



徹底検証
計画の
まちづくり
歴史

特集

動き出した歴史まちづくり計画

そのねらいとひろがり

西村幸夫(東京大学教授)

動き出す

歴史まちづくり計画の認定

2009年7月の段階で2009年1月19日と3月11日の計2回、国土交通大臣による歴史的風致維持向上計画(以下、歴史まちづくり計画と呼ぶ)の認定がおこなわれ、歴史まちづくり法のもとでの地域の歴史・文化を活かしたまちづくりが動き出すことになった。

これまで認定された合計10市町の歴史まちづくり計画を横並びに概観し、計画立案のねらいやその多様なひろがりについて、現時点での考察をおこないたい。現在、歴史まちづくり計画立案を念頭に置いている都市は百前後にはのぼるといわれているが、それらの都市にとっても参考となる情報が得られるに違いない。まず第一の特徴は、これまでも歴

史を活かしたまちづくりに実績を有

する人口10万人に満たない中規模以下の歴史都市が認定計画のほとんどを占めていることである。人口45万人を越す金沢市は都市規模の面で唯一の例外である。

大都市の方がそれなりの専門的な行政スタッフを抱えているという現実からするとやや意外な感もなくはないが、歴史まちづくり計画は当該市町村の全域を対象とした維持及び向上すべき歴史的風致を定義し、その維持及び向上に関する課題や方針を明確に論じなければならぬという仕組みになっているため、規模の大きな都市にとっては、そこまでの整理には相当の時間と労力を要するという点がある。金沢市がそうした作業量のハードルを越えて認定第一号となったのは、これまでの歴史まちづくりの積み重ねが存在していた

からである。

そのうえ、大都市が有している課題は必ずしも歴史をめぐるまちづくりだけではないので、その点でも大都市の出足が遅いことは説明できるだろう。ただし、大都市においても指定文化財周辺の景観整備という課題は常に存在しているので、今後は準備が整ったところから次第に大都市の歴史まちづくり計画も立てられていくことになると考えられる。

金沢市以外の9都市を見比べると、おおまかにふたつの傾向を読み取ることができる。ひとつはその都市の歴史的な中核部分のほとんどが歴史まちづくり計画においても核になり、その区域をひろく包括的に重点区域として画定している例である。これには、高山、彦根、萩、犬山の各市が当てはまる。桜川市の場合も、合併以前の真壁町を考えると

その中核部分がそのまま対象となっているという意味ではこの類型にははまるといえる。

他方、重点区域を絞り込み、もしくは複数の性格の違う地区を重ねるように指定しているものとして、亀山、佐川、下諏訪の3市町の計画をあげることができる。歴史まちづくり計画を特定の文化財をとりまく固有の整備テーマを持った地区の計画ととらえ、そこにエネルギーを注力している例であるということができよう。ただし、佐川町のような場合、もともとの市街地の規模が小さいので、市街地を包み込む計画を立てても、規模の上では小振りなかつテーマが明快に定まったまちづくり計画となるという側面もある。今後、小規模な町村が歴史まちづくり計画を立てていく場合、おのずとこうしたスタイルになるということが予想さ

れるので、その意味では、佐川町の事例は小規模町村の歴史まちづくり計画の典型例ということもいえるだろう。

歴史的風致の把握から
歴史文化マスタープランへ



歴史まちづくり計画を最初に認定された5都市のひとつ、高山市の春の高山まつりの一コマ。祭礼の場としての都市のありかたが歴史的風致として評価されたということがよくわかる。舞台と化した劇的な都市空間が日々の生活の背後にしっかりと組み込まれているのだ

歴史的風致には、「地域におけるその固有の歴史及び伝統を反映した人々の活動」と「その活動が行われる歴史上価値の高い建造物及びその周辺の市街地」の双方の存在が不可欠であり、両者が「一体となって形成してきた良好な市街地の環境」を

歴史的風致と定義している(法第1条)。なおここでいう人々の活動には、「伝統的な工芸技術による生産や工芸品の販売、祭りや年中行事等の風俗慣習、地域において伝承されてきた民俗芸能だけでなく、鍛冶や大工、郷土人形製作等の民俗等も含む」(運用指針2)とされ、幅広いハードとソフトの融合が守り育てるべき対象とされている。

つまり、歴史まちづくり計画を立案しようとする自治体にとっては、往々にして合併によって広大になっている市域全体に関してこうした地域独自の「歴史的風致」を定義し、その活用策を指針として定めることが計画の第一歩として要求されているのである。これはなかなか高いハードルである。

そのうえで、こうして定められた各都市の歴史的風致は、それまでにそのような総合的な見方をされたことがないだけに、その維持向上に向けた施策は、縦割り的には存在していたにせよ、総合的な施策はこれまで実施されてこなかったというのが本音のところであろう。今後の方針

にしても縦割りを束ねたようなものをなかなか越えられないことになりかねない。それをこの歴史まちづくり計画において大々的に前面に押し出したとしても、実質的にどのくらいのことができるのかについては疑問符がつく。特に、歴史まちづくり計画の目次構成では、このあとすぐに重点区域の施策に議論が移ってしまい、市全体の議論に立ち戻る機会がないままに事業計画へと関心が移ってしまうことになる。これでは、せっかくの市全体の歴史的風致活用に関する立てられた方針の話がかすんでしまう。

こうした問題を解決する道を見つける必要がある。

おそらくそれは、歴史まちづくり計画の枠内には止まらない話である。歴史まちづくり計画が描くような全市域をカバーする歴史的風致の将来ビジョンが当該都市の歴史文化に関するマスタープランとして確立し、都市計画マスタープランや総合計画などより上位の全体計画の中に組み込まれて、実質化していくこと

が必要である。

文化庁が唱道している歴史文化基
本構想についてもまったく同様のこ
とがいえる。両者は相携えて都市の
歴史文化マスタープラン確立のおお
きなうねりを作り出す第一歩となら
なければならぬ。この際、特徴的
なのは、歴史まちづくり計画にして
も文化庁の歴史文化基本構想にして
も、生活の様相や儀礼などの無形の
文化や活動をも対象としている点で
ある。この点で両者は共通しており、
また、これまでの静態的なマスター
プランにない可能性をも秘めてい
る。

ただし、こうした昇華の努力を怠
ると、全体方針を述べた部分は単
なるお題目に終わってしまい、関心は
すべて事業費がつく個別具体のプロ
ジェクトにそのまま移ってしまう可
能性がきわめて高いということにな
る。せっかくの新しい視点とその確
立のための努力を無駄にしないため
にも、計画立案当初から、相対的な
歴史的風致の顕彰の方法と歴史文化
マスタープランの将来的な活かし方
を考えておく必要がある。

全体構想と重点区域との ギャップをどう埋めるか

続いて歴史まちづくり計画は、最
大の関心事である重点区域の画定の
項目へ議論を移す。ここに歴史まち
づくり計画のおおきな隘路がある。
計画の冒頭において全市的な歴史的
風致を論じておきながら、重点区域
に関しては、区域の核として国指定
の文化財である建造物の存在が必須
とされるという点である。つまり、
重点区域の核が必ずしも歴史的風致
のそれまでの議論から特定されるの
ではなく、国指定の文化財たる建造
物に限られるという矛盾である。

国が実定法を制定してまで推進す
る歴史まちづくり施策にはその根拠
となる守るべき価値の存在を示さな
ければならず、それは国として指定
している文化財において他にないとい
う論理に立脚せざるを得ないが、
その国指定文化財が必ずしもここで
いう歴史的風致の論理からそのまま
導かれるものであるとは限らないと
いう矛盾である。

もちろん多くの文化財建造物が当

該区域の歴史的な文脈とは無縁のと
ころで成立しているはずはないの
で、實際上、両者の乖離はそれほど
おおきくはないかもしれないが、論
理に飛躍があることは否めない。

一方で現実を見ると、実際には重
点区域を画定するための説得力を持
った論理として、歴史文化上の由緒
や都市計画や景観計画上の規制区域
など多様なゾーニングが行われてい
る。たとえば、歴史文化上の由緒を
根拠とした区域設定の例として、古
代条里制の範囲（山鹿市）、祭礼に
おける巡行圏域（亀山市）、城下町
の総構えの圏域を核とした区域（犬
山市）、城下町地区に周辺の山地を
加えた区域（高山市）などがあり、
都市計画などの区域設定を基にした
例として、景観条例の対象区域（金
沢市）、世界遺産暫定一覧表に記載
されるにあたって想定されているコ
アとバッファゾーンを中心とした
区域を設定したもの（彦根市）、H
OPE計画などの対象地区を中心と
したもの（佐川町）、町内会の境界
を根拠としたもの（下諏訪町）など
がある。

もちろん歴史文化上の由緒が景観
計画等の地区画定の根拠となってい
ることも少なくないので、両者に截
然たる区別があるわけではない。

ここでひとついえるのは、こうし
た地区画定が何らかの景観上の規制
を伴っている、もしくは近い将来に
そのような規制が導入されることが
明示されているという点である。こ
のことは歴史まちづくり法の規定に
よって国が定めた歴史まちづくりに
関する基本的な方針のなかに明記さ
れている（法第4条第1項）。すな
わち、「重点地区の歴史的風致の維
持及び向上の観点から、必要な措置
について計画に位置づけ」ることが
望ましいとしており、その例として、
「景観計画の策定による建築物等の
形態意匠の制限等景観法に基づく規
制措置や、高度地区等の都市計画の
決定による建築物の高さの制限等都
市計画法に基づく規制措置」（方針
第5章）が示されている。規制なき
ところに支援なし、なのである。

歴史まちづくり法はアメの施策で
あり、ムチの部分は持っていないと
いうことが同法のひとつの限界とし
がなければ意味がないので、この点
でも規制と支援のバランスのとれた
施策が求められることになる。

また、歴史まちづくり計画は、国
指定文化財を持たない市町村にとっ
ては絵に描いた餅に過ぎないので、
この機会に文化財指定や重要伝統的
建造物群保存地区選定を推進するモ
メンタムを働かせることもできる場
合もあるのではないだろうか。少な
くとも、登録文化財を組織的に増や
していくための手がかりとして歴史
まちづくり計画を用いることはでき
るだろう。

さらに、文化庁が進める文化財総
合的把握モデル事業を進めている20
都市を突破口に、歴史文化基本構想
をいかに歴史まちづくり計画へとつ
なげていくかに関しても今後戦略的
思考が必要となってくることにな
る。

こうして歴史まちづくり計画がも
たらすであろう各種のインパクト
は、うまく内部化することに成功す
るならば、各都市のまちづくりの厚
みは今までも遙かに奥深いもの
になっていくことだろう。

よく指摘されるが、アメを施すた
めにはムチの施策が基本として存在
している（あるいは今後用意する）
ことが前提となっているのである。
これによってアメを欲するならばム
チを用意しなければならぬという
ことになり、結果的にムチの施策も
進むという効果が期待されるのであ
る。

行政実務の新しい仕組みへ

歴史まちづくり計画を立案し、実
施して行くにあたって見られる新し
い動きとして、これまでにない行政
実務のスタイルが生まれつつあると
いう点を指摘したい。これはある意
味で副次的な成果であるといえる
が、長い目で見ると重要な変化であ
るといえるかもしれない。

従来、文化庁行政と都市計画行政
はほとんど接点を持たなかったの
が、歴史まちづくり計画を通して、
文化財部局のうち歴史まちづくり
に関するセクションが教育委員会から
出て、都市計画部局と融合して、市
長部局などに置かれるという例が複
数生まれて来たのである（萩市、彦

根市、犬山市）。また、金沢市のよ
うに都市政策局の中に歴史遺産部が
あるのみならず、隣接して庁舎の同
じ階に都市整備局が陣取っているこ
とによって、物理的にも接触が増え、
政策協調がスムーズに行われている
例もある（これを金沢市では「まち
づくりフロアー」と呼んでいる）。

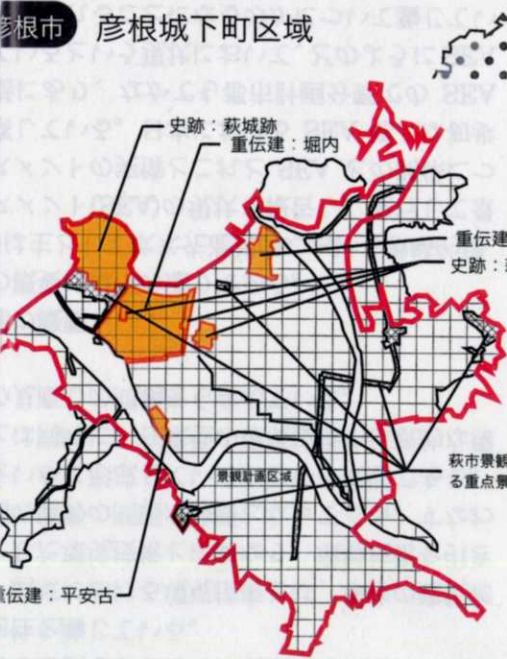
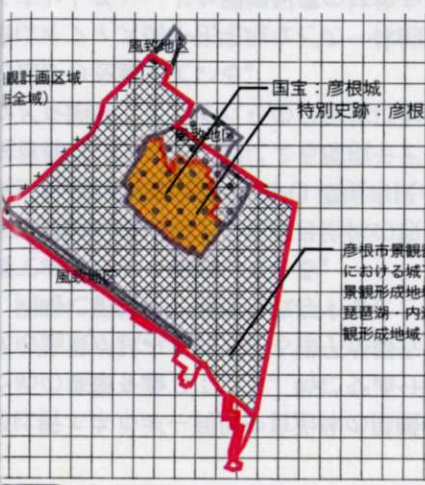
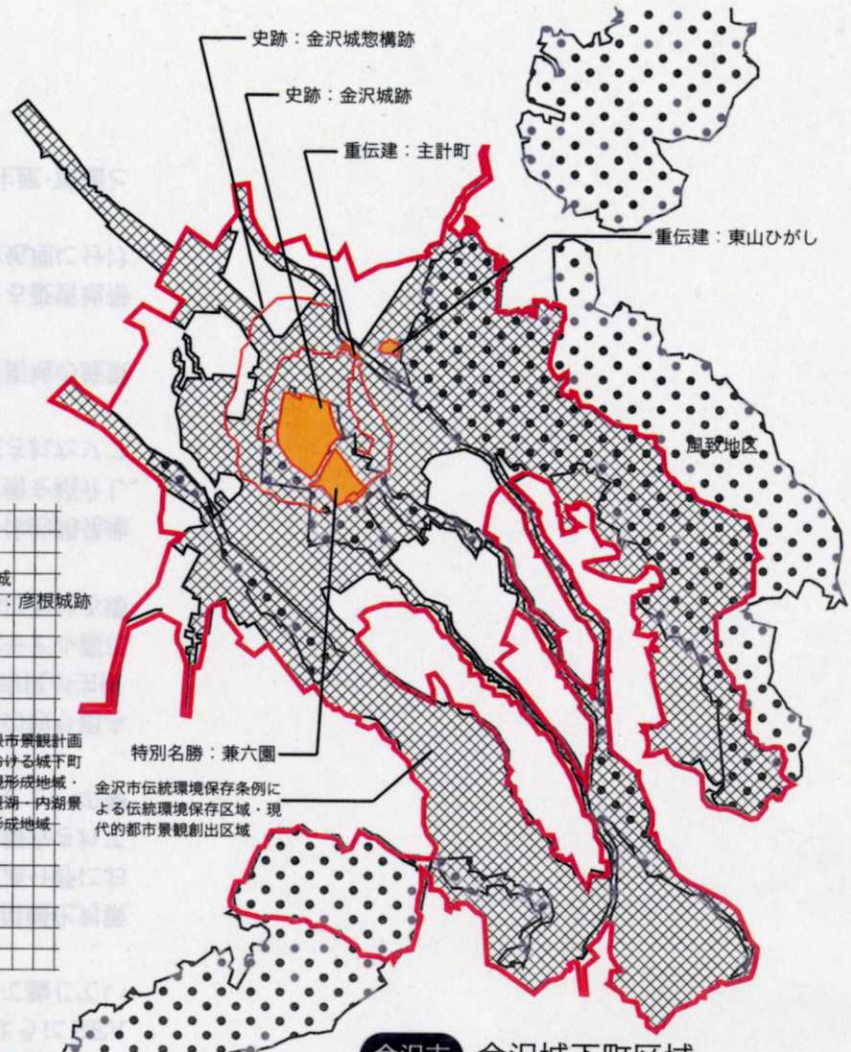
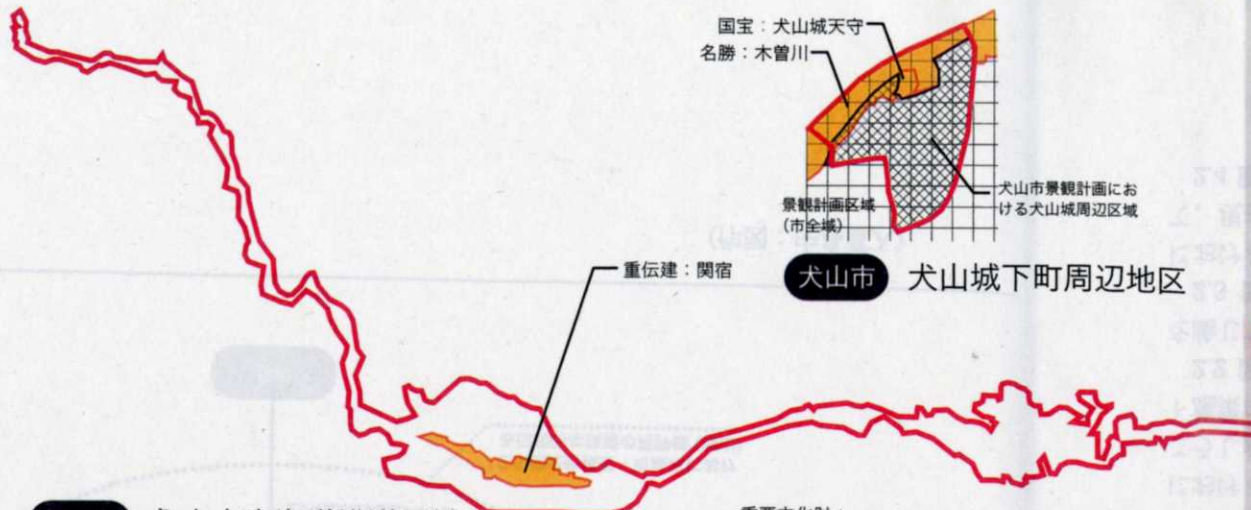
考えてみると、教育の自律をうた
い文句にアメリカ型の独立した教育
委員会が戦後導入されたことはそれ
なりに理由があるとしても、「皇国
史観」などの時代錯誤の施策を心配
しないでよい現代においては、文化
行政まで他部局から独立して孤高で
ある必要はないはずである。歴史ま
ちづくりという謳い文句によって初
めて、歴史文化行政の「まちづくり
化」とでもいえる動きが顕在化して
きた。

この傾向は市町村だけでなく、国
でも同様である。歴史まちづくり計
画の認定にあたって、とりわけ国土
交通省と文化庁の協働が実質的な行
政実務として定着しつつある。
もうひとつ、新しい行政実務のあ
り方として特徴的なのは、歴史まち

文化庁行政への期待

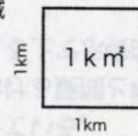
最後に、歴史まちづくり計画が文
化庁行政に及ぼす変化について言及
したい。
上述したように、歴史まちづくり
計画の策定や認定のプロセスを通し
てまちづくり行政と文化庁行政との
接点は飛躍的に増大し、文化庁行政
側にも戦略的な思考が必要になっ
てきた。

たとえば、歴史まちづくり計画に
定められる重点区域は貴重な文化財
のバッファゾーンとして機能する
という役割も期待されている。バッ
ファゾーンであるとする文化財
周辺地区の現状改変を規制する機能



歴史まちづくり計画における「重点区域」の比較

- 重点区域の範囲
- 主な国指定の重要文化財、重要有形民俗文化財、史跡名勝天然記念物、重要伝統的建造物群保存地区
- 景観法に基づく景観計画ないし自治体独自の景観条例によって定められた景観重点地区
- 景観法に基づく景観計画区域
- 風致地区



亀山市 亀山市東海道沿道区域



桜川市 真壁地区

