

第1章 草津市歴史文化基本構想策定の概要

1 草津市歴史文化基本構想策定の背景

草津市は、滋賀県南東部に位置し、南北約 13.2km、東西約 10.9km、面積 47.55 km²を測る市域からなる。市の西側は琵琶湖に面し、平野部の豊かな水源を利用した田園風景が広がっている。

草津市は、昭和 29 年(1954)10 月 15 日、当時の栗太郡草津町・志津村・老上村・山田村・笠縫村・常盤村の 1 町 5 村の合併により誕生した。その後、昭和 31 年(1956) 9 月 1 日、栗太郡栗東町大字渋川が草津市に編入され、ここに現在の市域が定まることとなった。

さて、本市の主だった文化財保護行政の取組事例として、昭和 24 年(1949)の草津宿本陣の国史跡指定、重要文化財芦浦観音寺阿弥陀堂ならびに同書院の解体修理工事、昭和 35 年(1960)の中央自動車道西宮線(通称、名神高速道路)築造工事に伴う北谷古墳群発掘調査、昭和 37 年(1962)の史跡草津宿本陣に対する草津市の史跡管理団体指定などがある。昭和 53 年(1978)から本市に文化財専門職員が配置されて以降は、本格的な埋蔵文化財発掘調査や未指定文化財調査が進み、これらのうち歴史的・文化的価値の高い文化財については指定化を進めるなど、市域の文化財保護について積極的な取組を進めてきた。

その後、平成 6 年(1994)の立命館大学びわこ・くさつキャンパス(BKC)開学や JR 南草津駅の開業を契機として、本市の都市開発が急激に進行することとなり、市内文化財全体の保護を図るための方策の検討が急務となった。

一方、全国的な文化財保護の状況に目を移せば、文化財保護法(昭和 25 年法律第 214 号)は、時代の趨勢や社会の変化に応じて適宜、改正されており、近年は歴史資源¹⁾の活用について社会的な要請が強まりつつある。

特に、昭和 30 年代から 40 年代の高度経済成長期には各地で都市化が進み、農村部の景観などは大きく変貌したため、文化庁では、昭和 45 年(1970)には、重要伝統的建造物群保存地区の制度を創設し、周辺環境と一体となった歴史的価値を形成する建造物群が文化財として位置付けられることとなった。昭和 40 年代から 50 年代には、地方の過疎化と住民の高齢化により伝統行事の保存・継承が困難な状況となった反面で、まちづくりや村おこしに歴史資源の活用が試みられるようになった。

さらに、平成 2 年(1990)に文化庁はわが国の近代化に貢献した産業・交通・土木に関わる建造物を近代化遺産と定義し、全国で近代化遺産総合調査を実施し、平成 8 年(1998)の文化財保護法の改正により、登録文化財制度の導入ならびに近代化遺産の保護を本格化させた。

こうした社会変化を背景として、平成 19 年(2007)に国では「歴史文化基本構想」を提言し、平成 28 年(2016)には、観光庁で取りまとめられた「明日の日本を支える観光

1) 歴史資源：観光やまちづくりなどに活用するにあたって活用し得る歴史的・伝統的な資源のこと。

ビジョン」を踏まえた「文化財活用・理解促進戦略プログラム 2020」を策定した。同プログラムでは、文化財は専門家のためだけのものではなく、国民が関心を寄せその価値を知ることではじめて真価を発揮するものであること、地域の文化財を個々の「点」としてではなく一体的な「面」としてとらえて整備活用することなどを提唱している。また、文化庁は平成 27 年度(2015)より、地域に根差した文化財を面的なストーリーとして結び付けた「日本遺産」の認定を開始し、2020 年までに 100 件の登録を目標として掲げている。このように、我が国における文化財保護の方針は、個別の文化財保護を目的としたものから、歴史資源の総合的な保護・活用に向けた実践的取組へと移行しつつある。

以上、全国的な状況や、本市の歴史文化²⁾の状況などを踏まえ、歴史文化の保存・継承ならびに地域の魅力としての歴史資源の活用を図る基本方針の検討が求められている。

2 草津市歴史文化基本構想策定の目的と期待される効果

(1) 草津市歴史文化基本構想策定の目的

発掘調査などにより、市域では縄文時代早期(約 1 万年前)からの人類の痕跡が確認されている。さらに、志那神社や観音寺などの古社・名刹をはじめ、瀬田丘陵生産遺跡群のうち野路小野山製鉄遺跡(以下、野路小野山製鉄遺跡とする)や史跡芦浦観音寺跡、史跡草津宿本陣など本市の各時代を代表する史跡のほか、国選択無形民俗文化財草津のサンヤレ踊り、さらに友禅染の下絵に用いられる青花紙の生産技術などの無形文化財が数多く保存・継承されている。

これらの歴史文化は、本市がたどってきた歴史そのものであり、市民のアイデンティティの根源となりうる資源である。しかしながら、これまで調査ならびに文化財所有者などへの指導、助成を中心に進められてきた本市の文化財保護行政は、前述したとおり急激な社会変化により、文化財所有者などによる文化財の管理が困難な状況となり、文化財に関する技術や伝承なども消失の危機にさらされつつある。さらに、市内には未調査の歴史文化が数多く存在し、これら地域に潜在する歴史文化の保護対策を講じるとともに再評価し、新たな視点で歴史文化の価値の判断に努め、また、市全体で保存・継承が図られるような制度の検討が求められる。

以上のように、本市の歴史文化の課題について、行政と市民とが協働して歴史文化の継承・活用・整備を図るための指針および保存・活用の仕組みと体制づくりが図られるよう「草津市歴史文化基本構想」を策定する。

²⁾ 歴史文化：文化財とそれに関わる自然環境、周囲の景観、文化財を支える人々の活動など、文化財とその周辺環境が一体となったもの。

(2) 草津市歴史文化基本構想策定に期待される効果

平成 24 年 2 月に文化庁文化財部が提示した「歴史文化基本構想」策定技術指針によると、「歴史文化基本構想は、地域に存在する文化財を、指定・未指定にかかわらず幅広くとらえて、的確に把握し、文化財をその周辺環境まで含めて、総合的に保存・活用するための構想」であり、従来の制度や計画と比して未指定文化財及び周辺環境を範囲に含めること、および文化財を個々別々にとらえるのではなく、包括的に関連させて群として把握することに特徴がある。

この特徴により、草津市歴史文化基本構想を策定することで、以下に挙げる 5 点について特に大きな効果が期待される。

① 文化財の可視化と保護を図ることができる

草津市歴史文化基本構想では、文化財について、指定・未指定を問わず、有形・無形・民俗・記念物などすべてを対象とするため、個別でとらえていた文化財を関連文化財群として総合的にとらえることが可能となる。このことにより、新たな文化財価値を提示することができ、地域に潜在する歴史資源の可視化を図ることができる。

さらに、これら本市の歴史文化を構成する諸文化財および周辺環境について保護策を講じることで、歴史文化の消滅の危機に対処することができる。

② 地域主体による歴史文化の保存・活用の機運の向上を図ることができる

地域の歴史や文化財の価値を地域住民にわかりやすく提示することで、地域住民の歴史文化への関心を深めることができ、地域への愛着と誇りに根差した「郷土愛」の醸成が期待できる。さらに、歴史文化に関する取組を進める団体などと連携し、各地域における活動方針を提案するとともに、他の歴史資源との関連性を明らかとすることで、周辺地域住民が自発的に地域の文化財保護活動に参画しようとする機運を高めることができる。

③ 地域の魅力向上、活性化に寄与し、地域住民の幅広い連携を高めることができる

草津市歴史文化基本構想における歴史文化保存活用区域は、地域ごとのまとまりを基本とすることから、市としての一体感を保ちつつ各地域の特色を活かした文化振興を促進し、地域の魅力向上および活性化に寄与することができる。また、同区域としてとらえられる範囲は、従来把握されてきた文化財の範囲に比べ広域かつ網羅的となることから、これまで個別にとらえられてきた文化財を関連付けることで、文化財を通して地域住民の連携を高めることができる。

④ 都市計画や観光等の行政分野と連携することで、文化財の総合的な活用を図ることができる

草津市歴史文化基本構想は文化財の保存・活用に関するマスタープランとなることか

ら、これまで策定された草津市総合計画などの上位計画やその他の行政計画との整合を図る必要がある。また、都市計画や観光、防災などの他の行政分野と連携し、全庁的な取組を進めることで、適切な保存とともに、文化財を総合的かつ効果的な活用が期待できる。

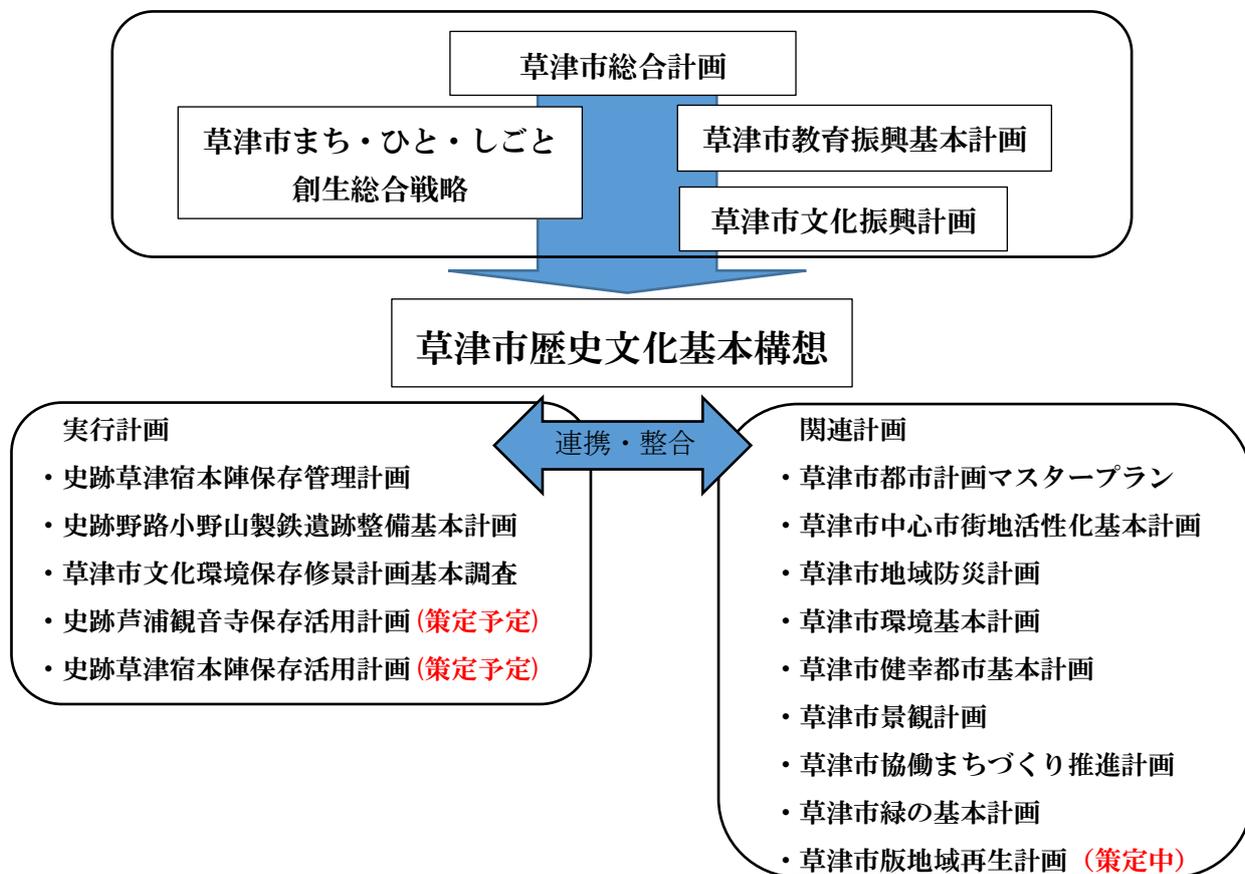
⑤ 学校教育に歴史資源を活かし、子供たちに地域の魅力を伝えることができる

草津市歴史文化基本構想によって歴史資源の活用についてテーマおよびストーリーを設定することで、地域の歴史資源の状態を明らかにするとともに、教材として用いるための制度の検討や教育課程との関連付けが可能となる。さらに、教科書だけではなく地域の生の声を伝え、より臨場感のある歴史資源の姿を子供たちに見せることで、歴史資源についてより魅力的に伝えることができる。

⑥ 歴史資源を周遊し、健康に過ごせるまちづくりを推進することができる

草津市歴史文化基本構想により歴史文化保存活用区域を設定し、区域の関連する歴史資源を周遊するための案内板やマップの設置など、周遊路の整備を進めることで、ウォーキングイベントや現地見学会など歴史資源を活用した健康への取組を推進することができる。

3 草津市歴史文化基本構想の位置付け



(1) 第5次草津市総合計画第3期基本計画との位置付け

本市では、平成28年度に策定した「第5次草津市総合計画第3期基本計画」において、市民の間に”ふるさと草津の心”が醸成されるよう、誰もが文化に触れることができる機会を充実するとともに、都市の魅力として文化の創造と発展に取り組むことをうたっており、市が目指す将来像とまちづくりにおける基本方針を明確にしている。

【草津市が目指す将来像】

出合いが織りなすふるさと”元気”と”うるおい”のあるまち草津

草津市歴史文化基本構想では、第5次草津市総合計画第3期基本計画に示す草津市が目指す将来像と政策を根幹とし、施策を推進するために検討を行うものとする。

表1 草津市歴史文化基本構想と関係する基本方針・施策・事業

基本方針	施策	主要事業	主要事業担当課
文化芸術の振興	文化財の保護と活用の推進	埋蔵文化財発掘調査事業 宅地開発等関連遺跡発掘調査事業 史跡草津宿本陣整備事業 史跡芦浦観音寺跡整備事業 文化財保護助成事業	文化財保護課
	歴史資産を生かしたまちづくり	草津宿街道交流館運営事業 史跡草津宿本陣管理事業	草津宿街道交流館
	生涯学習の推進	草津市文化振興事業	生涯学習課
学校の教育力の向上	学校経営の充実	コミュニティ・スクールくさつ推進事業	学校教育課
良好な景観の保全と創出	草津川跡地の整備	草津川跡地整備事業	草津川跡地整備課
	公園・緑地の整備	野路公園整備事業	公園緑地課
	自然的・歴史的景観の保全と活用、都市景観の形成	景観を生かしたまちづくり推進事業 屋外広告物管理事務	都市計画課
		自然環境保全啓発推進事業	環境課
農業の振興	農地の行的土地利用の促進	有害鳥獣捕獲事業	農林水産課
	「農」のあるまちづくり	農業多面的機能発揮促進事業	
中心市街地の活性化	中心市街地のにぎわいの創出	中心市街地活性化推進事業	都市再生課
住まいと住生活の魅力向上	土地利用の適切な誘導	開発審査事務	開発調整課
観光の振興	観光資源の活用と草津のブランド力の強化	観光物産協会観光振興活動費補助事業 観光宣伝事業	商工観光労政課
		出合いとふれあいの魅力の発信	
	市民自治の確立	市民自治確立のための環境整備	
基礎的コミュニティの活性化	基礎的コミュニティの活動の支援	コミュニティハウス整備補助事業	
災害に強いまちづくり	地域防災体制・基盤の強化	防災対策事業	危機管理課
安心が得られる町	市民の健康づくり支援	健康啓発推進事業	健康増進課
			健康福祉政策課

(2) 草津市まち・ひと・しごと創生総合戦略との位置付け

「草津市まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、「戦略プロジェクト⑤：多様な交流の促進」の中で、観光振興による地域活性化を推進する。

草津市歴史文化基本構想は歴史資源を活用するための基本計画となることから、草津市まち・ひと・しごと創生総合計画の戦略プロジェクト⑤を推進する。

(3) 草津市教育振興基本計画第2期との位置付け

「草津市教育振興基本計画 第2期」（平成27年3月）では、「目標8 文化・芸術の振興」にて「文化財の調査・整備活用」および「ふるさと意識と郷土愛の醸成」を掲げている。

草津市歴史文化基本構想は、この目標8の推進に向けて方向を定めるものである。

(4) 草津市文化振興計画との位置付け

「(仮称)草津市文化振興計画」は文化振興施策を総合的かつ計画的に推進することで、文化の環境整備および文化を利用した草津の魅力向上を目的とする。

草津市歴史文化基本構想は(仮称)草津市文化振興計画の対象とする文化のうち、文化財の範囲に関する、施策を推進する。

(5) 草津市都市計画マスタープランとの位置付け

「草津市都市計画マスタープラン」（平成18年3月作成、平成22年6月一部改正）では、都市づくりの理念・基本テーマ・目標設定の前提条件の一つとして「草津らしさ」を挙げ、草津の特性として「宿場町、街道文化の歴史性」を挙げている。そして、都市づくりの目標の一つとして「歴史と調和した美しく潤いのある都市環境の形成」を示す。そして、市域を6地域(常盤地域・笠縫地域・山田地域・草津地域・志津地域・老上地域)に分け、草津らしい歴史的町なみの回復を目指している。

草津市歴史文化基本構想では、草津市都市計画マスタープランにうたわれた草津らしい町なみの回復を図るための方向性を定めるものである。

(6) 草津市中心市街地活性化基本計画との位置付け

「草津市中心市街地活性化基本計画」（平成15年3月）では、中心市街地を JR 琵琶湖線の東側で県道下笠下砥山線を北端とし、JR 草津駅から旧草津川の南側、さらに県道山田草津線までの旧東海道・旧中山道の沿道区域とし、南北約 1.7 km、東西約 0.8 km、面積 94ha の範囲を設定し、「街道や宿場が育んできた” 出会いと交流” の継承による多様な活力の創出」、「街道文化を高める人づくりと組織づくり、まちづくり」を目指している。

草津市歴史文化基本構想では、草津市中心市街地活性化基本計画で示された考え方を根幹に、中心市街地内に存する草津宿の名残を示す歴史文化、史跡草津宿本陣などの保

存・活用を推進する。

(7) 草津市地域防災計画との位置付け

「草津市地域防災計画」(平成 24 年 3 月)では、震災ならびに風水害など、災害発生時の文化財に対する予防計画を示している。

草津市歴史文化基本構想は、草津市地域防災計画の予防計画を根幹に、災害など、文化財の保存・活用に影響を与える事柄について、その保護に関する方向性を定めていくものである。

(8) 草津の環境基本計画との位置付け

「草津の環境基本計画」(平成 27 年 3 月)では、自然とともに生活する環境づくりとして、自然環境保全地区などの保全について述べている。自然環境保全地区は、その多くが市内の寺社境内ならびに社寺周辺と重複していることから、草津市歴史文化基本構想は、市内の歴史資源の環境などの保全にむけての指針となる。

(9) 草津市健幸都市基本計画との位置付け

「草津市健幸都市基本計画」(平成 29 年 3 月)は、市民が健康で幸せに暮らせる新しい都市モデルづくりを目指したものであり、歴史遺産を巡る歴史探索や歴史・街道ウォークの支援の整備を掲げている。

草津市健幸都市基本計画における草津市歴史文化基本構想は、市民が健康で幸せに暮らせる新しい都市モデルづくりについて検討・推進する。

(10) 草津市景観計画との位置付け

「草津市景観計画」(平成 24 年 10 月)では、草津市の景観づくりの基本理念として、「「ふるさと草津の心」を育む景観づくり～広く碧い湖と空、“趣のある歴史の道”、“質の高い都市計画”が調和する～」を掲げ、特に歴史景観の保全などに関しては、「古の歴史・文化が暮らしに薫る風景を時代に引き継ぐ」としている。

草津市景観計画における草津市歴史文化基本構想は、歴史景観の保全・再生・活用などについての方向性を定める。

(11) 草津市協働まちづくり推進計画との位置付け

「草津市協働まちづくり推進計画」(平成 27 年 3 月)では、少子高齢化の進行、ライフスタイルの変化、価値観の多様化による社会変化に対応できるよう、これまでの行政単独から、住民・町・市の三者が協働してまちづくりを進める協働型社会の構築を目指している。

草津市協働まちづくり計画における草津市歴史文化基本構想は、歴史文化の保存・継承に対する協働のあり方について、方針を決定する。

(12) 第2次(仮称)草津市緑の基本計画(改訂版)との位置付け

「第2次草津市緑の基本計画(改訂版)」では「施策10 都市緑化の推進」の中で歴史文化拠点の花飾りを推進する。

草津市歴史文化基本構想では、市内の歴史文化の活用指針を定め、当該計画の花飾り事業を推進する。

(13) 草津市版地域再生計画との位置付け

「草津市版地域再生計画」では、主に郊外部における地域の生活基盤や生活拠点の形成、効率的な公共交通ネットワークの形成、地域資源を活用した産業振興を図ることを目的とする。

草津市歴史文化基本構想では、地域の歴史資源を活用したまちづくりや地域拠点の整備を検討し、郊外部を含めた地域の活性化を推進する。