

# 無形文化遺産保護における国際的枠組み形成 2

宮田 繁 幸

## はじめに

昨年『無形文化遺産研究報告』において、「無形文化遺産保護における国際的枠組み形成」として、無形文化遺産保護条約（以下2003年条約）締結及び発効に至る経緯と現状を整理し、今後の検討課題について提示したが、現在はその後の2度の政府間委員会等を通じて、条約運用の具体的姿がようやく見えてきたと言えるだろう。本稿執筆時点では、政府間委員会で決議された諸事項が、最終的な決定をみる締約国総会を経ていないため、なお不確定要素はあるものの、無形文化遺産の国際的保護の枠組み形成の方向性はほぼ固まってきたものと考えられる。

そこで本稿では、昨年の報告以降の枠組み形成の動きを、主として政府間委員会の動きを中心に概観し、現時点での条約運用の姿を考えてみたい。

## 1 2007年度の討議・決定事項

### (1) 第1回臨時政府間委員会

2006年11月にアルジェリアのアルジェで行われた第1回政府間委員会において、第2回の政府間委員会を2007年9月に日本で開催するとともに、臨時の政府間委員会を同年5月に中国で開催することが決定された。

この折の決定では、2007年5月23日から27日まで北京で開催する、とされていたが、実際は2007年5月23日から27日の日程で中国四川省成都のクラウンプラザホテルにおいて開催された。成都で行われることになった理由については、この時期成都で行われる「中国成都国際非物質文化遺産市」の大イベントの一つに組み込むためだったと思われる。

成都の会議では、実質的討議議題として、政府間委員会に関するオブザーバーステータス、「人類の無形文化遺産の代表的一覧」（以下代表リスト）と「緊急的保護の必要のある無形文化遺産一覧」（以下危機リスト）の性格、両リストの記載基準、人類の口承及び無形遺産の傑作の代表リストへの移行、エンブレムの策定、財務規則、委員会への助言団体、及び条約18条に関する議論、が討議された。これらのうちで重要と思われるものは、以下の2つであろう。

第1は両リストの性格に関する議論である。この議題の位置づけは、9月の第2回政府間委員会に向けての予備的議論とされ、代表リストと危機リストの関係、リストの記載件数及び記載期間、複数国からの推薦及びリストへの記載手続きに関して、の3点が議論された。まず代表リストと危機リス

トの関係性については、相互間の移行等に関しては各国多少意見の相違はあったものの、相互に独立したリストであるという点ではほぼ合意された。次の記載件数及び記載期間については、いくつかの専門家会合やアルジェでの第1回政府間委員会で作られていた流れとはかなり異なる方向に議論が進んだ。筆者は昨年この研究報告で、

運用に関しては、有形の世界遺産リストのような蓄積型ではなく、年限を限って代表リストのすべてを更新する「サンセットクローズ方式」を採用するということは一応の合意を見ているが、一回の代表リストへの各国からの推薦件数及び発表される代表リストの掲載件数の上限を設けるべきか否かについては、今後の議論の伯仲が予想されている<sup>1)</sup>。

と記したが、それまで大きな前提と考えられていた代表リストの「サンセットクローズ方式」は、この議論の中で完全に否定されたのである。

リストの掲載件数に上限を設け、定期的に入れ替えるというこの方式は、1972年の有形の世界遺産条約運用の反省から生まれた考え方であり、本質的に相互に同価値の無形文化遺産の場合の代表リストの性格に由来するものであるといえよう。つまり無形文化遺産の代表リストは、世界遺産のような卓越した価値を持つとされる文化遺産リストではなく、世界の多様な無形文化遺産の可視性を確保するという目的に沿って作成されるものであり、いわば多様性の例示リスト的な意義付けがなされる。一方で、800を超える世界遺産リストに関しては、モニタリングや管理の限界の問題が意識されているため、無形文化遺産のリストには一定の上限を設ける必要が考えられてきたのである。そして、定数を設けたリストとなるべく多くの多様な無形文化遺産を例示する必要性から考え出された方式が、このサンセットクローズ方式であった。この考え方は、政府間委員会発足以前に開かれたいくつかの専門家会合以来ほぼ合意されていた印象であったが、成都での会議において、フランス、インド、中国が中心となり、代表リストは記載件数及び記載期間についてオープンエンドとすべきであるという強い意見が出され、多くの国の賛同を得る結果となった。これは、理念的な議論を中心とした専門家会合レベルと、実際の推薦を行いその結果としての国内の反応を考慮する政府間委員会レベルとの違いの具体的な表出であったといえよう。日本は当初代表リストへの多くの候補の記載機会を確保するという観点から、サンセットクローズ方式を主張したが、結果として推薦数の制限を設けない方向に議論が進んだので、多数の記載機会の確保という観点からは、満足すべき結果となった。最後の複数国からの推薦及びリストへの掲載手続きに関しては、実質的討議は第2回の政府間委員会へ持ち越された。

第2は、代表リストと危機リストへの記載基準に関する議論である。この会議の議題採択の際、この議題だけは本会合で採択まで至りたい旨の発言がユネスコ事務局からあり、最重要に位置づけられた議題であったが、結果的にはそれぞれの記載基準が無事採択された。

まず代表リストに関しては、以下のような基準が採択された<sup>2)</sup>。

#### 代表リスト記載基準

提案しようとする締約国は、政府間委員会が示すことになる書式に則った記載提案書の中で、代表リスト一覧への記載提案要素が次の基準を全て満たしていることを証明することを求められる。

- R.1 要素が条約第2条に定義された「無形文化遺産」を構成すること
- R.2 当該要素が記載されることによって、可視性、当該無形文化遺産の重要性の認識及び対話を確保することに貢献し、もって、世界中の文化的多様性を反映し、人類の創造性を証明するものであること
- R.3 当該要素を保護し、促進することが出来る保護措置が図られていること
- R.4 当該要素が、関係あるコミュニティ、集団、又は場合によっては、個人の可能な限り幅広い参加及び彼らの自由な、事前の説明を受けた上での同意を伴って提案されたものであること。
- R.5 当該要素が提案しようとする締約国の領域内にある無形文化遺産の目録に含まれていること

次に危機リストについての採択された基準は以下の通りである<sup>3)</sup>。

#### 危機リスト記載基準

提案しようとする締約国、又は著しい緊急性のある場合には提案者は、政府間委員会が示すことになる書式に則った記載提案書の中で、危機リストへの記載提案要素が次の基準を全て満たしていることを証明することを求められる。

- U.1 要素が条約第2条に定義された「無形文化遺産」を構成すること
- U.2 a) 関係のある社会、集団、又は場合によっては個人、及び締約国の努力にもかかわらず、その存続が危機に瀕しているため、緊急の保護の必要性があること  
b) 即時の保護がなければ存続が見込めなくなるような重大な脅威に直面しているため、著しく緊急の保護の必要性があること
- U.3 関係のある社会、集団、又は場合によっては個人が当該要素の実演と伝承を続けられる保護措置が図られていること
- U.4 当該要素が、関係あるコミュニティ、集団、又は場合によっては、個人の可能な限り幅広い参加及び彼らの自由な、事前の説明を受けた上での同意を伴って提案されたものであること。
- U.5 当該要素が提案しようとする締約国の領域内にある無形文化遺産の目録に含まれていること
- U.6 著しく緊急な場合は、関係ある締約国は条約第17条3項に則り、提案要素の記載について協議を受けていること

この基準の採択をめぐるには、原案の細かな字句の訂正は議論されたが、大筋の所ではあまり各国が対立する点は無かったといえるだろう。ただし危機リストの重要性を強調するべきとの意見から、運用指針上両リスト記載基準の順序を、危機リスト・代表リストの順とすることが合意された。危機リストに関しては、危機性と保護の必要性という条項が盛り込まれ、また著しい緊急性のある場合は締約国以外からの記載提案が出来るため、その場合の締約国との協議を義務づける条項が含まれているが、それ以外は両リストともほぼ同じ考え方に立った基準となった。すなわち、条約上の「無形文

化遺産」に合致すること、保護措置の存在、関係者の事前の同意の存在、既に当該国の無形文化遺産目録に記載されていること、である。日本について考えてみると、少なくとも国で保護しているレベルの無形文化遺産はすべてこの基準に適合すると考えられる。唯一懸念されるのは、関係者の事前の同意であるが、その同意の形式に関しては特に定めがなく形式は自由であるとされた。文化財保護法上、無形文化財・無形民俗文化財・文化財保存技術の指定・選定に関しては、関係者の同意を必要とする手続き規定はないが、実際には関係者の意向を調査し確認した上で指定・選定が行われているので、特に問題は生じないと思われる。むしろ基準がこのようにフレキシブルなものとされたことにより、推薦案件の検討手続き・方法によって実際の運用形態が決まる可能性が高まったと言えるが、その議論は次回委員会に持ち越しとなった。

その他全面的な採択に至った議題は財務規則のみで、多くは予備的議論に終始し9月の東京での第2回政府間委員会に持ち越されたのである<sup>4)</sup>。

## (2) 第2回政府間委員会

第2回の政府間委員会は、2007年9月3日から7日まで、日本がホスト国となり東京のお台場にある東京国際交流館プラザ平成において開催された。委員国24ヶ国の他、オブザーバーとして33ヶ国、11団体が出席した。

実質的討議議題<sup>5)</sup>としては、代表リスト及び危機リストへの記載基準・手続きに関する運用指針、NGO認定に関わる運用指針、コミュニティ等の参加、基金の使用に関するガイドライン、基金の使用計画、国際的援助に関する運用指針、条約18条の実施に関する運用指針、傑作の代表リストへの統合、次回セッションについて、等が討議された。

このなかで最も重要な決定は、いうまでもなく代表リスト及び危機リストへの記載基準・手続きに関する運用指針の採択であった。このうち、記載基準の部分は既に成都の会議で採択されていたので、この会議では主に実際の手続き面が議論され、最終的に以下のような運用指針として採択された。

### 危機リスト記載のための運用指針<sup>6)</sup>

#### 提案の手順

- 1 締約国は、提出する際危機リストに記載するための専用推薦用紙を使用し、提案の準備に際して、関係するコミュニティ、集団、及び適切であれば個人を関与させることが求められる。
- 2 要素が複数の締約国の領土にわたる場合、複数国提案の提案書を共同で提出することが奨励される。
- 3 締約国は、委員会による評定以前であればいつでも、提出された推薦を、条約による国際的な援助を受ける権利を損なうことなく取り下げることができる。

#### 提案書の検討

- 4 委員会による評定のために、提案書の検討は条約第9条第1項により委任された（望ましくは複数の）助言機関、及び／若しくは、公共又は民間団体及び／若しくは、条約第8条第4項

に適合する無形文化遺産の分野で認められた能力のある個人によりなされる。いかなる提案書も、提案書を提出した国の人によって検討されることはない。

- 5 検討は、提案候補が存続していること、及び保護計画の十全性と実行可能性に対する評価を含まなければならない。保護の手段の欠如、又はグローバルイゼーションと社会変革の進展による消滅の危機についての評価も含まなければならない。
- 6 検討報告書は、提案された要素を記載するか否かについての委員会への勧告を含む。

#### 政府間委員会による評価と検討

- 7 事務局は、要約、検討報告書を含む全ての提案書の概要、及びそれに関する関係締約国の反応を委員会に対し送付しなければならない。提案書及び検討報告書は、締約国の協議のため、締約国の閲覧に供する。
- 8 評価の後、委員会は提案された要素を危機リストに記載すべきか否かを決定する。

#### 緊急的プロセスによる推薦

- 9 著しく緊急な場合、委員会は予定を早めて提案書の提出を促すことができる。委員会は、関係締約国と協議の上、事例毎に委員会の定めた手続きに従い、提出後可及的速やかに提案書を評価しなければならない。
- 10 著しい緊急性がある事例は、要素が領域内に所在する締約国を含む一切の締約国、又は関係するコミュニティ、又は助言機関によって委員会に注意喚起することが出来る。

#### 危機リストからの削除

- 11 保護計画履行の評定後、ある要素が危機リストに記載するための一つ以上の基準を最早満たさないと委員会が判断したときは、その要素は委員会によって危機リストから削除される。

#### リストの移行

- 12 一つの要素は、危機リストと代表リストの両方に同時に記載することはできない。締結国は、(記載された)要素を一方のリストから他方のリストへ転載することを要求できる。その場合は、その要素が要求する転載先リストの基準を全て満たしていることを証明し、定められた手続き及び期日にしたがって提出しなければならない。

#### 危機リストの更新と発行

- 13 リストに記載された要素の提案書及び検討報告書は、参照のため事務局において利用できるようにしなければならない。また可能な範囲内で、一般閲覧のためにオンラインで利用可能にしなければならない。
- 14 事務局は、委員会の要求があり次第、毎年更新済みの危機リストを、主として条約ウェブサイトを通じて公表する。印刷物は2年毎に締結国総会の際に発行する。

## 日程 — 手続過程の概要

15

### 第1段階：準備と提出

- 0年目：9月1日 委員会が事前支援を要請する最終期限
- 1年目：3月31日 事務局へ提案書を送付する最終期限。この期限後に届いた提案書は、次期周期において検討される。
- 1年目：6月1日 事務局による(書類受領)登録及び受領通知を含む提案書の処理完了日。提案書が不完全な場合、締約国は提案書を完成させるよう助言される。
- 1年目：9月1日 提案書を完成させるため追加情報が求められた場合、締約国による事務局への提出期限。提案書が不完全な場合は、次期周期において完成させることができる。

### 第2段階：審査

- 1年目：9月 各提案書検討のため、1又は複数の助言機関、研究所や専門家を委員会が選定
- 1年目10月～2年目4月 検討
- 2年目：3月31日 検討者が提案書を適切に評価するために求める補足情報を締約国が提出する最終期限
- 2年目：5月1日 事務局は、提案締約国に関連する検討報告書を送付する。
- 2年目：8月1日 提案書を完成させるため追加情報が求められた場合、締約国による事務局への提出期限。提案書が不完全な場合は、次期周期において完成させることができる。

### 第3段階：評価

- 2年目：9月 委員会は提案書を評価し、決定を行う。

## 代表リスト記載のための運用指針<sup>7)</sup>

### 提案の手順

- 16 提出しようとする締約国は、代表リストへの候補を提案するにあたり、定まった提案書式を用い、提案の準備に際して、関係するコミュニティ、集団、適当な場合には個人を関与させることが求められる。
- 17 要素が複数の締約国の領域にわたる場合、複数国提案の提案書を共同で提出することが奨励される。

### 提案の検討

- 18 提案書の検討は、手続規則第21条に従って設置された委員会補助組織によって行われる。
- 19 補助組織による検討は、提案候補と記載基準との適合に関わる評価を含む。
- 20 検討報告書には、提案された候補を記載するか否かについての委員会への勧告を含む。

- 21 締約国は、委員会の評定以前であればいつでも、提出した提案書を取り下げることができる。

#### 政府間委員会による評価と決定

- 22 補助組織は、委員会に対して全ての提案書の概要及び検討報告書を提示する。締約国の協議のため、事務局はそれらを閲覧可能にしておく。
- 23 評価の後、委員会は提案された要素が代表リストに掲載されるべきか否かを決定する。
- 24 委員会が提案された要素を代表リストに記載すべきでないと決定した場合は、4年の猶予期間を経なければ再び代表リスト記載のために提案書を委員会へ提出することができない。

#### 代表リストからの削除

- 25 ある要素が代表リストの1つ以上の記載基準を最早満たさないと委員会が判断したとき、その要素は代表リストから削除される。

#### リストの移行

- 26 1つの要素は、同時に代表リストと危機リストに記載されることはない。締約国は、要素を一方のリストから他方のリストへ転載することを要求できる。そのような要求をする場合には、その要素が要求する転載先リストの基準を全て満たしていることを証明し、定められた手続き及び期日にしたがって書類を提出しなければならない。

#### 代表リストの更新と発表

- 27 代表リストに記載された要素の候補及び検討報告書は、参照のため事務局において利用できるようにしなければならない。また可能な範囲内で、一般閲覧のためにオンラインで利用可能にしなければならない。
- 28 事務局は、委員会の要求があり次第、毎年更新済みの危機リストを、主として条約ウェブサイトを通じて公表する。印刷物は2年毎に締結国総会の際に発行する。

#### 日程 — 手続概観

29

##### 第1段階：準備と提出

- 1年目：8月31日 事務局へ提案書を送付する最終期限。この期限後に届いた提案書は、次期周期において検討される。
- 1年目：11月1日 事務局による（書類受領）登録及び受領通知を含む提案書の処理完了日。提案書が不完全な場合、締約国は提案書を完成させるよう助言される。
- 2年目：1月15日 提案書を完成させるため追加情報が求められた場合、締約国による事務局への提出期限。提案書が不完全な場合は、次期周期において完成させ

ることができる。

#### 第2期：検討

2年目：3月 補助組織による検討

2年目：7月1日 事務局は、提案締約国に補助組織による検討報告書を送付する。

2年目：8月1日 提案書を完成させるため追加情報が求められた場合、締約国による事務局への提出期限。提案書が不完全な場合は、次期周期において完成させることができる。

#### 第3期：評価

2年目：9月 委員会が記載提案書を評価し、決定を行う。

両リストの手続きにおける大きな相違点は、締約国から提出された無形遺産の要素 (element) がリスト掲載に値するかどうかについて検討する主体にある。危機リストの場合は、条約9条第1項により委任を受けた助言機関、あるいは無形文化遺産分野で能力のある公共機関、民間団体、個人が、委員会の評価に先立って検討を行うとこととされている。一方代表リストの場合は、政府間委員会内に設置される補助組織 (subsidiary body) が検討を行うこととされた。この点に関しては、多くの議論がなされたが、政府間委員会が最終的な評価を行うべきであるという点で、各国の合意がまず存在し、その上で記載されれば国際的援助の対象となりうる危機リストの提案に関しては、委員会による評価前に専門家等による一定の検討を加えるなど、より慎重な手続きが必要であるという意見が多数を占めた。しかし代表リストの場合は、国際的援助の対象とは考えられないため、委員会内のいわば作業グループ的な補助組織による検討で足りるとされたのである。

この最終合意案に至るまでには、代表リストの性格に関する議論が繰り返された経緯がある。当初事務局の文書案では、一回に代表リストに提案できる件数に制限を設ける文言が盛り込まれていた。これに対し、日本を含む各国から、リストは件数を制限せずまた記載期間も制限しないオープンなものにする、という成都での臨時委員会の合意を全く無視するものである、という強い反発があった。事務局側は、実務的処理能力の観点から、一定の制限を設けないと実行不可能になるおそれがあると反論したが、各国から、代表リストに関してはその提案書の文書的な不備に対して技術的に検討すれば十分であり、その記された内容について専門的立場から検討する必要はなく、処理能力を超えることはない、という趣旨の発言が相次ぎ、結局上記のような文章に落ち着いたのである。

思うに、その底流には、有形の世界遺産条約の現状に対する各国の強い不満があると言って良いだろう。有形の世界遺産の場合、いわゆる文化遺産に関しては、国際記念物遺跡会議 (International Council on Monument and Sites イコモス) がユネスコ世界遺産センターからの依頼を受け、各候補の調査・報告を行い、それを世界遺産センターで評定し、最終的に世界遺産委員会で審議決定するという方式をとっている。イコモスは、非政府組織であり、ユネスコの諮問機関として位置づけられているが、実態としては、世界遺産登録に絶大な影響力を持っているとあって良い。無形文化遺産の政府間委員会は、有形の世界遺産委員会に当たるものであるが、第1回の会合から一貫して政府間委員会の実質性を守ろうとする姿勢が顕著である。これは、世界遺産委員会が、イコモスの実質的影響力

の増大とは反対に、形式化している方向への強い反発があり、政府間委員会以外の組織がリスト記載に関して実質的権限をなるべくもてないようという配慮であった。特に代表リストに関しては、あくまでも委員会内部の検討と評価によって記載の可否を審議するという姿勢は明確であった。また危機リストについては、検討段階で外部専門家等を介在させるが、それはあくまで提案書の検討(examination)であり、評価と決定(evaluation and decision)はあくまでも委員会の権限であることが強調されたのである。

さて、東京の会合で他に時間を費やした議論としては、傑作宣言の代表リストへの統合問題がある。ここで問題となったのは、条約非締約国にある傑作宣言された無形文化遺産をどう扱うかという多分に国際法理論上の議論であり、条約締約国の傑作が自動的に代表リストに統合されることは、条約法文上自明であることが再確認された。ただし非締約国の無形文化遺産の扱いについては、ユネスコ内部の法務部局の見解と無形遺産課の見解が統一されず、次回の臨時政府間委員会への課題持ち越しとされた。

また重要なテーマとなると考えられたコミュニティ等の参加の問題については、ワーキンググループを作り議論がおこなわれたが、結論には至らず、結局次回臨時政府間委員会までにこの問題について文案を策定するための補助組織を作り議論を継続することとなった。

結局東京の会合では、2008年6月に予定されている締約国総会に提出する政府間委員会報告のすべてについて議論採択することはできず、第2回の臨時政府間委員会を2008年2月にブルガリアのソフィアで開催し、そこで最終的な運用指針をとりまとめることが合意された。

### (3) 第2回臨時政府間委員会

第2回臨時政府間委員会は、2008年2月18日から22日の4日間にわたり、ブルガリアのソフィアで開催された。この会合は、これに至る3度の政府間委員会及び数度にわたる各テーマ別の補助組織会合、及び専門家会合などの集大成としての会合として位置づけられ、締約国総会に報告する文書をまとめることが大きな目的であった。そのため、当初議題と予定されていたもののうち、締約国総会に対する報告が時期的に必須でない、無形遺産基金資源増加に関する運用指針、無形文化遺産のレジリエンスに関する運用指針、及び条約のエンブレム使用管理原則に関する運用指針、の3点については、2008年11月に予定される第3回の政府間委員会において討議することにされた。よって実質的討議議題<sup>9)</sup>としては、条約実施に対するコミュニティ等の参加態様について、非締約国の傑作宣言された無形文化遺産の代表リストへの統合について、委員会からの検討要請されるNGO等の認定、等が討議された。

このうち、条約実施に対するコミュニティの参加態様に関しては、前回の東京における委員会後組織された補助組織での数次の会合を経て、文案<sup>9)</sup>が提示されいくつかの修正が加えられた上で採択された<sup>10)</sup>。コミュニティ等の参加をめぐることは、以前からその強い関与を義務づけることを主張する国と、締約国に一定の柔軟性を許容する国とにより、議論が続けられてきたが、この決議においては、締約国に過大な責任や義務を課すというよりは、各国における柔軟な運用を許容する内容に落ち着いたと評価できよう。コミュニティの強い関与を主張するラテンアメリカ諸国やエストニア等はかなり

の抵抗を示したが、文書合意のため妥協した形となった。

その他、基金の予算案や締約国の委員会へのレポートなど、議論はなされたものの決定的な意見対立は少なく、最終日に今までの総決算として、総会へ報告する「無形文化遺産保護条約の実施に関する運用指針」(案)<sup>44</sup>が採択された。

## 2 今後の課題

以上のように前回の報告から続いた無形文化遺産保護条約を中心とした国際的枠組み形成は、第2回の臨時政府間委員会における運用指針案採択によって、一段落を迎えたといえるだろう。

次のステップは、これが本年6月の締約国総会においてどのように了承されるかということにかかっている。通常であれば、実質的審議機関である政府間委員会の決定を、総会が極力尊重すると考えられるが、今回に限っては、条約の実施段階前の最後のチェック機会ということで、スムーズな了承が得られるかどうかは予断を許さない。2008年3月1日現在で、条約加盟国は90ヶ国に達し、さらに事務局の予想では、6月の総会段階では100ヶ国を超えるのではといわれている。現委員会は、締約国が50ヶ国に達した段階に選ばれた24ヶ国であり、すでに委員国以外の国が圧倒的多数を占める状況にある。また一部には、条約締約国でありながら、早期の条約実施に否定的な意向を持つグループの存在もささやかれており、今回の総会でのさまざまな議論の蒸し返しも懸念されている。一例を挙げれば、代表リストへの提案件数に制限を課さない合意が政府間委員会で作られたものの、いまだ代表リストに一定のステータスを持たせたい、あるいは有形の世界遺産リストと同様な普遍的価値を条件としたいという声も聞こえる。また国の大小、人口の多寡等により、国毎の潜在的な無形文化遺産数に差がある中で、無制限な提案を許せば、大国有利であるという批判も非公式に伝わってくる。

いずれにしても、通常のセレモニー的総会とはならないことは十分に予想される。しかし、日本を含む委員国の半数は、次回総会で任期を終えるため、これまでの合意事項の実現に向けて積極的な努力をする方針であり、様々な批判に理性的に答え、なおかつ実際の提案等に際しては常識的な線を守ることで、総会各国の不安を解消し、大幅な修正を避ける方向に進めるべきであろう。今回で実行段階に移行しなければ、条約に対する各国の情熱が急速に冷めてしまう可能性もあり、まず一步踏み出すことが肝要である、という点での合意を図るべきだと考える。

前述の代表リストに関わる運用指針案によれば、2008年の8月に1回目の提案が締め切られるため、各国は早急に国内の無形文化遺産から何をいくつ代表リストに提案するかの検討を迫られる。日本でも、各国の状況をにらみつつ、国内での選考に入ろうとする段階にある。その選考プロセスをいかに合理的に進め、提案することで国内的保護の促進が図られるような方法をどのように構築していくかが、今後の大きな課題となるだろう。

本稿の脱稿直前に、フランスからのニュースが伝えられた。フランスのサルコジ大統領が、フランスからはフランス料理を無形文化遺産の代表リスト候補として推薦する旨、発表したという内容であった。

今後も各国からこのような提案候補の情報が伝えられてくることだろう。こうした情報は、国内的

に何らかのリアクションを引き起こす可能性も少なくない。

振り返って、この一連の国際的枠組み形成過程における日本の対応を考えると、既に60年近い無形文化遺産保護の経験を有するが故に、本条約による国内的影響を最小限に抑えたいという意向もあったように思う。もちろんこれまでの日本の保護の歴史は世界的にも高く評価されており、実効性のあるものであったことは間違いない。しかし条約による無形文化遺産保護の視野は、従来の日本の保護制度の枠を大きく超える部分も少なくない。無形文化遺産の範囲や、コミュニティの積極的な役割など、日本の国内的な保護施策にも、示唆に富むものがあるのではなかろうか。従来の日本の保護制度にはない、そうした考え方に基づく保護が、これから各国で展開されていくことだろう。その事例を学ぶことにより、今の日本のおかれた状況をよりよいものにできる可能性も含んでいると考える。

日本の無形文化遺産保護に関わる一人として、また国際的枠組み形成の現場に立ち会った者として、今後とも、国内的保護の促進と国際的な貢献の両面から、この問題を引き続き注視していきたい。

#### 《注》

1) 「無形文化遺産保護における国際的枠組み形成」『無形文化遺産研究報告』1号 2007.03.30

2) Criteria for inscription on the Representative List of the Intangible

In nomination files, which are to follow a format to be indicated by the Committee, the submitting States Parties will be requested to demonstrate that an element proposed for inscription on the Representative List satisfies all of the following criteria:

R.1. The element constitutes intangible cultural heritage as defined in Article 2 of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage.

R.2. Inscription of the element will contribute to ensuring visibility, awareness of the significance of the intangible cultural heritage and dialogue, thus reflecting cultural diversity worldwide and testifying to human creativity.

R.3. Safeguarding measures are elaborated that may protect and promote the element.

R.4. The element has been nominated following the widest possible participation of the community, group or, if applicable, individuals concerned and with their free, prior and informed consent.

R.5. The element is included in an inventory of the intangible cultural heritage present in the territory(ies) of the submitting State(s) Party(ies).

3) Criteria for inscription on the List of Intangible Cultural Heritage in Need of Urgent Safeguarding

In nomination files, which are to follow a format to be indicated by the Committee, the submitting State(s) Party(ies) or, in the case of extreme urgency, the nominator(s) will be requested to demonstrate that an element proposed for inscription on the Urgent Safeguarding List satisfies all of the following criteria:

- U.1. The element constitutes intangible cultural heritage as defined in Article 2 of the Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage.
- U.2. a) The element is in urgent need of safeguarding because its viability is at risk despite the efforts of the community, group or, if applicable, individuals and State(s) Party(ies) concerned. (or)
- b) The element is in extremely urgent need of safeguarding because it is facing grave threats as a result of which it cannot be expected to survive without immediate safeguarding.
- U.3. Safeguarding measures are elaborated that may enable the community, group or, if applicable, individuals concerned to continue the practice and transmission of the element.
- U.4. The element has been nominated following the widest possible participation of the community, group or, if applicable, individuals concerned and with their free, prior and informed consent.
- U.5. The element is included in an inventory of the intangible cultural heritage present in the territory(ies) of the submitting State(s) Party(ies).
- U.6. In cases of extreme urgency, the State(s) Party(ies) concerned has (have) been consulted regarding inscription of the element in conformity with Article 17.3 of the Convention.
- 4) 本会合で決議された内容は、ユネスコ公式ホームページ  
<http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/00192-EN-PDF.pdf> 参照
- 5) 採択された全議題は以下の通り。
- Opening of the session Adoption of the Agenda Adoption of the draft Summary Records of the first extraordinary session of the Committee Amendment of the Rules of Procedure Admission of observers
- Creation of an emblem of the Convention Draft Operational Directives for the inscription of intangible cultural heritage on the lists of the Convention Draft Operational Directives concerning the criteria and modalities for the accreditation of non-governmental organizations Participation of communities or their representatives, practitioners, experts, centres of expertise and research institutes Draft Guidelines for the use of the resources of the Intangible Heritage Fund Draft Plan for the use of the resources of the Intangible Heritage Fund Draft Operational Directives for international assistance Draft Operational Directives for implementing Article 18 of the Convention Incorporation of the Masterpieces into the Representative List
- Date and venue of the next session of the Committee Election of the Bureau of the third session of the Committee Closing of the session (Oral report by the rapporteur Adoption of the List of Decisions)
- 6) 原文は以下の通り
- Operational directives for inscription on the List of Intangible Cultural Heritage in Need of

## Urgent Safeguarding

### The nomination process

1. Submitting States Parties are requested to use the specified nomination format for proposals for inscriptions on the Urgent Safeguarding List and to involve the communities, groups and, where applicable, individuals concerned in the preparation of their nominations.
2. States Parties are encouraged to jointly submit multi-national nominations when an element is found on the territory of more than one State Party.
3. A State Party may withdraw a nomination it has submitted at any time prior to evaluation by the Committee, without prejudice to its right to benefit from international assistance under the Convention.

### Examination of nominations

4. With a view to their evaluation by the Committee, nominations shall be examined by preferably more than one advisory organization accredited in conformity with Article 9.1 of the Convention, and/or by public or private bodies and/or private persons with recognized competence in the field of intangible cultural heritage, in conformity with Article 8.4 of the Convention. No nomination will be examined by (a) national(s) of the State(s) submitting the nomination.
5. Each examination shall include assessment of the viability of the element and of the sufficiency and feasibility of the safeguarding plan. It shall also include assessment of the risk of its disappearing, due either to the lack of means for safeguarding and protecting it, or to processes of globalization and social transformation.
6. The reports of these examinations shall include a recommendation to the Committee to inscribe, or not to inscribe, the nominated element.

### Evaluation and decision by the Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage

7. The Secretariat will transmit to the Committee an overview of all nominations including summaries, examination reports, and any reactions thereto by the States Parties concerned. The nomination files and examination reports will also be made available to States Parties for their consultation.
8. After evaluation, the Committee decides whether an element should or should not be inscribed on the Urgent Safeguarding List.

### Nominations to be processed on an extremely urgent basis

9. In case of extreme urgency, the Committee may invite submission of a nomination on an accelerated schedule. The Committee, in consultation with the State(s) Party(ies) concerned, shall evaluate the nomination as quickly as possible after its submission, in accordance with a procedure to be established by the Committee on a case by case basis.
10. Cases of extreme urgency may be brought to the attention of the Committee by any State

Party, including the State(s) Party(ies) on whose territory the element is located, by the community concerned or by an advisory organization.

#### Removal of elements from the Urgent Safeguarding List

11. An element shall be removed from the Urgent Safeguarding List by the Committee when it determines, after assessment of the implementation of the safeguarding plan, that the element no longer satisfies one or more criteria for inscription on that list.

#### Transfer from one List to the other

12. An element may not simultaneously be inscribed on the Urgent Safeguarding List and the Representative List. A State Party may request that an element be transferred from one List to the other. Such a request must demonstrate that the element satisfies all of the criteria for the List to which transfer is requested, and shall be submitted according to the established procedures and deadlines for nominations.

#### Updating and publication of the Urgent Safeguarding List

13. The nomination files and examination reports of elements inscribed on the List shall be available for consultation at the Secretariat and, to the extent possible, made available on-line for general access.
14. Upon request of the Committee, the Secretariat publishes the updated Urgent Safeguarding List annually, primarily through the website of the Convention. A printed version will be published every two years, on the occasion of the session of the General Assembly of the States Parties.

#### Timetable - Overview of procedures

15

##### Phase 1: Preparation and submission

1 September Year 0 Deadline by which preparatory assistance may be requested from the Committee.

31 March Year 1 Deadline by which nominations must be received by the Secretariat. Nominations received after this date will be examined in the next cycle.

1 June Year 1 Deadline by which the Secretariat will have processed the nominations, including registration and acknowledgement of receipt. If a nomination is found incomplete, the State Party will be advised to complete the nomination.

1 September Year 1 Deadline by which additional information required to complete the nomination, if any, shall be submitted by the State Party to the Secretariat. Nominations that remain incomplete may be completed for the following cycle.

##### Phase 2: Examination

September Year 1 Selection by the Committee of one or more advisory organizations, research institutes and/or experts for examination of each nomination file.

October Year 1 - April Year 2 Examination.

31 March Year 2 Deadline by which States Parties will have submitted supplementary information requested by the examiners for proper review of a nomination.

1 May Year 2 The Secretariat transmits to the nominating States Parties the relevant examination reports.

1 August Year 2 The Secretariat transmits to Committee Members the examination reports. The nomination files and examination reports shall also be available on-line for consultation by States Parties.

Phase 3: Evaluation

September Year 2 The Committee evaluates nominations and makes its decisions.

7) 原文は以下の通り

Operational directives for inscription on the Representative List of the Intangible Cultural Heritage of Humanity

The nomination process

16. Submitting States Parties are requested to use the specified nomination format for proposals for inscriptions on the Representative List and to involve the communities, groups and, where applicable, individuals concerned in the preparation of their nominations.

17. States Parties are encouraged to jointly submit multi-national nominations when an element is found on the territory of more than one State Party.

Examination of nominations

18. Examination of nominations shall be accomplished by a subsidiary body of the Committee established in accordance with Rule 21 of its Rules of Procedure.

19. The examination made by the subsidiary body shall include assessment of the nomination's conformity with the inscription criteria.

20. The examination reports shall include a recommendation to the Committee to inscribe, or not to inscribe, the nominated element.

21. A State Party may withdraw a nomination it has submitted at any time prior to evaluation by the Committee.

Evaluation and decision by the Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage

22. The subsidiary body will provide to the Committee an overview of all nomination files and a report of their examinations, which will also be made available by the Secretariat to States Parties for their consultation.

23. After evaluation the Committee decides whether an element should or should not be inscribed on the Representative List.

24. If the Committee decides that an element should not be inscribed on the Representative

List, the nomination may not be resubmitted to the Committee for inscription on this List, before four years have passed.

#### Removal of items from the Representative List

25. An element shall be removed from the Representative List when the Committee determines that it no longer satisfies one or more criteria for inscription on that list.

#### Transfer from one List to the other

26. An element may not simultaneously be inscribed on the Representative List and the Urgent Safeguarding List. A State Party may request that an element be transferred from one List to the other. Such a request must demonstrate that the element satisfies all of the criteria for the List to which transfer is requested, and shall be submitted according to the established procedures and deadlines for nominations.

#### Updating and publication of the Representative List

27. The nomination files and examination reports of elements inscribed on the List shall be available for consultation at the Secretariat and, to the extent possible, made available on-line for general access.

28. Upon request of the Committee, the Secretariat publishes the updated Representative List annually, primarily through the website of the Convention. A printed version will be published every two years, on the occasion of the session of the General Assembly of the States Parties.

#### Timetable - Overview of procedures

29.

##### Phase 1: Preparation and submission

31 August Year 1 Deadline by which nominations must be received by the Secretariat. Nominations received after this date will be examined in the next cycle.

1 November Year 1 Deadline by which the Secretariat will have processed the nominations, including registration and acknowledgement of receipt. If a nomination is found incomplete, the State Party will be advised to complete the nomination.

15 January Year 2 Deadline by which additional information required to complete the nomination, if any, shall be submitted by the State Party to the Secretariat. Nominations that remain incomplete may be completed for the following cycle.

##### Phase 2: Examination

May Year 2 Examination by the subsidiary body.

1 July Year 2 The Secretariat transmits to the nominating States Parties the examination reports by the subsidiary body.

1 August Year 2 The Secretariat transmits to Committee Members the examination reports. The nomination files and the examination reports shall also be available on-line for

consultation by States Parties.

### Phase 3: Evaluation

September Year 2 The Committee evaluates the nominations for inscription and makes its decisions.

8) 本会合の議題については、ユネスコ公式ホームページ

<http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/00318-EN-WORD.doc> 4 ページ参照

9) <http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/00289-EN-WORD.doc>

10) 採択された文書は以下の通り

Operational Directives concerning the participation of communities, groups and, where applicable, individuals, as well as experts, centres of expertise and research institutes in the implementation of the Convention

Considering that intangible cultural heritage bears witness to the cultural diversity of humanity and is interlinked with biological diversity and is therefore expressed by a multitude of multiform creations accumulated through history and human cultures, and that it is appropriate to highlight their characteristics, uniqueness and differences;

Considering that at the core of the safeguarding of the intangible cultural heritage are the communities, groups and individuals that create, maintain and transmit it and are therefore of prime concern for the Convention;

Considering that knowledge relating to expressions, practices and manifestations of the intangible cultural heritage is indispensable to their comprehension, intelligibility and empathy by the larger public, and that study and scientific research constitute an appropriate strategy permitting the conception of safeguarding programmes;

Considering that knowledge, sharing and dissemination of the intangible cultural heritage encourage cultural exchange and understanding between peoples and that, therefore, the full expression of that heritage constitutes an asset for harmony and peace among human beings;

Taking into account that the present Operational Directives are an important step forward in the reflection process;

1. Recalling Article 11 (b) and in the spirit of Article 15 of the Convention, the Committee encourages States Parties to establish functional and complementary cooperation among communities, groups and, where applicable, individuals who create, maintain and transmit intangible cultural heritage, as well as among experts, centres of expertise and research institutes.

2. States Parties are encouraged to create a consultative body or a coordination mechanism to facilitate the participation of communities, groups and, where applicable, individuals, as well as experts, centres of expertise and research institutes, in particular in:

- the identification and definition of the different elements of the intangible cultural heritage

- present on their territories;
- the preparation of inventories;
  - the process of elaboration and implementation of programmes, projects and activities;
  - the preparation of nomination files for inscription on the Lists, in conformity with the relevant paragraphs of Chapter 1 of the present Operational Directives;
  - the removal of an element of intangible cultural heritage from one List or its transfer to the other, as referred to in paragraphs 20, 21, 35 and 36 of the present Operational Directives.
3. States Parties shall take necessary measures to sensitize communities, groups and, where applicable, individuals to the importance and value of their intangible cultural heritage, as well as of the Convention, so that the bearers of this heritage may fully benefit from this standard-setting instrument.
  4. In conformity with the provisions of Articles 11 to 15 of the Convention, States Parties shall take appropriate measures to ensure capacity building of communities, groups and, where applicable, individuals.
  5. Within the limit of available resources, the Committee may invite communities, groups and, where applicable, individuals, as well as experts, centres of expertise and research institutes, to participate in its meetings in order to sustain an interactive dialogue and consult them on specific matters, in conformity with Article 8.4 of the Convention.
  6. States Parties are encouraged to establish and regularly update, in a manner geared to their own situations, a directory of experts, centres of expertise, research institutes and regional centres active in the domains covered by the Convention that could undertake the studies mentioned in Article 13 (c) of the Convention.
  7. States Parties are encouraged to develop together, at the subregional and regional levels, networks of communities, experts, centres of expertise and research institutes to develop joint approaches, particularly concerning the elements of intangible cultural heritage they have in common, as well as interdisciplinary perspectives.
  8. Among the private and public bodies mentioned in paragraph 13 of the present Operational Directives, the Committee shall involve experts, centres of expertise and research institutes, as well as regional centres active in the domains covered by the Convention, to carry out, inter alia, the functions mentioned in paragraph 79 of the present Directives.
  9. States Parties that possess documentation concerning an element of intangible cultural heritage present on the territory of another State Party are encouraged to share such documentation with that other State, which shall make that information available to the communities, groups and, where applicable, individuals concerned, as well as to experts, centres of expertise and research institutes.
  10. States Parties shall endeavour to facilitate access by communities, groups and, where

applicable, individuals to results of research carried out among them, as well as promote respect for practices governing access to specific aspects of intangible cultural heritage in conformity with Article 13 (d) of the Convention.

11. States Parties are encouraged to participate in activities pertaining to regional cooperation including those of Category 2 centres for intangible cultural heritage that are or will be established under the auspices of UNESCO, to be able to cooperate in the most efficient manner possible, in the spirit of Article 19 of the Convention, and with the participation of communities, groups and, where applicable, individuals as well as experts, centres of expertise and research institutes.

11) 全文は、ユネスコ公式ホームページ <http://www.unesco.org/culture/ich/doc/src/00318-EN-WORD.doc> 21～43ページ参照

[Summary]

## Formation of an International Framework for the Protection of Intangible Cultural Heritage 2

MIYATA Shigeyuki

The movement toward the formation of an international framework for the protection of intangible cultural heritage appears to have developed rapidly since the start of this century.

Significant among this movement are the execution of the UNESCO program for the “Masterpieces of the Oral and Intangible Heritage of Humanity” and the adoption and effectuation of the “Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage” that advanced along with it. Thus, it may be said that the first step toward the formation of a fundamental international framework for the protection of intangible cultural heritage was started, some 30 years after the adoption of the World Heritage Convention targeted at tangible cultural heritage. However, even though the Convention has been adopted, much remains unknown with regard to concrete ways for its application. In fact, presently discussions are being held as to the actual action plans based on the principles set forth in the Convention.

In this paper, the author reports some important sessions of the Intergovernmental Committee for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage in this year, and attempts to analyze the issues that are anticipated to arise in the process of such discussions.

Research and Reports on Intangible Cultural Heritage  
Number 2  
2008

Publisher:  
National Research Institute for Cultural Properties, Tokyo  
13-43 Ueno Park, Taito-ku, Tokyo, 110-8713, Japan

無形文化遺産研究報告 第2号

平成20年3月28日印刷

平成20年3月31日発行

編 集 独立行政法人国立文化財機構  
東京文化財研究所  
『無形文化遺産研究報告』編集委員会

編集委員	無形文化遺産部 部長	宮田 繁 幸
	音声・映像記録研究室長	高 桑 いづみ
	無形文化財研究室長	鎌倉 恵 子
	成城大学講師	星野 絃
	法政大学能楽研究所 教授	山 中 玲 子

発 行 独立行政法人国立文化財機構  
東京文化財研究所  
〒110-8713 東京都台東区上野公園 13-43  
電話 03 (3823) 2241

© 独立行政法人国立文化財機構  
東京文化財研究所 2008

National Research Institute for  
Cultural Properties, Tokyo