

# 古都保存に係る取組の現状や 取り巻く環境の変化について

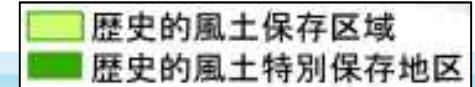
---





# 1. 古都保存法の概要と施行状況

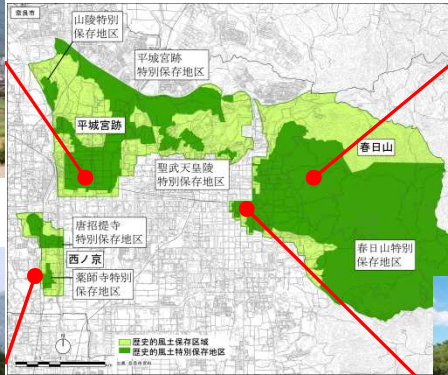
## 歴史的風土保存区域及び歴史的風土特別保存地区



### <奈良県奈良市>



平城宮跡周辺の景観(平城宮跡地区)



春日山周辺(春日山地区)



薬師寺周辺の自然的環境(西ノ京地区)



猿沢池と興福寺(春日山地区)

### <奈良県斑鳩町>



法隆寺(斑鳩地区)



法隆寺門前(斑鳩地区)



法起寺(斑鳩地区)

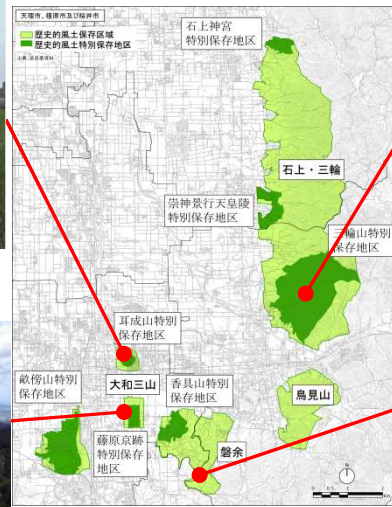


法輪寺(斑鳩地区)

### <奈良県天理市・橿原市・桜井市>



田園から望む耳成山(大和三山地区)



大和三山(大和三山地区)



大神社大鳥居と三輪山(石上三輪地区)



山田寺跡(磐余地区)

### <奈良県明日香村>



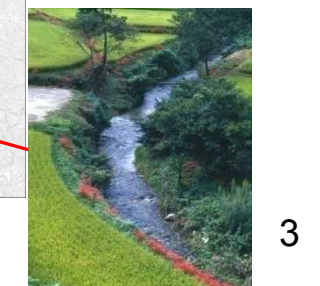
朝明けの真神原(明日香村飛鳥)



石舞台古墳(石舞台地区)



稲澗棚田(明日香村稲澗)



飛鳥川(明日香村)

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 歴史的風土保存計画

- ・国は、古都指定10都市について、歴史的風土保存計画を7計画策定している。(法第5条)
- ・歴史的風土保存計画に定めるべき事項は、①行為の規制その他維持保存に関する事項、②施設の整備に関する事項、③特別保存地区の指定の基準に関する事項、④土地の買入れに関する事項である。

### 古都指定都市と歴史的風土保存計画の関係

指定根拠	古都指定都市名(全10都市)	歴史的風土保存計画名(全7計画)
法律	京都府京都市	京都市歴史的風土保存計画
	奈良県奈良市	奈良市歴史的風土保存計画
	神奈川県鎌倉市	鎌倉市及び逗子市歴史的風土保存計画
神奈川県逗子市		
政令	奈良県天理市	天理市、橿原市及び桜井市歴史的風土保存計画
	奈良県橿原市	
	奈良県桜井市	
	奈良県斑鳩町	奈良県生駒郡斑鳩町歴史的風土保存計画
	奈良県明日香村	明日香村歴史的風土保存計画
	滋賀県大津市	大津市歴史的風土保存計画

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 行為申請及び許可／不許可の状況

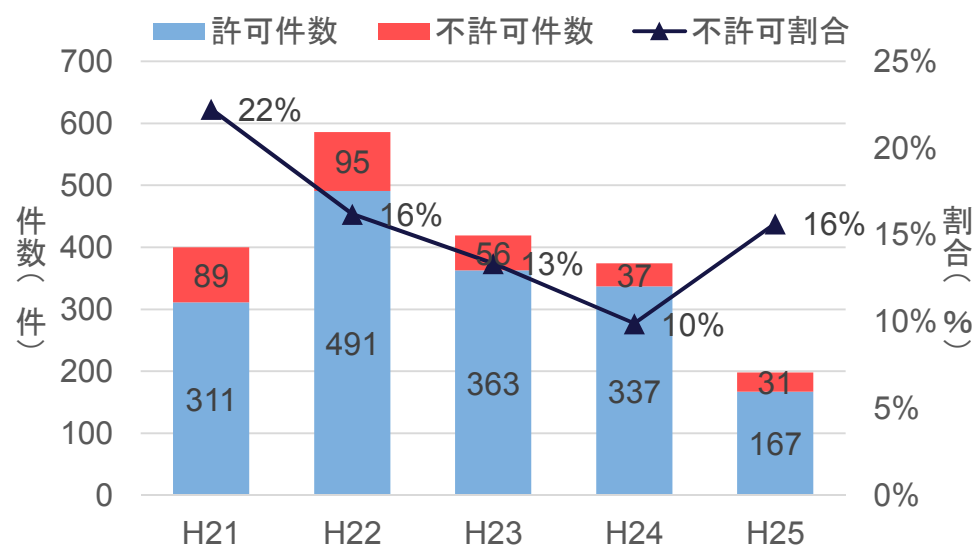
### 平成25年度 歴史的風土特別保存地区の行為申請の状況

申請内容と組合せ	平成25年度 歴史的風土特別保存地区の行為申請の状況										
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
① 建築物その他の工作物の新築、改築又は増築	○				○			○		○	○
② 宅地の造成、土地の開墾その他の土地の形質の変更		○			○	○				○	
③ 木竹の伐採			○	○	○		○				
④ 土石の類の採取											
⑤ 建築物その他の工作物の色彩の変更						○					○
⑥ 屋外広告物の表示又は掲出								○			
⑦ 水面の埋立て又は干拓											
⑧ 屋外における土石、廃棄物又は再生資源の堆積											
京都市	許可 (57件)	43	4	2	2		2	2		1	1
	不許可 (1件)		1								
	協議・保留 (2件)	1						1			
	合計 (60件)	44	5	2	2		2	3		1	1
奈良県	許可 (92件)	75	6	5			2		4		
	不許可 (28件)	3	14	6		5					
	協議・保留 (3件)	3									
	合計 (123件)	81	20	11		5	2		4		
神奈川県	許可 (17件)	13			2		1			1	
	不許可 (2件)				2						
	協議・保留 (0件)										
	合計 (19件)	13			4		1			1	
滋賀県	許可 (1件)							1			
	不許可 (0件)										
	協議・保留 (0件)										
	合計 (1件)							1			
計	許可 (167件)	131	10	7	4		5	3	4	2	1
	不許可 (31件)	3	15	6	2	5					
	協議・保留 (5件)	4						1			
	合計 (203件)	138	25	13	6	5	5	4	4	2	1

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 行為申請及び許可／不許可の状況

最近5ヶ年(H21～H25)の  
許可・不許可件数、不許可割合



最近5ヶ年の許可・不許可件数、不許可割合

年度	許可・不許可 (件)	許可 (件)	不許可 (件)	不許可 割合 (%)
平成21年	400	311	89	22%
平成22年	586	491	95	16%
平成23年	419	363	56	13%
平成24年	374	337	37	10%
平成25年	198	167	31	16%
平均	395	334	62	16%

国土交通省調べ（平成26年3月31日現在）

※申請された当該年度に、許認可された件数を対象  
（前年度からの継続審議に係る許可・不許可は除く）

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 土地の買入れの状況

### 平成25年度における買入れの状況

都道府県 政令市	平成24年度 末時点 買入れ面積 (ha)	平成25年度 買入れ地			平成25年度末時点 未買入れ地		
		面積 (ha)	事業費 (百万円)	国費 (百万円)	面積 (ha)	事業費見込 み (百万円)	国費見込 み (百万円)
京都市	282.5	2.2	336	235	0.4	229	160
奈良県	413.7	9.7	1,279	866	12.4	1,213	774
うち明日香 村	61.5	1.3	101	53	3.4	267	144
神奈川県	169.5	7.5	430	301	11.2	648	454
滋賀県	—	—	—	—	—	—	—
計	865.7	19.5	2,045	1,403	24.1	2,091	1,388

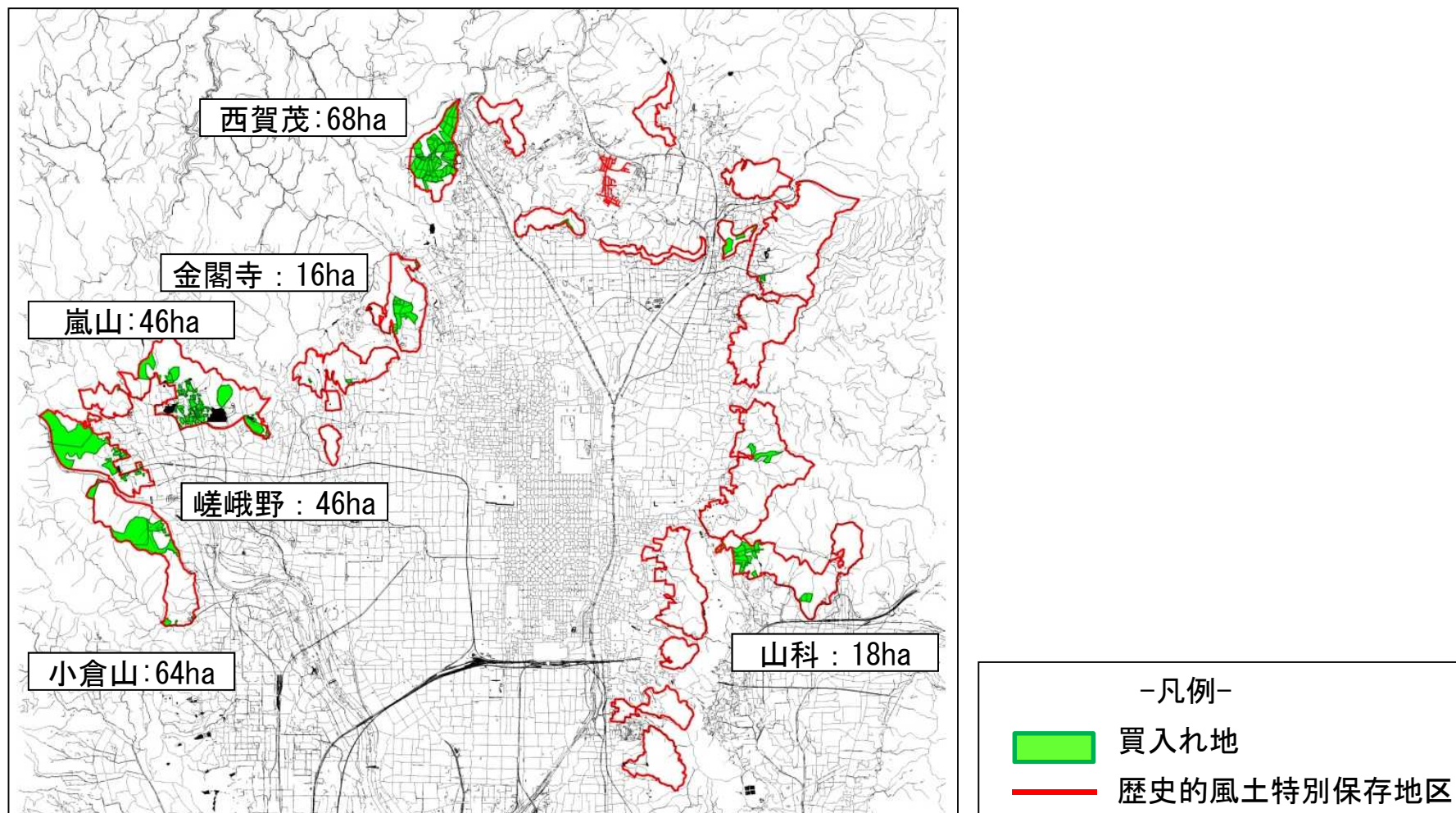
国土交通省調べ（平成26年3月31日現在）



# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 土地の買入れの状況（京都市）

・京都市では、嵐山地区の寺社の背景となる山林や西賀茂地区の人工林等でまとまった買入れ地がある。



京都市の買入れ地の分布状況（平成23年度末時点）（提供：京都市）

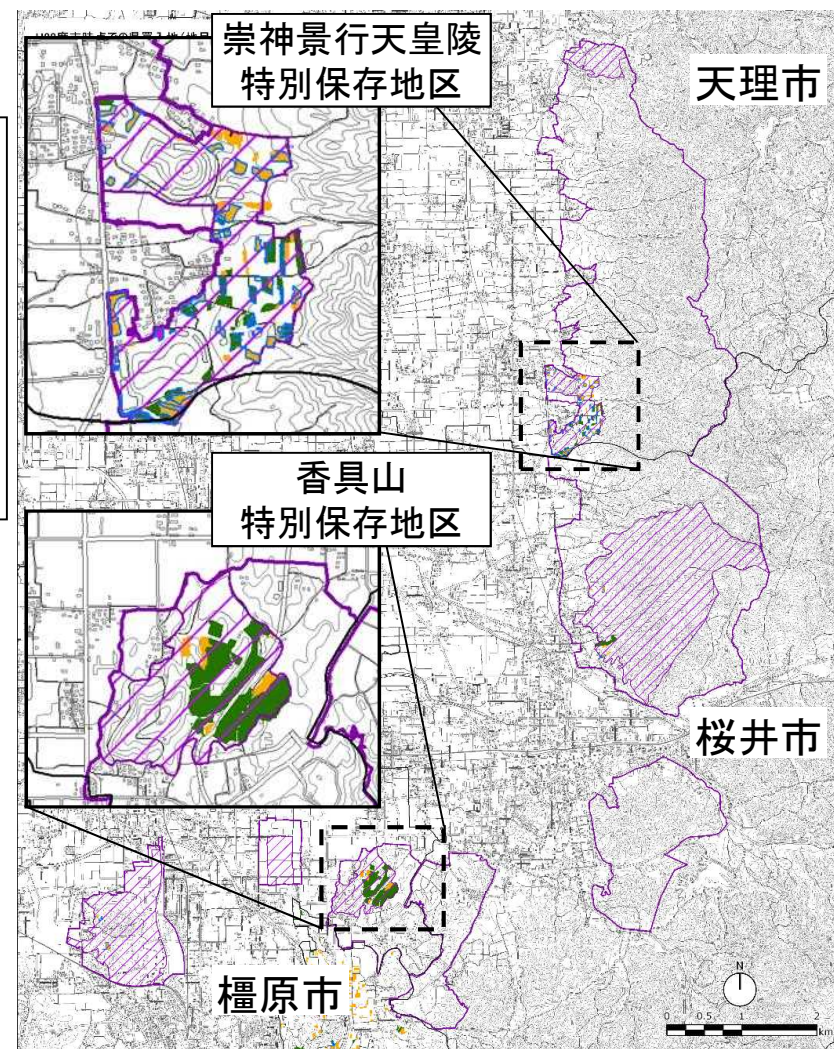
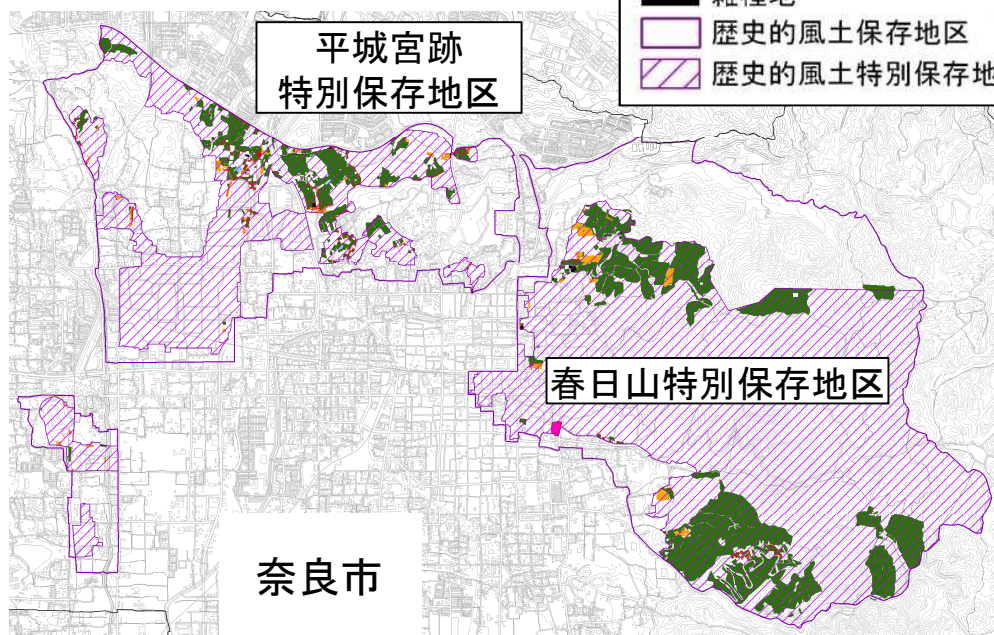
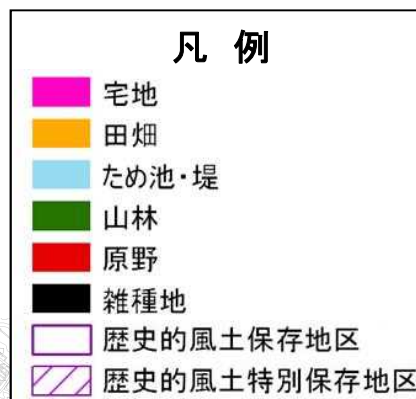
# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 土地の買入れの状況（奈良県）

・奈良県では、他都市と比べると農地の買入れが多いことが特徴となっている。

奈良県の買入れ状況（平成25年度末時点）

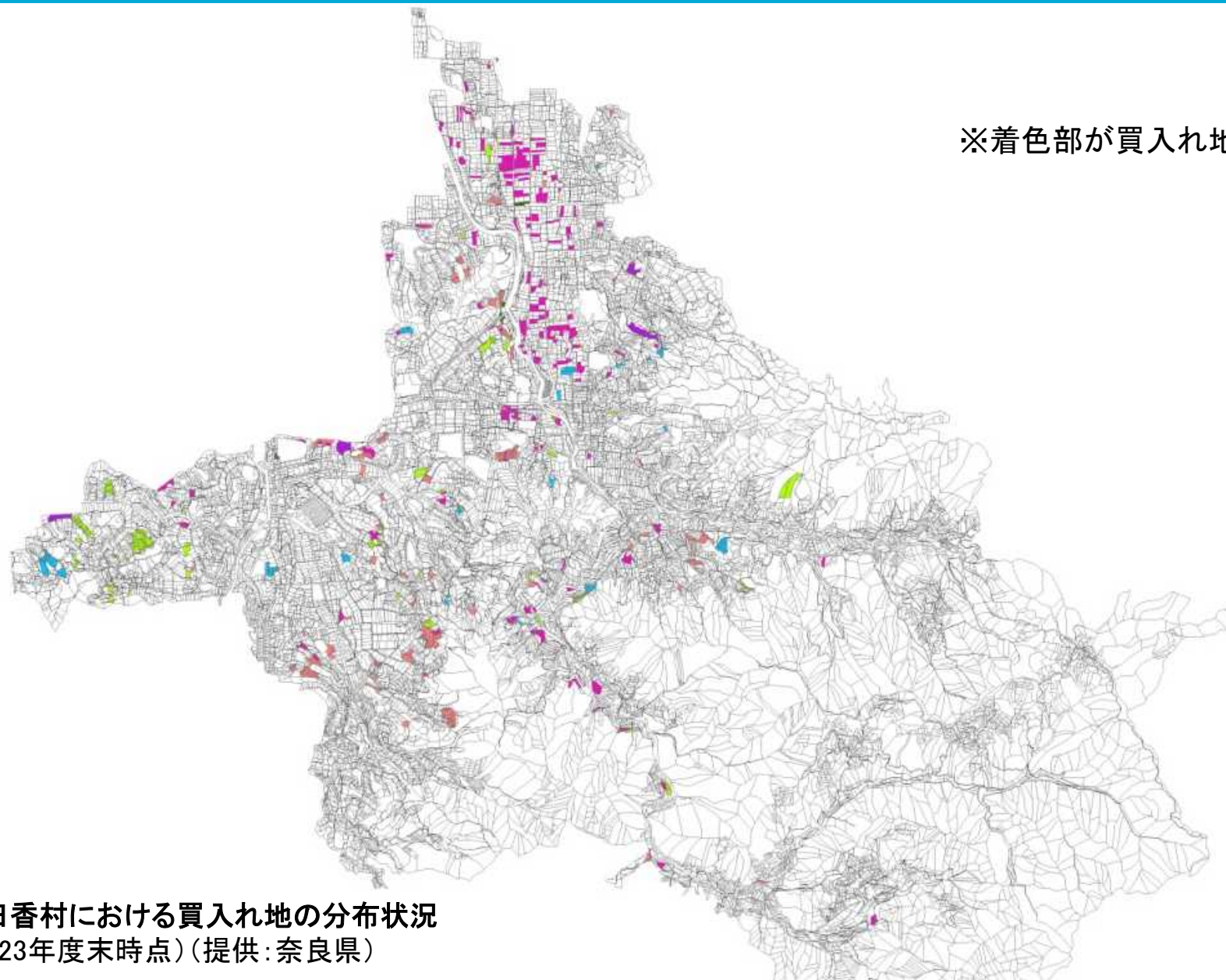
自治体名	面積 (ha)
奈良市	330.2
明日香村	62.7
橿原市	13.7
天理市	12.8
桜井市	2.4
合計	421.9



奈良県の買入れ地の分布状況（平成23年度末時点）（提供：奈良県） ※明日香村を除く

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 土地の買入れの状況（奈良県）

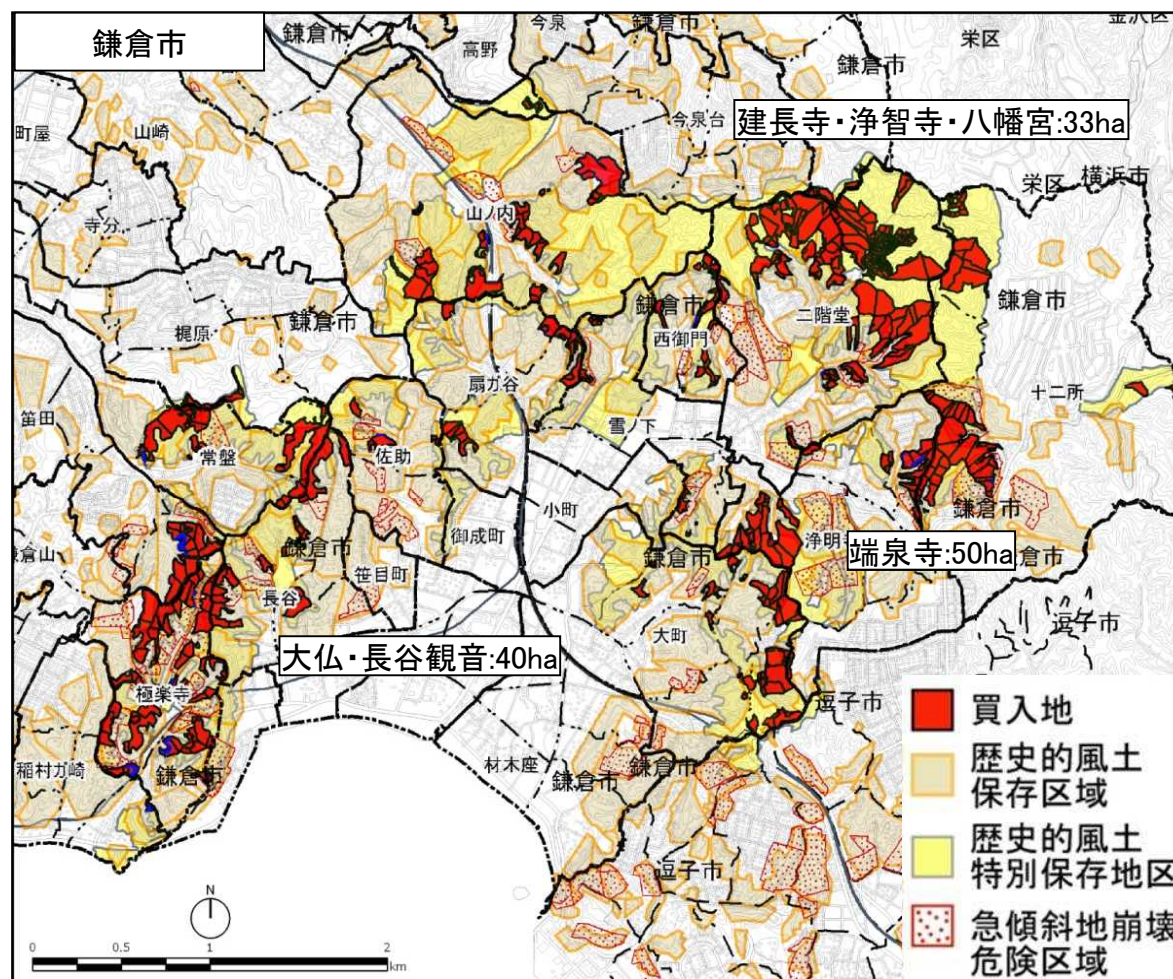


奈良県明日香村における買入れ地の分布状況  
(平成23年度末時点)(提供:奈良県)

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 土地の買入れの状況（神奈川県）

- ・神奈川県鎌倉市では、買入れ地の全てが山林であり、急斜面地や急斜面地近傍の土地を含んでいる。
- ・買入れにより県有地になった急斜面地では、順次、防災工事が行われている。



鎌倉市の買入れ地と急傾斜地の状況(平成23年度末時点)(提供:神奈川県)

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 社会資本整備総合交付金（古都保存事業）

### ■ 交付対象事業の要件

#### ○ 交付対象範囲

歴史的風土保存区域、歴史的風土特別保存地区（第1種歴史的風土保存地区及び第2種歴史的風土保存地区を含む）内の土地

#### ○ 事業内容

##### a) 土地の買入れ

以下の要件に該当する事業対象内の土地の買入れ。

- ① 歴史的風土特別保存地区の土地で歴史的風土の保存上必要があると認められるものについて、行為の許可が得られないためその土地の利用に著しい支障をきたすこととなることにより、当該土地を買い取るべき旨の申し出があった場合。
- ② 歴史的風土保存区域内の土地において、歴史的風土の保存上必要があると認められる場合（①による買入れを除く。）。  
ただし、歴史的風土保存区域内で歴史的風土特別保存地区以外の区域における土地の買入れについては、買入れ後速やかに歴史的風土特別保存地区として指定するものにかぎる。

##### b) 損失補償

歴史的風土特別保存地区内において、行為許可が得られないため損失を受けた者に対する通常生ずべき損失の補償。

##### c) 歴史的風土保存施設の整備

歴史的風土保存区域内の土地において、歴史的風土の適正な保存を図るための必要な施設の整備で次に掲げるものの整備。

- ① 防火施設 ② 土砂崩壊防止施設 ③ 景観保全のための植栽 ④ 防火・病虫害防除維持管理上の道路
- ⑤ 立入防止柵、標識等の管理施設 ⑥ 散策路・園地 ⑦ ベンチ ⑧ 休憩所 ⑨ 公衆便所 ⑩ 解説板 ⑪ 駐輪場
- ⑫ 水質保全のための水辺周辺施設 ⑬ 電線地中化

##### d) 景観阻害物件の除却

歴史的風土保存区域内における景観の維持・向上を図るため、買入れ地において、歴史的風土保存施設の整備と併せて行う景観阻害物件の除却。

### ■ 国費率

土地の買入れ・損失補償 7/10(1/2) 施設整備・景観阻害物件の除却 1/2 ※（ ）は明日香第2種歴史的風土保存地区

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 施設整備・景観阻害物件の除却の状況

### 平成25年度歴史的風土特別保存地区の施設整備等の状況

都道府県 政令市	施設内容	地区数	事業費	
			(千円)	うち国費 (千円)
京都市 (特別保存地区：24地区)	③景観保全のための植栽	2	41,249	20,623
	⑤立入防止柵、標識等の管理施設	2		
	⑥散策路・園地	1		
	⑦ベンチ	1		
奈良県 (特別保存地区：14地区)	③景観保全のための植栽	2	20,628	9,799
	④防火・病虫害防除維持管理上の道路	1		
	⑤立入防止柵、標識等の管理施設	2		
	⑧休憩所	1		
神奈川県 (特別保存地区：13地区)	②土砂崩壊防止施設	6	174,896	80,921
滋賀県 (特別保存地区：9地区)	—	—	—	—
計		18	236,773	111,343

国土交通省調べ（平成26年3月31日現在）

#### 施設整備等の内容(社会資本整備総合交付金 古都保存事業の交付対象事業メニュー)

##### 1. 歴史的風土保存施設の整備

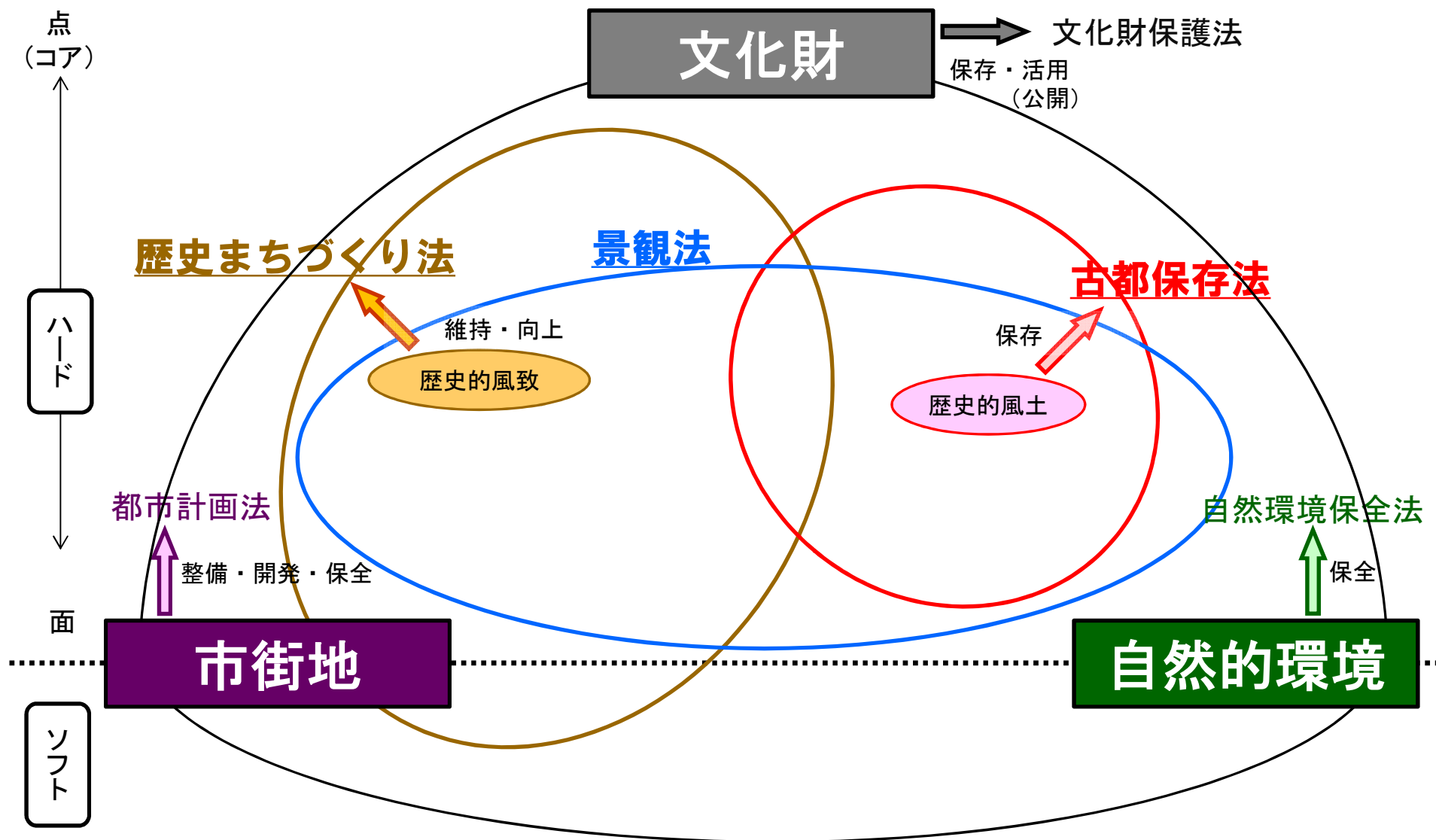
①防火施設 ②土砂崩壊防止施設 ③景観保全のための植栽 ④防火・病虫害防除維持管理上の道路 ⑤立入防止柵、標識等の管理施設 ⑥散策路・園地 ⑦ベンチ ⑧休憩所 ⑨公衆便所 ⑩解説板 ⑪駐輪場 ⑫水質保全のための水辺周辺施設 ⑬電線地中化

##### 2. 景観阻害物件の除却

⑭景観阻害物件の除却

# 1. 古都保存法の概要と施行状況

## 古都保存・歴史まちづくりに関する法制度の相関図(イメージ)



## 2. テーマ1 維持管理について

### 現状（買入れ地における維持管理の状況）

平成25年度歴史的風土特別保存地区の維持管理等の状況

都道府県 政令市	管理内容	各管理 実施地区	事業費 (千円)	買入れ地 (ha)	単位事業費 (千円/ha)
京都市 (実施地区数:11)	①巡視	5	26,977	284.8	95
	②清掃	8			
	④除草	8			
	⑤樹木剪定	8			
	⑥枯損木処理	10			
	⑧防虫	3			
	⑨柵の設置	3			
奈良県 (実施地区数:10)	②清掃	3	51,111	423.5	121
	④除草	3			
	⑤樹木剪定	3			
	⑥枯損木処理	1			
	⑦植栽	1			
	⑧防虫	1			
	⑪保険加入	3			
	⑫その他	3			
神奈川県 (実施地区数:6)	④除草	1	20,167	177.0	114
	⑤樹木剪定	6			
	⑥枯損木処理	4			
	⑫その他	2			
滋賀県	—	0	0	0	—
計(27地区)		のべ76	78,088	885.2	111

国土交通省調べ（平成26年3月31日現在）



## 2. テーマ1 維持管理について

### 現状（私有地における維持管理の状況）

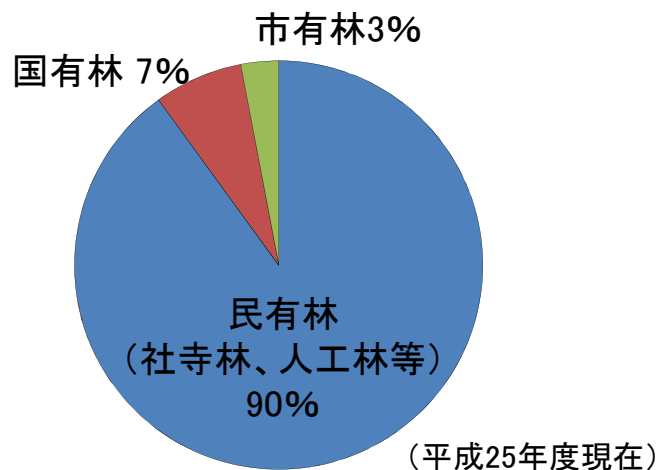
- ・歴史的風土を構成する山林の大部分が社寺林や人工林などの私有林であるが、林業従事者の高齢化や後継者不足、林道の未整備等により管理が行き届かず、高く細い木が密集し暗く不健全な森林もある。

#### 京都市 大原地区

##### ◆森林経営が不十分

- ・60年生以上の森林、放置森林の増加
- ・林業用の道が少なく搬出や手入れが困難
- ・土砂崩壊、幹折れ等の発生

#### 京都市の山林(※)の所有者割合



(※)歴史的風土特別保存地区、京都市自然風景保全条例に基づく第1種自然風景保全地区など約17,000haの山林

#### 京都市における林業の衰退の状況

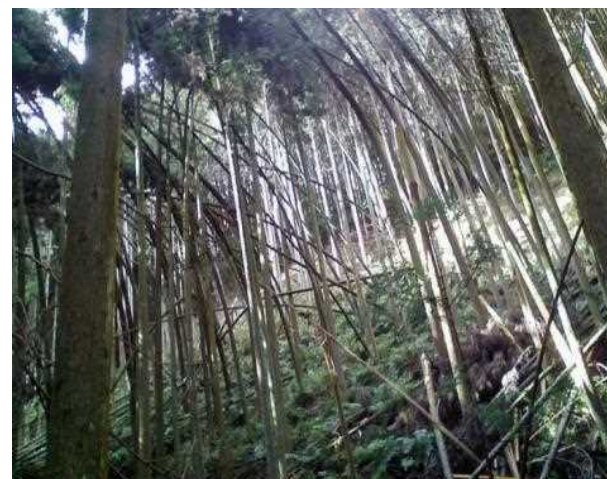
北山丸太の生産状況

	平成元年	平成25年
生産量	23.8万本	1.7万本
生産額	4,664百万円	112百万円

林業労働者数(※)の状況

	平成2年	平成25年
林業労働者数	652人	191人

(※)市町村に住所を有し、1月1日～12月31日までの1年間に30日以上林業労働に従事し、賃金の支払いを受けたもの



荒廃する森林の様子

(京都市調べ)

## 2. テーマ1 維持管理について

### 取組事例（地域住民等との連携（鎌倉））

- ・鎌倉市では、公益財団法人により自己所有地ならびに市有地、社寺有地などにおいて、ボランティアを募りながら、自発的な山林の維持管理活動が行われている。
- ・市民をはじめ、学校や企業等と連携した取組みが行われている。

#### 鎌倉市

##### ◆（公財）鎌倉風致保存会による樹林地の維持管理

・会員数 443人（平成26年3月末現在）

・活動回数 年間約120回

・活動内容

##### <中高生の体験学習>

- ・高校生の夏休み期間中における体験学習（鎌倉学）の実施。
- ・中学生（市内7校）の体験学習（樹林管理、海岸清掃）の実施。

##### <みどりのボランティア>

- ・主に鎌倉風致保存会の所有地と市有地、寺の所有地を対象として、市民や企業のボランティアと共に史跡地（市内7カ所）の管理作業を実施。

##### <みどりの環境感謝の日のイベント>

- ・市有地である御谷の平坦地において、草刈り作業や子どもを対象としたイベントを11月に実施。



杉の伐採



草刈り



中学生ボランティアの活動



企業の参加

## 2. テーマ1 維持管理について

### 取組事例（府県等による民有地の維持管理（鎌倉市））

- ・歴史的風土保存区域の大部分を占める民有地について、鎌倉市では、土地所有者に代わり維持管理を行う「樹林管理事業」がある。

#### 鎌倉市

##### ◆ 樹林管理事業

- ・「歴史的風土保存区域」等を対象に、昭和63年度から実施。
- ・対象地域(1,290.8ha)を6地区に分け、年に1地区について、市が土地所有者に代わり、間伐、枝打ち、下草刈り等の樹林管理を実施。
- ・自然林の枝払い等の範囲が、林縁から5mの範囲であることなどの独自の基準を定めている。



樹林が除伐された後の状況



事業を実施した浄明寺地区

## 2. テーマ2 自然的環境の変化

### 現状（シカの食害等）

#### 京都市

##### ◆苗木や下層植生の食害

- ・山林でニホンジカが出没し、スギやヒノキなどの苗木や下層植生の食害などの被害が拡大。さらに防護柵等が損壊される場合もある。

##### ◆樹皮剥ぎの被害

- ・北区、左京区及び右京区の間山部においてツキノワグマが出没し、スギやヒノキの人工林において、植林木に樹皮剥ぎの被害を与えている。



下草や後継樹が少ない林床の状態

## 2. テーマ2 自然的環境の変化

### 現状（マツ枯れ、ナラ枯れ）

- ・京都市では、病害虫などによるマツ枯れやナラ枯れ被害が拡大しており、対策を行うも、被害は拡大を続けており、景観に変化が生じている。

#### 京都市

##### ◆マツ枯れ（マツノザイセンチュウによる被害）

昭和40年頃から発生

- ・防除に積極的に取り組み、被害は一時減少

平成18年頃から再び拡大

- ・被害はマツ林の約2割（約2,200ha）に及ぶ
- ・毎年約5万本（処分量約8,000m<sup>3</sup>）が枯れている
- ・森林景観の重要な要素であるアカマツによる尾根筋のスカイライン景観の変化が著しい
- ・対策費は約10百万円／年



嵐山周辺のマツ枯れ

##### ◆ナラ枯れ（カシノナガキクイムシによる被害）

平成 5年 京都府内北部を中心に発生

平成13年 旧京北町で被害を確認

平成17年 東山で初めて被害が確認

平成22～24年 延べ約38,500本の被害を確認

平成25年 東山から西山に被害が移行

約3,000本の被害

対策費は約25百万円／年



京都三山の枯死したナラ林  
（資料：京都伝統文化の森推進協議会）

## 2. テーマ2 自然的環境の変化

### 現状（竹林の拡大）

- ・奈良県では、竹林の拡大が各地で目立ちはじめ、森林植生が変化している。

いわれ  
**桜井市 磐余地区**

- ・竹林の拡大が顕著になっている



竹林の拡大

**明日香村**

- ・集落周辺において、竹林が拡大している。



放置された林

## 2. テーマ2 自然的環境の変化

### 取組事例（シカの食害、マツ枯れ・ナラ枯れ等の対策）

・京都市では、観光地や住宅地の近傍を優先に、シカの食害や、マツ枯れ、ナラ枯れ対策を行っている。

#### 京都市

##### ◆シカの食害対策

・食害防止用のネットの設置や、狩猟期外は計画的捕獲をはじめとする有害鳥獣捕獲（H26年度捕獲頭数773頭）を行っている。



##### ◆マツ枯れ、ナラ枯れ対策

・マツ枯れ対策は年間約10百万円。  
 ・ナラ枯れ対策は年間約25百万円。  
 ・住宅地や観光地の近接地を優先に、マツ枯れ、ナラ枯れ被害木の伐倒を行っている。

マツ枯れ被害木の伐倒	3,617本
ナラ枯れ被害木の伐倒	1,622本

病虫害被害木処置の実績（平成25年度）

## 2. テーマ2 自然的環境の変化

### 取組事例（マツ枯れ・ナラ枯れ等の対策）

- ・京都市では、近年のナラ枯れ・マツ枯れやシカの食害などにより、かつて四季の彩りを演出した森林景観が急速に変化していることから、ナラ枯れ被害跡地の復旧対策を中心に対策を行う「四季・彩りの森復活プロジェクト」を実施。

#### 京都市

##### ◆四季・彩りの森復活プロジェクト

- ・平成23年度から10年間を実施期間として、ナラ枯れ被害跡地の復旧や保全等を行う取り組み。
- ・北区船岡山と左京区宝ヶ池、左京区鹿ヶ谷周辺で計画・実施されている。
- ・民間企業・団体等（日本たばこ産業株式会社、京都信用金庫、京阪電気鉄道株式会社、京都洛東ロータリークラブ、京都府立大学）との協力体制を敷いている。
- ・京都みどりプロジェクトの資金を活用。
- ・カシナガトラップを用いて、北区船岡山の森を守るモデル的な取組を実施。67本の木に195基のトラップを設置し、約37万匹のカシナガを捕獲。
- ・東山地区では、ヤマザクラやモミジの植栽やシカ柵の設置等を実施。



苗木の植栽とシカ対策



ナラ枯れ被害木の伐倒処理



## 2. テーマ3 景観について

### 現状（歴史的風土保存区域外における景観の変化）

#### 京都市 嵯峨嵐山地区

##### ◆歴史的風土保存区域における開発の進展状況

- ・昭和40年代の区域指定時から市街地の拡大が急速に進み、歴史的風土を構成する樹林地の展望が大きく変容。

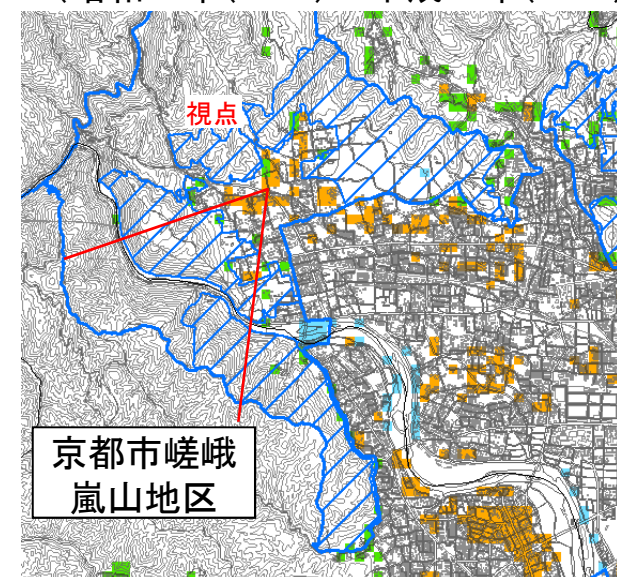


1965



2008

土地利用の変化  
(昭和51年(1976)→平成21年(2009))



京都市嵯峨  
嵐山地区

歴史的風土保存区域

歴史的風土特別保存地区

都市的利用(建物用途、幹線交通用地等)への転換(1976→2009)

農地から転換

森林・荒地から転換

水域から転換

## 2. テーマ3 景観について

### 現状（歴史的風土保存区域外における景観の変化）

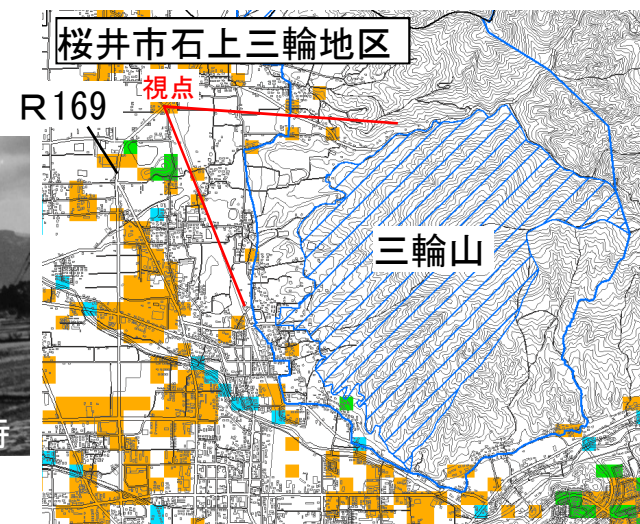
#### 桜井市 石上三輪地区

##### ◆国道169号から望む三輪山

・周辺に農地は残るものの、宅地が増えている。



土地利用の変化  
(昭和51年(1976)→平成21年(2009))



□ 歴史的風土保存区域

▨ 歴史的風土特別保存地区

都市的利用(建物用途、幹線交通用地等)への転換(1976→2009)

■ 農地から転換

■ 森林・荒地から転換

■ 水域から転換

## 2. テーマ3 景観について

### 取組事例（景観計画等による眺望景観形成）

#### 奈良県橿原市

#### 「大和三山眺望景観保全計画」(平成24年策定)

- ・藤原宮跡からの大和三山への眺望を、市の重要眺望景観に指定
- ・橿原市景観計画(平成19年策定)を変更、大和三山眺望景観保全計画を追加

【概要】 エリアごとに届出が必要な行為や高さ基準等を設定

#### ○ 周辺景観保全エリア:

視点場の周辺概ね500mの範囲

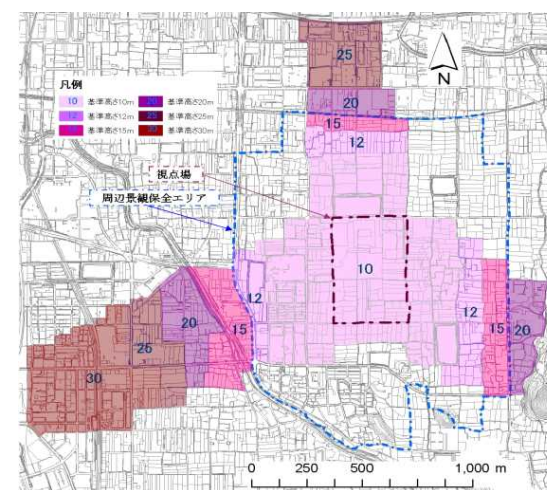
#### ○ 遠望景観保全エリア:

視点場から大和三山の山頂を見たときの視線の両側30° の範囲

- ・建築物や工作物の築造や開発行為等の規模により届出が必要
- ・色彩基準などの基準を設定

視線のみち: 視点場から大和三山の1/2の高さを結んだ範囲

- ・視点場から見た大和三山への眺望を遮らないよう建築物・工作物の基準高さを設定



## 2. テーマ3 景観について

### 取組事例（条例等による行為規制）

- ・歴史的風土保存区域については、歴史的風土の保存の実効性を高めるため、必要な区域を対象に、風致地区も一体的に定めている。
- ・さらに、風致地区制度で規制の対象外となる墓地や駐車場などの非建築系の土地利用に対しても、独自の条例により規制がなされている。

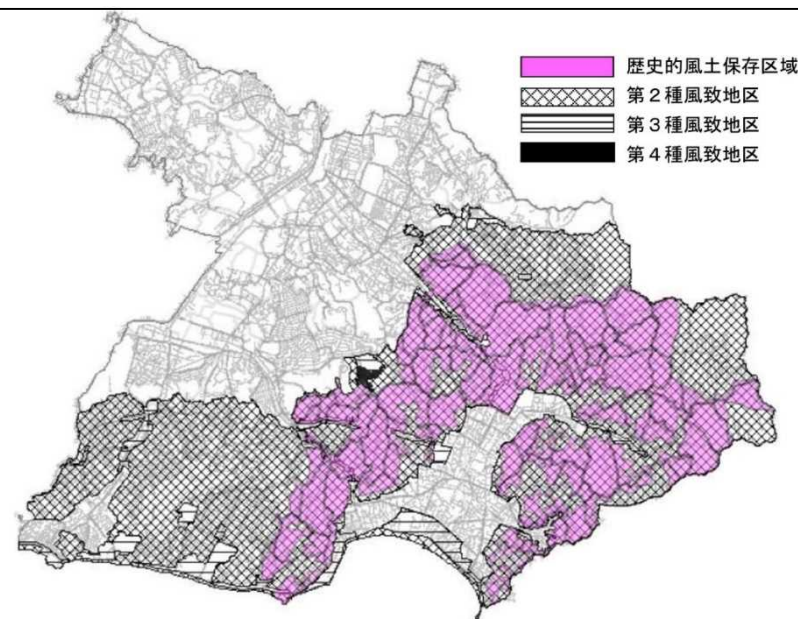
#### 鎌倉市

##### ◆鎌倉市風致地区条例

- ・届出制による規制である歴史的風土保存区域内において、実行性を確保するため、必要な区域については風致地区を一体で定め、規制している。
- ・建築物については、高さや形態、意匠等が、歴史的風土と著しく不調和であるものは、新築・増築・改築等は許可されない。

##### ◆鎌倉市特定土地利用における手続及び基準等に関する条例

- ・歴史的風土保存区域内において、墓地、動物霊園、コインパーキングなどの非建築系の土地利用は認められない。



鎌倉風致地区と歴史的風土保存区域の指定状況

#### 神奈川県

##### ◆神奈川県土地利用調整条例

- ・市街化調整区域等における大規模開発は土地利用調整会議による総合的調整を図る。
- ・歴史的風土保存区域において、1ha以上の開発行為は認められない。