

重要文化財 常願寺川砂防施設に関する 保存活用計画の策定に向けての取り組み

平口 昌樹¹・宮島 祥子²・中嶋 英樹³・村元 陽介⁴

¹立山砂防事務所 調査課 調査係 (〒930-1405 富山県中新川郡立山町芦峯寺字ブナ坂61番地)

²立山砂防事務所 調査課 企画係長 (〒930-1405 富山県中新川郡立山町芦峯寺字ブナ坂61番地)

³立山砂防事務所 調査課 保全対策官(設計) (〒930-1405 富山県中新川郡立山町芦峯寺字ブナ坂61番地)

⁴立山砂防事務所 調査課 調査課長 (〒930-1405 富山県中新川郡立山町芦峯寺字ブナ坂61番地)

白岩砂防堰堤、本宮砂防堰堤、泥谷砂防堰堤群の3施設からなる常願寺川砂防施設は、昭和初期に建設された歴史的かつ文化的価値の高い施設である。これらは重要文化財に指定されており、永続的な保存・維持・活用に向けた「保存活用計画」を策定することが義務づけられている。本稿では、それら3施設の保存活用計画の策定に向けた、これまでの取り組みと今後の方向性について報告する。

キーワード 砂防事業、砂防堰堤、重要文化財、世界遺産、保存活用計画、歴史的価値

1. はじめに

常願寺川は、富山県南東部に位置し、立山連峰を源流として、中新川郡立山町、富山市を流れ富山湾に注ぐ一級河川である。幹川流路延長は56km、平均河床勾配が約1/30と我が国最大級の急流河川となっている。図-1は常願寺川流域の概念図を示しており、常願寺川の上流域には立山連峰での過去の火山活動による巨大な窪地「立山カルデラ」が形成されており、1858(安政5)年には飛越地震により立山カルデラ内において、「鷲崩れ」と呼ばれる大規模な土砂崩壊が発生し、現在でも約2億³

もの不安定な土砂が残っていると考えられている。この土砂崩壊をきっかけに、常願寺川は我が国有数の荒廃河川となり、上流から流出する多量の土砂により、下流に位置する富山平野にて多くの洪水や土砂災害を引き起こすようになった。

相次ぐ土砂災害をきっかけとして、水源地における土砂流出の抑制対策が必要であるとの認識が高まり、富山県が1906(明治39)年より砂防事業を着手した。しかし、着手後にも度重なる大出水が発生し砂防堰堤が土石流により破壊されるなど事業は難航していた。そこで、1926(大正15)年からは国直轄の砂防事業へと引き継がれ、程なくして本稿で取り上げる重要文化財 常願寺川砂防施設の3施設である、白岩砂防堰堤(1939年)、本宮砂防堰堤(1937年)、泥谷砂防堰堤群(1938年)が相次いで竣工した。これら3施設は完成から約85年以上が経過しているが、補修等の履歴はあるものの完成時の姿を残しており、現役の砂防堰堤として防災機能を発揮し続けている。国土交通省 立山砂防事務所は、これら3施設の砂防堰堤の維持管理を現在まで担っている。

2. 重要文化財 常願寺川砂防施設について

重要文化財 常願寺川砂防施設について、重要文化財に指定される発端となったのは、2009(平成21)年に白岩砂防堰堤が全国で初めて砂防施設として重要文化財に指定されたことである。それに後を追う形で2017(平成29)年に、本宮砂防堰堤と泥谷砂防堰堤群も白岩砂防堰



図-1 常願寺川流域 概念図

堤と合わせた3施設で常願寺川砂防施設として重要文化財に指定された。これらの砂防施設を取り巻く状況は近年変化してきており、次の二点が大きな変化として挙げられる。

一点目は、2019（平成31）年に重要文化財に関して根幹の法律である、文化財保護法の一部が改正された点である。法改正以降は、重要文化財の「保存」に加えて「活用」の考え方も徹底されるようになり、砂防施設においても「利活用の促進」が求められるようになった。国土交通省と文化庁によると、砂防施設の利活用方策の検討においては、「見る」「学ぶ」「知る」といった来訪者の体験を基本として検討を行うことが重要であるとしている¹⁾。重要文化財 常願寺川砂防施設は、その歴史的な価値を保存するだけでなく、砂防学習の場としての機能が求められるようになった。

二点目としては、地球温暖化等を原因とした、災害の激甚化が挙げられる。気象庁によると、最近10年間（2014～2023年）の1時間当たり50ミリを超える降雨の平均年間発生回数は、過去の10年間（1976～1985年）と比べて約1.5倍に増加していることが報告されている。このような短時間における極端な降雨を一つの要因として、近年では令和元年東日本台風による災害や、令和3年7・8月の豪雨災害など、大規模な土砂災害が頻発している。災害の発生リスクが高まっている現在においても、重要文化財 常願寺川砂防施設のような歴史的砂防施設が土砂災害の発生を抑制するための効果を発揮し続けることが必要とされている。

以上のような、重要文化財 常願寺川砂防施設を取り巻く状況を踏まえ、本稿では重要文化財の指定に至るまでの経緯や、現段階で検討中である保存活用計画についての経過と今後の方向性について報告する。

3. 保存活用計画について

(1) 保存活用計画の目的及び構成

「保存活用計画」は重要文化財（建造物）の所有者・管理責任者・管理団体等が対象となる施設の現状と課題を把握し、保存・活用に必要な事項や所有者等が自主的に保存・活用を行うことのできる範囲等を明らかにするとともに、これらに関し施設の所有者等と都道府県及び市町村教育委員会・文化庁の間の合意を形成し、所有者等による自主的な保存と活用が円滑に促進されることを目的として策定するものである²⁾。

この保存活用計画は原則として所有者等が都道府県及び市町村教育委員会の指導・助言を得て策定するものであるため、平成21年6月に白岩砂防堰堤が日本初の砂防分野の重要文化財に指定されたことを受け、立山砂防事務所では保存活用計画の策定を開始した。保存活用計画

の策定については、記載すべき事項や具体的な内容についての「策定指針」等が文化庁より公表されていたため、それらに準拠して計画策定を行うこととした。しかし、これらの策定指針は、対象とされる重要文化財が神社・仏閣などの「建造物」を想定して作られたものであり、砂防堰堤のように屋外に設置され土石流等の流下も想定されるような施設に対し、そのまま適用することが施設の特性や維持管理上、適切ではないと思われる箇所も多く、神社・仏閣などの「建造物」を対象とした既存の保存活用計画の策定とは異なる対応が必要となった。

立山砂防事務所では、白岩砂防堰堤の保存活用計画の策定の取り組みに際し、過去に砂防分野の重要文化財を対象とした保存活用計画の前例がないことと、この検討が後に続く文化財砂防施設の検討における重要な礎になることに鑑み、砂防分野と文化財分野の有識者から構成される検討委員会を設置し、委員会での協議を踏まえて保存活用計画の策定を行うこととした。図-2に重要文化財（建造物）の保存活用計画の策定手順を示す。

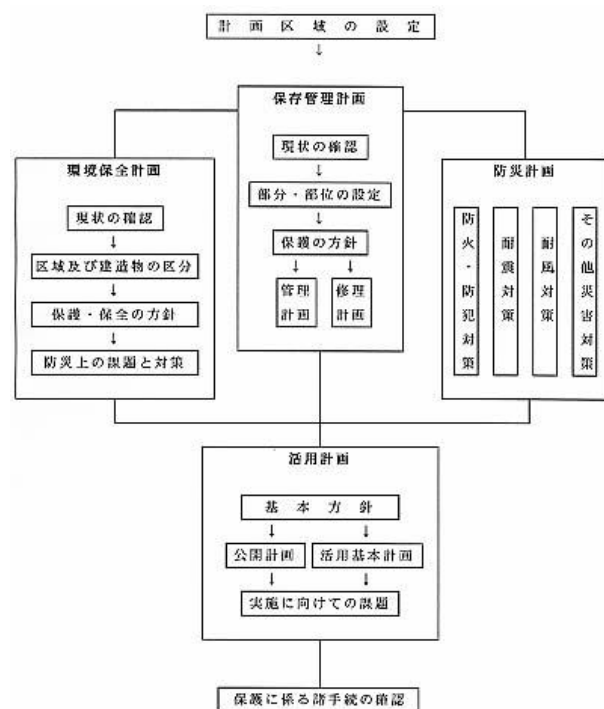


図-2 重要文化財（建造物）保存活用計画策定の手順
（出典：文化庁HP）

(2) 保存活用計画の基本方針

立山砂防事務所では、保存活用計画について独自の基本方針を次のとおり4つ設けている。

- i) 防災機能の保持を第一とする
- ii) 極力原型を保持する
- iii) 構造・材料に着目した区分での保存を行う
- iv) 対応の迅速化・簡素化を行う

表-1 「常願寺川砂防施設」における「計画区域」の定義

区域	範囲	定義	範囲の考え方
保存区域	重要文化財（建造物）を含む区域で、この区域内では、原則として新たに建造物等を設けず、土地の形質の変更は防災上必要な場合に限る。	重要文化財の指定範囲。	重要文化財として評価された価値を形成している範囲。
保全区域	保存区域に隣接する区域で、歴史的な景観や環境を保全する。この区域内では建造物等の新築・増改築及び土地の形質の変更は、原則として 当該重要文化財砂防施設の補修・維持管理 若しくは防災上必要な場合に限る。	砂防指定地の一部。	重要文化財の構成資源のバッファーとして機能する範囲。 当該重要文化財砂防施設の補修・維持管理上必要な範囲を含む。
整備区域	重要文化財（建造物）の活用のために必要な施設の整備を行うことのできる区域で、状況に応じて建造物と一体をなしてその価値を形成している土地として指定されている土地の一部を含むことができる。	施設の補修・維持管理および施設の活用の観点から必要となる範囲	補修・維持管理や活用のために必要な施設の整備を行うことができる範囲。

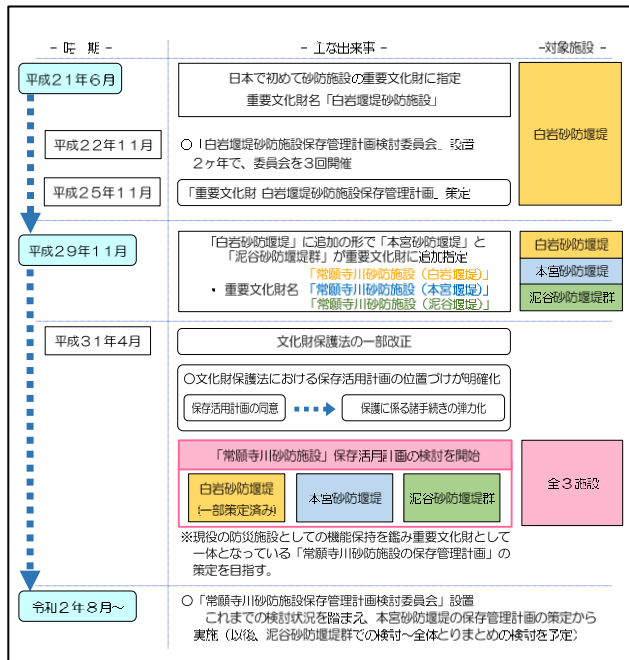


図-3 白岩砂防堰堤 重要文化財指定以降の「常願寺川砂防施設保存活用計画」検討の流れ

i) 及び ii) については、重要文化財である砂防堰堤が現役の防災施設として機能しており、寺社仏閣等の構造物とは異なる取り扱いをするべきであることが示されている。iii) 及び iv) では、災害等で補修が必要になった際の手続きをあらかじめ文化庁と取り決めておくことの必要性が示されており、「砂防施設本来の防災機能の維持」を原則としつつ、「文化財としての価値の保全」の両立を目指すものとなっている。

(3) 計画区域

保存活用計画には計画の対象範囲として「計画区域図（保存区域、保全区域、整備区域）」を示すことが義務付けられている。本宮砂防堰堤及び泥谷砂防堰堤群においては、「常願寺川砂防施設保存活用計画検討委員会」（詳細については後述）での協議を踏まえ、計画区域の設定が行われている。ただし、白岩砂防堰堤については、本宮砂防堰堤および泥谷砂防堰堤群での計画区域の検討を踏まえて検討案を作成し、現在、協議を行っている。表-1に、計画区域の定義や各範囲の考え方を示す。

【第1回委員会協議（R2.8）】

- ・常願寺川砂防施設の現地視察
- ・本宮砂防堰堤の保存活用計画検討の方向性について協議

【第2回委員会協議（R2.11）】

- ・本宮砂防堰堤保存活用計画の構成
- ・保存管理計画（案）

【第3回委員会協議（R4.7）】

- ・本宮砂防堰堤保存活用計画（案）について協議

【第4回委員会協議（R4.12）】

- ・本宮砂防堰堤保存活用計画（案）とりまとめ
- ・泥谷砂防堰堤群の保存活用計画検討の方向性について協議

【第5回委員会協議（R5.8）】

- ・泥谷砂防堰堤群の現地視察
- ・泥谷砂防堰堤群の保存活用計画（案）について協議

【第6回委員会協議（R6.1）】

- ・泥谷砂防堰堤群の保存活用計画（案）について協議

図-4 令和2年度以降に開催の「常願寺川砂防施設保存活用計画検討委員会」の開催時期と概要

4. 各堰堤における保存活用計画の策定状況

保存活用計画の検討を行う中で、平成29年に「本宮砂防堰堤」と「泥谷砂防堰堤群」が重要文化財の構成資源として「白岩砂防堰堤」追加の形で指定され、3つの施設で1つの重要文化財として扱われるようになり、重要文化財名も「常願寺川砂防施設」と改められた。

また重要文化財の取扱いを定めた「文化財保護法」が平成30年に改正（施行自体は平成31年4月1日から）され、保存活用計画の策定に関しても改正された文化財保護法に準拠して検討を行うことが求められた。

このため令和2年度より、これら近年の新たな法制度に対応した保存活用計画策定に向けて「常願寺川砂防施設保存活用計画検討委員会」を新たに設置し、計画策定の取り組みを続けている。図-3及び図-4に白岩砂防堰堤の重要文化財指定から始まった保存活用計画の検討の流れと、近年開催した委員会の開催実績を示す。

表-2 「常願寺川砂防施設」の部位の保存の方針（案）

部分の設定		部位に対する保存の方針	
		部材が劣化・損傷し、材料の取り替えをやむを得ず行うとき、当初の材料にできる限り近い材料、なるべく価値を損なわない材料で修理を行うことを基本とする。	常願寺川砂防施設における代表的な部位（案）
保存部分 主として部位の基準1・2に該当する部位により構成される部分	基準1	材料自体の保存を行い、やむを得ない場合には、形状・材質・仕上げ・色彩を保存する。 ● 材料の形状・材質・仕上げ・色彩の保存を行う部位 当初の材料に準じて修理を行う。	○張石・積石 ○積石
	基準2	材料自体の保存を行い、やむを得ない場合には、形状・材質・仕上げ・色彩を保存するが、これに抛り難い場合には、少なくとも形状及び色彩を保存する。 ● 形状及び色彩を保存する部位 現在の技術基準や安全性について確保する必要性から、当初の材料に準ずる修理ができない場合、形状、色彩が近いもので、基準、安全性を満たす材料による修理を行う。	○粗石コンクリート
	基準3	意匠上の配慮を行う。 ● 意匠上の配慮を必要とする部位 管理上（活用）又は補強等のため特に変更が必要な部位に限り周囲の意匠に配慮して改変する。	○竣工当時の純コンクリート ○補修コンクリート
その他部分	基準4	災害による損傷または防災のために行う工事を除き、現状のままとする。	

(1) 白岩砂防堰堤

図-5の色づけされた箇所は白岩砂防堰堤における重要文化財の指定範囲（本堰堤、副堰堤、床固、方格枠の4所）を示したものである。

「重要文化財保存活用計画策定指針」には、対象施設の将来に亘っての維持管理（特に修繕：文化庁用語では「修理」）の検討に際し、施設を構成「部分」と「部位」に区分した上で、それら「部位」に変状が生じた場合の修繕方法を明記することが定められている。そのため、白岩砂防堰堤の重要文化財としての指定範囲を「部分」と「部位」に区分した上で「保存の方針」として具体的な修繕の方法を4段階（「基準1」～「基準4」）に設定した（表-2）。

白岩砂防堰堤の保存活用計画の策定当時、検討委員会における計画策定に向けた議論は既存の重要文化財保存

活用計画の検討を踏襲する傾向が強く、防災施設という砂防堰堤の特性や、土石流の流下等による変状の発生しやすい等設置箇所場の条件などに対し、委員からの理解を得るために多くの努力が必要であった。特に施設に使用されている材料、特に石材や粗石コンクリート等、竣工当時の昭和初期に用いられていた材料（材質、形状、色彩）の保存や交換する場合の再現性について、文化庁行政と砂防行政との間には相反する見解があり、合意に至るまでの説明や協議に多くの時間が必要であった。

(2) 本宮砂防堰堤

図-6に本宮砂防堰堤での重要文化財の指定範囲（本園堤、旧第一副堰堤、附・旧混合配給所基礎石垣）を示す。本宮砂防堰堤の保存活用計画の検討では、基本的に白岩砂防堰堤での検討を踏襲し、部分・部位の区分に応じて当初の使用材料を用いた補修方法を用いる方針とした。



図-5 白岩砂防堰堤 重要文化財の指定範囲

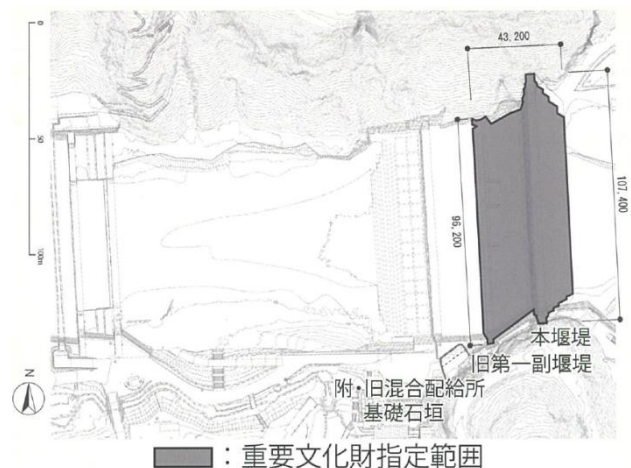


図-6 本宮砂防堰堤 重要文化財の指定範囲

変状	補修方法	利点	留意点
下流側端部の石材が欠損した場合	下流端の石材を積み直し、水通し天端の摩耗・欠損箇所を石材にて補修する。 	・基準1および基準2に準拠 ・文化的価値への影響が少ない。	・粗石コンクリート（基準2）の箇所については、オリジナルの状態・性質を尊重しつつ、構造的な安定性・安全性・耐久性の観点から、その時代に最も適した工法で修理を行う。

図-7 「常願寺川砂防施設」の部位の保存の方針（案）

ただし基準2（粗石コンクリート）の箇所についてはコンクリート標準示方書にも粗石コンクリートの記載が現在はなくなっていることや、粗石コンクリートを使用した場合の砂防関係施設としての機能の低下の恐れの問題等から、施設の維持管理上も好ましくないということが課題となった。そのため本宮砂防堰堤での検討において、「基準2」の材料（粗石コンクリート）の箇所の補修に関しては、当時粗石コンクリートを使用した際の思想と白岩砂防堰堤での検討の際に設定した基準2の部位の保存の方針である“現在の技術基準や安全性について確保する必要性から、当初の材料に準ずる修理ができない場合、形状、色彩が近いもので、基準、安全性を満たす材料による修理を行う”を踏まえ、補修を行う際に“使用できる最も適した材料（竣工当時は粗石コンクリート、現在ならば純コンクリート、将来ならばその他の材料）”を用いて補修を行うという趣旨の記載案を考案し、文化庁行政に対し委員会総意による提言事項とすることで承認を得た（図-7）。

なお改正された文化財保護法では、重要文化財に指定された後に実施した実績のある補修方法の内、保存活用計画の中にあらかじめ記載された補修方法を用いる場合に限り、補修に際して事前に文化庁行政と行う事前協議が簡略化できる可能性が示されている。重要文化財 常願寺川砂防施設には、重要文化財の指定後に実施した補修実績はまだないため、将来補修を行う必要に迫られた際には、可能な限り文化庁行政との協議を行い、補修実施に際し、どの程度の補修であれば文化庁との事前相談が不要となるかを明らかにしておくことが望ましい。

(3) 泥谷砂防堰堤群

泥谷砂防堰堤群では、白岩砂防堰堤や本宮砂防堰堤と異なり、全施設のうち19基の「砂防堰堤」と3基の「床固」、それら施設間の「側壁護岸」が重要文化財の主たる施設として、また山腹工等を構成する数多くの「山腹基礎工」「土留工」「水路工」が「附（つかけり）」施設として指定されている（図-8）。

これらの施設うち、「砂防堰堤」「床固」「側壁護岸」

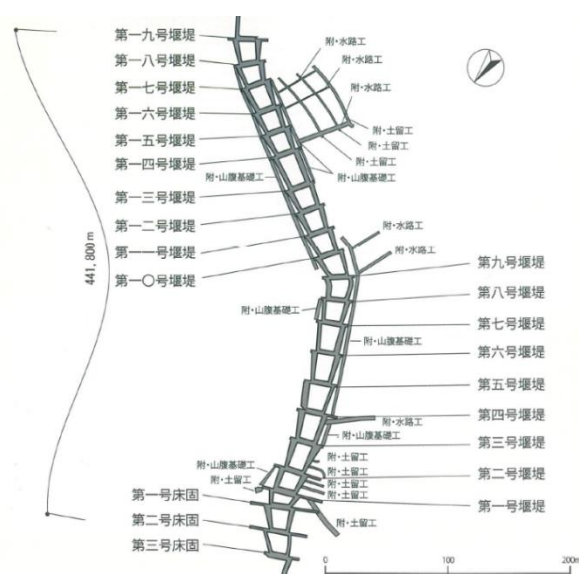


図-8 泥谷砂防堰堤群 重要文化財の指定範囲

については、基本的に白岩砂防堰堤や本宮砂防堰堤と同様の補修方法で補修を行うものとした。一方で「附」施設として指定された施設は荒廃した山腹斜面に植生を回復させるために急勾配の斜面に設置されたものであるが、竣工後長い期間を経た現在は山腹工の機能を見事に果たし「緑の復元」を成し遂げており、自然斜面のようになっているものも少なくない状況であった。このため山腹工を構成している「附」指定の施設を対象に、施設の竣工当時に求められていた機能と今日施設に求められている機能を比較・評価した上で、今後の施設の保存管理においては「砂防堰堤」「床固」「側壁護岸」といった主たる施設とは異なるレベルの維持管理方針を検討し、検討委員会において委員会提言という形で承認を得た。

このことにより、重要文化財として指定を受けた施設のうち、「附」指定の施設については施設の現状を踏まえた今後の効率的な保存管理に資する保存管理レベル（図-9）を導入してゆくことが可能となった。

なお泥谷砂防堰堤群については、特に山腹工を構成する「附」指定の施設に関しては施設の詳細な状況を確認できる資料の現存が乏しかったため、平成29年度の重要

文化財指定時の前から現地で現存調査を繰り返し実施している。

これら近年までの現地調査の際に、現状で重要文化財に指定されていない施設も現地に若干現存している可能性が明らかになってきており、重要文化財の構成施設への追加等を含めて、今後の取扱いに関しては更なる検討の余地がある。

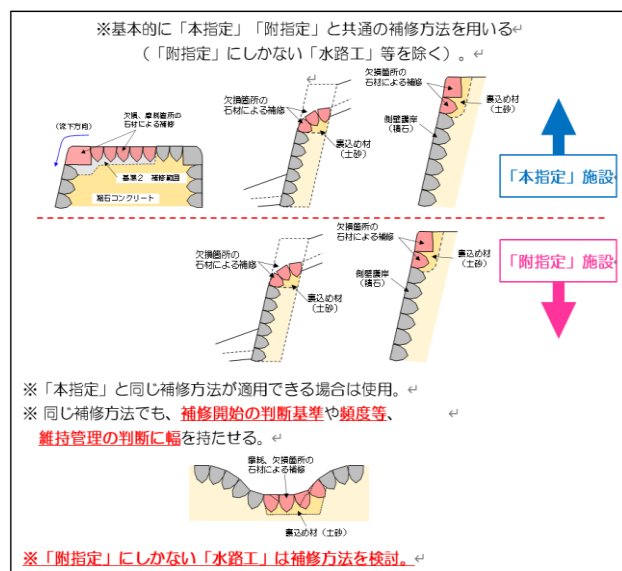


図-9 泥谷砂防堰堤群の「本指定」の施設と「附指定」の保存管理のレベルの違い

5. 常願寺川砂防施設としての保存活用計画

冒頭で触れたように、重要文化財「常願寺川砂防施設」は白岩砂防堰堤、本宮砂防堰堤、泥谷砂防堰堤群という3つの施設から構成されており、施設の竣工年代こそ昭和初期で共通であるが、その施設の構造や設置された箇所や場の条件等は全て異なっている。このため「常願寺川砂防施設」の保存活用計画の策定においては白岩砂防堰堤での検討を皮切りに、一つ一つの施設に対して「保存管理計画」をはじめとする諸計画の策定を個別の施設に対して行ってきた。

当初の検討から数えて約10年に亘る検討の間、構成資源の追加や文化庁行政の法律改正、施設や砂防事業を取り巻く社会情勢等については様々な変化等があり、それらへの対応を図る中で検討開始当初には存在しなかった維持管理と保存活用に関する「常願寺川砂防施設」独自の概念（前述の本宮砂防堰堤での検討で生まれた「基準2」の材料の取扱いや、泥谷砂防堰堤群での検討で生まれた「附指定」施設の管理レベルの概念）等も委員会での協議を経て新たに創出された。

これら近年の検討で生まれてきた新しい概念を3施設間で共通のものとするため、今後、各計画間での調整・整合を取り、三位一体の「常願寺川砂防施設」としての保存活用計画を取りまとめる必要がある。

なお、3施設のうち白岩砂防堰堤と泥谷砂防堰堤群は一般者の入域制限がかけられている立山カルデラ内に設置された施設であり、安全上の観点等から現状では極めて限定的な活用に留まっていることも事実である。文化財保護法や保存活用計画では「文化財の活用により国民の文化的向上と世界文化の進歩に資する」旨も謳われており、可能な限り幅広く公開や活用の拡大を行うことが望ましいと思われるため、今後、管理瑕疵に対する考え方の整理を含めた安全確保の方策の検討を行うとともに、将来的な活用の拡大に向けた検討を継続してゆくことが極めて重要である。

6. おわりに

立山砂防事務所では、平成21年6月の白岩砂防堰堤の重要文化財指定以来、砂防施設本来の防災機能の維持と文化財としての価値の保全の両立や地域活性化資源としての活用を目指し、保存活用計画の策定の取り組みを続けてきた。

今後、白岩砂防堰堤、本宮砂防堰堤、泥谷砂防堰堤群の3施設それぞれでの検討を踏まえ、1つの重要文化財「常願寺川砂防施設」の保存活用計画としてとりまとめ、令和7年度以降に文化審議会への答申を目指している。これらの取り組みが、引き続き常願寺川流域の人々を土砂災害から護るのみならず、富山県による立山砂防の世界遺産への指定の取り組みへの支援を含め、中山間地の地域活性化の向上に対しても資することを期待する。また、重要文化財である砂防施設についての保存活用計画を国が主体となって策定する事例はこれまでに無いため、立山砂防事務所での取り組みが、歴史的砂防施設の保存・維持・活用に関する重要な知見をもたらすことが期待される。

謝辞：本稿を作成するにあたり、一般財団法人 砂防フロンティア整備推進機構より貴重な資料のご提供のみならず、大変参考となるご助言を多くいただきました。ここに深謝の意を表します。また、これまでの検討委員会等で重要文化財 常願寺川砂防施設の保存活用計画に携われた関係者の皆様に感謝申し上げます。

参考文献

- 1) 国土交通省 河川局・文化庁 文化財部：歴史的砂防施設の保存活用ガイドライン，2003.
- 2) 文化庁：重要文化財（建造物）保存活用計画の策定について，庁保建第164号 文化庁文化財保護部長通知，1999.
- 3) 渡邊尚：歴史的砂防施設の維持管理―古い年代に竣工した砂防施設の長寿命化と利活用―，ベース設計資料No.182土木編 後，pp.45-50，2019.