

歴史的港湾施設の保存を促す法制度のあり方に関する研究

—函館港の歴史的港湾施設に対する現行制度を対象として—

指導：教授 横内憲久，専任講師 岡田智秀

2064 志保澤敦

1. 研究目的—古くから物流や交流の玄関口となり、地域の発展に貢献してきた港湾には、当時を偲ばせる土木遺産として、歴史的港湾施設^{*1}（以下「歴港施設」）が存在する。この「歴港施設」に対して、国土交通省は平成元年より、「歴史と文化が薫みなどづくり」と称して、歴史的港湾環境創造事業を行っている¹⁾。しかし、こうした気運にも関わらず、「歴港施設」の半数以上が近代に建造され¹⁾、現在もなお供用されているものが多いことから、その歴史的価値が認識されにくく「歴港施設」独自の保存に関する法制度も確立されていない状況である²⁾。このことが、現在の「歴港施設」としての価値が消失する改変・改良³⁾につながっていると考えられる。このため、歴史的遺産となりうる「歴港施設」に対して、保存を促す制度的手当てが早急に必要となる¹⁾。

そこで本研究では、今後の「歴港施設」の保存を促す法制度のあり方を導き出すために、地方自治体^{*2}が定める現行制度を通じた「歴港施設」の保存のあり方を提言する。

2. 研究方法—研究対象地は、わが国初の開港場として長い歴史を有していることから、数多くの「歴港施設」が存在し¹⁾、さらには重要伝統的建造物群保存地区に「港町」として指定されているように、港の歴史を重んじたまちづくりが展開されている函館港(図-1)とする。

ここで「歴港施設」の保存に対する一般的な方法としては、最低限の構造補強を行って凍結的に維持していく「凍結保存」と、現代に適合するように再生・強化・改善を施して保存を行う「活用保存」の2つが挙げられる⁴⁾。その際に重要となるのは、「歴港施設」の有する歴史的・文化的価値を維持しつつ、完全に近い形で残すことである⁵⁾。

また国が定める「歴港施設」の定義⁶⁾と当該施設の選出要因⁶⁾に基づく「歴港施設」の価値軸としては【場所性】【機能】【意匠】【構造】【材料】の5項目がある。これらこのことをふまえて、本研究では表-1の調査を通じて函館市における各価値軸の保存状況を明らかにするとともに、歴史的遺産の保存を促す現行制度を抽出し、それらが「歴港施設」の保存に与える影響を考察する。

表-1 調査概要

調査方法	文献調査	ヒアリング調査
調査日	2005年10月20日～12月20日	2005年12月22日、26日
調査対象	「歴港施設」および函館市の現行制度に関する文献	・函館市港湾空港部 ・函館市都市建設部 ・函館市教育委員会生涯学習部
調査内容	○「歴港施設」の保存状況 ○現行制度の運用状況	○「歴港施設」の保存状況 ○現行制度に関する詳細な内容

3. 結果および考察—表-2は「歴港施設」の価値軸の保存状況と歴史的遺産の保存を促す現行制度として抽出された函館市都市景観条例(以下「景観条例」)と函館市文化財保護条例(以下「保護条例」)が、「歴港施設」の保存にどのような影響を与えたかについてまとめたものである。これより、函館港における「歴港施設」の全てが「活用保存」であり、適用されている制度は「景観条例」のみであることがわかる。そこで以降では、「景観条例」を中心として「歴港施設」の保存に与える影響について述べていく。

図-1、表-2より「景観条例」の指定を受けた施設の特徴は、「保管施設」や「係留施設」などのうち群を形成した面的な広がりをもつものである。これらにおいて「□金森倉庫」のような「保管施設」は機能の継続・転用に伴い耐震補強などの最低限の改変が行われているが、「係留施設」である「回大町第1物揚場」では機能性や安全性を維持させるために現状を大きく変える整備が行われている。しかし、その内容は当該施設の価値を保存するために、新設の物揚場を既存物揚場の前面に高さを変えて配置するものであった。これらより「景観条例」は、群を形成している「歴港施設」に対して一律の規制をかけ、それに基づく柔軟な改変を誘導することが可能であることを捉えた。さらに、それらの改変に伴う費用が、助成金や「景観条例」を根拠とした補助事業によって賄われていることは「歴港施設」を保存するにあたり意義あるものとする。

一方、「景観条例」の課題としては、「回第3防砂堤」や「回函館ドック」のような単独で存在する施設に指定をかけることは対象施設の面的な広がりが無いだけに非現実的であること、また、指定の対象施設についても「景観条

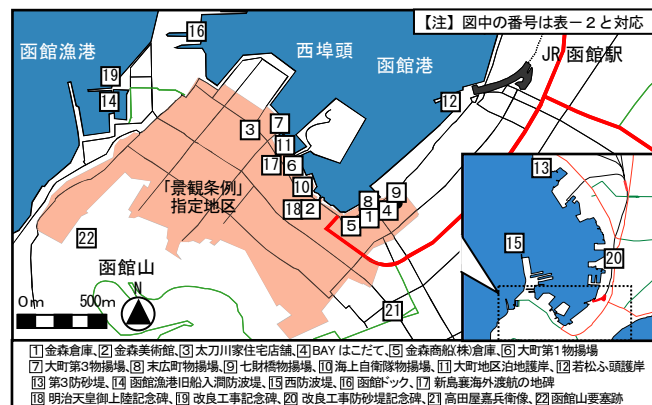


図-1 函館港における「歴港施設」の分布状況と「景観条例」の指定範囲

A Study on the Legislation Degree which Urges the Preservation of the Historical Port Facilities

—For a Present System to Historical Port Facilities in the Hakodate Port—

SHIBOSAWA Atsushi

表-2 「歴港施設」の現状および「景観条例」「保護条例」が保存に与える影響

【注】表中の番号は図-1と対応

施設分類	No	施設名 (建設年代)	適用制度	価値軸	状況	方法	保存	景観条例の検討		保護条例の検討	
								有用性	限界性	有用性	限界性
保管施設	1	金森倉庫 (明治42年)	景観条例 (伝建)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設当初の場所に立地しており、現在は倉庫の一部が飲食・物販店として利用されている。またレンガ造りは景観条例の保存計画に基づいて修理され、その費用の一部(40,883,920円)が助成されている。【文獻8】【文獻9】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	2	金森美術館 (明治44年)	景観条例 (指定建築物)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設当初の場所に立地しており、本来は船具店であったが、現在は美術館として利用されている。レンガ造りは景観条例の保全基準に基づいて修理され、その費用の一部が助成されている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	3	太刀川住宅店舗 (明治34年)	景観条例 (指定建築物)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に存在し、米穀店・住宅として使用されている。また、明治末期の開港場商家としての典型的意匠、レンガ造りは景観条例の保全基準に基づいて修理され、その費用の一部(264,000円)が助成されている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	4	BAYはこだて (明治46年)	景観条例 (伝建)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に存在し、レンガ造りは景観条例の保存計画により修理され、その費用(3,628,800円)は助成されている。現在はレストラン等に使用されているが、その際に周囲との調和をはかるため改変されている。【文獻8】【文獻9】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	5	金森商船(株)倉庫 (大正5年)	景観条例 (伝建地区)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に存在し、倉庫として使用されている。また、RC構造の保存状態は良好であるため、景観条例の保存計画に基づいた改変は行われていない。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例・事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
係留施設	6	大町第1物揚場 (万延元年)	景観条例 (景観地域)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に立地しているが、石積み構造が老朽化していたため、景観条例を根拠とした補助事業(国:77,400,000円 北海道:4,635,000円)により景観形成基準に基づき、石積みの一部を残して前面を埋め立てる工事が行われている。その際、散策路の機能も追加された。【文獻8】【文獻10】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	7	大町第3物揚場 (明治3~7年頃)	景観条例 (景観地域)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に立地しているが、石積み構造が老朽化していたため、景観条例を根拠とした補助事業(国:37,800,000円)により景観形成基準に基づき、石積みの一部を残して新設されている。また、散策路の機能も追加された。【文獻8】【文獻10】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	8	末広物揚場 (明治13年頃)	景観条例 (伝建)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設時の場所に立地しているが、石積み構造が老朽化していたため、景観条例を根拠とした補助事業(国:30,888,000円)により景観形成基準に基づき、コンクリートブロックを散置後、当時の石材が組みこまれたことにより散策路の機能が追加された。【文獻8】【文獻10】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例・事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	9	七財橋物揚場 (明治13年頃)	景観条例 (伝建地区)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に立地しており、景観条例に基づき、石積み構造は保存されているが、周囲と調和させるため、良好な保存状態であることがわかる。石積み構造の上部にボードデッキが敷かれている。また、散策路の機能も追加された。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例・事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	10	海上自衛隊物揚場 (明治3年頃)	景観条例 (景観地域)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	現在も当初の場所に存在し、物揚場として使用されている。また保存状態が良好であるため、景観条例の景観形成基準に基づいた改変は行われていない。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
外郭施設	11	大町地区泊地護岸 (明治11年頃)	景観条例 (景観地域)	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	当初の場所に存在しているが、石積み構造が老朽化していたため、景観条例を根拠とした補助事業(国:161,508,000円)により景観形成基準に基づき、石積みの一部を残して新設されている。また、散策路の機能も追加された。【文獻8】【文獻10】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	12	若松ふ頭護岸 (大正14年頃)	-	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	第一層護岸の立てられているが、第二層護岸は当初の場所に存在し、ケーン式構造が残されている。また、港湾文化交流施設の青函連絡船と調和させるため、補助事業によりボードデッキが敷かれ、散策路にもなっている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	13	第3防砂堤 (大正5~7年)	-	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設当初の場所に立地しているが、北海道南西沖地震による被害を受けたため、国の直轄工事により復旧された(国:351,050,000円)。その際、崩壊した既存施設の一部を用いて散策路の機能も追加された。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	14	函館漁港 旧船入瀬防波堤 (明治29~32年)	-	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設当初の場所に立地しており、弁天台場の一部を用いた石垣とコンクリートブロックによって造られた船入瀬の防波堤として、ほぼ当時のまま残されている。現在も漁港施設として利用されている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	15	西防波堤 (明治43年~大正7年)	-	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設当初の場所に立地しており、コンクリートや石材を用いて造られているが、上層の護岸と比べ、細小工事が行われている(国:1,830,151,000円)。現在も港内散策の役割を果たしている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例・事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
船舶役務	16	函館ドック (明治31~36年)	-	【場所性】 【機能】 【構造】	△ △ △	活用	建設当初の場所に立地しており、コンクリートブロックによって造られた乾式ドックとして多くの船舶の修理に用いられている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【条例・事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
記念碑跡地	17	新島豊海外渡航の地碑 (昭和29年)	景観条例 (景観地域)	【場所性】 【機能】	△ △	活用	同社社長の創業者である新島豊が海外渡航に出発した波止跡跡であった歴史を伝える役割を果たしているが、整備の際に、景観上の理由により新設されている。案内板やベンチなどが設置されている。【文獻8】	現状変更が可 機能の継続活用が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	18	明治天皇 御上陸記念碑 (昭和10年)	景観条例 (伝建地区)	【場所性】 【機能】	△ △	活用	建設当初の場所に立地しており、明治9年7月に明治天皇が旧税関に上陸した歴史を伝える役割を果たしている。案内板やベンチなどが設置されている。【文獻8】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	19	改良工事記念碑 (明治32年)	-	【場所性】 【機能】 【材料】	△ △ △	活用	碑と石垣が散乱していたが、当初の場所(復元後)、その際に弁天台場の石垣が用いられており、案内板が設置されている。現在も函館港における本格的な築港工事の歴史を伝える役割を果たしている。【文獻8】	現状変更が可 機能の継続活用が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	20	改良工事 防波堤記念碑 (明治30年)	-	【場所性】 【機能】	△ △	活用	函館港初の本格的な築港工事によって造られた第一防砂堤を記念した歴史を伝える役割を担っているが、現在も当初の位置(ほぼ)北海道開発局函館港築港事務所の一画に置かれている。【文獻8】	現状変更が可 機能の継続活用が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	21	高田屋嘉兵衛像 (昭和33年)	-	【場所性】 【機能】	△ △	活用	建設当初の場所に立地しており、函館の繁栄を築いた人物である高田屋嘉兵衛が来航した歴史を伝える役割を担っている。【文獻8】	現状変更が可 機能の継続活用が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		
	22	函館山妻妻跡 (明治30~35年)	-	【場所性】 【機能】 【材料】 【構造】 【形態】	△ △ △ △ △	活用	建設当初の場所に立地しており、煉瓦・セメント、自然石を用いた石造り構造は、当時の函館港の軍事上の意味を伝える役割を担っているが、山頂の施設が撤去されている。その際、展望公園としての機能が追加された。【文獻8】【文獻9】	機能の継続活用が可 現状変更が可 費用補助が可【事業】	周辺景観との調和を図るための現状変更		

【凡例】 景観地域、都市景観形成地域、指定建築物、景観形成指定建築物、伝建地区、伝統的建造物群保存地区、伝建、伝統的建造物、○:残存、△:一部残存、×:残存せず、◇:現状より直接伝えられる事項、◆:可能性を有している事項

例)の性格上、「歴港施設」の持つ歴史的情緒よりも周囲との調和が優先されてしまうことの2点がある。後者としては例えば「BAYはこだて」では、屋根の高さを周囲の赤レンガ倉庫に合わせる改変が行われており、さらに「七財橋物揚場」では、保存状態の良好な石積みの上にボードデッキが敷かれてしまい、石積みへの視認が不可能となる過剰な修景がみられる。

そこで、こうした「景観条例」の課題を補うために、「保護条例」の適用可能性を検討すると、これは「景観条例」と異なり指定範囲を定めずに施設単体の指定が可能とされ、その対象は主に建造物、工芸、絵画のような保存状態が良く、現状維持が可能なのである。さらにその現状維持に伴う費用補助も可能である。したがって「保護条例」は、「保管施設」のように小規模な改変で維持管理が可能な施設には適しているといえ、各施設が持つ歴史的情緒を失う改変は防げるものとする。

「係留施設」「外郭施設」「船舶役務用施設」については現在も機能し続けているものが多いことから、機能性や

安全性を考慮した大規模な改変が行われやすいため、「保護条例」の適用は馴染まないと考えられる。

以上より、「景観条例」は指定されている「歴港施設」に対して、周囲の調和性よりも、その施設が本来有している歴史的な情緒性を尊重することで、望ましい保存が可能となるであろう。さらに「保護条例」は「係留施設」「外郭施設」「船舶役務用施設」のように、土木構造物としての安全性・機能性を保ち続けるために現状が大きく改変改修されてしまう施設に対して良好な保存は望めない。

つまり、函館港において「景観条例」に指定されおらず、現在もなお、機能を継続している「歴港施設」に対しては新たな制度の構築が必要となるであろう。

【補注】
※1 国土交通省港湾局より発行された「歴史的港湾環境施設調査報告書(文獻1)」によって選定されているものを示す。
※2 「歴港施設」は地域に根ざした土木構造物であるため、地方自治体が積極的に保存していく必要があると考えられる。
【参考文献】
1) 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.1, p10, pp.13~15, p42, pp.47~49, pp.72~73, p85, 2000
2) 土木学会:「土木学会誌」, 土木学会, p.3, 2000, 6
3) 景観デザイン研究会:「歴史的建造物の景観保全手法」, 景観デザイン研究会, p.1, 1999, 1
4) 西村幸夫:「都市保全計画」, 東京大学出版会, p10, 2004, 9
5) 文化庁歴史的建造物調査研究会:「近代土木遺産の保存と活用」, 株式会社ぎょうせい, p114, p253, p306, 1998, 7
6) 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参考資料編」, 港湾空間高度化環境研究センター, p1~5, 2000
7) 新建築学大系編集委員会:「新建築学大系 50 歴史的建造物の保存」, 株式会社彰国社, p386, 1999, 4
8) 「函館市提供資料1」
9) 馬場境八郎:「建築設計資料」, 建築資料研究社, p15, p24, 1994, 2
10) 「函館市提供資料2」