

序章 甲賀市文化財保存活用地域計画作成にあたって

1. 背景と目的

甲賀市（以下「本市」という。）は滋賀県の東南部に位置し、平成16（2004）年10月、旧甲賀郡の水口・土山・甲賀・甲南・信楽の5町が合併して誕生した。都に近く、交通の要衝であった甲賀の地は、古代より「かふか」と呼ばれ、各地域が「主役」となる時代をもつという、歴史文化のうえでは極めて恵まれた地域といえる。甲賀の人々は、この地に特色ある歴史・文化・風土・生業を生み出すとともに、地域の歴史を語るいくつもの「物語」を紡ぎだし共有してきた。その土地柄を映すように文化財は質、量ともに豊かで、滋賀県内でも有数の文化財保有市となっている。

しかし、急速な少子高齢化や中山間地域での人口減少、伝統的な地域慣行に対する関心の低下や地域コミュニティの希薄化が進む中、これまで地域社会で守り伝えられてきた歴史文化にも、新たな意味付けや価値の顕在化なくしては、その保存や継承が困難になってきている。

そうした中、近年、まちづくりの取り組みの中で、文化財を地域の資産として位置づけ、活用しようとする取り組みが行われている。そこでは、文化財や調査で収集した歴史文化情報の地域振興や観光施策への活用が求められており、甲賀らしさを活かした文化財の保存活用の総合的な指針づくりが急務となっている。

平成30（2018）年の文化財保護法の改正では、市町村が作成する文化財保存活用地域計画が制度化され、地域における文化財の保存・活用のための取り組みの計画的・継続的实施と、多様な関係者が参画した地域総がかりによる文化財の次世代への継承に向けた取り組みが促進されることとなった。

このような背景を踏まえ、文化財の現状を的確に把握し、その周辺環境も含めた総合的な保存・活用を行い、市民一人ひとりが地域の歴史や文化を見直しあるいは新しい価値を発見し、新たな「物語」のもとに後世に伝えていくことを目的として、文化財保護法第183条の3に基づき、甲賀らしさを活かした「甲賀市文化財保存活用地域計画」（以下「地域計画」という。）を作成する。

文化財保存活用地域計画とは

各市町村において取り組んでいく目標や取り組みの具体的な内容を記載した、当該市町村における文化財の保存活用に関する基本的なアクション・プランである。

文化財とは

文化財保護法第2条に規定される有形文化財、無形文化財、民俗文化財、記念物、文化的景観、伝統的建造物群の6つの類計をいう（未指定文化財も含まれる）。また、法に規定される土地に埋蔵されている文化財（埋蔵文化財）や文化財を次世代へ継承する上で欠かせない文化財の材料製作・修理等の伝統的な保存技術についても対象とする。また、地域にとって重要であり、次世代に継承していくべきと考えられる文化的所産も文化財と同等に取り扱う視点も有効とする。

※文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画策定等に関する指針（文化庁平成31年3月4日）参照

2. 地域計画の位置付け

(1) 全体的な位置付け

本計画は、地域の歴史に親しみ、地域全体で文化財を守っていく風土が育つ環境づくりを進めるとともに、協働により文化財を本市独自の歴史文化資産としてまちの魅力発信に活用していくために、甲賀市のまちづくりの指針となる最上位計画「第2次甲賀市総合計画 第1期基本計画」が示す将来像と政策を根幹とし、景観や観光、地域防災などの関連計画及び、平成21（2009）年度に策定した甲賀市文化財保護基本方針を踏まえ、本市の文化財に関する保存・活用・整備の方針および取り組みを定め、文化財を活用したまちづくりを推進するためのアクション・プランと位置付ける。

(2) 上位計画

平成29（2017）年6月に策定した第2次甲賀市総合計画 第1期基本計画（計画期間：平成29年度～令和2年度）では、まちの未来像「あい甲賀 いつもの暮らしに「しあわせ」を感じるまち」に向かうための施策の方向性を示しており、4年間で集中的に取り組む「オール甲賀で未来につなぐ！チャレンジプロジェクト」10項目を定め、「甲賀流観光振興プロジェクト」の中で、文化財を活用した観光振興への取り組みを目指している。また、歴史・文化財の分野別施策では、「文化財等の調査と保護」と「文化財等の活用」が示され、「文化財の調査と保護が行われ、魅力発信と地域振興に活かされている」ことが目標となっている。

平成29（2017）年12月に改訂された甲賀市教育大綱では、教育方針を「たくましい心身と郷土への誇りをもち、未来を切り拓く人を育てる」とし、歴史・文化財分野の教育施策で、1.文化財調査と保護「文化財の調査、保護、保存による歴史文化遺産の継承の継承」、2.文化財の活用「市民との協働による文化財を活用したまちの魅力発信」を定め、地域や学校と連携した文化財の保存継承、魅力発信、人材育成を掲げている。この教育大綱を具現化するための5年間の取り組みとして、平成31（2019）年4月、第3期甲賀市教育振興基本計画を策定し、歴史・文化財に関連する教育施策の柱として、「文化財調査と保護」（文化財の調査、保護、保存による歴史文化遺産の継承）「文化財等の活用」（市民との協働による文化財を活用したまちの魅力発信）を記載している。

(3) 関連計画

ア. 甲賀市国土利用計画

甲賀市国土利用計画は、まちの未来像の実現を土地利用面から目指すものとして、平成30（2018）年11月策定され、「適切な市土管理と“しあわせ”を感じる快適な暮らしを実現する市土利用」「自然環境と美しい景観等を保全・再生・活用する市土利用」の2つの基本方針が示されている。歴史・文化財に関連する取り組みとしては、歴史的・文化的景観を資源として維持・保全するとともに、それぞれの特性を踏まえた活用を図りながら、次代に継承していくこととしている。

イ. 甲賀市都市計画マスタープラン

甲賀市都市計画マスタープランは、都市計画法に基づき「市町村の都市計画に関する基本的な方針」として定めるもので、第2次甲賀市総合計画との整合を図り、本市をとりまく課題に対応したまちづくりを進めていくため、平成29（2017）年8月に中間見直し（改定）を行った。歴史・文化財に関連しては、都市空間として「観光・歴史ゾーン」を設定し、旧東海道の周辺や甲南地域の甲賀郡中惣遺跡群周辺から甲賀地域、信楽駅から紫香楽宮跡遺跡群周辺を観光・歴史ゾーンに位置づけ、地域の環境を保全しつつ、歴史的遺産や信楽焼等の伝統工芸を活かした観光や交流を促進するとともに、甲賀流忍者や宿場町等の観光資源を活かしたまちづくりを促進するとしている。また、分野別基本方針として「自然・歴史・文化・地域特性を活かした景観の保全・形成」が示されている。

ウ. 甲賀市景観計画・甲賀市景観基本計画

本市では、景観法（平成16〈2004〉年公布）に基づいて、平成23（2011）年6月、良好な景観の実現ならびに景観まちづくりの推進のため「甲賀市景観基本計画」を策定し、さらに市域の良好な景観を保全、創造するための基本的な計画として、「甲賀市景観計画」を平成25（2013）年1月に策定した。「甲賀市景観計画」では、良好な景観形成に関する方針を示すとともに、特に良好な景観を保全すべき地区や今後地域の特徴を生かした景観形成を重点的に図るべき地区を「景観形成地区」に指定し、具体的な行為の制限、景観形成の基準等について、地域の景観特性に配慮しながら定めている。

エ. 第2次甲賀市観光振興計画

第2次甲賀市総合計画の観光分野における個別計画として、「第2次甲賀市観光振興計画」を平成29（2017）年8月に策定した。本計画では「甲賀流忍者」から広がる観光振興を基本に、本市のイメージ形成の核である、「甲賀流忍者の末裔が今なお暮らす本物の忍者のまち」を積極的に活用し、「信楽（紫香楽）」、「東海道」をはじめとする市内の多様な資源と結びつけることで、総合的なまちの魅力の発信と観光振興に取り組むとし、本市の歴史・文化財を重要な観光資源として位置付けている。

オ. 甲賀市地域防災計画

平成29（2017）年度（令和元〈2019〉年7月修正）の「甲賀市地域防災計画」では、文化財の防災・防犯については「第4章 災害に強いまちづくりの推進」に、現況を正確に把握し、予想される災害に対して予防対策を計画し、施設設備の防災対策を推進するとともに、保護思想の普及、訓練、現地指導を強化するといった方針とともに、火災予防、防雷対策などの計画が記載されている。また、「第7章 災害時の応急対策」では、「文化財災害応急対策計画」として災害発生時に文化財等の被害を最小限におさえるための方針や取り組みが記載されている。

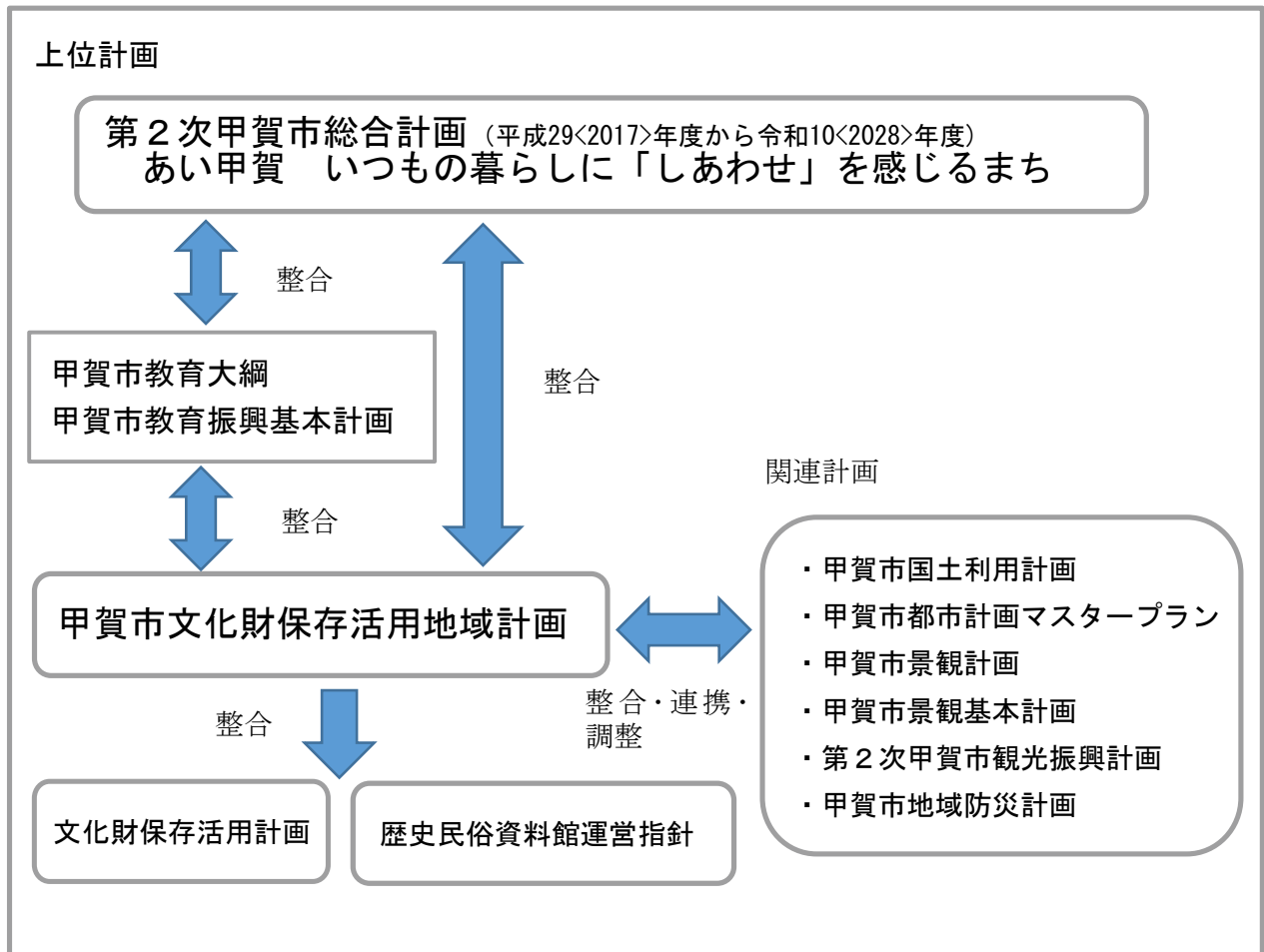


図 序-1 甲賀市文化財保存活用地域計画の位置付け

3. 計画期間

地域計画の計画期間は、上位計画である第2次甲賀市総合計画の計画期間（平成29〈2017〉年度から令和10〈2028〉年度）との整合を図るため、令和2（2020）年度から令和10（2028）年度までの9年間とする。

なお、社会的な要因や財政状況、また計画に記載した措置等の取り組みを適切に進捗管理し、課題などの検討を行い、必要に応じて計画内容あるいは期間の見直しを適宜行うこととする。