

令和7年度埋蔵文化財担当職員等講習会

—発表要旨—

(主催)

文化庁

令和8年1月28日(水)・1月29日(木)・1月30日(金)

会場 海峡メッセ下関

令和7年度 埋蔵文化財担当職員等講習会　日程

1　主　催 文化庁

2　日　時 令和8(2026)年1月28日(水)～1月30日(金)

講習会(1日目) 1月28日(水) 13:30～17:00

講習会(2日目) 1月29日(木) 9:30～15:00

現地見学 1月30日(金)

【Aコース】8:00～12:45

【Bコース】8:00～12:40

3　対　象 全国地方公共団体等所属の埋蔵文化財担当職員

4　会　場 海峡メッセ下関 国際会議場（山口県下関市豊前田町3丁目3番1号）

(対面・オンライン併用開催)

5　日　程

【1月28日(水)】

12:30～13:30 受付

13:30～13:40 開会挨拶 田中 晴彦（文化庁文化財第二課長）

13:40～15:00 講義1 埋蔵文化財保護の制度の概要
近江 俊秀（文化庁文化財第二課主任文化財調査官）

15:00～15:30 講義2 発掘調査のイノベーション事業の概要とその展望
大澤 正吾（文化庁文化財第二課文化財調査官）

15:30～15:45 《休憩》

15:45～16:00 趣旨説明 長 直信（文化庁文化財第二課文化財調査官）

16:00～17:00 基調講演 地方分権と埋蔵文化財保護行政
坂井 秀弥（奈良大学名誉教授・新潟市歴史博物館館長）

【1月29日（木）】

9:00～ 9:30 受付

9:30～10:20 講演1 地方分権前後の都道府県の埋蔵文化財保護行政
～滋賀県を事例として
木戸 雅寿（滋賀県文化スポーツ部）

10:20～11:10 講演2 地方分権前後の市町村の埋蔵文化財保護行政
吉田 敬（柏市教育委員会）

11:10～12:00 講演3 神奈川県における埋蔵文化財保護行政の現状と課題
丸吉 繁一（神奈川県教育委員会）

12:00～13:10 《昼食休憩》

13:10～14:00 講演4 埋蔵文化財保護行政の現状（市町村の立場から）
楠 寛輝（松山市教育委員会）

14:00～15:30 座談会 地方分権25年 埋蔵文化財保護行政の現状と課題を考える

14:50～15:00 講評・閉会行事

【1月31日（金） 現地見学会】

<Aコース>8:00～12:45

海峡メッセ屋外駐車場（集合、バス移動）
→史跡土井ヶ浜遺跡、土井ヶ浜遺跡・人類学ミュージアム
→史跡綾羅木郷遺跡、下関市立考古博物館→新下関駅（解散）

<Bコース>8:00～12:40

海峡メッセ屋外駐車場（集合、バス移動）
→火の山砲台跡（火の山公園）→史跡長州藩下関前田台場跡
→下関市立歴史博物館→史跡勝山御殿跡→新下関駅（解散）

目 次

講義 1 埋蔵文化財保護の制度の概要 ······	1
近江 俊秀 (文化庁文化財第二課主任文化財調査官)	
講義 2 発掘調査のイノベーション事業の概要とその展望 ······	53
大澤 正吾 (文化庁文化財第二課文化財調査官)	
趣旨説明 ······	68
長 直信 (文化庁文化財第二課文化財調査官)	
基調講演 地方分権と埋蔵文化財保護行政 ······	87
坂井 秀弥 (奈良大学名誉教授・新潟市歴史博物館館長)	
講演 1 地方分権前後の都道府県の埋蔵文化財保護行政～滋賀県を事例として ···	105
木戸 雅寿 (滋賀県文化スポーツ部)	
講演 2 地方分権前後の市町村の埋蔵文化財保護行政 ······	115
吉田 敬 (柏市教育委員会)	
講演 3 神奈川県における埋蔵文化財保護行政の現状と課題 ······	123
丸吉 繁一 (神奈川県教育委員会)	
講演 4 埋蔵文化財保護行政の現状 (市町村の立場から) ······	133
楠 寛輝 (松山市教育委員会)	

埋蔵文化財の活用に関する取組事例の紹介

埋蔵文化財の活用に関する取組事例にご応募いただいた組織とその概要

1. 文化財講座「近代煉瓦造火薬製造工場の解析」の開催による区民への周知について 東京都・目黒区 ······	144
2. 十日町縄文ツアーズ ······ 新潟県・十日町市教育委員会	146
3. 市内商業施設と連携した埋蔵文化財の活用取組について 石川県・かほく市教育委員会	148
4. 現代アート×出土文化財。新たな公開活用の試み ······ 長野県・県民文化部文化振興課	150
5. 児童に郷土への愛着と誇りをはぐくむ、弥勒寺官衙遺跡群の活用の在り方 ···	152
岐阜県・関市文化財保護センター	
6. 文化財活用における広域連携の実践 ······ 静岡県富士市・沼津市	155
7. 中学生・高校生対象の埋蔵文化財を活用した体験型講座 ······ 岡山県・岡山県古代吉備文化財センター	157

8. 街の新たな魅力と誇り創出のための埴輪ファン獲得に向けた取組 ······ 159
山口県・下松市教育委員会
9. 重要文化財（考古資料）の修繕に伴う普及啓発事業 ······ 161
徳島県
10. 「国史跡 船原古墳」をミルシルマナブ！ ······ 163
福岡県・古賀市教育委員会
11. 「長崎県高校生 遺跡フォーラム」の開催 ······ 166
長崎県・長崎県埋蔵文化財センター

講義 1

埋蔵文化財保護の制度の概要

近江俊秀（文化庁文化財第二課）

はじめに

1. このテキストは、埋蔵文化財保護の行政を文化財保護法の規定とその運用の在り方に則して解説したものである。作成に当たっては、和田勝彦氏の指導・助言を得た。
2. 文化財保護法中の埋蔵文化財に関する規定は主として同法第6章にあり、その運用は文化庁が定める各種の基準や通知によって構成されている。埋蔵文化財に関する行政の在り方を理解するためには、法令の規定を見るだけではなく、法令に基づいて実行されている施策・運用を併せて知る必要がある。
3. 文化財保護法は、昭和25年の制定以降、社会情勢の変化に応じて適宜、改正されてきており、その改正の目的と意図は、改正ごとに発出される「施行通知」で示されている。これらの通知では、運用方針が示されていることがあるが、それらはその後の法改正等に応じて変更されている場合があることに注意が必要である。
4. 行政の運用の在り方は、上記2の法制定・改廃時の「施行通知」のほか、各種事案につき必要に応じて発出された指導通知や参考資料の提示等によって示される。
特に埋蔵文化財行政の基本指針となる事柄については、文化庁が設置する「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」による調査・検討が行われ、その結果が委員会報告としてまとめられている。また、平成11年の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成11年7月16日公布。平成12年4月1日施行。以下「地方分権一括法」という。）施行前はその内容が、地方公共団体へ指導通知として発出されている。
5. このテキストの構成は、文化財保護法上の条文の順にその解説を主軸とし、運用に係る部分については適宜必要に応じ関係政省令、各種の文化庁通知、判例等についての説明を附加する形としている。
6. なお、本文中の条番号は特に断りが無い限り文化財保護法の条番号とする。また条番号は、平成16年の法改正により従来の枝番号が整理され改正前に発出された通知等に用いられている条番号と現行法のそれとの対照が難しくなっているため、このテキストでは現行法の条番号と旧条番号を〈〉で併記することとしている。〔例：第93条〈第57条の2〉〕
新旧の条番号の対照は、文末の「新旧対照表」に一括表記したので参照されたい。

7. 組織改編、法令改正等に伴う留意事項

(1) 文化庁の組織

昭和25年8月29日から昭和43年6月14日までは文化財保護委員会、昭和43年6月15日以降文化庁に改変された。文化財保護委員会時の「文化財保護委員会規則」は、基本的には文部省令（文部科学省令）とされた。

文化財保護委員会時代には、委員会（代表：委員長）が重要文化財等の指定、現状変更等の許可その他の行政行為の主体であったが、文化庁に改組されるに伴いその事務は文部大臣（文部科学大臣）と文化庁長官に配分された。

(2) 「通知」等の整理

「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」（平成10年9月29日付け府保記第75号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知）は、「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」（昭和59年7月24日付け府保記第17号）、「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」（昭和60年12月20日付け府保記第102号）、「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」（平成5年1月19日付け府保記第75号）、「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」及び「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」（平成8年10月1日付けの府保記第75号）の内容等を統合・整理したものであり、元「通知」4件は廃止されている。また、「出土品の取扱いについて」（平成9年8月13日付け各都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知）により、「出土文化財取扱要領」（昭和55年2月21日付け府保記第12号 文化庁長官裁定）は廃止されている。

(3) 平成11年の「地方分権一括法」による文化財保護法改正に伴う従前の「通知」の取扱い

平成11年のいわゆる「地方分権一括法」による文化財保護法の改正（施行は平成12年4月1日）に伴い、既往の指導通知については次のような取扱いとされている。ア) 昭和53年9月、同56年2月、平成3年3月及び平成5年11月の「埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について」の通知は、平成12年3月10日付け府保伝第14号「文化財保護法及び文化財保護法施行令の一部改正について」（地方分権一括法による改正の施行通知）により廃止。

イ) その他いわゆる機関委任事務に係るものについては、特段の措置を講ずることなく当然にその効力を失うこととなる。助言等としての内容を有するもの等のいわゆる機関委任事務に係るもの以外のものは、なお助言等として効力を有することとされている（平成12年4月28日付け文部省教育助成局地方課長から都道府県・指定都市教育委員会あて事務連絡）。

これらの取扱いは、法改正により埋蔵文化財関係の事務が地方公共団体の自治事務となり、国による地方公共団体への関与が技術的な助言程度を越えて指導・監督に及ぶことができなくなったことに伴うものである（平成12年以前の「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」による報告に基づく文化庁から都道府県教育委員会あての指導通知が、平成12年以降は「報告」があつたことの事務的連絡に変わっているのも同じ理由である。）。

ただし、いわゆる機関委任事務に係るものであっても、その内容について各地方公共団体において自らの事務・権限の執行に関して相当と判断されたものを採用することができる。

なお、文化財保護制度の成り立ち等については、令和7年6月に開催した記念物担当者会議資料「国会議事録等に見る埋蔵文化財保護制度に関する問題意識—地方分権までを対象として—」及び令和7年度埋蔵文化財・史跡担当者会議資料「地方分権に至る出土埋蔵文化財の取扱いの変遷」を参考頂きたい（前者は各都道府県・指定都市にデータで配布、後者は都道府県に紙資料を配布）。

第1 法令等の基礎知識

1 法令の読み方

(1) 法令の種類

- 法律 国会の議決を経て制定。例：文化財保護法
- 政令 内閣が閣議決定により制定。主として法律の委任により法の規定を補完する事柄を内容とする。例：文化財保護法施行令
- 省令（規則） 各省大臣が制定。主として法律の委任により法の規定を補完する事柄を内容とする。例：埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則
- 条例 地方公共団体がその議会の議決を経て制定する法。
例：○○県文化財保護条例
- 規則 地方公共団体の行政組織の長（首長・教育委員会等）が制定。
例：○○県文化財保護条例施行規則

※条文の理解に役立つもの

関係法令・文化庁通知・国会の議論・研修資料・書籍・問い合わせ等

(2) 条・項・号のイメージ

- 条 内容に従って条番号（第〇条）を付したもの
- 項 1つの条を更に規定の内容に従って区分したもの（段落のはじめに算用数字。ただし第1項の「1」は（複数の項がある場合も）表示しない。）
- 号 条又は項の中で、いくつかの事項を列記したもの（段落のはじめに漢数字）

【例】

- 第153条 文部科学大臣は、次に掲げる事項については、あらかじめ、文化審議会に諮問しなければならない。
- 一 国宝又は重要文化財の指定及びその指定の解除
 - 二 登録有形文化財の登録及びその登録の抹消（・・・・・）
(以下の号略)
- 2 文化庁長官は、次に掲げる事項については、あらかじめ、文化審議会に諮問しなければならない。
- 一 重要文化財の管理又は国宝の修理に関する命令
 - 二 文化庁長官による国宝の修理又は滅失、き損若しくは盜難の防止の措置の施行
(以下の略)

2 条文の理解に役立つ法令の知識

(1) 法律用語・言い回しに関する知識

埋蔵文化財行政の日常の業務執行に当たって知っておいた方が良いと思われる用語等の概要を書いたものである。法令や公用語には特有の意味・用法があるので、そのことを核とする議論に際しては法令担当職員等専門知識を有する者と協議しつつ進める必要がある。

① 「…については、…の規定を準用する。」

「準用」とは、ある事項に関する規定を、それに類似するが異なる事項について、必要な変更を加えた上で当てはめること

② 「(以下「〇〇」という。)」、「(…をいう。以下同じ。)」

法令において用いる特定の意義、用法もつ言葉・表現などを確定し、同法令上で用いる場合の用語・用法を特定するもの。「読み替え」という。読み替え語は同じ条文の中だけではなく同法の他の条文中にある場合もあるので注意が必要。

【例】

(土木工事等のための発掘に関する届出及び指示)

第九十三条 土木工事その他埋蔵文化財の調査以外の目的で、貝づか、古墳その他埋蔵文化財を包蔵する土地として周知されている土地(以下「周知の埋蔵文化財包蔵地」という。)を発掘しようとする場合には、前条第一項の規定を準用する。この場合において、同項中「三十日前」とあるのは、「六十日前」と読み替えるものとする。

③ 「…なければならない。」

誰かに新たな義務付けをする場合に用いられる。義務付けに従わない場合には、通常、罰則の適用や行政代執行などが行われるが、すべての場合にそれらが伴うものではない。

④ 「…することができる。」

行政庁等に一定の権限・機能等を賦与し、あるいは、行為を許容する場合に用いられる。基本的には、それらを行使するか否かを判断できるが、行政庁の場合は「しかるべきとき」にはその権限等を行使することが期待されるものであり、義務的な意味を有する場合がある。

【例】

(調査のための発掘に関する届出、指示及び命令)

第九十二条 土地に埋蔵されている文化財(以下「埋蔵文化財」という。)について、その調査のため土地を発掘しようとする者は、文部科学省令の定める事項を記載した書面をもつて、発掘に着手しようとする日の三十日前までに文化庁長官に届け出なければならない。ただし、文部科学省令の定める場合は、この限りでない。

2 埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、文化庁長官は、前項の届出に係る発掘に關し必要な事項及び報告書の提出を指示し、又はその発掘の禁止、停止若しくは中止を命ずることができる。

⑤ 届出制・許可制

◇届出制=法令上定められている行為等を行おうとする場合に、事前に届出を要するのみで許可・承認等の当該行為を許容する行政処分が行われるのを待つ必要のない制度。ただし、届出に対して当該行為実行上必要な事項の指導等ができる旨の規定をもつ場合もある(例:文化財保護法第93条。周知の埋蔵文化財包蔵地における工事等の届出)。

◇許可制=法令上一般的に禁止されている行為等を行おうとする場合に、事前に申請を行い当該禁止を解除する(当該行為を許容する)旨の行政処分が必要とされる制度。許可等に条件が付される場合もある。(例:文化財保護法第125条。史跡等の現状変更に関する許可。)

◇届出制と許可制の比較

規制としては、行為の許否を行政機関側で判断し許認可を行うまで行為を行うことができない点で許可制の方が強いが、届出制であっても必要な場合には当該行為の禁止等の命令ができる旨の次の段階の強い規制制度が控えている実質的には許可制に近いものもある(例:文化財保護法第92条(第57条)。発掘調査の届出)。

⑥ 行政指導

行政機関が一定の行政目的を達成するために、願望するところを国民・企業・団体等に対し

て指示・勧告・助言など法的強制力を持たない手段により、相手方の任意の同意・協力を期待して働きかけること。その根拠が法令の規定上有る場合（例：文化財保護法第92条以下の「指示、勧告」）と無い場合がある。根拠条項が無い場合であっても当該事項について任務・権限を有する行政機関であれば行政指導を行うことは可能である。

法律的には、求められたことを実行するかどうかは相手方の任意であるが、当該事項に係る監督権等を背景に行われる所以、多くの場合、強制的な処分その他の行政行為に近い（あるいはそれを超える）効果を発揮する。

行政指導には法的強制力はない（＝法的効果がない。つまり「行政行為」、「行政処分」ではなく「処分性」がない）ので、通常、従わない場合につき罰則を設けることはないし、その取消しや無効確認の訴えをすることはできない。ただし、行政指導の内容・方法等に違法性があるとの主張は、違法な行政として損害賠償（⑨参照）の問題として扱われる。

なお、指導しても従わない場合を捉えて「命令」等の強制力をもつ次の段階の制度（⑥の行政処分ができる仕組み）を重ね持つ制度もある（例：文化財保護法第92条。指示→発掘調査の禁止等の命令）

⑦行政行為・行政処分

行政機関が行う行為のうち国民（個人・法人・団体）に法的な義務・権利等を発生・消滅させる効果を生ずるもの（例：文化財保護法第96条〈第57条の5〉第2項の現状変更行為の中止・停止の「命令」、同法第109条〈第69条〉以下の史跡等の「指定」・「指定の解除」、同法第125条の現状変更の「許可」、原状回復の「命令」）。

行政機関が行う行為にはそのような法的効果を発生しないものもあるので、それとの区分を論ずる場合には「処分性がある」「処分性がない」という言い方をする。

行政行為でないもの（たとえば「行政指導」）については、その取消しあるいはその無効確認を求める等の訴訟は「行政事件訴訟法」上できない。

⑧訓示規定（プログラム規定）

法的に具体的義務を課すというものではなく政策についての指針を示すにとどまる条項（例：文化財保護法第3条・第4条・第95条〈第57条の4〉第1項）。たとえば、第4条第2項があるからといって文化財の所有者に保存・活用の法的義務が生ずるわけではない。

対語として「強行規定」、「効力規定」がある。

⑨損失補償・損害賠償

◇損失補償=適法行為によって財産等に生じた不利益を「損失」といい、それへの補填を「補償」という（例：文化財保護法第96条〈第57条の5〉第9項。新発見遺跡の調査のための現状変更行為の停止命令等（適法行為）によって生じた不利益（損失）を命令した者が補填する（補償））。損失補償の法的根拠は憲法第29条第3項にあり、各法令は損失補償の法的理念上必要と考えられる場合は損失補償規定を設けなければならない。損失補償の法的理念上必要とされない場合は損失補償規定を設けないこともあり得る。なお、各法令上に損失補償規定がない場合については、憲法の規定を直接の根拠として補償請求をすることができます（この場合憲法第29条第3項はプログラム規定（⑧参照）ではなく、直接国民の補償請求権を保障した規定となる。）

◇損害賠償=違法な行為によって生じた不利益を「損害」といい、それへの補填を「賠償」という（例：公的施設の瑕疵による事故、公務員の違法行為による損害）。賠償行為は「国家賠償法」の規定による。

(2) 条文の読み方の例

行政の実務においては、法令を読んで必要なことを読み取り市民・他の行政に対して適正に適用・運用していく必要がある。その一例（第92条第1項）を以下に示す。

（調査のための発掘に関する届出、指示及び命令） ①

第九十二条 土地に埋蔵されている文化財（以下「埋蔵文化財」という。）について、その調査のため土地を発掘しようとする者は、 ②

文部科学省令の定める事項を記載した書面をもつて、 ③

発掘に着手しようとする日の三十日前までに ④

文化庁長官に ⑤

届け出なければならない。 ⑥

ただし、文部科学省令の定める場合は、この限りでない。⑦

①「見出し」。条文の内容、何について定めた条文（規定）なのかを示す。

②適用の対象を示す。誰が、どんな場合に

→ 義務者は、埋蔵文化財を調査の目的で発掘しようとする者

→ 適用対象地は規定されていない。つまり「行為」に対する規制であることを理解する必要がある。特に、対象地を第93条（第57条の2）の「周知の埋蔵文化財包蔵地」であるか否かと関連づけて適用を考える過ちを犯さないように注意を要する。

③手続の形式（記載事項等）と根拠を示す。どういった形式で

→ 「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」（昭和29年文化財保護委員会規則第5号。※この規則は文部科学省令と見なされている。）で記載事項を規定

→ なお、法令文では「もつて」は「もって」のような小文字は使われないので注意をする。

④手続を行うべき期間を示す。いつまでに

⑤手続を行う相手を示す。誰に

→ この例では相手方は「文化庁長官」であるが、この規定による事務は法第184条（第99条）及び文化財保護法施行令第5条により都道府県教育委員会に権限移譲されているので、実務の執行に当たってはこれらの法令の内容も知っている必要がある。

→ 都道府県によっては、実務運用上、都道府県への手続も市町村を経由することとしている場合があるので、そのようなことについても知っている必要がある。

⑥手続の種類を示す。どうする

→ この規定によって「届出」が義務づけられていることを示す。

→ 義務づけの規定がある場合は、それに従わない場合の罰則その他の措置の制度がないかを知っていく必要がある。この場合は法第203条第2号に罰則規定がある。

⑦適用内容等に関する例外を示す。

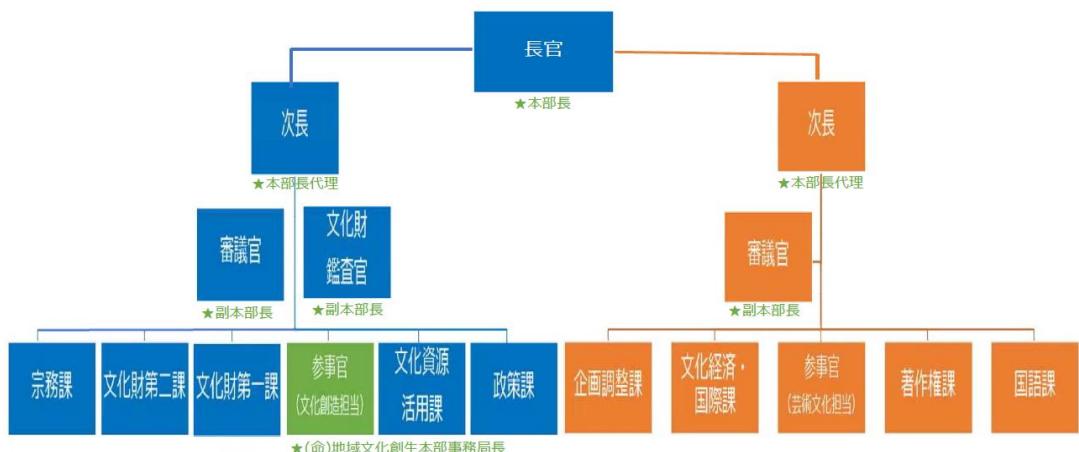
→ 例外は文部科学省令（「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」）に書かれているのでそれを見ること

※どういう目的・理由でこの条文が設けられたかは、法令の制定・改廃についての「施行通知」等に示されている。

第2 文化財関係の行政組織

1 国の行政組織

文化庁の組織



注)青色の組織は遅くとも2021年度中を目指し京都に移転。
緑色の組織・参事官(文化創造担当)は、京都に先行移転しており、本格移転までの間、地域文化創生本部事務局を担う(参事官が事務局長)

宗務課 宗教法人に関する認証等に関すること

宗教法人に関する専門的、技術的な指導及び助言を行うこと

文化財第二課 建造物である有形文化財の調査・指定等に関すること

記念物、文化的景観、伝統的建造物群保存地区の調査・指定等に関すること

文化財第一課 建造物以外の有形文化財の調査・指定等に関すること

無形文化財、民俗文化財、文化財保存技術の調査・指定等に関すること

参事官(文化創造担当) 無形、動産である文化遺産の活用に関すること

生活文化振興、文化創造支援、文化による地方創生・共生社会推進

文化資源活用課 不動産である文化資源の活用に関すること

世界文化遺産、無形文化遺産に関すること。日本遺産に関すること

政策課 文化庁全般の人事、機構定員、予算、顕彰制度

文化庁全体の総合調整、日本文化の発信、文化政策調査研究

企画調整課 国会対応総括、文化芸術推進基本計画

博物館、劇場・音楽堂など文化施設、アイヌ文化、文化独法

文化経済・国際課 文化経済戦略など各省との連携調整

国際文化交流、国際協力

参事官(芸術文化担当) 実演芸術、映画・メディア芸術など東京団体窓口

学校における芸術に関する教育の基準の設定など人材育成

著作権課 著作者の権利・出版権及び著作請求権の保護及び利用に関すること

著作権等に関する条約に関する事務を処理すること

国語課 国語の改善及びその普及に関すること

外国人に対する日本語教育に関すること

【権限の内容】

- 文部科学大臣：
 - 国宝・重要文化財・重要無形文化財・重要有形民俗文化財・重要無形民俗文化財・特別史跡名勝天然記念物・史跡名勝天然記念物の指定、その指定の解除
 - 重要無形文化財保持者・保持団体の認定
 - 登録文化財の登録、その抹消

- 重要文化的景観の選定、その解除
 - 重要伝統的建造物群保存地区の選定、その解除
 - 選定保存技術の選定、その解除
- 文化庁長官：○指定・認定・登録された文化財の保護に関する諸措置

2 地方の行政組織

(1) 地方公共団体の行政組織

普通地方公共団体=都道府県・市町村区（東京都の特別区）
(ちなみに「普通地方公共団体」に対する「特別地方公共団体」とは、地方公共団体の組合・財産区・地方開発事業団等をいう。)

(2) 地方公共団体内における文化財保護事務の教育委員会と長の分掌関係

「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（以下「地教行法」と略称）第21条の規定により、地方公共団体の文化財行政は教育委員会が所掌することとされている。

ただし、平成30年の同法改正で、地方公共団体は、条例の定めるところにより、当該地方公共団体の長が文化財の保護に関する事務を管理・執行することができることとされた（改正後の地教行法第23条第1項）。

なお、この仕組は文化財の保護に関する事務のすべてを地方公共団体の長に管理・執行させようとする場合のものである。事務の一部の管理・執行のみを長に行わせようとする場合については、従前のとおり、教育委員会がその事務を長の補助機関である職員等に委任し、あるいは長の補助機関である職員等をして補助執行させることができるという仕組（地方自治法第180条の7）を使う必要がある。

(3) 権限の内容

①文化財保護の条例を定めてそれぞれの公共団体にとって保護すべき文化財の保護を行うこと。

地方公共団体は、外交、防衛など国でなければできない事柄を除き、法律で禁じられていない範囲で、自主的に、条例を制定する等によって行政を行うことができる。文化財保護についても同様であり、文化財保護法の制度に違背しない限度で、文化財保護のための条例を定め、独自の行政を行うことができる。

②文化財保護法により指定されている重要文化財、史跡等、伝統的建造物群、埋蔵文化財の保護について、法令の定めるところにより法定受託事務又は自治事務として、現状変更の規制、重要文化財・史跡等の管理・修理、埋蔵文化財の調査等の事務・事業等を行うこと。（地方自治法第2条第8項）

○法定受託事務：法律又はこれに基づく政令により都道府県、市町村又は特別区が処理するとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって、国等においてその適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又はこれに基づく政令に特に定めるもの（第一号法定受託事務）（地方自治法第2条第9項第1号）。〔法廷受託事務については、国の行政庁等への行政不服審査法による審査請求が認められる（地方自治法第255条の2、文化財保護法第184条（第99条）第8項）〕

○自治事務：地方公共団体が処理する事務のうち、法定受託事務以外のものをいう。

(4) 地方公共団体における埋蔵文化財行政の体制

都道府県・市町村における埋蔵文化財行政の組織・体制は、上記（2）・（3）を的確に執行することに十分なものでなければならない。その意味で、埋蔵文化財の体制は、重要な遺跡がある場合、埋蔵文化財包蔵地にかかる工事等が行われる場合などに限って置けばよいというものではなく、教育や福祉と同様に地方公共団体において普遍的にもっていなければならないものである。

3 国と地方公共団体の事務分担

(1) 平成12年度の権限移譲

平成11年の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（平成11年7月16日公布。通称「地方分権一括法」）による文化財保護法改正（施行は平成12年4月1日）に伴う文化庁長官の権限の都道府県教育委員会等への移譲に関する法律上の仕組みは次のとおり。

○ 文化財保護法

（都道府県又は市の教育委員会が処理する事務）

第一八四条 次に掲げる文化庁長官の権限に属する事務の全部又は一部は、政令で定めるところにより、都道府県又は市の教育委員会が行うこととすることができる。

六 第92条第1項（第93条第1項において準用する場合を含む。）の規定による届出の受理、第92条第2項の規定による指示及び命令、第93条第2項の規定による指示、第94条第1項の規定による通知の受理、同条第2項の規定による通知、同条第3項の規定による協議、同条第4項の規定による勧告、第96条第1項の規定による届出の受理、同条第2項又は第7項の規定による命令、同条第3項の規定による意見の聴取、同条第5項又は第7項の規定による期間の延長、同条第8項の規定による指示、第97条第1項の規定による通知の受理、同条第2項の規定による通知、同条第3項の規定による協議並びに同条第4項の規定による勧告。

- 3 都道府県又は市の教育委員会が、第1項の規定により、同項第6号に掲げる事務のうち第94条第1項から第4項まで又は第97条第1項から第4項までの規定によるものを行う場合には、第94条第5項又は第97条第5項の規定は適用しない。
- 4 都道府県又は市の教育委員会が第1項の規定によつてした次の各号に掲げる事務（当該事務が地方自治法第2条第8項に規定する自治事務である場合に限る。）により損失を受けた者に対しては、当該各号に定める規定にかかわらず、当該都道府県又は市が、その通常生ずべき損失を補償する。

三 第1項第6号に掲げる第96条第2項の規定による命令 同条第9項

- 5 前項の補償の額は、当該都道府県又は市の教育委員会が決定する。
- 6 前項の規定による補償額については、第41条第3項の規定を準用する。
- 7 前項において準用する第41条第3項の規定による訴えにおいては、都道府県又は市を被告とする。
- 8 都道府県又は市の教育委員会が第1項の規定によつてした処分その他公権力の行使に当たる行為のうち地方自治法第2条第9項第1号に規定する第1号法定受託事務に係るものについての審査請求は、文化庁長官に対してするものとする。

○ 文化財保護法施行令

（都道府県又は市の教育委員会が処理する事務）

第五条 次に掲げる文化庁長官の権限に属する事務は、都道府県の教育委員会（当該都道府県が特定地方公共団体である場合にあつては当該都道府県の知事。以下同じ。）が行うこととする。ただし、我が国にとつて歴史上又は学術上の価値が特に高いと認められる埋蔵文化財について、文化庁長官がその保護上特に必要があると認めるときは、自ら第5号に掲げる事務（法第92条第1項の規定による届出の受理及び法第94条第1項又は第97条第1項の規定による通知の受理を除く。）を行うことを妨げない。

- 五 法第92条第1項の規定による届出の受理、同条第2項の規定による指示及び命令、法第94条第1項の規定による通知の受理、同条第2項の規定による通知、同条第3項の規定による協議、同条第4項の規定による勧告、法第97条第1項の規定による通知の受理、同条第2項の規定による通知、同条第3項の規定による協議並びに同条第4項の規定による勧告
- 2 法第93条第1項において準用する法第92条第1項の規定による届出の受理、法第93条第2項の規定による指示、法第96条第1項の規定による届出の受理、同条第2項又は第7項の規定による命令、同条第3項の規定による意見の聴取、同条第5項又は第7項の規定による期間の延長及び同条第8項の規定による指示についての文化庁長官の権限に属する事務は、都道府県の教育委員会（地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項の指定都市（以下「指定都市」という。）の区域内における土地の発掘又は遺跡の発見に係るものにあつては、当該指定都市の教育委員会（当該指定都市が特定地方公共団体である場合にあつては、当該指定都市の長）が行うこととする。ただし、我が国にとって歴史上又は学術上の価値が特に高いと認められる埋蔵文化財について、文化庁長官がその保護上特に必要があると認めるときは、自らこれらの事務（法第93条第1項において準用する法第92条第1項の規定による届出の受理及び法第96条第1項の規定による届出の受理を除く。）を行うことを妨げない。

※注「特定地方公共団体」＝地教行法第23条第1項の規定により地方公共団体の長が文化財保護の事務を管理・執行することとされている地方公共団体（文化財保護法第53条の8第1項）

埋蔵文化財関係各制度の移譲状況については、第4、1、（4）参照。

【参考】権限移譲後の埋蔵文化財関係の権限・事務と処理権限行政庁

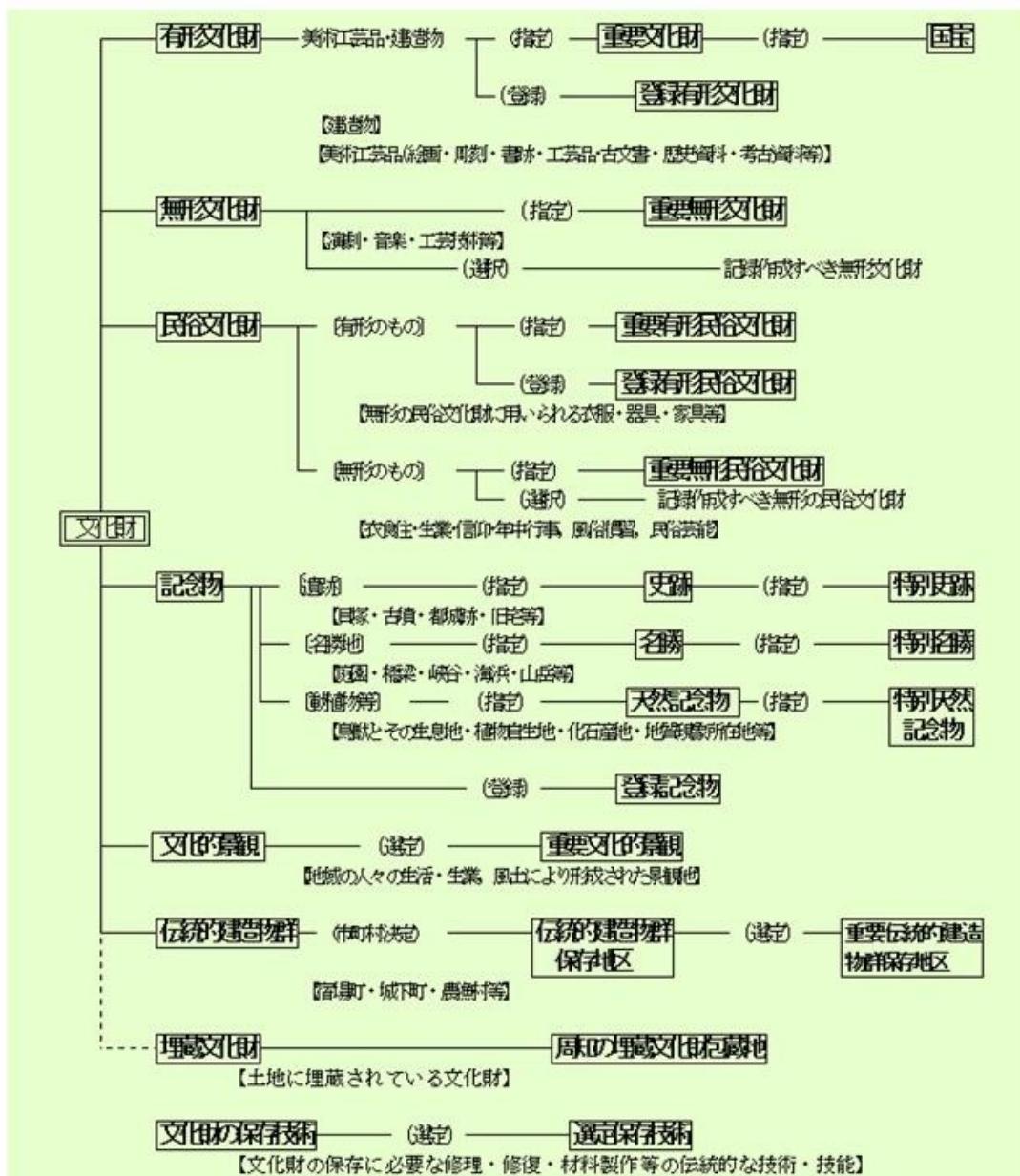
権限・事務の種類	権限・事務の主体
発掘調査の規制関係（第92条）	都道府県教育委員会
周知の埋蔵文化財包蔵地の工事関係	
工事主体が国・地方公共団体等以外の場合（第93条）	都道府県・指定都市教育委員会
工事主体が国・地方公共団体等の場合（第94条）	都道府県教育委員会
遺跡の発見関係	
発見者が国・地方公共団体等以外の場合（第96条）	都道府県・指定都市教育委員会
発見者が国・地方公共団体等の場合（第97条）	都道府県教育委員会
出土品の所有権確定関係	
所有権帰属手続関係（第101条以下）	都道府県・指定都市・中核市教育委員会
所有権の帰属等（第105条）	都道府県（国の機関発見のものを除く）

※このテキストでは、権限の移譲により各条の表記とは違う者が権限をもっている場合「文化庁長官（都道府県教育委員会教育長）」等と表記する。

第3 文化財の全体構成と埋蔵文化財

1 文化財等の類型・構成

(文化財保護法第2条第1項・第92条第1項・第147条第1項)



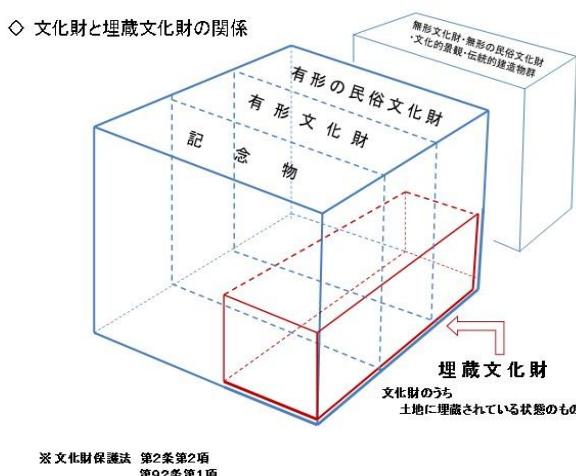
2 文化財保護制度の構成

第2条第1項各号の文化財は、この類型のいずれかに属するというだけでは法による保

護の対象にはならない。権限を有する者によって「指定」・「登録」等が行われてはじめて保護の対象となる。（例：有形文化財は、文部科学大臣により重要文化財に指定されたもののみが保護の対象となる。）

3 埋蔵文化財の位置づけと保護の構造

(1) 「埋蔵文化財」とは「土地に埋蔵されている文化財」（第92条（第57条）第1項）であり、文化財の類型の一つではなく、文化財の存在形態に基づく別視点からの類型である。

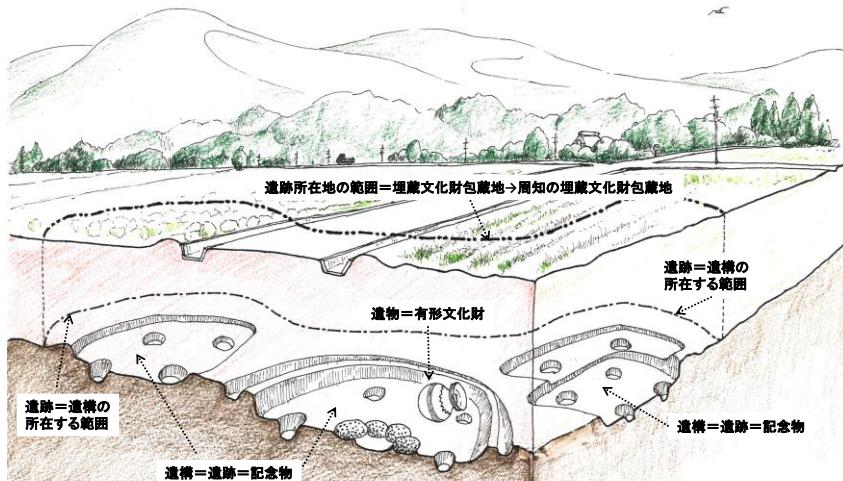


埋蔵文化財は、法第2条第1項各号に表示されていないために、文化財に含まれないと認識されることがあるが、それは誤りである。

(2) 「埋蔵文化財」の所在する場所は埋蔵文化財包蔵地であり、（法第92条（第57条）第1項）、その所在が周知されている場合「周知の埋蔵文化財包蔵地」である（法第93条（第57条の2）第1項）。

「文化財」、「埋蔵文化財」、「周知の埋蔵文化財包蔵地」などの概念をイメージとして示すと下図のとおりである。

◇ 「文化財」・「埋蔵文化財」・「埋蔵文化財包蔵地」等のイメージ



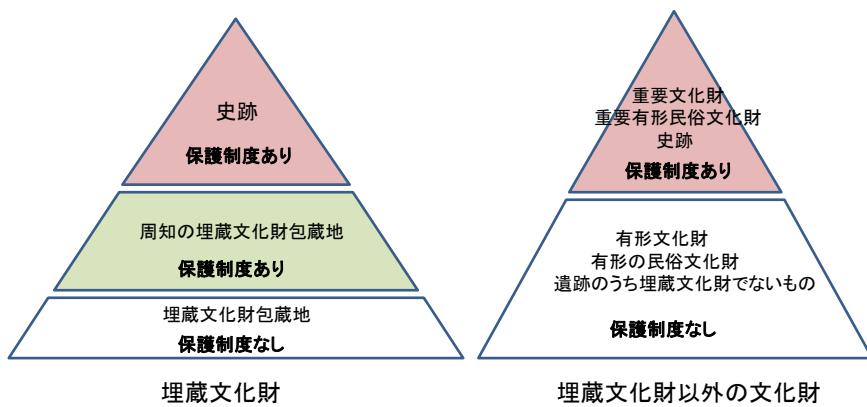
作図:和田勝彦

(3) 「周知の埋蔵文化財包蔵地」は、その存在が「周知されている」のみで、前記2のような指定等を経ることなく保護の対象になる（第93条〈第57条の2〉第1項）。

「周知の埋蔵文化財包蔵地」とするための方法については、第4、2参照。

(4) 埋蔵文化財包蔵地の法的な保護の仕組みと他の文化財類型の保護の仕組みの関係は、下図のような構成になる。

◇ 文化財の中における埋蔵文化財の特異性



- 文化財は指定・登録等が行われなければ保護対象にならない
- 埋蔵文化財包蔵地は指定等が行われていなくても、所在が周知されていれば保護対象になる。
- 「周知の埋蔵文化財包蔵地」化されていない「埋蔵文化財包蔵地」は保護対象ではない。
- 「周知の埋蔵文化財包蔵地」については、「指定」等のような法的特定制度はない。

(5) 出土品が文化財であるかは、都道府県教育委員会等の鑑査（第102条〈第61条〉）により判定される。

4 埋蔵文化財保護の制度と行政

(1) 埋蔵文化財関係制度の全体構造

法の規定上の埋蔵文化財に関する制度の構成は次のとおりである。

ア) 発掘調査の実施に関する制度（第92条（第57条））

イ) 埋蔵文化財の所在する土地における開発行為に関する制度

○埋蔵文化財の所在地における工事等に関する制度

工事主体が個人・民間事業者である場合（第93条（第57条の2））

工事主体が公的機関である場合（第94条（第57条の3））

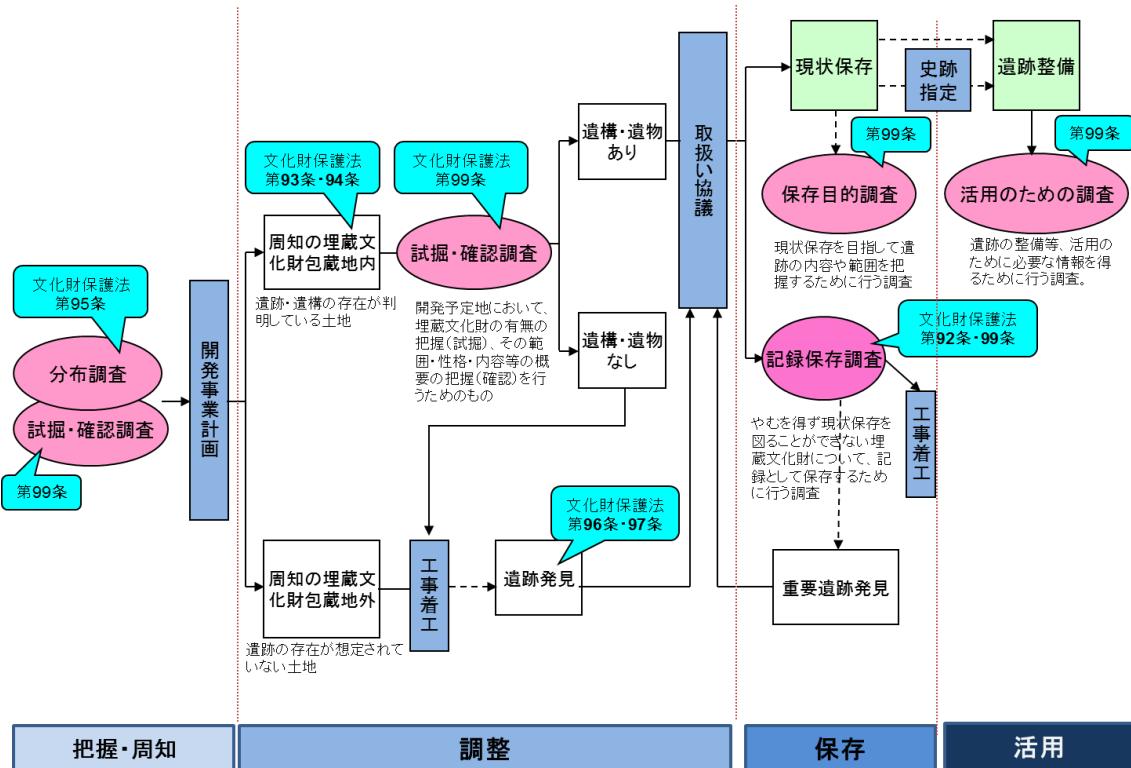
○遺跡の発見に関する制度

発見者が個人・民間事業者等である場合（第96条（第57条の5））

発見者が公的機関である場合（第97条（第57条の6））

ウ) 出土文化財の所有権確定に関する制度（第100条（第59条）以下）

(2) 埋蔵文化財行政の全体構造



第4 埋蔵文化財に関する制度と行政

1 埋蔵文化財の発掘調査

【条文】

(調査のための発掘に関する届出、指示及び命令)

- 第九十二条 土地に埋蔵されている文化財（以下「埋蔵文化財」という。）について、その調査のため土地を発掘しようとする者は、文部科学省令の定める事項を記載した書面をもつて、発掘に着手しようとする日の三十日前までに文化庁長官に届け出なければならない。ただし、文部科学省令の定める場合は、この限りでない。
- 2 埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、文化庁長官は、前項の届出に係る発掘に關し必要な事項及び報告書の提出を指示し、又はその発掘の禁止、停止若しくは中止を命ずることができる。

【制度の趣旨】

濫掘による埋蔵文化財の破壊を防止するため、発掘調査行為につき事前の届出を求め、届出に対して指示、発掘調査の禁止・停止・中止の命令を行うことにより、適切な発掘調査を確保しようとするものである。

【改正経過】

- ア) 法制定当初、埋蔵文化財関係の制度は本条のみであり、「有形文化財」の章中の「重要文化財以外の有形文化財」という節に置かれていた。
- イ) 昭和29年法改正により「埋蔵文化財」という独立の章が設けられ、新設された埋蔵文化財包蔵地における工事等の規制制度（当時の第57条の2。現行法の第93条以下）等が合わせて同章に置かれた。
- ウ) 制定当初の規定では届出の時期は「20日前まで」であったが、昭和29年法改正により「30日前まで」に改められた。
- エ) 平成11年のいわゆる「地方分権一括法」による法改正により、本条の規定による届出受理・指示・命令の権限は都道府県教育委員会へ移譲された（第184条（第99条）第1項第6号、文化財保護法施行令第5条）。

【条項の説明】

（1）埋蔵文化財の定義

- ア) 「土地に埋蔵されている文化財」が「埋蔵文化財」の定義規定である。「土地」には水面下も含む（昭和29年法改正に伴う施行通知等）。（第3、3参照）
- イ) 制定当初の規定では、対象は「埋蔵物たる文化財」とされていた。「埋蔵物」は民法上動産物件であり地下遺構は含まれないが、当時は「埋蔵文化財は動産であることが通常であるが、土地に固着した施設たるものも有形文化財の範疇に属するものである限り埋蔵文化財であると解して妨げない」とされていた（文化財保護法詳説（刀江書院）185頁）。「埋蔵物たる文化財」（昭和29年法改正で「埋蔵物である文化財」）は、昭和50年法改正で「土地に埋蔵されている文化財」とされた。

(2) 届出の対象

届出により規制されるのは調査の目的で土地を掘削する「行為」である。掘削行為の対象地（含まれる遺構等）の保護等を目的とする対物規制の構成をとっていないこと、したがって掘削場所が埋蔵文化財包蔵地であるか否かを問わないことに注意を要する。

(3) 届出の留意事項

- ア) 「発掘」は「掘削」の意味。「発掘調査」ではないので要注意。
- イ) 調査を目的とする土地の発掘については、着手の30日前までに届出なければならない。
調査の目的は、学術研究、行政上の措置（文化財行政上必要な各種調査・開発事業に伴う記録保存調査等）を問わない。
- ウ) 届出事項は、「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」（昭和29年文化財保護委員会規則第5号。以下「発掘届出規則」という。）第1条に定められている。
- エ) 史跡等の指定地における現状変更の申請を行っている発掘、非常災害等により緊急に行う必要のある発掘については届出を要しない（発掘届出規則第3条第1項）。
- オ) 地方公共団体の文化財行政部局（地方公共団体の支分部局を含む。地方公共団体が設けている法人は含まれない。）が主体となって行う調査のための発掘については、昭和50年法改正の施行通知により、本条による届出を要しない取扱いとなっている。

(4) 届出受理その他の権限・事務の地方移譲

- ア) 届出先は「文化庁長官」であるが、改正経過のエ) のとおり、届出受理を含め、本条の処理権限・事務は都道府県教育委員会に移譲されている（第184条（第99条）第1項第6号・文化財保護法施行令第5条）。
- イ) この権限・事務移譲は埋蔵文化財関係制度全体について行われており、その状況は第3、3（「国と地方公共団体の事務分担」）に示すとおりである。
都道府県教育委員会等へ移譲された権限・事務は都道府県教育委員会等の「自治事務」であり、これの執行に関しては、技術的な助言程度以外、文化庁長官・他の地方公共団体からの指揮・監督その他の関与は行うことができない。
- ウ) なお、都道府県教育委員会の権限とされた事務に関しては、地教行法第55条（「条例による事務処理の特例」）の規定によって、都道府県が条例を定めて、市町村が処理することとすることとができるとされている。都道府県によっては、これにより市町村の体制・能力を見極めた上で事務の種類を定めて事務権限を移譲している場合がある。この移譲によって市町村のものとなった事務も自治事務であるから、都道府県や文化庁の指揮・監督権は基本的に及ばないことになる。

「条例による事務処理の特例」に関しては、都道府県知事の権限に関する同内容の制度（地方自治法第252条の17の2）について「法令による事務処理の特例の制度を定める条例が法令に違反することはできないことはいうまでもなく、個々の法令の規定、趣旨・目的に違反して条例により事務を再配分することや法的一般原則（公平の原則等）に反するようなことはできない。」とされている（要説地方自治法（ぎょうせい）松本英昭519頁）。この原則は地教行法の制度においても共通するものである。したがって権限・事務の移譲は、個別法たる文化財保護法の趣旨・目的に則し同法の規定により行われているものであるから、この制度を使った権限等の市町村移譲は十分慎重に行われるべきものである。

- エ) 平成30年6月、文化財保護法の改正と同時に地教行法の一部が改正され（同31年4月1日施行）、従来教育委員会の所掌であった文化財の保護に関する事務を、条例の

定めるところにより当該地方公共団体の長が管理・執行することができることとされた（地教行法第23条第1項）。

○『地方教育行政の組織及び運営に関する法律』

(職務権限の特例)

第二十三条 前二条の規定にかかわらず、地方公共団体は、前条各号に掲げるもののほか、条例の定めるところにより、当該地方公共団体の長が、次の各号に掲げる教育に関する事務のいずれか又は全てを管理し、及び執行することとることができる。

- 一 スポーツに関すること（学校における体育に関するこ除く。）。
- 二 文化に関すること（次号に掲げるものを除く。）。
- 三 文化財の保護に関すること。

2 地方公共団体の議会は、前項の条例の制定又は改廃の議決をする前に、当該地方公共団体の教育委員会の意見を聴かなければならない。

(条例による事務処理の特例)

第五十五条 都道府県は、都道府県委員会の権限に属する事務の一部を、条例の定めるところにより、市町村が処理することとができる。この場合においては、当該市町村が処理することとされた事務は、当該市町村の教育委員会が管理し及び執行するものとする。

2 前項の条例を制定し又は改廃する場合においては、都道府県知事は、あらかじめ、当該都道府県委員会の権限に属する事務の一部を処理し又は処理することとなる市町村の長に協議しなければならない。（以下略）

オ) 発掘調査、周知の埋蔵文化財包蔵地における工事及び遺跡の発見に関する制度（第9

2条〈第57条〉～第94条〈第57条の3〉・第96条〈第57条の5〉・第97条〈第57条の6〉において、都道府県又は指定都市の教育委員会が行うこととされている事務（工事実施又は遺跡発見の届出・通知の受理を除く。）について、我が国にとって歴史上又は学術上の価値が特に高いと認められる埋蔵文化財に関するものであって、文化庁長官がその保護上特に必要があると認めるときは、文化庁長官自らが行うことができる（文化財保護法施行令第5条第1項但書・第2項但書）。これは平成11年の法改正による地方公共団体への大幅な権限移譲に伴って設けられた制度である。

（5）届出に対する対応

ア) 届出に対しては、（都道府県の教育委員会は）埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、届出に係る発掘に関し必要な事項や報告書の提出を指示し、または発掘の禁止（予め止めること）・停止（進行中の行為を一時的に止めること）・中止（進行中の行為を将来にわたって止めること）を命ずることができる。

禁止・停止・中止の命令は、次項の「指示」その他によっても是正されない場合に行われるものである。禁止等の命令をしようとするときは事前の聴聞を行わなければならない（第154条〈第85条〉第1項第3号）。

イ) 「指示」は、調査方法の選択や適切な能力をもった担当者をあてること等、適切な発掘調査を確保する上で必要な事項を求めるものである。通常の運用では、出土品関係の手続きの遵守や発掘調査結果の報告（概要）提出など定型的なことが内容となっているが、必要な場合は種々の事項を内容とすることができます。

（6）罰則

罰則は次のとおり。

- ①届出を行わなかった者 5万円以下の過料（第203条第2号）
- ②禁止等の命令に従わなかった者 10万円以下の過料（第202条第6号）

【運用と留意事項】

- ア) 本条が規定しているのは、十分な能力をもたない組織や担当者による発掘調査によって埋蔵文化財が破壊されることを防ぐ（適切な発掘調査を確保する）ための仕組みであるから、都道府県教育委員会においては、届出に対して適切に対応しなければならない。指示・禁止等の命令については、あらかじめ届出者側と十分調整しておく必要がある。その種の事前の指導・協議等は行政上の処理の常道である。
- イ) 届け出られた調査計画で適切な発掘調査ができるか否かの判断に関しては、平成12年11月のいわゆる「旧石器時代遺跡捏造事件」の発覚に対応して文化庁長官通知が发出されているので、各都道府県教育委員会においてはこの趣旨に即して、対処の標準を定めておく等処理の適正を期する必要がある。

○「埋蔵文化財の発掘調査に関する事務の改善について」（平成12年11月17日付け府保記第236号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁長官名通知）（抜粋）

1 発掘調査の目的、調査体制等について

法第57条第1項の規定による発掘調査の届出を受理したときには、次の事項につき、適切であるかどうかについて確認することが必要であること。

(1) 発掘調査の目的等

発掘調査の目的が埋蔵文化財の保護の観点から適切なものであるとともに、当該調査の目的に照らして発掘調査の対象範囲、規模、調査体制、調査期間、調査方法等が適切なものであること

(2) 調査主体及び発掘調査担当者

調査主体となる個人又は組織が、次のすべての事項に該当する者であること。

① 調査主体

ア 計画されている発掘調査全体を適切に行い、完了させることができ、かつ、発掘調査報告書を適切に作成できる専門的な能力を有している者であること。

イ 発掘調査結果の評価・公表及び遺跡や出土品の保護・活用を適切に図ることができる者であること。

ウ 過去に調査主体となった遺跡の発掘調査報告書を適切に作成している者であること。

② 発掘調査担当者

発掘調査担当者が、次のすべての事項に該当する者であること。

ア 専門的知識・技術の面で、調査の対象となる遺跡について発掘調査を実施するのに十分な能力と経験を有し、発掘調査の現場の作業を掌握して発掘調査の全行程を適切に進行させることができるとともに、発掘調査報告書を適切に作成できる者であること。

イ 過去に発掘調査担当者となった遺跡の発掘調査報告書を適切に作成している者であること

③ 複数の発掘調査に従事する調査主体・発掘調査担当者

複数の届出において、同一個人又は組織が、期間の重複する複数の発掘調査における調査主体又は発掘調査担当者として記載されている場合には、それぞれの発掘調査計画を対比した結果、それらすべての発掘調査が適切に遂行され得るものであること。

(3) 客觀性を確保するための仕組み

発掘調査の目的・規模等にかんがみ、その必要性に応じて、発掘調査についての客觀性を確保するための第三者による検証の仕組みが設けられていること。（以下略）

ウ) なお、昭和50年改正により第99条（第58条の2）が新設され、地方公共団体に発掘調査を行う権能があることが確認されたことに伴い、同改正法施行通知により、地方公共団体主体の発掘調査については本条の届出を要しないこととされた。しかし、近年、地方公共団体が設置主体となっている公益財團法人調査組織（以下「公益法人等調査組織」という。）や地方公共団体から委託を受けただけの民間調査組織が発掘調査を行う場合にも、第99条（第58条の2）に基づく発掘調査のように取り扱うことがみられるので、これを是正する必要がある。このことに関しては、次のような指摘が行われているので参照されたい。

○『適正な埋蔵文化財行政を担う体制等の構築について』（平成26年10月31日 埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会報告）第3章、4、(2)（報告書P.23）

なお、第2章で述べたとおり、地方公共団体が民間調査組織を利用して行う発掘調査に関する文化財保護法の運用上の手続に混乱があるが、文化財保護法第99条による発掘とすることができるは、少なくとも上記ア)～ウ)を充たす場合に限っているので、注意が必要である。（地方公共団体からの委託等によって民間調査組織が調査を行う場合であっても、上記のア)～ウ)を充たさない場合は、当該民間調査組織が文化財保護法第92条の届出を行うことになる。）

※上記ア)～ウ)とは次のとおり。

- ア) 地方公共団体(公立調査組織を含む。)の専門職員が発掘調査担当者として調査を指揮すること。
- イ) 発掘調査の全行程における進行及び作業の諸段階で行う評価・判断等の一切を地方公共団体が直接行うこと。
- ウ) 当該発掘調査の発掘調査報告書を地方公共団体が作成すること。

2 埋蔵文化財の所在する土地における工事等の規制 その1

－工事等の主体者が国・地方公共団体等以外の者である場合－

【条文】

(土木工事等のための発掘に関する届出及び指示)

第九十三条 土木工事その他埋蔵文化財の調査以外の目的で、貝づか、古墳その他埋蔵文化財を包蔵する土地として周知されている土地（以下「周知の埋蔵文化財包蔵地」という。）を発掘しようとする場合には、前条第1項の規定を準用する。この場合において、同項中「三十日前」とあるのは、「六十日前」と読み替えるものとする。

2 埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、文化庁長官は、前項で準用する前条第1項の届出に係る発掘に関し、当該発掘前における埋蔵文化財の記録の作成のための発掘調査の実施その他の必要な事項を指示することができる。

【制度の趣旨】

- ア) 第94条〈第57条の3〉を含めて、埋蔵文化財が所在している土地における工事目的の掘削等を規制し、埋蔵文化財の保存を図ることを目的とする制度である。
- イ) この制度は、条項としては工事の主体者が国・地方公共団体等である場合(第94条)とそれ以外の個人・民間事業者である場合に規定が分かれており、本条は後者に係るものである。
- ウ) この分野の行政(第93条〈第57条の2〉・第94条〈第57条の3〉・第96条〈第57条の5〉・第97条〈第57条の6〉関係)は、埋蔵文化財包蔵地における工事等に対して、埋蔵文化財の価値等に応じて、当該埋蔵文化財を現状のまま保存すること(現状保存)、工事計画等との調整の結果現状保存が不可能な場合は発掘調査等により記録を作成しそれを保存すること(記録保存)を基本的な在り方としている。
- エ) 法上は4か条(第93条〈第57条の2〉・第94条〈第57条の3〉・第96条〈第57条の5〉・第97条〈第57条の6〉)だけの制度であるが、その行政上の運用は極めて多岐にわたるので、法条を読むだけではなく埋蔵文化財と開発行為に関する行政の対処内容全体を併せて理解することが必要である。

【改正経過】

- ア) この制度は、文化財保護法制定当初には置かれておらず、昭和29年の改正時に新設された。

イ) 昭和50年の法改正以前は工事主体者が個人・民間事業者である場合と国・地方公共団体等である場合を区別せず単独1条で届出制とされていたが、法改正により両者を切り分け別条（第93条（第57条の2）と第94条（第57条の3））とされた。

第93条（第57条の2）と第94条（第57条の3）における保存のための規制の違いは次のとおりである。

○第93条（第57条の2）：従来どおり届出・指示制であるが、届出の時期を従来の着手の30日前までから60日前までに変更された。

○第94条（第57条の3）：通知・協議制とされた。

ウ) 平成11年のいわゆる「地方分権一括法」による法改正により、本条の規定による届出受理・指示等の事務は都道府県教育委員会・指定都市教育委員会へ、第94条（第57条の3）による通知受理・協議等の事務は都道府県の教育委員会へ移譲された。

【条項の説明】

（1）周知の埋蔵文化財包蔵地

ア) 本条及び第94条（第57条の3）の適用対象は「周知の埋蔵文化財包蔵地」であるが、周知の埋蔵文化財包蔵地については、たとえば史跡指定地の場合同様の特定制度がない。

イ) 本条が新設された昭和29年法改正時の施行通知においては、「周知の埋蔵文化財包蔵地」とは次に示すものとされている。

○「文化財保護法の一部改正について」（昭和29年6月22日文委企第50号 都道府県教育委員会教育長あて文化財保護委員会事務局長通知）第五、三、（一）

貝塚、古墳等外形的に判断しうるものほか、伝説、口伝等により、その地域社会において埋蔵文化財を包蔵する土地として広く認められている土地をいう。

また、係争地が周知の埋蔵文化財包蔵地に該当するか否かが争点の一つであった訴訟の判決では次のとおり判示されている。

昭和43年6月3日 大阪地方裁判所民事第二三部判決

事案の概要： 宅地建物取引業者から大阪府所在の古墳を山林として買い取った者が、周知の埋蔵文化財包蔵地であることを示さなかった業者に対して、業者としての注意義務違反を理由として損害賠償を求める訴えを提起した。

判決の要点：

- ① 「周知の埋蔵文化財包蔵地」とは、当該地域の住民の大多数がその旨を認識している土地をいうのであって、ごく少数の専門家だけが、そのことを知っている土地では足りないと解すべきである。
- ② 宅地建物取引業者に高度の専門的知識や鑑定能力を望むことはとうてい無理でありその注意義務について、目的不動産の隠れた瑕疵などに関する専門家の調査や鑑定能力を要求すべきではないと解すべきである。本件土地は、周囲に清寧陵・応神陵等が散在する地域にあり、雑木の密生した小高い丘のような観を呈し、周囲の半分を周濠の痕跡である池によって、残る半分を池を埋め立てた農地によって囲まれているが、周辺にある天皇陵古墳等のように比べると全体としてありふれた自然の地形と認められるから、これが古墳を包蔵していると認識することは専門家でない限り困難であると考えられ、被告業者が、大阪府教育委員会に古墳であるか否かの確認をしなかったとしても、業務上の注意義務を怠った過失があったとはいえない。

ウ) 周知の埋蔵文化財包蔵地には特定制度がないため文化庁では、行政実務上、埋蔵文化財包蔵地の所在把握と遺跡地図等による資料化の指導に努めてきた。（その在り方については後述【運用と留意事項】を参照。）

周知の埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲が明確に示されていない場合、国民に対し本条等の遵守等を求ることや埋蔵文化財行政として的確な対応を行うことができないこととなるので、各地方公共団体においては、周知の埋蔵文化財包蔵地の把握と周知の措

置を急ぐ必要がある。後述【運用と留意事項】参照。

なお、周知の埋蔵文化財包蔵地の周知の徹底に関しては第95条（第57条の4）の規定がある。

（2）調査以外の目的による土地の発掘の届出（第1項）

- ア) 土木工事その他調査以外の目的による土地の発掘（掘削）については、着手の60日前までに文化庁長官（都道府県・指定都市の教育委員会）に届け出なければならない（第1項の条文の「準用」と「読み替え」によってこのような意味となることに注意。「準用」、「読み替え」については「第1 法令等の基礎知識」参照。）。
- 届出事項は、「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」（昭和29年文化財保護委員会規則第5号）第1条に定められている。
- イ) 条文の「発掘」は土地の掘削であるが、通常、掘削に限らず土盛りや工作物の設置なども含むものとして扱われている。
- ウ) 届出を要する時期の「（着工の）60日前まで」は、昭和50年の法改正によって、それまでの「30日前まで」から改められたものである。
- 実態上、届出から工事等着手までの間に埋蔵文化財に関する各種の対応を行うには60日では短い場合が多いので、実務上各種の取扱いが行われている。【運用と留意事項】参照
- エ) 本条第1項の規定による届出が第92条（第57条）第1項の届出を準用するものであることから、本条についても「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」（昭和29年文化財保護委員会規則第5号）第3条第1項が適用され、工事等が①史跡等に係る許可の申請をしてある場合及び②非常災害その他特別の事由により緊急に工事を行う必要がある場合については届出を要しない。

（3）「指示」等（第2項）

- ア) 届出に対し、保護上特に必要があると認めるときは、都道府県・指定都市の教育委員会は、当該発掘前における埋蔵文化財の記録作成のための発掘調査の実施その他の必要な事項を指示することができる（第2項）。
- イ) 「発掘前における埋蔵文化財の記録作成のための発掘調査の実施」は、指示事項の例示として、平成11年の法改正時に追加されたものである。この例示がない段階では、指示を行うことができる「掘削」（=工事の実施）に関する事項に限ると解される余地があった（後述の発掘調査経費負担に係る損害賠償請求控訴事件（いわゆる「府中事件」）でそのことが主張され判決で否定されている。）が、例示の追加でその点の疑義はなくなり記録保存のための調査を指示することができることが確認された。
- ウ) 本条新設（昭和29年法改正）時においては、「指示」は、次のような趣旨・内容のものとされたが、現在は対象の埋蔵文化財の取扱いとして多様な内容の事項が指示され、その内容が現在の埋蔵文化財保護の中核を形成している。

○「文化財保護法の一部改正について」（昭和29年6月22日文委企第50号 都道府県教育委員会教育長あて文化財保護委員会事務局長通知）第五、三、（二）・（三）

- （二） 本条第2項の指示の内容としては、比較的重要な遺跡を発掘しようとするものについて特に慎重な発掘方法を指示するとか、或は発掘後遺跡の復旧又は報告書の提出に協力を求めるとか、又は出土品について遺失物法に従って手続を行うよう指示する等が考えられるのであって、発掘の中止、停止に至る内容をもつものは、指示し得ないものと解する。
- （三） 法第57条の2の規定を設けた趣旨は、土木工事等により貴重な遺跡が破壊される以前に調査を行い、又は工事中立ち合って遺物の散逸を防止し、記録を作成する等遺跡の保存、記録等のためでき

る限り適切な措置をとろうとするにある・・・（後略）

- エ) 指示の内容は、届出者（工事等の事業者）と地方公共団体との調整によって決まってくるので、具体的には【運用と留意事項】で説明する。
- オ) 「指示」は行政指導であり、法的な拘束力はもたない（「行政指導」の意味等については「第1 法令等の基礎知識」参照）。

（4）罰則

届出、指示違背に関し罰則は設けられていない。

届出に関して罰則を設けることができるのは、工事等につき届出をすべき対象地域が法的に確定されていない「周知の埋蔵文化財包蔵地」であるためであるとされている。

指示は行政指導であるから、本来、それへの違背等に罰則を設けることはできない。

【運用と留意事項】

（1）周知の埋蔵文化財包蔵地の決定

- ア) 周知の埋蔵文化財包蔵地の特定制度がないことは、本条に罰則規定がない理由ともなっていることは前述のとおりである。
- イ) 「周知の埋蔵文化財包蔵地の把握と周知」については、従来から文化庁により再々指導が行われており、把握されている埋蔵文化財包蔵地数は、昭和40年代に比べて数倍（約14万か所→46万か所）に増えている。しかし、把握・周知の徹底は不十分であり、特に都道府県・市町村間の格差は未だ大きい。
- ウ) 「周知の埋蔵文化財包蔵地」とすべきものの範囲と「周知の埋蔵文化財包蔵地」の決定・所在地資料等の公開については、次のように文化庁から詳細な指導が行われている。

○「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」（平成10年9月29日付け庁保記第75号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知）

4 埋蔵文化財包蔵地の把握と周知について

埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲を的確に把握し、これに基づき保護の対象となる周知の埋蔵文化財包蔵地を定め、これを資料化して国民への周知の徹底を図ることは、埋蔵文化財の保護上必要な基本的な重要事項である。周知の埋蔵文化財包蔵地は、法律によって等しく国民に保護を求めるものであるから、その範囲は可能な限り正確に、かつ、各地方公共団体間で著しい不均衡のないものとして把握され、適切な方法で定められ、客観的な資料として国民に提示されなければならない。（後略）

（1）埋蔵文化財として扱うべき遺跡の範囲

何を埋蔵文化財とするかについては、次の1)に示す原則に則しつつ、かつ2)に示す要素を総合的に勘案するとともに、地域における遺跡の時代・種類・所在状況や地域的特性等を十分考慮して、各都道府県教育委員会において、一定の基準を定めることが望ましい。

なお、埋蔵文化財とする範囲は、今後の発掘調査の進展による新たな発見や調査事例の蓄積、研究の進展により変化する性格のものであるので、上記の基準は適宜合理的に見直すことが必要と考えられる。

1) 埋蔵文化財として扱う範囲に関する原則

- 1 おおむね中世までに属する遺跡は、原則として対象とすること。
- 2 近世に属する遺跡については、地域において必要なものを対象とすることができる。
- 3 近現代の遺跡については、地域において特に重要なものを対象とできること。

2) 埋蔵文化財として扱う範囲の一基準の要素

遺跡の時代・種類を主たる要素とし、遺跡の所在する地域の歴史的な特性、文献・絵図・民俗資料その他の資料との補完関係、遺跡の遺存状況、遺跡から得られる情報量等を副次的要素とすること。

（2）埋蔵文化財包蔵地の把握と周知の埋蔵文化財包蔵地としての決定

埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握は、地域に密着して埋蔵文化財の状況を適切に把握することができる市町村教育委員会が行うこと。ただし、現在それを実施するための体制の整っていない市町村や埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握や資料の整備が不十分な市町村については、当面、都道府県教育委員会が自ら分布調査等を実施すること、又は市町村教育委員会が分布調査等を実施するよう指導し、必要な助言や援助を行うことが望ましい。

埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲は、これまでに行われた諸調査の成果に加え、今後、埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握を目的として行う分布調査、試掘・確認調査その他の調査の結果によって的確に把握し、常時新たな情報に基づいて内容の更新と高精度化を図ること。なお、これまで所在のみが把握され必ずしも範囲が明確に把握されていなかった埋蔵文化財包蔵地については、早急に所要の調査等を行い、順次範用を把握すること。

上記によって把握された埋蔵文化財包蔵地については、都道府県教育委員会が、関係市町村の教育委員会との間でその所在・範囲についての調整を行い、周知の埋蔵文化財包蔵地として決定すること。

(3) 周知の埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の資料化と周知の徹底

上記(2)により都道府県教育委員会が決定した周知の埋蔵文化財包蔵地については、都道府県及び市町村において、「遺跡地図」「遺跡台帳」等の資料に登載し、それぞれの地方公共団体の担当部局等に常備し閲覧可能にする等による周知の徹底を図ること。また、必要に応じて、関係資料の配布等の措置を講ずること。(中略)

なお、資料への表示としては、埋蔵文化財包蔵地の区域は、原則として、その範囲を実線で明確に示すこと。

エ) 上記指導通知の(3)で「埋蔵文化財包蔵地の区域は、原則として、その範囲を実線で明確に示すこと」が求められていることに注意する必要がある。

既述のとおり「周知の埋蔵文化財包蔵地」は、史跡指定地等と同様、保護のための規制の対象地であるから、位置と範囲が明確でなければならない。各地方公共団体にあっては「周知の埋蔵文化財包蔵地」は位置と範囲の把握と周知が必須であることを理解し、上記指導に即し必要な措置を執る必要がある。

オ) 「周知の埋蔵文化財包蔵地」の決定と所在地資料等の公開の方法については上記のとおりであるが、周知の埋蔵文化財包蔵地となることは土地に規制がかかるることを意味するので所在地の所有者等権利者との関係整理については適切な対応が必要である。

カ) 周知の埋蔵文化財包蔵地であることによる土地の価値への影響評価として、次の例がある。これらを勘案しつつ各地方公共団体が埋蔵文化財行政上適正と判断される方法で対処する必要がある。

○判例1 埋蔵文化財の所在地に係る損害賠償請求事件(昭和57年1月21日 東京地方裁判所判決)

概要: 府中市内の土地を買い取った建設業者が、後に当該地に埋蔵文化財が所在することが判明し、ビル建設に際して事前調査の経費負担等を求められることとなつたため、そのような負担を必要とする埋蔵文化財の存在を「隠れた瑕疵」(民法第570条)であるとして、売り主に発掘調査経費相当額の損害賠償を求める訴えを提起。

判決の要点:

- ① 土地の売買当時埋蔵文化財の存在が周知されていたか否かに係わらず、埋蔵文化財の存在は土地についての「隠れた瑕疵」に当たる。
- ② 文化財保護法に発掘調査経費負担の明文の根拠規定がないとしても、届出義務がありこれに対する文化庁長官の指示が行われ、市との協議により発掘調査費用は事実上事業者が負担しなければならないものと解されるから、埋蔵文化財の存在が瑕疵に当たるということを妨げることにはならない。

○判例2 埋蔵文化財の所在地に係る損害賠償請求事件(昭和59年2月29日 京都地方裁判所判決)

概要: 不動産業者が、分譲住宅建設目的で買収した京都市内の土地について、後に埋蔵文化財包蔵地であることがわかつたことを理由として売買契約を解除したが、手付金として支払ってあった額に相当する額の損害賠償を請求する訴えを提起し、この契約には(埋蔵文化財の存在を知つていれば契約しなかったという)「要素の錯誤」(民法第95条)があり無効であること、仮に有効であるとしても、この土地には「隠れた瑕疵」があったことを主張した。(なお、この土地は、第三者に転売されたが、この訴訟係属中に市による試掘調査の結果埋蔵文化財がな

いことが確認され、倉庫建物が建設された。)

判決の要点：

- ①（「要素の誤認」の主張については、否定）
- ②本件土地が転売された後に行われた倉庫建築の際には、文化財保護法により条件を付されたり規制を受けることはなかったことを考えると、原告の分譲住宅建設に際しても同様であったことが推認できること、文化財保護法により周知の埋蔵文化財包蔵地として受ける規制は、都市計画法の市街化調整区域などの規制と異なり、建物建設につき常に障害となるものではないことからすると、本件土地が文化財保護法による規制をうける対象地であったとしても、本件売買契約は目的を達することができるものであるから賠償の原因にはならない。

○ 国税（相続税）課税における土地評価に関する国税不服審判所裁決

（平成20年9月25日東京国税不服審判所裁決 平20第42号）

裁決の要点：

- ①本件土地は、周知の埋蔵文化財包蔵地に該当すると認められる貝塚の区域内に所在し、宅地開発に係る土木工事等を行う場合には、文化財保護法第93条の規定に基づき、埋蔵文化財の発掘調査を行わなければならないことが明らかである。しかも、その発掘調査費用は、その所有者（事業者）が負担することになり、その金額も、発掘調査基準に基づき積算したところ約〇億円もの高額になる。
- ②周知の埋蔵文化財包蔵地についての発掘調査費用の負担は、土壤汚染地について、有害物質の除去、拡散の防止その他の汚染の除去等の措置に要する費用負担が法令によって義務付けられる状況に類似するものと認められる。
- ③土壤汚染地の評価方法については、課税実務上、その土壤汚染がないものとして評価した価額から、浄化・改善費用に相当する金額等を控除した価額による旨の国税庁資産評価企画官情報に基づく取扱いをしている。
- ④本件土地は、本件土地が周知の埋蔵文化財包蔵地ではないものとして評価した価額から、埋蔵文化財の発掘調査費用の見積額の80%に相当する額を控除した価額により評価することが相当と認められる。

キ) 国土交通省が示す「不動産鑑定評価基準」には、不動産の価格を形成する個別要因として、埋蔵文化財及び地下埋設物の有無並びにその状態が挙げられている。また、不動産鑑定士業界では、周知の埋蔵文化財包蔵地に関して以下の内容がテキスト化されている。

II 「総論第3章不動産の価格を形成する要因」について

「総論第3章不動産の価格を形成する要因」で例示された土地、建物並びに建物及びその敷地に係る個別的要因に関しては、特に次のような観点に留意すべきである。

1. 土地に関する個別的要因について

(1) 埋蔵文化財の有無及びその状態について

文化財保護法で規定された埋蔵文化財については、同法に基づく発掘調査、現状を変更することとなるような行為の停止又は禁止、設計変更に伴う費用負担、土地利用上の制約等により、価格形成に重大な影響を与える場合がある。

埋蔵文化財の有無及びその状態に関しては、対象不動産の状況と文化財保護法に基づく手続きに応じて次に掲げる事項に特に留意する必要がある。

- ① 対象不動産が文化財保護法に規定する周知の埋蔵文化財包蔵地に含まれるか否か。
- ② 埋蔵文化財の記録作成のための発掘調査、試掘調査等の措置が指示されているか否か。
- ③ 埋蔵文化財が現に存することが既に判明しているか否か（過去に発掘調査等が行われている場合にはその履歴及び措置の状況）。
- ④ 重要な遺跡が発見され、保護のための調査が行われる場合には、土木工事等の停止又は禁止の期間、設計変更の要否等。

（2）届出の時期

ア) 届出は、着工の60日前までに行わなければならない。しかし、60日は、届出に対応して対象地にある埋蔵文化財の取扱いと工事計画を調整し、現状保存できないものについては工事前に発掘調査を行って記録保存を行うなどの措置を執るために十分でない場合が多い。このため、実務運用上は、他の行政との連携（都市計画法上の

開発許可申請、建築基準法上の建築確認申請等の所掌部局との情報共有など)により工事の計画を早期に把握し、事業者と事実上協議を始めるなどの対応に努めることが必要とされている。

イ) 届出以降の届出事業者との関係の在り方については、文化庁により次のとおり指導が行われている。

- 「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」(平成10年9月29日付け府保記第75号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知)

3 開発事業との調整について

埋蔵文化財の保護と開発事業の調整は、事業者の理解と協力の上に成り立つものであることを踏まえ、次の各事項に留意の上、遺漏のないよう措置されたい。

なお、公共工事の実施と埋蔵文化財の保護に係る調整については、平成9年8月7日付け府保記第183号「公共工事の実施と埋蔵文化財の保護に係る連絡調整体制の整備について」により通知したところであり、連絡調整体制の整備等による一層の連携強化に努めていただきたい。

(1) 関係部局との連携体制の確保による計画の早期把握

各地方公共団体における開発事業等に対して指導等の行政を担当する部局との間の連携を強化し、各部局に關係する開発事業計画の早期把握と適切な事前調整に努めること。

(2) 事業者との調整

事業者との間で開発事業計画と埋蔵文化財保護との調整を行うに当たっては、次の各事項に留意する必要がある。

① 事業計画が把握された場合は、速やかに事業者との具体的な調整を開始すること。また埋蔵文化財に係る調整は、当該事業に係る他の行政上の指導や手続きと並行して迅速に行うこと。

② 事業者との事前協議に当たっては、事業の計画や実情について十分了知するとともに、埋蔵文化財の保護についてよく説明して理解を得るよう努めること。

③ 埋蔵文化財の範囲や性格等の把握が十分でない場合は、速やかに後述の試掘・確認調査等を行い、これを的確に把握した上で事業計画との調整を行うこととし、調整後に調整内容の変更等の事態を生じないよう努めること。

④ 調整により本発掘調査が必要となった場合は、その範囲・調査期間・経費等を提示し、十分に説明し理解を得ること。

⑤ 事業者との調整の経過等については、逐次記録し、調整の結果は協定書等にまとめること

(3) 発掘調査の円滑・迅速化

開発事業との調整の結果行われる記録保存のための発掘調査については、効率的に進めるため次の各事項に留意する必要がある。

① 試掘・確認調査を積極的に活用し、その結果に基づき調査区の適切な設定や遺跡の性格等に応じた調査体制の編成等に配慮すること。

② 作業の各段階において土木機械・測量機器を積極的に導入するなどして、その円滑かつ迅速な実施に努めること。

③ 事業者との連絡を密にし、調査の行程や進行に支障のない限り工事が並行して実施できるように工夫すること。

(3) 「指示」

ア) 「指示」は、通常、届出内容が定型的な対応でよい場合を除き、次項の「工事・事業計画との調整」の結果に基づき行われる。

典型的な指示事項としては次のようなものがあるとされているが、当然、このほかにも必要に応じて多様な事項を指示することができる。

① 埋蔵文化財の現状保存を求めるもの。

② 土木工事等による掘削の前に発掘調査を行って記録をとる(「記録保存」と通称されている。)よう求めるもの。

③ 掘削中埋蔵文化財の出土等の有無を確認するために地方公共団体の専門職員が立ち会うことを求めるもの。

イ) 記録保存を要するのは工事等の影響が埋蔵文化財に及ぶ場合であり、大要として次の

ようなものとされている。

- a 工事等による掘削が地下遺構等に及ぶ場合
- b 恒久的な工作物（道路・建築物等）を設置する場合
- c 盛り土、一時的な工作物の設置であっても地下の遺構・遺物に影響を及ぼす場合

ウ) 「指示」は、行政指導であることから強制力はないが、法的な根拠に基づき都道府県教育委員会等が行うものであるから、これに従うことが期待されているものである。都道府県教育委員会等はこれに即して指示事項に従うよう届出者の指導に努める必要がある。

エ) 第2項に例示されている「当該発掘前における埋蔵文化財の記録の作成のための発掘調査」の指示は、届出を行った者（事業者等）に記録保存の実施を求めるものである。

指示を受けた者（届出者・事業者）が自ら発掘調査を行う能力をもつ場合は自ら記録保存を行い、発掘調査能力をもたない場合は地方公共団体等に依頼（契約）して記録保存を行うこととなる。

（4）工事・事業計画との調整

ア) 工事等の対象地について調査歴等がなく地下の埋蔵文化財の範囲・性格等が分明でない場合は、調整のための知見を得るために試掘・確認調査を行う必要がある場合がある。

イ) 地方公共団体と届出者（事業者等）との間で、これまでに調査歴があればその結果や試掘・確認調査の結果に基づいて、対象地域内の具体的な地区ごとに、開発計画と埋蔵文化財の取扱いを協議・調整する。

調整事項は、個々の事案（埋蔵文化財包蔵地の状況と事業計画の内容等）ごとに多様であるが、典型的なものを示すと次のとおりである。

なお、調整が完了した段階で、結果を協定書等の形で確認しておくことが必要である。

a 埋蔵文化財の取扱いと埋蔵文化財行政側で行う措置に関する次のような事項

○重要な遺跡についての現状保存

開発地域内での保存の方法（活用可能な保存・土盛りによる保存等々）

○現状保存できないものの発掘調査による記録保存

○小規模な工事、遺構面に達しない工事等の場合の地方公共団体専門職員の工事立ち会い等

通常、文化財保護法の規定による工事等の届出・通知に対する指示・勧告（法第93条〈第57条の2〉第2項・第94条〈第57条の3〉第4項）は、この調整の結果により行われる。

b 開発計画・工事行程の変更

c 記録保存措置が必要な場合の発掘調査に関する次のような事項

○調査と工事との工程調整

○調査主体

○調査経費の負担と額の積算

○調査に関しての行政側・事業者側双方の留意事項

ウ) 大規模な開発行為等の場合、このような調整は他の行政分野における規制等（例：都市計画法第29条の開発許可制度）と連携・並行して行うことが円滑・効果的であり、地方公共団体によっては大規模開発等対応の「指導要綱」等の中に埋蔵文化財に関する対応も提示されていることがある。

そのような連携は有効であるが、たとえば記録保存調査の実施受忍を開発許可の条件と

するような運用は避けるなど、適正な行政指導の観点から慎重に対応する必要がある。

エ) 地方公共団体における工事・事業計画との調整をはじめ埋蔵文化財行政上の施策、運用方針、対外的な対応内容その他については、教育委員会、担当課等で基本的な在り方・標準等を定め、支障を生じない範囲で公表しておくことが望ましい。

(5) 記録保存

ア) 「記録保存」は、届け出られた工事等に対応する措置として(4)の調整の結果やむを得ず現状保存できないこととなった埋蔵文化財について発掘調査等により記録を保存するものである。この措置は、昭和29年の法改正時点においても工事等に対応する埋蔵文化財包蔵地の扱いとして認識されていたものであり、以来埋蔵文化財の取扱いの最も主要な部分を占めている。

イ) 「記録保存」とそれを実施する者、経費負担については、次に示す通知で示されている。

○「史跡名勝天然記念物および埋蔵文化財包蔵地の保護について」（昭和39年2月10日付文委記第14号。文化財保護委員会事務局長から建設省官房長、農林省官房長、運輸省官房長、厚生省官房長、通商産業省官房長、北海道開発庁事務次官、首都圏整備委員会事務局長、近畿圏整備委員会本部次長、日本国有鉄道副総裁、日本住宅公團副総裁、水資源開発公團副総裁、首都高速道路公團理事長、阪神高速道路公團理事長、帝都高速度交通営団副総裁、東北開発株式会社副総裁、電源開発株式会社副総裁あて依頼）

最近における土地開発等の公共事業の活発化にともない、史跡、名勝、天然記念物および埋蔵文化財包蔵地等の保護については、まことに憂慮すべきものがあり、国会でも埋蔵文化財保護の立場からしばしばとりあげられ、当委員会としても従来から関係各方面に対して、その保護について協力方を要請してきたところであります。

については、今後とも、貴管下各種事業の計画立案にあたつては、文化財保護法の趣旨を尊重され、史跡、名勝、天然記念物及び埋蔵文化財包蔵地等の保護について、下記により格別の御理解と御協力を御願いします。

また、このことについては、貴管下の出先機関に対しても御連絡のうえ、関係各都道府県および市町村の教育委員会とつねに密接な連絡をとられるよう御指示願います。

なお、このことについては大蔵省主計局長あて別紙写し(1)のとおり依頼しましたので御了知ください。

おつて、日本道路公團においては、下記の趣旨を諒とされ、先般それに基づく「埋蔵文化財発掘調査要領」を別紙写し(2)のとおり定めましたので、御参考までに送付します。

記

貴事業計画地域内に、史跡、名勝、天然記念物および埋蔵文化財包蔵地等が所在する場合には、当該計画の遂行に重大な支障を生ずるような計画変更を要することとなる場合もあるので、計画の立案および実施にあたつては、次の措置をとられたいこと。

- (1) 史跡、名勝、天然記念物および埋蔵文化財包蔵地等については、原則として当該計画から除外すること。ただし、そのことにより計画に重大な支障が生ずる箇所については、当委員会に対し事前協議を行なうこと。
- (2) 事前協議の結果、当委員会が現状変更または埋蔵文化財包蔵地の発掘もやむをえないと考えるものについては、文化財保護法による所定の許可申請等の手続きをとること。
- (3) 上記(2)により現状変更が行なわれ、または滅失することとなるものについては、貴機関が、関係各都道府県教育委員会に委嘱して、事前発掘調査を行ない、記録保存の措置をとること。
- (4) 上記(3)に必要な経費は、当該事業関係予算により負担されたいこと。

別紙(1)

「史跡名勝天然記念物および埋蔵文化財包蔵地の保護について」

（昭和39年2月10日付文委記第14号。文化財保護委員会事務局長から大蔵省主計局長あて依頼）

のことについて、別紙写しのとおり関係各機関に依頼しましたので、貴局におかれても、その予算措置等について格別の御理解と御協力を御願いします。

ウ) 記録保存は、ア)により行われるものであるが、その要否等については次のとおり指針が示されている。

○「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」（平成10年9月29日付け府保記第75号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知）

4. (1) 記録保存のための発掘調査の要否等の判断

(記録保存措置等について)どのような取扱いにするかについては、第一にその工事区域が地下遺構の内容や状況等の観点で発掘調査を要する範囲に含まれるかどうか、第二に工事の内容が地下遺構に与える影響の観点で記録保存の措置を必要とする場合に当たるかどうかを判断して定める必要がある。
(中略)

6. (2) 記録保存のための発掘調査範囲の決定

個々の開発事業についてどのような措置を執るか、本発掘調査を行う場合の調査範囲については、(中略)試掘・確認調査等により遺跡の性格や内容等を十分に把握した上、専門的な知識及び経験を踏まえて適切に示すことが必要である。このため、都道府県教育委員会が、市町村教育委員会の意見(試掘・確認調査等が市町村以外の調査機関によって行われた場合にあっては、その調査結果に基づく市町村教育委員会の意見)を聞き、調整することが適切である。

(6) 記録保存の経費負担

ア) 記録保存(のための発掘調査)の経費は、既述のとおり、届出に対する指示が届出者に記録保存を求め、この指示に従って届出者が記録保存を行うこととなる仕組みであることから、その経費は届出者の負担となるのが原則(=いわゆる「原因者負担」)である。しかし、個人が自宅住居を建築する場合のように記録保存経費の負担を求めることが適切でない場合については、届出者に代わって地方公共団体が、自らの経費負担で記録保存を行うこととされており、この場合については国庫補助の制度がある。

イ) 「記録保存」といわゆる「原因者負担」の理念・根拠及び負担を求める範囲については、次の通知に示されている。また、具体的な経費の算定のために、各都道府県で『埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算標準』を定めることとされている。

○「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」(平成10年9月29日付け府保記第75号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知)

7 発掘調査の経費等について

(1) 発掘調査経費負担に関する理念・根拠

埋蔵文化財は、我が国の歴史を解明する上で重要な価値を有する貴重な国民共有の財産であり、可能な限り現状で保存することが望ましいものであるが、開発事業等が計画されたことによりこれを現状のまま保存することができなくなった場合、少なくとも、発掘調査によって当該埋蔵文化財の記録を保存することとし、この場合、当該埋蔵文化財の現状による保存を不可能とする原因となった開発事業等の事業者に対しその経費負担による記録保存のための調査の実施を求めてこととしている。

このような開発事業等の事業者の経費負担による発掘調査の実施は、文化財保護法第57条の2第2項による指示等及び「埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について」(昭和56年2月7日付け府保記第11号)による各都道府県教育委員会の指導に基づき行われているものである。

(2) 事業者に負担を求める発掘調査経費の範囲等

開発事業等に伴う埋蔵文化財の発掘調査に関して開発事業等の事業者に経費の負担を求めるのは、発掘調査作業に要する経費(機械器具の借損料、立入補償費等を含む)、出土文化財の整理等に要する経費(応急的な保存処理のための費用を含む。)、報告書作成費等である。

なお、開発事業等の事業者に負担を求める経費の積算に当たっては、当該開発事業に伴う埋蔵文化財の記録保存のために必要な範囲にとどめる等、その節減に努める必要がある。

ウ) 「記録保存」の経費は、工事等に対する埋蔵文化財保護という行政上の目的のためのものであるから、額はその目的の範囲内の発掘調査その他の業務に係るものに限られる。

エ) いわゆる「原因者負担」に疑義をもった事業者による訴えに対し、裁判所としての判断を示したものとして次の判例がある。

この判例は、埋蔵文化財保護の意義、記録保存措置の意味と妥当性をはじめ、いわゆる「原因者負担」が市の「指導に応じて任意に府中市遺跡調査会との間で発掘調査に関し費用の負担を伴う委託契約を締結」することによって成立したものであるという“負担の構造”を理解し是認していることに至るまで、文化庁の埋蔵文化財関係制度・行政の細部までに触れているので、埋蔵文化財保護行政の仕組みを理解する上で精読し理解しておくとよい。

なお、この判例については、いわゆる「原因者負担」が強制力をもつ法的義務であるなど

ということを述べたものという誤解があるが、裁判所の判断は被告市の指導が適法・妥当であるとの判断を示したものにとどまるので注意が必要である。

発掘調査経費負担に係る損害賠償請求控訴事件判決（抄）

〔東京高等裁判所昭和60年10月9日民事三部判決〕

控訴人は、国民に財産的出捐（発掘調査費用の負担）をさせるような行政指導は誤りであると主張するので、この点について判断する。

埋蔵文化財が、わが国の歴史、文化などの正しい理解のために欠くことのできない貴重な国民的財産であり、これを公共のために適切に保存すべきものであることはいうまでもないところであり、このような見地から、埋蔵文化財包蔵地の利用が一定の制約を受けることは、公共の福祉による制約として埋蔵文化財包蔵地に内在するものというべきである。文化財保護法は埋蔵文化財包蔵地に内在する右のような公共的制約にかんがみ、周知の埋蔵文化財包蔵地において土木工事を行う場合には発掘届出をなすべきことを義務付けるとともに、埋蔵文化財の保護上特に必要がある場合には、届出に係る発掘に関し必要な事項を指示することができることを規定しているものであり（同法57条の2）、右の指示は、埋蔵文化財包蔵地の発掘を許容することを前提とした上で、土木工事等により貴重な遺跡が破壊され、あるいは遺物が散逸するのを未然に防止するなど埋蔵文化財の保護上必要な措置を講ずるため、発掘者に対して一定の事項を指示するものであって、埋蔵文化財包蔵地における土木工事によって埋蔵文化財が破壊される場合には、埋蔵文化財の保存に代わる次善の策として、その記録を保存するために発掘調査を指示することは埋蔵文化財保護の見地からみて適切な措置というべきである。したがって、右のような発掘調査の指示がなされることによって、発掘者がある程度の経済的負担を負う結果になるとしても、それが文化財保護法の趣旨を逸脱した不适当に過大なものでない以上原因者たる発掘者において受取るべきものというべきである。

そして、右の負担が文化財保護法の趣旨を逸脱した不适当に過大なものであるか否かは、当該埋蔵文化財の重要性、土木工事の規模・内容、調査に要する費用の額、発掘者の負担能力、開発による利益の有無程度及び負担者の承諾の有無など諸般の事情を総合して判断すべきものと解されるが、前記認定事実によれば、控訴人は本件土地の発掘調査をすることを了解し、任意に府中市遺跡調査会と発掘調査の委託契約を締結したものであり、本件ビル建築計画の規模・内容、調査に要する費用の額、控訴人の負担能力などを考え併せると、府中市教育委員会が控訴人に対し本件土地の発掘調査をするように指導したことをもって、文化財保護法の趣旨を逸脱した不适当なものということはできない。

なお、控訴人は、国民に財産的出捐を負わせる場合には法律に定める根拠が必要であるところ、文化財保護法には国民が文化財保護の費用を負担すべきことを定める規定が存在しないと主張するが、前記認定事実によれば、府中市教育委員会は控訴人に対し直接金銭の負担を要求したものではなく、発掘調査をなすべきことを指導し、控訴人は右指導に応じて任意に府中市遺跡調査会との間で発掘調査に関し費用の負担を伴う委託契約を締結したものであり、府中市教育委員会が右のような指導をなし得ることは前述したことおりであるから、控訴人の右主張を採用することはできない。

また、控訴人は、被控訴人は文化財保護法98条の2第5項により国の援助を得て自らの負担で発掘調査ができるから、発掘調査費用を控訴人に負担させるべきではないと主張するが、同項は、地方公共団体が同条1項に基づきその独自の判断により埋蔵文化財の調査をする場合のことを規定したものであるところ、地方公共団体が右調査を行うか否か地方公共団体の裁量に委ねられているものと解される。

しかも、同法57条の2第2項の指示に基づく発掘調査は、控訴人主張の右発掘調査とは別個のものであり、土木工事等による発掘などにより埋蔵文化財の発掘調査を行わなければならない原因を生じさせたものがある場合に、地方公共団体が右原因者に代わって右調査をしなければならない義務があるとするることはできない。

したがって、控訴人の右主張を採用することはできない。（中略）以上により、本件発掘調査に関する被控訴人の行政指導ないし対応措置に違法が認められない以上、右違法の存在を前提とする控訴人の本件請求は、その余の判断をまつまでもなく理由がないので、これを棄却すべきであり、これと同趣旨に出た原判決は相当であつて、本件控訴は理由がない。

よつて、本件控訴を棄却し、控訴費用の負担について民事訴訟法95条、89条を適用して主文のとおり判決する。

オ) 届出事業者に記録保存を求めることが適切でない場合は、個人が居住用の住宅を建設する場合、零細事業者の事業に係る場合等とされているが文化庁はその範囲等について明確な標準を示していないので、都道府県で地域の実情に合わせて基準を定めることが望ましい。

届出事業者に記録保存を求めることが適切でない場合には、地方公共団体が経費を

負担してそれを行うこととされ、その場合、経費の一部を国が補助することができる
こととされている。

(7) 記録保存のための発掘調査

- ア) 文化財保護行政として行われる発掘調査には、目的に応じて次のような種類があり、
それぞれ方法・形態に違いがある。
- a 遺跡の所在・内容（歴史的意味や価値、範囲等）を把握し周知するための試掘・
確認調査
 - b 重要な遺跡について史跡等としての保存を行うために必要な知見を得るために
の試掘・確認調査
 - c 開発事業との調整を行う上で必要な遺跡の意味や価値上の構造・範囲区分、記
録保存を行う場合の方法・期間・経費等を把握するための試掘・確認調査
 - d 開発事業との調整の結果記録保存を行うこととされた遺跡についての発掘調
査（事前調査、緊急調査、本発掘調査などと呼ばれる。）
 - e 保存されている遺跡の整備・活用のための発掘調査
- イ) 行政目的で行われる発掘調査は、調査結果を行政施策に反映させる等の必要上、地方公共
団体が自らあるいは地方公共団体が設立に関与している公益法人等調査組織が地方公共団
体の指揮下で行うことを原則としている。
- ウ) 記録保存のための発掘調査に関しては、調査と結果の記録の質の確保が必要であり、その
ためには、
- ① 発掘調査を行う調査組織の質の確保
 - ② 個々の発掘調査についての質と適正性の確保
 - ③ 地方公共団体による調査組織及び個々の発掘調査の監理
- が必要とされている。
- エ) ウ) ①の調査組織の質に関しては、組織としての公益性の認識、調査能力、組織の体制と
しての安定性等が必要とされる。
- 調査組織の能力を構成する調査員個々の能力については、考古学・歴史学等の知識、発掘
調査実施、埋蔵文化財行政に関する基礎的な知識、調査対象地域の埋蔵文化財の地域性、時
代・種類に関する知識等を備えていることが必要とされる。
- オ) ウ) ②の個々の発掘調査の質と適正性の確保に関しては、次のことが必要である。
- a 『行政目的で行う埋蔵文化財の調査についての標準』（平成16年10月埋蔵文化財の
発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会報告）、『埋蔵文化財の本発掘調査
に関する積算標準について』（平成12年9月埋蔵文化財の発掘調査体制等の整備充実
に関する調査研究委員会報告）に基づき、各調査に「調査仕様」を定めること。
 - b 定められている調査仕様に即してウ) ③に示す地方公共団体による調査組織及び調査
の「監理」を的確に行うこと。

(8) 記録保存調査の体制

- ア) 地方公共団体は自ら発掘調査を行う体制をもつとともに管下で行われる発掘調査を「監
理」するための体制ももっている必要がある。
- 地方公共団体は、本来、埋蔵文化財行政を含む文化財保護の体制をもっている必要があ
り、その一部に発掘調査関係の組織等も含まれる。地方公共団体が保有すべき発掘調査関係
の能力・組織等に関しては、文化庁から子細な指導等が行われているので、後に示す通知・
報告を参照してその整備に努めてほしい。

- イ) 地方公共団体では、公益法人等調査組織を設けている場合がある。公益法人等調査組織は、開発事業などに対応して記録保存調査を担当させるには有効な組織である。公益法人組織等調査組織を有する地方公共団体は、同組織を活用し続ける場合は、行政目的調査を行う体制を可能な限り整備するという原則の下、同組織を都道府県の埋蔵文化財行政を担う体制を補完する組織として位置付け、記録保存調査の増減に対して適切に対応できるよう法人運営に必要な支援を行うことが必要と考えられる。
- ウ) 地方公共団体による民間調査組織の利用は、記録保存調査の場合に限定され、かつ、基本的には利用する地方公共団体側が行う発掘調査の組織に組み込む形態で行うことが必要である。その形態をとれない場合は、地方公共団体において民間調査組織が行う調査を「監理」することが必要である。
- エ) 民間調査組織利用に関する留意事項等は、平成20年及び同26年の「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」報告で示されている。

※ 発掘調査組織の運用の在り方に関しては、文化庁から、平成10年の「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」の通知、平成20年の『今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について』の埋蔵文化財の発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会報告、平成26年の『適正な埋蔵文化財行政を担う体制等の構築について』の同委員会報告により、指導等が行われている。

3 埋蔵文化財の所在する土地における工事等の規制 その2

—工事等の主体者が国・地方公共団体等である場合—

【条文】

(国の機関等が行う発掘に関する特例)

第九十四条 国の機関、地方公共団体又は国若しくは地方公共団体の設立に係る法人で政令の定めるもの（以下この条及び第97条において「国の機関等」と総称する。）が、前条第1項に規定する目的で周知の埋蔵文化財包蔵地を発掘しようとする場合においては、同条の規定を適用しないものとし、当該国の機関等は、当該発掘に係る事業計画の策定に当たつて、あらかじめ、文化庁長官にその旨を通知しなければならない。

- 2 文化庁長官は、前項の通知を受けた場合において、埋蔵文化財の保護上特に必要があると認めるときは、当該国の機関等に対し、当該事業計画の策定及びその実施について協議を求めるべき旨の通知をすることができる。
- 3 前項の通知を受けた国の機関等は、当該事業計画の策定及びその実施について、文化庁長官に協議しなければならない。
- 4 文化庁長官は、前2項の場合を除き、第1項の通知があつた場合において、当該通知に係る事業計画の実施に関し、埋蔵文化財の保護上必要な勧告をすることができる。
- 5 前各項の場合において、当該国の機関等が各省各庁の長（国有財産法（昭和23年法律第73号）第4条第2項に規定する各省各庁の長をいう。以下同じ。）であるときは、これらの規定に規定する通知、協議又は勧告は、文部科学大臣を通じて行うものとする。

【制度の趣旨】

- ア) 周知の埋蔵文化財包蔵地における土木工事等であってその主体者が国の機関・地方公共団体等である場合の、前述2（第93条〈第57条の2〉関係）の制度の特例的取扱いを設けたものである。
- イ) 第93条〈第57条の2〉（工事等の主体者が個人・民間企業等である場合）による制度は、工事等の事前届出とそれに対する指示という構成であったのに対して、本条は一種の事前協議制になっている。
- ウ) 後述【改正経過】で述べるとおり、本条は、それまで第93条〈第57条の2〉（法改正前の第57条の2）の運用として定着していた仕組みを踏襲したものであるため、行政実務上の動きは前述2で述べた事柄とほとんど同じである。

【改正経過】

昭和50年改正によって、それまで個人・民間企業等と区別のなかった公的な主体による工事等を別条に切り分け、かつ、公的な主体に係る制度の構成は、それまでの行政運用上定着していた工事等の計画と埋蔵文化財の保存との事前調整という実務上の形（その典型が当時の日本住宅公団・日本道路公団等と文化庁との「覚書」に基づく取扱い）を法制度として明示したものとなっている。

【条項の説明】

（1）対象となる埋蔵文化財と行為

本条の対象となる埋蔵文化財及び行為は、「周知の埋蔵文化財包蔵地」における土木工事等を目的とする「発掘」であり、前条と同じである。

（2）行為の主体者（「国の機関等」）

本条の対象となる者は、①国の機関、②地方公共団体、③国・地方公共団体設立の法人で政令（「文化財保護法施行令」第1条）で定めるもの、であり、これを「国の機関等」と言い換えることとされている。文化財保護法施行令第1条には、対象となる機関名列記の他「地方公共団体の全額出資に係る法人で文化庁長官の指定する者」があり、別途文化庁が指定して官報に告示されている。

（3）工事等の通知

- ア) 国の機関等が行う工事等については、着手の60日前までの届出に代えて、当該工事等の事業計画の策定に当たって、あらかじめ、文化庁長官（都道府県教育委員会）にその旨を通知しなければならない。
- イ) 本条についても「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」（昭和29年文化財保護委員会規則第5号）第3条第1項の規定を用い、工事等が①史跡等に係る許可の申請をしてある場合及び、②非常災害その他特別の事由により緊急に工事を行う必要がある場合については通知を要しない取扱いとなっている。
- ウ) 通知すべき「事業計画の策定」の時期については下記のとおりとされている。

○「文化財保護法の一部を改正する法律の施行について」（昭和50年9月30日府保管第191号 各都道府県教育委員会あて文化庁次長通知） 第五、三、（注二）

（注二）

本条の規定による国の機関等の通知の時期については、事業の性格等に応じて合理的な時期とす

る必要があるか、当該通知は、国の機関等が各省各庁の長である場合を除き、都道府県教育委員会を経由して行われることとなる（第5項及び法第103条）。については、土木工事等の事業計画について当該国の機関等と都道府県教育委員会との間で本条第1項の通知の前のできるだけ早期に事実上の連絡調整が行われるようにするのが望ましく、本条の規定による文化庁長官への通知を進達する場合は、事前の調整、協議の経過及び結果の概要と都道府県教育委員会の意見を付するよう配慮されたい。

（4）協議

通知に対して、埋蔵文化財の保護上特に必要がある場合は、文化庁長官（都道府県教育委員会）は、国の機関等に対し、事業計画の策定及びその実施について「協議を求めるべき旨の通知」をすることができる。この通知を受けた場合、事業者側は文化庁長官（都道府県教育委員会）に、当該事業計画の策定及びその実施について協議をしなければならない。

（5）勧告

「協議」を要しない場合は、事業計画の実施に関し、埋蔵文化財の保護上必要な勧告をすることができる。「勧告」は相手方が国等以外の場合における「指示」と同じ位置付けのものである。

【運用と留意事項】

（1）運用の基本

本条による国の機関等の事業に関する取扱いについては、下記のとおりとされている。
この通知で明らかなどおり、新しい制度ではあるが、その運用は、従来第93条〈57条の2〉（法改正前の第57条の2）によって行われてきたものとほぼ同じとされた。

○「文化財保護法の一部を改正する法律の施行について」（昭和50年9月30日府保管第191号 各都道府県教育委員会あて文化庁次長通知） 第五、三、（注三）

（注三）

本条の規定による国の機関等の行う土木工事等についての特例的取扱いは、従来の各種公団等との覚書等による慣行を前提として制度化されたものであるので、従来の覚書等による慣行のうち今回の改正によって制度化されなかった協議の具体的方法等の細目に係るものについては、従前どおり運用することとなっているので、留意されたい。

（2）「協議」・「勧告」

上記（1）から、本条の運用においては、通常、本条第2項の「協議を求めるべき旨の通知」を格別文書で行うことなく、従来の（法改正前の第57条の2第1項による）「届出」に対応して行われていた実務上の協議がそのまま継承されて実施され、その結果を踏まえて、従来の（法改正前の第57条の2第2項による）「指示」と同種内容の事項が「勧告」として発出される形となっている。

（3）行政の内容

上記（1）及び（2）から、本条を根拠とする埋蔵文化財に関する行政は、第93条に関して前記2で述べたところと同じである。

4 「周知の埋蔵文化財包蔵地」の周知の徹底

【条文】

(埋蔵文化財包蔵地の周知)

第九十五条 国及び地方公共団体は、周知の埋蔵文化財包蔵地について、資料の整備その他その周知の徹底を図るために必要な措置の実施に努めなければならない。

2 国は、地方公共団体が行う前項の措置に関し、指導、助言その他の必要と認められる援助をすることができる。

【制度の趣旨】

ア) 保護の対象である「周知の埋蔵文化財包蔵地」の把握と周知の徹底を求める努力義務規定である。

イ) ア) の趣旨に基づく地方公共団体の施策に対する、国の支援・援助の規定が併せて設けられている。

【改正経過】

昭和50年の法改正で新設された規定である。

【条項の説明】

ア) 周知の埋蔵文化財包蔵地についての「資料の整備その他その周知の徹底を図るために必要な措置」とは、埋蔵文化財包蔵地の所在状況調査・範囲確認調査、既往の発掘調査等の記録からの包蔵地範囲の把握、遺跡地図・遺跡台帳等の埋蔵文化財包蔵地の基本事項（位置・範囲・遺跡の種類・遺構層の数・調査歴・既往の知見等）記録への登載、それらの公開などが考えられる。

イ) 「実施に努めなければならない」とは、埋蔵文化財行政の在り方として努力義務を課したものである。この規定そのものは強制力等を云々する性格のものではないが、国・地方公共団体の埋蔵文化財保護行政を所掌する組織・機関は、ア) に掲げる措置等が埋蔵文化財保護にとってもっとも基礎的で重要な保護対象の制度的特定の実現に向けての施策・措置であるという認識をもつ必要がある。

ウ) 第2項はア) に掲げる措置等についての国（文化庁）の指導・助言・援助に関する規定である。「援助」には財政的な補助等が含まれる。

【運用と留意事項】

周知の埋蔵文化財包蔵地の把握と周知に関しては、第93条〈第57条の2〉に関する解説で述べてあるので、その項を参照のこと。

5 遺跡の発見 その1

—発見者が国・地方公共団体等以外の者である場合—

【条文】

(遺跡の発見に関する届出、停止命令等)

第九十六条 土地の所有者又は占有者が出土品の出土等により貝づか、住居跡、古墳その他遺跡と認められるものを発見したときは、第92条第1項の規定による調査に当たつて発見した場合を除き、その現状を変更することなく、遅滞なく文部科学省令の定める事項を記載した書面をもつて、その旨を文化庁長官に届け出なければならない

い。ただし、非常災害のために必要な応急措置を執る場合は、その限度において、その現状を変更することを妨げない。

- 2 文化庁長官は、前項の届出があつた場合において、当該届出に係る遺跡が重要なものであり、かつ、その保護のため調査を行う必要があると認めるときは、その土地の所有者又は占有者に対し、期間及び区域を定めて、その現状を変更することとなるような行為の停止又は禁止を命ずることができる。ただし、その期間は3月を超えることができない。
- 3 文化庁長官は、前項の命令をしようとするときは、あらかじめ、関係地方公共団体の意見を聴かなければならぬ。
- 4 第2項の命令は、第1項の届出があつた日から起算して1月以内にしなければならない。
- 5 第2項の場合において、同項の期間内に調査が完了せず、引き続き調査を行う必要があるときは、文化庁長官は、1回に限り、当該命令に係る区域の全部又は一部について、その期間を延長することができる。ただし、当該命令の期間が、同項の期間と通算して6月を超えることとなつてはならない。
- 6 第2項及び前項の期間を計算する場合においては、第1項の届出があつた日から起算して第2項の命令を発した日までの期間が含まれるものとする。
- 7 文化庁長官は、第1項の届出がなされなかつた場合においても、第2項及び第5項に規定する措置を執ることができる。
- 8 文化庁長官は、第2項の措置を執つた場合を除き、第1項の届出がなされた場合には、当該遺跡の保護上必要な指示をすることができる。前項の規定により第2項の措置を執つた場合を除き、第1項の届出がなされなかつたときも、同様とする。
- 9 第2項の命令によつて損失を受けた者に対しては、国は、その通常生ずべき損失を補償する。
- 10 前項の場合には、第41条第2項から第4項までの規定を準用する。

【制度の趣旨】

- ア) 遺跡が発見された場合について、その遺跡が重要なものであり、保護のために調査を必要とする場合にその期間を確保するための制度である。
- イ) 工事等の進行中に発見された場合、必要な調査のためには工事等を止める必要があることから、一定期間現状変更行為の停止等の命令ができることとされ、それに伴う補償等の制度が設けられている。
- ウ) 本条の命令は、調査の期間を確保するために現状変更行為を一時止めることを目的にするものであり、発見された遺跡を将来にわたって保護するか否かは別の仕組み（史跡指定その他）による措置についての判断となる。

【改正経過】

遺跡発見に関する制度は、旧「史蹟名勝天然紀念物保存法施行規則」に設けられていたが、文化財保護法制定時に同法の史跡名勝天然記念物関係の章に属する制度として継承され、さらに昭和50年の法改正に際して制度の構造を改め、埋蔵文化財関係の章に移されたものである。

【条項の説明】

(1) 遺跡発見の届出

ア) 土地の所有者又は占有者が出土品の出土等により貝づか、住居跡、古墳その他遺跡と認められるものを発見したときは、その現状を変更することなく、遅滞なく、その旨を文化庁長官（都道府県又は指定都市の教育委員会）に届け出なければならない。

イ) 届出を要するのは、出土品の出土等により貝づか、住居跡、古墳その他遺跡と認められるものを発見したときである。

a 「遺跡」・「遺跡の発見」とは、

「遺跡」は、第2条第1項第4号、第92条〈第57条〉第1項、第93条〈第57条の2〉第1項の関係から、地下遺構を示すものと解される。周知の埋蔵文化財包蔵地はすでに地下遺構の存在が指摘されている場所であるから、「遺跡の発見」は、これまで知られていなかった新しい地下遺構の発見を指すものとして運用されている。

また、周知の埋蔵文化財包蔵地においても未知の遺構が次々に見つかることはあるが、それらについて逐次本条を適用することは、本条の趣旨及び運用によっては土地利用への過剰な規制となることが考えられることから、適切ではないと考えられる。

b 「出土品の出土等により」は、遺跡の発見の要件を示すものであり、罰則との関係上、「発見」の構成要件として客観的な事象が必要とされたため加えられたものである。

ウ) 届出は、文部科学省令（「埋蔵文化財の発掘又は遺跡の発見の届出等に関する規則」（昭和29年文化財保護委員会規則第5号）第4条）の規定により、必要事項を記載した書面並びに地図等及び工事等によって現状を変更する必要がある場合はその概要を示す書類等をもって行わなければならない。

エ) a 第92条〈第57条〉第1項の規定による調査に当たって発見した場合は、調査に関する報告書が提出されるので、本条による届出を要しない。

b 非常災害のために必要な応急措置を執る場合は、その限度において、現状を変更することができる。

オ) 届出を行わなければならない（行うことができる）者は土地の所有者又は占有者であり、それ以外の者が発見した場合は、当該発見者が本条による届出をすることはできない。

土地の所有者等以外の者が発見した場合の実務上の対応としては、発見者は、発見された遺跡の所在地を所管する地方公共団体に通報し、それを受けた地方公共団体が確認のための諸措置の上遺跡の所在地域を周知の埋蔵文化財包蔵地とし、工事等との関係等必要な措置を執ることなどが考えられる。

（2）現状変更行為禁止等の命令

ア) 届出に対して、文化庁長官（都道府県・指定都市の教育委員会）は、遺跡が重要なものであり、かつ、その保護のため調査を行う必要があると認められるときは、その土地の所有者又は占有者に対し、期間及び区域を定めて、その現状を変更することとなるような行為の停止又は禁止を命ずることができる。停止等の期間は3か月を超えることができない。

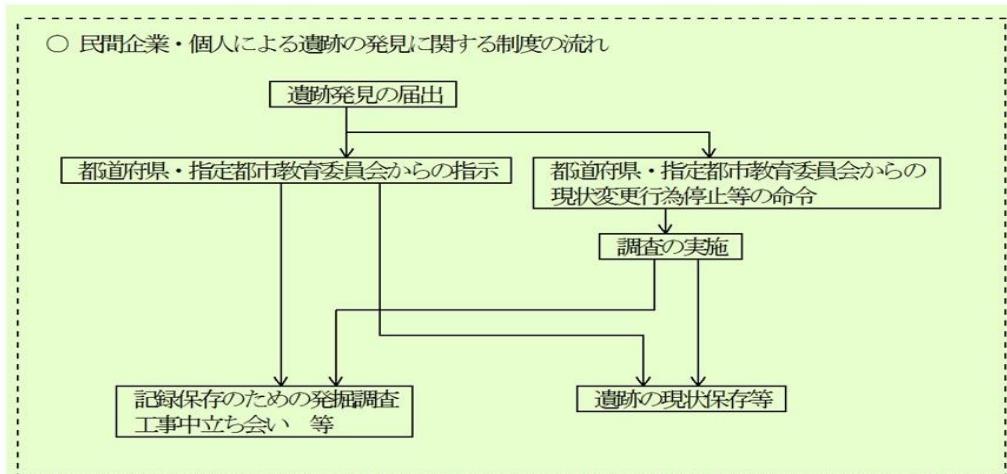
イ) 命令に関しては次の措置が必要である。

- a 命令は、届出受理から1か月以内に行うこと。
- b あらかじめ、関係地方公共団体の意見を聴くこと。
- c 命令の相手方の聴聞を行うこと。

ウ) ア) の命令の期間内に調査が完了せず、引き続き調査を行う必要があるときは、文化庁長官（都道府県・指定都市の教育委員会）は、1回に限り、命令に係る区域の全部又は一部について、期間を延長することができる。ただし、その命令の期間は最初の期間と通算して6か月を超えることができない。

この場合、文化庁長官（都道府県・指定都市の教育委員会）は文化審議会（地方文化財保護審議会）に諮問しなければならない（第153条（第83条）第2項。文化財保護法施行令第5条第7項。また、この場合も相手方の聴聞が必要である（第154条（第85条）第1項。文化財保護法施行令第5条第7項）。

- エ) 停止等の命令は、第1項の届出が行われなかつたときにもすることができる。
オ) 停止等の命令によって損失を受けた者に対しては、国（都道府県・指定都市）は、通常生ずべき損失を補償する。



(3) 指示

文化庁長官（都道府県・指定都市の教育委員会）は、届出に対し、禁止等の命令を行った場合を除き、その遺跡の保護上必要な指示をすることができる。届出がなされなかつたときも、同様である。

(4) 罰則

罰則は次のとおり。

- ① 届出を行わなかつた者に対しては5万円以下の過料（第203条第2号）
- ② 禁止等の命令に従わなかつた者に対しては50万円以下の罰金（第197条第2号）

【運用と留意事項】

ア) 制度上にあるとはいえ、進行中の工事等の現状変更行為の停止等の命令は慎重に行う必要がある。よって、遺跡の発見に関しては第93条（第57条の2）・第94条（第57条の3）の制度の運用と同様、土地所有者・事業者等との協議・調整によって必要な措置を講ずることに努力する必要がある。

イ) 「指示」の内容は、届出に対して現状変更行為の主体者との間で実務上の協議が成立している場合は、協議によって合意された事項等が主な内容となる。このことは、第93条（第57条の2）の場合と同じである。

ウ) 本条は、新たに発見された遺跡（埋蔵文化財包蔵地）について、調査のための期間を確保することを目的とするものであり、その遺跡の保護等をどうするかは他の制度・行政措置（史跡指定その他）を広く活用して対処する必要がある。

6 遺跡の発見 その2

—発見者が国・地方公共団体等である場合—

【条文】

(国の機関等の遺跡の発見に関する特例)

第九十七条 国の機関等が前条第1項に規定する発見をしたときは、同条の規定を適用しないものとし、第92条第1項又は第99条第1項の規定による調査に当たつて発見した場合を除き、その現状を変更することなく、遅滞なく、その旨を文化庁長官に通知しなければならない。ただし、非常災害のために必要な応急措置を執る場合は、その限度において、その現状を変更することを妨げない。

- 2 文化庁長官は、前項の通知を受けた場合において、当該通知に係る遺跡が重要なものであり、かつ、その保護のため調査を行う必要があると認めるときは、当該国の機関等に対し、その調査、保存等について協議を求めるべき旨の通知をすることができる。
- 3 前項の通知を受けた国の機関等は、文化庁長官に協議しなければならない。
- 4 文化庁長官は、前2項の場合を除き、第1項の通知があつた場合において、当該遺跡の保護上必要な勧告をすることができる。
- 5 前各項の場合には、第94条第5項の規定を準用する。

【制度の趣旨】

- ア) 遺跡の発見について、発見者が国の機関等である場合、第96条〈第57条の5〉を適用せず特例的取扱いとするものである。
- イ) 国の機関等以外の者の発見に係る現状変更行為の停止等の命令制度とは異なり、法第94条〈第57条の3〉同様の事業者との協議等の仕組みとなっている。

【改正経過】

本条は、昭和50年法改正による遺跡発見制度の大幅改正の一部として設けられた。

【条項の説明】

(1) 遺跡発見の通知

- ア) 国の機関等(第94条第1項参照)が第96条〈第57条の5〉第1項の遺跡の発見をしたときは、同条を適用しないこととし、その現状を変更することなく、遅滞なく、その旨を文化庁長官(都道府県の教育委員会)に通知しなければならない。
- イ) a 第92条〈第57条〉第1項の規定による調査に当たつて発見した場合は、調査に関する報告書が提出されるので、本条による通知を要しない。
b 非常災害のために必要な応急措置を執る場合は、その限度において、現状を変更することができる。
- ウ) その他要件等は第96条〈第57条の5〉の場合と同じである。

(2) 協議の通知・勧告

- ア) 通知を受けた場合、文化庁長官(都道府県教育委員会)は、その遺跡が重要なものであり、かつ、その保護のため調査を行う必要があると認めるときは、当該国の機関等に対し、その調査、保存等について「協議を求めるべき旨の通知」をすることができる。

通知を受けた国の機関等は、文化庁長官(都道府県教育委員会)に協議しなければならない。

イ) ア) の通知・協議を要しない場合、文化庁長官(都道府県教育委員会)は、その遺跡の保護上必要な勧告をすることができる。

【運用と留意事項】

本条の運用においても、第94条(第57条の3)の場合と同様、通常、本条第2項の「協議を求めるべき旨の通知」を格別文書で行うことなく、実務上の協議が実施され、その結果を踏まえて、「指示」と同種内容の事項が「勧告」として発出される形となっている。

7 文化庁長官による発掘調査

【条文】

(文化庁長官による発掘の施行)

第九十八条 文化庁長官は、歴史上又は学術上の価値が特に高く、かつ、その調査が技術的に困難なため国において調査する必要があると認められる埋蔵文化財については、その調査のため土地の発掘を施行することができる。

- 2 前項の規定により発掘を施行しようとするときは、文化庁長官は、あらかじめ当該土地の所有者及び権原に基づく占有者に対し、発掘の目的、方法、着手の時期その他必要と認める事項を記載した令書を交付しなければならない。
- 3 第1項の場合には、第39条(同条第3項において準用する第32条の2第5項の規定を含む。)及び第41条の規定を準用する。

【制度の趣旨】

本条は文化庁長官が、必要な場合、強制的に発掘調査を施行することができる旨の制度を規定したものである。

【改正経過】

制度自体は文化財保護法制定当初からあったものであるが、昭和50年法改正の際、地方公共団体の発掘調査に関する権能確認の規定(第99条(改正前の第58条の2))を新設するのに伴い、地方公共団体が行う発掘調査との棲み分けを明確にする上で必要との理由で、文化庁長官が行うことのできる発掘調査の要件が書き加えられた。

【条項の説明】

ア) 歴史上又は学術上の価値が特に高く、かつ、その調査が技術的に困難なため国において調査する必要があると認められる埋蔵文化財については、文化庁長官は、発掘調査を施行することができる。価値の高さと調査技術の困難さが文化庁長官権限の調査の要件とされている。

イ) 発掘調査の施行には、次の措置が必要である。

- a 文化審議会への諮問(第153条(第84条)第2項第11号)
- b 関係者又はその代理人からの公開による意見の聴取(第155条(第85条の2)第1項第3号)
- c 発掘調査対象地の所有者、権原に基づく占有者に対する発掘の目的、方法、着手

- の時期その他必要と認める事項を記載した令書の交付
- ウ) 文化庁長官が行う発掘調査に対しては妨害・忌避等が禁止され、施行担当者の身分証明証票の携帯と関係者への提示等の義務が課されている（第98条第3項で準用する第39条・第32条の2第5項）
- エ) 発掘調査の施行により損失を受けた者に対しては、通常生ずる損失を補償するとされている（第98条第3項で準用する第41条）。
- オ) 罰則は次のとおりである。

発掘の施行を拒み又は妨げた者に対しては30万円以下の罰金

○「文化財保護法の一部を改正する法律等の施行について」（昭和50年9月30日府保管第191号 都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知）

一 地方公共団体は、法第58条の規定により文化庁長官が行うものを除き、埋蔵文化財について調査する必要があると認めるときは、発掘を実施することができることとし、地方公共団体の発掘調査に関する権限を明らかにするとともに、これに伴い関係の事項につき規定を整備したこと（補第98条の2及び第98条の2）。

注一 地方公共団体の発掘調査に関する権限を明らかにしたことと関連し、文化庁長官が発掘を実施することのできる埋蔵文化財について要件を定め、文化庁長官が発掘することのできる発掘の範囲を明らかにした（法第58条第1項）。

8 地方公共団体の発掘調査の権能等

【条文】

（地方公共団体による発掘の実施）

- 第九十九条 地方公共団体は、文化庁長官が前条第1項の規定により発掘を実施するものを除き、埋蔵文化財について調査する必要があると認めるときは、埋蔵文化財を包蔵すると認められる土地の発掘を実施することができる。
- 2 地方公共団体は、第1項の発掘に関し、事業者に対し協力を求めることができる。
- 3 文化庁長官は、地方公共団体に対し、前項の発掘に関し必要な指導及び助言をすることができる。
- 4 国は、地方公共団体に対し、第1項の発掘に要する経費の一部を補助することができる。

【制度の趣旨】

地方公共団体の発掘調査に関する権限の確認（明確化）、地方公共団体が行う発掘調査とその発掘調査の原因となった開発事業等の事業者との関係、地方公共団体の発掘調査に関する国・文化庁との関係など、既往の事項を整理したものである。

【改正経過】

昭和50年改正において追加されたものである。

【条項の説明】

（1）第1項関係

- ア) 地方公共団体は、埋蔵文化財について調査する必要があると認めるときは、埋蔵文化財を包蔵すると認められる土地の発掘調査を行うことができる。
- 文化財保護の事務を所掌する地方公共団体は、その事務の一部として発掘調査を行

うことができるのと同様の要件を規定しているのと対照されるものである。

- イ) 地方公共団体が行う発掘調査を「文化庁長官が前条第1項の規定により発掘を施行するものを除く範囲としているのは、文化庁長官と地方公共団体の教育委員会の間の事務配分の規定上の境界を示すだけのものである。第98条(第58条)の文化庁長官が行う発掘調査について同様の要件を規定しているのと対照されるものである。
- ウ) 発掘調査に関しては、本来地方公共団体に権限があることが確認されたことに伴い、地方公共団体が行う発掘調査については、その権限をもつ自らが届出を行いチェックを受ける必要ないとされ、改正法施行通知(後述【関係通知等】参照)により、第92条(第57条)の届出を要しないこととされた。ただし、同施行通知上、届出に代えて、文化庁長官へ同じ内容の通知を行う必要があるとされた。

(2) 第2項関係

- ア) 地方公共団体は、自ら行う発掘調査に関し、事業者に対し協力を求めることができる。改正法施行通知によると、「地方公共団体の行う発掘は、実態上開発行為の事前調査として行われることが多いことにかんがみ、発掘の原因となった開発行為の事業者に対して、発掘費用の負担を含め、従来のような協力を求めることができるよう規定を整備したものである。」とされている。
- イ) 事業者に対し求める協力には発掘費用の負担を含むものとされている。このことから、この第2項がいわゆる「原因者負担」の根拠であるとされることが多いが、第93条(第57条の2)の説明で示したとおり、いわゆる「原因者負担」の根拠は第93条(第57条の2)の場合は同条第2項の「指示」の内容にある。

【関係通知等】

○「文化財保護法の一部を改正する法律等の施行について」(昭和50年9月30日府保管第191号
都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長通知)

一 地方公共団体は、法第58条の規定により文化庁長官が行うものを除き、埋蔵文化財について調査する必要があると認めるときは、発掘を施行することとし、地方公共団体の発掘調査に関する権限を明らかにするとともに、これに伴い関係の事項につき規定を整備したこと(補第98条の2及び第98条の2)。

注一 地方公共団体の発掘調査に関する権限を明らかにしたことと関連し、文化庁長官が発掘を施行することのできる埋蔵文化財について要件を定め、文化庁長官が施行することのできる発掘の範囲を明らかにした(法第58条第1項)。

注二 本条の規定の適用を受ける地方公共団体には、学術的研究を行う大学、博物館、研究所等の機関は含まれない。

(一) 埋蔵文化財の発掘調査に関する地方公共団体の権限を明らかにしたことと併し、地方公共団体の行う発掘調査については、法第57条の規定は適用されないこととなるので、地方公共団体の行う発掘調査については、別途、文化庁長官に対し、その着手の30日前までに、法第57条第1項の規定による届出に準ずる方式により、通知されたい。

(三) 地方公共団体は、その実施する発掘に関し事業者に協力を求めることとした(法第98条の2第3項)。

(注) 地方公共団体の行う発掘は、実態上開発行為の事前調査として行われることが多いことにかんがみ、発掘の原因となった開発行為の事業者に対して、発掘費用の負担を含め、従来のような協力を求めるができるよう規定を整備したものである。なお、地方公共団体は、協力を求めようとする場合、当該事業の性格、規模、事業者の能力等を勘案し、埋蔵文化財の保護及び調査の施行等が円滑、適切に推進されるよう配慮することが望まれる。

9 出土品の所有権確定のための制度

発掘調査による出土品及び調査と関係なく発見された「埋蔵物」である文化財について、文化財以外のものとは別途の仕組みでその所有権を定めようとする制度である。

出土品は民法及び遺失物法上の埋蔵物であるため、まず同法による「埋蔵物発見」等の制度が適用され、その物件が文化財と判定され、本来の所有者が判明しないものについては、同法の特例として第100条(第59条)以下の制度が適用されるという構成となっている。

(第100条以下は民法及び遺失物法の特別法という位置づけである。)

ちなみに、これらの制度は出土品等で文化財と判定されたものの保護に関するものではない。その保護は、各文化財類型の保護制度（たとえば、有形文化財であれば重要文化財指定の制度）によって行われる。

(A) 発見者が文化庁長官・都道府県・指定都市等である場合の特例

【条文】

(返還又は通知等)

第百条 第98条第1項の規定による発掘により文化財を発見した場合において、文化庁長官は、当該文化財の所有者が判明しているときはこれを所有者に返還し、所有者が判明しないときは、遺失物法（平成18年法律第73号）第4条第1項の規定にかかるわらず、警察署長にその旨を通知することをもつて足りる。

2 前項の規定は、前条第1項の規定による発掘により都道府県又は地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項の指定都市若しくは同法第252条の22第1項の中核市（以下「指定都市等」という。）の教育委員会が文化財を発見した場合における当該教育委員会について準用する。

3 第1項（前項において準用する場合を含む。）の通知を受けたときは、警察署長は、直ちに当該文化財につき遺失物法第7条第1項の規定による公告をしなければならない。

【制度の趣旨】

本条は、第101条(第60条)以下の規定による手続についての、発見者が文化庁長官又は都道府県若しくは指定都市・中核市教育委員会である場合の特例規定である。つまり特例規定が先に書かれており、法条の設置順序としては逆転しているので、第101条(第61条)以下の説明から先に読む方が分かりやすい。

【改正経過】

本条による仕組みは法制定当時と変わらないが、地方分権の動きに伴い、第2項に規定されている都道府県、指定都市、中核市への権限移譲が行われた。

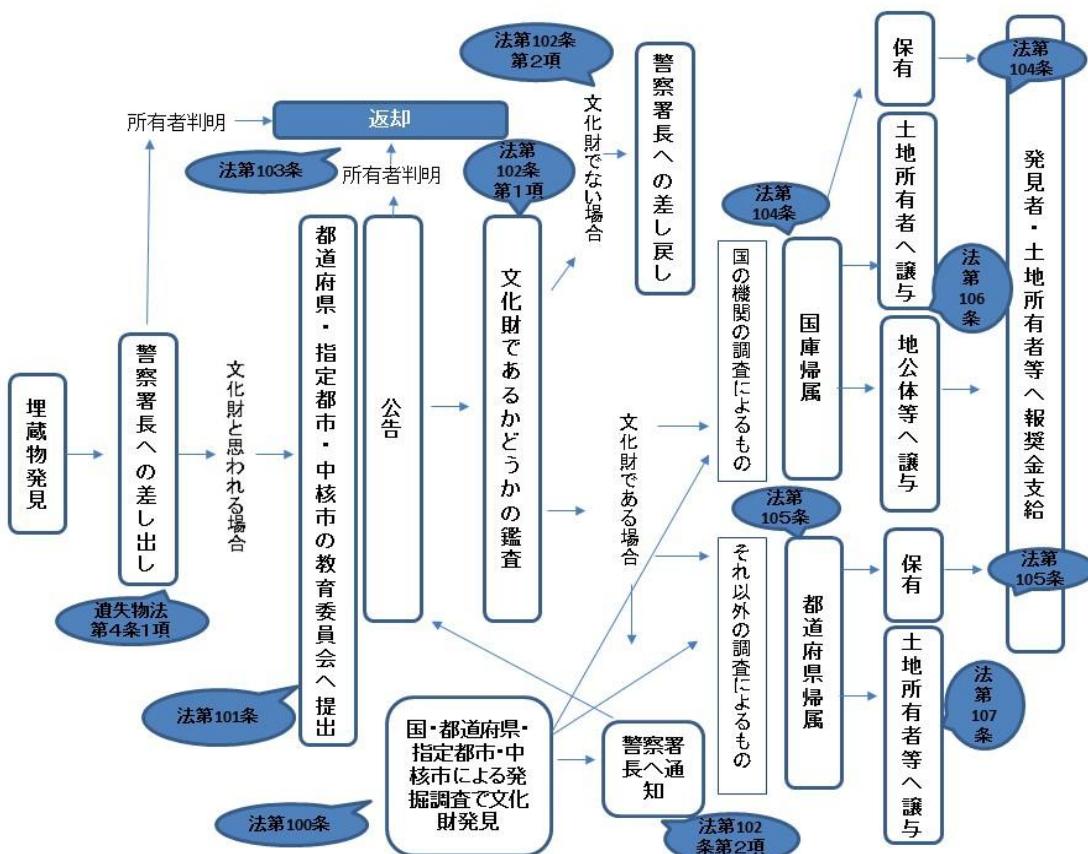
【条項の説明】

(1) 第1項関係

第98条(第58条)の規定によって文化庁長官が行った発掘調査により発見された文化財については、文化庁長官は、（その所有者が判明しているときは所有者へ返還し、その所有者が判明しないときは、）本来は遺失物法の規定（同法第4条第1項）により警察署長へ提出しなければならないところ、その旨を警察署長へ通知することで足りる。

文化庁長官は、自らが発掘した埋蔵物についてはそれが文化財か否かを判別することができ、かつ、第104条(第63条)第1項により国の機関等発見の所有者不明の出土文化

財は国庫に帰属するので、警察署長へ現物を提出することを省き、通知だけでよいとする特例を定めたものである。



出土品の取扱いに関する手続きの流れ

(2) 第2項関係

都道府県又は指定都市等（地方自治法第252条の19第1項の指定都市及び同法第252条の22第1項の中核市。以下同じ。）の教育委員会が行った発掘により発見された文化財に関しては、第1項による文化庁長官と同じ特例的取扱いとすることを定めたものである。

(3) 第3項関係

第1項・第2項により発見物の提出に代えて行われる通知があった場合、警察署長は、直ちに当該文化財につき遺失物法第7条第1項の規定による公告をしなければならない旨の特例を定めたものである。

(B) 埋藏物発見に関する一般的な手続と文化財と認められる場合の特例

【条文】

(提出)

第一百一十条 遺失物法第4条第1項の規定により、埋藏物として提出された物件が文化財と認められるときは、警察署長は、直ちに当該物件を当該物件の発見された土地を管轄する都道府

県の教育委員会（当該土地が指定都市等の区域内に存する場合にあつては、当該指定都市等の教育委員会。次条において同じ。）に提出しなければならない。ただし、所有者の判明している場合は、この限りでない。

【制度の趣旨】

遺失物法の規定により初動する埋蔵物発見の手続きと、その段階でその物件が文化財ではないかと思われる場合の警察署長による特例的取扱を定めた規定である。

埋蔵物発見に係る一般的な手続きは本条によって始まるものである。

【条項の説明】

ア) 遺失物法第4条第1項の規定により、埋蔵物として警察署長に提出されたものが文化財と認められる場合、警察署長は、発見地が指定都市・中核市の区域内にある場合は指定都市・中核市の教育委員会、それ以外の地域の場合は都道府県教育委員会に提出しなければならない。)

なお、警察署長は、提出を行うと同時に、遺失物法第7条第1項の規定による公告を行う。

イ) 当該物件の所有者が判明している場合は、所有者へ返還されるので、この提出は必要でない。

ウ) 警察署長から都道府県・指定都市・中核市の教育委員会への提出は、第102条によりその物件が真に文化財であるかどうか鑑査（判定）してもらうためである。

【運用と留意事項】

上記のとおり、文化財保護法による出土品等の所有権帰属に関する特例的取扱いは、初動で遺失物法の手続を経ないかぎり起動しないので、本条による手続きを知らないで、出土品の発見者が地方公共団体の教育委員会へ直接物件を持ち込んできた場合は、まず警察署へ提出するよう指導・教示する必要がある。

(C) 文化財であるかどうかの判定手順

【条文】

(鑑査)

第百二条 前条の規定により物件が提出されたときは、都道府県の教育委員会は、当該物件が文化財であるかどうかを鑑査しなければならない。

2 都道府県の教育委員会は、前項の監査の結果当該物件を文化財と認めたときは、その旨を警察署長に通知し、文化財でないと認めたときは、当該物件を警察署長に差し戻さなければならない。

(引渡し)

第百三条 第100条第1項に規定する文化財又は同条第2項若しくは前条第2項に規定する文化財の所有者から、警察署長に対し、その文化財の返還の請求があつたときは、文化庁長官又は都道府県若しくは指定都市等の教育委員会は、当該警察署長にこれを引き渡さなければならない。

【制度の趣旨】

埋蔵物として提出されたものを、文化財としてその所有権帰属につき特例的取扱いをするために、当該物件が文化財であるか否かを鑑査し判別する仕組みである。

【条項の説明】

(1) 第102条第1項関係

警察署長から提出を受けた都道府県・指定都市・中核市の教育委員会は、当該物件が文化財であるか否かを鑑査しなければならない。

鑑査は、埋蔵物が文化財であってその所有権帰属につき特例的扱いをする必要があるか否かを判別するものである。文化財であると判定された場合に限り、次条以下の特例的取扱いの対象にことができる。このテキストでは、文化財と判定されたものを「出土文化財」と表記する。

(2) 第102条第2項関係

鑑査の結果当該物件を文化財と認めたときは、都道府県・指定都市・中核市の教育委員会は、その旨を警察署長に通知し、文化財でないと認めたときは、当該物件は文化財保護法による特例的取扱いをする必要のない埋蔵物であるから、警察署長へ差し戻さなければならない。

(3) 第103条関係

警察署長は、遺失物法第7条第1項の規定による公告を行っているので、それに応じて所有者から警察署長へ返還の請求があったときは、都道府県・指定都市・中核市の教育委員会は、警察署長にこれを引き渡さなければならない。文化財であっても所有者が判明すれば以下の特例的取扱いの対象外であり、返還するのが当然である。なお、請求を行った者が真に所有者であるか否かの判定は、警察署長の権限事項である。

【運用と留意事項】

- ア) 鑑査の判断標準となることを定めたものはないが、出土文化財のうち国で保有するものの基準等を示したものとして「出土品の取扱いに関する指針」（平成9年8月13日 文化庁長官裁定）
- イ) 文化財であるかは都道府県・指定都市・中核市の教育委員会が鑑査して判定する。
- ウ) なお、第2条第1項の文化財と認められることで直ちに何らかの法的保護を受けることになるわけではないことに注意する必要がある。法的保護を受けるためには、法の規定により指定等を受ける（例：有形文化財として重要文化財指定・登録有形文化財登録あるいは条例による同種の指定等）必要がある（再掲）。

(D) 出土文化財の所有権の国庫帰属

【条文】

(国庫帰属及び報償金)

第一百四条 第100条第1項又は第102条第2項に規定する文化財（国の機関又は独立行政法人国立文化財機構が埋蔵文化財の調査のための土地の発掘により発見したものに限る。）で、その所有者が判明しないものの所有権は、国庫に帰属する。この場合においては、文化庁長官は、当該文化財の発見された土地の所有者にその旨を通知し、かつ、その価格の2分の1に相当する額の報償金を支給する。

2 前項の場合には、第41条第2項から第4項までの規定を準用する。

【制度の趣旨】

文化庁長官による調査、国の機関・独立行政法人国立文化財機構が調査のために行った発掘により発見された出土文化財の所有権帰属に関し、原則として都道府県帰属であるもの

(第105条)の特例として国庫帰属であることを定めたものである。

【改正経過】

- ア) 発見された埋蔵物で文化財的な性格のものの所有権を国庫帰属とすることは、明治32(1899)年3月制定の「遺失物法」第13条により「学術技芸若ハ考古ノ資料ニ供スヘキ埋蔵物」でその所有者が不明のものの所有権は国庫に帰属するものとされて以来の制度であり、文化財保護法制定時にそれが法制度化されていた。
- イ) 平成11年の地方分権一括法による文化財保護法改正に際して、原則として国庫帰属から都道府県帰属に改められた。本条は、原則都道府県帰属を国の機関等が行う調査による発見物に限って従前同様、国庫帰属とする旨の特例を定めたものである。

【条項の説明】

- ア) 第100条〈第59条〉第1項に規定する文化財(第98条〈第58条〉第1項の規定による文化庁長官の発掘調査により発見されたもの)又は第102条〈第61条〉第2項の鑑査により文化財と認められたもののうち国の機関又は独立行政法人国立文化財機構が埋蔵文化財の調査のための発掘により発見したもので所有者が判明しないものの所有権は、国庫に帰属する。
 - イ) この場合、文化庁長官は、当該文化財の発見地の土地所有者に国庫に帰属した旨を通知し、かつ、当該物件の価格の2分の1に相当する報償金を支給する。発見者は文化庁長官、国の機関等であるから、これに対する報償金の問題は存在しない。報償金については、第105条〈第63条の2〉関係で説明する。
 - ウ) 報償金の額は、文化庁長官が決定する(第104条第2項で準用する法第41条第2項)。
- この報償金の額に不服のある者は、国を被告とする訴えにより増額を請求することができる(第104条第2項で準用する法第41条第3項・第4項)。

(E) 出土文化財の所有権の都道府県帰属

【条文】

(都道府県帰属及び報償金)

- 百五条 第100条第2項に規定する文化財又は第102条第2項に規定する文化財(前条第1項に規定するものを除く。)で、その所有者が判明しないものの所有権は、当該文化財の発見された土地を管轄する都道府県に帰属する。この場合においては、当該都道府県の教育委員会は、当該文化財の発見者及びその発見された土地の所有者にその旨を通知し、かつ、その価格に相当する額の報償金を支給する。
- 2 前項に規定する発見者と土地所有者とが異なるときは、前項の報償金は、折半して支給する。
 - 3 第1項の報償金の額は、当該都道府県の教育委員会が決定する。
 - 4 前項の規定による報償金の額については、第41条第3項の規定を準用する。
 - 5 前項において準用する第41条第3項の規定による訴えにおいては、都道府県を被告とする。

【制度の趣旨】

出土文化財の所有権帰属に関する原則を定めたものである。

特例である第104条〈第63条〉が国庫帰属の場合を定めているのに対して、原則の

都道府県帰属を定めている。

【改正経過】

第104条に関する説明を参照。

【条項の説明】

(1) 第1項・第2項関係

- ア) 第104条〈第63条〉の特例以外の場合については、出土文化財の所有権は、出土地を管轄する都道府県に帰属する。
- イ) この場合、当該都道府県の教育委員会は、当該出土文化財の発見者及び発見地の所有者にその旨を通知し、かつ、当該物件の価格に相当する額の報償金を支給しなければならない。
- ウ) 当該出土文化財の発見者と発見地の土地所有者が異なる場合は、報償金は折半して支給する。

(2) 第3項～第5項関係

- ア) 報償金の額は、支給する都道府県の教育委員会が決定する。
通常、各都道府県教育委員会は、報償金の額に相当する当該出土文化財の価格を評価するための委員あるいは委員会を設け、その評価額から報償金の額を決定することとしている。
- イ) 決定された報償金の額に不服のある者は、都道府県を被告とする訴えにより増額を請求することができる（第105条第4項で準用する第41条第3項・第4項）。

【運用と留意事項】

- ア) 出土文化財は、平成11年の地方分権一括法による出土文化財の原則都道府県帰属への制度改正（施行は平成12年）以前は原則国庫帰属（物品としての管理者は文化庁）であったが、現物は実態上発掘調査主体である地方公共団体・調査機関等が保管しており、その保管・管理は大きな問題であった。原則都道府県帰属への変更の際、この国庫帰属物件もすべて都道府県へ所有権移転された。
- イ) 都道府県では、これら及びその後出土の物件について市町村へ（物品管理関係の条例により）譲与しつつあるとされている。
- ウ) この出土文化財の適切な保管・管理の在り方は、埋蔵文化財行政上の大きな課題である。

（F）出土文化財の国・都道府県からの譲与・譲渡

【条文】

(譲与等)

- 第百六条 政府は、第104条第1項の規定により国庫に帰属した文化財の保存のため又はその効用から見て国が保有する必要がある場合を除いて、当該文化財の発見された土地の所有者に、その者が同条の規定により受けるべき報償金の額に相当するものの範囲内でこれを譲与することができる。
- 2 前項の場合には、その譲与した文化財の価格に相当する金額は、第104条に規定する報償金の額から控除するものとする。
 - 3 政府は、第104条第1項の規定により国庫に帰属した文化財の保存のため又はそ

の効用から見て国が保有する必要がある場合を除いて、独立行政法人国立文化財機構又は当該文化財の発見された土地を管轄する地方公共団体に対し、その申請に基づき、当該文化財を譲与し、又は時価よりも低い対価で譲渡することができる。

第百七条 都道府県の教育委員会は、第105条第1項の規定により当該都道府県に帰属した文化財の保存のため又はその効用から見て当該都道府県が保有する必要がある場合を除いて、当該文化財の発見者又はその発見された土地の所有者に、その者が同条の規定により受けるべき報償金の額に相当するものの範囲内でこれを譲与することができる。

2 前項の場合には、その譲与した文化財の価格に相当する金額は、第105条に規定する報償金の額から控除するものとする。

【制度の趣旨】

出土文化財の取扱方法の一つとしての、当該物件の譲与・譲渡に関する制度を定めたものである。

【条項の説明】

(1) 第106条第1項・第2項関係

- ア) 文化庁長官による調査、国の機関・独立行政法人国立文化財機構が調査のために行った発掘により発見され、国庫に帰属した出土文化財（第104条（第63条）第1項）については、当該文化財の保存のため又はその効用からみて国が保有する必要がある場合を除いて、当該文化財の発見された土地の所有者に譲与することができる。発見者は文化庁長官、国の機関等であるからそれに対する譲与の問題は存在しない。
- イ) 譲与できるのは、第104条（第63条）第1項の規定により当該土地所有者が受けのことのできる報償金の額（当該物件の価格の2分の1相当）の範囲内である。

(2) 第106条第3項関係

- ア) 文化庁長官による調査、国の機関・独立行政法人国立文化財機構が調査のために行った発掘により発見され、国庫に帰属した出土文化財（第104条（第63条）第1項）については、当該文化財の保存のため又はその効用からみて国が保有する必要がある場合を除いて、独立行政法人国立文化財機構又は当該文化財の発見地を管轄する地方公共団体に対し、その申請に基づき、当該文化財を譲与し、又は時価よりも低い対価で譲渡することができる。
- イ) 第1項及び第3項の「保存のため又はその効用から見て国が保有する必要がある」物件（「出土品の取扱いに関する指針」平成9年8月13日文化庁長官裁定）は、出土文化財の中でも特に価値の高いものであり、通常、重要文化財指定され、独立行政法人国立文化財機構の国立博物館などによる保存・活用に供される。

(3) 第107条関係

- ア) 第105条（第63条の2）第1項の規定により都道府県に帰属した文化財については、都道府県の教育委員会は、その保存のため又はその効用から見て当該都道府県が保有する必要がある場合を除いて、その文化財の発見者又は発見地の所有者に譲与することができる。都道府県帰属の物件については、国庫帰属物件に係る第106条（第64条）第3項の規定に並ぶ制度（発見地を管轄する市町村等への譲与）がないことに注

意。

イ) 発見者・発見地所有者への譲与は、第105条〈第63条の2〉第1項の規定によりそれが受けることのできる報償金の額(当該物件の価格の2分の1ずつ)相当の範囲内である。

(4) 報償金支給と譲与・譲渡との関係

- ア) 第106条〈第64条〉第3項の規定により譲与・譲渡する場合には、発見者・発見地所有者には報償金の支給が必要である。
- イ) 第107条〈第64条の2〉の規定による譲与をした場合、その出土文化財の価格に相当する金額を、第105条〈第63条の2〉に規定する報償金の額から控除する(第107条〈第64条の2〉第2項)。
- ウ) 発見者と発見地の土地所有者が別人である場合、報償金は当該物件の価格に相当する額であること、報償金は折半でしか支給できないこと、譲与・譲渡は報償金の額の範囲内でしかできないことから、当該物件が2分の1に分割できない数量である場合には譲与・譲渡が困難となる等の現象が生じるので、実務上は何らかの措置を工夫する必要がある。

【運用と留意事項】

- ア) 出土文化財の発見者・発見地の土地所有者には、報償金の支給を受ける権利・当該出土文化財の譲与を受ける権利があるが、地方公共団体等が文化財行政上の必要により発掘調査を行う場合は、予め、土地所有者と協議して、上記の権利を放棄してもらうこととしている場合が多い(『出土品の取扱いについて』(平成9年8月13日 庁保記第182号 都道府県教育委員会あて文化庁次長通知))。
- イ) 国庫又は都道府県に帰属した出土文化財のうち国・都道府県で保有する必要があるとされたもの以外のものについては、発見者、発見地の土地所有者、発見地を所管する地方公共団体へ譲与・譲渡することができる。ただし、出土文化財そのものの地方公共団体以外の発見者・発見地所有者への譲与は、文化財の保存・活用の上からは好ましくない結果につながる可能性があることから慎重な取扱いが必要であるので、次のような措置を執ることが適切であるとされている。
- ア) 公益法人等調査組織・民間調査組織等が文化財行政上の必要により発掘調査を行った場合で当該組織が自ら譲与を受けることを希望する場合は、当該組織が法人格を有する場合に限り、出土地を管轄する地方公共団体が譲与を受けた上で、適切な保存・活用が確保されることを確認の上、当該組織に貸与又は再譲与を行う等の措置を執ることとし、その後の保管・管理等についても当該地方公共団体の教育委員会が指導等を行うこと(平成9年8月13日 庁保記第182号 都道府県教育委員会あて文化庁次長通知)。

○「出土品の取扱いについて」(平成9年8月13日 庁保記第182号 都道府県教育委員会あて文化庁次長通知)

七 出土品の地方公共団体等への譲与

(1) 地方公共団体への譲与の促進

工事等に伴う発掘調査その他の場合で、発見者等が企業、個人、法人格を有しない遺跡調査会等出土品の保存・活用を行うに適さないと考えられる者である場合には、調査に関する法第五十七条第一項の規定による届出又は工事の事業者との間の発掘調査に係る委託契約等の段階で、出土品について、発見者等としての権利を放棄する旨を確認する等、前記の取扱いを円滑にする措置について配慮することが望ましい。

(2) 発見者等への譲与

地方公共団体以外の組織が行った発掘調査による出土品について、当該組織が自ら譲与を受けることを希望する場合は、当該組織が法人格を有する場合に限り、出土地を管轄する地方公共団体が譲与を受けた上で、適切な保存・活用が確保されることを確認の上当該組織に貸与又は再譲与を行う等の措置を執ることとし、その後の保管・管理等についても当該地方公共団体の教育委員会が指導等を行うことが適切であると考えられるので、この趣旨に沿って指導されたい。

- b 個人・企業等が譲与を希望する場合は、売買・散逸その他の文化財としての不適切な取扱とならないよう、地方公共団体等出土文化財を保管・管理することが適當な機関等への寄託を条件とするなど、適切な指導を行うこと。

(G) 無主物への適用

【条文】

(遺失物法の適用)

第百八条 埋蔵文化財に関しては、この法律に特別の定めのある場合のほか、遺失物法の適用があるものとする。

【改正経過】

文化財保護法制定当時からある条文である。

【条項の説明】

出土文化財に関する制度は、遺失物法上「埋蔵物」(民法第241条)であることが前提の物件を対象とする(第101条)。

民法上、所有者のない動産(典型例は人が廃棄したもの、野生の動物など)は「無主物」とされ(民法第239条)、埋蔵物とは別類型のものであるから、出土品のうち無主物と見なされるものがあればそれは遺失物法第1条に該当せず、この制度から外れてしまう。

本条は、「無主物」であっても「埋蔵文化財」(=土地に埋蔵されている文化財)であれば遺失物法を適用する旨を定め、これにより文化財保護法による所有権確定手続き制度を適用できるものとしたものである。

(H) 出土文化財の保管・管理

出土文化財は、毎年累積数が増える中、その保管・管理の在り方は文化財としての保存・活用、学術資料としての利用の両面から、研究組織等との連携をとりつつ検討を進める必要のある埋蔵文化財行政の重要課題である。

これについては、文化財保護法上にある規定の他に、『出土品の取扱いについて』(平成9年8月13日 庁保記第182号 都道府県教育委員会あて文化庁次長通知)によって、行政の運用上必要な措置等の指針が示されている。この通知は平成12年4月1日施行の改正文化財保護法による文化庁権限の地方移譲以前(つまり機関委任事務としての国と地方公共団体の関係があった時代)のものであり、厳密にいえば現時点で直接の当てはめはできないものであるが、各地方公共団体においてはこれを参考として適切な行政を進めることを希望する。

○ 民法 (明治29年法律第89号)

(埋蔵物の発見)

第二百四十二条 埋蔵物は、遺失物法の定めるところに従い公告をした後6箇月以内にその所有者が判明しないときは、これを発見した者がその所有権を取得する。ただし、他人の所有する物の中から発見された埋蔵物については、これを発見した者及びその他人が等しい割合でその所有権を取得する。

『遺失物法』（平成18年法律第73号）

第四条 拾得者は、速やかに、拾得した物件を遺失者に返還し、又は警察署長に提出しなければならない。ただし、法令の規定によりその所持が禁止されている物に該当する物件及び犯罪の犯人が占有していたと認められる物件は、速やかに、これを警察署長に提出しなければならない。

2 施設において物件（埋蔵物を除く。第3節において同じ。）の拾得をした拾得者（当該施設の施設占有者を除く。）は、前項の規定にかかわらず、速やかに、当該物件を当該施設の施設占有者に交付しなければならない。

（遺失者への返還）

第六条 警察署長は、提出を受けた物件を遺失者に返還するものとする。

（公告等）

第七条 警察署長は、提出を受けた物件の遺失者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、次に掲げる事項を公告しなければならない。

一 物件の種類及び特徴

二 物件の拾得の日時及び場所

2 前項の規定による公告（以下この節において単に「公告」という。）は、同項各号に掲げる事項を当該警察署の掲示場に掲示してする。

3 警察署長は、第1項各号に掲げる事項を記載した書面を当該警察署に備え付け、かつ、これをいつでも関係者に自由に閲覧させることにより、前項の規定による掲示に代えることができる。

4 警察署長は、公告をした後においても、物件の遺失者が判明した場合を除き、公告の日から3箇月間（埋蔵物にあっては、6箇月間）は、前2項に定める措置を継続しなければならない。

講義 2

発掘調査のイノベーション事業の概要とその展望

大澤正吾（文化庁文化財第二課）

1. 「発掘調査のイノベーション事業」について

令和4年7月に「これから埋蔵文化財養成の在り方」（第一次報告書）が、文化審議会文化財分科会より報告された。高輪築堤の保存問題に端を発した本報告では、

- ①国が指定相当の埋蔵文化財をリスト化して公表し、自治体に専門的な指導・助言を行う。
- ②埋蔵文化財の事前把握を進めるため、三次元測量等の技術導入を図る。
- ③埋蔵文化財の把握・周知に関し、都道府県と市町村の役割を明確化する。
- ④近世・近代の遺跡について改めて取扱いに係る基準を検討し、明確な考え方を示す。

という4点が今後取り組むべき事項として指摘された。

①～④の急所は埋蔵文化財の事前の把握の促進・高精度化と言え、このうち②の新技術導入に応えようとするものが、文化庁が令和五年度から実施している「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」（以下、発掘調査のイノベーション事業という。）である。新技術を用いることによる、埋蔵文化財の把握の高精度化と、調査精度を維持した発掘調査のコストダウンという2つを大きな目的とし、「把握・周知」・「調整」・「保存」・「活用」という埋蔵文化財行政の4段階における効率化・迅速化を図る。

なお、経緯やこれまでの成果は『月刊文化財』（令和5年8月号（特集：発掘調査の新技术）、令和6年8月号（特集：遺跡把握の新技术））、令和7年8月号（特集：遺跡把握と存在予測の新展開）において記しているので、併せて参考されたい。

2. 「把握」をイノベーションする

（1）令和5年度事業について

事業一年目にあたる令和5年度の事業では、三次元計測技術等を用いた広域的な埋蔵文化財の把握を推進することを目的に、以下の事業をおこなった。

- ①航空レーザ測量データ利用の現状確認
- ②埋蔵文化財の把握に資する航空レーザ測量等の精度に関する研究
- ③埋蔵文化財の把握に適した航空レーザ測量等の表現手法に関する研究
- ④今後の遺跡把握に係る技術的提言

受託事業者：公益財団法人日本測量調査技術協会（以下、測技協という）

航空レーザ測量データの整備状況は、国内で2002年度以降に実施された航空レーザ測量に関する情報（業務名、計測、期間、計測密度、管理者、計測会社、利用形態）が登録されている「航空レーザ測量データポータルサイト（<https://sokugikyo.com/laser/>）」（図1）によれば、1平方メートルあたり4点以上の計測点密度のものは日本国土の46%をカバー、

それ以下のものを含めると日本国土の約8.3%をカバーしていることを確認した。そして、古墳や山城といった地表に顕在化した埋蔵文化財は、既存の航空レーザ測量データから作成した微地形表現図を用いての判読が可能であること、必要な精度は1.0m地上解像度以上が推奨されることが判明し（図2）、既存の航空レーザ測量データは、埋蔵文化財の把握に有益であることが改めて明らかになった。

（2）令和六年度事業について

事業二年目にあたる令和6年度の事業では、既存の航空レーザ測量データを利用した埋蔵文化財の把握について全国に普及するため、以下の事業をおこなった。

- ① 既存の航空レーザ測量データを用いた埋蔵文化財の把握に係る実証実験
- ② 航空レーザ測量データを用いた埋蔵文化財の把握に係るマニュアルの作成

また、上記データの自動判読や既存の発掘調査データを利用した埋蔵文化財の存在予測について、その実現可能性を含めた検討をおこなう以下の事業もおこなった。

- ③A 地表に顕在化した埋蔵文化財に係るAI技術等を用いた自動判読に関する調査研究
- ③B 地下に潜在的な埋蔵文化財の存在予測の可能性についての調査研究

受託事業者：測技協

成果は以下の通り。

1) 航空レーザ測量データを用いた埋蔵文化財の把握に係るマニュアルの作成

令和5年度および令和6年度事業での現地踏査（図3）による実証実験の成果から、『既存の航空レーザ測量データを用いた埋蔵文化財把握に係る利用マニュアル』（以下、マニュアル）を作成し、文化庁HPで公開した。このマニュアルは、既存の航空レーザ測量データを用いた埋蔵文化財の分布調査の実施から遺跡地図作成までのプロセスに係る技術的内容をまとめたもので、航空レーザ測量データの入手→微地形表現図の作成と現地踏査用図面への加工→現地踏査の実施→ 遺跡地図の作成・更新の手順を具体的に示した。マニュアルは3部構成をとる。

第1部は「既存の航空レーザ測量データを用いた埋蔵文化財の把握」で、本マニュアルの埋蔵文化財保護行政における位置づけを示すとともに、既存の航空レーザ測量データを利用して行う埋蔵文化財の分布調査の方法について、手順や内容の概要について取りまとめた。第2部は「微地形表現図を用いた現地踏査と様々な測量・計測技術」で、令和5～6年度に行った調査研究の成果を取りまとめ、調査の準備から成果の取りまとめまでの作業の流れの実践例と、個々の工程における課題も含めて整理したものである。第3部は「参考資料」で、埋蔵文化財の把握を進める際の参考資料として、航空レーザ測量や微地形表現図に関する専門的な内容や留意点を紹介するとともに、航空レーザ測量や微地形表現図作成の作業を発注する際の仕様書案について記したものである。

第1部を読めば、既存の航空レーザ測量データを利用した埋蔵文化財の把握が可能になるように意図したので、まずは第1部をお読みいただきたい。

2) 地表に顕在化した埋蔵文化財に係る AI 技術等を用いた自動判読に関する調査研究

現状では目視判読に依存している、微地形表現図を用いた地表に顕在化した埋蔵文化財の抽出について、AI 技術を用いた自動抽出により効率化することができないか、検討した。

古墳を対象として 5 つのチームを編成し AI 判読を試行した。共通条件は「1.0m 又は 0.5mDEM を用いる、微地形表現図により可視化する、津山市を教師データとする」の 3 点で、「教師データ作成、学習、評価」は、各チームが選定した手法により行った。DEM データは共通だが、微地形表現図は CS 立体図のほか、地形起伏図、陰陽図、赤色立体地図も使用した。教師データは基本的には古墳形状をトレースしたポリゴンによる 2 値化画像と位置のポイントデータが含まれるタイル画像からなる（図 4）。AI 学習モデルの作成にも「分類（あるなし分類）」「領域分割」「物体検出」といった複数の手法を用いた。

各チームが試行した自動判読において生じた課題と改善方法は以下の通り。教師データの数が少ないという課題に対しては、①既にある教師データに回転、平行移動、拡大縮小などの幾何学変換処理を行い数を増やす、②円墳の位置情報（ポイント）から円形を発生させて疑似ポリゴンを作成して数を増やす、③前方後円墳の形状を手作業で追加して数を増やすことにより改善した。古墳を一律に扱っているという課題については、形状により方墳、円墳、前方後円墳にラベル分類することで解決した。地形変化点（古墳とその他の境界線）をトレースしているため周囲との違いを認識できないという課題については、ポリゴンにバッファを加えて周囲との地形変化を教師データに含めることで改善した。また、ドメイン知識に①集落遺跡からのキャッチメントエリア（2 km）、②河川からの距離（533.5m）を設定した結果、判読結果に改善が見られた。

試みに津山市の山城跡ポリゴン 8 か所を教師データとして津山地域の自動判読を試行した結果、山城跡 3 か所が抽出された。同じ手法で猪名川町地域の自動判読を試行した結果、埋蔵文化財として確認できていない山城跡に類似した地形を抽出できた。ただし明らかな誤抽出や抽出漏れも確認された。

今回の試行で、古墳及び山城跡の AI 技術による自動判読は十分に可能であることが認められた。一方で、現段階では多くの知見が散在している状況であるため、実際の運用場面で最適化された手法にたどり着くための整理が、今後の調査研究を進めるにあたって最初に必要な手順であり課題である。個別の対象や地域において判読精度を向上させる手法はいくつかわかっているが、教師データの作成や処理にかかる時間といった課題を考えると、最適な手法に至るためにには、図 5 のように、本研究で確認できた個別課題を深掘するとともに、バックキャスティングで前工程を最適化することが必要である。これらの検討により、最適な手法に至る有効なワークフローが構築できると考える。

3) 地下に潜在的な埋蔵文化財の存在予測の可能性についての調査研究

地下に潜在的な埋蔵文化財について、国土地理院などが整備・公開している様々な地形情報等の地理空間情報と、試掘・確認調査を含む過去の発掘調査データとの関連を GIS 解析することにより、汎用的な存在予測の可能性を検討した。令和 6 年度はモデル地域として、

調査研究（長直信 2024 「既存の発掘調査成果に基づく遺跡存在予測の可能性」月刊文化財 2024 年 8 月号）が実施されている大分川左岸の「古国府遺跡」及び「中世大友府内町跡」を含む地域を選定した。

GIS データを用いて試掘調査及び本発掘調査の調査範囲のデータを抽出、調査内容は属性データとして整理し、試掘データは「遺構あり」「遺構なし」に区分、本発掘データには「検出標高」を付与し、時代を 6 区分に整理した。また、治水地形分類図から「地形区分」を発掘調査データに付与した。その上で、既存の地形情報等の地理空間情報を収集整理し、既存の発掘調査データと関連性が高く評価が可能と判断された①～③について、GIS による定量的な評価を実施した。

①微地形分類図（大分市）は遺跡の立地との相関性が確認されているもので、データに位置座標を付与して GIS データに変換した。②治水地形分類図（国土地理院）は、全国的に統一した凡例により専門家が地形を判読した地図。必ずしもその地域の特徴を細かく表現できない可能性はあるが、今回の目的に適う可能性が高い。試掘調査データに基づく遺跡の有無と治水地形分類図との関係は図 4 の通りである。微高地（自然堤防）に「遺跡あり」の頻度が高く、段丘面はその頻度が相対的に低く、集中範囲が認められるなど、地形分類データと遺構の有無には一定の相関関係が認められ、存在予測に有効と考えられた。

③字界図（大分市）は明治初期に整備された公図（旧土地台帳附図）。全村図には当時の村単位で字（小字）界と字名が記載されている。今回は画像データを基に字名と字界を GIS データ化し、字界と地名、標高（5mDEM）を加えた評価を実施した。古国府遺跡群は、地形分類図では大部分が段丘面と区分されているが、標高データで断面図を作成すると微妙な高低差がある。低いところは「田」のつく字名が多く、1960 年代の空中写真でも水田が広がっている。これらの範囲は「遺構なし」の箇所が多い。下郡遺跡群も、治水地形分類図に字界図と遺構有無のデータを重ねると、「ムタ」地名が並ぶ箇所は旧河道（不明瞭）に挟まれた氾濫平野である（図 5）。地名（字名）と標高データも存在予測に有効と思われ、存在可能性を数値的に示す場合は、因子に重みをつけて加算する等の手法が考えられる。

この他、本発掘データに検出標高と時代区分の情報を付与し、遺構の「検出標高」「検出深度」と遺構が存在した時代との関係を分析した。検出深度は「0～−1.5m」に集中しており、新しいほど浅い深度に散布する傾向が確認された。地域別では上流から下流に向かうに従い深い方向に散布する傾向を確認した。埋蔵文化財の有無という点だけではなく、いかなる掘削深度に埋蔵文化財が存在するかという深さの予測・可視化につながるものと考えられる。

全国統一仕様で整備されている治水地形分類図や標高データ（DEM5A）や、字界図といった情報は活用可能性が高いこと踏まえると、遺跡の存在予測を進めるには、以下の 2 つの方向性が考えられる。一つ目は使用する地理空間情報の種類と範囲の拡大である。今回使用しなかった「明治期の低湿地」などを含め、より多くの地理空間情報を用いた存在予測の試行と、試行対象地域の広域化である。その際、高精度標高データからの古地形復元や、既

知の集落・旧河川・古道等からの距離等のドメイン知識の活用も試行することが考えられる。二つ目は、発掘調査における位置情報・属性情報の高度化である。高精度な地理空間情報と整合した解析を進めるためには、過去の試掘・発掘調査データを統一的な基準に基づき集約するとともに、今後の試掘・発掘調査における位置情報の効率的・効果的かつ必要十分な取得基準と取得手法を検討する必要がある。

（3）令和7年度事業について

地表に顕在化した埋蔵文化財の把握については、令和6年度事業で一つの区切りとなつた。航空レーザ測量データが利用可能な地表に顕在化した埋蔵文化財は現在、包蔵地全体の4割である一方、残り6割は地下に埋もれたものである。令和7年度の調査研究事業では、地下に潜在的な埋蔵文化財についての存在予測について、継続して調査研究をおこなう。存在予測のためには、これまでの発掘調査のデータを統一した基準の下で集約・統合することが必要であり、全国の埋蔵文化財包蔵地の高精度化と客観化に資する遺跡情報の集約・統合と、これを用いた遺跡存在予測とその可視化に関する検討を行う。具体的には以下である。

①全国遺跡情報の集約・統合に係る調査研究 GISソフトウェアを使用し、周知の埋蔵文化財包蔵地に関する情報（位置・範囲、種別、時代、書誌情報等）や地方公共団体が実施した過去の発掘調査等の基礎情報（調査位置・深度の地理情報、遺跡の時代・主要出土遺物等のテキストデータ及び記録類<画像データ>の一部）について、集約、統合するものである。また、それを踏まえた入力フォーマットの作成・実装を行う。

②埋蔵文化財の存在予測に関する調査研究 地下に潜在的な埋蔵文化財について、存在予測の可能性を検討する。検討にあたっては、既存の地形データ（国土地理院・治水地形分類図・航空レーザ測量図や航空写真データ・法務省登記所備付地図データ等に、周知の埋蔵文化財包蔵地に関する情報との過去の発掘調査等の基礎情報を加え、遺跡の立地傾向等を検討する。

③存在予測に基づく埋蔵文化財包蔵地範囲の可視化に関する調査研究 埋蔵文化財包蔵地の存在予測を可視化するために、必要な遺跡の情報、内容の検討および、手法を検討する。

②、③の検討対象は最低1自治体（資料数は1000件程度を想定）とし、時代別に実施する。

3. 「保存（発掘調査）」をイノベーションする

（1）発掘調査と新技術

今のところ人力よりも安価で、自動で遺構を掘削できる機械はないため、手掘りによる掘削作業の縮減は困難である。ただし、調査目的が明確になっている保存目的調査では、地下探査のデータを利用し、遺構の遺存状態を高い精度で予測し、遺跡の理解に最も有利なトレンチを設定することが可能となる場合がある（令和5年8月号『月間文化財』、呉心怡・高橋亘「古墳・寺院の地中レーダー（GPR）探査」参照、図8）。調査面積の最適化が可能で、

調査期間と調査費用の縮減だけでなく、必要十分な範囲のみの調査となることで遺跡の現状保存にとっても有効である。

一方で、記録の作成については、三次元計測による期間や費用の縮減が可能になりつつある。各種ある三次元計測のうち、その簡便性、機材の調達のし易さ、習熟の速さから、現在最も普及しているのが SfM-MVS によるフォトグラメトリであり、求める目的に応じた精度の検証や適切な写真撮影の方法など、文化財調査への SfM-MVS の応用は高度な水準に達しているといつてよい（令和 5 年 8 月号『月間文化財』、山口欧志「国内におけるフォトグラメトリの応用」・山船晃太郎「外国におけるフォトグラメトリの応用—水中考古学での実践と課題—」、図 9・図 10）。

調査が大規模であるほど、記録作成のために掘削が止まる時間が短縮され、発掘現場での調査期間と人件費が縮減することが見込まれる。一方で、解析やオルソ画像を基にした実測図作成など、室内での作業が発生する（令和 5 年 8 月号『月間文化財』、水戸部秀樹「山形県での取り組み—フォトグラメトリを活用した調査—」、図 11）。同様の作業は遺物の整理でも発生し、遺物の三次元計測後には、線画への変換を要する。複雑な造形であるほどコスト縮減の効果が大きいが、単純な造形であれば効果は薄い。

（2）令和 6 年度事業について

埋蔵文化財発掘調査の新たな技術開発とその効果の検証を行うために必要なデータを発掘調査現場で取得し、新たな埋蔵文化財発掘調査技術の開発に寄与する基礎資料を整えることを目的に、「埋蔵文化財発掘調査における三次元測量技術導入係る効果検証と AI 技術の応用に関する調査研究事業」を実施した。本事業は独立行政法人奈良文化財研究所が受託して実施した。

1) 発掘調査における効率化指標作成のための実態調査

奈良文化財研究所が実施する文化財担当者専門研修の受講者（文化財専門職員）を対象に、記録作成の手法等についてアンケート調査を実施し、57 名から回答を得た。回答者の所属は、市町村（本庁）：40、都道府県（本庁）：2、調査組織：12、その他教育機関等：2、回答無し：1 である。

現地での記録作成手法に関する調査では、発掘調査を行っている、または自前で記録を作成する組織では、約半数が手計りで紙に記録しており、約半数がデジタル技術を導入しているという結果であった。また、発掘作業で作成した記録類を調査報告書に掲載するための作業手法に関する調査では、紙で作成した図面については半数以上の組織で描画ソフトによるトレースを実施しているが、二割近い組織で製図ペン等を用いてトレースする従来的な手法を採用しているという結果となった。

発掘作業・報告書作成とともに三分の一近い組織が従来的な手法を選択していることが判明し、発掘作業から報告書作成まで一貫して作業期間の短縮が強く求められる一方、こうした前提を踏まえた柔軟な手法の提案が必要であることが示された。

2) 効果的な発掘調査報告書作成のための三次元データ処理に関する調査

平面図・土層図の作成について、従来的な手計りと紙への記入による図化（以下、従来手法という。）と、SfM-MVS を用いた三次元計測とそれをもとに作成したオルソ画像を下図とした図化（以下、新手法という。）という 2 つの手法それぞれに要する時間を計測した。新手法では、タブレット端末にオルソ画像を表示し、発掘調査現場でトレースする方法で実施した。

土層図の作成に要した時間は図 12 に提示した通り。土層図の作成に要する時間は作図対象となる壁面の面積と層数により大きく変わるため、便宜的に面積と層数を乗じた数を「図化指数」として横軸に採用した。

図の①～④いずれも、従来手法に対して新手法では土層図の作成時間が短縮されたことを示す。柱穴の土層断面図である①では従来手法 30 分、新手法 20 分と三分の二程度の短縮であったが、調査区の壁面土層図である②～④では、②は従来手法 115 分、新手法 25 分、③は従来手法 265 分、新手法 45 分、④は従来手法 365 分、新手法 25 分で図化が完了した。図化対象の規模が小さい①を除けば従来手法に比べて五分の一かそれ以下の時間で図化できた。また、160 平方メートルの平面図の作成については、従来手法 1065 分に対し新手法 150 分で完了しており、七分の一程度への作業時間短縮であった。

また、オルソ画像を基にした線画描出 AI サービスを用いた線画化も既存のアプリを用いて試みたが、現状では直ちに平面図・土層図の作成に応用できるものではないことが分かった（図 13）。ただし、平面オルソ図化からの線画化は、遺構輪郭を線掘り表現した場合に比較的良好に線画化されること、完掘状態の描出も比較的明瞭である等、将来的な可能性も見えつつある。

3) AI 技術等を用いた遺構・地層判別に係るシステム開発に向けた基礎資料収集

AI 技術等による画像認証技術を用いて遺構・土層判別を行うための基礎的な情報として、学習用教師データとなる画像データの取得をおこなった。データは、清掃・精査直後の遺構検出完了時と遺構輪郭表現等を行った段階のもので、「学習用教師データ」と「遺構の位置を表示した確認用データ」である。

4. 発掘調査のイノベーションの展望

1) 把握のイノベーションの展望

把握のイノベーションの展望は、遺跡の把握の高精度化及び遺跡存在予測の高精度化により、遺跡地図の高精度化・客観化を進め、埋蔵文化財の保護と開発との調査を図ることにある。地表に顕在化した埋蔵文化財の把握は、既存の航空レーザ測量データを用いることで進むことが期待される。一方で、地下に潜在的な埋蔵文化財の把握や予測は容易ではない。地下に潜在的な埋蔵文化財の予測といった場合、既知の埋蔵文化財包蔵地の範囲の検討や設定も含まれるし、現地表の観察やこれまでの調査で確認されていない未知の埋蔵文化財の予測も含まれるが、いずれの場合も、既知の埋蔵文化財の調査の蓄積を踏まえ、専門職員

が、その専門知識と経験則から、合理性をもって予測していることが共通する。この予測に基づき、試掘確認調査等で、実際の埋蔵文化財の有無を確認する、というのがこれまで的一般的な遺跡の予測と把握であり、実際にかなりの程度、成功してきたと言ってよい。

本事業における埋蔵文化財の存在予測に係る調査研究は、こういった専門職員による高度な知識に基づく遺跡の予測を、新しい情報やアプリケーション、機械化・自動化等といった新技術を利用することで、より透明性の高い客観的なものにしつつ、範囲の設定や未知の予測を高精度化できないだろうか、という試みである。過去に国内で行われた発掘調査は累計で約35万件、発掘調査報告書は約10万冊に及ぶ。全国の地方公共団体や調査組織において蓄積された、これらの膨大な情報群を集約、統合し、各種地形・地質情報を組み合わせて解析することで、遺跡の存在予測につなげることを目標とする。

そのためには、必要となる統一的なデータセットを検討し、そのデータを集約するためのポータルサイトやシステム等を構築することが必要であり、「全国遺跡情報ポータル（仮）」として、これを実装することが見据える展望の一つである。いかなる在り方が望ましいのか、今後一層の議論と実践が必要であると考える。

2) 「保存（発掘調査）」のイノベーションの展望

人力掘削を新技術により代替するのは容易ではないので、現状では新技術を利用した記録作成作業の効率化・迅速化とその普及を目指すことになろう。三次元計測を用いた記録の統一的な手法は未確立であり、作業手法の確立ができないか、という点が展望の一つである。三次元計測を用いて発掘から報告書刊行まで発掘調査全体を効率化するためには、三次元モデルによる実測図作成の普及が不可欠であり、モデル作成から実測図の作成までを補助する技術の開発が課題といえよう。

また、新技術の時代における遺跡を理解するためのデータセットは何か、という点も重要な論点である。これまでには①生の情報として写真と、②専門性に基づく観察と評価を反映し、遺構や遺物の理解を助けるための実測図、③写真と図を説明する文章が用いられてきた。一方で、三次元計測が先進的に導入された欧米では、現在、三次元計測が遺跡の記録として定着したことと比例して、遺跡の理解や学術的な研究が停滞するという逆説的な状況であることが指摘されている（令和5年8月号『月間文化財』山船論文）。3次元モデルが埋蔵文化財の記録として不足なく、これまでのデータセットに代替するものなのか、それともこれまでのものに追加されるものなのか、専門職員が埋蔵文化財の価値を把握するための学術的な必要性と、記録保存調査における事業者が負担する費用の範囲の社会的な妥当性の両輪とで検討する必要がある。

発掘調査が成熟し、その方法が定式化した現在、発掘調査の各場面において、何を目的に、どんな作業をおこなってきたのか、今一度認識し、その目的と新技術との対応関係を整理し続けることが、今後も加速度的に登場するだろう未知の新技術への継続的な適応へと繋げていくことを可能にする重要なプロセスである。

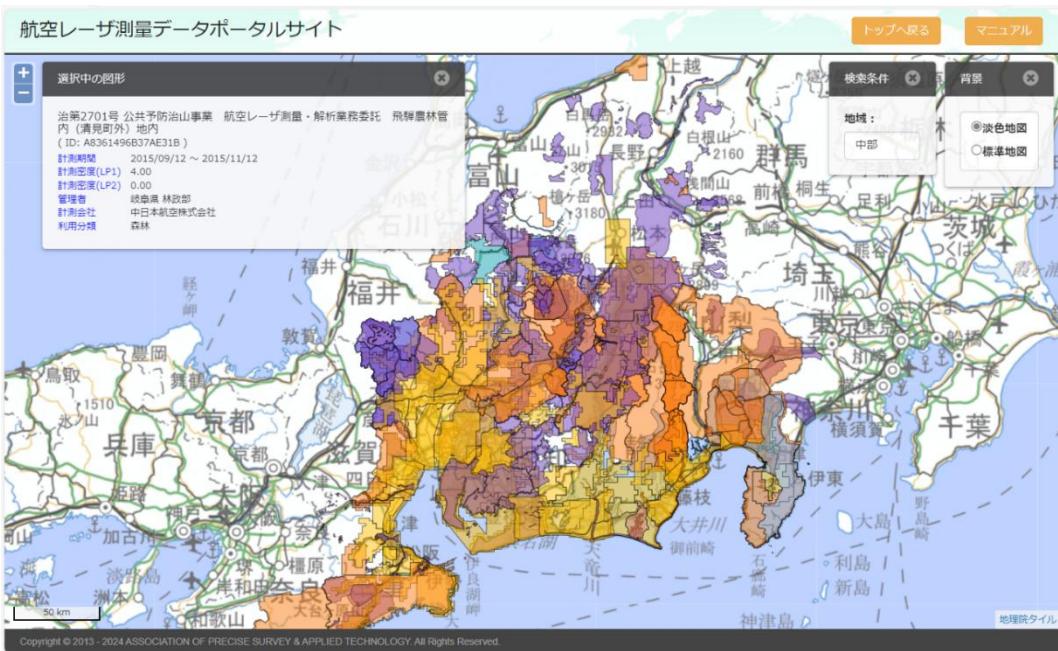


図1 航空レーザポータルサイト
(網掛けは過去にレーザ測量データが取得された場所を示す<中部のみ>)

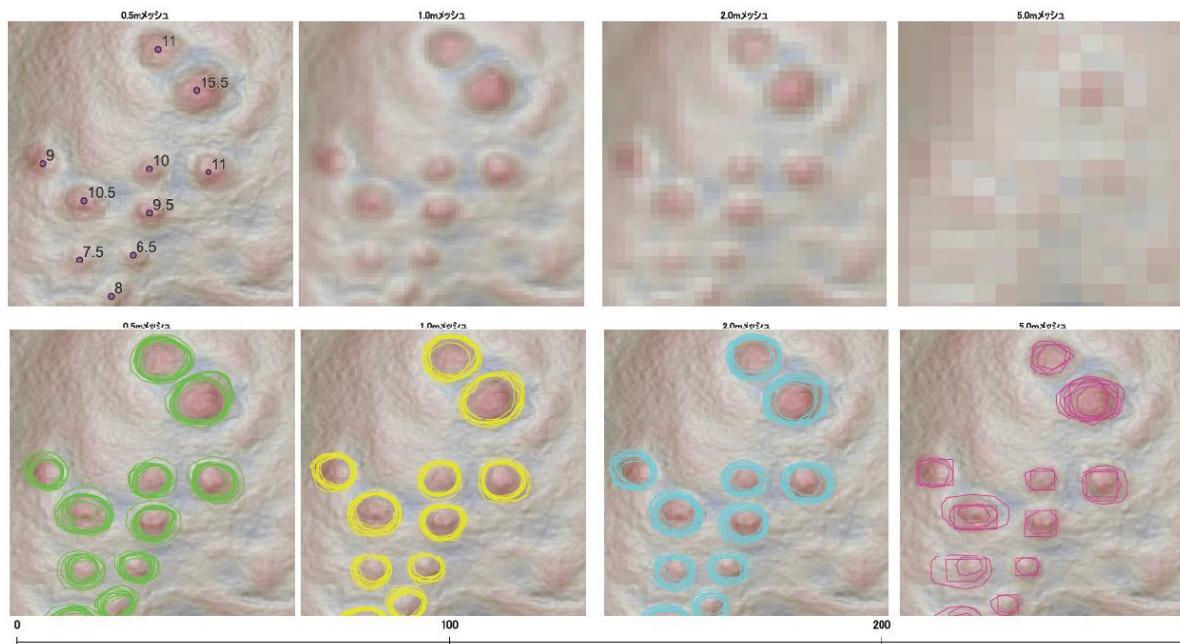


図2-1 解像度別の詳細判読 (左から右へ、0.5、1.0、2.0、5.0m 解像度にリサンプリング)

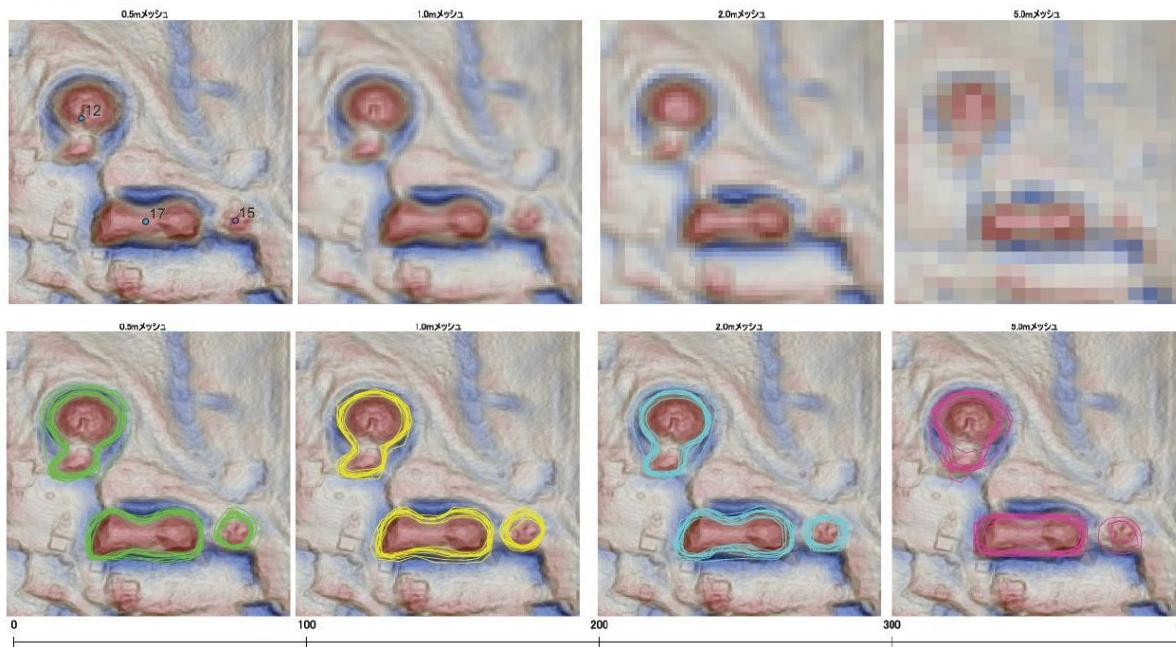


図2-2 解像度別の詳細判読（左から右へ、0.5、1.0、2.0、5.0m 解像度にリサンプリング）



図3 日上畝山古墳群の測量図とCS立体図、およびそれらの重ね合わせ図

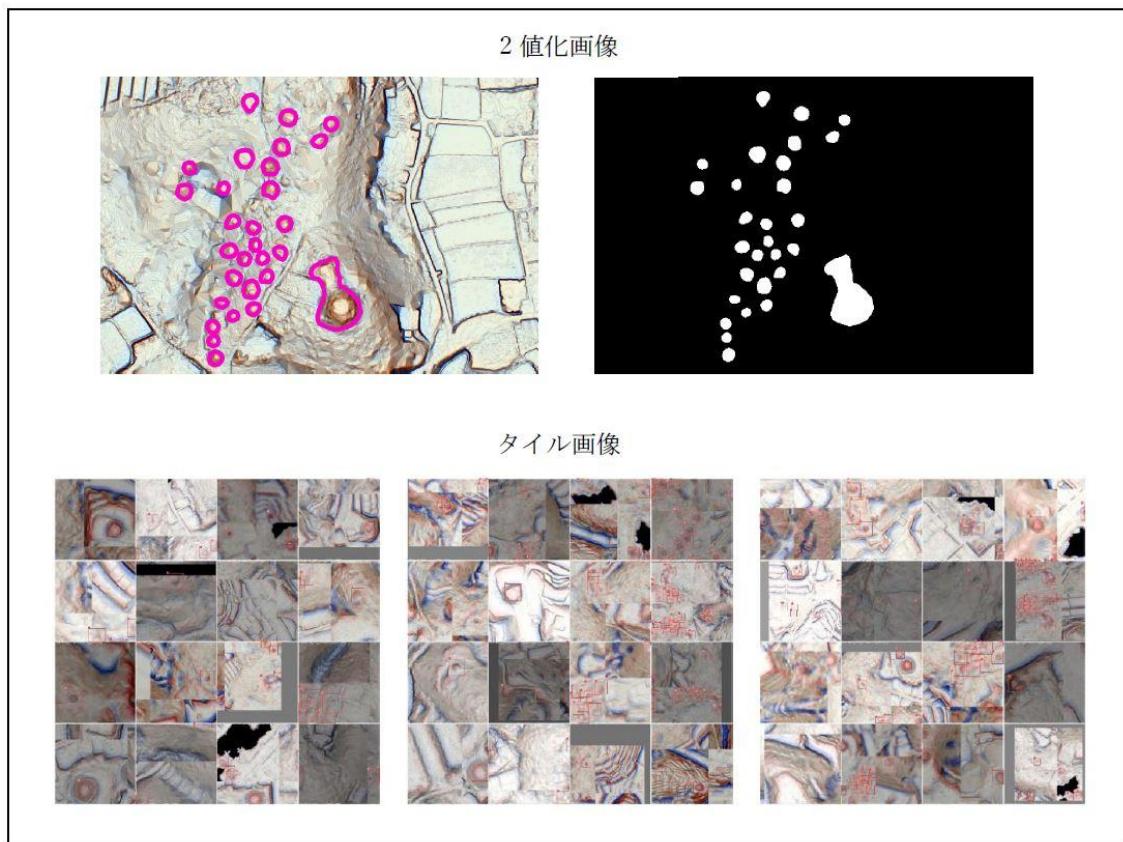


図4 教師データの例

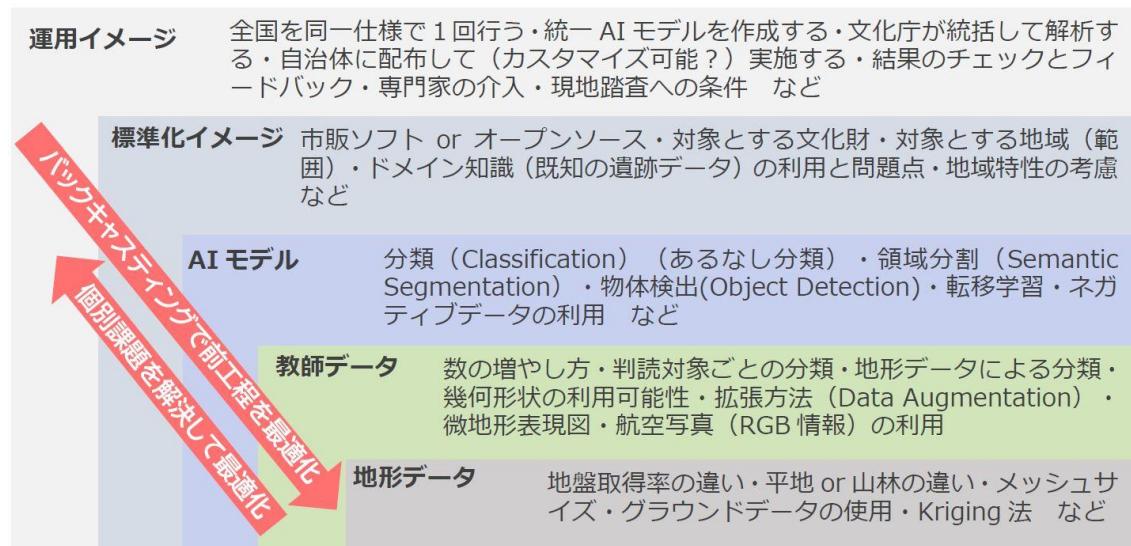


図5 今後の検討シナリオ

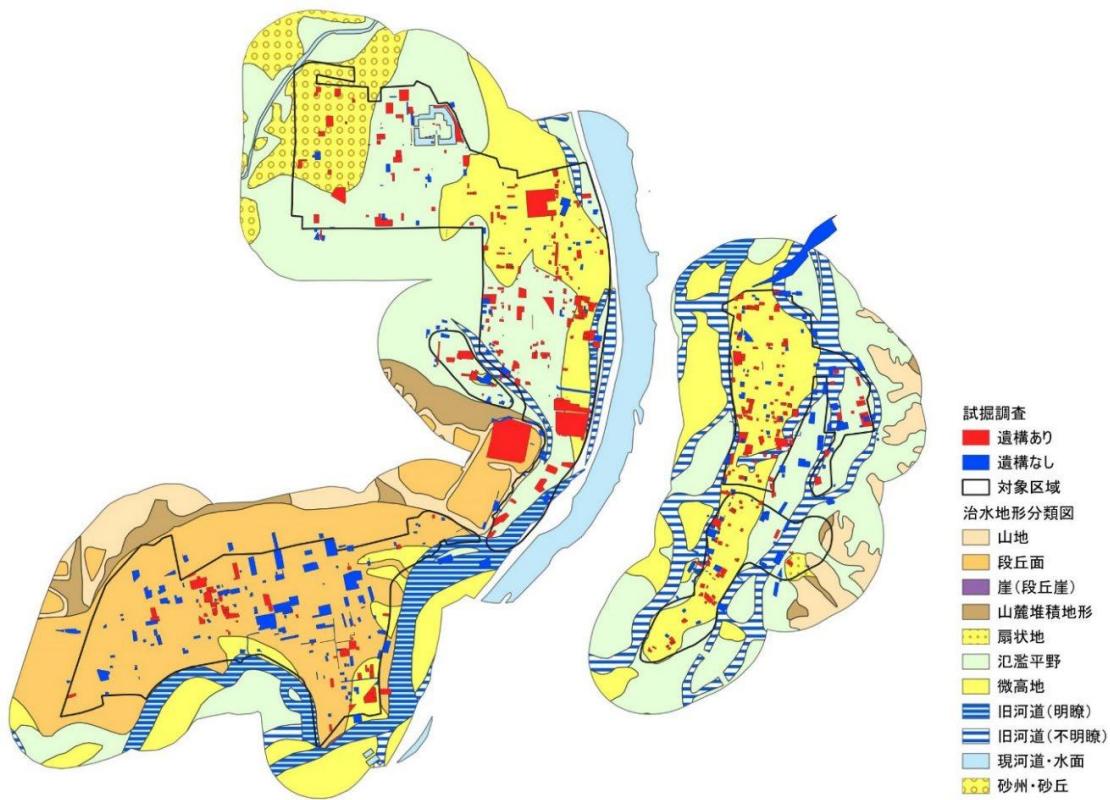


図6 治水地形分類図と遺構の有無(調査対象地全域)

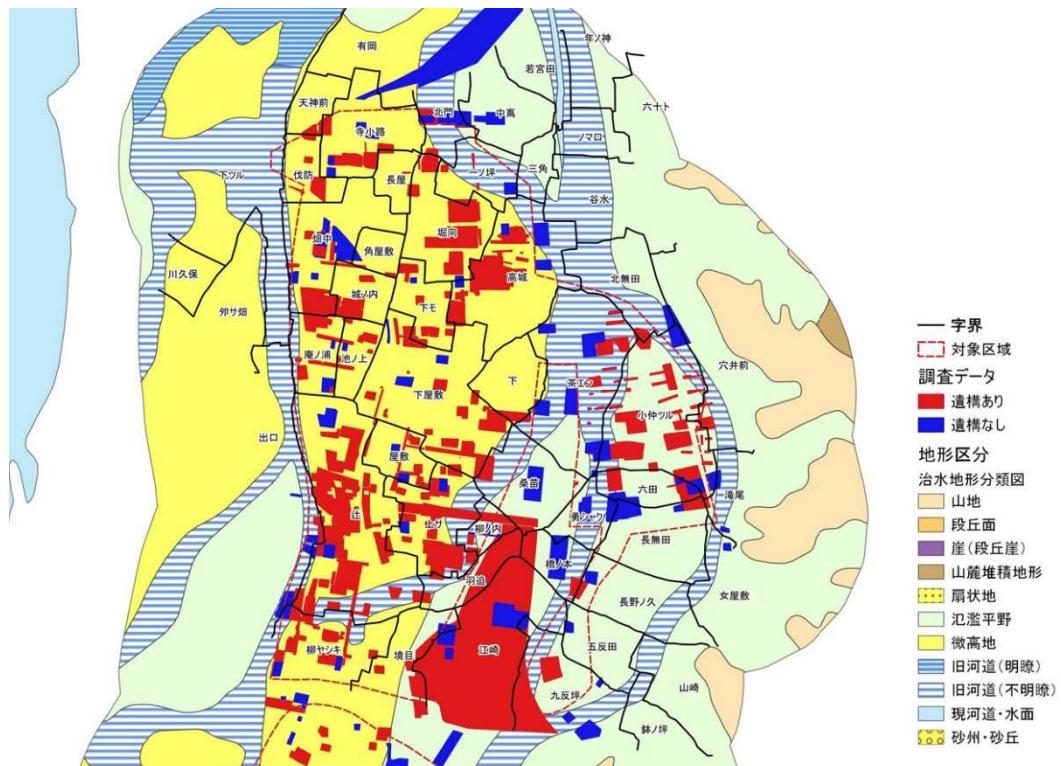


図7 字界図・治水地形分類図と遺構有無(下郡遺跡群)

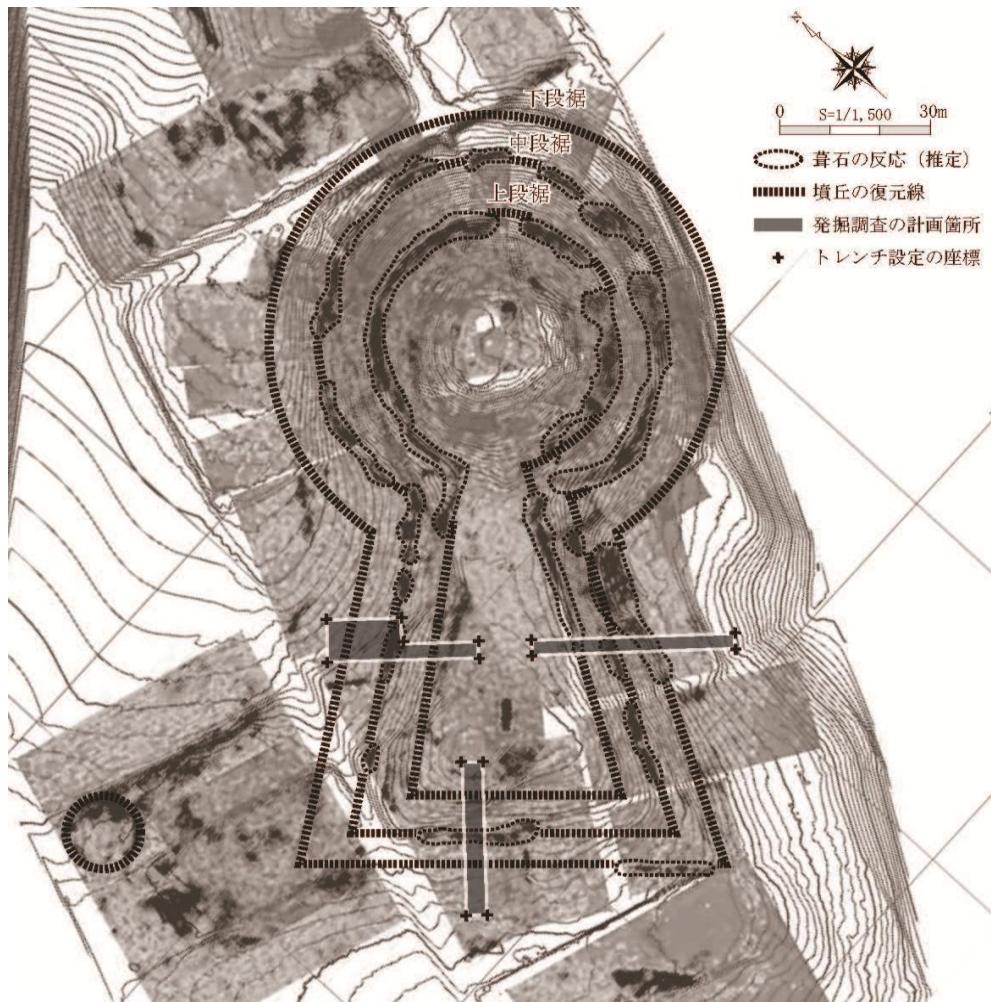


図8 白石稻荷山古墳の測量・地中レーダー成果と発掘調査（令和5年8月号『月間文化財』呉・高橋論文）

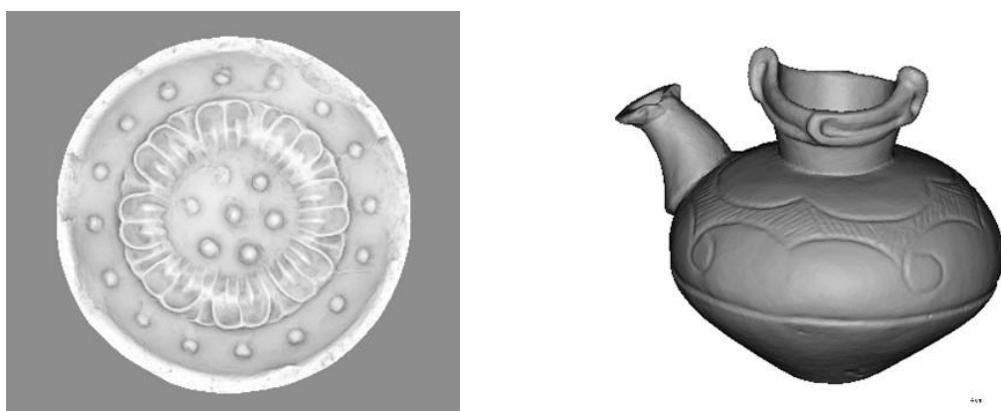


図9 SfM-MVSによる三次元モデル（令和5年8月号『月間文化財』山口論文）

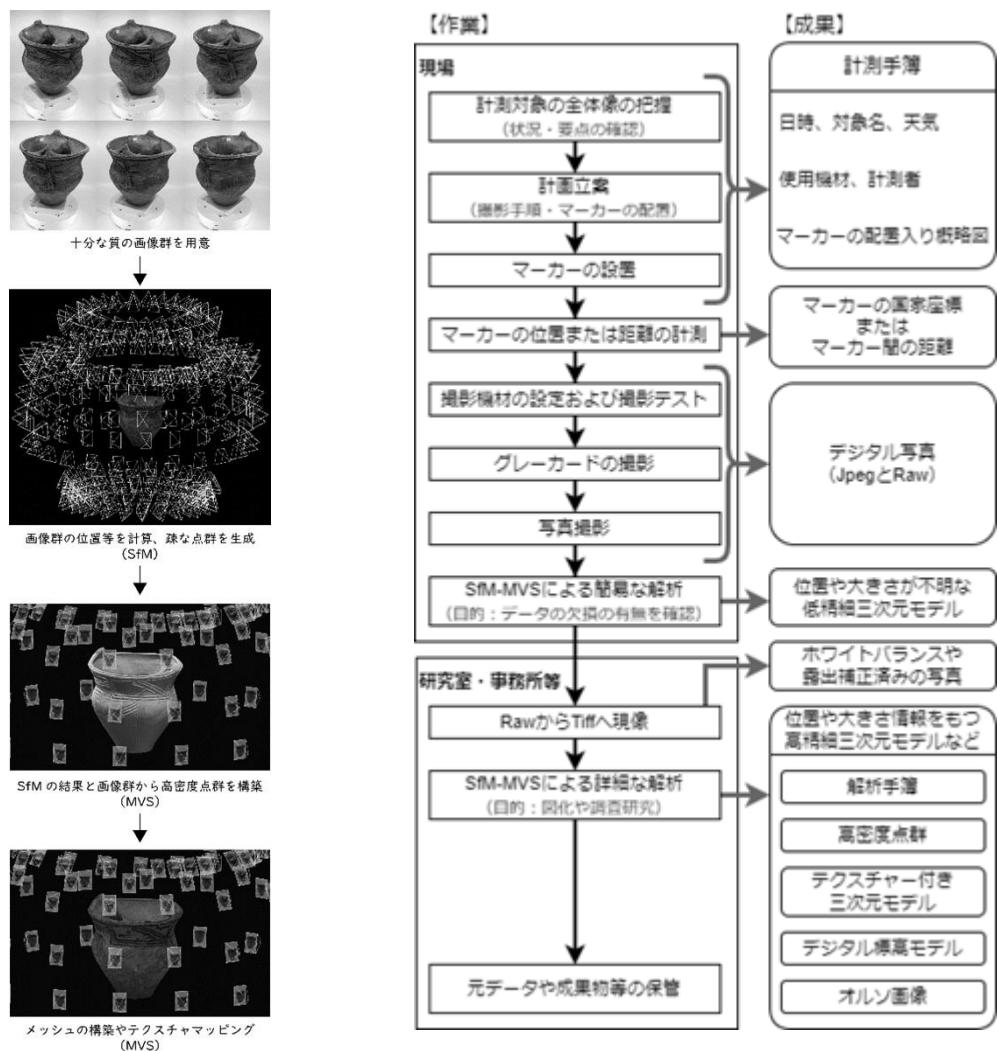


図 10 右: SfM-MVS による三次元モデル構築の手順 左: フォトグラメトリーのワークフロー (令和5年8月号『月間文化財』山口論文)

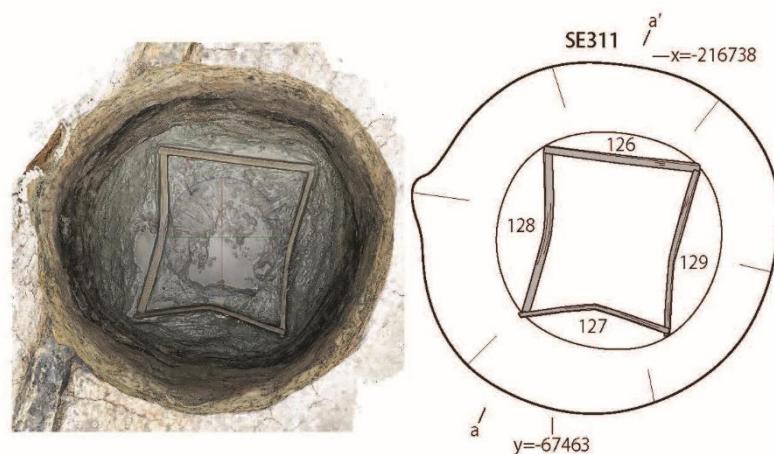


図 11 SfM-MVS による三次元モデルから作成したオルソ画像とトレース図
(令和5年8月号『月間文化財』水戸部論文)

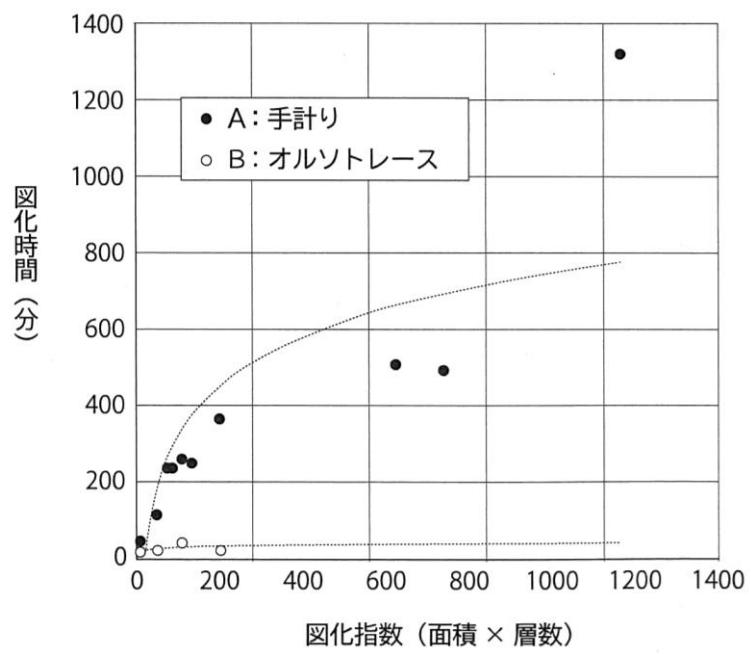


図 12 土層図の図化指数と図化時間の関係

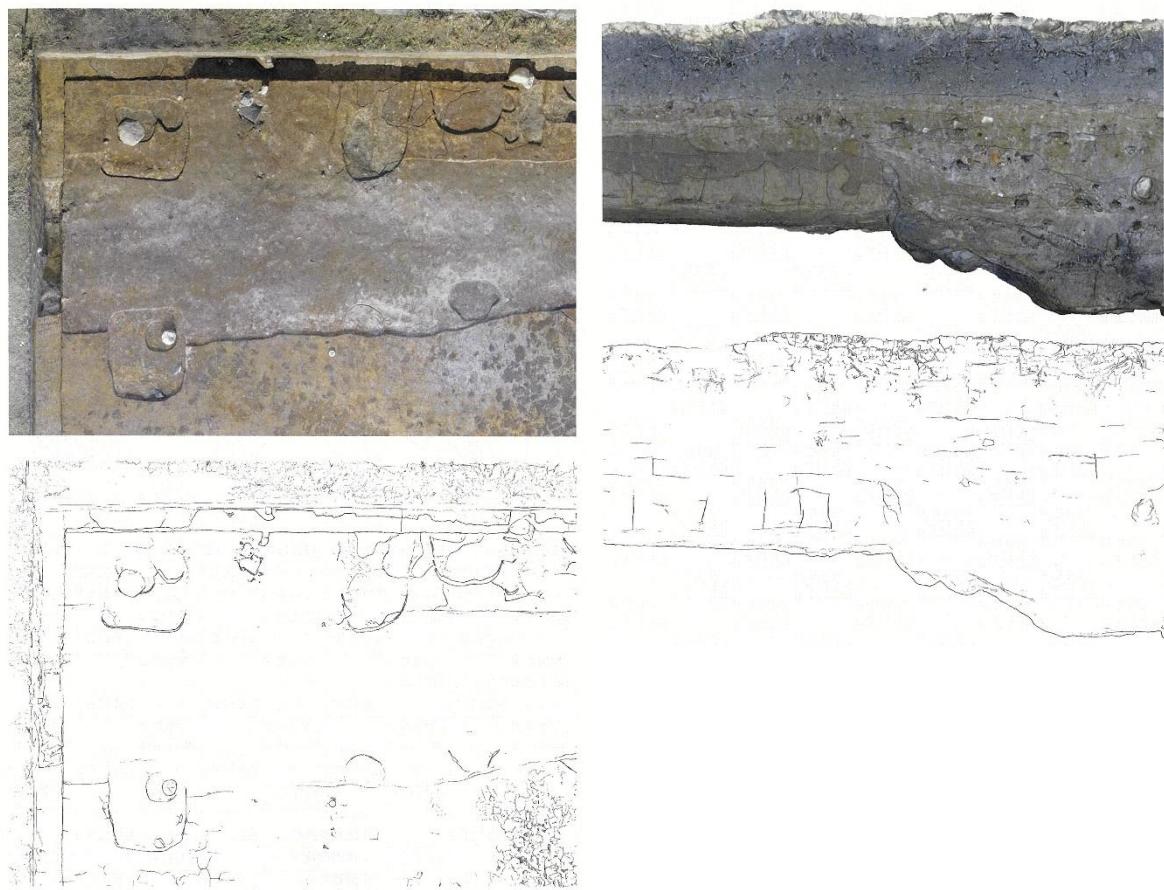


図 13 オルソ画像と線画抽出 AI を用いた線画化結果(左:平面、右:断面)

趣旨説明

テーマ 「地方分権 25年 埋蔵文化財保護行政のあゆみとこれから」

文化庁文化財第二課
埋蔵文化財部門

平成12年4月1日より施行された改正文化財保護法及び文化財保護法施行令により、埋蔵文化財に係る事務の多くは、地方公共団体の自治事務とされた。その際の主要な改正点は、大別すると、①埋蔵文化財の発掘及び遺跡の発見に関する事務の原則都道府県教育委員会等への権限移譲と②所有者不明の出土文化財の所有権の原則都道府県帰属の二つであった。移譲される権限については、平成8年12月20日に地方分権推進委員会がとりまとめた勧告（地方分権推進委員会第1次勧告－分権型社会の創造－）すでに示されていたところであり、文化庁でも地方分権に先立ち「埋蔵文化財発掘調査体制の整備充実に関する調査研究委員会」における検討（表1）を経て、各種報告と通知等によって地方分権に先立って地方自治体が作成すべき基準の内容について具体的に示した。

それを受けたほとんどの都道府県が、出土品や埋蔵文化財の取り扱い、発掘調査の積算等に係る基準を整備した。こうした基準の作成作業は埋蔵文化財保護制度を改めて見返す機会になり、併せて埋蔵文化財行政が抱える諸課題について考えるきっかけにもなった。

とりわけ、①「周知されていること」によって保護の仕組みが発動するということ、②行政指導により事業者に対し費用の負担を求めていること、③発掘調査には専門的知識と技術が必要とされているにも関わらず、それを計る仕組みがないことなどは、大きな課題とされた。

権限移譲から25年たった今でも、これらの課題は解決を見ないのだが、これまで解決に向けてどのような取り組みがなされてきたのか、また、これらの制度をめぐる問題意識が各地の埋蔵文化財専門職員間でどれほど共有されているのか、そうしたことを確認することが本シンポジウムのねらいのひとつである。

このシンポジウムのもうひとつのねらいは、制度的な課題に加え、今日的な課題（資料1）を共有し、どう向き合っていくべきかを考えることである。地方分権から25年が経過した現在、社会は大きく変化し、文化財に対する世の中の関心も変化している。少子高齢化や諸物価の高騰、労働人口の減少は、いわゆる原因者負担によって行われる場合が多数を占める発掘調査の実施にも影響を及ぼしている。さらに、埋蔵文化財専門職員も不足しつつある。これは、行政のスリム化の影響もあるが、そもそも職業として埋蔵文化財専門職員を選ぶ若手が減少しているという話も耳にする。これは、地方公共団体だけでなく、民間調査組織も含めた発掘調査体制を弱体化させることにもつながる。

これらの今日的な課題も、埋蔵文化財保護制度そのものが抱える課題にその根幹があることから、このふたつのテーマは、不可分一体のものである。解決に向けた対応策を考えるためにには、制度そのものに立ち返った議論が不可欠である。

よって、今回の埋蔵文化財担当職員等講習会では、地方分権以後の埋蔵文化財保護行政25年間のあゆみを振り返る中で、どのような過程を経て現在にいたるのかを共有し、今後に向けてどうあるべきかを、参加者とともに考える機会としたい。

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。
- 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。

(調査項目)

- 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

○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

○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。

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。

○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

表1

「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」検討の状況

1 埋蔵文化財保護体制の整備充実について(平成6年10月～平成7年12月)
<報告> 「埋蔵文化財保護体制の整備充実について（報告）」平成7年12月
<通知> 「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について（通知）」平成8年10月※平成10年通知により廃止
2 出土品の取扱いについて(平成8年2月～平成9年2月)
<報告> 「出土品の取扱いについて（報告）」平成9年2月
<通知> 「出土品の取扱いについて（通知）」平成9年8月
3 埋蔵文化財の把握から開発事前の発掘調査に至るまでの取扱いについて(平成9年2月～平成10年6月)
<報告> 「埋蔵文化財の把握から開発事前の発掘調査に至るまでの取扱いについて（報告）」平成10年6月
<通知> 「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について（通知）」平成10年9月
4 埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算標準について(平成10年7月～平成12年3月)
<報告> 「埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算標準について（報告）」平成12年9月
<通知> 「埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算標準について（通知）」平成12年12月
5 都道府県における地方分権の対応及び埋蔵文化財保護体制等について(平成12年9月～平成13年2月)
<報告> 「都道府県における地方分権の対応及び埋蔵文化財保護体制等についての調査結果について（報告）」平成13年9月
6 出土品の取扱いについて(平成15年2月～10月)
<報告> 「出土品の保管について」平成15年10月
7 行政目的で行う埋蔵文化財の調査についての標準(平成13年11月～平成16年3月)
<報告> 「行政目的で行う埋蔵文化財の調査についての標準（報告）」平成16年10月
8 今後の埋蔵文化財保護行政の展開と体制の整備(平成17年1月～平成19年2月)
<報告> 「埋蔵文化財の保存と活用－地域づくり・ひとつづくりをめざす埋蔵文化財保護行政－」平成19年2月
9 今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について(平成19年3月～平成20年3月)
<報告> 「今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について」（平成20年3月31日）
10 埋蔵文化財保護行政における資格のあり方について(平成20年7月～平成21年3月)
<中間まとめ> 「埋蔵文化財保護行政における資格のあり方について（中間まとめ）」平成21年3月
11 埋蔵文化財発掘調査体制のあり方について(平成21年3月～平成26年2月)
<報告> 「適正な埋蔵文化財行政を担う体制等の構築について」平成26年10月
12 埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について(平成28年5月～令和元年7月)
<報告> 「埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について1」平成29年3月
<報告> 「埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について2」平成29年9月
<報告> 「埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について3」令和2年2月
13 埋蔵文化財専門職員の育成について(平成30年3月～令和2年3月)
<報告> 「埋蔵文化財専門職員の育成について」令和2年3月
14 道路事業に伴う発掘調査の位置づけと発掘調査費用について(令和2年11月～令和3年4月)
<報告> 「道路事業に伴う発掘調査の位置づけと発掘調査費用について」令和3年11月
15 近世・近代の埋蔵文化財保護について(令和4年9月～令和6年7月)
<報告> 「近世・近代の埋蔵文化財保護について」令和6年8月16日

参考資料1

埋蔵文化財関連の主な通知等文書一覧

発出年	月日	文書名	発出者名等	宛先	備考
昭和23年	3月10日	古墳その他の遺跡の発掘について	文部事務次官	都道府県知事 直轄所轄学校長 国立博物館長	
	7月8日	明治天皇の史蹟指定解除について	文部事務次官	都道府県知事	
	12月20日	古墳の仮指定について	文部省社会教育局長	都道府県教育委員会	
昭和25年	10月13日	地方公共団体の文化財保護行政の強化について	文化財保護委員会委員長	都道府県教育委員会	
	11月7日	埋蔵文化財発掘届出書規則及び遺跡発見届出書規則の施行について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会	
昭和26年	11月28日	埋蔵文化財発掘届出書規則及び遺跡発見届出書規則の施行について	文化財保護委員会	直轄所轄学校長 日本学術会議会長 日本考古学協会会員長 日本考古学会会長 日本人類学会会長	協力依頼
	12月11日	埋蔵文化財発掘について	文化財保護委員会委員長	都道府県教育委員会	
昭和27年	6月27日	埋蔵文化財発掘について	文化財保護委員会事務局長	日本考古学協会会員長	
	6月27日	埋蔵文化財発掘について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会	
	8月9日	埋蔵文化財の取扱について	国家地方警察本部刑事部長	警察管区本部長 都道府県方面警察体調 六大都市警察庁	出土品の取扱
	9月25日	埋蔵文化財の取扱について	文化財保護委員会	都道府県教育委員会	基本的事項の明示
	9月25日	埋蔵文化財の取扱について	文化財保護委員会	国家警察本部刑事部防犯課長	出土品の取扱
昭和28年	11月18日	埋蔵文化財の国保有等に関する基準	文化財保護委員会決定		
	5月31日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	文化財保護委員会委員長	建設大臣	
	6月6日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	建設大臣官房文書課長	出先機関	
	6月20日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	文化財保護委員会委員長	都道府県教育委員会	
	7月5日	埋蔵文化財価格評価員に関する規定	文化財保護委員会裁定		
昭和29年	12月24日	埋蔵文化財保護強化の措置について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会	
	5月9日	指定以外の古墳等の破壊に対する措置についての照会	佐賀県社会教育課長	文化財保護委員会事務局長	
	5月30日	指定以外の古墳等の破壊に対する措置について	文化財保護委員会事務局長	佐賀県教育委員会社会教育課長	前段照会への回答
	6月13日	古墳等より出土の人骨について(照会)	文化財保護委員会事務局長から厚生省医務局長あて		
	6月27日	国の保有する埋蔵文化財の取扱要領	文化財保護委員会決定		
昭和30年	6月27日	現物譲与をすべき埋蔵文化財の取扱要領	文化財保護委員会決定		
	12月15日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	文化財保護委員会事務局長	建設事務次官か	
	1月10日	土木工事等により文化財を包蔵する土地を発掘する場合の文化財保護委員会に対する届出について	建設事務次官	建設省各部局 各地方建設局長 各都道府県知事	
	4月22日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	文化財保護委員会委員長	農林大臣	
	5月13日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	農林大臣官房長	農林省内局・庁	
昭和32年	6月15日	埋蔵文化財保護協力方依頼について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	
	12月16日	埋蔵文化財包蔵地の保護について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	
	6月11日	文化財保護に関する関係官庁間の連携強化について	閣議了解		
	6月22日	文化財保護に関する関係官庁間の連携強化について	文化財保護委員会事務局長	首都圏整備委員会事務局長 宮内庁次長 調達庁次長 行政管理庁次長 北海道開発庁次長 自治庁次長 防衛庁次長 経済企画庁次長 大蔵省大臣官房官房長 厚生省大臣官房官房長 農林省官房官房長 通商産業官房官房長 連輸省官房官房長 郵政省官房文書課長 電波監理局長 建設省官房官房長	閣議了解を受けた対応
	3月6日	住宅建設に伴う遺跡の破壊について	文化財保護委員会事務局長	日本住宅公团総裁	
昭和33年	5月1日	遺蹟台帳の作成等について(依頼)	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育長	
	1月17日	文化財保護行政事務組織の充実強化について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	
	1月27日	漂流物又は沈没品で埋蔵文化財と認められるものの取扱について(依頼)	文化財保護委員会事務局長	運輸省海運局長	
昭和34年	5月13日	埋蔵文化財の盗掘、発掘等について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	
	3月15日	海底から発見されたものの取扱いに関する疑義について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	
	9月14日	文化財保護主事等の設置について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	
昭和35年	2月10日	史跡名勝天然記念物および埋蔵文化財包蔵地の保護について	文化財保護委員会事務局長	建設省官房長 農林省官房長 運輸省官房長 厚生省官房長 通商産業省官房長 北海道開発庁事務次官 首都圏整備委員会事務局長 近畿圏整備委員会本部次長 日本国鉄道副総裁 日本住宅公团副総裁 水資源開発公团副総裁 首都高速道路公团理事長 帝都高速度交通公团副総裁 東北開発株式会社副総裁 電源開発株式会社副総裁	
	3月4日	文化財保護に関する関係官庁間の連携強化について	文化財保護委員会事務局長	都道府県教育委員会教育長	昭和32年の閣議了解を受けて
	7月22日	史跡、名勝、天然記念物及び埋蔵文化財包蔵地等の保護について	建設大臣官房長	各地方建設局長	

発出年	月日	文書名	発出者名等	宛先	備考
昭和40年	6月22日	日本住宅公団の事業施行に伴う埋蔵文化財包蔵地の取扱いに関する覚書	文化財保護委員会事務局長・日本住宅公団副総裁		
昭和41年	4月1日	日本鉄道建設公団の事業施行に伴う埋蔵文化財包蔵地の取扱いに関する覚書	文化財保護委員会事務局長・日本道路公団副総裁		
昭和42年	3月8日	日本国有鉄道の建設事業等工事施行に伴う埋蔵文化財包蔵地の取扱いに関する覚書	文化財保護委員会事務局長・日本国有鉄道副総裁		
	9月30日	日本道路公団の建設事業等工事施行に伴う埋蔵文化財包蔵地の取扱いに関する覚書	文化財保護委員会事務局長・日本道路公団副総裁		
昭和44年	3月13日	埋蔵文化財の国の保有に関する基準	文化庁長官裁定		
昭和46年	9月1日	埋蔵文化財の鑑査等の事務の委任について（通達）	文化庁次長	都道府県教育委員会教育長	
	11月1日	直轄道路事業の建設工事施行に伴う埋蔵文化財の取扱いについて	建設局国道一課長	各地方建設局道路課長、北海道開拓局建設部長	平成26年12月1日改定
	11月20日	建設省がおこなう道路事業建設工事に伴う埋蔵文化財の取扱いについて	文化財保護部長	都道府県教育委員会教育長	
昭和50年	10月1日	文化財保護法の一部改正に伴う文化財の保護と林業生産活動との関係の円滑な調整について（通達）	林野庁長官		
	10月15日	周知の埋蔵文化財包蔵地における土木工事等に関する協議について	文化財保護部長	都道府県教育委員会教育長	
	10月20日	農業基盤整備事業等と埋蔵文化財の保護との関係の調整について	文化財保護部長	都道府県教育委員会教育長	
昭和53年	9月25日	埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について	文化庁長官	都道府県教育長	
昭和56年	7月24日	埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について	文化庁次長	都道府県教育長	
	2月7日	埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について	文化庁長官	都道府県教育長	
	2月21日	出土品の取扱いについて	文化庁次長	都道府県教育長	
	2月21日	出土文化財取扱要項	文化庁長官裁定		
	5月26日	埋蔵文化財調査の実施について	文部省管理局教育施設部計画課長	各国立学校、各国立大学共同利用機関ほか	
昭和60年	12月20日	埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について	文化庁次長	都道府県教育長	
昭和61年	4月11日	開発と文化財の取扱いについての調整、調査等に関する事務処理等の標準について（通知）	建設経済局調整課長ほか	各都道府県担当課長、各政令指定都市担当局長	
	4月28日	開発と埋蔵文化財の取扱いについての調整、調査等に関する事務処理等の標準について（通知）	文化庁次長	都道府県教育長	
平成3年	3月18日	埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について（通知）	文化庁長官	都道府県教育長	
平成5年	11月19日	埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について	文化庁次長	都道府県教育長	
	11月19日	埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について（通知）	文化庁次長	都道府県教育長	
平成6年	11月19日	埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について（通知）	文化庁次長	都道府県教育長	
平成7年	2月23日	阪神・淡路大震災に伴う復旧工事に係る埋蔵文化財の当面の取扱いについて（通知）	文化庁次長	滋賀県・京都府・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県教育委員会教育長	
	3月29日	阪神・淡路大震災の復旧・復興事業に伴う埋蔵文化財の取扱いに関する基本方針について（通知）	文化庁次長	滋賀県・京都府・大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県教育委員会教育長	
平成8年	9月2日	埋蔵文化財の鑑査等の事務の委任について（通達）			
	9月5日	地方公共団体が文化財保護法第98条の2第1項に基づく発掘調査を行う際の文化庁長官への通知について	文化庁次長	都道府県教育長	
	10月1日	埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について	文化庁次長	都道府県教育長	
平成9年	8月13日	出土品の取扱いについて	文化庁次長	都道府県教育委員会教育長	
	8月13日	出土品の取扱いに関する指針	文化庁長官裁定		
	8月7日	公共工事の実施と埋蔵文化財の保護に係る連絡調整体制の整備について	文化庁次長	都道府県教育委員会教育長	
平成10年	9月29日	埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について	文化庁次長	都道府県教育長	
平成11年	1月11日	『埋蔵文化財保管証』の押印の義務づけ廃止について（通知）			
平成12年	4月28日	地方分権一括法の施行に伴う文部省関係の通達の取扱いについて	文部省教育助成局地方課長	都道府県教育委員会指定都市教育委員会	
	11月17日	埋蔵文化財の発掘調査に関する事務の改善について（通知）	文化庁長官	各都道府県教育委員会教育長	
	12月14日	埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算標準について	文化庁次長	各都道府県教育委員会教育長	
平成15年	1月20日	埋蔵文化財の発掘調査に係る出土品・記録類の適切な保管・管理について	文化庁文化財部記念物課長	各都道府県教育委員会教育長	
	10月30日	出土品の保管について	文化庁文化財部記念物課長	各都道府県教育委員会教育長	
平成16年	3月25日	国立大学等の法人化に伴う埋蔵文化財に関する手続きの変更について	文化庁文化財部記念物課長	各国立大学文化財事務担当課長ほか	
	12月20日	行政目的で行う発掘調査の標準について	文化庁次長	各都道府県教育委員会教育長	
平成19年	3月27日	埋蔵文化財の保存と活用について（通知）	文化庁次長	各都道府県教育委員会教育長	
平成20年	4月28日	今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について（通知）	文化庁次長	各都道府県教育委員会教育長	
平成22年	7月22日	発掘調査のびきについて	文化庁文化財部記念物課長	各都道府県教育委員会教育長	
令和5年	10月23日	指定相当の埋蔵文化財の取扱い等について（通知）	文化庁次長	各都道府県知事 各都道府県教育委員会教育長	
令和6年	8月16日	近世・近代の埋蔵文化財保護について（通知）	文化庁次長	各都道府県知事 各都道府県教育委員会教育長	

参考資料2

府 保 記 第 7 5 号
平成 10 年 9 月 29 日

各都道府県教育委員会教育長 殿

文化庁次長

埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について（通知）

標記のことについては、これまで数次にわたり通知したところであり、貴教育委員会、貴管内各市町村（特別区を含む。以下同じ。）の教育委員会及び関係機関の御努力により、逐次必要な措置が講じられ、各地方公共団体における埋蔵文化財行政の改善・充実が図られてきているところであります。

しかしながら、この数年来、平成 6 年 7 月の規制緩和に関する閣議決定、平成 7 年 11 月の総務庁による勧告等において、埋蔵文化財の保護と開発事業との適切な調整、発掘調査の迅速化、発掘調査に係る費用負担の明確化等が指摘されるなど、埋蔵文化財の保護と発掘調査に関する施策の一層の充実と適切な実施が求められています。

また、当庁では、平成 6 年度から「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」を設け、埋蔵文化財行政に関する基本的な事項について順次調査研究を行っており、平成 9 年度においては、埋蔵文化財の把握と周知、開発事業に伴う発掘調査の取扱い等についての調査研究を行い、平成 10 年 6 月、その報告を受けたところであります。

これらの状況を踏まえ、貴教育委員会におかれでは、特に下記の事項に留意の上、埋蔵文化財行政の改善・充実に努めるようお願いします。また、管内の市町村教育委員会に対しこの趣旨の周知が図られるようお願いします。

なお、埋蔵文化財に関する重要な事項については、今後とも、速やかに当庁と連絡を取り、適切に対処するようお願いします。

本通知により、昭和 56 年 7 月 24 日付け府保記第 17 号、昭和 60 年 12 月 20 日付け府保記第 102 号、平成 5 年 11 月 19 日付け府保記第 75 号の「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」及び平成 8 年 10 月 1 日付けの府保記第 75 号の「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」の各通知は廃止します。

記

1 基本的事項

（1）埋蔵文化財保護の基本的な考え方

埋蔵文化財は、国民共通の財産であると同時に、それぞれの地域の歴史と文化に根ざした歴史的遺産であり、その地域の歴史・文化環境を形作る重要な要素であることから、基本的には各地域で保存・活用その他の措置を講ずるという理念に基づいて諸施策を進めるこ

と。

（2）埋蔵文化財保護に関する諸施策の推進

埋蔵文化財の保護に当たっては、市町村、都道府県、国それぞれの観点から保護を要する重要な遺跡の条例や法律による史跡指定等の推進、埋蔵文化財行政に係る体制の整備・充実、発掘調査体制・方法の改善等に積極的に取り組むこと。

（3）開発事業者等への対応の基本

埋蔵文化財に関する開発事業との調整や発掘調査その他の措置に関しては、事業者その他関係者に対し埋蔵文化財保護の趣旨を十分説明し、その理解と協力を基本として進めるこ

（4）関係部局との連携

埋蔵文化財の保護行政は、各地方公共団体における開発担当部局等、教育委員会以外の関係部局との連絡・協調の下に進めること。

（5）客觀化・標準化の推進

埋蔵文化財の保護に関する行政は、保護の対象が地下に埋もれているため的確に把握することが困難であり、また、その内容や所在状況がきわめて多様であるため必ずしも定量的な基準に即して行うことに適しない面があるものの、その施策について国民の理解と協力を得るために、可能な限り客觀的・標準的な基準を設け、それに即して進めること。

（6）広報活動等の推進

埋蔵文化財の保護とそのために講ずる諸措置に関しては、発掘調査成果の公開や文化財保護施策に係る広報活動等に積極的に取り組むことにより、埋蔵文化財行政について広く国民の理解を得、その協力によって進めること。

2 埋蔵文化財行政の組織・体制のあり方とその整備・充実について

埋蔵文化財の保護上必要な開発事業との調整、発掘調査等を円滑に進めるには、それらを的確に執行するための体制が必要である。埋蔵文化財保護の体制については、各地方公共団体において、今後とも更に以下の各事項に留意の上、その整備・充実に努められたい。

(1) 地方公共団体における体制の整備・充実

各地方公共団体においては、埋蔵文化財の保護を図るため、史跡の指定等による積極的な保護及びその整備活用、埋蔵文化財包蔵地の把握と周知、開発事業との調整及び発掘調査の実施、発掘調査成果の公開等の広報活動等の多岐にわたる行政を進めることが求められる。

このため、適切な対応能力を備えた十分な数の専門の職員を確保し、それぞれの担当部署への適切な配置に努めるとともに、常時その能力の向上を図る必要がある。

また、専門職員の資質・技能の向上のため、地方公共団体の設置する発掘調査組織等との適切な人事交流を図るとともに、自らの職員、管内あるいは関係の地方公共団体職員を対象とする研修の実施、奈良国立文化財研究所その他が行う研修への職員の派遣などに努める必要がある。

さらに、埋蔵文化財の保護については、人的な体制とともに発掘調査、出土品の管理や活用等の活動の拠点となる施設の整備・充実も必要であることから、今後とも埋蔵文化財センターの建設等を進める必要がある。

(2) 市町村の役割及び体制の整備・充実

埋蔵文化財は地域の歴史と文化に根ざした歴史的遺産であることから、地域の埋蔵文化財の状況を適切に把握することができる市町村が重要な役割を果たすことが必要である。

このため、埋蔵文化財担当専門職員を配置していない市町村においては、少なくとも埋蔵文化財保護の基本的行政に支障がないよう専門職員の配置を促進することとし、既に専門職員を配置している市町村においても、適切な埋蔵文化財保護行政の執行と経常的な発掘調査の円滑な実施のため、適正な体制の整備・充実を図る必要がある。

なお、小規模な市町村の場合、一定の地域内に所在する複数の市町村が共同して広域の発掘調査組織を設けることも有益である。このような場合には、広域調査組織の設立、運営に当たっての関係市町村間の理解と合意の確保、各関係市町村教育委員会と広域調査組織との連携、職員の採用形態等について十分配慮し、その運営が円滑に行われるよう留意すること。

(3) 都道府県の役割及び体制の整備・充実

都道府県は、大規模な、あるいは複数の市町村にまたがる埋蔵文化財の保護及びこれらに係る開発事業との調整・発掘調査を行い、重要な遺跡の保存・活用等を推進するとともに、管内の市町村における埋蔵文化財保護行政に関する指導・援助及び連絡調整を行うことが求められる。

特に、埋蔵文化財保護の具体的な内容が市町村ごとに大きな差違を生ずることを避け、行政の客観化・標準化を進めるためには、各都道府県教育委員会において、保護の基本となる方針や標準を定め、それを基に管内の市町村を指導することが望ましい。

また、体制の未整備な市町村に係る事業に関して、当面の措置として、発掘調査の緊

急性等を踏まえ、自ら発掘調査を実施する等の措置を執り、管内における埋蔵文化財行政に不均衡が生じないよう配慮されたい。

このため、各都道府県においては、開発事業との調整や発掘調査等に当たる体制の整備に努めるとともに、保護の基本となる方針や標準を策定し、管内の市町村への指導・援助及び連絡調整を適切に行うための一層の体制の整備・充実に努める必要がある。

なお、市町村と都道府県との役割分担について、従来の区分では適切な対応が困難な場合には、都道府県と市町村で調整の上、区分の在り方を見直すなど、開発事業の内容等と埋蔵文化財行政側の体制の状況に応じた柔軟な対応を行うことにより、発掘調査等の円滑な実施を図ることとされたい。

（4）地方公共団体間の専門職員の相互派遣

（2）、（3）で掲げた各市町村及び都道府県の基本的な役割を踏まえつつも、増大する開発事業との円滑な調整を図り、埋蔵文化財の適切な保護を図るために、各市町村及び都道府県が相互に協力して臨むことが必要である。

各地方公共団体の対応能力を超えるような発掘調査事業の臨時的、急激な増加等に対応して円滑な事業の推進を図るために、都道府県相互間、都道府県と市町村の間あるいは市町村相互間で専門職員を出向・派遣する等の相互支援を行うことが望ましい。

このため、次の各事項に留意の上、適切な措置を講ずることとされたい。

- 1 都道府県教育委員会においては、管内の市町村における発掘調査事業の動向とこれに対する対応能力等の状況を的確に把握するとともに、体制が不十分な市町村の専門職員の出向・派遣、市町村間の専門職員の出向・派遣の調整等に努める必要があること。
- 2 地方ブロック毎の連絡会議等で、各都道府県における発掘調査事業の動向等について情報交換を行い、近隣都道府県間の専門職員の出向・派遣等による相互支援について、検討を進めること。
- 3 当庁では、これまで大規模な災害復旧に対応する場合等に都道府県の範囲を超える全国規模の専門職員の派遣等について協力要請を行ってきたが、今後も必要に応じて同様の措置を執ることとしたいので引き続き配慮願いたいこと。

（5）発掘調査を業務とする財団その他の組織・機関のあり方

地方公共団体が設置している発掘調査のための組織・機関は、発掘調査を円滑に進めるために十分な職員体制と調査のための基本的な機材等を整えるとともに、財政的な基盤を確保する必要がある。

また、各教育委員会は、こうした調査組織・機関による発掘調査であっても、調査に関する指導は教育委員会が行うものであるから、これらの組織・機関との連絡を密にすることが必要である。

（6）民間調査関係組織の適切かつ効果的な導入

発掘調査への民間調査組織の導入については、地方公共団体における埋蔵文化財保護

体制の整備を前提として、導入の形態、導入する範囲等についての明確な方針の下に行う必要がある。この場合、次のような原則によるのが適切である。

(ア) 発掘調査に関する各種の業務について

排土・測量・写真撮影等、発掘調査に関連しこれを支援する業務については、発掘調査の効率的な実施のために有効な場合は、民間の調査支援機関の効果的な導入を図ること。

(イ) 発掘調査について

発掘調査についての民間調査組織の導入については、本来当該発掘調査を実施すべき地方公共団体等が一定程度の発掘調査体制を有している場合であって、その発掘調査体制では発掘調査が著しく遅延している場合又は短期的な発掘調査事業の急増により現在の体制では調査の遅延等の事態が生ずることが予想され、他の地方公共団体からの専門職員の派遣その他の支援によっても対応することができない場合に限って、次の要件の下に行うこと。なお、発掘調査への民間調査組織の導入を行うことは、そのことにより地方公共団体の発掘調査体制の整備が遅滞することのないよう十分留意すること。

- 1 導入しようとする発掘調査組織は、発掘調査について十分な資質を有する担当職員を備えており、埋蔵文化財の発掘調査を適正に実施する能力を有するものであること。
- 2 民間の発掘調査組織の導入は、発掘調査を実施する地方公共団体等の発掘調査体制に組み込む形態で行うものとし、発掘調査組織の選択、発掘調査の実施の管理等は、当該地方公共団体が責任をもって行うこと。

3 開発事業との調整について

埋蔵文化財の保護と開発事業の調整は、事業者の理解と協力の上に成り立つものであることを踏まえ、次の各事項に留意の上、遺漏のないよう措置されたい。

なお、公共事業の実施と埋蔵文化財の保護に係る調整については、平成9年8月7日付け府保記第183号「公共工事の実施と埋蔵文化財の保護に係る連絡調整体制の整備について」により通知したところであり、連絡調整体制の整備等による一層の連携強化に努めていただきたい。

(1) 関係部局との連携体制の確保による計画の早期把握

各地方公共団体における開発事業等に対して指導等の行政を相当する部局との間の連携を強化し、各部局に關係する開発事業計画の早期把握と適切な事前調整に努めること。

(2) 事業者との調整

事業者との間で開発事業計画と埋蔵文化財保護との調整を行うに当たっては、次の各事項に留意する必要がある

- 1 事業計画が把握された場合は、速やかに事業者との具体的な調整を開始すること。

また、埋蔵文化財に係る調整は、当該事業に係る他の行政上の指導や手続きと並行して迅速に行うこと。

- 2 事業者との事前協議に当たっては、事業の計画や実情について十分了知するとともに、埋蔵文化財の保護についてよく説明して理解を得るよう努めること。
- 3 埋蔵文化財の範囲や性格等の把握が十分でない場合は、速やかに後述の試掘・確認調査等を行い、これを的確に把握した上で事業計画との調整を行うこととし、調整後に調整内容の変更等の事態を生じないよう努めること
- 4 調整により本発掘調査が必要となった場合は、その範囲・調査期間・経費等を提示し、十分に説明し理解を得ること。
- 5 事業者との調整の経過等については、逐次記録し、調整の結果は協定書等にまとめるのこと。

(3) 発掘調査の円滑・迅速化

開発事業との調整の結果行われる記録保存のための発掘調査については、効率的に進めるとともに、次の各事項に留意する必要がある。

- 1 試掘・確認調査を積極的に活用し、その結果に基づき調査区の適切な設定や遺跡の性格等に応じた調査体制の編成等に配慮すること。
- 2 作業の各段階において土木機械・測量機器を積極的に導入するなどして、その円滑かつ迅速な実施に努めること。
- 3 事業者との連絡を密にし、調査の行程や進行に支障のない限り工事が並行して実施できるように工夫すること。

4 埋蔵文化財包蔵地の把握と周知について

埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲を的確に把握し、これに基づき保護の対象となる周知の埋蔵文化財包蔵地を定め、これを資料化して国民への周知の徹底を図ることは、埋蔵文化財の保護上必要な基本的な重要な事項である。周知の埋蔵文化財包蔵地は、法律によって等しく国民に保護を求めるものであるから、その範囲は可能な限り正確に、かつ、各地方公共団体間で著しい不均衡のないものとして把握され、適切な方法で定められ、客観的な資料として国民に提示されなければならない。

このため、都道府県教育委員会においては、平成10年6月の埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会による報告「埋蔵文化財の把握から開発事前の発掘調査に至るまでの取扱いについて」（以下「報告書」という。）の第1章、2を参照の上、次の各事項に留意の上、必要な措置を講ずることとされたい。

(1) 埋蔵文化財として扱うべき遺跡の範囲

何を埋蔵文化財とするかについては、次の1)に示す原則に則しつつ、かつ2)に示す要素を総合的に勘案するとともに、地域における遺跡の時代・種類・所在状況や地域的特性等を十分考慮して、各都道府県教育委員会において、一定の基準を定めることが

望ましい。

なお、埋蔵文化財とする範囲は、今後の発掘調査の進展による新たな発見や調査事例の蓄積、研究の進展により変化する性格のものであるので、上記の基準は適宜合理的に見直すことが必要と考えられる。

1) 埋蔵文化財として扱う範囲に関する原則

- 1 おおむね中世までに属する遺跡は、原則として対象とすること。
- 2 近世に属する遺跡については、地域において必要なものを対象とすることができるここと。
- 3 近現代の遺跡については、地域において特に重要なものを対象とすることができるここと。

2) 埋蔵文化財として扱う範囲の基準の要素

遺跡の時代・種類を主たる要素とし、遺跡の所在する地域の歴史的な特性、文献・絵図・民俗資料その他の資料との補完関係、遺跡の遺存状況、遺跡から得られる情報量等を副次的要素とすること。

(2) 埋蔵文化財包蔵地の把握と周知の埋蔵文化財包蔵地としての決定

埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握は、地域に密着して埋蔵文化財の状況を適切に把握することができる市町村教育委員会が行うこと。

ただし、現在それを実施するための体制の整っていない市町村や埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握や資料の整備が不十分な市町村については、当面、都道府県教育委員会が自ら分布調査等を実施すること、又は市町村教育委員会が分布調査等を実施するよう指導し、必要な助言や援助を行うことが望ましい。

埋蔵文化財包蔵地の所存・範囲は、これまでに行われた諸調査の成果に加え、今後、埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の把握を目的として行う分布調査、試掘・確認調査その他の調査の結果によって的確に把握し、常時新たな情報に基づいて内容の更新と高精度化を図ること。なお、これまで所在のみが把握され必ずしも範囲が明確に把握されていなかった埋蔵文化財包蔵地については、早急に所要の調査等を行い、順次範囲を把握すること。

上記によって把握された埋蔵文化財包蔵地については、都道府県教育委員会が、関係市町村の教育委員会との間でその所在・範囲についての調整を行い、周知の埋蔵文化財包蔵地として決定すること。

(3) 周知の埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲の資料化と周知の徹底

上記(2)により都道府県教育委員会が決定した周知の埋蔵文化財包蔵地については、都道府県及び市町村において、「遺跡地図」「遺跡台帳」等の資料に登載し、それぞれの地方公共団体の担当部局等に常備し閲覧可能にする等による周知の徹底を図ること。また、必要に応じて、関係資料の配布等の措置を講ずること。

この資料については、都道府県と市町村が内容として共通のものを保有することとす

るとともに、常時最新の所在・範囲の状況を表示できるよう、加除訂正が可能な基本原図を用いることや、コンピュータを用いた情報のデータベース化等、機能的な方法を工夫すること。

なお、資料への表示としては、埋蔵文化財包蔵地の区域は、原則として、その範囲を実線で明確に示すこと。また、遺跡が完全に滅失した地域の表示や遺跡の重要性に応じた表示など、表示方法を工夫する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ことと考えられる。

5 試掘・確認調査について

周知の埋蔵文化財包蔵地の適切な範囲の決定、開発事業と埋蔵文化財の取扱いの調整、あるいはその調整の結果必要となった記録保存のための発掘調査の範囲及び調査に要する期間・経費等の算定のためには、あらかじめ当該埋蔵文化財の範囲・性格・内容、遺構・遺物の密度、遺構面の数と深さ等の状況を的確に把握しておくことが求められる。また、開発事業に対応して埋蔵文化財の所在地において盛土等を行うに際しても、後述の6（3）のとおり、一定の記録を残しておくことが求められる。

このため、各教育委員会においては、それぞれの目的に応じて必要な知見や情報を得るために、十分な分布調査や試掘調査（地表面の観察等からでは判断できない場合に行う埋蔵文化財の有無を確認するための部分的な発掘調査）、確認調査（埋蔵文化財包蔵地の範囲・性格・内容等の概要までを把握するための部分的な発掘調査）を行うことが必要である。

各地方公共団体においては、このような試掘・確認調査の重要性及び有効性を十分に認識し、これを埋蔵文化財の保護や開発事業との調整等の仕事の中に的確に位置づけ、その十分な実施を確保できる職員の配置等の体制整備を図るとともに、より効率的な試掘・確認調査のための方法の改良等に努める必要がある。

なお、開発事業が計画されている区域において改めて分布調査や試掘・確認調査を行う場合は、事業者その他の関係者の十分な理解を得ておくことが必要である。

6 開発事業に伴う記録保存のための発掘調査等について

（1）記録保存のための発掘調査の要否等の判断

周知の埋蔵文化財包蔵地における開発事業と埋蔵文化財の取扱いについての調整の結果、現状保存することができないこととされた遺跡については、記録保存のための発掘調査その他の措置を執ることとされているが、どのような取扱いにするかについては、第一にその工事区域が地下遺構の内容が状況等の観点で発掘調査を要する範囲に含まれるかどうか、第二に工事の内容が地下遺構に与える影響の観点で記録保存の措置を必要とする場合に当たるかどうかを判断して定める必要がある。

この2点についての基本的な考え方は別紙1及び別紙2のとおりであるので、各教育

委員会においては、これを踏まえ、「報告書」の第3章及び第4章を参照の上、必要な措置を講ずることとされたい。

特に、別紙2の各項に示す事項の中には、実際に適用する上では地域的な特性や従前の取扱いとの関連において更に細目的な基準を必要とするものがあるので、それらについては各都道府県教育委員会において、各地方ブロックで策定された基準又は現在検討中の基準を踏まえる等により工事の種別ごとの取扱い及び数値の適用基準を定めることとされたい。

なお、この適用基準は、埋蔵文化財保護に関する理念の変化や技術的な進歩等に伴って変更されていく性格のものであるから、今後、適切に検討の上、見直しを図っていく必要がある。

（2）記録保存のための発掘調査範囲の決定

個々の開発事業についてどのような措置を執るか、また、本発掘調査を行う場合の調査範囲については、上記（1）に基づき判断することになるが、試掘・確認調査等により遺跡の性格や内容等を十分に把握した上、専門的な知識及び経験を踏まえて適切に示すことが必要である。このため、都道府県教育委員会が、市町村教育委員会の意見（試掘・確認調査等が市町村以外の調査機関によって行われた場合にあっては、その結果報告に基づく市町村教育委員会の意見）を聞き、調整の上決定することが適切である。また、その決定内容については、事業者に対し十分に説明を行い、その理解を得ることが必要である。

（3）盛土等とその留意事項

開発事業との調整に際しては、建築物等の工作物や盛土の下であっても遺跡等を比較的良好な状態で残すことができ、調査のための期間や経費を節減できる場合には、記録保存のための発掘調査を合理的な範囲にとどめ、盛土等の取扱いとすることを考慮することが必要である。

ただし、この場合も、このような取扱いは埋蔵文化財本来の保存方法として必ずしも適切ではないこと、盛土等の施工後は地形や地貌が大きく変化し周知の埋蔵文化財包蔵地であることを実態上把握しにくくなり、試掘・確認調査等を行うこともかなり困難になること等を認識し、盛土等の施工以前に、地下に残る埋蔵文化財の位置と範囲、遺跡の内容・性格等を記録しておく必要がある。そのために事前にその目的に即した試掘・確認調査を行うこと等が必要である。また、盛土等の処理に関する協議・調整、それに伴う踏査、試掘・確認調査及び工事の具体的な範囲・内容等の記録を適切に保管・管理する仕組みと体制を整備するとともに、将来、別の開発事業に際してその存在を見落とされるなどのことのないよう、関係事業者や土地所有者等に周知徹底する措置も必要である。

7 発掘調査の経費等について

（1）発掘調査経費負担に関する理念・根拠

埋蔵文化財は、我が国の歴史を解明する上で重要な価値を有する貴重な国民共有の財産であり、可能な限り現状で保存することが望ましいものであるが、開発事業等が計画されたことによりこれを現状のまま保存することができなくなった場合、少なくとも、発掘調査によって当該埋蔵文化財の記録を保存することとし、この場合、当該埋蔵文化財の現状による保存を不可能とする原因となった開発事業等の事業者に対しその経費負担による記録保存のための調査の実施を求ることとしている。

このような開発事業等の事業者の経費負担による発掘調査の実施は、文化財保護法第57条の2第2項による指示等及び「埋蔵文化財関係の事務処理の迅速適正化について」

（昭和56年2月7日付け府保記第11号）による各都道府県教育委員会の指導に基づき行われているものである。

（2）事業者に負担を求める発掘調査経費の範囲等

開発事業等に伴う埋蔵文化財の発掘調査に関して開発事業等の事業者に経費の負担を求めるのは、発掘調査作業に要する経費（機械器具の借損料、立入補償費等を含む。）出土文化財の整理等に要する経費（応急的な保存処理のための費用を含む。）、報告書作成費等である。なお、開発事業等の事業者に負担を求める経費の積算に当たっては、当該開発事業に伴う埋蔵文化財の記録保存のために必要な範囲にとどめる等、その節減に努める必要がある。

（3）発掘調査経費・期間の積算基礎の策定等

開発事業等に伴う発掘調査の経費及び期間については、各地方ブロックごとの標準的な積算基礎の策定が完了したところであるが、今後、標準的な積算基礎の具体的な事案への適用を進めるとともに、必要に応じ、より広範囲の事業に対応できる実用的な内容への補完・改訂等を検討することとされたい。

また、開発事業者と発掘調査経費について協議する際には、経費の具体的な積算根拠等について十分説明し、その理解を得る必要がある。

8 発掘調査成果の活用等による保護の推進

（1）埋蔵文化財の保護については広く国民の理解を求め、その協力によって進めることが肝要であることから、各地方公共団体及び関係の機関において、発掘調査現場の公開、調査成果のわかりやすい広報、出土品の展示、その他埋蔵文化財保護に関する事業の実施を積極的に進めることとされたい。なお、出土品については、平成9年8月13日付け府保記第182号「出土品の取扱いについて」を踏まえ、その積極的な活用に努めることとされたい。

（2）発掘調査終了後は、可能な限り速やかに調査結果の客観的資料化を行い、発掘調査報告書の早期作成とその公表に努めることとされたい。

(別紙1)

発掘調査を要する範囲の基本的な考え方

(1) 遺構の所在する場所にあたっては、遺構が単独の場合は個々の遺構のみを範囲とし、遺構が歴史的な意味あいを持つ群をなす場合はその群全体の範囲（外側の遺構を順次結んで囲まれる範囲）とすること。

また、ごく少数の遺構が互いに離れて存在する場合は、各遺構のみを範囲とするか、これらを含む区域全体を範囲とするかは、その遺跡の時代や歴史的意味・性格等を考慮して判断すること。

遺跡の中の空閑地については遺跡の時代や性格等を考慮し、広場等歴史的意味があると考えられる場合は、原則として遺構の範囲に含めること。祭祀遺物が分布する区域あるいは廃棄された遺物が集積する区域等のように、顕著な遺構がなくとも出土状況に意味のある遺物が所在する範囲は、遺構に含めること。

(2) 遺物包含層のみの場合は、遺物の出土状況に基づいて、一定の量の遺物がまとまって所在する区域を範囲とし、遺物が散漫に所在する区域は範囲から除外すること。

ただし、出土状況の判定に当たっては、地域性や遺跡の時代・性格等を十分に考慮する必要があり、遺物の出土が散漫な区域であっても地域や時代性等の特性（例えば旧石器時代や縄文時代草創期等、本来遺物が多量に出土することの希な時代の場合）を考慮して範囲に含めるかどうかを判断すること。

(3) 規格性のある区画や類似する構成・性格の遺構が連続しており一部の遺構の在り方から全体が推定できる場合（例えば田畠及び近世の都市・集落等を構成する道路・木樋・側溝等）は、地域性、遺構の残存状況（現在の市街地との重複等）、発掘調査で得られる情報の内容、考古学的情報以外の資料から得られる情報（古文書等の資料の有無）等の諸要素を総合的に勘案し、本発掘調査を要する範囲を判断すること。

(別紙2)

記録保存のための発掘調査その他の措置を行う場合の基本的な考え方

(1) 工事前の発掘調査を要する場合の基本的な考え方

1 工事により埋蔵文化財が掘削され、破壊される場合は発掘調査を行うものとすること。

2 掘削が埋蔵文化財に直接及ぼない場合であっても、工事によって地下の埋蔵文化財に影響を及ぼすおそれがある場合や、一時的な盛土や工作物の設置の場合であっても、その重さによって地下の埋蔵文化財に影響を及ぼすおそれがある場合は、発掘調査を行うものとすること。

埋蔵文化財に影響を及ぼすおそれがあるかどうかは、埋蔵文化財の所在する地域ごとの地質・土壤条件、工事の規模等を勘案し、個々に判断せざるを得ないものであるが、同一地域の同規模の工事に対し、その判断に不均衡が生じることは適切ではないので、都道府県教育委員会において、具体的な工事の規模（盛土の厚さ等）や保護層（工事の施工に際して埋蔵文化財を保護するために設ける一定の厚さの土層、樹脂等による緩衝層）の要否とその程度についての適用基準を定めることが望ましいこと。

3 恒久的な工作物の設置により相当期間にわたり埋蔵文化財と人との関係が絶たれ、当該埋蔵文化財が損壊したのに等しい状態となる場合は、発掘調査を行うものとすること。これを事業の種類ごとに、工事の性質・内容に即して、当該工作物の設置あるいは盛土の施工後であっても必要な場合は発掘調査が可能か否かの観点から具体的に示すと、次のとおりである。

○道路等 次に掲げるもの以外は、発掘調査の対象とすること。

（ア）一時的な工事用道路、道路の植樹帯、歩道等

（イ）高架・橋梁の橋脚を除く部分

（ウ）道路構造令に準拠していない農道、私道

（エ）道路の拡幅・改修の場合の既存道路部分

ただし、上記のものについても、都道府県教育委員会の定める適用基準により、施設としての将来的な利用計画及び地下埋設物・付帯施設の設置計画の有無・内容等を考慮して発掘調査の対象とするか否かを定めることができる。

鉄道については、道路に準じて取り扱うこと。

○ダム・河川 ダムについては堤体及び貯水池、河川については堤防敷及び河川敷の内の低水路は発掘調査の対象とすること。

ただし、ダム貯水池のうちの常時満水位より高い区域と河川の高水敷については、都道府県教育委員会の定める適用基準により、施設としての将来的な利用計画及び地下埋設物・付帯施設の設置計画の有無・内容等を考慮して発掘調査の対象とするか否

かを定めることができる。

○恒久的な盛土・埋立 盛土・埋立については、その施工後の状況が、必要な場合は発掘調査が可能なものかどうか等の観点で、個々の事業に即し、発掘調査が必要か否かを定めることとすること。

ただし、都道府県教育委員会の定める適用基準により、あらかじめ盛土等の厚さの標準を定めておくことができるものとする。この場合、現在の掘削工法の限界、従前の例等から、盛土等の厚さの標準は2～3メートル程度が適当である。

なお、野球場・競技場・駐車場等についても、都道府県教育委員会の定める適用基準により、施設としての将来的な利用計画及び地下埋設物・付帯施設の設置計画の有無・内容等を考慮して発掘調査の対象とするか否かを定めることができる。

○建築物 建築物については、規模・構造・耐用年数等において上記の工作物に比べ比較的簡易なものが多いため、原則として発掘調査の対象とはしないこと。

ただし、その規模・構造・耐用年数・将来の利用計画等の観点で、都道府県教育委員会の定める適用基準により、発掘調査の対象とするか否かを定めることができる。

(2) いわゆる「工事立会」、「慎重工事」を要する場合の基本的な考え方

発掘調査を要しない場合で、いわゆる「工事立会」、「慎重工事」の措置を必要とする場合とその内容は、次の基本的な考え方によること。

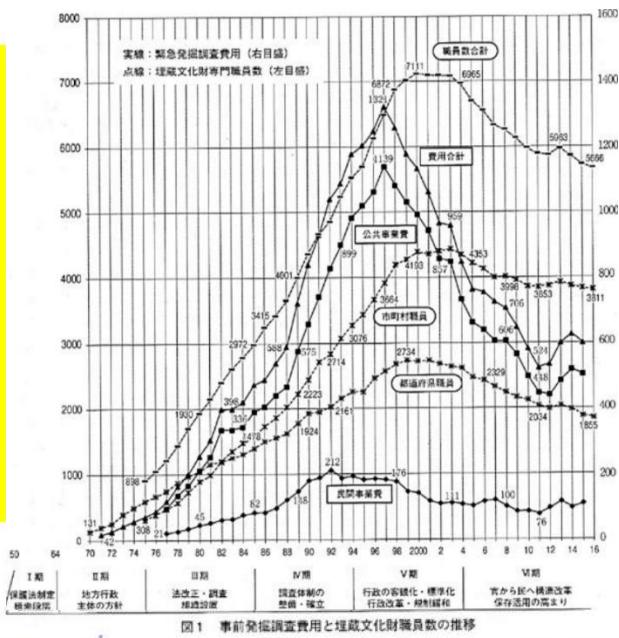
1 対象地域が狭小で通常の発掘調査が実施できない場合及び工事が埋蔵文化財を損壊しない範囲内で計画されているが現地で状況を確認する必要がある場合には、工事の実施中地方公共団体の専門職員が立ち会うものとすること。

なお、その際、遺構が確認される等のことがあった場合はその記録を探る等適切な措置を講ずること。

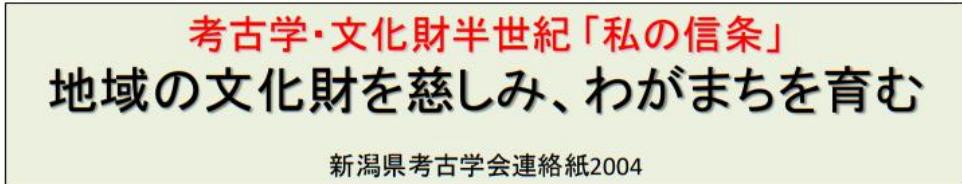
2 遺構の状況と工事の内容から、発掘調査、工事立会の必要がないと考えられる場合は、埋蔵文化財包蔵地において工事を行うものであることを認識の上慎重に施工し、遺構・遺物を発見した場合は地方公共団体と連絡をとるよう求めるものとすること。

地方分権と埋蔵文化財保護行政

坂井 秀弥（奈良大学名誉教授・新潟市歴史博物館館長）



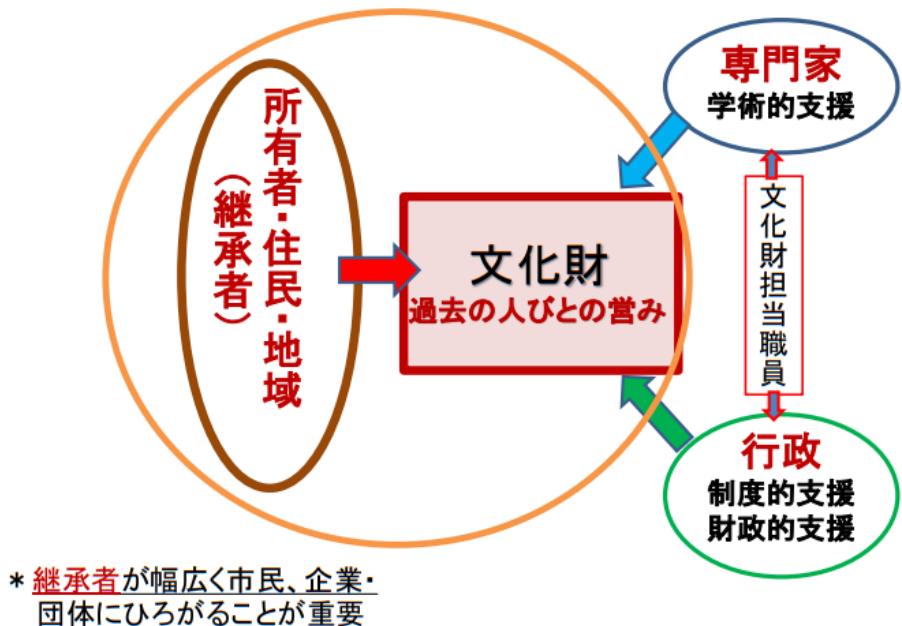
坂井秀弥2010「日本住宅公団と地方の埋蔵文化財保護行政」『坪井清足先生卒寿記念論文集』／2013「遺跡調査と保護の60年」『考古学研究』238／2020「戦後遺跡保護の成果と文化財保護法改正の課題」『歴史学研究』998
和田勝彦2015『遺跡保護の制度と行政』同成社



- 私の専門は考古学。遺跡の発掘調査により、歴史を明らかにします。遺跡・文化財は歴史を物語る研究資料です。そして、地域に残る遺跡や守り伝えられてきた文化財は、先人の豊かな営みをつたえる大切な財産です。
- 私たちは文化財を通じて先人に共感し、それを伝える文化財に慈しみをおぼえます。そして、現代が歴史の頂点にあるのではないことを教えられます。文化財を守り活かしながら未来へ伝え、よりよい地域社会と国をつくることが、文化財保護、保存・活用の意義です。
- そのためには、①所有者・住民・地域(継承者)、②専門家(学術的支援)、③行政(制度的・財政的支援)が、三位一体で取り組むことこそがもっとも重要です。

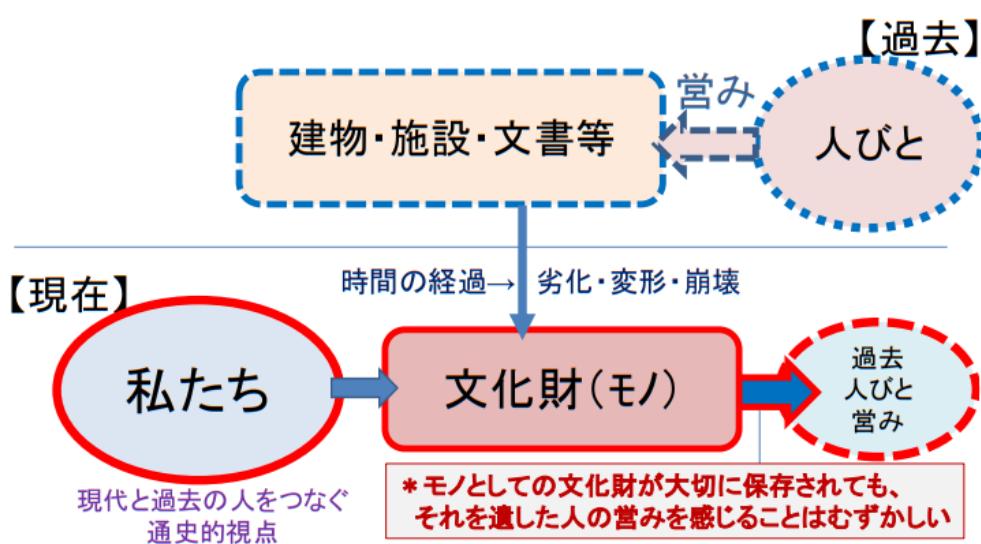
(文化財=文化遺産)

文化財の三位一体



文化財(資料)と人の営みの関係

文化財を通じて、現在と過去の人びとが、つながるためには



1. 戦後の埋蔵文化財保護とその成果

1) 戦後の発掘調査成果と文化財保護法制定



発掘調査と
歴史の書き換え

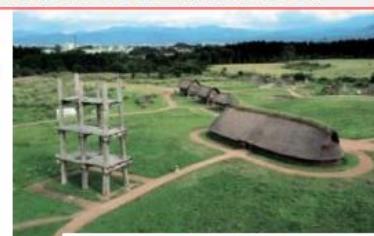


弥生時代のクニの全貌
吉野ヶ里遺跡(特別史跡): 1989年

文化財保護法(1950年)には、遺跡内で行われる土木工事により、遺跡が保存できない場合は、事前に発掘調査を行うという、他の文化財にはない規定がある。

高松塚古墳(特別史跡・国宝): 1972年発見

- * 最大の成果は、どの地域にも、多くの人びとが遺した、豊かな歴史があったことを証明したこと
- * 真の歴史は神話ではなく、人々の営みの積み重ねであることを明らかにした



豊かな縄文文化 世界遺産
三内丸山遺跡(特別史跡): 1994年

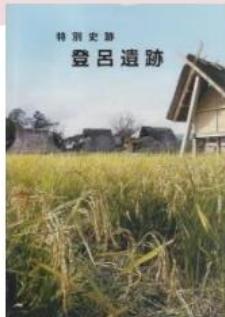
戦後の考古学と文化財保護法

- ・ 戦後日本では、考古学は大きく進展し、歴史学や自然科学分野の研究もあいまって、日本の歴史はかなり鮮明になってきた。考古学の発展は、何よりも、**全国各地で、多くの遺跡が発掘調査され、膨大な成果が蓄積されてきたこと**による。
- ・ **文化財保護法**により、**土木工事で「周知の埋蔵文化財包蔵地」(遺跡)が影響を受ける場合は、事前に発掘調査を行うこと**とされている(年間約8000件、約600億円)。その発掘調査は、基本的に**地方自治体が実施し、調査費は原因者負担が原則**。そのため、**都道府県・市町村に考古学を専門とする文化財担当者が配置されている**(現在約5500人)。
- ・ 大半の発掘調査は開発に伴う土木工事の事前調査である。地域的な土木工事の多寡による、調査の粗密の差はあるものの、**全国各地で悉皆的に発掘調査**が行われてきた。そのことにより、**地域と国の成り立ちが解明**してきた。
- ・ 多様な文化財のなかで、埋蔵文化財の保護が進み、数多くの遺跡の発掘調査が行われて、考古学が大いに進展した契機は、**昭和20年(1945)の敗戦**にある。

戦後の考古学と文化財保護法制定(1950年)

敗戦で失った「国歴史」→ 1947年～登呂遺跡、1949年岩宿遺跡
/「神話に基づいた歴史」は、敗戦により「虚構」であることが明らかに
歴史は人びとの営みの積み重ねであることを、遺跡は証明した。遺跡と考古
学は、国民に希望を与え、その重要性が広く認識された。

→埋蔵文化財の法制度誕生 法改正で工事に伴う事前発掘調査・記録保存の制度



旧跡調査の様子 (1949年) ●

・弥生時代(約2000年前)の集
落と水田が生き生きと発見され
た驚き。

・国民は遺跡に夢と希望をみた。
⇒資金難に国会が調査費請願

日本考古学協会結成へ



岩宿遺跡(群馬県) 1949年の発掘調査

文化財保護法の制定(1950年.s25)

- 1949年1月 法隆寺金堂火災発生
⇒文化財の保存徹底(利活用の厳格な規制)
- 戦前の国宝保存法(古社寺保存法(1897年)、史蹟名勝天然紀念物保存法(1919年)等を継承・再編。
- 登呂遺跡などの影響で全国的に遺跡の発掘(濫掘)が盛んになる→1950年、濫掘防
止のため、文化財保護法に埋蔵文化財の
発掘届制が誕生／1954年の法改正で土
木工事の届出制が追加 ⇒現在に至る埋
蔵文化財の法制度の基礎



戦後、国民は、国や地域の眞の成り立ちを知りたいと願い、各地に埋もれた
遺跡に本当の歴史を求めた。国民の理解と協力に支えられて、これまで多くの
の発掘調査が行われてきた。歴史の解明は考古学関係者の努力もたしか
にあったが、その背景にある国民の存在を忘れてはならない。



市民運動で保存されたイタスケ古墳
大阪府堺市/1955年史跡指定



特別史跡平城宮跡
(1922年指定)



棚田嘉十郎銅像

遺跡の保存と市民の存在

遺跡・文化財に対する市民の思いが遺跡保存の原動力

- ・1922年史跡指定の特別史跡平城宮跡は、建築史学者の関野貞が確認したが、遺跡の保存運動を推進したのは地元の植木職人、棚田嘉十郎であった。
- ・遺跡保存は、いい意味での郷土意識がを支える

1-2) 地方自治体への専門職員配置

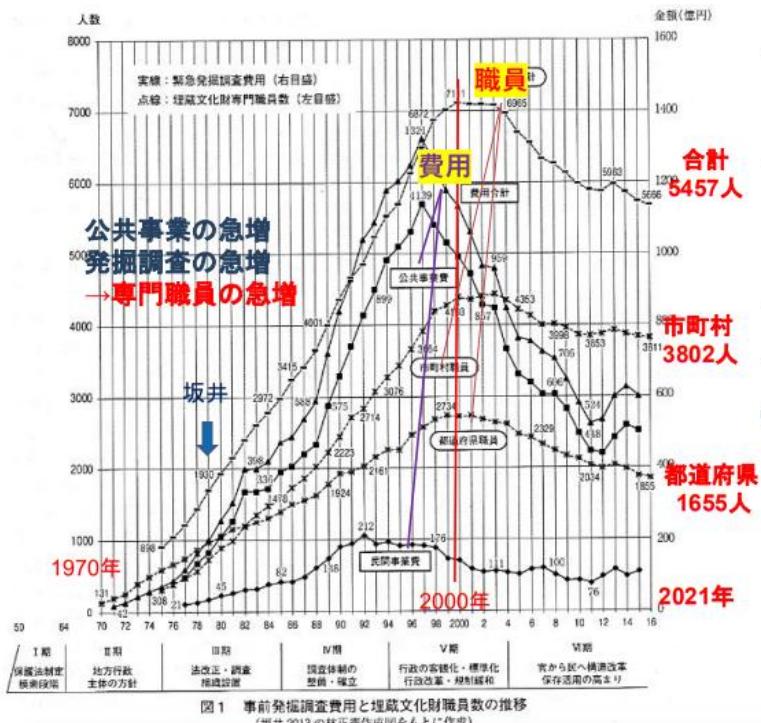
➤ 遺跡調査の地方実施の方針(1965年)

- ・「日本住宅公団と文化財保護委員会(現文化庁)の覚書」→発掘は原則都道府県
『覚書』3発掘調査(1)「発掘調査を行なうこととなつた埋蔵文化財包蔵地の発掘調査は、公団が、これを都道府県教育委員会又はこれが指定する者に委託して実施することとし(略)」当時の担当調査官は坪井清足氏
- ・1970年代以降、高度経済成長に伴う発掘調査の増加、専門職員の配置と増員、埋蔵文化財センター等調査組織、財団法人組織の設置へ
- ・1975年法現第99条／地方公共団体は「埋蔵文化財を包蔵すると認められる土地の発掘を施行することができる」→市町村の専門職員増加

➤ 世界的な発掘調査量と地方自治体の体制



坪井清足氏(優れた考古学者であり行政マン)
2009.7朝日新聞デジタル



- 1990年前後の状況：
発掘調査が全国的に激増。職員配置により調査体制はかなり整備

- 都道府県：埋蔵文化財センター等（調査組織）が公立・財団法人で設立。文化課等（調整）から分立。

- 市町村：1/3程度に専門職員が配置

- * 調査費の原因者負担

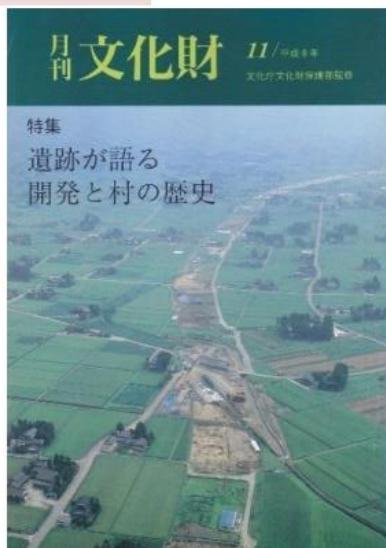
◎全国各地域での膨大な発掘調査成果の蓄積
／考古学の著しい発展
／各地域・国の成立時の具体的解明⇒土木工事に伴う発掘調査を行うことは多くの困難を伴うが、その意義と成果は絶大。その認識が全国の埋蔵文化財担当者に共有されていった

自治体(財団含む)専門職員と発掘調査費の推移

都道府県・市町村の役割分担

【都道府県】

- おもに国・都道府県の大規模開発事業に伴う発掘調査を分担。
- 組織の規模が大きく、埋蔵文化財センター等の調査組織が調整組織（本庁）から分立
- 職員定数が限られていたことや、職員人件費の負担を回避するためなどから、財団法人で設置したところが多かった。



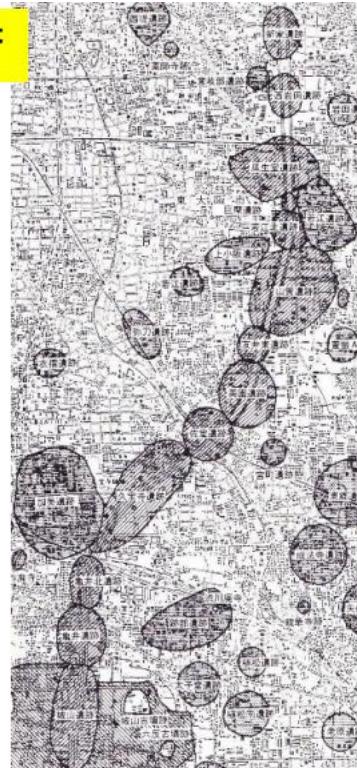
【市町村】

- 比較的小規模な調査を積み重ね史跡の保存整備も分担。
- 埋蔵文化財以外の文化財全般を担当することが多い。

1-3) 戦後文化財保護の成果 大規模発掘調査の実践



近畿自動車道 1978年～
(瓜生堂遺跡・西岩田遺跡/東大阪市)



近畿自動車沿線につらなる遺跡(大阪府文化財センター作成)

縷向遺跡とヤマト政権の成立

三輪山
箸墓古墳
最古の大型前方後円墳
卑弥呼の墓?
縷向遺跡
邪馬台国?



- 1971年2月: 桜井市縷向の地で雇用促進住宅・県営住宅・縷向小学校の建設計画が発覚し、奈良県教委が急遽調査へ調整
- 計画地以外を含む約1/4四方を分布調査(遺物・地形等)
- 71年4月から約1年半にわたり、面積約1.2ha。



『縷向』1976年

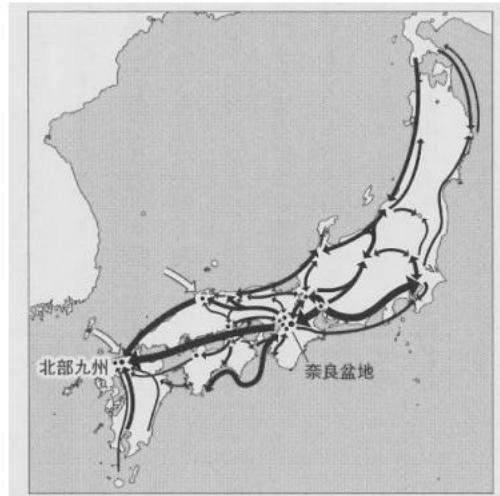
- 大溝(運河)や井堰、多数の土坑等に、弧文円板、多量の土器など、注目される成果が満載。
- 土器は縷向1式～4式を設定、弥生終末から庄内・布留式期に。
- 驚くことに、畿外の吉備・山陰・東海(尾張)をはじめ、九州から関東に及ぶきわめて広い地域の特徴をもつ土器が、かなりの割合を占める。それによる各地域の時間的並行関係も見通しを示す。
- 縷向4式には前期大型前方後円墳が成立。
- 縷向遺跡は、古墳時代前期、土器は古式土師器と表記され、この遺跡が従前の弥生時代には属さないを明示。

各地から持ち
込まれた土器
並はずれた求心力



庄内式期における活発な土器・ヒトの移動

- 「庄内式」の時期は、全国的に各地の土器が活発に移動する(人びとの移動・交流が広域に活発化)。
- 畿内・吉備・山陰の土器は北部九州に流入するが、逆はない(九州の勢力が畿内に移動した形跡はない)。
- 新潟を含む北陸東部の土器は、高地性集落の終焉とともに、長野や群馬、福島・山形などに及ぶ。
- 粗密の差はあるが、全国各地で悉皆的な発掘調査が行われ、全國の、あらゆる時代の土器や遺跡のあり方が解明されてきた。
- 全国各地で多くの研究者が空前の規模で調査・研究を推進してきた成果でもある。



庄内期における人びとの動き
(松木武彦)



北海道伊達市/北黄金貝塚 皮なめし体験
史跡下之郷遺跡/弥生時代/滋賀県守山市

1-4) 遺跡と地域づくり 史跡の復元・整備と市民参画



体験学習

大阪府高槻市 史跡今城塚古墳
大王の石棺を運ぶ小学生と市民

遺跡と地域づくり 史跡の復元・整備と市民参画



- ・時代を超えて過去とつながる市民・住民
- ・市民ボランティアの活躍。
- ・市民が遺産の継承者となる。

* 国の指定史跡は、国が資金援助するが、多くは市町村が調査や管理、整備・活用を担う

戦後の埋蔵文化財保護の成果

- ・戦後日本では、全国的に空前の規模で鉄道・道路・住宅・農地等の整備に伴って、都道府県・市町村が、専門職員を配置して発掘調査を積み重ねてきた。その世界的な体制により、考古学的に原始以降の歴史が解明され、どの地域にもかけがえのない豊かな歴史が存在したことを証明した。さらにそれを地域づくりにつなげるなど、その成果はじつに大きい。
- ・「埋蔵文化財包蔵地」として周知された遺跡は、事前の発掘調査などの保護対象となる。史跡や建造物など他の文化財のように厳格な指定の手続きをへることはなく、文化財の中では特異である。調査後の破壊を許容するとはいえ、調査費の原因者負担による発掘調査を実施することは、埋蔵文化財の大きな特性である。
- ・経費の原因者負担など、さまざまな問題を含みながら、国民の理解と協力に支えられて、戦後目指してきた目標の一端は達成できたと言えるのではないか。

2. 地方分権前後における文化庁の埋蔵文化財保護施策

2-1) 社会からの要請と地方分権

◆社会からの埋蔵文化財に対する要請

・規制緩和(1994年)

閣議決定「今後における規制緩和の推進について」

宅地供給規制としての調査の迅速化を求める

・標準的調査期間等の算定、調査員の登録、広域的派遣制度、民間委託等

・行政監察勧告(1995年)

総務庁行政監察局「芸術文化の振興に関する行政監察結果に基づく勧告」

・事務権限の都道府県等への委任、民間委託、原因者負担の根拠明確化、積算基準、出土文化財の取扱い基準、報告書作成徹底等

◆地方分権/「地方分権推進法」(1995年)

・第一次勧告(1997年)/国と地方公共団体の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に転換。「機関委任事務」制度の廃止は、従前の埋蔵文化財の事務はこれに含められた。

◆地方分権一括法施行(2000(H12)年4月)に伴う埋蔵文化財

* 地方6団体からの強い要望によるもの

①発掘調査の届出制(文化財保護法1950年)第92条(30日前)

一届出に対する国の指示権限を都道府県に委譲

・指示:必要な事項、報告書提出、発掘の禁止・停止・中止

適切な発掘調査を確保し、埋蔵文化財の保護を図るため

②周知の埋蔵文化財包蔵地内における土木工事の届出(通知)制

(1954年法改正)第93条・第94条(60日前)

一国の指示権限を都道府県・政令市(93条/民間事業)

・指示:当該発掘前における埋蔵文化財の記録の作成のための発
掘調査〈記録保存調査〉の実施その他の必要な事項

*しかし、実態上、都道府県が国に代わり指示を行ってきた(1978
年^{93・94}93・94条・1981年^{93・94}93・94条・1993年⁹²92条の文化庁通知「埋蔵文化財関係
の事務処理の迅速適正化について」)。

③出土文化財の所有権の国帰属を都道府県帰属へ

「いいモノが出ても国に持っていくれ、地元に残らない。」

2-3) 埋蔵文化財部門の新たな動き1993年(平成5)

・1993年度から部門の主任が河原純之氏から岡村道雄氏へ。岡村氏が主導し
次年度の新規事業立ち上げへ(坂井は新潟県から転任)。法律担当の事務
官和田勝彦氏(記念物行政企画官)の存在。

①1995年度、巡回展「発掘された日本列島展」の開催

・全国の発掘調査から貴重な出土品を一堂に集めて全国各地を巡回する展
示。翌年度以降も継続。

②1994年10月、「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委 員会」設置

・埋蔵文化財行政の諸課題を検討し、その客観化・標準化を図ることを目
的。発掘調査費や本発掘調査(記録保存調査)の基準、出土品の取扱い等
の標準について、自律的に考え方を整理し「報告」として公表する。

・報告をもとに文化庁が都道府県に通知を出して行政的な施策に反映させ
る。

・委員会と協力者会議の二段構造。実質的な議論は協力者会議(テーマごと
に都道府県・市町村から実務担当者20名~40名に依頼。各回2日間で、1・
2年継続)で。異なる立場でも同じ方向を目指して活路を見出す。

・全国の実態把握のためにアンケート調査を実施。膨大なデータを集計など
業務多忙化のおり、97年1月に阪神淡路大震災も起る。

・*この後、2000年施行の地方分権、しばらくして、中央省庁再編、郵政民
営化、国立大学法人化、平成の市町村大合併などが続く。

関東甲信越静地区(関プロ)における標準策定

- ・1980年代初めに、建設省側から、道路建設に伴う発掘調査費に大きな差があるとの疑義。これに対し関プロ課長会議で積算基準の検討が決まり、各都県の担当者による検討会議が始まる。
- ・坂井は関プロ積算基準を使って自身が担当する古代集落遺跡で試算してみた（1986年？）。おおむね妥当だった記憶がある。
- ・積算に続いて「盛土・掘削基準」を策定した（1990年代初め）。
「盛土・掘削基準」とは、本発掘調査をする場合（記録保存調査をする3原則⇒①工事による掘削が埋蔵文化財に及ぶ場合、②恒久的な建築物、道路その他の工作物を設置する場合、③盛土、一時的な工作物の設置等で、それが埋蔵文化財に影響を及ぼすおそれがある場合）の具体的な内容であり、のちの文化庁の委員会報告「把握から開発事前の発掘調査に至るまで」に盛り込まれたもの。
- ・担当者の検討会議には文化庁から岡村氏などの調査官が参加していた。文化庁の委員会の設置・検討につながる。
- ・坂井は新潟県の担当として東京での会議に参加した。議論のなかで各地の実態を踏まえつつ、他分野の考え方などを援用しながら、明確な考え方や基準の数値化をしていくことを学んだ。

埋蔵文化財行政研究会の活動 1999～2009

- ・2000年4月からの地方分権の施行を控えて、1999年（平成11）1月、関東甲信越静地区（関プロ）の有志が設立。2009年（平成21）5月まで10年間活動。埼玉県高橋一夫氏、千葉県佐久間豊氏、神奈川県中田英氏、東京都伊藤敏行氏など論客が多い。
- ・地方分権により都道府県が権限をもって埋蔵文化財行政を担っていくまでの課題について実態を踏まえて検討するもの。関プロの積算基準検討や文化庁の協力者会議などがその素地か。
- ・主に東京（多くは江戸東京博物館）で、研究会やシンポジウムを合わせて年4回程度開催。関プロ地域を中心に、都道府県・市町村のほか民間調査組織の関係者が、毎回数十人から100人程度が参加。
- ・テーマは、資格、周知の埋蔵文化財包蔵地のほか、民間調査組織、調査資料と報告書、出土品の取扱い、保存と活用など。各県で組織や職員、遺跡の取扱いなどに差異があることが共有される。
- ・1999年9月の合田隆史氏（前文化庁記念物課長）が、埋蔵文化財行政の構造を①予防、②調整、③調査、④保存、⑤活用に整理し、調査に大半の労力を使い、活用が不十分であることへの疑問を呈したことは、参加者にとって新鮮であった。文化庁ではこれを参考にして2007年「保存と活用」の報告から使うようになった。

「埋蔵文化財の保存と活用」(2007年報告) 発掘調査の減少

発掘調査の実施だけではなく、重要な遺跡や出土品の活用を！

* 埋蔵文化財保護は、調査費の原因者負担など、国民の理解と協力により成立し、その恩恵は国民に還元する必要がある。

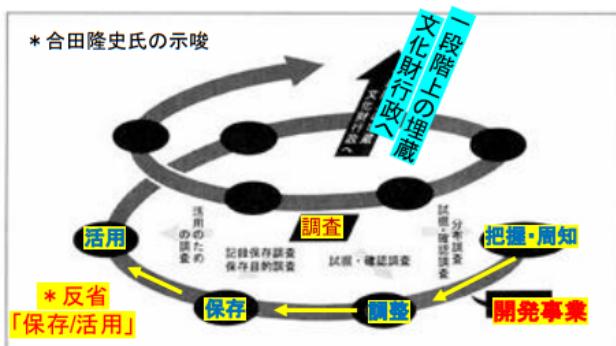


図2 埋蔵文化財行政の構造

『埋蔵文化財の保存と活用(報告)－地域づくり・ひとづくりをめざす埋蔵文化財保護行政』
2007年 /埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員

【保存・活用を進めるための視点】

- ①今がその時であること
- ②意識改革を行い、埋蔵文化財の保存と活用を行政内に適切に位置づけること
- ③蓄積された既往の調査成果を活用すること
- ④他の文化財を含め総合的に保存し活用すること
- ⑤様々な方法で保存と活用の措置を行うこと
- ⑥実情に応じて施策を段階的に具体化すること

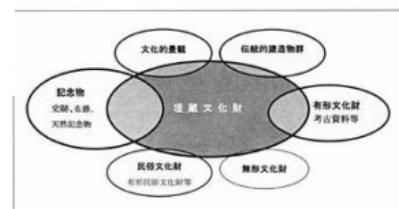


図4 埋蔵文化財と文化財

委員会の「報告」とそれに伴う「通知」

①『埋蔵文化財保護体制の整備充実について』1995

- ・地域の文化財は地域で保存し活用する、市町村の職員配置促進
- ・民間調査組織の限定的な導入指針(行政が一定程度の体制保持、十分な資質・能力、地方公共団体の体制に組み込むなど)

⇒通知(1996)「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」

②『出土品の取扱いについて』1997

- ・活用を念頭においた出土品の区別とそれに応じた保管方法を行い、一部のものは廃棄も可とする

⇒通知(1997)「出土品の取扱いについて」

③『埋蔵文化財の把握から開発事前の発掘調査に至るまでの取扱いについて』1998

- ・建築物は恒久的工作物に含めず、対象とする時代の考え方を中世まで(全て)と近世以降(選択)とで分ける

⇒通知(1998)「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」

1996年やそれまでの通知を合体、現在でも標準として機能する

地方分権以降の委員会「報告」

➤2000年4月/地方分権一括法施行

④『埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算基準について』2000

⇒全国各ブロックの基準策定へ

・『都道府県における地方分権への対応及び埋蔵文化財保護体制等についての調査結果について』2001

⑤『行政目的で行う埋蔵文化財の調査についての標準』2004

⇒「発掘調査のてびき」の編集、刊行

⑥『埋蔵文化財の保存と活用』2007

・発掘調査の減少の背景もあった

⑦『今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について』2008

・民間調査組織の調査容認、その要件を整理

⑧『埋蔵文化財保護行政における資格のあり方について(中間まとめ)』2009

・民間調査組織団体と大学側の「資格」が生まれる

3. 地方分権以後の社会の変化と文化財保護



高輪築堤跡の保存問題

分権以降の埋蔵文化財の
課題露呈(①国の権限無し、
②近世・近代の遺跡)

・1872年(明治5) 日本初の鉄
道敷(新橋・横浜間)の基礎

・2019年確認、2021年国指定
(旧新橋停車場跡及び高輪築
堤跡)

* 2022年7月 文化審議会文化
財分科会「これから埋蔵文化
財保護の在り方について(第一
次報告書)」

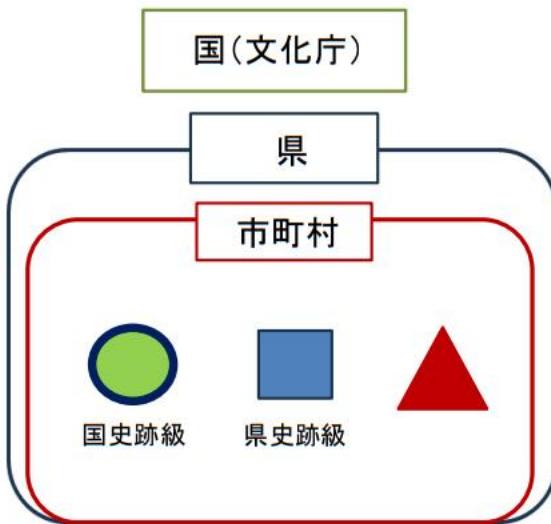
①2023年(令和5)10月文化庁
次長通知「指定相当の埋蔵文
化財の取扱い等について」

②2024年(令和6)8月「近世・近
代の埋蔵文化財保護について
(報告)」

1) 地方分権後の埋蔵文化財

「国・都道府県・市町村は対等」と「文化財の権限」の問題
埋蔵文化財には国が直接関与する権限が基本的ない

- すべての遺跡はどこかの市町村に所在し、「地域の文化財」の側面を強調すれば、国・都道府県の文化財という性格は薄れる
- 国史跡として保存すべき遺跡であっても、遺跡の取扱い判断の権限は国にはない
⇒指定相当の遺跡
- 財政難、人手不足などで業務をかかえたくなければ、市町村に委ねる部分が増える
- 出土文化財は、どのようなものでも基本的に都道府県所有となり、原則国が所有・管理するものはない



2) 地域社会の変化と近世・近代の文化財政策 文化財保護法改正(2018年)

いまの地域社会は近世・近代の文化財が累積している場所



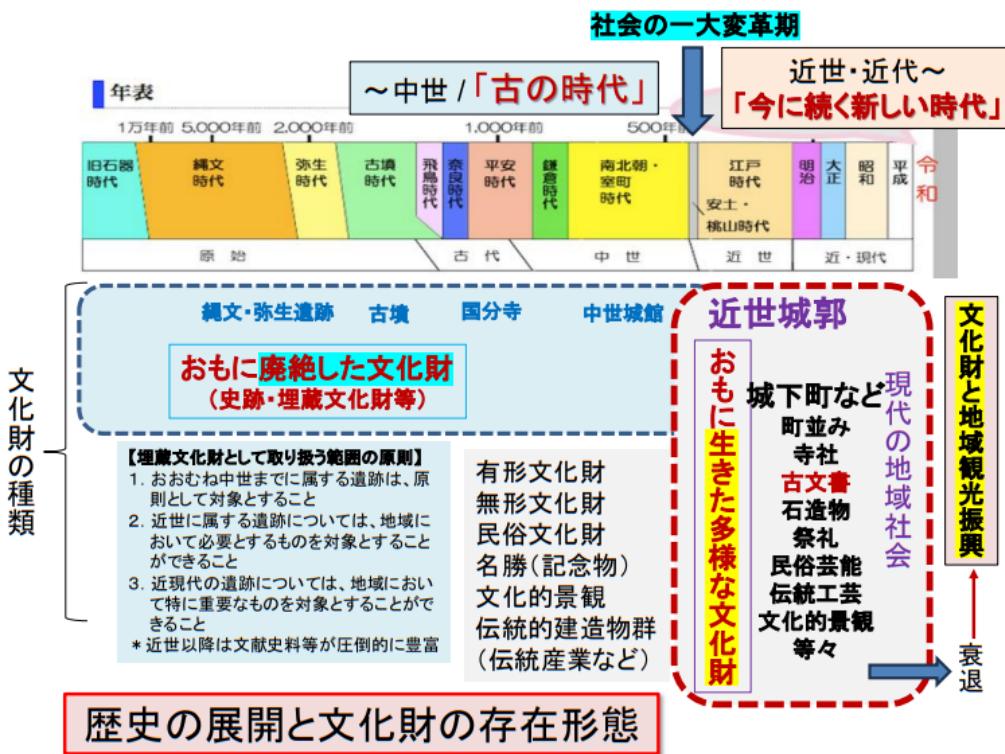
改正前の首相施政方針演説の地方創生・観光立国の項で、「明治時代に建設された重要文化財の一つである旧奈良監獄は、三年後にホテルへと生まれ変わります。我が国には、十分活用されていない観光資源が数多く存在します。文化財保護法を改正し、日本が誇る全国各地の文化財の活用を促進します」(首相官邸HP)。

重要文化財
旧奈良監獄 2018.11.23



文化庁が説く文化財保護法改正の目的

地域社会の過疎化・少子高齢化等の変容に伴い、文化財の担い手の不足が生じ、文化財は大きな危機に瀕している。⇒文化財を社会全体で支える「地域社会総がかり」体制をつくり、文化財を地域の文化や経済の振興の核として未来へ継承するための改正。

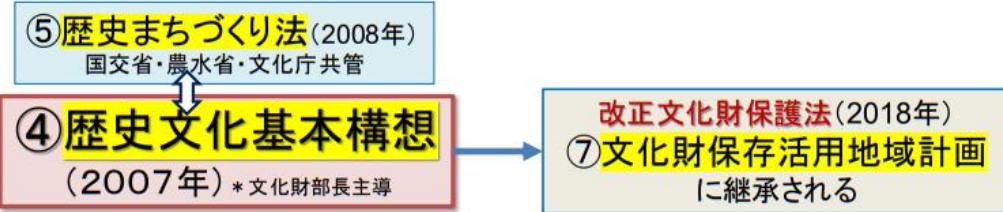
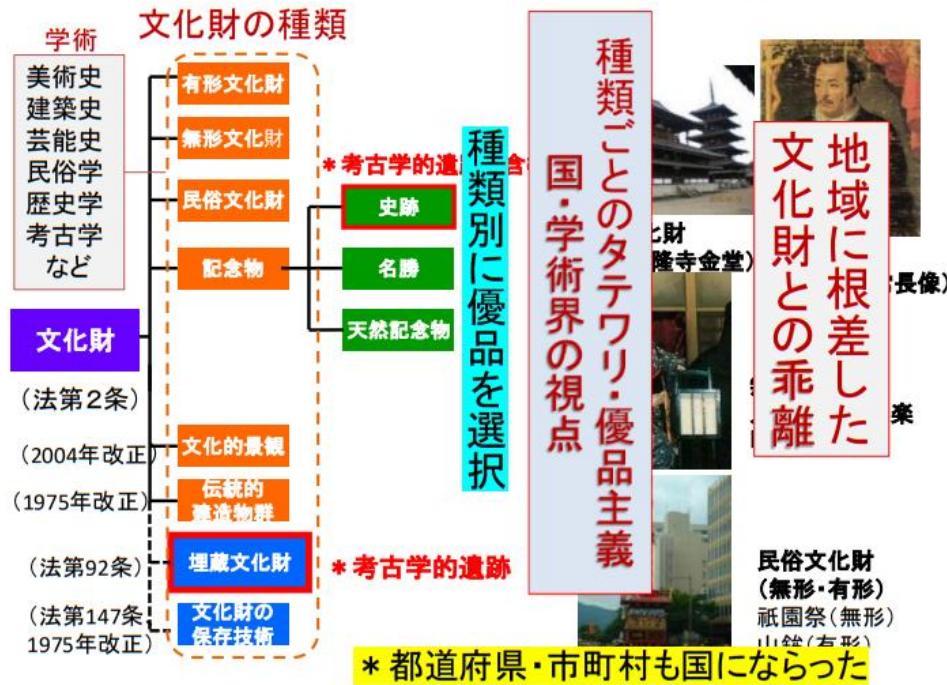


近世・近代の伝統的地域社会と文化財保護

地域・文化財の変化・衰退を背景にした新たな政策

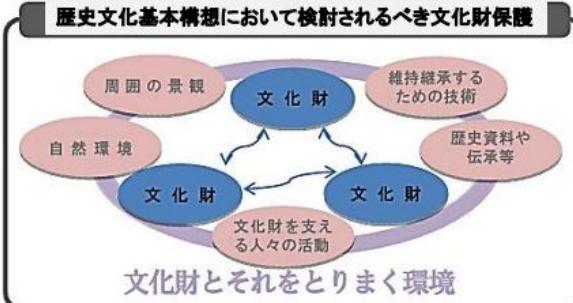
- ①伝統的建造物群保存地区 (1975) / 町並み保護
- ②建造物の登録制度 (1996) / 近代建築、時代の拡大、柔軟な活用
- ③文化的景観 (2004法改正) / 景観保護
- ④歴史文化基本構想 (2007) / 文化財の新たな捉え方
- ⑤歴史まちづくり法 (2008) / 国交省等共管
- ⑥日本遺産 (2015) / 観光活用
- ⑦文化財保存活用地域計画 (2018) / 保存と活用の一体化
- ⑧文化観光推進法 (2020) /

文化財のとらえ方の課題とその転換



- * 策定主体は市町村
- * 未指定文化財や周辺環境も対象
- * 関連する文化財を「群」(関連文化財群)、一連の文化財群と周辺の文化的な空間を「面」(歴史文化保存活用区域)としてとらえる。

⇒ 地域の視点から文化財を総合的にとらえる
(従来のとらえ方からの転換)



歴史文化基本構想の社会的側面 (やみけんしきめいそく) 文化庁『歴史文化基本構想策定ハンドブック』

従来の文化財は、中央や学術からの視点で優品を選択しており、地域と結びついた歴史や文化、人の営みと切り離されてしまう。文化財に親しむための多様な活用がむずかしい。

⑦文化財保存活用地域計画 (2018年 改正文化財保護法)

01. 文化財保存活用地域計画とは？

文化財保存活用地域計画は、市町村における文化財の保存と活用に関する総合的な法定計画です。市町村の総合計画の下に体系づけられ、文化財保護行政の中・長期の方向性を示すマスター・プランと短期に実施する具体的な事業を記載するアクション・プラン、両方の役割を担います。地域の歴史や文化にまつわるコンテキストに沿って多様な文化財を俯瞰し、総合的・一体的に保存・活用することにより、地域の特徴をいかした地域振興に資するとともに、確実な文化財の継承につなげることができます。

この計画を作成・実施することにより、住民・民間団体・文化財部局・府内関係部局などが地域縦がかりで文化財を守り、いかし、伝える体制の構築を図り、文化財の存続につなげていくことが期待されています。



講演 1

令和 7 年度 埋蔵文化財担当職員等講習会

地方分権前後の都道府県の埋蔵文化財保護行政～滋賀県を事例として

滋賀県文化財保護課 参事員 木戸雅寿

本日のテーマ：地方分権前後の都道府県の埋蔵文化財保護行政

事前にいただいた 3 つの課題

I 平成 10 年頃の関西の埋蔵文化財保護行政をとりまく状況と課題

- ・平成 10 年頃の→平成 10 年 9 月 29 日付け府保記第 75 号「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」(通知)
- ・この問題は埋文成立期からある。今もまだ続いている。埋蔵文化財行政とは何か。
発掘調査とは何か。誰が、何のために発掘調査をするのか。その意味・意義はどこにあるのか。遺跡は記録されればよいのか。文化財行政としての本務は何か。etc。
このあたりが課題の主眼か。
- ・いくつかの契機。→高度経済成長、阪神淡路大震災と協力者会議、リーマンショック、コロナ。デフレ・インフレ。インバウンド。少子高齢化。社会の動きの中で埋蔵文化財行政はどう推移し、どう変化していったのか。

II 滋賀県の問題意識と対応

- ・10 年通知があったから、地方分権になったからということではなく、本県の埋蔵文化財行政を自分たちはどう考えて進んできたのか。果たして、
我々は最善を尽くしてきたか？ リアルタイムで、結果でしか追えないことがある。
- ・滋賀県を事例として。埋蔵文化財行政は流れの中で、どう変化し、今に至っているか。

III 課題として残されたことと、これからのこと

- ・これから課題は何か。・そして未来は。

I 平成 10 年頃の関西の埋蔵文化財保護行政をとりまく状況と課題

① 平成 10 年通知への流れ

- ・平成 6 年 7 月の規制緩和の閣議決定
- ・平成 7 年 11 月の総務省による勧告。

埋蔵文化財の保護と開発事業との適切な調整、発掘調査の迅速化、発掘調査にかかる費用負担の明確化、発掘調査に関する施策の一層の充実と適切な実施。

- ・平成 6 年「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」の設置
- ・平成 7 年 12 月 「埋蔵文化財保護体制の整備充実について(報告)」→前段にこれがある。基本的課題として、開発事業とともに埋蔵文化財の保護と調整(実は記録保存の発掘調査のこと)にあたって、体制を充実すべき。地方公共団体の役割と民間調査組織との関係を位置付け、体制を充実させようとしたもの。→開発の波に体制が追い付いていない。この時点では限界にたどりつづあった。その後、体制にとどまらず、埋蔵文化財の開発に対峙する理念や取り扱いを位置付けるためのものが、10 年通知か。

② 平成 7 年 1 月 17 日に起こった阪神淡路大震災という未曾有の災害を契機として

- ・命と埋蔵文化財→比べるものではない。どちらも大切なもの。
- ・「発掘調査をなぜするのか」→大きな誤解。「公共団体の職員は、考古学のために発掘調査をしている」「好きで発掘調査をしている」→そのために復興が遅れるのはおかしい。
- ・埋蔵文化財の取り扱いの弾力化、人的支援、費用の確保 etc
- ・復興支援として全国から技師(専門職員)が集められる。→大阪府では、すでに昭和 60 年～、関西国際空港関連で第 2 の財団法人大阪府埋蔵文化財協会を時限財団とし設立し、他府県からの派遣職員も受け入れるという実績があったが、広範囲な多量の職員を一つの県に受け入れた事例は無かった。
- ・ここで学んだことは大きい。発掘調査は、全国で標準化されていなかった。
「言語が違う、言葉が通じない」と称した。道具の名称に始まり、時代と種別ごとの遺跡に対する考え方、試掘確認調査に対する考え方、調査手順、記録の方法、報告書に至るまで、地域間で様々な差異があることが分かった。
- ・この時の経験値には大きなものがあった。
- ・職員の派遣は、平成 7 年～平成 9 年にわたって、全国 36 都府県、4 政令都市から延べ 218 人の職員が派遣され、1,721 件、467,466 平米の発掘調査がなされた。
- ・今も続く、仲間意識。阪神淡路大震災復興派遣職員同窓会(facebook)。持ち回りで兵庫県から始まり、30 周年を兵庫県で迎え、31 回目を鹿児島県奄美(12/6～8)で迎えた。年々、メンバーが高齢化し、減っていくが、この時の職員が、その時に同じことを感じたこと、それを地元に持ち帰り考えた。その後、要職に就く人、今も現役の人、引退してもなお、問題意識を強く持っている人などがいる。



③ 「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」協力者会議とそこでの議論

- ・平成 7 年の地震以降、埋蔵文化財行政の様々なテーマを設定、議論の場を設定して、ひとつ答えを出そうとしたのが、この協力者会議。文化庁では、流れを持ったテーマを設定し、全国の地域から論客を集め、一つの方向性を作ろうとした。
- ・テーマと成果については、添付した資料で見ていただきたい。各時代のどことリンクしているか、資料で【●】番号として示しておいた。
- ・目的は、全国一律の課題として、その時の一つのライン、標準としていったん位置付け、良いも悪いも含めて示すこと。

- ・議論は、調査体制・調査標準・積算・出土遺物の取り扱い・報告書作成・データの取り扱いなど、多岐に渡り、理想論から、全国の実情、その時を位置付けることなど、振り返ると大変な作業であった。最終的に報告・通知となり、調査手引きなどのマニュアルへと進んだ。7年通知・10年通知からの課題に対応しながら、今もさらなる課題に取り組んでいると思う。



ひとつのテーマで、1~2年かけて議論。文化庁がたたき台を提出。それに対して、各地の事例を踏まえながら意見交換し論点を整理。文化庁のたたき台にだめだし、修正を求めながら、報告書として落ち着けられる点を模索していく。標準設定が理想的に高すぎても、現実的ではない。低い設定ではよろしくない。この時点の標準を示したのが、あの報告・通知という事になる。1回、二泊三日、一日目の午後から三日目の昼までずっと議論しつぶなし。西日本と東日本との対峙。一歩も引かない人ばかり。ややもすれば喧嘩腰。市町の実像を汲んでほしいと泣きだす人も。

④ 平成10年通知の内容 裏を返せば、これらのことができないないという指摘か

- ・10年通知にはたくさんの項目のことが書かれている。
- 1 基本事項、2 埋蔵文化財行政の組織・体制のあり方とその整備、3 開発事業との調整について、4 埋蔵文化財包蔵地の把握と周知について、5 試掘・確認調査について、6 開発事業に伴う記録保存のための発掘調査等について、7 発掘調査等の経費について、8 発掘調査成果の活用等による保護の推進

⑤ 平成10年頃の関西の埋蔵文化財保護政策をとりまく状況と課題、その対応

- ・各々の府県の埋蔵文化財行政の成り立ちと発展過程が違うため、考え方・体制にバリエーションがあった。
- ・平成7年を契機に近畿ブロックでの議論が始まる。我々世代以前もブロック会議をしていたが、主に考古学の話をしていた。
- ・私の世代から、近畿圏の情勢・課題の共有とこれからの流れを考えることが始まる。王道を行く奈良県も含めてお互いの状況を理解しながら、協力者会議での議論を踏まえ、近畿が連携して、対処の方向を探っていくことが始まった。
- ・平成12年の地方分権の中、自立しなければならないことで、この繋がりが強くなった。

【課題】差異はあるが共通の課題

- ・誰が発掘調査をするのか。しなければならないのか。→調査体制と行政組織の構築

- ・発掘調査の円滑と迅速→人と時間との物量による圧迫で削がれている。
- ・市町と府県の役割と体制の整備述実→市町職員の配置増。記録保存の発掘調査のためだけか。
- ・財団の位置づけ→公益性、自主経営→道州制、相互派遣を睨んだ近畿一体化を模索
- ・民間調査機関の是非として、日本文化財団との勉強会など。

【課題】発掘調査のための、調査組織の在り方

- ★「発掘調査は、地方公共団体が実施する」→省庁間の覚書とその準用。昭和の時代から。
- ★周知の埋蔵文化財包蔵地で行われる開発行為は、事前に通知・届出が行われ、市町村を経由し、都道府県の文化財部局の権限で発掘調査の指示を原因者に通知する。原因者はその指示に従い発掘調査を地方公共団体に依頼し実施されるはず・・・。
- ・地方公共団体の組織体制が充実していない初期段階では、調査会(郷土史家など)、調査団(大学)へ委嘱され調査されている時期もあった。
- ・また、原因者が民間業者に委託して実施される場合もあった。
- ・一方、近畿を中心とする開発が多発していた地域では、技師が不足し、定数問題等から、財団を設置し、職員を派遣して、委託して調査を実施させていた。直接契約(3者協定)か再委託かという形態をとっていた。
- ・地方公共団体が実施する場合でも、直執行と、請負等の民間サポートを得る形もあった。
- ・覚書が「公共団体もしくは、地方公共団体が設置した公益財団」とされた。これには大きな議論と理由があった。→財団を生かしていくことでもあった。
- ・どの体制でも問題なく出来るが、発掘調査体制の整備と充実という意味においては、標準化されていないと感じる

6 開発事業に伴う記録保存のための発掘調査等について

- (1)記録保存のための発掘調査の要否等の判断、(2)記録保存のための発掘調査範囲の決定、(3)盛土とその留意事項

7 発掘調査等の経費について

- (1)発掘調査負担に関する理念・根拠、(2)事業者に負担を求める発掘調査、(3)発掘調査経費・機関の積算基準の策定等

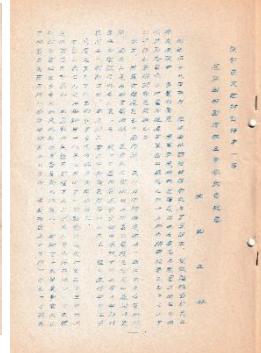
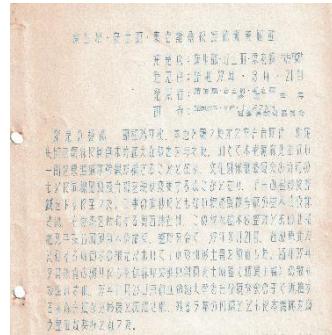
【課題】

- ・これはいまでも、ずっと課題となっていることではないか。
- ・行政が記録保存の発掘調査にめりこんでいる場合ではないのではないかという疑問。
- ・文化財保護行政とは、埋蔵文化財行政とは。その根幹はどこにあるか。という議論
- ・体制の充実は、発掘調査のための技師を際限なく増やすということか。
- ・理念、根拠、基準、標準、公開、指定、保護、活用、まちづくり、文化観光振興・・・もちろんの文化財としての仕事こそが行政が最も求められる仕事ではないかという疑問。
- ・いくつもの課題が、当時も今も、まだ存在している。

II 滋賀県の問題意識と対応 ～滋賀県の埋蔵文化財行政の進展

① 黎明期：埋蔵文化財行政と専門職員の始祖

- ・昭和25年、社会教育課での文化財行政からがスタート
- ・昭和37年、第一世代。技師草分け。なんでもひとりでこなすスーパーマン水野正好
- ・昭和39年、滋賀県社会教育課から独立し文化財保護課を設置。
- ・昭和43年、県立埋蔵文化財収蔵庫の竣工。全国初。
- ・昭和43年、国の文化局と文化財保護委員会が統合され文化庁が創設される。
- ・昭和44年、大阪府へ。文化財保護課(建造物係・記念物係)を設置。
- ・昭和45年、県市町の出資法人として財団法人滋賀県文化財保護協会を設立
- ・昭和49年、水野文化庁調査官
- ・昭和54年、奈良大学へ、来るべき時代に備え、埋文職員増産計画



② 昭和57年(入庁のころ)～昭和62年のころの現状と課題 ～開発の波と人員の確保。

- ・昭和52年、第二世代(6人)の入庁と埋蔵文化財係の設置。琵琶湖総合開発事業がスタート。
- ・昭和53年～、大阪でも近畿自動車道の発掘が課題となり財団法人大阪文化財センターとの調査が進む。教育委員会で採用した職員を多量にセンターに出向させる。
- ・昭和57年、第三世代として入庁(2人、1人は財団へ)。8人目の埋蔵文化財専門職員。当時滋賀県は全県下を4ブロックに分け。主副2人で地域を担当。その下に財団の職員が数人配置され、県が主体となる形で財団に再委託し発掘調査を実施。日中は主に自らの現場と財団の現場の管理を並行して行い、17時～23時ころまで庁内で事務を行うという生活が続いた。年間1人で1万平米以上の本調査と試掘確認、原因者協議こなしていた。これが考古学?発掘?という疑問。大学時代では考えられない世界。県と財団は国県事業を、市町村は市町村事業と民間事業と役割分担、ほ場整備の調査方法、道路での保存方法などを決めたのもこのころ。
- ・一方、市町担当者会議では、いまだ遺構や出遺物に対する学術的な議論がメイン。先輩たちも昔気質の遺跡好き、遺物好き、発掘好きの人々ばかりで行政という意識が低かった。



『埋蔵文化財保護の手引き』(S61)

・昭和 60 年～、大阪では関西国際空港関連では第 2 の新財団法人大阪府埋蔵文化財協会が時限財団として設立される。他府県からの派遣職員を受け入れる。滋賀は琵琶湖総合開発が忙しく派遣せず。

③ 昭和 63 年～ころの課題 ～ただただ、記録保存のために遺跡を掘っているだけの時代

- ・昭和 63 年、本県で組織改革が行われた。→本庁に 3 人だけを残し他はすべて財団に出向。新規採用も即出向となる。定数外職員の増大。行政を経験しない者たち。頭と体が分離。後にこれが大きな課題となる。
- ・平成元年～平成 6 年、高度経済成長と埋蔵文化財行政のはざまに立つ。調査員の不足。なりふり構わない採用と定数外職員の財団派遣。3K 職場と揶揄される。報告書は積残し。活用など考える暇もなかった。

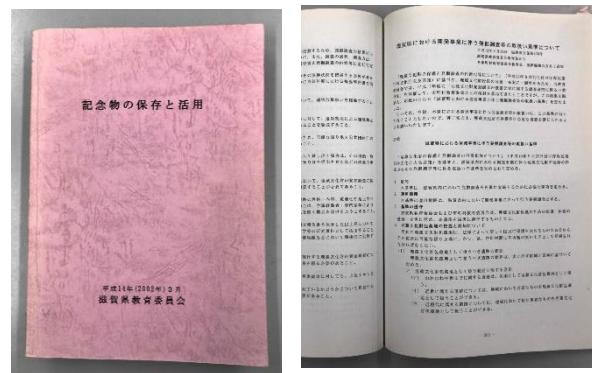
④ 平成 7 年～平成 12 年 【1】～【3】

- ・平成 7 年 1 月、阪神淡路大震災、復興職員の派遣。言語の違いの実感。
- ・平成 7 年 12 月 7 年通知。
- ・平成 10 年 9 月 29 日 10 年通知。

地方分権以降: 平成 12 年～令和 7 年(2025)

① 平成 12 年～17 年頃の課題 ～権限移譲による県の役割の位置づけ 【4】～【7】

- ・平成 12 年 4 月、「地方分権一括法」の施行による権限移譲。自分たちで考えなければならなくなつた。自立と説明責任。市町との関係の構築。埋蔵文化財行政を県として見つめなおし実践しなければならなくなつた。論理の構築。県内が同じトーンの行政として実施できるのか。近畿圏が連携して様々な問題を共有して意見交換しながら、ブロック会議での課長会議・主担者会議の中で情報交換しながら対峙した。(その頃の担当者は、すべて後に保護課長クラス)。
- 色々なことを自分たちで決められる一方で、どういう方向に向かっていくのか自分たちの責任の下考えなければならなかつた。→協力者会議のスタイルを持ち込み市町と協議



平成 14 年「記念物の保存と活用」(ピンク本)

② 平成 18 年～平成 27 年頃の課題 ～リーマンショック(H20～30)による冬の時代の到来。文化財行政の排他、心の豊かさより日々の生活 【8】～【11】

- ・平成 19 年 8 月、全国埋文協会報 no72 会長水野正好の談「難しい事態のときこそ対話

を」「我々が大きな改革の波の中に漂っている。・・日本全国に大きな改革の波がひしひしと押し寄せ、我々もその中に浸り込んで行きつつあります。一昨年には「まだ先のことだが」として議題に取り上げた内容が、もう今ではどっぷりとその中に取り込まれ、「指定管理者制度」という言葉は知らない人は誰一人としていなくなりました。・・こうした波に闘うにはどのように対処しなければならないか実体をよく見極めて。いろいろな情報を集め、明日の世界を切り拓いていく、・・「市場化テスト」といった新しい問題につきましてもその動きをこれからどう理解していくのかを話したいと思う」

→当時は、我々は絶望的の縁に立っていた。

- ・平成 18 年 7 月～平成 26 年 7 月、滋賀県嘉田知事政権の「もったいない」。
平成 20 年～22 年の財政構造化プログラムによるほぼ全ての事業の廃止、縮小
 - ・平成 20 年 2 月～平成 23 年 10 月、大阪府橋本知事政権 「公共サービス改革法(市場化テスト)」と民間導入。博物館施設の閉鎖と指定管理者制度、発掘調査の民営化の検討など。デフレによる事業量の低下。発掘調査がないと財団が維持できない。
 - ・平成 18 年～22 年 派遣法違反→神戸判例問題(委託費に派遣職員の費用を含めはいけない)派遣職員の引き上げ。人員削減、退職者不補充
 - ・平成 17 年～平成 23 年 我々は政策の転換を図った。埋蔵文化財の素晴らしさを普及啓発し応援団をつくることにした。0 円事業を立ち上げ、民間活力の導入。文化財を観光振興と連動させ、職員の人事費だけで事業を計画。汗かき事業。それが、県民に受け入れられたたくさんの応援団を得ることができた。
(『平成 23 年度第 1 回埋蔵文化財担当職員講習会』(新潟)基調報告：木戸雅寿「埋蔵文化財の活用あれこれ一県・市町・地元そして協働ー」)
- 「やまない雨は無い。明けない夜は無い」→我々は波を乗り越えた
- ・平成 26 年 7 月、三日月知事の就任。蘇りのスタート。基金を設置、失った予算の取り戻し。地域の歴史は、人々の足跡であり礎、県民のアイデンティティを掘り起こし。過去を大切にしないで未来は無い。そこから本県の埋蔵文化財行政がリスタートした。
 - ・記録保存の発掘調査だけが埋蔵文化財行政か。発掘調査だけの世界からの脱却。

③ 令和 28 年～令和 1 年ころの課題 ~次の文化財行政を模索すること【12】【13】

- ・平成 28 年、熊本地震、明日は我が身。職員をふたたび派遣。
- ・平成 28 年 1 月、文化庁と近畿ブロック会議が共催し「埋蔵文化財行政説明会」を開催。
- ・平成 29 年 7 月、近畿ブロック会議と近畿の 13 大学が『近畿地区文化財専門職員説明会』準備会を立ち上げ、平成 30 年 1 月に説明会を開催。
- ・平成 29 年～30 年、文化財の将来を見据えて「滋賀ならではの文化財保存継承の在り方」検討の策定
- ・平成 30 年、文化財保護法の改正。

④ 令和 2 年～3 年頃の課題、教育委員会か知事部局かの選択【14】～【15】

- ・令和 2 年 3 月、「滋賀県文化財保存活用大綱」の策定→この年 14 府県が策定

- ・令和2年4月、知事部局への移転。原因者側に行くことが身売りとの議論あった。行くか行かないか。近畿2府4県の予想では、大阪→兵庫→京都→和歌山→奈良→滋賀が下馬評。これが逆になった。知事の弁。「由緒ある文化財保護課の名を残す」、「保存なくして活用なし」、「心配せずに来てほしい」結果、保護課全体で、33人→50人超えの人員となった。予算規模は格段に拡大。知事直属のプロジェクトが目白押し。これが、いつまで続くかはわからない。冬の時代を経験している。やれる時にやっておく。
- ・令和3年 市町等職員研修の強化、現場や報告書まで(初任、5年未満)

⑤ 令和4年～令和7年【16】

- ・令和4年～、財団の直契約の問題。滋賀方式→主体県、再委託(2階建て)。主体ではないと会検の指摘。事務費の問題。(「道路直轄事業の建設工事実施に伴う埋蔵文化財の取り扱いについて」(H26)、「道路事業に伴う発掘調査の位置づけと発掘調査の費用についての一部改訂について」(R3))
- ・記録保存の措置として行う発掘調査は、地方自治体若しくは自治体が設立した財団を主体として実施とした。直営化か、財団かの2択に迫られ、財団をすぐうためにも県は直執行を放棄し財団を選択することとした。これも地方分権であるため自分たちで決めることができる。記録保続の措置としての発掘は財団に任せると決めた。ある意味、記録保存を文化財保護のひとつの敗北ととらえている。遺跡を潰し記録だけに残す仕事だけに終始するのではなく。記録保存に持ち込む遺跡を極力減らすこと、保存する遺跡を増やすことが文化財保護課の使命で役割で仕事であることを再認識。そのためには、遺跡の周知、把握、協議、保存の意義・意味、手法、活用することとした。したがって、開発部局との事前協議、保存協議、試掘確認調査の強化、文化財の指定の推進を今のメインの仕事ととらえている。その中で発掘調査力が落ちているという議論がある。当然である。発掘調査を実施しないのであるから。それを取り戻す方法は、発掘調査を直執行に戻すことであるが・・・。発掘調査を学ぼす職に就くものが増える中。発掘調査は財団に任せていくのか、民間に任せせるのか、はたまた、直執行に戻すのか、調査主体の議論まだ続くと思う。これからどうあるべきか、これからの人たちが考えなければならない。
- ・令和5年～7年、安土城調査整備の復活 20年計画で。安土城の博物館をリニューアル。アプリの作成・・。水中遺跡の基本構想の策定、埋蔵文化財センターの在り方を考え生き延びていくためのニューアルの検討を進めている。

III 課題として残されたことと、これからに向けて

① 最近、気づくこと

- ・本県では、県民・原因者の埋蔵文化財行政に対する意識が浸透してきた変化がみられる。府内を含め昔のような切羽詰った感がなく、みんな穏やかで優しい。記録保存は当然。現状保存も必要など考えが変わってきた。→諦めか、理解か、→努力してきた結果か。

事例：県有史跡の大津宮・国庁→指定・公有化は向こうからやってくる。→少子高齢化が影響か

坂本城の保存と指定、公有化→大きな世論、開発業者の理解と申し出。

公財日本道路公団月刊誌「道路」2025 7月号 1冊丸ごと埋蔵文化財の特集。

「道路施策が埋蔵文化財の価値を生み出した」

- ・地方分権がようやく落ち着いてきた。自分たちで考え、自分たちで決め自分たちで自治できることができることがわかつてきた。

② 今ある課題は何か

- ・まちづくりと文化財、観光振興と文化財。→さて、これからこの先どうするのか。
- ・市町もより自治を進めるべきだと思う。均一化されたサービスを提供するということ。
- ・人々と文化財。→人々が求めているものは何か。滋賀県のテーマ「こども」、「安全安心」「人づくり」「暮らしと健康」「豊かな自然・環境づくり」「生と死」など。政策にのかること。文化財が生き延びていけるのは何か。
- ・技術の継承。世代の交代。組織の継承が必要

② これからにむけて

これまで積み上げてきたことを相伝しなければならない。続けること、繋げること、そして、未来を考え創ること。我々も歴史の中の1ページ。一年や数年や五年や十年で片付く問題ではないことが山のようにある。人類の一番素晴らしいことは、伝えることができること。それを積み上げることができること。そこから次をスタートすることができること。我々はランナーにしか過ぎない。襷やバトンを正しい形で、より良くして次に渡すこと。そうして歴史は紡がれていく。埋蔵保護文化財行政もそうでなければならないとおもう。ただし、過去の因習に、いつまでもとらわれる必要もない。新しい人が、新しい発想で、新しいことを考えながら前に進むという事が大事。とにかく、まずは考えてやってみ見ること。新しい考え方や方法があるのであれば実践・実行してみることが大切。恐れずに。

そのことにより次の扉が開くと思う。

「埋蔵文化財発掘調査体制等の整備充実に関する調査研究委員会」の足跡

【1】埋蔵文化財保護体制の整備充実

報告：平成 7 年 12 月 「埋蔵文化財保護体制の整備充実について(報告)」

通知：平成 8 年 10 月 1 日付け府保記第 75 号(平成 10 年 9 月通知で廃止)

【2】出自品の取り扱いについて

報告：平成 9 年 2 月 「出土品の取り扱いについて(報告)」

通知：平成 9 年 8 月 13 日付け府保記第 182 号「出土品の取り扱いについて」

【3】埋蔵文化財の把握から開発事前の発掘調査に至るまでの取り扱いについて(H9～H10)

報告：平成 10 年 6 月 「埋蔵文化財の把握から開発事前の発掘調査に至るまでの取り扱いについて(報告)」

通知：平成 10 年 9 月 29 日付け府保記第 75 号「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について」

(地方分権一括法による地方自治法の改正 H12.4)

【4】埋蔵文化財の事前協議と本発掘調査の実施計画について(H10～H12.2)

報告：平成 12 年 9 月 28 日「埋蔵文化財の本調査に関する積算基準について(報告)」

通知：平成 12 年 12 月 14 日付け府保記第 78 号「埋蔵文化財の本発掘調査に関する積算基準」

【5】地方分権と埋蔵文化財保護行政の課題(H12・H13)

報告：平成 13 年 9 月 25 日「都道府県における地方分権への対応及び埋蔵文化財保護体制等について調査結果について」

【6】出土品の保管について(H15)

報告：平成 15 年 10 月 20 日「出土品の保管について(報告)」

通知：平成 15 年 10 月 30 日付け 15 財記念第 49 号「出土品の保管について」

【7】行政目的で行う埋蔵文化財調査についての標準(H13～H16)

報告：平成 16 年 10 月 29 日「行政目的で行う埋蔵文化財の調査についての標準(報告)」

通知：平成 16 年 12 月 20 日付け 16 庁財第 312 号「行政目的で行う埋蔵文化財調査の標準について」

【8】埋蔵文化財の保存と活用

報告：平成 19 年 2 月「埋蔵文化財の保存と活用(報告)－地域づくり・ひとづくりをめざす埋蔵文化財保護行政－」

通知：平成 19 年 3 月 27 日付け 18 庁財第 375 号「埋蔵文化財の保存と活用」

【9】今後の埋蔵文化財保護体制の在り方について

報告：平成 20 年 3 月「今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について(報告)」

通知：平成 20 年 4 月 28 日付け 20 庁財第 36 号「今後の埋蔵文化財保護体制のあり方について」

【10】埋蔵文化財保護行政を担う体制等の構築について(H20～H21)

報告：平成 21 年 3 月「埋蔵文化財保護行政を担う体制等の構築について(中間まとめ)」

【11】適正な埋蔵文化財保護行政を担う体制等の構築について

報告：平成 26 年 10 月「適正な埋蔵文化財保護行政を担う体制等の構築について(報告)」

【12】埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について(H28～H29)

報告：平成 29 年 3 月「埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の活用について 1」(報告)

【13】埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について(H29)

報告：平成 29 年 3 月「埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の活用について 2」(報告)

(水中遺跡保護の在り方について(H27～H29))

(報告：平成 29 年 10 月 31 日『水中遺跡保護の在り方について』(報告))

【14】埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の導入について(H30～R1)

報告：令和 2 年 2 月「埋蔵文化財保護行政におけるデジタル技術の活用について 3」(報告)

埋蔵文化財保護行政における研修(資格)制度の在り方について(H30～R2)

報告：令和 2 年 3 月 31 日「埋蔵文化財専門職員の育成について」(報告)

水中遺跡検討委員会

【15】「道路事業にともなう発掘調査の位置づけと発掘調査費用について」(R2～R3)

報告：令和 3 年 11 月 30 日「道路事業にともなう発掘調査の位置づけと発掘調査費用について」

【16】近世・近代の埋蔵文化財の保存活用に関する調査研究(R4～R6)

報告：令和 6 年 8 月 16 日「近世・近代の埋蔵文化財保護について(報告)」

通知：令和 6 年 8 月 16 日付け 6 文庁第 2590 号「近世・近代の埋蔵文化財保護について

講演 2

地方分権前後の市町村の埋蔵文化財保護行政

吉田 敬（柏市教育委員会）

I. 柏市の概要

柏市は千葉県の北西部に位置し、平成 17 年に手賀沼南岸の沼南町と合併し、東西は約 18km、南北は約 15km、面積は 114.74 km² となった。東京都心から 30km 圏内に位置することもあって、昭和 39 年に人口 10 万人、50 年に 20 万人、平成元年に 30 万人を突破するという急激な発展を遂げ、現在の人口は 43 万人、一般会計予算は 1 千 798 億円にのぼる。

鉄道は東京都心から放射状に伸びる常磐線及びつくばエクスプレスが、南北には東武野田線が通り、開業 20 周年を迎えたつくばエクスプレス沿いは今もなお開発が続き、人口増を牽引している。

周知の埋蔵文化財包蔵地は 500 か所を超える、近年のつくばエクスプレス沿線の開発に伴う発掘調査においては、100 軒超えの縄文集落が複数発見され、柏に勤務する専門職員にとっても大きな驚きとともに、進行中の整理作業の成果を楽しみにしている。原始古代から近世に至る遺跡の他にも、戦時中の戦争遺跡も数多く残り、令和 5 年に国登録文化財となった旧陸軍高射砲第二連隊の照空予習室を筆頭に、その周知と保存・活用を模索する日々を送っている。

文化財保護・市史編さん・芸術文化振興を担う文化課の職員は 14 名。うち考古学専攻の専門職員として採用されたのは 6 名であるが、年齢とともに 2 名は管理職となり、次世代を担う人材確保、知識・技術の継承が課題となっている。

II. 市町村における担当者としての経験と想い

平成 6 年度に考古学専攻の専門職として新卒で採用され、多くを学んでいく中で、柏の先輩はもちろんあるが、近隣市の職員や市民団体の方々からの学びは非常に大きかった。

行政職員からの学びの場としては、入庁前年の平成 5 年に近隣 11 市の文化財担当者の連携を図るために発足していた「千葉県北西部地区文化財行政担当者連絡協議会」がある。単なる情報交換に留まらない文化財保護行政の向上に向けた議論の場であり、時には県への提言も行った。ここで出会った他市の専門職員に限らず、専門職員以上に文化財保護に奔走する事務職の姿を見て学び、時が経つにつれ同世代の仲間と文化財保護のあり方を議論するようになっていった。

現在では 3 つの分科会を設けて、近隣市間の情報交換と文化財保護行政の向上に努めている。

第一分科会…行政としての課題認識と改善に向けた取り組み

第二分科会…普及活用のための文化財発表会を隔年で開催

第三分科会…埋文に限らない各種文化財についての勉強会

市民団体からの学びは、市指定文化財であった「松ヶ崎城跡」造成工事において、立場の異なる市と土地所有者の仲介に市民団体が入り、工事が止まり、市で借り上げて公園として整備できた一件が何よりも印象深い。

したいに、開発区域の中で現状保存したものの周知が行き届かない遺跡も含め、指定された文化財ばかりではなく、未指定の文化財の保存と周知をどうすべきか、ハザードマップとされる遺跡分布地図と求められる制度など、文化財保護行政の課題意識が膨らんでいったことを思い出す。

III. 埋蔵文化財行政研究会（以下、埋文行政研）

平成12年4月1日からの「地方分権」時代への突入を前にした課題への不安と危機感から、関東甲信越静地区の地方自治体職員が主体となって、平成11年1月24日に発足し、同年3月27日に東京都新宿区役所近くの喫茶室ルノアールの会議室にて第1回研究会を開催。その後は主に江戸東京博物館を会場とし、開催回数は10年間で42回。東北、四国、近畿地方からも継続した参加者があり、平成15年の第21回は京都にてシンポジウムを開催。

地方自治体埋文担当者に限らず、文化庁、大学、民間調査組織、メディアから行政首長まで多様な参加者が集い議論が交わされた。

地方分権から25年が経過し、社会が大きく変化している現在、あらためて埋蔵文化財保護行政（以下、埋文行政）が向き合わなければいけない課題に対して問題意識を共有し、さらなる一歩を踏み出す上で、当時の議論をご報告させていただく。

1. 合田隆史氏（当時：前文化庁記念物課長）の講演

平成11年（1999）9月18日 第3回埋文行政研 於：江戸博

講演タイトル：埋蔵文化財行政研究への期待（当日資料：私のみた埋蔵文化財行政）

（1）埋蔵文化財行政研究の必要性と意義

- ・（昔）現状保存が最良→（今）現状保存が最良&活用
- ・行政的な動きは、実態を説明するための裏付けを後追いで整備している。←社会は変化し「透明性・公平性・効率性・説明責任」が求められている。
- ・考古学の専門性とは別に、行政学的な理論的裏付けが埋文行政担当者に求められる。
- ・そのためには埋文保護の専門家として研究が必要で、研究成果を発表する場がないと研究も進まない。
- ・例えば、「保存か活用か」の対立軸は、本当にそれでいいのか。

…現状保存最良主義に立てば、記録保存もその結果として活用の敗北でしかない。積極的な活用主義という考え方もありえるのでは。むしろそのことで認識が高まれば、結果的に保存への貢献になるのでは。

一方では、それは妥協であり、詭弁だという意見もあるでしょうが、その議論を積み重ねる場が必要。それによって、合意可能な答えが見えてきて、外にも説明ができる。

（2）埋文行政へのアプローチの手法

a. 埋文行政のプロセス

- ・行政における一般的な業務のプロセスとして、企画→実施→評価（Plan→Do→See）の三段階があると言われる（現在ではPlan→Do→Check→Actionがよく使われる）。
- ・それを埋文行政に当てはめてみると、

①周知・予防 ②調整 ③調査 ④保存 ⑤活用 となろうかと思う。

・最後の「⑤活用」についてよくよく考えてみると、破壊や開発を生じさせないための「予防」のプロセスともなっているので、①の「周知・予防」へと繋がり、5つの段階はサイクルをなしている。

・「保存」が第一主義と考えつつも、大部分の力を「調査」に割いている現状ではあるが、「（予防という意味を含めた）活用」に力を注ぐことが大切。

- ・「(予防という意味を含めた) 活用」に精力を振り向け、「周知」も含めて出来る限りの手立てを講じておくことが、「調整」を容易にし、「調査」を容易に、あるいは「調査」しなくともすむケースも生み出して、5段階が上手くサイクルするようになる。

b. 行政としての評価軸

- ①合目的性…設定した目的に沿って行政が行われているかどうか
- ②公平性…全ての人に対して公平か
他にも③効率性 ④透明性 ⑤説明責任

c. 行政手続き

- ①許認可…規制緩和の時代に非常に評判が悪い
- ②予算措置…国も自治体も非常に厳しい
- ③行政指導…これも非常に評判が悪い。明確な根拠を伴わない行政指導を多用している実態はなかろうか。
上記①から③の手段が限られてきている現状の中で、重要性が増しているのが、
④P R (パブリックリレーションズ) …地域住民なり国民なりに対して理解を得ながら行政を進める積極的なアプローチ

d. 行政の主体

- ①国
- ②自治体
- ③行政以外の関与…近年、重要性が増している。国と自治体だけを視野に入れたシステム設計では立ち行かない。

e. 専門性の構造

- ①行政職としての専門性…開発行政に関する一定の基礎知識
- ②専門職としての専門性…考古学はもちろん、保存科学、歴史学に限らず、建築や美術なども
 - ・埋蔵文化財とは埋蔵された状態にある文化財一般であるので、文化財のあらゆる類型を含み得る。→1人、あるいは自治体の中の人間だけで全てをカバーすることは難しく、非常に広範なさまざま分野の専門家との連携が必要
 - ・実態として、埋文行政の専門家集団の人材の豊富さ、行政面での実績は、他の文化財保護行政に比べて群を抜いている。埋文行政の研究を出発点として、他の分野の専門家を巻き込んだ専門性の確立へと進めてもらいたい。

(3) 埋文行政（文化財行政）研究の手法

- ①理論のための理論になってはダメ…課題設定の実態性。現実問題に根ざしていること。
- ②空理空論ではダメ…実証的な研究
- ③実践的でなければダメ

特に「予防」という観点でこの3つの考え方は大切！

(4) 地方分権の時代にあたって

①誰のための保存であるのか

地域住民のため。考古学者のためという考え方も間違いではなかろう。考古学者の研究成果が国民のためになる。さらには、国民全体ため、現在に限らず将来の国民も含めてと考えることもできる。重要なのは、それぞれの自治体の中での共通理解（共通理解しようと話し合い、意見交換する姿勢）。

②何のために保存するのか

考古学の進歩のためという考え方もあり得る。一方で地域振興のため、多くの人に訪れてもらうためという立場も。さらには、文化的な生活水準の向上、健康で文化的な生活を営む権利の一環とする考え方もある。この理念をはっきりさせておくことが、国民に対して説得力を持つためにはぜひ必要。

③何を守るのか

一般に国民共有の財産と言われるが、だとすると、それを自治体単位で決めていいのかということが問題になる。考え方の整理が必要。

④誰が守るのか

国責任だ、都道府県の責任だ、市区町村の責任だということになりがちだが、実際に守っているのは、地域住民であったり、その上に住んでいる個々人であったりする。そういう人達が本当の文化財を守るという気持ちになってもらえることが実はいちばん重要なかも知れない。理解をどう組み立てるか。

⑥ 誰が決めるのか

地方分権においては、従来国が決めていたものを、都道府県が市区町村が決めるということになるのだが、誰のため、何のため、何を、誰が…という観点に立てば、各自治体間の横の連携は不可欠。全国的なガイドラインも自治体関係者の主導で再構築することも必要なかも知れない。

「埋文行政の重要性はこれからも益々高まることはあっても、軽くなることはない。
みなさんのお仕事の重要性もますます高まっていく。」

2. 資格制度

平成 11 年 7 月 10 日の第 2 回研究会において、増加する発掘調査に対して考古学専攻者でまかなえない人員を教員からの異動により対応してきた法人調査組織を有する都道府県の事例として、群馬県における考古学専攻者の割合がいよいよ 60% を割った実情が報告され、翌 12 年 1 月 29 日のシンポジウムにおいて「資格制度」をテーマの一つとした。教員配置の問題に端を発した資格制度の創設による発掘調査レベルの維持向上の議論ではあったが、資格を求める意見の中には、埋文行政担当者の行政指導の根拠を欲する考えもあった。その後、県財団における調査量の減少から教員の話題は収束していったが、研究会において度々議論・整備された論点は、その後の日本文化財保護協会の資格制度にも少なからず影響を与えたと思われ、一方で、早稲田大学に端を発した考古調査士資格認定機構の資格は、全く別の観点から創設されたものであるが、付与の対象は研究会でも議論されていた 92 条の

調査担当者が想定されている。

文化庁においては、『埋蔵文化財保護行政における資格のあり方（中間まとめ）』（H21.3）を経て、『埋蔵文化財専門職員の育成について（報告）』（R2.3）にて、資格制度の創設には至らずも、埋文専門職員の育成について一定の方向性が示されている。

3. 民間調査組織

任意の研究会ではあるが、民間調査組織が行政の埋文担当者と一緒に議論を重ねる機会は当時無かったのではなかろうか。

民間調査組織の導入に関して賛否いろいろある中での平成11年9月18日の第3回研究会における戸田哲也氏からの事例報告を皮切りに、導入について、導入が進めば本来「行政」が担う役割は何なのか、そしてその発掘調査の“評価”はどうあるべきか、民間調査組織に関わる議論は10年間の研究会を通じた大きなテーマであった。戸田氏は当初から「民間はあくまで埋文行政の補完的立場で、財団などとノウハウを交換し、協業を試行すべき」とし、文化庁通知を「調査体制の遅延原因は民間活用にありと誤解されそうな文面」との皮肉を織り交ぜつつも、「適切な指導と協議の元に」発掘調査が進行するためにも「行政側にも体制を維持してもらわなければ困る」とおっしゃった言葉が印象に残る。

4. 遺跡の周知（周知の埋蔵文化財包蔵地の特定）

これも度々議論された研究会における大きなテーマである。土地所有者の承諾も無しに、届出が義務付けられた上、時には調査費用の負担まで強いて、瑕疵物件（埋文担当者としては使いたくない言葉だが）をしてしまう「周知に埋文包蔵地」について、多くの論客の集った研究会の中で、記念物課を長年にわたり法制面で支えた和田勝彦氏の存在が議論の支えとなった。

開発事業者に対してはハザードマップとして扱われている実態があることは否めないが、本来はそうではなく「事実上の指定制度」であること。10年通知を受けて各都道府県が一定の基準を設けたが、さらに強く手厚い保護を求める議論からは、ランク付け、さらには原因者負担の話題にまで及んだ。

今もって、今後の埋文保護行政の根幹を支えるためにも、解決策の模索を続けなければならないテーマであろう。

5. 埋蔵文化財行政フローチャートと発掘調査の評価

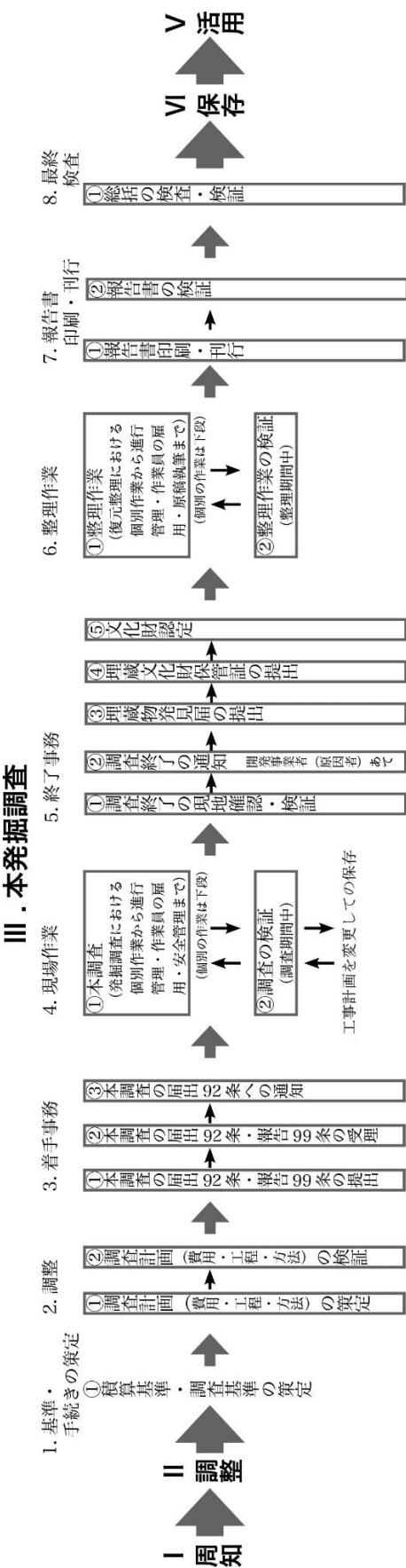
民間調査組織の導入議論から端を発した「評価」の議論と並行して、評価をする上では発掘調査における作業には何があるのか、10年間の研究会の終盤に多くの時間を割いたのが「フローチャート」と「評価」であった。

研究会の議論においては、単に民間発掘調査組織に対しての評価を行うことを前提とせず、行政目的で行う埋蔵文化財の発掘調査の全てが評価されるべきであるとしている。

「評価表（試案）」については紙面の都合上割愛するが、「保存」「活用」「調整」の段階の特殊事情や特記事項も考慮して加算する項目も設けている。（『埋蔵文化財行政研究会 研究発表論集 第13集』2009.5）

埋蔵文化財フロー図 (平成18年度第5回 H19.1.28 発表要旨の抜粋・一部修正)

平成18年度第5回 H19.1.28 猪表要旨の抜粋・一部修正)



(報告 99 条の場合は、調査終了後)

-①本調査」の個別企業

卷之三

卷之三

33 作業員の雇用：管轄

④安全管理

④安全管理

②進行管理・日誌作成・各種台帳作成

◎正采貢の雇用：自雇

全管

③ 作業自の運用・管理

4 安全管理

6. その他の様々な議論

- ・調査体制の整備…都道府県と市町村、その主体と役割、市町村の体制整備
- ・遺跡の保存と活用…保存整備の現状と活用の実態、遺跡を核としたまちづくり
- ・出土品と調査資料…出土品の区分・活用・廃棄、調査資料と報告書（含デジタル化）
- ・発掘調査の費用負担 ほか
- ・（提言）埋蔵文化財文献情報センターの設立に向けて

IV. その後の柏市の文化財保護行政

1. 調査体制

（1）民間調査組織の導入

- ・千葉県においては、平成 16 年 3 月 9 日付けの千葉県通知「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化について（通知）」において、民間調査組織による発掘調査が事実上認められることとなったため、同年 4 月 1 日から千葉県内では先駆的に民間調査組織による発掘調査を実施

（2）民間調査組織 5 社 JV による大規模区画整理への対応

- ・事業面積：30ha うち遺跡面積：19ha
- ・平成 20 年度の一次調査（確認調査）のみ市教育委員会で実施し、平成 21 度の確認調査からは本調査までを一貫して JV により実施（一部の小規模調査は市教委の場合あり）
- ・本調査は平成 29 年度末から着手し令和 7 年春で終了 整理作業は現在も継続中



（3）広域財団への加入

- 令和 7 年度から「公益財団法人 印旛郡市文化財センター」に加盟
(柏市の加盟により、名称を「印旛・柏文化財センター」に変更／柏市を加え 10 市町)
- ・数年後に控えた次の大規模区画整理への対応
- ・若手専門職員に経験を積ませることによる継続的な調査体制の維持

2. 柏市埋蔵文化財取扱要綱・要領

これまで県通知に基づき行っていた所謂「事前照会制度」について、柏市独自で要綱・要領を定め、開発事業者に対して早期の計画段階で埋蔵文化財の確認（「確認依頼文書」の提出）を求めることができるよう、行政指導の根拠としたもの。併せて、「有回答」「無回答」や「工事立会」「慎重工事」などの取扱い基準も示した。（平成 19 年 4 月 1 日施行）

3. 柏市文化財保存活用地域計画

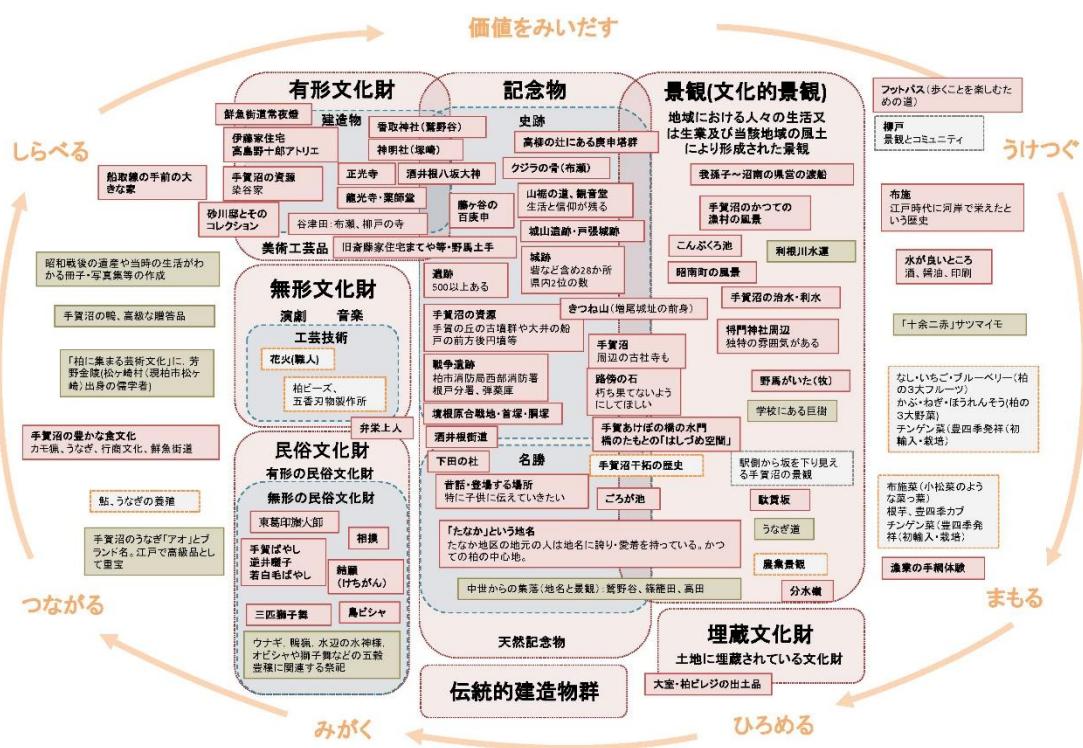
平成 30 年 6 月 8 日付で文化財保護法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律が交付され、翌 31 年 4 月 1 日付で施行されるのに合わせて、30 年 11 月に計画作成補助事業に応募し、採択を受けて、3 年計画で地域計画作成に着手。

コロナ禍における悉皆調査の停滞により当初計画からは遅れたが、令和 5 年 3 月 31 日に計画を完成し、同 5 年 7 月 21 日に文化庁認定。

計画作成の過程で、市域の文化財の保存・活用を行う団体、文化財所有者などにヒアリングを行ったところ、多くの方が「後世に残したいもの」として挙げたのは、指定・登録された文化財ではなく「何気ない風景」、例えば「手賀沼や里山の風景などの日々目にしている生活空間」であったことは印象深い。

計画ではこれらの地域のアイデンティティとも言うべき生活空間を構成する要素を「文化遺産」とし、その構成要素には、文化財保護法第 2 条の 6 類型及び埋蔵文化財、文化財の保存技術に限らず、これらに当たる例えば湧水、地名、特産なども「その他」として加え、指定・未指定に限らず、地域が主体となって、行政や様々な関係団体・市民が連携したまさに“地域総がかり”による「文化遺産の将来にわたる持続的な継承」を目指していく。

柏市文化財保存活用地域計画の対象となる歴史文化遺産と保存・活用に係る活動のサイクル



V. おわりに～これからの埋文行政に期待を込めて～

「一番重要なことは、これまでの埋蔵文化財保護体制の保護ではなく、
埋蔵文化財の保護のための十分な体制整備である。」

(埋蔵文化財行政研究会の先輩世話人の言葉)

講義 3

神奈川県における埋蔵文化財保護行政の現状と課題

丸吉繁一(神奈川県教育委員会)

はじめに

神奈川県の埋蔵文化財保護行政は、多くの都道府県とは異なる状況にある。中でも、民間調査組織の利用が盛んな点、特に県の財団調査組織を第3セクターから自立化させ、県実施の公共事業に係る発掘調査を民間調査組織に開放したことは、「特異」ですらある。一方で、神奈川県には埋蔵文化財関係の規程が多いとも言われる。これは、当県のおかれた自然・社会的環境や、これまでの民間調査組織の利用のあり方と深く関連している。当県の埋蔵文化財保護行政について、特に制度面から、これまでの経緯と現状及び課題を紹介する。

1 神奈川県の位置と環境

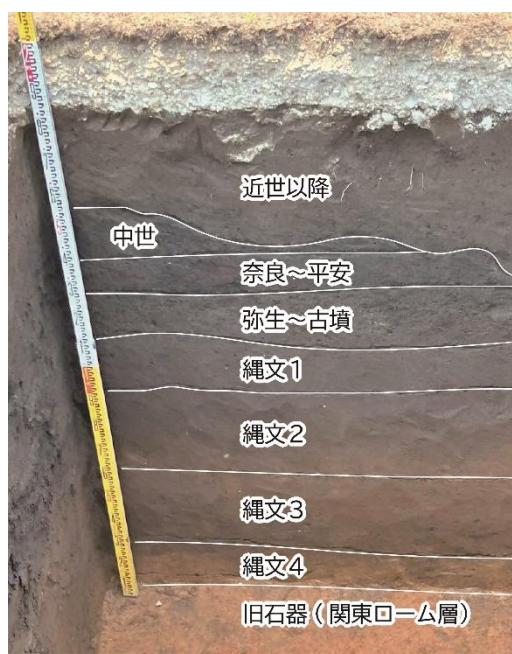
神奈川県は、東京都の南隣に接し、県庁所在地である横浜市から東京都心部までは鉄道で約30分である。県内の鉄道沿線の大部分は東京への通勤圏内にあり、総人口は東京都に次ぐ921万人(令和7年9月現在)となっている。基礎的自治体としては全国最多の377万人を擁する横浜市に加え、川崎市・相模原市の3政令市、1中核市、15市、13町、1村の計33市町村がある。近年の人口減少の傾向は当県にも認められ、県全体としては2020(令和2)年をピークに人口減に転じている。

○ 遺跡の状況

当県では、県の西側に位置する富士山と箱根山の噴出物が偏西風に運ばれて厚く堆積しており、各時代の遺跡が面を分けて形成されている。県の西側ほど堆積が厚くなるが、県央部付近でも地表から縄文時代の最下層面まで2m程度の堆積があり、旧石器時代の古い時期になると地表から5m以上掘り下げる場合がある。このため、堆積が良好に残っている場合、1回の調査で何面も調査を実施することになり、面積当たりの調査費用は周辺都県と比べて高額になる傾向がある。



1. 神奈川県の位置(地理院地図 Vector より作成)



2. 神奈川県県央部の標準的な土層堆積状況

○ 届出等の状況

文化財保護法 92~94 条に基づく届出・通知の件数は 3・4 表に示すとおりである。93・94 条の近年の件数は 6,000 件前後で、このうち個人住宅とガス・水道・電気等のインフラ関係が最も多く、両者を合わせて 8 割程度を占める。

一方、発掘調査に目を向けると、試掘・確認調査の総件数は年間 750~800 件程度、本発掘調査は年間 130~150 件程度である。本発掘調査のうち 99 条に基づく自治体直営の調査は 3~4 割、民間調査組織や財団法人等による 92 条調査は 6~7 割程度である。92 条の本発掘調査のうち、民間調査組織の占める割合が大きい(約 8~9 割)点は、当県の特徴のひとつである。

3. 神奈川県内における埋蔵文化財関係の届出・通知件数の変遷

(件)

		H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6
土木届	93条・94条	4,847	5,064	5,255	5,829	6,254	5,770	6,230	6,156
本調査		158	149	228	146	132	127	138	125
	92条※	114 (87)	107 (87)	94 (73)	77 (65)	82 (67)	69 (59)	80 (71)	76 (67)
	99条	44	42	134	69	50	58	58	49
試掘確認調査	99条	775	756	871	845	742	745	782	682

※ () は民間調査組織実施件数で内数

4. 神奈川県内における工事原因別 93・94 条 件数

(件)

	道路	鉄道	河川	学校	住宅	住個宅人	工場	店舗	住宅兼店舗	建物その他	宅地造成	土地整理区画	公園造成	観光開発	ガス等	農業基盤	農業関係	土砂採取	その他開発	自然崩壊	遺跡整備	計
H29	63	5	4	18	261	2,306	14	55	5	153	245	1	11	1,485	2	4	2	213			4,847	
H30	58	3		17	264	2,241	13	32	18	161	255	3	15	1,792	4	7	2	170	2	7	5,064	
R1	47	2	1	10	201	2,391	13	34	9	132	265	4	12	1,945	4	10	1	173	1		5,255	
R2	71	4	7	17	224	2,595	16	30	3	126	245	5	13	2,278	4	7	2	182			5,829	
R3	64	1	6	14	268	2,926	10	34	4	143	266	3	12	2,309	2	9	1	182			6,254	
R4	43	6	1	11	275	2,625	10	44	4	114	312	9	14	1	2,084	1	2				5,770	
R5	43	5	2	15	271	2,566	9	35	7	114	383	7	9	2,537		2		224	1		6,230	
R6	41	1	1	13	257	2,625	12	38	15	110	323	7	13	1	2,462		3	234			6,156	

○ 県・市町村の体制

令和 7 年 5 月時点において、県の埋蔵文化財専門職員は 15 人(会計年度任用職員 3 人を含む。専門職で埋蔵文化財以外を担当している者 2 名を除く)で、市町村の埋蔵文化財専門職員配置率(常勤職員でない場合も含む)は 19 市及び 7 町の 26 市町(全 33 市町村のうちの約 8 割)である(5 表)。また、発掘調査を実施する公益財団法人として、かながわ考古学財団と横浜市ふるさと歴史財団が存在する。

5.神奈川県内の埋蔵文化財専門職員配置状況(令和7年度)

(人)

	本庁		調査組織 (財団)		関係機関		計		
	正規	有期	正規	有期	正規	有期	正規	有期	合計
県	12	3	34	20	1	0	49	23	72
市町村 (配置26/33市町村)	65	35	5	2	6	2	76	39	115

当県で埋蔵文化財の専門職員が配置されたのは1960(昭和35)年と比較的早い時期であるが、約10年間は1名のままであり、直営で発掘調査に対応することは不可能な状況であった。市町村においても1965(昭和40)年ごろから配置が始まるが、県と同様に開発への対応が十分にできるような体制は取れなかった。結果として、県・市町村とも開発対応の調査や内容確認目的の調査が発生すると、教育委員会から大学や地域の研究者に依頼し、調査ごとに遺跡の名称を冠した「発掘調査団」や「遺跡調査会」が編成され、これらの調査団・調査会が事業者と契約を結んで発掘調査を行うことで対応していた。

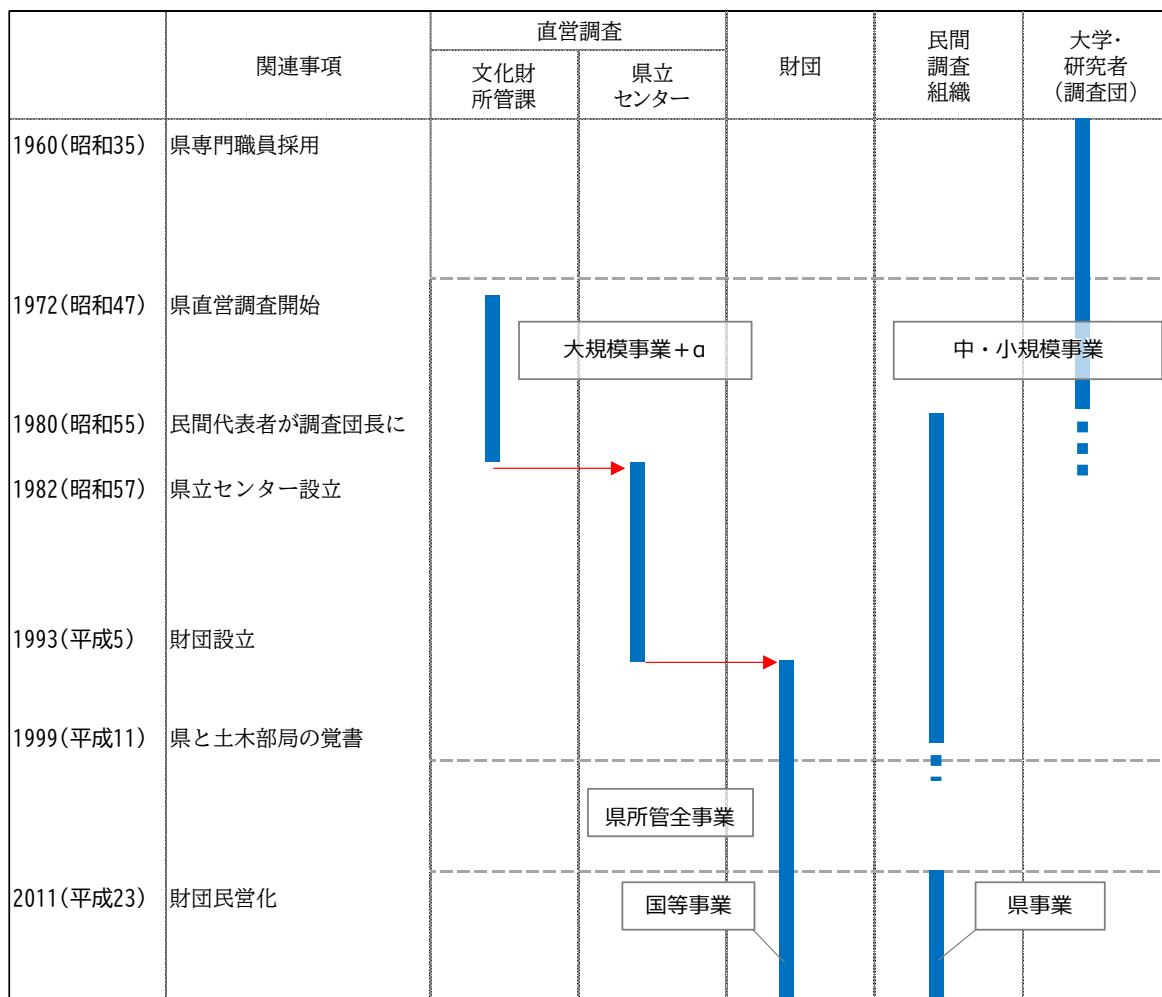
しかし、開発事業の件数増加・大規模化に伴って発掘調査の件数及び規模も増加し、大学等では対応しきれない状況となったため、県では専門職員の採用により、1972(昭和47)年から大規模事業の直営調査を開始した。並行して調査団方式の調査も継続していたが、団長に大学教員や研究者を据えていても、実働部隊は民間の調査組織へと変化ていき、1980(昭和55)年には民間調査組織の代表者が調査団の団長となって発掘調査を受託することが始まった。

このころには県・市町村とも、専門職員の体制がある程度整ってきてはいたが、行政のみで発掘調査の全量をカバーできるほどの体制は取れず、直営調査と並行して民間調査組織による調査は継続した。

県においては、増加し続ける発掘調査への対応を図るため、1982(昭和57)年に発掘調査組織となる神奈川県立埋蔵文化財センターを設置した。これにより、大規模な調査は県立センターが実施する体制となったが、中小規模の調査まですべてをカバーすることはできず、それまでと同様に民間調査組織に委託しての調査も継続した。大規模事業はさらに増加し続け、1993(平成5)年には県立センターに替わって調査を実施する組織として、県の第3セクターの財団法人かながわ考古学財団が設立された。設立後も財団と民間調査組織の両者が調査を実施する体制は継続したが、平成11年に県の土木部局と県教育委員会とで覚書を締結し、以降は財団が県・国・公社・公団事業を一手に引き受ける体制となった。

2011(平成23)年度、県主導第3セクターの見直しにより、財団は自立化し、県実施の公共事業に伴う発掘調査は民間に開放されることとなった。これにより、県事業に係る発掘調査は、条件付き一般競争入札により受注者を決定することとなり、現在に至っている(6図)。

また、市町村においては直営調査と民間調査組織調査が並行して存続した。市町村間での相違はあるが、現在、個人住宅等の公費負担するべき発掘調査は自治体直営で行い、そうでない事業、特に民間事業は事業者と民間調査組織との二者契約で実施という体制をとるところが多い。



6.神奈川県の発掘調査体制の変遷

2 神奈川県の埋蔵文化財関係制度

当県では、埋蔵文化財に関する制度として、現在に至るまで6基準、8要綱、6要領、3要項、1指針ほかを策定しており、多くは「神奈川県埋蔵文化財事務処理要綱」により体系的に位置づけられている(7図)。これらの大部分は、社会状況などの変化により必要性が生じる都度、県と市町村とで検討を行い、策定してきたものである。

このように県で埋蔵文化財関係の制度を策定したのは、1997(平成9)年度の国からの「出土品の取扱いについて(報告)」を受けた、翌1998(平成10)年の「神奈川県内における発掘調査による出土品の取扱要領」を始まりとする。それ以前は、関東甲信越静地区のブロック基準を除けば、基本的に国の迅速適正化通知や円滑化通知を受け、それに伴う運用上の事務処理等を定めて市町村に通知していたが、市町村と県とで検討を経て定めたものではなかつたようである。法律改正や文化庁通知等といった国等の動向と、当県の制度設定の状況を時系列にまとめたものが8図である。

神奈川県文化財保護条例・施行規則

→市町村が処理する事務、県に帰属した文化財を市町村に譲与できること等を規定

神奈川県埋蔵文化財事務処理要綱

→埋蔵文化財関係の各事務処理の内容及び根拠要綱・基準等を規定

92条

発掘調査主体・担当者

- ・神奈川県内における開発事業等に伴う埋蔵文化財発掘調査に係る調査主体者及び発掘担当者の判断基準
- ・神奈川県内における文化財保護法第92条第1項の規定に基づく届出に係る発掘調査組織の事前把握に関する要綱

発掘調査の監理

- ・神奈川県内における開発事業等に伴う埋蔵文化財発掘調査の指導等に関する要綱
- ・神奈川県内における学術研究を目的とする埋蔵文化財発掘調査の指導等に関する要綱

県発注の発掘調査

- ・神奈川県埋蔵文化財発掘調査実施要領（共通仕様書・標準契約約款等含む）
- ・神奈川県埋蔵文化財発掘調査検査要綱
- ・神奈川県埋蔵文化財発掘調査委託業務成績評定要領
- ・神奈川県埋蔵文化財発掘調査委託業務成績評定採点基準

発掘調査の内容

- ・神奈川県内における開発事業等に伴う埋蔵文化財発掘調査の積算基準
- ・神奈川県内における開発事業等に伴う埋蔵文化財発掘調査の調査基準
- ・神奈川県内における国又は県指定史跡等の発掘調査の基準

県・市町村の体制整備

- ・神奈川県内における埋蔵文化財専門職員の適正配置及び専門知識等の向上に関する指針
- ・文化財保護行政担当者研修会（埋蔵文化財関係）実施要領
- ・発掘担当者等研修会実施要領

93・94・
96・97条

埋蔵文化財の範囲及び土木工事等に関する取扱い

- ・神奈川県内における開発事業等に伴う埋蔵文化財の取扱基準

(95条)

埋蔵文化財包蔵地の把握と周知

- ・神奈川県内における埋蔵文化財包蔵地の把握と周知に関する要綱

102・105・
107条

出土文化財

- ・神奈川県内における出土品の取扱要領
- ・神奈川県出土文化財価格評価員要項
- ・神奈川県埋蔵文化財センター資料取扱要綱

7.神奈川県における埋蔵文化財関係の権限に係る規程の体系

これまでの制度設定の中で画期となったものを示すとすれば、以下の3つが挙げられる。

ア 2000(平成12)年度

地方分権一括法施行に伴う権限移譲に伴って整備された規程(文化財保護条例改正、事務処理要綱・取扱基準・出土文化財関係規程の策定等)である。これにより、県・市町村の所管事業(県は国・旧公社公団・県事業、市町村は市町村事業・民間事業)や役割分担(所管事業に係る現況調査・届出・通知者との協議等)が明示され、権限移譲に伴って必要となる取扱いに関する諸規程が整備された。

イ 2003(平成15)年度

民間調査組織のあり方について検討した結果として整えられた92条関係の規程(判断基準・指導指針の策定、事前把握のための事務処理要綱改正等)である。これにより、92条で適正な調査を実施できる組織や担当者の考え方のほか、民間調査組織は調査団名義ではなく調査組織名で届出を行うことなどが明示された。

ウ 2011(平成23)年度

県事業の民間調査組織への開放に伴って整えられた諸規程(事務処理要綱・判断基準・積算基準・調査基準の改正、指導要綱・事前把握要綱・県発注関係規程・専門職員指針・研修要領の策定等)である。

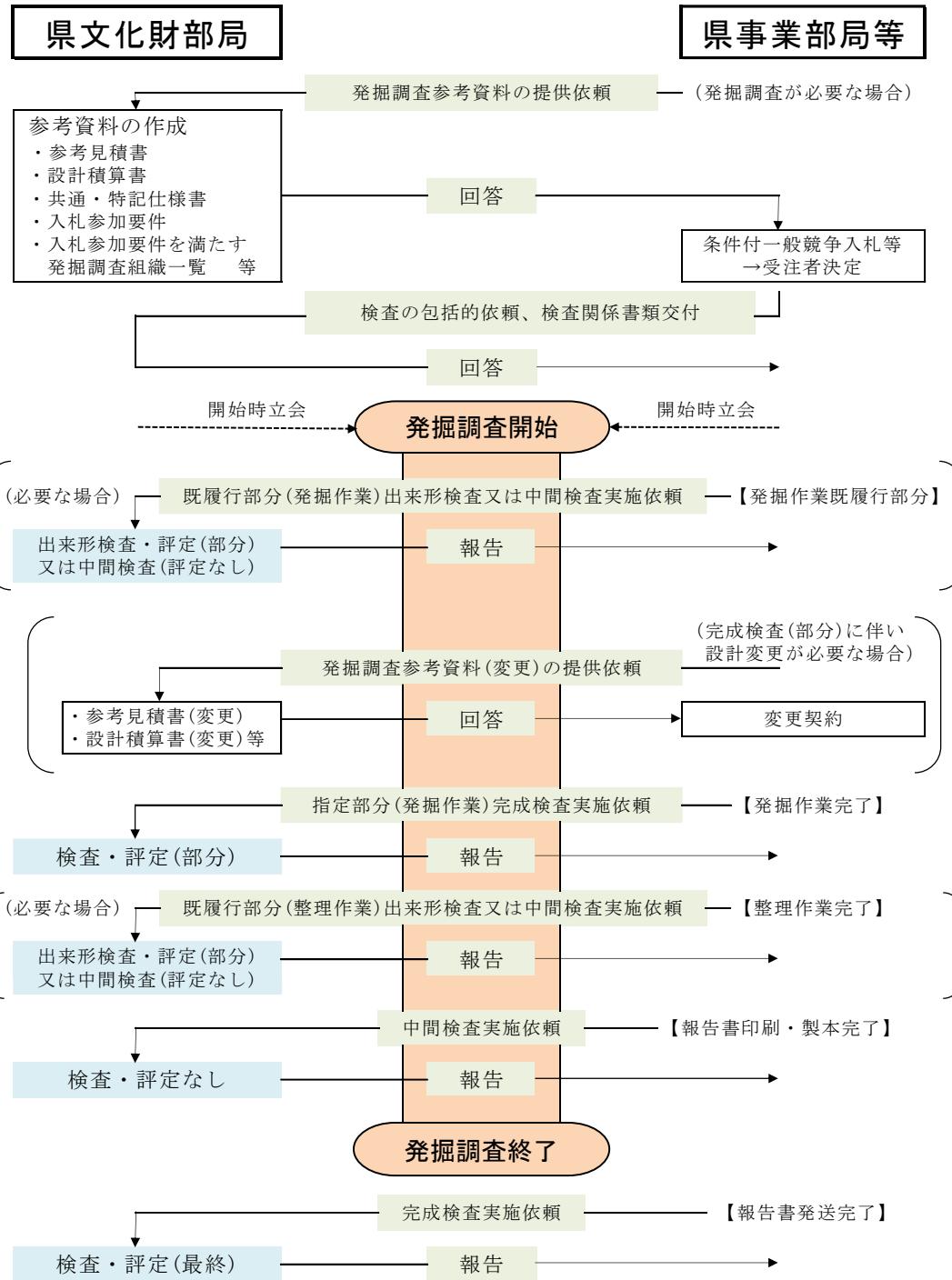
ウは、現在の当県の「特異な」状況を体現するものである。それまでに策定していた諸規程についても、関連するものについては大幅な改正を行った。事前把握要綱は、判断基準をクリアできる組織・担当者を年度単位で一覧表形式にしておき、事務処理を迅速化するためのものである。指導要綱は開発対応の92条調査について、行政が整えるべき体制や調査仕様の作成、監理や指導・助言について定めたもので、合わせて学術調査についての指導要綱も策定した。積算基準の改正においては、新体制に対応して調査員単価(主任・副主任を分けて設定)や経費率(従来の率を廃止して土木工事の設計に準拠した率の導入)を定めた。また、県が発注する事業に対応するため、県埋蔵文化財発掘調査実施要領により、発注に必要な事項を定めるとともに共通仕様書や標準契約約款等を示したほか、検査要綱、成績評定要領、成績評定採点基準により、委託した調査の検査や評定について定めている。

権限移譲に伴う規程の整備												民間調査組織関連規程の整備												県事業民間開放に伴う規程の整備												
	~H6	H7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	R1	2	3	4	5	6	7				
関連する国等の通知・法改正・動向など	S53 S56 H5 迅速適正化通知	出土品の取扱いについて	平成10年通知	地方分権一括法	積算標準	事務改善通知	発掘調査標準	「あり方」報告	県事業の民間開放																									近世・近代報告		
役割分担	文化財保護条例・規則	通知		■	■	▲																														
総括	埋蔵文化財事務処理要綱				●			▲										▲	▲																	
調査主体	判断基準	H5 H6 取扱要領	取扱要領			■	●											▲																		
	調査組織事前把握要綱				●			■	●																											
監理	指導要綱						●																													
	学術研究調査の指導要綱																																			
県発注の調査	発掘調査実施要領																																			
	発掘調査検査要綱																																			
	発掘調査委託評定要領																																			
	発掘調査委託評定採点基準																																			
調査の内容	積算基準	S61 関ブロ基準		■	●	■	▲											▲	▲	▲																
	調査基準									■	●	■	▲																							
	指定史跡等の調査基準										●																									
体制整備	専門職員の配置・知識向上に関する指針																																			
	行政担当者研修会実施要領																																			
	発掘担当者等研修会実施要領																																			
取扱い	埋蔵文化財の取扱基準			■	●														▲	▲																
包蔵地	把握・周知要綱																																			
出土品	出土品取扱要領			■	●													▲																		
	出土文化財価格評価員要項				●														▲																	
	埋蔵文化財センター資料取扱要綱				●													▲																		

■：県・市町村での検討結果の報告 ●：施行 ▲：改正

*1 中間報告 *2 事務処理要綱中に規定 *3 指針として施行 *4 要綱として施行

8.要綱・基準等の策定・改正等状況



9. 県事業発掘調査の流れ

現在、県の事業部局が発注する発掘調査については、県教育委員会が設計・積算(支援業務については土木工事の積算方法により算出)を行い、見積書、設計・積算書、仕様書(共通・特記)、入札参加要件等を事業部局に参考資料として提供している。事業部局は当該参考資料から発注資料を作成し、条件付き一般競争入札により受注者を決定する。受注した調査組織は、法92条で発掘調査を実施し、県教育委員会は「92条の調査に対する指導・助言」を行って確認票等を作成する。また、事業部局からの依頼に基づき、発掘作業・整理作業・報告書刊行の各段階で検査を実施し、土量や数量を確定するとともに、作業内容の評定を行っている(9図)。

3 県・市町村埋蔵文化財検討分科会

当県の埋蔵文化財保護制度について語るうえで欠くことができないのが、「県・市町村埋蔵文化財検討分科会」である。これは、1996(平成8)年度に「県内における埋蔵文化財行政に関する諸問題について、県と市町村が一体となって必要な調査、検討を行うとともに、構成員相互の情報交換等を通して、埋蔵文化財行政の適正かつ効率的な執行を確保すること」を目的として、「県・市町村埋蔵文化財検討会議」の名称で設置されたもので、2007(平成19)年度からは県・市町村文化財担当者会議の分科会と位置付けられ、現在の名称に変更された。

構成員は県及び参加を希望する市町村で、令和7年度は埋蔵文化財専門職員が配置されている市町村のうち19市と5町が構成員となっている。出席者は県・市町村とも埋蔵文化財の担当職員であり、実態に即して忌憚なく意見を出し合える場となっている。開催頻度は検討議題の内容にもよるが、これまでの全期間で平均すると年間5回程度開催しており、令和7年11月末日現在で、通算157回を開催している。

1998(平成10)年度以降に当県で策定・改正した文化財保護条例や各種基準・要綱等のうち、市町村にも関連するものはすべてこの分科会で検討を経たうえで、市町村との担当者会議及び主管課長会議で承認を得たものである。また、長期にわたり検討を行ったものなどについては、検討結果の「まとめ」を作成している。これは成果物となる要綱・基準等の記載の意図、検討したが表現されなかった内容、今後目指すべき方向性などが検討の過程とともに記録されており、規程の制定時の考え方等を理解するための重要な資料となっている。このような各種規程のほか、県・市町村共通の課題など県・市町村の双方から提案された議題についても検討を行っており、県と市町村の考えをすり合わせ、より良い制度設計を行うために、この分科会はなくてはならないものである。

なお、市町村ではこれとは別に、市町村間での情報交換や協議等を目的とした「神奈川県市町村埋蔵文化財保護行政連絡協議会」を設けており、連絡協議会での決定事項が分科会での議題として提案されることもある。(県・財団もオブザーバーとして参加)

4 課題

当県での埋蔵文化財関係の規程は、比較的多岐にわたっているといえるが、そのことで埋蔵文化財関係の数々の課題の根本的な部分が解消されるわけではない。課題は大小さまざま存在しているが、現在の大きな課題といえば次の3点である。

ア 民間調査組織について

上で見てきたように、当県内の本発掘調査件数の半数以上は民間調査組織によるものである。民間調査組織を当県の体制の中に「組み込む」ことが始まってから、実に45年が経過している。平成15年度に92条調査関係の諸規程を策定・改正した際の検討まとめでは、「神奈川県内においては、それを抜きにしては考えられないほど民間調査組織に依存しており」、「民間調査組織の導入そのものを見直すのではなく、むしろ導入に当たっての適切な対応策を検討すべきである」とあり、その認識に立って制度設計が行われてきたが、現在も報告書の未刊行への対応など、さまざまな課題が存在する。

イ 行政側の体制について

アの民間調査組織の課題と表裏一体ともいえるが、このように民間調査組織に依存して

きた結果、県においては調査能力の低下など、体制上の大きな課題が生じてきている。また、市町村においては、あまりにも多数の調査件数に人員・予算的に対応しきれない事態も生じている。

ウ 周知の埋蔵文化財包蔵地の周知について

周知の埋蔵文化財包蔵地の周知については、分科会でも長期にわたり検討を行っており、近年は遺跡地図や遺跡台帳のデジタル化等に対応するための新たな要綱等も策定した。昨年度の「近世・近代の埋蔵文化財保護について(報告)」への対応等についても、分科会において現在検討を進めている。周知の埋蔵文化財包蔵地は、開発行為に対する埋蔵文化財保護の根幹となる部分である一方で、文化財保護法上の規定は「埋蔵文化財を包蔵する土地として周知されている土地」に過ぎず、運用面に頼る部分が大きいことから、特に高精度化の点において様々な課題がある。

まとめ

神奈川県の埋蔵文化財関係の制度と現状の課題などの概略は上述のとおりである。

当県の特徴として、①民間調査組織の利用が多い、②県の財団が自立化している、③多様な規程が存在する、④県と市町村との継続的な検討の場がある、の4点を挙げられるが、これらは相互の関連性も高い。

講習会のテーマである地方分権の視点から言えば、四半世紀前に文化財保護法の埋蔵文化財関連規程の多くが都道府県(一部は政令市・中核市)の自治事務となり、県は「責任者」となった。当県の規程の多くは、県あるいは市町村から「現在行っていることに根拠を与える」、「判断を統一する」、「必要な水準を示す」等の必要性が提起され、検討を経て策定されてきたものである。特に当県の場合は、多数の93条・94条の届出・通知を取り扱う必要があることや、92条の発掘調査を多様な調査組織が行うことから、自治体や担当者間、時間の経過等で判断がばらつかないように一定のガイドラインが必要となって整備されてきた面も大きい。あらゆるケースに対応できるわけではないが、当県の実情に適した内容とレベル(対外的に示す要綱や基準等、県・市町村間での運用・申合わせ、自組織内の内規など)でルールを定めたことで、行政的な判断に根拠を与えることができ、対外的にも説明しやすくなっていることは確かである。今後も各種課題や情勢の変化への対応を図るべく、市町村との検討や意見交換を積極的に行っていくことが重要であると認識している。

(参考文献)

神奈川県教育庁文化財保護課 1982『文化財保護30年の歩み』神奈川県教育委員会

須田英一 2014『遺跡保護行政とその担い手』同成社

中田 英 2021~2025「神奈川県教育委員会が刊行した埋蔵文化財の発掘調査報告書」(1)~(7)

『湘南考古学同好会々報』164・165・167・168・170・175・179 湘南考古学同好会

長岡文紀 2017「神奈川県における埋蔵文化財の活用と地域研究」

『平成29年度第1回埋蔵文化財担当職員等講習会-発表要旨-』文化庁

和田勝彦 2015『遺跡保護の制度と行政』同成社

講義 4

埋蔵文化財保護行政の現状（市町村の立場から）

松山市教育委員会文化財課 楠 寛輝

【1】はじめに

筆者は、平成 12 年 4 月に松山市役所に考古学の専門職員として入庁して以降、25 年以上にわたって一貫して埋蔵文化財保護行政に携わってきた。その間、史跡松山城跡の整備に先立つ確認調査や、芸予地震等により被災した松石垣の修理等の現場も担当してきたが、業務の過半は、文化財保護法（以下「法」という。）第 93 条に規定される、いわゆる「周知の埋蔵文化財包蔵地」（以下「包蔵地」という。）の規制に係る市民や事業者への対応であった。そのような中、下関市で開かれる文化庁の令和 7 年度埋蔵文化財担当職員等講習会で、市町村の立場から埋蔵文化財保護行政の現状について発表する機会に恵まれたことから、これまでの松山市の埋蔵文化財関係業務に関する取組の概要について報告するものである。

なお、今回の発表内容は、令和 5 年に奈良文化財研究所の文化財担当者専門研修「遺跡地図・GIS 課程」で、「基礎自治体における包蔵地関係業務」をテーマに行った講義や、その内容をまとめた論文（楠 2024）ベースに、加筆・修正を加えたものである。

松山市は、高縄半島南西部に位置する愛媛県の県庁所在地で、人口約 49 万人を数える中核市であり、四国最大の都市である。面積は約 430 km²で、平成 17 年 1 月に旧北条市（現市域北側）と旧中島町（同西側〔島嶼部〕）を合併した。市域の中心は、重信川・石手川・小野川をはじめとする大小河川群により形成された扇状地性の沖積平野である松山平野で、西の伊予灘に向けて開く。残る三方は、北側が領家帶花崗岩類、南側は海成堆積層である和泉層群を中心とする山地・丘陵が取り囲む。遺跡は、松山平野を中心に分布し、古墳時代の葉佐池古墳、古代の久米官衙遺跡群、中世の湯築城後、近世の松山城跡と伊予遍路道の 5 件の国指定史跡に加え、弥生時代の文京遺跡など、特に弥生時代以降、地域を代表する遺跡が継続的に所在している。

【2】松山市の埋蔵文化財保護に係る体制・考え方

松山市で埋蔵文化財関係業務を担当するのは、教育委員会事務局文化財課の埋蔵文化財担当で、令和 7 年度の人員は、専門職員（考古）4 名（リーダーを含む）、事務 1 名、会計年度任用職員 1 名の 6 名である。所掌する令和 7 年度の事務事業は、「埋蔵文化財管理運営事業（受付業務全般・全国史跡整備市町村協議会関係事務等、予算 958 千円）」、「埋蔵文化財センター管理・教育普及事業（指定管理、予算 227,882 千円〔EV 改修工事費を除く〕）」、「市内遺跡発掘調査事業（試掘調査等〔委託〕、予算 26,290 千円〔国庫補助 1/2〕）」の 3 事業である。また、松山市立埋蔵文化財センター（松山市考古館〔公開承認施設・登録博物館〕を併設、以下「センター」という。）は、平成 18 年度から指定管理者制度が導入されており、指定管理者は（公財）松山市文化・スポーツ振興財団（松山市外郭団体）で、センターの令和 7 年度の人員は、専門職員（考古）10 名、同（市派遣）1 名、同（再雇用）2 名、事務 1、同（再雇用）1 名、嘱託（調査・整理）10 名の計 25 名の常勤職員と複数名の非常勤職員となっている。

次に、本論である松山市の具体的な埋蔵文化財保護行政の実務について述べる前に、2 点触れておきたい。1 つ目は、筆者の感じている現在の松山市の埋蔵文化財保護行政の課題についてである。主なものとしては以下のとおりである。

●知識・技能の継承（職員の高齢化）〔財団の専門職員 13 名のうち 50 代以上が 5 名、40 代が 1

名】と新採職員の採用難に加え、新採職員の学生時代の現場経験の減少、発掘調査の減少に伴う研修機会の減少等が複合的に影響)

→人事当局と折衝し、令和以降、30年間の採用計画を策定するなどして対応

●報告書刊行の遅延（令和6年3月現在、調査済遺跡542件中278遺跡が報告書未刊行）

→市内遺跡（国補）での刊行に加え、指定管理料（単費）での刊行も推進

●事務処理の効率化（デジタル化）※これまでの取組を含め後段で詳述

●周知の埋蔵文化財包蔵地の適正化※これまでの取組を含め後段で詳述

●その他（「考古学」ではなく「埋蔵文化財保護行政〔=法・制度〕」の専門家・有識者の不足）

2点目は、埋蔵文化財保護行政の実務の基礎となる、包蔵地の規制に係る市民や事業者への対応における、松山市の考え方についてである。

まず、その前提として確認しておかなければならぬのは、法第93条の規定の義務があくまで届出であって許認可ではないことや、その届出も「努力義務（=罰則なし）」であること、また、届出に対する都道府県・政令市の指示があくまで「行政指導（=お願い）」であることなど、法に規定される包蔵地の規制の肝心な部分は、届出等を行う市民の「任意性（=行政への自発的な協力）」に基づいているということである。逆に言えば、「埋蔵文化財の保護」というものは、原則的に市民の「任意性（=×義務性）」に基づいたものでかまわない、ということが「国民的合意（=法）」であり、当然のことながら、行政はこれに基づいて執行されなければならない、ということである。このように、埋蔵文化財の保護に対する規制が、指定文化財のそれに見られる義務性ではなく任意性に基づいていることは、保護しようとする埋蔵文化財というものの特性、つまり、価値の定まっている指定文化財とは異なり、調査を行うまでは、価値があるかどうか、場合によっては、存在するかどうかすら不明であること、を踏まえると理解できる面はある。結果として、包蔵地の規制は、埋蔵文化財を「適切に」破壊するための手続法的な側面が強いものとなっている。一方で、このような任意性に基づきながら、行政指導で本発掘調査への求められた場合、その協力を要する費用（いわゆる「原因者負担」）は、かなりの高額に上るなど過大とも言えるもので、極めてバランスを欠いたものとなっている。このような状況の中で、長年、市町村の担当者として、包蔵地の規制に係る市民や事業者との対応を実際に担ってきた筆者にとって、長年の最大の課題は、「正直者がばかをみる」ことをどう防ぐのか、ということであった。そして、長年その解決に取り組む中で辿り着いたのは、「届出者の『予見可能性』を高める」ことが、最も重要であるということであった。

そう考えるようになった契機は、実際に市民や事業者と対応をする中で、指示の影響をよく理解せず、実際よりも過大に捉え、過剰に警戒している市民や事業者が、あまりにも多かつたことであった。そこで、市民が指示の影響（金銭的・時間的等）を正確に想定できればようになり、影響はそう大きくないこと、あるいは、仮に影響があったとしても、それを小さくするために様々な工夫が可能なことや、少なくとも事前に影響を計算することが可能であることを理解できれば、届出へのハードルを大きく下げられるのでは、と考えたのである。やはり、埋蔵文化財保護においても、「行政」の本質は「利害調整」であり、また、罰則がないとはいっても、普通の市民はできることなら違反はしたくないはず、と考えたのである。実際、この約20年間、どの案件においても同様に丁寧な説明・法手続に努め、特に個人住宅を中心に埋蔵文化財の現状保存が図られるケースが一般化し、施主側に大きな負担が発生しない事例が増加するにつれて、届出を仲介することの多い住宅メーカーや設計事務所等を中心に、早い段階から文化財課に相談していただけるケースが増加したことを、近年、顕著に実感している。

そのための行政側の具体的な目標・指針としては、「窓口でいつでも誰でも同じ判断・説明が可能」にすることを掲げ、市民との接点である窓口（電話、メールを含む）を最重視して（＝逆ピラミッド）、専門職員・事務職員を問わず、どの担当職員でも同じ判断・説明が可能となるよう約20年にわって継続的に改善に取り組み、結果的に、窓口だけでなく事務処理等を含む法手続全体の適正化（＝BPR）が大きく進展した。具体的には、「マニュアル化」「デジタル化」「共有化」を基本とし、現在では、原則的に全データは共有サーバーに保存されており（各データの入力方法やファイル名の付け方等も全てルール化・マニュアル化されている）、担当内全職員が各自の端末から即座に確認することが可能となっている。また、全員の予定はグループウェアで共有されているだけでなく、週1回（5分）程度のミーティングで、直近の予定や注意が必要な業務について、重ねての情報共有を図っている。なお、当然ながら、これらの改善は誰か一人によるものではなく、専門職員・事務職員を問わず、これまでの埋蔵文化財担当の職員全員が、それぞれの立場で小さな改善を積み重ねてきた結果である。そして、その改善における最大の課題が「包蔵地の適正化」であった。このことについては「【4】包蔵地の管理」で詳述する。

【3】包蔵地の規制に係る対応の現状

以上を踏まえ、まず、包蔵地の規制に係る市民や事業者への対応について、松山市文化財課の取組の概要を述べる。

●窓口・電話・メール対応（約2,400件／年 ※新規相談のみ）

- ・全件を役所側で記録・集計+紙の包蔵地地図（住宅地図）への記録
- ・複数人での対応の徹底

●法第93・94条受付（約220件／年）

- ・台帳（エクセル）への記入+紙と電子データ（PDF）の履歴地図（住宅地図）への記録⁽¹⁾
 - ・事務処理（照会→届出・通知→試掘調査→県への進達〔意見書の添付〕→県からの指示・勧告）の各段階での二重チェック+チェック履歴の台帳への記録
 - ・押印は原則廃止（試掘申込の土地所有者の同意のみ押印〔or 直筆署名〕を依頼）
→申請書、試掘データ、指示通知等は電子データ化して保存・共有化
- 申請書（図面を含む）は電子データ化し、県へは進達は電子データを添付したメール、県からの指示も電子データ（図面を含む）を添付したメール

- ・県からの指示までが終了した土地のうち、「県から申請地全域に対して「発掘調査」の指示があり、実際に申請地全域で本発掘調査を実施した土地（＝試掘調査等で埋蔵文化財が確認）」と「県から「慎重工事」の指示が出た土地（＝試掘調査等で埋蔵文化財が確認されず）」については、実質的に埋蔵文化財を包蔵していないと判断し、包蔵地内であっても今後の届出は不要（＝実質的に包蔵地外）

- ・ホームページの充実（法手続関連情報、申請書・包蔵地地図のダウンロード等）⁽²⁾

➡○試掘調査（約110件／年）

- ・市内遺跡発掘調査事業でセンターに委託（調査には原則的に市教委の専門職員が立ち会い、埋蔵文化財の有無の判断や立会者への今後の法手続の説明等を実施）

- ・調査日決定後、申請地周辺に調査実施のチラシの配布
- ・調査の際に、道路上の境界標やマンホール等、今後も動かなさそうなものを仮のベンチマークとして設定し、図面に位置と相対レベルを記載するとともに、工事の設計者に対し、設計図

への当該ベンチマークの位置と相対レベルの図示を依頼

・試掘のみ（売買等に伴うもの）の申請も、事前調整の一環と捉えて調査を実施（スペースが確保できるようなら建物等の解体前でも調査を実施）

・包蔵地外については、府内の各事業課に協力を依頼し、公共事業や公共用地での試掘・（任意）立会を通じ履歴を蓄積

○踏査・意見書（履歴）対応（約 110 件／年）

：・試掘調査履歴のある地番での届出、道路内での管工事等で事前の試掘調査が物理的に困難なもの等

○工事立会（約 110 件／年 ※史跡内の現状変更等に伴うもの等は含まず）

：・報告は定型化し保存・共有化、主なものは『年報』で報告

・県からの指示が「発掘調査」の場合でも、規模が小規模で「工事立会」で「記録保存」が可能なものの（浄化槽等）は、原則的に届出者の負担が小さい「工事立会」で対応（＝県からの「発掘調査」の指示の本質は「記録保存」であるため）

●規制等の照会（約 150 件／年）

：・包蔵地の内外や今後必要な法手続等について、申請への回答として公文書を発行

・売買のために公的な証明書が欲しい、との市民や事業者等からの要望を受けて、法第 95 条に基づく周知の一環として、松山市が独自・任意で実施

・紙の包蔵地地図（住宅地図）への記録

・台帳（エクセル）への記入+台帳（エクセル）からの差込印刷を活用し省力化

●建築・開発関係合議（約 100 件／年）

：・建築指導課に協力を依頼（ただし、「建築確認」については、近年、そのほとんどが民間検査機関によることから、建築指導課の協力により、松山市建築確認事務等連絡協議会等を通じ、民間検査機関に対し定期的に情報提供・協力依頼を実施）

・台帳（エクセル）への記入+紙の包蔵地地図（住宅地図）への記録

・台帳（エクセル）からの差込印刷を活用し省力化

●農地法関係照会（12 回／年）

：・農業委員会に協力を依頼し、毎月、農地法関の申請・届出の一覧の提供を受け、法手続を要する可能性のある案件について指導書を発送

・紙の包蔵地地図（住宅地図）への記録

●公共事業調査（1 回／年）

：・府内の事業の把握と制度の周知のため、当初予算の内示に合わせ、各事業課に対し、次年度と直近 5 年の事業について照会を行い、新体制となった新年度当初に回答を発送

・紙の包蔵地地図（住宅地図）への記録

●その他（法第 92 条、同 96 条、同 99 条、同 100 第、同 102 条等）は適宜対応

【4】包蔵地の管理

次に、埋蔵文化財保護行政の最大の課題ともいえる「包蔵地の管理」について、松山市文化財課の取組の概要を述べる。

令和 7 年 12 月末日現在、松山市内の包蔵地は合計 386 ヶ所（旧松山市域 218 ヶ所、旧北条市域 120 ヶ所、旧中島町域 48 ヶ所）で、市域面積の概ね 10% を占めている。ただし、合併前の埋蔵文化財保護行政の執行状況を反映し、旧松山市域・旧北条市域は面（＝区域）での指定で、

一部の中世城館等一部が点での指定となっているが、旧中島町域は点での指定で、面での指定は1ヶ所のみとなっている。また、法93・94条の届出・通知の対象となる包蔵地内での土木工事等の状況は、旧松山市域のものが大多数で、旧北条市域のものはかなり少なく、旧中島町域のものは極めて少ない。

松山市域における包蔵地の設定・変更の経緯については、昭和38年に愛媛県教育委員会で作成された『愛媛県遺跡目録』を嚆矢とし、昭和49年には愛媛県教育委員会で『愛媛県埋蔵文化財包蔵地一覧表』、松山市教育委員会でも初めて『埋蔵文化財地図』が作成され、昭和50年には松山市教育委員会で『松山市文化財・遺跡地図 昭和50年版』が作成されたようである。以降、愛媛県教育委員会でも松山市教育委員会でも何度か包蔵地に係る資料集成が行われ、平成12年、いわゆる地方分権一括法の施行に伴い、法第93条の指示権限等が愛媛県教育委員会に移譲されるのに合わせて、愛媛県教育委員会から『愛媛県埋蔵文化財包蔵地分布図』、松山市教育委員会から『松山市埋蔵文化財包蔵地地図』が公刊された。ただし、平成12年の段階でも、少なくとも旧松山市域では、基本的に昭和50年に設定された包蔵地の区域が踏襲されている。

以上の経過を踏まえ、松山市教育委員会では、平成23年度から旧松山市域を中心に本格的な包蔵地の適正化(=区域変更)を開始した。当初は全体計画を定めてはいなかったが、現在では、期間は令和10年度末まで(18年間)、包蔵地数は155ヶ所(旧松山市域153ヶ所、旧北条市域2ヶ所※令和7年12月末段階で139ヶ所を変更済)を目標として取り組んでいる。変更を検討する包蔵地は、市民への影響の大きさや変更についての根拠の客觀性等から、法第93・94条の届出・通知や試掘調査の履歴の多いものを優先して選定している。

なお、包蔵地というものは、法上は土地に埋蔵文化財が存在していることが前提となっており、逆に言えば、土地に埋蔵文化財が存在しない場合は包蔵地ではない。そのため、包蔵地の区域変更に際しては、極論すれば、埋蔵文化財の有無だけが問題であり、変更に先立って地元説明会やパブリックコメントにより、市民から意見を聴取するような性質ものではなく、埋蔵文化財の存在を市民に広く知ってもらう、認識してもらう必要があるものである。そのため、松山市では、法第95条も踏まえ、市民を広く対象とした(=対象者を限定しない)包蔵地の周知というのに特に力を入れて取り組んでいる。なお、包蔵地の周知については、愛媛県内では、法第95条や平成10年の文化庁通知「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」(いわゆる「円滑化通知」)等を踏まえ、基本的に市町教育委員会が実施している。

実際の包蔵地の変更手順は次のとおりである。

●包蔵地の区域変更案(包蔵地カード)の作成

：変更の対象となる包蔵地を決定した後、まず、過去の試掘調査等の履歴の集成や古地図等による旧地形の把握、現地踏査等を行った上で、それらの情報を集約した区域変更案を含む包蔵地カード(以下、「変更案」という。)を作成

➡●松山市文化財保護審議会第4専門部会(埋蔵文化財)開催

：事務局で作成した変更案を示し、部会員(有識者5名)から意見聴取を行うとともに、変更案に対する同意を取得

※オブザーバーとして愛媛県教育委員会の担当職員を招聘

➡●愛媛県教育委員会への変更案の提出(協議)

：第4専門部会を経た変更案を、内部決裁の後、愛媛県教育委員会に提出(協議)

➡●愛媛県教育委員会が包蔵地の変更を決定(了承)

：通例では数週間～1ヶ月程で原案どおり決定(了承)され、同日から減少分(=新たに包

蔵地外となった区域) の適用を開始

→●周知期間

：市広報掲載から 3 ヶ月程度（掲載日決定後 HP 等に終了日を掲載）

　・HP データ更新（全体図、個別包蔵地図、一覧表等）、窓口用資料作成・設置

　→・関係部署（建築指導課、道路関係課等）・機関（確認検査機関、各業界団体等）への通知（メール・紙）

　→・市広報への掲載

→●周知期間の終了

：拡大分（=新たに包蔵地内となった区域）の適用を開始

なお、包蔵地の変更の頻度や時期については、「届出者の『予見可能性』を高める」ため、当初から、継続的に行うこと（最低でも 10 年間は続けることを目標）、また、原則、毎年度 1 回、同じ時期に行うこと（年度末を目途に変更案を県に進達し、その後に県が決定）に努めている（=定時性）。近年では、春頃になると事業者から「今年度の変更はどなりますか？」といった質問を受けるようになるなど、この「定時性」の重要さを実感している。

以上、包蔵地の変更を中心に包蔵地に管理について述べてきたが、これら以外で、埋蔵文化財担当内で大きな議論となったものに、包蔵地外での埋蔵文化財の把握がある。これについては、結論として、包蔵地外での埋蔵文化財の把握は、先に述べた公共事業調査を通じ、府内の公共事業の把握した上で、その事業課に試掘調査等の協力を依頼するなどして行うこととし、市民に対しては、原則的に試掘調査等の協力は要請していない。その理由は、包蔵地内での土木工事等に対する届出義務という規制をかけていても、それが適切に運用されない（=規制の執行が欠けている）状態は、その規制を守らなくて良い（=当該規制によって守ろうとしている埋蔵文化財は実は守るに値しない [=重要ではない]）というメッセージを、行政自身が市民や事業者に対して発しているようなものであり⁽³⁾、包蔵地外での埋蔵文化財の把握よりも、包蔵地内での届出の促進に注力すべき、と判断したためである。

【5】おわりに

ここまで、「包蔵地の管理」を中心に、近年の松山市における「包蔵地の規制に係る対応」の具体的な取組と、その基礎となる「埋蔵文化財保護に対する考え方」などについて述べてきた。最後に、改めて強調しておきたいのは、これまで何度も述べたとおり、法制度としての包蔵地の規制というものは「任意性」に立脚している、ということである。その上で、埋蔵文化財保護行政において筆者が特に重要だと考えるのは、まず 1 点目として、届出やその後の各種行政指導を実のあるものとするためには、届出者が自ら届出をしようと思えるよう、遠回りでも「届出者の『予見可能性』を高める」ための取組が重要である。また、約 20 年の松山市の取組は、結果的な部分も含めて、市町村としてのそのささやかな実践（=計画・実行・検証・改善の繰り返し）であった、ということである。次に、2 点目として、行政に求められる役割の本質は、届出者の利益と埋蔵文化財の保護という公益との間の利害調整であり、その調整には当然に私権の制限を伴うことから、法的な部分をはじめとした根拠の明確さ・説明責任が重要である、ということである。一方で、3 点目として、逆説的ではあるが、「任意性」に立脚している以上、「あいまいさ」を完全に排除することは不可能であり、それを減らす努力を続けながらも、それでも残る「あいまいさ」を、行政の「裁量」として、その調整に最大限活用することもまた重要である、ということである。以上の 3 点を本論のまとめとしたい。

【註】

- (1)最近は、紙の履歴地図と、その電子データ（PDF）にも同時に記録（将来的には電子データに完全移行を目標）
- (2)松山市文化財課ホームページ「周知の埋蔵文化財包蔵地」を参照
<http://www.city.matsuyama.ehime.jp/kurashi/kurashi/jutaku/tatemono/maibun/maizoubunkazai.html>
- (3)その意味では、規制をかけていない状態の方がまだ望ましい状態と理解することも可能である。

【参考文献】

- 沖憲明・高田祐一・国武貞克・仲林篤史・楠寛輝・野口淳・野口舞 2024 「遺跡位置情報の関する検討会」『デジタル技術による文化財情報の記録と利活用第6号 遺跡地図・3D・モバイルスキャン・デジタルアーカイブ・文化財防災』奈良文化財研究所
- 楠寛輝 2024 「松山市における埋蔵文化財関係業務の現状－周知の埋蔵文化財包蔵地の管理を中心に－」『デジタル技術による文化財情報の記録と利活用第6号 遺跡地図・3D・モバイルスキャン・デジタルアーカイブ・文化財防災』奈良文化財研究所
- 椎名慎太郎 1977 『精説 文化財保護法』新日本法規出版
- 日本不動産学会 2016 『日本不動産学会誌第30巻第3号（第180号） 埋蔵文化財保護と不動産開発』
- 埋蔵文化財行政研究会 2003 『発表要旨第5巻第3号（通巻第21号） 周知の埋蔵文化財包蔵地の特定－事業者負担の法制化と関連して－』
- 埋蔵文化財行政研究会 2005 『発表要旨第7巻第1号（通巻第25号） 周知の埋蔵文化財包蔵地の諸問題』
- 埋蔵文化財行政研究会 2009 『研究発表論集第13集 埋蔵文化財行政研究会の10年』
- 文化庁監修 1970 『文化財保護提要』第一法規出版

埋蔵文化財の活用に関する取組事例の紹介

埋蔵文化財担当者等講習会においては、各地方公共団体等が行っている埋蔵文化財の活用事例等についてご報告いただいているが、限られた講習会の時間内での口頭報告のため全国に紹介できる事例は限られている。

埋蔵文化財の活用に関する取組が各地で活発に行われている作今、より多くの地方公共団体等が実施している様々な取組事例を共有することは、埋蔵文化財の活用を推進するためにも有効である。そこで、本講習会で配布する資料において、各地の取組事例をご報告いただく機会を設けている。

本年度は30組織からの応募を受けた。それらを一覧に示すとともに、11組織の取組事例についてはそれぞれ個別に紹介する。

埋蔵文化財の活用に関する取組事例にご応募いただいた組織とその概要

No.	都道府県	組織名	事業概要	資料集 掲載
1	青森県	三内丸山遺跡センター	<p>1 縄文のムラづくり体験 縄文時代の暮らしや竪穴建物の構造等について理解を深めてもらうため、令和5年度から令和7年度にかけて、小学生以上の地域住民の参画を得ながら、復元竪穴建物の解体、部材の採集・加工、組立を実施している。</p> <p>2 縄文の里山育成体験</p> <p>三内丸山遺跡の里山植物について理解を深めてもらうため、令和5・6年度に児童・生徒を含む市民参画による縄文里山育成を実施した。講座では、遺跡内の植生調査、クリの苗木の育成や林の手入れ、里山植物を活用したものづくり体験などを通じて、里山の保全と活用の循環を図り、地域住民主体の里山育成団体の立ち上げにつなげた。</p> <p>3 ホンモノに触れてみよう</p> <p>令和5・6年度に「三内丸山遺跡の食」をテーマに、出土品等に触れる体験を実施した。体験では、三内丸山遺跡の発掘調査でみつかった土器や石器、植物の種子、動物や魚の骨等の食に関する遺物を間近で見たり直接触れるほか、石皿と敲石に見立てた石で食用クルミを割ったり、炉や土器の模型の周りで縄文服を着用して写真撮影を行った。</p>	
2	岩手県	釜石市教育委員会事務局文化財課	<p>事業名：鉄の検定</p> <p>対象：市内小中学生</p> <p>日程：12月1日(鉄の記念日)の前後1週間</p> <p>内容：鉄づくり体験、展示施設見学、近代産業化遺産群、文化財から鉄と釜石の歴史に関する問題で構成されたご当地検定。選択形式で50問出題(30分)する。成績優秀者をアイアンマスター、1級、2級として認定し賞状を授与します。</p>	
3	東京都	目黒区教育委員会事務局生涯学習課 文化財係	目黒歴史資料館主催秋の企画展「新発掘速報展」にて令和4年度と5年度に目黒区内より出土した縄文土器や石器、さらに防衛省目黒地区より出土した近代の煉瓦などを展示し、調査の成果を区民に紹介した。開催期間中、文化財係主催で文化財講座を1日開催し、区民の皆様に実際に出土品に触れていただき、同時に思いを馳せていただいた。	○
4	神奈川県	公益財団法人かながわ考古学財団	財団が発掘調査を行った相模原市川尻中村遺跡から出土した土偶をモチーフとした、財団のマスコットキャラクター「はちくん＆まきちゃん」を、普及事業の印刷物等で活用しています。	
5	新潟県	十日町市教育委員会教育文化部文化財課	国宝火焔型土器出土の笛山遺跡と市博物館を舞台に、縄文文化を体感する観光プログラム「十日町縄文ツアーズ」を造成した。狩猟体験、縄文衣服着用体験、ガイド付き博物館観覧、野外レストランを組み合わせ、地域団体や民間企業と連携してツアーフォームで運営している。埋蔵文化財を核にして文化財保護と地域振興を両立する試みである。	○
6	石川県	石川県金沢城調査研究所	令和6年1月1日に発生した能登半島地震により被害を受けた、史跡金沢城跡・特別名勝兼六園の石垣について、現在、復旧工事に伴う埋蔵文化財調査を進めるとともに、講演・パンフレット刊行・シンポジウム・復旧現場の見学路設置など、各方面にわたり情報発信に取り組んでいる。	
7	石川県	金沢市文化スポーツ局文化財保護課 金沢市埋蔵文化財センター	企画展「D（土器）－1グランプリ 縄文時代編」の開催 金沢市が発掘調査を行った縄文遺跡から出土した縄文土器の優品計21点を展示。来館者が自身の「推し土器」1位～3位を投票し、推し土器No.1を決める企画展。 投票者の中から抽選で人気投票上位土器をモチーフにしたオリジナルグッズを進呈。	
8	石川県	かほく市教育委員会スポーツ文化課	当市では、石川県埋蔵文化財センターと連携した市内小学校の土器づくりや勾玉づくりといった出前授業、市内商業施設と連携した「古代体験ワールドinイオンモールかほく」という体験イベント、市民講座では出土した遺物の洗浄や地元の古代米と模造弥生土器を使った土器炊飯など、地域の歴史・文化に対する「市民の興味の入口」となるべく「体験」を通じた出前授業や講座を実施している。	○
9	長野県	長野県県民文化部文化振興課	<p>2025年1月4日(土)～19日(日)に長野県立美術館にて、現代アート作品と出土文化財を融合した展示会を開催した。本展は長野県、静岡県、山梨県、新潟県（中央日本4県）の交流や地域性に関わる歴史文化をテーマに文化財を通じて各県の魅力を発信する「山の洲文化財交流事業」で、来場者は千人を超えた。展示会の様子は動画に記録し、公開している※。</p> <p>※長野県文化芸術情報発信サイト https://www.culture.nagano.jp/artists/12601/ (展示会の詳細)</p> <p>高木こずえ《琵琶島》×原始美術工芸品 「のこされたすこしのもの、なされたたくさんのこと」 会期:2025年1月4日～1月19日 会場:長野県立美術館しなのギャラリー 詳細 https://naganobunka.or.jp/event/naganobunka/2528/ 主催:長野県、静岡県、山梨県、新潟県、長野県立歴史館、(一財)長野県文化振興事業団(長野県立美術館、長野県埋蔵文化財センター、芸術文化推進室) 企画:信州れきし&アート推進チーム</p>	○

埋蔵文化財の活用に関する取組事例にご応募いただいた組織とその概要

No.	都道府県	組織名	事業概要	資料集 掲載
10	岐阜県	岐阜県文化財保護センター	岐阜県では、平成30年度から令和4年度にかけて国庫補助により岐阜県古代・中世寺院跡総合調査を実施した。その調査成果を県民に周知するため、令和5年度に山寺ウォーク実施とガイドマップ作成、令和6年度に調査報告会及び企画展の開催、シリーズ講座等を実施した。	
11	岐阜県	飛騨市教育委員会事務局 文化振興課	飛騨市の塩屋金清神社遺跡では1,000本以上の石棒が出土している。この特色を活かし、一般参加で石棒の三次元データを撮影する3D合宿を開催している。また、実際に触る体験と3Dデータを観る体験を掛け合わせた「石棒神経衰弱」というゲームを地域や外部のイベントで実施し、市民が文化財に触れる機会の創出を目指している。※「石棒神経衰弱」に関する参考文献 井上隼多ほか2024「文化財3Dデータを活用したユニバーサル・ワークショップ「石棒神経衰弱」の挑戦」奈良文化財研究所研究報告 44 XR・LiDAR・3D・デジタルアーカイブ・知的財産権 7号	
12	岐阜県	関市文化財保護センター	弥勒寺遺跡群の価値や魅力が伝わるように、「修学旅行先との関連を明確にした、関市内17すべての小学校6年生の見学会」「遺跡の絵や遺物の写真、キャラクターをふんだんに盛り込んだA5版16頁の学習用ガイドブックの作成と配付」に取り組んでいる。修学旅行後「スケールは少しこそいけれど、ここはもう奈良。都と関はつながっていた」という感想が寄せられるなど、弥勒寺遺跡群見学を通して、児童に「郷土への愛着と誇り」を育んでいる。	○
13	静岡県	沼津市教育委員会・富士市教育委員会・富士宮市教育委員会・三島市教育委員会・伊豆の国市教育委員会	沼津市と富士市はこれまで協働で活用事業を実施してきたが、連携を周辺市の若手文化財職員にも広げて、各市の前期古墳研究を進め、昨年度は巡回展や講演会を開催した。行政区画を超えた連携によって職員のスキルアップが図られただけではなく、本年度も単独市では実現できなかった広域な活用事業の実施が予定されている。	○
14	滋賀県	米原市教育委員会事務局生涯学習課（文化財保存活用推進室）	本市では、山津照神社古墳出土の仿製旋回式獸像鏡（獸文鏡）を復元した。その復元品を展示するだけでなく、来館者に鏡の製作について理解を深めていただけるよう、復元品を造る際に使用した鋳型や作業風景を示したパネルを用いて、復元過程も展示している。また、型取りに使用したシリコンを利用し、市内資料館等で子どもを対象とした獸文鏡チョコレート作り体験を実施している。	
15	大阪府	大阪府河内長野市	考古学フェア：河内長野市では、大阪府教育庁文化財保護課と共同で、「夏休み親子考古学フェア」を開催しています。この取組みでは考古学という比較的なじみやすいテーマを入り口にして、子供の幅広い学術的好奇心を引き出し、初步的な知識的探究へいざなうことを目的としています。	
16	奈良県	奈良県立橿原考古学研究所	遺物の三次元計測データを用いた普及活動の事例を紹介する。実物に触れられない、大きすぎて動かしにくい遺物の計測データから縮小模型を作成し、ハンズオン資料として活用している。また、計測データを元にしたシリコン型をつかう疑似铸造体験、瓦等の型取りのワークショップを普及活動の一環として実施している。	
17	岡山県	岡山県古代吉備文化財センター	令和7年度に「チャレンジ！考古学教室」と題して、中学生・高校生を対象に企画した新規事業である。埋蔵文化財への関心を深め、将来の文化財を担う人材育成を目的とし、古代吉備文化財センターで出土遺物の整理業務（洗浄・拓本、展示室の解説など）を行った。6・7月に3回に分けて開催し、高校生15名が参加した。	○
18	岡山県	真庭市教育委員会	真庭市では、民学官連携の「西の明日香村コンソーシアム」主催で谷尻遺跡発掘50年記念展を開催。岡山県所有品約50点を事前に修復等協力頂いた上で借用し、地元で里帰り展示了。企画構成から会場準備まで地元住民も参画し、展示解説も住民が担った。一方で県職員の協力で最新研究に基づく土器編年等新知見も提示した。	
19	山口	下松市教育委員会生涯学習振興課 文化財室	下松市制85周年記念式典日に合わせ、式典会場直結の商業施設において「はにわと下松古代のロマン展2024」を開催した。天王森古墳出土埴輪5種6体を展示し、展示埴輪を目の前にしながら、下松市埋蔵文化財調査アドバイザーの高橋克壽氏と下松市文化財専門職員扮する古代の王による対談イベントを行った。	
20	山口	下松市教育委員会下松市立図書館	下松市指定史跡の天王森古墳から出土した形象埴輪の他、市内出土の埋蔵文化財をマグネットやキーホルダー等のグッズにして、カプセルトイ「下松市お宝ガチャ」として販売。同封のミニブックに解説文や形象埴輪の3D画像にアクセスできる2次元コードを掲載する等、市ゆかりの埋蔵文化財に興味を向けるかけを施している。	○

埋蔵文化財の活用に関する取組事例にご応募いただいた組織とその概要

No.	都道府県	組織名	事業概要	資料集 掲載
21	山口	光市教育委員会 文化・社会教育 課 文化振興係	山口県埋蔵文化財センター、光市教育委員会、公益財団法人光市文化振興財団の共催で「山口県埋蔵文化財センター巡回展」を開催した。山口県埋蔵文化財センターが令和5年度実施の発掘調査の出土品198点を県内市町教育委員会等に貸し出す巡回展で、当市開催の際は光市文化センター所蔵の薪焼を加えて展示した。	
22	山口	公益財団法人山 口県ひとづくり 財団 山口県埋蔵 文化財センター	「地域イキイキ☆ふれ愛まいぶん」：ショッピングモール等の商業施設の一角に、埋蔵文化財センター及び開催地自治体に保管されている出土品とパネルを展示し、担当職員が買い物客等に展示品の説明を行う。子ども向けの古代衣装体験コーナーを併設する。※センターと開催地自治体の共催イベント	
23	徳島県	徳島県観光ス ポーツ文化部文 化資源活用課	徳島県では、県立埋蔵文化財総合センターが所蔵する国指定重要文化財の修繕事業を平成30年度より実施している。現在は「徳島県矢野遺跡出土品」、「徳島県観音寺・敷地遺跡出土品」の修繕を実施中である。修繕が完了した出土品については、翌年に埋蔵文化財センターで企画展を開催し、県民に公開している。その際、単に出土品を陳列するのではなく、修理の過程【修繕前の検討→解体→クリーニング→強化処理→接合・解体→補彩】を作業中の写真を交えて解説するようにしている。展示の内容はパンフレットにして来館者に配布している。これにより、指定文化財の保存事業について県民から理解が得られると共に、展示だけでは読み取れない、埋蔵文化財の仕事内容についても周知できるものと考えている。	○
24	高知県	公益財団法人高 知県文化財団埋 蔵文化財セン ター	県内の市町村を会場に、会場地域の遺跡と出土品を地域の歴史や特徴とともに紹介する。出張展示会。会場の市町村教育委員会と共催で開催し、収蔵されたままの各市町村の出土品も展示することで、あらためて地域の遺跡を認識してもらう機会となっている。合わせて、展示解説会と講演会、ワークショップを開催している。	
25	福岡県	古賀市教育委員 会	小学校の社会等にて、国史跡・船原古墳を知ってもらう授業を実施。 授業内容は、①専門職員から船原古墳と出土した宝について復元模型を用いて紹介、②九州歴史資料館が所有する船原古墳のVR体験、③日本では船原古墳にだけ出土している「二連三葉文心葉形杏葉」の形を覚えてもらうため工作（自由にデザインした杏葉づくり）を実施。なお、制作した杏葉は展示する。	○
26	長崎県	長崎県松浦市教 育委員会 文化 財課	蒙古襲来古戦場跡である国史跡鷹島神崎遺跡等、地域の歴史文化を学ぶ機会として、鷹島小学校では正課クラブ「水中考古学クラブ」、鷹島公民館では「水中考古学講座」が設けられている。そこに文化財課職員が講師として参画し、蒙古襲来絵詞レプリカを用いた学習、遺物の保存処理体験、ビーチコーミング等を行っている。	
27	長崎県	長崎県埋蔵文化 財センター	当センターが学習支援や研究支援を行った高校を中心に、高校生による地域の埋蔵文化財の研究成果発表を行う「長崎県高校生遺跡フォーラム」を開催した。県内外6校の研究発表のほか遺跡の活用に関して高校生をパネリストとした討論を行い、高校生同士の交流の場、高校生の活動や地域の文化財を広く知ってもらう場となった。	○
28	熊本県	玉名市教育委員 会 文化課 文 化財係	小学校で「古代のたまな」という出前授業を行い、土器や石器に触れる体験学習を行っている。また、毎年、日本遺産の日に合わせて市役所のロビーにて発掘品を展示。今年度から文化財収蔵庫でも収蔵展示という形で市民に公開予定で、ワークショップなども計画し、遺跡のリーフレットも随時作成している。	
29	大分県	大分県立埋蔵文 化財センター	事業名「デジタルを活用した埋蔵文化財活用事業」（令和6年度～8年度） 本事業は、埋蔵文化財を「いつでも、どこでも、誰でも」見られるよう、デジタルデータ化を行うものである。令和6年度は大分市雄城台遺跡の、実測図と写真で記録された弥生時代竪穴建物を対象に、専門家の監修のもと3Dデータで復元を行った。完成データは企画展でのモニター展示の他、遺跡のある大分雄城台高校で地域学習教材として活用した。	
30	鹿児島県	鹿児島県立埋蔵 文化財センター	報告書刊行した遺跡を再整理し、出前授業や出張展示に活用している。出前授業では、地域の歴史や近隣遺跡の紹介を行い、出土品に触れてもらって、子どもたちが地域の歴史に興味をもつ機会としている。出張展示では、東京のかごしま遊楽館において実施し、約100点の出土品を展示して、南の縄文文化の周知を行っている。	

1. 文化財講座「近代煉瓦造火薬製造工場の解析」の開催による区民への周知について

東京都・目黒区

取組名称	文化財講座「近代煉瓦造火薬製造工場の解析」の開催		
遺跡名称	史跡 茶屋坂遺跡	取組の対象	目黒区民
実施主体	生涯学習課 文化財係	共催等	パリノ・サーヴェイ株式会社
取組の目的	防衛省目黒地区内にて近代煉瓦造火薬製造工場が検出した情報を区民の皆様に周知いただくと共に、遺構の3D映像を使用しながら説明することで、煉瓦製建物の遺構をより立体的に捉えていただき、目黒区の近代の歴史に理解と興味をもっていただくことを目的とした。		
予算措置	講師料のみ		
予算額	19千円	実施年度	令和7年度
取組内容	文化財講座の開催		

文化財講座「近代煉瓦造火薬製造工場の解析」取組実施に至る背景と取組

1【近年の埋蔵文化財の動向と背景】

近年、明治～大正期の近代建造物に注目が集まっており、平成26（2014）年に群馬県富岡市の富岡製糸場が、その翌年には長崎県長崎市沖合の炭鉱後で知られる端島（通称・軍艦島）が世界遺産に登録されている。令和3（2021）年には、東京都港区にて日本最初の鉄道施設である高輪築堤跡が「旧新橋停車場」に追加して国史跡となった。文化庁の方針もその地域の発展に寄与した近代の遺構・遺跡を新たに発掘調査対象とする方針のため、目黒区としても積極的に近代遺跡の調査を行い、その存在を一般公開し、区民に周知していただく方針で公開講座を開催した。

2【近代遺構に対する目黒区の取り組み】

目黒区内には防衛省目黒地区内に茶屋坂遺跡（目黒区遺跡NO.50）があり、平成3（1991）年11月から翌年3月に実施した第1次発掘調査により旧石器時代の石器及び近代期における軍関係の半地下式射撃場が検出されている。その後、令和5（2023）年9月1日付け不時の発見により煉瓦製アーチ状の遺構が検出されたため、立会調査を実施したところ煉瓦製近代の建物遺構と確認したため東京都と対策協議をした結果、3D測量調査を実施することになった。結果A地点（第2次発掘調査）から8棟で構成された近代の煉瓦造火薬製造工場を検出し、さらに別のB地点（第3次発掘調査）から近代の煉瓦構造物4基を検出した。しかし、場所が防衛省内であり、一般人の立入りが禁止されていることから現地公開には至らなかった。そのため代替案として、目黒区ウェブサイトの遺跡紹介欄に「茶屋坂遺跡」を追加掲載し、さらに文化財講座を開催することで、区民へ周知いただく方針とした。なお、事業主である防衛省からは公開可能な写真のみ使用することで了解を得た。調査報告書はすでに刊行済みで、各区市町村に配布済みである。



講座開催の様子

3 【文化財講座のプログラム】

文化財講座のお知らせは区報、区ウェブサイトに掲載、令和7年（2015）年11月8日の午前10時より開始した。一般の参加者の他、東京都北区文化財職員、板橋区文化財職員や遠方より埼玉県深谷市職員にも参加いただいた。参加者合計は39名であった。

講師は発掘調査を担当したパリノ・サーヴェイ株式会社埋蔵文化財担当職員に約70分間講演いただいた。

使用するスライドでは一般的な2次元画像の他、3D撮影画像も含め、より立体感を高めた現実的な映像をご覧いただき、参加者の感動を得ることができた。最後に質疑応答時間を20分設定したが、予定時間を10分ほどオーバーしたため途中で終了とし、その後は個別に対応し全ての質問に回答した後、終了した。

質疑応答時間中、講師が参加者の質間に回答できなかった場面も発生したが、偶然その場に居合わせた板橋区職員より回答いただき、参加者全員が納得する場面も発生するなど、和やかな雰囲気の中で講座を進行することができた。

文化財講座「近代煉瓦造火薬製造工場の解析」の効果

質疑応答の際、参加者からはこのような近代の遺構が検出されていることを知らなかつたというお話や、出土遺物の展示会開催依頼のご意見があった。出土した煉瓦と遺構写真はすでに令和6（2024）年にめぐろ歴史資料館主催の特別企画展で展示したことを説明し納得いただいた。参加者全員が、大規模な煉瓦造工場遺構に驚いた様子で、遺跡を周知いただくという初期の目的は達成できたと思われる。

前年の令和6（2024）年には「近年の目黒区発掘調査の成果」と題して令和3年度以降に出土した縄文土器や石器の展示企画展を開催し、文化財講座も合わせて実施し、参加者に直接土器や石器に触れていただくなどして当時の生活スタイルに思いを馳せていただくなど、近年目黒区では毎年1回文化財講座を開催し、目黒区の歴史への興味と理解を深めていただいている。

文化財講座「近代煉瓦造火薬製造工場の解析」開催のアピールポイント

今回の文化財講座では3D写真を使用したスライドを上映し、より立体感のある映像をご覧いただいたが、それにより区民への遺跡の周知を図ると共に、郷土の歴史を理解いただくことで、それが郷土愛に繋げることができればと思います。継続して開催することが重要であると考える。



スライドを使いながら説明



3D映像を使用しながら説明

2. 十日町縄文ツアーズ

新潟県・十日町市教育委員会

取組名称	十日町縄文ツアーズ		
遺跡名称	市史跡 笹山遺跡	取組の対象	一般
実施主体	十日町市教育委員会 (H31～R4)、十日町市観光協会 (R5～現在)	共催等	
取組の目的	<p>十日町市には、国宝・火焰型土器をはじめとする全国的にも評価の高い縄文に関する文化資源が存在する一方、それらを来訪者が実感をもって理解し、地域経済の活性化につなげる取組は限定的であった。本取組は、史跡や博物館に保存されている文化財を「見る」対象にとどめず、体験を通して縄文文化の価値や魅力を実感できる機会を創出することを目的とする。あわせて、文化財を活用した観光コンテンツを造成し、地域事業者が主体的に関わる運営体制を構築することで、文化財保護と地域経済の好循環を生み出すことを目指した。</p>		
予算措置	Living History（生きた歴史体感プログラム）促進事業		
予算額	13,820千円（平成31年度）（以後は数万円程度）	実施年度	平成31年度～現在
取組内容	<p>○取組実施に至る背景</p> <p>十日町市は人口減少と高齢化が進行する中、地域の文化資源を生かした持続的な活性化が課題となっていた。国宝・火焰型土器が出土した笹山遺跡では、地域主体のイベントや市民協働による調査・ワークショップが継続的に行われ、文化財と地域との関係性が育まれてきた。こうした取組を背景に、観光分野においても縄文文化を体感型コンテンツとして活用できる可能性が注目されるようになった。特に、笹山遺跡を会場とした体験型企画が高い関心を集めたことから、文化財の価値を損なうことなく、観光資源として展開する方法を検討する必要性が高まった。</p> <p>○取組の内容</p> <p>本取組では、縄文文化を「非日常の体験」として捉え、複数の体感プログラムを組み合わせたツアーフォーマットの事業を構築した。具体的には、学芸員による博物館ガイド、自然環境を生かした擬似的な狩猟・採集体験、復元した縄文衣服の着用体験、そして笹山遺跡で実施する「縄文レストラン」を柱とした。火焰型土器をはじめとする復元資料は、学術的知見を踏まえつつ、体験プログラムとしての実用性や運営コストにも配慮</p>		
 <p>縄文レストランの前菜</p>			

して制作した。これらの体験を一連のストーリーとして構成することで、縄文文化の精神性や芸術性を感覚的に理解できる内容とした。

○取組の効果

本取組により、文化財を核とした体験型観光の可能性が具体的な形で示された。参加者は、博物館で得た知識を実際の遺跡や自然環境の中で追体験することで、縄文文化を単なる過去の遺物ではなく、生活や精神文化として捉えることができた。特に、火焰型土器を用いた縄文レストランは、視覚・味覚・空間演出を通じて強い印象を与え、縄文文化の芸術性や祭礼性を直感的に理解する機会となった。

運営面では、文化財部局が単独で事業を担うのではなく、民間事業者や地域団体と役割分担する体制を構築したこと、地域経済への波及効果が期待できる枠組みが整った。復元物品や会場を有料で貸し出し、ツアー運営や飲食提供を地域事業者が担う仕組みは、「文化財で稼ぐ」という理念を具体化する一歩となった。また、市民ボランティアが主体となって発展した任意団体が運営に関与することで、地域の担い手育成にも寄与している。

一方で、準備段階における復元物品の制作や維持管理には相応のコストがかかることが明らかとなり、収益性や継続性を見据えた事業設計の重要性も浮き彫りになった。加えて、体験全体を統合するガイドの役割が極めて重要であることが確認され、人材育成の必要性が認識された。これらの成果と課題を踏まえ、本取組は文化財活用型観光の実践事例として、今後の展開に向けた貴重な知見を提供するものとなった。

○取組のアピールポイント

本取組の最大の特徴は、国宝を含む文化財を単なる展示物としてではなく、「体験の核」として位置づけた点にある。縄文衣服の着用、自然の中でのアクティビティ、遺跡空間を活用した食体験を一体的に構成することで、来訪者は縄文文化の世界観に没入することができる。また、学術的妥当性と観光商品としての実用性とのバランスを検証委員会で慎重に検討し、ブラックボックスになりがちな観光商品化の過程を可視化した点も特筆される。さらに、地域事業者や市民団体が主体的に関与する運営体制を構築したこと、文化財保護と地域経済の両立を目指すモデルケースとなっている。



火焰型土器鍋



生業衣服と弓矢体験

3. 市内商業施設と連携した埋蔵文化財の活用取組について

石川県・かほく市教育委員会

取組名称	古代体験ワールド in イオンモールかほく					
遺跡名称	史跡上山田貝塚、大海西山遺跡など	取組の対象	主にかほく市民（36,231人）			
実施主体	かほく市スポーツ文化課、R7 協力： （公財）石川県埋蔵文化財センター	共催等	共催：イオンモールかほく			
取組の目的	<p>当市では、国指定上山田貝塚や県指定大海西山遺跡など縄文・弥生時代の遺跡が確認されており、市内遺跡の紹介だけでなく、当時の生活の一端を体験しながら、ふるさとの歴史を知る機会を提供している。また、「イオンモールかほく」は、市内外を含め多くの交流人口が期待される商業施設であり、会場としてすることで、市民にとって買い物や遊びにきた「ついで」で参加しやすく、加えて、日常生活ではあまり体験できないユニークな体験を行うことで、地域の歴史・文化に対する「市民の興味の入口」として本イベントを実施している。</p>					
予算措置	主に市費（R5 年度は消耗品の費用をイオンモールかほくが一部負担）					
予 算 額	R4：0円、R5：62千円、R6：25千円、 R7：36千円	実施年度	R4 年度～継続			
取組内容						
<p>○取組実施に至る背景</p> <p>大きく 2 つの背景があり、これらが連動し、本イベントを実施している。</p> <p>① かほく市とイオンモールかほくは、平成 28 年 9 月 20 日に締結した「かほく市とイオン株式会社との住みよいまちづくり連携協定」に基づき、防災や健康推進など様々な分野において連携事業（イベント）を実施している。本イベントは、同協定の子育て支援及び青少年の健全育成に関する事項に基づき、実施している。</p> <p>② かほく市は、第三期かほく市教育振興基本計画を策定し、基本目標の 1 つとして、「郷土の歴史・文化の継承と芸術文化の振興に取り組みます」と定め、市史編さん事業だけでなく、出前講座や学校への出前授業（土器づくり・土器焼き、長柄用水や市内遺跡の解説 ほか）など様々な事業を実施している。</p>						
<p>○取組の内容</p> <p>写真の体験をイオンモールかほく屋外と屋内に分かれ、無料で実施。配布物のイベントマップは、市職員で作成し、イオンモールのアプリの紹介だけでなく、市史編さん事業の紹介や市内文化財を紹介した市 HP ヘリリンクする QR コードの掲載もしている。周知方法は、市 HP や SNS の使用だけでなく、イオンモールかほくの協力もあり、イオンモールのアプリやイオンのチラシでも周知を実施している。</p>						
 <p>【屋外の会場の様子】</p>  <p>【火起こし体験】 (屋外、R4～R6 年度)</p>  <p>【黒曜石ナイフでの試し切り体験】 (屋外、R4～R6 年度)</p>						



【弓矢体験】
(屋外、R7 年度、協力：
(公財) 石川県埋蔵文化財センター)



【勾玉・管玉づくり】
(屋内、R4～R7 年度)



【貫頭衣を着て記念撮影】
(屋内、R5～R7 年度)



【屋内の会場の様子】

また、本市の埋蔵文化財専門職員は現在 1 名であるため、本イベントの解説の多くは掲示資料で対応しつつ、対応係員（市職員）に簡易マニュアルを渡し事前レクを行った上で実施している。加えて、令和 7 年度には、(公財) 石川県埋蔵文化財センターから協力を得て、弓矢体験を実施しており、体験内容の拡充を図るだけでなく、県の埋蔵文化財の活用事業の PR も行っている。

○取組の効果

体験者数は、R4 年度で約 160 名、R5 年度と R6 年度がともに約 600 名、R7 年度で約 640 名が体験した。体験者の構成は、親子だけでなく祖父母と孫など家族や、子どもから高齢者まで友人同士で体験に参加した方もみられる。体験者へ任意回答のアンケートも令和 7 年度に実施している。アンケート回答数は少ないものの 63 件あり、かほく市民だけでなく、市外から参加した方が半数を占める状況で、イベントを実施している旨を知らず、通りすがりで参加した方が非常に多くみられる。また、体験者の満足度が非常に高く、98%の方が次回も参加したいと回答している。そのため、本イベントの特徴として、周知に課題を残すものの、市民にとって気軽に参加でき、満足度が非常に高いことが特徴といえる。

また、体験者から市職員へ直接感想を頂く機会が多く、「体験が難しいけど面白い」、「解説を聞きつつ体験することで、昔の人たちの技術や知識が極めて高いことに気付かされた」、「今度、かほく市の遺跡や博物館に行ってみる」、「体験したことでの展示物の見方が変わった」など、子どもから大人まで総じて「楽しかったこと」と「新たな気付きが得られたこと」が共通する。

加えて、副次的な効果として、イオンモールかほくに新たな賑わいを創出するだけでなく、出前講座・授業等の参加や体験した人数が R4 年度から増加傾向がみられ (R3 年度 : 654 人、R4 年度 : 988 人、R5 年度 1,876 人、R6 年度 1,977 人)、市民や他施設からの小規模な出前講座・授業の希望もみられるようになってきている。

○取組のアピールポイント

本イベントの体験は、市民にとって珍しいものの、全国的に行われている体験であって、多くの都道府県市町村でも採用・実施されているものといえる。恐らく大きな違いは、「会場」ではないかとみている。文化財に無関心に近い市民や、文化財に関心はあるものの「参加の敷居」を高く感じている市民にとって、日常生活として行く場所に、「参加しやすい」・「楽しそう」なイベントを実施していることがポイントといえ、参加してみた結果、地域の歴史・文化に対する「興味の入口」として本イベントが機能しているものとみられる。

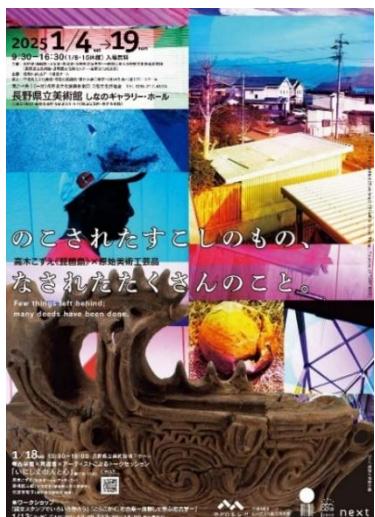
4. 現代アート×出土文化財。新たな公開活用の試み

長野県・県民文化部文化振興課

取組名称	令和6年度中央日本4県連携文化財交流事業 展示会 高木こずえ《琵琶島》×原始美術工芸品 「のこされたすこしのもの、なされたたくさんのこと」		
遺跡名称	岡谷市上木戸遺跡、中野市琵琶島遺跡等出土ヒスイ製品、土器、土偶等	取組の対象	県民、観光客、美術館来館者
実施主体	長野県・長野県立歴史館・(一財)長野県文化振興事業団(県立美術館、県埋蔵文化財センター、芸術文化推進室)	協力	甲信縄文文化発信・活性化協議会、信州大学工学部、(株) A B. do、(有)フリースケール
取組の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・中央日本4県(新潟県、山梨県、静岡県、長野県)の地域交流や地域性に關わる歴史文化をテーマに、文化財を通じて各県の魅力を発信し、交流人口拡大の促進を図る。 ・これまで文化財や芸術に關心が高くなかった方々に、れきし&アートという觀点から、県内の芸術・文化財に興味を持ってもらう。 		
予算措置	(一財)長野県文化振興事業団令和6年度インセンティブ事業交付金、県一般財源		
予算額	1,100千円	実施年度	令和6年度
取組内容			

○取組実施に至る背景

【美術館×出土品】「美術館でアートと出土品を融合した展示会ができるないか」。県文化振興課職員の発案に呼応して、県文化振興事業団内に「信州れきし&アート推進チーム」が立ち上がった。メンバーは県立美術館と県埋蔵文化財センター、芸術文化推進室の学芸員や調査研究員等の面々。そこへ県立歴史館学芸員が加わった総勢11人で、4月から打合せを行い、様々な課題を共有し、解決をして進めた。また、この企画は事業団インセンティブ事業(職員グループによる企画制作プログラム)に採択され、その交付金を活用した。



展示会ポスター

【アーティスト×発掘調査】県内出身の写真家、高木こずえ氏は遺跡発掘の経験に着想を得た写真作品「琵琶島」を制作している。今回、芸術文化推進室のコーディネートで、高木氏の構想による現代アートと遺跡出土品を一体化した展示が実現した。

○取組の内容

【展示会】善光寺に隣接する長野県立美術館にて、2025年1月4日(土)～19日(日)に開催。入場無料。来場者は1,067人(イベント参加者含む)。

【アート手法による展示】高木氏が制作した映像、写真、立体造形作品群と県内遺跡出土のヒスイ製品や土器等を会場全体にレイアウトし、空間全体を一つの作品として構成した、「インスタレーション」という現代アートの表現方法が用いられた。壁面には代表作の「琵琶島」(実物は高さ12m、約300枚の写真からなる巨大コラージュ)や、素材写真を映像化し

て大きく投影し、中央には写真素材の造形作品を置き、一番低い位置に出土品を配置した。土偶と高木氏の「現代人の顔」映像を対比鑑賞できるスペースもある。来場者には、自らがインスタレーション作品の中に入り、自由に巡って、「感じ、体験」してもらった。

【関連イベント】①トークセッション：1月18日（土） 参加者82人

「いにしえの人と心」をテーマに、登壇者は高木こずえ氏（アーティスト）と高橋龍三郎氏（考古学者）、美術館館長の笠原美智子氏（写真評論家）の3氏。話題は写真、原始美術、

アートと歴史等、多岐にわたった。参加者も文化財担当者、考古ファン、現代アート愛好者等と多様であった。

②ワークショップ：1月13日（月・祝） 参加者126人

「こうがく、考古学-体験して学ぶ考古学-」と題し、県内在住の陶芸作家による粘土を用いたアート系ブースのほか、山梨県、新潟県、静岡県や県内自治体等の考古学体験、測量会社の3次元測定体験など9ブースを設けた。祝日開催で、家族連れや善光寺参詣帰りの観光客の参加が目立った。

○取組の効果

【多種多彩なメンバーによる化学反応】美術館スペースでアートと出土文化財を融合させる展示企画は、極めて実験的な試みであったが、美術系学芸員と歴史系学芸員が連携して、高木氏の構想を具現化させた。目標達成に向かって高木氏をはじめ推進チームメンバーの熱意と努力による化学反応が起り、結実した。

【現代社会と出土文化財の結びつき】「アカデミズムではなく、アートの力を借りて出土文化財と現代社会の結びつきを表現する機会となった」、「今回、動く映像を背景に土器を見ると、それは単なる静物ではなく、人やモノの動きの中に土器はあることに改めて気づかされた」、文化財担当者の感想である。

「縄文土器と現代写真の融合が面白かった」「縄文土偶にも当時の人々の願いが込められていたこと、そこに芸術性を感じた」「おしきせされず、気軽に歴史資料を見ることができた」といった来場者の感想から、一定の成果があったものを感じている。

○取組のアピールポイント

【新たな活用方法の模索】県埋蔵文化財センターは令和8年2月に、同じ事業団のキッセイ文化ホール（松本文化会館）と、「音楽×文化財」をテーマにしたイベントを主催する。

アートや音楽と文化財の融合とは、普段関わりの少ない各分野の担当者による業務連携を意味している。今後もこうした取り組みから、出土文化財の新たな活用方法のヒントが得られること、結果として芸術文化に触れる人々の増加（＝交流人口拡大の促進）につながることが期待される。

【展示会の動画】今回の展示会や事業の内容を記録し、アーカイブするために、映像作家によって動画が制作され、長野県文化芸術情報発信サイトで公開されている。文章では表せない部分が伝わる構成の動画である。ぜひご覧いただきたい。

アクセスは右の2次元コードか、下記のアドレスから。

<https://www.culture.nagano.jp/artists/12601/>



展示の様子



5. 児童に郷土への愛着と誇りをはぐくむ、弥勒寺官衙遺跡群の活用の在り方 岐阜県・関市文化財保護センター

取組名称	弥勒寺官衙遺跡群活用事業		
遺跡名称	弥勒寺官衙遺跡群	取組の対象	関市内全 17 小学校
実施主体	関市文化財保護センター	共催等	関市教育委員会
取組の目的	<p>本センターは、関市教育委員会が策定している「関市学校教育夢プラン」の、「ふるさとの歴史・伝統文化等を活用した教育活動の充実」「小瀬鵜飼観覧」「遺跡見学」を推進する役割も担っており、平成 23 年度頃から関市内全小学校の、5 年生「鵜匠家バックヤード見学と小瀬鵜飼観覧」、6 年生「縄文・古墳時代の複合遺跡である「塚原遺跡公園」の見学」の企画や運営を行ってきた。更に国史跡である弥勒寺官衙遺跡群の見学を推進することで、児童は修学旅行で訪れる奈良の都と関市の関わりを知り、今まで以上に「郷土への愛着と誇り」を感じるのではないかと考えた。</p>		
予算措置	文化芸術振興費補助金（地域文化財総合活用推進事業）		
予 算 額	令和 7 年度：154 千円	実施年度	令和 5 年度～7 年度（今後も継続）
取組内容	<p>○取組実施に至る背景</p> <p>以前から、関市内のすべての小学校が修学旅行で奈良・京都に出かけ、奈良公園を班別で巡ったり、京都市内の観光地をタクシーで回ったりしている。観光的色合いの強い修学旅行であるため、令和元年度頃から、地元関市の文化財と見学先を結ぶ「学びとしての修学旅行ができるのか」という相談が、小学校から寄せられるようになった。</p> <p>また、令和 4 年度に弥勒寺史跡公園の整備が完了し、本センターは翌年度から観光客をはじめ多くの方々に足を運んでいただけるよう、周知や活用に重点を移してきた。弥勒寺官衙遺跡群は、古代の役所・寺・祭祀・古墳から成り、これらの遺跡に結びつきがあるとともに、奈良の都とも関連があった魅力的な文化財である。しかし、初めて歴史の学習をする 6 年生にとっては、難しい学びでもある。周知や活用の一環として、弥勒寺官衙遺跡群見学を、「6 年生の発達段階に応じた、必然あるものにしたい」という願いで取り組んできた。</p> <p>○取組の内容</p> <p>【小中学校教職員向け弥勒寺官衙遺跡群研修会の開催】</p> <p>弥勒寺官衙遺跡群のことを知っている教職員は、決して多くない。令和 5 年度の夏休みに「小中学校教職員向け弥勒寺官衙遺跡群研修会」を開き、弥勒寺官衙遺跡群の見学を長く続けている小学校からその意義を聞き、本センターの職員が現地説明を行った。その後も毎年開催しており、弥勒寺官衙遺跡群の価値が先生方に理解されてきたと感じている。</p>		
 <p>弥勒寺官衙遺跡群見学の様子</p>			

【「弥勒寺遺跡群学習用ガイドブック」の作成と活用】

教科書は、使用する児童生徒の発達段階を考慮して編集されている。また、岐阜県では、社会科で大切にしている「1時間の授業の流れ」がある。これらのことと踏まえ、小学校高学年としての「学びの過程」を大切にした、A5版16頁の「学習用ガイドブック」を2年間かけて作成し、本年度全小学校に配布した。

み ろく じ かん が い せき ぐん ちょう いん
弥勒寺官衙遺跡－郡庁院

P3-4案内図
②A

ここは、政治や儀式を行っていた、役所の重要な場所だったんだ。

東西約50m、南北約60mの辺に囲まれた3,000m²ほどの場所に、5つの掘立柱建物が建っていました。

「郡庁院」は政治の中心建物で、「正殿」の左右に「脇殿」と「脇殿北棟」が建っていて、5つの建物が左右対称になっていました。正殿の前に広場があるなど、整然としたつくりになっていたことに特徴があります。

正殿の前の広場は100尺×100尺(約30m×30m)で、約900mの広さでした。ちょうど100尺四方になるように計画的にづくりられていたと考えられ、政治や儀式を行う広場として、大切な場所だったことがわかります。

コラム 奈良の都 平城宮

奈良の都の平城宮は、「大極殿」を中心とした左右対称の建物配置だったんだ。大極殿前の広場で、天皇が役人を集めて儀式や集会を行っていたことがわかっているよ。郡庁院の建物配置もよく似ているね。郡庁院前の広場も、大極殿前の広場と同じように使っていたと考えられるよ。

《キャラクター① 遺跡の役割》
児童は、ここがどんな遺跡か端的に知る。

《二重線囲み 遺構の概要》
児童は、発掘調査から明らかになった遺構の概要を知る。

《遺構のイメージ図》
見学当日現地でこのイメージ図を見て、児童は空間的な広がりの中で遺構をイメージする。

《遺跡の説明》
児童は、遺跡について詳しく知る。

《キャラクター② コラム》
「修学旅行先との関連」「人の営み」「関連する遺跡」について知ることで、児童は視野を広げる。

《キャラクター③ 遺跡のまとめ》
児童は、遺跡の重要性に気づく。

「弥勒寺遺跡群 学習用ガイドブック」
弥勒寺官衙遺跡－郡庁院の項

『児童の学びの過程』

【見学の際に大切にしていること】

最初に弥勒寺官衙遺跡群の大まかな説明をしてから、弥勒寺官衙遺跡（郡庁院・正倉院）と弥勒寺跡を見学する。令和6年度から各遺跡の見学の折りに重点としているのが、「奈良の都との関連」「修学旅行先での見どころ」の説明である。

具体的には、次のとおりである。

- ・平城宮は「大極殿」、郡庁院は「正殿」を中心とした左右対称の建物配置で、広場では天皇やムゲツ氏が儀式や集会を行っていたと思われる。
 - ▶修学旅行先の見どころ：平城宮跡の建物配置と広場
- ・正倉院は、それぞれの地域で大切なものが保管されていた正倉が集まった場所のことをいう。東大寺の正倉院は聖武天皇が愛用したものなどが納められ、弥勒寺官衙遺跡群の正倉院は稻が納められていた。
 - ▶修学旅行先の見どころ：東大寺の正倉院（日本最大規模）

153

手向山八幡宮の正倉院（弥勒寺官衙遺跡群の正倉と規模や形状が類似）

・法隆寺と弥勒寺跡にあった寺の似た伽藍配置。両寺とも、基壇と礎石が瓦葺の建物を支えていた。

►修学旅行先の見どころ：法隆寺の伽藍配置、瓦葺の建物とそれを支える基壇と礎石

本年度、修学旅行で法隆寺にはすべての小学校が、東大寺と手向山八幡宮の正倉院には大半の小学校が訪れているが、平城宮跡を訪れた小学校は1校に止まっている。平城宮跡を見学すると、「奈良の都の偉大さ」「都と深く結びついていた関市の‘すごさ’」を更に児童は実感できると考えるのだが、どのようにしたら多くの学校に平城宮跡の見学を行ってもらえるのか、苦慮しているところである。

○取組の効果

【市内全小学校が見学】

弥勒寺官衙遺跡群を見学した小学校数の推移

元・2年度：1校	3・4年度：4校	5年度：5校	6年度：14校	7年度：17校（全学校）
----------	----------	--------	---------	--------------

弥勒寺官衙遺跡群を見学する小学校が令和元・2年度1校ずつだったのが、「奈良の都との関連」「修学旅行先での見どころ」を説明の重点とした令和6年度は14校に増え、「学習用ガイドブック」を活用して見学を行うようになった本年度は、市内17校すべての学校が見学した。

【「郷土への愛着と誇り」が確かなものに】

弥勒寺官衙遺跡群の見学や修学旅行を終えて、多くの小学校から「感想を綴った児童一人一人のお札状や新聞」が送られてくる。その一端を紹介する。

- ・関市に三重塔や正倉院があったなんておどろきです。修学旅行で見た法隆寺の塔や正倉院よりリスクケールは小さいけれど、ここはもう奈良。都と関市はつながっていたんだ！
- ・千年以上前の武儀郡の役所が関市にあり、今もお寺のあとが残っていてびっくりしました。川を使って税を運び、正倉院に入れていたことを想像すると、昔の関市は‘すごい’と思います。
- ・刃物のまち関市、昔の関市は奈良の都とつながっていて、伝統ある鵜飼には感動しました。自分のふるさとである関市っていいなあと感じます。昔からの文化を大切にし、受け継がれることにおどろきつつ、ありがとうございます。自分たちもこの文化をこれから大切にし、守っていきたいです。

都にしかないとと思っていた塔や正倉院が関市にもあったことや、都と深い結びつきがあったことを知り、児童は感動しきりである。これまでに行われてきた「鵜匠家バッカヤード見学と小瀬鵜飼観覧」「刀匠による刀鍛冶実演の見学」（教育委員会による企画・運営）、各小学校が行っている「郷土学習」と相まって、児童は「郷土への愛着と誇り」を確かなものにしていると感じる。

○取組のアピールポイント

「児童が将来、関市を離れることになっても、奈良時代にこんな遺跡群が故郷にあったことを忘れないだろう。大人になり、友だちや恋人、家族と古都、奈良を訪れたとき、1300年前の関との強いつながりを自慢げに語るに違いない。過去ー現在ー未来を繋ぐ文化財とは何と魅力的なのだろう」。埋蔵文化財に携わる私たちに、こんな期待感を抱かせてくれる実践だと思っています。

6. 文化財活用における広域連携の実践

静岡県富士市・沼津市

取組名称	シンポジウム『浅間古墳を臨み 東征す - 倭王権とスルガの王 -』														
遺跡名称	史跡浅間古墳、史跡高尾山古墳等	取組の対象	市民												
実施主体	富士市教育委員会・沼津市教育委員会	共催等	三島市教育委員会・富士宮市教育委員会・伊豆の国市教育委員会												
取組の目的	<p>沼津市高尾山古墳の国史跡指定に併せて、隣接市に所在する同時期の国史跡浅間古墳（富士市）・県史跡向山16号墳（三島市）などが築造された背景を広域的視点から明確にし、その価値や魅力を広くアピールすることを目的とした。</p> <p>また、広域的な価値づけをおこなう勉強会や遺物検討会を繰り返し実施することで、県東部地域の埋蔵文化財専門職員の資質向上と日常的な情報共有などを図ることができる環境・風土を醸成することも目的とした。</p>														
<table border="1"> <tr> <td>予算措置</td> <td colspan="3">市単費</td> </tr> <tr> <td>予算額</td> <td>258千円</td> <td>実施年度</td> <td>令和4年度～令和6年度</td> </tr> <tr> <td>取組内容</td> <td colspan="3" rowspan="3"></td></tr> </table>				予算措置	市単費			予算額	258千円	実施年度	令和4年度～令和6年度	取組内容			
予算措置	市単費														
予算額	258千円	実施年度	令和4年度～令和6年度												
取組内容															
<p>○取組実施に至る背景</p> <p>【富士市・沼津市のこれまでの文化財活用の連携】</p> <p>富士市・沼津市は「静岡県東部地域二市広域行政連絡会」を設置し、多分野の行政課題の解決に向けて連携を図ってきた。文化財活用の側面におけるこれまでの成果は『令和4年度第2回埋蔵文化財担当職員等講習会』（令和5年2月）でも「市域を超えた埋蔵文化財の活用と今後の展望」として報告している。</p> <p>【静岡県東部各市における古墳整備に向けた動き】</p> <p>静岡県東部各市では、沼津市高尾山古墳の史跡指定や富士市浅間古墳の保存活用・整備に向けた行政内の動き以外にも、近年、三島市向山16号墳が国指定史跡を目指すとともに、函南町では瓢箪山古墳の再認識など古墳時代前期の大型古墳に対する注目が集まっている。こうした情勢から、隣接する行政に所在する同時期の古墳や集落の分析を通じて、古墳単体では示すことのできない広域的な価値を明確にし、その成果を広くアピールすることが必要であるとの認識を共有していた。</p> <p>○取組の内容</p> <p>【展示会】</p> <p>令和4年4月から全10回の検討会などをおこない、展示会及びシンポジウムを開催した。展示会では5市に、静岡県埋蔵文化財センターも加わり、『楽座でらくらく！スルガ古墳紀行』を国内有数の集客数を誇る道の駅として有名な『富士川楽座』（東名高速道路富士川サービスエリア上り直結）にて実施した。前期古墳の視認性をテーマとして盛り込んだパネルや各市から持ち寄った出土文化財を展示するとともに、富士市で整備を進め</p>															
 <p>展示会でのギャラリートークの様子</p>															

ている横穴式石室墳である千人塚古墳の調査成果なども展示し、会期中の観客動員数 8,135 名（1 日平均約 262 名）、各市の文化財専門職員の日替わりミュージアムトークにも 149 名の参加者があった。

【シンポジウム】

シンポジウム『浅間古墳を臨み 東征す - 倭王権とスルガの王 -』（令和 6 年 10 月 19 日・来場約 200 名）を開催した。シンポジウムでは國學院大學の青木敬教授による記念講演に加えて、国立歴史民俗博物館の山下優介助教、各市の職員が登壇し、それまでの連携した勉強会・検討会での成果を余すことなく報告し、約三年間にわたる広域連携の実践を終えた。



青木氏・山下氏とともに登壇する各市の職員

○取組の効果

現在、文化財専門職員には、地域の賑わいの創出からまちづくり、観光など多方面との連携が求められている一方で、そのノウハウや時間的な余裕が少ない。そのような中、本事業は、各市を持っているノウハウや研究、展示などの得意分野・情報を共有しあいながら、少ない予算・手間で最大級の企画運営が可能な点が大きなメリットと言える。また、SNS なども多用した広報活動や文化財関係団体への情報提供なども、行政同士が連携して取り組むことでより、多くの方々に情報を届けることができたといえる。

現在、各市では若手職員への文化財調査技術の伝承やフォローアップ体制の構築が求められており、それを連携する行政全体で対応できたことは大きな成果と言える。また、展示会やシンポジウムなどの活用はしっかりととした地域研究があつてこそ成立するものであり、その認識を行政内で浸透、共有させる影響も少なからずあったと言える。また、共有した展示パネルデータは、高尾山古墳史跡指定記念シンポジウムの際にも展示会場のサイズに合わせて再構成して使用したほか、各市の担当が再集結してのギャラリートークを実施するなど、継続的な連携が見られた。

○取組のアピールポイント

今回のような文化財活用の広域連携の実践は、少ない労力で最大級の成果を生むとともに、継続的な文化財専門職員の育成の場にもなる。令和 7 年度は、これまでの埋蔵文化財専門職員間で培った連携のノウハウをもとに、5 市（富士市・沼津市・三島市・富士宮市・伊豆の国市）の歴史分野の文化財職員同士が連携する企画を継続して実施している。



文化財の活用について会談する両市長

7. 中学生・高校生対象の埋蔵文化財を活用した体験型講座

岡山県・岡山県古代吉備文化財センター

取組名称	チャレンジ！考古学教室（古代吉備文化財センターコース・津島遺跡コース）		
遺跡名称	史跡津島遺跡	取組の対象	中学生・高校生
実施主体	岡山県古代吉備文化財センター	共催等	遺跡＆スポーツミュージアム
取組の目的	埋蔵文化財や史跡整備された津島遺跡の活用、学校教育との連携、生徒個人の職業選択の一助となることを目的として、これまで公開活用事業の参加が希薄であった中学生・高校生を対象に実施した。		
予算措置	国庫補助（地域の特色ある埋蔵文化財活用事業）		
予算額	10千円	実施年度	令和7年度
取組内容			

○取組実施に至る背景

これまで当県では埋蔵文化財に関する報告会、講座、講演会、遺跡見学、古代体験などの公開活用事業を積極的に行っている。いずれのイベントも参加者は多いが、年齢層が高年齢あるいは低年齢に偏る傾向がある。また、学校と連携して、小学生は遠足や校外学習、中学生は職場体験、高校生は総合的な探究の時間などで史跡津島遺跡や施設の見学、古代体験を随時受け入れているが、申し出のある学校が限られつつある。

一方、近年、文化財専門職員の担い手不足は全国的な課題となっているが、当県でも同様である。こうした課題の解消策として、幅広い年齢層に文化財に関心を持っていただく必要がある。

令和6年度に岡山県古代吉備文化財センター開所40周年を記念し、近年に発掘された主な出土品が一堂に会した展覧会「吉備から岡山へー最新の発掘調査成果からー」を県立博物館で開催した。この展覧会で展示解説していただく中学生・高校生（ジュニア解説員）を募集したところ、7名（中学生3名、高校生4名）の申込みがあった。中高生は展示解説の事前準備として、当センターで展示品の候補を見て、触れて、学ぶ勉強会を3回行った。展示解説は会期中に2回行い、133名の来館者があり、たいへん好評であった。この取組みは中高生の新たなニーズを得るきっかけとなった。

こうした状況や課題をふまえ、これまで公開活用事業への参加が希薄であった中学生・高校生を対象とし、地域の歴史や埋蔵文化財に関心をもち、将来、文化財に関わる人材を育成するため、学校ではなかなか経験できない埋蔵文化財の専門的な業務や古代体験を行う事業を令和7年度から新規で実施することになった。

○取組の内容

開催場所及び活動内容から、主に出土品の整理業務や展示室の解説を行うコース（古代吉備文化財センターコース）と、史跡津島遺跡の見学や古代体験を行うコース（津島遺跡コース）の2つに分けて実施した。

【古代吉備文化財センターコース】

古代吉備文化財センターで業務全体の説明、施設見学、出土遺物の整理業務（洗浄・拓本）、展示室の解説などを3回に分けて行った。展示室の解説は、数ある展示品のなかから



軒丸瓦の拓本にチャレンジ

高校生がそれぞれ厳選し、フレッシュな視点で来館者に対し快活に解説した。

【津島遺跡コース】

史跡津島遺跡及び遺跡＆スポーツミュージアム（ガイド施設）で、津島遺跡の発掘調査成果の説明、史跡整備された津島遺跡の見学、勾玉づくり、古代米の粉すり体験、津島遺跡やよいまつりで来場者への体験補助（火起こし・古代米の収穫・粉すり）、ミュージアムの展示解説を3回に分けて行った。津島遺跡ボランティア8名も参加し、高校生に対して史跡津島遺跡の解説や体験の補助を行った。

○取組の効果

古代吉備文化財センターコースには高校生15名が参加し、高校生による展示解説の来館者は39名であった。出土遺物の整理（洗浄・拓本）は初めての経験であったが、全員が真剣に取り組み、好評だった。参加した高校生からは「文化財を後世に残していく様々な取組みが行われていることを知った」「考古学や歴史学が学べる大学への進学を希望したい」「文化財に関わる仕事がしたい」「自分が目指したい将来像がはっきりした」などの感想が寄せられた。

津島遺跡コースは高校生10名が参加し、「とても楽しく、進路の参考になった」「学校ではできない体験ができるて楽しかった」「復元された竪穴住居内で勾玉づくりができる、よい経験になった」などの感想が寄せられた。

参加者のべ25名のうち、5名は両コースに参加した。学年は1年生6名、2年生3名、3年生11名で、進学等を控えた3年生の参加が多かった。参加の動機は「考古学や歴史学に興味があった」「学芸員や文化財専門職員の職業に興味があった」「進学や進路の参考にするため」が多かった。両コースともに参加者から満足度の高い評価をいただいた

ほか、津島遺跡コースでは高校生と触れ合う機会ができることでボランティアの方々にも好評であった。

○取組のアピールポイント

事業内容は出土遺物の整理、展示室の解説、史跡津島遺跡の見学、古代体験などの日常的な業務であるが、対象を中学生・高校生に限定したことでの新たな年齢層の参加が得られた。また、埋蔵文化財や史跡を有効に活用してその関心を高めたほか、様々な体験を通じて参加者自身の将来像や進路を考える機会を提供することができた。資材や道具は日常業務のものを使用し、費用は保険料や消耗品費程度と、経済的で費用対効果が高い。参加者だけでなく、主催者にとっても近い将来に期待が高まる事業となった。



高校生による展示解説



史跡津島遺跡の見学



復元した竪穴住居内で勾玉づくり

8. 街の新たな魅力と誇り創出のための埴輪ファン獲得に向けた取組

山口県・下松市教育委員会

取組名称	くだまつ古代のロマン展 2024 の開催と下松市お宝ガチャ		
遺跡名称	天王森古墳、宮ノ洲古墳	取組の対象	市民及び全国の古代史ファン
実施主体	展示：下松市・下松市教育委員会 ・下松商業開発株式会社 お宝ガチャ：下松市教育委員会 ・下松市立図書館	共催等	展示：下松タウンセンター街づくり委員会・星プラザテナント会
取組の目的	令和 2 年度に天王森古墳の工事立会調査で出土した良好な形象埴輪を中心とする文化財を下松市の誇り及び魅力として、市民に認知してもらうことが目的である。		
予算措置	市費		
予 算 額	展示：令和 6 年度 1,000 千円 お宝ガチャ：令和 6 年度 369 千円	実施年度	展示：令和 5 年度～継続 お宝ガチャ：令和 6 年度～継続
取組内容	①はにわと下松 古代のロマン展 2024 ○取組実施に至る背景 天王森古墳及び出土形象埴輪を下松市の魅力や誇りとして認知してもらうためには、埴輪を身近に感じ、理解を深めてもらう必要がある。そこで、多くの市民が集う市内大型商業施設内のイベント広場での展示を中心としたイベントを企画した。令和 6 年度は、盾形埴輪のお披露目・市制 85 周年記念事業として開催された。 ○取組の内容 令和 6 年度は、「はにわと下松 古代のロマン展 2024 ～古（いにしえ）から今～」と題し、8 日間開催した。天王森古墳出土形象埴輪 5 種 6 体の展示、市内の幼・保育園児作オリジナルはにわの展示、スタンプラリー、古代衣装体験、はにわ de アスレチック！（お宝さがし、輪投げ、弓矢あて）、はにわ石けんづくり、ステージイベント（セレモニー、クイズ、bingo、はにわミーティングはにわパン付き）。		
特筆されるのが、ステージイベントである。セレモニーでは、下松市マスコットキャラクターくだまるの古代人バージョン、古代人に扮した児童が登場した。セレモニーでの展示埴輪の解説を行う文化財専門職員も古代の王様に扮し、説明の内容も復活した王様が昔を思い返し、現代の下松の繁栄に安堵するような子ども向けの内容に努めた。		 <p>はにわミーティング風景</p>	
一方、はにわミーティングは大人向けのイベントであり、下松市埋蔵文化財調査研究アドバイザーである花園大学高橋克壽先生をお招きし、古代			

の王様に扮した文化財専門職員との対談を行った。

○取組の効果

多くの子どもを巻き込むことによって子どものみならず、その保護者に対しても、埴輪の周知を行うことができた。参加者の反応は好評であり、無関心層を取り込むためのきっかけの一つとなったものと考えられる。

②下松市お宝ガチャ

○取組実施に至る背景

天王森古墳形象埴輪群の発見後、市では埴輪に関する講演会を度々開催し、埴輪や銅鏡デザインのグッズを参加記念品として手渡ししていたが、令和6年7月の子ども対象講座の際にカプセルトイ形式にしたところ、好評を得て一般販売してほしいとの要望が多数寄せられた。親しみやすいカプセルトイで市の文化財や歴史に興味を持ってほしいという狙いから、図書館入口で販売することになった。

○取組の内容

お宝ガチャには、埴輪デザインのマグネットやキーホルダー、銅鏡デザインのコンパクトミラーといったグッズのほか、モデルとなった文化財の解説文や形象埴輪の3D画像等にアクセスできる二次元バーコードを掲載したミニブックを同封している。グッズのデザインから作成まで全て職員の手作りのため、不足分の補充や新グッズの作成を柔軟に行えるほか、100円という低価格を実現している。

○取組の効果

令和6年8月の販売開始から令和7年12月現在で約5,500個を販売した。就学前の子どもから高齢層まで幅広い層が地元の文化財や歴史に興味を持つきっかけとなっている。また、図書館作成「下松市の古墳・埴輪関連資料リスト」の該当資料を並べた図書館内特設コーナー、埴輪ほか文化財データを公開する「下松市郷土資料・文化遺産デジタルアーカイブ」へのアクセスする動機付けにもなっている。

○取組のアピールポイント

いずれの事業も、子どもを対象とした活用に主眼を置きつつ、ほかの幅広い年齢層にも興味を持ってもらえる取組を展開し、気軽に身近に感じられるような内容を心掛けている。

毎年新たな種類の埴輪を復元し、それを隨時公開してメディアに取り上げていただくという数か年に及ぶ継続的なアピールを一過性で終わることのないように、大型商業施設での展示・イベントや、お手製の市オリジナル製品のガチャに取り組み、再びメディアに取り上げていただけるように努めている。

大型商業施設での展示は全国的に見ても珍しいのではないかと認識している。また、ガチャの製品も全国的によく見るバッジではなく、缶バッジ製作マシーンで作成できるキーホルダー、コンパクトミラー、マグネットといった製品であることは、特筆される点と認識を得ている。



お宝ガチャ販売マシーン



キーホルダー

9. 重要文化財（考古資料）の修繕に伴う普及啓発事業

徳島県

取組名称	令和6年度 重要文化財修復展		
遺跡名称	矢野遺跡、觀音寺・敷地遺跡	取組の対象	徳島県民
実施主体	徳島県	共催等	なし
取組の目的	<ul style="list-style-type: none"> ・埋蔵文化財活用の核となる重要文化財（考古資料）を県民が観賞する機会を設ける。 ・徳島県は平成30年度より、徳島県立埋蔵文化財総合センター（レキシルとくしま）が所蔵する重要文化財の修繕事業を実施している。企画展を通して修繕の内容を周知すると共に、事業に対する県民の理解を得る。 ・重要文化財は保存の観点から特別収蔵庫に保管しているため、企画展を催すことにより期間を限定して公開する。 		
予算措置	地域の特色ある埋蔵文化財活用事業（国庫補助事業）及び県単費		
予 算 額	20千円（広報チラシ印刷費）	実施年度	令和6年度
取組内容			

○取組実施に至る背景

徳島県は平成30年度より、国庫補助（国宝重要文化財等保存・活用事業費）を受けて、徳島県立埋蔵文化財総合センター（レキシルとくしま）が所蔵する重要文化財の修繕事業を実施している。本事業は緊急発掘調査等で出土し、その後、重要文化財に指定された考古資料を対象としている。

重要文化財（考古資料）は多くの出土品のなかでも歴史上・学術上価値が高いもので構成されることから、埋蔵文化財活用の核となる。しかしながら、経年により接合剤や補填材が劣化するなど、状態の悪化が危惧されていた。保存と活用の両立を図るためにには状態を安定させる必要があるため、本事業を開始した。

重要文化財の修繕は、一定の知識や技量、経験を持った者がおこなうことが望ましく、民間業者への委託事業としている。修繕には、解体→クリーニング→接合・復元→補彩という複雑な工程を要するため、1,000点越える指定品を一度に実施することは不可能である。そこで優先順位（活用頻度、保存の緊急性）を設けて、継続事業としている。

このように、多年に渡る事業となるため、修復終了後は翌年に企画展も催すことで修繕内容と進捗状況を県民に周知し、事業に対する理解を得ることとしている。



企画展のチラシ



縄文土器の修復前後



木簡の修復前後



○取組の内容

企画展は、出土品の歴史的価値を紹介するだけでなく、修繕内容の説明を重視した内容としている。展示解説は文化庁、委託業者、県の担当者が修繕方法を検討する風景の写真から始まり、各工程の作業風景を示すことで、修繕がどのように進んでいくのかを理解できるように努めている。

また、展示に合わせてリーフレットを作成し、修繕前と修繕後の写真を並べることで、事業成果が一目でわかるように工夫している。



展示解説パネル



修繕品の展示風景

○取組の効果

事業の効果として次のような点があげられる。

- ・展示見学者からは、「これまで知らなかった修復作業の工程を知ることができ、考古資料の観賞視点が増えた。」との意見が聞かれた。
- ・修復により保存状態が安定したことで借用申請が増えた。結果的に県内外の博物館施設で徳島県立埋蔵文化財総合センターの所蔵品が展示される機会が増え、県内の遺跡のPRにつながっている。

○課題と今後の展望

徳島県立埋蔵文化財総合センターには4件の重要文化財を所蔵している。しかし、これらを展示できる十分なスペースや展示ケースを備えていないため、展示の規模は小規模にならざるを得ない。本企画展は年に一度のペースで実施しているが、修繕資料が増加してきた現在、活用の頻度を増やす必要性を感じている。

10. 「国史跡 船原古墳」をミルシルマナブ！ ふなばる

福岡県・古賀市教育委員会

取組名称	文化力向上事業「船原古墳の宝を知ろう！」		
遺跡名称	国史跡 船原古墳	取組の対象	小学4~6年生
実施主体	古賀市教育委員会 文化課	共催等	九州歴史資料館
取組の目的	古賀市の優れた芸術作品等を観て知って、そのうえで作品を制作、展示される機会を作ることで、子どもたちの文化芸術への関心向上につながることをねらいとする。		
予算措置	市単費		
予算額	10千円	実施年度	令和5年度～
取組内容			

○取組実施に至る背景

- (1) 「国史跡 船原古墳」から国内初となる遺物埋納坑(土坑)と多種多量の遺物が発見されてから10年が経過した令和5年時点で、市内での認知度や理解度が高い状況ではなく、向上させたいと考えていた。
- (2) 文化課では、上記の「文化力向上事業」の目的に沿って、学校で「文化芸術をミルシルマナブ」特別授業を実施しており、新たに「船原古墳」をテーマとして授業内容を作成したいと考えていた。
- (3) 現在、船原古墳の石室は公開しておらず、土坑は埋め戻している。船原古墳を共同研究している九州歴史資料館では「船原古墳」の石室や土坑の中を疑似体験できるVR教材を所有しており、古賀市の子どもたちにも体験してもらいたいと考えていた。

○取組の内容

小学校の社会等の授業にて、次の【1 導入】【2 ミル・シル】を1時限(45分)+【3 マナブ】を1時限(45分)=2時限(45分×2)にて実施。その後、【3】で制作した作品を展示する機会を設けている。

【1 導入】

市の専門職員から、スライド資料を活用し、船原古墳と出土した遺物(宝)の紹介と解説を行う。

【2 ミル・シル】

3班に分かれて、次の①～③を順番に体験しながら、古賀市が誇る船原古墳について知ってもらう。

※九州歴史資料館所有の「船原古墳」を題材としたVR教材は、「船原古墳の石室に入る内容」「貴重な遺物が多く出土した1号土坑で発掘体験できる内容」の2種類。特別授業では2種類とも体験させている。





市長による船原古墳の紹介(R5のみ)



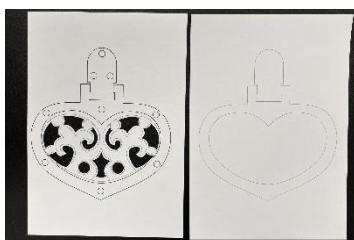
①②VR体験の様子



③レプリカを用いたクイズの様子

【3 マナブ】

日本では船原古墳にだけ出土している「二連三葉文心葉形杏葉」の特徴を覚えてもらう工作(自由にデザインした杏葉づくり)を実施。



杏葉のペーパークラフト



オリジナル杏葉制作の様子



完成した杏葉

【4 展示】

次の2カ所で展示を行い、来館を促し、さらに詳しく「船原古墳」を知ってもらう機会としている。

- ・古賀市立歴史資料館が実施の船原古墳を紹介するパネル展「古賀の宝 船原古墳の世界」
- ・九州歴史資料館（福岡県小郡市）が実施の子どもたちの作品展「私の成果展」

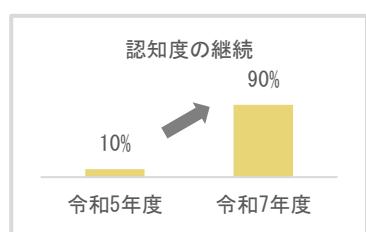
○取組の効果

- (1) 子どもたちが自発的に「調べもの学習」でのテーマとして取り上げ

令和5年度の前期に特別授業を実施した小学4年生が、後期に「調べもの学習」のテーマ決めをする際に、自発的に「船原古墳」を取り上げている。また、その学習のため、VR制作や発掘調査に携わった九州歴史資料館の職員を招聘している。※古賀市立小中学校は、前期後期の二期制を導入している。

- (2) 授業を実施した子どもたちの認知度が継続

令和5年度に特別授業を実施した小学4年生が、6年生になった時に、船原古墳の現地学習を実施。その際に、認知度のアンケートを実施すると、当時は「知っている」が1割程度であったが、現地学習時では9割が「知っている・覚えている」に増加している。



- (3) 授業を実施した子どもたちの理解度向上

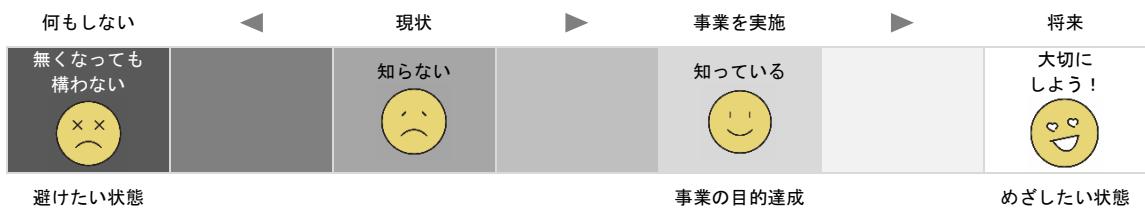
特別授業実施後に、復習と振り返りのクイズを含めた児童向けアンケートを実施。クイズの正答率は次のとおりであり、しっかりと覚えられていることがうかがえる。

児童向けアンケートのクイズの正答率	R5 年度	R6 年度		R7 年度	
	未実施	小 4	小 6	小 4	小 6
①「船原古墳」は何と読む？	-	93%	95%	100%	87%
②「船原古墳」はどこにある？	-	90%	86%	69%	75%
③「船原古墳」から出てきた国内初のお宝はどれ？	-	80%	74%	81%	87%

※アンケートは、特別授業後、1か月以内に実施している。

○取組のアピールポイント

- (1) VR教材を活用することで、船原古墳のように、公開していない石室内や調査時の土坑に入る疑似体験をすることができる。自分で体験したことは、記憶の定着がはかれるため、教育効果は高いと考えられる。
- (2) 地元の文化財を題材に、子どものときに「ミルシルマナブ」という体験を通した経験は、文化芸術への関心向上につながっていく=文化芸術の持つ「豊かな心を育む」ことにつながっている。
- (3) 特別授業にて「古賀市の優れた芸術作品等をミルシルマナブ」という機会をつくることで、将来、船原古墳だけではなく芸術作品や文化財等を「大切にしよう」という気持ちを育む土台づくりになっていると考えている。



11. 「長崎県高校生遺跡フォーラム」の開催

長崎県・長崎県埋蔵文化財センター

取組名称	「しまの遺跡の魅力」探求事業		
遺跡名称	一	取組の対象	高校生、一般市民
実施主体	長崎県埋蔵文化財センター	共催等	
取組の目的	埋蔵文化財を活用した離島地域（壱岐・対馬・五島地域）の活性化及び、魅力ある地域の遺跡を学ぶことによる、郷土に対する愛着を抱き、自ら積極的に情報発信を行うことができる人材の育成。		
予算措置	地域の特色ある埋蔵文化財活用事業		
予算額	1,193千円（R6）	実施年度	令和6年度
取組内容	<p>○取組実施に至る背景</p> <p>長崎県離島部の壱岐・対馬・五島は、朝鮮半島や中国大陸と深いつながりを持つ歴史を有する。しかし壱岐を除き、それらの歴史を示す埋蔵文化財の調査研究や活用は進んでおらず、またそれが学校教育に活かされる場も乏しかった。そのため、長崎県埋蔵文化財センターでは令和4年度から令和6年度まで埋蔵文化財の活用による地域活性化、また学校教育との連携を通じてふるさとの「しま」に愛着を持ち、その魅力を発信できる人材育成を目的とする「しまの遺跡の魅力」探求事業を実施してきた。なお、令和4・5年度の活用事業については令和6年度講習会の取り組み事例紙上報告で報告している。</p> <p>この事業では高校への出前授業のほか、地域研究活動への支援等も行ってきたが、長崎県内では高校生の研究活動が奈良大学高校生歴史フォーラムなど大学・博物館主催の大会で優秀な成績をおさめることがあつても、県内でそれらを発表する場がほとんどなかった。そこで、「しまの遺跡の魅力」探求事業の最終年度である令和6年度に、高校生の活動の成果発表の場、また地域の遺跡の魅力やその活用について発信する場として本フォーラムの開催を計画した。</p> <p>○取組の内容</p> <p>フォーラムは高校生の発表を中心に、「地域の遺跡の活用（魅力発信）」をテーマとして、遺跡の保存・活用に造詣の深い関西外国語大学佐古和枝教授の基調講演、高校生による研究発表、遺跡の活用に関する討論会を行った。</p> <p>発表校は長崎県立壱岐高等学校、県立上五島高等学校、県立長崎東高等学校、長崎南山高等学校、佐世保工業高等専門学校、福岡県立糸島高等学校の6校で、発表内容は黒曜石の科学分析、貝輪の製作実験、3Dスキャンデータを用いた遺跡（近代化遺産）の活用など幅広い。</p> <p>討論会では、各校発表への質問事項や補足説明の後に、</p>		
	 <p>高校生発表の様子（長崎県立壱岐高校）</p>		

本フォーラムの会場となった長崎県庁の旧庁舎があった「長崎奉行所西役所跡」（県庁跡地）の活用について討論を行った。

時化による船の欠航のために上五島高校がオンラインでの発表となつたが、討論会にもチャット機能を通じて参加してもらうことができ、質疑応答などにも対応することができた。また、討論会の準備のためにフォーラム参加者（発表者以外の研究参加者含む）には前日から集まつていただき、出島や西役所跡の現地見学など（調査担当者による解説）も実施した。

なお、フォーラムの司会進行については県立諫早商業高等学校の放送部が行つた。

○取組の効果

フォーラムには100人の参加があり、大変盛況であつた。長崎市内では以前から埋蔵文化財センターの活用事業である「東アジア国際シンポジウム」等を開催していたが、発表者以外の部員や発表者の友人・知人など、「シンポジウム」時には参加が少なかつた若年層の参加が比較的多かった。

会場アンケートでは高校生の発表の内容についてだけでなく、発表態度や討論会について触れたものが多くあった。アンケートの「討論では高校生の柔軟な発想と、しっかりした考えが印象的であった」という感想が示すように、討論会のなかで西役所跡の活用についても各々が意見を出し合い、場が止まつてしまふということが無かつたことは運営側としても非常に印象的であった。これは前日の現地見学後に交流会の時間を設け、事前に参加者同士の交流が生まれていたことも大きいと考える。

また、アンケートに回答してくれた高校生参加者の中には討論会のなかで投げかけられた西役所跡の活用方法について自分なりの考えを記載してくれたものもあった。ただ話を聞くだけでなく、会場参加者が登壇者と一緒にになって考える姿が若い世代の中に見られたことは、この会を開催した意義として挙げられる。



討論会の様子

○取組のアピールポイント

「奈良大学高校生歴史フォーラム」（現在の名称は地歴甲子園）の応募校を見ると、部活動だけでなく個人で研究をしている場合も多い。そういう生徒に対して発表の場を提供でき、またそれが同じ興味関心をもつ学生同士の交流に結び付いたことは成果の一つである。

また、高校生による発表ということで、シンポジウムの実施時に比べて参加者の年齢層が低く、若年層が「友達・家族が登壇するから」という理由で参加していることからも、「高校生を主体としたイベント」はより幅広い層に対する活用の方法として期待できる。

なお、本フォーラムの発表資料は長崎県埋蔵文化財センターウェブサイト（<http://www.nagasaki-mai bun.jp>）で公開している。高校生たちの研究活動の成果をぜひご覧いただきたい。

令和 7 年度 埋蔵文化財担当職員等講習会
—発表要旨—

発行年月日 令和 8 (2026) 年 1 月 28 日

発 行 文 化 庁