

会 議 録

名称	第1回世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議		
日時	平成25年11月11日(月)10:00～12:00	場所	奈良市役所北棟5階 第21会議室
出席者	アドバイザー (敬称略)	出席アドバイザー： 小野健吉、斎藤英俊、田辺征夫、増井正哉、宗田好史 欠席アドバイザー： 稲葉信子	
	オブザーバー	国土交通省： 近畿地方整備局 奈良国道事務所 清水所長 近畿地方整備局 国営飛鳥歴史公園事務所 大石所長	
	(事務局)	奈良県 文化振興課長、同課調整員 奈良市 教育長 教育総務部長、同部次長 文化財課長、同課課長補佐、同課係長、同課係員2名	
	(関係部局)	奈良県関係部局 奈良市関係部局	
開催形態	公開(傍聴人無し)		
決定事項	田辺アドバイザーが座長、稲葉アドバイザーが副座長に決定した。		
担当課	教育総務部文化財課		
<p>[配布資料]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・第1回世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 次第 ・世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 設置要項 ・世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 運営規程 ・世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 アドバイザー名簿 ・第1回 世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 座席表 ・第1回 世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 資料 ・第1回 世界遺産「古都奈良の文化財」包括的保存管理計画策定アドバイザー会議 参考資料 			

1. 開会

2. アドバイザー委嘱

奈良市教育委員会教育長より、アドバイザーの委嘱

3. 挨拶

奈良市教育委員会教育長より挨拶

4. 座長・副座長選出

座長・副座長の選出に先立ち、事務局(市文化財課。以下同じ。)より会議の設置要項及び運営規定についての説明を行い、会議の公開、会議録の作成等について確認した。

田辺アドバイザーが座長、稲葉アドバイザーが副座長に決定された。

5. 座長挨拶

田辺座長より挨拶

6. 議事

田辺座長の進行により、議事が進められた。

田辺座長 :今回は初回の会議であるため、今後会議をどのような方向で進めるかについて議論を行うことが主となると思う。自由に意見交換をして頂きたい。

(1)包括的保存管理計画策定の目的について

事務局:(資料 1. 包括的保存管理計画策定の目的、2. 包括的保存管理計画とは について説明)

田辺座長 :個別の保存管理計画は全く策定されていないのか。

事務局:いくつかの構成資産について整備計画は策定されているが、保存管理計画は策定されていない。

小野アドバイザー :保存管理計画の策定は以前は必須ではなかった。指定範囲に民有地を含み現状変更等の処理について基準が欲しい場合に策定しており、単一の寺院境内等については必ずしも求めてはいなかった。しかし、近年はやはり必要と言われるようになり、強く推奨されるようになった。

宗田アドバイザー :先ほど事務局より、本計画は複数の構成資産、緩衝地帯を対象とするから“包括”であると説明があったが、加えて、都市計画、観光、商業、環境といった視点を含めるという意味もある。奈良には以前より古都保存法に基づく計画があり、今後は歴史まちづくり法に基づく計画の策定も考えられるし、にぎわい特区の提案もされている。これらとのバランスをとりつつ、どのように包括的な管理を行うかが問われると思う。

田辺座長 :本計画は制度的に保障されるのか。

斎藤アドバイザー :世界遺産委員会に提出することで約束となる。

田辺座長 :そのように理解して良いか。

事務局 :その通りである。ただ、個別の保存管理計画がないため、どの程度実効力のあるものができるかは事務局としてもまだ明確には見えていないのが実情である。

田辺座長 :紙の上で終わっては意味がない。きちんと担保できる形にせねばならない。

事務局 :本計画策定に至った大きな動機は、本資産の登録以降、世界遺産委員会において、京奈和自動車道の建設、平城宮跡の仮設物設置、国営公園化に伴う整備が問題となったことである。地元の所有者、奈良県、奈良市、民間 NGO 団体などが、どのような役割分担をしながら資産の保存管理に関わっているか、そのメカニズムが見えにくいと指摘された。この 15 年間の様々な動きを整理した上で、きちんとメカニズムを説明したい。推薦時には求められなかった事項を再整理するという意味合いも強い。

(2) 包括的保存管理計画策定の進め方について

事務局 : (資料 3. 包括的保存管理計画策定の進め方 について説明)

小野アドバイザー :包括的保存管理計画の策定体制(案)について、協力・助言機関として奈良文化財研究所が入っているが、事務局からそのような依頼は既に行っているか。

事務局 :現時点ではまだ行っていないが、奈良文化財研究所には平城宮跡について指導を頂くこともあるだろうと想定している。

小野アドバイザー :奈良文化財研究所は、平城宮跡だけでなく、薬師寺や興福寺の調査にも関わっており、協力は当然であるが、組織として依頼が欲しい。また、社寺とは協力・連携関係にあるとされているが、社寺は当事者である。協力・連携、またはそれ以上の緊密な関係をつくる必要がある。奈良県、奈良市が、社寺への連絡なしに本計画を策定しているとイメージを持たれるのは良くないのではないか。

事務局 :その点は事務局としても課題と考えている。この体制は、本計画策定後の保存管理体制へと引き継ぎ、発展させることを考えている。協力・連携から一歩進んだ形で今後の保存管理体制へと引き継げるよう、本計画において定めていきたい。

田辺座長 :この策定体制案はまだ曖昧な部分が多い。具体的な整理が必要である。

宗田アドバイザー :「古都京都の文化財」も今後包括的保存管理計画を策定せねばならないが、17 の構成資産のうち京都市内に位置する 14 の構成資産についても保存管理計画がない。そのような状況で、世界遺産には包括的保存管理計画が必要であるといったことをどの段階で伝えるか。早い段階から、世界遺産の保持者としての自主的な保存管理を引き出すようにしていくことが望ましい。

事務局 :本資産は、世界遺産条約上の種別でいうと、建造物群、遺跡、文化的景観の 3 種類で構成されており、社寺の核となる部分は建造物である。登録推薦時にもユネスコにはそのような説明を行った。建造物群の保存管理についてはこの 15 年間大きな問題は無かったが、補足的には復興事業や境内整備により状況が変わっているところもある。このような整備は、資産の価値に直接的な影響を与える訳ではないが、境内の佇まいとしてどうあるべきかについては触れる必要があると考えている。

田辺座長 :世界遺産において、宗教活動に伴う行為は否定されていない。

事務局 :遺跡として登録された平城宮跡における復原については、遺跡という種別固有のマネージメントに係る問題であるためユネスコからも勧告を受けているが、建造物群として登録された社寺の境内における復原についてはそのような状況にない。このような区分けができると考えている。

増井アドバイザー :包括的保存管理計画の策定体制(案)に、(仮)調整会議として行政側の様々な部局との調整・連携が見込まれており、これは当然のことである。本資産の登録以降大きな問題となったものは、圧倒的に行政の事業が多かったと思う。各部局で抱えている事業について、世界遺産という物差しで検証する良い機会と思う。早い段階で積極的に様々な議論を進めて頂きたい。

田辺座長 :抽象的な議論に終わってはいけない。平泉の登録推薦の際に始まった遺産影響評価は、簡単に説明すると、追加登録を目指しているという事情はあるが、緩衝地帯も含めて、行われる開発の全てをチェックするような非常に難しいものである。その考え方を本計画に組み込むかは大事な問題である。保全状態の審査はかなり厳しくなっている。本計画の策定には覚悟が必要と思う。

宗田アドバイザー :開発に対する審査を厳しくするのが、人口減少を迎えた都市計画の流れである。厳しくやって

いけば良いと思う。

田辺座長 : 国土交通省は、歴史まちづくり法の対象とはならない地域についてもカバーできる法律の検討も始めている。また、京都市では高さ制限、看板等の規制が厳しくなった。

宗田アドバイザー : 制度をつくった当初は抵抗もあったが、実施から6~7年が経過した現在は特に反対もない。

田辺座長 : 市民からは協力を得られていると聞いている。

宗田アドバイザー : 8割の市民が賛成している。人口減少社会において規制緩和を行い、民間による開発が進められると値崩れがおこる。一方で、規制により一種の総量規制をしたところは、需要があるために価値が上昇している。そのような方向性が見えてきている。美しいまちづくりをしていかねばならない。

斎藤アドバイザー : 本資産の場合、問題は公共施設の建設と社寺境内、平城宮跡における復原と思う。ある国際的な場において、日本は何故薬師寺で行われているような復原を許しているのかと言われ、宗教活動であると説明を行った。日本では、宗教活動の尊重と文化財としての価値の保護の間で国が厳しく審査を行っているが、国際的にはその真実性について議論の対象となっている。本計画の第3章 資産及びその周辺環境の現状・課題に、宗教的活動を項目立てするか、5. その他 に含めてはどうか。

田辺座長 : 項目立てをするかは別として、問題として認識しておく必要はあると思う。

宗田アドバイザー : 項目立ては適切でないと思う。タイやインドネシアでも同様の問題がある。かつて消失した建造物を、民間から寄付を募った上で創建時に戻したいという思いを持っている。再建に際しては、文化庁や専門家から指導が行われていると思うが、そのガイドラインは作っても良いと思う。韓国でも朝鮮戦争の際に破壊された城壁等の復原が行われているが、その気持ちは理解できる。

田辺座長 : 日本においては、必ず文化審議会に諮り許可を受けた上で行われている。

斎藤アドバイザー : 海外に向けて、復原行為自体の正当性ではなく、復原内容の学術的な正当性、真実性をいかに発信するかが課題である。

増井アドバイザー : 文化審議会といったオーセンティックな手続きを踏みつつ行われていることを書き込むべきである。

田辺座長 : その通りと思う。日本だけが発信している訳でなく、アジア地域は復原に賛成する感覚があると思う。2年程前に、カザフスタンで大極殿の復原について発表し意見を求めたところ、絶対に復原しなければならない、我々騎馬民族の遺産も復原せねば何もわからない、という意見であった。

宗田アドバイザー : ヨーロッパ地域でも、イコモス等の会議にオブザーバーとして参加していたバチカンの方は、文化的な価値を守った上での宗教行為には寛容であった。

小野アドバイザー : 寺院における建造物の復原は、今後も生きた文化遺産としていかに継続していくかという観点と関連する。復原をせず遺跡として維持することで進む宗教活動と、復原をすることによって進む宗教活動の違いは、生きているかどうかの違いに繋がると思う。寺院にとって(仏堂の)復原は単に建物形状の復原ではなく、宗教活動の場の復原であるという観点からの説明が、真正性についての説明と共に必要と思う。

斎藤アドバイザー : 復原についてはヨーロッパ人とアジア人の感覚は違うところがある。例えば、バーミヤンの石窟について、ドイツは積極的に復原をしようとしている。テロといった悪意により破壊されたものの復原はテロに対抗するためにも行って良いが、風化や放棄によって失われたものについてはそのままが良いという考えである。

事務局 : 寺院における復原については、登録推薦時には深く言及しなかった。ただ、今回本計画を策定する中で、各寺院が境内の整備委員会、整備計画を作り伽藍の復興に取り組んでいるので、そのことについては触れる必要があると考えている。ただし、その際には、伽藍の復興と平城宮跡における復原とが同列に議論されるものではないと思う。

宗田アドバイザー : 生きた文化遺産かどうかの違いである。寺院には僧侶がいるが、平城宮跡はすでに用途に供されていない。その違いは明確である。

事務局 : どちらも国内的には国の復原検討委員会の基準をクリアしており、一定の約束事に則り進められていると説明していけば良いと考えている。

小野アドバイザー : 平城宮跡は、復原を行うことを明確に示した上で登録されたにもかかわらず問題とされている。正当な復原かどうかについての説明は必要であるが、復原の是非といった根本論に立ち戻る必要はないと思う。

斎藤アドバイザー : 平城宮跡における復原も京奈和自動車道の建設も、それを前提に登録された。そのこともどこかにきちんと書いた方が良い。薬師寺、興福寺における復原については、その主たる原資は信者からの寄付であることも書き込んだ方が良い。復原行為に国からの補助金が入っているかどうかとも重要と思う。

小野アドバイザー : 発掘調査から基壇の復原整備までは、一般の史跡整備において行う行為であるため補助金ができる。上に復原する建造物については補助を行わない。

宗田アドバイザー : 基壇復元整備は文化財を傷つけないように実施されることも説明すべきである。

田辺座長 : 平城宮跡の中を通る近鉄線路については、ある新聞社が行ったアンケートによると奈良市民の 5~7 割があの手まで良いと答えたという資料もある。まちづくりの中にどう位置づけるかという視点、その立脚点をここで押さえねばならない。

宗田アドバイザー : 近鉄の線路はあの手まで良いと思う。ローマのフォロ・ロマーノには、ムッソリーニが遺跡を壊して建設した道路がある。撤去し、元の状態に戻すという話もあったが、このようなやり方をしたことも歴史である、包括的に残す方が後世にとって良いと議論がされていた。平城宮跡に当てはめると、近鉄の線路によって発掘が行われ、遺跡の保護が進んだという経緯もある。

田辺座長 : 近鉄の線路については、前身である大阪電気軌道時代に元々は転害門まで真直ぐに線路を設置する予定であったところを、朝堂院を避けて斜めに設置された。検車庫が計画された際は、文化財保護委員会は容認していたが、工事を始めたところ地元や全国から反対運動が起こり、県と国が買上げの資金について検討を行っている間に近鉄が自主的に検車庫の場所を変更したという経過がある。

宗田アドバイザー : 奈良文化財研究所の設立、国営公園化への一連の流れを説明するためにも、近鉄線はあった方が良くかもしれない。

小野アドバイザー : 文化庁発行の特別史跡平城宮跡保存整備基本構想推進計画においては、線路は残されている。しかし、国土交通省発行の国営飛鳥・平城宮跡歴史公園平城宮跡区域基本計画の基本計画平面図においては線路が撤去されている。

田辺座長 : 国営公園事業に関連して、奈良県では、北か南への移転の検討も行っている。ただ、これは線路だけのことではない。道路等も多数ある。どこまで本計画に盛り込めるか。

宗田アドバイザー : どのように理論武装を行うかということ。

田辺座長 : 京奈和自動車道についてはどうなっているか。

清水オブザーバー : 奈良インター以南は事業化されているが、以北の地下区間についての部分はまだ事業化になっていない。

斎藤アドバイザー : 包括的保存管理計画は現状の確認から始まる。資産の価値を損なうようなインパクトに対してどのような措置を行うかを中心にすべきであり、道路等については大きな問題としなくても良いと思う。

小野アドバイザー : 計画というものには一定期間ごとに見直しが必要であるが、その際に見直しを必要としないコアになる部分と見直す部分との仕分けをしておく必要があると思う。

宗田アドバイザー : 本資産の場合、今から作っていくものが多いため、見直しは重要である。

田辺座長 : 下水道整備も今後多く行われるのであれば影響を与える要因になると思う。どのような状況か。

市関係部局: 奈良市域の下水道整備率は高い。

田辺座長 : 本資産に関係する範囲についてはほぼ完了しているということか。

まちづくり指導室長：部分的に未整備の場所もあるが、整備率は91%である。

(3) 包括的な保存管理に向けての課題について

事務局：(資料 4.「古都奈良の文化財」の概要について説明)

宗田アドバイザー：全般的には比較的よく守られているといえると思う。やはり平城宮跡の問題と春日山の問題が大きいと思う。

宗田アドバイザー：地元の市民団体がユネスコ世界遺産センターに手紙や FAX を出したり、世界遺産委員会においてチラシを配ったりということがあった。ユネスコ世界遺産センターとしては、一般市民から世界遺産委員会に直接訴えに来られるのは変だと思っているようである。国内の問題であると。事務局の説明によると、今後は市民団体も含めた世界遺産管理のための委員会のようなものをつくるということか。

事務局：資産の保存管理・活用に一緒に取り組んで頂けるよう、NPO 等とは連携をしていきたいと考えている。

田辺座長：反対されている方々が整備内容を誤解している面もある。朝堂院広場の整備が透水性を損なうものであり木簡の保存に影響を与えると主張しているが、実際には広く用いられている透水性の高い整備である。これについても市民団体はユネスコに訴えたのか。

事務局：そのようである。

田辺座長：理解して頂くようにせねばならない。

宗田アドバイザー：京都会館の改築の際もこのようなことがあった。

斎藤アドバイザー：直接訴えることも、チェック機能としては大切なものと思う。我々も、もう少し一般市民に広く理解して頂ける説明を行う必要があるかもしれない。しかし、国との交渉を飛ばしてユネスコ世界遺産センターに訴えることは問題である。市民団体と市や県の行政側とのコンタクトはないのか。

事務局：お話はさせて頂いている。

宗田アドバイザー：1990 年代終わりから 2000 年代にかけて、ウィーンやドレスデン等の歴史的都市景観の課題に関する会議が開催され、国際的に議論が進められた。その中で本資産についても取り上げられたが、本資産は高層ビルが建った訳でもなく、歴史的景観に影響を与えるようなものでもなく、問題の中心はウィーンやドレスデンであった。世界遺産委員会の勧告に対して迅速な対応を行っていた本資産は、むしろ手本として引き合いに出されていた。

田辺座長：最終的に、第36回世界遺産委員会において審議対象となっていないということは、諸々の問題は収まったということか。

宗田アドバイザー：元々大きな問題ではなかったと私は認識している。

事務局：(引き続き資料 4.「古都奈良の文化財」の概要について説明)

事務局：この資料は現状のまとめであり、本計画にそのまま掲載する訳ではない。

宗田アドバイザー：歴史まちづくり法に基づく歴史的風致維持向上計画は策定する予定か。

事務局：これから策定し、来年度には認定を受けたいと考えている。

斎藤アドバイザー：奈良公園観光地域活性化総合特区はインパクトとなり得るものなのか。

宗田アドバイザー：元興寺に関わる奈良町にぎわい特区の場合、空き家が増加しているため、商業系施設等の規制や消防関係の規制が緩和される内容である。緩衝地帯に商業系施設が増加すること、火災への対策面については影響があると思う。

斎藤アドバイザー：特区は規制を緩めることになる。世界遺産の保存の視点から、どのような影響があるかを評価せねばならない。

田辺座長 :調整して頂かねばならない。

市関係部局:奈良町にぎわい特区について、建築基準法の緩和については全国規模で進めていくこととなった。部署横断の検討体制を内閣官房で整備する。旅館業については、外国人滞在型も含め特区で緩和をしている。

増井アドバイザー :奈良公園の方はどうか。

県関係部局:規制緩和といっても、建物の高さ制限等の緩和ではない。現在は、適切な管理のために木の枝を払う際等も現状変更等の手続きに時間がかかっている。このような手続きの簡素化である。また、通訳案内士の奈良県内での活動等への許可等も考えている。

増井アドバイザー :県の文化財保護審議会で議論となったことであるが、フィジカルに関わる緩和はなくそれは良いと思うが、現在まで国が手続きを行っていたものを自治体が行うこととなると説明を受けた。県の事業を県がチェックすることにならないか、少し懸念が持たれている。

斎藤アドバイザー :バスの進入経路やその回数等はチェックされるのか。

増井アドバイザー :本計画はそのようなマネージメントについて関係してくると思う。緊密な調整が必要である。

田辺座長 :今後具体的に検討を進める。

(議事終わり、以下連絡事項)

事務局 :第2回アドバイザー会議は2月を予定している。

以上