

## 第5回縄文遺跡群世界遺産専門家委員会 議事概要

### 1 開催日時

令和6年11月7日（木） 14時00分～16時00分

### 2 会 場

ホテルエミシア札幌 2階パステル  
(北海道札幌市厚別区厚別中央2条5丁目5-25)

### 3 出席委員

稲葉委員長、石崎委員、森委員  
※水ノ江委員、根岸委員、西村委員欠席

### 4 出席者

文化庁文化資源活用課鈴木調査官  
縄文遺跡群世界遺産協議会広域委員・管理委員

### 5 概 要

1. 開会
2. 報告事項

#### (1) 令和6年度縄文遺跡群世界遺産本部事業について【資料1】

事務局から説明後、質疑・意見等を受ける。

○負担割合の仕組みを教えてください。

→【協議会長】事業費は4道県で等分又は構成資産按分により負担しており、一部（本部運営費）経費負担を市町にもお願いしている。なお、全体の予算規模としては、世界遺産登録後の予算獲得、特に増額が難しくなっており、各自治体において、予算維持あるいは予算縮小の緩和に努めているところ。

○縄文遺跡群全体として発掘調査や調査研究があっても良いかもしれない。

→【協議会長】協議会としても調査研究をしていく必要があると認識している。なお、こういったものを研究し、どのように進めていくかといった議論は今後進めていく。

(2) 縄文遺跡群の来訪者数について【資料2】

事務局から説明後、質疑・意見等を受ける。

○三内丸山遺跡以外の構成資産について、来訪者数が伸び悩んでいる主な要因は何か。

→【協議会長】ひとつは、縄文遺跡群は新しい発見や整備がなく、繰り返し訪れたいと思える整備状況ではないのではないかと感じている。また、縄文遺跡群の来訪者数は、それぞれの地域における観光入込数とも密接な関係があると考えられることから、観光入込数データとの比較等による分析も必要である。

○三内丸山遺跡以外の構成資産で来訪者数が伸び悩んでいることについて、構成資産のみで来訪・周遊を促進することの難しさも示しているとすれば、今後、地域資源（構成資産のみならず地域の縄文遺跡等）を活用しながら、地域としての来訪・周遊促進に取り組むことが必要であると感じる。

→【協議会長】地域資源として魅力があるものでも受入態勢が整備されていないといった現状がある。今後、地域資源が磨かれて、縄文遺跡群の来訪・周遊促進につながっていくために、まずは縄文遺跡群が先駆けて受入態勢を整備し、先駆的な役割を果たしていきたい。

○すでに地域資源を活用した取り組みがあれば、それを共有してみてもどうか。あるいは、経過観察年次報告書に掲載しても良いかもしれない。

→【事務局】次回の専門家委員会で経過観察年次報告書を資料として提供する。

○インバウンドへの対応は行っているか。

→多言語への対応については、各遺跡でかなり進めている。

○再訪やSNSでの拡散を通して来訪者数を確保するには、来訪者の満足度を上げることも大切であると考えますが、昨年8月の来訪者動向調査の満足度に関する調査結果や今後の展開などを教えてほしい。

→【事務局】次回の専門家委員会で、今年度の来訪者動向調査の実施結果及び分析結果と併せて報告する。

○来訪者動向調査は毎年テーマがあっても良いのではないかと。何か目的を設定した際に、そこに向けた改善を進めていくためのひとつの手段としてアンケートを活用するといったように、アンケートの位置付けを改めて確認してみてもどうか。

(3) 遺産影響評価の取組状況について【資料3】

事務局から説明後、委員から質疑・意見を受ける。その後、千歳市からキウス周堤墓群史跡整備事業について報告。

質疑

○資料3の遺産影響評価一覧表について、緩衝地帯内で詳細分析不要とした事例【資料3\_P5\_25番 つがる市：集会所新築、レベル0】の判断のように、レベル1かレベル0か判断に迷うも

のはケースを重ね、協議会等でシェアしていけば良いと思う。

【千歳市：キウス周堤墓群史跡整備事業】

○史跡の現状変更に係る事業であるが、世界遺産としての価値に重大な影響を及ぼす者ではないという理解でよいか。

→【千歳市】問題ない。

○ガイダンス施設によって理解が深まることが、工事の緩和策のように聞こえた部分もあったが、基本的にはそれでプラスになるから何かがマイナスとか、帳消しになるという、そういうことではないと理解しているので、そこだけ確認させていただきたい。

→【千歳市】建物に対する評価、施設ができることによって理解が深まり、それが資産に与える評価が帳消しになるとはこちらも考えていない。

○遺産影響評価の妥当性を判断したのが千歳市景観審議会及び史跡キウス周堤墓群整備委員会であるとする、①景観審議会・整備委員会を設置したのが千歳市、遺産影響評価を実施したのも千歳市であることから、第三者性が担保できない、②景観審議会・整備委員会の中でOUVの観点があったのか、この2点に不安が残る。本事業に限らず、この辺りが現行の遺産影響評価指針のフローにおける課題となる。

○他の事例だと、それを避けるために、最終的に遺産影響評価の妥当性の判断は学術委員会でやっている。判断のために遺産影響評価書を審議にかけるということをやってるところもある。

○判断をするのは協議会。協議会が学術委員会の意見を聞いて、最終的に遺産影響評価にゴーサインを出す。ただし、学術委員会で一応審議というか審査をするというふうかたちにしていくと、ここに上がってくる案件が整理されていく。

3. 意見交換：遺産影響評価指針の改訂について【当日追加資料】

協議会長からの説明

○縄文遺跡群については、登録前から遺産影響評価を実施してきたが、その事例が積み重なってきて、いろいろな課題が出てきているというのが現状。

○事務局として、事務の軽減の観点から「影響なし」と判断されたものについて、今後どう取り扱っていくのかということについても検討が必要。

○一方で、遺産影響評価が多く行われているところと、少ないところがあって、これは開発なので地域的な偏りは当然あると思うが、事業の把握の時期や方法について問題がないかどうかということ、やはり点検する必要がある。

○これまでの事例では、(事業者は)構成資産内では地方公共団体が多く、緩衝地帯では民間事業者が多い傾向がある。地方公共団体の場合だと話をしやすいが、民間事業者だと、やはり非常に時間がかかるという現状があり、把握するタイミングもなかなか難しい。

○事業者が地方公共団体の場合、評価する側と事業者が同一となって、第三者性、客観性の担保といったところが、やはり今後課題となる。

○遺産影響評価のプロセスが各構成資産において非常に多様であり、地域の実情もあるが、やはりできるだけ整理をしたほうが良い。その際に、必ずしも世界遺産や文化遺産あるいは景観等の専

門家が、参画していない現状があるので、その辺をどういった工夫ができるか。

- 現在のところ重大事案はないが、将来的には風力発電、太陽光発電等の大規模開発事業がないとは言いきれないので、それに対する対処の仕方というのを今の段階からシミュレーションしていくとか、どういった対応の仕方が望ましいのかということを検討する必要がある。
- 改訂の留意点として、遺産影響評価というのは、いつ・どのタイミングで・誰が・何について、その範囲も含めて、改めて共通理解を図る必要がある。
- 特に世界遺産の場合は、景観という観点が非常に重要だとされているが、縄文遺跡群にとって望ましい、あるいはふさわしい景観については、具体的に検討されてこなかった課題もあり、検討する必要がある。その内容を、保存活用計画あるいは整備計画、包括的保存管理計画に加えるといったようなことも必要。あるいは、加えるというよりは別途景観計画といったようなものも作っていく必要がある。そういった問題意識を持っている。
- 今後の検討スケジュールとして、課題が非常に多岐に渡ってきたために、さらに事例の蓄積や課題の抽出に努めて、来年度を目途に改定作業を進めていきたい。
- 例えば具体的な課題として、4道県、構成資産を所管する地方公共団体では、関係行政機関の相互連携のもと構成資産およびその周辺で行われる開発行為を早期に把握し云々と書いているが、要するに、資産内は確実に押さえられる。それから、緩衝地帯に関しても、かなり今定着している。問題は緩衝地帯の外にこれから生じるかもしれない重大な案件というのは、今の状態では明確にそこに踏み込んでいけないといったような状況もあるので、より明文化することが必要ではないかという意識を持っている。

#### 意見交換

- すでに先程から、誰が行うのか、一体どの規模からデザインの審査をするのか。それは景観審議会がいいのか、それとも別途、例えばここで行うのかというような仕分けが現在分かりにくい。他の世界遺産の事例でも景観審議会は法令上通す。そこでの意見とは別に学術委員会でも意見を得るということになっているので、それがなるべく重複しないように整理が必要。
- 3年の蓄積から改定をして、ある部分は簡略化して行って、ある部分はちゃんとウォッチしようという方向性に関しては賛成。
- やはりレベルゼロレベル1の判断でも、建物の建設という行為は十年単位ずっと残っていくという時間軸もあるように思い、新築の場合だとしてもレベルゼロという判断にちょっと疑問ももったりしたところがある。なので、時間軸における行為を仕分け、撤去や誰が見ても特に問題がなさそうなものと、やっぱり見えないということもあるんだけど、ずっと建てられている、ずっとあるということでの判断だとか、そういったことも踏まえて整理することが、どこが論点なのか、すぐに着目できたりする意味においてもいいのかなと思う。
- ここで議論しなきゃならないことがもうちょっと明確に分かるといい。例えば、史跡の中の現状変更の小さなものは、もちろん記録として報告いただくが、基本的には緩衝地帯の中の話になってくるんだと思う、それが分かるといい。史跡の中で大きなガイダンスセンターは造らない、造るとしたら緩衝地帯の中なので、ここでデザインについても見ていく必要があると思う。それについて、次回の委員会でおよその改定の方向性をいただけるということでもよろしいか。
- 改定について、事務の軽減の観点から、レベルゼロレベル1のレベルを検討する段階においても、各自治体での事務作業というのは非常に大きなものになるんじゃないかと思うので、やはり簡略

化できる部分は簡略化していくことが必要。非常に重要だと皆さんで検討しなくてはならないところは十分こういうような場で検討していくのが望ましい。また、事業者が地方公共団体の場合、評価する側と同一になり、やはり客観的な第三者としての評価というのがすごく分かりやすいかたちだと思うので、きちんとした評価が担保されるようなそういうかたちが望ましい。

○緩衝地帯を含む管理については、それぞれの自治体の各部署が協力するというようになっていたが、これは各自自治体において毎年ある時期、ありそうな事業について内々に協議をしておいていただきたい。そういうかたちでしか、やはり大きな事業の把握ができてこない。例えば、緩衝地帯の外で明らかに影響がありそうな大きな事業であれば、多分どこかで把握している、噂でも。特に建設の許認可を出すところでは事業者から協議を受けているはず。その情報を教育委員会が得るということは大事なことで、自治体の中での情報共有は、これは首長さんのレベルにおいてきちんとやっておいていただきたい。それは推薦書でも約束したこと。それができないということは絶対ない。

→【協議会長】情報収集は可能かと思うが、それに対して何か対応できるかということになると、今の指針ではそのことについて明確に触れてはいないので、その辺についてもある程度具体的に、誰が見ても分かるような内容にしていかなければいけないのかなと思っている。

○よその部署を引き込まなきゃいけないので、特に景観審議会を含めて、あとは建築の審議会とか都市計画の審議会にかけなきゃいけないものについては、教育委員会のオブリゲーションを超えるので、各自自治体できちんとトップを含めて協議をしておいていただきたい。

○HIA 指針を策定して走らせてみて、不都合があればまた直していくという当初からの設定だったので、今の課題をクリアするために改定されるということは望ましい。そのときに是非 2022 年にイコモス・イクロム、ユネスコから出た HIA のガイダンスを参照しながら新しい指針にあったようなかたちでやると、例えば HIA レポートをユネスコに出したときも話が早い。

○（第三者性、客観性について）すでに条例その他で設置されている審議会の要項の中に、世界遺産としての観点が入っていれば客観性は保たれる。ここまで上がってこなくても、景観審議会、都市計画の審議会、建築の審議会にかけるときに、世界遺産の観点からも審議いただけるのであれば、それはそれで一つの客観性を保てる。そういう委員が入っていれば。

○要は景観審議会、文化財保護審議会でも OUV の観点までカバーしてもらえるのかということについては、それで解決する。

○この委員会では世界遺産の作業指針に書かれているいくつかの事項、HIA も含めて、それはやはりこの委員会で見えていくべき。その辺の仕訳も、ぜひ事務局のほうで検討してほしい。

○年に 1 回全員集まるときがあれば、そのときに研修会のようなものがあるといいんじゃないかと思う。

#### 4. その他

北海道教育委員会から北海道の縄文遺跡群に関する事業について報告。

委員からの質疑・意見なし。

#### 5. 閉会

以上