遺跡学フォーラム 行政情報

文化財と文化観光

CULTURAL HERITAGE AND CULTURAL TOURISM

中尾 智行（文化庁 参事官（文化観光担当）付 博物館支援調査官）
NAKAO TOMOYUKI (AGENCY FOR CULTURAL AFFAIRS)

1．はじめに

2020年５月、我が国における文化観光を推進するための法律が新しく成立した。文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進に関する法律（以下「文化観光推進法」）である。

「文化観光」とは、有形又は無形の文化的所産その他の文化に関する資源の観覧、文化資源に関する体験活動その他の活動を通じて、文化についての理解を深めることを目的とする観光をいう（文化観光推進法第２条）。文化資源の保存及び活用を行う博物館、美術館、社寺、城郭等の施設（以下「文化資源保存活用施設」という。）は、地域の観光事業者と連携して、文化資源の文化的・歴史的背景を掘り下げ、その価値を磨き上げるとともに、わかりやすく、親しみやすい表現で情報発信・提供する。地域の文化資源の魅力に触れる機会を今以上に創出し、観光来訪者のみならず、ホストコミュニティとなる地域住民についても、地域への愛着や文化資源の保護意識の高まりを促すことで、産業振興や地域活性化など、文化を起点とした新しい社会的価値の創造を図っていく。

文化観光の推進によって目指すところは、文化と観光の二項対立的な捉え方を超え、共生的な視座のもとで[1]、文化と観光の持続的な相互発展を可能とすることにある。

2．観光活用への期待

法の名称にある通り、文化観光推進の中核となるのは、「文化観光拠点施設」である。博物館等の「文化資源保存活用施設」のうち、所在する地域に係る文化観光の推進に関する事業を行う「文化観光推進事業者」[2]と連携して、国内外からの観光旅客が文化についての理解を深めるための、わかりやすく親しみやすい解説及び紹介を行うことで、当該地域における文化観光の推進の拠点となるものをいう（図１）。

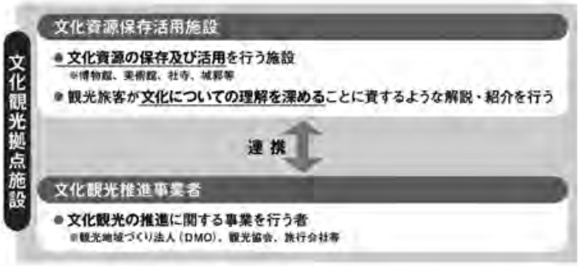

図１ 文化観光拠点施設の概念図

もちろん本法の成立前からも、国内各地の博物館や自治体等の文化財担当者は、観光も含めた地域の文化資源の普及活動や活用を進めてきた。文化財や美術品等を適切に保存・管理し、調査・研究を行い、展示や講演会、体験学習などを通じて成果を公開・発信する中で、文化の継承と学術的な研究の深化だけでなく、地域の活性化への寄与や観光ニーズにも応えてきたといえる。特に近年では文化資源の活用による地域振興や観光活用への期待の高まりを背景に、各地で多種多様な取り組みや教育普及事業が活発化している。そうした成果もあり、国内の博物館利用者数はわずかずつだが増加を続け[3]、訪日外国人の博物館利用率も2014年の16.3％から2019年の29.3％へと大きく上昇した[4]。日本文化やその所産である文化財について、観光資源としての期待はますます大きくなってきている。一方で、魅力的な文化資源が存在していても、その価値をわかりやすく解説・紹介する取り組みや戦略的な発信ができていない、交通手段や案内が不十分など、観光

利用に課題を抱えている場合も少なくない。

観光需要の高まりは、より多くの人びとに文化財の魅力や奥深い楽しみに触れてもらう機会を拡大し、生涯学習、社会教育、学術の発展だけでなく、文化資源を将来にわたって保存、継承するための意義の理解と社会的価値の形成につながっていく。文化観光推進法が目標とするのは、文化を起点とした観光と経済の振興、これによる経済効果が文化に再投資される好循環を創出することにより、地域における持続的な文化振興と経済活性化を実現することである（図２）。

図２　文化観光推進法で目指す文化・観光・経済の好循環

３．我が国の観光と文化政策

2003年の小泉首相による「観光立国」の提唱以降、政府は訪日外国人旅行者の増加を追い風に、観光立国の実現を目指した各種政策を打ち出してきた[5)]。2009年から約３年間の民主党政権を経て2010年代半ばになると、国内（地域）経済への寄与の観点から、地域で有する文化財への期待が大きくなってくる。2016年３月に観光庁から発表された、「明日の日本を支える観光ビジョン」では、「文化財の観光資源としての開花」、「文化財を保存優先から観光客目線での理解促進、そして活用へ」と、文化財の観光活用が謳われ、2017年６月の「骨太の方針」では「稼ぐ文化への展開」として「文化による国家ブランド戦略の構築と文化産業の経済規模（文化GDP）の拡大に向け取組を推進」することが示された。同12月に内閣官房と文化庁から発表された「文化経済戦略」では、「文化は、我が国の国際プレゼンスを高めるとともに、経済成長を加速化する原動力にもなる重要な資産」と位置付けられている。

法制度をみても政策方針に関連した改正と新法成立が相次いだ。2017年６月には文化芸術振興基本法が改正され、名称も新しく文化芸術基本法として施行された。改正趣旨として「文化財の保護や芸術文化の振興などこれまでの文化芸術政策を更に充実しつつ、観光やまちづくり，国際交流、福祉、教育、産業等の関連分野における施策を法の範囲に取り込むこと」が謳われている。これを踏まえて2018年３月に閣議決定された文化芸術基本計画（第１期）には、文化財等に効果的な投資を行い戦略的に活用することで地域の活性化に資すること、国際交流を通じて世界へ発信することで我が国の国家ブランディングへ貢献すること、文化財の積極的な保存・活用により、歴史・文化を活かしたまちづくりの推進、広域周遊観光の促進など、地域振興や観光振興等を通じた地方創生や地域経済の活性化等を進めることなどが示されている。

2018年６月には「文化財保護法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案」が成立。地方文化財行政の推進力強化を目的として、文化財保護業務の首長部局への移管が可能となった。また、都道府県では文化財の保存活用のための「大綱」を、市町村では「地域計画」を作成して、地域における文化財の総合的な保存と活用を進めていくことになった。2021年４月には「文化財保護法の一部を改正する法律案」としてさらなる改正が成立。演劇や音楽などの無形文化財や、年中行事や郷土料理などの無形民俗文化財の登録制度を定めて、保存活用を進めていくことになっている。

そして、冒頭で述べたように、2020年５月の文化観光推進法施行により、文化を起点とした文化・観光・経済の好循環を創出する取り組みが政府支援によって強力に進められていく体制が整えられることになった。

４．文化財の危機？

以上のように、近年では文化芸術自体の振興や教育

的活用に留まらず、文化芸術の価値の発信や活用を通じた観光や産業などの経済活動への寄与や、海外での日本文化のプレゼンス向上といった国家ブランディングが求められている。それは2021年に延期された東京オリンピック・パラリンピック、2025年の大阪万博等の世界的なビッグイベントに向けた基盤整備であると同時に、その後のレガシー創出と新しい産業構造への転換をもにらんだものであるといえよう。

一方で、文化資源の経済的側面に強いスポットを当てたかのような政府方針には、急速に進む観光圧力（オーバーツーリズム）のほか、経済重視の無秩序な活用による文化財の棄損や滅失への危惧や不安を背景とした慎重論が寄せられている（青木ほか 2019、岩城ほか 2020）。これらは文化財の確実な保護と次世代への継承を担う学芸員や文化財担当者たちからの真摯な問題提起といえよう。

また、教育基本法や社会教育法によって社会教育施設として規定される博物館や、これまで文化財保護をミッションとして担ってきた担当部局において、本来的に観光や経済的な活動は馴染まないという見方もある。しかし、文化経済戦略において「文化経済活動を通じた地域の活性化」が挙げられていることからわかるように、期待される観光や経済への文化の寄与は博物館の入館料やグッズの売り上げなどの直接的な事業収入を増やすことだけを意図したものではない。本質的な目的は、観光セクションや産業、地域住民との協働によって文化資源の外部波及効果を最大化すること、また地域の様ざまなステークホルダーの参画によって、地域における文化財保護の意義の理解を促進することにある。それは、これまで博物館や文化財担当者に期待されてきた役割や目指してきた方向性、さらには将来展望とも矛盾しないはずだ。

5．国際機関における文化観光の議論

ここで、前項で述べてきたような文化資源の活用と文化観光の推進については、我が国独自の政策方針というわけではないことを紹介しておきたい。主体や時代によって、その定義や扱われ方に差異があるものの、「文化観光」は、主要な国際機関で早くから議論され、検討が重ねられてきた古くて新しいテーマである。

ICOMOS（国際記念物遺跡会議）は1976年に「文化的観光の憲章（CHARTER OF CULTURAL TOURISM)」を提唱し、文化遺産と観光の関係性を整理している[6)]。ここでは、観光活動の急速な進展と開発に伴い、遺産の保護と保全が達成されないことへの危惧に焦点が当てられている。世界的な経済活動とグローバル化の進展の中で急拡大する無秩序な観光利用は、文化と遺産の保護や真正性の担保に対する脅威であった。これは現在、文化財保護の観点から文化観光の推進に寄せられる批判や慎重論と同根の課題といえよう。我が国においてもコロナ禍以前には、主要観光地への旅行客の集中によるオーバーツーリズムの懸念や不安が伝えられ、地域の文化資源や環境の保全についての課題が焦点化されていた。先んじてオーバーツーリズムの波にさらされた諸外国とその文化遺産がかつてたどった道であり、その反省と対応には学ぶべきところが多い。

21世紀を迎えると、観光と文化（遺産保護）について二項対立的に捉えるのではなく、良好な関係性を築きながら相乗的な効果を生み出していくものだという共生的な視点からの捉え直しが進む。ICOMOSは1999年に「国際文化観光憲章（International Cultural Tourism Chapter)」で文化観光を再定義した。ここでは文化と観光の関係性だけでなく、地域の文化資源とそれに対する観光の在り方、ホストコミュニティ（地域住民、地域社会）と観光経済、文化との望ましい関係性を明確に定義し、持続的な活動への視点を盛り込んだことが特徴であり、今日的な文化観光定義の嚆矢といえる（美山 2010）。

その後もSustainable Cultural Tourism（ICOM/WFFM2007.12）、The Impact of Culture on Tourism（OECD2009.1）、Role of Museums in Education and Cultural Tourism Development（UNESCO/ICOM2010.10）、Tourism and Intangible Cultural Heritage（UNWTO2012）など、各国際機関で文化観光についての活発な議論が進められ、文化と観光の関係性の再構築、多様なステー

クホルダーとの協働による地域経済の発展と活性化、文化理解を背景とした持続的な事業活動の構築への展望が示されてきた。

また、UNESCO（国際連合教育科学文化機関）が2015年に出した「ミュージアムとコレクションの保存活用、その多様性と社会における役割に関する勧告」、OECD（経済協力開発機構）とICOM（国際博物館会議）が2019年に発表した「文化と地域発展：最大限の成果を求めて―地方政府、コミュニティ、ミュージアム向けガイド」においては、文化資源の保存と活用だけでなく、地域に生み出す経済的価値や創造活動にも焦点が当てられ、地方政府（自治体等）が文化資源と、その保存と活用の中核となるミュージアムの社会的便益、観光や経済、産業への波及効果の大きさを十分に認識し、積極的な支援や投資を行うべきとする提言がなされている[7]。

６．文化観光推進法

我が国の文化観光推進法は、こうした国際的な議論と国内の政策形成の中で成立した。意義や目標に掲げられるのは、自治体、博物館等の文化施設、観光事業者、地域住民の連携を通じて文化と観光、地域経済における「好循環」を生み出すことだ。実際の取り組みでは、事業の規模や実施主体に応じて「地域計画」もしくは「拠点計画」を策定して主務大臣（文部科学相・国土交通相）の認定を受ける（図３）。認定を受ければ法律や税制による特例措置のほか、図４の①～⑤の事業を予算の支援[8]を受けながら進めていくことができる。

認定計画に基づく文化観光事業では、文化財等の適切な保護を前提として、わかりやすく親しみやすい解説や、情報通信技術などを活用した新しい展示、解説手法などの導入により、地域の文化資源の磨き上げと魅力の発信が進められる。文化観光推進事業者は、プロモーションや観光コンテンツとしての整備を行い、自立的な事業化を進めながら地域経済に寄与していくことになる。文化サイドと観光サイドの事業者が互いの専門性を活かした協働を進めることで、文化資源の適切な保存と魅力的な活用をバランスよく効果的に進めることができる。文化観光推進法とその支援事業の詳細については、文化庁ホームページ[9]のほか、法令解説（春田 2020）を参照いただきたい。

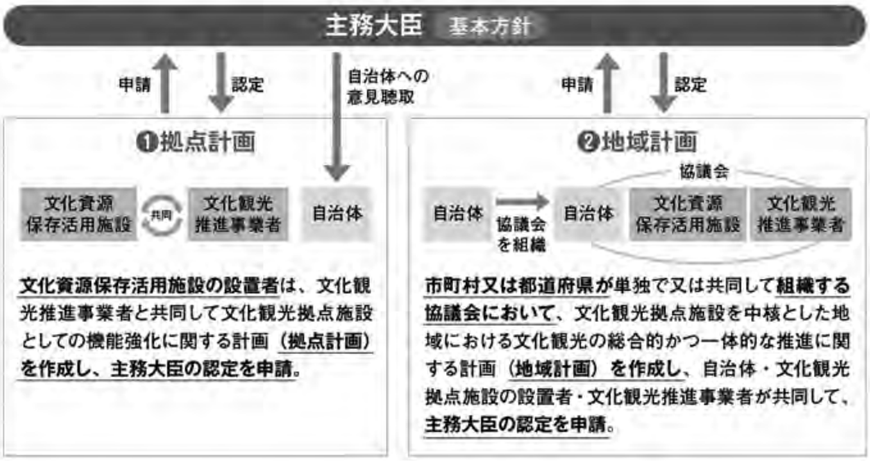

図３　法案のスキーム

❶文化資源の魅力向上	❷文化理解を深める措置	❸利便性の向上	❹ショップ・カフェの充実	❺国内外への宣伝
▪地域の文化資源の調査研究 ▪文化資源のデータベース化 ▪鑑賞しやすい展示改修 ▪専門人材確保	▪展示品のわかりやすい解説紹介 ▪多言語アプリ、オーディオガイド導入 ▪VR・AR等の体験コンテンツ造成 ▪ガイドツアー事業 ▪専門人材確保	▪館内案内の多言語化 ▪キャッシュレス、Wi-Fi整備 ▪バリアフリー整備 ▪夜間早朝イベントコンテンツ造成 ▪主要駅等から施設へのバス借り上げ		▪ウェブ等での発信 ▪JNTOとの連携事業 ▪専門人材確保

図４　文化観光の５つの事業

７．まとめ

３．で紹介したように、近年における文化と観光に関する我が国の政策決定はスピード感を伴ったものである。それは、国際的な発信による日本文化のブランディングを目的の一つとしながらも、国際的な文化観光の流れを受けた文化と観光の関係性の捉え直しのもとで、将来に向けた持続的な文化振興を期するものである。

2018年、第196回通常国会において文化財保護法の改正案（文化財保護法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案）が提出された際の附帯決議には、文化財の保存活用の取り組み財源として国際旅客税を活用することが挙げられており[10)]、財源や予算支援のメニューも拡充されてきている。

このような政策決定や、観光への文化の寄与を求められる流れを、急進的で拙速な文化財活用と感じた批判や慎重論が多いことは前述したとおりである。しかし、「文化経済戦略アクションプラン2018」（内閣官房・文化庁 2018）で掲げる「６つの重点戦略」において「文化芸術資源（文化財）の保存」が最初に挙げられていることが示すように、決して活用偏重の政策が実行されているわけではない。もとより文化財の確実な保存と継承は、基本的使命として文化財保護法のみならず、博物館法などにもすでに謳われている。文化観光推進法の基本理念に示される「文化観光推進の意義」においても、「文化資源の保存・修復などを適切に進めていくことを大前提として」との一文があり、その上で「多くの人々に文化資源の魅力を伝えることは、文化の保存・継承の意義の理解につながり、新たな文化の創造・発展につながるものである。」と結ばれる。近年の文化観光に関する政策は、保存を顧みることのない無秩序な活用を進めようとするものではなく、確実な保存と継承を前提として、新しい活用を考えていくフェーズに入ったものと捉えてよい。

むしろ、拡充著しい政策パッケージを活用し、バランスの取れた文化資源の保存と活用の舵取りを行うのは、現場の学芸員や文化財担当者に期待されるところである。例えば、博物館の重要な機能の一つである展示は、脆弱な文化財資料の保存の観点だけを考えれば望ましくない側面が多い。運搬や資料の保定におけるリスクは完全には排除できないし、温湿度変化や光線被ばくなど展示環境に伴うリスクもある。展示の企画と作業は、資料の安全を確保し、わずかな損耗も発生しないよう気を配りながら進められることが前提であり、その上に観覧者への情報提示や表現の工夫や配慮がある。いわば展示はバランスの取れた保存と活用の最も基本的な取り組みであり、高度な専門的知識と技術のもとで、それを可能にしてきたのが学芸員であり、文化財担当者だろう。

また、観光という言葉への直感的な反発もあるようだが、そもそも「観光」とは中国の四書五経の一つ「易経」に記された一文、「觀國之光」が語源とされている。これは前後の文脈から、国の文化や風土をよく観ること、理解すること、内外に示すことと解釈されるが、まさに地域資源である文化財の価値に深くかかわる言葉といえる。地域の中で紡がれてきた歴史や文化の価値と魅力を、より多くの人びとに提供することで、来訪者には満足を、地域住民には愛着と誇りを創出する。内外に理解者を増やし、アーカイブなどの情報を公開することで、地域等の支援のもとでの本質的価値の継承と、新たな文化の創造と発展が期待される。文化と観光、保存と活用、二項対立で捉えられがちなそれぞれの概念を共生的な視点で捉え直せば、両者の間に新しい価値の循環を見出すことができる。

過去と現在、そして未来を文化という糸で紡いでいくためには、持続的で発展的な保存と活用をさらなる広がりをもって進めていく必要がある。そのための重要な取り組みの一つが文化観光と整理できよう。

【註】

1）「文化観光」自体は20世紀後半から使用されている用語であるが、厳密な定義は難しい。それは文化や観光についての捉え方自体が、時代によって変化することと、さまざまな立場や学問的アプローチによっても異なるものであることが背景にある。冨本真理子は、そうした流れを整理した上で、今日的な文化観光について「日本の歴史、伝統といった文化的な要素に対する知的欲求を満たすことを目的とし、個人的文化的交流の重視、文化の持続可能性への配慮といった文化的側面への共生の視点がみられる持続可能な観光である」と定義した（冨本 2016）。

２）観光地域づくり法人（DMO)、観光協会、旅行会社等

３）平成30年度社会教育調査 表15 施設別利用者数より

４）観光庁「訪日外国人の消費動向」集計結果より

５）2003年に観光立国懇談会の設置。2007年に観光立国推進基本法の施行。2008年に観光庁設置。

６）UNESCO が1960年に出した「博物館をあらゆる人に開放する最も有効な方法に関する勧告」でも、文化観光の用語すら出てこないものの、博物館の振興のために「旅行事業部」または「地域旅行社」との連携を勧告している。

７）特に後者については公立博物館等を所管する地方自治体に向けた内容が多い。文化資源を公共財として認識し、適切な投資によって社会的な便益を最大化するためにも広く参照されたい（OECD-ICOM 2019、後藤 2020)。

８）令和２年度は「博物館等を中核とした文化クラスター推進事業」として約15億円を予算計上、令和３年度は「文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光推進事業」として約20億円で予算化されている。

９）文化庁ホームページ https://www.bunka.go.jp/seisaku/bunka_gyosei/bunkakanko/index.html

10）附帯決議（平成三〇年五月三一日）七、文化財保護の推進は我が国の観光基盤の拡充等に資することに鑑み、国際観光旅客税法（平成三十年法律第十六号）により創設される「国際観光旅客税」について、文化財を保存しつつ活用する取組の財源としても活用できるよう検討を行うなど、文化財保護の財源の更なる拡充に努めること。

【参考文献】

青木豊・辻秀人・菅根幸祐編著 2019『博物館が壊される―博物館再生への道―』雄山閣

石森秀三 2020「稼ぐ文化の時代と博物館」『博物館研究 特集「観光と博物館（２)」』第55巻第２号 公益財団法人日本博物館協会 pp.4-５

岩城卓二・高木博志編 2020『博物館と文化財の危機』人文書院

榎本剛 2020「博物館政策の推進とその中での観光政策との連携」『博物館研究 特集「観光と博物館（２)」』第55巻第２号 公益財団法人日本博物館協会 pp.6-10

後藤和子 2020「博物館と地域発展― OECD/ICOM『文化と地域発展：最大限の成果を求めて』を読み解く」『別冊博物館研究「ICOM 京都大会2019特集」』日本博物館協会 pp.41-45

冨本真理子 2016「ニューツーリズムとしての文化観光～対立から共生の視点を通じて～」『岐阜女子大学紀要』(45) pp.59-67

内閣官房・文化庁 2018『文化経済戦略アクションプラン2018』

春田鳩麿 2021「文化の振興・観光の振興・地域活性化の好循環を図る」『時の法令』No.2117 pp.30-40

文化庁 2018「文化芸術推進基本計画―文化芸術の『多様な価値』を活かして，未来をつくる―（第１期)」

美山良夫 2010「「文化観光」と文化施設マネジメントの近未来」『Booklet』Vol.18 慶應義塾大学アートセンター pp.23-34

森屋雅幸 2019「博物館と観光の関わりについて―近年の博物館政策と『ミュージアム・ツーリズム』を中心に―」『都留文科大学研究紀要』第89集 pp.189-205

OECD-ICOM 2019『Culture and local development: Maximizing the impact-Guide for local governments, communities and museums』
日本語版は『文化と地域発展：最大限の成果を求めて―地方政府、コミュニティ、ミュージアム向けガイド』ICOM 京都大会準備室編