

第三節 保存地区と住民

1 市街地景観保存条例

保存地区 高山市は「高山市市街地景観保存条例」にもとづいて市街地景観保存区域を指定し、昭和49年2月15日に告示した。^{*1}保存区域には現在のところ、自然景観をふくめた市街地保存を主とする第1種保存区域と町並保存を主とする第2種保存区域がある。第1種には東山保存区域および神明町保存区域が、第2種には上二之町保存区域、恵比須台組保存区域および上三之町保存区域が指定されている。東山保存区域は江名子川の東側の寺院が集中している山麓地域であり、他地区と離れているが、残る四地域は宮川の東側にあって互に接続したひとつの地区を構成している。

前にものべているように、高山市の市街地は、宮川および高山陣屋跡をふくめた東の市街地を保存区域、その西の市街地を商業区域とするのがこれまでに打ちだされた構想である。この構想は市街地が形成された歴史的経過からみて適切なものと考えられる。高山市の保存区域の指定はこのような線にそって行なわれ、今後も継続することになる。近い将来さらに、準備がととのった区域から順に、第1種もしくは第2種保存区域に指定し、保存区域を拡げることが望まれる。そこで宮川東側の市街地は大部分が指定区域に含まれる

*1 町並保存関係の条例を持っている市町村
金沢市（石川県）
「金沢市伝統環境保存条例」昭和43.4
倉敷市（岡山県）
「倉敷市伝統美観保存条例」昭和43.9
京都市（京都府）
「京都市市街地景観条例」昭和47.4
萩市（山口県）
「萩市歴史的景観保存条例」昭和47.10
白川村（岐阜県）
「白川村自然環境の確保に関する条例」昭48.1
南木曾町（長野県）
「妻籠宿保存条例」昭48.8

可能性をもっているから、この地区全体を保存の一般地区として指定し、条例の第1種、第2種保存区域を特別地区とする方法が考えられる。一般地区は特別地区よりは規制がゆるやかな地域とするが、高山の市街地の特徴と伝統を受けつぎ、それを発展させる地域には違いなく、特別地区とともに高山の伝統を伝えるのである。

補償・補助 条例には、① 保存区域内での新築・改築・増築等にあっては届出を義務づけており、これに対して必要があるときは市長が助言・指導・勧告することができる。そしてそれに従ったことによって損失を受けた者に対しては、通常生ずべき損失を補償することとし、補償の基準を定めている。また、② 保存区域内の建築物その他の工作物の保存管理に要する経費の一部を補助することができるとし、それは市街地景観保存区域内の住民により組織された保存会に対して行なうことを定めている。このほか、③ 保存区域内の環境整備について市は、環境の保全整備、防火体制の充実等の事業を計画的に実施することを「高山市市街地景観保存計画」でうたっている。

条例に定められた補償のほか、修景・修理等に要する経費に対して融資制度を設けることが考えられる。町並保存に住民みずからが積極的に参加することが最も望ましいと考えるからである。

たとえば現在、京都府や京都市では文化財に対する融資制度を持っている。「財団法人京都府文化財保護基金^{*2}」は、文化財保護のため、所有者・管理者の財務相談にのったり、調査などを行うとともに、文化財の修理にあたって個人負担となる分についてはひじょうに低利で長年限の返済による融資を行なっている。

また最近の報道によれば、日本開発銀行は文化財保存事業向けの融資制度を新設することになり、その融資第1号の対象として、「明治村」（愛知県犬山市）、「江戸村」（金沢市）を選び、具体的な検討にはいったという。この制度は、文化庁が文化財保存事業向けに長期低利融資制度の新設を要請したことに答えたもので、対象は、当面、原則として文化庁の推薦のあるものに限られるという。

2 町並保存と住民

町並と観光 町並保存は町づくりの一方法であるとのべた。この町づくりはごく最近になって具体的に変わったので、町づくりの方法としてはユニークなものであって、全国的にみても、話題にのぼっている地域・都市は多いが、実施に移している地域・都市は多くはない。この町並保存というユニークな町づくりを最近の歴史ブームなどに関連して実施している地域は、どこも観光者でかなりのにぎわいをみせている。観光者は町の住民にいろいろな面で大きな影響を与えている。

*2 「財団のあゆみと融資のあんない」財団法人京都府文化財保護基金

民宿やみやげものの販売など観光者を対象とする人々にとっては観光者が客として落す金は収入源になる。また住民と観光者がお互いの情報を交換することによって知識をふやすことにもなる。

これに対し観光者を対象としない人々、とくにシモタヤの人々にとっては、観光者はむしろ害あって利ないものとしてうつる。利害関係が対立する。このことは町並保存を行なっている地域で大きな問題となり、またなるであろう点である。その地域の歴史や町並保存にいたる経過やそれぞれの地域の事情を考慮し、それぞれの地点で解決すべき問題である。

観光者がふえることによって騒音がふえ、駐車場が不足し、道路に車があふれたり、また一部の俗悪な観光客によって、風紀がみだされたり、プライバシーの侵害がおきたり、また汚物・ゴミで町がよごされるという問題も少なからずある。これらの問題は地元住民の中だけでは解決できない点も多く、行政側、専門家など互に協力して解決策を見出す努力が必要となる。

規制 次に町並保存を実施するにあたっては、それを秩序だてる法的規制が加わるのが普通である。「高山市市街地景観条例」では、保存区域内での建築物その他工作物の新築・改築・増築および撤去、宅地造成、木材の伐採など、市街地の景観を変更するさいには市長に届出を義務づけている。さらに「高山市市街地景観保存計画」によると、保存基準として第1種保存区域（町並保存区域）では7項目、第2種保存区域（景観保存区域）では13項目にのぼる事項をあげている。

これによると、保存区域内に鉄筋コンクリートの建物や高さが現在の町並の建物より著しく高いものは原則として建てられない。また家の正面を勝手気ままに変更したり、つくることはできない。

このような法規制は、住民に、自分の土地であり家であるのに自分の思うにまかせられないという不満となることがある。ただここで考えなければならないのは、大都市や都市周辺のスプロール現象のはげしい地域、一部の農村にみられるようなもうけ一点ばりの資本による宅地造成や住宅建設、個人による勝手気ままな住宅の建設がいかに都市や農村の住環境や景観を破壊しているかという点である。この事実をみると、一定の秩序にしたがった町づくりが、住環境をよくするために必要であることが了解されよう。そしてこのような秩序は住民自身が町づくりの過程のなかでつくりあげるべきものであって、上から押しつけられたものではない。最終的には地域住民が、行政側・専門家などの間でなっとくづくで決めなければならないことはいうまでもなく、このような方法によらなければ、町並保存が成功しないことは明らかである。このような観点から住民がつくる法律である「建築協定」についてのべよう。



3-14 共同で雪かきをする住民

建築協定—住民が自らつくる法律— 「建築協定」とは建築基準法第4章に規定されているものである。その条文は9条(第69条—第77条)からなる。

建築協定の目的は第69条によると、「市町村は、その区域の一部について、住宅地としての環境または商店街としての利便を高度に維持増進する等建築物の利用を増進し、かつ、土地の環境を改善するために必要と認める場合においては、土地の所有者並びに建築物の所有を目的とする地上権者及び賃借権者が当該権利の目的となっている土地について一定の区域を定め、その区域内における建築物の敷地、位置、構造、用途、形態、意匠又は建築設備に関する基準を協定することができる旨を、条例で、定めることができる」というものである。要するに住民が住環境や商店街をよくするために協定し、それを条例とすることができるという主旨であり、この協定を結ぶためには全員の合意が必要であるが、全員の合意があれば、条例がつくれるのである。協定の公告があった後においては、後にそこに来た人にも適応される。協定の内容、有効期間等を変更する場合には全員の合意が必要であるが、それを廃止する場合には過半数の合意でたりる。

歴史的町並保存についての建築協定を結んだところは現在のところないが、新しい住宅地や商店街などでは例がいくつかある。^{*3}

町並保存で建築協定を結んだところがないといっても、「恵比須台町並保存会規約」・「妻籠宿を守る住民憲章」(長野県木曾郡南木曾町妻籠)は、その成立の経過と実行において、実質的には建築協定と同様の内容と効力をもっているものと考えられる。

3. 文化財保護法改正

法改正と町並 現在保護法の改正作業が進められている。ここには町並・集落の保存に関する条項が加わるはずである。

市町村レベルでの町並保存は、関係市町村が条例をもつことによって実施にうつされているが、国の行政レベルで町並保存をどのようにするかという問題ははまだ解決されていない。現行の文化財保護法では、建造物は重要文化財(あるものは史跡)の指定をうけ保護の対象となるが、これは単体保護の面が濃く、意匠・技法等に優れたものが対象となっており、その法的な規制も強いものである。このため町並のような一定地区内の建造物群を、その歴史的な環境や背景までふくめ一括して指定することにはいくつかの問題があった。それにしても、地方自治体や学界などから、町並を文化財として保護対象にすべきであり、そのための文化財保護法改正の要望は早くからでていた。また最近の激しい開発の波は、国土や文化財の周辺環境をいちじるしく破壊しており、文化財の保存が個々の文化財

*3 建築協定の実例については下記を参照のこと。
「建築雑誌 第85集 第1029号」昭45
川崎浩「報告・建築協定の実情」



3-15 地場産業 春慶塗(上) 波草焼(下)

を保存の対象とするだけではなく、周辺環境をもふくめて考えないと、文化財そのものの価値が著しく低下することが明らかになってきた。「点」としての保存だけでなく、「面」・「群」の保存が必要であり、建造物だけでなく、それがたっている土地までふくめた歴史的環境までを文化財とする概念が必要となっている。

報道によれば、衆議員文教委員会の「文化財保護小委員会」は、以上にのべたような要望を受けて保護法の改正にとりくみ、その要綱をまとめた。その骨子は「歴史的な集落・町並みの保存」をはじめとする5本の柱からなっている。各党での検討をへて合意がえられれば、超党派の議員立法として国会に提出されるという。改正案では、由緒ある町並集落を「伝統的建造物群」として、新たに文化財として定義づけ、保存地区制度を新設する。同保存地区は市町村が定め、保存のため必要な現状変更を規制する規定を設けるほか、保存措置を講ずる。文化庁長官は市町村に必要な指導・助言をすることができる、としている。市町村が定めた町並集落のうち特に価値が高いものについて、国は、市町村の申出により、重要保存地区に選定し、管理・修理などの経費の一部を補助することができるようにしている。このような文化財保護法の改正は、国の対策が遅きに失した感がないでもないが、期待される面が大きい。

住民と行政との協力 町並保存の事業をすすめるうえには住民の主体性を尊重すべきであり、住民と行政側の密接な協力関係があってはじめて成功することは、これまでの事実が教えてくれる。そして住民と行政との間にはそれぞれ果すべき役割がある。

まず住民の側は、自分たちの住宅・町並・町を伝統的な姿を保ちながら保存し、そこで生活しているのであるから、所有の住宅は原則として所有者の責任において維持管理すべきであろう。ただ維持管理や町並にふさわしい修景などの工事にあたっては、通常の工事より多くの経費がかかるのが普通であり、また道路に面する住宅のファサードはなかば公共性をもつものであるから、行政その他の機関による助成や融資が行なわれなければならない。

いっぽう行政側は都市計画公共施設(防火・道路・上下水道・駐車場・各種便益施設など)の整備を受けもつとともに、修理や修景の設計、融資・助成などに関して住民からの相談を受けることなど町並保存の事業がスムーズに進展するための潤滑油としての役割を持っている。また、その地区の住氏、ひいては市民の生活を守るための法の整備、地場産業の育成などに積極的に取りくむ必要がある。さらにこの地を訪れる人々に対するサービス業務も行政の受持つ役割である。

町並保存は、そこで生活する住民のその町に対する愛情と、保存に対する熱意と努力なくしての成功はありえない。