

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。

令和元年 7 月 22 日

社 会 資 本 整 備 審 議 会

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

(敬称略 50音順)

部 会 長	池 邊 このみ	千葉大学大学院園芸学研究科教授
委 員	楓 千 里	(株) J T B パブリッシングエグゼクティブ・アドバイザー
	草 野 満 代	フリーアナウンサー
	齊 藤 広 子	横浜市立大学国際総合科学部教授
	中 井 検 裕	東京工業大学環境・社会理工学院建築学系教授
	野 口 貴公美	一橋大学大学院法学研究科教授
	村 木 美 貴	千葉大学大学院工学研究科教授
	山 田 洋	獨協大学法学部教授
臨 時 委 員	荒 井 正 吾	奈良県知事
	西 村 幸 夫	神戸芸術工科大学大学院芸術工学研究科教授
	深 町 加津枝	京都大学大学院地球環境学堂准教授
	丸 山 裕美子	愛知県立大学日本文化学部教授
専 門 委 員	森 川 裕 一	明日香村長
	三 浦 雅 之	(株) 粟 代表取締役社長
	吉 兼 秀 夫	京都外国語大学国際貢献学部特任教授

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

(敬称略 50 音順)

委員 長	池 邊 このみ	千葉大学大学院園芸学研究科教授
委 員	楓 千 里 中 井 検 裕	(株) J T B パブリッシングエグゼクティブ・アドバイザー 東京工業大学環境・社会理工学院建築学系教授
臨 時 委 員	荒 井 正 吾 西 村 幸 夫 深 町 加津枝 丸 山 裕美子	奈良県知事 神戸芸術工科大学大学院芸術工学研究科教授 京都大学大学院地球環境学堂准教授 愛知県立大学日本文化学部教授
専 門 委 員	森 川 裕 一 三 浦 雅 之 吉 兼 秀 夫	明日香村長 (株) 粟 代表取締役社長 京都外国語大学国際貢献学部特任教授

目次

1 . はじめに	1
2 . 明日香村の歴史的風土と保存の経緯	2
(1) 明日香村の歴史的風土	2
(2) 古都保存法・明日香法の制定	3
(3) これまでの歴史的風土の保存・生活環境の整備等の取組状況	4
3 . 明日香村を巡る現状の課題と対応状況	6
(1) 歴史的資産の保存・活用	6
(2) 営農環境及び自然的環境の保全	6
(3) 地域の祭礼行事や伝承芸能	7
(4) 観光・交流	8
(5) 生活環境基盤の整備	9
4 . 今後の取組の方向性	9
(1) 明日香の歴史を体感できる歴史展示の推進	11
(2) 営農環境の基盤整備及び自然的環境の保全	12
(3) 地域の祭礼行事や伝承芸能の継承・発展	14
(4) 明日香らしさが体感できる観光振興	14
(5) 村民が定住できる生活環境基盤の整備	15
5 . 今後の取組を進めるための推進体制	16

1. はじめに

奈良県高市郡明日香村は、我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、宮跡や寺院跡、古墳といった往時の貴重な歴史的文化的遺産が村の全域にわたって数多く存在している。

これらの歴史的文化的遺産と、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、棚田や集落等の農村環境、歴史的な町並み、地域で継承されてきた祭礼・行事とが一体となって、特色ある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、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、昭和41年に制定された「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。)に基づく措置に加え、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」(以下「明日香法」という。)に基づき、住民の生活空間も含めた村全域において行為の規制による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。

これらの取組により、自然的環境や農村環境、歴史的な建造物等が良好に保存されるとともに、インフラ整備等による生活の安定と利便の向上、歴史的風土の創造的活用による住民の意識の醸成や観光振興等を通じた地域活性化が図られてきたところである。

一方、依然として、人口減少や少子高齢化、農林業の衰退、観光客数の伸び悩み、村の財政基盤の脆弱さは続いており、歴史展示の推進、農林業の活性化、明日香らしい観光・交流の振興、定住の促進などが引き続きの課題となっている。

このような中、明日香村との関係も深い万葉集に典拠し、「人々が美しく心を寄せ合う中で文化が生まれ育つ」という意味が込められた「令和」の時代を迎えたところである。

我が国最初の元号である「大化」が定められた飛鳥時代の政治・文化の中心として、東アジアをはじめとした世界との交流の中で新たな知識や技術を取り入れることを通じ、我が国の律令国家体制の基礎が築かれ、多様な文化が発展した明日香村においては、多様な主体が相互に連携しながら新たな取組を積極的に導入・推進することで、我が国が世界に誇るべき歴史的風土を保存するのみならず、さらに大きく花開かせ、次世代へと引き継いでいくこ

とが求められる。

以上のような状況の中で、明日香村を巡る社会経済情勢の変化を踏まえつつ、同村における歴史的風土の保存、生活環境及び産業基盤の整備等を推進するための今後の取組のあり方について報告する。

2. 明日香村の歴史的風土と保存の経緯

(1) 明日香村の歴史的風土

飛鳥宮跡や高松塚古墳をはじめとして、村内全域にわたって価値の高い歴史的文化的遺産が分布しており、国の史跡が村の面積の約2%にあたる約50haにわたって指定されている。

これらの歴史的文化的遺産の背景にあるのが東アジアを中心とした世界との交流であり、この交流によって、新たな知識・技術や制度が取り入れられ、建造物の建築などに活かされた。

また、この時代は、古代律令国家の基礎が築かれ、日本最初の流通貨幣と言われている富本銭や、中大兄皇子が中国からの技術を踏まえてつくったといわれる漏刻などの文化財が残されている。

こうした文化財と一体となって、村内には、万葉集にも詠われ古代以降連続と引き継がれている農村環境が広がっており、歴史的風土の重要な要素となっている。その代表例が、国の重要文化的景観に選定されている「奥飛鳥の文化的景観」である。石積みの棚田や大和棟と呼ばれる伝統的な形式を持つ民家などによって構成されており、農村景観全体・個別建造物ともに非常に価値があるものである。

村内には農村集落に加えて、町として栄えた地区も存在しており、例えば、岡地区は、岡寺の門前町として、近世以降、特に商業で栄え、町家の様式を持つ歴史的建造物が連担した歴史的町並みが形成されており、明日香村の歴史的資産の重要な要素となっている。

さらに、農村や町では、綱掛神事やおんだ祭りなど五穀豊穡や子孫繁栄に関する祭礼、太子会式など仏教に関する行事が年間を通じて行われて、各大字() 集落、地域に引き継がれている。

このような多様な歴史的資産の総体として、明日香村の歴史的風土が構成されている。これらは、飛鳥時代のみならず、原始から現代に至るまで時代的に重層的に育まれてきたものであり、住民の生活やなりわいの中で現在にまで継承されてきており、このような環境が一度に揃う地域は非常に希有な存在で価値のあるものである。

() 「大字」は、村の39ある行政区画を指し、生活・生産の共同と連帯の単位となっている。奈良県では「だいじ」と読むことが多い。

(2) 古都保存法・明日香法の制定

< 古都保存法の制定 >

戦後の急激な都市発展に伴い、京都、奈良、鎌倉といった古都に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年に古都保存法が制定された。

本法において、歴史的な建造物や遺跡と、それらを取りまく樹林地などの自然的環境が一体となって古都らしさを醸し出している土地の状況を「歴史的風土」と定義し、その保存を図るため、歴史的風土保存区域等が指定された。当該区域における建築物の新築等の行為を規制するとともに、行為の規制による損失補償として土地の買入れ等の制度が整備されている。

古都保存法が適用される「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位を有する都市とされ、現在、京都市、奈良市、鎌倉市等の10市町村が法律・政令により指定されている。

明日香村については、歴史的文化的遺産が周囲の田畑、山林や家並みのほか、農業を中心としてきた住民の日常生活活動等の自然的、人文的環境と一体となり、我が国の律令国家体制が初めて形成された時代の政治の中心地であるとともに、飛鳥文化が開花した時代の舞台となった場所であることから、極めて特色ある歴史的風土を形成しているものとして、昭和41年に政令により古都に指定された。

< 明日香法の制定 >

明日香村では、古都保存法に基づく古都指定後も、大阪等の大都市の発展やそれに伴うスプロールの進行を背景に、歴史的風土の保存の取組の更なる推進や、それを支える村民の生活との調和を図るための措置を求める声があり、それらへの対応策として「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」が昭和45年に閣議決定された。

閣議決定では、歴史的風土の保存措置として、歴史的風土保存区域・歴史的風土特別保存地区の拡大、保存措置に伴う環境整備として、道路、河川等のインフラ整備、飛鳥資料館の設置、国営飛鳥歴史公園の設置、飛鳥保存財団（現：古都飛鳥保存財団）の設立などが位置付けられた。

昭和54年には、歴史的風土審議会から内閣総理大臣に対し、「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とを受けて、昭和55年に明日香法が制定された。

明日香村の歴史的風土の保存を図るため、村全域を歴史的風土特別保存地区に指定し、許可制による行為の規制を行うとともに、住民生活の安定と向上を図るため、明日香村整備基本方針・明日香村整備計画の作成や、歴史的風土の保存のための事業を推進するため、明日香村整備基金の設置等が措置されている。

(3) これまでの歴史的風土の保存・生活環境の整備等の取組状況

< 行為の規制による歴史的風土の保存 >

古都保存法に基づき決定された明日香村歴史的風土保存計画を踏まえつつ、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は、第一種歴史的風土保存地区と第二種歴史的風土保存地区に区分されている。

第一種歴史的風土保存地区は、歴史的風土の保存上枢要な部分を構成していることにより、現状の変更を厳に抑制し、その状態において歴史的風土を維持保存している。第二種歴史的風土保存地区では、住民生活の安定と農林業の維持振興への影響に留意しつつ、著しい現状の変更を抑制し、歴史的風土を維持保存している。

上記地区と重複して指定されている、都市計画法に基づく風致地区等が相俟って土地利用規制が行われてきた結果、明日香村の全域にわたって歴史的風土が良好な状態で保存されてきている。さらに、既存不適格の建築物等が年々減少することにより、歴史的風土を醸し出す景観の改善も図られている。

< 明日香村整備計画に基づく取組 >

明日香村整備計画は、明日香村における歴史的風土の保存と住民の生活との調和を図るため、国が作成する明日香村整備基本方針に基づき、県が作成する計画であり、昭和55年に作成した後、10年ごとに作成されている。

第1次整備計画（昭和55年度～平成元年度）では、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を背景に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推進した。

第2次整備計画（平成2年度～11年度）では、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おらず、更に高齢化や産業構造変化等の社会経済情勢の著しい変化に対応するため、農林業の振興や保健・医療等の充実を図った。

第3次整備計画（平成12年度～21年度）では、生活環境等の整備の推

進に加え、歴史的風土を活用した観光・交流振興や地域活力の向上を図るため、歴史的風土の創造的活用の取組を推進した。

第4次整備計画（平成22年度～令和元年度）では、歴史的風土が概ね良好に保存されているなかで、景観阻害物件等への対処や、地域の自主的・自立的な取組等による歴史的風土の維持・向上を図ってきた。また、歴史的風土の重要な要素である「農」空間の維持・再生や、歴史展示の推進による明日香の魅力発信等による、観光・交流振興の取組を推進してきている。

このように、4次にわたる整備計画に基づく取組によって、住民生活を支える道路、上下水道、都市公園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。

< 明日香村整備基金・明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金による支援 >

明日香村整備基金は、明日香法に基づく基金であり、国・県・村合計で31億円を積み立て、その運用益を活用して、歴史的風土の保存や住民生活の安定にかかる事業を実施している。

明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金は、第3次明日香村整備計画において「歴史的風土の創造的活用」が盛り込まれたことを踏まえ、当該計画の始期の平成12年度に創設された交付金であり、平成30年度は1.5億円が国から村に交付されている。本交付金を活用して、景観の創出や観光振興といった、歴史的風土を積極的に活用した地域活性化に寄与する事業等が実施されている。

これらにより、建築物・工作物の意匠・形態等と歴史的風土との調和が一定程度保たれるとともに、史跡周辺の整備、各種オーナー制度や特産品の開発・育成、観光基盤の整備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、意識の醸成や、観光振興による地域活性化などが図られてきたところである。

< 国営飛鳥歴史公園の整備・運営管理 >

昭和45年に閣議決定された「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」を受け、昭和46年度に事業着手した国営飛鳥歴史公園については、現在、祝戸地区、石舞台地区、甘樫丘地区、高松塚周辺地区、キトラ古墳周辺地区の5地区・約60haが概成開園している。

キトラ古墳周辺地区の「キトラ古墳壁画体験館四神の館」は、キトラ古墳や壁画をわかりやすく解説した施設であり、石舞台地区の「あすか風舞台」は、古都飛鳥文化祭などの地域と連携したイベントの場として活用されるな

ど、国営飛鳥歴史公園の利用者数は平成29年度に約91万人となり、明日香村における交流・集客拠点の中核を担っている。

3. 明日香村を巡る現状の課題と対応状況

(1) 歴史的資産の保存・活用

明日香村の歴史的風土の根幹をなす歴史的文化的遺産の展示のあり方については、平成22年3月に奈良県が「明日香における歴史展示等のあり方基本方針」を策定した。

しかし、明日香村の歴史や歴史的風土の全体像についてテーマやストーリー設定が不十分であるため、村内全域に点在する歴史的文化的遺産について、関係機関が連携した保存・活用が図られておらず、相互の結びつきが意識されにくい状況である。また、それらを説明する中心的な展示施設等が位置付けられていない。

個々の歴史的文化的遺産についても、その概要や明日香村の歴史全体の中での位置付けなどが、現地でわかりやすく解説・展示されているとはいえない状況も見られる。

また、古代の歴史的文化的遺産以外にも、農村景観、古民家・町家等の歴史的建造物、祭礼行事等、明日香村には歴史的風土を構成する多様な歴史的資産が重層的に存在しているものの、価値付けが不十分であり、情報発信も不足しているため、その潜在的価値を活かし切れていない状況である。

これに対応するため、明日香村では、「明日香まるごと博物館構想」を掲げ、村全域に広がる「文化財」、明日香法や村民の努力によって守られてきた「景観」、それらを支えてきた「農」、これらすべてを経済活動の活性化につなげることのできる「交流産業」を「戦略的施策」として位置付け、その魅力を高めることで「『明日香』を感じる」ことができる、「もてなしの村づくり」を目指す取組を推進している。

また、平成19年に「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追加記載され、現在、世界遺産登録を目指している。

(2) 営農環境及び自然的環境の保全

平成27年の農林業センサスによると、明日香村の全就業者のうち第1次産業に就業する者の割合は約11%であるが、その6割を65歳以上が占め、農業従事者の高齢化が進展している。農業を主体として生計を立てている農家は約2割にとどまり、将来の担い手不足が懸念される。さらに、林業につ

いては、平成2年以降、就業人口が10人に満たない状況である。

平成27年の耕作面積は昭和55年比で半減しており、農地の約23%が耕作放棄地である。その一方で、村内の古都保存法に基づく買入地は平成29年度末で約68haまで増加しており、そのうち約4割は行政財産の使用許可によって地域住民に耕作してもらうことで農村景観を維持しているものの、樹林地や林縁部の多くは管理が行き届いていない状況である。さらに、近年のイノシシ等による鳥獣被害の増加は、離農の動きに拍車をかける恐れがあるなど、明日香村の農林業の衰退は、歴史的風土の構成要素である農村環境の悪化や自然災害リスクの高まりにつながることで懸念される。

こうした状況に対して、近年では、明日香村特産のイチゴ「アスカルビー」などの農作物のブランド化を推進するとともに、農業の6次産業化を推進するため、村内に加工所を設置し、フリーズドライを活用した商品の開発等を行い、農家の所得や生産意欲の向上にもつなげる取組を進めているところである。また、農業従事者の高齢化や担い手不足に対応するため、イチゴの高設栽培やツルムラサキの栽培など生産の省力化にも取り組んでいる。

明日香村の農業生産販売額は平成26年度以降増加傾向にあり、特に、直売所での販売が約5割を占めているのが特徴である。一方で、少量多品目、露地栽培の生産が中心となっているため、農産物を大規模に市場へ流通させることが難しいことや、加工品については安定した供給ができていないことが課題となっている。

また、耕作放棄地の解消や活力ある地域づくり、農業を通じた都市住民との交流等を目的として、地元農家の参画による棚田オーナー制度等の取組が定着しており、会員数は延べ700人弱にのぼるなど一定の成果を上げているところであるが、インストラクターの高齢化や会員数の減少が課題となっている。

(3) 地域の祭礼行事や伝承芸能

明日香村には、橘寺の「太子会式」など飛鳥時代に通じる寺院の年中行事、「綱掛神事」「おんだ祭り」などの各集落に伝わる農耕にまつわる祭礼、「万葉朗唱」「八雲琴」などの伝承芸能といった、地域に伝わる祭礼行事等が村内に多数存在するが、少子高齢化に伴い担い手が不足し、存続の危機に瀕しているものもあるなど、継承していく上で課題が生じている。

また、祭礼行事等は、歴史まちづくりの観点からは観光資源となる重要な歴史的資産とされ、外国人観光客への訴求力も高いが、平成29年度に明日香村が関東地方在住者を対象に実施したアンケート調査によると、イベント・祭りなどについて「行ったことがある」「知っている」と回答した者は

1割に満たないなどその認知度は低く、明日香村の魅力として観光客に十分に伝わっていない。

このような状況に対して、明日香村では、平成27年に歴史文化基本構想を策定し、村内の歴史文化の保存等にかかわる今後の方向性を打ち出した。さらに、平成27年度から「古都飛鳥文化祭」を開催し、明日香村の文化や芸能等の魅力を村内外に発信して地域の活性化と交流促進に取り組んでいるほか、幼小中一貫教育のプログラムへの郷土学習プログラムの導入、伝統行事への活動支援などを実施している。

(4) 観光・交流

平成29年度に明日香村が関東地方在住者を対象に実施したアンケート調査によると、明日香村への訪問経験があるのは約18%、「行ったことがある」「知っている」と回答した者は、飛鳥寺やキトラ古墳等の主要な観光スポットについては4～6割程度、行事・イベントについては1割未満であり、観光地として個別の観光スポット・行事の認知度は必ずしも高いとはいえない状況である。

近年の観光客数は年間約80万人程度で推移しており、昭和50年代半ばのピーク時の45%程度である。平成29年度の宿泊者数は約2万人であり、近年、大幅に増加しているものの、観光客数に占める宿泊客の割合は1割にも満たない状況となっている。また、観光客の大半は中高年層が占めており、若年層向けの観光地として浸透していない。

外国人観光客についても、平成24年から29年の5年間で、全国では約3倍、奈良県では約7倍に増加しているが、明日香村内の高松塚壁画館では約2倍の増加にとどまり、インバウンド拡大の流れに乗り切れていない。

これは、明日香村における観光に係る総合的な計画がなく、明日香村に観光客を誘致するためのイメージ戦略等の取組が不十分であること、外国人観光客のニーズ調査が不十分であり、ターゲットを絞った的確なPRが不足していること、飛鳥時代以外の歴史的資産も含めた村内の多様な観光資源を国内外に効果的に発信できていないこと、宿泊施設が不足しており、滞在型・体験型観光の需要を取り込めていないことなどが一因となっている。

これに対して、明日香村では、古民家を活用したゲストハウス整備による宿泊施設の確保、民家ステイによる教育旅行の受入など、宿泊型観光を推進するとともに、平成30年に整備された道の駅「飛鳥」を中心に、観光客の受入環境整備に取り組んでいる。

(5) 生活環境基盤の整備

生活環境基盤の整備は、明日香法制定時の大きな課題であったが、4次にわたる明日香村整備計画に基づく取組により、下水道普及率は全国平均を上回り、また、道路・河川・都市公園などのインフラ整備も進捗するなど、着実に進展している。

一方で、平成27年の人口は平成2年比で約25%減の5,523人となり、平成29年4月には過疎地域に指定された。近年、社会減には歯止めがかかっているが、20歳代の転出超過が著しい状況である。また、平成27年の高齢化率は36.6%となり、近隣自治体と比較しても非常に高くなっている。

平成30年の村民アンケートによると、歴史展示に関する取組を良いと評価する村民が7割程度いる一方、古都保存法に基づく規制感を感じる村民が約3割おり、明日香村に今後も住み続けたいとする村民も約5割という結果となった。

古都保存法に基づく規制により住居の取得・改修費用が周辺自治体よりも割高となっていること、雇用の場を村内で十分に確保できていないことなどが、定住・移住の足かせの一因となっている。

このような状況に対して、明日香村では、古都保存法に基づく住宅の形態・意匠・材料の規制に係る追加負担額の支援、若年層を対象とした宅地整備、企業誘致による村内の雇用拡大などに取り組んでいる。

4. 今後の取組の方向性

明日香村は、我が国の律令国家としての体制が初めて形成された地であり、村内の歴史的風土は国民的価値を有するものとして次世代に引き継ぐべき貴重な資産であることへの理解を深めつつ、その保存と創造的活用を図ることは、引き続き国・奈良県・明日香村が連携して取り組むべきである。また、歴史的風土の保存に大きな役割を果たしてきた各種団体との連携・協働も不可欠である。その際、この歴史的風土の中において住民生活が営まれており、歴史的風土の保存は村民の理解と協力があってこそのものであることに留意すべきである。

古都保存法・明日香法に基づく行為の規制によって、万葉集にも詠われた貴重な歴史的風土が現在もなお良好に維持保存されていることは大きな成果である一方で、近年、耕作放棄地の拡大や樹林地の荒廃といった新たな課題が生じているなど、行為の規制のみによる歴史的風土の保存には限界があることが顕在化してきている。

また、歴史的風土の「創造的活用」についても、一定の成果は得られているものの、自然的環境・農村環境・歴史的町並み・祭礼行事などの明日香村の有する多様な資産を活用しきれておらず、地域経済の活性化や雇用の拡大といった効果を得るには至っていない状況である。

以上のような明日香村の歴史的風土に関する現状を踏まえ、新たに迎えた「令和」の時代における今後の方向性として、以下の4つの戦略的目標を掲げるべきである。

4つの戦略的目標

Society5.0の実現を通じた新たな価値の創出

明日香村は、世界との交流の中で新たな知識や技術を柔軟に取り入れ、我が国の律令国家体制の基礎を築き、多様な文化が発展した歴史を有することに鑑み、現代の明日香村においても、世界中で次々と生み出されるイノベーションや、多様な人々との交流の中で創造される新たな文化を積極的かつ柔軟に取り入れることにより明日香らしいSociety5.0を実現し、悠久の歴史の中で育まれてきた歴史的風土の新たなページを積み重ねていくための施策を展開。

歴史的風土の再評価と国内外への訴求力向上

明日香村の歴史的風土は、我が国の律令国家の基礎が築かれた飛鳥時代の歴史的文化的遺産をはじめ、長い歴史の中で重層的に育まれてきた多様な歴史的資産からなり、これらが一度に揃う地域は非常に希有な存在であることを再評価した上で、国内外への訴求力を高めるため、個別の歴史的資産を有機的に連携させ、明日香の特色を活かした保存・活用施策を展開。
農村環境の動的保存と祭礼行事の活性化

明日香村の歴史的風土の重要な構成要素である農村環境や農林業と密接に関係する地域の祭礼行事は、村民が自然と共生しながら生活する中で現在まで継承され、今日的には村民の誇りの醸成や観光振興にも資することに鑑み、農林業等を通じた農村環境の動的な保存や、地域の祭礼行事の継承・活発化に向けた施策を展開。

農業・観光業の振興による雇用拡大等を通じた定住環境整備

明日香村の歴史的風土を持続可能な形で未来への継承を図るため、村民の定住・移住しやすい環境整備を通じた「住んでよし」「働いてよし」「訪れてよし」の地域づくりに向けて、明日香村の現状に対応した生活インフラの整備や住まいの確保に加え、農業・観光業の基幹産業化・成長産業化による雇用拡大や地域経済活性化に向けた施策を展開。

これを具体化するために、以下の5つの分野別取組を推進することが必

要である。

5つの分野別取組

明日香の歴史を体感できる歴史展示の推進

営農環境の基盤整備及び自然的環境の保全

地域の祭礼行事や伝承芸能の継承・発展

明日香らしさが体感できる観光振興

村民が定住できる生活環境基盤の整備

(1) 明日香の歴史を体感できる歴史展示の推進

明日香村の歴史的風土は、古代の古墳や遺跡といった歴史的文化的遺産に加えて、飛鳥時代以降、連綿と培われてきた自然的環境や農村環境、歴史的町並み、祭礼行事等が重層的に積み重ねられてきたことにより成り立っているものであり、改めて我が国が世界に誇るべきその価値を認識し再評価した上で次世代に引き継ぐため、保存・活用に関する施策展開を促進すべきである。

村内に点在する歴史的資産を連携させ、ストーリー性を持った歴史展示の推進を図るため、奈良県が策定した「明日香における歴史展示等のあり方基本方針」に則して行われてきた施策のフォローアップを行うとともに、「明日香まるごと博物館構想」と一体となった取組を進めるべきである。

その際、引き続き国・県・村が連携して歴史的文化的遺産の発掘調査等を進め、その成果を整理した上で、飛鳥時代に造り出された制度や技術は我が国の礎をなしたものであること、それらの多くが東アジアを中心とした世界との交流によってもたらされたことに留意して、明日香の普遍的・本質的な価値を明らかにすべきである。その上で、明日香村の歴史的風土の価値やその意義、古都保存法や明日香法の果たしてきた役割について、義務教育や生涯学習の場も含めてあらゆる世代の国民がわかりやすく認識できるように情報発信を積極的に行うとともに、周辺地域と連携して世界遺産登録の実現につなげ、地域全体の価値を日本のみならず世界に訴求することが必要である。

また、飛鳥時代の歴史的文化的遺産に加えて、村内に連綿と引き継がれてきた祭礼行事や古民家・集落形態等についても、明日香村の貴重な歴史的資産として情報発信することも必要である。

これらを具体化するものとして、多様な来訪者の誰もが明日香村の歴史的風土の価値やその全体像を理解できるよう、飛鳥資料館や万葉文化館等の既存施設も含めた展示施設のあり方について、関係機関が連携して検討することが必要である。

個々の歴史的文化的遺産については、遺跡等の「見える化」や本物の文化財に接する機会の充実、ストーリー性のある説明・展示の整備等を通じて、多くの人々がその価値をわかりやすく実感できるようにすべきである。

特に、文化庁による修理作業が令和元年度に完了する見込みの高松塚古墳壁画について、引き続き文化庁を中心とした関係者が連携して保存管理・公開のあり方の検討を進めるとともに、飛鳥宮跡・飛鳥京跡苑池について、県において保存活用計画の策定を進め、明日香村観光のキラーコンテンツとして育成していくことが必要である。

その際、AR・VR技術等による視覚的にも理解しやすい新たな歴史体験・解説や、ビッグデータ等を活用したスマートフォンのアプリによるセルフガイドシステム等、最新技術を活用した新たな歴史展示手法を国営飛鳥歴史公園内等でも積極的に導入し、普及を促進すべきである。

農村景観や歴史的町並み、古民家等についても、その価値を再評価した上で積極的に情報発信するとともに、建築物等の修景や景観阻害物件の除却等を通じて、歴史的資産としての価値の磨き上げを行うことが重要である。

(2) 営農環境の基盤整備及び自然的環境の保全

< 全体的な方向性 >

明日香村域の北半分は、川の堆積による扇状地や丘陵地に多くの遺跡が立地しており、古代飛鳥の主要な舞台であったと考えられ、村域の南半分は、山地内を流れる飛鳥川等の浸食による谷状地形を呈しており、これらの谷筋には、その地形を巧みに活かした集落や棚田がつくられるなど、様々な地形的特色を活かしながら、農林業が営まれてきた。

この農村環境は、和銅3年(710年)に平城京への遷都がなされ、官人や僧侶が奈良に移住することにより、豪壮な邸宅が再び田畑に戻っていかぬかで形成され、中世までにほぼ現在の位置に集落が成立し、近世以降も維持され現在にまで継承されてきた。

このような歴史を経て継承されてきた明日香村の農村環境は、今日的には明日香らしさや歴史的風土を象徴する重要な要素の一つであり、この歴史的風土を将来にも引き継いでいくためには、農地の維持・再生や樹林地の適切な管理が必要である。

その際、明日香村の歴史的風土については、行為の規制がその保存に大きな役割を果たしてきたことに留意しつつ、住民の生活やなりわいの中で形づくられ、時の経過とともに重層的に育まれてきたことに鑑み、「現状凍結的な保存」だけでなく農地や里山等としての利用を通じた「動的な保存」を

推進し、里山保全に関する先行事例となるよう取り組んでいくべきである。

また、集落単位毎の景観計画の策定に伴い、計画の内容に沿ったきめ細やかな景観の保全に係る取組を引き続き行うことが必要である。

< 樹林地の景観のマネジメント >

村内に散在する古都保存法に基づく買入地の適切な管理を図るため、歴史的文化的遺産や農村景観との関係を踏まえ、県において管理や利活用の方針を示す必要がある。

平成28年の社会資本整備審議会答申を受けた明日香村歴史的風土保存計画の改正により、市民団体等の多様な主体と協働した歴史的風土の保存が位置づけられた。これを踏まえ、景観の維持・向上など歴史的風土の質を高めるよう、民間団体や企業等の民間主体との連携促進や、新たな維持管理技術を積極的に取り入れるなど、地域の実情を踏まえた管理・利活用を図るべきである。

山林の林縁部においては、鳥獣被害対策や農村景観の創出のために緩衝帯の設定や広葉樹林化を行うとともに、里山体験のコンテンツの創出を目指すべきである。加えて、ジビエを活用した6次産業化など、前向きな取組を検討することも考えられる。

< 農業の活性化 >

農業の活性化には、農業従事者の所得や意欲の向上を図ることが求められ、先行事例を参考にしながら、これまでの加工品の開発や直売所の設置などの取組を発展させるとともに、6次産業化の一層の推進や販路の拡大を通じた稼げる農業の推進が必要である。

その際、ブランド化や加工品の製造・販売に向けた戦略等の売り出し方を検討した上で、伝統野菜等も含めて6次産業化を推進すべき農作物を明確化していくべきである。これまで推進してきたオーナー制度などの交流型農業は、都市住民との交流機会の拡大のみならず、新規就農者の獲得にもつながるように、将来を見据えて戦略的に取り組むことが求められる。

荒廃農地の解消・減少を図り、定住人口確保にもつなげるためには、上記の取組と連携しながら、U I Jターンや定年帰農などの新たな担い手の獲得・育成に重点的に取り組むとともに、農地の流動化を進めることが必要である。

また、ICTやドローンの活用等によるスマート農業の推進などを通じて、農業生産の省力化や鳥獣被害対策などにも継続して取り組むことにより、栽

培技術やノウハウを蓄積している既存の農業者の営農継続を図ることも必要である。

(3) 地域の祭礼行事や伝承芸能の継承・発展

明日香村では、飛鳥時代に創建された寺院で行われる仏教行事や、村内全域の農村集落で行われる五穀豊穡等の農業に関する年中行事など、祭礼行事・伝承芸能が村内全域で営まれており、歴史的風土と密接な関係を持ちながら、現代まで継承されてきた。これらは、村民の誇りの醸成やアイデンティティの確立、コミュニティの強化を通じた定住促進にもつながるとともに、観光資源ともなる重要な要素であり、改めてその価値を評価した上で、次世代に引き継いでいくために保存や活用を促進するための具体的な計画を作成すべきである。

その上で、村民が地域の伝統文化の再認識を通じて、活動の活発化を図り、担い手の確保・育成につなげ、義務教育や生涯学習の場における郷土学習の充実、祭礼行事等の発表の場の創出等に取り組むことが必要である。

また、伝統的な祭礼行事を活用した体験型観光の充実やそれによるインバウンドの促進の観点からも、対外的な情報発信を充実するとともに、祭礼行事等の一部をイベント化して観光客が体験・参加できるようにするなど、新たな施策の検討が求められる。

さらに、村外のアーティストが村内に滞在しながら「あすか(飛鳥・明日香)」を主題とした作品の制作を通じて「あすか」ブランドを対外的に発信する飛鳥 Art Village 等の文化芸術振興に向けた新たな取組についても、継続・発展させることで、次世代に継承できる新たな「文化」として育成していくことが考えられる。

(4) 明日香らしさが体感できる観光振興

明日香村の歴史的文化的遺産は、古くは高松塚古墳壁画の発見を契機とした昭和50年代の「飛鳥ブーム」の時代に現在の2倍を超える観光客が明日香村に押し寄せたこと、近年では我が国の歴史・文化を目的として多くの外国人観光客が全国各地を訪問していることからわかるように、国内外に訴求力のある観光資源であるため、積極的な活用を図るべきである。

その際、オーバーツーリズムによって歴史的風土の保存や住民生活の安定に影響を及ぼさないよう留意するとともに、観光客と村民の交流促進などを通じて、観光客のみならず村民も満足感・肯定感が持てるようなツーリズムを目指すべきである。

さらに、観光を地域産業の活性化や雇用拡大に波及させていくためには、現状の日帰り中心の観光形態から、明日香村の歴史的風土を満喫できる宿泊型・滞在型、体験型観光にシフトさせるとともに、市場が拡大しているインバウンドにも重点を置くことが必要である。

そのためには、観光客のニーズを把握し、土地利用のあり方も含めた観光に係る総合的かつ戦略的な計画を検討・立案すべきである。その際、県や旅行エージェント等の専門家との連携や民間団体のDMO化による観光振興に係る体制の強化も検討すべきである。

特に海外に対しては、SNS等のビッグデータ分析などの最新の手法も活用しながら効果的かつ効率的な市場調査を行った上で、ターゲットに合わせた戦略的なプロモーションが必要である。

それと同時に、周辺市町村に宿泊客が流出する現状を踏まえ、宿泊施設の誘致の継続に加え、民宿をはじめとした既存の宿泊施設の継業、空き家の活用等により、宿泊施設数の維持・拡大を目指すべきである。

さらに、古民家ステイ、農林業体験、祭礼行事への参加、発掘体験、歴史巡り、明日香村ならではの食などの様々な要素を有機的に連携させてパッケージ化するなど、長期滞在型の観光や「コト消費」にも対応できるコンテンツを整備していくことも必要である。併せて、明日香村の観光拠点となる施設や周遊道路の整備、案内サインの整備、無電柱化の推進、多言語化対応、観光情報及び問合せ窓口の一元化や村内のキャッシュレス化の推進等、国内外の観光客の受入環境整備も、引き続き推進することが必要である。

特に、国営飛鳥歴史公園等の観光名所や道の駅「飛鳥」等の観光拠点をつなぐ村内の移動手段として、徒歩、レンタサイクル、自動車、バスなど旅行目的に応じた多様なツールを快適に利用できる環境を整えるとともに、主要な移動手段となる自動車については日々進化する自動運転技術や自動配車システム等の新技術の活用も視野に入れることで、MaaSの先進地を目指していくべきである。

こうした明日香村単独の取組に加え、奈良県内や近畿圏内等の近隣地域や、棚田景観、古代の古墳・遺跡等、明日香村と同種の観光テーマを持つ地域との広域連携を推進し、周遊型観光等の充実による観光交流促進を図ることも必要である。

(5) 村民が定住できる生活環境基盤の整備

明日香村の歴史的風土の保存は、村民の生活があってはじめて成り立つものであり、歴史的風土を活用した観光振興を進めるに当たっても地域が果たす役割が大きいことから、これまで述べてきた全ての施策のベースとして、

村民が定住できる環境整備は極めて重要な取組である。

人口減少や厳しい財政状況を踏まえ、生活インフラや公共施設の整備については広域連携も視野に入れた検討をする必要がある。また、地域防災の強化、地域コミュニティの醸成に寄与する拠点の整備、自動運転等の導入も視野に入れた交通インフラの整備、公共施設や上下水道、橋りょうにおける長寿命化対策等、ハード・ソフト両面から今日的なニーズに対応していくことが求められる。

また、約6割の村民が村外で就業していることを踏まえ、歴史的風土の保存や創造的活用の取組と連携して、農業・観光業の成長産業化・基幹産業化に取り組み、村内の雇用拡大や求職ニーズとのマッチングを図るとともに、農林業と民泊の兼業といった多様な働き方を検討していくことも考えられる。

さらに、古都保存法に基づく住宅の形態・意匠・材料の規制に係る追加負担額の支援、若年層を対象とした宅地整備、大和棟の農家や近世の町家等の既存住宅ストックをリノベーションした物件のマッチング等の施策を充実することによって、住まいの確保の負担を軽減し、定住・移住しやすい住環境を整備することが必要である。

5. 今後の取組を進めるための推進体制

人口減少・少子高齢化、それに伴う地域活力の減退、厳しい財政状況の背景下で、これまで述べてきたような明日香村の歴史的風土の保存や生活環境の整備の取組を進めるにあたっては、国・県・村が連携を図るべきである。さらに、古都飛鳥保存財団、明日香村地域振興公社、飛鳥観光協会等の各種団体、民間事業者、大学等の民間団体の果たすべき役割を再整理した上で、行政も含めた連携・協働を推進すべきである。その際、明日香村は、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、自立性を高めていくことが必要である。

また、歴史的風土は住民の生活の中で保存されてきたことを踏まえ、今後も引き続き、住民の理解・協力・参加の下で取組を進めるべきである。その際、地域づくりの中核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とともに、明日香村の取組を支えるサポーターの確保を図ることが必要である。

明日香村整備計画は、国が策定する明日香村整備基本方針に基づき、生活環境及び産業基盤の整備等について、中長期的かつ総合的な視点から、今後進めるべき施策の大綱として奈良県がとりまとめるものである。現行の第4

次計画の計画期間は令和元年度までであり、令和2年度～11年度を計画期間とする第5次計画を令和元年度中に作成する必要がある。

明日香村整備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る。明日香村整備計画についても、第4次整備計画に基づく取組の進捗状況を踏まえつつ、令和の時代における社会のイノベーションの進展を見据えて、明日香村の将来像の具現化を図るための取組を位置づけ、国・県・村のほか、関係団体との連携も図りながら共通の指針として機能させることが必要である。

整備計画に基づく取組の推進にあたっては、明日香法に基づく明日香村整備基金を今後も効果的に活用していくべきである。さらに、明日香村整備基金の運用益が低迷するなかで、明日香らしい農村景観の創出や歴史的文化的遺産を活用した観光振興など、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明日香村歴史的風土創造的活用事業交付金による支援は、明日香村のニーズ等に留意しつつ、今後も引き続き実施するべきである。

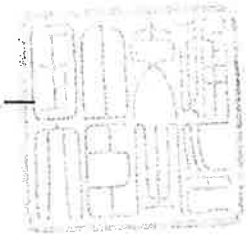
さらに、整備計画をはじめとする明日香村に係る施策を的確かつ着実に推進するためには、村の現状や各種施策の実施状況を定期的に把握・検証・評価し、より効果的な施策実施につなげる上で必要な基礎的データの収集・調査・アーカイブ化を進めることで、PDCAサイクルを構築する必要がある。

(添 付 資 料)

国都総第 681号
平成30年5月24日

社会資本整備審議会
会長 三村 明夫 殿

国土交通大臣
石井 啓



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

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、村全域にわたる行為の制限による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、国が明日香村整備基本方針を定め、また同方針に基づいて奈良県が明日香村整備計画を作成し、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4次計画の計画期間は平成22～31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、平成32年度以降の明日香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。

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 30 年 5 月 24 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 30 年 6 月 14 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 30 年 9 月 7 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 30 年 9 月 7 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 30 年 10 月 12 日	第 1 回明日香村小委員会
平成 30 年 11 月 8 日	明日香村小委員会による現地視察、意見交換
平成 31 年 1 月 21 日	第 2 回明日香村小委員会
平成 31 年 3 月 28 日	第 3 回明日香村小委員会
平成 31 年 4 月 26 日 ～ 令和元年 5 月 17 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(22 日間)
令和元年 6 月 13 日	第 2 3 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にて 「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
令和元年 6 月 26 日	同報告について歴史的風土部会長から都市計画・歴史的風土分科会長へ報告
令和元年 7 月 1 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長へ報告
令和元年 7 月 22 日	社会資本整備審議会長より国土交通大臣へ答申