

# 序章 計画作成の背景と目的

## 第1節 計画作成の背景と目的

高崎市は、関東平野の北端に位置し、上毛三山（赤城山・榛名山・妙義山）をはじめとする緑豊かな山々に囲まれ、豊富な湧水ゆうすいにより幾筋もの河川が市域を貫流する自然環境に恵まれた地域である。古より交通の要衝として繁栄し、その名残が今もある。

平成18年（2006）から平成21年（2009）にかけての、高崎市・倉渕村・箕郷町・群馬町しん・新町・榛名町・吉井町の7市町村の大合併により、群馬県内の市町村で2番目に広い市域を有することとなった。合併した各地域はシンボルとなる文化財を保有しており、現在の高崎は様々な歴史文化をもつ、極めて恵まれた地域といえる。

一方で、各地域の特色ある文化財を数多く取り込んだことで、国や県、市によって指定や登録の措置が図られている文化財は多岐にわたり、それらの適切な保存・活用のさらなる推進が求められるようになった。そのため、未指定の文化財に関しては現状を的確に把握できているとは言い難く、散逸・滅失の危険性が高まっているものがあるといえる。加えて、全国的な少子化による人口減少が進行し、文化財を次世代へと継承する担い手の不足、地域の衰退による文化財の散逸や滅失が課題になっている。本市においても少子化による中山間地域の人口減少や都市部における核家族化、生活様式の変化、価値観の多様化により地域コミュニティの活動が低調となり、今後は無形の民俗文化財の後継者の育成や個人所有の有形文化財、記念物等の継承が困難な状況に立たされることが予想される。さらに、近年増加している自然災害や、犯罪行為への対策・対応も、喫緊の課題である。

平成30年（2018）に文化財保護法が改正（平成31年4月1日施行）され、都道府県による「文化財保存活用大綱」の策定が規定され、市町村は「文化財保存活用地域計画」を作成し、国に認定を申請できることとなった。

これらの仕組みにより、各地域における文化財の保存・活用は、中・長期的な観点から、計画的・継続的な取組が一層促進されることになる。また、地域の文化財保護行政が目指す方向性や取組の内容が「可視化」されるほか、文化財の専門家のみならず多様な関係者が参画した、地域総がかりによる文化財の次世代への継承に向けた取組の促進が期待される。文化財保護法の改正を受け、群馬県は文化財の保存・活用のための基本的な方針を示す「群馬県文化財保存活用大綱」を、令和2年（2020）3月に策定した。

このような背景を踏まえ、本市では市域に所在する未指定を含めた歴史文化資産を総合的に把握した上で、高崎の歴史文化の魅力を価値づけするとともに、文化財に対する人々の理解を深め、後世に永く継承していくための施策・事業を展開していくために「高崎市文化財保存活用地域計画」（以下、「地域計画」という。）を作成することとした。

## 第2節 地域計画の位置づけ

### (1) 地域計画の位置づけ

地域計画は、文化財保護法第183条の3（文化財保存活用地域計画の認定）に基づき、高崎市における多様な文化財の保存・活用を進めるための総合的な計画として作成するものである。作成にあたっては「高崎市第6次総合計画」及び「高崎市教育大綱」を上位計画とし、「群馬県文化財保存活用大綱」を勘案、その他各関連計画との整合を図る。また、地域計画は文化財の保存・活用に関する基本計画（マスタープラン）であるとともに、計画期間の中で実施すべき行動計画（アクションプラン）としての役割も担う。

### (2) 上位計画

#### ①高崎市第6次総合計画

（策定年月：平成31年2月 計画期間：平成30～令和9年度）

高崎市第6次総合計画（以下、「総合計画」という。）では、都市づくりの基本戦略として、「高崎における文化財保有・活用、特に次世代の子ども・若者への普及がまちづくりにおいて重要である。」とし、また、「地域固有の恵まれた自然環境や長く受け継がれてきた優れた伝統・文化などの地域の個性や魅力を最大限に活用した高崎のまちづくりを進め、地域に対する市民の憩いを大切にされた地域振興を推進する。」としている。このまちづくりを進めるため、以下のとおり主要施策を掲げている。

- ・高崎市が誇る多くの文化財を十分に生かしながら、市民の郷土への誇りを育み、歴史遺産を生かした魅力ある地域づくりを行いつつ、あわせて、教育・観光資源としても活用し、本市の文化財が持つ魅力をさらに広く発信していく。
- ・文化財を紹介する印刷物の作成、企画展や体験学習等により、その歴史的価値を広く発信するとともに、情報提供の場としての史跡公園の整備や博物館・資料館などの教育施設の充実を図る。
- ・市民が文化財保護・継承に積極的に関わられるよう、各種ボランティア組織の育成を推進する。

また、貴重な文化財の計画的な調査研究及び発掘調査を実施し、その価値づけを踏まえ、適切に指定・保存・管理を行っていくこと、市内各所に残る歴史的資産を活用するとともに、全国へ発信し、次世代に広く価値を伝える教育普及活動を行っていくことが明記されている。

#### ②高崎市教育大綱

（改定年月：令和4年12月 対象期間：令和5～9年度）

「教育都市高崎」の創造を目指し、一人ひとりの子どもたちや市民に寄り添う教育行政の充実を図るための教育に関する基本方針を定めるものである。施策の七つの視点のうち、「歴史や文化の薫り高い文化環境づくりの推進」を掲げ、重点施策の一つとして「文化財の保護と活用」を挙げている。重点施策の具体的な内容は以下の通りである。

- 史跡等の保護と活用

ユネスコ「世界の記憶」に登録された上野三碑<sup>こうずけさんび</sup>をはじめ、史跡や重要文化財の保護と活用に取り組む。また、歴史的建造物の保護を支援する。

○展示施設の充実

展示施設の運営を通じ、生涯学習や学校教育における学びの場を提供する。

○重要遺跡の調査と史跡の保存整備

多胡碑周辺遺跡や上野国分尼寺跡といった重要遺跡の調査を進めるとともに、箕輪城跡、日高遺跡などの史跡整備を進め、活用に向けて取り組む。

### (3) 勘案・関連計画

#### ①群馬県文化財保存活用大綱

(策定年月：令和2年3月 計画期間：概ね5年ごとに評価と見直し)

文化財保護法第183条の2第1項に基づく、総合的な視点から文化財の保存と活用に向けた県の基本方針を定めたものである。

「歴史文化を知って守り、活かし伝える、魅力あふれる郷土ぐんま」を文化財の保存・活用の基本理念とし、この基本理念に基づき「(1) 地域の文化財の把握」、「(2) 文化財の確実な保存管理」、「(3) 市町村・地域住民と連携した保存・活用」、「(4) 文化財を活用した地域づくり」、「(5) 学校教育との連携」、「(6) 文化財の保存・活用を担う人材の育成」、「(7) 活用と情報発信の強化」の七つの基本方針を示し、地域社会総がかりによる文化財の次世代への継承に向けた取組を推進している。

#### ②群馬県文化財防災ガイドライン

(策定年月：令和4年3月 定期的にガイドラインの検証と見直し)

災害に備えた事前の対策や災害時のタイムライン(防災行動計画)、多様な関係者の連携体制等についての方針とともに、具体的な取組を示すもの。文化財の所有者・管理団体、各種団体、県・市町村の文化財担当部局及び防災担当部局、文化財の防災に関わる全ての関係者が、本ガイドラインに基づき行動することによって、災害対策への取組を進めるとともに、災害時の文化財への被害を最小限にとどめることを目的とする。

#### ③高崎市都市計画マスタープラン

(策定年月：平成23年3月 目標年次：～令和7年)

市街地から農山村地域まで多様な市域を持つ高崎市において、それぞれの地域に適した都市づくりを行っていき、環境問題や少子高齢化などの社会潮流への対応とともに、北関東・信越地域を代表する拠点都市として、高崎の都市力をさらに伸ばしていくことを将来ビジョンとしている。

前述の将来ビジョンを実現するうえで、「歴史・文化・伝統などの個性を活かした地域づくり」を基本目標として掲げ、その目標を推進する施策を以下に掲げている。

- ・各地域の観光地、レクリエーション施設、大規模公園などは、観光、交流、アメニティ拠点として位置づけ、本市の歴史や文化を紹介し、体験できる場、憩える場として整備を進め、交流拠点性を高めていく。

#### ④高崎市景観計画

(策定年月：平成21年4月（平成22年、平成23年改訂）)

市全域を対象として、景観法第8条に基づき、景観行政団体である本市が定める景観形成の総合的な指針となる計画である。以下の三つの視点を踏まえ、景観づくりの取組を進めている。

- ・高崎らしさの現れた景観を守り、次世代に引き継ぐ
- ・暮らしの基調となる日常的景観を大切にす
- ・市民自ら考え行動する景観まちづくりを推進する

また、景観計画区域を①高崎・都心地域、②高崎・問屋町周辺地域、③高崎・観音山周辺地域、④高崎・東部地域、⑤高崎・北部地域、⑥高崎・西部地域、⑦高崎・南部地域、⑧倉渕地域、⑨箕郷地域、⑩群馬地域、⑪新町地域、⑫榛名地域、⑬吉井地域の13地域に分け、それぞれの地域にある歴史文化資源を生かした景観形成の方針を定めている。

#### ⑤高崎市第4次環境基本計画

(策定年月：平成30年10月 計画期間：平成30～令和9年)

「活力ある未来を支える環境都市」を目指し、高まる地域の魅力が「ひと」を呼び「まち」の賑わいと活性化につながる高崎市の未来において、市民が安心して暮らせる生活環境を維持するため、具体的な5つの分野に方策を分け、環境まちづくりを進めるための計画である。

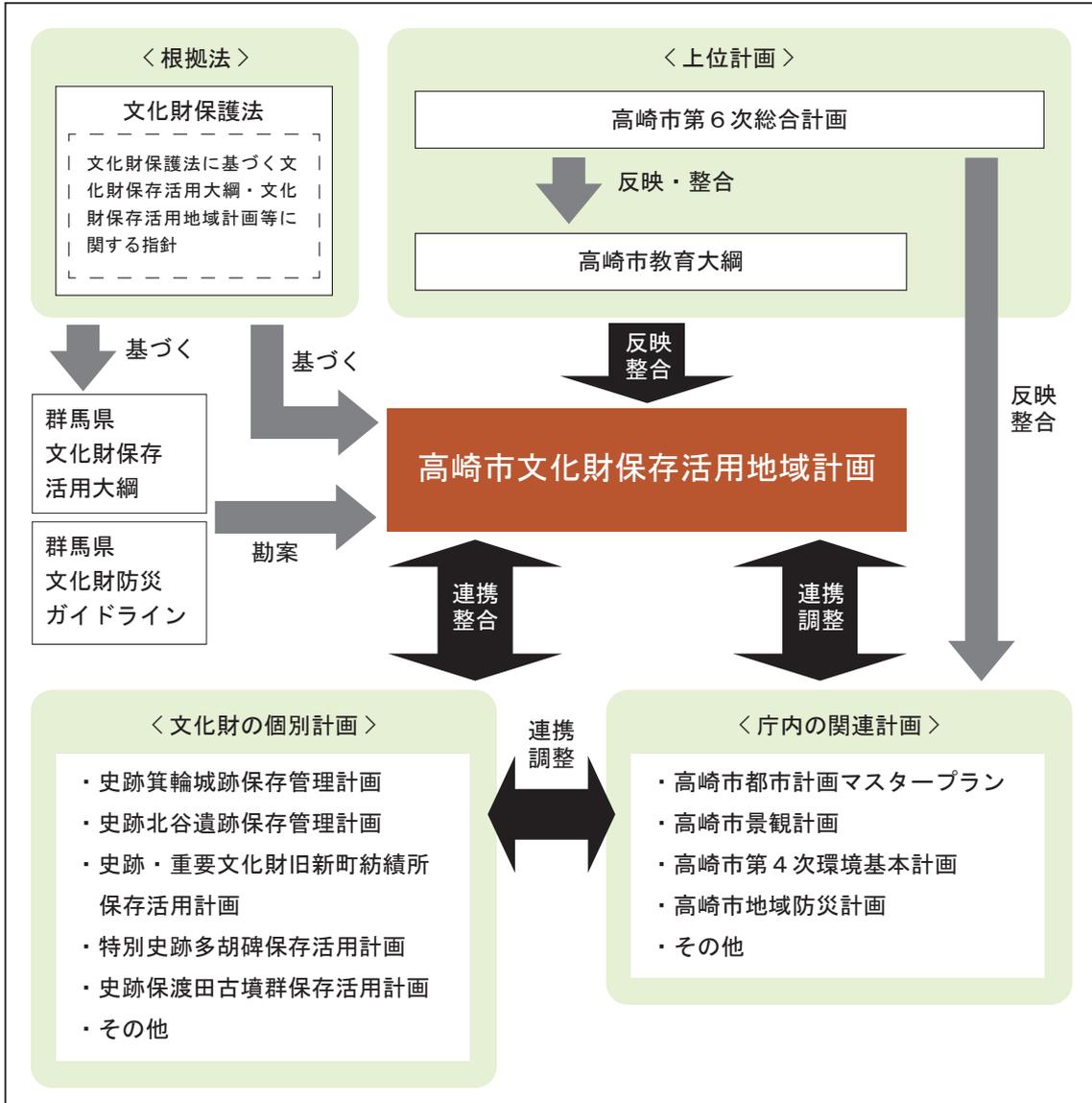
上記方策のうち「4 緑豊かで魅力あふれるまちづくり」で「先人たちが築いてきた魅力ある歴史的資産を途絶えさせることなく、誇らしい地域の特性とともに美しい自然を後世に引き継ぎ、緑豊かで魅力あふれるまちを目指します。」としている。

#### ⑥高崎市地域防災計画

(修正年月：令和5年3月)

市、県、指定地方行政機関、指定地方公共機関等がその全機能を有効に発揮し、また、相互に協力して市の地域における地震、風水害、雪害、火山災害、事故災害、原子力災害及び火災に係る災害予防、災害応急対策及び災害復旧を実施することにより、市民の生命、身体及び財産を災害から守ることを目的とするもの。さらに、市民が自ら行う事項、自主防災組織や町内会をはじめとした地域における各種団体が行う事項及び首都直下型地震、東海・東南海・南海地震等の大規模災害が発生した場合における首都圏等の被災自治体への支援体制や自治体間の広域応援体制の整備事項について定め、所期の目的を達成しようとするものである。

「第2章 災害予防計画 第1節 災害に強いまちづくり」において「教育部は、文化財保護のための施設・設備の整備等の耐震対策に努める」とし、「第3章 地震災害応急対策計画 第14節 その他の災害応急対策」や「第4章 風水害応急対策計画 第14節 その他の災害応急対策」において「地震情報の把握、文化財の安全性の点検、利用者・観覧者等の安全確保、文化財の安全確保、災害情報の連絡、応急修復」について定めている。



図序-1 地域計画の位置づけ

### 第3節 計画期間と作成体制

#### (1) 計画期間

地域計画の計画期間は、令和6年度（2024）から令和15年度（2033）までの10年間とする。

計画期間中において、文化財を取り巻く社会的な要因の変化や調査の実施、開発等事業および財政状況、また地域計画に記載した事業等の取組の進捗状況等を踏まえ、総合計画の更新年の令和10年度（2028）に合わせて、計画内容および期間等についての中間見直しを実施する。

なお、見直しにより、認定を受けた地域計画を変更する場合（計画期間の変更、市の区域内に存する文化財の保存に影響を与えるおそれのある変更、地域計画の実施に支障のおそれのある変更）は、文化庁に申請し文化庁長官の変更の認定を受けるものとする。また、それ以外の軽微な変更を行った場合は、変更の内容について群馬県及び文化庁に報告を行う。

年度	令和6 (2024)	令和7 (2025)	令和8 (2026)	令和9 (2027)	令和10 (2028)	令和11 (2029)	令和12 (2030)	令和13 (2031)	令和14 (2032)	令和15 (2033)	令和16 (2034)	令和17 (2035)
高崎市 文化財保存 活用地域 計画	10年間（令和10年度に中間見直し）										次期計画	
高崎市 総合計画	第6次総合計画				次期 総合計画							
高崎市 教育大綱	令和5～9年度				次期 教育大綱							
群馬県 文化財保存 活用大綱	令和2年策定（概ね5年ごとに評価と見直し）											

図序-2 主な計画の計画期間

## (2) 作成体制

地域計画の作成にあたり、文化財保護法第183条の9第1項の規定に基づき、学識経験者、群馬県文化財保護課、高崎観光協会、市内の関係各課からなる「高崎市文化財保存活用地域計画協議会」を設置し、計画案の検討や意見聴取を行った。計画案については、文化庁の指導・助言を受けるとともに、本市の文化財保護審議会相当である高崎市文化財調査委員へ諮問し、意見聴取を行った。また、文化財保護課職員への本市文化財保護行政の現状と課題や展望のヒアリングや、関係各課が行っている文化財に関わる事業の調査、町内会の区長への地域にある文化財のアンケート調査や、パブリックコメントによる市民からの意見募集を経て計画を作成した。

表序-1 作成の経過

年度	月日	内容
令和3年度	7月	文化財保護課内への高崎の歴史文化に関する調査
	1月	倉渕・榛名地域の区長へのアンケート
令和4年度	6月	関係各課への文化資源・関連業務等に関する調査
	6月14日	文化財保護課所管の博物館・資料館の学芸員とのワークショップ
	6月16日	文化庁との協議（オンライン）
	7月4日	文化財保護課埋蔵文化財担当（1係）とのワークショップ
	7月19日	令和4年度第1回高崎市文化財調査委員会議
	7月27日	令和4年度第1回高崎市文化財保存活用地域計画協議会
	8月	箕郷・群馬地域の区長へのアンケート
	10月24日	令和4年度第2回高崎市文化財調査委員会議
	11月	新町・吉井地域の区長へのアンケート
	12月26日	令和4年度第2回高崎市文化財保存活用地域計画協議会
	1月	高崎地域の区長へのアンケート
	1月26日	令和4年度第3回高崎市文化財調査委員会議
	1月31日	文化庁との協議（オンライン）
	令和5年度	5月23日
7月4日		令和5年度第1回高崎市文化財調査委員会議
8月1日		文化庁との協議（オンライン）
10月10日		令和5年度第2回高崎市文化財保存活用地域計画協議会
10月24日		令和5年度第2回高崎市文化財調査委員会議
12月11日		教育福祉常任委員会へのパブリックコメント実施の報告
12月～1月		パブリックコメントの実施
12月～1月		計画案に対する関係各課の確認
1月16日		教育委員会定例会への報告
1月25日		教育福祉常任委員会へのパブリックコメントの結果報告
1月30日	令和5年度第3回高崎市文化財調査委員会議	

序章 計画作成の背景と目的

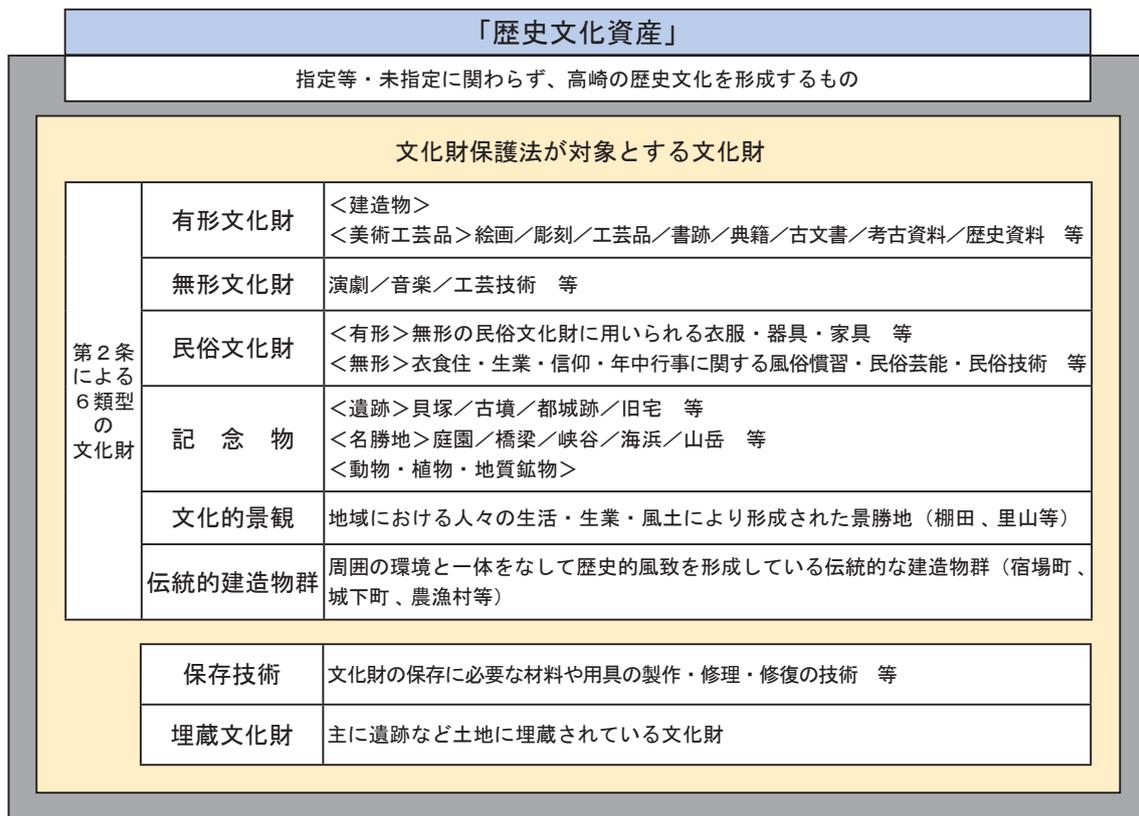
年度	月日	内容
令和5年度	2月1日	令和5年度第3回高崎市文化財保存活用地域計画協議会
	2月29日	文化庁担当調査官による現地視察と計画案に対する指導
	3月	パブリックコメントの結果公表

## 第4節 地域計画における文化財の定義

文化財保護法では、第2条において文化財を六つの類型に定義しているほか、埋蔵文化財や文化財の保存技術の保護について規定している。

六つの文化財類型に分類されるもののうち、重要なものは国または県、市により指定、選択、選定、登録（以下、指定等という）され、保存の措置が図られている。地域計画ではこれら指定等の措置が図られている文化財を「指定等文化財」とする。一方、六つの文化財類型に該当するものの、指定等の措置が図られていない文化財を「未指定文化財」とする。

高崎の歴史文化は「指定等文化財」「未指定文化財」が相互に関係し、自然や社会など周辺環境と密接に関わり合うことで形成されている。地域計画ではこれらを総称して「歴史文化資産」とし、第4章で掲げる基本理念と基本方針をもとに現状と課題を整理し、講ずべき措置を定めていく。



図序-3 地域計画において対象とする文化財「歴史文化資産」