

平成25年8月7日
中央教育審議会教育制度分科会(第29回)
文化庁配付資料

文化財保護行政の在り方について



文化庁

(平成25年8月7日)

地方文化財保護行政の現行制度

地方教育行政の組織及び運営に関する法律(昭和30年法律第162号)(抄)

(教育委員会の職務権限)

第二十三条 教育委員会は、当該地方公共団体が処理する教育に関する事務で、次に掲げるものを管理し、及び執行する。

一～十三 (略)

十四 文化財の保護に関すること。

十五～十九 (略)

(職務権限の特例)

第二十四条の二 前二条の規定にかかわらず、地方公共団体は、前条各号に掲げるもののほか、条例の定めるところにより、当該地方公共団体の長が、次の各号に掲げる教育に関する事務のいずれか又はすべてを管理し、及び執行することとすることができる。

一 スポーツに関すること(学校における体育に関することを除く。)

二 文化に関すること(文化財の保護に関することを除く。)。

2 (略)



文化財保護行政は、教育委員会固有の職務

地方における文化財保護に関する事務・事業の例

地方においては、文化財保護に関して様々な事務・事業を行っている。

<事務・事業の例>

○ 文化財保護条例の制定

○ 国指定等文化財に関する事務

○ 地方文化財保護審議会の設置・運営

○ 国指定文化財の管理・修理
(管理団体となった場合)

○ 地方指定等文化財に関する事務

○ 保存・公開のための施設の運営・
設置

○ 埋蔵文化財に関する事務

○ 普及啓発活動(学習活動、伝承活
動など)

文化審議会文化財分科会企画調査会における検討状況①

教育委員会制度改革に係る動向も踏まえ、本年6月、文化審議会文化財分科会の下に企画調査会を設置。

設置趣旨:文化財の保存及び活用に関する総合的な政策の企画に係る重要事項に関し調査を行う。

調査事項:(1)文化財保護行政の在り方についての検討
(2)その他文化財分科会より調査を付託された事項

委員:

伊佐治 裕子(松本市教育委員会文化財課長)

野本 紀子(川崎市総務局東京事務所長)

井上 保廣(太宰府市長)

○福家 清司(公益財団法人徳島県埋蔵文化財センター理事長)

大國 晴雄(大田市教育委員会教育長)

村上 裕道(兵庫県教育委員会事務局参事兼文化財課長)

大城 學(琉球大学教授)

山本 亜紀子(愛媛県教育委員会事務局管理部文化財保護課長)

◎亀井 伸雄(独立行政法人国立文化財機構東京文化財研究所長)

※50音順、敬称略

甲元 眞之(国立大学法人熊本大学文学部附属永青文庫研究センター長)

※◎:調査会長、○:調査会長代理

7月16日に第1回企画調査会を開催し、地方における文化財保護行政の在り方について議論。

「地方における文化財保護行政の在り方についての検討に当たっての視点」

(第1回企画調査会資料5より抜粋)

○ 中央教育審議会教育制度分科会における審議状況を踏まえつつ、仮に、教育委員会制度の在り方そのものが抜本的に変わることとなる場合、地方における文化財保護行政の在り方についてどのように考えるか。(下記は視点の例)

(例)・国・地方における文化財保護に関する権限配分の在り方

・文化財の保存・活用等に当たって求められる専門的・技術的判断の程度

・文化財保護行政における政治的・宗教的中立性の確保の必要性

・学校教育や社会教育との連携の必要性

・首長部局が行う開発行為との均衡を図る必要性

○ 小規模の自治体における文化財保護行政の在り方についてどのように考えるか。

○ その他

文化審議会文化財分科会企画調査会における検討状況②

<第1回企画調査会における委員の主な意見>

- 国・地方における文化財保護に関する権限配分の在り方について
 - ・地方公共団体の体制も整ってきており、地方における文化財保護の権限を見直す時期ではないか。
 - ・文化財は自治体の規模に関わらず偏在し、小規模な自治体に重要な文化財が多く存在する場合もあるため、権限移譲が難しい。
- 文化財の保存・活用等に当たって求められる専門的・技術的判断の程度
 - ・市町村合併や定数削減の中で専門職員の配置は非常に困難であり、教員や博物館の学芸員を配置する等の対応で凌いでいるが、不安な側面もある。
 - ・世代交代に伴う専門的なスキルの継承をどのように行っていくかが課題。
 - ・小規模自治体の教育委員会では事務局職員が数名しかおらず、文化財の専門職員を配置できないため、都道府県の支援が必要。
- 学校教育や社会教育との連携の必要性
 - ・文化財保護行政を考える上で、学校教育・社会教育との連携は不可欠。
 - ・地域の文化財を総合学習で活用するなど、子供たちの育ての段階から文化財保護の大切さを伝えている。
- 首長部局が行う開発行為との均衡を図る必要性
 - ・文化財を戦略的にまちづくりに活かしていくという観点からは首長部局が望ましいのではないかという意見がある一方で、埋蔵文化財について、首長部局に移してしまうと開発行為との均衡性という観点から不安がある。
 - ・文化財に関して、教育委員会の専権的事項とされていること自体には問題はないが、首長部局との情報共有不足が問題。
 - ・文化に関する所管を首長部局(文化振興)と教育委員会(文化財)に分散したが、両部局の連携が十分でなく、連携の在り方をしっかりと検討する必要がある。
 - ・継続性・安定性の確保という観点では、教育委員会制度は大きな意義を有していると考える。
 - ・専門性の確保や小規模自治体における文化財保護体制の確保といった課題への対応が必要。



今後、当分科会における審議状況も踏まえつつ、文化財保護を推進する観点から、更に企画調査会における議論を重ねていく予定。

開発事業と埋蔵文化財の保護

- 土地に埋蔵されている文化財は、文献に記録されない歴史を現在に伝えるもの。豊かな歴史・文化を物語る国民の共有財産。
- こうした埋蔵文化財は、遺跡の発掘調査を通じて、初めて価値が明らかになる。実務では、開発事業による遺跡の損壊を回避できるよう開発事業者と調整。

【開発に伴う発掘調査の事例】

【①開発計画を実施】

みどりかわひがし

例：緑川東遺跡(東京都国立市)

- 縄文時代の遺跡で、類例のない大型石棒が出土(祭祀のためか)。
- 個人住宅建設に伴う発掘調査で発見。出土品を発掘し、遺跡の記録をとった後に、予定通りに開発計画を実施。



【②開発計画の一部を見直し】

かないひがしうら

例：金井東裏遺跡(群馬県渋川市)

- 古墳時代後期(6世紀初め)で、よろいを着た人骨の初例。自然災害との関わりを知る貴重な資料。
- バイパス建設工事に伴う発掘調査で発見され、計画を一部変更。



【③開発計画を見直し】

さんないまるやま

例1：三内丸山遺跡(青森県青森市)

- 縄文時代の前期～中期の大規模集落。
- 県営野球場の予定地で発見され、開発計画を見直し。



建設途中の
野球場

いせどうたい

例2：伊勢堂岱遺跡(秋田県北秋田市)

- 縄文時代後期の環状列石が出土。
- 県道建設工事に伴う発掘調査において発見され、道路の路線を変更。



伊勢堂岱遺跡

建設途中の道路橋脚

教育委員会が行う埋蔵文化財の保護の経緯

- ・埋蔵文化財の保護は文化財保護法制定時(昭和25年)から、順次、開発事業に対する保護や教育委員会の役割が増加。
- ・開発事業の増加と教育委員会における体制の充実から、埋蔵文化財保護の主役は国(文化庁)から教育委員会に移り、平成11年には開発事業者との調整等を含めて教育委員会に権限が委譲。

1. 埋蔵文化財の保護を法律で規定(昭和25年の文化財保護法制定)

- ・国による発掘調査を規定(地方による発掘調査の規定はなし)
- ・学術調査による発掘調査については届出制(開発工事に伴う土地の掘削に関する規定はなし)

2. 開発事業に対する埋蔵文化財保護の充実(昭和29年の文化財保護法一部改正)

- ・開発事業における埋蔵文化財保護の充実を図るため、開発工事に伴う土地の掘削に関する届出とそれに対する指示の規定を追加

3. 開発事業に対する埋蔵文化財保護の充実と教育委員会による発掘調査実施の明確化(昭和50年の文化財保護法一部改正)

- ・開発工事の増加に伴う発掘調査の増加に対応するため、開発工事に伴う土地の発掘に関する届出期間の変更(30日前→60日前)。
- ・実態に合わせる観点から自治体による発掘調査の規定を追加(この改正に合わせて、国による発掘調査は歴史的・学術上特に価値があり、かつ、技術的に困難なものに限定。)

4. 埋蔵文化財の保護における教育委員会の役割の明確化(昭和53年の文化庁長官通知)

- ・高度経済成長による開発工事の急増の中で、事務処理の迅速適正化の観点から、開発工事との調整は教育委員会で行うこととすることを通知。

5. 教育委員会への権限委譲(平成11年の文化財保護法一部改正、同12年の文化財保護法施行令一部改正)

- ・地方分権推進計画(平成10年閣議決定)に基づく地方分権の推進に伴い、開発工事に伴う届出の受理やそれに対する指示などの権限を教育委員会に委譲。

開発事業と埋蔵文化財保護の調整手続き

①教育委員会が従来の知見や調査に基づいて「埋蔵文化財包蔵地」を設定

②「埋蔵文化財包蔵地」で開発が行われるときは、事業者と教育委員会の文化財担当で相談

（民間が開発事業者の場合）

- ・土地の掘削をする日の60日前までに届出
- ・実務では、発掘調査が最小限となるように相談
- ・発掘調査が必要となる場合は発掘調査の実施を指示

（国や自治体が開発事業者の場合）

- ・開発事業計画策定の段階で教育委員会に通知
- ・実務では、発掘調査が最小限となるように相談
- ・発掘調査が必要となる場合は発掘調査の実施を勧告

※自治体が開発事業者の場合は開発担当部局と教育委員会の文化財担当で相談

ほとんどの場合、発掘調査を行わずに、工事に着工可能
(工事に当たり、教育委員会の職員の立会や、慎重な工事を求める)



実際に、発掘調査を行うのは、5～6件に1件

③発掘調査とその後の工事着工

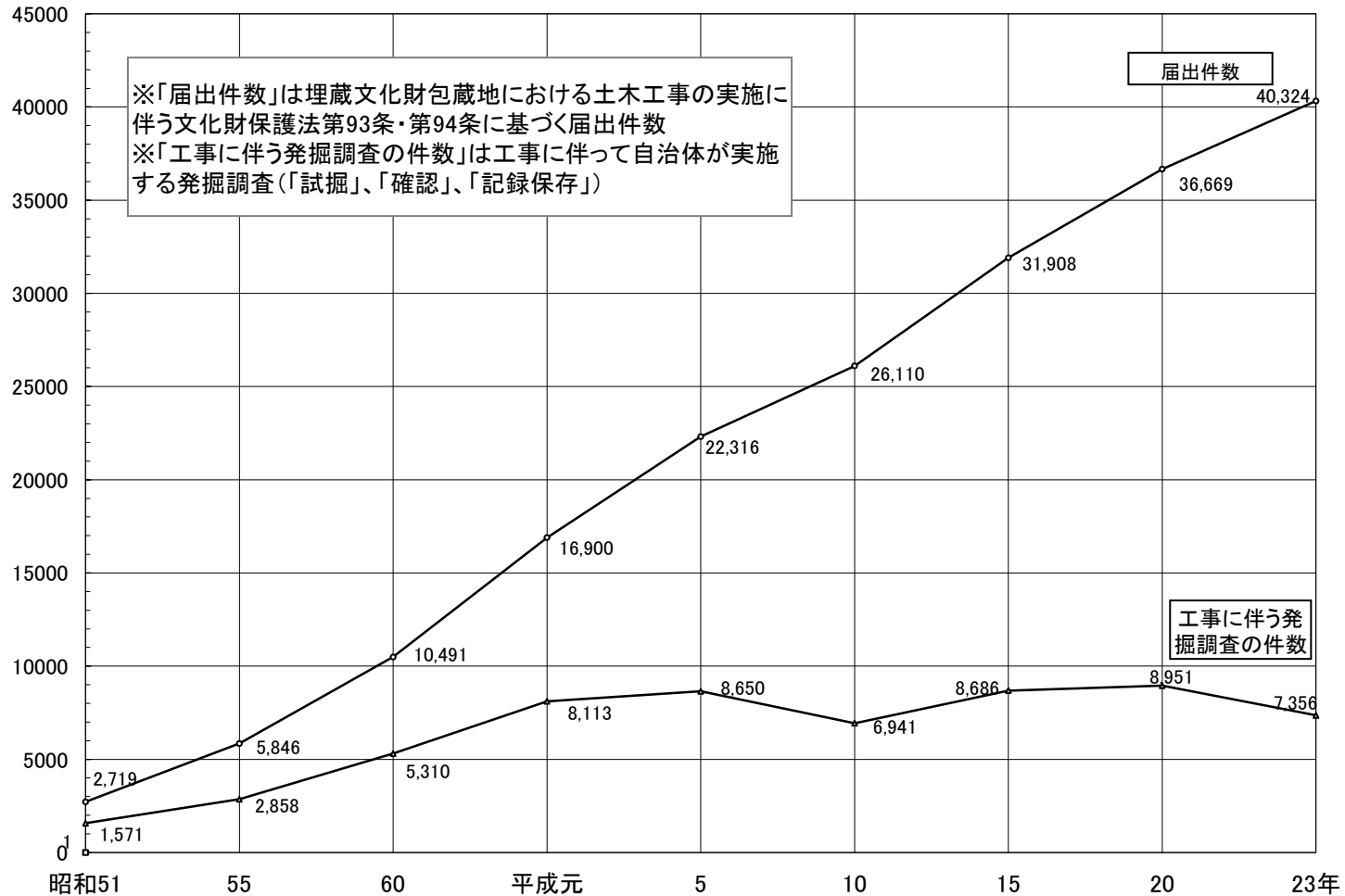
開発目的の発掘調査では「記録保存」が前提
→発掘調査の結果を記録した上で、工事に着工(開発計画を実施)
(発掘調査の結果によっては、開発計画を見直して、遺跡の一部を保存する)



○発掘調査の成果は、出土品の展示、学校教育との連携を通じ、郷土の歴史・文化を知る機会として活用

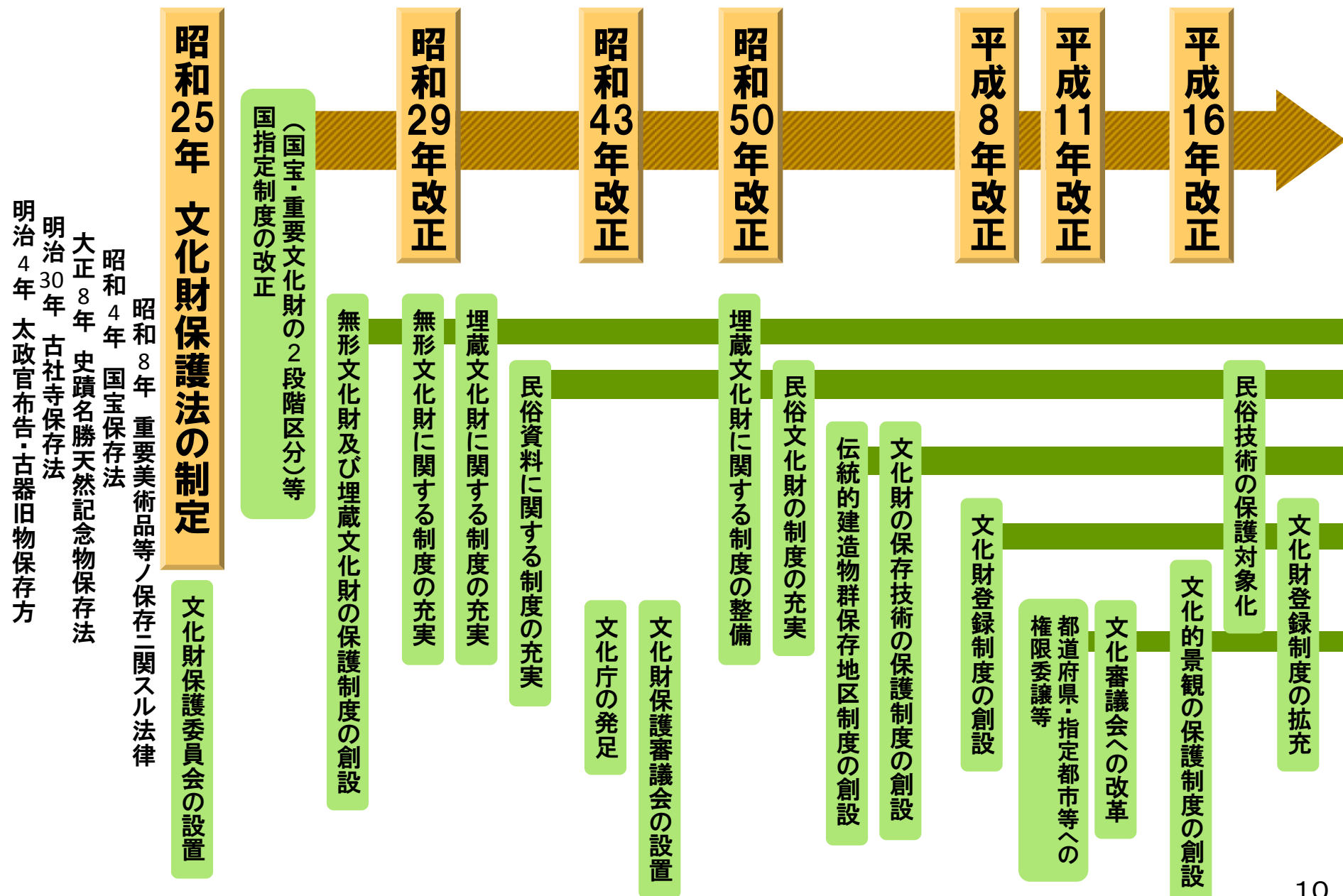
土木工事に伴う届出件数の推移

- 土木工事に伴う「届出件数」は高度経済成長以後も増加
- 「工事に伴う発掘調査の件数」は「届出件数」一定程度に抑制



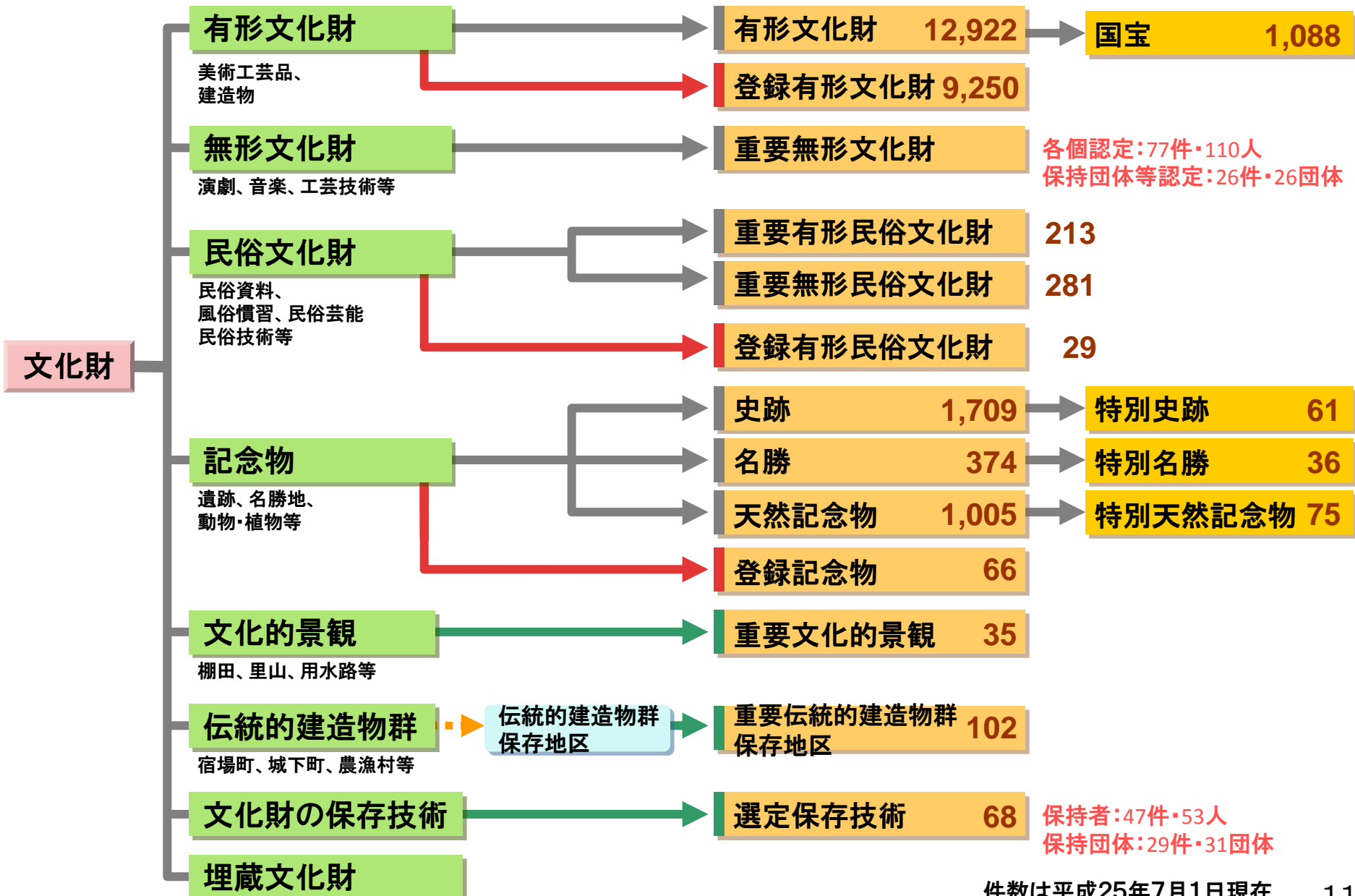
参 考 資 料

文化財保護制度の変遷



国における文化財保護の体系

指定 → 選定 → 登録 → 市町村が決定



文化財保護法等における国、地方公共団体、所有者、国民等の主な役割

文化財

国

- 文化財保護法の制定
- 重要な文化財の指定、選定、保存と活用が特に必要な文化財の登録
- 指定等文化財の所有者に対する管理、修理、公開に関する指示、命令、勧告
- 指定等文化財の現状変更等の規制、輸出の制限、原状回復命令
- 指定等文化財の管理、修理、公開等に関する所有者等への補助
- 文化財の公有化に対する地方公共団体への補助
- 指定等文化財等に係る課税上の特例措置の設定
- 博物館、劇場等の公開施設、文化財研究所の設置、運営

地方公共団体

- 文化財保護条例の制定
- 重要な文化財の指定、選定等(国指定等を除く)
- 指定等文化財の所有者等に対する管理、修理、公開に関する指示、勧告及び現状変更等の制限
- 指定等文化財の管理、修理、公開等に関する所有者等への補助
- 文化財の保存・公開のための施設の設置、運営
- 文化財の学習活動、愛護活動、伝承活動など文化財保護のための地域活動の推進
- 管理団体として国指定文化財の管理、修理等

所有者等

- 国及び地方指定文化財等に関し、所有者の変更、滅失、毀損、所在の変更等に係る届出
- 文化財の管理、修理
- 文化財の公開
- 重要文化財等の譲渡に際しての国に対する売渡の申出

国民

- 国及び地方公共団体の行う文化財保護の活動への協力
- 遺跡の発見に関する届出
- 周知の埋蔵文化財包蔵地における発掘に際する届出
- 埋蔵文化財調査のための発掘に際する届出

文化財保護法上の役割分担のイメージ～重要文化財の場合～

重要文化財とは・・・有形文化財(※)のうち重要なものとして文部科学大臣が指定(法27 I)したもの

(※)有形の文化的所産(建造物・美術工芸品)で我が国にとって歴史上・芸術上価値の高いもの、学術上価値の高い歴史資料

国

- ・滅失・毀損等の届出(法33)
- ・修理の届出(法43の2 I)
- ・売渡しの申出(法46)
- ・管理又は修理の委託、技術的指導の求め(法47)

- ・管理に関し必要な指示(法30)、管理又は修理の補助(法35 I)、
- ・補助金を交付した重要文化財の修理に関する指揮監督(法35 III)
- ・管理に関する命令又は勧告(法36 I)、修理に関する勧告(法37 II)
- ・現状変更等の許可・取消し・停止命令(法43 I IV)
- ・輸出の許可(法44)
- ・保存のための調査(法54、55 I)
- ・所有者等による公開の停止命令(当該都道府県の区域外に存するもの)(法51 V)

・書類等の経由(法188 I)

都道府県教育委員会

- ・補助金を交付した重要文化財の管理に関する指揮監督(法35 III、令5 I)
- ・軽微な現状変更等の許可・取消し・停止命令(法43 I IV、令5 III①)
- ・現状変更等の停止命令(文化庁長官が許可したもの)(法43 IV、令5 I ②)
- ・所有者等による公開の停止命令(当該都道府県の区域内に存するもの)(法51 V、令5 I ②)

指定都市・中核市教育委員会

- ・当該市の区域内での軽微な現状変更等の許可・取消し・停止命令(法43 I IV、令5 III①)
- ・当該市の区域内での公開の許可・取消し・停止命令(当該市の区域内に存するもの)(法43 I IV、令5 III①)
- ・保存のための調査(軽微な現状変更等に係る許可申請に関するもの)(法54、55 I、令5 III③)

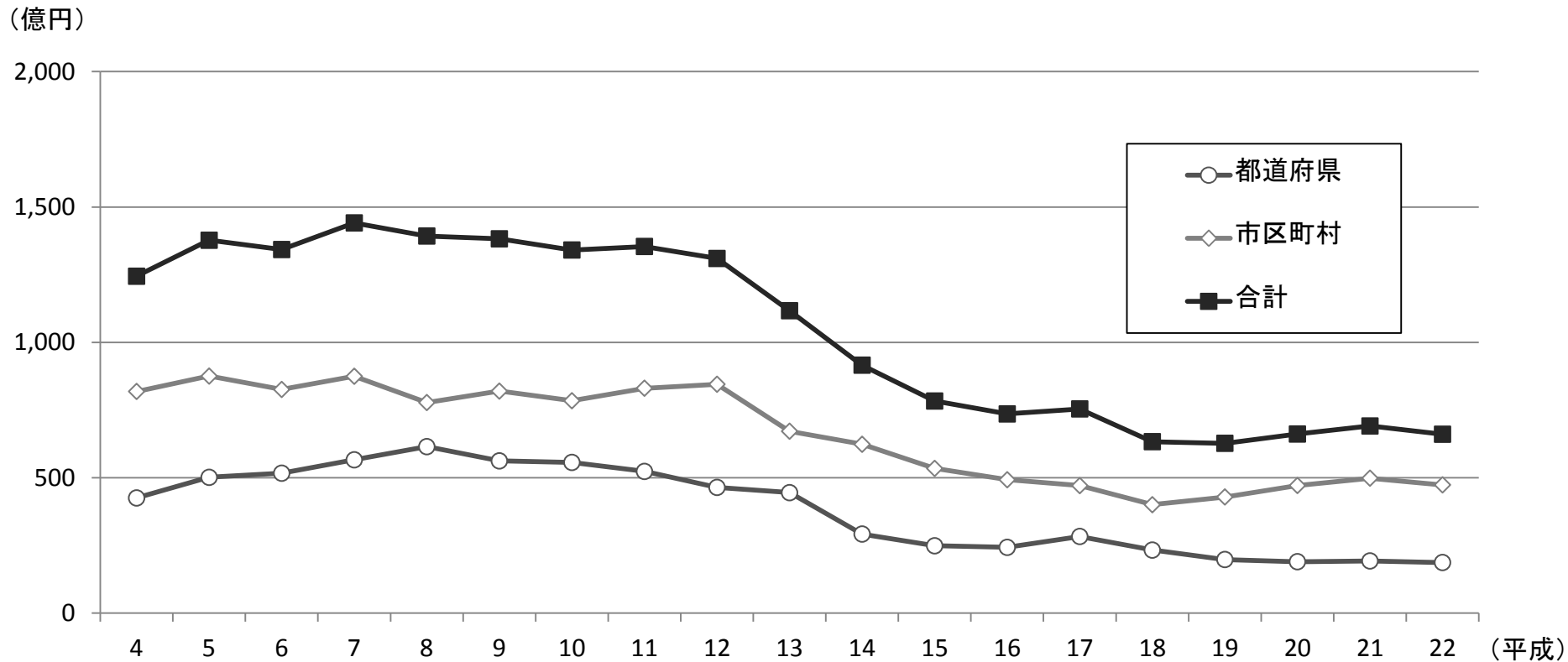
所有者等

- ・管理義務(法31 I)
- ・修理(法34の2)
- ・公開(法47の2)

※「法」:文化財保護法、「令」:文化財保護法施行令を指す。

地方公共団体における文化財保護経費の推移

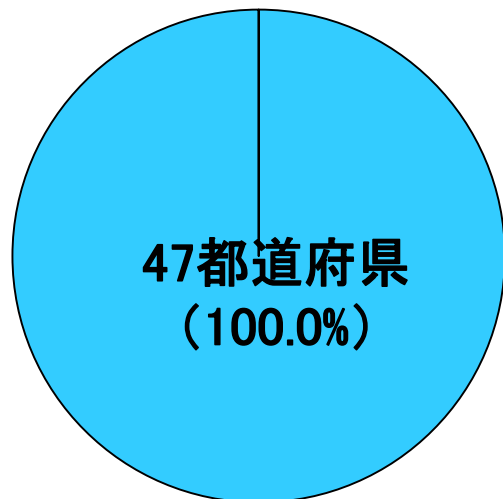
地方公共団体における文化財保護経費については、減少傾向にあるが、近年は横ばいに推移。
※ 東日本大震災の影響を考慮し、岩手県、宮城県及び福島県並びにこれら3県内の指定都市（仙台市）、中核市（盛岡市、郡山市、いわき市）及びその他市区町村は平成21年度の数値を計上。



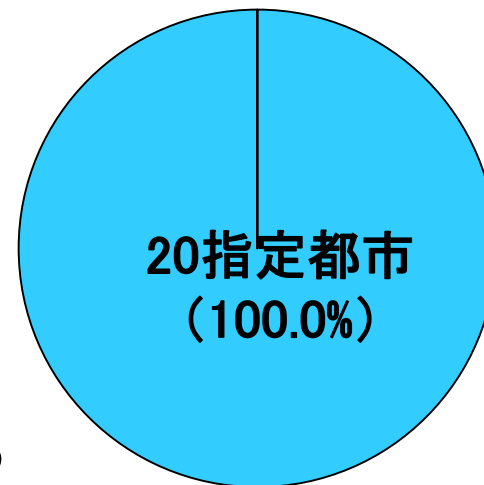
(出典)「地方における文化行政の状況について(平成22年度)」

各地方公共団体における文化財保護条例の制定状況

【都道府県】



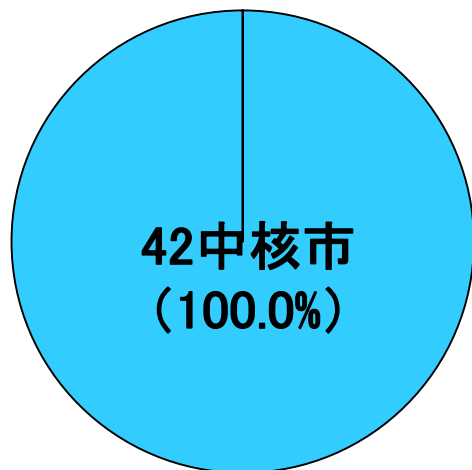
【指定都市】



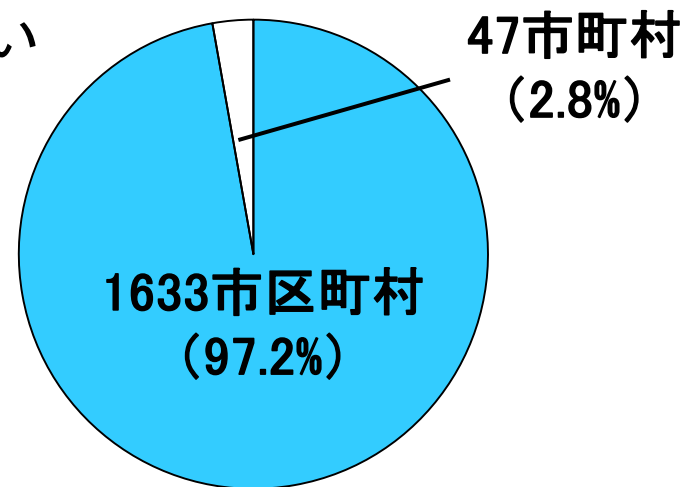
■ 制定している

□ 制定していない

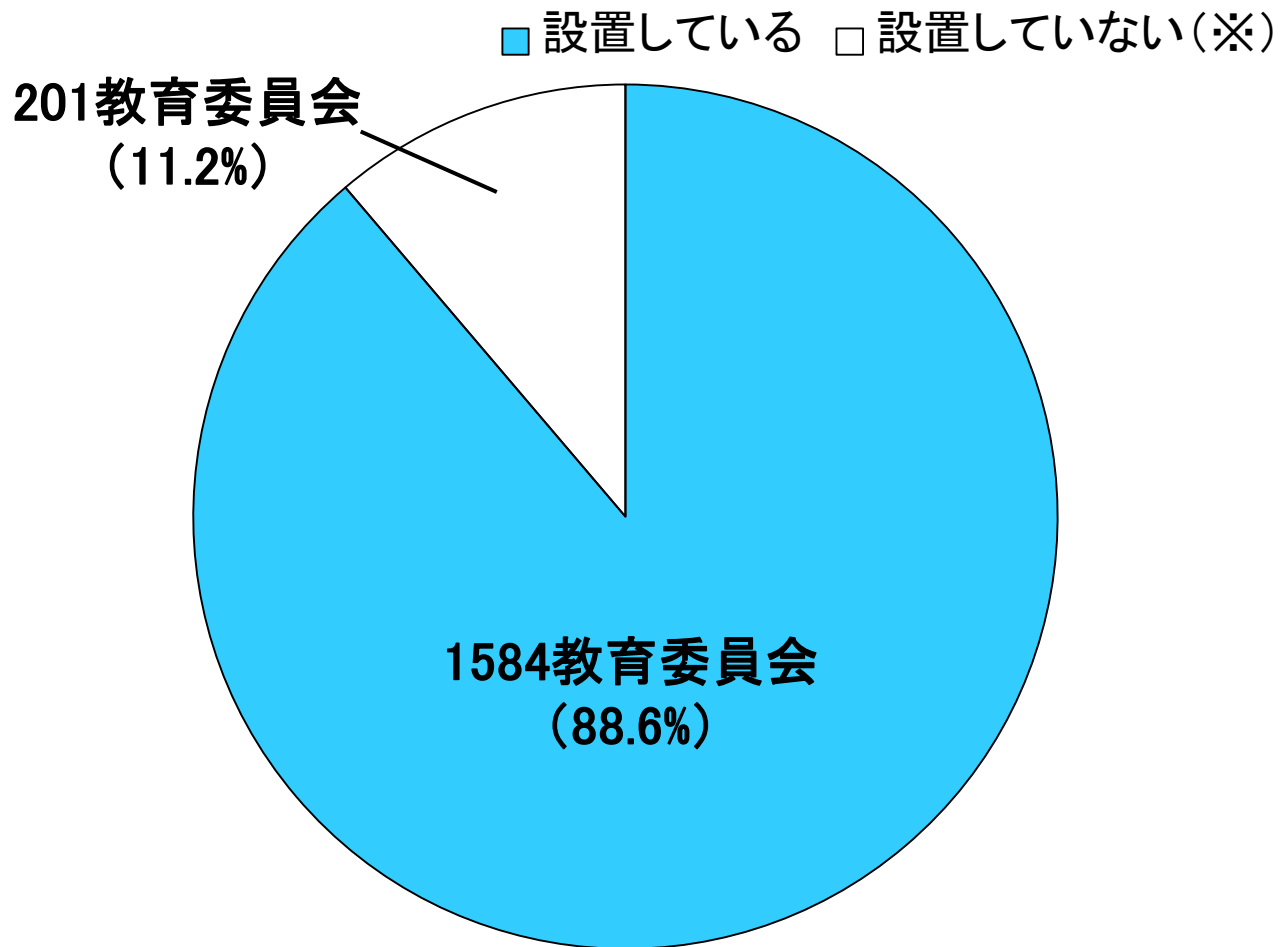
【中核市】



【その他の市区町村】



地方文化財保護審議会の設置状況



(※)「文化財保護委員会」など、「審議会」とは異なる名称の機関を設置している場合を含む。

(出典)地方公共団体における文化財保護行政の現状に関する調査について(平成25年6月)