

令和3年度 第1回堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会 議事録

日時 令和3年8月24日（火） 午前10時～午前12時
場所 市役所本館3階大会議室1

出席者 委員（5人）

和田晴吾委員長、一瀬和夫副委員長、北口照美委員、中村彰宏委員、
宮路淳子委員、

助言者 大阪府教育庁文化財保護課 小浜課長補佐、三好企画総括主査

傍聴者 1人

議事 1 開会
2 議事 (1) 『百舌鳥古墳群保存活用計画（案）』について
3 報告 (1) 令和3年度事業と進捗状況について
4 閉会

資料 資料1 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会 委員名簿
資料2-1 保存活用計画改訂のポイント
資料2-2 保存活用計画の章立て(案)
資料2-3 国史跡百舌鳥古墳群保存活用計画策定スケジュール
資料2-4 『百舌鳥古墳群保存活用計画（案）』
参考資料1 史跡等保存活用計画-標準となる構成／作成の留意点
参考資料2 世界遺産推薦書 顕著な普遍的価値の言明

議事録

1 開会

事務局

- ・出席委員数が定足数を満たし委員会が成立する旨の宣告。
- ・配布資料の確認。

・文化部長あいさつ

2 議事

(1) 『百舌鳥古墳群保存活用計画（案）』について

①計画の章立てについて

一瀬副委員長

史跡の本質的価値と世界遺産の普遍的価値は異なる性格のものなので、第3章までは従来の史跡の保存と管理に重点をおいて史跡の構成要素を確実に書いて、活用の章のなかで、世界遺産の普遍的価値を参考に入れるような仕切りが必要。

史跡の本質的価値は、絶対損なってはいけない構成要素だけに限らなければならない。鏡塚古墳のように、世界遺産登録でない古墳をどう保護するのが先決。

史跡の本質的価値は絶対損なってはいけないものであり、（文化財保護法に基づく）現状変更で守っているが、これに世界遺産の普遍的価値というアバウトな要素を混ぜるのは、計画になじまない。

宮路委員

一瀬委員の意見に賛成。文化庁の示す保存活用計画の要項に基づき、史跡の本質的価値が揺るがないものという基本構想を委員会で議論して、その上で世界遺産の普遍的価値を議論すべき。史跡を守る、保存する、活用するという共通する理念があるとしても、国の史跡を守るというラインは崩すべきではない。

事務局

本質的価値の記載についてのご指摘は、3章の説明において改めてお願いする。

②保存活用計画第1章について

一瀬副委員長

「はじめに」の最後で記されている世界遺産登録に関連する記述を、保存・活用の項目のところにに入れるべき。先の保存管理計画には保存・活用の項目が省略されたので、今回の計画の整備・活用の項目で、世界遺産の普遍的価値に配慮しながら進めるべき。同様に第1章計画策定の沿革や目的の項目においては、世界遺産の普遍的価値を保存する内容の記述は不要。

史跡の要素に古墳の周濠や外提を記載しているのは良い。百舌鳥古墳群には、大仙公園内の古墳や宮内庁の陵墓、単独で立地している古墳など、さまざまな形態がある。例えば大仙公園では古墳の連続性を確保するなど、これらをゾーンに分けて設定し個別に記述するほうが良い。

史跡の詳細な構成要素を記載した台帳を作成して、10年後に見直すときに経年変化を点検できるように、計画に記載したうえで実施してもらいたい。

事務局

いただいたご意見をもとに、内容を整理して修正する。

③保存活用計画第2章について

一瀬副委員長

各古墳の指定当時の説明について、指定年月日が古くて記載のないものは、文化庁の雑誌『月刊文化財』での記述も加えて書き込むべき。次章になるが、第3章の史跡の本質的価値の記述においても史跡の説明が省略されているので、『月刊文化財』の指定時に掲載された文化庁の説明文をきちんと記載すること。同誌での説明中に史跡に関連する周濠などの記述があれば、それは史跡の構成要素なので計画に記載したうえで、絶対損ねてはいけない。

第2章の各古墳の調査履歴において発掘調査の写真があるが、これらはいらぬ。それよりも古墳の垂直写真を年代ごとに並べて、古墳の経年変化を定点観測できるようにした方がよい。

事務局

内容、記載場所をもう一度確認する。

和田委員長

堺市では地域計画をつくっていますか。その場合、百舌鳥古墳群についてどう記載するのか。

事務局

本市ではまだ地域計画をつくっていない。

和田委員長

本計画記載の準備として、航空写真をカードや一覧表にして整理してはどうか。

中村委員

自然的調査の動植物に関する記述について、「古くから」という表現がいつのことを指すのかわかるようにしてほしい。資料88頁下から14行目に古くからセイ・クスなどの常緑樹が茂る林とあるが、明治以降のことと思われるので、「古くから」が妥当かどうか検討してほしい。

第3章の本質的価値の中の景観を考えるためにも、古墳時代当時の植生がわかれば記載してほしい。

現在の植生の記述に松林があるが、現在の古墳には松がほとんど見られないので、このような植生の変化があれば修正してほしい。

生物多様性やレッドリストに関する記載があるが、堺市では南部丘陵がそれに該当し、百舌鳥古墳群ではあまりみられないと思うので、それよりは都市の中に手つかずの自然が残されている点を記載した方がよい。

一瀬副委員長

自然的調査の動植物の記述について、87頁で示した水田面積はここ数年で減少しているので、修正や表現の変更を行った方がよい。また、花粉に基づく植生の変化があれば、時代ごとに記載した方がよい。

第3章の構成要素の把握のために、各古墳の樹木の位置と種類、外来植物の位置等を把握した方がよい。

和田委員長

仁徳天皇陵について、明治時代の記録や写真で植生がわからないのか。

一瀬委員長

明治のヒッチコックが撮影した写真には木々の間が透けて見えるので、人が入っていたと思われる。写真に内っている木から樹種を判定できないか。

中村委員

写真での植生を判断するのは難しい。現在の植生の変化が確認できるかどうか。

事務局

発掘調査で花粉分析を実施しているので、中村委員に相談しながら記載内容を検討します。

一瀬委員長

関連法規制についても、整理が必要。また、関連する理由を91頁の冒頭で記すべき。ここに世界遺産の推薦書と勧告文を記載すべきで、さらに景観条例や風致地区に関する図も計画に記載すべき。また、個別の古墳に付している都市計画の図は第3章で整理すべき。

④保存活用計画第3章について

一瀬副委員長

計画の章立てについての説明の際に指摘した時と同じ理由で、136頁の「第3章2 新たな価値評価の視点の明示」を史跡の本質的価値の説明にぶら下げて欲しくないで、第4章以降に入れてほしい。同様に、137頁の史跡を構成する諸要素の図の、「(2) 史跡の周辺地域の環境を構成する諸要素」、「(3) 史跡の価値に関連する諸要素」、さらに、138頁の「(2) 史跡の周辺地域の環境を構成する要素」の下線部分も第3章に入れて欲しくない。これらの項目は、「第5章大綱・基本方針」で、今後（計画策定後）10年間の史跡の活用と整備方針を記載する箇所に入れるのが望ましい。

139・140頁の諸要素一覧表について、太枠より下に記した「指定地外」の諸要素は第4章以降に記載すべき。

前回の保存管理計画策定の際の議論では、「史跡の本質的価値を構成する枢要の諸要素」の欄に史跡の説明要素を全て盛り込まなければならないとした。また、「史跡に密

接にかかわる諸要素」には史跡内の樹木などを、「将来的に除去や移転を検討する諸要素」には除去しなければならない外来生物などについて保存管理計画に書き込むこととなった。さらに、第3種地区の要素も同様に表の中に記載することになった。

今回策定する計画には、「史跡の本質的価値を構成する枢要の諸要素」や「史跡に密接にかかわる諸要素」において、失ってはいけない死守しなければいけない要素や、解説板や標柱石など、倒れたら修理などのメンテナンスで維持しなければいけないものについて、濃淡をつけて記載する必要がある。これらが知らぬまに無くなったり盗まれたり、削平されたりしないよう死守すべき。

史跡百舌鳥古墳群は公有化が進んでいるので、これらが失われるリスクは少ないが、所有者が民間である指定地については、所有者に諸要素一覧表で示してきちんと伝えなければならない。今回策定する保存活用計画の目的のひとつは、大事なものだから注意してくれと警告するため、もしくは効力を発揮するためなので、諸要素一覧表を大事に提示していただきたい。

御廟山古墳内濠、ニサンザイ古墳内濠は周濠を追加指定しているので、例えば将来的に大仙公園内に位置することになる長塚古墳は、史跡範囲である墳丘の外側にある「地下に埋蔵されている遺構・遺物」である周濠を、確実に追加指定しなければならない範囲に示すべきと思う。先の保存管理計画では、これらに関する項目を書き込まなかったため、今回の計画では、古墳本体に確実に結びつくような遺構について追加指定の可能性のある範囲というくらいの明示をしてほしい。

現計画の策定時の議論では、乳岡古墳は失われた前方部が史跡と一連のものになるので、長期的な視野で史跡の追加範囲として順次追加指定していくべきではないかと指摘したことがあった。計画の第3章において眺望などを記載するより、墳丘本体の本質的な部分を将来的に追加指定するような項目を記載してほしい。

事務局

「(2) 史跡の周辺地域の環境を構成する諸要素」、「(3) 史跡の価値に関連する諸要素」については、文化庁や大阪府と協議しながら記載を進める。

一瀬副委員長

あやふやな諸要素を第3章に入れてほしくない。例えば史跡に近接する天然記念物をこの計画で死守しなければならないのか。古墳を保護するために史跡に指定したのだから、要素を混ぜて欲しくない。

事務局

第3章の諸要素一覧表は、文化庁が定める計画の方針とも整合させる必要がある。また、世界遺産の価値の記述についても、文化庁の世界遺産担当部局や史跡部門、古市古墳群の委員会などの関係者と協議をしながら計画策定を進めている。今後は大阪府などと協議しながら進めていきたい。

一瀬副委員長

誤解を受けるような要素は第3章には入れてもらいたくない。古墳の場合は、墓地のような石造物・建造物の諸要素が複合する史跡と異なり、非常にシンプルなものである。そのため、第3章では古墳を守るというだけで十分。バッファゾーンなどで眺望をどう考えていくかというところは整備・活用の項目で示すべき。

視点場とか古墳間の見え方であれば、例えばいたすけ古墳と善右エ門山古墳との間を確保するためには、いたすけ古墳の外堤を史跡に指定すれば良い。その範囲を追加指定候補として記載すればよい。世界遺産の要素で「古墳間の見通し」とするよりも外堤の追加指定をする方がすっきりすると思う。

今後追加指定を目指す第3種地区の範囲や取り扱いを絞るのであれば、第3章の構成要素一覧表で示さなければならない。

事務局

史跡の追加指定については、現計画においても第3種地区として示している。古墳間の眺望については、他に高さの協議のような様々な手法がとれるよう史跡の構成要素を取り上げている。

現計画では、第1～3種地区に区別しているが、頂いたご意見をもとに、図の表現も含めもう一度内容を整理したい。

和田委員長

古墳間の見通しは、第3章の表で記載した古墳以外にも必要などころがあるのではないか。

「(2)史跡の周辺地域の環境を構成する諸要素」には、古墳の周濠のように未指定だが古墳の属性となるものと、公園のように史跡に直接関係しないものがあり、全く性格が違うものが挙げられている。これらを史跡にとって必要なものと、そうでないものにしっかりと区別すべき。

中村委員

136頁の視点場からの眺望の記述が具体的にどこかわからないので図に入れていただきたい。また、視点場とはどのようなものなのかも説明していただきたい。これは現在の古墳をみる視点場だと思うが、古墳がつくられた当時、古代の視点場はどこだったか。古代の視点場からの景観も可能であれば守るべきだと思う。

事務局

現状都市化が進んでいる中で、今の条例等でどこまで眺望を確保できるかは今後検討します。個別の視点場については次回以降に提示させていただきたい。

視点場というのは世界遺産から出てきたもので、史跡の中でも、世界遺産構成資産を対象に「今も残る古墳間の見通し」を考えていきたい。視点場は、いたすけ古墳や長塚古墳などの主要なものが対象となる。

中村委員

私は古墳の景観を古墳と周濠のセットでとらえている。水をたたえた周濠があれば住宅や木などによる障害がなく古墳の眺望が良くなるので、周濠を含めた古墳の保全は必要だと思う。

139 頁からの表で、史跡にとって重要なものとそうでないものについて話があったが、景観からの視点でみると、これらがどういう要素で挙げたのかがわかりにくい。例えば、いたすけ古墳では傾斜木を除去する要素に挙げられているが、長塚古墳では墳丘上樹木が史跡に密接に関わる諸要素に入っている。また、いたすけ古墳の竹類は除去対象で、収塚古墳のササ類は史跡に密接に関わる諸要素となっている。ササは墳丘の土壌浸食に対しては良いが、背が高いので景観としては良くない。区別の理由がわからないので、冒頭に目的等を書いていただきたい。そのうえで、各古墳はどのような景観や植生を目指すのか、そのためにどういう要素が必要なのか、そのうえで目標などを示すとわかりやすくなる。また、外来生物に限らず、景観を障害する樹木や植物が墳丘上に新たに生えることがある。それが一覧表にない場合でも、計画に目標を記載していればそれに基づいて除去することができる。

和田委員長

これまでの意見は、現状で史跡として守られているもの、史跡の周辺にあつて将来的には史跡指定して守らなくてはいけないもの、次の活用に入れるものに分類しようということ。古墳間が見渡せるようにするなどの要素は、今後の活用で記載していくということになると思う。

⑤保存活用計画第4章について

一瀬副委員長

第4章では各古墳の現状について記載すると思うが、計画策定後に7年経過して現状変更により古墳がどう変わったのか、どのような現状変更行為が必要であったのか、現状変更の一覧表を作成して資料としてつけてほしい。また、この7年で不要物の撤去等など変わったところがあれば第3章144頁からの図にも反映してほしい。

⑥計画策定の今後の進め方等について

一瀬副委員長

今回は保存管理計画では記載されなかった活用に関する項目があるので、事前に計画案を示してほしい。また、史跡の活用については前計画の策定当時に委員会で議論していたので、議事録等で確認のうえ、今回の計画で盛り込んでもらいたい。

活用の中で大事なのがイベントで、計画策定後7年間に実施した講演会や展示等の実績を表にまとめて記載してほしい。計画策定後10年間で継続していきたいイベント

や、今後開発していきたいジャンルのイベントが方針として見えるような一覧表を作成してほしい。当面 10 年間続けるイベントなどを計画に盛り込まないと、今後の整備活用の 10 年間をみすえた議論にはならない。

和田委員長

一度に文章化しないで、項目ごとに一覧表を作って、それを委員会で示すのはどうか。古墳ごとにカードを作成して整理するのも良い。

宮路委員

活用の章の保存の部分について、今後条件を整えば追加指定をすることなので、その場合には史跡の構成要素を示す図に、今後指定した方が良いという範囲を線引きして色分けで示してはどうか。

事務局

今回の計画においても、追加指定を検討する範囲を第 3 種地区として明示する。

北口委員

視点場という話がありましたが、活用というところで考えたときに「百舌鳥古墳群」という言い方ではしっくりこない。どの範囲かというのが古墳の散らばりでよくわからない。「百舌鳥野」のように範囲を示すような言葉はイメージしやすいため、活用などで範囲を考えるとときには参考してもらいたい。

事務局

活用などの項目で「百舌鳥野」の表現を検討する。

大阪府文化財保護課

一瀬委員から史跡の価値と世界遺産の顕著な普遍的価値について、特に古墳・史跡における側面が世界遺産と異なるという指摘があった。世界遺産の担当者としてユネスコからいただいた顕著な普遍的価値である OUV をどう担保するのかという宿題を保存活用計画でどう書き込むのかがいいか、というのが未知の部分でもある。今後は、事務局の堺市と相談しながら、府の史跡担当、文化庁の史跡担当だけではなく世界遺産担当とも意見をかわしながら、どういう形で保存活用計画に世界遺産の要素を書き込むのが良いのか相談したいと思う。さらに、事務局とおして先生方にもフィードバックしながら適切な保存活用計画策定に向けて意見を出したい。

一瀬副委員長

史跡の本質的価値と世界遺産の普遍的価値は似ているようで違う。普遍的価値は本質的価値を包括するようなイメージがあるが、普遍的価値である OUV は外から世界遺産を見た価値であり、一方、本質的価値は日本として守らなければならない価値なので異なる。両方が両輪となると活用はしやすいが、日本としてどれを守るかということ史跡の本質的価値になるので、両者は相容れないものである。役割分担のようになると思うので両者を使い分けていただきたい。史跡の本質的価値をしっかりと位置づけ

ないと国史跡をなんのために守るのがわからなくなる。特に構成資産に漏れた乳岡古墳やグワシヨウ坊古墳などの史跡や、今後追加指定をすすめる構成資産でない古墳があるため、普遍的価値と本質的価値をすべて同じように扱うのは避けなければならない。

大阪府文化財保護課

そのあたりは、事務局、府の史跡担当、文化庁とも相談しながら検討したい。

3 報告

(1) 令和3年度事業と進捗状況について

①御廟表塚古墳の実施設計について

- ・今年度実施設計を策定予定。
- ・筒井家住宅の表門については京都工芸繊維大学の清水先生による現地調査を実施。建物の価値と修理方針について意見をいただく予定。

②長塚古墳の環境整備事業（高木伐採）

- ・5本の高木を伐採予定。

③御廟山古墳内濠の余水吐切り下げ工事

- ・水位の管理(大雨時等の水位調節)のために、余水吐を二段にわたって切り下げる工事を実施予定。史跡の現状変更申請については国の許可済。

④いたすけ古墳の水質改善措置

- ・いたすけ公園に井戸を掘削し、給水を実施する予定。掘削は史跡の外側で実施。
- ・同公園は、公園部局で改修工事の予定。
- ・別途、墳丘上の高木伐採も実施予定。中村委員の指導を受けながら進める予定。
- ・墳丘上の植生調査を中村委員により実施する予定。同時にドローンによる墳丘の撮影も実施。

4 閉会