第３章

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）歴史的建造物に関する課題

本市には国の文化財に指定されている２棟の建造物をはじめ歴史ある建造物が数多く残っており、掛川城周辺、横須賀街道沿い、日坂地区では、歴史を感じさせる街並みが見られる。特に歴史上や学術上の価値の高いものについては、文化財保護法、静岡県文化財保護条例、掛川市文化財保護条例に基づく文化財の指定などにより、保存や活用のため必要な措置を講じてきた。

しかし、それらは市内に存在する数多くの歴史的建造物のごく一部にすぎない。観光や景観の観点から、文化財保護・活用の重要性がさらに増してきているものの、十分にその価値が整理されていない建造物もまだたくさんある。

歴史的建造物のなかには、老朽化による破損などの問題から修理が必要なものもあるが、維持管理費が所有者の大きな負担となっている。県や市の指定文化財であっても、一般の建築物と比較して多額の費用がかかるため、修理が進まないのが現状である。今後修理できない状態が長引くと、歴史的景観の魅力や文化財的な価値が失われてしまうことが懸念される。

また、日常の管理においても、広大な敷地を有する場合など、所有者や管理者だけでは負担が大きい。

（２）城跡に関する課題

掛川城、高天神城跡、横須賀城跡の３つの城は、市民にとって本市の自慢できる歴史資源として認知度が比較的高い。そのうち、高天神城跡は昭和 50 年（1975）に、横須賀城跡は昭和 56 年（1981）に、それぞれ国の史跡に指定され、公有化と市による維持管理が図られている。これらは、郷土の歴史を知る場所として、また憩う史跡公園として整備され、地域住民を中心にして訪問者を集めている。

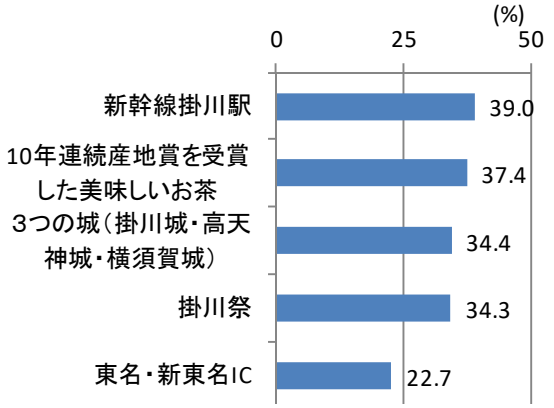

図 あなたが思う掛川市の自慢できるもの

資料:H29 市民意識調査（選択回答式・複数回答可、回答者数 1,135 人）

また、高天神城攻略のための六砦など関連遺跡にも関心が寄せられ、中村砦では保存、整備が進みつつある。

しかし、高天神城跡及び横須賀城跡の基本整備計画は定められているものの、その計画に基づく調査や整備が遅れている。

（３）歴史や伝統を反映した活動に関する課題

本市には長い歴史のなかで培われてきた、伝統的な祭礼や行事、産業、地域振興のための取組などが数多く残っているが、これらは地域の誇りや魅力として、今後も引き継いでいかなければならない重要な資産となっている。

しかし、近年の人口減少時代にあって、後継者不足を招き、失われてしまうことが危惧されている。人口減少傾向の継続、生活様式や産業構造の変化による後継者の不足・不在によって、放っておくと消滅しかねない価値ある活動が存在する。

祭りの継承にあたっては、山車の保存、太鼓や踊りの練習、衣装の用意、必要な経費負担など、地域コミュニティにおける理解と協力なくしては不可能である。しかし、文化・芸術に関する市民アンケート結果（平成 25 年度（2013）に実施）によると、関心のある文化・芸術の分野として「郷土芸能」を選択した市民は全体の２割程度であり、祭りなどへの関心の低さが伺われる。

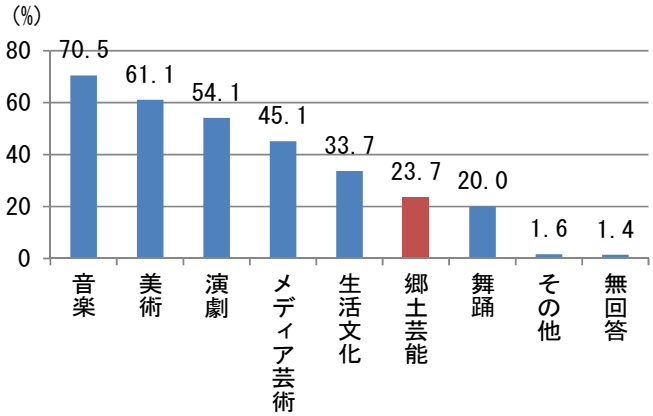

図 関心のある文化・芸術の分野　資料:H25 文化・芸術に関する市民アンケート（選択回答式・複数回答可、回答者数 701 人）

また、茶産業は、農家の高齢化、後継者不足や茶価の下落等、取り巻く環境は厳しく、茶草場農法を含め茶産業そのものの維持継承が危惧される状況にある。昭和 50 年（1975）以降では、市街地の開発や後継者不足の影響により茶園面積は平成２年（1990）をピークに減少し、同様に荒茶生産量も微減の傾向にある。

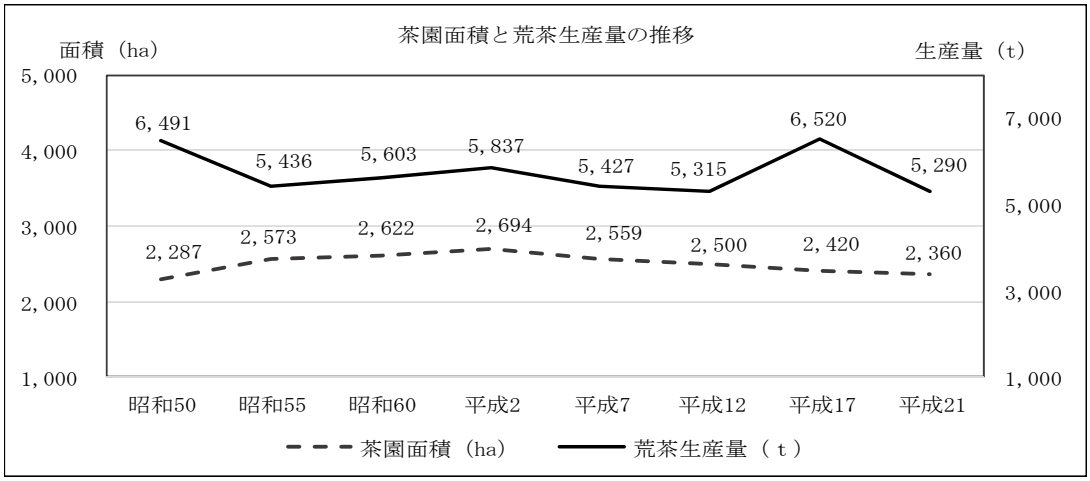

図　茶園面積と荒茶生産量の推移
資料：静岡県茶業の現状〈お茶白書〉（平成 28 年３月）

当地方では、明治時代に入って村ごとに単位報徳社が設立され報徳運動が広まった。その後、産業構造の変化、人口減少などによって、報徳社の必要性が薄れ、単位報徳社の数は減少化傾向にある。

（４）歴史的建造物の周辺環境に関する課題

本市では、平成 22 年(2010)の「掛川市景観計画」の策定及び平成 23 年(2011)の「掛川市景観条例」の施行を機に、市内全域の良好な景観形成を図っている。特に掛川城周辺では、平成６年(1994)から、地区計画により、城下町にふさわしい街並み形成のため、「城下町風街づくり地区計画」を定め建築物の形態意匠などを誘導している。また、遠州横須賀街道では、平成 26 年(2014)には、市条例に基づく景観形成重点地区に指定し、建築物の形態意匠の規制誘導や地区住民の主体的な活動の支援などにより、特徴的な街並み景観の保全に取り組んでいる。

しかし、歴史的建造物の周辺において、景観を損ねる建築物や工作物などが依然として見られる。また、今後、建造物の老朽化、空き家や空き地の増加、耕作放棄地の増加、新エネルギー設備の設置などによって、伝統的な活動が行なわれる背景にこれらの施設が入り込み、良好な市街地環境の阻害が懸念される。

また、歴史的な街並みや農地景観と調和しないガードレールや舗装などの公共施設も見られる。架空電線や電柱が、良好な街並み景観や眺望景観を損なうことや、祭り屋台の引き回しなど伝統的な祭りを行なう際に支障を来たすこともある。

（５）歴史文化資産に係る情報発信や周遊性に関する課題

本市は、数多くの歴史文化資産に恵まれている。子供の豊かな心を養ったり、居住地域に誇りや愛着を持ったりするために、地域の歴史や伝統を知ることは大きな意味がある。しかしながら、情報不足などから、鑑賞や活動の機会に恵まれず、歴史や伝統を身近に感じられない市民もいる。

また、近年の外国人来訪者の増加に加え、平成 31 年（2019）にはラグビーワールドカップ、平成 32 年（2020）には東京オリンピック・パラリンピックの開催が予定されているが、本市の魅力を十分に発信できる体制になっていない。

本市では、既に「かけがわ茶（ちゃ）エンナーレ」、「シティミュージアム掛川構想」、

図　かけがわ茶エンナーレロゴ

「掛川三城ものがたり」といった市内の多様な資源をつなぐ事業を開始・検討しているが、歴史文化資産の周遊を促す環境の整備に課題がある。

既存の案内板を見ると、個々のデザインの統一感がなく、老朽化しているものも見られ、来訪者の利便性への配慮に欠けているものや、外国人来訪者の案内誘導のための外国語併記のない案内板もある。

また、歴史的建造物や文化施設の集積する掛川城公園周辺と掛川駅周辺を結びつけることで中心市街地の回遊性の向上を図ってきたが、平成 19 年（2007）と平成 26 年（2014）の中心市街地の歩行者通行量を見ると、休日の歩行者通行量は増加したものの平日の増加に繋がっていない。

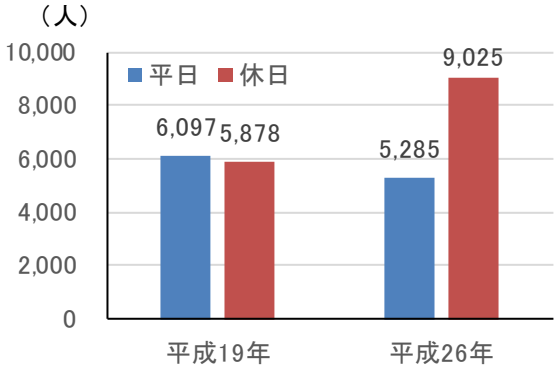

図 中心市街地の主要7地点の歩行者通行量
資料:掛川市中心市街地活性化基本計画

２．上位計画及び関連計画との関連性

本計画は、上位計画である掛川市総合計画に則し、掛川市都市計画マスタープランや掛川市景観計画などの関連計画との整合、連携を図りながら、本市の歴史まちづくりに関する基本的な方針を示す計画として位置付ける。

また、本計画は歴史まちづくり法第 5 条の規定に基づく認定歴史的風致維持向上計画として、本市の歴史的風致の維持及び向上に関する必要な事項を定め、各種事業の推進に努める。

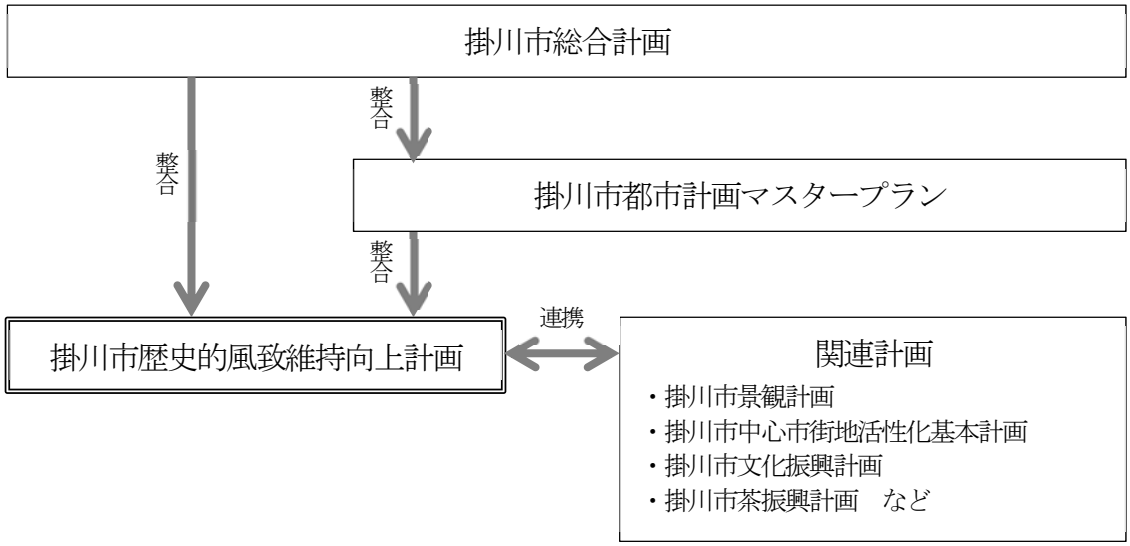

図　関連計画との相関

（１）第２次掛川市総合計画（平成 28 年(2016) ３月策定）

第２次掛川市総合計画では、まちづくりの基本理念を「市民誰もが等しく参加できるまちづくり」、「地域の歴史や文化を尊重し、生涯学習都市宣言の理念に基づくまちづくり」とし、「希望が見えるまち・誰もが住みたくなるまち掛川」を掛川市の将来像として掲げている。

この将来像を実現するため、今後 10 年間で取り組むべき施策の柱の１つとして、「掛川への新しいひとの動きをつくる」を掲げている。「近き者悦べば、遠き者来らん（論語）」のとおり、住んでいる人が良いと思えるまちづくりを推進することとしている。そのなかで、歴史、文化、自然、伝統産業、報徳思想などの地域資源を活かして、住んでいる地域の魅力を向上し、住んでいる人が我が地域に誇りを持つだけでなく、市のブランド力を向上することによる交流人口の拡大、定住促進のためのシティプロモーションを推進することとしている。

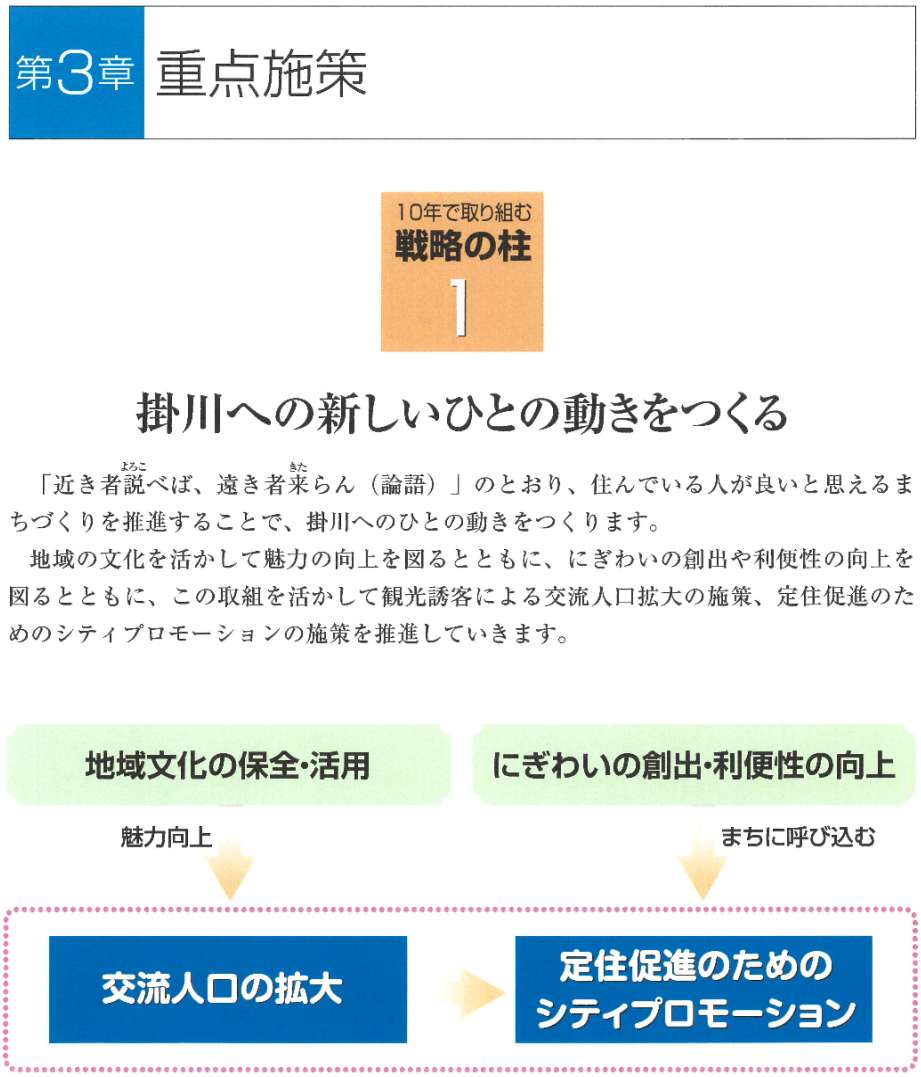

図　第２次掛川市総合計画　重点施策（抜粋）

（２） 掛川市都市計画マスタープラン（平成 21 年(2009) ４月策定）

掛川市都市計画マスタープランでは、第２次掛川市総合計画の都市基盤整備の視点から、将来あるべき都市の姿（将来都市像）を示し、それを実現させるための土地利用や都市施設などの方針を明記している。

都市づくりのテーマとして「海と山と街道がつながり、夢・未来を創るまち～人、自然、都市が調和・共生し、活力とうるおいのあるまち掛川～」を掲げ、「自然と都市が美しく調和した都市景観の創出」や「観光資源や歴史・文化的資源を活かした都市づくり」などの 10 の将来都市像を設定している。

将来都市像　～将来あるべき都市の姿～

①にぎわいや活力を創出するまちづくりを進めます
②都市活動を支える総合的な交通体系が整ったまちづくりを進めます。
③産業活動の基盤が確保されたまちづくりを進めます。
④地震や風水害などの災害に強く、犯罪の起きにくいまちづくりを進めます。
⑤誰もが安全、安心、便利に移動できるまちづくりを進めます。
⑥快適に住み続けることができるまちづくりを進めます。
⑦美しく調和のとれた都市景観を創出するまちづくりを進めます。
⑧観光資源や歴史・文化的資源を活かしたまちづくりを進めます。
⑨資源を有効に活用し、環境と共生したまちづくりを進めます。
⑩市民・企業・ NPO 等が積極的に参加できるまちづくりを進めます。

分野別基本方針「都市景観の基本方針」において、景観計画などの運用により、貴重な歴史的資源の積極的な保全を図るとともに、これらの資源を有効に活用したまちづくりを推進することとしている。

また、将来都市像などの実現に向けて重点的に取り組む「重点推進プログラム」を位置づけ、適正な土地利用の推進や美しい街並み景観の形成、また歴史・文化などの地域資源を活かした特色のあるまちづくりについて、景観法や歴史まちづくり法などに基づく新たなまちづくりも検討しつつ、地域・地区単位でのまちづくりルールの導入支援に取り組んでいる。

（３）掛川市景観計画（平成 22 年(2010)10 月策定）

掛川市景観計画では、市内全域を景観計画区域とし、景観形成の目標として「生涯学習を通じて育む 郷土の景観～ 緑と水と歴史と文化とまち並みが繋がる 美しい掛川～」を掲げ、その実現のための方針を＜景観要素別の景観形成方針＞と＜ゾーン別の景観形成基本方針＞に大別して明記している。

＜景観要素別の景観形成方針＞のうち、「時の景」のなかで、城・城跡の景観、旅情を感じる旧街道景観、歴史・文化的な資源を継承することとしている。「人の景」のなかでは、祭事・イベントの継続的開催、人々が生き生きと活動する景観の演出などを掲げている。

良好な景観形成のため、景観に影響を及ぼす大規模な建築物及び工作物の建設などについて、行為の制限を定めている。都市計画法により「城下町風街づくり地区計画」が定められている区域については、掛川城の映える景観づくりに重点的に取り組むため、建築物･工作物の各部分の標高は、72mを越えない高さとしている。

その他、景観形成のために重点的に取り組む施策として、景観上重要な建造物や樹木の保全、景観上重要な公共施設の整備・管理などを挙げている。

さらに、特に先導的かつ重点的に景観形成を図るべき地区を「景観形成重点地区」として位置づけ、景観形成の方針、届出対象行為、行為の制限を定め、建築物・工作物の形態意匠の誘導を図っている。

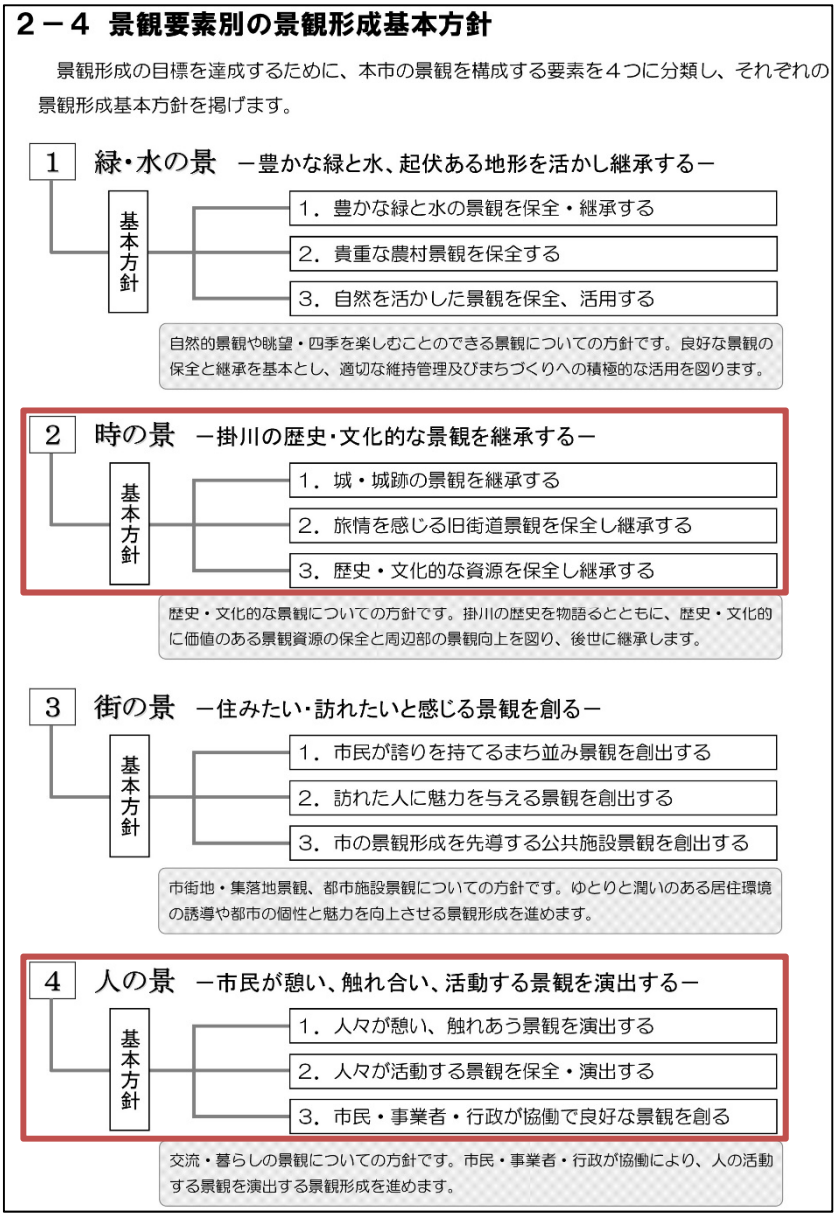

図　景観要素別の景観形成基本方針

（４）掛川市中心市街地活性化基本計画（平成 27 年(2015) ４月策定）

掛川市中心市街地活性化基本計画では、ＪＲ掛川駅周辺及び旧東海道を中心とした区域において、「協働による新たな賑わい創出」をテーマに設定し、宿場町、城下町の歴史と文化、伝統を受け継ぎ、地域の個性と特性を生かしつつ、本市の新たな賑わいの創出を目指すこととしている。

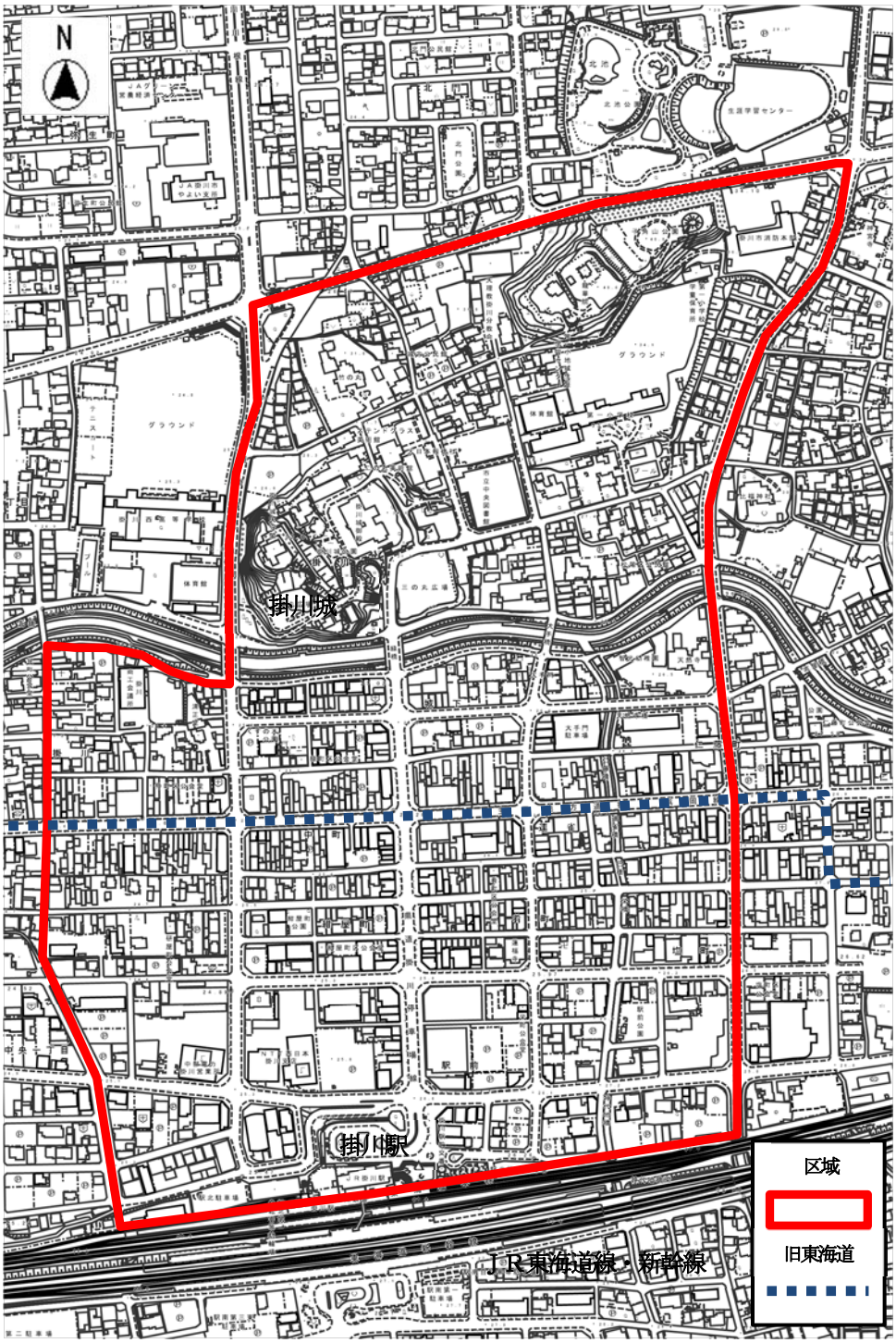

図　中心市街地の位置及び区域

（５）掛川市文化振興計画（平成 27 年(2015) ２月策定）

掛川市文化振興計画では、基本理念を「掛川市民は、夢と希望あふれる未来に向かって報徳と生涯学習の精神で、文化を伝え創造していく」とし、本市の文化政策に関する中長期的な方針を明らかにしている。幅広い範囲の文化を対象とし、「文化の体系」を「芸術文化」、「伝統文化」、「生活文化」に大別するとともに、「掛川市民の基礎となっているもの」として、報徳や生涯学習などの「行動の基礎となる文化」と地形や景観などの「自然・歴史の文化」に整理している。

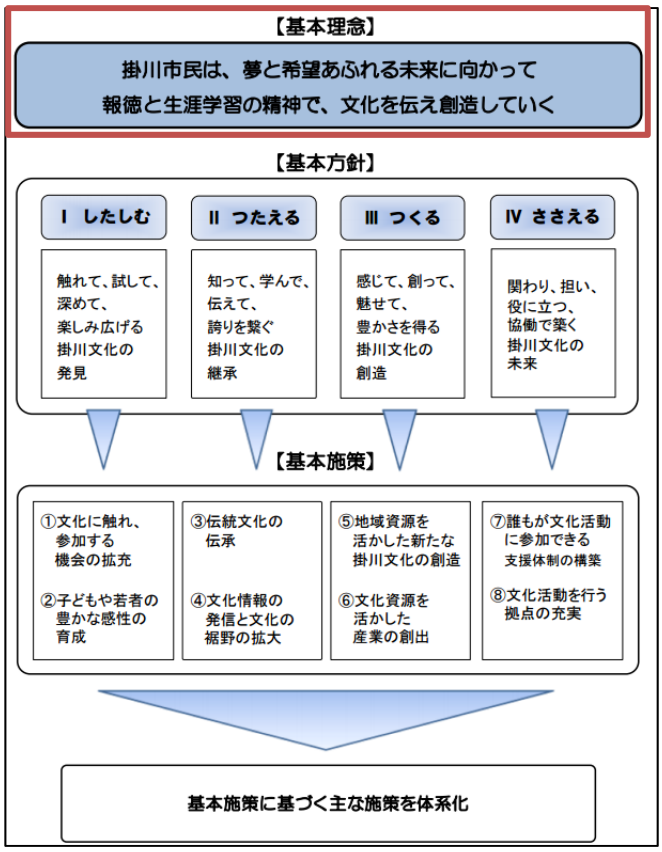

図　基本理念

【掛川市における文化の体系化】

	芸術文化	伝統文化	生活文化
説明	人の感性を豊かにする美的かつ創造的な活動とその成果	歴史の中で人々に育まれ、受け継がれてきたもの	生活環境を構成する様々な要素
例	文学、美術、音楽、彫刻、舞台芸術、現代芸術、メディア芸術などの芸術文化	伝統芸能、年中行事、祭礼、民俗芸能、文化遺産	衣・食・住の生活文化、茶の湯・煎茶・生け花・礼儀作法などの室内文化、生業に関わる技術や産品を含む産業文化
掛川の文化資源	まちなかアート、美術館	街道文化、城下町文化、祭、お囃子	掛川茶、葛布、伝統的な農法、郷土の食、スローライフ
行動の基礎となる文化			
報徳、生涯学習			
自然・歴史の文化			
小笠山、粟ヶ岳、遠州灘・ 神社・寺院、古墳、城、街道			

図　掛川市における文化の体系化

（６）掛川市茶振興計画（平成 29 年(2017) ３月策定）

掛川市茶振興計画は、全国茶品評会での 10 年連続産地賞受賞などの効果を認めつつ、急速に変化しつつある市場、生産現場の状況を的確に捉え、今後も茶産地として生き残ることを目指して、「22 世紀も掛川が世界に誇れる「お茶のまち」であるために」をビジョンに策定された。

【 施 策 一 覧 】

1 需要の把握・創出による消費の拡大
目標 1-1：「お茶のある暮らし」との出会いの創出
施策 1-1 ：幅広い世代・地域での「お茶のある暮らし」づくり
目標 1-2：多様なシーンでの「お茶のある暮らし」体験の提供
施策 1-2 ：異業種連携及び法人需要に適したお茶の提供
目標 1-3：掛川茶ファンの育成
施策 1-3-1 ：観光客が掛川茶を楽しむことのできる環境づくり
施策 1-3-2 ：掛川茶のよさを伝えることのできる人材育成
目標 1-4：海外における「お茶のある暮らし」との出会いの創出
施策 1-4 ：海外に向けた掛川茶の情報発信・ブランディング

2 買いたくなる・飲みたくなるお茶づくり
目標 2-1：飲んでみたくなる新しい茶製品の開発
施策 2-1： 新たな需要を喚起する新しいお茶づくり
目標 2-2：掛川茶のブランディング
施策 2-2-1：掛川茶の品質日本一の確立と消費者の信頼確保
施策 2-2-2：新たな緑茶効能研究の実施とその成果を活用した PR
施策 2-2-3：世界農業遺産「静岡の茶草場農法」の活用
目標 2-3：海外輸出に対応する茶の流通
施策 2-3 ：輸出量の拡大に向けた商流の確立

3 茶生産の体制・マネジメント・マーケティングの強化
目標 3-1：ビジネス経営体の育成
施策 3-1-1：茶園集積の推進
施策 3-1-2：茶園共同管理経営体の育成と共同茶工場の経営体質の強化
目標 3-2：海外輸出に対応する茶の生産
施策 3-2-1 ：海外輸出に対応する生産体系への転換
施策 3-2-2 ：有機茶・抹茶の生産推進

図 掛川市茶振興計画の施策一覧

（７）史跡 横須賀城跡整備基本計画（平成 22 年(2010) ３月策定）

史跡 横須賀城跡整備基本計画は、昭和 58 年度(1983)策定の保存管理計画、昭和 59 年度(1984)策定の整備基本構想及び整備基本計画の基本的な考え方を踏まえ、社会情勢の変化などを反映させて、具体的な整備の方向を示すものである。なお、史跡の活用を促すため、隣接する城下町部分との連携に配慮し、横須賀城跡及び周辺地区を計画対象区域としている。

基本方針

○遺構の保存を図りつつ、廃城直前の姿に復原することを基本とし、横須賀城の特徴や構造等を理解できる史跡整備を行う。

○発掘調査の成果と学術的な調査研究を踏まえた整備とする。部分的な発掘調査だけではなく、建物跡・門跡等は、面的な発掘調査の成果に基づいて整備を行う。

○利用者が快適に利用できるよう、ユニバーサルデザインに配慮した施設整備を行う。

○横須賀城跡及び周辺地において、城跡にふさわしい景観の保全・育成を図る。

○横須賀城跡を核として、周辺に点在する歴史・文化・自然資源や地域住民等との連携を保つことによって、一体的に回遊できる空間として整備する。

○地域住民が快適に利用でき、愛着のある空間となるように、地域住民等の意見を十分に生かした整備を実施する。整備に当たっては、長期的な視野に立った住民参加の管理・運営計画を立てる。

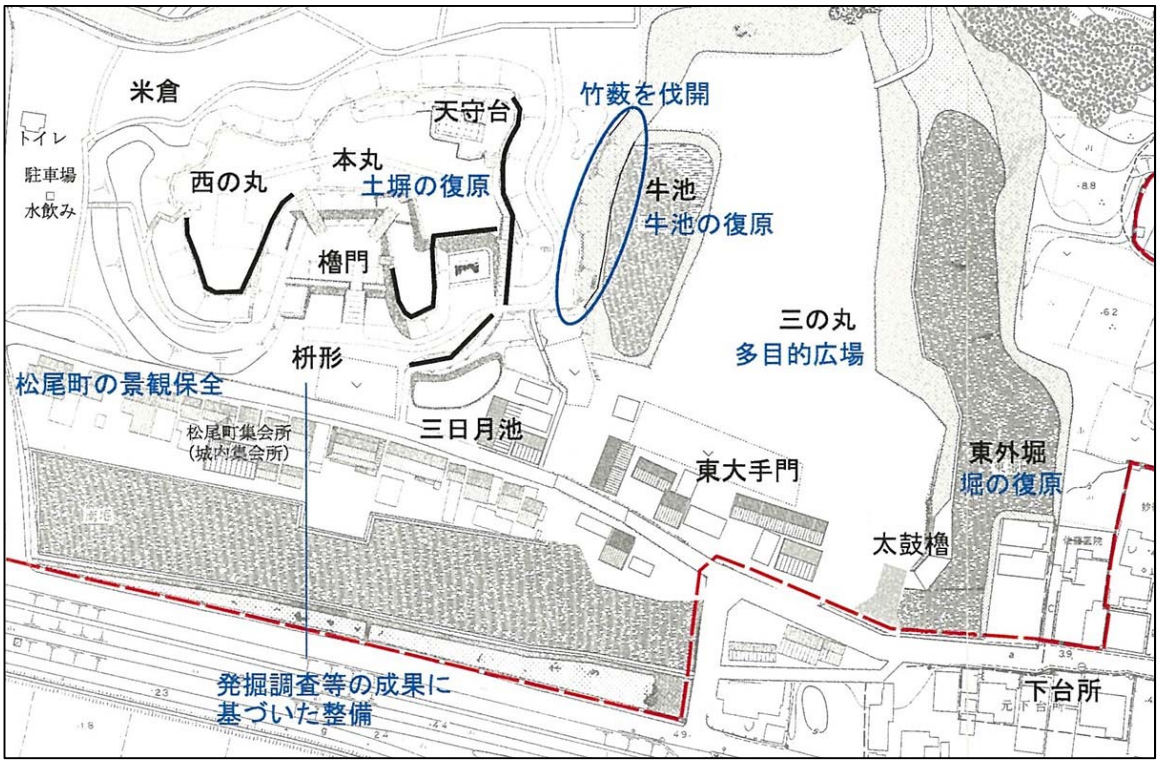

図　横須賀城跡整備基本計画図（本丸周辺）

（８）史跡 高天神城跡基本整備計画（平成 11 年(1999) ３月策定）

史跡 高天神城跡基本整備計画は、平成７年度(1995)策定の保存管理計画を踏まえ、高天神城跡を後世へ伝え、幅広い活用に資するため、史跡の整備に関する基本的事項を定めている。「基本整備構想」では、高天神城跡と城跡の環境としての周囲、六砦など関連遺跡の整備方向を示している。「基本整備計画」では、概ね高天神城跡を対象に、構想を具体化した計画を記載している。

整備の基本方針

○全体的に遺構に関してはまだ未調査の部分も多く、今後整備や史跡範囲の拡大を行うにあたって、城の縄張り、遺構を絵図や文献、発掘調査等によって明確にする。

○学術的にも極めて価値の高い文化財を破壊することなく後世に引き継ぐために、史跡範囲の土地利用を規制し、史跡を守るために必要な整備を行う。

○史跡保全を前提に高天神城跡のもつ歴史的・学術的意義を現代の人々に正しく分かりやすい様に伝えることを目的として整備を行う。特に地域住民には史跡の重要さを理解してもらい、地域シンボルとして愛着をもって接することが出来るよう整備を行う。

○史跡の周辺についても史跡の良好な環境を維持するために、影響を及ぼす範囲について、史跡を中心とした景観のコントロールを行う。

○史跡の指定地外にある六砦跡などの関連史跡に関しても、保全や歴史的・学術的意義を伝えることを目的としてのぞむ。

○史跡の活用を図るため、周辺市町村内にある高天神城跡と関連ある城跡等とのネットワーク化を図る。

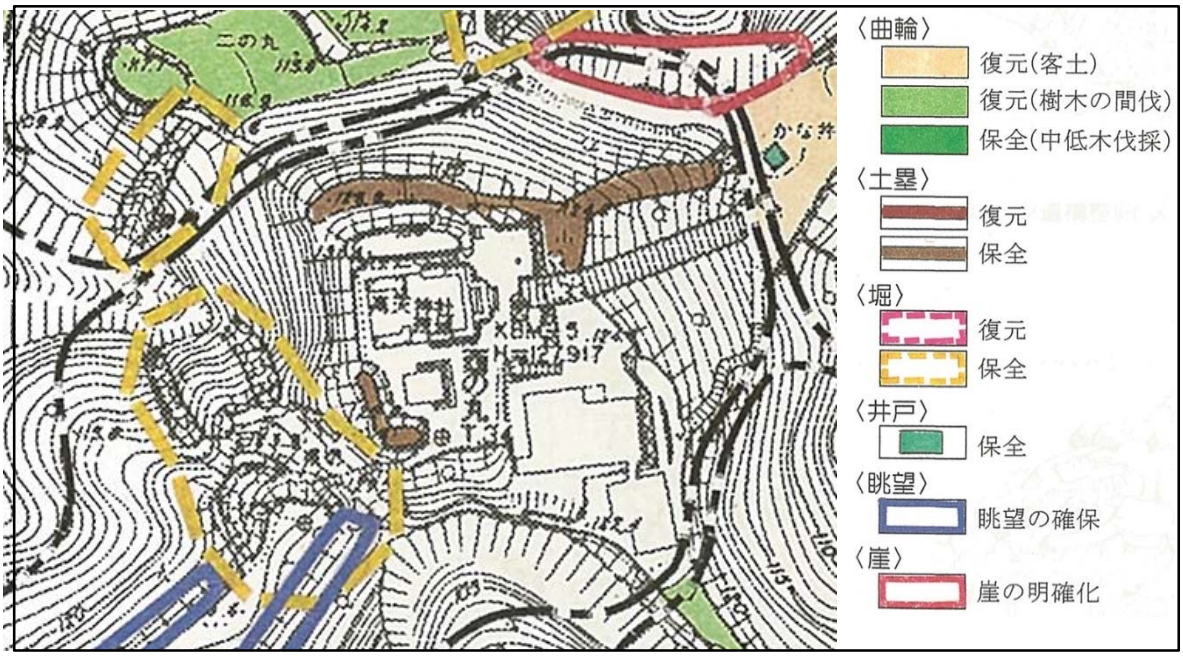

図　遺構整備計画図（高天神社周辺）

３．歴史的風致の維持及び向上に関する基本方針

本市の維持向上すべき歴史的風致及びその課題などを踏まえ、以下のとおり方針を定める。

（１）歴史的建造物に関する方針

歴史的建造物のうち、国、県、市の指定文化財、登録有形文化財に指定されているものは、引き続き文化財保護法などに基づき適切に維持管理を図る。

一方、未指定の歴史的建造物は、建築様式や建築時期などの実態調査を行ない、必要に応じて、指定文化財及び掛川市景観計画に基づく景観重要建造物などに指定し、適切な保存と活用を図る。

また、所有の官民を問わず、歴史的建造物が適切に保存され、安心して利活用されるよう、重要文化財や伝統的建造物群保存地区などの既存の支援制度の研究や活用、修理の助成、ふるさと納税や民間ノウハウを活用した資金調達など、所有者や管理者の負担軽減に努める。

これら歴史的建造物の保存や復元整備を進めるとともに、所有者や管理者の管理負担を軽減するため、市民と行政のパートナーシップによる、現状把握や維持管理・活用を促進する。

（２）城跡に関する方針

貴重な遺跡である高天神城跡、横須賀城跡は、整備基本計画に基づき、未調査部分の発掘調査、調査終了部分の適切な保全、環境整備を進める。また、高天神城跡と関連の深い中村砦は、市と地域が協働して、適切な保存・活用を進める。

（３）歴史や伝統を反映した活動に関する方針

祭りなどの伝統芸能を後世に継承するため、記録の作成、維持管理や後継者指導養成研修などの地域の活動団体への支援、市内外への情報発信を行う。また、祭典等が行われる場所に、来訪者や地域住民が歴史ある行事として理解し、関心を深めるため、説明板等を景観と調和するように設置する。特に重要なものは国指定の文化財として価値を高めるよう調査や準備を進める。

農家や行政だけでなく、市民や事業者が一体となり、本市の茶産業そのものを維持継承するため、掛川市茶振興計画に基づき掛川茶の品質の維持、市民が掛川茶について学ぶ機会の充実、観光交流との連携などを進める。さらに、世界農業遺産の認定を活用し、伝統的な生業及びそれによって形成された良好な景観を価値付け、適切に保全し、地域産品の販売促進や地域住民の意識の醸成につながるよう、重要文化的景観の調査を

検討する。

報徳運動は本市の行動の基礎となる文化であり、時代とともに形を変えつつ継承すべき重要な活動であるため、生涯学習や総合学習などにおいて報徳運動への関心を深めていく。

（４）歴史的建造物の周辺環境に関する方針

市内全域において、引き続き地区計画や景観計画などによる建築物や屋外広告物などの規制誘導を進めるとともに、各種まちづくり施策との連携を図りながら、歴史的建造物周辺の建造物などの外観修景や景観阻害物件の除却を実施する。また、社会経済情勢や住民意識の変化を踏まえて規制誘導の内容を見直すことで、歴史的建造物と一体となった歴史的町並みの保全形成に努める。

さらに、良好な市街地を実現するために、道路の美装化、街路灯の修景、無電柱化などを実施し、歴史的な街並みや農業景観に調和した公共空間の整備を図る。

（５）歴史文化資産に係る情報発信や周遊性に関する方針

本市の歴史的風致は、地勢、歴史的背景、この地を生活の場としてきた先人たちの営みによって培われてきた歴史的景観、伝統的な祭礼、地場産業、生活習慣、道徳規範などの多様な要素により構成されている。他地域の市民や来訪者の歴史文化資産に対する認識の向上を図るため、各地域の歴史文化資産を一定のテーマやストーリーで整理し、多様な媒体の活用、学校教育や生涯学習との連携、イベントの充実などによる積極的な情報発信、文化財の展示や建造物の一般公開など、積極的な活用を図るとともに、地域住民にとって地域の文化財や歴史に誇りをもつ機会を推進する。

さらに本市の魅力を発信する語り部（ボランティアガイド）の育成や、歴史文化を活かしたまちづくりに関わる市民団体などの活動を支援し、歴史文化資産の魅力を伝える活動のさらなる発展を促進する。

また、物語性のある歴史文化資産の周遊ルートを検討し、来訪者が安心して歴史文化資産にアクセスできるよう、案内板のデザインの統一、説明板や休憩施設の整備や維持管理、歩行環境の改善、自転車利用環境の向上などに努める。

市民や来訪者が地域の歴史文化資産の魅力をわかりやすく体感できるよう、情報発信、現地ガイドや体験学習の提供などの機能を備えた拠点の整備を検討する。

掛川城天守閣を中心とする歴史文化資産の集積エリアにおいては、より多くの人々の憩いや交流の場となるよう、各施設の有機的な連結や周辺環境の整備を図るとともに、中心市街地活性化基本計画で定める事業実施により、まちなか交流人口の増加を図る。

このような歴史まちづくりを推進するために、まちづくり、教育、文化、産業、観光などの関係行政部門が連携した体制の構築を検討する。

４．歴史的風致維持向上計画の実施体制

歴史的風致の維持向上を図るためには、さまざまな分野の多岐にわたる施策を実施する必要があり、関係各課との意識と情報の共有が不可欠である。

このようなことから、本計画の推進体制は、本計画策定に主体的に係わる都市政策課と社会教育課を中心とし、各事業担当課との連携を図りつつ、本計画の総合的かつ効果的な進行を図る。

また、国や静岡県と協議し、助言や支援を得るとともに、掛川市歴史的風致維持向上協議会と協議し、計画の円滑な実施や計画変更を推進していく。

さらに、文化財所有者や関係団体と協議や調整を図りつつ、掛川市文化財保護審議会などへ報告し、助言を得ていく。

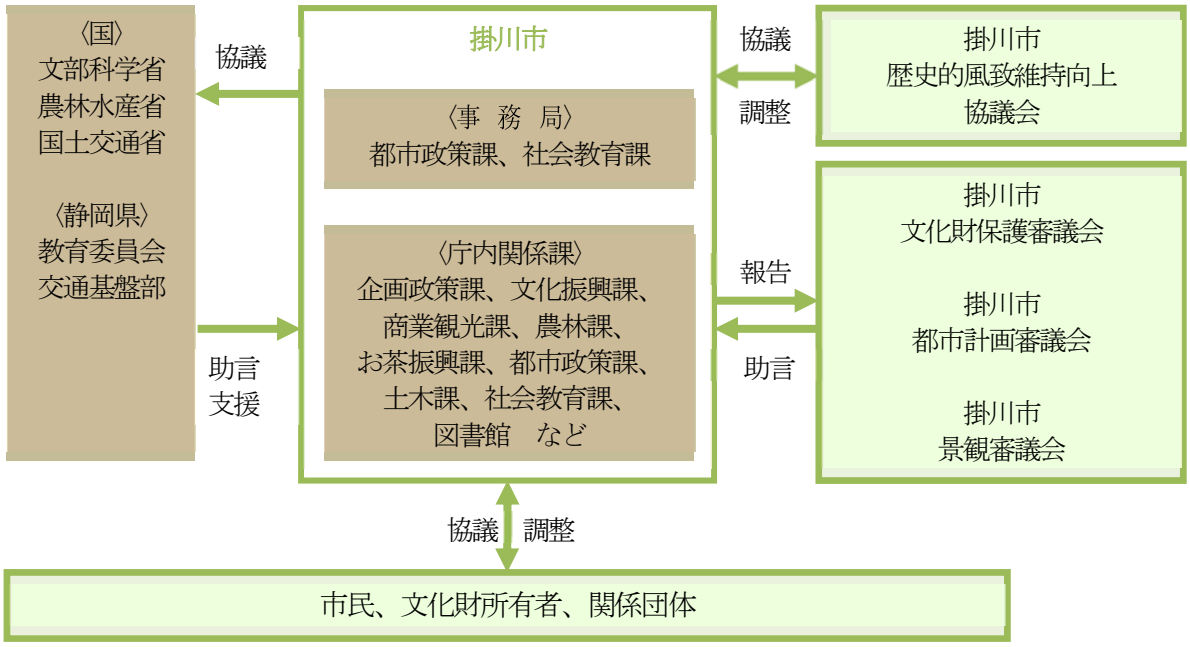

図 掛川市歴史的風致維持向上計画の実施体制