

### 地域主権実現のための自治体文化財政策について：新たな「文化財」概念の構築を踏まえて

馬場, 憲一 / BABA, Kenichi

---

(出版者 / Publisher)

法政大学現代福祉学部現代福祉研究編集委員会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

The bulletin of the Faculty of Social Policy and Administration : reviewing research and practice for human and social well-being / 現代福祉研究

(巻 / Volume)

13

(開始ページ / Start Page)

1

(終了ページ / End Page)

22

(発行年 / Year)

2013-03-01

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008729>

<論 文>

## 地域主権実現のための自治体文化財政策について

—新たな「文化財」概念の構築を踏まえて—

馬 場 憲 一

【抄録】 日本において地域主権を実現するための自治体の文化財政策とは如何なるものかという視点から「文化財」概念に着目し、まず文化財定義の歴史的変遷や現状、自治体における文化財保護条例上の文化財の定義と指定・登録の基準などの実態を明らかにし、さらにアンケート調査で得られたデータから市民が文化財に対しどのような意識をもっているのかを分析し、その成果を踏まえ公共政策という観点から新たな文化財保護の考え方を論じた。そのような中で自治体における文化財政策のあり方を考えていくと、市民が育み形成してきた多様な文化的価値を認め、その価値観による「文化財」概念を新たに構築し、地域に伝承されている様々な「地域遺産」を保護・継承する環境と仕組みを創出していくことが自治体の文化財政策には求められており、それらの政策を通して市民の文化財に対する意識改革が図られ、その結果、地域の歴史と文化に眼を向けその中から地域のことを主体的に考える市民が育成され、地域主権確立への第一歩が始まることを指摘した。

【キーワード】 地域主権 自治体 文化財政策 文化財概念 地域遺産

### はじめに

現在、日本における自治体の文化財行政は、文化財保護法に準拠した条例にもとづき、国の施策に倣って行われてきており、その内容は極めてヒエラルキー化したものとなっている<sup>(注1)</sup>。

そのような状況下において2000年4月に所謂「地方分権一括法」が施行され、今後の地方行政のあり方が問われてきている。当然のことながら文化財行政の分野においても「地方分権」「地域主権」という流れの中でそのあり方を問うていく必要があると考えるが、現在、そのような視点からの研究は行われていない<sup>(注2)</sup>。

このため、本稿では文化財保護法や自治体の文化財保護条例上での文化財定義の歴史的変遷や現状、市民へのアンケート調査で得られたデータなどから地域主権を考える上で文化財が抱える課題や身近な「地域遺産」保護の意義などを考察し、自治体が個性ある独自の文化財政策を遂行するた

めの考え方を明らかにし、地域主権を実現するための自治体文化財政策という視点から新たな「文化財」概念の構築を踏まえた文化財政策のあり方を提示することにした。

## 1. 文化財定義の歴史的変遷

### (1) 文化財保護法制定以前の文化財保護の考え方とその対象

「文化財」という用語が一般化したのは、1950（昭和25）年5月の文化財保護法の制定からと考えられている<sup>(注3)</sup>。

その文化財保護法は第二次世界大戦以前に制定された国宝保存法（昭和4年3月制定）・重要美術品等ノ保存ニ関スル法律（昭和8年4月制定）・史蹟名勝天然紀念物保存法（大正8年4月制定）の3法を統合し、またそれまで法律では保護対象としてこなかった無形文化財および埋蔵文化財を文化財の範疇に加えて成立した法律である<sup>(注4)</sup>。そのため、文化財保護法成立時における保護対象となっている文化財の骨格は明治以来の法制度の中で確立してきたものであったと言える。ちなみに国宝保存法での保護対象は「建造物、寶物其ノ他ノ物件ニシテ特ニ歴史ノ證徴又ハ美術ノ模範ト為ルベキモノ」であり<sup>(注5)</sup>、重要美術品等ノ保存ニ関スル法律では「歴史上又ハ美術上特ニ重要ナル価値アリト認メラル物件」と規定され<sup>(注6)</sup>、さらに史蹟名勝天然紀念物保存法では史蹟名勝天然紀念物のうち「国ノ歴史ヲ偲ビ、国家ノ精華ヲ発揚スル」もの、または「国家思想ヲ発揚シ国民性ヲ涵養スル」<sup>(注7)</sup>ものがその保存の対象となっていた。

このように第二次世界大戦までの法律を通してみていくと、今日言うところの文化財として保護対象となっていた「建造物」「寶物」「美術品」については、「歴史」の証明や美術の模範となるもので「歴史上又ハ美術上特ニ重要ナル価値」があるものと規定し、「史蹟」「名勝」「天然紀念物」については日本の歴史に思いを馳せ国家の優れた美しさを奮い起こすものとしている。

そこに窺われる文化財保護の考え方は、国史上での歴史性と美術的な優秀性を備えたモノの保存であり、戦前からの文化財保護の対象は「歴史至上主義」と「美術的優品主義」に裏打ちされたものであったことがわかる<sup>(注8)</sup>。

### (2) 文化財保護法上の文化財定義の変遷

1950年5月30日に公布された文化財保護法によって、今日の文化財保護行政がスタートすることになるが、そこでの文化財の定義と保護対象の変遷についてみていくことにする。

まず1950年5月の文化財保護法制定時の「文化財」の定義は次のように規定されていた<sup>(注9)</sup>。

第二条 この法律で「文化財」とは、左に掲げるものをいう。

- 一 建造物、絵画、彫刻、工芸品、書跡、筆跡、典籍、古文書、民俗資料その他の有形の文化的所産でわが国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの及び考古資料（以下「有形文化財」という。）
- 二 演劇、音楽、工芸技術その他の無形の文化的所産でわが国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの（以下「無形文化財」という。）
- 三 史跡、名勝及び天然記念物（以下「史跡名勝天然記念物」という。）

これによると「建造物、絵画、彫刻、工芸品、書跡、筆跡、典籍、古文書、民俗資料その他の有形の文化的所産でわが国にとって歴史上または芸術上価値の高いもの及び考古資料」を「有形文化財」、「演劇、音楽、工芸技術その他の無形の文化的所産でわが国にとって歴史上または芸術上価値の高いもの」を「無形文化財」、さらに「史跡名勝天然記念物」を一つのジャンルとし、文化財は3種類で捉えられている。

その後、1954（昭和29）年5月の法改正では有形文化財としていた「民俗資料」を独立した文化財の範疇で捉え、同時に無形の民俗資料についても文化財の範疇に取り込んでいる<sup>(注10)</sup>。

1975（昭和50）年10月の法改正では有形文化財の中に新たに「学術上価値の高い歴史資料」が加わり、有形文化財の範囲が拡大され、民俗資料が「民俗文化財」と改称され、その民俗文化財の概念の中に民俗芸能が含まれることになった。さらに「周囲の環境と一体をなし歴史的風致を形成している伝統的な建造物群」が文化財の定義の中に加えられなど法制上の文化財概念の拡大が図られている<sup>(注11)</sup>。

2005（平成17）年4月の改正においては、生活や生産のための用具、用品等の製作技術などで地域に伝承されてきた「民俗技術」を民俗文化財の範疇に含め、さらに「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地」を「文化的景観」として文化財の定義の中に加えている<sup>(注12)</sup>。

以上のように1950年に制定された文化財保護法上の文化財定義は数次の法改正によって拡大してきており、現在、法制上では文化財の定義は次のように定められている。

#### （文化財の定義）

第二条 この法律で「文化財」とは、次に掲げるものをいう。

- 一 建造物、絵画、彫刻、工芸品、書跡、典籍、古文書その他の有形の文化的所産で我が国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの（これらのものと一体をなしてその価値を形成している土地その他の物件を含む。）並びに考古資料及びその他の学術上価値の高い歴史資料（以下「有形文化財」という。）
- 二 演劇、音楽、工芸技術その他の無形の文化的所産で我が国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの（以下「無形文化財」という。）

値の高いもの（以下「無形文化財」という。）

三 衣食住、生業、信仰、年中行事等に関する風俗慣習、民俗芸能、民俗技術及びこれらに用いられる衣服、器具、家屋その他の物件で我が国民の生活の推移の理解のため欠くことのできないもの（以下「民俗文化財」という。）

四 貝塚、古墳、都城跡、城跡、旧宅その他の遺跡で我が国にとって歴史上又は学術上価値の高いもの、庭園、橋梁、峡谷、海浜、山岳その他の名勝地で我が国にとって芸術上又は観賞上価値の高いもの並びに動物（生息地、繁殖地及び渡来地を含む。）、植物（自生地を含む。）及び地質鉱物（特異な自然の現象の生じている土地を含む。）で我が国にとって学術上価値の高いもの（以下「記念物」という。）

五 地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことのできないもの（以下「文化的景観」という。）

六 周囲の環境と一体をなして歴史的風致を形成している伝統的な建造物群で価値の高いもの（以下「伝統的建造物群」という。）

この文化財の定義から、今日、文化財の概念は「有形文化財（建造物、美術工芸品、考古資料、歴史資料）」「無形文化財（芸能、工芸技術）」「民俗文化財（有形—生活文化に関わる用具。無形—風俗慣習、民俗芸能、民俗技術）」「記念物（史跡、名勝、天然記念物）」「文化的景観」「伝統的建造物群」の六つのジャンルに分けられていることがわかる。

## 2. 自治体条例における文化財定義の現状

### (1) 都道府県条例にみる文化財の定義

都道府県および市町村などの自治体においては文化財保護法第182条第2項にもとづき、独自に文化財保護条例を制定し、法の規定によって指定を受けた文化財以外の文化財で域内に存するものについては指定し保存と活用を図ってきている。

ここでは東京都を事例にその条例と文化財の定義についてみていくことにする。東京都の場合、文化財保護条例の制定は、文化財保護法成立から2年後の1952（昭和27）年4月1日のことである。制定された東京都文化財条例では文化財の定義を次のように規定していた<sup>(註13)</sup>。

(定義)

第二条 この条例で東京都文化財（以下「都文化財」という。）とは、現に都内に所在し、この条例によって指定された次に掲げるものをいう。

一 建造物、絵画、彫刻、工芸品、典籍、古文書、考古学資料及びその他の有形物（これら

を「都重宝」という。)

二 工芸技術、民俗芸術、郷土芸能及びその他の無形の文化的所産（これらを「都技芸」という。

三 歴史、特に文化史上重要な事件及び人物の遺跡（これらを「都史跡」という。)

四 け有又は著名な由緒のある動物、植物、鉱物及び特異な地質学的形態（これらを「都天然記念物」という。)

これによると、当時、東京都の文化財定義は大きく四つのジャンルに分けられ、同条例の第3条の規定にもとづき文化財に指定されることによって「建造物、絵画、彫刻、工芸品、典籍、古文書、考古学資料及びその他の有形物」を「都重宝」、「工芸技術、民俗芸術、郷土芸能及びその他の無形の文化的所産」を「都技芸」、「歴史、特に文化史上重要な事件及び人物の遺跡」を「都史跡」、「け有又は著名な由緒のある動物、植物、鉱物及び特異な地質学的形態」を「都天然記念物」としていた。それらジャンルの名称は文化財保護法で用いられていたものとは若干異なるが、いずれも文化財保護法上の概念と同じであり、東京都の場合、法律に準拠した形での文化財定義が行われていたことがわかる。

東京都の文化財保護条例は、その後1955（昭和30）年3月にも文化財保護法の一部改正にともなう条例改正が行われ、文化財の定義にも新しいジャンルとして「都郷土資料」が加わるなど若干の変更がみられている<sup>(注14)</sup>。

現行の東京都文化財保護条例は1976（昭和51）年7月に文化財保護法の大幅な改正をうけて改正・施行されているが、その条例は国（文化庁）が提示した文案に準拠して作成されたものである<sup>(注15)</sup>。そのため現在の東京都文化財保護条例における文化財定義は次のように規定されている。

（定義）

第二条 この条例で「文化財」とは、次に掲げるものをいう。

一 建造物、絵画、彫刻、工芸品、書跡、典籍、古文書その他の有形の文化的所産で我が国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの（これらのものと一体をなしてその価値を形成している土地その他の物件を含む。）並びに考古資料及びその他の学術上価値の高い歴史資料（以下「有形文化財」という。)

二 演劇、音楽、工芸技術その他の無形の文化的所産で我が国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの（以下「無形文化財」という。)

三 衣食住、生業、信仰、年中行事等に関する風俗慣習、民俗芸能、民俗技術及びこれらに用いられる衣服、器具、家屋その他の物件で我が国民の生活の推移の理解のため欠くことのできないもの（以下「民俗文化財」という。)

四 貝塚、古墳、城跡、旧宅その他の遺跡で我が国にとって歴史上又は学術上価値の高いもの、庭園、橋梁<sup>きょうりょう</sup>、峡谷、海浜、山岳その他の名勝地で我が国にとって芸術上又は観賞上価値の高いもの並びに動物（生息地、繁殖地及び渡来地を含む。）、植物（自生地を含む。）及び地質鉱物（特異な自然の現象の生じている土地を含む。）で我が国にとって学術上価値の高いもの（以下「記念物」という。）

この規定を前節で示した文化財保護法の文化財定義と比較すると、東京都文化財保護条例の場合、「伝統的建造物群」や「文化的景観」のジャンルはないが、その他文化財概念はほぼ同じで、「有形文化財」「無形文化財」「民俗文化財」「記念物」という四つのジャンルによって構成されている<sup>(注16)</sup>。

## （２）市町村条例上の文化財定義と指定・登録基準

市町村の文化財保護条例での文化財定義と指定・登録基準を東京都内の自治体を事例にみていくことにする。

前項で述べたように文化財保護法の大幅な改正をうけて1976（昭和51）年7月東京都文化財保護条例も全面改正されたが、同年9月1日付けで東京都教育庁社会教育部長から都内の区市町村教育委員会教育長あてに「区市町村文化財保護条例の整備に係る参考条例案について」という文書が発せられている<sup>(注17)</sup>。

その文書の内容は文化財保護法の改正によって「各区市町村におかれても、文化財保護条例改正に関し、種々検討が行われていること、存じます」との前提に立って、東京都教育委員会において「今般、新しい観点にたった区市町村文化財保護条例の参考案」を作成したので送付するというものであった。その文書では「参考条例案作成上の要点」として、「文化財の定義については、文化財保護法と同一の規定とし、都条例の定義とも同一である」との考えに沿って区市町村条例の作成が促されている。このため、東京都内の大半の区市町村の文化財保護条例はこの参考条例案を下敷きに作られており、現在、それら自治体の文化財保護条例上の文化財の定義はほぼ文化財保護法や東京都文化財保護条例に倣ったものとなっている。

ところで、文化財の定義が東京都内の各自治体条例でほぼ同じように統一されたものとなっている現状にあって、指定・登録基準の中で地域の実状に則し文化財に対する考え方を広げ、事実上、文化財定義の拡大を図っている自治体もある。その事例は三鷹市の文化財指定・登録基準にみることができる。

三鷹市文化財保護条例は2006年3月に全面改正された条例で、文化財の保存と活用にあたって行政と「市民との協働」を明文化した貴重な条例<sup>(注18)</sup>でもあるが、その条例にもとづいて文化財を指定・登録する場合の「基準」<sup>(注19)</sup>を抽出してみると次のような条項がある。



#### 4 三鷹市登録無形民俗文化財

( 中略 )

(2) 口頭伝承うち、由来、内容等において三鷹市民の生活文化を示すもの

( 中略 )

#### 5 三鷹市登録史跡

( 中略 )

(3) 著名な伝説地及び特に由緒ある地域の類

( 中略 )

#### 6 三鷹市登録名勝

( 中略 )

(2) 人々の生活に関わって形成された次のアからエまでに掲げる文化的又は歴史的環境のうち、三鷹市民の生活の特色を示すもの

( 中略 )

エ 地理的、歴史的、文化的な地名を有する場所又は古くから地域に伝存している地名、呼び名若しくは屋号で、現存している地域又は場所

上記条項は文化財保護法では文化財と見做されていない「口頭伝承」「伝説地」「地名」などで市民にとって身近に感じることができるものが含まれており、文化財概念の拡大が図られてきていることがわかる<sup>(注20)</sup>。

このように市町村の文化財保護条例は東京都内の自治体においては、東京都教育庁からの文書によって、現在、文化財はほぼ同一に定義しているが、近年の動向としては指定・登録基準の中で、その定義を拡大するような動きも一部自治体でみられてきている。

### 3. 文化財概念の課題と「地域遺産」保護の意義

#### (1) 文化財に対する市民の意識

市民は文化財に対しどのような意識をもっているのだろうか。ここでは筆者が市民を対象に実施した文化財意識調査<sup>(注21)</sup>の分析を通して考察していくことにする。

ところで、その文化財意識についてのアンケート調査は2007年2月16日、2008年6月8日、2008年9月27日に行われた3回の文化財関連の講座・シンポジウムの受講者に対して実施したもので、有効回答数は140枚であった。



第1表は回答者の属性である。それをみていくと、性別は男性95名、女性45名で7割近くが男性であった。

第1表 アンケート被調査者の属性

事 項	分 類	内訳人数
1. 性別	男 性	95 名(67.9%)
	女 性	45 名(32.1%)
2. 年齢	20 代	1 名( 0.7%)
	30 代	1 名( 0.7%)
	40 代	8 名( 5.7%)
	50 代	17 名(12.1%)
	60 代	55 名(39.3%)
	70 代以上	52 名(37.1%)
	(不明)	6 名( 4.3%)
3. 職業	a. 自営業	2 名( 1.4%)
	b. 会社員	14 名(10.0%)
	c. 団体職員	4 名( 2.9%)
	d. 公務員	3 名( 2.1%)
	e. 教員	0 名
	f. 主婦	28 名(20.0%)
	g. 無職	74 名(52.9%)
	h. 学生	0 名
	i. その他	12 名( 8.6%)
	j. (不明)	3 名( 2.1%)
4. 居住地	a. 当該自治体内	111 名(79.3%)
	b. 周辺自治体	25 名(17.8%)
	c. (不明)	4 名( 2.8%)
5. 居住年数	a. 3 年以内	9 名( 6.4%)
	b. 4 年～10 年以内	14 名(10.0%)
	c. 11 年～20 年以内	9 名( 6.4%)
	d. 20 年以上	102 名(72.9%)
	e. (不明)	6 名( 4.3%)

年齢的には8割近くが現役を退職した者が占め、50歳代までの現役世代は僅か全体の2割弱という状況のためアンケート調査の被調査者の職業は主婦または無職の者が全体の7割を占めると

いう状況となっていた。回答者の大半は講座やシンポジウムが開催された東京都八王子市、同三鷹市、神奈川県川崎市およびその周辺の自治体に居住し、居住年数も7割強が当該地域に20年以上にわたって生活しており、地域に対する愛着や思いが強いことが考えられた<sup>(注22)</sup>。

また、第2表は回答者の文化財講座等への受講の有無と目的とを聞いた結果である。回答者の35%が今回アンケートを実施した時に出席していた文化財関連講座・シンポジウムに初めての参加であったと回答していたが、受講して得たものについて半数以上が「教養として生かしていく」「地域の問題を考えていく時の参考にする」などと回答しており、文化財学習への意識の高さをうかがうことができる。

第2表 文化財講座等受講の有無と目的

項 目	分 類	回答人数
1. 文化財講座の有無	a. 今回初めて	49名(35.0%)
	b. 1～3回	36名(25.7%)
	c. 4～6回	25名(17.8%)
	d. 7～9回	4名(2.8%)
	e. 10回以上	26名(18.6%)
2. 受講の目的	a. 教養を深める	48名(34.2%)
	b. 学問的雰囲気に触れる	22名(15.7%)
	c. 地域の歴史・文化を知る	123名(87.8%)
	d. 文化財保護の現状を知る	56名(40.0%)
	e. その他	2名(1.4%)
3. 受講し得たものは?	a. 教養として生かしていく	87名(62.1%)
	b. 地域の問題を考えていく時の参考にする	74名(52.8%)
	c. 何か社会のために役立つ	31名(22.1%)
	d. 具体的に考えていない	14名(10.0%)
	e. その他	11名(7.8%)

さて、今回のアンケート調査で明らかになったことのうち市民が文化財というものにどのようなイメージを持っているのかを示したのが第3表である。

第3表 文化財に対するイメージ

イメージ	回答人数
a. 古いもの	36名(25.7%)
b. 文化の香りがするもの	60名(42.9%)
c. 歴史を語るもの	123名(87.9%)
d. 宝物	39名(27.9%)
e. 近寄りがたいもの	6名( 4.3%)
f. 保護しなければならないもの	100名(71.4%)
g. 老人的趣味	2名( 1.4%)
h. 親しみやすいもの	8名( 5.7%)
i. 身近なもの	12名( 8.6%)
j. その他	4名( 2.9%)

これをみていくと、文化財については回答者の9割近くが「歴史を語るもの」とイメージし、意識としては、以下「保護しなければならないもの」（回答者の約7割）、「文化の香りがするもの」（同約4割強）という順になっており、市民の約3割強の人は「宝物」「近寄りがたいもの」「老人的趣味」という意識を持って接していることもわかった。一方、これに対し、文化財を「親しみやすいもの」「身近なもの」とみている人は僅かに14.3%であった。

この回答結果から市民の文化財に対する考え方は、歴史的または文化的なもので、宝物であり、保護しなければならないものとの考え方が強く、親しみやすく身近にあるものとの意識は極めて薄いということがわかる。

つぎに文化財についての価値付けという観点から「世界遺産」「国指定の文化財」「都道府県指定の文化財」「市区町村指定の文化財」「指定されていない文化財（＝未指定文化財）」というジャンルに分けて文化財として価値の「高い」と思う順に番号を付けてもらったが、その設問に対しては第4表のような結果となった。回答は17通りのパターンがあったが、回答の多かった上位5番までの回答が全体の77.1%を占めるA～Eであり、それらのパターンで「世界遺産」をその価値付けの対象から除外してみていくと市民の約8割近くが「国指定の文化財」⇒「都道府県指定の文化財」⇒「市区町村指定の文化財」⇒「指定されていない文化財（＝未指定文化財）」という順で文化財の価値の高さを考えていることがわかる。

しかし、そのような中であって「指定されていない文化財（＝未指定文化財）」⇒「市区町村指定の文化財」⇒「都道府県指定の文化財」⇒「国指定の文化財」という全く反対の順に価値付けをしている者も2名（1.4%）いた（Qの回答）。また9名（6.4%）は「一概に順序は付けられない」という理由などで回答を保留にしていた（Rの回答）。

第4表 文化財価値の優劣に対する意識

類型	文化財価値の順位付け	回答人数
A.	1 世界遺産, 2 国指定の文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 市区町村指定の文化財, 5 未指定文化財	75名(53.5%)
B.	1 国指定の文化財, 2 世界遺産, 3 都道府県指定の文化財, 4 市区町村指定の文化財, 5 未指定文化財	11名( 7.8%)
C.	1 国指定の文化財, 2 都道府県指定の文化財, 3 世界遺産, 4 市区町村指定の文化財, 5 未指定文化財	3名( 2.1%)
D.	1 国指定の文化財, 2 都道府県指定の文化財, 3 市区町村指定の文化財, 4 世界遺産, 5 未指定文化財	14名(10.0%)
E.	1 国指定の文化財, 2 都道府県指定の文化財, 3 市区町村指定の文化財, 4 未指定文化財, 5 世界遺産	5名( 3.5%)
F.	1 国指定の文化財, 2 世界遺産, 3 市区町村指定の文化財, 4 都道府県指定の文化財, 5 未指定文化財	2名( 1.4%)
G.	1 国指定の文化財, 2 世界遺産, 3 都道府県指定の文化財, 4 未指定文化財, 5 市区町村指定の文化財	1名( 0.7%)
H.	1 世界遺産, 2 都道府県指定の文化財, 3 国指定の文化財, 4 市区町村指定の文化財, 5 未指定文化財	2名( 1.4%)
I.	1 国指定の文化財, 2 市区町村指定の文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 世界遺産, 5 未指定文化財	1名( 0.7%)
J.	1 都道府県指定の文化財, 2 国指定の文化財, 3 世界遺産, 4 市区町村指定の文化財, 5 未指定文化財	2名( 1.4%)
K.	1 都道府県指定の文化財, 2 市区町村指定の文化財, 3 国指定の文化財, 4 未指定文化財, 5 世界遺産	1名( 0.7%)
L.	1 市区町村指定の文化財, 2 都道府県指定の文化財, 3 国指定の文化財, 4 世界遺産, 5 未指定文化財	1名( 0.7%)
M.	1 市区町村指定の文化財, 2 国指定の文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 未指定文化財, 5 世界遺産	1名( 0.7%)
N.	1 市区町村指定の文化財, 2 未指定文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 国指定の文化財, 5 世界遺産	2名( 1.4%)
O.	1 未指定文化財, 2 国指定の文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 世界遺産, 5 市区町村指定の文化財	1名( 0.7%)
P.	1 未指定文化財, 2 国指定の文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 市区町村指定の文化財, 5 世界遺産	1名( 0.7%)
Q.	1 未指定文化財, 2 市区町村指定の文化財, 3 都道府県指定の文化財, 4 国指定の文化財, 5 世界遺産	2名( 1.4%)
R.	順序なし(回答保留)	9名( 6.4%)
S.	(不明)	6名( 4.2%)

つぎに「現在の法律や条例では『文化財』という範疇では捉えられておりません」と前置きした上で、以下、A. 自分が小さい時に遊んだ思い出の場所、B. 自分が気に入っている景観（風景）、C. 我が家自慢の庭や生垣、D. 自分で収集したコレクション（切手、玩具、武具、古銭など）、E. 我が家の古い写真、F. 我が家の正月行事、G. 我が家の漬物づくりなど、敢えて個人に関わる身近な場所・モノ・行為を提示し「文化財」として捉えることに対し「違和感」の有無を聞いたところ、第5表のような結果となった。

第5表 身近な文化財への思い

身近なモノを「文化財」と捉えることは	回答人数
a. 違和感がある	45名(32.1%)
b. 少し違和感がある	48名(34.3%)
c. 違和感はない	26名(18.6%)
d. どちらともいえない	19名(13.6%)
e. その他	1名(0.7%)
f. (回答なし)	1名(0.7%)

これによると「違和感がある」「少し違和感がある」と回答した者は全体の約7割弱であった。「違和感はない」と考えている者は2割弱で、1割強の者が「どちらともいえない」と回答し、判断に迷っているようにみうけられた。さらに「違和感がある」との回答を寄せた人にその理由を記述式で回答してもらったところ、「個人的なものだから」「プライベートに関するものだから」「公共性に問題がある」「普遍性が感じられない」「基準の統一化ができない」「個人的なものであれば文化財と言えない」「時代的に新しいし、珍しいものではない」「文化財とは個人的な思い出や宝物ではない」など多数の理由が挙げられていた。

上記A～Gに場所・モノ・行為を「文化財」イメージの中に付加することについては、それらが個人的なものなので、公共性の観点から「文化財」を主観的に捉えることに対する忌避意識から問題があるとする考えが強いことがわかる。

以上、文化財に対する市民の意識をアンケート調査を通してみてきたが、その結果は次のようにまとめることができる。

- ① 市民の文化財に対する意識の中に「地域遺産」という考え方が希薄である<sup>(注23)</sup>。
- ② 文化財の価値付けは公的機関（国・自治体）による価値付けが優先され、より広域性をもつ機関によって認められてきている文化財の価値を上位に位置付け評価する傾向がある。
- ③ 行政機関によって指定されていない文化財の価値付けはイメージ的に低くマイナーな（=重

要でない)ものと位置づける意識が強い。

- ④ 「地域遺産」という視点から多様な価値観の中で自らが伝存に関わってきた場所・モノ・行為を主体的に価値付けていくという考え方は少ない。

このようにアンケート調査を通してみた市民の「文化財」に対する意識は極めて固定的、かつ狭小的なものであり、現状では「文化」という広い概念から「文化財」の中に身近な「地域遺産」という考え方を組み入れて、それらを含めて文化財として捉える市民の存在が少ないことがわかる<sup>(注24)</sup>。

## (2) 文化財保護の公共政策

1950年に制定された現在の文化財保護法の保護思想について、川村恒明氏は文化財保護法第3条を引用し「文化財を、いわば社会全体の発展の基盤をなすものにとらえ、社会全体の『公共財』として位置付ける思想である」<sup>(注25)</sup>と紹介している。

この考え方に沿って文化財を「公共財」として捉えるならば、文化財は社会全体にとって常に有用なものとならなければならない。しかし、社会は「個(個人)」の集合体によって成り立っているものであり、「社会全体」という考え方のみを前提にした議論だけでは公共財としての文化財議論は深化していかないものとする。それ故に、今後はまず「個(個人)」のレベルに文化財を置いて考察し、結果として社会にとって有用なもの、すなわち文化財の社会的有用性は、個々の人々が真に心の豊かさを実感する時に初めて評価されることになるという論理的な展開が必要と考える。

このような視点から文化財保護とその公共性を論じていくと、「公」は生活の中で「個(個人)」が自らの文化として培ってきたものを「個(個人)」にとって意味ある遺産として公認し、「個(個人)」が自らの文化(=生活)への自信とその暮らす地域に誇りとをもたらず装置として稼働させていくことによって、はじめて「個(個人)」の生きる活力を引き出し、結果として「個(個人)」の生活に対し支援していくことになる。ここに公共性を見いだすことができ、文化財保護について、もう一つ別の視点からの公共政策を展開することができるものとする<sup>(注26)</sup>。

## おわりに—自治体文化財政策への提言

以上、日本において地域主権を実現するための自治体文化財政策とは如何なるものなのかという視点から「文化財」概念に着目し、まず文化財定義の歴史の変遷や現状、自治体における文化財保護条例上の文化財の定義と指定・登録の基準などの実態を明らかにし、さらにアンケート調査で得られたデータから市民が文化財に対しどのような意識をもっているのかを分析し、その成果を踏まえ公共政策という観点から新たな文化財保護の考え方を論じた。ここではそれらを簡単に要約し、

最後に地域主権という視座から日本におけるこれからの自治体文化財政策のあり方を提示し結論とする。

日本の近代化の中で国宝保存法、重要美術品等ノ保存ニ関スル法律、史蹟名勝天然記念物保存法の三法が成立したが、それら三法によって保護対象となったのは歴史の証明や美術の模範となる「建造物」「寶物」「美術品」、また日本の歴史に思いを馳せ国家の優れた美しさを奮い起こす「史蹟」「名勝」「天然記念物」で、「歴史至上主義」と「美術的優品主義」に裏打ちされたものであった。

戦後の混乱期を経て1950年5月に文化財保護法が制定されて、いわゆる今日言うところの文化財行政がスタートすることになるが、文化財保護法は前述の三法を統合し、それまで法律上保護対象としてこなかった無形文化財、埋蔵文化財を文化財の範疇に加えることによって成立した法律であった。そのため保護対象とする文化財の基本的な概念は戦前の法律をベースに構成されていたことがわかる。その後、法律上で文化財定義の根幹は変わることはなかったが、1960年代の高度経済成長を経て社会状況の変化に伴ない文化財の定義は拡大し、2005年4月の文化財保護法の改正までに数次の法改正が行われ、1950年の文化財保護法公布時の「有形文化財」「無形文化財」「史跡名勝天然記念物（＝記念物）」の三つのジャンルに加え、「民俗文化財」「伝統的建造物群」「文化的景観」が加わり、現在、文化財保護法上の定義は大きく六つのジャンルに分けられることになった。

ついで現行の自治体文化財保護条例を東京都の事例でみていくと、東京都は国が提示した文案に準拠して条例を作成しており、文化財の定義は文化財保護法上での定義とほぼ同じであった。また東京都内の区市町村の場合もその条例は東京都が提示した参考条例案を下敷きに作られており、一部の自治体（三鷹市）などで独自の文化財概念の拡大もみられていたが、ほぼ文化財保護法に倣ったものになっていた。

そのような中であって市民の文化財に対する意識をアンケート調査で得られたデータから分析していくと、文化財を「親しみやすいもの」「身近なもの」と考えている市民は少なく、文化財の価値付けも公的な機関（国・自治体）による価値付けを優先させており、市民の「文化財」に対する意識は極めて固定的かつ狭小的なものとなっていることが判明した。同時にアンケート結果を踏まえて文化財保護を公共政策として展開する場合、「個（個人）」が培ってきた自らの文化を遺産として公認することによる文化財の社会的有用性についても論じた。

ところで、2000年4月の地方分権一括法の成立をうけて、さらなる自治体の自立が求められ地域主権のあり方が現在問われてきており、文化財政策についても地域主権という視点から検討していく必要がある。



そのような中であって本稿で述べてきたように、文化財の定義は大半の自治体において文化財保護法に準拠した形で定められており、日本における文化財行政は国を頂点とするヒエラルキーの中で取り組まれてきていることがわかる。そのため多くの市民は国を頂点とするピラミッド思考の中で文化財を認識してきており、身近な「地域遺産」が文化財という市民の意識は極めて希薄となっている。

このような現状を踏まえ、自治体における文化財政策のあり方を考えていくと、市民が育み形成してきた多様な文化的価値を認め、その価値観による「文化財」概念を新たに構築し、地域に伝承されている様々な「地域遺産」を保護・継承する環境と仕組みを創出していくことが自治体の文化財政策に求められてくる。それらの政策を通して市民の文化財に対する意識改革が図られ、その結果、地域の歴史と文化に眼を向けその中から地域のことを主体的に考える市民が育成され、地域主権確立への第一歩が始まっていくことが期待される。そのことを指摘して本稿のまとめとする。

#### <注>

(注1) 本稿執筆にあたって、筆者は行政による現行の文化財保護制度を必ずしも否定的に捉えていない。むしろ文化財の保存・活用などにおいて自治体が有していない知識・経験が国をトップとするヒエラルキーの中で有効に作用している場合があり、その面では肯定的に考えている。

(注2) 内閣府のホームページ(2013年1月7日閲覧)には「地域主権改革」への取り組みなど直近の情報が掲載されており、地域主権改革に関する国の動向がわかる。

(注3) 高木博志『近代天皇制の文化史的研究—天皇就任儀礼・年中行事・文化財』(校倉書房) 280頁。

(注4) 椎名慎太郎『精説 文化財保護法』(新日本法規出版) 32頁～39頁。

(注5) 国宝保存法の第1条(『文化財保護関係法令集』ぎょうせい 1997年)。

(注6) 重要美術品等ノ保存ニ関スル法律の第1条(『文化財保護関係法令集』ぎょうせい 1997年)。また重要美術品等ノ保存ニ関スル法律施行規則(昭和8年4月施行)によると、具体的な「認定」対象としては「一絵画 二彫刻 三建造物 四文書 五典籍 六書蹟 七刀剣 八工芸品 九考古学資料」などとなっていた。

(注7) 『第41回帝国議会貴族院議事速記録第16号』。大正8年3月10日開催の議会において、史蹟名勝天然紀念物保存法の提出者の一人である貴族院議員水野鍊太郎が同法案の趣旨説明を行いその中で述べている。

(注8) 近現代における文化財保護の歴史学的な視点については、拙稿「文化財保護における歴史

学的視点の現状」(『法政史学』第60号)を参照のこと。

- (注9) 文化財保護法(昭和25年5月30日法律第214号。全文130条からなり、文化財の定義は第2条に記されている。
- (注10) 『文化財保護法五十年史』313頁～317頁。1954(昭和29)年5月21日開催の参議院本会議において文部委員会報告が行われ、その中で川村松助文部委員長は「第二は、無形文化財について新たに指定制度を設け、無形文化財のうち重要なものを指定して、その保護の万全を期することと共に、その他無形文化財に関する規定を整備したことであります。第三は、従来有形文化財の一つとして規定されておりました民俗資料は、国民生活の推移を理解するに欠くことのできない資料であり、有形文化財と価値の観点を異にするのみならず、常に無形のを伴っている特色がありますので、これを別個の体系の下に保護する必要があるという見地から、新たに一章を設けて民俗資料の保護に関する適切な規定を整備したことであります。」(「第19回国会 本会議 議事日程第49号会議録」より)と法改正の趣旨を説明し、新たな文化財定義に触れている。
- (注11) 内田新「文化財保護法の改正について」(『月刊文化財』昭和50年8月通巻143号)。
- (注12) 改正文化財保護法(文化庁文化財部監修『文化財保護関係法令集[第2次改訂版]』ぎょうせい 7頁～91頁)。
- (注13) 『文化財の保護』第15号 112頁～114頁。
- (注14) 改正された文化財保護条例の中に「三 生活、生業、風俗等の推移を示す有形の民俗資料並びに民政に関する文献及び金石文等で、資料的価値の高いもの。」(同条例第2条)を「都郷土資料」(同条例第4条)とすることが規定されていた。
- (注15) 国が提示した文案に倣って東京都文化財保護条例が作成された経緯に関連して、筆者は2013年2月1日に、1976年当時、東京都教育庁社会教育部文化課に在職し文化財調査担当主査を務めていた段木一行氏に電話で話を聞いた。その中で段木氏は「東京都教育委員会では1975年10月の文化財保護法改正前後から東京都文化財専門委員会の下に特別小委員会を設置し東京都文化財保護条例改正の検討を行い独自の条例案を作成し東京都教育委員会に提出してもらっていた。しかし独自案に対しては文化庁から圧力がかかったようで、最終的には文化庁から提示された条例案に従う結果になってしまった」(発言要旨)と非常に興味深い話をされている。なお、1976年7月に施行された東京都文化財保護条例は、その後、国の文化財保護法の改正をうけて1999年12月、2005年3月、2006年3月にその一部が改正されている。
- (注16) 東京都教育委員会では、1999年3月に「21世紀を展望した文化財保護行政の指針」策定し、

2000年3月には「文化財保護条例案の骨子」を作成して、『21世紀を展望した文化財保護行政の指針』（東京都教育委員会 2000年3月）として公刊している。同教育委員会ではそれにより文化財概念を広げた条例改正を目指していたが、担当職員の退職、異動によって作成した骨子にもとづく文化財保護条例の改正までには未だ至っていない。

(注17) 文書番号は「51教社文発第124号」（『東京都文化財関係令規集』東京都教育委員会 1977年3月）。

(注18) 三鷹市文化財保護条例第3条第1項には「市は、文化財が地域の歴史、文化等を理解するため欠くことのできないものであり、かつ、地域文化の発展の基礎をなすものであることを認識し、市民等との協働により、その保存及び活用が適切に行われるよう努めなければならない。」と規定している。

(注19) 三鷹市文化財の指定及び登録基準（2008年4月1日施行）。

(注20) 当該基準にもとづき、三鷹市教育委員会は戦国武将の柴田勝家の兜が埋められていたという伝承の場所を2012年6月1日、「柴田勝家兜埋納伝承地（勝淵神社境域）」として三鷹市の史跡に登録している。

(注21) この調査は筆者が依頼された以下の文化財関連講座・シンポジウムにおいて受講者に以下のアンケート調査票を配布し、若干の説明を行った上で回答を記入してもらう方法で実施した。

①八王子学園都市大学講座（連続12回）

〔テーマ〕「多摩地域の文化遺産－指定文化財の概要とその現状」受講生31名

〔アンケート実施日〕2007年2月16日 有効回答用紙24枚回収

②三鷹市山本有三記念館ボランティア養成講座

〔テーマ〕「文化財の活用とまちづくり」受講生33名

〔アンケート実施日〕2008年6月8日 有効回答用紙30枚回収

③川崎市文化祭2008歴史シンポジウム

〔テーマ〕「川崎市域の歴史を語る文化財」

〔アンケート実施日〕2008年9月27日 有効回答用紙86枚回収





問(2) 上記の問(1)で a、b にマル印を付けた方にうかがいます。A～G のどれに違和感を覚え、その理由は何ですか。違和感があるものの記号を書き上げ、その理由を書いてください(複数回答可)。

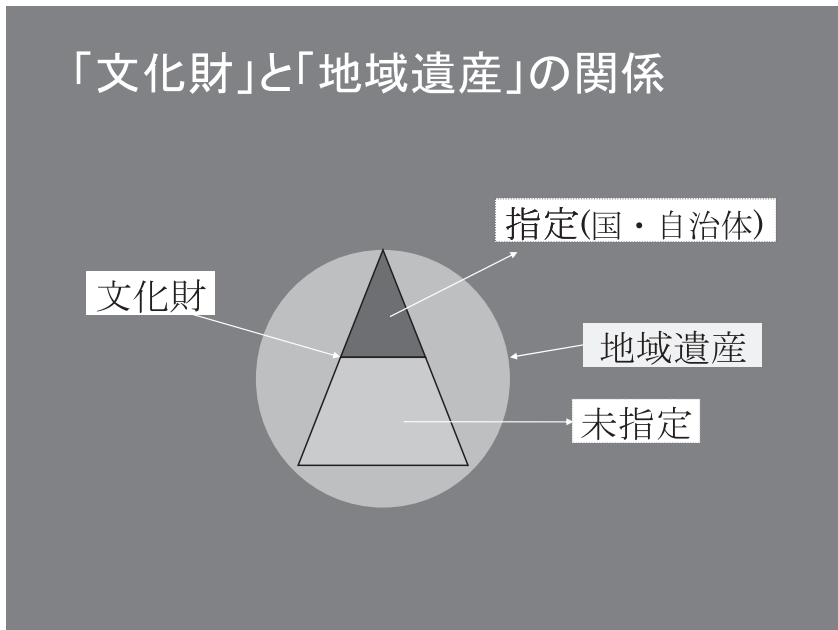
記号 ( )

理由( )

10、あなたの身近にある場所・モノ・行為で、「文化財」に指定して欲しいものがありましたら、できるだけたくさん具体的に、以下に書き出してください。

(注22) このようにみてくるとアンケートの回答は首都圏に暮らす現役を退職した60歳以上の市民の文化財に対する意識とみることもできるが、個別設問に対する回答を年齢や性別での比較を行っても顕著な差異はみられなかったので、今回実施した文化財意識調査は一般市民が抱く文化財に対する意識と考えてよいと思う。

(注23) 筆者が定義する「地域遺産」とは、下図のように地域に現存する「文化財」を含めるが、その価値判断(基準)にはピラミッド思考ではない円形(円球)思考の発想の中で捉えている。



すなわち「地域遺産」とは文化財保護法や文化財保護条例などに定義されている「文化財」とともに、従来の「文化財」定義だけでは捉えきれない「地域に伝存し、地域の生活や暮らしに関わる身近な遺産」で「生活遺産」とも表現することができるものと定義する。この点に関して筆者はすでに「国民生活における価値観の多様化」という観点から文化財保護法改正の必要性を論じ、「生活関連文化財」「地名・言語・口承文学などの文化財」についても「文化財」として定義することを指摘している〔拙稿「文化財保護法改正に向けての一試論—問題点の検討を通して—」(『学芸研究紀要』第10号1993年3月刊 東京都教育庁文化課)、なお同拙稿はのちに拙著『地域文化政策の新視点—文化遺産保護から伝統文化の継承へ—』(1998年9月 雄山閣出版)に一部加筆して収録した〕。なお近年では「地域遺産」の中に前著での指摘と重複する部分もあるが、筆者は現行の法律や条例で定義されていない場所・モノ・行為で、地名・方言・口承文学(伝説、昔話、説話など)、食文化、さらに歴史・文化の正しい理解のために著しく遺構が損なわれている遺跡、伝説地や記憶の場(メモリースケープ)、音の風景(サウンドスケープ)などを含めて考えている。

(注24) 言うまでもなく「文化(culture)」とは極めて広い概念で、『広辞苑』(第6版 岩波書店)によると「(culture) 人間が自然に手を加えて形成してきた物心両面の成果。衣食住をはじめ科学・技術・学問・芸術・道徳・宗教・政治など生活形成の様式と内容とを含む」とある。このため筆者は「文化(culture)」とは基本的には「人々の生活そのもの」であるとの考えから「文化財」もその延長線上にあり、現行の文化財保護法や文化財保護条例で定義されたものと「地域遺産」などとを加味したもので構成された概念と考えている。同時に文化財を保護する意味は、人々に一つの文化的価値観を押し付けることではないと考える。それ故、文化財を保護するということは個々の多様な文化的な価値観を認め、その価値観によって形成・継承されてきた文化を「文化財」として保護し、新たな文化を育成・創造していくことにあるものと考えている。

(注25) 川村恒明監修・著『文化財政策概論—文化遺産保護の新たな展開に向けて—』(2002年9月 東海大学出版会) 4頁。

(注26) 本稿執筆の契機となったのは、ヒエラルキー化した文化財行政や現行の硬直化した文化財政策に一石を投じたいという思いから発している。そのため本節で紹介したアンケート調査の中で個人に関わる身近な場所・モノ・行為を「文化財」と捉えることに対し、「個人的なものであれば文化財と言えない」「文化財とは個人的な思い出や宝物ではない」との疑問や意見が呈せられているが、現行の補助金制度中心の文化財制度の中からはその疑問・意見への答えは引き出せないものとする。「もう一つ別の視点からの公共政策」を実現させ



るためには「誇り」「名誉」という言葉をキーワードとした新たな政策と制度設計の中に正解があるように考えている。この点の詳細については別稿で改めて論じていきたい。

<付記>

本稿は日本文化政策学会第2回研究大会（2008年12月6日、7日の両日にわたり帝塚山大学で開催）で行った研究発表「地域主権の視座に立った『文化財』概念とその保護について―自治体文化財政策の新たな展開に向けて―」をもとに作成したものである。本研究発表に対し当日参加の会員諸氏から貴重なご意見を賜った。記して深く謝意を表する次第である。