

史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）保存活用計画

令和 7 年 3 月

木津川市教育委員会

序

京都府南部の山城地域に位置する木津川市は、市域中央を木津川が流れており、古来、淀川を通して瀬戸内海に入り、東アジアの国々と繋がる大和の外港として、この地に遡って流入する人や物資、文化交流の拠点として栄え、現代に至るまで京都一奈良、大阪一伊賀を結ぶ結節点として発展してきました。

木津川北岸に位置する「瓶原」を中心に造営された恭仁京は、聖武天皇が目指す国家形成のため、国分寺・国分尼寺建立の詔の発布、墾田永年私財法の制定など、主要施策を打ち出した歴史の転換期を象徴する都であったと考えられています。

ここに刊行しました『史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）保存活用計画』は、令和5年度から令和6年度までの2年間に実施された保存活用計画策定委員会での検討協議に基づくものです。

昭和32年の山城国分寺跡の史跡指定後、昭和63年と平成18年に保存管理計画を策定しましたが、史跡を取り巻く環境の変化や京都府文化財保存活用大綱、木津川市文化財保存活用地域計画等との整合を図るため、府と市の協働により従来の計画を発展的に改定いたしました。本書では、今後の恭仁宮跡の保存・活用を進めるうえで必要な基本方針や計画をまとめており、本計画に基づく史跡恭仁宮跡の保存と活用整備が、地域の持続可能な発展に寄与するものと期待しております。

最後となりましたが、日頃からご理解とご協力をいただいている地権者をはじめとする史跡関係者の方々、本計画策定にあたり、ご尽力を賜った策定委員各位、文化庁、京都府教育委員会など関係機関・団体の皆様に対し、心よりお礼申し上げます。

令和7年6月

木津川市教育委員会

教育長 竹本 充代

例 言

1. 本報告は、「史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）保存活用計画」に関する報告書である。
2. 本計画は文化財保護法第192条の2に定める「史跡名勝天然記念物保存活用計画」として作成した。
3. 当事業は令和6年度に「史跡 恭仁宮跡史跡等保存活用計画策定事業」として、文化庁の国宝重要文化財等保存・活用事業費補助金を木津川市が受けて実施したものである。
4. 当事業の事業費は、3,000,000円である。
5. 当事業は、「木津川市史跡恭仁宮跡保存活用計画策定委員会」の指導のもと、下記の体制で実施した。

(1) 事務局

木津川市教育委員会 教 育 長 竹本 充代
部 長 平井 浩美
理 事 八田 達男（兼文化財保護課長）
文化財保護課 課 長 補 佐 永澤 拓志

(2) 原案作成

京都府教育庁指導部

文化財保護課 課 長 石崎 善久
主 幹 藤井 整（兼係長）
主 査 中居 和志
副 主 査 桐井 理揮
技 師 溝口 泰久
木津川市教育委員会 理 事 八田 達男（兼文化財保護課長）
文化財保護課 課 長 補 佐 永澤 拓志
指導・助言 文化庁文化財第二課 主任文化財調査官 渋谷 啓一
京都府立山城郷土資料館 館長 福島 孝行
図面等編集作成委託業務 株式会社 都市景観設計

6. 本計画では、特に注記をしない限り下記の文献を参考としている。
加茂町教育委員会編『史跡山城国分寺跡・恭仁宮跡保存管理計画策定報告書』平成18年3月
7. 本報告書の執筆分担は、以下のとおりであり、木津川市教育委員会が編集、刊行した。
①第1章～第3章（1）～（3）、第4章～第6章、第10章～第12章
木津川市教育委員会 永澤 拓志
②第3章（4）～（5）、第7章～第9章
京都府指導部文化財保護課 藤井 整、中居 和志、溝口 泰久
なお、本報告書に使用した図面類、写真資料についても、京都府指導部文化財保護課及び木津川市教育委員会文化財保護課（一部個人、府立山城郷土資料館）で保管している。

目 次

第1章 保存活用計画作成の沿革・目的	1
(1) 計画作成の沿革	1
(2) 計画作成に係る経過・目的	1
(3) 保存活用計画策定委員会の設置と経緯	3
(3-1) 策定委員会の開催経過	6
(4) 他の計画との関係	6
(5) 計画の対象範囲	8
(6) 計画期間と期限	9
(7) 計画の変更	9
第2章 史跡周辺（木津川市）の概要	10
(1) 自然的環境	10
(2) 歴史的環境	10
(3) 社会的環境	11
(4) 瓶原地域及び恭仁京関連の文化財一覧	13
第3章 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）の概要	20
(1) 指定に至る経緯	20
(1-1) 明治時代から戦前期（昭和16年まで）	20
(1-2) 山城国分寺跡の指定から恭仁宮跡の発掘調査開始（昭和48年まで）	20
(1-3) 史跡山城国分寺跡保存管理計画から史跡山城国分寺跡・恭仁宮跡保存管理計画策定 と史跡拡大（平成19年まで）	22
(2) 指定に至るまでの調査成果	23
(2-1) 発掘調査の成果	23
(3) 指定の状況	23
(3-1) 指定告示	23
(3-2) 指定地の管理団体指定	24
(3-3) 指定説明文とその範囲	24
(3-4) 指定地の現状	29
(4) 活用の現状	30
(4-1) アクセス	30
(4-2) ガイダンス機能	32
(4-3) 地元の取り組み	35
(4-4) 行政による普及啓発の取り組み	35
(4-5) 観光協会・DMO等の取り組み	37
(4-6) 文化観光	38

(5) 整備の現状	38
(5-1) 遺構の整備	38
(5-2) 史跡標柱	39
(5-3) 史跡説明板	40
(5-4) ガイダンス施設	41
(5-5) 便益施設	41
(5-6) 案内表示	42
第4章 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）の本質的価値	43
(1) 史跡の本質的価値の明示	43
(1-1) 恭仁宮跡の地下遺構	44
(1-2) 山城国分寺跡の地下遺構	50
(1-3) 地表面上で確認できる遺構	52
(1-4) 出土遺物	56
(2) 史跡の副次的価値を有する要素	56
(3) 構成要素の特定	59
第5章 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）の大綱・基本方針	75
(1) 保存活用の大綱	75
(2) 保存活用全体の基本方針	76
第6章 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）の保存管理	77
(1) 保存（保存管理）の現状	77
(2) 保存（保存管理）の課題	78
(2-1) 恭仁宮跡保存範囲の保存（保存活用）の課題	78
(2-2) 各構成要素の保存（保存管理）の課題	80
(3) 保存（保存管理）の基本方針	82
(3-1) 保存管理の対象範囲と地区区分	82
(3-2) 現状変更等の基本方針	82
(4) 保存（保存管理）の解決方法	83
(5) 現状変更の取り扱い基準	84
(6) 追加指定	85
(7) 公有化	86
(7-1) 史跡山城国分寺跡の公有化（昭和55年度から平成18年度まで）	86
(7-2) 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）の公有化（平成19年度から令和5年度まで）	89
(7-3) 今後の公有化に向けて	97
第7章 調査	103
(1) 調査の課題	103
(1-1) 恭仁宮跡	103

(1-2) 山城国分寺跡	110
(2) 調査の方針	111
(3) 調査の方法	111
(3-1) 考古学的調査	111
(3-2) 多方面からの総合的調査	113
(3-3) 社会学的視点からの調査	113
第8章 活用	114
(1) 活用の課題	114
(1-1) アクセス環境の課題	114
(1-2) 史跡そのものの活用	114
(1-3) ガイダンス機能にかかる課題	114
(1-4) 地元との連携における課題	114
(1-5) 普及啓発に関する課題	115
(1-6) 文化観光の課題	115
(1-7) 平城宮跡との差別化	116
(2) 活用の基本方針	116
(3) 活用の方向性	117
(4) 活用の方法	118
(4-1) 指定地内での適切な活用	118
(4-2) 活用整備検討協議会における活用の検討	118
(4-3) ガイダンス機能の充実	119
第9章 整備	121
(1) 整備の課題	121
(1-1) 遺構の整備にかかる課題	121
(1-2) 史跡標識および標柱、説明板等	121
(1-3) ガイダンス施設	121
(1-4) 便益施設	121
(1-5) 案内表示	122
(2) 整備の基本方針	122
(3) 整備の方向性	122
(3-1) 本質的価値を深く知るための整備	122
(3-2) 副次的価値を深く知るための整備	123
(3-3) 地域に貢献する整備	124
(3-4) 多様な人々を視野に入れた整備	125
(3-5) ガイダンス機能を有する施設等について	126
第10章 保存活用事業運営・体制	128

（１）運営・体制の現状	128
（２）運営・体制の課題	128
（２－１）史跡地権者、市民・地域活動団体の協力や参加、協働の課題	128
（２－２）史跡の関係人口増に向けた課題	128
（２－３）市民等への情報提供、発信の体制づくりの課題	129
（２－４）市役所庁内の連携体制の課題	129
（２－５）国・府、その他関係機関・研究機関との連携の課題	129
（３）運営・体制の方針	129
（４）運営・体制の方法	129
（４－１）史跡の整備及び維持管理運営	129
（４－２）史跡地内公有地の管理	130
（４－３）地権者等の協力による適切な管理	130
（４－４）瓶原地域との連携・協働による維持管理運営	130
（４－５）国・府との連携体制	130
第11章 実施計画	132
第12章 経過観察	134

挿図目次

第１図 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）保存活用計画の位置付け	7
第２図 本計画の対象範囲模式図	9
第３図 文化財位置図	19
第４図 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）保存範囲図（現況図）	31
第５図 史跡恭仁宮跡（山城国分寺跡）指定回別平面図	33
第６図 大正12年作成の史蹟山城國分寺趾（舊恭仁宮趾）指定地図面（部分）	54
第７図 昭和16年瓶原村役場作成恭仁宮跡保存施設平面図（再トレース）	55
第８図 大正12年作成の史蹟指定地図面（部分拡大）	58
第９図 本質的価値を有する要素位置図	64
第10図 副次的価値を有する要素位置図	65
第11図 本質的価値の補完に好影響を及ぼすもの	66
第12図 保全または取扱いの検討を要するもの	67
第13図 史跡の周辺環境を構成する諸要素	68
第14図 保存管理区分図	87
第15図 市道位置図	98
第16図 本質的価値を有する要素の保存（保存管理）の課題位置図	99
第17図 公有化現況図	101

第18図	恭仁宮大極殿院復原案（S=1/2,000）	103
第19図	恭仁宮全体図（S=1/4,000）	104
第20図	8世紀前半の平城宮内裏の変遷（奈良文化財研究所2010）	106
第21図	各宮城中枢部の構造	107
第22図	恭仁宮跡の保存・活用に関わる運営体制	131

挿表目次

第1表	史跡追加指定各回筆数	2
第2表	史跡恭仁宮跡保存活用計画策定委員会名簿	5
第3表	木津川市コミュニティバス利用実績（抜粋）	12
第4表	史跡保存範囲の国道・市道一覧	79
第5表	公有化一覧表	90
第6表	過去に第二種・第三種保存地区を公有化又は公有化を検討した事例	97

写真目次

写真1	恭仁京志（表紙）	20
写真2	恭仁京志（礎石図）	20
写真3	くにのみや学習館	32
写真4	恭仁小学校	35
写真5	歴史教科書（小学校・高校）	35
写真6	恭仁宮フォーラムのパンフレット	36
写真7	恭仁宮 Wabisabi Experience	37
写真8	お茶の京都DMO主催の体験発掘	38
写真9	「恭仁京大極殿址」標柱	39
写真10	「恭仁宮大極殿址」標柱	39
写真11	「山城國分寺趾 舊恭仁宮趾」標柱	39
写真12	「史跡山城国分寺跡」標柱（大極殿基壇）	40
写真13	「史跡山城国分寺跡」標柱（塔基壇）	40
写真14	史跡説明板（大極殿基壇跡東）	40
写真15	史跡説明板（塔跡）	40
写真16	史跡説明板（内裏西地区）	41
写真17	屋外トイレ	41
写真18	ベンチ（大極殿院地区）	41
写真19	ベンチ（大極殿院地区付近）	41

写真20	ベンチ（大極殿院地区）	42
写真21	ベンチ（バス停付近）	42
写真22	テーブルと椅子（大極殿基壇上）	42
写真23	瓶原公民館1階の恭仁保育園	53
写真24	移設後の国分寺鐘楼	53
写真25	大極殿跡（山城国分寺金堂跡）礎石	54
写真26	山城国分寺塔跡礎石	54
写真27	旧御霊神社参道	59
写真28	水路の水遊び	59
写真29	仮整備箇所（塔周辺広場）活用例（左：瓶原盆踊り 右：木津川アート）	77
写真30	恭仁小学校校庭前の段差	105
写真31	大極殿院西面回廊検出地点の高まり	105
写真32	西方官衙地区 S B 6212	109
写真33	東方官衙地区 S B 9109	109

写真図版

写真図版 1 本質的価値を有する要素（地表面上で確認できる遺構）関係古写真等

- ①大極殿基壇上の国分寺庫裏・鐘楼（昭和16年以前）
- ②中西翁頌徳碑（昭和8年3月除幕式か）
- ③瓶原村役場（中西翁頌徳碑除幕式か）
- ④恭仁小学校母性乳幼児保護事業発会式（昭和9年春）
- ⑤「聖蹟保存」事業実施後の大極殿基壇（昭和16年 左：北から 右：南東から）
- ⑥瓶原公民館
- ⑦中西翁頌徳碑（恭仁小学校敷地内）

写真図版 2 副次的価値を有する要素（中世の歴史文化に関する諸要素・近世の景観に関する諸要素・近代の瓶原地域に関する諸要素）関係古写真等

- ①大井手用水（千本杭手前）
- ②瓶原城跡（小田）北辺空堀跡
- ③例幣使料傍示石（左：恭仁小学校校庭 中：山城国分寺東面築地跡南方 右：山城国分寺東面築地跡北方）
- ④恭仁尋常高等小学校（昭和9年以前）
- ⑤校庭風景〔↓の位置に礎石（1）が確認できる〕
- ⑥校舎西側農地（校庭より高い地形が確認できる）

写真図版 3 副次的価値を有する要素（近代の瓶原地域に関する諸要素）関係古写真等

- ①恭仁尋常高等小学校改築（昭和10年）

- ②新築校舎上棟式記念撮影（昭和10年9月）
- ③瓶原村道路元標
- ④校庭内の奉安殿（昭和11年以降）
- ⑤奉安殿の前の礎石（1）
- ⑥校庭の現在の位置に移動した礎石（1）（昭和21年以降）
- ⑦現在の校庭内礎石（1）
- ⑧恭仁小学校敷地内の用途不明の石材（2）
- ⑨移設された礎石

写真図版4 その他の要素（①本質的価値の補完に好影響を及ぼすもの）

- ①史跡山城国分寺跡境界石柱
- ②防火水槽（例幣中切）
- ③消防詰所（例幣内垣外）
- ④防災倉庫（岡崎考）
- ⑤仮整備箇所〔塔周辺広場（張芝・紫陽花）〕
- ⑥多目的広場2（河原東大門）

写真図版5 その他の要素（①本質的価値の補完に好影響を及ぼすもの）

- ①仮整備箇所（塔周辺広場）
- ②史跡恭仁宮跡看板
- ③くにのみや学習館案内板（縦）
- ④日本遺産案内板
- ⑤案内擬木柱
- ⑥くにのみや学習館案内板（横）

写真図版6 その他の要素（②保全または取扱いの検討を要するもの）

- ①道路（国道163号）と歩道橋（河原大門）
- ②電柱
- ③水銀灯（例幣溝垣内）
- ④ガードレール
- ⑤カーブミラー
- ⑥交通標識
- ⑦信号機（河原東大門）
- ⑧高圧鉄塔（例幣内垣外）
- ⑨区揭示板（例幣中切）
- ⑩公衆電話（岡崎考）