

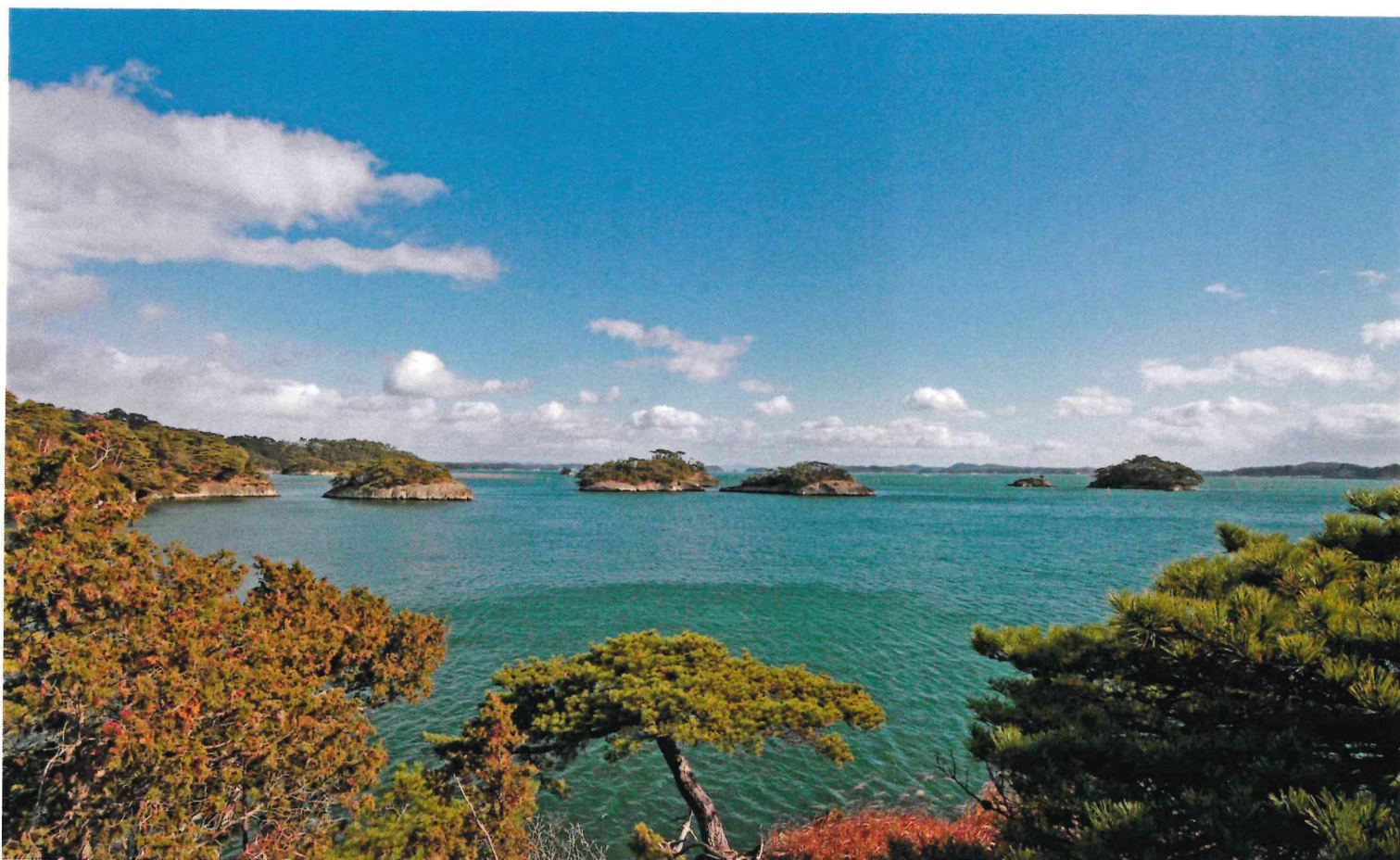
特別名勝 松島

保存活用計画

令和5年3月
宮城県教育委員会

特別名勝 松島

保存活用計画



【表紙・裏表紙】松島四大観壮観（大高森・東松島市）
[写真提供：宮城県観光プロモーション推進室]
【扉】馬の背からの眺め（利府町）

序

日本三景の一つに数えられ、国内有数の景勝地として知られる松島は、大正 12 年に名勝として国の指定を受け、さらに戦後の文化財保護法によって昭和 27 年には特別名勝に指定されています。いにしへの文人墨客の感動を誘った風光明媚な風致景観は、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災を経た今もなお、法の下で保護されるとともに、地域住民の皆さまの御理解と御協力によって守り伝えられています。

さて、県教育委員会では、特別名勝松島を適切に保存、管理するために、昭和 51 年に特別名勝松島保存管理計画を策定いたしました。以後、松島を取り巻く社会情勢や環境の変化を踏まえ、文化庁並びに関係 2 市 3 町と特別名勝松島の保存と管理の在り方について意見交換し、おおむね 10 年ごとに見直してまいりましたが、この度、東日本大震災後の社会情勢の変化を踏まえ、特別名勝松島の保護と地域活性化の両立を図ることを目的に 4 回目の改定を行うことといたしました。また、平成 30 年 6 月の文化財保護法改正を受け、本計画の名称も保存管理計画から保存活用計画に変更し、新たに活用の方向性も示すことにいたしました。

県教育委員会といたしましては、今後はこの保存活用計画に基づき、特別名勝松島のすばらしい風致景観を末永く後世に伝えてまいりたいと考えておりますので、関係市町及び地域住民の皆さまには、特別名勝松島の保存と活用について、より一層の御理解と御協力を賜りますようお願いする次第です。

結びに、今回の改定に当たり、貴重な御助言を賜りました文化庁及び本計画策定会議構成員の皆さまに厚く御礼を申し上げますとともに、多大なる御理解と御協力を頂きました塩竈市、東松島市、松島町、七ヶ浜町、利府町の関係部局及び地域住民の皆さまに深く感謝申し上げます。

令和 5 年 3 月

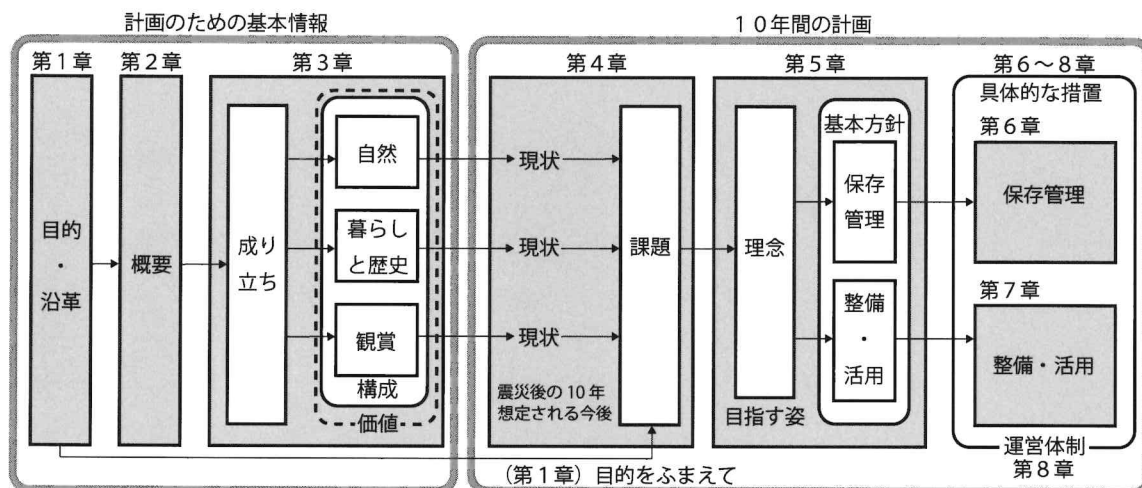
宮城県教育委員会

教育長 伊東 昭代

凡例

計画の構成

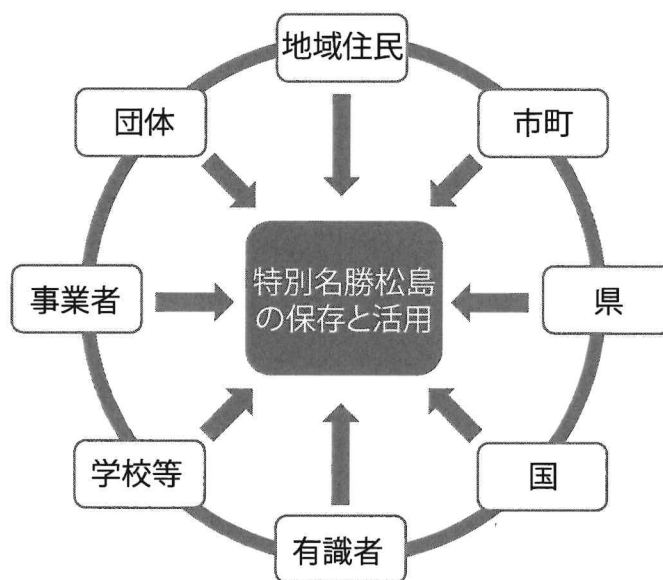
・本計画は、以下の構成によって松島の保護に係わる具体的な措置までを示している。



- ・本文中に記載している関係法令の番号・施行年は、旧法を除いて参考資料4に掲載している。
- ・本計画では、国土地理院地形図1/25000及び都市計画図を下図で使用している。
- ・本文中の郷土種とは、地域で本来的に生育する植物種のことであり、開発等による改変部に植生を復元させる際、郷土種（現地採種・現地栽培苗木等）を利用することで、早期に周辺と同質の関係を復元することができる。
- ・「しおがま」については「塩竈」・「塩釜」・「鹽竈」の3つの表記があるが、本計画ではそれぞれの固有名詞や文献名称に合わせている。

計画の取組主体

本計画は、行政だけではなく県民や事業者、有識者、学校等の様々な主体が相互に連携・協力し、特別名勝松島の保存と活用を図るものである。



特別名勝松島保存と活用に係る連携のイメージ

目次

第1章	計画策定の目的と沿革	1
第1節	計画の目的	1
第2節	計画策定の沿革	1
第3節	策定会議の設置・住民意見交換会及び住民説明会の開催	1
第4節	他の計画との関係	3
第5節	計画の実施	3
第2章	松島の概要	4
第1節	指定に至る経緯	4
第2節	指定地の状況	8
第3章	“松島の風景”の構成と価値	13
第1節	“松島の風景”の成り立ち	13
第2節	“松島の風景”を構成するもの	13
第3節	松島の自然	13
第4節	松島の自然とともにある暮らしと歴史	26
第5節	観賞の場	40
第6節	松島の価値	49
第4章	松島の現状と課題	50
第1節	東日本大震災と復興事業	50
第2節	東日本大震災後の10年	55
第3節	“松島の風景”と景観保護の現状	56
第4節	松島の課題	59
第5章	計画の理念と基本方針	60
第1節	本計画の理念	60
第2節	本計画の基本方針	60
第6章	保存管理の方向性と方法	61
第1節	保存管理の基本方針	61
第2節	保存管理の方法	61
第3節	現状変更の取扱い	62
第7章	整備と活用	85
第1節	整備・活用の考え方と位置づけ	85
第2節	整備の基本方針	85
第3節	整備の対象と内容	85
第4節	活用の基本方針	88
第5節	活用の方法	88

第8章 運営体制	91
第1節 方向性	91
第2節 管理団体と関係者の役割	91
第3節 運営の方法	92
第9章 今後に向けて	92
第1節 経過観察	92
第2節 今後に向けての課題	93
参考資料1 策定会議、作業部会、住民説明会等開催の経過	94
参考資料2 景観計画・まちづくりルール等	98
参考資料3 色彩についての考え方	98
参考資料4 関係法令・通知等	99
引用・参考文献	116

索引

現状変更申請に関すること	61
建築物の新築等を計画しているとき	63・64
工作物の新設等を計画しているとき	66・68
太陽光発電施設の新設等を計画しているとき	67
土地造成や埋立てを計画しているとき	71
木竹の伐採を計画しているとき	71
許可不要なものを確認する	84
各地域の景観形成ガイドライン等を調べる	98
保護地区を確認する	74
観賞の場（眺望）を確認する	40
植栽に用いる樹木・草本を調べる	66
公共事業等の場合	71
松島の価値や特徴に関すること	4・13
松島の自然を調べる	10・13
松島の歴史文化を調べる	10・26
観賞の場（眺望）を確認する	40
松島の価値を調べる	49

第1章 計画策定の目的と沿革

第1節 計画の目的

松島を将来へ継承していくためには、その価値を今日的観点から明らかにするとともに、適切な保存管理を行うための基本的な考え方と、取扱いのための指針を示す必要がある。松島は大正12年(1923)の名勝指定以降、国民共有の財産として、地域の理解と努力によって保護されてきたが、平成23年の東日本大震災とその後の復興事業により、これまでにない急激な変化を経験した。

特別名勝松島保存活用計画(以下、本計画という。)は、震災後の現状を踏まえて、優れた風致景観を将来へ継承するとともに、教育や文化観光資源として活用され、恩恵が地域に還元されることを企図している。

第2節 計画策定の沿革

宮城県は、活発化する開発や人口の増加を受けて、昭和51年に管理団体として最初の保存管理計画を策定した。以後、社会状況の変化に応じて昭和60年、平成10年、平成22年と、概ね10年ごとに計画を改定しており、今回で4回目となる。

昭和51年に策定した保存管理計画では、事前の総合調査の成果から、松島の特性を地質・地形、植生、動物相、遺跡、建造物に分類して、各特性に応じた保存すべき要素や管理方法、現状変更等の取扱い指針を示した。また、指定地を保護の必要度に応じて、特別・第1種・第2種保護地区及び要指定解除地区に区分し、地区ごとに保存管理の指針を示した。

昭和60年の改定では、新たに松島の景観を類型化し、それぞれ保存管理の方法と現状変更の取扱い指針を示した。さらに、建築物については景観の類型ごとに指針を特記した。

平成10年の改定では、松島の価値を自然的景観と人文的景観に大別して捉えなおした。保護地区は、要指定解除地区を第3種保護地区に改め、新たに海面保護地区を設定した。また第1種保護地区内には「人家密集地」を設定した。現状変更等の取扱い指針では保護地区ごとに指針を示し、高さや建築面積など数値化することで明確化を図った。

平成22年の改定は、県及び2市3町の担当者による現地調査や協議によってまとめ、地域住民との懇談会で内容を調整し、学識経験者と関係市町首長からなる策定会議を立ち上げて指導・助言を得た。

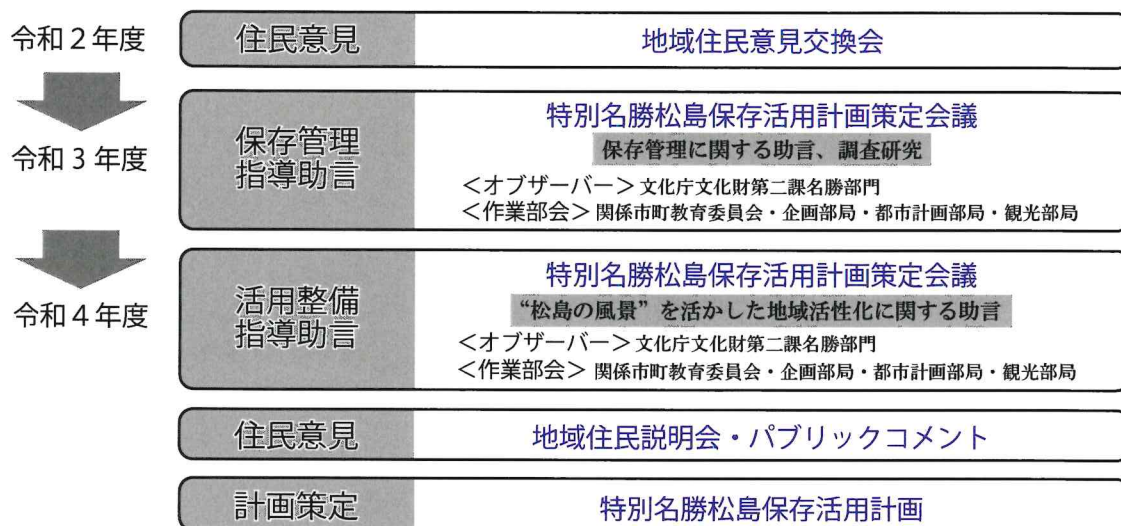
今回の改定では、まず松島の価値とそれを構成するものを再整理し、保存すべきものの分布状況を保護地区に反映させることにより、地域の実情に合わせた。また、平成30年6月の文化財保護法一部改正を踏まえ、「保存管理計画」から「保存活用計画」に名称を改め、東日本大震災後の松島の現状を把握した上で、優れた景観を将来に継承するとともに、地域の教育や文化観光資源として活用されるために、新たに整備と活用の理念と方向性を示した。

第3節 策定会議の設置・住民意見交換会及び住民説明会の開催

本計画の策定にあたっては、まず、東日本大震災後の現況の把握、地域住民の意識調査と意見の聴取を行った。具体的には、令和2年度に関係市町教育委員会実務担当者による準備会を立ち上げて、現地調査と各市町で地域住民意見交換会を開催し、一部地域での住民アンケート調査を実施した。その上でこれらの成果をまとめ、本計画の基礎資料とした。

令和3年度以降は、各分野の有識者、関係団体及び機関の代表者で構成した「特別名勝松島保存活用計画策定会議(以下、会議という)」を設置し、有識者等の意見を反映させた。会議は、オブザーバーとして文化庁文化財第二課(名勝部門)が出席した。計画案は各自治体教育委員会と首長部局からなる作業部会で調整を行った。なお、県庁内関係各課室とは適宜連絡調整を行い、本計画を円滑に進める体制の構築に努めた。

会議を経てまとめた計画案は、令和4年度に住民説明会・パブリックコメントにより説明・提示した。



第1-1図 特別名勝松島保存活用計画策定までの流れ

特別名勝松島保存活用計画策定会議の構成員

氏名	分野	所属等	備考
小林 敬一	学術（都市計画）	東北芸術工科大学教授	座長
平吹 喜彦	学術（植生学）	東北学院大学教授	副座長
温井 亨	学術（造園学）	東北公益文科大学教授	
松本 秀明	学術（地形学）	東北学院大学非常勤講師	
七海 雅人	学術（歴史学）	東北学院大学教授	
西舘 保宗	観光事業者	株式会社インアウトバウンド仙台・松島 専務取締役	
津川 登昭	地域コーディネーター	一般社団法人チガノウラカゼコミュニ ティ代表理事	
佐藤 光樹	行政	塩竈市長	
櫻井 公一	行政	松島町長	
寺澤 薫	行政	七ヶ浜町長	
熊谷 大	行政	利府町長	
渥美 巖	行政	東松島市長	

協力

永広 昌之 東北大学総合学術博物館協力研究員（地質）

オブザーバー

平澤 毅 文化庁文化財第二課名勝部門 主任文化財調査官

作業部会

塩竈市市民総務部政策課、産業建設部商工観光課、教育委員会文化スポーツ課
 松島町企画調整課、産業観光課、教育委員会教育課
 七ヶ浜町政策課、建設課、産業課、教育委員会生涯学習課
 利府町秘書政策課、都市整備課、商工観光課、教育委員会生涯学習課
 東松島市復興政策部都市計画課、産業部商工観光課、教育委員会生涯学習課

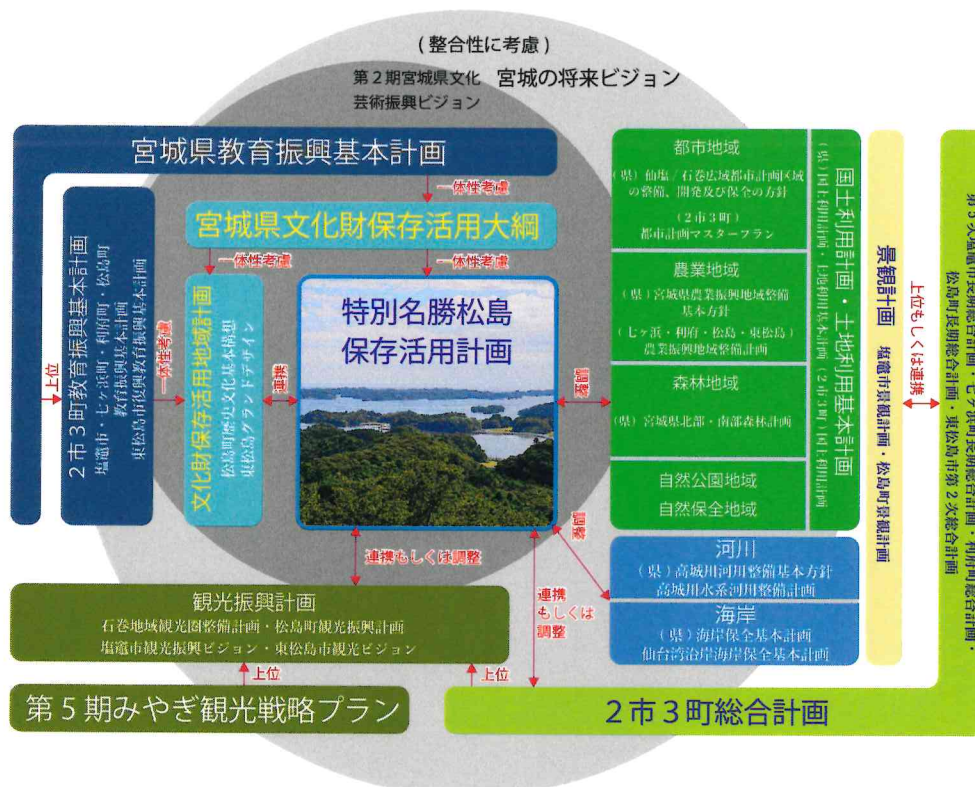
事務局

宮城県教育庁文化財課

第4節 他の計画との関係

本計画は、各自治体の総合計画や教育・観光・環境・景観等の各関連計画とも密接に関わっている。したがって、県の教育に関する総合計画の「第2期宮城県教育振興基本計画」や、県の文化財保護のあり方を示す「宮城県文化財保存活用大綱」における個別計画として一体性を図っている。また、県の長期総合計画「新・宮城の将来ビジョン」や、文化芸術振興に関する方針と施策を示す「第2期宮城県文化芸術振興ビジョン」との整合性を考慮している。

本計画の実施にあたっては、特別名勝松島の所在する2市3町の総合計画、教育振興基本計画、歴史文化基本構想、景観計画、観光関連計画などとも連携・調整を図るものとする。



第1-2図 特別名勝松島保存活用計画と他の計画の関係

第5節 計画の実施

本計画は、令和5年4月1日から令和15年3月31日までの10年間を対象とし、策定から10年程度経過した時点で見直しを検討する。

第2章 松島の概要

第1節 指定に至る経緯

国が指定する名勝は、指定基準によると「わが国のすぐれた国土美として欠くことのできないもの」であって、文化財保護法第2条第4項の「庭園、橋梁、峡谷、海浜、山岳その他の名勝地でわが国にとって芸術上又は観賞上価値が高いもの」から、同法第109条に基づき文部科学大臣が指定したものである。このうち「価値が特に高いもの」は特別名勝となる。

名勝は自然的なものや人文的のものに分けられ、自然的なものは風致景観の優秀なものや名所的あるいは学術的価値が高いもの、人文的なものにおいては芸術的あるいは学術的価値の高いものとされる。特別名勝松島は自然的なものに含まれ、和歌の歌枕や霊場として広く知られる優秀な風致景観である。自然公園法が自然景観を保護していることに対して¹、文化財保護法が保護する名勝の自然的なものとしてされる風景は、自然景観だけでなく、その土地に根差した文化、例えば文学や芸術で描写される人々の日常生活や生業が含まれている。このことを踏まえて、松島の特別名勝指定に至る歴史的な経緯を述べる。

1 古代から中世の松島

松島は、平安時代にはすでに陸奥の歌枕として、都の人々の憧憬を集めていた。古代の和歌集に選述された松島の詠歌は、「松が浦島」を含めて7首ある²。

中世以降は歌枕として定着する一方、霊場としての性格も帯びる。多島海の美しい風景は浄土への入口と見立てられ、高僧の修行や結縁を求めた板碑建立、納骨が盛んに行われた。瑞巖寺の前身である延福寺（後に改宗して円福寺と称す）の『天台由緒記』（松島町指定文化財）によると、長治元年（1104）に超常的な力を有していたとされる僧侶、見仏が松島に来て、12年間雄島に住み読誦したことが伝わる。また、時宗開祖の一遍（1239～89）が弘安3年（1280）の松島来訪を記した『遊行上人縁起絵』でも、見仏と円福寺の伽藍、五大堂についてふれている。このほか、雄島にある奥州御島頼賢碑（重要文化財）には、見仏の再来とされた頼賢（1226～1307）が島で修行したことが記される。雄島や瑞巖寺周辺には今も板碑が林立し、雄島には納骨の跡がのこる。

なお、前述の『遊行上人縁起絵』は、本願寺を創立した覚如（1270～1351）の行歴を描いた『慕帰絵』とともに松島を描いた最古の例とされている。天龍寺や西芳寺の造園で有名な夢窓疎石（1275～1351）も、諸国遍歴の中で松島を訪れたことが伝わる。

2 近世の松島

近世になると、松島は文人墨客の訪れる名所に変容していくが、その基盤には古代からの歌枕や中世における浄土の入口といった認識があった。



奥州御島頼賢碑
(重要文化財)

1 自然公園法（昭和32年法律第161号）「我が国を代表するに足る傑出した自然の風景地（第2条の2）」

2 歌枕とは和歌の中に詠みこまれた名所のことで、松島町史（資料編Ⅱ）には、松島を題材にした古代から中世の和歌が167首紹介されている。和歌は松島・松が浦島・雄島とともに「あま（海士）の袖」や「あまのとまや」など人々の暮らしを重ねるものが多い。

3 平成24年に行われた本堂下の発掘調査では、四半敷をもつ瓦葺き礎石建物が発見され、中世円福寺の伽藍配置が明らかにされつつある。（松島町教育委員会2014「瑞巖寺境内遺跡」松島町文化財調査報告書第5集）

松島が安芸の宮島（広島県）、丹後の天橋立（京都府）とともに日本三景と呼ばれるようになったのは、江戸幕府の学者、林鷲峰が『日本国事跡考』（寛永20年・1643）の中で、これらを「三処奇観」としたことが最初とされる。この後、福岡藩の学者、貝原益軒の『己巳紀行』（元禄2年・1689）に「日本三景」という言葉が初めてみえる。また、ほぼ同じ頃に大淀三千風（1639～1707）が『松島眺望集』（天和2年・1682）を刊行し、松島に関する和歌・漢詩・俳句を紹介した。その直後には、松尾芭蕉が元禄2年（1689）から松島を目指して歌枕の訪れる旅に出かけ、後年『おくのほそ道』（元禄15年・1702）にまとめている。

一方、松島を抱える仙台藩も、初代藩主伊達政宗による五大堂（重要文化財）造営や瑞巖寺（国宝）再建など、宗教空間としての松島の整備や歌枕の顕彰活動を行っている。特に歌枕顕彰活動は民間も呼応し、活発に行われた。松尾芭蕉は、民間で歌枕調査をしていた大淀三千風の弟子で画工の加右衛門の描いた塩竈・松島の絵図を片手に松島を訪れている。近世後期には、仙台藩の儒学者、舟山萬年が『鹽松勝譜』で「塩松環海四山」として松島を眺める観賞の場を紹介し、これが松島四大観として現在に至る。こうした藩と民による活動が、現在まで続く観光地の土台となったと言える。これらの取組みと紹介によって、松島は国内有数の景勝地として認知され、文人墨客を中心に多くの人が訪れる遊覧の地として栄えた。

3 近代以降の松島

近代以降になっても、正岡子規や河東碧梧桐、荻原井泉水などの俳人や、内田百閒、吉田絃二郎、夏目漱石、土井晩翠、宮沢賢治といった作家、高橋由一などの画家が松島を訪れている。正岡子規は芭蕉の足跡を辿って明治26年に松島を訪ね、『はて知らずの記』を記した。また、明治21年（1888）に東北地方で初めて開設された菖蒲田海水浴場（七ヶ浜町）には、明治27（1894）に夏目漱石と土井晩翠、明治45年に宮沢賢治が訪れている。内田百閒や土井晩翠は桂島海水浴場（塩竈市）に来訪した。

しかし一方で、明治維新後の松島は松の乱伐や山火事等によって荒廃し、瑞巖寺なども廃仏毀釈で大きな打撃を受けた。この状況を受けて、宮城県は景観保護を目的として明治42年（1909）松島湾全体の県営公園用地使用を内務省に上申し、湾一帯を県営松島公園とした。翌年には林学博士・本多静六を顧問として、有識者による松島公園経営協議委員会を立ち上げて経営計画をまとめた。

計画では、県営松島公園の範囲を七ヶ浜村から野蒜村までの1町8村と示し、公園内の森林を、1) 単二観望セラルル山、2) 船中ヨリ観望スベキ山、3) 親（シク）出入リシテ鑑賞スベキ山、3) 登臨展望スベキ山の4つに区分して、風景の利用対象に基づく整備等の取扱い指針を示した。併せて、公園の利用促進を図るため、四大観の整備や五大堂などの修理、陸海交通路の整備、観光施設の充実といった本格的な整備を行い、広告・案内といった活用上の指



高橋由一 松島五大堂図 1881年
(県指定有形文化財(絵画)、宮城県美術館蔵)



松島パークホテル ヤン・レッツェル設計
(松島公園経営報告書より)

4 「官有名区地使用之義上申」

5 本多静六（1866-1952）東京大学教授。明治神宮の森や日比谷公園などの設計を手がけ、日本の「公園の父」とされる。

針も示している。

この計画に基づいて、明治44年から大正4年までの5年間で、約1,042haにマツ類等83万本の植林や、頼賢碑鞘堂・大高森薬師堂の整備を行った。なお、こうした公園設定、整備と前後あるいは並行して、明治22年(1889)には高山外国人別荘地(七ヶ浜町)の開設、大正2年(1913)には松島パークホテル開業(松島町)など、外国人観光客の受入も行われた。

4 指定に至る調査

宮城県は、松島公園整備に伴って「大正四年八月 松島公園経営報告」(大正4年・1915)を刊行した。この報告では、“松島の風景”が観光による県生業及び富力増進に資するとして、公園経営方針の緒言において、1) 森林美を整えること(山岳、島嶼等陸地の修飾を完からしむること)、2) 交通の便を開くこと、3) 案内記を絶えず散布し且つ広告を怠らざること、4) 遊覧者に対する慰安娯楽を整備することを示した。併せて、公園整備時の土地状況や整備記録、観光客宿泊数や交通手段などを約200ページでまとめている。後述する大正12年(1923)の名勝指定は松島公園整備を基盤にしており、指定に至る調査として位置付けられる。

5 名勝・特別名勝指定

宮城県による公園設立と整備によって保護された松島は大正12年(1923)3月7日、史蹟名勝天然記念物保存法(大正8年法律第44号)で名勝指定された。指定範囲は県営公園松島とほぼ同じで、明治44年(1911)から大正4年にかけての公園整備が基盤となった。

戦後、文化財保護法が施行されると、松島は価値が特に高いものとして、昭和27年11月22日付けで特別名勝に指定された。

しかしその後、高度経済成長期には塩竈市周辺で臨海の埋立てや丘陵の削平等が進行した。その結果、塩竈市から七ヶ浜町の臨海部の一部は特別名勝としての価値を失い、昭和36年6月26日付けで指定が解除されている。松島の名勝指定、特別名勝指定、一部解除は、以下(1)～(3)の告示で行われている。

【コラム：名勝指定の頃の松島】

名勝としての価値が見出された今から100年前の松島の風景は、どのようなものだったのでしょうか。大正12年(1923)当時、松島町手樽や東松島市大塚では丘陵の近くまで海が広がり、野蒜海岸(洲崎浜)の鰐山や不老山はまだ島で、今よりも海が広く、島が多くありました。塩釜港周辺も当時は松島と同じ自然の海岸線が残っていました。

また、古写真でみた海岸や島にある集落は、茅葺き屋根の民家が多く、ところどころにクリーム色の塩竈石や野蒜石の建物がみられます。瑞巖寺門前の街並みは、瓦葺きで外壁下見板の建物が連なっていました。松島湾沿岸の集落や町は、濃茶色や黒色・灰色を基調とした、自然に馴染む落ち着いた色彩だったとみられます。現在は、水主町の民家や観月楼(ともに松島町指定文化財)で当時の建物をみることができます。



大正頃の松島町海岸通り



大正2年頃の不老山

(1) 名勝指定

大正十二年三月七日付け官報第三一七八号

内務省告示第五十七号

史蹟名勝天然紀念物保存法第一条ニ依リ左ノ通指定ス

大正十二年（1923）三月七日 内務大臣

種 別：第一類 名勝

名 称：松島

所 在 地：宮城県宮城郡・桃生郡

区 域：宮城郡七ヶ濱村字御殿崎突角ヨリ桃生郡宮戸村波島（一二端島ニ作八）ノ南端ヲ見通スヘキ線ト同郡鳴瀬川河口右岸ヨリ波島東端ヲ見通スヘキ線トノ結合線以内ノ海面竝島嶼全部宮城県七ヶ濱村ヨリ桃生郡鳴瀬川河口右岸ニ至ル沿海大字ノ全部

説 明：数百ノ島嶼一湾ノ内ニ碁散シ崖上ノ松樹水面ニ映シテ風致ヲ添ウ巖島及ビ天橋立ト共ニ日本ノ三景トシテ人口ニ膾炙ス島嶼ニハ其ノ形状ノ同一ナルモノナク石柱アリ洞門アリ島嶼ノ周囲ハ概ネ絶壁ヲ成シ往々波浪ノ為ニ割ラレタルカ如キ状ヲ呈シ地層井然トシテ露ハレ青松ノ島嶼ニ成長スルモノ姿態亦千差萬別ニシテ共ニ景趣ヲ加フルコト少カラス營ニ第三紀層ノ島嶼ヲ代表スルモノトシテ重視スヘキノミナラス一湾ニ多数ノ島嶼散布シ何レモ特異ノ形状ヲ呈スルハ此類ヲ見サル所ナリ

指 定 理 由：保存要目中名勝ノ部第十（著名ナル海岸、島嶼其ノ他景勝ノ地）及第十一（著名ナル風景ヲ眺メ得ル特殊ノ地點）ニ依ル

保存ノ要件：公益上必要止ムヲ得サル場合ノ外風致ヲ損傷スヘキ現状変更ヲ許可セサルコトヲ要ス

(2) 特別名勝指定

昭和二十八年六月十七日付け官報第七九三三号

文化財保護委員会告示第四十四号

文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）第六十九条第二項の規定により、昭和二十七年十一月二十二日付けをもつて、名勝松島（大正十二年内務省告示第五十七号）を特別名勝に指定した。

昭和二十八年六月十七日文化財保護委員会委員長 高橋 誠一郎

指 定 説 明：第三紀層の凝灰岩から成る大小 200 余の島が各々松を載いて一湾の中に散在する。古来日本三景の一として謳われて来た多島風景として特異な景観である。

(3) 一部指定解除

昭和三十六年六月二十六日付け官報一〇三五三号

文化財保護委員会告示第四十四号

文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四号）第七十一条第一項の規定により、特別名勝松島（大正十二年内務省告示第五十七号及び昭和二十八年文化財保護委員会告示第四十四号）について、次の地域の特別名勝および名勝の指定を解除する。

昭和三十六年六月二十六日 文化財保護委員会委員長 河原 春作

所 在 地：宮城県塩竈市

地 域：塩竈市の内左の地域を除く全部

一、塩竈湾の内塩竈市字杉ノ入表東端独立標高点（三一・二メートル）と宮城郡七ヶ濱

町大字代ヶ崎浜字八ヶ森多聞山独立標高点（五五・六メートル）とを見通した線の西側に所在する島以外の島嶼部

二、塩竈市字杉ノ入裏三九番ノ三の内、字越ノ浦岩井島東端と字杉ノ入表東端（三一・二メートル）とを見通した線の東側の地域

三、塩竈市字越ノ浦の内国鉄仙石線東側の地域

所在地：同 宮城郡七ヶ浜町

地域：大字代ヶ崎浜の内字清水、土浜、北待田、南待田、千刈田、四反田、蓮沼及び細田、大字吉田浜の内字北谷地、南谷地、中田、下屋神、中屋神、上屋神、細田、小浜、野山、上山ノ田、中山ノ田および下山ノ田大字花淵浜の内字寺前、暉堂、洗崎、上清水沢、下清水沢、三月田、塚田、谷地、後田、四月田、天神堂、安場、五月田、小塚、白坂、大石廻、高山、大日堂、大山、笹山および祭田、大字菖蒲田浜の内字長砂、牛ノ鼻木および宅地を除く全部

大字松ヶ浜の内字長根、明神前、浜屋敷および洞坂を除く全部、大字湊浜の内字新左衛門、弁天および砂場を除く全部大字東宮浜の全部

塩竈湾の内塩竈市杉ノ入表東端独立標高点（三一・二メートル）と、宮城郡七ヶ浜町大字代ヶ崎浜字八ヶ森多聞山独立標高点（五五・六メートル）とを見通した線の西側の海面および島全部

第2節 指定地の状況

1 指定の範囲

大正12年に指定された名勝松島の指定範囲は、宮城郡七ヶ浜村の御殿崎突角より桃生郡宮戸島波島の南端を見通す線と、同郡鳴瀬川河口右岸より波島の東端を見通す線との結合線以内の海面並びに島嶼の全部及び宮城郡七ヶ浜村より桃生郡鳴瀬川河口右岸に至る沿海の大字の全部とされ、昭和27年の特別名勝指定も同じ範囲である。

その後、昭和36年の一部指定解除により、塩竈市及び七ヶ浜町の一部地域が特別名勝指定範囲から除外された。その結果、現在の指定範囲は塩竈市・松島町・七ヶ浜町・利府町・東松島市の2市3町約12,600ha（実測値）となっている（第2-1図）。



第2-1図 指定地の位置

2 指定地内の状況

(1) 関係自治体（塩竈市・松島町・七ヶ浜町・利府町・東松島市）

松島は宮城県中央部に位置する松島湾のほぼ全域を占める。関係する自治体は2市3町（塩竈市・松島町・七ヶ浜町・利府町・東松島市）で、その行政面積は合計231.78km²である。

i 人口と産業

令和2年度国勢調査時点の2市3町の人口は158,036人で、平成23年（2011）の東日本大震災以前から全自治体で減少しており、今後も人口減少が進行するとみられる。また、平成30年度時点の産業別就業人口をみると、15歳以上76,216人に占める各産業の割合は、第一次産業の割合が3%、第二次産業が25%、第三次産業が71%、分類不能が1%であり、第三次産業の就業人口が最も高い（第2-1表）。

このほか、2市3町は後述する交通の利便性から仙台市・石巻市の通勤圏に含まれ、就労人口の約40～50%が仙台市や多賀城市などの仙台圏、石巻市へ通勤している。

第2-1表 沿岸市町の人口と就業人口

人口（単位：人）

自治体/内訳	55年	60年	2年	7年	12年	17年	22年	27年	2年
塩竈市	61,040	61,825	62,025	63,566	61,547	59,357	56,490	54,187	52,249
松島町	17,246	17,568	17,431	17,344	17,059	16,193	15,085	14,421	13,341
七ヶ浜町	16,393	18,106	19,523	20,668	21,131	21,068	20,416	18,652	18,136
利府町	11,201	12,031	16,321	25,135	29,848	32,257	33,994	35,835	35,189
東松島市	36,865	39,280	40,424	42,778	43,180	43,235	42,903	39,503	39,121
合計	142,745	148,810	155,724	169,491	172,765	172,110	168,888	162,598	158,036

（参考：国勢調査結果 市町村概要みやぎ / 宮城県総務部市町村課）

産業別就業人口（単位：人）

自治体/内訳	第1次産業	第2次産業	第3次産業	分類不能	合計
塩竈市	250	6,111	17,883	365	24,609
松島町	352	1,451	4,919	33	6,755
七ヶ浜町	256	2,321	6,016	54	8,647
利府町	336	4,030	13,056	221	17,643
東松島市	1,444	4,850	12,209	59	18,562
就業別合計	2,638	18,763	54,083	732	76,216

（参考：市町村概要みやぎ / 宮城県総務部市町村課）

ii 交通

松島には2本の鉄道、1本の高規格幹線道路、2本の一般国道、主要地方道・一般を含む8本の県道（8・27・58・60・144・145・213号）があり、湾内交通として塩竈市営汽船も運行している。これらの交通網によって、関係自治体間や仙台市や石巻市など、近隣の自治体と結ばれている。

鉄道は松島湾西側の塩竈市・利府町・松島町を經由して、東北地方を縦断するJR東北本線（上野－盛岡）と、松島湾沿岸を走るJR仙石線（仙台－石巻）がある。JR仙石線松島海岸駅における令和元年度の一日平均乗車人員は、定期利用155人に対して定期外利用が1,032人と6倍近い差があり、同駅が松島観光の玄関口となっている⁶。

高規格幹線道路は、三陸沿岸道路が指定地の北側を囲むように伸びる。この道路は震災後に復興道路として急速に整備が進み、現在は宮城県仙台市から青森県を結ぶ三陸沿岸の動脈として機能している。松島の指定地内及び周辺には4つのインターチェンジ（IC：松島海岸・松島北・松島大郷・鳴瀬奥松島）があり、松島来訪に利用されている。一般国道には45号と、松島町根廻で分岐する346号がある。

45号は三陸沿岸道路と並行して仙台市から青森県を結ぶ震災以前からの動脈である。346号は岩手県一関市を經由して気仙沼市へ至る道路で、大崎市・涌谷町・登米市など県北部内陸の市町と松島を結んでいる。8本の県道は近隣自治体を結ぶ連絡路として機能しており、このうち主要地方道27号奥松

6 東日本旅客鉄道株式会社各駅の乗車人員2019年 <https://www.jreast.co.jp/passenger/index.html>

島一松島公園線は海岸沿いの景勝路線である。

湾内交通では、塩竈市営汽船が塩釜港と浦戸諸島を結ぶ定期便を運航しており、各島の住民や観光客の重要な交通手段となっている。

現在の松島へのアクセスは、上記の鉄道2路線のほか、三陸沿岸道路松島海岸ICから県道144号、同松島北ICから国道45号、同鳴瀬奥松島ICから県道27・60号、仙台方面からの国道45号や県道58号の利用が主流である。

iii 観光

日本三景として著名な松島は、戦前から国内屈指の観光地として発展し、現在も主要な観光地の一つである。大正4年(1915)の松島公園経営報告によると、公園設定後の観光客は年間12万人であった。戦後は昭和30年代以降、観光地としてますます隆盛し、東北新幹線開業後はホテル建設も活発になった。松島町では昭和31年に観光客が200万人を超え、昭和62年に500万人に達している⁷。

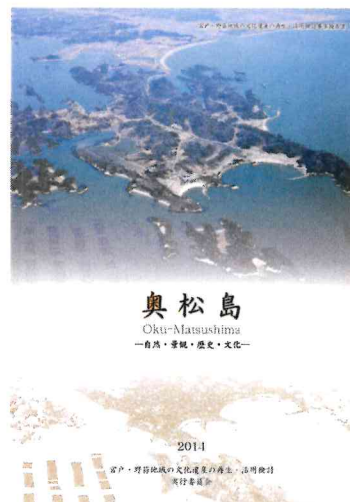
平成以降も、平成25年に松島湾が「世界で最も美しい湾クラブ」⁸に加盟し、平成28年には日本遺産「政宗が育んだ“伊達”な文化」の認定を受けるなど、評価が高まっている。こうした背景から、震災後以降、令和元年の新型コロナウイルス感染拡大前は、増加する訪日外国人旅行者(インバウンド)や国内旅行者を取り込み、観光客が増加していた。仙台圏域松島地区(塩竈市・七ヶ浜町・松島町)の平成30年度観光客入込数は5,927,619人で、仙台市内に次いで多く、県全体の入込数64,224,486人の約10%を占めている⁹。また、同年度の主要観光地点別入込数でみると松島海岸が3,054,759人で、県内主要観光地点で首位である。圏域と観光地点の入込数から、松島は仙台市内での宿泊や観光と一体で訪問されている傾向が推察される。

しかしながら、令和2年の新型コロナウイルス感染拡大により、外国人観光客や団体旅行者が激減し、遊覧船が運航停止になるなど観光産業に大きな影響が出ている。

(2) 自然環境・景観

松島の自然環境及び景観は、県教育委員会が『特別名勝松島』(昭和45年・1970)で網羅的に報告し、昭和50年の『特別名勝「松島」保存管理計画策定書』で概要をまとめた。また、昭和56年の県による『県立自然公園松島学術調査報告書』でも示されている。これらの地形・地質、動植物の分布、景観などの調査成果から、松島の価値と景観の構成が整理された。

景観形成に影響を与える植生は、環境省生物多様性センターが公表している『自然環境WEB-GIS』の『第6・7回自然環境保全基礎調査 植生調査』(1999-2009)があり、本計画もこの調査成果に基づく。東松島市宮戸・野蒜など一部地域は、東日本大震災後の植生も宮戸・野蒜地域の文化遺産の再生・活用検討実行委員会によっても調査されている(「奥松島I・II」2014・2015)。



(3) 歴史文化

松島の中で育まれてきた生活・生業や信仰などの歴史と文化は、指定地内の遺跡(埋蔵文化財包蔵地)や建造物、民俗文化財など有形・無形の文化財で示されている。

7 「松島町諸統計一覧」(松島町史・通史編I)より。

8 1997年にフランスのヴァンヌ市(モルビアン湾観光局)に本部を置く非政府組織(NGO)が設立。湾を活用した観光振興、地球環境保護や観光資源の保全を目的に活動している。

9 宮城県経済商工観光部観光課「令和元年度宮城県観光統計概要」に基づく。

遺跡は、県教育委員会が縄文時代から近世まで 224 箇所登録しており、縄文時代の貝塚や古代の製塩遺跡、中世の宗教遺跡・城館跡が多い。学術的価値が高いものとして、西の浜貝塚（松島町）と里浜貝塚（東松島市）が国指定史跡となっている。

建造物では、瑞巖寺本堂、庫裡及び廊下（国宝・松島町）や五大堂（重要文化財・松島町）など信仰に関わるものや、観瀾亭（県指定有形文化財・松島町）や観月楼（松島町指定文化財）といった、藩主や文人墨客が松島を観賞したものがある。このほか、明治期以降に建築した住宅や商業、公共施設等、名勝指定前後の街並みの趣を残す建造物について、県教育委員会が平成 4 年の「江戸・明治期建造物調査事業」と、平成 26・27 年の「宮城県近代和風建築総合調査」でリスト化した。土木遺産でも平成 14 年に「宮城県近代化遺産総合調査」により東名運河（明治 18 年／東松島市）などが把握されている。

民俗文化財は、東松島市宮戸字月浜地区に伝承される小正月の鳥追い行事、月浜のえんずのわり（重要無形民俗文化財〔風俗慣習〕・東松島市）があり、指定地内の各浜には契約構や葬式手伝なども一部遺っている。また、松島町磯崎の稲荷神社に伝わる神輿に海水を振りかける「塩垢離^{しおごり}」神事や、明治初期に石巻市渡波から伝わったとされる吉田浜獅子舞（七ヶ浜町指定文化財）などの行事や祭礼も伝わる。

このほか、西国三十三所の霊跡を松島の諸勝中でかたどったとされる松島三十三所観音や、航海安全など信仰を示す堂宇、祠や地藏などの石造物も各地に見られる。近年は、宮城県地域文化遺産復興プロジェクト実行委員会（事務局：県教育委員会）が東日本大震災後の被災民俗文化財の現況を「東日本大震災に伴う被災した民俗文化財調査 2012 年度報告集」でまとめている。



里浜貝塚（国指定史跡・東松島市）



瑞巖寺本堂（国宝・松島町）

3 保存管理の状況

(1) 管理団体

史蹟名勝天然記念物保存法（大正 8 年法律第 44 号）により、大正 12 年 3 月 7 日に名勝指定された松島は、昭和 3 年 5 月 31 日付で宮城県が管理団体に指定された。

戦後、文化財保護法で特別名勝指定を受けるとともに、引き続き宮城県が管理団体として指定を受け、現在に至っている。

(2) 権限委譲

i 経緯と経過

広大な指定範囲を有する松島は、多くの人々にとって日常生活の場でもあることから、他の記念物と比べて現状変更の申請件数が多い。これらのうち文化財保護法施行令第 5 条に規定される一部行為は県と市に許可に関する事務の権限が委譲されていたものの、大半は国（文化庁長官）の事務であり、申請から許可まで 1～2 ヶ月程度の期間を要した。このため、東日本大震災後には、復興関連事業による申請件数の増加を受けて、震災復興の迅速化のため、国から早急に権限委譲を受ける必要が生じていた。

これを受けて、平成 25 年 1 月 30 日に県・塩竈市・東松島市教育委員会から文化庁長官あてに特別

10 文化財保護法第 71 条の 2 及び「史蹟名勝天然記念物を管理すべき地方公共団体を指定する規則（昭和 25 年 10 月 21 日文化財保護委員会規則第 3 号）」に基づく。

名勝松島管理計画を申し出て、1 B・1 C・2 B・第3種保護地区の権限委譲を受けた¹¹。また、震災復興事業で1 A・2 A地区に造成した東松島市と七ヶ浜町の高台移転地も同様に申し出を行い、権限が委譲された¹²。

ii 専門委員会の設置

文化庁長官から権限委譲を受けた地区の許可事務等を適切に行うため、県及び塩竈市・東松島市教育委員会は、それぞれ申請を審議する組織を整備した。県教育委員会では、平成25年4月1日に宮城県文化財保護審議会の専門組織として松島部会を設置し、学識経験者の審議に基づいて、申請案件を取扱っている。塩竈市は平成25年度に既設の塩竈市文化財保護委員会を文化財保護審議会とし、申請案件を随時審議している。東松島市は平成24年度に設置した東松島市特別名勝松島保存管理検討委員会を、権限委譲後に東松島市特別名勝松島保存管理専門委員会に改めて、年間6回の委員会開催と毎月の委員長決裁により申請案件を取扱っている。

(3) 関係法令

特別名勝松島には、文化財保護法の他にも各法令に基づく規制区域等が設定されている。それらの区域内で開発行為等を行う場合、松島の保護と併せて、各法令との調整が必要である。松島の指定地内に関わる主な法令等は下記の通りである。

第2-2表 特別名勝松島の関係法令

番号	規制区域等の名称	根拠法令
1	国・県指定文化財・埋蔵文化財包蔵地	文化財保護法 / 宮城県文化財保護条例
2	県立自然公園松島（普通地区）	自然公園法 / 県立自然公園条例
3	国設松島鳥獣保護区（特別保護地区）	鳥獣保護及狩猟ニ関スル法律
4	県立都市公園松島	都市公園法 / 県立都市公園条例
5	農業振興地域及び農用地域	農地法 / 農業振興地域の整備に関する法律
6	海岸保全区域及び一般公共海岸区域	海岸法
7	公共の用に供する水面	水産資源保護法 / 宮城県漁業調整規則 / 公有水面埋立法
8	漁港区域	漁港法 / 漁港管理条例 / 漁港漁場整備法
9	地域森林計画対象民有林・保安林 （宮城南部森林計画区 / 宮城北部森林計画区）	森林法
10	松島観光都市計画区域	都市計画法
11	仙塩広域都市計画区域 / 石巻広域都市計画区域	都市計画法
	市街化区域 / 市街化調整区域	都市計画法
	用途地域	都市計画法 / 建築基準法
	開発区域	都市計画法
	地区計画	都市計画法
12	特別名勝松島のうち市街化区域	屋外広告物法 / 屋外広告物条例
13	移転促進区域	防災のための集団移転促進事業に係わる国の財政上の特別措置に関する法律
14	津波災害警戒区域	津波防災地域づくりに関する法律
15	景観計画区域	景観法
16	道路区域（道路予定地）	道路法 / 道路整備特別措置法（有料道路）
17	河川区域 / 河川保全区域	河川法
18	港湾区域 / 港湾隣接地域	港湾法
19	砂防指定地	砂防法 / 砂防指定地管理条例
20	急傾斜地崩壊危険区域	急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律
21	土砂災害特別警戒区域	土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律
22	離島振興対策実施地域（浦戸諸島）	離島振興法
23	土地の形質変更等の区域	土壌汚染対策法
24	（区域定めず）	温泉法
25	（区域定めず）	採石法
26	設置規制区域	太陽光発電施設の設置に関する条例

11 平成25年4月1日付け官報告示（号外第69号）

12 平成26年3月25日付け官報告示（号外第63号）