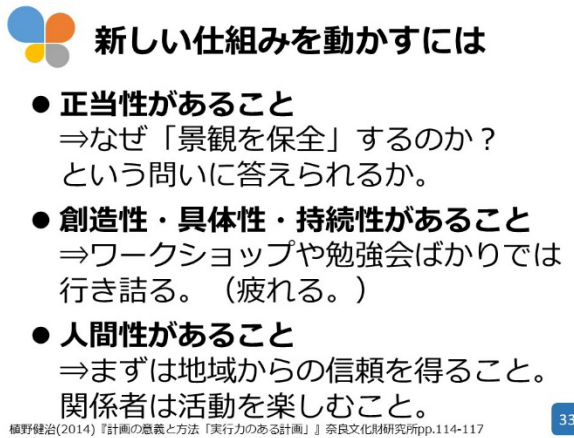


図 5-32 新しい仕組みを動かすには

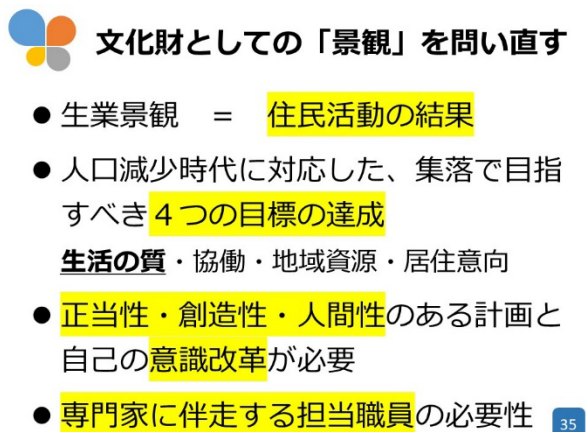


図 5-34 文化財としての「景観」を問い直す

います。住民も行政も。人間性があることというのは、地元とのやり取りもそうだし、庁内でもきちんとコミュニケーションが取れていることが大切かなと思います。そして、意識改革ということで(図 5-33)、人口減少時代になって社会は変化しています。家族構成も変わって、生業を支えている高齢者も減少しているのに、文化財行政の考え方や仕組みがこれまでと同じでいいのだろうかと思いますね。きっと駄目だと思います。だって社会は変わっていつているのだから。後継者がいない、担い手不足だとか、住民が景観に興味を持たないとかいっていないでしょうか。それはきっと、こちらの都合だけで考えているからだだと思います。その正当性って、こっちにしかないんです。相手にとって「なんでそれに関与しなくちゃいけないのか」って説明できない限りは、住民参加の本当の意味でのコミュニケーションは取れないし、生業に関わる仕組みを動かすのはきわめて難しいと思っています。

最後です(図 5-34)。文化財としての「景観」を問い直すということで、生業景観というのは、やはり住民活動の結果で

あろう。住民活動を継続させるには、人口減少時代に対応した集落で持つべき四つの目標を達成すべきだろう。それは生活の質の確保、協働の仕組みづくり、地域資源の活用、居留意向の向上なんですけど、特に生活の質の確保というのは重要ですよという話をさせてもらいました。正当性、創造性、人間性のある計画と自己の意識改革というのが必要ですよ。住民ばかりに変化を求めるのではなく、きっと変えるべきは私たちにもあるはずだということです。専門家に伴走する担当職員の必要性というのは、専門家っていうのは、大学の先生だったり文化財調査官のことです。理念っていうのは大切です。普遍的なものってやはりあると思います。その普遍的なものを事業にきちんと落として、庁内でうまく調整をして、予算を取って、住民とのコミュニケーションを頑張ってやり続けられる職員がその基礎自治体にいるかどうかという、最後は根性論になって申し訳ないんですけど、そういうのがやっぱり大切なんだと思います。ということで、今日の話を終ります。ありがとうございました。

# 金沢の文化的景観の価値 を活かした景観まちづくり

中谷 裕一郎（金沢市 都市整備局 緑と花の課 担当課長兼課長補佐）

## 講演要旨

城下町金沢は、犀川と浅野川によって形成された河岸段丘の特徴的な地形を基盤に造られた。藩政期に由来する歴史建造物や町割、用水などが、今も金沢の町並み特徴づけている。この近世城下町の都市構造を継承する歴史的市街地を保全する取り組みは、戦後高度成長期の開発による景観変化に対して制定された「伝統環境保存条例（1968）」に始まる。

その後、金沢市では「こまちなみ保存条例（1994）」や「用水保全条例（1996）」など、独自の条例により歴史的市街地の景観保全に取り組んできている。

多様な取り組みにより城下町の歴史的環境の特性を保全してきた金沢市において、2010年に重要文化的景観「金沢の文化的景観 城下町の伝統と文化」が選定された。金沢の文化的景観の本質的価値は、自然基盤を読み込んだ近世城下町の都市構造に根ざす特徴的な都市景観、伝統的工芸技術を育む生活と生業の集積の現れ、近世から続く生活様式の多様な表現にある。

重要文化的景観の保全については、金沢市重要文化的景観保全整備計画（2012）を策定し、近世城下町の都市構造の継承を実現する方策として、城と町場の関係を示す眺望景観の保全の必要性をあげた。金沢市は、地域の経済活動・観光交流の中心にあり、一定の開発圧力があるなかで、文化的景観の価値に基づく眺望景観の保全（高さ制限）に取り組んだ。

また、金沢の文化的景観を特徴づける自然基盤である犀川及び浅野川の川筋について、高層マンションの立地や派手な看板、露出した室外機や店舗の機器類などによる景観の混乱がみられた。これらは都市更新の現れであり、この変化をどのように調整するかが文化的景観の保全における課題となる。金沢市は、これら城下町由来の川筋の空間性や景観の重層性の喪失につながる変化に対し、「川筋景観保全条例（2017）」を制定した。事業者との景観協議において、川筋の区間ごとの歴史や自然基盤との関係をとらえつつ、川筋景観保全条例の方針や基準をいかに運用していくかが重要となる。文化的景観の価値である近世由来の空間性の維持が必要であり、川筋景観の変化に対する調整誘導の取り組みについて紹介する。

都市の持続において変化は避けられないが、文化的景観で

は価値が持続する変化は保全と考えられる。都市の更新に伴い、かたちも変化しても文化的景観の価値をいかに保全していくかが重要となる。

キーワード：城下町、眺望景観、川筋景観

## 講演

### はじめに

それでは私の方から「金沢の文化的景観の価値を活かした景観まちづくり」ということで説明させていただきます。金沢市の中谷と申します。よろしくお願ひします。

さきほどの植野さんのお話とはまったく対照的な都市の文化的景観ということで、こちらですね。これは航空写真になります（図6-1）。人口45万人の都市のこの中心部分、この城をコアにした部分が2010年2月に重要文化的景観に選定されました。文化的景観という当時まだ新しいカテゴリーの文化財でしたので、これをいかに保護するか、ましてや都市においてどうやって保護するのかいろいろ議論がありました。そのなかで私ども金沢市としては、文化財という価値づけをいただいたことによって都市計画法とか、市の独自条例によって景観政策を一步進めることはできたのではないかなと思っておりまして、今日はそういった文化的景観の選定を通じていかに歴史を読み解いて、歴史を活かしたまちづくりを進めて



図6-1 金沢の鳥瞰

1. はじめに  
重要文化的景観選定の背景
2. 眺望景観の保全  
高さ制限の見直しの取り組み
3. 川筋景観の保全  
川筋景観保全条例の制定

図6-2 講演概要

いくつか、その大切さということを示す本市の取り組みの一部をご紹介させていただきたいと思います。

まず、はじめにということで、金沢の重要文化的景観の選定の背景であります。二番目に眺望景観の保全、こちら高さ制限の見直しを行いました。三つ目に川筋景観の保全ということで、これは金沢市の独自条例による保全、条例を制定したことについて説明いたします(図6-2)。

### 重要文化的景観選定の背景

まず、はじめに、こちらが金沢の概観になります(図6-3)。二つの河川と三つの台地という特徴的な自然基盤において、小立野台地の先端部に金沢城を造り、町場ができあがったところでもあります。現在も、その藩政期に由来する歴史的町並みや用水、坂路などが金沢の町並みを特徴づけています。

(図6-4)。金沢市はその町並みを保全するため、全国に先駆けて「伝統環境保存条例」を1968年に制定し、景観保全に早くから取り組んできました(図6-5)。その後も、小さいちよつとした歴史の町並みを「こまちなみ」と定義して町並みを保全しており、また金沢市内を55本の用水が流れていますが、藩政期に由来する用水のなかで、特に保全すべきものを「保水用水」として位置づけるなど、市独自で条例化して景観保全に取り組んできています(図6-6)。こういったことが背景にあって、重要文化的景観に選定されました。その概念図であります(図6-7)、都市基盤、近世城下町の都市構造に由

### 地形 3つの台地と2つの流れ

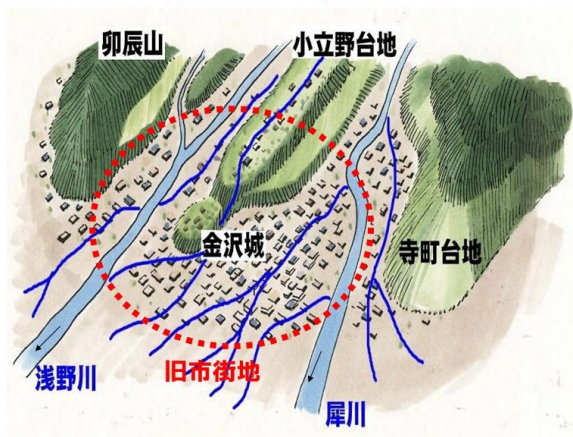


図6-3 金沢の地形と都市の立地



図6-4 藩政期に由来する金沢のまちなみ

### 金沢市伝統環境保存条例制定 (1968年4月)

- ・ 伝統環境保存区域の指定
- ・ 区域内行為の届出
- ・ 助成制度



図6-5 金沢市伝統環境保存条例

### こまちなみ保存条例 (1994年)

金沢の歴史的な遺産であるこまちなみを市民と共に保存育成し、その雰囲気を活かした風格あるまちづくりを推進する。



### 用水保全条例 (1996年)



潤いとやすらぎにあふれる用水環境を、市民とともに保全し後代に継承する。

辰巳用水

図6-6 こまちなみ保存条例と用水保全条例

### 重要文化的景観「金沢の文化的景観城下町の伝統と文化 (2010)」



・ 近世城下町の都市構造に根差す特徴的な景観

(内外景観)

図6-7 金沢の文化的景観の概念

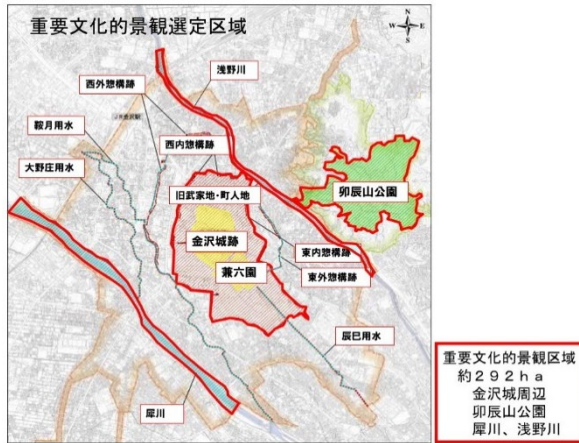


図6-8 金沢の重要文化的景観選定区域

来する特徴的な景観の上に伝統文化や工芸といった生活・生業の集積の表れや生活様式の多様な表現にあるということが評価され、重要文化的景観に選定されました。具体的には、金沢城跡とその周辺の旧武家地や町人地を含んだ区域や、河川また卯辰山公園といった自然景観を含めた部分が選定されたということになります(図6-8)。

眺望景観の保全

そのなかで具体的に何を保全していくかというところで、眺望景観の保全に取り組んだことについて説明いたします。選定を受けた後に、西村幸夫先生が委員長のもと保全整備計画を策定しました。本日来ていただいている小浦先生にも委員になっていただき、計画を作りました(図6-9)。このなかで都市の文化的景観の保存整備についていろいろ議論させていただき、城下町に由来する都市構造の継承や、生活・生業、界限性の継承、建築の保存活用といったものを検討しました。このなかで特に議論になったのは、適正な都市の高さを決めていくことが必要ではないかということが挙げられました。重要文化的景観は、変化を内包した文化財であり、いかに価値の概念でその変化というものを調整していくかが大切であります。金沢の文化的景観の価値保全にあたり、持続的であるために求められる継続的な変化という視点で、適正な高さは一体どこなのかということを議論いたしました(図6-10)。

金沢市は、高さ制限については「伝統環境保存条例」のときから、風致地区の指定などによって行っており(図6-11)、徐々にその区域を拡大して1989年にはさらにその内容を発展させた「都市景観条例」を制定し、条例のなかで高さ制限の基準を設けておりました。(図6-12)。ただこれは、市独自の条例でありますので、実際に基準はもっているものの強い規制ではありませんでしたが、2005年にはその基準を都市計画法に基づく高度地区に移行しました。

選定区域には高さ31mの建物や既存不適格となる45mといった高層建築も建っているところが区域に入っておりまし

○ 重要文化的景観保全・整備計画策定(2012年)

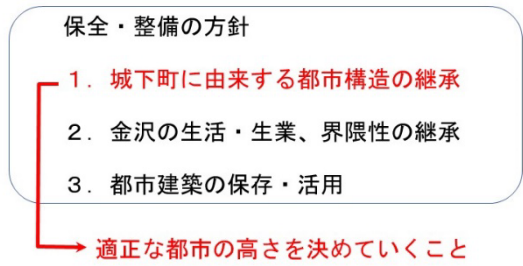


図6-9 保全・整備計画の策定

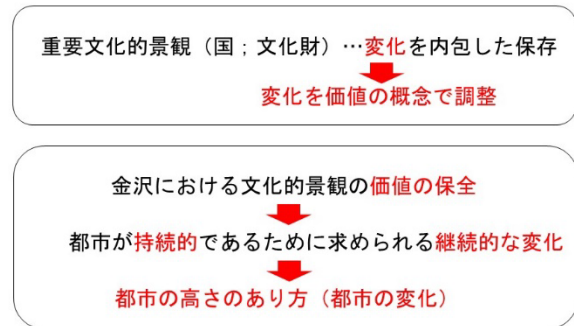


図6-10 高さ制限の見直し

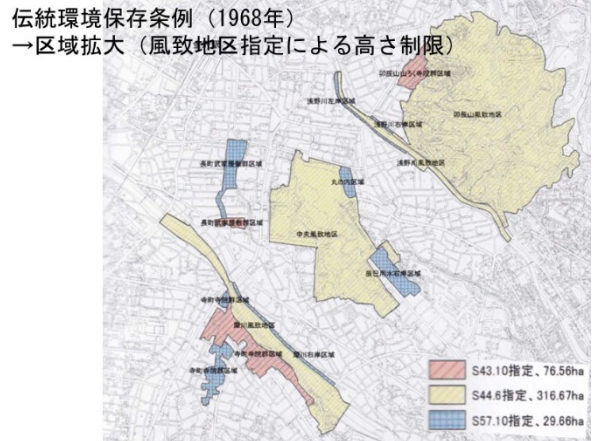


図6-11 風致地区指定による高さ制限

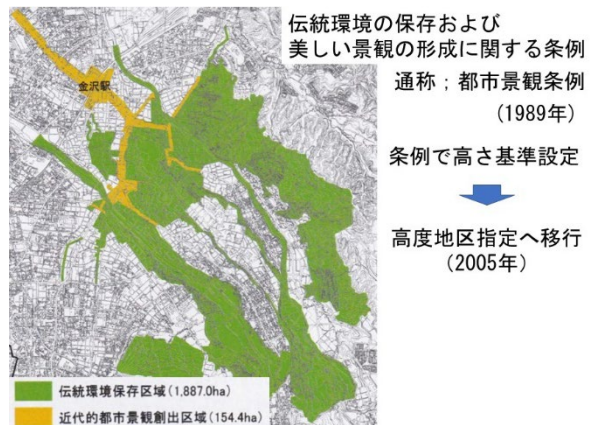


図6-12 都市景観条例による高さ基準設定

開発需要を必要とする都市  
→文化的景観に大きく影響を与える要因



近世城下の都市構造を重層的に継承する文化的景観の価値の保全  
→城郭と城下との関係を映す眺望の保全  
→都市の高さを検討

図6-13 価値と高さの課題

慶長前期の金沢：内惣構建設後

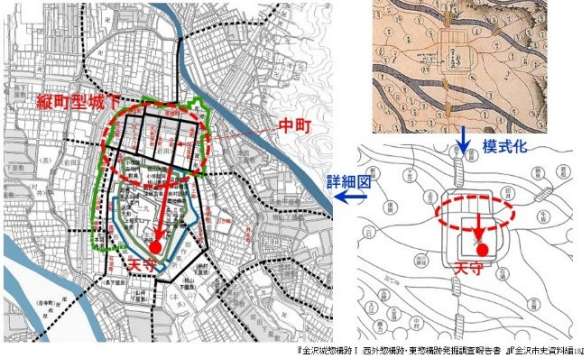


図6-14 天守への見通し

元和期の金沢 外惣構建設に伴う都市改造の完成



図6-15 城を望む景観演出

て、いかに文化的景観の価値を保全するか検討しました。そこで、城郭と城下の関係を表す眺望の保全という視点で都市の高さを検討することとしました。歴史的にみてこの区域は一体どのような場所であったのかということを通じて都市の高さというものを議論いたしました(図6-13)。慶長期に城の周りに造られた内惣構の内側が選定区域でありまして、ごらんの絵図が、金沢の最も古い慶長期の絵図であります(図6-14)。模式化した図をみますと、この天守をまっすぐ見ることが出来る通路が中町を通過しております。慶長期の頃は、天守を見通す中町を中心に縦町型の城下が形成されていまして、その後、元和期に北国街道が城下町を横切るように通りまして、横町型の城下になりました(図6-15)。図で示すような天守

近世城下町プラン  
景観演出ヴィスタ

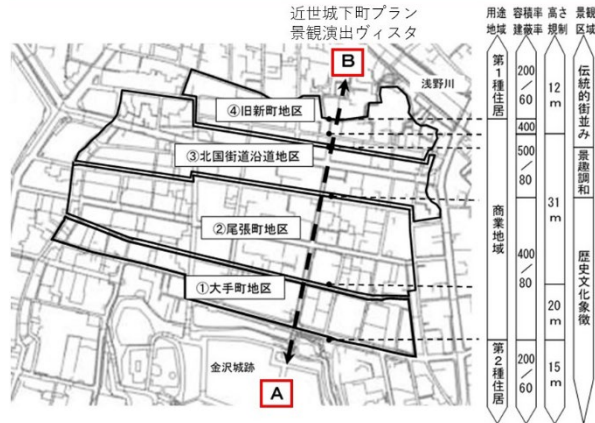


図6-16 計画理念の継承

金沢城跡の実質的な正門(河北門)  
A-B断面図

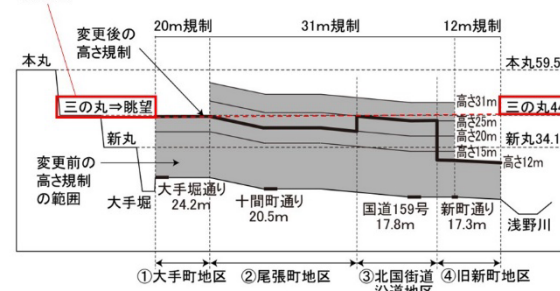


図6-17 三の丸からの眺望保全

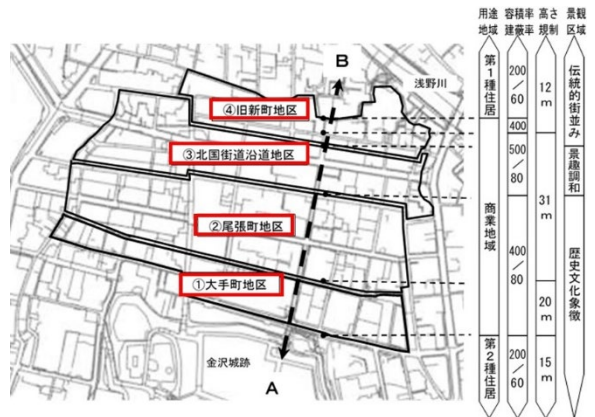


図6-18 高さの検証対象地区

を見通すヴィスタの景観が、城下町特有の都市計画であるということ、中町を通して望むその城の景観演出というものが保全すべきものの一つではないかと検討しました(図6-16)。都市計画法上の地域区分などを確認すると、商業地域で高度地区31m・容積率500%又は400%・建蔽率80%と非常に高度利用されている場所もありまして、場合によっては高層建築が次々と建つ可能性がある区域となっています。図のA-Bラインがこのヴィスタのラインになります。ヴィスタの保全を求めるために、金沢城跡の実質的な正面であった三の丸広場・河北門からの眺望をいかに保全していくかという視点で、適正な高さを検討いたしました(図6-17)。

検討対象区域は用途地域や容積率に応じて、大手町地区、尾





図 6-19 眺望の阻害要因

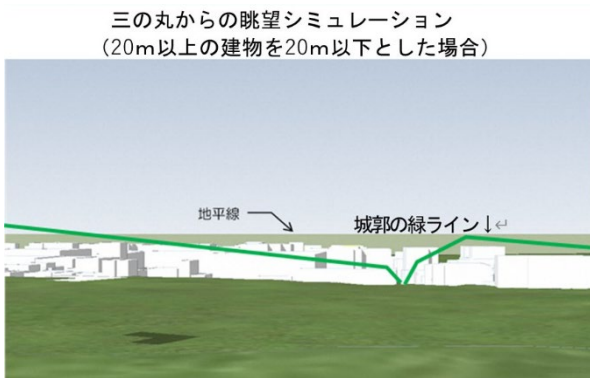


図 6-20 眺望のモデル化

建築物高さを現状の共同住宅の高さ等を参考  
「階高 2.9m × 階数 + パラペット等 1.4m」と設定

高さ (m以下) (相当する階数)	~8m (2)	~10m (3)	~20m (4-6)	~25m (7-8)	~31m (9-10)	~45m (11-15)	合計 棟数	20m超 割合	現行の 高度規制
大手町地区 (棟)	126	20	10	0	1	0	157	1	20m
(%)	80.3%	12.7%	6.4%	0.0%	0.6%	0.0%	100.0%	0.6%	
尾張町地区 (棟)	326	166	53	5	2	4	556	11	31m
(%)	58.6%	29.9%	9.5%	0.9%	0.4%	0.7%	100.0%	2.0%	
北国街道沿道地区 (棟)	61	8	16	4	3	2	94	9	31m
(%)	64.9%	8.5%	17.0%	4.3%	3.2%	2.1%	100.0%	9.6%	
旧新町地区 (棟)	123	20	7	0	0	0	150	0	12m
(%)	82.0%	13.3%	4.7%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	一部31m

眺望保全の適正高さ 20m と設定 → 合計 957棟 21棟

図 6-21 対象地区の現状

張町地区、北国街道の沿線、旧新町の4地区に分けて、高さの検証をいたしました(図6-18)。三の丸広場からの眺望では、高層建築が多数見えます。(図6-19)。これらは、31mや45mの建物であります。逆に20m以下の建物は、比較的、手前の城の樹木もあって目立たない状況であります。そこで、20m以上の建物を20m以下にしたシミュレーションを作成したところ、概ねこの城郭の緑のラインから見えてこないことが分かりました。そこで、一定の眺望保全が可能である20mを一つの指標といたしました(図6-20)。概ね1階の高さが約3mとして、地区の建物の高さを全て調査し、高さ設定を20mとすると既存不適格が何棟になるかを確認しました。地区全体で957棟あるうち、21棟が20mを超える建物であることが

① 高低差

町家等の低層建築の背後や隣接地に高層建築が建ち、建物の高低差が目立つ



② 高さのばらつき

通り沿いに低層・高層が混在し高さのばらつきが目立ち、街並みの統一感が低下



③ 通りの両側のまとまり

通りの両側で建物の高低差が生じ、通り空間のまとまりが弱い



④ 突出

地区を俯瞰した場合に、高層建築が周辺の街並みから突出し、まとまり感が低下



a: 大手町地区

現行の高さ制限20m  
一景観保全



b: 尾張町地区

・高層建築等が周辺から突出  
→まとまり感が低下



・高層の共同住宅が混在  
→高さのばらつきがやや大きい  
・駐車場が多い  
→高層建築更新へのリスク



c: 北国街道沿道地区

大規模敷地が多く、  
高層化のリスクが高い状況



d: 旧新町地区

同様な高層化により通りの  
両側のまとまりが失われる恐れ



隣接の北国街道沿道地区と一体となった  
敷地で高層建築が1棟突出



図 6-22 金沢城跡周辺の景観不調和の実態

	①高低差 小	②高さのばらつき 小	③通り両側のまとまり	④突出 突出	課題
大手町地区 (高400/80)	旧敷家の広い敷地に建つ中層建築が並び高低差は小さい	中層建築物が並び高さのばらつきは少ない	-	既存不適格共同住宅1棟が突出(29m)	駐車場・空き地 現行高さ制限により景観への影響は小
尾張町地区 (高400/80)	やや大	やや大きい	-	突出	大規模な駐車場・空地での高層建築への更新リスクが高い
北国街道沿道地区 (高500/80)	大	大	低い	-	大規模敷地が多く高層化のリスクが高い
旧新町地区 (1位200/60) (高500/80)	小	小	大きい	突出	北国街道沿道地区と一体となった敷地の高層化リスク

□太線は課題となる景観不調和

図 6-23 景観不調和のまとめ

三の丸を超えない20mの高さ制限↓

高さ (m以下) (相当する階数)	~8m (2)	~10m (3)	~20m (4-6)	~25m (7-8)	~31m (9-10)	~45m (11-15)	現行の 棟数 高度規制
大手町地区	(棟) 126 (%) 80.3%	-	30 19.1%	0 0.0%	1 0.6%	0 0.0%	157 20m
尾張町地区	(棟) 326 (%) 58.6%	-	219 39.4%	5 0.9%	2 0.4%	4 0.7%	556 31m
北国街道沿道地区	(棟) 61 (%) 64.9%	-	24 25.5%	4 4.3%	3 3.2%	2 2.1%	94 31m
旧新町地区	(棟) 123 (%) 82.0%	20 13.3%	7 4.7%	0 0.0%	0 0.0%	0 0.0%	150 一部31m

既存不適格が9棟・9.6%

図 6-24 建物高さの現状

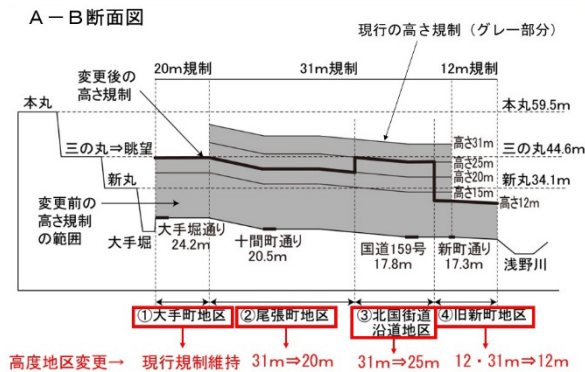


図 6-25 高度地区の変更

十数回の意見交換会を開催

文化的景観の価値の説明 ⇒ 高さ制限の見直しを理解 (都市の変化を調整)



図 6-26 高さの検証：地域住民の理解

分かりました(図6-21)。また、地区ごとにおける景観の不調和という視点でも調査しました(図6-22)。45mの高層建築とその前にある町家などから生じる高低差や、高さのばらつき、通りの両側のまとまり、突出した建物など、景観不調和となる要因があげられます。このような視点で地区を見たときに、一番城に近いところの大手町の方は、現行の高さ規制が20mで、景観が保全されている状況があつて(同図a)、尾張町地区では(同図b)、ご覧のように高層の共同住宅が混在しておりましてばらつきがあつたり、駐車場も結構あつたりといったことから、今後またさらに高層建築が建つのではないかっていう恐れがあります。北国街道沿道地区ですが、町家が建ち並んでいる一方で、その隣接地に高層建築が建ち並んでおり、大型の町家も多い状況です(同図c)。大型町家が壊されて建て替えると、高層の建築が建つ可能性があります。旧新町地区では、歴史的なまちなみに高層建築が1棟突出している状況があります(同図d)。今後さらに通りの両側のまとまり感が失われる恐れがあります。そこで、地区ごとに景観不調和の実態を取りまとめました表を見ますと(図6-23)、大手町では比較的その影響は少ないものの、他の地区では高低差や、高さのばらつき、突出といったところに課題があるということが把握できました。

既存不適格について、当時、都市計画の担当者と話をしたときに、地区ごとに1~2%未満の既存不適格率であれば高度地区を見直せる可能性があるということをうかがっていました。北国街道沿道地区の既存不適格率が9.6%であったため、高さ規制を20mにすることは難しいのではないかと議論がありました(図6-24)。そこで、その地区の状況に応じて、高さ規制を見直す方針としました。大手町地区は20mで現行維持、尾張町地区は31mから20mとしました(図6-25)。北国街道沿道地区で既存不適格率約10%のところは、地形と城からの眺望の関係性からみて25mでも眺望を阻害しないと判断し、25mにしました。旧新町地区は12mと31mが混在していましたが、両側町であることから12mに統一し設定いたしました。これらの高さ設定案について、地域住民と十数回の意見交換をしました(図6-26)。地元で長く住んでいる方は、景観に対する意識が高く、高さ制限を低く抑えれば、逆に土地の価値は上がるのではといった意見が多くあり、大きな反対というものはありませんでした。2015年に、高さ規制の見直しをしたのですが、その後北陸新幹線が開業すると、開発需要がさらに高まり次々と高層建築が建ちました。尾張町地区で高さ規制を見直したところなのですが(図6-27)、旧郵政省の跡地で約1万㎡の敷地がありましたが、長い間、空地のままでした。おそらく、10階建て位のを建てないと採算が合わないので空地のままでないかと思っていました。選定当時の議論にはなりますが、「選定区域には品質の高いものを建ててもらふ空間である」といったことや、「高さを抑えればあ

大型の旧武家地跡に建築されていたNHKや郵政関連ビルが近年解体され、高さ20m以下の低層なホテルや共同住宅が建築されている



郵政関連ビル跡地 →6階建てホテル  
NHKビル跡地 →20m以下の共同住宅

図6-27 高さの検証：現在の状況



平成23年 現在

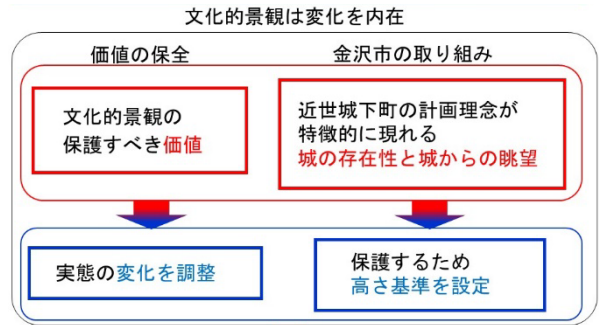
図6-28 高さの検証：現在の眺望

る程度その採算が合うくらいの品質の高いものが建つはずではないか」という話がありました。その空地には、20m以下の6階建てのホテルで、造りも非常に良く、品質の高いホテルが建ちました。また、NHKのアンテナが建っていたところですが、20m以下で6階建てくらいの共同住宅が現在、建設中があります。かつてあったNHKのアンテナのあとに20m以下のものが建つので、当然眺望景観を阻害しないようなものが建つことになります(図6-28)。このような結果は、当時の取り組みの成果と思っています。

文化的景観は、変化を内在した文化財ということで、保護すべき価値に基づいて実態の変化を調整する必要があると考えます(図6-29)。金沢市の取り組みとしては、城の存在性と城からの眺望という価値を守るために高さ基準を設定しました。都市の文化的景観において何を守るかということが、非常に難しいのですが、重要文化的景観の選定がなければ、高さ規制を見直すということはなかったと思います。金沢市にとって、今後の50年100年先の景観を見据えると、高さ設定の見直しの取り組みは非常に重要であったと思っています。

### 川筋景観の保全

もう一つの川筋景観の保全ということで、こちらは川筋景観の保全条例を制定しました。重要文化的景観の重要な構成要素である犀川、浅野川の二つの川筋景観について守っていくため、制定しました。二つの河川によって形成された自然基盤のもとに金沢城が造られて、町場ができたのですが、城下を守る重要な防御施設としての役目も果たしていました(図6-



都市の文化的景観の動的な保全手法の一つ  
(50年後100年後の金沢を見据える)

図6-29 文化的景観の価値保全と都市の更新



図6-30 自然基盤と町の形成



図6-31 川筋景観保全区域の調査

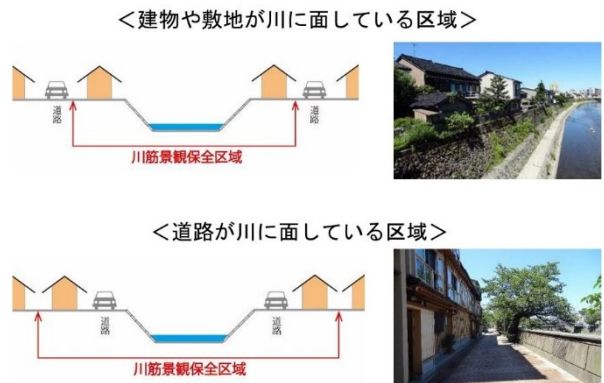


図6-32 川筋景観保全区域の設定

川筋区間；崖・河原・空地・町場・武家地・馬場・揚場

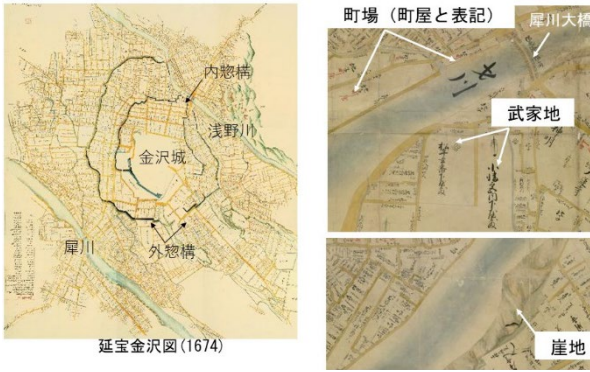


図 6-33 川筋の土地利用

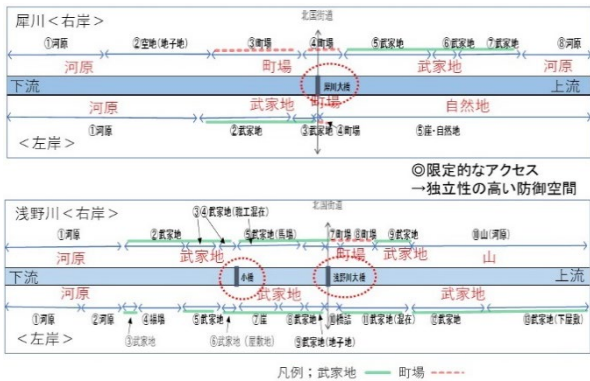


図 6-34 川筋の利用と空間性

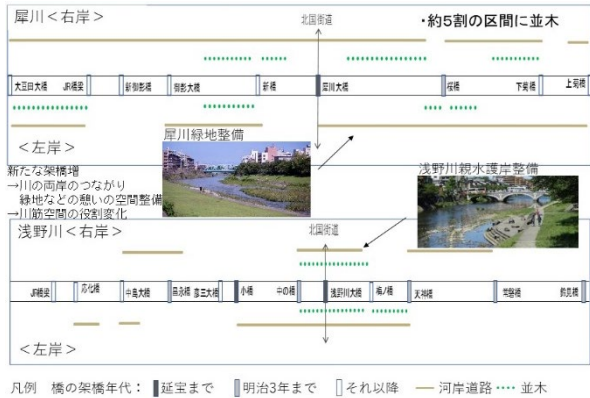


図 6-35 明治以降の川筋の変化

川に面する建築物を類型化

類型	内容
1 町家1	伝統的な町家（昭和25年以前の建築）
2 町家2	通りに面して立ち上がり、1階に庇・下屋のある町家型建築（看板建築含む）
3 屋敷	近代和風・屋敷（昭和25年以前の建築）
4 戸建1	庭や植栽があり塀などの囲み要素のある屋敷型
5 戸建2	オープン外構・1F駐車スペースのある戸建住宅
6 戸建3	陸屋根ガルト屋根など箱型3階戸建住宅
7 共同1	アパート、ハイツなど3階までの共同住宅
8 共同2	マンションなど4階以上の共同住宅
9 ビル1	事務所・店舗などのある3階までのビル
10 ビル2	事務所・店舗などのある4階以上のビル
11 その他	寺社、倉庫など、その他

図 6-36 川筋の建築物の類型化

30)。実際に条例化するときに、藩政期の川筋の土地利用の特性、また現在の建築物の土地利用の変化、文化的景観保全における川筋の変化と持続のあり方について、検討したことについてご紹介いたします（図 6-31）。

基本的に川筋景観は何を守っていくかっていったときに、川から見たこの両側の町並みとなる川沿いの 1 件目の建物の形態意匠が重要であるとし、区域設定いたしました（図 6-32）。城下町の空間性を把握するということで、藩政期の絵図から当時の土地利用というものを確認し、崖、河原、町場、武家地、馬場、揚場に区分しました（図 6-33）。それらを模式化したものを図で示しますと、上が犀川、下が浅野川で、左手が下流です（図 6-34）。犀川大橋や浅野川大橋の周辺には町場が広がって、その前後に武家地が広がり、その左右に河原などの自然地が広がっています。当時、橋が三つしかなく、河川自体が独立性の高い空間だったことが分かります。また、橋が城下町への限定的なアクセス通路の役目を果たしていたことも把握できます。

これは現在の川筋の空間性ですが（図 6-35）、新たな架橋というものがかかなり多くなっていることが分かります。また、兩岸のつながりが増え、緑地などで憩いの場の空間となっていたり、藩政期の防御施設とはまったく違い、川筋景観の役割が変化していることが分かります。

現在、どういった建物の実態があるかということをして 11 の類型に分けて、川筋景観の状況を確認いたしました（図 6-36）。この種類の仕方ですが、町家 1 が伝統的な町家、町家 2 が一階に庇と下屋がある町家型、屋敷型といった近代和風の建物としています。（図 6-37a）。囲い込みのあるような屋敷型の建物、戸建住宅とか陸屋根の住宅（同図 b）、また共同住宅の大きく、ビルの大と小（同図 c）、神社などをその他としてしています（同図 d）。現況調査の結果をこのような類型に区分したところ（図 6-38）、近世から現在にかけてどういった変化があったかを確認しました。河原については、大きな土地利用もできるので、大型のビルや共同住宅が建てられたり、武家地については近代和風や屋敷型の戸建てがみられます。一方で武家地は敷地が大きいところもあるので、共同住宅が建てられたりしています。町地については、町家や町家型がみられ、北国街道沿いの町場については店舗や複合用途、併用住宅がみられます。近世の川筋の土地利用が、現在の建物の意匠形態、用途に影響を与えているということが把握できました。そういった影響を与えている一方で、どういった景観上の課題があるかというところで、建物の裏側に屋外設備であったり、屋上看板など景観阻害要因がみられます（図 6-39）。浅野川の方を見ると、元々武家地でありましたが、大型の敷地であったことから、高層の建物が建ち並んでいる状況であり、高さに関する課題であると考えます（図 6-40）。

川筋景観の条例を制定する際に、藩政期の土地利用の確認



図 6-37 建築物にみる重層性

し、土地利用が川筋景観保全に反映させるようなかたちで方針を定めております(図 6-41)。例えば、藩政期に町場であったところでは賑わいであったり、武家地であれば庭の緑や歴史的佇まいといった近世の土地利用に由来する特性を景観の方針に反映させています(図 6-42)。ただ一方で、基準と

a: 類型: 町家型・屋敷

【屋敷: 近代和風・屋敷】



b: 類型: 屋敷型

【戸建3: 陸屋根戸建住宅】



c: 類型: 共同住宅・ビル

【ビル小: 3Fまで】



【ビル大: 4F以上】



d: 類型: 寺社など 【その他: 寺社など】



<現況調査結果>

- (近世 → 現在)
- 河原 → 大型のビルや共同住宅
- 武家地 → 近代和風や屋敷型の戸建て、共同住宅 (大型敷地)
- 町場 → 町家、町家型
- 北国街道沿いの町場 → 店舗や複合用途、併用住宅

<川筋景観の重層性>

近世の川筋の土地利用が現在の建物の建て方や用途に影響を与えている

図 6-38 川筋景観の現況調査結果

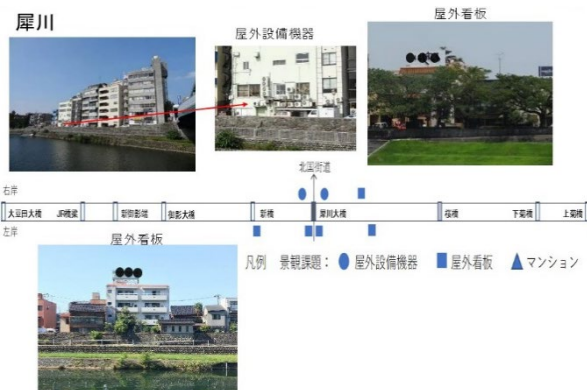


図 6-39 犀川の川筋景観の課題

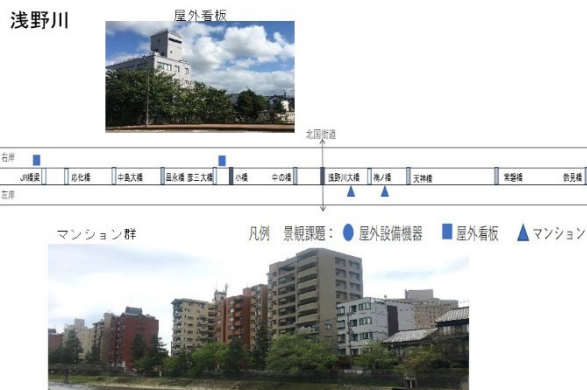
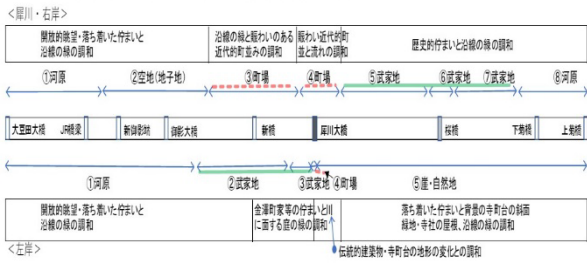


図 6-40 浅野川の川筋景観の課題

いうものが全体の一律の形成基準を設けただけに留まっています(図 6-43)。屋上広告は一切しないことや屋外設備を川筋から見えないところに配置してほしいということを基準に設け、景観阻害に対する対応として基準を付加していますが、高さや配置、色彩、形態意匠は定性基準に留まっています。現在の川筋景観が藩政期に由来することを意識して設けた川筋景観保全方針を今後新たに建ててくる事業者などに対し、いかに守っていただくかというところに課題が少しあるのかと思っております。川筋条例は、旧町場や旧武家地であることを示す既存の建物の周辺に、新たに建物を建てていくと

＜川筋景観保全条例：犀川・川筋景観保全方針＞



近世川筋区間に示す武家地（実線）と町場（点線）と方針区間の区分の位置は概ね一致  
 ・保全方針；町場一脈わい、武家地一歴史的行まいや庭の縁  
 ・近世の土地利用に由来する特性を方針に反映

図 6-41 犀川の川筋景観保全方針

＜定性基準運用において意味の共有化が重要＞  
 近世の川筋の土地利用が建築物や用途に影響  
 → 条例に基づき調整誘導



図 6-44 川筋景観の基準の評価

＜川筋景観保全条例：浅野川・川筋景観保全方針＞



・方針が求める町並みは、犀川と同じく景観の重層性についての認識が基盤

図 6-42 浅野川の川筋景観保全方針

＜定性基準の意味の共有化が重要＞

景観課題	基準項目	基準
高層建築物	高さ	川筋の街並みや背景となる斜面の縁への影響を考慮し、街並みとの調和や連続性に配慮した高さとする



図 6-45 川筋景観の課題

◎一律定性基準  
 ＜保全基準：犀川・浅野川共通＞ 一方針をいかに事業者と共有できるか課題

建築物	高さ（規模）	・川筋の街並みや背景となる斜面の縁への影響を考慮し、 <b>街並みとの調和や連続性に配慮した高さとする</b>
	配置（位置）	・河川に面する建築物の壁面は、圧迫感を感じさせない配置となるよう配慮する
	色彩	・外壁の色彩は、川筋景観との調和に配慮し、茶・ベージュ・グレー系で中低明度・低彩度の落ち着いた色彩とする
	形態意匠	・川筋の街並みの <b>連続性</b> を意識した形態意匠の採用に努める ・勾配屋根は黒の日本瓦葺の採用に努める
屋外設備等	・河川沿いや対岸等から <b>直接見えにくい場所に配置する</b>	
広告物等	・屋上広告物は原則設置しない。◎顕在化している景観阻害要因に対する基準として付加	
緑化に関する事項	・自然景観と調和した緑豊かな川筋景観を創出するため、 <b>敷地内の河川沿いに積極的に緑化空間を設置するよう努める</b> ・河川に面する部分に郷土種や周辺の植生に合った <b>中高木を1本以上植栽するよう努める</b>	

図 6-43 川筋景観の保全基準

＜近世＞  
 ・城下の重要な防御施設の役割  
 ・川へのアクセスは限定的  
 ・川筋は独立した空間

変化

＜現在＞  
 ・河川改修による水害対策  
 ・レクリエーション機能  
 ・川筋の土地利用や建物更新  
 ・川へのアクセス性が高まる

＜川筋の建築物調査結果＞

近世の川筋の土地利用が現在の建築物の建て方や用途に影響  
 — 城下町由来の川筋の空間性や景観の重層性 —

**近世由来の空間性の維持を基本とする変化の調整誘導が必要**  
**川筋条例制定→方針・定性基準の的確な運用**

図 6-46 川筋景観のまとめ

きの調整誘導の指標として示していることが重要と考えています（図 6-44）。川筋の高さ規制については、金沢城周辺と違い、既存不適格率が非常に高いので、地域の理解を得ることは簡単ではないと思っておりますが、今後も文化的景観の価値に基づく景観誘導としての課題であると思っております（図 6-45）。

川筋景観の取り組みのまとめですが（図 6-46）、近世には城下町の重要な防御施設であったり、アクセスが限定的だったこともあって独立した空間でありましたが、現在はむしろ川へのアクセス性が高まったり、土地利用の変化や建物の更

新が進んでいる状況があります。建物調査の結果、城下町由来の川筋の空間性や景観の重層性が保たれており、いかにその価値を川筋条例によって守っていくか、今後も金沢市として取り組んでいかなければならないことであるというふうに考えております。

私の方からは眺望と川筋景観について説明させていただきましたが、重要文化的景観の選定を受けたことで都市計画と景観独自条例を使って、一步金沢市の景観政策を進めることができたという事例紹介でございました。私の方からは以上であります。ご清聴ありがとうございました。



### 各講演内容の総括

金 井：

本日の世界遺産研究協議会は、テーマを「文化財としての景観を問いなおす」として開催しております。前半の講演では、景観を軸にした様々な観点からお話があったところです。後半のパネルディスカッションに入るにあたって、私の方で各講演を聞いて把握した内容を整理したうえで、各講演者から発表内容として追加したいこと、あるいは他の発表者について疑問に思った点やわからなかった点などについて講演者同士で質問をするというかたちで進めたいと思います。

それでは、まずは私の方で、本日の各講演者の発表についてまとめてみたいと思います。一つ目は恵谷さんから日本の文化財保護制度のなかでの文化的景観についてのお話をいただきました。そのなかで重要な点に感じましたのは世界遺産における文化的景観が、日本で文化的景観の制度化する際の動機にはなっている。しかし、実際の運用上は世界遺産の文化的景観と日本の文化的景観では、継続している環境という観点では接点がありながらも、具体的に景観として捉える範囲がずいぶん違うものになっている、ということでした。そもそも日本の場合は、文化的景観という考え方以前に名勝があって、芸術上・観賞上の価値という観点からの景観の保護が成り立っていたわけですが、その限界を超えるものとして文化的景観が制度化されていくなかで、文化財として景観の捉え方が制度的に絞り込まれてきたと理解しました。具体的には、棚田であるとか里山であるとか、植野さんの発表でもキーワードになっていた「生業」に基づく景観というような見方を発展させていくなかで、中谷さんの発表にあったような都市景観にも結びついて、大きくは「生きている」景観というような見方のなかで日本の文化的景観というのは整理されてきたといえるのではないかと思います。対して松浦さんの発表では、ヨーロッパ世界を中心に発展してきた文化的景観というのは、土地利用とか自然と人間の共同作品、あるいは遺跡的な景観というふうに、生存環境に対する人間の意識のような、日本では景観とはしないような大きな視野から制度化され、運用されている、ということも報告されたかと思えます。要するに世界遺産の文化的景観と日本の文化的景観は重なっているようで

重なっていないということなのですが、一方で、実際に選定された重要文化的景観をみると、世界遺産登録に向けた一つのツール、世界遺産になるうえでの鍵となる構成要素として文化的景観が注目され、発展してきたという側面も実態としては結構ある、ということが印象的でした。また、最後に北山杉の文化的景観を例示して、景観保護の負の側面についても報告されました。本来は川筋だけにスギを植えていて、これが持続的な景観としてあったわけですが、ある時期にスギがたくさん売れるようになったことで急速に山頂までスギの植林が広がった。これが今、北山杉の山林景観として広く認識されているものですが、生態系という意味での持続性がない、あるいは環境に大きな負荷がかかるという意味でも、これを景観として保護していくにはやはり大きな課題があるのではないかと、ということでした。日本における文化的景観の今後の方向性として、どのように保護制度と社会的な意味のバランスをとっていくか、地域計画の導入など制度も変化していく中で、どのように文化的景観を社会に位置付けていくのかが今後の課題になるだろう、ということも伺ったかと思えます。

次に松浦さんからは、世界遺産の文化的景観を読み解く一つの視点として、法制度という極めて実用上の側面からの分析的な報告がありました。その中では、面的な拡がりのある文化遺産として、歴史的街区と文化的景観という二つのカテゴリーについて、それらがどのような法制度のもとで保護が担保されているのか、ということに主眼が置かれていたと思えます。みなさんも多分驚かれたと思いますけれども、法的な保護の裏付けが明らかにできたのは50%程度であるというのはちょっと衝撃的でした。公表されている資料からだけでは、世界遺産がどのような法的な保護体系のもとにあるかを理解することはなかなか難しいということかもしれません。これは、どの法律で保護されているかが資料に書かれていても、具体的にどの範囲が保護されているかがまでは把握できない場合も多い。日本でできる文献調査では、このような結果であるという理解がよいのではないかと思います。その中でわかった範囲になりますが、日本の文化的景観についても、植野さんの発表にもあったように、文化財保護法だけではなく、公園法など重層的に保護の網がかかっているということでしたが、世

界遺産でも特に文化的景観に関しては公園関係や農業関係の法律を含めて、文化遺産としての保護が図られているものが相当数あることがわかったかと思います。文化的景観に比べると歴史的街区については、文化遺産関係の法律によって保護されているものが多くなりますが、必ずしもそれだけではなくて、それ以外の法律、都市計画法を中心に、公園、自然環境、農業関係等の法律の中に文化遺産が位置付けられているという実態が明らかにされたように思います。最後に、欧州景観条約を引いて、景観というものが国家というものと強く関係していること、国家としての自己同一性ともいえるかもしれませんが、市民によって知覚された領域というような概念で理解されているということでした。すなわち、景観というものは国土そのものである、というようにも感じたところですが、その辺は、おそらく様々な研究もすでに行われているでしょうし、様々なご意見があるかところかと思えます。少なくとも、欧州では景観という観念が、日本でいう景観だけではなくて、国土計画あるいは国土保全のようなところに結びついている、というのが強く実感したところでした。

講演の後段では、平戸市の植野さんと金沢市の中谷さんから事例報告をいただきました。まず植野さんからのご報告ですが、平戸島全体の景観をどのように守っているかということについて、基本的には地域の振興、あるいはまちづくりのような取り組みを行っていて、そのなかで文化的景観をその羅針盤として、ある種の方向性を示すものに据えて様々な施策が進められている、と理解しました。端的には農村政策と呼ぶべきものとのことですが、農水省の農業政策と混同されることが多いけれどもそれは違う、ということをご報告の最初にしっかりと釘を刺していただきました。農村としての地域環境を維持していくうえで定住促進、居住関係の改善ということが大きなテーマとなって、そのための羅針盤、すなわち地域の風土と居住環境を結びつける軸に文化的景観を位置付けることで政策としてうまくまわるようになってきた、というお話であったと思います。その中で非常に印象的だったのは、政策上の様々な課題を考える際の物事の順番です。従来の文化財保護の立場からすると、文化財はまず保存があって、その

上で活用があって、さらに可能であればまちづくりの助けにもなる、というふうを考えるとと思いますが、平戸島では全く逆で、地域の施策としてどうあるべきか、具体的には住民の生活の質を確保するということがまずあって、次に生活の質を確保するには今ここにある様々な資源を住民共通の財産として物事を進めることが持続的であるという理解があって、そして地域資源のなかに文化財も含まれてくる、ということでした。平戸島では文化財を地域資源の核として捉えているので、実際に施策が回ることによって居住意向が向上すれば、結果として文化財の保護が図られていく、という実態があるということです。社会が変化していくなかで文化財保護のあり方も変化していくのは必然かもしれませんが、趣旨説明で紹介した ICOMOS 会長の気候変動に対するステートメントのような変化に対する意識をもつことが、文化財保護における景観に関わるうえで必要になってくるのではないかと、というふうに感じました。

続いて金沢市の中谷さんからのご報告について。これは日本における歴史的街区の保存問題の歴史を典型的に表している事例ではないかと感じました。松浦さんからの報告にあったように、欧州地域の歴史的街区には世界遺産となっているものも多くあるわけですが、日本には世界遺産となっている歴史的街区は未だありません。伝統的建造物群を中心とした世界遺産は白川・五箇山の合掌集落だけで、もう一つあげるとすれば石見銀山の大森と温泉津の町並みがありますが、これは鉱山の文化的景観の一部に過ぎないので、歴史的街区の世界遺産とはいいい切れなないかと思えます。日本から歴史的街区の世界遺産が出てこないのは、そもそも都市計画法や建築基準法が歴史的なものを対象していないということがあって、逆に言えば「既存不適格」という法律用語に示されるように、歴史的なものは本来違法なものを見逃している、という扱いが大きく影響しているのではないかと、思えます。つまり都市環境では、歴史的なものを顧みることができない建築基準法や都市計画法上の様々な物理的な規則がかかるなかで、文化的な何か環境といった抽象的なものを保存したり継承したりしていこうとする時に何ができるのかといえ、高さであるとか看板であるとか、誰もが客観的に判断できる本当に限定的な部分に落とし込んでいく、ということにならざるを得ないわけで、金沢市の取り組みを事例に、そのようなことの非常に具体的なお話をいただけたと思います。そのなかで伝統的環境の保全条例を策定した1960年代以降、金沢市では伝統文化や工芸技術の重層性に着目していて、都市構造も重層的に継承していくという方針に立って、そこに文化的景観を加えることで、都市の高さのあり方を改めて都市の重層という考え方で整理したのは、文化的景観ならでの取り組みであるように聞きました。具体的には、都市環境としては限定的な範囲ではありますが、景観的な研究の観点からの分析と議論が





なければ実現しえなかった天守のヴィスタに則った高さ規制が、あれだけの都心部で実現できたのは、日本の景観施策における一つの画期的な出来事のように思っていました。もう一つの河川の話はもっと複雑で、非常に難しい部分があるように感じましたが、川筋にも重層性を見出して景観保護の取り組みを進めているというのが金沢ならではの、他の都市にはなかなか真似できないことのように思ったところです。

植野さんと中谷さんの発表は、一方は農村、一方は都市ということで対照的な事例ではありましたが、日本における景観保護の両局面をみるという点で、また大きく日本の文化的景観を捉えるうえでは、とてもわかりやすかったのではないかと感じております。以上が私の方からのまとめでして、ここから登壇者である4名の方々に、それぞれ今の私の説明で足りない部分を補足してもらいつつ、他の登壇者の発表について意見を出してもらい、最後に西さんから総括的なコメントをいただきたいと思います。まず恵谷さんからお願いいたします。

#### 各講演の補足、他講演の感想と質問

恵 谷：

とても丁寧にまとめていただいて、私から補足することは何もないかと思うんですけど、今日、松浦さんのご講演と、植野さんと中谷さんのお話を伺いながら、まずコロナでなかなか対面でこうした場が奈良文化財研究所ではできていないので、やはりこう対面で議論できるということと、その間々でフロアでみなさんとやり取りできることの大切さを今日は改めて感じました。

松浦さんのお話を伺わせていただきながら、文化的景観があって、そのバッファーとなるエリアの設定がいろんな根拠法を使いながら、歴史的街区もそうですけど守られていくなかで、イタリアの事例のなかでバッファーが意味がある領域でもって特定されているものがあるというお話があって、テリトリーオの考え方がそのまま範囲になっているというようなお話がありました。それってとてもバッファーっていうか背景地、自分たちは何かを守るために盾となる地域ではなくて、意味ある地域としてそのエリアが特定されているということにすごく意味があるし、面白いし、勉強になったというふうに感じていました。そのあたり、松浦さんはイタリアで10年以上研究されたご専門でもあるので、もう少しそうしたことにに対して松浦さんなりのご意見を教えていただきたいなということを思いながらお聞きしていました。

植野さんと中谷さんは、ずっと奈良文化財研究所で文化的景観の研究会に参加していただきましたが、お二人のお話をうかがって担当者の人間性って結局すごく大事なんだなあって改めて感じさせられました。お二人とも今は文化的景観の現



職の担当ではないんですけども、それがいろんなことを意味しているなというところも今日は改めて感じています。植野さんも中谷さんもご専門はランドスケープのご出身で、それぞれの自治体に入られてたまたま異動の関係で文化財を担当されることになったと思うんですけど、大部分の市町村の文化財の担当者は、埋蔵文化財の専門の人たちがいて、松浦さんがその前職でいらっしゃった福岡市では40人ぐらい埋文職員だけで占められているというようなことをこの前、福岡市の方とお話しして聞いていましたが、それはやはり日本が高度経済成長期を迎えるなかで、発掘調査の必要が出てきて先輩方の努力の結果、そうして全国に配置されるような状況になったということは本当に意味があると思うんですけど、やはり考古学を専門にしている人たちだけではなくて、その職種をもう少し建築とか他の職のところにもっとこれから変化させていくということも必要なんじゃないかなと改めて思いましたし、プランニング能力も兼ねているような専門の人が少しでも入ると、文化的景観の保護に関しても違ってくるのではないかなということを考えながら聞いていました。奈良文化財研究所は、その埋文の、考古学の集みたいになっているところで、奈文研が毎年、全国の埋蔵文化財職員の推移みたいな数値を出しているんですけど、そこにはほかの専門の人たちの動向は全然入っていないで、そういうところからもう一歩抜け出す必要があるのかなと思っていました。長くなりましたが、以上です。

金 井：

ありがとうございます。今の最初の松浦さんに対する質問の部分だけ、松浦さん簡単にコメントいただきます。

松 浦：

イタリアの保護制度における都市とその領域の関係というご質問だったと思いますが、今回の調査を行うなかで、バッファーゾーンに都市の領域を当てはめている例がいくつか見られました。例えばフィレンツェの歴史地区もそうですして、あそこはバッファーゾーンがフィレンツェの盆地全体になっています。この緩衝地帯の根拠法については明確にすることがで



きませんでしたが、フィレンツェの歴史地区の端から郊外を眺めると、恵谷さんのご指摘にあったように、集落や農園の別荘などが点々と見えます。個々の建造物に関しては文化財として保護されていると思いますが、この緩衝地帯の設定にあたっての考えの底流には、都市と領域の関係を認識する景観の捉え方があるというふうに思います。また、欧州景観条約のところで領域が景観の母体になっているという話を少ししましたが、フランス語もそうですが、イタリア語で景観という言葉は「パエサッジョ (paesaggio)」といますが、この語根である「パエーゼ (paese)」とは何かといいますと、ラテン語の「パグス (pagus)」という言葉に由来して、これには「国」とか「祖国」という意味もありますが、もともと「集落」という意味があるんですね。やはり、集落とその周辺の領域ということ認識するところに、文化的な景観といいますか、景観の捉え方があると思います。ですので、バッファゾーンだから OUV の盾であるという捉え方では決してなくて、どちらかという資産も緩衝地帯も一体的に、地域の活用や、経済的な意味も含めた持続可能な発展に今後は結びつけて考えられていくのではないかなと感じています。

金井：

ありがとうございます。続いて植野さんと中谷さんの方に補足コメントなどお願ひしたいと思います。会場から一つ質問が来ておりますので、こちらについてもお答えいただければと思います。平戸市、金沢市とも重要文化的景観の選定から10年以上が経過した現在、様々な取り組みがすでになされていると思いますが、振り返って範囲設定の妥当性が適当なのか、あるいは何か本来はしておくべき議論が抜けていた、というように思うようなところがあれば教えてください。こちらについても一言お答え頂けると助かります。まず植野さんから、よろしくお願ひいたします。

植野：

忘れないうちにその質問からいきましょうか。範囲設定の妥当性というのは、世界遺産の観点からということですかね。どっちだろう。重文景ですか？

金井：

重文景です。

植野：

基本的に文化的景観として同じ価値が連続している範囲を申し出しているはずなので、妥当かどうかで考えたこともないんですけども、妥当だと考えた範囲が今の範囲になります。狭くなればなるほど現状変更とかいろんなコントロールをする範囲が狭くなるということなので、事務的には楽になるけれど、くらいに思いますね。広くて良かったと思うのは、地域で何かをやるといったときに、こっちもこっちも同じ重文景の価値を持つ範囲とした方が平戸の人たちはコミュニケーションが取りやすいので、地域を動かすうえではとても有効でした。また、それだけ広い範囲に補助制度も適用できるので。いま選定面積が1,400ヘクタールあるんですけど、割と広いんですけど、それで不自由したことはないという。中谷さんは？

中谷：

範囲設定の妥当性なのですが、さきほど画面でお見せしたように内惣構の内側、城下の初期の形成期っていうところを一つの範囲設定にしたのですが、おそらく妥当性から議論すると、旧城下町区域となる絵図で描かれた範囲が、妥当な範囲ではないかなとも思います。ここは、議論がよくある部分ですが、内惣構の内側は、城下町の初期の形成期であった部分的な範囲であります。金沢市では1989年に旧景観条例を制定したときに、開発と保存の調和という大きな命題を掲げました。金沢市に来られた方は分かると思いますが、金沢駅から武蔵ヶ辻、香林坊、いわゆる都心軸という開発の軸を決めていて、開発していこうとする部分を選定申出範囲に入れることは難しいであろうと考えました。重要文化的景観という国の文化財としたときに、一方的に開発をどんどん進めていこうという範囲を入れ込むといったことは、都市の文化的景観の保存のあり方を示すうえで、非常に難しいのではないかと考え、内惣構が妥当な範囲と考えました。一方で、旧城下町についても、文化的景観の価値を明確に示しやすい範囲かなとも思います。

金井：

ありがとうございます。そうしましたら、また植野さんに戻られて、ご自身の発表に補足する点に加えて、どなたかほかの登壇者の発表についてご質問等ありましたらお願ひいたします。

植野：

補足というか私が言いたかったのは、文化財保護って結局のところ協働なんですよってことを今日伝えられたらいいかなって。行政だけでは守れないし、学術だけでも守れなくて、結局、直接的に動くのは地域の住民の人なので、その人たちがきちんと動いてくれる仕組みづくりが協働なんですって



うことなんです。

西調査官のHIAのことも、もう少し聞きたかったんですけど、先に恵谷さんへ。配布資料の中で、歴史文化基本構想とかが出てきたなかで文化的景観の立ち位置が変化してきているという記述があって、私はどっちも直営で策定したんですけども、文化的景観の立ち位置が変化したような実感がちょっとなかったんで、どういう意味でこれ書かれてるのかなあっていうこと。あとは継続している景観に絞り込むという話があって、私は、絞り込んでいるイメージがあまりなくて。例えば平戸だったら、いわゆるかくれキリシタンの象徴的な場所としての価値がありますとか、16世紀の遺構があって、そこは16世紀の遺構、江戸時代の墓地、今も墓地、ずっと墓地があって連続しているところは、いわゆる遺跡的な景観なんだろうと思うんですね。遺跡的な価値もちゃんと評価しているし、そういう意味で絞り込むっていう話がちょっとよく分からなかったんで、その絞り込むっていう話と文化的景観の立ち位置の変化っていうものがどういふものなかってちょっと補足で聞きたいです。

恵谷：

ありがとうございます。立ち位置の変化というのは、それはそれぞれの自治体では違いはないと思うんですけども、当初、地域計画がない頃、私の印象ですが、市域全体が文化的景観であるみたいな、文化的景観すべてのエリアの文化財を下支えするっていうようなニュアンスで取り組まれる部分がちょっとあったかなあと。それが地域計画が出てきたときに、文化的景観がすべてを、地域のすべてを支える必要がなくなってきて、じゃあ文化的景観ってほかの文化財と比べたときにどういう役割をより発揮しやすいものなのかっていうのも、もっと議論できるのではないかなというふうに感じての発言でした。

絞り込むという話は、制度設計をするときに世界遺産の類型のなかで、ここは継続する景観だけが日本の文化財保護法的には保護の対象として、対象になっていないというのが文化庁からの公式などうか、なので文化的景観という制度が必要であると、制度を作っていくための落とし込みのために

そこを絞ってあったのかなというふうに、書いてあるものなどを読むと読み取ることができました。ただ、文化的景観という制度ができて以降は、もう何でもありになっていくというか、別に絞っていく必要がなくなって、対象も広がり、中身もこう、どんどん都市を含めていくというような広がり方をしていると思います。

植野：

広がりをきちんとコントロールできれば、それでもいいような気もするんですけど。

恵谷：

それでいいのではないのでしょうか。制度を作るときにこの類型のなか、ここが名勝とか史跡とかでやっているけど、ここだけないですよっていうのが内閣の法律を作る、法律のやり取りの中で必要だった手順なのかなというふうには感じていますけど。その後は広がっていったということですよ。

植野：

もしよろしければ簡単に。世界遺産登録したあと一番気になっていたのは、常にHIAなんです。事前にこういうところはこういうふうにコントロールするってしてありますけど、これ何かあったら資産のなかでやる時はHIAやっただけいってなって、それがその事前に決めたルールよりも何か厳しめに運用されたりするわけですよ。県とかが言うわけですね。それって海外も含めて、法的な根拠がないところにHIAをやっていく根拠っていうのは。

西：

たいへん良い質問で、「ほぼ無い」が答えです。先ほどは時間がなかったのでだいぶ端折りましたが、HIAのガイダンス文書に原則が書いてあって、一番目に「保全を約束したのだ」とあることに少しだけ触れました。海外の、他の国の人に聞くとやはりほとんどの場合に根拠は無く、しかも推薦したときには(影響評価の実施を)約束していないんですよ。それで、こんなこと言われたって困るってみんな言っています。そういうことを世界遺産センターに言うと、だいたい答え方は2パターンあって、「いや、最善を尽くすって条約に書いてあるだろ」と言うのが一つ、それともう一つは、「いやいや、あれはだから新しい規制を作るんじゃなくて、きちんと判断しましょうね」って言うだけなんですという人がいます。だいたいその二つです。これはどちらも確かにそうとも言えるし、でも例えば二つ目の方は明らかに、知ってか知らずか現場の状況を知らない振りしてるだけだと思います。それはなぜかと言うと、HIAは理論上良いことだと思うけれど、規制という観点でみたらこれは強烈的な規制なんです。それを分かって言ってるのか分かってない振りしてるのかよく分からない。もう一つは、その条約に書いてありますっていうのは確かにそうなんですけど、遡及的に義務づけするのはかなり問題が残

る。それも確かに分かる。さてどうしようか、というのが常にわれわれの悩みでもあって。他方で、残念ながら世界遺産の今のトレンドからすると影響評価を求められることが多いのは確かなので、何も対処しませんっていうのもあまり現実的じゃない。これが現状であるというところですね。確かに一律の規制ではなくて個別に判断しましょうっていうのは、理想的なあり方だとは思うんですね。一方で、特に行政の、われわれだけじゃなくて自治体の担当者からするとかなり難しいと考えています。

金井：

そうしましたら続いて中谷さんの方からよろしくお願いたします。

中谷：

私の方からは、さきほど都市の高さの規制のところ、やはり地域住民との間のやり取りのほかに、庁内調整は難しい面がありました。当時、高さ設定を20mとする必要性を都市計画部門に理解をいただくことが難しく、文化財部局と都市計画部局との温度差がありました。しかし、国から重要な文化的景観という大きな価値をいただいたことによって、詳しく説明しなくてもその価値があるから高さを見直さなければならぬのだねと理解が広まりました。地域住民にも丁寧に文化的景観の価値を説明し、説明会に来られない方のために広報紙を全戸回覧することで、住んでいる皆様全員に周知するかたちで、理解を求めました。都市計画決定は公告縦覧という手続きを経ますが、事前に丁寧に地域住民に説明することで、手続きはスムーズに進みました。高さ規制を行うまでに内部調整や地域への説明などに時間を要しましたが、粘り強く取り組んでいればそのタイミングが来ることを実感したところがあります。そこで、先ほど植野さんが行政の内部調整が非常に難しいということをおっしゃっておられましたが、何かご苦労された面があれば教えていただきたいと思います。

植野：

そうですね、2007年の10月異動で文化財部局に行き、すぐ春日とか地元に入り出して、10年付き合いと仲良くなれま

した。家族構成も分かるし、春日だけで言えば、どこの田んぼが誰の田んぼかも分かる、長男がいるかどうかも分かって、その長男が将来的には田んぼをやる気があるのかどうかも何となく把握できる。だから、春日はあと何年間は大丈夫だと思えるんです。春日だけの小さな単位なら、私は文化的景観保護制度だけで十分に回せる自信があります。単位が小さいので、私が文化財行政の一步外に出て事業調整をやる方が簡単でした。例えばですが指定棚田地域って農水省がやりますね。春日のまちづくり協議会の活動資金がないので、じゃあ文化財系のお金をどうにかしようじゃなくて、指定棚田地域になって農水省からお金を持ってくるようにしたりとかって、それは私が一步外へ踏み出せばいいだけの話じゃないですか。歴まちもそうですね。歴史文化基本構想をやる前に、元々歴まち計画を作って国交省のお金を地域資源の整備に使おうかなって思ってたんです。で、都市計画部署に行って、「歴まちの計画は私が作るのと一緒に国交省に行って協議に参加してください」みたいなからスタートして。最終的なアウトプットは、歴史文化基本構想に振り替えたんですけど、ただ何かをやるには向こうを待つんじゃないで、こっちから一步踏み出す方が物事は動くよねと。庁内調整の話も、相手に何か期待して待っていたら、それはね、それだけで終わってしまいますよ。その間にみんな異動してしまって、何も変わらないじゃないですか。ならば、自分がいるうちに自分がやれることは全部自分でやろうと思ってました。春日集落は、それぐらいのことができるぐらいの範囲でした。

総務に異動して以降、私がやってるのって市内全域のことになってしまったんで、春日と同じようにやれるかということそれはきわめて難しい状況になりました。今まで庁内連携にあんまり頼っていなかったけれど、利害が一致する担当者を見つけて、その人と月一ミーティングするようにしてます。相手の机の横に行って。例えば長寿介護課では高齢者支援やったり、移動支援やったり。あと子育ての担当者なども目的が一致するんですよ。長寿介護課の職員は、まちづくり運営協議会に直接お願いがしにくい場合などに相談に来るので、調整をしながらやっています。それくらい利害や目的が一致しないと庁内連携ってうまくいかないですね。なので、うまくいくところときちんとやりましょう、というのが現実だと思います。文化的景観ってやろうと思えば何でもやれるじゃないですか、担当者のモチベーション次第で。それぐらい良い制度になっていると思います。何となく、さっき言っていたの地域を包括する文化財保存活用地域計画とかできてから、文化的景観の重要な構成要素の考え方をね、ちょっともう一回再考しようなんて言ったら、重文景担当者の目線が小っちゃい世界に行っちゃいそうな気がするんです。緩い伝建でしようみたいなイメージを持っちゃいそうな人がいるんじゃないかっていうのがちょっと心配かなって思っています。最後、何の話



をしていたのか自分でも分からなくなりましたけれど。

中 谷：

ありがとうございます。自らがやるところに共感いたします。自分自身も歴史建造物整備課という部門に所属し、重要文化的景観の選定に取り組み、高さ規制の見直しが必要ということが課題として挙げられたときに、当時の上司には高さ規制が完了するまで在籍させてほしいとお願いし、9年間異動しませんでした。選定当時の担当者でなければ、強い思いで実行できないのではということに少し共感しました。もう一つ質問があって、松浦さんの方にですが、先ほど世界遺産のバッファの守り方をご説明されていましたが、ヨーロッパなどでは日本という都市計画法や文化財保護法といった法律のようなもので守っているのでしょうか。法律上どんなふうに関わり方を決めているのかということをお聞かせ願いたいです。

松 浦：

はい、イタリア以外の国のことはよく知りませんが、イタリアで景観財の範囲内では、高さの規制や、何を建てて良いとか、何の活動を行って良いとかということが何に基づいて決まっているかといいますと、各州が文化遺産保護法に規定されている景観計画を立てて、そのなかでその土地の文化遺産的な価値に即した土地の利用のあり方を決定しているんですね。ない州もありますけれども。そのなかで、景観財の規制下にある範囲に関しては、その規定は直接的な効力がありますので、例えば農地のなかで農業関連に関する建物は、こういうボリュームで建てていいですよ、とかいった細かい決まりがあります。ですので、突拍子もないといいますか、例えば高層建築が建つようなことがないようにコントロールが図られているということですね。ですから別にバッファゾーンに限らず、コアゾーンにも同じことが言えます。イタリアの話に限定されますけれども、そういうことになっています。

金 井：

よろしいですか。そしたら最後に松浦さん、ちょっと時間が早くも押してきたので、もしほかの方に質問があるようでしたら簡潔をお願いします。

松 浦：

平戸の植野さんと金沢の中谷さんにそれぞれご質問ですが、私が発表の中で領域の概念についてお話をしましたが、景観保護を支える一つの要素として、モノの保存ということがあると思うんですけど、例えば棚田の石垣をどう保存するか、金沢の場合ですと高さの規制とかはなされているようですが、では町家といった構造物をモノとしてどう保存していくか、文化財指定されているもの以外のそういった構成要素を具体的にどう保存していくのか、手段というものがあるのかというのが私からのお二方への質問です。

植 野：

その保存っていうのが、どのレベルの保存なのかっていうことがちょっとあれなんですけど、例えば棚田の石垣を凍結保存する必要があるのかということ、春日集落の棚田の石積みで江戸時代の石積みなんて残ってないんですよ。もう、昭和の40年代50年代ぐらいまでずっと「せまちだおし」と呼ばれる圃場整備をしながら石を積み直しているのだから。江戸時代の石垣がそのまま残っているということが明らかであればそれは残すべきだと思います。だから棚田の石垣の保存っていうのは、石積みは自然石で積みましようっていう方針があれば良くて、それだけなら景観計画で十分いけますね。農地の災害復旧も全部石積みでやっています。結局のところ、広く浅く守るべき要素の根拠は景観計画で担保しています。で、それでみんな一応やってくれている。でも、そこに既存建築物を再利用するときに何か支援が出せたりとかできると、なおいいですよ。自主的に回るような気がしますよなって思います。なんかその、イタリアの文化財保護の考え方は詳しくないんですけど、イタリアに行ったときに、日伊の専門家が壁画の話をしているのを聞いて、オリジナルが多く残っているイタリアとそうでない日本では保存や修復の方針も異なるのだなと感じたことを思い出しました。イタリアの事例が日本でよく取り上げられたりしますが、あの仕組みをそのまま日本に持ってくることは難しいことも多いと感じます。普遍的なところを参考にしつつも、やっぱり日本の木質の文化に合わせたようなやり方をやるしかないかなと。

中 谷：

先ほどご紹介したなかに市の独自条例、「こまちなみ保存条例」という町並みを守る条例があるのですが、そういった指定区域のところでは当然、歴史的な町家を個別に指定して、準文化財的な保存を図っているところがあります。それ以外の区域でも金沢市内にある町家を保存するため「金沢町家条例」を制定しており、支援のほか、取り壊す際には事前に届出が必要なことを規定しています。また、町家に関する情報について、活用するための「町家情報バンク」というものも作っており、



最近では商業系に活用されているものも多く、町家を活用してほしい方と利用したい方とのマッチングなども手掛けていて、町家の保存というものに取り組んでいます。

金井：

ありがとうございます。それでは西さん、何か全体を今日うかがって何かコメントがあれば一言いただければと思います。

西：

私自身は、この景観の話については、正直言えば世界遺産は気にしなくても良いのでは無いかと言いたいところもあるんですが、世界遺産というよりは海外での議論と比較したときにいろいろ考え、世界遺産の現場でも悩むことが多いのは、範囲の切り方なんですよ。特に松浦さんの話で、ある種大きな範囲の、テリトリーとかいろんな考え方で切るといふのと、日本の、特に比較的的制度として古くからある重要文化財であるとか、あるいは史跡等における範囲の考え方のギャップに悩むことがかなりあります。もちろん、それは相応の背景もあるんですが、みなさんおそらく言わなくても分かると思いますが、特に史跡とか建造物では、範囲の設定に非常にこだわる面があります。史跡では遺構があるか否かをきちんと検証したりとか、あるいは建造物を指定しようとしたときに、この部分は改造で新しいので範囲から抜きましようという判断をよくやります。それ自体は否定しなくてもいいような気もするけれど、でも、ネガティブな面はあって、いろいろ問題も増えてきたので、制度としては、ちょっと遡ると伝建であるとか、あるいは文化的景観であるとか、より範囲を広げていくということでは似たような傾向があるのではないかというふうに考えています。範囲を細かく区切るということが本質的に正しいのか正しくないのかという点については考えることがよくあって、そのきっかけは、比較的新しい制度にあって、日本の文化的景観もそうです。特に景観は、元々イタリアでも議論されたときからかなり緻密な理論武装があって、ある意味ではイタリア人的理屈っぽさっていうところもなくはなく、今日松浦さんのお話聞いていると、イタリア的理屈っぽさが出ているように感じられて興味深いことでした。さらに、敢

えて言うと日本の文化財保護の、特に古い制度は、非常に緻密ではあるんだけど、それはモノを見る学問としての緻密さであって、文化財保護の緻密さとはちょっと違うんじゃないかなと思うことが随分増えてきました。もし何か変えなくてはいけないことがあるとすれば、多分そのヒントは景観にあるんだろうというふうに考えています。

もう一つは、例えば建造物とか史跡もそうなんですが、背景となる社会的制度がドラスティックに変わっていて、例えば日本の文化財制度の対象は最初は宗教法人所有のものが中心でしたが、その背景、すなわち宗教法人のあり方は大きく変容しつつあります。そうしたことを考えると文化的景観についての生業など、日常のオペレーションみたいのところまで考えていかないと残すにも残せないという状況がある。さきほど植野さんのお話に随分ありましたけれども、だからどうするんだというのは実は分からないんですけど、そういうことを考えて聞いていました。

もう一点だけ。例えば都市計画的なエリアを考えていく施策と文化遺産の、景観も含めて文化財というのはある程度パラレルで、基本的には重なるものだと思ってるんですが、いろんな方のお話を聞いていると、当初からそうであったわけではない、バックグラウンドが相当乖離していたと思うこともよくあります。例えば、建築について言えば、戦後の一時期に文化財とそれ以外が完全に分化したんだという見方ができるという話を聞いたことがあるんですね。建築基準法では文化財保護法の指定物件は対象外となる、まったく別世界。一方で、有名な日本建築学会のいわゆる木造禁止令があって、こちらも文化財とは別の世界。それを突き進めていくなかで、昔は地域整備にあたって「屋根瓦のないまちづくり」をみんな真剣に語ってた時代があったことも事実です。しかし今日のわれわれとしては、実務上難しいことはあるけれども、まちづくりとか都市計画とか文化的景観とかあるいは伝建とかも協力しないとダメだと。そのベースとなる制度設計は、遡るとわれわれの想像以上に違う源流を辿っていたのかもしれないという感想を抱いていました。

## テーマディスカッション

金井：

ありがとうございます。今の西さんの話とも関係しますが、私も前半の講演を聞きながらこのパネルディスカッションでは、三つのテーマに分けて議論をしたいと思っていました。しかし時間がなくなってきてしまったので、三つのテーマだけお話しして、それを全部まとめて最後の議論ができたらと思います。

一つ目は、景観の文化財としての価値ということです。文化財は保存をするということが法律でも定められていますし、基本だとは思いますが、保存という言葉自体に様々な意味が





あります。例えば食料の保存といえば、ものそのもの保存することですし、種の保存といえば、形式を保存するという事です。あるいは最近ではデータの保存という情報の保存であって、ものでも形式でもないわけです。保存といってもバラエティがあって、実際に文化財保護の世界でも保存という言葉の中身は使い分けられていますが、実は使い分けのコンセンサスは得られていないようにも思います。保存とは、何かを維持し、同じ状態で持続させるということでは一致していると考えますが、美術品の保存と景観の保存が一緒かと言えば違うのは明らかなので、では、どのように考えるかというのを議論したい、と想っていたところです。

二つ目に、日本の文化財保護制度における景観とはいったいどういうものか、といったことです。西さんのお話にも関係しますが、文化財保護制度は、そもそも美術品あるいは歴史的な事物、遺跡などから始まっている。そうしたものを保存するうえで、やはりその最初に考えられたのは、危険な社会環境から隔離して安全な場所で保管しよう、ということだったと思います。遺跡であれば土の中に埋めて隠蔽しておけば、その上で開発行為が起きて大丈夫といったようなことです。建造物であれば、全部を保存するのが難しい場合は、保存活用計画を立てて保存するところとしないところに分ける、一種のゾーニングをして保存するところは文化財が責任を持つけれど、保存しない部分は勝手にしてよいけど文化財は関与しません、ということで、極端なケースでは文化財指定の範囲を外観だけにして、内部の活用には文化財は関わりません、というようなことでやってきたわけです。しかし景観には、日本では開発行為から派生した社会問題としての側面があって、国土開発や都市デザイン上のある種の消極的な課題として、問題が生じた際に関係者が妥協するための調整役のような役割を担ってきたという背景があると思います。そのようななかで文化的なものを景観保護の中心に据えた場合、文化財保護制度と

してはどこまで踏み込めるのか。景観が美術品や古建築のように範囲を限定して、その中だけ保護すればよい、その外には関与しないという考え方もあると思いますし、景観というのは広い概念であるから文化的景観という以上は文化を軸にして、すべての変化の調整をしよう、ということもあるかと思えます。そういうことをこの場で議論できたら、と想っていました。

三つ目、これは世界遺産研究協議会ですので、世界遺産における景観の今後をどう展望するか、ということについてです。世界遺産制度には、近代的な大規模開発における環境に対する避け難い影響を啓発するという意味合いがあって、創設時には文化遺産や自然遺産の保護を環境保護活動の象徴とする面があった、というふうに理解しています。近年は趣旨説明でも述べたように、これから50年に向けて世界遺産制度が目指す方向性として、地球温暖化を軽減するための一つのツールにするとか地域間格差を是正していくための指標にするとか、今や世界中にあるので、環境活動の共通言語のような制度にしていこう、というような方向性があるように感じます。今、西さんが理事をされている ICCROM のウェブサイトを見ますと「Youth Africa」とか「Net Zero: Heritage for Climate Action」とか「People Nature Culture Programme」といったプロジェクトがアイキャッチ画像にあがっています。「Youth Africa」は、アフリカ諸国の地域間格差を是正していくツールに世界遺産を捉えて、世界遺産関係者の人材育成を若手から進めていこうというものですし、「Net Zero」はタイトルのままですが、世界が脱炭素社会を目指す中で文化遺産がすべきことは何かを議論・実行する場所となっています。こうした世界遺産の周辺で起こっている環境問題の能動的なアプローチに日本の文化的景観がなりえるのか否か。また世界遺産になっていけば、例えばHIAのように、後付けでそうした取り組みへの関与が求められる可能性が高いのではないかと見



間違いかもしれませんが、近年の世界遺産の動向からはそのような印象を受けているので、そのような議論をしたいと思っておりました。

今日は時間も押してしまったので、日本の文化財保護における景観について登壇者の方々に伺いたいと思います。日本における文化的景観の価値は何を保存するのかを含めて、日本の文化財保護制度において景観はどういう立ち位置にあるべきか、これまでの文化財と同じように限定的に範囲を絞るのが適切か、否、景観を成り立たせている全体を取り扱うことを理想とするのか、その辺のお考えをお聞かせいただければと思います。それでは恵谷さんからお願いします。

恵谷：

景観の文化財としての価値は何なのか、保存というのはどういうことを言うのかということなんですけど、一つのまとまりある地域、領域のなかで場所の意味を探りながら、かといって場所の意味っていうのは、いろんな場所の意味があって、それらがすべて守られるわけではなくて、そのなかで取捨選択をしていくと思うんですけど、私のプレゼンのなかであった、変化するなかで変わらないものっていうのを見出してみると、その地域のなかで持続してきた、持続する意味があるものっていうのが炙り出されていって、それをしっかり捉えて積極的に守っていく対象、それはものであったり、動物的なものであったり色々だと思うんですけど、そういうものではないかというふうに考えています。ここで注意が必要なのは、選択をする、ストーリーを作るというのに、特に後者ですけど行きがちで、そこは戦前の日本の歴史学が政治の一部を加担してきて、神武天皇の聖蹟を指定してきた経緯とかも考えると、ストーリーを作ることの怖さっていうのもしっかりと考えながらこれに取り組む必要があるだろうと思います。まあ、そこまでの極端なものはもちろん出てこないと思う

んですけども、そういう歴史が文化財保護の一部にあったというところもしっかり考えておく必要があるだろうというふうに常日頃思っています。

日本の文化財保護制度における景観が、一部を守るものなのかそれとも全体に行くものなのかということなんですけれど、私は全体をコントロールする旗振り役になるものだというふうに考えています。そのためには様々な部局とやると。これまでの文化財、史跡とかそういうものってやはり文化財保護課だけでやるものだというところで、それが普通であったと思うんですけど、もうそうではないと、そういうやり方のままではないというところが最初の共通認識として持つ必要があると考えています。景観計画を作られたとき国交省で担当されていた脇坂さんと奈文研で話をさせていただいたときに、「国交省側のツールで価値っていうものを語るものはない」というふうに仰っていて、地域の価値を明らかに、さきほどのお二人の話からもあったと思うんですけど価値っていうものを明言できるってやっぱり文化財のすごいところであるというふうに気付かされたことがあって、そこは旗振り役になれる可能性を秘めているんだろうなと思っています。以上になります。

金井：

ありがとうございます。そうしたら植野さん、お願いいたします。

植野：

保護制度の景観ですね、簡単に言うと、制度が担う範囲を狭めた方がいいか広げた方がいいかという、狭める方がいいかこう制度としてリスクが大きいというか、心配。景観っていったときに、例えば、中谷さんと今日の午前中に話をしたんですけど、100棟建物があって、そこに意匠形態が素晴らしく、築何年以上で、みたいな地域の特徴を表した建物って、例えば





5, 6棟あったとするじゃないですか。でも、景観っていう観点からは残りの95棟をいかにコントロールするかの方が景観としての質は上がると私はずっと思っているんで、そういうところをきちんとコントロールできるような制度、仕組み、支援策を作りたいなど。その特徴的な5棟は、守ればいいとは思いますが、そこに意識が行き過ぎて残りの95棟に目が行かなくなりそうな気がするわけですよ。文化財担当者に景観の重要な構成要素を特定してくれていうと、細かい要素に目が行っちゃ。重文景の制度って、重要な構成要素の現状変更を一定程度コントロールできたり、重要な構成要素の修理などに支援が出るわけなので、まあ便益施設の整備とかを除けば、ただ、運用範囲を狭めれば狭めるほど地元の人からすれば、何て言うのかな、意識が向かない制度になっていっちゃうような気がする。そこは担当者の、さっき言ったプランニング能力とか調整能力とかが要るんですけど、せっかく今までできるだけ制度を広げていこうって歴々の調査官も頑張ってるので、それに応えられるような自治体職員でありたいなって思いますけれど。文化財調査官ってきわめて優秀だと思いますね、ここに二人いるから言ってるわけではないですけど。ほかの省庁の人とも話をする中で、文化財調査官と話をすると「ああ、なるほどなあ」っていつも刺激を受けます。私、今は総務課で地域協働の仕事してますけど、今後、地域でシンポジウムとかするときに調査官に講演依頼をしようと思うくらいです。なので、もうちょっと地域に対して、何て言うのかな、ガツガツ指導力を出してもいいのかなって思うときもあるんですけど。遠慮せずに地元自治体の職員にもっと指導助言してもいいのかなって、それくらいクオリティが高いことを言ってると思います。

金 井：

中谷さん、お願いします。

中 谷：

そうですね、最初に景観の価値ですけど、人口規模が一定程度ある都市ですので、常に変化する状況にあります。そこで、何を守るべきかという議論があり、文化的景観という価値の考え方が一つの物差しになると考えます。金沢の場合は、近世城下町の計画理念に価値があり、景観保全とか高さ規制に取り組む必要性を文化的景観というツールを使って説明することができました。景観法に基づく景観条例では、形態意匠の基準を明記してありますが、なぜその規制が必要か、その規制に対する意味を持たせる役目を果たしているのが文化的景観であるというふうに思っています。規制に対する意味を理解していただくことで、結果的にうまく調整ができ、持続的なまちづくりに繋がると考えます。もう一つ、日本の文化財保護制度についてどんなかたちが良いかということで、金沢市の場合は選定されたときには、価値は文化的景観、補助金は歴史まちづくり法、規制は都市計画法や景観法と使い分けて対応しておりました。文化財保護法の制度を活用し、地区の重要性をいかに語れるか、語ることに国がいかに認めていただけるかが重要かと思いました。国から重要文化的景観の価値付けをいただくことで、景観政策を一步進めることができたり、都市計画の高さ規制を行うことができたりするので、是非、他の都市でも、文化的景観というツールを使ってうまくまちづくりに繋げていけたらなって思います。以上です。

金 井：

ありがとうございます。いよいよ時間がなくなりましたので、松浦さんと西さんには、世界遺産における景観について、さきほどの私の発言で間違っていることもあるかと思いますが、最後にお話いただいて、この会を締めたいと思います。よろしく申し上げます。急にテーマをかえてしまって申し訳ありません。景観の文化財としての価値についてのご自身



の考えに基づいて、世界遺産制度としての景観のあるべき姿について、ご意見が伺えればありがたいです。

松浦：

はい、まず一つ目について、景観というすべての領域が景観ということになります。その中で何が文化財としての景観かという、領域の自己同一性、この自己同一性も定義することが難しい言葉と指摘されていますが、その領域を表現するもの、「国のかたち」とか「領域のかたち」ということになると思います。やはり、そういったものが文化財としての景観だと思います。そういった概念からすると、日本の制度でいうと名勝にせよ文化的景観にせよ、まだまだ点的な側面があって、なかなか領域のかたちを表現するまでには至っていないように思います。恵谷さんがご発表の中で指摘されていましたが、少し前までは土地利用のあり方をどう調整していくかという議論が、現在では少し論調が変わってきているというお話だったんですけども、私はやはりその土地の趣だとか興味だとかを保護するうえで土地利用のあり方というのはすごく重要だと思いますし、それが日本の国土交通省が主管しているような法律等々ではなかなかできない、できていないという気がしています。

二つ目の世界遺産制度における景観ということですが、OUVを示すところというのは氷山の一角だと思います。そこから派生させて、それに繋がる文脈といいたしでしょうか、それに繋げていくながら点的なものから線的、さらに面的に発展させていくことも一つ道筋としてあるんじゃないかなというふうに個人的には思っています。

金井：

最後に西さん、よろしくお願いいたします。

西：

今いらっしゃる方は世界遺産に様々なかたちで取り組まれている方が多いと思うので、われわれが海外のものを参照するときに、少なくとも世界遺産のルール上としての文化的景観と分類されているものを文化的景観であると単純に理解しない方がいいと思います。世界遺産の場合、いろいろ特殊なルールがあって、特に文化的景観の場合には各国に推薦枠のスロットに係わるんですね。このため、明らかにスロットを使うために無理やり文化的景観にしているというケースが無くはないので、そういう状況を排除したうえで中身を見ないと、われわれの参考にはならない。逆に言うと、文化的景観と称していなくても今の松浦さんのご発表のように、エリアの考え方として、あるいは資産範囲の考え方として文化的景観的なものをどういうふう理論武装しているかというのを見た方がはるかに生産的だというふうに思っています。直接のお答えではありませんが。

金井：

ありがとうございます。以上で時間がいっぱいになりました。生煮えの状態で議論が終わってしまい申し訳ございません。一つ、文化遺産というのは価値付けができるという意味で非常に有効なものである、特に景観のような広い範囲を使う場合には基軸になりうる、ということは重要な視点のように思っています。

本会の内容については、世界遺産研究協議会の報告書にまとめ、PDFでも広く公開をして行く予定です。今後、世界遺産研究協議会の資料の一つとして世界遺産研究あるいは文化遺産研究に資するようなかたちにしたいと考えています。本日は、どうもありがとうございました。

## 閉会挨拶



友田 正彦（東京文化財研究所 文化遺産国際協力センター長）

本日は長時間にわたり、世界遺産研究協議会「文化財としての『景観』を問いなおす」にご参加いただき、ありがとうございました。登壇者のみなさん、大変勉強になるご発表をいただき、また活発なご討議をいただき、ありがとうございました。まず、主催者を代表してお礼を申し上げます。

すでにまとめがありましたので、あまり多くを付け加えることはしませんが、簡単に感想だけ述べたいと思います。私自身は建築を専門としており、普段は建造物や考古遺跡といった単体の文化遺産を扱うことが多いのですが、今日のタイトルにあるように景観を文化財として捉えるときには、そういった遺跡や歴史的建造物とはかなり違う概念を入れられないと思います。特に大きな違いの一つは、「変化する」ということでしょう。そういった意味で景観は、それを構成している要素は有形的なものかもしれないけれども、守ろうとしているものは無形的だと思います。まとめのなかでもありましたが、景観というのは結局は場所の意味なんだというお話は大いに腑に落ちました。社会構造の変化が非常に激しいなかで何を守っていくかというときに、凍結的な保存というのはやはり現実的でない、特に日本の社会ではそうだと思います。住民あつての景観ですので、なぜ景観を保存しなければいけないのかを説得力をもって伝え、人々に理解してもらうために、そこになぜ価値があるのか、それがどのような意味を個人にとって持つのかをきちんと伝え、共有する重要性が問われていると感じた次第です。

東京文化財研究所では様々な催しを行っていますが、特に私たち文化遺産国際協力センターは普段、国内の行政の方々と接点を持つことがあまり多くありません。この世界遺産研究協議会はその貴重な機会となっているわけですが、同時に、世界遺産について考えるうえでも、とかく制度や理念といった、やや抽象的な話に陥りがちなところを現実の場に引き付けて考えるという意味で、この協議会が非常に重要な場であることをあらためて感じました。今日も、特に植野さんや中谷さんから現場のご苦労に関するお話を色々伺い、地に足の着いた議論をしていくことの重要性を痛感させられました。また、中谷さんのお話からは、景観保護と景観形成とは実は連続的なことであって、「文化財としての」というタイトルが今

日もついています。単に過去のものを残すということではなく、過去から受け継いできた意味性を一つの媒体としながら今後に向けてより良い環境を創っていく、これは都市でも地方でも同様だと思いますが、そういうことがいわゆる文化財、個々人や地域にとってのアイデンティティを守ることに繋がっていくんだらうと感じました。

副所長の閉会挨拶にもありましたが、今回で6回目となる世界遺産研究協議会は、3年ぶりに対面での開催となりました。ただ残念ながら、まだまだ感染対策のために会場の定員を絞ったかたちでの開催となり、必ずしも希望していただいた方すべてにご参加いただくことができませんでした。今日ここにいらっしゃらない方にはお詫びをしながらはなりません。お集まりいただいた方にはあらためてお礼を申し上げますとともに、この場で講演を聞くのはもちろん重要ですが、このあと行われる情報交換会をみなさん楽しみにして来られていると思います。今日はなかなか会場の方からお話を伺うことができませんでしたので、是非このあとの時間を有効に使って情報共有するとともに、突っ込んだお話をいただければ、われわれ主催者としても嬉しく思います。

それでは、これもちまして世界遺産研究協議会のこの会場での催しを終了したいと思います。どうもありがとうございました。

令和4年度 世界遺産研究協議会  
文化財としての「景観」を問いなおす

World Heritage Seminar, FY 2022  
Re-question on Landscape as Cultural Property

発行日 令和5年3月31日  
編集・発行 独立行政法人 国立文化財機構 東京文化財研究所  
住所 〒110-8713 東京都台東区上野公園 13-43  
TEL 03-3823-4898  
URL [www.tobunken.go.jp](http://www.tobunken.go.jp)  
E-mail [info@tobunken.go.jp](mailto:info@tobunken.go.jp)



# 2022

令和4年度

世界遺産研究協議会

文化財としての「景観」を問いなおす

東京文化財研究所



独立行政法人国立文化財機構

東京文化財研究所