

特集

歴史的町並み保存事業の概要と

その効果および今後の課題

畑野 亮 一（内子町 八日市・護国町並保存センター）

はじめに

内子町が八日市護国地区で町並保存運動に取り組んでから約30年が経過した。当初、観光客などほとんど見かけることのなかったこの地区が、今では年間数十万人が訪れる愛媛県内有数の観光地へと成長した。その運動は全国的に認知され、町の知名度が飛躍的に高まったことにより、町内各地で始まったその他のまちづくり活動にも良い影響を与え、町全体として相乗効果が生まれている。しかし、その一方で八日市護国地区においては住民の高齢化やそれに伴う空き家の増加、多くの観光客による観光公害とも言える騒音やプライバシーの侵害など街を維持していく上で支障となる現象も起こっている。この稿では、これまでの運動の経過について整理するとともに、現在抱えている課題と今後の展望について述べたい。

町並保存の経過

内子で町並保存運動が始まったのは、昭和40年代後半のことといわれている。昭和53年（1978）に発刊された「愛媛県内子町伝統的建造物群調査報告書」には、その始まりとして次のように書かれている。「内子町における町並保存は、町並や集落などの建造物群を中心とした歴史的景観が、文化財として認識され始めた昭和47年、文化庁において『第1次集落町並調査』にリストアップされたことに始まる。当時を振り返ってみると、八日市に転居された画家井門敬二氏が、地区住民としてあるいは愛媛県文化懇談会美術専門委員として町並み保存を提唱されたことから、文化財行政の一環に組み入れられる動機づけをするとともに、一方では数年にわたる公民館報での啓発や、社会教育団体等を中心にした啓蒙が続けられた。これと並行して町の企画として妻籠宿や高山への研修旅行が行われたのもその時期であった。この活動によってつくられた世論を背景にして、内子町教育委員会は、『内子町八日市周辺町並保存（景観保存地区の設定）の進め方について』と題した町並保存への取り組みを、内子町文化財専門委員会に諮問し、昭和49年1月にこの答申を受けることになった。」

この答申では、町並み保存の現代的意義として、「地域的独自性の協調」と「歴史的景観保存による地域連帯感の復活」を掲げ、町並み保存を中心とした地域開発プラン及びその手順の提案を行っている。

これに伴い、役場内の機構改革も行われた。昭和51年（1976）、町長事務部局に商工観光係を配置、岡田文淑氏がその任に付いた。氏はその後約10年間、町並み保存に携わり、保存運動を実務的に主導した。昭和54年（1979）には、庁内にプロジェクトチームを設置、伝統的建造物群保存地区（以下「伝建地区」）の指定に向けて本格的な作業を開始した。昭和56年（1981）、八日市護国地区を伝建地区として都市計画決定。併せて保存条例を制定した。

昭和57年（1982）4月、八日市護国地区は国の重要伝統的建造物群保存地区（以下「重伝建地区」）に選定された。同年に策定された「内子町振興計画」では、三大重点事業の一つとして「暮らしを問う“町並み保存”－生活の視点でとらえた生きた町並み保存をめざして－」を掲げ、町の中心施策として町並み保存に取り組む方針を示した。その後、昭和58年（1983）には全国に先駆けて町長事務部局に町並保存対策室を設置。教育委員会所管の文化財行政ではなく、保存という名の地域開発に取り組む姿勢を明確にした。その後、町並保存対策室は課に昇格したが、平成17年（2005）の3町合併（内子町・五十崎町・小田町）後は、総務課に所属する町並・地域振興班として現在に至っている。

地区の概況

八日市護国伝統的建造物保存地区は、面積約3.5ha、全国の重要伝統的建造物群保存地区の中でも比較的小規模な伝建地区である。中世には市が開かれ、それが八日市という地名の由来になっている。ちなみに護国という地名は地区にある護国山高昌寺に由来するものと思われるが、二つの地区は隣接しているものの昭和30年（1955）の町村合併までは、八日市は内子町、護国は五城村と異なる自治体に属していた。地区を通る街道は、藩政時代には、大洲藩と松山藩を結ぶ主要な街道であり金比羅街道でもあった。この時代、大洲藩では和紙と木蠟の生産に力を入れていたが、その中心は内子周辺地域であった。特に木蠟は八日市が中心であり、製蠟業を営んでいた¹⁾ 芳我家を中心に、江戸から明治にかけて木蠟の主産地として大いに栄えた。その勢いは日本一といってもよく、明治の最盛期には日本の生産高の約3割を内子で生産していたと推察されている。

八日市護国の町並み²⁾ は、3つの性格が入り交じっている。一つ目は「市」を中心とした「商業町の性格」、



八日市護国伝統的建造物群保存地区

二つ目は旧松山街道に沿った「宿場町の性格」、三つ目は製蠟による「産業都市としての性格」である。それらの性格から、豪商の屋敷や職人の長屋、店舗としての性格を持った町家や、二階に手すりを設けた宿的な町家など、町並全体に昔の自立した都市施設が混在して残り、独特の伝統的な景観を形成している。特に地元の土を用いた黄味を帯びた土壁、鍍絵や海鼠壁に見られる左官技術は、当地区の特徴として高く評価されている。地区内には、当時の繁栄を今に伝える重厚な塗屋造りの建物が数多く残されており、そのうち89棟の建物が伝統的建造物として特定されている。その他に、水路や石垣なども環境物件として特定されており、全体として伝統的建造物群保存地区を構成している。

地区面積	約3.5ha
伝統的建築物	89棟
石垣	17面
石積溝	20条
石積側溝	2条
塀及び門	8対
晒し井戸	一式
石灯籠	一基
稲荷神社境内	一式

地区を構成する特定物件等

町並保存のシステム

伝建地区内では、条例により現状変更行為が制限されている。原則として勝手に現状を変えることはできない。新築や増改築、その他の現状（特に外観）を変える場合には、

区分	対象	補助限度額	補助対象額	補助率
修理事業	伝統的建造物類	上限なし	上限なし	80%
修景事業	伝統的建造物以外	500万円	750万円	2/3

補助金交付の限度額（主屋の場合）

あらかじめ町長と教育委員会の許可が必要である。その一方で、住民の負担を軽くするため補助制度が用意されている。その内容は同じ伝建地区でも自治体ごとに異なるが、内子の場合、伝統的建造物の修理には、補助対象経費の8割が上限なしに補助される。また、その他の建物を周囲に合わせて修景する場合には、3分の2の補助率で最高500万円までの補助金を受けることができる仕組みになっている。

現状変更行為の許可は、町長と教育委員会が行うことになっているが、その諮問機関として審議会を設置している。審議会は、学識経験者、地区関係者、行政関係者で構成されており、最低年2回を開き、現状変更行為の内容について審議している。ここでは、図面をもとに1件1件審議を行うが、毎回議論が白熱する。その内容は様々であるが、多くは、文化財としての価値を損なうことなく、どう生活者の利便性を確保するかということに集約される。「太陽光発電のパネルを屋根に設置したい」「蔵を改造して車庫にしたい」「壁を壊して入口を設けたい」という住民の生活上の要求に対して、伝統的建造物としての特性を残したままどのように対応するのが良いか、具体的な設計変更も含めて協議される。時には、審議会の結論を申請者が納得されず、新たな提案にもとづいた再審議が必要になることもあるが、伝建地区の特性を

保つ上で欠かせない作業だと考えている。

町並保存に要する経費

「町並保存ってお金がかかるんでしょ」とはよく聞かれる言葉である。内子町は、昭和53年（1978）から町単独で補助制度をつくり、修理修景事業への補助を始めた。その

国	288,992,000円
県	44,697,000円
町	156,519,850円
合計	490,208,850円

昭和53年（1978）～平成20年（2008）補助金内訳

後、昭和57年（1982）からは重伝建地区に選定されたため、国庫補助制度を活用することができるようになり、現在まで継続して事業を行っている。近年は、事業費ベースで年間約2,500万円ほどの予算で、年に4～5件を国庫補助事業で修理修景している。このほかにも事業費が100万円未満の小規模なものは、町単独予算で随時対応するようにしているが、修理修景事業の希望は多く、その要望にすべて応えることはできていない。現在、国庫補助が必要なものは2年～3年待っていただいているのが現状である。

このように、年に何棟も継続的に工事を行っているため、町並みは多額の経費がかかるとの印象を持たれがちだが、実際のところはどうだろうか。

別表は、これまでに支出した補助金をまとめたものであるが、昭和53年度（1982）～平成20年度（2008）までの31年間に支出した補助金の総額が約4億9千万円。その大半は、国と県が支出してくれているので、内子町の負担は1億5千万円ほどである。これを31で割ると単年度あたり480万円程度の額になる。内子町の年間予算は現在約90億円であるので、この金額が予算に占める割合はわずか0.05%程度に過ぎない。仮に年収500万円の世帯に例えると、0.05%は年間2,500円程度の支出に過ぎず、家族の同意なしに使える範囲の金額と言える。

もっとも、これはあくまでも修理修景事業に要した経費であり、実際にはこれ以外に資料館や駐車場の整備費、防災施設や路面の整備費、重要文化財の修理費などの経費がかかっている。しかし、それを含めて考えても、地方によくある文化ホールのようなハコモノが、20億円～30億円の建設費と年数千万円の維持費がかかることを考えると、町並保存は費用対効果の面で極めて効果のある施策ということができよう。さらに、町並保存によってもたらされる交流人口の増加、町の知名度及びイメージの向上等の波及効果も見逃せない。

ただ、ここで忘れてならないのは住民の負担である。保存にかかる経費は住民も負担している。補助対象事業においては2割から3分の1、対象外の内装については100%、住民が負担している。その総額は、補助対象外の事業についての記録がないため確かなことは言えないが、おそらくは行政が負担したのと同程度の金額に上るのではないかと推察している。その意味からいうと、八日市・護国の町並みは文字どおり住民が身銭を切って守ってきた町並みというこ

とができる。

町並保存センターの設置とその役割

平成12年（2000）10月、伝建地区内に「八日市・護国町並保存センター」が設置された。このセンターは、これまでどちらかと言えば行政主導の観光振興施策として行われてきた町並み保存を、住民主体のまちづくり活動として再生するために内子町が設置したものである。町の出先機関として職員が常駐すると共に、住民組織である「八日市護国地区町並保存会」の事務所としての機能も有している。ここでは、保存地区に関する情報はダイレクトに保存会に伝えられる。その代わり一緒に考えて下さいというのがセンターのスタンスである。現場に事務所を置くことで、住民と情報を共有し、協働で保存運動を推進しようとする狙いがある。保存センターの職掌は、伝建地区に関わることのすべてと言って良い。建造物の修理修景事業はもちろんのこと、地区内にある3つの重要文化財の修理、保存センターを含む3つの資料館の管理・運営、駐車場の管理・運営など幅広い。現在、私を含めて3名の職員が常駐し、業務を行っている。

町並み保存のもたらしたもの

町並保存の思想や手法は、伝建地区以外にも波及し大きな成果を生み出している。昭和61年（1986）には市街地に残されていた大正時代の木造劇場「内子座」を修理復元、町民の文化の殿堂として活用されるとともに、内子のシンボリックな建物として一般に公開されている。また、昭和60年代初頭からは、石畳地区を中心に村並み保存と名付けた運動にも取り組み、周辺の山村振興に大きな成果を上げている。その他、観光農園や「うちこフレッシュパークからり」と名付けた農産物の産直市場も整備され、町全体として年間100万人以上の大きな交流人口を生み出しているが、それぞれの活動については他稿を参照されたい。

町並み保存の実務

一口に伝建地区といっても、そこに住む人々は、職業も収入も学歴も家族構成も様々である。一人暮らしの高齢者もいれば、3世代が同居している家族もいる。農業に従事している人もいれば、職人もいる。大学を出ている人もいれば小学校しか出ていない人もいる。裕福な人もいればそうでない人もいる。もちろん、町並み保存への理解も人それぞれ異なる。保存運動は、まずそのことを理解しなければならない。つまり、住民を一律には扱わないということである。町並み保存は、条例により私権を制限し、保存計画に基づいて進められている。公平を旨とする行政としては、本来どの立場の住民に対しても同じように接しなければならない。しかし、

それでは町並み保存は進められないと私は先輩から教わった。例えば、ある程度裕福で社会的地位の高い人には、できる限り忠実な復元や質の高い修景を求めるが、年金で細々と暮らしているお年寄りやどちらかと言えば保存に反対の立場の人が協力してくれた場合には、例えそれがシルバーのアルミサッシを茶系色で塗ってくれただけでも「ありがとう」と言って認めなければならない。相手の立場を理解した上で、個別の対応が求められるのである。

また、保存対策を行う上では建築家や研究者の協力が不可欠であるが、彼らの言葉はともすれば専門用語を交えた硬いものになりがちである。それを住民にわかりやすく伝える努力が必要となる。つまり、通訳の役割である。先進地視察を企画したり、広報誌でよりわかりやすく紹介したりと様々なアプローチで住民に接している。

伝建地区の課題

さて、まちづくりの成功事例として多くの視察者を迎えている八日市護国地区だが、現実には多くの課題を抱えている。その一つは、地区の高齢化である。後継者が生活できる経済的基盤をつくることは、当初からの目的の一つであり、交流人口の増加によりその目的は半ば達成されたと考えているが、残念ながら後継者はあまり帰ってきていない。原因としては、都会に就職し家を構えるなどして生活の基盤が完全にできているため、簡単には帰ってこられないことが考えられる。そのため、高齢者だけの世帯が増え、結果として空き家が増えている。また、近年はその空き家に外部資本が入り、観光客目当ての商売を行う傾向があり、せっかく築いた経済的基盤による利益が町外に流れる事象も生じている。観光関連の店舗も増加しているが、町並みを利用しようとする店舗が多く、町並みに付加価値が付くような質の良い店舗はあまり増えていない。売っている商品も内子産のものは少なく、中には、商品を店の前に並べたり呼び込みをする店舗もあり、町並みにふさわしい商売のあり方が問われる事態となっている。その他、観光客の増加による通行支障や、騒音、プライバシーの侵害など、生活環境を脅かす問題も生じている。

暮らしに息つく町並み保存を目指して

このような状況の中で、町並保存会では、町並保存対策部、観光部、広報部、女性部の各専門部を設置し、活動の強化を図っている。空き家の把握につとめ、放置されている空き家については、所有者と連絡を取り、草刈り等最低限の維持にも手を貸している。観光部では、保存地区での商売のあり方について協定が結べないかと研究を始めた。

また、町では文化庁の助成を受け、平成20年度から2ヶ年の予定で九州大学、岡山理科大学の協力のもと八日市護国地区の保存対策見直し調査を開始した。本調査は、「八日市・護国の町並みの価値」を再評価し、現在抱えている課題を整理しながら、今後の保存地区のあり方・

将来像を提案することを目的としている。重伝建地区選定から25年、当初の保存対策調査から数えると30年が経過しようとしている今、保存地区周辺の環境は大きく変容している。当初、保存物件として特定された建物の修理が進む一方で、保存地区から外れた、または特定されなかった伝統的な建造物は急速にその姿を消している。また、地区住民の高齢化やそれに伴う空き家の増加、観光店舗の増加と外部資本の流入など、保存地区の将来が不安視される要素も浮かび上がっている。今回の調査によって、伝建地区及び周辺地区を現在の視点で再評価するとともに、これまでのシステムを検証し、より良い保存のためのシステムを構築したいと考えている。同時に、地区の抱える課題の把握に努め、その解決策について考えたい。これらの成果をもとに、平成22年度からは新しい保存計画の策定に取り組む予定である。

町並みは、テーマパークとは異なり生活の場である。そこに住む人がいてはじめて町は維持され、魅力が発信される。この町で暮らしながら、恵まれた歴史的環境をどう次代に引き継ぐのか。そのための施策やシステムをそこに暮らす人々と共に真剣に考えたいと思っている。

(注)

- 1) 芳我家は、木蠟生産で財をなした豪商。13の分家がある。このうち本家である本芳我家と分家筆頭であった上芳我家はその敷地と建物が重要文化財に指定されている。また、有力な分家であった下芳我家の建物は登録有形文化財に指定されている。
- 2) 参考資料「愛媛県内子町伝統的建造物群調査報告書」昭和53年 内子町

