

計画の要旨

(1) 文化財保存活用計画の必要性

中世より港市¹として発展し、地域独自の歴史と文化を育んできた平戸市は、その豊かな地域資源を背景に「大航海時代の城下町」というフレーズを掲げ、毎年多くの来訪者を迎えてきた。

そのような中において、平戸市の文化財保護行政は、時代に合わせながらこれまでも有効に機能してきたといえるが、人口減少・少子高齢化などの社会構造や地域住民の価値観の変化に伴い、これまで地域コミュニティにより守られてきた伝統文化や有形の文化財のほか、景観保全の仕組みの喪失なども見られるようになり、次世代への継承が難しくなっている現状である。

特に第5章(表21)にも記しているが、価値観の変化(地域資源への誇りの喪失や場所の記憶が継承されないという課題)は、地域資源の滅失に直結し、その保全について長期的には望ましくない結果を招くであろうと考えられる。

地域資源を日常的に管理する住民が主体となり、社会全体で保全活動を推進していくためには、地域資源の価値を魅力的な形で分かりやすく関係者に伝え、共有していく必要がある。平戸市の文化財行政において、市内の重要な地域資源を文化財に指定し、後世に引き継いでいくことが大きな役割であることを認識しつつも、人口減少時代の中で、「適切な活用」を含めたマネジメントを行わねば地域資源を守れないという現状を受け止めなければならない。地域資源の持続的保全のためには、地域資源そのものが「地域の歴史文化を生かしたまちづくり」にいかに関与できるかという仕組みを考えなければならない時期に来ているといえる。これらのことから、市民のボトムアップ型による悉皆調査の結果を基に平戸市の文化財の保存活用に関する計画を定め、今後の一貫した文化観光行政の方針と事業計画を関係者で共有するものである。



¹ 港市論(安野 1992,p.3)によると、港市(Port City)という言葉を最初に用いたのは、15・16世紀の南アジア史・東南アジア史専門の生田滋であるとしている。港市論では、港市を「港湾」そのものではなく、そこに立つ「都市」、「港湾都市」と定義し、特に貿易に関わりのある「港湾都市」を主題としているが、本書においては、国際交流の結果として港市を窓口として地域にもたらされた伝統文化は、さらにその周辺の漁港を介して各集落へと伝わっていったと考えられることから、広義に周辺の漁村集落も含めている。

(2) 歴史文化を生かしたまちづくりの推進

平戸市文化財保存活用地域計画²（以下、「地域計画」）は、計画対象地域に所在する貴重な歴史や文化、自然、生活生業など多様な地域資源を総合的に把握し、その価値を保全し活用することで、文化観光や地域産業の発展を推し進めるべく、平戸市総合計画など関連計画との整合性を保ちながら、持続可能な地域発展のための方針と事業計画を示すものである。

ここでいう文化観光とは、地域の自然環境と人との関係が創出する生活環境や歴史的集積など、地域の文化的側面を資源とする観光のあり方を指し、資源の保存・保全による持続的な活用を行い、来訪者との交流を促すことを通じて、地域の活性化に役立てる仕組みづくりを行うことを目的としている。これらは、他地域との交流がその根底にあることから、その交流性を高めるために、地域の資源を磨くこと、来訪者に伝える術を磨くこと、そしてこれらを組み込んだ“歴史文化まちづくり”を来訪者と協働して進める仕組みを構築することが必要になる。

地域計画の策定にあたっては、まず、下記の5項目について把握を行い、その特徴と課題を整理した。その結果、少子高齢化が進む集落における多くの指定文化財や未指定文化財について、地域住民に対する普及啓発が不足していることから、それらの地域資源が貴重な資産として歴史文化を生かしたまちづくりに結びついていないという課題認識のもと、普及啓発をきっかけとした地域住民主体による有形・無形の文化遺産や自然遺産の保存・保全、活用の仕組みを構築することが必要であることが明らかになっている。

- ①地域の歴史的背景・自然環境・社会状況の把握
- ②文化財施策の現状把握
- ③文化財の周辺環境の現状把握
- ④文化財調査の現状と課題の整理
- ⑤関連する行政計画等の把握

² 文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画の策定等に関する指針（文化審議会 2019）（以下、「策定指針」）では、地域計画を「大綱を勘案しつつ、各市町村において取り組んでいく目標や取組の具体的な内容を記載した、当該市町村における文化財の保存・活用に関する基本的なアクション・プランである」と定義している。



また、地域計画で用いる用語の定義や表記のルールを以下（表 1）のように定める。

表 1 本書で用いる用語の定義や表記のルール

用語	定義
文化遺産	「文化財」に加え、有形・無形の未指定の文化的資源を含むものを指す。
自然遺産	「文化財」に加え、有形・無形の未指定の自然環境資源を含むものを指す。
地域資源	「文化遺産」と「自然遺産」の両方を含むもので、学術的な価値を示すことは難しいものの、地域に伝わる伝承や好ましいと思う風景、産業や名人など、より幅広い概念を指す。また、「宝」も「地域資源」と同義とする。（これらは、より日常的な資源であるため、住民はその価値に気づきにくいものである。） ※文化遺産、自然遺産、地域資源の概念図は図 3 に示すとおり。
文化観光	地域の自然環境と人との関係が創出する生活様式や生活環境、歴史的集積など、地域の文化的側面を資源とする観光のことを指す。
表記のルール	（１）文化財等の名称について 指定文化財等の名称と種別を併記する場合は、指定文化財等一覧表（表 13）にある区分と種別を用い、以下のとおり簡略化し表記する。 <参考> ・平戸和蘭商館跡（国指定史跡） ・平戸神楽（国指定無形民俗） ・平戸島の文化的景観（国選定文化的景観） （２）元号と西暦の併記について 「元号（西暦）」で統一する。（平成 31 年（2019）5 月 1 日以降は新元号になるため、西暦のみで記載した。）

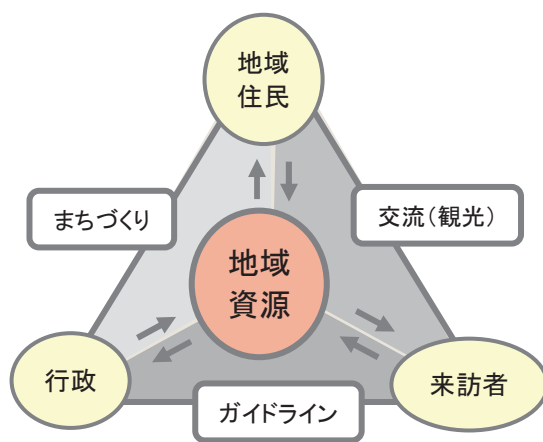


図 1 地域資源を取り巻く環境図

『観光まちづくりガイドブック：地域づくりの新しい考え方～「観光まちづくり」実践のために』（観光まちづくり研究会 2000）において、行政施策としての「観光まちづくり」を、「地域が主体となって、自然、文化、歴史、産業など、地域のあらゆる資源を生かすことによって、交流を振興し、活力あふれるまちを実現するための活動」と定義しており、こうしたまちづくりが持

方者満足度の三者がそれぞれ持続される必要

（図 1）があると指摘している。人口減少時代における地域資源の保全のためには、来訪者を地域に住む私たちの仲間として位置づけることがポイントになるが、交流（観光）を推進すると地域資源に過度の負荷がかかる恐れがあり、逆に地域資源の保全の推進は来訪者（地域経済）を停滞させる恐れがある。地域資源の持続的利用を可能にするためには、地域資源を取り巻くこれらの利害関係者のバランスを取ることが必要になる。

地域資源に立脚した文化観光の推進は、来訪者の増加による経済効果が見込まれるだけでなく、住民による地域資源の再認識が地元への愛着と誇りを増し、住んでよかったといえる歴史文化まちづくりにつながる契機となるものである。

また、「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律」（以下、「歴史まちづくり法」）が、平成 20 年（2008）5 月 23 日に法律第 40 号として公布され 11 月 4 日に施行された。

この法律は、文部科学省（文化庁）、農林水産省、国土交通省の共管で、「歴史的風致」（「地域におけるその固有の歴史及び伝統を反映した人々の活動とその活動が行われる歴史上価値の高い建造物及びその周辺の市街地とが一体となって形成してきた良好な市街地の環境」（法第 1 条））の維持及び向上を図るために制定されたものである。

近年、歴史文化基本構想や歴史的風致維持向上計画の策定などにみられるように、集落に内包される有形無形の文化遺産や人々の諸活動は、重点保護を図るべき指定文化財と一体のものとして評価され、多くの計画の中で重要な要素として位置づけられるようになってきている。関係省庁や県市の各部局と情報共有を図り、実行力のある計画を策定する必要がある。

【参考文献】

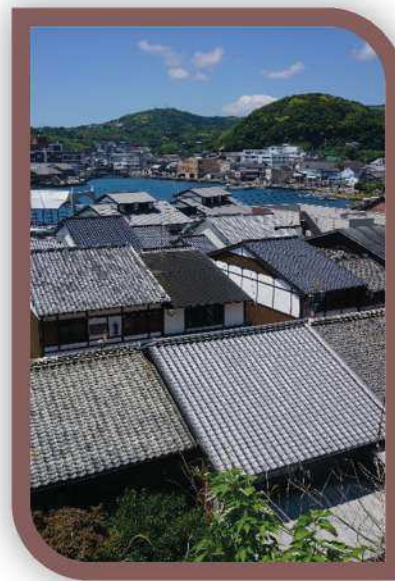
- 1) アジア太平洋観光交流センター観光まちづくり研究会（2000）『観光まちづくりガイドブック：地域づくりの新しい考え方～「観光まちづくり」実践のために』
- 2) 安野眞幸（1992）『港市論 平戸・長崎・横瀬浦』,日本エディタースクール出版部
- 3) 西村幸夫編著（2009）『観光まちづくり まち自慢からはじまる地域マネジメント』,学芸出版社
- 4) 文化審議会（2019）『文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画の策定等に関する指針』
- 5) 文化庁文化財部（2012）『文化庁月報平成 24 年 8 月号（No.527）特集 歴史文化基本構想』
- 6) 文化庁文化財部（2012）『「歴史文化基本構想」策定技術指針』



第1章. 「地域計画」策定の目的及び計画の位置づけ

1-1. 地域計画策定の目的

地域計画は、長崎県平戸市域に内包される有形・無形の文化遺産について、既往研究の整理及び平戸市が実施している「地域コミュニティとの協働によるまちづくり³」による悉皆調査の成果（中間報告）を踏まえ、持続可能な歴史文化まちづくりの観点から、文化遺産の文脈を再編するとともに、ツーリズム産業などの地域経済活動を見据えた整備活用事業を通して、文化遺産とその周辺環境の保存・保全と活用を実現するための方針と、目標を達成するための事業計画を定めたものである。



また、平成17年（2005）10月の市町村合併⁴から10年以上が経過し、全国的に人口減少対策が主要な施策のひとつに位置付けられている中、平戸市においても住民が地域の魅力を再確認し、町への誇りを育むことの重要性を認識するとともに、来訪者の旅行動機にもなり得る地域資源を活用した「歴史文化を生かしたまちづくり」を推進していくことが喫緊の課題となっているが、主に議論は次の3つの項目についての方法論に収斂^{しゅうれん}されていく傾向にある。

- ①地域資源の文化的価値をどのように位置づけ、普及・啓発を図るか。
- ②地域資源の保存・保全及び有効活用の目標をどのように設定し、運用を図るか。
- ③短期から中・長期における、それぞれの期間に応じた事業計画をいかに設定するか。

地域計画は、上記を踏まえ、平戸市総合計画（平戸市2018）や平戸市教育振興基本計画（平戸市教育委員会2016）ほか関連計画との連携と整合性を図るほか、世界文化遺産「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」（以下「潜伏キリシタン関連遺産」）の動きも取り込みながら、当該地域の社会的発展とこれからの変革のありようを、地域計画の構成と事業の展

³ 平成20年（2008）に定めた「協働によるまちづくり指針」に基づき、平戸市総務部地域協働課が実施している事業で、平成26年（2014）2月に度島地区で市内最初となる「度島地区まちづくり計画」が策定された。現在、市内17の小学校区をベースに協議会が設置（または設置に向けて調整中）され、協働によるまちづくりが推進されている。

⁴ 平成17年（2005）10月に、1市2町1村（平戸市、生月町、田平町、大島村）が合併し、平戸市となった。

開（1－3）に示す方法によって調整を行い、確実な事業実施へと導くものである。

特に古来より海外に開かれた港市であった平戸城下町や、「潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産にも選ばれる程の文化的・自然的資源を有する地域においては、集落における戦略的な活用計画の策定⁵とともに、開発行為との調整を行いながら、文化遺産の保存・保全と文化観光の両立を目指し、地域産業の活性化を図らなければならない。（地域産業に立脚し、地域資源を有効に活用できる条件を整備することが重要だといえる。）

また、需要と供給のバランスが保たれる周辺地域とのネットワークを構築するとともに、地域が持続可能な目標を設定し、集落内における有形・無形の諸要素を経済活動に取り込んでいくことが重要である。それは増加が見込まれる来訪者の需要に応じるために必要な体制や整備を行うことや、地場製品の販売、文化観光ツアーの実施など、その活動自体が地域資源を活用するものであり、また、地域に直接収入が落ちる仕組みである必要がある。

1－2. 地域計画の位置づけと計画対象範囲

地域計画は、平戸市総合計画⁶に掲げる未来像である「夢あふれる 未来のまち 平戸」を達成



成するための施策体系を基本としつつ、歴史文化まちづくりの視点から地域の文化的価値を再編し、その整備活用の手法を示すものである。地域計画は、教育文化のみならず、産業労働、都市基盤ほか関連施策と関わるものであることから、諸計画との連携を図る（図2）ことが有効である。

図2 地域計画の位置づけ

⁵「潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産になっている「平戸の聖地と集落」は、「平戸島の文化的景観整備活用計画」（平戸市教育委員会 2013）が策定されている。

⁶これまで総合計画については、地方自治法第2条第4項において、市町村に対し、総合計画の基本部分である「基本構想」について議会の議決を経て定めることが義務付けされていたが、国の地域主権改革の下、平成23年（2011）5月2日に「地方自治法の一部を改正する法律」が公布され、基本構想の法的な策定義務がなくなり、策定及び議会の議決を経るかどうかは市の独自の判断に委ねられることとなった。しかし、総務大臣通知（平成23年（2011）5月2日）により、改正法の施行後も、法第96条第2項の規定に基づき、個々の市町村がその自主的な判断により、引き続き現行の基本構想について議会の議決を経て策定することは可能であるとしている。

平戸市総合計画（2018～2027）に記載される施策体系図（表2）をみると、文化財のみならず、幅広い地域資源を扱う地域計画は、多くの施策に関連するものであることが分かる。

表2 平戸市総合計画（2018～2027）に記載される「まちの将来像を実現するための施策体系図」

まちの未来像	夢あふれる 未来のまち 平戸		
重点プロジェクト	未来を担う人材創出プロジェクト		
	もうける農林水産業プロジェクト		
	平戸観光地力向上プロジェクト		
基本目標	基本方向	基本施策	
共通プロジェクト きずなをつなぐプロジェクト 【協働、地域コミュニティ、シビックプライド】	みんなで進める協働のまちづくり	市民協働型社会を確立する 自立と支えあいによる集落形成を推進する	
	誇りと夢を持てるまちづくり	市民のシビックプライドを高める	
基本プロジェクト1 しごとを広げるプロジェクト 【産業、雇用】	たくましく元気な産業の振興	次代につながる農林業を振興する 持続可能な水産業を確立する 活力のある商工業を振興する 平戸製品の販路を拡大する	
	魅力ある仕事の創造	新たな産業を構築する	
	基本プロジェクト2 ひとをそだてるプロジェクト 【子育て、教育】	健やかに成長する子育て環境の整備	子育て支援を充実する
基本プロジェクト3 くらしをまもるプロジェクト 【保健、医療、福祉】	生涯にわたる学習による人づくり	生涯学習・社会教育を充実する 人権を身近なものとする 男女共同参画社会を実現する 恒久平和の実現に向け取り組む 平戸の明日を担う人材を育成する 市民が気軽に参加できるスポーツを推進する	
	笑顔輝く健康生活の実現	生涯を通じた健康づくりを推進する	
	安心安全な医療体制の充実	安心できる地域医療の体制を整備する	
	みんなが活躍できる福祉の充実	高齢者が住みやすい環境を構築する 障害のある人もない人も共に生きる 地域の支えあいで福祉を充実する	
	基本プロジェクト4 まちをつくるプロジェクト 【定住・移住、自然環境、生活基盤】	住みたい住み続けたいまちづくり	定住・移住者を支援する
基本プロジェクト4 まちをつくるプロジェクト 【定住・移住、自然環境、生活基盤】	未来へつなぐ自然環境	持続可能な低炭素社会を実現する 美しい自然環境を守る 循環型社会を構築する 良好な生活環境を確保する	
	住み良いまちを支える生活基盤の実現	くつろぎと魅力のある居住空間を形成する	安全で安心な水道水を安定的に供給する 良好な都市環境を形成する 災害に強いまちづくりを推進する 生命財産を守る消防救急体制を充実する 交通安全対策を推進する 安心できる消費生活環境や防犯対策を推進する 暮らしを支える公共交通基盤を確保する 快適な交通ネットワークを整備する

基本プロジェクト5 たからをみせるプロジェクト 【観光、文化、シティプロモーション】	キラリ輝く観光地平戸	DMOを推進する おもてなしの観光地づくりを推進する 五感型観光を推進する 観光誘客プロモーションを強化する 外国人観光客を誘客する 歴史を活かした地域間交流・国際交流を促進する
	後世に伝える平戸の宝	歴史・伝統文化を保存・継承・活用する 芸術文化活動を推進する
	シティプロモーション戦略の推進	平戸の魅力を発信する
基本プロジェクト6 ちからをつけるプロジェクト 【行財政運営】	将来を見据えた行財政運営	持続可能な自治体を経営する
		安定した健全財政を推進する

・着色部の施策説明の中には、「地域資源」、「歴史・文化」、「宝」などのキーワードが記載されている。

また、地域計画が計画対象とする範囲は「地域資源」である。地域資源には、文化財保護法などによる指定・選定・登録文化財のほか、未指定であるが、有形・無形の価値の高い文化的または自然環境資源、現時点では指定文化財としての評価は難しいが、地域で大切に継承されてきた、または日常的に親しまれている様々な資源が含まれる。(図3)

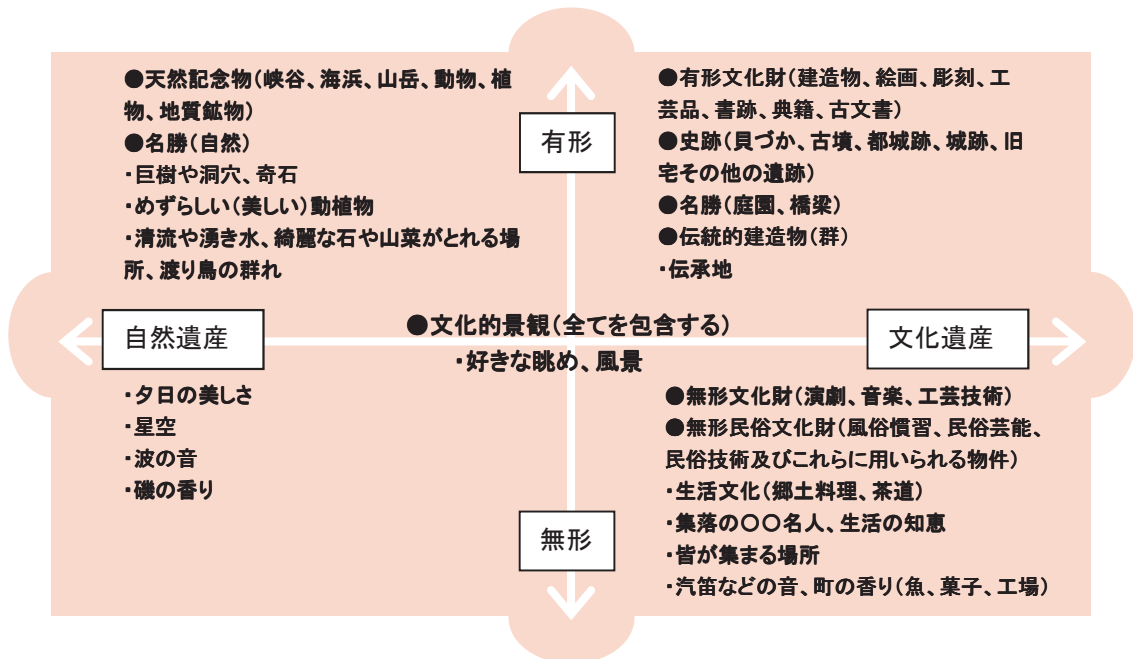




写真1 綺麗な海と白砂



写真2 CM撮影の聖地・サンセットウェイ（生月島）



写真3 日本最西端の駅（たびら平戸口駅）



写真4 ヒラドツツジ

1-3. 地域計画の構成と事業の展開

地域計画は、『地域の文化的価値をどのように位置づけ、普及・啓発を図るか』、『地域資源の有効活用や保存・保全の目標をどのように設定し、運用を図るか』、そして特に『短期から中・長期における、それぞれの期間に応じた事業計画をいかに設定するか』を示している。

また、対象となる地域の歴史文化まちづくりを推進するために、9つの章（図4）から構成され、主に以下①～⑤の観点で関係機関などと調整を行うこととしている。

- ①地域における有形・無形の地域資源の悉皆調査から資源の磨き上げを行い、集落に内包される文化的・自然的価値の顕在化を行う。
- ②関連計画との調整を図り、地域資源の適切な保存・保全のために必要な手段について検討を行う。
- ③地域の潜在的可能性の発掘と、文化的・自然的価値を核とした持続可能な歴史文化まちづくりの方針を検討する。
- ④関係機関や地域住民とともに計画運用システムを構築する。
- ⑤短期から中長期計画にいたるまでの戦略的目標と事業計画の策定、定期的なモニタリングを実施する。



図 4 地域計画の構成

1-4. 計画期間と策定後の見直し・改訂

1-4-1. 計画期間

地域計画は、平戸市の地域資源の保存・保全や活用に関するアクションプランであり、一貫した文化財行政を進める上での指針となるものであるが、今後の社会変化の状況や平戸市総合計画及び歴史文化基本構想（以下「基本構想」）の策定年次を鑑み、今後9年間（2019～2027年）の方向性を定めるものとする。地域計画策定後は、市文化財部局を中心としたモニタリングのもと、計画の一部変更・修正なども含めて柔軟に運用を図る（図5）こととする。

また、平戸市では、「協働のまちづくり」の取り組みを基礎として基本構想を策定し、地域計画へ移行しているが、継続した集落調査により明らかとなった地域資源については、段階的に地域計画に反映できるよう留意する必要がある。地域においては、未指定であるものの重要な宝だと認知されている多様な資源があり、それらを「地域資源」として位置づけ把握し、活用と整備を図るものである。

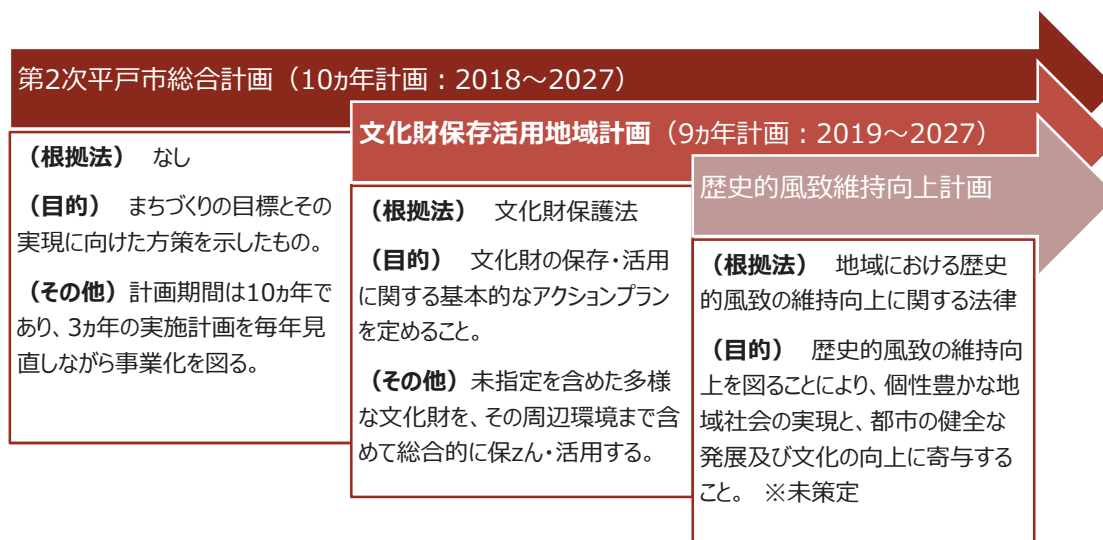


図5 計画期間（歴史的風致維持向上計画は策定に向けて検討中）

1-4-2. 計画の進捗管理と自己評価の方法

地域計画の確実な実施のため、適切に進捗管理を行うとともに、計画終了前の適当な時期に自己評価を行い、その結果を次期地域計画へ反映させることとする。個々の事業評価を行いつつ、計画全体の評価を行うことが必要で、本計画の運用により、地域がどのように変化しているかを客観的に判断する必要がある。

各事業のモニタリングの時期や指標は、別に定めるものとする。

モニタリングの結果、地域計画の見直しを行うことが妥当であると判断される場合は、関係者協議の上、必要な手続きをとることとする。

1-5. 計画策定の体制

平戸市では、基本構想を専門家および市民による計画検討委員会（平戸市世界遺産登録推進会議：表3）の指導助言や現地調査の成果をもとに、事務局（文化観光商工部文化交流課ほか）が取りまとめを行い、平成29年（2018）3月に策定した。

平戸市世界遺産登録推進会議は、平戸市の世界文化遺産候補地（当時）を核とした歴史文化まちづくりのあり方を検討することを目的に、平成26年（2014）10月17日に設置されたものである。本会議による基本構想策定のため、平成28年度に文化遺産を活かした地域活性化事業（歴史文化基本構想策定支援）の補助を受け、基本構想策定に向けた第1回委員会を平成29年（2017）1月に開催（表4）した。



写真5 委員会開催の状況



写真6 現地調査（住民ヒアリング）の状況



写真7 地域資源報告会の状況



写真8 現地調査の状況

表3 基本構想策定委員会（平戸市世界遺産登録推進会議委員名簿）

氏名		役職（平成29年度時点）
委員長	西村 幸夫	東京大学教授、都市計画
委員	藤原 恵洋	九州大学教授、建築史
〃	井上 典子	追手門学院大学教授、文化的景観
〃	今村 洋一	長崎大学准教授、都市計画（平成28年度まで） 椙山女学園大学准教授、都市計画（平成29年度から）
〃	久家 孝史	市民代表、歴史学（平成29年度から） ※松浦史料博物館学芸員

<事務局>

氏名		役職(平成29年度時点)
部長	松田 範夫	文化観光商工部
課長	藤田 法恵	文化観光商工部観光課
課長	野口 雅文	文化観光商工部文化交流課
参事監	加藤 有重	、考古学
参事	中園 成生	、民俗学
係長	植野 健治	、造園学
主査	小北 一輝	、
教育次長	佐々木 信二	教育委員会
課長	村井 晃	建設部都市計画課
班長	大坪 國治	建設部都市計画課

表4 基本構想策定委員会開催状況

名称	とき	内容
第1回委員会	H29.1.18(水)~19(木)	・現地視察 ・基本構想について(計画の構成など) ・悉皆調査の状況報告
第2回委員会	H30.1.20(土)~21(日)	・悉皆調査の状況報告 ・基本構想について(計画の構成など)
第3回委員会	H30.3.1(木)	・基本構想について(計画の構成など) ・基本計画への移行について

※第1回委員会の前に、準備委員会を4回開催している。

基本構想策定にあたっては、文化庁伝統文化課(平成29年度からは文化庁地域文化創生本部事務局)や長崎県教育庁学芸文化課の指導助言を得て、地域計画への移行を見据えた構成とした。また、基本構想の執筆および作図、編集は、委員会の段階的な確認のもと、委員および事務局が分担して行った。

地域計画策定にあたっては、そのベースとなる基本構想に法令や策定指針が求める内容を盛り込んだ上で、計画への移行を行った。移行にあたっては、文化庁地域文化創生本部事務局及び長崎県教育庁学芸文化課の指導助言を得て、事務局(文化観光商工部文化交流課)が取りまとめを行い、平成31年(2019)3月に策定した。

【参考文献】

- 1) 平戸市(2008)『平戸市総合計画』
- 2) 文化庁(2014)『「歴史文化基本構想」策定ハンドブック』



丸尾山（春日集落）

