

韓日における文化財政策の変化と史跡整備に関する研究

金 哲 主

- 1 はじめに
- 2 研究の範囲と方法
- 3 韓・日における文化財保護法の流れ
- 4 韓・日の史跡関連指針
- 5 結 論

要 旨 現在、文化財分野における主な関心は保存から活用へと変化してきており、これは社会の変化や要求に従った流れである。このような社会的変化と要求は文化財保護法などの改定に反映され、文化財政策の方向を提示することになり、それを具体化するために指針が整備される。この指針は実際に史跡に適用され、整備という結果で現れ、国民が史跡を通じて学べる場、憩いの場として享受することになる。このように、文化財の保存と活用においては政策による方向設定が重要な要素として適用され、史跡整備においては指針による具体的な範囲設定が重要であることを詳細に検討した。

キーワード 韓・日 文化財 政策 指針 史跡 整備

1. はじめに

現在の史跡に対する関心は、活用に主眼を置く考え方へと変化している。これは、社会的な変化と要求によるもので、このような社会的変化や要求は文化財保護法などの改定に反映され、文化財政策の方向を提示することになり、それを具体化させるために指針が作られる。このような指針はその体系上、自治体の文化財行政を通じて現場で実現され、具体的な結果として現れる。

こうした政策の変化と指針は時間の流れとともにその時代の価値観を代弁することもあり、その時代を表す指標ともなる。本稿は、社会的な要求による文化財保護法の改定内容、そしてこれを実践するための指針という枠組みの中での史跡について検討する。

また、これを通じて史跡にどのような変化が現れたのかを明らかにしようとする研究でもある。中でも、歴史的に日本と類似する文化財保護法の体系で出発した韓国と日本¹を対象に政策の変化と史跡整備の変化を比較検討し、時代ごとの要求による政策の変化、指針を通じて史跡にどのような変化があったのかを整理し、まとめとする。

2. 研究の範囲と方法

研究の範囲としては、韓・日の文化財保護法の制定過程から現在に至るまでの文化財保護法改定過程を対象に検討する。韓国については、文化財保護法が制定される以前の1933年に制定された「朝鮮宝物古跡名勝天然記念物保存令」以後、文化財保存関連改定事項と文化財保護法、日本については「古器旧物保存方」布告以後の、文化財保護法の改定内容を見ていくこととし、この期間に発表された史跡関連の指針に関わる内容を検討する。この検討を通じて、文化財保護法の改定において目指された文化財行政の方向性を明らかにし、これと関連して史跡関連指針の韓・日間の比較を試みる。

3. 韓・日における文化財保護法の流れ

(1) 韓国の文化財保護法の沿革

韓国で最初に書かれた「史跡」の概念は、帝国主義日本による植民地時代に朝鮮総督府が指定した「古跡」に見出すことができる。日本において1919年に制定した「史跡名勝天然記念物保存法」を、植民地支配政策にあわせて修正・転用した、1933年制定の「朝鮮宝物古跡名勝天然記念物保存令」にその概念がみられる²。「朝鮮宝物古跡名勝天然記念物保存令」では、「指定」という概念が導入されもしたが、指定保存することのできる保存種目としては、宝物、古跡、名勝、天然記念物などの4種であった。

「記念物」の概念で指定される文化財は、貝塚、古墳、寺跡、城跡、窯跡、その他遺

跡、景勝または動植物、地質鉱物その他学術研究の資料となるものを保存する必要がある際に、朝鮮総督が古跡、名勝または天然記念物として指定することができ、指定文化財は現状変更が禁止され移転が制限され、史跡地内での発掘などの変更事項に対するすべての事項は朝鮮総督の許可を受けるようになっていた。また毀損および変更範囲については罰則条項が設けられた。

指定および調査に必要な朝鮮総督の諮問機関として朝鮮総督府「宝物古跡名勝記念物保存会」を置いて指定および解除時に諮問を行い、「宝物古跡名勝天然記念物保存要目」³で定めた基準に従って指定対象を審議した。

「要目」で定めた「古跡」の分類は、有史以前の遺跡、住居に関するもの、祭祀や信仰に関するもの、軍事国防に関わるもの、産業交通土木に関わるもの、墳墓、重要な建築物跡などで、歴史の証拠となるに値するものを選定して指定することができ、その種類を見ると城郭、古墳群、寺址、宮殿跡などが大多数を占める。その他、鮑石亭跡や貝塚、史庫跡などが一部含まれている。

以後、韓国は1945年8月15日に主権を回復するが、文化財保存に関する法律を制定する時期までは帝国主義日本が作成した「朝鮮宝物古跡名勝天然記念物保存令」の効力を、制憲法第100条の規定によって維持させていた。その後1952年12月19日に、「国宝古跡名勝天然記念物臨時保存委員会」が大韓民国政府文教部長官によって初めて構成された。

この臨時委員会は、1955年6月28日に文教部長官によって「国宝古跡名勝天然記念物保存会」として正式に発足し、この保存会は1957年5月31日第11次総会の際に「文化財保存」に対する法規制定を政府に建議した。そして1960年11月10日国務院令第92号として「文化財保存委員会規定」が公布された。

そして1962年1月10日、法律第961号として「文化財保護法」が制定・公布され、韓国において文化遺産全般を保護・管理する最初の基本法となった。

(2) 韓国における文化財保護法の改定

韓国における文化財保護法の変化の推移⁴は、次のように整理できる。

1962年度に制定された文化財保護法は、7章73条付則3条で構成されており、主権回復以後最初の文化財保存・管理についての統一的かつ総合的な立法であったという点に大きな意味を求めることができる⁵。文化財保護法が制定された1962年以後、他法制定を除外した20余回にわたる大小の改定があったが、主要な内容を見ると、1963年には指定または仮指定文化財を文化財とする概念整理を行い、宝物の概念が追加され、何よりも重要なことは文化財管理特別会計が設置されたことと言えるであろう。これにより旧皇室財産法が廃止され、旧皇室財産の一部を文化財管理特別会計に転入させた。

1970年の改定は、海外展示など文化財の国際的交流を目的とする他には、文化財の国外

第 1 表 韓国における文化財保護法改定の内容⁶

区分	年月日	主な改定内容	備考
1	施行1962. 1. 10 法律 第961号	○文化財保護法制定	
2	施行 1963. 2. 9 法律 第1265号	○分科委員会業務部長 ○重要民俗資料の概念追加 ○発掘文化財に関する処理 ○指定または仮指定文化財を文化財とする概念定立 ○宝物の概念追加 ○文化財管理特別会計の設置 ○旧皇室財産法廃止 ○旧皇室財産の一部を文化財管理特別会計に転入	
3	施行 1963. 12. 17 法律 第1583号, 1963. 12.	○憲法の改定に先立ち憲法に於ける「國務會議の審議を」の条項追加	
4	施行 1965. 7. 1 法律 第1701号, 1965. 6.	○既存の公有財産処理臨時特例法廃止に伴う文化財管理局所管雑種財団処分などに関連する事項整備	
5	施行 1970. 9. 10 法律 第2233号, 1970. 8. 10	○火災、盗難および毀損などの被害予防上、必要な場合は国宝、宝物として指定または仮指定された文化財を国家で直接管理できるようにする ○海外展示など文化財の国際的交流を目的とする以外には文化財の国外輸出や搬出をできないようにする ○指定文化財以外の文化財のうち郷土文化保存上必要なものは地方文化財として指定できるようにし、所要経費は国家または当該地方自治体が負担あるいは補助する ○文化財の海外流出、窃取、隠匿、毀損その他の犯法者に対する罰則を強化 ○戦時、事変またはこれに準ずる国家非常時の文化財保護に対する特別規定を新設	
6	施行 1973. 2. 5 法律 第2468号, 1973. 2. 5, 一部改定	○観覧料の徴収管理が不適当な場合は、指定する地方公共団体またはその他の法人に徴収管理させる ○土木その他の建設工事による発掘や毀損、滅失などの憂慮のため移転または保存する場合の所要経費は建設工事施行者が負担することとする ○文化財売買業者の登録制を許可制にする ○犯法者に関する情報提供者または逮捕者に対する報償金支給制度を新設 ○指定文化財の保護区域内にある土地の取用や使用には土地収用法を準用する	
7	施行 1983. 7. 1 法律 第3644号, 1982. 12. 31, 全面改定	○全面改定 ○動産文化財の登録制度廃止 ○文化財を国家指定文化財、市・道指定文化財および文化財資料に区分 ○天然記念物に関する保護を徹底するために動物の生息地・繁殖地・渡来地と、植物の自生地自体も天然記念物に指定できるようにする ○史跡・重要民俗資料などその他の国家指定民俗文化財に対しても文化広報部長官が滅失などの予備処置をできるようにする ○国宝・宝物の模写・模造および重要無形文化財の楽譜・台本製作行為などを許可事項から削除し、自由にできるようにする ○重要無形文化財の保有者が伝授教育を実施できるようにし、伝授教育を受ける者に対しては奨学金を支給できるようにする ○文化財売買業者の資格・欠格事由・遵守事項および許可中止に関する事項を規定する	
8	施行 1984. 12. 31 法律 第3787号, 1984. 12. 31, 一部改定	○非現実的な登録制度を廃止し、隠匿された文化財を活発に展示公開するように誘導するとともに文化財の実態を把握	
9	施行 1989. 1. 1 法律 第4031号, 1988. 12. 26, 他法改定	○文化財の保護・管理のための文化財管理特別会計を設置・運営してきたが、同特別会計の歳入が極めて不足しているためこれを廃止し、文化財の保護・管理事業を一般会計が引き継ぐ	
10	[施行 1996. 1. 1] [法律 第4884号, 1995. 1. 5, 一部改定]	○埋蔵文化財を建設工事の施行者が発掘する場合、その文化財の保存上必要と認定された際には文化体育部長官が直接発掘するかこれが指定する者に発掘させられるようにする ○発掘所要経費は工事施行者が負担することを原則とするが、大統領令が定める建設工事に限っては国家または地方自治体が負担する	

11	施行 1996. 7. 1 法律 第5073号, 1995. 12. 29, 一部改定	○文化財修理業務の専門性および継続性を高めるための文化財修理業務に長期間従事する公務員には、文化財修理技術者資格試験の一部を免除 ○文化財の観覧料はその所有者などが自立的に決定 ○文化財売買業の許可に関する文化体育部長官の権限を地方自治体の長に移譲
12	施行 1999. 7. 1 法律 第5719号, 1999. 1. 29, 一部改定	○各種開発事業による文化財の毀損を事前に予防することのできる体制を整備 ○文化財事犯の探索を強化するため違法行為に対する罰金の額を上方調整 ○国民に不便を与える行政規制緩和のための各種申告および報告義務などの廃止
13	施行 2000. 7. 1 法律 第6133号, 2000. 1. 12, 一部改定	○文化財保護区域の指定による財産権行使の制限減少のために文化財保護区域関連制度を改善 ○文化財修理技術者の資格取得および登録の行政規制を緩和 ○文化財保護のための文化財公開の制限強化
14	施行 2001. 7. 1 法律 第6443号, 2001. 3. 28, 一部改定	○重要無形文化財保有者認定制度を改善 ○文化財修理工事の評価制度を導入 ○近代文化遺産などの保護のために保存する価値がある建造物および記念物を登録
15	施行 2003. 7. 1 法律 第6840号, 2002. 12. 30, 一部改定	○文化財修理技術者・文化財修理業者などの業務処理基準を整備 ○文化財修理工事に対する瑕疵担保責任に関する規定強化 ○文化財の窃盗・盗掘防止およびその不正な流通の遮断強化
16	施行 2005. 7. 28 法律 第7365号, 2005. 1. 27, 一部改定	○文化財修理技術者および技能者の登録事務を文化財庁から市・道へ移譲 ○登録文化財の登録対象を拡大 ○発掘機関などの不注意に対する制裁手段を整備
17	施行 2006. 6. 24 法律 第7734号, 2005. 12. 23, 一部改定	○指定文化財に対する定期調査と再調査の実施 ○市・道知事が市・道指定文化財を修理した時には文化財庁長に報告 ○文化財庁長または市・道知事に指定文化財の火災予防および消火設備など設置のための必要な施策を樹立・施行
18	施行 2007. 7. 27 法律 第8278号, 2007. 1. 26, 一部改定	○文化財の仮指定対象を宝物と国宝級文化財まで拡大 ○埋蔵文化財が発見・申告された場合、所有権の主張期間は30日から90日までに延長 ○文化財売買法を要件強化
19	施行 2008. 9. 29 法律 第9002号, 2008. 3. 28, 一部改定	○文化財委員会運営の公正性、手続きの透明性および委員の責任性を高める ○文化財庁が文化財と関連して政策を樹立・執行する際に助けになるよう一般動産文化財の現状・管理などを調査できる法的根拠を整備
20	施行 2008. 12. 14 法律 第9116号, 2008. 6. 13, 一部改定	○天然記念物動物治療所の指定・解除権限を市・道知事に付与 ○国家指定文化財の申告事項、登録文化財の申告自由および市・道知事の文化財庁長報告事由に遺失と盗難を含める
21	施行 2011. 2. 5 法律 第10000号, 2010. 2. 4, 全面改定	○文化財保護法全面改定 ○複雑な立法体系改善、文化財保存・管理環境変化による立法需要に対応 ○体系的な文化財修理制度の整備 ○埋蔵文化財の保存・管理などに万全を期す ○国外に所在する韓国文化財に対する保護・選取および活用のための政策推進の根拠を整備 ○多様な類型の文化財保存・管理および活用のための実効性確保

輸出や搬出をできないように制限するもので、地方文化財の概念新設、戦時、事変やこれに準ずる国家非常時の文化財保護に対する特別規定を新設したのが特徴である。

1983年には文化財保護法の全面改定が実施されたが、文化財を国家指定文化財、市・道指定文化財および文化財資料に区分し、遺跡地の発掘許可を大統領令で定め、厳格に制限し、国際条約によって保護される外国文化財に対する保護制度を明文化するなどの大幅な改定が行われた。これは第5共和国憲法に提示した文化国家の理念を提示し、日本の文化

財保護法改定内容の一部を参考に改定されたものである⁷。

1989年には特別会計が一般会計に転換され、1999年には開発にともなう埋蔵文化財の保護のための地表調査実施と文化財庁長との事前協議、埋蔵文化財周辺の景観保護を強化した。また2001年には登録文化財制度を新設し、文化財の範囲を拡大した。

そして、2010年には文化財保護法が全面改定され、「文化財保護法」、「埋蔵文化財法」、「修理技術法」の3種類に分けて関連法制度間の関係を明確にするなど文化財保存・管理、環境変化による需要に応じた体系的な文化財修理制度の整備と埋蔵文化財の保存・管理などに万全を期し、国外に所在する韓国の文化財に対する保護・返還および活用のための政策推進の根拠を整備するなど、多様な類型の文化財保存・管理および活用のための実質的な文化財保護法が推進されている。

現在、文化財保護法によって指定管理する「史跡」は490件であり、それにとまなう指定保護区域の面積は156,958,000㎡である⁸。

(3) 日本における文化財保護法の沿革

日本では、明治維新以後西欧化に伴って起きた伝統を軽視する風潮に対する自覚から、古器物保存方が太政官⁹によって布告された。この時点が日本における文化財保護の始まりとみられている¹⁰。以後1880年から1894年まで、古社寺保存金によって寺社の修理を支援し、文化財保護を目的とする近代最初の法律として1897年に「古社寺保存法」が公布され¹¹、「古社寺保存法」公布以後は保存金による修理は全て府と県に執行委託する形態で進められた。しかし、このような文化財保存に対する動きは建築物と宝物に限定されたものであった¹²。

文化財保護に関する本格的かつ総合的な観点から制定された法は、1919年に制定された「史蹟名勝天然記念物保存法」¹³である。1897年以後、日本で急速に進行した近代化資本主義によって鉄道と工場が各地に建設され、土地開発による史跡、名勝、天然記念物など、主に土地を対象にした文化財の破壊が頻繁に起こったことによる、「記念物」¹⁴の保存運動のためであった。この法によって、史蹟603件、名勝206件、天然記念物781件が指定された¹⁵。

1929年には国宝保存法が古社寺保存法を拡大する概念として制定され、既存の指定対象が建造物および宝物類であったのを、「特別保護建造物」または「国宝」として指定し¹⁶、国有、公有、私有のものまでも「国宝」の指定対象に含めた。

1933（昭和8）年には「重要美術品等ノ保存ニ関スル法律」が制定された。「文化財保護法」は、上述した「史蹟名勝天然記念物保存法」と「国宝保存法」、「重要美術品等ノ保存ニ関スル法律」など三つの法律が一つに合わさり、1950年に「文化財保護法」として制定された¹⁷。

(4) 日本における文化財保護法の改定

第2表 日本における文化財保護法改定の内容¹⁸

	区分	年月日	主な改定内容	備考
1	1951年	昭和26年12月24日 法律第318号	○研究所を「文化財研究所」と名称変更 ○文化財所有者関連税金に関する規定追加 ○各都道府県の教育委員会に文化財専門委員設置についての規定追加	
2	1952年	昭和27年7月31日 法律第272号	○文化財委員を非常勤とする規定	
3	1954年	昭和29年5月29日 法律第131号	○民俗資料、記念物の概念を明確にする ○文化財研究所の名称を国立文化財研究所に変更 ○重要文化財の管理団体による管理規定 ○管理団体の概念追加 ○無形文化財の中に重要無形文化財指定を追加 ○民俗資料の中に重要民俗資料指定を追加 ○埋蔵文化財保護制度強化 ○記念物の中の史跡、名勝、天然記念物に特別史跡、特別名勝、特別天然記念物の概念追加 ○重要民俗資料の概念追加	
4	1975年	昭和50年7月1日 法律第49号	○民俗資料を民俗文化財に変更 ○現状変更の強化 ○無形文化財保有団体認定 ○重要民俗資料を重要有形民俗文化財に変更 ○埋蔵文化財発掘時、事前に文化庁長官に通知 ○伝統建造物保存地区追加 ○文化財保存技術の保護 ○民俗資料を有形の民俗文化財に変更 ○重要民俗資料を重要有形民俗文化財に変更 ○都道府県の文化財保護審議会に非常勤文化財保護指導委員を置く	
5	1996年	平成8年6月12日 法律第66号	○重要文化財以外の有形文化財のうち建造物で保存および活用が特に必要なものは登録有形文化財として登録	
6	2002年	平成14年7月3日 法律第82号	○特記すべき事項なし	
7	2004年	平成16年5月28日 法律第61号	○民俗技術に対する項目追加 ○文化的景観の項目新設 ○重要文化的景観の管理強化 ○登録有形民俗文化財、登録記念物追加	

1949年1月26日、法隆寺金堂の火災によって壁画が焼失した。これを契機に文化財保護に関する総合的な法律として「文化財保護法」が制定され、文化財保護法の前身である「史蹟名勝天然記念物保存法」、「国宝保存法」、「重要美術品等ノ保存ニ関スル法律」は廃止された。

制定された文化財保護法は計13章におよび、既存の文化財関連法を骨格に、無形文化財、民俗資料、埋蔵文化財などを保護対象に含め、文化財保護の概念をさらに拡大させたものであった。これによって美術工芸品5,824件、建造物1,059件が指定された。

以後、日本の文化財保護法は2004年まで大きく7度にわたって改定が行われたが、特に1954年、1975年、1996年、2004年には大きな改定があった。

1954年の改定では、重要無形文化財の指定、重要無形文化財保有者認定制度が導入され、民俗資料については重要民俗資料の指定と無形の民俗資料の記録保存制度が実施された。埋蔵文化財については土木工事の規制が適用され、地方公共団体の役割を明確にするために文化財保護に関する条例が新設された。

1975年の改定では、民俗資料を民俗文化財と名称変更し、重要民俗資料は重要有形民俗

文化財に改称され、新たに無形の民俗文化財については重要無形民俗文化財制度を設けた。伝統的建造物群に関しては、重要伝統的建造物群保存地区の制度が新設され、建造物群によって形成された伝統的景観が文化財として設定された。また文化財修理のために必要な伝統的技術を選定保存技術として選定し、保有者を認定する制度が新設された。

1996年には、日本の近代化に貢献した産業・交通・土木に関する文化遺産について、近代化遺産としての実態調査が行われ、建造物に関する登録有形文化財が新設された。

2004年には、文化的景観を文化財の一つと見て、新たに重要文化的景観制度を設置し、民俗技術を民俗文化財に変更して保護の対象に含めるとともに、登録制度の対象を登録有形民俗文化財、登録記念物に拡大した。

現在、日本では、文化財周辺の総合的保存・活用について地域活性化のための歴史文化保存活用地域に関する検討を行っている。

(5) 小 結

韓・日の文化財保護法は、上で見てきたように単一法の体系で構成され、文化財全般に関する規定を置いている¹⁹。前述のとおり韓国は日本の影響を受けているため、開始段階の文化財保護法には大差はないが、文化財保護法の改定による変化を見るとそれぞれの時代ごとの状況と要求による差が見られる。

韓国の場合、解放以後の混乱と朝鮮戦争という混乱期を経たために、その間は文化財に関する政策を展開する余力がなかった。それ以後、韓・日両国の文化財保護法には、経済的な開発状況を反映した共通の埋蔵文化財の保護体制が目につくようになるが、日本では50年代、韓国では70年代の文化財保護法がこれに該当する。

90年代に入って日本は経済開発が加速化する中で、文化財の対象を近代文化財にまで拡大して登録文化財を新設したが、韓国でも2001年度に登録文化財制度を新設してその対象文化財の幅を広げるようになる。

しかし、90年代の韓国では埋蔵文化財を中心とした周辺景観の保存をより早く文化財保護法に導入し、日本よりも強化された行政規制を維持してきたために、文化財による行政規制の緩和が保護法改定に導入されたという点は、韓・日間の差と言えるであろう。

また、2000年代に入ってからの韓・日両国は、ユネスコ世界遺産と関連して競争的な関係にあり、これを通じて国際的な基準に合う文化財保存管理に力を注いでいる。そして2000年代後半になり、最も大きな差が現れる。日本では、文化的景観を文化財のひとつと見て対象文化財と景観を一体的に保存しようとするなど、いまだに文化財保護法の単一体系下で領域を広げている反面、韓国では2010年に文化財保護法の全面改定をおこない「文化財保護法」「埋蔵文化財法」「修理技術法」の3つに分法して関連法制度間の関係を明確にするとともに、文化財保存・管理環境の変化による需要に応える体系的な文化財修理

第3表 史跡総合整備計画樹立の現況（489件中157件）²⁷

区分	合計	ソウル	釜山	大邱	仁川	光州	大田	蔚山	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	済州
計	157(8)	17	3	1(1)	7			2	24(3)	7	7	24	14(1)	19(1)	14(2)	18	157
城郭	55	4	1	(1)	6			2	11(2)	2	4	6	3(1)	8	3	5	
陵墓	11	3							5(1)			1	2				
古墳	14		1	1								1			2(1)	9	
寺跡	18								2	1	1	5	2	1	5	1	
生活遺跡	12								1	3		6		1		1	
陶窯跡	2											2					
近代建築 (郵便局、教会、 学校など)	1	1															
祭祀遺跡	8	3							1			1	1	1	1		
宮殿	5	2			1				2						(1)		
官衙	6								1	1			2	1(1)		1	
寺院・郷校	2												1	1			
戦跡、訓練地	3											1		2			
聖堂	2	1											1				
貝塚	1		1														
苑池・庭園	3	1							1			1					
支石墓	2												1	1			
個人遺跡	3										1			2			
住居跡	2	1												1			
石橋	2	1														1	
山	1															1	
胎室地	2										1				1		
堤防施設	1												1				
口碑伝承地	1																1

制度の整備と埋蔵文化財の保存・管理などに万全を期し、国外に所在する韓国文化財に対する保護・還収および活用のための政策推進の根拠を整備している。日本と韓国の文化財保護法は、その変化の方向を全く異にした動きを見せているのである。

4. 韓・日の史跡関連指針

(1) 韓国の史跡関連指針

文化財保護法（1962年）の制定された60年代は混乱の時期で、文化政策においても無為放任の時期と表現される。文化財事業としてあげられるのは、帝国主義日本による植民地時代に指定された文化財に対する再指定と文化財の海外展示程度に過ぎなかった²⁰。

1970年代に入って大統領によりセマウル運動が提唱され²¹、この後ろ盾として1969年11月に農漁村近代化促進法が発表された。しかしこれは、伝統から脱皮しようとする西欧化や経済成長の急速な進行をもたらし、政治・社会・文化・制度および精神面の均衡ある発展

を阻害する要因となった²²。「慶州総合開発計画」²³など、文化財を観光資源化しようとする政策的努力も展開されたが、1972年から始まった経済開発5カ年計画²⁴による全国土の開発と工業化による限界を克服することはできなかった。

1980年代は、第5共和国憲法に提示した文化国家の理念に従い、過去の単位文化財中心の保存次元から、その周辺地域までを含む、文化財景観と環境までもともに保存する方向に政策を転換する時期であった。伝統寺院の文化財区域拡大指定と民俗村の指定、伝統建造物保存地区の指定などの後続処置が続けられた。また、多くの国際行事とともに文化財関連国際協約の加入²⁵など、文化財の国際交流が本格化した時期でもあった。1990年代には、ユネスコ世界遺産への登録²⁶とあいまって開発にともなう文化遺産の享受と埋蔵文化財を保護するための制度が強化された。

2000年代に入ってから、1999年に文化財管理局が文化財庁に昇格して文化財庁長が次官級に格上げされ、文化財研究・行政に必要な人員が多様な分野において数的な膨張を成し遂げた。2000年代後半からは、文化財庁の本来の力量を強化するための政策開発に力点が置かれた。

2008年度には『城郭整備および保存管理活用方案』、2009年度には「歴史的建築物と遺跡の修理復元および管理についての一般原則」、同年の「史跡総合整備計画の樹立および施行に関する指針」などを通じて史跡の整備に関する概念が定立した。史跡総合整備計画などに盛り込むべき具体的内容、史跡整備において目指すべきもの、整備・復元にともなう基準を明確に提示することで、各遺跡の特性を生かした史跡整備となるように誘導している。

(2) 日本の史跡関連指針

日本は50年代～60年代の高度成長期を経て、都市化による集落の変化、農村の急激な変化によって文化財の毀損をともなう開発が進められた。この時すでに、史跡の大多数は史跡名勝天然記念物保護法改定当時に指定されたものであり、遺跡を破壊から守る必要性が高まっていた。

これにより、毎年20件程度の指定が行われ、1967年には5カ年計画で天然記念物緊急調査が実施された。埋蔵文化財に関しても50年代の開発事業にともなう発掘が急増し、1960年から埋蔵文化財包蔵地分布調査が行われ、1万箇所が調査されて1964～1967年にわたって全国遺跡分布地図が作成された。

このような社会的な雰囲気の中で埋蔵文化財と資料を一体的に保存するために1966年、「風土記の丘設置要綱」が発表された。これは全国の古墳、城跡などの遺跡を広く保存し、歴史資料等を所蔵展示する展示館を設置することにより、遺跡と資料の一体的な保存活用を目的としたものであった。その対象は可能な限り自然環境を維持している地域で、

最小面積は16万5千㎡、土地は全て国家が買取ることを原則とした。これにより、1966年の西都原風土記の丘を皮切りに2007年までに16箇所が選定され、該当遺跡の整備と展示館の設立が行われた。

70年代から80年代にかけて農漁村の経済的発展と高齢化が進行するに従い、伝統的な民俗芸能と無形民俗が減少し、文化に対する日本国民の関心が高まって、地域の文化遺産を活用した地域活性化の試みが始まった。その流れは90年代にも続き、文化財を活用して観光収入を高め、文化産業を発展させようとする試みと、文化庁が1989年に興した「ふるさと歴史の広場（史跡等活用特別事業）」²⁸という事業が組み合わさり、史跡整備の概念が広がった。この事業は、国民が地域の歴史と文化に親しみ、学習と憩いの場として積極的に活用できるよう視覚的・立体的に分かりやすい史跡整備を行うため、遺構の実物大の復元や遺跡の模型の設置、体験学習施設などの建設に必要な経費について自治体に補助をするものであった。これが全国の史跡の積極的な復元と活用を模索する契機となり、以後全国で復元整備される史跡が増加することとなった²⁹。

5. 結 論

以上のように、韓・日間の文化財保護法と史跡関連指針などを見てきた。両国における文化財保護法の変化を見ると、初期には開発を背景として文化財保護のための政策中心に変化していたと言える。こうした中、社会的な要求に合わせた活用のための指針と原則が整備³⁰されたが、日本では文化庁の主導下に早くから指定された史跡を活用するために展示館との一体化を企図した史跡の整備が試みられ、豊富な財政的支援が行われた。また、1989年度の指針でも財政的支援は無論のこと、その史跡活用の範囲を復元にまで果敢にも許容するなどの試みが際立っている。しかし韓国の場合、指針に従った財政的な支援についての具体的な項目はなく、包括的な史跡整備に関する基本的な概念定立と各史跡がもつ特徴を生かせるような指針を提供することに重点を置いている。

これらをまとめると、次の様に結論できるであろう。日本では、文化財保護法の単一法のもと文化財の範囲を包括的に広げており、指針は文化庁の主導下に財政的支援と対象が決められ史跡に適用されている。また、その流れは保存から積極的な活用へと移っており、果敢な史跡整備がなされている。

これに対し韓国では、2000年代初めまでは文化財保護法が時間差を置いて日本と類似した変化を見せたが、2010年度の文化財保護法改定で果敢にも文化財保護法の特性を分離し、文化財庁の政策的な役割を強調するとともに、指針においても自治体の力量強化に焦点を合わせて自治体の文化財庁からの独立性を強調しようとする傾向が見られる。韓国も日本と同様に、主眼を保存から活用へと移しているが、その動きにおいては直接的で積極

第4表 風土記の丘事業対象一覧

	文化財名	事業名	事業内容	備考
1	日向洞窟	山形県立うきたむ風土記の丘	考古資料館 日向洞窟整備	
2	下野国分寺跡、 下野国分尼寺跡	しもつけ風土記の丘	資料館 下野国分寺跡、下野国分尼寺跡整備	
3	侍塚古墳、 駒形大塚古墳	なす風土記の丘	資料館 侍塚古墳、駒形大塚古墳整備	
4	埼玉古墳群	さきたま風土記の丘	博物館 埼玉古墳群整備	
5	岩屋古墳、 旧学習院初等科正堂、 旧御子神家住宅	千葉県立房総風土記の丘	資料館 岩屋古墳、旧学習院初等科正堂、 旧御子神家住宅整備	
6	雄山神社	立山風土記の丘	博物館 雄山神社	
7	銚子塚古墳附丸山塚古墳	甲斐風土記の丘	考古博物館 銚子塚古墳附丸山塚古墳	
8	安土城跡、観音寺城跡、 瓢箪山古墳、 大中湖南遺跡	近江風土記の丘	考古博物館 安土城跡、観音寺城跡、瓢箪山古墳、 大中の湖南遺跡	
9	一須賀古墳群	大阪府立近つ飛鳥風土記の丘	博物館 一須賀古墳群	
10	岩橋千塚古墳群	和歌山県立紀伊風土記の丘	資料館 岩橋千塚古墳群	
11	出雲国府跡、 岡田山古墳群	八雲立つ風土記の丘	資料館 出雲国府跡、岡田山古墳群	
12	備中国分寺	吉備路風土記の丘	郷土資料館 備中国分寺	
13	浄楽寺・セツ塚古墳群、 旧真野家住宅	広島県立みよし風土記の丘	歴史民俗資料館 浄楽寺・セツ塚古墳群、 旧真野家住宅	
14	岩原古墳群	肥後古代の森	装飾古墳館 岩原古墳群	
15	川部・高森古墳群	宇佐風土記の丘	歴史博物館 川部・高森古墳群	
16	西都原古墳群	西都原風土記の丘	考古博物館 西都原古墳群	

的というよりは、原則を立てて接近しようとする点に差がある。

以上のように、本稿では韓・日間の文化財保護法の変化と史跡関連指針などを検討し、社会的な変化と要求が時間的な差を置いて政策に反映され、また指針として作られて具現化する過程を見てきた。これを通じて文化財保存と活用において政策の方向設定が重要な要素として適用され、指針で具体的な範囲を設定することが重要であることが明らかになった。今後はこのような政策と指針に対する客観的な評価が必要であるが、現在評価を下すには研究が未だ開始段階にすぎないため難しい。これからの研究成果に期待する。

註

- 1 김영규 「한국과 일본의 문화재 보호정책 비교연구」 문화재보호법 및 관리방식을 중심으로 『한국 지역혁신논집』 제4권제2호 (2009年) で、「日本の文化財保護法を採用し、韓国の文化財保護法を制定し」と記述している。
- 2 日本の国内法では「国宝」「史跡」を使用したのが、同じ内容を朝鮮に適用しつつ「宝物」「古跡」などの異なる用語を使用したのは、おそらく等級を下げようとする意図があったのであろう。

- 3 史料は、国家知識ポータルの原文資料より引用。
<https://search.i815.or.kr/ImageViewer/ImageViewer.jsp?tid=co&id=3-004851-000>
- 4 法制処文化財保護法
<http://law.go.kr/LSW/lsInfoP.do?lsiSeq=91421#0000>
- 5 임양순 「정부의 문화재 보수보존 정책에 관한 연구」 연세대학교 행정대학원 석사학위논문, 2005年, p. 9。
- 6 法制処ホームページ発令情報文化財保護法に、他法改定を除外した文化財保護法改定内容がある。
<http://www.law.go.kr/LSW/lsSc.do?menuId=0&p1=&subMenu=1&searchName=LicLs%2C0&query=%EB%AC%B8%ED%99%94%EC%9E%AC%EB%B3%B4%ED%98%B8%EB%B2%95#liBgcolor0>
- 7 임양순 「정부의 문화재 보수보존 정책에 관한 연구」 (前掲註5)。
- 8 史跡指定番号では2009年12月21日付で指定された海南大興寺が史跡第508号となっているが、その間に解除されたものを除くと全体件数は490件である。史跡指定が解除されたのは、倭城が10件、「史跡」から「名勝」へと種目を変えて指定されたのが5件、その他3件がある。
- 9 太政官：日本の明治維新政府に設置された官庁名で、当時の日本の最高国家機関。
- 10 장호수 『문화재학 개론』 백산자료원, 2002年, p. 46。
- 11 広義での最初の近代的な文化財保護法の前身を、1919年の「史蹟名勝天然紀念物保存法」に求める見解もある。
- 12 古社寺保存法の第1条には「建造物及宝物類ヲ維持修理スルコト」と明記されており、その対象が建造物と宝物に限定されていることが分かる。
- 13 その分類法は日本の現在の文化財保護法の分類体系と類似し、指定、現状変更許可、行為規制、諮問機構の設置などについての内容を含んでいる。
- 14 これによって史蹟名勝天然紀念物保存要目「抄」が1920年に作成され、史跡についての概念を明確にしている。その内容は次の通りである。

史 跡

- 一、都城跡、宮跡、行宮跡其の他皇室に關係深き史跡
 - 二、社寺の跡及祭祀信仰に関する史跡にして重要なるもの
 - 三、古墳及著名なる人物の墓並碑
 - 四、古城跡、城砦、防塁、古戰場、国郡庁跡其の他政治軍事に關係深き史跡
 - 五、聖廟、郷学、藩学、文庫又は是等の跡其の他教育学芸に關係深き史跡
 - 六、菜園跡、悲田院跡其の他社会事業に關係ある史跡
 - 七、古閑跡、一里塚、窯跡、市場跡其の他産業交通土木に関する重要な史跡
 - 八、由緒ある旧宅、苑池、井泉、樹石の類
 - 九、貝塚、遺物包含地、神籠石其の他人類学及考古学上重要なる遺跡
 - 十、外国及外国人に關係ある重要な史跡
 - 十一、重要な伝説地
- 15 장호수 『문화재학 개론』 백산자료원, 2002年, p. 47。
 - 16 国宝保存法 第1条
「建造物、宝物其ノ他ノ物件ニシテ特ニ歴史ノ証徴又ハ美術ノ模範ト為ルベキモノハ主務大臣国宝保存会ニ諮問シ之ヲ国宝トシテ指定スルコトヲ得」
 - 17 오세탁 『문화재보호법 원론』 도서출판 주류성, 2005年, p. 29。
 - 18 日本国会図書館日本法令索引から引用。

- <http://hourei.ndl.go.jp/SearchSys/viewEnkaku.do?i=Wfvv7TnXxos2cORWgZLXAQ%3d%3d>
- 19 김영규 「한국과 일본의 문화재 보호정책 비교연구」 문화재보호법 및 관리방식을 중심으로 『한국 지역혁신논집』 제4권제2호, 2009年, p. 8.
 - 20 장호수 『문화재학 개론』, 백산자료원, 2002年, p. 98.
 - 21 1970年4月22日に朴正熙大統領によって提唱され、韓国固有の地方自治である郷約と契、結、相互扶助がその基本精神である。民衆を中心とした自発的な共同体系を組織し、社会改革をしようとした運動。
 - 22 전윤철 「농촌근대화촉진법해설」 『法制月報』, 1970年, p. 43.
 - 23 国家記録院 「慶州観光綜合計画樹立および推進」、以下を参照。
<http://contents.archives.go.kr/next/content/listSubjectDescription.do?id=005705>
 - 24 韓国で、1962年から経済発展のために5年単位で実施している経済開発計画で、1962年から1996年にかけて7次の計画が実施され、韓国の経済成長を牽引する役割を果たした。
 - 25 国際文化財保存復旧研究センター規約（1968. 07. 22加入）、文化財の不法搬出入および所有権の譲渡の禁止と予防手段に関する協約（1983. 02. 14加入）、世界文化遺産および自然遺産の保護に関する協約（1988.09.14加入）などに加入しており、他にも世界各国と協約を結んでいる。
 - 26 1990年代に登録された世界文化遺産としては宗廟（1995）、海印寺藏経板殿（1995）、仏国寺・石窟庵（1995）、昌徳宮（1997）、水原華城（1997）、慶州歴史遺跡地区（2000）、高敞・和順・江華支石墓遺跡（2000）などがある。
 - 27 文化財庁保存政策課内部資料、2009年。
 - 28 文部科学省白書『我が国の文教施策（平成元年度）』第Ⅱ部、第9章、第7節 3史跡等の保存・整備、1989年。
 - 29 この時期に復元的に整備された史跡は吉野ヶ里（1989～）、出島和蘭商館遺跡（1998～2000）、平城宮朱雀門（1993～1998）、平城宮大極殿（2001～2010）などを挙げることができ、ふるさと歴史の広場（史跡等活用特別事業）が、全国で復元を積極的に検討する契機となった。
 - 30 日本では史跡整備マニュアルが2006年度に発刊され、全国の自治体がこれを基礎に史跡整備を行っている。一方韓国では、2008年度の『城郭整備および保存管理活用方案』を皮切りに各遺跡の特性にあった指針が整備されている。韓国文化財庁では、これらを総合した史跡整備マニュアルT/Fが進行している。

한·일 문화재 정책에 변화에 따른 사적 정비에 관한 연구

김철주

요 지 현재 문화재분야는 보존에서 활용으로 변화되어가고 있으며, 이는 사회적인 변화와 요구에 따른 흐름으로서, 이러한 사회적인 변화와 요구는 문화재보호법 등의 개정에 반영되어 문화재 정책의 방향을 제시하게 되며, 이를 구체화하기 위해서는 지침이 마련된다. 이러한 지침 등은 실제로 사적에 적용되어 정비의 결과로 나타나고, 국민들이 사적을 학습의 장소로, 휴식의 장소로서 향유하게 되는 것이다. 이렇듯 문화재 보존과 활용에 있어서 정책의 방향설정이 중요한 요소로 작용하며, 지침에서 구체적인 범위를 설정하는 것이 사적 정비에 있어서 중요한 것임을 살펴보고자 하였다.

주제어 : 한·일 문화재 정책 지침 사적 정비

**A Study on the maintenance site,
due to the change in cultural heritage policy in Korea and Japan**

Kim, Chul-Ju

Abstract: Currently used in preserving the cultural sector to be analyzed, and this requires a social change and is based on the flow. These social changes and demands, such as the Cultural Properties Protection Law revision is reflected in the cultural policy is to provide direction, in order to refine this guidance is prepared. These guidelines are actually applied to the maintenance of historical sites will appear as a result, people learn the history of the place, that is to be enjoyed as a place of rest. Thus, conservation and utilization of cultural properties in the direction of policy will serve as an important factor, but also set guidelines for the specific range will be important in the maintenance history was investigated.

Keywords: Korea and Japan, Cultural properties, Policies, Guidelines, Historical sites, Site maintenance