

# 東京湾要塞第二海堡跡におけるインフラヘリテージツーリズムの成立に関する実践的検討

野口 孝俊<sup>1</sup>・阿部 貴弘<sup>2</sup>

<sup>1</sup>正会員 国土交通省 関東地方整備局港湾空港部（〒221-8436 神奈川県横浜市中区北仲通5-57）

E-mail: noguchi-t83ab@mlit.go.jp

<sup>2</sup>正会員 日本大学理工学部まちづくり工学科（〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台1-8-14）

E-mail: abe.takahiro@nihon-u.ac.jp

現在、東京湾における航路管理のために使用されている公用財産である第二海堡において、インフラツーリズムの取り組みが進められている。インフラツーリズムはインバウンドの推進や地方創生に寄与することを期待して、民間旅行会社の企画運営によりツアーが多く検討されているが、文化的な価値を持つ施設におけるツーリズムに対する研究は少ない。本稿は第二海堡上陸ツーリズムに向けた課題と対応についての整理し、ツーリズムの成立性について実践的な考察を行った。

**Key Words :** *infrastructure tourism, heritage, sea fort no.2 of tokyo bay*

## 1. はじめに

現在、社会資本を対象としたインフラツーリズムはインバウンドの推進や地方創生に寄与することに期待して、多くの施設が公開されつつあり、今後も複数の施設について民間旅行会社の企画運営によりツアーが検討されている。その一つとして、明治期に東京湾海上に建設された要塞の一つである千葉県富津市第二海堡跡（以降；第二海堡）は、有力な候補地に挙がっており、現在、公開に向けた調整を関係各者と検討しているところである。

東京湾要塞猿島砲台跡や芸予要塞友ヶ島砲台跡の雰囲気は、映画「ラピュタ」の無人島のようなものであるとのSNS発信もあり、国内観光やインバウンドの増加に繋がっているとの情報もあり、朽ちた雰囲気を持つ第二海堡（写真-1）も観光資源的要素が十分にあると考えられる。歴史的な施設を巡るツーリズムは、最近、近代化産業遺産（近代以降の産業活動遺産）を学ぶツーリズムとして定着してきており、長崎県「軍艦島」のように文化財を巡るヘリテージツーリズムとして賑わいをみせている。

第二海堡は神奈川県横須賀市観音崎より約6km、千葉県富津市富津岬から3.5kmの海上に位置し、東京湾の湾口に位置する東京湾中央航路に隣接している。経年の波浪により人工島が崩壊しており、地震時において航路に影響を与える恐れがあるため、現在、社会資本（公用財産）として保全工事が実施されている。



写真-1 第二海堡の砲台跡（27 糶加農砲と観測所）

最近では、首都圏外郭放水路や八ツ場ダム建設現場などの社会資本を現場見学会として公開している事例も増加しているが、第二海堡は軍事遺構であり、海上を渡島する必要があるなどその制約が多い。また、未だ工事中であること、関係者以外の上陸は許可されていない状況にあること、通常時は無人島であるなどの条件下での公開事例はなく、公開に向けた法的課題や安全な管理を踏まえたインフラ・ヘリテージツーリズムとしての成立性について十分な調査検討が必要である。

インフラ・ヘリテージツーリズムに対する体系的な検討や研究も始まったばかりであるが、我が国の近代化産業遺産に対しての世界遺産認定が続き、ヘリテージツーリズムの動きは活性化していることから、実践事例を利用した研究が進むと思われる。しかし、現段階では、事例とすべき実践例が報告されていないことから、本検

討では、インフラ・ヘリテージツーリズムに取り組む際  
の先駆的事例としての考察を加えている。

本稿は第二海堡におけるインフラ・ヘリテージツーリ  
ズムに対して旅行業者と意見交換した結果から、公開に  
向けた課題と対応についての考察を行った。その上で、  
第二海堡における観光資源としての特徴の整理を行った  
後、実施にあたっての課題の整理と対応をとりまとめ、  
課題と対応を踏まえた今後の取組み方針を考察したもの  
である。

## 2. 第二海堡のインフラ・ヘリテージツーリズム としての資源整理

### (1) 第二海堡の概要

第二海堡は東京湾要塞の中で首都を防御することを目的  
とした砲台の一つであり、人工島を建設し、その上部  
に砲台を設置した海堡である。東京湾海堡は三つ建設さ  
れ、備砲配備完了は、それぞれ第一海堡が 1890 年、第二  
海堡が 1914 年、第三海堡が 1921 年である。

現在残存している第二海堡<sup>2)</sup>の全景を写真-2 に示すが、  
人口島全体の形状は「へ」の字型で、中央の砲台を挟ん  
で右翼長 270m、左翼長 190m、平均幅は約 65m である。  
砲台は、平射砲（加農砲：かのうほう）15 糎×8 門、平  
射砲 27 糎×6 門が、1914 年（大正 3）6 月に最終配備を  
完了した。27 糎加農砲の一部は隠頭式砲台もあり、兵庫  
県由良砲台と福岡県の和布刈砲台のみの希少な形式であ  
る。また、27 糎加農砲は、艦船からの移設ではなく、国

内で初めての砲塔砲台の構造形式として現地で建設され  
た施設である。

現在は、明治期に建設された中央部の砲塔、二つの 27  
糎加農砲砲台と 15 糎加農砲砲台一部の地下通路と倉庫、  
昭和期に建設された高角砲台座が残されている。関東大  
震災による被災や連合軍による砲台爆破、経年の波浪に  
より護岸崩壊が進み、施設の多くは傾斜と沈下が進んで  
いる状況となっているが、一番の変化は、砲台を覆って  
いた土砂や被覆コンクリートが波浪による越波により剥  
ぎ取られ、煉瓦構造物やコンクリート砲台がむき出しに  
なっている状況である。通常、埋蔵物文化財は在来地盤  
を撤去してから、文化財を確認することが出来るが、第  
二海堡は構造物が剥き出しの状態となっており、建設当  
時の状態が目前に広がっている状況にある。

第二海堡は 1914 年（明治 22）に着工された軍事遺構  
であり西洋土木技術を採用して人工的に作られた地盤構  
造物でもある。つまり、近代土木黎明期の成果であり、  
土木史的にも歴史的価値を認めるものである。第二海堡  
は千葉県の埋蔵文化財包蔵地に登録されており文化財保  
護法に基づく工事を実施しているが、将来文化財に認定  
される可能性もあるため、極力、保存を考慮した保全工  
事を行っている。文化財の保存方法としては三つの考え  
方に整理される。文化財指定や公園として現状を変えず  
に保存するケース、従来の使用目的を変更した後に、一  
部構造的な復原を図り使用しながら保存するケース、復  
元・模擬により積極的に観光資源化して後世に残すケー  
スである。上記の整理では第二海堡は 2 番目の使用目的  
を変更後に活用するケースに該当する。

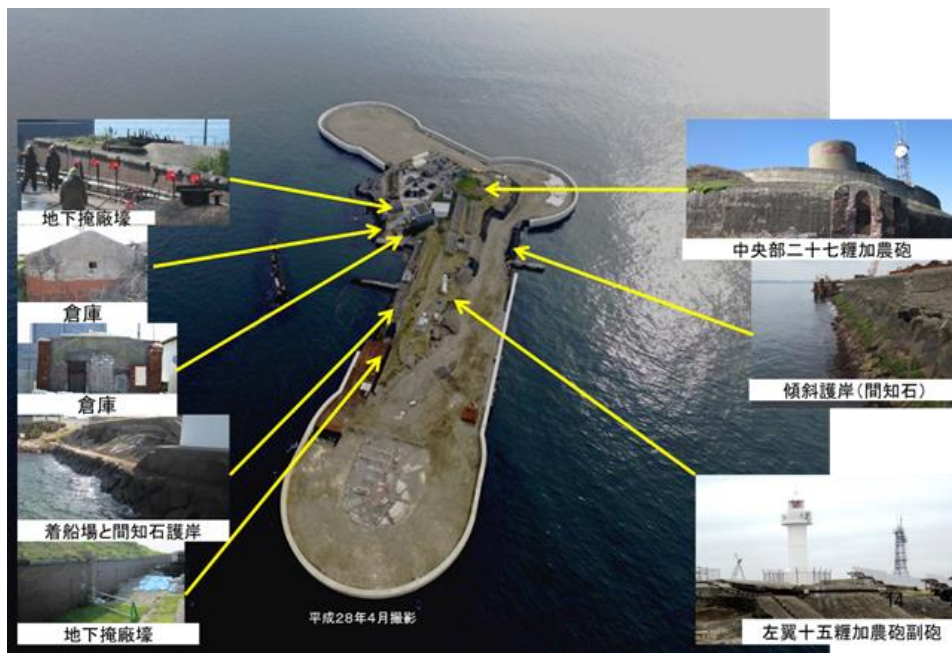


写真-2 第二海堡に残る軍事遺構

**(2) 第二海堡の観光資源としての特徴**

今だからこそ見ることが可能な建設途中の工事現場や通常は許可なく上陸することが不可能な場所など、今まで知らなかった構造や未知の空間との出会いは、特別な感情を持つことが想定され、インフラツーリズム特有の非日常的な感想を得ることが出来る。これらの機会は、工事実施者が事業説明として実施する「現場見学会」の主旨で公開することにより可能となるが、民間の旅行業者の企画運営による有料ツアー（軍艦島ツアーなど）も増加傾向にある。

一方でインフラ施設があるが故に観光施設という観点では十分な安全性を確保していないことから、事故が発生した際の管理者責任が発生することを危惧して、公開しない公共施設が多い。第二海堡も同様であり、公開や観光資源として検討したことが無いため、今回、筆者の主観的な視点となるが、観光資源として成立すると思われる見どころを整理した。

**a) 文化財価値**

文化財価値については、表-1 に示すように「建物の見方・しらべ方-近代産業遺産近代文化遺産の保存と活用-」<sup>3)</sup>に準じて建設時期、希少性、典型性、珍しさ、系譜、地域性の指標で評価した。第二海堡は、水深や厳しい海象条件下における日本で初めての人工島に整備した要塞である。

**b) 周辺の観光資源**

- ・東京湾を航行する船舶が近接ですべて眼前に広がる（東京湾を一望、東京湾口中央部に位置する）
- ・無人島であり自然環境に対して人的な手が入っていない。（時期限定の花・多様な生態が存在）

**c) 期間限定イベント**

国の航路管理施設が配備され、現在工事中であることから許可ないものは上陸禁止としている。（航路監視施設管理、保全工事、調査、海上災害防止訓練関係者のみ）このことから、今しか見ることが出来ない工事中の現場

見学という機会を与えることが可能である。

**d) 地域振興への展開**

- ・横須賀市側と富津市側からのアクセスが可能である（一つの施設で二カ所の地域づくりが成立）
- ・横須賀市側は「日本遺産」富津市側は「豊かな海の幸」など、いずれの地域独自の観光資源がある。
- ・両側地区に同一テーマの軍事遺構がある（横須賀市側は猿島砲台跡（公園）、観音崎砲台跡（公園）、富津市側は第一海堡（非公開）、富津元洲砲台跡（公園））

上記に示したように、幾つかのテーマにしたツアーを企画することが可能である。観光資源的な大きな括りで整理すれば、a.歴史的資源である明治期から太平洋戦争終結までの軍事遺構、b.明治期土木黎明期に整備された土木遺産、c.近代化産業施設と同時期に整備された歴史的資源、d.地域の歴史との関連資源など、幾つものテーマを設定することが可能である。

一方、東京湾航路の監視施設として保全工事中の状況や日本で最大の防災施設である「海上災害防止センター防災訓練施設における消火訓練状況」<sup>4)</sup>などの「大人の社会見学」的な観光資源も見せることが可能である。更に自然資源としては、外周護岸部における海藻や生態系、波や潮の流れ、陸上の植物、夜間は光源が燈台のみとなるため星座観測などを企画することが可能である。第二海堡はこれらの人文資源や自然資源を併せ持ち、シリーズ的に企画すれば年間を通じたツアーやリピーターの確保も十分に可能であると思われる。

**3. インフラ・ヘリテージツーリズムの現地踏査から推察される課題の整理と対応**

国土交通省のインフラツーリズムポータルサイト<sup>5)</sup>では、「従来のように管理者が主体的に実施する「現場見学」

表-1 第二海堡の文化財的評価

価値	評価
歴史的	・明治期に造られた要塞（軍事遺構）。
希少性	・海堡は国内に三例（第一、第二、第三海堡）しかなく、いずれも設計条件および現場条件が異なる唯一無二の構造物である。 ・品川台場と比較して、厳しい海象条件下での初めての人工島である。 ・軍事優先の時代に建設されたため、製造開始直後の国内生産材料（国営八幡製鉄所、深川浅野セメント）を優先的に使用した可能性が高い。
典型性	・近代土木黎明期の構造物であり、海洋護岸工事の規範的存在である。
珍しさ	・軍事施設を覆っていた土が波浪により剥ぎ取られ、施設が壊れているからこそ見えるものがある。（砲台・倉庫の防水処理、地下煉瓦施設、煉瓦の刻印）
系譜	・建設記録や軍事利用に関する文書記録がほとんどない施設であり未調査・未解明な部分が多い。
地域性	・三浦半島・真鶴半島（相州）、伊豆（豆州）を中心とした石材を使用している。

表-2 インフラツーリズム実施中の施設と第二海堡の比較

施設名称	首都圏外郭放水路	八ツ場ダム	軍艦島	猿島	第二海堡
住所	埼玉県春日部市	群馬県吾妻郡長野原町	長崎県長崎市	神奈川県横須賀市	千葉県富津市
大きさ	延長約6.3km、内径約10m	約304ha(湛水面積)	約6.3ha	約6.3ha	約2ha
現在の管理目的	社会資本	社会資本	世界文化遺産	都市公園(歴史公園)	社会資本
施設種別	インフラ施設	インフラ施設	産業遺産	軍事遺構	軍事遺構 現在はインフラ施設
所有者	関東地方整備局	関東地方整備局	長崎市	横須賀市	第三管区海上保安部 関東地方整備局
管理者	江戸川河川事務所	八ツ場ダム工事事務所	長崎市	管理委託	第三管区海上保安部 関東地方整備局
昼間	管理者	管理者	民間旅行会社	365日(8:15~5:15)	工事・研修時以外は無人
夜間・休日	管理者	無人	無人	無人	無人
インフラ形態	地下構造物	ダム	自然島+埋立	自然島	人工島
歴史	1992年着工、完工済	2014年着工、工事中	1897年埋立着工	1881年猿島砲台着工	1889年海堡着工・現在保全工事中
文化財	-	-	世界文化遺産	国指定史跡	千葉県周知の埋蔵文化財 包蔵地登録
施設内ルート移動	指定ルート・案内付	ルート限定・案内付	ルート限定・案内付	園内自由・ガイド有料	指定ルート・ガイド付
アクセス	陸路(良好な道路)	陸路(良好な専用道路)	海路(観光船実績あり)	海路(観光船実績あり)	海路(検討中)
予約制	予約制	予約制	予約制	予約なし	現在検討中
入場料	無料	無料	大人300円	大人200円	現在検討中
ツーリズムの実施	現場見学会	現場見学会	2009より一般公開	年間15万人利用(2017年)	現在検討中
ツーリズム主体	関東地方整備局	関東地方整備局	民間旅行者	民間旅行者	民間旅行者を想定
ツアー料金	無料	無料	有料	有料	無料を想定

だけではない。民間の旅行会社が企画立案して有料で催行される「民間主催ツアー」もあり、多岐にわたっている」と紹介しているが、本稿では一つの現場を紹介する単位をツアーと呼称し、幾つか組み合わせた企画をインフラツーリズムと定義してまとめている。

(1) インフラ・ヘリテージツーリズムの実施例

第二海堡におけるツーリズムの可能性を検討するために、関東地方整備局が実施しているインフラツアー例と第二海堡と同様に東京湾要塞の軍事遺構であり定常的に上陸を許可している国史跡である猿島砲台跡、および世界遺産・国史跡である軍艦島を比較した。(表-2)

関東地方整備局が整備している埼玉県春日部市の首都圏外郭放水路と群馬県長野原町の八ツ場ダムにおいて、インフラツアー5)を実施している。基本的に事業者および管理者としての立場から事業説明の目的で定常的に現場見学会という形態で取り組んでいるものである。

軍艦島は明治期後半から昭和まで利用された炭鉱跡であり 2015 年に世界遺産を構成する一つとして登録された自然島を拡張した島全体が近代化遺産である。現在、上陸ツアーが人気であり、2015 年上陸者数が 30 万人近くまで増加している。軍艦島上陸ツアーは 5 社の民間会社が許可されており、施設管理として長崎市条例により入島税を徴収するなど第二海堡ツアーにも参考となる。

横須賀市猿島は東京湾にある自然の島であり、明治期は東京湾要塞として砲台が築造され、現在は国指定史跡として文化財登録 6)されている。横須賀市新港地区から猿島に定期観光船が 1995 年から開始されており、2017 年までの渡島者数を図-1 に示す。2003 年から所有者である横須賀市が都市公園管理者として整備を進め、指定管

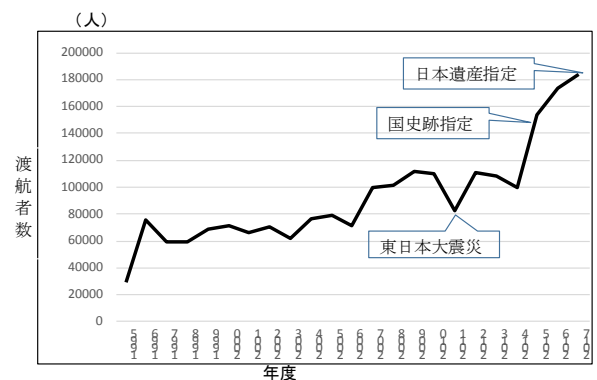


図-1 猿島における渡島者数の推移

理者により運営が実施されている。2015 年には「国史跡」に指定され、2017 年には「日本遺産」7)に認定された。国の文化財指定、日本遺産認定に合わせるように渡島者数が増大したのは、ヘリテージツーリズムによる効果と言える。

(2) インフラ・ヘリテージツーリズムに対する課題整理

第二海堡でのインフラツーリズムの成立性について検討するため、2018 年 30 月 12 日に首都圏を拠点とする旅行者 5 社と第二海堡の現地踏査を実施し、意見交換を実施した結果を踏まえて課題の整理を行った。

a) コンテンツとして課題

民間企業が運営する利益優先的なテーマパークとは異なり、見学者が限定的となるインフラツアーでは、多くの国民や多様な世代に対する要求を満たすことは出来ない。そのためにも、ツーリズムの継続にはテーマに工夫を凝らし、企画を多様化することが必要である。第二海堡における観光資源は、最近工場見学などで盛況な「大

人の社会科見学」と同様と考えられ、集客が見込めるが、軍事遺構や土木遺産というテーマは、小学生や若年層に興味があると思えず、多様な年齢層に応えるツアーではない。

2018年5月19日には民間旅行者による横須賀港三笠公園棧橋から第二海堡の外周を巡る「第二海堡クルーズ」と称した周遊遊覧が実施された。関東地方整備局および横須賀市はアンケートによりその意向調査を実施した。アンケート回答率は、クルーズ参加者数255名中回答者数234名と約92%と非常に高かったが、参加者が第二海堡に対して興味があることが前提にあるものと思われる。性別構成は男性70%、女性28%となった。参加者居住区域を図-2、年齢構成を図-3に示す。横須賀市が約18%、その他地域が約80%、横須賀市を除く東京都および神奈川県が55%を占めている。年齢構成は41～50才が30%と多いが、18才以上65才までの各年齢層が約20%程度と均衡しており、それぞれの年齢層が参加している。夏休み期間でないこともあるが、高校生以下の比率は5%と想定したとおりに低いものであった。また、第二海堡への上陸希望については希望するが95%を占めたことから、インフラツーリズム成立の可能性が十分高いことが示唆された。

## b) ツアー実施上の課題

### i) リピーターの確保

リピーターを如何に増加させるのかは、課題の一つである。第二海堡も猿島と同様に軍事遺構だけでなく、自然観察的な要素も含まれる。春から秋にかけての陸上植物、冬に繁茂する海藻類、年間を通じた海上で休息している野鳥観察、四季折々の富士山景色など多面的な自然観察の要素がある。ヘリテージツーリズムとしての観光資源の魅力を上げる必要があるが、学習意欲が高く、類似施設を見学してから再度来訪する方も多いと想定され、二度来訪しても満足感を得られるように新たな情報を用意することも望まれる。特に、第二海堡のように未だ保全工事中であれば、新たな状況が確認できる。工事予定を事前通知するなどの措置によりリピーターは確保される可能性もあるが、HP等に情報提供する体制が必要である。

### ii) インタープリンターの育成

ヘリテージであることを目的としたツーリズムであるため、ある程度の予備知識を有してから来訪することが考えられ、ガイドブックに代表される一般的な情報のみではなく、訪れたことにより判る情報や初めての知見が得られることが魅力となる。また、興味の度合いや知識のレベルが異なる集合体に対する説明は、全てにおいて統一的なものでは参加意欲がそがれるものであるため、十分な理解と満足度を得るためには、解説の多様化や質

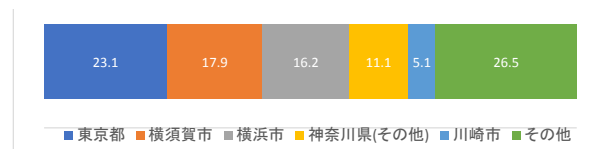


図-2 参加者属性 (居住区域)

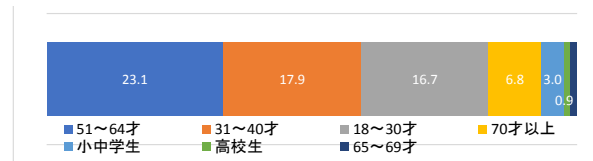


図-3 参加者属性 (年齢構成)

問に対する充足たる説明能力が必要とされる。ヘリテージツーリズムにおいては一定知識を有する方の説明により、見学者の要望に応えることになる。そのためには、ガイド能力の向上と当該場所限定のアイテムが必要と考えられる。ガイドはインタープリンターであり、その育成次第では説明の理解度が異なると想定される。

### iii) ツアーの取りやめに対するリスク

第二海堡は東京湾の中央に位置し、必ず船舶を利用する必要がある。横須賀市側からは東京湾の船舶の海上航路を横断する必要から航跡波の影響を受けることがあり、波高の大きい場合や大型船の通行する時間帯はツアー設定時間に制約を受けることがある。また、富津市側からは海底水深の浅い箇所を通過するため、潮流の影響を受けて船舶が動揺することも想定される。また、第二海堡まで到達しても波浪により上陸できない可能性も高い。しかし、上陸できた場合は、インフラ施設の大きさや非日常性に対する驚き、渡海した大変さから感じる海上作業の苦勞を感じ得ることが可能である。「百聞は一見にしかず」は、テレビやインターネットでの情報からは得られない魅力が満載である。

旅行者へのヒアリングでは、海象条件などで就航率が低くなるという懸念については、「なかなか行けない場所」ということで、逆に希少感を生むので、ツアーの成立性に対する心配は不要との意見があった。

### iv) ツアーの採算性

第二海堡上陸インフラ・ヘリテージツーリズムは多く実施日を企画出来るものではない。従って、採算性とその価格設定が難しいとされ、試行錯誤が想定されるが猿島や軍艦島の事例は今後のツアー設定に参考になる。渡島には船舶の運航料金とガイド料金、安全対策費および公開のための施設整備費が想定される。猿島では、2016年から施設整備に充てることを目的に入島料大人200円を徴集した。横須賀市内から猿島までの船舶運航料金に上乗せされたことで入場者は減少するかわかれたが、入島者は減少せず不満意見は聞こえてこないという。同様に世界遺産に登録された端島(軍艦島)も入島料を徴

集しているが、人気は継続している。第二海堡は非日常的なシーンであり、特別感、限定感等、集客の可能性を秘めているため料金を高く設定してもツアー参加する客は多い。安く売らなければならないとの意見は、経験がある旅行業者ならではの意見である。

### c) 安全面の課題

高齢者や家族連れについては、見学路の安全や歩きやすさが求められることも事実であり、一定の整備は必要である。現在、第二海堡における大規模工事は終了しているが、依然工事中であり工事を見られることへの価値や、完成していない状態を喜ぶ観光客も多いとのヒアリング結果がある。更に、旅行業者のヒアリングでは、管理者としての懸案事項ではあるが、公開には整備が必要と思われるリスクが、逆に売り込み材料となるとの見解もあることが判明した。

### d) 周辺地域との連携

世界遺産に認定された地域では、観光客の来訪による混雑やプライバシーに関するトラブル、更には観光資源として新たな開発者による町並みの変化により、これまでの生活が変化する危険性を危惧することも想定される。

第二海堡自体は海上の無人島であるため、この課題は発生しないが、渡島する場所や周辺地区においては、可能性を否定できない、十分に地域との意見交換を行った後にツーリズム企画の策定が必要である。

## (3) 管理上の課題

### a) 文化財包蔵地管理上の課題

文化財保護法によれば、埋蔵文化財は文化財が土地に埋蔵されている状態である。現在は埋蔵文化財包蔵地に登録との段階であるが、文化財としての扱いは変わらない。また、軍事遺構関係が含まれる場合は文化財登録に至らないとの議論が終結していないが、東京湾要塞である猿島砲台と千代ヶ崎砲台が国史跡に指定されたことにより、将来、文化財登録の可能性が高い施設として扱うべきと判断される。例えば、第三海堡において撤去した兵舎や砲台砲側庫などの施設は、撤去後に横須賀市の文化財指定を受け、現在では神奈川県文化財に再登録された事例もある。どのような形態で文化財となるのかは、行政区域管理者である富津市の判断を待つことになる。

文化財と想定した場合は、貴重な文化財が損なわれることのないための上陸ツアーの運営を求めることが必要である。ツアー参加者には、文化財の破壊行為や落書き、島外への持ち出し行為の禁止、神社で見られるような張札や張り紙の禁止は必須事項として厳しく遵守させ、そのために氏名を明記した誓約書を提出した者のみが、上陸する場合の条件とすることが必要である。前述した猿島では、上陸者届の提出も付託していない事例と比較す

るとかなり厳しい条件と考えられるが、初めて管理者の監視を伴わない営利目的の上陸を許可するに当たり、厳しい条件で始めて、特段、文化財への影響がないと判断された段階で緩和の方向と考えることにした。

埋蔵物文化財包蔵地であることから、関東地方整備局では、可能な限り保存を前提とした保全工事を実施してきた。次のステップとしては国民がその価値を最大限に享受するような活用を目指す必要があると考えている。

そのため、富津市を初めとした行政と地域の意向を踏まえた団体が連携・協力体制を構築することが必要とされる。

### b) 公有財産たる所有者としての管理

第二海堡は東京湾に出入りする船舶の航路に隣接しており、第三管区海上保安部が航行安全管理、関東地方整備局が航路管理を実施するための施設を設置しており、基本的に許可を得たもの以外の上陸を認めていない。上記に示したように埋蔵文化財の管理も必要であるが、施設所有者としての管理も発生する。

また、民間による営業を目的として公開を行う場合には、国有財産法による使用許可手続きと使用料の発生も検討する必要がある。第二海堡は行政財産の範囲の公用財産(国の事業に供するもの)に該当することから、「行政財産を使用又は収益させる場合の取扱の基準について」に基づき、第二海堡の用途又は目的を妨げないことが前提となる。その際に、無償となる場合は国有財産法 18 条 7 の規定以外は無償となる。例えば、上陸時での係留施設の使用、トイレや見学路の占用による場合が該当する。

但し、軍事遺構の見学以外に本来の事業に対する説明が主であり、軍事遺構見学が一時的である場合は、限定的に無償を検討しても良いと思われるが、大切なのは国民の財産を国民が望んで見学したいという意思がある場合に対する措置であることが前提である。そのため、事前にアンケートや社会実験を採用して意向を確認することが有効である。

### c) 民間事業者による管理体制

第二海堡は基本的に無人であり、夜間、土日祝祭日、工事や調査実施日以外は施設管理者が不在状況となる。昼夜又は時間帯を変えて様々な景色と環境を見せることが出来る観光資源は集客力が多い。インフラツーリズムでは過大な集客力を確保する必要はないが、公開日を担当者勤務時間の都合により平日のみとか、一年に数回の公開に限定する等、国民に公平な参加機会を与えることが出来ないことは懸念されるところである。

公開を開始したことから、自ら船舶を調達して上陸許可を求めずに行動する者が発生する可能性は否定できない。そのために規制・監視などの措置を講ずる必要がある。施設管理者が渡島して現場に不在時の対応と

しては、監視カメラの設置や民間への施設管理委託も一案である。これらへの対応に対する費用が必要となるが、税金の使用については、事業の内容を踏まえて限定的となることは必然である。この費用について、入島料を徴集することも考えられが、全てを徴集で賄うには高額となり、公用財産を国民に公平に公開するインフラツーリズムに繋がらない。今後の協議会の検討課題としたい。

#### 4. 第二海堡ツーリズム推進に向けた取り組み方針

3 章ではツーリズム実施上の課題を整理したが、それらへの対応を踏まえた実際のツアーを実施することで、ツアーの成立性を高めることにした。また、官民連携の場を設置して推進を図ることとした。

##### (1) 第二海堡ツーリズムに向けた推進体制の整備

第二海堡が富津市に所属し、千葉県行政範囲であることから、横須賀市と富津市の地域を結んだ実施連携体制を構築する必要がある。ツーリズムへの推進は、行政、民間団体、NPO、地域の代表、旅行業者が関係することから、協議会を設置して調整することが必要とされる。

図-4 に第二海堡ツーリズムに向けた検討フローを示す。国の行政機関としての協議会のスタンスは、早期実現を推進する事とし、第二海堡の管理者としては、安全性の確保と公有財産への上陸への対応について二つの人格との立場で検討することとした。また、定常的な本格ツアーを認めるにあたり、一般旅行者を応募した「トライアルツアー」を実施して、所要の課題に対する対応がクリアできたことを確認できたことにより認めることとした。

##### (2) 第二海堡ツアーのための旅行業者の公募条件と渡島テスト

第二海堡は海上にあるため、船舶による 30 分程度の渡島航行が必須となる。この点が、陸上にあるインフラ施設ツアーとの大きな違いであり、ツアー料金も増加する要因となる。渡島においては運航上の安全性の確保と同時に上陸時の安全なる乗降も必要とされる。そのため、公募に際しては船舶運航会社による「渡島テスト」を計画し、定常的ツアーにおける管理者としての安全性の確認や旅行業者におけるツアー採算性へのリスクを検討するなど事前の情報を得る機会を与えることが、ツーリズムの早期実現に有効な手段であると考えた。

ここで、上陸ツアーに参加する旅行業者は、特定の者や地域性に偏ることない応募が求められることから、一般公募を採用することにした。公募主体には国内の旅行業法に第 3 条に基づき登録された者とし、海上運航に関

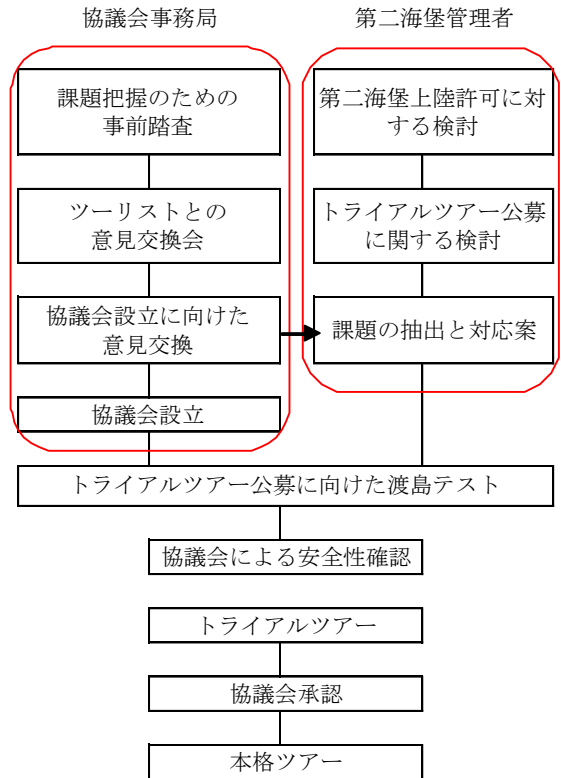


図-4 推進に向けた検討体制とフロー

しては海上運送事業法第 3 条第 1 項に規定する一般旅客定期航路事業の許可および同法第 21 条第 1 項に規定する不定期航路事業の許可を受けている事業者に限定することにした。

##### (3) 上陸手続きと責任

国策によるインフラツーリズムの推進施策ではあるが、国有地としての目的を妨げるような行為の禁止や国の管理責任を求められる場合は上陸への使用許可を与えるべきではない。また、公募者には、船舶乗降時及び上陸中に発生した事故・損害について、国の責任は一切問わないことを公募者およびツアー参加者の了承事項とすることを条件とする必要がある。しかし、国は責任を負わないと明記しても、事故等があれば管理している施設としての瑕疵として、国が訴えられる可能性は否定できない。旅行業者だけでなく、旅行者個人にも自己責任であることを明記した誓約書を提出させることにした。

更に、第二海堡における上陸ツーリズムにおいては、第二海堡が千葉県埋蔵文化財包蔵地に登録されていることおよび上陸する者の安全確保の観点から、歩行ルート限定するほか、以下の行為の禁止事項を明示することにした。

- a. 設定歩行ルート以外への立ち入り
- b. 施設および自然環境を汚す、破壊する行為
- c. 第二海堡の遺物を島外に持ち出す行為 (生物・植物を含

- む)
- d.はり紙若しくははり札をし、又は広告を表示する行為
- e.飲酒・喫煙
- f.飲食（水分補給を除く。）
- g.ゴミの投棄
- h.釣り、遊泳、ダイビング
- i.その他施設の管理上支障があると認められる行為

#### (4) ツーリズム推進と市民参画

##### a) 市民意向の確認

民間企画のツーリズムであったとしても、公用財産において公開を含む行為を行うに当たっては、ツーリズム参加予定者や地域住民を対象に取り組みの目的を把握し、行為の正当性を説明することが必要である。その手法としてはヒアリングやアンケートによる意向調査から始める必要がある。また、同時並行的に地方公共団体などによる講演会やシンポジウムを開催し、市民からの要望を引き出すことも考える必要があると考えた。その上で、協議会による意見交換を行い、取り組みに対する合意形成を図ることが必要となる。

一般公募前に、現在第二海堡クルーズを実施している社と横須賀市と調整し、市民向けクルーズを実施した。定員 50 名に対して 3600 名の応募があり、歴史的コンテンツのみでも集客が見込まれる目途が立ち、ツアーに対する期待が持てる結果となった。

##### b) 市民との協働による地域の歴史づくり

第二海堡の建設記録については、太平洋戦争終結において処分されたため、残された資料が少ないが、個人収集資料が残されている可能性もあることから、協議会で資料の発掘を呼びかけることもツーリズムの盛り上げ材料としての取り組みとして提案したい。東京湾海堡は、建設部隊である陸軍工兵部隊があった横須賀市側と現場における職人や作業員の供給先であった富津市側の両地域の関与があったことから多方面における資料が存在していると想定され、両市共同による市民参画調査はツーリズムに対する気運を高めることを期待するものである。

##### c) ガイドの育成と市民参加による地域振興

第二海堡は公用施設であり業務の目的や役割の説明を行うことが必然となる。更に、近代土木黎明期の施設であることから、建設当時の社会背景や建設方法など文化的な価値が十分にあることなど、ガイドによる正確な情報や解釈を伝えること（インタープリター）が求められると考えられる。その際には地方公共団体や NPO が役割分担し、地域におけるインフラ施設の説明や地域の

財産であるヘリテージの説明を継続的に実施すると持続的な観光資源として地域活性化に繋がるものと思われる。

## 5. おわりに

軍艦島や友ヶ島砲台を初めとして「廃墟的な構造物」は、非日常的な空間を提供する施設として人気が高い。しかし、許可なく上陸を行う者への対応、けが人の発生など安全性の問題から途中段階で全島立ち入り禁止措置が実施される場合もある。そのためにも、安全なツーリズムを事前に計画する必要がある。また、埋蔵文化財包蔵地は、文化財の価値を評価される前の段階であり、未来につなげるためにはその価値を認識するツーリズムが有効な手段となる可能性が高い。しかし、その手法に対する実施方法や評価手法の検証には至っておらず、今後研究的に継続する必要がある。

本稿は、まさに第二海堡ツーリズムを実践する際に考えた内容をとりまとめたものであり、今後、インフラ・ヘリテージツーリズムを模索している団体に対しての指針となることを期待して速報的にまとめたものである。

(2018. 7. 31 受付)

## 参考文献

- 1) 牧野博明, 小林英俊: ヘリテージツーリズムの可能性に関する研究, 自主研究レポート2005, pp89-96, 財団法人日本交通公社, 2005.
- 2) 国土交通省関東地方整備局東京湾口航路事務所: 富津市富津第二海堡跡調査報告書, 2014.
- 3) 文化庁歴史的建造物調査研究会: 建物の見方・しらべ方—近代産業遺産, ぎょうせい, pp18-77, 1998.
- 4) 一般財団法人海上災害防止センターHP: 防災訓練所  
[http://www.mdpc.or.jp/training/index.html#wc\\_anc00002](http://www.mdpc.or.jp/training/index.html#wc_anc00002)
- 5) 国土交通省総合政策局インフラツーリズムポータルサイト:  
[http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/region/infratourism/site\\_tour.html#area-03](http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/region/infratourism/site_tour.html#area-03)
- 6) 横須賀市HP: 国指定重要文化財等, 東京湾要塞跡(猿島砲台跡)  
<https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/8120/bunkazai/kuku15.html>
- 7) 横須賀市HP: 旧軍港四市が日本遺産に認定されました!  
<https://www.city.yokosuka.kanagawa.jp/8120/bunkazai/nihonisan/index.html>