北海道における縄文世界遺産の活用のあり方

未来へつづく、一万年ストーリー。

令和３年３月

北海道

第１章　策定の趣旨と位置づけ

1　策定の趣旨　1
2　あり方の位置づけ
3　ことばの定義と活用の対象範囲　2

第２章　資産の概要と道内構成資産

1　世界遺産としての価値　3
2　道内構成資産　4

第３章　北海道における縄文世界遺産の現状と課題

1　国内外の動向及び現状　6
2　北海道の優位性　9
3　北海道が抱える課題　10
4　北の縄文に関するアンケート結果（概要）　11
5　まとめ　13

第４章　北海道がめざすもの

1　将来像　14
2　キャッチフレーズ　15
3　各主体の役割と基本的な姿勢　17

第５章　戦略と施策の展開

1　戦略の視点　18
2　戦略の進め方
3　施策の展開　19
4　工程　26

第６章　将来像の実現に向けて

1　各主体の連携と推進体制のあり方　27
2　中核となる人材のあり方
3　持続可能な運営のあり方

第１章　策定の趣旨と位置づけ

１　策定の趣旨

北海道では、平成１９年の「北海道・北東北知事サミット」における共同提案への合意に基づき、青森県、岩手県、秋田県及び関係市町をはじめ、民間団体や地域の人々とともに「北海道・北東北の縄文遺跡群（以下、「縄文遺跡群」という。)」の世界遺産登録に向けた取組を進めてきました。

令和元（２０１９）年１２月、これまでの取組が実を結び政府による推薦が決定し、令和２（２０２０）年１月、ユネスコ（国連教育科学文化機関）に推薦書が提出されたところです。

その後、ユネスコの諮問機関であるイコモス（国際記念物遺跡会議）による審査が行われていますが、引き続き、北東北３県及び関係市町と連携し、北海道初の世界文化遺産登録実現に向かって全力で取り組んでいます。

世界遺産登録後は、道民の地元に対する誇りや愛着が一層深まるとともに、国内外からの来訪者の増加が想定されます。この機会を確実に捉え、北東北３県とさらなる連携を図ることはもちろんのこと、世界遺産登録の効果を地域の賑わいの創出に繋げていくため、行政、地域住民、民間事業者等の各主体が相互に連携して取組を進めることが重要となります。

このため、北海道における縄文世界遺産がめざすべき地域の賑わいとは何か、また、北海道全体にどのように波及させるのか、その将来像を描くとともに、各主体が一体となって将来像の実現に向けた取組を進めるための方向性を示すものとして「北海道における縄文世界遺産の活用のあり方」（以下、「あり方」という。）を策定します。

２　あり方の位置づけ

「あり方」は、構成資産全体の保存・管理及び整備に関する方針を示す「北海道・北東北の縄文遺跡群包括的保存管理計画[1]」及び施策の方向性、取組内容等を示す「保存活用推進行動計画 [1]」を踏まえた事業を推進するため、北海道内に所在する構成資産の一体的な活用を進めるための方向性を示すものであり、上記管理計画及び行動計画との整合性を図るとともに、道内構成資産所在市町が策定した「保存活用計画」とも整合性を図ります。

また、本「あり方」は、北海道として今後の活用に向けた取組の方向性を示すものでもあることから、北海道総合計画や北海道創生総合戦略のほか、北海道環境基本計画及び北海道観光のくにづくり行動計画など北海道の各種計画との整合性を図ることとします。

なお、本「あり方」は、かけがえのない地球環境を守り、多様性と包摂性のある社会

[1] 2019（令和元）年「縄文遺跡群世界遺産登録推進本部」策定。

の実現に向けて国連で採択された「持続可能な開発目標（SDGｓ）[2]」に関する主に以下のゴールについて、後述する「北海道の縄文」の価値が様々な取組に浸透していくことを通して、その推進に資するものです。

・ゴール１１（住み続けられるまちづくりを）

3　ことばの定義と活用の対象範囲

本「あり方」で用いる「縄文世界遺産」とは、世界遺産登録をめざす「北海道・北東北の縄文遺跡群」のうち、北海道内の６つの構成資産と１つの関連資産を指します。また、「縄文世界遺産」を含む北海道全域に存在する縄文遺跡・文化を総称して「北海道の縄文」と呼ぶこととします。

本「あり方」の中で活用を図る範囲は、「縄文世界遺産」が中心となりますが、世界遺産登録による縄文文化への注目の高まりを、将来的に道内全域に波及させていく必要があることから、「北海道の縄文」全体の活用が図れるよう配慮します。

[2] 2015 年 9 月に国連サミットで採択された、2030 年を期限とする先進国を含む国際社会全体の開発目標であり、17 のゴール（目標）と、それぞれの下により具体的な 169 のターゲットがある。全ての関係者（先進国、途上国、民間企業、ＮＧＯ、有識者等）の役割を重視し、「誰一人取り残さない」社会の実現を目指して、経済・社会・環境をめぐる広範囲な課題に統合的に取り組むもの。

第２章　資産の概要と道内構成資産

１　世界遺産としての価値

日本列島に広く展開した縄文文化は、一万年以上の長きにわたり農耕文化に移行することなく、気候の変動に伴う環境変化に巧みに適応しながら、狩猟・漁労・採集を中心として安定した生活を営むとともに、土偶や環状列石などに見られるように、高い精神文化を構築した世界的にも極めて稀な先史文化です。

「北海道・北東北の縄文遺跡群」は、日本列島の中でも北海道南部と北東北の地理的・自然的環境を背景に、縄文時代の始まりから終わりまで一貫して縄文文化が栄え、その遺跡が良好に現在まで保存されてきた１７の遺跡で構成されており、「縄文一万年の歴史を一つの自然環境のもとで語ることができる」ものとして、世界遺産に推薦されています。

図１　北海道・北東北の縄文遺跡群の遺跡位置

[3] 文化財保護法上、遺跡のうち重要なものは「史跡」に指定され、そのうち「学術上の価値が特に高く、我が国文化の象徴たるもの」が「特別史跡」に指定されます。史跡は全国で 1,823 件あり、そのうち 62 件が特別史跡に指定されています（2019（令和元）年 6 月時点）。

2　道内構成資産

北海道・北東北の縄文遺跡群のうち、北海道内には６つの構成資産と１つの関連資産があります。それぞれの概要を紹介します。

（１）構成資産

①垣ノ島遺跡（函館市）　【BCE7,000～1,000 年頃】

居住域と墓域が分離した頃の集落で、墓には大型の合葬墓と通常の単独墓があります。墓からは幼児の足形を押し付けた粘土板が副葬されている例があるなど、当時の葬送や精神性が分かる遺跡です。その後、約 4000 年前になると長さ 190m を越える盛土遺構（土器や石器等の送り場）がつくられます。

図２　足形付土板

②北黄金貝塚（伊達市）　【BCE5,000～3,500 年頃】

温暖期の貝塚を伴う集落で、貝塚からは気候変動に準じた魚類や貝類が堆積するほか、ヒトの墓もつくられています。また貝塚の低地には湧き水が流れ、すり石や石皿などの石器が大量に廃棄されており、廃棄に伴う祭祀が行われていたと考えられています。

図３　復元された貝塚

③大船遺跡（函館市）　【BCE3,500～2,000 年頃】

大型の住居を伴う拠点集落で、深さ２ｍを越える竪穴住居や食料の貯蔵穴が密集しています。またクジラ、マグロ、オットセイなどの海洋資源のほか、クリなどの森林資源やヒエの種子も出土しており、当時の生活基盤や集落の様子がわかります。

図４　大船遺跡全景

④入江貝塚（洞爺湖町）　【BCE2,000 年頃】

貝塚を伴う集落で、墓域からは幼い頃にポリオに罹り、成人を過ぎるまで生きていたことが分かる人骨が見つかっており、集落内で手厚い介護を受けながら生き長らえることができた様子が伝わってきます。

図５ ポリオに罹患した人骨

⑤キウス周堤墓群（千歳市）　【BCE1,200 年頃】

周堤を伴う大規模な集団墓　地で、円形の竪穴を掘ってその外側に周堤を造り、内側に複数の墓を配置しています。最大のものは直径 80m、周堤上面までの高さが 4m を越えるものもあります。北海道独特の墓制で、当時の社会構造のあり方が読み取れます。

図６　周堤墓全景

⑥高砂貝塚（洞爺湖町）　【BCE1,000 年頃】

貝塚を伴う集団墓地で、土偶や土製品など精神活動に伴う遺物が出土しています。

また、貝塚からはアサリやカレイが多く見られ、この時期が一時的に寒冷化していたことがわかるほか、鹿角製の銛頭も発見されており活発な漁労が行われていたことが伺えます。

図７　土偶と土製品

（２）関連資産

■鷲ノ木遺跡（森町）　【BCE2,000 年頃】

北海道最大級の環状列石で、大型の礫を三重に配置し直径は約 37m もあります。隣接して竪穴墓域が確認されており、当時の社会や縄文人の精神世界を知ることができます。なお、この環状列石は高速道路の建設中に発見され、保存のためにトンネルを手作業で掘るなど現状維持に最善が尽くされました。

図８　鷲ノ木遺跡全景

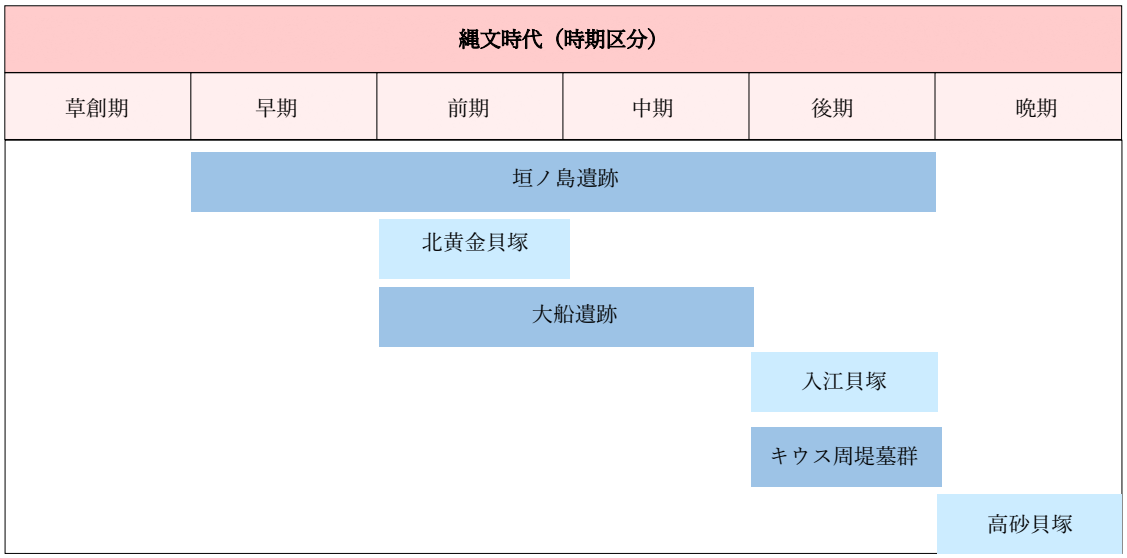


図９　縄文時代の区分及び各遺跡の年代

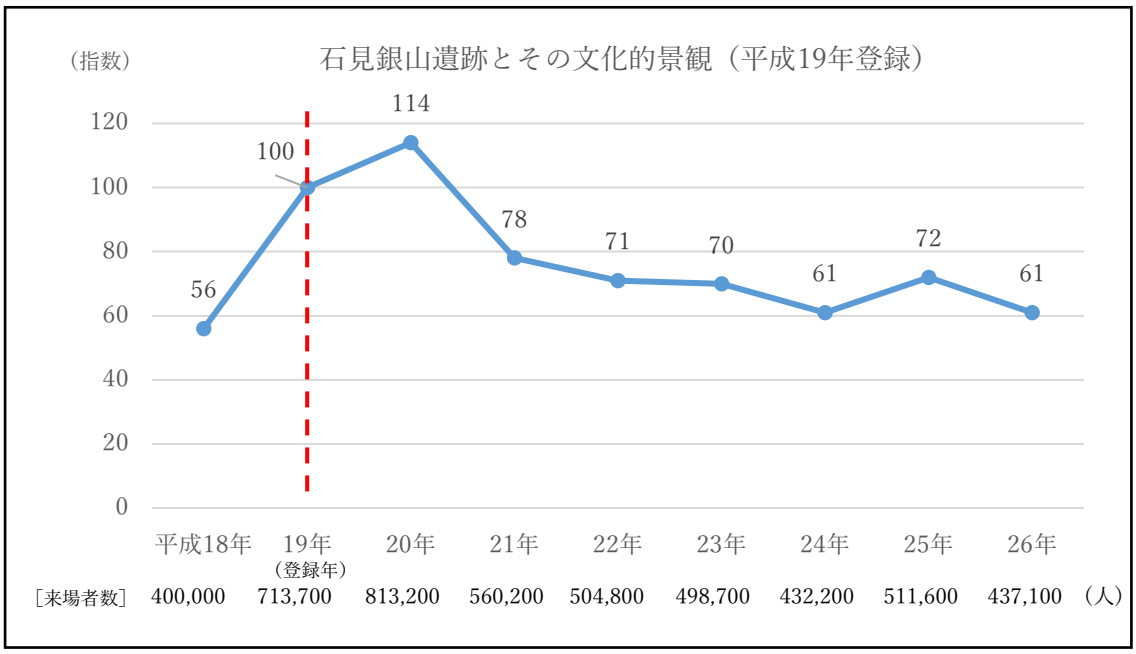
第３章　北海道における縄文世界遺産の現状と課題

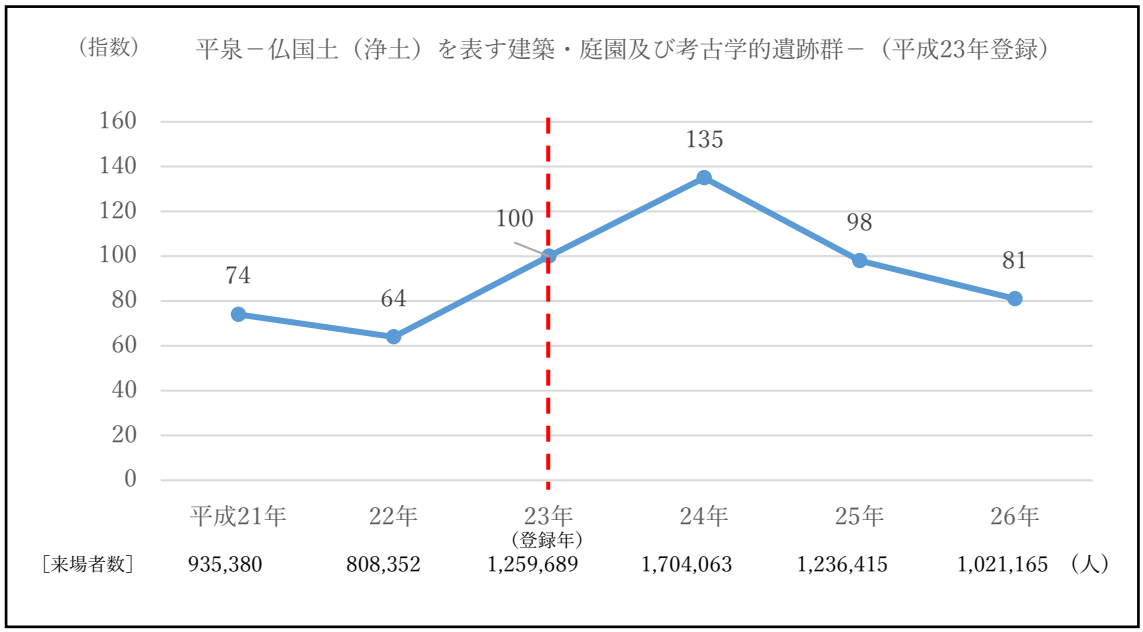
１　国内外の動向及び現状

（１）国内の世界遺産の来訪者の動向

日本国内には 2020（令和 2）年 4 月時点で、23 件の世界遺産（文化遺産 19 件、自然遺産 4 件）が登録されています。

登録後の来訪者の動向は、登録直後に大幅な来訪者の増加が見られる一方で、登録後数年で減少していく事例が見られます。





出典「世界文化遺産の保存・管理等に関する実態調査　結果報告書」（平成 28 年）総務省

図 10　国内世界遺産の来訪者の動向

また、「北海道・北東北の縄文遺跡群」と同様のシリアルノミネーション（複数で構成する資産）では、認知度の高い特定の遺産に来訪者が集中する事例が見られます。

このほか、来訪者の増加が必ずしも地域にプラスの要因をもたらすだけではなく、その地域の許容量を超える来訪者が訪れることで、地域住民の生活環境の悪化や世界遺産の価値の棄損など、オーバーツーリズムが懸念される状況も見られます。

［富岡製糸場と絹産業遺産群（平成 26 年登録）］

所在地		資産名	登録前(H25 年度)	登録後(H26 年度)
群馬県	富岡市	富岡製糸場	314,516	1,337,720
	伊勢崎市	田島弥平旧宅	8,414	40,086
	藤岡市	高山社跡	11,895	53,958
	下仁田市	荒船風穴	5,517	23,123
合　　計			340,342	1,454,887

出典：平成 26 年度「富岡製糸場と絹産業遺産群」年報

［長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連資産（平成 30 年登録）

所在地	資産名	登録前(H29.7-H30.6)	登録後(H30.7-R1.6)
長崎県	大浦天主堂	400,869	505,773
	外海の出津集落（出津教会堂）	27,833	63,986
	外海の大野集落（大野教会堂）	4,582	18,346
	黒島の集落（黒島天主堂）	4,607	6,085
	平戸の聖地と集落（春日集落）	3,416	23,005
	原城跡	17,721	49,781
	久賀島の集落（旧五輪教会堂）	7,576	22,168
	江上集落（江上天主堂）	6,931	18,077
	頭ヶ島の集落（頭ヶ島天主堂）	36,336	47,361
	野崎島の集落跡（旧野首教会）	3,593	5,167
熊本県	天草の津崎集落（津崎教会堂）	91,554	177,016
合　　計		605,018	936,765

出典：長崎県観光統計を編集

図 11　国内シリアルノミネーションにおける来訪者の動向

（２）国の文化政策の動向

近年、国の文化政策は「文化を観光に活かす」視点にシフトしており、2016（平成28）年に策定された「明日の日本を支える観光ビジョン」の中で、この考えが明確に示されました。

文化庁では、このビジョンで掲げられた「文化財の観光資源としての開花」を実現するため、地域の文化財など歴史的資源を中核とした観光拠点形成の推進を図ることとして、「文化財を中核とした観光拠点形成による経済活性化調査研究」を取りまとめました。この研究では、「これまで対立構造にあると捉えられてきた『文化財』と『観光』を、ともに『まちづくり』を目指すものとして有機的に結び付け、文化財の保存と活用の均衡を図りながら、文化財が地域社会・経済にまで深く貢献し、その成果が地域にも文化財にも適切に還元されるような、好循環の実現を目指す」という理念のもと、戦略・目標について成果が報告されています。

また、2018（平成 30）年には、「文化財保護法」が改正され、文化財をまちづくりに活かしていくための体制づくりの整備など、地方文化財行政の推進力の強化を図ることとされました。さらに、2020（令和 2）年 5 月には、「文化観光推進法」が施行され、文化観光拠点施設を中核とした地域における文化観光の推進が打ち出されました。

（３）海外からの関心

縄文文化に対する関心は、近年海外においても高まりを見せています。2009 年に大英博物館で「The Power of Dogu」が開催され約 7 万人が来場したほか、2018 年にはパリ日本文化館において「縄文―日本における美の誕生―」が開催され、大きな反響を呼びました。

（４）国内の動向

縄文文化以外の動向としても、アイヌ文化の復興や発展の拠点となる国立施設ウポポイ（民族共生象徴空間）の開設（2020 年）など、北海道の文化への注目の高まりが期待されます。

また、2021 年には欧米を中心に愛好者が多いアドベンチャートラベル[4]の国際会議である「アドベンチャートラベル・ワールドサミット（ATWS)」の道内開催が内定するなど、欧米をはじめとして世界に PR する機会となることも期待されています。

一方で、新型コロナウィルス等の世界的な感染拡大は、人々の生活や経済活動に深刻な影響を与えており、今後の観光のあり方については影響を慎重に見極める必要があります。

（５）旅行形態の変化

人々の価値観やライフスタイルの多様化により、旅行形態や情報収集にも変化が見

[4] アドベンチャートラベルは、アクティビティ、自然、異文化体験の３要素のうち、２つ以上を含む旅行形態。

られます。これまでのツアー参加による「観光名所」を巡る団体旅行から、個人が自分で見たいものや体験したいものを事前にインターネットで情報収集し、旅行手段まで確保する個人旅行が増加しています。

（６）縄文文化に関する裾野の拡大

これまで縄文文化に関心がある層は、三内丸山遺跡（青森県青森市）などの大規模な遺跡の発掘成果など歴史や文化に興味のある層に支えられてきました。近年は、こうした層以外にも裾野の広がりが見られ、縄文専門のフリーペーパーの発行や映画の公開、縄文文化とアートを組み合わせた展示の開催のほか、「土偶女子」という言葉が登場するなど、女性を中心とした幅広い層からの関心が高まっています。

２　北海道の優位性

（１）北海道独自の歩み

北海道南部と北東北は、共通する自然環境などから、一万年にわたる縄文時代を通して同一の文化圏を構築してきました。これは「北海道・北東北の縄文遺跡群」の世界遺産推薦の中核となる普遍的価値です。

一方で、北海道の独自性は縄文時代以降に現れます。縄文文化が終わりを迎えた後、本州が農耕社会へと移行し、弥生文化、古墳文化へと進むなか、北海道は縄文文化を引き継ぐ続縄文文化、擦文文化を経て、また、オホーツク文化からも影響を受け、アイヌ文化へと続く独自の歴史を歩みます。

（２）身近に存在する縄文遺跡

北海道には、世界遺産をめざす６つの構成資産及び１つの関連資産以外にも、道内全域に非常に多くの縄文遺跡が遺されており、その数は７千箇所以上にものぼります。日本国内には、約９万の縄文遺跡が存在していますが、そのうち１割近くを占めるなど、圧倒的な遺跡数は北の大地を生きた先人の活動が窺える貴重な地域資源です。

今後、世界遺産登録を契機に、道内各地の縄文遺跡にも注目が高まることが期待され、北海道が誇る自然や食など他の地域資源と結びつけた活用を図る余地は大きいと言えます。

（３）豊かな自然環境と多彩な観光資源

北海道には縄文文化を育んだ豊かな自然環境が今も大切に保全されています。世界自然遺産である知床や２３に及ぶ自然公園をはじめ、本道は自然の宝庫です。この豊かな自然を活かし、現在ではスキーやスノーボードなどのウィンタースポーツのほか、カヌー、ラフティング、サイクリングなど多彩なアウトドア体験が観光資源として魅力となっています。

（４）道内における縄文文化の保存と活用の動向

道内の縄文文化を支える地域の活動団体は、世界遺産登録をめざす構成資産が所在する市町をはじめ、道内全域で２５団体を超えます。それぞれの団体は地元市町村教育委員会などと連携し、地元の遺跡の保護やガイド活動のほか、来訪者向けのイベントを実施しており、保存と活用の取組を支える重要な存在です。

図 12　貝輪づくり体験

また、地域に密着した取組ではないものの、土偶などの縄文の造形をモチーフとしたクラフト作品の制作・販売をする個人の集まりが盛り上がりを見せるなど、文化財を守る視点からだけでなく、縄文文化を個人の視点から楽しむ動きも広がってきており、今後の活用の担い手のひとつとなることが期待されます。

図 13　クラフト作品販売会

3　北海道が抱える課題

（１）地域の活動団体の活力低下

前述の地域の活動団体は、地域の縄文文化を守り継承していくだけでなく、今後の活用を進めるためにも不可欠な存在です。しかし、日本全体が抱える地域コミュニティの高齢化や人口の減少などの影響により、活動を継承していく担い手不足などの活力の低下が懸念されます。

（２）統一的な情報発信の不足

北海道には国内でも屈指の数の遺跡があり、私たちの身近に縄文文化の遺跡が残っていることや、日本で最も長く縄文文化を継承し続け、本州とは異なる歴史を歩むという特徴がある一方、これらの情報が必ずしも道民や北海道を訪れる人々に十分に認知されているとは言えません。

また、地域で開催する縄文関連の講座やイベントなどについても、個別の市町村による情報発信が主体となっており、今後、「北海道の縄文」の周遊を促進していくための統一的な情報発信が不足しています。

（３）遺跡へのアクセスの向上

縄文世界遺産を構成する遺跡までのアクセスは、自家用車やツアーバスなどの車での来訪が主体となります。このため、車でのアクセス向上のため、遺跡までの確実な誘導を図るサインの設置や駐車場の確保が必要です。

また、一部においてシャトルバス運行などの取組が進められていますが、車以外でのアクセス環境が十分に整っていません。

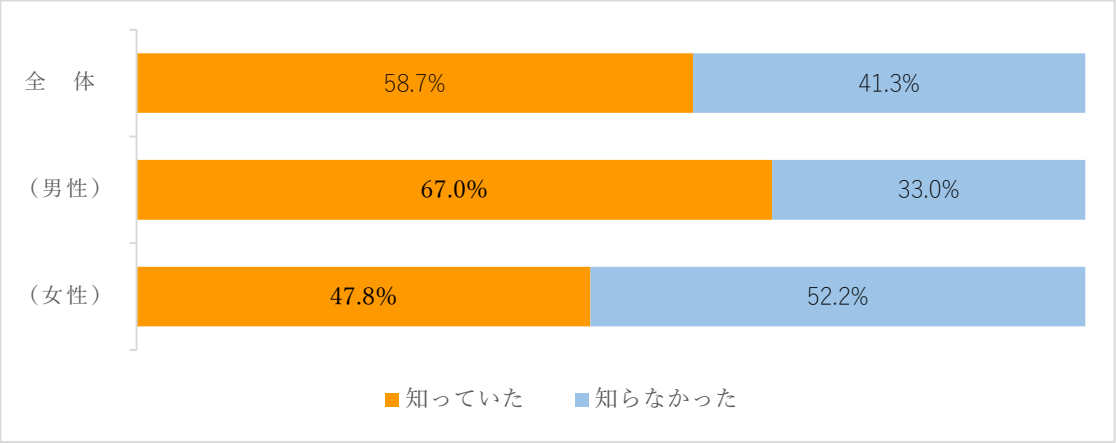
4　北の縄文に関するアンケート結果（概要）

「あり方」の検討にあたり道内外の人々に、活用に関するアンケート調査を実施しました。以下はその調査結果の抜粋です。

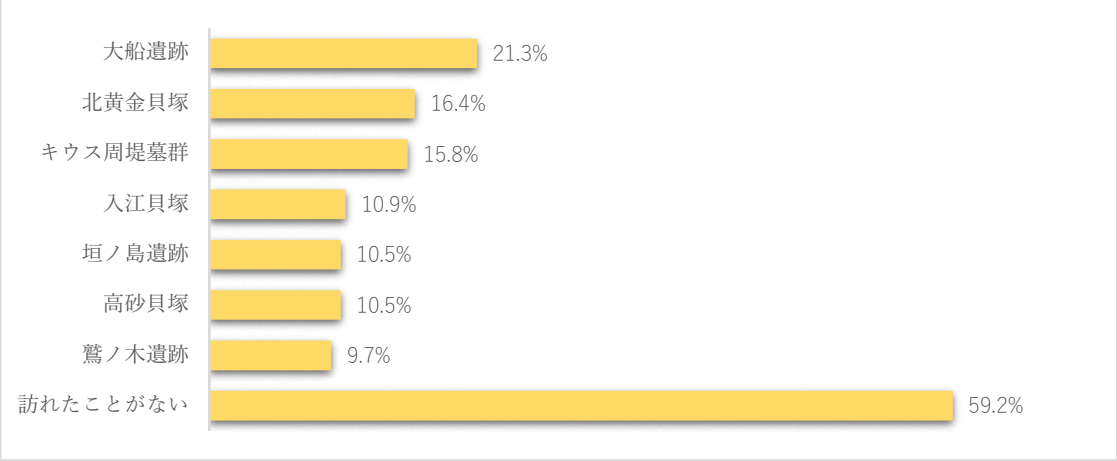
（１）実施概要

調査期間：2020（令和 2）年 5 月 29 日～7 月 31 日
実施方法：インターネット上の専用フォームによる回答
告知方法：道ホームページや各種広報媒体のほか、関係市町広報誌等を通じて告知
調査項目：世界遺産登録への取組、道内各遺跡への訪問、訪問理由、訪問者を増やす取組など
回答状況：全体 525（男性：291、女性：232、無回答：2）

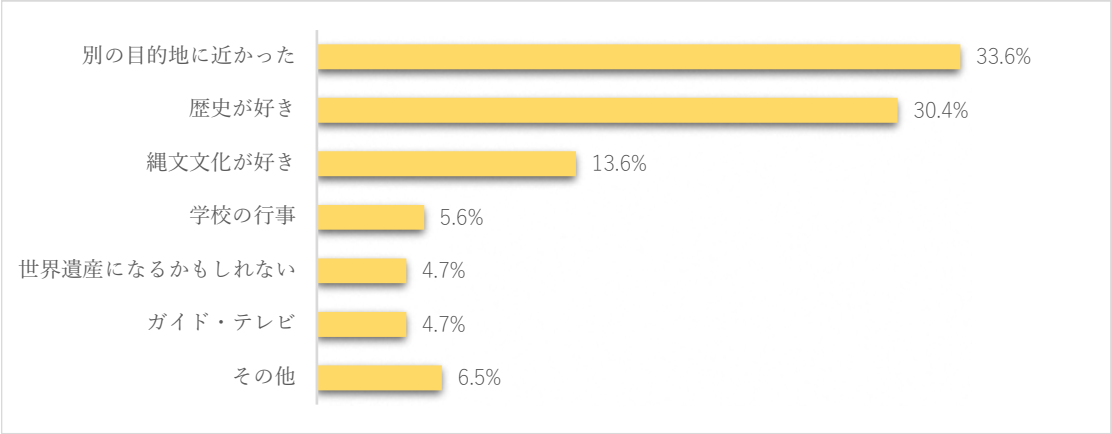
（２）世界遺産登録の取組への認知度（回答数 525 人）



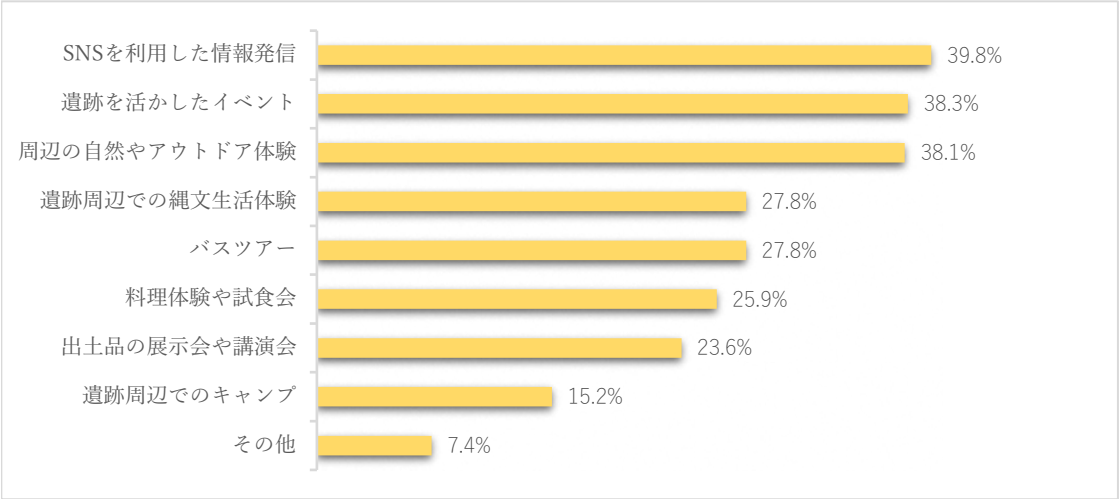
（３）訪れたことのある遺跡（回答数 525 人）



（４）遺跡を訪れた理由（回答数 214 人）



（５）活用していくための効果的な取組（回答数 525 人）



（６）アンケート結果の概要

世界遺産登録の取組は 6 割近くの人々に認知されているという結果が得られた一方、遺跡を訪れたことがあるかという質問に対して約 6 割（311 人）が「訪れたことがない」と回答し、さらに、遺跡を訪れたことがある人（214 人）に、訪れたきっかけを尋ねたところ、「歴史が好き」と「縄文文化が好き」という遺跡を主目的とした来訪が全体の 4 割以上であった一方、「別の目的地に近かった」という理由が約 3 割にのぼることが分かりました。

これらのことから、世界遺産登録の取組への認知度は一定数あるものの、必ずしもそれが遺跡への来訪に結びついておらず、来訪を促す動機が弱いことが伺えます。

今後の活用に向けたニーズでは、「SNS を利用した情報発信」や「遺跡を活かしたイベント」、「周辺の自然やアウトドア体験」などの回答が高く、今後、遺跡及びその周辺の自然などを活かした縄文世界遺産ならではの「体験」の充実や、その情報の効果的な発信が必要と言えます。

5　まとめ

「北海道の縄文」を取り巻く現状は、縄文文化に対する国内外の関心の高まりや、国の文化政策が「文化を観光に活かす」視点にシフトしているなど、今後の活用に関して可能性を秘めていると言えます。

一方、世界遺産登録の取組への認知度が6割近くありながら、実際に遺跡を訪れたことがある割合は4割程度であることや、遺跡を訪れた理由の約3割が「別の目的地に近かった」というアンケート調査の結果から、今後は、情報の受発信や来訪者の属性・興味等に応じた誘客方策、地域への波及効果の拡大などといった、「文化財を中核とした観光まちづくり」[5]の視点をとりいれていくことが必要と考えられます。

そのためには、個々の遺跡からの発信だけではなく、縄文世界遺産をはじめとした道内の縄文遺跡全体が持つ強みや魅力をひとつのストーリーとして構築すること、また、構築したストーリーのもと、各地域（遺跡）ならではのサブストーリーの追加やストーリーを追体験出来るコンテンツの制作、実施などを通じて、遺跡の保存と活用による好循環を生み出す仕組みをつくることが重要です。

それらにより、「文化財を中核とした観光まちづくり」が、地域の持続的発展につながるという共感の輪を広げ、継続的、自立的に運営できる体制を広域レベルで構築していくことが理想的なあり方と考えます。

5　文化財を中核とした観光まちづくりについては、文化庁が平成 28 年度にとりまとめた「文化財を中核とした観光拠点形成による経済活性化調査研究」の考え方を参考としており、以下に抜粋要約します。

■文化財は、地域が永きにわたり大切にしてきた歴史的資源であり、地域の歴史や風土の固有性が凝縮された地域のアイデンティティそのものであり、地域振興の中心的な役割を担うインパクトを持つものである。一方の「観光」は、経済面のみならず、人と人の交流を生んだり、歴史や文化の教育的な場になったりするなど、地域振興に対して多面的な効果がある。

■観光まちづくりにおいては、「地域環境」、「地域社会」、「地域経済」の三つの要素がある。観光はこの三つのうち「地域環境」を保護・活用しながら「地域経済」に働きかける行為になるが、「地域環境」としての文化財が「地域社会」に大切に保存される動きと、観光がアンバランスになると、地域は破綻してしまう。

■これまで対立構造にあると捉えられてきた「文化財」と「観光」を、ともに「まちづくり」を目指すものとして有機的に結びつけ、文化財の保存と活用の均衡を図りながら文化財が地域社会・経済にまで深く貢献し、その成果が地域にも文化財にも適切に還元されるような好循環の実現を目指すことに理念がある。