

出土文化財の管理をめぐる現状と課題

木 許 守

はじめに

筆者は、先に出土文化財の活用の一例として、大阪府堺市長曽根町内会が実施した文化財展について紹介した。⁽¹⁾これは、長曽根町内会の人びとが、地元に所在する長曽根遺跡について、町内会所有の自治会館において出土遺物の実物を展覧することで、地域の歴史をより深く理解しようとする取組であった。この展示会は、町内会の人々が自発的な企画を行政に持ち込み、その支援を得て実現した展覧会であった。この形態は極めて珍しい取組であるといえるが、そこには、日常的にはやや潜在化している、一般市民の郷土の歴史を知りたいという思いが顕在化して、文化財保護行政担当者などの他者に認識することができたことが意義深いものであったと考える。今日、文化財保護行政の一環として展開されている様々な啓発事業においては、主催者側からみると、例えば事業への市民の参加数に一喜一憂する状況などもあるが、そこに市民ニーズが確実に存在することを確認できることは、事業推進の原動力になり得ると考えるからである。

また、長曽根町内会のこの取組はさらに派生して、行政が保管・管理する出土文化財の活用 に一定の示唆を与えるものであった。すなわち、この展示会に出品された出土遺物は、発掘調査報告書に掲載されたものであるものの、博

博物館等での展示活用ができないもので、調査機関の収蔵庫で保管・管理されている出土文化財であった。こうした出土文化財を少しでも展示活用することは、当然意味のあることである。しかし、このことをさらに追究していくと、現状では各調査機関に収蔵されている出土文化財は、遺物保管箱に換算すると数千箱、数万箱単位となるため、いずれにしてもそのすべてを展示活用できるものではないことに、容易に思い至る。ここに大きな問題が潜んでいる。たとえ展示活用できない出土文化財であっても、それを地方公共団体における調査機関が保管・管理し続けなければならぬのは、それらが文化財保護法で文化財と定義される考古資料であるからである。しかし、現状では大量の出土文化財を収蔵している地方公共団体の圧倒的多数は、考古学的調査は行いが考古学的研究を行うことを目的としないのが実態である。ここに矛盾が存在する。文化財としての考古資料は自ずから考古学上の学術的価値を有するものであるから、ここで問題点を整理するには、学術上の課題と行政上の課題とに分けて考える必要がある。

まず、学術上の課題として、①大量の出土文化財を資料として活用する方法論を確立することがあげられる。そのうえで、行政上の課題として、②収蔵庫を確保すること、③管理方法を確立すること、④地方公共団体に勤務する専門職員の大部分は、日常の業務に追われ大量の出土文化財を学術的に活用するための余裕がないか、そもそもそれは本来の職務ではないという勤務実態があること、⑤出土文化財の存在意義を一般市民に啓発して保管・管理についての理解を得ることその方法を確立することなどがあげられる。それぞれは個別に検討され克服されるべき課題であるが、現状ではそれが十分ではないために、漫然と、大量の出土文化財が地方公共団体などに保管され続けているという状況が生じているのである。

そして、このように分析すると本末転倒の感がより明確になるが、この状況を打開するための行政の側の対応として、出土文化財を選別したうえで、廃棄を含めた処分が可能とする考え方が生じた。これは平成九年（一九九七）六月に、文化庁が通知した「出土品の取り扱いについて」において明確にされたものである。ここでは、発掘調査に

よって出土した遺物のうち、今後活用の可能性のない出土品の「廃棄その他の措置」に言及されたのである。このことは、考古学界をはじめ地方公共団体等で文化財保護に携わっている担当者に衝撃を与えた。

文化庁の通知の背景には、当時、開発に伴う緊急発掘調査による出土文化財が増加し続けており、その収蔵スペースが調査機関によつてはもはや限界に近くなっているとの認識があったものと思われる。ただし、通知から二〇年以上を経過した今日においては、日本の経済状況の変化とともに緊急発掘調査の総面積が減少したために、出土文化財の数量の増加が目に見えて鈍化し、これに伴って「廃棄」という考えが沈静化ないしは潜在化しているという状況がある。しかし、今は落ち着いているかもしれないが、上記のうち行政上の諸課題が俄に克服できるものではない以上、経済状況が変化して緊急発掘調査が増加すれば、いつまた出土文化財の「廃棄その他の措置」に議論が移行するかもしれないという危うさがつきまとう。そういう意味で、工事に伴う発掘調査の件数に一定の落ち着きが見られる今、改めて出土文化財の「廃棄」の問題について総括的な整理を行つておくことの意義があると考ええる。

そこで、本稿ではまず、この文化庁通知が発出された当時の考古学界での受け止め方を確認、検討し、この問題がどのように捉えられたかを整理する。この点を踏まえて、過去に実際にあった行政による出土文化財の廃棄事案についてその契機と経過を確認し、そこに潜んでいる問題点を考察する。その事案は文化庁の通知の前後において見られたものであるから、必ずしも通知と連動したものばかりではないことにも注意が必要である。つまり、文化庁の通知とは無関係に出土文化財の所蔵機関の都合によつて、こうした考え方がいつ生じてもおかしくないという状況にあるということである。また本稿において、あえてこのようなすでに一定の年数が経過した事案を取上げるのは、我々は改めてこれを総括したうえで記憶に留めておく必要があると考えるからである。本稿では、こうした出土文化財を取り巻く前提的な環境を検討したうえで、行政による出土文化財の保管・管理の実例として、奈良県御所市の事例をみる。御所市の事例は必ずしも全国の地方公共団体に敷衍できるものではないが、実態の一端として提示し、ここから

現状での課題を整理するものである。

一 「出土品の取り扱いについて（通知）」

文化庁は、平成九年（一九九七）八月一三日付で「出土品の取扱いに関する指針」⁽²⁾（以下、「指針」という）を文化庁長官が裁定し、同日付庁保記第一八二号で都道府県教育委員会教育長に「出土品の取扱いについて」⁽³⁾を文化庁次長名で通知（以下、「通知」という）した。これらは、平成九年二月に提出された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「出土品の取扱いについて（報告）」⁽⁴⁾（以下、「報告」という）を受けたものである。この委員会は、平成六年までに年間の発掘調査件数が膨大な数になっていることから生じている様々な課題に対応するために、埋蔵文化財発掘調査体制の整備充実にについて調査研究を行うことを目的に設置されたものである。その検討課題は諸般に及ぶが、そのうちの 하나가「出土品の取扱いについて」であった。

「報告」がとりまとめられた当時、全国の地方公共団体で保管されていた出土品の総数は、長さ六〇cm、幅四〇cm、深さ一五cmのコンテナに換算して四五九万箱であったという。その保管状態については、整理棚に収納されているものは一九一万箱で、それ以外の多くが暫定的な保管施設に置かれているか、屋外に重ね積みされているものであった。このような状態が文化財の保管状況としては劣悪な環境であることは、埋蔵文化財保護行政に携わる者の共通の認識であり、出土品の保管場所の問題は当時においては喫緊の課題であった。また、上記の委員会が設置された平成六年（一九九四）より遡る昭和五七年（一九八二）には、後述するように群馬県において行政が出土文化財を廃棄した事案が生じた。その時には、出土文化財の保管に関して文化庁がその基準を定めるべきとの声もあったという。「報告」は一〇年以上前のこの事案には言及していないが、策定に当たった各委員の脳裏にこのことがあったことは想像に難くないであろう。

こうしたことを背景にして、「指針」では、(出土品の取扱いの基本方針)、(出土品の保管・管理等)、(出土品の活用)、(国で保有する出土品の選択基準)、(譲与)、(国が保有した出土品の貸し付け)についての指針が示され、「通知」はそれぞれを再述して解説を加えた体裁になっている。また、「指針」・「通知」は上述の「報告」を踏まえたものであり、特に「指針」・「通知」の前半に当たる基本方針、保管・管理等、活用の部分は「報告」の内容をほぼ受け入れて、いわばその要約を示したものとなっている。

「報告」が提出されてから「指針」・「通知」が提示されるまで六箇月程の期間があるが、「報告」が公表されるや、それが文化庁の地方公共団体への指導方針に反映される可能性が高いと察知した考古学研究者を中心に、その内容が危惧された。⁽⁵⁾

特に問題になったのは、「報告」が、保管・管理の要否の観点から出土品を区別し、将来にわたってその必要がないと判断されるものについての「廃棄その他の処分」に言及したことである。⁽⁶⁾ このことは、「指針」に「一(ア)出土品については、一定の基準に基づき、将来にわたり文化財として保存を要し、活用の可能性のあるものとそれ以外のものとに区分し、その区分に応じて取り扱うこと」、「三(中略)保存・活用の必要性・可能性がないとされた出土品については、廃棄その他の措置を執ることができるものとする(傍線引用者加筆)」と明記されたことに反映した。すなわち、矢継ぎ早に提示された「報告」・「指針」・「通知」によって、これまでの、発掘調査で遺物として取り上げて整理棟に搬入したものはすべて永年保存するという考えから、廃棄もあり得るという方向に大きく舵を切り、その方向性を文化庁が明示したということである。これに対しては、直ちに危惧を表明する動きもあったが、より冷静に現実を見据えた議論も示された。

佐久間豊氏は、「報告」が、保管・管理の必要がないとした出土品がどのようなものを対象とし、どのような手続きによって選別しているのかをよく理解したうえで、地方公共団体が現に保管している未整理の出土品を整理

していく過程で、「廃棄その他の処分」の是非を議論するべきであるとした。⁽⁷⁾ 佐久間氏の論説は、行政における専門職員が調査に追われ多忙を極めているという現実を踏まえ、それでも活用の方角性の見えない未整理の出土品が適正な保管場所もないまま山積されている状態は、文化財行政を行政全体や一般市民からは理解しにくいものにしており、現代的な感覚からはもはや容認されなくなってきたというとの現実認識から発するものと理解される。

また、考古学研究会はこの問題に関する座談会を開催した。⁽⁸⁾ 参加者は、司会のほか七名の考古学研究者であった。座談会では、出土品の取扱いをめぐって、「廃棄その他の措置」の問題だけではなく埋蔵文化財行政全般におよぶ多岐にわたる議論が行われたが、当該問題に関する部分だけをみても、各氏の意見は多様で容易に集約することはできない。

筆者の理解では、各氏とも現に地方公共団体が保有している膨大な分量の出土品については、未整理遺物を整理したうえでその活用に向けての努力が必要との認識では一致している。それを踏まえて「通知」を、「肯定的に」とまでは言えなくても前向きに捉えるか、あるいは危機感をもって否定的に捉えるかという意見におおむね分かれるようである。前向きに捉える考えでは、「通知」は遺物を整理、保存、活用することが主眼で、廃棄に至るまでは相当な作業が必要であるとも読み取れるから、廃棄を考える前にまず活用を考えるべきであるといったことにまとめられようか。一方、否定的に捉える考えでは、埋蔵文化財行政担当者の認識にかかわらず、一般には一部の遺物を残して大半は捨ててもよいという誤った理解が広まるのではないか、また、例えば一定の場所から共通の土器が出てきていることは考古学的には意味があるが、同じものがたくさんあることが廃棄を是認ないし容認する根拠になってしまうのではないかという意見があった。

いずれの考え方や方向性であっても、そこには、当時すでに膨大な分量の出土文化財が存在し、それが毎年猛烈なスピードで増え続けること、そしてその割に圧倒的に少ない収蔵庫という問題が前提として横たわっており、そこに

行政内研究者ともいわれる地方公共団体の埋蔵文化財行政担当者の苦悩がにじみ出ている。

二、地方公共団体による出土文化財廃棄事案

(一)「通知」以前・群馬県的事例

「通知」より以前に、行政によって出土文化財が廃棄される事案があった。昭和五七年（一九八二）に、群馬県企業が行った発掘調査によって出土した遺物が、造成地の一角に掘られた穴に埋められたというものである。

群馬県の公営企業である企業局は、昭和三三年（一九五八）に電気局として発足したものであるが、昭和三十七年に企業局と改称しその後様々な事業を展開しつつ、現在は電機事業・工業用水道事業・水道用水供給事業・団地造成事業・ゴルフ場事業・格納庫事業・賃貸ビル事業などを行っている。このうち、団地造成事業としては、昭和三十七年に高崎市大八木工業団地の造成事業に着手して以降、工業団地における産業労働者の住宅確保の目的で住宅団地造成事業も進めた。⁽⁹⁾

団地造成事業では、開発面積が広域になることが多いため、そこに埋蔵文化財が存在した場合の事前発掘調査は、費用が高額でかつ期間が長期に及ぶ。大規模開発に際しての文化財保護部局との事前協議では、調査費用もさることながら特に調査期間が問題になることが多い。一般に、土地買収後に発掘調査期間を一定以上確保することは、造成後の売却や供用の開始時期を後ろ倒しにせざるを得ない事態となるからである。そこで、開発事業者の立場に立てば、この発掘調査にかかる期間をできるだけ短縮するべく各種の工夫を行うことは当然のことであると考えられる。

ただし、その際に発掘調査の学問的な適正レベルが維持されなければならないことは言うまでもない。したがって発掘調査にかかる期間の短縮といっても、現地調査期間の極端な短縮は不可能である。⁽¹⁰⁾ ある程度工夫が可能になるのは、調査員の人練りなどを含む調査に着手するまでの調整に要する時間であろう。このとき、開発部局に埋蔵文化財

行政に精通した職員がいますと、当該計画地での発掘調査の要否や規模・予算などに早くから見通しを立てることができ、調査が必要な場合は自らの都合によって調査員の人繰りが可能になる。また、例えば、調査後のことになる重要な遺構が検出された際に、調査期間の延長、費用の増額のほか遺構の保存についても文化財保護部局との調整・協議などがより円滑に進められると考えられる。ただし、このことは、誰が発掘調査を行っても、上記のように学問的な適正レベルが維持されていることが前提となる。したがって、こうした体制をとるときには、例えば第三者による調査内容のチェックが繰り返し行われる必要がある。

群馬県企業局は、赤城村（現渋川市）三原田住宅団地の造成にあたり、県文化財保護課による予備調査（試掘調査）の後、昭和四七年（一九七二）一月に本調査に着手した。また翌昭和四八年四月一日付で文化財保護課の埋蔵文化財担当専門職員を開発課調査係調査員として兼務させる形で配置した。企業局はそのような人的配置の効果として「文化財保護行政との意志疎通がよくはかれる」ことを挙げている。¹¹⁾そして、こうした体制で昭和四〇年代後半から五〇年代前半には、この三原田住宅団地のほか伊勢崎東流通団地造成事業などに伴う事前発掘調査を企業局の直営で実施した。

さて、ここで取り上げる事案は、この造成事業に伴って発掘調査された三原田遺跡と伊勢崎・東流通団地遺跡の出土遺物の一部が調査後にそれぞれ造成地内の公園の一角に埋められたというものである。三原田遺跡は、上記のように、予備調査ののち昭和四七年一月～四九年二月まで本調査が実施された。本調査における全面調査対象面積は二・一haであった。縄文時代中期前半から後期初等の集落遺跡であることが明らかに、住居跡三四一棟をはじめとする遺構のほか、多量の土器・石器などの遺物が検出された。¹²⁾伊勢崎・東流通団地遺跡は伊勢崎市日之出町に所在する。調査当時は、伊勢崎市と隣接する佐波郡東村にまたがる遺跡であったが現在は市町村合併によって伊勢崎市となっている。発掘調査は、昭和四九年・昭和五十一年の予備調査を経て、昭和五二年七月～昭和五三年一二月まで約一八haを

対象とする本調査が実施された。古墳時代および奈良時代・平安時代の集落跡で、住居跡六五三棟をはじめ多様な遺構が多数検出され、土器を中心として多くの遺物が出土した。⁽¹³⁾

次に、当該事案の経緯について、学術誌等に本件を告発した相川之英氏のほか、日本考古学協会（以下、日考協という）が会員向けに行った経過の概要報告および新聞報道記事によってまとめる。⁽¹⁵⁾

上記のような企業局が直営で行った発掘調査の出土遺物は、企業局が保管しなければならなかった。当初は、県文化財保護課の施設を間借りして保管していたというが、昭和五五年（一九八〇）九月までに同施設自体が移転することに伴って、企業局は新たに収蔵庫を確保した。その際に、すべての出土文化財の継続的な保管は不可能、もしくは不必要であると判断されたことが、当該事案の直接的な契機であるらしい。

三原田遺跡出土遺物の一部は、昭和五五年八月一日に、三原田団地内の公園に掘られた穴に埋められた。その分量は段ボール箱四〇～五〇箱分であったという。また伊勢崎・東流通団地遺跡の出土遺物の一部は、同年九月二日に流通団地内の公園に掘られた穴に、段ボール箱二〇～三〇箱分が埋められたという。⁽¹⁶⁾これを直接指揮したのは、当時企業局開発課調査係に配属された担当者（以下、当該担当者という）であつた。⁽¹⁷⁾当該担当者によれば、出土遺物は、完形品、復元すれば完形になりうるもの、小破片で原形が類推できないものに分けたといい、そのうち小破片は「学問上、あるいは記録保存上処分してもいいと考えた」というから、廃棄された遺物は小破片のみであつたのであろう。⁽¹⁸⁾

このことが広く知られることになったのは、相川之英氏ら地元研究者らの活動に負うところが大きい。相川氏らは昭和五六年（一九八一）の秋頃までに、上記のうち伊勢崎・東流通団地遺跡出土遺物が廃棄されているとの情報を得ていたという。そして、昭和五七年二月二六日に別件で伊勢崎市を訪れた日考協会である考古学研究者らに、この子細を説明、相談した。事態を察知した日考協は、翌二七日に行われた定例会でこの問題を取り上げる一方で、埋蔵文化財保護対策委員会が実情調査することとした。

日考協の実情調査が進む三月には事態に多少の進展があった。三月一〇日には流通団地に廃棄された出土遺物が掘り返された。その状況を目撃した相川氏によると、掘り返しにはバックホーが用いられ、また「遺物は特別な施設を作らず、ただ地中に入れて」あり、そのため「ビニール袋が破れたり、ラベルが読めなくなるなど」の状況であったという。⁽¹⁹⁾ 梱包については上記のように埋めた時には段ボール箱に入れたという情報もあるが、掘り返し時の見聞ではそのことに触れられていない。掘り返しまでに一年以上が経過しているので段ボールなどは腐食していたのかもしれない。また、一二日には、『朝日新聞』がこの事案について群馬県版で報道した。⁽²⁰⁾ さらに、二五日には群馬県議会においてこの問題が取り上げられた。⁽²¹⁾

四月になると、事態の推移のおおよそを把握した日考協は、四月六日付け日考協第五六一三七号で、「伊勢崎市東流通団地遺跡における出土遺物投棄事件に関する勧告」を群馬県教育委員会教育長・群馬県企業局管理者・群馬県埋蔵文化財調査事業団理事長・文化庁長官の四者宛てに発送した。この勧告に対しては、四月二八日付けで、群馬県教育長、群馬県企業管理者、群馬県埋蔵文化財調査事業団調査研究部長名でそれぞれ回答があった。⁽²²⁾

また、五月二日の日考協総会でこの問題が議論され、「伊勢崎・東流通団地遺跡における出土遺物投棄事件に関する声明」⁽²³⁾を上記のうち群馬県各機関に提出することが議決された。日考協の代表者らは五月二四日に群馬県文化財保護課、教育長、企業局を訪れて、この声明を伝達したうえで、当該担当者にも面談した。このことについては、新聞の報道するところとなった。⁽²⁴⁾

三原田遺跡出土遺物の回収については、さらに遅れてこの翌年の昭和五八年（一九八三）三月二八日に行われた。当該遺跡担当者のほか、県文化財保護課、日考協代表者、群馬県考古学談話会代表者らが立ち会った。相川之英氏によれば、この時に重機は使用されず作業は手掘りで進められ、回収された遺物はポリ袋のままか、もしくは麻袋に入れた状態で二〇積みダンブに積み込まれた。その分量は荷台に「山盛り一杯」になったという。⁽²⁵⁾

(二)「通知」以後・奈良県香芝市の事例

文化庁の「通知」以後の事例として、奈良県香芝市の事を挙げる事ができる。ただし筆者は、前節の事例と同様にその顛末を詳細に記した公的な報告書等を知らない。⁽²⁶⁾ここでは、その推移については、当時報道された新聞記事を中心にして、一部、事案の直後に事情を察知しようとした奈良県内市町村埋蔵文化財技術担当連絡協議会⁽²⁷⁾や日本考古学協会の刊行物などによって補いつつたこととする。

平成二十一年(二〇〇九)一月六日、朝日新聞朝刊(大阪本社)は、「飛鳥の瓦二五トン埋め戻し処分」との見出しを付けて、尼寺廃寺出土遺物を香芝市教育委員会(以下、市教委という)が隣接地に埋めていたと報じた。尼寺廃寺は、七世紀後半に造営された寺院址で、平成三年度・一二年度まで、範囲確認調査のほか個人住宅の建築に伴う発掘調査が実施された。その結果、塔跡・金堂跡・中門・回廊跡など重要な遺構の位置等が確認・確定され、東向きの法隆寺式伽藍配置であることが明らかになった。⁽²⁸⁾平成一四年(二〇〇二)に国指定史跡に指定された後に環境整備事業が進められ、平成二八年四月に史跡公園としてオープンした。

新聞記事によれば、香芝市教育委員会(以下、市教委という)は、尼寺廃寺の出土遺物を市有地内の屋外でコンテナを重ね積みにして保管していた。この状態について、市民から子供の遊び場になっており危険であるとの指摘を受けた市教委は、報道のあった平成二十一年の九月から一〇月にこれらの出土遺物を、尼寺廃寺史跡公園予定地に隣接する駐車場用地に埋めたうえで、整地したというのである。なお、その分量について『朝日新聞』は「二五トン」とするが、翌日の『読売新聞』⁽³¹⁾や『奈良新聞』⁽³²⁾は「二〇トン分」と報道している。また、初報では埋められた遺物の種類は瓦でその出土地は尼寺廃寺であるとの報道であったが、『朝日新聞』の四日後の続報では、別の遺跡から出土した「石器の材料のサヌカイト片」が含まれていたとした。⁽³³⁾後にその「別の遺跡」が平地山遺跡とサカイ遺跡であることが判明する。⁽³⁴⁾平地山遺跡・サカイ遺跡は、当該駐車場予定地から南西方向に約四、五km離れた地点に位置する。

ともに二上山北麓に所在する後期旧石器時代から弥生時代までのサヌカイト原産地遺跡である。私立学校建設の事前調査として、平成一四年～一七年まで発掘調査が実施された。⁽³⁵⁾

新聞記事からは埋められた遺物の分量が必ずしも分明ではないが、いずれにしても、ここにコンテナ計数千箱分の出土遺物が埋められたのであった。

事案の経過をさらに見ていくと、『朝日新聞』の初報後に、奈良県文化財保存課が現地確認した。市教委は、こうした状況下で、九日には「掘り起こし、保管を検討する方針」を示した。⁽³⁶⁾その後、文化財保存全国協議会が、一月二七日付けで香芝市長および教育長宛に「尼寺廃寺跡等の遺跡出土考古資料の廃棄に抗議し、早急な対処を求める要望書」を提出した。⁽³⁷⁾さらに日考協の埋蔵文化財対策委員会は二月一〇日付け埋文委第八号で「出土遺物に関わる適切な取り扱いを求める声明」を文化庁長官、奈良県知事、奈良県教育長、香芝市長、香芝市教育長、香芝市二上山博物館長宛に提出し、⁽³⁸⁾二月一二日付け日考協第八四号では、上記のうち二上山博物館長を除く五者に対して、代表理事・会長名で「埋蔵文化財の適切な取扱いを求める理事会声明」を提出した。⁽³⁹⁾また、市教委においては二月二五日に文化財保護審議会が開催され、当該事案が報告されたところ、審議委員からの批判が相次いだといひ、⁽⁴⁰⁾またこの場で「遺物を全て回収し、袋に戻し、コンテナに収納する「現状復旧」の方針」が確認された。⁽⁴¹⁾

このような外部からの要望や批判を受けて、市教委は翌年二月二日～一九日に埋めた遺物を掘り返した。日考協は関西連絡会を中心に掘り返し時の立会を行った。⁽⁴²⁾回収した遺物は、遺跡毎にコンテナに入れられ、新たに確保した市内の保管場所に移された。その数量は、コンテナ計四四〇〇箱であり、その回収作業に要した費用約一五〇万円は、関係した職員が私費で負担したという。⁽⁴³⁾

また、事案の翌年度に、奈良県内の市町村を会員とする奈良県内市町村埋蔵文化財技術担当者連絡協議会（以下、協議会という）はこの問題を検討するために特別委員会を設置した。特別委員会は、平成二二（二〇一〇）年度～二

三年度に計一二回の会議をもち、問題の本質に関する議論のほか会員市町村のアンケートによる実態調査や、協議会で行うべき研修の内容を検討した。その結果、研修は、平成二二年度は、秋季研修として当該問題について構成員（各市町村の専門職員）間の意見交換会等を行った。平成二三年度は、二回の臨時研修会と定例の秋季研修の計三回の研修を行い、県内外の調査機関における出土文化財の保管・管理の実態を視察した。協議会はこのような活動を二年間にわたって行うことで構成員の認識や資質の向上に一定の成果があったとする。⁴⁴⁾

以上、事案の経緯をみてきたが、新聞記事による部分ほどの程度正確であるのかは不明である。ここでは、少なくとも、尼寺廃寺・平地山遺跡・サカイ遺跡の出土遺物数千箱分が、一旦市教委によって史跡公園の駐車場予定地に埋められ、後にそれが掘り返されて、市内に確保した保管場所に移されたという点は事実として認められることを確認しておきたい。

（三）事例にみえる問題点

出土文化財管理に関連して発生した上記二つの事例には、行政手続き上の問題のほか、考古資料の学術上の価値を行政組織の内外でどのように共有するかといった問題を内包している。

加えて、ここには出土文化財の廃棄に限定されない文化財行政一般に敷衍されるべき問題も含んでいると思われる。例えば、両事例では出土文化財を「埋める」という行為が行われたが、このことには、関係法令として廃棄物の処理及び清掃に関する法律が遵守されなければならないと考えられる。当該事案に関しては出土文化財を「埋める」という行為について、後述するように「地中保管」であつたとする主張があるが、それが通用するかどうかは同法に照らしたうえでの別途の検討が必要である。

また、群馬県の事例では、日考協の勧告のなかで文化財保護担当者が開発部局に配属されていることも問題視され

ている。⁽⁴⁵⁾このことは、出土文化財廃棄の問題とは本質的に無関係であるはずであるが、当時は事案の背景ないし一因とみなされたとみられる。しかし、今日の状況では、平成三〇年（二〇一八）に文化財保護法が改正された際に、地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部も改正され、地方公共団体の文化財保護の事務について、条例により地方公共団体の長が担当できるようになった。このことは、都市計画を含めた広い意味での開発部局に文化財保護担当課をおくことを文化庁が政策として進めたということの意味している。約四〇年前の当該事案は、むしろ今日的なこの課題に関連して再検討されるべきである。

このような諸問題をも含む当該事案であるが、ここでは出土文化財の廃棄に直接関わる点を検討する。その際に、香芝市における事案が文化庁による「通知」後のことであるので、主にこの事例に即しながら検討することとする。

まず、根本的なこととして香芝市教委の認識として、当初から「廃棄の意図を強く否定し、あくまで地中保管である」とした⁽⁴⁶⁾ということがある。これは、上記のように廃棄物処理に関する法律からの別途の検討が必要であるがそれは一旦置き、ここでは「通知」に基づけばどのような場合に「廃棄」が可能であるかを検討する。

そこで改めて「指針」の該当箇所をみると、出土品は「一定の基準」に基づいて区分したうえで保存・活用の可能性・必要性のないものにつき「廃棄その他の措置」をとることができるとしている。また「通知」は「二」（一）で各都道府県教育委員会に対してその基準を定めることを求めている。実際に、奈良県教育委員会は「奈良県における出土品の取扱基準について」でその基準を定めて、平成一五年（二〇〇三）三月二六日付け教文第八四五号で県内の市町村教育委員会教育長等に発出した。

奈良県が定めた基準によれば、この基準は「奈良県の機関及び県内市町村教育委員会並びに地方公共団体の設立による法人等において取り扱われる出土品について適用」される。そして、出土品を区分する時期は「発掘時」・「整理時」・「報告書作成後」の三段階があるとするものの、文化財と認定されたものは「原則として処分できない」として

いる。これを出土文化財管理の実務経験がある者が読めば、発掘調査による出土品について保存を要しないとして処分することは「整理時」および「報告書作成後」には、実際にはできないということが容易に察知できる。それは文化財認定にかかる手続きに関わっている。

発掘調査に際して、遺物の発見者は、遺失物法第四条の規定により、埋蔵物を速やかに警察署長に提出しなければならず、提出を受けた警察署長は、文化財保護法第百一条の規定により、それが文化財と認められる時は直ちに当該地の都道府県の教育委員会等に当該物件を提出しなければならない。その際に、実際に提出されるのは当該物件の種類と数量等を記した書類であり、都道府県教育委員会等は、文化財保護法第百二条の規定によりこの書類を監査し、物件そのものを見ることなく文化財の認定を行っているのが実態である。この手続きは「速やかに」行うことが求められているので、整理棟に搬入された遺物は、遺失物法等の規定に従えばすべて速やかに文化財に認定される。そして、次に奈良県の取扱い基準に従えば、文化財認定を受けた出土品は原則として処分できないので、一旦整理棟に搬入した遺物は事実上廃棄できないことになるのである。

当該事案における遺物群の文化財認定はどのような状況であったのか。今、尼寺廃寺出土遺物については定かではないが、平地山遺跡・サカイ遺跡出土遺物については、発掘調査報告書に平成一七年九月二〇日付けで奈良県教育委員会から「文化財認定を受けた」と明記されている⁴⁷⁾。ここでは認定を受けたという遺物が出土遺物のすべてであるのかどうかは確認できない。しかし、認定された時期が本調査終了の約三箇月後であるから、その間の書類のやり取りを考えると、市教委は調査後速やかに遺物発見届けを警察署長に提出したとみられる。少なくともその期間であれば、発掘現場から整理棟に搬入した五千箱以上の遺物を精査する時間的余裕はなかったであろう。通有のように出土遺物の数量を「コンテナ何箱」などと一括した書類が作成され、それを元に文化財認定が行われたのであれば、当該出土品はすべて法的な意味での文化財であったとみられる。したがって、香芝市教育委員会は、当該出土遺物を「廃棄」

することはできなかった。実態としての「廃棄」を「地中保管」とした理由はここにあったと理解される。

次に、出土文化財が考古学上の学術資料であるとの観点から考える。

香芝市における当該事案での出土遺物とは、古代瓦とサヌカイト製遺物である。おそらく、埋められた尼寺廃寺の瓦は端部の残らない平瓦などの破片であったのであろう。また、サヌカイト製遺物については「重要な石器類はコンテナ三百箱に入れて」保管しているという。新聞記事の「石器の材料のサヌカイト片」や「サヌカイトの原石や石器類」⁽⁵⁰⁾との表現からみれば、埋められた遺物は、大半は人工的な手が加わった剥片などではない原石であったとも思われる。そうであれば、ここには出土遺物に等級をつけたうえでより重要度の高いものを別途保管し、重要度の低いものは埋めてしまうという考え方が存在している。群馬県の事案でも、土器のうちでも小破片となったものが埋められたというから、同様の考え方があったといえる。一般的には、埋めるといふ発想ないしは行為に至らないが、出土文化財に等級をつけて区分して保管・管理するという考え方は通常行われている。前章で述べたように、文化庁の「指針」およびそれを受けた「通知」でも、活用の状況・可能性など様々な観点から遺物を区分し、「その区分に応じて保管・管理の態様をいくつかの種類・段階に分け」ることを「基本的な考え方」としている。

しかし、このように区分された出土文化財のうち、重要度が低いとみなされたものは、どのような観点で重要度が低いとされたのかという点が問われなければならない。それらの遺物が例えば博物館での展示活用等ができないものであったとしても、学術資料として活用できることは論じるまでもない。⁽⁵¹⁾当該事案における、小破片となった土器・平瓦片・サヌカイト原石についても、一定の分量が群として存在しているからこそ、考古学上の有用な資料として活用される研究テーマは多い。問題は、これらの遺物群を学術資料として活用し得ることが、一般市民はもとより、調査機関である役所などの事務系職員間の共通認識となっておらず、さらに場合によってはその組織内の一部の専門職員にもそれが共有されていないことがあり得るということである。

発掘調査を担当する専門職員には、常に高度な専門性と責任が求められている。そのことを前提にして、行政内の専門職員は、組織内はもちろん広く一般市民に対して、出土文化財が有している学術的な意義に理解を得られるように努めなければならない。現状では、全国の地方公共団体などの調査機関の収蔵庫に大量の出土文化財が置かれ、それがどのように活用されるものかが見えにくい状態になっており、多くの文化財が市民とは遠いところに隔離されている感がある。これらの出土文化財と市民との距離を少しでも近づけることが必要である。大量の出土文化財を保管していることに市民等の理解を得られないというならば、その社会的風潮を固定的なものとして捉えるのではなく、そこに変化を促すことが方法として考えられるべきである。

その方法とは、特別なことではなく全国の教育委員会や博物館などが、普及・啓発のために展開している各種の事業として現に行われていることである。例えば、各地における文化財講演会や、ウォークラリー・見学会等のイベント、勾玉や銅鐸の製作キットを用いた文化財教室、遺跡公園などでの各種の体験学習、小・中・高等学校への出前授業など、その実例は枚挙にいとまがない。また、筆者はこうした事業の一つとして、町内会が主催する文化財展に対する行政の支援を加えることを提案した。⁵⁹

すでに実施されているこれらの事業の多くは、限られた予算のなか、地方公共団体等の専門職員の献身的な努力によって支えられている側面が大きいのが実態であるが、現実には多くの効果を生んでいる。平素から文化財ボランティアサークルや博物館友の会等のグループの形成・維持に尽力しているところでは、そういったグループを通じて一般市民が事業のスタッフになったり、参加者になったりしている。また行政からの小学生などへの積極的な働きかけによって、文化財継承における将来の担い手を育てようとする取組も多くみられる。このような事例では、それぞれの地域に所在する文化財と市民の距離感を縮めることに成功しているものも多いのである。その際に、本稿が主題とするテーマに関連して重要であることは、圧倒的多数の文化財が展示活用には不向きであるものの、地域の歴史を語る

うえて重要な資料になっていることを一般市民に伝えることである。こうした土壌の上に一般市民と文化財収蔵庫の距離感を縮めることが可能になると考えられる。

こうした事業の展開のほか、出土文化財の保管場所を確保することは、上記したような「専門職員の献身的な努力」に帰させてはならない。いずれも組織として対応できる体制づくりが必要と言うべきである。

三 行政による出土文化財管理の事例

文化庁の「通知」が発出されて二〇年以上が経過した。その後、地方公共団体等が収蔵庫で保管する出土品の分量は減ったのであろうか。令和二年（二〇二〇）三月の『埋蔵文化財統計資料―平成三〇年度』⁵³によれば、平成三〇（二〇一八）年度までの全国の地方公共団体が保有する出土品の累計は八五万七三七五箱となっている。平成九年（一九九七）には四五九万箱であったから、この二〇年程で、出土品の数量はおおよそ倍近くに増加している事になる。「通知」は出土品の「廃棄その他の措置」に言及したが、それによって事実上出土品の数量は減じておらず、また一方で地方公共団体の出土品保管施設の環境が劇的に改善されたとも考えられない。したがって、現在もなお、出土品の保管場所の問題は各地方公共団体に重くのしかかり続けているといえる。

ここでは、実態を知るための一例として、奈良県御所市における出土文化財の保管・管理の現状を見る。

御所市は、大和盆地の南西部に所在する。市域面積は六〇・五八km²である。人口は、令和二年（二〇二〇年）九月三〇日現在二万五二一五人⁵⁴であるが、過去十年⁵⁵ごとの人口を見ると、平成二二年（二〇一〇）は三万三三七人、平成一二年は三万五一五九人であった。この二〇年間で約一万人減、比率では三割近くの減少と、急激な人口減になっている。このことは、市政においては自主財源の減少に直結しており、各種市事業の制約に繋がっている。

さて、筆者は令和二年八月一三日に御所市教育委員会文化財課において出土文化財の管理状況について実態調査を

行った。⁵⁶⁾以下は、その際に得られた知見のほか、それ以前から筆者が見聞してきたことに基づいて記述する。⁵⁷⁾

御所市における文化財専門職員の配置状況は、昭和五九年（一九八四）に考古学を専攻した専門職員一名を採用した後に、新規採用および退職があり、令和三年三月現在、専門職員三名が文化財課の正規職員として配置されている。三名の専攻の内訳は二名が考古学、一名が文献史学である。文化財担当課は、専門職員を配置した当初は社会教育課社会教育係であったが、機構改革により生涯学習課生涯学習係と改称し、その後、同係から文化財担当の職掌を分離して文化財係とした。さらに平成二三年には文化財係が文化財課として独立したが、そのタイミングで文化財事務所を、御所市室に所在する市有の休眠施設に跡地利用という形で設置して現在に至っている。

御所市の出土文化財の収蔵庫は、この文化財事務所敷地内にあって、事務所棟に隣接する独立した別建物である収蔵庫棟を利用するほか、昭和五九年度から御所市朝町に所在する小学校跡地を利用している。御所市室と朝町は、直線距離では約三・五km離れており、自動車では一〇分程度の移動となる。職員らは、普段は室事務所で執務しているが、必要に応じて朝町収蔵庫に移動して収蔵資料を出し入れしている。

朝町では、旧小学校の体育館と校庭に建てたプレハブ倉庫を収蔵庫としている。室の文化財事務所の収蔵庫棟は、元は児童館として使われていた建物で、現在はその旧体育館、旧事務室、旧視聴覚室を収蔵スペースとして使用しているものである。御所市文化財課ではそれぞれに特に名称をつけて呼び分けているわけではないが、ここでは便宜上、朝町の旧体育館を朝町第一収蔵庫、プレハブ倉庫を朝町第二収蔵庫と、また室の文化財事務所の収蔵庫棟の旧体育館を室第一収蔵庫、旧事務室を室第二収蔵庫、旧視聴覚室を室第三収蔵庫と仮称する。⁵⁸⁾

収蔵庫の大きさは、朝町第一収蔵庫は、床面積約三〇〇㎡のうち、四六㎡（四・六×一〇m）に出土文化財が置かれ、約二二㎡（二・三×九・四m）に民俗資料が置かれている。残りのスペースは市役所の文書保管庫として使われている。朝町第二収蔵庫は二階建て建物の一階部分を使っている。面積は約六五㎡である。室の文化財事務所の収蔵

庫のそれぞれの床面積は、第一收藏庫は約一二六㎡、第二收藏庫は約二三㎡、第三收藏庫は約二五㎡である。このほか、事務所棟には床面積七㎡の金庫室が設置されている。この部屋は、簡易的ではあるが一定程度温度・湿度が管理できるので、特別收藏庫として利用している。それらの総計は約三二四㎡であり、これが御所市文化財課の文化財收藏庫として利用できるスペースとなる。なお、各收藏庫の防犯等警備の状況は、文化財事務所は昼間は職員が勤務しているが休日・夜間は無人となり、朝町收藏庫は昼間も無人である。機械警備は、事務所棟および朝町第一收藏庫に導入されている。それ以外は現状では通常の施錠のみとなっているが、今後設備を整えていくという。

以上のうち、現状では室第一收藏庫のおよそ五〇%の面積に余裕があるものの、他はすべて收藏品が収められている状態である。すなわち、御所市文化財課では新たに收藏可能なスペースとしては六〇㎡強を有しているに過ぎない状態である。

御所市文化財課では、出土文化財の保管のために使用する遺物収納用のプラスチック製の箱は浅型や深型、長尺のものなど一〇種類以上が使い分けられている。ここでは保管している出土文化財の数量について、文化庁が統計を作成する際に行っているように、長さ六〇cm、幅四〇cm、深さ一五cmの容量のコンテナに換算して箱の数として示す。

御所市は、令和二年（二〇二〇）八月現在、コンテナ三八四一箱分の出土文化財を收藏している。それらは、出土遺跡毎にまとめられているが、活用の頻度や資料の性状によって收藏庫が使い分けられている。すなわち、発掘調査報告書を作成中であるものや、すでに報告書に掲載されていることで資料貸出しや資料調査の要望の多いものは室收藏庫に置き、比較的活用の頻度が低いものを朝町收藏庫に置いている。事務所棟の特別收藏庫には、遺跡毎ではなく金属や木製品で保存処理が終了したものや、指定物件ではないが特に重要な出土品を保管している。

次に、御所市において出土文化財がどのようなペースで増え続けているのかを確認する。そのためには各年度毎に收藏された箱数を集計すればよいが、そのことを記した台帳が整備されていなかったため、今回は実際にコンテナの

数量を数えた。その際に、出土文化財が遺跡毎にまとめられて保管されていたのでその数を数え、調査が実施された年度に計上し累計した。調査が複数年に及ぶ場合は終了年度に一括して収蔵されたとみなし、その年度に計上した。

三八四一箱分のなかには「小調査」とされるものが四二箱分と、「その他」とされるものが一四五箱分の計一八七箱分があった。「小調査」は試掘・立会調査などで出土した遺物群で、一回の調査でコンテナ一箱分には至らないので、遺跡毎に箱を分けずにまとめているものである。「その他」は発掘調査によって出土したものではなく、例えば市民等から寄贈・寄託を受けた資料などである。必ずしも考古資料ではない場合も多いが、文化財収蔵庫の一角で保管されていたのでコンテナの箱数に換算して合計数には計上した。これらは、昭和五九年度に専門職員を配置して以降三六年間の累計の数量になるので、おおむね一年間に五箱分強が収蔵されてきたことになる。また、「小調査」と「その他」以外に、昭和五八年度以前から保管されていた土器等の出土文化財が四八箱分あった。

図一は、総収蔵数三八四一箱分からこれらの合計二三五箱分を差し引いた三六〇六箱分について、上記の方法で収蔵年度毎に振り分けてグラフ化したものである。これを見ると、平成元（一九八九）年度～三年度、平成一二年、平成二〇年度～二二年度の三つのピークがあることがわかる。

昭和六三（一九八八）年度から平成三年度は、御所市においては規模の大きい開発のあった時期であった。まず、この期間を通じて継続して南部丘陵でゴルフ場開発にかかる発掘調査が行われた。この丘陵は後期の群集墳である巨勢山古墳群が立地することから、古墳および古墳状隆起約六〇基が調査対象となった。その調査の最終年度に当たる平成三年度に巨勢山古墳群出土遺物として一二五箱分が収蔵された。このほか、鴨都波遺跡第一一次調査の二六七箱分、同第一二次調査の七五〇箱分、掖上罐子塚古墳第二二次調査の六箱分の計一一四八箱分が平成三年度に収蔵されている。鴨都波遺跡は弥生時代から古墳時代の集落遺跡である。低地の集落遺跡は、丘陵部の古墳に比べると遺物包含層が濃厚で出土遺物が多い傾向がある。特徴的であるのは、第一一次・第一二次調査は、いずれもマンション建築

に伴う事前調査であったことである。御所市は、市域面積の六〇・五八km²のうち、約九三％に当たる五六・一四七km²が市街化調整区域とされているため、元々集合住宅等の建築に伴う開発行為が相対的に少ないのである。それにもかかわらず、この年に大規模なマンション建築が連続して計画されたのは、まさにこの時期がバブル景気の後半期と重なるためである。巨勢山古墳群の調査契機がゴルフ場開発にあったことも時代の雰囲気을映している。この後一気に日本の景気は冷え込むが、それと同時に御所市における出土文化財の収蔵数も目に見えて減少している。

平成一二年度の収蔵数の内訳は、鴨都波遺跡第一五次調査の三五七箱分、同第一六次調査の二二箱分である。第一五次調査は病院の増築工事に伴うものである。三角縁神獣鏡をはじめとする豊富な副葬品が出土した前期古墳である鴨都波一号墳のほか、同期を中心とする墓や建物跡などの遺構や遺物が大量に検出された。鴨都波一六次調査では古墳時代後期の住居跡が検出された。鴨都波遺跡第一五次・第一六次調査がこの年に連続して実施されたのは偶然である。御所市にあっては、このような単発的な事業が出土文化財の収蔵数に大きく

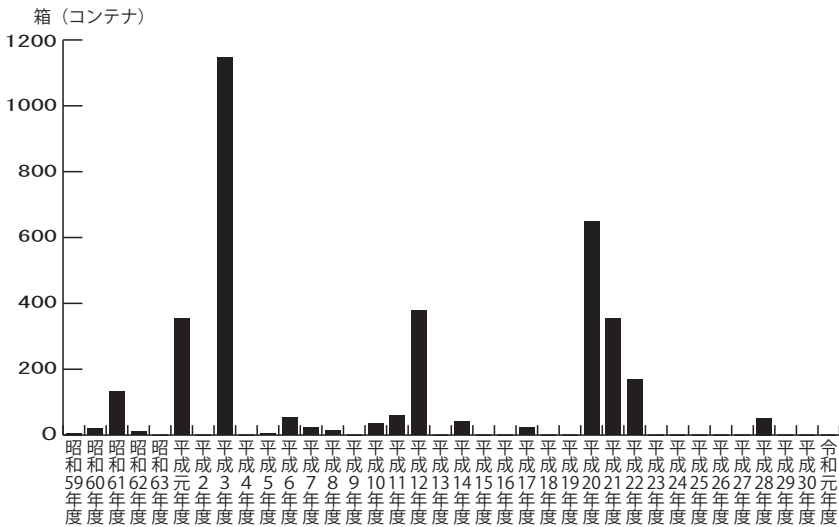


図1 奈良県御所市の年度別出土文化財の収蔵数

な影響を与えていることの例となる。

平成二〇年度から二三年度にピークがあるのは、その前年の平成一九年度から京奈和自動車道の建設にかかる事前発掘調査の一部を御所市が受託したことによる。京奈和自動車道関連遺跡の出土文化財の収蔵数としては、平成二〇年度に観音寺本馬遺跡⁶⁵の一五一箱分、茅原中ノ坊遺跡⁶⁶の四九七箱分、平成二二年度に玉手遺跡⁶⁷の三五三箱分、平成二二年度に中西遺跡⁶⁸の一二八箱分、朝町銅山遺跡の五箱分があった。このほか平成二二年度には、民間受託事業として実施した名柄遺跡第六次調査⁶⁹の三六箱分があった。京奈和自動車道関連遺跡の発掘調査は、それまで一時に一万㎡を越える調査などほとんど経験したことのない御所市にあって、大規模調査が出土文化財の保存・管理の面でも大きな影響を及ぼすことを示しており、それが図一からも読み取れる。

このように御所市の出土文化財収蔵数の推移をみるといくつかの特徴があることがわかる。すなわち、①バブル景気における開発行為の増加と連動して出土文化財の収蔵数が増加して一つのピークをなしていること、②バブル景気の沈静化と同時に出土文化財の収蔵数の増加が一気に抑えられること、③単発的な大規模開発があった年度に出土文化財の収蔵数の増加が集中することである。

上記の①と②は、第一章で検討した文化庁が発出した「出土品の取り扱いについて（通知）」の背景とその後の動きに関連している。すなわち、「通知」に先立って「報告」があったが、その「報告」の調査研究委員会が設置されたのが平成六年であった。そして、その検討の契機の一つは地方公共団体等において出土文化財の収蔵庫不足が深刻化していたことがあったのである。しかし、「通知」の後に香芝市の事案があったことは第二章の通りであるが、多くの地方公共団体では出土品の「廃棄その他の措置」に至ることがなかったのは、発掘調査による出土文化財の増加率が鈍化したことと関係しよう。

③に関しては、御所市ではこうした出土文化財の収蔵数の増加への対応は、小学校跡地などの休眠施設の建物を再

利用する形で進めてきた。ただし、朝町第二収蔵庫は京奈和自動車関連事業に際して倉庫を伴う建物として合目的に建築されたのである。しかしそれがプレハブという比較的安価で耐久性の低い建物であったことは、その時に瞬発的に増加した出土文化財を収蔵するための個別的な対応であったことを示している。御所市は年間の開発件数も相対的に少なく、大規模開発は数年に一度の割合で行われるという状況である。したがって、出土文化財の毎年の増加率は定常的ではない。そのため、その時々で事情で出土文化財の増加が顕著になったときに収蔵庫不足が問題になるので、個別に対応して市有の休眠施設を収蔵庫として利用することが可能かを検討し、可能な場合は利用してきたのである。とはいえ、現状でさらに余裕を持つて収蔵庫をあらかじめ確保しておくことは、財政的に考えて難しいであろう。今後、ファシリティマネジメントの考え方が行政に浸透していくのであれば、そこから逸脱しないで適正施設の確保ができるように、各時点での実状を把握し今後の見通しを常に整理しておく必要があるだろう。

年間の開発件数の多寡は別にして、御所市のように収蔵庫不足に際して公有の休眠・廃止施設等の跡地利用をしている地方公共団体は多い。御所市の場合はあてはまらないが、一般には特に学校施設の余裕教室を利用することが多く行われている。しかし、廃校施設などでまとまった収蔵スペースを得られる場合はともかくも、計画性に欠ける余裕教室利用には注意が必要である。その都度の対応であった場合、収蔵庫が管下の各地に点在してしまい、どこにどの出土文化財があるのかを担当者も把握できないという状況が生じがちであるからである。さらに台帳不在の状況下で少数の専門職員が永年勤務の後に定年等で退職すると、次世代の担当者にとってその状況はより顕著になり得る。保管はできても管理ができないという状態である。

逆に大規模な組織ほど、収蔵資料の管理が行き届いている場合がある。早くから多くの人が出土文化財の保管に携わってきたので、担当者の「記憶」に頼らず台帳を整備し、それが今日ではデジタルデータに受け継がれている場合である。大規模な組織であるが故のその他多くの問題点は別途個別に考察が必要であるが、現状では、出土文化財の

管理に限って言えば、文化財行政の担当部署としては小規模な組織により課題が多いと考えられる。

まとめ

平成九年（一九九七）に発出された文化庁の通知「出土品の取扱いについて」は、出土品の「廃棄その他の措置」が可能であるとしていることから、いわゆる行政内研究者を中心に衝撃を与えた。しかし、その通知を肯定的に捉えるか否定的に捉えるかは、各自の置かれてある出土文化財を取り巻く環境によっても異なると思われ、研究者による座談会の場などでは様々な意見があった。

一方、「通知」の後に実際に出土品の廃棄に及んだ事案もあったが、それ以前に生じた同様の事案と合わせて検討すると、そこには様々な問題を内包していることがわかる。現状では、法令等に則って行政上の手続きを遵守すれば出土品を廃棄することは実務上ほぼ不可能である。一方、学術上はたとえそれがどのようなものであろうと考古資料である限りは廃棄できないことは自明である。ただそのことの意義が一般市民に理解されないと、大量の出土文化財を公共施設で保管し続けることは困難である。この点に関して、公的な発掘調査機関は、様々な啓発事業を通じて一般市民と出土文化財の距離感を縮められるようにする努力が必要である。

また、本稿では奈良県御所市の出土文化財の保管・管理の実態をみた。出土文化財の増加率は地域における開発行為の多寡と関連するから、地域性やその時々々の景気に左右される。御所市の事例はその典型ともいえるものであった。こうした小規模な調査機関にあつては、大規模開発に伴う発掘調査を単発的に実施するだけで、直ちに出土文化財の収蔵庫が不足するであろう。将来的に適正な施設を確保するためには、出土文化財の保管と管理をめぐって、現状および将来的な見込みの的確な把握が常に必要である。

【謝辞】 小稿を草するに際して以下の方々に、資料調査・資料検索等でお世話になった。記して謝意を表します。

(順不同・敬称略)

中井戸隆(御所市教育委員会)・金澤雄太(同)・後藤愛弓(同)・吉村公男(河合町教育委員会)・光石鳴巳(奈良県文化財保存課)・杉田義(文化財保存全国協議会)・入江正則(同)・林純子(日本考古学協会)

註

(1) 木許守「出土文化財活用の可能性―堺市長曾根町内会主催文化財展から―」『文化遺産研究』第三号、龍谷大学文化遺産研究会、二〇二〇年、一一―二四頁

(2) 文部科学省HP http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/tl9970813001/tl9970813001.html 二〇一九年八月二六日閲覧

(3) 文部科学省HP http://www.mext.go.jp/b_menu/hakusho/nc/tl9970813001/tl9970813001.html 二〇一九年八月二六日閲覧

(4) 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「出土品の取扱いについて(報告)」一九九七年(文化庁HP http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/pdf/hokoku_02.pdf 二〇一九年八月二六日閲覧)

なお、この報告では、従前の文化庁通知等で「出土文化財」としていた用語を「出土品」に改めた。その理由は、①文化財保護法上、出土遺物は都道府県教育委員会等で文化財と認めたものを文化財とすること、②この報告で対象とするのは①の文化財だけではなく発掘現場から取り上げられたすべてのものであることの二点が挙げられた。しかし、発掘調査で出土し整理棟に搬入された遺物はすべて考古資料である。考古資料は、文化財保護法第二条第一項一号で定義される文化財であり、特に、ほかの文化財が「学術上価値が高いもの」などとされるのに対して、考古資料に関してはそうした学術上の価値の規定がないのが特徴である。また、「報告」が言う「文化財と認めたもの」とは文化財保護法第一〇二条の規定によるものであるが、本文で後述するように、発掘調査で出土し整理棟に搬入された遺物については、基本的にすべて文化財と認定されるという実態がある。

これらのことから、「報告」が発掘調査によって出土した遺物に対して「出土文化財」の語を廃して「出土品」とすることには大きな違和感がある。したがって、本稿では論題にも示しているように「出土文化財」の語を用いる。ただし、「報告」およびその後の「指針」・「通知」の内容を説明する場合には「出土品」の語を引用して用いることとする。

- (5) 文化財保存問題委員会「出土品の取扱いについて（報告）」に関して『考古学研究』第四四卷第一号、一一〇―一二一頁、一九九七年

なお、「報告」の全文が同書に掲載されている。

- (6) 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、前掲註(4)、四頁

- (7) 佐久間豊「出土品選択に関する一視点」『考古学研究』第四四卷第三号、二二―二八頁、一九九七年

- (8) 文化財保存問題委員会編「文化庁通知「出土品の取扱いについて」をめぐって」『考古学研究』第四六卷第四号、一〇―二二頁、二〇〇〇年

- (9) 群馬県企業局『群馬県企業局二十年史』一九七八年

- (10) 後述する三原田遺跡や伊勢崎・東流通団地遺跡の発掘調査では、調査期間そのものを短縮するべく様々な方法が試行錯誤された。そのうちの一つが当時開発され始めていた航空写真測量による遺構図の作成を導入することであった。三原田遺跡の発掘調査では、これにより記録作成の期間を大幅に短縮することに成功した。また、この方法が文化財調査の記録作成の方法として十分な精度を有していることを調査報告書に検証しつつ示したことや、立体視が可能なオーバーラップしている写真を添付したことは、その後、発掘調査において航空写真測量が普及していく契機の一つとなった点で意義深く、調査報告書の作成方法と併せて評価されるべきである。

- 群馬県企業局『三原田遺跡（住居篇）―赤城山西麓における縄文中期集落跡―』第一巻、一九八〇年

- (11) 群馬県企業局、前掲註(9)五二四頁、七七三頁

- (12) 群馬県企業局、前掲註(10)

群馬県企業局『三原田遺跡（中期前半期～後期初頭期篇）―赤城山西麓における縄文中期集落跡―』第二巻、一九九〇年

群馬県企業局『三原田遺跡（中期後半期～後期初頭期篇）―赤城山西麓における縄文中期集落跡―』第三巻、一九九二年

年

- (13) 群馬県企業局『伊勢崎・東流通団地遺跡』一九八二年

- (14) 相川之英「群馬県における遺物投棄事件」『考古学研究』第二九卷第二号、一〇—一八頁、一九八二年

相川之英「遺物投棄事件その後—ようやく回収された三原田遺跡の遺物—」『全文協ニュース』No七七、一〇頁、一九八三年

- (15) 乙益重隆「群馬県伊勢崎・東（あずま）流通団地遺跡における遺物投棄事件について」『日本考古学協会 会報』No七七、一四—一七頁、一九八二年

- (16) 相川之英、前掲註(14)、一九八二年、一〇—一一頁。

なお、同文献には、このほか下新田遺跡出土遺物も段ボール箱二個分が流通団地の公園内に廃棄されたという情報が記されている。しかし、直後に群馬県職員労働組合が当事者らに対して行った直接的な事情聴取によれば、「下新田遺跡については当事者は否定、確認できない」としている。

神保正彦「群馬の遺物投棄事件について」『全文協ニュース』No七一、一九頁、一九八二年

- (17) 当該行為に関して、企業局もしくは群馬県文化財保護課において文書による決済がなされたのかについては、現状では確認できていない。したがって担当者の独断であったかについても確定的ではない。ただし、当該担当者に対する日本考古学協会の代表者数名の聞き取りによれば、遺物の投棄は独断で行ったものでその時の作業員以外はだれも関与していないと答えている。

乙益重隆、前掲註(15)、一五頁

- (18) 『朝日新聞』一九八二年三月二二日、群馬県版

- (19) 相川之英、前掲註(14)、一九八二年

- (20) 『朝日新聞』、前掲註(18)

- (21) 相川之英、前掲註(14)、一九八二年、十四頁

- (22) 乙益重隆、前掲註(15)

- (23) 日本考古学協会「総会決議要望書及び声明」『日本考古学協会会報』No 77、六—七頁、一九八二年

出土文化財の管理をめぐる現状と課題（木許）

- (24) 『朝日新聞』 一九八二年五月二十五日、群馬県版 など
 - (25) 相川之英、前掲註(14)、一九八三年
 - (26) 行政内に関連文書が保管されている可能性があるが、香芝市情報公開条例によれば、行政文書の開示請求をできる者は、市内在住・在勤・在学者、市税納税義務者および当該事務事業に関して利害関係を有するものに限定されている。筆者はそのいずれの立場でもない。
 - (27) 奈良県内市町村埋蔵文化財技術担当者連絡協議会 『奈良県内市町村埋蔵文化財技術担当者連絡協議会 年報—平成二二年度—』・『同—二二年度—』二〇一一年・二〇二二年
 - (28) 日本考古学協会埋蔵文化財保護対策委員会 (P30) 埋蔵文化財の保護は誰の責任でなされるのか—出土遺物の取扱いと保管・収蔵をめぐる問題—『一般社団法人 日本考古学協会第七六回総会 研究発表要旨』一六二—一六三頁、二〇一〇年
 - (29) 香芝市教育委員会 『尼寺廃寺Ⅰ—北廃寺の調査—』(『香芝市文化財調査報告書』第四集) 二〇〇三年
 - (30) 『朝日新聞』二〇〇九年一月六日、朝刊 大阪本社版
 - (31) 『読売新聞』二〇〇九年一月七日、朝刊 奈良県版
 - (32) 『奈良新聞』二〇〇九年一月七日、朝刊
 - (33) 『朝日新聞』二〇〇九年一月一〇日、朝刊 大阪本社版
 - (34) 『朝日新聞』二〇〇九年二月二六日、朝刊 奈良県版
 - (35) 香芝市教育委員会 『平地山遺跡・サカイ遺跡—二上山北麓におけるサヌカイト原産地遺跡—』(『香芝市文化財調査報告書』第八集) 二〇〇七年
 - (36) 『朝日新聞』前掲註(33)
 - (37) 文化財保存全国協議会 『文全協ニュース』No.一八四、一四—一五頁、二〇〇九年
 - (38) 日本考古学協会 『埋文委記録』『一般社団法人日本考古学協会会報』No.一六九、二四頁、二〇一〇年
- なお、同声明は当初十一月二四日付けで提出されたが、事実関係を二月一〇日付けで訂正したものであるという。(日本考古学協会埋蔵文化財保護対策委員会、前掲註(28)、一六三頁(註))

- (39) 日本考古学協会「理事会声明の送付について」『一般社団法人日本考古学協会会報』No.一六九、一二三頁、二〇一〇年
- (40) 『朝日新聞』二〇〇九年二月二七日、朝刊 奈良県版
- (41) 日本考古学協会埋蔵文化財保護対策委員会、前掲註(28)、一六二頁
- (42) 日本考古学協会埋蔵文化財保護対策委員会、前掲註(28)、一六三頁
- (43) 『朝日新聞』二〇一〇年二月二日、夕刊 大阪本社版
- (44) 奈良県内市町村埋蔵文化財技術担当者連絡協議会、前掲註(27)
- (45) 乙益重隆、前掲註(15)
- (46) 奈良県内市町村埋蔵文化財技術担当者連絡協議会、前掲註(27)、二〇一二年、一〇頁
- (47) 香芝市教育委員会、前掲註(35)、四頁
- (48) 『朝日新聞』前掲註(40)
- (49) 『朝日新聞』前掲註(33)
- (50) 『朝日新聞』前掲註(34)
- (51) 木許守、前掲註(1)、一七一―一八頁
- (52) 木許守、前掲註(1)
- (53) 文化庁文化財第二課『埋蔵文化財関係統計資料―令和元年度―』三三頁、二〇二〇年
- (54) 御所市『広報ごせ』No.九六〇、二〇二〇年一月号、二頁
- (55) 御所市産業建設部農林商工課『御所市統計資料 令和元年版』二〇二〇年
- (56) 実態調査に際しては、文化財課長 中井戸隆氏、同技術職員 金澤雄太氏・後藤愛弓氏のお世話になった。記して感謝申し上げます。
- (57) 筆者は、昭和六三年（一九八八）四月～平成三〇（二〇一八）三月まで、御所市教育委員会で文化財担当職員として勤務した。

(58) 御所市教育委員会文化財課は、実態調査後令和二年二月までに、室第三収蔵庫を文化財啓発事業のための企画展示室に、同第二収蔵庫を企画展示開催中の受付兼事務室にする利用変更を行い、そこに収蔵されていた出土文化財はすべて同

第一収蔵庫に移動された。以下、本論で述べる御所市文化財事務所における収蔵庫の利用状況は、令和二年一月までのものである。また、このことにより、収蔵されている出土文化財の数に変化はないが、本論で後述する収蔵庫の余剰面積が結果的に減少した。これは文化財の活用と保存にそれぞれ必要な物理的なスペースを、文化財課がそのバランスを考えながら配分している実例としても興味深いものである。

- (59) 文化庁文化財第二課、前掲註(63)、三一頁など
- (60) 御所市教育委員会『鴨都波 一 一次 発掘調査報告』(『御所市文化財調査報告書』第一一集) 一九九二年
- (61) 御所市教育委員会『鴨都波 一 二次 概報』(『御所市文化財調査報告書』第一二集) 一九九二年
- (62) 御所市教育委員会『掖上鐘子塚古墳第二次発掘調査報告―周堤隣接地の発掘調査―』(『御所市文化財調査報告書』第一四集) 一九九二年
- (63) 御所市教育委員会『鴨都波一号墳 調査概報』二〇〇一年、学生社
- (64) 御所市教育委員会『鴨都波一六次発掘調査報告』(『御所市文化財調査報告書』第二七集) 二〇〇二年
- (65) 御所市教育委員会『観音寺本馬遺跡―京奈和自動車建設に係る発掘調査報告―』(『御所市文化財調査報告書』第四八集) 二〇一五年
- (66) 御所市教育委員会『茅原中ノ坊遺跡―第5次発掘調査報告―京奈和自動車道建設に係る発掘調査成果』(『御所市文化財調査報告書』第五五集) 二〇一八年
- (67) 御所市教育委員会『玉手遺跡―京奈和自動車建設に係る発掘調査報告―』(『御所市文化財調査報告書』第五二集) 二〇一七年
- (68) 御所市教育委員会『中西遺跡―第12次発掘調査報告―京奈和自動車道建設に係る発掘調査成果』(『御所市文化財調査報告書』第五四集) 二〇一七年
- (69) 御所市教育委員会『名柄遺跡 第六次 発掘調査』(『御所市文化財調査報告書』第四一集) 二〇一二年

キーワード 出土文化財、廃棄、保管・管理、収蔵庫

(二〇二二年三月二六日 受理)