

# 改正文化財保護法を契機とした 歴史的建造物の活用と官民連携手法について

昨年6月に成立した改正文化財保護法<sup>1</sup>が本年4月より施行される。今回の改正は、市町村レベルでの民間団体との連携による文化財の保存・活用の推進を目的としたものである。本論は、改正文化財保護法の施行を契機に、地域に点在する歴史的建造物を保存、そして活用していくにはどのような手法が考えられ、それらはどのように進めていくべきであるか、官民連携手法を採用した全国の事例を基に、その検討プロセスの構築を試みるものである。

## はじめに

文化財の活用については、政府による観光ビジョン実現プログラム2018<sup>2</sup>に『保存を優先する支援』から『地域の文化財を一体的に活用する取組への支援』と示され、2020年までに文化財を活用した「1,000事業の実施、200拠点の整備」が目指されている<sup>3</sup>。その背景に、観光立国実現に向けて全国にある我が国の文化資源の更なる活用があることは言うまでもない。従前より文化庁は、保存と活用の両輪による文化財の在り方を示してきたが、今回の改正は法的にそれが強調される一つの局面となる。

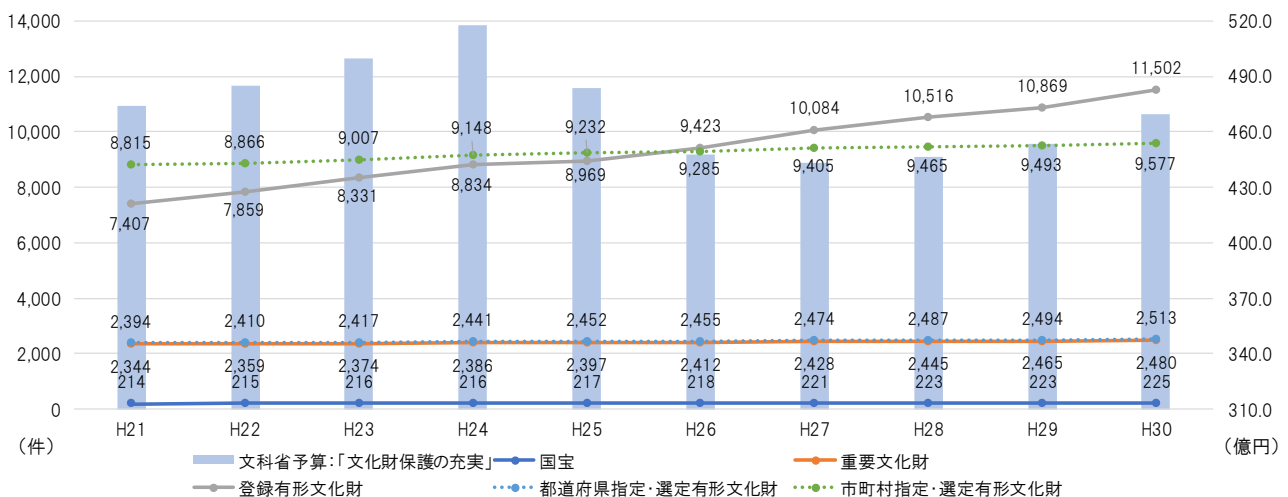
我が国には、国による指定・登録文化財のほか、都道府県・市町村の指定・選定物等無数の

有形文化財（建造物）が存在し、それらは徐々に増加しつつある（下図）。国や地方のひっ迫した財政事情の中で文化財を守っていくために今回の改正が大きな契機となる。

さらには、指定・登録されないものの、開国以後建てられた近代建築を中心に、地域に根差した歴史を持ち景観を形成してきた建物は無数に存在する。それらは国や行政が所有するものから個人・法人・団体が所有するもの、さらには所有者不在のものまで様々にあり、それらの今後の在り方は喫緊の検討課題となっている。

本論では、まず改正文化財保護法、有形文化財制度の利点と課題の要点をまとめたうえで、歴史的建造物の保存・活用に向けた官民連携手法について、事例を中心に特性を整理し、官民連携手法の検討プロセス（例）を構築する。

図表1 有形文化財（建造物）件数と当該対象予算の推移<sup>4</sup>



## 1. 改正文化財保護法の概要

本項では、文化財保護法改正の背景とその概要について要点をまとめる。

### (1) 背景

歴史的建造物をはじめとする地域の文化財の「保存・活用」は、その契機となった1950年の文化財保護法<sup>5</sup>の施行以降も、「歴史文化基本構想」(2007年)や「歴史的風致維持向上計画<sup>6</sup>」(2008年)、「日本遺産」(2015年)等が各地で組まれることにより活発に進んでいるように思われる。

今回の改正は個別の文化財を地域主導で保存・活用する体制構築の支援を目的としているが、その背景には国や都道府県が主導する保存・活用体制の限界が感じられる。

文化財の維持管理には、通常またはそれ以上の技術・技能、また、そのための費用が必要になる。しかしながら所有者にはひっ迫した財政事情を抱える地方公共団体のほか、保存活動をする余裕のない相続人である高齢者や、活用策に悩む地元企業等の個人・法人が存在する。さらに、未指定・未登録の文化財は住民の理解や国の支援が得られず一層保存が進みにくい現状があり、それらの「滅失・散逸」が大きな課題となっている。

この課題を解決するためには、所有者が主体となって行う保存活動を地域全体で支え、次世代へ継承していく体制が必要となるが、現行法においては、市町村レベルでの管理者の変更や改築等の現状変更手続、また観光やまちづくり等の首長が主導する行政施策への文化財の組み込みが容易ではなかったのである。

### (2) 改正の概要

改正文化財保護法の大要は、大きく「①地域における文化財の総合的な保存・活用」、「②個々の文化財の確実な継承に向けた保存活用制度の見直し」、「③地方文化財行政の推進力強化」の3点からなる。

### ①地域における文化財の総合的な保存・活用

各市町村では、都道府県が定める文化財の保存・活用に関する施策の「大綱」に基づき、文化財の所有者、学識経験者、地域団体、民間団体と連携して、未指定を含む「文化財保存活用地域計画」を国に申請できることになる。

これが国に認定されることで、国に対する未指定・未登録文化財の登録に向けた提案や保存活用を支援する民間団体(「文化財保存活用支援団体」)の指定が可能となる。また、これまで都道府県・市において可能であった現状変更等の事務の権限が町村にも付与されることとなる。

### ②個々の文化財の確実な継承に向けた保存活用制度の見直し

個々の文化財の所有者・管理団体が作成する個別の「保存活用計画」が国の認定を受けることで、従前は都度必要であった現状変更(改修)についての国の許可が届出制となる。また、所有者に代わって文化財の保存活用を行う管理責任者の要件が拡充され、必要な時に選任することが可能になる。

### ③地方文化財行政の推進力強化

これまで教育委員会が所管していた文化財事務の首長部局への移管を認めることにより、各市町村におけるまちづくりや観光施策に文化財活用を組み込むことが可能となる。

以上のように、これまで一部制限されていた許認可手続が緩和されることにより、市町村が主体となって地域団体・住民と密に連携した文化財の活用推進が可能になる。

図表2 改正文化財保護法の要旨<sup>7</sup>

<b>①地域における文化財の総合的な保存・活用</b>
・都道府県が文化財保存・活用に関する大綱を策定
・市町村作成の「文化財保存活用地域計画」を国が認定
☑登録文化財への提案が可能
☑認定町村への一部事務の権限移譲
☑保存活動を推進する民間団体の指定が可能 等
<b>②個々の文化財の確実な継承に向けた保存活用制度の見直し</b>
・所有者・市町村作成の個別「文化財保存活用計画」を国が認定
☑記載された現状変更が許可制から届出制に緩和
☑所有者に代わり保存・活用する管理責任者の要件が拡充
<b>③地方文化財行政の推進力強化</b>
☑条例制定により教育委員会管轄であった文化財行政を首長部局に移管することが可能
☑まちづくりや観光施策において文化財を活用することが可能

## 2. 有形文化財（建造物）の利点と課題

ここからは対象を建物に絞り、有形文化財(建造物)制度の概要、活用上の利点及び課題を整理する。

### (1) 有形文化財（建造物）の歴史と種類

文化財保護法は、1950年に従来の「国家保存法」、「重要美術品等ノ保存ニ関スル法律」等を受け継ぐ形で統括的にわが国の文化財を保護するために制定された法律であり、「文化財を保存し、且つ、その活用を図り、もつ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」を目的としている。

同法において、有形文化財(建造物)とは「有形の文化的所産で我が国にとって歴史上又は芸術上価値の高いもの」<sup>8</sup>である有形文化財のうち建造物を示している。

図表 3 文化財保護の歴史

年	法律	概要
1871	「古器旧物保存方」太政官布告	古文化財の届出
1897	「古社寺保存法」公布	古社寺建造物、宝物等の保存 ※1929年廃止
1919	史蹟名勝天然記念物保存法施行	記念物の保存 ※1950年廃止
1929	国宝保存法施行	建造物、宝物等の保存 ※1950年廃止
1933	重要美術品等ノ保存ニ関スル法律施行	美術工芸品等の保存 ※1950年廃止
1950	文化財保護法施行	文化財の保護
1996	文化財保護法改正	登録制度の創設
2019	文化財保護法改正	地域における活用支援

有形文化財(建造物)は、重要なものとして指定される「重要文化財」と中でも特に価値の高いものとして指定される「国宝」のほか、1996年に創設された、保存及び活用のための措置が必要とされる「登録有形文化財」がある。2019年1月現在、国宝は226件、重要文化財は2,497件、登録有形文化財は11,943件に上る。<sup>9</sup>

また、指定や登録を受けなくとも、所有者がその歴史的価値を認識する限り、有形文化財(建造物)としてその保全に向けて文化庁より助言を請うことが認められている。

図表 4 文化財建造物の種類と登録数

手続	類型	区分(件数)
指定	有形文化財	<b>重要文化財</b> 次の各号の一に該当し、かつ、各時代又は類型の典型となるもの (1) 意匠的に優秀なもの (2) 技術的に優秀なもの (3) 歴史的価値の高いもの (4) 学術的価値の高いもの (5) 流派的又は地方的特色において顕著なもの 2,497件 (5,033棟)
		<b>国宝</b> 重要文化財のうち極めて優秀で、かつ、文化史的意義の特に深いもの 226件 (289棟)
登録	有形文化財	<b>登録有形文化財</b> 原則として建設後50年を経過し、かつ、次の各号の一に該当するもの (1) 国土の歴史的景観に寄与しているもの (2) 造形の規範となっているもの (3) 再現することが容易でないもの 11,943件
		<b>有形文化財(未指定・未登録)</b> 所有者がその歴史的価値を認識しているもの -

### (2) 有形文化財（建造物）の利点と課題

#### ① 文化財の指定・登録の流れ

有形文化財への指定及び登録は、当該建造物に関する国や地方公共団体(教育委員会)、学術機関による調査結果を受け、文化財保護法第84条に基づいて文部科学大臣より文化審議会への諮問を経て決定される。

図表 5 文化財の指定・登録の流れ<sup>10</sup>



#### ② 有形文化財（建造物）の利点と課題

有形文化財(建造物)として指定・登録されることは建物が歴史、文化を象徴する国民的財産となることを意味するが、同時に「公共のために保存すること」、「できるだけ公開するなど文化的活用」を図る必要が生じることとなる。さらに、指定・登録を受けた建物は、滅失、毀損、現状変更、所有者の変更にあたって許可や届出が必要であり、過失があった場合の罰則規定も定められている。

特に、現状変更(位置や形(形状・材質・色合いなど)を変える行為)については、その内容によって許可が必要となる。<sup>11</sup>

他方で、管理保全にかかる修繕費は所有者の

負担となるが、指定・登録の区分に応じて所得税、相続税・贈与税、固定資産税等の非課税・減税、修理費用への補助等の優遇措置が講じられているほか、文化財への指定・登録はそれを根拠として同法 47 条の二及び第 67 条において観覧料の徴収を行い、管理団体の収入に充てることが認められている。

図表 6 文化財建造物(重要文化財)の義務行為と助成措置<sup>12</sup>

<b>義務行為</b>
・滅失、修理、所有者変更、管理者選任等の各種届出 ・現状変更、所有者以外の者による公開の許可申請
<b>助成措置(税制優遇)</b>
<b>所得税(国税)</b>
・国等に対する重要文化財の譲渡にかかる所得税の非課税(土地を除く) ・国等に対する重要文化財として指定された土地の譲渡にかかる所得税について 2,000 万円を上限に特別控除、損金算入(法人税)
<b>相続税・贈与税(国税)</b>
・重要文化財である家屋等(土地を含む)の相続・贈与にかかる財産評価額の 7/10 を控除
<b>固定資産税(地方税)</b>
・重要文化財の家屋及び敷地の固定資産税、特別土地保有税、都市計画税を非課税(地方税法)
<b>助成措置(補助・その他)</b>
<b>修理・防災・環境保全・管理費の補助</b>
・重要文化財の修理、防災施設整備、環境保全事業経費に対して交付金を交付(補助対象経費の 50~85%) ・重要文化財の維持管理にかかる事業経費に対して補助金を交付(補助対象経費の 1/2)
<b>指定寄付金</b>
・個人または法人による重要文化財の修理等事業への寄付行為に寄付金控除、損金算入。

図表 7 文化財建造物(登録有形文化財)の義務行為と助成措置<sup>13</sup>

<b>義務行為</b>
・所有者等の変更、滅失、現状変更等の届出
<b>助成措置(税制優遇)</b>
<b>相続税の控除(国税)</b>
・相続財産評価額(土地を含む)の 3/10 を控除(国税庁通達)
<b>固定資産税の減税(地方税)</b>
・家屋の固定資産税を 1/2 に減税(地方税法)
<b>助成措置(補助)</b>
<b>登録有形文化財建造物修理時補助事業</b>
・登録有形文化財建造物を保存修理する場合に、設計管理費の 1/2 を国が補助する事業
<b>登録有形文化財建造物を活かした地域活性化事業</b>
・地方公共団体が登録有形文化財建造物を公開活用する場合、保存活用計画の策定や設備整備、耐震対策に係る事業費の 1/2 を国が補助する事業

### 3. 歴史的建造物と官民連携手法

本項では歴史的建造物<sup>14</sup>の保存・活用において導入が検討される 4 つの官民連携手法についてその要点を整理する。

#### (1) 歴史的建造物の評価

これまで、改正文化財保護法の概要、有形文化財への指定・登録による利点と課題を見てきたが、建物の歴史的価値やその文化資源としての活用可能性は容易に判断できるものではない。世界平和記念聖堂(村野東吾設計、1954 年竣工)、広島平和記念資料館(丹下健三設計、1955 年竣工)のように戦後の建物であっても重要文化財に指定されたものあれば、梅田スカイビル(原広司設計、1993 年竣工)のように海外からの評価が高まったことが契機となり観光名所となる現代の建築もある<sup>15</sup>。桂離宮がブルーノ・タウト(1880-1938 年)によって評価されて世界的に知られたように、建物の価値の評価は単純なものではない。

本論では、その歴史的価値は所有者や論壇、地域に委ねるものとして、その価値を認めて保存・活用に取り組んでいく際にどのような手段があるか、官民連携手法に着目して比較検討することとしたい。

#### (2) 官民連携手法

歴史的建造物の保存・活用における官民連携手法としては、次にあげる譲渡方式、施設貸付方式、公共施設等運営権制度、指定管理方式が考えられる。すべての手法において建物の保存・活用を前提とした事業化を目指して、民間事業者の募集・選定を行うことが可能である。

##### ①譲渡(売却)方式

建物を事業者に譲渡して所有権を移転し、民間事業化する方式である。

公共施設等でその役割を終えたが歴史的価値が認められる建物について、保存・活用等、一定の条件下で譲り受ける民間事業者を募集する。選定された事業者は建物を有償または無償で譲受して所有権を取得したうえで、保存・活用を前提とした事業を行うものである。

なお、建物の敷地については譲渡(売却)対



象とすることも考えられるが、建物用途に一定の関与を行う場合は敷地を貸付とする借地型が想定される。

>事例：4-（1）～（4）

## ②施設貸与方式

建物を事業者に貸し付けて、民間事業化する方式である。

対象建物に借地借家法に基づく賃借権を設定し、保存・活用等、一定の条件下で建物を借り受けて事業を実施する事業者を募集する。所有権は公共が有したまま、選定された事業者は建物を一定期間借り受けて保存・活用を前提とした事業を行うものである。事業者は自らの提案に沿って内装等の必要な工事・修繕を行い、テナント店舗を運営すること等が考えられる。

旧関東財務局（渡辺節設計、1928年竣工）や旧小笠原亭（曾禰中條建築事務所設計、1927年竣工）など、建物全体の保存・活用策として採用されている事例があげられる。また、本方式の特徴は、空きスペースなど建物の一部に対して導入することが可能な点であり、他の官民連携手法と組み合わせて導入される事例も多い。

## ③公共施設等運営権制度（コンセッション方式）

歴史的建造物が有形文化財に指定されているケース等、保存が求められる建物を譲渡し、所有権を民間に移転することは困難であることが想定される。その際に活用が考えられる事業手法として2011年6月のPFI法改正により新たに設けられた公共施設等運営権制度（コンセッション方式）がある。コンセッション方式は、利用料金を徴収する建物（公共施設）を対象に、その所有権を公共が有したまま、民間事業者に運営権を売却し、事業者自らのノウハウを活用して有効活用を図る方式である。

本方式において事業者は自ら設備投資等を行って施設の価値を高めつつ、利用者からの利用料金収入によって独立採算で施設を運営することが想定されている。

民間は所有権を持たないため資産保有にかかる租税公課が発生しないが、公共施設としての性質に鑑み、法定手続による事業者選定、公益的なサービス提供が求められる方式である。

>事例：4-（5）～（6）

## ④指定管理者制度

コンセッション方式のように公共が所有権を保持したまま（公共施設として）建物の活用を行うことは、民間事業者にとっては資産保有リスクを抑えられる点で有効な手段である。また、国民、住民の財産たる公共施設を供するうえでの公共性を保ち、かつ民間活力によるサービス向上を図るという理念に沿っている。

同じく、2005年に地方自治法の改正により導入された指定管理者制度を活用することはより身近な手段である。

本制度は、コンセッション方式と同様に有形文化財でなくとも、サービス提供の対価として利用者から利用料金を徴収し、指定管理者の収入とすることが認められている。

さらに、本制度の特徴は、一般に運営管理における公的支出（指定管理料）が前提となることから単独の独立採算事業が困難な建物であっても公的支援が可能となる点である。

>事例：4-（7）～（9）

なお、以上の手法は、対象の建物を個人・法人が所有するケースであっても、地方公共団体など行政機関に建物を無償譲渡（寄付）することで活用することが可能である。

図表8 歴史的建造物の官民連携手法

### 譲渡（売却）方式（民法）

保存・活用等、一定の条件下で建物を譲り受けて事業を実施する事業者を選定し、建物を有償または無償で譲渡して所有権を移転し、事業者が保存・活用による民間事業を行う方式。敷地は譲渡・貸付ともに考えられる。

### 施設貸与方式（地方自治法、借地借家法）

対象建物に借地借家法に基づく賃借権を設定し、保存・活用等、一定の条件下で建物を借り受けて事業を実施する事業者を選定し、所有権は公共が有したまま、事業者に建物を一定期間貸し付けて民間事業として保存・活用を行う方式。

### 公共施設等運営権制度（コンセッション方式）（PFI法）

利用料金を徴収する公共施設を対象とした手法である。当該建物の所有権を公共が有したまま、PFI法に基づく公共施設等運営権を設定し、保存・活用等、一定の条件下で建物の管理・運営を行う民間事業者を選定し、運営権を売却することで、民間事業者が管理運営を行う方式。

### 指定管理者制度（地方自治法）

公の施設（行政財産）を対象とした手法である。建物の管理・運営を行う民間事業者を募集・選定したうえで地方自治法に基づく指定管理者に指定し、公共が定めた仕様に基づいて管理・運営を行う方式。事業者は利用料金の徴収が可能だが、収益事業とは異なるため維持管理の対価として公的支出（指定管理料）が支払われることが一般的である。

#### 4. 官民連携の事例

本項では、歴史的建造物を対象に官民連携手法を採用した事業を実施（または予定）している事例を基にその事業概要、事業スキームや特徴を紹介する。

##### (1) 九段会館本館<sup>16</sup>【譲渡】

九段会館本館（旧軍人会館）は、財団法人帝国在郷軍人会により昭和天皇の御大典を記念して建設された施設である。ホールや食堂、宿泊機能等を備えおり、戦後 GHQ に接收された後は「九段会館」として財団法人日本遺族会<sup>17</sup>により運営されてきた。帝国在郷軍人会による設計コンペでは一等当選した設計案はコンクリート造の躯体に瓦屋根を葺いた昭和初期を代表する帝冠様式であり、九段下における景観のシンボルとしても親しまれてきた。

竣工後 80 年以上経過することによる経年劣化や東日本大震災による天井崩落事故を受け、国は歴史的価値を検証する「九段会館及び同敷地に関する検討委員会」の調査を経て「価値が認められる範囲の外装、内部空間とその部材をできる限り保存」したうえで、都心一等地の立地を生かして増築を行い高度利用と都市機能増進を図る事業者募集を行った。

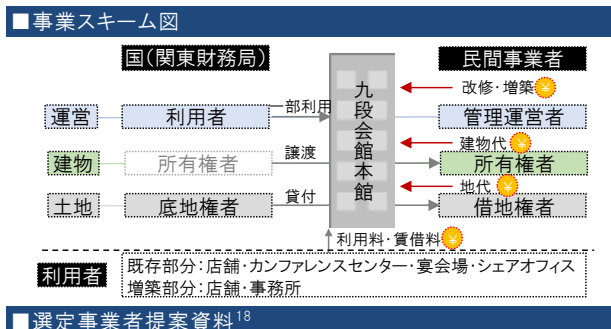
本活用事業にあたっては、定期借地方式が採用されており、国が敷地を貸し付け、建物は有償譲渡することとされている。

また、事業者選定にあたっては、提案内容等の審査のうえで、貸付料、建物購入費用を評価する「二段階一般競争入札方式」が採用されている。

選定された事業者により、委員会が示した保存・復元的整備範囲を保存しつつ、店舗、事務所と機能を増築する計画が予定されている。

(2022 年度供用開始予定)

■九段会館本館(旧軍人会館)	
設計者	小野武雄(監修:伊藤忠太 実施設計:川元良一)
所有者	国(財務省関東財務局)
竣工年	1934(S9)年
構造	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上4階 地下1階
備考	千代田区景観まちづくり重要物件
■事業手法	
建物	譲渡(有償)
土地	貸付(有償)
事業期間	70年間
事業手法	一般定期借地契約(借地借家法第22条)
選定方法	二段階一般競争入札方式



##### (2) 横浜市現市庁舎<sup>19</sup>【譲渡】

横浜市の現市庁舎（行政棟・市会1号棟）は、横浜市の7代目市庁舎として、開港百周年事業の一環で行われた指名設計競技により採用された村野藤吾の設計により1959年に完成した。

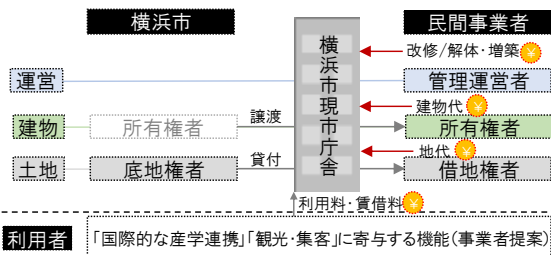
横浜市では、機能の集約等を目的とした横浜市役所の中区本町への新市庁舎移転（2020年6月予定）に伴う、現市庁舎街区の活用事業を実施中である。

横浜市では、当時の庁舎建築の代表として、外観はシンプルながらコンクリート打ち放しの躯体に黒褐色タイルを貼りつけた設計者独自の作風や、長年市民に親しまれた高層の行政棟と、低層の議会棟を接続する吹き抜けの「市民広間」の歴史性に鑑み、単なる再開発事業ではなく、保存・活用を含めた幅広い民間提案を募集するものとしている。「行政棟は活用を基本」としつつ、様々な提案を公平に評価するものとして幅広い提案を求めている。

事業手法は定期借地方式を採用し、事業者は保存・活用を含めた50年以上の事業提案を行い、土地は貸付、建物は譲渡（有償）を受ける。選定にあたって市では、公募型プロポーザル方式により、市の収益（価格）ではなく提案のみを評価するものとしている。（事業者決定：2019

年 9 月 予定)

■横浜市現市庁舎	
設計者	村野藤吾(1891-1984)
所有者	横浜市
竣工年	1959(S34)年
構造	鉄骨鉄筋コンクリート造 地上 8 階 地下 1 階
■事業手法	
建物	譲渡(有償)
土地	貸付(有償)
事業期間	50 年以上(事業者提案)
事業手法	一般定期借地契約(借地借家法第 22 条)
選定方法	公募型プロポーザル方式
■事業スキーム図	



■外観<sup>20</sup>



(3) 元立誠小学校跡地活用事業<sup>21</sup>【譲渡】

京都では文部省が設置される前に、自治会組織の町組会所兼小学校として日本で初めて小学校(番組小学校)が計画され 1869 年までに 64 校の小学校が設置された。

京都市ではそれらの学校跡地について 1994 年より基本方針<sup>22</sup>を示したうえで、地域コミュニティ活動に配慮した活用等を進めており、学校跡地を活用する事業として複数の学校跡地においてこどもみらい館、芸術センター、国際マンガミュージアム等の整備を行ってきた。

しかしながら、施設の著しい老朽化による維持管理費の負担や財政事業の厳しさから、学校跡地の最大限の有効活用を行うため、2011 年 11 月に「学校跡地活用の今後の進め方の方針」を新たに示し、「1 京都市による事業、2 公共的・

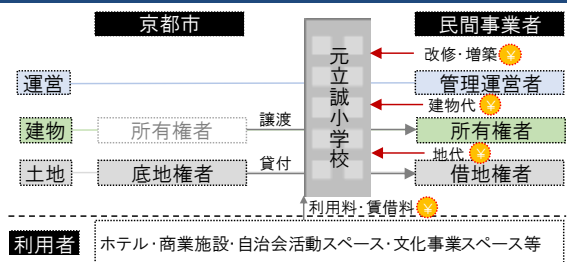
公益的な団体による事業、3 民間事業」の優先順位で活用を幅広く求める方針を示している。

2019 年 1 月現在、13 の学校跡地において民間事業者からの提案を募集している。民間提案にあたって、事業手法は 10 年以上 60 年以内を事業期間とする定期借地方式を採用しており、売却は行わないものとなっている。建物については方針として「特に歴史的・文化的価値の高い建物については、その価値に配慮する」として除去または譲渡(有償)を方針としている。

学校の中には歴史上、建築史上の価値が含まれているものも現存するため、対象物件ごとに保存活用条件を定めている。民間事業者の選定はプロポーザル方式を採用しており、提案内容及び提案価格を評価して事業者を選定している。

なお、2017 年に行われた元立誠小学校跡地の活用事業にあたっては、1928 年に建てられた小学校校舎の保存・活用と、一部解体・増築による宿泊施設、商業施設併設の複合施設の提案が採用されている。<sup>23</sup>

■元立誠小学校跡地活用事業	
所有者	京都市
竣工年	1928(S3)年
構造	木造
■元立誠小学校跡地活用事業	
建物	譲渡(無償)
土地	貸付(有償)
事業期間	60 年間
事業手法	一般定期借地契約(借地借家法第 22 条)
選定方法	公募型プロポーザル方式
■事業スキーム図	



(4) 旧達古袋小学校【譲渡】

岩手県一関市では統廃合により解体・撤去が決まっていた旧達古袋小学校の一部を地域 NPO 法人に譲渡し保存・活用が行われている。

旧達古袋小学校は、昭和 26 年に竣工した木造平屋建で一辺 119m の方廊下を持つ木造建築である。その建築特性により建築的価値が専門家から評価されたことを契機に<sup>24</sup>、地元の NPO 団

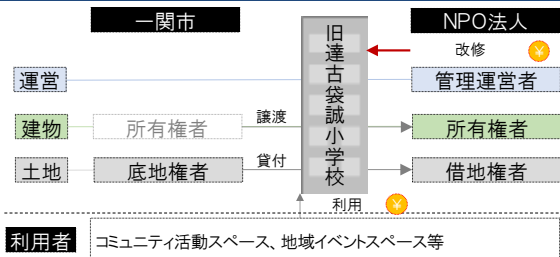


体（一関のなかなか遺産を考える会）が市へ要望を行い譲渡された。

当該NPO団体により、校舎の特徴や地域ならではの自然景観を生かした取組を通じた保存・活用がなされている。

少子高齢化が著しい地域において小学校の統廃合により増加する廃校の活用は我が国において取り組むべき大きな課題である。前述の事業に比べて民間収益性が低く、事業者の誘致が難しい地方地域においては、活性化に取り組む地域団体に適切な検討を経て公有財産を譲渡し、開放していくことは価値ある建物の保存活用手法として有効であると言える。

■旧達古袋小学校	
所有者	一関市
竣工年	1951(S26)年
構造	木造平屋
■事業手法	
建物	譲渡(無償)
土地	貸付(有償)
事業手法	借地契約(借地借家法第22条)
選定方法	事業者提案型
■事業スキーム図	



■外観<sup>25</sup>



### (5) 旧奈良監獄<sup>26</sup>【コンセッション】

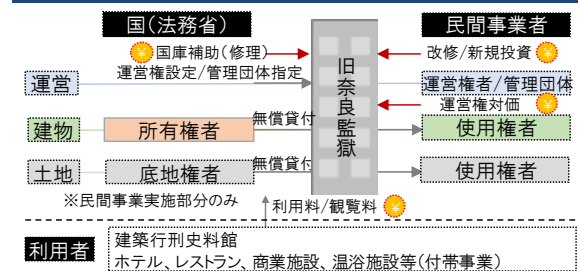
旧奈良監獄は、1908年に竣工したわが国を代表した明治の五大監獄の1つで現存する貴重な刑務所建築である。2016年まで奈良少年刑務所として使われており、老朽化の影響で少年刑務所としての機能が終了した後、2017年に有形文

化財（重要文化財）に指定された。

旧奈良監獄の保存・活用にあたって所管する法務省は、所有権を国が保有したまま運営権を民間事業者売却するコンセッション方式を採用している。公募型プロポーザル方式により選定された事業者は保存・改修工事を行い、国の要求業務である史料館を整備・運営するとともに、あわせて土地を含む未使用部分を借り受けて改修を行い、ホテル・レストラン・商業施設等の運営を行う予定となっている。事業者は事業期間30年間の運営権の対価として国に6,000万円を支払う。

また、本施設は重要文化財であり、事業者は運営権になると同時に、文化財保護法172条の規定により管理団体として国から指定を受ける。管理団体たる事業者は、文化財保護法に従って適切な保存活用計画を作成して事業にあたる必要があるが、耐震改修等にかかる工事は補助事業の対象となる。

■旧奈良監獄	
設計者	山下啓次郎(1868-1931)
所有者	国(法務省)
竣工年	1908(M41)年
構造	煉瓦造 2階建て
■事業手法	
建物	国有財産無償貸付(使用权)
土地	国有財産無償貸付(使用权)
事業期間	約30年間(30年以内の延長オプション付)
事業手法	コンセッション方式(及び国有財産無償貸付)
選定方法	公募型プロポーザル方式
■事業スキーム図	



### (6) 旧荻田家住宅付属町屋群<sup>27</sup>【コンセッション】

岡山県津山市城東地区は江戸期を通じて商家町として栄えた地区であり、2013年に重要伝統的建造物保存地区に選定されている。中でも、「旧荻田家住宅及び酒造場」は、江戸末期の町屋4棟が貴重な文化遺産として重要文化財に指定されている。

津山市では同地区の伝統的建造物(特定物件)に指定される「旧荻田家住宅付属町屋群」の保





センターの食堂として使用されている。

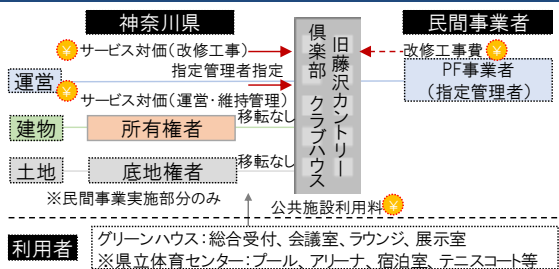
同敷地内に所在する神奈川県体育センター及び総合教育センターは、昭和 43 年に設置されており、老朽化に伴う改修・再整備を行う R0 型の PFI 事業に合わせて、本施設についても歴史的建造物の保全を目的とした改修とエリア一体の運営を担う事業者選定が行われた。

オリンピックに向けた、体育センターの再整備という大型事業（総事業費：約 233.9 億円）に組み込まれることで、旧藤沢カントリー倶楽部クラブハウスについても「歴史的建造物の保全を目的とした改修」工事が行われ、本施設の歴史、建築的価値棟の展示スペースとして活用されるだけでなく、県立スポーツセンターの総合受付及び休憩・交流を行う中心施設としての位置付けを新たに担うこととなった。

1 つの公共施設の活用事業に際して、魅力、事業性を高めるために他施設の運営も組み込むバンドリング方式は単体での活用や事業費の捻出が難しい歴史的建造物の保存・活用には有効な手段であると考えられる。

■グリーンハウス(旧藤沢カントリー倶楽部クラブハウス)

設計者	アントニン・レーモンド(1888-1976)
所有者	神奈川県
竣工年	1922(S7)年
構造	鉄筋コンクリート造 地上 3 階 地下 1 階
■事業手法	
建物	県所有(移転なし)
土地	県所有(移転なし)
事業期間	18 年間(設計・建設期間含む)
事業手法	指定管理者制度/PFI方式(R0 型)
選定方法	総合評価落札方式
■事業スキーム図	



(9) 市村記念体育館<sup>31</sup>【指定管理】

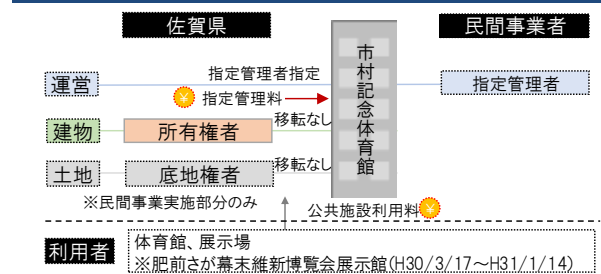
市村記念体育館はリコーグループ創業者で佐賀県出身の市村清氏が県の文化振興、県民の健康増進のため、佐賀県に寄贈した施設であり、1963 年に佐賀県体育館として開館した。設計者はル・コルビジエに師事した坂倉準三で、戦後モダニズムの代表的な建築家による、折板状の

外壁により支えられた双曲放物面状の RC 造の屋根（HP シェル）が特徴的であり、カーサブルータスによる「モダニズム建築ベストリスト 55」に選ばれている。

県内のその他の体育施設(佐賀県総合運動場、総合体育館)とあわせて、3 施設バンドリングで指定管理者制度が導入され、公募型プロポーザル方式によって選定された民間事業者による運営が行われている。

現在は老朽化による床面の損傷等の影響もあり、体育施設としての用途は廃止することとなっているが<sup>32</sup>、開国 150 周年を記念した肥前さが幕末維新博覧会(2018 年 3 月 17 日 - 2019 年 1 月 14 日)においては、メインパビリオン「幕末維新記念館」として活用された。

■市村記念体育館	
設計者	坂倉準三(1901-1969)
所有者	佐賀県
竣工年	1963(S38)年
構造	鉄筋コンクリート造 地上 4 階 地下 1 階
■事業手法	
建物	市所有(移転なし)
土地	市所有(移転なし)
事業期間	5 年間
事業手法	指定管理者制度(地方自治法)
選定方法	公募型プロポーザル方式
■事業スキーム図	



■外観<sup>33</sup>



## 5. 歴史的建造物の保存・活用における官民連携手法の検討プロセス（例）

本論において紹介した官民連携手法はそれぞれ対象となる建物の適性や導入に向けた手続が異なるため、建物の個別事情を踏まえた一定の検討プロセスが必要となる。

検討にあたっては、活用方針の決定が第一にあるが、事業性の検証段階においては市場調査や事業性調査を行うことが有効である。

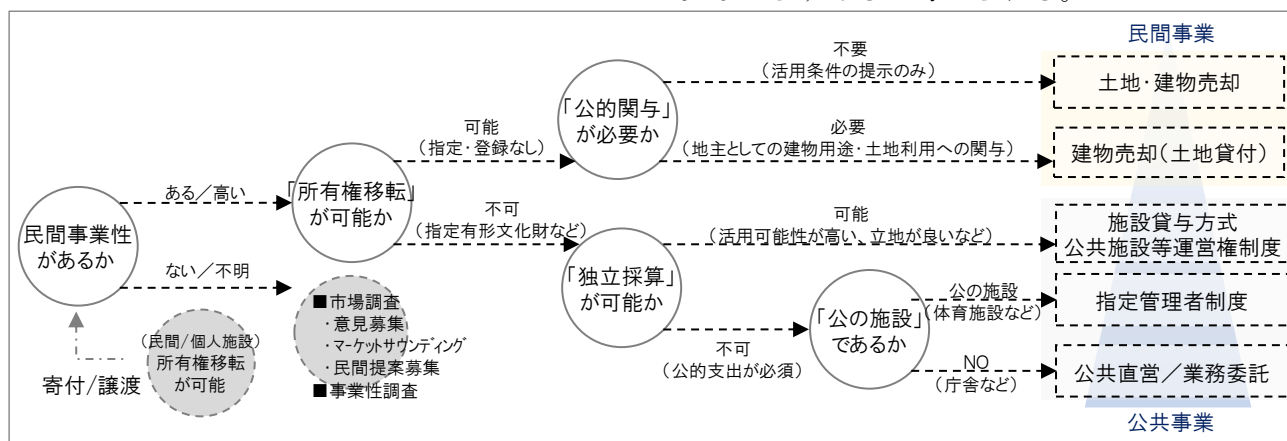
まず、市場調査段階では住民への意見募集や民間事業者へのマーケット・サウンディング、民間提案の受付を行うことにより、当該建物の活用意向や活用する際の条件等の把握することができる。

次に、事業性調査段階においては、建物の歴史から、意匠性、歴史的・建築的価値など基礎的な情報の整理を行った上で、活用手法の検討を行うことにより、民間事業の可能性や各事業スキームの比較・評価、公募条件の詳細検討を行うことができる。

図表 9 事業性の評価手法

市場調査	建物情報や事業目的を提示し民間事業者から幅広い意見・提案を募集するもの。HP上で行う「意見募集」や対話型の「マーケット・サウンディング」、事業者からの「提案（活用計画）募集」等、検討段階に応じて手法を選択することが可能である。
事業性調査	建物の歴史や建築的価値などの基礎情報を整理するとともに、市場調査や先行事例との比較分析、事業収支の試算等を通じて民間事業性を評価するもの。

図表 10 官民連携手法の検討プロセス（例）



市場調査、事業性調査を経て、保存・活用の可能性がある程度把握できれば、最適な官民連携手法を選択し事業者募集手続へと移っていくこととなる。

官民連携手法の検討にあたっては、「所有権移転が可能か」、「公的関与が必要か」、「独立採算が可能か」、「公の施設であるか」などの建物や事業の特性を踏まえた検証により、適した手法が導かれる。

以上を踏まえて歴史的建造物の保存・活用における官民連携手法の検討プロセス（例）として作成したものが下図である。

## 6. おわりに

2018年の外国人観光客は約3,119万人（前年比8.7%増）と着実に増加の一途を辿り、観光産業は我が国における基幹産業になりつつある。

これまでわが国の歴史・文化は重要な観光資源であったが、4月の改正文化財保護法の施行により、歴史的建造物の活用がさらに進み、国内外からの来訪者が増えて地域がにぎわうきっかけとなることが望まれる。

歴史的建造物は指定・未指定問わず、我が国の重要な文化的財産として適切な保存が求められるが、保存をしつつ企業の経済活動の一端を担うということは簡単なことではない。

さらに、歴史的建造物の文化的価値や活用可能性、不動産価値等それらの評価手法は確立されておらず、民間事業者が参入しにくい状況が少なからずあると考えられる。



そのため、公共による地代減免や資産保有リスクの分担、維持管理費用の支援といった策を講じることが可能な官民連携手法は非常に有効なものであり、通常以上に技術や費用が必要となる歴史的建造物には適した手法であると考えられる。

本論はその検討の一助として、考えられ得る主要な官民連携手法とその代表的な事例をわずかながら整理したものである。

時が経てばあらゆる建物が歴史的建造物となるが、言うまでもなく、建物は所有者のものであり、その処遇は所有者の判断に委ねられる。所有者が公共の場合、国民、住民の財産としてその先の在り方を検討する必要があるが、公有

財産であるが故に、自助努力によって成り立つものではなく、民間団体、地域住民との連携は不可欠であろう。

「保存のためにあらゆる措置を講じるべき」という発想に囚われず、市場への開放や、民間事業者のノウハウを活用することで保存・活用の可能性が広がることを期待するべきである。

みずほ総合研究所 社会・公共アドバイザー一部  
研究員 三宅 健士朗<sup>34</sup>  
kenshiro.miyake@mizuho-ri.co.jp

1 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  
2 観光立国推進閣僚会議、2018年6月  
3 同プログラムにおいて「文化財単体ではなく地域の文化財を一体とした面的整備や分かりやすい多言語解説など（中略）の取組を2020年までに1000事業程度実施」、「日本遺産をはじめ、文化財を中核とする観光拠点を全国200拠点程度整備」と示されている。  
4 文部科学省、文部科学白書より作成  
5 昭和二十五年法律第二百十四  
6 地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（平成20年5月23日法律第40号）  
7 文部科学省、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（平成30年法律第42号）  
8 文化財保護法（昭和二十五年法律第二百十四）、第二条（文化財の定義）  
9 文化庁、「文化財指定等の件数」、2019年1月7日閲覧  
10 文化庁、「我が国の文化政策 平成30年度」  
11 指定有形文化財と登録有形文化財は、運用において差があり、登録有形文化財は各種行為が届出で認められる等比較的緩やかな規制であることが強調されている。  
12 文化庁、国宝・重要文化財建造物保存・活用の進展をめざして、2013年7月より作成  
13 文化庁、建物を地域と文化に登録有形文化財建造物制度の御案内、2015年1月より作成  
14 本論においては、国・都道府県・市町村の指定・選定・登録等に限らず歴史的建造物を検討対象とする。  
15 英国出版社ドーリング・キンダースリーが選ぶ「TOP 20 BUILDINGS AROUND THE WORLD」に選出された。

16 財務省関東財務局公表資料より  
17 現在は一般財団法人日本遺族会  
18 関東財務局、「二段階一般競争入札結果一覧表（平成29年9月20日開札）」より  
19 横浜市公表資料より  
20 横浜市提供  
21 京都市公表資料より  
22 京都市「都心部における小学校跡地の活用についての基本方針」（1998年）  
23 ヒューリック株式会社「京都市元立誠小学校跡地活用事業」、2019年1月閲覧  
24 旧達古袋小学校は村松伸（東京大学教授）、腰原幹男（東京大学教授）が共同代表を務める「国際『なかなか遺産』推進委員会」により、2012年に「なかなか遺産第1号」として認定された。  
25 NPO法人一関のなかなか遺産を考える会提供  
26 法務省公表資料より  
27 津山市公表資料より  
28 弘前市公表資料より  
29 神奈川県公表資料より  
30 永田雅子、「スパニッシュ様式の歴史的研究：日本近代建築におけるアメリカの影響」。なお、スパニッシュ様式とは赤茶色のスペイン風瓦屋根による緩やかな購買と化粧漆喰や石による装飾が特徴的な様式をいう。  
31 佐賀県公表資料より  
32 佐賀県、市村記念体育館、2019年1月閲覧  
33 佐賀県提供  
34 日本建築学会 正会員

本資料は、情報提供のみを目的として作成されたものであり、法務・貿易・投資等の助言やコンサルティング等を目的とするものではありません。また、本資料は、当社が信頼できると判断した各種資料・データ等に基づき作成されておりますが、その正確性・確実性を保証するものではありません。利用者が、個人の財産や事業に影響を及ぼす可能性のある何らかの決定や行動をとる際には、利用者ご自身の責任においてご判断ください。