九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

A Study on the Capacity Building for Landscape Management by Local Community in Traditional Village and town-scape Conservation

高口, 愛
八女市役所

https://doi.org/10.15017/18256

出版情報：九州大学, 2009, 博士（芸術工学）, 論文博士
バージョン：
権利関係：

第 3 章　現代的景観管理と発展条件

3-1　仮説の提示と分析の方法

伝統的景観が形成された時代から大きく環境が変わっている現代においてこれを継承していくためには、地域社会がその価値を認識し、これを再生産し高めていくためのシステムを構築し運用していくための能力「景観管理能力」が必要である。また、これを獲得していくことで、伝統的景観の継承が可能になると考えられる。この能力を地域が得るためには一定の条件が必要であると考え、これを「景観管理能力の発展条件」とした。(図 3-1)

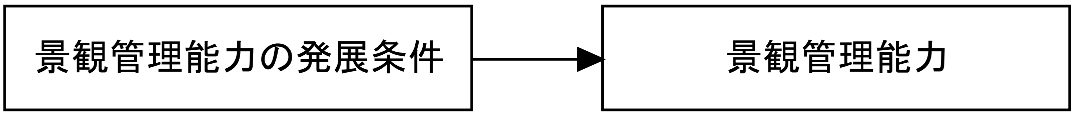


図 3-1　「景観管理能力」と「景観管理能力の発展条件」の概念図

本章では、山間の農村あるいは離島の農村という周囲から隔絶された地理的条件のもとで、伝統的景観管理をはじめとする伝統的な地域コミュニティの形態の多くが継承されている地域であり、伝建制度を活用しながら大筋において伝統的景観の継承が良好になされてきたと言える荻町と竹富島において、その要因としての地域に備わっている景観管理能力と、これが発展した条件を整理し、これをもとに 2 地区での伝統的景観を保存するために地域に必要な景観管理能力とその発展条件が何であったかという枠組みを示す。

これまで第 1 章、第 2 章においては、2 地区について景観構成要素ごとに伝統的な景観管理のあり方と、その変遷を明らかにした。そこでは、現在、伝統的景観の継承にあたって、保存を目的として代替策を含めて行っている景観管理と、保存の道を選ばなくともなされる日常的な景観管理があることが明かにできた。この両方がそれぞれ現在の地域の景観管理能力であるといえる。日常的な景観管理は、伝統的コミュニティを色濃く継承する 2 地区に内在するものといえ、この他にも伝統的コミュニティは地域文化を継承してきた自治組織として多くの景観管理能力を備えていると考えられる。またさらに、現代における伝統的景観の継承は、地域内部が保存に意義を見出し、様々な問題に対応し解決できる主体であることが不可欠といえる。先述の保存を目的とした景観管理は、地域が保存に意義を見出したからこそ可能となっている。この保存に意義を見出し得た理由として、荻町、竹富島では、外部からの評価をきっかけに伝統的景観の価値を認識したことと、これを資源とした観光業が地域の主要産業

となり地域活性化につながっていることが挙げられる。また、保存の取り組みの多くが伝建制度を取り入れることで可能となっている。

このように2地区では、地区に内在する内的要因とともに、外的要因が伝統的景観を保存・継承ができた大きな要因となっていることから、景観管理能力の発展条件には「内的条件」と「外的条件」があると考えられる。

この内的条件およびこれにもとづく景観管理能力については、地域や保存組織の保存の取り組みの過程を分析することで抽出する。また、外的条件およびこれにもとづく景観管理能力については、学術的評価や外部から受けた影響、また伝建制度やその他の助成制度等について、さらに観光業の取り組みと成果について分析することで抽出する。

この分析から地区ごとに抽出された発展条件と景観管理能力を、先述した第 1 章、第2章から明らかになった景観管理能力もあわせて整理統合し、伝統的景観管理および伝統的コミュニティ形態がより多く継承されている地区において、伝統的集落景観の形成後の社会状況の変化を経て、伝建制度を活用しながら新たな形態での伝統的景観の継承が成功し、伝統的集落景観が保存されている要因としての、地域の持つ景観管理能力とそれが発展した条件についての枠組みを示し、伝建地区における伝統的景観管理のシステムを明らかにする。

3-2　荻町における現代的景観管理

3-2-1　保存の経緯

1. 保存運動前夜の集落の状況

庄川に沿う五箇山（現富山県南砺市のうち旧平村、上平村）から白川郷（現岐阜県白川村・高山市のうち旧荘川村）にわたる広範な地域には、戦後間もなくまで約 300 棟もの合掌造り家屋が分布していた。しかし、昭和 30 年代以降、ダム工事による水没や、火事、過疎化の進行のためその多くが失われ、また多くの合掌家屋が買われて村外に移築され、白川村でも村内の合掌造り家屋は急速に減少していった[注1)]。昭和 43 年(1968)に白川村北西部の加須良集落の集団離村を機に、当時の村長、村議が中心となり、荻町集落の対岸に「白川郷合掌村」（後に「合掌の里」、現在は「合掌民家園」）を計画し、そこに昭和 46 年(1971)、47 年、離村後の合掌造り家屋を集約的に移築保存している。

荻町の当時の主導者のひとりは「他の地区と違い、荻町が合掌の保存に取り組んだのは、火災が少なく合掌造り家屋が多く残っていたから」[注2)]と述べている。合掌造り家屋が残った理由としては、別の主導者からは、「荻町に隣接する鳩谷地区などのダム補償費が入った集落では、住民が都会へ出ていったり、合掌を取り壊して住宅を新築したりした。荻町にはダムの補償費が入らず、他から『補償費が入らないから家を新しくできない』という目で見られた。村内の飯島地区では大火のため多くの合掌造り家屋が焼失した。また、合掌造り家屋が都会でブームになり、売却され移築されだしたこともあり、このままでは合掌造り家屋が 1 軒もなくなるので守らなくてはというという気運がおこり、絶対に火を出さないようにと、荻町では 1 日 4 回（現在 2 回）の火の用心の見回りを徹底した。自分が小学生の頃、自宅前の合掌造り家屋が 2、3 軒焼けたが、大火には至らなかった。荻町では風が強く吹かないので大火にならないのではないだろうか。住民憲章（後述）の『売らない、貸さない、壊さない』の『貸さない』は、火の用心のため。」と述べている[注3)]。

このように、廃村にいたるような極端な過疎がなかったこと、ダム補償費が入らず建て替えがなされなかったこと、地形と火の用心の徹底により火災が少なかったことで、他地区よりも合掌造り家屋が多く残っている。

また、他地区では合掌造り家屋の建て替えが進む中、合掌造り家屋が残っているのは後進的とも思われたであろう当時の状況下で、すでに荻町では合掌造り家屋を守っていこうという気運があったことが伺える。

このことから、合掌造り家屋を守らなくてはという地域の伝統への尊重の姿勢が火の用心の巡回という合掌家屋を守るための行動につながっており、「地域の伝統への尊

重を町並み保存につなげられる」という景観管理能力があるといえる。この地域の伝統への尊重の姿勢は伝統的コミュニティへの帰属意識から生まれてくるものであるといえる。

またこの火の用心の取り組みも、「伝統的な景観の日常的な管理ができる」という景観管理能力といえる。この火の用心の巡回は、第 1 章でも述べているが、組ごとに順番に廻されており、伝統的コミュニティの仕組みの中に位置づけられているもので、これに関する能力は伝統的コミュニティがあることを条件としているといえる。

2. 保存運動初期の主導者達と先進地からの支援

保存運動の初期の主導者は、当時携わる家が多かった和牛生産の組合や消防団の活動の中で、頻繁に荻町や白川村の行く末について議論し、今後は合掌造り家屋の保存や観光が重要であるということを力説し、賛同者を増やしていった[注3)]。このときの賛同者であり後年後継者ともなった人物は、「なにがなんでも守るという強い気持ちがあった」[注4)]と述べており、この「強い気持ち」が特に保存の取り組みの初期に多数の困難を乗り越え、問題を解決する重要な原動力となっている。

これは、伝統的コミュニティにおける同業者組合や自衛的組織の消防団という活動の中で主体的に地域の生き残りを模索する中で、合掌造り家屋の保存による観光産業に将来の可能性を見出しており、伝統的コミュニティの自治意識にもとづく「自治意識が高く、主体的に保存の取り組みができる」という景観管理能力であるといえる。

また、荻町の主導者のいとこにあたる人物が町並み保存先駆者である長野県妻籠宿の保存運動主導者を紹介したことから、「守る会」は活動初期から妻籠宿と交流し、妻籠の主導者が白川村に来て講演を行うなど、運動の上で支援を受けている。守る会の組織形態や住民憲章など、この妻籠のシステムを先例とする部分が大きかった。

このように先進事例に触れることで、保存による地域の存続、活性化について、具体的なイメージをつかみやすかったと推察される。このことは、先進地という外部からの支援があることで、「新たな視点を得ることができる」という景観管理能力を得たといえる。

このように、複数の理由により地区に合掌造り家屋が多く残されたのと同時に、周囲の他の集落よりも外部との人的接触の機会が多かったため、主導者をはじめとする地域住民が保存に地域の将来の可能性を見出すことができたといえる。

3. 外部からの評価

(1) 学術的評価

白川村は明治期から民俗学、社会学において主に中切地区の大家族制、大正期から

は民家研究として合掌造の建物が注目されており、合掌造の建物については早くから価値あるものとの認識があった。中切地区の合掌造の遠山家は昭和 44 年(1969)に県、46 年に国の重要文化財に指定されている。

集落景観としては大正期から昭和 10 年代には同じ村内の中切地区の保木脇、昭和 30 年(1955)から 40 年代までは山家地区の芦倉が白川村の典型的な集落として研究者に注目されていたが、保木脇は昭和 30 年に鳩谷ダム建設のため集落が移転し、芦倉でも昭和 40 年代にすべての家が合掌の屋根をおろしている[注5)]。このように大正期から昭和 40 年代の学術的評価は白川村の集落の保存には結びついていない。

また、荻町と同様の合掌造り家屋の集落である富山県平村の相倉地区、上平村の菅沼地区（現在はどちらも南砺市）が昭和 45 年(1970)には国の史跡指定を受けていたが荻町は指定されておらず、当時、荻町の集落は文化財的には先の 2 地区ほどには注目されていなかったと言える。

荻町での伝建制度の導入の経緯は、当時、荻町の主導者らは、何かの補助金をもらって保存する方法がないか模索しており、また、法的に文化財として指定を受け、住民に対して保存する事への説得力を得たいと考えていた[注2)]。近隣の五箇山の合掌造集落が史跡指定を受けていたため、荻町も史跡指定をと、文化庁へ訪問し、地元選出（岐阜県第二区）の代議士だった文部政務次官に会ったところ、建造物課長から、1 年経てば新しい制度として伝建制度ができるとの説明を受け、この制度が発足するのを待つことにしたのである[注2)]。

その後、昭和 49 年（1974)の保存対策調査の後、昭和 51 年(1976)に白川村伝統的建造物保存地区保存条例制定、保存計画策定、村による荻町の伝建地区決定後、国の重要伝統的建造物群保存地区に最初の 5 地区のひとつとして選定されている。史跡としては指定されなかった荻町の集落が、伝建制度の創設により文化財として保存することができるようになっている。

先述した芦倉の集落が合掌の屋根をおろした理由について、「建築史からみた文化財的な価値は『民家』に住んでいるものにとってはにわかに『価値』とは認識できないものであり、価値がわからないうえに規制だけが強くなるのでは、という危惧が先に働いた」ためと推測されている[注6)]。

これに対して荻町の場合は、守りたいという主体的な姿勢があったからこそ、保存のための規制を受け入れることができたといえる。

このことから、条件 b「地域が町並み保存に意義を見出すこと」を満たすことで「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力が備わったといえる。

(2) 観光資源としての評価

もともと学者や専門家、一部の関心の高い人々には注目されていたが、国鉄が昭和 45 年(1970)に開始した「若い女性をターゲットにどこでもない場所、名前も知らない

日本の田舎に行くことを提唱」した「ディスカバー・ジャパン」のキャンペーンにより、御母衣ダムや五箇山などの集落をめぐるツアーで立ち寄る観光客や「どぶろく祭り」を主な目的とした観光客が多く訪れるようになった[注7)]。昭和 45 年「合掌の里」オープン時および昭和 52 年(1977)スーパー林道の開通時には、入り込み客が大幅に増えている。

平成元年頃からは荻町の合掌造り集落の景観に対して「日本の原風景」「なつかしい日本のふるさと」である「白川郷」というイメージが広がり[注8)]、平成 7 年(1995)に世界文化遺産に登録されると、登録前年の 70 万人から一気に 120 万人へと観光客は急増している。

3-2-2　住民保存組織

1. 結成の経緯

地域の主導者の保存の呼びかけに、地区住民が応え、昭和 46 年(1971)に荻町区の住民すべてを会員とする「白川郷荻町集落の自然環境を守る会」(以下「守る会」) が結成された。そして、合掌造り家屋だけでなく、これらと一体となって歴史的風致を形成している水田・畑・旧道・山林などの環境もふくめた集落全体を保存する運動を展開し、「売らない」「貸さない」「壊さない」の三原則を盛り込んだ住民憲章「白川郷荻町集落の自然環境を守る住民憲章」が住民の創意として制定された。

住民憲章では自然環境を構成する資源として合掌造り家屋、屋敷、農耕地、山林、木立等を位置づけ、「自然環境を守ることは、文化的意義と、観光資源の活用による地域の産業振興につながる貴重な事業であることを自覚するとともに、かつ私たちの責務である」として、保存が地域振興に資することを明言している。この自然環境を守るために、建造物についても色彩に配慮し、そぐわない建物・施設の自粛や看板への配慮することなどが明示されている。また、「風習を守る」ということも自然環境、合掌家屋と並んで、守るべきもののひとつとして位置づけられている。(節末：資料 3-1 参照)

また、守る会の会則の中で、合掌集落を「祖先から受け継いだ」ものとして位置づけ、「住民の生活安定」と「地域振興の促進に努める」ことを目的とすることを明記している。(節末：資料 3-2 参照)

このように、合掌集落を先祖から受け継いだ大切な宝と位置づけ、次代に継承することを憲章や会則で明言しており、これは「地域の伝統への尊重を町並み保存につなげられる」という景観管理能力であるといえる。

2. 地域コミュニティとの関係

荻町は昭和 51 年(1976)に重伝建地区に選定され、「守る会」がそのまま伝建制度運営における保存に関する地元の協議組織として引き継がれた。

守る会は荻町区住民全員を会員とし、日常的な協議組織である委員会は、村議員と組、青年会、婦人会代表者、教育委員会、合掌組合、地区内営業団体の代表者といった地域運営に関わる多様なメンバーで構成されており、地域全体の意志を代表できる組織となっている。委員の任期は 2 年で、毎年半数ずつ入れ替わり、着任時には研修が行われるので、運動の思想や活動内容は後任者へスムーズに継承される。

活動の際は、守る会に参画する組織が連帯して、地域全体で取り組むことができる。もともと「守る会」は、地域の自治会「組」を基礎として編成されたものであった。

荻町区は、7 つの「組」からなるが、この「組」は行政上の下位組織の自治会であるとともに、近世から続く生活上の互助組織でもあり、冠婚葬祭や茅葺き屋根の葺き替えを相互扶助で行う「結（ユイ）」や「合力（コーリャク）」も組を単位として行われる[注9)]。伝統行事である白川八幡宮の秋の収穫祭「どぶろく祭り」の際も、7 つの組が順番に祭りの裏方を担当する。

このような近世以来の自治能力やシステムが、その後の町並み保存の取り組みにそのまま受け継がれ、そのことが主体的なまちづくりを強力に推進し得た要因となったと言える。また伝建地区選定に際し、地域共同体のまとまりを重視して荻町地区約 150 世帯（選定当時 155、平成 21 年(2009)現在 157）全てを含む区全体を保存地区に指定したことも、こうした地区運営単位を分断することなく一本化された景観管理主体を形成できた要因といえる。

このように、保存組織の守る会は、荻町区の住民すべてを会員としている。また守る会の委員会は区の構成組織の代表者や保存、観光に関わる組織の代表者で構成され、従来の自治組織の仕組みを基礎に、新しい観光産業等の組織を組み込みながら、地域全体の意志を代表できる組織となっている。これは、「地域全体で保存の合意ができる」という景観管理能力であるといえる。

また、新役員の研修を通して保存の意志を伝えていることは、「保存の意志を継承できる」という景観管理能力とであるといえる。

3. 現状変更行為に関する役割

伝建地区制度には、「伝統的建造物群保存地区保存条例」に基づいて策定される「保存計画」の内容、すなわち地域に起こる無秩序な建設等の景観を変容させる行為を制御するとともに、より質の高い町並みを形成しようとする目的を実現するための現状変更申請の制度がある。これにより、選定後に起こる地区内の景観を変化させるあらゆる行為（増改新築、移築、農地の転用、土地造成、圃場整備、看板設置等）は、農地の転作、放棄や仮設建造物等による表面的、一時的な変化を除き、すべて変更者（施主）によって現状変更として申請されチェックされる。

これは伝建制度を導入したことによる「法的裏付けによる規制ができる」という景観管理能力として位置づけされる。

現状変更申請は、教育委員会に提出され、許可を受けた後着工されるという手順をとるが、個々の現状変更行為が保存計画の修景基準に照らして妥当であるかどうかについては、教育委員会提出前に「守る会」の委員会において地元で協議されるシステムになっている(写真 3-1)。また、公共事業等については事業主体（公的事業体や自治体内担当部署）から教育委員会へ持ち込まれる協議内容が、地元にも教育委員会を通して必ず諮られる仕組みになっている。この地元での協議を挟むというプロセスは、

必ずしも他の伝建地区において一般的なものではなく、妻籠や後述の竹富島のような比較的初期に選定された地区において発達・定着したシステムということができる。「守る会」の委員会は、毎月定期的に開催され、申請者を待たせることがないように努めるとともに、現状変更申請提出期限を明確に示すことで無届けの変更が発生しない工夫が図られている。

この現状変更の協議について、財団法人世界遺産白川郷合掌造り保存財団（以下「財団」）が設立されて以降は、申請者はまず財団の技術職員に事前に相談し、技術職員が「現状変更建築物チェック表」によって基準に沿っているかチェックし、その後、守る会の定例会の協議にかけるようになった。この協議には財団の技術職員も出席する。こうすることで、「守る会」の協議にかける前にある程度変更行為の申請が通るように修正することができるので、申請者にとっても「守る会」にとっても負担が軽くなっているといえる。これは財団という制度による「技術者の支援を得られる」という景観管理能力といえる。

こうして地元で協議された内容は「意見書」の形で申請書類とともに提出され、これを参考にしながら教育委員会が判断を下す。教育委員会においても判断が困難な保存計画の解釈を巡る問題や枠を越える申請については、教育委員会の諮問機関であり、学識経験者と専門家および地元、自治体の代表者により組織される「白川村伝統的建造物群保存地区保存審議会」において審議される。これは伝建制度による「学識者の支援を得られる」という景観管理能力といえる。

選定後 30 年を経た平成 17 年(2005)12 月時点で、総申請数は 1,592 件であり、年平均 53 件、毎月の委員会で検討される平均件数が 4.4 件ということになる。これは、地区内所帯数や物件の多さを勘案しても、圧倒的に多い件数であり、小さな現状変更も必ず申請するという住民間の認識の徹底とそれらを的確に処理し続けている「守る会」および自治体の組織的努力の成果であるといえる。

このように、伝建制度によって現状変更申請が義務づけられ、景観管理主体となる組織が地域に起こる空間改変を事前に把握できるようになることは、「景観に関する行為を事前に把握できる」という景観管理能力といえ、これは大きな管理能力の強化である。

また、毎月定期的に行うことで、計画的な活動や、日常的に問題意識を持つこと、きめ細かな協議が可能となっている。定例会には財団職員もオブザーバーとして出席しているが、財団では守る会の定例会の活動について、「定例会を 30 年間欠かさず行ってきたことは大変驚くべきことですし、30 年議論を重ねてきた蓄積が現在の荻町の農村景観を支え、またつくり出していると言えます」（財団 10 周年記念号 p23）と、守る会が景観管理に果たしている役割について評価している。

しかしながら、最終的な許可権者は村教育長であるにもかかわらず、近年守る会が問題無しと判断した時点で申請者が許可が降りたとみなし不都合がおこったため、平

成 19 年(2007)9 月よりその点を徹底し、教育委員会で許可したのち、教育長より守る会へ、「申請者氏名」「申請内容」「守る会の意見」「可否」「理由（不許可の場合はその対応)」を明記した文書により、月ごとに「現状変更許認可報告」を行い、守る会を通して荻町区民に周知を依頼するようになった。このことにより、特に委員経験が短い役員の場合は判断基準がぶれがちな住民組織の判断について、これを尊重しつつも、許可について公平性・公明性を保つことができるようになっている。

写真 3-1　守る会での現状変更に関する協議の様子

4.　眺望点からの景観把握

荻町では、地区の北部に城山展望台という集落景観を一望できる絶好の眺望点があり、観光客の多くが立ち寄り、報道も多くがこの眺望を使用している。ここから観た景観を意識して、ビニールシートやトタン屋根の色、展望台からだと手前に見える水田の普及の必要性が強く感じられ、また事業の効果も実感しやすい（第 1 章の写真 1-2 参照)。「守る会」ではこの展望台から水田普及事業の効果を確認する「特別会」を行っている[注 10)]。

この眺望点があることで、荻町では「外の目を意識しより良い景観にできる」という景観管理能力を得られているといえる。

5. 問題解決の具体的事例

(1) 合掌造り家屋の保存

伝建選定後の時期に、ある合掌造り家屋の所有者が家屋の維持が困難なため合掌造り家屋を大阪在住の人物に売却しようとしたことがあったが、「売らない貸さない壊さない」の三原則にもとづき、守る会がこれを食い止めている。得に茅屋根維持の困難が売却を考えた理由だったため、数人の守る会メンバー自身がこの合掌造り家屋の屋根を葺くことで支援した[注 4)]。

これは、守る会が問題に対応しうる主体であることでできる、「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力といえる。

(2) 地下駐車場設置の検討

住民の車が増え、景観上良くないということで、平成 9 年(1997)頃から集落北部の展望台の下に地下駐車場計画が検討された。結局、維持管理の負担が大きいので断念しているが、守る会が中心となって働きかけた地権者の許可は得ており、近年の遺産管理マスタープラン（後述）の中で守る会役員の一部で再度浮上してきている。このように守る会が問題を認識し、主体的に解決のために働きかけている。

これは、車社会という「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力であり、地域が町並み保存に意義を見出したことによって可能となっているといえる。

6. 外部からの支援の活用

(1) 資金の助成

「守る会」は、昭和 46 年(1971)から旧観光資源保護財団（現（財）日本ナショナ

ルトラスト（以下「ナショナルトラスト」）の補助金を受けて、屋根のトタンの色の塗り変えを行っている。これによって、茅葺き家屋だけでなく、トタン屋根の家の所有者も補助を受けることができたため、不平等感が緩和されている[注3)]。

これは所有家屋の種類による助成の不平等という問題に対して地域が対応しうる主体であることで可能となる「利益の公平な分配ができる」という景観管理能力といえる。

また、「白川郷合掌保存組合」はその結成の翌年にナショナルトラストによって補助金を受け、主に屋根の葺き替え事業を行うようになった[注11)]。これは伝統家屋を維持することができるようになったということであり、「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力といえる。

これらのナショナルトラストからの補助金は、外的条件である制度的環境が整っていることによる「資金を得ることができる」という景観管理能力であるといえる。

(2) 合掌造り家屋の買い取り保存

現在、荻町内にナショナルトラスト所有の合掌造り家屋が2軒（松井家、寺口家）あるが、これは所有者が維持困難ということで、守る会よりナショナルトラストに現地保存を条件に買い取りを依頼したものである。

これらはナショナルトラストにより整備されて新しい施設として活用されている。この家屋の修理方法は、新建材を使わずに伝統家屋の居住性を向上する方法として他の伝統家屋の内部改修の参考となっている。

維持管理は、守る会が年間50万円で委託を受けており、年に2回、ナショナルトラストも交えて運営委員会を開催している。管理の一貫として、冬季の雪囲い、雪降ろしをしている。夏期は観光客のお休み処として公開活用している。経費は年間30万円程度であるが、現在ナショナルトラストよりこれを地域で負担できないか打診を受けている[注12)]。

このように、外部の財団であるナショナルトラストからの非合掌造り家屋の改修や茅屋根の葺き替えの補助金、合掌造り家屋の買い上げにより、特に初期の頃の伝統家屋の維持や景観の向上、合掌造り家屋に偏りがちだった補助金への不平等感の解消が可能となっている。トタンの塗り替え費用や合掌造り家屋の買い取りは守る会から依頼しているもので、守る会が問題解決できる主体となっている。このことから、これらは守る会が問題に対応しうる主体であることで発揮できる「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力といえる。

6. 保存運動の後継者育成

荻町の人口動態を調べると、重伝建地区に選定された年の昭和51年(1976)3月に荻

町に居住しており、平成 15 年(2003) 11 月時点でも荻町に居住している住民は 288 名存在している。平成 15 年の荻町の人口は 628 名であるため、27 年間で選定当時を知る住民は半分以下に減少している[注 13)]。このことから、現在地域に関する活動を中心に行っている世代は重伝建選定のことをほとんど知らない世代であり、半数近くの住民が入れ替わっていることから、当初形成された景観保存への住民間のコンセンサスが弱まってきていると推察されている[注 13)]。

このような状況であるが、近年、守る会発足 30 周年や世界遺産登録 10 周年、財団設立 10 周年など、節目の記念行事が多く、これらを地域ぐるみで行ったこともあり、若い人の間に守る会の活動が浸透してきており、地元文化を大切にしようと、保存への意識は高まっている[注 12)]。

地域ぐるみでこのような行事に取り組めることは地域全体の意識が高まり、「地域全体で保存の合意ができる」という景観管理能力につながるといえる。

また、普段から「世界遺産白川郷」に関する新聞やテレビ等の報道も多いので、住民はこれらを通して地域文化や景観の価値を再認識する機会が多い。さらに、近年は交通問題に対して住民全員が考えるようになっているが[注 12)]、これは観光客の車両が多すぎることが地域環境を悪化させており、「このままでは世界遺産登録を解除されることもありうる」という危機感もおおいに作用しているようである。

その他に、守る会では、毎年各地の先進地で視察研修をおこない、今後の白川の町並み保存をになう後継者育成につとめ、会誌「ねそ」によって地区内住民への周知啓発を行っている。

このように当初の経緯や先代の保存への熱意、保存の意義や保存のためにすべきことなどを再認識する取り組みができるということは「保存の意志を継承できる」という景観管理能力であるといえ、守る会や地域は問題に対応しうる主体であるといえる。

また、白川郷の新聞やテレビなどの報道は、「外部からの評価」として地域文化や景観の価値を再認識するため、「新たな視点を得ることができる」という景観管理能力であるといえる。

3-2-3　観光の取り組み

1. 観光産業による地域活性化

(1) 観光の取り組み経緯

第1章でも述べているが、荻町の観光の取り組みの初期においては、その家の茅屋根の維持費用を捻出するために合掌造り家屋での民宿経営を始めている。

これは地域が保存に意義を見出したことで可能となる「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力といえる。また、このように民宿経営で屋根葺きの材料を確保できることは、観光業による収益で「景観管理の資金を確保できる」という景観管理能力を得たことになる。

また、住民憲章には、保存が観光産業の振興につながることを明確に掲げている。

村は、過疎をくい止める地域振興策としての観光業振興のため合掌造り家屋の保存に力をいれ、茅葺き屋根の葺き替えに補助金を出した。村の財政状況から見ると、昭和30年(1955)から昭和50年(1975)まではダムの固定資産税のため財政的に地方交付税が非交付の裕福な村だったが、昭和51年(1976)からは交付団体になっており、このような背景からも昭和49年(1974)から観光立村に転換している[注14)]。村の総合計画において荻町の合掌集落が観光の核として位置づけられたのは昭和 61 年から始まる第三次総合計画からである[注15)]。平成元年（1989）～平成18年（2006）において、白川村におとずれる観光客のうち9割が荻町を訪れる客であり[注14)]、荻町の合掌集落が村にとって最重要の資源であることがわかる。

(2) 営業者数の変化

営業者数の変化は、昭和49年(1974)、59年(1984)、平成4年(1992)、15年(2003)、16年(2004)の調査年ごとに土産物店と飲食店は増加し続けている一方、民宿（すべて合掌造り家屋）は、昭和59年に26軒だったものが、平成19年(2007には20軒になっており徐々に減少傾向にある[注16)]。

平成19年（2007）7月の荻町発展会の資料によると、民宿・旅館部会21軒、飲食部会20軒、土産物部会17軒、一般部会20軒となっている。一般部会は自動車整備工場、JA白川支店、公開家屋等であるが、この中にだんご屋などの小規模の食品販売の店舗が含まれている。発展会会長によると、ここ数年、荻町住民による、増改築が小規模ですむだんご屋などの開業が多くなっている。(写真3-2 土産物店)

(3) U・Iターン者と観光業への就業

平成4年(1992)から15年(2003)の変化でUターン者は29名、Iターン者は62名、出生が89名となっている。Iターン者の内、荻町出身者との結婚により移住してきた

人数は 35 名である[注 17)]。U・I ターン者の内、平成 15 年(2003)時点で 18 歳以上の人数は 82 名で、そのうち観光関連業は 20.1%なので、U・I ターン者が必ずしもすべて観光関連業に従事しているわけではないが、重要な就業先となっているといえる。発展会会長によると、10 年くらい前から U ターンで帰ってくる人が増えてきたが、一方で高齢者のみで後継者のいない店舗もあるという状況である。

このように、U・I ターン者が多いことで過疎にならず、地域の景観管理の担い手が確保できている。町並み保存が地域活性化につながることで、「景観管理の担い手と資金を確保できる」という景観管理能力を得ているといえる。

(4) 経済効果

観光による経済効果について、白川村商工会の経営指導員によると、平成 12 年(2000)時点での年間利益の推計概数は、土産品 6 億円、食堂 5 億円、民宿が 2 億 5 千万円程度である。また、平成 13 年度の合掌財団の調査報告書「観光客の受入対策の調査報告書及び実施プラン」で報告されている観光客へのアンケート調査によると、荻町での観光客ひとりあたりの消費金額は全体平均で土産品 2626 円、飲食 2885 円、宿泊の場合は 9983 円となっており、これをもとに土産品だけで年間 26 億円の売り上げがあるという試算がされている[注 18)]。

市町村合併をしない単独村の道を選んだので、さらに世界遺産による観光立村に力を入れることになる。一方で、荻町発展会の会長によると、観光業でいつまでやっていけるのか、先行きは不透明なので、観光業ばかりに頼らずに福祉施設などの他の産業も必要なのではないかと感じており、実際に先の村長選挙の際には工場誘致をという訴えもあったという。

しかしやはり、村の姿勢としては、市町村合併をしない単独村の道を選んだことで、世界遺産の荻町集落の観光を村の最重要産業として位置付けており、財団の設立や運営、交通システムなど保存と整備に県とともに財政的に力を入れている。

こうした中で、村商工会では、荻町の集客力を活かして村全体の所得向上につなげようと、地場産の土産品や特産品を開発しようとしており、村の食材等の産品を村外で加工する「プライベートブランド」の実現を試みようとしている。

このように、荻町の土産品屋、食堂、民宿などの観光産業は多額の収益を得ており、荻町のみならず村にとって重要な産業となっている。

2. 景観を阻害する観光活動への対応

(1) 屋外広告物への対策

昭和 40 年代の入り込み数の急激な伸びは、ハード面においては個々の観光関連業者の行き過ぎた看板の氾濫や自動販売機の乱立、ソフト面では自らの経営優先の意識

が台頭し、荻町全体についての認識が薄れ、それぞれの組織活動に停滞を来した。そのため昭和 55 年(1980)に村、教育委員会、各業種代表による「荻町から看板を失する運動」がおこり、乱立する看板についての申し合わせがおこなわれた。この申し合わせで使用可能な看板の規格、設置場所等が取り決められ、看板が地域環境の質を落とすことがないように規制している。

このように、村をはじめとする地域全体が問題を認識し、一体となって個人の経済活動である集客のための看板を規制し景観を良くしようとしている。

これは、「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力であるといえる。

しかしながら、最近は再び立体的な看板的置物やノボリなど既製品の看板等の数が増えてきており、守る会では会報を通して景観に配慮し設置を抑制するよう啓発はしているが、「交通対策委員会」（後述）においても課題として挙げられるようになっている。

この問題の解決のためには、より有効な規制を行うと同時に、看板を抑制することで観光資源としての質が向上し長期的により利益を得ることができ、また落ち着いた景観により生活環境の質が高まるという、営業者を始めとする地域の共通認識が必要である。また、立地条件による売り上げの差を解消するため利益の再分配の仕組みが必要であると思われる。

(2) 土産品組合の申し合わせ事項

看板に関する近年の申し合わせ事項としては、「白川郷・土産品組合」の、「地場の看板に限り最小限度とする」というものがある。これは平成 17 年(2005)12 月に組合の総会において、組合の基本方針として明文化したものである。この他に、景観にかかわる事項としては、「白川郷に合った店構えとする」「外部への商品陳列は庇より外へ出さない」「ベンチは木製に限り、指定色とする（アルミ製でもよい)」といったものがある。

商品を「庇より外に出さない」という点について、民宿・旅館組合の業者からは、さらに柱筋の戸より外（軒下）にも出さない方がより望ましいという指摘を受けており[注 19)]、地域全体として改善しようという姿勢があるといえる。

これは、「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力であり、また「外の目を意識しより良い景観にできる」という景観管理能力でもあるといえる

写真 3-2 土産物店

3. 観光車両への対応

(1) 駐車場の整備

大量な観光客の通過交通や路上駐車に悩まされていたが、これを解消するために庄川の対岸にバイパスを通し、(財) 世界遺産白川郷合掌づくり保存財団や村によって駐車場が設置されている。

これは「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力といえる。

しかしながら、以前より地区内に区営の観光駐車場や個人経営の駐車場、土産物屋や飲食店の駐車場があり、区営の駐車場ではこれを囲んで土産物屋や飲食店が立地しており、観光車両の排除は容易ではない。

集落内駐車場の増加は、荻町の景観を特徴づける農地の減少、集落内に停車、通行する自動車の増加が問題視されている。伝建地区内の駐車場の数は、区営の「荻町駐車場」を含め 61 箇所(平成 16 年(2004)時点)で、有料は 10 件、現状変更申請により許可された農地から駐車場への変更は、昭和 51 年(1976)から平成 13 年(2001)の間で 21 件ある[注 20)]。交通対策以前は水田の駐車場化が増加しており、守る会で景観上の問題として議論になっていた。守る会の会報では水田を駐車場にしないように啓発しているが、有料駐車場の経営者の中にはここからの収入が生活の糧になっている場合があり[注 12)]、一度有料駐車場となったものを水田に復原することは容易でない。

これは当初水田に伝統的景観の要素として価値付けされていなかったために「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力が備わらなかった例といえる。

(2) 新交通システム

荻町へ至る公共交通は、名古屋や高山、金沢などからの路線バスがあるが、長距離でもあり利用者の割合は低く、観光客の交通手段は、ほとんどが個人客は乗用車、ツアー客は大型観光バスである。これまで観光車両の増加に合わせて逐次公共駐車場を整備してきたが、それにともなって水田を造成して増える荻町内の個人駐車場が景観上問題となっていた。また、観光シーズンやイベント時期の観光車両の渋滞は荻町のみならず周辺の白川村内にも及び、住民の生活、景観、観光にとって大きな問題となっており、世界遺産の価値を損なうものとなっている。

平成 17 年 (2005) 6 月に荻町交通対策委員会により策定された「荻町新交通システム計画書」では、「世界遺産をめぐる荻町および白川村が抱える問題」として、観光車両による渋滞で「緊急車両を含む住民の生活交通が確保できない」という「生活交通の危機」、「散策時の危険や渋滞車両、集落内駐車場の駐車車両による景観的混乱を引き起こし、世界遺産集落としての貴重な価値を著しく損っている」という「世界遺産価値の危機」、「満足度が全体に低く、訪問前の期待を裏切り続けている」という「観

光地としての危機」の 3 つの現在の問題点を挙げている。

計画の基本方針として 4 点挙げており、1 つめに「単なる交通規制から環境づくりへ」ということで「世界遺産としての集落景観の質を高め、住む者にとってより快適で便利な生活環境を確保し、観光客に対してもより魅力的な観光を提供するための環境づくりをめざす」、2 つめに「地域を将来の発展へ導くための『新観光システム計画』（仮称、未策定）」と連動して「世界遺産の価値を高め、住民、訪問客の双方にとって魅力ある集落環境をつくる」、3 つめに「観光の仕組みや質を見直し」て、「自らの意志に基づき自力で世界遺産の環境を守っているということをユネスコや世界にアピール」する、4 つめに「前提とする計画交通量」を 3 段階に分け、段階ごとに対策を講じるとしている。

次に計画課題として「生活不安の解消」「世界遺産地区にふさわしい景観と環境の実現」「『新たな観光システム』への転換」の 3 つを挙げ、計画の具体的内容として、「実施スケジュール」「実施方式と実施主体」「駐車場の設置」「システム運用日数／時間帯」「規制方法」「訪問客の回遊システム」「料金および採算システム」の 7 点について定めている。

最後に今後の課題として、「住民信託機関による総合的な遺産マネジメントの実施」「遺産保護と生活環境保全のための交通インフラの総合的整備」「遺産マネジメントのための観光インフラの総合的整備」「観光振興基本計画策定と『新観光システム』への転換」「（バッファゾーン）寺尾地区の今後の開発・保全方針の明確化」が挙げられている。

この計画において、住民生活、観光のあり方、遺産管理のレベルを現状よりも引き上げ、観光客（日本国民）の質も高めるという意気込みが読みとれる。また総合的な遺産マネジメント、観光マネジメントの主体をあらたに創設する提案など、後述の竹富島での成果が援用されている。

世界遺産登録後、高速道路 IC 開設の影響などで、当初の予測を上回り、対応が追いつかない観光車両の増加に対して、荻町区、守る会、村、財団という地元が学識者の支援を得ながら遺産管理計画の策定により問題を解決しようとしている。

これは地域が問題に対応しうる主体となっているといえ、これによって「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力を発揮できている

個々の利益に影響することで実現していない交通規制であるならば、地区全体の利益の公平配分の仕組みが必要であると思われる。

3. 世界文化遺産への登録の影響

世界文化遺産の暫定リストに挙げられていることが判明した際、登録承諾の是非を区の総会「大寄合い」にはかり、その結果登録を受けることになった。

このときの地元の意見は、これ以上規制が強くなるならば反対という意見が多かったが、観光客が多くなり過ぎると荻町の良さが損なわれるという懸念も多かったという。一方で、合掌造り家屋の多くが民宿となっており、民宿経営が不調では合掌造り家屋を守っていくことができないが、当時は民宿の宿泊者数が落ち込んでおり、民宿業者は世界遺産登録による宿泊者数の回復を期待していた。

登録後の実感として、抑圧を感じ、外の目がより厳しくなったという意見がある[注4)]。保護施策は伝建制度のみなので、規制が強くなるはずはなかったのだが、規制は変わらなくとも、増築・新築の希望件数が増える中で、規制がより厳しいように感じるという状況ではないかと推察される。また、観光客の伝統的な集落景観への期待も高くなり、そのプレッシャーを日々感じているということのようである。

また、懸念されていたように、観光客数は高速道路の延伸、白川郷 IC の開設も相まって増加し、平成 15 年(2003)には観光客数が 150 万人を超え、駐車場整備や交通規制の必要が出てきた。一方で、民宿への宿泊客数は期待したようには伸びず、地元は宿泊者が増えるような観光形態にかえる必要があると認識している。

観光客の自動車の地区内への乗り入れが過剰となり、包括的遺産管理計画(通称「世界遺産マスタープラン」)の作成が求められている。観光客の自動車の地区内への乗り入れの規制については、地区の中心から外れている商店や地区内の観光駐車場周囲の商店からの反発が強く、実現していない。自動車を制限したほうが地区全体の評価が高まり、質の高い観光活動が可能となり、長い目でみるとより多くの利益を得ることができるという戦略的な視点が必要である。より高い次元の町並み保存の意義について見出すことで、戦略的に現在の経済活動を律する必要がある。これまでも営業者と非営業者での補助率の不均一化や非伝統家屋の修景補助で不平等感の解消の努力はされているが、個人個人の商店が利益を得るというよりも地区全体、村全体の利益という見方に転換し、個人の利益を地区や村に還元する仕組みがあれば問題解決の一助となると考えられる。この価値観の転換において、伝統的コミュニティの全体の利益を考える考え方を念頭に置きつつも、守る会あるいは行政による新たな利益分配の仕組みが必要であるといえる。

4. 建て詰まりへの対策

観光業の振興にともなって生活様式の変化という要因もあり、店舗拡大や、U ターン者などの住宅、車庫確保のための新築あるいは増築が増え、集落内の建物の建て詰まりによる伝統的景観の変容が問題視されるようになった。

平成 4 年(1992)から 15 年(2003)にかけて、人口は 20 名増加しているが、世帯数は同数のままで、1 世帯あたりの構成員数が増加しており、構成員の多い世帯から住居の増築を望む声が増加し、建て詰まりの原因になっていると考えられる[注21)]。

この建て詰まり解消のため、守る会を中心とした委員会で対策を検討し、平成 14 年(2002)に区長と守る会会長の連名で村長に住宅地の造成を要望した。これを受けて、村は国交省の定住促進事業を活用し、伝建地区外ではあるが荻町区内の高台、「戸ヶ野」に住宅地 9 区画（荻町新住宅地）を造成した(写真 3-3)。要望の時点で 4、5 戸の購入想定者がいたが、実際にこれまでに建築に至った住宅は 1 戸のみである。場所がより集落に近ければさらに多くの成果を得られたのではないかと推測されるが、ともかく代替地を用意したことで、建て詰まりを解消するための移住を提案できるようになったといえる。

これは、村が課題を重く捉え国の補助事業があったことで実現している。まだ多くの成果にはつながっていないとはいえ、大きな「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力といえる。

写真 3-3　荻町新住宅地

3-2-4　公共事業による整備等

1. 伝建保存整備事業

保存計画において特定されている伝統的建造物および環境物件は、伝統的建造物の建築物が 117 件、工作物が 7 件、環境物件が 8 件となっている（平成 21 年(2009)4 月 1 日現在)。修理の補助金の限度額はなく、補助率は 90%となっている。

昭和 51 年(1976)から平成 18 年度(2006)までの事業実績は、修理事業は、建築物 160 件（屋根葺替のみ含む)、工作修理が 1 件となっている(写真 3-4)。環境物件についでは補助事業は行われていない。修理事業とは別に、茅屋根の棟茅の葺替の補助事業が毎年 100 棟前後ある（平成 6 年(1994)以降は財団事業に以降)。防災事業としては、火災防止を目的に放水銃、消火栓、貯水槽の設置がおこなわれている(写真 3-5)。修景事業は、鉄板葺屋根の塗り替えが昭和 60 年(1985)まで行われており、平成 6 年(1994)以降は合掌財団の事業に移行している。

このように、伝建制度により修理・修景の資金を得られており、「資金を得ることができる」という景観管理能力となっている。

また、伝統的建造物等の修理については「伝統的景観の保存の対策ができる」、修景については「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力として位置づけられる。

写真 3-4　修理事業による茅屋根の葺き替え

写真 3-5　放水銃

2. 電線地中化事業

電線地中化については、平成 13 年度（2001）より荻町の中央を走る村道の電線地中化事業を行った(写真 3-6)。世界遺産にふさわしい景観形成を目的に、県管理国道 156 号、360 号の電線地中化はすでに終了しており、事業の早期完成をはかるために村の代行事業として岐阜県が村道整備も行っている[注 22)]。

この電線地中化にともなって街灯の整備も行われており、木柱に傘と電球型の照明機具が取り付けられた簡素な街灯は、農村集落の景観になじむ意匠となっている(写真 3-7)。このように景観向上のために、伝建事業以外に、村および県による整備事業が行われている。

これらは、町並み保存が地域活性化につながることで行政の重点的な整備が行われており、「景観に配慮した公的事業ができる」という景観管理能力といえる。

写真 3-6　電線地中化にともなう電線の引き込み線

写真 3-7　街灯

3. 住民啓発のための学習会の開催

平成 19 年(2007)に初めての試みとして、女性会を対象とした学習会が開催された。学習会では村教育委員会の伝建地区および世界遺産担当者が講師となり、荻町地区の世界遺産としての価値、伝建制度と現状変更申請の流れ、現在の見直し調査について説明した。これまで女性は、女性会等の代表者で守る会役員でない場合は、あまり保存についてまとまった説明を聞く機会がなかったそうである。また、男性と同席では発言を遠慮するので、女性だけの学習会は自由な発言ができてよいようだった。ただ「女性会」で参加を呼び掛ければ、一戸からの参加が現役の女性会会員 1 名のみになるので、できれば全女性を対象とすればなおよいとのことで、今回の学習会を端緒として今後の対象者の拡大が期待される。

4. 高速道路の整備

現在荻町地区の西側に東海北陸自動車道（以下「高速道路」）が通っている。白川郷インターチェンジ（以下「IC」）が平成 14 年(2002)11 月に開設されており、全線開通は平成 20 年(2008)7 月である。この道路整備に際しての景観上の配慮について、白川村産業課長にヒアリングを行った。(写真 3-8)

高速道路の整備に関して、白川村は数十年来、村内の IC 設置を推進してきており、昭和 50 年代後半には高速道路全線開通実現のためのシンポジウムを 3 回ほど開催し、ようやく整備計画にあげられたという経緯がある。

この整備について、世界遺産地区に近接してこのような道路開発が行われることが適切かどうかの議論もあり、環境アセスメントのため「景観検討委員会」が岐阜県主体で組織された。委員会は、委員長に京都大学の教授、その他道路公団、村、商工会、観光協会、村議会、守る会などの代表者の委員で構成された。この委員会の提言にもとづき、主に集落域からの景観と IC の場所について道路公団に要望している。

この結果、本線については世界遺産集落から見えないようにしており、集落南側の本線の橋梁（大牧橋）が北端の展望台から見えないように高さを下げ、色に配慮し茶色や灰色としている。

また、トンネル工事の工法について、「飛騨トンネル」の抗口は当初荻町の南端あたりの予定だったが、ここに工事用の重機が出入りし資材等が積まれる「ヤード」が設置されると騒音や景観上良くない状況が 10 年近く続くことになるので、山ひとつ越えたところに抗口を設け、途中から両側に掘り進むようにした。

IC の場所は、本線から分かれてから料金所まで約 2Km 延長してあるが、これは世界遺産集落の荻町からより遠くに IC を設置するという意図もあるが、それだけではなく、

荻町の近くでは勾配が急で高架が高くなるのを避けるためと、IC から荻町集落の間の国道 156 号鳩谷飯島バイパス沿いに商業地区を設け、経済効果が荻町に一極集中することを緩和する目的もあるとのことである。実際、バイパス沿いには新たな飲食店が新築されつつある状況で、こちらの景観形成についても景観法による誘導を検討中である。また、IC に付随する建物は色に配慮し高さを抑え、取り付け道路は擁壁を花壇ブロックとして植栽し、やむを得ずコンクリートブロックになる部分は手前に高木を植えている。

このように、昭和 40 年代から計画されていたとはいえ、世界遺産地区に近接して高速道路が通ることの是非はあるが、可能な限り景観に配慮している。

このような景観への配慮は、「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力として位置づけられる。

写真 3-8　高速道路の高架（荻町展望台より）

3-2-5　公共事業を補完する財団法人による保存整備等

平成 9 年(1987)の財団法人世界遺産白川郷合掌造り保存財団（以下「財団」）の設立以降、この財団が荻町の保存整備に大きな役割を担っている。財団の実施した事業について、主に財団の文化財専門の設計監理技師へのヒアリングおよび財団の事業報告誌[文5)]を資料として述べる。

1. 設立経緯

伝建事業では費用のかかる茅葺き替えに予算を占められてなかなか実施できない修景事業や、合掌造のメンテナンスに欠かせない「棟の部分の茅の置き換えや差茅」など「伝建事業ではなかなか対応することが難しい『細かい助成』」を行う必要があった。このため昭和 62 年（1987）制定の「荻町伝統的建造物群保存地区保存基金条例」に基づき、翌年から「白川郷合掌集落保存基金」（以下「合掌基金」）として全国に寄付金の募集を開始し、この基金の運用利息を修景事業や合掌造のメンテナンスのための保存事業を行うこととした。

基金は、荻町、白川村をはじめ全国の個人、法人からの寄付金と、村の財産である絵画の売却利益やふるさと創生基金からの繰り越しもあり、平成 6 年(1994)9 月までに目標の 3 億円を越え、村教育委員会を事務局とする「合掌基金運用委員会」により基金が運用され、補助事業を開始した。先述の保存事業に加え、「守る会」の活動助成も行われている。

しかし平成 3 年(1991)以降、いわゆるバブル崩壊により低金利時代となり、金利による運用が困難な状況となったので岐阜県に支援の陳情を重ねた結果、平成 7 年（1995）の世界遺産登録を契機に、県から直接村に事業費等を補助することはできないが、財団にならば可能であると提案を受け、県と合掌基金の一部拠出によって「世界遺産白川郷合掌造り保存財団」（以下「合掌財団」）が設立された。

合掌財団の事業は、荻町地区の景観保全や保存のための事業「保存事業」と財源確保のための「受託事業」がある。「保存事業」には「修理事業」「修景事業」「地域活性化事業」「調査普及事業」「水田普及事業」「啓発啓蒙事業」があり、「受託事業」には「せせらぎ公園小呂駐車場管理運営業務受託事業」「総合案内所『であいの館』管理運営受託事業」「文化財建造物修理設計監理受託業務」がある。

2. 財源

財団の収入は、県補助金、村補助金、基金運用利息他から成る。村補助金の内訳は、基金からの繰入と白川村教育委員会一般会計からの寄付金、および白川村一般会計か

らの補助金である。駐車場利用者からの協力寄付金が教育委員会一般会計を経て基金に積み立てられ、その他の「指定寄付金」(「竹筒募金」、手渡し・郵送の寄付金、クレジットカード「結カード」の利用ポイントの一部等)が教育委員会一般会計を経て財団への寄付金となる。「駐車場利用者からの協力寄付金」とは駐車料金の一部のことで、「世界遺産保存協力金」として徴収する旨を駐車場の出入り口明記してある。大型車の駐車料金 3,000 円のうち 1,000 円、普通車の駐車料金 500 円のうち 200 円が「協力寄付金」となる。

駐車場料金の一部が協力寄付金として村を経由し財団の事業費となることから、観光の恩恵が景観整備に還元される仕組みとなっている。

村や県にとって荻町の合掌集落の経済的文化的価値が重要な位置を占めるため、長年の地元の働きかけの努力もあり、このような支出が可能となっている。

また、財団の設立 10 周年記念誌を見ると、寄付金によって全国の人々にも支えられ、期待と励ましを受けていると心強く思っている様子がうかがえる。

3. 役員および職員の体制

財団の体制として、役員は理事長に白川村長、副理事長に白川村教育長、理事に白川村議会議長、白川村伝統的建造物群保存地区保存審議会会長、白川村文化財保護審議会会長、「守る会」会長、荻町区長、荻町発展会会長、岐阜県飛騨振興局振興課長、白川村会計管理者、監事に白川村議会総務常任委員長、白川村監査委員、職員は事務局長が白川村教育委員会世界遺産対策室室長、事務局員 3 名、文化財専門設計監理技師主任 1 名となっており、白川村が全面的に関わり、県が支援しているかたちとなっている。

4. 事業の内容

(1) 保存事業

①修理事業

白川村の茅屋根は他の地方より寿命が長いそうだが、これは合掌造の屋根をもたせるため、茅が横置きで傷みやすい棟部分の茅を取り替える「棟茅の置き換え」(写真 3-10)や、日当たりが悪く傷んだ部分や雪が屋根から落ちる際に茅を引き抜いてできる穴の部分を葺き替える「差し茅」(写真 3-11)などのメンテナンスを毎年雪解け後の春先に行う習慣があるからとある。棟茅の取り替えは、もともとは専門の業者に依頼せずとも自分でできるものであり、これができるのは棟の茅を竹などで覆わない「笄(こうがい)棟」という棟仕舞であるためで、現在でも 2 割程度は自分で葺くとある。

この茅屋根を長持ちさせるために重要なメンテナンスの負担を軽減するために合

掌財団が補助しており、これによって屋根の手入れ技術や習慣の保存にも繋がる重要な事業と位置づけている。また、棟替えについては毎年全棟が実施するよう呼びかけており、平均で 80％の施工率とある。

修理事業の種別と平成 9 年(1997)～18 年(2006)の 10 年間の総事業件数は、「差茅」164 件、「伝統的建造物修理」33 件、「棟茅葺替」852 件、「トタン屋根葺替」37 件となっており、修理事業費の総額は 96,382,000 円、年平均 1 千万円弱となっている

これは「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力に位置づけられる。

写真 3-10　棟茅の置き換え

写真 3-11　差し茅（盛り上がっている部分）

②修景協力費事業

伝統的建造物以外の建物の建て替え新築、増改築、トタン屋根葺き替えの修景行為に対する助成事業としては「修景協力費助成事業」がある。修景事業は、以前は村教育委員会の伝建事業において行われていたが、平成 6 年(1994)以降は合掌基金運用委員会（事務局は村教育委員会）により行われ、合掌財団設立以降は、財団の役割となっている。荻町では「補助基準＝許可基準」であるため、現状変更許可を得たものは全て助成対象となっている。(写真 3-12)

「助成の対象は板壁や木製建具、木製手摺り、重量オーバースライダー（＝木製シャッター)、トタン屋根の葺き替え等」とあり、増改築工事の中には「非常に小規模な改修工事も含まれて」いるとのことで、そのような助成ができることが、統一感のある、より質の高い景観の形成に寄与しているといえる。また、「『細かな助成』によって啓発も図られてきた」とあり、助成の対象とすることで、施主にそのようにすれば景観向上に寄与できることを示す効果があるといえる。

補助率は、「観光業に携わっていない方の景観保全にかかる必要経費の負担をなるべく軽くするという目的」(前掲書 p21）で、修理、修景ともに観光営業者よりも非営業者のほうが 20％～50％高くなっており、伝統的建造物でも営業者は補助対象としていない。事業件数は平成 9 年(1997)から 18 年(2006)までの 10 年間で改築（建て替え）が 47 件、修繕（板張り替え、増築）152 件、トタン屋根葺き替え（茶色に葺き替え）66 件、事業費の合計は 10 年間で 66,297,593 円となっている。

修景について、財団の修景助成ができるようになって、板壁、茶色や黒のカラーサッシ、木製シャッターの修景が可能になった。ヒアリングによると、それ以前はなかなか修景に協力してもらえなかったということであるが、合掌財団の助成ができるようになって修景による景観の向上が実現している。

修景助成は建物についてだけでなく、茶色のビニールシートやススキで編んだ雪囲い「オダレ」に対しても行われる(写真 3-13)。ビニールシートについては、工事現場や屋根葺き替えのときに使うビニールシートの色を通常の青色ではなく茶色のビニールシートにすると差額分を助成している。オダレの助成には、オダレを編む技術の保存と冬の景観を取り戻すためという位置づけがなされている。

これらの修景事業は、「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力として位置づけられる。また、非伝統家屋も現状変更許可を得たものは補助金を受けることができるようになっている点や、観光業に携わっていない家は修理や修景の補助率を高くして負担を軽くしているという点については、「利益の公平な分配ができる」という景観管理能力であるといえる。

写真 3-12　修景家屋

写真 3-13　オダレ（雪囲い）

③地域活性化事業

守る会の活動費に対して、「地域活性化事業」として、年間 100 万円の助成を行っている。

また、平成 17 年(2005)からは合掌財団の企画による「視察研修事業」が開始された。これは「荻町のみなさんからの強い要望により実現した事業」とあり、荻町住民の「保存意識の向上を図ることを目的」としている。ヒアリングによると、視察の参加者は、守る会を通して荻町区住民を中心に募っている。視察は本来、守る会の企画部門の役割だか、なかなか実現が難しいため、代わって財団が行うようになった。これまでの視察先は茅葺き集落のある京都府丹波町北地区や福島県下郷町の大内宿、全国伝統的建造物群保存地区協議会の総会が開催された富山県高岡市である。北地区や大内宿では、地産地消の商品開発に特に刺激を受けたようである。

このように守る会が活動資金を得ており、守る会は財団により「資金を得ることができる」という景観管理能力を得たことになる。

④調査普及事業

財団では、事業計画をたてるにあたって調査事業を重視しており、「調査をもとに具体的な方策を立案し事業化」している。

平成 11 年度（1999）には「景観に関する調査」を東京芸術大学大学院により行っており（報告書「白川郷合掌づくり集落の景観」2001)、荻町の景観構成要素ごとに保存計画上の位置づけや保存の対策状況を把握し、現況の問題点を整理した結果、「合掌造については保存対策が充分にとられていますが、その周りの歴史的な景観を構成する水路や石積み、農地等の環境的要素の保存措置の問題や観光車両が景観に与える影響などが浮き彫りにされたました」とあり、「この調査結果をもとに、要素ごとの今後の方策と具体的な事業展開が示され」て、合掌財団の保存事業の基本となっている。

平成 12 年度(2000)には増加する観光車両から生活と遺産を守るため、「世界遺産地区における観光車両の規制を盛り込んだ新交通システムを立ち上げるための基礎調査」が行われ、荻町地区の「現況の交通体系が整理され、この調査をもとに翌年度、白川村交通対策委員会が立ち上げられ」、平成 13 年(2001)、14 年には国土交通省所管の「社会実験」で「遺産地区内の乗り入れ規制及びパーク＆ライドに関する実験」が行われた。「さらに平成 14 年に荻町交通対策委員会が立ち上げられ荻町主導の新交通システムの試行や白川村教育委員会による地元への説明・普及活動等を経て、平成 18 年度より合掌財団による新交通システムの試行と平成 19 年度の新交通システムの実施へと展開されてきました。」とある。

平成 13 年度(2001)には、東京工業大学大学院により「観光」に関する調査（報告書「観光客の受入対策の調査報告及び実施プラン」2002）が行われ、「観光の展望を探る根本的な調査」として、「荻町に訪れる観光客がどこから来て、どこへ行くのか、荻町区内での観光導線や購買行動、基本滞在時間等の観光に関する基本的な現況調査を

実施し、現在の荻町地区の観光には何が足りないか」を明らかにし、その結果「荻町地区の観光は短期滞在で一極集中型の傾向があり、長期滞在及び客の分散化を図る必要があることが指摘され」たとある。一極集中について「『人ごみにまみれる観光』という誤解を招き」、このような状況ではリピーターを得られない、「地域の自慢を来訪する方々に誤解無く伝える」ことが重要であると、「一極集中型の観光動線を分散させる」という目的もあり「白川郷遊歩ガイド」という荻町の紹介マップを作成し、アンケート調査で指摘された観光客のマナー低下に対応するため「マナーの低下は遺産地区に対する知識不足から生じ」ていると認識し、ツアー客に観光バスの中で集落に入る前に見てもらう荻町について紹介した「マナービデオ」を作成し、全国のバス会社や観光エージェントに配布している。

平成 14 年度(2002)には、平成 11 年度(1999)の景観調査で必要性が指摘された環境資源調査が九州大学大学院により行われ、平成 17 年(2005)に報告書を作成し荻町区全戸に配布している（報告書　九州大学大学院芸術工学府都市環境設計研究室編集「白川村荻町　合掌造り集落の環境資源」(財) 世界遺産白川郷合掌造り保存財団 2006)。この調査の調査対象は「荻町の伝統的な農村景観を構成する合掌造り以外の水路や石積み、土地利用、樹木等」とあり、この調査結果により「1700 件近い保存物件の候補が挙げられ」ており、この中から環境物件の特定が検討される。憲章で集落の自然環境全体を守るとうたいながらもこれまで建造物中心だった保存の対象が、工作物、環境物件へと広がりを見せている。

また、事業以外にも、村外に移築された合掌造り家屋の追跡調査も行っている。財団の技師へのヒアリングによると、現在、昭和 30 年代、40 年代に白川村から全国各地に移築された合掌造り家屋 40 棟について、現況を把握中である。民家園などに移築されたものは茅屋根の吹き替えが行われているようであるが、民間の商業施設として転用されたものは茅屋根の維持ができずにトタンを被せてあるものもある。荻町から移築されたものも 1 棟あり、技師個人の希望として、再度地区内に戻すことができないかと考えている。

このようにか各種調査の実施において学識者が支援し「学識者の支援を得られる」という景観管理能力となっている。

⑤水田普及事業

村産業課長へのヒアリングによると、合掌造り家屋に比べ、農地への認識は低かったが、近年農地景観、特に四季の変化が美しい水田耕作についての認識が高まっているということである。水稲の減反を行う場合、伝建地区内は圃場整備ができないので地区外にも田を持つ場合は、地区内の田から減反していくという事情がある。また、現在農家はどこも兼業農家で、特に観光業との兼業者が多いため、減反施策以外の休耕田も多い。休耕田復旧については、地区内でまだ耕作しているところについても、「隣がやめるならばうちもやめる」と連鎖反応で休耕田が発生するぎりぎりの状況だ

ったので、財団が今やるしかないと判断している。当時、伝建地区内の12haの水田のうち、一時20パーセント、2.4haが荒廃していた。

また、荻町における休耕田対策について、平成 13 年(2001)の白川村荻町農村空間整備事業で休耕田の分布を把握すると共に、改良の望まれる湿田等について調査が行われており、「これをきっかけに荻町でも田を復活させようという動きが具体的になってきた」とされている[注23)]。

休耕田の農耕景観を復活させる取り組みは、平成 14 年(2002)から守る会や「荻町発展会」を中心とする荻町の有志が始め、これに対して合掌財団より耕起・苗代の助成を行っていたが、日々の管理の負担が大きく、「守る会の要望に答える形で平成 16年度(2004)から合掌財団が直接事業を行うことになりました」とある。

財団の事業では、守る会会員とともに、財団職員自ら耕作に携わり、水田復旧を行っている。中には20年以上不耕作となっていた水田を、茅の根が張っているため重機で根起こしし、水路を復活させ、3年目にやっと水田として復旧できたところもある。収穫した米は「結米」として基金協力者へ贈るほか、村内のデイサービスセンターや学校給食に使われ、残りは土産品として販売されている。水稲の栽培ができないところは水張りだけでもと修景を行っている。引水ができずに水田に戻せないところは畑として野菜を栽培し、栽培されたサツマイモは白川小学校の小学生が収穫している。水田復旧事業の成果として、「一番の収穫は展望台からの眺め」「一面に広がった田園風景」と効果が実感されている。作業実績としては、4 年目の平成 19 年(2007)には、水稲13筆4,330㎡、水張り4筆840㎡、畑1筆70㎡となっている。現在、普段の管理はシルバー人材センターに委託している。

水田普及事業に対する財団の姿勢としては、「水田の所有者に無償で水田を借り受け復旧し管理」し、財団が水田普及事業により「水田を維持し続けることで荻町のみなさんにいつでも耕作していただけるような環境を整えておきます」という記述にみられるように、一時的に財団が普及事業を担うも、いずれは地元で耕作を再開すべきとの考えである。

⑥啓発啓蒙事業

「遺産地区の価値や正確な知識を啓発する事業」として、世界遺産としての荻町を紹介するパンフレットの発行や、ガイドマップの企画、観光バスの中で観光客に見てもらうマナービデオの作成、合掌財団のホームページ作成等を行っている。

(2)受託事業

①せせらぎ公園小呂駐車場管理運営業務受託事業

平成9年(1997)の財団設立と同時に、伝建地区の庄川を挟んで対岸に村営の「せせらぎ公園小呂駐車場」(以下「せせらぎ駐車場」)の営業が開始され、合掌財団が管理運営を受託している。この駐車場は荻町地区に隣接する最大の駐車場で、駐車料金の

一部が「協力寄付金」として合掌財団の保存事業にあてられることになっている。

これは、観光の恩恵が景観整備に還元される仕組みであり、「利益の公平な分配ができる」という景観管理能力であるといえる。

②総合案内所「であいの館」管理運営受託事業

総合案内所「であいの館」はせせらぎ駐車場の敷地内にある駐車場の管理施設で、案内窓口、観光バスの乗務員休憩所、路線バス待合い所、公衆便所を備えている。である。合掌財団の事務局がこの中にあり、施設の管理運営を受託している。案内窓口の業務は、平成 14 年(2002)からは白川村観光協会が行っている。

③文化財建造物修理設計監理受託業務

この業務として「伝統的建造物修理事業設計監理受託」と「現状変更申請書のチェック及び修景指導受託」がある。

修理の設計監理業務は、平成 15 年度(2003)より、村教育委員会の伝建事業による補助事業を受けて軸組修理を行う施主から受託している。合掌造り家屋の修理について、屋根葺きは一巡しおえ、軸部修理についてまだ残っている状況である。

ヒアリングによると、技師は文化庁が文建協に委託した研修を受講し「文化財建造物修理主任技術者」の認定を受けている。技師の研修受講は村長の意向でもあり、伝建地区でこの認定を受けた技術者がいる地区は稀であり、荻町の伝統的建造物の建築物の修理レベルの高さが測られる。この技師の着任以前は、富山県や高岡市の設計士が修理・修景事業の設計監理や景観基準の策定等に携わっていた。

修理工事の施工の方は入札を村教育委員会が施主の代行をして行うため、施工業者は村内の指名業者となる。伝統家屋の修理ができる大工が所属している工務店は荻町の工務店 1 軒のみであるが、その他の工務店が落札した場合は、下請けに修理ができる大工が入る。修理ができる大工は荻町に 5 名、村内の飯島地区に数名いる。大工の技術向上のため、まだ実現していないが、村教育委員会より文化財建造物保存協会（以下、文建協）の「木工技能者研修」を働きかけている。

もうひとつの「現状変更申請書のチェック及び修景指導」の業務は村教育委員会から受託し、合掌財団の技師は伝建地区の建築物にかかわる修景その他の現状変更行為の事前相談を行為の施主である現状変更申請者より受け、守る会の定例会にオブザーバーとして出席して申請者の意向を説明する。定例会に出席する際の姿勢としては、定例会の場では合掌財団 10 周年記念号の記述によると「現状変更の審議(原文のまま、実際は協議のこと）に関しては意見を求められれば発言しますが、積極的に発言するようなことはなるべくしないようにしています。なぜなら、合掌財団は守る会の支援者ではありますが保存を行う当事者ではないからです。定例会は保存を行う当事者としての判断をまとめることに意味があり、部外者の意見が入ることはその判断の意味が薄れてしまいます（p23)」と、支援者としての立場を保持し、守る会の現状変更申請の判断が効率良くできるよう事前チェックなどの支援をするとともに、住民の主体

性を尊重することで能力発展も支援している。

このように、文化財修理に関して高い技術を持つ財団の技師の設計監理により、質の高い修理が行われることは、地域にとって「技術者の支援を得られる」という景観管理能力であるといえる。

(3) 交通規制

観光車両の通行から住民の生活と遺産の価値を守るための交通規制を平成 13 年(2001)から交通社会実験として開始している。平成 15 年(2003), 16 年は休止で、平成 17 年から交通規制の見直しをしている。

交通対策の実施主体は「荻町交通対策委員会」であり、委員会の構成は、荻町区長、区執行部、守る会会長および役員、発展会会長、組代表、村（産業課建設係、観光係)、財団で、事務局を財団が担当している。社会実験の際には意図が地区住民全体に行き渡らない状況たったので、今後は区が組ごとの意見を吸い上げ、住民みんなで話し合うという姿勢で望むということである。委員会は 4 月から 11 月までの交通規制スケジュールや規制事項を記した「白川郷バス乗降まっぷ」を作成し配付している。現在の交通規制の実施は年 18 回だが、高速道路の全線開通後の状況を見て対策を講じ、最終的には通年としたい意向である。

5. 財団事業の役割

荻町地区の保存を村の大きな課題として全国への募金を行い、支援を求めて県にはたらきかけて財団を設立している。現状変更のチェックや守る会の支援などの行政の役割を一部担うとともに、資金確保と、修理技術、調査にもとづく問題解決など、財団により景観管理能力は高いレベルに到達している。

以上のように、財団の設立以降は、村、県、寄付金と駐車場収入により、村だけではできなかった茅屋根のメンテナンスや雪囲い「オダレ」への助成、調査、水田復旧などが可能になっている。寄付金の存在は、合掌造り家屋の保存に全国の多くの人々の期待と励ましを受けているという地元の意識につながっている。補助金は伝統家屋だけでなく、現状変更許可を得たものはすべて助成対象となっており修景が進んでいる。財団は守る会の活動についても助成を行っている。

これらは、財団設立で可能となった「資金を得ることができる」という景観管理能力として位置づけられる。

3-2-6　調査・計画策定等

保存対策調査が昭和 49 年度(1974)に行われ、報告書として「白川村荻町　伝統的建造物群保存地区調査報告書」が発行されている。昭和 51 年(1976)に策定された保存計画では、伝建地区の「地区全体を一体視し、外観保存と高さ制限以外は抽象的表現の保存方針のみを示」すものであった[注 24)]。その後、昭和 61 年度(1986)に第 1 回見直し調査が行われ、昭和 63 年(1988)3 月に発行の報告書「白川村の合掌造り集落　重要伝統的建造物群保存地区白川村荻町保存計画見直し調査報告書」では、「それまであまり取り上げられなかった自然背景や集落構造の保存、農地の活用等について言及し、さらに家屋の修景に関しては、合掌、非合掌別に細かな修景手法を提言」しており、これが昭和 60 年(1985)に策定された「景観保存基準」、併せて作成された「参考図集」に反映されている[注 25)]。その方針については、「道路からのセットバックと隣棟間隔の保持を前提として、家屋を合掌造り家屋と非合掌造り家屋とに大別し、合掌造り家屋については屋根および外観保存と増築部の制限、非合掌造り家屋については家屋規模の制限と増改新築の際に伝統的な『山小屋風板葺き母屋』をモデルとした細部の修景を目指すものである」[注 25)]とあり、具体的に「増築は既存の床面積の 1/2 以下」など、建て詰まり対策のための基準が設けられている。

先述した合掌財団の調査も含め、次第に保存の対象を合掌造り家屋単体から周辺の付属屋や自然環境、農地、それらを構成する水路や石積み、さらには樹木へと広げてきた経緯が伺え、当初の守る会の理念に近づきつつあると言える。

資料 3-1　白川郷荻町集落の自然環境を守る住民憲章

白川郷荻町集落の自然環境を守る住民憲章

昭和46年12月25日

1. 目　　的

私たちの住む荻町集落は天下の秘境として知られ、緑豊かな山々を背景に、白川郷の象徴であり国家的貴重な文化財の合掌集落を中心に、平家の落人の伝説を秘め、静かなたたずまいを見せております。

しかし乍ら、近年、生活文化の進化により集落の自然環境が著しく変形しつつあります。

また、合掌集落や自然環境が貴重な文化財として認識されてきた現在、既に村内の幾つかの合掌集落が失われて、内外共に惜しまれている現実を深く考えてみたいと思います。

こうした現実をふまえて、いま、美しい合掌集落と自然を守るには、合掌家屋の所有者のみでなく地域ぐるみの自覚と協力・努力なくしては不可能であります。

生活文化の水準が向上進化すればするほど、地域の自然環境を守ることは、文化的意義と、観光資源の活用による地域の産業振興につながる貴重な事業であることを自覚すると共に、かつ私たちの責務でもあると信じます。

そして、この自然環境を守ることができるのは、ここに住む私たちであることを認識し、住民の総意に基づきこの憲章を制定する。

2. 保存の原則

美しい荻町の自然環境を守るために、地域内の資源（合掌家屋・屋敷・農耕地・山林・立木等）については「売らない」「貸さない」「こわさない」の三原則を守ろう。

3. 自然環境を守るために

イ　建物の修繕並びに新改築等に用いる色は、黒又は黒かっ色系統としよう。

ロ　環境にそぐわない看板・広告等は掲示しないように努めよう。

ハ　集落の周囲の山の木はなるべく切らないようにしよう。

ニ　合掌集落の景観を損なうような建物、その他の施設はしないように努めよう。

ホ　進んでゴミのない美しい集落の実現に努めよう。

4. 合掌家屋を守るために

イ　合掌家屋所有者は、合掌家屋が重要な文化財であることを認識し、生活の不便をしのぎ保存に努めよう。

ロ　住民全員は、合掌家屋が荻町集落の宝であることを自覚し、所有者の保存に積極的に協力しよう。

ハ　合掌家屋は特に火に弱い建物であるから火気に細心の注意をはらおう。

5. 風習を守るために

集落の土と人と共に生きてきた風習や風俗並びに郷土芸能などの保存継承に努めよう。

資料 3-2　白川郷荻町集落の自然環境を守る会　会則

第1章　名称・目的・事務所

（名　称）
第１条　この会は、白川郷荻町集落の自然環境を守る会（以下「守る会」という。）という。
（目　的）
第２条　守る会は、祖先から受け継いだ荻町集落の美しい自然と素朴な人情に包まれた合掌集落の環境を保護し、永く次代に継承、住みよい郷土を保持し、もって住民の生活安定を図り、地域振興の促進に努めることを目的とする。
（事務所）
第３条　守る会の事務所は、荻町公民館内におく。
（会　員）
第４条　守る会は、荻町集落の住民ならびに守る会の趣旨に賛同するものをもって会員とする。

第2章　事　　業

（事　業）
第５条　守る会は、第２条の目的達成のため次の事業を行う。
（１）荻町集落及び周辺の自然環境の保存に関すること
（２）荻町区内の現状変更の統制に関すること
（３）その他目的達成に必要なこと
第６条　前条の事業運営の細則は、委員会において定める。

第3章　組織及び役員

（委員の定数）
第７条　守る会に次の委員を置く。
（１）委　員　　２５名以内
（２）監　事　　荻町区総会の監査委員を充てる
（委員の選任）
第８条　委員の選任方法は次のとおりとする。
（１）地区選出村会議員　　全　員
（２）組　代　表　　各１名
（３）地区女性協議会代表　　２名
（４）地区青年会代表　　１名
（５）地区内営業団体（宿泊業、食堂業、土産販売業、一般小売業）から推薦されたもの　各１名
（６）その他会長が推薦するもの　若干名

（役　員）
第９条　守る会に次の役員をおく。
（１）会　長　　１名
（２）副会長　　１名
（３）事務局長　　１名
（４）部　長　　４名
２　会長は会員から選挙により選出する。
３　副会長、事務局長、部長は委員の中から会長が任命し、委員会の承認を得る
４　部長は、委員の中から互選する。
（顧　問）
第１０条　守る会に必要に応じ、顧問若干名をおくことができる。顧問は、委員会の承認を得て、会長が委嘱する。
（役員の職務）
第１１条　会長は、守る会を代表し、事業を推進総括する。
２　副会長は、会長を補佐し、会長事故あるときはその職務を代行する。
３　事務局長は、守る会の事務及び会計を司どる。
４　部長は、委員会において、各専門部の事業の策定及び遂行を掌理する。
（専門部の設置）
第１２条　委員会に専門部をおく。専門部及びその事業は、次のとおりとする。
（１）総　務　部　　委員会の運営に関すること。その他、各部に属さないこと
（２）企　画　部　　事業の計画、内容の検討、実施に関すること
（３）一般環境部　　地区内の環境保全のうち、特に一般家屋に関すること
（４）合掌環境部　　地区内の環境保全のうち、特に合掌家屋に関すること
（役員及び委員の任期）
第１３条　役員及び委員の任期は、２年とする。ただし、村議会議員、女性協議会代表及び青年会代表は、在任期間中とする。
２　前項の規定にかかわらず、再任は妨げないものとし、また、補欠のため選出されたものの任期は、前任者の残任期間とする。

第4章　会　　議

（会　議）
第１４条　会議は、総会及び委員会並びに部会とする。
２　通常総会は、毎年１２月にこれを開催し、委員会は、毎月一回これを開催する。
３　臨時総会及び臨時委員会並びに部会は、必要に応じこれを開催することができる。
４　総会及び委員会は、会長が召集し 、部会は各部において部長が召集する。
（会議の定数及び議決）
第１５条　会議は、構成員の過半数以上の出席により成立し、議決は、出席会員の過半数によりこれを決定する。

（付議事項）
第１６条　総会に付議すべき事項は、次のとおりとする。
　（１）事業計画及び報告に関すること
　（２）予算及び決算に関すること
　（３）会則の変更に関すること
　（４）その他会長が必要と認めた事項
第１７条　委員会及び部会は別に定める。

第5章　会　　　　計

（会計年度）
第１８条　守る会の会計年度は、４月１日より始まり３月３１日に終わる。
（経　費）
第１９条　守る会の経費は、会費、補助金、寄付金及びその他の収入をもって充てる。
（会　費）
第２０条　守る会の会費の額及び徴収方法について必要な事項は、委員会において定める。
（会計監査）
第２１条　監事は、毎年１回以上会計帳簿及び収入支出状況を監査し、総会に報告しなければならない。

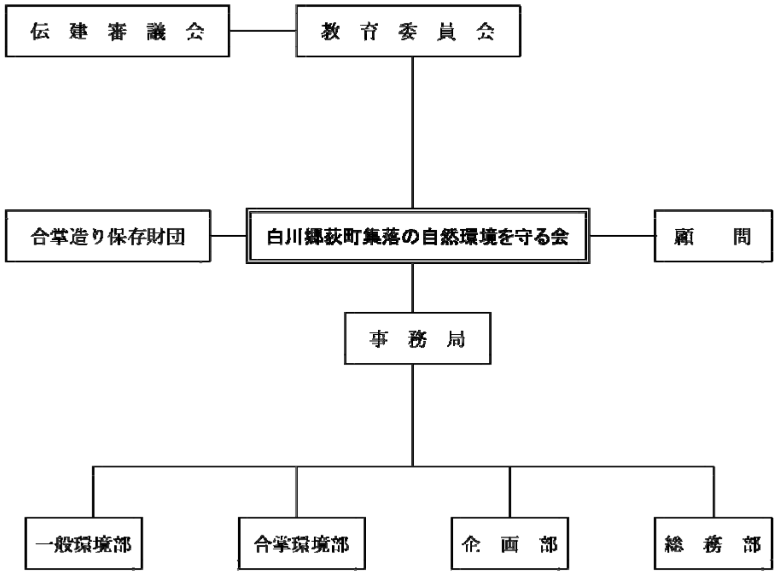
附　　則
この会則は、昭和４６年１２月２５日から施行する。

附　　則
この会則は、昭和６３年１２月２５日から施行する。

附　　則
この会則は、平成１５年１２月２１日から施行する。

附　　則
この会則は、平成１７年１２月１８日から施行する。

白川郷荻町集落の自然環境を守る会組織図



※守る会は、先祖から受け継いだ荻町集落の美しい自然と素朴な人情に包まれた合掌集落の環境を保護し、永く次代に継承、住みよい郷土を保持し、もって住民の生活安定を図り、地域振興の促進に努めることを目的としています。

3-3　竹富島における現代的景観管理

3-3-1　保存の経緯

1. 外資による土地買収への対応

沖縄の本土復帰（昭和 47 年(1972)）直前は、沖縄本島を始め、リゾート開発のための本土企業による土地の買収が大規模に行なわれた。竹富島でも、数カ月の干ばつが続き、大型台風が 2 回連続上陸し、土地を所有する農家は先行きに不安を抱いていたこともあり、昭和 46 年(1971)に外部資本に土地を売却した。これに対抗して、竹富島出身の石垣在住者らが「竹富観光」を設立して、土地を買い取った。

これらの土地はのちに島の住民が買い戻すが、これをきっかけとして、島の内外が呼応して昭和 47 年(1972)に「竹富島を生かす会」が組織され、買い占め土地の乱開発を押さえた。昭和 52 年(1977)2 月頃から、先述本土企業は買い占め土地に研修所をつくる計画を立て、島民に対し説得を始めた。施設の誘致派と「どんな施設でも外部資本は絶対に入れるべきでない」という反対派で島民は完全に二分された。結局は誘致に至らなかったが、このことがきっかけで、島民の「外部資本は絶対に入れない」という姿勢が統一意志として確認されることになった。

2. 外部からの支援

開発に反対するだけでなく、自分たちの竹富島を生かすにはどうしたらいいか模索するうちに、復帰前から島に訪れる民俗学者の助言を通して伝統的家屋の価値を感じていた「生かす会」の主導者（島内寺院「喜宝院」住職、民俗学者）による周囲への説得もあり、町並みを保存しようという合意が形成された[注 26)]。

このように、外部資本による島の土地の買収をきっかけに外部資本を入れず、自分たちでやっていくにはどうしたらいいか模索する中で、町並み保存を選択しており、これは伝統的コミュニティが持つ「自治意識が高く主体的に保存の取り組みができる」という景観管理能力といえる。また、「地域全体で保存の合意ができる」という景観管理能力でもある。

この主導者は昭和 48 年(1973)ごろから「町並み」という言葉を耳に入れ使い始めており、また島内の民宿「泉屋」の常連客が「町並みを保存すべきだ」と保存を支援していた[注 27)]。このように首都圏など都市部からの来訪者をとおして外からの評価、町並みの価値を知ることができた状況が伺える。

その後、昭和 57 年(1982)に、先述の主導者の娘で寺院の後継者である人物が「全国町並み保存連盟」の「第 5 回全国町並みゼミ（東京大会)」に参加し、保存に対して

島民の関心が低という実状を訴えたことを受け、全国町並保存連盟は、竹富島の町並み保存を応援する「竹富島の風致保存を励ます決議」を採択した。その決議の全文が地元新聞「八重山毎日」に掲載されたことにより、「全国の人がこれだけ応援してくれているなら、もっと保存を真剣に考えよう」と、住民の町並みへの認識が高まったっている[注 26)]。このように外部の評価、支援と同時に地元報道機関も住民意識の高揚に寄与している。

このように、初期におとずれいた観光客からの支援や、報道により知り得た全国の同志の支援によって、「新たな視点を得ることができる」という景観管理能力を得ている。

このような経過ののち、昭和 61 年(1986)3 月に、島の意思を内外に示す「竹富島憲章」として「売らない」「汚さない」「乱さない」「壊さない」「生かす」という基本理念を明文化し、公民館総会で採択している。憲章では、開発から「祖先から受け継いだ、まれにみるすぐれた伝統文化と美しい自然環境」を守るとともに生活環境を観光客や観光業者から守り、地域振興を図ることを明示している。この中の「伝統文化」としては、集落景観や民俗芸能が揚げられている。(節末：資料 3-3 参照)

これは、先祖崇拝を継承する伝統的コミュニティの特質からくる、「地域の伝統への尊重を町並み保存につなげられる」という景観管理能力であるといえる。

町並み保存の意思が住民の総意、憲章として明示するまでに合意形成がなされており、この憲章の存在が町並み保存が自分たちの意思で選んだ道であることを証明する拠り所となっている。

この憲章の制定は、伝統的コミュニティの運営形態に基づく「地域全体で保存の合意ができる」という景観管理能力といえる。

また、この憲章では観光客等に対して、水着や裸身で集落内を歩かない、ゴミを捨てない、自然を壊さないことを求めるなど、来訪者に島の伝統文化、自然・生活環境を尊重させようとすることで、自らも律する姿勢を示している。

これは、観光客を意識した「外の目を意識しより良い景観にできる」という景観管理能力として位置づけられる。

この憲章制定には長野県の妻籠宿との交流が影響している。これに先立って、沖縄県の呼び掛けにより、国頭村奥地区の住民らと妻籠へ先進地視察に行き、この後、妻籠からも竹富島へ来訪し、住民間の交流のなかで、妻籠の三原則を参考に、自分たちでも憲章を作ってみようということになった[注 27)]。

この主体的な姿勢も「自治意識が高く主体的に保存の取り組みができる」という景観管理能力の現れといえる。また、妻籠との交流は外部からの支援であり、これにより「新たな視点を得ることができる」という景観管理能力を得ている。

このとき同行した奥地区は、その後保存という方向を選んでおらず、現在伝統家屋はほとんど残っていないということであり、伝統的集落が残っていても保存を選ばな

いケースも当然あることがわかり、自明のことながら現在の制度においては保存のためには地域に保存の意志があることが必須条件である。

竹富島内の私設民俗資料館である喜宝院蒐集館館長は、当時の様子について、重伝建地区選定直前は保存運動の盛り上がりがピークではあったが、運動の担い手の裾野が広いわけでなく中心メンバーはごく少人数だったため、このタイミングを逃しては伝建選定はなかったかもしれないと述べている。当時の文化庁の調査官からもこの時期を逃してはいけないと言われており、調査官の状況を捉えた適切な助言が伝建地区指定への保存運動への後押しとなっている。このことから保存の気運を逃さないことが重要であることがわかる。

このような経過を経て、昭和 61 年(1986)に伝統的建造物群保存地区制度導入のための条例制定、保存計画策定、伝統的建造物群保存地区指定、翌昭和 62 年(1987)に重要伝統的建造物群保存地区に選定されている。

3-3-2　住民保存組織

1. 結成の経緯と地域コミュニティとの関係

重伝建に選定された昭和 61 年(1986)、公民館組織内に、現状変更申請の地元協議会として設置されたのが「竹富島集落景観保存調整委員会」(以下「調整委員会」) である。(節末：資料 3-4 参照)

島には東屋敷、西屋敷、仲筋の 3 つの部落があり、これらは全て伝建地区に含まれている。明治 36 年(1903)以降今日まで、「竹富公民館」という名称の組織が、島独自の議会をもつ自治組織として機能し、各部落の代表者および団体の代表者で構成されるこの「公民館議会」は島の意思を強く統括する役割を果たしている。また、公民館では、町の教育委員会が主催する成人学級の機会等を利用して、度々町並み保存についての講演を行い、保存に対する住民啓発の役割を担っている。

第 2 章で述べたように、竹富には昔から「うつぐみ（打組み)」「結い」という互助精神のもと、お互いに助け合って家屋を建ててきた慣習があり、専門の大工以外に一般住民の中に屋根葺きの技術が普及していた。また、10 月中旬に行われる島最大の年中行事「種子取祭」には、島じゅうの住民が参加するのに加え、石垣島や沖縄本島の「竹富島郷友会」(島出身者やその 2 世、3 世による約 3,000 人規模の組織）からも応援が駆けつけ、全員が神への奉納の舞を舞い、島が一体となって祭事を行う。町並みが保存されたのは、これらのお祭りや先祖を大切にする精神や、助け合いの精神がなどの精神的なものが島の人に残っており、それが町並みを保存しようという気持ちにもつながったからと説明されている[注 26)]。

これは伝統的コミュニティに備わる地域の伝統への尊重を町並み保存につなげられるという景観管理能力であるといえる。

「調整委員会」は、その権限等に対する一部の反発があり、昭和 63 年(1988)には一旦、公民館から分離されたが、現在は、公民館を構成する組織として位置づけられ、伝建制度の運営は、伝統的に行われてきた公民館活動に付加された地域運営のための一要素として確立されているといえる。

調整委員会の委員は各支会から 4 名ずつ、計 12 名で構成される。人選は各支会に任せられている。委員の中から会長と事務局長を互選する。委員の研修は、町並みに関する講義を町の当時の伝建審議委員でもある学識者や調整委員長経験者等が行なっている。

このように、現状変更に関する協議検討が地域運営の一要素となっていることから、「地域全体で保存の合意ができる」という景観管理能力があるといえる。また、学識者による研修も「学識者の支援を得られる」という景観管理能力として位置づけられる。

2. 現状変更行為に関する役割

調整委員会では、伝建地区内での現状変更申請の内容や、その他の景観上の問題点などの町並み保存に関する事項について話し合い、その協議結果は「報告書」として教育委員会に提出し、この公民館には日誌という形で提出する。教育委員会はこれを参考に許可不許可の判断を行う。調整委員会は公民館の下部組織であり、地域内の最終決定権は本来は公民館にある。

このように、伝建制度により、「景観に関する行為を事前に把握できる」という景観管理能力を得ることができる。このシステムによって、現状変更行為の是非を自分たちで検討することで地域の保存の主体としての能力が高まる。

「調整委員会」は初期のうちは、現状変更申請がある程度の件数たまるのを待って、あるいは特に話し合うべき問題があるときのみ開かれていた。そのため、申請から許可までに時間がかかるので、申請を出すのが面倒で、申請を出さないまま現状変更が行われることがあった。保存審議会のアドバイスを受け、平成 5 年(1993)4 月以降、現状変更申請や話し合うべき問題の有無にかかわらず、毎月定期的に行われるようになった。平成 5 年度に、民間の申請件数が前年の 2 倍以上となっているのはこの効果と思われる。

変更行為に対する検討は、「景観形成マニュアル」(後述)を作成後は、このマニュアルに照らし合わせながら行なわれる。机上で図面を見るだけではわからない部分が多く、近年は必ず現地に申請者とともに行き協議し、メジャーをあてて規模を確認し、道からの見え方を検討するなど、変更行為が実際に行われる前に、より正確に把握し、問題がある場合は事前に改善ができるよう、努力がなされている。

この景観マニュアルによって、「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力を得ているといえる。

一方で、マニュアルがありながらも申請者次第で調整委員会の判断があいまいになるなど、委員本人が変更行為を行う場合、公正な判断が難しいなどの問題はあるが、委員本人の変更行為を協議する場合にはその委員は席をはずすようにするなど、公正さが保たれるよう努力がなされている。

3-3-3　地域コミュニティを補完するNPO法人による遺産管理

1. 設立経緯

近年、観光客の増加により住民が多忙になり、暮らしが変質していくことを危惧していたが、既存の組織である竹富公民館がこれに対応するには人手が足りないなどの理由で難しいため、地域資源の維持管理を目的とする「NPO 法人たきどぅん」を平成15年（2002）に設立し、職員を雇用し、地域の資源の調査と継承のための活動を行なうこととした。

NPO法人たきどぅんの紹介リーフレットによると、たきどぅんは「『うつぐみ』精神に則り、『竹富島憲章』を具体化する団体」「伝統文化を保存継承するために具体的に行動する団体」とされている。

平成 16 年（2004）より、環境省の西表国立公園ビジターセンターである「竹富島ゆがふ館」(写真3-14)の管理運営と竹富港湾ターミナルの「てーどぅんかりゆし館」の総合案内所の業務を受託している。

2. 事業内容

設立の背景、目的からしても公民館との繋がりが強く、交通問題改善（後述）など、たきどぅんにより実現できる事業も多い。

事業のひとつとして文化庁助成事業によって、島の歴史・文化・特性を学習する「島だて学校」を開講している。参加者は島の若い人が中心で、この成果をまとめた冊子「竹富島のてびき　竹富島ボランティア インタープリテーション読本」を平成19年（2007）5月に発行し、各戸に配布している。

学習会などの参加者は、環境省事業は新聞で公募する。「たきどぅん」の独自事業は島の人が対象で、開催の周知は、各支会の毎月 15 日の例会でもしてもらう。一回の参加者数は約20名程度で、I・Uターンの中高年者が多い。これまでに「御嶽めぐり」「薬草さがし」「西塘の足跡をたずねて」「古謡のふるさとを訪ねて」「安里屋ユンタのふるさとを訪ねて」などをテーマに開催している。

平成20年(2008)1月の調査時は、フィリップ・モリス財団助成事業によりたきどぅん職員によって島の人々を主な対象とした島の自然や歴史、文化を紹介する「竹富島ガイド」を執筆制作中で、作成後は各戸に配布することになっている。

観光客を対象としたガイドツアーでは、歩いて島を巡る「素足ツアー」を実施しており、サンダルを貸し出し、集落内の道の一部を「素足の道」と名付けて裸足であるく体験をさせるなど(写真3-15-1, 3-15-2)、これまでと違った視点で時間をかけて島の環境を体感する経験を提供している。

以上のように、たきどぅんの設立によって、これまで課題であったＵ・Ｉターン者の郷土文化の学習の機会の提供や、民俗文化の記録など遺産管理に住民が関わる新たな仕組みを構築できるようになっている。

写真 3-14　ゆがふ館　正面

写真 3-15-1　「素足の道」

写真 3-15-2　「素足の道」標識

3-3-4　観光の取り組み

1. 観光産業による地域活性化

竹富町観光協会の統計による竹富島への「観光入域者数」は平成 12 年(2000)に約 26 万 8 千人、平成 18 年(2006)に約 41 万 6 千人と、1.5 倍以上となっている。竹富島における就業状況は、観光関連業が平成 4 年(1992)時点で 39.3%、平成 15 年(2003)には 58.1%と増加している[注 28)]。また、平成 4 年(1992)から比較した平成 14 年(2002)時点の U ターン者 43 名のうち 18 名、I ターン者 82 名のうち 57 名が観光関連業に従事しており、I・U ターン者の多くが観光関連業に従事している[注 29)]。このことから、町並みを資源とした観光が地域の基幹産業であり、これが U・I ターン者の受け皿となり、島の人口が維持されていることがわかる。

町並みを資源とした観光業の成功によって、雇用と人口を維持できており、このことにより「景観管理の担い手と資金を確保できる」という景観管理能力を得ているといえる。

また、保存の取り組み当初において、海水浴よりも町並みを見に観光客が来るようになると、住民は保存に意義を見出しに協力的になっている[注 26)]。

このことから、活性化により「地域が保存の経済的価値を見出すことができる」という景観管理能力が高まっているといえる。

観光収益は、各事業者が規模に応じて公民館におさめる「公民館協力費」という形で地域に還元される仕組みとなっている。

これは、「利益の公平な分配ができる」という景観管理能力であるといえる。

2. 景観を阻害する観光活動への対応

一方で、店舗や看板などの観光関連施設のあり方が景観保全との齟齬を来すことがある。

例えば、近年調整委員会内で問題視しているのは、自動販売機とのぼり旗である。本来、自動販売機の本体や夜の光りが道から見えないように設置するという方針であるが、従わないところもあり、目に余るところは移動するよう促しに行く予定である[注 30)]。また、のぼり旗については、近年目に余るようになってきたということで、確かに企業の既製品であるため営業者自らの個性はなく、集落景観の雰囲気を損なっている。

また現在、観光業事務所の移転にともなう問題に直面している。これは集落東端にあるマイクロバスや水牛車乗り場が、水牛の糞尿の汚臭の苦情と、土地の賃借契約期限もあり、移転するものであるが、新築する施設が景観マニュアルの基準にあわない

上に、移転先の敷地が小中学校や保育所の近くで子どもの安全に不安がある、神聖な御嶽に近接しており不適切であるなどの立地について問題となっている。

　このように調整委員会の委員が観光業者に働きかけ協議し改善してもらう努力をしているが、伝建制度の規制では及ばない範囲もあり、島内だけでは現在解決されていない問題も発生している。

3-3-5　公共事業による整備

1. 伝建保存整備事業

竹富町による竹富島伝統的建造物群保存地区の保存修理事業は、昭和 62 年（1987）から平成 20 年（2008）までの 22 年間で、修理は主屋 48 件、トーラ 34 件、付属舎 3 件、その他に防蟻処理 3 件、表示板設置 2 件が実施されている。修理の補助金の限度額は建築物が 500 万円（平成 6 年 11 月以降 600 万円）、工作物が 50 万円、補助率は補助対象経費（外観保存のための屋根、壁、建具、柱、土台等）の 9/10 以内である。（写真 3-16,3-17）

修景事業は町単費事業であり、現状変更の許可基準を満たしたものはすべて修景補助対象となる。平成元年度(1989)から平成 20 年度(2008)までに新築、増改築、移築あわせて 65 件が実施されている。修景の補助金の限度額は主屋 300 万円、付属建築 150 万円、工作物 50 万円、補助率はいずれも 8/10 以内となっている。（写真 3-18,3-19）

これらの修理事業については「伝統的景観の保存の対策ができる」、修景については「現代的生活との調和を保つことができる」、補助金については伝建制度による「資金を得ることができる」という景観管理能力として位置づけられる。

写真 3-16　修理中の家屋

写真 3-17　修理に使用される古材

写真 3-18　修景家屋

写真 3-19　建設中の修景家屋

2. 基金

平成 1 年(1989)6 月に竹富町の条例により竹富町町並み保存基金(通称「赤瓦基金」)が設立された。この基金は竹富町全体にたいするものであり、他の島々の家屋にも運用される[注 31)]。基金には、竹富島郷友会や補助事業による受益者（施主、施工者）からの寄付金や、全国の町並み保存への賛同者からの寄付金のほか、調整委員会と公民館が設置した募金箱に観光客からの募金がよせられる。また、町一般会計から 400 万円、ふるさと創生基金から 5,000 万円が計上されており、平成 9 年(1997)の段階で約 8,000 万円の基金規模になっている[注 32)]。目標を 2 億円としているが、当分先のことなので、「現在集まっている基金の運用を検討すべき」との意見もでている[注 31)]。

この基金については基金制度により寄付金も含めて「資金を得ることができる」という景観管理能力として位置づけられる。

3. 指定文化財の修理による技術の向上と継承

指定文化財「旧与那国家住宅」の建物(写真 3-20,3-21)の修理を通して、地元建築技術者の技術の向上と住民の間での建築技術の継承の試みがなされている。

修理の時期は、平成 15 年(2003)から解体工事に着手、平成 18 年(2006)3 月に完了している。文化財指定については、平成 15 年(2003)11 月に町指定有形文化財に指定、平成 19 年(2007)11 月に国の重要文化財に指定されている。

修理工事報告書の中で「伝統的建造物の修理・修景にかかる課題と対策」として、文化財の建造物修理にあたる設計、施工の人材不足を揚げ、この与那国家の修理を機会として、「修理事業にかかわる『ひと』の意識改革と保存修理技術の向上、さらに後継者育成をはかった」とある[注 33)]。修理の設計監理には福岡市および東近江市の文化財修理経験者があたり、施工には町内の工務店の他に大津市より文化財修理に習熟した棟梁と大工が入っており、「協力者」として竹富島の工務店の棟梁と大工が参加している。大津市からの棟梁は文化庁認定の文化財建造物修理技術者で、地元の大工に「台鉋の調整、刃物の研ぎ方」などの基本的なことから指導している。

また、「家屋普請などにかかわる先人の知恵を聞き取り、（中略）島民の全面的な協力をえて、これらを次代に伝承させるための体験的な教育（研修）をおこなう場とした」とあり、「普請にかかる伝統的な仕様や工法は、古老などから聞き取り調査し、当該保存修理で可能な限り再現した」、また、「その技術の伝承については竹富公民館を中心に老人会、壮年会、青年会および竹富小中学校などの全面的協力をえておこなった」と 、島内の多くの人々が関わることができている。この中で、竹富小中学校の児童、生徒達は「昭和 30 年代までは竹富島の人たちがごく自然に行っていたこと」として、「葺き土練り（踏み)、瓦下地の竹簀の子編み、（中略）位牌（仏）壇下に敷き込む

ニーブ筵編みなど」を体験している。また、建築に関わる祭事も節目のものを可能な限り伝統的な形式で行っている。

このように文化財修理を契機に地元技術者の育成、住民の中での技術の継承が図られており､「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力を得たことになる。また、地元建築技術者への技術指導は「技術者および学識者の支援を得られる」という景観管理能力として位置づけられる。

写真 3-20　与那国家　主屋

写真 3-21　与那国家　付属屋

4. 道路面の嵩下げ

路面の上昇による雨水の敷地への侵入が問題であったが、平成 18 年度(2006)に簡易水道の敷設換えをした際に、路面の嵩下げを実施した（水道工事が入らない道路は 19 年度実施)。(写真 3-22,3-23)

路面の嵩下げ以前から、道路の砂の保護のため、観光業の車のみならず地元住民の車も、極力環状線を利用し集落内の砂の道を車で通らないよう NPO 法人たきどぅん(前述）が提案し、公民館からも呼びかけている。さらに中型車（25 人乗り）以上の大きさの車については、砂の道は乗り入れ禁止としている。また、近年は、たきどぅんと観光バスの「竹富島交通」が協力し、集落内の車両の乗り入れを減らすようにしている。具体的には、集落北側の環状線沿いに竹富島交通が私有地を借りて駐車場所とし、竹富島交通を利用する観光客はここで車から降りて集落内を徒歩や水牛車で散策するようにした。(写真 3-24)

これは、「伝統的景観を損なう問題を解決できる」という景観管理能力であるといえ、地域が問題に対応しうる主体であることがわかる。

管理の費用としては、車両所有者は公民館に規模・台数に応じて負担金を支払うことになっており、観光業者の公民館への協力金と同様に、道路管理について一部負担する仕組みとなっている。

このことから、公民館という地域コミュニティが「伝統的景観の日常的な管理ができる」、また「利益の公平な分配ができる」という景観管理能力を持っているといえる。

嵩下げ後、一部雨水の廃水がうまくいかず道路内に水たまりができる部分や、マンホールの蓋が路面よりやや高いままのところがあるなど多少の不都合はあるが、嵩下げによって雨水が敷地に入らないようになり、また車の乗り入れの規制により、砂の道の状態は見違えるように改善され、凸状だった路面が平らになると広く見えるような効果もあり、おおむね好評のようである。

この道路の嵩下げ工事は、「景観に配慮した公的事業ができる」という景観管理能力であるといえる。

他の伝建地区で、アスファルト舗装のオーバーレーンで路面の上昇が問題となっているに地区にとっても参考となる事例である。

写真 3-22　嵩下げされた道路（石積み基部の白い部分は嵩下げ前は砂に埋まっていた）

写真 3-23　嵩下げされた道路の敷地入口部分（嵩下げ前は敷地より道路面の方が高かった）

写真 3-24　集落外に設けられた観光車両の駐車場所

5. 電線地下埋設

平成 20 年度(2008)より、町道大桝（オオマス）線の循環道内側を「地方道路整備臨時交付金」によって、循環道と同じ白色系の舗装の仕様で整備することになっている。これと同時に集落内の沖縄電力の電線を地中化していく。地中化した線を地上の各戸に配線する際のトランスは、石垣の道側をくり抜いて 10 ケ所に設置するということだが、この石垣が特定物件であるならば石垣を欠損させることに問題があると思われる。

また、現在の電柱は、景観に配慮して電柱を木柱としてあり、集落の景観のイメージにあっていると思われる。しかし沖縄電力としては、台風や雨風への耐久性から、地下埋設されない町道大枡線沿い以外の電柱をコンクリート製とし、周りを木製カバーで囲むようにしたいとのことであるが、こうするとやや電柱の径が太くなり、現在よりも目立つようになると思われる。

木柱を使い景観に配慮していることは、「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力と位置づけられる。また、電線の地下埋設は町並み保存が地域活性化につながっていることから実施されるため、「景観に配慮した公的事業ができる」という景観管理能力として位置づけられる。

6. 専門家・研究者による支援

伝建地区の保存整備に関する諮問機関として竹富町伝統的建造物群保存地区等保存審議会が設けられている。

また、竹富島の集落景観に関する調査として、昭和 51 年(1976)に観光資源保護財団（現（財）日本ナショナルトラスト）による調査（報告書「竹富島の民家と集落–景観保全と観光活動に関する報告」)、保存対策調査として昭和 60 年(1985)に都市科学政策研究所による調査(報告書「沖縄県集落景観保存整備計画報告書　うつぐみの島・竹富島の景観を求めて」）が行われている。その後平成 11 年(1999)に伝建地区保存計画の見直し調査（後述）が九州芸術工科大学によって行われており、その他景観マニュアルの作成などにおいても学識者が支援している。

これは「学識者の支援を得られる」という景観管理能力に位置づけられる。

3-3-6　景観マニュアル・計画策定

1. 景観マニュアルの作成

(1)景観形成マニュアル（第１次）

伝統的様式の家屋を新たに建てようとすると、大きな費用がかかること、また、島の景観にあったものを建てようと赤瓦をのせてそれらしく建てた物がどうしてもなじまないということがあり、U ターン者や本土からの移住者家族が住むための新築家屋を、いかに廉価で伝統的景観になじむ型で建てるか明らかにする必要がでてきたので、平成 6 年(1994)に竹富町教育委員会により「竹富島景観形成マニュアル」が作成された。マニュアル作成には保存審議会、竹富島における建設活動に関係のある設計事務所や設計コンサルタント、大学、竹富町教育委員会、調整委員会が携わった。

竹富町竹富島伝統的建造物群保存地区保全計画書（昭和 62 年(1987)制定）において、島の周囲を囲む珊瑚礁（海岸線から 500m～2km）より内側全域を「歴史的景観形成地区」とし、この「歴史的景観形成地区」は内陸部集落域の「伝統的建造物群保存地区」とそれ以外の「歴史的景観保全地区」に分けられ、「歴史的景観保全地区」はさらにピー（珊瑚礁のリーフ）から保安林を含む「自然景観保全ゾーン」と保全林内側から集落域までの樹林地・農地が主体の「生産景観形成ゾーン」に分けられている(図 3-2)。このマニュアルでは、新たな建設活動が予想される「歴史的景観保全地区」において、景観形成基準を示し、開発等の行為にたいする景観形成方針を現状変更種別ごとに示し、その際のチェックリストを挙げている。

「景観形成基準」によって、「新造成地の既存集落との空間的関係」、「道路景観および外周景観」、「建築規模」、「屋敷空間秩序」、「デザイン」について、既存集落との違いが明確になるよう基準をしめしている。「新造成地の既存集落との空間的関係」としては、新造成地の既存集落との空間的関係については無秩序な集落域化を防ぐため、既存集落から 100～数 100mを農地か防風林のグリーンベルトとし、地籍図等からかつての敷地割りが見られるところに限りその地割りを守って敷地を設けることができるとしている。「道路景観および外周景観」についてはその保全のために、建物は公道および隣地境界から 10m以上セットバックし、建物壁面が露出しないように屋敷林を設け、敷地は原則として 0.5～1.5mの石垣で区切ることとしている。「建築規模」は、既存集落内の建築スケールを持ち出さないためその最大規模の家屋よりも大きい規模とし、かつ島のスケールから外れないよう屋根の長編を 3m以下、高さを 10m以下に制限している。「屋敷空間秩序」については、建蔽率を伝統的家屋の建蔽率 20～30%よりも低く設定して 15%とし、最小敷地規模を設け、家屋の向きは歩いていて方角がわかりやすいように棟向きを東西方向に保つこととしている。「デザイン」については、外構を白砂または芝生とし、車路はコーラル舗装を原則としアスファルト・コンクリ

ート舗装を禁止しており、建物外観は竹富島にふさわしい建材・色彩・デザインに配慮するとなっている。

以上の景観形成基準にもとづいて「集落外道路」「牧草・草地等整備」「宅地利用」「港湾施設・海岸利用施設」「リゾート等大規模施設」「観光関連等中規模施設」について、開発等の行為にたいする景観形成方針とチェックリストを挙げている。

一方、伝建地区内では、「地割り」「道路」「屋敷空間秩序」について伝統様式から導き出した基準を定めている。「地割り」は以前宅地で現在畑・荒れ地になっているところの復元を目指すとしている。「道路」は、原則的に現状保存で、道路幅員は歩行者専用道を設け、現在の 4mを原型の 2〜2.5mに復元する、路面は白砂がつもって高くなっている部分と削られて低くなっている部分があるので原状に復元する、としている。「屋敷空間秩序」は、道路からの壁面後退・隣棟間隔・前庭の広さの数値範囲を示している。また石垣開口部の位置を南側とすること、敷地規模・形態類型は建て替えの際など可能な限り南入りの伝統的地割りに復元することとしている。また、竹富島では道から屋根を見たときの赤瓦の見えかたが非常に重要であるとし、対面道路中央の地上 1.5mから屋根の棟をみる仰角とその真下の軒先をみる仰角の幅を「赤瓦見込み角」とし、この角度は伝統的家屋がごく限られた範囲に分布しているので、新築家屋の場合もこれを一定範囲に納めることで景観をコントロールすることにしている。さらに、集落内にたてることのできる建築面積の規模を 3 段階に設定しており、どれくらいの規模の建物を建てたいのかによって建物の配置がきまるようにしている。隣棟間隔は、伝統的家屋同士の持つ最小値の 3mは必要であるとしている。

このマニュアルに示されている景観形成の基本方針、景観形成基準は、調整委員会の現状変更申請にたいする協議の際、積極的に活用されている。現在の調整委員長によると、マニュアル作成以前は、「十分検討したはずなのに、建物ができあがってみると何かが違う、集落の風景に新しい建物が馴染まない」という感覚があったのが、このマニュアルに従って新築するようになってから解消されたと述べており、別の調整委員経験者は、このマニュアルにより「文化が数字で表せる」ようになったと、景観管理を行なう地元の人々の画期的な手段として、調整委員会の判断の理論的根拠として歓迎している。しかしマニュアル制定後から年数が経過して、このマニュアルでは対応できない点も出てきたため、平成 11 年（1999）〜12 年の見直し調査、平成 16 年(2004)、17 年の住民会議（島民全体集会）を経て、平成 19 年（2007）3 月に新マニュアルが制定されている（後述）。

このマニュアル作成により「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力を得ているといえる。

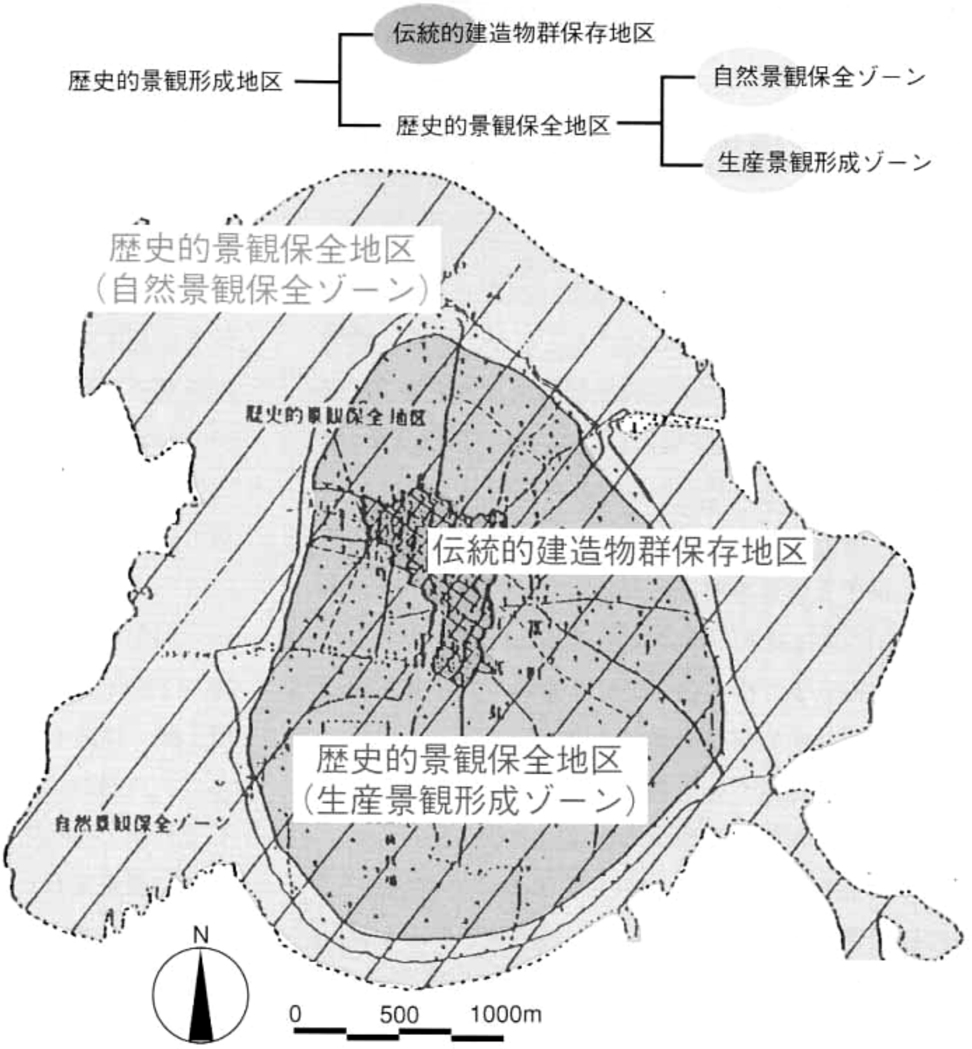


図 3-2　「歴史的景観形成地区のゾーニング解説図」（出典:文 11 より）

(2) 新マニュアル作成への経緯

問題のある行為（日除けの設置、付属屋と主屋の間の連結部の増築、石垣の開削や開口部閉鎖、建物の新築等）がなされることが積み重なり、マニュアルに不足の部分があり、I・Uターン者が増え竹富島憲章の合意について意識が薄れつつあると問題となっていた。憲章制定 15 周年の年である平成 13 年(2001)には、竹富公民館より憲章の全文の冊子、および概要を明示した張り紙を各戸配布し、張り紙は各家庭の目立つところに掲示するよう依頼している[注30]。

これは、「保存の意志を継承できる」という景観管理能力であるといえる。

I・Uターンの実態は、平成 4 年(1992)と平成 14 年(2002)を比較したときの転入者のうち、Uターン者が 43 名、Iターン者が 82 名（うち竹富在住者やUターン者との婚姻、親子関係が 19 名）で、平成 14 年(2002)の竹富島の人口 317 名における割合はUターン者が 13.6%、Iターン者が 25.9%となっている[注34]。その他の転入者、出生者もあわせ、10 年間で約半数の住民・世帯が入れ替わっていることになり、「人口・世帯の変動が非常に激しく、地域社会を安定して運営していくことが難しく、町並み保存に対するコンセンサスを形成しても、すぐに希薄になっていくことが分かる」と指摘されている。

平成 17 年(2005)1 月に「今後の町並み保存のあり方について」と題して、「第 2 回島民全体集会」が開催されている。このときの資料によると、先述のような町並み保存に関する問題の解決にむけて、まず「第 1 回住民会議」（平成 16 年(2004)12 月 8 日開催）で「竹富島憲章を守る」「町並みを保存・活用する」「これまでの町並みの問題の責任は全島民で反省し、保存計画の見直し後はルールを守ることに努める」ことが確認されている。

続いて、「問題が多く発生しているため、今後の町並み保存のあり方をもう一度確認し、方向性を協議すること」を目的として町並み調整委員会と公民館執行部（公民館長、主事 2 名、責任者 1 名、幹事 1 名）、公民館議会（三支会から各 3 名ずつ、老人クラブ・青年会・婦人会の代表者各 1 名）、町教育委員会、学識者（九州大学）からなる「拡大調整委員会」（平成 16 年(2004)12 月 25 日開催）で、保存計画を見直す際の方針と方法について協議している。この協議結果として、「現行マニュアルの内容確認と見直しポイントの確認」をすること、公民館長を代表とし町並み調整委員会、公民館執行部・議会、前任調整委員長・事務局長、町教育委員会をメンバーとする「プロジェクトチーム」を結成すること、「島全体による取り組み」として「アンケートの実施、全住民集会の開催、すべて公開」とすることが確認されている。

アンケート調査は、「町並み保存についてのアンケート」と題して、中学生以上の全島民を対象として実施している（実施期間　平成 17 年(2005)1 月 6 日〜11 日、対象者 272 人中回答者 240 人、回収率 88.2%）。質問項目は「竹富島の魅力 BEST5」「竹富島憲章をご存じですか」「重要伝統的建造物群保存地区の選定は知っていますか」「竹

富島景観形成マニュアルをご存じですか」「町並み調整委員会の役割や位置づけ」「町並み保存の取り組みに大切なこと」「町並み保存を核としたしまづくりに賛成？反対？」の7項目となっている。

調査結果の概要は「竹富島の魅力」として、1位が「伝統的な町並み」、2位が「赤瓦、グック、白砂の道」、3位「サンゴ礁の海、自然環境」、4位「祭事行事」となっており、町並みとそれを構成する要素が竹富島の一番重要な魅力であるとの認識が高い。

竹富島憲章については「内容までよく知っている」が18%、「だいたい知っている」40%、「存在は知っているが内容はよく知らない」34%、「存在も知らなかった」8%となっており、認知度は高いと言える。これは、先述したように憲章を各戸配布して保存の意志の継承のため努力がなされた成果でもあるといえる。

重要伝統的建造物群保存地区の選定について「町並み保存の取り組みは知っており、活動にも参加している」34%、「町並み保存の取り組みは知っているが内容までは知らない」62%で、ほぼ全ての住民が保存地区であることは知っており、活動に参加している住民の割合がここまで高い地区は他にないのではないだろうか。「活動にも参加している」割合が最も高い年代は40代〜50代で52%である。

竹富島景観形成マニュアルについては、内容まで知っているのは36%、「あることは知っているが、くわしい内容までは知らない」が47%、「全く知らない」が17%である。「全く知らない」が最も多い年代は20代〜30代である。

「町並み調整委員会の役割や位置づけ」としては「方針や基準をしっかりし、公平性の確立」が最も多く望まれている。「町並み保存の取り組みに大切なこと」としては「町並み保存をする意味・理由を考える」が最も多く、続いて「新規住民やルールや生活習慣等を伝える」「車両進入を規制、滞在型の観光形態促進」が選ばれている。

町並み保存を核としたしまづくりに賛成か反対かについて、「賛成」67%、「反対」7%、「無回答・無効回答」が23%となっている（集計誤りか。無回答・無効回答は80代以上の35%＝8.4人のみ。集計しなおすと、賛成は全体の85.4%）。賛成が多勢を占めるが、竹富島のような町並み観光産業が主だった産業の地区で反対が7%（16.8人）あることについて考えさせられるが、反対が他より多い年代は20代から30代で、この年代の反対者の自由意見を見ると、特に新築についてマニュアルが厳しすぎると感じていることが原因と読みとれる。

「第2回島民全体集会」（平成17年(2005)1月14日開催）での内容は、「拡大調整委員会での協議内容報告」「町並み保存の取り組み上の問題点の確認」「『町並み保存についてのアンケート』の集計結果」「意見交換会」となっている。意見交換会での議論点として「(マニュアルの) 見直しの進め方について」「現行マニュアルの問題や課題について」「町並み保存を進める上で必要なことは？」の3点が挙げられ議論されている。

長年蓄積された問題について、このように全島で意識を共有し、解決に向かうこと

ができる点に地域の高い景観管理能力を見ることができ、これは「保存の意志を継承できる」という能力として位置づけられる。

(3) 新マニュアルの内容

平成 11 年(1999)、12 年には、伝建地区の保存計画の見直し調査が行なわれている。この報告書[文11)]によると、それまで竹富島の伝統的集落と伝統的建造物の歴史的価値を体系的に把握していなかったために問題が生じてきたため、「保存地区の沿革と伝統的建造物の特色を体系的に把握」し、これまでの事業を検証して「保存事業の成果と保存地区が抱える課題を整理」している。

この見直し調査の成果にもとづき、また先述のような経緯をふまえ、平成 19 年(2007) 3 月に「竹富島景観形成マニュアル　改訂版」が制定されている。このマニュアルの構成は「景観形成の方針」、「景観形成基準」、「景観形成システム」から成っている。それぞれ、「景観形成の方針」では「歴史的景観保全地区における景観形成」「環状線内の土地利用」「伝統的建造物群保存地区における保存」「保存物件の特定」に関する基本方針が述べられ、「景観形成基準」では「歴史的景観保全地区」と「伝統的建造物群保存地区（環状線内の歴史的景観保全地区を含む)」の地区ごとの基準が定められ方針とチェックリストが示されている。「景観形成システム」では、現状変更申請に対する審査手続きを滞りなく適正に行なうため、「調整委員会の役割」、「調整委員会を含めた運営システム」「現状変更提出書類」「現状変更審査期間に関する事項」とその他について述べられている。

現状の課題に対応するために新マニュアルにおいていくつか新たな基準が設けられているが、仮設の下屋、デッキ等を例にあげる。

以前より下屋をおろして観光客を対象とした商いの空間とすることはあったが、ある店舗で木製デッキを設け、仮設の域を超える増築が行なわれた。これを前例として、景観上問題のある下屋の設置の許可申請が行なわれるようになったため、住民間の協議により、この店舗は伝建地区外かつ外周道路内側に店舗を移転することになった。行政の役割としては、移転先の敷地の農業振興地域の指定除外を援助している。

これを契機に新たな基準の必要性が高まり、新マニュアルでは「「仮設」建造物」について定義し、日除けに関する基準なども明確にしている。

2. 新交通システム計画と整備

(1)新交通システム計画

大量に訪れる来訪者に対応するため、観光関連サービス業の自動車を中心として交通量がふえ、住民や来訪者が落ちついて歩けない、また、生活の知恵として敷いていた白砂が自動車に踏み固められ晴の日には砂埃、雨の日には水たまりができるなど、

集落全体の魅力の低下につながる問題が表面化してきた。そこで、平成 9 年(1997)には竹富島における道路整備のあり方や、交通システム等のあり方についての「竹富島道路景観維持管理・交通システム計画」が策定された。これはまず住民、郷友会、観光客へ、竹富島の魅力や、交通システムをどうすべきかという内容のアンケートを行い、それをもとに課題を整理し、整備の基本方針を定めている。

計画策定の体制は、町教育委員会とコンサルタントが事務局となり、学識経験者が技術指導等を行い、住民に案を提案し調整すし、住民は事務局に案をもとに話し合い意見をまとめ、その結果を保存審議会に報告・検討し、審議会は事務局に提言するというかたちである。

整備の基本方針は、「全体方針」と「道路・交通システム確立の方針」からなっている。「全体方針」は、(1) 白砂の道を回復することで竹富島集落景観の魅力を高め、同時に質の高い生活環境の形成につなげる (2) 多くの来訪者にも対応できる道路・交通の仕組みを充実させ、竹富島集落の活力を高めること、であり、その為の手法として「道路・交通システム確立の方針」があり、これは (1) 竹富島環状線の整備を推進する (2) 竹富島式の集落内交通システムを確立する (3) ソフトの仕組みを充実させるとなっている。環状線の整備は「全体方針」を達成するためのサービス道路として位置づけられる。具体的な計画項目は「環状線の設定」「集落内道路・交通システム計画」「集落内車の道の設定」「乗り換え拠点の整備」「当番車乗り場の整備」となっている。

保存審議会は、竹富島道路景観維持管理・交通システム計画策定調査についての答申では、集落周囲をめぐる環状線について、(1)伝建地区を分断・横断しない、(2)将来的な伝建地区拡大にも対応できる、(3)集落の利便性を確保するため集落から離れすぎない配置が望ましいとしている。さらに、東、西、仲筋の 3 集落入口の空間は竹富島のイメージを決定する重要なポイントであるので、実施設計の段階では道路構造景観デザイン等の詳細な検討を必要とするとしている。

環状線のルート設定において、計画段階から住民と町が何度も協議を重ねて調整を繰り返したうえで、最終的には平成 9 年(1997)1 月に竹富公民館議会で決議された。

「集落内道路・交通システム計画」は、「基本的に集落内に車を入れず、入れるのは最小限の自家用車と当番車だけにし、さらに集落内の車の通る道を制限する。このために環状線には集落ごとに乗り換え拠点を整備し、接続して水牛車乗り場の新設・移設を行う」というものと、「車の通れる道を制限して集落内を観光車もふくめて通行できるようにするもので、既存の水牛車乗り場を活かすことができるが、将来的に現在と同じく集落内を走る車が多いという問題が起こってくると同時に環状線の役割が中途半端になるもの」の二つを示し、環状線が完成するまでには前者に移行するが、それまでは後者のシステムを徹底するとしている。

集落内交通と、環状線がうまく機能するために「集落内車の道の設定」「乗り換え

拠点の整備」「当番車乗り場の整備」がなされることになっている。

(2) 環状線の整備

新交通システム計画に沿って、集落の外周道路で島を一周する「環状線」の道路整備が平成10年(1998)から15年にかけて実施された(写真3-25)。道路の全周は3.3km、道の幅は10.5mである。(うち車道6m、歩道3m、残りは路肩等)

整備実施にあたって、公民館は行政と、環状線が伝建地区を横切らず最低10mは伝建地区から離れるよう協議を重ねた。にもかかわらず、南部で一部環状線が伝建地区を削るように通したところがあったため、着工後であったがこれを修正して伝建地区が環状線によって削られることを回避している。この循環線の整備によって集落内を通る車が少なくなっており、集落環境の向上に資している。

これらの計画と整備は、「現代的生活との調和を保つことができる」という景観管理能力として位置づけられる。

写真 3-25　環状線

資料 3-3　竹富島憲章

竹富島憲章　（竹富公民館）

　われわれが、祖先から受け継いだ、まれにみるすぐれた伝統文化と美しい自然環境は、国の重要無形民俗文化財として、また国立公園として、島民のみならずわが国にとってもかけがえのない貴重な財産となっている。
　全国各地ですぐれた文化財の保存と、自然環境の保護について、その必要性が叫ばれながらも発展のための開発という名目に、ともすれば押されそうなこともまた事実である。
　われわれ竹富人は、無節操な開発、破壊が人の心までをも蹂躙することを憂い、これを防止してきたが、美しい島、誇るべきふるさとを活力あるものとして後世へと引き継いで
いくためにも、あらためて「かしくさや　うつぐみどぅ　まさる」の心で島を生かす方策を講じなければならない。
　われわれは今後とも竹富島の文化と自然を守り、住民のために生かすべく、ここに竹富島住民の総意に基づきこの憲章を制定する。

一、保全優先の基本理念

　竹富島を生かす島づくりは、すぐれた文化と美しさの保全がすべてに優先されることを基本理念として、次の原則を守る。

一、『売らない』　島の土地や家などを島外者に売ったり無秩序に貸したりしない。
二、『汚さない』 海や浜辺、集落等島全体を汚さない。また汚させない。
三、『乱さない』　集落内、道路、海岸等の美観を、広告、看板、その他のもので乱さない。また、
　島の風紀を乱させない。
四、『壊さない』 由緒ある家や集落景観、美しい自然を壊さない。また壊させない。
五、『生かす』 伝統的祭事行事を、島民の精神的支柱として、民俗芸能、地場産業を生かし、島
　の振興を図る。

二、美しい島を守る

　竹富島が美しいといわれるのは、古い沖縄の集落景観を最も良くのこし、美しい海に囲まれているからである。これを保つために次のことを守り、守らせる。

１，建物の新・改・増築、修繕は、伝統的な様式を踏襲し、屋根は赤瓦を使用する。
２，屋敷囲いは、サンゴ石灰岩による従来の野面積みとする。
３，道路、各家庭には、年二回海砂を散布する。
４，看板、広告、ポスター等は、所定の場所に掲示する。
５，ゴミ処理を区分けして利用と回収を図る。金属粗大ゴミは業者回収を行う。
６，家庭下水は、処理して排水する。
７，樹木は、伐採せず植栽に努める。
８，交通安全、道路維持のために、車両制限を設ける。
９，海岸、道路などゴミ、空きカン、吸殻などを捨てさせない。
10，空き家、空き屋敷の所有者は、地元で管理人を指定し、清掃及び活用を図る。
11，観光客のキャンプ、野宿は禁止する。
12，草花、蝶、魚貝、その他の生物をむやみに採取することを禁止する。

三、秩序ある島を守る

　竹富島が、本土や本島にない魅力があるのは、その静けさ、秩序のとれた落ち着き、善良な風俗が保たれているためである。これを保つために次のことを守り、守らせる。

１，島内の静けさを保つために、物売り、宣伝、車両等の騒音を禁止する。
２，集落内で水着、裸身は禁止する。
３，標識、案内板等は必要に応じて設ける。
４，集落内において車輌は、常に安全を確認しながら徐行する。
５，島内の清掃に努め、関係機関による保健衛生、防火訓練を受ける。
６，水、電気資源等の消費は最小限に留める。

７，映画、テレビ、その他マスコミの取材は調整委員会へ届け出る。
８，自主的な防犯態勢を確立する。

四、観光関連業者の心得

竹富島のすぐれた美しさ、人情の豊かさをより良く印象づけるのに旅館、民宿、飲食店等、また施設、土産品店、運送業など観光関連業従事者の規律ある接遇は大きな影響がある。観光業もまた島の振興に大きく寄与するので、従事者は次のことを心得る。

１，島の歴史、文化を理解し接遇することで、来島者の印象を高める。
２，客引き、リベート等の商行為は行わない。
３，運送は、安全第一、時間厳守する。
４，民宿の宿泊は、良好なサービスが行える範囲とする。
５，屋号は、規格のものを使い、指定場所に表示する。
６，マージャン等賭け事はさせない。
７，飲食物は、できるだけ島産物を使用し、心づくしの工夫をする。
８，消灯は、２３時とする。
９，土産品等は、島産品を優先する。
10，来島者に本憲章を理解してもらい、協力を徹底させる。

五、島を生かすために

竹富島のすぐれた良さを生かしながら、住民の生活を豊かにするために、牧畜、養殖漁業、養蚕、薬草、染織原材料など一次産業の振興に力を入れ、祖先から受け継いだ伝統工芸を生かし、祭事行事、芸能を守っていく。

１，伝統的祭事、行事には、積極的に参加する。
２，工芸に必要な諸原料の栽培育成を促進し、原則として島内産物で製作する。
３，創意工夫をこらし、技術後継者の養成に努める。
４，製作、遊び、行事などを通して子ども達に島の心を伝えていく。

六、外部資本から守るために

竹富島観光は、もともと島民が、こつこつと積み上げてきた手づくりの良さが評価されたからである。外部の観光資本が入れば島の本質は破壊され、民芸や観光による収益も住民に還元されることはない。集落景観保存も島外資本の利益のために行うのではないことを認識し、次に掲げる事項は、事前に調整委員会に届け出なければならない。

１，不動産を売買しようとするとき。
２，所有者が、氏名、住所を変更しようとするとき。
３，土地の地番、地目、地積に異動を生ずるとき。
４，賃貸借をしようとするとき。
５，建造物の新・増・改築、取り壊しをしようとするとき。
６，島外所有者の土地に建物等が造られようとするとき。
７，その他風致に影響を及ぼす行為がなされようとしているとき。

この憲章を円滑に履行するために、公民館内に集落景観保存調整委員会を設け、町、県、国に対しても必要な措置を要請する。
昭和 61 年 3 月 31 日

＊参考　竹富町民憲章
昭和 47 年「竹富島を生かす憲章案」
昭和 46 年「妻籠宿を守る住民憲章」
上記の精神を引き継ぎ、修正、追加を行い、案を作成した。

資料 3-4　竹富島集落景観保存調整委員会設置要項

竹富島集落景観保存調整委員会設置要綱

（設置）

第１条　変容する社会構造及び個人生活様式の変化に伴い、島の歴史的自然的環境の保存について必要な事項を審議するため、竹富島集落景観保存調整委員会（以下保存調整委　員会という）を設置する。

第２条　保存調整委員会は竹富公民館長（以下館長という）の要請に応じ、次の事項を審議し館長に報告する。

(1) 保存計画に関すること

(2) 保存整備計画に関すること

(3) その他集落景観保存に必要な事項

第３条　保存調整委員会は各支会から選出された１２名で組織する。任期は１年とし再任は妨げない。

第４条　保存調整委員会に会長と事務局長を置く。

２，会長と事務局長は委員が互選する。

３，会長は会務を総理し、保存調整委員会を代表する。

４，会長に事故あるときは、あらかじめ会長の指名した委員がその職務を代理する。

第５条　保存調整委員会の会議は、毎月１回会長が招集する。

第６条　この要綱に定めるもののほか保存調整委員会の運営に関し必要な事項は、会長が保存調整委員会に諮って定める。

附則　この要綱は昭和 61 年 6 月 12 日から施行する。

3-4　荻町および竹富島における景観管理能力と発展条件

3-4-1　景観管理能力の発展条件の検証

これまでの景観管理能力を抽出する事例の分析から、それぞれの景観管理能力の発展条件として、「町並み保存の主体となる伝統的コミュニティがあること」「地域が町並み保存に意義を見出すこと」「問題に対応しうる主体であること」「外部からの評価および支援があること」「制度的環境が整っていること 」「町並み保存が地域活性化につながること」が抽出できた。

そのうち、「町並み保存の主体となる伝統的コミュニティがあること」「地域が町並み保存に意義を見出すこと」「問題に対応しうる主体であること」は内的条件として位置づけられ、一方、「外部からの評価および支援があること」「制度的環境が整っていること 」「町並み保存が地域活性化につながること」は外的条件として位置づけられる。(図 3-3)

これにより、本章のはじめに提示した景観管理能力の発展条件として内的条件と外的条件があるという仮説が妥当であるといえる。

この発展条件の枠組みをもとに、これまでに荻町と竹富島における現代的景観管理の取り組みの分析から地区ごとに抽出された景観管理能力を、先述した第 1 章、第 2 章から明らかになった景観管理能力もあわせて発展条件ごとに整理統合する。

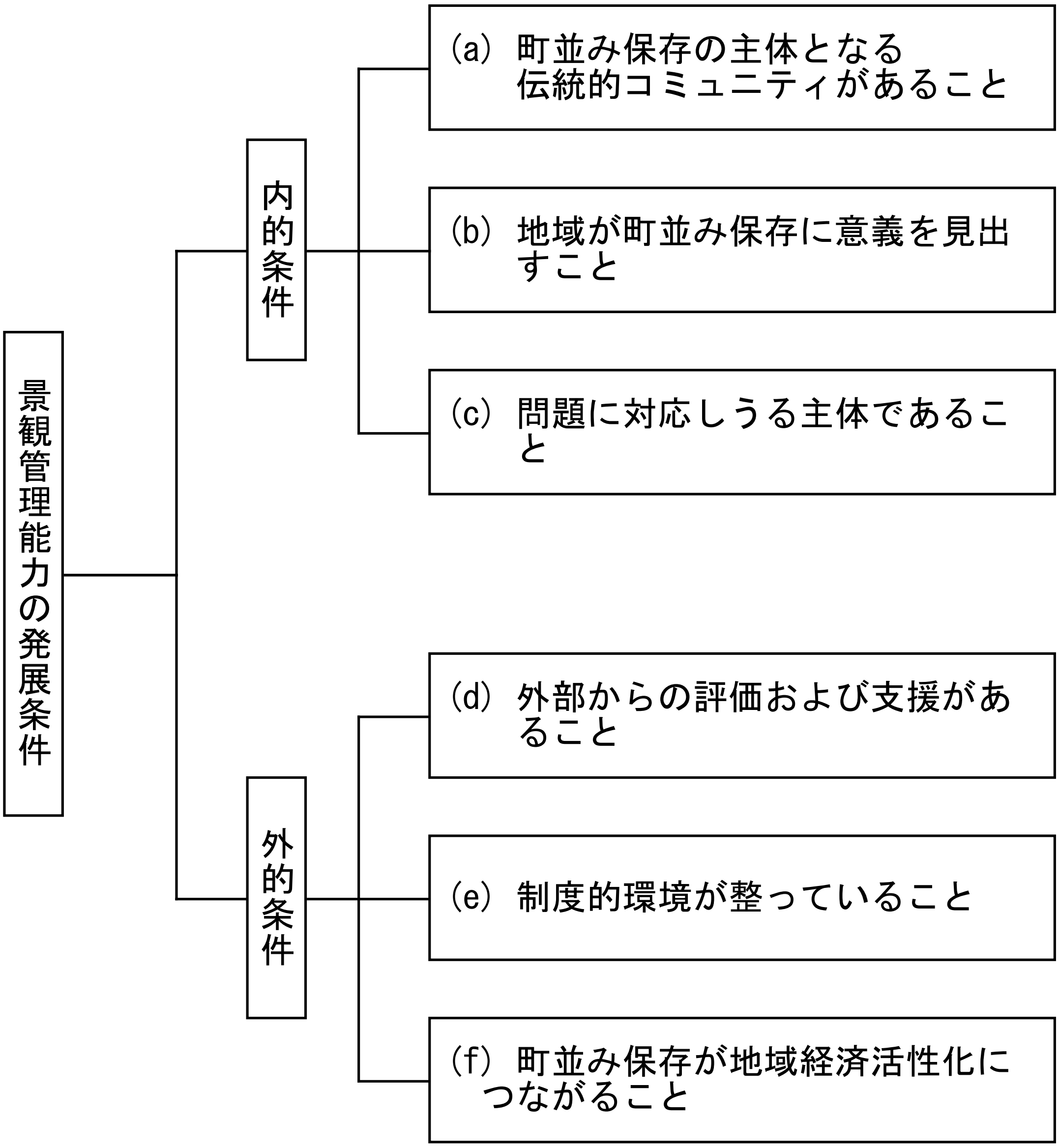


図 3-3 「景観管理能力の発展条件」の枠組み

3-4-2　内的条件に係る景観管理能力

条件 a：町並み保存の主体となる伝統的コミュニティがあること

荻町、竹富島の地域コミュニティに備わる景観管理に関わる能力として、「(a-1) 伝統的景観の日常的な管理ができる」「(a-2) 地域全体で保存の合意ができる」「(a-3) 自治意識が高く主体的に保存の取り組みができる」「(a-4) 地域の伝統への尊重を町並み保存につなげられる」という能力が認められる。これは、伝統的コミュニティの特質として捉えられる。

荻町も竹富島もコミュニティの区域全てが伝建地区に指定されていることで、地域住民全体が保存について取り組むことができ、集落域の景観の全体的な景観形成が可能となっている。

（a-1）伝統的景観の日常的な管理ができる

第 1 章および第 2 章における景観構成要素ごとの伝統的な景観管理のあり方とその変遷の分析からは、伝統的景観の構成要素について保存の道を選ばなくともなされる日常的な景観管理として以下が明らかになっている。

第 1 章より荻町では、敷地地面、融雪池、敷地法面の石積み、白川八幡神社、道路、水路、田畑法面の石積み、前山、林道の維持管理が、日常的な管理として行われている。

具体的には、敷地地面へは各自により土入れを行い、融雪池は共同の管理は失われたが各自による管理が行われ、敷地法面の石積みの積み直しも各自で行われている。白川八幡神社の日頃の維持管理は組ごとに廻す「鍵取り当番」で行われ、境内の掃除は婦人会が担当している。道路については通常の管理として共同作業の「村人足」があり、新道については近年は村役場が掃除や手入れをするように変化している。祭事のときには神輿の通る道には砂を撒く風習が残っている。道路の除雪は近年は村役場が行い、各自では自分の家の前を除雪するだけになっている。水路は灌漑用と生活用水用に分けられていたが、上水道敷設後は生活用水としては利用・管理はされなくなり、灌漑用水路の管理は区が担当し、農繁期は有償で委託している。田畑法面の石積みは各自で行い、前山では区で行っていた薪炭材の採取は行われなくなり、一部個人が杉を植林しているのみである。林道は区の管理となっている。

第 2 章より竹富島では、公民館新築の際の石垣積み、集落内農地の耕作、空き屋敷（空き敷地）の利用、御嶽の管理、井戸の祭祀、道路を始めとする集落内の清掃、集落外道路の維持管理、集落外農地の転用による利用が、日常的な管理として行われている

具体的には、石垣積みは、公共空間の整備においては島民による労力提供による新

設の石垣積みが現在でも行われている。集落内農地での耕作は現在も続けられており、空き屋敷は放置されているところもあるが、その他は農地や観光用水牛車の待機場、資材置き場に使われている。宗教的空間である御嶽（うたき）は御嶽ごとに村や部落、一門で管理されている。井戸は水道敷設以降は役割を失っているが、祀りは行われている。集落内の清掃について、毎朝屋敷前の道路を各自で掃いている他、月 2 回の清掃の日が定められ、さらに年 2 回は公民館による「清掃検査」が行われている。集落外道路の管理は年 2 回だったものが 1 回に減りながらも集落全体での作業として続けられている。集落外農地は、放棄されていたが、近年は一部が牧場として利用されている。

これらは、「伝統的景観の日常的な管理ができる」という景観管理能力であるといえ、これは地域コミュニティが伝統的なコミュニティの形態の多くを継承しているからこそ可能となっているといえ、この能力の発展条件は「町並み保存の主体となる伝統的コミュニティがあること」であるといえる。

また、3-2 で記述した荻町での組みごとに担当して毎日巡回する火の用心もこれにあたる。また、3-3 で記述したように、竹富島では、道路の維持費用について車両所有者が公民館に支払う負担金によって一部まかなわれている。

農地や水路、寺社の維持管理、集落空間の清掃など、保存とは関係なくなされる維持管理の行為があり、これらも地域の伝統的景観の継承の一要素となっている。

（a-2）自治意識が高く主体的に保存の取り組みができる

荻町では、地域の将来、具体的には産業をどうするかと生き残りを模索する中で、先進地妻籠宿との交流もあり、合掌造り家屋を中心とする集落景観を資源とした観光産業に可能性を見出している。

竹富島では、外部資本による島の土地の買収をきっかけに外部資本を入れず、自分たちでやっていくにはどうしたらいいか模索する中で、町並み保存を選択している。町並み保存に対する島の方針を明文化した竹富島憲章は、妻籠宿との交流の中で、自分たちでも憲章を作ってみようと試みた成果である。

この主体的な姿勢は伝統的なコミュニティの自治意識に基づいているといえる。この主体的に守るという姿勢があるからこそ「(6)現代生活との調和を保つことができる」という景観管理能力である保存のための規制の受け入れができる。

（a-3）地域全体で保存の合意ができる

荻町では、保存組織の守る会は、荻町区の住民すべてを会員としている。また守る会の委員会は区の構成組織の代表者や保存、観光に関わる組織の代表者で構成され、従来の自治組織の仕組みを基礎に、新しい観光産業等の組織を組み込みながら、地域全体の意志を代表できる組織となっている。これは「景観管理能力が発展した条件」

としての「(c)問題に対応しうる主体であること」にも該当する。守る会 30 周年記念などの行事を行う際には地域ぐるみで取り組んでおり、これが若い人たちの意識高揚につながっている。

竹富島では、自分たちの島の将来がどうあるべきか模索するなかで、島内の民俗学者である寺院住職が周囲を説得し、町並みを保存しようという合意が徐々に形成されている。保存にたいして関心の高い層は地域の指導者層が中心で、あまり裾野は広くなかったということであるが、「竹富島憲章」を公民館として採択している。伝建地区内の現状変更申請等について協議する調整委員会は公民館の下部組織として位置づけられ、各支会から推薦された委員から成り、現状変更に関する協議検討が地域運営の一要素となっている。

地域の保存の意志の顕れとしては、住民憲章の制定、伝建制度導入が挙げられる。

(a-4) 地域の伝統への尊重を町並み保存につなげられる

荻町ではダムの補償費が入らないから建替えや茅屋根を降ろす改修ができないという周辺からの目がありながらこれに屈せず合掌集落を風習、自然環境とともに先祖から受け継いだ大切な宝と位置づけ、次代に継承することを明言している。

竹富島では、竹富島憲章において先祖から受け継いだすぐれた伝統文化のひとつとして町並みを守ると明言している。また、祭事や先祖を大切にする精神や助け合いの精神「うつぐみ」が島の住民に継承されており、祖父母が苦労して建てた家屋を大切にしようという姿勢が町並み保存につながっているといわれている。

地域全体にとって大切なもの、先代が苦労して築き上げたものとして、歴史的環境を地域アイデンティティとして位置づけることができる。そのためには、伝統的な家屋や農地景観が先祖から受け継いだ大切なもの、地域固有のものという認識が必要であり、この認識の転換のためには外的条件の「外部からの評価」という外からの視点や交流が重要な要素となる。

<u>**条件ｂ：地域が町並み保存に意義を見出すこと**</u>

荻町では、当初は村内の他の集落の方が大家族制などの民俗学的な興味から学術的に注目されており、いた。また五箇山の菅沼と相倉の合掌集落は史跡指定がなされていたが、荻町については守る会リーダーが代議士を訪ねて史跡指定を要望しに行くほどで、当時史跡候補ではなかった。地域が保存による観光産業に意義を見出したことで、保存の方向を選ぶことができた。住民憲章では、保存が地域振興に資することを明言している。

また、竹富島の例をみると、同時期に沖縄県から伝建地区候補と見なされていた国頭村奥地区は、保存を選ばずにその伝統的景観を失っている。竹富島憲章では「売ら

ない」「汚さない」「乱さない」「壊さない」「生かす」が条項として揚げられ、開発から自然や町並みを守るとともに生活環境を観光客や観光業者から守り、地域振興を図ることを明示している。

伝統的景観が残っているだけで自然とその景観が守られるわけではなく、地域が保存に意義を見出し、意識的に保存に取り組むことが重要であることがわかる。

2 地区にとって最も重要な保存の意義は、伝統的景観が観光という地域産業、事業の資源となることである。地域の活性化につながるという条件は外的条件に位置づけ後述する。

保存に意義を見いだした要因として、主に伝統的家屋に代表される集落景観について、保存運動の取り組み以前から周辺の他地域よりも残存状況が良かったこと、民俗学の研究者などから高い学術的評価を受けたこと、観光資源としての評価が高く、農業等の既存産業が衰退傾向にあるなか、伝統的集落景観を資源とした観光産業に期待したこと等が挙げられる。同様に伝統的景観が残っていても、地域が保存に意義を見出す必要がある。

地域が保存に意義を見出したことによって、その保存のための以下の景観管理能力を発揮することができるようになっている。

（b-1）伝統的景観の保存の対策ができる

第 1 章および第 2 章における景観構成要素ごとの伝統的な景観管理のあり方とその変遷の分析からは、伝統的景観の継承にあたって保存を目的として主に伝建制度を前提に代替策を含めて行っている景観管理として以下が明らかになっている。

第 1 章より荻町では、木材、茅、麻の調達、茅葺きの手法や技術、水路の護岸整備、水田、外周の山林の利用について、保存を目的として、代替策を講じながら維持している。

具体的には、木材の入手は杣によって前山や外周の山から調達され、村の人が手伝っていたが、現在は大工が都市部の製材所から入手している。茅の調達は、自給率が低下し周辺の村から購入しているが、一部地元での茅場造成が試みられている。また茅保管庫を村で建設し、安定供給へとつながっている。麻の調達については、他県から購入している。屋根葺きは、ユイだけではなく「白川郷合掌造り家屋保存組合」の組合員が協力する形態や、業者委託も併行して行われている。明善寺の本堂、鐘つき堂の茅葺き屋根は伝建事業の補助制度があったことで保たれている。水路の護岸は、「修景」により保存とは異なった観点で、伝統的な工法とは異なる方法で積まれており、修景に使われる石はよそから購入されている。水田は、昭和 50 年代以降粗放化が進んでいたが、世界遺産登録後、農地景観についての認識が高くなり、財団の補助により休耕田で水稲や果物の栽培が試みられている。外周山林の利用については、現在材木の生産はほとんど行われず、かつての桑の栽培、薪炭材採取、焼畑なども行われ

なくなり茅場としての利用のみが合掌集落が保存されているために一部継承されている。

一方、第 2 章より竹富島では、木材、茅、瓦の調達、家造り（伝統家屋の修理）、石垣、白砂の道の維持、集落外農地の建材調達の場としての利用が保存を目的として行われている。

具体的には、木材は、ユイによる他島からの切りだしは行われなくなり、市場に流通する木材を利用していたが、伝統家屋の修理のために古材の収集やイヌマキの植樹が行われている。茅の調達は、茅が島で自生できなくなったため、近隣の島から調達しているが、近年島内で茅場造成を試みている。また、記念行事の際などに石垣島での茅刈りを行い、小規模な小屋の茅屋根を自分たちで葺き替えを行うことで茅葺き技術の継承を試みている。瓦については、島内では生産されなくなったが、島内外の解体家屋から回収された古瓦が島内の空き地に保管されている。また、町並み保存の気運が高まることで、コンクリート造ではあるが陸屋根ではなく傾斜屋根とし赤瓦を載せ可能な限り伝統家屋の形態に近づけようという意識の向上が見られる。家造りについて、島内に棟梁の役割ができる大工がいなくなったため、伝統家屋の修理も含めて他島の建設業者が請け負っている。石垣は伝建地区の構成要素として価値付けられ特定されているが、自家用車や観光用水牛車の出入りのため取り壊しが多くなっている。白砂の道は、車両で踏み固めることによる路面上昇や轍による状態悪化に対して、保存のためというよりは生活環境の改善のために公民館による砂の配布、観光用マイクロバスを走らせる車両組合による補修、各自での砂の敷延が試みられていたが、近年では道路の状態を改善するために集落外側の外周道路の整備も含めた交通システム計画が策定されている。集落外農地は、放棄されていたが、近年茅場やイヌマキの植樹などが一部で行われている。管理主体については、かつては全てが島民自身の労働により行われていたが、石垣積みの一部、白砂散布、建物の建材調達と建設は業者に委託するようになっている。

これらは、「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力として位置づけられ、「地域が町並み保存に意義を見出すこと」という条件を満たすことで保存の措置がとられている。

また、この他に、3-2、3-3 の現代の景観管理能力の分析から明らかになった保存の対策としては以下があり、「伝統的景観の保存の対策ができる」という景観管理能力として位置づけられる。

荻町では、合掌造り家屋で民宿を経営することにより、屋根葺きの材料を確保できるようにしている。また、伝建制度導入以前に、「合掌保存組合」がナショナルトラストより補助金を得て屋根の葺き替えを行っている。合掌財団設立後は、茅屋根のメンテナンスや雪囲いに補助金が出るようになり、この技術や習慣の保存につながっている。休耕田や減反政策でほかの作物を作るため、水田が減少していたが、水田風景の

重要性が認識されるようになり、財団により水田の維持、復旧が取り組まれて、水田風景がとりもどされつつある。ユイで茅屋根を葺くときに他を指揮し、高度な技術を要する屋根の妻端を葺く「片切師」の養成は、雨よけに屋根に大判のビニールシートを使うようになってから、時間をかけて茅葺きの技術を修得できるようになっている。一方でユイで茅葺きをする件数が減ってきているので、一般の人の中に茅葺き技術が受け継がれなくなるのではないかと懸念されている。

竹富島では、指定文化財の修理の機会に、民間に伝わる建築技術を伝承しようと試みている。

地域の伝統的集落景観は、伝統的景観管理によって形成されたが、その後、近代化の中で変化しつつあった。しかし、保存運動の取り組みの中で、伝統的技術やユイなどの仕組みを継承しながら、伝建制度等の現代的手法や広域流通により一部代替し、茅場の造成などで資材確保手法の復活を試みつつ、伝統的集落景観の構成要素の維持管理がなされている。この意識的な行為を行わなければ多くは失われていたことは自明である。

保存に意義を見出したからこそ、様々な伝統的景観管理を組合の結成、業者への委託と形を変えながらも継承している。また外的条件である「(d) 景観保存の制度的環境が整っていること」により保存のために必要な資金や建材および技術者の確保ができるが、保存に意義を見出したからこそ、制度を導入することができたといえる。

(b-2) 現代的生活との調和を保つことができる

荻町では、住民の自家用車が増えたことに対して地下駐車場を検討し、守る会が地権者と交渉し許可を得るところまでこぎつけている。一方、観光車両の駐車場について、地区内の道路沿いでは農地の用途変更の規制ができず、水田を埋めて観光車両用の駐車場にしたところがあり問題となっているが、これは当初、水田が保存の対象としての意識が薄かったためと、規制する制度がなかったことが原因といえる。また、非伝統家屋も現状変更許可を得たら得ることで補助金を受けて修景することができるようになっている。地区に近接する高速道路の建設の際には、橋梁の高さや色、斜面の植栽などに配慮している。

竹富島では、現状変更について、「景観マニュアル」の基準に沿って判断を行っている。このマニュアルによって建物の規模等が数値で明示され、新築の際に伝統的な形態であるか正確な判断ができるようになっている。調整委員会で検討する際、必ず現地で申請者と協議し具体的に検討し、より正確に変更後の影響を把握するようにしている。電力会社は景観に配慮して電柱を木柱としている。また、集落内の観光車両の交通量の増加と砂の道の状態悪化に対して「新交通システム計画」のを策定し、これを改善している。

条件ｃ：問題に対応しうる主体であること

荻町では守る会の委員会は区の構成組織の代表者や保存、観光に関わる組織の代表者で構成され、地域全体の意志を代表できる組織となっている。この委員の任期は 2 年だが、入れ替わりは半数ずつで、着任時には研修を行っており、保存運動の思想や活動内容が委員に継承されている。また、伝建地区の現状変更行為について、教育委員会の許可の前に、守る会で事前に協議し意見を述べることを通して、保存地区の許可基準や守るべき地域特性について住民自身が認識を高めている。委員会は毎月定期的に開催され、このことにより保存への意識を保ち、問題に迅速に対応でき、問題解決能力を高めている。ときには守る会が明確な判断を下せないことや地元寄りの判断に傾くこともあるが、教育委員会が守る会への「許認可報告」をすることによって、守る会の思慮、判断を尊重しつつも公平性が保たれるようにしている。また、住民の学習の機会について、教育委員会が女性会を対象に学習会を行い、知識の向上に協力している。また、合掌財団は守る会の活動にたいして助成を行っており、視察研修事業についても企画、実施を受け持ち、住民の学習を支援している。

竹富島では、公民館で町の教育委員会が主催する成人学級の機会を利用して町並み保存についての講演を行い、住民への啓発としている。調整委員会の研修としては、町並みに関する講義を調整委員長や町の伝建審議委員の経験者が行っている。調整委員会の開催を平成 5 年(1993)4 月以降定期的に行うことで、未申請で行われる行為がないようにしている。委員本人の申請の場合は、協議の場から席をはずし、委員会の意見の公平さを保つようにしている。平成 15 年(2003)からは、公民館の機能を補佐する地域資源の維持管理を目的とする NPO 法人たきどぅんを新たに設立し、地域資源の調査と継承のための活動を行っている。たきどぅんの開催する学習会にはⅠ・Ｕターンの中高年者が多く参加し、史跡や古謡について学んでいる。

地域住民が主体となりえた要因として、地域の伝統的コミュニティが存続しており自治の長い経験があること、地域の保存組織が伝統的コミュニティを基盤とし綿密に関わっており、コミュニティの主導者が保存運動の主導者と一致したこと、地域コミュニティが保存に比重を重く置いており、伝建制度の中で保存組織が自分たちの意見を反映できる仕組みとなっていたことが挙げられる。

問題を自分たちのものととらえ、ときには外部からの支援も得ながら自分たちの能力の範囲内で解決し、自分たちの意見を行政の制度に反映する仕組みを持っている。

保存運動に関わる地域の問題として、内部的には、景観保全への合意形成、保存運動の中での保存計画に反する行為や当初には想定外の問題発生への対処、反対意見の説得、後継者育成があり、外部的には、外部資本による開発や観光客の増大があり、これらに対して主体的に解決してきている。

個々の短期的な利益にとらわれず、長期的な視点に立ち、短期的な利益は抑えても、

長期的に見てより多くの利益を地域全体が得るために、個々を抑えるという戦略が必要である。

また、竹富島のNPO法人たきどぅんのような景観管理をサポートする新たな主体を創出したことも、問題解決能力の高さととらえられる。

（c-1）伝統的景観を損なう問題を解決できる

荻町では、合掌造り家屋を売却しようとした所有者に対して、守る会の役員ら自ら屋根葺きをすることで支援しこれをくい止めている。また、所有者が維持困難となった合掌造り家屋をナショナルトラストに買い取りを依頼し、ここから委託料を受けて管理している。屋外広告物については、昭和55年(1980)に「荻町から看板を失する運動」として看板の規格や位置について、村、教育委員会、各業種代表により申し合わせを行っている。同じく屋外広告物について、白川郷・土産品組合では平成17年(2005)に「地場の看板に限り最小限度とする」という申し合わせをしている。また、観光車両の排除について、地区中心の区営駐車場や農地を駐車場に変更した場所についてはいまだ解決できていないが、川を挟んだ集落の対岸にバイパスを通して駐車場を設置し、集落内への観光車両の進入を極力抑えている。さらに「新交通システム」の計画策定により、この問題の解決を目指している。集落内の建て詰まりの解消のために、守る会から村に働きかけ、荻町区内に代替地の整備を実現し、新築増築の抑制を説得できるようにしている。

竹富島では、道路の砂の保護のため、集落内の道路を自動車で通らないよう、たきどぅんや公民館から呼びかけ、中型車以上の自動車は砂の道への乗り入れを禁止し、集落入口に駐車場を設け、道を保護している。

（c-2）利益の公平な分配ができる

荻町では、伝建制度前にナショナルトラストからの補助金により非合掌造り家屋のトタン屋根の古色への無料塗り替えを行うことで、不平等感を緩和している。また、財団が管理する駐車場の利用料金の一部が財団の事業費となることから、観光の恩恵が景観整備に還元される仕組みとなっている。観光業に携わっていない家は修理や修景の補助率を高くして負担を軽くしている。非伝統家屋も現状変更許可を得たものは補助金を受けることができるようになっている。

竹富島では、観光業による収益は、各事業者が公民館におさめる「公民館協力費」という形で地域に還元されている。また、砂の道の管理についても、車両所有者は車の規模や所有台数に応じて公民館に負担金を支払う仕組みになっている。

（c-3）保存の意志を継承できる

現在は保存運動を始めた世代が代替わりし、U・Iターン者も増えてきている。当初

を知る人々が少なくなり、かつての強いリーダーシップによる地域の意志決定のありかたや観光業の状況も様変わりしており、保存の意志の継承をいかにしていくかが、地域の課題となっている。

荻町では、世界遺産登録の記念行事や新マスタープランの策定を通して当初の経緯や先代の保存への熱意、保存の意義や保存のためにすべきことなどを新たに認識している。

竹富島では、憲章の合意が薄れつつあると感じ、平成 13 年(2001)に憲章の冊子と概要を示した張り紙を各戸配布している。また、平成 17 年(2005)には町並み保存のありかたを話し合う住民会議を開催し、世代交代とＵ・Ｉターン者の増加による保存の目的の再確認をしている。

また、荻町の守る会、竹富島の調整委員会とも、新役員の研修を通して保存の意志を伝えている。

保存運動を継続する能力とは、景観保全に価値を見いだし、その意思を継続しているということであり、このことによって、保存制度導入後の規制を受け入れ、景観を守るために自らを律することができ、より伝統的な景観の復原、再生への積極的な姿勢へと繋がっている。

3-4-3　外的条件に係る景観管理能力

条件ｄ：外部からの評価および支援があること

2 地区にとって外部からの評価とは、民俗学者からの学術的評価や観光客からの評価、マスコミ報道がこれにあたる。評価は価値に気づき、条件 b「保存に意義を見出すこと」のきっかけとなる。しかし評価だけでは「保存に意義を見出すこと」につながらない場合があり、地域内部にそれに呼応する指導者や住民が必要であることがわかる。また 2 地区とも妻籠宿という先進地と交流し町並み保存の可能性を見出している。

労力支援として荻町ではボランティアとして外部からの支援があり、伝統的景観管理を補っている。

（d-1）新たな視点を得ることができる

荻町では、妻籠宿との交流によって保存会の組織形態や住民憲章、保存の姿勢などを学んでいる。また、近年は新聞やテレビなどの報道も多く、これらを通して地域文化や景観の価値を再認識する機会が多い。

竹富島では、島を訪れた民俗学者や都市部からの民宿の常連客を通して島の伝統家屋の価値や保存という考え方を知ることができた。また当初の島民全体の町並み保存への関心は低かったが、全国町並み保存連盟の竹富島に関する決議やこれについての地元紙での報道により意識が変化し保存への関心が高まっている。先進地から受けた影響は、沖縄県の支援をきっかけに始まった妻籠宿との交流で得た成果が大きく、ここにならって竹富島憲章を制定している。

（d-2）外の目を意識しより良い景観にできる

荻町では、白川村土産物組合が看板について申し合わせを行っている。地区を見渡せる展望台があり、ここからの景観が荻町を代表する景観になっており、このため水田普及や屋根の色の統一などの必要性が象徴的、具体的に理解でき、また事業の効果も実感しやすくなっている。

竹富島では憲章において「汚さない」「壊さない」「乱さない」という項目において同時に「汚させない」「壊させない」「乱させない」と併記しており、観光客等に対して、水着や裸身で集落内を歩かない、ゴミを捨てない、自然を壊さないことを求めるなど、来訪者に島の伝統文化、自然・生活環境を尊重させようとすることで、自らも律する姿勢を示している。

（d-3）伝統的景観管理の労力を補うことができる

荻町では、ユイによる屋根葺きを補う形で、地元中学生やナショナルトラストの全国の会員のボランティアが労力を提供している。

条件 e：制度的環境が整っていること

制度的環境としては、伝統的建造物群保存地区制度、その他の基金条例、ナショナルトラストの助成制度、条例により設立された財団などがある。

荻町は、従来の文化財保護法において設定されていた史跡としては指定されていなかったが、伝建制度の創設によって保存が可能となっている。

竹富島では、伝建選定直前の時期に保存運動の盛り上がりがピークを迎えており、これを逃しては選定は実現できなかったといわれる。このように保存の気運を逃さず制度を導入することが重要であることがわかる。

制度的環境について、伝統的建造物群保存地区制度により可能なこととして、まず条例に基づく保存計画による建築行為に対する規制、および審議会による専門的指導、次に補助金制度と課税軽減措置が挙げられる。

（e-1）資金を得ることができる

荻町では、伝建制度の導入以前から、守る会がナショナルトラストの補助金を受け屋根のトタンの塗り替えを行っている。また、「白川郷合掌保存組合」も同様に補助を受け屋根の葺き替え事業を行っている。伝建制度導入以降は、村の補助事業として修理事業が行われている。財団の設立以降は、村と県からの補助金や寄付金と駐車場収入により、村だけではできなかった茅屋根のメンテナンスや雪囲い「オダレ」への助成、調査、水田復旧などが可能になっている。寄付金の存在は、合掌造り家屋の保存に全国の多くの人々の期待と励ましを受けているという地元の意識につながっている。補助金は伝統家屋だけでなく、現状変更許可を得たものはすべて助成対象となっており修景が進んでいる。財団は守る会の活動についても助成を行っている。

竹富島では町による補助事業として修理修景事業が行われている。また、主屋の新築はすべて補助対象となっている。基金としては竹富町条例による竹富町町並み保存基金があるが、まだ具体的な活用はなされていない。

（e-2）法的裏付けによる規制ができる

伝建地区制度には、「伝統的建造物群保存地区保存条例」に基づいて策定される「保存計画」の内容、すなわち地域に起こる無秩序な建設等の景観を変容させる行為を制御するとともに、より質の高い町並みを形成しようとする目的を実現するための現状変更申請の制度がある。これにより、選定後に起こる地区内の景観を変化させるあら

ゆる行為（増改新築、移築、農地の転用、土地造成、圃場整備、看板設置等）は、農地の転作、放棄や仮設建造物等による表面的、一時的な変化を除き、すべて変更者（施主）によって現状変更として申請されチェックされる。

しかしながら、伝建制度の規制では及ばない範囲もあり、荻町の観光車両および建て詰まりの問題や、竹富島の水牛車事務所移転などは別の手法が必要となっている。

（e-3）景観に関する行為を事前に把握できる

伝建制度により、変更行為が許可制になり、荻町の守る会や竹富島の調整委員会が事前協議するシステムとなったことで、地域はその地域内の空間改変を事前に把握できるようになっている。

保存組織が情報を把握でき、その是非を自分たちで検討することで保存の主体としての能力が高まる。

変更行為について地元で事前に協議し許可できるかどうか検討することができるのは、保存計画の許可基準の他に、地域に町並みを保存していくという全体の合意と「憲章」という明確な保存の意志の明示があるからこそと言える。この合意と憲章の明示がなければ、住民同志の判断では、遠慮や不公正ではないかとの不信感が避けられないと思われる。ときには荻町の場合のように教育委員会の判断の前に地元組織が「許可」したように住民にとられて不都合が生じる場合もあるが、白川村教育委員会では「現状変更許認可報告」によって許認可の結果を守る会に報告し教育委員会により許認可し、守る会が地区住民に周知するという形を取ることで許認可権の所在を明確にすることで対処している。また、竹富島では住民組織の委員や申請者によって判断基準がぶれる場合も見られるが、マニュアルを現状に即して改正することで是正しようとしている。

このように住民組織が現状変更行為の是非について自分たちで判断することで、保存にたいする主体的取り組みの重要性が自覚される。また組織の委員が定期的に入れ替わることで、より多くの住民がこの機会を得ることができる。許可できない行為の申請があった場合に、行政の規制にたいする住民の不満という行政と住民の心理的な対立構造は緩和される。

ただしこのような地元協議を事前に行う場合、行政側の許可の判断の迅速さは失われるが、協議を毎月定期的に行い、月ごとの申請期限を住民に周知することで補っている。

（e-4）技術者および学識者の支援を得られる

荻町では、合掌財団が現状変更申請の業務を受託しており、守る会の協議の前に書類のチェックや基準に適合するためのアドバイスを行い、守る会での協議が速やかになされるよう技術的に支援している。また、文化財修理に関して高い技術を持つ財団

の技師の設計監理により、質の高い修理が行われている。保存審議会では、学識者が委員となり、保存計画の解釈などのより高度で困難な問題について助言を行っている。このほか学識者は、各種調査の実施において支援し、これをもとに財団が事業を推進している。

竹富島では、学識者が調整委員の研修として町並み保存に関する講義を行っている。地区内の指定文化財の修理を県外の技術者が担当した機会に、地元建築技術者への技術指導が行われている。保存審議会では学識者らが委員となり、重要な案件や島や教育委員会では判断できない案件について審議している。調査としては昭和51年(1976)の観光資源保護財団による調査や、コンサルタントによる保存対策調査、大学による伝建地区保存計画の見直し調査が行われている。景観マニュアルの作成においても学識者が支援している。

調査や審議会、修理事業において学識者や専門技術者が携わっており、専門的な支援を行うことにより、地域や地元自治体職員のみでは対処できない調査の実施や計画や方針の策定、問題解決が可能となっている。

条件ｆ：町並み保存が地域活性化につながること

2地区では当初より地域活性化が重要な保存の目的と位置づけられている。実際に保存による観光産業で収入が増え、雇用が生まれ、人口が維持され、地域が活性化しており、これが条件bの「地域が保存に意義を見出すこと」につながっている。また、自治体にとっても地域振興の要の地区と位置づけられ、保存とは別の景観整備のための公共事業が導入される。

（f-1）景観管理の担い手と資金を確保できる

荻町では、合掌造り家屋で民宿を経営することにより、屋根葺きの材料を確保できるようにしている。また、平成4年(1992)から平成15年(2003)にＩ・Uターン者は91名と地域の景観管理の担い手を確保できており、そのうち約20%が観光関連業に従事している。

竹富島では、平成4年(1992)から平成14年(2002)にＩ・Uターン者125名のうち75名（60%）という高い比率で観光関連業に従事している。

修理・修景事業における資金については、補助金の役割が大きいが、観光業による所得の増加が自己負担分を助けているといえる。

（f-2）地域が保存の経済的価値を見出すことができる

荻町の土産品屋、食堂、民宿、有料駐車場などの観光産業は多額の収益を得ており、荻町のみならず村にとって重要な産業となっている。このため村は村の観光産業の核となる資源である荻町の合掌集落の保存のために、伝建制度の導入の他、財団の設立

や運営への資金的支援、交通システム整備に力を入れている。

竹富島では、海での海水浴客よりも町並み観光の観光客が来るようになることで、住民が保存に協力的になっている。

保存運動開始後さらに観光客数が増加していることで保存運動の重要性の認識が増していおり、観光客を中心とした外の目を意識することも、景観向上への意欲の後押しとなっている。保存された集落景観を資源とした観光産業は地域の生き残り方策としてとらえられており、この 2 地区においては、町並み保存が地域経済活性化につながることは、「内的条件」の「(b) 地域が町並み保存に意義を見出すこと」に直結している。

（f-3）景観に配慮した公的事業ができる

萩町では、電線地中化、街路灯整備、側溝整備等が行われている。

竹富島では、簡易水道の敷設換えを機会に路面の嵩下げを実施したことで敷地内への雨水の流入が減少している。また、平成 20 年度(2008)から電線の地下埋設が実施される。

このように、地域経済の要である観光地としての保存地区では整備効果が高いため自治体等の事業が重点的になされ、道路や水路、街路灯の整備において、伝統的建造物や景観に配慮した整備ができる。

3-5　小結

これまで荻町と竹富島における景観管理の取り組みの分析から地区ごとに抽出された景観管理能力を発展条件ごとに整理した。

その結果、伝統的景観管理および伝統的コミュニティ形態がより多く継承されている地区である荻町、竹富島において、伝統的集落景観の形成後の社会状況の変化を経て、伝建制度を活用しながら新たな形態での伝統的景観の継承が成功し、伝統的集落景観が保存されている要因としての、地域の持つ景観管理能力とそれが発展した条件についての枠組みを示すことができた。(図 3-4)

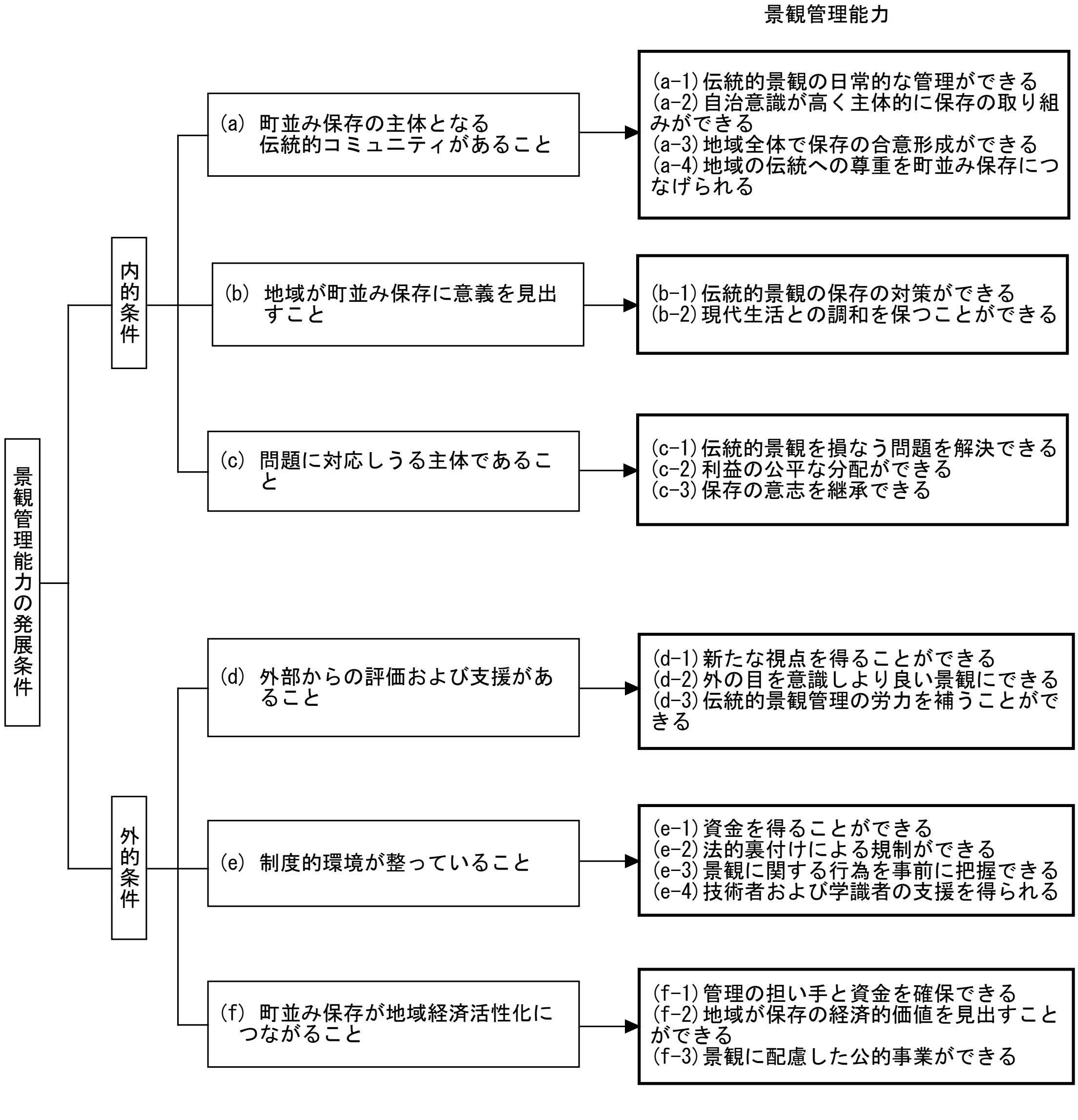


図 3-4　荻町・竹富島における景観管理能力と発展条件

【注】

3-2　荻町における現代的景観管理

注 1)　文 1

注 2)　板谷静夫氏(守る会初代副会長: 昭和 46 年~50 年, 同運営委員長: 昭和 51~62 年) へのヒアリングによる(平成 14 年 3 月)

注 3)　根尾治吉氏(守る会 4 代目会長 就任時期: 平成 3~10 年) へのヒアリングによる(平成 14 年 3 月)

注 4)　注 3 の根尾氏へのヒアリングによる(平成 19 年 12 月)

注 5)　文 2, p 55, 56, 62, 71

注 6)　文 2, p71

注 7)　文 2, p94

注 8) 文 2, p106

注 9)　文 3

注 10)　文 4, p24

注 11)　文 5

注 12)　三島敏樹氏(守る会 5 代目会長　就任時期: 平成 11~19 年) へのヒアリングによる(平成 19 年 12 月)

注 13)　文 6, p72

注 14)　白川村産業課課長へのヒアリングによる(平成 19 年 12 月)

注 15)　文 4, p28

注 16)　文 6, p64

注 17)　文 6, p72, 78

注 18)　文 2, p188

注 19)　白川郷土産物組合組合長へのヒアリングによる(平成 19 年 12 月)

注 20)　文 6, p67

注 21)　文 6, p73, 75

注 22)　文 6, p69

注 23)　文 2, p148

注 24)　文 7, p65

注 25)　文 7, p66

3-3　竹富島における現代的景観管理

注 26)　上勢頭芳徳氏(調整委員会事務局、喜宝院蒐集館館長)へのヒアリングによる(平成 9 年 11 月)

注 27)　上勢頭同子氏(調整委員会会長、喜宝院住職)へのヒアリングによる(平成 21 年 1 月)

注 28) 文 6, p30

注 29) 文 6, p31

注 30)　注 26 の上勢頭芳徳氏へのヒアリングによる（平成 21 年 1 月）

注 31)　文 8

注 32)　文 9

注 33)　文 10

注 34)　文 6, p27

【参考文献】

文 1) 宮澤智士「建築修復学叢書　合掌造りを推理する　岐阜県重要文化財旧山下家住宅と合掌造り　民家園」白川村・白川村教育委員会, 1995

文 2) 黒田乃生「世界遺産白川郷　視線の先にあるもの」筑波大学出版会, 2007

文 3)　白川村教育委員会「白川村伝統的建造物群保存地区保存条例・保存計画」(昭和 51 年告示・平成 6 年改訂)

文 4)　財団法人世界遺産白川郷合掌造り保存財団「白川郷の合掌造り　第 10 号」（財団法人世界遺産白川郷合掌造り保存財団設立 10 周年記念号）, 2007

文 5) 西山徳明「観光開発地域における文化変容と演出設計および景観管理計画に関する研究」（学位請求論文）, 1995

文 6) 高崎恵子「歴史的集落における文化遺産マネジメントに関する研究　竹富島・白川村荻町を事例として」（九州大学芸術工学研究院修士論文）, 2005

文 7)（財）日本ナショナルトラスト編「伝統的集落における歴史的環境整備を中心とした地域活性化方策の調査・検討報告書」文化庁文化財保護部, 1998

文 8)　竹富町教育委員会「竹富島景観形成マニュアル」1994

文 9)　竹富町教育委員会「竹富島道路維持管理・交通システムマニュアル」1997

文 10)　村田信夫「竹富町指定有形文化財（建造物）旧与那国家住宅主屋修理工事報告書」竹富町, 2006」

文 11)　九州芸術工科大学歴史環境設計研究室・都市環境設計研究室編集「竹富島の集落と民家　竹富島伝統的建造物群保存地区保存計画見直し調査報告書」竹富町教育委員会, 2000 年