

歴史的港湾施設の保存・活用を促す法制度のあり方に関する研究

－(その2) 保存・活用を目的とした「現行制度」の問題点について－

正会員 ○更科勝規*1
同 横内憲久*2
同 岡田智秀*3

歴史的港湾施設 「現行制度」
外郭・係留施設

1. 研究目的—本稿は、2004 年度第 48 回日本大学理工学部学術講演会における『歴史的港湾施設の保存・活用を促す法制度のあり方に関する研究』¹⁾に続くものである。

これまで本研究では、横浜市横浜港における歴史的港湾施設*¹(以下「歴港施設」)の保存・活用を促す現行の制度として「横浜市文化財保護条例」(以下『保護条例』)と「歴史を生かしたまちづくり要綱」(以下『要綱』)を抽出し(以下 2 制度を合わせて「現行制度」)、「歴港施設」に対する指定状況と「歴港施設」の機能形態の関係性を捉えた。

そこで、本稿では「歴港施設」の保存・活用のための「現行制度」の課題を捉えるために、前稿より把握した現況の問題点を捉え、その問題点が生じる要因を明らかにする。

2. 研究方法—本稿では前稿より捉えられた現況から問題点と、その問題点が生じた要因を明らかにするため、行政資料²⁾～³⁾を分析対象とした文献調査および各制度の所管*²および「歴港施設」の管理者に対するヒアリング調査を実施する(表-1)。

3. 結果および考察—横浜港における「歴港施設」の分布状況を示したものが図-1 であり、その「歴港施設」の指定状況および機能形態をまとめたものが表-2 である。

以降ではこれらの図表をもとに「現行制度」の問題点について考察していく。

(1) 現状の問題点—横浜港において「歴港施設」は 23 施設(表-2 ※印を除く)存在し、その約半数の 10 施設が現役機能を継続している「継続施設」である。このうち、「現行制度」の指定がある「継続施設」は、建造当初から官庁として利用されている横浜第二合同庁舎のみであり、残りの 9 施設は未指定である。これより、横浜港における「継続施設」は指定を受けていない傾向が捉えられ、特に「歴港施設」の中でも最も保存の緊急性の高い*³ 外郭・係留施設(表-2 網掛け、図-2)が多数を占めていることがわかる。これは今後、機能性、安全性の確保のために様々な改修が行われるため、現状改変もしくは老朽化による消滅が危惧されることから指定なき状況は問題と考える。

(2) 問題が生じる要因—表-3 は前項で捉えられた問題が生じる要因である各「現行制度」の項目についてその概要とヒアリング結果をまとめたものである。

以降では、この表をもとに各「現行制度」について問題点の生じた要因について述べていく。

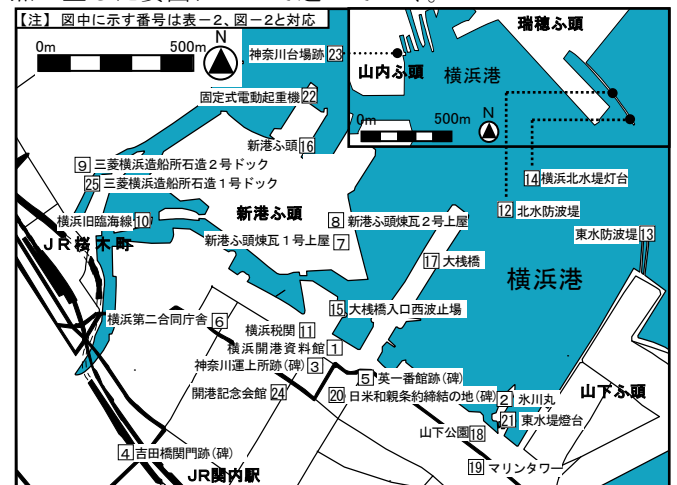


図-1 横浜港における「歴港施設」の空間分布状況(全 25 施設)

表-2 「現行制度」の指定状況および「歴港施設」の機能形態

現行制度	No	施設名	機能形態		
			継続	転用	従来 / 現在
『保護条例』	1	横浜開港資料館 ⁴⁾	●	●	領事館 資料館
	2	水川丸 ⁴⁾	●	●	船舶 観光資源
	3	神奈川運上所跡(碑) ⁴⁾	●	●	運上所 記念碑
	4	吉田橋関門跡(碑) ⁴⁾	●	●	関門 記念碑
『要綱』	5	英一番館跡(碑) ⁴⁾	●	●	商館 記念碑
	6	横浜第二合同庁舎 ⁵⁾	●	●	官庁建物 官庁建物
	7	新港ふ頭煉瓦 1 号上屋 ⁵⁾	●	●	上屋 文化施設
	8	新港ふ頭煉瓦 2 号上屋 ⁵⁾	●	●	上屋 商業施設
	9	三菱横浜造船所石造 2 号ドック ⁶⁾	●	●	ドック 広場
	10	横浜旧臨海線 ⁶⁾	●	●	鉄道 散策路
	11	横浜税関 ⁵⁾	●	●	税関 税関資料館
	12	北水防波堤 ⁶⁾	●	●	防波堤 防波堤
	13	東水防波堤 ⁶⁾	●	●	防波堤 防波堤
	14	横浜北水堤灯台 ⁶⁾	●	●	灯台 灯台
指定なし	15	大規模橋入口西波止場 ⁶⁾	●	●	岸壁 岸壁
	16	新港ふ頭 ⁶⁾	●	●	岸壁 岸壁
	17	大規模橋 ⁶⁾	●	●	棧橋 棧橋
	18	山下公園 ⁶⁾	●	●	公園 公園
	19	マリントワー ⁷⁾	●	●	タワー タワー
	20	日米和親条約締結の地 ⁷⁾	●	●	記念碑 記念碑
	21	東水堤燈台 ⁷⁾	●	●	灯台 観光資源
	22	固定式電動起重機 ⁷⁾	●	●	荷役機械 公園施設予定
	23	神奈川台場跡 ⁷⁾	●	●	台場 記念碑
	24	開港記念会館 ⁷⁾	●	●	公会堂 公会堂
※	25	三菱横浜造船所石造 1 号ドック ⁷⁾	●	●	ドック 公園

〔注〕※は国指定重要文化財に指定されているため、「現行制度」の指定が受けられないものであることから対象外とする。表中に示す番号は図-1、図-2に対応する。
〔凡例〕□: 「現行制度」の指定を受けていない外郭・係留施設を示す。

表-1 調査概要

調査方法		文献調査	
調査日	2004年8月31日～2004年12月29日		
調査対象	「歴港施設」に関する行政資料	「現行制度」	
調査内容	所在地および活用形態	「定義」「基準」等の「現行制度」に定められている項目の概要	
調査方法		ヒアリング調査	
調査日	2004年12月14日	2004年12月15日	2005年1月6日
調査対象	横浜市都市計画局	横浜市港湾局	横浜市教育委員会
調査内容	○「現行制度」の詳細内容 ○「歴港施設」の保存・活用に対する見解	○「歴港施設」の保存・活用に対する見解	○「現行制度」の詳細内容 ○「歴港施設」の保存・活用に対する見解

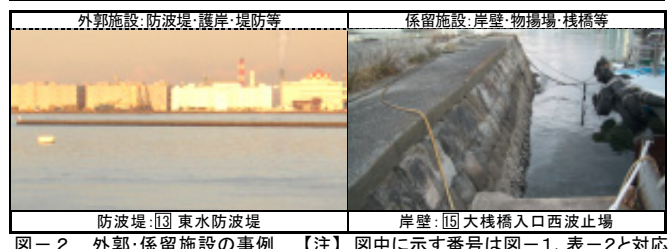


図-2 外郭・係留施設の事例 【注】 図中に示す番号は図-1、表-2に対応

表-3 「現行制度」の概要とヒアリング結果

[凡例]●:所管からの回答, ○:管理者からの回答

現行制度	横浜市文化財保護条例 (所管:横浜市教育委員会)	歴史を生かしたまちづくり要綱 (所管:横浜市都市計画局)
「定義」	市の区域内に存する有形文化財(建造物、絵画、彫刻その他の有形の文化的所産で歴史上又は芸術上の価値を有するもの)のうち、市にとって重要なもの。	景観上価値があると認める歴史的建造物のうち特に重要な価値を有すると認めるもの。
「基準」	定めはない	管理者と協議の上、その保全と活用に関する計画を定めるものとする。 ・保全活用方針 ・保全すべき外観等の部位並びにその意匠、構造及び材料等
「助成」	・管理又は修理につき多額の費用を要し、管理者がその負担に堪えない場合には、その費用の一部に充てさせるため、当該管理者に予算の範囲内で補助金を交付する。 【ヒアリング結果】 ●助成金が支払われるのは民間のみで外郭・係留施設の管理者である行政には助成金を支払われない ○復元は新しく同施設を作り直すよりも費用がかかる。 ○過酷な自然条件のもとに外郭・係留施設を残すためには維持費がかかるため、補償が必要である。	・歴史的景観の保全活用に関する維持管理、修理、修景、復元、公開等について、保全活用計画に基づき行われる行為を行う管理者等に対し、その行為に要する経費の一部を助成できる。 【ヒアリング結果】 ●助成金が支払われるのは民間のみで外郭・係留施設の管理者である行政には助成金を支払われない ○復元は新しく同施設を作り直すよりも費用がかかる。 ○過酷な自然条件のもとに外郭・係留施設を残すためには維持費がかかるため、補償が必要である。

①『保護条例』—表-3の主たる目的を意味している「定義」をみると「文化的所産で歴史上又は芸術上の価値を有するもの」が保存・活用対象とされている。また、保存対象である施設の保存行為が記されている「基準」をみると、その具体的な基準は定められていない。そこで、『保護条例』の所管である横浜市教育委員会に対して、保存行為の「基準」についてヒアリング調査により確認したところ「現状保存および復元を原則とする」とのことであった。しかしながら、波浪や潮風などの厳しい自然環境下にある外郭・係留施設は、機能性、安全性の確保が第一義であることから、幾度となく改修が行われるため、現状を保存していくことは困難である。このことが、外郭・係留施設が保存・活用対象として指定を受ける妨げになっているといえよう。

次に、表-3の保存・活用を行う際に支払われる助成金の対象となる行為について記されている「助成」をみると「管理又は修理につき多額の費用を要し、管理者がその負担に堪えない場合には、その費用の一部に充てさせる」と示されている。これについて、外郭・係留施設の管理者である横浜市港湾局は「過酷な自然条件のもとに外郭・係留施設を残すためには維持費がかかるため、補償が必要である。」と述べているものの、所管は「助成金が支払われるのは民間のみで外郭・係留施設の管理者である行政には助成金を支払われない」としている。これより、外郭・係留施設を保存・活用する際に管理者である行政は経費を求める一方、「現行制度」では行政に対して助成金が支払えないことが、指定対象として外郭・係留施設が選定されていない要因の一つとなっていると考えられる。

この「助成」に関しては、以降の『要綱』においても同様な問題が把握できた。

②『要綱』—これは、表-3の「定義」をみると「景観上価値があると認められる歴史的建造物のうち、特に重要な価値を有すると認められるもの」とされている。さらに、「基準」をみると、「管理者との協議の上、その保全と活用に関する計画を定めるものとする」と示されている。この

ように景観価値および以後の活用計画にふれる条文がみられたが、所管である横浜市都市計画局に対して外郭・係留施設がどのような見解のもと『要綱』に指定されなかったのかをヒアリングした結果、「都市景観を重要視しており、外郭・係留施設に関しては「地先や岸壁に立地するものがほとんどであるため、その景観価値が低い」と述べている。また、横浜市港湾局からは「防波堤などのような外郭・係留施設は三方を海に囲まれているため、その活用が困難である」という回答が得られた。これより、景観価値が低く、その立地条件から活用が困難とされる外郭・係留施設は『要綱』において保存・活用対象とならないことが明らかとなった。

4. まとめ—本稿では、横浜市横浜港における「歴港施設」のひとつであり、保存の緊急性が最も高い外郭・係留施設が「現行制度」の指定を受けていないことを問題点として捉え、その要因として以下の3点を明らかにしてきた。

- ①外郭・係留施設はその機能・安全性維持のため、改修が加わり、現状維持が困難であること。
- ②外郭・係留施設は陸からの視認性に乏しい地先や沖合いに立地しているため、保存要件となる景観価値や以後の活用計画が見出されにくいこと。
- ③保存・活用を行う際、外郭・係留施設を含む一部の「歴港施設」の管理者となる行政に対しては、負担となる費用が助成されないこと。

【補注】

- ※1 本研究では、国土交通省港湾局より平成13年に発行された「歴史的港湾環境施設調査報告書」によって選定されているものを歴史的港湾施設の対象とする。なお、現在、撤去されたものは対象外とする。
- ※2 所管とは「現行制度」を扱っている部局をさす。
『要綱』:横浜市都市計画局、『保護条例』:横浜市教育委員会
- ※3 外郭・係留施設は昭和56年から平成12年度までに消滅が確認された26施設のうち12施設を占めており⁷⁾、「歴港施設」の中で最も保存の緊急性が高いと考えられる。

【引用参考文献】

- 1) 更科勝規他4名:『歴史的港湾施設の保存・活用を促す法制度のあり方に関する研究』, 日本大学理工学部学術講演会海洋建築系部会, pp.772~773, 2004, 11
- 2) 横浜市都市計画局都市デザイン室:『歴史を生かしたまちづくり要綱-実施要綱』, 横浜市都市計画局都市デザイン室, pp.3~12, 1988, 10
- 3) 横浜市教育委員会事務局文化財課:『横浜市文化財保護条例のあらまし』, 横浜市教育委員会事務局文化財課, pp.20~29, 1998, 3
- 4) 横浜市教育委員会事務局生涯学習部文化財課:『横浜市文化財地図』, 横浜市教育委員会事務局生涯学習部文化財課, p.340, p.341, 2004, 3
- 5) 横浜市都市計画局企画調査課:『平成15年度都市計画局事業概要』, 横浜市都市計画局企画調査課, p.32, p.33, 2003, 6
- 6) 横浜市都市計画局都市デザイン室:『都市の記憶-横浜の土木遺産』, 横浜市歴史的資産調査会, p.4, pp.12~16, p.62, p.65, 1988, 10
- 7) 国土交通省港湾局環境整備計画室:『歴史的港湾環境施設調査報告書』, 港湾空間高度化環境研究センター, p.4, pp.18~19, 2000

*1 日本大学大学院
*2 日本大学理工学部・教授・工博
*3 同・専任講師・工博