

時 期	応急段階
区 分	被害状況の把握と二次災害の防止
分 野	文化財等の被害状況把握
検 証 項 目	埋蔵物文化財等の被害状況調査

根拠法令・事務区分	災害対策基本法、文化財保護法
執 行 主 体	国、県（自治事務）、市（自治事務）
財 源	文化財保護法に基づき、埋蔵文化財調査費に対して2分の1の国庫補助がある。（埋蔵文化財緊急調査費国庫補助要項に規定） 阪神・淡路大震災においては、個人及び中小企業事業者が行なう復興事業にかかる埋蔵文化財調査は全額公費負担となった。（国庫補助事業、負担割合は国1/2、県1/4、市1/4）
概 要	災害発生後においては、復興を推進するための各種開発事業が行われることになるが、その場合であっても、文化財保護法の規定により包蔵地の発掘調査や新たに発見された場合の緊急発掘調査等を実施する必要がある。 震災後、平成7年度～9年度に実施した埋蔵文化財調査に際し、全国の地方公共団体から延べ121人の支援職員の応援を得た。全国から発掘調査専門職員の支援を受けて、自然災害による埋蔵文化財の発掘調査を実施したことは、文化財保護法が制定・施行された昭和25年以来、初めて採用された画期的な措置であった。なお、震災復興調査を契機として、青森県～鹿児島県までの広範囲にわたる1都2府33県4政令指定都市の支援職員ネットワークが生まれた。 震災後の災害復旧・復興事業を早期に進める必要があることから、復興事業と埋蔵文化財保護調査の調整については大きな問題になることが考えられる。

阪神・淡路大震災における取組内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>阪神・淡路大震災による埋蔵物文化財の直接的な被害の調査は、周知の遺跡内の悉皆的踏査によって実施した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p287]</p> <p>2月23日、文化庁次長通知「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」を策定し、平成7年5月末日までに着工するものについては、文化財保護法の規定による発掘届け出及び通知を要しないこととした。「ID139埋蔵文化財等」を参照[『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）』（庁保記第144号）]</p> <p>3月29日、文化庁次長通知「阪神・淡路大震災に伴う復旧・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」を策定し、復旧事業に伴う埋蔵文化財の取り扱いについては、早急な復興が急務であるとの認識を基本とする原則を踏まえつつ、被災地の実状に合わせて、適切な措置を取ることにした。「ID139埋蔵文化財等」を参照[『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）』（庁保記第144号）]</p> <p>今後の復旧・復興事業に向けて、国は埋蔵文化財の取り扱いに関する基本方針を策定した。県もこれを受け、埋蔵文化財の取り扱い適用要領を定め、埋蔵文化財発掘調査の緩和措置をとった。これにより、個人住宅や小規模な集合住宅の建設に伴う発掘調査は、原則、緩和されることとなった。[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会,p157]</p> <p>発掘調査に要する経費については、国庫補助事業（国1/2、県1/4、市町1/4）として対応可能とした。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p287-288]</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果 （県の欄を参照）</p>
県	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>4月28日、県教育委員会は、文化庁次長通知を受けて、埋蔵文化財の具体的な取り扱いを定めた。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p287]</p> <p>発掘調査に従事する調査員の確保が不可欠と判断し、文化庁（当時）及び近畿圏文化財担当部局に支援要請を行うとともに、全国知事会及び災害対策本部を通じて、全国都道府県埋蔵文化財専</p>

	<p>門職員の派遣要請を行った。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p287]</p> <p>発掘調査は、被災地域に隣接して建設される「復興住宅」(三田市北摂ニュー・タウン住宅都市整備公団事業等)に伴う調査から開始した。また、神戸市(須磨区大田町遺跡等)、伊丹市(伊丹郷町・有岡城遺跡)、尼崎市(道ノ下遺跡)、西宮市(高畑遺跡)、芦屋市(打出岸造遺跡等)、川西市(加茂遺跡)などで市町担当の発掘調査事業に対する支援を実施した。[『阪神・淡路大震災 - 兵庫県の1年の記録』兵庫県,p287]</p> <p>兵庫県は、平成7年7月に「阪神・淡路震災復興計画」を策定し、埋蔵文化財緊急発掘調査事業の活用により、埋蔵文化財発掘調査の推進を図った。[『阪神・淡路震災復興計画』兵庫県]</p> <p>埋蔵文化財緊急発掘調査事業とは、埋蔵されている文化財(埋蔵文化財)の実態を把握するための調査に要する経費について定めたものであり、文化財保護法(昭和25年法律第214)第98条の2第5項に基づき国が補助を行う事業であり、必要な事項は、「埋蔵文化財緊急調査費国庫補助要項」(昭和54年策定)において定められている。</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果</p> <p>発掘調査に従事する調査員の支援要請の結果、平成7年6月1日に25人の支援を受けた。また、平成7~9年度においては、全国の自治体から延べ121人の支援職員の応援を得た。なお、震災復興調査を契機として、青森県~鹿児島県までの広範囲にわたる1都2府33県4政令指定都市の支援職員ネットワークが生まれた。[『阪神・淡路大震災と埋蔵文化財シンポジウムホームページ(http://www.hyogo-c.ed.jp/~maibun-bo/shinpo/shinpo2.html)]</p> <p>国及び県の埋蔵文化財の緩和措置の結果、個人住宅や小規模な集合住宅の建設についての発掘調査は、原則、緩和されることとなった。復興事業に伴う届け出件数は、前年比2倍に増加したが、発掘調査件数は、この緩和策により届け出の18%(前年30%)にとどまっている。[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会,p157]</p> <p>平時の約10年分に相当する面積が対象となった阪神・淡路大震災による埋蔵文化財の調査は、平成12年にほぼ終了した。[『阪神・淡路大震災復興誌[第5巻]』(財)阪神・淡路大震災記念協会,p154-157]</p>
市町	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>神戸市教育委員会は震災直後、同市内の埋蔵文化財被害の現地調査を実施した。なお、神戸市内の埋蔵文化財包蔵地は約900箇所、その面積は約3,400ヘクタールに及ぶ。[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会,p157]</p> <p>神戸市においては、発掘調査の費用に関し、試掘調査については全事業、また本格発掘調査費用については中小企業者まで補助対象が拡大された[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会,p158]</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果</p> <p>現地調査の結果、神戸市東灘区から須磨区にかけての被害が大きかった地域(震災復興促進区域)で234haの被災包蔵地を確認した。今後、復旧・復興事業の進展にともなって、毎年12~13haもの発掘調査が生ずると予測された。[『阪神・淡路大震災 神戸の教育の再生と創造への歩み』神戸市教育委員会,p157]</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災に対して取った措置</p> <p>「埋文関係救援連絡会議」(平成7年3月結成)は、被災地の埋蔵文化財の状況を調べるために、見学会を2度開催した。第1回は4月に明石から芦屋にかけて見学し、その模様を考古学関連の雑誌を通じて紹介した。第2回は遺跡調査の状況を知るために、平成8年9月に芦屋、神戸を見学し、両市職員と兵庫県埋蔵文化財事務所復興調査班の全国から派遣された支援職員30人と交流会を実施した。[『阪神・淡路大震災復興誌(第1巻)』兵庫県・(財)21世紀ひょうご創造協会,p149-150]</p> <p>阪神・淡路大震災に対して取った措置の結果</p>
阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み内容とその結果	
国	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み</p> <p>文化財保護法の改正(平成12年3月)</p> <ul style="list-style-type: none"> 文化財保護法が平成12年3月に改正され、埋蔵物の鑑査等の事務を都道府県又は指定都市もしくは中核市の教育委員会が行うこととするなど、地方公共団体の関与を見直した。 <p>「ID139埋蔵文化財等」を参照</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>

県	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 兵庫県文化財保護審議会は、平成12年10月20日に「次世代への継承と新しい文化の創造のために21世紀における兵庫県の文化財行政について」「循環型社会における歴史文化遺産の活用方策について」(兵庫県文化財保護審議会建議)を取りまとめた。[兵庫県教育委員会HP http://www.hyogo-c.ed.jp/~shabun-bo/gyouseisituhp/kengi/kengiyousi.htm] 「ID139埋蔵文化財等」を参照</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果 埋蔵文化財包蔵地を記載した遺跡地図を作成</p>
市 町	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 神戸市は、阪神・淡路大震災の教訓や文化財保護法の改正など、時代の変化に対応した文化財保護施策の必要性とともに神戸市独自で特色のある神戸らしい文化財を保護するため、平成9年3月に、「神戸市文化財の保護及び文化財等を取り巻く文化環境の保全に関する条例」を制定した。[『平成15年度「復興の総括・検証」報告書」神戸市,p103] 「ID139埋蔵文化財等」を参照</p> <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果 『震災を越えて「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウムの記録』を刊行し、残された課題をまとめ、提言している。</p>
その他	<p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取り組み 「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウムの開催(平成11年12月4日) (http://www.hyogo-c.ed.jp/~maibun-bo/shinpo/shinpo2.html)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウム実行委員会主催、兵庫県教育委員会埋蔵文化財調査事務所共催により、阪神・淡路大震災と埋蔵文化財調査との関わりをテーマにしたシンポジウムが開催された。シンポジウムには、震災後、県外の地方自治体から発掘調査の支援のために派遣された職員のほか、被災市町の関係者や考古学に関心のある県民、報道機関など約350人が参加した。 <p>阪神・淡路大震災の教訓を踏まえた取組の結果</p>
これまでの各方面からの指摘事項	
<p>被災地の遺跡調査に対して、地域住民の反発を懸念していたが、これまで大きなトラブルはなく、現地説明会を求めるなど、調査に対してむしろ好意的な意見が寄せられているという。これは、公的資金による調査という原因者の負担免除という点も少なくないが、住み慣れた街の景観が失われたことによって地域の歴史に対する関心が呼び起こされたものではないだろうか。(「阪神・淡路大震災復興誌(第1巻)」兵庫県・(財)21世紀ひょうご創造協会)</p> <p>結果的には、あの惨禍のなかであっても文化財の復旧を不要のものとして軽視する姿勢や発言は、ついぞ聞かれなかった。(中略)確かに文化財は被災地の復興から取り残されなかった。(中略)各地の復興事業に先立つ事前調査の現場には、数多くの地元住民が現地説明会に訪れ、各種の講演会にもまた多くの聴衆が集まった。住民たちは日常の生活に追われながらも、新たに明らかになる地元の歴史に無関心ではいらなかったのではないかと思う。(西川卓志「文化財の被災」『阪神・淡路大震災 - 震災復興6年の総括』西宮市)</p> <p>震災の直後、「復興」はすなわち生活復興であり、このような未曾有の大災害時にも文化財保護法を本当に遵守すべきなのかという疑問が、当事者間のなかでもあった。埋蔵文化財担当職員の中には、自らも被災者であった者もあり、震災との関わり方で、文化財に対して様々な考え方が生まれたのは、当然である。(「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウム報告、兵庫県教育委員会埋蔵文化財調査室ホームページ)</p> <p>文化財保護法が制定・施行された昭和25年以来、自然災害による埋蔵文化財の発掘調査を実施するために、全国から発掘調査専門職員の支援を受けて実施する方法は、日本の埋蔵文化財行政史上初めて採用された画期的な措置であった。これは、前例のない手探りの状況のなかで行われ、復興調査という性格上、現地での発掘調査が最優先され、室内作業である出土品整理作業をはじめとした報告書作成・刊行については、二次的にしか考えられていなかった。昨今、ボランティア活動は日本の中で認知され、行政と連携して様々な行動が行える状況となったので、埋蔵文化財の調査、特に出土品整理や、報告書作成といった室内作業については、県民の協力体制を従前から整えておくべきである。(「阪神・淡路大震災と埋蔵文化財」シンポジウム報告、兵庫県教育委員会埋蔵文化財調査室ホームページ)</p>	
課題の整理	

震災後の復興事業に支障のない発掘調査体制の構築

埋蔵文化財の調査・記録等の体制整備（全国自治体との協力体制の構築、住民・ボランティアとの連携確保など）への支援

埋蔵文化財に対する住民意識の醸成への支援

今後の考え方など

災害時における埋蔵文化財については、被災直後の当面の取扱いと本格的な復興が始まった際の取扱いに関する基本的な考え方を示すとともに、平成12年4月に文化財保護法を改正し、埋蔵文化財の記録の作成のための発掘調査の実施に関する指示を都道府県が行うなど、個々の埋蔵文化財の状況を適切に把握している地方公共団体が迅速かつ適切に対応できるようにした。文化庁としては、被災地の復興事業に伴う発掘調査に対して「埋蔵文化財発掘調査」の補助金を優先的に採択するなど、格段の支援を行う。また、そうした非常時においても地元住民が埋蔵文化財の保護に理解を示すことが必要であり、各地方公共団体は平素から埋蔵文化財保護行政の意味や発掘調査の成果などについて、積極的な公開に努めることが必要である。文化庁では平成16年度から、「埋蔵文化財活用整備事業」を創設し、地方公共団体の行う普及啓発事業への補助を行っている。（文部科学省）

○行政内の専門職員は、被災者救援等で手が回らないと予測されるので、NPOなどと非常時の提携を図ることができるようなシステム作りに努めていく。（神戸市）

○緊急時のマニュアルを作成し、常時、マニュアルに即した対応が取れるよう訓練を積んでおくように努めていく。（神戸市）

他の自治体等との連携が図れるよう、検討していく。（尼崎市）