

第3章 上田市の歴史的風致の維持及び向上に関する方針

第3章 上田市の歴史的風致の維持及び向上に関する方針

1. 歴史的風致の維持及び向上に関する課題

(1) 歴史的建造物の保存・整備・活用に関する課題

歴史的建造物の状況については、所有者の高齢化が進んでおり、後継者の不在や代替わりによる保護意識の希薄化、多額な修理費用などの理由から、適切な管理が行われていないものも少なくない。平成 26 年度から行った養蚕家屋等の調査により、未指定の養蚕家屋が現在でも多く存在していることが明らかとなったが、歴史的価値の評価が曖昧なまま、年々その数を減らしている。

地域の手で守られてきた堂や神社等についても、過疎化や担い手不足などにより、維持管理が難しくなっており、防災・防犯対策が不十分なものも見られる。

歴史的建造物の活用については、市が所有又は管理する歴史的建造物や史跡は、利用・公開しながら保存を図っているが、歴史的価値を伝えるための復元的整備、周辺環境整備などの措置が不十分である。また、一般公開や積極的な利用に適しているにもかかわらず、耐震面に課題を抱えて十分に活用できていない歴史的建造物もある。

国の重要文化財（建造物）について、旧常田館製糸場施設^{きゅうとぎ だかんせい しじょうしせつ}以外は、保存活用計画が未策定であり、保存活用の方針が定められていない。

史跡のうち上田城跡は史跡上田城跡保存活用計画を策定中であるが、「史跡上田城跡整備基本計画」＜平成 23 年度改訂版＞（平成 24 年（2012）3 月、上田市教育委員会）は見直していない。また、信濃国分寺跡は、「史跡信濃国分寺跡保存整備基本計画」（平成 17 年（2005）3 月、上田市教育委員会）に基づき発掘調査等を進めてきているが、計画策定から 15 年以上が経過しており、発掘調査の成果などが反映されていない。

(2) 歴史的建造物の周辺環境の向上と景観保全に関する課題

現在も残る歴史的な町並みは、歴史的建造物や周囲の自然・風土、その時代の生活様式と密接に関係しながら形成され、地域住民によって維持されてきた。

しかしながら、北国街道や諸街道に見られる商家や養蚕家屋などの歴史的建造物は、老朽化等により近代的な建物に建て替えられたり、取り壊されたりするなど、町並みの連続性が失われつつある。

また、社会情勢の変化や宅地開発に伴い、田園や山、川を背景に調和する集落の景色、温泉街といった個性豊かな景観特性が薄らいでいる。

（３）歴史や伝統を反映した人びとの活動の継承に関する課題

上田市に多く残る三頭獅子などの民俗芸能や祭礼行事等は、歴史と伝統の中から生まれ、守り伝えられてきた市民の財産であり、将来継承していくべき重要な資産である。しかし、近年の人口減少や少子高齢化などの社会情勢の変化に加え、地域活動の衰退や参画意識の低下など地域社会の変化によって、多くの民俗芸能等の伝承団体で後継者不足や指導者不足が生じている。

地域住民でも、地域に伝えられている民俗芸能等の存在や、その歴史的背景、価値を知る機会が少なく、担い手の一員となっていない事例も見られる。

さらに、^{だし}山車や神輿、祭礼に用いる道具等の保存・修理には多額の費用が掛かり、維持・伝承するために所有する団体等の負担が大きくなっている。

（４）歴史的風致の認識・活用に関する課題

上田市では歴史や文化を理解するうえで欠くことのできない固有の資源について、「上田市文化財マップ」、「上田城 上田城下町絵図アーカイブ」、「上田を支えた人々～上田人物伝～」等のデジタル情報として、インターネットで公開している。また、インターネット上で文化財を紹介する「未来への贈り物 上田のお宝発見」を放送し、無形民俗文化財の祭事予定を「広報うえだ」や市ホームページ、公民館だよりで紹介する等の情報発信も行っている。しかし、歴史的風致の維持向上に取り組むには、市民の関心と認知度は高いとは言えず、共通認識の形成が不十分である。

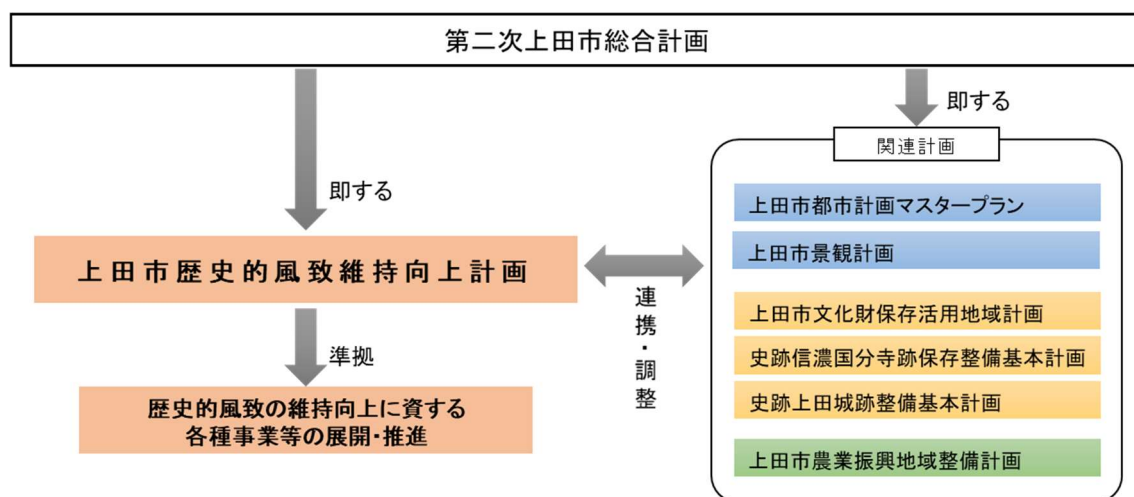
一方、観光振興への活用という面においては、真田氏と上田城は小説やテレビドラマで取り上げられる機会が多く、これらの知名度は市外でも高まっており、関連する史跡や歴史文化施設への来訪者の増加につながっている。しかし、城下町や施設周辺の地域の魅力を伝え切れておらず、来訪者の訪問先はロケ地などの著名な場所に限られている。歴史的建造物の魅力を伝えるだけでなく、地域の固有の歴史的風致が感じられる体験メニューの提供や情報発信が不足している。

2. 歴史的風致の維持及び向上に関する既存計画

(1) 上位・関連計画の状況と関連性

本計画は、平成 27 年度（2015）に策定された「第二次上田市総合計画」にうたわれている施策大綱に即し、「上田市都市計画マスタープラン」、「上田市景観計画」、「上田市文化財保存活用地域計画」等の関連計画と連携・調整を図り策定される計画である。

また、本計画に準拠し、歴史的風致の維持向上に資する各種事業等を展開・推進する。



上田市歴史的風致維持向上計画と上位・関連計画の関係

(2) 上位・関連計画の概要

ア. 第二次上田市総合計画（平成 27 年策定、令和 3 年（2020）3 月改訂）

計画期間：平成 28 年度（2016）～令和 7 年度（2025）

まちづくりを総合的かつ計画的に行うための最上位計画である「第二次上田市総合計画」では、将来都市像として「ひと笑顔あふれ 輝く未来につながる健幸都市」を掲げている。総合計画は「まちづくりビジョン」「まちづくり計画」「実施計画」の 3 つで構成されており、「まちづくりビジョン」のなかで 6 つの施策の方向性と基本目標（施策大綱）を定めている。このうち、歴史的風致の維持向上に関する施策は、「市民が主役のまちづくり」「安全・安心な快適環境のまちづくり」「誰もがいきいき働き 産業が育つまちづくり」「文化を育み、交流と連携で風格漂う魅力あるまちづくり」に含まれ、文化財や農業施設等の歴史文化資源をまちづくりや観光の資源として活用していくこと、地域の主体的な活動の支援がうたわれている。



第二次上田市総合計画の構成と計画の期間



6 つの施策の方向性と基本目標（施策大綱）

指標の内容	基準値	計画目標（令和 7 年度）
市の歴史や文化財に愛着や誇りを感じる市民の割合	61.2% （令和元年度）	66.0%
歴史や文化を大切にしたい上田らしさを感じる市民の割合	51.0% （令和元年度）	55.0%

第二次上田市総合計画の数値目標（一部抜粋）

イ. 上田市都市計画マスタープラン（平成 27 年(2015) 3 月策定）

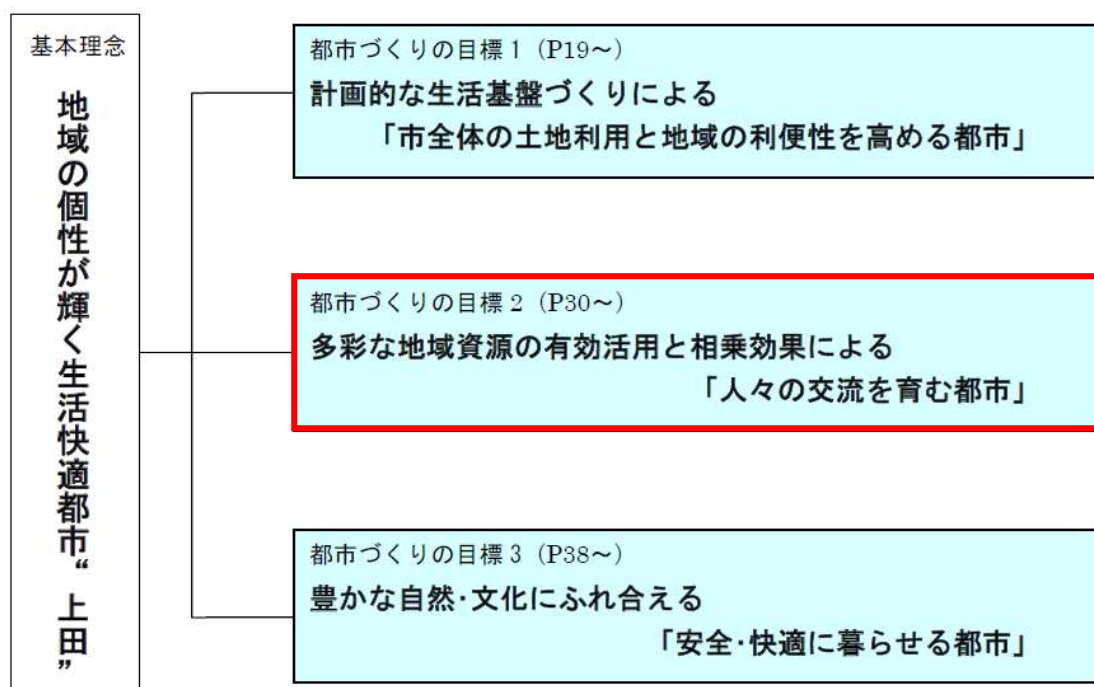
基準年次：平成 22 年（2015），目標年次：令和 12 年（2030）

上田市は平成 18 年（2006）3 月の合併後、上田と丸子の 2 つの都市計画区域が併存していたが、平成 26 年（2014）3 月に 2 つの都市計画区域を統合した。また地球環境への意識の高まりや人口減少、少子高齢化の進展など社会的情勢の変化により、拡大を指向した都市づくりから、都市機能・土地利用や自然環境の保全などを重視する都市づくりへと転換した。これらの背景から上田市全域が魅力ある住みやすい都市となるよう、一体的かつ持続可能なまちづくりの方向性を示すことを目的に「上田市都市計画マスタープラン」を策定した。

上田市都市計画マスタープランでは、都市づくりの基本理念を「地域の個性が輝く生活快適都市“上田”～魅力あるふるさと 活気ある交流 風格ただよまち～」として、市民全体が誇りに思いながら、市民以外のより多くの人々に理解され、活気にあふれた交流を生み出すとともに、住みつづけていきたい、住んでみたいと感じられる生活快適都市の実現を目指している。

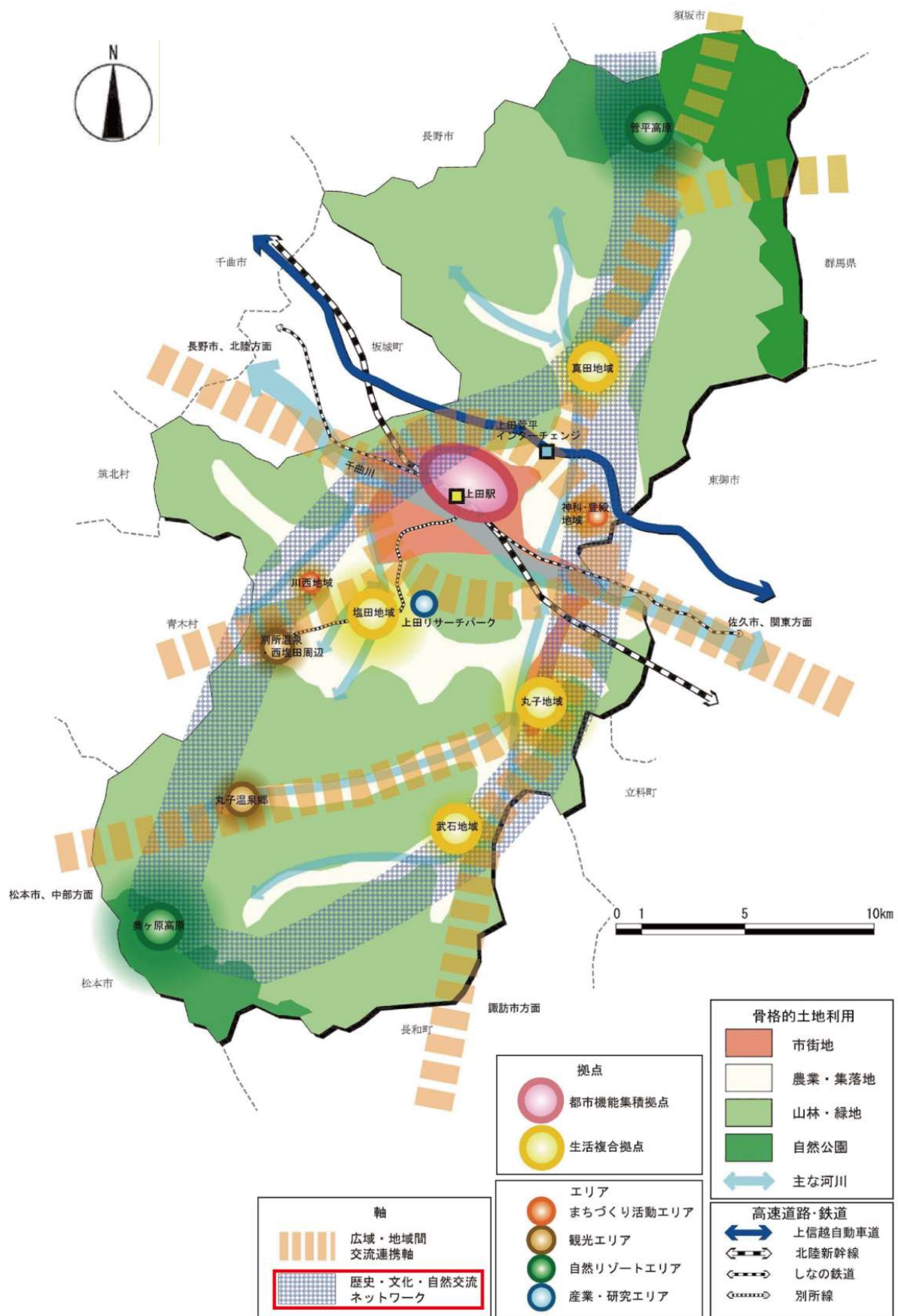
歴史的風致の維持向上に関する施策として、都市づくりの目標 2 に掲げられた「多彩な地域資源の有効活用と相乗効果による「人々の交流を育む都市」」において、歴史・文化を生かした景観形成について記載されている。

そのほか、将来都市構造において「歴史・文化・自然交流ネットワーク」として、多彩な地域資源の交流や連携のネットワークを構成し、市域全体の魅力を高めることとしている。



都市づくりの目標

出典：上田都市計画マスタープラン



上田市都市計画マスタープランの将来都市構造図

出典：上田市都市計画マスタープラン

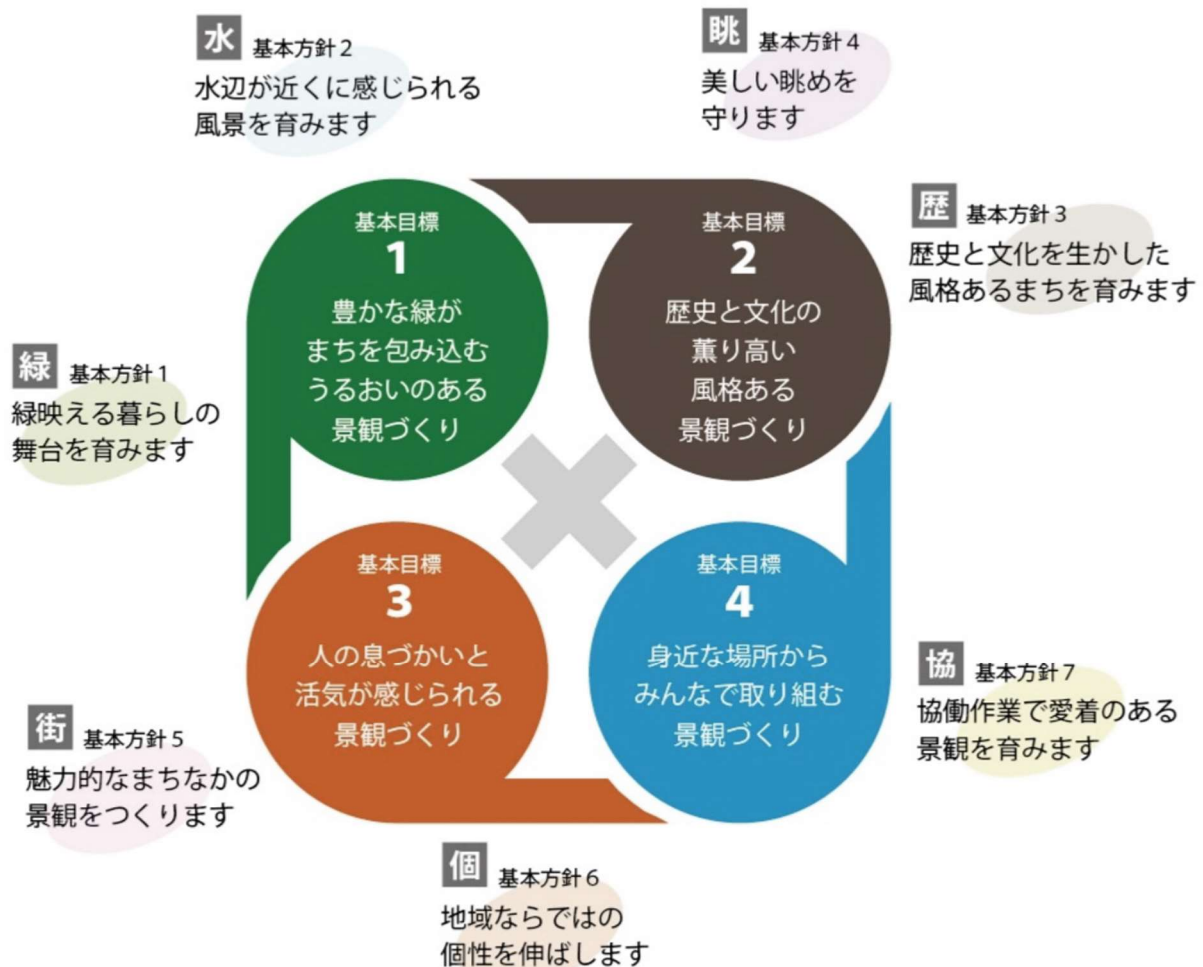
ウ. 上田市景観計画（平成 25 年（2013）3 月策定）

計画期間：平成 25 年（2013）3 月～

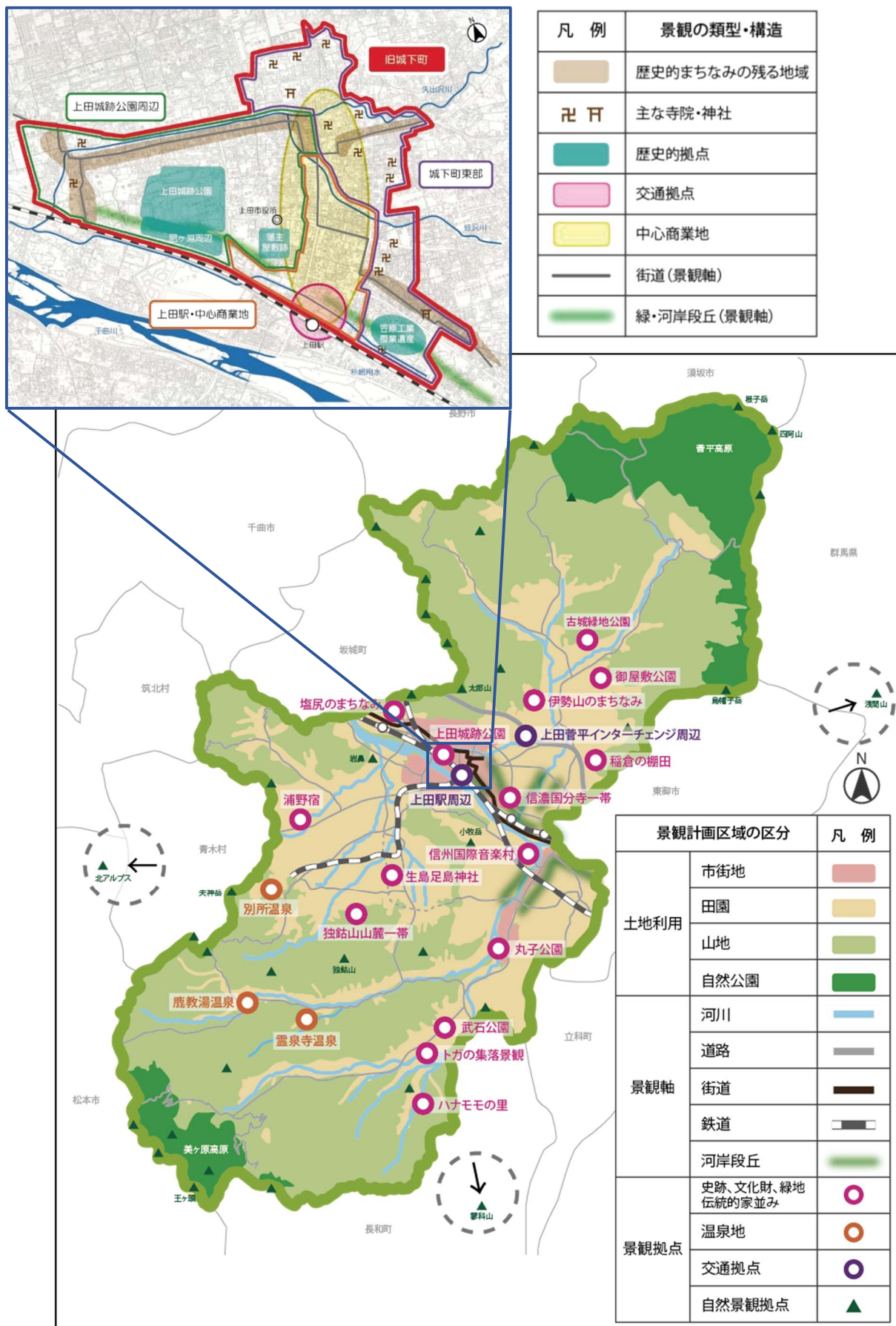
「上田市景観計画」は景観法に基づき、上田市の美しい自然や歴史と文化が生きる魅力ある景観づくりをより効果的に進めていくことを目的として策定された。

上田市景観計画では「豊かな緑がまちを包み込むうおいのある景観づくり」「歴史と文化の薫り高い風格ある景観づくり」「人の息づかいと活気を感じられる景観づくり」「身近な場所からみんなで取り組む景観づくり」の 4 つの基本目標と、8 つの基本方針を掲げている。これらに沿って、景観類型（土地利用）や構造別（景観軸、景観拠点）に、より具体的な景観形成方針を定めている。

また、上田市の全域を景観計画区域としたうえで、「市街地」、「旧城下町」、「沿道」、「田園」、「山地」の 5 つの地域に区分し、特性に応じた景観形成基準を定めている。



上田市景観計画における基本目標及び基本方針



上田市景観計画における景観の類型・構造図
(左上：旧城下町（拡大）／右下：上田市全域)

エ. 上田市文化財保存活用地域計画（令和4年(2022)7月認定）

計画期間：令和4年（2022）～令和7年（2025）

市内の文化財を周辺の歴史環境まで含め、総合的に保存・活用していくためのマスタープラン及びアクションプランであり、今後の上田市の文化財保護の指針となる「上田市文化財保存活用地域計画」を令和4年3月に作成し、令和4年7月22日に文化庁の認定を受けた。

この計画では、上田市の歴史文化の特徴と文化財保護の現状・課題を踏まえて、基本目標を「上田の歴史文化を未来へつむぐ 誇りある地域づくり」とし、文化財



上田市文化財保存活用地域計画の位置づけ

の保存・活用の基本方針、措置を整理した。基本方針の一つである「文化財と周辺環境の一体的な保全」では、「歴史的風致維持向上計画に基づく整備」を掲げている。

さらに上田市の歴史文化の個性を捉え、市民と行政が共有し、どのように後世に継承するかについて、重点的に検討し取り組みを進めるテーマとなるよう、6つの関連文化財群を設定した。【「信濃国分寺と仏教文化財」「水と信仰の農業開発文化財」「真田氏の活躍と城郭文化財」「城下町と街道筋の文化財」「蚕都上田の文化財」「近代の保養・観光開発の文化財」】

また、重点地域として設定した中央・西部地域及び塩田地域については、計画期間において重点的に事業を進めるとしている。これは「城下町と周辺集落の祭礼・行事にみる歴史的風致」及び「塩田地域のため池群と神社仏閣にみる歴史的風致」に概ね重なる範囲である。



上田市の地域区分と重点地域

オ. 史跡信濃国分寺跡保存整備基本計画（平成 17 年（2005）3 月策定）

計画期間：平成 17 年（2005）3 月～

史跡信濃国分寺跡の保全に万全を図るとともに、郷土の歴史文化拠点として生かしていくことを目指し、史跡地全体の保存整備活用に関する指針を示し、それを歴史資産として地域の将来像づくりにおいても明確に位置づけることを目的として策定した。

本計画において、史跡信濃国分寺跡は「古代遺構を良好にとどめる国分僧寺・尼寺の伽藍跡」、「中世～近世の文化財を伝える現国分寺」、「養蚕住居を主体とする伝統的街並み景観」、「そこに伝わる蘇民講などの無形遺産」、「河岸段丘上の立地とそれを取りまく山河の自然景観」が一体となって、古代信濃の中心から現在につらなる時間の流れを重層的にとどめており、このような複合的要素からなる「歴史の里」として捉えたとされている。そのため、その全体像を浮かび上がらせることを整備の主な目標と設定している。

また、基本方針として、「国分寺跡に関する調査研究の推進」、「遺構保存の徹底」、「演出的整備と展示解説の充実」、「歴史環境の保全・醸成」、「アクセス改善と回遊ルートの整備」、「地域住民との連携、住民参加の促進」、「保存管理方針の明確化」、「歴史文化広域ネットワークの形成」、「事業の進め方」の 9 つを掲げている。

本計画策定後は、この計画に基づき、発掘調査と整備事業、史跡の公有化を進めている。発掘調査では、僧寺南大門跡などの重要遺構が確認され、公有化も所有者の代替わりや住宅の建て替えの機会を捉えて順次進捗している。今後はこれまでの成果を踏まえた見直しを行う。

カ. 史跡上田城跡整備基本計画（平成 24 年（2012）3 月改訂）

計画期間：平成 24 年（2012）3 月～

大正末期から昭和 40 年代にかけて、上田城跡は市街地に隣接した中核公園として、各種の体育施設、文化施設や顕彰碑等が建設され、催し物や市民の憩いの場として親しまれた。しかし、「土地そのものが文化財である」という認識が希薄だったために、総合的な整備計画を策定しないまま都市公園という視点で施設の整備が進められ、城跡の遺構と歴史的景観が損なわれ、史跡としての価値を著しく低下させる結果となった。

上田市はこうした経過を踏まえ、史跡としてふさわしい姿に整備し、上田城跡を国民共有の文化財として後世に長く継承していくために、昭和 63 年度（1988）に「上田城跡公園整備計画研究委員会」を組織し、その答申をもとに「史跡上田城跡整備基本計画（以下、整備基本計画）』を平成 2 年度（1990）に策定した。整備基本計画では、上田城跡の整備を短期、中期、長期の 3 段階に分けて段階的に実施していくこととし、城跡に相応しくない施設の移転、計画的な発掘調査の実施、発掘結果と正確な史資料に基づく遺構の復元整備、城構えを踏まえた史跡範囲の拡大等を基本的な目標として定めている。

平成 3 年（1991）以降、整備基本計画に沿って、発掘調査と整備事業が実施され、本丸東虎口櫓門の復元整備や二の丸北虎口石垣の復元整備等を行い、尼ヶ淵に面した石垣や崖面の修復工事を行った。また、老朽化した市民会館の史跡外移転が具体化したことから、平成 23 年度（2011）に整備計画を改訂し、市民会館移転後の武者溜りの整備を短期整備目標として位置づけ、現在事業を進めている。

キ. 農業振興地域整備計画（平成 24 年（2012）5 月策定）

計画期間：平成 24 年（2012）5 月～

上田市農業振興地域整備計画は、農業振興を図ることを目的とした以下の 8 つの計画を定めている。このうち、農用地利用計画では 5,561ha を優良農地として農用地区域に設定している。

- | | | |
|--|-------------------------|-------------|
| 1 農用地利用計画 | 2 農業生産基盤の整備開発計画 | 3 農用地等の保全計画 |
| 4 農業経営規模の拡大及び農用地等の農業上の効率的かつ総合的な利用の促進計画 | | |
| 5 農業近代化施設の整備計画 | 6 農業を担うべき者の育成・確保施設の整備計画 | |
| 7 農業従事者の安定的な就業の促進計画 | 8 生活環境施設の整備計画 | |

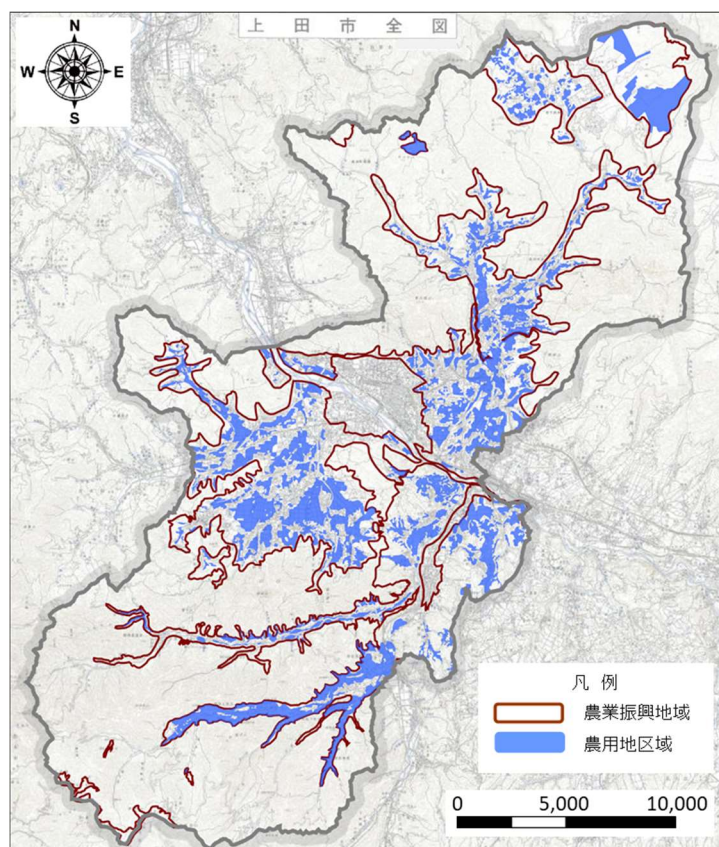
第 1 農用地利用計画(抜粋)

1 土地利用区分の方向（土地利用の現状とその方向性）,

行政区域 55,200ha のうち、農業振興地域として 17,457ha が指定され、このうち農用地面積が 5,561ha となっています。

農用地は住宅建設等により減少してきていますが、今後も農地転用等によりこの傾向は緩やかながら続くものと見込まれています。

このため、今後とも安全な農産物の安定的な供給に必要な農用地を確保し、農地流動化の推進や農地の高度利用、農地のもつ多面的機能の維持増進に努め、農業の振興を図るべき地域を明確化し、秩序ある土地利用を図ります。



上田市農業振興地域整備計画における農業振興地域及び農用地区域

3. 歴史的風致の維持及び向上に関する方針

上田市の歴史的風致の維持及び向上を図るため、本計画では上田市の歴史的建造物の保存・活用、歴史的建造物を取り巻く環境の保全及び整備や、歴史と文化が織りなす人びとの活動の継承を行う。これらの取組と並行して歴史的風致についての普及啓発を行いその認識を高め、地域が一体となった歴史的風致の維持向上を図る。

(1) 歴史的建造物の保存・整備・活用に関する方針

指定・登録文化財については、県や市による現状確認調査を定期的を実施し、多数点在する未指定の歴史的建造物についても、所有者や近所の住民による日常的な点検確認を促していく。損傷の早期発見に努め、修理にあたっては、文化庁や長野県教育委員会、専門家等の指導を仰ぎながら適切に保存する。

加えて、文化財の防災・防犯対策への意識を高めるとともに、滅失・毀損を未然に防ぐ消火設備や防犯カメラの設置、大規模修繕など管理者の経済的負担を軽減する各種補助制度の活用を図る。

未指定の歴史的建造物は、新たな文化財指定・登録の検討及び修理等への支援などによる保存・活用を図る。また、建物調査を行ったうえで、本計画の「歴史的風致形成建造物」に指定し、それぞれの建物の状況や特色に即して耐震化などの防災対策や修理・修景を行うことにより、建造物の機能維持や滅失防止を図る。

国の史跡である、上田城跡や信濃国分寺跡については、保存活用計画の策定を進めたのち整備基本計画を見直し、計画に基づき整備事業を実施する。

(2) 歴史的建造物の周辺環境の向上と景観保全に関する方針

歴史的建造物が集積する城下町や街道沿いの集落においては、外観やそれらに付随する工作物を含め、周辺環境と調和のとれた連続性のある景観まちづくりを促進し、歴史的町並みの保全を図る。あわせて町並み景観を阻害する物件の解消、空き家対策などにも取り組む。

市街地の周辺に広がる田園風景、山などの自然環境の保全に向け、上田市景観計画の方針に則った景観形成を誘導する。加えて、ため池群や祭礼の背景となっている山並みなどの歴史的風致の要素になっている景観や眺望についても、地域の担い手による保全が進められるよう適切な支援を行う。

（３）歴史と伝統を反映した人びとの活動の継承に関する方針

無形民俗文化財等の保存団体への支援の拡充を通じて、担い手の育成や支援に取り組み、活動の継承を図る。また、市民や関係機関との情報交換や連携により、地域の伝統文化を学ぶ機会を充実させ、関心を深めるとともに、後継者育成に努める。

担い手である地域住民の意欲向上を図る講演会等の開催、地区の歴史や祭礼等にふれる機会や、歴史や文化の理解を深める機会の創出を検討する。

上田市指定の民俗文化財や無形文化財については、上田市文化財保護事業補助金の周知を図り、祭礼に用いる道具等の保存・修理等を促す。保存・修理等にあたっては、必要に応じて学識経験者等による指導・助言を得て、その価値を損なわない手法をとる。未指定文化財については、各種助成制度の周知・活用を図る。

（４）歴史的風致の認識・活用に関する方針

歴史的風致に関する市民の理解促進のため、様々な媒体を活用しながら情報発信を進めるとともに、歴史的建造物付近や交通結節点等に説明板やサイン類を設置し、見学ルートや回遊性を改善することで歴史的風致の認識の向上を図る。

情報発信の具体的な方法としては、観光マップへの掲載、最寄りの鉄道駅や駐車場等の人が集まる場所における広報活動、情報誌や情報媒体の活用、観光や地域情報の拠点施設を通じた発信などを検討する。また、観光ガイドボランティアや住民自治組織等との協働によるイベントを開催するなど、歴史文化遺産の保存・活用に係るまちづくり団体との連携による情報発信事業を推進する。

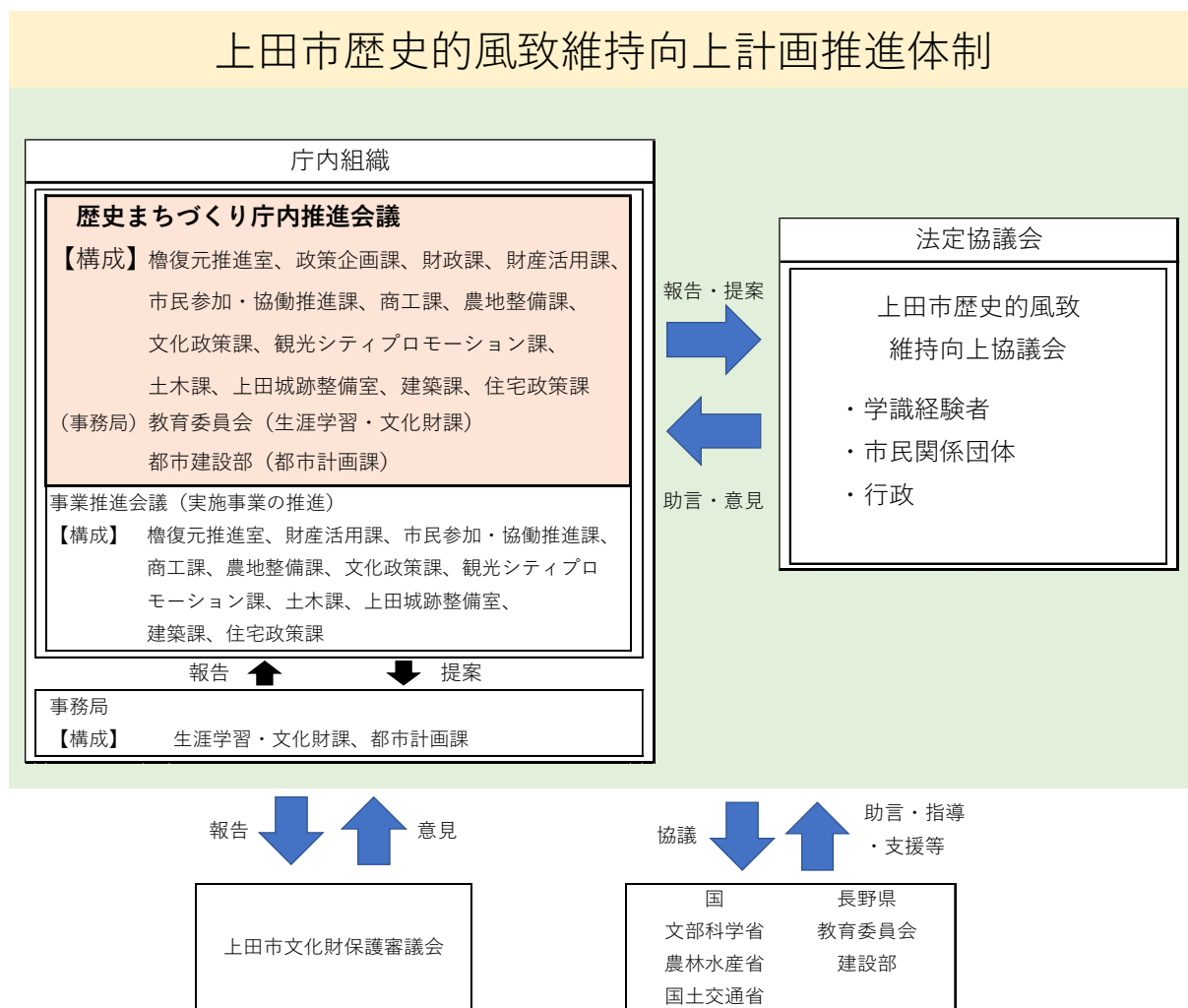
また、歴史的建造物の紹介だけではなく、地域特有の活動やその周辺環境も含めたストーリー性のある観光パッケージを提供する視点から、観光協会をはじめとする関係機関との協議・連携を図り、歴史的風致を生かしたプランの作成、ガイドンス施設や散策ルート等の整備を検討する。

4. 歴史的風致維持向上計画の推進体制

歴史的風致の維持及び向上を図るためには、様々な分野の多岐にわたる施策を実施する必要があり、庁内関係各課との意識と情報の共有が不可欠である。また、行政のみならず、学識経験者や地元関係者、文化財等の所有者と協力・連携し、計画実現のための推進体制を構築することが必要である。

このようなことから、本市における計画の推進体制は、「(仮称) 歴史まちづくり庁内推進会議」において計画の業務調整や進捗管理などを行うとともに、法定協議会である「上田市歴史的風致維持向上協議会」に計画の進捗状況などについて報告・提案し、助言や意見を得ながら計画の推進や変更、効果的かつ円滑な事業実施に向けた協議を行い、事業の推進を図る。

また、必要に応じて「上田市文化財保護審議会」に報告し意見を得るほか、国や県の関係機関と協議を行い、事業の推進に関わる助言・指導・支援等を受ける。



歴史的風致維持向上計画の実施体制図