

歴史まちづくり法 制定とまちづくり



社会研究部門 池邊 このみ

ikonomi@nli-research.co.jp

1——歴史的風致の次世代への継承

城、神社などの歴史的な建物や、町家・武家屋敷などのまちなみ、祭礼行事などの歴史や伝統を反映した活動等、地域の歴史的な風情、情緒を活かしたまちを維持・向上し、後世に引き継ぐための「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（通称：歴史まちづくり法）」が、平成20年5月に公布された。この法律は、我が国固有の歴史的建造物や伝統的な人々の活動からなる歴史的風致について、市町村が作成した維持向上のための計画を国が認定することで、計画に基づく法律上の特例や各種事業により市町村の歴史まちづくりを支援するものである。昨年11月には、金沢市（石川県）、高山市（岐阜県）、彦根市（滋賀県）、萩市（山口県）、亀山市（三重県）の5市が初の認可を受け、続いて、今年1月には、犬山市（愛知県）、下諏訪町（長野県）、佐川町（高知県）、山鹿市（熊本県）、桜川市（茨城県）が認可を受けた。

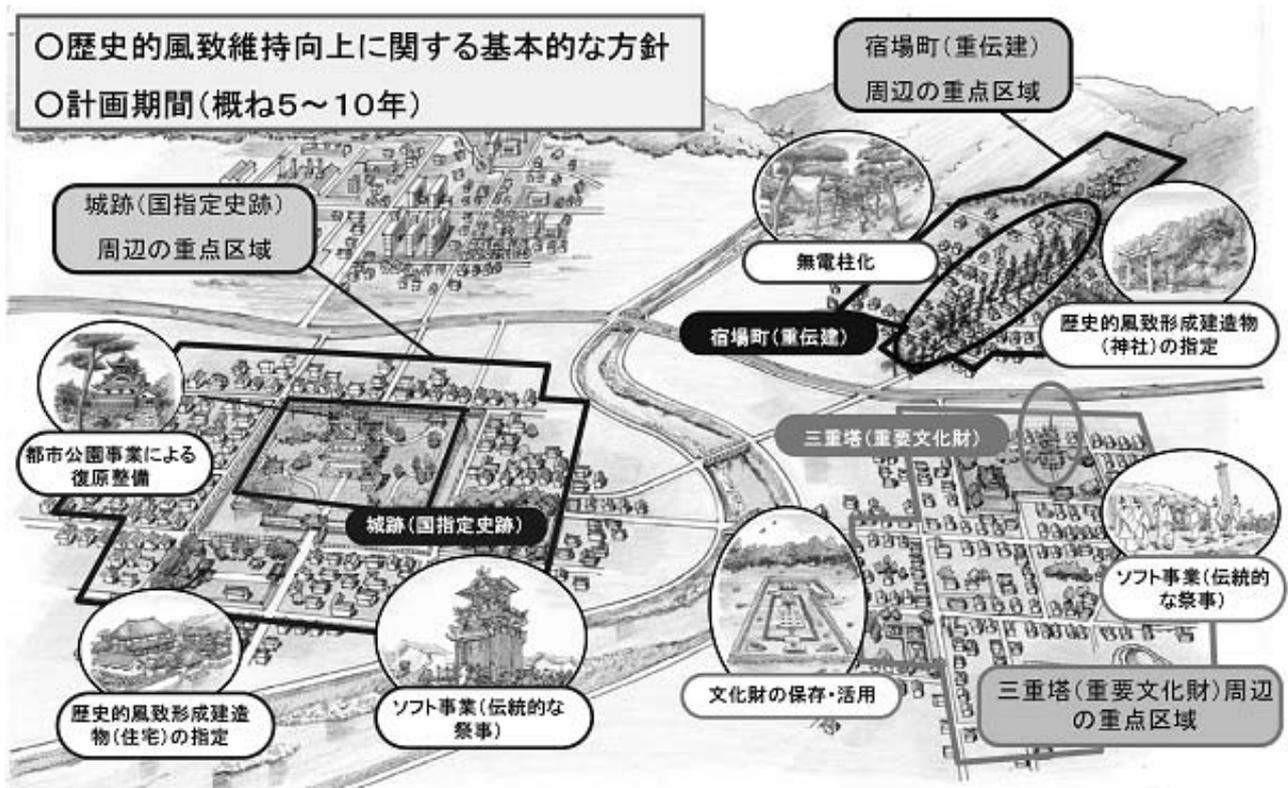
この法律の制定は、単に歴史的なまちづくりを進める制度の創出という面だけでなく、「歴史的風致」という言葉と概念が、社会に明示されたという意味で、日本の景観や文化を語る上で、

大変意義深い。「風致」とは、広辞苑によれば、「おもむき、あじわい、特に自然のおもむき、風趣」とある。今日では、風致地区の指定がニュースになることは、ほとんどなく、「風致」という言葉を知らない人も特に若年層で多いと思われる。

歴史的には、1919年（大正8年）の都市計画法において、都市内外の自然美を維持保存するための制度として、風致地区が創設されたことが知られている。実際の指定は、1926年の東京の明治神宮周辺地区が初めてであり、その考え方や、指定基準、運用方法等が整備されたといわれている。1930年には京都府、東京府（当時）で風致地区の指定がなされ、その後、全国各地に広がりを見せた。歴史的まちなみの保全についての既存制度としては、京都市、奈良市、鎌倉市などに限定された古都保存法（1966年）や文化財保護法による伝統的建造物群保存地区、市街地の美観を維持するための制度として、（旧）市街地建築物法で創設され、都市計画法に引き継がれた美観地区などがある。

今回の法律では、「歴史的価値の高い国民共有の文化的な資産と地域の歴史・文化を反映しつつ、営まれる人々の活動をあわせたもの」を「歴史的風致」として捉え、保全していくことを目的としている点で特徴がある。そのための制度として、歴史的風致を形成する伝統行事の活性化や地域に伝承されている伝統的産業などのソフトにも手が差し延べられている。歴史まちづくり法によって新たに創設された助成制度「歴史的環境形成総合支援事業」では、市町村が作成し、国の認定を受けた歴史的風致維持向上計画の重点区域において実施される歴史的風致形成建造物の修理・買取り・移設・復原をコア事業として支援するとともに、付帯事業として、歴史的風致を損なっている建造物等の景観上の改善、歴史的風致形成建造物等の活用を促進す

[図表-1] 歴史まちづくり法のイメージ



(資料) 国土交通省 歴史まちづくり法パンフレット

るための施設の整備、伝統的行事の活性化に向けた取組み等の支援が行われる。また、地域の伝統的な技術又は技能により製造された工艺品等の物品の販売を主たる目的とする店舗等の建築物等のうち、歴史的風致の維持及び向上のため整備をすべき用途の建築物等の整備に関し、都市計画における用途地域による用途制限等の緩和を認める新たな地区計画制度を創設することができる点も注目に値する。

2—地域固有の歴史的風致

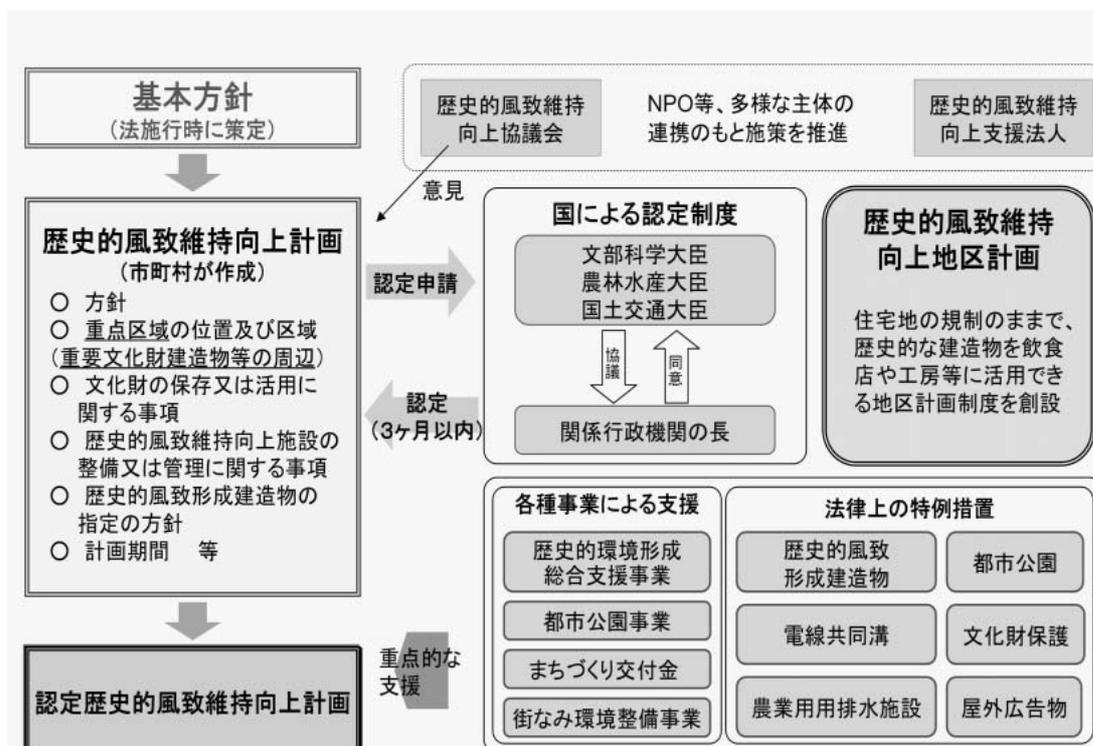
認可された事例において維持向上される歴史的風致を少しみてみよう。金沢市(石川県)は、史跡「金沢城」や特別名勝「兼六園」はもちろんのことであるが、用水整備事業や茶屋街や寺院群などのまちなみとともに藩政期に由来する「加賀鳶」などの伝統行事、茶の湯や能などの伝統文化、金箔や加賀友禅などの工芸技術(伝統

産業)の継承が位置づけられている。高山市(岐阜県)では、2つの伝統的建造物群保存地区を中心に、「旧矢島邸跡地」を利用した拠点整備事業や「東山寺院群」など、文化財で地域をつなぐ周遊路の整備事業、また、屋台祭礼や飛騨匠の技術の継承などが位置づけられている。彦根市(滋賀県)では、特別史跡「彦根城跡」を中心に武家屋敷の長屋門や、町家の保存修理事業、能楽、魚屋町での天神祭り、七曲りのまちなみと仏壇職人などが歴史的風致として位置づけられている。萩市(山口県)では、重要伝統的建造物群保存地区である毛利氏の旧城下町や「松下村塾」など明治維新胎動の地や「唐樋札場跡」整備事業や「萩藩校明倫館」整備事業、夏みかん栽培発祥の地「旧田中別邸」などが保存され、藩政期以来の伝統を反映した活動を振興させる計画となっている。亀山市(三重県)では東海道・大和街道・伊勢別街道などにより、「東西文化の接点」として多くの旅人たちを迎え

てきた重要伝統的建造物群保存地区「関宿」を中心として、東海道五十三次の旧宿場町や街道沿道を重点区域とし、街道文化として「旧亀山城多聞櫓」保存事業や「関の山車」の祭りなどを活性化させる計画としている。犬山市（愛知県）では、国宝「犬山城天守」を中心とした地域を重点区域とし、重要無形民俗文化財「犬山祭の車山行事」をはじめとする各種活動や、登録有形文化財「堀部家住宅」の整備事業や「木曾川犬山鶴飼」等が位置づけられている。下諏訪町（長野県）では、重要文化財「諏訪大社下社春宮幣拝殿」などを中心とした地域と中仙道宿場町を重点区域とし、民家「伏見屋邸」の復元修理や千二百年以上の歴史をもつ「式年造営御柱大祭」をはじめとした祭礼の伝統文化等が位置づけられている。佐川町（高知県）では、重要文化財「武村家住宅」等、酒蔵の建ち並ぶまちなみを重点地区とし、文化・文政年間から始まり、日本桜の名所100選に選ばれている桜の町、そして中世の頃から伝わる民俗芸能などが

歴史的風致として位置づけられている。山鹿市（熊本県）には、菊池川の水運がもたらした古い商都が基礎となり、芝居小屋としては九州で唯一の国指定重要文化財「八千代座」や大和朝廷が、唐・新羅の侵攻に備えて朝鮮式山城を築いた「鞠智城跡」を中心とした多くの古墳がある。さらに、8世紀の律令時代の条里制の遺構が残る水田では、1200年前に京都から勧請されたと伝わる「松尾神社」があり、「釣棚跡」と呼ばれる御旅所では「遷宮祭」という伝統的な祭祀が受け継がれている。桜川市（茨城県）では、史跡「真壁城跡」や市内に104棟が分布する登録有形文化財を中心とした地域を重点地域とし、真壁祇園祭と呼ばれる「御所駒滝神社」の夏祭り、筑波山系の山々の景観や主要産業である石材の露天掘り産業景観、文化的景観としての棚田景観、継承者がなかった白井の人形浄瑠璃や土壁漆喰等の建築技術が再興された経験を生かした民族文化財の継承などが計画されている。

[図表-2] 歴史まちづくり法の概要



(資料) 国土交通省 歴史まちづくり法HP <http://www.mlit.go.jp/common/000026369.pdf>

3—景観保全と地域振興

歴史的風致を備えたまちづくりをしようとしても、その地域に伝統的に伝わった材料や工法などの技術が失われつつあるという現状が、日本列島のそこそこで出現している。それに目を向けずに、歴史的なまちなみだけを保全あるいは、復元しても本来の価値は伝わらない。日本の補助制度は、箱物行政とよくいわれるが、観光立国の名のもとにテーマパークのような歴史的なまちなみを再現しても、長期的な集客は望めない。必要なのは、地域に伝承された文化や技術の持つ歴史的風致としての価値を再認識し、維持保全の手立てを講ずる事であろう。技術は、伝統芸能など以上に一旦途絶えると容易に復活はできない。また、伝統技術や伝統工芸の材料などに関しても生産の需給の問題や価格、あるいは材料の生育環境などの面で確保が困難になっている事例も多い。現在の日本には、担い手の後継者がいないために滅失している技術が数多くあり、歴史的風致を維持保全するために必要とされているのは、農業、漁業、工法、工業、工芸など各分野で伝承する技術の担い手を育成し、需要を創造し、社会的に自立できる環境としていくことであろう。

石見銀山は、島根県大田市に立地し、平成19年に世界遺産登録（文化遺産としては11件目、産業遺産としては日本国内初）を受けた鉱山の遺跡である。徳川幕府の財政を約300年に渡って支えてきた石見銀山の鉱山遺跡は、文化遺産としての価値と鉱山遺跡という産業遺産の価値の両方を併せ持つ。登録対象は、銀鉱山跡と鉱山町、石見銀山街道、港と港町と広範な地域にわたっている。世界遺産の指定にあたっては、世界各国に数多く所在する鉱物遺跡の場合と異なり、「山を崩したり森林を伐採したりせず、狭い坑道を掘り進んで採掘するという、環境に配慮

した生産方式」であったことが、UNESCO世界遺産委員会から高い評価を受けたものである。この遺跡は、1967年（昭和42年）に島根県指定史跡の「大森銀山遺跡」に指定された後、1969年（昭和44年）には「石見銀山遺跡」として国指定の史跡に指定を受けた。1987年（昭和62年）には、鉱山町のまちなみの残る大森地区について、重要伝統的建造物群保存地区に選定され、銀の積出港であった温泉津地区についても2004年（平成16年）に重要伝統的建造物群保存地区に選定されている。

しかしながら、多くの地方都市の状況と同じく、この地域も過疎・少子高齢化の進行による労働力人口の減少に加え、企業誘致の停滞、伝統ある石州瓦産業等の伸び悩みから、地域の経済情勢が極めて厳しくなっており、雇用機会の創出が極めて重大な課題となっている。それらの背景から、世界遺産地区としての地域振興の取組みを契機に、まちづくりとともに、各種の産業振興が行われている。ここでは、「歴史まちづくり法」に必要とされるまちづくりを支える各種の支援が経済策と連動して実施された事例として、取り上げたい。

まちなみの美しい諸外国の代表事例として、フィレンツェやヴェネツィアがよく引き合いに出されるが、その主要な景観構成要素は、オレンジがかったレンガの屋根材である。石見銀山地域では、「三州瓦」（愛知県）や「淡路瓦」（兵庫県）とともに日本三大瓦とされる「石州瓦」を産出し、石州赤瓦の家並みは、石見地方を代表とする景観となっている。島根県では、江戸時代の始まり頃に誕生し、現在日本第2位の生産量を有するまでに成長した、石州瓦による赤瓦景観を県民共有の財産として後世に引き継いでいくため、様々なまちなみ保存・創造事業に取り組んでいる。特に、匠の技の継承や森林資源、石州瓦等の地域資源を活かした人と環境に

やさしい地産地消の住宅の建設を促進するため、石州瓦を平成19年3月に地域ブランドに認定し、地元金融機関が石州瓦使用住宅のローン金利を優遇する制度（「石州瓦利用促進事業」）を設けている点や、地域再生計画「輝き再び石見銀山計画」により、以下に示すようなまちづくりの基盤となる産業振興や雇用創出について、多様な事業が実施されている点に注目したい。

具体的には石見銀山のホスピタリティを高め、起業や商品開発を担う人材の育成による雇用創出、瓦業界等ものづくり産業の営業力等の強化を担う人材育成による雇用創出、石見銀山の歴史を担ってきた匠の技の継承・育成による雇用創出などを目的として、以下のような各種事業を展開している。

①空き家等の古民家や古材の再生利用に係わる人材の育成や経営革新・新商品開発の研修を実施する地場産業振興事業、②U.Iターン希望者や新卒者の地元への就職を促進する人材確保促進協議会の創設、③瓦業界を中心に、より高度な技術を持つ中核的な人材の育成に取り組む認定職業訓練等の能力開発、④産業観光拠点としての伝統ある登り窯の技術伝承と商品開発等をコーディネートできる専門的人材育成への助成など人材能力開発事業助成、⑤企業立地の情報提供や地場産業の商品開発、技術開発、販路開拓等に関する助言、指導等を行う人材を置く「ふるさと大田企業振興アドバイザー設置事業」「企業立地説明会」開催、税制優遇措置等を実施する企業誘致対策事業、⑥地域経済の活性化と雇用創出・拡大のため、ものづくりについて先進的で意欲的な企業の取組みを支援するメイドイン大田創出支援事業、⑦観光ボランティアガイドの育成補助を行う石見銀山観光客対策事業、⑧石見銀山町のまちなみの保存に関する調査、情報発信を行う石見銀山まちなみ保存事業
前述した「石州瓦利用促進事業」は、石見銀

山の位置する大田市をはじめ、江津市、浜田市の3市で実施している。市内の建築業者を利用して新築や大規模な屋根の修繕を行う場合に、石州瓦や島根県産の木材を使用される場合にその購入費の一部を助成（最大で30万円）することによって、石州瓦、島根県産材の需要拡大、地元建築関連産業の活性化をめざす制度である。地元の金融機関である山陰合同銀行、島根銀行、島根中央信用金庫、日本海信用金庫では、石州瓦を採用する住宅を対象とする住宅ローン金利優遇策を創設している。金融機関によるこのような取組みについては、木材の地産地消などの観点から、「地元木材使用を条件」とした類似事例はあるが、島根銀行では、地域貢献活動（CSR）として位置づけている。地方金融機関による同様の取組みについては、今後、歴史まちづくり法との連動が期待されるところである。

4—歴史的風致を構成する要素としての伝統技術の伝承

歴史まちづくり法では、その目的の一つとして、地域活性化があげられている。地域活性化は、観光などによる交流人口の増加によっても図られるが、本来的には、地域の雇用の源となる産業の活性化ができなければ、長期的な活力の維持にはつながらない。特に、歴史的なまちなみや古民家、棚田、水路などを旧来的な手法や工法によって将来的に維持していくためには、多くの手間やコストも発生する。それらを視野にいれた恒常的な支援策が必要であろう。

「歴史まちづくり法」とあわせて、活用可能な制度として、文化芸術振興基本法を反映した「歴史文化基本構想」（文化庁）がある。これは、各市町村が策定する「地域の文化財をその周辺環境も含め総合的に保存・活用していくための基本構想」を策定するものである。各市町村に

において、教育委員会など文化財保護部局とまちづくり担当部局が連携協力し、地域住民やNPO法人、企業等の参加を得て「歴史文化基本構想」を策定することにより、文化財を核として地域全体を歴史・文化の観点からとらえ、各種施策を統合して一貫性のある取組みを行うことが可能とされている。この構想では、文化財を保護するための体制整備の方針を定め、文化財を周辺環境まで含めて保護していくことを目的とし、地域住民やNPO法人、企業など民間団体との連携協力の枠組みや地域の文化財を保護していくための人材育成方策、民俗文化財の伝承者や支持層の育成方策、文化財の保存のため必要となる原材料や用具の確保方策についても記載することが望まれている。この構想の策定のために平成20年度より3ヵ年の計画で「文化財総合的把握モデル事業」が実施されており、文化財類型の調査や「歴史文化基本構想」の策定、「保存活用計画」の策定、地域住民等に対する説明会等の開催について支援がおこなわれている。

さらに先ごろ創設された観光庁では、観光立国の実現に向けて、国際競争力の高い魅力ある観光地の形成を促進するため、「観光圏の整備による観光旅客の来訪及び滞在の促進に関する法律」を定め、複数の観光地が連携して2泊3日以上滞在型観光を目指す「観光圏」の形成を促進するための、「観光圏整備実施計画」の認定を行うとしている。具体的には、観光旅客の来訪・滞在の促進に効果や成果の見込まれる事業に係る補助金の交付や宿泊施設に係る設備投資に対する財政投融资などを対象とし、農林水産省が実施する農山漁村活性化プロジェクトなどと連携を図ることにより、民間組織の創意工夫を活かした「観光圏」の形成を支援することを目的としている。

さらに、歴史的風致の基盤となる伝統技術の伝承については、経済産業省によって、昭和49

年に制定された「伝統的工芸品産業の振興に関する法律」(伝産法)によって創設された「伝統的工芸品産業振興対策費補助事業」(現在は、伝統的工芸品産業振興事業)において、伝統的な技術または技法や伝統的に使用されてきた原材料、当該伝統的工芸品の製造される地域を公表し、振興計画を策定、後継者育成などに助成が行われている。また、厚生労働省では、平成16年から、「地場・伝統産業後継者育成事業」として、全国20の地場・伝統産業に「後継者育成対策推進会議」を設置し、関係機関との連携のもと後継者の確保・育成対策を検討し実施している。

伝統芸能や伝統産業や工法は、一度、担い手を失うと容易に復活はできない。日本の地方各所に伝わる各種の伝統技術については、今や継承することのできる最後の機会を迎えているといっても過言ではない状態にある。伝統芸能についても、演じる担い手についての支援は行われているものの、芸能を支える道具や装束に使用される織物等の伝統的な技術の維持やその担い手育成までは届いていないのが現状である。国レベルでは、「伝統的工芸品産業の振興に関する法律」(平成12年改正)があり、伝統的工芸品産業支援補助金などが用意されているが、それも地域固有の伝統工芸や伝統産業には届いてはいない。歴史まちづくり法は、国土交通省、文化庁、農林水産省等の各種の助成制度があるが、事業推進する市町村においては、伝統産業の振興や人材育成にも重点を置いた地域独自の総合的な支援策を講じることが不可欠である。