

研究ノート

台湾文化資産保存法改正（2016）の概要について

宮 畑 加 奈 子*

要 旨

台湾の文化法制の中核ともいえる文化資産保存法は2016年7月に2度目の大改正が行われ、すでに施行されている。文化資産に関しては、文化政策学、文化経済学、文化経営学などの分野で多面的な研究が行われつつあるが、本稿では、経済学の視点から文化政策の史的経緯を分析したデイビッド・スロスビーの知見を基に、一連の改正過程の概要を振り返りつつ、多元性、経済性、民主制に加えて、都市計画・環境との調和、文化教育も含む総合的な方向性が示された台湾文化資産保存法のアウトラインを示している。

1. はじめに

台湾の文化法制の中核ともいえる文化資産保存法は、1982年の公布から2005年の全面改正を経て、2016年7月に2度目の大改正が行われ即日施行されている。文化資産に関しては、文化政策学、文化経済学、文化経営学などの分野で多面的な研究が行われつつあるが、法制度に関する論考は台湾でも極めて限定的である。本稿では、経済学の視点から文化政策の史的経緯を分析したデイヴィッド・スロスビーの知見を基に、主として台湾立法院の公開する立法過程の資料および薛琴「2016年版『文化資産保存法』之修訂及其意義」¹⁾を参考にしながら、新たな方向性が示された台湾文化資産保存法のアウトラインを捉えることを目的とする。

以下では、これまでの研究成果に若干の修正を加えた各回の改正概要を示した後に、2016年の改正による主な変更点を抽出し、改正内容のもつ意義と可能性について考察を加えるものとする。ただし、原則として建築物を含む文化資

産を念頭においたものであることをあらかじめ付言しておく。

2. 分析の視点

本稿で扱う文化資産保存法は、台湾の文化政策の根幹を担う法律であることはいうまでもないが、一面において、一連の改正経緯には台湾における「文化」の対象領域が変容し、拡張していく様が鮮明に刻印されているといっても過言ではない。このような視点を提示した上で、文化政策を論じた先行研究に、冒頭で掲げたスロスビーの著作がある。本稿が着目する文化の対象領域、多元文化、地域発展と文化産業の諸点につき、スロスビーは以下のような分析を行っている。

まず文化の対象について、当初の芸術と文化遺産のみに限定されたものから、生活様式を含む広い意味での解釈に拡張されたとし、その過程では、ハイカルチャーとポピュラーカルチャー等のさまざまな区別が消滅し、文化政策の領域も、映画、メディア、デザイン、建築等を含めた文化産業、ひいては観光、都市開発、地域開発、国際貿易、外交にまで広がっている

* 広島経済大学経済学部教授

と指摘する。また、これらの転換を促した大きな要因として、「グローバリゼーション」という経済環境の急速な変化があったとする。一方で、このグローバリゼーションの波によって、むしろ特定の集団の文化の独自性、文化アイデンティティを主張する方向性が強まっており、加えて80年代以降は、文化政策に経済的課題が取り込まれるようになり、「創造経済」という概念が生まれるに至ったとする²⁾。

また文化多様性に関する以下のような区分も示唆に富む。まず1950～60年代においては、文化の対象が限定され、国内レベルの多元主義であったが、冷戦期においては、文化がアイデンティティとして解釈され、国家のイデオロギー的帝国主義に抵抗する手段として用いられるようになった。1970～90年代には、文化と開発が結び付けられ、近年では、文化多様性に加え民主主義や基本的人権の概念が含まれるようになり、政治的、経済的、社会的側面を備えた多元的な意味をもつようになってきていると指摘する³⁾。

さらに、「都市再生、地域発展と文化」に関し、芸術・文化が都市の経済発展に貢献しうる点として、①社会参加や雇用機会を提供する、②健全な文化的インフラストラクチャー等による「持続可能な都市」を創造する、③文化施設や文化関連機構そのものの存在により都市の経済成長を刺激する、④創造性とイノベーションを備えた新たな人々の集団である「クリエイティブ・クラスター」の出現により都市の文化産業の進展を促しえることが指摘されている。

以上のようなスロスピーの指摘を手掛かりとしながら、台湾の文化資産保存法の改正経緯を俯瞰するものとした。

3. 台湾文化資産保存法の改正経緯

1982年に公布時の文化資産保存法は、総則、古物、古蹟、自然文化景観、民俗芸術、民俗芸術及び関連文物、罰則及び附則の8章、計61条

から成るものであった。文化資産保存法の前身は、中華民国からもちこまれた古物保存法であるが、旧法の対象であった古物及び古蹟に加え、自然文化景観、民俗芸術、民俗及び関連文物が新たに加えられ、文化資産の保護、維持及び管理に関する規定がおかれることとなった。古物及び民族芸術については教育部を、古蹟、民俗及び関連する文物については内政部を、自然文化景観については經濟部をそれぞれ中央主管機関とし、共同事項については、教育部、經濟部及びその他関連機関の協議により決定するものとされた。また第一条には、「文化資産の保存」による「国民の精神生活の充実と中華文化の発揚」が目的であることが謳われ、古蹟指定については、その文化的価値により第一級（内政部を主管機関）、第二級（省〈直轄市〉）、第三級（縣〈市〉）に分類する等級制が採られた。さらに私有古蹟の所有権移転については、相続の場合を除いて、政府に優先購買権（先買権）が付与され、地下、水中及び地上の無主古蹟については国の所有に属するものとされた。古物保存法にはなかった罰則規定も新たに設けられた。制定当初、概ね以上のような内容であった同法は、2005年2月の全面改正を含む計6回の改正を経た後、2016年7月12日には再び全面的な改正が行われ、その全容を一新する結果となっている。これまでの改正過程については別稿で書き記したものと重複する部分を含むが、全体の俯瞰を可能とするために、その概要を以下に示すものとする。

3.1 第1次改正（1997年1月22日公布）

私有古蹟の保存・修復を促進する目的の民間投資に対して所得税法上の控除を認める規定、古蹟所有者の権益補償のために私有古蹟の容積移転を認める規定を新設した。但し、この時点では、古蹟に指定された私有民間住宅の定着する土地など、一定の対象のみに限られ、同一都

市の主要計画地区または区域計画の同一郷鎮（市）内の地区への移転に限定された制度であった。

3.2 第2次改正（1997年5月14日公布）

古蹟の分類を従前の等級制（一～三級）から国定、省（直轄市）定（但し、1997年の憲法増修条文の改正により省はすでに非自治体化しており、現行法では直轄市定となっている。）、縣（市）定の三種とし、古蹟の保存は単なる外形だけにとどまらず内在する文化的な意義を重視することを強調した他、保存計画手続についての規定を置いた。

3.3 第3次改正（2000年2月9日公布）

古蹟指定制度に加え、やや規制の緩やかな歴史建築登録制度を新設し、文化資産を管轄する主管機関を明確にする規定をおいた。また新設された歴史建築に対する地価税及び家屋税の減免措置の規定も設けられた。但し、この時点での歴史建築については、登録基準を規定する歴史建築登録補助辦法の定義が文化資産保存法上の古蹟の定義とほぼ同じで両者の違いが不明瞭であり、古蹟より価値の劣る第4級古蹟の位置付けでしかないとする批判も見られた⁴⁾。なお、台湾の歴史建築は、届出制と緩やかな保護措置をとる日本の登録有形文化財制度に該当するものである。

また1999年に台湾中部で発生した九二一集集大地震の影響により、被災した古蹟や歴史建築の修復につき、主管機関に対し被災後30日以内に緊急補修計画を、6か月以内に再建計画を提出することが義務付けられた。

その他、政府の補助を受けた古蹟についての公開原則が規定される等、古蹟は「全民共有」であることが明示された。

3.4 第4次改正（2002年6月12日公布）

行政手続法の制定により、法規命令は法律の委任によることが明示されるようになった。

3.5 第5次改正（2005年2月5日公布）

最初の全面改正が行われ、当初の計61条から104条へと大幅に内容が拡充された。第一条に掲げられた目的は、従来の「文化資産の保存」から「文化資産の保存及び活用」へ、「国民の精神生活の充実と中華文化の発揚」から「国民の精神生活の充実と多元文化の発揚」へと改正された。また指定処分を不服とした所有者による古蹟毀損事件が多発していることを受け、文化資産を保護するための暫定古蹟制度が導入された。さらに、地方政府の財政負担を軽減するため古蹟の保護管理について従前の地方政府から所有者（使用者又は管理者）の責任へと変更しつつ、一方で私有古蹟、歴史建築に対する政府の補助金交付を可能とした。高度の専門性及び倫理性が要求される審査委員会についても、従前の審査毎に招聘する制度から常設の委員会を設置する制度に変更された⁵⁾。私有文化資産に対する家屋税、地価税、相続税の減免措置も新設されている。その他、第35条（従前の36条の1から条数変更）の改正により、容積移転の対象を従前の私有古蹟に加え政府機関が管理する場合を除く、その他の古蹟および歴史建築に拡大し、同一都市主要計画地区もしくは区域計画地区における同一直轄市、縣（市）内の地区への容積移転またはその他の奨励措置を受けることを可能とした。

3.6 第6次改正（2011年11月9日公布）

容積移転に関する従来の規定に加え、内政部都市計画委員会の審議による通過を経た後、同一直轄市、縣（市）のその他の主要計画地区への容積移転を可能とし、容積移転の要件をさらに緩和した。

3.7 第7次改正（2016年7月27日公布・施行）

2005年の全面改正後11年を経て再び大幅な改正が行われ、条文数も従前の104条から113条へと変更されている。主な改正点は以下のとおりである。なお各項に示した条文は、改正後の関連条文の一部抜粋である（筆者による仮訳）。

3.7.1 平等な参与権の保障

文化資産の保存および活用の目的を示す第1条に、「文化資産保存への普遍的かつ平等な参与権を保障」という文言が追加された。1982年当初の静態的な「文化資産の保存」から2005年にはより能動的な「文化資産の保存及び活用」へと変更され、1997年の憲法改正の際に導入された「多元文化」条項の影響を受けて、「中華文化の発揚」が2005年の改正の際に「多元文化の発揚」に修正された点については、すでに述べた通りである。漢民族のみならず、最も早期に台湾に居住していた原住民族、17世紀の歴史を通じて影響を受けた西欧文明の影響、日本統治期の文化資産等を含む「多元文化」の肯定により、台湾の文化資産の範囲は、飛躍的に拡大することとなった。今回の改正では、2000年の改正により文化資産の台湾市民全体への帰属が示されたことに加え、さらに市民参加の機会保障にまで言及された点で注目に値しよう。

第1条 この法律は、文化資産の保存および活用のために文化資産保存への普遍かつ平等な参与権を保障し、国民の精神生活を充実させ、多元文化を発揚することを目的とする。

3.7.2 文化資産の分類

文化財の種別について、有形文化資産と無形文化資産の二種に大別され、前者には、古蹟、歴史建築（登録有形文化財に該当）、記念建築、聚落建築群（groups of buildings）、考古遺址、史蹟、文化景観、古物、自然地形の9項目が、後者には、伝統表演芸術、伝統工芸、口述伝統、

民族、伝統知識および実践の5項目が含まれるものとされた。（第3条）全般に、ユネスコの世界遺産条約および無形文化遺産保護条約の内容を参照したとされる。

第3条 この法律で「文化資産」とは、歴史、芸術、科学等文化価値を有するもので、指定または登録を経た、次に掲げる有形および無形文化資産をいう。（以下略）

3.7.3 中央主管機関

中央主管機関は、当初の内政部から、2002年、2005年の各段階を経て、行政院の特殊委員会である文化建設委員会に移管され、2012年には新設された文化部（文化資産局）へと変更されていた。今回の改正により、現状がようやく反映されることとなった。

第4条 この法律でいう主管機関とは、中央においては文化部、直轄市においては直轄市政府、縣（市）においては縣（市）政府である。ただし、自然地景および自然記念物の中央主管機関は行政院農業委員会である。（以下略）

3.7.4 刑罰・行政罰の加重化・明確化

暫定古蹟の毀損行為を刑罰の対象とし、歴史建築の毀損行為を行政罰の対象とするなど、刑罰・行政罰の加重化、明確化がより徹底された。（103条等）

第103条 次の行為のいずれかに該当する者は、六月以上五年以下の有期徒刑に処し、五十万元以上二千万元以下の罰金を併科することができる。

- 一 第三十六条の規定に違反し、古蹟の遷移または取壊しをした者
 - 二 古蹟、暫定古蹟の全部あるいは一部またはその附属施設を毀損した者
- （以下略）

3.7.5 段階的な住民参加の義務化

①の平等な参与権保障に関する具体的な方策として、古蹟の修復や再利用の過程において、

各段階での説明会、公聴会、情報公開を行い、現地住民の参加を義務化した。（24条、37条等）

第24条⑤ 古蹟の全体的な修復および再利用を行う過程では、段階ごとに説明会および公聴会を開催し、関連情報を公開して、現地住民が参与するようにしなければならない。

第37条 古蹟を維持および保護し、その環境景観を保全するために、主管機関は関連機関と共同して古蹟の保存計画を定め、公告をもって実施しなければならない。

古蹟保存計画を公告をもって実施した後には、計画内容により修正または変更すべき区域計画、都市計画または国家公園計画について、関係主管機関は、各計画の定める期限に準じて変更作業をしなければならない。

主管機関は、古蹟保存計画を策定する過程で、段階ごとに説明会、公聴会および公開展示を実施し、現地住民の参与につき通知しなければならない。

第一項の古蹟保存計画の項目、内容、策定手続、公告、変更、取消し、廃止およびその他遵守すべき事項の手続きについては、中央主管機関が関係機関と共同でこれを定める。

3.7.6 原住民族文化の尊重

第1条の文化平等権、多元文化の観点から、原住民族の文化資産に関して、その思想、価値観、特殊性に鑑み、別途規定を置き処理するものとした。

第13条 原住民族の文化資産に係る次の事項につき、その処理手続きは中央主管機関が中央原住民族主管機関と共同でこれを定める。（以下略）

3.7.7 文化資産保存教育の実施

学校教育において、文化資産保存教育の実施を義務化する規定が新設された。

第12条 主管機関は、文化資産保存教育を実施するために、各級教育主管機関と協同して各級学校を監督指導し、関連課程の中でこれを行わなければならない。

3.7.8 建造物の要件の明確化

建築物を対象とする文化資産の指定・登録の際に、特に近代建築においては、建設後どれくらいの期間を経たものが該当するかにつき以前から議論が続いていた。今回の改正で公有建造物または公有地に定着する建造物等において、50年を超すものが対象となることが明記され、事実上の処分の際に、文化資産価額の評価を行うことが義務付けられた。なお、この場合の処分とは、権利の目的物を変形、改造、毀損することを指す。

第15条 公有建造物および附属施設群で建造物の竣工後五十年を超える場合、または公有土地上に定着する建造物及び附属施設群で建造物の竣工後五十年を超える場合には、所有または管理機関（構）が処分を行う前に、主管機関により文化資産価値の評価を行わなければならない。

3.7.9 容積移転

1997年の法改正により導入された容積移転制度は、とりわけ市街地の有形文化資産の保護を促進するために積極的に利用されてきたが、今回の改正により、土地所有者が古蹟の容積移転を申請する際に、主管機関は関連部署と協議の上、容積移転の計算を行い、書面をもって所有権者または管理人に通知することが義務付けられた。しかし一方で、法改正後も台北市、新北市等から批判が相次いだ結果、さらなる制度の見直しも検討されている⁶⁾。

第41条① 古蹟は、政府機関をもって管理機関とする場合を除いて、その定着する土地、古蹟保存用地、保存区およびその他の使用用地または分区内の土地について、古蹟の指定、古蹟保存用地、保存区、その他の使

用用地または分区内の編成、画定または変更により、本来は法により建築可能な基準容積が制限される部分については、その他の地域に等値移転して建築に使用し、またはその他の奨励措置を受けることができる。その手続きについては、内政部が文化部と協商し、これを定める。

(途中略)

④土地所有者が第一項により、古蹟の容積移転を申請するときは、主管機関は関連部署と協議し、その容積移転の計算を行い、書面をもって所有者または管理人に通知しなければならない。

3.7.10 税制上の優遇措置

税制上の優遇措置として、賃借文化資産の修復に出資した場合の賃料減免措置が新設された。

第102条 自然人、法人、団体または機構が賃借し、公有古蹟、歴史建築、記念建築、古蹟保存区内の建築物、考古遺跡、聚落建築群、史蹟、文化景観の修復に出資した場合は、賃料を減免することができる。その減免額は、主管機関の管理、維持および保護の状況により、定期的に検討し決定する。その関連手続については、中央主管機関がこれを定める。

3.7.11 都市計画、環境への配慮

古蹟の周辺環境の保存、保護を強化するために、建設工事や都市開発の際に都市計画や周辺環境への配慮を義務化する規定が新設されている。

第38条 古蹟の定着する土地の周辺の公私の建設工事またはその他の開発行為の申請は、各目的事業の主管機関が都市計画の審議をするときに、主管機関と共同で、公共開放空間の系統的配置とその緑化、実際的な建築物の配置、高度、デザイン、色彩および風格等、古蹟の風貌の保存に影響を与える事項につき審査を行わなければならない。

4. 結論に代えて—台湾文化資産保存法の軌跡

台湾の文化資産保存法の一連の改正過程においては、①「多元文化」の尊重、②有形文化資産の定着する土地の制約に対する損失補償手段の整備、③文化資産保存の際の市民参与権の保障、④文化政策・文化教育・都市計画・環境保護等の総合化、⑤ユネスコの世界遺産条約および無形文化遺産保護条約への準拠等の特徴がみられる。

まず、多元主義の導入によって、文化資産の対象は大幅に拡張されることになるが、当初の古物や遺跡を中心とする対象が限定された狭隘な文化資産概念は、90年代以降の民主化により独自のアイデンティティを示すための多元的な文化概念へと変容していく。一連の改正経緯には、この多様なアイデンティティの肯定を転換点としながら、国家主導から市民参加を基盤とするより民主主義的な文化資産経営へと変化していく過程が示されている。本稿の主要な対象である歴史的価値を有する建築文化資産については、建築物が過去との連続性の証左となることによって独自の文化アイデンティティを形成する要素ともなっている点で、特に大きな意義が見出さう。また極めて早い段階で導入された容積移転制度や2005年の改正の際に付加された「活用」の文言には、文化資産の経済的側面への着目が示されている。このような多元性、経済性、民主性に加えて、都市計画・環境との調和、文化教育も含む総合的な方向性への転換点が随所にみられる点が、今回の法改正の大きな特徴といえよう。ここにはまた、「異質な外在性を内在化して、新たな外在性として生み出す活動」⁷⁾として「すでに地域に存在する潜在的可能性を引き出し、顕在化させていく」⁸⁾ことを可能にする文化資産の経営観念が投影されているようにも思われる。

また都市計画、環境との調和という視点は、文化資産の周辺を取り込んだ都市や地域のあり方にも影響を及ぼしつつある⁹⁾。台湾文化資産保存法の改正内容は、スロスビーの掲げるいずれの要件に合致しており、とりわけ台湾の文化政策のもう一つの柱でもある文化創意産業は、クリエイティブ・クラスターとして機能しているように思われる。

ただその一方で、現行法の抱える問題点もいくつ指摘されている。例えば、台湾の文化政策については、先の「文化創意産業」等に代表される経済的価値を偏重する傾向にあるとし、憲法増修条文第10条第11項の多元文化原則に即した見直しなども近年提言されている¹⁰⁾。また有形文化資産の指定・登録により一定の制約を受ける土地の所有者に対する損失補償として一次改正の際に導入された容積移転制度については、台北市や新北市等の主要都市でもその実効性への批判が近年みられようになっており、制度全般の見直しが迫られている。

なお、日本の文化財保護法においても、文化財を中核とした地域振興の促進を柱とした改正案の審議が継続中であり、単体の文化財保護から総合的な文化財の保存活用への移行に向け進行中である¹¹⁾。日台両国の文化法制全般の比較については、別稿によりあらためて考察を加える所存である。

注

- 1) 薛琴「2016年版《文化資産保存法》之修訂及其意義」『文化資産保存学刊』第40期（2017）80～81頁。
- 2) デイヴィッド・スロスビー『文化政策の経済学』ミネルヴァ書房（2014）2～7頁。
- 3) スロスビー、前掲書、198頁。

- 4) 傅朝卿「台湾歴史建築之再思」（『南臺文化』南台湾文史工作室、2001）7頁註1を参照。
- 5) 傅朝卿「我国文化資産保存法執行上面臨問題的探討—以建築與空間類為例」（『律師雜誌』第346期7月（2008）27～28頁。
- 6) 新北市では、容積移転制度を規制する内容の都市計畫容積移転許可審査要點が2017年7月1日から施行されている。<http://www.ntura.org.tw/upload/files/1464857198.pdf>（検索日：2017年9月10日）
また台北市についても同様の検討がなされているようである。自由時報記事「〈台北都會〉柯要中央檢討容移制 碰軟釘子」（2017年7月1日）
- 7) 池上、前掲書、151頁。
- 8) 池上、前掲書、149頁。引用箇所は、福原義春による執筆部分。
- 9) スロスビー、前掲書、149～150、154～156頁。池上 惇『文化資本論入門』京都大学学術出版会（2017）211～212頁。
- 10) 許育典、李佳育「公民文化權的憲法保障—以国芸会文化補助為例」『国立中正大学法学集刊』（2016）
- 11) 文化審議会文化財分科会企画調査会中間まとめについては以下を参照されたい。
<https://search.e-gov.go.jp/servlet/PcmFileDownload?seqNo=0000163433>（検索日：2017年10月2日）

参 考 文 献

- （日本語文献）
池上 惇『文化資本論入門』京都大学学術出版会（2017）
デイヴィッド・スロスビー『文化政策の経済学』ミネルヴァ書房（2014）
根木 昭『文化政策学入門』水曜社（2010）
野田邦弘『文化政策の展開 アーツ・マネジメントと創造都市』学芸出版社（2015）
- （中国語文献）
許育典、李佳育「公民文化權的憲法保障—以国芸会文化補助為例」『国立中正大学法学集刊』国立中正大学（2016）
薛琴「2016年版《文化資産保存法》之修訂及其意義」『文化資産保存学刊』第40期、文化部文化資産局（2017）
- （その他）
台湾立法院《法律系統》
<http://lis.ly.gov.tw/lglawc/lawsingle?0^626006C4C0C04D646006C079C00C6462E6C0D4C04C62602C8C0>（検索日：2017年9月15日）