

第2部 「通潤用水と白糸台地の棚田景観」 文化的景観保存

第1章 文化的景観保存大綱

第1節 白糸地区の現状

白糸地区は、四方を河川に囲まれることによって、独立した観のある立地を呈している。南北朝期に阿蘇大宮司の勢力下に置かれて以降、緑川を媒介とした流通の玄関口であり、浜町一帯と主に阿蘇南外輪山地域の中で最も市場性と政治的重要性の高い地域であった。その一方で、近世においては台地内に安定した農業用水が確保できないため、米の生産性が低いという評価も併せ持っていた。このような歴史的背景により、安政元年（1854年）に国指定重要文化財である通潤橋と共に整備された通潤用水により、はじめて安定した農業用水が確保され、現在までに約73ヘクタールに及ぶ棚田が開かれた。白糸地区に広がる棚田景観は、通潤用水を利用した農業を生業とする地域の人々によって、150年の歳月をかけて形成され、現在に至っている。これらは、文化財保護法第2条第5項に規定する「文化的景観」にまさしく該当するものである。

しかし、近年来の米の輸入自由化に伴う米価の下落、中山間地で普遍的な問題である農業従事者の高齢化と後継者の都市への流出、水田の転作など社会・経済情勢の急激な変化が、白糸地区の農村生活に暗い影を落としている。また、農作業の機械化・効率化に適さない棚田の放棄や休耕地の増加が目立ってきており、白糸地区における文化的景観の維持は危機に直面している。

第2節 山都町における文化的景観保護の意義

文化的景観は、「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の基盤的な生活又は生業理解のため欠くことのできないもの」（文化財保護法第2条第5項）である。

この「山都町白糸地区周辺に所在する文化的景観保存計画」は、山都町白糸地区周辺（通潤橋周辺も含む）における「通潤用水と白糸台地の棚田景観」に関してその保存のために必要な措置を定めるものである。

山都町は、阿蘇南外輪山と九州山地に囲まれた中山間地にあり、基幹産業は農業、林業をはじめとする第一次産業である。白糸台地の棚田景観は、町のシンボリック存在である通潤橋とともに山都町の歴史・風土を象徴する貴重な文化財であり、中山間地における当町の農業の将来を考えるうえでも、重要な地域資源として位置付けられる。これを今後の農村振興に役立て、自然環境と人が共生し、豊かで潤いある生活空間の一層の発展を目指すものである。町民、町、事業者は、「通潤用水と白糸台地の棚田景観」を文化的景観として認識するとともに、三者の協働によって保護し、愛着と誇りをもって次世代に継承していくことを本町における景観づくりの理念に位置付ける。この計画は、文化的景観の保存・活用に関する基本方針を定め、もって国民の利用と文化振興に供するものである。

第3節 計画策定の経緯

白糸台地は、農業の営み、そこに暮らす人々の生活、歴史や伝統文化が調和し、すばらしい農村景観を形成しており、通潤用水を主とした水利用と棚田を基調とする土地利用が骨格部分を構成している。その根幹をなす通潤用水は、通潤橋を含め布田保之助ら先人達が知恵と工夫を凝らしながら建設し、これまで地元で幾度も改修がなされ今日に至っている。

通潤用水の下井手については、近年、浸食や崩壊が見られ、水路崩壊による農地の流出などの恐れがあり防災上早急な改修の必要性が生じていた。このため地元からの申請を受け、熊本県が事業主体となって平成17年度に改修事業計画を策定し、18年度には実施設計、今年度から改修工事に入っている。下井手内には新小地区を中心に、山都町内では社会情勢の変化に伴う水の汚染等によって、絶滅したとされていた準絶滅危惧種の淡水魚アブラボテ（コイ科コイ目アブラボテ属、通称シビンタまたはビンタ）が確認されており、

改修工事にあたり、こうした生物をはじめとする生態系の保全が課題となっていた。

そのような折、平成 18 年 6 月の集中豪雨によって、白糸台地の棚田景観の重要な構成要素である矢部城（愛藤寺城）に遺存していた石垣の一部が崩落し、緊急に白糸台地の主要な文化財の保護措置を図る必要性が生じる事態となった。

これを踏まえ、町は平成 18 年 11 月に文化庁による文化財関係国庫補助事業として「町内重要遺跡確認緊急調査事業」を実施し、矢部城と下井手用水路の測量実測調査を行った。結果、文化財だけでなくアブラボテをはじめとする水生生物の生態系分野を含めた台地全体の景観保全を図る必要性を改めて認識するに至った。19 年度からは、新たな国庫補助による「文化的景観保護推進事業」を立ち上げ、台地一帯の文化的景観を「通潤用水と白糸台地の棚田景観」として、保全を図ることとした。また平成 20 年 6 月の文化庁による「重要文化的景観」選定を目標として、現在法令等の整備など保存に関する体制づくり、歴史、自然、土木等の分野からなる文化的景観保存調査、地元協議を並行して実施している。

重要文化的景観は、都道府県又は市町村の申出に基づき、当該都道府県等が定める景観法（平成 16 年制定）第 8 条第 2 項第 1 号に規定する「景観計画区域」又は同法第 61 条第 1 項に定める基準に照らして当該都道府県等がその保全のために必要な措置を講じているもののなかから選定される。このため、町は平成 20 年 3 月 1 日に景観行政団体に移行し、4 月 1 日には景観法に基づく「山都町景観づくり条例」を施行し、同時に町全域を対象とした景観計画を告示する予定である。

なお、「通潤用水と白糸台地の棚田景観」保全活用委員会（第 1 回：平成 19 年 10 月 11 日、第 2 回：平成 20 年 1 月 8 日）の中で、下井手用水路の改修事業におけるアブラボテの生態系保全についての意見があり、これを踏まえて工法の検討を行うことの確認がなされている。

第 4 節 申出についての考え方

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」に係る「重要文化的景観」の申出区域対象は、通潤橋本体周辺に加え、白糸台地全域とそれを囲む 4 つの河川も含めた地域を対象とする。ただし、一度に全域を申出区域とするには面積が広大であること、景観構成要素の調査や土地所有者との協議に十分な時間を設ける必要があることから、平成 20 年 1 月に申出を行う区域は、通潤用水下井手のうち水生生物の生態系が良好に維持されている 11 号水路周辺と通潤橋本体周辺とする。その他の区域については、可能な限り早い段階で追加選定を行う予定である。

現在、白糸台地の一帯は農地法、農業振興地域に関する法律、森林法、文化財保護法など国の法令のほか、熊本県が定める県立自然公園条例や県屋外広告物条例等によって、概ね保護されている。特に県立自然公園条例では、土地形質の変更や土石の採取等、細かな土地利用行為の規制が定められている。選定にあたり、平成 20 年 4 月に施行する山都町景観づくり条例において、土地形質の変更、木竹の伐採または植栽、屋外における土石、廃棄物、再生資源その他の物件の堆積、自動販売装置の新設、以上 4 項目を届出または通知の対象としている。

1. 第 1 次選定申出予定区域

平成 20 年 1 月における第 1 次の選定申出を予定している区域の名称、現況、面積は次に示す表(Tab)2-1-1 のとおりである。

表 (Tab)2-1-1 平成 19 年度 重要文化的景観選定申出区域

区域名	現 況	面積 (㎡)
通潤橋周辺区域	農地 (個人、町有地)、五老ヶ滝川、通潤橋本体と付属する施設	4,487.67 ㎡ (計 174 筆)
1 1 号水路周辺区域	農地、民有林、水路	597,712.82 ㎡ (計 700 筆)

2. 第 2 次選定申出予定区域

平成 20 年度に選定申出を実施する箇所は、第 1 次で選定を受けた以外の白糸台地すべての区域と五郎ヶ滝川、笹原川、千滝川、緑川などの河川も対象とした区域を検討している。

第 2 章 文化的景観の特性と区域の設定

第 1 節 文化的景観の区域設定

通潤用水によって形成された文化的景観は、笹原川の取水口付近から通潤橋の区間においても用水利用区域が存在し、円形分水なども含めて考慮すると、用水路線区域とその受益地すべてが対象となる。

しかしながら、白糸台地への農業用水の通水が通潤用水建設の主目的であるという歴史的背景に鑑み、重要文化的景観への選定申出区域は、先述した白糸台地全域とその周辺河川、通潤用水の代表的施設である通潤橋周辺を対象とした (別添図 (Fig) ①参照)。

文化的景観を土地利用に応じて区域設定すると、通潤用水周辺区域、通潤橋周辺区域、農地区域、里山区域、集落区域、河川区域などに区分することが可能である。

第 2 節 文化的景観の特性

当地区における文化的景観の特性は、大きく自然、歴史、土木の 3 つに大別できる。ここでは白糸地区の景観を構成する文化的要素について概略を述べる。

1. 自然的特性

自然的特性として、通潤用水下井手内の生物多様性が挙げられる。本事業にあたって水生生物調査を実施し、淡水魚ではコイ科タナゴ亜科アブラボテ属に属するアブラボテ (通称シビンタ、ピンタなど)、イシガイ科の淡水二枚貝であるマツカサガイ、水生昆虫ではタガメやクロゲンゴロウなど希少種クラスの昆虫が 6 種確認された。このような生物は、以前はため池や水路、水田で一般的に見られた種であるが、近代的な基盤事業が進んだ現代では絶滅の危機に瀕しており、その希少性から景観価値を高めるものである。

この貴重な生物相の中でも白糸台地におけるアブラボテの存在は、一般的な生息域に比べ標高が著しく高いという点で、文化的景観構成要素として特筆すべきものがある。標高のある中山間に出現する淡水魚は、サケ科のヤマメやコイ科のタカハヤ、勾配に左右されないカワムツやドンコに限られる。通常アブラボテは、標高 50～100 メートル付近の平野部で水路などの低勾配で流速の遅い環境を好み、以前は轟川 (五郎ヶ滝川) 周辺や通潤用水の上井手にも生息していた。その要因として、コンクリート護岸化の進んでいない土水路であること、導水坑内に水温が冬場でも安定している湧水源が存在することなどが挙げられる。しかし最も評価される点は、通潤用水の建設によって低勾配な水路溝が創出されたことによりこの地に適応し、現在もお適応できていることにある。アブラボテは、人為的な環境の創出によってのみこの白糸台地に適応し、長

年にわたってこの地で世代交代を繰り返してきたものであり、通潤用水の歴史と文化を見守り続けてきた「生き証人」としての存在意義がある。

白糸台地の棚田景観は、人間の営みが自然環境と調和して新たな景観を創造し、それが現在までも維持されている希少な事例といえる。

2. 歴史特性

白糸台地の歴史的特性は、通潤用水建設事業の歴史的意義の高さとそれによって整備された農業インフラを用いて形成された景観が、現代まで維持されていることである。

通潤用水が建設された 19 世紀は、新田開発や水利事業が全国的に激増する時期にあたる。近年の研究においては、こうした事業は公権力の主導で展開されるものではなく、地域単位で必要な社会事業を自ら企画し、費用負担を自ら担うという自己責任のシステムで運営されたということが明らかにされている。近世社会は、封建制度に抑圧された農民をはじめとする被支配層の姿と結びつくが、支配階層である武士のほとんどが職業軍人であり、藩機構における行政担当者はごく一部の割合を占めたに過ぎない。このため農業インフラの整備など地域に直結した公共目的の事業は、地域によって自主的に運営されるものであった。肥後藩の藩政文書「細川家史料」や藩当局への申請書類をまとめた「南手新井手記録」によると、惣庄屋布田保之助の指導のもと、事業の企画立案、技術研究、事業推進組織、資金調達、労働編成、藩の認可に至るまで全て手永の公共的事業として推進されている。完成後の用水管理においても、受益各村の庄屋による民主的な合議を経て規約が定められている。

このように通潤橋・通潤用水の建設は、19 世紀の幕末期における公共的な水利・土木事業の高度完成形態を示すものであり、前近代日本社会の到達形態を象徴するものである。

白糸台地の棚田景観は、以上のような歴史的意義のある社会事業の産物として形成されたものであり、これによって整備された農業インフラを継続的に利用して農業を行っている点に、当該文化的景観最大の歴史的特性がある。

次に、流通の側面から見た歴史特性を挙げる。古代末から中世にかけて、阿蘇神社の大宮司職である阿蘇氏は社領として阿蘇郡一円をおさえ、平野部を含めた周辺の神社を末社化することで勢力を拡大していた。室町時代後半頃、阿蘇氏は浜町一帯に居館施設である「浜の館」を整備し、ここを本拠地とした。こうした背景には、中山間地特有の生産力のみならず、日向往還の原型となる東西ルートと阿蘇谷から南郷谷を経由して浜町、白糸台地の南を流れる緑川に至る南北ルートが交差する要地であったことにほかならない。浜町一帯は北に阿蘇郡、緑川を媒介として甲佐社領並びに郡浦社領の中間に位置し、阿蘇氏の勢力圏内のいずれにも短期間で進出可能な場所であったといえる。山都町を含む南外輪山の地域は、阿蘇谷、南郷谷と有力末社のひとつである甲佐社一帯との中継点に位置し、緑川を介して平野部に進出する拠点としての役割を担っていた。このような地理的条件を象徴するものとして、近世初頭に石垣を構築するだけの大規模な労働力が投下された矢部城が存在する。

近世、細川時代には、浜町に藩の出先機関である手永会所が置かれ、行政の中心地であった。しかし交通機能からみた場合、陸上交通のみの拠点に過ぎず、水運の拠点である白糸台地と一対をなしてはじめて有効に機能したものと思われる。文献史料をみると、緑川水運を利用して輸送された物資の中に、材木や木炭をはじめとする山間部特有のものがみられるが、現時点で米は確認できていない。だが、中世以来の地理的特性を考えると、この地で生産された米は、緑川を下って川尻まで運ばれ、大船に積み替えて大阪へ直接回送することが可能であり、通潤用水建設にあたり米の輸送が視野に含まれていたと予想される。用水建設による新田開発は、現代に例えるならば大規模輸送が可能な臨海工業地帯の建設に比して遜色なく、極めて合理

的な着想に基づくものである。加えて、非常に難易度の高い土木事業である通潤用水の建設が、その対価に見合うだけの公共事業であったことを示している。

以上のことから、白糸台地はその全域が中世以来の地理的条件を最大限に活用し、かつ米の流通を意図して形成された文化的景観といえる。

この地区の文化的景観の歴史特性として、もう一点付け加えるならば、日本人の生業と現代社会の米に対する歴史認識を示す事例という点である。

日本史上において米の果たした役割は非常に大きく、それは神話世界にはじまり、原始古代において世界史上にも類をみない短期間で、国家形成を成しえた要因は米であった。安土桃山時代の太閤検地によって石高制が採用されて以後、支配層の経済的基盤の最上位に米が位置付けられ、士農工商という身分制度とともに、米を頂点とする経済構造はより強化された。このことが現代人の米に対する認識を形成する要因であるが、土地の生産性に対する評価の基準は米にあるため、その点で適合しない白糸台地の評価は、通潤用水建設当時において低いものとなる。

中世においては、考古学的事例からも伺えるように、米の出土率は比較的高い割合ではあるが、現代人が考えているように、必ずしも他の作物の追従を許さない状況にない。また、この時期の土木技術では、平野部での大規模開発は困難であり、小河川や湧水が利用できる中山間地の方が容易であった。

南北朝時代に矢部一帯の集落を貫高で示した「肥後矢部郷注文」（『大日本古文書 阿蘇家文書之一』150号）によれば、白糸台地内の集落は、他と比較して大きな隔たりは見受けられない。この史料が示唆するように、平野部よりも山川の恵みをより享受できる中山間の地域は、現代的な認識での評価に比べ、遥かに豊かであった。

往時より白糸台地に生活してきた人々は、土地条件に即して「なりわい」を営んできたのであり、それはいずれの地域においても至極当然のことと言えるだろう。

以上のように、白糸台地の文化的景観が有する歴史的特性は、現代の米に対する認識を、改めて見直すものとなり得る。

3. 土木特性

土木的特性は通潤用水に関する土木技術と用水路の管理システムである。通潤用水は取水口、円形分水、通潤橋本体、水路などで構成されている。石組の単一アーチ式眼鏡橋としては、最大規模を誇る通潤橋は、連通管の原理を併用する点、構築技術にみられる耐震設計、通水管の耐水設計など前近代における土木技術の集大成と評価される。

水路は、笹原川から通潤橋本体を経由して白糸台地の南端に至る上井手と通潤橋本体下の五老ヶ滝川から取水する下井手の2本の路線から構成されおり、当初から同時並行で計画されている。通潤用水は全路線が山腹水路で、下井手の場合、導水坑（トンネル）が約4割を占めており、当時の測量技術の高さも伺える。さらに上井手の水は水田を潤したのち、下井手に流れ込むよう設計され、台地全体が水路と水田によって一つのネットワークで結ばれている。土水路が残る下井手は、頭首工から終点まで一直線に勾配をとるのではなく、路線の随所に逆勾配となる区間があり、水路内の土砂堆積や水路本体に係る負担を緩和する効果があるとみられる。こうした技術的な特性は、自然の力を最大限利用し、かつ人間との調和を図るものと評価でき、現代土木では見落とされている設計思想と言える。

用水の管理システムは歴史的特性にも関係する部分であるが、配水係や水門番人などの選出方法やその業務、水利組合の運営、灌漑排水の方法など現代に継続する点で特筆される。

通潤用水建設当初、事業と並行して受益地域の庄屋による会議が頻繁に開催され、用水の利水・管理の枠

組みが策定されている。ここでは、利水規程のほか水番や砂蓋番等の設置、夫役の使用規程まで細かく話し合われており、庄屋会議といういわば合議を通じてルールが作られている点は注目される。また、今後の精査が必要であるが、分水路のルートも庄屋会議で話し合われた可能性が高い。

明治以降になると、区長・村長等を管理者とする用水受益地域で組織した連合協議会および水利組合が用水の維持管理および運営に当たった。ここでは、維持・管理に重要な役割を果たす配水方や各村用水路世話方惣代人等の担当者を選挙で選出し、円滑な水路管理が行われた。また、変化する社会や法律に順応するかたちで、組合員による諸ルールの作成または改定が行われているが、内実は近代においても庄屋会議で定められた伝統的枠組みが継承されている。

現在は、用水受益地域で組織する通潤地区土地改良区による維持・管理および運営体制が執られている。理事長や書記を選挙で選出し、配水係や水門番人が設置され、組織的かつ時代に沿った運営が行われている。

以上のように、用水路建設当時の庄屋会議で定められたルールや伝統が形を変えながらも、現代に継承され棚田景観の保全・維持に大きな役割を果たしている。庄屋会議で定められた砂蓋番が、現在も各地域に置かれていること、「水番」、「配水方」、「配水係」と名称は異なるが、同様の役職が各時代に設置されていることなどが何よりの証左といえる。

このような伝統的日本社会の歴史的特質である合議の精神が、白糸台地の文化的景観を形成してきたともいえる。

第3節 文化的景観の構成要素

白糸台地の文化的景観は、特性の項でも述べた3分野に区分されるもののほか、現に存在する農地や里山などの景観要素などで構成されている。ここでは、主要な構成要素を分野別に一覧にて示す。

表(Tab)2-2-1 文化的景観構成要素①（景観分野）

区分	名称	特記事項
農地	棚田（水田）	通潤用水で形成。すべてが水路でつながっている。最大時約118ha。
	畑地	近年やや増加傾向にある。
	茶畑	江戸時代より栽培。大飼地区に集中。釜煎茶。
里山		杉が大多数。共有林も有。
集落	台地内に集落地区は11ヶ所	小原、田吉、米内蔵、長野、大飼、新藤、小ヶ蔵、白石、相摩寺、津留、舞津留
河川	台地を囲む4河川	(北)五郎ヶ滝川、(東)笹原川、(西)千滝川、(南)緑川

表(Tab)2-2-2 文化的景観構成要素②（自然分野）

名称	位置 等	特記事項
淡水魚類	通潤用水 下井手	アブラボテ、ドジョウ他6種、 環境省、県レッドデータ記載の準絶滅危惧種1種含む
その他水生生物 等	通潤用水 下井手	マツカサガイ他10種（甲殻類、貝類、両生類） 環境省、県レッドデータ記載の準絶滅危惧種4種含む
水生昆虫	通潤用水 下井手	7分類（トンボ目、カゲロウ目、カワゲラ目、ヘビトンボ目、トビケラ目、コンチュウ目）。 環境省、県レッドデータ記載の希少種6種含む
樹木	御小屋大杉	通潤橋御小屋脇の杉。布田保之助が通潤橋完成時に植えたと言わる。
	新藤造化天神のイチイガシ	町指定天然記念物
	大飼の大イチョウ	町指定天然記念物、県ふるさと指定樹木

表 (Tab) 2-2-3 文化的景観構成要素③ (土木分野)

名称		位置、年代等	特記事項
通潤用水	取水口	通潤橋より約 6km 上流地点 (笹原川・御岳地区)	建設当初の取水堰は、大正時代に流出。
	円形分水	昭和 31 年、通潤橋より約 6km 上流地点 (笹原川・御岳地区)	御岳地区：南手地区＝3：7、水槽径 6.27m
	通潤橋	嘉永 7 年 (1854)	国指定重要文化財、土木技術 (築造技術、耐震技術、連通管の原理、八斗漆喰など)
	用水路	上井手	総延長：約 11.2km
		下井手	総延長：約 5.87km
		余水吐	下井手の分水のうち 3 基 (小ヶ蔵、中オバネ、朝寝開き) が人力による引上式の前近代構造
		分水箱	上井手：22 基 下井手：7 基 分水箱の寸法は、各分水の受益面積に比例する。 (上井手：94.86ha、下井手：23.67ha、計約 118ha)
用水管理システム	通潤土地改良区	安政 2 年 (1855) 以来か？ 昭和 31 年 土地改良区 設立	[小笹以南 9 ヶ村連合吹上用水組合]→[南手吹上水利組合]→[白糸村外 3 ヶ村用水組合]→[白糸村外 3 ヶ村普通水路組合]→[白糸村外 3 ヶ村土地改良区]→現在
	地元の方々の維持管理	安政 2 年 (1855) 以来	

表 (Tab) 2-2-4 文化的景観構成要素④ (歴史分野)

区分	名称	特記事項
石造物	板碑	大飼地区に中世の逆修板碑 3 基あり
	墓石	矢部 (愛藤寺) 城主、長尾豊前守墓など
	その他 (六地藏等)	小原地区六地藏 (中世)、近世期の奉納地藏等
埋蔵文化財	矢部城 (愛藤寺城)	伝阿蘇氏の築城 (小西氏→加藤氏)。慶長 17 年 (1612) 幕命により廃城
	遺跡	白糸台地：小原遺跡、新藤南遺跡、松出遺跡 通潤橋周辺：岩尾城
神社	布田神社	通潤用水建設の中心的役割を担った布田保之助を祀る。昭和 11 年建立。
	阿蘇神関連社 (計 3 社)	若宮神社 (大飼)、居屋敷神社 (白石)、村屋敷神社 (新小)
史跡	こぶれがし (こむかりせ)	嘉永 4 年 (1851) に実施した吹上樋の通水実験場所。石製通水管が残る。
	御小屋 (監督小屋)	通潤橋建設時、布田保之助が監督したと伝えられる
	相藤寺の石畳	天保 11 年 (1840) 頃。相藤寺→津留間
	岩丁場	白石→津留ヶ淵間の石畳。石切場とも伝わる。近世期。
	勘定場跡	津留ヶ淵に所在。緑川水運の最上流地点で船着場の擁壁等が残る
文献史料	永青文庫	矢部手永関係の行政文書の部分。「町在」「寛帳」ほか多数
	通潤橋仕法書	布田保之助著。通潤橋に関する唯一の土木技術を概説したもの。
	安政申談頭書	安政 2 年 (1855) から安政 4 年 (1857) の用水路管理に関する庄屋会議記録。
	安政慶応南井手筋開田関係	近世末期の通潤用水による開田記録。
	南手新井手記録	通潤用水建設に関する矢部手永から藩庁への申請資料の覚書綴

	南手用水路会議	明治期の用水組合の会議記録。配水方の選出方法、用水の管理規約等が記載
	布田神社申請書	松陰堂渡邊家文書所収。布田神社建立に関する県への申請書類
	緑川水運関係文書	現在「松陰堂渡邊家文書」所収の木炭関係資料を確認。 津留ヶ淵から緑川筋を利用した木炭の輸送に関する帳簿類
	白糸台地俯瞰図	明治期の白糸台地の俯瞰図
	慶長国絵図	江戸時代初頭、慶長年間の肥後国の絵図。矢部城が記載
	肥後国誌 矢部手永管内図	白糸地区の主要路が記載
	布田翁頌徳碑銘	大正6年（1917）、布田神社内に建立。

第3章 基本方針

第1節 保存管理・整備活用・運営体制に関する基本方針

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」は、現在進めている文化的景観の調査から自然、歴史、土木各分野の特性に加えて、構成要素は農地、水路、里山等多岐にわたる。だが、白糸台地における文化的景観全体の主となる要素は、現役の農業インフラである通潤用水と農地である棚田、里山であり、地元の方々の生業に直結している部分でもある。

先述したように近年は、水田転作による耕作放棄地の増加や営農者の高齢化による農地、用水路の維持管理に重大な影響を及ぼしており、文化的景観自体が危機に瀕している。山都町は、町を挙げて白糸台地の文化的景観の存在と希少価値を認識し、景観維持の原動力である営農活動のすべてを含めた基盤を活性化することで保護に努め、重要な地域資産として町づくりに活用していくことを基本方針に位置付ける。

このような観点から「通潤用水と白糸台地の棚田景観」の保存管理、整備活用、運営体制等に係る基本方針を、以下のようにまとめた。

1. 保存管理に関する基本方針

①生業・生活的観点

白糸台地一帯の文化的景観の主たる構成要素は、棚田という土地利用とそれを可能とした通潤用水である。これらは困難な社会情勢の中で、農業を経営する地域住民の生活と直結する部分でもあり、保全に偏った考えでの対応は難しい。よって第一に、白糸台地の各地区が抱える集落経営のための改善点を整理し、それらを基調とした景観農業振興地域計画の策定を目指す。このなかで景観に配慮しつつも、地域住民の希望に応じた農業基盤整備を進めていく。

第二に、山都町景観づくり条例の規定に基づく景観づくり団体や景観整備機構等の組織の活用や内外の協力を基に、農地や水路の維持管理が円滑に推進できる体制づくりを目指す。

②自然的観点

文化的景観の特性として、通潤用水の水路環境にまつわる生物多様性があり、これらの維持は文化的景観の保存にも極めて重要である。よって改修や修理事業を実施するうえでは、景観農業振興地域計画の策定を通じて、景観と生態系に配慮した整備事業を推進し、生態系に十分配慮した事業の展開を図る。農業に起因する水環境の悪化に関しては、山都町環境保全型農業推進条例（平成20年4月1日施行）なども活用した環

境保全型農業を促進する。

③歴史的観点

白糸台地内には、歴史的資産が多数存在し、文化的景観の特性や保存にとって重要な位置を占める。第一に、これらの把握とその特性を確認し、特に重要なものについては個別に詳細な調査を進める。第二に保存、修理が必要なものについては、専門家、地元、行政等が十分な検討を重ねた上で、その手法を選択する。第三に、歴史資産を合わせた文化的景観の特性について、一般を対象とした普及・啓発活動を行い、その共通認識を図る。第四に、景観保全と文化振興、観光など地域活性化を視野に入れた有効な活用手段を検討する。

2. 整備活用に関する基本方針

文化的景観の整備活用については、以下4項目を基本方針として掲げる。

- ① 文化的景観本来の特性を活かした整備活用に取り組む。
- ② 文化的景観の整備活用が、地元の利益と地域活性化につながるよう努力する。
- ③ 一時的ではなく、永続的な効果が期待できる整備活用となるよう十分な検討を踏まえたうえで実施する。
- ④ 郷土の歴史を生活、生業の観点から学べる場として活用する。

3. 運営体制に関する基本方針

文化的景観の運営体制は、以下に示す景観法及び山都町景観づくり条例に基づく制度を利用し、地域住民の参加を推進するとともに、地元、各種団体、行政、専門家等が協働して進めることとする。

ア. 景観づくり住民協定及び景観協定

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」は、本来地域住民の総意に基づき建設された通潤用水によって形成され、現代に至るまで地域によって維持、管理されてきたものである。地域を守り、将来にわたって景観という地域独自の資産を伝えるため、住民同士が協定を結び、良好な景観形成に資することができるものとする。

イ. 景観づくり団体等と景観整備機構

地元を中心とする景観づくり団体等及び外部の景観整備機構を活用して良好な景観形成を講じると共に、景観整備機構による景観づくり団体等の育成を図ることとする。

ウ. 景観づくりに対する支援

景観づくりのために必要な措置を講ずるもの、景観づくり住民協定の当事者、景観づくり団体等に対して、良好な景観づくりのために技術的援助を行うものとする。また景観づくり住民協定の当事者が行う良好な景観づくりのための活動に対して、技術的援助を行うときは、予算の範囲内において、当該援助のために必要な経費の一部を助成することができるものとする。

第2節 法令等による保護措置

重要文化的景観選定申出対象区域内の土地利用は既存の農地法、農業振興地域の整備に関する法律、森林法ほか、熊本県が指定する屋外広告物条例、県立自然公園条例の対象地域となっている。これに加えて、平成20年4月1日以降は、景観法に基づいて山都町が定める景観条例による届出対象行為の規定により、文化的景観の構成要素に関する保護が担保される。各種法令の土地利用規制をまとめたものが次の表である。

表 (Tab) 2-3-1 各種法令の土地利用規制

関係法・条例	対象となる区域	利用規制の概要
農業振興地域の整備に関する法律	農用地	○農地等の転用制限、開発行為 景観計画区域のうち景観形成地域に指定される白糸台地全域と通潤橋周辺の区域は、そのほとんどが農振農用地区域内にある。農振計画に基づく土地利用の勧告、農地等の転用制限、開発行為(宅地造成、土石採取、土地区画整理事業による土地の形質変更、建築物・工作物の新設・改築・増築)に対する制限があり、農地転用は県知事の許可が必要である。
森林法	樹林地	○1ha 以上の開発（許可制） 森林法において地域森林計画の対象となっている民有林において、1ha 以上を開発する場合、農林水産省令で定める手続に従い、都道府県知事の許可を受けなければならない。
		○保安林における制限（許可制） 森林法により保安林に指定されている区域では、立木の伐採、土地形質の現状変更は県知事の許可を受けなければならない。
		○民有地における立木の伐採（許可制） 地域森林計画の対象となる民有林において立木を伐採するには、森林法に基づき町長に森林の所在場所、伐採面積、伐採方法、伐採齢、伐採後の造林方法、期間および樹種その他農林水産省令で定める事項を記載した伐採および伐採後の造林の届出をしなければならない。
文化財保護法	周知の埋蔵文化財包蔵地	○土木工事を目的とした発掘行為（許可制） 周知の埋蔵文化財包蔵地において、土木工事その他調査以外の目的で発掘を使用とする場合は、着手しようとする日の 30 日前までに文化庁長官に届出をしなければならない。
	史跡	○指定地内の現状を変更し保存に影響を及ぼす行為（許可制） 史跡名勝天然記念物に関しその現状変更し、またはその保存に影響を及ぼす行為をしようとする場合は、文化庁長官の許可を受けなければならない。
	重要文化的景観	○現状変更又はその保存に影響を及ぼす行為（届出制） 重要文化的景観に関しその現状を変更し、又はその保存に影響を及ぼす行為をしようとするものは、行為に着手する 30 日前までに文化庁長官に届出しなければならない。 現状変更の対象となる行為については、「文化的景観保存計画」に示す。
文化財保護法	通潤橋	○現状変更又はその保存に影響を及ぼす行為（許可制） 通潤橋に関しその現状を変更し、又はその保存に影響を及ぼす行為をしようとするときは文化庁長官の許可を受けなければならない。 ○修理（届出制） 通潤橋に関し修理を行う場合は、所有者又は管理団体は修理に着手する 30 日前までに文化庁長官に届出しなければならない。 ○滅失、き損等（届出制） 通潤橋の全部又は一部が滅失、若しくはき損した場合は、その事実を知った日から 10 日以内に文化庁長官に届出しなければならない。
河川法	水面	緑川は 1 級河川であり、河川区域に指定されている。河川区域において以下の行為は国土交通大臣の許可が必要となる。（許可制） ①河川の流水の占有許可、②河川区域内の土地の占有の許可、③河川区域内の土地における土石等の採取についての許可、④河川区域内の土地における工作物の新築、改築又は除去についての許可、⑤河川区域内の土地における土地の掘削、盛土又は切土についての許可等。

熊本県屋外広告物条例	白糸地区全域 (第二種許可地域)	○屋外広告物の掲示（許可制） 屋外広告物の掲示をしようとするものは、条例が定める広告物の種類、目的に従い県知事の許可を受けなければならない。
熊本県立自然公園条例	白糸地区全域 (津留地区は第2種又は第3特別区域)	白糸地区は矢部周辺県立公園に指定されており、以下の行為は県知事への届出が必要となる。(届出制) ①屋外広告物またはそれに類するものの掲示、②条例で定める工作物(高さ13m又は延べ面積1000㎡以上の建築物、高さ13m以上の遊戯施設、高さ30m以上の鉄塔などを含む)の新設と増改築、③鉱物又は土石の採取(面積200㎡以上かつ法面の高さ5m以上)、④土地の形質変更(面積200㎡以上かつ盛土又は切土の高さ5m以上)など 特別区域内ではこれらの行為に加え、①木竹の伐採、②屋外における物品の堆積(面積10㎡かつ高さ1.5m以上)などをする場合は同じく県知事へ届出が必要となる。 ＊農業または林業目的の行為、通常管理行為等は届出対象外となる。
景観法及び山都町景観づくり条例	白糸地区全域と通潤橋周辺の区域	平成20年4月に条例施行予定。同じく景観計画を告示し、山都町全域を景観計画区域とする。白糸地区及び通潤橋周辺区域は景観計画区域内の景観形成地域となる。既存法令の土地利用規制に加え、①土地の区画形質の変更(面積500㎡、かつ、法面又は擁壁の高さ3m以上)、②木竹の伐採又は植栽(面積1000㎡以上)、③屋外における集積(面積500㎡、高さ2m以上で期間が90日を超えるもの)、④自動販売装置の新設ほか、土地の区画形質の変更を除く大規模行為(建築物、工作物、さく又は塚、土石の採取)が町長に対する届出、通知の対象となる。(届出制) 併せて策定される景観計画は「基幹計画」とされ、景観づくりに関する基本的・原則的事項を確認しており、このもとで「付加計画」が個別詳細な在り方を示す構成となっている。当文化的景観保存計画はこの「付加計画」に位置づけられる。

第3節 重要文化的景観の現状等の報告に関する取扱基準

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」の保護については、既にある法令による土地利用等の規制と平成20年4月に施行予定の「山都町景観づくり条例」の届出対象行為によって、概ね担保されている。

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」の区域内に所在する景観構成要素のうち、現時点で文化庁長官が現状又は管理若しくは復旧等の報告を求めることのできる物件は、下記に挙げるものとする(文化財保護法第140条)。また、滅失又はき損した場合には、文化財保護法第136条に基づき、文化庁長官への届出が必要である(文化財保護法第136条)。

今後、構成要素のうち、重要性もしくは必要性が認められた物件は、文化財保護法第139条第1項に基づき、文化庁長官への届出対象として追加することも考えられる。

その場合、その物件の特性を維持するための修理、防災的措置も文化庁長官への届出が必要となるが、非常災害のために必要な応急措置や維持管理に該当する行為については、対象外となる。また、現状変更以外でも、滅失又はき損の発生した場合には同じく届出が必要である(文化財保護法第136条)。

現状又は管理若しくは復旧の状況報告の対象となる物件



○ 通潤用水下井手10～12号水路及び小ヶ蔵余水吐
(詳細は以下にまとめる。)

小ヶ蔵余水吐(写真)

□滅失又はき損により届出が必要な場合

報告が必要な場合	届出日
○き損 地震、風水害等何らかの原因により、水路もしくは導水坑(トンネル)が各延長 1/3 以上の破損を受けた場合、き損に該当するものとして届出を行う。	その事実を知った日から 10 日以内に文化庁長官に届出を行う。

□滅失又はき損の届出を要しない行為

項目	内容
非常災害のために必要な応急措置	○非常災害に備えて応急的に行う補強や改修の行為 ○非常災害後に応急的に復旧工事として行う行為
維持の措置	○水路の浚渫や管理用道路における山砂の敷均など、き損の発生や拡大を防止するための日常的な管理行為で、外観に対する影響が軽微なもの。 ○水路がき損している場合において、当該き損の拡大を防止するための応急の措置をとるとき。 ○水路がき損している場合、その価値に影響を及ぼすことなく選定当時の現状に復する行為

第 4 章 保存管理

ここでは基本方針に従い、主要な文化的景観構成要素の保存管理について具体的に述べる。

ア. 通潤用水下井手

通潤用水下井手は文化的景観の自然、歴史特性や景観としての要素も特に大きい。改修や修理にあたっては、現状路線の維持と本来の特性、形態を生かした工法を選択するよう努める。また下井手 11 号水路周辺(平成 20 年 1 月申出予定地区)をはじめとする淡水魚、淡水二枚貝、水生昆虫などの生物相と生態系の保全を図り、必要に応じたビオトープの設定など自然再生への取り組みを推進する。

イ. 棚田

棚田の保全は、人的要素や基盤施設の整備、転作などの様々な問題を含んでおり、一概に述べることは難しい。人的問題に対する保存・管理策は、行政、観光協会等の各種団体、町外に在住する地元出身者と連携して、町外あるいは県外に白糸台地の文化的価値の周知を図り、自然、歴史遺産と連動したツーリズムと連動して農村のPRに努め、UターンやIターン希望者の育成や遊休地などの有効活用を図る。基盤整備については、景観農業振興地域計画を策定し、そのなかで整備対象として位置付けする。

景観については、公道に面した箇所や通潤用水本線付近の棚田は景観整備機構等を活用し、農地としての利用維持に努める。また農作物については、文化的景観保護推進事業により明らかとなった白糸台地の文化的評価に基づく高付加価値化を目指し、農業経営の一助となることを目指す。

ウ. その他の農業用施設

現在、台地内の各地区において「中山間地域等直接支払制度」に基づく集落協定が締結されている。また、集落協定を地域の実情にあった内容とするため、集落ビジョンの策定を促進する制度が熊本県によって運用されており、集落が必要とする農業基盤整備を明らかにすることが可能である。棚田景観の維持に際し、里道や分水路などの農業基盤整備も同様に推進しなければならない。この集落ビジョン策定調査を援用して、

農地の維持管理に関する現状を把握し、景観農業振興地域計画策定に際し、重要な基礎資料とする。

エ. 里山

白糸地区における里山の植物相は、人為的に植林された杉などがその大部分を占める。近世には里山は、「里御山」「百姓植立山」として伐採や売買は禁止されており、地域の共有財産として位置付けられていた。明治期における官有林の払い下げ以降は、引き続き地域に維持管理が委ねられ、水路の土留擁壁や砂蓋、分水箱など用水にも活用されていたと推測される。近年は材木価値が大きく減じ、里山の役割は自然と景観上の視覚的要素に大きくシフトしている。里山の管理は、高齢化や後継者不足の問題から適切な営林基盤が脆弱化しつつある。町はこうした普遍化した地域問題に、より一層積極的に取り組むとともに、景観づくり団体等を活用した保全の在り方を地域と共同して検討し、早急に具体化を図ることとする。

オ. 歴史的資産

文化的景観構成要素に位置づけられる歴史資産は通潤用水、史跡、文献史料等到大別できる。現段階において、通潤用水の通潤橋に関する部分は一定程度進展しているが、他については文化的景観の特性として位置付けと共に、整備活用の視点からも調査が必要である。これらについては順次状況を把握し、必要に応じて詳細な調査を実施するよう努める。

第5章 整備活用

1. 整備活用に関する基本的な考え方

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」に関する整備活用は、先述の基本方針、山都町景観計画等に沿って、本来の文化的景観の特性を生かした手法を原則とする。また本格的な整備活用を展開するにあたり、整備計画策定委員会を設置し、文化的景観整備計画の策定に努めるものとする。また整備計画は、関係行政機関や学識経験者、各種団体、地元住民によって協議し、景観農業振興地域計画や農業基盤整備事業、河川事業など各種公共事業と整合性を図ることとする。

2. 整備計画の対象

整備計画の対象として検討されるのは、以下に挙げるものとする。

- ① 重要文化的景観構成要素
- ② 通潤用水（通潤橋、水路、導水坑、余水吐など、用水の構成要素として認められるもの）
- ③ 文化的景観の構成要素として認められる歴史資料（史跡、文献資料、石造物等）
- ④ 農地（景観農業振興地域計画の対象となる区域内）
- ⑤ 景観眺望地点

3. 検討が必要な整備項目

前項に挙げた整備計画の対象となるものについて、項目毎に検討すべき点を整理する。

ア) 重要文化的景観構成要素

当計画策定の時点で、重要文化的景観構成要素として掲げる対象は、通潤用水下井手 10 号水路～12 号水路本線及び小ヶ蔵余水吐である。この区域には、文化的景観の自然特性として挙げられる淡水魚のアブラボ

テをはじめとする生態系が保たれている。したがって、次に掲げる点を整備計画の策定にあたり検討する。

- 水路改修、本格的修理にあたっての、現状路線の維持と本来の特性、形態を生かした整備方針
- 文化・観光資産として景観に配慮した水路空間の整備に関する基本方針
- 景観整備機構、景観づくり住民団体等による維持管理の支援体制について
- 「人と自然の共生」を念頭に置いた、生き物観察教室などの活用方針 など

イ) 通潤用水

- 水路改修、本格的修理にあたっての、現状路線の維持と本来の特性、形態を生かした整備方針
- 通潤橋を含めた用水路全体と文化的景観を合わせた活用方針
- 景観への配慮を伴う、サイン板、見学路等の整備方針 など

ウ) 文化的景観の構成要素として認められる歴史資料（史跡、文献資料、石造物等）

- 各歴史資料の全体像の把握と文化的景観に関わる特性の抽出
- 文化的景観全体とリンクした活用方針
- 普及・啓発活動に関する方針
- 景観への配慮を伴う、サイン板、見学路等の整備方針 など

エ) 農地（景観農業振興地域計画の対象となる区域内）

- 景観農業振興地域計画との整合性
- 自然生態系に関する方針
- 修理・修景に関する方針
- 景観整備機構、景観づくり住民団体等による維持管理、耕作支援に関する方針
- 耕作放棄地の修景整備に関する方針 など

オ) 景観眺望地点

- 景観眺望点の設定基準
- 景観への配慮を伴う、活用施設、サイン板、見学路等の整備方針
- 景観眺望点の活用方針 など

第6章 運営及び管理体制

重要文化的景観の選定申出範囲は、景観計画で定められる景観計画区域の内、特に重要な区域に設定される景観形成地域内にあり、土地の利用規制や景観法に基づく山都町景観づくり条例の運用は、山都町及び景観づくり審議会の所管となっている。このほか、景観に関する事項を扱う組織として、平成19年度文化的景観保護推進事業に伴って組織された文化的景観保全活用委員会がある。しかし文化的景観の保存管理、整備活用を円滑に推進するには、より幅広い人材を集めた地元、関係行政機関、各種団体、専門家等の意見を集約する場が必要となる。まず運営及び管理体制の構築にあたり、統合的な景観整備に関する委員会を設立し、その下部に各分野の専門部会を置く形で運営体制の充実を目指す。

「通潤用水と白糸台地の棚田景観」の運営管理にあたっては、地元住民、行政、各種団体、専門家等が協働で取り組むことが原則である。従って自治振興区や区、住民協定を締結している団体を山都町景観づくり条例に基づき、これらを景観づくり住民団体等と認定し、町民の景観づくりへの参画を促進する。

文化的景観の保全と維持管理は、後継者不足や生産者の高齢化によって、難しい段階に差し掛かっており、特に棚田の草切り作業や用水路の浚渫作業は、地元は大きな負担を強いられている。近い将来、現状のままでは、農村の維持に外部の協力を得なければならない状況に直面することが予想される。そのような事態に陥る場合は、重要文化的景観構成要素の管理運営について、町が所有者間で管理協定を締結し、共同で運営することや、都市住民を対象とした文化的景観に関するトラスト制度なども検討する必要がある。

また景観法に基づくNPO法人や財団、社団といった外部の景観整備機構の活用も推進するよう努める。外部の協力を得るには、県外に在住する地元出身者等の協力を仰ぎつつ、適切な文化的景観の価値に関する周知を図らなければならない。さらに来訪者のため、現地案内ボランティア団体、景観づくり住民団体等が相互支援できる体制づくりを目指したい。

山都町も同じく、景観行政団体としての責務を踏まえ、推進者としての役割を果たさなければならない。

以上のように、管理体制の構築と手法を視野に入れながら、適切な文化的景観の保全と整備、運営を行っていくよう努めるものとする。

