

## 旧六合村赤岩集落における歴史的環境保全の実態と課題 —合意形成過程に着目して—

平原俊・土屋俊幸（東農工大院農）

**要旨：**近年の景観破壊に抗する動きのひとつとして、1960年代以降各地で展開されてきた歴史的環境保全の取り組みが挙げられる。本研究では、山村集落における歴史的環境保全の取り組みについて、六合赤岩重要伝統的建造物群保存地区（群馬県中之条町）を対象とし、制度導入時の合意形成過程における課題および今後の展望を考察することを目的としている。行政に対する聞き取り調査からは、合意形成過程において強い反対が無く、順調に制度導入がなされたことが示唆された。一方、地区住民に対する聞き取り調査からは、制度導入に肯定的な意見も聞かれたが、検討過程における理解不足の声も多く聞かれた。山村集落における歴史的環境保全においては、制度導入に加え、住民の関心を保全の担い手となるまで向上させるための合意形成の場づくりが求められる。

**キーワード：**歴史的環境、伝統的建造物群保存地区、山村集落、合意形成

**Abstract:** As one of the contrary movements against for landscape destruction after 1960's, the preservation of the historical environments has been evolved. This research tries to find problems in the process of the consensus building for introducing the system, and then to consider the prospect, especially focusing on mountainous villages through the case study of the traditional architectures preservation district located in Kuni-Akaiwa in Nakanoyjo-machi, Gunma prefecture. Hearing investigations from administrators show there were no contrary opinions in the process of the consensus building. While, hearing investigations from residents imply most of them did not have enough understanding, even though the system led them reevaluate community resources. Thus, as for the preservation of the historical environments, frameworks are necessary to make residents act independently, in addition to the consensus for introducing the system.

**Key words:** historical environment, traditional architectures preservation district, mountaneous village, consensus building

### I 研究の背景と目的

近年、国内の地域社会では、個性の喪失や画一化が進み、まちなみ景観等が大きく変化してきた。そのようにして失われてきた歴史的環境には個人や地域にとっての精神的価値など重要な価値があると指摘されており(9)、1960年代以降、各地で歴史的環境を保全していく取り組みが展開されてきた(8)。

歴史的環境保全において多くの場合必要となる規制を伴う仕組みの導入は、地域住民の生活に大きな影響を及ぼすため、地域住民の十分な理解が求められ(5,7)、合意形成プロセスのデザインが重要な課題となる(10)。

歴史的環境は、都市・農山村問わず全国に存在し、それぞれを取り巻く状況は大きく異なる。しかし、歴史的環境保全に関わる研究は、調査対象地を都市や観光地とするものが大部分を占めており、農山村、特に山村集落における保全の過程を明らかにした事例は限られている。岩松ら(2000)は、京都府美山町を事例として、山村集落におけ

る住民の反応を明らかにしているが(9)、この地域では保全と平行して一部観光振興も企図されていたため、保全に特に焦点を当てた研究蓄積がそれとは別に求められる。

そこで本研究では、山村集落における歴史的環境保全の取り組みについて、特に合意形成過程に着目し、その実態を明らかにすることで、課題と今後の保全のあり方を考察することを目的とする。

なお、本研究では「歴史的環境」の定義として、木原(1982)にならい、「都市環境又は田園環境のなかで人間の居住地を形成する建造物、工作物、および空間の群であって、考古学的、建築学的、歴史的、美的、又は社会文化的見地から一体性が認められるもの」という1976年の第19回ユネスコ総会における定義を用いる(4)。

### II 研究の課題と手法

本研究は以下の手順で進める。課題①：調査対象地の概要を文献・資料および聞き取り調査により把握する、課題②：歴史的環境保全における合意形成過程を、行政、地域

住民、外部機関に対する聞き取り調査により明らかにする、課題③：地区住民の保全に対する意識や理解を、聞き取り調査によって把握する、課題④：調査地区における歴史的環境保全の取り組みの効果と問題点、また、合意形成の促進および阻害要因について分析を行う、課題⑤：以上を踏まえ、山村における歴史的環境保全の課題と今後のあり方について考察する。

なお、行政及び保全の主要人物に対する聞き取り調査を2010年6月10日、11月5日、11月18日に、地区住民16名に対する聞き取り調査を2010年11月25日～28日に実施した。

### III 調査対象地の選定

調査対象地選定の条件を以下のように設定した。条件①：重要伝統的建造物群保存地区（以下「重伝建地区」と略）である、条件②：重伝建地区選定の種別に「山村集落」を含む、条件③：振興山村に指定されている、条件④ 観光地化が進行していない。

以上を満たし、顕著に農山村の建築特性を伝えていることから（12）、六合赤岩重伝建地区（群馬県中之条町）を本研究の調査対象地として選定した。

なお、重伝建地区とは、1975年の文化財保護法の改正によって設立された歴史的環境の面的保全を目的とする制度である。市町村が保存計画を定め決定した「伝統的建造物群保存地区」（以下「伝建地区」と略）について、国は特に価値が高いと判断したものを重伝建地区として選定する。選定されると、地区内の伝統的建造物の修理事業、その他の建造物の修景事業に国庫補助金が出るほか、国税・地方税の税制優遇措置を受けることが出来る。一方で、建造物の外観の変更に関して規制がかかることとなる。

### IV 調査対象地の概要

調査対象地とした六合赤岩重伝建地区は群馬県北西部三国山地の南麓、標高約680m付近に位置する。「六合赤岩」の呼称は、2010年に旧六合村が中之条町に編入されたことに伴うものであり一般的ではないため、本研究では以降固有名詞等を除き、集落名である「赤岩」の呼称を用いる。赤岩集落は、集落の一角が重伝建地区として指定されており、地区内の面積は約63.0ha、人口は約150人である。高齢化率は35.9%（2010年11月）と高い。明治から昭和中期まで養蚕が盛んであった地域であり、「山村・養蚕集落」として重伝建地区に選定されている。

### V 調査対象地における先行研究

ダリオ・パオルッチら（2005）は、地籍図を用いたランドスケープ分析を行い、土地利用の変化を明らかにしている（1）。また、池上（2010）は、養蚕再生活動と保全に対する住民意識の関係を質問紙調査により量的に把握して

いるが（2）、養蚕再生活動に関する分析を主としており、合意形成過程の質的な分析は行っていない。

### VI 歴史的環境保全の取り組み

1. 従来からの取り組み 1995年、群馬県農政部による農村景観保全の調査事業対象地に指定されたことを契機として、地区住民により「赤岩ふれあいの里委員会」が発足し、景観保全・活用に関する取り組みが開始された。赤岩ふれあいの里委員会は発足当時19名で構成されたが、この構成員はあくまでも全体的な協議・検討を行う者を指し、個々の活動は地区住民全員によって行われている。

その後、2000年～2001年に群馬県内の建築士からなる「協同組合群馬建築修復活用センター」による調査が実施された。翌2002年に開催された調査報告会では、文化庁から高評価され、重伝建に向けた取り組みが開始した。

2. 重伝建地区選定までの取り組み 調査報告会での高い評価を受け、地区住民による「赤岩伝統的建造物群検討委員会」（以下、「検討委員会」と略）が地区住民24名で発足し、重伝建選定に向けた活動が開始された。検討委員会と赤岩ふれあいの里委員会は構成員の多くが重複しているが、それぞれ活動目的は異なり、検討委員会は重伝建地区選定に向けた活動、赤岩ふれあいの里委員会はその他の地域の諸活動について協議を行っている。

取り組み開始後、検討委員会を中心に集會等で頻りに地区住民間の情報共有がなされ、行政レベルでは旧六合村の担当者と文化庁との間で調整が行われた。こうした調整の過程と並行して、2003年～2004年の二年間で専門家らによる伝建地区調査が行われた。伝建地区制度の導入には、学識経験者等による審議会を設置し、適切な判断を行っていくことが求められており（6）、赤岩では調査終了後の2005年以降、「六合村歴史的文化財保存地区保存審議会」（以下、「保存審議会」と略）が計5回開催された。保存審議会の構成員は表-1に示したとおりである。

調査開始前や保存審議会で保存計画案が示された後には行政による住民への説明会が開催された（計4回）。行政担当者の話によると、説明会で示された保存計画の詳細に対して反対意見はなく、参加者全員からの同意が得られたとのことである。なお、説明会の参加者は各回とも全世帯の7～8割であり、欠席者には後日行政や検討委員会からの説明がなされたうえで、同意を得る形がとられた。地区全体に対する説明会が全て終了した後は、特定物件（伝統的建造物等、計193件）の所有者に対して戸別に説明がなされ、同意書が得られた。また、歴史的環境保全の先進地への視察研修が重伝建地区選定以前に計3回開催され、多くの地区住民が参加した。こうした過程を経て、2006年7月、赤岩地区は重伝建地区に選定された。

3. 重伝建地区選定後の取り組み 重伝建選定後、赤岩ではワークショップが開催され、養蚕体験、伝統の食、祭、ボランティアガイドに関する部会が発足するなど、地域活性化に向けた検討がなされた。しかし、検討の場は重伝建地区選定直後と比べると、年々減少している現状にある。

表-1. 保存審議会の構成員  
Table1. Member of council

役職	属性	人数(名)
委員	六合村役場	3
	六合村議会	2
	赤岩地区住民	6
	六合村住民	2
	学識・有識者	2
オブザーバー	文化庁	1
	群馬県教育委員会	2

資料：行政資料より作成

Ⅶ 保全に対する住民の意識と理解

本節では、歴史的環境保全の取り組みに対する住民の意識と理解について記述する。聞き取り調査を行った16名の住民は、伝統的建造物に居住しているなど保全に大きく関係のある人物が主である。聞き取り調査はあらかじめ用意した質問項目に基づいて進め、その他に自由回答も得た。

1. 合意形成過程について 公的な場での反対はなく、順調に重伝建選定に至ったという意見が行政担当者・地区住民双方から聞かれた。しかし、地区住民からは「細かいことは若い人がやってくれる」(80代・男性)、「村は和を大事にするから表立った反対はあまりない」(60代・男性)、「皆それほど制度について勉強していなかった」(80代・男性)といった意見が聞かれ、高齢者を中心に保全に対する理解が不足し、制度導入の過程で十分な議論が尽くされていなかったという問題点が指摘された。

2. 歴史的環境保全による変化 重伝建地区選定に代表される一連の保全の取り組みを通して意識に変化が生まれたという意見も聞かれた。「人が来るようになって価値を

認識した」(70代・男性)、「人が来る前はそんないいところだって知らなかった」(50代・女性)、「見てくれる人がいるということがやりがいになる」(30代・男性)といったように、保全の結果増加した観光客からの評価によって価値を再認識したという意見が複数聞かれた。また、「住民間のまとまりができた」(50代・女性)、「人との交流が増えた」(30代・男性)といったように、重伝建選定後の地域活性化の取り組みによって、地区内での交流が拡大したという意見も一部で聞かれた。

3. 将来について 赤岩が抱える問題として、聞き取り調査を行った住民のうち半数以上が高齢化・空き家の増加を挙げた。「高齢の方が多く、お祭りの準備などの作業が出来ない」(80代・男性)、「これから半分は空き家になる」

(80代・男性)、「若い人が戻ってくるには仕事の機会が少ない」(60代・男性)といった高齢化に起因する問題を指摘する住民が多く、結果として「伝建としての地域の維持が出来なくなる」(60代・男性)と危機感を抱く住民も存在した。民泊等も含めた観光振興については否定的意見が多数派であり、高齢化による活力の減少や商売に対する意欲の低さがその理由として挙げられた。その他に、「検討の会が少ない」(50代・男性)、「意思統一していかないと出来るものも出来ない」(60代・男性)、以前検討した活動が「立ち消えになっている」(50代・男性)といったように、検討の場が減少していることに対する不満、意思統一の必要性を唱える住民も多く見られた。

Ⅷ 調査対象地における保全の取り組みの分析

1. 合意形成の促進要因 合意形成の促進要因として三点が挙げられる。第一に、伝建地区制度に取り組む以前から保全の取り組みがあったことである。このことにより、保全に対する住民意識がある程度醸成されていたと考えられる。第二に、情報共有の場が豊富であったことである。

表-2. 制度導入の過程  
Table2. Process of introducing system

年	月	主な出来事			備考
		(保存審議会)	(説明会等)	(視察研修)	
1995		群馬県農政部「失われつつある群馬の農村景観の保全と振興を図る調査地域」指定			
1996	6	「赤岩ふれあいの里委員会」発足			
2002	8	「協同組合群馬建築修復活用センター」による調査報告会開催			
	12	「赤岩伝統的建造物群検討委員会」発足			
2003		伝建地区調査開始			学識者・有識者を中心に2年間調査 伝建地区制度の概要説明 伝建地区調査の説明
	10	説明会			
2004	6			第1回視察研修	長野県横川村奈良井宿・平沢宿、46名参加 群馬県上野村、44名参加
	6			第2回視察研修	
2005	7		説明会		伝建地区制度の概要説明 保存範囲の検討 保存範囲について出席者全員の同意 全世帯の約8割が出席 保存範囲の確定 保存計画の検討 保存計画案の策定
	10	第1回保存審議会			
	11		赤岩地区住民総会		
		第2回保存審議会			
		第3回保存審議会			
2006	12	第4回保存審議会			保存計画について出席者全員の同意 全世帯の約7割が出席 保存範囲・計画の決定 長野県白馬村青鬼、47名参加
	1		赤岩地区住民総会		
	2	第5回保存審議会			
	6			第3回視察研修	
	7		重伝建地区選定		

資料：行政資料より作成

ステークホルダーが広範に存在する地域の場合、情報共有が適正になされていないことが住民間の不信感を生むケースも報告されている(11)。しかし、赤岩では集落というまとまった単位への制度導入であったため、情報共有がスムーズになされており、小さな不満や不安が反対運動として表面化しなかったと考えられる。三点目としては、行政の強いリーダーシップと一貫した態度が挙げられる。

2. 合意形成の阻害要因 調査対象地では調査開始から短時間で重伝建選定に至っており、合意形成の“阻害”要因は挙げられない。しかし、合意形成過程において、住民の理解が必ずしも高いとはいえないという問題が見られた。

3. 保全の取り組みによる効果 保全の取り組みにより、住民が歴史的環境に対する価値を再認識することに繋がったほか、地区内での交流が深まり、共通の目的を持つことで住民間のまとまりが向上したという効果が見られた。

4. 保全の取り組みの問題点 現在赤岩における保全の取り組みが抱えている課題としては、①高齢化に伴う空き家の増加、②商売に対する意欲の低さ、③検討の場の減少の三点が挙げられる。空き家が現在進行形で増加している状況では景観破壊が急速に進行する恐れがあるが、観光収入への期待など商売に対する意欲が低く、保全に向かう駆動力が弱いといえる。また三点目は、合意形成過程における理解の低さに起因するものであり、保全の取り組みが先細りとなる恐れがあると考えられる。

5. 赤岩における歴史的環境保全の展望 赤岩では、伝建地区制度の導入に成功し、歴史的環境保全の枠組みが整備された。一方で、構成要素の多くが私有物である歴史的環境の保全には、住民が主体的に参加し、保全の担い手となることも不可欠である。赤岩では、制度導入により住民意識に変化が生まれ、住民間の交流も拡大した。しかし、重伝建地区選定直後に住民の活動は活発化したものの、現在は停滞傾向にあり、住民が主体的に保全を担っているとはいえない状態である。今後は、少しずつ保全に向くようになった住民の意識をさらに引き上げ、住民が主体的に保全を担っていくことが必要となる。この過程では、行政の支援も必要である。これは、伝建地区制度導入を推進した責務であるともいえる。

## IX 山村における歴史的環境保全の課題

最後に、調査対象地における取り組みを通じて考察された山村における歴史的環境保全の特徴と課題を述べる。

山村地域では、都市部に比べ歴史的環境に関わるステークホルダーが地理的条件等から限定的であると考えられる。必然的に集落単位での保全が多くなり、地縁・血縁関係から情報共有の場が豊富である。

ただし、ここで留意しなければならないことは、高齢者

が多くを占める山村では、建造物の建て替えの必要性に迫られておらず、活発な議論が起きないまま制度が導入されてしまう可能性もあるということである。その場合、所有者たる住民の保全に対する意欲が向上せず、導入した制度が活用されずに取り組みが停滞する可能性がある。そこで、行政には合意形成過程において、または合意形成後に、住民の意識を高めていく努力が求められる。伝建地区などの制度導入は歴史的環境保全にとって大きな前進であるが、それだけですべてがうまくいく絶対的なものではないということも認識する必要がある。

以上が赤岩の事例から考察された。今後、山村において歴史的環境保全を進め、魅力的な地域を創造していくためには、更なる事例研究の蓄積が課題となる。それは、農山村において過疎・高齢化が進行し、地域固有の文化の急速な喪失が予想される現状にあるからこそ強く求められる。

## 引用文献

(1) ダリオ・パオルッチ、マテオ・宮脇勝(2005)群馬県山村集落六合村赤岩地区における文化的景観に関する研究。都市計画論文集40(3):817-822

(2) 池上直樹(2010)六合村赤岩伝統的建造物群保存地区における養蚕再生活動と住民意識。東京大学大学院新領域創成科学研究科2009年度修士論文:52pp

(3) 岩松文代・藤掛一郎(2000)山村集落における伝統的景観保存への住民の反応。森林研究72:25-33

(4) 木原啓吉(1982)歴史的環境。45,岩波書店,東京

(5) 北沢猛・下間久美子・亀井伸雄・岡崎篤行(2003)風景計画と計画主体。(日本の風景計画。西村幸夫・町並み研究会編,198pp,学芸出版社,京都)56

(6) 文部科学省(1975)伝統的建造物群保存地区の制度の実施について。文化庁文化財保護部長通達庁保建第192

(7) 西村幸夫(1997)町並みまちづくり物語。102-103,古今書院,東京

(8) 西村幸夫(2007)「町並み保存運動」由来記。(証言・町並み保存。西村幸夫・埜正浩編,222pp,学芸出版社,京都)12~13

(9) 大河直躬(1995)都市の歴史とまちづくり。3,学芸出版社,京都

(10) 岡崎篤行(2006)これからの都市計画と歴史的遺産の保存・再生。(歴史的遺産の保存・活用とまちづくり。大河直躬・三船康道編,278pp,学芸出版社,京都)94-96

(11) 岡崎篤行・原科幸彦(1994)歴史的町並みを活かしたまちづくりのプロセスにおける合意形成に関する研究。第29回日本都市計画学会学術研究論文集:697-702

(12) 全国伝統的建造物群保存地区協議会(2010)歴史の町並。平成22年度(2010)版。7