

# まほろん文化財研修と文化財行政の現状

山元 出 大山 孝正

## 要 旨

福島県文化財センター白河館（まほろん）において実施している文化財研修について、令和元年度は、市町村文化財担当者が集い、日常的に抱えている課題を議論し、情報を交換するスタイルを試みた。この報告では、研修参加者から提示された意見に基づいて、市町村文化財行政の現状を取りまとめ、文化財行政の現状と課題について検討する。

## キーワード

文化財研修 文化財保護法改定 情報共有 広域連携

## 1 はじめに

福島県文化財センター白河館では、「福島県文化財センター白河館条例第3条の5」に基づいて、文化財研修を実施している。研修対象者は、県内の自治体や団体等の職員・教職員等であり、文化財保護を実施するうえで必要な知識や技能の習得を目的としている。

令和元年度は、自治体の文化財担当者が集い、実務上の課題や悩みについて情報を交換し、相互に助言し合う形式の研修を開催した。

この報告では、これまでと異なる研修形式を企画するに至った経緯や、研修の結果見えてきた課題などを総括する。まず、過年度までの研修事業の状況を報告し、次に今年度実施した研修の概要を記すこととする。それを踏まえ、今年度実施した研修において各自治体の担当者から出された意見を集約し、市町村文化財行政が抱える問題を整理することとする。

なお、本報告の文責については1～3章が山元、4・5章が大山である。

## 2 過年度の文化財研修

白河館では、平成13年の開館以来、「基礎研修」、「専門研修」、「特別研修」の3種の文化財研修を実施してきた。

基礎研修については、資料の取り扱いや理解のしかたを学び、これを地方史の資料として生かすための「地方史研修」や「考古資料研修」、文化財の調査・保管・活用等に関する基礎知識・技能を習得する「文化財保護・活用研修」のほか「教職員等発掘体験研

修」、「無形の文化財研修」などを実施してきた。

専門研修については、最新の専門的知見や手法を学ぶ「考古学専門研修」、保存処理や各種科学分析等の知識を深める「文化財と関連科学研修」、文化財保護・活用に関する専門的知識・技術を習得する「文化財保護・活用専門研修」のほか、市町村文化財保護審議会委員等を対象とする「文化財保護指導者研修会」などを実施してきた。

そのほか、「特別研修」として自治体等の要望に応じて、館内・外で臨時的に開催する研修も実施してきた。

研修内容は、白河館の性質上、開館以来、考古学及び埋蔵文化財に関するものが主となっていた。その後、東日本大震災にともなう文化財レスキュー事業にともない、文化財保全に関する研修も実施したが、埋蔵文化財を主な対象とする方向性は堅持してきた。

しかし、平成30年に予定していた「遺物観察・実測図作成実習」、「教職員等発掘体験研修」の2件の研修については、参加者の応募がなかったため中止とする事態となった。このことは、自治体担当者のニーズが、埋蔵文化財の調査技術や出土品の整理方法といったところにはないことを示していた。この状況を鑑み、令和元年度の研修課程については、次項に示す改案を加えることとした。

## 3 令和元年度の実施概要

令和元年度は、基礎研修に「文化財保護行政実務者研修」と題する課程を設置し、2回開催した。文化財の保護・活用における実務をテーマとし、各参加者が発言可能な懇談形式とした。また、参加者の

募集を各自治体の文化財担当部局に限定し、開催日を公務出張とできるよう平日に設定した。

このような研修を企画した理由には、自治体担当者の研修ニーズに適切に対応し、白河館の今後の研修事業の指針を導き出すという目論見があった。

第1回は7月5日（金）に開催した。各自治体における悩みを共有し、課題解決への道を探るアドバイザーとして元福島県教育庁文化財課長・福島県考古学会長である玉川一郎氏を招いた。

当館参事兼学芸課長本間宏の現状調査報告の後に、昼休憩を挟み、午後から参加者によりディスカッションを行った。ディスカッションにおいては、事前に各参加者から話題としたい内容を提出してもらい、これらを幾つかのテーマに分けて議論を行った。参加者数は12市町村16名に上った。

第2回は8月9日（金）に開催した。テーマを「歴史的風致維持向上計画及び歴史文化基本構想の県内先行事例と文化財保護行政の現実的課題」とした。先行事例報告者として白河市建設部鈴木功氏、三島町教育委員会川合正裕氏、大玉村教育委員会戸田伸夫氏、石川町教育委員会角田学氏を招いた。事例報告の後に質疑応答とディスカッションを行い、事例報告者への質問や、自治体間による情報交換などがなされた。参加者数は、17市町村22名であった。

両回には、従来の文化財研修には参加することのなかった行政職採用の自治体担当者が多く参加した。



写真1 第2回文化財保護行政実務者研修風景

## 4 研修上で示された市町村の現状

2018年6月に文化財保護法が一部改定され、市町村における文化財保存活用地域計画の策定が可能になるなど、市町村が果たすべき役割はますます増加している。一方で、急激に進行する少子高齢化や過疎化など、文化財をめぐる環境は年々厳しくなっている。令和元年度における研修では、法改定にともなう市町村の悩みが赤裸々に語られた。

以下、参加した市町村の文化財担当者から提起された問題に基づき、市町村の文化財保護をめぐる現状を記すこととする。

### （1）体制に関する問題

上記の2回の研修では、参加した市町村文化財担当者が自由に発言できるディスカッションの場を設け、それぞれが抱えている課題をありのまま話してもらうようにした。

その中でもっとも目立ったのは、文化財保護のための人員もしくは人材が不足している市町村が多いという現状であった。このことは、福島大学の阿部浩一教授が2018年2月から4月にかけて、県内市町村を対象に実施したアンケート調査<sup>註1</sup>でも浮き彫りになっている。同調査では、文化財担当の職員の人数と、その中で学芸員資格を持っている人数についての設問がある。市町村からの回答結果によると、担当者が1名しかいないところが全体の45%にのぼり、学芸員資格を有する担当者が0名というところも15自治体あったという。また、2019年8月から9月にかけて福島県教育委員会が全市町村を対象に行った調査でも、県内59市町村のうち23町村で学芸員などの文化財に関する専門職がないことが明らかになっている<sup>註2</sup>。

文化財の担当者もしくは専門職員の配置に関する問題は、市町村の人口や予算規模とも少なからず関係している。実際に担当者が5名以上配置されていたり、博物館等の文化財関連施設を有するなど、学芸員資格を有する職員が複数いるのは、県内でも比較的規模の大きな市に限られている。一方で、いわき市と桧枝岐村を比較すると、約600倍に及ぶ人口の開きがある。「市町村」と一口に言っても、その規模にこれだけの開きがある以上、担当者の人数や

表１ 第１回・第２回文化財保護行政実務者研修のディスカッションで提示された主な意見

<p>(１) 文化財保護体制に関わる問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 文化財の担当職員が少ない。</li> <li>・ 専門職がない（少ない）。</li> <li>・ 他の業務と兼任。抱えている業務量が多すぎて処理しきれない。</li> <li>・ 役場内の文化財に対する意識が低い。文化財が後回しになる。</li> <li>・ 保存活用や地域計画も考えなければならないが、マンパワーの不足を痛感している。</li> <li>・ 城跡の国指定を目指して発掘調査と報告書の作成を進めているが、教育委員会の動きが町を挙げた動きにつながらない。</li> </ul>
<p>(２) 収蔵・整理・保管等の問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公民館や廃校等に古文書が置かれたまま、ほとんど未整理状態である。整理に積極的に取り組んでいる自治体から方法を教わりたい。</li> <li>・ 古文書についてはデジタル撮影の有効性が増してきている。</li> <li>・ 民具の整理作業に、地元の高齢者のボランティアの協力をいただき、民具の使い方や記憶等の聞き取り調査をした。</li> <li>・ 昭和の頃に住民から寄贈された民具等が長年放置され、確認作業が必要。活用の方針も定まっていない。</li> <li>・ 廃校利用を含めて、収蔵場所が各所に分散しており、統一的な管理が課題になっている。</li> <li>・ 廃校利用や、地元の古文書研究会等との連携を進めている。</li> <li>・ 資料館の建設要望が以前からあり、学校空き校舎を収蔵庫にするための改修を進めているが、公開施設にするかは未定。</li> <li>・ 歴史資料のデジタル化が課題。</li> </ul>
<p>(３) 文化財保存活用等の問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 近代和風建築調査の対象となった古民家の所有者から維持管理できないと寄贈の申し出があったが、判断が下せないでいる。</li> <li>・ 民家を登録文化財にしたいという要望があったが、事務手続きに関する理解が申請者から得られず、対応に苦慮している。</li> <li>・ 民家の取り壊しが決まり、お別れ見学会を実施したところ反響が大きく、所有者の意向が変化して、国の登録有形文化財となった。</li> <li>・ 天然記念物の指定を目指しているが、価値判断ができる専門家を紹介してもらいたい。</li> <li>・ 村指定の天然記念物について、現状で天然記念物に値するか再検討が必要になっているが、専門的な判断を下せない。</li> <li>・ 史跡に隣接する場所に文化観光施設の建設計画があり発掘調査をしている。期間が延長しても一般財源でやらざるを得ず、補助金があるとありがたい。</li> <li>・ 「遠野遺産」をイメージした独自の「〇〇遺産」の構想があったが、ストップがかかった。文化財に対する住民の認知度も進んでいない。</li> </ul>
<p>(４) 文化財保存活用地域計画等の問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 歴史的風致維持向上計画はまとめたが、歴史文化基本構想の策定のために内容を再構築しなければならない。担当者も異動してきたばかりで慣れていない。</li> <li>・ 歴史まちづくりで、個人所有の建物の持ち主の意向をどのように確認しているかを知りたい。</li> <li>・ 歴史まちづくり計画の説明をする中では、建物の改修時に補助金が出ることを話して、所有者の理解を求めている。</li> <li>・ 後世に残すといっても子や孫の世代が大変だという話も出てきて、無理強いはいできない。あくまでお願いしかできない。</li> <li>・ 委員会には地元の企業、文化財とは直接関係のない住民にも入ってもらうようにした。</li> <li>・ 歴史文化基本構想には手がつけられていない。</li> <li>・ 文化財保存活用地域計画の策定に向けて準備を始めており、あわせて地方文化芸術推進基本計画も進めている。</li> <li>・ 歴史文化基本構想を策定した当時（平成22年度）は、関連文化財群などの文化庁からの指導は、現在ほど厳しくなかったと思われる。</li> <li>・ 歴史文化基本構想の策定では、文化庁が指導する書き方の規格に合わせるように求められた。</li> <li>・ 歴史文化基本構想の策定では、文化庁の担当者からの指導を直接受けに来るように強く求められた。</li> <li>・ 国指定の要件など文化庁の発言を重視した方がよい。費用と年数の目算をして、具体的な目標を立てて、首長を説得していくしかない。</li> <li>・ 以前から保護に力を注いだ大きな遺跡があるが、文化財保護法の改正を受けての大きな動きはまだ出ていない。</li> </ul>
<p>(５) その他の問題</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 震災遺産や震災資料の保全・保管で（千羽鶴など）、非常に難しい判断を強いられている。無形民俗文化財の継承が困難になっている。</li> <li>・ 文化財ボランティアが始まって20年以上になるが、高齢化が進み、新しい会員が増えない。</li> <li>・ 文化財の業務は歴史民俗資料館でやっているが、住民の無関心さが課題。広報や住民へのアピールで他の市町村のやり方を知りたい。</li> <li>・ 原発事故で役場ごと町外に避難していたが、役場が町内に戻り、町に残された文化的資源の確認がようやく始められるようになった。</li> <li>・ 避難している町民に会ったときに「古い物はないですか？」と意識的に聞いている。震災前を町の記録を残すことが目下の課題。</li> <li>・ 学校教育の中で「郷土かるた」などの取り組みもしているが、大人世代への効果は薄い。</li> <li>・ 町史学習会、古文書教室、シンポジウムなど、住民の関心を高めていく取り組みをしている。</li> <li>・ 地域探検など、学習をする子どもたちだけでなく、教える側の古老が子ども世代に伝えるために、自分たちで調べることによる再発見もある。</li> <li>・ 自分の地区を盛り上げたいと、集落誌をつくる動きもある。住民主体だと個人情報の壁があまりなく、行政でできない記録作成ができる。</li> <li>・ 資料館の展示を堅苦しくない内容にする努力をしている。</li> <li>・ 様々な講座を開催しているが、町の景観という切り口で対象となる町内会に集まってもらったり、子ども、大人向けなど、対象を工夫している。</li> <li>・ 民俗芸能の継承を総合的学習の時間でやっている。解説書を作成して、子どもも読めるように、すべてルビを振っている。</li> </ul>

専門職員の有無を同一の指標で論じること自体に無理がある。

そもそも、人員不足と人材不足では、問題の性質が異なる。文化財関連の業務を処理できる能力を「マンパワー」として評価するには、単純に担当職員の人数や専門職員の有無だけでは論じられない。また、福島県では東日本大震災と原発事故から復興途上の地域が多いなど、市町村が置かれている状況も多種多様である。当該市町村が直面している文化財の保護と活用のために必要な業務量を推し量るにしても、それぞれの市町村が抱える事情を個々に考慮する必要がある。

研修に参加した市町村の担当者から提起された意見は、人員・人材の不足に関しても、その市町村に特有の事情が反映している現状を如実にうかがわせるものであった。例えば、生涯学習や社会教育等の他の業務と兼任しているために、抱える業務量が多すぎて処理しきれないという意見が、特に文化財の所管課が独立していない町村の担当者から複数出された。これには、担当者が一般行政職のところもあったが、学芸員資格を有する職員がいる町村もあった。このうち一つは原発事故後に全町避難を強いられた町である。市町村においては、災害等の外的な要因により、学芸員等の専門性のある職員が文化財関連業務に専念できなくなることが多い。逆に、担当者が一人だけでも多くの成果を上げているところもある。このように、人員・人材の不足といっても、そうした複雑な事情が影響していることから、単純に人数や専門性の有無だけで評価できない実情がある。

これについては、各市町村に最低1名は、学芸員等の専門職員を置くべきだとの意見もあったが、特に予算規模の小さな市町村ではそれが難しいというのも現実である。また、首長はじめ自治体の中枢部や、住民の文化財保護に対する理解度、認知度が不足しているという意見も参加者から多く出された。文化財保護法の改定施行を受け、市町村の役割がますます重要性を増している中で、こうした個々の自治体が抱えている複雑な事情が、文化財の保護活用の成果の偏差に如実に反映してしまう。今回の文化財保護法改定は、文化財保護行政における市町村格差をこれまで以上に拡大させる可能性が高い。

この問題を解決する方策として、しばしば話題に上るのが、自治体の枠を超えた文化財保護の広域連携の枠組みである。ごみ収集や消防・救急、火葬場の運営等の業務で、小規模自治体が単独で担いきれない業務を、一部事務組合や広域連合などで対応している例が全国にある。これを文化財保護にも応用しようという考え方である。ただ、自治体同士が独自に連携協議を進めるだけでは、ただでさえ業務多忙な職員に、さらに過重な負担となるであろう。国及び都道府県による環境整備支援が望まれる。

## (2) 収蔵・整理・保管等の問題

研修参加自治体からの発言で次に目立ったのは、文化財の収蔵・展示施設や資料管理体制の整備が困難であり、容易に進められないというものであった。

この問題には、先に述べた人員・人材の不足の問題と共通した背景があると思われる。予算規模の小さい自治体は、文化財の収蔵・展示施設を独自に整備したり、その中で資料を適切に管理できる体制を揃えることが非常に困難である。仮に、国庫等の補助制度を使って予算措置を講じるにしても、書類作成等の膨大な業務をこなさなければならず、人員・人材が不足している自治体ほどそれが困難になる。

博物館や歴史民俗資料館等のいわゆる「箱もの」を独自に整備して、学芸員等の常駐の専門職員を配置できる市町村も、自ずと人口規模の多い自治体が多いのが現状である。ただし、これも人口や予算規模だけでは単純に比較できない要素がある。文化財に対する自治体中枢の理解度、住民の理解などが少なからず影響している。一方で、人員が限られていても、事務処理能力の高い担当職員が、学校の空き校舎等の既存施設を活用して、文化財の収蔵・展示施設としてオープンにこぎつけた例もある。

このように、市町村における収蔵・展示施設等や資料管理体制の未整備もしくは不完全という問題も、それぞれの自治体の特性や様々な事情に大いに左右されているのが現実である。

## (3) 文化財保存活用等の問題

研修の参加者からは、それぞれの市町村で直面している指定・未指定の文化財の保存と活用に関連した具体的な報告も相次いだ。



特に、第1回文化財保護行政実務者の参加者から、事前に寄せられたものを含めて問題提起として出された内容で目立ったのは、建造物に関することである。所有者の意向で市に寄贈の申し出があったが、判断が下せないでいるという報告があった。また、古い民家を登録文化財にしたいという要望が、文化財担当部署に寄せられたが、調査や事務手続きなどで、要望を寄せた当事者の理解が得られず、対応に苦慮しているという報告もあった。

こうした古い民家等の建造物に関する問題が市町村担当者に多く寄せられるようになっている背景には、近年、加速度的に進行する少子高齢化や過疎化等の問題も影響していると思われる。すなわち、歴史的価値の高い建造物も、所有者が高齢化し、後継ぎもなく無住になるなどして、維持管理が困難になり解体される恐れが生じているのである。

高齢化と過疎化が進む中では、民家の母屋や蔵などで保管していた古文書や民具等の個人資料の廃棄も一気に進んでいる。特に、東日本大震災と原発事故以降に、この問題は各地で顕在化しており、被災地の個人資料をどこまで保全するか、その文化財的価値をどう評価すべきかといったように、現場レベルでの苦悶が起きているのが現状である。

こうした個人資料とは別に、過去に住民から自治体に寄贈され、自治体所有となっている未指定の文化財の保存活用に関する問題も、多くの研修参加者から寄せられた。内容も、民具、古文書、映像記録など、実に多岐にわたっている。多くの自治体では大量に保管するこれらの資料を破棄することもできず、少ない人員で、継続的な整理作業や劣化防止措置、収蔵施設の維持管理等も、ますます困難になってきているのが現状である。

#### (4)文化財保存活用地域計画等の問題

第2回文化財保護行政実務者研修は、歴史的風致維持向上計画や歴史文化基本構想などの策定などの実績のある4市町村の事例に学ぶ内容とした。

しかし、研修を受講した自治体からは、文化財担当者が短期間で異動するため、こうした計画策定事務に着手できないという発言も出された。また、事例報告を担当した4市町村においても、文化財所有者等の理解を得るために様々な努力が必要だったこ

とが語られた。

こうした中で、直近の1、2年で歴史文化基本構想の策定を終えた市町村の担当者から、構想のまとめ方や策定に必要な手続き等に関して、文化庁から細かな指導があったとの発言もあった。比較的早い時期に策定を終えた自治体からは、現在ほど厳しい指導は行われなかったとの発言もあった。

2020年3月には、福島県文化財保存活用大綱がまとめられ、これに基づいて県内の市町村でも文化財保存活用地域計画の策定を進めることができるようになるが、これに先行する形で行われた歴史文化基本構想の策定経過に関する情報は、未策定の市町村にとっても有益なものとなった。

#### (5)その他の問題

最後に、今回の文化財保護法改定の大きな背景の一つにもなっている過疎化・少子化に関する問題、東日本大震災と原発事故後の対応、その他、文化財に対する住民理解の向上等に関する発言を簡単にまとめておきたい。

かねて言われていたように、過疎化・少子化の影響をもっとも直接的に受けているのは、地域の祭りや民俗芸能などの無形民俗文化財である。ディスカッションでは、無形民俗文化財に関する発言も相次いだ。が、建造物や古文書・民具等の個人資料でも明らかなように、過疎化・少子化の影響は、文化財の全般に及んでいる。

その一方で、担い手不足により文化財の維持・継承が困難になりつつある中でも、地域の埋もれた歴史文化遺産の掘り起こしを、住民主体で行っている事例等も報告された。

## 5 おわりに

ここまで、令和元年度に実施した第1回と第2回の文化財保護行政実務者研修で提起された問題を中心に、県内の自治体での文化財保護をめぐる現状等について見てきた。

今回、参加対象を自治体の文化財担当者に絞ったにも関わらず、参加者数は例年に比べて多かった。この1点だけを見ても、現場レベルの課題を共有する場が求められていたことが浮き彫りになった。参加者からの発言に示された課題が非常に多岐にわ

たっており、その解決策を議論し、共有しあうための「文化財センター」としての役割を再認識することとなった。

【註】

註1 このアンケート調査は、「震災後7年が経過したことに加え、2018年6月に国会で文化財保護法の一部改正が成立し、2019年4月から施行されることをうけて、自治体と民間の双方の立場から、地域の歴史・文化遺産の保全と継承をめぐる現状をあらためて把握しておく」（阿部2018）ことを目的に、福島県内の自治体と歴史・文化団体を対象に行われたものである。

註2 福島県教育委員会では2020年3月をめどに福島県文化財保存活用大綱を作成するのに先立って、全市町村を対象に調査を実施し、全市町村が回答したが、このことに触れた新聞報道（令和元年12月10日付『福島民報』「論説」）によると、「県内59市町村のうち23町村は、学芸員などの文化財に関する専門職がいない」という。

【引用参考文献】

阿部浩一 2018「福島県の文化財をめぐる現状と課題—自治体と歴史・文化団体へのアンケート調査を通じて—」『行政社会論集』第31巻第2号、福島大学行政社会学会

【写真・表】

写真1 当館職員が撮影した。

表1 執筆者が作成した。