

第1章 計画策定の沿革と目的

本章では、『史跡筑後国府跡保存活用計画』（以下、「本計画」）の策定に至る経緯、目的や対象範囲を明らかにするとともに、計画策定の体制、関連計画や関連法令について明記する。

第1節 計画策定の沿革

筑後国府跡は、両筑平野の南辺を西流した筑後川が流れを大きく南へ変える中流域左岸の標高約10mから30mの台地上に位置する古代日本の役所跡である。筑後川を擁し、東西南北をつなぐ水陸路の拠点でもある久留米市（以下、「本市」）は、古代より交通の要衝であり、筑後の国の中心地であった。

昭和36年（1961）、それまで都市近郊農村として農村景観が広がっていた合川町にも開発の手がおよび、歴史地理学的手法によって政庁の存在が想定されていた阿弥陀地区においても、宅地開発計画が持ち上がった。それを受けて久留米市教育委員会（以下、「市教育委員会」）は九州大学考古学教室に依頼し、同年8月に緊急発掘調査を実施した。この調査により、政庁の南面築地や溝、礎石や大量の焼瓦などの遺物が発見され、これが同年の周防国府跡の調査とともに、全国における国府跡発掘調査の先駆けとなった。

以来、293次（令和元年（2019）7月現在）にわたる調査を実施した。この過程で、筑後国府は7世紀末から12世紀後半に至る約500年間、3回の移転を繰り返しながら存続し続けた遺跡であることが判明した。また、Ⅱ期政庁と対となる国司館跡も確認されている。この成果は、国府三遷の様相を考古学的に実証した稀有な例として貴重であることから、平成8年（1996）にⅠ期政庁跡の一部と国司館跡の一部が史跡の指定告示を受けた。その後、平成15年（2003）にはⅡ期政庁跡および国司館跡が、平成19年（2007）2月には前身官衙跡が新たに追加指定された。さらに、平成24年（2012）には国司館跡とⅡ期政庁跡も追加指定を受けている。

史跡指定以来、本市は土地の公有化事業を精力的に進め、国司館跡については一定の整備用地がまとまりつつある。また、前身官衙跡では保存を目的に環境整備を実施し、Ⅳ期政庁跡では、主要遺構の保存とともに、建物配置の復元整備を行ってきた。しかし一方で、公有化事業は長期におよび、適正かつ有効な保存や活用・整備を充分に実施するには至っていないのが現状である。

近年は、部分的な保存や整備に留まるだけでなく、文化財をまちづくりに活かしつつ、地域社会総がかりでその継承に取り組む必要があり、このためには、地域における文化財の計画的な保存活用の促進が求められる。これを実現するために、平成31年（2019）4月をもって改正文化財保護法が施行され、同法に史跡等の保存活用計画の策定が明文化された。

第2節 計画策定の目的

保存活用計画は、文化財の個別の状況に応じて、その保存活用の考え方や所有者等において取り組んでいく具体的な取組の内容を位置付けた、文化財の保存活用を進めていくための指針となる計画である。

本計画は、筑後国府跡の価値を市民や地域住民と共有して、筑後国府跡を将来に確実に保存し、教育、文化、観光、健康づくりなどのまちづくりにも活用していくことを目的とする。

第3節 計画の対象範囲

埋蔵文化財において、筑後国府跡として取り扱っている範囲は、東は井田川、西は高良川を限りとし、北は台地と低地の境、南は千本杉断層付近で、合川町・朝妻町・東合川町・野中町にあたる。また、御井町の北西部にあたる断層崖上、中谷川以西には、IV期政庁とその関連遺構が検出された横道遺跡・大鳥井遺跡が所在している。

本計画では、この範囲を「筑後国府跡」と捉えて計画対象範囲とし、この中で国の指定を受けた「史跡指定地」を計画の中心とする。

また、「史跡指定地」の他に「保護を要する範囲」と「その他の範囲」を設定する。「保護を要する範囲」は、筑後国府の中核施設となる政庁関連遺構や、在国司居屋敷の庭園の一部と考えられる礎水遺構などの重要な遺構が確認された場所である。このため、史跡指定地との一体的な保存活用が望まれる場所である。

「その他の範囲」は、現地踏査や発掘調査の結果、往時を偲ぶ地形や神社などに加えて、広い範囲で古代の遺構が分布していることが想定される範囲である。「史跡指定地」の保存活用に資するために必要に応じて計画の中で触れることとする（図1-3-1、図1-3-2）。

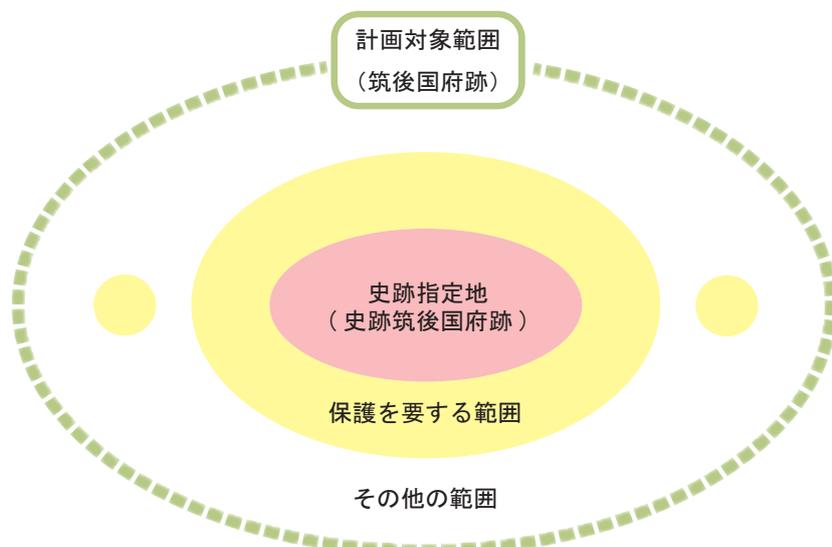


図 1-3-1 計画対象範囲概念図

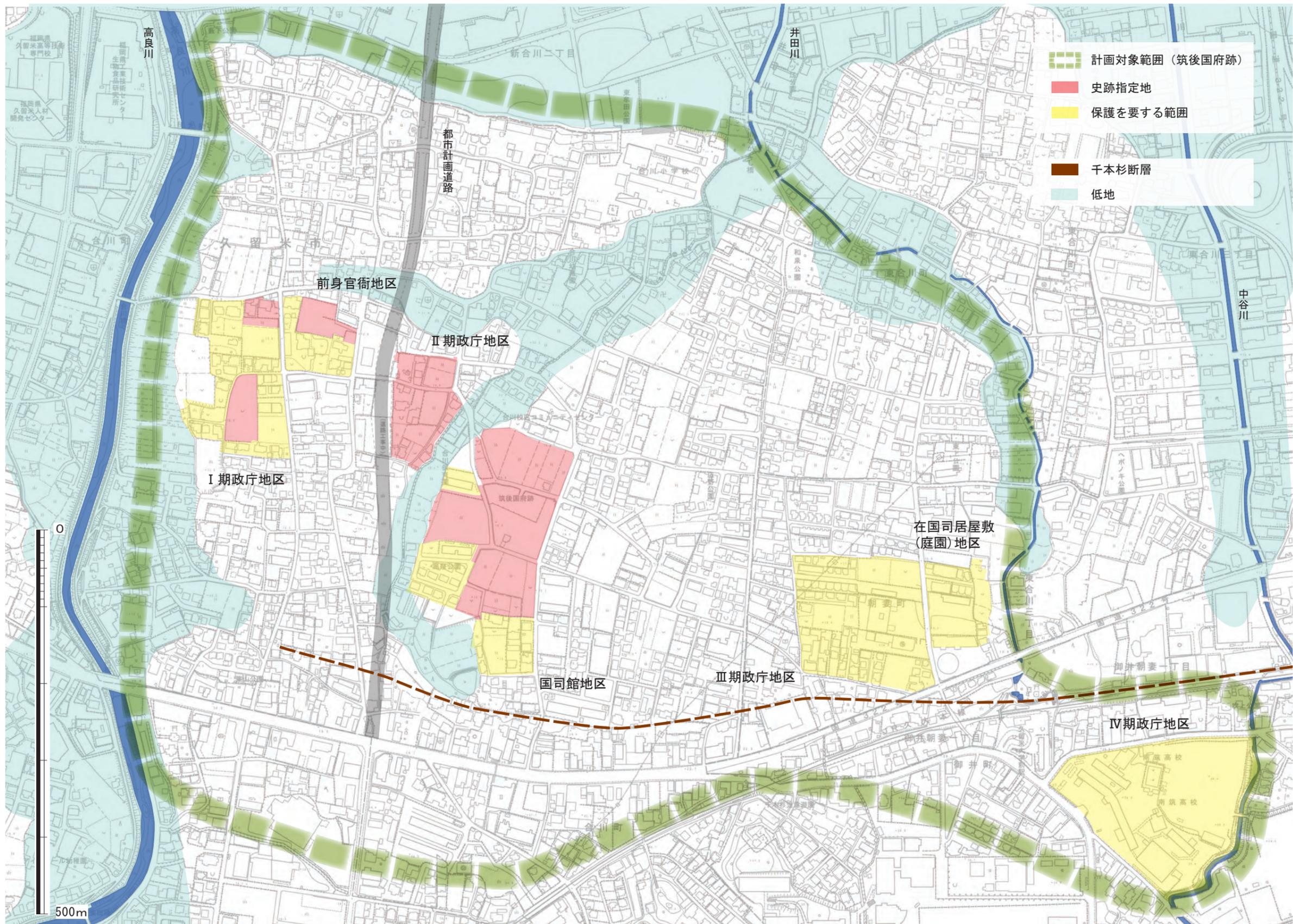


図 1-3-2 計画対象範囲 (1/5,000)

第4節 事業の体制と経過

1. 事業の体制

本計画の策定にあたっては、史跡筑後国府跡保存活用計画策定委員会（以下、「策定委員会」）を設置し、筑後国府跡の保存管理、活用、整備および運営・体制に係わる基本方針等について検討・審議を行った。

策定委員会の委員は、都市計画・古代史・考古学の各分野の学識経験者および地域代表とし、事務局は、久留米市市民文化部文化財保護課（以下、「市文化財保護課」）が担当した。

なお、必要に応じて、適宜、文化庁文化財第二課（以下、「文化庁」）および福岡県教育庁教育総務部文化財保護課（以下、「県文化財保護課」）の助言を仰いだ。

【策定委員】

河野 雅也	西日本工業大学 工学部 教授	(都市計画)
重松 敏彦	太宰府市 総務部 職員 (久留米市文化財専門委員)	(古代史)
重藤 輝行	佐賀大学 芸術地域デザイン学部 教授	(考古学)
中島 幸男	合川校区まちづくり運営協議会 会長	(地域代表)
衛藤 博	合川校区まちづくり運営協議会 事務局長	(地域代表)

【オブザーバー】

浅野 啓介	文化庁文化財第二課史跡部門文化財調査官
杉原 敏之	福岡県教育庁教育総務部文化財保護課参事補佐兼企画・埋蔵文化財係長
入佐 友一郎	福岡県教育庁教育総務部文化財保護課参事補佐兼文化財保護係長
下原 幸裕	福岡県教育庁教育総務部文化財保護課文化財保護係技術主査

【事務局】

水島 秀雄	久留米市市民文化部文化財保護課課長
丸林 禎彦	久留米市市民文化部文化財保護課課長補佐
水原 道範	久留米市市民文化部文化財保護課主査
江島 伸彦	久留米市市民文化部文化財保護課主任主事
神保 公久	久留米市市民文化部文化財保護課主任主事
廣木 誠	久留米市市民文化部文化財保護課主任主事

2. 事業の経過

平成30年度

- 11月1日 国庫補助事業「史跡等保存活用計画等策定事業」交付決定
- 11月19日 史跡筑後国府跡現況図作成業務委託契約締結
- 11月20日 史跡筑後国府跡現況図作成業務委託着手
- 3月8日 史跡筑後国府跡現況図作成業務委託完了
- 3月19日 第1回史跡筑後国府跡保存活用計画策定委員会開催（図1-4-1）
内容 現地視察。史跡概要等
- 3月31日 平成30年度事業完了

令和元年度

- 4月1日 国庫補助事業「史跡等保存活用計画等策定事業」交付決定
- 6月3日 史跡筑後国府跡保存活用計画策定業務委託契約締結
- 6月4日 史跡筑後国府跡保存活用計画策定業務委託着手
- 7月27日 第2回史跡筑後国府跡保存活用計画策定委員会開催
内容 第1回協議内容の決定、計画の対象範囲、筑後国府跡の価値と構成要素、現状と課題、基本理念と方針
- 10月20日 第3回史跡筑後国府跡保存活用計画策定委員会開催
内容 第2回協議内容の決定、保存管理
- 12月6日 第4回史跡筑後国府跡保存活用計画策定委員会開催
内容 第3回協議内容の決定、活用、整備、運営・体制、実施計画と経過観察
- 1月16日 住民説明会開催（（図1-4-2、巻末資料に住民説明会実施概要を記載）
- 1月28日 第5回史跡筑後国府跡保存活用計画策定委員会開催
内容 計画案の最終確認と決定
- 3月31日 計画書刊行、史跡筑後国府跡保存活用計画策定業務委託完了、令和元年度事業完了



図1-4-1 委員会（協議）



図1-4-2 住民説明会

第5節 関連計画と関連法令

1. 関連計画

筑後国府跡は文化財保護法を基にその保存活用が行われるものであるが、本市の上位計画である久留米市新総合計画の基本理念などに則した保存活用を進める必要がある。このため、本計画策定にあたって考慮すべき計画を整理する（図1-5-1）。まず、各計画を列記する。

- (1) 久留米市新総合計画 基本構想
- (2) 久留米市新総合計画 第4次基本計画
- (3) 久留米市文化財保存活用地域計画
- (4) 久留米市都市計画マスタープラン
- (5) 久留米市緑の基本計画 2018
- (6) 久留米市景観計画
- (7) 久留米市環境基本計画
- (8) 久留米市環境基本計画に基づく行動計画
- (9) 久留米市教育振興プラン
- (10) 久留米市文化芸術振興基本計画
- (11) 久留米市観光・MICE 戦略

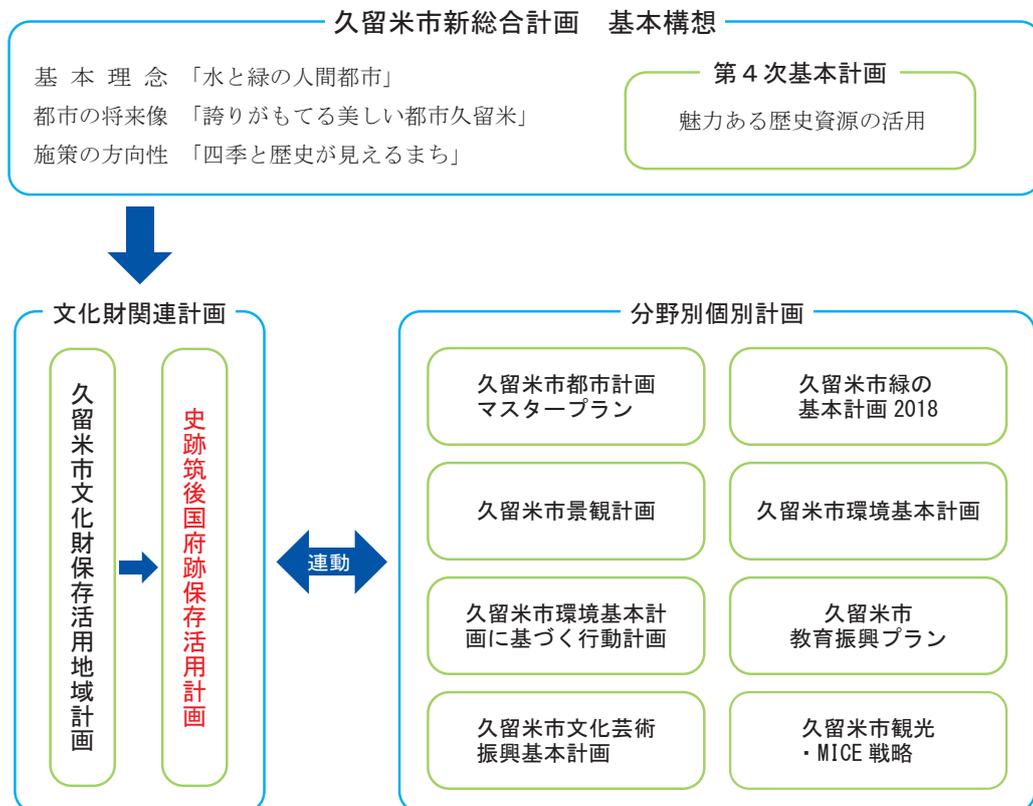


図1-5-1 計画相関図

(1) 久留米市新総合計画 基本構想（平成13年度～令和7年度）

本市は、平成12年（2000）に21世紀における都市づくりの指針となる久留米市新総合計画基本構想を定めた。この基本構想は、「水と緑の人間都市」を都市づくりの基本理念に、「誇りがもてる美しい都市久留米」、「市民一人ひとりが輝く都市久留米」、「活力あふれる中核都市久留米」の3つの都市像を本市の将来像として掲げ、戦略性と協働性を基本視点とした都市づくりを総合的に推進することとなった（図1-5-2）。

また、「誇りがもてる美しい都市久留米」の実現のため「四季と歴史が見えるまち」を施策の方向性の一つとし、貴重な歴史遺産を未来へ継承することの大切さと同時に、地域の歴史遺産を活用することによって、誇りが持てる地域社会を創造していくことが提唱された。

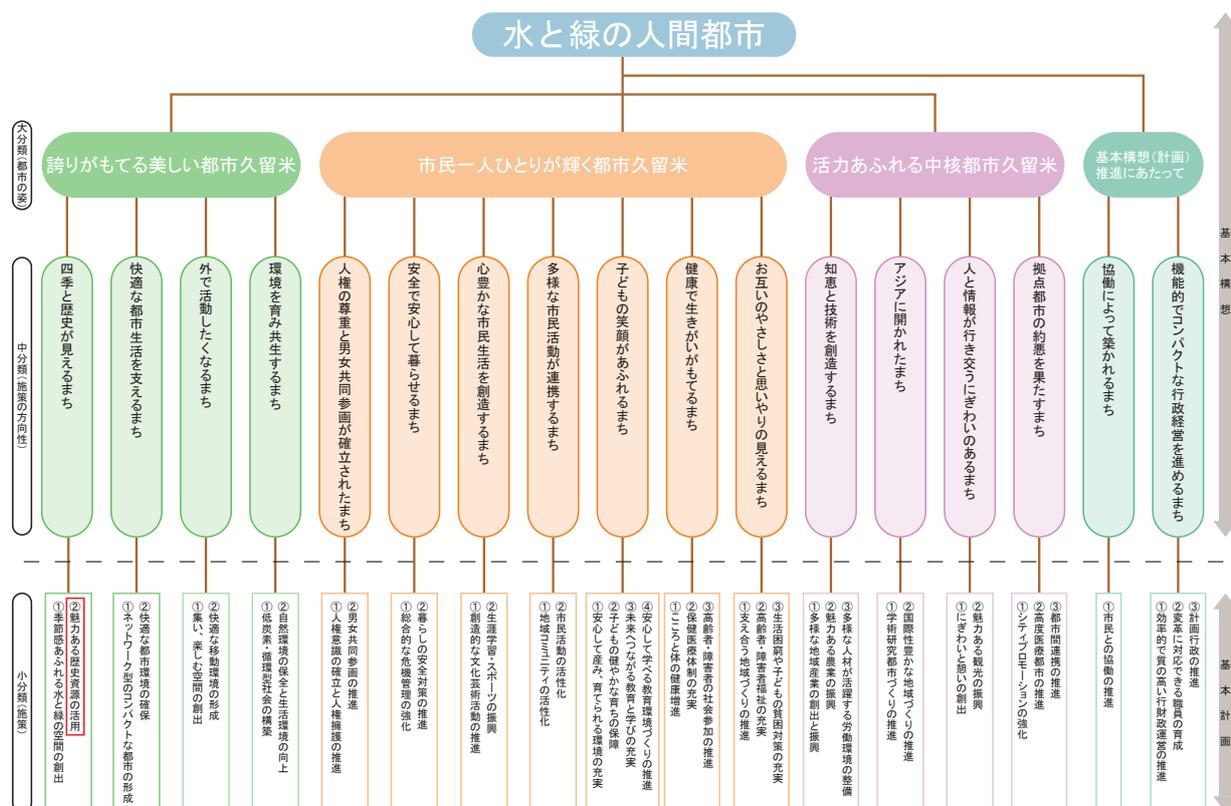


図1-5-2 施策体系図

(2) 久留米市新総合計画 第4次基本計画（令和2年度～令和7年度）

基本構想実現のため、中期的に取り組む基本的な施策を体系的・戦略的に示したもので、本市の都市づくりの基盤となる計画として策定された。

基本構想に示された方向性「四季と歴史が見えるまち」の実現のためには、「市内に数多く存在する魅力ある歴史資源を、老朽化や自然災害から守り、適正に保存するとともに、地域資源として活用することで、市民の郷土愛の醸成や久留米の魅力向上を図り、地域の活性化や交流人口の増加につなげていく」必要性を挙げている。

本市の文化財施策は上記の方向性の中に位置付けられ、「魅力ある歴史資源の活用」に取り組むことで、「郷土の歴史を未来へつなぐ、地域の史跡や伝統行事などの魅力的で豊かな資源が大

切に受け継がれ、まちづくりの文化に根付いた歴史都市」を目指すこととしている。

(3) 久留米市文化財保存活用地域計画（仮）（令和3年度～）

平成31年（2019）4月に施行された改正文化財保護法に基づき策定する計画で、策定期間は令和元年度より2ヶ年を予定する。計画には本市において取り組んでいく目標や取組の具体的な内容を記載し、文化財の保存活用に関する基本的なアクションプランと位置付ける。

中・長期的な観点から文化財の保存活用のための取組を計画的・継続的に実施するための基盤であり、文化財行政が目指す方向性・取組の内容の見える化や、多様な関係者が参画した地域社会総がかりによる文化財の継承を可能とする。同時に、地域に所在する未指定文化財を含めた多様な文化財を調査・把握したうえで、まちづくりや観光などの他の行政分野とも連携し、総合的に保存活用を進めていくための枠組みとなる。

計画の作成・推進を通じて、地域の多様な文化財の掘り起こしが進み、民間団体をはじめ多様な主体の参加を得ることで、所有者や行政だけでは難しい未指定を含む幅広い文化財の積極的な保存活用の推進が期待される。また、法定計画として市の行政体系に位置付けることで、文化財の保存活用の必要性・重要性を明確化するとともに、様々な関係者の参画を得ながら計画の検討を行うことで、計画の策定過程も見える化し、文化財の保存活用に対する住民の理解促進が期待される。

(4) 久留米市都市計画マスタープラン（平成24年度～令和7年度）

都市計画法第18条の2に規定された「市町村の都市計画に関する基本的な方針」として、概ね20年後の都市の姿を展望したうえで、都市づくりの課題に対応した整備等の方針を定める。内容は、市全体の目指すべき都市の将来像を示す全体構想と、市域の5つの地域像を示す地域別構想の2つで構成される。

全体構想では8つの都市整備の方針が示された。この内「水と緑のまちづくりの方針」において地域固有の文化財を活かした公園づくりの推進が謳われている。また、「景観形成の方針」では土地利用に応じた魅力や個性を高める景観づくりを図ることとし、筑後国府跡の活用の際に留意すべき点である。

地域別構想では、筑後国府跡が広がる合川町・朝妻町・御井町付近一帯は南部地区に含まれる。同地区は緑豊かな高良山からなだらかな市街地が広がる地域で、九州自動車道などの幹線道路を骨格として、流通業務地や住宅地などが広がっており、豊かな自然環境と調和した市街地形成が期待される地区である。「水と緑のまちづくりの方針」では歴史・文化資源を活かした歴史学習や憩いの場としての公園整備の推進が明示されている。また、「景観形成の方針」では歴史的資源の保全と周辺と調和した特色ある景観形成が謳われている。

なお、計画対象地は、都市計画法に基づく市街化区域にあたる（図1-5-3）。計画対象範囲の内、前身官衙地区、Ⅰ・Ⅱ期政庁地区、国司館地区およびⅣ期政庁地区は第1種中高層住居専用地域に、Ⅲ期政庁地区は南側約1/3が準工業地域、北側が第1種住居地域に指定されている。

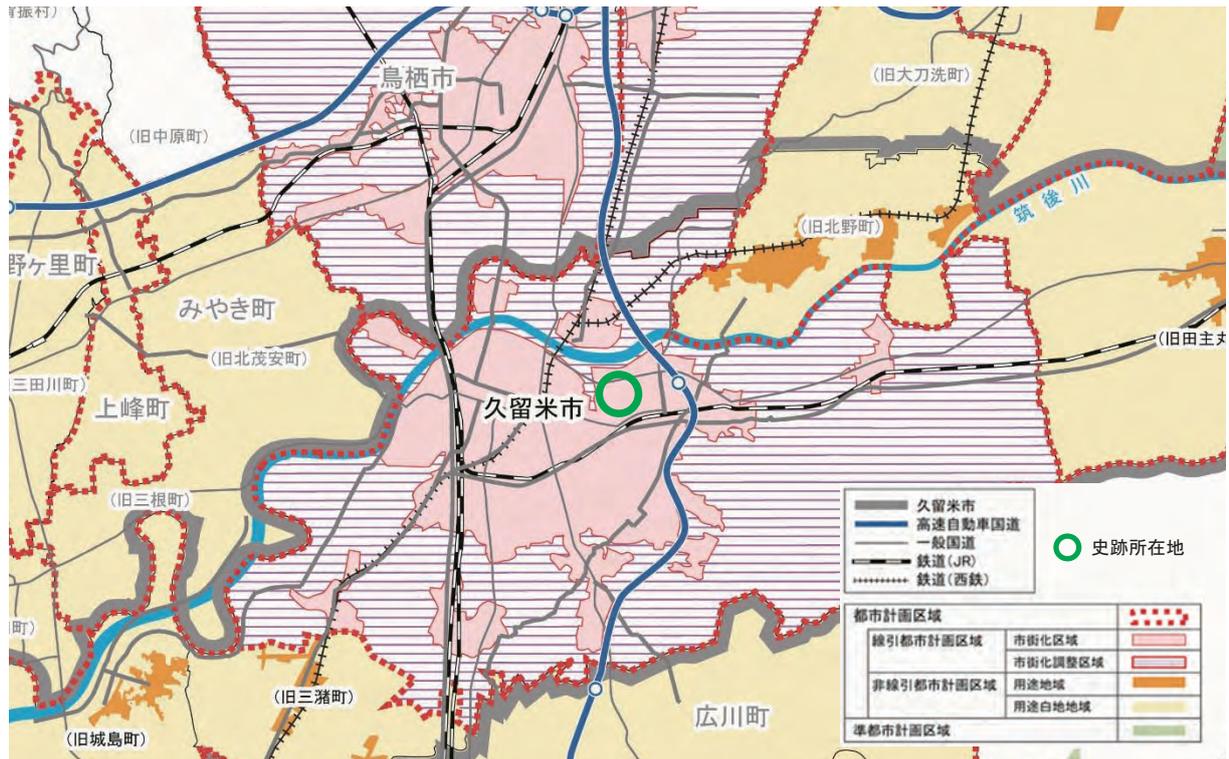


図 1-5-3 都市計画法区域指定状況図

(5) 久留米市緑の基本計画 2018（平成 16 年度～令和 7 年度）

都市緑地法の改正や都市計画区域の指定状況の変化、また少子高齢化や気候変動等の様々な環境の変容に対応するため、「久留米市緑の基本計画」が見直され、平成 30 年（2018）に策定された。「水と緑にいだかれた 人が花笑む 水緑花（みりょくか）都市・くるめ」を基本理念とし、6つの基本方針が定められた。その内、「新たな水緑花拠点の創出」の施策として、公共公益施設の緑化面積は 20%以上を確保することが明示されている。

(6) 久留米市景観計画（平成 23 年度～）

本市は平成 20 年度に景観行政団体となり、平成 23 年度に景観計画を策定した。その後、平成 27・30 年度、令和元年度に見直しを行っている。基本理念「芸術家が愛したふるさとの風景を守り・育み、次代につなぐ、美しいまち久留米」のもと、「歴史・文化を継承する景観づくり」を目標の一つとする。景観計画の中で、筑後国府跡が所在する一帯は周辺市街地地域に含まれ、同地区内の建築・工作物については、景観形成の基準が設けられている。色彩については周辺のまちなみとの調和に配慮し、外壁は低彩度を基調とすること。緑化については、道路等の公共空間からの眺望に配慮し、緑化による修景を行うこと。夜間照明については、周辺への居住環境への配慮することとされている。

(7) 久留米市環境基本計画（平成 23 年度～令和 2 年度）

平成 22 年度に策定され、平成 26 年度に一部見直しが行われた。「ずっと暮らしたい心地よいまちグリーンエコシティくるめ」の実現のため、「心地よい暮らしを守る〈快適な生活環境の保

全)」が基本目標の一つとして掲げられた。この施策は「市民が健康に暮らせて、水と緑豊かな魅力ある景観や地域の個性をつくり出す歴史的・文化的遺産があり、ゆとりとうるおいを感じるまち、市民が快適な環境の中で暮らすことができるまちをめざす」ことを基本的な方向性とし、史跡の保全とともに、歴史公園を整備し、市民の憩いの場として活用を図ることを謳っている。

なお、施策の取組を評価するための数値目標として、下記2つが筑後国府跡に関連するものである。

○緑の量（公園・市民の森・保存樹木・花と緑の名所等の合計面積）

平成22年度 320ha ⇒ 令和2年度 346ha

○周辺環境の満足度（満足・おおむね満足と答えた人の割合）

平成22年度 28.2% ⇒ 令和2年度 50%以上

（8）久留米市環境基本計画に基づく行動計画（平成27年度～令和2年度）

久留米市環境基本計画に示した数値目標達成に向けて、施策を着実に推進するために策定された。「心地よい暮らしを守る〈快適な生活環境の保全〉」に係わる個別事業として筑後国府跡歴史公園整備事業が位置付けられている。なお、個別事業については、行動計画上の目標は設定されていない。

（9）久留米市教育振興プラン（令和2年度～令和7年度）

「教育に関する大綱」に掲げた基本理念「“学び”が人をつくり、“地域”が人を育み、輝く未来を創る」の実現に向け、教育基本法に規定された本市の「教育振興基本計画」であり、教育施策に関する中期的な事業プランである。

本プランでは「ともに未来を創る「くるめっ子」の育成」を目標とし、次代の久留米を担う子ども達の「つくる力」、「つながる力」、「つらぬく力」の育成を図ることとしている。そのための施策の1つとして「学びをつなぐ授業【主体的・対話的で深い学び】」を推進する。具体的には小・中学校で実施されている「くるめ学」の充実であり、総合的な学習の時間を中心に、子ども達が地域の自然や歴史などについて学び、久留米への誇りや愛着を育むことを目的としている。この取組は、「教育に関する大綱」で掲げた基本方針の一つ「生涯学び、活躍できる環境を整え、心豊かな市民生活をおくることができるまちづくり」の実現につながるものであり、先人達から受け継いできた貴重な歴史遺産の魅力を未来に継承するとともに、子ども達の郷土愛を育む教育に活かそうとするものである。

(10) 久留米市文化芸術振興基本計画（令和2年度～令和7年度）

「市民が主役の楽しい文化創造都市・久留米」を基本理念として、令和元年度に策定された。この基本理念に基づいて取組を進め、「文化施設や暮らしの身近な場所で、さまざまな文化芸術を鑑賞したり、活動する人が増え、心豊かな市民生活を創造するまち」を目指すこととしている。そのため基本方針の1つとして、本市ならではの文化資源を活かした都市魅力の創造が挙げられた。具体的には、文化財や伝統文化の保存・継承とその活用による郷土愛の醸成や、地域の活性化を図るため、文化財の保存と継承への支援、文化芸術・観光・産業などさまざまな分野におけるイベント会場として史跡等を積極的に活用するなどの取組を進めている。

(11) 久留米市観光・MICE 戦略（令和2年度～令和7年度）

平成28年度に策定した「久留米市観光・MICE 戦略プラン」の次期計画として策定され、市民や事業者、関係団体や市が相互に連携、協働し、市全体で観光・MICEの振興を図るための指針を示す。

「来訪者を温かく迎える『ほとめきのまち』の実現」を基本理念とし、7つの基本方針を掲げる。「地域資源を活かした観光の推進」を基本方針の一つとし、歴史・伝統文化の活用をはじめとする地域資源の活用を謳っている。

2. 関連法令

筑後国府跡の保存活用に関わる法令を以下に整理する。

(1) 文化財保護法

文化財保護法は、文化財の保存活用と、それによる国民の文化的向上を目的とする法律である。

筑後国府跡における史跡指定地で現状変更および遺構の保存に影響を及ぼす行為を行う場合には、文化庁長官の許可を得なければならない。なお、本計画も文化財保護法に基づき策定するものである。

(2) 都市計画法

都市の健全な発展等を目的とし、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定める法律である。

筑後国府跡は、市街化区域に位置しており、第一種中高層住居専用地域に指定されている。また、Ⅱ期政庁地区は都市計画道路予定地に隣接している。

(3) 景観法

景観法は、良好な景観の形成を促進するため、景観計画の策定その他の施策を総合的に定める法律である。

本市は、景観法に基づく景観行政団体になっており、市全域が景観計画区域に指定されている。筑後国府跡は、市景観条例における周辺市街地地域に位置しており、条例に定められた届

出対象行為に該当する建築物や工作物の建築等を行う場合には、市長への届出が必要となるほか、景観形成基準への配慮が必要となる。

第6節 計画の実施

本計画は、地域住民・関係機関等との協議・調整を踏まえ作成したものであり、今後、筑後国府跡を保存活用する上での指針として位置づけ、令和2年(2020)3月31日に本計画を刊行し、同4月1日より実施する。

なお、本計画の計画期間は令和2年4月1日から令和12年3月31日までの10年間とする。