

第1章 計画策定の沿革と目的

第1節 計画策定の沿革

耳取遺跡は、新潟県見附市名木野町に所在し、市街地の南約2kmにある標高70～77mの丘陵上に位置する遺跡である。丘陵の頂部は約50,000㎡にもおよぶ平坦地が広がり、一部は畑に利用されているが、大部分は林地となっている。

新潟県を代表する遺跡として明治期から注目されており、多くの研究者が訪れていた。最初の発掘調査は昭和42(1967)年に行われ、昭和47(1972)年には、土器・石器などの出土資料が見附市指定有形文化財に、発掘調査地点を含む地籍が見附市史跡に指定された。

昭和55(1980)年から、旧北谷中学校木造校舎を利用して開館していた見附市民俗文化資料館を平成22(2010)年に見附市学校町の旧産業振興センターへ移転し、「みつけ伝承館」として開館した。開館当日、新潟県立歴史博物館 寺崎裕助学芸課長(当時)による特別講演が行われ、耳取遺跡の重要性を改めて強調したことから遺跡の保存・活用の機運が盛り上がることとなった。

これを受け、見附市では耳取遺跡を国史跡として申請する方針を立て、平成23(2011)年から平成26(2014)年にかけて遺跡の再評価と保護を目的とした発掘調査を行い、その成果をまとめた調査報告書を作成した。

それらの成果をもとに、平成27(2015)年1月20日に史跡指定に係る意見具申書を提出し、同年10月7日、国史跡に指定された。さらに遺跡の内容を把握し価値を高めるため、平成28年に晩期集落の確認調査を実施し、晩期集落の環状構造を把握した。その後、シンポジウムや市民ワークショップを開催するとともに、史跡の保存と活用を推進するための計画を定めることとなった。



写真 1-1 耳取遺跡 空中写真



写真 1-2 耳取遺跡遠望



写真 1-3 「みつけ伝承館」開館特別講演

表 1-1 計画策定の沿革

時期	事象
昭和 42 (1967) 年	学術調査を実施。調査の結果、縄文時代中期の竪穴建物跡と炉跡および晩期の土器、後期の土器が密集して出土する地点が確認され、耳取遺跡は縄文時代中期から晩期の遺跡であることが確認された。
昭和 46 (1971) 年	「耳取遺跡 新潟県見附市耳取遺跡発掘調査報告」刊行。
昭和 47 (1972) 年	出土した土器を見附市指定有形文化財に、調査地点を含む地籍を見附市史跡に指定。
平成 22 (2010) 年	みつけ伝承館の開館を記念して行われた特別講演において、寺崎裕助が耳取遺跡の重要性を強調したことから遺跡の保存・活用の機運が高まり、見附市では耳取遺跡を国史跡として申請する方針を立て、平成 23 年度から発掘調査を行うこととなった。
平成 23 (2011) 年 、 平成 26 (2014) 年	積極的な遺跡の保護と活用を図るため、縄文時代中期、後期、晩期の様相についての詳細かつ具体的なデータを得ることを目的とした発掘調査を行った。その結果、縄文時代中期中葉、後期前葉、晩期後葉の集落の位置と規模、内容が明らかとなった。
平成 26 (2014) 年	耳取遺跡シンポジウム開催。
平成 27 (2015) 年 1 月 20 日 3 月 31 日 6 月 19 日 10 月 7 日 10 月 25 日	文化庁へ耳取遺跡の史跡指定に係る意見具申書提出。 耳取遺跡発掘調査報告書刊行。 耳取遺跡、国史跡答申。 耳取遺跡、国史跡指定。 国史跡指定記念事業 耳取遺跡シンポジウム開催。
平成 28 (2016) 年 5 月～ 10 月～	晩期集落の様相を解明するため、遺跡東側の範囲について確認調査を実施した。その結果、縄文時代晩期後葉を主体とする集落の存在、掘立柱建物が環状にめぐる集落の構造が判明した。 史跡耳取遺跡の活用に関するワークショップを開催した。
平成 29 (2017) 年	史跡耳取遺跡保存活用計画の策定に着手。 新潟県主催事業「考古学講演会」において、耳取遺跡が取り上げられる。

第2節 計画の目的と対象範囲

(1) 計画の目的

耳取遺跡は、縄文時代中期中葉から後葉、後期前葉、晩期後葉の3時期にそれぞれ大規模なムラが営まれており、北陸地方において稀有な遺跡である。

平成27(2015)年には国史跡に指定され、その直後に開催されたシンポジウムでは当遺跡の活用についても議論が交わされた。

一方、現地では全体的に自然が残されているものの、民有地が多くを占め、畑に利用されているなど、史跡の保存への影響が懸念されている。また、案内板や解説板などがなく、史跡の価値を理解できる状況とはなっていない。

そのため、史跡耳取遺跡を保存し、適切な管理を行いながら次世代へ継承すること、加えて、市民が遺跡をとおして郷土への愛着や誇りを育み、地域の活性化に寄与するための整備活用を推進することを目的として、本計画を策定する。



写真 1-4 発掘調査の様子

(2) 計画の対象範囲

本計画は、国史跡耳取遺跡の保存活用計画である。指定地内の「史跡を構成する諸要素」を保存活用の直接の対象とするが、指定地周辺には複数の遺跡が存在するとともに、良好な自然環境が残されている。これらの歴史的環境及び自然環境は、耳取遺跡の保存活用と関連して取り入れていくよう検討する必要がある。

こうした指定地を取り巻く状況から、本計画では、耳取遺跡の指定地内だけでなく、周辺の遺跡や自然環境も取り上げ、今後の望ましい保存活用のあり方について言及することとしたい。



図 1-1 見附市位置図

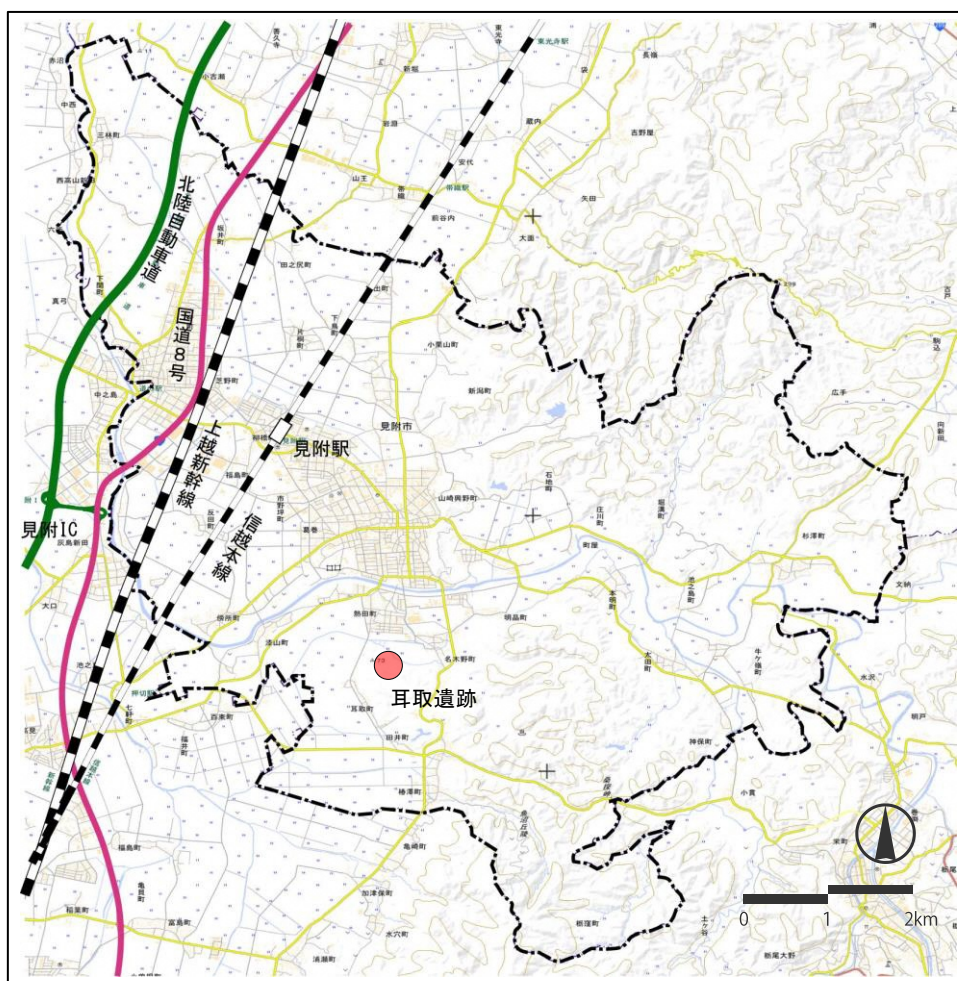


図 1-2 耳取遺跡位置図

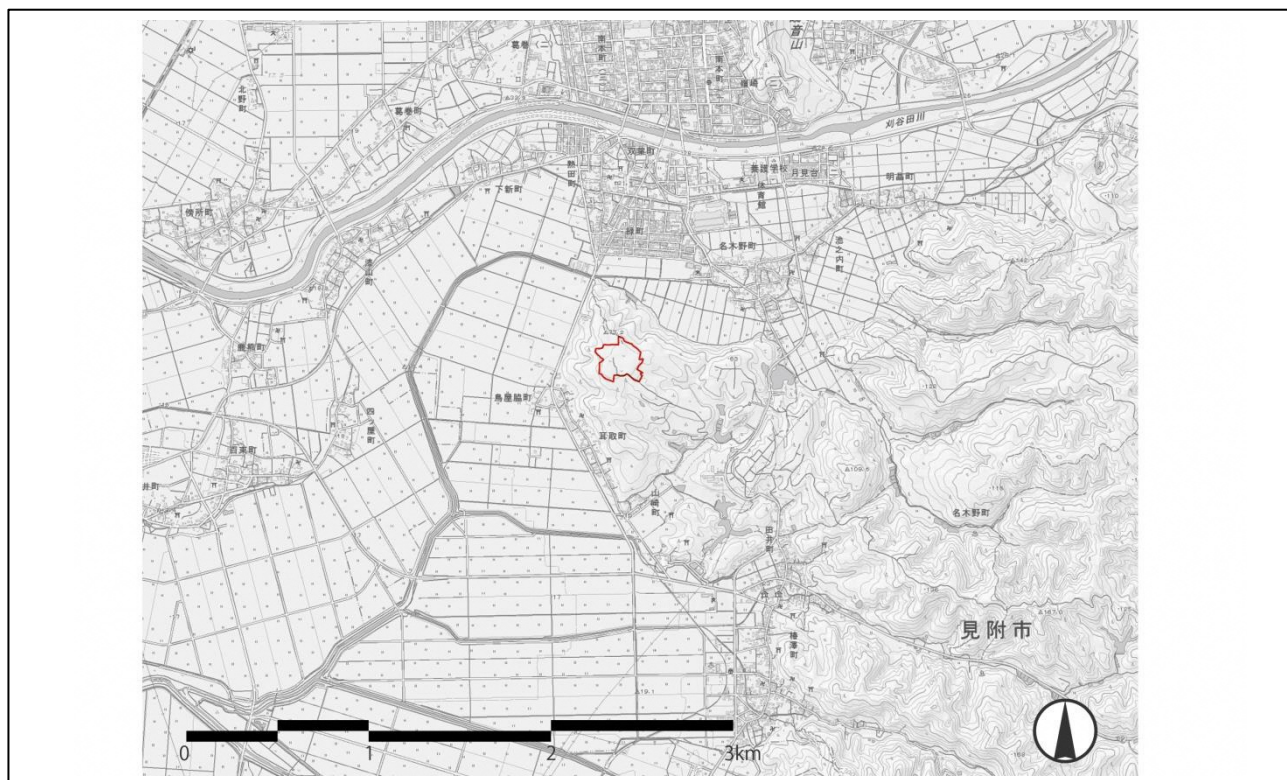


図 1-3 耳取遺跡周辺図

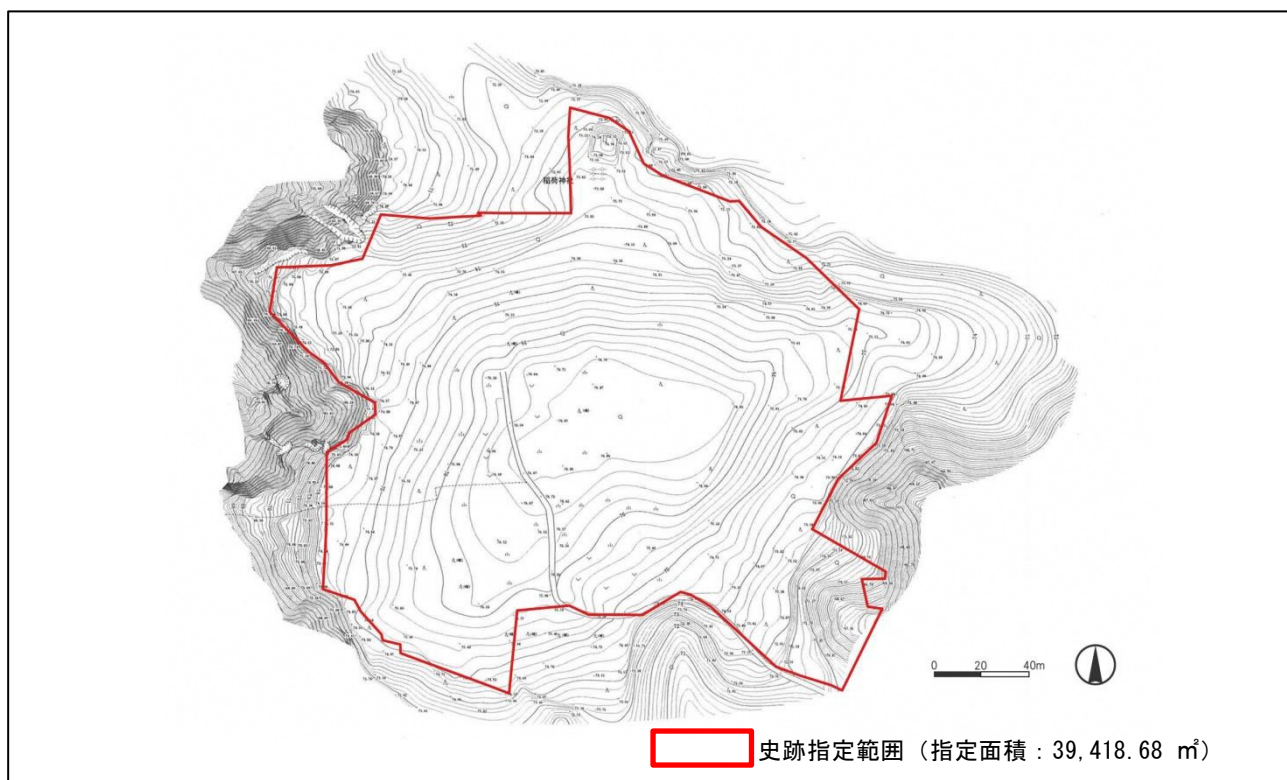


図 1-4 耳取遺跡史跡指定範囲図

第3節 委員会の設置・経緯

(1) 委員会の設置

保存活用計画の策定作業にあたっては、計画に関する幅広い意見を聴取することを目的とし、「史跡耳取遺跡保存活用計画策定委員会」（以下「委員会」という。）を設置した。委員会においては、当計画に関する事項について意見交換や検討を行い、その結果を見附市教育委員会に報告した。

委員会は以下の8名の委員で構成し、加えてオブザーバーとして、文化庁及び新潟県教育委員会等の指導と助言を得た。

表 1-2 委員会の構成員

<委員>

◎委員長 ○職務代行者

氏名	所属先・役職等
◎石川 日出志	明治大学文学部 教授
○寺崎 裕助	新潟県考古学会 会長
佐藤 繁一	NPO 法人国際自然大学校 事務局長
宮島 裕	株式会社スノーピーク 営業本部 新規事業創造部 シニアマネージャー
池嶋 利喜夫	北谷北部コミュニティ 前会長
結城 和廣	北谷南部コミュニティ 会長
八幡 雅絵	見附市校長会（南中学校 校長） （～H29. 3. 31）
村山 勉	見附市校長会（南中学校 校長） （H29. 4. 1～）
岩渕 巧	市民公募

<オブザーバー>

氏名	所属先・役職等
浅野 啓介	文化庁記念物課文化財調査官
滝沢 規朗	新潟県文化行政課埋蔵文化財係副参事
沢田 敦	公益財団法人新潟県埋蔵文化財調査事業団調査課長



写真 1-5 第1回委員会



写真 1-6 第2回委員会



写真 1-7 第3回委員会



写真 1-8 第4回委員会

(2) 委員会の経緯

委員会は全4回開催し、以下の事項について意見交換および検討を行った。

表 1-3 委員会における協議概要

日時・場所	出席者	内容
平成 29 年 3 月 12 日 見附市中央公民館	＜委員＞5 名 石川委員、寺崎委員、宮島委員、八幡委員、岩渕委員 ＜オブザーバー＞1 名 新潟県文化行政課（滝沢副参事）	第 1 回：活用に関する構想案の審議 ・委員長、職務代行者の選任 ・経過と趣旨の説明 ・発掘調査結果の概要報告 ・自然環境調査の概要報告 ・活用に関する構想素案の説明
平成 29 年 6 月 26 日 見附市北谷公民館	＜委員＞8 名 石川委員、寺崎委員、佐藤委員、宮島委員、池嶋委員、結城委員、村山委員、岩渕委員 ＜オブザーバー＞2 名 新潟県文化行政課（滝沢副参事）、新潟県埋蔵文化財調査事業団（沢田課長）	第 2 回：現地確認及び方針の審議 ・現地確認 ・保存管理方針について検討 ・公開活用方針について検討
平成 29 年 10 月 6 日 見附市役所	＜委員＞7 名 石川委員、寺崎委員、佐藤委員、宮島委員、池嶋委員、結城委員、岩渕委員 ＜オブザーバー＞2 名 新潟県文化行政課（滝沢副参事）、新潟県埋蔵文化財調査事業団（沢田課長）	第 3 回：保存活用計画（素案）の審議 ・保存活用計画（素案）の説明 ・計画（素案）について協議 ・整備構想案について協議 ・現状変更手続きについて協議
平成 30 年 1 月 26 日 見附市役所	＜委員＞7 名 石川委員、佐藤委員、宮島委員、池嶋委員、結城委員、村山委員、岩渕委員 ＜オブザーバー＞2 名 新潟県文化行政課（滝沢副参事）、新潟県埋蔵文化財調査事業団（沢田課長）	第 4 回：保存活用計画（案）の審議 ・保存活用計画（案）の説明 ・計画（案）について協議

第4節 関連法令および関連計画との関係

(1) 関連法令

1) 都市計画法

都市計画法の目的は、「都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もつて国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする。」としている。また、基本理念として「都市計画は、農林漁業との健全な調和を図りつつ、健康で文化的な都市生活及び機能的な都市活動を確保すべきこと並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきことを基本理念として定めるものとする。」と規定している。

耳取遺跡は、都市計画区域内における市街化調整区域に指定されており、法第7条3項において規定する「市街化を抑制すべき区域」となっている。

ただし、法第29条1項2号にあげられる「農業、林業若しくは漁業の用に供する政令で定める建築物又はこれらの業務を営む者の居住の用に供する建築物の建築の用に供する目的で行うもの」並びに法第34条第4号にあげられる「農業、林業若しくは漁業の用に供する建築物で第29条第1項第2号の政令で定める建築物以外のものの建築又は市街化調整区域内において生産される農産物、林産物若しくは水産物の処理、貯蔵若しくは加工に必要な建築物若しくは第一種特定工作物の建築若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為」は開発行為の許可対象となる。

特に現在、耳取遺跡の土地は畑や林業が営まれていることから、開発行為が認められる可能性も考えられるため、文化財保護法による規制が必要となる。

2) 農地法

農地法の目的は、同法第1条において「国内の農業生産の基盤である農地が現在及び将来における国民のための限られた資源であり、かつ、地域における貴重な資源であることにかんがみ、耕作者自らによる農地の所有が果たして

きている重要な役割も踏まえつつ、農地を農地以外のものにすることを規制するとともに、農地を効率的に利用する耕作者による地域との調和に配慮した農地についての権利の取得を促進し、及び農地の利用関係を調整し、並びに農地の農業上の利用を確保するための措置を講ずることにより、耕作者の地位の安定と国内の農業生産の増大を図り、もつて国民に対する食料の安定供給の確保に資することを目的とする。」と規定されている。

耳取遺跡の史跡指定範囲は農地を含んでおり、農地を耕作目的以外に使用する場合、第5条の規定により農地転用の許可が必要となるが、耳取遺跡の場合は同条ただし書きの規定に該当するため許可不要である。

3) 農業振興地域の整備に関する法律(以下、農振法と略す)

農振法の目的は、同法第1条において「自然的経済的社会的諸条件を考慮して総合的に農業の振興を図ることが必要であると認められる地域について、その地域の整備に関し必要な施策を計画的に推進するための措置を講ずることにより、農業の健全な発展を図るとともに、国土資源の合理的な利用に寄与することを目的とする。」と規定されている。

耳取遺跡は農業振興地域内にあり、史跡指定地内にある農地は農用地区域となっている。

農用地区域の土地は原則として転用が認められておらず、第13条及び第15条の2に基づき農用地区域から除外する必要がある。

4) 森林法

森林法の目的は、同法第1条において「この法律は、森林計画、保安林その他の森林に関する基本的事項を定めて、森林の保続培養と森林生産力の増進とを図り、もつて国土の保全と国民経済の発展とに資することを目的とする。」と規定されている。

耳取遺跡の史跡指定地範囲は、森林法第25条に規定する保安林地域に隣接しており、同条に規定する水源涵養や土砂の流出の防備などの目的を達成するために必要な森林

とされている。

また、新潟県では森林法第5条の規定に基づき「地域森林計画」を策定しており、その中で見附市は中越森林計画区の一つに区分され、水源涵養や山地災害防止などの公益的機能が期待されている。

耳取遺跡一帯の森林は法第5条に規定する計画対象民有林に含まれることから、林地の開発行為の許可、伐採及び伐採後の造林の届出の対象となっている

5) 見附市森林環境保全に関する要綱

(平成21年1月30日告示第11号[平成27年4月1日施行])

この要綱は、見附市内において行われる森林法による林地開発許可を要する開発行為及び新潟県土採取の適正化に関する条例で届出を要する土採取行為で、開発区域等の面積が1,000㎡以上の事業について適用され、協議の対象となる。ただし、次に掲げる開発事業については適用しない。

- ① 国又は地方公共団体が行う場合
- ② 火災、風水害その他の非常災害のために必要な応急措置として行う場合
- ③ 森林の土地の保全に著しい支障を及ぼすおそれが少なく、かつ、公共性が高いと認められる事業を行う場合

(2) 関連計画

1) 第5次見附市総合計画

第5次見附市総合計画においては、将来像として「スマートウェルネスみつけ」を掲げ、住んでいるだけで健康で幸せになれるまちを目指している。

また、将来像に向けた基本目標として4つの項目があげられており、「基本目標4. 人が育ち人が交流するまちづくり」が定められている。

さらに、「基本目標4. 人が育ち人が交流するまちづくり」では基本施策として7項目があげられており、「基本施策(3)地域の人材と資源を活用した教育の充実に努めます」と定められている。

この基本施策(3)の中で「主要施策① 地域連携の充

表1-4 第5次見附市総合計画
基本目標

将来像「スマートウェルネスみつけ」

基本目標1：

人と自然が共生し健やかに暮らせるまちづくり

基本目標2：

産業が元気で活力あるまちづくり

基本目標3：

安全安心な暮らしやすいまちづくり

基本目標4：

表1-5 第5次見附市総合計画
基本目標4. 基本施策

基本施策1：

子育て環境の充実に努めます

基本施策2：

たくましく生きていく「生きる力」を育成します

基本施策3：

地域の人材と資源を活用した教育の充実に努めます

基本施策4：

快適な学びの空間、充実した教育環境を整備します

基本施策5：

ライフステージに応じた学びの環境づくりに取り組みます

基本施策6：

市民と行政の協働を推進します

基本施策7：

交流を広げ深める取り組みを推進します

実を図ります」、「主要施策② 伝統文化の継承に努めます」の2項目が揚げられ、主要施策②の中で耳取遺跡に関する整備活用が位置付けられている。

表1-6に、内容を示す。

2) 教育大綱

第5次見附市総合計画の基本目標4は見附市における教育大綱として位置付けられ、表1-7に示した基本施策が掲げられている。

この中で、本計画に関連する「地域の人材と資源を活用した教育の充実」について、以下に抜粋して詳細を示す。

・地域の人材と資源を活用した教育の充実

学校と家庭、地域の連携を強化し、教育の質の向上を図るとともに、子どもの育ちに「総がかり」でかかわる仕組の構築を目指します。「コミュニティ・スクール」や「学校支援地域本部事業」の推進と「学校評価の充実・改善」、「教育の日」「スクールアカウンタビリティ」などを通して、地域とともにある学校・園づくりを進め、学校等のマネジメント力の強化を図ります。

また、ふるさとの歴史や自然・文化の保護・活用に努め、ふるさと見附への愛着と誇りを深める教育を推進します。

①地域連携の充実

コミュニティ・スクールを推進し、学校の積極的な情報提供を課題の共有につなげ、熟議と協働により、学校と地域が元気になる好循環を創出します。学校支援地域本部事業やわくわく体験塾、防災スクールの活動を通して、学校・家庭・地域・行政が連携し総がかりで子どもを育てる教育を推進します。

②伝統文化の継承

市内には内外に誇り、守るべき文化財や自然が数多くあります。それらを広く市民一般に周知し、文化財および地域に対する関心を高め、郷土理解の促進を図るとともに、国史跡の耳取遺跡の整備活用を進めていきます。

表1-6 第5次見附市総合計画
基本目標4. 基本施策(3)
主要施策②「伝統文化の継承に努めま

市内には、内外に誇り、守るべき文化財や自然が数多くあります。それらを広く市民一般に周知し、文化財および地域に対する関心を高め、郷土理解の促進を図るとともに、国史跡の耳取遺跡の整備活用を進めていきます。

また、子どもたちが自分の生まれ育ったふるさとや地域に愛着と誇りを持つことができるよう、郷土学習の拡充に努めます。

表1-7 見附市教育大綱

基本施策1：
子育て環境の充実に努めます

基本施策2：
たくましく生きていく「生きる力」を育成します

基本施策3：
地域の人材と資源を活用した教育の充実に努めます

表1-8 都市計画マスタープラン
地域別構想 北谷地区

まちづくり目標1：
防犯防災機能の高い安全で快適なまちづくり

まちづくり目標2：
豊かな自然、美しい田園風景に囲まれた住み良いまちづくり

まちづくり目標3：
地域の特性や資源を活かして交流するまちづくり

また、子どもたちが自分の生まれ育ったふるさとや地域に愛着と誇りを持つことができるよう、郷土学習の拡充に努めます。

3) 見附市都市計画マスタープラン（平成22年）

見附市都市計画マスタープランにおける地域別構想の中で、耳取遺跡のある北谷地区は、将来像として「豊かな自然や美しい景観のある安全で住みよい地域、地域の特性や資源を活かして交流する地域」といった目標があげられている。

この目標をふまえて、4つの方針が示され、「その他の方針」の中で、耳取遺跡について表1-10のように触れられている。

また、「公園緑地・都市景観の方針」では丘陵地について森林の維持・保全を図るとともにレクリエーション利用などの有効利活用を検討することがあげられている。

表1-9 北谷地区 地域づくりの方針

方針1：
土地利用の方針
方針2：
交通体系の方針
方針3：
公園緑地・都市景観の方針
方針4：
その他の方針

第5節 保存活用計画の実施

史跡耳取遺跡保存活用計画の策定、実施・発効は下記のとおりである。

- ・策 定 平成30年3月30日
- ・実施・発効 平成30年4月1日

表1-10 「その他の方針」

遺跡包含地である耳取山周辺については、無秩序な開発を防止し、文化遺産の保全を図るとともに、これらを活かした活性化策などについて検討します。