

令和元年6月4日現在

機関番号：34419

研究種目：挑戦的萌芽研究

研究期間：2016～2018

課題番号：16K13319

研究課題名(和文) 産業遺産保護に関する公法理論の構築 英・独・西との比較に基づく理論的・実証的研究

研究課題名(英文) Construction of public law theory in the protection of industrial heritage sites

研究代表者

林 晃大 (HAYASHI, Akitomo)

近畿大学・法学部・准教授

研究者番号：80548800

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、産業遺産の保存及び活用に関する国及び地方公共団体の法政策のあり方について、イギリス・ドイツ・スペインを比較対象として公法学の観点から検討を加えるものである。わが国と欧州の制度比較の結果として、わが国は急激な近代化を経験し多くの産業遺産を有する国であるにも関わらず、産業遺産の保存及び利活用に関する法理念が欠如している点、わが国は産業遺産に特有の「ストーリー性」の重要性の認識が不十分である点、わが国では地方公共団体が自ら行う産業遺産の保存や利活用に関する政策がそれぞれ特徴的である点を指摘することができる。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本国内においてその存在と価値が認識され始めた産業遺産について、イギリス・ドイツという保護先進国と、日本と同様保護の促進を模索しているスペインにおける産業遺産保護の法政策を比較研究することによって、本研究の当初の目的であった日本の産業遺産保護政策の立ち後れた面を認識し、それに必要な政策スキームの抽出まで到達することができたことは、わが国における法政策の形成にとって意義のあるものである。

研究成果の概要(英文)：This study is to examine the policy of central and local government concerning the preservation and utilization of industrial heritage sites comparing with the UK (especially England), Germany and Spain in terms of public law theory. As a result of the comparative study between Japan and three countries, we found out the following points. (1) Despite Japan underwent rapid modernization and has many industrial heritage sites, there is a lack of legal philosophy regarding the preservation and utilization of them. (2) In Japan, the recognition of the importance of the concept of "story" which industrial heritages have is inadequate. (3) In Japan, the local government policies concerning the preservation and utilization of industrial heritages are distinctive.

研究分野：行政法

キーワード：公法学 産業遺産 ヨーロッパ 憲法 行政法 地方自治法

## 様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

### 1. 研究開始当初の背景

平成 27 年、「明治日本の近代化革命遺産」の施設群が、ユネスコ世界文化遺産に登録された。それにより、人類の近代産業革命の足跡を現在に残す施設及び物件(以下、「産業遺産」という。)の存在と価値が日本国内においても広く認知される一方、ユネスコの基準に基づく保存活用の責務が、国及び地方公共団体に生じることになった。

しかしながら、産業遺産が世界遺産に登録される例は、イギリス・ドイツ・スペイン・日本などにその所在が限られており、各々の国において、産業遺産が、芸術品や宗教施設など通常の文化財と区別されてどのように保護され活用されるかは一定していない。また、産業遺産は、通常の文化財に比べて単独ではその文化的価値が理解されがたいものが多く、「明治日本の近代化革命遺産」のように、「産炭 輸送 製鋼」のように地域をまたぎ、かつ、ストーリー性を保持しながらの活用と保存が求められる特性がある。

そこで、産業遺産を世界遺産として有する国々との比較を踏まえて、今後、わが国において必要となる文化政策の方向性とその根拠となる法制度のあり方について分析と提言を行おうとするのが本研究課題の申請時における背景・動機である。

### 2. 研究の目的

本研究は、産業遺産の保存及び活用に関する国及び地方公共団体の文化政策のあり方について、産業遺産の特性に注目しつつ、憲法・行政法及び財政法の観点から、検討を加えるものである。

産業遺産は、芸術品や宗教施設といった通常の文化財とは異なり、単独ではその価値が理解されにくいいため、地域をまたいで、他の産業遺産との繋がりによるストーリー性を持たせて保存・活用されなければならないという特性がある。本研究は欧州における取り組みに着目し、社会の財産である産業遺産を、その地域の独自性と産業遺産のストーリー性を確保しつつ、国と地方が協働しながら保存活用するための法理論的基礎を開拓するとともに、具体的な政策上の示唆を得ることを目指す。

憲法及び行政法の分野においては、産業遺産について、その特性に着目しつつ、保護や活用のための法理論や法政策に関する比較検討を行った業績は皆無であり、本研究はその領域に切り込もうとする先駆的意味を有する。また、産業遺産の取り扱いについては、先例が乏しいことからその保存と活用に悩む地方公共団体は多く、国もそれをフォローし切れていない状況にある。本研究が明らかにする産業遺産保護の法理論的基礎と、ストーリー性を保持しながら地域をまたいで保存・活用を図るための方法の具体化により、産業遺産大国であるわが国の文化財保護と文化政策の発展に寄与することが本研究課題の申請時における当初の研究目的である。

### 3. 研究の方法

研究は、年度毎に調査重点を設定して進行した。

初年度においては、産業遺産保護先進国における産業遺産の保存・活用の現状を広く概観しながら、その基礎をなしている法制度の形成の現状について分析を行い、比較法制度研究の基礎を築くことを重点として設定した。具体的には、産業遺産として初めて世界文化遺産となったフェルクリンゲン製鉄所(ドイツ)の保存・利活用状況について、既に実施済みであった予備調査結果に基づいて、憲法の文化条項及び文化財保護法制の制度的具体化の状況を含めて資料調査を実施するとともに、「明治日本の近代化革命遺産」の構成遺産である万田坑(熊本県荒尾市) 宮之原坑(福岡県大牟田市) 旧集成館(鹿児島県鹿児島市)の現地調査と、当該産業遺産を所管する地方公共団体に対するヒアリング調査を実施した。

2 年目の年度においては、欧州において、鉄鉱・石炭・水運などの産業類型毎にストーリー性をもたせることで産業遺産の保存及び利活用を促進するために設けられている政策プログラムである「欧州産業遺産の道(European Route of Industrial Heritage: ERIH)」に着目し、その構成資産の地域における保存及び利活用の状況について調査を行うとともに、その保存及び利活用プログラムのわが国への比較可能性について検討を行った。具体的には、ヒアリング等を通じて、地域において保存及び利活用が盛んである、又は現用である産業遺産を選定し、その保存及び利活用の法制度上・政策形成上の問題点の抽出を行った。具体的には、イギリスでは、「欧州産業遺産の道」プロジェクトのアンカーポイントの1つであるマンチェスター科学・産業博物館を訪れ、産業革命の出发点であるイギリスにおける産業遺産の保存状況の視察を実施するとともに、ロンドンのテート・モダン美術館のように産業遺産を活用している施設の視察を行った。ドイツでは、ベルリン州都市建設観光局、リュエダースドルフ市、財団法人ドイツ技術博物館、ブランデンブルク記録財団に訪問調査を実施し、文化財保護に関して生じている私的所有権との関係における法的問題や文化財保護のための財源の確保に関する調査を行うとともに、予算不足により保存措置が不十分になっているリュエダースドルフ鉱山や、利活用のモデルケースとされるドイツ技術博物館とベルリン航空博物館の視察を行った。また、スペインでは水銀鉱山関連施設であるアルマデン鉱山パークおよびアストゥリアス鉄道博物館の視察・調査を行った。

3 年目となる年度においては、前年度までの問題意識を総括して、わが国における文化財保護の制度について、必ずしも産業遺産の保存及び利活用の促進のために適さない点を抽出し、その問題性を実証するとともに、わが国で見られる事情と同じく、「ストーリー性」に対する認

知が低い、すなわち地域における遺産としての理解・意識が低いか又は現用であるために文化財としての一般の理解が希薄である産業遺産を選定し、その保存及び利活用状況のわが国との比較検討を行った。具体的には、北海道空知地区の石炭産業遺産を「北海道遺産」として保存・利活用しようとする取り組みや、北海道開拓以来の石炭産業全体の歴史的・地理的つながりの中に個別の石炭産業遺産を位置づける試みである「そらち炭砒の記憶」プログラムの状況について、関係地方公共団体におけるヒアリング調査を実施するとともに、夕張市・三笠市・美瑛市における現地調査を行った。また、地域における産業遺産に対する意識の問題性について、比較的知名度や地域における認知度が低い外国の産業遺産である世界遺産について、現用であるもの（ハンブルク倉庫街とチリハウス、ファグス工場、ピスカヤ橋）地域の認知度が必ずしも高いとは言えないもの（水銀の遺産アルマデン）に区分して現地訪問調査を実施し、その保存及び利活用の現状を視察するとともに、必要に応じて施設管理者等との意見交換や資料収集を実施した。

#### 4. 研究成果

##### (1) イギリス

イギリスの産業遺産保護について法律学の視点から検討した研究はわが国には存在しておらず、またイギリスにおいても、「欧州産業遺産の道」の策定以降同様の研究が活発に行われているわけではない。そのため、まずは法律学以外の視点から行われた研究成果を収集し分析すること、また地方公共団体や博物館など現地でのヒアリングを行うことにより法的な視点から産業遺産保護をどのように進めていくべきかの課題について研究を行った。またイギリスでは、産業遺産は通常の歴史的建造物と同様の法的保護も受けることになるため、歴史的建造物保護手法についても同様に研究を進めた。

産業革命の出発点であり数多くの産業遺産が存在するイギリスでは産業遺産保護の重要性が古くから主張され、いわゆる歴史的建造物に関する一般的な保護手法である「リスト登録建造物（listed buildings）制度」を通じて主に保護されてきた。しかしながら、ヒストリック・イングランド（前イングリッシュ・ヘリテッジ）の調査によると、産業遺産は一般的な歴史的建造物と比較すると約3倍もの取り壊しリスクにさらされており、特にユネスコ世界遺産に登録されていない産業遺産についてはその重要性の理解不足や資金難から、取り壊しや用途変更が地方議会の議題としてもしばしば挙げられている。（例えば、イングランド東部にあるコルチエスター給水塔は特別な保護の対象とされるリスト登録建造物ではあるものの、その産業遺産としての重要度が理解されず、住宅に改装する等の案が地方議会においてたびたび議題とされている。）他方、「欧州産業遺産の道」においても重要な役割を担っているロンドンやリヴァプール、マンチェスターといった大都市が有する産業遺産やユネスコ世界遺産に登録された産業遺産の保護については観光政策の観点からも都市政策の観点からも一定の成功を収めている。そのような中で、産業遺産保護については一般的な歴史的建造物とは異なる法的手法を採用すべきであると主張されるなど、イギリス国内でも更なる産業遺産保護に向けた動きが活発化しているところである。転換期にあるイギリスの産業遺産保護手法の動向をさらに追い続けることで、理解不足や資金難といったイギリスと同様の問題を抱えるわが国における産業遺産保護の促進につなげることが可能になると思われる。

##### (2) ドイツ

産業遺産の保存及び利活用に関する法制度の基礎として、欧州においては文化の保護及びその保全に関する援助についての法理念としての「文化国家（Kulturstaat）」の観念が存在し、それが憲法の制度的保障・行政法上の制度形成理念として機能していることを明らかにすることができた。フェルクリンゲン製鉄所を所管するドイツ・ザールラント州の場合、同州憲法34条2項は「文化、歴史、自然及び景観上の文化財は、国の保護及び支援を受ける」と規定しており、その憲法条項に則り、文化財保護法・景観法に基づく文化財の保全措置がとられていた。特に、ザールラント州はかつては欧州随一の製炭・製鉄業の地として繁栄した地域であり、それだけに地域における産業による発展の歴史を残す産業遺産の保存とその後世代への継承のための積極的な利活用に対する意識は極めて高いことも、予備調査及び資料調査の結果から指摘することができる。また、この法理念としての「文化国家」は、主観的権利ではなく客観的保障であることに特徴がある。具体的な帰結としては、何らかの主観的な利益の保護の必要性や特定の利益保持者による主張可能性を必要とすることなく、国家による一定の措置を可能にすることができる点が重要であると思われる。この特色は、図書館・博物館・文書館と一体となった文化行政の一部に産業遺産保護を位置づけるとともに、とりわけ文化財の保護に関する財政措置が必要である場合に、国家（州及びドイツ連邦共和国）並びに欧州連合による適切な援助が可能になっているところに現れており、財政上及び技術上の文化財保存援助の法理論的基礎を成しているということができる。

また、産業遺産の保護における「ストーリー性」の意味と効用について、産業遺産の特性に起因するものであることを明らかにすることができた。我が国と比較対象となった各国においては、産業遺産については特に、単独ではその価値が理解されにくく従って地域をまたいだ価値の把握が必要になること、また、その特質上現用である又は用途廃止後間もないものも少なくないために保存及び利活用については特別な技術が必要であるという性質をもっていること

を、現地調査によって把握した。そのため、文化財として保存に値するだけの客観的価値評価を獲得することに加え、その前提として、文化財としての産業遺産の価値が地域において一般の認識を得るといふ主観的価値評価をも得る必要があるという現状認識を、ドイツにおける文化担当部局へのヒアリングから得た。この現状認識から、ERIHがその基本とする産業分野ごとの「ルート」は、個別の保護に関する価値や意識を獲得しにくい産業遺産について、その価値を見えやすくし、意識を喚起しやすくすることによって、保存や利活用のための客観的・主観的価値評価を調達することにその意味があることが理解できる。また、ERIHは、産業遺産を所管する地方自治体や州当局によって結成される組織からの推薦によって欧州文化運営委員会が認定するしくみになっており、産業遺産の地域密着性・独自性と、地域を越えた保存・利活用の必要性認識のいずれにも配慮した制度設計となっていることが特徴的と言える（なお、同様の取り組みとして、欧州評議会文化の道〔Cultural Route of the Council of Europe〕というプログラムが存在している）。この制度設計により、欧州において産業遺産を所管する地方自治体や州当局は、必要に応じて国レベルまたは欧州レベルでの文化上の財政プログラムを要請することができるようになっており、リューダースドルフ鉱山博物公園・産業アーカイブの整備及びファグス工場の大規模修繕工事と博物館施設の整備はいずれもこの財政プログラムによる援助によって実施されたことを確認することができた。

### (3) スペイン

スペインの産業遺産に関しては制度的な研究だけでなく、文化的あるいは歴史的なものも含めてわが国には皆無であるため、基本的な情報収集を兼ねた現地調査が不可欠である。今現在であってもインターネット上に存在する情報は限られており、イギリスやドイツのような産業遺産研究や利活用が盛んな国々に学んでいる段階であるため、現地での資料収集やヒアリングを通して基本的な法制度や政策上の課題について明らかにした。

海外調査とそこで収集した資料をもとに、現時点でスペインの産業遺産に関する現状と課題について、自治州という特殊な制度下で地方分権が進んだスペイン独自の観光政策の観点から考察を試み、観光が国家的な主要産業である中であっても産業遺産の特殊性から困難に直面していることが明らかになった。そのような状況下においてスペインでは、産業文化自然考古学協会（INCUNA）やスペインの国際産業遺産保存委員会（TICCIH）を中心に「産業遺産に関する国家計画」が進められているが、その実体と詳細に関する調査研究には不十分な点も多々あるため課題も残っている。英独のような制度形成や利活用がうまくいかない原因がどこにあるのかが明らかになれば、わが国における産業遺産保護の課題解決に資するだけでなくこれまでになかった視点を提供することも可能になるように思われる。

### (4) 総括

わが国と欧州の制度比較の結果としては、以下の3点を挙げるができる。

第1に、わが国は急激な近代化を経験し多くの産業遺産を有する国であるにも関わらず、産業遺産の保存及び利活用に関する法理念が欠如していることである。わが国における産業遺産は、散逸の危機の下でも通常の文化財と同じような保護を受けられないでいる現状があるが、それは客観的・主観的価値評価が獲得しにくいこと、また当該物件が現用である場合には財産関係の問題を生じることが要因であることを、現地調査及びヒアリングを通じて把握した。その基底には、観光振興上の価値のない石炭産業遺構などに見られるように、保存のための「利益」が見いだせない、あるいは現用の物件については、保存が「自己責任」となる、という発想があるように思われた。このような主観的利益の考慮を超えて保存及び利活用の必要性を法制度的に根拠づけうる「文化国家」の理念は、このような現状に対する一定の処方箋となり得るのではないかとと思われる。

第2に、「ストーリー性」の重要性の認識がなお不十分である点である。この「ストーリー性」については、「明治日本の近代革命遺産」の世界遺産登録の決め手となった要素でもあり、産業遺産についてはとりわけ意味のある観念である。「明治日本の近代革命遺産」の構成資産を所管する地方公共団体が、それぞれの構成資産のストーリー上の価値をアピールするために、さまざまな取り組みを行っていることを現地調査によって把握することができた。一方、わが国の産業遺産には、端島炭砒（軍艦島）のように保全措置が必要であるにも関わらず財源・技術が不足している例がなお多く見られ、また将来の修繕や保全のための技術資料が散逸している例も存在していたが、それが産業遺産の散逸を招いてもいる。この点から、「ストーリー性」については、ERIHの例に見られるような、技術的・財政的支援の契機としての意味づけをもたせるとともに、文化行政一体として地域のアイデンティティを後代に継承させて行けるようにするための方策を考慮することが必要であると考えられる。

第3に、わが国では、地方公共団体が自ら行う産業遺産の保存や利活用に関する政策がそれぞれ特徴的であることが指摘できる。現用であり文化財指定ができない産業遺産については、景観法・景観条例による景観重要建築物に指定する（例えば福岡県北九州市・官営八幡製鉄所本館）など、地域に密着し地域において意識されている産業遺産については、保存に関する政策的な試みが様々になされていることを把握することができた。例えばドイツでは、州レベルでの立法例は少なくないものの、産業遺産をアイデンティティとしている自治体レベルでの文化財・環境施策についての立法権限は必ずしも広範に与えられているわけではないことが明ら

かになっている。わが国においては、産業遺産の保存及び利活用に関する立法技術が備われば、独自の産業遺産保護施策が多彩に展開する可能性があることが指摘できる。北海道における地域資源の掘り起こしのための政策プログラムは、その萌芽として理解することも可能であろう。国内外における産業遺産保護のための施策はまだ十分な蓄積があるとは言えないが、着実な積み重ねによる政策モデルの構築と、「ストーリー性」を通じた地域間の政策のつながりの確保が重要であろう。

## 5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計7件)

上代 庸平、ドイツにおける財政規律と憲法、比較憲法学研究、査読無、第30巻、2018年、45-67頁

野口 健格、スペイン憲法における自治権停止条項の意味 カタルーニャ独立に関する住民投票を素材として、中央学院大学法学論叢、査読無、第32巻1号(通巻第50号)、2018年、69-95頁

古谷 英恵・小島 千枝・上代 庸平、生態系への損害に関する賠償制度の構築をめぐる論点整理、武蔵野大学しあわせ研究所紀要、査読無、2018年、38-58頁

野口 健格、スペイン産業遺産の保護に関する法制 1978年憲法における観光政策に対する地方分権化の視点からの考察、中央学院大学法学論叢、査読無、第31巻2号(通巻第49号)、2018年、29-62頁

〔学会発表〕(計5件)

野口 健格、スペインの観光政策：産業遺産保護に関する制度を中心に、日本スペイン法研究会第27回研究会、2018年

上代 庸平、ドイツにおける財政規律と法、比較憲法学会第29回総会、2017年

〔図書〕(計7件)

上代 庸平、慶應義塾大学出版会、自治体財政の憲法的保障、2019年、全352頁

林 晃大、日本評論社、イギリス環境行政法における市民参加制度、2018年、全269頁

〔産業財産権〕

出願状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年：  
国内外の別：

取得状況(計 件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
取得年：  
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

## 6. 研究組織

### (1)研究分担者

研究分担者氏名：上代 庸平

ローマ字氏名：YOHEI JODAI

所属研究機関名：武蔵野大学

部局名：法学部

職名：准教授

研究者番号(8桁)：90510793

研究分担者氏名：野口 健格  
ローマ字氏名：TAKENORI NOGUCHI  
所属研究機関名：中央学院大学法学部  
部局名：法学部  
職名：准教授  
研究者番号(8桁): 00716780

(2)研究協力者  
研究協力者氏名：  
ローマ字氏名：

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。