

## 世界文化遺産へ申請する資産形成と推薦書作成

### －日本における世界文化遺産のガバナンスの現場より（その2）－

下田 一太<sup>1)</sup>

所属 1) 筑波大学大学院人間総合科学研究科世界遺産学学位プログラム

Preparation of the Nomination Properties and its Dossier  
for the UNESCO World Heritage List  
- Report from the Focal Point of Japanese Governance  
for World Cultural Heritage (No.2) -

Ichita SHIMODA<sup>1)</sup>

1) Heritage Studies Program, Graduate School of Comprehensive Human Sciences,  
University of Tsukuba

和文要旨：世界文化遺産の推薦資産の形成と推薦書の作成は、世界遺産条約の条文や作業指針に定められた内容を満たすよう準備が進められ、国内の指定文化財等の指定や保存管理に求められる要件とは異なる点も多い。本稿では、推薦にかかる組織体制の構築、資産の顕著な普遍的価値の考究や証明に有効な手段や方法、資産や緩衝地帯における保存管理での配慮事項、世界遺産としての持続的な利用のあり方等について整理する。

キーワード：世界文化遺産 文化庁 推薦書 文化財行政 顕著な普遍的価値 真実性

Abstract: The nomination dossier for the UNESCO World Heritage should be prepared rigidly by following the stipulations of the Convention concerning the World Heritage and Operational Guideline for the implementation of its convention. The requirements for the conservation and management measures for nominating properties are partly different from the designated cultural properties in Japan. This paper discussed on the several issues including necessary organizational structure for drafting the nomination dossier and preparing the nomination properties, effective methods for creating and proofing the potential Outstanding Universal Value, consideration points on the conservation and management of the property, buffer zone and setting, and sustainable use of the nomination properties as the World Heritage properties.

Keywords: World Cultural Heritage, Agency for Cultural Affairs, Nomination Dossier, Administration of Cultural Property, Outstanding Universal Value, Authenticity

#### 1. はじめに

2016年からの3年半の期間、筆者は文化庁文化財部記念物課世界文化遺産室と文化遺産国際協力室において文化財調査官として従事する機会を得た。この時に学んだ知見や経験の一端は「世界文化遺産に登録された遺産の保存・管理・活用」と題して世界遺産学研究第四号（2017）にて報告した。その際に、併せて世界文化遺産の推薦業務に関する報告を

後編とすることを計画していたが、自身の能力や知識が及ばず、文化庁での任期中にこれを実現するには至らなかった。事実、世界遺産の推薦を目指す資産は多様な類型や状況にあって個別に異なる課題や取り組みが求められることから、一様に推薦にかかるそれらの課題や業務を整理し、今後の申請取組みに有益な情報を取りまとめることには限界もある。筆者は 2019 年に大学教員へと帰任し、世界遺産の推薦にかかる業務をとりまとめ報告する機会を逸したままとなっていた。

大学にて教育や研究に携わり、世界遺産をはじめとする文化遺産の保存や活用の高い関心を持つ学生と接する中では、既登録の世界遺産の保存管理にかかるガバナンスの経験が活かされる場面は多いものの、世界遺産の推薦にかかるノウハウが直接的に活かされる機会は限られている。しかしながら、日本国内でも世界遺産の登録を目指す活動は今後も続くことが予想され、国内の文化財行政とは異なる仕組みや考え方に基づく部分もある世界遺産の資産形成のあり方を整理しておくことは一部の関係者には有用であると考えられる。また世界に目を向けると、世界遺産の地域的不均衡が長年にわたって解消されず、一覧表の代表性や信頼性の向上にかかる懸念事項となっている中で、文化財行政の途上国に対して登録に有益な知見やノウハウを共有することには、重要な意義があると考えられる。そこで、文化庁に従事した期間に携わることとなった推薦書の作成業務を通じて学んだことや感じたことを整理し、世界文化遺産の推薦に取り組む専門家や行政担当者の一助としていただくため、十分な内容には程遠いことは承知の上で考えをまとめ、報告することとした。

前稿に記したように、文化庁での世界遺産に関する業務を大別すれば、既に登録された遺産の保存管理に関わる業務と、新規推薦にかかる業務に分けられる。少なくとも筆者が文化庁に従事していた 2016 年から 2019 年にかけては、複数の地方公共団体が推薦の準備に熱心に取り組んで、一年に一件という推薦枠の獲得に注力していた時期であり、新規推薦にかかる業務の比重がかなり大きいものであった。世界遺産の新規推薦にかかる主要な業務には、1) 暫定一覧表に記載された資産の推薦準備に取り組む地方公共団体への指導・助言、2) 暫定一覧表への記載を目指す地方公共団体等の組織への指導・助言、3) 国がユネスコに正式に推薦する資産の選定にかかる業務、4) 推薦を決定した資産の推薦書のブラッシュアップにかかる業務、5) 推薦書を提出した資産に関する諮問機関イコモスによる審査や対話にかかる業務がある。

締約国が提出する推薦書は、最終的に世界遺産一覧表への記載の採否を決定する根拠資料となるものであり、資産の価値や特徴にかかる記述が集約され、資産の保存管理にかかる措置や仕組みが包括的に示されることとなる。推薦書の記述項目は、資産の価値を明らかにし、保存管理の方法を確立するために必要とされる諸側面に及ぶことから、推薦書の作成と推薦資産の研究や保存措置や体制の形成は一体的な取り組みとなる。このため、本稿では推薦書の項目に基づき、推薦書の作成と実態としての資産形成にかかるノウハウや留意事項の双方に言及するものとする。

推薦書は決まった様式に基づいて作成されるが、失敗しないための王道となるアプローチがあるわけではない。それぞれの資産によって多様な専門家とステークホルダーの協力を得ながら適切なアプローチを模索していくものであり、推薦書の準備形成の過程は千差万別である。とはいえ、推薦書の作成に不可欠な観点や、効果的な検討の方法を理解の上で、推薦に関与する専門家や担当者が共通した推薦過程の全体像を認識して取り組むことが重要であることは言うまでもない。本稿では、以下に推薦の基本的なプロセス、推薦にかかる組織体制の構築で留意すべき点、資産が主張する価値を明らかにするために有効な手段や方法、資産の保存管理における国内の指定等文化財とは異なる要件、そして世界遺産への推薦を契機とした資産や周辺環境、関係者関与の変革の考え方について順に整理したい。

## 2. 条約に定義された推薦の必須事項と推薦プロセス

世界遺産への登録に求められる必須条件は、世界遺産委員会の定める「Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (世界遺産条約履行のた

めの作業指針)」(本稿では以下「作業指針」とする)に規定されている<sup>1</sup>。作業指針の第 77 項には、世界遺産として必須の顕著な普遍的価値の要件として、評価基準の一つ以上を満たすことが求められている。また第 78 項には資産が完全性及び真実性の条件を満たす必要が記され、その具体的な内容が第 79 項から 88 項にかけて明記されている。さらに、第 96 項から 119 項では資産の保護・管理に必要な措置が記されている。このように、世界遺産に求められる顕著な普遍的価値とは、評価基準を満たしていること、真実性と完全性を有していること、そしてそれらを保護・管理する措置と体制が完備されているものと定義される。

これら三項目を満たすための申請資産形成のためには、学際的な専門家の英知を結集した人類史的な価値の追求、保存管理のための行政措置の実現、多様なステークホルダーとの共同意識と体制の構築等が求められる。こうした要求を満たす潜在性をもった資産が各国の暫定一覧表には記載されているが<sup>2</sup>、各要求に極めて高い水準で応えるためには長期にわたる準備が必要となる。万全の準備を尽くして申請をした推薦であっても、諮問機関や世界遺産委員会によってその価値や保護措置に不備が指摘され、登録に至らない事例も少なからずあり、世界遺産の制度に合致し、国際的な専門家にも価値の理解が得られ、登録後にも永続的に確実な保護措置を担保する推薦資産の形成は容易ではないことは広く知られている通りである。

世界遺産の推薦と審査のプロセスについて、以下に簡潔に記しておく。2020 年より、各締約国は特例なく一年に一件のみの推薦枠に限定されることとなった。日本国内では、この一件を選定するために、各自治体を中心とした組織が作成した推薦書素案は、文化審議会での議論やヒアリングを通じて審議され、また自然遺産と競合する場合には、それとの調整が図られて一件が選定される。推薦が決まった資産は、ユネスコ世界遺産センターへの推薦書提出までの期間に、自治体と文化庁で連携して内容を精査し更新する。最終版として準備された推薦書は、閣議了解を経て日本国政府としての提出が最終的に決定される。提出された推薦書は、諮問機関の専門家によってレビューされ、また推薦資産の現地では保存管理状況に関する調査が実施される。これらの諮問機関による審査の過程では、面談やメールを通じた書面の往来を含む対話が推薦国と交わされ、諮問機関より提示された疑念や質問に対して、推薦国は追加的に情報提供を行い、主張する価値や保護措置の説明を補足することができる。諮問機関からは審査の過程で「中間報告 (Interim Report and Additional Information Request)」が、また審査の最後には「勧告 (ICOMOS Recommendation-Advisory Body Evaluation)」が書面によって提示される。世界遺産委員会ではこの諮問機関による勧告を参照して 21 カ国よりなる委員国が審議を行い、最終的に登録の採否が決議されることとなる。

文化遺産の場合には諮問機関であるイコモスによって、単独の専門家に委任された現地調査と、複数の専門家による推薦書のレビューからの情報に基づき審査が行われる。イコモスは各推薦資産に対して審査を束ねるアドバイザー 1 名を定め、推薦国はこの人物を中心に対話を進めることになる<sup>3</sup>。世界遺産の推薦書は、定められた構成で作成されるが、推薦書の本体に加えて、推薦資産に応じて自由な内容が許容されている付属資料を併せて提出

<sup>1</sup> 作業指針は更新を重ねており、現在は 2017 年版が最新版である (UNESCO 2017)。

<sup>2</sup> 暫定一覧については、作業指針の第 62 項～73 項にて定められている。作業指針と世界遺産リソースマニュアルによれば、暫定一覧は潜在的に顕著な普遍的価値を有する文化遺産であり、今後 5～10 年のうちに登録のための提出を決定する見込みのある資産とされている。また、締約国は少なくとも 10 年ごとに自国の暫定リストの見直しを行うことが奨励されている。各国によって、暫定一覧に記載される資産数は多寡の差が大きく、暫定一覧の位置付けや行政的な取り扱いは異なる。日本で平成 19 年の文化審議会において暫定一覧表への記載資産条件として、顕著な普遍的価値を持つ可能性が高いこと、真実性、完全性の保持に関する証明の可能性が高いこと、候補となる文化財の大半が指定物件、又はその候補としての評価が可能であること等の審査基準が定められた (文化庁 2017)。

<sup>3</sup> 推薦資産を担当するアドバイザーは対話の過程で明らかになり、世界遺産委員会の後には、全審査案件のアドバイザーが公開されるが、各推薦書の査読者に関する情報は登録後であっても開示されない。

することが可能であり、近年では推薦書本体と付属資料とで相当なボリュームに及ぶものとなる<sup>4</sup>。推薦書は査読を行う複数の専門家に対して端的で分かりやすいものでありつつ、学術的で専門的な裏付けも含む内容が求められ、記述の方法や程度、体裁については十分な検討が求められる。

推薦書の作成にあたっては、作業指針の全般的な理解が前提となるが、その他にも参考すべき資料がある。最も重要なのは「Resource Manual: Preparing World Heritage Nominations (リソースマニュアル: 世界遺産登録推薦の準備)」(本稿では以下「リソースマニュアル」とする)であり、推薦書の作成には必読の資料である(UNESCO 2011)。その他にも有用な参考資料としてグローバル・ストラテジーに関する報告書(UNESCO 1998)、顕著な普遍的価値の協議に関する世界遺産委員会決議資料(UNESCO 2008a)、世界遺産の資産と緩衝地帯の関係にかかる専門家会議資料(UNESCO 2008b)等がある。

リソースマニュアルは2011年に刊行された第二版が最新版であるが、2019年に行われた第43回世界遺産委員会では、内容の更新が求められる審議もあり、諮問機関とユネスコによって第三版が刊行されるのを待ちたい。本稿では、リソースマニュアルと重複する記述は避け、最近の審査の動向や日本国内の文化行政を踏まえて、推薦書の作成や推薦資産の形成において有意な内容を記す。

### 3. 推薦準備のための体制構築

世界遺産への推薦には多くの関係者が携わることとなる。都道府県の広域自治体の文化財担当部局が事務局となり、地方自治体、資産所有者、国、学識経験者、地域や民間の関連組織等の構成員を取りまとめるのが一般的である。以下では、中でも重要なステークホルダーとなる地方自治体、学識経験者、地域コミュニティが推薦にどのように関与し、何を求められるのか整理したい。

#### 3. 1 地方自治体の責務と関与

日本における近年の推薦案件は複数の構成資産によるシリアルノミネーションが増え、各資産が遠方に立地し、資産や緩衝地帯の管理団体が複数の地方自治体に及ぶケースが多い。シリアルノミネーションにおける複数の構成資産は、世界遺産としての価値を形成する上で並列的な関係となるケースと、ある資産を中心に関連資産が付帯して構成されるケースとがあるが、それらの構成資産の管理団体となる自治体はできるだけ対等な立場で連携することが望ましい。

都道府県と市町村とが連携する場合には、より広域自治の組織である都道府県の担当部局が全体をとりまとめるのが一般的であるが、基礎自治体が資産の維持管理に果たす役割の重要性を考えると、資産の全体としての価値に関する検討にあっても各自自治体は同等の立場で意見交換を行うことのできる関係構築が不可欠である。緩衝地帯のみに関係する自治体が生じる場合には、連携の方法が悩ましいが、世界遺産の価値と関連して緩衝地帯の保護の在り方が検討されることを考慮して、他自治体と同等の責務があることを理解の上で推薦にかかる過程をしっかりと共有することが求められよう。基礎自治体は、登録後にも長期にわたり、資産の管理を直接的に実施し、またその学術的な意義をより深め、その成果を発信していく役割を担うこととなるから、推薦書の作成過程で深く関与しておくことが大切である。

推薦準備を担う自治体の担当者は、登録後も継続して資産の保存管理業務に携わることが望まれる。推薦の過程で生じた様々な課題の多くは、登録後も長期にわたって取り組みが必要となることが多い。推薦に携わった担当者が、登録後にも継続的に関与することのできる体制を、推薦の過程で構築しておくべきである。そのために、世界遺産としての価

<sup>4</sup> 推薦書は登録後に付属資料も含めて一式が世界遺産センターのウェブサイトにて公開されている。また、日本国内の世界文化遺産の推薦書本体については、日本語訳が文化庁のウェブサイトより閲覧できる。

([http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/sekai\\_isan/ichiran/](http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/sekai_isan/ichiran/))

値を深め、また発信するための施設等のハード面での整備も計画し、そうした施設に紐付ける形で人員を維持していくような方法も有効であろう。

世界文化遺産の推薦準備に、自治体の文化財部局が中心となることは当然であるが、その他の部局と推薦の過程で緊密な連携を図り、推薦書の作成を協働することもまた重要である。特に、世界遺産の場合には、文化財指定の範囲外に緩衝地帯が設定されることが多く、文化財保護法では規制が及ばない地域についても確実な保護を担保する必要がある。世界遺産の推薦過程は、都市計画や景観部局等と一体となった協力体制やしきみを構築し、既存の計画を統合あるいは更新したより包括的な管理計画の策定や、資産の保護にとって必要な条例等の策定に踏み込んだ検討が可能な貴重な機会である。

### 3. 2 学識経験者との協力

推薦資産の価値を明らかにし、顕著な普遍的価値を証明するためには、学識経験者との協議の積み重ねが不可欠である。資産の特性や歴史背景に精通した専門家と、世界遺産の制度や推薦の手法に通じた専門家の双方が、互いの専門的知識の共有を図りつつ、主張すべき価値を精査することが重要である。というのも、推薦の価値は学術的、科学的な事実に裏付けられる必要がある一方で、推薦資産の審査は海外の専門家が行うため、主張する価値が世界的な見地で認められるか否かという判断には、複数の世界遺産の推薦に携わった経験に基づく感触が不可欠であり、こうした審査にかかる勘所を心得た専門家の協力が不可欠なためである。資産のどのような側面を強調し、どこに焦点を当ててどのような表現で記述をするか、といった検討には、推薦する資産の専門分野の研究者と世界遺産に通じた専門家の協力が必要であり、かつ双方の研究者が双方の専門性を一定程度持ち合わせていることが望ましい。推薦内容を検討する場合は、双方の専門性を共有していく過程となる。

また、資産価値の精査のためには、海外の専門家からの意見も欠かせない。主張する価値が、海外の専門家にとって重要な意義として認知されることを検証し、より共感の得られる価値を発見し顕現させるための国際的な視点を探る必要がある。国内的には重要で稀な歴史的事実であっても、国際的にはいくつかの類例があったり、逆に国内的には見過ごされがちな事実が、世界的には希少な事象であるケースがあるかもしれない。国際的な見地から主張する価値の有効性を見極めることができる専門家は重要な役割を担うことになる。

申請資産の審査にあたる諮問機関の専門家は、国際的にできるだけ幅広い地域から選定されているようではあるが、審査をとりまとめるアドバイザーは、西欧の専門家が多く、ややもするとユーロセントリックな視点での評価が強くなる傾向もある。近年では、こうした状況を是正するために、推薦した地域の専門家から審査する仕組みの導入が世界遺産委員会で提案されることもあるが、現実的にはそうした仕組みの導入がすぐさま実現するとは考えられず、しばらくは現状の審査方法が継続することとなろう。そうした中で、審査主体となる専門家の背景を想定した価値主張の在り方に、一定程度の配慮をしておくことは必要である。協力を求める海外専門家の人選にはこうした観点も踏まえておくことが求められる。

世界遺産の推薦準備の過程は、その資産が有する価値を改めて掘り下げ、関連する国内外の資産との関係性を問い、世界的な文脈の下に資産を位置付ける作業である。領域を横断した多分野の専門家が議論に加わることで、特定分野の国内研究者間で構築されてきた既往の学術認識には大きな刺激が加わり、それまでとは異なる観点から資産の特質や意義が発見されることもある。このように、世界遺産としての価値の議論は、国内における特定の学術領域の中で深化してきた、学術的研究を学際的・国際的な場へと開放する機会となる。世界遺産の議論に参加した学識経験者は、その成果を推薦書として取りまとめること加えて、国内外の学会で発信し既成事実化し、また多様なイベントや書籍等の媒体を通じて社会に広く伝えていくことが期待される。

### 3. 3 地域のステークホルダーとの連携

推薦準備の過程は、資産に関係する多くのステークホルダーとの連携をより豊かなものとし、潜在的な関係者を開拓し、意識を高める機会でもある。特に資産内や周囲環境の住

民は、資産の保護管理、来訪者の受け入れや、魅力の発信に寄与する存在であり、学識経験者とは異なる見地や経験から遺産の価値や意義をカウンターナレーティブとして提供することで遺産の価値を多角化することもある。また、日本の文化財の維持管理は、法的根拠に基づいて説明されることが一般的ではあるが、歴史的に長期にわたって遺産を護り、将来へと継承していく上では、地域住民や資産関係者のスチュワードシップは重要な側面である。

特に、推薦する資産の価値が特定の建造物や史跡に限定されず、社会生活の場である都市や集落の歴史的構造や景観に密接に関係している場合には、世界遺産に対する地域の理解は重要である。世界遺産になることで予想される変化や、新たに生じる制約等を確実に共有した上で、反対を含む多様な見解を汲んだ上での適切な対応が求められる。遺産の保護と地域の社会活動とが相反する利害関係を生じさせる可能性があることに対する理解を得た上で、推薦の準備を進めていくことが大切である。特に、世界遺産の場合には、ユネスコは地域住民を含むいかなる組織からも登録資産に関する情報提供を直接受けることとなり、たとえ不適切な理解や思いに基づく意見書であったとしても、担当の行政組織は提示された意見に対して個別に対応が求められることとなる。そのため、推薦の準備過程で、丁寧に地域住民やその代表者等に情報共有や意見交換の機会を設け、登録推進への理解と支持を得ておくことが、登録後の健全な維持管理と発展的な活動には欠かすことができない。地域住民や地域企業が、推薦活動の応援団となってくれること以上に心強く重要なことはない。世界遺産の推薦にかかる活動の重要な目的の一つは、こうした支持者を広げていくことにほかならない。

#### 4. 顕著な普遍的価値

世界遺産の推薦、そして推薦書の作成にあたって、常に検討すべき議題の核となるのが「顕著な普遍的価値 (OUV)」である。資産の有する OUV の探求、それを表現する文言をめぐる議論は、資産の保存管理の方法にも関連するもので、推薦にかかる協議では常に主題となる。OUV については、「作業指針」の第 49 項に以下のように記されている。

「顕著な普遍的価値とは、国家間の境界を超越し、人類全体にとって現代及び将来世代に共通した重要性をもつような、傑出した文化的な意義及び/又は自然的な価値を意味する。」

この一文では「普遍的」と「顕著」の意味するところが端的に記されているが、これら 2 点を満足する条件を論理的に解説するのは容易ではない。世界遺産では、一覧表に記載される総数が定められていないことから、顕著であること、普遍的であることは相対的な評価に基づいて判断することが難しい。一覧表の記載総数が 100 件、1000 件、2000 件と定められていれば、その選定において人類史上でのイベントや事物の重要性からより具体的な説明がしやすく、類似資産との代表性や優秀性の相対評価も可能となろうが、オープンリストとして成長・拡張する仕組みにおいて、資産選択は絶対的な評価を強いられる。もちろん、このように成長していくリストであることが、私たちの人類史・地球史理解の拡張を顕在化する世界遺産一覧表としての意義でもあるが、拡張の先行きが見えない中で絶対的な評価を下し続けていくことの難しさは常に付きまとう。

こうした中で、顕著な普遍的価値を有する資産とは何か、と問われれば、資産を前にして「ワオ！」と思わず驚嘆してしまう観点だ、と専門家が良く説明する以上にロジカルな説明は難しい。とはいえ、世界遺産としての価値が明らかで、一見して仰け反ってしまうような対象はもはや限られており、近年では資産背景の理解の上に、その人類史的な意義がじんわりと伝わるような資産が登録の主体となりつつあることも事実である。つまり、主張する価値の大いなる背景とその根拠となる物証の意義が確実に理解された上で、感動をもたらす推薦書が求められていることになる。

主張すべき顕著な普遍的価値は推薦書の根幹となり、価値の詳細、現状、将来に向けての保存継承の方策といった各側面からの記述が推薦書の全体を構成する。価値を裏付ける物証の記述が第二章であり、また価値そのものの意義や証明が第三章、対象の有する価値

の保存状況と価値を脅かす危険性の記述が第四章、そして価値を保護し継承するための措置や体制が第五章、そして価値が維持されてるか確認するための観測方法について第六章で記す。このように、推薦書は主張する顕著な普遍的価値を核として全てが構成される。

顕著な普遍的価値の探求にあたっては、その証明が比較的容易で客観性がありそうな、世界で唯一であること、世界で最上・最大・最多・最古である事実に依拠したくなりがちだが、求められているのはその価値の内実にある。また、世界遺産では価値を証明するための物的根拠が重要で、各物証が良好な状態で保持され、今後の保護措置が担保されている必要がある。物的根拠は目に見える形で存在していれば説明が比較的容易だが、地下にあったり、一般には公開されていなかったり、また特定の専門的観点から眺めなければ理解が困難であったりすることもある。こうした対象にあつては、推薦書本体に分かりやすくその存在の実態を記した上で、付属資料において学術的にこの実在と全体像を示す学術的資料の掲載が不可欠である。不可視の物証の価値証明や価値伝達に寄与する現場の施設や整備も望ましいが、真実性の観点から、再建を伴う整備のあり方には常に慎重さが求められる。誤った理解を促したり、確かな根拠がないもの、歴史の重層性に価値が認められる対象等における特定時期への復元的な整備は、世界遺産の登録にとっては障害となることも多い。

顕著な普遍的価値の考究のために近道となる方法はないが、資産の特質から着実に価値の検討を積み重ねる帰納的な方法と、世界遺産の余地 (Gap) の検証や、世界における資産の地政学的位置付けから価値の証明可能性を模索する演繹的な方法の双方からのアプローチが有効であろう。後者においては、ユネスコやイコモスが一覧表の空白について整理した書籍も参考になる (ICOMOS 2004)。また、各国が自らの地理、歴史、文化的特質からどのように一覧表に貢献できるか、既存の登録物件を踏まえて整理するより大局的で分野や類型を横断した視点からの整理も有益であるはずで<sup>5</sup>、世界遺産をより包括的な一覧とするために日本が寄与し得る推薦資産の考察も意義があろう。既存の登録物件の選定においては、こうした国としての一覧表全体のビジョンを持ち合わせていなかったものと理解されるが、しかし既に登録された資産はいずれも日本の歴史、文化、社会にとって欠くことのできない諸側面を代表しているから、それらを前提に今後の一覧表のあり方に関する議論は有益であろう。また、各資産の推薦準備に勤しむ組織も日本、東アジア、そして世界的見地からどのような一覧表の空白を推薦案件が埋めることができるのか積極的な議論が求められよう。

## 5. 評価基準 (criteria) と属性 (attribute)

顕著な普遍的価値を証明するために、文化遺産では6つの評価基準のうち一つ以上を満たすことが求められる。多くの文化遺産は、各評価基準が求める側面への一定程度の説明が可能であり、推薦の初期的議論においては全ての基準へのアプローチを検討することも資産の全体像を把握する上で意味がある。ただし、世界遺産では評価基準に対して顕著で普遍的な水準での価値説明が求められるから、最終的には適用可能な基準は絞り込まれることが通例である<sup>6</sup>。評価基準の詳細や適用対象についてはリソースマニュアルに詳しいので本稿では割愛したい。評価基準とは別に、近年ではイコモスとの顕著な普遍的価値に関する対話の場において、「価値を伝達する属性」に関する説明を求められることが多い<sup>7</sup>。

<sup>5</sup> 例えば、米国の国内イコモスでは、世界遺産一覧表の空白を埋める潜在的な同国内の文化遺産について包括的な検討がされており、日本でも同様な取り組みを考える上で参考になろう (US/ICOMOS 2016)。

<sup>6</sup> 世界遺産の推薦準備や登録に伴う危険性の一つは、適用されなかった評価基準を説明する資産の諸側面に対する関心が著しく低下することにある。本稿で改めて述べるまでもないが、顕著な普遍的価値という高い水準を満たしていなくとも、諸側面が文化遺産としての貴重な価値であることには十分配慮した各種教育や伝達がより豊かな文化の理解と保護のためには不可欠であることは確認しておきたい。

<sup>7</sup> 世界遺産の推薦における「属性」では、真実性の属性との混同を招きやすいことに注意されたい。

また、イコモスが提示する勧告や世界遺産委員会の決議文においても、資産の属性について整理された文面が付されるようになった。

価値を伝達するための属性については、ユネスコやイコモスでも十分な定義がされていないのが現状である。例えば、「個人の属性」を示そうとするならば、その人の性格、能力、履歴、所有物等、様々な観点から説明できるのと同様に、「文化遺産の属性」においても、観点を一様に定めることは難しい。よって、推薦資産によって属性の設定のあり方には自由度がある。ただし、属性の整理を試みるならば、資産の特質を表現する「無形の諸側面」を示す場合と、資産の価値の所在を示す「有形の諸側面」を示す場合とに大別されよう。前者は、資産の価値を説明する上で、思想・行為・システム・周囲との関係等の無形的側面が重要である場合に設定しやすい。この場合には、モノ（資産）の有する意味を分解して価値の諸側面として説明するから、評価基準をより詳細かつ構造的に説明する上で有効であることが多い。また、資産によっては、評価基準に基づく視点ではその価値を端的に評価しにくいこともあり、評価基準と並置し価値の所在を説明するために利用することもできる。世界遺産として推薦される資産が多様化していることが、こうした無形的な諸側面を分かりやすく浮き彫りにするために「属性」を必要としたという理解もできよう。

一方、資産の物的あるいは空間的な要素を分解した価値の所在が後者の属性である。イコモスによる属性の提示はこちらが一般的であり、これは価値の所在を属性として明確に定義することで、資産の保護や管理の対象を明らかにすることが一つの重要な目的である。特に、近年実施が促されている遺産影響評価においては、価値の具体的な所在に対する影響の分析が求められるので、その所在を登録時に明確にする必要がある。こうした属性の設定は、推薦資産が単一の建造物や都市という類型に留まらず、より複合的な類型を統合したものへと拡張してきたことが、背景にあると考えられる。

無形的・有形的な側面のどちらかを観点としても、こうした属性の設定の検討は、より深い資産への理解が前提となる資産の顕著な普遍的価値を考究する方法論として、また世界遺産としての保存管理の方法の構築に有効である。また資産の価値を推薦書に分かりやすく表現することに寄与するものとなろう。ただし、資産対象について属性を挙げて説明することは比較的容易であるが、それがただちに対象の本質を明示的に記述する術にはならないことには注意が必要であろう。明示的、つまりストーンと心に落ちるような言明のためには、属性の積み重ねからの飛躍が必要である。そのために何が必要かと問われれば、答えに窮するが、個別の属性を積み上げ、またその価値の所在に接近し、分かりやすく伝えていくこととは別のアプローチが顕著な普遍的価値への到達には必要である。それは議論の積み重ねの中で不意に降ってくる感動的な出来事である。

## 6. 構成資産の選択

日本から今後申請される案件の多くは、複数の構成資産よりなるシリアルノミネーションになろう。シリアルノミネーションの推薦にあたっては、構成資産の選択が重要だが、選択にあたり配慮すべき点を簡潔に整理しておきたい。

シリアルノミネーションでは、資産総体として顕著な普遍的価値が求められるが、併せて各構成資産においても特筆すべき価値や代表性、そして真実性と完全性、確実な保存措置が求められる。また、各構成資産は資産総体としての顕著な普遍的価値の証明にあたって、それぞれに異なる貢献が求められ、それを明確に示す必要がある。シリアルノミネーションには、中核となる資産とそれに関連した資産群によって構成される『「神宿る島」宗像・沖ノ島と関連遺産群』のようなタイプと、各構成資産が併存して価値の総体を構成する例えば『古都京都の文化財』のようなタイプがある。ただし、沖ノ島へのイコモスによる審査の観点等を踏まえると、主張する価値の主題に対して各構成資産はできるだけ均等な貢献を果たすように説明することが重要である。価値を証明するために核となる資産があるように理解されれば、その部分に顕著な普遍的価値の所在を限定して切り取る可能性が検討されかねない。各構成資産は個別に異なる観点から価値の総体へ寄与し、それらは過不足なく、いずれが抜けても総体としての価値が成り立たないことを明確に記述する必要がある。そのためには、推薦の検討過程で、各資産の性格や特筆すべき側面を明らかに



する学術的な裏付けが重要であり、そうした成果が分かりやすく推薦書に反映されることが重要である。推薦書に求められる比較研究の目的は、推薦資産の総体としての潜在的な顕著な普遍的価値を類似資産と比較することであるが、シリアルノミネーションの場合には、各構成資産に対しても類似資産からの選択根拠を理論的に示すために有効に利用できる<sup>8</sup>。

保存管理の観点からは、各構成資産は一貫した保護やモニタリングの考え方や方法が定められている必要がある。資産範囲や緩衝地帯の範囲や規制についても、各構成資産は同等の考え方に基づいて設定されていることが望ましく、特に緩衝地帯においては資産の立地によって各地方自治体の異なる条例等で保護されることが多いので注意を要する。また、各構成資産が遠方にあつて異なる行政地区にあつても密に連携した一体的な管理体制が構築されていることが重要である。

国境を超えるシリアルノミネーションは、日本では『ル・コルビュジェの建築作品』のみであるが、世界遺産条約そしてユネスコの重大な目的である世界平和の構築に沿うものでもあり、より積極的な取り組みが期待されよう。関係締約国が共同の管理組織を設立して保存・管理するためには、国を越えた保護体制や保存理念を共有する必要がある。そのためには困難な課題も多いが、こうした挑戦によって各国の文化財保護の考え方や方法を相互に学ぶ重要な機会になることも確かである。日本列島の歴史文化が大陸からの影響との反応によって培われてきた部分が大きいことを考えれば、東アジアやさらに広域な文化圏と連続する価値を考究することは有意義な作業となる。イコモスが実施している世界遺産のテーマ別研究は、潜在的な価値を有する資産の洗い出しに寄与しているが、世界遺産一覧表の登録資産がますます増加していく中であつては、それらの資産を個別に記載していくのとは別に、連続する資産として国境を越えて登録していく検討も重要になるであろう<sup>9</sup>。

## 7. 比較研究

推薦資産が顕著な普遍的価値を有することを証明するために、比較研究は最も重要な部分である。推薦資産が世界遺産一覧表の余地を埋めるものであることを示すのが目的である。推薦資産が類似資産の中でも優れていたり代表的な典型であり、また将来的に登録される可能性があるその他の類似資産に限られていることを証明する必要がある<sup>10</sup>。比較の対象や類型の枠組みを狭めれば、こうした証明は容易なものとなるが、妥当性のある幅広の文脈において類型となる比較対象を設定することが求められる。前述したイコモスによるテーマ別研究は、こうした対象とすべき類型の範囲を検討する上でも参考になる。

比較研究は推薦準備にあたって最初に行うべきであり、ある程度証明できる見通しがなければその後の準備プロセスに進むのは控えた方がよい。ただし、推薦の検討が進み、証明すべき価値が具体化することで、これを証明するための比較研究の観点も変化するので常に比較研究は更新が求められる。比較研究の観点は、適用する評価基準や前述の属性に基づいて定めるのが効果的であり、それによって推薦書全体で骨子が一貫した分かりやすいものとなる。

作業指針では、比較研究において当該資産の国内と国際的な重要性の双方について説明することが求められており（第132項）、日本の推薦書では一般的に世界との類例比較、東

<sup>8</sup> 各構成資産の価値への寄与を精査する過程では、いわゆる資産の絞り込みという作業が進むことが多一般的である。しかしながら、推薦の準備過程では、構成資産には至らない資産についても、多様な保存と活用のあり方を許容し得る文化財として、一体的な関連資産として価値を伝達し活用していく仕組みづくりを検討することが、世界遺産としての意義をより豊かにし、また来訪者の多様化や充実を図っていく上で重要である。

<sup>9</sup> イコモスのホームページより、1996年からこれまでに実施された23件のテーマ別研究の報告書を確認することができる（ICOMOS 1996-2019）。

<sup>10</sup> 比較研究では、推薦資産がその主張する価値の観点において、最上や唯一であることの証明が求められているわけではない。同等の価値がある類例が世界的に希少であり、具体的な重要性を明確に浮かび上がらせることが必要である。

アジア等の資産の文脈上関連する文化圏での比較、そして国内の類例との比較、に分けて分析されることが多い。また、既に登録された世界遺産だけでなく、各国の暫定一覧表に記載されているもの、それ以外でも主張する価値の観点に関連する資産が幅広く対象となる。日本の資産を直接的に西欧と比較するのは難しいケースもあるが、推薦書のレビューを行う専門家は広い地域の専門性を有し、また欧米の専門家が多い実情もあるから、こうした地域の類例との比較も重要である。世界的な見地で類例を参照するためには、国際的な専門家からの協力が不可欠であり、推薦検討の早い段階で協力を得ることが有益である。専門性の高い精緻な比較分析では、学術的な裏付けが求められるので、その分野の専門家からの協力が不可欠である。学術雑誌のピアレビューよりも推薦書の査読者の専門性は広く、またその数が多いものと考えられるので、資産に高い専門性をもつ査読者とより広域な専門性をもつ査読者のどちらもがそれぞれに理解と満足が得られる内容とすることが重要である。推薦書の本体では、比較研究の成果は分かりやすく端的に記述しつつも、その裏付けとなる学術的資料は推薦書の付属資料や参考文献として確実に示しておくことが必要である。

#### 8. 世界遺産として求められる保護措置

世界遺産の保護は、第一義的には遺産の所在国の責務とされている。遺産の保護は、法的な措置及び／又は伝統的慣習的な保護の手法によって適切に実施されることが求められる（作業指針第97項）。これまでに、日本の世界文化遺産では、文化財保護法を基本的な法的保護の担保措置としており<sup>11</sup>、文化財保護法への指定に伴う規制によって負の影響から保護し、遺産を将来世代に継承していくものとしている。しかしながら、国内法による保護措置と世界遺産に求められるそれとは一致しない部分もあり、世界遺産への推薦準備を通じて必要な措置を検討し、それを実現するための体制と仕組みづくりが求められる。以下では、こうした観点から特に重要である緩衝地帯の設定、シリアルノミネーションに求められる包括的保存管理計画の策定、そして持続可能な利用のあり方について整理する。また世界遺産への登録にあたっては遺産影響評価の仕組みづくりも必須となりつつあるが、これについては概要を前稿に記したので割愛する<sup>12</sup>。

##### 8. 1 緩衝地帯の設定

日本には文化遺産の緩衝地帯を保護する統合的な措置がないことから、世界遺産の推薦準備にあたり、緩衝地帯をどの範囲とし、そこでは何を保護し、そのためにどのような規制や措置を講じるか、ゼロからの議論が求められる。緩衝地帯には顕著な普遍的価値を示す物証が含まれることはない<sup>13</sup>。よって、資産として含めるべき対象や地区は顕著な普遍的価値を定め、価値の本質とそれを伝達する属性を明確にすることで定められる<sup>14</sup>。その上で、顕著な普遍的価値に負の影響を与える潜在的な脅威を整理することで、その脅威による負の影響を除去、もしくは最大限に軽減し、資産を保護するために必要な地理的範囲

<sup>11</sup> 一部の世界文化遺産では、自然公園法、森林法、景観法、港湾法、河川法、海岸法、道路法、皇室典範等を立法措置としている。

<sup>12</sup> 下田一太（2017）「世界文化遺産に登録された遺産の保存・管理活用—日本における世界文化遺産のガバナンスの現場より（その1）」世界遺産学研究, 4, 63-73.

<sup>13</sup> 緩衝地帯については、世界遺産委員会や関連会議でも長く議論が続けられ、果たすべき役割は発展的に拡充されてきた。特に、2008年3月にダボスで実施された「World Heritage and Buffer Zones, International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones（世界遺産と緩衝地帯：世界遺産と緩衝地帯に関する国際専門家会議）」は現在でも最も参考とされている。ここでの議論を基に World Heritage Papers (25)が刊行された（UNESCO 2009）。

<sup>14</sup> 資産範囲は文化財保護法に基づく指定範囲とすることが一般的であるが、世界遺産の申請において主張している価値と、指定範囲とが一致するものであるのか十分な検証が必要である。指定範囲が包括している物的対象や時代設定、今日での利用状況等を考慮して、指定範囲とは異なる境界線がより適切となるケースも想定され、必要に応じて指定範囲の拡張等が検討されるべきである。

が確定され、緩衝地帯の範囲となる。緩衝地帯の境界線は、稜線や河川などの自然地物に従う場合や、道路や鉄道、行政区画等に基づく場合があるが、いずれにしてもその境界は現地で識別しやすく、保護の目的に対して蓋然性が高いことが重要である。

資産からの眺望や資産も含む地域としての景観の保護、つまり Visual Integrity (視覚的完全性) の保護は、緩衝地帯の管理において最も重要となることが多いが、その他にも資産の特性に基づいて、精神性への影響を与える地域の風紀、物質的な影響を与える騒音、振動、風、空気汚染、また河川や地下水を含む水文学的影響等、多様な観点から配慮すべき脅威を検討し、保護に有効な範囲と方法を検討する必要がある。作業指針において、緩衝地帯の設定は必須とはされていないものの、基本的には資産周辺にある程度の幅をもった地区の設置が強く推奨されており、そうでなければ審査の過程で、緩衝地帯の不備や狭小な設定に対して、資産への脅威の回避や軽減策を問われることになる。

緩衝地帯の範囲内は、資産保護のために各種行為への規制を伴うものとなり、こうした管理措置は、法的枠組みに基づいて定量的に定められていることが必要である。しかしながら、日本では世界遺産の緩衝地帯を一元的に管理するための保護措置は定められておらず、都市計画や景観等に関する法令や条例で保護が担保されることが通例となっている<sup>15</sup>。こうした既存の法令や条例は、世界遺産の価値を保護することを第一義的な目的としたものではないことがほとんどであるが、資産の保全を意識して担当部局が運用することで、保護に有効な措置となりえる。ただし、文化財保護や都市計画、景観など関連する担当部局が一体的にこれらを運用し、また世界遺産へ与える脅威を取り除くために適切な規制追加や範囲修正等の更新の必要性を検討するべきである。また、法令の定めに加えて、必要に応じて緩衝地帯内での事業計画に対する遺産への影響評価を各方面の専門家と一体となって実施できる体制を準備しておくことも望ましい<sup>16</sup>。世界遺産への推薦の過程で、文化財担当部局と都市計画等の関連部局が協同する緩衝地帯の保存部会等を確実に設置し、それらが地域のモニタリングを担い、有事の検討や対策を担当する体制と実績を構築しておくべきである。緩衝地帯の規制内容や範囲の変更に関しては、地域住民との合意形成等も含めて行政手続き上時間がかかることから、推薦のスケジュールに基づいて十分な検討と時間的余裕が必要となろう。

日本における緩衝地帯の設定や運用上の課題については、日本イコモス国内委員会第8小委員会が2016年に提言した「日本の世界遺産の保護施策の充実のために～バッファゾーンをめぐって～(予備的提言)」に整理されている通りである。緩衝地帯の保全にかかる課題を解消するために、世界遺産の緩衝地帯を対象とした一元的な制度や支援措置の創設を図ることは有効な方策である。ただし、世界遺産はそれぞれに極めて高い多様な価値に基づいており、緩衝地帯が果たすべき役割、規制の内容、規制の地区や範囲が個別に異なることを踏まえると、すぐさま単一的な行政措置の枠組みを設置するのは困難でもある。現状では、緩衝地帯における既存の規制が世界遺産の価値保護のために不十分である場合には、緩衝地帯を管理する自治体の独自条例の充実によって対応していくことが求められ、こうした個別の条例整備が蓄積され、国内の世界遺産の緩衝地帯が果たすべき措置について横断的に適用可能な諸側面が整理されれば、統合的な法制度や行財政制度の検討が現実的なものとなろう。

緩衝地帯は資産保護のための規制や制限を課す地域であるが、一方で地域社会に多様な利益をもたらし、資産を保護し継承する支援・推進地区として前向きな利用が期待できる地域でもある。緩衝地帯内の住民やコミュニティは、資産と密接に関係した祭祀・祭礼や伝統行事を継承していることも多い。世界遺産に求められる顕著な普遍的価値には至らなくとも、地域にとって重要な意味を持つ資産や活動は資産周辺に多く認められることであ

<sup>15</sup> 緩衝地帯の保護のためにこれまでに利用されている担保措置としては、文化財保護法、都市計画法、古都保存法、自然公園法、森林法、海岸法、景観法、そして都道府県と市町村の各種条例がある。

<sup>16</sup> 各法令や条例に定められた手続きに基づく協議や措置をもって遺産影響評価とすることもできようが、その場合にも世界遺産の顕著な普遍的価値を協議の観点として共有した上での実施が必要となろう。

ろう。こうした資産や活動の多くは、推薦資産を保護し継承する上で歴史的にも今日的にも欠かせないものである。また、世界遺産の推薦過程は、資産の保護に有益な地域の文化的活動、観光支援や経済的活動を推進し、多様化するまたとない機会である。推薦書においても、こうした地域社会の資産への理解や貢献等、行政措置とは異なる側面からの持続的な保護や継承のあり方を強調することは重要であり、地域参画について常に高い関心を払っている諮問機関には強い印象を与えるものとなるだろう。

最後に、近年の世界遺産委員会や諮問機関が、緩衝地帯のさらに周辺の地区についても管理対象として注視していることに付言しておきたい。いわゆる周辺環境 (Setting) について、作業指針には公式な文言は認められないが、リソースマニュアルでは、広範な周辺環境の範囲について、推薦書の地図に示し、記述すべき旨が示されており、世界遺産委員会における各資産の決議文においても緩衝地帯の外での visual protection (視覚的保護) の強化が求められるケースは少なくない。

周辺環境は緩衝地帯より外側の広域地区を一般的には意味するが、時に immediate setting を緩衝地帯、その周辺を wider setting と記すこともある。イコモスは 2005 年に周辺環境に関する国際シンポジウムを開催し、その成果として「Xi'an Declaration on the Conservation of the Setting of Heritage Structures, Sites and Areas (遺産の構造物、遺跡および地区の周辺環境の保全に関する西安宣言)」を取りまとめた (ICOMOS 2005)。ここでは、周辺環境とは、「物理的・視覚的側面に限定されず、自然環境との相互作用、過去から現在に至る社会・精神的慣行・習慣・伝統的知識・その他の無形文化遺産の諸要素の利用や活動やそれらによって形成した空間、さらには今日の動的な文化、社会、経済的背景に関連付けられた地域」と定義されている。

とはいえ、具体的な脅威は視覚的完全性に関連するものが多く、資産からの眺望が可能な高層建築や目立った大型施設やインフラの建設事業が懸念事項になることが目立つ。その他には、例えば、資産への来訪体験において周辺環境が重要な意味を有するケースや、特定の一事業による影響ではなく、スカイラインの変化や都市空間の変容、緑地の減少、環境汚染等の漸次的な影響蓄積等も対象となる。日本をはじめとして、多くの国では周辺環境に対して効力をもつ行政措置は準備されておらず、現時点で周辺環境への具体的な関与のあり方を検討するのは困難である。潜在的な開発業者や住民と、遺産の保護を前提とした合意形成ができる素地を推薦の過程に構築し、推薦後も維持していくことが重要となるだろう。

## 8. 2 包括的保存管理計画

シリアルノミネーションとして世界遺産に推薦する場合には、個々の構成資産の保存管理を一元化するための包括的保存管理計画の策定が必須である。国内で登録された世界遺産では、単独で登録された文化財以外は、ほぼすべての遺産で策定されているが<sup>17</sup>、事業の進展や状況の変化によって計画は定期的に見直し更新されることが求められており、登録後も計画更新に関する協議・検討が重要である。包括的保存管理計画は、各構成資産に対して策定されている既存の保存活用計画等を統合するだけでは不十分で、世界遺産として主張した顕著な普遍的価値とそれを伝達する物的属性の保存管理や活用に焦点をあてて全体を再構成すべきである。各構成資産は保全状況や類型、管理者や管理組織が異なり、またその立地条件によって社会・経済・地理的環境も一様ではないことが多く、これらの相違を越えて統一的な考え方のもとに、一体的に保存管理し、活用していく方法と体制の構築が求められる。広域に構成資産が分布する場合には、異なる地方自治体が関与するため、特に緩衝地帯にかかる条例では、各地区で考え方や措置に齟齬が生じないように調整することが必要となる。

包括的保存管理計画は、その名称の通り保存と管理の計画が中心となるが、加えて、資

<sup>17</sup> 現時点で国内のシリアルノミネーションにおいて包括的保存管理計画が未策定であるのは「古都京都の文化財」のみであるが、これについても策定のための検討が進められている。

産の学術的研究、モニタリング、公開、活用においても基本的な考え方を資産間で共有し、連携・協力体制のもとに運用することを示されなくてはならない。各資産間で一体的に研究成果や保存・観測技術を蓄積し、発信することによって、より発展的な成果が得られることも期待されよう。各資産の保存活用のための整備ゾーニングの考え方や区分を統合することも有効であろうし、また現場の表示板や案内板を統一的なデザインとすることで来訪者へより強い印象を資産全体として与えることもできよう。各構成資産に設置されたガイダンス施設では、世界遺産の総体としての価値を伝達する部分を共通化しつつも、個別の資産の特徴ある情報をそれぞれが提供することで、来訪者施設が連携したより奥深い物語を紡ぎ、魅力的な公開・発信も実現する。また関連資産間での交通移動や宿泊、案内等も含む来訪者受入れの取組みを連携することで周遊を促す効果も期待されよう。

各構成資産を管理する地方自治体には、世界遺産と関連した多様な既存の計画があるはずで、それらの計画と文化財の保存活用計画の統合や関係付けもまた包括的保存管理計画の策定において試みるのが重要である。各自治体の総合計画に加えて、資産の保存、都市計画、景観、環境、防災、交通等の計画はそれぞれ異なる部局が主管しているが、そうした計画を横断的に取りまとめる関連部局間での一体的な構想も望まれる。

包括的保存管理計画では、推薦書の第5章に示された保存管理の各計画に対してより具体的なスケジュールを設定したアクションプランを明示し、それらの明確なゴールに言及することも目指すべきであろう。こうした計画は、登録後に実情に則して定期的に見直し、更新することが求められる。特に昨今では文化財保護法の改正によって都道府県による文化財保存活用大綱や市町村による文化財保存活用地域計画の策定が推奨されている。こうした計画策定を既存の計画見直しと一体的に行い、相乗的な効果をもたらすものとするのが望ましいように思われる。保存活用計画についても国の認定を受けることができるものとなった。こうした各構成資産の法定化の検討と、保活的保存管理計画の見直しや検討を関連付けて行うことも有効であろう。包括的保存管理計画は、世界遺産の登録の過程で試みた既存の仕組みを更新する挑戦の成果が最も端的に反映されるものであり、世界遺産への登録自体が目的であったのか、それとも登録を手段として各種の取り組みがされたのか、諮問機関の査読者をはじめとした読者に分かりやすく伝わる部分であると考えられる。

### 8. 3 持続可能な利用

世界遺産の推薦書には、申請する資産の持続可能な利用のあり方について記述する特定の項目が定められているわけではない。しかしながら、作業指針の第119項には世界遺産の **Sustainable use** (持続可能な利用) について記されており、また、近年では **SDGs** への国際的な関心の高まりもあって、推薦資産の持続可能な利用については十分に議論しておくことが重要と考えられる。こうした議論によって遺産の利用に伴う公共の利益が明らかとなり、それらが広く共有されれば、地域コミュニティの参画や緩衝地帯における遺産の保護を前提とした合意形成にもより理解が得られやすくなることであろう。

世界遺産における持続可能な利用について、作業指針の記述からの理解に基づけば、しかしながら、いわゆる包摂的な意味での持続可能な発展とは異なるものと解釈される。つまり、条約が求める持続可能な利用とは、資産の持続性、つまり保護や継承を前提とし、その上で適用可能な利用(活用)を検討するものであって、資産の利用によって経済・環境・社会の持続的な発展を目指すことが趣旨ではない。結果的に、資産の持続性を担保した上での利用が、それらの持続的な発展に寄与することは大いに想定されるが、それ自体を目的とはしていない。これは、世界遺産条約が遺産の保護を目的とした制度であることからすれば当然であり、保存と活用を等価の目的として推薦を検討するのは適切ではないことを意味していよう。推薦書の中では、現状での利用のあり方、あるいは将来的に想定される利用のあり方を示しつつも、それらが資産の顕著な普遍的価値に影響を与えるものではないことを明記することが重要である<sup>18</sup>。

<sup>18</sup> より具体的には、資産の修復や復元的措置、各種ガイダンス施設の配置・デザイン・解説内容や方法、ライトアップやイベントの会場としての利用のあり方、来訪者のための

とはいえ、世界遺産の価値が広く理解されることが、保護の社会的な推進力となることも確かであり、理解を促すための資産の利用が持続的な保護のために有用であることは言を俟たない。また、価値を国際的に共有することは、相互理解に基づく平和構築の実現という世界遺産条約の究極的な目的を達成する手立てでもある。世界遺産の推薦の担う意義は、学際的で国際的な議論の場において資産の価値を発見・先鋭化・多角化し、その価値を将来に向けて確実に保護・継承するための方策を整え、さらにはその価値を発信・伝達・共有するところまでを含んでいると考えるべきであろう。こうした世界遺産登録を目標とした価値の発見－保存－発信の取り組みは、資産とそれを取り巻く環境や人々を変革する大きな歯車を始動させる原動力となる。より具体的には、資産価値の発見と発信は主に以下のような効果をもたらす可能性がある。

- 1) 資産を物的・空間的に保護する重要性・必要性の理解を促し、対象の保存管理、そのために必要な環境、材料、技術の保護や回復、継承の契機となる可能性がある。
- 2) 資産との関係を有する住民やコミュニティが伝統的祭祀や祭礼、伝統行事の重要性を再認識し、活性化する契機となり、またこれによる地域の魅力増幅によって新たなステークホルダー（住民・管理者・応援団・民間企業）を呼び込み、資産の長期的な維持管理を強化する可能性がある。
- 3) 国内外の関心を高め、来訪者を惹きつけることで、観光を通じた関係者の理解を高め、また来訪者の増加に伴う経済的な向上をもたらす。これは、さらに資産の **carrying capacity**（受入れ能力）の適正化や観光の質の向上を議論する契機となり、住民と来訪者間の交流と相互理解を促し、保護の機運と財政支援を拡充することにも寄与する可能性がある。
- 4) 登録資産が中核となって他資産との関係性を（再）認識し、人的ネットワークが構築される効果をもたらし、保護や活用の技術的連携、学術研究の交流、一体的な来訪受入れ戦略の策定等を展開できる可能性がある。

いずれの取り組みも、結果的に遺産の保護を長期的に確実なものとすることに寄与するものであろう。この他にも世界遺産の登録への取り組みには、多様な意義が想定されるところで、これらは相互に関連して効果を高めるものとなる。

世界遺産の登録は、国内の文化財指定等と比べて注目度が高く、国際的なインパクトをもたらすものであり、登録のための熱力は大きなものとなる。資産やその周辺は特区として先進的な環境や施設整備が実現することもある。世界遺産への推薦準備は、文化遺産の保護と継承に寄与する利用のあり方を広く議論し、長期的で理想的なグランドビジョンを描き、登録後にもそれを維持・更新していく持続的な体制を構築することのできるまたとない機会である。

## 9. 推薦書の検討と作成のプロセス

本稿の最後に、推薦資産の形成や推薦書作成のプロセスについて簡潔に整理したい。推薦に至るまでの準備の過程は、各資産の特徴や推薦組織によって多様であり、また必要とされる期間も大きな開きがあるが、概念的な模式図として参考までに筆者が考えるところを図1に示す。推薦書の準備手順については、リソースマニュアル（95ページ）にも示されているが、単線的に準備が進むものではなく、推薦書内の各項目は互いに関係しているので、その過程はより複雑であり、また顕著な普遍的価値の言及の更新を軸に各部分は見直しが求められるものとなる。

推薦の準備に踏み切るためには、一定程度のゴールへの見通しが得られていることが重要であり、そのためには推薦書の要旨（Executive Summary）の形式に基づいて全項目を記述して潜在的に登録の可能性があることを関係者間で合意しておくが重要であろう。その上で、推薦書の各項目について詳細を議論していくことになるが、大きくは資産の価値に言及する第2、3章の内容と保存管理を記述する第4～6章の内容とに分けて準備すること

便益施設や移動手段、動線の設定等を含む来訪環境全般を対象として、来訪者の資産への理解や精神的感受への利用形態が適切であるか評価することが有用と考えられる。

ができる。

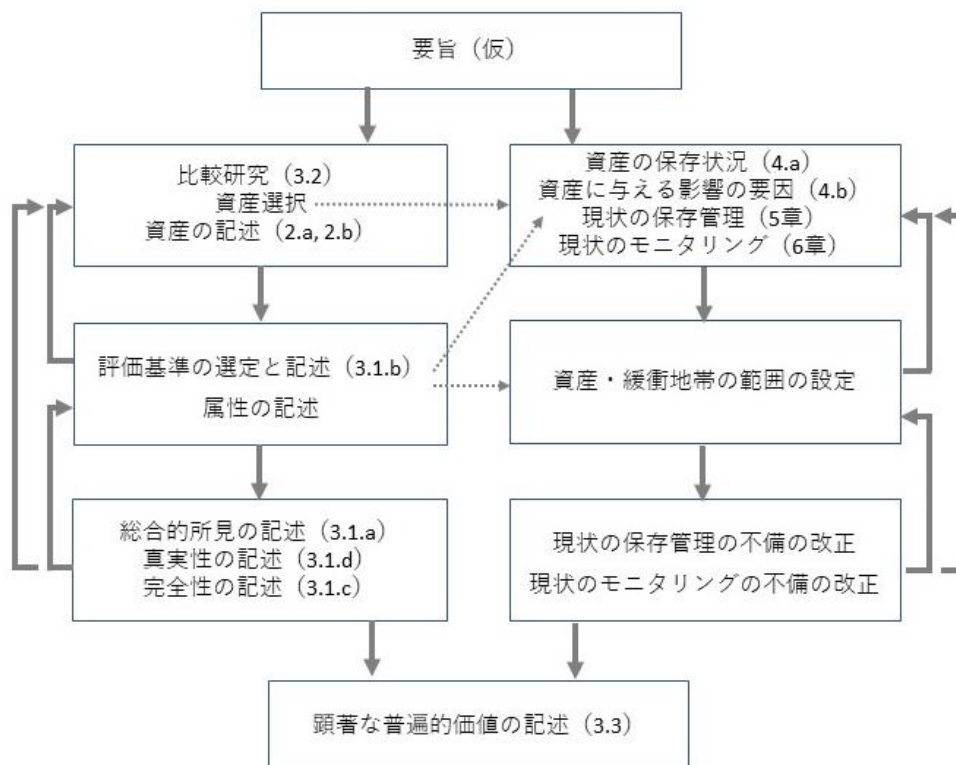


図 1. 推薦書作成のプロセス (参考)

資産価値を考究する図 1 の左側のフローでは、国内外の類似資産との比較研究によって顕著な普遍的価値の証明に必要な資産の選択と、その価値を明示する資産説明のあり方を検討するところから開始される。資産説明にあたっては、既存の研究では解明されていない事柄に対して学術的な調査が必要となることもあり、それには長期を要する可能性もある。このように資産の特徴や各側面からの意義に基づき、適用できる評価基準や価値を伝達する属性が定められ、それらの言及方法が検討される。

資産の保存管理を整備する右側のフローでは、選択された資産や周辺環境の管理方法や管理団体、既往の措置等を整理することに始まる。その後、推薦する資産の主張する価値が明確になると、価値を含む範囲、価値を脅威から保護する範囲が具体化する。これによって、改めてそれらの範囲地区における現状の保護措置を整理し、不足する点を明らかにする。これを改正するためには、条例の適用範囲や規制措置の改正等を要することもあり、これには時間を要する可能性がある。

このようにして検討された価値の側面と、保存管理の諸側面での整備の結果が、齟齬なく一体的に強固で魅力的な言明として、推薦書の顕著な普遍的価値の言明案 (3.3) として結実することとなる。こうして策定された推薦書案は、国内外の学識経験者等に改めて諮られ、そこで得られた助言や示唆を踏まえて、見直しの必要性が検討される。再更新の過程では、同じような議論や検討を伴う円環を巡ることになるかもしれないが、わずかずつにでも上層へと進み、多くの人々に共感の得られる価値の形成と、その保護を確実にする措置へと精度が高められていくことが期待される。そして、この螺旋的な上昇のどこかで、主張する価値は明らかな顕著な普遍的価値へと飛躍することになる。

こうした推薦書の根拠を要する精緻な検討作業は、得てして推薦書の作成そのものを登録活動の目的としてしまう危険性を有している。推薦書は学術的な価値の探求と行政的措置による保存管理の仕組みによって作成される部分が多いが、世界遺産登録の意義は資

産をとりまく実社会と人々の変化に寄与すべきである。世界遺産登録へのチャレンジは、資産とその周辺環境、そして関係する人々や組織が資産の価値を発見し、それを保護・継承し、広く伝えていくための貴重な機会である。時には、その試みが登録という形でゴールしなくても、それを契機に有意な結果が得られればそれはある種の成功であるかもしれない。世界遺産に登録された直後に観光客が急増したが暫くしたら元通り、登録によって住民生活に負担が生じて地域参画はかえって後退、資産の一面のみに関心と負担が集中して包括的な理解は希薄化、といった

現象は登録のみを目的としたことによる結末の一端であろう。世界遺産の登録を手段として活かしていくという強い意識が、より成熟した世界遺産の利用価値であり、世界遺産の登録を目指す取組みの効果を真に高めることとなろう。

## 10. 引用文献

<ウェブサイト>

ICOMOS. 1996-2019. Thematic studies for the World Heritage Convention. <https://www.icomos.org/en/about-the-centre/publicationsdoc/monographic-series-3/198-thematic-studies-for-the-world-heritage-convention> [2021年2月14日確認]

ICOMOS. 2004. The World Heritage List: Filling the Gaps -an Action Plan for the Future, An analysis by ICOMOS. <file:///C:/Users/ichit/Downloads/activity-590-1.pdf> [2021年2月14日確認]

ICOMOS. 2005. Xi'an Declaration on the Conservation of the Setting of Heritage Structures, Sites and Areas. <https://www.icomos.org/charters/xian-declaration.pdf> [2021年2月14日確認]

UNESCO. 1998. Report of the World Heritage Global Strategy: Natural and Cultural Heritage Expert Meeting. <http://whc.unesco.org/archive/amsterdam98.pdf> [2021年2月14日確認]

UNESCO. 2008a. Outstanding Universal Value: Compendium on Standards for the Inscription of Cultural Properties to the World Heritage List. <http://whc.unesco.org/archive/2008/whc08-32com-9e.pdf> [2021年2月14日確認]

UNESCO. 2008b. Presentation of the Results of the International Expert Meeting on World Heritage and Buffer Zones. <http://whc.unesco.org/archive/2008/whc08-32com-71e.pdf> [2021年2月14日確認]

UNESCO. 2009. World Heritage and Buffer Zones, World Heritage Papers (25), O. Martin and G. Paiatti (ed.). [http://whc.unesco.org/documents/publi\\_wh\\_papers\\_25.pdf](http://whc.unesco.org/documents/publi_wh_papers_25.pdf) [2021年2月14日確認]

UNESCO. 2011. Resource Manual: Preparing World Heritage Nominations. <https://whc.unesco.org/en/preparing-world-heritage-nominations/> [2021年2月14日確認]

US/ICOMOS. 2016. U.S World Heritage Gap Study Report. <https://usicomos.org/usicomos-releases-world-heritage-gap-study-report/> [2021年2月14日確認]

UNESCO. 2017. Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention. <https://whc.unesco.org/en/guidelines/> , [https://bunka.nii.ac.jp/special\\_content/hlink13](https://bunka.nii.ac.jp/special_content/hlink13) (邦訳版) [2021年2月14日確認]

文化庁. 2017. 世界遺産暫定一覧表追加のための審査基準. [http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/bunkazai/kikaku/h18/03/shiryō\\_3\\_bessi2.html](http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/bunkazai/kikaku/h18/03/shiryō_3_bessi2.html).



[2021年2月14日確認]

(著者連絡先)

氏名：下田 一太

住所：〒305-8571 茨城県つくば市天王台1-1-1 筑波大学 共同研究棟 A204

Email：shimoda@heritage.tsukuba.ac.jp

(2021年2月18日 作成)