

企画調査会報告書

～無形文化財及び無形の民俗文化財の登録制度の創設に向けて～
(案)

令和2年12月24日

目次

	1.	文化財を取り巻く現状と課題	1
		(1) 現状	1
		(2) 課題	2
5	2.	各課題に対する対応方針	3
		(1) 無形文化財及び無形の民俗文化財の登録制度について	3
		①必要性	3
		②具体的な方策	4
		ア. 記録選択との関係の整理	
10		イ. 地方の指定制度等との関係	
		ウ. 既存の登録制度の更なる活用	
		(2) 多様な文化財の保存・活用について	6
		①必要性	6
		ア. 生活文化等	
15		イ. 現代美術作品	
		②具体的な方策	8
		ア. 生活文化等	
		イ. 現代美術作品	
		(3) 地方公共団体における登録制度について	9
20		①必要性	9
		②具体的な方策	10
		ア. 国の登録制度等との関係	
		イ. 地方登録を促進するための取組	
		ウ. 地方公共団体の体制充実	
25	3.	今後に向けて	13
		(1) 指定文化財の確実な保護	13
		(2) 地域の取組への期待	13
		(3) 生活文化等に関する調査等	14
		(4) 地域における体制の充実	14

1. 文化財を取り巻く現状と課題

(1) 現状

文化財¹は、我が国の様々な時代背景の中で、人々の生活や風土との関わりにおいて生み出され、現在まで守り伝えられてきた貴重な財産である。こうした貴重な文化財を確実に次世代に継承していくことは、国民共通の責務である。

国民共通の財産というべき文化財について、我が国では、昭和25年に施行された文化財保護法に基づき、指定等の保護措置等が体系的に講じられ、文化財の所有者や保持団体、地域住民等の尽力によって保存・活用が図られてきた。

近年、我が国の多様な文化の発信に対する期待が高まる中で、こうして守り育てられてきた文化財を継承していくことは一層重要になっている。その中で、平成13年に制定された文化芸術基本法²では、我が国の文化芸術に関する基本的施策に関連して、茶道、華道、書道、食文化その他の生活に係る文化を生活文化³として、その振興を図ることとされており、これらの分野に係る文化財についても、その保存・活用の必要性について認識が高まっている。

また、平成29年には文部科学大臣による諮問「これからの文化財の保存と活用の在り方について」を受け、文化財分科会に設置した企画調査会において検討を行い、翌年には、地域における文化財の計画的な保存及び活用の促進等を図るため、文化財保護法が改正された。当時の企画調査会における検討の中では、無形文化財や無形の民俗文化財（以下「無形の文化財」という。）に関する検討をより深く進めるべきとの意見が出されていたところである。

一方で、文化財を取り巻く現状は極めて厳しい状況にある。平成29年の企画調査会における検討の背景として、「我が国の社会状況は急激に変化し、過疎化・少子高齢化の進行により地域の衰退が懸念されている。これは豊かな伝統や文化の消滅の

¹ 文化財の語は多義的であり、狭義には、文化財保護法上の定義に基づく文化財を指し、いわゆる未指定のものを含む場合もあれば、特に、指定・登録文化財を限定的に意味することもある。一方、広義には、必ずしも文化財保護法上の定義に限らず、一般的に、文化活動により作り出された文化的価値を有する事物や事象を指して用いられることもある。本報告書では、多様な文化財の保存・活用方策を検討課題とすることから、本文中特に限定のない場合、後者の広義の文化財として用いることとする。

² 法制定時は「文化芸術振興基本法」、平成29年に「文化芸術基本法」に改正。

³ 例えば重要民俗文化財指定基準においても、「生活文化の特色を示すもので典型的なもの」との表現があるなど、生活文化の一部は、従来から文化財保護体系に包含されてきたものである。一方、文化芸術基本法が例示するいわゆる「道の文化」などにおける洗練された高度なわざも生活文化に含まれる。

このように、「生活文化」の語が指し示すものは極めて広範であるが、企画調査会では、「道の文化」など、文化財保護法上の文化財として明確に位置付けられてこなかった「生活文化」を特に念頭において検討を行った。

危機でもあり、文化財は、未指定のものも含め、開発・災害等による消滅の危機のみならず、文化財継承の担い手の不在による散逸・消滅の危機にも瀕している⁴と述べられており、現在もこの課題が引き続いている。

さらに、令和2年初頭から急速に世界に広まった新型コロナウイルス感染症の感染拡大により、様々な実演を伴う公演が中止・延期されており、その継承にも大きな影響を及ぼしている。また、地域の祭りなどの年中行事等についても、中止又は実施する場合でも、その規模や形態を縮小せざるを得ない事態が生じており、これらの文化財の継承のための活動が十分に行われぬおそれのある危機的な状況となっているとの指摘がされている。

(2) 課題

以上の現状認識を踏まえ、企画調査会においては、「道の文化」等の生活文化など、現時点では、文化財保護法上、文化財としての価値付けが定まっていない分野や、従来は歴史が浅く学術的な蓄積がまだ十分ではないと考えられてきた文化財について、その特性に応じた継承を図る必要があること、また、無形の文化財の保護制度については、重要なものを重点的に保護する指定制度により、わざの指定と併せてそのわざを体現する保持者又は保持団体（以下「保持者等」という。）を認定した上で、保持者等への助言・勧告や助成等の保護措置を通じて保存・活用を図るところ、上述の危機的状況も踏まえて、指定制度を補完する新たな方策も含めて、幅広く保存・活用の措置を講じられるようにしていく必要があることなどを課題として検討を行った。

また、国・地方を通じて財政的な制約がある中で、地方公共団体においては、地方創生の観点からも、地域の文化的資源を掘り起こし、継承を図る取組が行われてきている。さらに、平成30年の文化財保存活用大綱及び文化財保存活用地域計画（以下「地域計画」という。）⁵の導入により、地方公共団体における文化財の把握が進んでいく中で、地域の実態に合わせた多様な取組が求められることから、地域における文化財の保存・活用の充実に向けた方策について、検討を行った。

なお、企画調査会では、これらの課題について検討を進める上で、委員による検討に加えて、広く関係者からのヒアリングを行った。

⁴ 「文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について（第一次答申）」（平成29年12月8日文化審議会答申）

⁵ 文化財やそれを支える地域住民に最も身近な基礎自治体である市町村が作成する、当該地域における文化財保護のマスタープランであり、未指定も含めた地域の文化財の総合的な調査・把握や、地域住民・民間団体との連携を特徴とし、地域全体での文化財の継続的・計画的な保存・活用の方策を「見える化」するもの。

2. 各課題に対する対応方針

(1) 無形文化財及び無形の民俗文化財の登録制度について

①必要性

5 無形の文化財に関しては、平成 18 年にユネスコにおける無形文化遺産保護条約
が発効し、これまでに、我が国から 22 件の無形文化遺産が代表一覧表に登録されて
いる（令和 2 年 12 月 17 日現在）。また、地方創生に向けた取組とあいまって、各地
域において、地域の祭りなどが地域文化の特色として捉え直されるなど、無形の文
化財の継承に対する認識が高まっている。

10 また、地方公共団体によっては、独自に条例等で無形の文化財の登録等をするこ
とにより、緩やかな保存・活用の措置を講じているところがある。このような地域
における取組の過程で、保存団体が結成されるなど、地域において当該文化財の継
承に向けた機運の醸成や自主的な活動にもつながっているとの指摘がある。

15 一方で、生活様式の変化や少子高齢化等により、無形の文化財の次代の担い手が
減少し、また、有形・無形に限らず文化財を未来に伝えるための用具や材料の安定
的な供給も難しくなりつつあるなど、無形文化財の保存・活用を巡る状況が悪化し、
その存続が危ぶまれるものが増えているとの指摘がある。

20 さらに、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、特に無形の文化財の継承に対
しても深刻な影響を与えている。例えば、歌舞伎、落語、能楽などの芸能に関する
公演等について、約 4,600 件以上が中止又は延期を余儀なくされ、その発表の機会
が失われているとの調査結果⁶がある。また、地域の伝統行事なども中止等が相次い
でいる。特に、邦楽や邦舞、また茶道⁷や華道、書道等の生活文化においては、当事
者の声として、継承の基盤となる日常的な教授活動が継続できなくなっていること
が指摘されている⁸。これらの文化財に関しては、公演や行事の実施や日常的な教授
活動がその保存・活用に重要な役割を担っているため、今般のコロナ禍によってそ
25 の継承が十分に行われないおそれのある危機的状況である。

他方、現行の重要無形文化財や重要無形民俗文化財の指定制度は、指定のための
専門的審議に必要な学術的調査の蓄積が十分要ることや、厳しい財政事情下におけ
る国庫補助のための予算的事項もあり、指定制度だけでは、上述のような状況に対
して必ずしも効果的な対応策とは言えない。

⁶ 東京文化財研究所調べ <https://www.tobunken.go.jp/ich/vscovid19/eikyuu-20201117>
(令和 2 年 11 月 17 日時点。令和 2 年 4 月情報収集開始、10 月 20 日までに収集したもの。
随時更新中)

⁷ 企画調査会において実施した関係者からのヒアリングでは、「茶の湯」として現状等に係
る意見表明がなされたが、本報告書では、文化芸術基本法第 12 条の規定を踏まえて、「茶
道」と記述している。

⁸ 参考資料 4 P29 参照。

こうした状況を踏まえ、存続が危ぶまれる無形の文化財を広く保護の対象とするため、新たな制度的措置を講じる必要がある。

②具体的な方策

5 上記の必要性を踏まえ、無形の文化財について、既にある重要無形文化財や重要無形民俗文化財の指定制度を補完する制度として、登録無形文化財制度及び登録無形民俗文化財制度を新たに創設することが適当である。その際、登録無形文化財制度においては、指定制度と同様に保持者等の認定を法定することが適切である。また、登録無形民俗文化財制度においては、指定制度と同様に⁹、地域の保存会や地方
10 公共団体との連携を図る仕組みとすることが適当である。

具体的な制度設計に際しては、既存の有形文化財や有形民俗文化財における指定制度と登録制度との関係性を参考としつつ、無形の文化財の保護措置として必要な届出等に関する仕組みを設け、保存・公開に関する国の関与は重要無形文化財等の指定制度（助言又は勧告）よりも緩やかなものとし、登録された無形の文化財の担
15 手等が自由度を持ってその継承に取り組めるようにすべきである。さらに、登録された無形の文化財への財政支援の在り方についても検討が必要である。

また、指定制度を補完し、幅広く保存・活用を図るという登録制度の趣旨を踏まえると、無形文化財及び無形の民俗文化財の登録制度を創設する場合には、多様な内容に対応できる的確な登録基準を定め、柔軟に運用していくことが重要である。
20 この点については、以下に述べる指摘も踏まえながら、文化財分科会や専門調査会において、速やかに具体的かつ専門的な議論が行われることが期待される。

有形文化財¹⁰においては、既に登録制度が設けられており、特に建造物については全国で12,685件（令和2年12月時点）が登録されるなど、登録制度を活用することで幅広い文化財の保存・活用が図られており、無形の文化財においても同様の取
25 組が期待される。この点について、例えば、国が地域の郷土食を無形の民俗文化財として価値付けることによって、地域の人々の意識が変わり、その継承につながるとともに、そうした取組が来るべきインバウンド需要を迎えるに当たっても極めて有効に作用し、それが更なる取組につながっていくという好循環の創出が図られるとの指摘もあった。このほか、例えば、書道や日本酒等については、登録制度の活
30 用により、担い手や対象等が明確になるとともに、現在のユネスコ無形文化遺産登

⁹ 重要無形民俗文化財の指定制度においては、民俗文化財が国民の生活そのものに密着し、固定的な体现者を特定することが実情に合わないことから、重要無形文化財と異なり、保持者や保持団体の認定については法定されていない。

¹⁰ 社寺などの建造物や、絵画、刀剣等の美術工芸品（注11参照）が主な対象。国宝及び重要文化財の指定制度に加え、登録有形文化財の登録制度がある（参考資料4P14, 15参照）。

録を目指す動きを後押しすることにもつながり、その結果、国内だけでなく国際的にも認められ、これらの保存・活用がより一層図られるとの指摘もあった。

コロナ禍による無形の文化財への影響の大きさに鑑み、国は、本報告書の内容を踏まえ、直ちに制度の具体化を進め、実現するよう取り組むべきである。

- 5 なお、無形の文化財の登録制度を設けるに当たっては、記録選択との関係の整理や、地方の指定制度等との関係、既存の登録制度の更なる活用についても検討すべきとの指摘があり、以下のとおり整理している。

ア. 記録選択との関係の整理

- 10 無形の文化財に関しては、文化財保護法上、記録選択の制度があり、これまでに無形文化財については91件、無形の民俗文化財については647件（いずれも令和2年11月時点）の記録作成等が行われている。

- 15 記録選択は、変遷の過程を知る上で貴重なもの（無形文化財）、風俗慣習、民俗芸能、民俗技術のうち重要なもの（無形の民俗文化財）について、国が自ら記録作成を行うほか、地方公共団体が行う記録作成や公開事業に対して助成を行い、その結果、例えば、担い手等の尽力にもかかわらず後継者が見つからず、継承の途を探すことが極めて困難な状況にあるような文化財に対しては、後世において参照できる記録が保存されるなど大きな成果を上げている。他方、文化財保護法上、記録選択は指定制度と異なり一過性のものであるため、文化財を継続的に保
20 存するためには課題もある。

- したがって、継続的に、かつより多様な保存・活用の手法を取り得るようにするためにも、記録選択に加え、別の制度として、新たに無形の文化財の登録制度を創設することは有意義である。なお、登録された無形の文化財は、その後変容していき可能性もあることから、必要に応じてその変化を記録していくことが必
25 要であるとの指摘もあった。

イ. 地方の指定制度等との関係

有形文化財においては、平成8年に建造物の、平成17年に美術工芸品¹¹等の登録制度が創設されている。

- 30 その際、地方の指定制度との関係については、国の登録制度は国及び地方の指定制度を補完するものとの観点から、地方指定制度が優先することとされている。一方で、国として引き続き調査研究する必要があるなど、保存・活用のための措

¹¹ この報告書において美術工芸品とは、文化財保護法上の有形文化財のうち、建造物以外の絵画、彫刻、工芸品、書跡・典籍、古文書、考古資料及び歴史資料をいう。

置を講ずる必要がある場合に追跡して調査を行うため、所有者等の同意が得られる場合は、国の登録と地方の指定を重ねて行うことも可能である。

今回、無形の文化財に国の登録制度を創設するに当たっては、このような有形文化財における取扱いと同様にすることが適当と考えられる。

5 したがって、国により登録された無形の文化財が地方公共団体により指定された場合には、国の登録は抹消することを原則とし、国として引き続き調査研究する必要があるなど保存・活用のための措置を講じる必要があり、かつ、保持者等の同意がある場合は、登録を維持することを可能とすることが適当である。

10 また、地方公共団体の中には、条例等で定める独自の登録制度を設け、地域の無形文化財や無形の民俗文化財について既に保存・活用の取組を進めているところが一定数存在する。このため、今後、文化財分科会等において無形文化財や無形の民俗文化財の登録制度の内容を具体化していくに当たっては、前述の記録選択を含め、こうした先行する地域の取組の状況に留意し、地方公共団体の登録制度とどのようにすみ分けるのか、国・地方全体での文化財保護体系の整合の観点
15 から検討を進めていく必要がある。

ウ. 既存の登録制度の更なる活用

有形文化財の登録制度においては、建造物では1万件を超える登録がされている一方で、コレクションを対象としている美術工芸品の登録は17件（いずれも令和2年12月時点）であり、必ずしも有効に機能していないとの指摘があった。
20

建造物については、全国的な調査を実施し、将来的に登録され得る建造物を把握することにより、地方公共団体との連携の中で、積極的に登録を進めている。

美術工芸品については、登録基準が、原則として制作後50年を経過したものであって歴史的若しくは系統的にまとまって伝存したもの又は系統的若しくは網羅的に収集されたもので、かつ、文化史的意義・学術的価値・歴史上の意義のいずれかを有するものと規定されており、コレクションとして登録することとなっていることなどから、指定されている件数（1万件以上）と比較しても少ない。
25

他方、記念物の登録制度（平成17年創設）についても、登録件数は117件（指定は3,000件以上。いずれも令和2年12月時点）となっている。

30 こうした現状を踏まえ、国においては、既に導入している有形文化財や記念物の登録制度について、幅広い文化財の継承のためにも、更なる活用を図っていくことが求められる。

（2）多様な文化財の保存・活用について

35 ①必要性

生活文化は、長い歴史を通じて日本国民が伝承してきた我が国の伝統的な文化である。その確実な継承は、未来に渡って日本文化の特色と多様性を示すために欠くことができない。また、比較的最近成立した無形の文化財や各地で人々の生活とともに始まった伝承、さらに、我が国の美術作品で比較的最近制作されたものも、未
5 来の日本文化にとって大切なものである。そこで、これらの特性を慎重、かつ的確に把握した上で、将来に向けた継承のための取組を実施していくことが必要である。

ア. 生活文化等

茶道や華道、書道、食文化等の生活文化については、我が国の多様な文化を表
10 すものとして、積極的に保存・活用や振興を図っていくことが求められている。例えば茶道については、茶道具や茶室の中には国宝や重要文化財に指定¹²されているものがあり、また、日本文化の発展に貢献したとして文化勲章を受ける者¹³もいる。さらに、茶道や華道、書道をはじめ、一定の学術的蓄積がある分野もあると指摘されている。

また、生活文化は、例えば書道のように、長い歴史性を有するとともに、時代
15 ごとに書体の変遷や新たな分野が生まれるなどその様式が変化してきているものであることから、変化を前提として、どのように保存・活用を図るかという視点も重要である。

加えて、例えば食文化には、しつらえや器も含めて、料理を取り巻く様々な文
20 化的要素が融合して、一つの文化的価値を創出している側面もある。生活文化については、こうした特徴に留意しつつ保存・活用を図ることが重要である。

一方で、文化財保護法はこれまで、滅失・散逸のおそれの生じた文化財の緊急
25 的な保護を都度直接的な契機としつつ、文化財としての価値が一定程度定まると判断されたものを保護対象とし、その範囲を拡大してきた。こうした経緯を踏まえると、生活文化の中には多様な分野があり、その中で保護すべき対象（わざ、道具）や範囲（担い手（流派等））の裾野が広いため、その特性を踏まえた慎重な議論が必要であるとの指摘があった。一方で、生活文化については、わざだけでなく道具等とともに総合的に捉えることも必要な視点であるとの指摘もあった。

生活文化に係る文化財の保存・活用を図っていくに当たっては、こうした指摘
30 を十分に踏まえながら、適切な保護の在り方を検討していく必要がある。

なお、演芸に関しては、重要無形文化財に指定されている落語や講談以外にも、

¹² 例えば、茶道具としては「志野茶碗（銘卯花塙）」、茶室としては「妙喜庵書院及び茶室（待庵）」が国宝に指定されている。

¹³ 茶道裏千家第十五代家元 千宗室氏が文化勲章を受章（平成9年）。

寄席ではマジックや漫才など多様な芸能が披露されている。これらについても、更に議論を重ね、適切な位置付けや継承の在り方について検討していくことが求められている。

5 イ. 現代美術作品

現代アートとも称される作品を含む第2次世界大戦後の美術作品（以下「現代美術作品」という。）に関して、特に、原則として制作後50年を経過していない作品については、これまで文化財保護法に基づく保存・活用の対象とはされてこなかったが、これらの現代美術作品の中には、近年、国際的な評価が高まり、海外のコレクター等に高く評価され海外に流出していってしまうものもある。そうした作品については、再び国内に取り戻し、適切に保護を図ることは極めて困難である。

それらの作品の中には、貴重な国民的な財産と言えるものもあり、我が国の多様な文化を守り発信していくため、また、今後も我が国から優れた作品が創出される環境を維持・発展させる観点からも、積極的に文化財として保存・活用を図ることが期待されている。

一方で、現代美術作品については、海外で高く評価されるような比較的価値の定まったものばかりではなかったり、制作者が国際的な評価のために積極的に海外への展開を図った結果として海外へ出ていくものもあつたりする。また、現代美術作品の中には、文化財としての評価手法や保護すべき範囲について関係者間で合意が形成されているとは必ずしも言えないものもあり、そうした作品について広く保護の網をかけていくことには慎重な議論を要するといった指摘もある。このため、これまでの文化財保護の考え方に基本的に立ちつつ、今ある優れた作品が後世まで保存され、活用されるよう、体系として整合のとれた施策を講じていく必要がある。

②具体的な方策

ア. 生活文化等

茶道や華道、書道、食文化などの生活文化について、我が国の多様な文化財を確実に継承していくため、適切な保護措置を講じることが必要である。

その際、例えば食文化の中には、全国的な広がりのあるものと地域的な特性を有するものがあること、あるいは「ハレとケ」とも言われる生活の中の特別な場面で見られる文化と日常の生活の中に見られる文化が存在すること、といった視点にも留意する必要がある。また、生活文化は、時代の変化とともに新たな表現形式が生み出されるなど、変化しつつ発展してきたものであることも指摘されて

おり、そうした特性を十分に考慮する必要がある。

そのため、国においては、こうした生活文化等の分野ごとに、その歴史的変遷や文化財的価値、継承のための課題などの実態を調査しつつ、無形の文化財の登録制度の活用など文化財保護法上の適切な保存・活用について検討、実施していくことが求められる。その際、必要に応じて、担い手等が作成する記録や調査研究の成果も活用することが考えられるとの指摘があった。

生活文化は、一定の流派や継承者が伝承・発展させてきた、洗練された高度なわざが無形文化財として保護の対象となり得ると考えられる一方で、例えば書道における書き初め、七夕における短冊作りや食文化における郷土食など、国民の日常生活に広く密接に根付いた分野でもある。このため、生活文化に係る文化財の継承に当たっては、民間の創意による振興を妨げないよう留意しつつ、その保存を図るとともに、その活用を意識した取組を図ることが重要である。また、生活文化については、その概念が極めて広範であることに加え、分野ごとにその特徴が大きく異なることから、全ての分野を一様に取り扱うのではなく、それぞれの特徴（例えば、食文化であれば、無形文化財にふさわしいものと無形の民俗文化財にふさわしいものの両方が存在する）を踏まえつつ、調査研究の蓄積や担い手等の合意形成等の整ったものから適切に文化財保護の体系に取り入れていくことが必要である。

イ. 現代美術作品

現在、登録制度のある有形文化財については、原則として制作後 50 年を経過したものを登録の基準としているが、特に現代美術作品の中でも制作後 50 年を経過していないものについては、当該基準を満たす前に、海外に流出したり、散逸したりするおそれもある。このため、これらの現代美術作品について、例えば、学術的な調査研究が進み、系統的又は網羅的に収集されたものについては登録制度の対象とするなど、文化財として適切に保存・活用を図る観点から有効な方策を文化財分科会等において検討していくべきである。その際、現代美術作品には海外において高く評価されるものがあるため、調査に当たって、全国の美術館等の国際的な知見を持つ専門家の意見も踏まえることが考えられる。

なお、現代美術作品のうち、制作後 50 年を経過したものもその多くはまだ文化財として保護されておらず、その特徴や範囲も含め総合的に保護の在り方を検討していくことが求められる。

(3) 地方公共団体における登録制度について

①必要性

地方公共団体による文化財の保存・活用の方策としては、文化財保護法に根拠規定のある指定制度と、同法にはこれまで規定がなく、地方公共団体が独自に条例等で定める登録制度等がある。現在、多くの地方公共団体において指定制度が運用されており、約 11 万件以上の文化財が地方指定¹⁴となっている。

5 一方で、条例等による有形・無形の文化財の登録制度を設けている地方公共団体が 86 団体（3 府県，83 市町村）あり、約 4,700 件の文化財が登録されている（令和 2 年 5 月時点）。この登録件数は、近年増加している。（平成 26 年約 4,400 件から、令和 2 年約 4,700 件に増加）

10 こうした中、文化財やその所有者に最も身近な行政主体である市町村において、消滅・散逸の危機にある文化財の掘り起こしを含め、文化財を総合的に把握し、地域一体で計画的に保存・活用に取り組んでいく観点から、平成 30 年に文化財保護法を改正し、地域計画に係る制度を創設しており、現在 23 市町¹⁵で地域計画が策定されている。

15 これにより、各地域において、これまで十分に保存・活用されていなかった地域の文化財を改めて見直し、継承のための取組を進めていくことが期待されている。

また、過疎化・少子高齢化が進む中で、地方公共団体においては、それぞれの特性を生かして地方創生を推進することが求められており、その際、地域の文化財の掘り起こしと保存・活用を図る取組は、核となる施策でもある。

20 こうした状況から、地域計画の策定等の過程で新たに把握される未指定の文化財について、地方公共団体において積極的に保存・活用が進められるようにすることが必要である。

25 他方で、現在多くの地方公共団体において実施されている地方指定制度は、特に有形文化財については許可制が中心となっており、地域計画の策定に伴って新たに把握された未指定の文化財の保護方策としては、指定制度と異なる、より緩やかな保護方策の検討が求められる。

②具体的な方策

30 上述の状況を踏まえ、地方公共団体において、幅広く地域の文化財の保存・活用の取組が進められるよう、特段の法律上の規制等は伴わないものの、文化財保護法上の制度として地方公共団体の登録制度を位置付け、地方の創意により活用できるようにすることが適当である。

¹⁴ 地方指定制度については、その保護措置について国による統一的な基準はないが、おおむね、国指定制度に準じた現状変更等の許可制や修理の一部補助などがその内容となっている。

¹⁵ 参考資料 4P48 参照。

現在、条例等による登録制度を設けている地方公共団体は 86 団体であることから、制度を法令上位置付けることにより、一層多くの団体において取組が進むことが期待される。

5 なお、現在の地方公共団体の指定制度や独自の登録制度においては、有形の文化財から無形の民俗文化財まで多様な類型の指定・登録がなされており、特に無形の民俗文化財については、地域の実情に応じた適切な支援を行う観点から、登録制度の活用が有効との指摘があった。

10 また、地方公共団体の登録制度の法制化に当たっては、国の登録制度等との関係、地方登録を促進するための取組、地方公共団体の体制充実についても検討すべきとの指摘があり、以下のとおり整理した。

ア. 国の登録制度等との関係

15 現在の地方公共団体の独自の登録制度においては、歴史文化基本構想や地域計画、歴史的風致維持向上計画¹⁶も踏まえながら、国の指定・登録、地方公共団体の指定を受けていない未指定の建造物を登録するなど、地域の実情やニーズに応じた制度の運用が行われている。

20 国の登録制度等との関係については、まず、所有者等に対する二重規制を防止する観点から、国・地方双方から登録されることは原則として望ましくないということを確認した上で、制度設計を図るべきである。その上で、地域の文化財は地域で守り育てるという観点からは、上述のような地方公共団体における主体的な取組が尊重されることが適当であり、今回創設を提言している登録無形文化財制度等も含め、国の登録制度等の運用に当たっても、地方公共団体への事前の意見聴取等の仕組みも生かしつつ、こうした観点到に配慮した保護体系を構築する必要がある。

25

イ. 地方登録を促進するための取組

30 地域における文化財の保存・活用を促進していくためには、地方公共団体の登録制度だけではなく、財政支援等様々な支援策を含めた総合的な検討が必要である。特に無形の民俗文化財は、地域の人々の生活に根付いた文化財であり、人と地域社会をどのように保護していくのかという視点が必要との指摘がなされている。

¹⁶ 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律に基づき、市町村が作成する。当該市町村の区域における歴史的風致の維持及び向上に関する方針、重点区域の位置及び区域、歴史的風致形成建造物の指定の方針等について記載する。

そのため、既に条例等で独自の登録制度を設けている地方公共団体の取組を広く共有するなどして、希望する多くの地方公共団体が取り組みやすくする工夫が求められる。

5 また、地域計画に関する制度として、計画の策定過程で市町村が域内の文化財の状況を総合的に調査・把握することとした上で、適切と思われる文化財については、国の登録について提案ができる¹⁷こととされている。地方公共団体における積極的な調査・把握の取組を促すとともに、国の登録制度の充実を図る観点からも、地方公共団体が登録した文化財のうち、国により登録されることが適切と思われるものがある場合には、国に対して、登録の提案ができるようにすることが
10 適当である¹⁸。

ウ. 地方公共団体の体制充実

地域における文化財の保存・活用を進めていくに当たり、地方公共団体における文化財の各分野の専門人材の不足が課題になるとの指摘が多い。地方公共団体
15 において、登録制度の趣旨を踏まえて積極的な文化財保護の取組が行われるためには、幅広い分野の専門人材の確保に加え、中長期的な視野で人材育成を進めながら、体制の充実を図ることが必要である。

その際、域内の大学との連携により、人材育成や文化財保護の取組を推進している事例も報告されており、地域における体制充実のための施策の参考になると
20 考えられる。また、域内だけにとどまらず、様々な手段で全国に広く協力を呼びかけていくことも考えられる。

¹⁷ 文化財保護法第 183 条の 5。地域計画が国の認定を受けた場合、計画期間内において、域内の文化財について国登録の提案ができる。地方文化財審議会の意見を聴くことが必要であるが、国は、提案を受けた場合、当該文化財を登録するか、又は登録しない場合、その理由を示さなければならない。

¹⁸ 地域計画に関する国登録提案制度において国に応答義務（注 17 参照）があるのは、総合的把握・調査及び地方文化財審議会による審議により、域内の関連文化財を見渡した専門的・学術的な比較検討が担保されているためである。このため、地方登録文化財について国登録提案制度を設ける場合にも、地方公共団体における同様の取組が担保され得る仕組みとすることが考えられる。

このように、大学等の高等教育機関や、ヘリテージマネージャー¹⁹、史料ネット²⁰等の文化財保護を支える団体、各種学会との幅広い連携を進めていくことが重要である。

5 3. 今後に向けて

今般、平成 29 年の文部科学大臣からの諮問を踏まえつつ、特に無形の文化財の継承に向けて取り組むべき方策を提言しているところであるが、前述の 2. において述べた具体的な方策を推進していくため、以下の点について、国・地域の取組として期待される場所であり、関係者には積極的な対応を期待したい。

10

(1) 指定文化財の確実な保護

今回創設する無形の文化財を含む登録制度について、指定制度を補完する幅広い保護措置との趣旨に沿った運用とすることは当然であるが、そのために、手厚い保護の求められる重要文化財や重要無形文化財といった指定文化財の指定や支援措置がおろそかになってはならない。国においては、指定文化財の確実な保護も念頭に置きつつ、登録制度の積極的な運用を行っていくよう求めたい。その際、担当する文化庁の組織体制や文化財分科会の専門調査会等における審議体制について、よく検討していく必要がある。

15

20 (2) 地域の取組への期待

現在、各地方公共団体において、地方創生の推進等の観点を含めて様々な取組が進展しつつあるが、幅広い文化財の継承のためには、まずはそれぞれの地域における未指定の文化財を含めた調査・把握が不可欠であり、特に市町村における地域計画の策定の取組が進むことを期待したい。また、この地域計画策定の過程で把握された文化財については、地方指定及び今回検討した地方登録の枠組みを組み合わせながら、地域において適切に文化財として位置付けるなど、積極的な保存・活用の

25

¹⁹ 地域歴史文化遺産保全活用推進員ともいう。平成 7 年の阪神・淡路大震災の教訓として、平成 8 年に建造物に関する登録制度が創設されたことを受け、兵庫県では、登録件数増や登録文化財の保全を担う人材が少なかったことを契機に、(社)兵庫県建築士会との協働で養成講習会を開始。その後、徐々に各県に広がり、(公社)日本建築士会連合会の支援や、平成 24 年に全国ヘリテージマネージャーネットワーク協議会が設立され、ほとんどの県で人材養成が行われている。

²⁰ 全国に様々な史料ネットが存在。古くは、兵庫県において、平成 7 年に関西に拠点を置く歴史関係の学会を中心に、阪神・淡路大震災で被災した歴史資料保全のために開設。大学教員、学生、史料保存機関職員、地域の歴史研究者等がボランティア参加する団体。東日本大震災や各地の災害による被災地の歴史資料保全支援、日常的な歴史資料保全活用を広く行ってきている。

取組が進むことを期待したい。

また、このため、国においても、上記のような地域の積極的な取組を促すべく、財政的措置を含めた支援策を講じるよう求めたい。

5 (3) 生活文化等に関する調査等

生活文化等の文化財については、生活様式の変化や少子高齢化等による担い手不足の影響を受け、その存続が危ぶまれる状況にあるが、今般のコロナ禍によってその継承がより一層困難なものとなっているため、各地域において、ポストコロナを見据えた取組の実施が急がれる。国においては、生活文化等の保存・活用に向けた調査を速やかに実施するとともに、地方公共団体や担い手等によるポストコロナにおける文化財の保存・活用を積極的に支援することを求めたい。

なお、同様に、散逸・消滅が危ぶまれている、我が国の文化を体現する映画、漫画、アニメやゲームに関する資料など、近代以降の様々な文化の保護の在り方についても検討が求められる。

15

(4) 地域における体制の充実

我が国の文化財の保存・活用を進展させていくためには、地域における文化財の保存・活用に係る体制の充実が不可欠である。国においては、各地方公共団体との連携を図るとともに、文化財保存活用支援団体²¹等の活用についても積極的な周知を図ること等により、地域における人材確保や資質向上に向けた取組を充実させることを期待したい。

20

²¹ 文化財保存活用支援団体は、市町村が、当該市町村内の文化財の保存・活用に関する各種施策の推進主体として、文化財について専門的知識を有する団体、地域の文化財の保存会やNPO等の民間団体を指定する制度。行政と民間が協力しながら、所有者だけでは維持管理等が困難な文化財の保存・活用の促進を図るなど、地域の多様な主体が連携して文化財の継承に取り組んでいくことを目的として、平成30年の文化財保護法改正時に創設された。