

## 歴史文化を活かしたまちづくりの現状と課題(全国伝統的建造物群保存地区協議会)

## (1)伝建制度について

昭和50年の文化財保護法の改正により制度化され、42年が経過。

(制度の概要)

集落・町並み保存のための制度

市町村が地区を決定し、国は市町村の申し出に基づき選定する制度

保存地区の現状変更の許可権限は市町村が有している

各市町村は保存計画に基づき、修理修景事業や防災事業を直接事業や間接事業として実施

選定数:43道府県94市町村114地区(平成29年6月30日現在)

全国の保存地区における諸数値

・保存地区面積:3,877ha

・保存地区内人口:46,285人(世帯数:18,903)

・建造物数:41,075棟

(うち、伝統的建造物:建築物14,141件、工作物:9,218件、環境物件4,069件)

伝建地区の特性

- ・地区内に多くの住民が生活している。特に、地方都市とりわけ小規模な都市においては地域社会における中心的な生活空間である。
- ・伝建制度は物理的な環境を守るためのものであり、地区の運営は地元に残されているため、結果として地域の有形無形の多様な地域的特色を示す文化財を総合的に保存・活用し、そこに社会活動(まちづくり)として様々な人が協働できる文化的・社会的基盤として機能している。

## (2)伝建協について

・重伝建地区を有する市長村が加入

・着実な会員の増

・会員の特性 人口規模による状況

人口規模	会員数(%)	備考
100万人以上	3(3.2)	名古屋・京都・神戸
50万人～100万人	0(0)	
10万人～50万人	21(22.3)	
5万人～10万人	18(19.1)	
1万人～5万人	41(43.6)	
1万人以下	11(11.7)	
合計	94(100)	

⇒圧倒的に1万人～5万人の小規模市が中心

・隣接分野との連携

歴史的風致維持向上計画(文部科学省・国土交通省・農林水産省)の策定状況

認定62都市中24都市(39%)。(平成29年3月17日)

第一号認定都市5市中、4市は重伝建地区保有市(平成21年1月19日)

歴史文化基本構想の策定状況

策定の60計画中15計画(25%)。(平成29年4月1日) ※小浜市・若狭町は1計画

日本遺産の認定状況

認定54件中20件(37%)。(平成29年4月28日) 関わる市町村数は30

⇒伝建制度に限らず歴史を活かしたまちづくりの中で、中心的な役割を担っている。

### (3)伝建協活動の意義

・伝建事業は三位一体(住民・行政・専門家)と言われる。市町村においては、このことを継続的に行っており、三者が概ね良好な関係にある。伝建協総会においても、伝統的建造物所有者を含む保存地区住民の参加交流プログラムをもっている。

・伝統的建造物群保存修理修景事業の継続的な実施

(平成29年度実施中)

・保存対策調査 11地区

・保存修理 89市町村105地区で修理修景事業

・防災施設等 11市町13地区

・地域活性化事業 12市町12地区

⇒毎年、全国で数百棟の修理修景事業が実施されている。

他の文化財建造物の修理事業が単発的であるのに対し、継続的である。

外観だけではなく構造も対象に含めており、保存修理の継続的实施は防災にも寄与

⇒文化財建造物の保存と活用に継続的に取り組んでいる

・市町村施策としての定着(文化財保護・地域振興・観光)

⇒事業を通して、保存・活用に関わるシステムを構築している

・継続的に活用可能な地域資源であるとの市民意識の醸成

・建築技術系(文化財)職員の存在

※東日本大震災復興においては、会員自治体から被災地に技術者の派遣を行って保存地区の復興を支援した。

・技術者の養成(ヘリテージマネージャー等)

・「売らない。貸さない。壊さない。」の精神

※根本は、地域住民が主体となった文化財の保存と活用を示したもの。

⇒積極的な活用を拒むというよりはむしろ、外部資本の参入を審査する仕組み。

・会員市町村がそれぞれ特色のある保存地区の活性化策に取り組んでいる。

・まちづくり・地域振興への取組の蓄積

・会員市町村それぞれにおける様々な取り組みの蓄積

#### (4) 会員市町村に共通する課題

- ・地方都市においては、保存・活用を支える地域コミュニティの維持が困難となってきた。
- ・所有者等の管理放棄などにより、伝統的建造物の保存に支障をきたす事案が発生し、空き家対策が喫緊の課題となっている。
- ・保存は進んできているものの、積極的な活用に向けた資金・体制は不足している。
- ・通過型観光が主流で、地域への波及効果が不明確である。
- ・観光客誘致に関する具体的目標が不在。近年は内外からの過大な期待もあるように思われる。

#### (5) 伝建協としての課題及び対応

- ・「重要伝統的建造物群保存地区」の知名度はいまだ低く、「伝建(でんけん)」のPR(ブランディング)に114地区全体で取り組んでいく必要がある。
- ・特に喫緊の課題である空き家問題に協会として取り組むため、平成28年度、協会内に「伝統的建造物空き家対策ワーキンググループ」を設置し、伝建協として取り組む具体策の検討を進めている。

(ワーキングでの検討事項の概要)

◇空き家は、“所有者等個人にとっては負の財産”であるが、“地域にとっては資源”である。

◇保存地区において空き家が問題化していくプロセスは3つ。

- 1) 地域や所有者の事情により、管理は行われているが活用が十分でない状況
- 2) 活用されないことが常態化＋相続等により管理が行われなくなる状況
- 3) 管理不全が長期化し、建造物の破損などが進行した状況

◇「歴史的資源を活用した観光まちづくり」施策等の古民家の活用を求める社会状況の中で、会員市町村においても空き家等を活用した宿泊施設整備等に先進的に取り組んでいる地区があり、協会としてもこうした活動には積極的に関わっていきたい。

◇一方で、相続問題や活用のための資金確保、活用上生じる法規制など、個人や地域、自治体では乗り越えられない現実的な課題もある。

◇伝建協としての取り組みの方向性

- 1) 地域の財産として管理の充実
- 2) 新たな資源としての活用の推進
- 3) 「伝建」が公共財であるとの視点からの諸制度・事業等の推進

※本日の発表は、本ワーキンググループにおける検討事項を中心としている。

## (6)伝建協としての提案事項

伝建地区では、文化財の保存とともに、地域の持続的な発展を目指している。

- 修理修景事業による建物の健全化と活用
- 活用を支える地域コミュニティの維持・活性化
- 保存地区周辺地域との連携と経済的効果の波及
- 以上による、文化財の保存と活用の好循環の形成

そのためのキーワード： ①活用と管理を担う人々を保護仕組みの中に位置付ける。  
②地方行政の体制の強化  
③保存計画の項目と位置づけを見直す

### ①地域の人材や、NPO等が伝統的建造物の活用・管理への主体的参画を促す仕組み

- ・重要文化財建造物の「管理団体」や「管理責任者」の制度は、所有者の管理責任を特定の個人や団体が負うものであり、相続未登記等により所有権が複雑に分化した土地・建造物には適用が困難。また、家族や親族ではなく、伝統的建造物の活用と管理を地域で柔軟かつ緩やかに担おうとする現在の提案の主旨には馴染まない。
- ・所有者等が管理を放棄した伝統的建造物の管理が、公有化や社会問題化によって行政に集中することは、行政としても重荷である。
- ⇒民間所有で管理等が不全状態の伝統的建造物について、行政やNPO等が管理に関わることができる制度が必要。例えば、所有者に代わって(あるいは一定の所有者等の費用負担によって)伝統的建造物を管理・活用するNPO等の社会的位置づけを明確にし、団体の信頼性を裏付け、活動しやすくするような仕組みを作ることができないか。
- ⇒総じて、現在の文化財保護法は、所有者の管理責任を謳うだけで、活用や管理を担う人の位置づけに欠けていることが課題。今後は“活用の進展”により“より良い管理”を導く発想で制度を見直していくことが必要。
- ⇒景観法における景観形成機構や、歴まち法における歴史的風致維持向上支援法人のような、協力者・協力団体を法的に位置づけ、支援する仕組みを参考にできないか。
- ⇒これらとともに、人材育成の仕組みを一緒に考えることが求められる。

### ②地方行政の体制の強化

- ・伝統的建造物の活用・管理に関し、地方公共団体による行政的な関与を高めていく上では、伝建行政に関わる職員の職務的な位置付け(職能としての位置づけ)を強化し、技能を高めていく必要がある。
- ・伝建担当職員は、現状変更許可業務、保存修理修景事業における文化財価値の確保を担う。
- ・伝建担当職員の、活用や管理に関して所有者の最も身近な相談者である。
- ・現実的には、多くの市町村で、文化財担当者が何種類もの文化財を担当しており、活用のための企画や調整に時間を割くことが困難
- ・多くの市町村で伝建担当職員が一定年数で異動し、中長期的な課題に対応しづらい状況
- ⇒伝統的建造物保護行政に一定のスキルをもった専任職員を配置する手立てはないか
- ※一定の研修によって、「伝建推進官」(仮称)を選任する等。

※また、保存条例又は保存計画に「伝建推進官」(仮称)の配置を明記する。

※埋蔵文化財担当者が全国に配置されている点などは参考になるのではないか。或いは、文化財保護法第 191 条の「文化財保護指導員」の仕組みを応用できるのではないか。

※人件費として、文化財に対する特別交付税を。

### ③保存計画の項目と位置づけの見直し

⇒例えば、保存計画に「伝建活用支援団体」や「管理活用相談員」を位置づければ、当該団体の社会的位置づけを明確にし、団体の信頼性を裏付け、活動しやすくするような仕組みとなるのではないか。

⇒例えば、保存条例の制定だけではなく、保存計画の策定を伝建地区の保護の手続きの一つとして文化財保護法に明確化し、省令に保存計画に含めるべき項目を明示すれば、市町村は上記について取り組みやすくなるのではないか。また、伝建地区の空き家対策にも、より積極的に取り組みやすくなるのではないか。

⇒活用や管理を担う人・団体の社会的役割の明確化と、保存計画の法的位置づけの明確化を一体的に検討することによって、伝建地区その他の文化財の保護体制の充実を図ることを、是非、検討してもらいたい。

⇒歴史的集落・まちなみの活用に関しては、住民合意の下にその地域にあった成長の目標を立て、その目標達成に向けた成果の指標を準備することで、まちなみ空間やこれを活用した観光等の質を保つことが可能となる。

⇒保存計画の役割も時代と共に充実、発展させていくことが大切。特に、保存地区は個々の特性に注視したこれまでの保存計画に、地域の成長の目標や活用等に関わるアクションプランを加えることで、具体的な取り組みを進めやすくなるばかりでなく、広域における連携が進めやすくなるものとする。

### (7)広域連携に向けて

- ・地方創生や観光振興という枠組みの中で、最終的にはDMOの設置等に至ることができれば理想的であるが、到達の可能性は、伝建協会員市町村の規模や財政状況によってバラツキがある。
- ・また、地方創生や観光振興の取り組みが十分な成果を得られない時や、国の重点政策が他にシフトして、今ほど手厚い国の支援を得られなくなったとしても、その影響を文化財から排除し、次の可能性を探っていく自立性を保っていることが必要である。

全国伝統的建造物群保存地区協議会 理事 亀山市(三重県)  
(重伝建 亀山市関宿伝統的建造物群保存地区)  
亀山市市民文化部文化振興局 局長 嶋村 明彦