

第1章 計画策定の沿革・目的

第1節 計画策定の沿革

国分寺（以下、特に記載がない場合は国分僧寺を示す）は奈良時代の天平13年（741年）に聖武天皇によって仏教により国を護り、人々を災いから救済することを目的として建立された寺院で、国家的な施策として当時の国（60余り）ごとに建てられた。正式名称を「こんこうみょうしてんのうごこく金光明四天王護国のてら之寺」といい、同時に国分尼寺（正式名称は「ほっけめつざいのてら法華滅罪之寺」）も建立された。

下総国では現在の市川市国分の台地上に下総国分寺と下総国分尼寺が並ぶように建てられ、瓦葺きの荘厳な建物が建ち並び、高さが60mを越える七重塔がそびえ立つそれらの姿は国家の威信を示すものであった。

しかし、平安時代末以降、律令国家の衰退などにより全国の国分寺・国分尼寺は転換期を迎え、下総国分寺でも主要建物（本計画では主に金堂・塔・講堂を示す）の位置に墓地が作られ、寺域を区画する施設の機能が停止するなどの変化が認められている。下総国分寺跡には現在も真言宗国分寺が建ち、古代からの国分寺の営みが連綿と続いているが、その一方で下総国分尼寺はその後姿を消すことになった。

律令国家の衰退以降の国分寺・国分尼寺の変容過程についての詳細はわかっていないが、そうした過程のなかで古代の下総国分寺・下総国分尼寺の場所は人々から忘れ去られることになり、江戸時代には下総国分寺跡が現在の下総国分尼寺跡の場所に、下総国分尼寺跡が現在の国分寺や弘法寺、中山法華経寺などに比定されていた。

昭和7年（1932年）に現在の下総国分尼寺跡の発掘調査で「尼寺」と墨書土器が発見されたことから、それまで下総国分寺跡と考えられていた場所が下総国分尼寺跡であることが判明した。

それに伴い、現在の国分寺境内に下総国分寺跡が比定されることになり、昭和41年（1966年）の発掘調査などでこんどう金堂跡・こうどう塔跡・講堂跡が国分寺境内で確認され、昭和42年（1967年）に『下総国分寺跡』として国の史跡に指定された。

平成14年（2002年）には寺域を画する溝や掘立柱建物などの施設が確認された寺域の北西部と北側中央部などが史跡に追加指定され、さらに平成16年（2004年）には東京外かく環状道路の建設に伴う発掘調査で発見された北下遺跡の瓦窯跡などが追加指定された。北下遺跡の瓦窯跡が追加指定され



第1図 市川市の位置 (1/800,000)

たことに伴い史跡の名称は『下総国分寺跡 附北下瓦窯跡』に変更された。

その後、平成29年度末に東京外かく環状道路の供用開始が予定されることになり、それに伴い史跡を取り巻く環境等も大きく変化することが予想された。特に、住宅等の開発の増加により、史跡やその周辺の保存に影響が及ぶことが懸念され、追加指定や公有地化などの史跡の保存についての方針性等を定める必要性が高まった。同時に、東京外かく環状道路の供用開始に合わせて「道の駅」の建設が進められるなど、史跡周辺に新たな人の動きが生まれることも予想されることから、こうした動きと史跡を関連させ、史跡を核とした地域の活性化を進めるための活用・整備の方向性や方法を定めることが求められることになった。

そこで、市川市では平成28年度から平成29年度にかけて、史跡の現状や課題、史跡の本質的価値を把握し、史跡やその周辺の保存・活用・整備の方向性や方法などを検討する検討会等を設置し、史跡の基本方針を定めた保存活用計画を策定することになった。

第2節 計画の目的

本市市域に存在する貴重な歴史的文化遺産である国指定史跡「下総国分寺跡 附北下瓦窯跡」を次世代に確実に伝えるため、本史跡の長期的かつ計画的な保存、活用、整備を図ることを目的として『国指定史跡下総国分寺跡 附北下瓦窯跡保存活用計画』を策定する。

1. 現状と課題

史跡指定地は大部分が民有地で、公有地化されているのは一部分である。史跡指定地は現国分寺の境内を中心に、墓地や畑地として利用されている部分もあり、各所有者が管理している。現在、現状変更の取扱いについては文化庁・千葉県教育委員会とも協議し、個別に対応しているものの、今後の環境の変化等に適切かつ円滑に対応するため、史跡の現状等に則した現状変更の取扱基準を整備・明文化することが必要となっている。

また、史跡周辺では昭和42年の指定以降急激に都市化が進み、現在でも住宅等の建設が続いている。下総国分寺跡では平成14年度に開発の事前調査による発掘調査などで発見された遺構の一部が追加指定され、保護することができたが、現在の史跡指定地は下総国分寺の寺域と考えられている範囲の一部で、大部分は史跡の指定地外である。平成30年の東京外かく環状道路の供用開始によりさらなる開発等の増加が見込まれるものの、現状では、指定地外は通常の埋蔵文化財包蔵地と同様の手続きが取られ、事業内容によっては発掘調査後に遺跡が失われる場合もある。遺跡を現地で保存するため、今後の追加指定の方向性や指定地外の取扱について方針を示すことが課題である。

その一方で、史跡の活用・整備が図られているのは僅かで、周辺の住民等に史跡の重要性を十分に周知できていない状況である。今後、追加指定や公有地化を進めるにあたり、所有者や住民の理解と協力を得ていくため説明板や案内板を設置し、史跡の重要性の周知を十分に図っていくことが課題の一つとして上げられる。

北下遺跡の2基の瓦窯跡は、発掘調査後に土のうを詰め込み、シートで覆った状態が続いているため、適切な保存措置が必要と考えられている。現在、瓦窯跡は東日本高速道路株式会社（以下：

NEXCO東日本)等が所有する土地であるが、東京外かく環状道路の供用開始以降に公有化が見込まれることから、その後、速やかに必要な措置を行えるよう、保存・活用の方向性を示すことが求められている。

2. 保存活用計画の目的

下総国分寺跡と北下瓦窯跡、さらには下総国分尼寺跡や推定される下総国^{こくが}衙跡は近接した範囲に造られており、全国の国分寺の中でも特徴的な在り方として注目される。本計画では、そうした視点も踏まえ、これらの史跡等を本市の魅力の一つととらえ活用すると共に、将来にわたり確実に保護し、次世代へ継承することを目的とする。

- 史跡の本質的価値を明確にし、史跡やその周辺の立地や現状に応じた地区区分、現状変更の取扱基準、追加指定の方向性、公有地化の方向性を定め、史跡等を適切に保存する。
- 下総国分寺の重要性を市民に周知すると共に、古代下総国の中心としての重要性を広く周知するため、国府や国分尼寺とも関連した活用・整備を図る。
- 市川市内に存在する縄文時代から中・近世に至る史跡や遺跡などの文化財、博物館等を一体に捉え、学校教育や生涯学習の場として活用する。
- 北下瓦窯跡の公有化を進め、公有化後の保存・整備の必要な措置を行うための基本方針を定める。
- 地域との繋がりや関係機関との広域な連携を形成し、多様な主体による保存・活用・整備を実施するための体制を整備する。
- 史跡の目指すべき方向性や将来像を示し、短期・中期・長期の計画を定め、史跡の保存・活用・整備、体制の整備を推進する。

第3節 委員会の設置・経緯

本計画の策定においては、「市川市国指定史跡下総国分寺跡附北下瓦窯跡保存活用計画策定検討会の運営に関する要綱」による保存活用計画策定検討会（外部委員）と「市川市国指定史跡下総国分寺跡附北下瓦窯跡保存活用計画検討委員会設置要綱」による保存活用計画検討委員会（内部委員）を設置した。

保存活用計画策定検討会は、学識経験者・本市文化財保護審議委員・地元住民代表からなり、文化庁記念物課ならびに千葉県教育庁文化財課の指導・助言を受けた。保存活用計画検討委員会は、庁内の関係部署からなり、双方とも生涯学習部考古博物館が事務局を担当した。

1. 保存活用計画策定検討会（外部委員）の経過

- 第1回策定検討会 平成28年11月2日
 - ・史跡の概要について
 - ・史跡の現状と課題について
 - ・今後の予定について
 - ・現地視察

- 第2回策定検討会 平成29年1月17日
 - ・史跡の本質的価値の整理について
 - ・計画の目的及び史跡の概要に係る内容の検討について
 - ・史跡の現状と課題に係る内容の検討について
 - ・史跡の保存管理及び活用に係る基本方針について

- 第3回策定検討会 平成29年3月28日
 - ・史跡の本質的価値に係る内容の検討について
 - ・史跡の保存方法の検討について

- 第4回策定検討会 平成29年6月27日
 - ・史跡の本質的価値や保存方法の内容に係る検討について
 - ・史跡の活用方法の検討について

- 第5回策定検討会 平成29年8月31日
 - ・史跡の活用に係る内容の検討について
 - ・整備方法の検討について
 - ・運営・体制の整備、施策の実施計画の策定について

- 第6回策定検討会 平成29年11月24日
 - ・全体的な内容の検討について（1）

- 第7回策定検討会 平成30年1月29日
・全体的な内容の検討について（2）

国指定史跡下総国分寺跡附北下瓦窯跡保存活用計画策定検討会出席者名簿

座長	岡本 東三	千葉大学名誉教授（考古学）
	赤坂 信	千葉大学名誉教授（造園学）
	石橋 一衛	北台自治会会長
	朽津 信明	東京文化財研究所室長（保存科学）
	熊野 正也	市川市文化財保護審議会委員（考古学）
	佐藤 信	東京大学大学院教授（文献史学）
	星野 宥芳	宝珠院住職
	吉澤 融信	国分寺代表役員住職
指導・助言	山下信一郎	文化庁文化財部記念物課（史跡部門）文化財調査官
	神野 信	千葉県教育庁教育振興部文化財課主任上席文化財主事（平成28年度）
	吉野 健一	千葉県教育庁教育振興部文化財課主任上席文化財主事（平成29年度）

2. 保存活用計画検討委員会（庁内検討会）の経過

- 第1回検討委員会 平成28年12月20日
- ・保存活用計画について
 - ・史跡の概要について
 - ・史跡の現状と課題について
 - ・今後の予定について
- 第2回検討委員会 平成29年7月26日
- ・平成28年度までの概要、保存活用計画について
 - ・史跡の活用等について
- 第3回検討委員会 平成29年12月22日
- ・全体的な内容の検討について

構成部署

企画部企画課、財政部財政課、文化スポーツ部文化振興課、経済部観光交流推進課、環境部環境政策課、街づくり部都市計画課、街づくり部街づくり推進課外環道路推進・道の駅担当室、街づくり部まち並み景観整備課、街づくり部開発指導課、道路交通部道路管理課、水と緑の部公園緑地課、生涯学習部教育総務課

第4節 他の計画との関係

市川市では、最上位計画として『市川市総合計画 I & I プラン21』を策定し、その下位計画として各部門別計画が策定されている。

市川市総合計画の基本構想は、策定の初年度の平成13年度に「ともに築く 自然とやさしさがあふれる 文化のまち いちかわ」を将来都市像として定め、平成37年度を目標年度としている。基本計画は、基本構想を具現化するための、基本的な施策を定めており、計画期間を10年とし、現在は第二次基本計画のもと、第三次実施計画を推進している。

文化関係の施策としては、5つの基本目標のひとつである「彩豊かな文化と芸術を育むまち」の施策の方向に「文化的資産や伝統文化をまちの活性化に生かす、文化的資産において、地域を彩る文化的資産の保全・活用」があげられ、基本目標「安全で快適な魅力あるまち」では、自然、歴史、社会環境などを活かして、バランスのとれた魅力ある土地利用を図ることを施策の方向とし、水と緑、歴史と文化、を生かした景観の形成としている。

市川市教育振興基本計画においては、基本理念『人をつなぐ 未来へつなぐ 市川の教育』のもと、基本的方向の市川の教育の姿の施策の一つとする文化財の保護と活用について、市川市の自然・風土・歴史・文化的遺産を貴重な学習資源ととらえ、学校の体験学習や生涯学習など、幅広い教育活動に活用、市内に残る貴重な文化財を未来の子どもに継承するため、市川市独自の文化財の指定基準を明確にし、自然・風土・歴史・文化的遺産保護を図ることを掲げている。

市川市文化振興ビジョンでは、基本方針の中の一つに地域を彩る文化資源の保全活用を挙げ、文化財の保存・継承・活用のなかで、縄文時代以来の貴重な埋蔵文化財の発掘調査を進めるとともに、曾谷貝塚、下総国分尼寺跡等の史跡の公有化を進め、それらを含む地域において自然環境も合わせた保存・活用を図り、歴史的な潤いのある環境整備を進めるとしている。

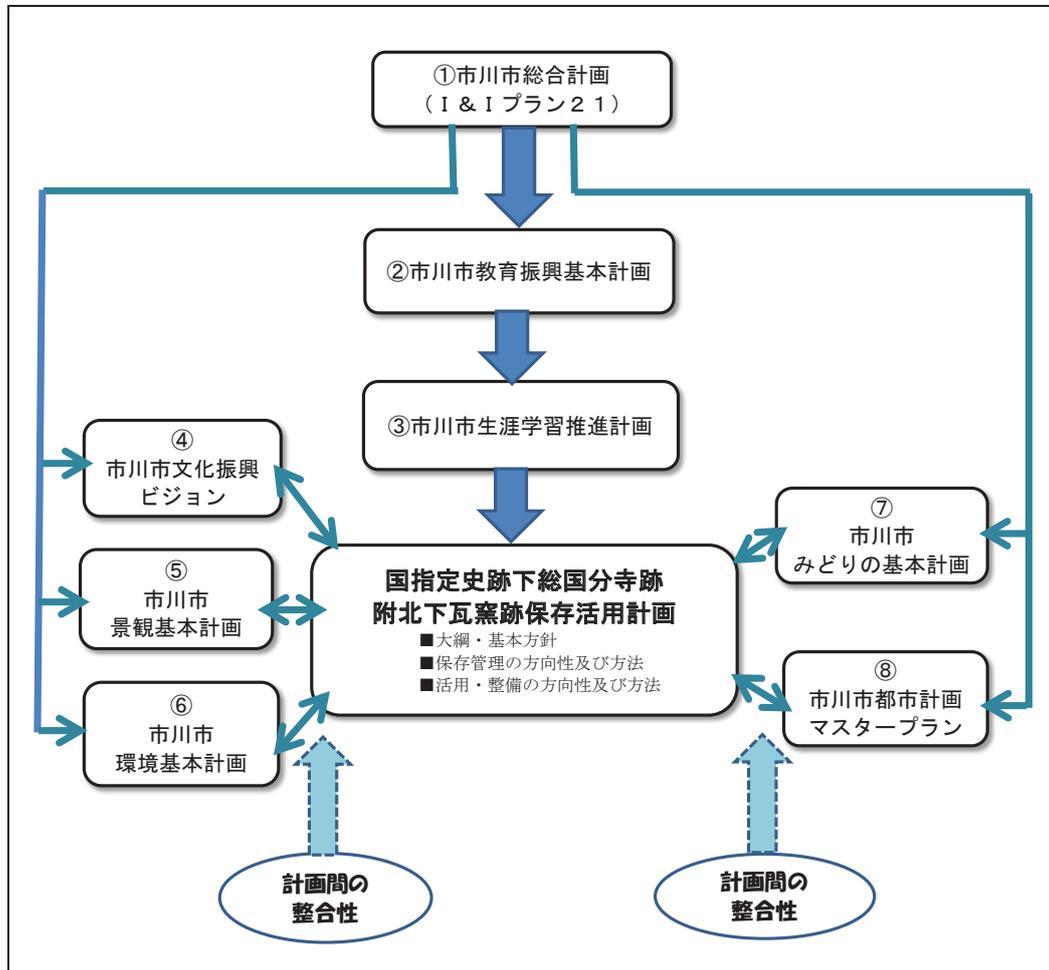
市川市都市計画マスタープランにおいては、都市づくりの目標の中に歴史・文化・自然を活かし潤いと安らぎのある都市づくりを掲げ、全体構想では、歴史的・文化的資源の活用と都市空間の形成、歴史や文化を活かした景観整備で、貝塚等の遺跡や寺社等の歴史的・文化的資源を活かして、これらを回遊できる散歩道等の整備を図り、市民が身近に歴史や文化を感じることができ、人に誇れるまちづくりを進めるとしている。

このように、文化財は将来都市像の目標に掲げられ、市川市のまちづくりの要素として重要なものとなっている。

『国指定史跡下総国分寺跡 附北下瓦窯跡保存活用計画』は、市川市総合計画から各部門別計画の関係する8つの計画まで、市の組織全体に縦横に連動するものとなっており、関係部署と調整、連携を取り、協力のもとにまとめあげた。文化財の保存・活用に直接関わる教育委員会所管の各計画の直近下位に位置付けるとともに、その他の諸計画の関連分野に関する事項との整合性

に留意し、策定したものである（資料編参照）。

具体的な今後の保存・活用・整備の実施においては、本計画の実施計画に基づき、庁内の関係部署との連携を図りながら取り組んでいく。



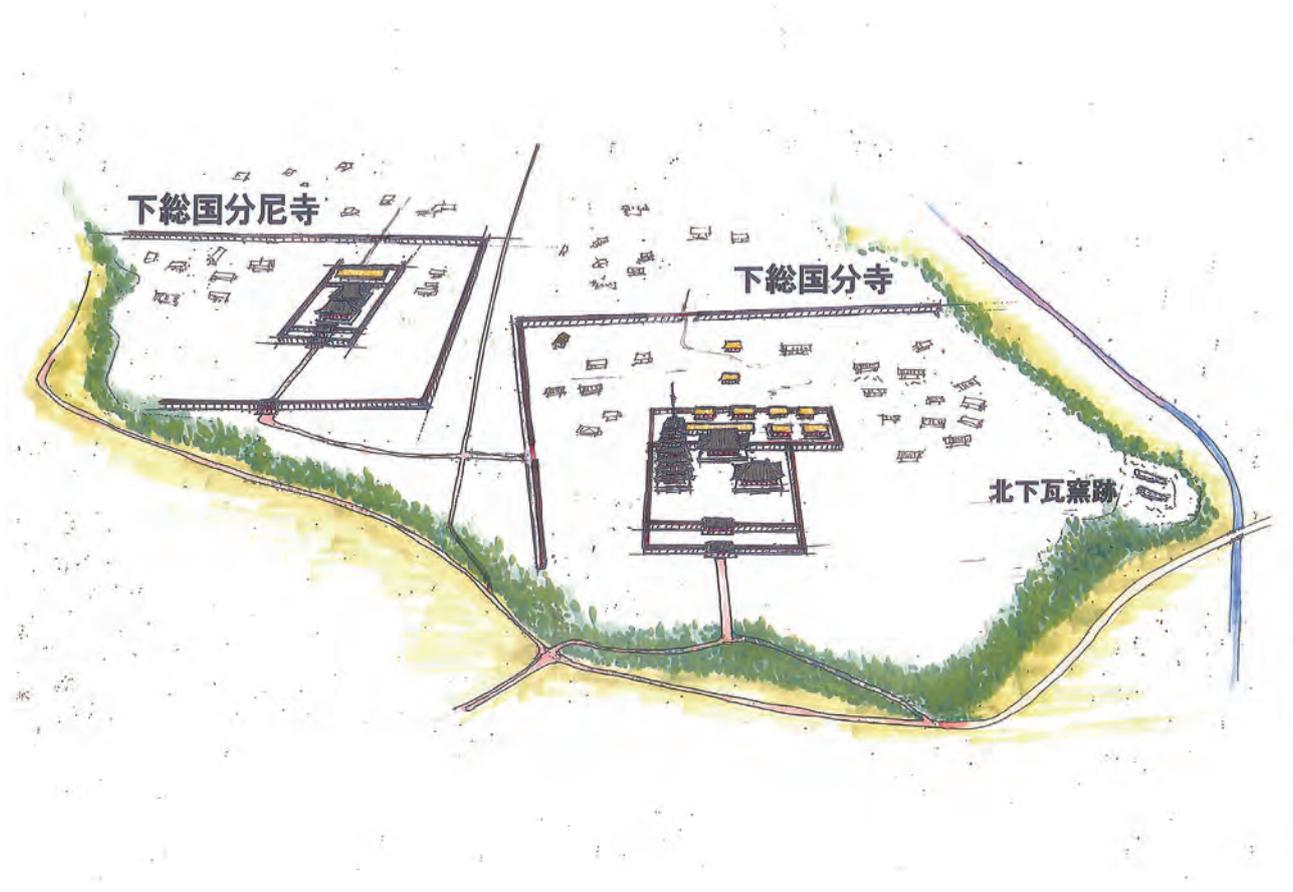
第2図 計画の位置付け

第5節 計画の実施

本計画は平成30年4月1日より発効し、史跡を適切に保存するための基本方針とする。

本計画では、史跡の保存・活用・整備等について短期・中期・長期の計画を定め、計画の推進に努める。その際、国・県の指導・助言を受けつつ、所有者や市民の意見・理解等を得ながら実施する。

短期計画は概ね3ヵ年、その後の中期計画は概ね7ヵ年、長期計画は概ね10ヵ年を目安とするが、計画ごとに実施状況及び点検などの経過観察を行い、計画を見直すことで、将来に亘る継続した計画の実施・運用に努める。



第3図 下総国分寺と周辺の復元イメージ図