

# 史跡百舌鳥古墳群保存活用計画（案）

令和5年 月

堺 市

## 例言

- 1 本書は大阪府堺市に所在する史跡百舌鳥古墳群の保存活用計画書である。
- 2 本計画は「堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会規則」に基づき設置された堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会による協議、検討によりまとめられたものをもとに作成した。
- 3 本計画に伴う調査及び計画の策定は、堺市文化観光局文化部が担当した。  
また、本計画策定に関する業務の一部を株式会社総合計画機構に委託した。
- 4 本計画では史跡指定された 19 基の古墳を「史跡百舌鳥古墳群」、史跡だけでなく陵墓や未指定古墳なども含む場合は「百舌鳥古墳群」を用いる。
- 5 本計画の策定にあたり、史跡土地所有者をはじめ、以下の諸機関にご指導とご協力をいただいた。記して厚く御礼を申し上げる。

大阪市計画調整局計画部都市計画課、大阪府教育庁文化財保護課、宮内庁書陵部陵墓課、羽曳野市教育委員会事務局世界遺産・文化財総合管理室文化財課・世界遺産課、文化庁文化財第二課、藤井寺市教育委員会事務局教育部文化財保護課、百舌鳥・古市古墳群世界遺産保存活用会議事務局

- 6 本書で使用する挿図は、地形や工作物などの現況の概要を示すものであり、土地境界、建築位置を厳密に示すものではない。
- 7 本書で使用する昭和 17 年撮影航空写真は全て大阪市計画調整局計画部都市計画課より提供を受けた。

# 史跡百舌鳥古墳群保存活用計画（案）

## 目次

はじめに	1
第1章 沿革と目的	3
第1節 計画策定の沿革	
第2節 計画策定の目的	
第3節 計画の対象範囲	
第4節 委員会の設置と策定経過	
(1) 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会の設置	
(2) 計画策定の経過	
第5節 他の計画との関係	
(1) 上位計画	
(2) 関連計画	
第6節 計画の実施	
第2章 史跡の概要	9
第1節 指定に至る経緯	
第2節 指定の状況	
(1) 指定告示	
(2) 指定説明文とその範囲	
(3) 指定に至る調査成果	
(4) 指定地の状況	
第3節 関連法規制	
第4節 世界遺産百舌鳥・古市古墳群の概要	
第3章 史跡の本質的価値	114
第1節 史跡の本質的価値の明示	
第2節 構成要素の特定	
(1) 史跡の構成要素	
(2) 指定地の周辺地域を構成する諸要素	
第4章 史跡の現状と課題	134
第1節 保存（保存管理）	
(1) 史跡百舌鳥古墳群の範囲と史跡指定範囲	
(2) 墳丘及び周濠部の保全	
第2節 活用	
(1) 調査研究と活用	
(2) 学校教育との連携	
(3) 生涯学習における活用	
(4) 地域・観光振興における活用	
第3節 整備	
(1) 保存のための整備	
(2) 活用のための施設整備	
第4節 運営・体制の整備	
(1) 史跡の管理	
(2) 保存活用事業の進め方と体制	
(3) 地元住民との意思疎通・情報共有	
(4) 各古墳の現状・課題	

第5章 大綱・基本方針・・・・・・・・・・176	第2節 方法
(1) 保存管理の基本方針	(1) 保存のための整備
(2) 活用の基本方針	(2) 活用のための整備
(3) 整備の基本方針	(3) 整備手順
(4) 運営・体制の基本方針	
第6章 保存管理・・・・・・・・・・177	第9章 運営・体制の整備・・・・・・・・217
第1節 方向性	第1節 方向性
第2節 方法	第2節 方法
(1) 具体的な保存管理の手法	第10章 施策の実施計画の策定・実施
(2) 現状変更及び保存に影響を 及ぼす行為の取扱方針及び 取扱基準	・・・・・・・・219
(3) 指定地外の周辺環境を構成 する諸要素の保存管理の具 体的手法	第1節 短期・中期計画
	第2節 長期計画
第7章 活用・・・・・・・・・・208	第11章 経過観察・・・・・・・・221
第1節 方向性	第1節 方向性
第2節 方法	第2節 方法
(1) 調査研究における活用	(1) 保存管理・活用・整備・運営体 制による経過観察の手順
(2) 学校教育における活用	(2) 計画全体の進捗状況の確認 のための経過観察（自己点 検）
(3) 生涯学習における活用	(3) PDCAの導入
(4) 地域・観光振興における活用	(4) 古墳カルテ
(5) ガイダンス機能における活用	
第8章 整備・・・・・・・・・・211	巻末資料・・・・・・・・232
第1節 方向性	
(1) 整備基本計画における整備 の方向性	
(2) 保存のための整備の方向性	
(3) 活用のための施設整備の方 向性	
(4) 世界遺産の構成資産の整備	

## はじめに

大阪府堺市に所在する百舌鳥古墳群は、我が国の古墳時代を代表する貴重な文化財であり、古墳時代を解明する上でも重要な遺跡である。巨大前方後円墳である仁徳天皇陵古墳（大山古墳）を核に、大型及び中型の前方後円墳、帆立貝形古墳、墳長 20m前後の円墳や方墳など、様々な形態・規模の古墳で構成されていることが特徴である。4世紀後半に始まった古墳群の造営は6世紀前半頃まで続き、その間に100基を超える古墳が築かれた。大型の前方後円墳をはじめとする大半の古墳は、5世紀を中心に築造され、海外との交流を示す大量の鉄製品や希少な金銅製品、ガラス製品などが出土している。百舌鳥古墳群は、古墳の規模だけでなく副葬品の内容においても他を凌駕しており、墳墓によって権力を象徴した日本列島の人々の歴史を物語る顕著な証である。他に類を見ないこれらの古墳文化の物証が1600年以上の時を経て現在に伝えられてきたことに大きな価値がある。

仁徳天皇陵古墳（大山古墳）をはじめ、多くの古墳は陵墓として、守り伝えられてきた。陵墓以外の古墳の一部は、大正年間に史蹟名勝天然紀念物保存法で史蹟の仮指定を受けた。戦後復興期に古墳の消失が続き、昭和30年（1955）のいたすけ古墳の保存運動以降、保存の動きが生まれた。昭和49年（1974）までに文化財保護法のもと計7基の古墳が史跡指定を受けて守られてきた。また、百舌鳥古墳群の中央に位置し多くの古墳が所在する大仙公園では、古墳保護の方針のもと、整備が行われてきた。平成26年（2014）、既指定の7基の古墳に10基の古墳を追加指定・統合し、総称して「百舌鳥古墳群」と名称変更し、一体的な保護が図られた。

平成27年（2015）3月、国指定史跡百舌鳥古墳群保存管理計画を策定し、史跡百舌鳥古墳群の保存管理の方針を明確にした。さらに令和元年（2019）7月、第43回世界遺産委員会において「百舌鳥・古市古墳群—古代日本の墳墓群—」が世界遺産として登録され、大阪府と堺市・羽曳野市・藤井寺市の地元3市は改めて資産を確実に次世代に引き継ぎ、世界に向けて日本の古墳文化を発信していくことを約束した。本計画は、史跡百舌鳥古墳群の将来的な保存管理の基本的な方針を改めて明示し、その活用に向け、世界遺産委員会における勧告に適合するため、従来の保存管理計画を保存活用計画に改めるものである。





## 第1章 沿革と目的

### 第1節 計画策定の沿革

史跡百舌鳥古墳群の特徴は、4km四方に広がる古墳を古墳群として捉え、一つの史跡としたところにある。昭和31年(1956)のいたすけ古墳の史跡指定以後、古墳単体で史跡指定され、保護が図られてきた。古墳の周辺を取り巻く環境が変化していく中で、未指定古墳を含む古墳群全体の保護を図る目的で古墳群としての史跡指定をめざした取組を進め、平成26年(2014)3月に百舌鳥古墳群として統合し、指定された。また、古墳群の史跡指定に向けた取組と併行して保存管理計画策定事業を進め、平成27年(2015)3月に「国指定史跡百舌鳥古墳群保存管理計画」(以下「旧計画」)を策定し、昭和31年(1956)以降60年近くの間を生じた史跡管理上の様々な課題を克服し、地域と共にある史跡を本来あるべき姿に導くべく、事業を進めてきた。旧計画に基づき、計画的な発掘調査、追加指定、土地取得を始め、整備基本計画(第1期)を策定し、寺山南山古墳・御廟表塚古墳の整備や古墳ごとの説明板の設置などに取り組んできた。また、御廟山古墳・ニサンザイ古墳の内濠が追加指定された。陵墓周辺で史跡の本質的価値を構成する要素とも捉えられる濠の指定は、平成30年(2018)の文化財保護法の改正と相まって、今後の史跡並びに地域における文化財の保存活用の取組にも影響を与えた。

さらに、令和元年(2019)7月に「百舌鳥・古市古墳群—古代日本の墳墓群—」が世界遺産に登録された。史跡百舌鳥古墳群を構成する古墳のうち、いたすけ古墳・長塚古墳・収塚古墳・塚廻古墳・丸保山古墳・善右エ門山古墳・銭塚古墳・旗塚古墳・寺山南山古墳・七観音古墳・御廟山古墳内濠・ニサンザイ古墳内濠が世界遺産の構成資産となった。(ニサンザイ古墳内濠・御廟山古墳内濠は宮内庁が管理する墳丘と一体で構成資産となっている。)本古墳群の世界遺産登録により既存の旧計画の取組を確実に進め、世界遺産としてふさわしい資産の保存管理や周辺環境の保全に努めつつ、価値や魅力の発信を行ってきた。世界遺産登録にあたり、世界遺産委員会における追加的勧告で、「史跡指定されている構成資産に対して準備されている整備基本計画を完成させること。その際、計画と保存の目的および顕著な普遍的価値(OUV)の保護との間の整合性を確実に担保すること」とされ、保存活用計画としての見直しが必要となった。

このような状況のもと、将来にわたって史跡百舌鳥古墳群を適切に保存活用できるよう、旧計画を改定し、本計画を策定する。

## 第2節 計画策定の目的

本計画は、史跡百舌鳥古墳群を文化財保護法に基づき、将来にわたり適切に保存管理・活用し、次世代へと確実に継承していくための基本方針の策定などを目的とする。

本計画は、旧計画を見直し、史跡百舌鳥古墳群を取り巻く自然・歴史や現状を踏まえて、各史跡の本質的価値を損なわず、史跡百舌鳥古墳群を適切に保存活用し、次世代へと確実に伝えていくことを目的として策定するものである。そして、史跡百舌鳥古墳群の歴史及び現状を把握し、史跡の本質的価値と史跡を構成する諸要素を明確化し、史跡を保存管理していくための基本方針や方法、現状変更などの取扱い、活用・整備の基本的な考え方を所有者及び関係者の合意を踏まえ改めて示すもので、行政の指針として位置づけられるものである。

また、保存管理と整備・活用を一体として確実に進めていくための運営方法や体制整備の方針についても定める。さらに各史跡を中心としたより良い環境の保全を視野に入れ、整備・活用の基本的な方針については周辺地域も含めた景観形成の基本方針も併せて検討することとする。また、本計画で定めた史跡の保存活用の方針や方法は、世界遺産登録にあたっての追加的勧告に対応するものである。

## 第3節 計画の対象範囲

本計画の対象範囲は、国指定史跡である、いたすけ古墳・長塚古墳・収塚古墳・文珠塚古墳・丸保山古墳・乳岡古墳・御廟表塚古墳・銭塚古墳・旗塚古墳の9基の前方後円墳と、塚廻古墳・ドンチャ山古墳・正楽寺山古墳・鏡塚古墳・グワショウ坊古墳・七観音古墳の6基の円墳と、善右エ門山古墳・寺山南山古墳の2基の方墳並びに墳丘が陵墓の御廟山古墳内濠・ニサンザイ古墳内濠の合計19基の指定地及び周辺地域とする。

加えて、現在史跡に指定されていないが、墳丘が現存しており、将来的に史跡として保護すべき古墳である定の山古墳・かぶと塚古墳・万代山古墳・鎮守山塚古墳・東上野芝町1号墳の5基についても群としての一体性を考慮し、史跡の指定化を図るべく諸課題を解決し追加指定を検討する。今後、追加指定した場合は、本計画に示す保存活用の基本方針や現状変更などの取扱い基準に準じて取り扱うこととする。

史跡百舌鳥古墳群を構成する各古墳を取り巻く周辺の環境保全や景観形成についても基本的な方向性も示すこととする。さらに、指定地を取り巻く周辺環境の保全は、史跡の適切な保存管理と深く関連しており、隣接地や地形などの環境を視野に入れた検討を進めていく必要がある。なお、仁徳天皇陵古墳（大山古墳）をはじめとする陵墓は、宮内庁の管理であるため、本計画からは除外する。ただし、墳丘のみが陵墓の墳丘周辺の周濠・外堤などは、未指定古墳と同様に史跡の指定化を図るなどの保全を検討する。

## 第4節 委員会の設置と策定経過

### (1) 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会の設置

本計画の策定にあたっては、「堺市附属機関の設置等に関する条例」に基づき設置した「堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会」で検討を重ねた。また、文化庁と大阪府教育庁からの指導助言を得た。

#### 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会の設置の経緯

平成25年9月13日付	「堺市附属機関の設置等に関する条例」(条例第4号)一部改正 「堺市百舌鳥古墳群保存整備委員会」の設置
平成25年9月18日付	「堺市百舌鳥古墳群保存整備委員会規則」(教育委員会規則第31号)制定、10月1日施行
平成30年4月1日付	「堺市百舌鳥古墳群保存整備委員会」を廃止し、「堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会」を設置する

#### 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会 委員名簿

	役職	氏名	所属(専門)
○委員 任期 (令和2年12月1日 ～令和4年11月30日)	委員長	和田晴吾	兵庫県立考古博物館館長(考古学)
	副委員長	一瀬和夫	京都橘大学名誉教授(考古学)
	委員	北口照美	元 奈良佐保短期大学教授(生活環境学)
	委員	中村彰宏	大阪公立大学大学院准教授(緑地環境、造園学)
	委員	宮路淳子	奈良女子大学大学院教授(考古学)
○委員 任期 (令和4年12月1日 ～令和6年11月30日)	委員長	一瀬和夫	京都橘大学名誉教授(考古学)
	副委員長	禰宜田佳男	大阪府立弥生博物館館長(考古学)
	委員	瀬渡章子	奈良女子大学名誉教授(生活環境学)
	委員	中村彰宏	大阪公立大学大学院准教授(緑地環境、造園学)
	委員	宮路淳子	奈良女子大学大学院教授(考古学)
○助言者	文化庁文化財第二課		
	大阪府教育庁文化財保護課		
○協力者	堺市建設局公園緑地部公園緑地整備課 堺市文化観光局博物館学芸課		
	羽曳野市教育委員会事務局世界遺産・文化財総合管理室文化財課・世界遺産課		
	藤井寺市教育委員会事務局教育部文化財保護課		
○事務局	堺市文化観光局文化部		

## (2) 計画策定の経過

令和3年8月24日	第1回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会
令和3年12月16日	第2回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会
令和4年3月22日	第3回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会
令和4年6月24日	第4回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会
令和4年8月29日	第5回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会
令和4年10月25日	第6回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会
令和5年1月4日～2月3日	パブリックコメント実施
令和5年2月27日	第7回 堺市百舌鳥古墳群等史跡保存整備委員会 パブリックコメント報告
令和 年 月 日	計画策定

## 第5節 他の計画との関係

### (1) 上位計画

#### 堺市基本計画 2025（令和3年3月策定）

##### 「堺市基本計画 2025」での百舌鳥古墳群の位置づけ

IV 都市像 2 重点戦略 1 堺の特色ある歴史文化～Legacy～
堺の類稀な歴史文化資源に磨きをかけ、後世にその価値を引き継ぎ、歴史や文化芸術、国際交流を通じて、都市のブランド力の向上を図り、新たな誘客や交流を生み出す。
施策（1）世界遺産「百舌鳥・古市古墳群」の継承と魅力の創出
1600年にわたり保全されてきた古墳群を後世へ継承し、世界遺産の「百舌鳥・古市古墳群」に代表される堺の歴史文化資源の価値や魅力を国内外に発信することにより、絶え間なく人が訪れ交流するエリアを実現する。

##### 取組の方向性

① 百舌鳥古墳群の保全・継承とゲートウェイ機能の強化
<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域社会と共存しながら1600年にわたり守り、受け継がれてきた百舌鳥古墳群を次世代に継承するため、市民や民間事業者などとの協働のもと、古墳を確実に保全する。</li> <li>・古墳が存在する他の自治体との連携を進め、日本全国に16万基以上存在するといわれる古墳の代表として、古墳時代の文化を物語る百舌鳥・古市古墳群の価値を、市民や来訪者に伝達する。</li> <li>・大仙公園エリアに多くの来訪者を迎え入れるため、百舌鳥駅前広場を整備する。古墳群を訪れる市民や来訪者のゲートウェイとなる百舌鳥古墳群ビジターセンターにおいて、百舌鳥・古市古墳群が有する歴史的価値や魅力を伝える。堺市博物館では、その理解をさらに深めてもらうための機能を充実し、国内外の来訪者に高い満足感をもたらす。</li> </ul>
② 大仙公園を活かした魅力あるおもてなし環境の整備
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ガス気球の設置による百舌鳥古墳群の雄大さや堺のまちなみを上空から眺望できる環境整備や、飲食施設・物販施設を活用した市民や来訪者がくつろげる空間の創出により、多くのリピーターを獲得する。</li> <li>・様々な大きさや形状の古墳が集中する百舌鳥古墳群を快適に周遊できるよう、案内サインの多言語対応、Wi-Fi環境の整備など、案内機能を充実する。また、スマホアプリなどを活用した魅力の発信や民間主体のイベント開催を支援する。</li> </ul>
③ 本市が誇る歴史文化の価値や魅力を学び、体感できる（仮称）堺ミュージアムの整備
百舌鳥古墳群をはじめ、堺が誇る多様な歴史文化を学び、体感できる環境を整え、大仙公園エリアの魅力をさらに高めるため、博物館やアルフォンス・ミュシャ館などの様々な機能を集約した「（仮称）堺ミュージアム」の整備に向けて取り組む。

## (2) 関連計画

### 関連計画一覧

関連計画	概要
堺市都市計画 マスタープラン (令和3年7月改定)	都市計画法に基づき、長期的な視点に立った都市の将来像やその実現に向けての都市の方向性を示し、都市計画の基本的な方針を定めたもの。めざすべき都市像に歴史文化の活用を位置づけ、それらを保全し、活用を図ることを方針としている。
堺市 SDGs 未来都市計画 (2021~2023) (令和3年2月策定)	堺は、古くから世界と交流し、多様な文化や価値観などを受け入れ、「もののはじまりなんでも堺」と謳われるほど、様々な新しいものを生み出してきた都市。この伝統を受け継ぎ、市内企業の高い技術力などの強みを生かしながら、イノベーションを創出し、未来への貢献をめざす。また、先進的な環境政策の推進により経済と調和を図ることとあわせて、多様性を認め合う、誰一人取り残さない社会を築くことで持続可能な未来を創造することをめざしている。
堺市景観計画 (平成27年9月変更)	成熟した市街地と歴史・文化遺産の保護の両立をめざし、古墳周辺においては、大仙公園の整備や濠の水質保全、視点場の形成などの環境整備を進め、これと調和した周辺市街地の景観形成に向け、百舌鳥古墳群周辺景観地区を都市計画決定するなど、景観誘導を進めている。
堺観光戦略 (令和3年5月策定)	大仙公園エリアを重点エリアの一つとし、広大な屋根のないミュージアムとして、来訪者をもてなすとしている。また百舌鳥古墳群を次世代へ引き継ぎ古墳群の効果的な情報発信に取組むとしている。
緑の基本計画 (平成15年策定・ 平成30年3月改定・ 令和5年3月改定予定)	堺らしさを象徴する緑のシンボルエリアの一つに百舌鳥野エリアを位置づけ、仁徳天皇陵古墳をはじめとする古墳の保存活用や大仙公園の整備などにより、百舌鳥野エリアの緑を育み、世界文化遺産に相応しい緑豊かなまちをめざすとしている。

### 具体的個別的な計画及び事業一覧

具体的個別的な計画及び事業	概要
大仙公園基本計画 (昭和47年策定・ 令和3年5月改定)	世界に誇れる古墳を含む公園として、古墳群の保全と普遍的価値の後世への継承や公園内に点在する古墳や緑豊かな景観を活かし、市民や国内外からの来訪者を迎え入れもてなすことを基本理念とし、堺市のシンボルパークとして、古墳を保全し活用した公園の実現をめざすとしている。
堺市歴史的風致維持向上計画 (平成25年11月認定・ 第2期計画令和5年3月認定予定)	歴史的風致の維持及び向上を重点的に推進する区域に設定し、百舌鳥古墳群の整備、情報発信などを主な事業として位置付けている。

## 第6節 計画の実施

本計画は、令和5年(2023)4月から実施するものとする。本計画の効用はおおむね10年とし、史跡を取り巻く環境の変化などにより必要に応じて見直しを図ることとする。