

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 24 年 6 月 25 日現在

機関番号：35101

研究種目：基盤研究（C）

研究期間：2009～2011

課題番号：21560657

研究課題名（和文） マラッカ・ジョージタウン世界遺産のボトムアップ保存手法構築のための調査研究

研究課題名（英文） A Study on Bottom-up Approached Conservation Methods for Melaka & George Town World Heritage Sites

研究代表者

張漢賢（CHONG HON SHYAN）

鳥取環境大学・環境情報学部・准教授

研究者番号：80341064

研究成果の概要（和文）：歴史的都市の価値そのものである生きている生活文化とその都市組織に対し、マラッカ・ジョージタウンが世界文化遺産登録により、保存と破壊の衝突が激化している。世界遺産公社の設立、歴史環境保全補助金の導入が民間有識者の活躍する場の構築に貢献している一方、指導の責任と権限所在の曖昧さにより、破壊行為を効果的に防ぐことができていない。民間有識者の直訴が行政に反映できる環境を維持・強化しつつ、シンプルな組織でも効果的な都市保存を実現するために、行政担当者－生活者の連携と価値共有を実現する多岐にわたる活動展開が要請されている。

研究成果の概要（英文）：The inscription of world heritage is intensifying the collision between conservation and destruction in historic cities of Melaka and George Town where have its' own outstanding value of living culture and urban fabric. Establishment of World Heritage Incorporated and foundation of grants for historic environment preservation are very helpful for building platforms for private expert participation. However destruction is still hard to prevent effectively because of the vagueness of responsibility and authority for making directions. The circumstance for private experts to raise direct opinion should be maintained and reinforced. Various activities to link government staffs and silent majority for value sharing are needed, for effective urban conservation running with simple-organization.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2009年度	900,000	270,000	1,170,000
2010年度	800,000	240,000	1,040,000
2011年度	1,300,000	390,000	1,690,000
年度			
年度			
総計	3,000,000	900,000	3,900,000

研究分野：工学

科研費の分科・細目：都市計画・建築計画

キーワード：都市・地域計画、計画論、行政・制度、景観・環境計画、マレーシア

1. 研究開始当初の背景

(1)ユネスコ世界遺産条約第四条では、締約国の領域内に認定された世界遺産の保護、保存、整備、次世代に伝える確約を締約国に義務と

して課している。しかし周知のように、戦争、政治、経済開発、都市開発、観光事業、文化財の不法取引といった人為的な原因により、存続が脅かされている世界遺産が多い（松浦

晃一郎 2008、中村俊介 2006)。マレーシアのマラッカ・ジョージタウンは、「世界遺産条約履行のための作業指針」に示された文化遺産6つの基準のうち、基準2、3、4を満たしており、2008年7月に世界遺産として登録されている。

① 基準2「人類文化の発展に重要な影響を与えたもの」：500年にわたってマレー、中国、インド文化と3つのヨーロッパ植民勢力により形成された時代別多文化的な都市形態、建築、技術、モニュメントが刻印している。

② 基準3「現存するか、既に消滅してしまった伝統や文明の手がかりを示すもの」：アジア・ヨーロッパの多文化的伝統が、宗教建築、居住地、言語、宗教行事、舞踊、服装、芸術、音楽、料理と日常生活に生きている。

③ 基準4「歴史の重要な段階を物語る建物や景観」：東アジア・東南アジアに見られない諸文化の影響を受けた建築と街並み景観が残っており、特にポルトガル、オランダ時代にも遡るショッピングハウスとタウンハウスの存在。(ユネスコ HP)

(2)マレーシア政府は、800ページにも及んだ世界遺産の申請書に、現行の歴史的建築物の保存条例・ガイドラインを盛り込み、保存制度の完備をアピールした。しかし過去に、都市計画マスタープランのような上位計画に保存対象として位置づけられた歴史的建築物、例えば Bok House、Metropole Hotel、Eastern Hotel が行政の許可の下、取り壊された前例がある(Badan Warisan Malaysia 2006)。

(3)実際、世界遺産登録後にも、コアゾーンにあった建物の倒壊(マラッカ：2008年8月筆者現地調査)、所有者が勝手に建物を取り壊す事例が多発している(ジョージタウン：光華日報 7/27/08、星洲日報 8/14/08)。世界遺産登録後にもかかわらず、マラッカ州政府がバッファゾーンに観覧車の建設を進めようとしている(星洲日報 8/8/08)。コアゾーンと想定された地域内の建築物の大規模な改造、「燕屋」(つばめ養殖用建物)への転用は、世界遺産登録前から黙認されている。申請書に記述されている政府現行の保存条例・ガイドラインの実効性に疑問点が多い。

(4)マレー半島に歴史的ショッピングハウス市街地が残った最大の原因は、家賃統制令の存在だった。この法令は2000年に撤廃され、発展すべき方向が示されていないまま、歴史的

ショッピングハウスが不動産市場に放り込まれた(張漢賢 2001)。家賃統制令撤廃の善後策として、1998年頃にジョージタウンの民間団体による世界遺産申請の動きが始まった。世界遺産を申請する前から、Badan Warisan Malaysia、A. Koenig、Penang Heritage Trust、Conservation Consultancy、S.N. Khoo、Tan Yeow Wooiら民間による膨大な既往研究成果がある。これらの成果が世界遺産登録につながったに違いないが、2008年8月の現地調査では、ジョージタウンの保存諮問委員会の民間代表が世界遺産の申請書をまだ見たことがないと言い、コアゾーンの範囲でさえまだ正式に公表されていなかった。マラッカの場合は、新聞記者を通して、住民がやっとコアゾーンの範囲を知ることになったようである。基準3「生きている文化」、基準4「建築と街並み景観」の保存に向けて、自治体政府はまだ手法を模索している段階にある。各民間団体がもっている情報、研究成果、人材はまだ統括されておらず、有効活用に至っていない。世界遺産登録後にも、民間の保存理念は十分に政府に反映されておらず、監視、是正、補完機能を十分に果たしていると言いがたい。

2. 研究の目的

(1)今までマレーシアになかった都市保存システムの構築に向けて、その基礎的な情報収集を行う。研究期間内には、民間団体、諮問組織、自治体に対して、次の調査、整理を行う。①ステークホルダーの把握・再確認、②地域内建物調査の到達点と課題、③修復技術整理の到達点と課題、④基準2、3、4を維持するための社会・経済関連把握の到達点、⑤現行法令執行の責任所在の確認、⑥関連調査成果・資料のデータベース化と運用実態の把握、⑦地域の価値を住民に伝える仕組みの検証、⑧保存事業を担う人材の把握。

3. 研究の方法

(1)マラッカ・ジョージタウンの歴史的ショッピングハウス市街地保存にかかわっているステークホルダーはお互いに緊張感をもち、各自に情報を有しながら、警戒し合う関係にあった(筆者 2000)。この関係は、世界遺産登録後にどのように変わったかを知ることが大変重要である。

(2)現地の大学は、建築に関する研究や修復プロジェクトをおこなっているが、実質にコーディネートの役を担うのがほとんど見られない(筆者 2000、2008 ヒアリング)。日本からの研究者と情報交換の機会を設け、活用していただくことが重要なポイントになる。電子メール、電話による情報交換、事前のアプローチは不可欠である。

(3)具体的な調査対象、ヒアリング対象、勉

強会参加者を次のように想定する：

①民間団体・NGO、②民間専門家（保存推進者、建築家）、③土地所有者・開発者、④地方自治体、⑤マスコミ、⑥住民・経営者

4. 研究成果

(1) マレーシア政府は、マラッカとジョージタウン両都市をひとつの世界遺産「マラッカ海峡の歴史都市—マラッカとジョージタウン (HISTORIC CITIES OF STRAITS OF MALACCA: Melaka and George Town)」として、ユネスコに申請し、2008年7月に世界遺産に登録された。「マラッカ海峡の歴史都市」から、イギリスの「海峡植民地 (Straits Settlements)」、すなわちマラッカ・ペナン・シンガポールの3都市を容易に想起できる。そのなか、マラッカが最も古い(15世紀)。シンガポールはかなり後の19世紀に建設され、ペナン(ジョージタウン)とほぼ同時代のイギリス植民地都市である。2008年「マラッカ海峡の歴史都市」が世界遺産に登録された際、シンガポールは含まれていない。シンガポールは1965年にマレーシアから分離し、独立国家として独自の歴史的市街地の保存政策を展開している。都市建設の視点において、イギリス植民地時代にマレー半島で展開されたショップハウス市街地は同一の系譜に属しているが、シンガポールの分離独立を境に、歴史的市街地に対する価値解釈と要求が変わりはじめた。その影響はショップハウス市街地の利用実態、まちなみ景観、文化継承のあり方にも及ぼしている。

世界遺産の登録を待たず、同じ国にあるマラッカとジョージタウンの歴史的市街地の保存方向が異なっている。ジョージタウンは伝統的に、民間の意見を州政府に反映しやすい土壌をもっており、マラッカは完全なトップダウンの形をとっている。マラッカでは州政府主導のもと、観光客誘致を最優先し、世界遺産の登録をきっかけにサイトは急激にテーマパーク化している。それに対し、ジョージタウンでは保存推進のNGOと開発利権に群がるディベロッパー両方に州政府が耳を傾けており、マラッカほどの急激な変化がもたらされていないが、コアゾーン面積、歴史的建築の数はマラッカの3倍近くあり、歴史的建築の転売、取り壊し、不法改修、居住者立ち退きなど、保存、開発の動きが激しくせめぎ合っている。(ヒアリング。光華日報 8/7, 8/8/09、3/7/09 東方日報、7/7, 10/7/09 光明日報)

世界遺産サイトの管理について、マレーシア中央政府がマラッカ・ジョージタウン両地方政府を統轄している形をとっているものの、実質上、両自治体が各自に管理している。マラッカとジョージタウンにそれぞれ世界遺産事務局 (World Heritage Office =WHO)

が設立されている。ジョージタウンのWHOは2010年に法人化され、自治体とは別の組織—世界遺産公社 (World Heritage Incorporated = WHI) として、外部意見を取り入れながら遺産サイトの管理・研究・広報・監視活動を行う。公社の執行責任者 (ジェネラル・マネージャー = GM) は、州政府が任命した者であるが、WHI 専属の職員である。それに対し、マラッカの GM は、市役所の建築部門職員が兼任している。ボトムアップの機能がほとんど働かないマラッカ世界遺産の行方は、政治家や行政担当の倫理感覚と文化遺産の認識に委ねられている。

(2) 世界遺産登録翌年の2009年に、ジョージタウンには世界遺産事務局 (World Heritage Office = WHO) が設立され、民間の諮問団体「CHAT (Cultural Heritage Alliance Team または Cultural Heritage Action Team、文化遺産諮詢委員会)」も早い時期に組織された。CHATは、民間の有識者7、8人を中心に、保存・修復建築家、歴史・教育専門家、遺産保存活動家により構成されている。そのメンバーはボランティアの形で非定期に開催される会議に出席する。WHO(後のWHI)が政府の要請や課題に応じ、会議を設定し、政府スタッフ、CHATメンバーを会議に招集する。WHIは遺産サイトの実質的管理権限をもっている政府とCHATに代表される民間との懸け橋の役割を果たす。議論の内容は、保存ガイドラインの検討、世界遺産に対する意識向上方策、不法建築活動の監視、建築申請物件のチェック、プティックホテル営業許可のあり方、看板の統制など多岐にわたり、実質的な問題解決、方策提言を目指している。

このシステムは言うまでもなく、政府の判断力を向上させ、不足した機能を補完するためにある。世界遺産の管理担当者は、ほとんど政府(地方政府)職員により構成されている(世界遺産申請書参照)。マラッカの場合博物館の研究者が含まれているが、両都市もほとんど都市計画、建築部門従来のスタッフが対応している。彼らは土木、上下水、都市計画や建築申請の専門職員であり、世界遺産登録後も従来の仕事に対応している。従来の職能では対応しきれない建築史や、文化遺産の管理、生活文化など無形遺産の保存を外部の専門家や有識者の意見を受け入れ判断する。ジョージタウン歴史的市街地の保存ガイドラインほとんど民間の手によるものであり (Heritage Consultancy や Badan Warisan Malaysia)、ユネスコに提出する予定のジョージタウンの Special Area Plan (SAP) の建築ガイドライン草案も基本的にCHATメンバーが作成したものである。このような組織間の協力関係は、本研究の最終年度2011年にはまだ続いている。

(3) 筆者が 2000 年に調査した状況に比較して、ステークホルダーの関係が複雑になっている。政府-民間の間に立つ世界遺産公社の設立、海外資本の開発者・所有者の増加、遺産サイトの維持・整備補助金を管理する THINK CITY 社（マレーシア財務省管轄）の参入、NGO や有識者を横断して組織された CHAT の成立など、ステークホルダーの関係図に大きな変化が見られた。2000 年のステークホルダー間の緊張感には主に家賃統制令撤廃に由来したのに対し、現在は言うまでもなく「世界遺産」の影響力である。大手都市開発企業が虎視眈々し、企業役員が CHAT メンバーと同様に WHI を出入りしている。ジョージタウンの地方紙は以前と同様に、活発に世界遺産の現状と問題点を指摘している。マラッカでは、ユネスコやイコモスによるモニタリングに対応するために、不都合な情報は以前よりも流しにくい状況にあり、大衆による監視の代替手法が要請されている。

(4) ジョージタウンにおいて既存研究や調査結果、修復手法に関するアーカイブ構築はされつつあるが統一した仕組みで構築されているものではない。世界遺産申請する際に政府が最大限の情報収集が行われたはずだが、その詳細や蓄積の多くは未だにステークホルダーや専門家・コンサルタントの手元にあると考えられる。WHI で公開されている資料が限られている。遺産サイトの管理に必要な情報が一般公開し利用できるように整理されつつある（CHAT のウェブサイト参照）。アーカイブ構築の必要性に対する共通認識があるが、まだ全体を統括した形で行われていない。

(5) 歴史的建築の保存ガイドラインの応用について、その周知がまだ徹底されていない。また、それを用いて指導できる体制を十分に整われていない。建設業者に対し CHAT メンバーがガイドラインの説明内容を構築し、伝統的建築の修復指針の説明会開き、その内容をウェブ上にも公開されている。政府が周知すべき多くの情報は実際 CHAT が代わりに公開している。CHAT のメンバーにより補完されている行政機能が多い。CHAT のメンバーたちは日々、建築の保存修復、歴史研究、教育、まちづくり活動、NGO 組織運営などの「本業」に奔走する傍ら、WHI とともに研究、教育、広報、監視諸機能を担っている。更に重要なのは、CHAT メンバーは現場を熟知している方々だけでなく、世界遺産の理念を理解しており、遺産サイトの管理に不足している部分を察知し問題提起し可能な限り自ら補完する。彼らのボランティア活動は、行政の指導方針に直接に反映されている場合が多い。

(6) ボランティアの形で参加する CHAT のメンバーは、山積している問題を完全に対応することが実際不可能である。量が多く、要請順位が高い業務に対し、役職や組織を新設し、対応スタッフを増員する必要がある。伝統的なショップハウスに対する建築申請業務はそれにあたると言える。建築史の知識に基づいた判断は民間の専門家に依存することが多い。件数が多すぎるため従来の建築基準法のチェックのみで建築許可がおりるケースが増えている。

この状況から、専門家の監視活動で摘発された不適切な建築行為は、実は市に許可された工事の場合がある。市が専門家の指摘に従い、修正指示を出す、開発者が損失を被る。誰の指示をどこまで従うべきか。歴史的建築ではない場合、従来の建築基準法や上下水道法等が適用される。現状では、歴史的建築の場合、チェックの不備、指導の手順違いが発生し得る。

(7) 歴史的建築の場合、保存修復指導の責任者が現場で口頭指示をしなければ正確な保存修復ができない。現状では、設計図面の作成、現場監理も担当可能な専門家が少ない。綿密な実施設計図の作成、それを読み解ける現場職人の片方でもいなければ、分業の体制が成立せず、建築許可制度の限界でもある。シンガポールでは、伝統的ショップハウスの修復に対応した工法集が公開されているが、保存修復する際に必要な歴史的な検証に対し、一般化された工法では対応できないと考えられる。老朽化している建築の数が多いのに対し、修復建築家の人数が限られている。

(8) WHI が政府と一線を画して設立された理由について、一般の硬直化した行政プロセスでは、決定ひとつにして複数の委員会を通す必要があり、素早い対応ができないと GM が説明した。CHAT など民間の協力のもと多くの課題が確かに柔軟に素早く対応することができている。しかし、現体制の処理能力をオーバーしている状況も起きている。前述の建築申請をはじめ、伝統的生活を脅かす不動産価値の高騰、伝統文化に相応しない観光サービス、斜陽産業の維持などの課題がある。この 3 年間、ジョージタウンの有識者間の知識に対するニーズは次のような変化があった。2009 年「世界遺産と観光」→ 2010 年「世界遺産サイト管理のための組織と仕組み」→ 2011 年「歴史的都市の有形・無形遺産を守るための住民・行政の巻き込み方」。

(9) 2009 年には観光を通じて文化遺産や伝統的価値を守る概念や手法について専門家の協力を得ながら CHAT メンバーに紹介した。2010 年に来日した CHAT と Penang Heritage

Trust メンバーに事例として白川郷、妻籠宿、京都市に案内しその取り組みの歴史、現在に至る諸矛盾に対するコミュニティの調整努力についてヒアリングした。

(10) 2010 年には新設 WHI の GM のリクエストに対応し、専門家の協力のもと WHI で日本の文化財行政、組織、専門家配置に関する勉強会を開き、その仕組みを詳細に紹介した。歴史遺産保存の必要性に対する国民・政府の認識と、専門家間にギャップが存在しているが、文化財行政の制度化は長期展望として必要と考える。

(11) 世界遺産サイトの管理・運営について、行政の対応に対し、満足している民間有識者、専門家はほとんどいない。マラッカのマスコミ関係者（記者）、NGO、住民の間からも失望感と閉塞感を感じる。ジョージタウンでは、行政に対し、内部組織の変化、意識変化を求める声は研究の初年度に多かった。行政と協働しながら、有識者たちは「変化を相手に求める」ことから、「変化を相手に仕掛けていく」ことに興味をもちはじめた。世界遺産に対し、一般住民・経営者の意識も希薄であるため、有形・無形遺産の保存に向けて NGO の活動により多くのステークホルダーを巻き込む方法について、2011 年には金沢で町家研究 NPO の専門家を WHI に招き、町家のオープンハウスを通じて、住民、職人、入居希望者、不動産関係者、建築専門家を連動したまちづくり活動の内容と仕組みを講述した。また、2012 年に CHAT のメンバー 2 人が、金沢・京都を訪れ、実地を見ながら民間の専門家、市役所担当者にヒアリングを実施した。

(12) ジョージタウンでは、多くの非公式的な見解が公式的な見解を導いている。これは、活発な民間活動、行政側の柔軟な対応、民間と行政の間にある WHI の働きによるものである。民間は、自分の意見が取り入れられるため、無償でもいっそう踏ん張って活発に動ける環境が形成されている。ただし、責任所在の曖昧さは、時に行政、開発者、専門家間に軋轢を生じさせる。具体的な問題点と民意集め、その必要性を訴え、行動に反映させる現行仕組みでは、善意的な非公式の見解を多く集め、共有していく行動が必要である。

(13) ジョージタウンで見られる世界遺産のボトムアップ保存手法は、まだ完全な「ボトムアップ」が徹底されているとは言えず、モデルとしても未熟である。有識者の多くは歴史的市街地の住民・生活者であるとは言え、一般住民の参加はまだ少ない。無関心、組織化されていない群衆がほとんどである。無関心や無関係を関心や関係することに転換す

るまちづくり活動は現在試みられている。建築や市街地にとどまらず、伝統的な生活文化の保存は、生活者の参加なしには実現不可能であり、観光化や開発圧にも対抗不可能であると強く認識されている。

5. 研究組織

(1) 研究代表者

張 漢賢 (CHONG HON SHYAN)
鳥取環境大学・環境情報学部・准教授
研究者番号：80341064

(2) 協力研究者

三村 浩史 (MIMURA HIROSHI)
京都市景観・まちづくりセンター理事長
研究者番号：50025912

西山 徳明 (NISHIYAMA NORIAKI)
北海道大学・観光学高等研究センター・教授
研究者番号：60243979

平澤 毅 (HIRASAWA TSUYOSHI)
奈良文化財研究所・遺跡整備研究室・室長
研究者番号：00280610

小林 史彦 (KOBAYASHI FUMIHIKO)
金沢大学・理工学域・講師
研究者番号：70293371