

第4章 文化的景観の整備活用に関する事項

第1項 整備活用に関する考え方

基本方針を踏まえ、整備活用に関する考え方を以下に示す。

整備活用については、自然地理と独特な歴史を背景とした集落景観を体感し、地域の文化を知ることができるようにすることを基本とする。調査研究による価値づけを継続することはもちろんのこと、修景事業の計画・実施、景観保全を担う人材育成等、検討事項は多岐に渡る。

黒島の文化的景観の整備は、集落としての景観を保全するよう努める。文化的景観の保全については、関係部署と調整し、価値のき損や滅失がないように努めることが原則である。

公共事業については、これまで管理者が異なるという理由から、隣接する場所であっても、工法や材料の違いがあり、景観保全の整合性が取りにくいことが課題であった。公共工事は景観への影響が大きいため、景観保全に対する認識を統一する必要がある。また、集落景観には、学校、橋梁、道路、港等、景観に大きな影響を及ぼす公共施設が含まれている。これらについては、景観計画の中で景観重要公共施設として位置づけ、整備に関する事項を定めることも想定される。国土交通省から、「公共事業における景観検討の基本方針」(H21.4.1改訂)が示されており、その他長崎県が作成した「世界遺産登録に向けた公共事業あり方ガイドライン(暫定版)」などの内容を踏まえた事業実施に努めることとする。(第7章参考資料：公共事業におけるガイドライン等の尊重)

文化的景観を確実に継承していくため、地域住民の要望や必要に応じて景観計画の見直し等も検討していく。

文化的景観の活用のため、上述した景観保全の取り組みと同時に、県内に分布する同様の価値を持つ文化的景観地域との連携を図り、「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」の世界遺産登録の取り組みに併せ、広域な周知啓発ルート等の開発に取り組むこととする。

保存調査で抽出された景観阻害要因については、文化庁事業等を活用して、修景や除去に努める。これらの修理修景を実施しながら、地域内の拠点施設の整備や、サイン計画等を併せて検討する。

また、文化的景観を長期的に保全し、継続していくために、地域産業の育成を図るものとする。

第2項 整備活用の方針

第1節 自然地理的背景

景観を構成する要素	整備活用の方針
自然林	①整備の方針 ・ 自然林としての保全に努める。 ・ 水源涵養林として保全に努める。 ②活用の方針 ・ 全体眺望として、文化的景観の価値と併せて周知できる方法を検討する。
二次林	①整備の方針 ・ 下草刈りや間伐など手入れを行い里山として管理する。

	・ 用材として一定の規模以上を伐採した場合は、植林を行う等、植生の早期回復に努める。 ②活用の方針 ・ シイ類が多く、里山を活用した取り組みが望まれる。 ・ 木炭など林産物の生産を図る。
人工造林・竹林	①整備の方針 ・ 防風林として植林されたものは「防風林」に準じる。 ・ その他の植林地は「二次林」に準じる。 ②活用の方針 ・ 防風林として植林されたものは「防風林」に準じる。 ・ その他の植林地は「二次林」に準じる。
道路	①整備の方針 ・ 地域内の価値は、散策することで理解が深まるため、必要な散策道の設定及び整備、自然散策路の整備を検討する。 ②活用の方針 ・ 森林内を通る里道を散策路とすることで、林空間の活用を検討する。
海岸・河川	①整備の方針 ・ 自然海岸としての保全に努める。海岸採石の跡も同様。 ・ 自然護岸や自然石積護岸を活かした整備に努める。 ②活用の方針 ・ 自然海岸は景観を活かした散策場所とする。 ・ 磯場は魚介類や藻類の採集場として保全する。
その他	①整備の方針 ・ 修景に関しては、重要文化的景観保護推進事業のほか様々な支援策を検討する必要がある。 ②活用の方針 ・ 海岸など自然景観や天然記念物を活かした散策ルートの設定を検討する。

第2項 独特の歴史的背景

景観を構成する要素	整備活用の方針
寺社・教会	①整備の方針 ・ 黒島天主堂（国指定文化財）については、各種補助事業等を利用し修景整備を検討する。 ・ 参道や庭園等、建築物と一体となって良好な景観を形成しているものも含めて保存整備を検討する。 ・ 従来の構造、材料、色彩等の保存に努めた整備を行うこととする。

	②活用の方針 ・ 観光利用が多い黒島天主堂は、地域活動の拠点となることも想定される場所であり、整備活用計画との連携を図る。 ・ 本村の興禅寺や黒島神社それに付随する石造物なども集落の景観形成の要素となっており、文化的景観の価値を付加することによって、更なる活用方策を検討することとする。 ・ ただし、これらは信仰の場であり、島内住民の生活に直結しているところであるので、十分な配慮が必要である。
墓地	①整備の方針 ・ 地域生活に密接した場所であり、現状維持に努める。 ・ 地域における重要な構成要素になる可能性のあるものについては、その保存の可能性について検討する。 ②活用の方針 ・ 共同墓地においては、外国人神父や地域の発展に尽力した人物の墓があり手厚く埋葬されている。観光客も訪れる可能性もあることから、天主堂など他の資産との連携を図ることで、更なる交流人口の増加が見込まれる。 ・ 古墓については現段階で積極的な活用は想定しないが、歴史体験ツアーなど教育文化的な事業に際しては見学できるようにしたい。
石造物	①整備の方針 ・ 地域に散在する石塔や石碑等の石造物は、現状維持に努める。 ・ 記念碑等は景観を阻害する要因となり得るため、原則として新たな設置は行わないこととする。 ②活用の方針 ・ 「かっぱ塚」「信仰復活の地碑」など地域史に深く関連する石造物も多い。その地を訪れた旅行者等がその価値を理解できるようなマップ等の作成が考えられる。
戦跡	①整備の方針 ・ 近代における黒島の歴史を物語るものであり、見学、利用可能なように保存整備を行う。 ②活用の方針 ・ 説明板の設置や散策マップへの掲載など周知を図る。また休憩や展示施設など内部空間の活用を検討する。

第3項 生業空間と密接に結びついた集落

整備活用の方針	整備活用の方針
住居	①整備の方針 ・ 現在、集落には木造平屋建で勾配のある屋根形状を有しているも

	のが多い。住居は木造が望ましく、高さについては2階建て以下を原則とする。 ・ 空家は所有者の協力を得て散策を行う際の休憩施設、物販所などとしての整備が考えられる。 ・ 島内には廃屋が点在しており、これらは景観上好ましいとはいえない。私有財産であり解体処分等の対策には法的な壁もあるが、所有者との折衝や島内での協議などにより、対策を講じたい。 ②活用の方針 ・ 魅力ある集落景観を作ることで、交流人口の増加を図る。 ・ かつて行っていた修学旅行などの受け入れなども考えられる。 ・ ただし、これまでの島の暮らしを保全する観点からも、大規模な交流人口増を目指すことは想定しない。
工場・事業所	①整備の方針 ・ 地域イベント開催時の拠点施設として、周辺部の整備も考えられる。 ・ 現在、島内には地元産の土産品を流通販売する組織・施設がないため、これらソフト・ハードともに、その必要性や対応策を島内組織で協議する。 ②活用の方針 ・ 他の地域では漁協や農協など地域の組織で地場物産品の即売会を行っている事例も多数あり、他地区を参考に活用策を検討する。
寺社・教会	①整備の方針 ・ 前表「独特な歴史的背景」の「神社、寺、教会堂」と同じ。 ②活用の方針 ・ 前表「独特な歴史的背景」の「神社、寺、教会堂」と同じ。
信仰に関する空間	①整備の方針 ・ 寺社、黒島天主堂及「信仰復活の地」は、現在の景観を継承することを基本とし、原風景と極端に異なりコントラストが強い構造物等がある部分については、修景を行っていく。 ②活用の方針 ・ それらの場所や意味をまとめたマップ等を作成することで、無形の価値の周知に繋がると考えられる。
墓地	①整備の方針 ・ 集落ごとに形成された古墓は、現在管理されていない箇所もあるので、地元の協力を得て草刈等を行い、見学できるようにする。 ・ ただし、故人を弔った生活直結の場であるので、無用の整備は行わない。 ②活用の方針 ・ 古墓については現段階で積極的な活用は想定しないが、歴史体験

	ツアーなど教育文化的な事業に際しては見学できるようにしたい。
石造物	①整備の方針 ・ 地域に散在する石塔や石碑等の石造物は、現状維持に努める。 ・ 記念碑等は景観を阻害する要因となり得るため、原則として新たな設置は行わないこととする。 ②活用の方針 ・ 「かっぱ塚」「信仰復活の地碑」「くさび跡が残る石切場跡」など地域史に深く関連する石造物も多い。その地を訪れた旅行者等がその価値を理解できるようなマップ等の作成が考えられる。
防風林	①整備の方針 ・ 家屋や耕作地、集落を取り囲む防風林は、地域独自の特徴的な景観であり、その保存整備に努める。 ・ 近年、高齢化などにより剪定を行っておらず、自然林と区別がつかなくなっているところもあるので、今後は、これらが防風林として機能をしていた原風景に戻せるところは地元住民の協力を得て極力行っていく。 ・ 防風林はまずは個人所有物件ではなく、集落所有のものを選定していく。 ・ 黒島の文化的景観を形成する重要な要素であるため、地域住民と連携してその保全に努める。 ・ また海からの強い季節風や夏の日差しを防ぐためのものであり、実用面を考慮しつつ、今後大幅な改変を加えず現状維持に努める。 ②活用の方針 ・ 日常生活に溶け込む防風林としての景観を眺望できるように配慮する。 ・ 集落内の小道を散策すると、大規模な防風林を見ることができる。貴重な地域資源であり、散策マップ等を作成することで、新たな観光コースとしての活用も考えられる。
景観木	①整備の方針 ・ 集落のシンボリック存在となっており、現状維持に努める。 ②活用の方針 ・ 説明板の設置や散策マップへの掲載など周知を図る。
湧水地・溜池	①整備の方針 ・ 島の生活に必要な水資源であり、その機能を確保しつつ、景観への影響を最小限に抑えた整備に努める。 ・ 現在、島内には上水道が整備されていないため、別途整備を含め検討する。 ②活用の方針

	・ 日常生活の機能・風景であり、特別なことを行わず現状維持に努める。
耕作地	①整備の方針 ・ 耕作放棄地になっている場所が多いため、活用策を検討したうえで、農地としての回復を検討する。また目立つ場所については定期的な除草などを行う。 ・ 耕作地の景観を形成する防風林の整備及び管理技術について地域内での継承に努める。 ②活用の方針 ・ 集落や耕作地の修景を行うことで、交流人口増加のほか、畑地オーナー制などの活用を検討する。 ・ 学校教育の学習教材として、文化的景観を知る、触れ合う機会を提供する。 ・ 耕作物の地域ブランドとしての可能性を調査研究し、特産品の開発を行う。ただし、可能なかぎり従前からの耕作物を用いることが望ましい。
広場・耕作放棄地	①整備の方針 ・ 耕作放棄地については「耕作地」に準じる。 ・ 駐車場整備は基本的に行わない。 ②活用の方針 ・ 耕作放棄地については「耕作地」に準じる。
道路・里道	①整備の方針 ・ 地域内の価値は、散策することで理解が深まるため、必要な散策道の設定及び整備、自然散策路の整備を行う。現段階では島内の主要な幹線道路及び里道がこれにあたることを想定する。 ・ 島内道路の整備については、無用な拡張・拡張をせず、住民から生活改善要望に上がっている箇所については、必要最小限の幅員を確保するよう改修していく。 ・ ガードレールなどの構造物はコントラストの強い色調を避け、景観の保全に努める。 ・ 土地利用を尊重した整備に努める。 ②活用の方針 ・ 荒廃している里道の復活など、既存の歩道等を利用した遊歩道の整備が考えられる。 ・ 集落内の小道（歩道）については、散策マップ等を作成することで、新たな観光コースとしての活用も考えられる。
公共施設	①整備の方針 ・ 学校や消防倉庫等を改修する場合は、周囲の景観との調和に努める。

	・ 漁港整備で、大きな構造物が設置される場合は、特に周囲の景観に調和するよう配慮を行う。 ②活用の方針 ・ 既に設置されている公共施設（学校や公園等の広場）については、地域活動の場として積極的に利用ができるよう調整を行う。
工作物	①整備の方針 ・ 電線などの地中埋設については工事費や道路との関係もあるため長期的な計画策定が必要。 ・ 景観を阻害しているものについては修景事業を実施していく。 ②活用の方針 ・ 不用となった工作物が放置されないよう努める。
屋外広告物	①整備の方針 ・ 必要最小限の場所に、適切な大きさ、適切なデザインのものを配置する。 ・ 貴重な文化財の脇に案内板を設置する場合は特に注意を要し、文化財自体の価値を損なうことがないように努める。 ・ 民間広告物についても、景観に十分は配慮が行われるよう、その仕組みについて地域住民と検討していく。 ②活用の方針 ・ 本地区の文化的景観は、説明板を設置しないとその価値が分からないものも多く、地域と調整を図りながら設置を行い、文化財としての活用を図る。
その他	①整備の方針 ・ 文化的景観の価値を高めるため、地域内の文化財の調査、修復、整備を行う。 ・ 地域で景観協定を締結し、より細やかなルール作りを目指す。 ・ 修景に関しては、文化的景観保護推進事業で行う事業のほか、様々な支援策を用意していくことが考えられる。 ②活用の方針 ・ 文化的景観の価値については、その区域内の住民への周知に加え、観光客を含めた幅広い周知を行う。 ・ 生涯学習の一環として、公民館講座等を活用し、文化的景観の周知を図る。 ・ 地域の魅力をどのように伸ばし活用するのか、目標を明確にする。 ・ 学校教育の学習教材として、文化的景観を知る、触れ合う機会を提供する。 ・ 増加が見込まれる交流人口（観光客等）の受け入れ態勢を確立させる。その場合は、地域住民の生活を保護することが大前提であり最優先事項とする。

第3節 整備活用計画

本章第1項及び第2項で文化的景観の整備活用の方針を示したが、詳細については、調査委員会を発展させた佐世保市文化的景観保存推進委員会で検討を行い今後策定される整備活用計画（仮称）に拠るものとする。この整備活用計画は、保存調査で明らかとなった文化的景観の価値を保護し活用するため、文化的景観地域内におけるより詳細な整備活用の指針を定めるもので、今後は、同計画に基づき整備を進め活用を図り地域振興に繋げることとしている。以下は、佐世保市内における既存の取り組み等を踏まえた、整備活用計画の骨子（案）である。

【黒島の文化的景観整備活用計画 骨子（案）】

第1項 基本構想

『島しょへの移住に伴う人々の往来と文化の交流を背景とした特徴的な集落形成と植物を利用した独特な集落景観と文化を次世代に引き継ぐ』

— 文化的景観を生かした「まちづくり」 —

- ①地域文化の継承
- ②文化的景観地域の資源を生かした整備と交流人口の拡大
- ③地域産業の振興

離島の限られた地形の利用や防風林の景観を軸に発達してきた農漁村集落の姿を体感し、地域の文化を知ることができるようにするため、「地域文化の継承」、「文化的景観地域の資源を生かした整備と交流人口の拡大」、「地域産業の振興」を軸に基本構想の検討を行う。

第2項 基本計画

重要な構成要素として「集落」を挙げているように、本地域の文化的景観の価値は「集落の構造」にある。その構造を保全していくための整備計画と、それらを生かした活用計画の検討を行う。

①地域文化の継承

文化的伝統の保存・継承・活用、市民の文化活動への支援、地域の文化に触れる機会の提供等が考えられる。

②文化的景観地域の資源を生かした整備と交流人口の拡大

農漁村景観を生かした、体験型・滞在型観光の推進について検討を行う。ただし、その場合、本地域が離島であることで、アクセスやインフラ、産業など流入人口増への対応が現段階で完全に不足している。これは「住民以外の人々が参入しない離島だからこそ独自の文化的景観を形成してきた」という背景があつてのところであり、この背景を尊重した「島の文化を守る」取り組みとなるように慎重かつ十分な検討が必要である。例えば、テーマにあったメニューを充実させ、文化的景観を生かした周知啓発ルート（まち歩き型観光）の設定等が考えられるが、そのような交流人口増を狙う施策については、併せて、地域自身が取り組

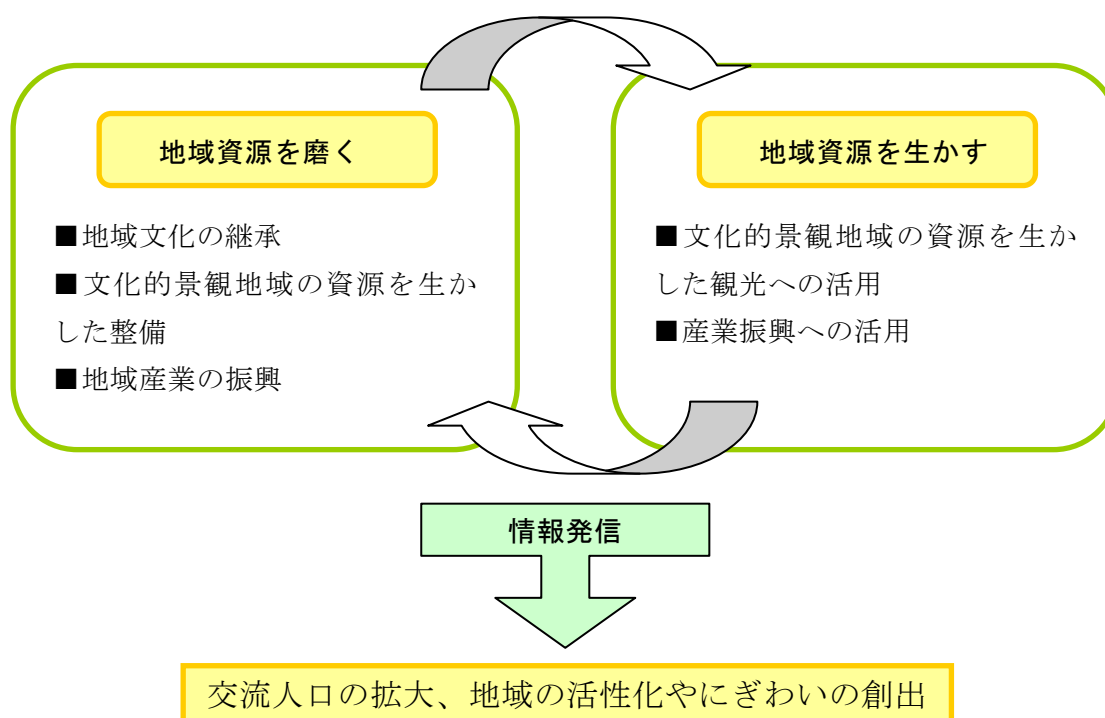
みを認識し「おもてなし」の体制なども啓発・充実させる必要がある。交流人口の対象は市外からの観光客のみではなく、文化的景観の趣旨を市民に理解してもらうためにも、周辺地域に住む市民も対象にすべきであり、市民参加型イベント等を開催しながら周知啓発の取り組みを継続させる必要がある。

文化的景観地域の情報発信の強化、広域連携による活用の方策、文化的景観に配慮した整備等、地域と行政の連携も重要になってくる。

③地域産業の振興

地域産業の振興は、地域社会の基盤を安定させるために重要なことであるため、関係機関と連携を図りながら取り組みを進める。

■地域資源を磨き、生かすための取り組み



新たな観光施設を作るのではなく、既にある地域資源を磨き生かすことを考える。特に前述したように本地域は「住民以外の人々が殆ど参入しない離島だからこそ独自の文化的景観を形成してきた」という背景があることから、この背景を尊重したなかで取り組んでいく必要がある。文化的景観地域内で、既に取り組みが行われている体験事業（豆腐、ふくれ饅頭作り体験・教会でのマナー講座など）や漁師料理のサービス、墓地清掃や磯清掃など地域における景観保全の取り組み等を踏まえ、総合的な整備活用計画を策定しなければならない。

第3項 佐世保市における文化的景観地域の位置づけ

様々な計画や各種事業間における文化的景観地域の位置づけを明確にし、本地域の振興について、全庁的な取り組みを行える体制を確立させる。

また、施設整備にあたっては、現在の観光客の入り込み状況を把握しながら、適切な場所や規模で設けるなどを検討することが肝要である。

以下は、佐世保市観光統計（2008）等のデータを基にしたものである。

- ・佐世保市における推計観光客数は約 480 万人であり、その多くがリゾート施設（ハウステンボス：約 200 万人・西海パールシーリゾート：約 140 万人）に集中しており、テーマパークや西海国立公園九十九島の自然景観が人気を集めてきた。黒島については、これまで観光客推計は行っておらず、地元のボランティアガイドが応対した観光客数をもって測っても、年間わずかに 2,000 人弱程度しか観光客はいない状況である。しかしながら、今取り組みにより黒島が文化的景観に選定される場合、前述した異国情緒と自然景観の両方の魅力がクローズアップされることは必至であり、これら市内にある他の観光施設と黒島地域をどのように結び付け文化的景観地域へ誘導するかの方策について検討を行う。
- ・黒島への観光者は、個人レベルではどれだけの人々が来訪しているのか定かではない。一応、島を訪れる唯一の交通手段であるフェリーの乗客数から推計しても、約 4 千人弱（平成 20 年乗客数 39,903 人の 10%）程度しかないのが現状である。
- ・黒島内における宿泊客に関しては、前述同様定かな統計はないが、島には民宿・旅館等が 3 軒あるのみであり、また人口わずか 600 人弱の小島であることから、観光客のほとんどは日帰りであると推測される。
- ・黒島では、エコツーリズムや地域文化振興の一環として、地元史跡保存会によるボランティア観光ガイドが実施されており、(財)佐世保観光コンベンション協会との連携などにより年間約 2,000 人弱の団体ツアー観光客に対応している。ここでの観光客の反応としては、島の魅力に「黒島天主堂」と「自然景観」を挙げる声が多く、また逆に島内特産品などの土産を購入する手段がないことに残念がる声が聞かれている。
- ・「長崎の教会群とキリスト教関連遺産」が世界遺産暫定リストに記載されたことで、黒島、特に黒島天主堂への観光客が増えつつあり、これと連携した文化的景観地域を周遊させるルート設定について、さらに検討を行う。
- ・黒島での取り組みとして、婦人会や漁業集落、地元有志などにより、海鮮料理の振舞や豆腐作り体験、ふくれ饅頭作り体験、特産品開発が行われているため、これらの育成や連携を図ることとする。

整備活用計画を策定するにあたっては、文化的景観地区である黒島地域のみでなく佐世保市全域をとらえ、適切なゾーニングや連携を行い、黒島地域が生かすべき魅力を把握した上で、動線計画やそれに伴う整備計画をたて、それを活用するための方策について検討を行う必要があるだろう。