

明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか。(答申)

平成 2 1 年 7 月 1 6 日

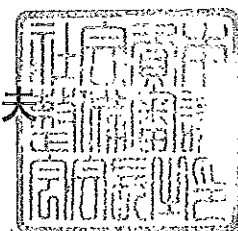
社 会 資 本 整 備 審 議 会



社 整 審 第 4 号
平成 21 年 7 月 16 日

国土交通大臣
金子 一義 殿

社会資本整備審議会
会長 張 富士夫



明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を
今後一層進めるための方策はいかにあるべきか

平成20年9月25日付国都総第1690号により当審議会に諮問された「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか」については、社会資本整備審議会運営規則第8条第2項の規定により、当審議会都市計画・歴史的風土分科会の議決をもって当審議会の議決とすることが適当と認めますので、別添の通り答申します。

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会
歴史的風土部会 委員等名簿

部会長	越 澤 明	北海道大学大学院教授
部会長代理	上 村 多恵子	(社)京都経済同友会常任幹事
委員	岸 井 隆 幸	日本大学理工学部土木工学科教授
	櫻 井 敬 子	学習院大学教授
	マリ クリスティーン	異文化コミュニケーター
臨時委員	荒 井 正 吾	奈良県知事
	池 邊 このみ	(株)ニッセイ基礎研究所上席主任研究員
	門 川 大 作	京都市長
	木 下 正 史	東京学芸大学特任教授
	里 中 満智子	漫画家
	西 村 幸 夫	東京大学大学院教授
	松 沢 成 文	神奈川県知事
専門委員	関 義 清	明日香村村長
	八 丁 信 正	近畿大学教授
	吉 兼 秀 夫	阪南大学教授
幹 事	久 保 信 保	総務省自治財政局長
	香 川 俊 介	財務省主計局次長
	高 塩 至	文化庁次長
	村 木 厚 子	厚生労働省雇用均等・児童家庭局長
	吉 村 馨	農林水産省農村振興局長
	内 藤 邦 男	林野庁長官
	栞 山 信 也	経済産業省地域経済産業審議官
	加 藤 利 男	国土交通省都市・地域整備局長
	黒 田 大三郎	環境省自然環境局長

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会
歴史的風土部会 明日香村小委員会 委員名簿

委員長	越澤 明	北海道大学大学院教授
委員	岸井 隆幸	日本大学教授
臨時委員	荒井 正吾	奈良県知事
	池邊 このみ	(株)ニッセイ基礎研究所上席主任研究員
	木下 正史	東京学芸大学特任教授
	里中 満智子	漫画家
	西村 幸夫	東京大学大学院教授
専門委員	関 義清	明日香村村長
	八丁 信正	近畿大学教授
	吉兼 秀夫	阪南大学教授

目次

1 . 明日香村における歴史的風土の保存の意義	1
2 . 明日香村の歴史的風土の保存に関するこれまでの取組	1
(1) 明日香村の「古都」指定	1
(2) 明日香法の制定	2
(3) 明日香法に関連する各種施策の実施	3
3 . 明日香村を巡る現状と課題	4
(1) 社会経済情勢に伴う変化	4
(2) 歴史的風土の保存の状況	5
(3) 歴史的文化的遺産の状況	5
(4) 観光や交流の状況	6
4 . 今後の取組の方向性	6
5 . 今後取り組むべき施策のあり方	7
(1) 土地利用のあり方	7
(2) 歴史的風土にふさわしい景観の維持・向上	8
(3) 歴史的文化的遺産の保存と利活用	9
(4) 歴史的風土を活用した地域産業振興による地域活力の向上 ..	9
(5) 今後の支援のあり方	11

1. 明日香村における歴史的風土の保存の意義

奈良県高市郡明日香村は、6世紀末から7世紀末にかけて政治の中樞が置かれ、我が国の律令国家としての体制がはじめて形成された地である。宮跡や寺院跡、古墳といった数多くの遺跡が全域にわたって存在し、これらが古代国家の形成過程を示している。これらの遺跡に加え、出土する遺物や壁画などから、当時、我が国と中国大陸及び朝鮮半島など東アジア諸国との間で深い交流があったことを示している点でも重要な地域である。

同村では、貴重な歴史的文化的遺産が地下の遺構として良好に保存されており、これらと、飛鳥川や大和三山などかつて万葉集で詠われた風景を偲ばせる自然的環境と棚田、集落等の人文的環境とが一体となって、古代国家形成の記憶をとどめる特色ある歴史的風土を形成している。

これまでの様々な取組と地元の努力により、明日香村の歴史的風土は良好に保存され、農村の原風景、日本のまほろばといった田園景観の中で「明日香の古京を逍遥すれば誰しも日本のこの国が如何にして形成され、如何なる経路をたどってきたかを回想せずにはおられない」()と称された極めて貴重な歴史的風土は、今後も国民共有の財産として後世に引き継ぐべきものである。

(()昭和45年、御井敬三氏が当時の佐藤栄作総理大臣に送った明日香保存に対する自らの思いをテープに吹き込んだ「声の直訴状」より)

2. 明日香村の歴史的風土の保存に関するこれまでの取組

(1) 明日香村の「古都」指定

戦後の急激な都市化に伴い、京都、奈良、鎌倉といった古都と呼ばれてきた地域においても宅地開発の波が押し寄せ、これらの都市の景観を守ろうとする世論の高まりを背景に、昭和41年に「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法」(以下、「古都保存法」という。)が議員立法により制定され、これにより、保存すべき歴史的風土の概念の明確化、法令に基づく「古都」の指定、歴史的風土特別保存地区の都市計画決定と同地区における土地利用や行為の制限及びこれらに対する土地の買入れ等の損失補償制度が措置された。

古都保存法において「古都」とは、わが国往時の政治、文化の中心等として歴史上重要な地域を有する都市とされ、京都市、奈良市、鎌倉市の3都市

が法律の本文で古都に規定されており、同政令に基づき、これまで以下の要件に該当する当初 5 都市、その後、2 都市が追加され現在 7 都市が指定されている。

明日香村は、天理市、橿原市、桜井市とともに、6 世紀から 8 世紀初頭の政治の中心地であり（指定要件第 1）、数多くの歴史的文化的遺産があるほか、大和三山及び背後の丘陵と一体となった自然的環境が存在し（指定要件第 2）、大阪大都市圏の範囲に含まれ、住宅団地など開発等歴史的風土の侵犯が懸念（指定要件第 3）されたことから、古都に指定されることとなった。

第 1 長期にわたってわが国往時の全国的な政治の中心地又は時代を代表する歴史上重要な文化の中心地であった都市であること

第 2 史実に基づいた文化的資産が集積し、かつ、当該歴史上重要な文化的資産が、広範囲にわたる自然的環境と一体をなして、後代の国民に継承されるべき貴重な「歴史的風土」を形成している土地を有する都市であること

第 3 市街化若しくはその他の開発行為が顕著であって「歴史的風土」の侵犯のおそれがあるため、積極的な維持、保持の対策を講ずる必要のある都市であること

備考：上記の指定要件は、昭和 41 年 5 月、第 2 回歴史的風土審議会で示された。

（2）明日香法の制定

古都に指定された後も、昭和 40 年代前半、大阪大都市圏の市街化の波が生駒山脈を越えて奈良県まで及ぶようになり、宅地化の進展とスプロールの懸念とが明日香村の古代史跡の周辺に及ぶに至り、住民生活との調和を図りながらその歴史的風土のより一層の保存を図るため、昭和 45 年に「飛鳥地方における歴史的風土及び文化財の保存等に関する方策について」が閣議決定され、これを受けて歴史的風土保存区域の拡大とともに、石舞台地区、甘樫丘地区、祝戸地区からなる国営公園の設置や遊歩道の整備、飛鳥資料館の設置、飛鳥保存財団の設立等が実施されることとなった。

昭和 47 年には高松塚古墳において極彩色の壁画が発見され、昭和 51 年に国営公園に高松塚周辺地区が追加された一方で、地域住民の理解と協力の下に明日香村の歴史的風土を保存していくため、昭和 54 年、内閣総理大臣から歴史的風土審議会への諮問「明日香村における歴史的風土と地域住民の生活との調和を図るための方策について」がなされ、これに対し、「明日香村の特性に鑑み、特別の立法措置により国家的見地から歴史的風土保存のための方策及び住民生活安定のための措置を講ずべき」との答申が行われた。

これを受けて、昭和 55 年 5 月、現状凍結的な土地利用規制の導入、県による明日香村整備計画の策定や同整備計画の事業に対する国の補助割合の

特例、明日香村整備基金等の措置を内容とする「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法」(以下、「明日香法」という。)が制定されるに至った。

(3) 明日香法に関連する各種施策の実施

明日香法の施策の大きな柱の一つである土地利用についてみると、明日香村歴史的風土保存計画を基本とし、村全域にわたって定められている歴史的風土特別保存地区について、現状変更を厳に抑制してそのままの状態により歴史的風土の維持保存を図る第1種歴史的風土保存地区と、主に住民の生活・生産基盤である集落や農地等を含むエリアにおいて住民生活との調和を図りつつ著しい現状の変更を抑制して弾力的に維持保存を図る目的で設定された第2種歴史的風土保存地区に区分し、都市計画法に基づく風致地区等と相俟って土地利用規制を行ってきた結果、明日香村の全域にわたって歴史的風土は良好な状態で保存されている。

もう一つの柱である生活環境の整備等に関しては、第1次明日香村整備計画期間(昭和55年度～平成元年度)は、歴史的風土を国民的な文化資産として開発の波から守るとともに、各種規制による経済活動の停滞等がもたらす村財政の脆弱さと、それに伴う行政サービスの低下を防ぎ、相対的に立ち遅れている生活環境及び産業基盤の整備等を積極的に推進することに重点が置かれた。

続く第2次整備計画期間(平成2年度～11年度)も、生活環境等の整備が依然として満足すべき水準に至っていなかったことから、高齢化、産業構造変化等の社会経済情勢の変化に対応しつつ、引き続き生活環境等の整備に重点が置かれることとなった。

第3次整備計画期間(平成12年度～21年度)には、依然として根強い生活環境等整備の要望への対応に加え、歴史的風土の創造的活用の観点から施策を推進することとなった。

このように、3次にわたる整備計画によって、住民生活を支える道路、下水道等の基幹的インフラの整備水準の向上が図られ、住民生活の安定と利便の向上に大きく寄与してきた。

併せて、主として住民生活の安定や利便増進のために行われる事業や歴史的風土を凍結的に維持保存する事業に充てるために設けられた明日香村整備基金により、建築物や工作物の意匠・形態等の歴史的風土との調和が一定水準に保たれてきた。また、国民への歴史的風土の重要性の普及啓発を目的に、歴史的風土の創造的活用により、学び、体験し、実感できる歴史文化学習の場としての整備を推進する事業に活用するために設けられた明日香村

歴史的風土創造的活用事業交付金等の措置により、史跡地周辺整備、各種オーナー制度や特産品の開発・育成などの取組が行われ、歴史的風土保存に対する住民の理解と協力、意識の醸成が図られてきたところである。

その結果、現在では、明日香法による村民の規制感は薄らぎ、明日香法による村の発展や活性化の効果への評価が高まっているなど、村民の意識には変化が見られるようになった。

3. 明日香村を巡る現状と課題

以上のようにこれまでの取組が一定の成果を上げてきたことは確かであるが、一方で社会経済情勢の変化等に伴い、数々の課題が顕在化している。

(1) 社会経済情勢に伴う変化

人口減少社会の到来により、古都保存法や明日香法制定当時のような開発圧力は低下している一方、明日香村では周辺と比べて人口減少、高齢化の進展の度合いが高く、担い手不足と産業構造の変化も相俟って農林業等の地域産業の衰退が顕在化してきており、村の活力低下が危惧されている。

特に農林業の衰退に伴い、経営耕地面積は明日香法制定当時の約半分にまで減少し、耕作放棄地や手入れの行き届かない山林も増加してきており、明日香らしい景観の重要な構成要素である田園景観・里山景観への影響も懸念されるところである。

村の財政についてみれば、歳入・歳出ともに減少傾向であるなど、依然として厳しい状況が継続しており、明日香法に基づいて設けられている明日香村整備基金に関しても、金利水準の大幅な低下に伴い、その運用益が近年更に低下している。

平成10年3月の歴史的風土審議会意見具申「今後の古都における歴史的風土の保存のあり方について」において、歴史的風土保存とその前提となる住民生活等との一層の調和を図るため、凍結的保存からきめ細かな維持保全活用への展開の必要性が指摘され、これを受け、平成11年3月の同審議会答申「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきかについて」において、歴史的風土の創造的活用による地域活性化の必要性が盛り込まれた。それ以降、歴史的風土の創造的活用に対する意識・機運の向上等を背景に各種オーナー制度等の取組が定着・拡大しつつあり、農産物直売所や地元農産物の特産品化・加工販売の動きも活発化しているなど、従事者の所得のみならず意欲の増進や、都市住民等との交流促進にもつながる新たな取組も見受けられるようになって

た。

しかしながら、明日香村の歴史的風土の持つ魅力を背景に、移住や就農希望に係る潜在的な需要は高いものの、受け入れのためのシステムが不十分なため、人口誘導には結びついていない状況が見られる。

(2) 歴史的風土の保存の状況

明日香村では、明日香法制定後30年近くが経過しようとしている今も全体としては歴史的風土が概ね良好に維持保存されているものの、歴史的風土や周辺の景観になじまない建築物や工作物等(明日香法制定以前から残されている工作物等、住宅デザインの多様化によるもの、広告物や自動販売機、伝統的な街並みにおける電線・電柱)の個別の課題が散見される。

また、土地利用に関しては、適切な土地利用を誘導すべく明日香法制定以前から市街化区域が設定されているものの、現在、市街化区域内ではミニ開発や農地が虫食い状に散在している状況なども見受けられる。

古都保存法による買入地は、現在では50ha余りに達し、田園景観の維持に寄与するよう活用されている部分もあるが、維持管理費の減少、広範囲に点在していること等が管理水準の低下につながり、景観への支障も懸念される。

一方、伝統的街並みの残る集落では、自動販売機の板囲いによる修景や景観と著しく不調和な看板の撤去などの景観保全活動や、集落へのにぎわいを取り戻すためのイベントなど、住民主体の取組が展開され、また、遊休地等においては、明日香の歴史的風土や景観の保全に賛同する幅広い地域からのボランティアや企業による景観保全活動も行われている。

(3) 歴史的文化的遺産の状況

明日香村では、多くの潜在的価値の高い歴史的文化的遺産が広範囲に分布している。明日香法の制定後も、キトラ古墳における天文図や四神の壁画の確認、飛鳥池工房遺跡での富本銭の発見、酒船石遺跡における亀形石造物の発掘、飛鳥京跡苑池遺構における庭園遺構の確認、甘樫丘東麓の蘇我氏の邸宅跡と推定される建物跡の発掘等、新たな考古学上の発見が相次いでおり、平成19年には「飛鳥・藤原の宮都とその関連資産群」が世界遺産暫定一覧表に記載されるなど、歴史的風土の価値がますます高まりを見せている。

一方、これまで国、県、村でそれぞれ文化財調査が行われてきており、相当の蓄積があるものの、調査結果が多くの人に理解し易いようわかりやすく展示等がされているとは言い難い状況にあり、価値あるものの多くが地下に

存在するため、現状では明日香が律令国家形成の地であることを体感し、回想することができにくい状況にある。

また、歴史的文化的遺産について、関係機関で共有される方針の下、関係機関が連携してその保存や利活用を図っているという状況にはなく、それぞれの歴史的文化的遺産や関連施設の相互の結びつきが意識されにくく、さらには律令国家形成の地に相応しい展示・解説等も不十分であるため、誰もが明日香村の歴史を体感できるという状況にはなっていないことは事実である。

(4) 観光や交流の状況

明日香村を訪れる観光客数は、高松塚壁画が発見された後のいわゆる飛鳥ブームとなった昭和50年代のピーク時には年間約180万人を数えたが、以降減少し、現在は70万人前後で推移している。

近年では、都市住民との交流に資する棚田など各種オーナー制度、地元特産品の開発等の取組が行われているものの、宿泊滞在型の観光や情報提供等のニーズへの対応が不十分であり、自動車、自転車、周遊歩道等も含めた村内交通に関し計画的・体系的な取組は行われていない。特に、周遊歩道については、昭和45年の閣議決定に基づき、主要拠点間を結びつけるものとして設けられたものの、老朽化、機能等の点で課題を抱えており、見劣りし、せっかくの資産が十分に活用されているとは言えない状況である。

また、観光関連施設の誘導による地場産業等の振興を目的に設定されている「にぎわいの街特別用途地区」も十分に活用されておらず、にぎわい拠点の形成に至ってはいない。

なお、「飛鳥地方における歴史的風土及び文化財の保存等に関する方策について」(昭和45年12月18日閣議決定)を受け、昭和46年度より事業が開始されている国営公園は、祝戸、石舞台、高松塚周辺、甘樫丘の4地区で概成し、開園しており、来園者のうち約4割が近畿圏外から来園しているなど、明日香村における交流・集客拠点を形成しており、平成13年には新たにキトラ古墳周辺地区が国営公園の区域として追加され、整備が進められている。

4. 今後の取組の方向性

明日香村の歴史的風土の保存と生活環境の整備については、これまでの取組により、住民の生活基盤が一定程度整備され、歴史的風土の創造的活用による新たな取組も拡大しつつあるが、人口減少や少子高齢化に伴う村の地域活力に関わる課題が進展する中で、これからも歴史的文化的遺産と自然的・

人文的環境が一体となって織りなす歴史的風土を住民の理解と協力の下に後世に引き継ぐべきである。

その際、近年、全国各地において地域固有の歴史、文化、伝統等を継承していく重要性が認識され、歴史を活かしたまちづくり、地域おこしが活発化する中で、明日香村はいわばその先駆けともいえる。明日香村におけるこれまでの歴史的風土の保存のための取組が価値を生み出し、その価値が明日香村の魅力を一層高めてきたことを基本認識とし、今後も、全国各地の歴史を活かしたまちづくり、地域づくりの先進的な場所となるよう、歴史的風土の保存に取り組むとともに、歴史的風土保存に対する住民の意識の向上を背景に、歴史的風土の創造的活用にも一層本格的に取り組むべきである。

また、これまでの3次にわたる整備計画によって、住民生活の安定や利便性の向上が図られてきたことを踏まえ、引き続き国や県からの支援を得る、あるいは連携しつつも、立ち遅れた公共施設の整備水準の向上を最優先する段階から、地域の実情に応じた望ましい発展を目指す段階にあることに鑑み、明日香村の主体性を活かし、明日香村の自立性を高めていくことも必要である。

なお、明日香村に係る取組は明日香村のためだけではなく、他に類を見ない明日香村の歴史的風土というわが国を代表する貴重な財産を守り引き継いでいくための国策であることから、その歴史的風土の価値を共有すべく、広い国民参加のもと、多様な主体との連携、都市や世界との交流といった観点にも重点を置いた取組が必要である。

5. 今後取り組むべき施策のあり方

明日香村の歴史的風土は、そこに住む人々の生活の営みの中で形成され受け継がれ、今ある姿そのものが1400年の営みの集積であることに誇りを持ち、次世代へと引き継いでいくべきものである。

特に、歴史的文化的遺産の整備・活用、明日香村らしい集落景観等の保全・創出、歴史的風土を活用した農林業、観光等の振興を図ることが重要であるが、個別対症療法的に対応するのではなく、これらを有機的に関連づけながら計画的かつ重点的に取り組むことこそ、明日香村の持つ魅力を一層高め、将来の村民生活や産業の重要な基盤になることを認識すべきである。

(1) 土地利用のあり方

これまでの取組により、生活環境基盤の整備は進んできたものの、人口の減少傾向に歯止めがかかるには至っていない状況である。定住人口の確保は、

歴史的風土及びそれを支える村の存立に関わる喫緊の課題であることから、市街化区域や既存集落が集積している区域における空閑地や明日香村の風土に適した良質なストックである空き家を有効活用することにより、コミュニティの維持・向上を図るとともに無秩序な開発行為を防止し、明日香村全体としての歴史的風土や景観の質の向上を図ることが必要である。

その際、移住希望者に対しては土地や空き家に係る情報提供や相談体制、各種イベントや各種オーナー制度を活用した村民との交流の機会の提供等の仕組みを充実するとともに、村民に対しては土地や空き家の活用を働きかけるなど、理解と協力を求める啓発を進めることが必要である。

また、古都保存法による行為制限に対する代償措置として県により買い上げられた買入地については、すぐれた歴史的景観の維持・向上により資することを念頭に置いて適切な管理活用を講じるべきであり、文化的遺産等との関係を意識したきめ細かな管理活用方策が講じられるべきである。そのためには、県と村で古都保存法による買入地及びその周辺の管理や利活用の方針について共通認識の形成を図り、景観の維持・向上など歴史的風土の質を高めるよう、村が主体的に地域の実情に応じた管理活用を行うための仕組み及び支援措置が必要である。

(2) 歴史的風土にふさわしい景観の維持・向上

古都保存法ならびに明日香法の枠組みによる歴史的風土の保存はすでに相当程度の効果をあげているものの、個別に散見される個々の建築物や工作物のデザインの不統一等を防ぎ、今後も村民全員の協力の下に、歴史的風土、景観を望ましい状態で維持するためには、地域主導によるよりきめ細かな景観に係るルール（景観計画、景観条例）を設け、これに基づく各種取組を推進することが必要である。その際、観光や交流の促進に資するよう、眺望場所や動線に配慮した景観形成を意識することや、稲淵の棚田など、これまでの古都保存法の枠組みではとらえられない価値をもつ景観について、景観農業振興地域整備計画の策定等により、良好な景観形成を確保するとともに、文化財保護法に基づく文化的景観に係る検討を進めることも求められる。

景観に係る共通認識の確立とルールづくりにあたっては、明日香村全域が古都保存法に基づく歴史的風土特別地区及び都市計画法に基づく風致地区に指定されていること、また多くの歴史的文化的遺産が存在していることに鑑み、これまでの枠組みとの有機的な連携を図るため、国や県をはじめとする関係者からなる景観協議会を組織・活用することが考えられる。

さらに、景観に係るルールづくりが検討される機会を活用し、法制定以前から存在する景観阻害要因の改善を促進するための措置を講じるべきであり、

歴史的風土の保存についても、景観計画との関係のほか、文化財の状況や土地利用変化、今後の取組の方向性を踏まえ、第1種・第2種歴史的風土保存地区の区域、行為規制の考え方等について点検することが望ましい。

なお、明日香村にふさわしい景観の維持・向上を図るためには、明日香村の景観を形成している主な主体である住民の参画を推進するとともに、企業やボランティア等の多様な主体、いわゆる「新たな公」との連携による景観保全活動の一層の推進も図るべきである。「新たな公」による景観保全活動の展開については、景観の維持・向上をはじめ、景観保全に係る行政コストの軽減、多くの人々への歴史的風土に対する啓発、交流の促進とそれに伴う村民の歴史的風土に対する意識の醸成など様々な波及効果が期待されることから、活動機会の提供、活動の初期段階の支援などが必要である。

(3) 歴史的文化的遺産の保存と利活用

明日香村の歴史的文化的遺産の潜在的価値は高く、これらを包含した歴史的風土の保存に当たっては、国内外の多くの人々の理解と協力を得ることが望ましい。

これまでにも歴史的文化的遺産の保存と利活用に係る整備、展示等の取組が行われてきており、また、飛鳥京を構成する飛鳥京跡苑池、酒船石遺跡等で新たな考古学上の発見が相次いでいる中で、明日香を訪れる多くの人々に明日香をよりよく識ってもらい、我が国の律令国家形成の地である明日香の歴史的な位置づけや価値を体感してもらうためには、明日香の歴史展示等のあり方についての関係機関の共通認識の醸成が必要である。そのためには県が中心となり、国、村等関係機関の協力を得て、歴史展示等のあり方の検討を行い、それを次期整備計画に反映させることが必要である。

その際、歴史的文化的遺産の保存と活用に関する基本的な方針・計画として作成された明日香村総合管理計画についても、歴史展示等のあり方と整合性に配慮した充実を図るべきである。また、歴史的文化的遺産の価値を明らかにするためには計画的に発掘調査を推進することが必要であるため、明日香村総合管理計画に基づき、国・県・村の関係機関の連絡調整の機会の充実を図り、各々の役割分担や調査計画の確認・調整を図ることが望ましい。

また、歴史的風土及び文化財の保存・活用に関する方策の一環として設置された国営公園の明日香村の歴史的風土の保存と歴史を活かした地域活性化に対する役割と実績は大きく、今後、国営公園については、国が整備することで実現してきた整備内容の実績を踏まえて、その集客力を活かし、明日香村の歴史・文化を訪れる多様な人々がわかりやすく体験できるよう、歴史文化学習の拠点的施設として役割の一層の充実を図ることが必要である。さら

に、明日香村の歴史的風土をより多くの人々が実感できるよう、国営公園の各拠点地区間や飛鳥資料館、万葉文化館等の中核的展示施設、史跡等とのネットワークの強化や、本物の文化財に接する機会を十分確保する観点から、利活用を意識した史跡整備を進めることが必要である。また、バーチャルリアリティなど先端技術の活用可能性を検討するなど工夫も必要である。

なお、利活用を図るに当たっては、世界遺産としてのふさわしさへの配慮と歴史と文化に対する尊敬を込めた品格が大切である。

(4) 歴史的風土を活用した地域産業振興による地域活力の向上

明日香村の歴史的風土はこれまでの時代の変遷を経て現在に至っており、今日的には田園風景が明日香らしさを象徴する重要な構成要素の一つとなっており、担い手の減少や遊休地等の増加など厳しい状況が顕在化しつつあるものの、明日香らしさを維持するためには「農」空間の維持・再生を意識して取り組むことが必要である。

そのため、引き続き必要に応じて、地域産業である農業農村基盤整備や森林整備を図るとともに、担い手の確保のための取組を充実し、集落における農業生産活動の維持や耕作放棄地の再生等を通じた田園景観の維持・再生への支援を行うべきである。また、農産物直売所や特産品開発等の従事者の所得と意欲の向上につながる取組が功を奏しつつある点、オーナー制度など都市との交流や観光の機会拡大にも寄与する点に着目し、これらの取組をさらに推進すべきであるが、その際、これらが地域活力の向上のほか、歴史的風土の保存にもつながることを意識して推進することが必要である。また、明日香村の知名度を活かし、明日香ブランドの確立・普及を積極的に取り入れ、付加価値の向上や販路開拓を図ることも有効である。

さらに、荒廃農地の解消を図り、定住人口の確保にもつなげるため、農地の賃借等による効率的な利用の促進が重視されている状況も踏まえ、UJI ターンや定年帰農などの新たな担い手の誘導・育成にも重点的に取り組むことが必要である。

そのほか、地域活力減退の主な要因の一つとして、他の地域にはない貴重かつ魅力的な資源が存在しているものの、そのメリットを十分に活用していないことも挙げられる。明日香村の特長である歴史・文化を活かした観光の専門家の活用等により、来訪者のニーズの把握などの的確な現状分析を行い、観光に係る総合的・戦略的・計画的な取組方策を検討・立案し、その中で観光・交流に資する取組が求められる。

また、来訪者の増加を図るためには、まずは国内外への明日香村の魅力のPRが極めて重要であることに鑑み、県をはじめ教育機関等も含めた関係機

関との連携による体制の強化や、来訪者のニーズに対応した村内も含めた情報提供方策・手段の充実が必要である。

宿泊に関しては、目的や利用形態を的確に把握し、歴史的風土との調和にも配慮した多様な宿泊施設の充実、イベントや体験プログラムと連携したヘリテージツーリズム、グリーンツーリズム、エコツーリズム等の推進、情報提供の充実を図るなど、ハード・ソフトの両面で多様な宿泊滞在利用ニーズに対応できるような展開を図るべきである。

観光・交流を支える基盤の観点からは、広域的な交通利便性が向上しつつある中で、来訪者の満足度も向上するよう、コミュニティバス、レンタサイクル、周遊歩道など主要な手段を含めた明日香村における交通体系の現状を再点検し、明日香村にふさわしい交通計画（自動車の規制・誘導方策と適正な駐車場配置、徒歩・自転車・公共交通機関等来訪者の都合に応じた手段の選択肢のあり方等）を構築することが必要であり、特に周遊歩道については明日香の魅力をより識ってもらうために不可欠の施設であり、ルートも含め、快適性、利便性、安全性の観点から総点検し、その機能が十分発揮されるよう再整備を図ることが必要である。

また、県内及び周辺の観光拠点との連携により、観光エリアの拡大を図ることも効率的かつ効果的であることから、上記の交通計画との整合も図りつつ、広域周遊型観光の充実による観光交流促進を図ることも望まれる。

にぎわいの街特別用途地区については、観光を中心としたにぎわい関連機能の積極的な誘導を加速するため、住民の主体的な取組を推進してにぎわい拠点の形成を進めるとともに、無電柱化や建築物等の修景等による街並みの景観向上を図り、明日香村のもう一つの魅力的な資源として、伝統的な民家により形成されている古い街並みを活用すべきである。

（５）今後の支援のあり方

明日香村整備計画は、国が策定する基本方針に基づき、生活環境及び産業基盤の整備等について、総合的な視点から今後１０年間で進めるべき施策について奈良県がとりまとめるものである。

国が策定する基本方針については、これまで述べてきたような新たな課題等への対応の方向性を反映した見直しが行われるべきであり、これに伴い、整備計画についても、継続及び積み残し事業等への対応に加え、明日香村を取り巻く社会情勢等の変化を踏まえるとともに、歴史的風土の創造的活用、自立、交流のそれぞれの視点を重視して策定される必要があり、これらを明日香村の将来像の具現化を図るための国・県・村の共通の指針として機能させることが必要である。

また、人口減少、高齢化の進展等に伴う地域活力の減退も相まって、村の財政状況が厳しい中で、明日香村の将来像の実現に向け、整備計画の推進、及び国の貴重な財産である歴史的風土の保存のために、引き続き国、県の支援は不可欠である。

特に、これまでの生活環境の整備充実に加え、古都保存法に基づく買入地等の管理活用、「農」空間の維持・再生などの歴史的風土の質の向上や、観光・交流の振興に重点的に取り組むことが必要である。

明日香村整備基金については、その運用益が創設以来最も厳しい状況にさらされている中で、歴史的風土の創造的活用に加え、明日香村の主体的取組の一層の推進や、歴史的風土の保存のためのきめ細かな景観の維持・向上対策等が必要となっている状況に対応するため、これまで明日香村の歴史的風土の創造的活用に必要な役割を果たしてきた歴史的風土創造的活用事業交付金による支援についても、同様の措置を継続するべきである。

さらに、我が国の貴重な財産としてその歴史的風土を保存していくためには、住民や国民の理解・協力・参加を得ることが必要である。そのため、歴史的風土の保存や創造的活用に係る情報提供や参加機会の提供の充実を図るとともに、地域づくりを担う人材の確保も不可欠であるため、人材の発掘と育成を図ることも必要である。

なお、整備計画をはじめとする明日香村に係る施策を的確かつ着実に推進するためには、村の現状や各種施策の実施状況を定期的に把握・検証・評価し、これを踏まえてより効果的な施策実施につなげるマネジメントの仕組みを導入することが必要である。これにより、行政のみならず住民やボランティア等を含めた関係者すべてが自らの取組の位置づけやその成果・効果を実感できるようにするとともに、農業、観光、文化財といった各分野の施策の効果的な連携による戦略的な取組を推進することが必要である。

これまで述べてきたように、明日香村の歴史的風土の保存に関しては、これまでの取組の意義や成果を認識し、引き続き先人から受け継いだその貴重な財産を次世代に継承すべきことはもちろんであるが、明日香村の歴史的風土の保存に係る取組が明日香村だけにとどまらず、全国各地における地域固有の歴史、文化、伝統等を活かしたまちづくりの取組に範として活かされることを期待する。

(添 付 資 料)

諮問事項

明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか。

諮問の趣旨

奈良県明日香村については、我が国の律令国家体制が初めて形成された時代における政治及び文化の中心的な地域であったことをしのばせる歴史的風土が村の全域にわたって良好に維持されていることに鑑み、昭和55年に制定された「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等に関する特別措置法」に基づき、村全域にわたって行為の制限を行って歴史的風土の保存を図るとともに、住民生活安定のための措置が講じられてきたところである。

明日香村における生活環境及び産業基盤の整備等に関しては、同法に基づき、これまで10年ごとに、国が基本方針を作成し、また同方針に基づいて奈良県が整備計画を策定し、明日香村の将来像を見通し、その実現を着実に図るため、同計画に基づく所要の事業推進を図ってきたところである。

現行の第3次整備計画の計画期間は平成12～21年度であり、引き続きこの特色ある歴史的風土を国民的な歴史的文化的資産として保存し、住民生活との調和を図りつつ良好な状態で後世に引き継いでいくことは重要な課題であるため、明日香村を巡る社会情勢変化等を踏まえ、22年度以降の同村の歴史的風土の保存及び生活環境の整備等のあり方について検討する必要がある。

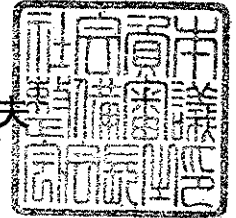


国社整審第16号
平成20年9月25日

都市計画・歴史的風土分科会
分科会長 殿

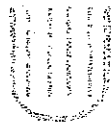
社会資本整備審議会

会長 張 富士夫



「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を
今後一層進めるための方策はいかにあるべきか」について

平成20年9月25日付国都総第1690号により当審議会に諮問された「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか」については、社会資本整備審議会運営規則第8条第1項の規定により、当審議会都市計画・歴史的風土分科会に付託します。

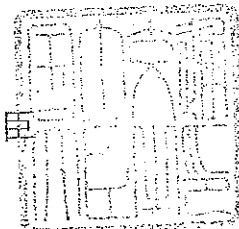


国都総第1690号
平成20年9月25日

社会資本整備審議会

会長 張 富士 夫 殿

国土交通大臣



諮 問

下記の事項について、御意見を承りたい。

記

明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか。

以 上

審 議 経 過

〔 諮問「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか。」に関する事項 〕

平成 20 年 9 月 25 日	国土交通大臣より社会資本整備審議会に諮問 「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか。」
平成 20 年 9 月 25 日	同諮問について、社会資本整備審議会運営規則第 8 条第 1 項に基づき、都市計画・歴史的風土分科会に付託
平成 20 年 9 月 25 日	同諮問について、社会資本整備審議会運営規則第 9 条第 2 項に基づき、歴史的風土部会に付託することについて同分科会にて了承
平成 20 年 9 月 25 日	同諮問について、歴史的風土部会に明日香村小委員会を設置して審議することについて同部会にて了承
平成 20 年 10 月 17 日	第 1 回明日香村小委員会
平成 21 年 1 月 6 日	明日香村小委員会による現地視察、意見交換
平成 21 年 2 月 10 日	第 2 回明日香村小委員会
平成 21 年 4 月 17 日	第 3 回明日香村小委員会
平成 21 年 4 月 28 日 ～5 月 14 日	明日香村小委員会報告 (案) についてのパブリックコメントの実施 (17 日間)
平成 21 年 5 月 29 日	第 1 4 回歴史的風土部会及び第 4 回明日香村小委員会合同会議 「歴史的風土部会報告」ならびに「明日香村小委員会報告」について了承
平成 21 年 6 月 15 日	同報告について都市計画・歴史的風土分科会長から社会資本整備審議会議長へ報告
平成 21 年 7 月 16 日	社会資本整備審議会議長より国土交通大臣へ答申 「明日香村における歴史的風土の保存及び生活環境の整備等を今後一層進めるための方策はいかにあるべきか。」