

2003年の世界自然遺産候補地検討について（2003年）

小野寺 浩

1. はじめに

世界遺産条約の採択は1972年。我が国の世界遺産条約への加盟は1992年であり、屋久島や白神山地、法隆寺に姫路城が、日本初の世界自然遺産及び世界文化遺産に登録されたのは、翌1993年のことである。

この世界遺産条約への加盟にあたって、屋久島をめぐる鹿児島県での議論が大きな役割を果たした。当時、世界遺産登録は欧米文明圏に偏っており、ユネスコ世界遺産委員会は、1994年にグローバル戦略を採択するなど、非欧米圏での世界遺産登録の拡大を目指していた時期である。日本の世界遺産条約への参加後、日本からの4件の世界遺産の登録は大きな課題なく進められた。

こうした経緯の詳細については、笹岡氏の寄稿によるものとし、本稿では、2003年の世界自然遺産候補地の検討以降の動きについて紹介したい。

2. 世界遺産委員会における暫定リストの義務化の動き

世界遺産条約の発効から20年以上がたち、登録される世界遺産の数も増加する中で、毎年の世界遺産委員会において審査する案件の数をコントロールするため、登録数の多い世界文化遺産では、暫定リストの制度が義務づけられていた。暫定リストとは、むこう1年から10年の間に登録推薦の可能性のある案件のリストである。当時の世界遺産委員会では、世界遺産登録に向けた「作業指針」の改訂が議論され、世界自然遺産についても暫定リストに掲載していなければ、登録推薦が原則として認められなくなる可能性があった。この作業指針の改訂は、2004年の世界遺産委員会で採択され、2005年の推薦から適用された。この改訂では、一つの締約国から推薦できる世界遺産の数を2件以下とし、一度の世界遺産委員会で審査できる数を45件以下とするとともに、世界文化遺産、世界自然遺産ともに、暫定リストに1年前までに掲載しておかなければ、登録推薦が行えないと厳格化された。

3. 世界自然遺産候補地に関する検討会における検討会

世界遺産条約への加盟から10年がたち、世界遺産である屋久島や白神山地等に対する関心が高まってきたこと、また、世界遺産委員会における暫定リスト義務化の動向も踏まえて、2003年、新たな世界自然遺産の候補地を選定することとした。これは、2005年からの自然遺産への暫定リスト掲載義務化を先取りしてのものでもある。

この検討は、環境省と林野庁が共同で行うものとし、国内において今後5年程度の間新たに世界自然遺産として推薦できる地域があるかどうかを学術的見地から検討するため、「世界自然遺産候補地に関する検討会」を2003年2月に設置し、その第1回会合を同年3月に開催した。委員長には、岩槻邦男氏をお迎えし、7名の有識者からなる検討会を5月に

かけて計4回開催して、集中的に検討を行った。

検討にあたっては、候補地選定の考え方として、①母集団は、自然環境の観点から価値が高い地域として、既存の制度や調査結果等をもとに抽出された地域を選ぶ。②条約上の学術的基準を踏まえた詳細な検討が可能となるよう、母集団から面積的要件や人為的改変度等により詳細検討すべき対象地を絞り込む。③詳細検討対象地域について、学術的・専門的な観点から詳細検討し、現在の知見で条約上の学術的基準に合致すると考えられる地域を検討することとした。

具体的には、第1回検討会において、国立公園などの自然公園の特別地域や自然環境保全地域、森林生態系保護地域、重要生態系400など自然環境の観点から価値の高い地域を選定し、第2回検討会において、面積要件や人為的改変度など詳細検討を行うべき地域を絞り込む作業を実施し19地域の候補地を得た。続いて、第3回検討会において、国際的価値の検討や類似世界遺産の有無など、条約上の学術的基準を踏まえ、学術的・専門的見地から登録の可能性について詳細検討を実施した。そして最後となる第4回検討会において、当時の知見に基づく候補地として「知床」、「小笠原諸島」、「琉球諸島」の3地域が、世界自然遺産地域の登録基準に合致する可能性が高い地域として選定された。

これら3地域の価値と登録に向けての課題、及び選定プロセスや他の16候補地の課題については、2003年5月26日付けの岩槻委員長のコメント（談話）に詳述されている。

候補地として選定された3地域については、具体的には、以下のように記されている。

「知床は、流氷が育む豊かな海洋生態系と、原始性の高い陸域生態系の相互関係に特徴があり、オオワシ・オジロワシ・シマフクロウといった世界的な絶滅危惧種の重要生息地となっているという点が評価され、登録基準に合致する可能性が高いと判断されたものであるが、そうした価値を保全するためには陸域と海域を含めた統合的な管理計画の策定の必要性について、今後の課題として指摘があった。

小笠原諸島は、多くの固有種・希少種が生息・生育し、特異な島嶼生態系を形成している点が評価され、登録基準に合致する可能性が高いと判断されたものであるが、移入種対策を早急に講じる必要があるほか、最も重要な地区の一部は、いまだ十分な保護担保措置がとられていないことから、それらの解決は喫緊の検討課題であるとされた。

琉球諸島は、大陸との関係において独特な地史を有し極めて多様で固有性の高い亜熱帯生態系や珊瑚礁生態系を有している点、また優れた陸上・海中景観や絶滅危惧種の生息地となっている点が評価されたものであるが、絶滅危惧種の生息地など、重要地域の一部はいまだ十分な保護担保措置がとられていないことから、それらの解決は今後の検討課題であるとされた。」

世界自然遺産の候補地は3箇所しかないのか。それは候補地選定の検討においても議論となった。岩槻談話においても、議論がわかれた4地域として、大雪山、日高山脈、飯豊・朝

日連峰、九州中央山地周辺の照葉樹林が挙げられたが、すでに他で同様の評価基準で世界自然遺産が登録されている、完全性の観点で課題がある等により選定には至らなかった。最終的には、世界遺産の登録基準に合致しない、又は合致しても類似の既登録地があるため候補地に選ばれなかったということをもってその価値は否定されるべきではないということを経験談話で強調して、検討を終えることとなった。

4. 3 候補地の世界自然遺産登録の経緯

世界自然遺産として登録するには、顕著で普遍的な価値があるといった価値の面からの評価の他に、対象となる地域が、国立公園や国の森林生態系保護地域など国の保護担保措置で十分に保護が担保されているか否かも重要な要件となる。経験談話にもあるとおり、選ばれた3地域については、その保護担保措置の状況が大きく異なり、推薦に向けた歩みは大きく異なることとなる。知床、小笠原諸島、奄美沖縄の世界遺産登録に向けた歩みについて、環境省ホームページを参照して以下のとおり掲載する。

①知床の世界自然遺産登録

- 2003年5月 3候補地の一つとして選定
- 2003年10月 世界遺産関係省庁連絡会議において推薦の方針決定
- 2003年10月～12月 計4回の地域連絡会議開催
- 2004年1月 暫定リストの掲載（暫定リスト掲載義務化前）
- 2004年1月 登録推薦
- 2004年7月 IUCN（国際自然保護連合）による現地調査
- 2005年5月 IUCNが登録勧告
- 2005年7月 南アフリカ・ダーバンの世界遺産委員会において世界自然遺産登録

②小笠原の世界自然遺産登録

- 2006年6月 IUCN 専門家を招聘・現地視察、助言を得る
- 2007年1月 暫定リスト掲載
- 2010年1月 世界遺産関係省庁連絡会議において推薦の方針決定
- 2010年1月 登録推薦
- 2010年7月 IUCNによる現地調査
- 2011年5月 IUCNが登録勧告
- 2011年6月 パリのユネスコ本部での世界遺産委員会において世界自然遺産登録

③奄美・沖縄の世界自然遺産登録

- 2007年3月 「国立・国定公園の指定及び管理運営に関する検討会」が、奄美群島ややんばる地域について国立公園指定を視野に入れた評価の実施を提言

- 2007年度（月不明） IUCN 専門家を招聘して現地視察、助言を得る
- 2012年11月 IUCN 専門家（モロイ氏）を招聘して現地視察、助言を得る
- 2013年1月 世界遺産関係省庁連絡会議にて世界自然遺産を目指すことを決定（奄美・琉球として、暫定リスト提出）
- 2013年5月 科学委員会を設置（8月に第1回開催）
- 2013年12月 奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島の4地域に候補地を絞り込み
- 2016年1月 世界遺産関係省庁連絡会議 4地域名併記で世界遺産センターへ暫定リスト提出
- 2016年4月 西表島の国立公園区域の大規模拡張
- 2016年9月 やんばる国立公園の新規指定
- 2016年10月 地域連絡会議の設置
- 2016年11月 世界遺産センターへ推薦書暫定版を提出
- 2016年12月 地域連絡会議の開催（第1回）、包括的管理計画を決定
- 2017年2月 世界遺産センターへ登録推薦書提出
- 2017年3月 奄美群島国立公園の新規指定
- 2017年10月 IUCNによる現地調査
- 2018年3月 地域連絡会議開催
- 2018年5月 IUCNによる登録延期勧告
- 2018年6月 登録推薦書の取り下げ、地域連絡会議を開催
- 2018年9月 科学委員会開催
- 2018年12月 科学委員会、地域連絡会議の開催、包括的管理計画の改定
- 2019年2月 世界遺産センターへ登録推薦書の再提出
- 2019年10月 IUCNによる現地調査
- 2021年5月 IUCNによる登録勧告
- 2021年7月 オンラインでの世界遺産委員会（第44回）において世界遺産登録

屋久島や白神山地を世界遺産登録した際は、ユネスコのグローバル戦略もあり、日本の世界遺産条約加盟、世界遺産の登録推薦は歓迎された。しかし、その後、世界遺産の登録数が増大したこともあって、その審査は非常に厳しくなっていた。知床を推薦して、この間の世界遺産委員会の変化を実感することになった。知床の推薦にあたっては、陸域の価値だけでは類似の既登録地があったため、海氷がもたらす栄養塩を起点とする陸と海のつながりのストーリーで世界自然遺産登録を目指したが、その結果、諮問機関である IUCN から海域の管理や漁業の在り方について厳しい指摘を受けた。ダム等魚類の遡上を遮断する河川工作物の撤去も求められた。知床は候補地の段階から、科学者による助言機関である科学委員会と地域の代表者らとの合意形成の場である地域連絡会議を車の両輪として取組を進めてきていた。漁業に対する IUCN の指摘は漁業者に不安と反発を与えたが、科学委員会から現状

の漁業資源管理が適切であることを反論してもらい、最終的には漁協の大英断で前進することができた。知床は IUCN の登録勧告や世界遺産委員会において数多くの宿題を抱えることとなったが、その後数年間、これらの宿題を丁寧に戻していく過程は、世界自然遺産管理に対する環境省の求心力を高める効果があったと聞いている。最後に知床の世界自然遺産登録を見届けて、同月、筆者は環境省を退官した。

小笠原の世界自然遺産登録は、この知床での経験をもとにして周到な準備の上で推薦されたと聞く。そして筆者は、奄美・沖縄の世界自然遺産登録に、鹿児島大学学長補佐、鹿児島県参与、あるいは科学委員会委員という立場で関わることとなったが、奄美についてはすでに他紙で多くを記してきているのでここでは詳細は省略する。

5. おわりに

現地勤務から東京に戻った頃だから、40 年も前のことになる。自然環境保全審議会で、生態学者であり日本自然保護協会の会長でもあった沼田真委員が、白神のブナ林と南西諸島の森林保護は、わが国の自然保護上の大きな課題であるという発言があった。末席にいた私に言われたわけではないが、いつか取り組むべき問題だと密かに決意した。鹿児島県に出向した 30 年前、屋久島の自然遺産登録に関わることになった。その時も、次は奄美とやんばるの森だと強く思った。さんざん悩みつつ、知床、小笠原諸島と琉球諸島の 3 箇所を自然遺産の候補にしたのは 2003 年だから、18 年以上も前のことになる。知床、小笠原が順調に登録されたが、琉球諸島の登録には長い時間を要した。これは、奄美大島の広大な森林はほぼ企業有林であり、やんばるの森は米軍基地があったことによる。奄美では 4 千 ha もの土地を買い、やんばるは基地返還を待たなければならなかった。いずれも大事業だった。この間、国はもとより、県、市町村、企業、学者や NGO、地域住民の努力は膨大なものであった。2021 年 7 月ようやく登録が実現したが、18 年という長い間の、この事業に関わったすべての人々の努力を思い返すと、しみじみ感慨深いものがある。

【参考文献】

- ・岩槻邦男 2003 年 「世界自然遺産候補地に関する検討会について」世界自然遺産候補地に関する検討会 <https://www.env.go.jp/nature/isan/kento/index.html>
- ・吉田正人 2017 年 「四五周年を迎えた世界遺産条約の課題と将来」（「国立公園」No. 754）
- ・松永暁道 2017 年 「日本の世界自然遺産の歩み」（「国立公園」No. 754）
- ・環境省 「知床世界自然遺産の経緯」（知床データセンター） <http://shiretoko-whc.com/process.html>
- ・環境省 「小笠原諸島の推薦・登録の経緯について」（平成 25 年度第 1 回奄美・琉球世界自然遺産候補地科学委員会（平成 25 年 5 月 27 日）資料 2-3 <http://kyushu.env.go.jp/okinawa/amami-okinawa/meeting/science/pdf/a-3-2501/230-j.pdf>
- ・環境省 「世界遺産登録に向けて」（奄美大島、徳之島、沖縄島北部及び西表島世界自然遺産ホームページ <http://kyushu.env.go.jp/okinawa/amami-okinawa/world-natural-heritage/history/index.html>

【略歴】

小野寺浩：屋久島環境文化財団理事長、大正大学客員教授。1973年環境庁に入る。阿蘇事務所長、国立公園などを経て、2005年環境省自然環境局長を最後に辞職。この間、国土庁で第4次全国総合開発計画、鹿児島県庁で屋久島環境文化村構想と世界遺産登録、環境省計画課長時代には新生物多様性国家戦略に関わった。