

石垣島における赤瓦景観を通してみる 「地域らしさ」の変遷

安藤 理紗¹・福島 秀哉²

¹ 学生会員 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷 7-3-1, E-mail: andou@keikan.t.u-tokyo.ac.jp)

² 正会員 博士(工) 東京大学大学院工学系研究科社会基盤学専攻
(〒113-8656 東京都文京区本郷 7-3-1, E-mail: fukushima@civil.t.u-tokyo.ac.jp)

沖縄県石垣島では、行政が赤瓦を「石垣らしさ」を表す素材として位置付け、公共事業への積極的な利用、民間への推奨を行っている。本研究は伝統的赤瓦景観の変遷と行政による赤瓦景観の形成過程を整理し、赤瓦景観に関する計画・施策が展開した背景として赤瓦家屋の減少への危機感と、地域の個性創出が求められた社会背景の2点を指摘した。さらに、伝統的赤瓦景観と現代の赤瓦景観との比較から、素材、屋根に関する事項が「石垣らしさ」として優先されて施策に反映されることを示唆した。

キーワード: 石垣島, 赤瓦, 地域らしさ

1. はじめに

(1) 背景

近年、地域アイデンティティや観光施策におけるオーセンティシティの観点から「地域らしさ」に関する議論が行われている。ユネスコによれば、オーセンティシティは資産の文化的価値が「形態、意匠」、「材料、材質」等多様な属性における表現において真実かつ信用性を有すること¹⁾だが、観光客向けに新しくつくられたものが意味や価値を獲得し真正なものと広く認められるようになる「Emergent authenticity」²⁾の概念や、形成プロセスに着目した「cool authentication」「hot authentication」³⁾の概念等、オーセンティシティを対象の固定的な性質ではなく社会的な構築物だとする捉え方が出てきている。「地域らしさ」について、捉える主体や変化を含めた議論をしていくことが重要である。

本研究の対象地である石垣島は沖縄県八重山諸島の主島である。石垣島では戦後から1950年代にかけて、赤瓦勾配屋根寄棟造の木造家屋に屋敷林のフクギを植え、その周りに琉球石灰岩や栗石の石垣・石積みで屋敷囲いを施した住居形式が多く見られ、伝統的な家づくりとされてきた。その後度重なる台風への対策として赤瓦家屋は鉄筋コンクリート造の建物に建て替えられ、1972年の本土復帰後、基盤整備や観光開発により市街地や集

落の景観は姿を変えつつある。また、移住者、観光客も増加し地域を取り巻く環境は変化している。一方現在、行政が主導し、赤瓦や琉球石灰岩を利用した公共施設や民間の店舗、新築家屋やリゾートホテルが見られる。伝統的な赤瓦家屋とは異なる利用がなされているものの、赤瓦は「石垣らしさ」を表す素材として認識されている。

比較的明快な「地域らしさ」として、観光・まちづくり施策の中で推進されてきた例である。石垣市の赤瓦景観の創出・保全についても、その内容や地域住民・観光客をはじめとする外部者の持つ認識が変化してきている。また、赤瓦景観に関する行政の議論の中で、原風景といった表現が見られたが、議論する主体の世代によっても「地域らしさ」に関する認識が異なると考えられる。赤瓦景観の形成過程と赤瓦景観形成の背景を明らかにし、赤瓦景観を形成・保全する主体である行政にとっての「地域らしさ」について考察を行うことで、「地域らしさ」としての景観の形成・保全に向けた知見を得たい。

(2) 既往研究

伝統的赤瓦家屋や石積み、屋敷林を含めた集落景観に関しては、重要伝統的建造物群保存地区に指定されている竹富島を対象とした研究の蓄積がある。福田⁴⁾はオーセンティシティの議論を踏まえうえで、竹富島では赤瓦家屋の景観が伝統的町並みとして強調される一方、町

並み保存運動以前に赤瓦家屋が町並みの大部分を占めた時期はなかったことを指摘した。高口ら⁵⁾は竹富島において景観が管理・維持されてきた経緯を分析した。

都市、集落景観の一つの要素を取り上げた研究として、戦前から現在までの京都の植栽景観に着目しその形成過程と思想、価値付けの変遷を明らかにした研究⁶⁾、白川村の観光で記号として消費される観光資源に対する村の行政、外部社会の認識の変化を分析した研究⁷⁾がある。本研究では、赤瓦が石垣市の計画・施策において伝統的集落景観を代表する要素として位置づけられていること、福田⁴⁾が赤瓦葺き漆喰塗は色彩的に視覚に強く訴え、赤瓦は伝統的な町並みに不可欠な要素だと述べていることを踏まえ、伝統的赤瓦家屋、現代の赤瓦を利用した建築物を中心に、赤瓦家屋、建築物を取り囲む石垣、屋敷林等を赤瓦景観と総称し、形成過程の分析を行う。

石垣島を対象とした研究として、景観施策については、風景計画と風景づくり条例の策定プロセスと効果を明らかにした研究⁸⁾がある。集落空間については、風水をもとに集落空間を分析した研究⁹⁾、地籍図をもとに明治20～30年の村落空間の特徴を明らかにした研究¹⁰⁾、集落形成、生業、地域行事から地域住民の集落空間認識を把握した研究¹¹⁾等の蓄積がある。

(3) 目的

本研究は、「地域らしさ」としての景観の形成・保全に向けた知見を得るため、石垣島における赤瓦景観を対象とし、赤瓦景観の原点である伝統的家屋形態の変遷と、行政による赤瓦景観の形成過程と議論の経緯を整理し、赤瓦景観形成の背景と赤瓦の果たす役割を考察する。さらに伝統的赤瓦景観と現在の赤瓦景観の内容の差異を分析し、行政にとっての「石垣らしさ」とその変化について明らかにすることを目的とする。

(4) 研究の構成と手法

まず、文献調査(表-1)と各集落の公民館長へのヒアリングから1980年代までの家屋形態の変遷と伝統的赤瓦家屋の特徴を整理する(2章)。ヒアリングは、近世以前に成立した集落である登野城、宮良、白保、伊原間、一度廃村し戦後に再建した名蔵、計画移民によって戦前戦後に成立した川原、米原を対象とした。その後文献調査、市役所職員へのヒアリング調査により1980年代以降の市による赤瓦景観の形成にかかわる計画・施策を整理し、1971年以降の新聞記事、1986年以降の市議会の議事録を合わせて赤瓦景観にかかわる議論の特徴を整理し、赤瓦景観が形成された背景と赤瓦の持つ役割を考察する(3章)。最後に、伝統的赤瓦景観と現代の赤瓦景観の比較し、行政にとっての「石垣らしさ」の変遷について考察

する(4章)。ヒアリング調査の概要を表-2に示す。

表-1 使用した主な文献資料

番号	著者・編者	発行年	名称
ア	石垣市史編集委員会	1994	石垣市史民俗編上
イ	石垣市史編集委員会	2007	石垣市史民俗編下
ウ	石垣市役所	1978	石垣市第一次総合計画基本構想
エ	石垣市役所	1979	石垣市第一次総合計画基本計画
オ	石垣市役所	1986	石垣市第一次総合計画後期基本計画
カ	石垣市役所	1988	石垣市第二次総合計画基本構想
キ	石垣市役所	1989	石垣市第二次総合計画前期基本計画
ク	石垣市役所	1996	石垣市第二次総合計画後期基本計画
ケ	石垣市役所	2001	石垣市第三次総合計画基本構想/前期基本計画
コ	石垣市役所	2006	石垣市第三次総合計画後期基本計画
サ	石垣市役所	2012	石垣市第四次総合計画基本構想/前期基本計画
シ	石垣市役所	2017	石垣市第四次総合計画後期基本計画
ス	石垣市役所	1973	石垣市伝統環境保存条例
セ	石垣市役所	1991	石垣市自然環境保全条例
ソ	石垣市役所	1991	石垣市景観形成条例
タ	石垣市役所	1992	石垣市景観形成条例施行規則
チ	石垣市役所	1993	石垣市景観整備計画
ツ	石垣市役所	2007	石垣市風景計画
テ	石垣市役所	2007	石垣市風景づくり条例
ト	石垣市役所	2011	石垣市都市計画マスタープラン
ナ			市議会会議録(1986-)
ニ			八重山毎日新聞(1971-)
ヌ			石垣市提供資料
ネ	牧野清	1975	登野城村の歴史と民俗
ノ	宮良村史編集委員会	1986	宮良村史
ハ	白保村史調査編集委員会	2009	白保村史
ヒ	自治体景観政策研究会	2009	景観まちづくり最前線

表-2 ヒアリング調査概要

日時	被験者名	属性	日時	被験者名	属性
6/18	a	市教育委員会職員	8/28	h	市議会議員
	b	伊原間公民館館長		i	市都市建設課職員
6/19	c	名蔵公民館館長	8/29	j-1	市都市建設課職員
	d	米原公民館館長		j-2	市都市建設課職員
	e	宮良公民館館長		j-3	市都市建設課職員
	f	川原在住住民			
6/20	g	白保公民館館長			
ヒアリング内容		(住民・公民館館長)集落の家屋形態の変遷について (市職員・市議会議員)市の赤瓦景観に関する計画・議論について			

2. 1980年代までの石垣島の赤瓦景観の変遷

石垣島における住まいは洞穴居住形態にはじまり、13世紀頃には穴掘家、17世紀には貫家造りの堅固な家屋がつくられるようになった。石垣島での赤瓦の製造は1695年に瓦職人を沖縄から招き、名蔵瓦窯で瓦を製造させたのがはじまりである。琉球王国時代には瓦葺きの建物は八重山の政庁だった蔵元、桃林寺、権現堂等の公的施設や寺社に限られた。17世紀から19世紀にかけて住宅は階級による規格があり、上質用材の使用を規制した制限令が出された。1819年宮良殿内が民家で初めて瓦葺きにしたが、茅に葺き替えさせられた。諸制限令は廃藩後も旧慣例として続き、1889年に解除された。1900年前後には「草ふき八分、瓦ぶき二分」だったが制限の解除と火災への対策として徐々に瓦葺きの家が増えていった¹²⁾。戦後瓦葺きと茅葺きの割合は登野城で「大まかに見て4対6位」¹³⁾、宮良で「大まかに見て3:7位」¹⁴⁾との言及がされた。戦後の住宅建築ブームによりしばらくは島内で赤瓦の製造が盛んで赤瓦葺き住宅が建てられ、

昭和20年代から30年代にかけて、市街地では赤瓦勾配屋根寄棟造の木造家屋が多く見られた。赤瓦家屋の周りには琉球石灰岩や栗石で屋敷囲いの石垣、石積みが施された。八重山では家を建てると三辺にフクギ、イヌマキ、センダン等の防火、防風の役割を果たし改築用材にもなる有用材を植える風習があったため、赤瓦家屋、屋敷林のフクギ、屋敷囲いの石垣、石積みが集落景観を形成していた。1960年代になると度重なる台風に備えるため住宅の恒久化が推奨された。茅葺家屋、赤瓦家屋ともに台風の影響で鉄筋コンクリート造住宅へ建て替えが進んだ。鉄筋コンクリート造住宅への建て替えと並行して、石積みはハブが住み危険であること、崩れやすいことからコンクリートブロックの塀に変わり(a, e, g)、フクギの屋敷林も減少していった。1965年には市内の赤瓦製造が途絶え、1977年の台風ベラによる赤瓦家屋の甚大な被害により鉄筋コンクリート造建物の建設が急増し、1981年に鉄筋コンクリート造住宅と木造住宅の割合が逆転した。瓦葺きと茅葺きの割合は1960年代の白保で1対2程度でコンクリート住宅は一軒のみ(g)、瓦葺きと鉄筋コンクリート造の割合は1970年代前半の登野城で「凡そ8対2」¹³⁾、1980年代半ばの宮良で「半々」¹⁴⁾等と言及され、木造茅葺き、木造赤瓦葺き、鉄筋コンクリート造の家屋形態が混在しながら、鉄筋コンクリート造の建物に建て替えられていったことが伺える。一方外地引き揚げや新たに島に移住した住民の新築住宅は茅葺きが多く、米原、川原では赤瓦の家は一軒しかなく名蔵でも多くが茅葺の家であり、その後茅葺から鉄筋コンクリート造の建物に建て替えられた(c, d, f)。

3. 1980年代以降の石垣市の赤瓦景観の形成

(1) 赤瓦景観にかかわる計画と施策の整理

石垣市において赤瓦景観は景観に関する計画・施策の中に位置づけられてきた。本土復帰以降の景観に関する計画、計画上の赤瓦の位置づけ、赤瓦景観の形成にかかわる施策と、施策による空間整備の位置を図-1, 2に示す。赤瓦景観に関する計画・施策は凡そ5年ごとに策定された総合計画の基本構想及び基本計画を基本的な方針として進められた。総合計画の計画期間ごとに赤瓦景観の形成過程を整理する。

a) 本土復帰～第一次総合計画期(1972-1987)

石垣市の景観に関する計画・施策は1973年の伝統環境保全条例に始まった。1972年の本土復帰後、本土法の適用を受けなかったために起きた民間企業による急激な土地の買い占めに対して、同条例と1976年の農振法に基づく農用地区域の指定とを合わせて、豊かな自然環

境の保全、乱開発の防止を図った。同条例は「市固有の建造物、史蹟、遺跡等と周囲の自然環境が一体となって、伝統と文化を具現し、形成している市民の環境」¹⁵⁾を「固有の伝統環境」¹⁵⁾と定義し、伝統環境、自然環境の破壊防止、新たな伝統環境形成を打ち出した。基盤整備や開発の機運が高まり、1977年の都市目標宣言「日本最南端の自然文化都市」¹⁶⁾では、5つの都市目標の一つとして「伝統を守り格調高い文化都市」¹⁶⁾を定めた。同年策定の第一次総合計画基本構想、基本計画は、建築物のデザインや色彩等への配慮、都市美・集落美の育成を方針として掲げた。基盤整備や開発の進行に呼応して、自然環境、伝統文化の保全や都市、集落景観形成の方針が打ち出されたが、計画上で赤瓦景観に関する具体的な言及は見られず、施策は実現しなかった。

b) 第二次総合計画前期(1988-1994)

赤瓦景観に関する方針がはじめて打ち出されたのは1988年策定の第二次総合計画基本計画、1989年策定の前期基本計画である。同基本構想は木造赤瓦葺き家屋、石垣、フクギの屋敷林の景観を「誇りとし、大切に保存したい」¹⁷⁾ものと位置づけ、総合計画実施のガイドラインである1995年策定の景観整備計画は伝統的集落景観の要素として「琉球赤瓦を使用した家屋」「伝統的な地割と家屋配置」「フクギの屋敷林」「栗石、琉球石灰岩を使用した石垣」¹⁸⁾を挙げた。また、同基本構想は「地域性豊かな計画」¹⁷⁾を計画全体の基本方針に、「個性的な空間づくり」¹⁷⁾を施策の大綱に位置付けた。基本計画には「地域らしさ」を「単に表層だけでなく、気候風土や歴史文化の蓄積によって醸し出される地域独特の雰囲気」¹⁹⁾と定義して「石垣らしさ」を基調に景観形成をする必要をうたい、個性、地域らしさを重視する方針を示した。景観整備計画は「石垣らしさ」の育成・創造の基本方針を定めることを目的として、石垣市らしさの背景にある要素を定め、文化財指定された宮良殿内を例に、亜熱帯の風土に適した伝統家屋を石垣市らしい要素として挙げている。前期・後期基本計画は、木造赤瓦葺き家屋、石垣、フクギの伝統的集落景観の保全、修復、育成、歴史的資源の活用を景観形成の方針とし、赤瓦景観に関する具体の施策は1991年策定の景観形成条例と景観整備計画のもとではじまった。同条例は、1987年リゾート法施行とバブル経済による民間企業の土地の買い占めや多数のリゾート開発計画、赤土流出、生活排水による海岸汚染を背景に、同年制定の自然環境保全条例とともに、自然環境の保全と規律のある開発を目的とした。

以下、赤瓦景観に関する施策を景観形成指針・基準、助成制度、地区指定制度、公共事業に分けて整理する。まず指針・基準について、景観形成条例では市街地の用途区域を除く市全域で高さ13メートル以上の建築物の

届け出を義務付け、緑化の推進や建築物等の意匠、形態、色彩等に関する協議や指導勧告を行った。景観整備計画は建築物等の屋根を勾配屋根、県産赤瓦葺きにつとめること、高さ5mを越える屋敷林の伐採時の事前協議をすること等の景観形成指針を定めた。国や県の建設する公共施設についても赤瓦を極力使う方針を指導し、建築設計事務所やコンサルタントへの周知も図った。ただし拘束力を伴う誘導は、個人の嗜好や私権に関わることが懸念され行われなかった。助成について、景観形成条例の施行規則により1992年から石垣市に居住する市民の個人住宅の赤瓦葺き工事、石垣、生け垣、高架水槽の遮蔽設備の設置工事に対する助成が始まった。赤瓦葺き工事への助成は赤瓦の新設を対象とした。地区指定について、景観形成条例では優れた自然景観や伝統的な集落景観を有する地域を景観形成地域に指定し、景観形成基準を定めることができ、景観協定の仕組みも設けられたが、指

定は行われなかった。公共事業については、前期基本計画が公共事業・公共施設での景観に関する先導的な取り組みを行う方針を示した。1989年には赤瓦屋根の市立図書館と港ターミナルビルが完成した。1988年には市営住宅への赤瓦利用がはじまり、1993年、1997年には相次いで赤瓦葺き屋根を持つ八島小、真喜良小が建設され、市営住宅、小学校をはじめ公共施設への赤瓦、琉球石灰岩の積極的な利用が続いた。1989年には市が助成を加えて赤瓦工場の再建、出荷がはじまり1994年の製造中止まで続いた。このように1980年代後半から、市が計画・施策共に、赤瓦景観を先導して形成するようになったことが分かる。

c) 第二次総合計画後期～第三次総合計画前期(1995-2005)

1995年策定の後期基本計画、2000年策定の第三次総合計画基本構想、前期基本計画は、第二次総合計画の方針を引き継ぎ、伝統的集落景観の保全と創造の方針を示



図-1 赤瓦、琉球石灰岩を用いた公共事業、公共施設と景観地区、地区指定の位置

すとともに、新たに赤瓦、石垣を公共施設に利用する方針が計画に明記され、積極的な利用が行われた。1997年に獅子森地区で建築協定が結ばれ赤瓦の家並みが実現した。2001年には赤瓦葺き工事への助成対象拡大が行われ、既存家屋の葺き替えに対しても適用されるようになった。第二次総合計画後期基本計画から第三次総合計画前期基本計画までの期間は、赤瓦景観に関する新たな計画、施策、大きな変更は見られなかった。

d) 第三次総合計画後期 (2006-2011)

赤瓦景観に関する議論が深まり新たな施策へ展開したのは2000年代後半である。2005年には景観法が全面施行し、2006年に市は県内初の景観行政団体になった。沖縄移住ブーム、新空港の設置許可、着工を背景に土地売買が活発化し、住宅、アパート、マンション建築が増加して自然環境の破壊、町並みの変化が課題になり、景観への関心が高まっていた。法的拘束力のない景観形成条例では規制誘導には限界があったため市は2007年に石垣市風景計画、石垣市風景づくり条例を策定した。風景計画では、「南国特有の白砂の未舗装の道路沿いに屋敷囲いの石垣が並び、屋敷内には福木が植えられ、木造赤瓦屋根の平屋が立ち並ぶ光景」²⁰を、住宅地の風景として「現在島に暮らす人々の原風景、あるいは、心象風景」²⁰と位置付けた。一方2006年策定の第三次総合計画後期基本計画では、新空港の開港を見据えて持続的な「石垣らしさ」「石垣ブランド」の確立が目指され、再び「石垣らしさ」が総合計画の基本的な指針におかれた。後期基本計画の「昔ながらの石垣らしいたたずまいを残した住環境景観」という表現からは伝統的集落景観に「石垣らしさ」を見出していることが読み取れる。風景計画は自然風景が最も「石垣らしさ」を特徴づけるとしつつ、伝統的な集落景観、赤瓦と漆喰の屋根並みを「石垣らしい」または「石垣らしさ」を創出できる要素とした。2011年策定の都市計画マスタープランは赤瓦、石垣、屋敷林の伝統的集落景観は市民、来訪者に対して「石垣らしさ」を表す貴重な資源と位置づけている。

以下、赤瓦景観に関する施策を景観形成指針・基準、助成制度、地区指定、公共事業に分けて整理する。指針・基準について、風景計画は石垣市全域が景観計画区域に指定され、自然風景域、農村風景域、市街地景観域の3つの基本風景域ごとに届出対象行為と景観形成基準を定め、基準に適合しないものを勧告の対象とした。自然風景域、農村風景域では、建築物については、赤瓦と琉球石灰岩の利用に関する基準を設け、樹木の伐採に関する届け出対象行為を定めた。助成について、赤瓦葺き助成は継続し、都市再生整備計画事業内の景観形成推進事業で民間への赤瓦の庇、琉球石灰岩を使用した外構等の設置工事への助成が行われた。地区計画について、風

景計画では景観地区の制度が導入された。2007年に観音堂地区、2010年に川平地区、2011年に獅子森地区が景観地区に指定され、建築物の形態意匠、高さ、壁面位置、付属施設や外構のしつらえ等に制限が加えられた。表現に差異はあるものの、三地区に共通して屋根は沖縄県産赤瓦を使用し、棟面は白漆喰で塗り固め、寄棟造の勾配屋根とすることを定めている。公共施設については、中心市街地で赤瓦、琉球石灰岩を利用した事業が多く行われた。2006年～2010年の中心市街地を対象とした都市再生整備計画事業は「石垣らしさ」の創出が目的の一つとされ、伝統的な家屋を可能な限り再現したまちづくりセンター「ゆんたく家」や公設市場、730交差点、蔵元跡地の整備に赤瓦、琉球石灰岩が利用された。またなか親水広場整備事業では市街地の井戸の整備に琉球石灰岩が利用された。2005年に赤瓦屋根の離島ターミナルが完成したほか、2008年から中学校、2011年からバス停上屋に赤瓦と琉球石灰岩が使用された。

e) 第四次総合計画前期～現在 (2012-2019)

2012年には第四次総合計画が策定され、2011年の東日本大震災、2013年の新空港開港を背景に2018年に風景計画の改定が行われた。市は事業者や公民館からの要望を踏まえ、防災性向上、観光客の受け入れ基盤強化の観点から高さ制限を見なおす方向で風景計画見直しを進め、各風景区域内の届出対象行為における高さの緩和等が行われた。2012年策定の第四次基本構想、基本計画、改訂された風景計画ともに「石垣らしさ」への言及が見られ、赤瓦景観に関する方針に大きな変化はなかった。施策としては、赤瓦助成対象が再び拡大し、漆喰の塗替え、軒先や玄関の庇のみの赤瓦葺きも対象となった。また初の地区計画となる石垣空港線沿道区域地区計画では建物の壁面の色彩の規制や1階部分における赤瓦の庇等の義務づけが行われた。公共施設、事業に赤瓦や琉球石灰岩を使うことは市の職員にとって当たり前になっており(j)、市庁舎の移転に伴って行われた新市庁舎のプロポーザルコンペでは赤瓦屋根のデザインが採用された。

f) 赤瓦景観形成が展開した時期と計画・施策上の特徴

市の計画・施策からみると、まず第二次総合計画前期に赤瓦景観形成に関する基本的な方針と施策が確立し、第三次総合計画後期に計画・施策の両面で展開があったといえる。第二次総合計画時から現在まで、計画上では伝統的赤瓦景観は主に赤瓦家屋、石垣、フクギの屋敷林の組み合わせとして扱われてきたことが分かった。また、赤瓦、石垣、フクギの屋敷林が「石垣らしさ」を表す要素として確立したのは第三次総合計画後期だったといえる。施策においてはフクギ等の屋敷林は保全の対象となるに限られ、公共事業に対しては赤瓦、琉球石灰岩が主に用いられた。第二次総合計画前期の公共事業では屋根

に赤瓦が葺かれたのに対し、第三次総合計画後期では公共事業で庇に赤瓦が利用され、助成対象が赤瓦葺きの庇にも拡大、景観形成推進事業と地区計画において民間店舗の庇への赤瓦葺きの助成や義務付けが行われた。小学校への赤瓦利用も、維持管理やコストを理由に玄関部の庇等目立つ部分のみへの適用が増加している。赤瓦にかかわる施策の対象が屋根から庇に拡大したことが分かる。

(2) 赤瓦景観形成の背景と赤瓦の役割

1971年以降の八重山毎日新聞記事と1986年以降の市議会議事録、市職員へのヒアリングから赤瓦景観に関する議論を整理し、前節で整理した計画、施策内容と合わせて第二次総合計画前期と第三次総合計画後期に赤瓦景観に関する計画、施策が大きく展開した背景と各時期の議論の特徴について考察を行う。図-2から第二次総合計画前期には赤瓦をタイトルにした新聞記事数が、第三次総合計画後期には赤瓦に関する議会での要望・提案数が増えていることが分かる。計画・施策が展開した時期に世論の動き、議論も活発になっていたことが伺える。

a) 赤瓦景観形成に関する計画・施策の展開の背景

1960年代後半から国レベルで生活環境の快適性や地域の個性を後回しにした反省に基づいた施策が打たれた。県の振興開発計画も本土との格差是正から地域の特色を伸ばす方針へシフトし、第二次総合計画では個性や「石垣らしさ」に重点が置かれた。また、1980年代は1981年に木造と鉄筋コンクリート造の建物の割合が逆転し、伝統的赤瓦家屋が減少してきた時期だった。1975年から1985年にかけて「赤ガワラ屋根の住宅が減少」²⁰等の伝統的家屋の減少への危機感を示した新聞記事が掲載され、1986年からは「見直される赤ガワラ 特有の伝統美がうける」²⁰等赤瓦景観の形成に前向きな内容に変化している。第二次総合計画前期にあたる赤瓦の製造が再開した1989年、次いで助成制度の始まった1992年が赤瓦をタイトルにした記事数では1971年から現在までの間で最も多く、「赤瓦の町並み復活へ」²⁰、等赤瓦景観の形成に期待する記事が見られた。この間市議会でも伝統的家屋の減少を踏まえて建築物に赤瓦を採用する提案が複数なされた。1988年の施政方針内の「個性的で景観豊かなまちづくり」²⁴に対し、同年の市議会ではそのための施策として建築物、特に公共建築への赤瓦、赤レンガの使用が提案され、市職員は「福木に赤ガワラ、赤レンガ」²⁴の街並みは個性の強い石垣のイメージにつながると答えた。1991年の議会では、石垣らしい景観に「赤瓦屋根、石積みの塀、密集した植物」「緑、赤瓦、生垣」²⁴が挙げられた。第二次基本構想期から赤瓦、石積み、フクギが「石垣らしさ」を形成する要素として認識、議論されたことが伺える。

第三次総合計画後期は新石垣空港開港を控え、計画では主に観光の観点から「石垣らしさ」の確立が必要とされた。同時に新空港設置許可と着工を機に土地売買や開発が活性化し、移住ブームがピークを迎えた時期であった。チェーン店や商業施設の進出で町並みに変化し、移住者向けの住宅、別荘の建設や土地造成によって歴史的資源が失われる等、地域の個性も失われつつあった。市議会の議論でも、特に市街地からの伝統的景観の減少が複数の議員、市職員から指摘された。特に風景計画策定時の議論では戦後から1950年代前半生まれの議員、市長から「原風景」「心象風景」への言及がされた。市長自身が伝統的な町並みの中で幼少期を過ごした記憶のもと、昔の原風景を取り返したい気持ちは強い世代だと言及したように、伝統的な町並みの中で育った世代の一部では原風景の喪失への危機感が共有されていた。地域の個性の創出の必要性和、赤瓦、石垣、フクギの伝統的集落景観の減少への危機感は第二次総合計画前期と第三次総合計画後期に共通しており、この二点が結びついて、「石垣らしい」要素としての赤瓦、石垣、フクギが着目され、「石垣らしさ」を形成する役割を担い、計画・施策に展開したと考えられる。

b) 各時期の議論の特徴

市議会では、第二次総合計画前期に赤瓦利用に関する提案が多く見られ、2005年までその傾向が見られた。2006年の台風で赤瓦家屋に大きな被害が出た後、ちょうど風景計画策定時期にあたったことから、2006、2007年の議論は赤瓦を葺く際の助成額の増額や税制面での配慮を求める要望が大半を占めた。以後、単純な赤瓦利用に関する提案は減り、地場産業との連携や費用の問題が取り上げられている。1992年から赤瓦葺き工事等への助成が始まったが、赤瓦を葺く際は固定資産税がかかり負担が大きく、屋根に赤瓦を葺けるのは資金力のある家に限られていたため、助成交付数は年10件程度を推移している。公共事業においても初期投資と維持管理にかかる費用と手間、職人の後継者不足が課題となっている(j)。さらに2006年の台風で赤瓦家屋が被害を受けたことでその維持も問題になり、赤瓦景観を実現する上での困難が浮き彫りになってきたことで市議会での議論の内容が変化してきている。

4. 伝統的赤瓦景観と現代の赤瓦景観の差異

本章では昭和期の赤瓦景観の特徴を整理したうえで現代の赤瓦景観との差異を考察する。

a) 昭和期の赤瓦家屋の特徴

福田⁴⁾による竹富島の伝統的赤瓦家屋の特徴の整理を

参考に、瓦の産地、種類、施工方法、勾配等の屋根形態、建物配置、石垣、フクギ等の周辺環境の観点から石垣島における伝統的赤瓦景観の特徴を整理する。昭和期の赤瓦家屋に使用されていた瓦は島内で焼かれ、雄瓦と雌瓦に分かれていた。瓦を葺く際は雌瓦の上に雄瓦を載せ、継ぎ目を漆喰でとめて雨漏りを防いだ。家屋構造は木造寄棟造の平屋建てで、フクギやイヌマキ等の島産材が利用された。屋根は勾配屋根で「ガヤヤー（茅葺き家）ヤ六寸勾配、カーラヤー（瓦葺き家）ヤ五寸勾配」という言葉があり、雨端を出して軒を低くした。建物構成は、門を入ると前石垣が設けられ、母屋と炊事場のトーラは別々に建てられ、動物小屋や便所、菜園を設けていた。赤瓦家屋の周囲には琉球石灰岩や栗石の石垣、石積みが設けられ、その内側にフクギ等の屋敷林が植えられた。

b) 伝統的赤瓦景観と現代の赤瓦景観との比較

現代の赤瓦景観の現状と、市の赤瓦葺き工事助成運用基準（以下助成運用基準）、景観整備計画で定められた景観形成指針（以下景観形成指針）、風景計画で定められた景観形成基準（以下景観形成基準）、景観地区の制限事項（以下景観地区制限事項）の4つの指針・基準上で定められた項目を整理する。（表-3）

産地について、現在、赤瓦は島内では生産がおこなわれていない。九州産の赤瓦は安く質が良いが(a)、公共事業ではできる限り沖縄産の赤瓦を利用しており(j)、助成運用基準、景観形成指針、景観形成基準、景観地区（観音堂地区、川平地区）制限事項に共通して沖縄県産の赤瓦を使用することとされている。瓦の種類について、伝統的な雄瓦と雌瓦に分かれた瓦は在来瓦と呼ばれ、雄瓦と雌瓦が一体となったS瓦、断熱に特化した断熱瓦、平らな形状をした重ね瓦等瓦の形状は多様化している。市役所新庁舎に葺く赤瓦は釉薬で漆喰風の意匠を施したものが開発されている。助成運用基準では在来瓦及びS瓦が、景観地区制限事項では雄雌に分かれた赤瓦の使用が定められている。施工方法について、S瓦等の改良瓦は瓦の継ぎ目に漆喰を塗る必要がないため、瓦の継ぎ目に漆喰を塗らないで葺いた屋根や庇が公共施設も含め多

く見られる。景観形成基準、景観地区（観音堂地区、川平地区、獅子森地区）制限事項で漆喰塗りが定められている。建物がコンクリート造になったことで、コンクリートでスラブを打った上に赤瓦をビスで留める施工方法が取られるようになった(a)。コンクリート造、複数階建てで赤瓦を利用した建物も多く見られ、一方、指針・基準上で建物構造に関する項目は定められていない。屋根の形態について、4つの指針・基準すべてで勾配屋根が定められ、助成運用基準では25度～30度、景観形成基準、景観地区制限事項では4寸～5寸の角度指定がある。伝統的な建物構成を取る家は少なくなっており、庇や塀の上のみに赤瓦を利用する家が多く見られる。周辺環境について、助成運用基準、景観形成基準、景観地区制限事項の一部で素材や高さ、緑化帯、植栽の種類について定められており、赤瓦、琉球石灰岩、フクギの一体的整備に関する項目は見られなかった。公共事業では赤瓦と琉球石灰岩は合わせて利用されることが多い。公共施設では琉球石灰岩はコンクリートブロックへの石張りや舗装に用いられている。ヒアリングから住民は現代の赤瓦景観を、伝統的な赤瓦景観とは別物であると認識していることが伺えた(a)(h)。

表-3 から、指針・基準内で産地、瓦の種類、屋根勾配等屋根に関する項目は第二次総合計画前期から現在に至るまで見られ、琉球石灰岩や風土に適した植栽も一部で見られたが、建物の構造や建物構成は項目に含まれなかったことが分かった。伝統的赤瓦家屋の構造、構成は現代の生活に即さないため指針・基準の項目に含まれず、石積み、フクギの屋敷林は琉球石灰岩、植栽といった素材に関する項目に置き換わってきた。産地については、赤瓦の製造再開当時に文化や技術の保全や活用が計画上で言及されており、技術の継承や地域産業への寄与の視点で指針・基準が定められていると考えられる。結果的に、産地、瓦の種類、屋根勾配、琉球石灰岩、植栽が施策において「石垣らしさ」を構成する要素となった。漆喰については第三次総合計画前期以降の施策で指定・基準に含まれるようになった。風景計画では伝統的集落景

表-3 伝統的赤瓦景観の特徴と市の計画・施策上の指針・基準で定められた事項

	伝統的赤瓦景観の特徴	計画・施策における指針・基準で定められた項目						
		赤瓦葺き工事助成運用基準(1992-)	景観整備計画景観形成指針(1995)	風景計画景観形成基準(2007)	景観地区制限事項			
					観音堂地区(2007)	川平地区(2010)	獅子森地区(2011)	
屋根	瓦の産地	島内産	沖縄県産	沖縄県産	「沖縄赤瓦」	沖縄県産	沖縄県産	—
	瓦の種類	雄瓦、雌瓦に分かれた在来瓦	在来瓦及びS瓦	—	「沖縄赤瓦」	「雄瓦・雌瓦」	「雄瓦・雌瓦」	—
	施工	瓦の継ぎ目部分を漆喰で固める	—	—	漆喰を使用することを心掛ける	白漆喰で塗り固める	白漆喰で塗り固める	漆喰塗を施すことが望ましい
	形態	寄棟造の勾配屋根	25度以上30度以下の屋根勾配	できるだけ勾配屋根とする	寄棟造、4寸～5寸の勾配屋根	寄棟造、4寸5分～5寸の勾配屋根	寄棟造、4寸～5寸の勾配屋根	寄棟造、4寸5分の勾配屋根
建物	構造	木造	—	—	—	—	—	—
	構成	平屋建て	—	—	—	—	—	—
周辺環境	柵・塀	前石垣、母屋、トーラ等	—	—	—	—	—	—
	柵・塀	琉球石灰岩/栗石の石積み	琉球石灰岩を使用/高さ0.5m～1.5m	—	自然素材使用又は塗料や漆喰で修景高さ～1.5m	—	—	—
	屋敷林	フクギの屋敷林	風土に適した植栽	—	有効空間を設ける	緑化帯を設ける	—	—

観の要素として取り上げられることのなかった漆喰が「赤瓦と漆喰の石垣らしい屋根並み」³⁰⁾という表現で「石垣らしさ」を表現する要素として扱われている。2013年には漆喰の塗替えも助成対象となり、新市庁舎の瓦の開発では「赤と白のコントラスト」が重視された(j)。漆喰も「石垣らしさ」を構成する要素として認識され、施策に取り入れられたと考えられる。

5. おわりに

(1) 行政が推進する「石垣らしさ」とその変化

本研究では、伝統的赤瓦景観の変遷と行政による赤瓦景観の形成過程、議論の経緯を整理し、第二次総合計画基本構想・前期基本計画期(1988～1994)、第三次総合計画後期基本計画期(2006～2011)の2時期に赤瓦景観形成に関する計画・施策が展開され、新聞、市議会での言及、議論が活発になったこと、その背景として「地域らしさ」創出の必要性と伝統的景観の喪失への危機感があったことを指摘した。

伝統的赤瓦景観の特徴のうち、市の計画上では赤瓦、石垣、フクギの屋敷林が伝統的赤瓦景観を代表し「石垣らしさ」を表す要素として位置づけられた。施策上では赤瓦、琉球石灰岩が「石垣らしさ」を表す素材として主に用いられ、景観形成の指針、基準等においては伝統的の家屋の構造や構成は捨象され、瓦の産地、種類、勾配屋根、漆喰といった屋根に関する事項に加え、琉球石灰岩や植栽が「石垣らしさ」を構成する要素として指針・基準が定められた。2時期を比較すると、第三次総合計画後期基本計画期では、赤瓦に関する施策の対象が屋根から庇にも拡大したこと、漆喰が「石垣らしさ」を構成する要素として新たに位置づけられるようになったことが挙げられる。これらのことから、赤瓦景観に関する「石垣らしさ」は素材と屋根に関する事項が優先されて市の施策に反映され、2時期を比較するとその傾向は強まっているといえる。

(2) 今後の課題

風景計画策定時における原風景に関する議論、集落ごとの伝統的赤瓦景観の変遷からは、認識する主体の世代や居住地域によって「地域らしさ」に関する認識が異なることが示唆された。今後は、住民、移住者、観光客の伝統的赤瓦景観、現代の赤瓦景観に対する意識について世代や居住地域ごとに調査を行い、住民、移住者、観光客にとっての「石垣らしさ」やその変化、行政が位置づけた「石垣らしさ」との共通点、違いについて考察を行いたい。

謝辞：本研究にあたり、石垣市都市建設課をはじめとした市職員、市議会議員の皆様、各集落の公民館長の皆様に多大なご協力を賜りました。心より感謝申し上げます。

参考文献

- 1) UNESCO: 「Operational guidelines for the implementation of the world heritage convention」: World heritage centre, pp. 26-27, 2017
- 2) Erik Cohen: 「Authenticity and commoditization in tourism」, Annals of Tourism Research, Col. 15, pp. 371-386, 1988
- 3) Erik Cohen, Scott A. Cohen: Authentication: Hot and cool, Annals of Tourism Research, Vol. 39, No. 3, pp. 1295-1314, 2012
- 4) 福田珠己: 「赤瓦は何を語るか—沖縄県八重山諸島竹富島における町並み保存運動」, 地理学評論, 69A-9, pp. 727-743, 1996
- 5) 高口愛, 西山徳明: 「伝統的景観管理とその変遷—竹富島集落における景観管理能力の発展条件に関する研究その1」, 日本建築学会計画系論文集, No. 538, pp. 133-144, 2000
- 6) 岡本和己: 「京都市街地と郊外嵐山の植栽景観の形成過程における価値付けの実態」, 日本建築学会計画系論文集, Vol. 82, No. 732, pp. 555-565, 2017
- 7) 黒田乃生, 小野良平: 「観光地の成立過程における記号化に関する計画論的研究—岐阜県大野郡白川村を事例に」, 都市計画論文集, No. 38-3, 2003
- 8) 小島拓朗, 池田孝之, 小野尋子: 「石垣市風景づくり条例・風景計画の効果と運用課題について」, 日本建築学会計画系論文集, Vol. 74, No. 641, pp. 1587-1592, 2009
- 9) 椿勝義, 坂本磐雄, 北野隆: 「集落の風水史料及び古地図に基づく八重山地方の集落坐向—風水思想による沖縄の集落空間形成に関する研究—その1」, 日本建築学会計画系論文集, No. 500, pp. 213-220, 1997
- 10) 鎌田誠史, 浦山隆一, 齋木崇人: 「八重山・石垣島の近・現代における村落空間の特徴と変遷に関する研究—村落空間構成の復元を通じて—その1」, 日本建築学会計画系論文集, Vol. 77, No. 679, pp. 2073-2079, 2012
- 11) 山本奏音, 福島秀哉, 渡部哲史: 「集落形成・生業・地域行事からみた石垣島集落における地域住民の空間認識の特徴」, 実践政策学, Vol. 5, No. 1, 2019
- 12) 石垣市史編集委員会: 「石垣市史民俗編下」, 2007
- 13) 牧野清: 「登野城村の歴史と民俗」, 1975
- 14) 宮良村史編集委員会: 「宮良村史」, 1986
- 15) 石垣市: 石垣市伝統環境保存条例, 1973
- 16) 石垣市: 都市目標宣言,
- 17) 石垣市: 石垣市第二次総合計画基本構想, 1988
- 18) 石垣市: 石垣市景観整備計画, 1993
- 19) 石垣市: 石垣市第二次総合計画前期基本計画, 1989
- 20) 石垣市: 石垣市風景計画, 2007
- 21) 八重山毎日新聞, 1983
- 22) 八重山毎日新聞, 1986
- 23) 八重山毎日新聞, 1989
- 24) 石垣市: 石垣市議会会議録, 1986
- 25) 石垣市: 石垣市議会会議録, 1988
- 26) 石垣市: 石垣市議会会議録, 1991