

文化審議会文化財分科会企画調査会におけるこれまでの主な意見（案）

※●は前回の意見。

1. 教育委員会制度改革に関する文化財保護行政上の論点

1-1. 文化財の保存・活用等に当たって求められる専門的・技術的判断の確保

- 定数が削減されている中、文化財の専門職員を配置することは非常に困難であり、教員や博物館の学芸員を配置するなど臨時の対応で凌いでいるという現状。
- 市町村合併により必要数以外の文化財の専門職員は配置換えとなり、文化財の専門職員数は減少した。
- 世代交代に伴う専門的な技術の継承をどのように行っていくかが課題。
- 埋蔵文化財の専門職員として採用した職員が、現在では文化財の活用の専門家として、市全体のまちづくり施策に関わっている。
- 以前は専門職員が担当していた文化財保護の事務を、現在は指導主事が担当しており、勤務年数の短さともあいまって、専門性や継続性の観点から、きちんと文化財保護が出来るのか不安な側面もある。
- 職員個人の専門性には限界があるが、専門的な研究活動をしていて学会などネットワークを活用できる者を文化財の専門職員として配置することも必要。
- 小規模な自治体で文化財の専門職員を十分に配置できない場合、政治的中立性の根拠となる専門性が担保できなくなることから、都道府県が支援するなどのシステムも考える必要がある。
- 第一線で文化財保護にあたる職員の専門性の確保の方が、政治的中立性の確保よりも現実的な課題なのではないか。

1-2. 政治的中立性の確保

- 教育委員会が首長部局から独立していることで、専門的観点から事務執行ができ、政治的中立性も確保される。
- 文化財保護行政については、政治的中立性の担保が必要な部分とそうでない部分があり、場合分けして整理する必要がある。例えば、文化財の活用について政治的中立性は必要ないが、文化財の指定・指定の解除や埋蔵文化財については政治的中立性の担保が必要。
- 政治的中立性については、埋蔵文化財だけではなく文化財の指定にも関係してくる。
- 政治的中立性を考えるとき、埋蔵文化財の分野だけでなく、文化財保護では、宗教施設でもある社寺の建造物を多く取り扱っていることも考える必要がある。

1-3. 首長部局が行う開発行為との均衡を図る必要性

- 市の組織改変で「教育委員会自体のスリム化」と「文化財保護行政とまちづくり行政との組織の一本化」について議論しているが、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という意見がある一方で、特に埋蔵文化財について開発行為との均衡性という観点から不安という意見があり、賛否両論である。
- 開発の需要が旺盛な地域では、文化財の保護に当たって開発行為との均衡を図ることが非常に難しい。
- 地域住民が大事に守ってきた文化財を、まちづくりの中でどうやって守っていくかが重要。
- 開発行為との均衡は首長部局に限らず、学校建設など教育委員会の内部でも問題となる場面がある。
- 文化財の指定については、地方文化財保護審議会の専門性が担保されていれば、首長部局でも教育委員会でも問題ないが、現状変更の許可については、開発行為との均衡で、首長部局では難しい。また、軽微な現状変更の許可（地方文化財保護審議会にかけない日常的なもの）について、どうするのかなど分けて議論する必要がある。

1-4. 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、子供たちの育ちの段階から文化財保護の大切さを伝えている。
- 社会教育・文化財保護・文化政策はワンセットであることが必要であり重要。
- 史跡を指定したとしても、最終的にそれを守り、活用するのは地域住民。地元の教育委員会と地域住民が盛り上げ、学校教育の中に取り入れるなどの形で活用する必要がある。

1-5. 国・地方における文化財保護行政に関する権限配分の在り方

- 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について見直す必要があるのではないか。例えば、伝統的建造物群保存地区制度では、市町村の首長や教育委員会が現状変更の許可等を行っているが、各地域においてうまくいっており、きちんと制度設計できたものについては、地方にもっと任せてもよいのではないか。
- 国から都道府県への権限移譲はうまくいくと思うが、市町村は大小の規模の差が大きく、小規模な自治体では権限移譲は難しい。
- 文化財保護行政は、文化財保護法による国指定と条例による地方指定とがあり、ヒエラルキー構造を成しているため、これらを横断的に保護するためには根本的に仕組みを変える必要がある。

1-6. 教育委員会と首長部局との連携や役割分担

- 文化財保護につい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、首長部局と教育委員会部局で文化財保護に係る情報が十分共有できていないのが問題である。
- 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）に分離したが、両部局の連携が十分に取れておらず、連携の在り方をしっかりと議論する必要がある。
- 過去に文化振興の担当課を知事部局に設置し、教員を配置したが、知事部局では学校の文化振興が十分に生かしきれなかったことから、文化財含む文化振興を定員とともに教育委員会に引きあげた。
- 世界遺産登録を目指した際、県と市が対等の体制（人員数、予算（県と市町で折半））で臨み、それぞれ役割分担したが、登録されるまでの間、知事と市長が変わっておらず、一貫して取り組むことが出来た。
- 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。
- 現行の文化財保護制度は優れていると考えており、こうした優れた部分をしっかりと残し、その長所を補強・発展させていく必要がある。
- 文化財に関することは、安定性・継続性の観点から、現状の教育委員会でよいが、文化財の保護と活用について首長にもその責任の一端はあるという自覚をどのようにして持たせるかが課題。
- 文化財保護行政については、首長から独立した上で、基本的には教育委員会で執行することが望ましいと考えている。
- 文化財保護の専門的見地に立脚する、首長とワンクッションがある現行の制度で助かっている部分もある。
- 首長と教育委員会の関係が良好な場合は問題ないが、そうでない場合、一定の独立性を保つ制度として残しておく必要がある。
- 文化財保護行政には長期的な視点が必要なことから、首長部局の人事体制と違った原則に則り行政ができるところで執行される方がよいと感じている。
- 文化財保護については、専門的・中立的な観点から物事を判断する現行の教育委員会を担当する方がよいと考える。
- 文化財保護行政を教育委員会が担当することは中立性・継続性を保つ上で非常に有効であり、一旦失われると元に戻らない文化財を扱う上で大変よい制度だと考える。
- 首長の文化財保護に対する考えは選挙の際になかなか有権者に伝わってこないため、教育委員会が一定程度の独立性・中立性・継続性を維持しながら文化財を保護する現行の制度は有効だと考える。

- 文化財保護に当たっての専門性・安定性・継続性の観点から考えると、今の体系の中で、教育委員会に任せるのが良いと考える。
- 教育委員会から文化財の情報が報告されてこないと首長も何もできないため、首長と教育委員会をつなぐ部分をどうするかが大切。
- 予算を獲得しやすいから首長部局に置くことに余り意味はなく、将来にわたって継続的に文化財を守り、市民に関心や理解を持ってもらえる取組が大事。
- 教育委員会が文化財保護を所管する現状の制度はそのままにしておき、首長との連携をより密にすることが大切。

1-7. 小規模自治体における文化財保護行政の在り方

- 小規模な教育委員会ではそもそも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。
- 特に小規模な自治体では、専門職員の確保が難しく、都道府県との連携が十分取れない場合においては、文化財保護行政が負担感を伴うことになってしまう。
- 文化財は自治体の規模に関わらず偏在しており、小規模な自治体に重要な文化財が多く存在している場合もある。
- 小規模自治体における文化財保護体制の確保が必要。
- 今後、人口の小規模な地方自治体が増えていくと想定されることから、それを支援するような制度設計を考える必要がある。
- 小規模な自治体で文化財の専門職員を十分に配置できない場合、政治的中立性の根拠となる専門性が担保できなくなることから、都道府県が支援するなどのシステムも考える必要がある。（再掲）
- 足腰の弱い小規模な市町村に対して都道府県が支援できるよう指導・助言等の権限を強くし、都道府県の管内の全ての市町村の文化財が同一の取扱いとなるようにする必要がある。
- 国指定や都道府県指定の文化財のない市町村の文化財保護体制は脆弱なため、都道府県の体制を整えて、管内の文化財保護について目の行き届くシステムの構築が必要。

1-8. 地方文化財保護審議会の位置付け

- 小規模な市町村では教育委員会自体が小さく、地方文化財保護審議会の実態がほとんどないところもある。
- 文化財の保護は教育委員会の所管だが、教育委員はほとんどが学校教育の関係者で、文化財保護の専門家がほとんどいないことから、地方文化財保護審議会の権限をもっと強化できないか。例えば、地方文化財保護審議会を第三者委員会のような形にすれば、政治的中立性や独立性を保つことができる。

- 地方文化財保護審議会の権限強化については、現在任意設置とされているところを必置とするなどの仕掛けが必要。
- 文化財の指定については、地方文化財保護審議会の専門性が担保されていれば、首長部局でも教育委員会でも問題ない。一方、現状変更の許可については、開発行為との均衡で、首長部局では難しい。また、軽微な現状変更の許可（地方文化財保護審議会にかけない日常的なもの）について、どうするのかなど分けて議論する必要がある。（再掲）

1-9. その他

- 文化財の特性として時間単位が長い点があり、首長部局の時間単位とは大きく異なっている。また、文化財は、代替不能の材料を扱っているが、首長部局は間違っても修正できるという感覚を持っており、その辺りのニュアンスの違いはとても大きい。
- これまで地方指定文化財は、文化庁の補助金の対象となっていなかったが、歴史まちづくり法の施行で、国交省の補助金を地方指定文化財でも使うことができるようになった。しかし、まちづくり部局の所管で、教育委員会では関与しにくい。このような日本の文化財保護体系について、教育委員会制度とは別に検討していただければと考えている。

2. 教育委員会制度の改革に関する論点メモに基づく各パターンに対する意見

2-1. パターン①【教育委員会＝首長の附属機関 教育長＝首長の補助機関】

- 仮に教育委員会が首長の附属機関となった場合、何かあった時にコントロールが効かなくなる恐れがあると感じる。
- 首長部局の中に文化財保護行政も入るので、文化財保護の理念を貫徹させるためには、地方文化財保護審議会をしっかりと位置付け、重要視させる必要がある。
- 教育長が首長の附属機関でありながら、教育行政の責任者たりえるのか。
- 教育委員会が首長の附属機関なら、教育委員会の諮問・答申は教育長でなく首長になされることになるのではないか。
- 教育委員会は教育長の事務執行をチェックするとあるが、教育長ではなく首長をチェックするのではないか。
- 教育長が首長と教育委員会の板ばさみになる場合があるだろう。
- 教育長が副市長相当職になるのだろうが、教育長が場合によっては首長の指示にノーと言える独立性をいかに確保できるか。
- 首長が教育について全て責任と権限を持つことになり、教育長には専門性や学校教育との連携など、かなりの力量を有する人材が求められることになる。

- 教育委員会は、都市計画審議会のようなものになるのではないか。
- 安定性・継続性が必要だが、これでは現行の教育委員会自体が埋没してしまい、首長の附属機関となり、没個性的なものになってしまうのではないか。
- 文化財保護行政の専門性・安定性・継続性を担保するためには、地方文化財保護審議会の権限を強化するしかないのではないか。
- 地方文化財保護審議会は、首長の附属機関となるか、首長から教育長への委任事項に含まれてくるのか。
- 現行は教育委員会と地方文化財保護審議会の間で諮問・答申を行っているが、この場合は教育長との間で諮問・答申を行うことになるのではないか。都市計画審議会のように首長と諮問・答申を行うのは困難だと感じる。
- 教育委員会と地方文化財保護審議会の役割分担をどうするのかについて、法的整理が必要。
- 首長が任命する場合、自分に対してノーと言う人を選ぶかという問題もある。皆がイエスと言う人ばかりでは、この仕組み自体成り立たない可能性もある。
- この場合だと、首長はオールマイティな要素を有することになるが、首長によっては政治的中立性の確保が懸念される場合もあるかもしれない。
- 安定的・継続的に教育委員会と開発部局との連携ができるような仕組みづくりが必要ではないか。
- 文化財保護行政の中立性を担保するためには、地方文化財保護審議会の権限を強化し、権限を付与する必要があるのではないか。
- 小規模な自治体では地方文化財保護審議会が機能していない、あるいは設置されていないこともあり、都道府県の権限を強化して、管内の市町村に対してより強く文化財保護の指導・助言できるようにする必要がある。
- 仮に文化財保護部局が首長の補助機関となった場合、地方文化財保護審議会も政争に巻き込まれる恐れがあり、中立性を担保することができないおそれもある。
- 都道府県、政令市、中核市の地方文化財保護審議会はしっかり機能しているが、小規模自治体では未設置のところもあることから、小規模な自治体については、①複数の自治体で共同設置、②近接する自治体に委託、③都道府県に委託するといった工夫も考えられるのではないか。
- 開発行為との均衡を図るための地方文化財保護審議会のイメージとして、特定行政庁の建築審査会が参考になるのではないか。
- 選挙による首長の交代により、教育長も地方文化財審議会委員も総入れ替えとなり、これまで文化財の指定に向け準備していたものが白紙となってしまい、その間文化財保護行政が止まってしまったことがある。
- 開発行為との均衡を考える場合、文化財保護行政の中でも、埋蔵文化財とそれ以外の文化財を分けて考える必要がある。例えば、都道府県に権限を集約・強化するなどの方法も考え

られるのではないか。市町村の仕事の中で埋蔵文化財は大きな部分を占めている。

- 埋蔵文化財については、指定されていないことから、他の指定文化財とは分けて考える必要がある。土地に埋蔵されている文化財という特性も関係あるのではないか。
- 開発行為との均衡を考える場合、地方文化財保護審議会には現在の都市計画審議会と同等程度の権限を付与する必要があるのではないか。
- 首長と教育長の関係を地方公営企業管理者のイメージで考えているようだが、地方公営企業管理者と教育委員会では、担当している業務の範囲と権限の大きさが違う。

2-2. パターン②【教育委員会＝性格を改めた執行機関 教育長＝教育委員会の補助機関】

- 公安委員会は都道府県のみ設置だが、文化財保護については市町村でも条例を定めて地方文化財保護審議会を設置しており、二重構造となっているため仕組みとしてどうするか整理する必要がある。
- 教育委員会が公安委員会のように大綱方針のみをコントロールする場合には、教育長に文化財保護に関する事務を執行させればうまくいくのではないか。
- 文化財保護行政については、現行とあまり変わらないのではないか。また、教育委員会と教育長との権限の線引きが曖昧であるという印象がする。
- 教育委員のほとんどが学校教育関係者であり、文化財の専門家はあまりいないことから、地方文化財保護審査会の権限を強化する必要があるのではないか。
- 国で出来ることには限界があるため、都道府県の管内の全ての市町村の文化財が同様に取扱われる、保護されるようにする必要がある。
- 地方文化財保護審議会が教育委員会と教育長のいずれかの附属機関になるにしても、現行の社会教育委員やスポーツ推進審議会等の他の附属機関との並びで整理されるのではないか。
- 教育再生実行会議の提言で地方教育行政の責任者を教育長とすることを提言されているが、教育長が教育委員会の補助機関のままであれば、この提言との関係も問題になるのではないか。
- 教育委員会と教育長の関係について公安委員会の例を参考にしているが、現行の首長と教育長は近い関係にある一方、知事と県警本部長の関係はそれよりも距離があるため、より距離が遠くなってしまいうような印象を受ける。
- 審議会の委員は、自分の意見が通らないと委員を辞めてしまうことがよくあり、責任体制が担保されていない。行政として、責任をきちんと果たすことのできる体制をどう構築するかが大事。
- 文化財の専門職員として、建築主事のように法律で権限を付与された文化財主事を創設するなどの条件整備をするという方策も考えられる。
- 教育長と教育委員会の役割分担については、現行でも出来る部分もあり、実態としてほぼ

変わらないのではないか。

**2-3. パターン③【教育委員会＝性格を改めた執行機関 教育長＝首長の補助機関】
パターン④【教育委員会＝教育長の附属機関 教育長＝独任制執行機関】**

- パターン④の場合には、指定の権限などは基本的に教育長で、地方文化財保護審議会は教育長の附属機関となるが、同じく附属機関の教育委員会と二重構造になってしまう。そうであれば、地方文化財保護審議会を教育委員会の附属機関とするなど様々な技術的方法が考えられる。
- パターン①と同様、いずれの場合も、教育長には教育行政全般に精通した人材が求められるのではないか。
- 教育委員に学校教育だけでなく、文化財や社会教育の専門家を入れることも考えられる。

3. 文化財に係る情報発信・活用方法の在り方

- 統一コンセプトの下で文化財を発信していくことは重要。歴史文化基本構想でも、ストーリー性を持って関連文化財を一つの群として捉えて、一体的に保存と活用を図ることが望ましいと提言されている。
- 「文化財保護法上の類型にとらわれず」というフレーズは大きな意味がある。また、文化財単体を発信するだけでなく、それに関わる人の活動、伝統的な盆踊りや神楽なども併せて発信することで、全体として魅力が高まる。
- 文化財保護体系では有形、無形、民俗文化財と個別に分化してストーリー化できておらず、こういったものを1つの文化体系と捉えてストーリー化し発信できるのは文化財サイドしかない。
- いわゆる光る「Treasure」だけでなく、このような日本文化の真髄に迫る「Treasure」をいかに開発していくか。文化財サイドから取り組む必要がある。
- 重要伝統的建造物群保存地区は地区種別をテーマごとに繋げるだけでストーリーとして発信できる。また、現役で人々が生活しており、無形文化財などとも絡めてストーリーを作ることができる。
- 外務省や在外公館、在外の様々な日本文化紹介の施設、日本文化研究の海外拠点との連携も必要。
- 文化財機構でも、ただ作品を持って行くだけでは限界があることから、資料の提供とともに日本びいきの方との連携に取り組んでいる。
- 人間国宝の「わざ」を伝える記録映画を海外の人に見てもらえるように、翻訳などナレーションを付けて発信すれば本当の日本の魅力を伝えることができる。このような既存の映像コンテンツの活用も重要。
- 海外では日本の職人の技術を高く評価しており、選定保存技術という制度もあるわけだから、例えば「1万人計画」とわかりやすい形で、レベルの高い職人や集団が多数いること

を打ち出すことで、日本の技術の素晴らしさを外国の方により理解してもらえる。

- 長期間にわたり各地を訪問し、古城など古い建物に滞在しながらその土地の文化を五感で体感するスペインの「パラドール」やポルトガルの「ポサーダ」といったものが日本にはない。そういうものが日本にもあれば、世界的な商品になると思うが、文化財を宿泊施設に活用する場合、建築基準法や旅館業法、消防法などの問題がある。
- 以前、文化庁で全国の自治体に世界遺産を公募した際、多種多様なストーリーが全国から寄せられた。その熱意を活用して、例えば「日本遺産」公募という形で打ち出せば、いろいろなアイデアが出てくるのではないか。