

提言

歴史学・考古学における学術資料の
質の維持・向上のために
—発掘調査のあり方を中心に—



平成23年（2011年）8月3日

日本学術会議

史学委員会

文化財の保護と活用に関する分科会

この提言は、日本学術会議史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会の審議結果を取りまとめ公表するものである。

日本学術会議史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会

| | | |
|------|---------------|-----------------------|
| 委員長 | 木下 尚子 (第一部会員) | 熊本大学文学部教授 |
| 副委員長 | 石川日出志 (連携会員) | 明治大学文学部教授 |
| 幹事 | 井上 洋一 (連携会員) | 東京国立博物館学芸企画部企画課長 |
| 幹事 | 武末 純一 (連携会員) | 福岡大学人文学部教授 |
| | 藤井 譲治 (第一部会員) | 京都大学大学院文学研究科教授・附属図書館長 |
| | 宇野 隆夫 (連携会員) | 国際日本文化センター研究部教授 |
| | 菅谷 文則 (連携会員) | 奈良県橿原考古学研究所所長 |
| | 關 雄二 (連携会員) | 国立民族学博物館研究戦略センター教授 |
| | 常木 晃 (連携会員) | 筑波大学人文社会科学研究科教授 |
| | 本田 光子 (連携会員) | 九州国立博物館学芸部博物館科学課長 |

要 旨

1 作成の背景

遺跡の発掘調査には、土地開発等に伴う行政発掘と研究を目的とする学術発掘があるが、遺跡から質の高い学術資料を抽出してその情報を社会に還元する点において両発掘調査に違いはない。現在、発掘調査によって得られた学術資料の多くは行政によって蓄積されつつあり、いまや行政発掘の成果は歴史学・考古学研究にとって不可欠な重要性をもつ。

2 現状及び問題点

近年、開発事業数の減少や市町村合併に伴う人員削減、地方公共団体における財政難等の事情により、行政発掘にかかわる地方公共団体関係の調査組織は顕著な縮小傾向にある。一方ピーク時までの調査組織の拡大が行政発掘事業量の増大に量的な対応を最優先したものであったため、調査組織の整備や調査の質的問題が今日なお残っている。縮小を余儀なくされる組織にあって、調査組織の整備や調査の質的維持・向上は喫緊の課題である。

3 提言等の内容

(1) 専門性を重視した発掘調査担当者の採用と配置

埋蔵文化財の保護を目的とした発掘調査の担当者は、遺跡が一度発掘されると二度と回復できない宿命を持ち、発掘調査の公益性が高くかつ専門性の要求される措置であることに鑑み、地方公共団体及びその関連発掘調査組織においては、大学において考古学を専攻した者あるいはそれに相当する能力を持つ者を発掘調査担当者として採用・配置することが必要である。

(2) 発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みの構築

従来公の機関が主に当たってきた発掘調査に民間調査組織の参入が進み、開発事業に関わる発掘調査のあり方は多様化しつつある。こうした状況においては、発掘調査担当者の能力にも種々のバリエーションが生じることが予想されることから、公的な資格制度を構築する等により発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みが必要である。

(3) 発掘調査の学際化

今日の発掘調査では、考古学の専門家と他分野の専門家が、目的に応じてともに調査することが求められている。この試みは学術発掘においてさまざまに実施されており、行政発掘においても主として重要な遺跡の調査にあっては行われているが、今後さらに経常的なシステムとしての導入が必要である。

(4) 大学における人材育成の推進

人材育成の観点から、考古学講座のある大学において埋蔵文化財に関する基礎的な知識や、文化財保護制度に立脚する業務の論理を体系的に教授する必要がある。また行政担当者のリカレント教育等を含む人材育成において、今後大学と行政との交流が推進されるべきである。

目 次

| | | |
|---|------------------------------------|----|
| 1 | はじめに | 1 |
| 2 | 専門性を重視した発掘調査担当者の採用と配置 | 3 |
| 3 | 発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みの構築 | 6 |
| 4 | 発掘調査の学際化 | 7 |
| 5 | 大学における人材育成の推進 | 8 |
| 6 | 提言 | 9 |
| | <参考文献> | 10 |
| | <参考資料> | |
| | 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会審議経過 | 11 |

1 はじめに

過去の人々の生活痕跡をとどめた土地を遺跡という。発掘調査は、考古学の方法により遺跡を多少とも解体しつつその内容を記録し、文化や歴史の具体像を復元することによって調査成果を現代社会へ還元する意味をもっている。

発掘調査は、例えば古代都市の街路区画を明らかにし、政治・経済の特質や市井生活のありようを復元可能にする。そこでは文字の記された木簡の出土は珍しいことではなく、美術価値のある工芸品や祭祀遺物が見つかることもある。また近年、多くの遺跡で土壌分析を行って植物種子や微少な生物遺体を見つけ、当時の生業から自然環境にいたるまで、歴史のさまざまな側面を復元できるようになった。発掘調査は、今や考古学だけでなく、文献史学、建築史学、美術史学、環境学、形質人類学、生物学、地質学、地震学など多くの分野において学術資料の源泉ともなっている。しかし遺跡は一度発掘されると、二度と回復できない宿命をもつ。それだけに調査者は、遺跡の発掘調査は必要最小限の範囲で慎重に行い、重要な遺跡はそのまま将来に伝えるべきであるという原則の遵守も一方で必要とされる。

実際に行われる発掘調査には目的に応じた二つの種類がある。すなわち学術研究の目的で行われる発掘調査（以下、「学術発掘」という。）と、開発事業により遺跡が破壊される恐れがある場合に工事に先立って行政措置として行われる発掘調査（以下、「行政発掘」という。）である²。これらの発掘調査については、その適切な実施を確保するために事前の届出を義務づけ、保護上必要な場合には発掘の禁止・停止等を命令しうる制度が設けられている（文化財保護法第92条³。）。文化財保護法に基づいて行なわれるこれらの措置は埋蔵文化財行政⁴とよばれ、文化庁と地方公共団体教育委員会との連携によって組織的に実施されてきた。

これまで民間・公共の開発事業に伴って実施されてきた発掘調査(行政発掘)は、遺跡数・遺跡面積とも膨大なものとなっており、こうした発掘調査によって吉野ヶ里遺跡や三内丸山遺跡のような重要な遺跡が明らかになったことはよく知られている。大学や研究機関が主体となる学術発掘は継続的に実施されてはいるが、少数かつ小規模である。平成21年度に届出のあった発掘調査7188件のうち学術調査は6%未満の428件で、そのほかは行政発掘が占めている⁵。すなわち発掘調査による新たな学術資料の大半は行政発掘によって得られているのが現状であ

¹ 新たに遺跡が発見された場合を含む。これらの場合、届出または通知とそれに対する指示、勧告等の制度があり（同法第93条、第94条、第96条、第97条）、それに基づく行政措置としての発掘調査がおこなわれる。

² 「学術発掘」は真理の探究を目的とする学術行為であり、「行政発掘」は国民の文化的生活の向上をめざす行政の営為である。

³ 地方公共団体が行う発掘調査については届出を要しない旨の取扱いが行われている（昭和50年9月30日付け文化庁次長から都道府県教育委員会教育長あて通知）。

⁴ 埋蔵文化財は「土地に埋蔵されている文化財」として文化財保護法（昭和25年制定）第92条で定義された概念。これには有形文化財、有形の民俗文化財のように動産の形態のもの、遺跡のように土地と一体をなす不動産の形態のものがある。埋蔵文化財行政とはこれを把握・周知し、開発等と調整し、保存し、活用するために、それぞれの段階で適切な調査と保護のために必要な確かな判断を行うことをいう。

⁵ 平成19年度、同20年度ともに5%未満である。

り、いまや行政発掘の成果は歴史学・考古学研究⁶にとって不可欠な重要性をもつといっても過言でない。このことから、行政発掘の質を一定レベル以上に維持することが、文化財保護にとってのみならず学術的な資料の資の確保の上でも極めて重要な意味をもつこととなる。

文化庁資料によれば平成22年5月におけるその発掘調査に従事する地方公共団体の担当専門職員数は5963人で、平成12年ピーク時の7111人から約16%の減少である[1]。これは開発事業数の減少に伴うものであるが、これに市町村合併に伴う人員削減や、地方公共団体における近年の財政難等の事情が加わり、行政発掘にかかわる地方公共団体関係の調査組織は顕著な縮小傾向にある。またピーク時までの調査組織の拡大が行政発掘事業量の増大に量的な対応を最優先したものであったため、調査組織の整備や調査の質的問題が今日なお残っている。縮小を余儀なくされる組織にあって、調査組織の整備や調査の質的維持・向上は喫緊の課題である。

遺跡の価値は、発掘調査を行うに十分な能力の担当者と安定した調査組織によって初めて導き出されるものであり、そうでなければ発掘調査は単なる遺跡の破壊におわってしまう。こうした発掘調査の性質と現状を踏まえ、以下の諸点について提言を行うものである。

- ① 専門性を重視した発掘調査担当者の採用と配置
- ② 発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みの構築
- ③ 発掘調査の学際化
- ④ 大学における人材育成の推進

⁶ ここでは、出土資料のなかでも文字資料を対象とする学問を歴史学とし、文字資料を含むすべての出土資料を対象とする学問を考古学とする。考古学を広義の歴史学とする解釈が日本では多いため、このように標記する。

2 専門性を重視した発掘調査担当者の採用と配置

行政発掘は埋蔵文化財の保護という公益性の高い行政措置の一部を構成するものであり、通常、地方公共団体またはその関係団体によって実施されるが、これらは高い専門性を身につけた技術者を中心に構成される組織でなければならない。高い専門性を身につけた技術者とは、考古学の基礎的能力を備える者、あるいはこれと同等の能力をもつ者をいう。発掘調査は大学において考古学を専攻し発掘調査の技術を十分習得した者が調査を担当することが望ましいが、地方公共団体によっては、その条件を満たす人員配置が実現されていないところがある。

図1は、平成22年度の都道府県における発掘調査担当者⁷のうち考古学を専門とする者の比率を順に並べたものである[1]。担当者のすべてが考古学を専門とする技術者であるところが10団体ある一方で、適切な人員配置のなされていないところが少なくないことがわかる⁸。

図2は同様の比率の変化を、都道府県の発掘調査担当者に関するデータを合計した数でみたものである。全体の2割強が考古学を専門としない者で占められており、この状況はここ3年間でもさほど変化していない[2]。

図3は、雇用形態別にみた、都道府県の発掘調査担当者における考古学を専門とする者の比率である。専門職員⁹や団体職員¹⁰では考古学を専門とする者が全体の9割を占めるが、嘱託職員では8割に満たず、教員では3割に満たないことがわかる。

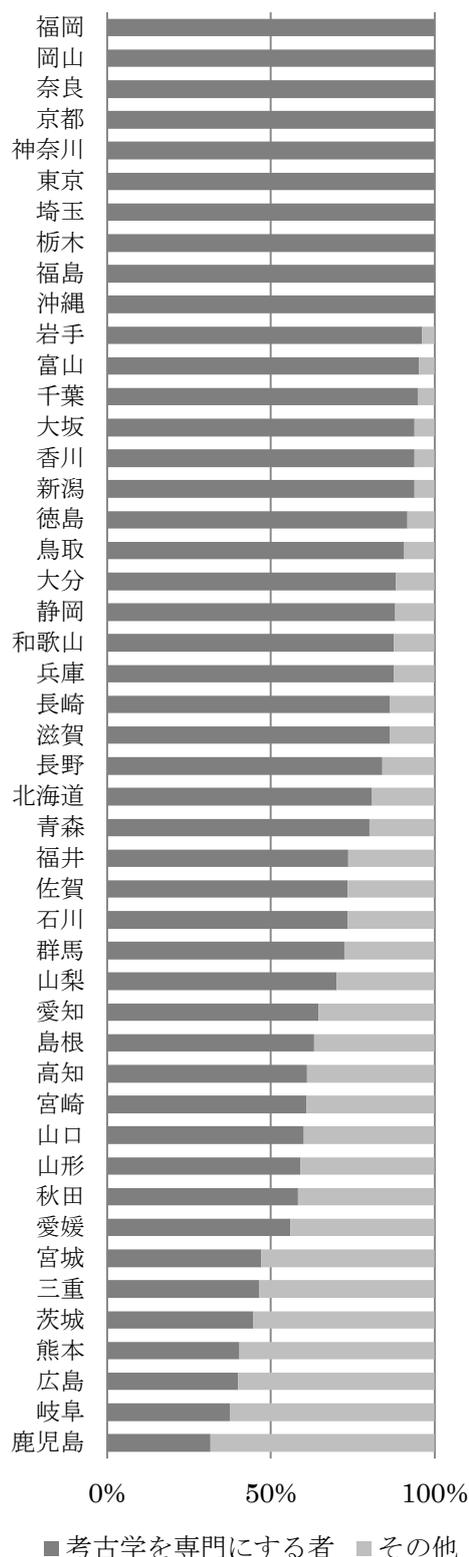


図1 発掘調査担当者における考古学を専門とする者の比率(平成22年度 都道府県別。参考文献[1]により作成。)

⁷ 発掘担当者とは、発掘調査から報告書作成に至るまでの一連の作業に責任をもつ者を言う。参考文献[4]による。

⁸ 参考文献[1]の、pp. 4~5をもとに作成。ここに示された数値は都道府県職員の数で、市町村の職員は含まれていない。

⁹ 埋蔵文化財に係わる職務に従事することとされている職員をいう。

¹⁰ 埋蔵文化財センターなど発掘調査に特化した公立や法人の組織をさす。

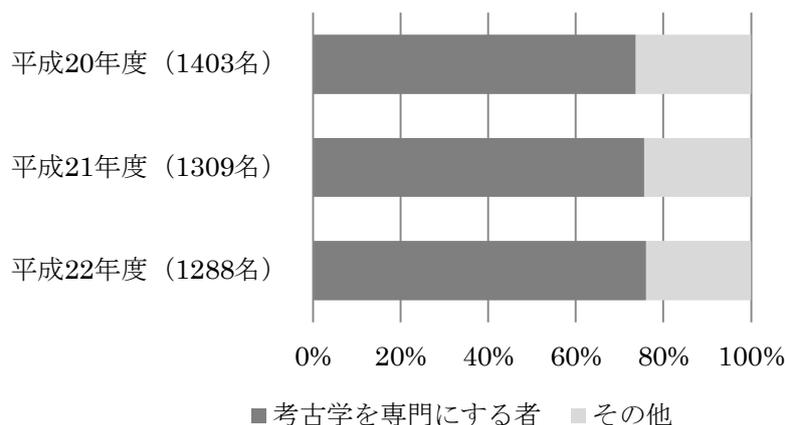


図2 発掘調査担当者における考古学を専門とする者の比率の変化
(都道府県合計)

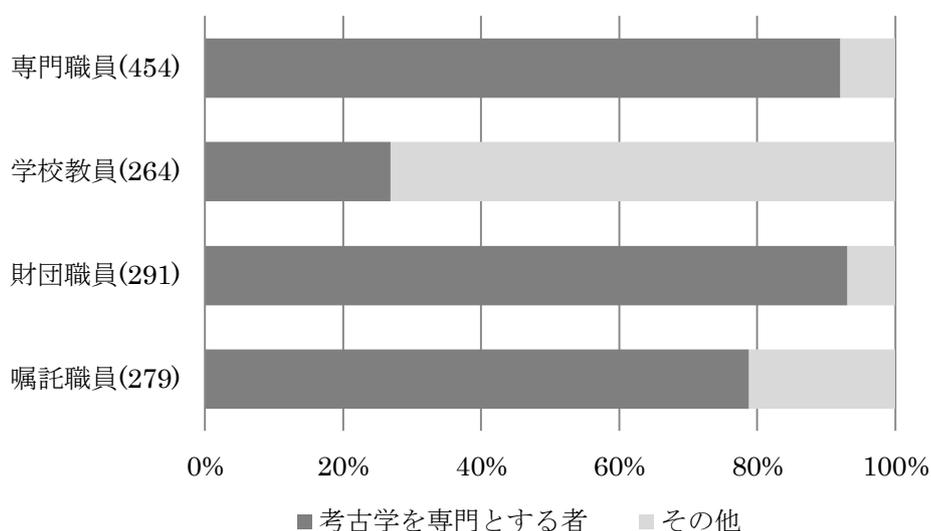


図3 雇用形態別にみた発掘調査担当者における考古学を専門とする者の比率 (平成22年度 都道府県合計)

埋蔵文化財の保護を目的とした発掘調査の担当者は、発掘調査が再現不可能な作業であり、公益性が高くかつ専門性の要求される措置であることに鑑み、大学において考古学を専攻した者、あるいはそれに相当する能力を持つ者を当てることを、各地方公共団体の人事政策上の第一義的な採用・配置方針にすることが必要である。このことは公務員の総数抑制等との関連もあり、地方公共団体にとっては困難な場合もあるが、発掘調査担当者の専門的な能力が発掘調査の質を決定的に左右すること、ひいては調査成果の公益的な活用のあり方、質に影響することに配慮し、長期的視野にたつて対応すべきである。優秀な専門職員を採用することが、学術にとっても行政にとってもなにより重要である。

地方公共団体においては、専門的な知識と技術をもった者の採用・配置と適切な組織の

設置・構成の実現が必要であり、こうした条件を満たしていない地域においては早急な改善が必要である。

3 発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みの構築

発掘調査の実施にあたる者は、公益性の高い職務を誠実に遂行する上で求められる高い倫理観と考古学等の専門的能力を身に付けているべきであるが、現在、社会に対してこれを客観的に示す統一的な仕組みはなく、このことが一方で発掘調査体制の不備に結びついているともいえる。民間調査組織（発掘調査を業とする営利企業等）が設けている独自の資格制度¹¹や、複数大学による組織で実施されている、発掘調査業務に従事する社会人等を対象とした資格制度¹²は、自らの業務改善をめざした組織的自助努力や発掘調査担当者の能力向上に資する試みとして評価されるが、現時点で必要とされているのは、調査能力にたいする、分野や組織をこえた客観的かつ社会的普遍性をもつ公的な認証制度である。加えて発掘調査の能力は、学術的進歩や技術的知識の拡大、技術の進歩にあわせて常時更新される必要がある。現在、独立行政法人国立文化財機構奈良文化財研究所による一部希望者を対象とした研修事業はあるものの、発掘調査担当者全体の能力を底上げすることを目的とした公的な仕組みはいまだ構築されていない。

従来公の機関が主に当たってきた発掘調査に民間調査組織の参入が進み、開発事業関連の発掘調査のあり方は多様化しつつある。こうした状況においては、発掘調査担当者の能力にも種々のバリエーションが生じることが予想されることから、調査担当者の能力を公的に裏付ける仕組みが必要である。

文化庁においては発掘調査にかかわる資格制度のあり方が検討され、平成21年3月、その中間まとめが報告されたところであるが[2]、これを公的な資格として早期に具体化することが望まれる。その際、仕組みは大学教育や調査能力の維持・向上を支える公的な研修等との連携を考慮したものであることが望ましい。社会的に規制緩和が進む中での資格制度創設であり、具体化にはさまざまな困難も予想されるが、かけがえのない歴史遺産の保護と良質の学術資料の確保を実現するうえで必要な施策であり、国の努力と社会の理解を求めたい。

¹¹ 公益社団法人日本文化財保護協会による資格制度 <http://www.n-bunkazaihogo.jp/>

¹² 考古調査士資格認定機構による資格制度 <http://www.jabar.jp/index.html>

4 発掘調査の学際化

近年の発掘調査には、考古学の専門家だけではなく、人類学、動物学、植物学、地理学、地質学、地球物理学、文献史学、建築学、造園学、保存科学などの専門家を動員した学際的な内容が求められている。最近では、放射性炭素¹⁴Cによる年代測定、水田跡等におけるプラントオパール分析、水路などの埋積過程についての堆積学的分析、篩いやウォーターフローテーションによる微細遺物の検出などが一般的になり、報告書に詳細な分析結果が報告されたり、その成果を生かした総括がなされたりすることが多く、報告内容の多面的な充実が図られている。文化庁文化財部記念物課が平成22年に刊行した『発掘調査のてびき—集落遺跡発掘編—』[3]（以下『てびき』）に、「自然科学調査法の活用」の1章が設けられ、分析対象となる遺物やその取り上げ方法等について概括的な説明がなされているのは、その重要性の表れである。

自然科学分野にかかわる分析を依頼する場合、分析試料等は現場で担当者によって採取され、その情報とともに別途分析担当者に渡されることが一般的である。しかし、遺跡の情報が考古学の対象に留まるものではなくなっている現在、生の情報を抽出する行為の重要性は以前にまして高まっており、その科学的厳密性も現場に求められている。このような視点から、調査内容にあわせて関連分野の専門家を現場に招き、どの試料をどのように採取するか、さらに関連する問題意識を共有しどのように発掘調査を進めるかにおよぶ検討を行うことの必要性を強調したい。遺跡の情報や問題を学際的に共有してこそ、真に意味のある試料が採取され、信頼に足る分析結果が得られるからである。発掘調査の現場で考古学の専門家と他分野の専門家が、目的に応じてともに調査することが、今日の発掘調査に求められている。

行政発掘も学術発掘と基本的に同じであることから、前者における発掘調査の学際化の実現が必要である。

5 大学における人材育成の推進

発掘調査の担当者は一般に考古学講座を有する大学の出身者である。大学は考古学の知識と技術を身に付けた人材を育成する点で、埋蔵文化財行政の推進に大きな役割を担っている。

埋蔵文化財行政機関や組織に就職した学生は、職場において社会的実情に即して文化財行政のしくみを学び、考古学と埋蔵文化財行政との共通点や相違点を理解することになる場合が多い。しかし行政の職場における学習は現実的な問題に即応して経験を蓄積することに重点があって、文化財保護法や関係法令あるいは行政のあり方を体系的に学ぶ機会が少ないまま、専門職として勤務するケースが多いようである。現在、文化財をとりまく社会的環境は大きく変化し、その活用がまちづくりに大きな役割を担うようになってきている¹³。埋蔵文化財の調査と行政を主な専門とする担当者もまた、文化行政全体に対して幅広い知識と見識が要求されている。

人材育成の観点から、考古学講座のある大学等において文化財保護制度に立脚する業務の論理を体系的に教授する必要がある。行政担当者のリカレント教育等に際しては、多様な学問分野をもつ大学等が協力することで、効果の向上につながるであろう¹⁴。人材育成において、今後大学と行政との交流が推進されるべきである。

¹³ 文化財総合的把握モデル事業（文化庁、平成20年開始）、地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（文部科学省、農林水産省、国土交通省、平成20年施行）

¹⁴ 一部の大学では、学生と社会人を対象にそれぞれ埋蔵文化財行政担当者を養成することを目的とした体系的な教育がすでに実施されている。こうした教育プログラムの実施は、大学の事情に応じてさまざまな形をとることが予想される。

6 提言

(1) 専門性を重視した発掘調査担当者の採用と配置

埋蔵文化財の保護を目的とした発掘調査の担当者は、遺跡が一度発掘されると二度と回復できない宿命を持ち、発掘調査の公益性が高くかつ専門性の要求されるものであることに鑑み、地方公共団体及びその関連発掘調査組織においては、大学において考古学を専攻した者あるいはそれに相当する能力を持つ者を発掘調査担当者として採用・配置することが必要である。

(2) 発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みの構築

従来公の機関が主に当たってきた発掘調査に民間調査組織の参入が進み、開発事業関連の発掘調査のあり方は多様化しつつある。こうした状況においては、発掘調査担当者の能力にも種々のバリエーションが生じることが予想されることから、公的な資格制度を構築する等により発掘調査担当者の能力を公的に認証し向上させる仕組みが必要である。

(3) 発掘調査の学際化

今日の発掘調査では、考古学の専門家と他分野の専門家が、目的に応じてともに調査することが求められている。この試みは学術発掘においてさまざまに実施されており、行政発掘においても主として重要な遺跡の調査にあっては行われているが、今後さらに経常的なシステムとしての導入が必要である。

(4) 大学における人材育成の推進

人材育成の観点から、考古学講座のある大学において埋蔵文化財に関する基礎的な知識や、文化財保護制度に立脚する業務の論理を体系的に教授する必要がある。また行政担当者のリカレント教育等を含む人材育成において、今後大学と行政との交流が推進されるべきである。

<参考文献>

- [1] 文化庁文化財記念物課、『埋蔵文化財関係資料』、2011年3月
- [2] 文化庁文化財記念物課、『埋蔵文化財関係資料』、2010年3月ならびに文化庁文化財記念物課、『埋蔵文化財関係資料』、2009年3月
- [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、『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年3月31日、文化庁
- [4] 文化庁文化財部記念物課『発掘調査のてびき－集落遺跡発掘編／整理・報告書編－』、2010年3月30日

<参考資料>史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会審議経過

平成 21 年

- 2月26日 日本学術会議幹事会（第72回）
 - 分科会設置、委員決定
- 8月12日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第1回）
 - 審議事項、今後の進め方について
- 12月27日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第2回）
 - 「発掘調査の質の確保について」報告と意見交換

平成 22 年

- 3月30日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第3回）
 - 「文化財保護のあり方と現状」報告と意見交換
- 6月14日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第4回）
 - 「デジタル技術による文化財の保存と活用」報告と意見交換
- 10月29日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第5回）
 - 文化庁文化財部記念物課『発掘調査のてびき』（2010年）についての報告と意見交換
 - 報告書の方向性の検討

平成 23 年

- 1月7日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第6回）
 - 「提言」草案の作成
- 3月11日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第7回）
 - 「提言」案7の作成
- 4月18日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第8回）
 - 「提言」案8の作成
- 5月21日 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会（第9回）
 - 「提言」案9の作成

- 7月28日 日本学術会議幹事会（第130回）
 - 史学委員会文化財の保護と活用に関する分科会提言「歴史学・考古学における学術資料の質の維持・向上のために－発掘調査のあり方を中心に－」について承認