

第12回富士山世界文化遺産学術委員会議事録

日時：令和元年10月21日（月）14:00～16:00

場所：全国都市会館 第1会議室

1. 開会

山梨県県民生活部 小澤次長より開会挨拶。

2. 報告事項

(1) 今夏の富士山の状況について

事務局：資料1を説明。

岡田委員：（資料p3）外国人の登山者について報告があった。数字の把握がどの程度できるかわからないが、どのように把握されているのか。

土屋課長：先程の説明では、外国人登山者の対応ということで、ゴミ袋の配布拡充について説明した。外国人登山者の割合については、3年程前の調査になるが、休日で約2割、平日で約3割という状況であったが、今年はもう少し増加しているという感触である。

岡田委員：登山者数について増える傾向がある等、どのような方法で登山者数を把握していけばよいか、何かアイデアはお持ちか。

土屋課長：登山者数については、環境省で赤外線カウンターを用いて、4つの登山道の八合目で計測を行っている。外国人の割合は、アンケート等によらないと把握が難しいと思われる。

高階委員：（資料p3）外国人に渡したゴミ袋について、ゴミ袋（ゴミ）はどれぐらい回収できているのか。

滝課長：基本的には、ゴミ持ち帰り運動ということで行っている。日本人には比較的理解されていると思うが、外国人は、マナーとしてゴミを持ち帰るということを知らない、マナーとして行っていないということがあられると思われる。基本的にゴミは持ち帰り、特にこちらで回収をするという形で行ってはいない。また登山道にそのゴミ袋が捨てられていたということはほとんどないため、基本的には下山し宿まで持ち帰ったと思われる。

高階委員：ゴミ袋を渡す時に、「ここでゴミを入れて捨ててください」ではなく、「ゴミ袋を持って行ってください」ということか。

滝課長：そうである。渡したゴミ袋に自分の出したゴミを入れてもらう。

高階委員：外国人は、そのゴミ袋を面白いと言っておみやげに持って行ってしまったこともある。回収はしていないということで承知した。

加藤委員：（資料p5）山梨静岡両方の協力率について、今年は山梨67.2%、静岡67.4%とよくなっているが、今年度から協力金の呼びかけの対象者を「五合目から山頂を目指す登山者」から「五合目から先に立ち入る来訪者」に変更したということと関係があるのか。

土屋課長：山梨県の吉田口では、これまで登山者と観光客、登山道を少し入って戻る方が入り混じった五合目のロータリーをメインに協力金のお願いの声がけを行ってきた

た。今年は協力金を集める主な場所を六合目に移動し、この場所に来られた方、皆さんが対象者ということで声がけを有効に行うことができたということがあったと思う。

加藤委員：母集団の数の変動というよりも、メッセージ、情報の伝え方を変えた効果が大きいということか。

土屋課長：効率的に声がけができるようになったということが大きいかと思う。

加藤委員：協力金の呼びかけ、情報提供ということでもできることがまだいろいろあったということか。

土屋課長：そうである。これまでと比べて変更し、状況が改善している。

遠山委員長：協力金の件は、率が上がったというのは大変結構だと思う。両県がいろいろ協力、努力している。先程の主な取組(p3)をみると、いろいろな効果が出ていると思われる。

(2) 利用者負担制度について

事務局：資料2を説明。
特に意見・質問なし。

(3) 富士山登山鉄道構想の検討について

事務局：資料3を説明。

安田委員：今回このようなことがあることを初めて知り、非常によかったと思う。富士山登山鉄道構想検討会委員の藤井委員にお聞きしたいが、会に出席した感想はどうか。

藤井委員：まだ検討を始めたばかりである。特に何をやるということが決まっているわけではなく、また鉄道をつくるということが前提になっているわけでもない。よって今のところどうかという意見はない。

安田委員：静岡県では、山梨県知事が替わり長崎知事が鉄道をやると言われたため、それがどう発展していくのか非常に気にしている。協力をよろしくお願いしたい。

稲葉委員：まだ決まってないということで、少し安心した。アゼルバイジャン・バクーで開催された第43回世界遺産委員会へ出席し、富士山の保全状況が万全であると約束をしてきたところである。また英字新聞では、鉄道建設が始まったというような報道がされている。私は、海外に世界遺産関係の知り合いが多くいるため、その方たちにいつでも回答できるよう整理をしておきたい。

1点目。世界遺産条約では、世界遺産委員会が最終決定権を持っている。また、世界遺産委員会では作業指針というルールを決めており、日本政府はこの作業指針に従うという約束をしている。事務局も承知のことと思うが、172項に、「大きな計画がある場合には、計画が後戻りできる段階で」ということがあり、世界遺産委員会が意見を出して、場合によっては日本が撤回できる状況で報告する必要がある。世界遺産委員会の後戻りできない状況になってから初めて報告が来ることが何度もある。172項の報告をいつ出されるのか。

資料のスケジュールにある2019年度の1月の中間報告の段階で何が出てくるのか、その段階で172項の報告義務があるのかということのを誰が判断されるのか。

また、今回の世界遺産委員会の決議で次の保全状況報告書については、委員会での検討にはならないが、事務局へ2020年12月1日までに提出することになっている。微妙な段階で基本構想の公表と前後する。もしかしたら172項の報告が前倒しになる、2020年の報告にも影響が出てくることもある。十分に余裕を持って世界遺産委員会の意見を聞く必要があり、事務局は、委員会にかけるかどうかを決めることも含めてその余裕がないといけない。どんな計画になろうとも報告が必要であろう。

2点目。世界遺産の推薦書を出した時、あるいは包括的保存管理計画にも書かれているが、世界遺産の保全に関して日本政府が約束しているものの一つに、保存管理の体制図がある。両県知事が入っている協議会があり、協議会は両県関係者間の調整を取る。協議会へは本委員会が助言をするということになっているかと思う。この登山鉄道構想検討会と学術委員会、富士山世界文化遺産協議会の関係はどのようになるのか。世界遺産委員会に対して、学術委員会ないし、富士山世界文化遺産協議会が正式の窓口であるとする、ここを通して話をされるのか。

3点目。鉄道は遺産影響評価の対象に当然当てはまる内容であるが、遺産影響評価に入った段階で、この検討会ないし学術委員会での検討内容がどのような形でそこに当てはまっていくのか。

総合政策部

柏木政策企画監 :

1点目の172項の報告について、手続きが必要だということは承知している。今年度まとめる中間報告は、おそらく現状の課題を洗い出して、考えられる方向性まで示すにとどまり、システムやルートについて、具体的な話までは出せないだろうと考えている。今の想定では、基本構想の最終的な取りまとめの雛形のようなものができた段階で、どのようなタイミングや内容で報告すべきか、文化庁や委員の皆様にも相談しながら適切に対応したいと考えている。

2点目の体制について、協議会に最終決定権があるということは重々承知している。今回の富士山登山鉄道構想検討会は、あくまでこうすれば新たな交通システムが実現できるかもしれませんというものを山梨県が世に打ち出すに際して、様々な意見をいただくために設けたものである。この検討会で何か事業を決定するというものではない。構想の策定過程で協議会にも報告し、最終的には協議会からある程度の合意をいただかなければ、前には進めないと認識している。

3点目の遺産影響評価について、その対象になるような事業で進めていく場合には、当然遺産影響評価を実施する前提で事業スケジュール等も組む必要があると認識している。しかし、鉄道等ではなく、今の道路を使ってタイヤ方式の別のシステムの方が最適だという結論もありうるため、現時点では、遺産影響評価の対象になるか否かも不明確である。

いずれにしても、これから議論が深まっていく段階であり、その過程では学術委員会あるいは小委員会に報告し、指導・助言をいただきたい。

稲葉委員 :

タイミングを外すことなく、情報を提供いただけるようお願いしたい。

遠山委員長 :

安田委員と稲葉委員からの指摘は、大変重要なことである。富士山は山梨県だけのものではない。また山梨県と静岡県のものでもなく、日本国民、今や世界の山であるので、この問題をよく注意をして、山梨県でやっているからいいの

だということではなく扱っていただきたいと思う。

加藤委員： 富士山登山鉄道構想とあるが、富士山周辺の交通のあり方と理解してもよいのか。それとももう鉄道ありきなのか。

総合政策部

柏木政策企画監： 鉄道とうたっているが、鉄道だけにこだわっているわけではなく、富士山域内の最適な交通システムを考えていこうというものである。

遠山委員長： 今回は初めての議題として報告事項で上がってきたが、今後の取り扱いについて十分留意してほしい。

3. 議事

(1) 第43回世界遺産委員会決議への対応

事務局： 資料4、4-2を説明。

遠山委員長： これまで2回、詳細な附属資料を添付した報告書を出していたが、日本の報告が大変立派であると言いながら、3回目も同じように、また出してくれということであった。しかし、資料4に記載してあるような経緯をもって、これまでのような分厚い報告書ではなく、簡単なものでいいということを確認できた。イコモスへの報告は、簡単なものとし、国内的に、資料の4-2に記載してあるような中身で情報提供しようということである。

岡田委員： 両県に伺いたい。資料4-2の1 開発規制対策の現況(1)建築物の規模及び位置に係る規制について、富士山南麓では都市計画法等により土地利用規制が行われ、北麓では山梨県が景観影響評価に係る条例を定めているとあるが、両県で共通するスタンダードがまだ用意されていないと受け取られるような懸念が少しある。また条例を適用され非常に結構かと思うが、この中で景観影響評価はあくまでも景観に対するもので、世界遺産の顕著な普遍的価値に対する影響評価は、果たしてこの条例の中に担保されているのかという点が気がりである。もししたら2、3行のこの箇所について突っ込まれる懸念がある。どのように答えられるか。

県民生活部

藁科主幹： 南麓と北麓で規制の仕方が違う点については、富士山の北側の山梨県側では、昔から人の生活が深く入り込んでおり、規制されている地域も自然公園の普通地域、届出を出せば許可が得られるような地域指定になっている。逆に南側の静岡県側では、都市計画法の市街化調整区域という形で、法的に規制がされているエリアになっている。昔から人が住んでいたエリアかどうかという違いがあるため、法規制の点でも違いが出ていると思われる。山梨県の景観配慮条例は、遺産影響評価と非常に似ているが異なるところもある。遺産影響評価はそれが対象になるかどうかの基準がないが、景観配慮条例は、面積が1,000㎡以上とか、高さが15メートル以上のものは対象になるとか、数量的な規定がある。また遺産影響評価は要綱であるため、強制力はないが、景観配慮条例は、条例化されているため手続きを取ることが強制である。両方に共通していることは、景観という視覚に訴える部分を非常に重視しているところであり、遺産影響評価のかなりの部分は、山梨県の景観配慮条例の中で活用できると考えている。今後は両県で遺産

影響評価のマニュアル等を作成していくが、制度設計について特に山梨県側では景観配慮条例があるため、できるだけ事業者の負担にならないように配慮しながら、世界遺産委員会が言っている遺産影響評価を確実にできるようにしていきたいと考えている。

岡田委員： 両県でそれぞれ事情が違うという前提を少し前に置いて記述をしたら、理解を深められるのではないかと思います。

遠山委員長： 今の意見を取り入れていただけたらと思う。

加藤委員： 岡田委員の指摘のとおりだが、文化庁という日本の霞ヶ関の役所に向けて県の行政官が書いた文章とみれば何もおかしくないが、関係者以外は多分全然わからない。誰に向けて何を言いたいかというところが、非常に弱いので、よくわからない。結局のところ、資料4-2(7)その他の取組状況が実は一番重要だと思う。対外的にあるいは世界的には、『世界文化遺産富士山包括的保存管理計画』と遺産影響評価をしっかりと作ることを進め、そこに書かれた内容が各県や市町村ではそれぞれ違う条例や要綱等によって、着実に実施されるように対策を進めている」と書き換えるとよくわかるのではないかと。

田畑委員： 南麓、北麓という区分けは、きちんと定義をして使っているのか。今までは県行政の政策論から区分して、山梨県、静岡県を使っている。今度は南麓、北麓を使っているが、南麓を静岡県側、北麓を山梨県側と思っているのだろう。南麓、北麓を使うのならその構造論の話をきちんと整理して、説明しないとおかしいのではないかと。

遠山委員長： 今回の定義の問題は、今後は両県で詰めてもらい、県の名前を明確に書くかどうかとか、何らかの前進をお願いしたいと思う。まとめ方として、加藤委員の話もあったが、何か関連で稲葉委員、何か意見はあるか。

稲葉委員： まとめ方については特にない。景観配慮条例は、もともとバッファゾーンの規制のために大変重要な条例であるので、体制が変わってもぜひ続けていただきたい。

景観配慮条例の中に、世界遺産としての観点が書き込まれていなかったか。

県民生活部

藁科主幹： 景観配慮条例は、フォトモンタージュを利用して、富士山に対する景観を損なっていないか、また周辺環境となじんでいるかどうかを、視覚的な観点からチェックしているものである。遺産影響評価のような何が普遍的価値になっているのか、それに紐づいている属性とは何か、客観的に整理したものではまだない状況にある。遺産影響評価と同じような観点で分析、判断していけばわかりやすいものになると思うので、今後詰めていきたい。

遠山委員長： この件については、確かに国内的な情報提供のことであるので、両県から文化庁に対して報告する仕方として、改良すべき点があったら、今の意見を参考に少し修正をして、情報提供するというところでよろしいか。

土屋課長： 承知した。

(2) 来訪者管理戦略における指標・水準の見直しの方向性について

事務局： 資料5を説明。

安田委員：（参考：混雑予想カレンダーに関するアンケート結果）外国人の登山予定の変更について、飛行機で来訪する外国人は、登山予定を変更できないにもかかわらず、登山予定を変更した率が御殿場口では50%、須走口では66.7%と非常に高い。どう考えているか。

土屋課長：オフィシャルサイトに混雑予想カレンダーを掲載しているため、旅行前、日程を決める上でこのカレンダーを見て予定を変更していると考ええる。

加藤委員：このようなデータの積み重ねが非常に大変だと思うが、一方で資料5の2ページ目、「望ましい富士登山の在り方」の実現に向けた指標・水準を見ると、指標・水準は決しておかしな内容ではない。おそらくこのようなものしかつくれないだろうと思うが、人数、あるいは集中する日というような、その時期の天候、今年のように7月がまともに山に行くような天気ではないとか、途中で台風が来るとか、どうしてもその日に集中してしまうというのは仕方ないことである。またゴミが落ちているかどうかというのも、「落ちているかどうか」という客観的状況ではなく、「落ちていると思ったかどうか」という主観的な感覚を訊くため、来訪者の意識が高まり、富士山に期待するものが大きくなればなるほど、少しゴミが落ちているだけでも、「ゴミがいっぱいありました」とアンケートで回答するかもしれない。一方、資料の3枚目（参考）にある、いつ混雑しているかというのは結構重要な話である。今年のような天候不順であったために、ここに集中するだろうという予測と違うところに実際は混雑が出ているというような状況があるならば、もしかしたら指標の作り方や計画の立て方におかしいところがあるかもしれないという意識を持って見直す必要があるかもしれない。今後も注意、配慮してほしい。

遠山委員長：資料を見ると、やはり集中しているのは、土日である。

田畑委員：富士山へ成田空港や静岡空港から直行便のバスで来る人、電車を乗り継いで来る人がどれくらいいるかデータは取っていないか。

土屋課長：取っていない。

田畑委員：おそらくそのようなデータが大事であると思う。登山鉄道の話と非常に関連するが、今、実際にツアーバスを使って空港から直行便で来る人が多いかと思う。また、電車を乗り継いで来る人は、しっかり登山する人が多いのかもしれない。調べたらどうか。

遠山委員長：意見として参考にしていただけたらよいと思う。

（3）経過観察指標に係る年次報告について

事務局：資料6を説明。

遠山委員長：私の感想だが、両県とも大変努力されて、毎回これだけのものを作られて、立派なことだと思う。

荒牧委員：取り組んでほしいと思うことが一つある。それは登山道に沿って、文化的ないし自然現象の説明看板をもう少し増やしたらどうか。私の発想のものは、アメリカを中心とした西欧先進国の国立公園である。これらと比較して説明看板の

密度みたいなものを見ると、富士山は決して高くなく、平均以下だと思われる。環境省の補助金で奥庭の標識を整備したと説明があったが（p38）、整備したことはよいが、数が少ない。もう少し長い期間でもよいから、基本的な自然公園のものだけではなく文化的なものも含めて、景観を破壊しないような配慮のもとに、説明看板をもっと増やしたらどうか。

遠山委員長： 大変貴重な提案があったので、両県でよく検討して、何が可能なのか、どういうものがいいのか等、他国の例も参照しながら、検討されるということでしょうか。

土屋課長： 承知した。

(4) 包括的保存管理計画の改定について

事務局： 資料7、7-2を説明。

遠山委員長： 包括的保存管理計画は、これからもずっと取り組み続けるわけだが、(2016年改正後の)1期が終わって、これからまた次の5年の管理計画を作るという段階になった。どのような改正をするかという提案である。これまで改善すべきと取り組んできたものが、改善できたものもあるようであり、それから期間のとり方がこれでいいかどうかということもあろうかと思う。枠組みとしてこれでよいかということである。

包括的保存管理計画は来年3月までに作るということか。

土屋課長： そうである。

岡田委員： この文書に関しては世界遺産委員会に提出するというのではなく、日本国内での改定ということなのか。

土屋課長： 世界遺産委員会に提出するものではない。

(5) 遺産影響評価手法の導入の検討について

事務局： 資料8を説明。

遠山委員長： 急にOUV（顕著な普遍的価値）やHIA（遺産影響評価）という言葉が出てきたが、やはりイコモスの中でかなり議論があつてのことか。

稲葉委員： イコモスの中、世界遺産委員会の中でも議論があつた。

遠山委員長： それは何かきっかけがあつたのか。

稲葉委員： 世界遺産における開発行為が、後手に回るといふことがあつた。まずは地元でしっかりと顕著な普遍的価値との関係で、その開発の是非論について、後戻りできる段階で協議をなささいということ。世界遺産委員会からの要請に基づいて、かつてはしっかりと検討しなさいと言っていたものを、はっきりわかるように遺産影響評価を行いなさいということ。遺産影響評価という言葉を使うことでしっかりと制度化、あるいはシステム化するようにしなさいということを要求しているのだと思う。

遠山委員長： 実務的な作業としては、マニュアルを作つて何か動きがあつたらそれに照らし

て審査するということか。

稲葉委員： そうである。手続きの手順をあらかじめ関係者で把握しておき、大きな開発行為があった場合等に対して、事前に把握し、しっかりと行政の内部で協議するということだと思う。

田畑委員： 構成資産の区域を広げるという計画は入っているのか。大分取り残して、積み残しがあるはずだと思うが。

稲葉委員： いろいろ起きる各種の事業に対して、いつの段階で把握をして、その段階で意見を出すかというようなことであるので、世界遺産としての範囲とは関係がない作業である。

加藤委員： この問題については疑問や不安がある。最初に自然遺産と文化遺産とで考え方や必要となる対応が大分違うのではないかという気がする。自然遺産であればもうその地域は、相当程度生態系が守られている、あるいはそれを守るという前提で世界遺産になっている。しかし文化遺産の場合は、特定の史跡や建築物といったように、地域的にはごく小規模な範囲が対象とされることが一般であるので、文化遺産に指定された段階ではその周辺の環境を保護する体制が必ずしも十分ではない場合も多い。そのため、文化遺産が周辺の開発等から受ける影響という問題にどう対応していくかが重要な問題となる。しかし富士山は、世界遺産としては文化遺産であるが、国内的な位置づけは自然公園である国立公園であり、広大な自然地域である、その辺りも意識して、どの地域にこの考え方を適用する必要があるかということを考えることから始めなければいけないのではないか。

また、資料1ページ目、左下の図（現在の保存管理体系との関係）とその下の説明について、果たしてこれで実際に運用できるのかという疑問がある。図を見ると遺産影響評価を実施するのは、両県と市町村の世界遺産担当部局である。そこが新たなアセスメント制度を、大規模開発だけではなく小規模なもの等、今までアセスの対象になっていないようなものを含めて全部やるということになっている。もしこの仕組みで具体化するということになると、事業者は既存の許認可手続きに加えて、遺産影響評価の手続も行わなければいけないことになり、なかなか大変である。もちろん、大変であってもそれがやらなければならないことであれば仕方がないが、往々にして大変だとどこかで手が抜かれることになってしまいがちであろう。資料の1ページ目の左側の図を見ると、既存の許認可手続きがあることを前提としているように見えるのだが、既存の許認可手続きがあるのならば、例えば県や市のアセスメント制度や都市計画あるいは景観計画等といったものの中に、資料の2ページ目以降に非常に良く整理され定義されている内容を、「考慮事項」あるいは「留意事項」等として組み込んでいく方が良いのではないか。つまり、「OUV/HIAという観点からのチェック事項（マニュアル）」をしっかりと作って、そのマニュアルを既存の許認可体制や計画作成作業の中に組み込んでいく、そういった道筋で考えるということ

である。

さらに1ページ目の左下の図を見ると、ここでも許認可の対象となっている事項が前提とされている。しかし、おそらく問題となってくるのは、今は許認可の対象となっていないような、ごく小規模な、開発とも言えないような行為ではないのだろうか。例えば、私が世界遺産のそばに土地と家を持っていて、その家を建て替える、古くなった家の屋根を塗り替えるとか、そういった行為を周辺の皆がバラバラに行うと、ひとつひとつはごく小規模な行為であっても、結果として風景が大きく変わってしまう。こういった、既存の制度で抑えることができない小規模な行為について、規制でも協力を求めるということでもよいが、どうやって世界遺産らしい雰囲気を持していくかが、OUV/HIAにとっての重要な問題だと思われる。資料2ページ目以降の内容は、本当に十分だと思うが、どうやってその考え方をできるだけ広くみんなに理解してもらい、少しでも意識してもらおうか、という観点で考えていかないと、せっかく良いマニュアルを作ってもそれが具体化できないのではないかという不安がある。

遠山委員長：　そういうことも含めるかどうか、小委員会が発足したので、今の意見も議題の中に入れながら検討いただけたらと思う。

土屋課長：　いただいた意見を参考にしていきたい。

(6) その他

事務局：　今後のスケジュールを参考資料1としてつけている。本日、学術委員会を開催し、次回は2月頃の開催を予定している。学術委員会の他に本日の内容を作業部会にも諮るとともに、次回の学術委員会で、本日いただいた意見、作業部会で出た話等を諮り、3月開催の遺産協で決定するという流れで進めていきたいと考えている。よろしく願いたい。

稲葉委員：　お礼を述べたい。9月24日から10月4日まで筑波大学主催でユネスコの世界遺産担当者を招聘したワークショップを行った。今年は、富士山をケーススタディとし、山梨県、静岡県、両県の世界遺産センターに協力いただいたことに感謝申し上げます。現地見学をして皆さん感心して帰られたので、非常にいい宣伝になったと思う。

4. 閉会

静岡県文化・観光部文化局 京極局長より閉会挨拶。

以上