

第1章 計画策定の経緯と目的

1. 計画策定の経緯と目的

洲本城跡は、戦国期以降の洲本市及び淡路島の歴史を知る上で中核をなす貴重な遺構であり、瀬戸内海国立公園（第2種特別地域）三熊山にあって、洲本市民に長く親しまれている。これまで段階的に洲本城跡の価値を顕在化する事業や保護活動を実施し、文化財の普及啓蒙に努めてきた。その結果、洲本城跡は洲本市及び淡路島の歴史を記録し伝える最も重要な遺跡として、平成11年（1999）1月14日、国史跡に指定された。

その後、平成14年（2002）3月に、『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』を策定し、洲本城跡の保存を第一とした適切な整備、洲本城跡と三熊山の自然景観との調和のあり方等、洲本城跡の整備の目標や方針の基本的な考え方を示した。

しかしながら、『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』策定から約20年が経過し、洲本城跡を取り巻く環境が大きく変化している。また、史跡に対する保存活用のあり方も変化している。

そこで本計画では、これまでの経緯や史跡洲本城跡が有する価値や現状と課題、また『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』で示された城跡の保存活用の基本的な考え方等を踏まえ、史跡洲本城跡における適切な保存活用に向けた具体的な整備計画を策定するものである。

本計画で使用する言葉の定義（『史跡等・重要文化的景観マネジメント支援事業報告書』より抜粋）

保存：史跡の本質的価値を現在から未来へと確実に維持・継承し、その望ましい状態を創出すること。

活用：地域に生きる人々が史跡の本質的価値を享受し、それを適切に現代社会に活かすこと。

整備：保存と活用との間にある矛盾を調和的に解決し、両者が相乗効果を生み出せるようにするための技術的な方法のこと。

2. 委員会の設置と経緯

本計画の策定にあたっては、洲本市教育委員会生涯学習課を事務局とし、関連する業務を(株)都市景観設計に委託した。また検討にあたって学識経験者、行政関係者からなる「史跡洲本城跡整備基本計画策定委員会」を設置して意見を受けるとともに、文化庁ならびに兵庫県教育委員会の指導助言を得た。

表 1-1 史跡洲本城跡整備基本計画策定委員会 名簿

役職	氏名	所属等
委員長	高瀬 要一	元奈良文化財研究所文化遺産部長 公益財団法人 琴ノ浦温山荘園 理事長
副委員長	武田 義明	神戸大学名誉教授
委員	北垣 聡一郎	石川県金沢城調査研究所名誉所長
	木立 雅朗	立命館大学教授
	浦上 雅史	元淡路文化史料館長
指導助言	中井 将胤	文化庁文化資源活用課 調査官
	小川 弦太	兵庫県教育委員会文化財課 主査
事務局	本條 滋人	洲本市教育委員会 洲本市教育長
	山本 泰平	洲本市教育委員会 洲本市教育次長
	岩熊 隆之	洲本市教育委員会 生涯学習課 課長
	堂角 田龍治	洲本市教育委員会 生涯学習課 係長 兼 淡路文化史料館長 (令和元年度)
	金田 匡史	洲本市教育委員会 生涯学習課 担当係長 (令和元年度) 洲本市教育委員会 生涯学習課 係長 兼 淡路文化史料館長 (令和2年度)
	藪口 真実	洲本市教育委員会 生涯学習課 主任 (令和2年度)
	赤松 良	洲本市産業振興部 商工観光課 課長補佐 (令和元年度)
	大傍 善之	洲本市産業振興部 商工観光課 係長 (令和2年度)
コンサルタント	株式会社 都市景観設計	

表 1-2 史跡洲本城跡整備基本計画策定委員会の開催経過

委員会	開催日	協議内容
第1回委員会	令和元年 (2019) 9月2日 (月)	・役員選任 ・計画策定の経緯と目的 ・現地視察
第2回委員会	令和2年 (2020) 2月28日 (金)	・史跡洲本城跡を取り巻く環境 ・史跡洲本城跡の概要 ・史跡洲本城跡の現状と課題
第3回委員会	令和2年 (2020) 6月23日 (火)	・史跡洲本城跡の価値と構成要素 ・史跡洲本城跡の現状と課題 ・整備の基本理念と基本方針 ・現地視察 (登り石垣)
第4回委員会	令和2年 (2020) 11月25日 (水)	・整備基本計画 (第7章)
第5回委員会	令和3年 (2021) 1月6日 (水)	・第1章～第7章までの確認

史跡洲本城跡整備基本計画策定委員会設置要綱

(設置)

第1条 史跡洲本城跡の整備に関する方策を検討し、史跡洲本城跡整備計画（以下「計画」という。）を策定し、計画に基づく整備事業を実施するため、史跡洲本城跡整備基本計画策定委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(所掌事務)

第2条 委員会は、計画の策定及び計画に基づく整備事業の実施に関し、協議及び検討を行い、必要な指導及び助言を行う。

(組織)

第3条 委員会は、委員10人以内で組織する。

2 委員会には、特定の事項に関する専門知識について意見を聴くため、オブザーバー若干人を置くことができる。

(委員)

第4条 委員は、次に掲げる者のうちから、洲本市教育委員会（以下「教育委員会」という。）が委嘱する。

- (1) 学識経験を有するもの
- (2) 地元の郷土研究者
- (3) その他、教育委員会が適当と認めるもの

2 委員の任期は、教育委員会が委嘱した日から計画に基づく整備事業の完了年度までとする。教育委員会が特別に認めた場合は、この限りでない。

(委員長及び副委員長)

第5条 委員会に、委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長は、委員の互選によってこれを定め、副委員長は、委員のうちから委員長が指名する。
- 3 委員長は会を総理し、委員会を代表する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故等ある場合、又は委員長が欠けた場合は、その職務を代理する。

(会議)

第6条 委員会の会議は、委員長が招集し、委員長が議長となる。

(庶務)

第7条 委員会の庶務は、教育委員会において処理する。

第8条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、教育委員会が定める。

附 則

- 1 この要綱は令和元年9月2日から施行する。
- 2 この要綱の施行の日以降最初に開かれる会議は、第6条の規定にかかわらず、教育委員会が招集する。

3. 他の計画との関連

本計画は、『洲本市新総合計画』を始めとした、様々な計画と関連している。各計画を踏まえ、本計画を策定する必要がある。

『洲本市新総合計画』では、将来都市像として「豊かな自然とやさしさあふれる暮らし共創都市・洲本」を掲げている。その中で、施策方針として「歴史・文化が感じられる魅力の創出により、観光交流の活性化と地域振興を推進し、既存の都市基盤を活用したまちづくりを推進すること」が明示されている。

その他の計画は、図1-1で示したように、『洲本市新総合計画』を上位計画として、「文化財・教育」「まちづくり」「交通・観光」の各計画が挙げられる。

「洲本城跡」については、史跡の保護と三熊山の自然環境保護を図ることを目的とした『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』（平成14年（2002）3月 洲本市教育委員会）と、樹木の管理方法を示した『三熊山管理計画現地調査等業務』（平成30年（2018） 洲本市）を策定している。

それぞれの計画一覧を次頁に、具体的な内容をp6以降に示した。

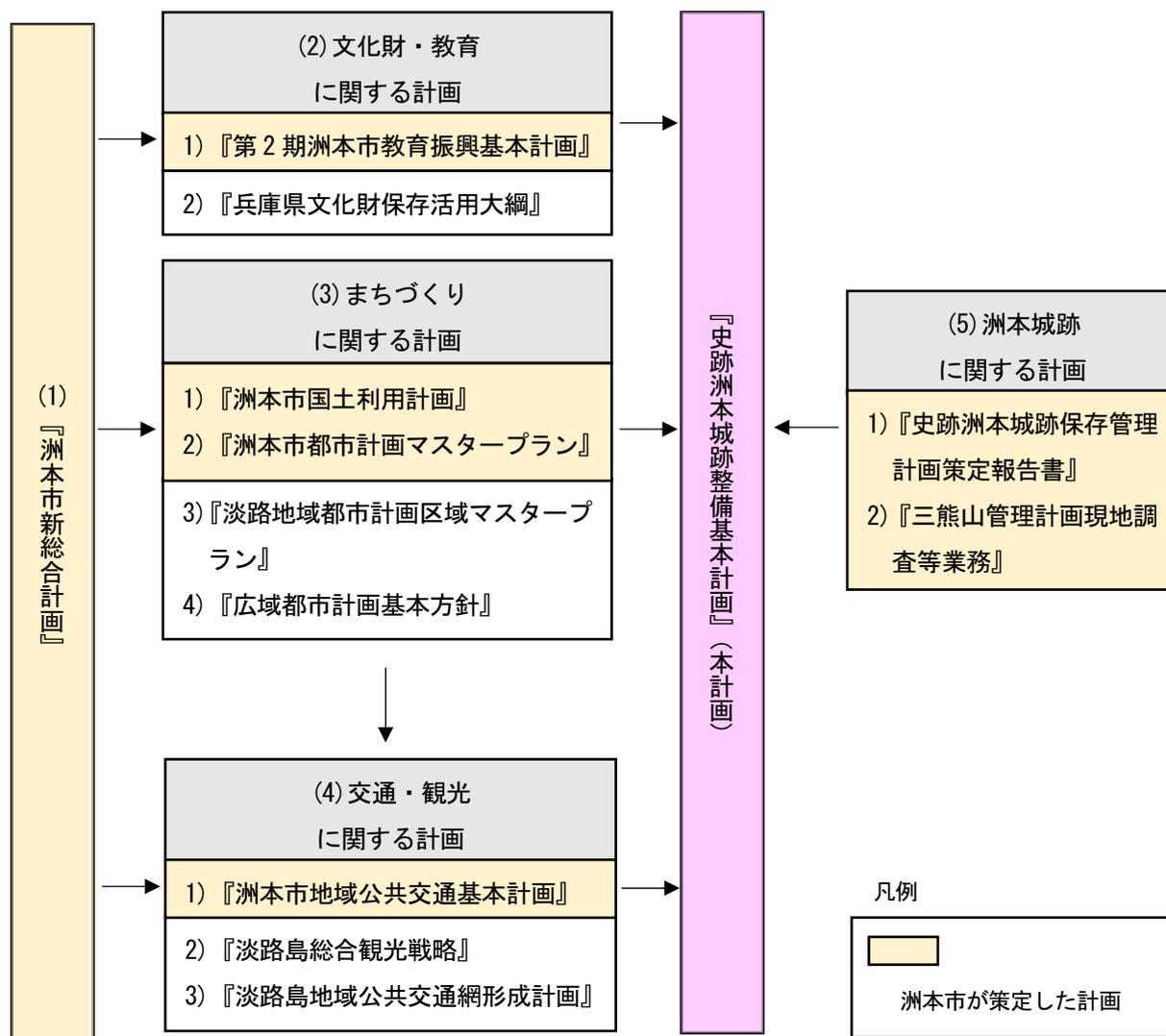


図1-1 上位・関連計画と本計画の関係図

表 1-3 上位・関連計画

分類	名称	作成	概要	策定・改訂年
(1) 共通	1) 『洲本市新総合計画』	洲本市	新しい市政運営の目標とその実現方法を明確にした計画的なまちづくりを進めるための指針。	平成 30 年 (2018) 5 月
(2) 文化財 ・教育	1) 『第 2 期洲本市教育振興基本計画』	洲本市 教育 委員会	「第 1 期洲本市教育振興基本計画」の成果や課題を明らかにするとともに、今後予想される教育を取り巻く社会の動向等を踏まえ、中長期的な視点に立って、今後 5 年間に取り組む洲本市の教育の基本目標と施策の体系について示した計画。	令和 2 年 (2020) 2 月
	2) 『兵庫県文化財保存活用大綱』	兵庫県 教育 委員会	過疎化・少子高齢化等の社会状況の変化を背景に、各地の貴重な文化財の滅失・散逸等の緊急の課題が生じているため、兵庫県における文化財の計画的な保存・活用の推進力の強化を図ることを目的とした計画。	令和 2 年 (2020) 3 月
(3) まち づくり	1) 『洲本市国土利用計画』	洲本市	長期にわたって安定し、かつ均衡ある土地利用を確保することを目的として、洲本市の区域における国土の利用に関して必要な事項を定めた計画。	平成 23 年 (2011) 3 月
	2) 『洲本市都市計画マスタープラン』	洲本市	平成 18 年 (2006) の旧洲本市と旧五色町の合併に伴い、総合基本計画及び国土利用計画を策定。それらに即した計画的な都市づくりを進めるための、都市計画の観点による基本指針。	平成 24 年 (2012) 3 月
	3) 『淡路地域都市計画区域マスタープラン』	兵庫県	「21 世紀兵庫長期ビジョン」「まちづくりの基本方針」の実現に向け、淡路地域全域の長期的視野に立った、地域の将来像及びその実現に向けた広域的・根幹的な都市計画の方向を示した計画。	平成 28 年 (2016) 3 月
	4) 『広域都市計画基本方針』	兵庫県	長期的視点に立った都市の将来像を明確にし、その実現にむけての大きな道筋を明らかにするため、兵庫県内を 7 つの地域に分類し、地域ごとの総合的、一体的な広域の都市計画の基本方針を示した計画。	平成 20 年 (2008) 5 月
(4) 交通 ・観光	1) 『洲本市地域公共交通基本計画』	洲本市	「洲本市総合基本計画」及び「洲本市都市計画マスタープラン」を上位計画とし、兵庫県が策定した「ひょうご公共交通 10 カ年計画」を踏まえて、洲本市の今後 10 年間ににおける地域公共交通の整備方針とその実現に向けた施策を示した計画。	平成 28 年 (2016) 3 月
	2) 『淡路島総合観光戦略』	兵庫県	淡路島において、豊かな暮らしが将来にわたって持続できる元気な地域を実現し、「超高齢化日本」における地域創生のさきがけとして策定された計画。	平成 30 年 (2018) 2 月
	3) 『淡路島地域公共交通網形成計画』	淡路島 地域公 共交通 活性化 協議会	淡路島地域各地の総合計画や兵庫県の淡路地域ビジョンに基づき、その他のまちづくりや交通に関する計画と連携・補完しながら、交通政策の方向性等を定めるとともに、行政や地域の人々が一体となって取り組む諸施策を示し、持続可能な地域公共交通の実現を目指す計画。	平成 30 年 (2018) 3 月
(5) 洲本城 跡	1) 『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』	洲本市 教育 委員会	城跡と三熊山の自然が調和して美しい景観の洲本城跡と自然公園及び城下町が存在する、ほかに類例の少ない貴重な「洲本城跡」を保存と活用するための方針を示した計画。	平成 14 年 (2002) 3 月
	2) 『三熊山管理計画現地調査等業務』	洲本市	『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』を上位計画として、史跡等の保存と活用、自然記念物の保護と活用を図り、さらに景観が改善できる樹木管理方法を示した計画。	平成 30 年 (2018) 3 月

(1) 共通

1) 『洲本市新総合計画』(平成30年(2018)5月 洲本市)

洲本市の最上位計画で、平成30年度(2018)から令和9年度(2027)までの10年間を計画期間としている。将来都市像に「豊かな自然とやさしさあふれる暮らし共創都市・洲本」を掲げている。

これに基づき、土地利用計画を挙げており、洲本城跡の位置する三熊山周辺は「市街地ゾーン」と「森林ゾーン」に分類されている。それぞれの位置は図1-2、概要は表1-4に示す。

将来都市像の実現にむけた施策の中に「地域文化の振興」があり、主要施策では「地域の歴史・伝統・文化の継承と理解の促進」と「歴史文化遺産の保存と活用」を挙げている。特に老朽化した淡路文化史料館について、貴重な歴史史料館としての役割を果たすため、整備計画の検討について述べている。また「観光の振興」の主要施策として、洲本市のシンボルである三熊山・洲本城跡については、長期的な石垣・樹木の適正管理によって、新たな魅力を生み出すことを挙げている。



図1-2 土地利用構想図(『洲本市新総合計画』より)

表1-4 土地利用構想図のゾーン

ゾーン名称	考え方
市街地ゾーン	まちなか再生や都心居住、公園整備、市街地緑化等の取組を推進することで、空洞化の抑制と都市機能の充実・更新を図るとともに、道路網の整備により、計画的な市街地の整備を図る。
森林ゾーン	国土の保全や水源かん養等、豊かな緑地空間としての機能が持続的に発揮されるよう、森林の保全及び育成、治山対策や森林空間の総合的な利用を図る。

(2) 文化財・教育に関する計画

1) 『第2期洲本市教育振興基本計画』（令和2年（2020）2月 洲本市教育委員会）

『第1期洲本市教育振興基本計画』における実施状況を振り返り、その成果や課題を明らかにするとともに、今後予想される教育を取り巻く社会の動向等を踏まえ、中長期的な視点に立って、今後5年間に取り組む洲本市の教育の基本目標と施策の体系について示した計画。『洲本市新総合計画』における基本政策（まちづくりの柱）で「郷土愛の醸成と次代を担う人材の育成」や「洲本市総合戦略」と連携・補完する教育分野における計画である。

施策方針の一つである「学校教育の充実」では、主な取組として「地域の自然や文化、人材を活かした特色のある教育の促進」を掲げている。その中で、城下町洲本等の地域の歴史文化について見学や体験活動を通じて体感的に学ぶことを掲げている。また、施策方針の一つである「地域文化の振興」の主な取組では、「歴史文化遺産の保存と、それを活用したまちづくりの推進」がある。その中で、①国指定文化財整備の促進、②歴史文化遺産の保存、③歴史文化遺産の活用を掲げている。

2) 『兵庫県文化財保存活用大綱』（令和2年（2020）3月 兵庫県教育委員会）

文化財保護法第183条の2の規定に基づき、県が中心となって、国の支援を受けながら、地域の歴史文化遺産を将来に伝えていくため、指定、保存・修理、活用方法、これらを推進していくための体制づくりの指針である。

基本理念として「歴史文化遺産の着実な保存、継承と活用を進め、「地域を愛する人」を増やし、「魅力あふれる兵庫」を実現する」ことを掲げている。基本方針の主な内容を、表1-5に示す。

表1-5 『兵庫県文化財保存活用大綱』 基本方針の主な内容

基本方針	内容
歴史文化遺産の確実な保存対策の実施	調査及び研究に基づき文化財の指定・登録を着実に進め、新たな保護制度の創設を進める。
歴史文化遺産の積極的な活用	社会的な要請に答えられるよう、 <u>地域住民や利用者の視点に立った積極的な活用を進める</u> 。
歴史文化遺産を未来に伝える人材の確保	<u>歴史文化遺産に触れる機会を充実させ、児童生徒に対して次世代に引き継ぐ取組みを支援する</u> 。また、歴史文化遺産を保護、継承していくために、 <u>地域における各分野のリーダーの育成等</u> に引き続き取り組む。
歴史文化遺産を未来に伝える仕組みの構築	<u>市町への支援と民間団体との連携を行うとともに、各種連携が円滑かつ恒常的なものとなるよう体制づくりを進める</u> 。
歴史文化遺産の魅力発信の強化	歴史文化遺産を生かしその活用を進めるため、 <u>情報の整理、研究を行い歴史文化遺産の価値を明確にする</u> 。

(3) まちづくりに関する計画

1) 『洲本市国土利用計画』(平成23年(2011)3月 洲本市)

長期にわたって安定し、かつ均衡ある土地利用を確保することを目的として、洲本市の区域における国土の利用に関して必要な事項を定めた計画である。三熊山、洲本城跡は「都心地域」に分類され、土地利用の目標と必要な措置を以下のように掲げている。

表1-6 『洲本市国土利用計画』(抜粋)

土地利用の目標	目標を達成するために必要な措置
三熊山・大浜海岸の自然環境や史跡洲本城跡等の歴史的風土を保全するため、公園整備を進め洲本温泉や古茂江港(マリーナ)と連携した交流空間としての利用を図る。	・歴史的、文化的な風土や景観の保全、地域の個性を形成する <u>特色のある自然の保全、文化財の保護</u> 等を図るとともに、 <u>埋蔵文化財の発掘調査の計画的な実施</u> を図る。

2) 『洲本市都市計画マスタープラン』(平成24年(2012)3月 洲本市)

平成18年(2006)の旧洲本市と旧五色町の合併に伴い策定された計画。『総合基本計画』及び『国土利用計画』を上位計画とし、将来の都市像や、そのために必要となる土地利用や都市施設等のまちづくりに関する基本方針を定めた計画である。都市づくりの目標の一つに、「地域文化や歴史的資源を守り育む都市づくり」を掲げている。洲本城跡や城下町に関連する内容を以下に示す。

表1-7 『洲本市都市計画マスタープラン』(抜粋)

都市づくりの目標	内容
地域文化や歴史的資源を守り育む都市づくり	・瀬戸内海国立公園として指定された地区を中心とした <u>豊かな自然を保全</u> するとともに、郷土の田園環境との調和、 <u>歴史・文化的資源を活用</u> しつつ、魅力あるまちなみ景観の形成を図るために、土地利用誘導・規制方を検討する。 ・中心市街地の利便性や <u>城下町の歴史を活かした住宅地の建て替え・修復</u> を支援して、‘洲本ならではの’の中心市街地の定住化を促進する。

3) 『淡路地域都市計画区域マスタープラン』(平成28年(2016)3月 兵庫県)

「21世紀兵庫長期ビジョン」「まちづくりの基本方針」の実現に向け、淡路地域全域の長期的視野に立った、地域の将来像及びその実現に向けた広域的・根幹的な都市計画の方向を示している。目指すべき都市づくりの取り組みの中で、洲本城跡に関連する内容を表1-8のように示している。

また、公園・緑地の土地利用に関する方針として、既存の緑地を生かしながら、史跡、文化財等と一体となった身近なみどりや水辺を保全する等、公園・緑地を適正に配置しその整備を図ることを述べている。

表 1-8 『淡路地域都市計画区域マスタープラン』（抜粋）

目指すべき都市づくりの方向性	内容
「地域のイニシアティブ（主導）による魅力的な都市づくり」 ・ 地域資源を生かした魅力ある都市づくり	美しい自然景観や歴史的なまちなみの保全、屋外広告物の整序、グリーンインフラの推進や緑化等による美しい環境の形成等、 <u>地域資源を生かした魅力ある都市づくり</u> により地域間交流を促進する。

4) 『広域都市計画基本方針』（平成 20 年（2008）5 月 兵庫県）

長期的視点に立った都市の将来像を明確にし、その実現にむけての大きな道筋を明らかにするため、兵庫県内を 7 つの地域に分類し、地域ごとの総合的、一体的な広域の都市計画の基本方針を示している。目標年次は平成 27 年（2015）である。

洲本市においては、既に都市機能の集積と高速バスセンターや港湾といった交通基盤のストックを有する洲本市役所周辺を都市拠点として位置付け、行政、商業、観光、文化、教育、医療、産業、防災等の都市機能の強化・充実を図ると述べている。

また土地利用課題への対応方針として「観光地としての地域の玄関口にふさわしい土地利用や景観の形成」を掲げている。その中で、温暖な気候や豊かな自然、様々な歴史・文化を背景とした地域資源を活かした観光・レクリエーションの地として展開し、観光地としてふさわしい土地利用や景観の形成を図ると述べている。

（4）交通・観光に関する計画

1) 『洲本市地域公共交通基本計画』（平成 28 年（2016）3 月 洲本市）

本計画は、洲本市の中長期の姿を見据え、『洲本市総合基本計画』及び『洲本市都市計画マスタープラン』を上位計画とし、兵庫県が策定した『ひょうご公共交通 10 年計画』を踏まえて、洲本市の今後 10 年間における地域公共交通の整備方針とその実現に向けた施策を示した計画である。計画期間は、平成 27 年度（2015）から令和 6 年度（2024）までの 10 年間としている。

2) 『淡路島総合観光戦略』（平成 30 年（2018）2 月 兵庫県）

淡路島において、豊かな暮らしが将来にわたって持続できる元気な地域を実現し、「超高齢化日本」における地域創生のさきがけとして策定された。

アクションプランの 1 つに「世界から選ばれる魅力づくり」があり、具体例として、日本遺産を活用したツーリズムや、洲本城跡を活用した観光を掲げている。また今後の検討として、洲本市で行われているまちあるき（レトロこみち）を全島で行っていくことも掲げている。

3) 『淡路島地域公共交通網形成計画』（平成 30 年（2018）3 月 淡路島地域公共交通活性化協議会）

淡路島地域にとって望ましい地域公共交通網の姿を明らかにするマスタープラン。淡路島地域各市の総合計画や兵庫県の淡路地域ビジョンに基づき、その他のまちづくりや交通に関する計画と連携・補完しながら、交通政策の方向性等を定めるとともに、住民、交通事業者、企業、団体、行政等地域の人々が一体となって取り組む諸施策を示し、持続可能な地域公共交通の実現を掲げている。

(5) 洲本城跡に関する計画

1) 『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』(平成14年(2002)3月 洲本市教育委員会)

三熊山の自然が調和して美しい景観の洲本城跡と自然公園及びその城下町が存在する、他に類例の少ない貴重な洲本城跡の保存と活用の方針を定めた計画。洲本城の歴史や史跡指定の概要、洲本城の現況を述べている。洲本城の役割として、「歴史の洲本城」「緑の洲本城」「景観の洲本城」を挙げている。それぞれの概要を表1-9に示す。

基本的に、洲本城跡の文化財としての保護を第一義に置き、その価値を損なうことのないような整備を絶対条件とし、表1-10のように整備の目標を掲げている。

表1-9 洲本城の役割

役割	概要
歴史の洲本城	洲本城の歴史は淡路島及び洲本市の歴史の中核をなすものである。貴重な歴史的遺産を未来へ正確に引き渡していくために、洲本城跡の発掘調査を進め遺構の全容を解明し、その成果を歴史学習やまちづくりの中に生かす。
緑の洲本城	国立公園にも指定されている恵まれた緑環境が、市街地に隣接して存在する事例は全国的にも希少である。豊かな緑環境を保全活用し、三熊山の自然と洲本城跡の調和ある計画が求められる。
景観の洲本城	城下町の背景に、三熊山が質の高い緑のスクリーンとして存在し、洲本市の都市景観を特徴づけるひとつになっている。

表1-10 整備目標

整備目標	<ul style="list-style-type: none"> ・城郭遺構として好ましい状態での保存 ・遺構の価値の顕在化 ・市民の緑のオープンスペース ・自然と文化財の調和ある整備 ・市の観光拠点として整備 ・洲本市のシンボル
------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2) 『三熊山管理計画現地調査等業務』(平成30年(2018)3月 洲本市)

『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』を上位計画とし、洲本城跡と自然記念物の保存活用を図り、表1-11の6つの樹木管理方法を提案している。整備方針として、『史跡洲本城跡保存管理計画策定報告書』で定めたゾーンごとに、樹木管理法を示している。

表1-11 樹木管理方法

<ul style="list-style-type: none"> ・自然を崇拝する日本の文化を守り、市民の理解を得る方法とする。 ・自然環境の破壊の恐れがある急激な変化は避ける。 ・急峻な立地条件に配慮した管理法とする。 ・景観改善は城跡内からと市街地からの眺望とする。 ・長期間統一した方法で実施できるよう、管理基準を明確にし、簡潔かつ具体的なものとする。 ・報告書策定から年月が経過しているため、まず現状把握をする。
