

世界遺産条約の今後 未来の遺産概念の構築に向けて

著者	稲葉 信子
著者別名	Imagawa Shigehiko
雑誌名	世界遺産学研究
巻	2
ページ	1-8
発行年	2016-11
URL	http://hdl.handle.net/2241/00144386

世界遺産条約の今後－未来の遺産概念の構築に向けて

稲葉信子¹⁾

所属 1) 筑波大学 芸術系

1 はじめに

世界遺産について議論する場の政治化が進んでいる。ある人は、それは社会の中での世界遺産条約の地位が確実に向上していることを示しているのだろうと言った。もちろん多少の揶揄も含んでいる。しかし確かに限られた仲間内の議論だけでは、社会は変わっていかない。国際教育科学文化機関（以下ユネスコ）という国連の主要な機関が扱う国際条約であるなら、その政策的効果は重要であるし、それだけの覚悟において、この問題を扱っていくことができる強さ、時代を読んで自らが変わっていく力を持たなくてはならないだろう。はたしてそれができているのか。

「世界の文化遺産および自然遺産の保護に関する条約」（Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage、以下世界遺産条約）の特徴は、自然遺産と文化遺産の両方を扱っているところにあると、この条約の運営に関わる誰もが強調して話す。筆者は文化遺産の専門家であるが、この条約の仕事を通して自然遺産の専門家と知り合う機会に恵まれ、そして今は、その経験を生かして教育研究の場で一緒に仕事をしている。筑波大学の世界遺産専攻は、文化遺産と自然遺産の研究者の両方が揃った世界でも珍しい専攻であり、その特徴は今後も大切にしていかななくてはならないと考えている。

さて世界遺産条約の今後について、何を考えていかなければならないか。ここでは、条約の成立に遡ってその歴史を辿りながら、読者の皆さんとこの問題について考えていこうと思う。ただし最初にお断りしておきたいのは、これが条約の初心に戻れといたいのがための文章ではないことである。文化遺産と自然遺産を取り巻く状況は確実に変化している。かつての開発と保全の単純な対立の構図はなりをひそめ、先進国と開発途上国の関係も前者から後者への一方的な単純な援助の構図ではなくなっている。大規模開発の際には、環境保全あるいは持続可能性ということを考えることが、たとえ建前でも関係機関に共有されるようになった。その上で、現在の世界遺産条約をどのように育てていくべきか、そのことを考えてみたい。

2 世界遺産条約とは

世界遺産条約は、1972年11月、ユネスコの第一七回総会で採択された国際条約であり、正式名称を「世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約」という。パリに本部を持つユネスコが条約の事務局機能を提供しており、その一部局である世界遺産センターが担当している。最初のうちはユネスコの文化部門と自然科学部の職員が毎年交互に世界遺産条約の業務を担当していたが、しかし世界遺産条約の人氣が高まるにつれて仕事量が増え、片手間には仕事ができなくなって、新しく世界遺産センターが1992年に設立されることとなった。

世界遺産センターは、ますます増えていく条約の仕事を精力的にこなしている。しかしセンターが行っているのは条約の事務局としての仕事であって、条約が定める様々な任務の決定権を有しているわけではない。世界遺産条約には、世界遺産条約独自の意思決定機能が存在している。それが1年に1回開催される世界遺産委員会であり、また2年に1回

開催される条約締約国総会であり、そしてその最上位に、条約そのものを採択したユネスコ総会が存在している。

1) 世界遺産委員会の任務

条約に規定される任務のほとんどは世界遺産委員会で議論され、決定されている。そしてこの世界遺産委員会の仕事を、文化遺産と自然遺産のそれぞれの専門家の国際団体が補佐している。

世界遺産委員会は、世界遺産条約の締約国から選挙で選ばれた 21 か国から構成されている。条約の規定では一国の任期は 6 年であるが、しかし現在は、なるべく多くの国に委員国になる機会を譲るため 4 年ほどで自主的に委員国を辞任している。世界遺産委員会の本会議は原則として 1 年に 1 回、1 週間余りの会期で、開催場所を国から国へと変えながら開かれている。委員会を招致する国がなければユネスコ本部で開かれるはずの委員会がこのように国を変えて開かれていくことは、それを希望する国があるからであるが、知名度が高い世界遺産条約の招致はどこの国にとっても重要なことなのであろう。日本は 1998 年に、第 22 回世界遺産委員会を京都に招致して開催している。

世界遺産委員会の主要な任務が、世界遺産一覧表を作成することだけと思っている人は多い。世界遺産の人气が、まさにこの世界遺産一覧表の存在に負っていることは間違いないことであるから、それもやむをえない。しかし条約が作成された本来の目的が一覧表の作成だけにあるのではないことは、条約本文を読めばすぐに分かることであろう。条約の前文に、条約の本来の目的を規定した重要な部分がある。それを以下に引用する。

このような文化遺産及び自然遺産を脅かす新たな危険の大きさ及び重大さにかんがみ、当該国がとる措置の代わりにはならないまでも有効な補足的な手段となる集団的な援助を供与することによって、顕著な普遍的価値を有する文化遺産及び自然遺産の保護に参加することが、国際社会全体の任務であることを考慮し、(以下略)

条約は全部で 38 条からなるが、そのうちのかなりの部分が国際援助のための資金、すなわち世界遺産基金をどのように集め、それをどのように使って国際援助をしていくかについての規定に費やされていることは、条約の成立の経緯と目的を考えるうえで重要なことであろう。すなわち世界遺産条約とは、条約本文を読む限りにおいては、文化遺産と自然遺産を守るための国際援助の実施方法について規定した条約であり、世界遺産委員会の任務もその範囲内にある。

そしてその任務の枠組みにおいて世界遺産委員会が作成する世界遺産一覧表とは、条約に加盟する各国が協力して国際援助を提供するに値する重要な遺産の、いわば手持ちリストのようなものともいえよう。しかし世界遺産一覧表は、そうした条約本来の枠組みの意味を超えて、条約そのものの将来を動かしかねない大きな存在になってしまっている。世界遺産一覧表の功罪が問われるたびにこの条約の原点に立ち戻って、改めて世界遺産条約とは何なのかということ、特に遺産保護のための国際的な制度としての世界遺産条約のあり方を検証してみる必要を筆者は痛感している。しかしそれは最初の前置きでも書いたように、歴史を後戻りせよと言っているのではない。どのような仕組みも時代の要請に応じて変化していく柔軟な構造を持っているべきであるからである。しかしまずここでは、世界遺産条約がどのようにして生まれたのか、その歴史から考えていくことにしよう。

2) 世界遺産条約はどのようにして生まれてきたのか

世界遺産条約の優れたところは文化遺産と自然遺産の両方を一緒に扱っているところにあると書いた。日本の文化財保護法は天然記念物を文化財のカテゴリーに取り込んでいる点でユニークであるが、しかし世界の多くの国では必ずしもそうではない。世界遺産条約は、遺産保護の世界において文化と自然を連携する重要な役割を果たしている。そうした世界遺産条約は、ユネスコが進めていた文化遺産のための国際援助の枠組みを作る動きと、これに並行してアメリカ政府が進めていた自然遺産と文化遺産の両方を対象とする世界遺産トラスト構想が合体して、1972 年に生まれた。

3) ユネスコの取り組み

ユネスコではかなり早くから、文化遺産のための国際援助の枠組みについての検討を始めていた。1948年第3回総会の決議に基づいて始まった国際基金設立についての議論は、その過程で専門機関イクロム（文化財保存修復研究国際センター）の設立という成果を生んだものの、しかし基金そのものについては、その捻出方法や運営ルールについて各国の意見が揃わないまま不調に終わっていた。ユネスコ憲章にも盛り込まれた任務のうちというだけで、具体的な事例がないままの議論は現実的ではなかったのかもしれない。

現在の世界遺産条約につながる具体的な検討が再開されたのはそれから10年を経た1960年代に入ってからであった。すでにエジプト・ヌビア遺跡の救済キャンペーンがユネスコでは始まっていた。アスワンハイダムに水没する遺跡を移築して守るという、この大きなそして実際の事業の経験を通じて、ユネスコそして国際社会はいよいよ本格的に文化遺産の保護のための国際援助の枠組みを設立する必要性にせまられることになったのであろう。1965年にはそうしたユネスコの活動を支えるための専門家国際団体イコモス（国際記念物遺跡会議）が設立されるなど、成果が積み上げられていた。しかし条約の成立までにはさらに数年を必要とし、その間も遺跡救済キャンペーンは続いた。日本政府も大きな役割を果たしたインドネシア・ボロブドゥールのキャンペーンは1970年の総会で採択されている。

ユネスコにおいてようやく国際援助の枠組みの原案がまとまり、各国に回覧するところまで漕ぎ付けたのは、1971年7月のことであった。そしてその頃にはすでにアメリカ政府も環境政策の一環として同様の動きを進めていた。

4) アメリカの世界遺産トラスト構想

アメリカは、自然遺産と文化遺産の双方の概念を包含する世界遺産トラストを提唱していた。この世界遺産トラスト構想は、ニクソン大統領が1971年2月に連邦議会で行った環境政策に関するスピーチの中の国際的な取り組みに関する箇所でも一般に発表された。大統領はこのスピーチで、この世界遺産トラストがイエローストーン国立公園設立百周年となる1972年に設立されることが望ましいとも言っている。当時大統領直属の環境問題諮問委員会の委員長であったラッセル・トレインは、この世界遺産トラスト構想が、これを遡る1965年、彼が関わっていた国際協力に関するホワイトハウス会議自然資源委員会での提案に遡り、アメリカが主導して翌年のIUCN（国際自然保護連合）総会で議論され、ユネスコに並行してIUCNでも条約案の検討が始まったと、世界遺産条約30周年の式典で回想している。

国連人間環境会議準備会合での議論

アメリカの提案は、1972年6月にストックホルムで開催された国連人間環境会議の準備委員会で議論されることとなった。かけがえのない地球をテーマで開催されたこの会議では、人間環境宣言が採択され、また国連環境計画（UNEP）が設立されている。世界遺産条約が採択された1972年はまた環境の年でもあったことは特筆しておくべきことかもしれない。

さて国連人間環境会議準備委員会は1971年2月の第2回会合で本会議に向けて行う作業のうちに条約の検討を加え、ユネスコとIUCNの協力を得て条約案を準備するよう要請した。そのために設置されたワーキンググループは九月に会合を開催し、IUCNが準備した条約案をベースに検討を加え、そしてそうしてできた原案が国連加盟各国に回覧された。

それはすでにユネスコでは文化遺産を中心とする条約案を各国に送付済み、翌年4月の専門家会合に向けて意見が集約されつつあるところであった。人間環境会議側の条約案は上記の検討作業を経て自然遺産に重点を置いたものになっていった。文化と自然、重きを置く対象は異なるにしても二つの類似した条約案の検討が並行して進んでいることに当然のことながらいくつかの国は懸念を表明することとなった。

最終的に準備委員会は、人間環境会議での条約採択は法的にも難しい、IUCN案の精神を取り込んで自然遺産にも配慮した統合的な条約がユネスコを受け皿に採択されることが望ましいとの結論に達したのであった。

5)そして現在の世界遺産条約へ

ユネスコの1971年条約案には「世界遺産」という言葉はなかった。このことは非常に重要なことかもしれない。ユネスコ案のタイトルは、「普遍的価値がある記念工作物、建造物群及び場所（site）の保護に関する条約案」であった（筆者注、条約の正式な日本語訳はsiteを遺跡と訳しているが、本項では自然をも包含する条約原文の意味から場所と訳す）。世界遺産という言葉あるいは概念はアメリカ政府の側から持ち込まれたのである。アメリカ政府はユネスコ原案に対する対案として、「普遍的価値がある自然地域及び文化的場所の保存と保護に関する世界遺産トラスト条約案」を1972年2月ユネスコに提出した。

その年、ニクソンが約束した1972年の終わりに開催される予定であったユネスコ総会での採択に向けて、それから急ピッチで現在の世界遺産条約の骨格が決まっていたのである。その年のユネスコ総会ではたして採択が可能になるところまで持っているのか。4月にユネスコで開催された最後の会議の議事録はその過程を記録している。

ユネスコ案とアメリカ政府案との違いは、なんと言っても世界遺産一覧表に対する考え方の違いにあった。ユネスコでは一覧表を、緊急援助を必要とする遺産のショート・リストに限定していた。あくまでも条約の主旨を国際援助のルール作りにしぼっていたのである。これに対してアメリカ政府案は、すべての人類にとって重要な遺産を顕彰する世界遺産登録簿の作成を押し出していた。

現在の世界遺産条約はその合体版である。世界遺産条約とは何かということを考えるたびにこの条約成立の経緯に筆者の思いが及ぶ。さてそれではそのようにして構築されてきた世界遺産の概念とはどのようなものだったのか。

2 世界遺産の概念－文化と自然をどう捉えるか

世界遺産条約はその第一条で文化遺産を、そして第二条で自然遺産を定義している。遺産保護の領域が文化遺産に自然遺産に分かれ、これまでの歴史の中でそれぞれが確固たる独自の領域を築いてきたことに間違いはないであろう。しかし条約をその将来に向けてより積極的に運用していくためには、そうした既存の枠組みにこだわることなく、この二つを同時に扱う条約の特色を最大に生かして、より自由に遺産とは何かということを考えていくことも大切なことではないだろうか。世界の多くの国で文化と自然を保護するそれぞれの制度が複雑に分かれ、相互の連携をとっていくことが難しいなかで、世界遺産条約は、文化遺産と自然遺産の専門家が自由に語り合う貴重な場を提供している。

世界遺産条約には、1992年の文化的景観の概念の導入を待つまでもなく、その最初から文化遺産と自然遺産の境界領域にある遺産の概念が盛り込まれていた。それは文化遺産の定義にも、自然遺産の定義にも紛れ込んで、しかし確立されたそれぞれの領域の専門性に埋もれることなく忘れ去られずにいた。このことは世界遺産条約の今後を考えるうえでも特筆すべきことであると筆者は考えている。

1) 文化と自然、現行の世界遺産の定義

現在の世界遺産条約は、前項でも述べたように、ユネスコが用意していた「記念工作物、建造物群及び場所（sites）」の保護に関する条約案と、アメリカ政府が新たに用意した「世界遺産トラスト」条約案を融合させていくことで作成されていった。その実際の作業が、1972年4月、条約採択のわずか半年前にユネスコ本部で開かれた二週間余りの会議の席上で、各国政府から派遣された専門家により行われたことは驚きである。アメリカは、どうしても1972年中にこの条約を成立させたかったのであろう。この会議に文化庁からは、伊藤延男氏が代表で出席していたが、アメリカ政府が条約の成立に向けて真剣に動いていたことを記憶しておられる。

文化遺産の定義が、すでに議論を重ねてきて各国のおよその了解を得ていたユネスコ案における記念工作物、建造物群及び場所（sites）の定義のほぼそのままの流用であったのに対し、自然遺産の定義は、ほぼゼロの状態から、それも文化遺産の定義とバランスをとるべく分量も書きぶりも考えて新たに作成された。自然遺産の定義はとてども分かりにくい。もしかしたらこうした理由でまだまだ調整が必要な余地を残しているものかもしれない。またもう少し時間があれば、今とはまったく異なる、より融合された世界遺産の定義

が生まれてきたかもしれない。筆者は特にこの点に注目している。というのは次に条約を見直す時は、この点をしっかり考え直す時だと思うからである。

いずれにしても文化遺産、自然遺産をどのように区分し、そして扱ってきたかは各国でそれぞれ違いがあるであろうから、その調整がいろいろ論議を呼んだであろうことは、容易に想像される。

2)文化の中の自然、自然の中の文化

そしてそのなかでも特に注目されるのは、文化遺産と自然遺産の両方の領域に重複、あるいは分散して扱われてきた自然と人間の交流を表象する場あるいは自然美の概念ではないだろうか。それは例えば条約本文においては、文化遺産の三番目「場所 (sites) (邦訳では「遺跡」)」の定義のうちにある「自然と人間の共同作品」(邦訳では「自然と結合したもの」)、あるいは自然遺産のこれも三番目の定義のうちにある「自然美」(邦訳では「景観」)などの文言で表されているものであるが、その一方でそれらが、委員会が独自に定めてきた登録基準では、「自然及び文化的要素の組み合わせ」、あるいは「人の自然環境との交流」などとして、文化的景観の概念に統合されるまではすべて自然遺産の基準のうちに含まれていたことなどは、そうした状況をよく説明している。

景観の保護概念は 19 世紀、産業革命による自然破壊に抵抗する運動から生まれてきたと理解されている。より先鋭的な自然保護運動の発展、拡大とともに、人と関係する景観はその中心的な地位を失ってその一部となり、あるいはまたそれぞれの国や地域の実情に応じては、文化遺産の概念のうちに取り込まれて育っていった。

なお官報告示された条約の邦訳では、sites は遺跡と訳されているが、しかし条約でいう sites が遺跡だけでなく自然景観をも包含するより広い概念であることは条約の議事録を追っていけば明らかで、これこそ各国の制度的な扱いによって言葉の理解が異なってくる良い例なのであろう。

3)景観概念の統合、文化的景観

1992 年に世界遺産の場に導入された「文化的景観」の概念は、まさにそのようにして文化遺産と自然遺産のそれぞれの領域に分かれて育ってきた景観の概念が、世界遺産条約の場で再び出会い、整理、再統合されることでさらに強化されて生まれてきたものともいえるであろう。文化的景観の概念は、具体的には、1980 年代半ばに世界遺産の概念の見直しが進む中で、ぶどう畑や棚田などの田園の景観をどうするか議論から生まれてきた。文化遺産の側にも、自然遺産の側にも、そうした議論が生まれる素地は整っていたのだと筆者は考えている。

例えば自然保護の分野では、IUCN (国際自然保護連合) が定める自然遺産の保護地域管理カテゴリーにすでに景観保護地域というのがあり、またユネスコでは「人間と生物圏 (MAB) 計画」が進んでいた。そうした分野での蓄積も文化的景観の概念の形成に大きく貢献したと考えられる。そしてそうした先行する動きを一步進めて現実のものとする時代の力があつた。文化的景観の概念が導入された 1992 年は、またブラジルのリオ・デ・ジャネイロで「環境と開発に関する国際連合会議」(通称、地球サミット) が開催された年でもあつたことは特筆しておいてもいいだろう。こうして文化的景観は、それまでの自然美、動植物愛護の古典的概念を超えて、持続可能な開発への貢献の期待を込めて、人と自然の関わりの歴史のすべての側面を再評価する新たな概念として生まれ変わった。それは世界遺産の場だからこそ、可能であつたことなのかもしれない。

文化的景観は、遺産保護の世界に大きな変革をもたらした。それは文化を周辺の自然とともに、また無形の要素も含んで総合的にとらえる遺産の新しい方向性を示し、文化の多様性を尊重する流れにも乗って、各国の保護政策にも大きな影響を与えることにもなった。世界遺産条約の知名度と影響力を力に世界に広まった文化的景観は、今や、世界遺産条約の枠組みも、景観を考える従来の学問領域も超えて、自然と文化、有形と無形を統合する遺産の次世代概念として、各々が地元のために良かれと思う解釈のもとに自在に姿を変えていく存在に育っている

しかしそのようにして世界遺産条約の力を借りて成長してきた文化的景観ではあるが、今やそれが世界遺産の概念に新たな挑戦を投げつける存在にもなっていることも確かなこ

とである。それは地域性を自明のものとする文化的景観に対し、世界遺産が世界遺産であることの基本条件である「顕著な普遍的価値」をどのようにあてはめていったらいいのかという問題提起にいかえてもいいかもしれない。そして世界遺産委員会ではいままさに、そうした状況の中でこの「顕著な普遍的価値」とは何かということについて、そして世界遺産リストとは何かということについて議論を続けている。世界遺産委員会での決定プロセスの政治化が問題になる度に、この条約の根幹となる「顕著な普遍的価値」の存在、そしてベスト・オブ・ザ・ベスト(best of the best)であることを目指してきた世界遺産の意味に立ち戻って考えざるを得ないことに気付くのである。

3 世界遺産条約の現在

1972年11月に世界遺産条約がユネスコ第十七回総会で採択されてからすでに40年になる。2012年11月にその最終会合を京都に招致して終了した世界遺産条約採択40周年記念行事のテーマは、「世界遺産と持続可能な開発－地域住民の役割」であった。

1) 世界遺産条約の政策的役割

世界遺産委員会は、これまでもいろいろな機会をとらえて、条約の望ましい運営に向けて何をすべきか考え、そしてそれを実行してきた。条約20周年にあたる1992年、アメリカのサンタ・フェで開かれた第16回世界遺産委員会では、委員会が取り組むべき五つの目標が設定された。世界遺産リストの地域的な、あるいは種別の不均衡を考えるグローバル・ストラテジー、地元の専門家を支えるための遺産のモニタリングシステムなど、その後導入されていく世界遺産保全のためのさまざまなシステムの基礎がこのときに築かれた。

1992年は、世界遺産条約の事務を扱う世界遺産センターがユネスコ本部に設置された年でもある。条約の仕事に専念できる職員を得て、それからの10年は世界遺産条約が最もその政策的効果をあげた10年ではなかっただろうか。1992年は文化的景観が導入された年でもあり、また2年後の1994年には、世界遺産一覧表の見直しについてのグローバル・ストラテジーが採択され、また遺産の効果的な保全のためのシステムティック・モニタリングシステムが導入された。1998年にアムステルダムで開催された専門家会議では、文化遺産と自然遺産の統合をさらに進めるための方法について議論が行われ、文化遺産と自然遺産の評価基準を統合する準備が整った(実際の統合は、「世界遺産条約履行のための作業指針」(Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention、以下「作業指針」)のその他の条項の改訂の検討が終了して、委員会で承認された2005年)。遺産概念の統合は世界遺産条約であるからこそ可能になる、世界遺産条約らしい仕事であった。

2) 増え続ける世界遺産の数

さて条約の成立に関わった専門家そして行政官たちのうちの誰が、条約の加盟国がユネスコの加盟国総数一九五195か国にほぼ匹敵する191か国に及ぶことになると、また世界遺産一覧表の総数が1007に達し、これほど国内外で人々の関心を集めることになると想像できていたであろうか。

2000年に入ると、世界遺産委員会の議論は増え続ける世界遺産の数をどうやって制限していくかの行政的な手続き論が主流となり、それまでの遺産の概念や保全の手法に関する専門的な議論に取って代わっていった。世界遺産という遺産の価値づけで最高位にあるブランドへの注目度が飛躍的に増して各国からの申請件数が増加して、審査のみならずその保全状態のモニタリングにも関わる事務局及び助言機関の仕事を圧迫するようになった。助言機関の勧告を覆しても自国の案件を通そうとする申請国側のいわゆるロビイングも活発になった。どうやって世界遺産の審査の客観性、学術性、透明性を確保して、世界遺産リストの質を確保していくのか。世界遺産委員会は、各国からの一回当たりの申請件数を文化遺産一件、自然遺産または文化的景観一件に絞り、また一度に審査する案件の上限を定めて、その申請数を制限することとした。しかし世界遺産リストの質の確保に大きな影響を与える無理やりのロビイングに関しては、自らを律することはできていない。問題を把握していながら矛盾を抱えたまま委員会は走っている。世界遺産リストの数の上限を決めるのか、審査を隔年あるいはそれ以上にするのか、毎年審査数の上限をさらに下げる

のか。世界遺産委員会では、世界遺産リストの信頼性の確保が世界遺産条約の将来において最も重要な事項であるとの姿勢は崩してはいない。すなわち世界遺産とは、価値の上でも保全状態の上でも最高位の遺産保護のモデルとなるもののリストであって、だからリストに掲載してそれで終わりというのではなく、保全状態の審査も行って世界遺産としての価値が保たれているかどうかには留意し、そして危機にさらされている世界遺産については援助を行う体制を整えているのである。この遺産保護の世界におけるリーダーシップとしての世界遺産条約の役割が今まで通り保たれていくのか、昨今の世界遺産の審査をめぐる状況を見ている限り時間は残されていない。

3) 世界遺産条約における文化遺産と自然遺産

世界遺産条約の優れたところは文化と自然の両方を同時に扱っているところにあると繰り返してきた。しかし文化遺産と自然遺産では、これまでの歴史を背負って、それを支える体制に大きな差ができてきている。特に世界遺産リストの質に関わる上記の問題に関しては、原因の多くは文化遺産の側にあつて、自然遺産の足を引っ張ってきたというのも事実かもしれない。

特に自然遺産には、それをさまざまな側面から保護するための、生物多様性条約やラムサール条約、IUCN レッドリスト、またユネスコの MAB 計画などの、重層的な保護の枠組みが整っている。IUCN では世界遺産条約を自然保護の体系に位置づけた図を作成して、他の国際条約、地域的な枠組み、国内法とのデマケーションを明快に示している。世界遺産をベスト・オブ・ザ・ベストとして、すべての仕組みの最上位に位置づけて特別なものとするのが可能な体制が整っている。

比べて文化遺産の側では、有形である文化遺産のための国際的な枠組みとしては、紛争時の文化遺産、水中にある文化遺産、国境を越えて不法取引された文化遺産など、特殊な状況下にある文化遺産の保護のための条約があるのみであり、これが、世界遺産条約にすべての期待が集中して、世界遺産一覧表の文化遺産だけが増えていく理由ともなっている。また無形である文化遺産には、世界遺産条約に対応する条約があるが、しかし相互の連携は進んでいない。さらに自然遺産を総合的に扱っている IUCN と異なり、文化遺産の保護を支える専門家機関が不動産と動産でそれぞれ種類別に独立していることも、文化遺産側が力を結集する際の障害となっている（不動産を扱うイコモスの他に国際博物館会議（ICOM）、国際公文書館会議（ICA）、国際図書館連合（IFLA）など）。

それになによりもまず重要なことは、自然遺産は、国家間のナショナリズム問題に巻き込まれにくく、科学的な根拠での価値の判断がより容易な対象であることであろう。それほど違いがあるなら、もう別々に進んだ方が幸せではないだろうかとささやく声がある。しかしそれが進むべき道か。それではたして上記の問題が解決して、世界遺産条約が機能することになるだろうか。政策的にみてもそれがあるべき道か。人々のさまざまな思いが交差する。

4 おわりに 世界遺産条約の今後－未来の遺産概念の構築に向けて

世界遺産リストの数と質に関する問題は、依然として解決のめどがつかない。しかしそれはそれとして、本稿の前置きでも述べたように、社会における自然遺産、文化遺産を取り巻く状況は確実に変化してきている。特に地域政策における自然資源、文化資源の立ち位置の変化は確実に進んでいる。たとえ観光振興、経済振興が目的ではあつても、地元が行う地域政策の立案において、文化資源、自然資源は注目度を増している。国においても、国土の保全、あるいは人口減少・高齢化を視野に入れた地域の持続可能な発展のための政策は喫緊の課題である。日本では、2008年に歴史まちづくり法（正式名称は地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律）が国土交通省、農林水産省、文化庁の共管で制定されている。欧州の地域共同体である欧州評議会が 2000年に制定した欧州景観条約もそうした傾向を反映している。

地域振興における遺産の活用は自然遺産の側でも進んでいる。環境省は、ユネスコの人と生物圏計画における生物圏地域の名称を「ユネスコエコパーク」に代えたことと日本での知名度があがって注目を浴びるようになった。これにやはりユネスコが支援するジオ

パーク、世界農業食糧機関（FAO）が行う世界農業遺産（GIAHS）を加えて、国際機関が認定する自然遺産ブランドとして各地がにわかにその認定を目指すようになった。

こうした認定制度は、世界遺産のような厳しい保全の措置を求めているが、地域における自然資源、文化資源の保全の重要性の認識の向上には確実に貢献している。文化財保護法でも国宝・重要文化財のような指定文化財と、所有者の都合で取り壊し可能な登録文化財とが存在して、保全と啓発の両面から相互に保管して保護の体系を築いている。

文化的景観は、世界遺産条約の政策効果が最も発揮された施策であった。世界の各地で文化的景観の呼称のもとに国際会議が開催されるようになったが、そこではすでに世界遺産条約の定義を超えて、自然資源と文化資源の保全を地域に生かす自由自在な議論が行われている。すでに文化的景観は遺産の種別ではなく、遺産保全のためのアプローチの一つに発展していると筆者が考えている所以である。さて環境省では、文化的景観の語は用いず、里山、これをアルファベットにした SATOYAMA の語で国連大学をベースに施策の国際的な展開を進めている。2012年に米国ラトガース大学で開催された文化的景観の会議で世界各地から集まった専門家が、ウラル山脈、アンデス山脈の小さな村における取組を発表しているときである。国連本部で仕事をしている自然保護関係のユネスコ関係者から SATOYAMA という言葉を知っているかとの質問が出た時には、ああどこでも何か確実に進んでいると実感した。

世界遺産リストが、これまで通りベスト・オブ・ザ・ベストである遺産のリスト、すなわち厳密な保全のモデルだけを集めたリストでいられるのか。しかし現実には、すでに堰は敗れて、一般的な認知のためのリストに姿を変えつつある。これをここで止めるのか、あるいは世界遺産リストはそういうものであるとしてこれまでとは異なる役割を世界遺産リストに与えるのか。ただし認知度向上のためのリストであっても、ナショナルリズムや観光振興だけに翻弄されることはあってはいけない。今まさに、世界遺産リストの役割を今後どの方向に引っ張っていくか、その瀬戸際に来ていると感じている。

しかし確実にいえることは、世界遺産条約は、自然と文化を包含して、国連の一機関の条約としてその政策的役割をしっかりと果たしていくことがその使命であるということであろう。言い古された言葉ではあるが「Think Globally, Act Locally」である。地域の自然資源と文化資源を持続可能な発展の核として地元自らが自立して政策をたててもらうために、世界遺産条約はどのような政策支援を打っていくか。それぞれの地元で、住民と遺産の間に立ってこうした仕事を行う専門家を育てていくために、どのような政策支援を行っていくか。そしてその一方で、危機にさらされている世界遺産の救済のための仕事を確実にやっていく。この政策と実務の両面からの仕事の世界遺産リストの作成以上に重要な世界遺産条約の任務であると自覚すること。それが今、必要になっている。この稿のタイトルを「新たな遺産概念の構築に向けて」としたのは、各地ですでに潜在的に進んでいるこうした動きを、国連機関が再認知することで、確実に中央政府を動かしてその支援になることになると信じているからである。