文化庁「歴史の道」事業による地域への影響に関する研究

1970年代～1980年代前半の事業策定初期の動向に注目して

STUDY ABOUT THE INFLUENCE TOWARD LOCAL BY "HISTORICAL ROUTES POLICY"
OF CULTURAL AFFAIRS AGENCY

Focus on the initial actions between the 1970s and the early 1980s

西川 亮*, 西村幸夫**, 窪田亜矢***

Ryo NISHIKAWA, Yukio NISHIMURA and Aya KUBOTA

This research focuses on the "historical routes policy" by the Cultural Affairs Agency in Japan. This paper aims to clarify 1) its philosophy, 2) the policy's influences on local areas and 3) this policy's difficulties.

The results are as follows:

- 1) The policy aims both conservation of the routes in the regional scale and walkable environment.
- 2) Not only the historical routes but also the heritage along the routes were listed and conserved.
- 3) Changes of the framework and the character of the historical routes made this policy difficult to succeed.

Keywords: historical routes, Cultural Affairs Agency, heritage conservation, 1970s

歴史の道, 文化庁, 文化財保全, 1970年代

1 研究の背景と目的

1.1 研究の背景

歴史的環境とは建造物を中心とした環境を指し、その範囲は地区レベルから市町村レベルまでを指すことが多かった。しかし、柴田(2005)¹⁾によると、歴史的環境は「私たちの身のまわりにある歴史を語るものの全体」や「我々を取り囲んでいる社会的・文化的に作られてきた環境の中で、特に長期間にわたって残ることにより、一定の価値を持つとみなされるようになったもの」など定義がなされていることが紹介されている。片桐(2000)²⁾は歴史的環境の1つとして「昔の人々の生活や生業、その反映振りを彷彿とさせ、当時の時代状況を偲ばせる古い町並み」を典型例に挙げているものの上記の定義に依れば歴史的環境は必ずしも建造物である必要はない。歴史的建造物がその地域の歴史的環境を構成する都市資産であれば、近代まで地域間を結び人や物、文化の移入に貢献してきた地域間を繋ぐ古道もまた地域の歴史的環境を構成する重要な資産である。

こうした古道に着目する意義は、1978年の第3次全国総合開発計画において歴史的環境の主要な骨格としての「みち」についても歩くという人間の尺度を考慮して歴史的環境の保全を図る必要がある旨が指摘されていた。また、稲垣(1974)は街道としての機能を失った古道を「車が使われる以前の道」と表現し、「歴史的町並みを生きたものとして、生活の変化とともに動くものとして保存する方法

が模索されている」ことを踏まえ、車が使われる以前の道を「町並みが文化財ならば、それにはさまれた道路もまた、そのような意味での文化財にほかならない³⁾」と指摘している。丸山(1979)は古道の保存を「点や線、あるいは多少の広がりをもつ面の次元を大きく越えて、自然景観や歴史環境の保全と言う歴史空間的次元のもの」「現代日本の都市構造や農村のあり方と、歴史の伝統との調和を模索する文化財保護思想⁴⁾」と指摘しており、近年では佐藤(2013)が「平成の大合併が行われた今、地域の一体感の歴史的淵源をたどるには、「交通」の歴史を振り返らざるを得ない⁵⁾」と古道に着目する現代的な重要性を指摘している。

文化庁記念物課では、1975年の伝統的建造物群保存地区制度の導入直後から歴史的に意義のあるかつての街道で、現在は街道としての機能を失った「古道」に着目し、古道自体に文化財としての価値を認め、更に古道沿いの文化財の一体的な保全を目指し「歴史の道」事業を実施していた。

しかし、日本の歴史的環境保全政策の変遷は一般的に次の様に論じられ、古道保全に対する取組はほとんど言及されていない。すなわち、点的な寺社仏閣を対象とした古社寺保存金制度(1880)及び古社寺保存法(1925)に始まり、1975年の改正文化財保護法で導入された伝統的建造物群保存地区の概念によって、町並みの面的な保全が可能になった⁶⁾。更に2004年の法改正によって文化的景観という

本稿は、西川亮「文化庁『歴史の道』事業に関する研究」, 2014年度日本建築学会大会(近畿)学術講演梗概 pp.1111-1112, 2014年9月をもとに大幅に加筆修正したものである。

* 東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻 博士課程・修士(工学) / (公財)日本交通公社 研究員

** 東京大学先端科学技術研究センター 教授・工博

*** 東京大学 特任教授・工博

Dept. of Urban Engineering, Graduate School of Engineering, University of Tokyo, M. Eng / Researcher, Japan Travel Bureau Foundation

Research Center for Advanced Science and Technology, University of Tokyo, Dr. Eng Project Prof., University of Tokyo, Dr. Eng

概念が導入され、建造物のみならず景観やそれを支える人々の生活の文化的価値を評価する方法が整った。

1.2 既往研究

歴史の道事業は後述するように歴史的環境保全施策の一つとして1978年から実施された事業である。しかし文化庁文化財部監修の月刊誌『月刊文化財』において約10年に1度程度記事が組まれているものの、2001年に文化庁が編集した「文化財保護法五十年史」においては事業実施の事実が僅かに触れられている程度であり、「関係年表」の項では言及がなされていない。また日本の歴史的環境保全に関する論文や書籍のなかでも歴史の道事業が明確に記述されたものは存在しない。

1.3 研究の目的

歴史の道事業に関する研究蓄積が皆無であるこうした状況を踏まえると、本研究では歴史の道事業の構想理念から丁寧に整理する必要がある。加えて、本事業の実施が当時、地域にどのような変容を与えたのかを整理することで事業の地域への影響性を把握する必要がある。したがって、本研究では事業策定前後の1970年代から1980年代前半までを対象に事業初期の理念と地域への影響を明らかにすることとその後の歴史の道事業の展開について明らかにする。すなわち、1) 1970年代後半当時の歴史の道事業の構想理念を明らかにし、歴史の道事業を文化財保護行政の一連の政策の中に位置づけ、2) 歴史の道事業に対する地域の反応及び事業を通じて展開された1970年代後半から1980年代前半の地域の動きを、最初期の対象地である熊野古道（和歌山県）及び中山道（長野県）の事例を通して明らかにする。また、本事業が現在までの歴史的環境保全政策において十分に位置づけられなかった理由についての考察を試みる。

1.4 研究の方法

文化庁への確認によると、当時の文化庁における議論に関する資料は既に存在しない⁹⁾ほか、国立公文書館にも資料は残っていない。従って、本研究は1970年～2013年までに発刊された文化庁文化財部監修『月刊文化財』を一次史料とした。『月刊文化財』は当時の文化庁担当者自らが執筆しており事業の詳細を知る上で重要な資料である。加えて、「歴史の道」事業各種報告書や当時の地方紙を中心とする新聞記事、文化庁の当時の担当者が執筆した記事等を発掘した。

1.5 用語定義

歴史の道事業で定義される道（3.1 参照）に類似した語として、旧街道や旧道、古道といった表現があるが、歴史の道事業の射程は、国道建設等によってかつての機能を失い、空間的にも喪失あるいは喪失の危機にある道の再生であるため、それらを総称した道を一般名称として「古道」と表記することとする。

2 1970年代までの交通に関わる文化財の保護状況

2.1 史蹟名勝天然紀念物保存法（1919）下の古道文化財指定状況

まず、古道が我が国の文化財史の中でどのように位置づけられてきたのかを確認する。1919年制定の史蹟名勝天然紀念物保存法において、古道は保存要目「七 古関隘、一里塚、窯跡、市場跡その他産業交通土木等に関する重要な史蹟」に該当し、本要目に該当する指定文化財は全54件であった。そのうち、25件が一里塚や関所などを含む道路交通に関連する史蹟である。道の指定は「日光杉並木街道附並木寄進碑（1922）」「若宮大路（1935）」の2件のみであり、若宮大路は参道であることを踏まえると、古道の文化財指定は

実質日光杉並木街道の1件のみであったと言える。

2.2 文化財保護法（1950）下の旧街道文化財指定状況

1950年制定の文化財保護法では、古道は史跡指定基準のうち「六 交通・通信施設、治山・治水施設、生産施設その他経済・生産活動に関する遺跡」に含まれることとなった。歴史の道事業が開始される1978年までに本基準に基づいて指定された史跡は55件であり、そのうち14件が道路交通に関する史跡である。古道の指定は「箱根旧街道（1960）」「名越切通（1966）」「化粧坂（1969）」「亀ヶ谷坂（同）」「巨福呂坂（同）」「朝夷奈切通（同）」「大仏切通（1977）」の7件であった。短区間ではあったが、特に鎌倉市内の古道が1960年代後半以降相次いで史跡指定された。

このように、古道は文化財保護法下では史跡の範疇で指定されてきたが、交通関連遺産の中に占める比率は低く、一里塚や関所等、点在する資源の保存に留まっていた。

3 歴史の道事業の構想・概要および意図

3.1 歴史の道事業の構想経緯

歴史の道事業の構想は1960年代半ばから文化庁内で検討されていた。構想にあたっては次の問題意識があった⁹⁾。

第一に、国による学術貢献の模索である。当時文化庁は、国が学問に寄与する方向性を探っており、その答えの一つが、行政が全国一律の方法で文化財調査をすることが学術的貢献をするのではないか、というものであった。

第二に、古道の喪失への危機感である。歴史の道事業に関わっていた文化庁の仲野浩は1969年頃に箱根旧街道の史跡追加指定の調査のために当時、文化庁文化財保護審議会専門委員であった児玉幸多と共に箱根町・函南町・三島市を訪れた。その際、児玉に「東海道ですら（都市の近代化の影響を受け）全路線を正確にプロットすることができなくなっている」と聞いたことが、仲野に古道再生の必要性を焦燥させることとなった。

こうした問題意識から仲野は文化庁内で古道の調査事業を検討するようになる。当初、文化庁内外では、古道の調査を始めるのであれば、近世の日本を形成するのに重要な役割を果たした五街道から始めるべきではないかという助言もあった。しかし、検討中に厚生省が東海自然歩道の整備を開始、仲野は後の座談会で「歴史の道というのを考えたのは、（中略）東海道自然歩道の前の年だった（中略）それで（事業として：筆者註）出すの出さないのといっているうちに、厚生省が東海道自然歩道を出したんで引込めた。¹⁰⁾」と語るように他省事業と類似していたため、歴史の道事業はそれとの差異を見いだすことが求められた。結果、東海自然歩道がほぼ旧東海道に沿っていたことから、エリアの重複を避けるため最初の対象から東海道を外すこととなった。また、東海自然歩道は道自体が有する歴史性や真实性を重視して整備された訳ではなく、自然レクリエーションを意識したものであったため、文化庁の事業ではより学術的な観点を重視して事業を推進することとなった。

3.2 歴史の道事業の骨子案

こうした議論や検討を踏まえ、1976年～77年頃、文化庁内で古道調査・保存整備事業の骨子が次のように作成された。「(一) 事業は調査事業と整備事業に分け、国庫補助事業として実施する。(二) 都道府県を事業主体とし、本来なら全都道府県単位の調査事業が終了した後に、整備保存する古道（必ずしも全線整備に固執しない）

を選んで逐次整備事業を行うべきであろうが、予算獲得の関係上、調査事業と整備事業を併行させる。(三) ゆくゆくは沖縄から北海道まで、整備した古道を縫い繋いで歩けるようにする。(四) 各地の歴史学者・研究者の協力のもと、古道（河川・運河を含む）だけでなく、古道沿いの道と深い関わりを持つ遺跡をも調査の対象として、歴史を総合的に把握できるようにする。(五) 一般向けを考え、事業の通称名を「歴史の道」とする。(六) 調査・整備事業が一区切りした段階で、事業主体別に報告書を刊行する。調査報告書は取り敢えず都道府県別に刊行するが、古道の全調査が終わり次第、古道単位に一つの報告書として再編して「歴史の道調査報告書 東海道編（一）」として出版することを考える。(七) 古道整備事業が終了した箇所は、逐次国の史跡として指定する。しかし、当面整備するのは、保存状態が良く、ほかの一般道・林道等と係らない箇所に限定することとするので、一古道が全体に近い形で指定を終えるまでには追加指定を繰り返す。(八) 事業は息長く延々と根気よく継続する¹¹⁾。」

骨子(三)(五)から、歴史の道事業は国民の利用を前提とした事業であることが読み取れる。骨子(四)では、「歴史を総合的に把握」と表現されている。これは、歴史文化基本構想に掲げられている文化財総合把握と同様の概念であり、当時から既にこうした視点が必要であることが指摘されていたことが伺える。また、骨子(二)(七)からは、歴史の道に対して何か新たな文化財の枠組みを構築することは意図されておらず、あくまでも現状の文化財保護法の区分に則り、保存状態の良い一部の区間を史跡登録することを目的としていたことが分かる。

これらの骨子案は予算要求の際に大蔵省より一部変更が加えられた¹²⁾ものの概ね文化庁の意図が反映された。1977年度に埋蔵文化財の調査事業として国庫補助金を交付し、試行的に宮城・和歌山・宮崎県で古道の調査を実施し、1978年度より奥の細道（宮城県）、中山道（長野県）、熊野古道（和歌山県）を対象とした事業が開始された。これら3本の道が対象に選ばれた理由は、「地元の県や市町村で、先行する保存活動があった¹³⁾」からであり、国としての歴史の道の優先順位は、その道が有する歴史的意義やその当時の道の状況（歴史的空間の残存性）ではなく、地域におけるその道に対する熱意であった。

3.3 歴史の道事業の概要

3.2の骨子案(二)の意図が反映され、歴史の道事業は調査費補助と整備費補助より構成されることとなった。歴史の道事業の特徴は次の5点を挙げることができる。

1) 歴史の道の定義

歴史の道は「江戸時代以前の道・河川・運河等の交通路」と定義されている。

2) 調査対象区域および文化財

調査費補助の要綱では、調査対象とする区間を「(街道の)両側それぞれ約1km幅の街道等文化圏」としており、街道の特定とその範囲にある関連文化財の分布状態及び保存実態を調査することとされていた。調査対象とする関連文化財には、歴史的な所・名勝といった記念物、伝統的建造物群、有形文化財、無形文化財、民俗文化財が指定されており、当時の文化財保護法に基づき、埋蔵文化財を除く全ての文化財の種類を調査することが求められていた。また、

5万分の1地形図に旧道筋を朱線で図示することが義務づけられていた¹⁴⁾。

3) 保全主体と方法

整備費補助要綱の[8. 事業終了後における管理について]において、「事業終了後の「道」及びこれらに沿う地域の管理及び保全については、原則として当該市区町村において条例等を定めて行うものとする」と明記されている。これは、伝統的建造物群保存地区と同様、市町村による保存計画策定を期待したものと考えられる。しかし、伝統的建造物群保存地区保存対策調査¹⁵⁾と異なり、保存計画の策定は要求されていない。

4) 調査から保全へのプロセス

歴史の道は、まず調査費補助要綱に従い街道の調査を行う。基礎調査の結果、a) 開発による破壊度が少なく、「道」自体及び「道」と密接な関係を持つ歴史的遺産、自然環境等が往時の歴史的環境を良く留めていること、b) 関係地方公共団体をはじめ地元の保存意欲が高い地域から文化庁が決定した街道に関して整備費補助がなされる。整備を踏まえ、条件の整ったものを文化財（史跡）指定する¹⁶⁾こととされており、伝統的建造物群保存地区を含む一般的なプロセス（調査→文化財指定→整備）とは異なるプロセスを経る。

なお、仲野はその後の座談会¹⁷⁾で「私はデータ主義であって、まず調査をピシリとやって、どの道を保存するかというのを決める」と述べている。すなわち、歴史の道の調査とは、喪失されつつある古道の歴史的価値を把握するためだけでなく、保存を見据えたそれぞれの古道が置かれている状況の把握を意図した調査であり、調査に対して二重の意味での重要性を与えようとしていたと言える。

5) 公表性の重視

歴史の道調査費補助要綱は、報告書を道・運河ごとに分冊するよう明記されている¹⁸⁾。これは歴史の道事業を志すにあたって仲野が構想していた、国が全国一律で調査をすることで学術に対する貢献を目指すとしていた意図を踏まえたものであると考えられる。

上述の通り、歴史の道事業は調査事業と整備事業の2種類が存在した。以後事業を区別する際はその事業名を明記し、特に区別しない場合は歴史の道事業と表記することとする。

Table1 Basic outline of the historical routes policy

	「歴史の道」整備費補助	「歴史の道」調査費補助
目的	江戸時代以前の古い道・河川とそれに沿う地域に残っている歴史的遺産を周囲の環境を含めて総合的に保存・整備し、国民が歴史に親しみ、わが国の成り立ちをふりかえる一助とする	江戸時代以前の古い道・河川等交通関係の遺跡を周囲の環境を含めて総合的かつ体系的に把握・調査し、国民が歴史に親しみ、わが国の成り立ちを振り返る一助とする
実施方法	国庫補助事業	国庫補助事業
対象事業者	市町村	都道府県
対象事業	1) 「道」自体の整備 2) 「道」にかかわる遺跡等の整備 3) 標識・案内板等の整備 4) 活用・管理施設等の整備	江戸時代以前の道・河川・運河等の交通路及びこれらにかかわる遺跡の調査。具体的には、 1) 道・河川・運河等及びこれらに沿う地域に残る遺跡及び歴史的な所・名勝・伝統的建造物群の分布状況と保存の実態 2) 有形文化財・無形文化財・民俗文化財・名勝（自然名勝等）・天然記念物の分布状況と保存の実態 3) 道・運河の歴史的意義・格・沿革 4) 河川の歴史的変遷 5) 道・河川・運河の周囲の環境の現状と特性 6) 道・河川・運河に沿って設置されている博物館・郷土館・資料館・史料館などの公開施設の実態と問題点 7) 江戸時代の国界・藩界及び郡名
補助率	補助対象経費の1/2	補助対象経費の1/2
補助金額(53年の例)	一道あたり15,000千円	一都道府県あたり2,500千円
事業計画	事業は三年で完了することを目途とし、原則とし初年度は「道」復旧・樹木補植・「道」にかかわる遺跡整備等を主として行い、次年度以降は活用施設・便施設・標識・説明板設置等の整備を行う	-

3.4 歴史の道事業の意図

文化庁は調査事業の実施にあたり、実施県に対し、「出来るだけ多

くの街道を調査するように」ということと、「隣接県で調査した街道で新調査県にも伸びて来ているものについてはかならず調査するように¹⁹⁾」と指示していた。これは、連続性のある線的な古道を行政区域で分断させることなく、1本の線として古道を把握・整備しようとしていたことを意味している。

文化財への指定という観点では、古道はすでに開発事業等の影響によって古道の改変が甚だしく、昔の面影が失われている箇所も少なくないことや、利用が途絶え、人々に忘れられた道も存在するため、そもそも当初から古道全区間の指定を目指すことは困難であると文化庁は認識していた。そのため、道そのものの状態や周囲の文化財、環境の状況や地元の保存意欲を勘案して選定された区間の文化財指定を目指し、文化財指定範囲を除いた線形の空間を、古道及び古道周辺の文化財を総合的に保護し、周辺の環境を含めて整備するための「広域保存区域²⁰⁾」と位置づけることを試みていた。つまり、文化庁が古道を行政区域によらず1本の道として把握・整備しようとしたのは、古道全体を文化財指定しようとしていたからではなく、指定文化財としての価値を有する古道の区域は一部であったとしても、それ以外の区間においては、古道とその周辺に存在する関連文化財とを関連づけることにより古道と文化財の双方の重要性を際だせ、文化財保護に努めようと考えていたからであった。言い換えれば、文化財指定の条件に当てはまらない区間の古道であっても、周辺文化財との関連性の中に位置づけることで、存在意義を見いだせるということであり、だからこそ1本の道として整備することに価値があるということである。逆に、古道が1本の道として存在しているからこそ、周辺文化財もまた古道との関連性の中で存在価値が際立つということでもある。

Fig.1 Spatial concept of the historical routes policy

それだけでなく、「歴史の道」という一般に親しみやすい事業名を用いたことを踏まえると、1本の道として古道を整備する目的は、もう1つあった。それは、歴史の道事業の構想中に仲野が抱いていた、「いろいろな古道を通して、与那国島から稚内まで歩けたらなあ²¹⁾」という「夢詞」にも表れているとおり、観光客に線としての古道観光ができる環境を提供したいという思いがあったと言える。今日でも、観光行政においてはしばしば行政区域の違いにより広域的な文化財の整備状況が異なり、観光客への配慮が不足していることが指摘されるが、歴史の道事業で行政区域に影響を受けない線的な歴史的環境の整備を目指していたのは、文化庁の深大な配慮と意図を読み取ることができ、画期的な視点を持っていたと言える。また、観光のとらえ方を、歴史の道への観光促進による地域活性化という目的ではなく、古道を歩くことを通じて歴史に触れる機会を創り出すためのものとして捉えていたことが分かる。

4 1970年代の文化庁における歴史の道事業の位置づけ

歴史の道事業の、同年代の他の各種政策・事業の中における位置づけを確認する。

4.1 文化財保存の観点にみる歴史の道事業

当時文化庁文化財保護部長であった内山正は1970年代の文化財保護の課題の一つとして歴史的環境を広域にわたって保存する体制を急ぐことを挙げていた²²⁾。それは、当時の飛鳥・藤原宮跡の保存問題や、1964年に実施した「重要遺跡緊急指定調査研究」によって得られた、各地域に周囲の環境と一体化した遺跡が集中する広域的な地域があるという知見、1966年公布の古都保存法によって指定された歴史的風土保存地域及び同特別保存地区が保存に十分な面積を確保できなかったことに対する反省があった。実際、1960年代後半から1970年代に文化庁は全国一律あるいは選定エリアに対する国庫補助調査を数多く実施していた（Table2）。1966年の「風土記の丘」構想は広域的に分布する遺産群の全体的保全を意図したものである。1974年の「伝統的建造物群保存地区保存対策費」とは、伝統的建造物の調査及び保存計画策定事業で、1975年の「伝統的建造物群保存地区」制度の前調査に位置づけられる。また、1977年からは毎年1～2か所を対象に、広域的に分布する遺跡群の保存に関する調査「広域遺跡保存対策調査研究」が実施されていた。歴史の道事業はまさにこうした文脈の中で実施された事業の1つであった。歴史の道は調査費補助要綱においてその目的を「江戸時代以前の古い道・河川等交通関係の遺跡を周囲の環境を含めて総合的かつ体系的に把握、調査（下線は筆者）」すると定められており、道を核として道に関連する遺跡や歴史的名所・名勝・伝統的建造物群保存地区など、それまでの文化財保護行政により確立されたあらゆる文化財の範疇を全てまとめあげようとしていた。また、歴史の道事業以前の各種調査等は全て一市町村域内の文化財の面的把握と保存であったのに対し、歴史の道事業は一市町村に限定されず、各都道府県を範囲としたものであり、文化庁の事業としては初の試みであった。

Table2 Regional scale heritage conservation projects in the 1960s-1970s

制定・事業年	法律・事業名	保全対象/事業意図	対象とする歴史的環境	
			核	周囲
1966	古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法	「歴史的意義を有する建造物、遺跡等が周囲の自然的環境と一体をなし」	古都の建造物・遺跡等	自然的環境
1966	風土記の丘構想	古墳、城跡等の遺跡等を広域保存するとともに、歴史資料等を収蔵・展示する資料館を設置することによって、遺跡と資料の一体的な保存や活用を図る	古墳・城跡などの遺跡	遺跡の広域保存。対象は群としての遺跡
1975	伝統的建造物群保存地区制度	伝統的建造物群及び一体をなしてその価値を形成している環境	郡としての伝統的建造物	歴史的風致
1977	広域遺産保存対策調査研究	一市町村域内に所在する広域遺跡の保存方法についての調査研究	複数の遺跡	-
1978	歴史の道	道・河川・運河等及びこれらに沿う地域に残る遺跡、歴史的名所・名勝・伝統的建造物群	道	遺跡・歴史的名所・名勝・伝統的建造物群

4.2 文化財活用の観点にみる歴史の道事業

文化庁による事業は文化財の保存が主たる目的であったが、1970年代に実施された、いくつかの事業では活用まで含めて考えられていた。例えば、前述の風土記の丘は古墳等の遺跡の活用を歴史資料館の設立という方法で答えようとした。それに対し、歴史の道は当初から国民が歩くことのできる旧街道を整備することを目的としており、文化財となる資源そのものが活用対象として考えられていた。これは、古道は活用を通じてこそ再生され、歴史的環境の保全が実

現するものと考えられていたことが推察される。

5 歴史の道事業に対する社会の期待

当時、文化庁文化財鑑査官であった伊藤延男は、歴史の道事業の発表後の社会の反応について次のように語っている²³⁾。

「去る九月十日付けの各新聞は、文化庁が「歴史の道」の保存整備を行う構想を持っていることを、いっせいに報じた。しかも各紙とも、かなりの大きさのスペースを割いており（中略）これ程大きく、好意的な記事となって各紙面を飾ったことは、われわれ当事者すら予想外のことで、いささか驚いたほどであった。そして、この種の歴史的環境の保存がいかに期待されているかを、改めて知った次第であった。」

伊藤がそう述べるのとおり、1977年9月11日付けの主たる全国紙²⁴⁾では歴史の道事業の構想が一斉に報じられた(Table3)。いずれの記事も事業対象となった古道の位置を独自に地図化して紹介しており、それぞれの古道の有する歴史性の説明も見られる。また、歴史の道事業の意図を「昔日の面影を保存²⁵⁾」や「道にまつわるドラマとロマンにひたってもらおう²⁶⁾」、「歩きながら”昔”を理解できるように²⁷⁾」などと解説しており、本事業に対する期待を読み解くことができる。

また、1976年から1978年の間にはその他にも大手新聞各社による歴史の道に関連する報道が確認できる(Table4)。いずれもこの事業を通じて古道が道として保存され、歩きやすい環境が整えられること、すなわち整備事業の内容が重点的に報じられている。1970年代後半という町並み散策が浸透する時代において、古道を歩くこともまた人々の歴史的環境への意識・関心を惹くのに十分魅力的な事業であったことが伺える。歴史的な町並みの観光が台頭して来たこの時代において、古道を歩く環境づくりというのはまさしく時代の趨勢に適合していたと言える。

Table3 List of articles about the policy on Sept./11/79

新聞名	日付	紙面	見出し/概要	付図	写真
朝日新聞	1977.9.11	朝刊1面	「歴史の道」を整備 文化庁が三年計画 ロマンの香り保存へ 来年度から復元・補修	奥・中・熊	中
日本経済新聞	1977.9.11	朝刊23面	文化庁 歴史の道を整備 奥の細道、中仙道、熊野参詣道 昔日の面影を保存	奥・中・熊	中
読売新聞	1977.9.11	朝刊22面	「歴史の道」づくり 奥の細道、熊野参詣道、旧中山道 文化庁が初指定	奥・中・熊	中
毎日新聞	1977.9.11	朝刊19面	「歴史の道」整備 文化庁が計画	奥	×

付図および写真は奥:奥の細道、中:中山道、熊:熊野古道を示す

Table4 List of articles about the policy between 1976-1978

新聞名	日付	紙面	見出し/概要
朝日新聞	1976.12.5	朝刊3面	「歴史の道」整備へ 来年度まず「奥の細道」
読売新聞	1977.9.15	朝刊5面	「歴史の道」構想を進める文化庁文化財鑑査官伊藤延男さん
朝日新聞	1977.10.24	朝刊4面	期待大きい「歴史の道」 “文化観光”の舞台にも 環境の整備に地元も意欲
読売新聞	1977.10.8	夕刊3面	歴史の道 カメラドキュメント
朝日新聞	1978.1.17	夕刊1面	コラム「今日の問題」にて歴史の道をテーマとした記事
読売新聞	1978.2.22	朝刊7面	よみがえるか「歴史の道」 文化財保護“点”から“面”へ

6 最初期の対象地にみる歴史の道事業の実施と地域の変容

歴史の道事業の最初期の事例となった熊野古道²⁸⁾及び中山道を例に、事業実施が地域に与えた影響の分析を試みる。分析の視点は、i)事業実施に対する地域の反応と期待、ii)事業の実施とそれによる地域への影響である。なお、奥の細道も歴史の道の最初の対象地として選定されたが、「文化庁の意向により（中略）歴史的観点より

も文学的観点に重点を置く²⁹⁾」こととなったことから歴史的観点を重視する本来の歴史の道の目的と異なることから対象としない。

6.1 和歌山県熊野古道における歴史の道事業の展開

(1) 事業実施に対する地域の反応と期待

当地域における熊野古道に対する意識は、地元紙である紀伊民報が1965年に国道42号線の完成を記念して熊野地方の道路の歴史の変遷をまとめるため、地元の古老や地方史家を集めた座談会を開催したことが1つの契機となった。当時は文化財として保存しようと言った議論はなく、その歴史的価値を確認することに重きが置かれていた。その後は1968年に郷土史家である杉中浩一郎³⁰⁾、1971年に元四村町議会議員の西律³¹⁾がそれぞれ熊野古道沿いの寺社に関する調査を実施していたほか、1972年より中辺路町が県補助を用いて九十九王子の1つである滝尻王子修復や石段階段の造成、近露王子社境内内の整備や案内板の設置、観光客向けの案内小冊子の作成などに取組んでいた³²⁾³³⁾。また、調査や整備のみではなく、1969年に熊野那智大社宮司の篠原によって「熊野古道を歩く会」が結成され、市民を中心に熊野古道に対する意識が高まっていった³⁴⁾。

こうした活動が熊野古道の選定に貢献したのだが、文化庁の歴史の道事業構想に熊野古道が選定されたことは県や関係市町村にも想定外であった。歴史の道に関する最初の報道では国の施策対象に選ばれたことが「タナボタのご指名³⁵⁾」と表現され、その後も「文化庁がわが国を代表する「歴史の道」として「御墨付」を与えた³⁶⁾」あるいは「熊野古道が国の歴史の道に決まった³⁷⁾」と報道されており、それに対する期待の大きさを伺わせると同時に、「歴史の道」が新たな文化財の範疇として捉えられていたことも注目に値する。一方、事業は国庫補助割の補助事業であったため、財政面における地元負担に対する懸念もあった。それでも和歌山県教育委員会の文化財課長井上は、新聞インタビューに対して「財政難がからんで、地元負担をどうするかが悩み。だが、ぜひやりたい計画³⁸⁾」と語っており、それほどまでに地域に期待を与える事業であったと言える。

(2) 事業の実施とそれによる地域への影響

1942年の和歌山県による「和歌山県聖蹟」の調査以来、前述の通り熊野古道沿いに点在する神社に関しては1960年代後半から少しずつ調査がなされていた。しかし、道に注目した調査は実施されておらず、1978年に実施された調査事業³⁹⁾で初めて熊野古道全体の経路と道沿いの文化財が関連づけられることとなった。これらの資源リストは本調査によって初めて熊野古道という文脈の中で位置づけられることとなった。一方、整備事業は1978年より実施され、5年間続いた。範囲は1978年からの対象地として中辺路町・本宮町が文化庁により選定され、1979年より熊野川町・那智勝浦町でも実施された。整備は4年から5年間かけて実施され、中辺路町17.9km、本宮町14.1km、熊野川町11.4km、那智勝浦町約15kmの区間の古道が整備された⁴⁰⁾。また、付帯施設として便所や休憩所、案内板の設置や中辺路町では古道沿いの文化財である小広王子の修復もなされた⁴¹⁾。熊野古道のほとんどの区間は木や枯れ葉に覆われていたが、整備事業により人々が通行できる空間へと変容した。また、いずれの町でも3年程度は道の整備に費やしており、その後付帯整備を行っていることが特徴であり、文化財としての再生に重点が置かれていたと言える。しかし、「短期間の間に慌ただしく施行され」た「小型な土木事業のような性格⁴²⁾」と評価されたり文化財としての再生

に相応しくない整備がなされた⁴³⁾と指摘されており課題を残した。

最初に整備の対象となった中辺路町・本宮町の観光客数を見ると歴史の道事業後それぞれ 1980 年と 1978 年に観光客数が急増した⁴⁴⁾。和歌山県観光客動態調査によると、その要因として「歴史の道」熊野古道が全国的に注目されてきたこともあって、熊野本宮大社への参詣、ハイキング客が大幅に増加⁴⁵⁾や「熊野古道ブームによるハイキングの増加⁴⁶⁾」が指摘されている。歴史の道事業開始の 1978 年と終了した 1982 年の観光客数を比較すると、中辺路町では 3.3 倍の伸び、本宮町では 1.3 倍の伸びとなった。それほどインパクトが歴史の道事業対象となったことで齎された。その後も観光客数は落ち込むことなく一定の水準を保ったことから、歴史の道への選定による一時的なブームによる観光客の増加ではない。本来熊野古道は巡礼道であり、県統計の「ハイキング客」という表現は必ずしも適切だとは言えないが、歴史の道事業の成果を通じて提供された、熊野古道を歩くという体験は観光客に訴求力のあるものとして受け入れられたと言える。特に、本宮町には熊野本宮大社があるのに対し、古道が通過するのみであった中辺路町にとっては、そのインパクトは大きく、「日本三大古道の一つとして全国的に名声を博した歴史の道、『熊野古道』の重要拠点に位置し、(中略)最近一躍脚光を浴びることになった⁴⁷⁾」とさえ自己評価された。

また、1980 年に地元郷土史家からなる紀南文化財研究会により「熊野古道整備に伴う博物館設立に関する提言⁴⁸⁾」が発表された。提言の主旨として、「熊野古道が国の施策により「歴史の道」へと整備が進められるにつけて、私達はいま政治に大きな期待を抱き、明日への熊野の進むべき道を模索しています。紀伊半島の南端に位置して、経済・文化面の悪条件を余儀なくされて来た熊野を古道の整備を契機として飛躍的に向上させたい⁴⁹⁾」と記述されている。熊野古道が遺る和歌山県紀南地方は、戦後も国道整備が遅れたほか、国鉄も開通せず、都市化や近代化から取り残された地域であった。その地域が歴史の道事業の対象となり、注目を集めたことに対する大きな期待を示すと同時に、「熊野古道を名実共に国民共有の文化遺産へと立派に整備し上げて、多くの人々に熊野の全体を広く・深く理解していただき」たいため、博物館の設立が必要であるという旨が提言には盛り込まれている。具体的な整備には結びつかなかったものの、熊野古道はその歴史的価値を観光客に伝えることが必要であるという意向が地域側にも認識されていたと言える。

観光客の急増に備え、行政側の熊野古道保全・活用体制構築が進んだ。中辺路町では受け入れ態勢を整えるために中辺路町観光協会が設立された⁵⁰⁾ほか、行政界を越えた広域的な観光推進体制も構築された。熊野古道の通過する 6 市町(田辺市・白浜町・上富田町・大塔町・中辺路町、本宮町)が紀勢線電化に合わせて熊野古道の解説やその他の観光名所を記した広域観光図「紀州隠国熊野みち」を発行したが、これは「関係市町村が広域で合同案内図を作成するのは初めて⁵¹⁾」であり、観光広域連携はこの取組を契機に和歌山県内の他のエリアでも展開を見せた⁵²⁾。また、1980 年には熊野古道の整備事業の統一的な推進と活用方策を検討するため、「熊野古道整備市町村連絡協議会」が発足した⁵³⁾。整備事業の対象となった 4 町(本宮町、中辺路町、熊野川町、那智勝浦町)で構築された⁵⁴⁾。

整備がなされた熊野古道は 1987 年に史跡指定への答申がなされ、2000 年に史跡指定を果たしている。

Table5 Details of the improvement project in Wakayama Pref.⁵⁵⁾

	78年度	79年度	80年度	81年度	82年度	83年度	84年度	85年度	計
本宮町	整備区間長 付帯施設	5500m -	1071m -	1084m -	2000m 便所付休憩所、案内板	4400m 休憩所、案内板			14055m
中辺路町	整備区間長 付帯施設	2940m -	5272m -	5842m 便所	3614m 便所、休憩所、案内板、王子整備	233m			17900m
熊野川町	整備区間長 付帯施設		4300m -	6038m -	1325m 案内板、石標、便所				11384m
那智勝浦町	整備区間長 付帯施設				-(不明)	-(不明)	-(不明)	-(不明)	約15km

Fig.2 Numbers of tourists arriving at Nakahechi and Hongu⁵⁶⁾

<Before the Project>

<After the Project>

Photo1 Before and after the project⁵⁷⁾

6.2 長野県中山道における歴史の道事業の展開

(1) 事業実施に対する地域の反応と期待

中山道のこの地域が対象となった理由を文化庁は「妻籠宿を『重要伝統的建造物群保存地区』として国の文化財に選定したが、近くには馬籠宿や奈良井宿などいくつかの宿場跡があり、これらを木曽路という『歴史の道』との関連で取り上げることで『日本のロマンチック街道』として文化観光の地にしたい⁵⁸⁾」と説明していた。すなわち、中山道における歴史の道事業は重要伝統的建造物群保存地区を広域的観点から補完する役割を期待されていたと言える。

妻籠宿を有する南木曽町は 1960 年代に始まる町並み保存運動が有名だが、町並み保存に関わった東京大学教授太田博太郎は妻籠宿の町並み保存を当時から「妻籠を単なる点としてではなく、木曽路という 1 本のルート(中略)1 本として繋がる谷あいの道としての中山道」という木曽路保存観光計画の一部に位置づけることを意識していた。しかし、1960 年代の南木曽町はそれほどまで広域的な構想は持っておらず、妻籠宿単体での保存を目指していた⁵⁹⁾。しかし、歴史の道事業を通じて、妻籠宿から岐阜県方面へと続く馬越峠に偏っている観光客の流れを南木曽町内へと誘導できるのではないかと期待とそれに伴う妻籠宿以外の集落での民宿業の活性化を期待するようになった⁶⁰⁾。

一方、和田村では歴史の道事業発表直後から村長が文化庁に陳情⁶¹⁾するなどしてきており、候補対象地の 1 つという段階から村として中山道の整備に取りかかるなどこの事業対象に選ばれるよう積極的に働いた。また、街道の整備に加え、和田宿の古文書等を展示す

る資料館の建設を構想していた。それは、地域の文化遺産を後世に伝えたいという意図に加え、観光による過疎地域の活性化を期待してのことであった。

(2) 事業の実施とそれによる地域への影響

1977年に中山道が歴史の道事業の対象に選定され、調査事業が1978年（プレ調査を1977年に実施）、整備事業は妻籠宿のある南木曾町と、村長の陳情が功を奏し和田村が選定された。南木曾町の整備事業の範囲は南木曾町では長野県側の馬籠峠から野尻宿までの19.6kmであり、妻籠宿単体の保存から歴史の道事業を通じて他の旧宿場町との間の“ルート”を物理的に整備するものであったと言える。中山道本街道はすでに国道や中央本線が通って整備する道のルート・幅員を確保し旧道を復原することがほとんど困難であった⁶²⁾ため一部は脇街道であった与川道を整備することとなった。本線ではなかったとはいえ、歴史の道事業を通じて妻籠宿は中山道という古道の中に位置づけられるようになったと言える。当時南木曾町文化財審議会委員であった小林俊彦も歴史の道事業には積極的で、「(町からきた)女の子がはらはらと涙を流すような道作りをしたい(筆者註：歴史風情の感じられる道を作りたい、という意だと思われる)」と語っていたという⁶³⁾。こうした南木曾町の中山道保存に対する積極性を踏まえると、太田教授の理念である「1本として繋がる谷あいの道としての中山道」が南木曾町内で理解を得たと見ることができる。また、中山道の維持管理については、妻籠宿の保全を観光行政担当課で取り扱っていたことから、その延長としての中山道についても観光行政担当課が管理した。つまり、歴史の道事業を契機とした中山道整備は南木曾町にとって観光資源の拡張⁶⁴⁾を実現する機会であった。また、1979年には観光協会与川支部が設立されるなどの変化が見られたほか、1980年策定の南木曾町の新過疎地域振興計画では歴史の道観光を農林業振興と並ぶ地域振興基本方針の柱としており、観光への期待が大きかったことが窺われる。

一方、和田村では、それ以前の中山道は「廃道となり、いまはその道形でさえ定かでない⁶⁵⁾」状態であったが、歴史の道整備事業によって道筋の確定及び藪道の伐開、通行に不安のある箇所や架橋、一里塚の整備がなされた⁶⁶⁾。また、和田宿内の旅籠であった河内屋が「歴史の道資料館」として再生されるなど、歴史の道事業は道だけでなく道沿いの建造物保存にも適用され、中山道の歴史を伝える空間として再生された。また、本事業の実施が契機となり⁶⁷⁾1988年には教育委員会によって伝統的建造物群保存対策調査の実施、1989年に歴史的環境づくりを明記した「和田村全村公園化推進に関する条例」、更に和田宿本陣の解体修復（1991年、第2次歴史の道整備事業適用）、本陣周辺の全世帯で先祖代々の屋号を記した木の看板掲示、村内バス停留所修景、民家補修のための補助金制度構築など、歴史的町並みの保存整備が進められることとなった⁶⁸⁾。

歴史の道整備事業の終了後、南木曾町及び和田村は整備事業で整備した区間のうち、車道併用部分や農道開発が見込まれる区間を除く区間を重点的に選択し、最も保存すべきだと判断した約13.2km（南木曾町約8.5km、和田村約4.7km）の史跡指定を目指した。1987年に文化財指定への答申がなされ、中山道は史跡指定を果たした。中山道は歴史の道事業開始後、初めて史跡指定された古道となった。

6.3 事例に見る歴史の道事業の意図の実現性

3.4で論じた歴史の道事業の意図は各地でどの程度実現されたで

Table6 Details of the improvement project in Nagano Pref.⁶⁹⁾

		78年度	79年度	80年度	81年度	82年度	83年度	計
南木曾町	整備区間長	-(不明)	-(不明)	-(不明)	-(不明)			1959m
	付帯施設	-	便所、休憩所、三層め野本陣井戸復原	-	道標、説明板			
和田村	整備区間長	-(不明)	-(不明)	-(不明)	-(不明)	-(不明)	-(不明)	5300m
	付帯施設			道標、説明板	歴史の道資料館建設	道標、説明板	民家復元	

あろうか。事業意図である、古道及び関連文化財の保全と古道観光について整理する。

(1) 古道及び関連文化財の把握と保全

いずれの地域においても調査事業によって、古道と関連する文化財が有形・無形問わず明らかにされ、目録化された。そして整備事業を通じて、草木に埋もれ経路の特定すら困難であった古道が空間的な再生を連続的に遂げたこと、そのうちの一部の区間では史跡指定にまで至り、保全されることが約束されたことが最大の成果であるといえる。

和歌山県の熊野古道の例では、道空間そのものが再生され、1例ではあったが道沿いの文化財も修復された。南木曾町では、本事業を通じて宿場町の歴史的町並みから古道が拡張され、認識・顕在化に至った。これは、町並みという中山道沿いの文化財を通じて、古道の価値を際立たせたといえよう。和田村では本事業を通じて中山道の和田村では、歴史の道事業を通じて街道自体の再生が実現し、更に街道沿いの単体建造物の修復と保全、さらには町並みとしての建造物群の保全にまで地域の機運を高めることとなった。これは、古道と古道周辺文化財の有機的な関連づけがなされ、双方を保全するに至ったと言える。

Fig.1で示したような「広域保存区域」の指定は見られなかったものの、文化庁が意図していたような、古道と周辺文化財の関連づけによる双方の保全は実現が図られたと言えよう。ただ、古道周辺文化財で保全されたものは、結果的に熊野参詣道・中山道ともに有形の建築物に限られた。

(2) 古道観光の実態

受入側としては、観光地として体制を整える取組みや歴史を伝える施設の開設など、歴史の道に相応しい環境を整える取組みや中山道のように町並みと共に古道を用いた観光を促進しようとする取り組みが見られた。一方、歴史の道事業が注目された結果、各地域で観光客数の伸びが見られた。熊野古道では、観光客の急増が一時的なブームで終わることなくその後も安定的であった。

したがって、本来の意図である古道を歩く環境を整えるという目的に沿った事業が地域で展開し、観光客側にも古道歩きは受け入れられたと言える。

7 歴史の道事業のその後の展開、課題と限界

7.1 歴史の道事業のその後の展開

5.に述べた通り歴史の道事業に対しては、事業決定時の期待は大きく新聞等での報道も多かった。特に最初期の3つの街道地域（熊野古道、中山道、奥の細道）は注目度が高く、地域での期待も大きかった。しかし、事業開始から10年後の1988年に「これまでに、二十四府県の二百七十余道の調査が行われた。しかし、残念ながら、整備がほぼ終わったのは、あの奥の細道（宮城、山形）のほか中山道（長野、岐阜）、熊野参詣道（和歌山）、萩往還道（山口）、豊後街道（熊本）の五本の道だけだ。⁷⁰⁾」と指摘されている通り、歴史の

Fig.3 Historical environment extension (3 case studies)

道への事業当初の大きな期待に反して実際にはその成果は見えにくかったという声が挙ったのも事実である。

現在までの都道府県別実施状況を、報告書を元に Fig.4～Fig.6 に整理した。調査事業は東北地方や中部・近畿地方を中心に 26 府県で 1980 年代までに事業が開始され、現在までに 41 都府県で歴史の道調査事業が実施済みで、茨城県では現在でも調査を実施中である。事業開始年度で分類すると、1970 年代が 11、1980 年代：15、1990 年代：13、2000 年代：4、2010 年代：1 である。実施年数については、1 都府県あたりの平均実施年数は 4.3 年であり、3 年以上に亘って実施した都府県の比率は全体の 8 割に上り、調査対象となった古道は 300 を越える。300 もの古道が、文化庁が定めた統一的方法によって調査されたことは、文化庁が事業開始当初に構想していた目的の 1 つである「国の調査が学術面に貢献すること」を果たしたと言える。また、調査事業実施の際に文化庁が指導していた、「隣接県で調査した街道で新調査県にも伸びて来ているものについてはかならず調査する」ことに関して、仲野は後に「隣接府県間の調整連絡が十分でなく、1 つの道を一方の府県が調査対象としたのに、隣接する他方の府県は調査対象としなかった例も生じた⁷¹⁾」と振り返っているものの、一例を示すと、1980 年から三重県が 6 年間掛けて歴史の道調査事業を実施したが、その 1 年目に熊野古道の調査を実施しているほか、大阪府でも 1986 年からの 3 年間調査の初年度に熊野古道の調査を実施している。岐阜県では調査事業を 1978 年から 5 年間掛けて実施しているが、その 1 年目に中山道の調査を実施している。その他、東海道は静岡県で 1979 年、愛知県で 1987 年に実施されるなど隣接県を貫通する同一の古道に対して調査が実施されており、ある程度は文化庁の意図通りに進んだ。

一方、歴史の道整備事業は報告書が確認できる限りわずか 13 の道に対して 27 の市町村の実施と少ない。当時の文化庁担当者が後に「古道を整備し、維持管理していく、そのことが容易ではない事業だということを知った⁷²⁾」と振り返っている通り、文化庁が当初想定していたようには歴史の道事業は順調に進んだ訳ではなかった。県を跨ぐ古道の整備についても、例えば熊野古道は和歌山県側では 1982 年に整備を終了したが、三重県側が整備事業に取りかかったのは世界遺産登録を目指すようになった 1998 年のことであり、1 本の道として歩ける環境を整える目標は文化庁の意図通りに進んだわけではなかった。

7.2 歴史の道事業の課題と限界

歴史の道の史跡指定の条件は古道の歴史的役割（価値）、線形、道

幅、路面、雰囲気等を勘察してなされている⁷³⁾。従って、史跡指定は容易ではないが事業開始以降、史跡指定を果たした件数は 17 件⁷⁴⁾と事業を通じて少しずつではあるがその数は増加傾向にあり、その点は評価されるべきである。しかし、3.4 に述べた通り、歴史の道事業は古道の空間自体を線形かつ連続的なものとして整備・再生すること自体に意味があることを踏まえると、史跡指定に至らずとも整備して空間として古道を再生することは重要なステップであると考えられる。その整備事業が十分な成果を挙げていないことを踏まえると、歴史の道事業の難しさは調査事業よりも整備事業にあったと言える。その要因を事業枠組みや古道の持つ特性等から考察する。

初期事例は文化庁がそれ以前の地域の動向を鑑みて選定したものであった。地域によって古道に対する認識に強弱の差はあるものの、いずれの地域も事業前から何らかの理由で古道に対する興味・関心や理解が高かったと言える。それゆえ、事業実施に係る負担額が大きいため財政的な懸念はあったもののそれら乗り越えて事業実施を実現し、調査から整備、文化財指定まで一連の流れによって古道という歴史的環境の再生を達成することができた。すなわち、初期事例には 1) 古道に対する地域の意識があったゆえ、2) 調査・整備事業がセットで文化庁選定という外部評価により決定し、3) 財政負担が大きくとも事業の重要性を理解する行政のイニシアチブがあったことが事業の推進力として働いたと言える。しかし、その後は全国調査という意味合いが強くなり、文化庁の予算の範囲内で各都道府県の申請を受けて調査費補助する形へと変わっていった。それは古道の状態を悉皆的に把握するために必要なことであったが、一方で地域における古道に対する関心や取組といった観点は十分には加味されず、各都道府県教育委員会の意向によって調査事業が実施されることとなった。

伊藤は事業開始当時、伝統的建造物群保存地区と同様、歴史の道の広域保存を目指すためには地元の熱意が重要であることを強調していた。伝統的建造物群の保全が全国的に運動論として展開していたのは、建造物自体に地域の歴史が込められており、住民が自ら住まい生活する空間をどうしたいか、という地元の思いが建造物の保全を通じて実現していこうとしたからである。一方、古道は和歌山県熊野古道の整備前後の写真からも分かる通り、歴史的町並みとは異なり、それ自体では石畳等で覆われる等の特性がない限り、空間としては歴史象徴性に乏しい。また、生活空間と歴史的環境が一致する町並みは、町並みの保全が市民の目に見える形で地域の歴史性の継承に貢献していることが分かるのに対し、歴史の道が対象とする道は基本的に廃道寸前あるいは廃道となった古道であり、それ自体は必ずしも生活空間と一致しない。従って、古道の歴史性は生活や生業、あるいは文化庁の意図していたような周辺文化財との結びつきといった、空間や空間に現れない生活環境との関係性を通じて理解される必要があるが、歴史の道調査事業が盛んに行われた 1970 年代後半から 1980 年代前半は建造物によりよく歴史的環境としての意味付けがなされた頃であり、そういった観点から古道の歴史的環境を捉えることは難しかった。調査事業は目的の 1 つが古道の歴史的環境を整理し明らかにすることであったが、当時はまだ物理的な文化財と古道の関係性を中心に明らかにすることまでを目的としており、近年の「文化的景観」と言う語で表現されるような、古道と生活との関係性については調査対象ではなく、加えて調査事業

は学術的貢献を目的としていた。従って、市民の理解を補助するためのものとして活用する視点については必ずしも十分であったとは言えない。

そして歴史の道事業の枠組みは他の文化財と異なり、調査→整備→保存という順序の手続きであったため、調査のみでも適用可能な枠組みであった。調査事業が都道府県主体だったのに対し整備事業は市町村であり、調査事業に比べ整備事業の方が補助額も大きかったがその分自治体の費用的負担も大きかった。古道保存に対する地元の積極性が形成できにくい状況では、それでも事業実施を遂行しようとする自治体のイニシアチブの発揮とはいかず、結果的に整備事業の実施を遠ざけることとなったと考えられる。歴史の道整備に対する自治体の要望が少なくなった結果、2011年に歴史の道整備事業に対する国庫補助要項がそれ単体ではなく「史跡等・登録記念物・歴史の道保存整備費国庫補助要項」として史跡整備の枠に組み込まれた⁷⁵⁾ことは、こうした自治体の状況を示していると言える。

Fig.4 Historical routes research policy implementation year

Fig.5 Historical routes research policy implementation period

Fig.6 Historical routes policy implementation year

8 総括

本稿では、歴史の道事業が創設された背景及び事業の特徴や理念、

最初期の2事例から本事業が地域に与えた影響、その後の歴史の道事業の展開と限界について明らかにした。歴史の道事業は、歴史的環境の広域的保存や文化財の保存と活用の問題、伝統的建造物群保存地区の補完など、1970年代の文化財行政の様々な課題に古道を通じて向き合う側面を有していた。また、古道散策を通じて国民に歴史を体感してもらえるような環境を作り出そうとする文化庁の狙いは、当時から新聞等で着目されており、市場への訴求力はあったものと思われる。

初期の事例では、古道の再生が建造物の再生へと繋がる、あるいは観光資源としての注目を集めるなど古道再生を通じた派生的効果の可能性を示唆する動きが見られた。しかし、古道は生活空間とその存在空間が異なること、古道自体に歴史象徴性が乏しいことなど、建造物群の歴史的環境とは異なる特殊な側面を有するため、地元の古道保存に対する熱意を促すことができなかった。結果、古道の整備事業は進まず、当初想定していたような、周辺文化財を古道と関連づけて保存する取組みや、観光客が歩いて楽しめる古道の環境を整備するといった目標を全国的に実現するには限界があった。従って、古道を如何に再生していくかという以前に、如何に歴史的環境として保存する対象という認識を図るか、という課題を共有する必要があると言える。

その後、文化庁は1996年に歴史の道100選のうち78の道・区間を選定したほか、国庫補助要項を改正して都道府県による歴史の道整備活用計画の策定を補助対象とするなど、特に旧街道の活用面での促進を図ってきた。本稿では事業策定当時の様子を中心に意図を明らかにしたが、今後は歴史の道整備活用計画を元に旧街道保全に関する文化庁の狙いと効果を明らかにする必要があり、それを以て歴史の道事業、そして古道再生手法のあり方の評価がなされるべきだと考える。

注

- 1) 柴田和: 歴史的環境の保存と保全 ―今井町と空堀商店街界隈の町並み保存に関する意識を中心に―, 国際社会文化研究所紀要 pp. 193-201, 2005
- 2) 片桐新自: 歴史的環境の社会学, 新曜社, 2000
- 3) 稲垣栄三: 道路と文化財、そして文化財としての道路, 稲垣栄三著作集第七巻 歴史的環境保存論 p.96 2009.7 (原文は1974.2発表)
- 4) 丸山雍成: 文化財保護の実務 (上), 柏書房, p.571, 1979.
- 5) 佐藤正和: 歴史の道の保存と活用-特集にあたって, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 599, p. 15, 2013. 8
- 6) 木原啓吉: 歴史的環境, 岩波新書, 1982, 西村幸夫: 都市保全計画, 東大出版会, 2003 など
- 7) それぞれ文化庁文化財部監修: 月刊文化財, 第一法規株式会社, 1977. 11, 同, 1988. 3, 同, 1996. 7, 同, 2013. 8
- 8) 2013年11月28日にメールにて問い合わせを行った。
- 9) 仲野浩: 「歴史の道」-記憶をたどって, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 294, p. 6-7, 1988. 3
- 10) 児玉幸多・仲野浩: 「文化財保護の実務 (上)」収録の座談会における仲野浩の発言
- 11) 仲野浩: 「歴史の道」-記憶をたどって, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 294, p. 6-7, 1988. 3
- 12) 大蔵省は本事業を予算補助に過ぎず、整備事業であれば整備後の管理体制が整わなければ無駄になるのではと懸念していた。それに対し文化庁は、整備後順次史跡登録を進める旨を回答し、了承を得た。11)の文献による。
- 13) 読売新聞: 1977年9月15日朝刊5面 当時文化庁文化財鑑査官であった伊藤延男は「3本とも、地元の県や市町村で、先行する保存活動があった、ということです。それをお手伝いしようというのが趣旨で、何も文化庁が押し付けて一切とりしきろうなんて気は毛頭ない。」と語っている。
- 14) 福井敏隆: 「歴史の道」調査事業と地方史研究, 地方史研究, Vol. 36(4)

1986. 8
- 15) 1974 年「伝統的建造物群保存地区保存対策費国庫補助要項」参照。
- 16) 伊藤正義: 歴史の道整備活用推進事業, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 432, p. 49-52, 1999. 9
- 17) 兄玉幸多・仲野浩: 「文化財保護の実務(上)」収録の座談会における仲野浩の発言
- 18) 報告書の構成は、1) 道・河川・運河等に残る文化財及び江戸時代の国界・藩界・郡名を五万分の一地図にプロットしたもの、2) 道・運河の歴史的意義、3) 河川の歴史的変遷等と定められている。
- 19) 福井敏隆: 「歴史の道」調査事業と地方史研究, 地方史研究, Vol. 36(4) 1986. 8
- 20) 伊藤延男: 「歴史の道」の整備について, 月刊文化財 Vol. 170, p. 3, 1977. 11
- 21) 仲野浩: 「歴史の道」-記憶をたどって, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 294, p. 6-7, 1988. 3
- 22) 内山正: これからの文化財保護 -1970 年代の課題-, 月刊文化財 Vol. 77, p. 4-7, 1970. 2
- 23) 伊藤延男: 「歴史の道」の整備について, 月刊文化財 Vol. 170, p. 3, 1977. 11
- 24) 伊藤延男は「去る九月十日付けの各新聞は」と発言しているが、ただししくは 1977 年 9 月 11 日朝刊記事である。
- 25) 朝日新聞: 1977 年 9 月 13 日 1 面
- 26) 読売新聞: 1977 年 9 月 13 日 22 面
- 27) 毎日新聞: 1977 年 9 月 13 日 19 面
- 28) 熊野古道は熊野三山(熊野本宮大社、熊野速玉大社、熊野那智大社)を参詣するための巡礼道であり、京都から大阪府を通り和歌山県田辺市まで海岸沿いに通過し、田辺市から紀伊山地の山間部へ入り、熊野本宮大社へと達する道である。延喜 7 年(西暦 907 年)の宇田法皇による熊野御幸に始まり御幸や貴族の巡礼道として主に中世まで栄えた道である。道沿いには、巡礼者の祈祷や休憩に用いられた九十九王子と呼ばれる神社が沿道に点在して存在する。
- 29) 斎藤銳雄: 歴史の道調査報告書刊行状況に寄せて, 交通史研究, 1983. 3
- 30) 杉中浩一郎: 熊野街道一里塚資料, 私家版, 1968. 3
- 31) 西律: 熊野九十九王子現状踏査録, 私家版, 1971. 11
- 32) 文化庁文化財部, 「歩き・み・ふれる歴史の道」事業の紹介, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 466, p. 49-55, 2002. 7
- 33) 尾崎亮作: 熊野古道の整備, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財, Vol. 294, p. 46-51, 1988. 3
- 34) 1967 年頃、田辺市の山歩き会「田辺アルコウ会」の若手が熊野古道を歩くための会を結成し、その会長として熊野那智大社司宮の篠原に依頼したことに始まる。出典: 紀伊民報, 紀伊民報創刊 100 周年記念誌, 田辺地域の新聞の歴史と紀伊民報の歩み, 2011. 2
- 35) 紀伊民報: 1977 年 9 月 13 日 1 面
- 36) 紀伊民報: 1977 年 11 月 12 日 1 面
- 37) 紀伊民報: 1977 年 11 月 30 日 1 面。その他、紀伊民報の歴史の道関連の記事では、(歴史の道に)「選択された」や「指定された」等の語が用いられている。
- 38) 紀伊民報: 1977 年 9 月 13 日 1 面、紀伊民報: 1978 年 3 月 4 日 1 面
- 39) 調査委員 15 名、地図調査委員 2 名、地区担当調査員 23 名の体制で実施された。熊野古道は、古代～近世の道、古代～中世の道、近世の道とそれぞれに対応する推定道を含めた 6 種類の経路が明らかになった。また、古道に沿って存在する熊野古道関連遺産としてリストアップされた資源数は建造物、寺社、王子、道標など 663 に上った。
- 40) 整備にあたっては次の基本方針が定められた。1. 対象とする道: 県道と重複する箇所および町道のうち現に機能している道(石畳や側溝、石積などを原則整備、2. 線形: 旧道の忠実に復元、3. 幅員: 1.5m～2.5m を標準、4. 階段勾配: 現地の雑石により階段工設置、5. 路盤、路面: 旧路盤高の復元、6. 切土・盛土: 新たな地形改変は行わない。7. 法面・路肩: 種子等の播種は行わない。路肩欠壊箇所は栈道化、8. 排水溝: 適宜現地雑石で施工、9. 橋梁: 美観を損なわないよう配慮、10. 標識: 全国統一のデザイン利用、11. 便所・休憩所: 衛生・管理に配慮、12. 休憩所: 木造。附近の景観に調和するよう配慮。
- 41) 整備事業は事業費の 50% を国庫補助金から拠出し、25% ずつを県と町が負担した。中辺路町・本宮町ともに町は各年 750 万円の負担、県補助金及び国庫補助金を含めた事業費は年間 3000 万円であり、5 年間でそれぞれの

- 町では 1.5 億円規模の整備事業が実施された。
- 42) 紀南文化財研究会: 熊野古道の整備に伴う熊野博物館設立に関する提言, くちくまの Vol. 43, 1980
- 43) 2014 年 3 月に三重県で開催された熊野古道協働会議における辻林浩(和歌山県世界遺産センター)の指摘。例えば雨水で古道の土砂が流れないよう、角張った石が敷き詰められていた箇所が、歴史の道整備事業では丸石を敷き詰めて修復を施した結果、古道の土砂は雨水でほぼ全てが流出してしまうようになっていた。
- 44) 和歌山県経済部観光課: 和歌山県観光客動態調査報告書 1976-1985
- 45) 和歌山県経済部観光課: 和歌山県観光客動態調査報告書, 1978
- 46) 和歌山県経済部観光課: 和歌山県観光客動態調査報告書, 1979
- 47) 中辺路町誌編さん委員会編: 中辺路町誌下巻, 1990 における当時町長であった廣畑一夫の序文より引用。
- 48) 紀南文化財研究会: 熊野古道の整備に伴う熊野博物館設立に関する提言, くちくまの Vol. 43, 1980
- 49) 紀南文化財研究会: 熊野古道の整備に伴う熊野博物館設立に関する提言, くちくまの Vol. 43, 1980
- 50) 紀伊民報: 1979 年 5 月 26 日 3 面
- 51) 紀伊民報: 1978 年 8 月 8 日 1 面
- 52) 更に市町村界を越えた広域的な観光 PR の動きは翌年、日置川町・すさみ町・串本町・古座町・古座川町の 5 町が「東西牟婁広域観光協議会」の設立に派生している。
- 53) 県(自然保護課、文化財課、観光課)及び 2 つの文化財研究会を顧問とし、市町村長、議長、教育長を委員とする。事務局は本宮町役場。
- 54) 本協議会では、古道整備について 4 町が連携協力し合ってゆくことが確認されたものの具体的な取り組みについては新聞記事や町誌等にも記載がなく不明である。今後の課題としたい。
- 55) 歴史の道熊野道整備報告書(各中辺路町・本宮町)より作成
- 56) 和歌山県経済部観光課: 和歌山県観光客動態調査報告書 1976-1985
- 57) 歴史の道熊野道整備報告書(熊野川町)より引用
- 58) 朝日新聞: 1976 年 12 月 5 日朝刊 3 面
- 59) 森朋子: 大字を基礎とする集落の保全手法に関する研究, 東京大学大学院博士論文 2013. 8, p. 109,
- 60) 信濃毎日新聞: 1978 年 11 月 1 日朝刊 15 面
- 61) 信濃毎日新聞: 1978 年 8 月 4 日朝刊 16 面
- 62) 服部英雄: 峠の歴史学, 朝日新聞出版社 2007
- 63) 服部英雄: 峠の歴史学, 朝日新聞出版社 2007
- 64) 向井庄司: 歴史の道「中山道」の整備, 月刊文化財 Vol. 294, p. 36-42, 1988. 3
- 65) 和田村: 和田村村誌, 1977
- 66) 服部英雄: 峠の歴史学, 朝日新聞出版社 2007
- 67) 和田村教育委員会: 中山道和田宿: 伝統的建造物群保存対策調査報告書, 1988. 3 第 1 章に次のような記述が見られる。「中山道「歴史の道」保存整備事業として 1978(昭和 53)年以降、旧街道の整備、「旅籠」(歴史の道資料館)、「永代人馬施行所」の復元など重要な事業が行われ、(中略)むしろこの本陣整備事業を一つのきっかけとして、改めて旧和田宿の地に現在まで残されていた歴史的町並を和田村住民の生活の中で生かしていく方法が考えられてよいのではないだろうか」
- 68) 中日新聞: 1991 年 6 月 2 日朝刊 21 面
- 69) 歴史の道熊野道整備報告書(各南木曾町・和田村)より作成
- 70) 読売新聞: 1988 年 5 月 2 日朝刊 3 面
- 71) 仲野浩: 地名をたずねて 歴史の道, 歴史と地理 Vol. 142, p. 50-58, 1988
- 72) 服部英雄: 峠の歴史学, 朝日新聞出版社 2007
- 73) 佐藤正知: 歴史の道の保存と活用ー特集にあたって, 文化庁文化財部監修, 月刊文化財 Vol. 599, p. 18, 2013. 8
- 74) 歴史の道事業開始後に史跡指定された古道及び指定年は次の通り(古道名/指定年)。中山道(87)、萩往還(89)、睦奥上街道(90)、出羽仙台街道中山越(90)、羽羽街道(97)、熊野参詣道(00)、下野街道(02)、松本街道(02)、大峯奥駈道(02)、豊前街道(03)、国頭方西海道(04)、山陰道(05)、山陽道野磨駅家跡(06)、大口筋(06)、智頭往来志戸坂峠越(08)、長者ヶ平官衙遺跡附東山道跡(09)、奥州街道(10)、武蔵国分寺跡附東山道武蔵路跡(10)、東海道宇津ノ谷峠越(10)、阿波遍路道(10)、熊本藩川尻米蔵跡(10)、中頭方西海道及び普天満参詣道(12)、豊後街道(13)
- 75) 2013 年 10 月に徳島県阿南市にて開催された全国歴史の道会議における文化庁の説明による。筆者は聴講者として参加した。

STUDY ABOUT THE INFLUENCE TOWARD LOCAL BY "HISTORICAL ROUTES POLICY" OF CULTURAL AFFAIRS AGENCY

Focus on the initial actions between the 1970s and the early 1980s

Ryo NISHIKAWA *, *Yukio NISHIMURA* ** and *Aya KUBOTA* ***

* Dept. of Urban Engineering, Graduate School of Engineering, University of Tokyo, M. Eng / Researcher, Japan Travel Bureau Foundation

** Research Center for Advanced Science and Technology, University of Tokyo, Dr. Eng

*** Project Prof., University of Tokyo, Dr. Eng

This paper refers to one of the cultural heritage conservation projects, which was released in 1978 in Japan called “historical routes policy”. This paper aims to clarify 1) its philosophy, 2) the policy’s influences on local areas and 3) this policy’s difficulties and limitations.

This policy’s philosophies were 1) contribution to academics by researching all the historical routes in Japan in a uniform way, 2) a sense of crisis for losing historical routes caused by urban development projects, and 3) to supply an environment and an opportunity for people to come in contact with history by walking historical routes. With these philosophies this policy started in 1978 with the first three case studies selected, Oku-no-hosomichi (Miyagi pref.), Nakasendo (Nagano pref.) and Kumano kodo (Wakayama pref.).

This policy’s character in terms of heritage conservation was, the same as other policies in the 1970s, that it also aimed conservation at regional scale. Its scale was, however, not just the route itself but to correlate every heritage along the routes. In contrast to other policies, its character in terms of utilization of the heritage was that it aimed to use the route itself.

Two case studies are also researched. First case is about Kumano kodo in Wakayama prefecture. It was a big surprise for this area to be selected as the first case study and a citizen group expected not only the conservation of the route but also economic development of this area, in which trains or even national highways were extremely slow in developing. Also, by this policy, the number of the tourists arriving at this area rapidly increased. Second case is about Nakasendo in Nagano Prefecture. By this policy, Nagisocho, which already conserved historical town and increased numbers of tourists widen tourist attractions to the connecting Nakasendo route. In contrast, for Wadacho, this policy was the key factor to start conserving historical environment in the town.

The research project has been implemented by more than 40 prefectures and more than 300 historical routes had been surveyed. However, only 13 routes were improved by this project. Reasons can be referred to as follows: First case studies succeeded due to the three points; 1) there was an intention to conserve historical routes in these areas even before the project, 2) selection by the government c) strong initiatives by the local government even if it costs much. After the selection of the first three case studies, application by the prefecture was preferred since selection process was not clear and cultural affairs agency needed to see how historical routes in Japan were damaged or remained. Also the location of the historical route is not near from the living environment and which makes it difficult for citizens to realize its importance, compared to architecture. Therefore it was important to make clear the relations between the historical routes and their lives. However, the research project focused more on the heritages along the route and was not enough in this regard. These reasons made it difficult for local authorities dare to implement the improvement project with a heavy financial burden.

(2014年7月10日原稿受理, 2015年1月9日採用決定)