

3 現状と課題

これまでに難波宮跡の中枢部の約 14.5 万㎡余りの面積が史跡に指定されているが、その範囲は宮域内を通る東西道路（阪神高速道路・中央大通）と南北道路（上町筋）によって、3つのブロックに分割されている。そのうち阪神高速道路・中央大通以南の大極殿・朝堂院が位置する範囲を南部ブロック、その北側で内裏が所在する範囲を北部ブロック、その西側、上町筋以西を西部ブロックと呼称し、それぞれについて現状と課題を整理する。なお、北部ブロックには一部史跡指定地外も含む。また相互に関連が予想される史跡指定地外で検出された難波宮期の遺構についても、現状と課題を整理する。

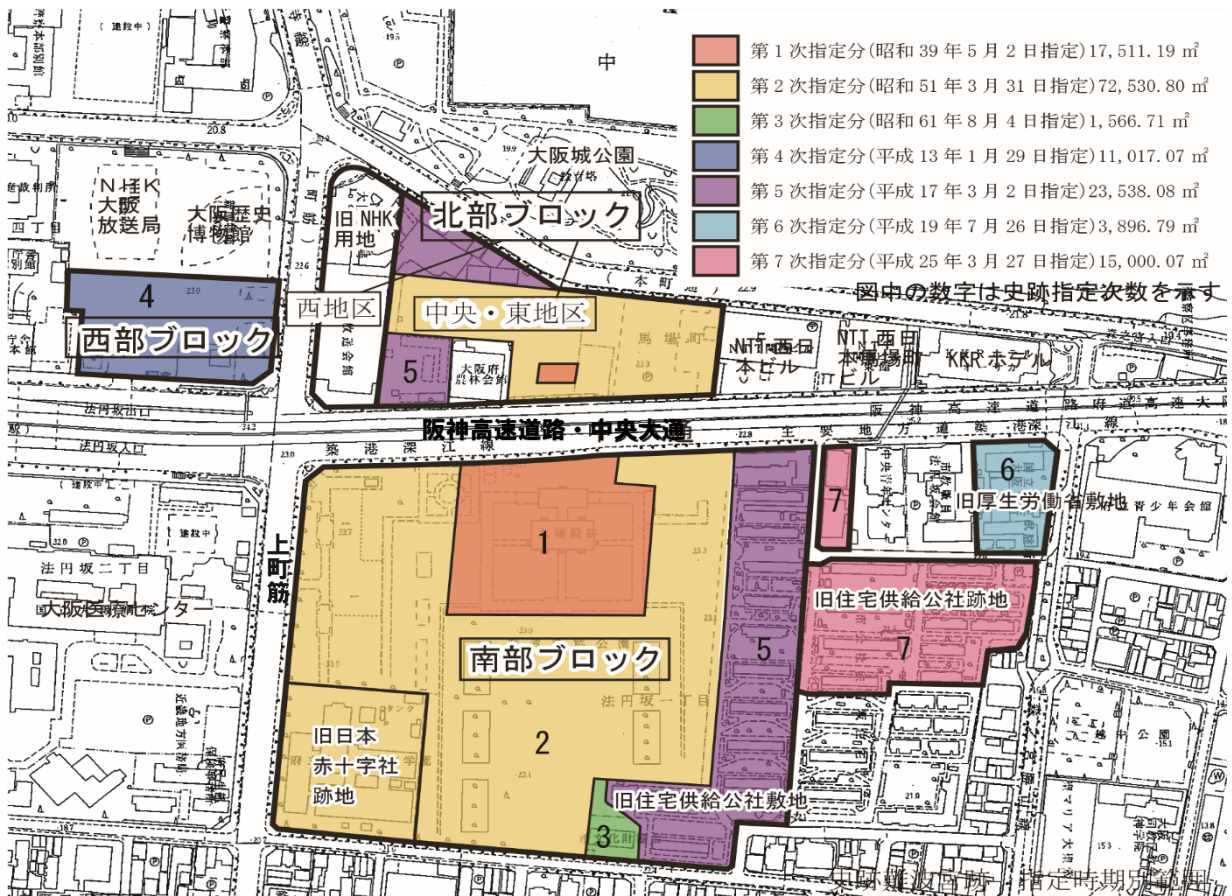


図43 各ブロック範囲、および個別の敷地名称

以下、保存（保存管理）、活用、整備の各項目に分けて、現状と課題について整理する。記述を簡易にするために、まず南部ブロック、西部ブロックでこれまでに行ってきた環境整備事業についてまとめ、そのうえで史跡指定地内と史跡指定地外とに分けて項目ごとに整理をおこなう。

1) 環境整備の経過

昭和 39 年(1964) に第 1 次史跡指定、同 51 年(1976) に第 2 次指定がおこなわれた後、同 54 年(1979) 2 月 22 日付けで、大阪市が史跡難波宮跡を管理すべき地方公共団体として指定され、それ以降は大阪市教育委員会を主体に複数の部局により管理を実施してきた。

また同 45 年(1970) には学識経験者からなる難波宮址顕彰会整備計画小委員会および同幹事会が結成され、後期大極殿院地区の整備基本計画の検討がなされた。その計画にそって、翌 46 年(1971) より第 1 次整備事業として大極殿院が整備され、大極殿基壇の復元等がおこなわれた。その後、同 56 年(1981) には前記の整備計画小委員会を発展させた難波宮跡整備計画委員会および同専門委員会が結成され、南ブロック全体を対象に環境整備事業の基本計画の検討がおこなわれ、その計画にそって南部ブロックが整備された。

平成 12・13 年度には大阪歴史博物館と NHK 大阪放送会館の開館にあわせて、西部ブロックの整備がおこなわれた。

以下に、これまでに実施した環境整備事業の内容を表にまとめる。

整備事業	ブロック名	事業期間	整備内容	
			対象	整備の概要
第 1 次	南部 ブロック	昭和 46～50 年度	後 期	大極殿・同後殿の基壇復元、大極殿院回廊表示
第 2 次		昭和 51～56 年度	後 期	朝堂院（東第一・二堂、西第一・二・三堂、西築地）表示
			その他	灌漑用スプリンクラー設置、朝堂院内の排水工事
		昭和 57～59 年度	前 期	朝堂院（西第二・三堂、回廊）表示（周囲にサザンカ生垣）、西八角形殿をパーゴラとして表示、
			その他	総合案内板の設置等
		昭和 60～平成 2 年度	後 期	朝堂院東築地、五間門および堀の表示
その他	植栽（上町筋沿い）、照明設備、給水設備、便所設置等			
第 3 次	西部 ブロック	平成 3～9 年度	前 期	朝堂院（東および西第一・二・三堂）、東八角殿院回廊、朝堂院西外郭築地（いずれも周囲にサザンカ生垣）、朝堂院外側芝張り等
		平成 10 年度	史跡全域	『難波宮跡公園整備基本計画』策定
			法円坂遺跡	法円坂遺跡建物復元（1 棟）、その他は平面表示
			前 期	「難波大蔵」の高床倉庫建物を平面表示
平成 12・13 年度	その他	（西部ブロック遺構の）解説板設置、ウッドデッキの休息施設、敷地南・東面道路際に高木植栽、照明等の設置		

2) 史跡指定地内

北部ブロック

①保存（保存管理）

【現状】

- ・昭和 39 年の第 1 次史跡指定として後期内裏正殿地区を指定、その後第 2 次、5 次の追加指定。
- ・旧 NHK 敷地のうち西半分、および旧大阪府農林会館敷地は史跡未指定（ただし都市計画公園の計画決定はなされている）。
- ・旧 NHK 敷地、旧大阪府農林会館敷地、旧 NTT 西日本敷地の一部は大阪市の所有、管理。その他の敷地は未公有で、それぞれの所有者が管理。
- ・内裏正殿区画およびその東北部の発掘調査がおこなわれ、内裏中枢部の遺構の状態が把握されている。

【課題】

- ・北部ブロックの大半を占める日本郵政、NTT 西日本の所有地は、公有化がなされていない。
- ・全域について環境整備事業は未着手。
- ・内裏中心部の周囲は、発掘調査が十分でない。



図 44 北部ブロック現況

②活用と整備

【現状】

- ・敷地内の建物等は撤去されており、更地の状態。
- ・全域について環境整備事業は未着手であり、所有者により管理がなされている。
- ・史跡の積極的な活用はされていない。

【課題】

- ・大阪城公園と西ブロック、南部ブロックが分断された状況で、結節点となる機能が必要。
- ・史跡を訪れた人が難波宮や周辺の文化財（大阪城跡等）に関する情報を得る施設がない。
- ・便益施設が不足している。
- ・内裏の空間であることが理解できない。

南部ブロック

①保存（保存管理）

【現状】

- ・昭和 39 年の第 1 次史跡指定として、大極殿院地区を指定。その後第 2 次、3 次、5 次、6 次、7 次の追加指定。
- ・第 1 次、2 次、3 次、5 次、6 次、7 次の指定地は、公有化済。管理も大阪市が行っている。
- ・これまでに実施された発掘調査により、大極殿院、朝堂院などの宮殿中枢部、東方官衙地区（北半部）などの状態が明らかにされている。

【課題】

- ・朝堂院南半部の発掘調査が十分でない。また第 7 次指定地の発掘調査が未実施。
- ・史跡の南側は前期朝堂院、「朱雀門」等がひろがるエリアであるが、史跡の追加指定には至っていない。



図 45 南部ブロックの遺構表示

②活用

【現状】

- ・昭和 46 年以降、環境整備事業が行われ、現在歴史公園として公開。難波宮跡の歴史を迫体験する場、市民憩いの場、軽運動、レクリエーション等の場として広く活用。
- ・広がりのある空間を利用して、イベント等催事の会場として活用。
- ・歴史博物館からの眺望、屋外展示場として位置づけ。

【課題】

- ・ 広い敷地を活かして、イベント、催事等に活用されているが、ここ数年は特定の催しに留まっており、新たな活用の拡大に至っていない。さらなる普及啓発、活性化が望まれる。
- ・ 大阪歴史博物館が開館して以降、南部ブロックに足を運ぶ来訪者が減少している。また同館の屋外展示場としてのさらなる活用が望まれる。
- ・ 動線計画に基づく園路が整備されていないため、遺構配置とはまったく関わらない近隣住民の通勤経路が主動線となっており、回遊しながら史跡を理解することが難しい状況である。
- ・ ホームレス対策が必要である。



図 46 南部ブロックは市民の憩いの場として利用されている

③整備

【現状】

- ・ 第1次・2次指定地は、昭和46年より遺構表示等の環境整備事業を開始（詳細は前項に記すとおり）。
- ・ 後期大極殿は発掘調査によって確認された壇上積基壇を復元し、前期八角殿はパーゴラとして立体復元した。
- ・ その他の遺構表示は、地表面に平面的な表示とすることを基本とし、前期、後期2時期の遺構の両方を表示することとした。両者を識別できるように、前期は1段掘り窪め周囲に植栽を配置し、舗装は赤系統の色とした。後期は基壇をイメージできるように盛土し、舗装の色は黒ないし灰色とした。
- ・ 市民が利用できるよう、便益施設（トイレ、公園灯、給排水施設等）を設置した。
- ・ 歴史的空間の雰囲気を持てるように、西、北面の道路際に高木を植樹した。
- ・ 南部ブロックの南半分は整備事業を継続中であり、また第5次、6次、7次指定地は未整備。

【課題】

- ・遺構表示の手法が平面的であり、前後2時期の遺構を同一平面に表示しているため、地表面から望むと、両者の違い等を認識しにくい。
- ・解説板の解説は最新情報を記したものになっていない。
- ・ブロックや遺構ごとの解説板がないため、利用者に史跡の価値が十分認識されていない。
- ・南半部は整備事業が未実施である。また後期朝堂の遺構表示が事実と異なった位置で表示されており、修正が必要である。
- ・整備工事の実施から年数が経過しており、遺構表示、施設等の老朽化が進んでおり、修理等が必要である。
- ・5次、6次、7次指定地は整備未実施である。今後、7次指定地は発掘調査を実施し、調査成果に基づく整備計画の更新が必要である。



図 47 南部ブロック整備状況（大阪歴史博物館 10 階展示室より）

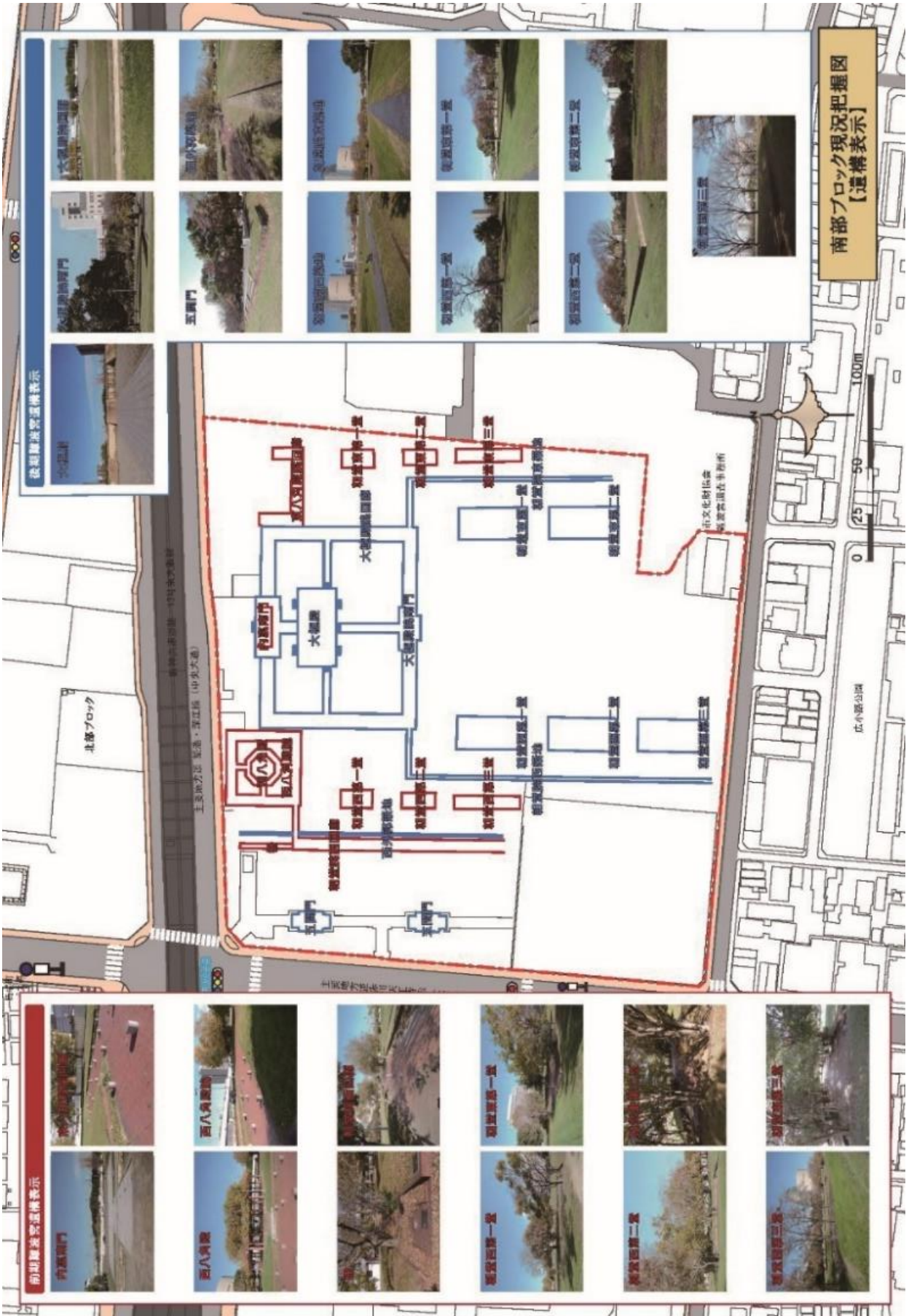


図 48 南部ブロック遺構表示の現況

西部ブロック

①保存（保存管理）

【現状】

- ・第4次で追加指定。
- ・敷地は大阪市の所有で、管理もおこなわれている。
- ・発掘調査により、前期内裏西方官衙、5世紀倉庫群などの遺構が検出されている。
- ・敷地内に地下鉄駅出入口（大阪市高速電気軌道(株)管理）、百葉箱（大阪管区気象台管理）がある。

【課題】

- ・敷地南西部に大阪管区気象台の設置した百葉箱の設置された敷地は、整備未実施。



図49 西部ブロック現況（西より）



図50 西部ブロック現況（北より）

②活用

【現状】

- ・平成12・13年度に整備事業が竣工。都市公園として開設。市民に活用されている。
- ・大阪歴史博物館、NHK大阪放送会館の前庭空間として、また周辺地区への勤務者が集い憩う公園として活用されている。
- ・復元された5世紀倉庫建築は大阪歴史博物館の管理のもと、学芸員等の解説により公開されている。
- ・地下鉄駅が敷地内にあるため、大阪城公園へのアクセス空間としての利用者が多い。

【課題】

- ・大阪歴史博物館、NHK大阪放送会館の利用者等、多くの人が敷地内を行き来している。また大阪城公園へのアクセス空間としての利用者も多いが、難波宮跡として十分認識されていない。
- ・復元された5世紀倉庫建築のいたみがすすんでおり、修理等が必要な状態になっている。

③整備

【現状】

- ・平成12・13年度に公園整備事業を実施。
- ・前期難波宮遺構と5世紀倉庫を平面的遺構表示。また5世紀倉庫の1棟を復元。
- ・都市公園的機能に着目し、人々が集い、憩うことができる空間として公園整備。
- ・NHK大阪放送局、大阪歴史博物館の前庭空間として、多くの人々が行き来するため、歩行時の安全を確保するため、両建築の南側では、遺構表示は舗装の色を変えるだけの平面的なものとした。また前期倉庫群と5世紀倉庫群の両者を舗装の色を変えて表示し、違いを認識できるようにした。
- ・遺構表示にあたっては、北側のNHK大阪放送局、大阪歴史博物館の床面に表示している前期倉庫群の遺構表示と同様の表示とし、遺構の連続性を認識できるようにした。
- ・敷地の中央部は広がりのある空間として遺構表示をし、これらを高い位置から望見できるように周囲にウッドデッキ等の休息施設を設置。南、東面の道路際に高木を植樹。

【課題】

- ・大阪歴史博物館、NHK大阪放送会館の前庭空間として、多くの人々が行き来している。歩行時の安全を確保するため、遺構表示は舗装の色を変えるだけの平面的なものとしている。また前期倉庫群と5世紀倉庫群の表示についても舗装の色を変えるのみのため、地表面から望見しただけでは遺構の位置、大きさ、両者の違い等を認識しづらい。



図 51 西部ブロック整備状況

3) 史跡指定地外

昭和50年(1975)の文化財保護法改正以降、埋蔵文化財の事前届出制度が確立され、史跡指定地外での発掘調査が増加した。これらは民間による開発行為の事前調査としておこなわれた発掘調査によって発見されたものが多い。史跡への追加指定がおこなわれた個所もあり、その他の個所についても今後追加指定を目指すべきであるが、困難なものがほとんどである。これらは小面積による調査が多く、発見された遺構についても断片的なものが多い。継続した調査によって、周辺地区で

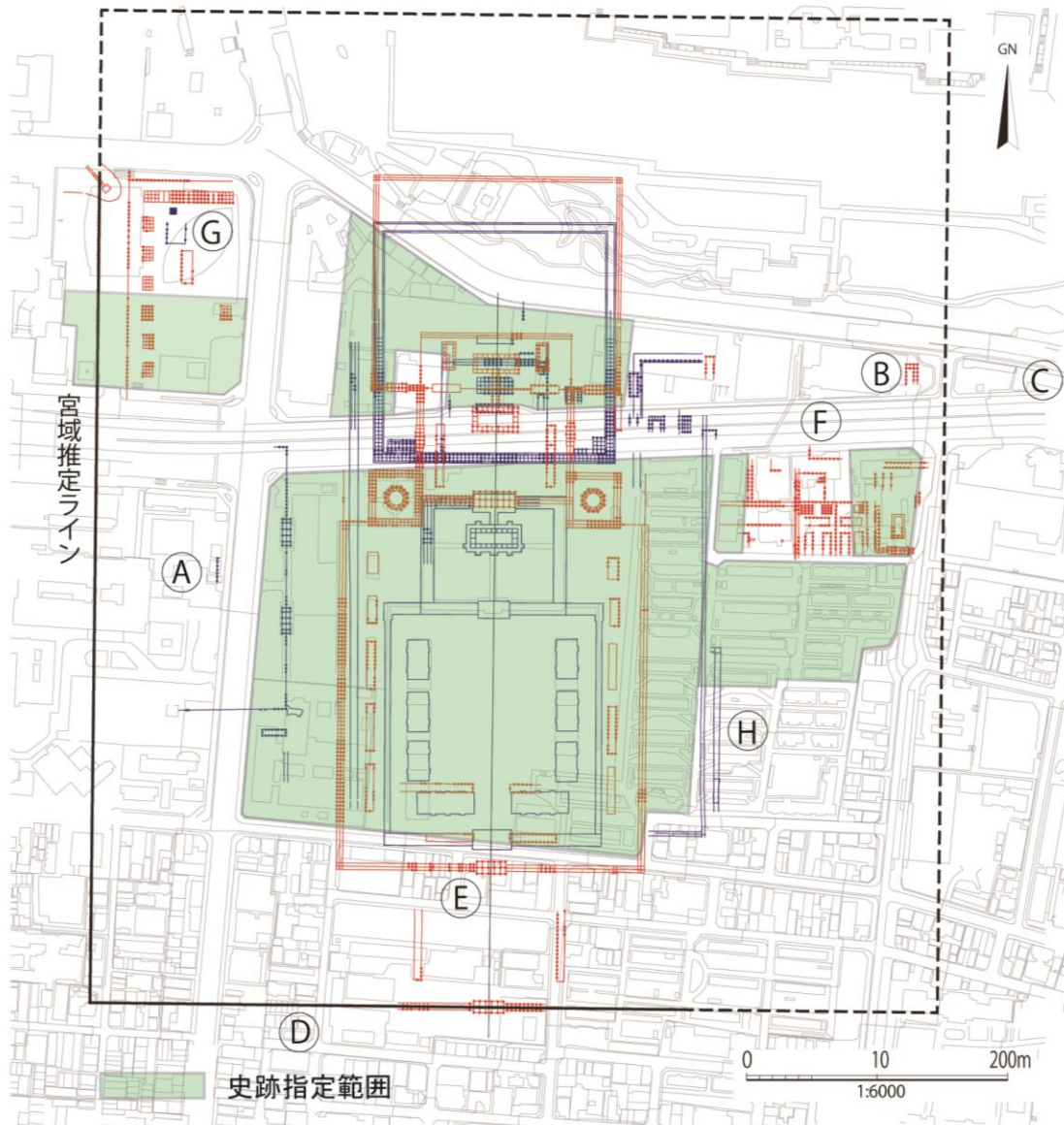


図 52 宮域内で発見された重要遺構（図中のアルファベットは本文に対応）

の成果を総合することによって、ある程度相互の関連性を類推することも可能となることはあるが、それらの詳細や全体像は明らかにできない場合が通常である。朝堂院西側（大阪医療センター敷地内）で発見された建物遺構（A）、東方官衙地区の東北部で発見された底付き建物跡（B）や斜めの方向をむいた総柱建物（C）、朝堂院西南部一帯で発見されている複数の掘立柱建物（D）など、その時期や性格などは明らかでない。しかし、各地の宮殿遺跡の調査研究がすすんだことにより、古代の宮殿にはある程度共通する規則的な殿舎配置の特徴があることがわかっている。難波宮跡についても史跡指定地の周辺で見つかった遺構のうち特定のものについては、その性格を明らかにできた場合がある。朱雀門・朝集殿地区の遺構などはその代表的なものである。

そのほかにも史跡周辺部で発見された遺構については、事業主の理解を得て遺構を保存することができた例がある。建物位置や地下構造の形態を変更し遺構に影響がでないようにしたものであるが、さらに協力を求め、発見された遺構を地表面に表示した個所も複数ある。前期朝堂院南門

(㊦)、東方官衙地区 (㊦)、その東北部の庇付建物遺構 (㊦)、内裏西方官衙 (㊦)、朝堂院東側地区 (大阪市住宅供給公社敷地) (㊦) などである。事前調査後に建設された建物内に展示施設を設置し、出土遺物が一般に公開されているところも複数存在する。

今後も発掘調査で難波宮関連の遺構が発見された場合には保存の協力を求めるとともに、遺構の表示、解説板の設置等についても理解を求めることが必要である。

一方、近年の調査研究により明らかにされつつある宮域の範囲についても、可能などころから解説板等によって市民にわかりやすく示す等の対応が望まれる。解説板の種類、形態等については、設置場所の特徴、条件等を考慮に入れて有効な方法を検討すべきである。これらの遺構保存地区や解説板の設置箇所等についてはパンフレット等により市民に周知し、見学会等の開催をおこなうなど、史跡公園部分と連携した積極的な活用を図ることが必要である。

以下に、宮域内で発見された遺構の敷地について、保存（保存管理）、活用、整備の項目ごとに、現状と課題を整理する。

①保存（保存管理）

【現状】

- ・建築の設計変更等により、難波宮関連の主たる遺構は保存されている。
- ・発掘調査報告書が刊行され、遺構の概要、歴史的意義等が明らかにされている。
- ・土地所有者により、保存管理が行われている。

【課題】

- ・史跡指定されていないことから、今後の遺構保存を継続できる保証はない。現建築物の建て替えの際には、史跡指定を含めた行政の責任による対応が必要となる可能性がある。
- ・単独の遺構である場合が多く、その性格を明確にできないものがある。



図 53 図中㊦ 遺構表示と解説板
(新築建物位置を西側にずらして遺構を保存)



図 54 図中㊦ 前期朝堂院南門柱位置の表示
(新築建物位置を南にずらして遺構を保存)

②活用

【現状】

- ・㊸、㊹、㊺、㊻の敷地は市民に公開されていて、見学等が可能である。

【課題】

- ・遺構が所在し保存されていることが多くの市民にあまり知られていない。

③整備

【現状】

- ・来訪者が遺構の規模、形態等を認識できるよう、地表面に柱位置等の遺構表示を行っている。また解説板を設置し遺構の概要を表示している。

【課題】

- ・遺構表示等の整備は土地所有者により行われているため、最小限の範囲内に留まっていることが多い。
- ・維持管理が所有者の負担になっている。

一方、宮域外においても同様に、難波宮に関連するとみられる飛鳥・奈良時代の遺構が随所で発見されている。また難波宮の南側には、中軸線の延長線上に「朱雀大路」の跡があり、その両側には四天王寺に至る間に900尺（約265メートル）間隔（もしくはその2分の1の間隔）の道路痕跡が残されていて、難波京の条坊の跡であると考えられている。近年、これに合致する位置に橋の跡がみつき、条坊制による道路区画が施工されたことが確認されるようになった。その周辺には飛鳥・奈良時代の寺院の跡も複数推定されており、古代都市難波京の様相もおぼろげながら推測することができる。このような関連する諸遺構、もしくはその出土地についても、パンフレット、解説板等の作成、見学会や講演会の実施、博物館施設や区役所等の活動等を通して、市民に新たな情報を提供し、難波宮を中心とした飛鳥・奈良時代の大阪の姿を追体験できる機会をつくる必要がある。

4) 運営体制

【現状】

- ・難波宮跡の整備事業は、昭和46年(1971)の開始以来、大阪市教育委員会が中心となり、外部有識者による難波宮跡整備計画検討委員会の指導を受けて、大阪市建設局公園担当部局と共同で整備事業をおこなってきた。その後、平成14年度以降は、それまで教育委員会がおこなってきた事業は市ゆとりとみどり振興局（現、経済戦略局）に移り、その後は3者が共同で難波宮跡の保存・活用事業を進めてきた。

- ・一方、集客・観光を含めたより広い観点から史跡の保存、整備、活用事業を実施するために、平成 26 年度以降は大阪府（都市整備部、府民文化部、教育庁）が加わり、市と共同で事業の検討をすすめている。

【課題】

- ・担当が複数の部局に分かれているため、意思決定等に時間を要するとともに、責任の所在が不明確となりがちである。
- ・情報発信機能や、飲食、売店などの便益施設については、集客、観光の観点からも民間事業者のアイデアやノウハウを活用した運営体制が有効である。行政の責任の所在を明確化したうえで、事業の実現性について検討が必要である。

5) 大阪歴史博物館との連携

【現状】

- ・大阪歴史博物館は平成 13 年(2001) に西部ブロックの北隣接部に開館した。大阪の都市としての歴史を展示するとともに、難波宮跡のサイトミュージアム（遺跡博物館）として、多くの入館者に難波宮跡に関するさまざまな情報（学問的重要性、遺跡保存の歴史、史跡整備の経過等）について普及、周知することができている。
- ・同館の地下には前期難波宮の「難波大蔵」とされる高床式建物群とそれを区画する塀などの遺構が保存されている。これらの一部は学芸員、ボランティアの解説で実物を見学できる。
- ・10 階の展示室からは史跡の全域が展望でき、展示室内の展示は大極殿の実寸大復元や模型などが中心であり、小中学生や海外からの来館者にも、難波宮の全体像をわかりやすく示している。
- ・難波宮跡の調査研究の中心的役割を担っている。

【課題】

- ・難波宮跡の調査研究のセンターとして、研究を推進するとともに IT 等の新技術を活用した、調査研究、普及啓発等に関するさらなる情報発信が望まれる。
- ・10 階展示室から史跡範囲が眺望できることもあり、展示見学後に実際に史跡を訪れない来館者が少なくない。史跡範囲（特に南部ブロック）を屋外展示場として位置づけ、展示をはじめとした館活動と一体的な関係をつくり、史跡を活用した活性化事業の企画、実施が望まれる。



図 55 大阪歴史博物館 10 階展示室より難波宮跡北部および南部ブロックを望む