埋蔵文化財保護行政の現状と課題

埋蔵文化財部門 近江俊秀

本日の話

- 1. 指定相当の埋蔵文化財のリスト化について
 - (1)背景
 - (2)文化審議会第三専門調査会における検討
 - (3)リスト化へ向けての今後の進め方
- 2. 令和5年度に向けての取組
 - (1)近世・近代の遺跡の保護について
 - (2)技術導入に関する調査研究
- 3. 埋蔵文化財をめぐる近年の動向と対応
 - (1)労務単価及び建築物価の高騰が及ぼす影響と対応
 - (2)特に留意すべき事項
- 4. 情報発信について
 - (1)文化庁の近年の取組とねらい
 - (2)情報発信と課題
- 5. まとめ

1. 指定相当の埋蔵文化財のリスト化について

(1)背景







高輪築堤 80m+40mを現状保存 30mを移築保存予定

重要遺跡を如何に保存するか

第三に、

その他持続可能な文化財保存の在り方などの制度的対応についてです。特に有形文化財の適切な保存のためには、適正な周期での修理が欠かせませんが、文化財修理など保存のための取組と活用との好循環を推進する支援の在り方や、寄附を含め多様な資金調達を促進する仕組みの検討について御審議いただきたいと考えています。また、埋蔵文化財制度に関しても、検討をお願いします。埋蔵文化財の制度は、昭和50年に現在の制度が整えられ、その後、平成13年に地方分権の観点から国の権限を都道府県等へ移譲する対応を行ったところです。その後の埋蔵文化財をめぐる様々な課題を踏まえた対応の必要性について、検討をお願いしたく思います。

以上が、今回の審議要請の趣旨・内容となります。 積極的な御審議を いただきますよう、お願い申し上げます。

令和3年8月23日 文部科学大臣 萩生田 光一

◎文部科学省設置法(平成十一年法律第九十六号)(抜粋)

(文化審議会)

第二十一条 文化審議会は、次に掲げる事務をつかさどる。

一 文部科学大臣又は文化庁長官の諮問に応じて文化の振興及び国際文化交流の振興(学術及びスポーツの振興に係るものを除く。)に関する重要事項(第三号に規定するものを除く。)を調査 審議すること。

問題意識

再開発で「史跡」級遺跡危うく…大臣も感じたぎりぎりの 文化財行政

育 有料会員記事

神宮桃子 2021年9月6日 6時00分



インタビューに答える萩生田光一文科相=2021年8月27日、東京・霞が関、関田航撮影

埋蔵文化財保護、国が早期関与へ 萩牛田文科相が見直し方針→

「これを機会に、今まで埋蔵物は地方(自治体)に任せてきたんですけど、 文化庁 が もう少し専門性を持っているわけですから、地方と開発業者の間に立って、調整役を果た せるようにこれからはしていくべきじゃないかという問題意識を持ちました。そのために は法改正も必要になってくるかもしれない。開発と保存の両立、貴重な文化遺産を現地で 保存公開できるように検討していただく。こういうことをフレキシブルに、ケース・バ イ・ケースで、バランスをもって行司役ができるような、そういう役割が今後は 文化庁 に求められてくるんじゃないですかね」

――今の制度だと、 埋蔵文化財 保護の権限は地方に移譲しています。 国にもう少し権 限を持たせて果たせる役割がある、と?

「今は武器をあまり持っていないんだよね。開発者や地権者の良心にすがるしかないと いうのが今の制度。うーん、そのバランスは難しいと思うんですけどね。今回、(高輪築 堤の)国史跡指定をすごく短期間でやりました。価値を世の中にきちんと証明できるのは 我々だけ。これを少し早くやるだけでも、開発が是か非か、保存が必要か必要ないか、と いう参考にもなると思う」

重要遺跡の保存に関する国の関与の必要性

「例えば 地方自治体 は、民の開発であっても、街の活性化や街づくりのために、待っ ている場合がある。だから、必ずしも行政側がみんな(遺跡を)保存したい、調査したい 前提かというと、価値観は地域によってさまざまだと思うんです。国がこれは大事だと言 っても、その地域にとっては迷惑な話で、いやいやこういうのは似たようなものがあるん だよという場合もあるじゃないですか。そのさじ加減、バランスがすごく大事だと思いま すね。あまり国が強く権限を持ってしまって、遺跡が出たら工事止めろ、調査させろ、と いうのが一本道で決まってしまうと、これは色々街づくりに支障をきたすと思うので、そ こは複線化して、柔軟にケース・バイ・ケースで対応できるようにしておく必要があると 思います」

地方公共団体の意思の尊重

令和4年度はじめを目標に方向性を決定

過去の検討

昭和35~37年度 全国遺跡分布調査

A. 重要遺跡6,223か所 B. 比較的重要遺跡12,235か所

C. 普通遺跡119,945か所

昭和39年度 重要遺跡緊急指定調査研究委員会設置(史跡指定候補の選択)

①遺跡台帳から選別する ②専門委員から提示を求める

③都道府県教育委員会から提示を求める

④文化財保護委員会事務局における候補物件から選定する

昭和41~52年度 重要遺跡4,286か所の検討

昭和57~平成4年度 612か所の検討を行い、869件を選定うち309件を指定

※その後も史跡指定を検討している遺跡については、随時、聞き取り

昭和58年度

中世城館遺跡 • 近世大名家墓所等保存検討委員会設置

平成6年

近代の文化遺産の保存・活用に関する調査研究協力者会議設置

平成8年

近代遺跡の調査等に関する検討会

平成10年報告

「遺跡地図」等の資料には、遺跡が完全に減失したり、本来的に存在しないことが明らかな区域、**史跡に準ずるような重要な遺跡の区域**、周知の埋蔵文化財包蔵地であることは確認されていないが埋蔵文化財が所在する可能性のある区域等をあわせて表示しておくことも、開発事業者側、文化財保護行政側の双方にとって有効なものと考えられる。

史跡指定の推進を目的とした取組は、これまでも継続的になされてきた

- (3) 文化審議会第三専門調査会における検討
 - 〇文化審議会文化財分科会第三専門調査会による検討
 - ・開発部局及び地方公共団体の埋蔵文化財担当による意見聴取を実施
 - ●パブリックコメントを経て、文化審議会で決定

検討の方向性

- 〇史跡相当の埋蔵文化財の保護を確実に行うためには何が必要か?
 - ・ 埋蔵文化財包蔵地の把握の推進と指定相当の埋蔵文化財の抽出
 - ・リスト化による国、地方公共団体との情報共有と関係機関等への周知
 - ・記録保存調査で確認された指定相当の埋蔵文化財の保護の在り方

予算制度体制

- ※自治事務であることを前提として制度等の設計を行う
- 〇近世・近代の遺跡保護についての考え方の提示
- ○埋蔵文化財の把握・調査のための技術導入も視野に

受動的な取組から能動的な取組への転換

平成12年度の地方分権により、第6章の権限は都道府県等へ109条の権限と乖離

これからの埋蔵文化財保護の在り方について(第一次報告書) <概要>

I. 検討の背景

(問題意識)

- ○埋蔵文化財は、国や地域の歴史を語る上で欠くことができないものであり、これを 調査し、その内容等に応じて適切な保護を図り、広く国民にその価値を伝えること は、国や地方公共団体の重要な責務である。
- ○一方、開発に携わる立場からすれば、予期せぬ埋蔵文化財の発見による事業期間や 経費の増大、事業効果の低下、地域や住民への影響等が生じた場合の影響は大きい。
- 〇埋蔵文化財の保護と、開発事業を円滑に進め、互いにその影響を最小限に抑えることが、持続可能な形で両立できるよう、これまでの様々な事例や経験も踏まえ、重要な遺跡の保護を図る方策を改めて検討することが必要である。

(調査事項)

- ①現状保存すべき埋蔵文化財に関する考え方の整理
- ②重要な埋蔵文化財を現状保存するために必要な事項

Ⅱ. 現状保存すべき埋蔵文化財に関する考え方の整理

〇議論の前提として、埋蔵文化財を以下に区分して整理

- (ア) 国が指定する史跡に相当するとして文化審議会によるリスト化(Ⅳ①で後述) がなされたもののうち、指定手続きが未了であるもの
- (イ) 内容把握や調査が行われた結果段階で、国の史跡指定には相当しないと判断が なされたもの
- (ウ) 内容等の把握や価値判断がなされていないもの



(ア)を「指定相当の埋蔵文化財」と定義し、より効果的な保存方策を検討

〇指定相当の埋蔵文化財を抽出する際の目安

指定基準(昭和26年文化財保護委員会告示第2号)の内容を具体化し、指定相当の埋蔵 文化財の事前把握を進めやすくする観点から、以下の目安を設定する。

- ①国家形成や国家的な事件等に係る遺跡、各時代の政治や社会の形態を象徴する遺跡
- ②我が国の社会・文化の多様性を示す遺跡
- ③各時代の祭祀信仰・経済・技術・交通等の特性を示す遺跡

の要件を満たすものうち、保存状態が良好で必要な範囲が保存されているものの中から、**i 典型性・象徴性、ii 希少性、iii 研究上、学史上**の観点から限定し、文化審議会等の意見を踏まえ抽出。

埋蔵文化財そのものが持つ価値による区分

史跡等に相当する価値を有すること 必ずしも史跡等に指定されるわけではないこと ※制度上は周知の埋蔵文化財包蔵地

- ① 遺跡の価値のみにより決定するものであること
- ② 史跡指定と同様の範囲の特定作業を要しないこと
- ③ リスト化された埋蔵文化財の保存について は国が関与すること
- ④ リスト化により新たな規制が追加される ものではないこと
- ⑤ リストは更新可能なものであること

Ⅲ.指定相当の埋蔵文化財保護に係る課題

①埋蔵文化財包蔵地の把握と調査に係る課題

あらかじめ埋蔵文化財包蔵地の内容等について十分な情報がないため、現状、発掘 調査は開発事業に伴って実施されることが多く、結果として開発事業の延期や費用増 を招いている。

②指定相当の埋蔵文化財の認定と共有に係る課題

指定相当の埋蔵文化財の考え方の整理・共有が必ずしもなされていないため、発掘 調査において、国の史跡指定に相当するような埋蔵文化財が発見されても、国と地方 公共団体間において適切に情報共有がなされないことがある。

③地方公共団体における体制や連携に係る課題

埋蔵文化財保護行政は専門性の高い分野であるが、専門職員を配置している市町村は少ない。また、文化財部局が保有する埋蔵文化財包蔵地の情報を、開発部局や地域 住民等に示しておく等の連携が必要となる。

④近世・近代の遺跡の把握に係る課題

近世・近代の遺跡については、これまでの国の通知においても必ずしも明確な価値判断の基準が設けられておらず、その件数は地方公共団体間に著しい差がある。

IV. 重要な埋蔵文化財を現状保存するために必要な事項

①指定相当の埋蔵文化財のリストの作成・公表

国において、地方公共団体の協力も得て、指定相当の埋蔵文化財の具体的な名称や 範囲等をリスト化し、公表する。国は、その保護について、地方公共団体に専門的な 指導・助言を行う。また、地方公共団体においては、遺跡地図の高精度化を図る。

※リストに登載されていない指定相当の埋蔵文化財が発見された場合においても、国は 積極的に、地方公共団体と連携し、技術的助言や情報提供を行っていく。

②埋蔵文化財の内容把握のための技術革新

埋蔵文化財の事前把握を進めるため、三次元レーザー測量や地中レーダー探査等の 技術導入・開発・普及を図る。

③埋蔵文化財の把握・周知に向けた都道府県・市町村の役割の明確化

- ○都道府県は、指定相当の埋蔵文化財の考え方等を正確に域内市町村に伝えるとともに、 域内市町村間で著しい差異が生じないよう配慮する。また、市町村のみでは困難な 調査や価値判断を、市町村とも協力して行う。
- 〇市町村は、域内の埋蔵文化財の把握と周知に努めるとともに、積極的な調査、結果の 都道府県との共有、保護に向けた調整等を行う。

④近世・近代の遺跡の取り扱い

国において、近世・近代の遺跡や埋蔵文化財包蔵地として取り扱う範囲の考え方等を整理し、新たに通知を発出して考え方を示す。

V. 引き続き検討を要する課題

- ①地方公共団体における体制の構築と専門職員の確保について
- ②発掘調査等に協力することに伴う事業者における負担等の軽減の在り方について

11月を目途にリスト化のための具体的な方法を提示

リストの素案は文化庁側で作成し、都道府県に提示し、それをもとに協議

上記の案を文化審議会で審査し、決定

新技術の導入のための調査研究事業を 令和5年度に立上げ

平成10年通知に代わる考え方について 検討を開始

(3)リスト化へ向けての今後の進め方基本的な考え方

国による関与の考え方

「第一次報告」では、埋蔵文化財保護は自治事務であることを基本としつつ、文化財保護法第109条により史跡指定される価値を有する埋蔵文化財包蔵地(以下「指定相当の埋蔵文化財」という。)については、国が当該埋蔵文化財の保護のため積極的に指導・助言を行う必要があるとしている。

国の関与の度合いを示す目安ともなる

指定相当の埋蔵文化財包蔵地の保護

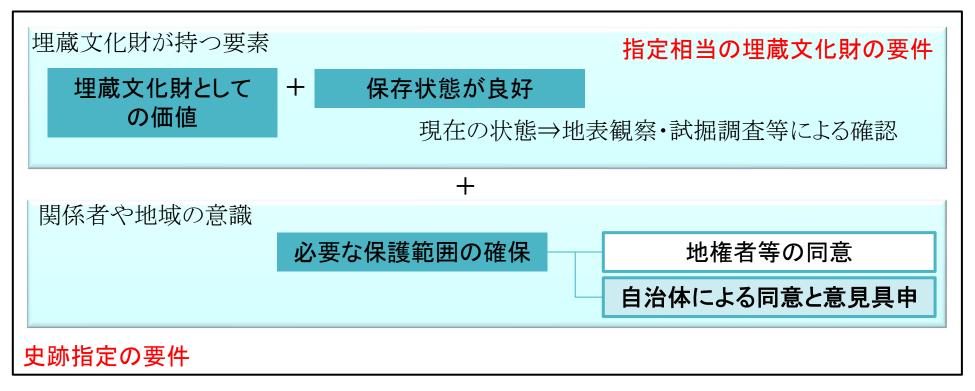
指定相当の埋蔵文化財包蔵地の法的性格は、周知の埋蔵文化財包蔵地と変わらない。一方、 指定相当の埋蔵文化財包蔵地は、史跡指定される埋蔵文化財に相当する価値を有するという基 準に合致するものとして選ばれるため、それ自体が史跡指定の対象になり得る。

よって、国及び地方公共団体は、所有者等の理解を得つつ、その保護に万全を期すことが望まれる。

リストに搭載される遺跡の最低限の要件

- ①史跡指定相当の価値を有し、保存状態が良好なもの
- ②現地にて文化庁調査官と協議を行っているあるいは国の委員会で価値が認められたもの
 - ※自治体が希望する場合は、必ず文化庁との現地協議を経ること
 - ※委員会等を設置するなど、学識経験者の意見を聞くこと

・ (4)リスト化へ向けての今後の進め方



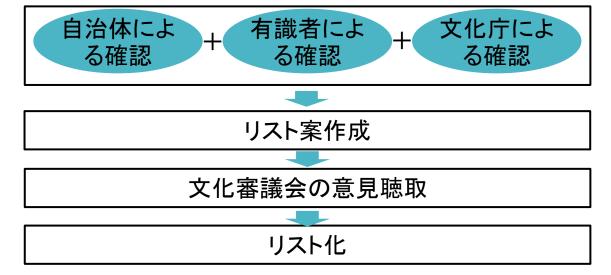
周知の埋蔵文化財包蔵地との関係

周知の埋蔵文化財包蔵地

指定相当の埋蔵 文化財包蔵地

指定相当の埋蔵文化財包蔵地は、 周知の埋蔵文化財包蔵地の一種。 新たな規制を課すものではない。

指定相当の埋蔵文化財の要件の確認



指定相当の埋蔵文化財包蔵地選択の手順

原則として以下のとおりとする。

- ① 文化庁が都道府県へ選択候補案を提示(2月上旬)
 - ・過去に文化庁と保存に向けての協議を行った遺跡のリストを文化庁側で準備
 - ・指定に向けての作業の進捗内容から、以下の4つに区分
 - 1 リスト搭載 2 一部の要件の補足が必要 3 要再検討(協議が停止状態)
 - 4 価値づけ未了(指定に相当するか現時点では不明)
- ② 文化庁が提示する選択候補案について都道府県は管下の市区町村と協議・検討し、選択候補案を修正
- ③ 都道府県・市区町村が当該の土地所有者等及び関係の開発事業者等に対して趣 旨及び目的を説明
- ④ ③と並行して文化庁・都道府県・市区町村間で選択候補案について調整 (3月上旬・要望があった都道府県別にはヒヤリングを実施 15~20分程度)
 - 1 リスト搭載としたものだけを掲載した選択候補案を作成
- ⑤ 都道府県は管下の選択候補案を、関係資料を添えて文化庁に提出 (5月下旬)
- ⑥ 文化庁は選択候補を決定し、指定相当の埋蔵文化財包蔵地リスト(以下「リスト」 という。)に登載
 - ※決定に当たっては文化審議会文化財分科会に諮る
- ⑦ 文化庁はリスト及び関係資料を都道府県・市区町村に共有
- ⑧ 文化庁及び地方公共団体でリスト及び関係資料を公表

名称	○○遺跡	所在地	00県00市00	
時代・種別	旧石器、縄文唐の区分	担当機関	○○教育委員会	
	集落、古墳等の区分			
調査歴等	主な調査履歴と報告書名を記載			
文化庁協議	文化庁調査官による視察、文化庁との協議の履歴(年月・文化庁の担当者名)			
及びその際の指摘事項等を簡潔に記載				
遺跡概要				
遺跡の性格、立地、主な検出遺構や遺物などを簡潔に記載				

遺跡の評価 1 (調査組織等による評価)

遺跡の価値を地域史的な視点で記載。できるだけ地域における同種の遺跡との比較を通じた価値の相対化や、関連する遺跡も含めた評価も行うなど、当該遺跡を地域の中で俯瞰することを意識しつつ、その価値づけを記載。可能であれば全国的な視点双方からも記載することが望ましい。

※市町村による調査の場合は、都道府県としての見解も記載

遺跡の評価 2 (有識者会議等による評価)				
評価	有職者委員会による評価の場合は、委員会名と委員長名を冒頭に記載			
	遺跡の評価を示すにあたっては、その価値のポイントとなる点を箇条書き			
	で記載			
	※記載内容については、有識者会議の代表者の承認を得ること			
課題	文化庁との協議や有識者会議で指摘された調査の課題について明記			
担当調查官	※文化庁調査官が記載			
の所見≝				

その他、特記事項

周辺における開発の状況について記載。特に開発との関係で急ぎ保護措置を執るべき遺跡については、その旨を具体的に記載

自治体指定の有無や、文化財保存活用地域計画において、何らかの位置づけがなされてい る場合はその旨を記載

添付書類

遺跡の位置を示す図面(1/25000~1/1000)・写真(遺跡の現状が分かるもの)・ 対象範囲 を示す図面 (保護すべき範囲が確定しているものについては、その範囲を示す図面 範囲 未確定の場合は、指定相当の価値が確認された調査地の位置と周辺の状況が分かる図面)遺 跡の価値を示す図面・写真(主要遺構の図や関連遺構の広がりが分かる図面・写真)その他、 参考となる資料(発掘調査報告書等の写しや保存活用計画の写し) 選択候補案に掲載するもののみを対象に作成 遺跡単位で作成 範囲については

- ①文化庁と範囲について調整済みのものはその 範囲を記載
- ②調整未了のものは、調査地の配置図に、主要な遺構の検出範囲や想定範囲を記載

新規に指定を目指すもの 附、ぶらさがり等、新たな遺跡を追加する場合

単純な追加指定は作成不用

※別途照会

(保存活用計画があるものは追加指定範囲が 分かる図面の写、ないものは具申時の今後、 保護を要する範囲の図面)

追加選択・リスト登載等

原則として以下のとおりとする。

- ①令和9年度まで、年度ごとの追加選択を継続的に行う。
- ② 発掘調査(記録保存調査も含む)等によってリスト登載の対象となり得るものが新たに確認された場合は、令和9年度以降も所要の手順により、随時、追加選択・リスト登載をすることができる。
- ③ 史跡指定による保護が図られた場合又は開発事業等により当該埋蔵 文化財の価値を著しく減じた場合は、リストを随時改める。
- ※記録保存調査等で指定相当の埋蔵文化財が確認された場合は、文化庁 と協議の上、随時、受付

リストの活用

リストの活用としては、以下を想定する。

- ① 地方公共団体が、関係する開発事業等について文化庁への指導等の要請をすることができる。
- ② 文化庁から地方公共団体への情報・関係資料を提供依頼し、両者が情報を共有することができる。
- ③ 開発事業者等が、事業の計画立案に先立ち場所や工法等を選定する際にリスト及び関係資料に基づき判断するための材料とすることができるとともに、広く国民の理解を得て事業を進めることができる。

国の関与

リストに登載された指定相当の埋蔵文化財包蔵地内において、開発事業等が計画された場合、第一義的な対応は権限を有する都道府県又は市区町村となるが、速やかに国に情報共有することとする。また、所有者等や開発事業者等との調整の結果、国に対し関与を求めるに至らない軽微な場合でも、調整の経緯・結果等は国に報告することとする。

国の関与は、原則として関係の地方公共団体からの要請に応じて行う。要請があった場合、文化庁は事案の内容を検討し、関与を要するか否か判断する。

なお、関係の地方公共団体からの要請がない場合であっても、文化庁がその保護のため 必要と認めるときは、当該地方公共団体に対し情報提供及び資料の提出を求め、必要な助 言等を行うこととする。

その他

リストは、文化財保護法第6章に定める埋蔵文化財保護制度と、第109条・第110条の史跡等の指定及び仮指定の制度を基に示されたものであり、周知の埋蔵文化財包蔵地の中で、その取扱いに差を設けるという趣旨のものではない。

「第一次報告」でも示しているように、開発事業計画に先立って指定相当の埋蔵文化財包蔵地を把握し、国と地方公共団体がそれらを共有、公表することにより、埋蔵文化財の存在を前提とした土地利用計画の立案、その回避によるコスト削減及びその保存への協力等といった選択肢が生まれることになる。これらリストの作成の目的や意義については、所有者等や開発事業者等へも周知し、理解の醸成を図られたい。

2. 令和5年度に向けての取組

(1)近世・近代の遺跡の保護について

近世・近代遺跡の保護に係る意見交換会の目的 (令和4年9月~1月3回を予定)

背景

- ○近代の遺跡に関する保存問題が、近年、立て続けに発生している。
- 〇それらは、当該遺跡を周知の埋蔵文化財包蔵地として取り扱っていなかったことが要因のひとつとして あげられる。
- ○文化庁は、近世・近代の遺跡において、周知の埋蔵文化財包蔵地として取り扱うものを地域の実情によって選択的に扱う方針を示しているが(平成10年通知)、それが結果として対象の考え方に対する地域間の差を生むことにもつながっていると考えられる。
- 〇また、選択の目安として「地域」の視点を強調しすぎたため、国家的な視点が欠落することにもつながって いる可能性がある。
- ○近代の遺跡については、記念物・建造物としての価値から、登録制度による保護が図られているが、それらの保護の考え方と埋蔵文化財としての保護の考え方との関係が整理されていないため、重要な遺跡が保護の対象とされない事態を生んでいると考えられる。

目的

〇平成10年通知において、選択的な保護の方針を示した近世・近代の遺跡の保護を適切に行うための課題を抽出する。

検討内容と方法

- ○近世・近代の埋蔵文化財包蔵地の周知化を積極的に進めている都道府県から、対象の選定の考え方や 指定等を含めた保護の状況、課題等について聞き取りを行う。
- 〇近世·近代の埋蔵文化財包蔵地の周知化が進められていない都道府県から、周知化が行えない理由等について聞き取りを行う。
- 〇上記をつうじて、以下の点を明らかにする。・周知の埋蔵文化財包蔵地として取り扱われている近世・近代 の遺跡の傾向・周知化を行いにくい遺跡とその理由・近世・近代の遺跡の周知化の課題

(2)技術導入に関する調査研究

発掘調査のイノベーションによる新たな埋蔵文化財 保護システムの構築のための調査研究事業

令和5年度要望額

100百万円

)



背景·課題

我が国最初期の鉄道遺構「高輪築堤」の保存を巡る一連の動きを契機として、文化審議会の専門調査会は、開発事業と重要な埋蔵文化財の保存を持続的に両立させるために国等がとるべき方策を緊急的に審議し、令和4年7月に報告書をとりまとめて公表した。

当該報告書においては、国が早急に実施すべき取組として、重要な埋蔵文化財のリスト化や、埋蔵文化財の事前把握を推進するために有効な技術の開発・普及等が列挙されており、埋蔵文化財の保護を推進するとともに、予期せぬ埋蔵文化財の発見により発生する開発事業期間の延長や費用の増加を回避・最小化するため、国はこれらの取組を緊急的かつ計画的に推進する必要がある。

発掘調査	年度	民間事業	公共事業	
費用の推移	H24	9,503	43,928	53,431
(百万円)	25	11,474	48,430	59,904
(日ハロ)	26	10,839	51,783	62,623
	27	9,612	50,338	59,951
民間事業の	28	10,684	49,473	60,157
金額増加が	29	12,368	48,167	60,535
	30	11,599	42,564	54,163
、特に顕著		13,158	43,211	56,369
	2	13,960	44,812	58,772

事業内容

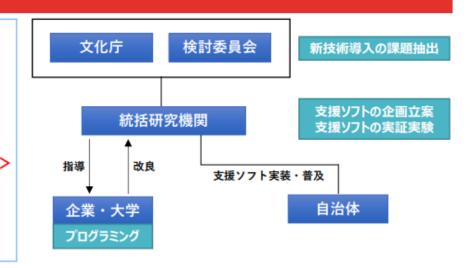
- (1) 新たな埋蔵文化財保全対策の推進 <国が実施>
- ①重要な埋蔵文化財のリスト化

重要な埋蔵文化財リスト作成に向けた基盤情報の収集・整理を実施。

②新たな埋蔵文化財保全対策の周知·普及 遺構地図の高精度化、埋蔵文化財の価値付けに係る事例調査等を実施。

- (2) 埋蔵文化財発掘調査に関する技術革新のための調査研究
 - ①調査技術検討委員会の開催 〈文化庁と研究機関が連携して実施(右図)〉
- ②技術革新のための調査研究
- ③先進事例研究

労働者不足や機材の高騰を受け、毎年増加しつつある発掘調査費の縮減を 図るため、現在、様々な分野で導入されている最新技術の発掘調査現場での 導入のために必要な調査研究・技術改良を行う。



アウトプット(活動目標)

●重要な埋蔵文化財のリスト化

全国から1,000箇程度の候補地を選出し、5か年でリスト化し、開発事業者等へ周知。

●発掘調査の技術革新のための調査研究 埋蔵文化財の把握や発掘調査期間の縮減

埋蔵文化財の把握や発掘調査期間の縮減 に資する技術に関する検証・改良と普及を実施

アウトカム(成果目標)

重要な埋蔵文化財の所在が予見される場所をあらか じめ周知することで、計画変更等のリスクを低減させる。 そのために、遺構地図の高精度化、埋蔵文化財の価 値付けの考え方の方法論を整理し、普及啓発を図る とともに、新技術に基づく発掘調査支援ソフトを開発 し、発掘調査の効率化・費用の低廉化を目指す。

総発掘費用を約15%縮減(600億円→500億円)

インパクト(国民・社会への影響)

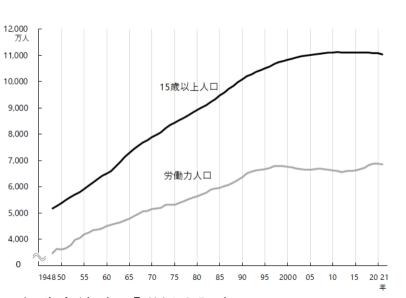
重要な埋蔵文化財を避けた開発事業の立案を可能にするとともに、新技術を応用・導入することで発掘調査の費用や工期を縮減する。

これにより、<u>埋蔵文化財の保護と社会経済活動の根幹である開発行為</u>の持続的な両立が可能となる。

3. 埋蔵文化財をめぐる近年の動向と対応

(1) 労務単価及び建築物価の高騰が及ぼす影響と対応

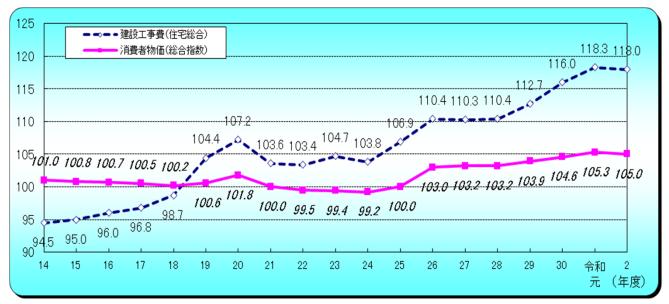
図1 15歳以上人口、労働力人口 1948年~2021年 年平均



年度	民間事業に 伴う調査費 用(百万円)	うち公費に よる調査(百 万円)	民間負担額 (百万円)	件数	1件当たりの 費用(千円)
元	15,921	4,685	11,236	2,159	7.374
30	12,959	2,929	10,030	2,297	5.642
29	12,368	2,233	10,135	2,256	5.482
28	10,684	3,146	7,538	2,121	5.037
27	9,612	1,798	7,814	2,098	4.582

文化庁統計調査「民間事業者が負担している発掘調査費用」

総務省統計局「労働力調査」



発掘調査においても、土木 工事と同様の事態が発生し ている。



質を保ったうえで、効率化、 低廉化が求められるのでは ないか?

国土交通省住宅経済関連データ

深刻な高齢化・担い手不足

建設業就業者の現状

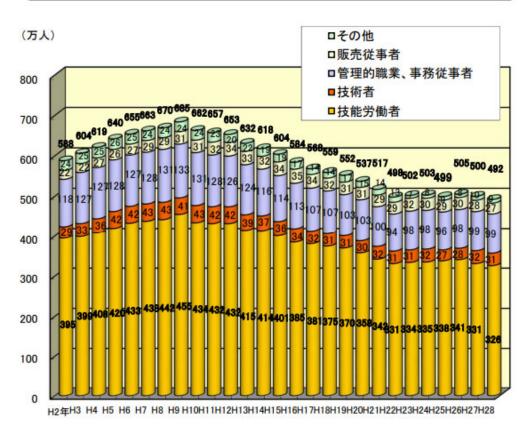


技能労働者等の推移

〇建設業就業者: 685万人(H9) → 498万人(H22) → 492万人(H28)

〇技術者 : 41万人(H9) → 31万人(H22) → 31万人(H28)

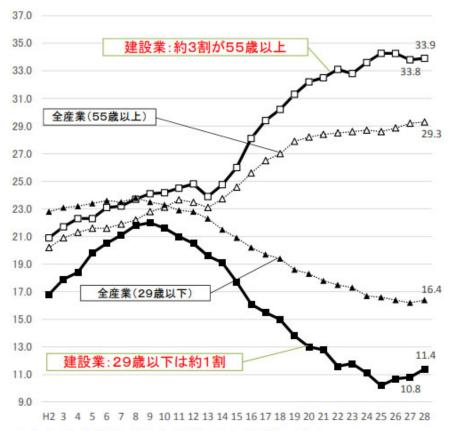
○技能労働者: 455万人(H9) → 331万人(H22) → 326万人(H28)



出典:総務省「労働力調査」(暦年平均)を基に国土交通省で算出 (※平成23年データは、東日本大震災の影響により推計値。)

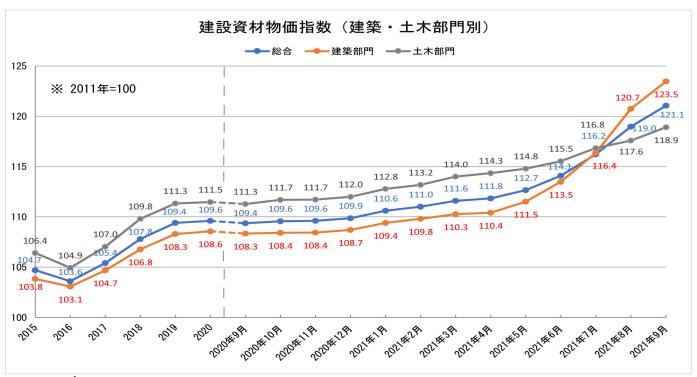
建設業就業者の高齢化の進行

- 建設業就業者は、55歳以上が約34%、29歳以下が約11%と高 齢化が進行し、次世代への技術承継が大きな課題。
- ※実数ベースでは、建設業就業者数のうち平成27年と比較して 55歳以上が約2万人減少、29歳以下は約2万人増加。

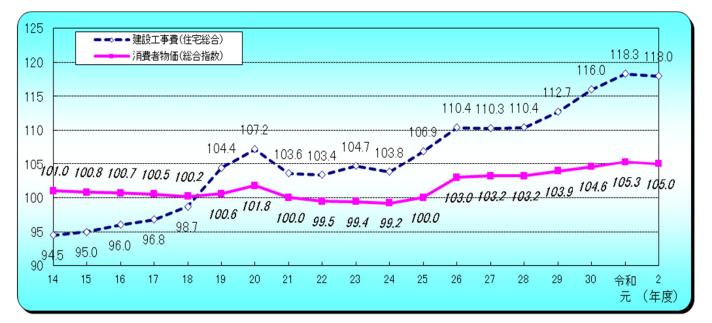


出典:総務省「労働力調査」を基に国土交通省で算出

建築資材・建設物価の高騰



参考丨一般財団法人 建設物価調査会「<u>建設資材物価指数</u>」



国土交通省 住宅経済関連データ

検討すべき事項

埋蔵文化財の把握の促進と遺跡地図の高精度化

保護措置を要する範囲の明確化 埋蔵文化財の内容に関する資料等の整備

新技術の導入による効率化・低廉化

これまで行ってきた方法は、真にその方法でなければならないのか

人手のかかる作業や熟練を要する作業を、どこまで機械化できるか →建設現場での直近の課題

制度を保ちつつ、安価かつ迅速に記録を作成する手法はないか

新たな手法で作成した記録類の保存方法はどうするか

実用化のためには、実証実験が必要

(2) 特に留意すべき事項

- ●発掘調査費の地域間格差の顕在化
- ●年度ごとの事業費の変動の大きさ
- ●短期的な大規模事業の頻発
 - ・交通関係事業(道路、鉄道等)、防災関係事業(自然災害への対応)

これまでの都道府県単位での対応が困難になる事案の発生

- ●小規模市町村における専門職員のあり方に対する検討
 - ・「広域連携が困難な市町村における補完のあり方に関する研究会報告書」平成29年7月
 - ・「2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申」(令和2年6月26日)

支援

代行

民間活用

- ●財政規模に応じた公共施設のあり方についての検討
 - ・地方財政の健全化という観点から

これまでのあり方を見直す方向性の提示

埋蔵文化財行政においても、地域の枠を超えた相互支援等を今一度、検討すべき時期に 来ているのではないか?

いわゆるハコモノは今後、どうなるのか? 埋蔵文化財収蔵施設の問題

都道府県による市町村の補完を巡るこれまでの議論と課題

- これまでの地方制度調査会の議論は、平成初頭以降の地方分権と市町村合併を基調づけた「役割分担論」と「基礎自治体論」の2 つの理念によって強く規定。
- 新たに創設された「事務の代替執行」等のこれまでの制度は、法定事務を念頭に置き、市町村から都道府県に法定事務の実施主体を移す形で、ある事務を実施する役割をその能力を持つ主体に帰属させるもの(「法定の実施主体代替スキーム」)であり、2つの基調的な理念と整合するように仕組まれていた。
- しかしながら、市町村事務の中には、処理義務や処理方法等が法定されず、市町村と都道府県が重畳的に実施しうる、重要な事務も広く存在。これらの事務に対する支援は、2つの理念からは十分には導かれず。

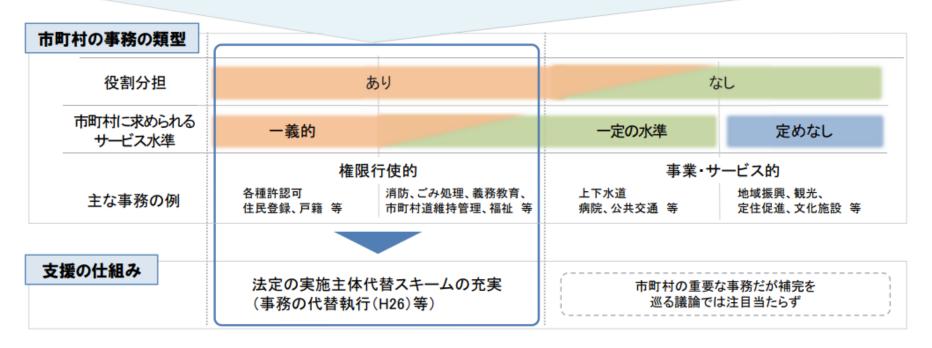
「地方分権」「平成の合併」を進めた2つの理念

① 役割分担論

→ 役割分担の明確化によって地方自治体の自律性を高めようとする「役割分担論」は、事務の根拠や分担関係、サービス水準や処理方法等が法定された事務に第一義的な関心。

② 基礎自治体論

→ 高度化する行政事務に対処できる行政体制の確保を目指す「基礎自治体論」は、国や都道府県から移譲される高度な事務を担いうる<u>専門的職員集団の確保を重視</u>。



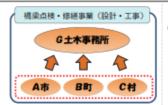
3

法定の実施主体代替スキーム以外の取組(①協働的な手法)

- 制度化された仕組み以外に視野を広げれば、小規模市町村が多い都道府県を中心に、県と市町村がそれぞれ有する総資源を活用し、都道府県と市町村が一体となって行政サービスを提供する取組(「協働的な手法」)が、様々な分野で進められていることが見いだされる。
- こうした「協働的な手法」をどう評価するか。また、都道府県と市町村の役割分担の明確化との関係をどう考えるか。

「協働的な手法」の例

①「県による包括発注」 橋梁点検の発注代行 (奈良県「奈良モデル」)

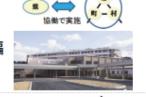


②「県・市町村事業の一体化」 県と市町村のワンフロア化、 予算一元化 (秋田県「機能合体」)



③「県と市町村の役割分担 の再編」

過疎地域の公立病院再編 (奈良県「奈良モデル」)



④「現場に入る県職員」

県職員が役場に常駐 (高知県

「地域支援企画員制度」)



⑤「知事と市町村長の定期的な議論の場の開催」 「奈良県・市町村長 サミット」(年5~6回開催) (奈良県「奈良モデル」)



⑥「市町村間の協議の支援」

ごみ処理の広域化 (奈良県「奈良モデル」)



評価

- ▶ 「役割分担論」や「基礎自治体論」からは十分に導かれなかった支援の仕組み、また簡素で効果的な支援の仕組みとして評価できるのではないか。
- ▶ 一方で、各地での個々の取組の蓄積から、支援の安定性や継続性を担保するための措置や、紛争解決のための措置等を抽出し、 ルール化することが求められるのではないか。
- ▶ 協働的な手法の採用により都道府県と市町村の関係が混然とすることで、権限や責任の不明確化、都道府県への依存などの弊害が生じないよう留意する必要があるのではないか。

制度化・ルール化の具体策

- ▶ 議会の議決を要する連携協約(平成26年地方自治法改正で創設)の活用領域の拡大
 - 県と市町村の基本的な役割分担を明確化
- 連携の安定性の担保

都道府県と市町村との新たな関係の例(奈良モデル)



10	文化財発掘・調査		・考古学に関連する専門人材の相互利用、文化財の共同利活用、文化財のPR等について水平補完を検討。	分担型
11	文化財保存-保護	水平	・考古学に関連する専門人材の相互利用、文化財の共同利活用、文化財のPR等について水平補完を検討。 ・県主体・市町村主体のものや、国指定文化財、県指定文化財があり、現状を分類して検討。	重層型
12	史跡地環境整備	水平	歴史学、考古学、民俗学等に関連する専門人材の相互利用、史跡地のPR等について 水平補完を検討。	分担型

〇出土遺物保管関係

総務省「公共施設等総合管理計画の策定等に関する指針」

- 施設の老朽化
- 自治体の財政状況の悪化
- ・少子高齢化等による住民ニーズの変化
 - ⇒公共施設の統廃合、再編等へ

☆ 〉 首都圏ニュース 〉 神奈川

鎌倉市 埋蔵文化財の保管倉庫代・月284万円 市予算から捻出 搬送費4000 万円も

2022年4月23日 07時30分



鎌倉市が埋蔵文化財の保管のために借りている倉庫=厚木市で(いずれも鎌倉市教育委員会提供)

NHK大河ドラマに沸く鎌倉市が、古都ならではの課題に直面している。宅地開発などで出土した埋蔵文化財を市内で保 管できなくなったため、厚木市の倉庫を借り、その賃料が月額二百八十四万九千円かかるからだ。鎌倉から厚木への搬送費 用も四千万円。国の補助制度がないため市の予算から出さざるを得ず、歴史が市民の肩に重くのしかかる。(石原真樹)

"通路"にまで置かれる京都の「出土品」 ホテル建設ラッシュで発掘量が増えるも 『保管場所』が足りない!?















2021年06月18日(金)放送

かつて都として1000年以上栄えた京都。近年、発掘される出土品が急増して、それを保管するスペースが足りなくな るなど、出土品の管理方法が課題になっているということです。現状を取材しました。

「もう限界を超えている。これ以上置けない」

