

**特別史跡名古屋城跡における
遺構のき損事故再発防止対策
(中間案)**

令和 2 年 5 月 14 日

**名古屋市観光文化交流局 名古屋城総合事務所
名古屋市教育委員会事務局 文化財保護室**

目次

1. はじめに	P 1
2. き損の状況及び経緯	P 2
○発生日時	
○発生場所	
○状況	
○外構工事に関する計画段階からの経緯	
○事故発生後の経緯	
○状況写真	
○滅失・き損の事実の生じた当時における監理の状況	
3. き損事故につながった問題点とその原因の分析	P 9
4. 再発防止対策	P 18
(1) 史跡の保存のための基本的な考え方の徹底と共有	
○史跡の保存に影響を及ぼす可能性がある行為の計画に際しての基本的な考え方の徹底	
○史跡の整備事業の進め方の整理と共有	
(2) 組織間の意思疎通と役割分担の明確化	
(3) 各段階におけるチェック機能の強化	
○現状変更許可申請の提出時のチェック体制の強化	
○有識者会議によるチェック機能の発揮	
(4) 工事現場で工事監督・立会いを適切に行うための統一的な手順の明確化	
○工事における手順の明確化	
○学芸員による確実な立会いの実施	
(5) 特別史跡を適切に管理するため、今後継続的に取り組む対策	
○職員の特別史跡に対する意識の改革と能力の向上	
○学芸員の能力・経験の向上	
○事業執行体制の強化	
○外部監査制度の導入	
5. き損の状態と今後の修復方針	P 25
6. まとめ	P 26

1. はじめに

令和2年3月2日、名古屋城重要文化財等展示収蔵施設の外構工事を実施していた際に、六番御蔵の東側の縁にあたる位置にあった石列をき損するという重大な事態を引き起こしました。

もとより特別史跡は国民の貴重な財産であり、その一部をき損したことは、国民の皆様の信頼を裏切る行為であり、決して許されるものではありません。国民の皆様に深くお詫び申し上げます。

これまで名古屋城総合事務所では、昨年4月に名古屋城調査研究センターを設置し、特別史跡名古屋城跡の学術的かつ組織的な調査研究体制を構築したほか、令和2年度からはさらなる学芸員の増員を含む総合事務所の体制強化を図ることとしておりました。また、搦手馬出石垣や名勝二之丸庭園などに関連する整備・工事が目白押しなため、適切な整備を実施する観点からの設計、監督を強化していくこととしておりました。

しかし、今般のき損事故は、特別史跡の管理団体として全てが甘いと批判されても致し方ない、全国でも例を見ない失態だと考えております。

二度とこのようなことが起きないように、組織を挙げて文化財保護法の趣旨の徹底を図り、文化財が国民の財産であることを深く自覚するとともに、文化庁からの指摘を真摯に受け止め、き損が生じた経緯及び原因の究明を行い、これに基づく徹底した再発防止策の構築と確実な実行をしていく以外、信頼回復の道はないと認識しております。

以下は、そうした基本認識に基づき、「名古屋市職員の倫理の保持に関する条例」に則り、観光文化交流局に設置されている行政監理委員会（倫理監：局長）の下に「名古屋城展示収蔵施設（仮称）外構工事地下遺構き損事故調査委員会（以下「事故調査委員会」という。）」を設置し、教育委員会事務局文化財保護室と共同して、様々な角度から検討した内容を「中間案」としてまとめたものです。今後、文化庁や有識者、法律の専門家などの意見を踏まえ修正加筆し、最終の「遺構のき損等事故再発防止対策」としてまとめる所存です。そして、一から出直す覚悟で全力で取り組んでまいります。

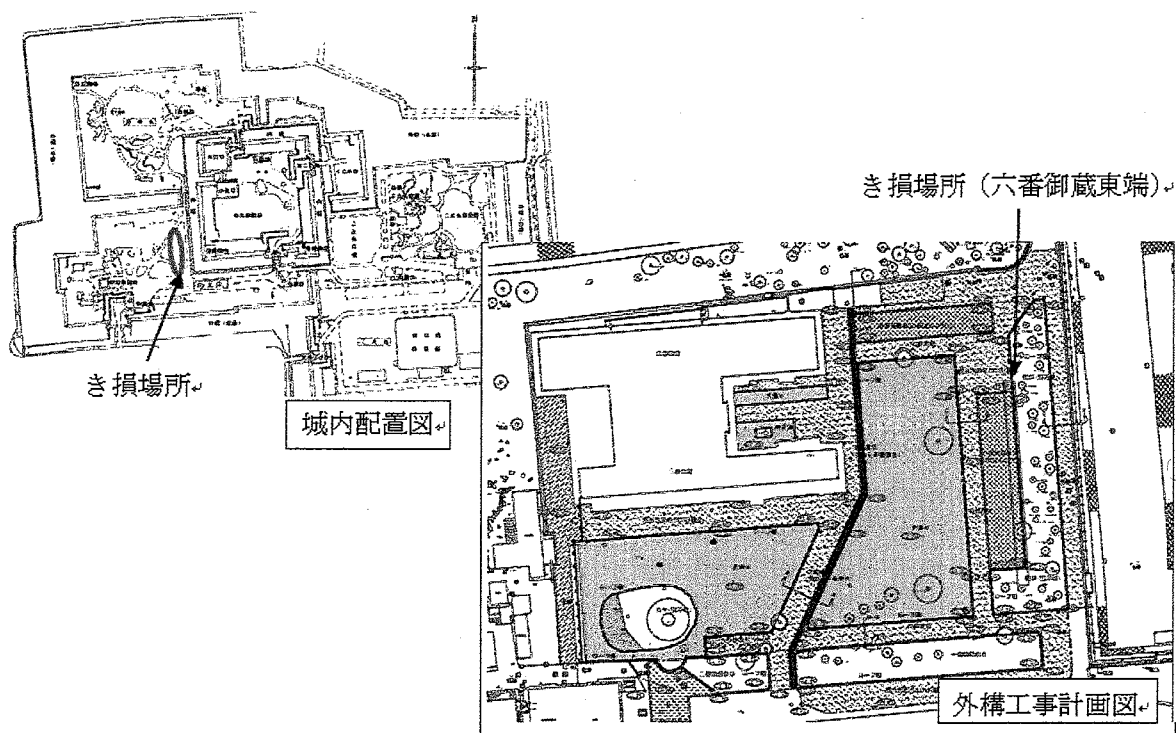
2. き損の状況及び経緯

○発生日時

令和2年3月2日 午後1時30分から午後2時30分頃

○発生場所

名古屋城西之丸（中区本丸1番1号）



○状況

- ・名古屋城重要文化財等展示収蔵施設の外構工事として、六番御蔵（ろくばんおくら）の地表面表示のための基礎工事を行っていたが、掘削の深さが遺構面に達しないと判断したため、学芸員の立会いを要さないものとして重機による掘削を行っていた。その際、六番御蔵の東側の縁にあたる位置にあった石列（せきれつ）をき損した。
- ・石列の中には、柱を立てる礎石と思われる石が一定間隔で並んでいることから、六番御蔵の基礎等に関連した石列である可能性が高い。

○外構工事に関する計画段階からの経緯

時 期	内 容
平成 23 年 12 月	全体整備計画の中で、西之丸に展示収蔵施設を配置する案を、全体整備検討会議に諮る
平成 24 年 12 月	展示収蔵施設計画全体の試掘調査 全体整備検討会議構成員の試掘現場視察、会議への結果報告
平成 29 年 3 月	外構工事設計 全体整備検討会議へ、外構整備計画報告
平成 29 年 11 月	(展示収蔵施設建築工事着工)
平成 30 年 12 月	全体整備検討会議へ、外構工事の概要、スケジュール報告
平成 31 年 3 月	蔵跡位置確認のための試掘調査
令和元年 8 月	外構工事修正設計 (試掘調査の結果から、蔵跡表示位置を設定)
令和元年 10 月	外構工事入札公告 現状変更許可申請提出
令和元年 11 月	現状変更許可 施工業者決定、工事着手打合せ (特別史跡内の工事であることは伝えるものの、具体的な資料提供等を行わず)
令和 2 年 3 月 2 日	き損事故発生

○事故発生後の経緯

日 時	内 容
3 月 2 日	午後 1 時 30 分 六番御蔵地表面表示基礎工事 (東側) のため、施工業者がバックホウによる掘削開始
	午後 2 時 30 分 近くにいた名古屋城調査研究センター学芸員が工事により石が掘り上げられている状況を発見し、作業中止を指示
	午後 2 時 40 分 名古屋城総合事務所保存整備室主査が施工業者の現場代理人とともに現地を確認した後、掘削を伴う工事中止を指示

	午後 6 時 15 分	教育委員会事務局文化財保護室主査へ報告し、3 日朝に現地を確認する旨を打合せ
3 月 3 日	午前 9 時 30 分	教育委員会事務局文化財保護室主査が現地を確認
	午前 10 時	現地の状況を確認するため、掘削範囲の精査開始 ・石列の周囲を清掃し、取り外された石の抜き取り痕跡など現地の状況を把握 ・掘り出された石材について数量を把握 ・掘削範囲等、簡易な記録を作成
	午前 10 時 30 分	教育委員会事務局文化財保護室長が現地を確認し、状況を可能な限り取りまとめ、文化庁へ報告できるよう整理する旨を打合せ
	午後 1 時	施工業者より 3 月 4 日以降の工事休工の申入れ
	午後 5 時	教育委員会事務局文化財保護室長がき損発生的事实を文化庁へ電話で報告
	午後 9 時 15 分	観光文化交流局長へ報告
3 月 4 日	午前 10 時 40 分	教育委員会事務局文化財保護室から文化庁へ資料をメール送信後、電話で状況説明
	午前 11 時	文化庁より詳しい状況説明の要請
	午前 11 時 45 分	市長へ報告
	午後 2 時 30 分	教育長へ報告
3 月 5 日	午前 10 時	名古屋城総合事務所長及び教育委員会事務局文化財保護室長等が文化庁を訪問の上、状況説明
	午後 5 時 30 分	記者会見を開き、報道機関へ発表
3 月 6 日	午前 9 時	行政監理委員会を開催し、「事故調査委員会」を設置
3 月 8 日	午後 1 時	有識者による現地視察
3 月 9 日	午後 5 時 30 分	名古屋城総合事務所長及び教育委員会事務局文化財保護室長等が文化庁を訪問の上、追加説明
3 月 10 日	午前 10 時～	経済水道委員会における説明・質疑
3 月 11 日	午前 10 時～	教育子ども委員会における説明・質疑

	午後 1 時 30 分	有識者による現地視察
3月12日	午前 10 時～	経済水道委員会における説明・質疑
	午後 6 時 30 分	教育委員会事務局文化財保護室を通じて文化庁へ「き損届」を郵送
3月13日	午前 10 時～	教育子ども委員会における説明・質疑
	午前 10 時 30 分	有識者による現地視察
	午後 2 時 15 分～	き損事故調査委員会 名古屋城総合事務所に特別史跡名古屋城跡き損防止対策検討委員会（以下、「き損防止対策検討委員会」という。）を設置
3月16日	午後 3 時～	き損防止対策検討委員会
3月18日	午前 10 時～	き損防止対策検討委員会
3月19日	午前 9 時～	き損事故調査委員会
	午後 5 時 30 分～	
3月20日	午後 2 時～	特別史跡名古屋城跡全体整備検討会議石垣部会へ報告
3月23日	午後 1 時～	き損防止対策検討委員会
	午後 4 時 30 分～	き損事故調査委員会
3月26日	午前 10 時～	名古屋城総合事務所長及び教育委員会事務局文化財保護室長等が文化庁を訪問の上、文化庁へ再発防止対策について中間報告
3月31日	午後 2 時～	特別史跡名古屋城跡全体整備検討会議へ報告

○状況写真

写真1 残った石列の状況



写真2 現場状況／北から



写真3 き損した石材状況／北から



写真4 石列残存状況／北東から



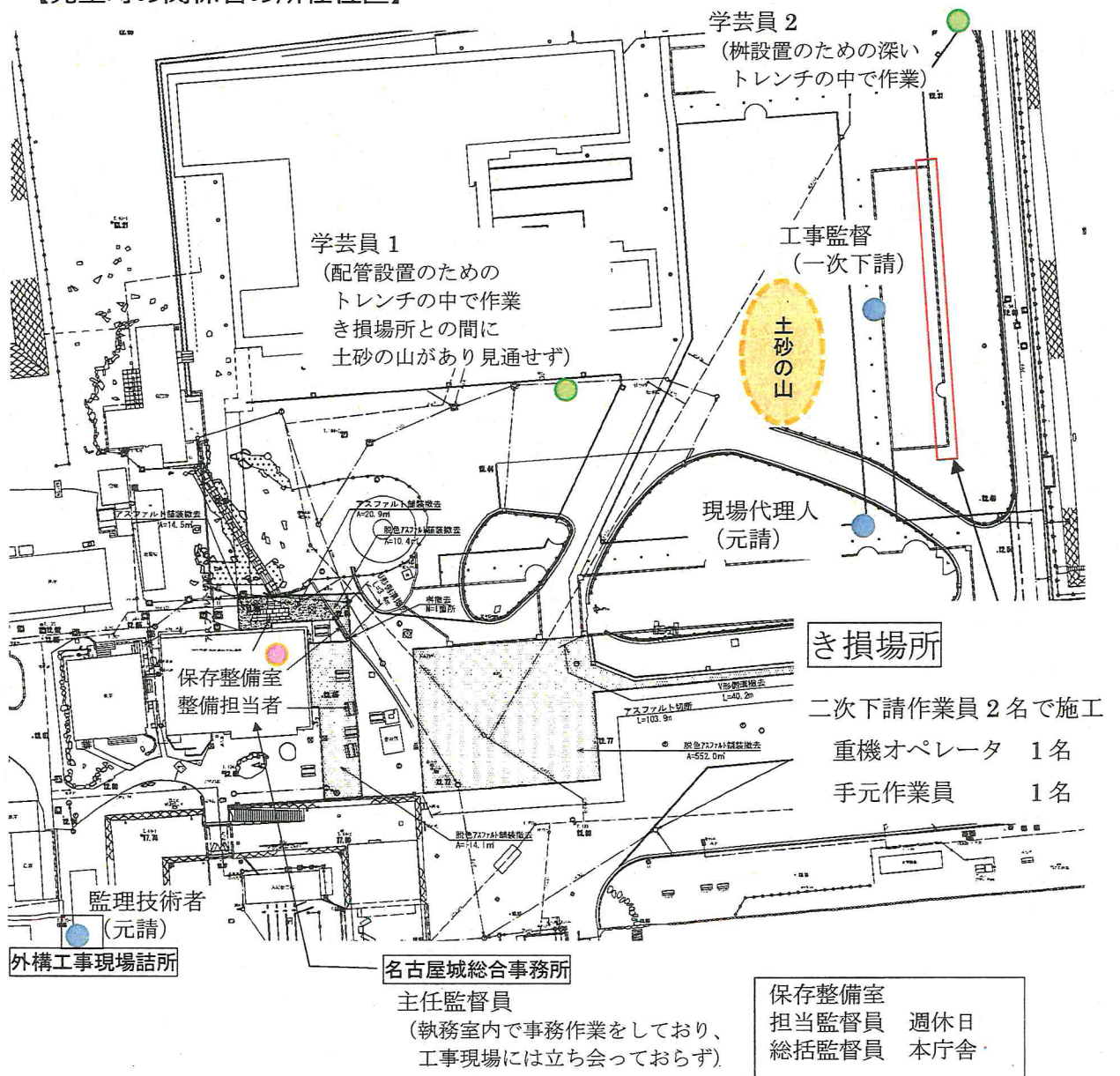
写真5 石列残存状況／東から



○滅失・き損の事実の生じた当時における監理の状況

- ・西之丸における展示収蔵施設外構工事について、令和元年 11 月 15 日付け元受文庁第 4 号の 1181 で現状変更の許可を受け、施工を進めていた。
- ・工事エリアは、一般見学者が立ち入れないよう、工事用フェンスで囲い、請負業者が工事を実施していた。
- ・き損が生じた当時、き損が生じた箇所においては、請負業者が重機により掘削を進めていた。監督員は作業現場での立会いを行っておらず、名古屋城調査研究センターの学芸員は、工事エリア内の、き損が生じた箇所とは別の場所において立会いを行っていた。

【発生時の関係者の所在位置】



【現状変更許可通知書】



元受文庁第4号の1181

名古屋市長

令和元年10月16日付け31観名保第137号で申請のあった特別史跡名古屋城跡の現状変更（展示収蔵施設外構工事）を文化財保護法（昭和25年法律第214号）第125条第1項の規定により下記の条件を付して許可します。

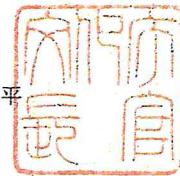
ただし、実施に当たっては、名古屋市文化財担当部局の指導を受けてください。

なお、許可された期間の延長が必要な場合には、事前に期間変更届を提出して承認を受けてください。

また、下記の条件に基づき、文化財保存の観点から、やむを得ずに計画内容を変更する場合及び軽微な仕様（材質、色、形状）の変更であって、文化財に配慮したものをを行う場合には、事前に計画変更書を提出して承認を受けてください。

令和元年11月15日

文化庁長官 宮田 亮 平



記

施工に際しては、名古屋市文化財担当部局職員（埋蔵文化財担当）の立会いを求めること。

（注）取消訴訟の提起に関する事項の教示

- 1 この処分に不服がある場合は、行政不服審査法（平成26年法律第68号）の規定により、この処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内に、文化庁長官に対して審査請求をすることができます（なお、処分があったことを知った日の翌日から起算して3か月以内であっても、処分があったことを知った日の翌日から起算して1年を経過した場合には審査請求をすることができなくなります）。
- 2 この処分の取消しを求める訴訟を提起する場合は、行政事件訴訟法（昭和37年法律第139号）の規定により、この処分があったことを知った日から6か月以内に、国を被告として（訴訟において国を代表する者は法務大臣となります。）、東京地方裁判所又は原告の普通裁判籍の所在地を管轄する高等裁判所の所在地を管轄する地方裁判所に処分の取消しの訴えを提起することができます（なお、処分があったことを知った日から6か月以内であっても、処分の日から1年を経過した場合には処分の取消しの訴えを提起することができなくなります）。

3. き損事故につながった問題点とその原因の分析

試掘調査時まで遡り、関係者へのヒアリングや設計図書等書類の確認を行い、今回のき損事故につながった問題点とその問題点が生じた原因について、名古屋城総合事務所と教育委員会事務局文化財保護室がそれぞれの立場から段階に応じて検証・分析を行った。

<表中の記載について>

保存整備室：名古屋城総合事務所保存整備室

調査研究センター：名古屋城総合事務所名古屋城調査研究センター

文化財保護室：教育委員会事務局文化財保護室

【名古屋城総合事務所】

段階	事故につながった問題点	問題点が生じた原因
試掘調査	<ul style="list-style-type: none"> 平成 24 年度の展示収蔵施設の全体計画を検討する目的で行った試掘では、六番御蔵の南側の石列遺構を確認しているが、北側の遺構を確認するために行った平成 30 年度の試掘では、近世包含層を確認したが、石列を確認できないまま終了した。 	<ul style="list-style-type: none"> 試掘の目的が組織内で共有されていなかった。 年度末であったことと人事異動があったことの影響により、平成 30 年度の成果が十分ではないことが学芸員間でも、工事担当者との間でも共有されていなかった。そのため組織的に議論することもなく、また再調査することもなく、設計に移行した。
設計	<ul style="list-style-type: none"> 保存整備室は、本工事の場合、現況地盤を掘削することなく構造物を設置すべきところ、掘削を行う設計としていた。 保存整備室は学芸員から提示された平成 24 年に確認した石列遺構の意味するところを十分理解せず、平成 30 	<ul style="list-style-type: none"> 保存整備室は、史跡整備に関する知識を共有できず、設計内容をチェックすることができなかった。 保存整備室は、学芸員から調査成果のうち、設計に必要なデータを提示されたが（図面に地表面や遺構面の高さのみが表示されているもの）、その意味

	<p>年に確認した近世包含層とを結んだラインが保存すべき遺構面と捉え、100 mmの緩衝を設定して南側で標高12.4m、北側で標高12.2mを掘削限界高さとして設定した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・その上で、外構全体の排水勾配や既存施設との取合せを考慮して六番御蔵の蔵跡表示の高さ設定を行った結果、南側では掘削限界高さより低い標高12.35mに、北側では標高12.21mに基礎底面が来る設計とした。(実際には、石列は標高12.3m~12.35m前後の位置にほぼフラットに存在した。) 	<p>やデータをどのように設計に反映させるべきか、相互に正確に確認しなかったため、それを正しく設計に反映することができなかった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、排水勾配や既存施設との取合せなど、一般の土木工事の考え方に基づいて外構の仕上げ高さ設定を行ったが、設計内容の矛盾についてチェックする体制ができていなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> ・掘削の詳細な高さ設定について、保存整備室と調査研究センターは、情報共有できていなかった。 ・また、柵や管きよなどの深く掘削する特定の工種のみ人力施工の指定としており、蔵跡表示については設計上で人力施工の指定をしていなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室と調査研究センターで詳細な設計内容についての打合せができておらず、史跡における適切な設計ができなかった。 ・調査研究センターには、整備工事は、直接担当するわけではないとの意識があり、設計に積極的に関与することが少なく、設計内容をしっかり確認しなかった。
<p>現状変更許可申請</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は現状変更許可申請に立会いをすべき工種を明記したことで、許可条件の学芸員の立会いは明記した工種のみで良いという認識であった。 ・保存整備室が作成した現状変更許可申請の書類を、調査研究センターでは 	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、史跡整備の経験不足を補うことができず、現状変更許可の条件について工事担当者に甘い認識を持たせてしまった。 ・調査研究センターと詳細な申請内容についての打合せが不足していたため、具体的な内容についての検討が行

	<p>十分にチェックすることができなかつた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・また決裁に際しても内容の意図を確認しなかつた。 	<p>われなかつた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室及び調査研究センターは、決裁は見ているが、内容の意図まで確認せず、認識の違いに気付けなかつた。
有識者の関与	<ul style="list-style-type: none"> ・有識者に諮り、指導・助言をいただくという手続きを欠いており、設計上の問題点に関するチェック機能が働かなかつた。 ・平成 24 年度の試掘に関しては、12 月 7 日に現場視察していただいたうえで、12 月 21 日の全体整備検討会議に調査結果を報告した。 ・外構設計については、平成 30 年 12 月 20 日の全体整備検討会議に概要を報告し、細部については個別に相談させていただくこととした。 ・平成 30 年度の試掘調査結果は全体整備検討会議には報告しなかつた。 ・平成 30 年 12 月の全体整備検討会議の報告に基づき、令和元年の 6 月から 8 月にかけて座長、副座長に蔵跡や水路跡の平面位置の設定や既存樹木の取扱い、使用石材について個別に相談したが、蔵跡表示の高さ設定については具体的に相談しなかつた。 	<ul style="list-style-type: none"> ・埋蔵文化財を取り扱う部会が不明確であったため、全体整備検討会議に報告したのみであった。 ・事業スケジュールがタイトであったこともあり、全体整備検討会議に諮るという必要な手続きを行わず、個別相談で済ませてしまった。
工事施工	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、施工業者の日々の作業内容の把握ができていなかつた。 ・学芸員は、立会い依頼を受けた地点以外で施工されている作業内容を把握 	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、日々の作業内容や工程表の提出について施工業者への指示が不十分だった。 ・保存整備室は、具体的な作業内容、工

立 会 い 実 施	<p>しておらず、重機が動いていることは知っていたが、掘削が行われていることには気付かなかった。</p>	<p>程について、把握できていなかったことから、調査研究センターへの説明、情報発信が不足していた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調査研究センターは、工事に関しては保存整備室が行っていることから、主体的に関わっておらず、工事の全体像、工程、当日の作業予定などを把握していなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> ・担当学芸員は、掘削する個所すべてについて立会いが必要だと保存整備室にも施工業者にも伝えていたが、保存整備室の現状変更許可条件についての認識が甘く、施工業者に明確に指示しなかったため、施工業者は、そのような認識を持っていなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・工事前の保存整備室と調査研究センターとの打合せにおいて、立会いを行う範囲について齟齬があることを担当者は認識していたが、組織的に解決できず、保存整備室の立会いについての認識を変えることができなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> ・立会いについて、文化財保護室との役割分担が不明瞭で、現状変更許可条件と齟齬があった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現状変更許可申請の内容を十分確認しないまま、学芸員の立会いについて慣例的な役割分担に従って行った。
	<ul style="list-style-type: none"> ・施工業者は設計図面に明記された場所について立会いが必要だと認識し、施工上、優先して欲しい個所の立会い依頼をしていたが、それ以外の地点の立会いについては確認しなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、史跡整備の経験不足から現状変更許可の条件について甘い認識を持っており、立会いに関して施工業者に適切な指示ができなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> ・調査研究センター内では立会い調査の成果、進捗状況の確認が不徹底であり、組織内での共通の理解がなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・学芸員は日報の作成はしていたが、供覧や報告をすることにはなっていなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、遺構に関する情報、遺構検出時の取扱いなどについて、施工業者に具体的に説明していなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・仕様書に「特別史跡であり、地上及び地下に埋もれている遺構を破壊することは許されない」という一般的な記

<ul style="list-style-type: none"> ・施工業者は、石列が遺構であるという認識が無いまま、施工を進めた。 	<p>載はしてあるが、保存整備室はそもそも遺構に到達しない設計をしている認識があったので、施工業者に遺構検出時の取扱いなどについて指示していなかった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成 24 年度、平成 30 年度に行った試掘調査結果について、保存整備室は施工業者に対して説明していなかった。 ・そのため、施工業者は該当箇所から遺構の石列が出てくることを想定できず、また他の個所で近代の建造物の石材を撤去していたので、石列が遺構だという認識を持っていなかった。 ・発注に際して、史跡内における施工実績を入札参加資格にしていなかった。
<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室から施工業者に特に人力での施工指示をしていなかったため、施工業者は、遺構の存在の可能性についての認識も無かったことから、重機による施工を行った。 	<ul style="list-style-type: none"> ・保存整備室は、遺構面に近接した部分の掘削に関する認識が甘く、人力での掘削を指示しなかった。

【教育委員会事務局文化財保護室】

段階	事故につながった問題点	問題点が生じた原因
設計	<ul style="list-style-type: none"> ・現状変更の内容、現状変更許可申請書の記載方法、工事施工にともなう地下遺構・遺物包含層への影響等について、保存整備室から個別に相談を受け、複数回打合せを行った。その際、地下の遺構等の状況については、調査 	<ul style="list-style-type: none"> ・設計段階での打合せは、保存整備室と文化財保護室それぞれの担当間での個別の打合せしか行っておらず、関係職員が集まった形での打合せは行っていなかった。そのため、複数人の視点からの検討が行われなかった。

	<p>研究センターの学芸員に確認をするように伝えた。</p> <ul style="list-style-type: none"> 西の丸地区の遺構や、遺物包含層の状況について、文化財保護室では詳細を把握していなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> 遺構への影響の判断について、保存整備室から調査研究センターの学芸員に確認してもらうよう依頼したのみで、文化財保護室自身で詳細を把握する作業を行っていなかった。
現状変更許可申請	<ul style="list-style-type: none"> 保存整備室からの資料等による事前説明を受け、その内容から「史跡に与える影響をできる限り軽減し、史跡に対して十分に配慮した計画になっていると考えられる」と判断した。 	<ul style="list-style-type: none"> 遺構への影響の判断について、保存整備室からの説明のみで判断し、文化財保護室自身で詳細を把握する作業を行っていなかった。
工事施工 ・立会い実施	<ul style="list-style-type: none"> 文化財保護室の学芸員は現場における日々の立会いを行っておらず、立会いにより施工状況を直接確認したのは数回にとどまっていた。 	<ul style="list-style-type: none"> 文化庁からの許可条件である「施工に際して、名古屋市文化財担当部局職員（埋蔵文化財担当）の立会いを求めること」に対して、日々の立会いは調査研究センターの学芸員が行い、節目節目に文化財保護室学芸員が立会いを行っていた。 文化財保護室では、施工の具体的なスケジュールを把握していなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> 日々の立会いについては、名古屋城総合事務所において必要な調整が図られているものと思われ、文化財保護室から学芸員が常駐して立ち会うようにとの指示はしていなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> 施工時の立会いの頻度や方法、工事発注の留意点（資格要件や特記事項）などについて、名古屋城ではこれまでも史跡整備が行われてきていることから、文化財保護室から意見を述べたり、情報提供をしたりすることがなかった。
	<ul style="list-style-type: none"> 施工段階において、掘削工事の進め方等について、文化財保護室から具体的な指導や助言は行っていなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> 施工時の立会いの頻度や方法、工事発注の留意点（資格要件や特記事項）などについて、名古屋城ではこれまでも史跡整備が行われてきていることか

	<p>ら、文化財保護室から意見を述べたり、情報提供をしたりすることがなかった。</p>
<ul style="list-style-type: none"> ・一部の工事については、事前に施工日を聞いていたが、その他の部分については事前の情報提供や、工事工程表の提供などは受けていなかった。また、文化財保護室から工事工程表の提供を求めることもなかった。 ・き損が生じた箇所の施工について、重機を主とした掘削であることは事前には知らなかった。 	<ul style="list-style-type: none"> ・関係者が集まった形での打合せに文化財保護室は参加しておらず、文化財保護室として施工のスケジュールや施工方法の具体的な選択について把握していなかった。

以上のように今回のき損事故が発生するに至った原因を段階ごとに詳細に分析した結果、今回の事故の経緯は、次のように整理できる。

- ・整備に先立ち試掘調査を行ったが、遺構の状態を確認するには十分とは言えない調査であった。
- ・その試掘調査に基づき、外構工事の設計を行った際、保存整備室と調査研究センターの間で、十分な情報共有ができず、また内容をしっかり確認しなかったため、本来、掘削を行わないように設計するべきところ、掘削を伴う設計としたばかりでなく、掘削の深さの設定が適切ではないという事態が生じた。
- ・この設計に基づき、現状変更許可申請を行ったが、保存整備室では、申請書に立会いを行うことを明記した部分についてのみ立会いが必要との認識であった。また、この段階での工事内容についてのチェックが名古屋城総合事務所においても、教育委員会事務局文化財保護室においても適切に行われなかった。
- ・保存整備室では、立会いを明記した部分についてのみ調査研究センターに立

会いを依頼した。調査研究センター学芸員は、立会いを行う範囲に齟齬があることを認識していたが、組織的に解決することができず、齟齬を解消することができなかった。

- ・工事の施工段階においては、保存整備室では日々の作業内容を把握しておらず、学芸員も立会い依頼があった地点以外の状況を把握していなかったため、当該地点で掘削が行われることを誰も把握していなかった。
- ・施工業者に対し、人力との指示や遺構についての説明を行わなかった上、当該地点における学芸員の立会いもない状態であったため、施工業者は石列が遺構であるとの認識がないまま重機により掘削を進めた。
- ・また、この間、有識者に諮るという手続きを行わなかったため、有識者のチェックを受けることがなかった。

こうした経緯により今回のき損事故が発生したが、その原因は、前掲のそれぞれの問題点の生じた原因を整理して、次のように把握した。

- (1) 各種の工事等から史跡を保存するという基本的な考え方について、名古屋城総合事務所内における共有・連携の仕組みが十分ではなく、それぞれの組織・個人が独自の判断をしていた。
- (2) 名古屋城総合事務所内の整備部門と調査部門の間の意思疎通を図る機会や仕組みが十分でなく、さらには教育委員会事務局文化財保護室との役割分担が不明確であったために、問題点を確認し、修正することができなかった。
- (3) 工事に至るまでの各段階におけるチェック機能が適切に果たされなかった。
- (4) 実際の工事現場での工事監督・立会いが適切に行われているかを確認し、修正することができなかった。
- (5) 国民の財産である特別史跡を管理していることの認識の徹底や、名古屋城総合事務所の職員の知識・経験の向上など、中長期的、継続的に取り組

むべきことが十分に行われてこなかった。

これらの原因が各段階において積み重なったことで、重大な事態を招くこととなった。特別史跡を管理しているという責任を深く自覚し、あらゆる段階で起こりうるミスすべてを未然に防ぐための仕組みを講じることが、今回の事故の教訓を生かし、こうした事故の再発を防止する策となると考える。

4. 再発防止対策

〈基本原則〉

特別史跡名古屋城跡は、文化財保護法の規定に基づき、史跡名勝天然記念物のうち特に重要なものを国が指定したものであり、国の宝、国民の貴重な財産を、国の信頼に基づき本市が管理していることを全職員が深く自覚する。

そして、今後の管理運営にあたっては、遺構等特別史跡全体の適切且つ厳格な保存を最優先にし、その大前提の上に立って、決して遺構等の保存に影響を及ぼすことのないよう、慎重に整備・活用を図っていくべきことを再認識し、組織的に共有する。

(1) 史跡の保存のための基本的な考え方の徹底と共有

○史跡の保存に影響を及ぼす可能性がある行為の計画に際しての基本的な考え方の徹底

- ・史跡整備事業に伴うものを始めとする各種の工事等により史跡の保存に影響を及ぼす可能性がある行為を計画・実施する際の基本的な考え方、取るべき手続きなどについて年度当初に名古屋城総合事務所職員全体に対し研修を行い、留意事項に示す基本的な考え方に沿って、工事等の事業の計画・立案がなされるための意識付けを行う。

(留意事項)

- ・工事等により史跡の保存に影響を及ぼす可能性がある行為を実施する場合には、工事等計画段階において慎重に検討を行う。
- ・現状変更の手続きが必要となる場合には、『特別史跡名古屋城跡 保存活用計画』に定める取扱方針・取扱基準に従う。
- ・掘削を伴う工事等を計画する場合には、地下遺構の保存に影響を及ぼさないよう、掘削等の必要性を慎重に検討する。
- ・掘削等が必要だと判断された場合は、工事計画地点及び周辺について、

過去の掘削履歴を調べ、新規の掘削を行わない、あるいは保護の盛土を施し、盛土内の掘削となる計画とする。

- ・やむを得ず新規の掘削を行う場合については、過去の発掘調査成果や文献資料の調査を行い、当該地点に想定される遺構などの情報を精査し、遺構の保存に対して影響を及ぼさないような計画とする。この場合、教育委員会事務局文化財保護室、文化庁との協議を行い、その取扱いを決定する。
- ・なお、大規模な工事の場合、掘削を行わない場合でも遺構の保存に影響を与える可能性が想定されるため、過去の掘削履歴や文献資料の調査に加え、必要に応じて試掘調査を計画し、遺構の保存に対して影響を及ぼさないよう慎重に検討を行う。

○史跡整備事業の進め方の整理と共有

- ・前項に加え、史跡の整備事業の進め方についての統一的な考え方をガイドラインとして整理し、整備事業に関係する職員が共有する。

(2) 組織間の意思疎通と役割分担の明確化

設計段階から工事施工段階に至るまで、各段階において、打合せの場を必ず設け、確実な意思疎通を行う機会を確保する。

(留意事項)

<設計段階>

- ・設計段階で、名古屋城総合事務所の担当職員、名古屋城調査研究センター及び教育委員会事務局文化財保護室の学芸員、設計受託業者のすべてが参加する打ち合わせの場を必ず設け、複数の目による多角的な視点で設計内容の相互チェックを行い、設計内容を精査し精度を高めるとともに、設計内容に関する関係者の認識共有を確実に図る。

<現状変更許可申請段階>

- ・後述する(3) 現状変更許可申請の提出時のチェック体制の強化に示す手続き・打合せを行う。

<工事施工段階>

- ・名古屋城総合事務所の担当職員、名古屋城調査研究センター及び教育委員会事務局文化財保護室の学芸員、工事請負業者のすべてが参加する打合せの場を必ず設け、その際、施工を予定する現場での確認も行い、複数の目による多角的な視点で作業内容の相互チェックを行うとともに、現場の状況及び作業手順に関して、関係者間における認識の違いを生じさせないよう共通の認識を持つ。
- ・学芸員の立会いについては、日々の作業に伴う立会いは名古屋城調査研究センター学芸員が行い、その上でさらに作業工程上の節目における立会いを教育委員会事務局文化財保護室学芸員が行う。教育委員会事務局文化財保護室学芸員が立会いを行う時期や箇所については、あらかじめ施工に関する関係者すべてが参加する打ち合わせにおいて決定しておく。
- ・立会いの体制については、現状変更許可申請書に正確に記載した上で、文化庁の許可を得る。

<日常の点検と関係者の情報共有>

- ・名古屋城総合事務所の担当職員は、施工業者に、月間、週間工程及び日々の作業内容を書面により提出させ、関係者全てに通知し、情報共有する。

(3) 各段階におけるチェック機能の強化

○現状変更許可申請の提出時のチェック体制の強化

- ・名古屋城総合事務所が行う現状変更許可申請は、国が許可するもの、市教育委員会が許可するものを問わず、名古屋城調査研究センターが一元的に集約したうえ、名古屋城総合事務所内でその妥当性について検討を

行う。

- ・現状変更許可申請の前には、名古屋城総合事務所の担当職員、名古屋城調査研究センター及び教育委員会事務局文化財保護室の学芸員による検討会議を開催し、内容が適切であるか、チェックを行う。

(留意事項)

- ・文化庁からの許可通知が下りたら、教育委員会事務局文化財保護室は名古屋城総合事務所の担当職員と面談の上で、書面及び口頭で許可条件をはじめとする注意事項を説明する。

○有識者会議によるチェック機能の発揮

- ・全体整備検討会議の運営を見直し、埋蔵文化財を担当する部会を明確化するとともに、設計段階、工事施工段階において、有識者会議による指導・助言を受ける機会を持つ。

(留意事項)

<設計段階>

- ・設計段階において、現状変更許可申請を文化庁に提出する前に、全体整備検討会議または担当部会に議題として諮り、現状変更許可申請の内容について指導・助言を仰ぐ。
- ・教育委員会事務局文化財保護室において、現状変更許可申請書の内容をチェックし、副申を添えて文化庁に進達する段階に際しても、有識者の助言を受けられる体制を整備する。

<工事施工段階>

- ・施工業者が決定し施工計画が提出された段階で、担当部会の構成員に情報提供するなどし、施工計画について指導・助言を仰ぐ。
- ・また、工事施工中の節目において担当部会座長と相談のうえ、必要に応

じて構成員による確認・立会いや現地指導などを実施する。

(4) 工事現場で工事監督・立会いを適切に行うための統一的な手順の明確化

○工事における手順の明確化

- ・名古屋城内において工事等を行う際に、工事の計画・設計から現状変更許可申請、工事施工の各段階にわたり、工事監督及び立会いについて組織として統一された適切な手順を明確化する。

(留意事項)

- ・名古屋城総合事務所の担当職員、名古屋城調査研究センター及び教育委員会事務局文化財保護室の学芸員が工事等の各段階において行うべき標準的な業務、打合せや協議、共有すべき情報、チェック体制等について定めたマニュアルを別途作成し、関係職員に周知徹底する。

○学芸員による確実な立会いの実施

- ・城内における工事施工に際しては、必ず本市の学芸員が立会いを行うこととし、担当者をあらかじめ明確にしておく。担当学芸員は作業が計画どおりに行われているか、遺構に影響を及ぼすような作業が行われていないか、計画上予見していなかった問題が生じていないかを確認する。

(留意事項)

- ・すべての作業を対象とし、学芸員の立会いができない場合は、作業を行わない。
- ・施工にあたって、遺構の保存への影響が少しでも懸念される状況があった場合には、作業を止め学芸員に判断を仰ぐことを、施工業者に対して徹底させる。
- ・立会いの役割分担については、前述(2)組織間の意思疎通と役割分担の

明確化に示す役割分担を守る。

- ・不測の事態が生じたときには、名古屋城調査研究センター学芸員と教育委員会事務局文化財保護室学芸員が協議し、必要に応じて文化庁の判断を仰いだ上で、対応方針を決める。

(5) 特別史跡を適切に管理するため、今後継続的に取り組む対策

○職員の特別史跡に対する意識の改革と能力の向上

- ・名古屋城総合事務所及び名古屋城調査研究センターに新規採用された職員及び人事異動により配属された職員、嘱託職員及び臨時職員に対して、特別史跡名古屋城跡についての研修を実施する。また、教育委員会事務局文化財保護室職員が文化財保護法上の手続き、留意点について研修を実施する。

(留意事項)

- ・特別史跡の保護にあたっては、個人の意識の問題に加え、組織としてどのように取り組むか、更には組織間の業務分担をどのように行うか、改めて確認する必要がある。整備と調査研究の間、活用と調査研究の間等、意識の違いが生じないように、定期的に意見交換を行う場を設定する。

○学芸員の能力・経験の向上

- ・名古屋城調査研究センター及び教育委員会事務局文化財保護室の学芸員が十分な役割を果たせるよう、組織のレベルでも、個々の職員のレベルでも、知識・経験の向上をはかる。

(留意事項)

- ・調査・研究の実務を通じて知識・経験の向上をはかることに加え、外部有識者を招いた研修会や、他城郭などの先進事例を学ぶ機会を設ける。
- ・名古屋城調査研究センターにおいても、個々の職員の知識・経験を、組織

共有の知識・経験とし、組織としての能力の向上を果たせるよう、内部での研修会を行うほか、日々の連絡・報告を徹底し、情報共有を図る。

○事業執行体制の強化

- ・名古屋城総合事務所の事務執行体制を強化し、特別史跡を適切に保存・整備し活用を図っていくため、組織改正等も含め、事務執行体制を強化する。

(留意事項)

- ・名古屋城調査研究センターに所属する学芸員の体制強化と、ベテランから新人まで均衡のとれた職員体制の構築を検討する。令和2年度は、考古を担当する学芸員を3名増員するとともに、人事異動により、経験豊富で現場での即戦力となる人材を配置する。
- ・名古屋城内で行われる各種史跡工事の適切な品質管理、工程管理、安全管理等を担保するため、市役所内の技術部門である住宅都市局営繕部と定期的に協議の場を設置し、緊密に連携を図る。
- ・今後名古屋城内で様々な工事が予定されているため、自らが適切に品質管理、工程管理、安全管理等を行うための技術指導部門を設置することを検討する。

○外部監査制度の導入

- ・この度のような特別史跡をき損する事故が二度と起こらないよう、再発防止対策が名古屋城総合事務所において適切に実施・運用されているか、さらなる対策の必要性があるか否かについてチェックするため、年に1回、文化庁、愛知県、有識者等で構成する外部監査委員会を設置し、外部の目でチェックをする体制の構築を検討する。

5. き損の状態と今後の修復方針

今回き損した石列は、正方形に加工された礎石^{そせき}がほぼ一間間隔で設置され、その間に、間知石^{けんち}を地覆石^{じふく}として並べたものであり、近世の包含層内に築かれているとみられること、石の特徴などから判断して、19世紀に築かれた六番御蔵の基礎にあたる石列と推測される。

今回のき損により、蔵の基礎の石材の内、66個（礎石10個、地覆石^{じふく}56個）が原位置から取り外され、数箇所を集められている。原位置あるいは原位置近くに残されている石材は約30個である。

現在石材が残存していない部分の長さ、原位置から取り外された石材の数及び大きさから判断すると、全体を修復するためには、礎石、地覆石^{じふく}のいずれも数個程度不足していると思われるが、石列が概ね復元できる数量の石材が残されている。

復元に向けた検討の手順としては、第一に考古学分野の有識者に諮りながら現地を詳細に調査し、石列の修復の可否を調べる。その上で、修復方針につき、考古学分野に加え建造物分野の有識者にも諮りながら検討を進め、別途修復のための具体的な計画を策定する

6. まとめ

今回、名古屋城内の外構工事において遺構をき損すると言う重大事案が発生した背景には、保存整備室職員の特別史跡内における遺構保存に対する認識の甘さと、保存整備室、名古屋城調査研究センター学芸員、教育委員会事務局文化財保護室の間での情報共有が十分でなかったことに原因の一端がある。

お互いが、「伝わっているだろう」、「分かっているだろう」、「知っているだろう」と思い込み、しっかりと確認もせず曖昧なままで意思疎通が図られていなかった上、正確な情報伝達もできていなかったことは反省すべき点である。

情報の共有ができておらず、情報の伝達も曖昧なままであったため、結果的に多くの担当者で現場を監理していたにもかかわらず、複数の目による多角的な視点での相互チェックが十分に機能していなかった。

さらに、工期に追われ、本来、全体整備検討会議等に諮った上で現状変更許可申請を文化庁に提出するという手順についても行なわれていなかったことで、有識者によるチェック機能も有効に働いていなかった。

この様に、事業を進める一連の流れの中で起こった、様々な要因が複合的に絡み合っ、今回のように重大な事故が発生したものと考えられるため、この再発防止策は、設計から施工までの各段階における対策を構築したものである。

また、今後も名古屋城において、重要文化財の保存・修復、遺構の発掘調査、集客のための各種イベント等が予定されていることから、これらに関与する民間企業なども対象として、再発防止策が厳守されるよう、すべての入城者に対し注意喚起・事前研修を徹底し再発防止に努める。