

第1章 整備基本計画策定の経緯と目的

第1節 計画策定の経緯

芸予諸島一帯は、古くから瀬戸内海交通の要衝であり、中世には海域の地理を熟知した海賊衆、村上海賊が活躍した地域である。今治市宮窪町に位置する史跡能島城跡(以下、「本史跡」という。)は、能島と鯛崎島の2島からなり、島全体を城郭化した全国的にも珍しい城跡である。本史跡は、村上海賊を代表する能島村上氏の拠点海城であり、昭和28(1953)年3月31日に国史跡の指定を受けた。その後、昭和33(1958)年に旧宮窪町(平成17(2005)年1月17日以降は今治市)が管理団体として指定され、昭和48(1973)年度には、愛媛県及び広島県の両教育委員会が村上海賊関連の調査を行い、その結果を踏まえて本史跡を含む今治市宮窪町の一部は、昭和48(1973)年6月17日に県の「能島水軍文化の里」に指定されている。さらに平成28(2016)年4月19日には日本遺産「“日本最大の海賊”の本拠地：芸予諸島一よみがえる村上海賊“Murakami KAIZOKU”の記憶」を代表する構成文化財に認定、同29(2017)年には日本城郭協会の「続日本100名城」にも選定され、今治市を代表する史跡として地元の人々に親しまれてきた。

旧宮窪町(平成17(2005)年、今治市に合併)は、平成4(1992)年度までに本史跡とその周辺的环境整備を国・県の支援を受けながら進めてきた。平成11(1999)年5月、一般国道317号(通称：西瀬戸自動車道(瀬戸内しまなみ海道))の開通により、同地域における村上海賊の歴史・文化が注目されるようになり、村上海賊を生かした地域づくりを目指し、平成12(2000)年度から村上海賊関連の遺跡や古文書類・甲冑などの文化財調査を行った。平成15(2003)年度には、本史跡の保存と活用を目的に史跡能島城跡調査・整備検討委員会及び文化庁文化財部記念物課(当時)・県教育委員会文化財保護課の指導・助言を受けながら、『史跡能島城跡保存活用基本構想』を策定した。その後、平成の大合併を経て旧宮窪町は今治市となり、今治市教育委員会は平成17(2005)年度に『史跡能島城跡保存活用基本計画』を策定した。

一方、県教育委員会では、平成12・13(2000・2001)年度の2か年にわたり、多角的、体系的、広域的な視点から村上海賊の歴史を生かした文化財の活用方策を検討するため、今治市及び越智郡の16市町村(当時)に総合的な学術調査である「しまなみ水軍浪漫のみち文化財調査」を実施し、多くの成果を挙げている。本史跡においては今治市教育委員会(平成17年1月の市町村合併前は旧宮窪町教育委員会)により、平成15(2003)年度から海岸部分、平成17(2005)年度から平成27(2015)年度まで陸上部分の継続した発掘調査が行われ、各郭の機能や性格、城内通路の存在や構造まで確認するなどの成果を挙げた。

しかし、本史跡の現状は、近年の自然環境の変化や大型船舶の航行に伴う、岩礁部の浸食や法面崩落が深刻となっているだけでなく、昭和5(1930)年頃から断続的に植樹されてきたサクラ(ソメイヨシノ)の根による遺構の破壊も深刻であることが、発掘調査によって明らかとなった。

また、平成30(2018)年7月の豪雨(以下、平成30年7月豪雨という。)では、郭を含む法面が数多く崩落したことを受け、さらなる被害を防ぐため雨水排水機能の整備が急務となった。

この現状を受けて、本史跡を適切に保存管理し、効果的な整備活用を図っていくため、史跡の現状と課題を整理した上で、本質的価値や構成要素、現状変更等の取扱い基準、今後の活用や整備の考え方を定めた『史跡能島城跡保存活用計画』(以下、「保存活用計画」という。)を令和2

(2020)年3月に策定した。

この保存活用計画に示した本史跡の保存及び活用における整備の基本的な考え方を具体化させた『史跡能島城跡整備基本計画』（以下、「本計画」という。）を策定する。

第2節 計画の目的と計画対象範囲

(1) 計画の目的

本史跡は、類まれな小島全体を城郭とした特殊な構造の城跡であり、全国的にもその歴史的価値が高い。しかし、近年の自然環境や経済環境の大きな変化に伴い、波浪による岩礁の崩落や浸食、大雨による法面の崩壊など、本史跡の本質的価値を損なう事象が加速している。

そのため本計画では、保存活用計画の基本方針に則り、現状と課題を整理した上で、本史跡を適切に保存し、史跡の本質的価値を確実に次世代へ継承するとともに、魅力ある地域資源として活用できるような各種整備の具体的なあり方を示すことを目的とする。

(2) 計画の対象範囲

本計画の対象範囲は、能島城跡として史跡指定された能島及び鯛崎島の両島と、激しい潮流が渦巻くその隣接海域の範囲とする。さらに、本史跡の出土遺物を保管し、調査研究、保存活用の拠点施設である「今治市村上海賊ミュージアム（以下、村上海賊ミュージアムという。）」や、本史跡の眺望地点となる大島の水場跡や宮窪港、カレイ山展望公園、伯方島の鶏小島キャンプ場等も本計画の対象範囲とする。

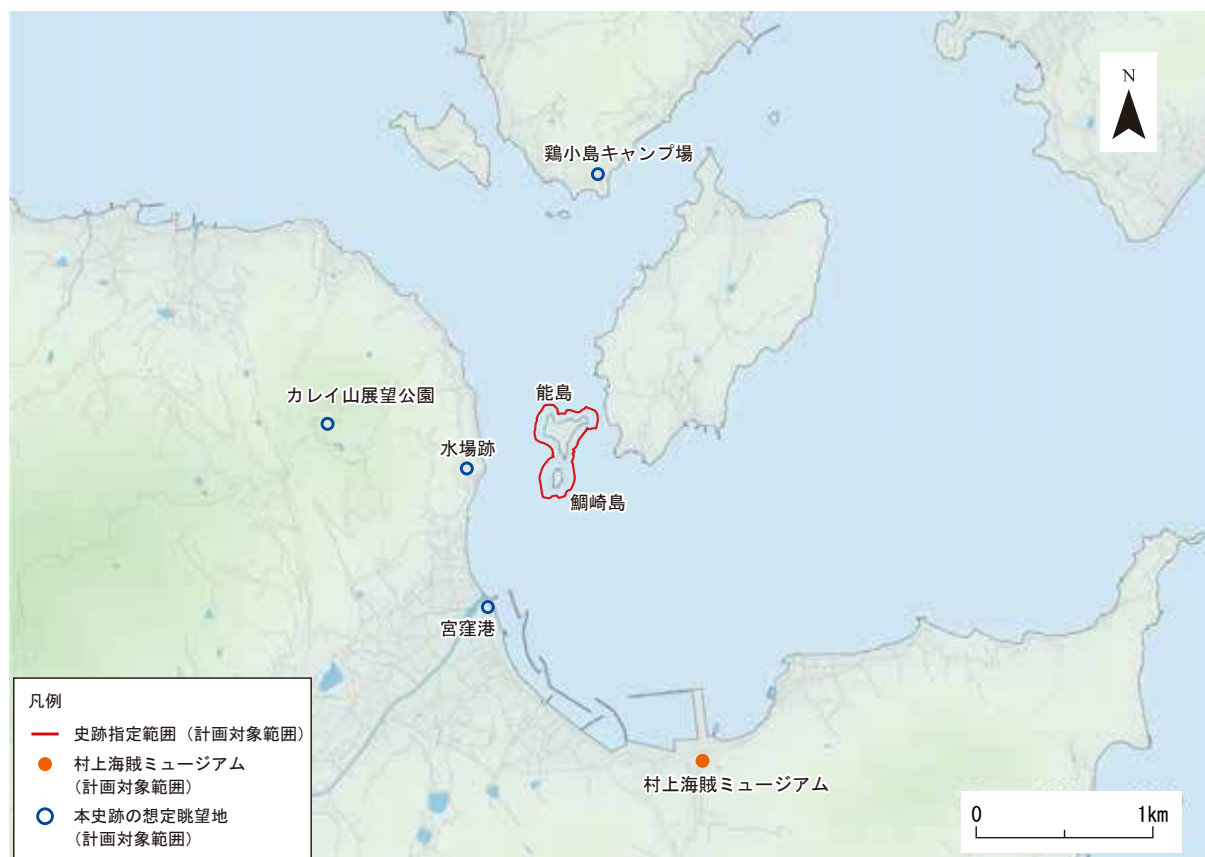


図1：計画対象範囲図

第3節 委員会の設置と経過

本計画策定にあたって今治市教育委員会は、能島城跡調査・整備検討委員会設置要綱に基づき、学識経験者等からなる「史跡能島城跡調査・整備検討委員会」（以下、「委員会」という。）を設置した。なお、本計画策定にあたっては、文化庁及び愛媛県教育委員会文化財保護課、今治市都市建設部道路課・農水港湾部水産課に指導・助言を得た。委員会の構成、審議経過は次頁のとおりである。

史跡能島城跡調査・整備検討委員会設置要綱

平成17年1月16日

（設置）

第1条 国指定史跡「能島城跡」の調査、環境整備を体系的かつ効果的に遂行するため、「史跡能島城跡調査・整備検討委員会」（以下、「委員会」という。）を設置する。

（所掌事務）

第2条 委員会の所掌事務は次のとおりとする。

- （1）遺構の調査方法等についての提言。
- （2）発掘調査の現地指導及び助言。
- （3）調査成果を基にした整備計画についての提言。
- （4）能島城跡以外の市内水軍関連遺跡の発掘調査・整備等に係る重要事項の提言。
- （5）能島城跡等に関わる文化財の保存・公開施設に係る指導及び助言。

（組織）

第3条 委員会は、考古学、文献史学、地域史学等に関して高い見識を有する者から、若干名を市長が委員として委嘱し、組織する。

- 2 委員会の専門範囲を超えて指導が必要な場合には、別に各専門家からの調査・整備に係る指導・助言を求めることができる。

（任期）

第4条 委員の任期は、1年（4月1日から翌年の3月31日）とし、再任を妨げない。

（委員長及び副委員長）

第5条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長及び副委員長は、委員の互選によりこれを定める。
- 3 委員長は、委員会を代表し会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故ある時はその職務を代理する。

（会議）

第6条 会議は、教育長が招集し、委員長が議長となる。

（費用弁償及び旅費）

第7条 委員の報酬は、予算の範囲内とする。

- 2 委員の旅費は、今治市旅費規程の例による。

（庶務）

第8条 委員会の庶務は、今治市村上海賊ミュージアムにおいて処理する。

（委任）

第9条 この要項に定めるもののほか、委員会の運営に関して必要な事項は別に定める。

附 則

この要綱は、平成17年1月16日から施行する。

委員会名簿

役職	氏名	専門分野	所属
委員長	下條 信行	史跡整備（考古学）	愛媛大学 名誉教授
副委員長	村上 安直	地元代表	元NPO能島の里 代表 元大島石協同組合 組合長
委員	村上 恭通	地域資源マネジメント（考古学）	愛媛大学 社会共創学部 教授 アジア古代産業考古学研究センター長
	畑田 佳男	海岸工学	愛媛大学大学院 理工学研究科 講師
	江崎 次夫	森林環境学	愛媛大学 名誉教授
	中井 均	城郭史（考古学）	滋賀県立大学人間文化学部 教授
	柴田 圭子	考古学	公益財団法人 愛媛県埋蔵文化財センター調査課 課長
オブザーバー	岩井 浩介	文化庁文化資源活用課 整備部門（記念物）文化財調査官	
	日和佐 宣正	愛媛県教育委員会文化財保護課 主幹	
	西村 暢人	愛媛県教育委員会文化財保護課 教育専門員	
アドバイザー	中本 慶彦	今治市都市建設部道路課 建設担当係長	
	秋山 洋司	今治市農水港湾部水産課 漁港係長	
事務局	今治市教育委員会文化振興課、同宮窪地域教育課（村上海賊ミュージアム）		
コンサルタント	株式会社イビソク 愛媛営業所		

委員会の経過

	日程	協議内容	場所
第1回委員会	令和2（2020）年 8月5日 13:30～	令和2年7月豪雨による被災についての報告 整備基本計画策定についての審議	村上海賊 ミュージアム 講座室
第2回委員会	令和2（2020）年 10月19日 13:00～	現地確認	能島城跡現地
		整備基本計画策定についての審議	村上海賊 ミュージアム 講座室
第3回委員会	令和2（2020）年 12月24日 13:30～	整備基本計画案と文化庁指導内容と方針の提示について 整備基本計画策定における懸案事項について	村上海賊 ミュージアム 講座室
第4回委員会	令和3（2021）年 2月16日 14:00～	整備基本計画案と文化庁指導内容について 整備基本計画案の承認について	村上海賊 ミュージアム 講座室

第4節 上位・関連計画

本計画は、今治市の最上位計画である『第2次今治市総合計画（基本計画、実施計画）』、及び教育行政の大綱となる『今治市教育振興に関する大綱』、本史跡の保存活用の基本方針を示した保存活用計画に則すとともに、関連計画との調整、整合、連携を図りながら策定する。

本計画に関する上位・関連計画の概要を次頁に示す。

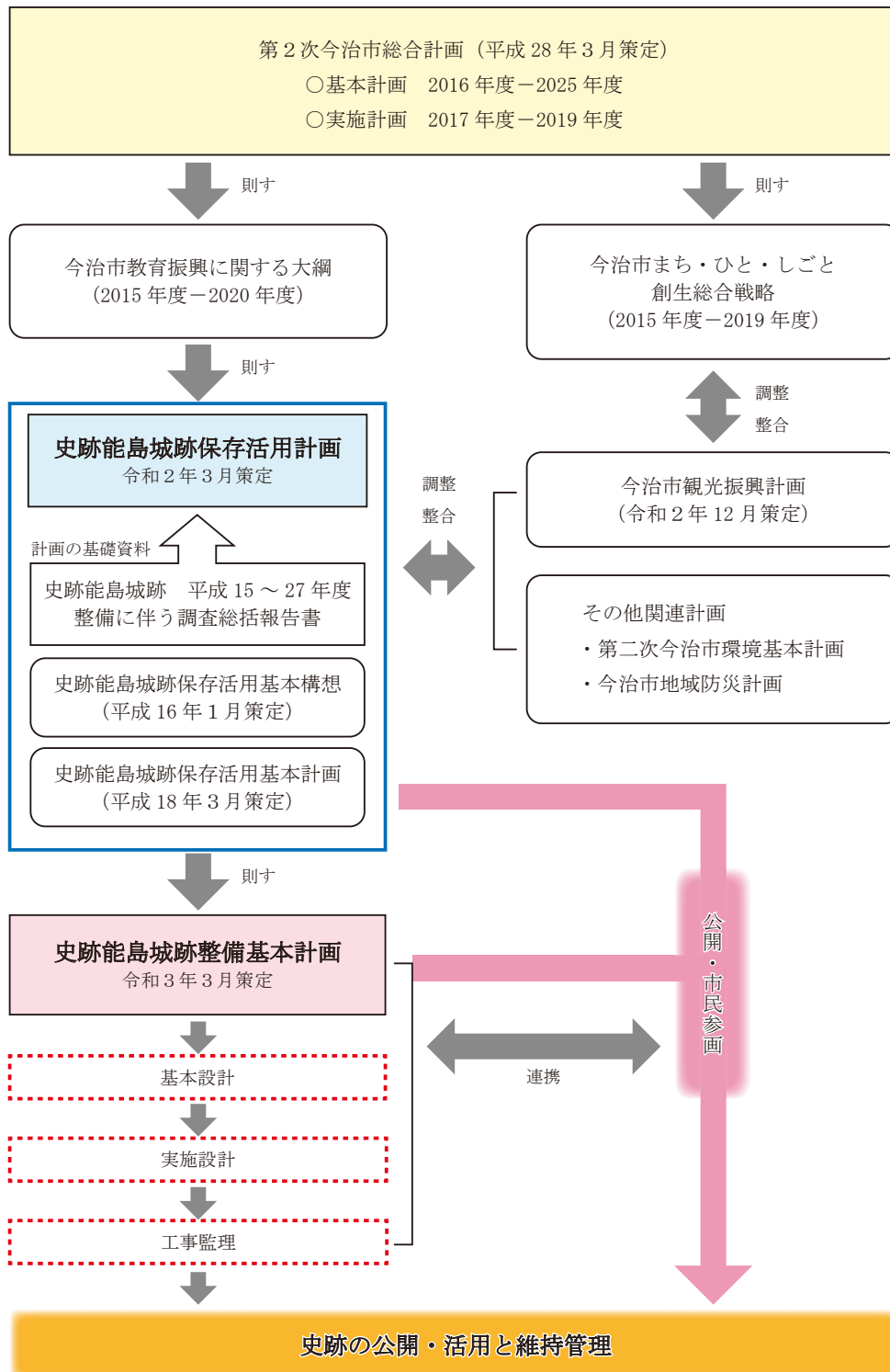


図2：本計画と他関連計画との関係

名称	策定年月日	概要
第2次今治市総合計画	平成28(2016)年3月	今治市の最上位計画で、中長期にわたる市政運営の基本的な指針を示したものである。今治市の現状と課題を踏まえ、今後の進むべき方向を明確に示すとともに目指すべき将来像の実現に向けた取り組みを示している。将来像の実現に向けて、3つの施策の展開方向から、まちづくりの大綱を定め、それぞれについて主な施策を掲げている。本史跡に関連することとしては、保存整備活用事業を円滑に進め、村上水軍博物館と連携し、水軍文化の保存・活用を図ることが示されている。
今治市まち・ひと・しごと創生総合戦略	令和元(2019)年12月改訂	『第2次今治市総合計画』で示した将来像を実現するため、4つの基本目標を定め、それぞれの基本目標ごとに具体的施策や取組を地方創生のリーディングプロジェクトとして取りまとめている。また、数値目標やKPI(重要業績評価指標)を設定し、各年度での実施結果を踏まえ、総合的な点検評価を行いながら見直し・改定を行っている。
今治市観光振興計画	令和2(2020)年12月	今治市の観光施策の目指すべき姿と現状とのギャップをなくすため、その戦略の方向性とアクションプランについて明確化したものである。これまでの誘客のみに着目した観光振興から脱却するため、今治市の観光における今後の目指すべき将来像を定めた上で、将来像の実現に向けた4つの目標を掲げ、それらを達成するための3つの観光戦略を立てた。また、3つの観光戦略に応じて実行すべきアクションプランを立て、社会状況や経済状況などにより必要に応じて更新、追加することとしている。本史跡は、自然資源と歴史・文化資源の2つに位置付けられている。
第二次今治市環境基本計画	平成31(2019)年3月	地球温暖化対策として今日まで取り組んできた「今治市環境配慮推進計画」を内包し、「第2次今治市総合計画」における今治市の将来像である「ずっと住み続けたい“ここちいい(心地好い)”まち いまばり あの橋を渡って 世界へ 未来へ」を実現するため、環境に関する取り組みを総合的かつ計画的に進めるものとなっている。本史跡は「えひめ自然百選」のうち歴史的な自然環境に位置付けられている。
今治市地域防災計画	平成31(2019)年3月	「地震・津波災害対策編」、「風水害等対策編」及び「資料編」の3編で構成される。このうち文化財の応急処置についても記載されている。

名称	策定年月日	概要
今治市教育振興に関する大綱	平成 27 (2015) 年度～令和 2 (2020) 年度	学校教育及び社会教育、生涯学習における教育に関する大綱である。
史跡能島城跡保存活用基本構想	平成 16 (2004) 年 1 月	村上海賊を生かした町づくりを目指す旧宮窪町が、本史跡の適切かつ計画的な保存整備を進め、芸予諸島周辺における海賊衆の城などの関連文化財を活かした個性豊かな町づくりに取り組み、ひいてはしまなみ海道地域をはじめとする地域振興や地域間交流に役立てることを目的として策定したものである。
史跡能島城跡保存活用基本計画	平成 18 (2006) 年 3 月	平成 15 (2003) 年度に旧宮窪町 (平成 17 年 1 月より今治市) が策定した『史跡能島城跡保存活用基本構想』に基づき実施されている「史跡能島城跡整備事業」に関する保存活用基本計画書である。 本史跡の抱える課題を整理し、保存整備の必要な箇所と対処法や、今後の活用整備計画を示すとともに、周辺の関連遺跡の保存と活用への展開を視野に入れる「資料編」が掲載されている。
史跡能島城跡 平成 15～27 年度 整備に伴う調査総括報告書	平成 31 (2019) 年 3 月	本史跡の発掘調査開始から蓄積してきた成果並びに芸予諸島の城郭研究の新たな見解を踏まえて、過去の本史跡に関連した調査研究成果を再検証した調査総括報告書である。 これまで行われた発掘調査結果とともに最新の研究成果をとりまとめ、更新した上で、残った課題及び今後の保存整備に向けた具体的な案が示されており、学術目的のみならず『史跡能島城跡保存活用計画』策定の基礎資料としても位置づけられた。
史跡能島城跡保存活用計画	令和 2 (2020) 年 3 月	本史跡の本質的な価値を明確にした上で、より効果的な保存、整備、活用の実現を目指すための基本方針を定めることを目的として策定したものである。 本史跡の持つ本質的な価値を明確化と、構成要素の整理を行い、その保存に向けて要素ごとに現状変更の取り扱い基準を定めた。また、本史跡の活用・整備・運営体制の基本方針を示し、実現に向けての具体的な方法を示した。