

世界遺産条約と生物多様性の保全

吉田 正人

(江戸川大学社会学部ライフデザイン学科)

e-mail : myoshida@edogawa-u.ac.jp

摘 要

世界遺産条約と生物多様性保全に関して、世界遺産リスト掲載の登録要件、世界遺産リストをバランスがとれ、代表性と信頼性を持ったリストとするための国際戦略、危機遺産リストの3点に重点をおいて点検を行った。世界遺産のクライテリア、完全性の条件、保護担保措置、ならびにゾーニングの設定を含む管理計画の義務づけは、自然遺産の保全レベルの向上に寄与していることが明らかとなった。また国際戦略によれば、熱帯雨林をはじめとする森林生態系に関してはバランスのよいリストとなっているものの、温帯草原、極地荒原、島嶼、湖沼、海洋などに関しては課題が残されている。危機遺産リストは多くの場合、国際協力によるセイフティーネットとして機能しているが、一部の開発途上国では国際協力にもかかわらず、保護管理の向上が見られなかった。

キーワード：完全性、管理計画、危機遺産リスト、クライテリア、国際戦略、自然遺産、世界遺産リスト

1. はじめに

世界遺産条約(正式名称：世界の文化遺産および自然遺産の保護に関する条約)は、1972年11月にパリで開催された第17回ユネスコ総会で採択された。

1960年代、ユネスコは国際協力により、アブシンベル神殿をアスワンハイダムの建設による水没から守った経験から、1970年のユネスコ総会の後、顕著で普遍的な価値を有する記念工作物、建造物群および遺跡の保護に関する国際条約の起草に着手していた。一方、スイスに本部をおく自然保護の連合体である国際自然保護連合(IUCN: International Union for Conservation of Nature and Natural Resources)は、自然遺産の保護に関する条約を準備していた。1972年6月の国連人間環境会議において、この2つの条約案を1つにまとめることが求められ、同年11月のユネスコ総会において1つの条約として採択されたのである。1975年12月には条約発効に必要な20カ国が批准し、条約は発効した¹⁾⁻⁴⁾。

2007年現在、184カ国が加盟し、141カ国に存在する660の文化遺産、166の自然遺産と25の文化と自然の複合遺産が世界遺産リストに登録されている。わが国は1992年に125番目の締約国となり、文化遺産11カ所(法隆寺の仏教建造物、姫路城、古都京都の文化財、白川郷・五箇山の合掌造り集落、原爆ドーム、厳島神社、古都奈良の

文化財、日光の社寺、琉球王国のグスクおよび関連遺産群、紀伊山地の霊場と参詣道、石見銀山遺跡とその文化的景観)、自然遺産3カ所(屋久島、白神山地、知床)を世界遺産リストに登録している。

本稿では、特に1992年の環境と開発に関する国連会議(地球サミット)において採択された生物多様性条約との関連において、世界遺産条約が生物多様性の保全にいかなる役割を果たし、また将来どのような役割を期待されるかという視点から、1)世界遺産登録要件は自然遺産の保全レベルを高めているか? 2)世界遺産リストは世界の生物多様性を代表しているか? 3)危機遺産リストは生物多様性のセイフティーネットとして機能しているか? の3点に注目して世界遺産条約の現状を点検し評価した。

2. 自然遺産の登録要件と保全レベルの向上

2.1 自然遺産の登録基準(クライテリア)

世界遺産条約は、文化遺産と自然遺産を1つの条約として保護するという点がユニークではあるが、文化遺産はユネスコ、自然遺産はIUCNが起草したものであるため、文化遺産、自然遺産それぞれに定義がなされている。

自然遺産は、第2条で「無生物又は生物の生成物又は生成物群から成る特徴のある自然の地域であって鑑賞上又は学術上顕著な普遍的価値を有するもの、学術上又は保全上顕著な普遍的価値を

有する絶滅のおそれのある動植物種の生息生育地を含む地質学的・地理学的生成物または厳密に定義された区域、学術上保全上又は審美上顕著な普遍的価値を有する自然地域又は厳密に定義された区域」と定義されている。

条文だけでは、「顕著な普遍的価値」が何を意味するかが明確でないため、条約履行指針(Operational Guideline)において、世界遺産条約の登録基準(クライテリア)が10項目挙げられている。そのうち、以下の4項目が自然遺産に関するものである(履行指針77)。

- (vii) 類例を見ない自然の美しさあるいは美的重要性を持ったすぐれた自然現象あるいは地域(例：氷河によって削られた雄大な渓谷や巨大なセコイヤで知られるヨセミテ国立公園など)
- (viii) 生命進化の記録、重要な進行中の地質学的・地形形成過程あるいは重要な地形学的・自然地理学的特徴を含む地球の歴史の主要な段階を代表する顕著な見本(例：20億年に及ぶ地球の歴史をそのまま残しているグランドキャニオン国立公園やカンブリア紀の生物進化の証拠であるバージェス頁岩化石を産するカナディアンロッキー公園群など)
- (ix) 陸上・淡水域・沿岸・海洋の生態系や生物群集の進化発展において重要な進行中の生態学的・生物学的過程を代表する顕著な見本(例：現在も生物進化が進行中のガラパゴス国立公園や世界最大のサンゴ礁であるグレートバリアリーフ海中公園など)
- (x) 学術的・保全的視野から見て顕著な普遍的価値を持つ絶滅のおそれのある種を含む生物多様性の野生状態における保全にとって最も重要な自然の生息生育地を含むもの(例：絶滅のおそれのあるマウンテンゴリラやシロサイの生息地であるガランバ、ビルンガ、カフジビエガ国立公園など)

自然遺産として世界遺産リストに登録されるためには、このうちいずれか1つの基準を満たすことが必要であり、屋久島は(vii)と(ix)、白神山地は(ix)、知床は(ix)と(x)の基準を満たしていると評価されている。

2.2 完全性(Integrity)の条件

これらのクライテリアを満たした自然遺産候補地のうち、完全性(Integrity)の条件を満たし、さらに確実に保護を担保する適切な保護管理体制をもったもののみが顕著で普遍的な価値を有する自然遺産とみなされる(履行指針78)。

完全性とは、自然遺産の特質のすべてが無傷で包含されている度合いを測るものさしであり、a) 顕著で普遍的価値を発揮するために必要な要素がすべて含まれていること、b) 自然遺産の重要性を示す特徴を不足なく代表するために適切な大き

さが確保されていること、c) 開発又は管理放棄による負の影響を受けていないことなどを「完全性の証明」として推薦書類に添付しなければならない(履行指針88)。とはいえ、地球上に人手が一切入っていない完全な原生地域というのはほとんど存在しないため、伝統的社会の自然利用などが生態学的に持続可能なものであれば、自然遺産の顕著な普遍的価値と両立しうると定義されている(履行指針90)。

以下のとおり、自然遺産の登録基準(クライテリア)ごとに、完全性の条件が示されている。

(vii) 自然遺産の美しさを維持するために不可欠な範囲を包含していること。例えば、滝を中心とする風景の場合、遺産の美的価値と一体的に結びついた集水域及び下流域を包含していれば、完全性の条件を満たす可能性がある。

(viii) 相互に関連する自然科学的要素の全て又は大部分を包含していること。例えば、氷河地形であれば、雪原、氷河そのもの及び氷食地形、条線、モレーンなどの堆積、植物遷移の初期段階などの定着の事例を包含していれば、完全性の基準を満たす可能性がある。また火山の場合は、溶岩起源の一連の鉱物群が残され、噴出岩の種類や噴火の種類のものであると代表されていけば、完全性の基準を満たす可能性がある。

(ix) 生態系及びそこに含まれる生物多様性を長期的に保全するために不可欠な側面を現すために十分な大きさを持ち、必要な要素を包含すること。例えば、熱帯雨林地域であれば、ある程度の標高変化、地形・土壌の変化があり、パッチの自然再生が見られれば、完全性の条件を満たす可能性がある。サンゴ礁であれば、海草やマングローブ又はサンゴ礁への栄養塩や堆積物の流入を制御する隣接した生態系を包含すれば、完全性の条件を満たす可能性がある。

(x) 生物多様性の保全にとって最も重要な存在であること。生物学的に見て、最も多様性・代表性の高い遺産のみがこの基準を満たしていると考えられる。関係する生物地理区、生態系の特徴を示す動植物の多様性を最大限維持するための生息生育地を包含していることが求められる。例えば、熱帯サバンナであれば、共進化した草食動物と植物の組み合わせが完全に残っていれば、完全性を満たす可能性がある。島嶼生態系であれば、固有の生物相を維持するための生息生育地を包含すべきである。広い生息地を持つ種を含む場合には、その種の生存可能個体群サイズを確保するために不可欠な生息生育地を包含するのに十分な大きさを確保すべきである。渡りの習性を持つ生物種を

む地域の場合は、繁殖地、営巣地、判明している渡りのルートが適切に保護されていることが求められる。

登録基準(クライテリア)のうち、いずれか1つの基準を満たし、顕著な普遍的価値を持つ可能性があると判断された候補であっても、完全性の条件を満たすことができなければ世界遺産リストへの掲載は見送られる。今後、小笠原諸島、琉球諸島の推薦を準備する上で、侵略的外来種などの完全性を脅かす要因を排除し、いかに完全性の条件に合致させるかが鍵となると考えられる。

2.3 保護担保措置

世界遺産リストへの登録にあたっては、登録時に認められた顕著な普遍的価値および完全性の条件が、将来にわたって維持、強化されるよう担保されることが求められる(履行指針 96)。

具体的には、世界遺産リストに登録される遺産は、適切な立法措置、規制措置、制度的措置、伝統的手法によって、確実な保護管理を担保されなければならない。立法措置に関してわが国は、自然遺産候補地は、国立公園、国の(原生)自然環境保全地域、国有林の森林生態系保護地域に指定されていることを要件としている(屋久島は霧島屋久国立公園と原生自然環境保全地域、白神山地は自然環境保全地域、知床は知床国立公園と原生自然環境保全地域に指定されている。また3カ所とも国有林の森林生態系保護地域に指定されている)。

登録地域の境界線は、登録の根拠となる生息域、生物種、生物学的プロセスや地質学的現象を成立させる空間的要件を反映した境界とし、周辺からの人間活動・資源利用による影響から保護するだけの十分な範囲を含むものでなくてはならない(履行指針 101)。また、遺産を適切に保全するために必要な場合は、周辺に緩衝地帯(バッファゾーン)を設定することが求められる(履行指針 103)。

わが国の自然遺産推薦にあたっては、1992年に推薦書を提出した白神山地の登録地域が10,139 haであったのに対して、1993年世界遺産委員会ビューロー会議の勧告によって、緩衝地帯を含む16,971 haまで登録地域を拡大した。また知床についても、わが国が推薦した登録地域は56,100 haであったが、海域の登録範囲が海岸から1 kmという国立公園の範囲では不十分であるというIUCN評価書の勧告を受けて、国立公園区域を海岸から3 kmまで拡張し、登録面積を71,103 haまで拡大した経緯がある。

現在、自然遺産候補地とされている小笠原諸島は、国立公園と森林生態系保護地域の両方に指定されており、海域の範囲が海岸から1 kmと狭い

ことを除けば保護担保措置はとられている。しかし、琉球諸島の場合、奄美群島国立公園、沖縄海岸国立公園のいずれもが海岸部のみの指定であり、アマミノクロウサギの生息地となっている奄美大島の中心部やヤンバルクイナなどの生息地であるヤンバルの森林の保護担保措置がとられていないことは大きな問題である。

2.4 管理計画

保護担保措置の1つとして、締約国による管理計画の策定が挙げられる。国内法による法的担保とは別に、自然遺産地域の保護管理を強化するための文書であり、世界遺産条約では管理計画の策定は非常に重視されている。

1992年2月、第4回世界国立公園保護地域会議(カラカス)でユネスコとIUCNが主催して開催した世界遺産ワークショップにおいて、自然遺産の管理計画について次の決議がなされた⁵⁾。

1)すべての自然遺産は管理計画を持つべきである、2)年次計画を策定しその実施をモニタリングすべきである、3)世界遺産地域外部からの開発の圧力に注意を払うべきである、4)世界遺産地域の外部に世界遺産管理地域を定め生物圏保存地域のアプローチを適用すべきである(図1)。

これを受けて、1992年12月に開催された第16回世界遺産委員会(サンタフェ)では、管理計画の策定を求める履行指針改訂が行われ、現行の履行指針にも「世界遺産委員会に遺産を登録推薦した時点では、管理計画又はその他の管理体制が整備されていない場合も考えられる。その場合、当該締約国は、いつ管理計画・管理体制が整備されるか、どのようにして管理計画・管理体制の整備および実施に必要な人的・財政的資源を確保するのかについて示すことが求められる。合わせて、管理計画が完成するまでの間についての管理方針を示す文書(作業計画等)を提出すること(履行指針 115)」と記されている。

このように登録時点で、推薦地域の管理計画を策定することは、事実上、登録の条件ないしは登

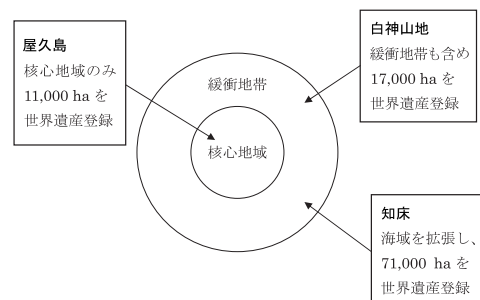


図1 生物圏保存地域のゾーニングモデルと自然遺産地域のゾーニング。

録後数年間に実施すべき条件となっている。わが国は、屋久島、白神山地の推薦時(1992年9月)には、管理計画の策定が条件となっていなかったため、1995年によく管理計画を策定した。

履行指針に管理計画が位置づけられた後に候補に挙げられた知床では、2004年2月の推薦時に管理計画を添付した上で、推薦書が提出された。しかし、IUCNから海域についての管理計画が必要であるという勧告を受け、2008年をめざして海域管理計画の策定がすすめられている。

2.5 世界遺産登録基準は自然遺産の保全レベルを高めているか？

世界遺産条約の履行指針の改訂により、自然遺産に推薦される地域は、顕著な普遍的価値に関する登録基準を満たすだけでなく、完全性の条件をクリアし、法的な担保措置をとり、さらに管理計画を策定して、保全レベルを向上することが求められるようになってきた。

日本政府も、屋久島、白神山地を登録した当時は、管理計画の重要性に関する認識が浅く、1992年12月に日本自然保護協会から管理計画を策定するよう「日本国内の自然遺産の保護と管理に関する提言」⁹⁾を受けたにもかかわらず、法的根拠がない、あるいは公園計画等の既存の計画で十分であるとして管理計画の策定にとりかからなかった(提言には、ユネスコの生物圏保存地域のゾーニングの考え方を導入した管理計画の策定、自然遺産地域の保護と周辺地域の持続的社會づくりを促進するための特別措置法の制定が提言されている)。

しかし世界遺産委員会においても、管理計画が策定されていないことを理由に登録が延期される案件も見られるようになり、管理計画の策定は事実上登録時の必要条件となってきた。これを受けて、知床や小笠原諸島の推薦にあたっては、事前に管理計画を策定するようになってきている。

管理計画には、計画だけではなく、その実行とモニタリング、その評価に基づいたフィードバックなどの計画も求められており(履行指針111)、自然遺産地域の生物多様性保全をより科学的計画的に実行し検証することが求められている。このようなPDCA(plan-do-check-act)サイクルに基づいた管理計画は、これまでの公園計画などには見られないものであり、自然遺産地域の保全レベルをより高めるものであるといえる。

保護地域のモデルとも言える自然遺産地域において、このような管理計画が策定されることで、自然公園、自然環境保全地域、鳥獣保護区、森林生態系保護地域など、他の保護地域の管理計画にも科学性を与えることが期待される。

3. 自然遺産地域のバランスと代表性

3.1 自然遺産・複合遺産のバランスとバイオームごとの代表性

世界遺産リストに掲載された遺産の数が増えるにつれ、世界遺産リストの数のアンバランスが問題となってきた。文化遺産660、自然遺産166という数のアンバランス、世界の生物地理区分やバイオームごとの自然遺産のアンバランスなどである。2000年に開催された第24回世界遺産委員会(ケアンズ)では、これらのアンバランスを解消し、代表性と信頼性を持った世界遺産リストを作成するため、IUCNとICOMOS(International Council on Monuments and Sites: 国際記念物遺跡会議)にアンバランス解消の方策の検討を依頼した。これを受けてIUCNは、「自然遺産および複合遺産の信頼性を高め完全なリストとするための優先物件(戦略案)」⁶⁾を取りまとめている。

これによれば、現在の自然遺産および複合遺産は、ほぼすべてのバイオームをカバーしているものの、熱帯林、温帯林、山岳の世界遺産は多いのに対して、熱帯草原(サバンナ)、温帯草原、ツンドラ・極地荒原、湖沼を代表する世界遺産は少ないことが明らかとなった(表1)。その後、世界遺産委員会はこの戦略案に基づき、グリーンランド(デンマーク)のイルリサット氷河、ロシアのランゲリ島などの極地荒原を代表する自然遺産を世界遺産リストに加えるなど、世界遺産リストと生物多様性とのギャップを埋める方向で登録を促進している。この点で世界遺産リストは、世界の生物多様性の保全に貢献しているといえるだろう。

今後、世界遺産リストに登録される物件を増やすにあたっては、締約国から挙がってくる推薦を消極的に待つだけではなく、このようなギャップを埋めるため、世界遺産リストに含まれていない

表1 世界自然遺産の生物地理学的分布とバイオームごとの分布⁶⁾

生物地理区分	遺産数	バイオーム	遺産数
旧北区	53	ツンドラ・極地荒原	4
新北区	18	温帯針葉樹林	10
熱帯アジア区	16	温帯広葉樹林	12
熱帯アフリカ区	32	常緑硬葉樹林	9
新熱帯区	33	温帯草原	4
オセアニア区	5	温帯荒原・準荒原	13
オーストラリア区	12	亜熱帯・温帯雨林	14
南極区	6	熱帯多雨林	26
		熱帯乾燥林	25
		熱帯草原・サバンナ	8
		山地混成林	32
		島嶼系	22
		湖沼系	5

地域や少ないバイオームの候補地を積極的に世界遺産に登録するため、各国が推薦する予定の暫定リストを作成する必要がある。

3.2 日本の自然遺産候補地の選定と暫定リスト

暫定リストとは、各締約国が世界遺産リストに登録することがふさわしいと考える自国内の世界遺産候補地のリストである。文化遺産については、日本が加盟国となった時点で暫定リストの提出が義務づけられていたため、文化庁は暫定リストを提出し、その中から1つずつ順々に登録申請を行ったが、自然遺産については文化遺産に比べて数が少なく、登録申請を優先するため暫定リストの提出義務がなかった。しかし、履行指針改訂によって「締約国は、できれば少なくとも登録推薦を行う1年前までに事務局に暫定リストを提出すること。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い再提出することが望ましい(履行指針65)」というように、自然遺産についても暫定リストの提出が義務づけられたことから、日本政府は自然遺産候補地の検討を迫られた。

2003年、環境省と林野庁は世界自然遺産候補地に関する検討会を開催し、国内の自然遺産候補地に関する学術的な検討を行い、暫定リストにつながる自然遺産候補地を系統的に整理した。

世界自然遺産候補の検討にあたっては、次の点が検討された。1)自然遺産登録基準に合致し、顕著な普遍的価値を持つものであること、2)完全性の条件を満たすだけの十分な面積を持つものであること、3)国内法による保護担保措置を持つものであること、4)国内外に類似の自然遺産および自然遺産候補地がないこと。

最後の条件は、世界遺産条約の履行指針には明記されていないが、IUCN⁶⁾は生物地理区分ごとに自然遺産の偏在を調査し、同じ生物地理区分内に類似の自然遺産を重複して登録することを避けるようになっているためである。

検討会は、上記の4つの条件を満たす可能性のある自然遺産候補地19のうちから、今後5~10年に推薦する可能性のある自然遺産候補地として、知床、小笠原諸島、琉球諸島の3つを選んだ(図2、図3)。

知床は、オホーツク海の季節海水に由来する海域生態系とシマフクロウなどを育む陸域生態系の連続性が、同じ生物地理区分にあるロシアのシホテアリン保護区とは異なる」と評価された。

小笠原諸島は、大陸や日本列島と一度もつながったことのない海洋島であるがゆえの生物多様性の高さが評価され、また琉球諸島は、中国大陸や

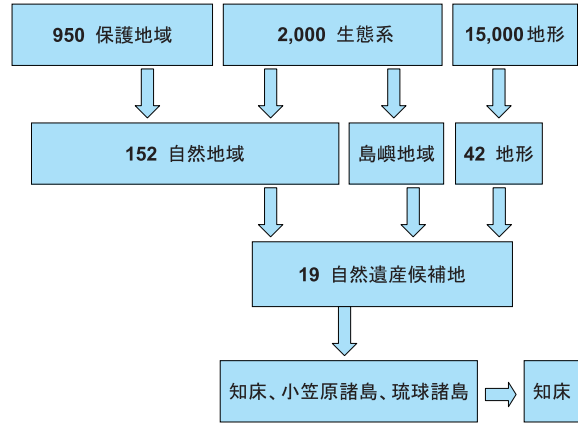


図2 環境省・林野庁の自然遺産候補地検討委員会における検討過程。



図3 環境省・林野庁の自然遺産候補地検討委員会が選定した19の自然遺産候補地。

日本列島と分離される過程で生じた固有の生物相や亜熱帯の照葉樹林とサンゴ礁が評価された。

3.3 バランスのとれた代表性・信頼性を持つリストづくりのために

知床の推薦にあたって、日本政府は3つの自然遺産候補地のうち、知床のみを暫定リストとして提出した。また2007年には小笠原諸島を暫定リストとして提出している。日本政府としては、3~5年以内に登録申請する可能性のあるものを慎重に暫定リストとして提出している。しかし、バランスがとれ、代表性・信頼性のある世界遺産リストづくりに資するという暫定リストの趣旨からすれば、暫定リストを1つずつ小出しにするのではなく、琉球諸島も含めて、3つの自然遺産候補地を暫定リストとして提出すべきであろう。

4. 危機遺産リストとセイフティーネット

4.1 危機遺産リスト

世界遺産条約には、世界遺産リストのほかに、危機にさらされている世界遺産リスト(危機遺産リスト)を作成する規定がある(条約第11条、履

行指針 177)。危機遺産には、建造物の劣化や都市開発、観光開発、土地所有権の移転、武力紛争、大規模な災害(地震、火災、地滑り、噴火、洪水、津波)などに起因するさまざまな危機が含まれている。

自然遺産に関する、危機遺産リストへの掲載基準は以下のように示されている(履行指針 180)。

a) 顕在的危機：遺産が以下に示すような明確かつ証明された差し迫った危機に直面している場合

- (i) 病気など自然的要因又は密猟など人為的要因による絶滅危惧種その他の顕著な普遍的価値を有する生物種の個体数の重大な減少
- (ii) 人間の移住、遺産の重要部分を水没させる貯水池の建設、工業・農業開発(農薬及び化学肥料の使用、大規模公共事業、採掘、汚染、伐採、薪の採取)などによる、遺産の自然美又は科学的価値の重大な低下
- (iii) 遺産の完全性を脅かす境界内又は上流域への人間活動の侵入

b) 潜在的危機：遺産が以下に示すような、遺産固有の特徴に有害な影響を与えうる脅威に直面している場合

- (i) 関係地域の法的保護措置の変更
- (ii) 遺産の範囲内又は遺産を脅かす影響を持つような場所に計画された移住計画又は開発計画
- (iii) 武力紛争の勃発又はそのおそれ
- (iv) 管理計画又は管理体制の欠如、若しくは不備又は不十分な執行

2007年現在、この規定に基づいて、29の世界遺産、うち自然遺産13カ所が危機遺産リストに掲載されている(表2)。

4.2 危機遺産リストへの掲載をめぐる事例

1) カカドゥ国立公園／オーストラリア

1998年に京都で開催された第22回世界遺産委員会において、オーストラリアのカカドゥ国立公園を危機遺産リストに掲載すべきかどうかをめぐって大きな議論がまきおこった。

カカドゥ国立公園は、オーストラリア北部準州に位置し、イリエワニをはじめとする湿地の生物の宝庫として知られ、1981年に世界遺産リストに登録された。オーストラリアエネルギー資源社(ERA: Energy Resources of Australia)は、カカドゥ国立公園内に除地(公園内にありながら公園から除外されている土地)のような形で存在するジャビルカ鉱山においてウラニウム採掘を行っていた。しかし、オーストラリア先住民からは環境汚染の訴訟を受け、また自然保護団体(The Wilderness Society; TWS)は鉱山を取り囲み、約500人の逮捕者を出す騒動となった。

1998年に京都で開催された世界遺産委員会では、ウラニウムが日本向けに輸出されていることもあり、オーストラリアの先住民や自然保護団体TWSが来日し、カカドゥ国立公園の危機遺産リストへの掲載を求めて会議場でロビーイングを繰り返し広げた。これに対してオーストラリア政府は、ジャビルカ鉱山が世界遺産地域外にあること(世界遺産地域からも除外されていた)、世界遺産地域への環境汚染には配慮しているとして危機遺産リストへの掲載に反対した。

世界遺産委員会は、オーストラリア政府が6ヶ月以内に、採掘が世界遺産地域に影響を与えないという証拠を提出できなければ、自動的に危機遺産リストに掲載するというフランス政府の調停案を採択した。オーストラリア政府は、翌年のビューロー会議に採掘が世界遺産に影響を与えないという書類を提出したため危機遺産リストへの掲載は

表2 危機遺産リストに掲載された自然遺産(2007年現在)。

国名	危機遺産名	危機要因	指定年
インド	マナス野生生物保護区	紛争, 密猟	1992
エクアドル	ガラパゴス諸島	外来種, 観光, 移民	2007
エチオピア	シミエン国立公園	動物の減少	1996
ギニア	ニンバ山厳正保護区	採掘・難民	1992
コートジボアール			
コートジボアール	コモエ国立公園	密猟, 放牧, 火災	2003
コンゴ	ビルンガ国立公園	内戦, 難民, 密猟, 伐採	1994
	ガランバ国立公園	密猟	1996
	カフジビエガ国立公園	内戦, 難民, 密猟, 伐採	1997
	オカピ野生生物保護区	内戦, 難民, 密猟, 伐採	1997
	サロンガ国立公園	内戦, 密猟	1999
セネガル	ニオコロ・コバ国立公園	密猟, ダム建設	2007
中央アフリカ	マノボ・グンダ国立公園	密猟, 放牧	1997
ニジェール	エール・テレネ自然保護区	内戦, 密猟	1992

見送られたが、この問題は世界遺産地域の保護と周辺地域の開発という大きな課題を残した。

カカドゥ国立公園の現地調査を担当した IUCN は、加盟する自然保護団体から強い批判を受け、保護地域と資源エネルギー開発に関する産業界との交渉に乗り出した。その結果、2003 年に国際鉱業会 (ICMM: International Council on Mining and Metals) とブリティッシュ・ペトロリアム (BP) は、世界遺産地域において採掘を行わないことを宣言した。また、カカドゥ国立公園に関しても、ERA の親会社のリオ・ティントがウラニウム鉱山を埋め戻すことを発表した。

このケースは、危機遺産リストに掲載されることを不名誉と考える先進国政府の心理を巧みに利用して、先住民や NGO が世界遺産地域の自然環境と先住民の権利を擁護することに成功した事例といえるだろう。

2) エルビスカイノ生物圏保存地域／メキシコ

エルビスカイノは、カリフォルニア半島の太平洋側に位置する入り江で、シロナガスクジラ、コクジラの東太平洋個体群やカリフォルニアアシカの繁殖地・越冬地でもあり、1993 年に世界遺産リストに登録された。

1998 年の世界遺産委員会(京都)において、日本企業が支援する塩田開発がメキシコ政府によって計画されていることが問題となり、国際動物福祉協会やメキシコ国内の NGO から 3 万人の反対署名と 1,500 通を越す手紙やメールが世界遺産委員会に届けられた。またカカドゥ国立公園の事例と同様に、危機遺産リストに掲載すべきであると提案がなされた。

1999 年 5 月および 8 月に世界遺産委員会はメキシコに調査団を送り、1999 年 12 月にモロッコで開催された世界遺産委員会に、「エルビスカイノのクジラ個体群は増加傾向にあり現状では危機遺産リストに掲載するにはあたらな、しかし現状を変更する事態があればただちに再評価を行うためモニタリングを継続すべきである」との報告書を提出した。これを受けて、2000 年 3 月メキシコ大統領はエルビスカイノにおける塩田開発計画を中止することを決定した。

このケースも、危機遺産リストへの掲載という手段を利用して、NGO が生態系の保全に成功した事例といえるだろう。

3) ガラパゴス国立公園／エクアドル

エクアドルの西 1,000 km に位置するガラパゴス諸島は、チャールズ・ダーウィンがビーグル号に乗って訪れ、進化論を発想した島として知られる。エクアドル政府は、ガラパゴス国立公園を世

界遺産候補として推薦し、1978 年にイエローストーン国立公園とともに世界初の世界遺産の 1 つに選定された。

ガラパゴス諸島は、大航海時代に持ち込まれたノヤギなどの外来種問題の解決に取り組んできたが、1980 年代後半になると移住者の増加に伴う新たな問題が発生した。その 1 つが、周辺海域における漁業資源の過剰捕獲である。

1995 年、1996 年と世界遺産委員会は、エクアドル政府が効果的な保護対策をとる見込みを報告できなければ、ガラパゴス国立公園を危機遺産リストに掲載することを勧告した。しかし、これに対してガラパゴス政府は、1998 年ガラパゴス特別法を制定し、2001 年には国立公園の範囲を海域に拡大して保全制度を強化することで、危機遺産リストに掲載されることを免れた。

これは、危機遺産リストに掲載するという勧告が、保全レベルの向上を導いた事例である。国を代表するような国立公園の場合は、たとえ開発途上国であっても、危機遺産リスト入りするよりは保全制度の強化を選択することが考えられる。

しかし、2007 年の第 31 回世界遺産委員会(クライストチャーチ)は、ガラパゴス諸島を危機遺産リストに掲載することを決定した。その理由として、この 15 年間に観光客数が 150% 増加し、それに伴って移住者が急増し、外来種の侵入経路が拡大していることが挙げられている。外来種駆除のプロジェクトは継続的に行われているが、ユニークな生物多様性保全のために国際的な注目を集めるためにも危機遺産リストへの掲載が適当であると判断されたものである。

4) ビルンガ、ガランバ、カフジビエガ国立公園等／コンゴ民主共和国

コンゴに存在する 4 つの国立公園(ビルンガ、ガランバ、カフジビエガ、サロンガ)と 1 つの野生生物保護区(オカビ野生生物保護区)は、すべて危機遺産リストに掲載されている。最初に危機遺産となったのは、1994 年ビルンガ国立公園であり、ルワンダからの難民が燃料とするため森林伐採を行い、マウンテンゴリラの生息域が危機にさらされているという理由であった。1996 年にはガランバ国立公園も、絶滅が危惧されるキタシロサイの密猟を理由に危機遺産リストに掲載された。さらに、1997 年には内戦による公園制度の崩壊、不法な森林伐採、金の採掘などによりカフジビエガ国立公園とオカビ野生生物保護区が、1999 年にはサロンガ国立公園が危機遺産リストに掲載された。

2005 年の第 29 回世界遺産委員会(ダーバン)で

は、キタシロサイは密猟によって5頭以下となってしまったことが報告され、密猟防止と個体群の回復が見込めなければ、世界遺産リストそのものから削除することが求められた。2006年1月のIUCNの現地調査ではかろうじて2頭のキタシロサイが発見され、2006年の世界遺産委員会では世界遺産リストからの削除は延期された。しかし、コンゴの国立公園における野生生物への危機は解決した訳ではなく、2007年7月にはビルンガ国立公園において1頭の雄と3頭の雌のゴリラが射殺体で発見された。

危機遺産リストは、人類共通の遺産に対する危機を警告し、国際協力によって保全することを目的としているが、コンゴのように内戦状態が続く開発途上国では国際協力が功を奏しているとはいえない。

2007年の第31回世界遺産委員会(クライストチャーチ)は世界遺産条約はじまって以来、はじめて世界遺産リストからの遺産の削除を行った。削除されたのは、オマーンのアラビアオリックス保護区であり、1996年の世界遺産登録時に450頭だったオリックスは密猟のため65頭にまで減少し、さらにオマーン政府が登録面積を90%減少させるという措置をとったためである。世界遺産委員会はオマーン政府と交渉したが面積縮小の決定は覆らず、危機遺産リストに入ることもなく、世界遺産リストから削除された。

このように、内戦状態にある国や開発途上国では、危機遺産リストが必ずしも世界遺産のセーフティーネットとして機能しないケースもあり、国際条約の限界を示している。

5. まとめ

世界遺産条約に関して、とくに自然遺産に注目して、1)世界遺産登録要件が保全レベルを高めているか、2)世界遺産リストは世界の生物多様性を代表しているか、3)危機遺産リストはセーフティーネットとして機能しているか、の3点について点検を行った。

1)世界遺産登録要件は保全レベルを高めているか

世界遺産登録要件として、登録基準(クライテリア)、完全性の条件、保護担保措置、管理計画などの条件がある。屋久島、白神山地の登録に際しては、完全性の条件を満たすため白神山地の登録面積を拡大するなどの措置がとられたが、管理計画は義務化されておらず、内容も既存の保護制度の枠を超えるものではなかった。知床の登録に

あたっては、完全性の条件を満たすために海域の拡張が行われただけでなく、管理計画策定により、既存の制度を超えた横断的な保全計画が建てられつつあり、この点で登録要件が厳しくなっていることが、保全レベルの向上につながっていると言えるのではないか。今後、小笠原諸島、琉球諸島の登録にあたって、登録要件をクリアするため、保全レベルを向上させることが期待される。

2)世界遺産リストは世界の生物多様性を代表しているか

世界遺産リストは、ほぼすべてのバイオームをカバーしており、世界の生物多様性を代表するリストに近づきつつある。ギャップの生じている生態系に関しては、ユネスコ、IUCNの国際戦略により、登録を推奨する措置がとられている。今後、締約国が国際戦略に協力して、ギャップのある生態系を世界遺産リストに推薦する必要がある。

3)危機遺産リストはセーフティーネットとして機能しているか

先進国や一部の途上国においては、危機遺産リストに掲載されることを不名誉に感じ、危機遺産リスト掲載を回避するため、早めに保全措置がとられるという効果を生んでいる。一方で、危機遺産リストに掲載されたにもかかわらず、保全レベルが向上せず世界遺産リストから削除される可能性のある遺産もあり、危機遺産リストをセーフティーネットとして機能させるには、より一層の国際協力が求められる。

引用文献

- 1) 吉田正人(1996)自然保護のための国際条約としての世界遺産条約. 関西自然保護機構, KONK 18, 179-184.
- 2) 吉田正人(1998)自然遺産. 自然保護ハンドブック. 朝倉書店, 96-101.
- 3) 吉田正人(2005)世界遺産条約. 地球環境条約-生成・展開と国内実施, 有斐閣.
- 4) 吉田正人(2006)世界遺産条約の現代的意義. 江戸川大学紀要「情報と社会」, 16, 107-121.
- 5) 日本自然保護協会(1994)世界遺産条約資料集3. 日本自然保護協会.
- 6) IUCN(2004)The World Heritage List: Future priorities for a credible and complete list of natural and mixed sites.

(受付 2007年8月1日, 受理 2007年10月1日)