

歴史都市・京都創生策（案）

～日本にとって今京都創生が必要である理由とその具体的方策～

歴史都市・京都の創生に向け，国家的に取り組むことが必要であると考えられるものを，幅広いご議論・ご意見をいただく端緒となるよう，京都市でまとめたものです。

平成16年10月

京 都 市

目次

はじめに	1
京都創生の必要性	2
1 今後の日本の方向	3
2 国家的課題の整理	4
3 課題への対処の方法	6
4 課題を解決するモデル地区の形成	8
5 京都の現状と国の役割	9
6 Iのまとめ	10
京都創生で求められる姿	11
1 京都創生プロジェクトによって求める姿	11
2 景観の保全・再生	12
3 伝統文化の継承・発信	18
4 観光の振興	24
5 その他	27
6 実現手段	28

はじめに

1200 年を超える悠久の歴史と文化が息づく山紫水明の京都は、日本の財産であり、世界の宝である。

この京都を守り伝えていくことは、歴代の京都市民に課せられてきた使命であるが、同時に、この混迷の時代にあって、日本国民が日本人としてのアイデンティティーを自覚し、21 世紀の国際社会の中で自らの誇りを持って生きていく上で、自立した日本文化、日本人の精神の原点たる京都を守り伝えることは、国家的にも重要な意味を持っている。

即ち、国際社会から真の理解を得る上でも、日本独自の魅力を最大限に体現している京都を、美しい国づくりのシンボルとして、また観光立国政策の牽引役として活用することこそが、不可欠である。また、世界の人々が相互の文化を理解することが世界平和の前提条件であるため、日本が平和を享受するためにも、京都をして日本の文化を国際社会にご理解いただくことが必要である。

そこで、日本人の美感、精神を培ってきた母胎である京都の景観、文化を、国の力を挙げて再び甦らせ、真の姿を顕現することを通じ、日本のため、また、世界のために京都を活用すべきである。

京都創生の必要性

要約

21世紀の国の政策の方向が、内閣に設置された観光立国懇談会の報告書（H15.4）や、美しい国づくり政策大綱（H15.7）、文化庁国際文化交流懇談会報告書（H15.3）で示されている。そこで謳われている方向性を整理すると、(1)日本人のアイデンティティーの確立と、自身による再認識、(2)美しい日本の再生、(3)文化の継承・振興、(4)それらの国際社会への発信の4点となる。

これらを実現するためには、歴史の重み、意義を会得する場を提供し、誰もが美しいと思うような景観を守り、再生することにより、日本の歴史、文化に裏打ちされた美しさとそれが体現された景観を日本人自身が再認識することが不可欠である。併せて、伝統文化を継承・振興し、先哲に学び、日本社会の良き伝統と美しい日本人のこころを受け継ぐことが必要である。そのうえで、これらを国際社会に発信し、理解を得るため、日本への観光の促進が必要である。以上のことは、昨今のグローバル化の速度に鑑みれば、至急に取り組むことが必要である。

政策の具体化に当っては、モデルを形成するのが効果的かつ効率的に進める方法である。財政的、時間的制約がある中では、一定の蓄積がある京都をモデルにすることが最適である。即ち、国家的課題解決のためには、京都の資源を活かし、美しい景観を保全、再生、創造し、日本人全てが自国の歴史、文化を学べるような機会を提供し、観光しやすい条件を整える必要がある。京都創生は、国家戦略として位置づけて取り組まれるべきものなのである。

ところが、京都の現状に目を転じると、一千年以上の長きに亘って蓄積してきたものが損なわれつつある。また、その京都には日本の歴史、文化の体現者として、それらを世界の人々に理解して戴く役割が期待されているが、そのような観点から情報を発信する機会が非常に少ない。国家戦略として位置づけられる京都創生を成功させるため、国として京都に対する然るべき措置を講じるべきである。

1 今後の日本の方向

大改革期であるこの時代にあって、統治機構の内部の改革でなく、国の政策の方向そのものを転換しようとする政府の方針として注目すべきものが出された。内閣に設置された観光立国懇談会の報告書（H15.4）と、国土交通省の美しい国づくり政策大綱（H15.7）、文化庁国際文化交流懇談会報告書（H15.3）である。

（1）観光立国懇談会報告書

経済の面からのみ論じられることの多かった観光について、単なる一産業としてではなく、同時にその国の光を觀せるもの、即ち日本が国際的理解を得る手段という視点から纏められた画期的なものであり、「21世紀において、日本が目指すべき社会は、ダイナミックな経済力を持ち、自律性を高めた個人が、国籍を問わず人間性を尊重し合い、文化の革新力と多様性を充実させ、自然と環境を大切にし、国際社会と密接に交流し合うものと集約できよう。」としている。

（2）美しい国づくり政策大綱

「この国土を国民一人一人の資産として、我が国の美しい自然との調和を図りつつ整備し、次の世代に引き継ぐという理念の下、行政の方向を美しい国づくりに向けて大きく舵を切ることとした」として、国土政策の大転換が謳われている。

（3）文化庁国際文化交流懇談会報告書

これまでの文化的な国家の建設に向けた内的な努力に加え、今後の方向として、文化面で国際貢献を果たすべきことが日本の使命であると謳われている（*1）。

（4）3つの方向性の関係

これらに謳われた政策は、互いに関連している。観光立国懇談会報告書でも、日本の魅力を高めるためには、己を知ることが第一であり、その上で、自然や町並みのようなハード面及び文化のようなソフト面の美しさを磨き、発信しなければならないとしているし、美しい国づくり政策大綱でも、美しさが心のあり様と深く結びついているものと認識している。また、文化庁報告書でも、日本の国土と人材を活かし、世界の文化の博物館となること、即ち、文化の活力に満ちた国土を活用した観光を指向している。

*1 「日本はこれまで文化的な国家の建設に向けて努力してきたが、これからは、国際社会の求めに応じて文化を発信し、文化面での国際貢献を果たすべきであろう。…情報や経済のグローバル化に伴い、「文明の衝突」という言葉に象徴される民族的、宗教的な対立が激化している。一方、東西冷戦の終結以後、従来の国民国家の枠にとられない地域的、文化的な運動も世界各地に増えている。こうした状況において、日本文化の特質は文化の多様性の確保に向けた大きな可能性を秘めている。日本社会は、古来より多種多様な外来文化を受容しつつ独自の文化様式を形成してきた。圧倒的な権威や排他的な価値が中心に存在しない「中空構造」に支えられた日本社会は、多様な文化をバランスよく包み込む、いわば文化の多様性空間として機能してきた。こうした特性を踏まえて、その国土と人材を活用し、世界の多様な文化の「劇場」あるいは「博物館」、「美術館」を目指すことは、21世紀日本の誇るべき使命となるであろう。」（文化庁国際文化交流懇談会報告書第1章～第3章）

2 国家的課題の整理

では、これら報告書等がこれからの日本の方向性として認識しているものを改めて整理、敷衍する。

(1) 日本人のアイデンティティーの確立と、自分自身の再認識

一つは、日本人のアイデンティティーの確立と、自身による日本の魅力の再認識である。観光立国懇談会報告書では、戦略の最初の一歩として、「己を知る」ことの必要性を説いている。ある景観を美しいと思う心、また文化というものが、日本人のアイデンティティーと密接不可分であることは言うまでも無い。グローバル化という言葉が陳腐化するくらいに、経済だけでなく日常的に入ってくる情報も国境がない状態になっている現在、無意識のうちに日本人たらしめるもの、ひいては日本国が解体される危機に晒されている。このような時代にあっては、日本人のアイデンティティーの確立と、己自身の再認識は急務である。

(2) 美しい日本の再生

もう一つは、美しい日本の再生である。観光立国懇談会報告書によれば、景観面及び精神面での調和のとれた美しさが様々な局面で具現化されている点を捉えて、日本の魅力であるとしている(*2)。その魅力を整理した上で、「日本は、その魅力を守り、維持することに努めてこなかった。むしろ、これを破壊することさえあった」と指摘している。この現状認識は美しい国づくり政策大綱が纏められた理由そのものであり、機能性や快適性の追及一

辺倒でなく、美しさが求められる時代になった（*3）ということである。破壊されたところは再生し、今まさに破壊されんとする美しさを積極的に維持しなければならない。

（3）文化の継承・振興

そもそも文化庁国際文化交流懇談会の報告書が纏められた趣旨は、文化の価値を尊重した国際貢献、ひいては世界平和の実現である。観光立国懇談会報告書も同じ考え方である（*4）。そのためには、まずは、国際社会に向けて発信すべき日本の伝統に基づいた文化を継承・発信することが必要である。

（4）国際社会への発信

観光立国懇談会報告書では当然のこととして、文化庁報告書でも国際社会への発信をすべきことが提唱されているが、その有力な手段が、国の光を観せる、即ち観光である。国を挙げて観光を振興しなければならない。

*2 観光立国懇談会報告書では、「自然との共生を図り、美を追求すること」、「伝統的なものと現代的なものが共存していること」、「産業的な活力と文化的な香りが共存していること」、「日本的なものや西洋的なものが並存していること」、「自然の景観に恵まれていること」及び「社会の治安と規律が保たれていること」とされている。（観光立国懇談会報告書 P11～P13）

*3 「美しさの形成を、公共事業や建築活動などの際の特別なグレードアップとして実施するのではなく、それらの実施に際し拠るべき原則の一つ、原則として実施すべき要素の一つとして位置づけるなど、行政及び国民の活動の内部目的とする」（美しい国づくり政策大綱 P6）「良好な景観の要素となる良質なものに対し、…評価を与え、それを長く使う姿勢、及びそれを支える技術開発を含めた環境整備が重要である」（美しい国づくり政策大綱 P7）。都市再生本部で「都市における京町家等伝統的工法による建築物再生・活用方策検討調査」が行われているのも、このような考え方に沿ったものと考えられる。

*4 「地球的規模で生じている大交流が異なる文化の価値を尊重する形で展開されるならば、世界における安全保障に大きく貢献するはずである。」（観光立国懇談会報告書 P3）

3 課題への対処の方法

それでは、これらをどのように実現していったら良いのであろうか。

(1) 日本人のアイデンティティーの確立と、自分自身の再認識

日本人のアイデンティティーを確立するためには、日本の歴史、文化を日本人自身が再確認することが先決である(*5)。諸外国では、歴史、文化をきちんと認識することがその国の行く末をも左右するものとして捉えられている(*6)。まさにそれゆえに、歴史、文化をきちんと認識せしめることは国の仕事とされている。

この歴史、文化の再教育、再認識をどのように進めるべきかという点、次世代を担う子どもたちに明確な目的意識を持って教育することは当然として、今まさにこの国を担っている世代が日本の歴史、文化を再認識する必要がある。歴史に基づく日本の魅力を自らのものとして認識するためには、知識だけでなく五感で捉える必要があり、生きた教材を以て驚きと感動を伴って歴史の重み、意義を会得する学習機会こそが必要である。

(2) 美しい日本の再生

次に2点目の美しい日本の再生については、まさに今国会で議論されているように美しい景観を守り、再生することから始めるべきである。醜い景観がより醜い景観を招き、そこに住む人の心も荒んでくるといいうわゆる割れ窓理論のような悪循環を起こさないようにするためには、まず美しい景観という舞台が不可欠である。悪循環が始まる前に早く手を打つべきである。この場合、全ての日本人がそれぞれ心に美しい原風景を持ち、その美しさを互いに愛でることが理想であるが、そのためにも、初めの一步として、誰もが美しいと思うような景観が必須なのである。地方分権の時代にあって、それぞれの地方の美しさの創出はそれぞれの地域で取り込まれるべきであり、国の役割としては、誰もが美しいと思うようなオールマイティを作り上げ、維持することに全力を傾注すべきである。これは、美しい国づくり政策大綱でも指摘されているところである(*7)し、実際に国家的課題の一環として取組も始まっている(*8)。

(3) 文化の継承・振興

美しい舞台が整った上で、美しい精神、美意識が確立されなければならないが、最近ではむしろ精神的美しさが失われてしまったかのようなニュースが新聞を賑わせている。そのような事件、社会的現象の原因が中空構造のゆらぎによる精神的病理に因るものであれば(*9)、この病理を取り除くこと

は、それ自体、課題解決の手段でなく課題そのものであるとさえ言える。課題の解決方法は、日本人の精神構造の特色である中空構造を再構築し、日本人の精神の美しさを取り戻すことである。そのためには、これまでの文化の受容のあり方をなぞり、先人の知恵に学ぶ必要がある。その先人の知恵は賢哲によって形成されたものもあれば、日々の生活の中で培われていったものもある。先人に学べるのは、美しい精神だけでなく、美意識も然りである。現代の日本人に求められているのは、先哲に学ぶと同時に、日本社会の良き伝統を時代にあった形で受け継ぎ、美しい日本人の心を受け継いでいくことである。まさにこの手段として、日本の伝統に根ざした文化の継承・振興が位置づけられる。

(4) 国際社会への発信

文化の多様性を確保しつつ受容・昇華するモデルを発信することが、今まさに国際社会で求められている。また、日本の姿を正しく理解してもらうことも必要である。しかし、それを言葉だけで説明するのは至難の技であり、最も確実、速やかで、かつ効果が大きいのは、そのモデルの実践例を見せること、即ち、美しい日本を世界の人々に観光してもらうことである。

(5) まとめ

以上の4つの要請を整理すると、次のようになる。

日本人としてのアイデンティティーを自覚するため、歴史の重み、意義を五感で会得しなければならない。

美しい日本を再生するため、そのモデルとして、誰もが美しいと思うような諸条件を満たす景観が必須である。

伝統に基づく文化を振興し、先哲に学ぶと同時に日本社会の良き伝統を受け継ぐことで、日本人の心の美しさを取り戻さなければならない。観光を振興することで、文化の多様性を確保しつつ受容する実践例である美しい日本を、国際社会に発信することが必要である。

*5 「外国の多くの方は、自国の歴史、文化、伝統を自信をもって語れるが、日本人は、企業人にしろ、研究者にしろ、自らの専門分野は別として、歴史や文化を語れない人が多い。学校教育でも日本の魅力の源泉である歴史、文化の特質、生活スタイルなどを教えてこなかったツケが今現れているのであろう。」(観光立国懇談会報告書 P14)

*6 「歴史を学ぶ究極の目的は、過去に対する理解をとおして現在を正しく認識し、未来を正しく設計することである。...われわれはわが民族が歴史を発展させてきた原動力をありのままに知り、それをとおして民族が目指す方向を見極めなければならない

だろう。わが民族がなしとげた伝統と歴史をどのように理解するかによって民族の生き方を理解する問題、民族の生き方につくす問題が異なる。」(韓国の国定歴史教科書)

- *7 「国の役割：地方公共団体や住民による取組への支援や制度づくりなどの環境整備が国の中心的役割であるが、加えて、例えば世界に誇れ、歴史に残るシンボルとなる特に優れたものをつくり出すというような先導的役割を果たすことも重要である。」(美しい国づくり政策大綱 P8)
- *8 都市再生プロジェクトの一つとして、「歴史的なたたずまいを継承した街並み・まちづくり」について検討が行われている。
- *9 河合隼雄氏によれば、中空構造とは、「権威あるもの、権力をもつものによる統合のモデルではなく、力もはたらきも持たない中心が相対立する力を適当に均衡せしめているモデル」であるが、現在では「科学の知があまりにも肥大独善化し、それが少しの破綻をきたしたときでも、それを修復安定せしめるような、人間存在全体にわたる知による復元力を失っている」、即ち、科学の知を絶対化し、中心に据えてしまったため、「われわれの自我の支柱となる知が、極めて不均衡な状態」に置かれてしまっている。(『中空構造日本の深層』)

4 課題を解決するモデル地区の形成

これを実現するに当って最も効果的かつ効率的に進めるには、モデルとなる地を選び、実際の例を見せるのが一番であるが、その地とは上記4条件を満たしていなければならない。また、モデルとなる以上、日本人自身にとっても求心力のある場でなければならない。

それらの要請を全て満たせるのは京都以外に考えられない。

まず、日本の各地方それぞれが固有の歴史を有しているが、長きに亘り国の命運を左右する決断を下し、かつその結果が残されている土地は京都以外に無い。この決断は言うまでも無いが、文化の多様性を確保しつつ受容するという図式に則って行われたものである。

また、京都には古い町並みが遺されているというだけでなく、観光立国懇談会が掲げている日本の魅力(前出*2)や上記要請のその他の点についても、既に一定の蓄積がある。即ち、京都においては、緑濃い三山を借景にしたまちづくりが行われ、常に自然との調和が意識されてきた。また、南禅寺を通るインクラインなど伝統的なものと現代的なものが景観的にも機能的にも調和している。ものづくりなどの分野で産業的な活力があり、かつ、それらが伝統産業に存する技術に立脚し、京都の文化を色濃く反映していることについては、数多の例があるし、嵯峨の稲穂たなびく景観や三山を見れば、農林業という産業が文化、伝統と自然に深く関わるものであることが分かる。また、京都にお

いては先哲の教えが今も実践されており、門掃きのような美しい習慣が受け継がれている。ここに、美意識に基づくものがそれと意識されずに日々の生活に根付いている姿を見ることができる。国家的課題解決のためのモデルであれば、課題解決に最も効率的である地を選択するのは当然であり、ここに集中投資し、一点突破を図らなければ成功は覚束ない。さらに、最近の観光客の動向を見れば分かるように、京都は日本人にとっても非常に求心力の強い地となっている。

加えて言えば、観光立国戦略により外国人観光客が倍増した場合、その受け入れキャパシティがあるのは極めて限られているのではないだろうか。特に、現在でも欧米からの観光客が日本に求めるのは、リトルニューヨークやリトル香港では無く、日本独自の生活様式、文化に触れることである。これぞ日本であるという姿形とキャパシティを兼ね備えているのは、京都以外に考えられない。さらに、今後とも爆発的に増加すると予想されているアジアからの観光客も、JNTOの調査等からは欧米からの観光客と同様に日本の伝統文化に触れることに期待がシフトしつつある可能性が読み取れる。

以上を総括すれば、この京都の地で、今ある資源を活かしつつ、美しい景観を保全、再生、創造し、日本人全てが自国の歴史を学べるような機会を提供するとともに、共存がキーワードとなる有形無形のモデルを作り上げ、これを世界に発信することが必要であるといえる。

5 京都の現状と国の役割

ところが、京都の現状に目を転じると、一千年以上の長きに亘って蓄積してきたものが食い潰されかかっている。例えば景観について言えば、電信柱然り、調和の取れていない建築物然りである。この侵食は暴力的で、京都市行政のみの努力では抑えきれないほどである。また、先哲が築き上げてきた知の多くが、整理もされず、眠れる財産となっている。加えて、それらは震災等でも失われる危険と隣り合わせである。我々は、先達が守ってきたこの美しい国の宝を守り、次の世代に受け継いでいかなければならない。

また、これまで日本の歴史、文化を日本、また世界の人々に知らしめるという意識が弱かったこともあり、そのような観点から情報を発信する設備、機会は少ない。日本人には有名な寺社仏閣でも、外国の方にローマ字表記の名称だけ記載された看板のみで歴史的意義が理解されることはあるまい。正しく理解される工夫と努力が必要である。

繰り返しになるが、観光立国懇談会でも国際文化交流懇談会でも、この宝を活かした日本の再生、国際貢献は国家的課題とされている。美しい国づくり政策大綱でもシンボルとなる特に優れたものを作るのが国の役割とされている

(前出*6)。と同時に、京都市民も、京都が日本人全てのためにあるという社会的役割を自覚した行動が求められる。

6 のまとめ

観光立国懇談会報告書にあるように、観光立国は内政的課題、外政的課題を一挙に解決する可能性を秘めている。このモデルとして京都の創生こそが相応しい。また、この京都創生は、景観、文化の各政策の方向にも合致している。学会や各界各層のオピニオンリーダーからも同様の大きな声が上がっている。

モデルとはいえ、これからの国の行く末を占うような大事業であり、失敗は許されない。国としての明確な意思表示をし、また、京都市民に特別の負担をかけるのであれば、特別立法を制定することも視野に入れつつ、国を挙げて取り組まれるべきである。

以上の必要性等の議論を踏まえ、次の章で、具体的に何が求められ、それらを誰がどのように実現すべきかについて、検証する。

京都創生で求められる姿

京都人にとって、京都創生によって求める理想像は様々である。これは、京都のあるべき姿が京都人の中でさえ不統一であり、これから創生しようとする京都の姿を描くことなどできないということの意味するものではない。京都というアイコンを、様々な角度・側面から切り取って見ているがために、いろいろな姿に見えるだけである。文化的創造力が煥発されることも、精神的ゆとり、癒しを感じることも、同じ京都を別の側面から見たときに得られる様々なものの一つなのである。

第 部では、国の方向が明確になった景観、文化、観光という側面から、国家戦略として京都を創生することの必要性を位置づけた。そこで、この第 部でも、その同じ側面から見て、どのような京都の姿が見えてくるのが望ましいか、記述することとする。なお、敢えて文中で触れることはしないが、例えば京町家の再生であれば、美しい景観の演出だけでなく、ゆとりの空間確保による精神的豊かさの創出、伝統的産業の保護、折り目正しい生活様式の継承など、視点ごとに異なる様々な効果が期待できるのである。

1 京都創生プロジェクトによって求める姿

(1) 満たすべき条件

で見たように、美しい日本を再生し、日本人の心の美しさ、アイデンティティーを確立するため、モデル地区である京都には次のような条件を満たすことが求められている。即ち、第一に、歴史の重み、意義を五感で会得できるよう、古い歴史があり、かつ断絶せずに今もなお生きており、歴史の息吹が感じられる地たること、第二に、誰もが美しいと思うような諸条件を満たす景観を有すること、第三に、先哲に学ぶことができ、かつ古き良き伝統が受け継がれていなければならないこと、第四に、それらを観せられること、そして、日本人自身にとっても求心力がなければならないことである。

(2) 求められるべき姿

このためのポイントは、景観、文化、観光の3つの観点から、次のように総括できる。

まず、一定のまとまりと広さのある範囲で京都の景観を守る地域を設定し、京町家を再生・活用し、電線類を地中化する等により、京町家と社寺仏閣が織り成す均整な町並み景観を保全、再生する。その際、背景にある三山の美しい自然との調和にも配慮した景観整備を行う。これらを一過性のものとせず、既存の取組と併せて体系化・制度化することで、将来に亘り日本人の美

感の原点を維持・管理する。

次に、文化財、伝統に基づく文化が我が国の歴史、文化、ひいては日本人のこころを理解する上での格好の材料であることに鑑み、それらを文化財保護法に基づく文化財より広く捉えたうえ、適正に継承・保存し、国内外に発信する。

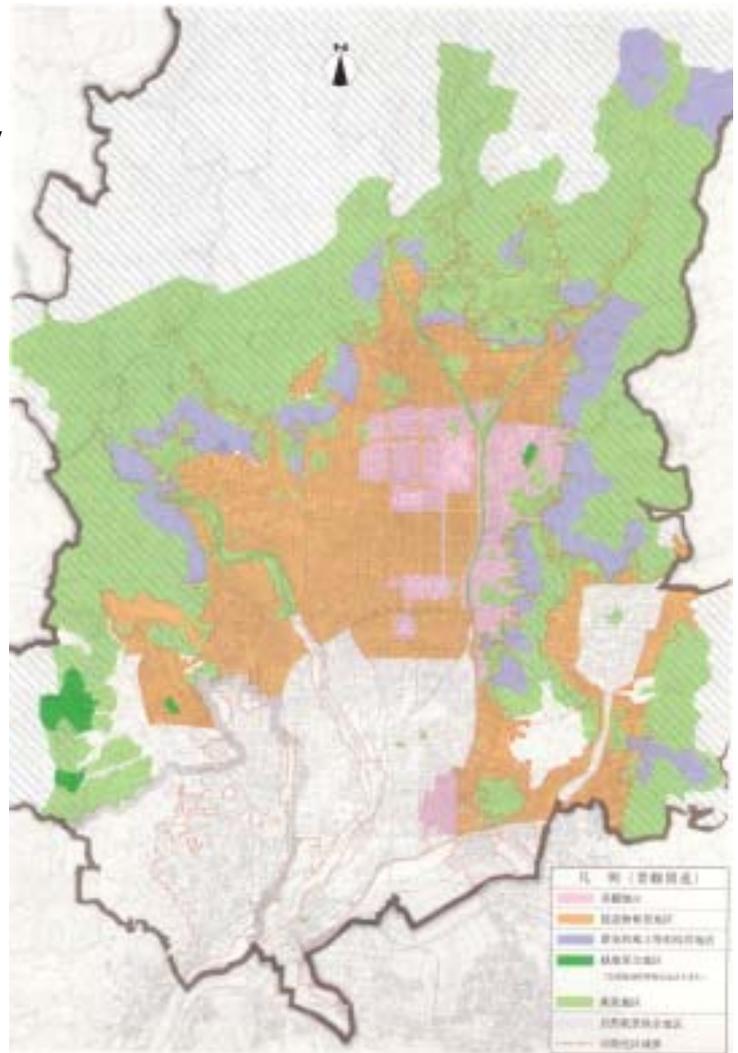
美しい景観の整備や歴史と伝統に裏打ちされた文化の発信を通じ、日本人の美感・精神的豊かさに対する国際的理解を深める。このため、京都を戦略拠点に日本を觀せる基本方針をたて、外国の方も観光しやすい環境を整備する。

以下では、上述の各部分について、何がどこまでできていて、何が不足であるかという現状の検証を踏まえた上で、取り組むべき具体的施策を検討する。

2 景観の保全・再生

(1) 現状の検証

京都は、147万人の市民が生活する大都市であり、かつ、14件もの世界文化遺産をはじめとする数多くの社寺・史跡と、それを取り巻く山紫水明の自然、趣のある美しい町並みを有する歴史的文化都市である。京都市では、自然や町並み等の特性を踏まえて市域を三つのゾーンに大別し、「北部保全」「都心部再生」「南部創造」をキーワードとしたまちづくりを進めている。景観についても、都心部では京町家等の町並みを活かした市街地景観の整備を、背景となる三山の周辺は自然景観の保全を、それぞれ主眼にした取組を進めている。



(自然的景観)

まず、五山送り火の舞台となり、多くの寺社が借景として取り入れている北部三山は、季節により違った表情を見せ、花鳥風月を愛でる日本人の美感形成に大きく影響しており、京都の景観を全体として捉えるうえで欠かせない構成要素である。

このため、三方の山々の優れた自然景観を保全するとともに、豊かな自然と世界遺産をはじめとする社寺等の文化遺産の融合する山々の山ろく部や、鴨川等の河川沿いの地域など自然風趣に富む地域については、自然と人工が調和した優れた景観を保全育成することが基本的な考え方となる。具体的には、古都保存法に基づく歴史的風土特別保存地区を指定(約 2,900ha)する等により、乱開発が行われないよう現状凍結的保存を図るとともに、その周辺地域においては、風致地区(1~5種。約 17,800ha)の指定により、緩やかな手法で自然及び歴史的景観の保全を図っている。なお、古都保存法に基づく買入地については、平成 15 年度末で 189.5ha に及んでいる。



このような自然の景観は、個別よりも町並みの景観と組み合わせられたとき、また町の中に視点場を持つとき、即ち借景として機能するときに妙味を発揮することが多い。この借景については、平成 3 年 11 月に京都市まちづくり審議会から、効果的な眺望対策を策定すべきである旨の答申があったことを踏まえ、国や本市の名勝指定を受けている庭園等を中心に市内 114 箇所で行った専門家による借景調査に基づき、平成 8 年までに風致地区制度や高度地区制度の見直しを行った。しかし、庭園の立地環境や既存不適格建築物などの事情(*1)から、必ずしも全てに有効な手立てが講じられていない。

*1 枳殻邸や平安神宮などは幹線道路に面しており、借景の中に既存不適格建築物であるホテル等が建っている。

(町並み景観)

京町家が統一感を持って整然と並ぶ町並みは、建築美を誇る寺社と相俟って京都の歴史都市としての風格を感じさせるものであり、端正な調和に美を見出す日本人の精神性をも表現している。この文化的価値の高い町並みの保全・修景の推進をはじめ、市街地の歴史性や文化的資源等を踏まえた景観整備を行い、世界に誇れる歴史と文化の織り成す市街地景観の保全と再生を図ることが基本的な考え方となる。そこで、マクロ的には、美観地区制度等に基づく規制的手法と、歴史的景観保全修景地区制度等による助成を行う誘導的手法とで、歴史的景観の保全、良好な都市環境の形成等市街地の景観の維持及び向上に取り組むとともに、ミクロ的に、その重要な構成要素である京町家を保全・再生するための取組を進めている。



平成16年6月に成立した景観法には、良好な景観の保全・形成を図るための総合的な計画や、総合的な計画に基づく幅広い景観に関する行為規制を行う仕組みなどが盛り込まれており、この動きに対応したさらにきめ細かな規制・誘導方策のあり方についての検討が喫緊の課題となっている。

(京町家)

京町家は京都の町並み景観にとって重要な構成要素であり、京の文化を語る上で不可欠な舞台装置であるため、京都市としても積極的にその保全・活用を図っている。具体的には、平成14年度に京都市独自の防火条例を策定し、防火・準防火地域を解除する仕組みをつくることで京町家等の伝統的木造建築物の構造や防火上の課題をクリアするとともに、平成12年度に策定した京町家再生プランに基づき、(財)京都市景観・まちづくりセンターと連携し、居住者や所有者を対象とするセミナーの開催や京町家の活用に対する支援を行っている。また、京町家再生賃貸住宅制度を創設し、既存の京町家を改修し賃貸住宅として、ストック活用するものに対して補助を行っていく。

一方、現行の相続制度の下では京町家を処分・換金せざるを得なくなるケー

スも多く、京町家の減少に拍車をかけている。京町家を安定的に維持・保全するためには、買取りやその後の管理まで視野に入れた信託等の様々な仕組みを用意しておく必要がある。

(電線類地中化)

電線類は歴史的な町並み景観を阻害する大きな要因となっている。そこで、京都市においては、これまで4期に亘る計画により延長約40kmの電線類地中化を行ってきた。しかし、これまでは電線共同溝の占用予定者である電力会社等との協議により幹線道路を中心に進めてきており、歴史的景観に特に配慮した面的な整備は行われていなかった。平成16年度からは国もそのような地域での整備に大きく舵を取ったところであるが、京都市には歴史的景観として重要な地域が多く、積極的に地中化を推進しなければならない状況にある。

(2) 取り組むべき施策

1200年の歴史に培われた自然的歴史的景観の保全

歴史的風土の保全を目的として歴史的風土特別保存地区内の土地の買入を行っているが、当該土地の維持管理を目的とする補助が無いため、近年、森林の衰退、荒廃が見られるようになっている。単に財政上の理由から必要な維持管理が行えないのでは、法の趣旨に悖ることであるばかりか、四季を愛で、自然を愛する日本人の感性にも関わることであり、助成制度創設が必要である。



また、農林業の担い手育成と併せて、景観保全という視点を入れた里山整備や環境保全型農業等の充実を図ることが必要である。

京都らしい町並み景観の保全・再生

景観法に基づく制度を活用し、必要があれば新たな規制・誘導方策を講じる等により、京都らしい町並みを保全、再生する。その際、京都市、市民さらにNPO法人や公益法人が相協力しつつそれぞれ主体的に活動に取り組めるような仕組みを構築する。

具体的には、景観法に基づく規制誘導に関する制度を活用するため景観計画の策定、景観地区の指定に向けた検討を進める。また、今後の京都の

町並み景観に関して市民や有識者のコンセンサスを形成しつつ、保全、再生に向けての新たな規制・誘導方策のあり方について検討を行う。



また、京町家等を対象に税制措置等と連動した景観重要建造物の指定を積極的に行うこととし、同計画に定める景観重要建造物の指定方針等について検討を行う。

さらに、京町家の保全・再生等の取組を一層充実するため、NPO法人や公益法人が、管理協定を締結する等により景観重要建造物の管理等の業務を担えるようにするなど、景観法に基づく景観整備機構の活用方策について検討を行う。その場合、それらの活動に対する国による助成制度や寄付金控除制度を創設すべきである。

借景となる景観を保全するための新制度の創設

現在の景観保全対策は、都市計画による高度地区や美観地区、風致地区などを指定することにより全般的な高度規制を行っているが、それは歴史的建造物やその周辺全体の高さを面的に規制するという点で効果がある。

しかしこうした手法だけでは借景等の保全を図るうえで十分であるとは言えず、今後更に景観対策を強化するためには、これらの取組に加えて、特定の眺望点から見る特定の空間の高さを規制するという、これまでの制度や新たに制定される景観法でも想定していない手法を採用する必要がある。

具体的には、庭園の背景となっている山並みが形成する借景空間や特定の眺望点から見る山並みや河川、歴史的建造物などのパノラマ的空間を景観上特別の価値を有する特定眺望空間として指定し、この特定眺望空間について強力で実効ある保全措置が取れるような国による制度の創設が求められる。

なお、その場合、既存不適格建築物等の取扱いや損失補償等についての検討も不可欠となる。

京町家の保全・再生

京町家等の伝統的木造建築物については、これまで構造上の安全性に対する評価手法が確立されておらず、建て替えや増築、大規模な修繕等が建築基準法上不可能あるいは困難で、加えて、老朽化が進み、密集市街地に

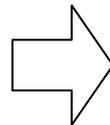
集積しているという状況にある。

しかしながら，京町家は京都らしい歴史的な町並みの形成に不可欠であり，今後，保全・再生を図っていくため，京町家等の伝統的木造建築物の構造，耐力の検証を踏まえ策定された独自のマニュアルによる補強手法が認知され，さらに，伝統工法の安全性を解明し新しい構造規準が策定されるなど，国による法・制度の整備が求められる。



歴史的建造物を保全・再生する制度の充実

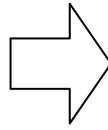
歴史的景観保全修景地区，重要界わい景観整備地域内の建築物等や，界わい景観建造物，歴史的意匠建造物の修理又は修景に要する費用については，その一部を京都市の単独経費により補助を行っているが，国による助成制度の創設が求められる。



歴史文化的景観整備のための電線類地中化の面的な集中実施

現状で見たように，京都市内には電線類地中化を進めるべき地区が多く，日本文化の象徴である歴史都市・京都を「電線のない美しいまち」のモデル都市とするため，景観法等に基づき指定した特定の地区については，国家戦略として積極的に歴史文化的景観を整備するという観点から，補助率を嵩上げて電線類地中化の進捗速度を上げるなど，集中的に取り組むべきである。

また，一定の負担をすることとなっている占用予定者たる事業者についても，当該特定地区については，その負担を高めることも検討すべきである。



3 伝統文化の継承・発信

(1) 現状の検証

京都の文化の特徴は、伝統的文化からその素養に基づいたものづくり文化に至るまで、あらゆる文化が密度濃く、かつ、バランスよく、いわば文化の小宇宙の観をなしていることである。即ち、観光立国懇談会で日本の魅力として掲げられた点を文化面で全て体現し、市民の生活の中にしっかりと位置づけを得ているのが京都の文化である。

また、140を超える美術館・博物館や寺社仏閣はもとより、日々の生活が営まれる路地や界隈から、壮大にして華麗な「動く美術館」とも称される祇園祭や五山の送り火に至るまで、市内のあらゆる場所、時間に、無数の文化財が存在していることも特徴である。それらは、その所有者等の尽力により、各所で活きた形で保存されるという、理想的な状態で今に受け継がれている。

このように、市域全体が文化の舞台として存在感を持つのが京都の誇るべき特性であり、これこそが京都の文化の力を示す一端である。

ところで、文化審議会の答申『文化芸術の振興に関する基本的な方針について』によれば、国の役割として文化発信が掲げられており(*2)、各種文化振興施策の中で取り込まれている。しかしながら、文化の発信それ自体が一つの施策立てをされるまでには至っていないし、まして我が国の文化の基底にある歴史や文化受容の姿を積極的に見せるという観点に立って工夫されているわけではない。

これは残念ながら京都でも同じような状況であり、文化や文化財について、その意義を発信するという観点から体系的にかつ分かりやすく説明しているとは必ずしもいえない。また、逆に京都だからこそ、未だ本来の意義が分からずに事実上埋蔵されていると同じ文化財も多く存在すると考えられるが、その調査すらままならない状況である。それらも含めて無数の伝統文化、文化財が散在するがため、全市的、集中的な発信力という意味では、本来期待されるべきレベルに比べれば、相対的に弱くなっている惧れもある。

また、前出の答申では、文化財が「我が国の歴史の営みの中で自然や風土、社会や生活を反映して伝承され発展してきたもの」であることから、生活や教養、嗜好に関する技能・技術にも、その対象を広げる方向を打ち出している（*3,4）。世界的にも、世界遺産に続き、「人類の口承及び無形遺産の傑作の宣言」において、「文化的共同体により生み出された創造物の総体」を保護・活用しようという動きがあり、現在、日本からは能楽と人形浄瑠璃・文楽が登録されている。

ただし、これらによる文化財の指定は、法の名が示すとおり、特に保護の必要性、言い換えれば消失の蓋然性に焦点をあてたものであった（前出*3）。しかし、価値のある文化を「文化財」と捉えることと、消失の恐れがあるものを文化財保護法で「文化財」と定義して保護することは峻別して考えるべきである。（以下では便宜上前者を「文化財」と呼ぶ。）日本の文化を発信していこうというときに、万人が「これが日本を代表する価値のある文化である」と言えるものが不可欠であり、これは前者の意味での「文化財」であるべきである。京都市は茶道や華道の本家本元であるが、現状では消失の恐れがあるとは言えず、京都市もそれらを保護すべきものと捉えることは無かった。しかし、これこそ日本人の生活に根付き、日本を代表する文化、即ち「文化財」ではなかろうか。

さらに、答申では、文化財集中地域等における総合的な防災対策など、文化財に対する防災対策を充実することとされている（*5）。京都市においては予防にも注力し、人口1万人あたりの火災件数は全国で最も少ない都市である。しかし、例えば伝統的建造物群保存地区においては住宅そのものが文化的に価値あるものとして守るべきものとされていること、また、その多くが木造で火災に弱いことなどの特殊性があり、その特殊性に鑑みれば、現状では防災施設もまた人的にも十分であるとは言えない状況にある。京都市では、地域住民と文化財関係者が連携し、平常時の火災予防や災害発生時の初動活動が迅速に実施できるよう文化財市民レスキュー体制の構築と育成指導を行っているが、資機材の整備や訓練時の負傷等について、国による財政的手当てはなされていない。

文化財の震災対策については、その補修等の機会を利用し、耐震性を強化するよう工夫している。特に文化財のある寺社等に人が多く集まっていることを前提とするならば、建造物の倒壊や仏像・石灯籠の転倒等による人的な被害も予想されるため、耐震化対策は急務であるが、現行では耐震構造にすることだけを目的とした改修には補助がなく、耐震化対策は進んでいないのが現状である。しかしながら、近畿内陸の活断層が活動期に入ったとされて

おり、京都も含めて大地震が起こる可能性が高いとされていることを踏まえると、従来型の震災対策を超える総合的な文化財の震災対策が喫緊の課題である。特に、京都市においては、燃えてしまえば無価値になる木造建築物や紙製の文化財が、面的に、しかも木造住宅が多く道路が狭隘である歴史的に特殊な都市構造の中に広く存在していることから、複数の箇所でも火災が発生し、かつ上水道の供給停止や道路閉塞による大規模な延焼をも想定しなければならぬ震災に対しては、従来型の消防水利や防火設備等による文化財防火対策では対応できないことが予想される。即ち、文化財の通常火災対策は一定程度講じられているが、今後は震災時の火災も想定した文化財周辺も含めた地域全体の総合的防災対策が必要である。

*2 「優れた伝統を生かしつつ、個性ある我が国の文化を育て、世界に発信していくことが重要である。

そのためには、まず長い歴史や伝統の中で、諸外国との文化交流を図りつつ、形成されてきた我が国の文化についてよく知り、理解を深める必要がある。自己の文化について理解することは、他の文化に対する寛容や尊重の気持ちをはぐくむことにつながるものである。

その上で、我が国の文化を、伝統文化から現代文化に至るまで、総合的かつ積極的に発信していく必要がある。このことは、我が国の文化が国際的に多様な刺激を受けて、新たな創造を加えつつ発展していく上で重要であるのみならず、国際社会における我が国の文化的地位を確かなものにし、世界の文化の発展や人類への貢献となるものである。」(文化審議会の答申より抜粋)

*3 「文化財は、我が国の歴史の営みの中で自然や風土、社会や生活を反映して伝承され発展してきたものであり、人々の情感と精神活動の豊かな軌跡を成すとともに、現代の我が国の文化を形成する基層となっている。

生活、教養、嗜(し)好等に関する技能・技術に関し、特に、消失のおそれのある民俗技術について重点的に調査や記録作成の措置を進めるとともに、その特性や実態に応じた保護方策について検討する。

伝統的な様式表現を伴う身体文化について、適切に保存及び活用を図る。」(同答申より抜粋)

*4 棚田などの文化的景観、酒造り技術なども文化財として捉えるべく制度改正が行われたところである。(改正法はH17.4から施行。)

*5 「保存施設等の整備、建造物の安全性の向上、防火安全対策、伝統的建造物群保存地区をはじめ文化財集中地域等における総合的な防災対策の検討など、防災対策の充実を図る。その際、科学的な調査研究の成果を生かした取組を推進する。」(同答申より抜粋)

(2) 取り組むべき施策

文化の発信に関する戦略的取組と京都の位置づけ

文化の発信についても国としての施策立てを行い、戦略的取組をする必要がある。国全体として施策立てをする上では、日本文化の発信に不可欠と考えられる、近代に至るまでの伝統文化そのものの発信、伝統文化を活かした現代文化の発信という2点について、京都は大きな役割を果たすことができる。

文化財の範囲の拡充

現状で見たように、日本の文化を発信するという観点からは、万人が「これが日本を代表する価値のある文化である」と言えるものを、保護とは一旦切り離して「文化財」として何らかの形でオーソライズすることが不可欠である。

その場合、従来から文化財保護法で保護対象となっている文化財に囚われることなく、広く「文化財」を捉えるべきである。京都には、芸術を支え、かつそれ自体も芸術というべき伝統工芸の技術等が多数存在している。しかし、文化財保護法で無形文化財として指



定・認定されているのは、個人認定のいわゆる人間国宝か、芸能や工芸・技術を保持する団体でしか無く、その技術自体が指定されることはない。その発想を転換し、茶道や華道から工芸技術に至る、日本の文化として価値ある流儀・作法、芸能、技術等について、それを保持する者でなく、それそのものを拡大無形文化財として指定するべきである(*6)。その上で必要であれば、より積極的に保護・活用することを考えるべきである。

なお、このような拡大無形文化財については、映像による保存ばかりでなく、管理について積極的に助成すべきである。なお、この場合、有形の文化財について修繕の補助を与えた場合に文化財公開への協力を命令できることに倣って、管理費用補助を与えた拡大無形文化財を公開させ、文化を発信させていくことも併せ考えていくべきである。

*6 例えば、フランスではチーズの作り方にしても特に美味しい代表的なものは作り方自体が法律及び政令によって定められ、国の管理下に置かれている。

文化財の調査・整理と意義の発信

国民が文化財を理解し、親しむためには、文化財の持つ意義を分かりやすく説明する必要があり、計画的に進めなければならない。その際、併せて、実質的意味において埋もれている評価未確定の文化財についても適正に調査・整理する必要がある。

なお、これらのことは、大枠の方針は国でたて、国全体として進めるべきだが、実務的には所有者との調整等が必要となると考えられるため、市町村または都道府県に委託して進めるべきである。

文化財の十全な管理

現行法上、文化財の管理は所有者が行うこととされており、相続時に特例があるものの、財産権を制約されている代償がない。個人管理が難しい場合には国立博物館に預けることができることになっており、現在 6,140 件が京都国立博物館に寄託されているものの、特定の場所にあるからこそ価値のある文化財も多く、また、無形のものや建造物などそもそも博物館に収蔵できないものもあり、解決策としては不十分である。

こうした寄託の措置が取られているものの中には、所有者個人の資力の限界から文化財の管理が行き届かない例もある。そこで、広く公開するなどの要件を満たす文化財については、修理や管理費用を国で負担することとし、文化財の十全な管理を期するものとする。

国立の京都歴史博物館の整備構想の推進

京都創生の提言に謳われた国立の京都歴史博物館を整備する構想を推進する。また、京都国立博物館については、文化庁の答申でいう「国内外の美術館、博物館の連携の中核的・指導的役割」を果たすとすれば、平安建都以来蓄積された京都の文化財を活かし、日本の伝統文化についての中核的・指導的役割となるのが自然である。このため、その京都の文化的景観を損なうことのないように配慮しつつ、世界に冠たる日本伝統文化の殿堂に相応しい規模・内容となるよう、抜本的充実を求める。

国立京都伝統芸能文化センターの整備構想の推進

歌舞伎や能・狂言など伝統芸能が生まれ育ち、また陶芸・染色など優れた工芸作品を生み出し、さらに日本人の美意識の現れである茶道・華道にゆかり深い地である京都に相応しい国立京都伝統芸能文化センターを設立すべきである。このセンターは、動的な伝統芸術・芸能について国内外に発信し、かつ体験・体感してもらうとともに、それらを継承・創造する

ことを目的とする。そこで、センターを、伝統工芸、それを支える衣装や道具製作の伝統技術の継承はもとより、既存分野や流派を超えた試みを行うなど、伝統を礎に新たな文化を創造する拠点として、京都に集積されている日本の伝統文化を生み出してきたものを集め、国内外に様々なメディアを通じて提供できる情報集積・発信拠点として、国内外の誰でも伝統文化を気軽にいつでも鑑賞・体験し、京都の文化を支える者との交流を行うことができる体験・交流拠点として、整備されるべきである。

文化財に対する火災予防対策の推進

伝統的建造物群保存地区における防災対策を講じる上で配慮しなければならない特殊性として、住宅そのものが文化的に価値あるものとして守るべきものとされている点、また、その多くが木造で火災に弱いという点がある。一般住宅にも住宅用火災警報器の設置義務が課されるという動きの中で、特に急を要する伝統的建造物群保存地区における住宅等については、補助制度を拡充してでも住宅用防災機器の設置を促進すべきである。

京都には、重要文化財が集中しており、行政区ごとに置く消防署はもとより、文化財の敷地内またはその周辺に消防出張所を配置するとともに、大規模木造建築物の火災に対応した消防車両整備を行うなど、文化財に対する消防力の充実も図っている。しかしながら、こういったことは国が消防力整備のために補助をする際には考慮されておらず、実際の体制整備自体は地理的状況を熟知する京都市消防に委ねるにせよ、その費用については国としても一般より高い応分の負担をすべきである。即ち、これらの消防施設の整備について、補助制度の創設、補助率の嵩上げ等により財政措置を充実すべきである。

また、上述の文化財市民レスキューについて、その資機材整備に対する手当てを講じるとともに、訓練時に負傷等した場合に傷害補償を講じるべきである。

文化財の震災対策の拡充

従来通常火災を想定した文化財防火対策から、震災時の大規模延焼を想定した、文化財とその周辺地域を面的に防護する対策へ転換すべく、自然水利を活用した消防水利整備などについて、国の支援制度創設を求める。

また、文化財建造物の倒壊防止対策及び仏像等の転倒防止対策については、解体修理の際にその一環として一部補助を受けているが、文化財の震災対策それ自体を国の補助対象とするとともに、補助率の嵩上げ等により、耐震化・免震化を進める。

併せて、膨大な数に上る文化財を一時的に保管する場の確保や専門家のネットワーク構築も図る（*7）。

*7 京都市第3次地震被害想定（花折断層シナリオ）では、発災後100時間後には倒壊した文化財建築の部材の一部保管場所を確保する必要があり、美術工芸品・歴史資料等の保管対策・緊急避難対策や盗難防止対策も緊急の課題となると想定されている。また、被災した文化財の復旧・再生、歴史資料の整理等には全国的な取組を以てしてもかなり長期にわたることが予想される。

4 観光の振興

（1）現状の検証

観光立国懇談会報告書で「日本の魅力をアピールするためには、日本のアイデンティティーを確立した上で、その魅力を端的にパターン化し、システム化して、そのイメージを分かり易く表現する工夫が必要である」とされているように、日本の魅力をアピールするためには、その魅力が一地域に詰まった京都を活用すべきである。選択と集中の時代においては、モデルとなる京都の魅力が最大限発揮できるようにするのが国の役割である。

そこで、京都市の観光に関する現状を見ると、京都市においては、観光の振興が、経済の活性化はもとより、新しい文化の創造、快適で魅力的なまちづくり、国内外との交流の促進など、京都市の都市活力創造の鍵を握るものであるとの認識のもと、年間入洛観光客数5000万人の実現に向け、119の事業を掲げた京都市観光振興推進計画を策定し、関連企業や社寺、市民とともに推進している。特に滞在型観光の振興を図るため、観光資源の掘り起こし、新たな観光資源の開発、夜間観光資源の充実などに取り組んでいる。



京都市の観光の現況

平成 15 年の入洛観光客数は 4,374 万人で、前年に比べ 157 万人（3.7%）の増加となり、3 年連続で過去最高を更新した。入洛観光客の内、女性が占める割合が 66.1%、その内、40 歳以上が 63.0%と大きな割合を占めていることや、10 回以上入洛している観光客が 55.8%とリピーターが多いことが入洛観光客の大きな特徴となっている。

入洛観光客の京都に対する印象は、自然、風景、名所旧跡、文化財、風情等について良い反面、道路、交通については良くない。この傾向は例年変わらず、観光客が京都に抱くイメージとも受け取れる。

観光客一人当たりの消費額は平均 10,960 円で、前年に比べ 416 円（3.9%）増加した。観光消費額総額は 4,794 億円と、前年比 347 億円（7.8%）の増加となった。

外国人観光客（宿泊観光客）は、45 万人で、前年に比べ 3 万人（6.3%）の減少となった。平成 14 年のワールドカップサッカー大会による大幅増の反動に加え、4 月から 7 月にイラク戦争、SARS の影響を受けたことが減少の要因と考えられる。しかしながら、8 月以降は昨年を上回る回復を見せた。国・地域別では、アメリカ、韓国、台湾、中国が例年上位を占めている。

修学旅行客は 102 万人で、前年に比べて 1 万 1 千人（1.1%）の減少となった。少子化の影響で、修学旅行対象生徒数も減少傾向にある中で、100 万人台を維持している。

このように京都市では様々な努力をしているが、しかしながら、京都を国として活用するには至っていない。

例えば、観光立国懇談会報告書では、日本の魅力の源泉として挙げられている以外にも、観光と歴史文化の連携が強く意識されている（*8,9,10）。京都市においても二条城を活用したイベントや歴史街道散策ルートの設定等の取組を行っているものの、両者のカップリングはまだまだである。

また、観光立国懇談会報告書では、外国人が一人歩きできるようにすることが指摘されており（*11）、京都市でも注力しているが、現状では必ずしも十分とはいえない。

*8 「海外からの観光客の情報ニーズは多様である。ただ単に観光施設やそれへのアクセスばかりでなく、広くその歴史や文化的背景を求めることが多い。」（観光立国懇談会報告書 P18）

- *9 「日本の都市をより美しくするため、「街を美しくする」国民運動も展開する必要がある。とりわけ、散策に適した歴史的古都の整備は大きな課題である。」(観光立国懇談会報告書 P22)
- *10 「目的地には、歩くための「分かり易さ、美しさ、そして安心」が欲しい。そこには、「人と人、人と自然、人と歴史」のいい調和がなくてはならない。歴史的古都、歴史的建造物を含む地域の整備が求められる。」(観光立国懇談会報告書 P23)
- *11 「日本は、外国人が一人歩きできる環境を整備しなければならない。」(観光立国懇談会報告書 P20)

(2) 取り組むべき施策

ビジットジャパン基本方針策定と外国人観光促進重点地域の指定

国民が日本の歴史と文化に関する正しい知識を学ぶとともに、それらに触れることにより、日本人のアイデンティティーと「国の光」が何たるかを再確認すること、同時に外国に対してもその日本の魅力をアピールすることを目的としたビジットジャパン基本方針を、国が策定する。

このビジットジャパン基本方針に基づき、モデルとなる地区として外国人観光促進重点地域を設定する。

外国人観光促進重点地域では、当該地域の長の意見を聞きながら、歴史文化と観光の連携及び懇談会報告書で6点掲げられている日本の魅力向上のための事業を集中的に進め、国内外にアピールするためのモデルを具体化する。また、同地域では文化財を積極的に公開することとし、特に必要と認められるものは大臣(またはその委任を受けた地方公共団体の長)が公開を命令することができるようにするとともに、その管理費用を補助する。

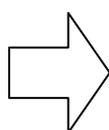
外国語表記の拡充等による受け入れ環境の整備

外国人観光促進重点地域では、外国人観光客数倍増のためのリーディングプロジェクトとして、多言語バリアフリー化を促進する。すなわち、外国人向けにも日本人の美感等及び日本文化そのものの理解を促進させるため、外国語表記のある案内板・碑等を積極的に設置することとし、市町村が設置した場合には、その設置費用に対する補助金を交付する。

この場合、案内板・碑等は文化財の説明にとどまらず、歴史上の事件があった地点や、文学作品の書かれた地点(例えば、枕草子で「やうやう白くなりゆく山ぎは」が見られた地点)などにも設置するものとし、案内板は、「日本文学を辿るシリーズ」とか、「建築様式を辿るシリーズ」などテーマ性を持たせ、日本文化が体系的に理解しやすい仕組みをつくる。

加えて、外国人観光客に対するボランティアガイド育成のための補助制度を創設する。

外国人観光促進重点地域では、モデル地区としての性格を活かし、マイクロチップで説明が聞けるようにするなど、情報通信に関するソフト・ハードのインフラ整備を進める。



5 その他

指定法人への事務の集約

景観法においては市長から指定を受けた民法法人等が土地の買取りを行えるようになっているが、その他の分野でも、地区の景観に通じ、機動的かつ柔軟に動ける法人が担う方が、国や市が直接行うよりも所期の目的達成に資すると考えられる事務があると考えられる。しかも、情報を一元化したほうが効率的効果的に所期の目的を達成できると考えられるため、それに相応しい法人を一つだけ指定して衝に当らせることとする。

当該法人は大臣や市町村の権限の一部を担うことができるものとし、当該法人に所要の経費を交付する。また、このような法人に対する寄付金について、所得控除等の措置を講じる。

文化財管理の受託及び技術的指導の特例

文化財の管理、修理、復旧について受託し、また技術的指導ができるのは都道府県の教育委員会に限られているが、京都市自らが二条城などの文化財を保有しておりノウハウが蓄積されていることなどを踏まえ、文化財

の発信や観光との連携という課題にも機動的に対応できるよう、京都市の教育委員会にも都道府県の教育委員会と同様の権限を与える。

6 実現手段

(1) 歴史都市京都再生特別措置法（仮称）の制定の必要性

次の事項は、国民の権利義務に関わるもの、または他の法律の特例を定めることとなるものであり、法的措置が必要である。この場合、それらが京都創生という一つの目的のもとに纏められた施策でありそれぞれの施策が密接に関連するものであること、諸施策が体系的に示されることで国会の意思がより明確になること、一般法の特例が特定の地域に限定的に適用されることとなるものであること等の理由により、特別措置法を制定することが妥当である。なお、景観法制定の際の国会における付帯決議を踏まえれば、京都に対する特別な配慮は、国会の意思、即ち日本国民の意思でもあり、京都市としては、このことを重く受け止め、景観法に基づく取組を積極的に推進する。

ア 借景となる景観を保全するための新制度の創設について（上掲）

京都市では従来からその景観を守る等のため条例によって他都市と比較にならないくらいの規制を課してきた。しかし一方で、いかに公共の福祉が財産権の内在的制約といっても、憲法の保障する財産権を条例で制限するには自ずと制約があることも事実である。今回、景観法により広範に授權された部分については、京都市の努力により十分に活かすことが必要だが、それでカバーできないものがあれば、法律による措置が必要である。景観を一体として守っていく上で借景は欠かせない要素であるが、現在、眺望権というものも権利として確立したとは言いがたく、ある地点からの借景となっていることのみを以て、これを公共の福祉として財産権を制限してでも守るとするのは条例では難しいものと考えられる。このため、規制的手法を用いるためには、法律に根拠を求めることが必要である。

他方で、未だ確立したとは言いがたい権利を一般的に認めてしまうことに繋がりがかねない法律を一足飛びに定めるのは乱暴であり、更に十分な議論が必要である。そこで、眺望権とは切り離し、公共の福祉と財産権に関する利益衡量について殆ど異論が無いであろうと考えられる借景保全地域を政令で定める基準に基づき大臣が指定し、指定された借景保全地域についてのみ借景も保護するというスキームにする。

イ 京町家の保全・再生について（上掲 ）

防火上の一定の措置が取られている地域において，政令で定める京町家用の構造上の安全性基準に合致する建築物の新築または改修等を行おうとするときには，建築基準法の特例を認めることとする。

ウ 文化財の範囲の拡充について（上掲 ）

国として保護すべき文化財の範囲は，文化財保護法で定められている。京都市が提案する拡大無形文化財は，従来の範疇に納まるものではないため，法律を改正して，文化財保護法上の文化財とする。

エ 文化財の管理及び外国人観光促進重点地域について（上掲 ， ）

文化財保護法では，文化財の管理に係る費用について補助をするという規定が無い。補助を禁じるというのが法の趣旨であるという有権解釈であれば，その解釈を変更するか，明確に変更するため，補助の規定を加えることも検討すべきである。一方， のように，特定の地域に限って管理費用を補助するのであれば，文化財保護法の改正ではなく，当該地域の根拠となる法律に，文化財保護法の特例規定を定めることとなる。

オ 指定法人の特例（上掲 ）

法律上大臣の権限とされている事項を特定の法人に委ねる場合には，権限の根拠となる法律の特例となるため，法律による特例措置が必要となる。

カ 文化財管理の特例（上掲 ）

文化財の管理，修理，復旧に関する受託，技術的指導を都道府県の教育委員会に限って認めている文化財保護法の特例となるため，法律による措置が必要である。

キ 法定補助の特例（上掲 など）

また，法定補助の特例を設ける場合についても，他の法律の特例を定めることになるため，法律で定める必要がある。

（ 2 ） 予算措置の充実

これらは，既に事業としては行われているものであり，京都市において一定のノウハウが蓄積されている。そのため，基本的には京都市で行っていくものであるが，国にとっての必要性に鑑みた場合には，現在でも補助制度があるものもあるとはいえ，率や対象などの質的な意味でも，また，量的な意

味でも、応分の負担というには不十分であり、補助制度の拡充を求めるものである。上記、
(補助に係る部分)、
がこれに該当する。

(3) その他

これらは、制度的には準備が進んでおり、京都市による運用の工夫で一定の対処が可能なものである。国による運用面でのバックアップが期待される。上記、
がこれに該当する。

で見たように、日本の精神文化に関する状況はそれを支える環境そのものから抜本的対策が必要になってきており、京都市、京都市民も当然これまで以上に京都を守り伝える覚悟で臨む。に掲げた各種施策は国の政策の方向に合致し、国益に資するものであり、国を挙げて取り組まれるべき性格のものである。

これらを通じて京都に体現される日本人の美的感性、精神性が世界中から理解されれば、日本国、日本人が21世紀の国際社会で揺ぎ無い存在感により各国に尊敬されることとなることを確信するものである。