

報告 1

参考 1

「富士山登山鉄道構想」に対する提言

2021年2月4日

富士山世界文化遺産学術委員会

目次

1	はじめに.....	1
	学術委員会提言（要旨）.....	3
2	富士山登山鉄道構想に関する提言.....	4
	(1) 登山鉄道構想において検討すべき事項.....	4
	(2) 登山鉄道構想の具体化.....	6
	(3) HIA の必要性.....	7
	(4) HIA の実施.....	7
3	おわりに.....	8
4	富士山世界文化遺産学術委員会委員名簿.....	9
5	学術委員会及び小委員会の開催状況.....	10

1 はじめに

- 2020年2月、富士山登山鉄道構想検討会（以下「構想検討会」という。）は、富士山登山鉄道構想（案）骨子として、『既存の富士山有料道路（富士スバルライン）を利用したLRT（路面電車）』案を示した。
- 富士山世界文化遺産学術委員会（以下「学術委員会」という。）は、富士山の保全管理に係る助言を行う立場から、山梨県が取り組んでいる富士山登山鉄道の構想検討に対し提言をまとめるため、新交通システム小委員会（以下「小委員会」という。）を設置した。
- 小委員会は、
 - ・LRT（路面列車）であっても、文化財及び自然公園に対し変化・影響を及ぼす可能性があること
 - ・登山鉄道事業（以下「本プロジェクト」という。）が『世界遺産条約履行のための作業指針』（以下「作業指針」という。）第172項¹に規定する「世界遺産の顕著な普遍的価値に影響を及ぼす恐れのある開発行為」に該当すると認識されることから、2020年10月に開催した学術委員会において『「富士山登山鉄道構想」に係る中間提言（案）』（以下「中間提言」という。）を提案し、承認された。
- 中間提言では、世界遺産委員会における審議等を念頭に、以下の3点を提起した。
 - ・日本国政府は、作業指針第172項に基づく報告を速やかに行うこと。
 - ・本プロジェクトを進めるにあたっては、遺産影響評価（Heritage Impact Assessment）（以下「HIA」という。）の実施を前提に構想及び計画の策定が必要であること。
 - ・構想検討にあたり検討すべき事項を示すとともに、今後、学術委員会に

¹ 『世界遺産条約履行のための作業指針』第172（要約）；世界遺産委員会は、条約締約国が、資産の顕著な普遍的価値に影響する可能性のある大規模な復元又は新規工事を実施する場合若しくは許可しようとする場合は、その旨を事務局を通じて委員会に通知するように要請する。

において本プロジェクトに係るH I Aの枠組を検討すること。

- 2020年12月、小委員会は、構想検討会の事務局である山梨県から『富士山登山鉄道構想（素案）』の説明を受けるとともに、その内容を確認した。
- 本提言は、6回にわたり開催された小委員会における議論を経て、富士山の顕著な普遍的価値を後世へ確実に引き継ぐ観点から、必要な意見・課題の提起を行うものである。

学術委員会提言（要旨）

- ① 構想検討会は、富士山登山鉄道構想の策定にあたり、中間提言（2020年10月15日送付）を踏まえ作成した本提言の記載事項を確実に反映すること。
- ② 山梨県は、富士山登山鉄道構想を具体化するにあたり、富士スバルライン五合目（以下「五合目」という。）の「自然景観に十分配慮した修景」及び「信仰の対象に相応しい場の創出」並びに「来訪動向の変化を踏まえた適切な管理」を本プロジェクトに位置付けること。
- ③ 本プロジェクトは、計画段階からH I Aを始めるべきであり、本プロジェクトを進めるにあたっては、計画段階では山梨県が、事業段階では事業運営者が、学術委員会の提示したH I Aの枠組に基づき実施すること。
- ④ 計画段階におけるH I Aの結果、本プロジェクトの実施が富士山の持つ顕著な普遍的価値を損なうものでないことが明確であり、かつ、富士山の抱える様々な課題を解決する可能性があるとして富士山世界文化遺産協議会（以下「遺産協議会」という）において承認された場合には、本プロジェクトの事業運営者はまずその初期段階（実施方針の検討等）で事業段階におけるH I Aを実施すること。その際には、軌道整備だけでなく関連する事業も一体的に捉え、2020年度末に遺産協議会が策定を完了する予定の『「富士山-信仰の対象と芸術の源泉」遺産影響評価マニュアル』（以下「H I Aマニュアル」という）に従うこと。
- ⑤ 学術委員会は、山梨県が行う計画段階におけるH I A及び事業運営者が行う事業段階におけるH I Aに対して、必要な助言をし、意見を述べるものとする。同時に学術委員会は、日本国政府がそれらの成果を作業指針第172項に基づく報告としてユネスコ世界遺産センターに提出すべきであると考えている。

2 富士山登山鉄道構想に関する提言

(1) 登山鉄道構想において検討すべき事項

- 本プロジェクトの検討を進めるにあたっては、五合目等の現状や課題の改善・解決に繋がる必要があるため、2020年10月15日付けの中間提言において検討すべき事項を次の①及び②のとおり提示した。
- 学術委員会は、2020年12月に示された富士山登山鉄道構想(素案)の中に、次の①及び②の検討すべき事項が包含されていることを評価するとともに、構想検討会が今後策定する構想に「実現に向けた検討課題」等としてこれらの内容を盛り込んだ上で、構想の具体化を行う過程で十分に検討を行うよう求める。

①富士山の保存管理上の課題を踏まえた事項

項目	五合目等の現状・課題	検討すべき事項
来訪者管理	<ul style="list-style-type: none"> ・ 夏季・週末・祝休日を中心に混雑(来訪需要に偏り) ・ マイカー規制は一定の効果を発揮するも、シャトルバスの増発や規制対象外のツアーバス・タクシーの増加など、コントロールが不十分 ⇒ 来訪者の平準化など、節度ある利用とその管理が必要	<ul style="list-style-type: none"> ・ 来訪者のコントロール方法(指定席制、定員制の導入等) ・ 登山者の行動変化(山梨県側の入込数抑制による静岡県の登山者増等)への対応方法 ・ 分散利用促進のための具体案(山頂を目指す登山以外の周遊・散策等)
五合目のあり方 (開発の制御)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 規模が大きく、不統一な意匠の施設が立ち並ぶ景観に対し、イコモスが「改善が必要」と指摘 ・ 道路や駐車場など人工的空間が広がり、信仰の対象としての富士山や信仰の場としての五合目の意義が認識できない ⇒ 「観光・レクリエーション」と「富士山の『神聖さ』・『美しさ』」の調和が必要	<ul style="list-style-type: none"> ・ 信仰の対象にふさわしい五合目空間を創出するための具体案 ・ 駅舎や軌道、付帯施設等の新設による景観悪化を抑制するための具体案

項目	五合目等の現状・課題	検討すべき事項
<p>顕著な普遍的価値の伝達（情報提供）</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・世界遺産センターほか、山麓の各展示解説施設の周知・活用が不十分 ・五合目においてパネル展示、自然解説員の配置などが行われているが、周知・活用が不十分 ・御中道等の学術調査研究成果の普及が不十分 ・来訪者の五合目等での滞在時間が短い <p>⇒信仰の対象にふさわしい場の醸成とインタープリテーション機能強化が必要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・山麓・五合目駅、車中のインタープリテーション機能の整備・強化のための具体案 ・学術調査研究等の成果の反映（御中道やその拠点である小御嶽神社周辺の位置づけの明確化等） ・既存の世界遺産センター等との連携のための具体案
<p>危機管理</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・山中の来訪者・登山者の補足が困難 ・防災知識・防災情報の確実な伝達が困難 ・緊急時の避難輸送体制が不十分 <p>⇒火山噴火等に備えた避難計画・体制、情報伝達等が必要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・効率的・効果的な避難体制の構築のための具体案 ・雪崩や噴石、落石への備え等、十分な安全対策の実施方法（駅舎・洞門等の一時避難施設（シェルター）としての利用のための具体案等） ・効果的な情報伝達手段（災害情報のプッシュ型配信の導入等）
<p>利用者負担</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・富士山保全等に係る財政需要に対し、富士山の五合目から先に立ち入る来訪者へ任意の保全協力金を徴収 ・登山者のみならず、五合目来訪者にも負担を求めるときとする意見が多い <p>⇒来訪者から等しく利用者負担を求める制度が必要</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・現在行っている義務化の検討状況をふまえた公平な利用者負担制度（運賃の上乗せ徴収等） ・運賃に上乗せして徴収することによる富士山保全意識の希薄化回避のための具体案

項目	五合目等の現状・課題	検討すべき事項
自然環境・生態系の保全	<ul style="list-style-type: none"> ・交通に起因する CO2 や NOx の排出量が増加傾向 ・五合目等での化石燃料消費（発電等）による環境負荷が懸念 ・ライフラインが未整備で衛生環境が不十分 ・外来植物の分布拡大 ・ロードキル（自動車との接触による野生動物の死傷）の発生 ⇒富士山の顕著な普遍的価値の礎となっている自然環境の適切な保全が必要	<ul style="list-style-type: none"> ・富士山中における化石燃料の消費に由来する環境負荷の抑制のための具体案 ・環境影響を検討した上での上下水道整備の方法 ・始発駅や付随する駐車場へのアプローチなどに起因する環境影響の抑制のための具体案 ・工事に伴う自然環境の破壊抑制のための具体案

②富士山登山鉄道を整備する場合に想定される変化への対応

項目	富士山登山鉄道整備により想定される変化と課題	検討すべき事項
通年利用 (冬季運行)	<ul style="list-style-type: none"> ・通年運行の場合、これまで利用の少ない冬季の来訪が増加 ⇒冬季の富士山の管理手法について検討が必要	<ul style="list-style-type: none"> ・現在想定されていないレジャー利用（冬季トレッキング、スキー、スノボ等）の発生や増加、事故等への対処方法 ・雪崩への備え等、十分な安全対策の実施方法（再掲） ・冬季利用に伴う生態系への影響の検証の実施方法

(2) 登山鉄道構想の具体化

- 学術委員会では、本プロジェクトの実現に向けて、登山鉄道の必要性に関する十分な説明が必要であると考え。とりわけ、現時点において鉄道における来訪者管理をどのように行うのかについて、特に丁寧な説明が必要である

と考える。

- また、本プロジェクトは軌道整備のみならず、山麓に至る既存交通システムとの接続、駅舎等の大規模施設の設置、歴史上重要な五合目の信仰空間及び景観、さらには来訪者に対する富士山の自然環境並びに文化的価値の解説・伝達などが緊密に関係し合っていることから、それらを一体として捉えるべきものとする。
- 今後、構想検討会は登山鉄道構想を策定することとなるが、学術委員会では保存と活用のバランスの観点から、当該構想を具体化する過程が極めて重要であると考えており、本プロジェクトが五合目等の現状及びその他の課題の改善・解決に対してどのように貢献できるのか注視している。
- そのため、山梨県はその具体化にあたり、五合目の「自然景観に十分配慮した修景」及び「信仰の対象に相応しい場の創出」並びに「来訪動向の変化を踏まえた適切な管理」を本プロジェクトに位置付けるべきであるとする。

(3) HIA の必要性

- 本プロジェクトはその規模や内容から、計画段階からHIAを始めるべきである。
- 山梨県及び事業運営者は、本プロジェクトが富士山の顕著な普遍的価値を損なうことなく、保存及び活用の両立を図る上で意義ある事業であることをHIAの過程等において証明する必要がある。
- そのため、学術委員会は、世界文化遺産富士山の包括的保存管理体制の下に本プロジェクトにおけるHIAの枠組を検討したので、その実施を求める(別紙)。

(4) HIA の実施

- HIAの実施主体は、今後検討される官民の役割分担を経て決定されるものであるが、計画段階におけるHIAでは山梨県が、事業段階におけるHIAでは鉄道施設の設置及び五合目の景観整備等を実施する各事業運営者が、それぞれ主体的に関与することを想定している。
- 学術委員会は、山梨県が(2)に記載した検討事項に係る準備を整え次第、

引き続き、計画段階におけるH I Aに対して必要な助言を行い、意見を述べる。

- また、計画段階におけるH I Aの結果、本プロジェクトの実施が富士山の抱える様々な課題を解決する可能性があるとして評価された場合には、本プロジェクトの事業運営者はまずその初期段階（実施方針の検討等）で事業段階におけるH I Aを実施すべきであるとする。その際には、軌道整備だけでなく関連する事業も一体的に捉え、2020年度末に遺産協議会が策定を完了する予定のH I Aマニュアルに従うことを求める。

3 おわりに

- 2020年12月、日本国政府は本プロジェクトに関する情報提供レポートを作業指針第172項に基づく報告としてユネスコ世界遺産センターに提出したところである。
- 学術委員会は、作業指針第118項 bis²の規定に基づき、早期に慎重かつ丁寧なH I Aを段階的に実施すべきであり、それらの成果を逐次作業指針第172項に基づく報告としてユネスコ世界遺産センターに提出すべきであるとする。
- 同時に学術委員会は、世界文化遺産富士山が日本の文化財及び自然公園における保存と活用の模範となることを期待するとともに、本プロジェクトの関係者がH I Aの実施過程において、広く国民から理解と支援が得られるよう引き続き努めることが重要であるとする。
- 学術委員会は、本プロジェクトの実施が富士山の持つ顕著な普遍的価値を損なうこととならないかどうか、今後、山梨県が登山鉄道構想を具体化する過程において逐次説明を受け、必要な助言を行い、意見を述べるものとする。

² 作業指針第118項 bis（要約）；世界遺産の資産範囲内若しくはその周辺で実施が計画されている開発事業について、条約締約国は、その前提条件として環境影響評価(EIA)、遺産影響評価(HIA)、及び/又は戦略的環境評価(SEA)の実施を確保する。

4 富士山世界文化遺産学術委員会委員名簿

区 分	氏 名	現職等	分 野
委員長	遠山 敦子	静岡県富士山世界遺産センター館長 元文部科学大臣	文化行政
副委員長	高階 秀爾	西洋美術振興財団理事長 大原美術館館長	美術史
委 員	荒牧 重雄	東京大学名誉教授	火山学
委 員	稲葉 信子	筑波大学名誉教授・放送大学客員教授	世界遺産・建築学
委 員	岡田 保良	国士舘大学客員教授	世界遺産・建築史
委 員	加藤 峰夫	横浜国立大学大学院教授	公園利用
委 員	北村 眞一	山梨大学名誉教授	景観工学
委 員	清雲 俊元	山梨郷土研究会理事長	中世・近世史・宗教史
委 員	田中 優子	法政大学総長	江戸文学・民俗
委 員	田畑 貞寿	千葉大学名誉教授 日本自然保護協会顧問	景観・世界遺産
委 員	西村 幸夫	國學院大学教授	世界遺産・都市景観計画
委 員	藤井 敏嗣	山梨県富士山科学研究所長	環境・防災
委 員	安田 喜憲	静岡県補佐官（学際担当）	環境考古学
委 員	吉田 正人	筑波大学大学院教授	環境政策・世界遺産

5 学術委員会及び小委員会の開催状況

- 第1回小委員会（2020年7月13日（月）10時00分～）
議事 ・ 富士山登山鉄道構想骨子の説明及び意見交換
・ 第13回学術委員会（2020.2.6開催）で出された主な意見の確認
・ ユネスコへの情報提供について意見聴取

- 第2回小委員会（2020年9月4日（金）14時00分～）
議事 ・ 「富士山登山鉄道構想」に関する法令及び諸制度の概要
・ 富士山(山梨県側)の現状・課題と登山鉄道のメリット・デメリット

- 第3回小委員会（2020年9月23日（水）13時30分～）
議事 ・ 第14回学術委員会における経過報告（案）について

- 第14回学術委員会（2020年10月15日（木）14時00分～）
議事 ・ 「富士山登山鉄道構想」に係る中間提言（案）について

- 第4回小委員会（2020年12月3日（木）13時30分～）
議事 ・ 富士山登山鉄道構想（素案）について
・ 富士山登山鉄道に係るH I Aの枠組について

- 第5回小委員会（2020年12月25日（金）10時00分～）
議事 ・ 富士山登山鉄道に係るH I Aの枠組について

- 第6回小委員会（2021年1月14日（木）15時15分～）
議事 ・ 第15回学術委員会における最終提言（案）について

- 第15回学術委員会（2021年2月2日（火）書面決議）
議事 ・ 「富士山登山鉄道構想」に対する提言（案）について

登山鉄道構想に対する遺産影響評価（HIA）の枠組（イメージ）

	2020年度	2021年度～ <small>※ 下記において「事業運営者」とは、民間企業を想定するが、官民の役割検討を経て決定するものであり、行政の関与を排除するものではない。</small>				
構想検討作業のフロアが想定する	基本構想<山梨県>	基本計画（構想の具体化）<山梨県・事業運営者>		基本設計<事業運営者>	詳細設計<事業運営者>	工事<事業運営者>
	<ul style="list-style-type: none"> ● アクセス交通の見直しの必要性（現状・課題） ● アクセス交通のあり方（富士山の保全と適正利用の調和） ⇒ スバルラインを活用したLRT ● 整備の基本方針 ⇒ ルート、システム、施設整備の考え方 ● 実現に向けた検討課題 	<p><鉄道の枠組みの具体化></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業の全体像の具体化 ・ 五合目等のあり方 ・ 付帯すべき機能、サービス等 <p><適用法令の検討></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 鉄道事業法、軌道法等 ・ 道路の位置づけの整理等 <p><事業運営者の想定と官民の役割分担></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業運営者の想定と課題整理 ・ 官（県、国）民の役割整理 ・ リスク分担のあり方等 	<p><事業運営体制の構築></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業運営者（またはその準備組織）の組成等 <p><技術的課題の検討・実証></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 厳冬期の登坂・制動力検証 ・ 架線レス導入可能性 ・ 運行支障に関する対策 ・ 上記課題の実証実験等 <p><事業実施方針の検討></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ ルート、システム ・ 軌道、駅等の施設計画等 <p><事業性の検討></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 需用/収支等事業性の検討 	<p><法令・アセスメント等への対応></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 事業段階におけるHIA ・ 環境影響評価 ・ 関係法令事前協議 <p><基本設計></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 地質調査、測量 ・ 軌道、駅等の特許※取得に必要な事項の決定 ※軌道法による場合 <p><軌道特許の取得> ※軌道法による場合</p> <p><資金計画></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 資金調達方法の検討等 	<p><詳細設計></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 軌道、施設等 ・ 電気・通信等設備 ・ ライフライン ・ 運行計画、車両等 <p><法令・アセスメント等への対応></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 環境影響評価 ・ 関係法令手続 <p><工事施工認可取得、車両・運賃・運転速度等の認可></p>	<p><工事発注></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 入札・契約 ・ 施工管理 <p><運行準備></p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 運転士育成 ・ 安全管理規定 ・ 車両発注等 <p><アセスメント対応></p>

学術委員会が提示する	HIA				
	計画段階におけるHIA		事業段階におけるHIA		
	<p><構想策定（2020年度まで）></p> <p>富士山登山鉄道構想検討会が登山鉄道構想を検討・策定</p> <p style="text-align: center;"><目的・対応等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 中間提言の反映状況を確認 ○ 中間提言の趣旨を含む留意事項及びHIAの枠組を最終提言として提示 <p>・ 実施主体：山梨県 ・ 提言：学術委員会</p>	<p><構想の具体化（2021年度～）></p> <p>山梨県が鉄道の位置づけ、コンセプトを検討</p> <p style="text-align: center;"><目的・対応等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 山梨県が構想具体化の段階で取りまとめる留意事項について助言・承認 	<p><事業実施方針の検討～基本設計（案）></p> <p>事業運営者がコンセプトに基づき、事業実施方針・事業性を検討し基本設計を策定</p> <p style="text-align: center;"><目的・対応等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業運営者が事業初期段階で行う遺産への影響評価及び保全措置について助言・承認 	<p><詳細設計～工事></p> <p style="text-align: center;"><目的・対応等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業運営者が行うユネスコ等の指摘・勧告を踏まえた対応について助言・承認 	<p><事業完了後></p> <p style="text-align: center;"><目的・対応等></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 事業運営者が行う遺産への保全のための措置の実施状況について助言・承認
		プロセス全体の責任主体 = 遺産協議会			
		<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施主体：山梨県 ・ 助言：学術委員会 ・ 承認：遺産協議会 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施主体：事業運営者 ・ 助言：学術委員会 ・ 承認：遺産協議会 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施主体：事業運営者 ・ 助言：学術委員会 ・ 承認：遺産協議会 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 実施主体：事業運営者 ・ 助言：学術委員会 ・ 承認：遺産協議会

