

山梨県安全登山対策検討委員会  
報告書

平成29年7月18日

山梨県安全登山対策検討委員会

## 目 次

I	はじめに .....	1
II	検討経過 .....	2
III	検討結果報告 .....	3
1	登山計画書の提出を義務づける条例の制定について .....	3
(1)	条例制定の目的について .....	3
(2)	県の責務について .....	3
(3)	入山規制について .....	4
(4)	登山計画書の提出義務化について .....	4
(5)	提出対象とする山岳等について .....	5
(6)	義務化のレベル等について .....	7
(7)	提出義務への罰則について .....	8
(8)	防災ヘリの有料化について .....	8
2	登山者への効果的な啓発活動等について .....	9
3	この冬に向けた対策について .....	10
IV	設置要綱（委員名簿） .....	11

## I はじめに

山梨県は、標高日本1位の世界遺産富士山をはじめ、2位の北岳、3位の間ノ岳など3千メートル級の山岳を有し、県内外から多くの登山者が訪れる日本有数の山岳県である。

しかし、こうした山々を訪れる登山者全員が危険に遭遇しなかったわけではない。平成28年の本県山岳遭難の発生件数は149件、遭難者数は160人と過去最多であり、また、遭難者の9割以上の148人が県外からの登山者で、その7割に当たる113人が首都圏からの登山者となっている。

こうした状況を踏まえ、平成29年4月、山岳関係者、法律関係者、主要山岳を擁する市町村担当者などで構成する安全登山対策検討委員会が設置され、これまで4回の検討を行い、登山者の安全対策について、各委員から様々な御意見をいただき、幅広く議論を重ねてきたところであり、この度、その検討内容を報告書としてとりまとめた。

山岳遭難を防ぐためには、入山 자체を規制できれば簡単だが、登山は本来自由なものであり、日常を離れて自由に自然に触れ合う山岳観光を制限できるものではない。しかしながら、本来、登山自体は危険なものであるという登山者の意識改革が重要であることから、本検討委員会は、安全登山対策として、①登山者への意識啓発活動の推進、②条例による登山計画書の提出義務化に重点を置いた対策が必要であると考える。

本報告書の内容には、実施に時間をするものや多くの関係者の御協力があってはじめて実現できるものなど、将来に向かって取り組むべき対策にも言及している。本県の山岳遭難が少しでも減少してほしいとの願いが、短期間で実現することは、他県の厳しい先行例からも難しいものかもしれない。しかし、山岳情報の事前提供や自己の技能・体力に応じた綿密な登山計画書の作成とそれに基づく登山の実施を促すなどの対策が、着実に、四季折々の魅力溢れる本県の山々を訪れる登山者の遭難を防ぎ、本県の山岳観光をより安全に楽しんでお帰りいただくための手立てになるものと考えている。

山梨県安全登山対策検討委員会

委員長 今井 久

## II 検討経過

1 第1回検討委員会 開催日：平成29年4月28日（金）

○事務局等説明

- ・本県における山岳遭難等の状況
- ・富士山における対策等
- ・主要な山岳がある県・県警等における主な施策

○本県に必要な取り組み {自由提案}

2 第2回検討委員会 開催日：平成29年5月25日（木）

○経過説明（事務局）

○検討

- 論点1：入山規制について
- 論点2：登山計画書の提出義務化について
- 論点3：対象の山岳・季節について
- 論点4：富士山を提出義務化対象とすることについて
- 論点5：提出義務の罰則について
- 論点6：防災ヘリの有料化について

3 第3回検討委員会 開催日：平成29年6月13日（火）

○経過説明（事務局）

○届出と罰則適用について（山梨学院大学 三好教授（行政法））

○検討

- 論点1：対象山岳について
- 論点2：罰則について
- 論点3：啓発等について

4 第4回検討委員会 開催日：平成29年7月6日（木）

○経過説明（事務局）

○検討

- 論点：登山計画書の提出義務化、努力義務化について

○まとめ

### III 検討結果報告

#### 1 登山計画書の提出を義務づける条例の制定について

##### (1) 条例制定の目的について

富士山や南アルプス、八ヶ岳など三千メートル級の山々や、秩父山系、大菩薩山系、御坂山系など個性豊かな多様性に富んだ山々が位置する本県には、四季を通じ、県外から多くの登山者が訪れている。

より安全に、より安心に本県山岳観光を楽しんでいただくためには、地元自治体や山岳関係者などによる登山道の整備や道迷い防止のための標識の設置、安全登山のための啓発活動といった取り組みが重要である。一方で、登山される方にも、登山自体が本来危険な行為であることを認識してもらい、地図による登山ルートの確認、自らの技術や体力に応じた行程管理、山岳状況に対応した装備など、自己責任による十分な事前準備を促す必要がある。

このため、県及び登山者の責務や施策の基本となる事項等を定め、本県の安全登山対策を総合的に推進するための条例を制定し、県全体として安全登山に取り組む姿勢を県内外へ明確に示すことが重要である。

こうした取り組みにより、より多くの登山者の来訪及び滞在を促進し、恵まれた山岳資源を活用した本県の山岳観光の振興に寄与できるものと考えている。

##### 1 条例制定の目的について

県及び登山者の責務や施策の基本となる事項等を定め、本県の安全登山対策を総合的に推進するための条例の制定により、県全体として安全登山に取り組むことで、より多くの登山者の来訪及び滞在を促進し、恵まれた山岳資源を活用した本県の山岳観光の振興に寄与できるものと考えている。

##### (2) 県の責務について

登山者の安全対策のため、山岳への登山に関し注意すべき情報の提供や登山道の整備、道迷い防止のための標識の設置等の登山を安全に楽しむための施策について、地元自治体や山岳関係者などと協力しな

がら必要な措置を講ずるよう努めるべきである。

また、登山計画書の届出によって登山計画の内容を明らかにすることが、登山の安全性向上や山岳遭難の防止に資するものであることについて、関係機関等と連携しながら、登山者に周知するよう努めるべきである。

## 2 県の責務について

- ・登山を安全に楽しむための施策について地元自治体や山岳関係者などと協力しながら必要な措置を講ずるよう努めるべきである。
- ・登山計画書の届出が登山の安全性向上や山岳遭難の防止に資するものであることについて、関係機関等と連携しながら登山者に周知するよう努めるべきである。

## (3) 入山規制について

登山の自由の保障については、諸説あるが、一時的な人の移動（旅行の自由）と捉えれば、憲法第22条の居住・移転の自由により保障される。

海や山や川は自然公物であり、公物法の判例では、こうした自然公物は、自由に使用できるとされている。<自然公物自由使用の原則>

他県の入山規制対象山岳の危険度等と比較すると、本県山岳における入山規制は難しい。

よって、憲法で保障された権利や、自然公物自由使用の原則を鑑みれば、入山を規制することは困難である。

## 3 入山規制について

- ・入山を規制することは困難である。

## (4) 登山計画書の提出義務化（条例化）について

登山者は、登山は本来危険であるという意識を持ち、事前に登ろうとする山岳の特性について十分に精査すべきである。また、自己の技

能・体力に応じたルートを検討し、セルフチェックとして綿密な登山計画書を作成するとともに、こうした綿密な計画に基づいた装備品等を携帯して、実際の状況に応じた無理のない登山を行うべきであって、安全登山のためには、こうした登山計画書の作成は常識であるとの認識を広げるべきである。

また、他県の先行例では、条例化しても遭難件数が減少していないものの、登山者の意識の高まりにより、登山計画書の提出件数の増加効果はあり、セルフチェックによって1人でも遭難者の減少につながる効果が期待できることから、条例による登山計画書の義務化をすべきである。

#### 4 登山計画書の提出義務化（条例化）について

- ・条例による登山計画書の義務化をすべきである。

#### （5）提出対象とする山岳等について

登山者の自由に登山する権利尊重の観点から、届出義務の対象範囲は限定的であるべきである。また、低い山での遭難の要因としては、道迷いが多いことから、標識等の整備で減らせるものと思われる。

よって、事前に、入念な登山計画の策定が特に必要なのは、危険度や難易度が高い山系への登山であることから、遭難事故分析と山のグレーディング（難易度）D以上を中心に次のとおり対象山岳を特定した。

- 南アルプス：北岳、小太郎山、間ノ岳、農鳥岳、鋸岳、甲斐駒ヶ岳、仙丈ヶ岳、鳳凰山、アサヨ峰、栗沢山、笹山、笊ヶ岳
- 八ヶ岳：赤岳、権現岳
- 富士山
  - ・なお、南アルプス等の山岳間には危険な箇所があるほか、バリエーションルートもあるため、山岳名ではなく山域で指定すべき。

提出された登山計画書に対し、指導やアドバイスを行う指導員が常駐する体制は、登山口が多い本県においては、現状では困難である。今後、しっかりした体制づくりが必要。

## 《条例制定前 5 年間の遭難件数及び死亡者数》

### 遭難件数等平均値

	遭難件数	死亡者数	危険率
谷川岳危険地区	15.8	12.7	80.6%
剣岳危険地区	-	13	-
北アルプス（岐阜県）	46.0	7.6	16.5%
南アルプス（長野県）	8.8	2.4	27.3%
富士山（山梨県）	11.0	5.0	45.5%
南アルプス（山梨県）	41.8	8.0	19.1%
八ヶ岳（山梨県）	5.6	1.2	21.4%

※危険率（死亡者数 ÷ 遭難者数）

- ・死亡者数だと谷川岳・剣岳が群を抜く。
- ・危険率だと長野は岐阜以上。
- ・本県においては、富士山、八ヶ岳、南アルプスの危険率が高い。

### 山梨山のグレーディング

～無雪期・天候良好時の「登山ルート別 難易度評価」～（抜粋）

体力度		D	E
10	2 が 適 泊 以 上		
9	3	縦 北岳→塩見岳(広河原・鳥倉)	
8	4 上 が 適 泊 以 上		縦 鋸岳→甲斐駒ヶ岳(釜無川ゲート・黒戸尾根)
7	5 上 が 適 泊 以 上	笊ヶ岳(老平)	
6	6 が 適 泊 以 上	甲斐駒ヶ岳(竹宇駒ヶ岳神社) 鋸岳(釜無川ゲート)	
5	7 泊 以 上	笹山(奈良田湖)	
4	8 が 適 泊 以 上	赤岳(美し森) <県界尾根> 赤岳(美し森) <真教寺尾根> 鶲冠山(西沢渓谷入口)	
難易度		D 上級	E 超上級

※ 難易度A～C及び体力度1～3は略

## 5 提出対象とする山岳等について

次のとおり対象山岳を特定した。

- ・南アルプス：北岳、小太郎山、間ノ岳、農鳥岳、鋸岳、甲斐駒ヶ岳、仙丈ヶ岳、鳳凰山、アサヨ峰、栗沢山、笹山、笊ヶ岳
- ・八ヶ岳：赤岳、権現岳
- ・富士山

※山域で指定するべき。

## (6) 義務化のレベル等について

富士山8合目以上、南アルプス、八ヶ岳のいずれも厳冬期（12～3月）については、登山計画書の提出を義務とする。{順番は付けられないが、できるものから実施}（義務化実施まで2年～数年程度を想定）

富士山、南アルプス、八ヶ岳は、厳冬期以外の期間や義務化実施までの期間は登山計画書の提出を促すものとする（努力義務）。（努力義務化実施までの準備期間として1年程度を想定）

その他の山については、登山計画書の作成を登山者の遵守事項とする。登山計画書の提出の義務化や努力義務化の対象山岳の拡大、更なる規制のあり方については、制度実施後の登山計画書の提出や遭難等の状況を勘案し、必要に応じ見直すこと。

## 6 義務化のレベル等について

富士山8合目以上、南アルプス、八ヶ岳のいずれも厳冬期（12～3月）については、登山計画書の提出を義務とする。（実施まで2年～数年程度を想定）

厳冬期以外の期間や義務化の実施までの期間は登山計画書の提出を促すものとする（努力義務）。（実施までの準備期間として1年程度を想定）

## (7) 提出義務への罰則について

登山計画書の届出受理後の指導・勧告等の体制構築が必要となる。さらに過料を科す際には、対象者に弁明機会の付与が必要であり、また、違反者の故意、過失の立証が求められる。

～山梨学院大学 三好教授（行政法）

このため、登山計画書の内容に対し、指導や勧告等を行う体制が必要であり、山域や季節を限定したとしても、現時点では罰則は困難。

### 7 提出義務への罰則について

登山計画書の内容に対し、指導や勧告等を行う体制が必要であり、山域や季節を限定したとしても、現時点では罰則は困難。

## (8) 防災ヘリの有料化について

消防組織法では、消防の責任は市町村にあり、費用は市町村負担が原則となっている。多額の経費がかかる防災ヘリは県が肩代わりしているが、行政が負担すべき費用を国民から徴収することは適法性に問題が生じる。

また、自由使用である自然公物には、山岳だけでなく河川も該当し、これらの場所での活動には自己責任が求められるため、無謀登山防止のための手段として山岳救助のみを有料化すると公平性が保たれない。

さらに、警察ヘリ、救急車や地上部隊（警察、消防等）は無料であり、公平性が保たれないなどの課題がある。

これらのことから、引き続き課題整理や先行県での実効性の見極めが必要である。

### 8 防災ヘリの有料化について

- ・引き続き課題整理や先行県での実効性の見極めが必要である。

## 2 登山者への効果的な啓発活動等について

登山が流行やブームとなり、目的も多様化している。かつてのように安全な登山技術を先輩から後輩に伝えるような組織化がなされていない状況下にあって、ブームに乗った未組織登山者が、登山の危険性を認識せず、十分な事前準備もないまま、行きたい山に登る状況が、遭難が増える大きな要因となっている。

そのため、県内外からの登山者に、目的の山にふさわしい体力や知識を事前に備えてもらうための情報を発信するとともに、そもそも登山自体が危険なものであることを認識し、安全な登山への意識改革が重要である。また、各山域の登山口での指導体制を構築していくことが大切である。

比較的標高の低い山の場合、事前に地図による十分なルート確認を行わず、当日も地図やコンパスを携帯せずに山に入り、道迷いで遭難するケースも多くみられることから、低山における標識の整備は遭難防止に有効な対策である。

こうした観点から、以下、対策の具体例をいくつか示す。

### 9 登山者への効果的な啓発活動について

- ・都内の登山大手ショップ等への情報発信
- ・登山学校等の活用による登山指導
- ・山岳事故の事例紹介の強化
- ・登山口行きバス内での登山計画書提出のアナウンス（英語含む）
- ・スマホの登山用アプリ（ヤマレコなど）の活用による若者への啓発
- ・各山域の登山口における指導体制の構築
- ・警察や消防団以外の地元団体の遭難防止活動への参加促進

### 10 低山での遭難の防止について

- ・低い山での道迷いの遭難を防ぐため標識等の整備が必要である。

### 3 この冬に向けた対策について

登山計画書の提出義務が数年先と見込まれることから、まず、この冬の登山シーズンに向け、条例化以外の観点で検討を行った。物理的に冬に間に合わせることが困難であったり、経費的な課題もあるうが、参考として、以下、対策の具体例をいくつか示す。

#### 1.1 この冬に向けた対策について

<南アルプス、八ヶ岳、富士山>

- ・チラシ・ポスター等で安全登山啓発
- ・冬登山口に看板設置（登山計画書提出・危険性呼びかけ）
- ・冬登山口に登山ポスト設置

## IV 設置要綱（委員名簿）

### 山梨県安全登山対策検討委員会設置要綱

#### （設置）

第1条 世界遺産富士山や南アルプスなどを抱える日本有数の山岳県として、登山者の安全を確保する対策を検討するため、「山梨県安全登山対策検討委員会」（以下「検討委員会」という。）を設置する。

#### （組織）

第2条 検討委員会は、別表に掲げる委員をもって組織する。

2 委員の任期は、平成29年4月28日から平成30年3月31日までとする。

#### （委員の委嘱）

第3条 委員は、優れた識見を有する者から知事が委嘱する。

#### （委員長及び副委員長）

第4条 検討委員会に委員長及び副委員長を各1名置き、委員の互選によりこれを定める。

2 委員長は、会務を総理し、検討委員会を代表する。

3 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときはその職務を代理する。

#### （検討委員会）

第5条 検討委員会は、委員長が招集し、委員長が議長となる。

2 委員長は、必要があると認めるときは、検討委員会に委員以外の者の出席を求め、意見を聞くことができる。

#### （庶務）

第6条 検討委員会の庶務は、山梨県観光部観光資源課及び山梨県防災局消防保安課において行う。

#### （委任）

第7条 この要綱に定めるもののほか、検討委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が検討委員会に諮って定める。

附 則 この要綱は、平成29年4月28日から施行する。

別表

山梨県安全登山対策検討委員会 委員

(順不同、敬称略)

	分 野	役 職	氏 名
1	山岳関係	山梨県山岳連盟会長	古屋 寿隆
2		芦安ファンクラブ	清水 准一
3		富士山吉田口旅館組合	堀内 康司
4	観光関係	山梨学院大学現代ビジネス学部（県観光推進会議委員）	今井 久
5	法律関係	柳町法律事務所（山梨県顧問弁護士）	細田 浩
6		山梨学院大学法学部	鈴木 優典
7	行政関係	富士吉田市	眞田 吉郎
8		南アルプス市	樋川 純一
9		北杜市	丸茂 和彦
10		早川町	藤本 勝
11	救助関係	山梨県警察本部地域課	平井 親一

※役職は平成29年4月時点