

沖縄の古民家を考えるシリーズ1

古民家を景観資源ととらえた 場合の保全手法の検討

キーワード: 古民家保全、景観法、景観重要建造物、新しい公共空間、歴史まちづくり法

1. 研究の背景

弊社・地域計画部では、平成21～22年度に実施された「沖縄の古民家保全・再生・活用調査事業」（沖縄県土木建築部住宅課）にコンサルタントとして関わった。この事業は、沖縄の貴重な財産である古民家集落の風景を将来にわたって継承していくことを目的に行われた。背景には、この10年間で築40～60年の木造住宅が半減するなど、古民家が急速に失われている現状があり、「はたして10年後にはどれだけの古民家が残っているのだろうか」という危機感が事業の原動力だった。

ここでいう「古民家」とは、築年数が概ね50年以上の純木造または一部木造で、瓦葺きまたは茅葺きの家を指している。本土の古民家とは時代的深さも規模、様式も異なり、沖縄なりの古民家の定義が必要だという議論も過年度調査の中ではあったが、あえて全国的呼称と足並みを揃えておきたい。

最も基本的な建築物であり、沖縄の木造建築技術が集約された古民家は、地元根ざした建設コンサルタントである弊社にとって看過できない資源だと考えられ、現在も古民家についての政策研究やイベント開催、市民活動支援等を継続しているところである。

2. 古民家の景観的価値

実は過年度調査では、古民家景観及びそれが織り成す集落景観は沖縄の原風景であり、そこにある文化的価値やソーシャルキャピタルとしての重要性も含めて保全すべきという前提でスタートしたため、古民家の景観性について踏み込んだ議論はしていない。また、今まさに失われようとしている古民家の保全にはスピーディーな対応が必要との判断から、空き家活用や定住促進等の枠組みでの補助事業、市町村独自の制度設計、市町村借上げ型の古民家再生など比較的短期間に事業化できる保全手法（加えて、活用しながらの動態保存という手法）の検討に注力した感がある。

一方、古民家保全の枠組みとして、従来の指定文化財や

伝統的建造物など文化庁の制度のほかに、近年は景観法、歴史まちづくり法による保全の可能性を見出すことができ、古民家の景観性を評価する政策的意義が高まっているといえるだろう。とはいえ、その多くが点在している沖縄の古民家には、連続した街並みを形成する町家とは違う景観保全の難しさ（＝単体としての景観性の評価）があるのも事実である。

例えば写真①のような面的な古民家景観は、電柱・電線を除いて考えれば、多くの人の目に美しいと映る可能性が高い。写真②はどうだろうか？ 古民家が比較的残っている地域ではあるが、瓦屋根とスラブ屋根がそれぞれの形状と色彩で主張しているため、保全すべきポイントをみつけるのが困難だと言わざるを得ない。



写真①



写真②

美しさは主観的な判断によるものであり、景観に優劣をつけるのは難しいが、景観性から古民家を保全しようとするときには、できれば景観選好意識や景観の経済的価値を調査するなどして、ある程度の客観的な評価基準を見出す必要があるだろう。そうした基準にしたがって各地域で古民家景観をチェックしていくと、保全すべき資源の優先度がみえてくると思われる（これについては別途報告したい）。

3. 景観法でできること

景観法には、景観上重要な建造物を保全する景観重要建造物の指定制度がある。景観行政団体が指定するもので、

建物の外観の維持に法的な強制力を持たせられ、外観についての建築基準法の一部を適用除外にできるため、景観保全の効果が高いとみなされる。また、建物だけでなく屋敷林や石垣も指定を受けることが可能である。

表1 景観重要建造物制度の概要

景観への効果	<ul style="list-style-type: none"> ・外観の変更が許可制であり、景観を維持できる。 ・景観整備機構が指定提案や管理に参加できる。
所有者のメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・制約に伴う補償の担保制度、相続税の優遇制度がある。 ・既存不適合建築物への緩和制度がある。 ・景観行政団体や景観整備機構との管理協定により、管理に関する人的・物的支援が期待できる。
制度適用の条件	<ul style="list-style-type: none"> ・景観計画区域にあり、良好な景観形成に重要な外観を有し、公共の場から視認されるもの。 ・国指定文化財は対象外。 ・所有者の同意が必要。
課題	<ul style="list-style-type: none"> ・景観行政団体は買上、修復等の資金を要する(国庫補助あり)。 ・現実的には相当に重要度の高い物件が候補となる。

けれども、沖縄県内での古民家の指定はまだみられない。制度が十分に浸透していないせいもあるだろうが、全国事例をみると文化財に準ずるような価値を持つ古民家が選ばれているのも事実である。保全を望む家主の目下の課題は、いかに出費を減らして補修するかであるが、例えば景観形成総合支援事業（H22年度をもって廃止）のような補助枠を利用したとしても、残りの資金を捻出できない家主が多数を占めている。

だが、景観重要建造物に指定されれば管理協定制度が利用できる。これは管理負担が大きい場合、景観行政団体や景観整備機構が家主と協定を結び、家主に代わって管理を行える仕組みで、私有地を活用しての地域協働が「新しい公共空間」という概念を育てることが期待され、古民家を地域財として扱う動きが波及的に広がるかもしれない。

また、景観法の「景観重点地区」、あるいは都市計画法の地域地区である「景観地区」を定めて、景観形成方針や行為の制限を設けるという手段も考えられるが、これは古民家的な外観の誘導や集落景観を乱す建築物の排除はできたとしても、古民家そのものの保全には効力が弱い。景観協定にはより踏み込んだ規制の可能性があるものの、関係者全員合意というハードルが重くのしかかるだろう。

4. 普通の古民家を保全するために

景観重要建造物と似た制度に、歴史まちづくり法の歴史的風致形成建造物がある。国庫補助が受けられるメリットはあるが、重要文化財（国指定）を核とする区域に対象が限定され、また歴史的風致を形成する建造物でなければならない。現状変更制限が緩やかな登録文化財も、物件の歴史的価値にしたがって選定される制度である。

つまり、古民家の景観的価値・歴史的価値が高ければ、現行の法制度でも保全する方法をみつけることはできそうである。そのために前述のように各地域で保全すべき古民家のリストアップを行っておく必要性は高いといえる。

他方、いわゆる「普通の古民家」を保全するための施策は充実しているとはいえない。文化庁や国土交通省の法制度から漏れてしまった古民家や町家をいかに保全するかという課題に対し、全国で様々な試みが行われている。

そのひとつ神戸市では、「神戸市都市景観条例」において景観形成重要建造物等という制度を設けて、景観重要建造物に準ずる建物を指定することで、景観重要建造物のフォローアップに取り組んでいる。特徴的なのは古民家を再生する際の大きな制約となる建築基準法の部分的な適用除外を実施している点で、安全性等を確保する代替措置をとることで、建物の建築的・景観的な重要性を損なうことなく保全・活用する道筋を見出している。

京都市では、(財)京都市景観・まちづくりセンターが既存の法制度の対象にならなかった京町家の保全に乗り出している。寄付金を基金に積み立て、その運用益で2.8万軒に及ぶ普通の町家の中から対象を選び、耐震・防火対策や維持・修繕を行おうというものである。

※ ※ ※

古民家の保全・再生・活用には当然ながら家主の意向があり、景観的・歴史的に優れているからという理由だけでは事業化できない。とはいえ、古民家の景観的価値・歴史的価値を理解してもらうことは家主や地域を説得する際の重要な手続きであり、そのためには普通の古民家の気づかれていない価値を発掘する地道な作業が必要とされる。

そのような目的もあって、「するてい行ちゃびら沖縄古民家」というウェブサイト (<http://okinawa-kominka.com/>) を運用しているので、ぜひご覧になっていただきたい（運用主体は沖縄古民家サポーター会議）。

参考文献:

『普通の歴史的建造物』保全の仕組みをつくる」遠藤新 『季刊まちづくり 1004号』学芸出版社 2010年

「神戸市都市景観条例・施行規則の一部改正の概要」神戸市都市計画総局 <http://www.city.kobe.lg.jp/information/project/urban/scene/jorekaisei.pdf>

〔文責：地域計画部 西村秀三〕