

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67.82km²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。



図1-1 草津市位置図

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。また、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、市内の歴史資産¹⁾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、改正されている。

例えば、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、昭和 45 年(1970)に文化庁では、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産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。

そして、平成 19 年(2007)に国では「歴史文化基本構想」を提言し、平成 20 年(2008)から 3 カ年にわたって「文化財総合把握モデル事業」を実施して得た情報をもとに、平成 24 年(2012)に「歴史文化基本構想」策定技術指針を取りまとめた。さらに平成 30 年(2018)に文化財保護法改正の議決がなされ、市町村が「文化財の保存・活用に関する総合的な計画(文化財保存活用地域計画)」を策定できることが明文化された。

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、歴史資産の総合的な保護・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産の活用を図る基本方針の検討が求められている。



図 1-2 草津市の航空写真

¹⁾ 歴史資産：観光やまちづくりなどの活用に供する歴史的・伝統的な資産のこと。

²⁾ 歴史文化：文化財とそれに関わる様々な要素(自然環境、周囲の景観、文化財を支える人々の活動、文化財を維持するための技術、文化財に関する歴史資料や伝承など)が一体となったもの。

2 草津市歴史文化基本構想策定の目的と課題

(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、観音寺や志那神社などの名刹・古社をはじめ、史跡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産である。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、文化財の担い手の高齢化や、都市化の進行など様々な要因により、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、体制の検討が求められる。

以上のように、本市が抱える歴史文化の様々な課題について、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。

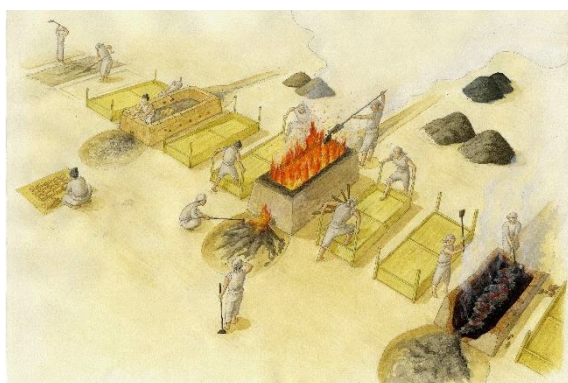


図 1-3 野路小野山製鉄遺跡



図 1-4 史跡芦浦観音寺跡



図 1-5 史跡草津宿本陣



図 1-6 草津のサンヤレ踊り

(2) 草津市における歴史文化の保存・活用の現状と課題

本市は計 94 件の指定・選定・登録文化財などの文化財を有するほか、そのほかにも多くの未指定文化財が所在している。

指定文化財については、現在、教育委員会が所有者などに補助金を交付し、保存・管理・継承などに努めている。

本市の歴史文化のシンボリック的存在である 3 件の史跡のうち、史跡草津宿本陣では、史跡管理団体である本市が、平成元年度から 7 年度にかけて東地区の主要施設の保存整備工事を実施し、江戸時代後期の姿に復した。さらに平成 19 年度からは中・西地区を含めた草津宿本陣第 2 次保存修理工事を実施しており、平成 29 年度に工事を終了した。



図 2-25 市内小学校の学習風景

このうち、市では、保存整備工事が終了した東地区の主要施設について、市内小学校の学習に利用するほか、一般公開を行い活用を進めている。一方、東地区主要施設の耐震診断調査の実施ならびに結果にもとづく対応が必要であること、整備が終了した中地区・西地区の公開方法を検討する必要があること、また、未整備の箇所について整備を進める必要があることなど、課題も存している。

史跡芦浦観音寺跡については、境内の建造物などの経年劣化が進んでいること、境内を囲む堀もへドロ再堆積化が進みつつあることなどから、早期に保存整備工事に向けた取組を進める必要がある。

野路小野山製鉄遺跡については、隣接する野路公園整備とともに指定地の整備を検討する必要がある。

国選択無形民俗文化財「草津のサンヤレ踊り」や滋賀県選択無形民俗文化財「渋川の花踊り」「上笠天満宮講踊」「老杉神社の頭屋行事」については、地元住民が組織する保存団体による保存・活用が行われている。しかしながら、これまで保存・継承の担い手であった保存団体構成員の高齢化が進んでおり、団体活動の維持が困難な状況になってきていることから、早急に保存・継承の方策などの検討が必要となっている。

草津市指定天然記念物「三大神社のフジ」や、「最勝寺のツバキ(熊谷)」については、地元保存団体および所有者の手により、日常的な管理がなされている。

これら国・県・市指定文化財については、各所有者の手による保存・管理が進められており、教育委員会では当該費用の一部を補助しているが、大規模な保存修理工事など、多額の



図 2-26 渋川の花踊り



図 2-27 上笠天満宮講踊



図 2-28 老杉神社の頭屋行事

費用を要する工事については、保存・管理する寺社の財政状況によっては対応が困難な場合もあることから、今後、歴史文化の保存・活用を図る上で、所有者への対応を検討する必要がある。

本市の伝統産業の一つであるアオバナ作りについて、栽培農家の高齢化、後継者不足が進んでおり、このままでは伝統技術の継承ができない状況になってきていることから、早期に保存などの検討が必要となってきた。

以上、個別的な現状と課題を記述したが、本市の抱える文化財の課題は、下記5点に大きく集約される。

① 歴史文化の価値や魅力についての情報発信を推進する必要がある

歴史文化の範囲には周辺環境を含むことから、まちづくりや景観などの行政分野との連携が重要である。さらに、文化財そのものの価値と併せて、周辺の環境や景観なども文化財の持つ価値や魅力に影響を与えることから、市民と行政が手を取り合い、どのようにすれば適切に保存・活用を実施できるか、認識を深めていくとともに、その価値や魅力を分かりやすく情報発信していく必要がある。

② 市と文化財の所有者などとの連携の推進および支援を図る必要がある

歴史資産は地域が主体となって保存・活用されてきた地域の資産である。しかし、文化財の保存・活用は指定の種別に分けてなされてきたことなどから、市と所有者などとの連携方法の検討が不十分であった。文化財の所有者やその保存・継承者などとの連携を図ることで、より良い保存・活用方法の検討が可能となる。さらに、郊外の少子高齢化や地域自治組織の規模縮小などの影響により、文化財の担い手が不足しはじめているために、伝統行事が廃止されたり、本来の行事の意味合いが喪失したりする危険もあることから、文化財の担い手の育成が求められている。

③ 歴史文化をまちづくりに活かす必要がある

歴史文化は地域を愛する心を育むものであるとともに、地域の魅力を高める重要な資産の1つである。しかし、本市では歴史文化を総合的に取扱う指針がなかったために、歴史文化を活かしたまちづくりの検討が十分には進んでいなかった。歴史文化を地域資産として活かしていくための指針を作り、文化財を種別ではなく地域ごとにとらえていくことで、町なみや古くから残る風景等を活かす方法を検討することが求められる。

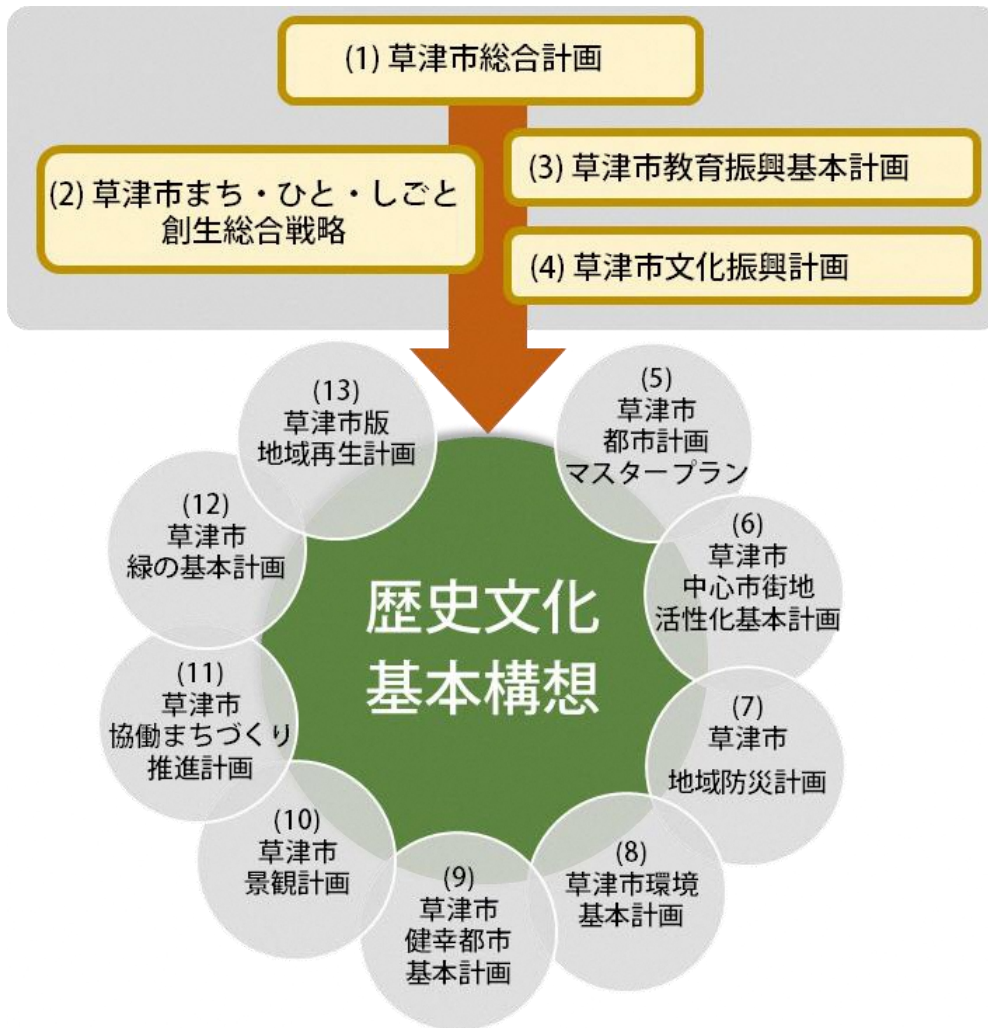
④ 文化財の公開・活用の機会を設ける必要がある

市内には近世の宿場町や街道に関連する展示・活用施設としての草津宿街道交流館など、文化財を公開・活用する施設が所在する。しかし、本市には多種多様な文化財があり、地域ごとに公開・活用を実施していくための施設整備について十分に検討されてきた状況にはない。今後の文化財の公開・活用を推進するための、施設のあり方について指針を定めることで、地域の文化財に合わせた公開・活用の方法を検討していく必要がある。

⑤ 文化財の防犯・防災体制の検討が必要である

これまで文化財の多くは地域の人々の手で守り伝えられてきたところであるが、その防犯体制の検討は不十分であり、補助金により支援することで、防犯・防災体制の推進を図っている。また、災害など緊急時に対応できるだけの体制整備や訓練も不足していることから、文化財の防犯・防災体制の検討が求められる状況にある。

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」（平成28年～32年）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の検討を行う必要がある。

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 自然環境保全啓発推進事業	都市計画課 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	宿場まつり開催費補助事業	
市民自治の確立	市民自治確立のための環境整備	まちづくり協議会推進事業	まちづくり協働課
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
安心が得られるまち	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」(平成 27 年～31 年)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している。

草津市歴史文化基本構想は歴史資産を活用するための基本方針であり、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の推進に資することができるよう検討を進める必要がある。

(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～31 年)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では、草津市教育振興基本計画に掲げる目標 8 の推進に資することができるよう検討を進める必要がある。

(4) 草津市文化振興計画との位置付け

「草津市文化振興計画」(平成 30 年～39 年)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している。

草津市歴史文化基本構想では、草津市文化振興計画が対象とする文化のうち、歴史資産に関する保存・活用について検討を進める必要がある。

(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～32 年)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がうたう草津らしい町なみの回復を図るための歴史資産の方向性について検討を進める必要がある。

(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 25 年～31 年)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、中心市街地に存する草津宿の名残を示す史跡草津宿本陣などの歴史資産の保存・活用について検討を進める必要がある。

(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」(昭和 39 年～)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、災害等の歴史資産の保存・活用に影響を与える事柄について、その保護に関する検討を進めていく必要がある。

(8) 草津市環境基本計画との位置付け

「草津市環境基本計画」(平成 23 年～32 年)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寺社周辺と重複していることから、草津市歴史文化基本構想では、市内の歴史資産の環境保全などについて検討を進める必要がある。

(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～34 年)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、歴史資産を巡る歴史探索や歴史・街道ウォークの支援を掲げている。

草津市歴史文化基本構想では、歴史資産を活用した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を進める必要がある。

(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～)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。

草津市歴史文化基本構想では、歴史資産に関する景観の保全・再生・活用などについて検討を進める必要がある。

(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 27～31 年)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。

草津市歴史文化基本構想では、歴史資産の保存・継承について住民・町・市の三者が協働して進められるあり方について、検討を進める必要がある。

(12) 第 2 次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)」(平成 30 年～32 年)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事業を推進するとしている。

草津市歴史文化基本構想では、この第 2 次草津市緑の基本計画(改訂版)の施策 10 に資することができるよう、検討を進める必要がある。

(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」(策定中)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、地域の活性化に資することができるよう歴史資産を活用した地域拠点の整備などについて検討を進めていく必要がある。