

危機遺産「エルサレム旧市街とその城壁群」の保全に向けた ユネスコの役割

見原 礼子

はじめに	22
1. 危機遺産一覧表記載にいたる経緯と背景	23
(1) 世界遺産条約の発効と「エルサレム旧市街とその城壁群」の推薦	23
(2) 世界遺産一覧表への記載に至るまで	26
(3) 危機遺産一覧表記載基準の精緻化と本物件の危機遺産一覧表記載	29
2. 保全のための取り組み	33
(1) 「エルサレム旧市街の文化遺産保全のための行動計画」策定	33
(2) 「行動計画」に基づく目録の作成	35
3. イスラエルによるムグラビ門の掘削とユネスコの対応	37
(1) 問題の背景と経緯	37
(2) ユネスコの対応	38
(3) 「強化されたモニタリングの仕組み（RMM）」の導入	39
(4) RMMの適用	41
おわりに	43

はじめに

「世界の文化遺産及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、通称 世界遺産条約）」は、ユネスコ（国際連合教育科学文化機関）において 1972 年に採択され、1975 年に発効した条約である。同条約においては、世界遺産一覧表に記載された物件が武力紛争の発生及びその恐れ、地震や津波などの自然災害、あるいは大規模工事、都市・観光開発などによって「重大かつ特別な危険にさらされている」とみなされる場合、同条約第 11 条第 4 項の規定に基づき、その遺産を「危機にさらされている遺産一覧表（以下、危機遺産一覧表）」に記載し、公表している。その目的は、遺産が置かれている危機的状況を世界に知らせ、世界各国からの協力を募ることによって、遺産を脅かす危機を取り除くことにある。2010 年 8 月時点において、危機遺産一覧表に記載されている物件は 34 件に及んでいる。

その危機遺産一覧表に最も長期間記載されているのが、「エルサレム旧市街とその城壁群」である。1981 年にまず世界遺産一覧表に記載されたこの物件は、土地の帰属をめぐる紛争、都市開発、観光被害などにより翌年 1982 年に危機遺産一覧表に登録された。それ以来、現在にいたるまで、ユネスコ世界遺産センターによる支援のもと、同物件の遺産保全のための国際的な取り組みが続けられている。

本物件は当初ヨルダンによって申請されたが、エルサレム旧市街が実質的にはイスラエルの管理下にあるという特殊事由によって、当事国を持たない稀な世界遺産となっている。こうした経緯もあり、当該物件の保全に関しては、エルサレムの帰属・主権にかかわる元来の対立の上に、世界遺産としての監督・管理権をめぐる過去の経緯も絡み、ヨルダン及びアラブ諸国側とイスラエル側での緊張関係が続いてきた。

本稿では、「エルサレム旧市街とその城壁群」の世界遺産一覧表及び危機遺産一覧表への記載過程、及びユネスコにおけるその後の対応ぶりを概観する。それにより、

本物件が国際社会の政治的な立場の違いに左右されながらも、世界遺産及び危機遺産として認識されたことで、保全活動にどのような影響がもたらされたかを検討すると共に、本物件の特殊性それ自体が世界遺産条約の運用の歴史に与えた影響についても明らかにすることを目的とする¹⁾。

1. 危機遺産一覧表記載にいたる経緯と背景

(1) 世界遺産条約の発効と「エルサレム旧市街とその城壁群」の推薦

建築的、宗教的、文化的遺産としてのエルサレム旧市街の保全が国際的な課題として本格的に認識され始めたのは、第三次中東戦争が勃発し、イスラエル軍が旧市街地を含む東エルサレムを占領した 1967 年のことである。翌年 1968 年の第 15 回ユネスコ総会では、イスラエルに対してエルサレム旧市街での文化財を保護すること、また文化財のいかなる発掘や移動及び文化的・歴史的特徴の変更も行わないことを求める決議（15 C/Resolution 3.343）が採択された。しかしながら、その後もイスラエルはエルサレム旧市街の管理に関する国際社会の要請を受け入れる積極的な姿勢を見せることはなく、事態の改善が見られない状況が続き、ユネスコは以後何度も同類の懸念をイスラエルに対して示していくこととなる。

こうしたなか、1972 年に採択された世界遺産条約は 1975 年に発効されるにいたる。世界遺産条約はそれまで文化財保護にかかる国際約束の領域で存在しなかった様々な新しい概念を導入したが、そのうちエルサレム旧市街の保全にかかわって重要な点は、以下の 2 点である。

1 点目は冒頭においても触れた通り、同条約第 11 条第 4 項の規定に基づき、危機に瀕した遺産を危機遺産一覧表に記載することにより、国際社会に対して当該物件に対する援助の必要性を訴えかけるというものである。危機遺産一覧表への記載は更に、同条約第 19 条以降に規定されている国際支援の受給対象にもなる。国際

1) 本稿は全て筆者個人の見解であり、外務省及びその他関係省庁の公式立場を反映したものではなく、内容の責任は全て筆者に属する。

支援は、物件の保全管理について十分な人的・財政的資源が当該締約国において確保できない場合に対象となるもので、世界遺産条約に基づき設置された世界遺産基金をその第一の資金源とする²⁾。国際支援の内容は、世界遺産の保護や整備において生ずる諸問題に関する研究、特定の保全事業への専門家や技術者の提供、当該分野におけるあらゆる水準の職員及び専門家の養成といったように多岐に渡っている（世界遺産条約第 22 条）。これが本稿の対象であるエルサレム旧市街との関連で世界遺産条約が有する 2 つ目の重要な特徴である。世界遺産条約の発効を通じてユネスコが文化財を人類共通の「遺産」として捉えるようになったことの変化がこうした規定にも顕著に表れていると言えよう。

このような世界遺産条約の特徴にも鑑み、ユネスコは早くからエルサレム旧市街の世界遺産一覧表及び危機遺産一覧表への記載を視野に入れて準備を始めた。エルサレム旧市街を世界遺産として登録することは、異なる文化・宗教を持つ人々の長き共生の歴史を有する同物件を、国際協調のもと平和的に保全していくための重要な取り組みと見なされたのである。

1980 年、ヨルダンによって「エルサレム旧市街とその城壁群」としてついに正式に推薦されることとなった本件に対しては、同年 9 月に開催された第 4 回世界遺産委員会において、「世界遺産委員会は本物件が宗教的、歴史的、建築学的、かつ芸術的観点から表象する普遍的価値に鑑み、その特有の重要性を認めるということについて、完全な合意を形成した。世界遺産委員会は「エルサレム旧市街とその城壁群」の世界遺産一覧表記載に向けた今般の推薦を検討するための既定の手続きを開始することを決定した」との動議が採択された³⁾。これを受け、続く同年の第 21 回ユネ

2) 世界遺産基金は締約国の分担金及び任意拠出金、締約国以外の国や公私の機関又は個人からの拠出金・贈与等から成っている。そのうち、締約国の分担金については、世界遺産条約第 16 条 1 により、当該締約国のユネスコに対する分担金の 1% を超えないものと定められており、これまで常に 1% と決定されている。2009 年の日本の拠出額は 524,550 米ドル。

3) UNESCO, *Report of the Rapporteur on the Fourth Session of the World Heritage Committee* (CC-80/CONF.016/10), September 1980. ユネスコ世界遺産センターHP では、ヨルダンが本物件を推薦することとなった理由について、「[物件の一覧表への] 記載が決していかなる国家の政治的あるいは主権の主張を示す手段としても見なされるべきではないという意見の一致が当時見られたことから」行われたと説明している。

スコ総会では、世界遺産委員会に対してエルサレム旧市街を世界遺産一覧表に記載するための手続きを早めるよう勧告する決議が採択された（21 C/Resolution 4/14）⁴⁾。

以下では本物件が翌年 1981 年に世界遺産一覧表に記載されるまでの世界遺産委員会での審議の流れを詳しく追っていくこととするが、その前に、世界遺産委員会にて審議にかかるまでに通過する諮問機関での審査概要について確認しておきたい。

ある物件が世界遺産一覧表に記載されるには、世界遺産委員会の諮問機関によって審査を受ける必要があり、その諮問機関は世界遺産条約履行のための作業指針において、文化遺産を対象とする国際記念物遺跡会議（International Council on Monuments and Sites: ICOMOS）と自然遺産を担当する国際自然保護連合（International Union for Conservation of Nature: IUCN）とが指定されている⁵⁾。諮問機関による審査結果が自動的に世界遺産委員会での最終決定となるわけではないが、決定に直結する重要な意味合いを有することは確かである。

文化遺産として提出された「エルサレム旧市街とその城壁群」は ICOMOS による審査が行われたわけであるが、ICOMOS はその勧告の中で本物件の世界遺産一覧表への記載を勧告したものの、記載にあたって一定の条件を付した。当初ヨルダンが提出した推薦書には 220 の建造物が含まれていたが⁶⁾、ICOMOS は、これら 220 の資産には含まれていないが、完全性の観点から重要と見なされるいくつかの

<<http://whc.unesco.org/en/list/148/threats/>> (accessed 3 August 2010). この説明からはまた、当時の締約国の中で推薦書を提出しうる唯一の国がヨルダンであるという共通認識がある程度国際的に形成されていたという推測も成り立つが、後述のとおり、実のところこれらの点については必ずしも締約国の間で完全なる「意見の一致」が見られていたわけではない。なお、この当時、イスラエルはまだ世界遺産条約を批准していなかったため、同国に推薦書を提出する権利は存在しなかった。

- 4) その後、ヨルダンは同年 12 月に本物件の技術的要素を盛り込んだ書類を提出した。後述する ICOMOS の審査は同書類をもとに行われた。
- 5) これら 2 機関は、世界遺産条約において、文化財保存および修復の研究のための国際センター（ICCROM）と共に世界遺産委員会の公式な諮問機関として指定されている。
- 6) UNESCO, *Action Plan for the Safeguarding of the Cultural Heritage of the Old City of Jerusalem, III. Components of the Action Plan developed during the Phase One: Inventory and Conservation Priorities Map for Historic Monuments on Sites. Part 1: Information Database and Identification of Conservation Priorities*, September 2007, p12.

建築物も構成資産として含めるよう提言を行ったのである。そのなかにはシナゴーグや嘆きの壁などユダヤ教にとっての重要な建造物も複数含まれていた。

なお、世界遺産条約では文化遺産に適用するための6つの価値基準が用意されている。一覧表に記載されるためには、推薦物件がそのうち少なくとも一つの価値基準に当てはまることが認定されなければならない。ICOMOSの審査の結果、エルサレム旧市街の場合は、物件の「影響」を表す価値基準II（建築、科学技術、記念碑、都市計画、景観設計の発展に重要な影響を与えた、ある期間又はある文化圏での価値観の交流を示すもの）、「証拠」を表すIII（現存するか消滅しているかにかかわらず、ある文化的伝統又は文明の存在を伝承する物証として無二若しくは少なくとも希有な存在）、及び「関連性」を表すVI（顕著な普遍的価値を有する出来事（行事）、生きた伝統、思想、信仰、芸術的作品、あるいは文学的作品と直接又は実質的関連があるもの）の三つの基準の適用が提案された。

（2）世界遺産一覧表への記載に至るまで

こうしてICOMOSの審査を経た当該物件は、1981年9月に開催された第1回世界遺産委員会臨時会合の場で審議されることとなった。実のところ、当時、イスラエルはまだ世界遺産条約の締約国ではなかった⁷⁾。締約国でない国の世界遺産委員会への参加については、同委員会手続き規則により委員会による事前承認が必要となる。そこでイスラエルは、会合前、同国が会合に出席し且つ審議への参加も希望する旨の要請を議長に対して提出した⁸⁾。これに対し、委員国のうちアメリカのみが、イスラエルに対して一定時間の発言機会を与えるよう求める主張を行ったが、同様の支持は他の委員国から得られず、結果として同国の参加は認められないこととなった。

本件審議に入り、ヨルダンよりは、エルサレム旧市街が人類全体にとって顕著な

7) イスラエルが世界遺産条約を批准するのは1999年になってからのことである。

8) UNESCO, *World Heritage Committee, First Extraordinary Session, Report of the Rapporteur* (CC-81/CONF.008/2 Rev.), September 1981. これより以下、第1回臨時会合の内容に関する記述は同議事録を参照した。

普遍的価値を有しているという事実に基づき、政治的な視点に左右されることなく本物件の検討を行ってもらいたいという趣旨の発言を行った。また ICOMOS より、ヨルダンが ICOMOS 勧告に基づき追加するとの決定を行った 6 つの資産⁹⁾を含めれば、構成資産の完全性・均衡性欠如の問題は解決すると発言した上で、改めて本物件の世界遺産一覧表記載を支持する旨述べた¹⁰⁾。

だがこれに続く審議においては、記載支持の声が大半を占めたものの、複数の国よりは、ヨルダンが本物件の推薦書を提出する法的権限を有しているかという点について保留する立場が示された。世界遺産条約第 11 条第 3 項においては確かに、「二以上の国が主権又は管轄権を主張している領域内に存在する物件を記載することは、その紛争の当事国の権利にいかなる影響も及ぼすものではない」ことが規定されている。しかし、慎重な立場を取る委員国は、物件の記載が推薦書を提出した国家に対する暗黙あるいは明確な主権や管轄権の承認へと結びつかないということが真に確保されるかという点を懸念していたのである。

なかでも明確に反対の姿勢を示したのはアメリカである。アメリカは、締約国が世界遺産委員会に提出しうるのは原則として「自国の領域内に存在」する物件である旨規定されている世界遺産条約第 11 条第 1 項を引用しつつ、この規定により、ある物件を一覧表に記載するには「当該国」の承諾が必要であると主張した。その上で、ヨルダンによる推薦は容認できないとして本件を却下するよう他の委員国にも呼びかけた。しかしそもそも、エルサレム旧市街の「当該国」とはどこを指すのかという問い自体、国際的な合意が形成されることのないものであった¹¹⁾。

9) 追加されることとなった資産は以下の通り。①ヘロデ王時代の壁（現在は神殿の丘の周囲として組み入れられており、嘆きの壁として残っている）及び神殿の丘の地下に位置する広場（Stables of Solomon）、②Aelia Capitolina の門の北アーケード、③Ramban シナゴーク（エルサレムで最古のシナゴーク）、④Ben Zakkai シナゴーク（1606-1610 年の間に建設）、⑤Elijah the Prophet のシナゴーク（1615-1625 年の間に建設）、⑥Stamboulli シナゴーク（1740 年頃設立）。

10) しかしこれらの追加資産を加えたとしても、エルサレム旧市街において保全対象となるべき全ての建造物や遺跡が網羅的に含まれたわけではなかった。本稿 2（2）にて詳述するように、その後、世界遺産センターは推薦書以外の参考資料も活用しつつ、資産の網羅的な目録作りを進めていくこととなる。

11) この問題を回避する手段として、一覧表記載後、本物件は当事国を持たない世界遺産として

このような状況下、委員会としての決断を下すためにはもはや投票という手段しか残されていなかった。投票の結果、賛成 14 票、反対 1 票、棄権 5 票となり、こうしてついに、「エルサレム旧市街とその城壁群」は世界遺産一覧表に記載されることが決定した。

投票後には、複数の国より各国の立場に関する声明が出された。これらの声明の記録により、棄権票を投じた委員国がオーストラリア、フランス、ドイツ、イタリア、スイスであったこと、及び反対票を投じた委員国がアメリカであったことが確認できる¹²⁾。棄権した 5 ヶ国の各発言の要旨を要約するならば、これらの国は本物件の顕著な普遍的価値については十分認識しているものの、エルサレム旧市街の法的地位をめぐる問題が解決していない状況下での本件の一覧表記載にはやはり慎重な立場を示すべきとの判断があったものと解釈できる。他方、アメリカもエルサレム旧市街の普遍的な文化的及び歴史的価値が全ての人類にとって重要であることは認めながらも、本物件の世界遺産一覧表記載は世界遺産委員会を政治化する要素を含めたとして、「世界遺産委員会は誤った方向への第一歩を踏んでしまった」との強い調子で記載決定に対する反対声明を行ったのであった。

当時の委員国メンバーを確認するところ、賛成票を投じたそれ以外の委員国は、アルゼンチン、ブラジル、ブルガリア、キプロス、エジプト、ギニア、イラク、ヨルダン、リビア、ネパール、パキスタン、セネガル、チュニジア、ザイールであったようだ。このうち、投票後に声明を出したのはキプロス、エジプト、ネパールの 3 カ国である¹³⁾。キプロス及びネパールは、賛成という立場を取った理由について、あくまでも「文化的根拠」に基づくものであり、一覧表への記載が政治的影響を及ぼさないという前提のもとであることを強調した。唯一、エジプトは「占領エルサレムはアラブが主権を有する領土である」との政治的な立場から本件に賛成票を投じたことを明らかにした。

明記されることとなった。

12) UNESCO, *World Heritage Committee, First Extraordinary Session, Report of the Rapporteur* (CC-81/CONF.008/2 Rev.), September 1981, Annex IV.

13) *Ibid.*

（３）危機遺産一覧表記載基準の精緻化と本物件の危機遺産一覧表記載

第 1 回世界遺産委員会臨時会合の直後に開催された第 113 回ユネスコ執行委員会は、「エルサレム旧市街とその城壁群」の世界遺産一覧表への記載を歓迎した上で、世界遺産委員会に対し、同物件を危機遺産一覧表に記載するための手続きを進めるよう勧告する決議を採択した（113 EX/Decision 5.5.1）¹⁴⁾。それが実現するのは翌年の 1982 年と極めて早いスピードであった。本項では、本物件が危機遺産一覧表に記載されるまでの経緯を確認することとしたい。

ヨルダンが本物件の危機遺産一覧表記載提案及び技術協力要請を提出したのは、1981 年 12 月末のことであった¹⁵⁾。当時のプロセスに則り、これらの提案及び要請はまず、翌年 6 月に開催された第 6 回世界遺産委員会ビューロー会合において審議の対象とされた。しかし同ビューロー会合にて扱われた本件は、複数のメンバーが記載に賛成する発言を行った一方で、ビューローとしての勧告をまとめるだけの情報が足りないとして記載が妥当と判断することに消極的な意見も一部のメンバーから挙げられた¹⁶⁾。

実のところ、危機遺産一覧表記載の是非に関する審議が進まなかったのは、そもそも危機遺産一覧表記載の条件や基準自体が当時においてはまだ曖昧であったという背景もある。危機遺産一覧表に記載するにあたっての条件は、冒頭でも述べたように、世界遺産条約第 11 条第 4 項に規定されているとおり、武力紛争や自然災害、あるいは大規模工事や都市計画などにより、世界遺産一覧表に記載された物件が「重大かつ特別な危険にさらされている」と判断されるものとされている。しかしながら、1982 年 6 月の時点で、記載条件にかかるそれ以上の具体的な基準は存在していなかった。条約発効以来 1982 年にいたるまで、危機遺産一覧表に記載されてい

14) 但し決議案はアメリカの要請により投票に伏され、賛成 25 票、反対 1 票、棄権 12 票となった結果、採択された。議事録からは、反対票を投じたのがアメリカであることが確認できる。
UNESCO, *Conseil exécutif, Comptes rendus analytiques* (113 EX/SR.1-21), mars 1982, pp246-247.

15) UNESCO, *Conseil exécutif, Comptes rendus analytiques* (114 EX/17 Add.), août 1982, p4.

16) UNESCO, *Bureau of the World Heritage Committee, Sixth Session, Report of the Rapporteur* (CC-82/CONF.014/6), August 1982. これより以下、第 6 回ビューロー会合の内容に関する記述は同議事録を参照した。

た物件は一件のみであり¹⁷⁾、当時の段階では、まだ危機遺産一覧表の運用はそれほど進んでいなかったことが伺える。

こうした現状を踏まえ、ビューロー会合では、ICOMOS 及び IUCN に対し、危機遺産一覧表記載の基準にかかる世界遺産条約履行のための作業指針案を作成するよう要請することとなった。その作業を待つ必要性もあり、最終的にビューロー会合では記載の是非について意見をまとめることができなかったため、本件の危機遺産一覧表記載にかかる結論は、ICOMOS 及び IUCN の作業による具体的な指針案の結果と共に次回世界遺産委員会の場に持ち越されることとなった。

同年 12 月に開催された第 6 回世界遺産委員会では、「エルサレム旧市街とその城壁群」にかかる議題の前に、危機遺産一覧表記載のための指針についての議題が設けられ、文化・自然遺産それぞれについて検討を行った ICOMOS 及び IUCN からその結果が報告された¹⁸⁾。報告においては、両組織とも、危機遺産一覧表記載にあたる基準として、「決定的な危険」と「潜在的な危険」という二通りの状態を想定し、各危険の状態を判断するための具体的な項目を複数列挙した上で、ある物件がいずれかの基準の一つ以上に該当すると判定される場合、当該物件を危機遺産一覧表に記載する可能性を有するとの考え方を示した。

文化遺産の場合、「決定的な危険」とは、材質の重大な損壊、建築又は都市計画の統一性の重大な損壊、歴史的真正性や文化的意義の重大な消失などといったように、当該物件が明確かつ証明可能な差し迫った危険に直面している場合を指す。また文化遺産の「潜在的な危険」とは、保全に関する政策の欠如や都市計画による影響、あるいは武力紛争の勃発又は恐れや環境要因による漸進的変化といったように、当該物件に対して有害な影響を与えうる脅威に直面している場合を指す。

17) 当時記載されていた物件は、二度の地震で街の多くの建築物が大被害を被った「コトルの自然と文化——歴史地域」(モンテネグロ)(1979 年記載、危機が取り除かれたことにより 2003 年に危機遺産一覧表より削除)。

18) UNESCO, *World Heritage Committee, Sixth Session, Report of the Rapporteur* (CLT-82/CH/CONF.015/8), January 1983. ICOMOS 及び IUCN による報告は同議事録の Annex II に掲載。これより以下、第 6 回世界遺産委員会の内容に関する記述は同議事録を参照した。

両諮問機関によって提示された基準案は、委員会においても受け入れられ、世界遺産条約履行のための作業指針に盛り込まれることが決定した。こうして、本物件をきっかけとして、当時まで明確化されていなかった危機遺産一覧表記載に際しての具体的な基準が確立されることとなったのである。(文化遺産の詳細な基準については別表1参照。) 確立された基準は、早速、同委員会の次の議題、すなわち「エルサレム旧市街とその城壁群」の危機遺産一覧表記載にかかる議題において参照されることとなる。

別表1 危機遺産一覧表への記載基準 (文化遺産)

「決定的な危機」

- ① 材質の重大な劣化
- ② 構造あるいは装飾的な特徴の重大な劣化
- ③ 建築あるいは都市計画の統一性の重大な劣化
- ④ 都市あるいは田園空間、若しくは自然環境の重大な劣化
- ⑤ 歴史的な真正性の重大な消失
- ⑥ 文化的な意義の大きな消失

「潜在的な危機」

- ① 保護の度を弱めるような遺産の法的地位の変化
- ② 保全政策の欠如
- ③ 地域事業計画による脅威的影響
- ④ 都市計画による脅威的影響
- ⑤ 武力紛争の勃発又はその恐れ
- ⑥ 地質、気候、その他の環境要因による漸進的な変化

出所) *Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, Paragraph 179.

本件審議においてはまず、ICOMOS より、本件の危機遺産一覧表記載の妥当性に関する検討結果について説明がなされた。ICOMOS は、前年の世界遺産一覧表記載の際、既に「急速な都市化による深刻な〔エルサレム旧市街の〕被害」が認められることを注意喚起していたという点を振り返りつつ、本物件が「決定的な危険」及び「潜在的な危険」のいずれにも当てはまるとして、危機遺産一覧表への記載基

準を満たしていると結論づけた。

これに続く委員国による審議において口火を切ったのはアメリカであった。アメリカは、第1回臨時会合での主張と同様、本物件を世界遺産として扱うことの法的妥当性について疑問視した上で、エルサレム旧市街における都市化は ICOMOS が指摘するような深刻な被害を与えてはいないと主張した。他方、その他多くの委員国は ICOMOS の意見に賛意を示した上で、本物件においてはとりわけ「決定的な危険」のうち⑤及び⑥、また「潜在的な危険」のうち①、②、④が該当するとの意見がまとまった。続いてヨルダンからは、本物件が直面している危険について補足説明がなされ、特に宗教施設の破壊、都市開発計画による建築物破壊の危険、責任ある保全管理体制の欠如による建築物の状態悪化を指摘した。

最終的に、本件の決定は、世界遺産一覧表記載をめぐる審議の際と同様、投票に委ねられることになった。その結果、賛成 14 票、反対 1 票、棄権 5 票と前年と同様の票数となり、本物件はコンセンサスの形成されぬまま、危機遺産一覧表へと記載されることが決定したのであった¹⁹⁾。

「エルサレム旧市街とその城壁群」の世界遺産一覧表及び危機遺産一覧表への記載に至るまでの一連の経緯からは、土地の領有権をめぐる争いが起こっている場所の物件については、条約本来の趣旨に鑑み、当該物件の世界遺産としての承認が紛争の当事国の権利にいかなる影響を及ぼすものではない旨、条約に規定されているにもかかわらず、実際にはこうした政治的問題と複雑に絡み合うという現実を如実に示すものとなった。その後、本物件の保全が進められていくに際しても、引き続き政治情勢に少なからぬ影響を受けることとなる。

例えば、1993 年 9 月のオスロ合意や翌年のイスラエルとヨルダンとの平和条約締結により、一旦は中東情勢に明るい兆しが見えた時期は、ユネスコ執行委員会でも本件議題の決議において、中東の新しい平和の時代が到来することを歓迎するとの文言が挿入されたこともあった (145 EX/Decision 5.5.1)。実際、この決議が採

19) 第 6 回世界遺産委員会への参加委員国は 21 ヶ国であるが、投票時は 1 ヶ国が席上を退場していた。

択された 1994 年秋は、エルサレム旧市街の保全をめぐっても、イスラエル当局及び現地宗教当局からの協力を得ることができ、保全活動の前進が期待されていたことが伺える。同決議には、こうした協力を提供したイスラエル当局に対して、執行委員会決議において初めて「謝意を表する (Thanks)」という表現が用いられたことも注目に値する。

しかし周知のように、その後中東情勢は、1995 年の和平推進反対派によるラビン元首相の射殺や、続くパレスチナのハマスによるテロ活動により、再び悪化していくこととなる。その結果、ユネスコにおいても、中東和平とエルサレム旧市街の保全状況の改善に期待を示した上述の 1994 年からわずか 2 年後の 1996 年 10 月に開催された第 150 回ユネスコ執行委員会の本件議題決議において、中東和平プロセスの停滞及び合意の実施の遅延に対し、深刻な懸念を示す文言が加わることとなった (150 EX/Decision 3.4.3)。

2. 保全のための取り組み

(1) 「エルサレム旧市街の文化遺産保全のための行動計画」策定

このような政治情勢に左右されながらも、ユネスコは危機遺産としてのエルサレム旧市街の保全を一歩ずつ進めてきた。1990 年代末までにユネスコが実施してきた主な保全活動としては、専門家の現地ミッション派遣、ユネスコ特別口座開設²⁰⁾とそれによる修復事業や人材育成などが挙げられる。こうした諸々の活動を更に強化することを目的として、1999 年 11 月に就任した松浦ユネスコ事務局長（当時）によって提案されるのが、「エルサレム旧市街の文化遺産保全のための行動計画」という包括的な保全推進事業である。

この提案が実を結ぶことになるのは、2003 年に開催される第 32 回ユネスコ総会

20) この口座へはサウジアラビア、カタール、ヨルダンなどからの資金拠出が行われた。この口座への支出国としてはアラブ諸国からの拠出が目立つが、後述する「エルサレム旧市街の文化遺産保全のための行動計画」推進にあたっては、イタリアやスペインなど欧州諸国からも広く支援の手が差し伸べられている。

においてである。同総会の決議（32 C/Resolution 39）において、事務局長によるイニシアティブを歓迎した上で、そのために関係当局と協力しつつ技術的な現地ミッションを早急に実施し、行動計画策定のためのガイドラインを提案するための専門家委員会の設置を要請したのである。

この決議を受けて、翌年 2004 年 2～3 月に実施された専門家による現地ミッションでは、エルサレム旧市街における資産が、イスラエル当局、ワクフ財団（エルサレム旧市街におけるイスラームの建造物や土地を管轄する財団）、及びギリシャ正教管区というように異なる組織によって管理されており、それゆえに文化財の保全管理を一貫性のある形で計画するための枠組みが欠けているという課題が改めて浮き彫りになった²¹⁾。一貫性のある保全管理の枠組み構築は、危機に瀕している物件の保全状況を改善するにあたってまず最初に取り組むべき基本的課題の一つではあるが、エルサレム旧市街においては最も困難な課題であることも明らかであった。

現地ミッションの派遣に続いて、第 32 回ユネスコ総会決議のもう一つの要請事項である専門家委員会の設置に向けてメンバー構成作業が進められ、最終的に選出された 12 名のメンバーを集めた国際専門家委員会の第 1 回会合が 2005 年 1 月に開催されるにいった。会合の開会式において松浦事務局長は、以前のユネスコの取り組みが特定の建造物の保全やモニタリングミッションなど、一部の活動に限定されていた一方で、「これからはすべての関係者との協力の精神のもとで包括的な計画を準備するという作業に従事することとなる。」との表現で新たなイニシアティブの特徴を述べている²²⁾。

この第 1 回会合及び翌年 2006 年 9 月の第 2 回会合を経て、上述の現地ミッションの結果報告をもとに検討を行った専門家委員会は、行動計画策定のためのガイドラインを示すにいった。それをもとに策定されたのが「エルサレム旧市街の文化

21) UNESCO, *Jerusalem and the implementation of 32 C/Resolution 39 and 169 EX/Decision 3.7.1* (170 EX/10 Rev.), August 2004, p4.

22) UNESCO, “Address by Mr Koïchiro Matsuura, Director-General of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) on the occasion of the Committee of Experts on the Cultural Heritage of the Old City of Jerusalem (DG/2005/013)”, 26 January 2005, p3.

遺産保全のための行動計画」(以下、「行動計画」)である。この「行動計画」では、計画の範囲が人材育成から文化活動にいたるまで、非常に幅広い内容によって構成されていた。これには、建造物の修復に力点を当てがちであった過去のアプローチに対し、より現地のニーズに密着し、住民の生活状況の質の改善も視野に入れた保全活動の重要性が認識されたことが反映されている。

2007年の第177回ユネスコ執行委員会決議(177 EX/Decision 19)及び第34回ユネスコ総会決議(34 C/Resolution 47)は、この「行動計画」の完成を歓迎する文言を盛り込んだ。こうしてユネスコは「行動計画」を推進していくこととなったのである。

(2)「行動計画」に基づく目録の作成

「行動計画」に基づく活動のうち、ここでは目録の作成がどのように進められたかについて概説しておきたい。

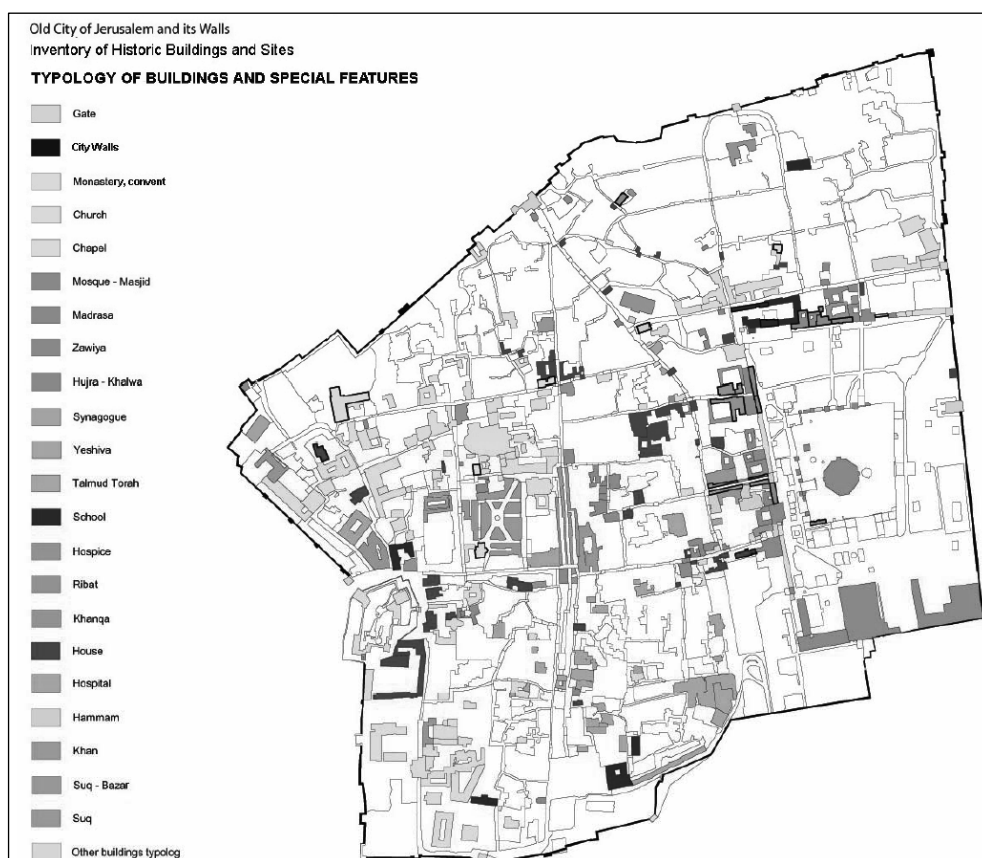
先述のとおり、本物件の推薦書が1980年に提出された時点においては、220の資産がリスト化されていたが、ICOMOS審査の結果、それに6つの資産が加わったかたちで本件は世界遺産一覧表に記載されることとなったのであった。しかし、エルサレム旧市街保全の包括的取り組みを進める観点からは、これらの資産リストは完全に網羅的なものとは言えなかった。そのため、物件が一覧表に記載された後も、パレスチナ及びイスラエルがそれぞれ独自に保全のための資産の特定や目録化を進めてきていた。この課題は上述の国際専門家委員会においても指摘され、その結果、エルサレム旧市街における歴史的建造物及び遺跡の詳細な特定とそれに基づく目録の作成が「行動計画」の一つの活動として位置づけられることとなったのである。

目録作成を進めるにあたっては、1980年に提出された世界遺産一覧表記載のための推薦書に加えて、パレスチナ系NGOの福祉協会²³⁾によって2004年に作成され

23) 福祉協会とは、エルサレム旧市街において、モスク・協会・学校等の公共施設を中心に修復活動を行っている団体である。飛奈裕美「エルサレムにおけるイスラエル占領政策とパレス

たリスト、及びイスラエル古代遺跡管理局 (Israel Antiquities Authority: IAA) によって同年に作成されたリストの2つが参照された²⁴⁾。これらのリストの特徴を確認しつつ、ユネスコが選定した専門家による客観的な現地調査を経た結果、目録に掲載すべき対象物として、最終的に 599 の資産及び 60 の複合体が特定されることとなった²⁵⁾。

図1 宗教・社会組織別に分類化されたエルサレム旧市街の地図



出所) UNESCO, *Action Plan for the Safeguarding of the Cultural Heritage of the Old City of Jerusalem*, III., *op.cit.*, p27.

チナ人の戦術——住宅建設の事例から』『イスラーム世界研究』第2巻第2号、2009年、141頁。

24) UNESCO, *Action Plan for the Safeguarding of the Cultural Heritage of the Old City of Jerusalem*, III., *op.cit.*, p12.

25) *Ibid.*, p21.

これらのデータ及び地図をもとにしつつ、目録化の作業においては更に異なる分類化を行う試みもなされた。具体的には、建築物を歴史時代別、及び宗教施設や学校・病院といった宗教・社会組織別に分類化した地図が作成された。そのうち後者が上の図1にあたる。この作業により、宗教施設のうちキリスト教に関連するものとして 99 資産（教会や修道院など）、イスラームに関連するものとして 98 資産（モスクやマドラサなど）、そしてユダヤ教に関連するものとして 34 資産（シナゴグやイエシーバーなど）が特定されたほか、学校 9 施設、ハマム 4 施設、病院 3 施設などが含まれることとなった²⁶⁾。

3. イスラエルによるムグラビ門の掘削とユネスコの対応

（1）問題の背景と経緯

「行動計画」の策定及びその実施により、エルサレム旧市街の保全・修復に向けて、ユネスコは大きな一歩を踏み出したかに見えた。しかし、ユネスコがまさに「行動計画」を完成しようとしていた 2007 年 2 月初旬、エルサレム旧市街の保全に大きな否定的影響を及ぼしうる出来事が発生した。IAA（イスラエル古代遺跡管理局）の監督下で、嘆きの壁広場から神殿の丘（ハラム・アル・シャリフ）のムグラビ門につながる傾斜回廊において掘削作業が開始されたのである。傾斜回廊は、イスラエルによって破壊されたムグラビ地区に残された唯一の遺跡であり、古代ローマ時代からイギリス統治時代にいたる複数の考古学的遺跡層を有するものであった。また、その回廊には重要なイスラーム建築も含んでいた。近年では観光客及びイスラエル当局の神殿の丘（ハラム・アル・シャリフ）への主要アクセスとして使用されていたが、イスラエル当局の管理によりムスリムの使用は許可されていなかった²⁷⁾。

2004 年冬の強雨及び強雪によりこの傾斜回廊の北側の壁が崩壊し、翌年 2005 年 7 月には木製の仮設橋が作られたのだが、そのころからイスラエル当局は考古学調

26) *Ibid.*, p26.

27) UNESCO, *Report of the Technical Mission to the Old City of Jerusalem (27 February – 2 March 2007)*, March 2007, p1.

査及び新通路設計計画を開始した。この計画は 2006 年 7 月に開催された第 30 回世界遺産委員会の本物件の保全状況審査を扱う議題で取り上げられ、同委員会の決議（30 COM 7A.34）パラ 6 において、イスラエル当局に対し、「神殿の丘（ハラム・アル・シャリフ）への通路の再建計画を含む、嘆きの壁広場及びその付近で計画されている新しい建築に関する全ての情報を世界遺産センターに提出すること」が要求されていた。

しかしながら、その後世界遺産センターに対していかなる情報提供もないまま、当時のオルメルト・イスラエル首相は 2007 年 1 月に掘削を開始することを承認し、IAA の監督下で 2 月に掘削作業が始められたのである。これに対して、エジプト、サウジアラビア、ヨルダン、シリアなど、アラブ諸国政府から一斉に抗議の声明が発出されるなど、国際的に大きな反応が巻き起こった。世界遺産委員会との関係では、イスラエルが上述の決議採択時に委員国メンバーであったにもかかわらず、決議で求められている内容に従わなかったことが問題視された。

（２）ユネスコの対応

本件に対応するためのユネスコの反応は素早かった。この件が明るみになった直後の 2 月 6 日、松浦事務局長はオルメルト首相に対して、上述の第 30 回世界遺産委員会決議（30 COM 7A.34）を想起しつつ、「現状にかかるユネスコの深刻な懸念」を示す書簡を発出した²⁸⁾。同月下旬には、世界遺産センター所長、ICCROM 事務局長、ICOMOS 会長、及び世界遺産センター課長で構成されるメンバーでの技術ミッションが派遣された。ユネスコによって提出されたミッション報告の結論としては主に以下の 2 点が指摘されている²⁹⁾。

第一に、IAA 側が通路の構造状態の解明の必要性を掘削作業の根拠としていることについては、これまでの作業により通路の構造状態は既に十分判明していると思われるとして、イスラエル政府に対して早急に掘削作業を中止するべきであると呼

28) *Ibid.*, p2.

29) *Ibid.*, pp5-6.

びかけた。その上で、当該資産の真正性及び完全性の価値を維持するために、イスラエル政府は元の構造及び形態にいかなる変更も施さない形で新通路の構造案を明確にし、その案を世界遺産委員会に対して通報するべきであるとした。

第二の点は、この作業にかかる関係者との協議の必要性についてである。本来、ムグラビ地区及びそこに位置するこの傾斜路はワクフ財団が所有していたとされ、1967 年以降もワクフ財団はムグラビ門の鍵を返却するようイスラエル当局に対して要求していた。更に傾斜回廊が崩壊した 2004 年以降は、ワクフ財団よりイスラエル当局に対して、傾斜回廊の修復及び管理のための費用を受け持つ用意があることも複数にわたり通知していたとされる³⁰⁾。それにもかかわらず、イスラエル当局との対話は一切実現してこなかった。報告書では、この対話の欠如こそが現在の危機の元凶であるとの指摘がなされた上で、イスラエル当局に対してワクフ当局及びヨルダンとの協議をいち早く行うよう呼びかけた。

（３）「強化されたモニタリングの仕組み（RMM）」の導入

この問題の深刻さに鑑み、アラブ諸国の要請により、本件は同年 4 月に開催された第 176 回ユネスコ執行委員会会期中に設けられた特別全体会合 (Special Plenary Meeting) において審議されることが決定した。決議案の採択に際しては、エジプト、ヨルダン、パレスチナ、イスラエル、ノルウェー、アメリカ³¹⁾及びバルボサ・ユネスコ事務局次長（当時）で構成される非公式作業グループが結成され、会合開催日まで数日間にわたり長時間の濃密な協議が続けられた³²⁾。

合意形成が遅れ、会期延長の末、ようやく採択された決議（176 EX/Special

30) *Ibid.*, p4.

31) 1982 年以降、本物件の危機遺産としての認識が国際的に広まったことや、中東をめぐる諸情勢の変容により、本件に対するアメリカの態度も 20 年前から徐々に変化し、保全に向けた取り組みを進めるにあたり、関係国が協調しうる術を模索することに注力するようになった。とりわけ 2003 年にユネスコに復帰し、翌年春より特命全権大使レベルの常駐代表がユネスコ代表部に置かれるようになってからは、アメリカはユネスコ事務局との協力のもと、本件の仲介役としての存在感を高めていった。

32) UNESCO, *Conseil exécutif, Comptes rendus analytiques* (176 EX/SR.1-10), juillet 2007, pp179-205.

plenary meeting/Decision)の中で注目すべきは、パラ 10 において、「事務局長に対し、世界遺産条約の枠組みで世界遺産委員会の決議の適切な実施を可能とするような仕組みを次回の世界遺産委員会において提案するよう要請する」旨の文言が含まれたことである。世界遺産条約の運用にあたっては、これ以前より既に複数のモニタリングが存在していた。具体的には、危機遺産一覧表に記載されている全ての物件を対象とした保全状況の審査が毎年行われているほか、物件の保全状況に重大な影響を及ぼしうる作業が実施された場合などにはリアクティブ・モニタリングという特別の仕組みも存在している。同モニタリングの対象となった案件の当該国は、保全に影響しうる脅威に関する報告の提出が求められ、その内容を諮問機関が審査した上で年一度の世界遺産委員会にて審議されることとなる。

だが、これらの既存のモニタリングの仕組みがあるにもかかわらず、本件をきっかけとして、保全状況を改善することを目的とした世界遺産委員会の決議が必ずしも効果的に機能していないことが指摘されたため、既存のメカニズムを強化するための仕組みを提案することが求められたのである。こうして、同年 6 月に開催される第 31 回世界遺産委員会において提案されることになるのが、「強化されたモニタリングの仕組み (Reinforced Monitoring Mechanism: RMM)」である。この仕組みは、エルサレム旧市街への適用に限定するものではなく、同様の仕組みが必要と判断される他の一覧表記載物件にも適用されるものとされた。

続く同会合の別議題として扱われた「エルサレム旧市街とその城壁群」の保全状況審査の議題において、同物件に対する RMM の適用を求める発言が複数の委員国より出され、その結果、決議 (31 COM 7A.18) により RRM を本物件に適用することが決定された³³⁾。具体的には、ムグラビ回廊の保全進捗状況に関する報告を次回世界遺産委員会まで 2 ヶ月毎に提出することを世界遺産センターに求めるものと

33) なお、同委員会において、RMM は他の 2 件の危機遺産一覧表記載物件（ドイツの「ドレスデン・エルベ渓谷」及びコンゴ民主共和国の 5 つの自然公園・野生保護区に対しても適用されることが決定した。このうち「ドレスデン・エルベ渓谷」については、市の渋滞緩和を目的とした渓谷にかかる橋の建設計画が決定したことにより、物件の顕著な普遍的価値が損なわれたとして、第 33 回世界遺産委員会（2009 年）において世界遺産一覧表から削除されることとなった。

なっていた。これによって、既存のメカニズムと比して、より高い頻度でのモニタリング及び報告が可能となる仕組みが新たに創設された³⁴⁾。こうしてムグラビ回廊の保全問題をめぐる動きは、RMM という世界遺産条約の運用において新しい仕組みをも構築することとなったのである。

(4) RMMの適用

本項では RMM 適用の概要を見ていくこととするが、その前にまず、2007 年 2 月以降のユネスコの呼びかけに対して、イスラエルがどのような対応を取ってきたのかを概観しておくとする。実のところ、ユネスコの動きに対してイスラエルは決して沈黙していたわけではなく、むしろ書簡や会合の場での発言を通じて、ムグラビ回廊の現状に関するイスラエル側の主張を積極的に行ってきた。

そのうち、例えばユネスコによるミッション報告書が提出された直後、イスラエル側は世界遺産センターに対して、本件にかかる専門家チームを結成すること、ムグラビ門への通路の安定性を確保する観点から掘削作業は継続するが、その結果については世界遺産センター及び他の関係者に共有することなどを記した書簡を提出している³⁵⁾。また第 31 回世界遺産委員会の直前には、イスラエルのユネスコ国内委員会より世界遺産センターに追加情報が送付され、その中にはムグラビ門への通路再建に関する計画を現在準備中であり、その最終決定に際してはエルサレム旧市街の都市計画を担当するエルサレム地区計画建設委員会 (Jerusalem District Planning and Construction Commission) が公衆に対するヒアリングを行うことなどが言及されていた³⁶⁾。

イスラエル側から提供された上述の情報をもとにして、RMM は進められていくこととなる。そこで中心的な関心事項として扱われるのが、再建する通路の具体的

34) だが RMM にかかる議題の審議においては、諮問機関より、RMM とリアクティブ・モニタリングとの関連性についてより精緻な検討を行う必要がある旨指摘された。

35) UNESCO, *Addendum: State of conservation of the properties inscribed on the List of World Heritage in Danger* (WHC-07/31.COM/7A.Add 2), June 2007, p4.

36) *Ibid.*, pp4-5.

なデザインの決定についてである。全ての当事者が納得するようなデザインを決定するべく、世界遺産センターは、両者間の専門家による協議の機会を設ける準備を進めていくこととなった。当初の協議開始予定時期から半年近くの調整を経て、ようやく 2008 年 1 月に設けられるにいたった専門家会合では、イスラエル側及びヨルダン側双方からデザインに関する提案が示された。

その結果、両者の提案には、掘削によって発掘された遺跡を保全するという大原則を始めとした重要な共通項が存在することが明らかになった一方で、それぞれの案の課題や両者の間の根本的な相違点も浮き彫りになった³⁷⁾。例えばイスラエルの案は、高架橋を建設することが提案されており、それを支えるための支柱が遺跡にかかることになるため、更なる掘削などが必要となることも予想されるものであった。他方ヨルダンの案は既存の考古学的構造との接触を最小限にするという原則に基づいて構成されているものの、現地訪問することなく入手可能な地図及び写真のみから作成された構想段階の案であったため、具体的なアセスメントがなされていないという課題があった。

ユネスコによる RMM のもとで両者間の協議が行われるのと並行して、イスラエル側では最終的なデザインを決定するためのプロセスが進みつつあった。2008 年 1 月から 3 月にかけて、エルサレム地区計画建設委員会が案に対する住民の意見を募った結果、14 の反対意見が寄せられ、それに対応するための公聴会が開かれたのである³⁸⁾。プロセスが進む中、2008 年 7 月に開催された第 32 回世界遺産委員会は、イスラエル当局に対して全ての当事者、とりわけヨルダン及びワクフ専門家との協力を継続するよう求める決議 (32 COM 7A.18) を採択した。また同決議では、本物件に対する RMM の継続を決定し、世界遺産センターに対して、次回世界遺産委員会開催まで少なくとも 3 ヶ月に一度の報告書を提出するよう求める文言も盛り込

37) World Heritage Centre, “World Heritage Site of the Old City of Jerusalem and its Walls: State of Conservation of the Mughrabi Ascent,” *Reinforced Monitoring Report*, February 2008, pp2-3.

38) World Heritage Centre, “World Heritage Site of the Old City of Jerusalem and its Walls: State of Conservation of the Mughrabi Ascent,” *Fourth Reinforced Monitoring Report*, June 2008, p2.

まれた。

しかし、この決議が採択されたわずか1ヵ月後の同年8月末、世界遺産センターはイスラエルのユネスコ国内委員会から、エルサレム地区計画建設委員会が再建計画の認可を行ったとの通知を受けたのである³⁹⁾。国際的にも大きく報道され、アラブ諸国からは大きな反発を呼んだこの一方的な決定は、ユネスコにおいても同年秋の第180回ユネスコ執行委員会に向けて、加盟国の間で深刻な事態として受け止められた。執行委員会においては、当事者間による水面下での長時間の交渉が続けられた結果、ムグラビ回廊のデザイン決定プロセスは進行中であり最終決定されていないこと、及びエルサレム地区計画建設委員会のムグラビ回廊の再建計画に関する決定についての「深刻な懸念を認識する (being aware of the deep concerns)」旨の表現が含まれる決議 (180 EX/Decision 5 (II)) が採択されるにいたった。だがその後のユネスコ執行委員会や世界遺産委員会においても大きな進捗はないまま、引き続きユネスコは、両者の合意形成を図るべく調整を続けている状況である。

おわりに

以上見てきたように、ムグラビ回廊のデザイン決定をめぐるのは、イスラエル側とヨルダン・パレスチナ側との間で合意が形成されない状況が続いており、引き続き今後の動向が懸念されるところではある。このような現況を踏まえつつ、以下では本稿において概観してきたユネスコの取り組みを振り返りながら、その意義と課題についてまとめることとする。

既述のとおり、条約の規定上、二以上の国が主権又は管轄権を主張している領域に存在する物件の世界遺産一覧表や危機遺産一覧表への記載は、その紛争の当事国の権利に一切の影響を及ぼすことはないとされている。しかし現実には、ある物件の一覧表への記載はその保安全管理の責任主体を特定することになるのであるから、

39) World Heritage Centre, "World Heritage Site of the Old City of Jerusalem and its Walls: State of Conservation of the Mughrabi Ascent," *Fifth Reinforced Monitoring Report*, September 2008, p4.

エルサレム旧市街のような特殊な法的地位を有する物件の場合、その責任主体の所在をめぐる議論の政治化は不可避であった。

危機遺産一覧表に記載されている物件は、危機から脱却したことが客観的に証明された時点で危機遺産一覧表から除外され、世界遺産としてその価値を担保することが可能となる。これまで危機遺産一覧表に記載されたいくつもの遺産が、当該国や国際社会による様々な努力の結果危機を脱しているなか、「エルサレム旧市街とその城壁群」を取り巻く脅威、すなわち歴史的な真正性や文化的意義の消失、包括的な保全政策の欠如といった課題は、エルサレムの法的・政治的問題が解決しない限り、根本的に取り除かれることはないであろう。半世紀以上にわたる現代のエルサレム問題の動向からは、それが近い将来の可能性として開かれてはいないことを暗示している。

だが、これまで概観してきたことから明らかなように、本物件が危機遺産一覧表に記載されたことの意義やその成果は決して少なくない。危機遺産としてのエルサレム旧市街は、保全すべき遺産のなかでも常に国際社会からの高い関心を呼び、様々な支援の手が差し伸べられた結果、保全、調査、人材育成などの多様な活動が展開された。そこでは、ユネスコ世界遺産センター及び諮問機関による専門的知見が十分に発揮されることとなった。更に、ユネスコが当事国の仲介役として、保全を協同で実施するための土台形成や対話を促す役回りを果たしてきたことも特筆すべきである。とりわけ 2007 年のムグラビ回廊の再建をめぐる問題に対しては、根気強く、慎重な対話の橋渡し役としてのユネスコの存在がなければ、事態は現状よりもはるかに悪化していたであろうことは想像に難くない。

ここで補足すべき重要な点は、エルサレム旧市街の保全に向けての動きは同時に、その緊急性が広く認識されたことにより、保全のプロセスの中で、危機遺産一覧表入りの基準作りや 2007 年に導入された RMM など、世界遺産条約の運用に大きく影響する枠組みをも構築したという事実である。すなわち、世界遺産条約の枠組みがエルサレム旧市街の保全に与えた影響のみならず、本物件が世界遺産条約の運用の歴史に与えた影響の大きさもまた無視することができないのである。

ユネスコ憲章の前文は、良く知られた「戦争は人の心の中で生まれるものであるから、人の心の中に平和のとりでを築かなければならない」という文言に続き、世界平和の構築について次のように謳っている。「政府の政治的及び経済的取極のみに基づく平和は、世界の諸人民の、一致した、しかも永続する誠実な支持を確保できる平和ではない。よって平和は、失われないためには、人類の知的及び精神的連帯の上に築かなければならない。」

文化遺産という人類共通の財産の保全を通じて平和を希求するユネスコの責務は大きい。キリスト教、ユダヤ教、イスラームという三宗教にとっての祈りの聖地であるこの地は、一つの世界遺産物件として保全対象となっているだけでなく、知的及び精神的連帯に基づく世界の協調・平和を構築するという任務を負うユネスコの真価を問い続けてきた土地でもあるのである。

(筆者は前ユネスコ日本政府代表部専門調査員。

現在、同志社大学大学院グローバル・スタディーズ研究科助教)