

# 第1章 計画策定の経緯・目的

## 第1節 計画策定の経緯

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、一部は草原などであるが、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、その後、平成28年2月3日に一部が追加指定された。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。

平成30(2018)年3月に、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等を目的とした「国史跡耳取遺跡保存活用計画」を策定した。

これに基づき、指定地及び周辺の整備を推進するため、本計画を定めることとなった。

表 1-1. 計画策定の経緯

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	積極的な遺跡の保存と活用を図るため、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	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。
平成 30 (2018) 年 3月	「国史跡耳取遺跡保存活用計画」を策定
令和元年 (2019) 年	「国史跡耳取遺跡整備基本計画」の策定に着手

## 第2節 計画の目的と対象範囲

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、それらが1つの遺跡にみられる点で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、私有地が多くを占め、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具体的な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。

なお、計画対象範囲は図1-1にその範囲に示す通りであり、史跡指定地及びその周辺のアクセス動線などを対象とする。

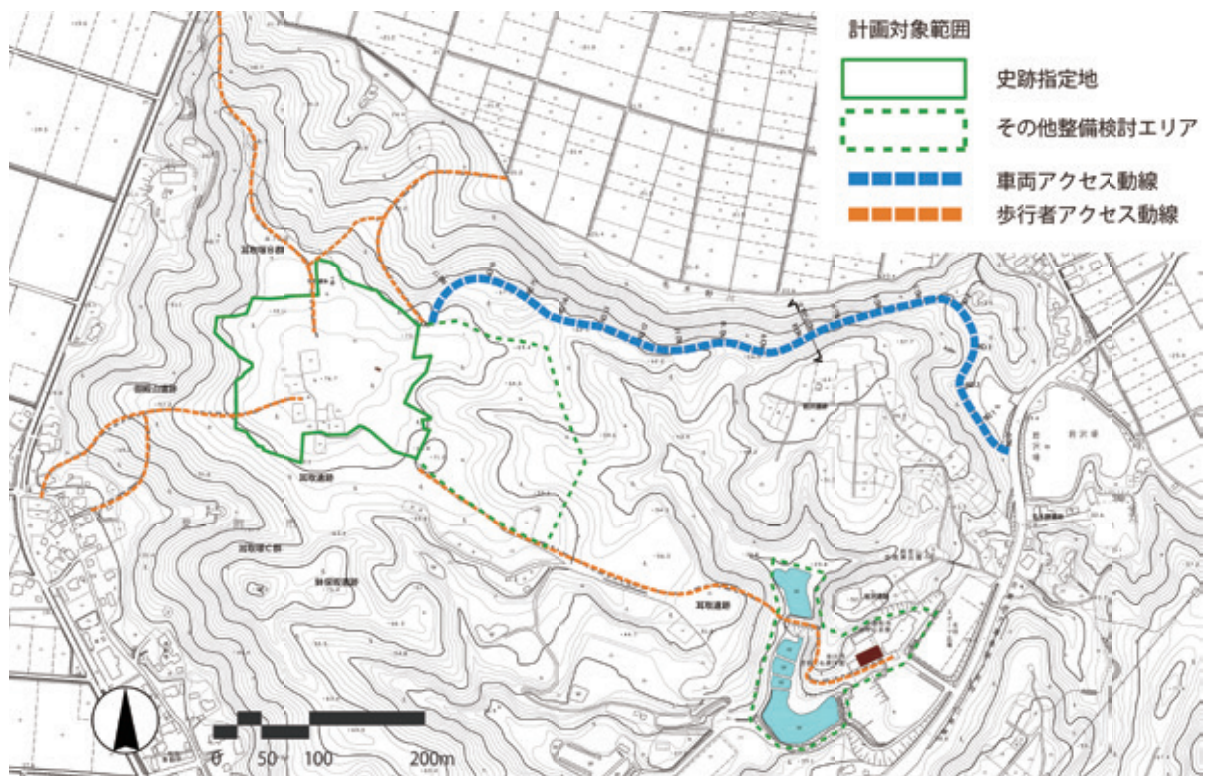


図1-1. 計画対象範囲

### 第3節 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、「史跡耳取遺跡整備基本計画策定委員会」(以下「委員会」という。)を設置した。委員会においては、本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。

また、委員会での協議内容や委員の意見を庁内関係部局で情報共有すべく、庁内検討委員会を設置することとした。各回の委員会に関係部局より選出された職員にも出席してもらうことにより、委員より提示された検討課題や意見を調整する場として活用し、委員会終了後には事務局との意見交換を行い、各部局の専門的な助言が得られた。

表 1-2. 委員会の構成員（委員）

所属先・役職等	氏名	専門分野等
明治大学文学部 教授	石川 日出志	考古学
新潟県考古学会 会長	寺崎 裕助	考古学
新潟大学 教授	ト部 厚志	地質学・災害・土木
Landscape Design HIGHLAND PARK 代表	上野 裕治	植生・景観（第1回～第3回）
長岡造形大学 教授	小川 総一郎	植生・景観（第4回～第6回）
NPO法人国際自然大学校 事務局長	佐藤 繁一	自然体験
(株)スノーピーク 営業本部イグゼクティブセールス	宮島 裕	運営・管理
北谷北部コミュニティ 選出委員	齋藤 直樹	地域住民代表
北谷南部コミュニティ 選出委員	結城 和廣	地域住民代表

表 1-3. 委員会の構成員（オブザーバー）

オブザーバー	氏名	備考
文化庁文化財資源活用課 整備部門 文化財調査官	中井 将胤	
新潟県教育庁文化行政課 副参事兼埋蔵文化財係長	渡邊 裕之	

表 1-4. 委員会における協議概要

開催回	開催年月日	検討事項
第1回委員会	令和元年 9月17日	1) 整備基本計画の構成 2) 計画策定の経緯と目的 3) 計画地の現状 4) 史跡等の概要および現状と課題 5) 基本方針
第2回委員会	令和元年 11月21日	1) 全体計画及び地区区分計画 2) 動線計画 3) 遺構保存
第3回委員会	令和2年 1月16日	1) 地形造成に関する計画 2) 遺構の表現に関する計画 3) 必要な調査
各委員への 個別意見徴収	令和2年 6月13日 ～令和2年 7月20日	1) 令和元年度の計画内容についての 再確認 2) 修景および植栽に関する計画 3) 案内・解説施設に関する計画 4) 管理施設および便益施設に関する計画
第4回委員会	令和2年 8月25日	1) 修景および植栽に関する計画 2) 案内・解説施設に関する計画 3) 管理施設および便益施設に関する計画
第5回委員会	令和2年 10月13日	1) 公開・活用に関する施設の計画 2) 周辺地域の環境保全に関する計画 3) 地域全体における関連文化財等との連携 4) 公開・活用に関する計画 5) 素案の確認
パブリックコメント	令和2年 11月24日 ～令和2年 12月23日	1) 整備基本計画書（案）の意見聴取
第6回委員会	令和3年 1月19日	1) 整備基本計画書の確認

※第4回委員会は、当初、5月に開催予定であったが、新型コロナウイルスの感染症対策として8月に日程を延期した。委員会の開催延期に伴い、第4回委員会までの期間に、各委員へ個別に本計画に関する事項について意見をいただいた。

## 第4節 法令制度との関係

本計画は、関連する以下の法令と整合を図るものとする。

### (1) 都市計画法

都市計画法の目的は、「都市計画の内容およびその決定手続、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およ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内に位置しており、これは法第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。

史跡指定地内及びその周辺整備にあたっては、開発許可申請が必要となる。

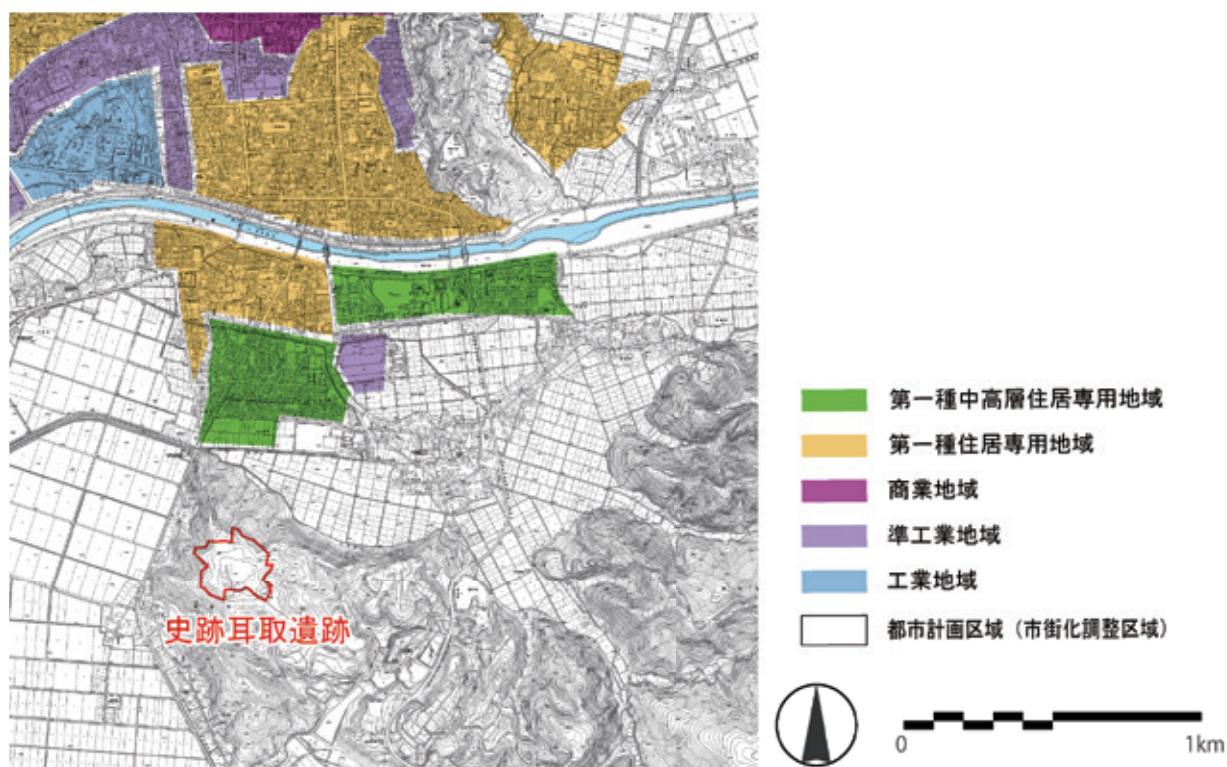


図 1-2. 都市計画区域図

## (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およ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の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、およ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条および第15条の2に基づき農用地区域から除外する必要がある。



図 1-3. 農業振興地域

#### (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、伐採および伐採後の造林の届出等の対象となっている。

#### (5) 見附市森林環境の保全に関する要綱

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およ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

#### (6) 土砂災害防止法

山裾部の集落および施設の隣接地は、土砂災害防止法による「土砂災害警戒区域」や「土砂災害特別警戒区域」がみられる。

ガイダンス施設の整備などについては設置位置に配慮が必要である。

これらの状況を図1-4に示す。



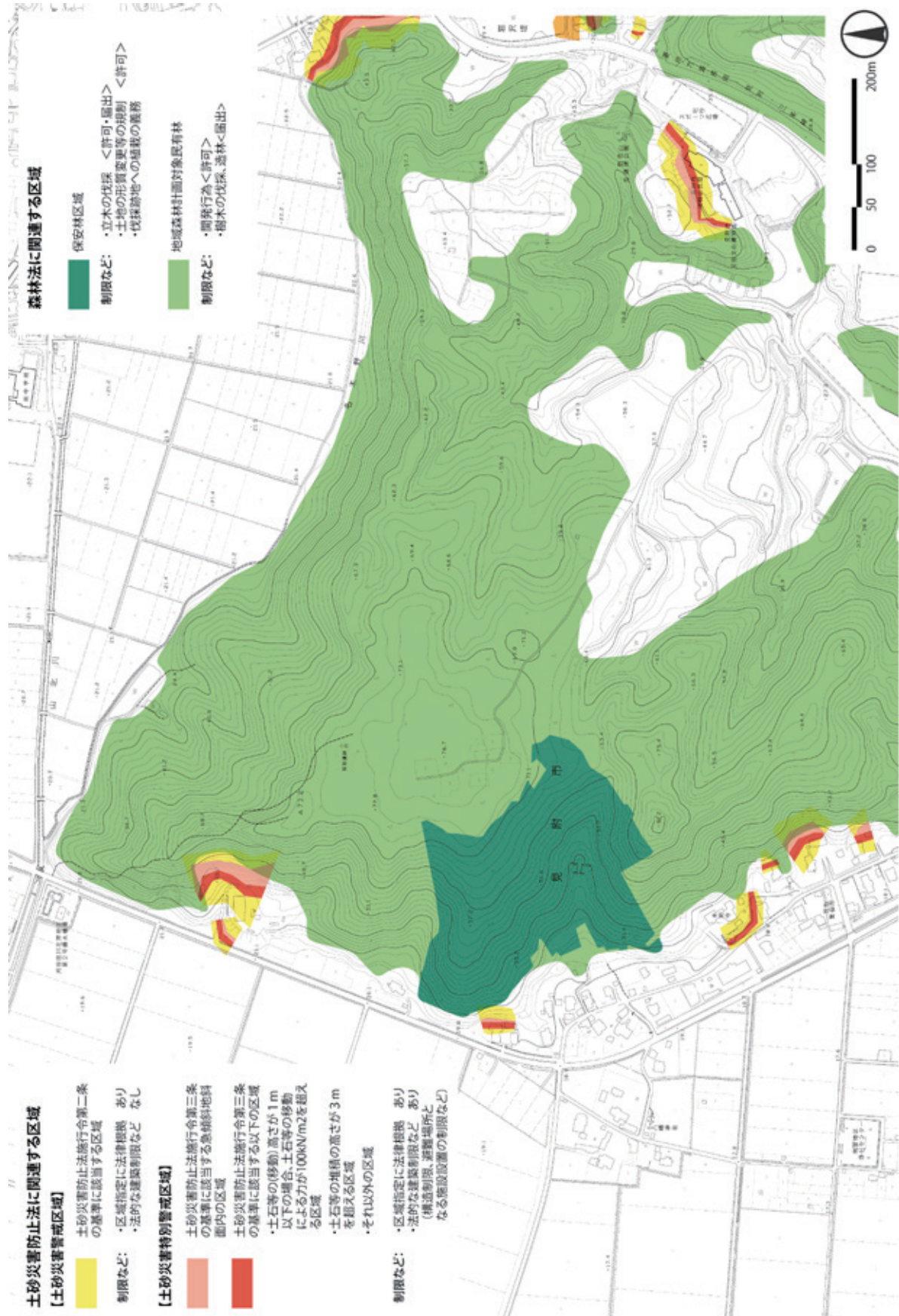


図 1-4. 土砂災害防止法および森林法に関する区域

## 第5節 見附市の関連計画など

前述した法制度のほか、以下に示す見附市の上位関連計画等と整合を図るものとする。

### (1) 第5次見附市総合計画 後期基本計画

#### 1) 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：人が育ち人が交流するまちづくり



図 1-5. スマートウェルネスみつけ推進のイメージ

#### 2) 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)：定住・関係・交流人口を増やす取り組みを推進します

### 3) 基本施策(3) 主要施策②「文化財の保護と活用に努めます」

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、ふるさとの歴史や文化の学習機会の拡充に努めます。

※SDG'sの関連では、ゴール4(質の高い教育をみんなに)、及びゴール11(住み続けられるまちづくりを)の関連施策として実施するものです。

## (2) 都市計画マスタープラン

### 北谷地区 地域づくりの方針 「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。

## (3) 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

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

※第5次見附市総合計画後期計画・基本目標4の基本施策(1)～(4)が教育大綱を兼ねます。

## 第2章 計画地および周辺の現状

見附市は新潟県のほぼ中央部に位置し、市の西は新潟平野と東は東山丘陵が連なり、丘陵部から西に流れ下る刈谷田川流域に小集落や市街地が発達している。かつては農業と繊維産業を基幹産業としてきたが、社会環境の変化、高速交通網の発達などにより基幹産業も金属製造業など多種多様なものに変化してきている。人口はやや減少傾向にある。

### 第1節 自然的環境

#### (1) 地形

遺跡は見附市街地の南約2kmに位置し、東山丘陵（魚沼丘陵に属する）から派生した尾根上に立地する。標高は68～77mで沖積平野との比高差は約50mである。

丘陵山頂部は若干の起伏はあるが50,000㎡以上に及ぶ平坦地が広がっている。この平坦地の大部分が遺跡である。この丘陵の西側が崩落しやすく遺跡もその影響を受けている。

遺跡の立地する東山丘陵は新生代第四紀更新生の海成層からなる。

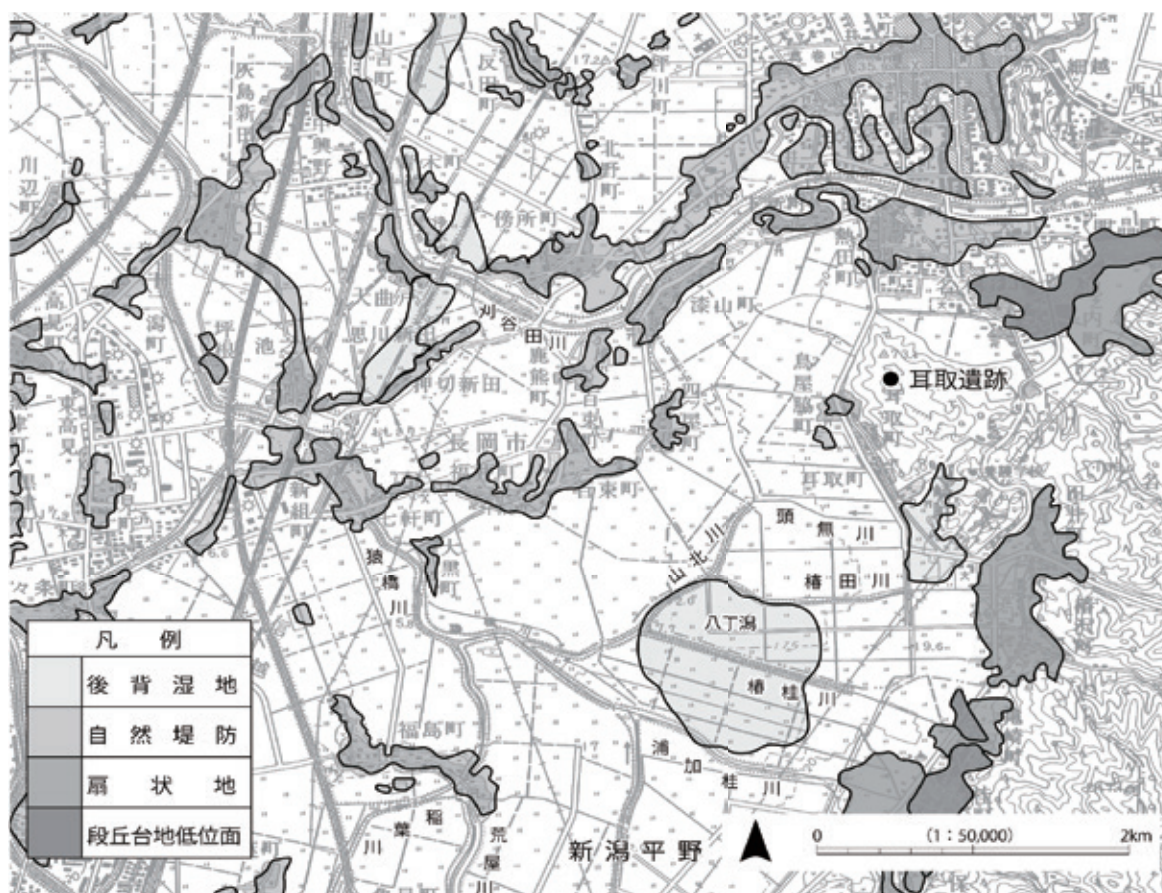


図 2-1. 遺跡周辺の概略地形図

## (2) 土地利用

中央部の平坦地は畑地として利用されており、その西側に休耕地や草原が広がる。それ以外は森林となっており、そのほとんどはスギ植林地であるが、一部広葉樹が見られる。史跡指定地内 3.9ha のうち、2.1ha はスギ植林地が占める。

史跡指定地外の土地利用は、丘陵の北東部および南東部は平坦地で、その他はスギ林、コナラ林が見られる。

また、耳取山のいたるところで段状の地形がみられることから、かつては丘陵上のほとんどの土地が農地として利用されていたと推察される。



写真2-1. 史跡指定地を南西上空から望む（令和2（2020）年3月 UAV 撮影）

### (3) 自然環境

#### 1) 植生分布および生育種の状況

史跡指定地とその周辺の植生分布は、図 2-3 のとおりである。

史跡指定地内は、主に畑地（休耕地含む）、草原およびスギ植林で構成される。史跡周辺の山頂および北斜面はスギ植林が多い。西斜面および東部の北谷公民館までの間はコナラ林が分布する。

平成 28 年度と令和 2 年春季の調査で植物種は約 558 種が確認され、日本海要素や暖地性植物など様々の分布特性のある植物がまとまって生育している。

国外由来の外来種は 63 種で、全種に対する外来種の割合（外来種率）は 11.3% である。

重要種および地域を代表する春植物（特にカタクリ）は、遺跡と一体となって保全されることが望ましく、今後の利活用のための整備においては配慮が必要と考えられる。これらの位置を図 2-4 および図 2-5 に示す。

重要種に該当する植物は、環境省レッドリストの掲載種が 3 種で新潟県レッドリストの掲載種が 10 種である。環境省レッドリストはすべて新潟県レッドリストに含まれるため、重要種は全体で 10 種である。

特に新潟県絶滅危惧 I 類（EN）で環境省絶滅危惧 II 類（VU）に該当する植物が 2 種生育しており、保護が必要である。そして、絶滅危惧 II 類（VU）のヤマホロシおよびカラタチバナ、準絶滅危惧（NT）のミズワラビ、イカリソウ、コシノカンアオイおよびオモト並びに地域個体群（LP）のツヤナシイノデとフユイチゴが見られる。

イカリソウは調査地のおおむね全域にわたって見られ、ヤマホロシは上部平坦地に生育する。それら以外の 8 種は斜面中～下部に分布する。

このほかに、早春に落葉広葉樹の新葉の展開前に陽光を浴びながら美しい花を咲かせる春植物（スプリングエフェメラル）が非常に豊富であるのが一大特色である。主な種は、カタクリ、キクザキイチゲ、イカリソウ、ショウジョウバカマ、コシノコバイモ等である。

これらを代表するのがカタクリであるが、斜面のコナラ林等の落葉広葉樹林の林床を主に、やや明るいスギ植林の縁等の至る所に分布が見られ、可憐な赤紫色の花が一面咲き誇り大群生する見事な林内景観となる。カタクリの花に引き続き赤～ピンクの花のイカリソウが群生して開花する魅力ある光景となる。



写真 2-2.カタクリ

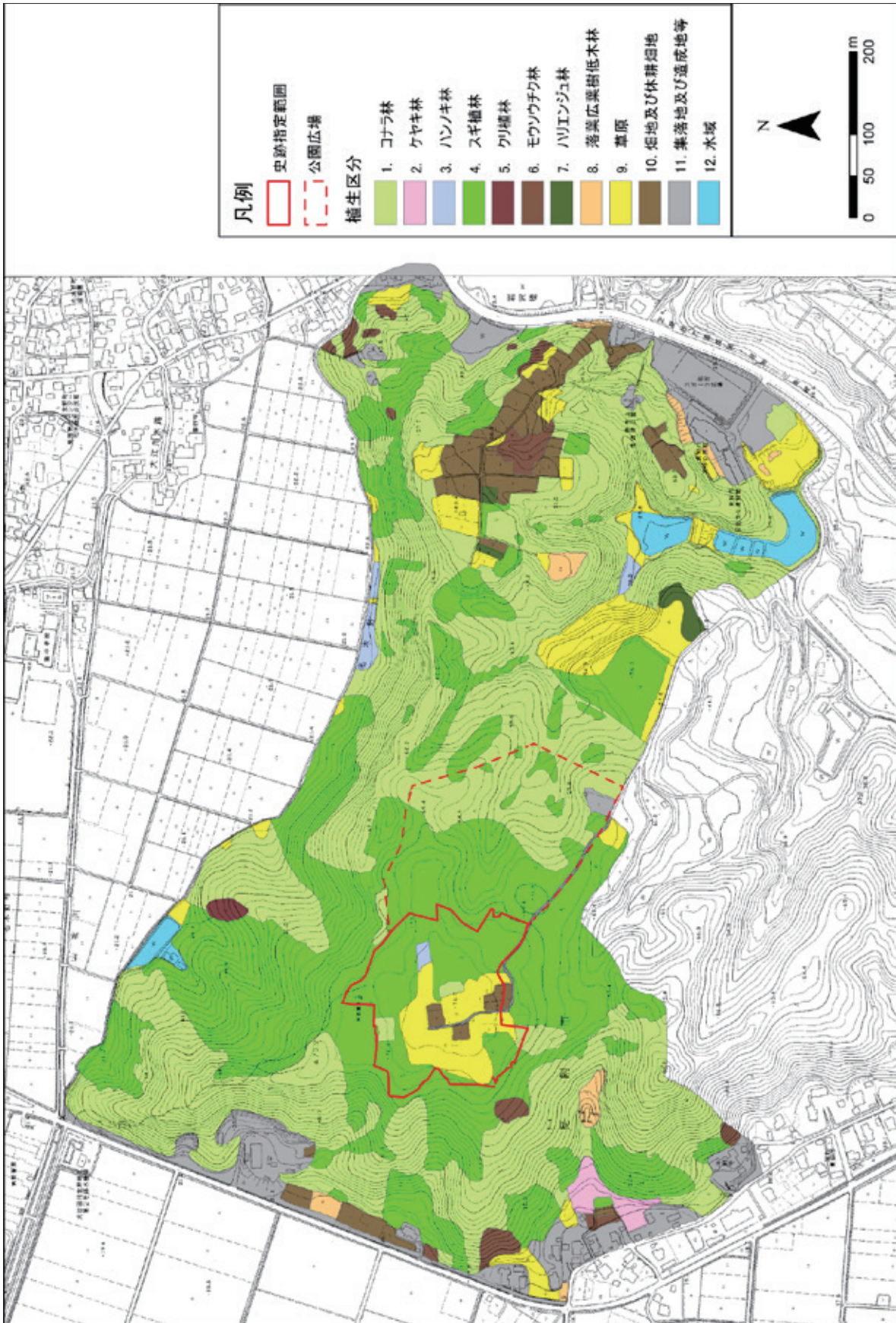


図 2-2. 史跡周辺の植生分布

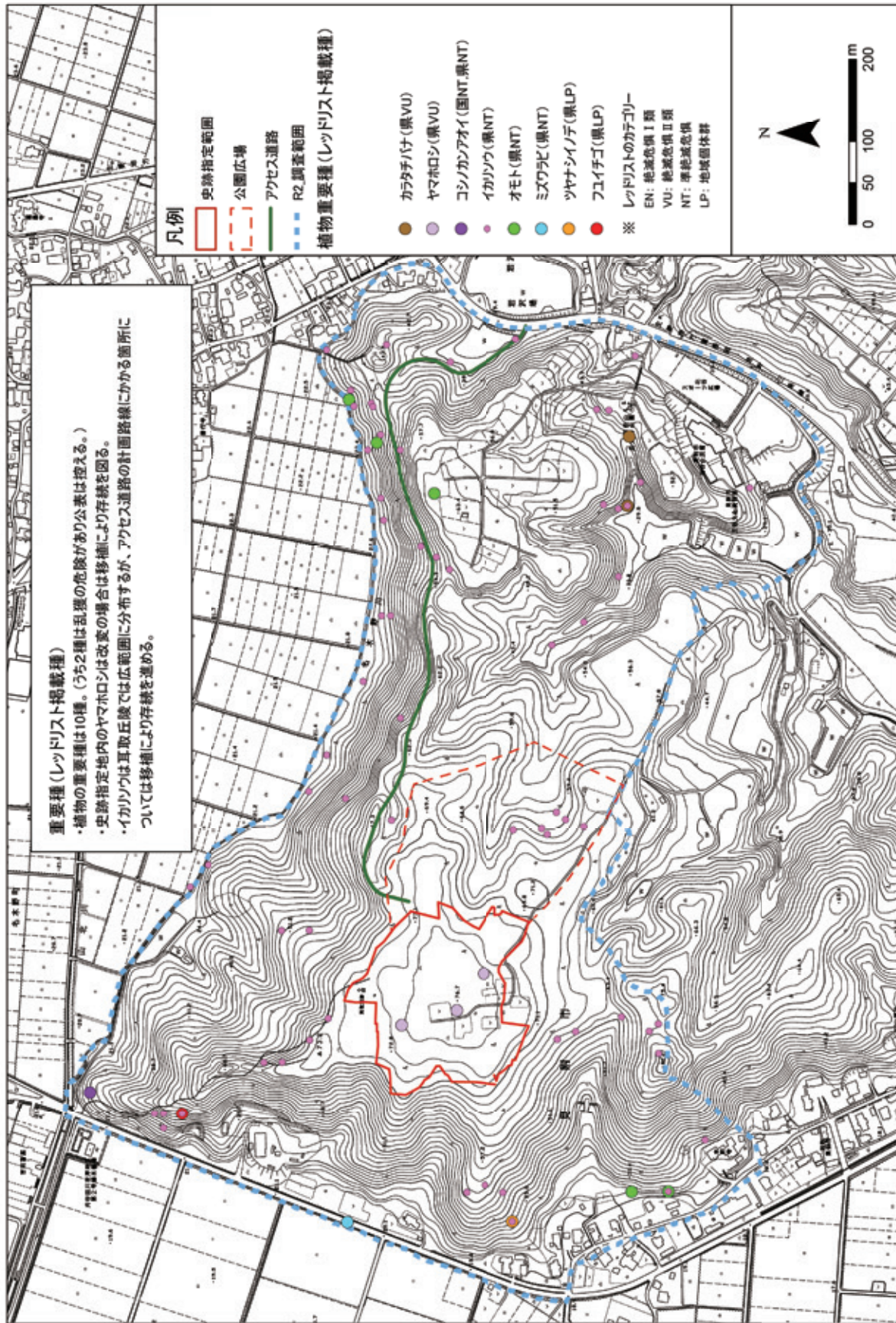


図 2-3. 植物 重要種の分布



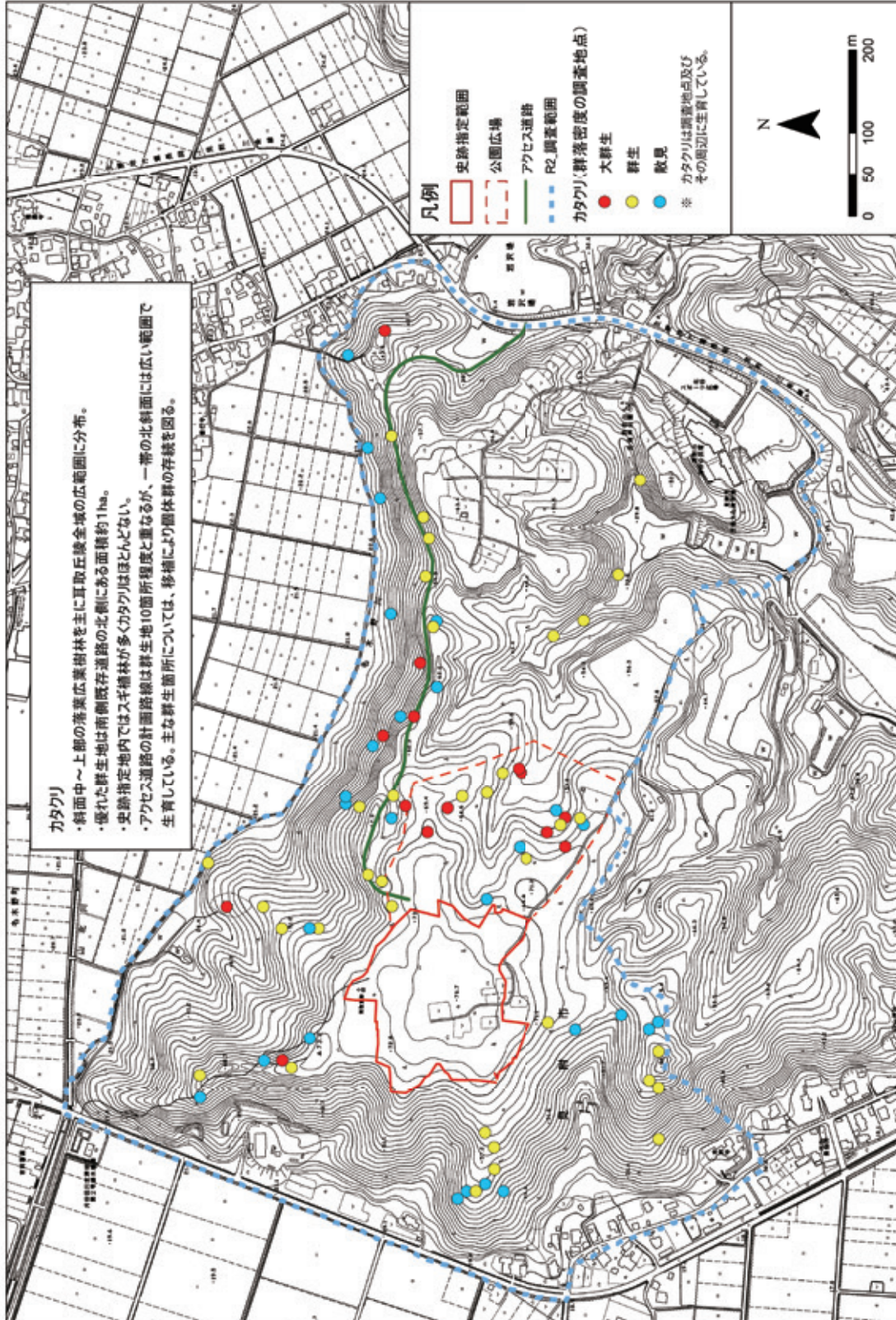


図 2-4.カタクリ 群生地の分布

## 2) 史跡指定地内の植生

史跡指定地の植生について、スギ植林、広葉樹林および草原・畑地の3区分としたものを図2-5で示す。併せて、同じ植生配置をドローンによる空中写真（令和2（2020）年3月撮影）で表したものを図2-6に示す。なお、後者は斜め撮影となる部分があり、前者と分布範囲の形がいくらか異なる。

史跡指定地 39,418 m<sup>2</sup>のうち、樹林面積は約 27,000 m<sup>2</sup>である。内訳は、針葉樹林（スギ植林）が約 22,000 m<sup>2</sup>、広葉樹林が約 5,000 m<sup>2</sup>である。他は草原・畑地が約 13000 m<sup>2</sup>となる。

遺構の範囲では、史跡指定地の西に位置する後期集落は草原・畑地およびスギ植林が主で、指定地中央の中期集落ではスギ植林、広葉樹林および草原・畑地がある。また、指定地東側の晩期集落ではスギ植林が多く北側は広葉樹林となる。

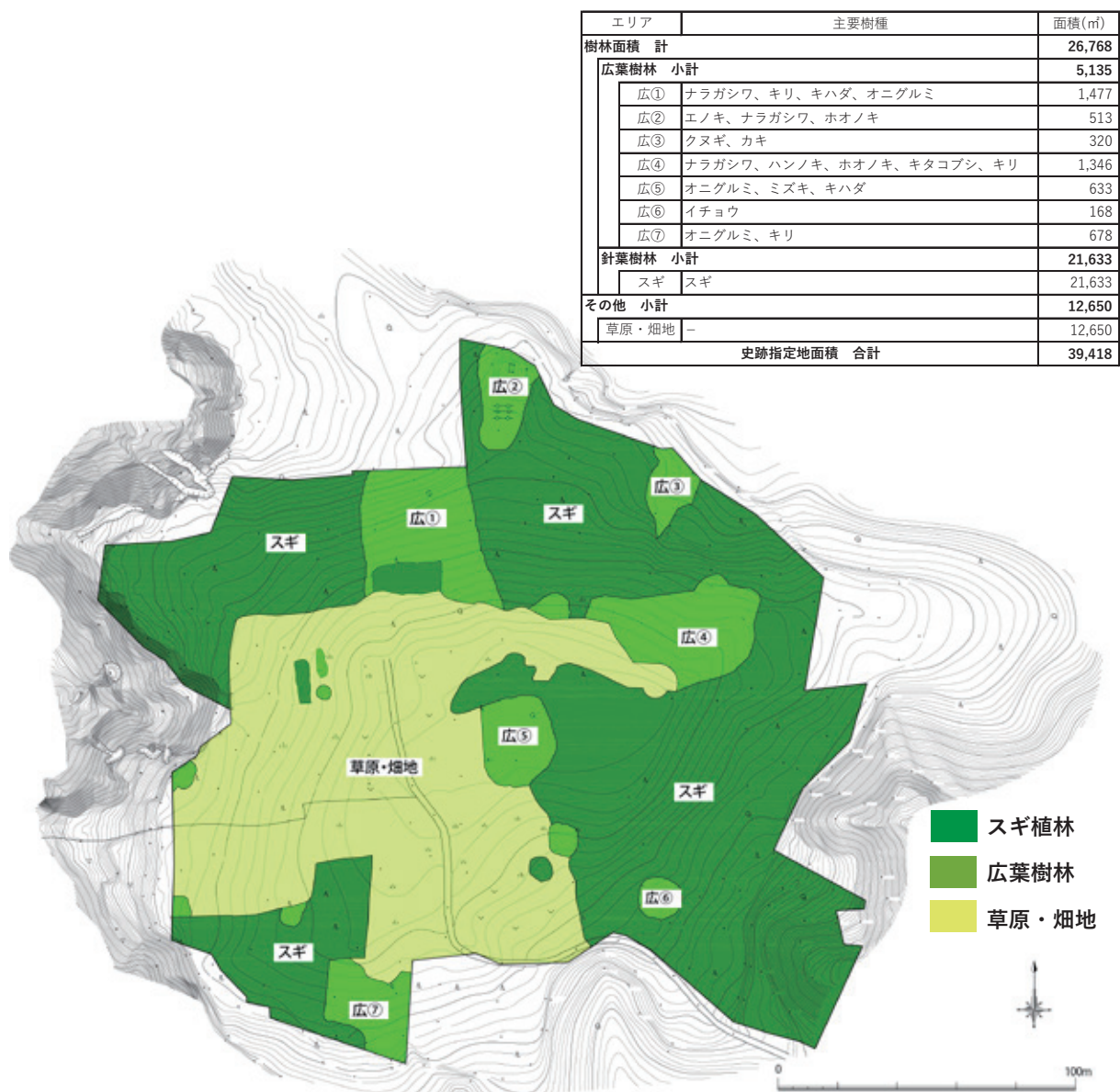


図 2-5. 史跡指定地の植生