

会 議 録

名称	第5回世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議		
日時	平成 26 年 11 月 21 日 (金) 14:00～16:00	場所	奈良市役所北棟 6 階 第 21 会議室
出席者	アドバイザー (敬称略)	座長： 田辺征夫 アドバイザー： 小野健吉、増井正哉、宗田好史	
	オブザーバー	文化庁： 文化財部 記念物課 西調査官 国土交通省： 近畿地方整備局 奈良国道事務所 武本専門官(所長代理) 近畿地方整備局 国営飛鳥歴史公園事務所 大石所長	
	(事務局)	奈良県 文化振興課長、同課係長、同課調整員 奈良市 教育総務部長 文化財課長、同課課長補佐、同課係長、同課主任、同課係員	
	(関係部局)	奈良県関係部局 奈良市関係部局	
開催形態	公開(傍聴人無し)		
担当課	教育総務部文化財課		
<p>[配布資料]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第5回世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 次第 ・世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 アドバイザー名簿 ・第5回 世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 座席表 ・資料1 第4回アドバイザー会議での主な意見と対応方針 ・資料2 包括的保存管理計画の検討フローと策定までのスケジュール ・資料3 世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画(案) ・第4回 世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 議事録 			

1. 開会

2. 議事

田辺座長の進行により、議事が進められた。

(1)【確認】第5回アドバイザー会議の位置づけ

事務局 : (資料2について説明)

(2)包括的保存管理計画の確認

事務局 : (資料1、資料3第8章まで説明)

宗田アドバイザー: 地域住民の話が「1.5.1 実施体制」、「6.2 地域住民の生活と共存」に出てくるが、「6.2」の「しかしその一方で」で始まる場所は20年前の文章のようだ。高度経済成長、公害の時代は完全に終わり、奈良市は明らかに人口減少社会に入っている。むしろ、奈良町が最も人口、店舗出店が増加しており、その他では衰退が始まっている。保全しないと奈良市は生き残れないという時代。開発か保存かという時代ではない。京都もそうだが、きれいなまちを作ると人口が戻ってきて生き残れる。景観を守れないようなまちは衰退の一方だという顕著な傾向が出ている。この意識は昭和の終わりのようである。奈良市では景観や文化財への理解はかなり進んできている。もう少し地域住民の生活環境を保全することと世界遺産の保全管理が一致している、という書き方にできないか。

田辺座長 : 確かに全体的な状況はそうではある。文化財の保護の体制もそうだが、高度経済成長期に造られた体制が崩壊しつつある。今の状況が変わりつつあることを加えなければならない。奈良町がそういうことであれば、積極的に世界遺産を生かしたまちづくりをするという表現になる。その辺は、市の方ではどう考えているか。確かに曲がり角には来ている。曲がり切ってはいないが。

事務局 : 確かに、開発か保存かという時代背景からは大分変化している。ただ、現実問題として、そういった問題が時々首をもたげてくるということがあることは併記しておきたいと思う。

宗田アドバイザー: 乱開発、将来性を考えない開発が奈良市の将来をつぶしていることを伝えねばならない。デパートを作れば発展すると信じていた時代から、変なデパート、マンションを作るとまちの価値が下がるという時代が変わってきている。奈良市の意識はずいぶん高いと思うのだが。

田辺座長 : 今のご意見を文章に取り込めないか。

事務局 : 確かに、この文章は15年前に推薦書を書いていた時代なら良かったかもしれないが、登録後15年が経ちずいぶん状況が変わってきたのはご指摘の通りである。その部分は書き加えたい。

宗田アドバイザー: 「6.2」には、まず「高度成長期におけるいわゆる『保存と開発』の問題は、奈良市でも議論されてきた。しかし、その後の急激な社会の変化や価値観の多様化等を踏まえ、その文化遺産や歴史的環境の保全への地域住民の理解は深まってきつつある。」と書き、その後、「しかし、個別の問題は残っているけれども」という書き方にしてはどうか。つまり、我国が今直面しているのは、国土交通省が国土のグランドデザイン2050の中でも言っているように、人口減少、地域、コンパクトシティ等であり、それらを全く無視した都市開発はあり得ない。また、国土交通省は美しい国づくり政策大綱で大きく舵もきった。その流れをもう少し書いてはどうか。急激な変化が起きていることを言わなければ。

田辺座長 : 文化庁としてはいかがか。

西文化財調査官: 難しいが、「6.2」の「文化遺産や歴史的環境の保全と地域住民の生活との調整も図ってい

く必要がある」という部分は普遍的なことである。ただ、冒頭の「高度成長期におけるいわゆる『保存と開発』という問題」が今の主眼でないことは確か。そこを少し変えれば良いと思う。

宗田アドバイザー：奈良町などでは地域住民が保全を望んでいるという大きな側面もあると思う。20～30年前に奈良町を重要伝統的建造物群保存地区に選定しようとした時に多少抵抗があったが、それを奈良市が努力されて景観形成、保全に取り組んで来られた。その結果、奈良町の整備は重要伝統的建造物群保存地区以上に整ってきた側面もある。全国に誇れる優れた住民の意識があると思う。

西文化財調査官：「6.2」、3段落目の4行目以降が、地域住民の理解が十分でないのもう少し理解してもらおう、というトーンにやや読めるが、そういうことではないということか。

宗田アドバイザー：熱心な地域住民とともに進めていこうと書けないか。

田辺座長：そこまで言うのは私は疑問がある。そのような方が増えてきてはいるが。

事務局：奈良でよく言われるのは、古くからの住民はあまり関心がなく、外から移住された方の方が理解がある、ということ。

田辺座長：その図式は変わっていないと思う。

宗田アドバイザー：とはいうものの、実家が奈良町にあり戻ってくる人もいる。

田辺座長：冒頭の文章が、保存と開発の問題「以後」の急激な社会の変化、とすると良いのでは。どちらにしても、開発の激しい時代から状況が少し変わってきていることが読み取れる文章にして頂きたい。

宗田アドバイザー：昔は、開発は文化財の敵だったが、今では文化財だけでなくまちづくりの敵である。それともう1点、「1.5.1 実施体制」の地域住民の項に「世界遺産を含む多くの文化財は、そこで暮らす人々の生活や日常の風景の中に溶け込みながら現代まで継承されてきた」とあるが、「信仰」という言葉がでてこない。どこかに入れていただきたい。

事務局：「6.2」の4行目には「多くの参拝者が訪れる信仰の場所でもある」と記載している。

宗田アドバイザー：「多くの参拝者が訪れる信仰の場所」というと、地域住民が含まれないように思える。「世界遺産を含む多くの文化財はそこで暮らす人々の生活や信仰、日常の風景の中に溶け込みながら」といったようにして頂きたい。

田辺座長：「生活や信仰など」ということ。

小野アドバイザー：第3章、表3-3、表3-6、表3-8、表3-9に資産に影響を与える要因の表があるが、(一)は潜在的な負の影響ということだが、この評価はこれで良いだろうか。例えば、社寺におけるインタープリテーション施設、来訪者施設の整備を、潜在的な負の影響と言ってしまっても良いのか。生きている文化遺産として宗教的な遺産を評価すべきだという観点からすれば、潜在的であっても負の影響という言い方はできないのではないか。文化財としてのモノという観点からはそうかもしれないが、総体的にはマイナスと言えないのではないか。この表については慎重に全てチェックしなおした方が良いのでは。また、水色で塗られている項目は既に対応がなされているとあるが本当か。もう少し検討が必要ではないか。例えば、表3-8の平城宮跡の表では、平城宮跡を横断する道路・鉄道への対応がなされているとされているが、実際はなされていない。(一)、水色塗の付け方をもう少し慎重に検討した方が良いのではないか。

田辺座長：表3-8の「地震による地下遺構への影響」だが、影響がないことはないが大きくはない。

宗田アドバイザー：断層は通っていないのか。

小野アドバイザー：具体的には、平城宮跡の大極殿院の西側の回廊附近にかつての地震の跡がある。そういうことを想定すればいいことはないが。

田辺座長：挙げたとしても、強化のしようもない。

事務局 : 先ほどの、維持管理を超える社寺境内の整備についてだが、ここで想定しているのは建造物の復原ではなく、いわゆる便益施設を指している。文章を再度精査する。

小野アドバイザー : それでは、薬師寺や興福寺が行っている復原はどこにも出てこないということか。

田辺座長 : 維持管理に含まれるのではないか。

事務局 : 積極的に評価するのであれば、表の中でどこに入るかは確認する。「8 遺産の社会的利用／文化的利用」の「8.1 祭祀／信仰／宗教的利用」に入るかと思う。開発ではない。

田辺座長 : 参拝者のために駐車場を作りたいというような場合に、どこまで踏み込むかというところだろう。

増井アドバイザー : 表形式は解りやすいが、二面性があることには質の問題がある。この表形式をとるのであれば、先ほどご指摘があったように細やかに評価をせねば難しい。また、表 3-9 では緩衝地帯の課題があまり見えてこない。本質的価値に関わるような来訪者施設が緩衝地帯において現実に存在している。そういったものをコントロールしていくことを課題としてここで見せておいた方が、第 9 章行動計画に繋がりやすい。
また、今起こっている問題は、開発か保存かという問題もあるが、良かれと思っていることがマイナスに動いていることが実は多い。質の問題をある程度評価するところが益々必要だと感じる。それが、第 9 章行動計画に示しているものになってくると思う。

田辺座長 : プラスとマイナスの両方を含む「検討課題」といった表現があった方が良いかもしれない。考え方、見方によって評価が異なるものを指す表現として。その評価の軸が定まっていないのが問題ではあるが。

事務局 : 質の評価は多様であることを最近経験している。評価の価値観を整理して書き連ねることは難しい。

田辺座長 : 慎重に検討すべき課題といった表現が必要である。

事務局 : 質の評価について課題が出てきた際、どう克服するかの方角性を行動計画に示せると良い。

増井アドバイザー : 薬師寺と興福寺の場合、目に見えて立ち上がっていくプロセスがある。これが、表の中に見えないのは少し疑問に思う。評価とは別だが、どこでみたら良いか。あえて書かない方が良いか。

田辺座長 : 周辺環境か。

事務局 : 両方含めている。遺跡の整備についてはインタープリテーション施設に分類している。

小野アドバイザー : 平城宮跡の表はそのようになっている。

事務局 : 遺跡の整備という表現を使うと、インタープリテーション施設だが、寺院からするとそれは伽藍の復興、宗教活動と重なる。そこをどう区別するか。

宗田アドバイザー : 統一したコンセプトは必要。

田辺座長 : 復原整備は内容によってプラスにもマイナスにもなる。プラスに読み取れる内容の整備は良いが、マイナスに読み取れる内容の整備はだめだ、という風に理解してはどうか。

小野アドバイザー : プラス、マイナスの判断は難しい。ある面から見ればプラス、ある面から見ればマイナス、ということもある。

田辺座長 : このような形で、プラス、マイナス、(－)を検討することによって、議論をしていくということ。

宗田アドバイザー : そのように約束することになる。

増井アドバイザー : 「1.5 インタープリテーション施設、来訪者施設」だけプラスとマイナスの両方が書いてあるが、他のところは決めつけている。緩衝地帯についてはプラスとしているが、マイナスも

あると思う。

田辺座長 : そのあたりは検討をするように。

(3) 行動計画の検討

事務局 : (資料3 第9章行動計画について説明)

宗田アドバイザー : 奈良市の今までのケースでは、住民が直接世界遺産委員会に意見を訴えていた。フランチェスコ・バンダリン氏に、何故いきなり世界遺産委員会に訴えるのか、奈良市や奈良県にまづ行かないのかと聞かれたことがある。ここには市民の意見を受けとめる窓口はないのか。

事務局 : 奈良県、奈良市に窓口があり、意見を受け止めてはいる。ただ、結果に満足頂けずパリに訴えるということになる。

宗田アドバイザー : せっかく包括的保存管理体制のあり方を検討しているのだから、そうなる前に、受け止め方を検討することはできないか。「行政内関係部局において、『古都奈良の文化財』の最新の保全状況と課題をふまえた」とあるが、例えば「最新の保全状況と各方面からの指摘を含む課題をふまえた」といったように、包括的保存管理体制の中で市民の意見にも対応することを示せないか。NGOや住民とは「連携を検討する」とあるだけだが、もう少し書けないか。景観計画について、西の京の景観形成重点地区は広げる方向で検討しているということが良いか。

事務局 : 加えて、ある一定の高さを超える建造物に対して景観シミュレーションを行うシステムを導入する方向で動いている。

宗田アドバイザー : フィレンツェの保存管理計画では、アクションプランに市民の理解を促進するための方策が書かれており、歴史的市街地での普及啓発イベント等についても書かれている。そのようなことは書かないのか。京都も包括的保存管理計画は作っていないが、市民参加によって意識が高まると思う。少し書いておいた方が、市民活動の活発な奈良市らしくて良いのではないか。

小野アドバイザー : 行動計画に挙げられている2つはどちらも実施時期がこの1~2年である。行動計画はそのような短いスパンで良いのか。そもそもこの包括的保存管理計画の有効期間、計画の見直し周期はどうなっているか。それによっては行動計画のスパンを長く見てはどうか。

事務局 : 包括的保存管理計画は、第1章に示したとおり6年で見直すこととしている。

小野アドバイザー : それでは6年の行動計画を示してはどうか。

田辺座長 : 包括的保存管理計画をこの1~2年で作り上げるという宣言か。

小野アドバイザー : その後どうするのか。

事務局 : 行動計画には、包括的保存管理計画の見直しに合わせて新たなメニューを盛り込むことができると思う。

田辺座長 : 包括的保存管理体制ができれば動き始める。

小野アドバイザー : 包括的保存管理体制を作ってその後どうするのかということ。そもそも行動計画に「検討する」というのはいかがなものか。

事務局 : 本計画は、今後各構成資産の個別の保存管理計画を策定する際に指針となるものであり、その指針となる部分は恒久的、期限があるものではないと考えている。6年ごとに見直しというのは、世界遺産のモニタリングに合わせている。状況の変化や勧告、意見が示される機会になると思われるため、その際に見直しを加えていくという意図である。

小野アドバイザー : 第8章までのボリュームに対し、それを具体化する行動計画がこれだけかという印象である。それも1、2年の話。

田辺座長 : 体制については検討するのではなく、2年で確立した上でそれに基づく行動を開始するという書

き方ならよいが。

宗田アドバイザー：情報の集約・共有を継続的に行うということがあると分かりやすい。ただ、1番上が「検討」となるのはやはりどうか。

事務局：言葉使いは再度検討したい。

増井アドバイザー：行動計画というのは、何か問題点、課題があり、それらに対応して立てるものと思う。例えば奈良公園であれば、保存管理上、体制上、個別にこういう課題があるということを示す。課題がまとめられた上での行動計画であると理解したいが、少し拡散的になっていると思う。体制のあり方について検討するのは、連携について課題があるからなのではないのか。それは書けないものか。

小野アドバイザー：西文化財調査官にお聞きしたいが、行動計画はこの程度のもので良いのか。

西文化財調査官：一般的な行動計画とはかなり性質が違うと思う。一般的な行動計画では、計画案に方針等があり、優先順位をつけ、具体的な事業を示すというのがよくある。今書いているのは、どちらかというところではなく、この包括的保存管理計画の残された宿題、課題がこれであり、これをやってアップデートしようという中身である。この内容は必要であるため書いた方が良いが、これとは別に、いわゆる行動計画をつけるかどうか。

事務局：これはいわゆる行動計画ではない。

田辺座長：包括的保存管理を行う体制が難しいからこのような書き方になっているのでは。主体も明確ではない。

宗田アドバイザー：奈良市が主体であることははっきり書いてあり、疑いようがない。この先にどのようなことを成したいかを書いて頂けると良いと思う。

田辺座長：例えば「奈良市眺望景観保全活用計画」を作り景観を整理していく、というのは行動計画に入るのでは。

西文化財調査官：これは、枠組み自体をアップデートしようという話である。

田辺座長：おそらく、もう少し足並みが揃わないと具体的な行動計画が出て来ないのではないか。

宗田アドバイザー：そういう側面もある。

田辺座長：奈良市がこれをやりたい、と言っても行政全体がやりましようとならないのが現状である。ここをちゃんとしないと前に進めないという宣言である。

事務局：共通の土俵を作ろうということである。

宗田アドバイザー：であれば、(1) 包括的保存管理体制のあり方の検討の⑤期待される成果として、今後、より包括的な行動計画を作っていく、といったことも書けるのでは。

増井アドバイザー：行政上言えないのかもしれないが、体制上の課題を整理できないか。ずっとそれに触れず、課題がないままここでこうします、となっている。

田辺座長：行動計画と言わず、喫緊の課題とするか。

西文化財調査官：行動計画というタイトルは変えた方が良くと思う。内容はやるべきことであるため良い。いわゆる行動計画を付けるかは別の問題である。

宗田アドバイザー：(1) 包括的保存管理体制のあり方の検討と(2) 景観計画の改正はかなり性格が異なる。(2) 景観計画の改正はもうすぐでも始まるものである。順番が逆のような気がする。また、京都でやっていることだが、一旦改正して規制を厳しくしても、まだいくつかの問題が発生するため次の手を打つ必要がある。そうしなければ、この手の規制はうまく効く場合と効かない場合がある。そういうことを含めて包括的保存管理体制の中でご議論頂き、次の規制内容の検討に入るというプログラムである。(2) 景観計画の改正については奈良市の成果として胸を張

って良いと思う。

事務局 : 体制の課題については「3.4 保存管理上の課題」に書いており、それを受ける形としている。

宗田アドバイザー : 第9章に書いてある内容はこれで良い。どう書き足すかということ。

田辺座長 : 第9章のタイトルを「包括的保存管理体制の確立」とできないか。

西文化財調査官 : 中身としてはここまで書き、はっきりとやると書いてあるため良いと思う。実際には大変な作業である。

事務局 : 当面の実行プログラムといった言葉に置き換えることを検討する。

宗田アドバイザー : 「包括的保存管理体制の検討」にできないか。「あり方の検討」は2段階で検討する印象になる。

西文化財調査官 : 図3-11や図3-13をよく見ると、調整についての課題は明らか。調整の主体や、調整の手法については今後の課題として第9章に書いてあるとした方が良いかもしれない。ただし、もしこれが推薦時に提出するものであればそうしたことが必要だが、今回は自主的な取り組みであるため、ちゃんとやるということがわかれば良いと思う。

宗田アドバイザー : 全体的には良くできていると思う。

田辺座長 : 第9章のタイトルは工夫して頂きたい。

宗田アドバイザー : 行動計画のまま残し、書き足すという方法もあるが。

田辺座長 : 体制に目途が付いてきた段階で行動計画が出て来ると思うが、今の段階で具体的な行動計画を書けるか。

宗田アドバイザー : 体制をつくり、今後こういう課題の解決に向けて邁進していきますと書ければ良いが。今のままではそれが書いていないため、タイトルを変えなければいけない。方向は良い。何も間違っていない。

西文化財調査官 : 現状で実施していることを書くことはできる。ただ、個人的な意見だが、行動計画は時間軸と優先順位を含むもので、ある程度予算の概略程度はなければあまり意味がない。しかし、日本では制度上それは難しい。安全な範囲で書けば、結局方針と変わらなくなる。無理矢理書くことにあまり意味がないというのが正直なところ。あつて意味がないとは言わないが。

増井アドバイザー : 今のような重い話があった後ろに、そのような行動計画を付けるぐらいなら書かない方が良いかなと思う。

事務局 : 具体的な課題を克服する行動計画を書こうとすると、やはり個別の保存管理計画をつくるのが最終の課題になると思う。構成資産は1つも保存管理計画がない。それも現実に起こっている事象の要因になっていると思う。個別の保存管理計画を全てつくると書けるかということ、関係者の同意を得るのは難しい。奈良市が所有する構成資産はひとつもない。

田辺座長 : ただ、やはり包括的保存管理体制の確立がこれからの大きなテーマである。

宗田アドバイザー : これから京都も包括的保存管理計画を作り、個別の保存管理計画を作っていくが、社寺にどの程度のものを求めるか。「紀伊山地の参詣道と霊場」では既に個別の保存管理計画を策定しているが。どのようなレベルのものを出すべきか、世界遺産委員会に提出するレベルのものが必要か。

西文化財調査官 : 理想としてこういうものがあつた方がいいだろうという話と、実際やってくれるかという話がある。

宗田アドバイザー : 宗教法人には宗教法人としての方針がある。それをうまく読み替えていくことで、保存管理計画とみなすという役割分担ができるのであればお願いもできるかもしれないが、いきなり膨大な予算がかかることを補助金もない状況でお願いすることは難しい。

西文化財調査官：特に社寺の場合、規模にはよるが、安定性が高い。

宗田アドバイザー：小さいところはそうである。規模が大きいところは消防法との関係等もある。

事務局：史跡の現状変更等の許認可権を持つための保存管理計画の主体は、宗教法人ではできない。都道府県か市町村に限定される。

宗田アドバイザー：例えば東大寺ではなく、奈良市がつくるということか。

事務局：史跡の保存管理計画を作れる主体は奈良市、奈良県である。ただ、所有者としての東大寺との様々なやり取りは生じる。

田辺座長：やはり、行動計画というタイトルがなじまないのだろう。ただ、重要な部分であり、実際は1～2年での確立は大変だろう。努力目標でもある。

大石所長：行動計画については、具体的にどういことをやるのかがもう少し明確な方が良いと思う一方、難しいとも思う。

事務局：何が具体的にできるかを示すには、個別の保存管理計画がやはり必要と思う。様々な課題の原因の1つと思う。個別の保存管理計画が必要であるという点に帰着するように私は思う。それがあればとりまとめて包括するのは難しくないが、何も無いところに屋根をかけようとしているため、約束事や指針を示すものにしかなり得ない。そういう条件のもとでどこまで書き込めるか、という気持ちで始めたというのが偽らざる気持ちである。

田辺座長：最終的には奈良県と奈良市の連名で出す。奈良県も内部調整を行わねばならない。大筋としてはよろしいか。

大石所長：図3-11、図3-13、図3-18、図3-19の体制図の点線で囲んだ調整とは、何を指しているのか。

事務局：点線で示している調整とは、日常的な業務の中で適宜行う緩い調整である。平城宮跡は平城宮跡・保存活用連絡協議会という調整のための体制、仕組みがあるため実線で示し、点線の調整とは区別している。

西文化財調査官：文化庁の中でみてもらっているが、文化財の説明について追加してはという意見はあるが、管理の体制については特に意見は出ていない。最後だが、事前協議会とは何か。

事務局：開発を行う際の事前協議の場であり、奈良市の場合事前協議会という名称である。隔週、月2回開催している。

西文化財調査官：わかりました。

事務局：第5回アドバイザー会議をもって本会議は終了とする。

3. 閉会

以上