

<平成 26 年度修士論文（静岡文化芸術大学大学院文化政策研究科）>

## 中国における歴史的建造物の外観保全

### —違反改造に対する現場公務員の執行活動—

#### The Appearance Conservation of Historical Buildings in China —the law enforcement of the grass-roots civil servants against the illegal reconstruction—

齊 全 QUAN QI

（論文指導：静岡文化芸術大学教授 松本茂章）

#### 目次

要旨.....	1
第 1 章 序論.....	3
第 2 章 保全政策をめぐる国際的潮流と中国の動向.....	6
第 3 章 中国における事例研究.....	10
第 4 章 取り締まりにおける 3 つの阻害要因.....	14
第 5 章 結論.....	17
参考文献.....	20
図表.....	23

## 要旨

伝統民家や近代建築等の歴史的建造物は、まちなみや都市の歴史的景観を構成する主要な要素として、ますます重要性が高まっている。中国においても、2008年に歴史的建造物の外観保全に関する国レベルの制度ができた。しかし、規制活動が十分に行われない問題があるため、歴史的建造物に対する違反改造を止めることができていないのが実情である。

本論文では、福建省廈門市コロンス島における歴史的建造物の外観保全を題材にして、違反改造に対する現場公務員の執行活動に関する事例研究を行った。現場公務員はどのような執行体制の下で活動を行っているのか、その活動にはどのような問題があるのかを解明し、第一線公務員理論から執行活動の阻害要因を分析した。

事例研究では、廈門市コロンス島における歴史的建造物の外観保全は、主に取り締まりによって行われていること、取り締まりは法執行大隊の裁量行為によって恣意的に行われていることを明らかにした。さらに、第一線公務員理論が指摘した目標の曖昧さ、資源の不足、市民の非自発性の3つの視点から、実際に取り締まりを担当する法執行大隊の裁量行為に影響を与えた要因を分析し、4つの課題を指摘した。第1に、同市政府が違反改造の取り締まりについて明確な目標を設置していないこと、第2に、法執行大隊の職員が十分な訓練を受けていないこと、第3に、法執行大隊の予算収入に自主財源が存在していること、第4に、法執行大隊は違反改造を監視する責任を市民に転嫁していること、である。

以上の結果を踏まえて、本論文では、法執行大隊の管理の問題と執行体制の限界を論じ、改善に向けた提言を試みた。法執行大隊の管理については、業績評価、職員訓練、予算収入の管理、行政監察の4つの制度に関する改善策を提言した。執行体制に関しては、利害関係者との調整機能を導入すること、専門職員や財源などの資源を十分に確保すること、諮問機関を活用することの3点について提言した。

キーワード：中国 歴史的建造物 規制 第一線公務員 執行活動

## **Abstract**

Focused on the appearance conservation of historical buildings in Gulangyu, Xiamen (Amoy), China, this research studies the case of the law enforcement conducted by the grass-roots civil servants. According to the street-level bureaucracy theory, this research also analyses the problems of the obstacles which the grass-roots civil servants have encountered during law enforcement.

Through case study, the researcher found out that in the appearance conservation of historical buildings, the related departments mainly depends on law enforcement. However, due to the discretion, the law enforcement may not always be complied. According to the street-level bureaucracy theory, four factors may affect the discretion. Firstly, the municipal government didn't set a clear goal. Secondly, the employees of the law enforcement department didn't receive sufficient training. Thirdly, banning of extra-budgetary income of the law enforcement department is needed. Fourthly, the law enforcement department has a tendency of passing the buck to the citizens.

The recommendations for the law enforcement department involve four related reforms including performance evaluation, staff training, budget management and administrative supervision. The recommendations for the law enforcement system contains three measures involving introduction of adjustment mechanism among the stakeholders, ensure mechanism of the resources and linkage mechanism of the consulting departments.

**Key Words:** China, historical building, regulation, street-level bureaucracy,  
Law enforcement

## 第1章 序論

### 第1節 研究目的と研究背景

本論文は中国における歴史的建造物の外観保全に注目し、福建省廈門市コロンス島に対する事例研究を行う。事例研究では、違反改造に対する現場公務員の執行活動の実態を解明することで阻害要因を分析し、分析結果を踏まえて執行活動の改善策を提言することを目的としている。本論文の題目に掲げた「歴史的建造物」とは、廈門市政府が独自の条例に基づいて指定した歴史風貌建築を指す。これらは歴史的まちなみや地域の歴史的景観を構成する上で価値を有する。ただし、国の指定文化財は管理の部局が違うので、本論文の対象からは除外する<sup>1</sup>。また、執行活動については、決定された政策を執行するための行政活動として定義する。

国際的な潮流から見れば、伝統民家、近代建築や産業遺産など、指定文化財の基準に満たない歴史的建造物は、歴史的まちなみや地域の歴史的景観を構成する主要な要素として、ますます重要性が高まっている。また、歴史的建造物に関する各国の取り組みにおいて、外観の保全は重点施策となっている。たとえば、日本では、伝統的建造物群保存地区制度は、伝統的建造物の外観を維持することを目的として、保存地区内におけるすべての建造物の現状変更行為は市町村の許可を得なければならないと規定している<sup>2</sup>。同じく日本の文化財登録制度では、築後50年を経過している建造物を対象とし、建造物の外観変更と所有者の変更の2つの行為のみについて文化庁への届出義務を課している<sup>3</sup>。このように、歴史的建造物の外観保全は多様化した文化財を守るための基本的な課題だと言える。

一方、中国では、1982年に文化財保全行政の根拠法である文物保護法が制定された。同法においては、古寺、古墳等の古跡、革命遺跡及び記念物等の記念建築物を文化財建造物の指定対象としている。また、同法によって成立した歴史文化名城制度は、都市全体の歴史的景観の保全をうたっているが、歴史文化名城の指定は都市名が公表されるだけであり、歴史的建造物の保全策を直接伴うものではない。2008年に国務院に制定された歴史文化名城名鎮名村保護条例では、「市政府及び県政府は指定した歴史的、地域的な特色を反映し、文化財建造物以外の建造物<sup>4</sup>」を規定し、初めて歴史的建造物の保全について言及した。しかし、歴史的建造物に関する指定基準と関連行政部門の責任分担が明確にされていないので、一部の市では、本物の歴史的建造物を壊して模造建築を建設することがある（大西、朱

2002、p.32）。

国による制度整備の遅滞に対して、一部の市政府は地方条例を制定し、積極的に歴史的建造物の保全に取り組んでいる。全国人民代表大会の中国法律法規情報サイトによると、地方立法権を有する市政府のうち、廈門をはじめ、上海、天津、南京、鄭州、チチハル、武漢、長春、杭州、蘇州、広州、紅河ハニ族イ族自治州の12市は次々と歴史的建造物の保全に関する地方条例を制定した<sup>5</sup>。地方条例では、歴史的建造物の指定に関する基準と手続き、指定された建造物の保存と外観保全、保全施策の執行体制について明確な規定を設け、国レベルの法制度を補足している。とはいえ、上記の市においては、地方条例が確実に執行されないので、歴史的建造物の外観を勝手に変更するなどの違反改造が止まない問題が近年よく指摘されている（鄒 2010、pp.8-17）。

地方条例の執行において、市政府は自ら施策を執行するのではなく、さらに下の行政区画にある県政府に業務を委任し、執行活動の経過と結果を監督する（徐 2010、pp.478-479）。先行研究では、市政府における首長や部門長官の利害関心が歴史的建造物の保全に与えた影響に焦点を当てたものがほとんどで、現場公務員の執行活動に関する研究は少ない。しかし、現場公務員が必ずしも市政府の命令を忠実に執行するわけではないため、筆者は現場公務員の仕事ぶりも違反改造が止まない原因の1つだと考える。以上より、本論文は違反改造に対する現場公務員の執行活動に注目し、保全条例がどのような執行体制によって実施されるのか、現場公務員の行動にどのような問題があるのかについて関心を持つ。

### 第2節 研究方法と分析枠組み

本論文では、歴史的建造物の外観保全における現場公務員の執行活動を研究するため、具体的な保全現場に対する事例分析を研究方法とする。ここでは、福建省廈門（アモイ）市コロンス島を具体事例とする。福建省廈門市コロンス島を事例に選んだ理由は、同市の歴史的建造物保全に関する地方条例は中国の先駆的事例であるからだ。廈門市政府は2000年、独自に歴史風貌建築保護条例を制定し、コロンス島の歴史的建造物に対する指定基準、規制内容と罰則を設けた。同条例は歴史的建造物の保全に関するものとして、中国で最も早く制定された地方条例である。そして、他の市政府は同条例を参照したと考えられる。上海、天津、南京など11市が制定した条例では、廈門市の条例と同じく、指定基準、規制内容と罰則を主な内容としている。ゆえに、廈門市の条例は先駆的事例だ。

情報収集の方法は、文献調査、現地調査とインタビ

1 文物保護法第8条により、国の指定文化財は各級政府の文物局が管理する。歴史的建造物の場合では、一般に市政府の都市計画局が管理する。

2 文化財保護法第143条第1項

3 文化財保護法執行令第4条第2項

4 歴史文化名城名鎮名村保護条例第47条第1項

5 全国人民代表大会・中国法律法規情報サイトを参照した。

ュー調査である。文献調査では、日本と中国の論文データベースである *ciini* と *cnki* を用いて 1990 年代以降中国における歴史的建造物保全、行政管理とコロンス島に関する先行研究を整理した。また、廈門市政府等政府部門のウェブサイトを通じ、歴史的建造物保全に関して国と廈門市政府が公表した法律を集めた。さらに、廈門市の地元紙をもとに、コロンス島の歴史的建造物保全に関する新聞記事を収集した。

現地調査では、コロンス島の歴史的建造物における違反改造の実態に関するデータを収集するために、コロンス島を訪れて歴史的建造物における違反改造の件数を確認した。インタビュー調査では、歴史的建造物の保全に携わっているコロンス島の行政職員を対象に、保全政策の内容、執行体制、執行活動の実態について聞き取った。

現場公務員の行動を分析するためには、行政学からのアプローチが欠かせない。筆者は 3 つの関連理論を整理した。

#### ① 第一線公務員理論

同理論は米国の行政学者マイケル・リプスキーが現場レベルで働いている公務員を対象にしたものである。リプスキーは、外勤警察官とケースワーカーなど、広い裁量の余地をもち、対象者と直接接触しながら職務を遂行している行政職員に独自の行動様式を見出し、この種の行政職員を第一線公務員と命名した。リプスキーによれば、第一線公務員には 2 段階の裁量がある。前段はどの仕事に労力を振り分けるかを定める「エネルギー振り分けの裁量」、後段は違反行為にどの法律を適用するかを決める「法適用の裁量」である。

リプスキーは、第一線公務員の裁量行為が常に目標の曖昧さ、資源の不足、市民の非自発性の 3 つの職務状況の中で行われることも指摘した。目標の曖昧さとは、曖昧な目標、あるいは両立しにくい目標が掲げられている状況を指す。資源の不足とは、限られた職員と予算で職務を遂行せざるを得ない状況を指す。市民の非自発性とは、市民が自発的に第一線公務員と接することが少ない状況を指す。同理論は現場公務員の裁量行為の様式だけでなく、裁量行為が行われる背景も提示した。

#### ② 政策立案と現場の執行のギャップ

政策立案と現場の執行のギャップは、決定された政策が不完全にしか実施されない場合、実施されたとしても当初の政策目的とはかけ離れた結果を招いてしまうことである。1973 年に米国で出版されたプレスマンとウィルダフスキーの研究が先駆的なものである。実施のギャップが生じる理由としては、合意調達の失敗、予測の失敗、日常的で些末な出来事の 3 つのメカニズムが考えられる。合意調達の失敗は政治的な失敗とも呼ばれる。合意調達の失敗は政策決定の段階で、関係者の間で十分な合意を得られないままに決定されたた

めに、実施のギャップが生じるということである。特に、政策形成者と実施者が一致していない場合に、合意調達の失敗が生じやすい。予測の失敗は関係者の間に合意が成立していても、政策の中身そのものが十分に検討されていないために、実施のギャップが生じてしまうことである。日常的で些末な出来事とは、日常的な出来事がきっかけになり、それが積もり積もって実施のギャップを引き起こす場合である。

#### ③ 官僚の合意性

この考え方は米国の政治学者アンソニー・ダウンズが官僚の合理性を前提に据え、展開した官僚制論である。ダウンズは、官僚たちが公共の利益でなく、自己利益を追求しがちであることを強調する。そして、ダウンズは官僚の自己利益について、権力、金銭の収入、威信、便宜、安定、個人的忠誠、作業の練達した遂行に対する自負心、特定施策に対する信奉、公共の利益に奉仕したいという希望、の 9 つの利益関心を挙げた。

現場公務員の行動を分析するには、上記のような様々な理論があるが、本論文においてはリプスキーの第一線公務員理論に基づいて検討することにする。理由は次の通りである。第 1 に、リプスキーは制裁の権力を行使する警察を第一線公務員の典型としている。ゆえに、同理論は取り締まりが主な活動である現場公務員にあてはめると考える。第 2 に、第一線公務員理論は現場公務員の裁量行為の様式だけでなく、裁量行為が行われる背景も提示したので、現場公務員の行動をめぐる制度上の問題点を分析するためにも参考にできるからである。第 3 に、中国における情報収集の困難さを考慮すれば、政府内の交渉と職員自身の利益関心に対する分析は長期間の調査を要すると考える。

したがって本論文では第一線公務員理論の視点から違反改造に対する現場公務員の執行活動を裁量行為として捉え、上記 3 つの職務状況を解明することで裁量行為に影響を与えた要因を分析する。

### 第 3 節 中国の歴史的建造物保全に関する先行研究

ここでは中国の論文を中心に、歴史的建造物の保全政策、地方政府における保全条例の実施、廈門市コロンス島の保全条例に関する研究を整理する。

歴史的建造物の保全政策に関する研究では、先進諸国と比較しながら、中国の保全政策における住民参加の実現、保全資金の調達と運用、管理体制の構築の 3 つの問題を取り上げたものが多い。例えば、沈海虹 (2006) は欧米国家で行われる保全政策を対象として、保全政策に関わる各主体の役割分担及び参加方式を解明し、社会選択理論から保全政策が社会的支持を得るための要因を分析し、中国の保全政策における私権保護と奨励手段の不足を指摘した。蔡小滬 (2008) は英国と米国における保全資金の調達と運用を比較し、中国における保全資金の調達手段の不足を指摘した。金

潔 (2005) は公共経営の視点から、政府、学者、住民、企業を取り巻く管理体制の必要性を論じた。王興斌 (2002) は所有権、管理権、経営権、監督権等の権限の配置に焦点を当て、中国と米国における文化遺産の管理体制を比較し、中国の管理体制における各行政部門の権限が混乱していることを指摘した。

以上の先行研究では、中国の保全政策が抱える課題を理解する上で非常に価値がある。しかし、中国は欧米国家と比べて経済発展、国家体制、社会環境等の面で大きな差があるので、国際比較から得た改善策の効果は限定される。

地方政府における保全条例の実施に関する研究では、次のものが挙げられる。李昕 (2006) は計画経済から市場経済へ移行する転換期における地方政府の経済自主性の拡大に注目し、新制度経済学の視点から浙江省及び江蘇省における 6 つの伝統的まちなみに焦点を当て、地方政府の首長が開発より保全を重視する要因を分析した。崔峰 (2008) は南京市における歴史的地区の保全について、経済発展部門と文化財保護部門の利益対立が執行を阻むことを明らかにした。趙宇鳴、康凱 (2009) は経済成長を中心とした業績評価制度及び人事制度が地方首長に影響を与え、地方政府が保全より短期的な経済利益を重視する状況をもたらしたことを解明した。喬秀蘭 (2010) は業績評価制度と人事制度に加え、不動産に依存する地方財政の問題が保全条例の実施を阻害することを指摘した。しかし、上記の先行研究では、保全条例の実施に対する市政府の影響を明らかにしたものの、県政府レベルにおける現場公務員の行動を解明することには至っていない。

廈門市コロンス島における保全条例に関する先行研究では、都市計画学的な研究、建築学的な研究、行政学的な研究の 3 つの類型がある。

都市計画学的な研究においては、王唯山 (2002) をはじめ、王唯山ほか (2009)、于立、劉穎単 (2010) がある。王唯山 (2002) は保全条例の導入背景、関連保全計画と保全手段を紹介している。王唯山ほか (2009) は、コロンス島におけるコミュニティの衰退に注目し、居住地という島の機能を無視した都市計画上の問題を指摘し、住民の重要性を強調するものである。于立、劉穎単 (2010) は 80 年代からコロンス島に関する都市計画を詳しく整理した。

建築学的な研究では、丁樹瑞、陳志宏 (2010)、丁樹瑞、陳志宏 (2011)、趙剛 (2012)、施鷺珊 (2013) がある。丁樹瑞と陳志宏 (2010) は、コロンス島における歴史的建造物の修繕・改造に注目し、材料の選択等に関する技術的な問題点を指摘した。丁樹瑞と陳志宏 (2011) は所有者や使用者 (賃貸) 等異なる利用者が行った修繕・改造の質を比較した。趙剛 (2012) は商業開発が島の歴史的環境 (街道空間、歴史的建築、住民生活) に対する影響を考察し、違反改造に対する監

督や管理が不十分である問題について言及した。施鷺珊 (2013) は、1990 年代に建設された公共建築が島の歴史的環境に与えた影響を考察し、公共建築の建設に対する規制が緩い問題を指摘した。

一方で、行政学からアプローチされた研究は最も少ない。管見によれば、馮海詠 (2007) が挙げられる。馮は英国と米国の保全制度を考察しながら、法律法規と管理組織の 2 つの側面からコロンス島に関する保全条例の問題を指摘した。まず、法律法規では、指定された保護建築以外の建物に対する規制が緩いこと、法律条文が抽象しすぎること、罰則が軽いことの 3 つの問題を指摘した。また、管理組織では、管理部門の行政レベルが低いこと、民間主体との連携がないことの 2 点を挙げた。馮 (2007) の研究は示唆に富むが、理念的な議論に止まり、実際に保全条例がどのように実施されているのか、実施過程におけるどのような問題があるのか、について触れていない。

#### 第 4 節 用語の整理

この節では、本論文で使用する「政府」、「法律」、「保全」について用語の定義を整理しておく。なぜなら、欧米諸国や日本と中国において用語の使われ方が異なるからである。

##### 「政府」

政府とは、近代国家における決定作成と統治の機構である。英米系国家では、立法、行政、司法の総称だが、ドイツ系の国家と日本では、内閣および行政機構を指す<sup>6</sup>。本論文では、立法、行政、司法の総称として、「政府」を使用する。

中国では、全国人民代表大会は最高国家権力機関であり、立法機関として位置づけられる。地方には、各級人民代表大会が設置されている。

国務院は最高の国家権力執行機関であり、最高の行政機関とされている。国務院を頂点として、その下に省、自治区、直轄市の省級人民政府、市、自治州の市級人民政府、県級人民政府、郷鎮級人民政府の 4 級地方政府がある。なお、郷鎮級人民政府は農村地域にしか設置しない (洪 2006, p.138)。本論文の事例である廈門市コロンス島は都市地域なので、郷鎮級人民政府が存在しない。

地方各級人民政府は国務院による統一の指導の下における国家行政機関であり、すべて国務院に服従するとされているので、自治体ではなく、国務院に服従する国家行政機関である<sup>7</sup>。

##### 「法律」

中国の法律体系では、全人代もしくは全人代閉会中の全人代常務委員会が制定・改廃するものを法律と呼

<sup>6</sup> 新村出編 (1998) 『広辞苑第 5 版』岩波書店

<sup>7</sup> 中国地方各級人民代表大会及び地方各級人民政府組織法 第 55 条

ぶ。国務院が憲法と法律に基づき制定する法は「行政法規」(条例、規定、弁法等)であり、憲法・法律の下位に位置する。省、自治区、直轄市の人民代表大会と同常務委員会は憲法、法律、行政法規に抵触しない限り、「地方性法規」を定める権限を有する。国務院の各部・委員会、行政職権を持つ国務院の直属機関、会計審査書、中国人民銀行及び省、自治区、直轄市の地方人民政府は法律、行政法規、地方性法規に基づき、「規章」(規則)を制定できる。

なお、国務院に認可された市の人民代表大会とその常務委員会は、地方性法規を制定して実施することができる(洪 2006, p.154)。廈門市は国務院に認可され、地方立法権を持つ市である。

このように、中国の法律体系では、法律、行政法規、地方性法規、規章の4階層となっている。本論文では、以上4種類の法を「法律」と称する。

#### 「保全」

日本では、「保全」は「conservation」の訳語として、建造物や都市の歴史的な価値を尊重し、その機能を保持しつつ、必要な場合には適切な介入を行うことによって現代に適合するように再生・強化・改善することも含めた行為を指す(西村 2004, pp.12-13)。

中国では「保護」は「conservation」の訳語であり、保護対象及びその一体をなしている環境についての調査、測量、評価、登録、修繕、補修、改善する活動を意味している<sup>8</sup>。

このように中国語の「保護」は日本語の「保全」と同じ意味を含めることが分かった。本論文では、中国側の法律名と法定概念を引用する場合を除き、「保全」を使用する。

## 第2章 保全政策をめぐる国際的潮流と中国の動向

本章は第1節で国際的潮流、第2節で日本の取り組み、第3節で中国の動向について論じる。

第1節は国連教育科学文化機関(UNESCO)の勧告と、国際非政府組織(NGO)の国際記念物遺跡会議(ICOMOS)が公布した国際憲章をもとに、歴史的建造物を含む文化財保全政策の実施に関する原則を整理する。UNESCOとICOMOSの国際文書が、アジアを含めた多くの国々の経験をまとめた文書なので、国際的コンセンサスとして普遍性を有し、中国の参考となり得るからである。第2節では日本における歴史的建造物の保全に関する取り組みを分析する。国際文書が示した諸原則が抽象的であるので、中国における保全政策の位置づけを判断する上で、具体的な比較例が必要だからである。第3節では中国における国レベルの

保全政策を整理し、国際的潮流と比較し、中国の保全政策について整理して分析する。

### 第1節 国際的潮流

ここでは、歴史的建造物を含む文化財の保全に関してUNESCOとICOMOSが公布した国際文書のもと、国際文書の概要を説明し、執行体制の構築と保全手段の選択についての原則をまとめた。

具体的には、1962年の「景観と景観地の美及び特質を保護することに関する勧告」(UNESCO)、1968年の「公的又は私的の工事によって危険にさらされる文化財の保存に関する勧告」(UNESCO)、1972年の「文化遺産及び自然遺産の国内的保護に関する勧告」(UNESCO)、1976年の「歴史的地区の保全及び現代的役割に関する勧告」(UNESCO)、1987年の「歴史的都市街区保存憲章」(ICOMOS)の5つの国際文書を選択した。また、歴史的建造物が単体の建造物としての価値があるだけでなく、建造物群や歴史的景観の構成要素として捉えることもできるため、文化財一般に留まらず、景観地や歴史的都市に関する国際文書も視野に入れた。

次に国際文書を概観し、執行体制と保全手段に関して国際文書が提示した原則を整理する。

#### ① 景観と景観地の美及び特質を保護することに関する勧告(1962年)

本勧告は1962年12月に、パリで開催された第12回UNESCO総会で採決され、「天然あるいは人工的な、農村及び都市の景観」の保全について言及したものである。本勧告は初めて文化財保全における実施の問題について触れた国際文書である。具体的な内容は、執行体制を整理する部分で詳しく述べるが、本勧告が保全手段を実施する上で、設置する必要のある機関・団体と、それらが果たすべき機能を定める内容が条文に盛り込まれた。

また、地域の景観を保全するために管理すべき事業や活動が明確に列挙された。例えば、道路の建設、広告物及び照明広告の設置、樹木及び並木の伐採、河水統制事業が挙げられる。このような事業や活動は、現在でも歴史的景観の保全における主要な規制の対象となっている。

加えて本勧告は初めて保全計画の重要性を触れた国際文書でもある。本勧告が言及した保全手段には、行政側の監督、保全計画の制定、保全範囲の指定、自然地及び国立公園の設置等が含まれている。特に、保全計画の制定については1960年代以前の国際文書に提起されていなかった手段である。

#### ② 公的又は私的な工事によって危険にさらされる文化財の保存に関する勧告(1968年)

<sup>8</sup> 中国建設部(2005)『歴史文化名城保護計画規範』

本勧告では 1968 年 10 月からパリで開催された UNESCO の第 15 回総会で採択され、文化財一般の保全について言及したものである。本勧告は執行体制において利害関係の紛争を調整する機関の必要性を強調した。具体的には、公的又は私的な工事と文化財の保存との間の利害関係の紛争について助言・調整を行うため、行政側の代表者、工事を実施する側の代表者、研究・教育機関の代表者で構成する機関を設置すべきということがうたわれた。

本勧告では保存手段を 9 つの類型に分類している。立法上の措置、財政上の措置、行政上の措置、文化財の保存及び救済のための手続き、制裁、修理、報償、助言、教育である。特に財政上の措置では、歴史的地区における重要な建造物の所有者及び居住者の支持を得るため、減税措置、補助金又は貸付金等の手段が初めて提示された。

#### ③ 文化遺産及び自然遺産の国内的保護に関する勧告 (1972 年)

本勧告は 1972 年 10 月からパリで開催された UNESCO の第 17 回総会で採択され、文化財一般の保全における国の責務に関する勧告である。本勧告は国レベルでの文化財保全に関して、国の政策、基本原則、各方面の組織の役割、保全手段のそれぞれの側面について基本的な原則を述べた。特に本勧告は公的な専門の機関、諮問機関、団体間の協力、中央・連邦・地方及び地方の団体の権限の 4 項目に沿って執行体制の構築の原則が詳細に書かれている。

第 11 条で民間側の役割についても言及し、「保護及び保存のためにとられる措置については、地域の住民に協力を求めるものとし、特に、文化及び自然の遺産に対する尊重及び監視について意見及び援助を求める。また、民間からの財政的援助についても考慮する」としている。このように、民間は誘導と規制の対象から協力すべき対象という位置づけに変えられた。

#### ④ 歴史的地区の保全及び現代的役割に関する勧告 (1976 年)

本勧告は 1976 年にナイロビで開催された UNESCO の第 19 回総会で採択された。通称、ナイロビ勧告と呼ばれる。本勧告は都市保全に直接関連する勧告として重要である。本勧告では「歴史的地区」について、「都市環境又は田園環境の中で人間の居住地を形成する建造物、工作物及び空間の群であって、考古学的、建築的、先史的、歴史的、美的又は社会文化的見地から一体性及び価値が認められるもの」という広範な定義を行った。ゆえに、本勧告は歴史地区の問題を社会的な問題としてとらえ、保全政策の立案と実施が関係地域社会及び関係者の緊密な参加を得ることを強調した。

保全手段に関して、立法・行政、技術、経済、社会

の 4 つの方面で計 39 条の条文が定められた。特に本勧告は歴史的地区の保全が現代の社会的生活との統合を考えなければならないこととし、初めて伝統産業の振興や生活環境の改善等の社会的手段の重要性を指摘した。

#### ⑤ 歴史的都市街区保存憲章 (1987 年)

本憲章は 1987 年 10 月にワシントンで開かれた ICOMOS の大会で採択され、歴史的なまちなみと都市街区を保全するための原則、目標、手段を提示したものである。通称、ワシントン憲章と呼ばれる。本憲章は第 3 条において、「住民たちの参加とかかわりが保存プログラムの成功のために不可欠であり、奨励する必要がある。歴史的な町と都市街区の保存は、まずその住民たちがかかわってくるからである」と強調している。このように、住民の参加は歴史的な町と都市街区の保存の基本的な要素と位置づけられた。

本憲章では歴史地区保全と経済的及び社会的な開発との調和を重視する。「歴史的都市街区保存」は、「町及び地区を保存・修復するとともに、これらの地区の発展と現代生活に調和を果たすために必要な諸措置のこと」と定義され、地区の発展と現代生活の実現が歴史地区保存の目的に含まれた。

以上、国際的な勧告と憲章を列記してみた。それらから浮かび上がるのは、ワシントン憲章を除く 4 つの国際文書によると、執行体制の構築に対する原則については、設置すべき機関・団体及びその責務が説明されている（詳しい内容は表 1 を参照）。具体的には、行政側に属する公的団体と、行政側の外部に設ける諮問機関の必要性が示されている。公的団体の責務は主に利害関係の紛争の調整と保全手段の執行である。一方、諮問機関の責務は、主に公的団体に対する助言の提出である。

設置する機関・団体がどの行政レベルに設置すべきかについては、公的団体の場合、地方レベルにおける関連部局を設けること、専門職員、手段、財源を十分に提供することの 2 点が特に強調された。諮問機関の場合では、利害関係の調整に対する助言を担当すべきだと考えられたので、利害関係者と専門家から構成されることが望ましいとされた。しかし、1976 年の歴史的地区の保全及び現代的役割に関する勧告以降、利害関係の調整が公的団体の負うべき責務とされたので、諮問機関は文化財保護、建築学、社会福祉等の専門家から構成されるべきと考えられるようになり、保全計画作成の役割を担うことが期待されるようになった。

以上から、執行体制の構築における原則は、次の 4 点を指摘できる。第 1 に公的機関は利害関係者との調整及び保全計画を執行する。第 2 に公的機関には専門職員、技術的及び行政的手段、財源が提供される。第 3 に公的機関が地方レベルまで設置される。第 4 に諮問



的機関は公的機関に対する助言と保全計画及び文書の作成を担当する。

保全手段については、保全計画及び規制等の技術的手段と行政的手段に加えて、経済的手段と社会的手段もますます重視されてきた傾向が見られた。執行体制の構築に関する原則も考慮に入れば、保全手段を講じる際には、文化財破壊の予防に向けて住民を含める利害関係者の保全意識を高められる経済的手段と社会的手段を工夫しなければならない。

## 第2節 日本の取り組み

本節では、日本における歴史的建造物の保全に関する取り組みを分析し、日本における保全政策の発展経緯を述べ、伝統的建造物群保存地区を中心に、同国の取り組みの特徴を明らかにしたい。

筆者が日本の取り組みを比較例に選んだ理由は、アジアにおいて日本は最も早い時期に歴史的建造物の保全を始めた、先進的な保全制度を持つ国の1つであるからだ(陳 2004, pp.51-52)。日本は戦後、高度経済成長を成し遂げたとともに、歴史的建造物の保全に地道に取り組んできた。中国は同様に現在高度経済成長期にあるので、比較すれば示唆を得られる。日本における文化財建築の保護は、1897年(明治30)に制定された古寺社保存法から始まった。当時の対象物は、神社と寺院に限られ、民家などの建造物は対象外であった。1929年(昭和4)に制定された国宝保存法では、寺社に限らず、城郭、茶室と民家も含まれた。しかし国宝級のものに限ったので、保護対象として指定されたものは少ない。戦後になると、1950年(昭和25)に文化財保護法が成立し、より広範な意義を持つ文化財概念ができた。とはいえ国による指定は重要な価値を持つものに限定されている。1966年(昭和41)には古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法が定められ、京都、奈良、鎌倉を中心とした、歴史上意義を有する建造物、遺跡と周辺の自然的環境を一体的に保存する制度が導入された。しかし同制度の指定対象は、京都や奈良、鎌倉など往時の政治、文化の中心等として歴史上重要な地位を有する10市町村に限定された<sup>9</sup>。

1975年(昭和50)には文化財保護法が改正され、伝統的建造物群が文化財の種類の一つに加えられた。文化財保護法第142条によると、伝統的建造物群とは周囲の環境と一体をなして歴史的風致を形成している伝統的な建造物群で価値の高いものを指す。そして伝統的建造物群を保全するため、伝統的建造物群保存地区の

制度が発足した。市町村は伝統的建造物群保存地区(伝建地区)を決定できるようになった。伝建地区のなかでも、より重要な価値を有する地区のなかから、国は市町村からの申出を受けて、重要伝統的建造物群保存地区(重伝建地区)に選定できる。2014年9月現在、重要伝統的建造物群保存地区は、88市町村で108地区が選ばれ、約2万6200件の伝統的建造物及び環境物件が保全されている<sup>10</sup>。

1996年(平成8)には新たに有形文化財登録制度が生まれた。同制度が導入された理由は、都市再開発により特に近代の建造物が社会的評価を受ける間もなく取り壊しの危機にさらされるからだ。対象となる建造物は、家屋、倉庫、寺社建築、事務所建築などの建築物のほか、橋梁、ダム、トンネルなどの土木建造物、煙突、塀などの工作物も含まれる。登録文化財の基準は、築後50年を経過している建造物のうち、国土の歴史的景観に寄与しているもの、造形の規範となっているもの、再現することが容易でないもの、とされている<sup>11</sup>。2014年1月現在、登録建造物数は9423件である<sup>12</sup>。

以上のように、日本において、歴史的建造物は多様性に富んだ保護制度によって守られてきた。保全対象の数から見れば、日本における歴史的建造物保全の取り組みを代表するのは、伝統的建造物群保存地区制度である。このため、以下では同制度の特徴に焦点を当てて、執行体制の構築と保全手段の選択を詳しく見ていこう。

同地区における執行体制は、地域住民を中心とした民間主体の存在が大きい。同制度の導入と実施に関する諸事業には、民間主体の協力が重要視されている。たとえば、呉(2009)は同地区の決定に際して行われる保存対策調査には、基本的に専門家、地域住民と行政によって調査研究委員会が構成されることを明らかにした。同地区の決定手続きには、公聴会の開催等住民の意見を反映させるために必要な措置を講ずることが定められている。伝統的建造物を保存事業の紹介施設、まちなみ保存センター等の案内施設として活用し、施設の運営に地元の保存会やNPO等が参画し、行政と一体となって普及啓発に取り組んでいる例も多い(刈谷 2008, pp.57-76)。このように、伝統的建造物群保存地区は民間側の協力を基礎とする制度だと言えよう。

一方で、市町村の役割としては、伝統的建造物群保存地区を決定すること、地区内の建造物等の現状変更許可申請の審査や保存事業等を担当すること、が規定されているだけである。さらに国についても、重要伝

<sup>9</sup> 国土交通省ホームページ・古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法のページにより、2013年3月現在、京都市、奈良市、鎌倉市、天理市、橿原市、桜井市、奈良県斑鳩町、奈良県明日香村、逗子市、大津市の10市町村が古都に指定された

<sup>10</sup> 国土交通省ホームページ・伝統的建造物群保存地区のページを参照した。

<sup>11</sup> 文化庁ホームページ・登録有形文化財登録基準のページを参照した。

<sup>12</sup> 文化庁ホームページ・登録有形文化財登録件数のページを参照した。

統的建造物群保存地区の選定、あるいは市町村に対する補助事業を行うこと、程度しか規定されていない(刈谷 2008、pp.57-76)。

保全手段では、技術的手段だけでなく、行政的手段、経済的手段、社会的手段も充実している。技術面では、建造物の修理・修景と防災施設の整備が基本的な事業であり、地区の歴史的環境に配慮した道路、河川、眺望の整備事業も近年進められてきている。行政面では、地区内の建造物の外観や地形・地物を変更する行為、建築物等の新築・増築等の行為について現状変更に許可申請を義務付けることに加えて、多くの市町村が建築基準法の緩和条例を設け、構造、防火、採光・換気、容積率、高さ等の規定について、最小限の緩和措置を定めている

また経済的手段としては、市町村は、伝統的建造物の修理や伝統的建造物以外の建築物の修景において一定割合の補助金を支出すること、地区内の伝統的建造物にかかる固定資産税の免除を行うこと、不均一課税条例等を定めて独自の税の減免措置を規定すること、が挙げられる。社会的手段では、展示や体験学習等の普及啓発事業、産業振興等まちづくりと一体的に進める事業、NPO 等による文化財建造物活用の推進事業がよく見られる。このように、日本の伝統的建造物群保存地区においては、建築環境の維持とともに、生活空間と住民の保全意欲の向上が重要視されている。いわば総合的な手段を用いて保全していこうという考え方にある。

伝統的建造物群保存地区制度は、国際潮流を反映している。歴史的建造物の保全に伴う社会的、経済的諸問題を考慮に入れているため、多様な主体間の協働を重んじ、技術的、行政的、経済的、社会的な手段を欠くことなく利用している。そのような特徴の一方で、地域住民の合意形成に至らない場合、地区指定がなされないため、伝統的建造物群保全地区の決定までに相当な時間を要するという欠点も指摘されている。

### 第3節 中国の動向

第2節で分かったことは、日本での歴史的建造物の保全は、単なる行政による罰則だけに限らないという現実である。補助金の支出や固定資産税の免除などの経済的利点が設けられたり、民間の尽力が欠かせなかったり、官民挙げて総合的に取り組まれている。

対して、本論文で主題とする中国においては日本とシステムが異なる。大きくみると2つの差異が見いだせる。第1に行政による取り締まりが唯一の手段である。罰則で民間の動きを縛っている。第2に主体である行政部門の内部が複雑になっており、責任の所在が曖昧な点である。

第1でいう罰則が取り締まりの中心である実態を詳しく説明していこう。行政側が歴史建築を汚損するこ

とを発見した場合、違反者には是正を命令して50元の罰金を課す。そして関連行政部門の許可を取らずに歴史建築の外観変更を行うことを発見した場合、違反者には是正を命令して1万元以上10万元以下の罰金を課す。関連行政部門の許可を取らずに歴史建築を取り壊す行為を発見した場合には、違反者には是正を命令して10万元以上50万元以下の罰金を課す<sup>13</sup>。中国の都市部において、2012年の一人あたりの可処分所得が2万元であるので、50万元という罰則は、25年分の可処分個人所得に相当し、非常に厳しい罰則である<sup>14</sup>。

第2でいう行政内部の責任所在の曖昧さについては、まず中国の行政組織のありようを丁寧に説明しなくてはならない。上部からみると、中央政府の国務院があり、そして地方では省、市、県という3つのレベルが設けられている。中国の場合、国務院、省、市、県のそれぞれにトップを支える行政管理部門が設けられている。さらにそれぞれのレベルにおいて執行部門がある。歴史的建造物の保全という本論文の場合は都市農村計画管理部門と文物管理部門が執行部門である。

上記の都市農村計画管理部門は、中国都市農村計画法に基づき、国務院からの地方各級政府に設立された。同部門は、都市計画と郷鎮計画の制定と実施を担当する。さらに同様に文物管理部門も設けられている。これは中国の文物保護法によって設立された文化財保全行政を行う部門で、都市農村計画管理部門とともに、各レベルにおける歴史建築の保全を担当している。各部門は各レベルにおいて、上級の行政管理部門から指導を受ける。さらに執行部門においても縦の系列があって、上級の各部門から指導を受ける仕組みとなっている。(国レベルの執行体制の組織図は図1を参照)

中国では、行政部門には上記のようにいくつかの指示系統があるうえに、廈門市のような経済特区は省と同レベルに位置づけられているため、さらに複雑になる。廈門市は、歴史的建造物の保全に対して独自策を考案し、風景区管理委員会を置いた。同管理委員会の下部には違反建築を取り締まる行政総合法執行大隊を設けて、違反摘発を任せている。すなわち、廈門市の場合は、複雑な組織となっている。詳しくは後述する。

一方、中国における保全の歴史的経緯を法律制定の面から論じる。1982年に制定された文物保護法は中国における文化財保全行政の根拠法である。すべては同法からスタートした。同法においては、古文化遺跡、古墓葬、古建築、古窟寺、石刻などの古跡、歴史上の重大事件や革命運動、著名人物に関連した建築物、遺跡及び記念物などの記念建築物を、文化財建造物に指定する対象としている<sup>15</sup>。逆に、近代建築や伝統民家な

<sup>13</sup> 歴史文化名城名鎮名村保護条例第39、第42-第44条

<sup>14</sup> 人民網ホームページ・中国2012年各地可処分個人所得のページを参照した。

<sup>15</sup> 文物保護法第7条

どの歴史的建造物は文化財建造物の対象外とされている。

また同法をもとに国務院が制定した歴史文化名城制度は、都市全体の歴史的景観の保全をうたっている。しかし、歴史文化名城の指定は都市名が公表されるだけにとどまり、区域の画定や行為の制限を直接伴うものではない。このため再開発による歴史的建造物の大規模な破壊も同時に進められてしまう恐れがある（大西，朱 2002、p.32）。

同時期に整備された風景保全に関する制度にしても限界がある。たとえば国務院が 1985 年に制定した風景名勝区管理暫定条例は、自然景観、人文景観が比較的集中している地域を風景名勝区と名づけて保全する制度である。しかし同制度上で、景観資源とされているのは、文化財建造物と樹木しかない。

これらの制度が不十分だったので、国務院は 2008 年、歴史文化名城名鎮名村保護条例を制定した。同保護条例は歴史的建造物の保全について初めて言及したもので、意義がある。それによると「市政府及び県政府は指定した歴史的、地域的な特色を反映し、文化財建築物以外の建築物・構築物」を歴史建築と名付けて、歴史建築の保全に関していくつかの規定を設けた。具体的には、歴史建築を汚損すること、歴史建築の高さ、構造、色彩等、外観と関わる要素を変更すること、などは禁止されている。また、歴史建築の所有者は関連行政部門の指示に従い、歴史建築の修繕と維持を行うべきと定められた。そして公共施設とインフラ施設の建設は歴史建築の保全を考慮すべきとされている。

以上のように、中国における歴史的建造物の保全策は、法的には少しずつ整備されてきたのは事実だが、先に述べたように、執行体制の複雑さは解消されていない。さらに、国際的潮流と比較検討すると、中国では役割分担及び指導関係が明確な執行体制を構築することや、補助に関する具体的な基準や手続きなどの経済的手段、歴史的建築の活用や保全に関する教育普及等の社会的手段を整備することなどが不十分であることが分かる。

次章では、福建省廈門市コロンス島を題材にして、歴史的建造物の外観保全が具体的にどのように行われ、違反改造があった場合、現場公務員がいかなる行動をするのか、を解明したい。コロンス島における規制策の内容、規制策の執行体制、違反改造の数、取り締まり活動の現状などを明らかにすることで、現場公務員の行動が規制策の執行に与える影響を浮き彫りにできると考える。

### 第 3 章 中国における事例研究

本章は、廈門市コロンス島の概要、保全政策の歴史的変遷と執行体制の役割、違反改造の現状と取り締ま

り状況の 3 節から構成されている。第 1 節では廈門市の地理と歴史、コロンス島の地理と歴史、同島における保全政策の導入経緯についての概要を述べる。第 2 節では同島における歴史的建造物を保全するために、市政府の設置した執行体制と保全手段を解明する。第 3 節では違反改造の現状と取り締まりの状況を明らかにしたうえで、違反改造に対する現場公務員の執行活動の問題を論じる。

#### 第 1 節 廈門（アモイ）市コロンス島の概要

廈門市は福建省南部に位置する港湾都市であり、台湾の高雄市からわずか 305 キロメートルの距離にある。同市は廈門島やコロンス島等の島と対岸の大陸部からなり、総面積 1699 平方キロメートル、人口 367 万人である（廈門市地方誌編纂委員会弁公室 2013、pp.90-101）。廈門島は 130 平方キロメートルであり、市政府の所在地として市の中心部となっている。同市はさらに思明区、湖里区、海滄区、集美区、同安区、翔安区の 6 つの行政区に分けられる。廈門は古代から台湾との関係が深く、地理的にも近いことから、大陸と台湾を結ぶゲートウェイとしての役割を果たしており、台湾企業の集積が目立った。また、同市は海に囲まれ、亜熱帯地方の穏やかな気候と豊かな自然にも恵まれているため、中国における有数の観光都市でもある。

歴史的に見れば、廈門という土地は、明王朝が 1394 年に民間の海外貿易を禁じるために廈門城を築き、初めて「廈門」という地名を使用したことに起因する。その後、清王朝は 1684 年に海禁を解除し、廈門は東南アジアとの貿易拠点として発展した。1841 年に、廈門はアヘン戦争で英軍に占領され、翌年の南京条約によって外国との貿易港として開港されるようになった。1949 年の中華人民共和国成立後、廈門は中国の管轄下に戻り、市政府が設置された（廈門市地方誌編纂委員会弁公室 2002、pp.63-64）。同市は経済特区の 1 つとして国に優遇され、1994 年に省政府と同程度の地方立法権が認められている。ゆえに、同市政府は独自の条例を作ることが可能となっている。

コロンス島は廈門島の西南沖に浮かんでおり、総面積 1.78 平方キロメートル、人口 1 万 4000 人の小島である<sup>16</sup>。廈門島と 600 メートルの狭い海峡を隔てて向き合っており、フェリーで 10 分間もあれば到達できる。同島は思明区に所属する。島内には、洋館、教会、別荘、伝統民家など、さまざまな国の建築様式を取り入れた建築が並ぶまちなみがあり、「万国建築博覧会」とも称されている。そのため、同島は国務院によって国家級風景名勝区に指定され、製造業や貿易業を中心に開発された廈門島と異なり、観光の島として発展してきた。現在では、洋館などの歴史的建造物がホテル、

<sup>16</sup> コロンス島風景区管理委員会ホームページ・コロンス島概要のページを参照した。

レストラン、カフェとなっており、年間 400 万人以上の観光客を引きつける。2012 年には、国内外からの年間観光客数は延べ 1136 万人に達した。

多くの観光客を魅了するコロンス島のまちなみは租界地時代に形成されたものである。同島はアヘン戦争後のおよそ 100 年間、外国人が行政権を掌握する租界地となっていた。租界地であった時期に、島内には英国、米国、日本、ドイツなど最大で 13 カ国の領事館が設けられ、外国資本の商社も数多く設立された。多くの外国人は同島に移り住み、自国の風格にしたがった道路、病院、学校、教会、住宅などを建設した。一方、東南アジアで財を成した華僑たちも同時期に島内に富を競い合うように豪華な別荘を建てた。ゴシック風格の教会、レンガ造りの洋館、東南アジアの植民地建築と福建の伝統民家が建ち並び、個性豊かなまちなみをなしている。当時は約 1200 棟の新規建築が建てられ、現在でも 1014 棟が残されている(林 2010, pp.78-79)。

1949 年に中華人民共和国が成立したのち、コロンス島の管理権は再び中国に戻ってきた。1980 年代初頭、廈門島は経済特区の設置によって急速な発展を遂げた。しかしコロンス島は対照的に、地理的な条件に制約されて経済的に自立できない状態にあった。廈門市政府やコロンス区政府は島の活性化を図るため、観光業の振興に重点を置いた発展計画を制定した。その後、コロンス区政府は島内における一連の保全策を打ち出した。造船工場、電灯工場などの 16 カ所の工場を撤去すること、新規建築の建設を原則的に禁止すること、車の通行を禁止すること、緑地を増加すること、などである。その結果、1988 年にコロンス島が国家級風景名勝区として指定された。

しかし、風景名勝区制度には歴史的建造物の保全に関する規制が存在しないため、建物の老朽化が進んだ。同市政府は 2000 年に地方立法権を活かして歴史的建造物に関する中国最初の地方条例を制定し、コロンス島における歴史的建造物の保存と外観保全に取り組むようになった。同保護条例に基づき、1949 年までに同島で建造され、歴史的価値、芸術的特色及び研究価値を有する建築に対して、指定と規制が始まった。2001 年-2012 年に合計 391 棟の歴史的建造物が保護建築として指定された。さらに同市政府は 2003 年 10 月、島内の景観資源の管理を強化するため、コロンス区と思明区を合併して、同島に風景区管理委員会を設置し、今日に至っている。

## 第 2 節 保全政策の歴史的変遷と執行体制の役割

歴史的建造物の保全について、2000 年以降、廈門市政府が制定した法律は 3 つある。第一に 2000 年に制定された廈門市コロンス島歴史風貌建築保護条例である。第二に 2003 年に定められた同市風景名勝資源管理条例である。第三は、2009 年の歴史風貌建築保護条例改

正である。以下では、上記 3 つの法律をもとに、コロンス島における保護建築の外観保全に関する歴史的な流れを整理していこう。

廈門市コロンス島で歴史的風貌建築の保全策が本格化したのは 2000 年である。同年 4 月、同市のコロンス島歴史風貌建築保護条例が発効した。以後、コロンス区政府が保護建築の外観保全を行った。この時期を筆者は第 1 期と名づけた。しかし 2003 年 10 月、コロンス区が同市の思明区と合併され、風景区管理委員会、歴史風貌建築保護委員会弁公室と法執行大隊が執行体制を構成することになった。この体制は 2013 年 12 月まで続くので、筆者は第 2 期としている。残念ながら、コロンス区政府の規制活動に関するデータが入手できたのは第 2 期に限られるので、本論文では第 2 期を中心に展開していく。

第 2 期では、風景区管理委員会、歴史風貌建築保護委員会弁公室、法執行大隊の 3 者が執行体制を組んだ。それぞれの責務は以下の通りである。(廈門市の執行体制の組織図は図 2 を参照)

風景区管理委員会は 2004 年 10 月に廈門市政府によって設立された。総定員は 30 人である。同市政府の優先機関として、区政府と同程度の行政レベルにある。同管理委員会は歴史風貌建築保護委員会弁公室、行政総合法執行大隊などの直属機関を管理し、島内における景観資源の保全、インフラ施設の建設と維持、観光業者の管理の 3 種類の業務を統括している。同管理委員会には、歴史風貌建築保護委員会弁公室、行政総合法執行大隊、フェリー会社、風景区建設会社、観光業監督管理处等、計 9 つの直属機関が設置され、実質的に執行活動を行っている。同管理委員会は廈門市政府からの予算を配分することと、同市政府の命令を伝達することによって、各直属機関の業務遂行を管理する<sup>17</sup>。

歴史風貌建築保護委員会弁公室は、廈門市コロンス島歴史風貌建築保護条例によって 2000 年に設立された。職員数は 2 人である<sup>18</sup>。現在では、風景区管理委員会の直属機関となっている。同保護委員会弁公室の責務は、建築の現状変更と広告看板の設置に関する許可申請を受け付けること、保護建築の所有者又は使用者の変更に関する届出を受け付けること、保護建築の現状を把握するためにパトロールをすること、保護建築に関する調査記録を作成して管理することの 4 つが挙げられる。同保護委員会弁公室は保護建築の現状を把握する責務を負うものの、違反改造を摘発して処罰する権限や保護建築の所有者を誘導する手段を持っていない。したがって、違反改造を発見した場合には、同保護委員会弁公室は、行政総合法執行大隊に頼らざるを得ない。

<sup>17</sup> 廈門市風景名勝資源管理条例第 5 条

<sup>18</sup> 歴史風貌建築保護委員会弁公室主任による聞き取り調査 (2014 年 3 月 6 日)

行政総合法執行大隊は、廈門市政府が2004年に実施した「同市都市管理における行政処罰権限を相対的に集中する規定」により、同年1月に設立された。現在では、風景区管理委員会の下級機関であり、違反改造等に対する取り締まりを担当する。職員数は90人である<sup>19</sup>。同規定によると、法執行大隊は8種類の法律に規定された行政処罰権を持つ。具体的には、環境衛生、都市計画、都市緑化、インフラ管理、環境保護、工業商業管理、交通管理、保護建築の管理等の法律が挙げられる<sup>20</sup>。

設置された理由は、1つの部局に行政処罰権限を集中させることで、多部局間の責任の押し付け合いを防ぐため、そして都市部の急速な発展に伴って多発する違反改造の取り締まりを強化するためだった。その後、行政総合法執行の内容は、都市計画管理から交通管理、環境衛生などまでに広がり、パトロールが必要とする業務に拡大した(王2007, pp.28-31)。行政総合法執行大隊と警察との差違は違反者を逮捕する権限がなく、罰金の徴収と違反行為に関係のある物資の没収を懲戒手段としていることである。違反者の自由を制限できないが、同機関は警察と同じく制裁を行使する公務員であり、リブスキーの定義した第一線公務員にあてはめる。本論文では以下、法執行大隊と略称する。

以上3者の紹介から、3点が浮かび上がってくる。第1に、廈門市政府は保全策のために風景管理委員会1つを設置して、シンプルな組織にしようとしたことである。国の場合は担当部署が複数設けられていることと対照的である。第2に、通常は事前規制と事後規制(取り締まり)は同じ組織が実施するのに対して、廈門市の場合、歴史風貌建築保護委員会が事前規制を担当し、法執行大隊が事後規制を引き受けるという2つの部局を起用する仕組みとなっている。第3に、現状変更許可等の事前規制は規定されているものの、補助金や教育普及の保全手段がないため、違反改造の予防が取り締まりの懲戒効果に頼っている。このように、法執行大隊の取り締まりは最も重要な執行活動だと言える。

次に保全手段に話を転じ、取り締まり内容や罰則の規定について詳しく述べていく。廈門市政府は保護建築の保全を目的に、計10種類の違反行為を規制している。同市政府は最初に2000年の廈門市コロンス島歴史風貌建築保護条例において7種類の違反行為を規定し、2009年の廈門経済特区歴史風貌建築保護条例に3種類の違反行為を追加した。

保護建築に対する最初の規制は、2000年に実施された廈門市コロンス島歴史風貌建築保護条例である。この条例では、塀・窓・ベランダ等の設計を無許可で変

更すること、保護建築の構造・外観を無許可で修繕すること、保護建築を無許可で取り壊すこと、保護建築の安全性を損なうこと、門・塀を無許可で新築すること、門・塀の位置を無許可で変更すること、保護建築の庭や塀の外側を商店や飲食店に改造すること、という7種類の違反行為を定めた<sup>21</sup>。

2009年に廈門市政府は保護建築の現状把握と外観維持を強化するために同市コロンス島歴史風貌建築保護条例を改正し、保護建築の敷地内において無許可で建築を新築・改築・増築を行うこと、落書き等保護建築の外観を損なうこと、所有者が管理機関に届出を出さずに保護建築を売買、贈与、抵当、賃貸することの3種類の違反行為を新たに加えた<sup>22</sup>。上記10種類の違反行為に対して、指定期限以内には是正すること、指定期限以内に撤去すること、罰金の3種類の罰則がある<sup>23</sup>。

一般建築に対する規制は、2009年に公布された廈門経済特区歴史風貌建築保護条例によって規定されている。同保護条例によると、保護建築と周辺の一般建築の一体性を保つため、廈門市政府は保護建築ごとに保護範囲を指定し、保護範囲内の一般建築に対して規制を行うようになっている。具体的には、保護建築の保護範囲内において、建築を無許可で新築、改築、増築することが違反行為とされている<sup>24</sup>。指定期限以内には是正することと罰金の2種類の罰則がある<sup>25</sup>。

広告看板は、2003年に定められた廈門市風景名勝資源管理条例によって規制されている。同管理条例によると、無許可で広告看板を設置すること、設置された広告看板の大きさが規定に違反することの2種類の違反行為が規定されている。指定期限以内には是正することと罰金の2種類の罰則がある<sup>26</sup>。(違反行為と罰則の詳細は表2を参照)

### 第3節 違反改造の現状と取り締まり状況

前節では、法執行大隊の取り締まりが保護建築の外観保全において最も重要な手段であることが分かったので、法執行大隊が取り締まるべき違反行為と関連の罰則を整理した。本節では、保護建築における違反改造の件数と取り締まり活動記録を調べ、取り締まり活動の状況を分析した。以下では、保護建築における違反改造の件数と取り締まり活動記録についての調査結果を説明する。

趙鋼(2012)の先行研究によると、コロンス島の歴

<sup>19</sup> 風景区管理委員会文化遺産申請弁公室副主任による聞き取り調査(2014年3月6日)

<sup>20</sup> このような組織は1990年代末期から、国务院の指示によって、各市政府に設立された。国レベルの根拠法はない。

<sup>21</sup> 廈門市コロンス島歴史風貌建築保護条例第19-第29条

<sup>22</sup> 廈門経済特区歴史風貌建築保護条例第12条、第15条、第39条

<sup>23</sup> 廈門経済特区歴史風貌建築保護条例第42条第2-第9項、第43条、第44条

<sup>24</sup> 廈門経済特区歴史風貌建築保護条例第14条

<sup>25</sup> 廈門経済特区歴史風貌建築保護条例第42条第1項

<sup>26</sup> 廈門市風景名勝資源管理条例第26条

史的景観は商業施設の増加に伴い、破壊されていることが分かった。同研究では、違反改造の具体的な件数を示していないが、同島における 678 棟の店舗を調査して 3 種類の違反改造が保護建築の外観を損なっていることを指摘した。1 つには、住宅の一階部分や庭の一部を店舗に改造すること、2 つには、建築の塀を壊して店舗を建てること、3 つには、庭や建築本体において増改築することである。このように、商業施設の増加に伴う違反改造は最も激しいと考えられる。

現段階では、保護建築における違反改造の件数に関するデータが入手できていないので、筆者は廈門市政府が 2012 年に公布した 351 棟の保護建築リストに基づき、2013 年 2 月 4 日—5 日と 2 月 14 日—16 日に、318 棟に対する観察調査を行った。残り 33 棟は見つからなかった。(詳しい調査結果は表 10 を参照)

観察調査の内容は、保護建築の利用状況、そして商業施設に転用された保護建築の違反改造の数である。違反改造は、「色」「増改築」「広告看板」の 3 項目において外観の損ない具合を調べた。保護建築の利用状況を調査する目的は、商業施設の割合を把握し、商業開発が保護建築の保護にどれほどの影響を与えたのかを分析することである。先行研究からコロンス島の歴史的景観が商業施設の増加により破壊されていることが分かったからである。「色」「増改築」「広告看板」の 3 つの項目を選んだ理由は、保護建築の設計図等の資料がないため、違反改造を自分の目で確認しやすかったためである。

保護建築の利用状況に対する筆者の観察調査では、6 つの利用状況が見られた。1 つには、宿泊施設、レストラン、オフィス等の商業施設、2 つには、建物の一階が商業施設に改造し、二階以上が住宅である商住併用、3 つには、住宅、4 つには、空き家、5 つには、公共施設、6 つには、工事中(利用状況が確認できない)、である。それぞれの割合は、商業施設 28%、商住併用 7%、住宅 47%、空き家 5%、公共施設 10%、工事中 3% である。商業施設と商住併用を合わせて見れば、保護建築の中で商業開発による改造がなされた建築は 35% に達している。したがって、商業開発による改造を監督することは規制活動において重要な課題となっている。(利用状況の詳細は表 3 を参照)

商業施設のうち、宿泊施設の数 77% を占めており、最も多いことが分かった。コロンス島民宿協会のホームページに掲載された新聞記事によると、同島における宿泊施設の数、2008 年 8 棟、2009 年 33 棟、2010 年 90 棟、2012 年 130 棟のように極めて増加傾向にある<sup>27</sup>。この数字には保護建築を活用したものも含まれている。したがって、保護建築における違反改造も宿泊

施設の増加により 2008 年から増加傾向にあると考えられる。

商業施設における違反改造に対する筆者の観察調査によれば、商業施設の内、約 3 割の建築は条例違反の改造がなされたことが分かった。また、保護建築の外観を損なう 3 つの項目において、件数が最も多い項目は「広告看板」の設置だった。次いで「増改築」が多く見られた。(商業施設における違反改造の詳細は表 4 を参照)

上記の状況から、法執行大隊が規制策を忠実に執行すれば、2008 年から 2013 年の間、違反改造や広告看板に対する取り締まりが重点的に行われていたはずである。取り締まり活動の執行状況を調査するため、筆者は 2013 年 8 月 15 日—16 日に、風景区管理委員会を訪問し、幹部から聞き取り調査を行い、2004 年から 2012 年までの法執行大隊の取り締まり活動記録を入手した<sup>28</sup>。

違反改造の取り締まり活動記録においては、違反建設行為、違法建築、広告看板の 3 項目がある。違反建設行為とは、無許可で建築を修繕や改造する行為である。違法建築とは、外観変更の改造がなされた建築を指す。広告看板とは、規定の大きさに違反した広告看板と無許可で設置された広告看板を指す。違反建設行為の場合、取り締まり活動の対象は違反行為を行った人なので、指定期限以内に是正させることや罰金などの処罰が行われる。違法建築の場合、取り締まり活動の対象は建築そのものであるため、強制的に取り壊すことが処罰しかない。また、この活動記録は保護建築と一般建築に対する違反改造の両方を含めている。(違反改造の取り締まり活動記録は表 5 を参照)

違反改造の取り締まり活動記録から、4 つのことが浮かび上がった。第 1 に、違反建築行為の取り締まりが 2006 年、2008 年と 2012 年に 3 回しかなかった。第 2 に、違法建築の取り締まりが 2006 年と 2012 年に 2 回しかなかった。第 3 に、広告看板の取り締まりが 2011 年に 1 回しか行われなかった。第 4 に、活動記録には保護建築と一般建築に対する違反改造の両方を含めるため、保護建築の違反改造への取り締まりがより少ない。

このように、2008 年から 2013 年の間、違反改造に対する取り締まりが活発に行われる、もしくは広告看板に対する取り締まりが重点的に行われる事態は見られなかった。

一方、他の違反行為に関する法執行大隊の取り締まり活動記録はきわめて対照的である(他の違反行為の取り締まり活動記録は表 6 を参照)。他の違反行為には、偽商品、無許可ガイド、ホームレス・物乞い、公道占拠、露天経営、無許可経営の店、チラシ、非法出版物、

<sup>27</sup> コロンス島民宿業者協会ホームページ・民宿の現状のページを参照した。

<sup>28</sup> 風景区管理委員会(2004—2012)『政府工作報告』

の計 8 種類の内容がある。他の違反行為の場合では、偽商品、無許可ガイド、ホームレス・物乞いの取り締まりがほぼ毎年行われていたことが分かる。したがって、法執行大隊は偽商品、無許可ガイド、ホームレス・物乞いの取り締まりを重視し、違反改造の取り締まりを軽視する傾向にあり、取り締まり活動を恣意的に行っていると言える。ゆえに、違反改造に対する取り締まりを改善するために、法執行大隊の裁量に与えた要因を明らかにする必要がある。

#### 第 4 章 取り締まりにおける 3 つの阻害要因

本章では、法執行大隊の裁量に影響を与える要因を明らかにすることを目的としている。廈門市コロンス島に対する事例研究においては、規制策の執行部局である法執行大隊が自らの裁量により、保護建築の外観保全に対する違反行為の取り締まりを緩くしていた。したがって、法執行大隊の裁量を制限すれば、取り締まり活動が活発になり、規制策の効果が高まると考えられる。

リプスキー (1986) は、第一線公務員の裁量が主に、目標の曖昧さ、資源の不足、市民の非自発性の 3 つの職務状況の中で行使されることを指摘した。本章では、上記 3 つの職務状況を解明しながら、違反改造の取り締まりにおける阻害要因を論じた。

##### 第 1 節 目標の曖昧さ

リプスキー (1986) によると、目標の曖昧さとは、第一線公務員の奉仕すべき目標が曖昧である状況、あるいは両立しにくい目標が掲げられている状況を指す。たとえば、警察の場合では、彼らは体制の擁護、秩序の維持、犯罪の抑止等、複数の目標を折り合わせなければならないので、裁量の自由が認められる。しかし、何をどこまですればよいかという基準が明記されなければ、無定量無制限に働かざるを得ない問題もある。

このような場合では、第一線公務員は組織の期待、公衆の期待、サービスの受け手の期待から他より優先すべき目標を決める。一般的に、組織の期待は、第一線公務員の行動に決定的な影響を及ぼす。たとえば、上級機関が 1 つの業務を比較的に高く評価すれば、第一線公務員はその業務を優先的に達成する。

法執行大隊は計 8 種類の法律に設定された行政処罰権を持ち、多様な違反行為を摘発して処罰することが期待されている。しかし、限られた勤務時間と労力の範囲内では、法執行大隊は全部の違反行為に対する抑止効果を確保できない。法執行大隊はあちらを立てればこちらが立たない状況に直面しており、目標が曖昧である状況にあると言える。そのため、上級機関が法執行大隊の執行活動に対して、どのような違反行為の取り締まりをより重視するかを解明し、取り締まり活

動に与えた影響を分析する必要がある。

廈門市コロンス島の場合では、上級機関に当てはまるのは市政府である。風景区管理委員会は市政府の出先機関として、決定された命令を法執行大隊等に伝達し、その執行活動に対する管理を行う権限しか持たない<sup>29</sup>。具体的な指示・命令を出すのは市政府である。任哲 (2012) の研究によれば、中国において、上級政府は財政と人事を通じて下級政府を統制することが分かった。財政面では、上級政府は使い道の決まった財政移転を下級政府に配分することで、自分の重視する業務の執行を確保する。人事面では、上級政府は公務員のボーナスや昇進と関わる業績評価を実施することで、下級政府を激励する。

筆者は市政府の重視する業務を解明するため、市政府からの財政移転の内訳と法執行大隊に関する業績評価の内容を調べた。以下では、それぞれの調査結果を説明して、目標の曖昧さが法執行大隊の取り締まり活動に与えた影響を分析する。

市政府からの財政移転の使い道を明らかにするため、筆者は風景区管理委員会に情報公開申請を提出し、2010 年から 2013 年までの同管理委員会の財政報告を入手した<sup>30</sup>。財政報告によれば、財政移転の使い道は施設の改造、道路環境の維持、直営企業への補助など多様な事業にわたっている。そのうち、毎年行われていたのは、3 つの事業である。第 1 に、インフラ施設の改造・建設、第 2 に、道路環境・環境衛生に関する日常維持、第 3 に、公営住宅の修繕・改造、である。法執行大隊の業務に属するのは道路秩序・環境衛生に関する日常維持だけである。財政移転の内訳から見れば、市政府は法執行大隊の業務において、道路秩序と環境衛生に関する取り締まりをより重視すると考えられる。(財政移転の使い道の詳しい内容は表 7 を参照)

法執行大隊に関する業績評価の内容を解明するため、筆者は同部局が提供した 2005 年から 2013 年までの業績評価方法を調べた<sup>31</sup>。業績評価方法によると、法執行大隊に関する業績評価は廈門市監察局によって毎年 12 月下旬から翌年 1 月下旬にわたって行われるとされている。同市監察局は 5 つの面について法執行大隊の職員の仕事ぶりを評価する。1 つには、上司の命令に従うかどうか、2 つには、取り締まり活動が法定手続きを守っているかどうか、3 つには、丁寧な態度で市民と接するかどうか、4 つには、制服の清潔さを保つこと等法執

<sup>29</sup> 風景名勝区管理暫定条例第 5 条

<sup>30</sup> 風景区管理委員会 (2010-2013) 『財政報告』。筆者は風景区管理委員会と廈門市財政局に対して 2004 年-2009 年の財政報告の公開申請を行ったが、両方とも自身の権限ではないという返事で、資料が入手できなかった。

<sup>31</sup> 廈門市都市管理行政法執行局 (2005-2013) 「都市管理行政法執行系統における公務員の評価と奨励に関する通知」

行大隊のイメージ向上に貢献するかどうか、5 つには、業務遂行の実績である。そのうち、業務執行の実績は法執行大隊の職員が自ら作成する報告書をもとに評価され、明確な基準が設置されていない。評価内容から見れば、業績評価は法執行大隊の行動を規律することを目的としており、取り締まり活動の基準や市政府の重視する業務を反映していない。

財政移転の内訳と業績評価の指標についての調査結果では、市政府は法執行大隊の業務において、道路秩序と環境衛生に関する取り締まりを比較的に重視することが分かった。一方、第 3 章で述べた法執行大隊の取り締まり活動記録では、道路秩序と環境衛生の維持に当てはまる公道占拠、露天経営、ホームレス・物乞いの取り締まり活動は毎年行われたことが見られた。このように、法執行大隊は市政府の重視する道路秩序と環境衛生の維持を優先させるので、違反改造を取り締まりにくくなると考えられる。

## 第 2 節 資源の不足

リップスキー (1986) によれば、資源の不足とは、第一線公務員の活動が常に限られた資源の範囲内で実施せざるを得ない状況を指す。資源には人員と予算の 2 種類がある。規制活動の場合では、職員数や予算等の資源が全ての違反行為を皆無にするほど充実しているわけではない。第一線公務員は取り締まり活動においてどの違反行為にどれほどの資源を投入するか、について裁量の余地を持つ(リップスキー 1986, pp.64-65)。

このような職務状況において、第一線公務員は資源を節約することで対処する可能性が高い(リップスキー 1986, pp.56-64)。たとえば、人員の面では、第一線公務員は自身の知識で対処できない業務、あるいは多くの職員を要する業務を回避する傾向にある。予算の面では、第一線公務員は費用の高い業務を避けて経費を節約する。したがって、資源の不足における取り締まり活動の阻害要因を分析するためには、人員と予算の 2 つの面に分けて法執行大隊の対処を解明しなければならない。調査は 3 種類の文献資料を用いた。1 つには、廈門市の新聞記事が 2004 年から 2013 年までに掲載した法執行大隊の取り締まり活動に関する報道、2 つには、2010 年から 2013 年までの風景区管理委員会の財政報告、3 つには、法執行大隊に関する法律である。

人員面に対する調査結果では、現段階で収集した資料によれば、違反行為別に配分された職員数に関する情報が入手できていない。しかし、法執行大隊職員の大半が十分な訓練を受けていない問題が見られた。法執行大隊には、90 人の職員がいる。そのうち、20 人が正式職員、残り 70 人が協管员とよばれる臨時職員である<sup>32</sup>。「廈門市都市管理における行政処罰権限を相対的

に集中する規定」によると、正式職員は、法律知識と実務知識に関する資格試験に合格することが必要とされている<sup>33</sup>。協管员は 2007 年に制定された廈門市都市管理行政法執行協管员管理暫定弁法によって設立された職種である。協管员は行政処罰を行使する権限を持たないので、正式職員の巡査と調査に協力することだけを業務として行う<sup>34</sup>。同管理暫定弁法から見れば、協管员は毎年 15 日以上法律教育を受けると規定されている<sup>35</sup>。

同市の地元紙『海峡導報』に掲載された 2013 年 5 月 30 日付記事によると、法執行大隊のある協管员の問題点が浮かび上がった。協管员自身の談話として「協管员になることはそんなに難しくない、訓練もあまりに受けていない」「多くの場合、協管员は自分で街を巡査している。正式職員がついていない」と紹介された<sup>36</sup>。同記事から見れば、2 つのことが分かる。第一に、法執行大隊職員の大半を占める協管员が十分な法律知識を教えられていないこと。第二に、現場の巡査が主に協管员に担当されていること。このことから、協管员がまちを巡査している場合、比較的専門知識が必要である違反改造の摘発をなおざりにしていると考えられる。

予算面に対する調査結果では、財政報告には違反行為別に配分された予算は明示されていないが、法執行大隊の財政収入において自主財源が存在することが浮かび上がった<sup>37</sup>。2010 年から 2013 年までの財政報告によれば、風景区管理委員会の財政収入は主に財政移転とその他の収入に構成されていることが見られた(財政報告の実例は表 8 を参照)。中国財政部の規定に基づき、その他の収入には、公有財産収入、サービス料、土地使用権譲渡収入、罰金・没収、寄付金が挙げられる<sup>38</sup>。徴収と運用の権限が風景区管理委員会にあるので、その他の収入は同管理委員会及び各直属機関の自主財源となっている<sup>39</sup>。財政収入における自主財源の割合は 2010 年 40%、2011 年 33%、2012 年 11%、2013 年 21% である。2012 年と 2013 年の場合では、財政移転が急激に増加されたので、自主財源の割合が小さくなった<sup>40</sup>。しかし、自主財源は歴年の金額は、2010 年 3544

<sup>33</sup> 廈門市都市管理における行政処罰権限を相対的に集中する規定第 27 条

<sup>34</sup> 廈門市都市管理行政法執行協管员管理暫定弁法第 9 条

<sup>35</sup> 前掲管理暫定弁法第 13 条

<sup>36</sup> 『海峡導報』2013 年 5 月 30 日付記事「コロンス島での取り締まりは嘯ませ犬だけを相手に」

<sup>37</sup> 風景区管理委員会 (2010-2013) 『財政報告』

<sup>38</sup> 政府の非税金収入の管理強化に関する財政部の通知 (2004)

<sup>39</sup> 廈門市予算外資金管理弁法 (1997) 第 13 条

<sup>40</sup> 廈門市政府と風景区管理委員会は 2008 年からコロンス島の世界文化遺産登録申請を準備し始めた。同島が 2012 年 10 月に中国世界文化遺産予備リストに入ったため、

<sup>32</sup> 風景区管理委員会文化遺産申請弁公室担当による聞き取り調査 (2014 年 3 月 6 日)



万元、2011年3245万元、2012年2671万元、2013年5406万元があり、同管理委員会の重要な収入源だと指摘できる。(風景区管理委員会予算収入の詳細は表9を参照)

コロンス島の場合では、自主財源における罰金と没収の実施が法執行大隊の業務である。廈門財政史によると、罰金と没収において、商業活動分野の違反行為に対する取り締まりの収入が最も多いことが分かった。商業活動分野の違反行為を取り締まる場合、法執行大隊が罰金を徴収するだけでなく、没収した物資を売って収入を得られるからである(廈門市財政局1999、p.69)。違反改造に対する罰金は主に1万元以内であり、特に条例違反の広告看板に対する罰金は1000元以内に止まるため、違反改造からの罰金収入が限られている。さらに、第3章で述べた法執行大隊の取り締まり活動記録からみれば、偽商品・無許可経営の取り締まりについては毎年行われていた。法執行大隊は自主財源の獲得を狙い、無許可経営等の違反行為を重視するので、比較的違反改造を後回しにしている可能性が高いと推測できる。

### 第3節 市民の非自発性

リップスキー(1986)によれば、市民の非自発性とは、市民が自発的に第一線公務員と接することが少ない状況を指す。規制活動は人々の権利を制限するため、市民が自発的に従うはずはない。規制された市民の中には、行政側の規制活動に抵抗を試みる人々が必ずいる。第一線公務員は市民に直接向き合うことから逃れることができないので、抵抗に対して何らかの対処を取らなければならない(リップスキー1986、p.88)。

第一線公務員が市民の非自発性に対する対処法について、リップスキー(1986)は8つの方策を提示した(リップスキー1986、pp.85-105)。第1に違反者に自己の権威を承認させる。たとえば第一線公務員は学識経験者を動員することや自身のプロフェッショナルリズムを強調することで、対象者に対する権威を高めることが挙げられる。第2に違反者を類型化する。それは、違反者を類型化して抵抗の少ない対象を重点的に取り締まる方法である。第3には市民に責任転嫁する。すなわち、市民に仕事の一部を分担させて過重な負担を減らすことである。第4には依存関係を強化する。矯正や更生などのサービスの場合、第一線公務員はサービスの対象者を外部との交渉を絶つことで、対象者に対する支配を築くことが典型例である。第5には市民に対する高圧的態度である。つまり、第一線公務員は不服従の対象者に対して、公然と踏み切って制裁を行使する代わりに制裁を匂わすことによって服従を得る方策である。第6には対象者を選別する。具体的には、

第一線公務員が恣意的にサービスを提供すること、秘かに自らの好みにあった対象者だけに余分のサービスを提供することが挙げられる。第7には対象者の申し出を役所内でたらい回しする。たとえば、対象者は不満があった場合、直接第一線公務員にいうのではなく、専門の窓口が用意されている場合である。第8には対象者を自分たちの仲間に取り込むことである。対象者に何をすべきかを教え、仲間に加わった市民に利点を与える方策である。

施(2013)の先行研究にもとづき、コロンス島の場合では、大部分の住民は保護建築について無関心であることが分かった。具体的に、同先行研究は島内における民間主体を住民、教育研究機構、宗教団体、外来労働者、経営者に分けて各主体の保護建築に対する関心の程度を調査し、関心を持つのが宗教団体しかなく、他の主体が全て無関心だったことを明らかにした。このことから、住民は違反改造への取り締まりに不満を持ち、法執行大隊と対立することがあると推測できる。さらに、廈門市の地元紙『廈門日報』2013年3月23日付の記事によれば、2012年5月から2013年3月の間、法執行隊員は取り締まりを行う際、計12回にもわたって違反者に攻撃され、23人の職員が異なる程度の傷を負ったという<sup>41</sup>。同記事には、法執行大隊がどのような違反行為を取り締まるときに攻撃されたかを明記されていないが、法執行大隊が常に危険の中で働いている実態が分かった。

筆者は、法執行大隊が保全条例の違反者に対して、どの対処法を取ったかを明らかにするために調査を行った。調査は2004年から2013年まで、コロンス島の法執行大隊に関する取り締まり活動についての新聞記事を文献として用いる。調査結果では、法執行大隊は責任転嫁の方法をとっていることが見られた。理由は以下の通りである。

「廈門市都市管理における行政処罰権限を相対的に集中する規定」により、法執行大隊の日常業務は、現場を巡査すること、違反行為を調査すること、処罰を科すことを含んでいる<sup>42</sup>。しかし『廈門日報』2014年9月2日付の記事によると、法執行大隊の隊員は「今まで島における違反改造を把握することは主に住民の通報に頼る」と証言している<sup>43</sup>。このように、本来すべきパトロールが実際にはできていないこと、あるいは違反改造の取り締まり活動において違反行為を監視する責任を放棄したとも指摘できる。

調査結果から見れば、法執行大隊は違反改造を監視

2012年から同市政府は同管理委員会への財政移転において世界文化遺産登録申請に関する資金を増加した。

41 『廈門日報』2013年3月23日付記事「法執行大隊職員は露店商人に殴られて重傷を負った」

42 廈門市都市管理における行政処罰権限を相対的に集中する規定第9条

43 『廈門日報』2014年9月2日付記事「コロンス島の違法建築に関する情報源を拡大」

する責任を住民たちに転嫁して市民の非自発性に対処しているのでは、違反改造の取り締まりが過少となっているのではないだろうか。

## 第5章 結論

本章では、中国において歴史的建造物の違反改造に対する現場公務員の執行活動をいかに改善すべきか、についての提言を試みる。廈門市コロンス島に対する事例研究から、法執行大隊の裁量行為によって違反改造の取り締まりが十分に行われていない実情が浮かび上がった。さらに第4章では法執行大隊の裁量に影響を与えた要因も明らかにできた。これらの分析結果を受けて、本章では法執行大隊の管理をめぐる制度上の不備と執行体制の限界を論じて改善策を提言する。

### 第1節 法執行大隊の管理をめぐる制度上の不備

違反改造に対する取り締まり活動の阻害要因から見れば、法執行大隊の管理をめぐる制度には、業績評価、協管員の教育訓練、予算の管理、行政監察の4つに問題がある。理由は次の通りである。

業績評価については、取り締まりの効果を評価できる指標がないことに問題があった。法執行大隊は法律に設定された計8種類の行政処罰権を持ち、多様な違反行為を摘発して処罰することが期待されている。しかし、第4章で述べたように、法執行大隊は廈門市政府の重視する道路秩序と環境衛生の維持を優先させ、保護建築における違反改造の取り締まりを比較的に緩くしていることが見受けられた。中国においては、上級政府が財政移転と業績評価を通じて下級政府の行動を統制するので、法執行大隊の場合、業績評価の目的は主に職員の規律違反を把握するものである。たとえば、上司の命令に従うか、取り締まり活動が法定手続きを守っているか、丁寧な態度で市民と接するか、等が評価の内容となっている。したがって、現在の業績評価には、違反改造等の取り締まりの効果が評価の対象外であるため、法執行大隊は財政移転に規定された業務だけを重視すると言える。

協管員の教育訓練が不十分な問題は、規定が緩くて教育訓練が確実に行われないことに起因する。人的資源の不足における阻害要因を分析した結果、法執行大隊は職員の大半が十分な訓練を受けていない。このため専門知識を必要とする違反改造の摘発を手抜きにしていることが明らかになった。特に問題があるのは、協管員が臨時職員であるため、教育訓練が不足しがちである現状だ。協管員は法執行大隊における職員90人のうち、70人を占めている。さらに現場の巡査を主に担当するのが協管員である。しかし協管員の教育訓練に関しては、「毎年15日以上法律教育を受ける」という緩い規定しかない。協管員の教育は徹底されてい

ない。教育訓練の時間を確保できない悩みがある。

法執行大隊が違反改造の取締に専念できないのは、法執行大隊の財政的理由がある。というのも、中国の場合は、一定の金額を自らの組織で「稼ぐ」必要があるからだ。具体的に言えば、タバコや時計の不法販売を取り締まると、没収して競売で転売すれば次年の予算を確保できる。これらの収入の一部が、風景区管理委員会の翌年の財政収入となっている。対して、違反改造をいくら摘発しても、次年の予算額にはならない。この結果、最も資金の得られる無許可経営等の違反行為を重視し、違反改造を後回しにしている可能性が高いと推測できる。

行政監察制度における問題は、法執行大隊の規律違反に対する監督が緩いことである。廈門市都市管理における行政処罰権限を相対的に集中する規定により、法執行大隊の責任は、現場を巡査すること、違反行為を摘発すること、処罰を科すこと、などとされている。しかし法執行大隊は違反改造の監視をコロンス島の住民たちに転嫁し、果たすべき責任を果たさない事例が見られた。行政監察制度は法執行大隊の活動を監督し、規律違反の制約機能を発揮していない、と指摘できる。

### 第2節 執行体制の限界

本節では、歴史的建造物の保全について国際文書が提示した原則と法執行大隊に対する調査結果を踏まえ、コロンス島における執行体制の限界を論じる。違反改造に対する規制の執行は単なる行政処罰権限の行使だけでなく、歴史的建造物保全の一環として執行体制全体を見直す必要があるからである。

第2章で述べたように、国際文書は執行体制の構築について、公的機関が利害関係者との調整を果たすこと、公的機関に専門職員と財源が確保され、技術的及び行政的手段を講じること、公的機関が地方レベルまで設置されること、公的機関に対して助言できる諮問機関が存在すること、の4点の原則を提示した。コロンス島における執行体制では、歴史風貌建築保護委員会弁公室は保護建築の現状変更に関する許可申請と所有者や使用者の変更に関する届出を受け付けること、保護建築の現状を把握することを担当する。法執行大隊は8種類の法律に規定された行政処罰権限を行使する。いずれも地方レベルの公的機関から構成された点しか上記の原則を満たさない。ゆえに、現行の執行体制においては、次の3つの限界があると考えられる。

第1に違反改造の予防を図ることができない。コロンス島における執行体制の役割分担から見れば、現場部局は規制策の執行が主な責務となっており、利害関係者との調整を果たせる部局が存在しない。具体的には、歴史風貌建築保護委員会弁公室は現状変更許可と所有者変更届出の事前規制を担当し、法執行大隊は取り締まりと罰則の事後規制を行う。しかし、事前規制

の効果を保つためには、利害関係者の遵法意識を高めなければならないが、同保護委員会弁公室による事前規制は有効に機能していない。更に、違反改造の取り締まりは法執行大隊の裁量によって恣意的に行われるので、事後規制についても効果を期待できない。結果として、現行の執行体制は違反改造の発生を予防することができない状況となっている。

第 2 に資源が適切に配置されていない。現行の執行体制では、取り締まり活動だけを重視しているため、資源は法執行大隊を中心に配置されている。特に人員面では、法執行大隊が 90 人の職員を持つ一方、歴史風貌建築保護委員会弁公室は 2 人の職員しかいない。しかし、法執行大隊は保護建築の違反改造だけでなく、多様な違反行為を同時に取り締まるので、違反改造の取り締まりに配分される資源に限られる。また、法執行大隊の裁量によって資源は特定の違反行為に投入されることもありうる。更に、全ての違反行為を抑止できる程度の資源を法執行大隊に配置すれば、組織の膨大化を招く恐れがある。このように、現行の執行体制では、資源が適切に配置されていない。

第 3 に違反改造への速やかな対応ができない。コロンブス島における執行体制には、専門性を有し、行政側に助言できる諮問機関が存在しない。法執行大隊と歴史風貌建築保護委員会弁公室の行動を調整できるのは廈門市政府のみである。しかし、市政府は執行活動の現場と離れているので、現場部局の行動を速やかに調整することができない。そのため、違反改造が増加しているにもかかわらず、取り締まり活動が十分に行われない問題があった。また、法執行大隊の職員は大半が専門知識の足りない臨時職員であるため、違反改造を見逃しやすいことも本論文の調査によって明らかになった。このように、現行の執行体制では、違反改造を速やかに発見して処理することができない。

以上のように、違反改造に対する規制の効果を高めるためには、利害関係者との調整機能を導入すること、専門職員や財源などの資源を十分に確保すること、諮問機関を活用することを実現できるように執行体制を改革しなければならない。

### 第 3 節 改善に向けた提言

本節では、中国において歴史的建造物の違反改造に対する現場公務員の執行活動をいかに改善すべきか、について提言する。今まで述べてきた法執行大隊と執行体制の問題点から見れば、短期的な改善策と長期的な改善策が挙げられる。短期的な改善策は法執行大隊をめぐる業績評価、教育訓練、予算管理、行政監察に関するものである。長期的な改善策は利害関係者との調整、資源の適切な配置、諮問機関の活用に関するものである。以下では、短期的な改善策を述べる。

業績評価については、違反改造の取り締まり活動の

効果を監視し、法執行大隊の裁量を制約する機能が求められる。このような機能を果たすために、違反改造の抑止効果を反映できる指標を開発すること、十分な専門知識を備える評価主体を設置すること、法執行大隊の意欲を高めるように評価結果を活用することが必要である（大住 2010, pp.100-101）。したがって、業績評価の改善策は次の 3 点を提案する。第一に廈門市政府は違反改造がなされない保護建築が保護建築の総数に占める割合を評価指標とする。第二に廈門市政府は専門知識を持つ歴史風貌建築保護委員会弁公室を評価主体とする。第三に廈門市政府は評価結果を法執行大隊の職員の昇進や報酬に反映される規定を設ける。

協管員の教育訓練については、法執行大隊の専門知識の向上において不可欠である。そのため、教育訓練の実施を強化することと、教育訓練の重要性に対する認識を高めることが望まれる。職員の教育訓練の改善策に関しては次の 3 点を提案する。第一に、廈門市政府は風貌建築保護委員会弁公室による専門研修を毎年実施し、歴史的建造物の保全における問題点と関連知識を法執行大隊に伝える制度を作る。第二に、廈門市政府は協管員をはじめ、法執行大隊の職員が毎年 15 日以上法律教育を受けることを達成しなければ、相応の罰則を受けるという規定を設ける。第三に、廈門市政府は協管員にも法律知識と実務知識に関する資格試験を導入し、合格者の昇進や報酬に反映される規定を作る。

予算の管理については、罰金・没収からの資金を直接運用する権限を法執行大隊から分離し、同部局が取り締まり活動に専念させるように改善すべきだと考える。しかし、自主財源がなくなることによって、法執行大隊の業務遂行に支障をきたす恐れがある。したがって、自主財源の管理の改善策に関しては次の 3 点を提案する。第一に、廈門市政府は罰金・没収から得た資金の運用権限を法執行大隊から分離させる。第二に、廈門市政府は罰金・没収から得た資金を財政移転として、風景区管理委員会及び各直属機関に配分する。第三に、廈門市政府は前年の支出を基準として法執行大隊に予算を配分し、罰金・没収を増加することで予算を増やす動機をなくす。

行政監察については、法執行大隊の活動が法律・法規のもとに適正に執行されているかを有効に監督することが必要である。上級機関だけでは、法執行大隊の活動を常に監視することが難しいので、行政以外の主体を巻き込んだ制度構築が求められる。したがって、行政監察の改善策については次の 2 点を提案する。第一に、社会の各主体が情報を共有し協力するための前提として、廈門市政府は保護建築に関わる情報をできるだけ開示する。第二に、廈門市政府は法執行大隊の執行活動を把握するため、民間側が行政監察部局に意見を反映させる手段や手続きを整備する。

以上では、法執行大隊の管理を強化することに重点を置いて、執行活動の改善に対する短期的な改善策を提言した。しかし、法執行大隊の取り締まり活動だけでは、違反改造を予防することに限界がある。所有者や使用者が保護建築を改造するとき、自主的に外観保全を重視させるには、現行の執行体制における事前規制の部局を強化し、職員や財源などの資源を確保できる長期的な改善策が必要である。そこで長期的な改善策についても言及しておきたい。

利害関係者との調整を実現するには、外観保全に関わる各主体に利害調整の場を提供すること、保護建築の所有者と使用者の保全意識を高めること、保護建築の所有者と使用者の意見が確実に反映されることが必要である。そのためには次の3点の改善策が挙げられる。第一に、廈門市政府は保護建築の所有者や使用者と関連行政部門の代表が参加した諮問会議を設置して利害調整を行わせる。第二に、廈門市政府は保護建築の外観保全に関する補助金を設置し、歴史風貌建築保護委員会弁公室に補助金の審査と給付を担当させ、所有者や使用者に保護建築の保全に対する関心を持たせる。第三に、廈門市政府は諮問会議での審議を公開し、審議の結果を保護建築に関する地方性法規や規章の根拠とするように保全条例を改正する。

専門職員や財源などの資源を十分に確保するには、保護建築の外観保全に対する執行活動の効果を把握しやすいように執行体制を改革すること、民間側の資源を活用することが必要だと考える。そこで、次の3点を提言する。第一に、廈門市政府は取り締まりと罰則の執行権限を法執行大隊から歴史風貌建築保護委員会弁公室に移譲し、同保護委員会弁公室の職員を増加する。第二に、廈門市政府は保護建築に関心の高い市民を中心として民間団体を育成し、現状変更申請の審査や違反改造のパトロールに協力させる。第三に、廈門市政府は保護建築の外観保全に関する募金事業を行い、歴史風貌建築保護委員会弁公室や民間団体の活動資金に充てる。

諮問機関の活用を実現するには、専門性の高い諮問機関を組織すること、諮問機関が保護建築の現状と行政側の行動を把握できること、諮問機関が自発的に行政側の決定や行動に対する意見を提出できることを図らなければならないと考える。そこで、次の3点を提言する。第一に、廈門市政府は文化財の専門家、建築家、都市計画家、社会学者、経済学者、生態学者、行政学者等の専門家から構成する諮問機関を組織する。第二に、廈門市政府は諮問機関に関連行政部門の活動記録を調査する権限を与える。第三に、廈門市政府は諮問機関との連絡制度を設ける。

#### 第4節 今後の研究課題

本論文では、違反改造に対する現場公務員の執行活

動から、中国における歴史的建造物の外観保全について考察した。福建省廈門市コロンス島に対する事例研究を行い、違反改造への執行活動における法執行大隊の裁量行為及び裁量に与えた要因について分析を行ったが、まだ多くの課題を残している。

まずは都市間の比較研究が不足している点である。廈門市コロンス島では、複数の行政処罰権を持つ法執行大隊が、歴史的建造物の違反改造に対する執行活動の主役となっている。このため歴史的建造物の外観保全を改善するには法執行部門の管理を強化しなければならない。法執行大隊のような行政部局は、国务院の指示によって1990年代後半からすべての都市に導入されたため、廈門市の事例に普遍性があると考えられる。しかし、各市政府は法執行大隊の管理をめぐって整備した制度が同じではない。廈門市政府と比べてより厳格な管理を行っている市政府もある。このような都市における法執行大隊の執行活動を調査し、管理制度の影響についてさらに深い分析を行う必要がある。

次に、法執行大隊の裁量に影響を与えた要因についての分析がまだ不十分だと反省している。本論文では、目標の曖昧さ、資源の不足と市民の非自発性の3つの職務状況を明らかにすることで、裁量の動機を分析した。本来なら、目標の曖昧さに関して、風景区管理委員会などの関連機関の選好が法執行大隊の裁量に与えた影響を調査する必要がある。しかし今回はそこまで作業が及ばなかった。

資源の不足に関しては、職員の配置と経費の使い道について考察を進める必要がある。さらに、市民の非自発性に対して、法執行大隊は他の方策も同時に取った可能性がある。

最後に、研究方法と分析枠組みの再検討も迫られる。今回の分析は限られた資料を用いた文献調査をもとにしたものである。さらなる文献調査によって詳細に検証することができなかった。

本論文の分析枠組みは、マイケル・リプスキーの第一線公務員理論を援用した。しかし、中国の国家体制や行政管理体制と、リプスキーが考察した米国の状況とは異なり、同理論が当てはまらない点があるかどうかについても注意すべきである。これらの問題点は今後の課題としておきたい。

#### あとがき

筆者の古里である福建省は、中国の沿海地域にあり、経済発展が著しい。改革開放以来、国家が重点的に開発を行い、産業が勃興した。このため、歴史的な古いまちなみが壊され、近代的な高層ビル街が誕生している。生まれ育った泉州市（人口812万人）、そして大学予科で学んだ廈門市（人口373万人）も例外ではなく、旧市街地「老城」（ラオチャン）が消えて行った。例外は、廈門島の沖合600メートルに位置するコロンス島

である。広さ 1・78 平方キロメートルという小さな島に 19 世紀に建てられた租界地時代の古い建物が残されている。各国の商館や領事館が立ち並び、中国においては真っ先に西洋音楽が導入され、人口当たりのピアノ所有台数が中国第 1 位だったこともあった。新婚旅行の人気観光地である。そのようなコロンス島の風景を残したいと 10 代のころから思っていた。

日本の大学院への進学を希望したのは、日本のまちなみ保全や景観維持など、伝統的な建造物を守る文化財制度がアジアのなかで最も整っていたからだ。2012 年 4 月に縁あって静岡文化芸術大学の研究生となり、2013 年 4 月、大学院文化政策研究科に進学することができた。

当初に想定していた研究は、日本と中国のまちなみ保全策の比較研究だった。特に官民連携による政策のありようを調査研究しようと思った。たとえばコロンス島と神戸や長崎の比較などを考えていた。しかし、調べれば調べるほど、中国においては官が強く、民が登場してこない実情が分かった。結局、研究方針を変更し、日中の比較研究よりも、中国の行政組織の研究に専念して、保全策がうまく進まない阻害要因を解明することに決めた。阻害要因を取り除けば、まちづくりが進展することに期待した。

行政組織に注目し、第一線の公務員の活動に焦点を当てようとしたのには訳がある。中国において、現場の公務員は悪口を浴びる対象である。役所の上司からも、市民からも理解を得にくく、板挟みにあって彼らは強い心理的ストレスを抱えながら仕事に従事しているのが実情だ。だからこそ、現場の公務員における目標の曖昧さ、人的資源や予算の不足、市民の非自発性を、リアルに描きたいと願った。実を言うと、筆者の母自身が県政府に勤める公務員だったので、子どものころから仕事の大変さを感じ取っていた。

本論文は、日本の事例が登場せず、中国に限定された内容となっている。このため、日本に留学し日本語で書いた意義を問う声があるかもしれない。しかし、日本の文化財保護制度やまちなみ保全の取り組みは、アジア諸国のなかで特筆すべきものがある。中国と比較すると、日本の文化財保護法の導入は中国より 20 年前後早いと思われる。この分野において、日本は先駆的存在であり、アジア諸国を牽引することが期待される。こうした文化財や歴史的建造物を守るうえで、日本はアジア各国の制度や実情を知っておく必要があると思う。本論文は日本における文化遺産保護の直接の参考になれないだろうが、これから日本がアジア圏において文化遺産保護の協力支援活動を行う時の相互理解に貢献できると考える。管見の限りだが、筆者の論文は拙いながらも、中国における歴史的建造物に関する違反改造をめぐる、きわめて具体的な事例を詳しく紹介したことで、意義がある。ささやかながら一石を

投じることができれば幸いである。

同時に、研究過程を通じて日本の行政システムを学ぶことができた。後進である中国においても住民参加を重視し、官民協働の制度を構築していく必要があるだろう。

## 謝辞

本論文を書き進めるにあたり、多くの方々にご指導とご協力を頂きました。まず、主指導の松本茂章先生に深く感謝申し上げます。また、副指導の根本敏行先生をはじめ、手厚いご指導を頂いた文化政策研究科の先生方に御礼申し上げます。

コロンス島での聞き取り調査の際、風景区管理委員会関係者の方々、廈門市政府関係者の方々、島の住民たちは、一介の学生である私を信頼して、本論文の資料収集にご協力をくださいました。心より感謝申し上げます。

私費留学生として来日したあと、研究生、院生を通じて 2012 年 4 月から松本茂章研究室に在籍し、多くの方と巡り合うことができました。大勢の仲間に恵まれました。京都や奈良への視察旅行などで日本文化を体験できたほか、論文執筆では、慣れない日本語の修正と適切な助言を賜り、最大限の協力をしてくれました。特に修士 1 年の梶谷智さん、学部 4 年の大上未来さん、木村彩乃さんには大変お世話になりました。

充実した修士生活を送ることができたのも、中国にいる家族のおかげです。この場を借りて 3 年間の留学を支援してくれた父と母に深謝申し上げます。

## 参考文献

### 日本語文献

- 大住荘四郎 (2010) 『行政マネジメント』 ミネルヴァ書房  
大橋洋一編著 (2010) 『政策実施』、ミネルヴァ書房  
大西国太郎 (1994) 「中国・四合院民居地区における集住空間とまちなみ景観の変化に関する研究」『都市計画』第 191 号, pp.97-105  
大西国太郎, 朱自煊 (2002) 『中国の歴史都市—これからの景観保存と町並みの再生へ』 鹿島出版会  
香川正俊 (2008) 『中国共産党と政治・行政・社会改革—貧困・行政・社会改革』 御茶の水書房  
刈谷勇雄 (2008) 「文化財建造物保存と活用の新展開」『政策科学』第 3 号, pp.57-76  
洪英 (2006) 『中国の地方制度における自治問題—民族区域自治制度に関する考察を中心に』 明石書店  
銭威, 岡崎篤行 (2008) 「北京における歴史的環境保全制度の変遷並びに現在の構成」『日本建築学会計画系論文集』第 627 号, pp.39-48  
西村幸夫 (2000) 『都市論ノート—景観・まちづくり・都市デザイン』 鹿島出版会  
西村幸夫 (2004) 『都市保全計画—歴史・文化・自然を活かしたまちづくり』 東京大学出版会  
西尾勝, 村松岐夫 (1994) 『業務の執行』 有斐閣

西尾勝 (2003)『行政の活動』有斐閣  
任哲 (2012)『中国の土地政治—中央の政策と地方政府』勁草書房  
葉華野聡, 沼幸市 (1997)「中国における歴史的環境保全のための歴史文化名城保護制度に関する研究」『日本建築学会計画系論文集』第 494 号, pp.195-203  
フッド・クリストファー (2000)『行政行動の理論』森田明訳, 岩波書店  
マイケル・リプスキー (1986)『行政サービスのディレンマ—ストリート・レベルの官僚制』田尾雅夫訳, 木鐸社  
真淵勝 (2009)『行政学』有斐閣  
李妍焱 (2012)『中国の市民社会—動き出す草の根 NGO』岩波書店

### 中国語文献

廈門市財政局 (2000)『廈門財政史』廈門大学出版社  
廈門市地方誌編纂委員会弁公室 (2002)『廈門年鑑』鷺江出版社  
廈門市地方誌編纂委員会弁公室 (2013)『廈門年鑑』中華書局  
廈門市地方誌編纂委員会弁公室 (2013)『廈門年鑑』中華書局  
于立, 劉穎単 (2010)「都市再生におけるコミュニティと文化—コロンス島の発展モデル」『国際都市計画』第 6 号, pp.108-112  
王唯山 (2002)「コロンス島歴史風貌建築保全計画」『都市計画』第 7 号, pp.54-58  
王唯山ほか (2009)「多元的な都市更新—コロンス島における改造計画を事例として」  
王興斌 (2002)「中国における自然・文化遺産地の管理体制に関する研究」『旅行学刊』第 5 号, pp.15-21  
王春業 (2007)「行政総合法執行概念の分析」『塩城師範学院学報』第 3 号, pp.28-31  
王丛虎, 陳建広 (2006)「中国における行政処罰権限の集中化の合法性について」『中国人民大学学報』第 3 号, pp.123-128  
王興斌 (2002)「中国における自然と文化遺産の管理体制に対する研究」『旅行学刊』第 5 号, pp.15-21  
金潔 (2005)「歴史街区保全をめぐる管理体制に関する研究」『中国行政管理』第 11 号, pp.74-76  
喬秀蘭 (2010)「歴史文化遺産保護における地方政府の行為に関する研究」東北大学  
呉雲 (2009)「歴史文化街区保護の調査研究事業に関する日中比較」浙江大学  
国務院法制弁農業資源環保护法制司ほか (2009)『歴史文化名城名鎮名村保護条例積義』知識産権出版社  
国家文物局編 (2008)『文化財保護行政に関する事例分析』文物出版社  
蔡晴 (2006)「地域における文化的景観の保護」東南大学  
蔡小滙 (2008)「外国歴史環境保全における資金運用に関する研究」浙江大学  
崔峰 (2008)「都市歴史文化遺産保護研究—南京市を事例に」『都市問題』第 2 号, pp.41-42  
徐新雲 (2010)「歴史建築に関する地方の保護法規の比較分析」, 天津大学編『第 2 回歴史建築遺産保護と持続的発展に関する国際会議論文集』天津大学出版社, pp.478-479

施鷺珊 (2013)「コロンス島における非歴史的公共建築の分析研究」華僑大学  
鄒建良 (2010)「文化財保全行政における課題と対策」蘇州大学, pp.8-17  
石佑啓 (2010)「国際比較から見る行政権限の集中化」『法学雑誌』第 2 号, pp.39-43  
周耀林 (2011)「中国の文化遺産保護政策」, 王列生ほか編『中国文化政策研究報告』社会科学文献出版社, pp.202-214  
沈海虹 (2006)「集約的選択理論による都市遺産保護研究」同濟大学  
陳謹 (2003)「中国における風景資源管理体制に関する研究」四川大学  
陳立旭 (2004)「欧米と日本における歴史文化遺産保護の発展経緯に関する考察」『中共浙江省委党校学報』第 2 号, pp.51-52  
陳志華 (2008)『文化財建築保護文集』江西教育出版社  
張輝 (2010)「都市管理の苦境と活路」『都市建設と発展』第 2 号, pp.43-45  
趙宇鳴, 康凱 (2009)「文化遺産保護における政府行為の外部性」『西北大学学报』第 1 号, pp.33-34  
趙鋼 (2012)「遺産保護の視点からコロンス島の商業開発に対する研究」華僑大学  
丁樹瑞, 陳志宏 (2010)「コロンス島歴史風貌建築の保存活用に関する研究」, 天津大学編『第 2 回歴史建築遺産保護と持続的発展に関する国際会議論文集』天津大学出版社, pp.324-328  
丁樹瑞, 陳志宏 (2011)「コロンス島近代洋館の保護と再利用に関する調査研究」『南方建築』第 1 号, pp.40-43  
彭躍輝 (2011)「文化遺産保護事業の発展と公共財政」, 王列生ほか編『中国文化政策研究報告』社会科学文献出版社, pp.121-135  
馮海咏 (2007)「コロンス島における歴史風貌建築保全の実施策—管理と立法」『福建建築』第 6 号, pp.14-16  
林振福 (2010)「城鎮型風景区におけるコミュニティ発展戦略に関する研究—コロンス島を事例に」『都市計画』第 10 号, pp.78-81  
李昕 (2006)「体制転換期における江南古鎮保護制度変化に関する研究」同濟大学

### ウェブサイト (2014 年 12 月 24 日閲覧)

全国人民代表大会・中国法律法規情報サイト  
<http://law.npc.gov.cn/home/begin1.cbs>

国土交通省ホームページ  
(古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法)  
[http://www.mlit.go.jp/toshi/rekimachi/toshi\\_history\\_tk\\_000006.html](http://www.mlit.go.jp/toshi/rekimachi/toshi_history_tk_000006.html)

国土交通省ホームページ  
(伝統的建造物群保存地区)  
<http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/hozonchiku.html>

文化庁ホームページ  
(登録有形文化財登録基準)  
[http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/touroku\\_yu\\_kei\\_kijun.html](http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/touroku_yu_kei_kijun.html)

文化庁ホームページ

(登録有形文化財登録件数)

[http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/yukei\\_kenzoubutu2.html](http://www.bunka.go.jp/bunkazai/shoukai/yukei_kenzoubutu2.html)

人民網ホームページ

(中国 2012 年各地可処分個人所得)

<http://j.people.com.cn/94476/8025049.html>

廈門市政府ホームページ

(市政府が公表した法律、決定、通知、指示)

<http://www.xm.gov.cn/zwgk/>

廈門市政府ホームページ

(法執行大隊の管理に関する制度)

<http://www.xm.gov.cn/bszn/bmfl/csglxzzfj/>

コロンス島風景区管理委員会ホームページ

<http://www.gly.cn>

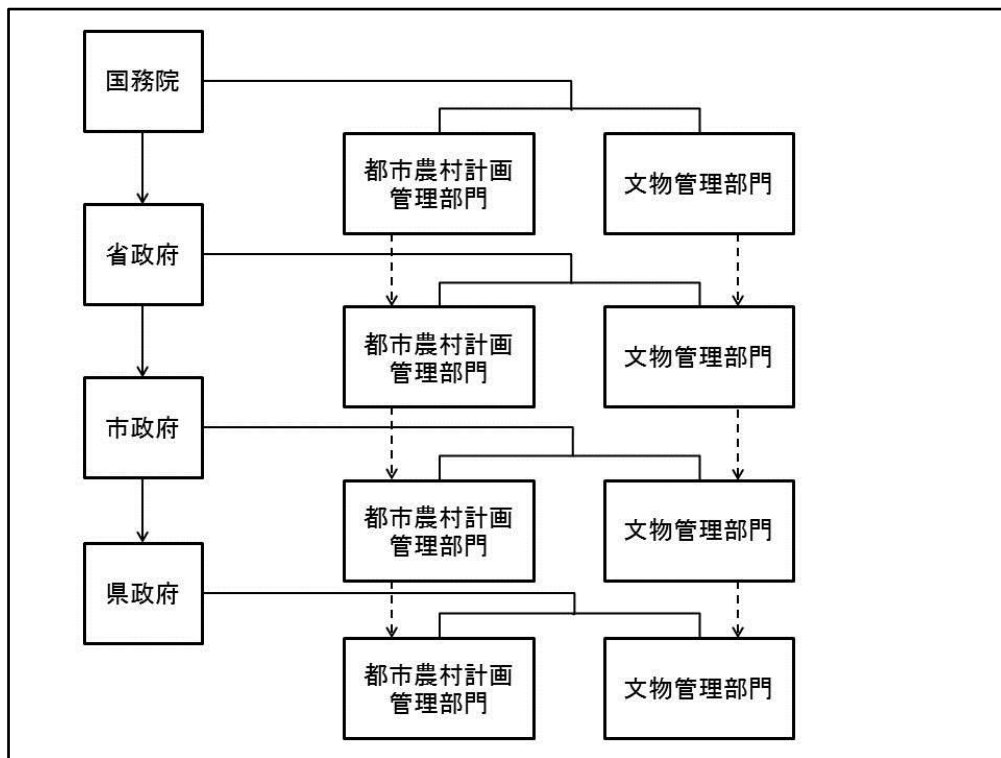
コロンス島民宿業者協会ホームページ

(民宿の現状)

<http://www.glyha.com/List.asp?ID=320>

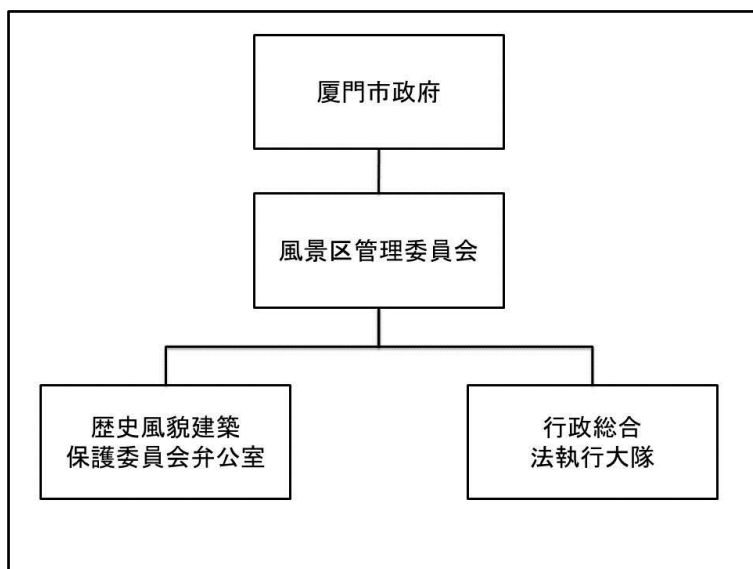
図表

図1 国レベルの執行体制の組織図



(実線は行政隷属関係を、実線の矢印は政府系統の指導関係を、破線の矢印は業務指導関係を示す)  
 (中国文物保護法に基づき筆者作成)

図2 厦門市の執行体制の組織図



(風景区管理委員会への聞き取りにより筆者作成)



表 1 国際文書における執行体制に関する内容

国際文書	機関・団体	責務	設置上の要項
景観と景観地の美及び特質を保護することに関する勧告 (1962年)	行政的団体	研究・測量、裁決、履行の監督、危険の除去、損害の補修	中央又は地方の部局
	諮問的団体	研究、当局又はコミュニティに対する意見の提出	全国的、地方的又は局所的段階の委員会
	非行政団体	行政的又は諮問的団体との協力、公衆に対する周知、危険行為の警告	全国的・地方的な団体
公的又は私的な工事によって危険にさらされる文化財の保存に関する勧告 (1968年)	文化財に関する機関	文化財の保存と救済、他の適当な団体及び機関の援助の請求	地方的な団体、必要な専門職員を十分に配置
	調整又は諮問機関	工事と文化財の保存・救済との利害紛争に対する助言	文化財保護側、工事側、都市計画当局、研究・教育機関からの代表者で構成
	都市開発計画に関する機関	都市開発計画の制定及び監督	地方的な団体
文化遺産及び自然遺産の国内的保護に関する勧告 (1972年)	公的機関	保護目録の作成、計画や措置の作成及び執行、専門家との協力、研究、文化財の修復及び維持、関係当局間との連絡	1又は2以上の公的な専門の機関を設置
	諮問機関	文化財に係る措置の策定にあたって専門の機関に対する助言	専門家、主な保存団体の代表及び関係行政機関の代表を含む
歴史的地区の保全及び現代的役割に関する勧告 (1976年)	公的機関	計画の執行、関係者と永続的調整、大衆の意見聴収及び参加の確保、計画及び文書の承認	十分な、職員、技術的及び行政的手段、財源を与える
	学際研究班	計画及び文書の作成	保存の専門家、建築家、都市計画家、社会学者、経済学者、生態学者等の専門家で構成される

(国際文書により筆者作成)

表 2 廈門市コロンス島の保全条例に規定された違反行為と罰則

規制対象	違反行為	罰則
保護建築	無許可で塀、窓、ベランダの設計を変更すること	指定期限以内に是正することを命じ、建設費用の 5-10 倍の罰金を課する
	無許可で建物の構造や外観に対する修繕を行うこと	指定期限以内に是正することを命じ、建設費用の 1-3 倍の罰金を課する
	無許可で建物を取り壊すこと	指定期限以内に是正することを命じ、建設費用の 1-3 倍の罰金を課する
	建物の安全性を損なうこと	指定期限以内に是正することを命じ、3000-10000 元の罰金を課する
	門・塀を無許可で新築すること	指定期限以内に是正することを命じ、建設費用の 60%の罰金を課する
	門・塀の位置を無許可で変更すること	指定期限以内に是正することを命じ、1000 元以下の罰金を課する
	庭や塀の外側を商店や飲食店に改造すること	指定期限以内に撤去することを命じ、3000-10000 元の罰金を課する
	敷地内において無許可で建築を新築・改築・増築を行うこと	指定期限以内に撤去することを命じ、10000-30000 元の罰金を課する
	落書き等保護建築の外観を損なうこと	指定期限以内に是正することを命じ、3000 元以下の罰金を課する
管理機関に届出を出さずに保護建築を売買、贈与、抵当、賃貸すること	指定期限以内に是正することを命じ、3000-10000 元の罰金を課する	
一般建築	保護範囲内において無許可で建物の新築、改築や増築を行うこと	指定期限以内に是正することを命じ、10000-30000 元の罰金を課する
広告看板	無許可で広告看板を設置すること	指定期限以内に是正することを命じ、1000 元以下の罰金を課する
	設置された広告看板の大きさが規定に違反すること	指定期限以内に是正することを命じ、1000 元以下の罰金を課する

(廈門市の公布した法規に基づき筆者作成)

表 3 保護建築の利用状況

利用状況	商業施設			商住併用	住宅	空き家	公共施設	工事
	宿泊	レストラン	オフィス					
内訳	67	17	4					
合計 (棟)	88			21	150	15	33	11
割合	28%			7%	47%	5%	10%	3%

(現地調査により筆者作成)

表 4 商業施設における違反改造成数

	商用転用				商住併用			
	外壁	塀	屋根	庭	外壁	塀	屋根	庭
合計 (棟)	14				17			
内訳 (件)	外壁	塀	屋根	庭	外壁	塀	屋根	庭
色	4				3			
広告・看板	14	11	11		13	6	10	
増改築		8		11				4

(現地調査により筆者作成)

表 5 違反改造成の取り締まり活動記録

内容 時間	違反建設行為	違法 建築	広告 看板
2004			
2005			
2006	○	○	
2007			
2008	○		

2009			
2010			
2011			○
2012	○	○	

(○=取り締まりが実施された内容) (風景区管理委員会『年政府工作報告』により筆者作成)

表 6 他の違反行為の取り締まり活動記録

内容 時間	偽商品	無許可 ガイド	ホームレス ・ 物乞い	公道 占拠	露天 経営	無許可 経営(店)	非法 出版物	チラシ
2004	○	○	○	○				○
2005	○	○	○					
2006	○	○	○	○		○	○	○
2007	○	○	○	○	○			○
2008	○	○	○	○	○			
2009	○	○		○	○	○		
2010	○	○		○				
2011	○	○	○		○			
2012	○	○	○	○	○	○		

(○=取り締まりが実施された内容) (風景区管理委員会『年政府工作報告』により筆者作成)

表 7 2010年-2013年財政移転の使い道

時間	内訳
2010年	インフラ施設の改造・建設
	博物館の建設
	道路環境・環境衛生に関する日常維持
	公営住宅の修繕・改造
	熱帯植物の導入・栽培・検疫
2011年	インフラ施設の改造・建設
	博物館の建設
	世界文化遺産登録申請の中核要素の修繕
	道路環境・環境衛生に関する日常維持
	公営住宅の修繕・改造
	フェリー会社への補助

	熱帯植物の導入・栽培・検疫
2012年	インフラ施設の改造・建設
	道路環境・環境衛生に関する日常維持
	公営住宅の修繕・改造
	中核観光地域の日常運営管理
	フェリー会社への補助
	世界文化遺産登録申請の中核要素の維持・修繕
2013年	夜景事業
	公営住宅の修繕・改造
	中核観光地域の日常運営管理
	緑化事業
	フェリー会社への補助
	道路環境・環境衛生に関する日常維持
	博物館の建設
	世界文化遺産登録申請の中核要素の維持・修繕

(風景区管理委員会『財政報告』により筆者作成)

表8 2010年風景区管理委員会の財政報告表

収入		支出	
項目	2010年決算	項目	2010年決算
1、財政移転	5,324.94	1、一般公共サービス	1.51
		2、外交	
2、上級補助金収入		3、国防	
3、事業収入	23.20	4、公共安全	
4、事業単位経営収入	20.75	5、教育	
5、附属単位上納金		6、科学技術	456.08
6、その他	3,544.77	7、文化・体育・放送	208.97
		8、社会保障	318.69
		9、医療	76.27
		10、環境保護	
		11、コミュニティ事務	100.00
		12、農林水事務	
		13、交通運輸	76.69

		14、資源探査	
		15、商業サービス業等事務	5,180.59
		16、金融監督等事務	
		17、災害復興支出	
		18、国土資源等事務	
		19、住房保障支出	354.68
		20、準備穀物管理事務	
		21、国債関連事務	
		22、その他	
収入合計	8,913.66	支出合計	6,773.48

(単位：万元) (風景区管理委員会『財政報告』による)

表 9 2010 年－2013 年風景区管理委員会の予算収入

時間	自主財源	財政移転	総収入	自主財源の割合
2010	3,544.77	5,324.94	8,913.66	40%
2011	3,245.80	6,642.94	9,933.38	33%
2012	2,671.16	24,071.61	26,979.26	11%
2013	5,406.18	20,323.50	25,759.40	21%

(単位：万元) (風景区管理委員会『財政報告』により筆者作成)

表 10 保護建築に対する現地調査の結果

序列	アドレス	保護類型	利用状況	用途内訳	色	広告看板	増改築
1	鼓新路 42号	重点保護	住宅				
2	福州路 129号	一般保護	未発見				
3	福州路 123号	一般保護	住宅				
4	福州路 58号	一般保護	住宅				
5	福州路 116号	一般保護	商業	レストラン			
6	福州路 114号	一般保護	商業	宿泊			

7	福州路 121号	一般保護	商業	宿泊			
8	福州路 39号	一般保護	住宅				
9	鼓新路 24号	重点保護	住宅				
10	福州路 199号	重点保護	住宅				
11	鼓新路 18号	重点保護	商業	宿泊			
12	龍頭路 100号	重点保護	公共施設	観光 センター			
13	福州路 127号	一般保護	住宅				
14	福州路 62号	一般保護	住宅				
15	福州路 43号	一般保護	住宅				
16	福州路 60号	一般保護	商業	宿泊	外壁	外壁・ 塀・屋根	
17	福州路 41号	一般保護	住宅				
18	福州路 20号	一般保護	公共施設	建設会社 弁公室			
19	福州路 1号	一般保護	住宅				
20	福州路 32号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		塀	
21	福州路 3-17、 34-42号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		外壁・ 屋根	
22	福州路 19-37、 44-50号	一般保護	併用	住宅・ 店舗	外壁	外壁・ 屋根	
23	福州路 119号	一般保護	住宅				

24	福州路 91-117、 98-110号	一般保護	住宅				
25	福州路 75-89、 88-96号	一般保護	併用	住宅・ 店舗	外壁	外壁・ 屋根	
26	福州路 45-59、 64-86号	一般保護	住宅				
27	龍頭路 354-372 号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		外壁・ 屋根	
28	龍頭路 294-346 号	一般保護	併用	住宅・ 宿泊		外壁	
29	龍頭路 230-288 号	一般保護	公共施設	市場			
30	龍頭路 151号	一般保護	工事中				
31	龍頭路 147号	一般保護	商業	レストラン		外壁・ 塀・屋根	
32	福州路 171号	一般保護	工事中				
33	鼓新路 10-14号	一般保護	住宅				
34	龍頭路 386-388 号	一般保護	併用	住宅・ 宿泊		外壁	
35	龍頭路 102-106 号	一般保護	商業	レストラン			
36	鹿礁路 10号	一般保護	商業	宿泊			
37	鹿礁路 5号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		塀・屋根	庭



38	鹿礁路 7号	重点保護	住宅				
39	鹿礁路 113号	重点保護	住宅				
40	鹿礁路 99号	重点保護	住宅				
41	鹿礁路 105号	一般保護	住宅				
42	鹿礁路 107号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		塀	庭
43	鹿礁路 109号	一般保護	公共施設	世界遺産 申請 弁公室			
44	鹿礁路 103号	一般保護	住宅				
45	鹿礁路 2号	重点保護	商業	宿泊			
46	龙头路 19号	一般保護	商業	レストラン		外壁・ 塀・屋根	塀・庭
47	鹿礁路 4号	一般保護	住宅				
48	鹿礁路 21号	一般保護	未発見				
49	鹿礁路 67-69号	一般保護	住宅				
50	鹿礁路 117号	一般保護	併用	住宅・ 店舗			
51	漳州路 2号	一般保護	住宅				
52	漳州路 6号	一般保護	住宅				
53	复兴路 1号	一般保護	住宅				
54	复兴路 3号	重点保護	工事中				

55	旗山路 1号	一般保護	商業	宿泊			
56	漳州路 10号	一般保護	住宅				
57	旗山路 3号	重点保護	商業	宿泊			
58	旗山路 5号	重点保護	住宅				
59	旗山路 9号	重点保護	公共施設	解放軍 弁事処			
60	复兴路 59号	一般保護	商業	宿泊		外壁・塀	塀・庭
61	复兴路 61号	一般保護	商業	宿泊			
62	复兴路 63号	一般保護	住宅				
63	复兴路 67号	一般保護	商業	宿泊		外壁・塀	塀・庭
64	复兴路 71号	一般保護	住宅				
65	复兴路 77号	重点保護	商業	宿泊			
66	复兴路 83号	一般保護	商業	宿泊			
67	漳州路 18号	重点保護	公共施設	ピアノ 学校			
68	复兴路 13号	一般保護	公共施設	老人 ホーム			
69	复兴路 75号	一般保護	商業	宿泊			
70	复兴路 26号	重点保護	住宅				
71	福建路 19号	重点保護	商業	宿泊			
72	福建路 33号	一般保護	商業	宿泊			

73	复兴路 74号	一般保護	住宅				
74	复兴路 68号	一般保護	商業	オフィス			
75	复兴路 94号	一般保護	住宅				
76	复兴路 50号	一般保護	住宅				
77	复兴路 86、88号	一般保護	商業	宿泊			
78	复兴路 92号	一般保護	住宅				
79	复兴路 96号	一般保護	商業	宿泊			
80	复兴路 98号	一般保護	住宅				
81	复兴路 60号	一般保護	住宅				
82	漳州路 28号	一般保護	住宅				
83	漳州路 24号	重点保護	商業	レストラン		外壁・ 塀・屋根	庭
84	晃岩路 9-11号	一般保護	併用	住宅・ 店舗			
85	晃岩路 3-5-7号	一般保護	商業	宿泊			
86	漳州路 56号	一般保護	住宅				
87	漳州路 64号	一般保護	商業	オフィス			
88	漳州路 52号	重点保護	住宅				
89	漳州路 50号	重点保護	住宅				
90	漳州路 54号	一般保護	住宅				

91	漳州路 42号	重点保護	工事中				
92	漳州路 38-40号	重点保護	商業	宿泊			
93	复兴路 78号	一般保護	住宅				
94	复兴路 82号	一般保護	住宅				
95	漳州路 48号	重点保護	住宅				
96	漳州路 60号	一般保護	商業	レストラン			
97	福建路 37号	一般保護	住宅				
98	鹿礁路 44号	一般保護	住宅				
99	福建路 26号	重点保護	住宅				
100	福建路 28号	重点保護	住宅				
101	福建路 30号	重点保護	住宅				
102	复兴路 8号	一般保護	住宅				
103	复兴路 10号	一般保護	商業	宿泊			
104	复兴路 14号	一般保護	住宅				
105	福建路 20号	一般保護	住宅				
106	福建路 40号	重点保護	商業	宿泊			
107	福建路 44号	重点保護	住宅				
108	福建路 56-58号	重点保護	併用	住宅・ 店舗		塀・外壁	

109	鹿礁路 26号	重点保護	公共施設	厦門大学 宿舎			
110	鹿礁路 28号	重点保護	公共施設	厦門大学 宿舎			
111	鹿礁路 24号	重点保護	公共施設	厦門大学 宿舎			
112	福建路 43号	重点保護	商業	レストラン			
113	福建路 51号	一般保護	商業	宿泊			
114	龍頭路 97号	一般保護	商業	宿泊	外壁	外壁・ 屋根	庭
115	鹿礁路 38号	重点保護	住宅				
116	福建路 22号	一般保護	商業	宿泊			
117	福建路 62号	重点保護	公共施設	博物館			
118	福建路 60之二	一般保護	商業	宿泊	外壁	外壁・ 屋根	塀・庭
119	福建路 60之一	重点保護	公共施設	礼拝堂			
120	福建路 54号	一般保護	住宅				
121	福建路 52号	一般保護	未発見				
122	晃岩路 2号	一般保護	空き家				
123	復興路 4号	一般保護	商業	オフィス			
124	龍頭路 45-57号	一般保護	商業	レストラン		外壁・塀	
125	鼓声路 8号	一般保護	商業	宿泊			
126	鼓声路 8号之一	一般保護	商業	宿泊			

127	鼓声路 10号	一般保護	未発見				
128	鸡山路 3号	一般保護	住宅				
129	鼓声路 2号	一般保護	商業	宿泊			
130	鼓声路 4号	一般保護	公共施設	植物園			
131	鸡山路 1号之一	一般保護	商業	宿泊		外壁・ 塀・屋根	塀・庭
132	旗尾路 8号	一般保護	未発見				
133	旗尾路 1号	一般保護	未発見				
134	港后路 48号	一般保護	未発見				
135	港后路 26号	一般保護	公共施設	介護施設			
136	港后路 28号	一般保護	公共施設	介護施設			
137	港后路 30号	一般保護	公共施設	介護施設			
138	港后路 32号	一般保護	公共施設	介護施設			
139	港后路 34号	一般保護	公共施設	介護施設			
140	港后路 36号	一般保護	公共施設	介護施設			
141	晃岩路 53号	一般保護	商業	宿泊			
142	鼓声路 28号	一般保護	商業	レストラン		外壁・ 塀・屋根	塀・庭
143	鼓声路 1号	一般保護	住宅				
144	永春路 69号	一般保護	住宅				

145	永春路 67号	一般保護	住宅				
146	晃岩路 40号	重点保護	公共施設	老人 ホーム			
147	晃岩路 72号	一般保護	商業	宿泊			
148	港后路 18号	一般保護	住宅				
149	港仔后路 3、5号	重点保護	公共施設	公園			
150	永春路 63号	一般保護	住宅				
151	港后路 中段	一般保護	未発見				
152	永春路 15号	一般保護	住宅				
153	晃岩路 64号	重点保護	公共施設	寺			
154	晃岩路 62号之二	重点保護	公共施設	寺			
155	晃岩路 54号	重点保護	公共施設	寺			
156	晃岩路 62号之一	重点保護	公共施設	寺			
157	晃岩路 60号	重点保護	公共施設	寺			
158	田尾路 13号	一般保護	未発見				
159	田尾路 14号	重点保護	住宅				
160	田尾路 5号	一般保護	住宅				
161	田尾路 3号	一般保護	住宅				
162	田尾路 40号	一般保護	空き家				

163	田尾路 19号	一般保護	住宅				
164	田尾路 38号	一般保護	住宅				
165	田尾路 1号	一般保護	住宅				
166	漳州路 11号	重点保護	住宅				
167	漳州路 9号	重点保護	住宅				
168	田尾路 8号	重点保護	住宅				
169	漳州路 5号	重点保護	公共施設	管理委員 会弁公室			
170	田尾路 19号之一	重点保護	公共施設	介護施設			
171	田尾路 28号	重点保護	未発見				
172	漳州路 7号	一般保護	住宅				
173	康泰路 97号	重点保護	公共施設	図書館			
174	康泰路 99号	一般保護	空き家				
175	康泰路 59号	一般保護	住宅				
176	康泰路 61号	一般保護	住宅				
177	康泰路 45号	一般保護	住宅				
178	康泰路 25号	一般保護	商業	宿泊			
179	内厝澳 385号	一般保護	住宅				



180	内厩澳 449号	重点保護	空き家				
181	康泰路 5号	重点保護	未発見				
182	内厩澳 457号	一般保護	住宅				
183	兴化路 1号	重点保護	商業	宿泊	外壁	外壁・ 塀・屋根	塀・庭
184	内厩澳 459号	一般保護	商業	宿泊			
185	鼓新路 82号	一般保護	未発見				
186	鼓新路 68号之一	一般保護	未発見				
187	三明路 32号	一般保護	商業	宿泊			
188	三明路 30号	一般保護	商業	宿泊			
189	三明路 26号	重点保護	空き家				
190	鼓新路 44号	一般保護	住宅				
191	鼓新路 48号	重点保護	商業	宿泊			
192	康泰路 109	一般保護	空き家				
193	康泰路 107	一般保護	住宅				
194	内厩澳路 373号	一般保護	公共施設	寺			
195	鼓新路 70号	一般保護	空き家				
196	鼓新路 68号之二	一般保護	未発見				

197	内厩澳 461号	一般保護	工事中				
198	康泰路 107号	一般保護	空き家				
199	康泰路 101号	一般保護	住宅				
200	康泰路 37号	一般保護	住宅				
201	康泰路 43号	一般保護	住宅				
202	内厩澳 320号	一般保護	商業	宿泊			
203	内厩澳 158号	一般保護	住宅				
204	笔山路 16号	重点保護	住宅				
205	内厩澳 125号	一般保護	住宅				
206	内厩澳 119号	一般保護	住宅				
207	内厩澳 114号	一般保護	住宅				
208	内厩澳 96号	一般保護	商業	宿泊			
209	内厩澳 73号	一般保護	商業	宿泊			
210	内厩澳 57号	一般保護	住宅				
211	笔山路 8号	重点保護	住宅				
212	笔山路 15号	一般保護	住宅				
213	笔山路 19号	重点保護	住宅				
214	内厩澳 8号	一般保護	住宅				

215	内厩澳 6号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		塀・外壁	庭
216	筆山路 10号	一般保護	住宅				
217	内厩澳 140号	一般保護	商業	レストラン			
218	内厩澳 230-23号	一般保護	住宅				
219	内厩澳 310号	一般保護	住宅				
220	内厩澳 196号	一般保護	空き家				
221	内厩澳 197号	一般保護	住宅				
222	内厩澳 199号	一般保護	商業	宿泊			
223	公平路 24号	一般保護	商業	宿泊			
224	鸡山路 12号	一般保護	住宅				
225	公平路 18号	一般保護	併用	住宅・ 宿泊			
226	内厩澳 347-35号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		外壁・ 屋根	
227	鸡山路 22号	一般保護	空き家				
228	内厩澳 261-27号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		外壁・ 屋根	
229	内厩澳 9号	一般保護	住宅				
230	公平路 14号	一般保護	商業	宿泊			
231	公平路 12号	一般保護	住宅				

232	公平路 8号	一般保護	住宅				
233	公平路 9号	一般保護	住宅				
234	公平路 7号	一般保護	住宅				
235	公平路 10号	一般保護	住宅				
236	公平路 6号	一般保護	住宅				
237	鸡山路 8号	一般保護	住宅				
238	公平路 3号	重点保護	住宅				
239	公平路 1号	一般保護	空き家				
240	泉州路 82号	重点保護	空き家				
241	内厩澳路 1号	一般保護	空き家				
242	内厩澳路 1号后楼	一般保護	空き家				
243	公平路 5号	一般保護	住宅				
244	内厩澳 356-35号	重点保護	商業	宿泊			
245	鼓新路 65号	一般保護	商業	宿泊			
246	鼓新路 63号	一般保護	住宅				
247	鼓新路 59号	一般保護	住宅				
248	安海路 12号	一般保護	工事中				
249	鼓山路	一般保護	住宅				

	4号						
250	安海路 6号	重点保護	工事中				
251	鼓新路 27号	重点保護	商業	レストラン			
252	鼓新路 41号	一般保護	工事中				
253	鼓新路 67、69号	一般保護	商業	宿泊			
254	笔山路 11号	一般保護	住宅				
255	笔山路 13号	一般保護	住宅				
256	笔山路 6号	重点保護	住宅				
257	笔山路 5号	重点保護	住宅				
258	鼓山路 8号	一般保護	住宅				
259	鼓山路 5号	一般保護	未発見				
260	鼓山路 3号	一般保護	未発見				
261	安海路 46号	一般保護	住宅				
262	安海路 40号	一般保護	住宅				
263	安海路 42号	一般保護	商業	レストラン			
264	安海路 38号	一般保護	商業	宿泊			
265	鼓山路 6号	一般保護	住宅				
266	笔山路 2号	一般保護	住宅				

267	安海路 44号	一般保護	商業	宿泊			
268	安海路 50号	一般保護	住宅				
269	安海路 32号	一般保護	商業	宿泊			
270	安海路 34号	一般保護	住宅				
271	鼓山路 6号西側	一般保護	住宅				
272	安海路 56号	一般保護	商業	宿泊		外壁・ 塀・屋根	庭
273	安海路 35号	重点保護	工事中				
274	安海路 37号	重点保護	住宅				
275	中华路 77号	一般保護	商業	宿泊			
276	鼓新路 13号	一般保護	住宅				
277	中华路 57号	一般保護	商業	宿泊			
278	龙头路 247号	一般保護	商業	宿泊			
279	中华路 40号	一般保護	未発見				
280	龙头路 245号	一般保護	商業	宿泊			
281	龙头路 243号	一般保護	住宅				
282	泉州路 50号	一般保護	未発見				
283	龙头路 255号	一般保護	住宅				
284	龙头路 257号	重点保護	併用	住宅・ 店舗		外壁・ 屋根	

285	泉州路 60号	一般保護	未発見				
286	泉州路 58号	一般保護	未発見				
287	中华路 79号	一般保護	住宅				
288	安海路 51号	一般保護	公共施設	防疫 センター			
289	中华路 99号	一般保護	住宅				
290	中华路 97	重点保護	住宅				
291	中华路 103号	重点保護	住宅				
292	中华路 49号	一般保護	商業	オフィス			
293	中华路 59-61号	一般保護	住宅				
294	泉州路 52号	一般保護	未発見				
295	鼓新路1-7 号	一般保護	商業	レストラン			
296	龙头路 219-227 号	一般保護	併用	住宅・ 宿泊			
297	龙头路 215号	一般保護	商業	宿泊			
298	安海路 69号	重点保護	公共施設	教会			
299	泉州路 76号	一般保護	未発見				
300	泉州路 74号	一般保護	商業	宿泊			
301	泉州路 72号	一般保護	商業	宿泊			
302	泉州路 70号	一般保護	未発見				

303	泉州路 68号	一般保護	未発見				
304	泉州路 66号	一般保護	商業	宿泊			
305	泉州路 64号	一般保護	未発見				
306	永春路 16号	重点保護	未発見				
307	泉州路 103号	一般保護	未発見				
308	泉州路 101号	一般保護	未発見				
309	泉州路 99号	重点保護	住宅				
310	永春路 12号	一般保護	商業	宿泊			
311	乌埭路 34号	一般保護	商業	宿泊			
312	乌埭路 26号	一般保護	未発見				
313	乌埭路 11号	一般保護	未発見				
314	乌埭路 27号	一般保護	商業	宿泊			
315	海坛路 64号	一般保護	住宅				
316	中华路 33号	一般保護	未発見				
317	中华路 35号	一般保護	未発見				
318	乌埭路 4号	一般保護	住宅				
319	中华路 45号	一般保護	商業	宿泊			
320	中华路 47号	一般保護	商業	宿泊			



321	中华路 41号	一般保護	住宅				
322	中华路 43号	一般保護	商業	レストラン			
323	中华路 31号	重点保護	住宅				
324	安海路 61号	一般保護	住宅				
325	安海路 59号	一般保護	住宅				
326	安海路 57号	一般保護	公共施設	司法処			
327	乌埭路 36号	一般保護	住宅				
328	安海路 65号	一般保護	住宅				
329	泉州路 73号	一般保護	住宅				
330	中华路 30号	一般保護	住宅				
331	中华路 28号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		塀	庭
332	海坛路 56号	一般保護	商業	レストラン			
333	海坛路 54号	一般保護	住宅				
334	海坛路 44号	一般保護	住宅				
335	海坛路 27号	一般保護	住宅				
336	海坛路 29号	一般保護	工事中				
337	中华路 12号	一般保護	住宅				
338	中华路 10号	一般保護	住宅				

339	市場路 98号	一般保護	住宅				
340	泉州路 33号	一般保護	未発見				
341	海坛路 15号	重点保護	商業	レストラン		外壁・ 屋根	塀・庭
342	龍頭路 125号	一般保護	併用	住宅・ 店舗		外壁・ 屋根	
343	晃岩路 38号	重点保護	商業	宿泊			
344	晃岩路 36号	一般保護	空き家				
345	晃岩路 34号	一般保護	併用	住宅・ 店舗	外壁	外壁・ 屋根	
346	中華路 11号	一般保護	住宅				
347	中華路 13号	一般保護	住宅				
348	中華路 15号	重点保護	商業	宿泊			
349	中華路 19号	一般保護	商業	レストラン			
350	中華路 21号	重点保護	工事中				
351	虎巷13号	一般保護	商業	宿泊			

(現地調査により筆者作成)