

伝建制度の手法を活用した史跡集落保全の初動期の状況

- 五箇山における歴史的環境の持続再生に関する研究 その3 -

五箇山 史跡 伝建地区
保存整備基準 住民意識

○正会員 永瀬 節治 *1
正会員 西村 幸夫 *2

1. はじめに

富山県南西部の南砺市五箇山地域に位置する相倉・菅沼の合掌造り集落は、1970年に国の史跡に指定されて以降、史跡制度による保全措置が講じられてきた。その後、世界遺産登録に向けた動きの中で、1994年には伝統的建造物群保存地区（以下、伝建地区）にも指定（同年に国の重伝建地区に選定）され、1995年に相倉・菅沼と岐阜県白川村荻町の伝建地区の範囲が世界文化遺産に登録されるが、相倉・菅沼では現在に至るまで史跡制度による集落保全が継続されている。

両集落は、現在も人々が暮らすいわゆる「生きた史跡」であり、生活空間としての建造物群によって構成されることから、史跡制度の運用に際しては多くの課題が浮き彫りとなっている¹。こうした状況を受け、2012年に策定された『南砺市五箇山世界遺産マスタープラン』（以下、マスタープラン）においては、生活空間の保全に相応しい伝建制度の仕組みを取り入れた集落保全を進める方針が示され、2015年に「五箇山合掌造り集落保存整備基準」（以下、保存整備基準）が制定・施行された。

筆者は2011年より南砺市による一連の保全施策を支援しており、本稿ではそうした立場から、この間の施策の展開について整理し、制度運用の方向性について論じる。

2. 保存整備基準の制定プロセス

2-1. 保存整備基準の制定に向けた経緯

マスタープランにおいては、今後の集落保全に関する方針として「現状変更等の基準の明確化」「保全の仕組みの拡充」等が掲げられ、伝建制度の視点を取り入れた基準づくりや審議会運用の方針が示された²。また、菅沼集落の一部には、史跡に含まれず、伝建地区のみが指定された一角（以下、伝建のみ地区）が存在することも長年の懸案であり、こうした状況に必ず、2014年より伝建地区保存審議会（以下、伝建審）の運用を開始するとともに、現状変更行為の基準を物件の構成要素に応じて詳細化した保存整備基準が制定されることとなった。

同基準は、菅沼の伝建のみ地区の現状変更行為等の判断基準となるだけでなく、史跡に含まれる相倉・菅沼の大半の伝建地区における現状変更申請等に対し、史跡の

管理団体である南砺市の判断の目安として機能するものであり、文化庁の権限に係る史跡内の案件についても、伝建審として妥当性の判断を示し、南砺市の意見を補充することが意図された³。

2-2. 伝建審と住民会議を通じた基準の検討

史跡制度による集落保全がもたらした課題の一つとして、保全に対する住民の主体性が少なからず阻まれてきた点が挙げられる。マスタープランでは「基準の設置に際しての住民参加」の方針が盛り込まれ、集落住民と議論を重ねながら基準の策定が進められることとなった。

基準の検討に先立ち、2014年5月の第1回伝建審において、複数回の住民会議を交えつつ基準策定を進めることが確認された。その後、相倉・菅沼の住民会議は、同年7月から翌年2月までに集落別と両集落の合同会議を合わせて計7回開催され、2015年4月に保存整備基準が告示された（表1）。また、同時に集落保全に関する住民組織である保存顕彰会の自主的ルールとして、「景観保存ガイドライン（菅沼）」「景観を守り受け継ぐ相倉住民の覚書（相倉）」がそれぞれ定められた。

基礎自治体レベルでの保存整備基準と伝建審の運用により、集落に開かれた形で現状変更に対する判断を行うことに対し、住民会議では、文化庁の許可案件を権限のない伝建審に諮ることへの疑問や、詳細な基準を定めるよりも個別案件毎に文化庁に判断を委ねた方が許可を得やすいのではないか等の意見も出された。しかし最終的には、集落保全の質を向上させ、保全の考え方を次世代に継承する上

でも、これらの仕組みが重要であることについて理解を得た。

その一方で、2015年5月に両集落の住民を対象に行っ

表1. 保存整備基準の制定・運用に関するプロセス

年・月	伝建審・住民会議の開催状況等
2014.5	第1回伝建審議会
7	第1回住民会議（相倉・菅沼合同）
9	第2回住民会議（相倉・菅沼合同）
10	第3回住民会議（集落別）
12	第4回住民会議（集落別）
2015.1	第2回伝建審議会
2	第5回住民会議（相倉・菅沼合同）
3	第3回伝建審議会
4	相倉・菅沼伝建地区保存計画の改正 五箇山合掌造り集落保存整備基準の告示
2016.1	第4回伝建審議会
2017.3	第5回伝建審議会

たアンケート調査によれば、「新たな仕組みにより、集落保全がより良い方向に進むと思うか」という質問に対し、「そう思う (10/18)」「そうは思わない (1/18)」「どちらとも言えない (7/18)」という結果となり、期待とともに今後の運用状況を冷静に見極めようとする姿勢も窺える。

3. 保存整備基準の運用状況

3-2. 保存整備基準の内容と特色

保存整備基準は、相倉・菅沼の伝建地区（史跡内を含む）における現状変更行為を対象とし、伝建地区保存整備計画を補完するものとして2015年4月に制定された。同基準は、特定物件である伝統的建造物（建築物・工作物）・環境物件を対象に、現状を維持しつつ主として復原の措置を講じるための「修理基準」、非特定物件（建築物

・工作物・環境要素）を対象に、外観等を集落の歴史的風致と調和するよう整備するための「修景基準」、非特定物件を対象に、外観等を集落の歴史的風致を損なわないよう整備する上で最低限満たすべき「許可基準」から構成される。修景基準と許可基準は、非特定物件の現状変更の際の補助申請の判断の目安としても機能することが意図された。

現状変更行為が伝建地区よりも厳しく規制される史跡としての側面を踏まえ、建築物の形態・意匠に関する修理基準の一部には、伝統的特性を示す建物内部の部位等についても保存対象とすることが明記された。修景・許可基準については項目を詳細化した上で具体的な規定が多く盛り込まれ、建築物の形態・意匠の一部項目については、茅葺家屋とその他葺（瓦・金属板等）家屋の区分に応じて基準が差異化されている（表2）。

3-2. 保存整備基準導入後の現状変更申請の状況

両集落の現状変更行為に対する保存整備基準の適用は2015年度以降であるが、2014年の時点で非特定物件の家屋の改築案件があり、同年度の審議会において、修景・許可基準を想定した審議のシミュレーションが行われた。

2015年度から2016年度にかけては8件の現状変更案件があり、文化庁の許可を要するものが3件、そのうち伝統的建造物の修理に関するものが2件であった。いずれも伝建審において保存整備基準に基づき内容の確認を行った上で文化庁に申請が行われ、許可が得られている。また2017年3月の伝建審では、翌年度に申請予定の伝統的建造物の修理案件について確認が行われた（表3）。

4. 結語

現在は保存整備基準の運用開始から2年を経たに過ぎず、さらなる現状変更事案の蓄積を通じて、集落保全に対する認識や方向性の共有化と深化を進める必要がある。

2017年度以降は、現行の史跡保存管理計画を改定した保存活用計画が策定される予定であり、その中に保存整備基準を位置づけることで、史跡と伝建地区の統合的な保全施策の実現が期待される。一方で、特に非特定物件の現状変更行為について、伝建審とは異なる判断を文化庁が下す可能性もあり、今後の推移を見守る必要がある。

表2. 建築物を対象とした修景・許可基準の項目と内容の差異化

項目	修景基準		許可基準			
	茅葺家屋	他家家屋	茅葺家屋	他家家屋		
位置	敷地位置・形状		A			
	建物位置		A			
規模	平面規模		A			
	高さ・階数		A			
形態	基礎		B			
	構造		C			
	主屋根	形式	A1	A2	A1	A2
		勾配	A1	A2	A1	A2
下屋	勾配	A				
意匠	屋根葺材	主屋根	B1	B2	C1	C2
		下屋	B1		C1	
	軒・蟻羽の出		B		C	
	軒裏仕上	茅葺	A1		A1	
		他家	B		C	
	ミズハリ・ノノセ		B1		C1	
	外壁		B		C	
	開口部	位置・大きさ	B		C	
		建具	B		C	
	戸袋・庇・煙出し		B		C1	C2
外構	犬走・土縁		B		C	
	境界仕舞		B		C	
	敷地面		B		C	
屋外設備類		B		C		
色彩	木部		A			
	瓦		A			
	金属部		A			
	左官壁		A			

A：修景・許可の区分によらない共通基準（A1：茅葺家屋の基準、A2：他家家屋の基準）

B：修景基準（B1：茅葺家屋の基準、B2：他家家屋の基準）

C：許可基準（C1：茅葺家屋の基準、C2：他家家屋の基準）

表3. 保存整備基準導入後の現状変更案件

年度	集落	区分	内容	許可者
2014	相倉	建造物（非特定）	H家離れの改築	文化庁
2015	相倉	建造物（特定）	旧窪田家住宅（市有合掌造り家屋）の内部改修	文化庁
	相倉	建造物（非特定）	旧窪田家公共研設置	南砺市
	菅沼	工作物（非特定）	排水流量計設置	南砺市
	菅沼	建造物（非特定）	オール電化切替屋外設備設置	南砺市
	菅沼	建造物（特定）	K家土蔵屋根葺替	文化庁
2016	相倉	その他	屋敷林の伐採	南砺市
	菅沼	その他	樹木の伐採	南砺市
	菅沼	その他	展望広場災害復旧	文化庁
2017 (予定)	相倉	建造物（特定）	Z家倉庫の屋根葺替・下家改修	文化庁

*1 和歌山大学観光学部 准教授・博士（工学）

*2 東京大学大学院工学系研究科 教授・工学博士

*1 Assoc. Prof., Faculty of Tourism, Wakayama University, Dr. Eng.

*2 Prof., Graduate School of Engineering, Univ. of Tokyo, Dr. Eng.