

## 第1回 八尾市高安千塚古墳群保存活用審議会

日時：平成27年12月22日（火）15時～17時

場所：八尾市立青少年センター会議室

### 【出席者】

（委員）：白石太一郎氏、一瀬和夫氏、瀧浪貞子氏、増淵徹氏、清野孝之氏、恵谷浩子氏、福田祐美子氏

（オブザーバー）：中西裕見子 大阪府教育委員会

（事務局）：伊藤教育次長、松岡生涯学習部長、消文化財課長、藤原文化財課長補佐、藤井文化財課係長、  
吉田主査

（傍聴者）：0名

伊藤教育次長： 高安千塚古墳群の保存活用を進めていくことは八尾市にとって重要事業でございます。

本来ならば教育長が挨拶させていただくべきところでございますが、急用が入りましたので私がお挨拶させていただきます。

はじめに委員の皆様方におかれましては、平素より本市の文化財行政より格別のご協力頂き御礼申し上げます。また、この度はご多用なところ本審議会委員にご就任賜りまして重ねてお礼を申し上げたいと思います。

さて、本市では八尾市の都市の将来像を描くということで、総合計画をつくっています。その中で「歴史資産の保存と活用」が重点施策に位置づけられており、現在の高安千塚古墳群の保存活用と、市史編纂事業に重点的に取り組んでいます。高安千塚古墳群につきましては、本年3月に様々なご協力を頂戴しまして国の史跡に指定されたところです。本市の貴重な歴史資産として、次世代の子どもたちに残していくだけでなく郷土の歴史や文化を学ぶことができる場として、また本市の魅力を全国に発信できる歴史資産として整備活用を進めていきたいと考えているところです。

教育委員会といたしましては、本古墳群を適切に保存管理し、活用を図っていくための基本方針となる高安千塚古墳群保存活用計画の策定につきまして、審議会に諮問させていただくものです。この保存活用計画の策定が高安千塚古墳群だけでなく歴史と自然豊かな高安山保存活用に向けた第一歩になるものと期待しております。委員の皆様には多大なご負担をおかけいたしますけれども、何卒よろしく願いいたします。

以上で甚だ簡単でございますが、開会の挨拶とさせていただきます。よろしく願いいたします。

### 【議事内容】

#### 1. 会長・副会長の選出について

委員の互選により、会長に白石太一郎委員を、副会長に増淵徹委員を選出。

委員長： 小さな古墳が集中していることを群集墳と考古学では言います。畿内には千塚とか百塚と呼ばれる大型群集墳がたくさんあるわけですが、大型群集墳の史跡指定は、多くの土地所

有者の同意が必要なので非常に難しい。従って近畿地方でも史跡指定されているものはそう  
ないわけです。戦前から指定され特別史跡になっている和歌山市の岩橋千塚は例外です。そ  
れ以外だと、大阪府では河南町の一須賀古墳群がありますが、宅地開発業者が買収して、破  
壊の危機に襲われていたわけです。それを何とか守らないといけないということで大阪府教  
育委員会にご協力いただき、史跡指定が進んだわけです。橿原市の新沢千塚も同じで、開  
発業者が買収して潰すという話が始まりました。だから大型群集墳で現在史跡になっている  
のはほとんど破壊の危機に瀕して、それを残すために、関係者の協力をいただいて、史跡に  
なっているわけです。

ところが高安千塚古墳群は、大規模な開発の危機が迫っているわけではないのですが、地  
域の方々や八尾市が、畿内の代表的な群集墳として保存するために史跡に指定するという強  
い思いで、ご努力されました。これをいかに活用し、多くの方に役立つものにしていくか、私  
どもに課せられた役割は大きいわけですが、これを検討するうえで適切な方々を選んでいた  
だいているようです。

それでははじめに、市がどういうお考えで計画を進めていくのか、事務局から説明をお願  
いしたいと思います。

## 2. 高安千塚古墳群保存活用計画の策定について

- ・ 高安千塚古墳群の現状と課題
- ・ 保存活用計画策定の目的と内容
- ・ 保存活用計画書の構成

事務局 : (資料に基づき説明)

委員長 : かつては保存管理計画でしたが、最近は活用を含めた保存活用計画の策定を進めています。  
そこが混乱してうまくいっていないところもあります。今の説明では「現状と課題」、「策定  
の目的と内容」、「具体的な計画書の構成案」もできておりますし、それに基づいて審議会の  
スケジュール案を示していただきました。まず、質問あるいはご意見を自由にお出しいただ  
ければと思います。

D 委員 : 審議会が保存活用計画の案を作成して、それを市が計画として策定するのですか。どうい  
う形になるのですか。

事務局 : 保存活用計画について今回、資料で構成案をあげていますが、確定ではありません。今後  
審議会の中で話しあっていただき、保存活用計画書をつくっていただくこととなります。最  
終的には教育委員会に上程し、保存活用の方針として定めます。

委員長 : 審議会で保存活用計画書をつくるということですか。

事務局 : はい。

委員長 : 多くの場合、事務局で作成し、それぞれの段階で説明してもらって、それに意見を言うとい  
うのではないのですか。

事務局 : 基本的な骨子案を提示させていただき、それを議論して修正する事になります。

委員長 : 具体的には市の原案について意見を言い、よりよいものにしていくということですか。

事務局 : そうです。

委員長 : 他の場合では、具体的な整備計画が固まっています。整備計画を作るための前提として保存活用計画の策定をしていることが多いです。いずれは施設の整備事業を考えていると思うのですが、それは計画にはあがっていますか。

事務局 : 基本構想の中で一定の方向性について示しています。保存活用計画のできた後、公有化に入り、整備は、それ以降という形になっています。ただ、市の財政状況もあり、時期については、再検討が必要と思います。

委員長 : 保存のために公有化が必要な場所は少なくないと思います。また、整備計画で史跡公園的な場所やガイダンス施設も考えられるかもしれませんが、公有化についてはその計画も分からないといけない。そのあたりのスケジュールも含んで考えないと難しいと思います。

事務局 : 基本構想の中に整備イメージがありますが、整備する場所の公有化について、ゾーン分けをして先行する部分とそうでない部分を考えていきたいと思います。この会議と並行して内部会議を持ち、庁内でどのような形で高安千塚を整備していけるのか、別途検討し、時期等も含めまして、お話しできればと思います。

C 委員 : 基本構想の段階からお話をお伺いしていますが、考え方としては今の進め方でよいと思います。保存活用計画と名前は変わりましたが、以前から将来の整備の基本方針を書けという指導は行われていたので、基本的に保存管理計画の延長上にあると思います。

八尾市はどこか核をつくって整備できればと考えておられるので、問題はいつ買ってくれる人が出てくるか、またそれがどの場所かということです。しかし、現状では分からないわけですから、然るべき位置づけで図を書くとしたら、一例として書いていくしかない。ただ、保存活用計画ができれば、それを基本にして公有化、整備という方向にもっていききたいという姿勢は伝えてもらったので、保存活用計画を検討していく中で、議論を深めていければと思います。

A 委員 : 私は百舌鳥古墳群の保存管理計画に関わりました。「国指定史跡百舌鳥古墳群保存管理計画」に第1種、第2種、第3種の区域分けがありますが、第1種は公有化地域で史跡にしたい地域、第2種は構成要素で民有地を含むところです。堺市の保存管理計画策定では第1種を中心に、公有化した部分の管理をどうするのかという話はしましたが、活用については話をしませんでした。高安千塚古墳群は、ほぼすべてが第2種にあたると思うので、活用について話す必要があると思います。堺市では、例えばいたすけ古墳だと、盾形の周濠のこのラインまでなら市で管理できるという話で、古墳本来の周濠と違う形になっています。しっかりと古墳の構成要素としてあげるのであれば、古墳の復元ラインをあげるべきと思います。他の古墳ではJRの線路にかかるからダメとか、この道は面取させてくれとか、そういう話をしましたが、高安千塚でこれをしだすと議論にならないと思います。

高安千塚については文化的景観に近い議論になると思いますが、地域住民がどれだけ付き合ってくれるか、理解いただけるかが重要になってくると思います。文化庁は5年に1回は計画を見直せという話をしています。地域住民との関係をチェックするのだと思います。文化的景観の中では、例えば神社や寺で石造物がいつの間にか動かされていたとかということがあります。把握できるのは現状変更の許可が必要な部分で、それ以外は知らないうちに木なども切られています。何年か経って見直せとなった時にどこが変わったのか分からないと

ということが起こっているのです、当初に本質的価値と構成要素を分けるかということをしな  
いと、保存活用計画は練れません。文化庁で本質的価値をうたっている内容は史跡指定にした  
文言とか、解説版の文言を本質的価値としているようです。

また、レーザー測量をするのであれば、石室で露出している石などを必ずとってほしい。  
植林の木の根元をとって、5年経った時の比較図が必要だと思います。最初に取り組むべきは、  
現状のきめ細かな構成要素のリストアップと、今地域住民がいかに本質的価値を理解して、  
向こう5年ぐらいどういう付き合い方をしてくれるかという見通しの2つが揃わないと議論  
しづらいと思います。

委員長 : 基本構想の当初から高安千塚の保存については、高安山の自然景観の保全と一体で事業を  
進めていきたいということでした。今回の高安千塚の保存活用計画に盛り込むのは難しいか  
もしれないのですが、その点は考えるのですか。その観点が全く抜けるのは良くないと思  
います。それをどのように保存活用計画の中に入れるかということは一課題です。

C 委員 : 指定の際に同意がとれない方が何人かおられたので、当初の予定範囲よりも、指定地は若  
干少ないわけです。第3章第3節には「保存管理区域の設定」とありますが、現在の実質的  
な指定地と将来追加したい指定地の両方含めて議論すると理解してよいですか。

事務局 : 高安千塚は、全体で10万㎡を超えますが、今回6万㎡の指定になっています。今後、指定  
のついては未定ですが、その範囲についても一定の議論はできると思います。ただし、それ  
が整備活用に反映していけるかということ今後の課題と考えています。

C 委員 : それを伺ったのは、第3章第5節「現状変更の取り扱い」というところで、現状変更は法  
的な問題だから指定地でなければ現状変更という言葉は厳密に言うが使えないわけです。だ  
けど、指定地はたまたま指定地なだけであって、一つの古墳が指定地外にまたがっている場  
合もあり、そう簡単にはいかない。どんな風な仕分けをして、節分け、段落分けになるか分  
からないですが、テクニカルな書き方が必要になると思ってお伺いしたわけです。大きな範  
囲ということで、高安山の自然景観とのマッチングは調査段階から念頭に置いて議論されて  
きたので、ご提案いただけるものだと思っています。

委員長 : 桜井市の纏向遺跡と纏向古墳群でも、保存活用計画をつくっています。纏向遺跡で史跡に  
指定されているところは、古墳では纏向石塚とホケノ山古墳だけです。それ以外にも大型の  
建物跡の一角と、かつて市が持っていた場所など、全体からしたらわずかです。そこだけ  
を対象にして保存管理計画をたてても意味がないということで、当然追加しないといけないと  
考えられるような場所についても計画に盛り込んでいます。高安千塚についても、史跡にな  
ってしかるべきところ、追加指定の予定を持っているような場所、その辺をまとめるのは難  
しいと思いますが、視野に入れた計画でないと保存活用計画にならないと思います。

事務局 : その辺につきましては、近年各自治体で考えている歴史文化基本構想の策定も含めて、次  
のステップとして必要と考えています。そのため、高安千塚の計画にどこまで盛り込めるか、  
あるいは盛り込めない部分については、次の歴史文化基本構想で考えていけばいい部分、あ  
るいはヒントや課題となるものも盛り込んでいただければと思います。

委員長 : 目次の項目で追加指定の計画を入れておられるので積極的な姿勢が評価できます。今日の  
ところは市の考え方をお聞きして、理解しておくことが大事だと思います。

E 委員 : 第 3 章以降の計画の対象を指定地に限るのか、もう少し広く高安千塚古墳群として捉えるのか、どの段階の計画にされるのか、議論の立ち位置も明確にしてもらいたいと思います。広く捉えるということで高安千塚の最初のトライしようとした心意気も大事だと思います。指定範囲については同意がとれたかどうかであって、周辺が大切でないかということそうではないと思いますので、この辺の扱いは計画の組み立て、見立て次第と思うので、検討されればどうかと思います。

それに関わることですが、第 2 章第 4 節に「指定地の状況」とあり、今後追加指定等考えられるのであれば、指定地とともに指定地周辺の状況も含めて考える必要があると思います。

3 点目ですが、今回の史跡指定地は、植木もあり、人の営みが続いているわけです。A 委員が言われたように、所有者の意向を把握しないと計画が組み立てられない。所有者の意向次第で計画も変わってくるし、ゾーニングとか打つ手立てとかが変わると思います。それと、一番大切なのは価値を所有者といかに共有していくかということです。計画書を拝見すると価値の共有を続けていかなければ、いくら手立てを打っても変化していきます。価値の共有を、どこに入れるかです。指定地にとっても、エリアの価値について、所有者に如何に理解してもらおうか、議論を重ねることが必要だと思います。

委員長 : 地権者の考えについては、史跡指定の了解を進めてきたなかでつかんでいると思いますので、どうまとめるかと思ひますし、さらに調査も必要だと思います。

E 委員 : 後継者がいるかなども把握しておられたら良いと思います。

委員長 : 目次の第 2 章第 4 節の「指定地の状況」に、未指定地についても問題点だけでも整理していくことが必要だと思います。あまり厳密に指定地の範囲だけを対象にするのではなく、歴史資産についての高安千塚古墳群という観点に立てば、未指定地でも重要なところがあるわけで、(4) でまとめておく必要があると思います。

事務局 : 里山の自然と一体となった高安千塚古墳群の保存については、60 周年シンポジウムでもテーマとしていました。基本構想の中でも、「豊かな自然・里山と歴史遺産・文化財の共存」を挙げています。また、八尾市の都市計画マスタープランでも、東部山麓地域は、豊かな自然がある安らぎの地域として、古墳群の保全が謳われています。指定地以外の部分でも広い視野をもっていければと思います。高安千塚古墳群は、自然と一体となった価値もあり、それも活かしたいと思います。地権者の方の中には、管理に困っているという話も聞いていますが、小さいときに春事を古墳でして、大事な塚があるところだとおっしゃっていた方もいます。このように親しみや愛着を持っている方もたくさんいると思うので、今後、どう活かすかということだと思います。

委員長 : 高安千塚古墳群保存活用事業基本構想は指定以前にまとめたのですが、他の市町村で指定以前にまとめている例はないので、八尾市の積極的な姿勢が分かります。

A 委員 : 大事な塚という所有者との共有、シビアに言うと史跡として保存しないといけない大事な塚は、どの範囲かという意識を共有しないと、小さな範囲を考えていたり、墳丘の外回りまで管理や保存しないといけないと勘違いされて、自分達では手に負えないという価値判断の違いが生じると思います。きっちり詰めないで誤解を生み、破壊につながったり、リスクが高くなると思います。それとこの審議会は、歴史文化構想の道筋をつけられればと思います。

委員長 : 今後どのように進められるのか。

事務局 : まず保存活用計画を完成させて、市の財政状況をみながら、公有化と整備を進めていきたい。この審議会は計画策定の 2 年だけでなく、今後の整備についても議論していくために、保存活用という名をつけていますので、継続するとお考えいただければと思います。

F 委員 : 本日話を聞き、イメージができてきました。例えば千塚の古墳群がつくられた環境や、この当時の渡来人の八尾における存在形態とか、そういうソフト面の話はどこに入るのですか。

事務局 : 第 2 章が中心になってくると思うのですが、歴史的環境のところで、古墳ができてきた経緯などを取りまとめていきたいと思います。

第 2 章第 3 節の「古墳群の概要」のところでも、考古学的な価値のアプローチと、歴史的価値というものもあるので、古代からの歴史的な価値はここに含めます。

F 委員 : 委員長が言われた自然の一体的な保存管理ということで、私も良いと思いますが、この前見学させてもらいましたが、古墳の中にいる虫とか昆虫も対象になるのですか。

事務局 : そこまでの計画は見たことがないです。こういう計画はありますか。

C 委員 : あまり考えません。指定地の中に、地域にとって希少種の植物が自生しているところであるとか、季節の渡り鳥で特にそこを利用している一群がいるとか、そういうことが分かっている場合は整備計画に反映する場合はありますが、古墳本体を扱う時にはありません。

委員長 : 百舌鳥古墳群では、仁徳天皇陵古墳は、明治以降に形成されたものですが、珍しい植物や動物がいます。宮内庁も保全、調査が必要と考えているようですが、高安千塚は、指定地でないと思われたいものはないと思います。高安山全体として別途八尾市として考えることだと思います。

むしろ、地域や市民の方々には、古墳の重要性を伝えていく必要がある。その場合なぜ重要か、日本の古代国家の成り立ちを考えることができる重要な遺跡とは具体的にどうか、誰にでも分かりやすく説明できるようにしておかないといけないし、盛り込むべきだと考えます。

G 委員 : 古墳の保存に好意的な方もたくさんおられるし、観光客の方が騒ぐので迷惑だという話もあります。俊徳丸鏡塚古墳を見学していた学生が騒いで叱られたという話も聞きました。また、高安千塚古墳群に魅せられて、祖父に報告書を買ってもらい、古墳にも連れて行ってもらっている中学生もいます。先日も、開山塚に行きたいという外国の方がおられました。その方は、開山塚とか二室塚とか見える古墳に行きたいということでした。どうやって知ったか聞けなかったのですが、外国の人も今後来られると考えますと、活用していただくことが重要と思います。

#### (まとめ)

委員長 : 計画書の構成案を示していただけていますが、第 2 章についても、指摘のあった点を踏まえて、歴史的環境を分かりやすくする必要があります。未指定地についても問題点を指摘する必要があります。第 1 章、第 2 章については、さらに意義ある内容に高めて、原案を示してもらいたい。委員に課せられているのは第 3 章と第 4 章の具体化について、検討してほしいということです。それから高安山の自然環境、景観の保全などについても参考資料その他

で考えていければと思います。

次回以降は、第3章、第4章の具体化について、審議会が意見を述べていく。具体的には、現況変更の取扱基準及び現況調査の成果の検討で、この時は文化庁の調査官も来ていただけるわけですね。

事務局 : 第2回に出席を要請しています。

委員長 : 第3回に保存・管理の計画の検討、第4回に整備・活用の検討、第5回ぐらいのスケジュールで進めてほしいというのが事務局の考えです。八尾市は熱心にこの事業を進めてきています。私どもも八尾市がまとめておられる計画、特に保存活用事業の基本構想を次回までにゆっくり勉強しておきます。スケジュールについては、難しい課題もありますが、何とか計画を策定できればと思います。

それでは、本日の会議はこれで終わりとします。

### 3 閉会

事務局 : 第2回審議会は、文化庁の調査官に出席していただく予定で、3月1日で調整しています。委員には後日ご相談させていただきたいと思っているのでよろしくお願いします。

以 上