

土木遺産の活用検討における管理者の役割について

Role of Management Authority in Decision Making for Adaptive Reuse of Civil Engineering Heritage.

永村景子**、小林一郎***

By Keiko NAGAMURA, Ichiro KOBAYASHI

土木遺産の保存そのものが危ぶまれていた状況を経て、現在、土木遺産の多くは保存され、有効な活用が期待されている。しかしこれまでに保存された土木遺産が、当然のように積極的に活用されているとは言い難い。筆者らは、土木遺産の管理に係る実務的な問題点について議論されていないことが、その要因であると考えた。本稿では2つの土木遺産活用事例について、管理に関する諸問題が、活用検討にどのような影響を与えてきたか分析を行った。これにより、土木遺産の現実的かつ具体的な活用方策立案に向け、管理者がどのように関わるべきかを示す。

1. はじめに

土木遺産を取り巻く危機的な状況は、一時期に比べると回避された。多くが取り壊しを免れ、有効に活用されることが求められている。今後の理想的な保存・活用は、「より美しくより完全に保存されること、地域の経済的発展により寄与するように活用されること」である¹。しかし現状では、この理想に近づく努力が図られているかは、疑問である。

土木遺産の保存は、所有者・管理者である地方自治体に託される。彼らはまた、多くの場合、土木遺産を活用していく際に、頭を悩ませている。土木遺産を保存するにあたって、限られた予算の配分は、まず日常の維持補修を行うことに充てられる。公開活用を行う場合には、安全管理や各種関連整備等の必要も加わる。整備時の事業費のみでなく、所管部署以外の担当課との調整、整備後の管理费用、市民団体等との連携など、整備後においても、管理上様々な問題が生じる。土木遺産を積極的に活用するには、このような諸問題を加味した上で、活用策を検討し、実現していかなければならない。

過去に土木遺産の保存そのものが危ぶまれていた状況では、土木遺産の文化財的価値が定かになれば、管理者にとって多少の手間は増えてもその後の波及効果がある、との見込みがあった。故に、このような実務者が抱える本質的な問題に対し、突っ込んだ議論はほとんどなされていない。

本研究では、2つの土木遺産活用事例について、管理者の立場から見た活用検討に着目し分析を行うことにより、管理の実情と活用状況との関係や、管理要件が活用検討に与える影響を示す。

2. 研究対象と研究方法

(1) 研究対象

主な研究対象は、近代土木遺産とする。土木遺産としての価値は認められており、状態に関わらず、構造物自体は保存

されていることを前提とする。

(2) 研究方法

本研究は、土木遺産の活用提案をするものではなく、有効に活用するには、どのような問題があるか探るものである。

まず事例について、土木遺産の活用計画に係る報告書や計画書等をもとに、土木遺産の保存に至るプロセス、活用検討のプロセスに着目する。プロセスの詳しい流れを把握するとともに、この中で管理者はどのように関わってきたか、管理事項は活用検討にどのような影響を与えたか、管理者（主に地方自治体）に焦点を充てて整理・分析を行う。公的文書には掲載されない事業経緯や、現在の活用状況などは、管理者や関係者に適宜ヒアリング調査を行っている。

3. 研究事例

本稿では、鉄道構造物を対象とする。これまで鉄道遺産の多くは、鉄道の廃線から保存・活用へと至る経緯の中で、JRから地方自治体に移管された。現役時代とは所有者・管理者が替わるにより、新所有者は新たな管理方法を検討せねばならない。新たな用途次第では、土木関連部局以外が管理を任される事も多い。このように用途のみならず、管理状況の大きな変化もまた、構造物の保存・活用に影響を与えるものと思われる。

以下に掲げる2事例は、廃線後、JRから旧鉄道用地等を無償譲渡され、現在はともに地方自治体にて所有・管理されている。

事例1 大日影トンネル遊歩道・勝沼ワインカーヴ

大日影トンネル遊歩道(写真-1)及び勝沼ワインカーヴ(写真-2)は、山梨県甲州市(旧勝沼町)に位置する、旧鉄道トンネル(JR中央本線)である。現在、前者は鉄道現役時代の形跡を極力留めた遊歩道として、後者はワイン貯蔵庫として利用されている。

これらのトンネルが活用されるに至った経緯は、1997(平成9)年、時間短縮等のため、中央本線の新トンネルが建設されるのに伴い旧大日影隧道及び旧深沢隧道が廃止されたこ

* keywords: 土木遺産、活用、管理者

** 学生員 工修 熊本大学大学院自然科学研究科
(〒860-0555 熊本県熊本市黒髪2-39-1)

** 正会員 工博 熊本大学大学院自然科学研究科

とに端を発する。当時、旧勝沼町では町内に残る一連の近代化遺産を観光資源として活用することを検討していた。そこで JR 東日本は、旧勝沼町が具体的な活用計画を提示すること、及び測量調査費用を負担することを条件として、2005（平成 17）年、両トンネル及び一部附帯用地を町に無償譲渡することとした。

両トンネルが無償譲渡された前年の 2004（平成 16）年、町は「ぶどうとワインのまち：近代産業遺産によるまちづくり～勝沼タイムトンネル 100 年構想～」を策定した。この中で、実現化に向けた方策として、「(1) 山梨県モデル事業による事業の推進」、「(2) プロジェクトチームによる計画づくり」、「(3) 国土交通省まちづくり交付金を活用した整備事業」、「(4) 新市の主要事業としての位置づけ」、の 4 点を提示。また近代化遺産散策路の 1 つとして、この時点で「勝沼ぶどう郷駅周辺に残るレンガ積みの鉄道遺産を見学し、100 年前の



写真-1 大日影トンネル遊歩道内（フットパス時）

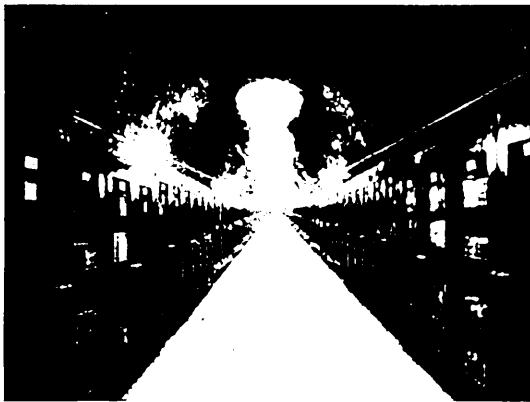


写真-2 ワインカーヴ（トンネル内）

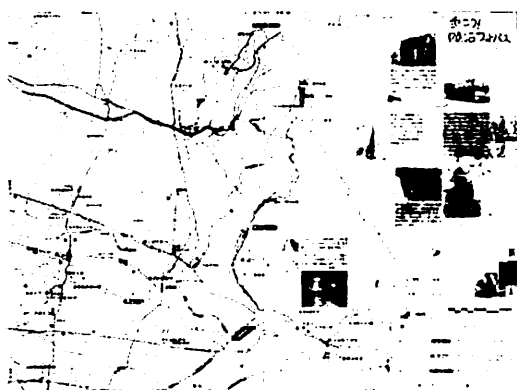


図-1 フットパスパンフレット（大日影トンネル遊歩道版）

旧大日影トンネル遊歩道を通り抜け、深沢トンネルのワインカーブへと至ることができる」鉄道遺産コースを提示した。

構想の策定と同時に、「勝沼景観まちづくりプロジェクトチーム（検討会）」を設置、住民代表 10 名、勝沼町職員 2 名、学識経験者・学生 5 名、事務局（勝沼町）、コンサルタントで構成された³。現在は既に両トンネル整備事業は終え、このメンバーを核とした「勝沼フットパスの会」が活動を支えている。また町では、大日影トンネルに関するパンフレット等（図-1）を作成し、フットパスに用いている⁴。

なお、両トンネルとも、今のところ、国の有形文化財には登録・指定されていない。

事例 2 旧国鉄宮原線跡地 コンクリートアーチ橋梁群

熊本県阿蘇郡小国町の旧国鉄宮原線跡地には、コンクリートアーチ橋 7 橋が現存している⁵。同線は、1980（昭和 55）年の日本国有鉄道経営再建促進特別措置法成立に伴い、1984（昭和 59）年、宮原線が廃止された。

廃線直後から跡地を有償で小国町に移管する話があり、旧小国駅、旧北里駅は有償で払い下げを受けた。旧小国駅は 1987（昭和 62）年に道の駅として、旧北里駅は 1988（昭和 63）年に宿泊型研究施設附帯用地としてオープンした。しかし、その他の区間については、JR から小国町に対し、何度も払い下げの打診はあったが、町で具体的な活用策も予算の目途も立たず、断り続けた。この後、JR 九州が橋上に転落防止柵を設置して引き渡すことを条件に、町内の宮原線跡地は 1996（平成 8）年無償で小国町に移管された。移管後、旧北里駅周辺はマウンテンバイクのコースとして整備・活用されていた。

その後 2003（平成 15）年に跡地のコンクリートアーチ橋 7 橋が国の有形文化財に登録されたこと、翌 2004（平成 16）年 3 月に宮原線の開通 50 周年の節目を迎えることを受け、2003（平成 15）年に旧国鉄宮原線跡地再活用検討委員会が発足した。当検討委員会は、予て小国町の地域作りを実践していた財団法人学びやの里が活動の窓口となり、地域住民 4 名、小国町長及び小国町地域振興課職員 5 名、財団法人学びやの里 4 名、地元企業 2 名、地域応援団などその他 4 名、大学・研究機関 2 団体からなるメンバーで構成された。こうして、「トラスト形式による宮原線跡地の運営」を目標として跡地活用による散策路ルート整備検討が開始された⁶。2004（平成 16）年には新たな展開として、橋梁群を中心とした跡地全体へと活動範囲が拡大し（写真-3）、一時的にコンクリートアーチ橋が町内外で話題となったが、2005 年以降、7 橋のうち最も代表的な幸野川橋梁のみ橋上が公開活用されている。

以後、当初マウンテンバイクコースとして整備されていたゆうステーション～北里駅間において、小国ブランド創生事業として、官学連携で森林浴ができる散策路として提案され、ガイドマップ（図-2）も作成された⁷。また、民間旅行会社によるガイドツアーも多く訪れ、ガイドを財団スタッフが行っている。また地元向けのボランティアガイド講座も開催されている。



写真-3 ワークショップによる草刈り整備



写真-4 幸野川橋梁

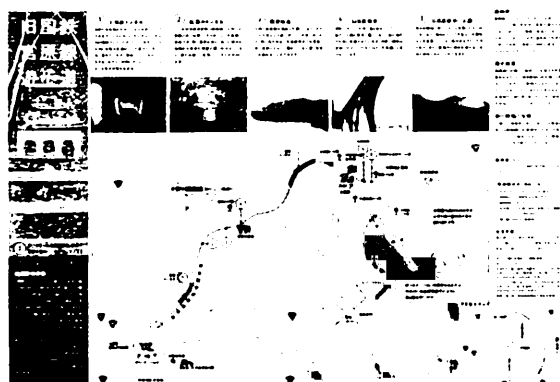


図-2 ガイドマップ

4. 事例分析

本章では、前章にて紹介した2事例について、管理者の関わり及び活用に係る制約条件に焦点をあて、整理及び分析を行う。

(1) 管理者の関わり

以下では事例1及び2において、管理者である行政が、土木遺産活用にとどのように関わっているか述べる。

事例1では、旧勝沼町が、廃線直後から両トンネルを観光資源として活用しようと用地譲渡前から事業計画を策定。続いて町は、観光振興計画に事業を位置づけ、その後の検討会開催など、段階的に事業を具体化した。ここでまず特徴的なのは、事業計画から検討、その後のフットパス事業を一環して同担当課（合併、現在の甲州市産業部観光課）の同じ職員が担当し、運営している点である。

もう1点は、事業計画策定にあたり、土木遺産の価値付けを、旧勝沼町文化財担当職員が担当し、町や産業の歴史が分かりやすく整理されたことである。この担当職員は現在もフ

ットパス事業に参加、遺産の価値を直接伝える役割を果たしている。

大日影トンネル遊歩道の現在の管理は、甲州市勝沼地域総合局地域振興課が施設の開閉、防犯、日常維持補修等の管理を行っている。一方、勝沼ワインカーヴは市営ぶどうの丘が運営・管理を行っており、収益は市営ぶどうの丘の会計に入る。ただし、この収益の一部は大日影トンネル遊歩道の管理にも充てられている。

このように管理、事業計画・運営、価値付けを、甲州市（旧勝沼町）の各課において、役割分担及び連携が出来ていた。価値付けから活用事業への移行もスムーズであった。

一方事例2では、跡地全体は区間が長く、全体整備には費用がかかる、との理由から活用予定がなく、JRからの譲渡にも消極的であった。譲渡後の使用に際しても万一の事故の場合、行政が責任を負えない、橋梁の荷重やトンネルの強度が不明、といった安全性の面で懸念がある。以上のような理由から、所有・管理者である小国町は、地元の人を使う範囲である程度自分たちで整備してほしい、地元で活用したいという強い要望があれば手伝う、とのスタンスであり、活用に関する検討・整備等は、実質的には民間に任せている状態である。跡地全体の管理は小国町管財課が行う。また、コンクリートアーチ橋7橋が国の有形文化財に登録されたことを受け、文化財の取扱いに関する手続き等の調整は文化財課が担当している。跡地活用検討には地域振興課、ガイドマップ作成は商工企業促進課が担当した。

以上のように、事例2では様々な担当課が役割を担うが、各課間で分担している、というよりは内容に応じて分散している、という表現が適している。

事例1及び2から、日常管理、価値付け、事業運営を担当する各課の連携や調整が、土木遺産の活用検討及び事業の運びを大きく左右している事が窺える。

(2) 管理者から見た活用検討

管理者の立場から見た場合、活用検討のスタート地点は一般的に示されるものと少し異なる。これまで示されてきたものは、土木遺産自体を中心に据え、モノの使用方法（状況）及び活用度をまず検討する段階をスタートと捉えていた。前者は完全現役、限定現役、転用、使用停止、の4項目、後者は核施設化、博物館化、公園化、修景、日常使用、放置の6項目から成る⁹。

しかし管理者にとっては、どのような管理が必要となるか、特に人をどの程度入れるかどうか、といった公開の形態がまず重要となる。

具体的には、大きく①常時一般公開、②限定公開、③非公開の3つに分ける事ができる。この公開の形態により管理者は、高欄や照明の設置といった利用者の安全確保、災害や急病人発生時など緊急時の対処、防犯といった管理負担を負う。公開の形態は、いわば管理の形態といえる。①常時一般公開は、不特定多数の人が利用するもので、次の2通りが考えられる。例えば、事例2の幸野川橋梁はいつでも自由に橋上を散策できる「自由型」、一方事例1の大日影トンネル遊歩道は日中のみ開放し、利用者が内部を自由に散策することが出来

表－1 土木遺産活用の段階別の細目と管理者の関わり（管理者が関わる細目に着色）

活用段階 保存・活用に 係る細目	事例1			事例2		
	人材 (保存・活用に 関わる人)	施設 (土木遺産)	資金 (事業費及び管理費)	人材 (保存・活用に 関わる人)	施設 (土木遺産)	資金 (事業費及び管理費)
管理担当課	観光課 市営ぶどうの丘	—	—	管財課 文化財課(文化財的な手続きのみ)	—	—
(制約条件)	公開の形態	—	○:常時一般公開(管理型) /大日影トンネル遊歩道 ○:限定公開 /勝沼ワインカーヴ	—	○:常時一般公開(自由型) /幸野川橋梁 ×:非公開 /幸野川橋梁以外6橋	—
活用検討 (活用計画)	活用検討窓口	観光課	—	(財)学びやの里	—	—
検討体制	○:勝沼景観まちづくり プロジェクトチーム(検討会)	—	—	○:旧国鉄宮原線跡地 再活用検討委員会	—	—
価値付け	文化財課	○	—	(財)学びやの里 (大学と連携)	△	—
整備事業費	—	—	○:国交省補助金 駅モデル事業 市主要事業	—	—	×
使用状況	—	○:限定現役 /大日影トンネル遊歩道 ○:転用 /勝沼ワインカーヴ	—	—	○:限定現役 /幸野川橋梁 ×:使用停止 /幸野川橋梁以外6橋	—
活用状況 (現況)	活用度	○:施設活化	—	—	○:公園化 /幸野川橋梁 ・:放置 /幸野川橋梁以外6橋	—
活用担当課	観光課	—	—	商工企業促進課	—	—
活用団体	○:フットパスの会	—	—	○:(財)学びやの里	—	—
広報活動	—	○:パンフレットの作成	—	—	△:ガイドマップの作成 幸野川橋梁のみ紹介	—
管理費	—	—	○:市予算 ワインカーヴ収益	—	—	△:維持に係る最低限の 費用は町予算から捻出

る「管理型」である。②限定公開は、利用料金を設けるなどの人数制限や、月に1度公開日を設けるなど、公開を制限するものである。事例1の勝沼ワインカーヴは入り口横の管理施設で入場管理がなされており、また貯蔵ラックがある箇所には、ワインカーヴ契約者以外は立入禁止としている。③非公開は一般には全く公開しないものである。事例2の幸野川橋梁以外の6橋はこれにあたる。

このように土木遺産の活用検討を行う場合、実際にはまず、公開の形態を考慮した管理要件が制約条件として、使用方法や活用度を設定することとなる。

5. 考察

前章の分析について、土木遺産活用の段階別の細目と管理者の関わりを整理し、表－1にまとめる。表では各段階において、保存・活用に係る細目を整理し、それらをヒト；人材（保存・活用に関わる人）、モノ；施設（土木遺産）、カネ；資金（事業費及び管理費）の3つに分類し示す。管理者が関わる細目には着色している。表から、活用検討の段階で、事例1に比して事例2の管理者の関わりが少ないことが明らかである。事例1では検討の窓口や検討のみでなく、価値付けも管理者が行っているのに対し、事例2では検討委員会の一員として参加するのみである。また事例1では各段階に一環して同一担当課が関わっているのに対し、事例2では段階毎に担当課が変わっている。町全体の懐事情に左右される資金を除いても、管理者が管理と活用計画を一体的に捉えて土木遺産の保存・活用に関わる体制が、以後の公開活用状況、活用事業運営に大きく影響していることがわかる。

以上より、実現的な土木遺産の活用方策を見いだすには、

- ① 管理者が公開時の管理項目と活用計画を積極的かつ一体的に検討する
 - ② 管理者が価値付けを行い、活用計画にそれを組み込む
 - ③ 管理者が自治体内で適切な役割分担及び連携をする
- の3点が重要といえる。このように、管理中心の検討を行うことで、土木遺産活用の充実を図るべきである。

6. おわりに

本稿の成果を以下に示す。

- ・ 1章及び2章では、土木遺産活用の実現には、管理者に焦点をあてた分析が必要であることを示した。
- ・ 3章では、土木遺産の活用事例2つを取り上げ、それぞれの経緯や活用状況を紹介した。
- ・ 4章では、2事例について、管理者の関わりや、管理に着目した場合、活用検討の制約条件が生じることを示した。
- ・ 5章では、4章の分析を受け、土木遺産の活用検討において管理者が行うべき事項を示した。

謝辞

甲州市観光課資源整備担当 三森哲也氏、認定 NPO 法人ふるさと回帰支援センター 嵩和雄氏には、資料提供やヒアリング調査にご協力頂きました。ここに記して謝意を表します。

参考文献

- 1) 文化庁歴史的建造物調査研究会、『建物の見方・しらべ方 近代土木遺産の保存と活用』,p.118,1998,7
- 2) ぶどうとワインのまち：近代産業遺産によるまちづくり～勝沼タイムトンネル100年構想～, 勝沼町, 2004,7
- 3) 『勝沼地域景観形成ガイドライン』, 勝沼町, 付－2, 2006,3
- 4) たとえば、甲州市観光産業部観光課ほか、明治の鉄道遺産 大日影トンネル遊歩道、など
- 5) 永村ほか、地域性に着目した旧国鉄宮原線アーチ橋梁群の土木遺産調査及び評価、土木構造・材料論文集 第22号, pp.163-170, 2006,12
- 6) 旧国鉄宮原線跡地再活用検討委員会、国土交通省都市・地域整備局企画課、平成15年度「多様な主体の参加と連携による活力ある地域づくりモデル事業」－旧国鉄宮原線の跡地活用による散策路（Rail Trail）ルート整備－報告書, pp.1-4,p.10, 2004,3
- 7) 小国町役場商工企業促進課、旧国鉄宮原線遊歩道, 2008,3
- 8) 『勝沼町観光振興計画/2005～景観と近代産業遺産を生かしたまちづくり～』, 勝沼町, 2005,6
- 9) 文化庁歴史的建造物調査研究会、『建物の見方・しらべ方 近代土木遺産の保存と活用』, pp.104-110, 1998,7