

# 都市縮小時代での伝統的建造物群保存地区の社会的脆弱性と 今後のコミュニティ防災に関する考察 ー豊岡市出石伝統的建造物群保存地区を事例としてー

A Study on Community-Based Disaster Management for the Preservation District for Groups of  
Historic Buildings with Increasing Social Vulnerability amid Urban Shrinkage:  
A Case of Izushi, Toyooka City, Japan

大橋弘明<sup>1</sup>・留野僚也<sup>2</sup>・豊田祐輔<sup>3</sup>・酒井宏平<sup>4</sup>・鐘ヶ江秀彦<sup>5</sup>

Hiroaki Ohashi, Ryoya Tomeno, Yusuke Toyoda, Kohei Sakai and Hidehiko Kanegae

<sup>1</sup>立命館大学衣笠総合研究機構 専門研究員 (〒603-8577 京都府京都市北区等持院北町56-1)

Senior Researcher, Ritsumeikan University, Kinugasa Research Organization

<sup>2</sup>立命館大学大学院 政策科学研究科 博士課程後期課程 (〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150)

Doctoral Student, Ritsumeikan University, Graduate School of Policy Science

<sup>3</sup>立命館大学准教授 政策科学部 (〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150)

Associate Professor, Ritsumeikan University, College of Policy Science

<sup>4</sup>城西大学助教 現代政策学部 (〒350-0295 埼玉県坂戸市けやき台1-1)

Assistant Professor, Josai University, Faculty of Contemporary Policy Studies

<sup>5</sup>立命館大学教授 政策科学部 (〒567-8570 大阪府茨木市岩倉町2-150)

Professor, Ritsumeikan University, College of Policy Science

In Japan, the continuing progress of urban shrinkage has been increasing social vulnerability in the Preservation Districts for Groups of Historic Buildings, which are designated under the Law for the Protection of Cultural Properties. This increase has led to a weakening of community capabilities for disaster management and resulted in a difficulty of preserving traditional assets for next generations. This research explores the Izushi Preservation District for Groups of Historic Buildings as one of transformation patterns based on an investigation into the possible futures of the preservation districts across the nation, and addresses desirable policy and planning approaches for the restructuring of community-based disaster management systems for the preservation districts in an era of urban shrinkage.

**Keywords:** *community-based disaster management, Preservation Districts for Groups of Historic Buildings, social vulnerability, population decline and aging, Japan*

## 1. 研究の背景・目的

最近、パリのノートルダム大聖堂や那覇市の首里城のように、文化遺産が災害によって喪失する悲惨な事例が見られる。これに先立ち、立命館大学歴史都市防災研究所は、一早く文化遺産の防災に関する研究を始めた<sup>1)</sup>。本論文で取り上げる重要伝統的建造物群保存地区（以下、重伝建地区）は、都市の固有性や住民の心の拠り所、観光産業の基盤となる貴重な文化遺産であり、建造物単体のみならず面的な歴史保全を通じて、その効用を最大化している。そのなか、重伝建地区の防災は、その地区の持続可能性の確保のために不可欠

である。近年、防災の重要性は、災害発生頻度の増加に伴い、世界的にますます認識されている。阪神・淡路大震災や東日本大震災、気候変動による洪水の多発化を経験している日本では、内閣府主導で「国土強靱化」を目指し、防災の取組みが加速している。この取組みのなか、「公助」には限界があることが指摘されるようになり、2014年度「防災白書」では「共助」が強調されるなど<sup>2)</sup>、地域コミュニティの防災力の向上が重要視されてきている<sup>34)</sup>。また、文化遺産の防災に関して、2012年のユネスコ世界遺産条約40周年記念最終会合での採択文書「The Kyoto Vision」では、その保全のために周辺の地域コミュニティの連携の必要性が強調された<sup>5)</sup>。このなか、日本では、基礎自治体が重伝建地区を対象とする地区防災計画を策定するケースが増えている。例として、兵庫県内では、神戸市の北野町山本通重要伝統的建造物群保存地区防災計画（平成24年策定）、丹波篠山市での篠山伝統的建造物群保存地区防災計画（平成17年策定）などが挙げられる。これらの地区防災計画の実効性を担保するためには、地域コミュニティの持続可能性は不可欠である。

しかし、人口減少・高齢化に伴い、孤立する高齢者単身世帯の増加、消防団・自主防災組織での構成員の減少、自治会加入率の低下、小学校の統廃合などによって、地域コミュニティが弱体化し、災害に対する社会的脆弱性が高まることが指摘されている<sup>6)</sup>。人口減少・高齢化での都市ガバナンスの視点から、「新しいコミュニティのあり方に関する研究会」（総務省設置）では、都市縮小期には地域協働の基本的な仕組みが存在しない「地域協働の空洞化」を避け、多様な主体の協働によって新しい「公共」を形成していくための「地域協働体」の重要性が指摘されている<sup>7)</sup>。人口減少・高齢化が顕著な地方である兵庫県北部の豊岡市の場合、人口は2010年の8.6万人から2040年には5.8万人、高齢化率は2010年の28%から2040年には42%になると予測されている<sup>8)</sup>。特に、重伝建地区の場合、都市更新が起こりにくく、人口減少・高齢化の影響を強く受ける傾向にあり、その持続可能性が課題となっている<sup>9)</sup>。例えば、修景や観光振興には効果があるが、転入者の増加には繋がっておらず、移住・定住促進の困難さや空き家の増加が指摘されている<sup>10)</sup>。縮小都市研究では、地域コミュニティの変容やそれに対する政策的対応に関する研究の重要性が高くなってきているなか<sup>11)12)</sup>、その歴史文化資産の保全に対する地域コミュニティのあり方に関する研究は少ない<sup>13)</sup>。このなか、伝建地区に関するコミュニティ防災のあり方は、今後の人口減少・高齢化の進展を鑑みた新たなモデルが模索されるべきであろう。そこで、本論文では、兵庫県豊岡市の出石伝統的建造物群保存地区（以下、出石伝建地区）を対象とし、人口や就業・通勤の動向変化、将来人口予測、アンケートによる防災意識・行動調査を通じて、今後のコミュニティ防災の新しいモデル構築のための考察を行った。なお、本論文では、現状分析のみならず、将来予測を用いているため予測精度などの問題があるが、内閣府や国土交通省などでは早期に政策立案・実施するために積極的に予測を活用することを促進するなか<sup>14)</sup>、今後の伝建地区に関するコミュニティ防災のあり方に関する一つの知見を得るために有意義と考えた。

## 2. 将来人口推計を用いた全国重伝建地区の将来状況把握と出石伝建地区の相対的位置

出石伝建地区を一つのモデルとして取り扱うことの妥当性について検討する。2020年12月23日時点で、全国には101市町村で123地区（合計面積約3,987.8ha）の重伝建地区がある。ここでは、国土交通省の国土数値情報ダウンロードサービスから利用できる重伝建地区と500mメッシュ別将来推計人口（平成30年国土政策局推計）のGISデータを用いた（なお、加賀東谷重伝建地区は、500mメッシュが存在しないために除外されている）。重伝建地区の重心から500m圏に対し、面積按分によって既存人口規模（2015年）と将来人口変化率（2015→2045年）・高齢化率（2045年）の関係性を分析した。ここでは、予測精度などの誤差があるものの、全国の重伝建地区の大まかな将来状況把握のために取りえる方法として採用した。なお、高齢者の一般的な徒歩圏は半径500mとされ、これを国土交通省は「高齢者徒歩圏」としている。

### (1) 将来人口変化率（2015→2045年）・将来高齢化率（2045年）の種別のばらつき具合

まず、林・内田（2015）の武家町、商家町、港町、山村集落、宿場町、産業町、寺社町、茶屋町の8種別を用い<sup>15)</sup>、種別の人口変化率（2015→2045年）・高齢化率（2045年）のばらつき具合を箱ひげ

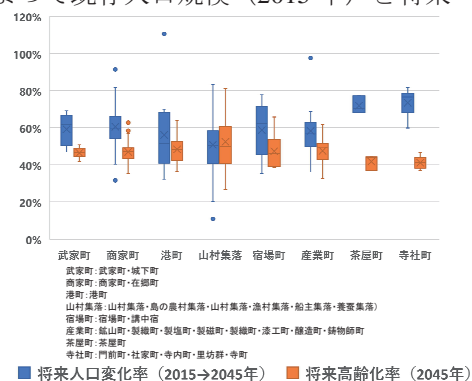


図1 将来人口変化率・将来高齢化率の種別のばらつき具合（500m圏内）

図で示す（図 1 参照）。出石伝建地区は武家町に分類されるが、武家町タイプは、他の種別に比べてばらつき具合が少なく（将来人口変化率：60%前後、将来高齢化率：50%前後）、出石伝建地区を武家町の一つのモデルとして扱うことに支障が少ないと考えられる。なお、種別の特徴として、茶屋町・寺社町タイプは他の種別に比べて人口減少・高齢化の影響が少なく、山村集落タイプはばらつき具合が大きい。

## (2) 既存人口規模（2015年）と将来人口変化率（2015→2045年）・将来高齢化率（2045年）の関係

図 2 に示すように、既存人口規模が大きい場合、人口減少の度合いが小さいが、500m 圏既存人口規模が 2,000 人程度を超えた重伝建地区では、その人口規模以下の重伝建地区に比べて人口の落ち込みは大きくない。なお、大都市圏の重伝建地区は、人口を維持しやすい。都市の人口規模が小さい場合は将来人口減少率が大きいことが指摘され<sup>14)</sup>、重伝建地区では、500m 圏既存人口規模が 1,000 人程度を下回ると、人口減少・高齢化の加速が懸念される。また、図 3 に示すように、既存人口規模が小さい場合ほど高齢化が進む可能性が高い。豊岡市の出石伝建地区は、将来人口変化率・高齢化率の近似曲線上に近く、500m 圏既存人口規模が 2,000 人を切って約 1,580 人（人口密度：約 20.1 人/ha）で人口減少・高齢化に直面している。都市縮小期の武家町タイプの重伝建地区でのコミュニティ防災のモデル検討として、出石伝建地区の分析は意義があると考えられる。ここで、出石伝建地区の 500m 圏人口密度 20.1 人/ha は、後述の出石伝建地域の 24.5 人/ha より低い、500m 圏の南側の山地の影響がある。なお、今後、種別の特徴分析が必要である。

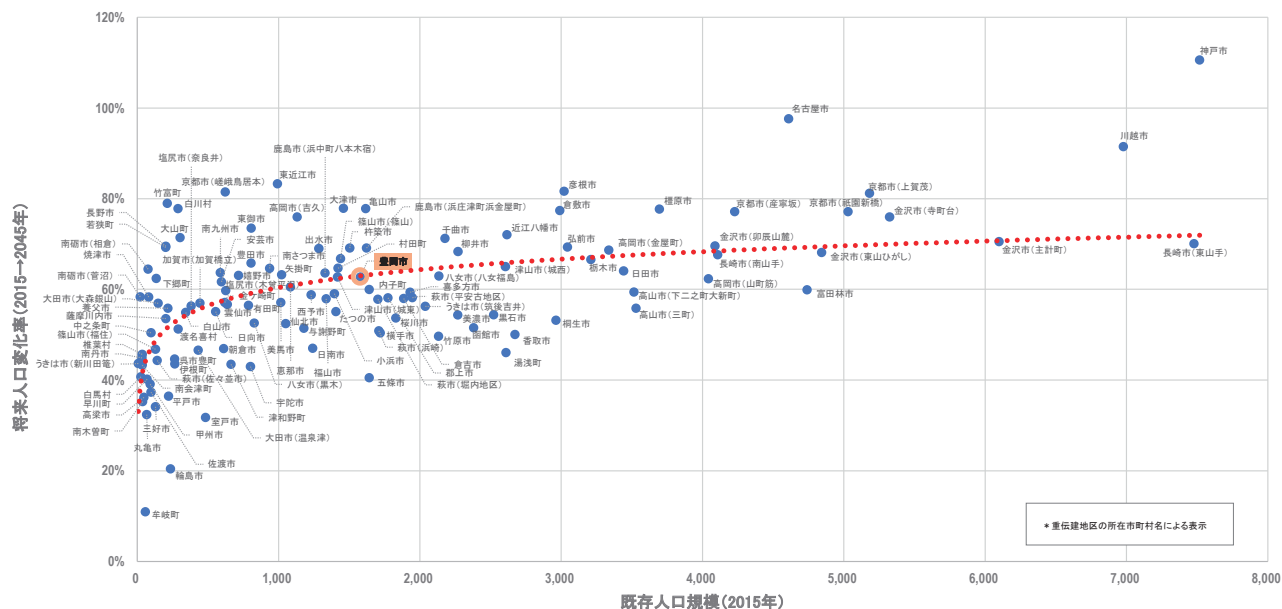


図 2 全国の重伝建地区での既存人口規模（2015 年）と将来人口変化率（2015→2045 年）の関係（500m 圏内）

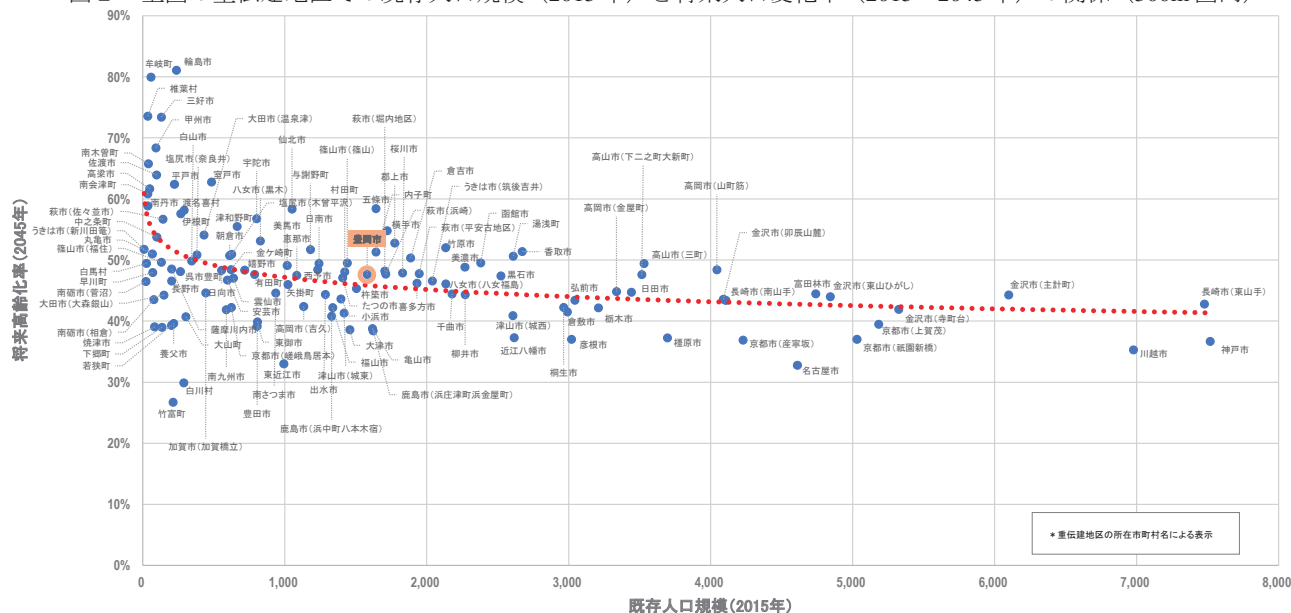


図 3 全国の重伝建地区での既存人口規模（2015 年）と将来高齢化率（2045 年）の関係（500m 圏内）



### 3. 出石伝建地区の動向変化及び将来人口予測からみた社会的脆弱性と課題の把握

#### (1) 人口・就業・通勤の動向変化からみた社会的脆弱性の高まり

伝建地区とその隣接地区（両方を合わせて伝建地域と呼ぶ）の人口動向を分析した。伝建地区は材木・魚屋・内町・八木・本町・宵田・田結庄、隣接地区は東條・寺町・小人・柳・川原の国勢調査の行政区別の結果を用いた。宵田は、隣接地区に跨る部分が大きいが、ここでは伝建地区に含める。

##### a) 人口減少している伝建地区と人口増加している一部の隣接地区

概して、伝建地区と隣接地区では人口減少が続いており、2005年から2015年では、伝建地区の人口は77人（985→908人）、隣接地区の人口は55人（2,451→2,396人）の減少となった（図4参照）。この人口減少は、自然増減と社会増減によるものであるが、近年、出生率の低下や高齢者の死亡数の増加による自然減とともに、転出超過という社会減が続いている。しかし、隣接地区では新興住宅地の建設もあり、東條と川原では、それぞれ14人、56人の増加となった。

##### b) 高齢化が進む伝建地区

高齢化が進展しており、2010年から2015年では、伝建地区では平均年齢は49.7歳から52.9歳となり、隣接地区では平均年齢は43.0歳から45.4歳となった（図5参照）。隣接地区では、伝建地区よりも、高齢化率は低く、高齢化の速度は遅い。なお、2015年での年齢構成は、伝建地区では若年人口10.9%、生産年齢人口51.0%、老年人口38.8%であり、隣接地区ではそれぞれ15.9%、58.4%、25.5%である。伝建地区では、2005年から2015年では、老年人口割合の増加（32.9→37.8%）、生産年齢人口割合の減少（56.0→51.0%）が顕著である。

##### c) 転出超過が進む伝建地区

伝建地区・隣接地区ともに転出超過が続いている。今後、地域活性化のために転入数を増加させる必要があるため、転入状況を見ると、2010年から2015年では、伝建地区で141人、隣接地区で685人の転入があった（図6参照）。伝建地区は、相対的に転入数は少ない。

さらに広域的な視点でみると、豊岡市全体では、豊岡地域・出石地域・城崎地域といった拠点性の高い地域への転入が大きい。しかし、豊岡市出石町は、広域的な人口移動による転入が相対的に少ない。豊岡市城崎町では、2010～2015年での転入数582人のうち、「自市区町村内から」が54.5%、「県内他市区町村から」が16.3%、「他県から」が21.8%、「国外から」が1.0%である。それに対して、伝建地区では、それぞれ48.2%、7.1%、15.6%、26.2%であり、隣接地区は58.7%、12.1%、14.5%、8.5%である。なお、この伝建地区の「国外から」は、外国人技能実習生が隣接地区の宵田の一部に転入していることが影響している。そのため、伝建地区の積極的な保全を通じて、伝建地域への広域的な人口移動による転入を増加させることが重要と考えられる。特に、豊岡市が着目している高校・専門学校・大学への進学で豊岡市を離れた若者のUターンや周辺地域からのI・Jターン、核家族化による世帯数の増加による豊岡市内の人口移動による転入の受け皿として勘案した伝建地域の活性化が必要と考えられる。

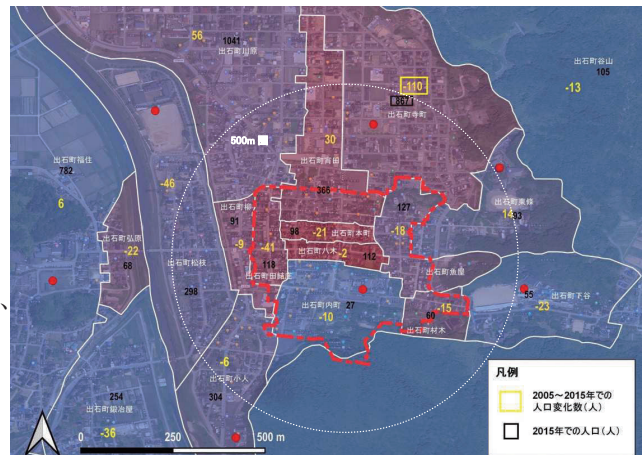


図4 出石伝建地域での人口変化（2005→2015年）

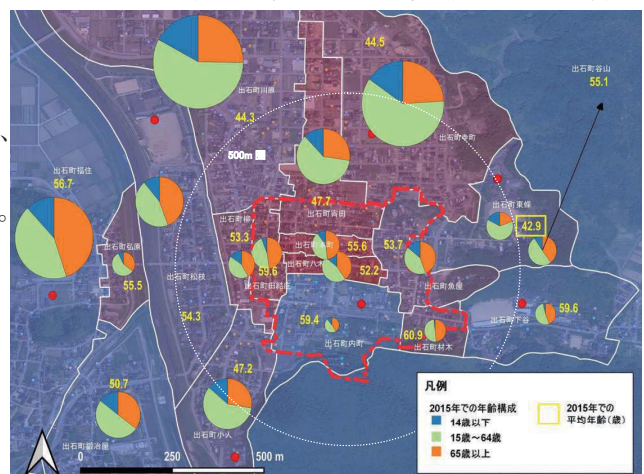


図5 出石伝建地域での年齢構成（2015年）

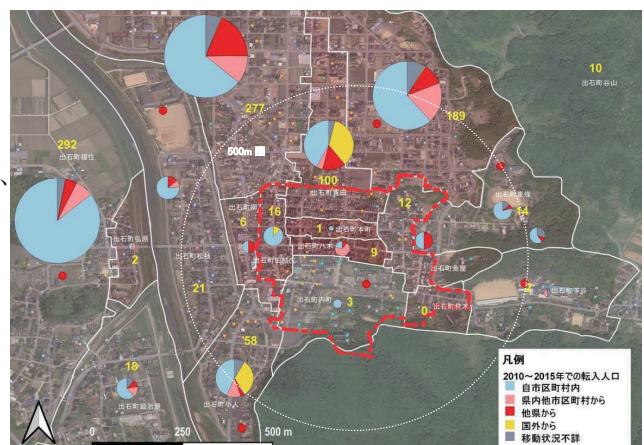


図6 出石伝建地域での転入人口（2010→2015年）

#### d) 就業動向の変化と伝建地域外へ向かう通勤

2015年の国勢調査によると、伝建地区は、隣接地区に比べて就業者のうち「自宅で従業」している割合が高い（伝建地区：29.6%、隣接地区：11.3%）。また、「自宅以外の自市区町村で就業」は、伝建地区は62.8%、隣接地区は76.7%であり、「他市区町村で就業」は、伝建地区は7.2%、隣接地区は11.7%である。そのため、隣接地区は、伝建地区に比べて外側に通勤している傾向が強い。2005年から2015年の変化では、「自宅で従業」の割合は、伝建地区は36.5%から29.6%、隣接地区は14.5%から11.3%に減少しており、両地区ともに伝建地域外への通勤割合が増加していることが伺える。2000年から2010年の通勤交通モードの変化は、「徒歩だけ」の割合は、伝建地区は20.9%から14.6%、隣接地区は13.2%から12.5%に減少した。伝建地区は、「自家用車」での通勤は、2005年が61.4%、2015年が62.2%でさほど変化がないが、「自転車」での通勤が16.1%から19.8%に増えており、伝建地区から近いエリアに通勤する傾向の強まりが伺える。隣接地区では「自家用車」での通勤が66.6%から71.7%に増え、より遠方への通勤割合が増えていると考えられる。

豊岡市では、業種別の従業者数は、2001年から2014年では、医療・福祉業の増加率が最も高く、1,584人から5,407人へと約3.41倍となっている<sup>16)</sup>。同時に、2001年から2014年では、製造業、宿泊・飲食サービス業、卸売・小売業は、8,370人から6,757人へと約0.81倍、6,250人から5,988人へと約0.96倍、10,839人から8,295人へと約0.77倍となっており、衰退傾向にある<sup>16)</sup>。高齢化に伴う医療・福祉業への産業構造の変化が顕著であるが、医療・福祉施設は伝建地域外に多く立地しており、外側への通勤のその影響もあると考えられる。これは、平日の就業時間帯での地域コミュニティの防災力を低下させると懸念される。なお、従業者数は、人口減少・高齢化の影響が強い伝建地区は、2005年の524人（就業率：53.2%）から2015年の500人（55.1%）と減少し、隣接地区は2005年の1,227人（50.1%）から2015年の1,345人（56.1%）と増加している。そのため、伝建地区での雇用創出力の向上とともに、伝建地区と隣接地区、伝建地域とその地域外の経済的・社会的な繋がり強化の必要性が示唆される。同時に、就業地での防災ネットワーク構築の重要性を啓発し、日頃から広域的な人的ネットワークの形成を促進すべきと考えられる。

#### (2) 将来人口予測からみたさらに高まる社会的脆弱性と課題の把握

現況でも伺える社会的脆弱性は、将来さらに高まることを示すために、伝建地区と隣接地区を対象地域とし、2015～2045年までの将来人口推計を行った（なお、宵田は、上節の現況動向分析ではデータ制約のため行政区別データを用いていたが、ここでは大字別データを用いており、より伝建地区に近い）。表1に人口推計手法とシナリオ、図7に推計結果（人口・高齢化率〔65歳以上〕）を示す。

表1 人口推計手法とシナリオ

人口推計手法	コーホート要因法
伝建地区	材木・魚屋・内町・八木・本町・宵田（大字）・田結庄
現状維持シナリオ	「豊岡市人口ビジョン」の基準推計で採用された仮定値
政策実施シナリオ	「豊岡市人口ビジョン」のパターン④（基準推計＋政策目標1・2の達成）で採用された仮定値 ・政策目標1: 2035年までに合計特殊出生率を2.3人に引き上げる（出生率引き上げ） ・政策目標2: 2025年までに回復率を50%に引き上げる（若年層〔20歳代〕の転入促進）
利用データ	平成27年国勢調査、平成27年住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査、日本の地域別将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所〔平成30年推計〕）、平成20～平成24年人口動態保健所・市区町村別統計（厚生労働省）
伝建地域	伝建地区・隣接地区（東條・寺町・小人・柳・川原）
現状維持シナリオ	『豊岡市人口ビジョン』の基準推計で採用された仮定値、仮定値を豊岡市と出石伝建地域（伝建地区＋隣接地区）の実績値で按分した値
利用データ	平成12～平成27年国勢調査、日本の地域別将来推計人口（国立社会保障・人口問題研究所〔平成30年推計〕）、平成20～平成24年人口動態保健所・市区町村別統計（厚生労働省）

#### a) 伝建地区で顕著に進むことが予測される人口減少

伝建地区の人口は、現状維持・政策実施シナリオともに2045年には50%程度まで減少し、両シナリオの間での減少率には2045年には約4%（前者：51.3%、後者：55.5%）の差が見込まれる（図7参照）。なお、上述した500m圏での約60%と一定程度整合性が取れている（図1参照）。両シナリオともに伝建地区は隣接地区より人口減少の進行が早い。現状維持シナリオでは、人口密度は、2015年から2045年にかけて、伝建地区（面積：23.1ha）では29.8人/haから15.3人/ha、伝建地域では24.5人/haから17.4人/haに減少する。



## b) 伝建地区で高止まりする高齢化

伝建地区の高齢化率は、現状維持シナリオでは、2035年に50.9%、2045年に49.0%となると予測される（図7参照）。なお、上述した500m圏での約50%と一定程度整合性が取れている（図2参照）。両シナリオともに、伝建地区の高齢化率は、隣接地区より高く推移するが、政策実施シナリオでは、2035年以降は高齢化率を抑えることが可能と予測される。

伝建地区での人口減少・高齢化は避けられず、社会的脆弱性は今後ますます増大し、伝建地区でのコミュニティの防災力は低下していくと考えられる。そのため、伝建地区と隣接地区を一体的に捉え、多世代間による連携を確保し、防災力の急激な低下の抑止が必要と考えられる。一体性の確保では、伝建地区はコアであり、その持続的な魅力の創出と隣接地区への波及効果の促進が重要と考えられる。

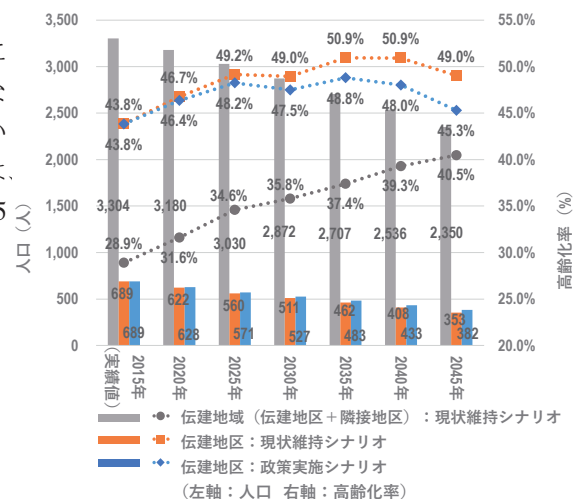


図7 出石伝建地域での人口・高齢化率の予測される推移

## 4. アンケート調査による住民意識・行動からみた社会的脆弱性と課題

住民アンケート調査（2020年12月～2021年1月実施）及び出石振興局へのインタビュー調査（2020年11月17日、12月24日実施）の結果から社会的脆弱性と今後の課題を把握した。アンケートの配布対象は、材木、魚屋、内町、八木、本町、宵田、田結庄、東條、寺町、柳、川原、小人〔北部のみ〕であり、伝建地区内の建物に生活（寝食）の拠点がある場合は伝建地区内、それ以外は伝建地区外（ほぼ隣接地区と一致）とした（伝建地区内：配布数276、回収数79、回収率28.6%、伝建地区外：それぞれ1,029、229、22.3%）。なお、アンケート配布対象エリアについて、伝建地区の重心から最遠方の川原行政区境界端まで1km強である。

行政や区などで開催される防災・避難訓練への参加頻度は、伝建地区と隣接地区であまり差がなく、かなり積極的に参加していると同時に、まだ参加を促す余地がある（図8参照）。伝建地区が位置する小学校区である弘道地区の外側で開催される防災に関わる活動への参加頻度も、両者に差がないが、参加したことがない割合が高いため、弘道地区外への参加促進の必要がある（図8参照）。

概して、若い世代の地域イベントへの参加が多く、また地域防災・避難訓練への参加意欲も高いなど、伝建地区と隣接地区との連携に向けた潜在的可能性は高い（図9参照）。また、ヒアリングでは、核家族化で伝建地区から隣接地区に転出するケースが指摘され、両地区間で血縁・婚姻関係による人的ネットワークが一定程度存在していることも、その連携の構築に資すると考えられる。

しかし、行政や区などで開催される防災・避難訓練に参加しなかった理由では、両地区間に違いがあった。伝建地区では、「具体的な日時・場所や参加方法がわからなかった」との回答が目立ち（図10参照）、防災・避難訓練の周知努力の必要性を示唆している。隣接地区では、「時間がなかった」との回答が目立ち（図10参照）、自由記述欄には、仕事の忙しさなどがあり、伝建地域外への通勤の影響が出ていると考えられる。そのため、防災・避難訓練のみならず、週末も含め実施される地域イベントなどで防災の必要性を啓発するなど、日頃から伝建地区と隣接地区の連携による防災コミュニティの体制作りが必要と考えられる。

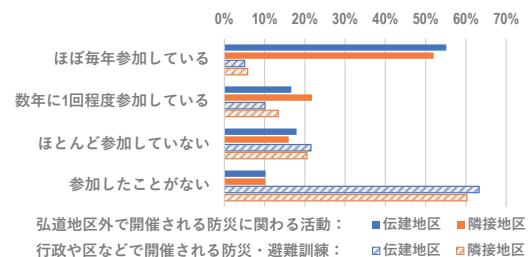


図8 防災・避難訓練への参加頻度

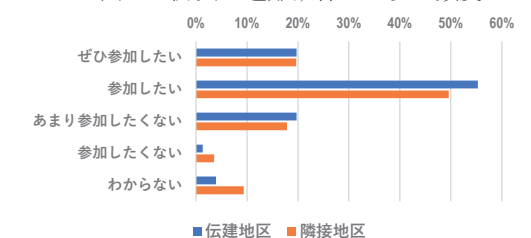


図9 防災・避難訓練への参加意欲

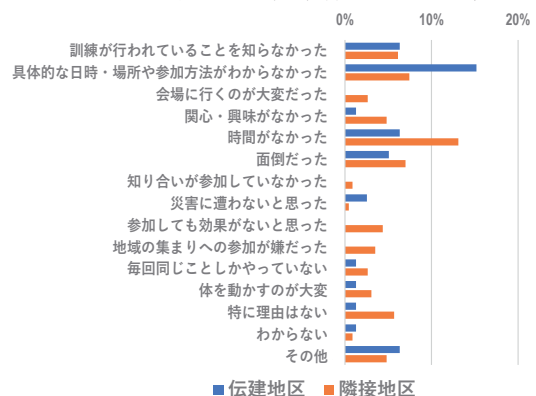


図10 防災・避難訓練に参加しなかった理由

## 5. 今後取り組むべき対策の方向性

今後、伝建地区と隣接地区の一体性確保、伝建地域とその外側との連携促進によってコミュニティ防災力の向上を進める必要がある（図11参照）。豊岡市では、行政区単独では解決できない課題の顕在化のため、2017年から「地区コミュニティセンター」を設置し、コミュニティ協議会による広域的なコミュニティづくりを進めている<sup>17)</sup>。この協議会は、「地域振興」、「地域福祉」、「地域防災」、「人づくり」の4分野を重点機能としている<sup>17)</sup>。これは一種のリスキングであり<sup>18)</sup>、2020年4月時点で16行政区から成る弘道地区を対象とする弘道コミュニティ協議会が、今後、伝建地域での防災コミュニティの形成に重要な役割を果たすと考えられる。また、この移行で弘道地区は空間的に弘道小学校区に一致したため、防災と教育の統合に寄与し「地域防災」と「人づくり」の相乗効果を生み出す可能性がある。弘道コミュニティ協議会は、出石振興局と同じ建物にあり弘道小とも近く、物理的距離からは行政（教育委員会を含む）との連携、「地域福祉」にも寄与する多世代間交流が容易になったと考えられる。しかし、自主防災組織は行政区毎に形成されるため、弘道コミュニティ協議会・自主防災組織・豊岡市出石消防団の連携体制の強化は不可欠である。

弘道地区は、出石地域の他の5地区に比べて人口規模が大きく、その小学校区の持続性は高い。住民基本台帳人口（2020年4月1日時点）によると、地区別に弘道3,784人、菅谷603人、福住1,447人、寺坂549人、小坂1,868人、小野1,162人である。なお、菅谷地区は、福住小学校区に属する。豊岡市は市立小中学校の再編を検討しており、弘道小の児童数は2020年の227人から2040年の93人への減少が予測されるが、統廃合の対象になっていない<sup>19)</sup>。なお、弘道・福住・寺坂・小坂・小野の5小学校区のうち、2040年には寺坂・小坂・小野小で複式学級が生じる見込みで、寺坂・福住小（最優先）、小野・小坂小（やや急ぐ）の統合が見込まれ、出石地域は3小学校区となる可能性がある。また、たとえ施設一体型小中一貫校が導入されても、弘道地区内に弘道中があるため地区内に学校拠点が設置されるだろう。そのため、当面、弘道コミュニティ協議会を中心とした防災コミュニティの形成を目指すことは妥当と考えられる。しかし、コミュニティ協議会は、人・物・資金の問題を抱えており<sup>20)</sup>、行政・民間・隣接コミュニティ協議会・その他組織との協働可能性・相互補完性の強化が必要と考えられる。従業地でのネットワークの広域化も肝要だろう。豊岡市の方針として、小学校再編は原則同一中学校区内で、最低限確保したい規模は各学年20人程度以上（計120人）としており、2040年に児童数93人と予測される弘道小の持続性確保のために、転入増加（及び雇用創出・交流促進）に資する「地域振興」は不可欠と考えられる。

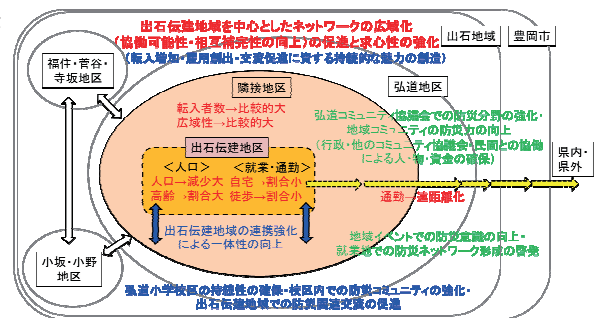


図11 伝建地域を核とした連携による  
防災コミュニティ形成

## 6. 結論と今後の研究課題

本論文では、出石伝建地区を城下町タイプの重伝建地区の一つのパターンと捉え、コミュニティ防災の新たなモデルを検討した。今後、全国の重伝建地区を対象に詳細な類型化を行い、その特徴を把握する必要がある。その特徴に応じて、国・地方自治体（都道府県・市区町村）の政策メニューの多様化や効率化を図る必要があるだろう。重伝建地区の場合、人口減少・高齢化の影響が強く、さらに雇用創出力が落ちると就業地は外側へと向かう傾向があり、地区の求心性が弱まる傾向がある。そのなか、重伝建地域の求心性の強化と連携の広域化を同時に進める必要がある。指定管理者制度による民間企業・NPOの参入促進、コミュニティ・ビジネス拠点整備、多世代間交流の機能強化（空き家の利活用など）といった転入増加・雇用創出・交流促進のための施策の総合的展開が求められる。また、文部科学省の手引きに通学1時間範囲が追記され、小学校区の条件緩和や小中学校の統廃合の流れがあるなか、通学圏が500m圏から1km圏へ広がる状況が出てくるだろう（なお、出石地域が3小学校区になった場合、学校間距離の平均の半分は1km強）。しかし、出石地域が示すように、重伝建地区（特に武家町タイプ）と隣接地区は、旧市町村の中心であった場合が多く、合併後に最大拠点が違う場所に移っても、行政支所や小中学校などによって拠点性を一定程度維持しており、隣接地区との一体性の強化によるコミュニティ防災のアプローチは汎用性があると考えられる。拠点性の確保について、500m圏人口規模が1,000人程度を切ると人口減少・高齢化が加速する恐れがあると推測されるなか（図2、図3参照）、今後、山地・河川などの影響も考慮しつつ精度を上げ、500m圏及び1km

圏の人口・就業者数の規模・密度やその相互関係を検討することは、モニタリングによる政策立案・実施に寄与すると考えられる。また、全国的に設立が活発化しているコミュニティ協議会を核とした「地域協働体」<sup>7)</sup>によるコミュニティ形成は、重伝建地域の求心性の強化と連携の広域化に資すると考えられる。同時に、人口減少・高齢化のなか、単独のコミュニティ協議会での対応のみでなく、行政（教育委員会を含む）、社会福祉協議会などの中間支援組織、民間企業、NPO、隣接コミュニティ協議会との連携が重要となる。そのなか、波及効果が広範囲に及ぶ重伝建地区がある地域では、その優位性を活かしつつ組織的な統合性を担保した防災コミュニティ形成は、新しい可能性がある。この可能性を引き出すべく、重伝建地区のみでなく隣接地区を含む地域を対象とし、国・地方自治体の政策支援の制度を再構築する必要があるだろう。

**謝辞：**本研究は、立命館大学歴史都市防災研究所が豊岡市から委託された「豊岡市出石伝統的建造物群保存地区防災計画策定調査分析業務」の一環で実施されたものであり、関係者の皆様に心から感謝申し上げます。

## 参考文献

- 1) 立命館大学「テキスト文化遺産防災学」刊行委員会：テキスト文化遺産防災学, 学芸出版, 2013.
- 2) 内閣府：平成26年版防災白書, 2014.
- 3) Toyoda, Y. and Kanegae, H.: Community Planning for Disaster Mitigation: Kyoto, Japan Case Study, Oregon Planners' Journal (American Planning Association-Oregon Chapter), September, pp.32-36, 2012.
- 4) 豊田祐輔, 鐘ヶ江秀彦：既存の防災コミュニティ支援ツールによる地域の文化遺産防災への効果, 歴史都市防災論文集, Vol.7, pp.193-200, 2013.
- 5) 外務省：The Closing Event of the Celebration of the 40th Anniversary of the World Heritage Convention: The Kyoto Vision, 2012. [https://www.mofa.go.jp/policy/culture/coop/unesco/c\\_heritage/40th\\_vision.html](https://www.mofa.go.jp/policy/culture/coop/unesco/c_heritage/40th_vision.html) (2021-06-14閲覧).
- 6) 岩原廣彦, 白木渡, 井面仁志, 高橋亨輔：地域コミュニティの崩壊要因が地域防災力に及ぼす影響についての一考察, 土木学会論文集F6 (安全問題), Vol.76, No.2, pp. I\_97-I\_105, 2020.
- 7) 新しいコミュニティのあり方に関する研究会：新しいコミュニティのあり方に関する研究会報告書, 2009.
- 8) 兵庫県豊岡市：豊岡市人口ビジョン, 2015.
- 9) 岩井正：伝建地区（伝統的建造物群保存地区）の現状と課題：伝建地区全国アンケートからみたまちづくりのサステイナビリティ, 創造都市研究e, Vol.2, No.1, pp.1-17, 2007.
- 10) 長峯純一, 呂茜：重要伝統的建造物群保存地区の取組みと課題に関する自治体アンケート調査, Working Papers Series, Working Paper, Vol.51, pp.1-30, 2014.
- 11) Cunningham-Sabot, E., Audirac, I., Fol, S. and Martinez-Fernandez, C.: Theoretical Approaches of “Shrinking Cities”, in Pallagst, K., Wiechmann, T. and Martinez-Fernandez, C. (eds.), Shrinking Cities: International Perspectives and Policy Implications, New York: Routledge, pp.14-30, 2014.
- 12) Mallach, A., Haase, A., and Hattori, K.: The Shrinking City in Comparative Perspective: Contrasting Dynamics and Responses to Urban Shrinkage, Cities, Vol.69, pp.102-108, 2017.
- 13) Ryberg-Webster, S.: Heritage Amid an Urban Crisis: Cleveland, Ohio's Slavic Village neighborhood, Cities, Vol.58, pp.10-25, 2016.
- 14) 国土交通省国土政策局：メッシュ別将来人口推計のさらなる充実と活用の展開, 2017年. [https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku\\_tk3\\_000086.html#2](https://www.mlit.go.jp/kokudoseisaku/kokudoseisaku_tk3_000086.html#2) (2021-06-14閲覧).
- 15) 林杏奈, 内田伸：重要伝統的建造物群保存地区における類型とその分布傾向：1975年から2014年までの106地区の分析, 石川工業高等専門学校紀要, Vol.47, pp.57-66, 2015.
- 16) 豊岡市：平成27年度豊岡市経済・産業白書, 2016.
- 17) 豊岡市地域コミュニティ振興部コミュニティ政策課：豊岡市地域コミュニティビジョン, 2020.
- 18) Brenner, N.: New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood, Oxford University Press, 2004.
- 19) 豊岡市立小中学校適正規模・適正配置審議会：「豊岡市立小中学校における適正規模・適正配置のあり方について」答申, 2021. [https://www.city.toyooka.lg.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/015/951/20210210\\_tousin.pdf](https://www.city.toyooka.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/015/951/20210210_tousin.pdf) (2021-06-14閲覧).
- 20) 豊岡市：豊岡市地域コミュニティビジョン（素案）に関する意見募集（パブリックコメント）の結果と回答について. [https://www.city.toyooka.lg.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/008/872/publiccomment.pdf](https://www.city.toyooka.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/008/872/publiccomment.pdf) (2021-06-14閲覧).