

遺跡地図の行政的な位置づけとデジタル化動向等について

藤井幸司（文化庁文化財第二課埋蔵文化財部門）

Digitizing Archaeological Site Maps: From an Administrative Perspective

Fujii Koji (Cultural Properties Second Division, Agency for Cultural Affairs)

- ・埋蔵文化財保護行政／Buried cultural properties administration
- ・周知の埋蔵文化財包蔵地／Well-known buried-cultural-property-containing subsoil
- ・遺跡地図／Archaeological site maps

1. 遺跡地図の行政的な位置づけ

(1) 埋蔵文化財包蔵地とは

遺跡地図は、一般的に遺跡と呼ばれる周知の埋蔵文化財包蔵地を登載した地理空間情報の一種に位置付けることができる。地理空間情報は、空間上の特定の地点又は区域の位置を示す情報（位置情報）とそれに関連付けられた様々な事象に関する情報、もしくは位置情報のみからなる情報とされる¹⁾。そこで、遺跡地図という地理空間情報に登載される位置情報である埋蔵文化財包蔵地の属性をまずは確認しておきたい。

埋蔵文化財は、文化財保護法（昭和25年法律第214号、以下「法」という。）第92条において、「土地に埋蔵されている文化財」と規定されている。ただし、土地だけでなく「地下、水底その他の人目に触れ得ない状態」も含めて、取り扱うこととされている²⁾。

埋蔵文化財として取り扱う遺跡の時代・種類は、おおむね中世までに属する遺跡は原則として対象とし、近世に属する遺跡は地域において必要なもの、近現代の遺跡は地域において特に重要なものを対象としている。時代・種類を主たる要素として、遺跡が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、遺存状況、遺跡から得られる情報量等を副次的な要素として、埋蔵文化財の取扱いを定めることとされている³⁾。

こうして取扱いが定められた「埋蔵文化財」を包

蔵する土地が埋蔵文化財包蔵地であり、土地が備えている属性の一つとして位置づけることができる。

(2) 埋蔵文化財包蔵地の把握と周知

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の文化財保護部局が行う。埋蔵文化財包蔵地の所在・範囲は、既往の諸調査の成果に加え、分布調査、試掘・確認調査その他の調査の結果によつて的確に把握し、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が必要とされている。こうして市町村文化財保護部局が把握した埋蔵文化財包蔵地は、都道府県文化財保護部局が関係市町村文化財保護部局と調整を行い、周知の埋蔵文化財包蔵地として決定する⁴⁾。

周知の埋蔵文化財包蔵地は、法第93条により「埋蔵文化財を包蔵する土地として周知されている土地」と規定されており、法第95条で「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」とされている。そのため、都道府県及び市町村では、周知の埋蔵文化財包蔵地を遺跡地図・遺跡台帳等の資料に登載し、それぞれの地方公共団体の文化財保護担当部局等に常備して閲覧可能にする等による周知の徹底に努めている。

(3) 周知の埋蔵文化財包蔵地とは

このように周知の埋蔵文化財包蔵地について、法

により周知の徹底を図るために必要な措置が示されているのは、その範囲内において埋蔵文化財の調査以外の目的で発掘する場合には事前に届出・通知（以下「届出等」という。）をしなければならないことが法第93条・94条で規定されているためである。すなわち、埋蔵文化財包蔵地は周知されることによって、周知の埋蔵文化財包蔵地として届出等が課される法的な制限の対象範囲となることになる。

周知の埋蔵文化財包蔵地は、その対象範囲とする時代や遺跡の種類などの考え方が変化した側面もあるが、昭和37年度の138,000か所から平成28年度には468,000か所まで増加した。このことは、未だ把握・周知されていない埋蔵文化財包蔵地が多数存在していることも示唆しており、今後も周知の埋蔵文化財包蔵地が増加すると予想される。

周知の埋蔵文化財包蔵地の決定は、先述のとおり市町村文化財保護部局が所在や範囲を把握し、都道府県文化財保護部局が行うこととされている。そのため、関係地方公共団体の文化財保護部局の考え方によっては、事業計画に先立ち実施された分布調査や試掘・確認調査の結果として埋蔵文化財包蔵地が把握できた際に、周知の埋蔵文化財包蔵地の範囲を、その事業計画地内のみとする場合やその遺跡の時代・種別を勘案して事業計画地外の範囲にも及ぶ場合など、その範囲が異なる場合もある。また、行政界に接する周知の埋蔵文化財包蔵地においても、地方公共団体間で、把握の程度や考え方の差により、一連の埋蔵文化財包蔵地においても、周知されている範囲が一致しない場合がある。

しかし、埋蔵文化財包蔵地は土地の属性としてすでに実存するものであることから、周知の埋蔵文化財包蔵地の範囲が埋蔵文化財包蔵地よりも狭い範囲として掲載されている場合には周知の範囲外に存在する埋蔵文化財は法第96条・97条によって保護することになる。一方で、埋蔵文化財包蔵地が実存しない範囲も周知の埋蔵文化財包蔵地の範囲として示されている場合には、本来その届出等の必要がない範囲にもその提出を課するという過剰な負担を国民に

強いることになる。

(4) 遺跡地図の行政的な位置づけ

現在、埋蔵文化財包蔵地が周知されている状態、すなわち「あまねく知ること。知れわたっている」（広辞苑）状態は、遺跡地図等にその範囲などの情報を掲載することによって、行政上、実現されている。言い換えれば、埋蔵文化財包蔵地が遺跡地図等に掲載されることにより、周知の埋蔵文化財包蔵地としての法的な効果を発揮している。

そのため、遺跡地図については周知の徹底だけでなく、関係資料の配布等や都道府県と市町村が共通の内容を保有すること、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く把握されること、適切な方法で決定されること、客観的な資料として提示されること、常時最新の所在・範囲の状況を表示することを求められているだけでなく、埋蔵文化財の重要性に応じた表示などの工夫等が行われるのが望ましい。

2. 遺跡地図のデジタル化の動向

(1) 遺跡地図の媒体の種類

法的な制限の範囲を掲載している遺跡地図の媒体としては、その作成が開始されるようになった昭和30年代後半以降、長年、印刷物が採用されてきた。印刷物の遺跡地図が配布・配架される手法によって、周知という目的を果たしてきた。しかし、近年の急速なデジタル技術の進展とインターネットの普及により、デジタルデータの遺跡地図を掲載したインターネットを媒体として公開することによって周知という目的を達成する手法が広く採用されるようになってきている。

(2) インターネットの遺跡地図

現在、インターネットによる遺跡地図のデジタルデータの公開方法は、三種類に大別できる。まず、印刷物の遺跡地図を作成する際に生成されるPDF形式データを公開する方法と地理空間情報システム（以下、「GIS」という。）を利用する方法の二種類に大別できる。さらに、GISは、位置情報を遺跡地図

のみ取り扱う個別支援型 GIS と、遺跡地図を他の位置情報と一体的に取り扱う統合型 GIS の二種類に区分することができる。現時点では、この三種類の公開方法にあまり偏りは認められず、遺跡地図のインターネットでの公開方法が定まっている状況とはいえない（図1）⁵⁾。

それぞれの公開方法には、次のような特徴が認められる。PDF 形式データの場合、そのデータ自体が印刷物の遺跡地図を作成する過程で生成されるデータで、そのデータをインターネットによって周知している点以外は、基本的に印刷物の遺跡地図と同一である。そのため、インターネット公開用データ作成の経費はほとんど要さずに、印刷物で表示されている遺跡地図の情報を、インターネットを媒体として印刷物の配架以上の発信力をもって周知しているといえる。

個別支援型の GIS の場合、新たな GIS ソフトを開発する場合だけでなく既存の GIS ソフトを援用する場合でも、特定の位置情報を扱うことからシステムの調整や拡張を行う必要があるため、個別支援型 GIS を導入する際には一定の経費が必要となる。一方で、遺跡地図としての機能を特化しやすく、一定の制限がある場合もあるが遺跡地図の拡大表示が可能のほか、時代・検出遺構・遺物・発掘調査履歴などの掲載されている周知の埋蔵文化財包蔵地に関連する豊富な情報の提供されている事例が多い。また、遺跡地図という個別データを扱うため個別支援型 GIS の管理は文化財保護部局が担うことが一般的である。

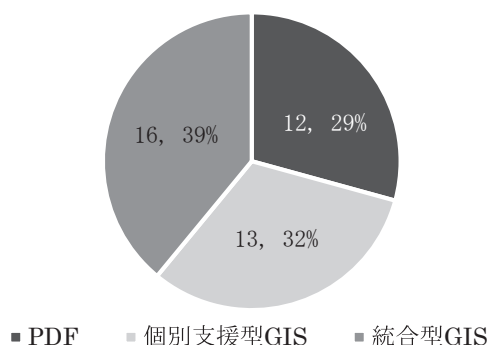


図1 遺跡地図公開システム

統合型 GIS の遺跡地図の場合、遺跡地図以外の位置情報を多く扱うことから、掲載される周知の埋蔵文化財包蔵地に関連する情報は個別支援型 GIS ほどの特化されたものでなく、情報量も多くない傾向にある。一方で、同じシステム内で扱われている他の位置情報との重ね合わせも可能であることから、周知の埋蔵文化財包蔵地に係る他の法令等の情報を得ることは容易である。また、遺跡地図以外の多くの位置情報を扱うことから、統合型 GIS の管理は文化財保護部局以外の情報管理部局であることが一般的であり、基盤地図や GIS の仕様もその管理部局のさだめた仕様等に準じなければならない傾向がある。

(3) 遺跡地図の媒体とデジタル化等の動向

文化庁が都道府県文化財保護部局に実施した統計調査では、遺跡地図の印刷物の刊行予定やインターネット公開状況も調査対象としている。平成28年度と令和3年度の調査結果⁶⁾を確認すると、印刷物の遺跡地図刊行予定がないと回答とした都道府県数は24都道府県と変化がなく、遺跡地図をインターネット公開している都道府県数にもほぼ変化はない⁷⁾。この5年の間も一般社会ではインターネット普及・活用がより一層進展しているが、遺跡地図では公開方法に大きな変化を認めることはできない。

公開・非公開に関わらず、遺跡地図のデジタルデータを作成した都道府県数は、平成11年度から平成25年度までの間は増加の一方であったが、平成26年度から平成30年度の間に激減した。そのため、遺跡地図のデジタルデータ作成は一旦ピークを越えたとみられるが、令和元年度以降には再び増加に転じる兆しが認められる。この変化の背景には、GIS が普及して10年以上が経過し、システムの更新やメンテナンスの停止に伴って、遺跡地図のデジタルデータを新たな GIS への移行する必要性が生じたことが、その一因として想定される（図2）。

(4) 遺跡地図デジタルデータの更新頻度

遺跡地図に登載されている周知の埋蔵文化財包蔵地について、その範囲変更や新規追加等を行うデジタルデータの更新は、都道府県の1/4程度が年1回

であった（図3）。このことは、ただちに印刷物の遺跡地図の更新頻度に比して、デジタルデータのそれが低いことを示すものではない。しかしながら、インターネットにおいては、掲載情報の鮮度が求められる傾向が一般的に認められることから、遺跡地図デジタルデータにおいても、更新時期の明示やその頻度確保が印刷物以上に求められる傾向にある点は注意が必要である⁸⁾。

(5) 遺跡地図のデジタル化等の留意点

遺跡地図は、その媒体が印刷物であっても、インターネットであっても、周知の埋蔵文化財包蔵地を周知する手段という行政的な役割を担っている。その役割に鑑みれば、印刷物以上に多数の人々がアクセスできるインターネットは有効な手段といえる。ただし、インターネットの閲覧にはデバイスやインターネット環境の整備が前提であることから、そのような環境にない人々への周知について一定の配慮や工夫は必要である⁹⁾。また、GISの場合には個別支援型でも統合型でもそのシステムの更新が必要であるとするとともに、統合型の場合には文化財保護部局以外の管理部局が定めた仕様等に対応する必要がある。また、個別支援型の場合には文化財保護部局が管理を担っていることから、GIS更新の予算措置を講じる必要性が生じるなどの課題も想定される。インターネットによる遺跡地図の公開では、これらの課題の対応に必要な予算の確保及び環境整備等に努めることが求められる点に留意する必要がある。

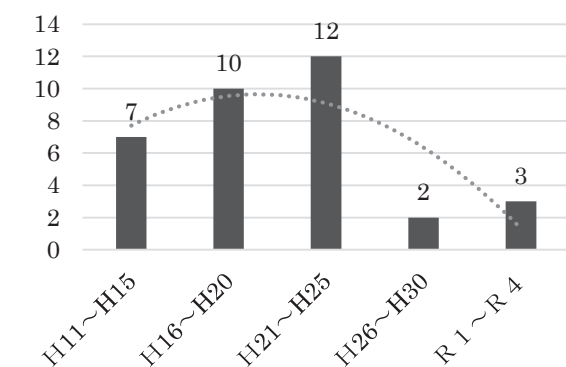


図2 遺跡地図デジタルデータ作成年度（予定含む）

【補註および参考文献】

- 1) 国土地理院ホームページ
(<https://www.gsi.go.jp/GIS/whatisgis.html>) 2021年11月5日閲覧。
- 2) 昭和29年6月22日付け文委企第50号「文化財保護法の一部改正について」各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。
- 3) 平成10年9月29日付け庁保記第75号「埋蔵文化財の保護と発掘調査の円滑化等について」各都道府県教育委員会教育長あて文化庁次長（通知）。
- 4) 3)に同じ。
- 5) 令和3年度11月現在、筆者調べ。
- 6) 文化庁文化財部記念物課『埋蔵文化財関係統計資料－平成28年度－』平成29年3月。掲載している令和3年度の調査結果は暫定値で、正式な調査結果は令和4年3月に公表予定である。
- 7) 都道府県数は平成28年度が30、令和3年度は31で、インターネット公開都道府県数にはほぼ変化がない。
- 8) 更新頻度・随時の回答が半数あったが、インターネットを閲覧すると、数年前の更新時期の事例も散見され、更新頻度・随時は必ずしも更新頻度の高さを示すものではない可能性がある。
- 9) 同種の課題は、発掘調査報告書の印刷物とPDFの比較検討の際にすでに指摘されている（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・文化庁『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』（報告））。

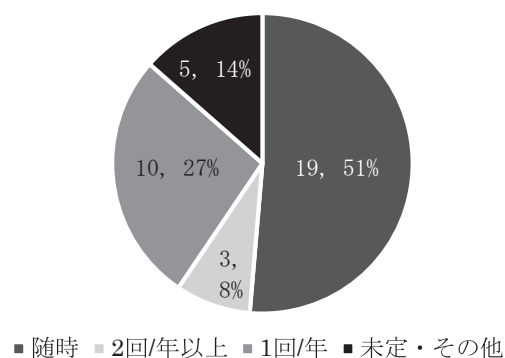


図3 遺跡地図デジタルデータ更新頻度