

1. 報告書の概要

この保全状況報告書は、「明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業」の構成資産における、以下の事案についての報告を行うためのものである。

当該事案は、遺産の顕著な普遍的価値に貢献する当該資産のアトリビュートに悪影響を与えるものではない。

エリア6 長崎

- ・グラバー住宅（構成資産 6-8）の緩衝地帯内にある長崎港松が枝地区旅客船ターミナル整備事業に係るスクリーニング報告書

エリア7 三池

- ・三池炭鉱・三池港（構成資産 7-1）及びその緩衝地帯における都市計画道路の線形変更に係る遺産影響評価の補足資料

概要については以下の通り。詳細については、付属資料を参照されたい。

エリア6 グラバー住宅（構成資産 6-8）の緩衝地帯内にある長崎港松が枝地区旅客船ターミナル整備事業に係るスクリーニング報告書（付属資料1）

クルーズ船を含む入港船の係留箇所を増やすため既存岸壁を延伸し、埋立地において新たな国際ターミナル等を建設する事業計画について報告するものである。

本事業において予定されている埋立地および周辺の新たな建築物は旧グラバー住宅からの眺望を阻害しないよう高さ規定を設けて設計される予定であり、現在、景観上、適していない既存の建築物は撤去されることから、本事業計画は顕著な普遍的価値に負の影響を及ぼすことはなく、長崎港の眺望の改善に貢献すると考えられる。

エリア7 三池炭鉱・三池港（構成資産 7-1）及びその緩衝地帯における都市計画道路の線形変更に係る遺産影響評価の補足資料（付属資料2）

緩衝地帯内の都市計画道路の線形変更について 2021 年 3 月に遺産影響評価書を提出した。同年 12 月の ICOMOS テクニカルレビューにおいて、眺望及び景観への影響が「極めて小さい」という遺産影響評価を裏づける画像及びデザインレンダリングの提出が推奨された。この推奨を踏まえ、当該遺産影響評価の根拠となる画像及びデザインレンダリングを提出する。

<2021 年 3 月提出の遺産影響評価の結論>

線形変更案では、構成資産の南東、南、東の三方に向かう視線上の樹叢が都市計画道路の存在を遮蔽するため、展望景観に対する負の影響は極めて小さく、顕著な普遍的価値に負の影響を及ぼしていない。

2. 他に締約国が把握している資産の顕著な普遍的価値に影響を与えうる保全上の課

題

特になし

3. 所管省庁署名

(署名) 内閣官房 産業遺産の世界遺産登録推進室長 石坂 聡

明治日本の産業革命遺産：製鉄・製鋼、造船、石炭産業（物件 ID 1484）

長崎港松が枝埠頭の提案

このレターは、グラバー住宅の緩衝地帯内にある長崎港の松が枝埠頭計画に関する最新情報を提供するものです。

この提案に関する情報は、世界遺産委員会に提出された 2017 年の保全状況報告書に含まれている。以下に報告書からの抜粋を掲載する。

長崎県が定める長崎港港湾計画では、旧グラバー住宅の北西方向に位置する松が枝埠頭の既存岸壁から南西に新たな岸壁を建設することとしている。これにより、既存岸壁と併せて 2 隻のクルーズ船の停泊が可能となる・・・眺望にも配慮することとなっている・・・新たな岸壁が建設された場合、当該岸壁へのクルーズ船の係留が可能となることにより、旧グラバー住宅から三菱重工業株式会社長崎造船所への眺望景観も改善される・・・岸壁背後に旅客ターミナル施設等が建設される場合は、・・・景観法に基づく景観形成基準に沿って形態・意匠に配慮したものとすることから、眺望景観は改善される。松が枝埠頭整備計画は、長崎地区管理保全協議会等に諮りつつ構成資産に対する負の影響がないことを確認して実施することとしている。

松が枝埠頭の拡張計画は進行中で、この内容には埠頭と関連建物の遺産影響評価の一部として、最初のスクリーニング報告書が含まれている。そのスクリーニング報告書の調査結果は以下の通りである、

本事業は、OUV を支える港湾環境にほとんど影響を与えない。この軽微な影響は、埠頭とその背後に建設される建築物や工作物に関し、景観に配慮した設計を実施することによって、大幅に緩和または除去される。なお、現存の海洋産業施設が撤去されることで、グラバー住宅からの港の視界が広がることが予測される。

このスクリーニング報告書のコピーは添付されている。

拡張された埠頭のクルーズ船による利用は、顕著な普遍的価値に影響を与える可能性があることを認識している。クルーズ船の埠頭利用は、関連する利害関係者との協議内容を踏まえ、全体の HIA プロセスの対象となり、このプロセスは建設期間内に実施される。これらが、OUV に否定的な影響を与える可能性がある場合は、作業指針に従って、172 項の HIA 報告書が世界遺産センターに報告される。

埠頭の拡張工事は、最短で 2026 年に現地着工し、完成までに 10 年程度かかる予定。この間、埠頭の利用に関する問題は、前述の HIA プロセスを通じて解決される。しかし、強調したいのは、埠頭建設が、埠頭の具体的な利用についてすでに決

定されたことを意味するわけではないということである。その利用は、HIA と顕著な普遍的価値に配慮して決定される。

「長崎港松が枝地区旅客船ターミナル整備事業」遺産影響評価

第1段階：スクリーニング報告書

目次

要旨

1. 背景
2. HIA プロセス
3. 遺産の価値、属性、セッティング
4. 開発案の概要
5. スクリーニング-HIA は必要か？
6. 提案された開発の潜在的影響
7. 結論

付録1：顕著な普遍的価値(OUV)の言明からの抜粋

要旨

長崎港にある既存の松が枝埠頭を2倍に拡張し、市内のクルーズ船係留施設へのアクセス性を向上させる計画がある。

この整備事業が、長崎に位置する「明治日本の産業革命遺産」の旧グラバー住宅（以下、“グラバー住宅”）をはじめとする構成資産の顕著な普遍的価値（OUV）への貢献、および、そのOUVを維持するための長崎港の緩衝地帯とより広範なセッティングへの貢献に影響を与える可能性について議論した結果、遺産影響評価（HIA）を実施することが賢明であると判断した。また、世界遺産「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産である「大浦天主堂」への影響も考慮した。

このHIAのスクリーニング報告書は、世界遺産の価値に対する提案の潜在的な影響と、それらの価値を維持するための長崎港の緩衝地帯とより広範なセッティングの貢献について、独自に評価するために、産業遺産国民会議の委託を受けたマイケル・ピアソンとダンカン・マーシャルによって実施された。著者らは、「明治日本の産業革命遺産」の推薦とその継続的な管理に関与しているが、HIAの対象であるこの提案の開発とは無関係である。

このスクリーニング報告書と予見されるHIAは、UNESCO/ICOMOSリソースマニュアル 世界遺産の文脈における影響評価のためのガイダンス及びツールキット（2022年6月）を参考にしている。

スクリーニングプロセスは、次のように結論づけた。

1. 本事業は、「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産である大浦天主堂のOUVに負の影響を与えないだろう。
2. 本事業は、OUVを支える港湾環境にほとんど影響を与えない。この軽微な影響は、埠頭とその背後に建設される建築物や工作物に関し、景観に配慮した設計を実施することによって、大幅に緩和または除去される。なお、現存の海洋産業施設が撤去されることで、グラバー住宅からの港の視界が広がることが予測される。
3. 拡張された松が枝埠頭の将来の利用と運用は、グラバー住宅の景観、歴史関連と設定、ひいてはOUVへの寄与に悪影響を及ぼす可能性がある。したがって、拡張された埠頭と関連する旅客インフラの利用と運用パターンを含めた、全体のHIAを実施することを推奨する。

1. 背景

このスクリーニング報告書の背景は、長崎港の東岸に位置する松が枝埠頭の拡張計画である。この埠頭はグラバー住宅の緩衝地帯と港湾環境内にあり、三菱重工業長崎造船所の構成資産（いずれも世界遺産「明治日本の産業革命遺産」(JMIR)の構成資産)の港湾環境にあり、大浦天主堂(世界遺産「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産)の緩衝地帯の端にある。小菅修船場跡は、長崎港にある JMIR のもう一つの構成資産であり、その緩衝地帯の一部は、松が枝案の視覚的集水域内にある。

2. HIA プロセス

松が枝埠頭の拡張による潜在的な遺産への影響は、2つの問題に関連している。一つ目は、新しい埠頭の物理的な建設である。もうひとつは、海運による埠頭の利用が、世界遺産を構成する部分の景観、眺望、歴史的設定や関係に及ぼす潜在的な影響である。

本スクリーニング報告書では、これらの問題のうち最初の物理的影響について取り上げる。

2つ目の問題は、建設段階で実施される全体の HIA の対象となり、埠頭の利用による潜在的な影響や代替利用を決定し、地域社会や産業界からの幅広い意見を取り入れることになる。

著者らは、産業遺産の推薦とその継続的な管理に関与しているが、この提案とは無関係である。

3. 遺産の価値、属性、セッティング

遺産価値とは？

スクリーニングプロセスは、提案が遺産価値に負の影響を及ぼす可能性があるかどうかを問うものであり、そのためにはまず、遺産価値が何であることを決定することである。長崎港のセッティング、景観、歴史的な繋がりに関連することを明確に理解することは、遺産価値への潜在的な影響を評価するための基本である。また、世界遺産の OUV と、その境界内にある国や地域の他の遺産価値を体現または伝達する属性（アトリビュート）、および OUV を保護することが緩衝地帯やより広範なセッティングの管理にどのように関係するかを理解することも必要である。

明治日本の産業革命遺産の OUV の言明から抽出された、長崎の遺跡に特に適用される特定の視点は以下の通りである。

明治の後期（1890年～1910年）にあたる第三段階においては、国内に専門知識を有した人材が育ち、積極的に導入した西洋の科学技術を、国内需要や社会的伝統に適合するように現場で改善・改良を加え、日本の流儀で産業化を成就した。地元の技術者や管理者の監督する中で、国内需要に応じて地元の原材料を活用しつつ、西洋技術の導入が行われた。

評価基準(ii)：…本遺産群は、産業のアイデア、ノウハウ、設備機器のたぐい希な東西文化の交流が、極めて短期間のうちに、重工業分野において嘗てない自力の産業発展を遂げることで、東アジアに深大な影響を与えた。

評価基準(iv)：「明治日本の産業革命遺産」は、製鉄・製鋼、造船、石炭産業など、基幹産業における技術の集合体として、非西洋諸国において初めて産業化に成功した、世界史上類例のない、日本の達成を証言している。

OUV の言明の全文（保護と管理のセクションを除く）は、付録 1 に記載されている。

各構成資産の管理保全計画（CMP）は、この包括的な遺産価値を分析・拡大し、各構成資産の OUV を反映・継承する属性を特定している。グラバー住宅 CMP の基本方針（方針 9）は、グラバー住宅のセッティングと長崎港との関連性の価値の探求に関連している。

資産の遺産価値とその管理保全への理解増進や、幅広い普及・啓発活動に努める。

このスクリーニングプロセスの場合、長崎港のセッティング、景観、歴史的な関連性の中で、グラバー住宅をはじめとする港側の構成資産の遺産価値や関連性をどのようにサポートするかを特定することが特に重要である。グラバー住宅 CMP は次のように示している。

資産には、主屋、附属屋などと建物周辺の庭園、庭園から一望できる長崎港とその港を挟んで西側 1.2 k m の対岸の現在の三菱重工業（株）長崎造船所飽の浦、向島、立神の産業活動の眺望も含まれる。（英語版：p.21）

また、CMP（英語版：p.33）は、グラバー住宅が短期間、長崎造船所（MHI）に売却され、職員倶楽部として使用されていたことに言及している。

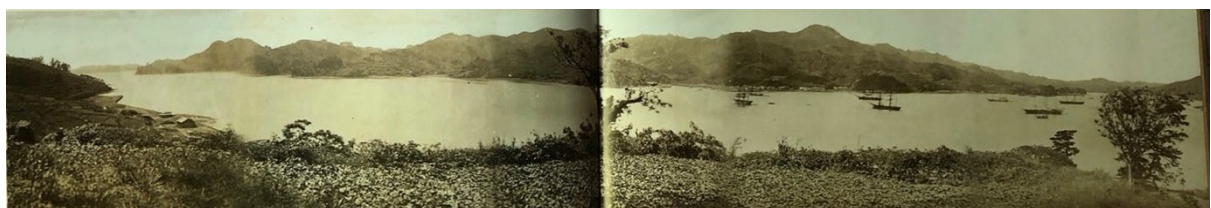


図 3.1-1860 年、グラバー住宅の建設予定地から撮影された写真（ピエール・ロシエ作）で、グラバーの住居兼事務所として意図的に選ばれた長崎港の眺望の広がりを示す。

CMP は、グラバー住宅の景観環境についても概説している。

日本が近代産業化を達成しようとする時期に、長崎の港と対岸の長崎製鉄所（後の長崎造船所）を見渡す一等地にグラバーが事業拠点を設けた戦略的立地を示す景観が保存されている。（英語版：p.44）

原位置を保っており、周辺の環境も維持している。当時、そして現在も、長崎港の対岸にある当時の三菱合資会社の長崎造船所（飽の浦、向島、立神）の産業活動を一望する丘の上に立地しており、真実性は高い…（英語版：p.44）

CMP はまた、資産の文化的な重要性、そしてそれに関連したセッティングの重要性を示唆している。

旧グラバー住宅は、西洋技術導入と産業創成期に貢献したグラバーに関する遺産として、産業文化の精神的シンボルとなっており、高い「精神性・感性」を維持している。（英語版：p.44）

グラバー住宅 CMP（英語版：p.49）には、グラバー住宅の属性と港湾環境が、OUV をどのように支えているかについての詳細が記載されている。この要約では、特に関連性の高い文章をハイライトしている。

[グラバーの OUV への貢献度: 評価基準 ii -]…

旧グラバー住宅は、西南雄藩と協力して高島炭鉱や長崎造船所の礎を築き、日本の石炭鉱業と造船業の発展に大きな影響を与えたスコットランド人トーマス・グラバーが事業の拠点とした場所である。

トーマス・グラバーは、長崎エリアの構成資産である、長崎造船所施設、小菅修船場跡、高島炭坑と深い関係があり、これらは、鉄鋼、造船、石炭産業という 3 つの相互補完的な重工業で構成される。

長崎港の対岸に長崎造船所を眺望できるグラバーの住居は、産業に関する精神面での東西の融合を示している。

[評価基準 iii -]長崎港の対岸に長崎造船所を望むグラバー住宅は、日本の産業化における東西の融合を示している。

旧グラバー住宅は、1859 年イギリスのジャーディン・マセソン商会上海事務所の日本における代理人として来日したスコットランド人トーマス・グラバーが、2 年後に設立した「グラバー商会」の事業・交流の拠点の目的として 1863 年に、長崎の港と対岸の長崎造船所等を一望する戦略的立地に適した南山手地区の高台に建設された。

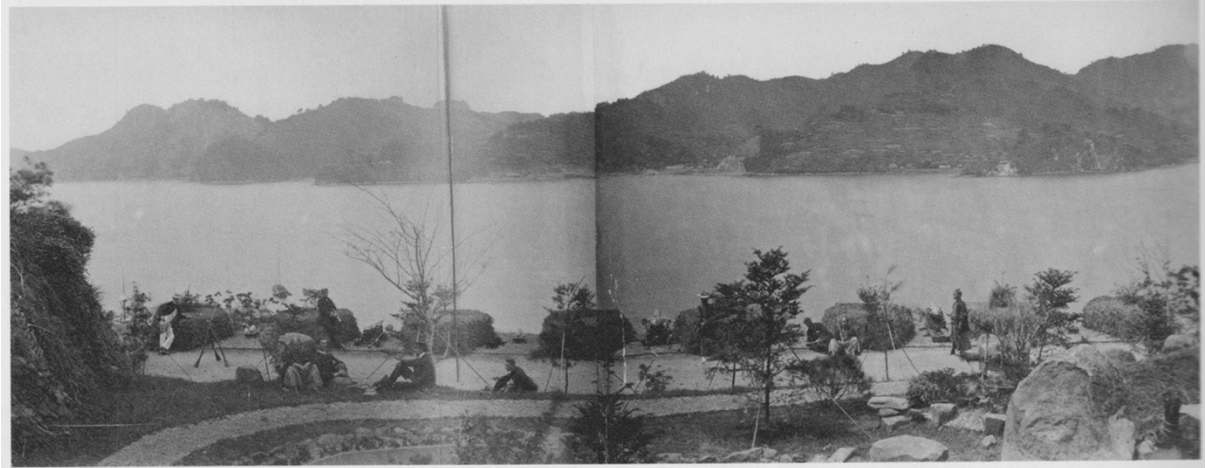


写真 2-125 1860 年代の長崎港を見下ろすグラバー砲台。ここからのパノラマ風景は戦略的で、すべての船の動きがはっきりと見える。港の向こうには、現在の三菱重工業長崎造船所の特徴的な背景がある。

図 3.2 - グラバー園の下層テラスにある装飾的な要塞の眺め。この「砲台」は、グラバーが港の支配を可能にする軍備を輸入していることを、来日した日本人バイヤー（三菱の創業者である岩崎彌太郎など）に示すための広告だった。（写真は世界遺産推薦書 英語版：p.172）

和洋の建築様式の融合を示し、**長崎港と長崎造船所を見渡す眺望を有する日本最古の木造洋風建造物**である。先駆的な外国人企業家トーマス・グラバーのビジネスの拠点として、また日本人と西洋人の交流の拠点として、その**立地や景観、眺望にも価値がある**。

長崎造船所の CMP は、造船所と長崎港、そしてグラバー住宅の関係を示している。

幕末から明治初期にかけて、長崎港は徳川幕府と諸藩の文化交流の場であり、特に武器、蒸気船、機械などの新しい技術情報の交換の場であった。三菱創業者の岩崎彌太郎は、1867 年に土佐藩士として長崎に渡り、トーマス・B・グラバーから武器を譲り受けた。彼はグラバーから西洋ビジネスを学び、会社を興した。（英語版：p.38）

また、造船所の成長と、1869 年にグラバーから小菅修船場跡を購入したことも記されている。

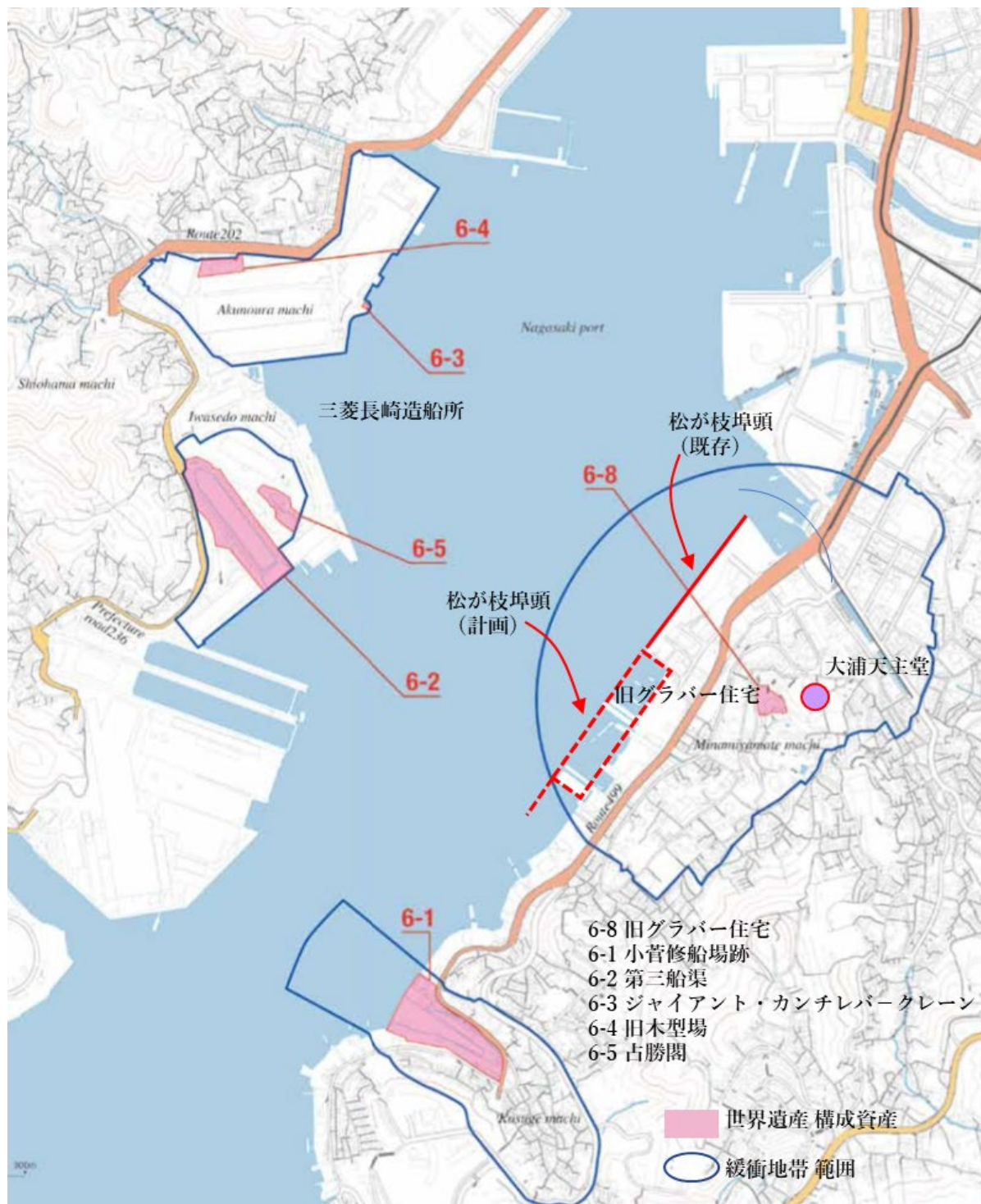


図 3.3 - グラバー住宅とその他の明治日本の産業革命遺産の構成資産

CMP では、遺産価値の管理についてどのように述べているか？

グラバー住宅 CMP には、景観設定、眺望、歴史的関連性の管理について、その価値の保全に関連する議論が含まれている。資産について将来にわたり維持すべき状態（保存のメルクマール）（英語版：p.71）のセクションにある。

以下の要素〔建物と庭園〕は、顕著な普遍的価値を反映する構成部分、旧グラバー住宅を構成している。これらの要素に代表される建物と地形、および景観の現在の物理的状态は、登録時に記録された状態で今後も維持される。加えて、構成部分の範囲内で資産価値に寄与する産業としてのセッティングも維持される。

既存の松が枝埠頭とその拡張予定地を含む長崎港に数百メートル広がる緩衝地帯に関して、CMP は次のように述べている。

緩衝地帯は、旧グラバー住宅の世界遺産価値を評価する上で、旧グラバー住宅への、また旧グラバー住宅からの眺望という点で、適合する視覚的景観特性を有している。緩衝地帯内の開発を将来にわたってコントロールすることは、この適合する景観特性と関連する眺望を維持し、旧グラバー住宅の世界遺産価値への負の影響を回避することを目的としている。(英語版：p.80)

対岸の三菱重工業長崎造船所方面の景観を保全し、海域内に新たな工作物を設置しないよう、港湾法に基づく景観保護が指導されている。(英語版：p.81)

属性とセッティング

ツールキットは、「属性」が遺産価値とどのように関連しているかを示している。

アトリビュート(属性)とはその遺産の遺産/保全価値を伝え、そうした価値の理解を促す要素を指す。例えば、物質的性質、材料の構造、その他有形の特徴の場合もあれば、プロセス、社会的取り決め、文化的慣習、さらには資産の物理的要素に反映されたつながりや関係性などの無形の特徴の場合もある。

このスクリーニング報告書とそれに続く HIA に関連する属性は以下の通りである。

長崎港を一望できるグラバー住宅と庭園の立地と設計は、西洋の技術（とそれを供給できる人々）と日本人の工業化願望との相互作用に関連する OUV を伝え、理解させる属性である。この属性は以下を反映している。

- グラバーがグラバー住宅と庭園を長崎港に直接アクセスできる場所を選び、造成したこと。港を見渡すことの象徴的な意義は、グラバー園の初期の、主に装飾的な、港を見下ろすように見える砲台を備えた要塞化によって説明できる。
- グラバー住宅と庭園、湾を隔てた長崎造船所、そして港のさらに奥にある小菅修船場跡に出入りする船舶の視覚的なつながりは、グラバーがこれらの産業開発と直接結びついたこと、そしてグラバー住宅が彼のビジネスを管理し、グラバーが工業化された機器、機械、船舶、軍備を提供する能力を宣伝するためのもてなしの場として利用されていたことにつながっている。

この属性は、その立地と日本最古の洋館として開発された理由として、この物件自体に当てはまるものであるが、緩衝地帯とより広範なセッティングに対して存在する、関連する眺望と展望が存続していることによって、さらに理解しやすくなっている。港湾環境との視覚的なつながりは、グラバー住宅に「認識と連想」を与え、グラバーが日本の投資者に近代的な西洋技術を提供する能力を宣伝していた当時、特別な意味をもっていた。港を舞台にしたグラバー住宅は、グラバーの利益を促進する舞台装置であった。この属性で表現されているように、この物件の真正性と完全性は、港湾環境と対岸の長崎造船所（三菱重工造船所）への視覚的アクセスを保護することによって、大いに強化され、理解しやすくなっている。

属性とセッティングの現状

グラバー住宅に関連し、敷地内で解釈される限り、記述された属性は良好な状態にある。しかし、これらの特性を理解し、保護するためには、緩衝地帯内および、より広範なセッティングにおける港の眺望を保護し、港を隔てた長崎造船所を眺め、港を下って小菅修船場跡のある湾を眺める、敷地からこれらの眺望への視覚的アクセスができることに強く依存している。

19世紀に行われた前浜の埋め立てと埠頭、栈橋、ウォーターフロントの開発、そして1985年に行われた松が枝埠頭の開発によって、緩衝地帯やより広範なセッティングに対するこの眺望は、時間の経過とともにある程度、狭められてきた。



図 3.4-2019 年のグラバー住宅からの眺め

4. 開発案の概要

現在の案は、既存の松が枝埠頭を南方向に拡張し、クルーズ船を含む入港船の係留箇所を増やすものである。埠頭拡張の構想は、世界遺産登録前の 2012 年に港湾計画に盛り込まれたが、その時点では詳細が決まっていなかった。2014 年に計画は変更され、2020 年 2 月に再度修正された。提案の潜在的な影響を評価するための HIA プロセスは、当時は発動されなかった。

現在の埠頭の長さは 410 メートルで、南端に 90 メートルの可動式浮き桟橋を追加し、陸上埠頭を 320 メートル延長する計画で、600 メートル離れた向かいの長崎造船所から進水する船舶のためのスペースを確保するものである。埠頭予定地の背後の土地は、海上及び都市機能のために埋め立てられる。埠頭拡張部分の港は 12 メートルまで浚渫される。

計画地となる沿岸地域は、現在、主に漁船のメンテナンスに使用される一連の船舶修理用埠頭とクレーンを管理する 2 つの企業によって占有されている。開発で提案されている高さ制限を超える大きな建物が、埠頭と海岸地域の一部を占めており、この土地を港湾用に戻し、関連産業を他の港湾区域に移転させるための交渉が進行中である。

この提案では、現在の海岸線から延びる 2.7 ヘクタールの水域を大幅に埋め立てる必要がある。埋め立てられた土地に計画されている建物には、展示会やコミュニティーの利用も可能なように設計される国際クルーズターミナルやその他のサポートビルが含まれる。これらの建物の高さは、グラバー住宅が埠頭の背後の高台に位置していることを考慮し、新しい埠頭の端に近いところで 12 メートル、現在の海岸線から内陸は 20 メートルに制限される。埠頭と陸上開発には、クルーズターミナル、交通結節機能：バス路線、タクシー乗り場など、観光・交流機能：観光案内所など、地域都市機能：便利な生活施設などが含まれる。これらの建物の計画高さは 20 メートル以下である。新旧ターミナルビルの利用方法はクルーズ船の運航に関するもので、HIA の主題のひとつとなる。

5. スクリーニング - HIA は必要か？

UNESCO/ICOMOS ツールキットは、次のようなアドバイスを提供している。

影響評価プロセスの最初のステップは影響評価が必要かどうかの判断である。これは「スクリーニング」と呼ばれ、その結論が導き出される。予定された行為は世界遺産の OUV 及びその他の遺産/保全価値に影響を与える可能性のありなしを把握するためにできるだけ早い段階で検討しなければならない。スクリーニングプロセスによって予定された行為が負の影響を与得ることが示された場合は、必ず影響評価を実施するとともに、提案者には予定された行為の見直しと改善のほか、必要に応じて影響の回避又は【最小化】が推奨される。

提案されている開発計画には、遺産価値に影響を与える可能性のある 2 つの視点がある。

- 1) 港の前浜の一部を埋め立て、埠頭を拡張し、埋め立て地では高さ 12 メートル、現在の海岸線では高さ 20 メートルまでの新しい建物を建設し、港湾水域への眺望を制限する可能性がある。
- 2) 拡張された埠頭の最も集中的な利用においては、長さ 340m、高さ 60m を超えるクルーズ船が最大 2 隻まで存在する可能性があり、港と対岸（緩衝地帯とより広範なセッティングの重要な構成要素）への眺望が大きく損なわれる可能性がある。

提案されている埠頭開発は、スクリーニングプロセスにおいて、岸壁に沿った既存の建物の高さを下げる効果があると評価され、現在そこにある高い建物の撤去を伴うため、グラバー住宅から港への眺望が改善される可能性がある（以下の分析を参照）。想定されるクルーズターミナルは、既存の建物よりも低くなるため、グラバー住宅からの眺望からはほとんど、あるいは完全に隠れることになる。大型クルーズ船による利用の可能性はさておき、埠頭案は OUV にマイナスの影響を与えず、実際、景観を向上させる可能性があると判断されるであろう。

拡張された埠頭の将来的な利用については、このスクリーニングプロセスの時点では十分に調査されていなかったため、OUV への影響の可能性は本報告書では評価できなかった。グラバー住宅、長崎港、および近隣の他の世界遺産構成資産との間の視覚的・関連的關係の複雑な性質、および水辺の構造物や最大 2 隻の大型クルーズ船の存在によるその関係の恒常的・非連続的な潜在的混乱の混在を考慮すると、スクリーニングの基礎となる情報に基づき、提案された利用に関連して OUV に負の影響がある可能性があるとして評価され、より詳細な HIA が必要とされる。

世界遺産に登録された「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産である大浦天主堂には、現在の松が枝埠頭をカバーする緩衝地帯があるが、新埠頭予定地や港湾水域は含まれていない。ウォーターフロントと松が枝埠頭は、大浦天主堂から見えないことが確認され、提案された区域は、天主堂の視覚的環境には含まれず、天主堂との特別な歴史的関連もない。大浦天主堂の緩衝地帯（グラバー住宅と庭園の緩衝地帯と重複）は、将来の不適切な規模の開発から保護するためのものであり、景観価値や水景を維持するためのものではない。

したがって、大浦天主堂の OUV は松が枝のウォーターフロントとは関係なく、提案は長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産の OUV には影響を与えないと考えられる。



図 5.1 - 大浦天主堂の敷地と緩衝地帯

6. 提案された開発の潜在的影響

スクリーニングプロセスでは、以下の潜在的影響を考慮した。

陸上への影響

1) 港の埋め立てと埠頭の拡張

この提案では、現在の海岸線から延びる 2.7 ヘクタールの水域を大幅に埋め立てる必要がある。海岸線は、一部区間で最大 90 メートル港内に移動する。しかし、既存の埠頭と岸壁上のインフラは、同じ距離だけ水中に伸びている。その結果、埋め立て案では、現在よりも水が隠れることなく、実質的な既存の岸壁上の構造物が撤去されるため、実際に見える港の量は増えることになる。(以下の図 6.1 から 6.3 を参照)。

2) 現在の海岸線上および海岸線を越えた場所での新しい建物の建設

埋め立て地に計画されている建物には、クルーズターミナルやその他のサポートビルが含まれる。これらの建物の高さは、埠頭に近いところでは 12 メートル、現在の海岸線からは 20 メートル以内に制限される。建物の潜在的な影響は、グラバー住宅からの長崎港の眺望を遮るかどうかに関係する。提案されている 20 メートルの高さのゾーンは、現在の埠頭の背後に存在する高さと同じであり、そこでは視界から港を隠すことはない。このことから、提案されている埠頭と内陸部の建物の高さは、水面の視界を狭めるものではなく、既存の高い建物が最終的に撤去されれば、視界を広げる可能性があることがわかる。提案されている高さ 12 メートルゾーン内では、建築物の高さ要件が緩和されるため、港の視界はある程度改善され、提案されている旅客ターミナルによる目に見える港の水面への侵食はわずかである(図 6.1~6.3 参照)。

上記セクション 5 で示したように、提案されている埠頭の開発は、岸壁に沿った既存の建物の高さを下げる効果があると思われ、現在そこにある背の高い建物を撤去し、グラバー住宅から港への眺めを改善する可能性がある。一部の背の高い建物は残るが、全体的な高さは更新の必要性に応じて低くなる。提案されるクルーズターミナルは、既存の建物よりも低くなるため、そのデザインによっては、埠頭の端から先の港の小さな部分を見えなくする、あるいは、ターミナルそのものがグラバー住宅からの眺望から大部分または完全に隠される可能性がある。ターミナルとその他の旅客インフラの利用バランスは、HIA で扱われる。

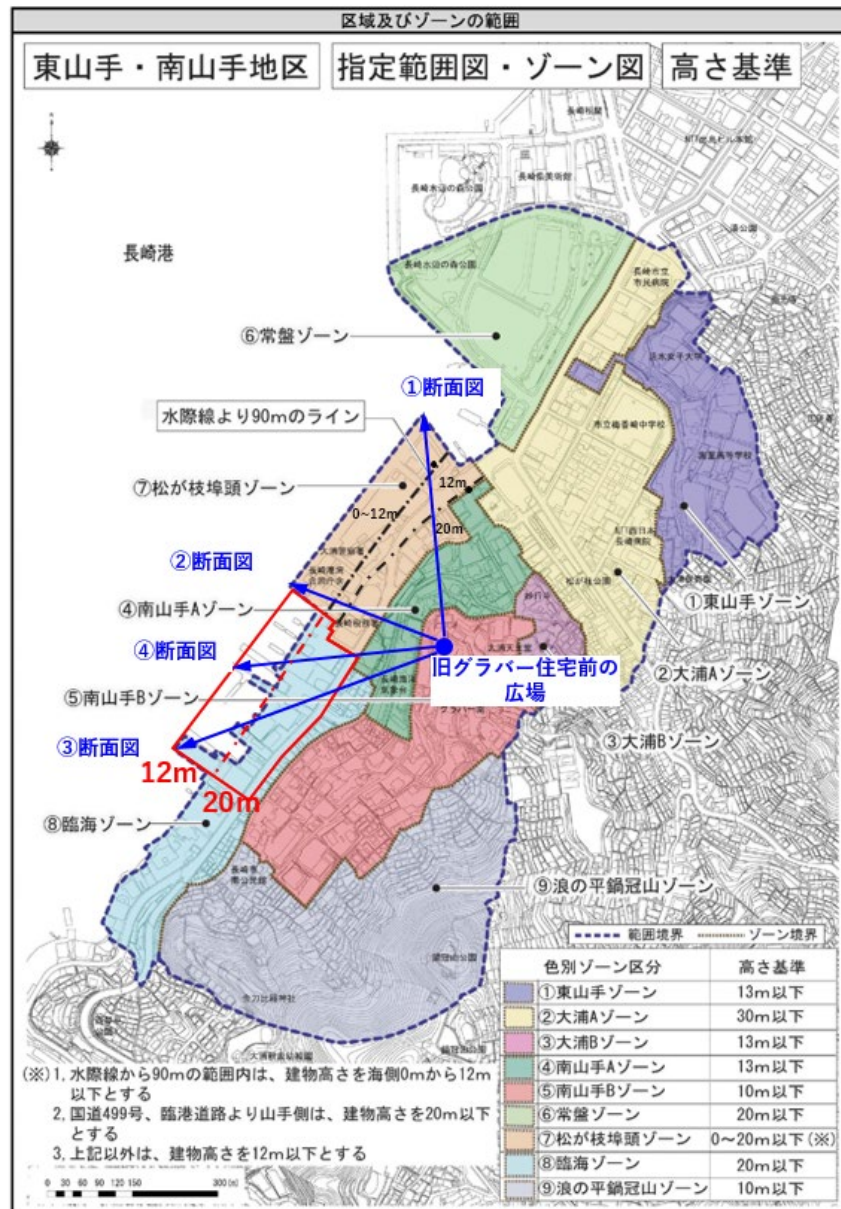
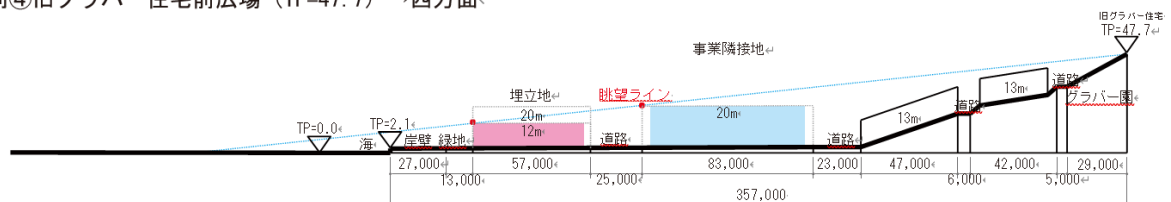


図 6.1-埠頭予定地および関連地域のゾーニング。

断面の起点はグラバー住宅の視点場

方向④旧グラバー住宅前広場 (TP=47.7) →西方面



方向③旧グラバー住宅前広場 (TP=47.7) →松が枝埠頭南端

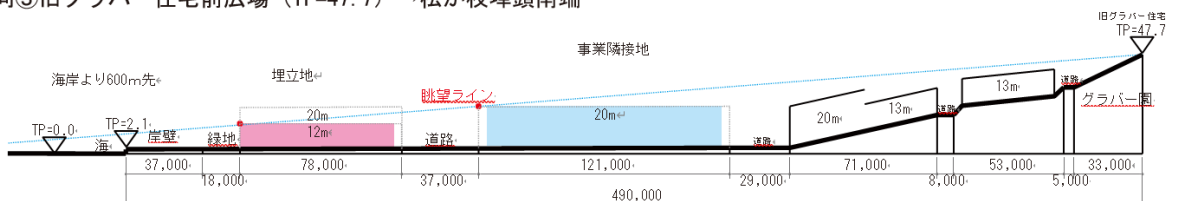


図 6.2-埠頭予定地の図 6.1 に示された断面図



図 6.3- a) 既存景観 b)提案されているゾーニング制限下での新埠頭と隣接地域の建築物ボリュームを視覚化した図

係留船の影響

拡張された埠頭の将来的な利用形態に関する計画の策定プロセスは、本スクリーニング報告書の時点では完了していない。さまざまな大きさの船舶が景観や眺望に与える視覚的影響についての広範な分析、地域社会や産業界の見解の検討は、2つのターミナルが同時に利用されるようになるまで今後10年ほどかかるため、また、HIAの調査結果が前提となるためである。同様に、観光客の増加による潜在的な影響も調査中である。

大型船による高頻度の利用が悪影響を及ぼす可能性は認識されており、提案されている埠頭の利用と運用に関する全体のHIAが推奨される。

拡張された埠頭は、大型船の接岸をより南で可能にし、グラバー住宅からの視覚的影響を軽減する。拡張された埠頭における接岸パターンの最適なバランスは、HIAの主題となる。

7. 結論

結論

このスクリーニング報告書による結論は以下通りである。

1. 本事業は、「長崎と天草地方の潜伏キリシタン関連遺産」の構成資産である大浦天主堂の OUV に負の影響を与えないだろう。
2. 本事業は、OUV を支える港湾環境にほとんど影響を与えない。この軽微な影響は、埠頭とその背後に建設される建築物や工作物に関し、景観に配慮した設計を実施することによって、大幅に緩和または除去される。なお、現存の海洋産業施設が撤去されることで、グラバー住宅からの港の視界が広がることが予測される。
3. 拡張された松が枝埠頭の将来の利用と運用は、グラバー住宅の景観、歴史関連と設定、ひいては OUV への寄与に悪影響を及ぼす可能性がある。したがって、拡張された埠頭と関連する旅客インフラの利用と運用パターンを含めた、全体の HIA を実施することを推奨する。

付録 1：顕著な普遍的価値(OUV)の言明からの抜粋

明治日本の産業革命遺産

顕著な普遍的価値（OUV）

摘要

本産業遺産群は、主に日本の南西部に位置する九州・山口地域に分布し、産業化が初めて西洋から非西洋に波及し成就したことを顕している。19世紀半ばから20世紀の初頭にかけて、日本は特に防衛面の要請に応えるため、製鉄・製鋼、造船、石炭産業を基盤に急速な産業化を成し遂げた。シリアル構成資産は、1850年代から1910年にかけてのわずか50年余りという短期間に達成された急速な産業化の3つの段階を顕している。

第一段階は1850年代から1860年代にかけて、明治に入る前、徳川将軍家の統治が終焉を迎える幕末、鎖国の中での製鉄及び造船の試行錯誤の挑戦に始まる。国の防衛力、特に、諸外国の脅威に対抗する海防力を高めるために、藩士たちの産業化への挑戦は、伝統的な手工業の技で、主に西洋の技術本からの二次的知識と洋式船の模倣より始まった。この挑戦はほぼ失敗に終わった。しかしながら、この取り組みにより、日本は江戸時代の鎖国から大きく一步を踏みだし、明治維新へと向かう。

1860年代からの第二段階においては、西洋の科学技術が導入され、技術の運用のために専門家が招かれ、専門知識の習得を行った。その動きは明治新政府の誕生により加速された。明治の後期（1890年～1910年）にあたる第三段階においては、国内に専門知識を有した人材が育ち、積極的に導入した西洋の科学技術を、国内需要や社会的伝統に適合するように現場で改善・改良を加え、日本の流儀で産業化を成就した。地元の技術者や管理者の監督する中で、国内需要に応じて地元の原材料を活用しつつ、西洋技術の導入が行われた。

23の構成資産は8県11市に立地している。8県の内6県は、日本の南西部に、1県は本州の中部、1県は本州の北部に位置する。遺産群は全体として、日本が西洋技術の導入において国内ニーズに応じて改良を加えた革新的アプローチにより、日本を幕藩体制の社会より主要な産業社会へと変貌させ、東アジアのさらに広い発展へ大きな影響をあたえた質的变化の道程を顕著に顕している。

1910年以降、多くの構成資産は、本格的な複合的産業施設に発展をした。現在も、一部、現役の産業設備として操業しているものもあり、また、現役の産業設備の一部を構成しているものもある。

評価基準（ii）

「明治日本の産業革命遺産」は、19世紀の半ば、封建社会の日本が、欧米からの技術移転を模索し、西洋技術に移転する過程において、具体的な国内需要や社会的伝統に合わせて応用と実践を重ね、20世紀初めには世界有数の産業国家に変貌を遂げた道程を顕している。本遺産群は、産業のアイデア、ノウハウ、設備機器のたぐい希な東西文化の交流が、極めて短期間のうちに、重工業分野において嘗てない自力の産業発展を遂げることで、東アジアに深大な影響を与えた。

評価基準（iv）

「明治日本の産業革命遺産」は、製鉄・製鋼、造船、石炭産業など、基幹産業における技術の集合体として、非西洋諸国において初めて産業化に成功した、世界史上類例のない、日本の達成を証言している。西洋の産業の価値観へのアジアの文化的対応としても、産業遺産群の傑出した技術の集合体であり、西洋技術の国内における改善や応用を基礎として急速かつ独特の日本の産業化を顕している。

完全性

本遺産群には、顕著な普遍的価値に貢献する必要不可欠な要素が適切に含まれている。

各構成資産における完全性は、構成資産によりばらつきがあるが、何れにおいても顕著な普遍的価値を証明するのに必要不可欠な要素は遺されている。膨大な量の考古学的証拠が確認されており、詳細な記録調査及び保全の監督が求められている。これらは、本推薦資産の完全性に大いに貢献をしている。いくつかの要素は、保全状態の面で脆弱又は大変脆弱である。端島炭坑は劣化が進み、大きな保全の課題を明示している。三池炭鉱・三池港では、物的素材の保全状態が悪い。現在は一時的な対策が講じられてはいるが、官営八幡製鐵所の修繕工場の素材の保全状況は悪い。いくつかの構成資産においては、開発の影響を受けやすく、特に視覚の完全性を担保する上で、開発行為に脆弱であることが懸念されている。松下村塾においては、隣地における史跡の公開体験の場としての二次的開発により、セッティングのビジュアルの完全性が大いに損なわれている。しかしながら、この開発は資産全体の完全性を損なうほどの悪影響ではない。高島炭坑のビジュアルの完全性は、小規模な商業開発により弱められている。旧集成館においては、旧鹿児島紡績所技師館が二度の移設を経て、現在は元の位置近くに移設されている。技師館の周辺には小規模の都市開発が行われ、セッティングが損なわれている。セッティングは、周囲の建物が取り壊され、さらなる開発が、法的手続きと、管理保全計画（CMP）の実施により、規制されることによって、改善することが可能である。

真実性

真実性において、個別の構成資産の中には断片的又は、考古学的遺構も含むが、何れにしてもそれらは、産業施設として真実性の高い証拠として認め得るものである。これらの構成資産については、一次情報としての真実性の高い史料であることが、詳細に記録され、文書化された考古学調査や報告書、さらには、公共機関並びに民間が保管する膨大な史料によって裏付けられている。全体としてみると、本遺産群は、19世紀の半ば、封建社会であった日本が、欧米からの技術移転を模索したこと、また、西洋技術を移転する過程において、具体的な国内需要や社会的伝統に合わせて応用と実践を重ねた歩みを証言している。

世界文化遺産『明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業』

三池炭鉱・三池港(エリア 7/構成資産 7-1)及びその緩衝地帯における都市計画道路の線形変更に係る遺産影響評価の補足資料

1. 序言(イントロダクション)

本文書は、世界文化遺産『明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業』の 23 の構成資産のひとつである三池炭鉱・三池港(エリア7/ID 7-1)及びその緩衝地帯において、既に都市計画決定済みの都市計画道路万田下井手線の線形変更に関して熊本県及び荒尾市が実施した遺産影響評価(HIA; Heritage Impact Assessment 以下「HIA」という)報告書の補足資料である。

《2021 年提出報告書の遺産影響評価書の概要》

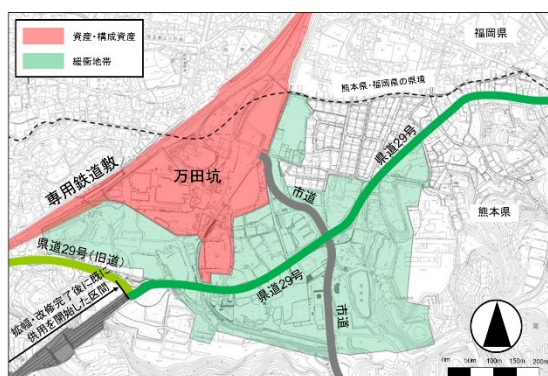


図1 構成資産及びその緩衝地帯と現在の道路の関係

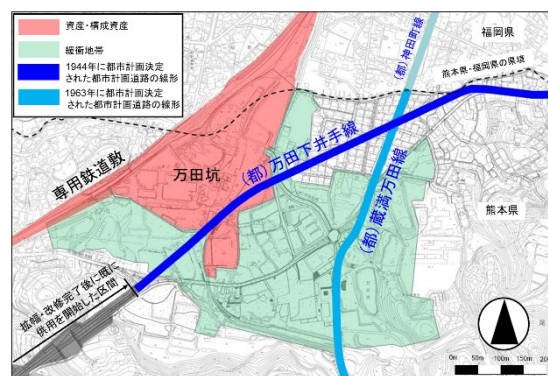


図2 構成資産及びその緩衝地帯と1944年・1963年に都市計画決定された都市計画道路の線形との関係

1944(昭和 19)年に都市計画決定された都市計画道路万田下井手線の道路線形は、図1・2のとおり構成資産及びその緩衝地帯を分断していることから道路線形を変更することとした。

道路線形を変更するにあたり、「三池炭鉱万田坑周辺における都市計画道路整備検討委員会」を設置し、複数の道路線形案の比較分析を通じて個別評価を行い、OUV に負の影響を及ぼすことが無いよう慎重に検討を行った結果、道路線形を大きく南方へ迂回させる計画(以下、「変更案」という。)に変更することにした。

変更案は、OUV(Outstanding Universal Value)を伝える構成資産のアトリビュートに対して直接的な負の影響を及ぼすことがなく、世界遺産としての遺跡(遺構・遺物)及び採炭・運炭のシステムが完結する範囲の通過を回避しつつ、車両・歩行者の通行機能をも十分に確保できる。

今回、2021 年 12 月に世界遺産センターから送付された ICOMOS テクニカルレビューの結果を受け、都市計画道路の線形変更が展望景観に与える影響は「極めて小さい」ことの根拠となる画像およびデザインレンダリングの作成を行った。

その結果を踏まえて改めて検証した結果、都市計画道路の線形変更が展望景観に与える負の影響は、極めて小さいことが確認された。

2. 経緯

都市計画道路万田下井手線の都市計画決定から現在に至るまでの主な経緯は以下のとおりである。

1944(昭和 19)年 3 月	荒尾市が都市計画道路万田下井手線を都市計画決定した。
1963(昭和 38)年 3 月	荒尾市が都市計画道路蔵満万田線を都市計画決定した。
2000(平成 12)年 1 月	三池炭鉱跡(宮原坑跡・万田坑跡・専用鉄道敷跡)が国の史跡に指定された。
2013(平成 25)年 3 月	万田坑跡の周辺区域が史跡に追加指定された。(追加指定により、都市計画道路万田下井手線が史跡指定地を横断する結果となった。)
2015(平成 27)年 7 月	万田坑を含む『明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業』が世界遺産一覧表に登録された。
2015(平成 27)年 11 月～	荒尾市が「三池炭鉱万田坑周辺における都市計画道路整備検討委員会」を設置し、都市計画道路万田下井手線の道路線形の変更について検討を開始した。
2017(平成 29)年 12 月	検討委員会(4 回)、同委員会ワーキンググループ(5 回)を経て、その結果を報告としてとりまとめた。
2017(平成 29)年 12 月～	熊本県・荒尾市が文化庁・内閣官房と都市計画道路万田下井手線の道路線形の変更に関する HIA の協議を開始した。
2020(令和 2)年 5 月	「世界遺産明治日本の産業革命遺産三池地区管理保全協議会(非稼働資産)」が HIA 報告書の内容について承認した。
2020(令和 2)年 10 月	内閣官房が設置する「世界遺産明治日本の産業革命遺産保全委員会」が、HIA 報告書の内容を承認した。
2021(令和 3)年 3 月	HIA 報告書を世界遺産センターへ提出した。
2021(令和 3)年 12 月	世界遺産センターから ICOMOS テクニカルレビューを受領した。
2022(令和 4)年 2 月	熊本県が都市計画道路万田下井手線の線形変更を決定した。

3. 都市計画道路万田下井手線の線形変更が展望景観に与える影響について

2021年3月に提出したHIA報告書では、以下の6項目からなるHIAフレームに基づきHIAを実施し、道路線形を大きく南方へ迂回させる計画に変更する案(以下、「変更案」という。図1)を採用した。

- ① 採炭・運炭施設の遺跡(遺構・遺物)への影響
- ② 石炭産業システムを表す遺跡(遺構・遺物)への影響
- ③ 展望景観への影響
- ④ 関連文化財群(OUVに直接的関係を持たないが、地域的価値を持つ一群の文化財)
- ⑤ 来訪者のインタープリテーション・活用に対する影響
- ⑥ 都市計画道路としての機能の充足

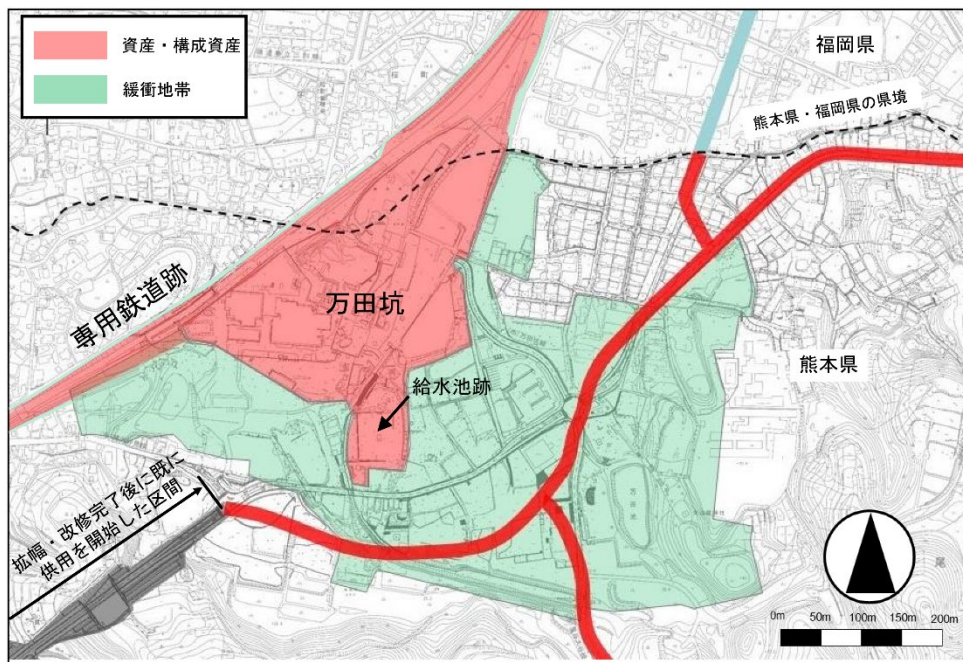


図3 変更案の平面図

今回、都市計画道路万田下井手線の線形変更が展望景観に与える影響は「極めて小さい」ことの根拠となる画像およびデザインレンダリング提出することが望ましい、との ICOMOS テクニカルレビュー（2021 年 12 月）を受け、HIA フレームのうち「展望景観への影響」について、景観の変化が理解できる地上フォトモンタージュを作成した。（図4）

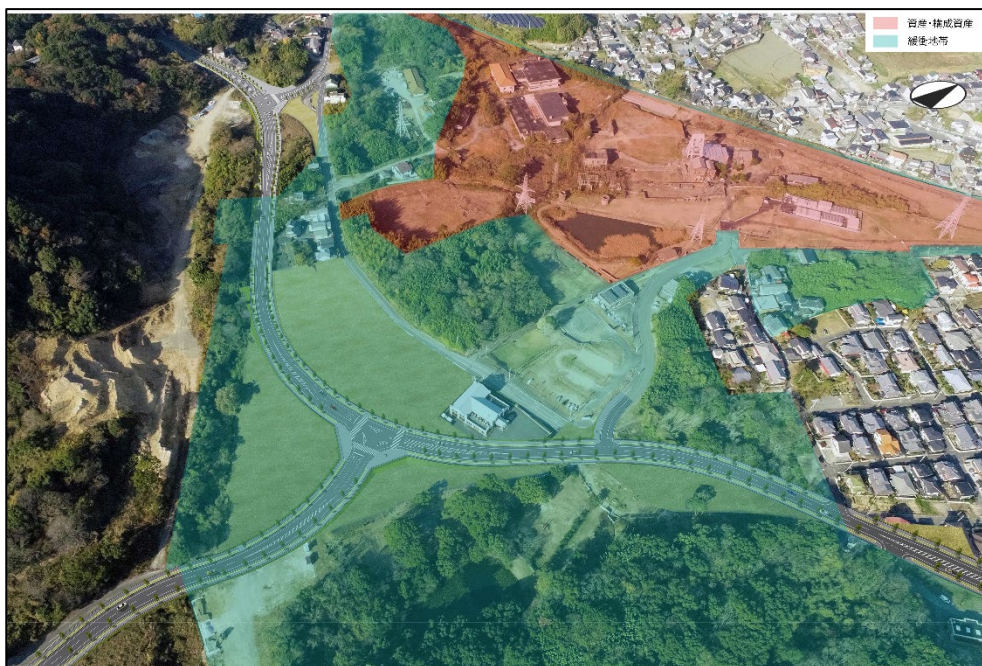


図 4 都市計画道路線形変更案の空中フォトモンタージュ

また、2021 年 3 月に提出した HIA 報告書で示した、構成資産内から都市計画道路の方向への断面図及び展望線（図5）に加えて、2方向の断面図及び展望線（図7、9）、さらに3方向の地上フォトモンタージュ（図6、8、10）を新たに作成した上で、構成資産内の視点場からの「展望景観への影響」について、改めて検証した。

① 視点場から南東方向を望む

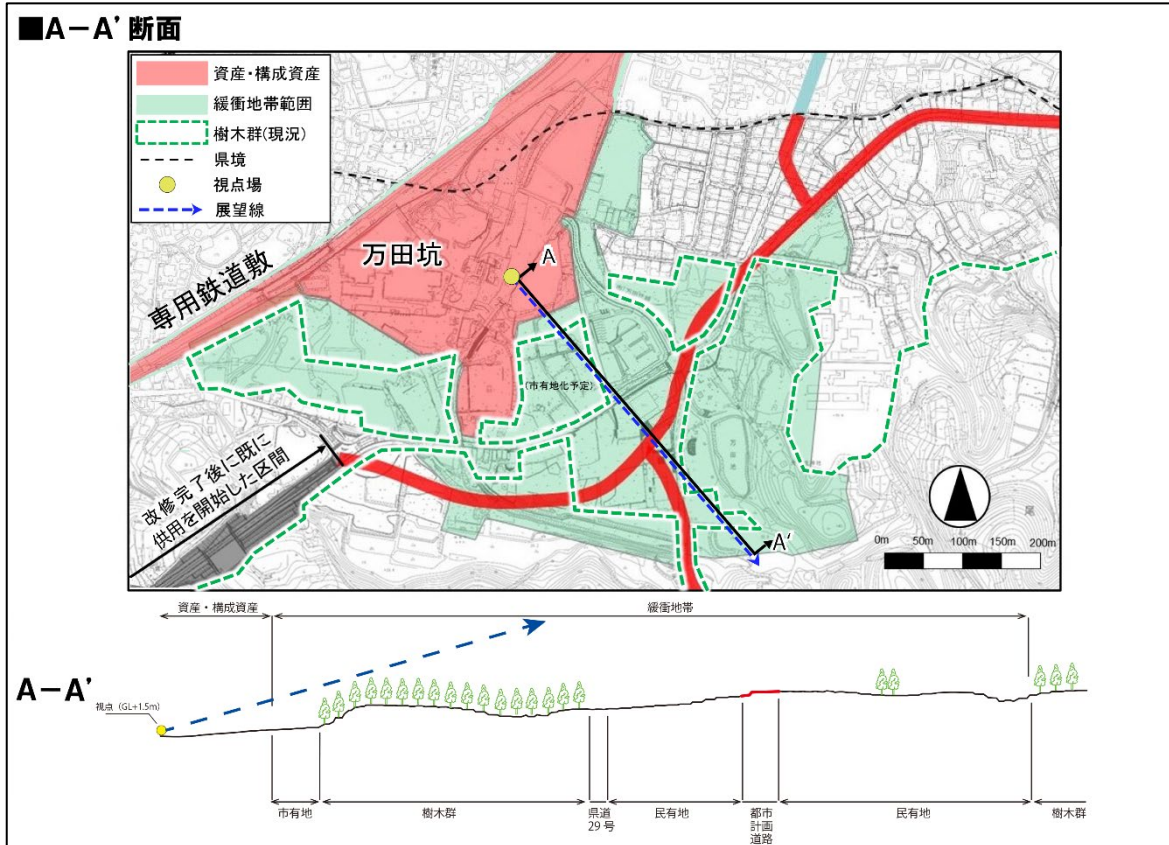


図5 構成資産内から都市計画道路の方向への断面図及び展望線(南東方向)



図6 南東方向の地上フォトモンタージュ

② 視点場から南方向を望む

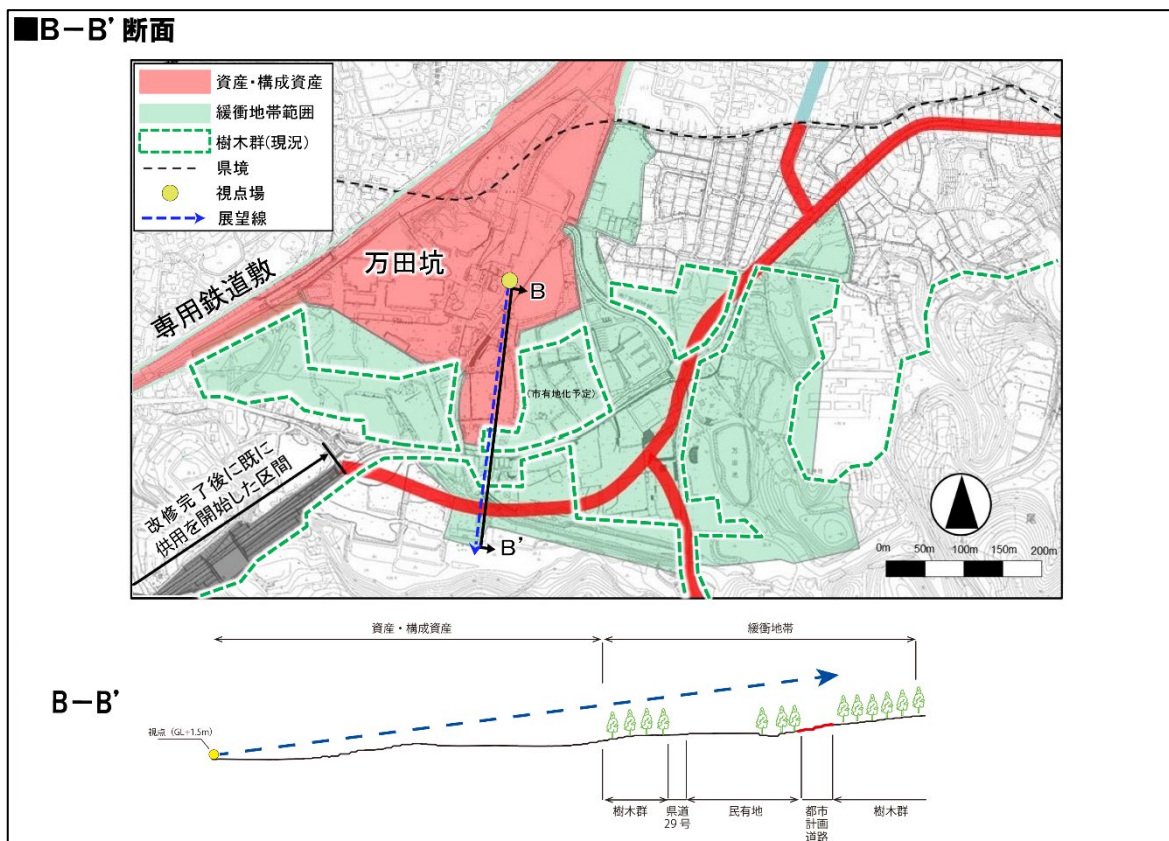


図7 構成資産内から都市計画道路の方向への断面図及び展望線(南方向)



図8 南方向の地上フォトモンタージュ

③ 視点場から東方向を望む

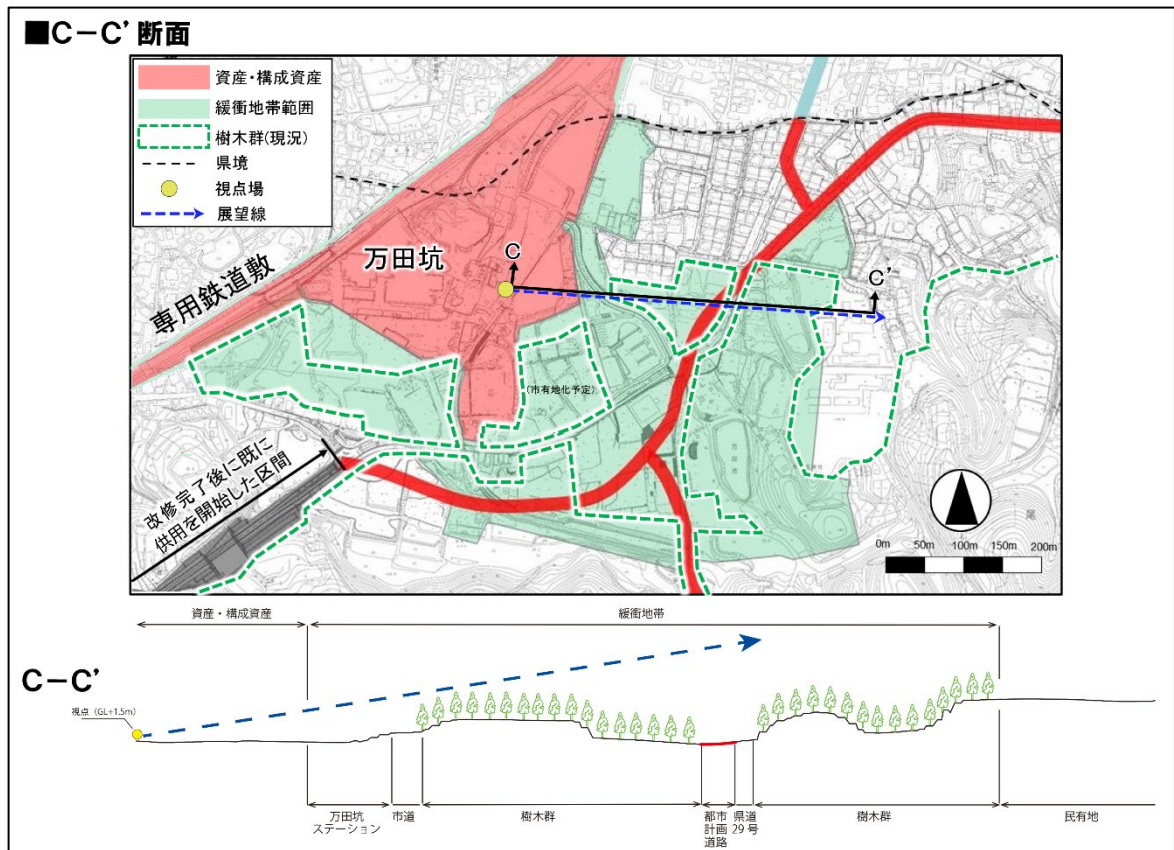


図9 構成資産内から都市計画道路の方向への断面図及び展望線(東方向)



図10 東方向の地上フォトモンタージュ

検証の結果、変更案における、構成資産の視点場からの展望景観に対する負の影響は極めて小さい。その理由は、構成資産の南東、南、東の3方に向かう視線上の樹叢が都市計画道路の存在を遮蔽するためである。

現在、樹叢は民間企業の所有地にあるが、荒尾市が当該土地の取得に向けた交渉を進めており、市の所有地とした後は、世界文化遺産の良好な展望景観を維持する観点から既存樹木の剪定、枯損木の更新等を行うなど、樹木管理を適切に継続していくこととしている。

4. 結論

世界文化遺産『明治日本の産業革命遺産 製鉄・製鋼、造船、石炭産業』の構成資産である万田坑及びその緩衝地帯を横断する方向で都市計画決定されていた都市計画道路万田下井手線の線形変更が展望景観に与える影響は極めて小さく、本事業が資産全体の顕著な普遍的価値に明確な負の影響を与えることはない。