

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

THE FORMATION PROCESS OF THE HISTORICAL ENVIRONMENT CONSERVATION SYSTEM AND IT'S PRESENT STRUCTURE IN BEIJING

銭 威*, 岡崎 篤行**
Wei QIAN and Atsuyuki OKAZAKI

This research takes one of the most important Chinese cultural city and the Chinese capital, Beijing, as an object of study. We grasped the formation process of the historical environment conservation system and made clear it's present structure. From the development of the conservation system on regulation, planning and projects, we divided the formation process into five periods and grasped the special feature of every period. Especially, we analyzed the problems of the conservation system on historical cultural city, conservation districts, historical relics and architectures that have certain degree of historical values. Finally, the relationship of governments, citizens and specialists was made clear.

Keywords: *historical environment, historical cultural city, conservation district, master plan for construction, historical relics conservation*
歴史的環境, 歴史文化名城, 歴史文化保護区, 総体計画, 文物保護

1 研究の背景と目的

1982年より、中国各都市の急激な都市再開発事業や旧市街地の歴史的景観の大きな変容に対して、国レベルの保全制度として国家歴史文化名城（以下名城）制度が発足した。しかし、様々な特徴を持つ歴史地区の保全や整備などに十分な対応ができず、柔軟性が低いなどの問題点があったと言われている¹⁾。このため、1986年に第2回名城指定が行われた際に、歴史保全地域を都市開発地域から分離させて集中的に保存できるように「歴史文化保護区」（以下保護区に略す）の指定が指示された²⁾。これによって、単体の文物保護単位（日本の重要文化財に相当）、保全地区、都市全体という「三層」の保全体系が形成され、全国各地で展開されることとなった³⁾。

首都である北京では、2008年のオリンピックに向け、90年代末から旧城内での再開発が加速し、歴史的環境の保全は最大の危機を迎えている⁴⁾。これらを改善するため、近年、北京の歴史的環境の特徴に応じて一連の保全制度が作成されているが、地区整備による伝統建築の取り壊しや強制的な住民移転による住民の不满等多数の問題を残している。そのため、まず、保全制度の発展状況及び現状を明らかにすることが重要と考える。また、豊富な歴史的資源を持ち、巨大都市全体の保全と急速な開発との両立を試みる事例として、今後の発展途上国における都市保全の参考になるとと思われる。

近年の中国における都市開発と歴史的環境の保全に関する日本の既往研究では、名城制度を対象とした葉華らによる中国の歴史的環境保全制度の研究⁵⁾、西安、蘇州、烟台、ハルビン、上海等の各歴史的都市を対象とした歴史的環境保全についての関連研究などがあ

る^{3), 4), 5), 6), 7), 8)}。また、北京の歴史的環境の保全をめぐり、日中でも多くの関連研究が行われ⁹⁾、平永泉氏⁹⁾によって90年代末までの北京における名城保全状況が紹介されている。本研究は北京における歴史的環境保全制度の全体像と課題を明らかにするため、規制・計画・事業三つの面から制度全体に注目したものである。3章では、既往研究の内容を参考に、90年代末までの保全制度の発展経緯を整理した。4章では、それ以降の保全制度の発展動向と特徴について独自の調査を行った。さらに、5章では、現在の保全制度の構成における保全対象の四層体系の状況及び保全制度の課題を明らかにした上で、規制・計画並びに事業に関連する行政部門・市民・専門家など各主体の役割を分析した。

2 研究方法及び研究対象地の概要

本研究では(1)中国北京市⁴⁾政府各部門のホームページ、国家図書館、設計単位（計画案の担当部門）で、保全制度の関連資料を収集した。(2)規制・計画の運用及び事業の実施状況及び問題点について実地調査を2005年6月、10月と2006年6月に毎回2週間程度行った。(3)99年以降の保全制度の発展状況及び保全実態に着目し、北京の歴史的遺産保全や都市計画部門（市文物局、都市計画委員会）の担当者、規制・計画の作成者及び事業実施地区の住民へのヒアリングを通じて、保全制度の成立背景、形成経緯と各主体の関係を把握した。分析方法としては、保全制度の発展経緯を踏まえて現状を明らかにするため、既往研究^{2), 9), 10)}を参考にした上で独自の時期分けを行った。また、都市全体（面）、保全地区（面）及び文物保護単位（点）の

* 新潟大学大学院自然科学研究科環境共生科学専攻
大学院生・修士(工学)

** 新潟大学工学部建設学科 准教授・博士(工学)

Graduate Student, Dept. of Environment Science and Technology, Grad. Sch. of Natural Science, Niigata Univ., M. Eng.

Assoc. Prof. Dept. of Architecture, Faculty of Engineering, Niigata Univ., Dr. Eng.

いわゆる三層体系を基礎にして、有保護価値建築を独自に「網」という四層目と捉えて保全制度体系を整理した。

北京は、図-1より中央の地域が、旧城と呼ばれる明代からの古都であり、多くの歴史的遺産が残っている。図-2は旧城の区域及び保護区の第一回指定を受けた25地区、第二回指定を受けた15地区のうち5地区及び第3回に追加された3地区と拡張の地区を示した。また、第二回の残り10地区は図-1に示した。表-1^{注5)}では旧城、市区の旧城以外の地区、市域の市区以外の地区における国、市、区・県三級文物保護単位と保護区及びまだ文物にならず、文物調査によって登録された歴史的建物、保護四合院^{注7)}の数を示した。旧城内に、単体保全対象及び保護区、特に保護四合院が集中している。

3 90年代末までの歴史的環境保全制度の発展経緯(図-3)

3.1 第1期 文物保護単位を中心とする単体保全の形成期(1949～1981)

北京は建国後の国家建設、60年代後半からの文化大革命による社会混乱及び1978年からの経済改革という社会背景¹¹⁾を経て、1961年に国の「文物保護暫行条例」^{注8)}により「点の保全」と言われる国、省(直轄市)、市(県)の指定文化財体系を定め²⁾、それを中心とした単体保全を行った。その中には、50年代初期に文物と古跡に対する応急保全と修繕、1958年の一回目の市文物普查調査及び市級文物の選定^{注9)}等が見られる。しかし、北京は50年代に旧城を中心とする都市発展の論争^{注10)}及び1958年の「都市建設総体計画」により面的伝統景観の価値を否定し、都市開発は旧城の城壁を含めた大量の伝統的建造物、歴史的環境を破壊した⁹⁾。このように、この時期は面的保全を考えず点的単体保全のみを行った段階である。

3.2 第2期 歴史文化名城保全制度による都市全体保全の草創期(1982～1989)

1982年には国は名城制度を創立し、北京を第1回国家歴史文化名城として指定した。これを契機に、1983年の「北京都市建設総体計画」では、旧城の風貌や特徴を保全し、歴史的建造物に限らず周辺環境も含めて保全すべきなどと提言した⁹⁾。これにより、「北京市文物保護管理条例」等法規の公布及び国家・市級文物保護単位の保全範囲や建設制限地帯の指定を行うことで歴史的建物周辺環境の保全措置とした。また、80年代後半、旧城内に増加した高層ビルに対して、「北京市市区建築高度制限方案」等の幾つかの高さ制限に関する規制が制定されたが、法律効力が弱く、90年代に、違反が多く発生した¹³⁾。このように、この時期には北京で点的保全対象の拡張及び面的都市保全概念の形成が見られる。

3.3 第3期 歴史文化保護区の設立による三層保全体系の草創期(1990～1998)

1990年以降、旧市街地の住環境を整備するため、老朽家屋を更新する「危旧房改造」^{注11)}(以下「危改」)計画が実施された。それにより、土地の有償使用制度^{注12)}や外国、私有資金の導入で不動産市場が発展し、旧城内で都市再開発ブームが起こった。これに対応して、1990年、北京が旧城内25地区を歴史文化保護区に指定・公布したことにより都市全体、保全地区と単体の三層の保全体系が形成された。1992年の「北京都市総体計画(1991～2010)」にも、伝統中軸線、旧城平面等10点の保全内容を含めた歴史都市全体としての保全案が盛り込まれた¹¹⁾。保護区の整備事業としては国子監地区の一部に対し

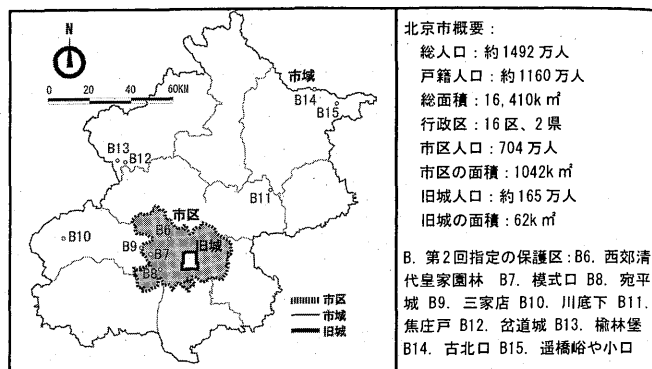


図-1 北京市市域及び歴史文化保護区の分布図

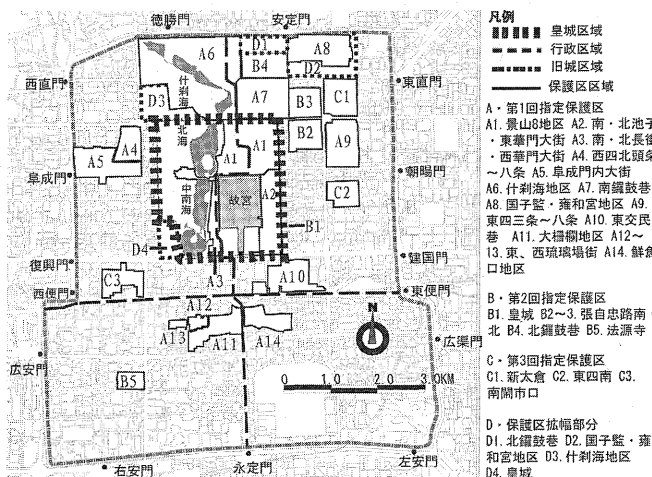


図-2 北京旧城区域及び歴史文化保護区の分布^{注5)}

表-1 北京歴史的遺産の保全現状(数字は件数)

項目	旧城内	市区	市域	合計
世界遺産	2	1	3	6
全国文物保護単位	34	16	10	60
市級文物保護単位	134	49	51	234
区、県級文物保護単位	115	59	327	501
区、県級暫保文物保護単位	39	181	17	237
文物調査リスト	478	310	1733	2521
保護四合院院落	658	0	0	658
小計	1458	615	2138	4211
保全地区	33	3	7	43

て実施し、道路拡張を止め、違法建築と工業建築を撤去、移転した。また、伝統建築の修繕を行い、住民の住環境と伝統景観を改善した¹³⁾。しかし、保護区では規制と計画がほぼ作成されず、具体的な実施細則も各地区の範囲も確定されず、保護区制度は中身が存在しない状態のまま放置され、そのため度々制限を無視した再開発事業が行われた。1999年までに、旧城内の牛街と城外頤和園路の二つの保護区で再開発がなされ、地区の歴史的環境は完全に消失した^{注13)}。このように、この時期に三層保全体系が形成されたが、都市開発に比べ保護区制度の整備と都市保全の実施が行われず、中身を伴った制度の策定が課題として残った。

4 90年代末以降保全体系の発展及び特徴

4.1 第4期 三層保全体系の実行・強化と四層の萌芽期(1999～2004)

(1) 名城、保護区という面的な保全制度の具体化

1998年、オリンピック開催資格の獲得によって、北京は、5年以内

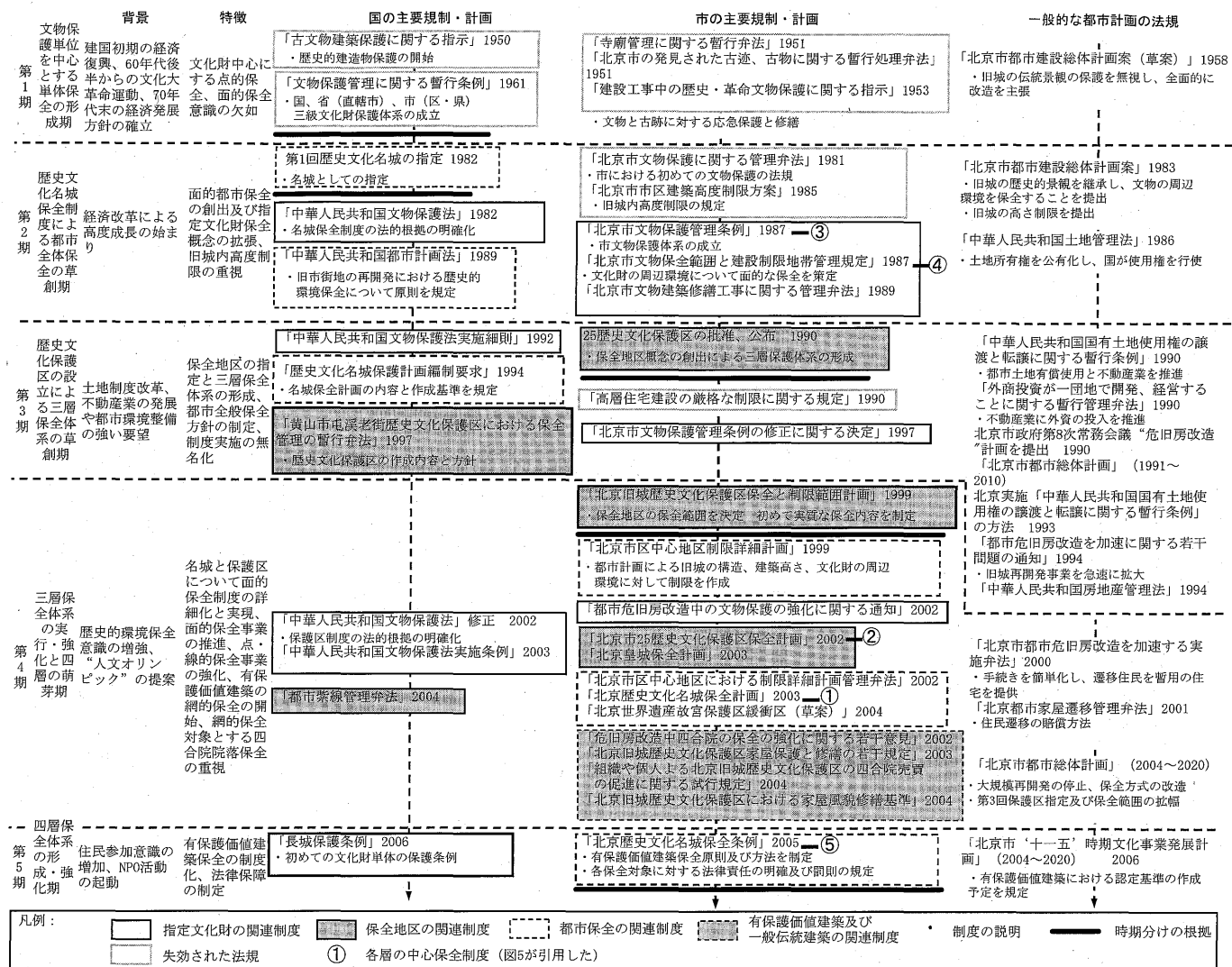


図-3 北京における歴史的環境保全制度の発展

に旧城「危改」事業を完成すると発表した¹⁵⁾。2回目大規模再開発ピークの到来に対応して北京は規制と計画の制度強化を始め、名城、保護区に対して制度の整備は3期より実質の段階になった。

1999年にはリストの公布から10年目にしてようやく25保護区の保全・制限区域の範囲を指定する保全計画が作成され、旧城中心地区の街区・建物形態、用途等都市計画規制を規定した市区詳細計画も作られた。2002年に「25歴史文化保護区保全計画」¹⁶⁾、2003年に「北京歴史文化名城・北京皇城保全計画」¹⁷⁾が制定され、マスタープランとして地区の整備事業や修建性詳細計画¹⁴⁾の基になった。保護区の計画では地区のゾーニング、土地用途、歴史的建築の保護や利用、城郭、城壁、水系、緑化、道路や胡同体系¹⁵⁾、建築高度制限や更新方式、インフラ及び環境整備の実施等についてが明記されている。保護区内の建物を建築の歴史的価値と建築風貌及び質から6種類に区分し、それぞれに対応した整備を行うことになった¹⁶⁾。保護区計画の完成により、保護区での事業の計画書の作成及び実施は統一された参照基準ができ、保護区計画の完成前と比べると大規模再開発よりも保全を重視する方向に改めて行くと考えられる。

名城計画は旧城区を保全重点とし、「三層」保全体系及び伝統文化、商業などの無形文化財の保全を目的に作成されたものである。それ

でも、規定された都市保全の10項目の内容に対応する詳しい計画を作成し、第2回15保護区及び保全範囲を確定した。2004年の「北京都市総体計画(2004～2020)」では、大規模再開発による旧城の歴史的環境の破壊を認め、保全対象を拡大しつつ、保全制度の整備や保全方法の改善を続けた。旧城内第3回3保護区の指定及び4保護区保全範囲の拡大も行われた。これまでの全3回で指定した保護区と単体保全地域を合わせ、旧城の約41%を占めることとなった。また、高度制限9メートルの故宮緩衝区は2004年北京市民に公布され、2005年7月29回世界遺産委員会で認められた。

また、国では、2002年文物保護法修正案において保護区の法的根拠が明確化された。2004年建設部(日本の国土交通省に相当)は「都市紫線管理弁法」¹⁷⁾を公布し、実施原則と管理細則¹⁸⁾を制定した。都市総体計画を制定する際には、保護区の範囲線を必ず設けることにした。これにより、各計画と規制の作成で保全対象の補充及び保全地域の拡大を行い、実際の事業に詳細な現状分析と保全基準を提供したと言える。

(2) 面的保全事業の実行及び整備方法の検討

25保護区計画が作られた際には、保護区に適用する保全事業及び整備方法の検討も実施された。事業の計画書の作成は都市計画委員

会が設計部門を指定し、あるいは幾つかの設計部門でコンペを行い、最終的に行政、専門家チーム及びディベロッパーの意見を参考にした上で、設計部門を決めて計画案を完成させる。2002～2003年に南池子地区が初めて保護区の対象地として整備された。地区内の建物の8割ほどが取り壊され、2階建ての「新四合院」に建て替えられるなど、歴史的景観が大きく変わった。これと同時に、什刹海保護区の烟袋斜街地区はディベロッパーを導入せず、小規模整備と呼ばれる市政府の投資と住民自らの修繕で地区の伝統商業と景観が蘇った成功例として見られる¹⁸⁾。2003年には、保護区内の6地区^{注19)}の再整備を決定し、2005年からこの中の鮮魚口・大柵欄地区等の事業が行われている。整備事業は先に住民を移転させ、建物を壊さず、文物局の鑑定によって処置するという「人房分離」の方法を採用した。

(3) 点、線的保全事業の強化

2000年5月、北京は3.3億人民元(1人民元は約15円に相当)を出資して白塔寺、国子監などの百箇所ほどの文物保護単位に対する修繕事業を行った。2000～2007年、9.3億人民元(1949～1999年の3倍)が修繕事業に使用される。また、線的保全として、中軸線・景観線、歴史的河川の保全事業(伝統中軸線の南終点建築—永定門の再建、歴史的河川—玉河の回復等)が行われている。名城保全計画では、区級文物保護単位にも保全範囲と制限地帯を確定すると規定した。

(4) 有保護価値建築という「網」的保全の開始

「有保護価値建築」とはいまだに文物保護単位にならず、ある程度の伝統的な特徴と保護価値を持つ、あるいは真正性のある、又は比較的完全な形で歴史要素を伝える四合院と他の建築のことである(「北京歴史名城保全条例」2章14条)。

保護区計画では、伝統四合院と他の有保護価値建築を含める「歴史遺産」の保全を原則の一つとし、約9.3%の建築を保護類建築(有保護価値建築に相当)として選んだ¹⁶⁾。また、重要な近現代建築を選定し、保全範囲と建設制限地帯を設立するという規定も出された¹⁷⁾。それ以外にも、2002年3月から市文物局の古建築研究所は、旧城の伝統四合院の調査を行い、2003年12月までに計3回、658箇所文物保護単位以外の保護四合院を選定し、標識をつけ、リストを公布した。保護区保全事業では、計画案に確定した有保護価値建築を必ず保存し、建物の状態によって修繕方法を制定する。規制・計画はまだ作成されていないが、有保護価値建築の概念を満たす多様な選定の形が現れてきた。これによって、都市全体と保全地区の「面」的保全と指定文化財単体の「点」的保全の間に、第四層目の保全と言える多数の有保護価値建築の「網」的保全が開始されてきた。

(5) 網の重点的保全対象となる四合院院落の保全

北京旧城の基礎を構成する四合院院落は各保全計画の重要な保全対象となり、関連規制も多く作成された。2004年4月には伝統景観の保持と回復を目指すため、「北京旧城歴史文化保護区家屋風貌修繕基準」が制定された。ここでは保護区内を一般建築と重点建築^{注20)}に分け、四合院を中心に、家屋の屋根、壁、窓、戸、装飾物及び色彩、材料、形式などの要素に至る詳細な修繕基準が設定された。そのほか、街路に面する建物に設置する屋外広告物、室外機などは景観を乱さないようにという要求も出された。また、2004年に制定された「組織や個人による北京旧城歴史文化保護区の四合院売買の促進に関する試行規定」により、初めて四合院の売買や賃貸、抵当、継承などが認可された。税金減免などの優遇策が定められ、修復資金の調

達、四合院の活用・再生を促進するための施策が盛り込まれた。それから、伝統四合院に関する観光業の発展によって保護区内旅館、レストラン等に転用される四合院が増えている¹⁹⁾。また、保全事業では、保護区計画の建築分類を参照し、四合院を歴史的価値及び質から再調査し、修繕、改築、再建等の整備方法を選択する。

4.2 第5期 四層保全体系の形成・強化期(2005～)

(1) 名城保全における法的効力の強化

5期では、4期に作成された保全制度を引き続き、その上で、より一歩法的効力の強化を行った。2005年には、「北京歴史名城保全条例」(以下名城条例)の公布により北京の歴史的環境に対して高い法的拘束力が向上される。この条例は初めて有保護価値建築を三層保全に入れ、四層保全内容を規定することとなっている。また、保全計画の作成、運用を担当する各部門の責任者を明確にし、計画の違反、また、職責の任を果たさない等の行為に詳細な厳しい制限や罰則を規定する。特に有保護価値建築に対する取り壊し、改築、増築行為及び所有者、管理者、使用者は必ず保護・修繕の義務を負い、違反した場合は10万～20万人民元の罰金が課される。このような重い罰金が設定されたことは保全の根拠と保障を強化したと考えられる。

(2) 有保護価値建築の制度化

今現在、北京都市計画委員会と都市計画設計院は「北京市優秀近現代建築保全計画」(文物保護単位にならない近現代有保護価値建築を対象)を作成途中である。2006年10月に公布された「北京市「十一五」時期における文化事業の発展計画」では、今後「北京市有保護価値建築の暫時認定基準とプログラム」の研究・作成を行うべきとされた。このように、4期より、建築の選定のみに限らず、名城条例による保全方法の設定、一部有保護価値建築の保全計画及び統一の認定基準等の制定によって有保護価値建築制度の整備、選定対象の充実及び名城条例の実施と監督は発展を遂げている。

5 保全制度の構成における保全対象の体系、課題及び各主体の役割

5.1 規制・計画及び事業による保全対象の体系と保全制度の課題

(1) 一層目の都市全体保全(図-4)

都市全体保全は、歴史的都市空間の特徴により、旧城に保全重心を置くことになっている。その中では、14の保護区を含め、故宮を中心とする皇城が特別な保護対象として扱われ、保全計画が制定された。また、消失した歴史要素の復元(城門・櫓、河川・湖等)、現存歴史的要素の保全(城門・櫓、河川・湖、中軸線の節景観、対景建築^{注21)}等)及び制限(建築高さ・色彩と屋根形式、中軸線及び景観線・対景建築周辺の高さ)等(図-5)の手段により、旧城特有の構造、歴史水系、眺望景観、緑化、色彩等を含めて保全するとされる。保全計画は具体的な保全対象と方法を確定し、現存の歴史的景観の保全及び新たな景観形成を目指している。また、伝統商業、芸術等の無形文化財も保全対象としている。しかし、課題は各伝統要素を保全する一方で、保護区以外の伝統建築及び四合院はまだ保全対象とされていないことである。これは、保護区外に質の悪い伝統四合院が比較的多く、全部の修繕・保全が不可能であるため、大規模の取り壊しで商業建築・住宅を建てることになっている^{注22)}からである。激しい再開発に対応して、質がより良い四合院を残して修繕し、それを中心とした投資者の収益性が高い新四合院地区(旧城内の四合院の価格が高騰している)を作り、新築への景観規制で町

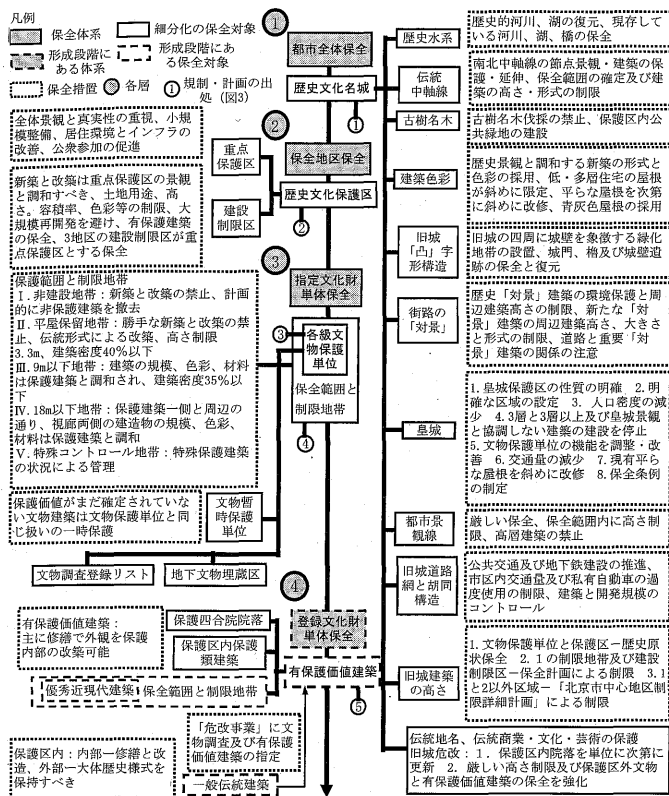


図-4 規制・計画及び事業による保全対象の体系

並みの伝統景観を継承できることが最低限の手段であると考え。

(2) 二層目の保護区保全

重点保護区と建設制限区に分けられ、重点保護区は地区全体の景観やオーセンティシティの保護、小規模整備と市民参加の促進を原則としている。建設制限区は相対的に緩い保全であり、重点保護区との調和、土地用途、高さ等の制限及び有保護建築の保全を重視し、また、二つとも大規模再開発の抑制を示している。

しかし、課題としては「大規模」の概念が曖昧で、建設制限区で新築と改築が可能であるため、厳しい制限が実行できない。保護区計画の道路計画では1999年「北京市区中心地区制限詳細計画」に設定された道路紅線を参照せず、伝統景観を破壊しないという目標¹⁶⁾が規定されたが、旧城内の交通渋滞を解決するため、多数の道路拡幅が実施された。2004年、伝統中軸線にある旧鼓楼大街は10mから30mに、2005年、大柵欄地区の煤市街が25mに拡幅され、鮮魚口地区にも25mの東鋪路が新しく作られた。多くの伝統建築が取り壊され、保護建築についてさえもトラブルが発生し²³⁾、伝統景観が大きく破壊された。保護区内では、大量の取り壊しを伴う大幅な道路拡幅及び新設を制限しなければ、保全計画の原則である「全体景観と真実性の重視」が実現できないと考える。

保護区の再開発事業（南池子、鮮魚口地区等）において、政府はディベロッパーの資金を導入し、商業利益を優先しがちで、住民を移転させ、地区の一部を高級住宅区及び商業建築に転用することがあった。移転住民は低価格の補償、郊外に移転後の就職困難、生活不便²⁰⁾等の問題による不満を漏らし、紛争が多く、私有住宅の住民と合意がないまま伝統的四合院を撤去した等の問題も見られた。2006年、住民の苦情を対応して、政府は一部の低価格「経済适用房」を移転住民に提供した²⁴⁾。

(3) 三層目の指定文化財の単体保全

国、市、区・県級文物保護単位が中心となる。周辺環境は保護単位を中心とし、IからVまで輻射状の5つの保全範囲や制限地帯（図-4）を設定した。それによって建物の高さ、建設密度等を明確に制限している。また、区、県級の歴史的建造物は保全価値の確認が完了するまでの期間、「文物暫時保護単位」として保全され、文物調査リストに登録されるものも文物保護単位に追加される前には取り壊しができない。しかし、全ての文物保護単位にI～Vの保全範囲と制限地帯が設定されているとは限らず、図-5の①に示すように設定されない文物保護単位も多く存在している。

(4) 四層目の登録文化財体系

有保護価値建築は保護四合院、保護区内の保護類建築、優秀近現代建築という選定形式が見られ、主に外部保護、内部改築が可能であるというより緩い保全がある。日本では登録文化財建物が届出制であるが、北京では、有保護価値建築の所有者でも法律の許可を得ず取り壊しや増・改築及び建物の名前変更を自由に行えない。所有者も修繕、保全の義務を行わないといけいない。登録文化財体系はまだ整備の開始段階であり、選定数が少なく、統一の選定基準もなく、整備地区以外では修繕事業も見られない。

(5) 一般伝統建築の保全及び課題

四層以外の一般伝統建築については2002年の「危改中四合院の保全強化に関する若干意見」によって、旧城内の建設、「危改」事業前には、文物調査を行うこととなっている。認定される有保護価値建築のみならず、院落の構成が比較的完全であり、建築構造の状態が良い一般伝統建築及び集中的に分布する四合院群落等は、元の場

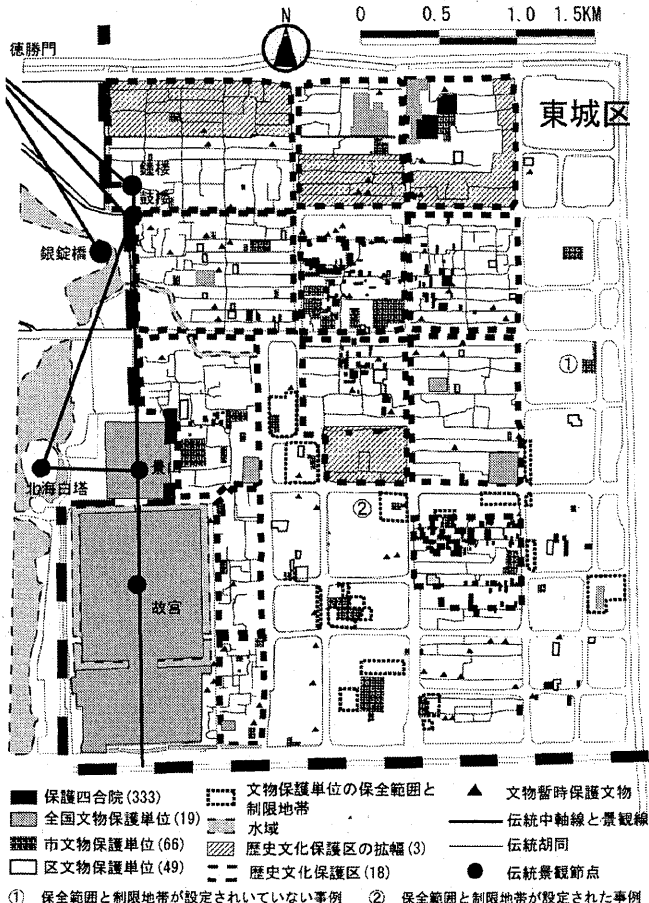


図-5 各保全体系に関する保全状況の実例-東城区

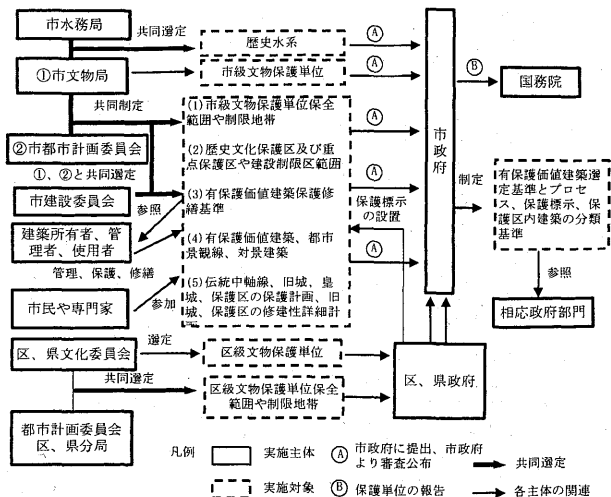


図-6 規制・計画の作成・運用に関する主体の役割

所で保全すべきと規定された。しかし、実際では有保護価値建築以外の一般伝統建築は都市計画委員会の許可を得た上で新築することが可能であり、一般伝統建築の違法破壊行為に対して、罰則もないため、保護区でも、事業により大量の一般伝統建築を取り壊すことがあった。北京の保護区は日本の重要伝統的建造物群保全地区と比べて、一般伝統建築については手厚い保護がなされていない。

また、一般伝統建築は主に国有または公有であり、再開発によって移転される恐れがあるため、自らの資金で修繕するという住民の熱意が欠乏し、修繕基準の実現が難しいという状況が見られる。

5.2 法規・計画及び事業における各主体の役割（図-6）

(1) 各行政部門の関係：「文物保護法」によって国、省（直轄市）、市（直轄市の区・県）における三級の文物保護単位はそれぞれの文物局で認定し、それぞれの政府が審査・公布し、上級政府へ報告して記録することとなる。また、文物保護単位の保全範囲の選定は文物局と都市計画委員会²⁵⁾が担当し、国級は省（直轄市）により、省、市級は同級の担当部門により選定される。国級の場合は省（直轄市）文物局が国务院文物行政部門へ報告して記録に載せると規定した。また、歴史水系の選定は市水務局と文物局、有保護価値建築修繕基準の制定は市文物局、都市計画・建設委員会が行う等、各規制・計画の制定は主に市文物局と都市計画委員会を中心に各行政部門の協力で行われる。しかし、多機関の権限分散により管理範囲が不明確²¹⁾であり、都市計画委員会の建設決定（特に一般伝統建築の取り壊し）に対して、文物局の権限が弱い等の問題点がある。

市政府²⁶⁾は保全制度の確定及び保全対象の選定の決定権を持つと同時に、保護区内建築の分類と保全基準、有保護建築選定基準等の制度基礎を作成し（専門家チームや各部門役員の協力で作成し、市政府が会議で決定する）、各部門に提供する。また、区・県政府は区級保護対象の決定権の他に、有保護価値建築標示の設置及び保護区の修繕性詳細計画、家屋の保全・修繕計画の制定と実施も行う。

文物建築及び歴史的河川、緑化等の保全事業は文物局等の関連部門が行う一方で、保護区の事業は整備地区がある区政府の関連部門を通して、投資者が申請を都市計画委員会に提出する。文物局、園林と住宅管理部門は建築の質等の現状調査を実施し、計画案の修正も各部門の審査を受ける。最後は、完成案を市政府に提出することになる。しかし、投資者としてのデベロッパーの意見が計画案の作

成と修正に過大の影響を与えるという指摘もある。

(2) 専門家の役割：北京では、保全事業において専門家の協力は重視されている。1981年には、学者、建築家及び行政管理者30人以上の文物古跡管理委員会が設置され、市政府の文物保全研究・審査・管理事務に協力した。25保護区の保全計画を制定する際に、都市計画委員会は「歴史文化名城保全専門家庫」を設立し、この専門家の審査チームが保全計画の修正を行った。また、重要な規制、名城、保護区等各計画及び事業の計画案の作成、修正や旧城内の建設項目の審査は専門家審議会の論証と同意を得ることが必要となった。これは法律の強化により専門家の役割を確立させ、大規模再開発の発生を抑制していると考えられる。ただし、一般伝統建築の大規模な建て替えを主張する専門家の意見がより多く採用されるという指摘があり、専門家審議会の公正性がまだ明らかにされていない。

(3) 市民とNPOの役割：2004年の「都市紫線管理弁法」で初めて保全計画の制定及び修正は市民の意見を求めるべきと規定された。名城条例は再びそれを強調し、保護建築の破壊行為を市民が訴える権利も明確にした。ここでは、旧城内の「危改」事業では事前に住民の意向調査を行い、インターネット・事業実施地等で作成中の詳細計画案を公示し、意見を求めることになっている。また、個人、市民団体の自発的保全活動（四合院の購入・再生、ホームページの作成及び再開発中の監督活動等）が見られる。旧鼓楼大街と鮮魚口地区等再開発事業に対する反対運動として、NGO、学者、民主党派を含めた市民代表が世界遺産大会及び市政府に意見書を提出したこともあった。しかし、市民参加の増加及び行政がそれを重視する傾向がある一方で、事業前の情報公開と個人単位の意見収集という象徴的参加は行われるが、計画案の修正について公聴会のような実質的参加はまだ見られず、市民意見への対応が不透明等の問題点がいまだに残っている。また、事業地区の住民に対しての経済補償により投資者への住宅使用权の譲渡を促している。しかし、経済補償は市場の価格より大分小さいため、移転住民の利益が損なわれる。そのほか、NPO法人の動きも始まっている。代表として北京文化遺産保護中心²⁷⁾が、歴史文化遺産の保全・宣伝・教育及び行政、学者、市民の連携を目標に活動している。専門家の出席を請い、行政、市民に保全知識、法律の講義及び助言を行っている。しかし、活動の経費のほとんどが外国組織から寄贈されたもので、組織も小規模である。このように、現在市民参加及びNPO活動は単独で活動しているものが多く、行政との連携はまだ不十分である。

6 結論

(1) 建国から90年代末にかけては、①文物保護単位が中心の点的単体保全、②名城の選定等による都市全体の面的保全の開始、③保護区選定という地区レベルの面的保全による三層保全体系の創出という3期で発展した。しかし、保護区制度はまだ不十分であった。(2) 第4期では、単に指定だけでなく、具体的な計画や規制の制定により面的保全制度が強化された。また、保護区において保全事業が実行され、点、線的保全事業の強化も行われた。有保護価値建築という「網」的保全が開始され、四層目の萌芽が見られる。(3) 第5期はそれまでの国の制度のみでなく、北京独自の名城保全条例によって行政責任の明確化、罰則の制定を行い、法的拘束力が向上した。特に、有保護価値建築の外観変更などが許可制になり、「網」

的保全が強化された。四層体系がほぼ確立したと言えよう。

(4) 従来と比べれば、四層保全体系全体における制度の充実がなされつつあるが、まだ次のような課題が存在している。①都市保全をするとしながら、実際は保護区外の伝統住宅地は対象外である。②保護区内でも一部の伝統建築しか保全されておらず、住民の反対にも関わらず、道路拡幅・新設による歴史的環境の破壊が強行されている。③文物保護単位も保全範囲と制限地帯が設定されないことが多い。④有保護価値建築の「網」的保全はまだ開始段階で、数が少なく、統一された選定基準もない。

(5) 保全制度の作成と実施は市政府主導であり、文物部局と都市計画部局が協力して実行している。近年は名城条例により保全事業の審査過程に専門家の関与が義務付けられ、市民参加も導入されている。しかし、保全事業審査の透明性・公正性、市民の実質的参加などの上で課題がある。市民組織による保全活動も存在するが、行政の連携はとれていない。特に、保全事業前の公聴会等、より実質的に市民の意見を反映させる場を作るべきと考える。

注

- 注1) 1992年の「北京都市総体計画」は「歴史名城、歴史文化保護区と文物保護単位の三層」保全体系から全面的に歴史的環境を保全すると規定した。歴史文化保護区の定義は「ある歴史時期の伝統風貌、民族特色を持つ街区、建築群、村鎮であり、名城の重要構成である」(文献17)。そして、2002年都市計画法で歴史文化街区と命名し、2005年「北京歴史名城保全条例」で、歴史文化街区と名前を統一した。本論では歴史文化保護区を使っている。また、保全対象に関する固有名詞以外の中国語を全て日本語訳の表現を行った。例えば、「規劃」、「城市」を日本語の「計画」、「都市」に統一した。また、「保護」は「保全」に統一したが、建築単体は、「保護」を使用した。
- 注2) 北京は1990～1999年の10年間に436万²m、2000～2002年の3年間に443万²m²の老朽化住宅を取り壊した(北京文物局情報中心HP, 2007.5.31時点)
- 注3) 北京における関連研究では、80年代以後呉良驥氏による清華大学の一連の研究、汪光熾氏による名城保全事業研究の「北京歴史文化名城保護と発展」、日本では藤川らによる四合院の空間と居住状況の研究、鄭亮らの北京内城街区構成の研究が行われている。
- 注4) 中華人民共和国憲法によって、中国の行政区画は省級、地級、県級、郷級の行政階層に分けられ、北京は直轄市として省や自治区と同じ省級行政区画であり、下に16直轄区や2県がある。
- 注5) この図は文献17を基礎にして作成した。
- 注6) 表中のデータは2004年「北京歴史文化名城・皇城保全計画」から引用した(2002年の統計)。2005年10月現在は市級文物保護単位が327、区・県級文物保護単位が568箇所になっている(北京文物局HP。)
- 注7) 北京の代表的で伝統的な居住様式で、中庭を囲んで四つの房(建物棟)が建ち、四合院の1構えを院落と呼んでいる。
- 注8) 「条例」は国务院及び省級人民代表大会が憲法及び法律に基づき、議決を経て制定される法規の一種である。
- 注9) 現在まで、北京市は、1958、1983、1999年3回の文物普查調査を行い、1959、1979を含めて7回市級文物保護単位を指定した。(文献12)
- 注10) 50年代末、政府は梁思成らの「旧城を保全し、西郊外で新都心を建設する」という提案を否定し、旧城を中心として都市を発展させると決めた。
- 注11) 「危旧房改造」とは旧市街地の居住環境を改善するため、老朽化家屋が集中した地区を指定し、政府は税金免除などの優遇政策によって、不動産業者の資金を介入させ、地区の再開発を行うことである。
- 注12) 土地有償使用制度：国と国有土地使用者の経済関係を調整する制度(「土地管理法」第2条)、実質の表現は国有土地使用者が国有土地使用権利の獲得と使用時に土地使用者からもらった土地経済利益。(文献14)
- 注13) 1990年代の再開発によって牛街と城外頤和園路では歴史的環境が完全に破壊され、25保護区のリストから消された。1999年、「北京旧城歴史文化保護区保全と制限範囲計画」には鮮魚口、東四三条～八条の二地区が補充され、保護区は25に戻った。
- 注14) 中国の都市計画は総体計画、分区計画と詳細計画の三段階があり、詳細計画は控制性詳細計画(日本の地区詳細計画に相当する)と修建性詳細計画(事業区域における都市計画事業の実施プランであって、日本の都市計画案に相当する)に分けられる。
- 注15) 胡同体系は四合院院落及び胡同によって構成された地区の構造である。
- 注16) 建築の老朽程度によって建築質を「良い」、「普通」、「悪い」に、伝統的景観及び歴史価値によって「各級文物保護単位」、「ある程度の歴史文化価値を持つ伝統建築や近代建築」、「一般伝統建築」、「伝統景観と調和する建築」、「伝統景観と調和しない建築」に分ける。二つの面を総合的に考慮した上で、建築の保護方法によって「文物類」、「保護類」、「改善類」、「保留類」、「更新類」、「沿街裝飾類」と分類する。
- 注17) 都市計画における各種用地の境界線は図面で色分けされている。都市紫

- 線とは国、省、市等各級保護区の境界線である。ほかに、都市藍線(地表水系)、都市緑線(緑地範囲)、都市黄線(社会基盤施設用地)等がある。
- 注18) 実施原則と管理細則は法規が実施する参照基準及び運用する規範と制限のことである。
- 注19) 白塔寺、鮮魚口、大柵欄、煙袋斜街、三眼井、玉河の6地区が試験地区として市政府に選ばれた。
- 注20) この法規では、重点房屋を保護四合院院落、中式樓、西洋樓等の建築と定義した。一般房屋は、一般四合院を含めて修繕基準を規定した。
- 注21) 対景建築は良い景観を形成するための道路及び景観線の両側に建てられる建築である。
- 注22) 2005年まで、保護区以外では金宝街、米市胡同、文華胡同等多くの伝統的住宅地区が大規模に再開発された。
- 注23) 市民は鮮魚口地区再開発事業中に6箇所の区級文物保護単位と暫保単位が取り壊されていると指摘したが、文物監察組織は取り壊しでなく修繕と移築であると主張した。<http://bbs.oldbeijing.net/dispbbs.asp?boardID=25&ID=5273&page=3> (2007.5.31時点)
- 注24) 「経済适用房」は中国の低利潤で低収入階級に住宅を提供する福利政策。
- 注25) 1950年代から、北京の文物保護は主に市文化教育部門により行われてきたが、文物局は1978年に文物保護部門として独立した。1953年、北京市建設委員会が成立し、1970年代に都市計画管理局(城市規劃管理局)、2000年2月に都市計画委員会に改名した。
- 注26) 市政府は市長、副市長、秘書長、市政府各部門の主任、局長等で構成される。一般法規、政府令については、関連部門が作成し、市政府常務会議で審査・批准している。('北京市人民政府工作規則')
- 注27) 北京文化遺産保護中心は1999年に現在の国家文物局の法規処(処は日本の課に相当)処長何成中氏により創立し、2003年にNPO法人として登録した。現在は行政、学生ボランティア等をメンバーとする。
- 注28) ここでは、文物保護単位及び保全範囲と制限地帯の内容を「北京文物保護条例」から、他の内容を「名城条例」から引用した。また、図4にあるが、図6に示されない保全対象は、ほぼ市文物局のみが担当する。

参考文献

- 1) 焦怡雪：「コミュニティ発展—北京旧城歴史文化保護区や改善の可能性手段」, 清華大学博士論文, 2003
- 2) 葉華, 淺野聡, 戸沼幸市：「中国における歴史的環境保存のための歴史文化名城保護制度に関する研究—名城保護制度の枠組みの整備過程の特徴と課題—」, 日本建築学会計画系論文第494号, pp.195～204, 1997.4
- 3) 荒川朱美, 大西國太郎, 西尾信広：「中国西安市・徳福巷伝統的民居地区における保存と再生に関する研究」, 日本都市計画学会第30号, pp.457～462, 1995.12
- 4) 王郁, 三村浩史, 東樋口護, 橋本清勇：「水郷都市・蘇州における都市開発と歴史的空間形態の保存—1980's以降の改革開放期について—」, 日本都市計画学会第33号, pp.271～276, 1998.11
- 5) 林宜徳, 畔柳昭雄：「中国山東省烟台市における歴史的建造物の保護制度に関する研究」, 日本建築学会計画系論文第576号, pp.223～230, 2004.2
- 6) 吳禾, 岡崎篤行, 樋口忠彦：「ハルビン市における保護歴史的環境再整備事業の実態—中央大街、聖・ソフィア教会堂を対象として—」, 日本建築学会技術報告集第16号, pp.227～230, 2002.12
- 7) 吳禾, 樋口忠彦, 岡崎篤行：「ハルビン市の旧市街地再整備事業における歴史的環境保護行政の役割」, 日本建築学会計画系論文第552号, pp.223～230, 2002.2
- 8) 張松, 西村幸夫：「上海外灘歴史地区の景観保全計画に関する研究」, 日本建築学会計画論文第496号, pp.125～130, 1997.6
- 9) 平永泉：「建国以降北京旧城改造や歴史文化名城保全」(「建国以来北京の旧城改造と歴史文化名城保護」), 北京規劃建設, pp.25～28, 1999.5
- 10) 西村幸夫：「アメリカにおける1960年代前半までの歴史的環境保全制度の展開」, 日本建築学会計画系論文第444号, pp.105～114, 1993.2
- 11) 大西國太郎, 朱自宣：「中国の歴史都市これからの景観保護と町並みの再生—」, 鹿島出版社, 2001.7
- 12) 銭威, 岡崎篤行：「北京における歴史的環境保全制度の変遷」, 都市計画報告集 No.5, pp.5～8, 2005.6
- 13) 方可：「当代北京旧城更新」, 中国建築工業出版社, 2001
- 14) 朱青, 小林重敬, 高見沢実：「北京市中心地区における土地利用転換による再開発の仕組みに関する考察」, 日本都市計画学会学術研究論文第36号, pp.181～186, 2001
- 15) 孔繁峙：「危房改造方式と伝統四合院保護」, 北京市文物局H.P., <http://www.bjwww.gov.cn/2004/12-7/3717.shtml> (2007.5.31時点)
- 16) 「北京旧城25歴史文化保護区保全計画」(「北京旧城25歴史文化保護区保護規劃」), 北京市規劃委員會, 中国燕山出版社, 2002
- 17) 「北京歴史文化名城・北京皇城保全計画」(「北京歴史文化名城・北京皇城保護規劃」), 北京市規劃委員會, 中国建築工業出版社, 2004
- 18) 銭威, 岡崎篤行：「北京における歴史的環境の保全体系及び歴史文化保護区の再開発に関する研究」, 日本建築学会北陸支部大会 第36回, pp.181～186, 2006
- 19) QianWei, Atsuyuki Okazaki:「A Study on Framework of Historic Conservation District Systm and Actual Condition of the Reutilized Historic Architecture in Beijing」, The Conference of Asian City Planning 2006 Proceedings, pp.69～74, 2006.12
- 20) 張傑, 陳珊珊：「理想と現実の渦からの脱却」, 「東アジアにおける首都の近代化と都市保存」国際シンポジウム, pp.132～137, 2006.12
- 21) 阮儀三, 王景慧：「歴史文化名城における保全理論と計画」(「歴史文化名城保護理論と規劃」), 同濟大学出版社, 2002

(2007年6月10日原稿受理, 2008年1月28日採用決定)