

## 地方都市における民間主導による歴史的建造物の活用体制と特徴に関する研究

正会員○牛苗<sup>\*1</sup> 同 姫野由香<sup>\*2</sup> 同 安藤万葉<sup>\*3</sup> 同 西悠太<sup>\*3</sup>  
同 林孝茂<sup>\*3</sup> 準会員 濱田菜波<sup>\*4</sup>

7.都市計画－6.景観と都市デザイン f.景観管理  
歴史的建造物 登録文化財 活用 官民連携

### 1 研究の背景と目的

文化財保護法第1条では、文化財を保存し、かつその活用を図ることが法の目的とされている<sup>注1)</sup>。しかしながら、1996年まで、歴史的建造物保護の主たる対象は、特定の慣習において限定的に利用される社寺建築などが多く、日々の生活の中で利用される現代的な活用には馴染まない建造物が中心であった<sup>1)</sup>。一方、時代あるいは地域の特色をよく表している身近な建造物も地域の資産として活かすため、1996年文化財保護法の改正により、文化財登録制度が追加された。また、保存対象となる歴史的建造物は年々増加傾向にある。登録文化財制度では、文化財の評価は歴史的価値にとどまらず、地域振興やまちづくりといった視点など、多角的側面を持ちはじめつつある<sup>2)</sup>。

一方、各地の過疎化や人口減少にともない、担い手不足による文化財の保全・維持は一層困難になってきている。このようななか、2012年から文化遺産を活かした観光振興・地域活性化事業（文化庁）が勧められている<sup>注2)</sup>。また2016年「文化財活用・理解促進戦略プログラム2020」が策定され、文化財を観光資源に活用することで、予算の支出対象から予算の獲得対象へ転換する動きもみられた<sup>4)</sup>。さらに歴史的建造物の保存や活用は、官庁営繕をはじめとした、所有者や行政機関が主体となって行われてきたが、NPOなどの民間組織によるものも増加傾向にある<sup>5,6,7)</sup>。このようななか、2011年からは「NPO等による文化財建造物の管理活用事業」が実施され、文化財建造物の管理活用を文化庁からNPOなどに委託することが可能となった。さらに、2016年からは「NPO等による文化財建造物管理活用の自立支援モデル」が実施され、民間による文化財建造物の自立した維持管理を求めている。

つまり、行政だけでなく、官民連携もしくは民間主導

による歴史的建造物の活用も、地域の歴史文化を後世に継承するための有効な手法になりつつあることがわかる。

しかし、歴史的建造物の活用にあたって、文化財としての価値を損わないことを前提としているため、地域資源としての魅力がある歴史的建造物も、活用が進みにくい実態がある。特に民間主導の活用の場合、保全と適切な活用の両立を実現する活用用途や資金調達の方法など、様々な課題がある。

そこで本研究では、地方都市における官民連携もしくは民間主導による身近な歴史的建造物の活用事例を通して、それらの活用体制と特徴を明らかにする。今後の歴史的建造物を活用する際、活用用途の検討や運営管理体制の構築などにおいて有益な知見を得ることを目的としている。

### 2 研究方法

文化財保護法は1950年に制定されており、文化財は主に8種類に分けられる。建築物を含む重要文化財と登録有形文化財のうち、登録有形文化財である歴史的建造物の方は、現状変更に関する制限が比較的緩やかであるため、所有者や地域住民などが自発的に働きかけ、活用しやすいと考えられる。そこで本研究では、民間による活用が容易な登録有形文化財の運営主体もしくは所有者に対し、アンケート調査とヒアリング調査を行うことで、登録有形文化財活用の実態を把握し、その活用体制と特徴を明らかにする。

### 3 登録有形文化財の活用事例と傾向

地方都市において、登録有形文化財を豊富に持ち、民間主導による活用が見られた地域の事例を選定した。まず、選定対象となる活用事例の都道府県を選定する。具体的には、担い手不足や人の往来が少ないといった困難な環境でも活用を進めている事例を抽出するため、【人口】と【人口密度】が中央値以下であることとした。さらに、

登録有形文化財を豊富に持つ都道府県を抽出するため、【登録有形文化財棟数】が中央値以上であることとした<sup>注3)</sup>。選定した都道府県は、大分県、高知県、和歌山県の3県である。さらに、官民連携、もしくは民間主導で運営している登録有形文化財の事例を収集するため、選定した3県の教育委員会文化財課に対し、ヒアリング調査を行った(表1)。結果として、3県より12事例を収集することができた(表2)。

表1 ヒアリング調査概

調査期間	2016年11月30日(水)～12月1日(木)
対象都道府県	大分県、和歌山県、高知県
調査方法	教育委員会文化課文化財(建造物)担当に電話でヒアリングを行う
調査内容 (4つの条件をすべて満たす)	1. 国登録有形文化財(建築物)である 2. 活用施設所在地がヒアリング対象都道府県にある 3. 運営主体、管理、所有を行政だけでなく、官民共同で行っている、もしくは民間のみで行っている 4. 活用内容が、個人的な利用ではなく第三者も関わることのできる施設である

### 3. 1 登録有形文化財活用内容

登録有形文化財活用事例の活用実態を明らかにするために、収集した12事例の運営主体もしくは所有者に対し、アンケート調査を行った。その結果を表2に示す。誰がどのように活用体制を構築しているのかを明らかにするため、まず回答が得られた11事例の【所有者】、【運営主体】、【活用内容】、【関連主体】の特徴を把握する(表2)。

【所有者】に関しては、「地域住民」が最多で4/11件である。次いで「行政」が3/11件であった。それ以外、「民間企業」や「公益法人」など多様であることが確認された。

【運営主体】に関しては、「民間企業」が4/11件で最多である。次いで、「地域住民」が3/11件、「公益法人」が2/11件、「NPO法人」、「その他」が1/11件である。このことから、多様な民間主体が歴史的建造物を活用していることが窺える。

【活用内容】に関しては、「イベント」や「施設貸出」など自由度の高い活用は10/30件である。「観光案内」、「レンタサイクル」、「体験学習」、「史料展示」、「休憩所」など主に観光客を対象とする活用は9/30件である。「喫茶店」、「料亭」、「食事処」などの飲食系は6/30件である。また、約9割(10/11件)の事例で2つ以上の活用内容が確認された。その10事例のうち、「イベント」として活用されているのが7件であった。つまり、歴史的建造物を活用する際、観光系や飲食系に加え、イベントと併用し、多様な用途で活用する傾向にあることがわかった。

【関連主体】に関しては、9/11件は複数主体と関わりながら活用を推進していることがわかった。関連主体のうち、行政が5/24件と最多である。次いで、任意団体、地域住民とも4/24件である。また、関連主体が最多(6主体)の事例F、Iとも行政所有であることがわかった。

以上のことより、歴史的建造物は、多様な主体と関わりながら、観光系や飲食系に加え、イベントと併用し、多様な用途で活用される傾向にあることもわかった。

### 3. 2 活用事例の事業費実態

次に、事例の事業費の傾向を把握する(表2)。事業費について回答があった事例は8事例である。

事業費のうち初期投資は、最大が行政所有Bの約1885万円、最少が地域住民所有Hの約160万円である。維持費は、最大が行政所有Fの約600万円、最少が地域住民所有Hの約10万円である。また、初期投資の財源に関しては、行政所有の事例は「行政」からの投資であり、民間企業や地域住民など民間所有の事例は「自己投資」や「銀行借入」による投資であることがわかった。維持費の財源に関しても、初期投資と同様であったが、民間所有の事例のうち1事例は「売上」を維持費に充てていることが確認できた。

つまり「民間企業」以外の民間所有の事例は「行政」所有の事例と比べ、低コストで施設を維持しており、その費用は自己資金や借入であることがわかった。一方で、売上により、施設運営を行っている事例は1事例にとどまっている。

### 3. 3 活用事例の波及効果

回答があった11事例のうち、10事例とも活用による変化や効果(波及効果)があると確認された。また、それらの波及効果<sup>注4)</sup>は施設内と施設周辺に分けて確認した。

施設内で起きた変化や効果の割合は、「施設利用者の増加」が6/16件で最多であり、次いで、「施設内でのイベントの増加」が5/16件である。その他では「地域住民のたまり場」や「地場産品販売及びカフェ営業」、「歴史的建造物の認識の変化」が挙げられた。

施設周辺で起きた変化や効果の割合は、「イベントの増加」と「まち歩きツアー開催」がともに4/16件と最多であり、次いで、「空家・空店舗の減少」と「その他」が3/16件である。その他では「観光客の増加」、「地域住民の関心度増加」、「交流人口の増加」が挙げられた。

以上のことより、歴史的建造物の活用は、地域住民

の歴史的建造物への関心を深めつつ、人の往来を創出することで、地域への波及効果があると所有者や運営主体は捉えている。

また、行政所有の公益法人に委託運営している事例 F, I による波及効果がそれぞれ 6 件と 7 件で、最多であると確認された。次いで、地域住民所有の事例 H による波及効果も 6 件と多いことがわかった。

### 3. 4 活用事例の活用体制の傾向

回答が得られた 11 事例を【所有者】の属性により「行政」、「公益法人」、「民間企業」、「地域住民」、「その他（築造者の直系、他所在住）」の 5 つに分類した。全

11 事例の運営体制の可視化を行い、分類ごとに全ての連携内容を図 1 に示している。また、関連主体と関連内容が複数一致した場合のみ、連携団体と連携内容を太線で示した。

所有者が「行政」の事例は 3 事例である。これらは指定管理者により運営されている。初期投資と維持費は公的な補助金や事業委託金によって補っている。また、教育機関をはじめ様々な主体と関わりながら、多様な用途で活用を行っていることがわかった。

所有者が「公益法人」の事例は 1 事例である。初期投資と維持費は自己資金によって補っている。所有者

表 2 大分県、高知県、和歌山県における登録有形文化財活用事例一欄

都道府県	基本情報				活用内容											事業費**		関連主体***					活用による変化や効果(波及効果)															
	市町村	建物名	所有者	運営主体	活用以前の用途	観光案内	レンタサイクル	体験学習	史料展示	休憩所	喫茶店	料亭	食事処	物品販売	イベント	施設貸出	事務所	住宅	初期投資	維持費	行政	社会法人 / 財団法人	NPO 法人	民間企業	教育機関	専門家(個人)	自治会 / 町内会	任意団体	地域住民	施設内	施設周辺	その他						
大分県	豊後高田市	A	民間企業	民間企業	銀行														未回答	未回答																		
	竹田市	B	行政	民間企業	住宅	○	○	○						○					街並み環境整備事業 1885万8000	市単独事業 300万	○									○								
	別府市	C	地域住民	地域住民	旅館									○	○	○			自己資金	未回答	○																	
		D																	-	-																		
日田市	E	地域住民	地域住民	住宅					○									未回答	未回答																			
高知県	佐川町	F	行政	公益法人	住宅				○	○				○	○		○	行政補助金 不明	行政年間業務委託 600万	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○				
	高知市	G	民間企業	民間企業	料亭							○		○				銀行借入 1000万	売上 50万~100万			○																
	奈半利町	H	地域住民	地域住民	住宅					○	○							自己資金	未回答								○	○	○	○	○	○	○	○	○			
	須崎市	I	行政	NPO 法人	店舗	○								○	○			未回答	未回答	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			
和歌山県	和歌山市	J	その他*	その他*	オフィス									○	○		自己資金	不明	○							○	○	○	○	○	○	○	○	○				
	御坊市	K	地域住民	民間企業	住宅								○		○			銀行借入 不明	不明																			
	御坊市	L	公益法人	公益法人	住宅								○					自己資金	自己資金								○	○	○	○	○	○	○	○	○			
小計						1	1	1	3	3	3	2	1	3	7	3	1	1	1500万	60万	5	1	2	2	2	3	1	4	4	6	2	5	3	3	4	4	1	3

\*その他とは築造者の直系で、地域外に在住している。 \*\*事業費について回答があったが、費用の元あるいは金額が明確に記入されていない場合は「不明」と表記する。

\*\*\*関連主体: 活用事業が行われる際に支援や協力をする主体である。

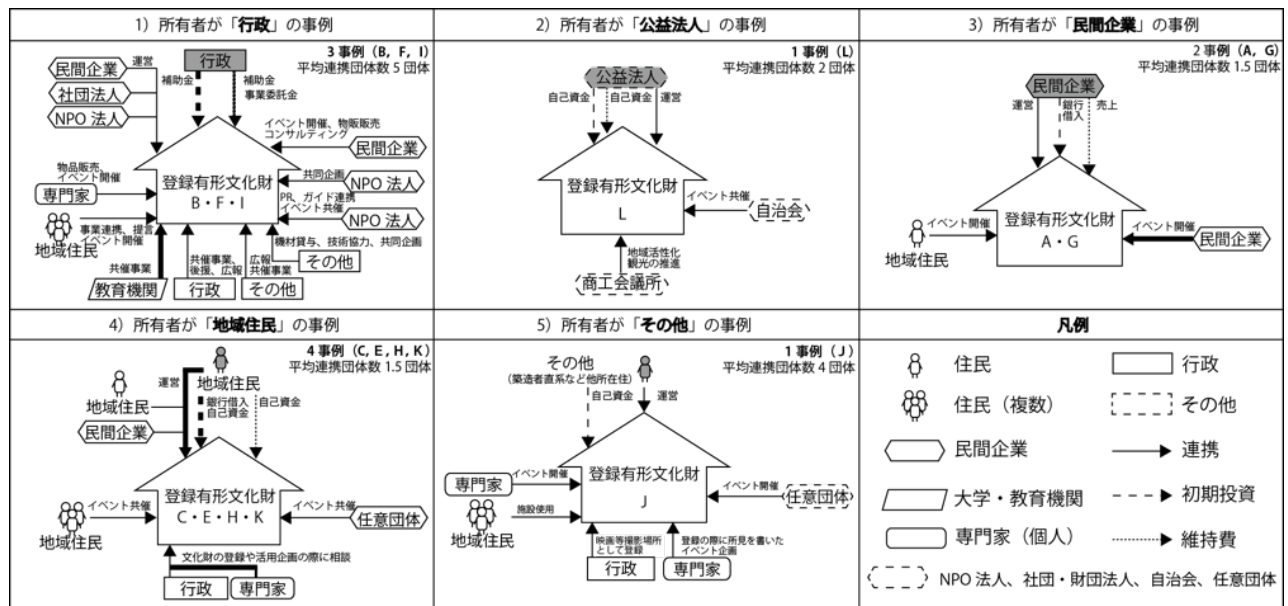


図 1 活用事例の活用体制のモデル図<sup>注5)</sup>

は「自治会」とイベントを共催することで連携し、「商工会議所」とも、地域活性化や観光の推進を図るために連携している。

所有者が「民間企業」の事例は、2事例である。初期投資と維持費は銀行借入によって補っている。また、民間企業同士の連携によるイベントの増加を図っていると考えられる。

所有者が「地域住民」の事例は、4事例である。初期投資と維持費は自己資金や銀行借入によって補っている。また、文化財の登録や活用企画などのことで行政や専門家に相談したり、地域住民や任意団体と連携してイベントを共催している。

所有者が「その他」の事例は、1事例である。初期投資と維持費は自己資金によって補っており、「その他」は築造者の直系で、他所在住者が所有している。所有者は文化財の登録やイベント企画によって、行政や専門家の支援と協力を受けていた。この施設は、施設貸出を主に行っているため、関連主体が多く、多様な用途による活用が行われていることがわかった。

#### 4 まとめ

登録有形文化財の活用事例から、運営主体は民間企業や地域住民、NPO法人など多様である。それらの運営者は複数の他主体と関わりながら、観光系や飲食系に加え、イベントと併用し、多様な用途で活用する傾向にあることがわかった。それらの歴史的建造物の活用は、地域住民の歴史的建造物への関心を深めつつ、人の往来を創出することができる。それにより地域への波及効果があると所有者や運営主体は捉えている。

特に行政所有の場合は、公的な資金である補助金によって事業費を補っている。そのため、NPO法人や教育機関、専門家など多様な団体と関わりながら、多様な用途で活用事業を推進し、施設利用者増加やイベントの増加など波及効果が最も多いと確認された。

民間所有の場合は、事業費を自己資金や銀行借入、売上で補っている。それにより、行政に比べ関連主体数が少なく、主にイベントの共催による連携である。そして、施設利用者の増加やイベントの増加、さらに空き家・空き店舗減少など地域への波及効果も確認された。また所有者が地域住民である場合、活用する際に活用企画や文化財の登録などのことで専門家や行政

に相談する。活用事業費の確保が困難であっても、行政や専門家の支援や協力を得ながら、活用事業を推進していることがわかった。しかし、地域住民は歴史的建造物を活用しようとする際に、まず誰に相談すべきか、どの専門家を探すべきかなど、活用情報が不足していることも実情である。そこで、各自治体は文化財活用や観光推進、地方創生の総合的な視点から、資金を確保し、建築や観光、商売運営など多分野においての専門家を集めることが重要である。より活用相談しやすい環境を準備することで、歴史的建造物の活用の可能性が広がると考えられる。

また、対象である事例のうち、売上により、施設運営を行っているのは1事例にとどまっている。地域活性化を図るための歴史的建造物の保全と活用を推進するにあたっては、行政による支援がなくても施設運営の収支均衡を実現することが重要であると考えられる。文化財を観光資源に活用を推進していくなか、観光客向けの利用用途を追加することによって、活用事業による売上を高めることが可能ではないかと考えられる。

#### 【参考文献】

- 文化庁「重要文化財（建造物）の活用に関する基本的な考え方」報告 1996
- 斎藤哲也、八木幸二「歴史的建造物の転用における改修方針と建築的介入 ミラノ市における歴史的建造物の転用に関する研究 その2」日本建築学会計画系論文集、第546号 97-104、2001-8
- 文化庁「登録有形文化財建造物制度の御案内」2015.1
- 文化庁「文化財活用・理解促進戦略プログラム2020」2016.4
- 内閣府大臣官房政府広報室「文化に関する世論調査」2003
- 文化庁「NPO等による文化財建造物の管理活用事業」2012
- 文化庁「NPO等による文化財建造物管理活用の自立支援モデル」2016

#### 【補注】

- 注1) 文化財保護法第1条：この法律は、文化財を保存し、且つ、その活用を図り、もって国民の文化的向上に資するとともに、世界文化の進歩に貢献することを目的とする。
- 注2) 文化庁（HP）  
・文化遺産総合活用推進事業  
・文化遺産を生かした地域活性化事業  
・文化遺産を生かした観光振興・地域活性化事業
- 注3) 人口が少なく、登録有形文化財の活用が多い都道府県を選出するために、中央値での選定基準を設けた（付表1）。
- 注4) 波及効果：所有者や運営主体である回答者は、活用による変化や効果があると捉え、それらの変化や効果を波及効果と定義する。
- 注5) 補助金の有無に関しては、市町村によって異なる。

付表1 都道府県別の人口と人口密度、登録有形文化財数

地方	都道府県	人口 (千人)	人口密度 (人/km <sup>2</sup> )	登録有形 文化財数
	中央値	1,648	270.2	189
全国		127,110	340.8	10,679
東北地方	01 北海道	5,383	68.6	139
	02 青森県	1,308	135.7	99
	03 岩手県	1,279	83.8	77
	04 宮城県	2,334	320.5	119
	05 秋田県	1,022	87.9	183
	06 山形県	1,122	120.4	171
	07 福島県	1,913	138.8	160
関東地方	08 茨城県	2,917	478.6	278
	09 栃木県	1,974	308.2	220
	10 群馬県	1,973	310.2	332
	11 埼玉県	7,281	191.2	157
	12 千葉県	6,224	1208.8	189
	13 東京都	13,513	6168.1	341
	14 神奈川県	9,127	3772.2	207
中部地方	15 新潟県	2,305	183.2	440
	16 富山県	1,066	251.2	116
	17 石川県	1,154	275.8	238
	18 福井県	787	187.8	156
	19 山梨県	835	187	78
	20 長野県	2,099	154.8	493
	21 岐阜県	2,032	191.4	229
近畿地方	22 静岡県	3,701	475.8	210
	23 愛知県	7,484	1446.9	446
	24 三重県	1,815	314.5	226
	25 滋賀県	1,413	351.8	371
	26 京都府	2,810	565.9	492
	27 大阪府	8,838	4639.9	617
	28 兵庫県	5,536	659.1	632
中国地方	29 奈良県	1,385	369.8	227
	30 和歌山県	963	204	200
	31 鳥取県	573	163.6	188
	32 島根県	694	103.5	177
	33 岡山県	1,922	270.2	270
	34 広島県	2,844	335.5	196
	35 山口県	1,405	229.9	93
四国地方	36 徳島県	756	182.3	125
	37 香川県	976	520.5	392
	38 愛媛県	1,385	244.2	112
	39 高知県	728	102.5	274
	40 福岡県	5,102	1023.4	136
	41 佐賀県	833	341.4	95
	42 長崎県	1,377	333.4	124
九州地方	43 熊本県	1,786	241.2	155
	44 大分県	1,166	184	221
	45 宮崎県	1,104	142.8	80
	46 鹿児島県	1,648	179.4	118
	47 沖縄県	1,434	628.7	80

人口、人口密度中央値以下、文化財数中央値以上

\*1 大分大学大学院工学研究科博士後期課程

\*2 大分大学理工学部創生工学科・助教 博士（工学）

\*3 大分大学大学院工学研究科博士前期課程