

社会資本整備審議会 第10回都市計画・歴史的風土分科会
及び第22回歴史的風土部会合同会議

平成30年9月7日

(第22回歴史的風土部会の議事録を抜粋)

【事務局】 引き続きまして、第22回歴史的風土部会を開催させていただきます。

本日までご出席いただきました歴史的風土部会の委員及び臨時委員は8名中6名でございます。社会資本整備審議会令に定める定足数を満たしておりますことをご報告申し上げます。

それでは、これからの進行は池邊部会長にお願いいたします。

【歴史的風土部会長】 皆様、改めまして、千葉大学の池邊でございます。歴史的風土部会の会長をさせていただきます。本日はよろしくをお願いいたします。

また、四国、関西、北海道とさまざまな災害が続く中で本日開催させていただけることを、国土交通省の事務局の方々にも感謝いたしております。

それでは、早速議事に移らせていただきます。本日の議事は明日香村にかかわる諮問事項でございます。先ほど歴史的風土部会に付託されました諮問事項について、今後の検討の方向について事務局からご説明をお願いいたします。

【事務局】 景観・歴史文化環境整備室長の渡瀬でございます。どうぞよろしくをお願いいたします。私からは主に資料5を用いまして、明日香村におけるこれまでの取り組みと今後の検討の方向性についてご説明をさせていただきます。

資料5の1ページをごらんください。先ほど局長からの挨拶にありまして、明日香村は6世期末から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初めて形成された地ということでございまして、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地でございます。

2ページをごらんください。明日香村にかかわる制度の概要でございます。明日香村は古都保存法、明日香法に基づきまして、全村にわたる土地利用規制を行っております。土地利用規制の概略は左側の図のとおりでございます。また、その一方で明日香村整備計画等に基づきまして、国が支援を行いつつ歴史的風土が適切に保存されているという状況でございます。

法律に基づく措置の概要につきましては右側をご覧ください。国が基本方針を定めまして、県が明日香村整備計画をつくり、それに対して明日香村整備基金や交付金によって支援しているというのが大きな枠組みでございます。

3ページをご覧ください。これまでの取り組みの経緯でございます。まず昭和41年に古都保存法が制定されまして、明日香村を古都に指定してございます。そして、昭和55年に明日香法を制定しまして、同年に第1次明日香村整備計画を策定しております。これは10カ年計画でございます。その後、2次、3次計画と10年毎に策定しまして、平成22年に平成31年度までの計画として、第4次整備計画を策定しているという流れでございます。

4ページをごらんください。これまでの1次から4次の基本方針及び整備計画の概要でございます。上段が基本方針でございまして、大きな変化につきましては、まず1次、2次は生活環境施設の整備、あるいは農林業の振興、農村環境の整備、遺跡の調査、史跡の整備等

に力を入れてきてございまして、3次からは歴史的風土の創造的活用として、明日香村に存在する歴史的風土をうまく活用して村の活性化を図っていこうといったところが大きな柱として掲げられたということでございます。

5ページをごらんください。明日香村に対する支援の概略でございます。まず、明日香法に基づきまして、明日香村整備基金が設置されております。合計31億円でございます。しかしながら、昨今の金利の低下で運用益が低下してきたこと等も踏まえまして、平成12年からは交付金制度を創設しております。ちなみに、平成30年度は1.5億円の予算を措置しております。

6ページをごらんください。現在の基本方針と第4次整備計画の概要でございます。右側の整備計画のIVというところでございますけれども、4つ大きな柱がございまして、国家基盤が形成された地に相応しい歴史展示の推進、歴史的風土の維持・向上、歴史展示及び歴史的風土を活用した地域活力の向上、生活環境基盤整備の推進、この4本の柱で現在取り組みを進めているという状況でございます。

7ページをごらんください。4次整備計画に基づく成果でございます。まず、左側、歴史展示の推進につきましては飛鳥京跡苑地の整備、高松塚古墳壁画を修理。壁画の修理は、31年度に終了予定と聞いております。それから、携帯端末を活用した歴史展示コンテンツの制作・普及などを行ってきております。

右側、歴史的風土の維持・向上につきましては、明日香らしい町並み景観の形成ということでございまして、電線類の地中化や舗装・水路の整備、あるいは景観阻害物件であったコンクリート製造工場の解体・撤去、跡地整備を行ってきております。

8ページをごらんください。引き続き成果についてですけれども、地域活力の向上については、明日香を支える「農」の維持・再生ということで、棚田オーナー制度等を推進したり、そのほか、道の駅「飛鳥」が本年4月に登録されまして、今年度中にオープンする予定だと聞いております。それから、観光・交流の振興ということで、観光案内サインの、図解標識等を設置しております。

右側、生活環境基盤整備の推進については、河川の整備や都市公園の整備を行ってきております。

9ページをごらんください。国営飛鳥歴史公園の概要でございます。国営飛鳥歴史公園は、祝戸、石舞台、甘檜丘、高松塚、それから平成28年9月にはキトラ古墳周辺地区の一部が供用開始されたところでございます。

10ページをごらんください。国営飛鳥歴史公園における近年の取り組みでございます。各地区において歴史をテーマとした体験プログラムなど、多様なイベントを展開してきております。平成29年度は年間約91万人の方にご利用いただいております。近年、来園者は順調に増加している状況でございます。ちなみに、昨年開園しましたキトラ古墳周辺地区につきましては、平成28年9月の開園から平成30年4月末までに31万1,000人の方にご来園いただいております。

11ページをごらんください。明日香村に係る今後検討すべき課題の案といたしまして、6項目をご提案させていただいております。1点目は歴史展示の推進。2点目は海外への情報発信、国際展開。3点目は伝統的な文化の後継者の育成。4点目は観光振興。5点目は営農環境の基盤整備、6次産業化等の農業振興。6点目は歴史的風土を構成する自然的環境の

保全。この6項目が重要な検討のテーマの柱になるであろうと考えております。

12ページをごらんください。社会資本整備審議会における検討状況と今後のスケジュールについてでございます。先ほど局長のほうから諮問文を手交させていただいたところですが、現在、社会資本整備審議会に対して、明日香村における歴史的風土の保存等の推進方策について諮問を行っているところでございます。今後のスケジュールといたしましては、本日の合同会議の場で、明日香村小委員会を設置して審議を進めるということについてご了解いただきましたら、明日香村小委員会を設置し、今後の方向性を検討していきたいと考えております。そして、来年度の第1四半期には歴史的風土部会へ報告していただきまして、32年度の概算要求に反映しつつ、31年度中に基本方針、第5次整備計画を策定していきたいと考えております。そして、32年度から41年度までの10年間の第5次整備計画等に基づき取り組みを進めていきたいというふうに考えております。

資料4もご用意させていただいておりますけれども、今ご説明させていただいた内容の概略を文字で示させていただいております。

私からの説明は以上でございます。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。

それでは、今ご説明いただきました内容につきまして、ご質問、ご意見等がございましたらどなたからでも結構でございます。せっかくの機会でございますので、ご意見賜ればと思っておりますが、いかがでございますでしょうか。

よろしゅうございますか。どうぞ、A委員、お願いします。

【A委員】 おそらくこの後の小委員会のほうで細かいことが議論されると思うんですけども、ぜひともお願いしたいのは検討するに当たってのデータをぜひお願いいたします。観光のお客様の数の推移、それから外国人のお客様の数の推移、それから、農業景観というのは非常に大事ですので、この間、営農されている方たちの人数、耕作地の面積の変化ですとか、その辺のデータをぜひともご用意いただければと思います。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。貴重なご意見ですが、事務局のほう、これからの小委員会にそういうデータをということでございます。今までも整備いただいていると思っておりますが、少しきちっと更新して、次回の小委員会までをお願いいたしたいと思っております。

【事務局】 可能な範囲で検討に必要なデータは準備させていただいて、ご議論を進めていただきたいと考えております。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ほかに何かご質問、ご意見ございますでしょうか。

B委員、お願いします。

【B委員】 ご説明ありがとうございます。私もこれを議論していく中で、おっしゃるように、客観的な数字とか、データがわかったほうがいかと。今既に取り組みされているもの、今日、概要を教えてくださいたいんですが、それと成果があって、少し今までやってきたことがどういう成果があるのかみたいなことを検証した上で、次に検討していく必要があるのかなということを思いました。

以上です。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。今のご意見に対して事務局のほう、いかがで

しょうか。

【事務局】 今までの成果を検証するということが大変重要な視点だと思いますので、できるだけ具体的な数値を可能な範囲でお示しした上で、今後の方向性をご検討いただきたいと思っております。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ほかにございますでしょうか。

よろしゅうございますでしょうか。どうぞ。

【C委員】 データの関係の延長ですが、ベンチマーキングをするための国内の参考になるような事例、あるいは海外の参考になるような事例、明日香村は非常にユニークなものですが、少し似たようなものはいろいろあると思いますので、そういうところのデータとか、いろいろな情報を集めておいていただいて、比較するということがお願いできればと思います。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。明日香村はご存じのように、みんなアンダーグラウンドに遺構がありまして、その点で非常に観光客の誘致というのに今までも苦労してきたんだと思いますけれども、今お話がありましたような海外の類似事例などももしありましたら、その辺も踏まえて、資料の作成をお願いいたします。

【事務局】 国内外の比較となるような参考事例についても可能な限り調べて、ご用意したいと思えます。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ほかにございますでしょうか。

どうぞ。

【D委員】 しっかり頑張っていたいただければと思うんですけど、40年間やってこられて、ありていに言えば、日切れなのでやろうということなんですけど、今までのトレンド上でやっていると、人口減少は止まらないし、活気もなくなっていくと思うんですね。全面的に土地利用規制されていて、相当住民の方にはご不便をおかけしていると思うんですけど、1.5億円というのを村民人口で割りますと、1人3,000円なんですよね。ですから、そういうことでほんとうにできるのかしらとか、あるいはほんとうにこれだけ世界的にも非常にユニークで、大事なものをちゃんとしていって、それと地域が共生していくためにはこれまで40年のトレンドを変えるような大きな議論を積極的にやっていただければと思いますので、ぜひよろしくをお願いいたします。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。私ごとでございますが、うちの研究室の学生で中国人がおりまして、明日香を研究題材にしたいと言いまして、中国人などにアンケートを事前にとりましたら、明日香村の存在そのものも知らないし、キトラという名前、あるいは高松塚というようなもの、あるいは飛鳥時代に韓国や中国の方々と一緒に文化を営んでいたというような歴史もあまり中国のほうには知られていないし、観光ルートにも入っていないということでした。その辺の今のご意見を踏まえて、少し戦略的やっていきたいと思っております。

また、先ほどお話がありましたように、道の駅ですとか、村のほうでもさまざまなことが新しい事象が起きておりますので、その辺も踏まえて、今後も積極的に議論していきたいと思えます。ありがとうございます。

ほかにございますでしょうか。どうぞ、E委員。

【E委員】 40年にわたってさまざまに段階を踏んでほんとうに整備していらっしゃったんだ

なというのがこの資料を読んで今感じていたんですけれども、例えば資料で言うところの10ページあたりを見ますと、例えばキトラ古墳に行ったときにそこに何時間ぐらい実際滞在される方が多いのかなとか、あるいは文化祭に行ったときにどのぐらいの時間を楽しめるのかなとかと思うと、その周辺の、例えば魅力的な宿泊施設が整備されているのかということも含めて、もう少しソフトの面でいろいろな工夫のしようがあるのではないかと思います。そんなふうには時間をお過ごしのか。少なくとも例えば宿泊していただいたほうがいいわけで、そんな工夫がもっとできはしないかなと。そのあたりもぜひお願いしたいなと思います。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。今ご指摘いただいたところがまさに明日香村としても一番の課題で、今ですと日帰りで2時間ほどしか滞在がないという形でございますので、そのあたりもぜひやっていきたいと思えます。

事務局のほうから何かございますか。

【事務局】 今、池邊部会長からお話がありましたとおり、来ていただいたお客様にどのくらい滞在していただいて、どういう消費行動をしていただいて、どんな動線で動いているのかというの、明日香村の活性化を図る上では非常に重要なデータになると思えますので、そういったところも可能な範囲で準備できるデータは用意してご議論していただきたいと考えております。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ほかに。どうぞ。

【F 専門委員】 今の議論と関係するかもしれないんですけれども、今回明日香村に限った議論にはなっているんですが、魅力を高めるという観点で近隣、広域で少し考えて、それは観光ルートという話があったんですけれども、全体で価値を上げていくということをしなないと、ここに幾らお金をつぎ込んでもなかなかそんなに観光客が増えるということも限界があるかなと思えますので、明日香村の検討をするんですが、どういうふうに広域で観光というものをこれから強化していくか。そういう視点をもってぜひ検討いただけたらというふうに思えます。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。貴重なご意見をありがとうございます。事務局のほう。

【事務局】 明日香村に限らず、近隣との連携という話も非常に重要な視点だと思います。やや縦割りの話になってしまいますけれども、我々が持っている施策の中でできる範囲と、当然、観光とか、他省庁の持っている施策と連携していかなければいけない話等が出てきますので、そこら辺はよく整理しながらご議論いただいて、ご提案いただければと思っております。

【歴史的風土部会長】 そういった意味では奈良のほうもいろいろな整備がこここのところ続いておりますので、その辺もあわせて皆様にご紹介できるようにお願いできますでしょうか。どうぞ。

【G 専門委員】 関西の観光というか、今日、和歌山から来たんですけれども、やっている関係で申し上げますと、今、ご指摘いただいた広域で考えるというのはすごく大事でして、例えば大阪府が今進めている難波宮のいろいろなプロデュースというのをおやりになっている、大坂城を中心として。ですから、そういったところと連携しながら各地がそれぞれの魅力を出そうとするんですが、横のつながりがわりと弱いような気がしていて、ぜひそういった形での広域のことというのはすごく大事かなと思えます。

もう1点なのですが、奈良県は民泊にもものすごく力を入れて、条例が6月に成立しているはずなので、例えば民泊と連動した政策的な何かをかけていくとおもしろいんじゃないかなと思いました。

以上です。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。今のご意見も大阪とのタイアップ、ほかの都ということだと思えますけれども。あと民泊のほうは明日香のほうも非常に積極的に進めておりますので、その状況なんかも小委員会で発表していただきたいと思っております。

事務局のほうは何かございますか。

【事務局】 広域的に考えるというのは非常に重要な視点だと思っております。

宿泊の問題なども明日香村のほうはもっと充実させていかなければいけないという問題意識も持っているようですので、最近できた民泊制度をどう使うかとか、そういったところも議論の範囲に入れて検討していきたいというふうに考えております。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。

ほかに何かご意見、ご質問ございますでしょうか。

【H委員】 ありがとうございます。生活環境の整備と今後の方策ということでこれまでどういう整備をされてきたのかなど、資料を見ると、河川の改修と都市公園の整備ということです。前半のほうで都市再生特別措置法のお話がありましたけれども、いろいろソフト施策を組み合わせながら進めているように思います。そういう意味では、従前、どちらかという物理的なものをつくるということが多かったように思いますが、観光客に来ていただくとなると足の話とか、徐々にソフトの議論を組み合わせることが必要なのかなというふうに感じます。今度第5次になると思いますので、従前のものに加えて、ソフト施策とか、あるいは村自体もいろいろ計画がおりだと思えますので、国の計画と地域、奈良県なり、明日香村の計画とうまく整合をとるような形の何か、うまく動かせるようなものを考えていただければいいかなと思います。ある意味では非常に特殊な例だというふうに思われているわけですが、ここでうまくそういうのを回せると、日本全国、いろいろな展開ができると思いますので、何か範になるようなものにしていただきたいと思えます。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。とかく明日香だけ特別扱いのように今まで議論しているところがありましたので、そのあたりも踏まえて進行していきたいと思えます。

事務局のほうは何かございますか。

【事務局】 実際これから小委員会のメンバーとか考えていくのですが、地元自治体の県とか村の首長さんにも入っていただいて、いろいろ県、村のお考えも伺いながら整備計画あるいは基本方針の方向性をご議論いただきたいと思えますので、その点はしっかりとやっていきたいと思えます。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ほかにご意見ございますでしょうか。

I委員、お願いいたします。

【I臨時委員】 資料を拝見いたしまして、過去40年間において地と図という観点から言うと、図としての構造物とか、あるいは建築物、これらに関するコントロールというのは非常に熱心に取り組みされて、そして、一定の成果をおさめられているというふうに拝見いたしました。一方で、地の部分ですね。特に農業によって営まれている農地とか、あるいは山林部分、ここのコントロールをどういうふうと考えていくのかということについて実際今回の検討

事項の中でも5番、6番として指摘をされていらっしゃるけれども、かなり突っ込んだ議論が必要なのではないかなというふうに認識いたします。

先ほど石田先生からも1人頭にして3,000円で何ができるといったようなお話がございましたけれども、そこを補おうと思えば、産業としての、特に地元にあっては農業が主たる産業だとすれば、そこをどういうふうにしちんと位置づけていくのかということが1つのポイントになっていくのかなというふうに思います。そうした際に、構造物、図の部分に関しては凍結的な保存というのがおそらく基本的な姿勢になるんでしょうけれども、地の部分にあっては、そこが生業の現場であるという観点に立つならば、凍結保存ではなくて動的に保全するんだという視点はやはり欠かせないだろうと思うんですね。ですので、ある程度の変化等は許容しつつも、それが歴史的な景観と矛盾しないような形でもってコントロールされていくという非常に難しい命題ではあるけれども、そこに踏み込んでいくということが問われるのではないかと思います。

もちろん農水省等の関連の省庁との連携の中でもって考える部分もいっぱいあると思いますが、国交省としても農業といったことに対しても一定の見解をお持ちになる中で検討を進められるということが必要ではないかというふうに思います。

以上です。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。地元では以前より明日香オーナー制度がやられてきておりますけれども、それでの限界ですとか、世代交代とかございますし、今、横張委員からご指摘のあったように、じゃ、地元で業として農業をどう捉えるのかというところがやや観光のほうにシフトし過ぎているという部分もございますので、そのあたり、あるいは農林地の荒廃といった部分につきましても、以前、一応検討しましたけれども、また今後も含めて、農林地の整備、あるいは維持管理等についても検討していきたいと思っております。

事務局のほう、何かございますか。

【事務局】 委員おっしゃるとおりでございます。歴史的風土を保存、保全していくということも当然大事なんですけれども、そこで暮らしている方々の営みが世代を超えて永続的に続いていくということが、歴史的風土を守っていく上で非常に重要なポイントになると思いますので、暮らしていくための糧となる農業であったり、そういった産業をどうしていくのかという視点は非常に重要な視点だと思いますので、その点も踏まえて検討を進めてまいりたいと考えております。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ほかにございますでしょうか。

【A委員】 今の農業景観の流れですけれども、実は、日本各地で同じような悩みを抱えています。例えば、北海道富良野、美瑛、あの景観をどう維持していくか。それから棚田も含めてですけれども、全国でいろいろな取り組みをされていると思いますので、そのあたりの事例もぜひご紹介いただければと思います。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ぜひとも農村のそういう活性化事例ですとかも含めてご紹介いただければと思います。

ほかにございますでしょうか。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、今たくさん貴重なご意見をいただきました。これらの検討項目につきましては明日香村小委員会を設置しまして今後審議していきたいと存じますけれども、いかがでござ

いますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【歴史的風土部会長】 よろしゅうございますか。ご異議がないようですので、そのようにしたいと存じます。

なお小委員会に属する委員、新たに任命する臨時委員、専門委員の選任につきましては私のほうにご一任いただけますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。ご異議がないようでございますので、そのようにさせていただきますと思います。

それでは、以上で本日の議事を終了いたしますが、最後に青木都市局長から委員の皆様にご挨拶があるようでございますので、お願いいたします。

【都市局長】 本日は、大変示唆に富むご意見を頂戴しまして、ほんとうにありがとうございます。おそらくお伺いしております、この10年だけをとってみても、明日香を取り巻く環境だとか、あるいは観光、農業、いろいろな取り巻く環境というのが相当変わってきている。それからいろいろなツールも変わってきていますし、ひょっとしたら人々の意識というのかなり変わってきているということがありましよう。それから、その前からずっと変わっていたんだけど、認識されるようになったというのが最近だとか、そういったこともあるのかなと思いつながら拝聴してございました。ほんとうにありがとうございます。

先ほど小委員会のほう、皆様のおかげをもちまして設置をいただきましたので、私どもといたしましては、事務局といたしまして、今日いただいたご意見を審議に生かすべくしっかり準備も進めさせていただきたいと思ひますし、運営につきましても努力をさせていただきたいというふうに思っておりますので、引き続きぜひご指導賜ればと思ひます。

本日はどうもありがとうございます。

【歴史的風土部会長】 ありがとうございます。

それでは以上をもちまして、会議を終了させていただきます。

本日はご出席賜りまして、ご審議ありがとうございます。

— 了 —