

歴史的風致維持向上計画にみる 歴史都市の市街地における火災予防の方策に関する調査分析

Survey Analysis of the Methods of Fire Prevention in Historic Town Areas,
written in the Historic Scenery Maintenance and Improvement Plans

高松正彦¹・大窪健之²・益田兼房³

Masahiko Takamatsu, Takeyuki Okubo and Kanefusa Masuda

¹立命館大学大学院 理工学研究科 (〒525-8577 滋賀県草津市野路東1-1-1)

Graduate Student, Graduate School of Science and Engineering, Ritsumeikan University

²立命館大学教授 理工学部都市システム工学科 (〒525-8577 滋賀県草津市野路東1-1-1)

Professor, Ritsumeikan University, Dept. of Civil Engineering

³立命館大学客員研究員 歴史都市防災研究センター (〒603-8341 京都市北区小松原北町58)

Guest Researcher, Ritsumeikan University, Research Center for Disaster Mitigation of Urban Cultural Heritage

22 historic cities made the Historic Scenery Maintenance and Improvement Plans in conformity with the Act Concerning the Maintenance and Improvement of Historic Scenery in Certain Districts. Government advises that the cities should add a matter of “disaster mitigation” into the plans. This paper confirms that the “disaster mitigation” includes combining fire prevention with scenery preservation, because not only disastrous fires but also fireproofing measures of historic wooden buildings may involve losing cultural properties in historic town areas. Also this paper proposes the solving means of problems in order that cities may understand this idea and incorporate it into the plans.

Keywords : *historic city, Historic Scenery Maintenance and Improvement Plan, fire prevention, scenery preservation*

1. 目的と背景

「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律」(以下「法」と略称)は、2008年1月開会の第169回通常国会に政府提案され、衆参両院の審議を経て同5月16日に全会一致で可決成立、同23日に公布、同11月4日に施行された。法第1条に規定された目的は、「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とが一体となって形成してきた良好な市街地の環境(以下「歴史的風致」という。)の維持及び向上を図るため、(中略)措置を講ずることにより、個性豊かな地域社会の実現を図り、もって都市の健全な発展及び文化の向上に寄与することを目的とする。」である。その「措置」は、法第5条の規定に基づき市町村が策定する「歴史的風致維持向上計画」(以下「維持向上計画」と略称)を国が認定し、認定された計画に基づく取組を、事業、法令の特例措置、景観法その他関連する制度との連携等によって支援していくものである。認定市町村数は2011年4月現在、22に達している。

法の対象となるような歴史都市の市街地には、過去の戦災や大火等の災害を免れた木造の建造物が密集しているものがある。このような市街地は、関東大震災や阪神・淡路大震災にみられるような同時多発火災をはじめとする火災が発生すると広範囲に延焼し、市街地内に分布する文化財や歴史を想起させる景観を滅失

させる恐れがある。このようなことから、歴史的風致を維持及び向上するためには、大震火災をはじめとする防災の視点からの方策が求められている。このため、主務省庁が策定した「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律運用指針」（以下「運用指針」と略称）において、維持向上計画には防災に関する事項を記載することとされている。

本稿は、この運用指針における「防災」に込められた火災予防の意図を、その成立過程の議論を詳細に分析することを通して明らかにすることを第一の目的とした。また、期待される火災予防対策を市町村が位置付けていく上での制度上の課題を整理し、改善策を提案することで、現行制度の活用可能性を一層広げることが第二の目的とした。

なお、関連する既往研究には、法令や制度の解説的なもの、維持向上計画が認定された市町村の取組について掘り下げたものが見られるが、本稿は、本制度のうち火災予防について各計画を横断的に捉え、計画作りに係る課題を整理しているところに特徴がある。

2. 方法と手順

法案は、政府の社会資本整備審議会（以下「審議会」と略称）等の、1997年度から2007年度にかけての関連する審議を通じ、我が国における歴史的風致の現状把握、歴史的風致の維持及び向上を進めている地方公共団体のニーズの把握、既存法制の検証等を経て、その内容が検討された。そこで第一に、審議会の議論の過程を中心に、法制定の必要とその内容の概略が定まるまでの経緯を、行政資料から把握し取りまとめた。また、この過程のうち、防災に関する議論を抽出して、なぜ火災予防の考え方が重視され、どのような形で制度に盛り込まれたかを整理した。

第二に、国の認定を受けている22件全ての維持向上計画を対象に、a) 維持向上計画から、「火災予防」に関する現在及び今後の取組について記述されている部分を抜き出し、その内容をハードウェア面及びソフトウェア面での取組に区分するとともに方策に応じて分類し、火災予防に関しどのような手法が用いられているかを把握した。b) 認定市町村が維持向上計画以前に策定した、都市計画法第18条の2に基づく市町村の都市計画に関する基本的な方針（以下「市町村マスタープラン」と略称）、及び災害対策基本法第42条に基づく市町村地域防災計画（以下「地域防災計画」と略称）を調査し、歴史的風致を維持するために建築や土地利用の改変を制限せざるを得ない市街地に対して位置付けられている方策を把握した。

第三に第一の結果及び、第二のa)、b)の比較から、市町村が維持向上計画に期待される火災予防方策を積極的に位置付けていくように働き掛ける上での課題を整理し、改善策を提案した。

3. 法制定過程における防災に関する議論と反映

(1) 法制定に至る経緯

審議会は、所掌している「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」（以下「古都保存法」と略称）に関し、2003年4月14日に「大津市における新たな古都指定など、今後の古都保存行政のあり方はいかにあるべきか。」について国土交通大臣から諮問を受けた。これに先立ち前身の一つである歴史的風土審議会は、政府に対し1998年3月19日に「古都以外の都市における歴史的・文化的資産についても、古都同様に国民共有の遺産として保存、継承が図られるべきである。このため（中略）古都で培われた歴史的風土の保存の理念と枠組みを、古都の範囲に限られることなく、広く全国に展開する等、その方策を検討する必要がある。」¹⁾と、意見具申していた。また、2003年の諮問趣旨も「その他の市町村においても、地域における歴史的・文化的資産の保全と活用を通じて地域の活性化を目指す動きが見られる。」²⁾と指摘しているように、「古都」指定について限定的な運用がなされている古都保存法の活用のあり方、及び古都保存行政を「古都」以外の全国に展開することに関する検討が求められた。

審議会は、当該審議を都市計画・歴史的風土分科会の歴史的風土部会に付託し、これを受けて歴史的風土部会は、2005年6月30日に「古都保存行政の理念の全国展開小委員会」を設置した。同小委員会は2006年6月23日まで計6回の審議を重ね、最終回の同日に報告が取りまとめられたが、その後速やかな政策の実行に至らず、当該報告は諮問に対する中間報告的な位置付けとなった。

歴史的風土部会は、更に具体的な検討を進めるため、2007年5月11日に「歴史的風土の保存・継承小委員

会」を設置した（図1）。同小委員会は2008年1月25日まで計5回の審議を重ね、最終日の同日に取りまとめられた報告は、歴史的風土部会の議決を経て2003年の諮問に対する答申となった。その内容は、古都保存法について「古都」の対象となる要件を広い意味に捉えるとともに、より多くの都市とその市街地を対象とした歴史的風致の維持向上によるまちづくりを支援する新たな枠組みを構築するとし、その具体的な支援の内容について提言した³⁾。

これらを反映した法案は、2008年1月開会の通常国会への提出を目指し、具体的な内容の検討を同小委員会と並行して行ったことから、報告が取りまとめられた直後の2008年1月29日に閣議決定された。なお、関連する予算要求はスケジュールの都合上審議会報告の取りまとめよりも先行し、2007年末に閣議決定された次年度政府予算案に盛り込まれた。

また、文化審議会では2006年から2007年にかけて「文化財を総合的に把握するための方策」、「社会全体で文化財を継承していくための方策」について、文化財分科会企画調査会において審議が行われた。この報告書も法案作成に当たっての指針となっている⁴⁾が、審議会答申と共通する視点は、文化財等の歴史的文化的資産を単体でなく地域や社会全体で継承していくことにあった。そのため政府内での調整の結果、法案は文部科学省、農林水産省、国土交通省の共同で提出されており、このような文化財保護行政とまちづくり、地域づくり行政との連携は、それ以前は例えば、文化財保護法に規定する伝統的建造物群保存地区が市街地においては都市計画の手法を用いたこと等に限られる。

(2) 審議会における防災に関する議論

古都保存行政の理念の全国展開小委員会は、鎌倉市、金沢市の現地調査、委員の意見のヒアリングを行って報告案を作成し、取りまとめるための議論を行う方法で進められた。

防災に関しては、2006年4月5日の第4回小委員会において委員から「もし直下型の地震火災で燃え始めた場合、（中略）木造の住宅がびっしりあるということは、ある意味では極めて危険な状況にあります。消防車が来ないで、風の向きによってはこういう文化遺産を燃やしてしまう燃え草になる可能性があるわけで、それに対する対策というものが非常に現在必要になっています。いずれにしても、文化遺産の周辺の環境保全を、景観と防災の両方の意味できちんとやらないと国際的な信頼にこたえられないという状況があるということです。」⁵⁾という意見があり、報告ではこれを受けて「歴史的な風土の保存・活用と生活との共存」の項目において「歴史的な風土の核となる歴史的建造物等や自然的環境は（中略）都市公園事業等の活用により、歴史的・文化的資産の防災性の向上（中略）も必要である。」⁶⁾と記述された。

また、歴史的風土の保存・継承小委員会は、犬山市の現地調査を織り込みながら、政府が検討している新制度の考え方や想定される具体的な施策を提示して意見をうかがい、報告案を提示して取りまとめる形で審議が進められた。

防災に関しては、2007年12月19日に開催された第4回小委員会で事務局が提示した報告に盛り込むべき事項の案には、前小委員会の報告にかかわらず記述がなかった⁷⁾。

これに対し、委員から「文化庁の文化遺産の保存対策は、文化財の中はきっちりやっているんです。しかし、問題なのはその周辺が燃え始めたときに、例えば地震が起きて家が倒れ、水がとまり、消防車が来ない中で、半日間に燃え続ける都市の中でどうやって世界遺産が生き残れるかといえば、やはり防災対策をきっちりやるしかないんですね。そういう意味で、安全の問題と絡めて入れていただくといいかなという気がいたしました。」という意見が示され、「防災」の語句を挿入すべき箇所が具体的に提案された。これに対し他の委員や事務局に異論はなかった⁸⁾。また、その後行われた報告案のパブリックコメントにおいても、「新たなまちづくり制度の位置付け」の項目に対し「歴史的風土を形づくる上での重要な要素である文化遺産の防災問題が、明示的に示されることが望まれる。」⁹⁾という意見が提出された。

これらを受け、最終の第5回小委員会で事務局が提示した報告案では、「新たなまちづくり制度の位置付け」の項目において「この場合新たなまちづくり制度は、（中略）歴史的文化的資産を災害による滅失から保護するための防災等によるまちなみの再生・創造を予算制度、税制、規制の特例措置を組み合わせる事業を、総合的に支援する性格のものとするべきである。」¹⁰⁾という文章が盛り込まれた。また、「国



図1 歴史的風土の保存・継承小委員会
(写真提供：国土交通省)

が講ずるべき支援の内容」の項目にも、a) 市町村の総合的な計画に基本方針を位置付ける、b) 専門家の派遣、情報の提供、相談等の支援、c) 歴史的まちなみ景観の特性を維持するための建造物の対策等を促進、の3箇所にわたり「防災」の語句が盛り込まれた¹⁰⁾。これらはそのまま報告として了承された。

また、この第5回小委員会でも委員から「防災」に関する意見が2点述べられている。

その一方は「安心・安全、それから防火、それから耐震性ですよ、そのことと、それから歴史的な雰囲気、風土、建物というこれをどう超えられるのかということなんですけれども、両方とも大事で、(中略)歴史的風致を踏まえるような改装技術、そういうものをもっと開発していただけるように促進することに期待します。」¹¹⁾というものであった。他方は「安全性の確保というのは、個々の建物を建築基準法で縛って、それぞれの家が苦しむという話ではなくて、もっとそこのもとになるところを集团的に安全にする防災設備をつければ、逆に言えば、かなり基準法が緩和できる部分もあるわけですね。その部分がおそらく今回入れていただいた「防災」というところだと思うんですが、」¹¹⁾という意見であった。

これら2つの発言は、報告案に「防災」に関する記述が盛り込まれたことを確認した後述べられた意見であったため、両委員は歴史的風致の維持向上における「防災」について実行段階で求められる中身を具体的に述べている。了承された報告はこれらの意見に対応していることから、維持向上計画における「防災」は、文化財の周辺環境を防災と景観の両面で捉え、構造的に火災の延焼しにくい都市計画・建築面からの措置が実行されることを意図したものであることは明らかと考えられる。

4. 維持向上計画における火災予防の位置付けの実態

(1) 運用指針に示された維持向上計画の項目

維持向上計画に記載すべき事項は、法令及び運用指針に示されている。このうち、防災に関する事項は、法第5条第2項第3号の「次に掲げる事項のうち、当該市町村の区域における歴史的風致の維持及び向上のために必要なもの」のうちの一つである「文化財の保存又は活用に関する事項」に記載する項目として、運用指針に「文化財の防災に関する方針」及び「文化財の防災に関する具体的な計画」が例示されている。

(2) 維持向上計画への位置付けの実態

2011年4月1日現在国の認定を受けている22件の維持向上計画(変更しているものは変更認定後の計画)¹²⁾について、火災予防に関する課題や今後の取組の方針を記述している箇所を抜き出した。その手順は次のとおりである。まず、各計画について(1)で例示された「文化財の防災に関する事項」と「文化財の防災に関する具体的な計画」に相当する項目を把握した。次に、その項目に書かれている文章から、避難、応急措置、復旧等の対策を除外し、火災(地震も火災につながるものとして含めた。)予防対策に相当する語句を抜き出した。加えて、維持向上計画の全体を精査したところ、防災または防火に相当する対策でありながら、上記項目とは別の、歴史的風致の維持及び向上に関する「これまでの取組」や「基本方針」等に位置付けている計画があったので、相当する語句を追加した。

その語句について、防災施設等ハードウェアの整備、管理等に係るものと、人的体制、活動等ソフトウェアの取組に係るものに大別したところ、各計画ともハードウェア、ソフトウェアの両面について一以上の記述があった(例えば、図2~4)。更に、それぞれのカテゴリーと属する内容を、対象物や対象となる活動別に区分し、それぞれの項目が22計画中いくつかの計画に位置付けられているかをグラフに表した(図5)。



図2 防災水利整備事業
(京都市維持向上計画)



図3 敷地裏側に並ぶ土蔵群
(高山市維持向上計画)

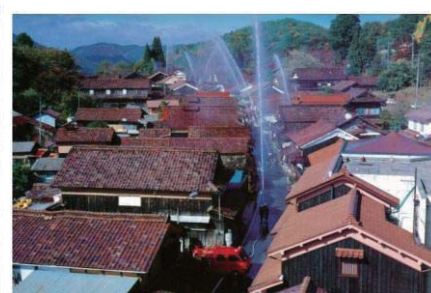


図4 吹屋伝統的建造物群保存地区での消防訓練
(高梁市維持向上計画)

計画によっては位置付け方が「防災設備の充実」等のように複数の手法を包括的に記述しているものと、「貯水槽、放水銃の設置」等のように個々に具体的に記述しているものがある。このため一概には比較できないが、各市町村は発生した火災が延焼へと発展しても、これを速やかに消火できるようにするための設備と、それを実行する人々の啓発や訓練を重視していると考えられる。

一方、審議会で求められたような構造的に火災が延焼しにくい市街地づくりのための措置については、例えば、京都市の面的かつ広域的な防災水利整備事業（図2）、萩市の火除地の設定、高山市の延焼遮断帯となる土蔵群の保全（図3）等、一部の計画に見られた。しかしながら、全ての市町村が認識して計画に位置付けてはいないことが明らかとなった。

(3) 関連計画にみる歴史的風致維持に配慮した火災予防手法

(2) の維持向上計画に位置付けられた火災予防対策について、同様の内容の項目があり維持向上計画よりも先に策定された計画と比較した。ここで取り上げた「先に策定された計画」は、維持向上計画との関連性を記述すべきものとして運用指針に例示されているもののうち、都市防災に関する項目を有する市町村マスタープランと、文化財の防災に関して、運用指針を補完するものとして国土交通省の監修の下に発行された「歴史まちづくり法ハンドブック」（以下「ハンドブック」と略称）において整合を図るべきとされた地域防災計画の2計画とした。

a) 市町村マスタープラン

国土交通省が策定した都市計画運用指針では、市町村マスタープランの基本的な考え方として、各市町村の判断で記述することが考えられる項目として「都市の防災性の向上」¹³⁾が挙げられている。このため、22市町村のうち、都市防災に係る項目を挙げている13市町村の市町村マスタープラン¹⁴⁾について、歴史的風致維持や文化財保護の観点から制約がかかる状況を明記した上で記載していた6市町村の火災予防対策を把握し、表1に整理した。

b) 地域防災計画

消防庁が策定した地域防災計画策定の指針として最新のものが「市町村地域防災計画（震災対策編）作成の手引き」である。これによると、震災予防計画の項目で木造密集市街地対策に係るものとしては「地震に強いまちづくりの推進」、「文化財の耐震化の推進」¹⁵⁾が挙げられ、実際の地域防災計画も風水害編その他も含め、おおむね同じ項目立てで作成されている。このため、22市町村のうち最新のものがホームページに公開されている10市町村の地域防災計画¹⁶⁾のこれらに類する項目から、歴史的風致維持や文化財保護の制約がかかる状況を明記した上で市街地に対する火災予防対策を唯一位置付けていた京都市について、表1に追加した。

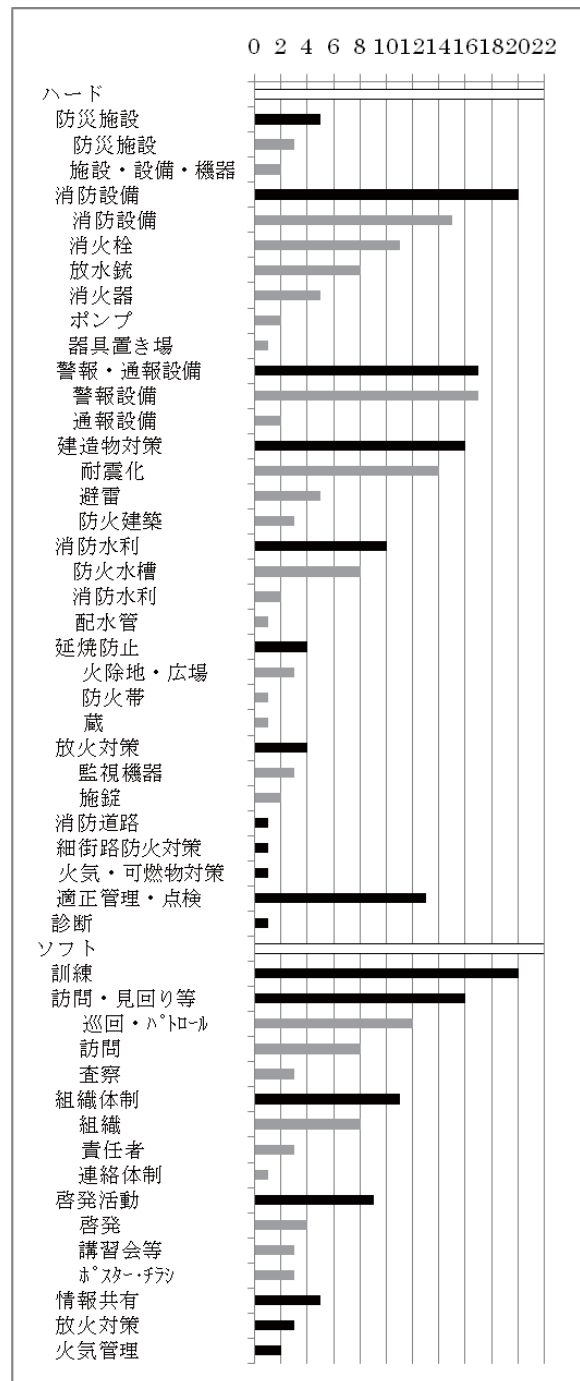


図5 火災予防対策を位置付けた維持向上計画の件数

表1 歴史的風致維持や文化財保護の制約がかかる状況を明記した上での火災予防対策
(制約がかかる状況、具体的な火災予防対策)

| 計画名 | 火災予防対策 |
|----------------|--|
| 市町村 マスタープラン | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>歴史的資産の保護・保全という観点から防火地域の拡大化は一挙には推進しにくい状況です。</u>当面は、都心部に防災地域の指定を検討するとともに周辺地区については<u>消防用施設の整備充実</u>を図ります。(彦根市) ・<u>木造の建物が集積する城下町地区においては、歴史的建物の保全を考慮し、適切な消防水利の配置、火災を未然に防ぐ地域の自主的な取組み等、地域の実情に応じた防災対策を実施</u>します。(犬山市) ・<u>歴史的街並み保全に配慮した防災性の向上。</u>(下諏訪町) ・<u>文化財の周辺市街地における防災安全性の向上。</u>(京都市) ・<u>歴史的なまちなみを有する地域では、消防活動が困難な狭隘道路等で消火活動が可能な消防用機器の整備</u>を図るものとします。(長浜市) ・<u>歴史的な風情を保ちつつ狭い道路を、電線類を地中化するなど安全性の高いものに改善し、延焼をくい止める街路樹、公園などのオープンスペースを整備し、</u>(後略)。(白河市) |
| 地域防災計画 | <ul style="list-style-type: none"> ・<u>町家・町並みの保存や再生に向けての取組においては、所有者、居住者をはじめ地域住民の理解と協力のもとに、さまざまな側面から防災対策に係る取組を推進や検討</u>を図っていく。(京都市) ・<u>伝統的建造物群保存地区では、伝統的建造物群保存地区であるが故に、一般的な市街地における防災手法である「道路の拡幅」や「沿道建物の耐火建築化」を行うことができない。</u>(中略)防災性の向上を考慮した総合的なまちづくり計画を策定するとともに、<u>耐震性貯水槽</u>その他の防災活動上必要な設備、経路や場所等を整備し、<u>自動火災報知設備</u>などの設置を推進する。また、地域住民のまちづくり活動及び防災活動を支援する。(京都市) ・<u>地域の景観や環境の保全にも配慮しつつ、延焼防止に有効な機能を持つ街路樹や公園・空地の整備、上下水道の断水や停電時にも機能し、延焼防止に必要な水量を確保できる消防水利や消火設備の整備、建築物の耐震化・不燃化等の取組を進める。</u>そのため、関係機関、文化財所有者、地域の住民、専門家による検討体制を整備する。(京都市) |

これらによると、歴史的風致維持の制約下の対策を具体的に記述(表1の下線部分)した計画は23件中5件にとどまり、都市づくりの観点で歴史的風致を維持しつつ火災予防対策を講じることの難しさが浮き彫りとなった。一方で、図5に示す項目と、表1の手法を比較すると、維持向上計画には全く位置付けのなかった街路樹、公園等の緑が延焼遮断機能を持つものとして位置付けられている(表1の囲み部分)例があることが明らかとなった。

(4) 緑の基本計画にみる緑の火災予防機能

そこで、維持向上計画を策定した市町村は、他の行政計画で街路樹、公園等の緑が延焼遮断機能を持つものとして評価している可能性があると考え、都市緑地法第4条に基づく緑地の保全及び緑化の推進に関する基本計画(以下「緑の基本計画」と略称)を策定している14市町村¹⁷⁾について、防災に関する内容を把握し表2に整理した。

表2 緑の基本計画に位置付けられた密集市街地や住宅地の火災予防対策

| 密集市街地や住宅地の緑 | 歴史的文化的資産の緑 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・街路樹、道路緑化(高山市、彦根市、萩市、犬山市、京都市、長浜市、松江市) ・公園(彦根市、犬山市、長浜市) ・広場、空地、オープンスペース(金沢市、彦根市、犬山市) ・公共施設緑化(彦根市、萩市、津山市、長浜市) ・民有地緑化(彦根市、犬山市、京都市、長浜市、白河市) ・生垣(犬山市、津山市) ・隣地境界(太宰府市) ・市街化区域内の樹林地(犬山市) | <ul style="list-style-type: none"> ・社寺林、境内地(彦根市、萩市、津山市、白河市) ・史跡(彦根市) ・広見*(金沢市) <p>*広見とは、藩政期に火災の延焼の防止等のために設けられた広場で、道路の一部が広がっているものをいう(図6)。(金沢市における広見等のコミュニティ空間の保存及び活用に関する条例第2条(1)に定義)</p> |

これによると、維持向上計画を策定した22市町村のうち11が密集市街地や住宅地での緑やオープンスペースの延焼遮断機能を評価し、道路、公園を含む公共施設の緑化、民有地の緑化を位置付けており、特に、緑の中には社寺林、史跡、広見のような、それ自体が歴史的文化的資産になり得る緑やオープンスペースが、その火災予防効果を評価され位置付けられている例も5市町村あった。これらのことから、維持向上計画を策定した市町村の中には、緑は防災面からも歴史的風致を維持できる要素であることを認識して活用しようとしている例も少なからず存在していることが明らかとなった。



図6 金沢市の広見

(5) 課題の考察

以上の分析結果を踏まえ、ここでは街路樹、公園等の緑による火災予防効果について、市町村が他の計画に位置付けていたにもかかわらず維持向上計画に位置付けていない理由について考察する。

維持向上計画は市町村が策定するものであるが、その記載事項については市町村の自由ではなく、法令や運用指針による国の強い関与が認められ、実際に策定された維持向上計画は、おおむね同じ項目立てになっている。この運用指針において、防災に関しては、(1)に示したように「文化財の防災に関する」項目が設けられており、特に「防災」の内容について国が想定する考え方は、ハンドブックに「文化財に対する防災の体制や防災設備の現状を把握した上で、消防局等をはじめとした関係部局、地域の防災組織等各種団体と連携した体制整備の構築と見回り、防災訓練等の予防措置並びに防災設備の設置に関する課題及び対策を記載する。(中略)その際は、個別の文化財の防災に関する計画や地域防災計画との整合を図るべきである。」¹⁸⁾と解説されている。

一方、街路樹、公園等の緑については、各計画は「文化財の周辺環境の保全に関する」項目に位置付けている。この項目は、運用指針では「文化財の防災に関する」項目の前に別項目で立てられていることから、「文化財の周辺環境の保全」には「文化財の防災」は含まれないことが明らかである。また、ハンドブックでは「文化財の周辺環境を保全することは、文化財を核とした文化的な空間を形成し、核となる文化財の魅力をもさらに高めることになる。」¹⁸⁾と解説していることから、緑に関しては、防災以外の環境面での評価が卓越していると考えられる。

このように、運用指針やハンドブックは、策定しようとする市町村が街路樹、公園等の緑を景観や魅力向上のみならず防災との両面で捉え、双方の機能を同時に発揮させるための配置や事業の優先度等の検討を働き掛けるような構成や内容とは言えない。「防災」について維持向上計画に項目として組み込まれている趣旨を市町村に正確かつ具体的に伝え、計画に反映させるためには、緑を含めた文化財の周辺環境を防災と景観の両面から捉えるとともに、構造的に火災が延焼しにくい市街地づくりのための措置を検討して位置付けるよう運用指針またはガイドブックに明記するか、更には、文化財の周辺環境について防災と景観を関連付けて記載しやすいように、維持向上計画の項目立てを再検討する必要があると考えられる。

5. 結論

本稿において明らかになった点を以下に整理する。

- (1) 法案検討の過程で開かれた審議会の委員の意見から、維持向上計画における「防災」は、文化財と周辺環境を防災と景観の両面で捉え、構造的に火災の延焼しにくい都市計画・建築面からの措置が実行されることを意図していることを明らかにした。
- (2) 実際に策定された維持向上計画では、審議会で求められたような構造的に火災が延焼しにくい市街地づくりのための措置については、一部に見られるものの全ての市町村が認識して維持向上計画に位置付けてはいないことを明らかにした。
- (3) 関連計画の歴史的風致維持の制約下における火災予防対策には、維持向上計画には位置付けのなかった街路樹、公園等の緑が延焼遮断機能を持つものとして位置付けられている例があった。また、維持向上計画を策定した市町村の中には、緑は防災面からも歴史的風致を維持できる要素であることを認識して活用しようとしている例も少なからず存在していることを明らかにした。

(4) 考察の結果を踏まえ、「防災」について維持向上計画に項目として組み込まれている趣旨を市町村に正確かつ具体的に伝え、計画に反映させるためには、緑を含めた文化財の周辺環境を防災と景観の両面から捉えるとともに、構造的に火災が延焼しにくい市街地づくりのための措置を検討して位置付けるよう運用指針またはガイドブックに明記するか、更には、文化財の周辺環境について防災と景観を関連付けて記載しやすいように、維持向上計画の項目立てを再検討するという改善策の提案を試みた。

6. 今後の課題

本稿の範囲では、制度としての包括的な課題を明らかにすることを目的としたが、本来各歴史都市は、それぞれに異なる地形、風土、歴史を持ち、歴史的風致の対象となる建造物や人々の営みも各々の特徴を持つ。今後は、22件の各市町村の実情や背景を個別に調査することを通して、より精緻な分析を行う必要がある。

謝辞：本研究は、文部科学省グローバルCOEプログラム「歴史都市を守る『文化遺産防災学』推進拠点」の支援を受けた。ここに記して謝意を表す。

参考文献

- 1) 歴史的風土審議会：今後の古都における歴史的風土の保存のあり方について（意見具申），p. 4, 1998.
- 2) 国都総第12号：社会資本整備審議会会長森下洋一宛て国土交通大臣林寛子，諮問，2003.
- 3) 国社整審第 26 号：国土交通大臣冬柴鐵三宛て社会資本整備審議会会長張富士夫，大津市における新たな古都指定など、今後の古都保存行政のあり方はいかにあるべきか。 ， 2008.
- 4) 文化審議会文化財分科会企画調査会：文化審議会文化財分科会企画調査会報告書，2007.
- 5) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会歴史的風土部会：第 4 回「古都保存行政の理念の全国展開」小委員会議事録，pp. 31-32, 2006.
- 6) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会歴史的風土部会古都保存行政の理念の全国展開小委員会：古都保存行政の理念の全国展開小委員会報告，pp. 5-6, 2006.
- 7) 国土交通省都市・地域整備局：歴史的風土の保存・継承小委員会報告に盛り込むべき事項（案）：第4回歴史的風土の保存・継承小委員会資料3-2，2007.
- 8) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会歴史的風土部会：第4回歴史的風土の保存・継承小委員会議事録，pp. 12-14, 34, 2007.
- 9) 国土交通省都市・地域整備局：社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会歴史的風土部会歴史的風土の保存・継承小委員会報告（案）に関するパブリックコメントの概要及びこれに対する対応等について：第 5 回歴史的風土の保存・継承小委員会資料 2，p. 3, 2008.
- 10) 国土交通省都市・地域整備局：歴史的風土の保存・継承小委員会報告（案）：第 5 回歴史的風土の保存・継承小委員会資料 3-2，pp. 8, 10-11, 2008.
- 11) 社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会歴史的風土部会：第5回歴史的風土の保存・継承小委員会議事録，pp. 28, 30, 2008.
- 12) 金沢市，高山市，彦根市，萩市，亀山市，犬山市，下諏訪町，佐川町，山鹿市，桜川市，津山市，京都市，水戸市，長浜市，弘前市，甘楽町，高梁市，太宰府市，三好市，白河市，松江市，恵那市：歴史的風致維持向上計画，<http://www.mlit.go.jp/crd/rekimachi/index.html> (2011/4/1 現在).
- 13) 国土交通省：第 5 版都市計画運用指針，p. 35, 2006.
- 14) 金沢市(2009)，彦根市(2007)，萩市(2010 改定素案)，亀山市(2010)，犬山市(2011 改定素案)，下諏訪町(現行概要)，山鹿市(2009)，津山市(2008)，京都市(2007)，水戸市(2000)，長浜市(2009)，白河市(2009)，松江市(2009)：市町村の都市計画に関する基本的な方針，各市町村ホームページ (2011/4/3 現在).
- 15) 総務省消防庁：「市町村地域防災計画（震災対策編）」作成支援に関する調査検討委員会報告書，第 2 章第 2 節 1, 9, 2002.
- 16) 金沢市，萩市，亀山市，下諏訪町，京都市，水戸市，弘前市，高梁市，松江市，恵那市各市町村防災会議：市町村地域防災計画，各市町村ホームページ (2011/3/23 現在).
- 17) 金沢市(報告書 1998)，高山市*(2010 改定素案)，彦根市*(2006)，萩市*(2010 改定素案)，亀山市(1999)，犬山市(1995)，津山市(2000)，京都市*(2010)，長浜市*(2011)，弘前市(1999)，太宰府市(2002)，白河市(報告書 1998)，松江市(2000)，恵那市(報告書 2000)：緑の基本計画，*は各市町村ホームページ(2011/3/23-25 現在).
- 18) 歴史まちづくり法研究会：歴史まちづくり法ハンドブック：株式会社ぎょうせい，pp. 113-114, 2009.