

明日香村における歴史的風土の創造的活用について（第一次報告）

はじめに

奈良県高市郡明日香村は、わが国の律令国家が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り、往時の歴史的、文化的遺産が村の全域にわたって数多く存在し、これらが周囲の環境と一体をなして、他に類を見ない貴重な歴史的風土を形成している。この極めて貴重な歴史的風土は、農林業等の地域の産業をはじめとする明日香村住民の日常的な生活の中で保存され育まれてきたものであり、明日香村における歴史的風土を将来にわたって良好に保存していくためには住民生活の安定及び産業の振興との調和が不可欠である。

この明日香村の特性を踏まえ、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」と言う。）に基づく措置に加え、昭和 55 年に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「明日香村特別措置法」という。）が制定され、明日香村歴史的風土保存計画の策定、第 1 種及び第 2 種歴史的風土保存地区の指定による村全域にわたる行為の規制、明日香村整備計画に基づく生活環境及び産業基盤の整備等の推進、明日香村整備基金による事業の実施等の措置が講じられた。以来、住民の理解と協力の下、長期にわたって村全域において歴史的風土の良好な保存が図られてきたところである。

他方、明日香村特別措置法制定時の主要産業であった農林業の衰退、総人口の減少や高齢化等による地域活力の衰退、これらを背景とする村財政の悪化等の課題が顕在化してきている。これらの課題は必ずしも明日香村特有の問題ではないが、全村にわたる歴史的風土の保存のための行為規制が、新たな産業の振興等による地域の活性化に対する制約となっていることには十分な配慮がなされなければならない。

こうした認識の下、平成 11 年 3 月 25 日付け歴史的風土審議会答申「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」においては、歴史的風土の創造的活用による地域産業の振興、地域住民や国民の積極的な関与等の重要性、必要性を明らかにするとともに、そのための明日香村整備計画の策定等の措置を講ずるよう指摘している。

本答申を踏まえ、平成 12 年度から 21 年度を計画期間とする第 3 次明日香村整備計画が策定され、また新たに明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金の創設等の財政措置が講じられた。これらの措置により、観光・交流による地域づくり等、農林業と調和した新たな地域活性化への取り組みも徐々に進展して来つつある。しかし一方で、交流・観光に対応したインフラや街並みの整備、村内に散見される景観阻害要因等、歴史的風土の創造的活用を進める上での課題も明らかになりつつある。

以上のような状況の中で、明日香村における歴史的風土の保存と活用を一層推進し、住民生活の安定向上と地域産業の振興等地域の活性化を目指したわが国を代表する古都にふさわしい地域づくりを進めるため、今後取り組むべき措置並びに今後の課題について、以下のとおり報告するものである。

これまでの取り組みの評価

明日香村は、昭和 55 年の明日香村特別措置法の施行以来およそ四半世紀の長きにわたって歴史的風土の保存が図られてきた結果、この間に都市化が進展した周辺の市町村とは明確に土地利用や景観が異なっており、明日香村特別措置法に基づく措置は明日香村の歴史的風土の保存に相当の効果を発揮し、所期の目的を達成していることは評価すべきである。

また、3 次にわたる明日香村整備計画の推進により、村民生活を支える道路や河川、下水道の整備、農林業の振興のための基盤整備等が進められるとともに、埋蔵文化財の調査や文化・観光施設の整備も着実に進みつつある。

歴史的風土の創造的活用については、明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金の活用等により、近年、食材・料理等地元産品を活用した特産品の開発や農林業と連携した明日香オーナー制度の取り組み等、歴史的風土の創造的活用による産業振興の取り組みも実績を上げつつあり、またこれに伴って交流、観光等に対する村民の理解と意欲も徐々に進んできている。

しかし一方で、以下のような課題も顕在化してきている。

1) 明日香村にふさわしい景観の保全・創出について

・明日香村特別措置法制定以前から残されている歴史的風土に馴染まない土地利用や、

主要な文化的歴史的資産周辺での住宅の建て替え等に伴う周辺に馴染まない建築物・工作物の設置など、歴史的風土の保存上のみならず、交流、観光の振興上においても問題となる景観阻害要因が村内に散見される。

- ・ 公共施設の整備においても、個別の事業ごとには景観に対する一定の配慮がなされているものの、全体を通じての統一感に欠けている面がある。

2) 歴史的・文化的遺産の保全・活用について

- ・ 明日香村には数多くの貴重な歴史的・文化的遺産が存しているが、必ずしも計画的な保全、活用がなされているとは言えない状況にある。
- ・ 文化財調査の進展に伴い、酒船石遺跡（亀形石造物）、飛鳥京跡（正殿石敷）、島庄遺跡（大型建物群）等新たな歴史的資産が判明しており、これらの保全と活用が必要である。
- ・ 交通対策や交流人口の受け皿となる施設整備等について、交流・観光での活用を図る上では不十分な面が少なくない。
- ・ 飛鳥時代の有り様を彷彿とさせる遺跡など、交流、観光の拠点的な役割を果たす史跡が少ない。

3) 明日香村らしい街並みの整備・保全について

- ・ 明日香村の歴史的風土の保存にあたり、飛鳥時代の遺跡やそれらに関連する個々の建築物、山林や棚田等の自然的環境の保全については相当の対策が講じられているものの、「明日香村らしさ」を醸し出す街並みの整備・保全については必ずしも十分な取組がなされてきていない。
- ・ 近代・現代の建築物等を含め、重要な資産の適切な評価と、交流、観光の資源となる街並みの計画的な整備・保全が必要である。

4) 効果的な事業の推進について

- ・ 土地利用規制に伴う産業の停滞、人口の伸び悩み等を背景として、村の財政基盤は依然として脆弱となっており、第3次明日香村整備計画の計画的な執行にも支障が生じている。
- ・ 交流、観光等による地域産業の育成等、村税増収を図り、明日香村の財政的自立に向けた施策を推進することが必要である。

緊急に措置すべき事項及び今後検討すべき事項

これらの課題に的確に対応し、かけがえのない国民共通の資産である明日香村の歴史的風土の保全と、その創造的活用を通じた明日香村の活性化を図るためには、以下のような措置について検討することが必要である

1 緊急に措置すべき事項について

1) 明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金について

明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金は、平成 12 年度から 16 年度までの 5 か年間の措置として講ぜられたものであるが、明日香村整備基金と相まって、村民等による交流、観光を基盤とした地域づくりの取り組みの立ち上げと支援に相当の効果を発揮してきた。これらの取り組みはようやくその端緒についたところであり、村民の理解と協力、さらには自主的な取り組みへの誘導を進めていくためには、引き続き財政支援を行っていくことが重要であり、昨今の低金利情勢下で明日香村整備基金の運用益が低迷している情勢も踏まえ、平成 17 年度以降についても、同様の措置を継続すべきである。

2) 歴史的風土の保存と創造的活用による観光振興について

歴史的風土は「わが国らしさ」をもっとも顕著に表出する観光資源であり、その保存と創造的活用による観光振興施策は、交流、観光による地域づくりのための効果的な手法として、広く全国的な活用が期待される施策である。わが国を代表する歴史的風土を有しながら観光資源としての活用が進んでいない明日香村をフィールドとして、交流、観光による地域づくりのための施策に関する社会実験等を実施し、施策の企画・検討及び効果の測定による評価、並びに施策の普及啓発を進めることは、歴史的風土の創造的活用による明日香村の活性化のみならず、観光立国の実現の観点からも有効であり、国、県、村の連携による積極的な取り組みが必要である。この際、歴史・文化・産業資源を活用した体験的プログラムの検討、主要産業である農林業との連携、地域住民・NPO 等の自主的、自立的な取り組みが推進されるよう配慮が必要である。

また、明日香村の観光の振興を図るための計画や景観に関する計画の策定についても検討すべきである。

3) 第3次明日香村整備計画の計画的推進について

第3次明日香村整備計画については、厳しい地方財政事情を踏まえつつ、事業の重点化・効率化により、優先度の高い事業から着実に実施することが必要である。また、これらの事業が計画的に推進されるよう、財政支援措置の継続や関係者間での連携等所要の措置を講ずるべきである。

2 引き続き検討すべき課題について

以下の事項については、本小委員会において引き続き検討することが必要である。

1) 明日香村らしい景観の保全・創出について

- ・ 公共施設や建築物等における景観保全のためのルールづくり、景観法の活用（景観計画の策定、景観地区の指定等）等による、田園景観を含めた明日香村らしい景観の保全・創出について
- ・ 景観阻害要因の対策について

2) 歴史的・文化的資産の保全・活用について

- ・ 歴史的・文化的資産の保全や交流、観光への活用のあり方に関するマスタープランについて
- ・ 交流、観光の拠点となる施設・地区のあり方や国営飛鳥歴史公園の活用について

3) 明日香村らしい街並みの整備・保全について

- ・ 歴史的風土の保全・活用の観点から重要な街並みの評価と整備・保全について
- ・ 交流人口に対する都市的サービスやホスピタリティの提供のあり方について

4) その他

- ・ 歴史的風土の保存・活用に関する地域住民の主体的な取り組みを促進するための仕組みづくりについて
- ・ 村内に散在する古都保存法による買入地や近年増大してきている耕作放棄地等の未利用地の有効活用について