

文化遺産：自然災害に対するレジリエンスの確立

1. 背景

本声明は、文化遺産の自然災害に対するレジリエンスに焦点を当てる。最近のまた少し前の戦争やテロリストの攻撃によって示されるとおり、人為的災害がもたらす惨状は、しばしば大きな自然災害の影響に匹敵するか、時にそれ以上でさえあるが、人為的災害は本検討から除外される。しかしながら、人為的災害には常に社会的原因があり、それらへの対応には、自然災害を扱うものとは明白に異なる戦略が必要であり、別個に取り組む必要がある。

文化遺産の保護に関する多くの宣言（付属文書参照）にも関わらず、各国政府は効果的な措置を講じるのが遅れている。世界中の文化遺産に厳しい影響を及ぼした最近の一連の大災害は広範であり、このことは深刻な懸念である。文化遺産は、地震、洪水、台風、地滑り、土石流、火山の噴火、津波、及び火災の壊滅的な影響により損害を受けている。残念なことに、我々はいまだ多くの部分において、これらの大災害からほとんど何も学んでいない。これに関して顕著なのはフィレンツェの例である。独立した国際委員会 の評価は、1966年の洪水に類似した出来事が同様の惨事を現代に引き起こすリスクを低減するための取組が、50年経っても、不十分であるということを確認した。

気候変動、海面上昇、都市開発と人口増加、及びそれらが老朽化した文化的に重要なインフラに及ぼす影響により、自然災害のリスクは増大していくため、この状況はより悪化すると見込まれる。

2. 文化遺産の保護：特別な課題

文化遺産は、災害リスク軽減に関する一般的な分野の発展と実践を通して、自然災害からよりよく保護され得る。それゆえ、遺産の保護は、既存の減災政策に統合されなくてはならない。我々は、文化遺産の三つの重要な側面に注意する必要がある。

第一に、文化遺産を保護しようとする人々と政府の意志は、有形遺産に置かれた独特の美的、歴史的、教育的、社会的、象徴的、科学的、そして精神的な価値から生じるものであり、それら全てがこれら文化財の経済的価値を大幅に高める。しかし、取組に係るこれらの価値、資源、及び責任は、地域、国、そして世界のレベルで異なる可能性がある。

文化遺産と自然資源は、課題と懸念を共有する。例えば、将来世代によるこれら資源のアクセスと便益を保証するためには、それらはいずれも現在世代による注意深い管理を必要とする。二つの間には差異がある。自然資源への損傷は、人的介入により「修復」可能なことがあるが（生物多様性などの場合を除く）、その一方で、文化財は唯一無二のものであり、一度失われれば、永遠に失われてしまう。大きな自然災害に対するレジリエンスを追求する際、この「唯一性」が、各国政府、国際機関、及びNGOに、文化遺産の特別な側面に対処するよう促すべきである。

第二に、災害リスク軽減に関する適切な戦略を検討する際の前提条件である遺産史跡のリスク評価は、多くの課題を提起するが、特に次のような課題がある。遺産史跡及び収蔵品の保護を扱う場合に、許容可能な残存する脆弱性のレベルはどの程度か？ 芸術都市、歴史的価値を有する史跡、または博物館について災害の軽減策を立案する場合、どのようなレジリエンスの指標が採用されるべきか？ 多くの文化遺産対象物の非市場性を評価することや、それらの買替え価格を決定することは明らかに困難であるが、施策はさらに発展させられるべきであり、得られた推計値が、軽減のための資源配分に関する情報を与えるべきである。

第三に、歴史的建物と遺産収蔵品が大きな災害の影響に耐えられるようにするため、技術的そし

て工学的な努力が必要とされている。このような作業は経済的に実行可能なものであろうか？過去そして最近の壊滅的な地震は、世界中の非常に多くの歴史的な街にある、巨大で壊れやすい、芸術的なそして建築的な遺産を保護するためには計り知れない努力が求められることの劇的な例である。

さらに、例えばリスク軽減のための都市計画規制や構造施策など、レジリエンスを確立するための施策や戦略は、保護されるべき文化財の真正性や完全性への影響を最小化するように設計されなくてはならない。この明確な制約は、特に、保護されるべき遺産が軽減しようとしているリスクの決定に寄与している場合、軽減の努力をより一層困難なものとする。例えば、単に撤去したり、あるいは大きく改修したりできない歴史的な橋の存在により、洪水のリスクはしばしば増大する。

災害発生前の効果的な計画立案は、大災害後の専門家による即座の介入を可能とすべきである。フィレンツェの復興コミュニティの偉大なる業績が 1966 年に示したように、このような取組は傑作の安定化と最終的な存続を考慮する上で、ほとんどの場合において重要である。しかし、差し迫った危険のただ中にいる人々へ支援を与えることは、決して文化財への一次援助によって後回しにされたり妨げられたりすべきでない最優先事項である。

3. 一般的な取組

人々の認識の強化

コミュニティのアイデンティティの重要な要素としての文化遺産の独自の価値について、より深い理解をもたらすための教育的な努力を強化することにより、一般の人々と、特に若い世代における、文化遺産の重要性及び脆弱性との関わりを増やすべきである。将来世代のために有形そして無形の文化遺産を保全すべく、公的及び民間の両方の部門が、地域及び世界中の社会と共に責任を持つよう奨励されるべきである。この責任は、世代間の公平性の概念に反映される。

研究の追求

災害の軽減措置が実施される場合、地球物理学的な、そして及び気象に関連する危険を地図化し、それぞれ特定の史跡で考慮されるべき大災害を特定するための適切な手順に関する広範な科学的コンセンサスを得るために、多大な努力がなお求められている。更に、国際的な研究ネットワーク及び実務者の訓練プログラムが強化されるべきである。危険が定義されたならば、あるいは危険が定義された時には、災害の長い歴史を通じて地域レベルで発展してきた災害軽減に関する減災の知識を含め、適切な被害軽減施策の発展に焦点が当てられるべきである。老朽化した建物ストックの影響や、洪水、台風、地震及び津波など自然災害の繰り返される周期を把握するため、動的な（時間軸を含めた）モデリングも必要である。

実施要綱の制定及び実施

大災害後に実施されるべき適切な施策を定めた実施要綱も重要である。これらの実施要綱は定期的に更新され、関係する全ての組織及び機関に承認されなくてはならない。また、それらは、救援へ向けた努力の調整に責任を有する主体が利用できるようにすべきである。実行可能で効果的な、どのような類の文化遺産にも利用可能な軽減措置は、広く共有され実施されるべきである。

4. 意思決定者のための提言

文化遺産の唯一性の認識

政府及び国際機関は、有形及び無形両方の文化遺産を大きな自然災害の影響から保護することは、より大きな、そして、より焦点を絞った注意を必要としていることを早急に認識しなくてはならない。政府及び国際機関は、また、遺産史跡、歴史的な都市構造物並びに収蔵品には、一般的な建物やそれらの建物で展示される工芸品よりも高度で洗練されたレベルの保護による特別な取扱が相応しいということを確認すべきである。

評価、計画及び実施要綱の策定

仙台防災枠組で提案された「より良い復興」のパラダイムは、災害発生前の予防的計画とともに、被害を受けた文化財の安全かつ適時の復旧を確実にするための発災後の緊急段階の対策を含んでいる。一たび実施要綱が策定されれば、その実施は、訓練された緊急要員とともに国レベルでの十分な人的資源を必要とする。

国及び国際レベルにおける研究と技能継承の支援

自然災害からの文化遺産保護に関する重要な課題は、国及び国際レベルで推進され、そして資金提供されるべき新たな研究を必要としている。継続的な研究努力に加え、新しい世代に専門的な知識と技能を教え、そして継承を行う、保存や修復に関する主要な教育機関に対する十分な支援と資金を提供することが不可欠である。これらの教育機関は、損傷を受けた芸術作品の診断、安定化及び処置に関する革新的な技術が開発されている先進的な研究所との交流からも恩恵を得る。

革新的な参加型資金調達政策の追求

リスク軽減のための投資に伴う社会的な費用と便益についての明確で予防的な評価（投資を行わなかった場合の社会的経済的損失を含む）は、公的な政策と計画に統合されるべきである。納税者が資金提供するという伝統的な仕組みを越え、社会資本の創成に関する新たな資金提供の流れを、特定の文化事業にとって有利に発展させることができるかもしれない。適切な資金提供の枠組みをとおして、人々と産業（例えば、観光）とを、責任ある意思決定プロセスに積極的に取り込むことが出来るだろう。

国際協力の強化

既存の国及び国際機関における緊急対応の努力を強化するため、国際文化遺産タスクフォースの設立を検討すべきである。

リスク軽減についての相互評価による科学、工学、及び技術の重要性を強調すること、予測及び予防的活動を展開すること、科学の発展を議論するための継続的な討論の場を提供すること、そして遺産保全の専門機関、政府機関、及び学術機関に対し学際的助言を提供することにより、アカデミーは、上記の提言全てを支援するにあたり重要な役割を担うことが出来る。

付属文書

文化遺産の保護は、国際機関により発出された一般宣言の主題となっている。

- 1954年にユネスコにより採択され、戦争の文脈における文化遺産保護を目的としたハーグ条約
- 1972年にユネスコ総会で採択され、192か国により批准された世界の文化遺産及び自然遺産の国家レベルでの保護に関する条約
- 2015年に第3回国連防災世界会議において採択された仙台防災枠組 2015-2030。本枠組の更新された国際的公約は、主たる目的として文化遺産の保護を初めて含んだものと

なった。

自然災害やその他の大きな災害による有害な効果から文化遺産を守るための機関が設立されている。米国では、現在米連邦緊急事態管理局（FEMA）とスミソニアン研究所が、42の国立サービス組織と連邦政府機関からなるパートナーシップであるヘリテージ・エマージェンシー・ナショナル・タスク・フォース（HENTF）に共同出資している。1997年には、文化遺産の保護と管理に特化した国際非政府組織であるICOMOSが、防災国際学術委員会（ICORP）を設立した。ICOMは、博物館及び収蔵品に関する同様のプログラムについて責任を有している。1998年には、ユネスコによって設立された文化財保存修復研究国際センター（ICCRUM）は、世界文化遺産のリスク即応態勢に関する管理手引書を公表した。ブルーシールド・インターナショナル（旧ブルーシールド国際委員会）は、緊急事態に対応するとともに危機後の支援を提供するための準備の調整を行っている。最後になるが、2006年には、欧州議会は自然災害から文化遺産を保護することと題する報告書を発表した。