

第1章 保存活用計画策定の沿革・目的

第1節 計画策定の沿革・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の環境整備を国・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ヶ年にわたり、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月豪雨では、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、既存の構想及び計画内容と近年の本史跡の状況を踏まえた『史跡能島城跡保存活用計画』(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。

本史跡を永く良好な状態で保存継承し、多くの人が学び、触れ合うことのできる場となるよう、本質的価値の保存をするための整備をした上で、活用していくための基本的な方針を定める必要がある。

本計画は、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する。

(2) 計画の対象範囲

本計画の対象範囲は、史跡能島城跡として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、保存活用の拠点の施設である「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。）」についても、史跡の理解に有効な諸要素として本計画の範囲として含むこととする。



図1：計画対象範囲図

しかし、能島城のみで海賊衆能島村上氏における本拠地のあり方を語ることはできない。対岸の宮窪地域においても中世の城下町的な地名が多く残されているように、対岸と海城が一体となってそれを構成していたと考えられる。その中でも能島に水を供給したとされる「水場跡」や、本史跡と同時期の地下遺構の存在が確認されている「宮窪城跡（さんの遺跡）」、「幸賀屋敷跡」、中世石造物が存在する「旧証明寺跡」は極めて重要な遺跡である。また、最近の研究により、能島村上氏の流通拠点として位置づけられる「見近島（城跡）」や、能島城に顕著な岩礁ピットと同じ構造の繫船石が海底から引き揚げられた「古波止遺跡」なども、能島村上氏関連の遺跡として重要である。さらに、本史跡のビューポイントとして建設された「カレイ山展望公園（展望台）」、本史跡を周遊する船の発着場である施設「能島水軍」については、本計画の対象範囲外ではあるが、「史跡との関連が想定される要素」や「史跡の活用に資する要素」として、本計画内に整理する。

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、能島城跡保存活用計画策定委員会設置要綱に基づき、学識経験者等からなる「史跡能島城跡保存活用計画策定委員会」（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。

史跡能島城跡保存活用計画策定委員会設置要綱

(設置)

第1条 国指定史跡「能島城跡」の適正な保存並びに将来的な活用を効果的に推進するため、「史跡能島城跡保存活用計画策定委員会」（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 委員会の所掌事務は次のとおりとする。

- (1) 史跡能島城跡保存活用計画策定のための、適正な保存方法並びに将来的な活用方法等に関し、教育委員会に提言を行うこと。
- (2) 前号に掲げるもののほか、史跡能島城跡保存活用計画策定に関し、教育委員会に必要な提言を行うこと。

(組織)

第3条 委員会は、考古学、文献史学、地域史学に加え、史跡の活用を推進するため、観光振興、地域振興などに関し高い見識を有する者から、教育委員会が委員として依頼し、組織する。

(任期)

第4条 委員の任期は、依頼をした日から令和2年3月31日までとする。

(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、委員長に事故あるときはその職務を代理する。

(会議)

第6条 会議は委員長が招集し、委員長が議長となる。ただし、最初の会議は教育長が招集する。

(指導助言)

第7条 委員会は、所掌事務の遂行に必要な場合は、愛媛県教育委員会の指導助言を得るものとする。

(庶務)

第8条 委員会の庶務は、今治市村上水軍博物館において処理する。

(委任)

第9条 この要綱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、令和元年12月1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法人能島の里 代表 元大島石協同組合 組合長
委員	江崎 次夫	森林環境学	愛媛大学 名誉教授
	三浦 正幸	建築	広島大学 名誉教授
	畑田 佳男	海洋工学	愛媛大学大学院理工学研究科 講師
	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
	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長
	山内 譲	中世史、日本遺産	今治市文化財保護審議会委員 村上海賊魅力発信推進協議会 会長
	井口 梓	地域資源マネジメント （観光文化論）	愛媛大学 社会共創学部 准教授
	田邊 正憲	学校教育関係	今治市立宮窪小学校 校長
	矢野 壹紀	社会教育関係	今治市宮窪公民館運営審議会 会長
オブザーバー	野木 雄大	文化庁文化財第二課 文部科学技官	
	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	
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		

委員会の経過

	日程	協議内容	場所
第1回委員会	令和元（2019）年 12月25日 14：00～	委員長・副委員長の選出 本計画の内容についての審議 今後のスケジュール確認	村上海賊 ミュージアム 講座室
第2回委員会	令和2（2020）年 1月20日 13：30～	本計画の内容についての審議 今後のスケジュール確認	
第3回委員会	令和2（2020）年 2月25日 13：30～	本計画の内容についての審議 本計画の最終確認	

第4節 上位計画との関係

本計画は、本史跡を適切に保存活用していくための計画であり、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』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・関連計画は次のとおりである。

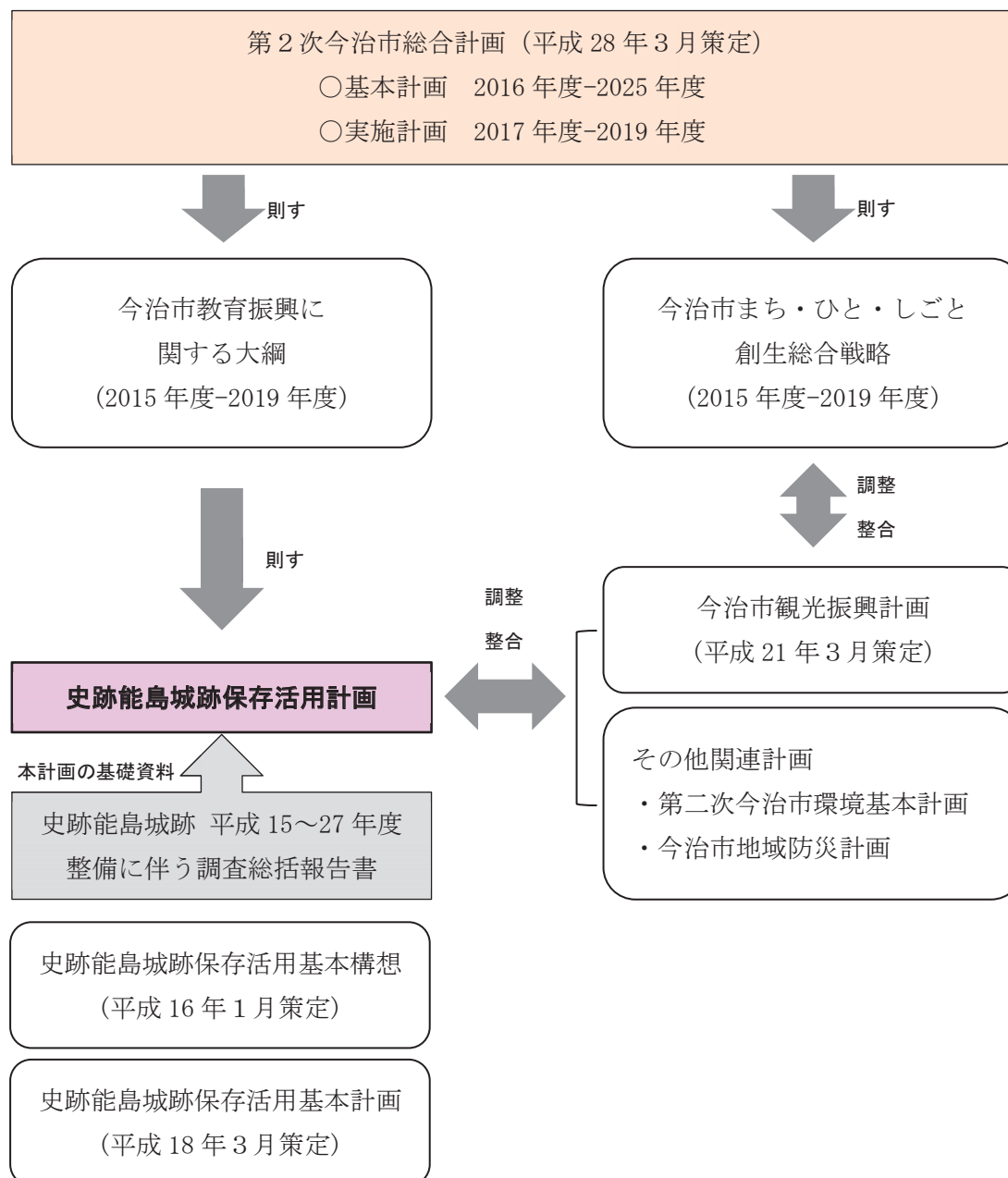


図2：本計画と他関連計画との関係

【第2次今治市総合計画 2016-2025】平成28（2016）年3月策定

『第2次今治市総合計画』は、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。このうち本史跡に関連するものは、以下のとおりである。

今治市の将来像	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
施策の展開方向	『「心」を育む』
施策の大綱	豊かな心と生きる力を育むまちづくり
施策の方向	豊かな心と地域の元気を育む基盤づくり
現状と課題	過疎化や高齢化などにより、有形無形を問わず文化財の保存・継承が困難になりつつあります。こうした文化財の保存・継承が適切に行われ、次世代に残すことが必要となっています。あわせて、文化財を保存するだけでなく、市民共有の財産である文化財がもっと身近なものとして理解されるように、情報発信や活用を図り、こうした活動に取り組む人材を育成していくことが必要となっています。

取組	主な内容
文化財の保存・活用	<ul style="list-style-type: none"> ■文化財を適切に調査、保護、活用していくため、文化財の保存や史跡などの整備、人材確保などに努めます。 ■貴重な収蔵品や文化財の管理、公開のため、老朽化した美術館や博物館などの修繕、建替えを検討します。 ■今治城などの文化施設の展示について、ニーズに合ったものへと改善を図ります。 ■埋蔵文化財の調査により、市内の埋蔵文化財包蔵地の状況把握を行うとともに、史跡や天然記念物、民俗文化財などの保護に努めます。 ■国史跡の能島城跡を始めとした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・活用を図ります。 ■美術館や博物館などの収蔵品を一元的に管理できるシステムの構築について検討します。 ■市内に埋もれつつある近代化遺産について、観光資源となる可能性を模索するとともに、文化遺産としての価値を高めるため、登録文化財制度による登録などについて検討を進めます。 ■市内に残されている貴重な文化財の保存・活用を図り、市の歴史的発展や文化などについて明らかにし、後世に伝える活動に取り組む団体や人材の育成を支援します。

【今治市ひと・まち・しごと創生総合戦略】平成30（2018）年12月改定

『今治市ひと・まち・しごと創生総合戦略』は、『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。

本史跡に関する内容は以下のとおりである。

重要業績評価指数（KPI）：日本遺産「村上海賊」に関連する体験型観光施設への入込客数
64,376人（2016年） → 68,500人（2019年）

基本目標	3. だれもが訪れたいと感じる魅力あふれるふるさとを創る
基本的方向	いまばりへ新しいひとの流れを創る
	国土交通省が認定した広域観光周遊ルート「せとうち・海の道」、「スピリチュアルな島～四国遍路～」や文化庁が認定した日本遺産『『四国遍路』～回遊型巡礼路と独自の遍路文化～』、「“日本最大の海賊”の本拠地：芸予諸島ーよみがえる村上海賊“Murakami KAIZOKU”の記憶ー」を活かした広域観光周遊ルートを形成することによって、国内外からの幅広い誘客を促進し、地域経済の活性化を図る取組を推進する。
具体的施策	広域観光周遊ルートの形成
	国土交通省が認定した広域観光周遊ルート「せとうち・海の道」、「スピリチュアルな島～四国遍路～」や文化庁が認定した日本遺産『『四国遍路』～回遊型巡礼路と独自の遍路文化～』、「“日本最大の海賊”の本拠地：芸予諸島ーよみがえる村上海賊“Murakami KAIZOKU”の記憶ー」を活かし、核となる観光拠点の整備や観光資源のブラッシュアップ、旅行商品づくりの支援、地域観光の担い手の育成、外国人誘客、広域観光を推進する組織の機能強化などに取り組む。
具体的事業	歴史・文化活用地域活性化事業
	村上水軍博物館の常設展示・企画展リニューアル事業など、各施設の展示の充実や魅力アップを図るとともに、市内に点在する文化財や美術館、歴史的建造物などの資源をつなぐ仕組みづくりや情報発信を行い、域内における周遊を創出する。また、日本遺産「村上海賊」を活用した観光商品造成を支援する。加えて、日本遺産「村上海賊」を最大限活用した「日本遺産サミット in 今治」を2020年に開催するとともに、「村上海賊」を軸とした新たな観光商品の開発等、観光入込客数の拡大に向けた各種取組を推進する。

【今治市観光振興計画】平成21（2009）年3月策定

『今治市観光振興計画』は、本地域の観光振興を図るため、その共通の目標や行動指針となるべき計画を定めたものである。『今治市観光振興計画』では、観光の視点からみた市民と行政の共通の目標となる将来の観光都市像を定めた上で、観光振興ビジョンとして5つの目指すべき姿を示し、それぞれの基本方針をまとめている。また、その実施計画として、基本方針を再整理して計画の3本柱に構成し直し、それぞれの計画プランと提案施策を取りまとめている。このうち本史跡に関連するものは、以下のとおりである。

キーワード	「体験、学習、交流」観光のまちづくり
目標	<ul style="list-style-type: none"> ■豊かな自然や地域に息づく文化を活かした今治のブランド力の強化を行い、情報を発信し、集客力を高めます。 ■訪れる人々をおもてなしの心でお迎えします。 ■近隣地域とのビジネス、生活、文化、観光交流の流れをつくり、育てます。
計画の柱	観光の魅力づくり

計画プラン9	新たな体験観光の推進
提案施策（23）	史跡・文化施設の再生、観光利用の検討
内容	<p>①他事業との連携</p> <p>「能島城跡整備事業」や「芸予要塞跡」、史跡整備や自然環境を活かした事業との整合、連携を図り、また、本市出身の世界的な建築家丹下健三氏の作品や隈研吾氏設計の作品も重要な資源として観光振興に活かす取り組みを進めます。</p>

計画プラン12	環境保全・向上の推進
提案施策（33）	史跡能島の整備・保全
内容	<p>①保全推進の仕組みづくり</p> <p>能島城跡整備計画や多くの史跡保全計画を基に、各種100選にも選ばれている資源を保全する仕組みを検討します。</p> <p>②既存事業との連携</p> <p>各種整備や保全事業との連携を図り、史跡資源を有効に活用します。</p>

【第二次今治市環境基本計画】平成31（2019）年3月策定

『第二次今治市環境基本計画』は、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。

『第二次今治市環境基本計画』において本史跡に関する内容は具体的に記載されていないが、日本遺産の認定概要の紹介がなされている。なお、文化財に関する施策の内容が示されているため、以下に記す。

今治市が目指す 将来の環境像	水と緑に包まれ みんなで環境を想い、保全と継承に取り組むまち 今治市
基本目標	3. 安全・安心な社会の形成～安全・安心で快適に暮らせるまちづくり～
取り組むべき 主な課題	各地域が協力の下、貴重な歴史を次世代に伝え、文化財の保存や史跡等の整備に努めるとともに、近代化遺産の観光資源としての活用や、市民共有の財産である文化財の情報発信活動に取り組む人材育成等を行っていく必要があります。
施策	3-3. 美しいまちづくりの推進
施策の内容	<p>②文化財や伝統文化の保存・活用・継承</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆長い歴史の過程において地域で培われてきた個性を守り育てるとともに、未来へとつないでいくため、「指定文化財保存事業費補助金」等を活用した整備や文化財マップの作成等による情報発信、「今治市郷土芸能団体」等の伝統的な祭りや行事の保存及び継承を推進します。 ◆埋蔵文化財等の保全に向けた各種調査を継続して実施し、状況把握に努めることで、文化財の保護に努めます。 ◆近代化遺産の観光資源化を模索し、「登録文化財制度」による登録の検討を進めることで、文化遺産としての価値を高め、今治市の歴史・文化の歩みを明らかにするとともに、後世に伝えていきます。 ◆「妙見山古墳」や「阿方貝塚」の保全活動等を今後も継続して実施し、今治市内各地に残されている貴重な文化財の保存・活用を図るとともに、文化財保護活動に取り組む市民団体や人材の育成を支援します。 ◆文化施設に関する情報発信や各施設間の連携強化、歴史や文化財に関する刊行物の販売、発掘調査報告書の刊行など、地域の歴史的・文化的資産の存在に関する積極的な情報発信を実施し、「エコツーリズム」等との連携を図ることで、地域内外の交流をより一層促進します。

【今治市地域防災計画-地震・津波災害対策編-】【今治市地域防災計画-風水害等対策編-】

平成31（2019）年3月修正

『今治市地域防災計画』は、「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。なお、文化財に関する記述は、「地震・津波災害対策編」及び「風水害等対策編」とも同様の内容である。

社会教育を通じた啓発	啓発の方法	
	各種講座、学級、集会、大会、学習会、研修会等において実施する。また、文化財を地震・津波 災害から守り、後世に継承するため、文化財巡視活動、文化財保護強調週間や文化財防火デーの実施等の諸活動を通じ、防災指導を行い、防災知識の普及を図る。	
応急教育活動	基本的な考え方	
	災害時において、学校施設の被災及び児童生徒等の被災により通常の教育を行うことができない場合、応急教育の体制を早期に確立し、教育の早期再開に対応する。	
	実施担当	実施内容
	避難所班	<ul style="list-style-type: none"> ・ 学校施設の被害調査及び応急復旧に関すること。 ・ 応急教育に関すること。 ・ 学用品及び教科書の調達配分に関すること。 ・ 学校給食保全及び学校保健衛生に関すること。 ・ 学校施設等の避難所開設及び運営の協力に関すること。 ・ 文化財の被害調査及び応急復旧に関すること。
	文化財の応急処置	
	<p>文化財に関する災害予防については、それぞれの文化財の所有者、管理責任者又は管理団体が次に示す事項について定めるものとし、市は、文化財の日常の維持管理、適切な保存修理、周辺の環境整備等について指導する。</p> <p>ア 災害発生時における連絡体制、関係機関に対する通報体制の確立 イ 安全性の確保された他の施設等への文化財の搬出と復旧のための支援体制の整備 ウ 文化財等の部分的、応急的な補修の実施 エ 文化財等の補強工事の実施</p> <p>文化財が被災した場合、所有者又は管理者は、総括班長に報告するとともに、速やかに市教育委員会を經由して県教育委員会に被災状況を報告する。</p>	

【今治市教育振興に関する大綱】（平成27（2015）年度～平成31（2019）年度）

「今治市教育振興に関する大綱」は、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。大きく3つの項目で大綱が定められており、文化財に関係する大綱は以下のとおりである。

大綱	まなぶ・つなぐ・まちづくり
項目	2. 豊かな心と地域の元気を育む生涯活動の推進
内容	今治市民の誰もが、目標を持ち生き甲斐のある生活を実感できるよう、生涯にわたりいつでも文化・スポーツ活動などに取り組むことのできる環境づくりを進めます。また、市内にある多彩な文化・芸術・歴史資産を活用し、市民自らが学習することにより愛郷心を持ち、その魅力を国内外に発信できる、元気で活気のあるまちづくりにつないでいきます。

【史跡能島城跡保存活用基本構想】平成16（2004）年1月策定

『史跡能島城跡保存活用基本構想』は、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月策定

『史跡能島城跡保存活用基本計画』は、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月刊行

『史跡能島城跡 平成15～27年度 整備に伴う調査総括報告書』（以下、「総括報告書」という。）は、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本計画策定の基礎資料として位置づけられる。

第5節 計画の実施

本計画の期間は、令和2年4月1日から令和12年3月31日までとする。これに伴い、地元住民、漁業関係者及び関係機関等に対して、本計画の周知に努めるものとする。