

20年の歩みとこれから



20年の歩みと これから

公益財団法人
京都市景観・まちづくりセンター

公益財団法人
京都市景観・まちづくりセンター

公益財団法人
京都市景観・まちづくりセンター

〒600-8127 京都市下京区西木屋町通上ノ口上る梅湊町83番地の1
(河原町五条下る東側)「ひと・まち交流館 京都」地下1階
TEL. 075-354-8701 FAX. 075-354-8704
E-mail. machi.info@hitomachi-kyoto.jp
HP. <http://kyoto-machisen.jp>

ご挨拶 「20周年を超えて」



公益財団法人 京都市景観・まちづくりセンター
理事長 青山 吉隆

公益財団法人京都市景観・まちづくりセンターは、平成29年に設立20周年を迎えました。歴代理事長、財団役員をはじめ、これまでの関係各位の皆様のご尽力、ご協力に深く感謝申し上げます。

当財団は、「京都市らしさと言われている都市の個性的な魅力と品格を高め、住民主体のまちづくりを実現し、まちの活性化に寄与する」ことを理念として、平成9年10月1日に設立されました。この理念の下で、当財団は住民、企業、行政のパートナーシップのまちづくりを推進するための「橋渡し役」を担ってきました。そして、専門家や学識経験者、京都市をはじめとした関係団体の皆様と連携して、理念にふさわしい多くの事業を展開してきました。

「地域まちづくり」においては、当財団の特色であるコーディネーターが地域に入り、住民に寄り添った活動の実践を通して、住民から信頼されるとともに、豊富なまちづくりのノウハウを習得してきました。さらに、外部研究者と協働した調査研究活動によって、まちづくりや京町家に関する貴重なデータを蓄積しています。これらの住民との信頼関係、まちづくりのノウハウ、各種のデータは、当財団が20年間に育てた他に追従を許さない貴重な知的資産となっています。またこうした取組は、

住民主体のまちづくりの推進、まちの活性化と景観形成等に少なからず寄与してきました。特に、京都市と連携して職住共存地区において地域協働型地区計画の策定等を進めてきたことが、その後のダウンゾーニングなどの新景観政策に結実したと思います。また、「景観・まちづくり大学」をはじめとするさまざまなセミナーやシンポジウムを実施し、まちづくりに関わる人材ネットワークの拡充等に努めてきました。

さらに、「京町家の保全・継承」の支援に重点をおいた活動をしてきました。京町家は京都らしい街並み景観を形成する貴重な建物であるとともに、その内部において伝統的な暮らしの文化を育む建物でもあり、京都、さらには日本に大きな社会的便益をもたらしている公共財的な特徴を備えています。しかし、京町家は言うまでもなく私的財であり、この二面性ゆえに京町家の保全継承政策には本質的な問題があります。すなわち、京都らしい街並み景観を形成するという目的のために、京町家所有者が京町家の保全・継承・補修などに負担しても良いと思う費用は、本来客観的に必要とされる費用よりも一般的には小さくなります。したがって、この私的限界費用と社会的限界費用との乖離を埋めるためには、所有者の自助努力を求めずに留まらず、外部からの組織的、経済的支援が常に求められることとなります。そこで、当財団は公益財団法人として、その理念上、京町家の保全・継承への支援をきわめて重要な活動と位置付けています。支援活動としては、所有者等への相談制度の設立、篤志家の皆様のご寄附等による「京町家まちづくりファンド」の運営、ニューヨークに本部を置く「ワールド・モニュメント財団」との連携等による「京町家再生プロジェクト」等に取り組んできました。また、「京町家等継承ネット」の立ち上げ

や、京都市と連携して「京町家まちづくり調査」や「京町家データベース整備」などを実施してきました。こうした地道な取組や普及啓発活動により、京町家の価値が国際的に認知され、それが改めて京都市民の高い自己評価へとフィードバックされて、国内外から京町家問題への広範な関心を誘発し、平成29年11月には京都市の「京町家の保全及び継承に関する条例」が制定されることにもつながりました。このように、京都市と連携しながら、同時に公益財団法人としての独自性を活かして取り組んできた事業の中には、その後、京都市の施策や活動に実際につながった事例も見られます。

こうした当財団の20年間のまちづくりに関わる活動実績は外部からも高く評価され、平成17年には、景観法に基づく景観整備機構として当財団が全国で最初に指定され、平成25年には第2回まちづくり法人表彰「まちの活性化・魅力創出部門」において国土交通大臣賞を受賞し、さらに、米国「Travel+Leisure(トラベル・アンド・レジャー)」誌から「2013 グローバル・ビジョン・アワード(文化部門)」を受賞いたしました。

一方で、この20年間を振り返るといくつかの課題も出てきます。まず、当財団の能力を効率的に高めるためには、個々のコーディネーターが蓄積している知的資産を財団の「組織知」へと進化させ、さらにこれまでに構築したネットワークで共有化する必要があります。また、京都らしい景観づくりのために、京町家の保全継承以外のテーマに活動分野を広げる可能性について模索する時かもしれません。

さて、現在、まちづくりの環境は少子高齢化、グローバル化、情報化などに見られるように大きく変化しつつあります。こうした不確実な環境の中での

まちづくりにおいては、依然として各種ステークホルダーとのパートナーシップが重要であり、その橋渡し役としての当財団の必要性はますます高まると確信しています。また、まちづくりの主役はあくまで住民であり、セミナーやシンポジウムなどによる人材育成と情報発信は、当財団独自の活動として引き続き充実してまいります。そして京都らしさを持続的に進化させるための自律した「住民主体のまちとコミュニティ」の維持・発展に努めます。

20周年を超えた将来の立場として、当財団が多様なステークホルダーの橋渡し役であるという基本的立場は堅持しながら、これまでと同様、京都市と連携すると共に、一方で当財団の独自性を活かして京都市の政策を補完、分担できる機能も発展させて、京都らしい景観まちづくりに貢献してまいります。

今後とも、皆様の変わらぬご指導、ご支援を賜りますよう、よろしくお願い致します。

祝 辞



京都市長 門川 大作

町衆の知恵や文化が凝縮された京町家、人々の暮らしが息づく趣ある路地…。これらが織り成す美しい京都の景観を長きにわたり守ってこられた「公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター」が、この度、設立20周年の節目を迎えられましたことを心からお慶び申し上げます。

今から20年前、京都ではバブル経済崩壊の影響を受けた地場産業の衰退、地上げによる空き家や駐車場の増加など、地域の活力の低下やコミュニティの弱体化が急速に進んでいました。また、売買された京町家の多くがマンションなどに建て替えられて消失するなど、京都らしい景観も失われつつありました。

このような危機の中、京都の最高の都市理念「世界文化自由都市宣言」に掲げた理想像を実現すべく、「個性と風格を持ち、世界の人々を魅了するまち」を目指し、京都を愛する市民、企業、学識経験者など多くの皆様の熱い思いが結集して設立されたのが、「京都市景観・まちづくりセンター」です。

貴財団では設立以来、一貫して地域の中に積極的に入られ、市民の皆様から愛着を持って「まちセン」と呼ばれながら、コミュニティの活性化や京町

家の保全など、京都の魅力の再生・創造に取り組んでこられました。貴い活動を続けてこられた青山吉隆理事長をはじめとする貴財団の皆様には、深く敬意と感謝の意を表します。

また、貴財団と本市はこれまでから軌を一にして、「新景観施策」や「地域コミュニティ活性化推進条例」、「京町家再生プラン」などに基づくまちづくりを進めてまいりました。その取組は、ワールド・モノメント財団の協力による「京町家再生プロジェクト」の実施などにもつながっています。京町家の価値が世界からも認められ、保全の輪が大きく広がっていることを誠に嬉しく思っています。

しかし、こうした成果が上がる一方で、京町家の滅失は今も毎年2%のスピードで進行しており、更に踏み込んだ対策が必要です。このため昨年制定した「京町家の保全及び継承に関する条例」では、京都の貴重な財産である京町家を、本市や所有者、使用者の方はもちろん、事業者、市民活動団体、市民の皆様など、様々な方の御協力の下で守っていくことを定めました。

今後、この条例をより実効性のあるものとするために、市民・企業・行政の橋渡し役として貴財団が果たされる役割はますます大きくなります。これからも共に、「日本に、世界に、京都があってよかった」と多くの方に実感していただけるよう力を合わせてまいりましょう!

結びに、「まちセン」が設立20周年を機に、京都のまちづくりを先導するセンターとして更なる発展を遂げられますことを祈念いたします。

序章 (公財)京都市景観・まちづくりセンターの歩み

目次

ご挨拶	「20周年を超えて」 青山吉隆 公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター理事長
祝辞	門川大作 京都市長
序章	(公財)京都市景観・まちづくりセンターの歩み
	はじめに 1
	まちセンの取組 2
	市民・職能団体(専門家)・行政とのネットワーク 27
第1章	地域まちづくり活動の歩み 33
	1-1 姉小路界隈(中京区) 40
	1-2 有隣元学区(下京区) 45
	1-3 修徳元学区(下京区) 50
	1-4 成逸元学区(上京区) 54
	1-5 六原元学区(東山区) 58
	1-6 立誠元学区・先斗町(中京区) 63
第2章	地域と共生する土地利用の歩み 69
	2-1 京町家まちづくり調査 71
	2-2 京町家なんでも相談 76
	2-3 京町家まちづくりファンド 79
	2-4 京町家カルテ 87
	2-5 京町家再生プロジェクト～京町家保全への国際的取組～ 92
	2-6 京町家アーティスト・イン・レジデンス(京町家AIR) 98
	2-7 京町家等継承ネット 101
第3章	啓発・情報提供、学習・研修 109
	3-1 景観・まちづくりシンポジウム 111
	3-2 景観・まちづくり大学 116
	3-3 まちづくり活動の拠点施設の運営・管理 123
	3-4 広報活動および賛助会員 127
第4章	20周年記念事業 133
	4-1 シンポジウム「文化による地域創生とまちづくりの未来」 134
	4-2 「とおく、未来を語る。まちセンの、トークライブ」 139
	4-3 まちセンビブリオバトル キックオフイベント 153
	4-4 座談会(歴代課長、歴代次長) 156
	4-5 京町家まちづくりファンドまつり 171
	4-6 新春公開座談会「夢を語る—京都の景観・まちづくり・京町家」 176
補章	補-1 まちセンと京都のまちづくり20年の歩み 183
	補-2 歴代役員一覧 185
	補-3 業績表彰の受賞 186
	補-4 京町家まちづくりファンドの普及・啓発イベント一覧 188
	補-5 景観・まちづくり大学 190
	補-6 ニュースレター・アーカイブ 199

はじめに

(公財)京都市景観・まちづくりセンター(以下「まちセン」という。)は、歴史都市・京都の美しい景観と良好な環境づくりを目指した市民、企業、大学、行政等の協働(パートナーシップ)による、まちづくりの諸活動を広く支援、誘導し、京都の都市としての品格を高めるとともに、住環境の整備と都市活力の向上に寄与することを目的として、平成9(1997)年10月、京都市により設立されました。そして、平成29(2017)年10月、設立20年の節目を迎えました。

この間、京都市においては、平成19(2007)年に大幅なダウンゾーニングを含む景観規制の強化を図る「新景観政策」を実施し、平成24(2012)年には「京都市地域コミュニティ活性化推進条例」を策定するなど、地域の主体的な景観・まちづくりに向けて、画期的な政策の実現に取り組んできました。

まちセンにおいては、設立以来、市民の景観・まちづくりに関する意識を高める活動に取り組むとともに、市民、企業、大学、専門家、行政等とのネットワークを形成し、互いの知恵を出し合い、具体的な課題解決に向けた先駆的な取組を進めてきました。このことが国・市の施策策定の契機となるだけでなく、策定された施策の効果的な実践の担い手となってきました。

もとより、これらのまちセンの取組は、都市型社会を迎えた京都市の少子高齢化やコミュニティの衰退、地域産業の衰退に対応し、活性化に向けた仕組みを作ったり、実践に向けた端緒となることを目指したものでした。

しかしながら、このような先進的かつ継続的な取組にもかかわらず、京都における景観・まちづくりの現状を顧みると、この困難な課題の本質にどこまで迫り得ているかという点において、多くの課題を残しています。更なる少子高齢化の進行と地場産業の衰退などによる自治活動の担い手不足

やコミュニティの弱体化に加えて、グローバル経済やIT化の益々の進行による産業構造の大変革、世界規模での環境変化に伴う災害への備えや急激な観光客の増加に伴う交通、住環境の悪化などの新しい課題も生じ、市民の景観・まちづくりに対するニーズはより多様化、複雑化しています。

この記念誌では、まちセンの設立以来の多岐にわたる活動内容を振り返ることで、京都の景観・まちづくりの多様化、複雑化する問題の本質を再検証する機会と材料を提供するとともに、この課題の具体的な解決に向けた施策立案やまちセンのミッションの確立の契機となることを目指しています。

【参考文献】

- 1) 公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター「第5次中期経営計画」平成28年6月

まちセンの取組

(1) まちセンの設立

まちセンは、歴史都市・京都の美しい景観と良好な環境づくりを目指した市民、企業、大学、行政等の協働(パートナーシップ)による、まちづくりを広く支援、誘導する諸活動を通じて、京都の都市としての品格を高めるとともに、住民主体のまちづくりの実現と都市活力の向上に寄与することを目的として、平成9(1997)年10月、京都市の全額出資により設立されました。

まちづくりは、行政が施策を実施し、その施策の枠組みの中で市民がリアクションする表面的な活動であってはなりません。行政は行政の役割を全うし、市民は自身が責任と誇りを持って、主体的に地域まちづくりに取り組む必要があります。京都市民(町衆)は京都で脈々と生まれ、受け継がれてきた歴史や文化を身近に感じながら、地域の高い経済力と活力あるコミュニティを背景にまちづくりの主体、担い手として誇りを持ち、「京都らしさ」の価値を共有するとともに醸成してきました。

しかし、バブル経済による開発圧力が京都のまちをも席卷する中で、都市居住(暮らし)の文化を蓄積し、コミュニティを発展させる受け皿として存在した京町家が立ち並ぶ歴史的な町並みは変容してきました。バブル経済が崩壊し、経済状況が全国的に悪化すると、京都では繊維産業などを中心とした地場産業が急激に衰退し、都心環境の悪化も伴って都心の空洞化が加速し、空き家や駐車場などの低・未利用地が増加しました。さらに、性急かつ無秩序に進んだマンション建設などの開発行為が、「京都らしさ」の価値共有を難しくする中で、担い手の高齢化が進むなど地域内の状況の変化も相まって、地域コミュニティそのものの弱体化が進み、京都のアイデンティティが失われてきました。

このような背景の中、平成3(1991)年「京都市土地利用及び景観対策についてのまちづくり審議会(伝統と創造の調和したまちづくり推進のため

の土地利用及び景観対策についての第一次答申)」において、住民による自主的なまちづくり活動を支援する第三者機関の必要性が提言されました。これを受けて、京都市では平成4(1992)年「(仮称)都市景観センター」として効果的な景観行政を推進する組織やシステムづくりについて調査・検討を開始し、平成5(1993)年3月「新京都市基本計画」の中で、市民参加のまちづくりを推進するために、「行政と住民の橋渡しとなる第三セクターを設立し、まちづくりに対する調査、支援、相談体制を拡充強化するとともに、啓発活動を充実する」としました。

翌平成6(1994)年12月「世界文化自由都市宣言に基づく第2次提案」で、再び、まちづくりに関する市民や企業の理解と関心を高め、住民主体のまちづくりを推進する仕組みとして、市民、企業、行政が協働して参画する活動拠点となる「まちづくりセンター」の設立についての提言を受けたことよって、平成7(1995)年には、建設省(当時)が進める高度情報センターの「まちづくり情報センター」機能を有する施設を、平成12(2000)年に開業予定であった二条駅周辺地区文化施設内に建設し、第三者機関に管理運営を委託する方向で「(仮称)京都市景観・まちづくりセンター設立基本構想」が取りまとめられました。

基本構想には、「京都市景観・まちづくりセンターは21世紀に向けた『美しく豊かな京(みやこ)のまちづくり』という大きな目標の下、コミュニティの活性化と地域経済の振興を図るために、住民・企業等の産業界・行政・学者等の専門家などまちづくりを担うすべての主体が協働する『オール京都のまちづくり』を実現するための触媒となる」とされ、都市景観に限定せず、広くまちづくり全般に関わる市民主体のまちづくりを推進する活動拠点としての役割が謳われました。その後、平成8(1996)年12月「もっと元気に・京都アクションプラン」においても、市民の自主的なまちづくりを支

援する「景観・まちづくりセンター」を整備することが「まちが元気」策の具体化の一つとして位置付けられ、同年、学識者や市役所職員によるワーキングなどを経て、組織や施設整備内容及び事業戦略などの実現化調査が行われ、「財団法人の設立及び施設基本計画(案)」が政策決定されました。こうして、平成9(1997)年9月財団法人設立許可申請を京都府に提出し、10月1日に京都府知事の設立許可を受け、「財団法人京都市景観・まちづくりセンター」は元龍池小学校の校舎内に開設されました。

【参考文献】

- 1) 京都市土地利用及び景観対策についてのまちづくり審議会「伝統と創造の調和したまちづくり推進のための土地利用及び景観対策についての第一次答申」平成3年11月
- 2) 京都市「新京都市基本計画」平成5年3月
- 3) 都市計画局都市企画部まちづくり推進課「(仮称)京都市景観・まちづくりセンター設立基本構想」平成7年11月
- 4) 京都市「もっと元気に・京都アクションプラン」平成8年12月

(2) 活動理念

まちセンが設立された当時は短期的な視点で見れば、バブル経済の急激な開発による景観破壊とバブル経済崩壊後の地域経済の冷え込みによる地域活力の低下に対応した地域まちづくりが求められた時代でした。もう少し広く時代的背景を捉えると、昭和の終わりから平成の初頭は、都市化社会から都市型社会へと都市問題の意識が明確に移り、それに伴う都市政策が議論されはじめた時代でもありました。

戦後から高度成長期を経た1970年代、都市政策は人口や産業が都市へ集中する都市化への対応に終始してきました。つまり、道路や公共施設整備などの過度な人口集積に対する基盤整備や公害対策や交通渋滞などの外部不利益への対応、さらに、線引き^{注1}や宅地開発のルール作りなどの過度な開発のコントロールなど、都市に集中する産業や人口の受け皿づくりへの対応でした。しかし、バブル経済崩壊後、全国的な経済の低迷の中で、平成9(1997)年6月(まちセン設立年)、都市計画中央審議会中間報告「今後の都市政策のあり方について」において、「人口、産業が都市へ集中し、都市が拡大する都市化社会から、都市化が落ち着いて産業、文化等の活動が都市を共有の場として展開する成熟した都市型社会への移行に伴い、都市の拡張への対応に追われるのではなく都市の中へと目を向け直して都市の再構築を推進すべき時期に立ち至った」と都市化時代から都市型社会への歴史的な転換点にあることが指摘されました。

都市化時代では、経済の発展と豊かな暮らしのイメージをある意味で画一化し、不足する住宅や都市インフラ・施設を効率的に供給することによって、全国に同じような都市が拡大しました。一方で、都市型社会における都市政策は、どのような方向性を持って、既に供給された膨大な都市ストックを再生し、活力を取り戻すかが重要であり、

それは各都市の既存の文化風土を読み解いて、歴史的な文脈に沿った価値を共有しながら、総合的な文化を考慮することによって実現する必要があります。

まちセンの設立目的は、まさに都市型社会における都市政策を実現する機関(触媒)として機能することにありました。すなわち、都市型社会の都市問題である①少子高齢化、人口減少②地域産業の衰退と雇用の減少③コミュニティの衰退④余剰地、低・未利用地の増大と土地利用および景観の変容、これらの結果である⑤都市全体の魅力低下に対して、市民、行政、企業や専門家などの様々な主体が力や知恵を出し合いながら、パートナーシップを組み「オール京都のまちづくり」によって、「地域コミュニティの活性化」と「地域経済の活性化」を実現することです。

この「オール京都のまちづくり」の第一歩は、市

民(住民)のひとりひとりがまちの一員であることを自覚し、まちづくりに参加することによって、地域に根ざした資源(ひと、文化、歴史、自然、景観など)に気づき、出会うことにあります。そうした地域資源を発見することを通して地域内での信頼関係が築かれ、交流が生まれ、コミュニティが育まれます。また、発見された地域資源を活用、再生し発信することで、その情報はまちを魅力的に彩り、新しい人材や資本を惹きつけることができます。こうして集まった新しい人材・資本と元々ある地域資源が出会い、刺激し合うことで、新しい産業や価値が創造され、地域がより魅力的になり、地域経済とともに地域コミュニティも活性化するという良いサイクルが生まれます。このサイクルはやがて、歴史都市京都の魅力・価値(共有イメージ)と相まって全国、世界へと繋がり、大きな信頼・交流・創造の和へと広がっていきます(図(2)-1)。

このような良いサイクルを生み出すためには、行政は環境整備の執行力を持ちつつも法令主義的な画一的な対応を脱する視点を持ち、企業は民間の迅速性を持ちつつも非営利活動に踏み込むとともに社会貢献によって企業価値を高めることを志向し、市民(地域)はまちを蹂躞するといった大企業やディベロッパーなどへの対立イメージから、企業の持つ力(開発投資)をまちの良い方向に転換し、まちに入ってくる様々な新しい力と協調しながら、各主体同士が地域の価値を共有した共汗(パートナーシップ)型のまちづくりを進めることが重要となります。

まちセンはこうした従前とは異なる振舞いを求められた各活動主体がさまざまな新しい課題に対峙する各局面で、多様な主体間の協働の橋渡し役を担うことによって、地域コミュニティが抱える問題を解決するための支援を行うこととなります。

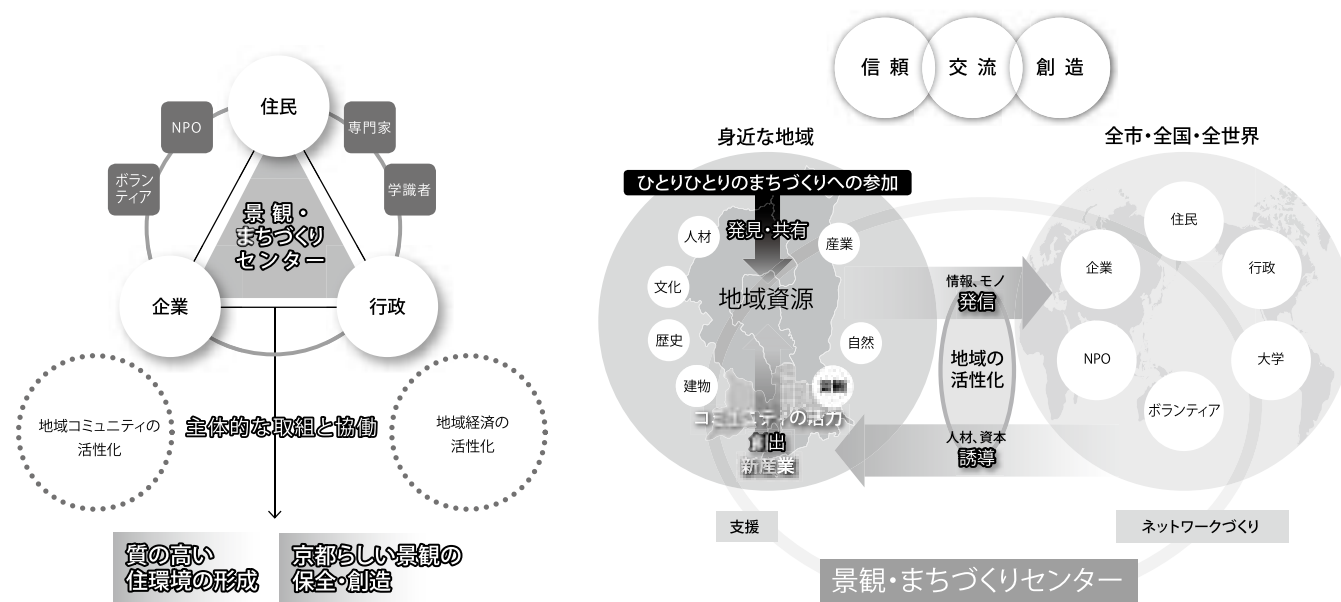
また、景観とは、そこで活動する人々の営みの結果、表出するものであり、保存と開発の対立概念で把握すべきものではありません。既存空間への(地域内外を問わない)ダイナミックな開発投資(資本や人材など)によって形成されるものであって、既存の文化風土を読み解き、歴史的連続性を持った土地利用がなされることによって、その地域らしい景観が形成されるのです。この場合、極論すれば、この投資の方向性を確認する行為自体が地域まちづくりの価値共有になり、こうした多様な活動を受け止める寛容の精神こそが京都のまちの文化の本質といえます。

まちセンは都市計画局都市企画部まちづくり推進課(当時)管轄の第三セクターとして設立されたことを一つの特徴として、地域に即した土地利用、景観などの空間の在り方を地域まちづくりの課題に設定することによって、空間課題への取組の実践を通して、地域コミュニティの活性化を目指しています。こうした大きな社会整備を必要とする取組を支援することは、まちセンだけでは

到底実現できません。そのための専門性、必要な知識やノウハウを様々な専門家のネットワークと協働し、補完しながら、地域住民、企業、行政と共に京都の歴史的な文脈に沿った現在の「京都らしい」価値を共有し、創造していく景観・まちづくりに取り組んでいきます。

【参考文献】

- 1) 都市計画中央審議会基本政策部「今後の都市政策のあり方について」平成9年6月9日
- 2) 京都市「(仮称)京都市景観・まちづくりセンター実現化調査一報告書」平成9年3月
- 3) 都市計画局都市企画部まちづくり推進課 「(仮称)京都市景観・まちづくりセンター設立基本構想(案)」平成7年11月
- 4) 青山吉隆 編著「職住共存の都心再生」学芸出版、平成14年
- 5) 公益財団法人京都市景観・まちづくりセンターHP(平成30年2月閲覧)



図(2)-1 まちセンのイメージ(左図)と目指すまちづくりのイメージ(右図)

(3) まちセンの取組の変遷

まちセンは設立以来、前述した目的と活動理念を持って、「地域まちづくり活動の促進」と「地域と共生する土地利用の促進」という2つの大きな事業を柱として取組を進めています。また、これらの事業を円滑に推進し、広く市民、企業に景観・まちづくりを理解してもらうための情報発信、啓発活動、および調査研究等にも力を入れています。

以下では、設立以来、まちセンの多岐にわたる活動内容を、様々に変わっていく時代背景と京都市の政策動向とともに、なるべく時系列で振り返っていきます。

①地域まちづくり活動の促進

マンション紛争

まちセンが設立された当時、バブル経済の急激な開発による景観破壊とバブル経済崩壊後の地域経済の冷え込みによる地域活力の低下に対応した地域まちづくりが求められていました。1980年代後半のバブル経済の中、京都では高層建築物の是非をめぐる、景観論争に火がつき、1990年代バブルが崩壊すると、マンション建設反対運動が激化しました。経済的合理性のみを追求することによって、歴史的町並みが日々消滅していくことへの警鐘が鳴り響き、こうした危機感のアンチテーゼとして、京町家に対する関心が高まりはじめ、京都のいたるところで、京町家の再生・活用事業が巻き起こり、町家ブームが到来しました。

歴史的町並みは、地域の歴史、文化、経済(商人力)、技術(職人力)、環境(持続可能性)などのあらゆる要素を包括的に体現した可視的実体であり、その破壊と混乱は、表面的な景観破壊の問題にとどまらず、地域のアイデンティティの喪失に他なりませんでした。近代化の過程においても京都の歴史的町並みは大きく変貌しましたが、戦前・戦後までは創造と破壊は一定のバランスをとり、地域の

文脈に沿った居住空間、都市景観が形成されてきました。しかし、高度経済成長期以降、バブル経済を経て、そのバランスは、創造よりも破壊の力の方がはるかに大きくなっていきました。

マンション問題からまちづくりへ

マンションの問題は、建設により京町家を取り壊され、景観を破壊しているという問題だけでなく、新たにそこに暮らす住民が、既存のコミュニティから孤立し、蓄積された暮らしの文化の継承・発展の文脈から切り離されて存在するという問題も含んでいました。つまり、京都都心では、多くのマンションが供給されたことで、高度経済成長以降の都心部の人口減少から脱却し、90年代後半から都心回帰の現象が起きましたが、こうした動きが地域の活性化、まちづくりに必ずしも寄与していないということが、マンション建設の大きな問題のひとつでした。

さらに、マンション建設の反対運動が建築紛争にまで発展した場合、地域住民同士の人間関係にも様々な亀裂を生じさせました。なぜなら、多くの場合、マンション建設に違法性はなく、裁判をしてもマンション建設をくい止めることはできない上に、様々な価値観を持つ個人の集合体としての地域の問題が、「マンション建設は是か否か」という二者択一の対立構造に置き換わり、敵対関係を作り出してしまふ場合が出てきたからです。

このような対立構造を超えて、地域が何を大事にするかという「価値の共有」を前提としたまちづくりは、まちセンが設立される以前より、さまざまな展開を見せていました。

先駆け的な取組として、春日学区(上京区)^{注2}では、昭和48(1973)年の分譲マンション建設をめぐる問題を契機として、自治連合会は「マンション建設反対委員会」を作り、週1回半年にわたってマンション問題や自治について議論し、事業者や京都市との交渉内容を学区の広報誌で広く学区住民に知らせました。春日学区の先見性は、マンシ

ョン問題を当事者同士の利害問題とせず、学区全体の「まちづくり」の問題ととらえ、新たに建設されるマンションの住民をどのように学区住民として受け入れるかを課題に設定したところがありました。さらに、春日学区では、昭和48(1973)年に京都市から各学区に社会福祉協議会の設立を提案されたのを受けて、従来は民生委員等を中心に運営する社会福祉協議会を「地域住民の福祉活動は一団体に任せるのではなく学区全体で行うべき」という理念のもと、社会福祉協議会の役割を自治連合会が担う形で学区住民全員が参加する住民福祉協議会を設立し、福祉を中心とした「まちづくり」の仕組みを作り上げ、発展的な活動を続けています。

祇園祭の山鉾町の中でも、マンション住民を受け入れる取組が早くからなされています。下京区の太子山町では、昭和61(1986)年に山鉾町の中でも早い時期に計画されたマンション建設をめぐる、住民から建設反対が起きました。当時、太子山町では、土地や住宅の売却、子供世帯の転出に伴う世帯あたりの構成人数の減少などにより、人口・世帯数は、昭和30(1955)年のピーク時259人・55世帯から120人・41世帯(1985年)まで減少していました。山鉾町にとって「町」という単位は地縁的な自治組織であると同時に祇園祭の執行主体であるため、祇園祭の担い手の減少や高齢化の問題は深刻でした。そのため、当時の町内会・保存会の役員を中心に太子山の維持のためには、「マンションに入居してくる新規住民を積極的に受け入れて町内会・保存会の運営に参加してもらう方がよい」という方針をまとめ、事業者に対して建設同意の条件として分譲時に入居者に保存会への入会を義務付けるという提案をし、積極的にマンション住民を受け入れる体制づくりを行いました。

このように、地域がマンション住民を受け入れることで、新たにそこに暮らす住民は、既存のコミュニティと繋がりを持ちながら、蓄積された暮らしの

文化の継承・発展の文脈の中で、新たなまちづくりの担い手となることができます。一方で、建築されたマンション自体は、残念ながら、建築計画的にも、景観計画的にも、京都の暮らしの文化の文脈に沿った新しい都市空間を創造するものとは必ずしもいえませんでした。

「町家型共同住宅」と「地域共生の土地利用検討会」の取組



図(3)-1 町家型共同住宅設計ガイドブック表紙(京都市)

京都市では、現代の大都市の住生活を満足させるとともに、京都の町並みに調和し歴史的な文脈に沿った都市型共同住宅のあり方を検討するために、平成3(1991)年度に「町家型共同住宅研究会^{注3}」を設置し、平成6(1994)年度には同研究会と「町家型共同住宅設計ガイドブック^{注4}」を刊行しました。「町家型共同住宅」の出発点は、個々の建築様式の中に都市的な環境や町並みを形成する知恵を含んでいる京町家の伝統を受け継いだ、新しい集合住宅のあり方を提案することにあります。

この「町家型共同住宅」の理念を踏まえた取組として、まちセンが事務局を務めた「地域共生の土地利用検討会(詳細は、1-1姉小路界限参照)」の取組があります。

中京区の姉小路界限では、平成7(1995)年7月に11階建て分譲マンションの建設の計画が発表されたことを契機に、地域住民は「姉小路界限を考える会」を設立し、約1年におよぶ激しい反対運動が展開されました。一方で、地域住民はマンション建設への反対運動だけでは何も生まれないという思いから、地域に残る歴史的、文化的資源を活かし、日常の暮らしを豊かにする活動も同時にはじめました。反対運動の結果、事業主が公益性の高い企業の関連会社であったこともあり、マンション計画は一旦白紙に戻されました。

その後、まちセンが設立され、白紙撤回となった土地利用の計画について、まちセンを仲介役として、平成11(1999)年に、地域、事業者、行政、専門家のパートナーシップによる「地域共生の土地利用検討会」が組織されました。検討会を17回、約2年間の協議を重ね、平成12(2000)年12月には土地利用の基本計画を取りまとめ、平成14(2002)年に地域共生型マンション(アーバネックス三条)に結実しました。この取組の大きな意義は、マンション建設の反対運動にとどまらずに、「考える会」や近隣町内会を中心に地域が主体の一つとなって、事業者、専門家、行政等と協働し、地域への大規模な開発投資の方向性を見極めながら、地域独自の既存の文化風土を共有するとともに歴史的連続性を持った開発が実現できたことにあるといえます。

まちなみ住宅設計コンペの開催 (平成12年度)

京都の都心部で「町家型共同住宅」の検討がなされる一方で、当時、都心周辺部における「ミニ開発」と呼ばれる小規模な

住宅群のあり方が問題視されていました。ミニ開発の中には、十分な空地や道路の確保がなされていないものもあり、避難経路など防災上の問題が指摘されていました。そこで、まちセンは都市居住推進研究会^{注5}とともに、地域共生の住宅(群)開発のあり方を考えることを目的として、「まちなみ住宅設計コンペ」を実施しました。このコンペでは「まちづくり」として優れた住環境の供給を目指すために、コンセプト構築の段階から地域住民が参画し、地域の文脈を理解した上で設計提案が行われました。地域にとって求められる住宅であること、事業者にとって採算性を持つこと、購入者が住みやすいことなどを評価軸として、実際に建売住宅群が建設され、新しい住宅開発における事業形態の可能性が示されました。

地域協働型地区計画

京都市はマンションなどの高層建築物の建設に対する反対運動が頻発する状況を踏まえ、平成5(1993)年、「新京都市基本計画」の中で、保存か開発かという二者択一的な考え方ではなく、「北部保全、都心再生、南部創造」の考え方を導入し、都心においては「職住共存地区^{注6}としての望ましい都心居住環境形成に向けての規制誘導策の検討」を位置づけました。これを受けて、平成10(1998)年に「職住共存地区整備ガイドプラン」を策定し、その中で、住民、企業、行政によるパートナーシップ型のまちづくりを基本的な枠組とし、地区の将来の目標像と取組方針を示した上で向こう3年間のアクションプランを明示し、その中で、新たなマンションの建築行為との共存を図るための具体的な建築ルールなどを定める「地域協働型地区計画」を進めていくことも位置づけました。この仕組みは、地域住民が主体となることを前提に、地域のまちづく

りの進展に合わせて2段階で運用しています。第一段階は地区計画の目標と土地利用や建築物などの整備方針を定め、まちづくりの指針となる「地区計画の方針」の策定で、第二段階は「地区計画の方針」に沿った具体的なまちづくりのルールを定める「地区整備計画」の策定となっています。

まちセンにおいては、平成10(1998)年度より、地域住民の主体的なまちづくり活動を喚起し、専門家や行政とともに地域課題に取り組むきっかけを作る「地域まちづくりセミナー」を行政区ごとに実施しました。こうした取組を通じて、まちセンの存在と役割を地域の人たちに、まず認知してもらいながら、多くの地域で「まちづくり委員会^{注7}」などのまちづくり組織の立ち上げ支援やビジョン作りの支援を行いました。また、地域まちづくりセミナーの副次的効果として、この取組をきっかけに、直接専門家が支援に携わることとなり、継続的な取組が実施される地域がでるなど、専門家と地域のマッチングの効果もありました^{注8}。

「まちづくり委員会」の具体的な活動内容や位置付けは各地域で異なりますが、基本的には(元)学区を単位とし、既存の各種団体を横断的に繋ぐ役割を担うとともに、地域課題を整理し、その課題解決に向けた地域の将来的なビジョンやルールなどを検討する主体となります。例えば、上述の「地域協働型地区計画」の策定に向けた住民主体の取組もそのひとつです。現在、修徳学区(下京区)、本能学区(中京区)、明倫学区(中京区)、有隣学区(下京区)の4つの学区が、地域協働型地区計画を策定しています^{注9}。

「修徳まちづくり委員会」は、修徳小学校跡地利用を発端として、この問題を単なる跡地問題として終わらせるのではなく、学区のまちづくりとして取り組むことを念頭に、平成11(1999)年6月に設立されました。その後、まちづくり委員会では、マンション問題を当面の課題としながらも、学区の歴史、文化、伝統にふさわしい町並みを保つことを目的とし

て活動し、平成13(2001)年4月に第1号となる地域協働型地区計画(方針)が都市計画決定されました。その後、まちセンも方針に定めたことを具体化していく取組を支援し、平成18(2006)年3月に「修徳学区まちづくり憲章第1部」を策定し、平成22(2010)年には、第2部として「町並み編」と「安全・安心編」を策定しています(専門家派遣平成15-17年度)(1-3修徳まちづくり委員会参照)。

また、「本能まちづくり委員会^{注10}」は、和装(染め)産業の低迷やマンション、駐車場の増加などによるまちやコミュニティの変化の激しさに危機感を持った有志が集まり、話し合いを重ねる中で、住み続けられる活力あるまちづくりに向けて、学区住民みんなで取り組むために、平成11(2009)年12月に自治連合会の常設委員会として設立されました。その特徴は、学区内に住んでいない土地・建物を持っている人やマンション居住者なども受け入れ、オープンな運営を行ったことにあります。当初の活動は、みんなでまちの資源を再確認する取組として、まち歩きや地域の歴史を学ぶ勉強会を開催し、その後、染めの文化が地域資源として重要なものであるとの認識が広がったのを受けて、「まちなかを歩く日^{注11}」と連携し、平成12(2000)年11月に「おいでやす染めのまち本能」と題して、京染の職人の工房を公開するイベントを行いました。こうした活動を経て、平成14(2002)年8月に地域協働型地区計画(方針)が都市計画決定され、平成15(2003)年3月には、地区計画の内容をわかりやすく解説した「本能学区まちづくりのしおり」が作成されました(図(3)-2)(ニューズレター13号14号 専門家派遣平成11-13年度)。



図(3)-2 本能学区まちづくりのしおり表紙

京都市都心部の新しい建築のルール

京都市は、平成12(2000)年度から「京都市都心部のまちなみ保全に係る審議会」を設置し、3年に渡って、都心の町並みの保全・再生のあり方や都心居住の環境のあり方について、規制と誘導の方針を検討し、平成15(2003)年度には「京都市都心部の新しい建築のルール」を施行しました。これにより、職住共存地区(図(3)-3)において、次の3つの建築ルールが導入されました。第一に、「特別用途地区の指定」によって、共同住宅で300%を超えた法定容積を限度まで使用するには、一階ににぎわい施設を設置すること、第二に、「美観地区の指定」によって、通り庇等による通り景観を形成するデザイン基準の設置、第三に、「高度地区規制の強化」によって、セットバック緩和の廃止と20m以上を建築する場合の隣地斜線制限が導入されました(図(3)-4)。この隣地斜線制限は、京都都心部の短冊型の敷地においては、高さ規制の点で有効に働き、規制範囲では高さ20mを超える建築物は大幅に減少し、都心のマンション

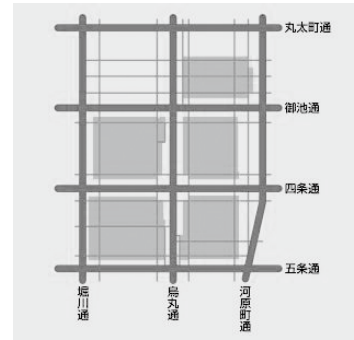
開発は一定の落ち着きを見せ始めました。

まちセンにおいては、マンション問題が一定の落ち着きを見せ始めたことを背景に、平成15

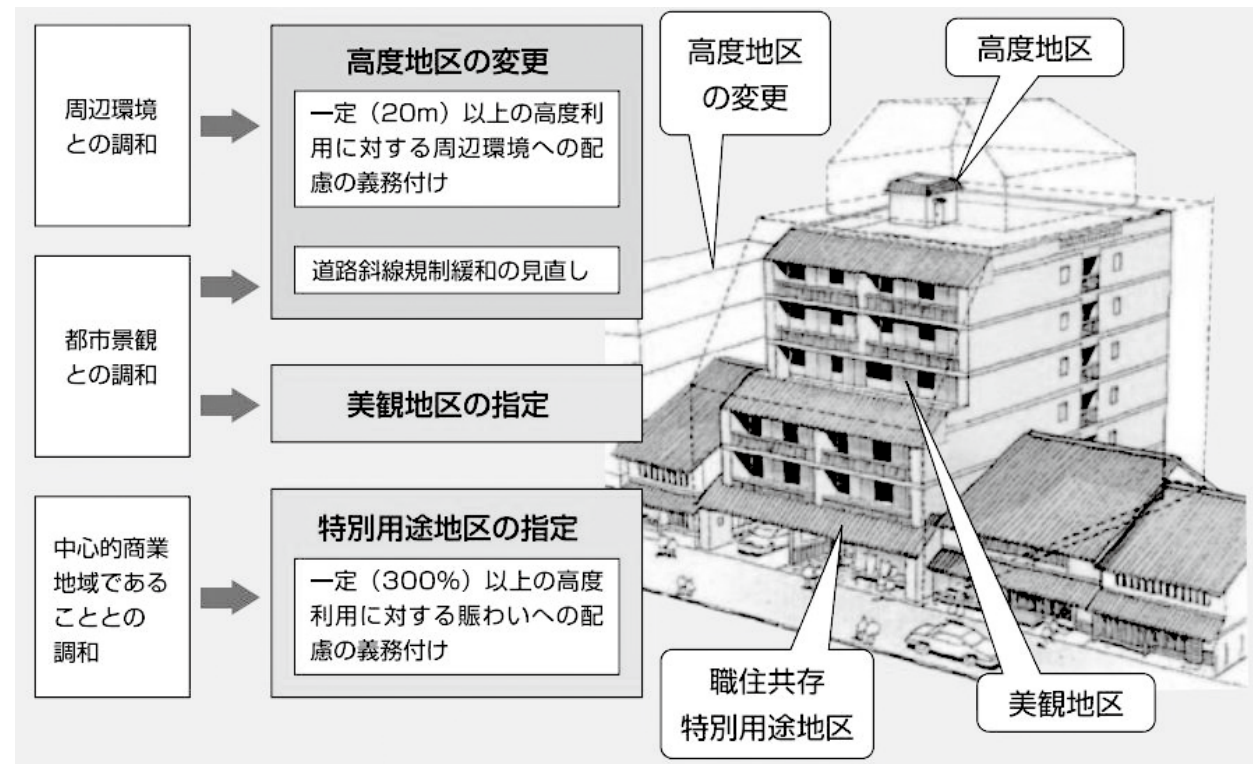
(2003)年度以降、より魅力的で活力ある地域を目指す多くの景観・まちづくりの主体と連携して、国の「全国都市再生モデル調査^{注12}」事業を活用しながら多様な課題に取り組みました。

まず、平成15(2003)年度は、「歩いて暮らせるまちづくり推進会議^{注11}」とともに、増加する町家再生店舗や近代建築活用事例などが都心の回遊性を高めていることを確認し、今後の「歩くまち・京都」を推進する好循環モデルの知見を得るための調査を実施しました。

平成16(2004)年度は、「特定非営利活動法人



図(3)-3 職住共存地区の範囲(網掛け部分)
(H21京都市「京都の景観」参照)



図(3)-4 京都都心部の新しい建築のルール(H21京都市「京都の景観」参照)

都心限界まちづくりネット^{注13}」、「楽洛まちぶら会^{注14}」と連携し、新たな景観形成が求められる御池通・姉小路通地区と、近代建築に代表される歴史的な景観ストックが多く残る三条通地区を対象に、ネットワーク型のまちづくり組織による新たな景観形成・地域活性化の取組を実施しました(ニュースレター31号)。

平成17(2005)年度は、立誠まちづくり委員会(立誠学区 中京区)と協働し、風俗営業の増加や看板の氾濫など、様々な課題を抱える木屋町界隈を対象に、事業者と住民との有機的なネットワーク形成が良好な地域環境の創造・継承と多くの課題解決につながるという仮説のもと、様々なイベントやアンケートなどを実施しました(ニュースレター35号)。

平成18(2006)年度は、東山区役所とともに、空き家の問題に取り組みました。東山区は京都市の行政区の中で最も空き家率が高く(住宅・土地統計調査平成15年18.7%、平成25年22.9%)、こうした空き家の老朽化による地震時の倒壊の危険性や犯罪発生の危惧など、安心・安全面からも大きな課題となっていました。そこで、六原学区(東山区)の協力のもと、空き家悉皆調査、空き家所有者意識調査により空き家の実態を把握するとともに、実際の空き家を実証的に活用する実験や地域住民を交えたワーキング勉強会・シンポジウムなどを開催しました(ニュースレター39号)。

平成19(2007)年度は、明倫自治連合会まちづくり委員会、京都市とともに、共有・共用空間を活用した住民自身による新たな「まちづくり拠点」づくりの促進、様々な世代、新旧の住民が交流できる場の形成を目指し、その基礎的な調査と可能性の検討を行いました。具体的には、伝統的コミュニティ拠点である「町会所(ちょうかいしょ)」に関するヒアリング調査や祇園祭の期間中の提灯や幔幕などの設えの調査、電線類の地中化の検討に加え、京町家まちづくりファンド(2-3京町家まちづく

りファンド参照)を活用して、実際に八幡山町会所の改修を実施するとともに、通り景観の修景としてエアコンの室外機カバーを設置するなど多様な取組を展開しました^{注15}(ニュースレター36号)。

こうした都市再生モデル調査の多様な取組は、地域の主体的かつ継続的な地域まちづくり活動によって実現し、地域資源を活用した発展的なまちづくりの萌芽となる取組が多くありました。一方で、都市再生モデル調査の中には、既存の地域資源を活かすだけでなく、新しい町並みや建築空間のあり方を模索する活動もありました。

平成17(2005)年度に都市居住推進研究会の提案によって採択された全国都市再生モデル調査では、新築住宅に関しては、経済性や効率性が優先され、地域性の感じられないものが多いという問題意識から、京都の文脈に沿った「京都らしい住宅づくり」と「地産地消による地域産業連関の再構築」モデルの検討を行うとし、都市居住推進研究会とまちセンの共催により、「京都まちなかこだわり住宅設計コンペ」を実施しました。このコンペでは、参加者に対してまず、論文審査によって京都都心部の土地利用状況等をふまえて、将来の住宅供給のあり方を問い、次に、対象地域の深い理解を得るために、対象地域の住民と意見交換の場を持つなど、地域まちづくりを視野に入れた取組としました。結果、町並みと調和した新しい基準となる住宅が選定され、事業者によって、実際に建設されました(ニュースレター35号37号38号)。

商業地域における風俗営業の規制

平成15(2003)年度ごろから、こうした新しい地域の価値を模索し、再発見する地域まちづくりが様々な地域で活発に行われるようになりましたが、こうした活動の多くは、継続的なまちづくり活動の延長線上にありました。例えば、先の都市再生プロジェクトでも紹介した立誠学区(中京区)では、それより10年以上前から、風俗店などの進出による

治安悪化や看板の氾濫など安心・安全の問題が深刻化し、その課題に取り組んでいました。バブル経済の崩壊後、不況から空き店舗が急増し、繁華街である木屋町、先斗町界隈を中心に新しい(性)風俗店が進出するようになりました。当時、木屋町のほぼ中央には立誠小学校が位置し、木屋町の大部分が風俗法^{注16}の規制区域になっていたことから、風俗店の進出は一部に限られていましたが、平成5(1993)年3月に立誠小学校が学校統合によって廃校したため、木屋町全体が突然、規制の空白地帯になったことで問題は深刻化したのです。その後、この課題に取り組むことを通して、「立誠まちづくり委員会^{注17}」が立ち上がり、安心・安全の取組を中心とした様々な活動を展開し、平成17(2005)年に京都市が元立誠小学校を高倉小学校の第2教育施設として位置づけたため、風俗店の新規出店などは暫定的に抑えられることとなりました(1-6立誠まちづくり委員会の活動参照)。

小学校の廃校によって、地域へ風俗店がどんどん進出し、職住環境が一変するという事態は、当時、想定されておらず、事後的に木屋町界隈(立誠学区 中京区)はこの問題の対応へ終始しなければなりませんでした。

商業地域に位置する新門前通西之町(有済学区 東山区)では、平成16(2004)年4月に近隣の小学校が統廃合されることが決まったのを受けて、木屋町界隈で職住環境を一変させた事態が自身の地域でも起きるのではないかという不安感・危機感が広がり、この問題に対処するべく、平成15(2003)年10月に「西之町まちづくり協議会」を発足し、活発な議論を経て、平成16(2004)年11月12日、風俗店の用途規制などを含む「新門前通西之町地区計画」が都市計画決定されました(ニュースレター29号、専門家派遣平成15-16年度)。

また、下木屋町地区(永松学区 下京区)では、落ち着いた職住環境を未来に引き継ぐために、平成25(2013)年11月に「下木屋町まちづくり協議会」

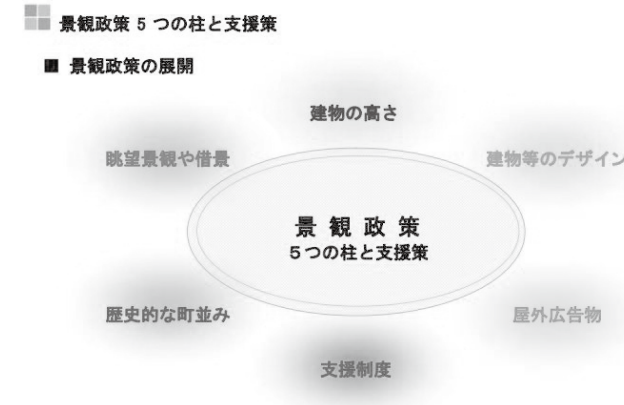
を結成し、専門家、京都市、まちセンなどと協働し、平成26(2014)年4月には、「下木屋町まちづくりビジョン - 時とともに食文化に彩を添えるまち 京都・下木屋町 - 」を策定しました。その後、平成27(2016)年12月に、風俗営業などを規制した「下木屋町地区地区計画」が都市計画決定されました(ニュースレター75号、専門家派遣平成27-28年度)。

これらの地域は、地域の職住環境を維持・保全するために風俗営業への対応やその規制を実施することを当初の目的として活動しましたが、いずれの地域もそうした活動にとどまることなく、地域が主体となって、専門家や行政など様々な主体と協働する活動を通して、地域の将来を展望した地域まちづくり活動へ昇華しています。

新景観政策の施行

京都市においては景観法の公布(平成16年6月)を契機として、直ちに抜本的な景観政策の見直しに着手しました。様々な方面で議論を巻き起こした新しい規制^{注18}は、市民の「新政策導入に伴う建築物の高さや屋外広告物の規制強化も8割以上が賛成」という強い民意に後押しされ(京都新聞平成19年2月15日)、平成19年(2007)度には大幅なダウンゾーニングを含む新景観政策が実施されました(図(3)-5)。これにより、都心部の幹線道路沿道等は高さの最高限度は31メートル、それ以外の旧市街地等は建築物の高さは15メートル以下に規制されるとともに、通り景観に関しても屋根のデザイン基準や通り底の設置を義務化する等、京町家との調和を前提とした各種規制が強化されました。また、屋外広告物対策の強化は、「規制の強化」、「違反指導の徹底」、「優良屋外広告物の顕彰」の3点セットで導入されました。

また、平成24(2012)年には、地域コミュニティの活性化を総合的かつ計画的に推進することを目的



図(3)-5 新景観政策(H21京都市「京の景観ガイドライン」)

として「京都市地域コミュニティ活性化推進条例」を施行するなど、先進的な施策を打ち出しています。

新景観政策の施行以降、マンションやビル建設などの高層建築物の乱開発の抑制が図られ、そうした開発への反発を契機とした地域まちづくりは、コミュニティの活性化など多くの継続的な課題に取り組みながらも新しい局面に入りました。

地域景観づくり協議会制度

新景観政策以降、まちづくりは地域のより主体的な創造のまちづくりへと発展してきています。そうした活動を後押しする制度として、京都市は、平成23(2011)年4月から「地域景観づくり協議会制度」を実施しています。

この制度は、地域の景観を保全・創出する目的で主体的に景観づくりに取り組む地域組織を「地域景観づくり協議会(以下協議会)」として京都市長が認定し、その協議会が活動する区域内で建築行為などを行う場合に、景観計画に基づく手続きの前段階における協議を事業者、建築主に求めるという制度です。そのため、この制度では、まず、地域の歴史・文化・伝統・暮らしを背景にして、良好な景観に対する地域住民の思いや建築ビジョンを地域景観づくり計画書としてまとめる必要があります。これを京都市に提出し、認定されると上記のような協議が義務化されるという仕組みになっています。

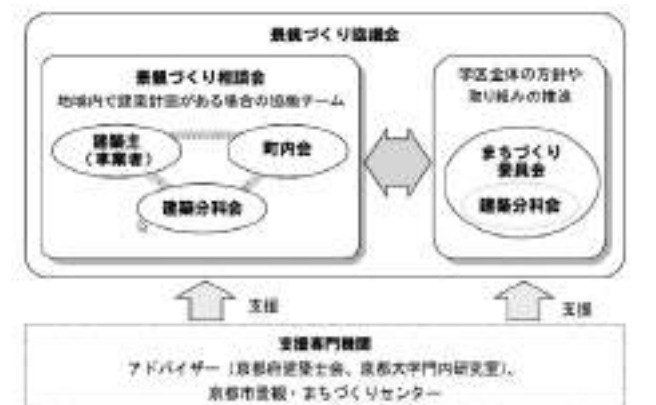
ただし、この制度は、地域の景観づくりを建築主

や事業者などと地域組織が一緒に考える契機となる意見交換の場を義務付けるものであり、地区計画や建築協定のようにルールを定めてそれを強制するものではありません。

つまり、計画づくりを通して、地域内で価値共有を再確認し、コミュニティの再構築をエンパワーするとともに、その計画を持って、建築主や事業主と地域の想いを共有し、その開発投資の方向性を地域まちづくりとして後押しする仕組みだといえます。

平成24(2012)年に修徳学区(下京区)および先斗町界隈(中京区)の計画書が認定されたのを皮切りに、現在9地区の景観まちづくり計画書が認定を受けています(協議会認定は10地区平成30年2月現在)(表(3)-1)。また、平成27年8月、京都市長を交えた「おむすびミーティング^{注19}」を開催したことを契機に、認定された協議会の意見交換の場として、「京都市地域景観まちづくりネットワーク」が始まりました。

まちセンにおいては、当初より、修徳学区(下京区)(図(3)-6)、先斗町(中京区)、姉小路界隈地区(中京区)、桂坂地区(西京区)などの協議会立ち上げ、景観ルールの策定支援などを行い、近年では、仁和寺門前まちづくり協議会(右京区)の立ち上げから、計画認定の一連の活動を専門家派遣によって支援するとともに、このネットワークにオブザーバーとして参画しています(ニュースレター60号)。



図(3)-6 修徳学区景観づくり協議会の推進体制(修徳景観づくり計画書参照)

表 (3)-1 地域景観づくり協議会の認定地域

名称	所在地	計画書認定日	計画書(認定)
修徳景観づくり協議会	下京区修徳学区	平成24年6月1日	修徳景観づくり計画書
先斗町まちづくり協議会	中京区先斗町通付近	平成24年6月1日	先斗町地域景観づくり計画書
西之町まちづくり協議会	東山区新門前通付近	平成25年1月10日	住民が築く町・西之町のまちづくり「景観づくり計画書」
一念坂・二寧坂 古都に燃える会	東山区一念坂・二寧坂付近	平成25年4月15日	一念坂・二寧坂地域景観づくり計画書
桂坂景観まちづくり協議会	西京区桂坂付近	平成25年5月31日	桂坂の景観まちづくり
姉小路界隈まちづくり協議会	中京区姉小路界隈	平成27年3月31日	姉小路界隈地域景観づくり計画書
明倫自治連合会	中京区明倫学区全域	平成27年6月1日	明倫自治連合会地域景観づくり計画書
仁和寺門前まちづくり協議会	右京区仁和寺門前	平成28年7月7日	仁和寺門前まちづくり協議会地域景観づくり計画書
京の三条まちづくり協議会	中京区三条界わい	平成29年6月30日	京の三条まちづくり協議会地域景観づくり計画書
祇園新橋景観づくり協議会	(東山区)「祇園新橋伝統的建造物群保存地区」及び元吉町の範囲	平成29年5月26日 ※協議会認定	

多種多様なまちづくりの取組

まちセンは設立当初より、都市政策課題として、平成5(1993)年、「新京都市基本計画」の「北部保全、都心再生、南部創造」の考え方にある「伝統的な町家や町並みが数多く維持され、商業・業務機能が集積し、職・住・文・遊が織り重なる歴史豊かな市街地」である「都心再生」を目指す地域まちづくり支援を第一に着手してきました。

具体的には、上京・中京・下京・東山区の明治期以前に市街化されていた地域を対象に、京町家の保全・再生を前提とした地域まちづくりの支援でした。その理由は、まちなかの再生・活性化なしには、その周辺を含めた「京都」の活性化を実現することは難しいという現実と実際に、京町家の滅失、マンションの乱開発などの景観破壊の問題や都市防災上、重要かつ喫緊の課題である密集市街地・細街路対策など都市政策課題が重層していたことにあります。また、都心は地域の特色はそれぞれあるものの、地域の抱える都市政策上の問題構

造は比較的類似しており、取組成果の共有や抽出された課題への対策、延いては政策実行の対象地区を共有できることを前提としていました。

一方で、都心4区以外の地域は、多種多様なまちの形成過程の中で、置かれている状況も様々なため、都市政策上の課題の共通項を探すことはなかなか難しい状況にあります。そこで、まちセンでは、設立当初から、ひとつひとつの地域のあり方を地域の方々と模索し、地域資源を発見し共有するところから、地域まちづくり支援を行っています。以下では、そうした地域の活動の一部をまちセンが関わった時期を中心に紹介します。

梅津学区(右京区)は、右京区の西端に位置し、概ね南西側を桂川、北側を四条通、東側を葛野西通に囲まれています。かつては、農地の広がる地域でしたが、高度経済成長期以降、農地は染色などの工場やスプロール開発された住宅などに急激に姿を変え、バブル経済崩壊後は、こうした工場が閉鎖され、マンションや駐車場、建売住宅へと変

わっていきました。このような住工混在地域は、居住環境を整備する上で様々な課題を持っています。こうした課題に対し、梅津学区では「人のつながりが暖かい」、そうした地域の良いところを次世代に残し、「子供のふるさとづくり」をしたい、まちを良くしたいという思いを持つ人が自由に参加できる組織として、平成12(2000)年5月、自治連合会の中に「梅津まちづくり委員会」を発足しました。以降、まち歩きによって、地域の歴史を学習するとともに、地域資源を発見する活動などを重ね、まちの将来像を共有し、その実現に向けた取組を実施しています(ニュースレター17号 専門家派遣平成12-14年度)。

大原野右京の里(西京区)は、昭和40(1965)年に阪急電鉄により開発された約900戸の新興住宅地で、洛西ニュータウンの南側に位置します。開発から、約30年が経過したころ、世帯主の高齢化や世代交代など様々な社会状況の変化が起こる中、平成8(1996)年に下水道の整備により、一区画一戸の汚水排水口の制限がなくなりました。すると従来の区画が2分割、3分割され、馴染みある町並みが変化しはじめたため、住民の中でルール作りの必要性が議論され始めました。平成10(1998)年10月には「建築協定準備委員会」が発足し、委員会24回、住民説明会4回、アンケート3回、ニュース11号など、地域住民の価値共有を第一に考えた取組は、平成12(2000)年5月に建築物の用途や高さなどのルールを定めた「大原野右京の里地区建築協定」として結実しました(ニュースレター13号 専門家派遣平成10-11年度)。

大原野西竹の里町テラスハウス地区(西京区)は、昭和50年代後半に建設された、洛西ニュータウンの一角の大蛇ヶ池の西に位置する地域で、2階建のテラスハウスが250戸立ち並ぶ低層の住宅地です。まち開きから30年も経過すると、住民の高齢化に伴う住み替えや建物の老朽化に伴う建て替えなどまちの変化が出てきました。少しずつ

地域を取り巻く状況が変化を迎える中で、平成15(2003)年に地域に隣接する京都歯科医療センター跡地で、7階建(約20メートル)のマンション計画が持ち上がったことを契機として、地域の住環境を守るための取組が始まりました。マンション問題に対しては、マンション用地をはさんで東西に位置する西竹の里テラスハウス地区と西竹の里タウンハウス地区の有志が「まちなみを守る会」を結成し、反対運動を起こします。しかし、建築審査会への審査請求は棄却され、裁判も最高裁の上告棄却をもって終結することになりました。その一方で、地域内の住環境を守る取組として、建築協定や地区計画を検討する部会を立ち上げ、地域内で丁寧な価値共有の活動を継続し、3年の月日をかけて、建築物の最高高さ(10メートル以下)、最低敷地面積(85㎡以上)、用途規制(住宅中心)を盛り込んだ「大原野西竹の里町テラスハウス地区地区計画」が平成19(2007)年4月に都市計画決定されました(ニュースレター38号 専門家派遣平成17-18年度)。

大原小出石町(左京区)は、大原地域の北部に位置する京都と若狭地方を結ぶ街道筋として古くから集落が形成された地域です。道路整備が進んだ現在でも、当時のまちの風情を残していますが、他の山間部の集落に見られるように過疎化や高齢化が急速に進み、地域コミュニティの維持が困難な状況になりつつあるという課題があります。大原学区(左京区)では、平成19(2007)年からこうした課題に対して検討会や意見交換会を実施してきました。その中で、小出石町では、かねてから地区外の居住者を受け入れ、集落の活性化を図りたいという思いがあったため、平成20(2008)年10月「小出石町ビジョン検討委員会」を設置し、集落の将来を検討するとともに、町の歴史や文化について勉強会を実施し、平成21(2009)年3月、将来のビジョンを12箇条にまとめた「小出石町十二門暮らし」を作成しました。その後、同年5月には、

委員会を「小出石町地区計画検討委員会」へと改称し、京都市で初となる市街化調整区域における地区計画制度の検討を始めました。その後、委員会を17回、地域の意見交換会を4回、ニュースを10回発行するなど、地域内での価値共有の取組を継続し、平成22(2010)年11月に「大原小出石町地区地区計画」が都市計画決定されました(ニュースレター51号 専門家派遣平成20-23年度)。

久世工業団地(南区)は、昭和39(1964)年に「中小企業近代化資金助成法(昭和31年法律第115号)」に基づく、京都府第1号の指定団地として機械金属関連業が集積した歴史ある工業団地であり、創立当時の創業環境を維持しています。一方で、周辺エリアでは駅前開発などが進み、住宅地としての需要も高くなってきたことで、工業集積地内に住宅が進出し、騒音や交通などの苦情が出ることで、日々の操業が制限される地域が散見されるようになりました。そうした状況に危機感を抱いた久世工業団地共同組合は、工場の操業環境を維持するために、京都市、専門家、まちセンを交えて、平成27(2015)年から建築協定の検討をはじめ、団地のビジョンとその実現に向けた地域ルールの内容を議論しました。結果、平成29(2017)年2月、久世工業団地および周辺エリアへの住宅や老人ホームなどの居住を伴う用途を規制する「久世工業団地地区建築協定」が締結されました。これは、京都市ではじめての工業地の建築協定となりました(専門家派遣平成27-28年度)。

京都市に広がる様々な地域まちづくりの取組は、将来を見据える上で拠り所となる、まちの歴史(文化、風土、形成過程、地域資源など)や置かれた状況(人口、産業、制度など)の多様性から、各地域の個別解・特殊解のように映りますが、継続的な地域まちづくり支援の蓄積による、ネットワークの構築とそれらとの協働による新しい地域まちづくり支援のあり方を検討することもまちセンのミッションのひとつといえます。

上述してきたような、創造的まちづくりの活動が様々な展開をしながら、少しずつ広がりを見せる中で、京都市では長年の懸案事項であり、大きな都市政策課題である密集市街地対策の取組を平成24(2012)年度より本格的に始動しました。以下では、密集市街地・細街路対策に関する「防災まちづくり」「路地を生かしたまちづくり」について紹介します。

密集市街地対策の背景

平成7(1995)年の阪神淡路大震災以降、地震による老朽家屋の倒壊と直後に発生した大火災での被害を教訓として、平成9(1997)年に「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」が制定されました。この中で、密集市街地は、「老朽化した木造の建築物が密集しており、かつ、十分な公共施設が整備されていない」区域であると定義されています。ここでの公共施設とは、道路や公共空地などのことを指しており(法二条十項)、密集市街地対策は、老朽化した木造建築物と細い路地(細街路)を整備し、都市防災性能を向上させることが主眼となっています。また、平成13(2001)年12月には国の「都市再生プロジェクト(第三次決定)」において「地震時に大きな被害が想定される危険な密集市街地について、特に大火の可能性が高い危険な市街地を対象に重点整備し、今後10年間で最低限の安全性を確保する」と決定されました。

京都市の密集市街地は、他の大都市と比べるとほとんど戦災の影響を受けなかったため、都心部を中心として広範に分布しています。京都の場合は、平安京以来の都市形成の歴史上、明治期以前に市街化された地域は、おおよそ整形な街区の内側に細街路が集中しています。また、歴史的市街地を囲むように位置している戦前の土地区画整理地区^{注20}も比較的整形な街区の内側に細街路が集中しています。さらに、その外側で高度成長期にス

プロールのに広がり、狭小な住宅が密集する市街地が形成された地域もあります。

戦前の区画整理地区の内側に建つ古い木造住宅の多くが、戦前からの京町家であるのも、京都の特性のひとつです。京町家が連担することで軒先が連なり、京都らしい景観を形作っています。また、路地にはお地蔵さんがあったり、昔ながらのコミュニティが維持され、京都らしい光景も至るところで見ることができます。防災上の問題があるとはいえ、これらは一概に否定されるべきものではなく、保全できるものは保全し、変えるところは変えながら、「京都らしい」まちを創造するための地域資源として捉え直す必要があります。

まちセンにおいては、設立当初から、密集市街地及び細街路(袋路)の再生を地域まちづくりの取り組むべき課題のひとつとして認識し、地域まちづくりセミナーなどの事業で啓発活動を実施していましたが、実際の整備事業においては、法的、技術的、運用的、経済的に多くの問題を有していたため、京都市施策動向とも合わせて継続的な検討課題とし、当面は京町家の保全・再生の取組を重点的に実施し、その成果が路地に面する京町家の活用へ繋がることを展望しました。

密集市街地対策と細街路対策の制度的課題

密集市街地対策において、特に建築基準法(昭和25(1950)年制定、以下「建基法」とする)における制度的な課題は大きな壁となっており、その根幹はそのエリアに立地する既存不適格建築物と細街路の取り扱いにあるといえます。

京都市では、幅4メートル未満の細い路地を細街路と呼んでいます。これは、建基法に基づいたもので、同法では、「道路とは、幅員4メートル以上のもの(法四十二条)」をいい、「建築物の敷地は、道路に2メートル以上接しなければならない(法四十三条)」としています。そのため、建基法の成立以前より存在した4メートル未満の細街路について

は、「みなし道路(二項道路)」あるいは「非道路」と呼ばれ、多くの制約を受けます。まず、「みなし道路(二項道路)」は、「建築基準法が制定された昭和25(1950)年の時点で既に建築物が立ち並んでいる幅員4メートル未満の道は道路とみなすことができ、道路の中心線から2メートルを道路の境界線とする(法四十二条二項)」という救済措置を受けたものです。しかし、この救済措置では、建替え時はもとより、大規模な修繕や増築をするときにも、敷地のセットバック(道路後退)が求められます。「非道路」においては、そもそも建築行為自体が認められていないため、小規模な修繕を繰り返すか老朽化を放置するしかない状況にあります。

建基法が制定された当時は、市街地の開発が進むにつれて、既存不適格の状態が改善されていくことが想定されていたと考えられますが、現に密集市街地は広域に存在しており、建基法による多くの制約が、逆に既存不適格の状態を固定化させてしまっています。そして、そのことが建物の老朽化や空き家化を助長している状況が散見されます。

密集市街地対策と細街路対策の取組

こうした状況に対し、京都市は、平成11(1999)年度には、「連担建築物設計制度(建基法第八十六条二項)」に基づき「京都市連担建築物設計制度<袋路再生>取扱要領」を制定しました。この制度では、通路(路地部分)を含む複数の敷地を一つとみなし、住民や各関係権利者の間で将来計画を含めた協調的ルールを設定することにより、それぞれの住宅で時期を合わせることなく個別に建て替えることができます。また、「みなし道路」を拡幅すると、風情のある路地景観が破壊されるという問題への対応として、平成18(2006)年3月には、歴史的で風情ある小路が多く残る祇園町南側地区(東山区)^{注21}において建基法第四十二条三項に基づく道路後退距離緩和をおこなうとともに、「京都市歴史的細街路にのみ接する建築物の制

限に関する条例」による建築物の構造の制限を加えています。

さらに、平成18(2006)年度に実施された国土施策創発調査「京都を中心とした歴史都市の総合的魅力向上調査に係る歴史都市の美しい細街路の維持・保全のための調査研究報告書」では、京都市内都心4区における細街路の現状が把握され、「細街路の防災性・安全性の担保」及び「細街路の歴史的価値の継承」をテーマとして様々な検討がなされました。その後、平成23(2011)年2月18日に京都市建築審査会から京都市長に対して「細街路対策の推進について(建議)」が提出されると「歴史都市京都においては、都市防災上の安全性を確保するために拡幅整備を行う細街路や、町並み景観を構成する要素として現状を継承しなければならない細街路といったように、個々の特性に応じた細街路対策の検討」が求められました。

京都市は建議を受けて、法的制約等により建替えや修繕が困難であった密集市街地・細街路において、建物の適切な更新を誘導するなど、京都らしさを踏まえつつ防災性の向上を図るため、平成24(2012)年7月に「歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針」及び「京都市細街路対策指針」を取りまとめました。取組方針では、「全国共通の指標による京都市の木造密集市街地の中から、木造建物の建て詰まり状況や細街路の分布状況等の京都市の特性を踏まえた指標等を加味して、『優先的に防災まちづくりを進める地区(以下優先地区)』を」11地区^{注22}選定しており、平成24(2014)年度の六原学区(東山区)、仁和学区(上京区)を皮切りに、地域とともに順次「防災まちづくり」の取組を進めています。「防災まちづくり」の取組では、まちの目標や将来像を共有するとともに課題を整理し、それに向けた対策のあり方等を示した「防災まちづくり計画」を3年間で策定することを目指しています。

取組が進む中で、課題も整理され、平成26

(2014)年4月1日より、東山区祇園町南側地区に限定されていた条例を「京都市細街路にのみ接する建築物の制限に関する条例」へと改正し、非道路の道路化および道路後退の緩和を核とした「路地のある町並みを再生する新たな道路指定制度」が始まるとともに、「京都市空き家の活用、適正管理等に関する条例」が施行されました。そして、「密集市街地・細街路対策」および「空き家対策」の運用を一体的に進めるため、機構改革が行われ、「都市づくり推進課」に変わり「まち再生・創造推進室」が設置されました。

その後、平成27(2015)年4月には、地域の主体的な防災まちづくり活動を継続的に支援する「京都市密集市街地・細街路における防災まちづくり推進制度」が施行されました。この制度によって、京都市長は「防災まちづくり活動団体」、「路地・まち防災まちづくり計画」、「路地・まち防災まちづくり整備計画」を認定するとともに、その位置づけに基づいて、防災まちづくりを推進する地域に対して専門家の派遣や活動費の補助など各種支援策を講じるとしています。また、平成28(2016)年4月からは、費用補助制度の拡充と優先地区に限定していた専門家の派遣制度の拡充を実施し、現在、7つの活動団体・計画が認定されています(平成29(2017)年6月現在)(表(3)-2)。また、京都市では平成30(2018)年2月、路地を歴史都市京都の大切な資産であるとして、安全性を高めるとともに次の世代に引き継ぐために、具体的な方法についてまとめた「路地保全・再生デザインガイドブック」を発行しています。

まちセンにおいては、平成27(2015)年度より京都市から「防災まちづくり専門家派遣」事業を受託したことを契機に、再度、上京区を対象に「京町家」「空き家」「袋路地・細街路」をテーマとして「防災まちづくり」を考える地域まちづくりセミナーを実施しました。また、3年間の活動で計画策定を終えた優先地区(六原学区)の活動を支援するととも

表(3)-2 防災まちづくり認定活動団体および計画

防災まちづくり活動団体		路地・まち防災まちづくり計画		行政区	優先地区
団体名称	認定年月	計画名称	認定年月		
六原まちづくり委員会	平成27年6月	六原学区防災まちづくり計画	平成27年6月	東山区	○
仁和学区防災まちづくり協議会	平成27年6月	仁和学区防災まちづくり計画	平成27年6月	上京区	○
翔鸞学区防災まちづくり協議会	平成28年5月	翔鸞学区防災まちづくり計画	平成28年5月	上京区	○
朱二学区自主防災会	平成28年5月	朱二学区防災まちづくり計画	平成28年5月	中京区	○
朱一学区防災まちづくり協議会	平成28年5月	朱一学区防災まちづくり計画	平成29年5月	中京区	○
紫野学区防災まちづくり委員会	平成28年7月	紫野学区防災まちづくり計画	平成29年5月	北区	○
成逸まちづくり推進委員会	平成29年5月	成逸「路地・まち」防災まちづくり計画	平成29年5月	上京区	—

に、優先地区の一部(正親学区、柏野学区、聚楽学区)においても、京都市(まち再生・創造推進室)と連携しながら計画策定へ向けた活動支援を行っています(平成30年3月現在)。さらに、優先地区以外ではじめて「防災まちづくり」に取り組む成逸学区(上京区)を平成27(2015)年度から支援し、平成29(2017)年5月に「成逸まちづくり推進委員会」が活動団体に、「成逸『路地・まち』防災まちづくり計画」が防災まちづくり計画に認定されました。また、平成28(2016)年度には、有隣学区(下京区)、平成29(2017)年度には、菊浜学区(下京区)の支援を開始するなど、「防災まちづくり」の取組支援を拡大しています。

②地域と共生する土地利用の促進

望ましい地域社会を形成するためには、その方向性に即した土地利用がなされなければなりません。これは、上述してきた地域まちづくりの取組からもわかるように、都市の既存の文化風土を読み解いて、歴史的な文脈に沿った価値を関係者で共有し、総合的な文化を考慮しながら実現する必要があります。しかしながら、現実の土地利用は、相続対策、税金対策のために、そして現行の税法が実現しようとする社会・空間のあり方(世代間での財産の継承は否定され、建物はスクラップアンドビルドにより更新され、高度利用が図られることが優遇される)に即して行われることがもっぱらであり、あるべき土地利用の方向に即して土地利用がな

されるのは困難な状況です。従って、これまでの地域の空間や社会の有り様に即した「地域と共生する土地利用」を促進することは、多くの関係者による具体的な手法の開発なしには実現し得ないのです。この現行の税法や社会・経済状況の複雑に絡まり合った典型的な課題が京町家の保全・再生(京都の細街路・袋路の再生も関係者、専門家はほとんど同じであり問題構造は近いといえるがより複雑)であって、ここに京都のまちづくりのジレンマが集約されています。

そのため、京町家の保全・再生と地域まちづくり活動は切り離して考えるべきではなく、一体的に行う必要があります。まちセンは設立以来、この京町家の保全・再生に特に力を入れて取り組んできた経緯があります。以下では、京町家の保全・再生に焦点を当てて、京都市の施策動向とともに、まちセンの取組を振り返ります。

京町家まちづくり調査から京町家再生プランの策定へ

最初の大きな取組は、京都市の業務委託を受けて、平成9(1997)年度から平成10(1998)年度にかけて幅広い市民が参加する京町家の悉皆調査「京町家まちづくり調査」でした(詳細は2-1京町家まちづくり調査参照)。この調査の意義は、京町家の実態と居住者の実像を広範に明らかにできたこと、さらに重要なこととして、約600名もの市民ボランティアや市民活動団体等と協働して実施できたことで、京町家の保全・再生に関して広く啓発

できたことにあります。全国的に見ても、これほど広範な調査を多くの市民とともに実施した前例はなく、まさに、市民の京町家への関心とまちづくりの可能性を感じさせる調査でした。その調査結果を基にして、京都市は平成12(2000)年度に21項目のアクションプランからなる「京町家再生プラン(以下再生プラン)」を策定し、京町家の保全・再生に関わる具体的な施策化に取り組みはじめました。

この再生プランでは大きく3つの取り組むべき課題を上げています。第一は、京町家の暮らしの文化の継承です。京町家の所有者・居住者が愛着と誇りを持って、住み続けられるための取組で、まずは自らの住まいを京町家として認識してもらい、その蓄積された価値を専門家や市民などの多くの関係者と共有することが課題とされました。第二に、京町家の空間や設えの文化に関する継承です。耐震改修をはじめとする伝統工法の改修方法の開発と普及啓発、同時に建築基準法上の既存不適格建築物となっている京町家の保全・再生に向けた法的整備、改修資金の確保などが大きな課題であり、安全性や生活利便性の向上と京町家の持つ伝統的な空間の保全とのバランスを検討する必要がありました。第三に、まちづくりの文化の継承です。京町家を単体として残すのではなく、地域全体で京町家が蓄積してきた暮らしや空間、まちづくりの文化を継承発展していくことによって、京都らしい居住空間や町並みを維持していきながら、防災・減災対策を含めた地域まちづくりとの連携、京町家と調和する都市景観の整備、袋路等の細街路再生との連動、新企業創出の受け皿としての京町家の利活用の促進等が求められました。

伝統的建築物の保全・再生に向けた全国の動き

平成12(2000)年3月に改正施行された「借地借家法」において位置付けられた所謂「定期借家制度^{注23}」を適切に京町家の所有者に伝えていくことも、京町家の保全・再生・活用を考えていく上

で重要でした。さらに、国(内閣府 都市再生本部)では、平成13(2001)年12月、「都市再生プロジェクト(第三次決定)」において、「京町家をはじめとする都市の中心市街地の建築物について、伝統的な外観の継承や居住性の向上を図りつつ、再生・活用に向けた取組を強化する」と位置づけました。また、平成15(2003)年1月には、内閣官房が中心となって設置された「歴史的なたたずまいを継承した街並み・まちづくり協議会」において、歴史的なたたずまいを継承した建物の更新、通りの景観改善等を図るため、建築物等に関する規制の活用・見直し等を検討するとされました。そして、このような全国的な動向を踏まえ、町家等の伝統的工法による建築物を良質な都市住宅ストックとして再生・活用させ、町家等の伝統的工法による建築物の再生技術・再生モデルについて検討し、性能確保のための技術的知見を得るために「都市における京町家等伝統的工法による建築物再生・活性化方策検討委員会」が設置され、平成16年(2004)度には「町家等再生・活用ガイドライン」が取りまとめられました。また、同年12月「景観法」が施行され、全国で一斉に景観政策が本格的に議論されはじめました。

京町家保全・再生に向けた基盤づくり

京都市は、平成15(2003)年度から限界耐力計算^{注24}を京町家の耐震診断法として活用するために調査研究を進め、平成17(2005)年度には「京町家の限界耐力計算による耐震設計および耐震診断・耐震改修指針」を策定しました。また、平成15(2003)年度には「京都市都心部の新しい建築のルール」を施行し、京町家と調和する都心環境の形成に取り組んでいます。

まちセンにおいては、再生プランの策定以前から民間の利活用や投資を促進することにより、私有財産としての京町家を再生することを展望して、各種専門家や職能団体、市民団体とのネット

ワークを形成し、「京町家改修技能マニュアル作成に関する調査(平成11年度)」、「京町家快適環境調査(平成12年度)」など伝統工法で建てられた京町家の適切な維持管理継承のために不可欠な改修工事について課題の整理を行うとともに、「定期借家契約の雛形開発(平成12年度)」を行いました。平成13年(2001)度には各種ネットワークを活かして「京町家なんでも相談」の取組をはじめ、懸案であった京町家に関する様々な相談の入り口としての役割を担うとともに各種専門家の協力のもと「京町家再生セミナー(平成15年度より景観・まちづくり大学の一部として開催)」を開始し、平成14年(2002)度には京町家改修の技術や関連税法などをまとめた「なるほど!京町家の改修」を出版しました。

平成15年(2003)度には、まちセンは事務所を旧龍池小学校から菊浜小学校跡地に新しく建設された「ひと・まち交流館京都」に移転するとともに、指定管理者として施設管理を行う一部として、京町家の保全・再生に留まらず、広く市民に景観・まちづくりに関する情報発信、啓発を行うために「景観・まちづくり大学」を開始しました。

また、同年、再び京都市からの委託事業として中京区、下京区の一部を対象に、京町家の(第Ⅱ期)追跡調査を実施し、その結果、調査範囲内において、7年間ほどで約13%が除却されたことが確認されました。

京町家まちづくりファンドの創設

平成17(2005)年度には、こうした京町家が立ち並ぶ町並みが破壊され続けている状況を憂いた東京在住の篤志家からの寄附をもとに、京都市や(財)民間都市開発推進機構からの出資を合わせて、「京町家まちづくりファンド」を創設し、改修助成事業を開始しました。改修助成事業は、建造物の公的指定に向けて伝統的な建材の使用、伝統工法による改修を基本とすることで、景観に寄

与する京町家改修のモデルを提示するとともに、安定的な京町家継承の支援策のひとつとして運営しています。また、同年全国で初めて景観法に基づく「景観整備機構^{注25}」として京都市から指定され、平成18(2006)年度には、荒木邸(北区)を景観重要建造物^{注26}として京都市に対してはじめて指定提案しました。また、ファンドで改修助成を受けた京町家の4軒が景観重要建造物に指定されています(平成29年3月現在)。

私有財としての京町家を保全・再生する取組の強化

このような指定の対象となる京町家は京都市内に多く存在すると考えられますが、京町家全体からすると一部に過ぎず、京町家の再生・活用の手法を多角的に検討する必要性が問われていました。そのような再生・活用手法の一つとして、事業者、学識者、市民団体を中心となり、まちセンも事務局の一員として参加した「京町家証券化事業研究会^{注27}」が平成18(2006)年度から始まり、事業期間を5年として3軒の京町家の証券化事業が実現しました。また、平成23(2011)年度には、「家賃前払方式(建設協力金方式)賃貸事業」を実施するなど、民間の利活用や投資を促進することにより私有財としての京町家を再生することを展望して各種専門家や職能団体、市民団体とのネットワークにより先駆的な試みを実施してきました。

止まらない京町家の滅失

京都市は、景観法の公布(平成16年6月)を契機に、直ちに抜本的な景観政策の見直しに着手し、平成19(2007)年度には大幅なダウンゾーニングを含む新景観政策を実施し、京町家との調和を前提とした各種規制が強化されました。また、平成20(2008)年11月に施行された「地域における歴史的風致の維持および向上に関する法律(通称:歴史まちづくり法)」に基づいて、平成21

(2009)年11月19日には国(国土交通大臣、文部科学大臣、農林水産大臣)から「京都市歴史的風致維持向上計画」の認定を受けました。この法律は、景観法が主に規制によって景観形成を図る法律であるのに対し、市町村が行う様々な歴史まちづくりの取組を支援するための法律で、京都市では、これまでの自然・歴史的景観や歴史的な町並みの保全・再生、無電柱化などの取組を更に推進するとしました。

このような中、平成20-21(2008-2009)年度には、3回目となる第Ⅲ期京町家まちづくり調査が京都市、立命館大学、まちセンの3者を実施主体として実施され、ここでも延べ3,300名ものボランティアが調査に参加し、市民の京町家保全・再生への関心の高さが示されました。この調査では、調査範囲が第1回目から大きく拡大され、京都市内の戦前に市街化された地域と旧街道沿いも加えられ、未調査だった伏見旧市街地や北区、左京区等の一部でも調査が行われました。その結果、調査範囲内に約48,000軒の京町家等が確認されました。一方で、第1回目の調査から毎年約1.6%ずつ京町家等が滅失し、京町家滅失の歯止めは利かず、アンケート調査からは、改善は見られるものの依然として自宅を京町家と認識していない京町家所有者が多い状況が明らかとなりました。

京町家所有者へ価値を伝える新しい取組：海外事業

このような状況下、日本国内だけでなく、海外へ京町家の蓄積された文化を紹介し、その保全・再生の新たな原動力とするために、平成20(2008)年度に立命館大学のリム・ボン教授の呼びかけで、京都市と連携し、まちセンとジャパン・ソサエティ(ニューヨーク)の共催により、京町家の保全・再生に関わる専門家が米国ニューヨークを訪れ、ワールド・モニュメント財団(以下WMF)を含む日米の専門家による「京町家群」保全・再生の協議をスタートしました。そして、京町家の保全・再生に向

けた特定非営利活動法人京町家再生研究会、まちセン等の協働体制が評価され、平成21年、平成23年に「京町家群」が同財団の「ワールド・モニュメント・ウォッチ」に支援対象文化遺産として選定され、WMFによる助成支援を受けることになりました。これにより、釜座町町家(かまんざちょうちょういえ)(平成22(2010)年)、旧村西家住宅(平成24(2012)年)、四条町大船鉾会所(平成28(2016)年)の再生プロジェクトが始動すに至りました。また、平成23(2011)年度から海外の芸術家、建築家、研究者などが京町家に滞在して創作活動を行いながら、同時に地域との交流を通じて様々な伝統文化を体験する「京町家アーティスト・イン・レジデンス」事業を開始し、文化遺産である京町家に関する情報を広く国内外に発信しました。これら一連のプロジェクトをきっかけとして、京町家の保全・再生事業は海外からも注目されることになりました。

京町家所有者へ価値を伝える新しい取組：

京町家カルテの誕生

京町家所有者の認識不足に対しては、京町家の価値を再認識してもらい、保全・再生、継承していく意欲を喚起することを目的として、平成20(2008)年度に10軒の京町家を取材し、意匠や間取りだけでなく、住まい手と京町家の関係、それぞれの京町家の暮らしを収録した「わたしの家物語」を作成しました(国土交通省「住まい・まちづくり担い手事業(超長期住宅推進環境整備事業)」。そして、国に事業報告を行った際に、国の担当官から「特定事例の精度の高い情報を提供することによる普及啓発ではなく、全ての京町家所有者に対する有効な情報生成を行い、それらが良好な京町家の保全・再生さらには流通を促進するための仕組み作りを検討すること」との提案を受けました。

平成21(2009)年度も引き続き「住まい・まちづ

くり担い手事業(長期優良住宅推進環境整備事業)」に採択され、追加で1軒の「わたしの家物語」を作成するとともに、10軒と併せて、私的なものであった「わたしの家物語」を1冊の冊子にまとめて再編集し、出版しました(平成23年2月)。同時に、国からの提案を踏まえて、並行して行っていた第Ⅲ期京町家まちづくり調査のデータの約48,000軒の京町家に向けた汎用性のある情報生成を行うため、「京町家データカルテ検討会(平成22年度以降は京町家カルテと改称)」を設置し、検討を開始しました。平成22(2010)年度も検討を重ね、平成23(2011)年度より「京町家カルテ」のプレ実施を行いました。特筆されることとして、同年11月に低利の京町家ローン「のこそう京町家」が京都信用金庫によって組成され、ローンの実行において、京町家であることを明示する資料としても位置づけられました。当時、京町家のような中古住宅そのものの価値を認め、購入資金や改修資金を融資する住宅ローンは、全国で初めての試みであり、京町家の流通、活用、継承促進の大きな原動力となりました。

そして、「京町家カルテ」は平成24(2012)年度より本格的に事業として運用をはじめました。また、平成25年度には「京町家データベース」を構築し、地理情報システム(GIS:Geographic Information System)を活用し、約48,000軒の京町家等のデータをベースとして、京町家カルテや相談案件の情報等を管理しています。継続的な事業運営の結果、平成27(2015)年度には、京都銀行、京都中央信用金庫においても同様の京町家ローンが組成され、さらに事業用や借り主を対象としたローンも組成されるなど、活用・流通促進に向けた取組の一層の充実が図られています。

京町家所有者へ価値を伝える新しい取組：

建物調査報告書

平成23(2011)年度には、文化庁の「文化遺産

を活かした観光振興・地域活性化事業」を活用し、第Ⅲ期京町家まちづくり調査で文化財的な価値を持つとされ、保全・再生の重要度が高いと考えられる約600軒の中から、了解が得られた約60軒について所有者へのヒアリングや建物の文化的価値の調査や図面作成等の調査を行いました。この調査をきっかけとして、京町家カルテだけでは、調査が不足するような大型の京町家に対して、「建物調査報告書」を作成する中で、京町家の文化的な価値を明らかにするための詳細な調査を実施し、景観重要建造物、歴史的風致形成建造物、国登録有形文化財等への指定・登録を支援する事業をはじめました。

耐震改修の促進及び建築基準法上の

取り扱い等の市場環境整備(京都市)

新景観政策以降、長年の懸案事項であった京町家と建築基準法との親和性についても、国との議論が本格化してきました。京都市は、耐震改修や建築基準法上の取り扱い等の市場環境整備に関して、平成19年(2007)には京町家の居住者や、実務者に広く周知するため限界耐力計算の簡易法に基づき、「京町家耐震診断・耐震改修の手引き」を作成するとともに、同年9月より、京町家の特徴に適した診断手法で耐震化を促進するため、「京町家耐震診断士派遣制度」と「京町家耐震改修助成制度」という二つの制度を創設しました。加えて、平成24年(2012)度にはより手続きが簡易で利用しやすい仕組みとして「まちの匠の知恵を活かした京都型耐震リフォーム支援事業」を創設し、京町家の耐震化の取組を推進しています。

さらに、平成26(2014)年1月に京町家の増築などに関して、建築基準法で適用される現行基準を分かりやすくまとめ、適切な改修方法等を具体的に紹介し、京町家の保全、再生及び活用が円滑かつ適切に行えることを目的として「京町家できること集」を作成しています。

一方で、平成24(2012)年4月に景観的、文化的に特に重要なものとして位置付けられた木造建築物について、建築物の安全性等の維持向上を図ることにより、建築基準法の適用を除外する「京都市伝統的な木造建築物の保存及び活用に関する条例」を施行しました。平成25(2013)年11月1日には、条例の対象建築物を木造以外の建築物にも拡大する条例改正を行い、条例名称も「京都市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例」としています。さらに、平成29(2017)年4月1日には、同条例に基づく手続きをスムーズにするため、標準的な規模の京町家について、建築基準法を適用除外する際の技術的基準(建築審査会の包括同意基準)を全国で初めて制定しました。

京町家条例の制定

こうした京都市による制度の充実やまちセンの各種取組、そして、各種団体、専門家、民間とのネットワークにより、比較的規模が小さい京町家に関しては、保全・再生、活用、改修のノウハウは確立されつつあります。しかし、平成28(2016)年度に実施された京町家の追跡調査(第Ⅳ期)では、約7年間に約5,600軒(約11.7%)の京町家が滅失し、その空き家率が14.5%に上ることが確認されました。京都市、市民団体、多くの主体とともにまちセンも様々な取組を推進してきたにも関わらず、京町家のマクロな滅失の流れを止めるまでに至っておらず、活用されずに空き家化が進んでいる現状も浮き彫りとなりました。これを受けて、京都市は、京町家の集積が作り出す、歴史と伝統のある町並みという京都のアイデンティティを脅かす、重大な危機であるとの認識のもと、平成29(2017)年11月に「京都市京町家の保全及び継承に関する条例(京町家条例)」を制定しています。

広がるネットワークと今後の課題

まちセンは創設以来、地域まちづくりを促進して

いく地域資源として、継続的に民間市場の中で京町家を保全・再生するための環境整備と仕組みづくりを京都市と連携して行ってきました。京都市においては主として耐震改修の促進や建築基準法上の取り扱い等の市場環境整備を担い、まちセンにおいては、民間等とのネットワークによる再生・継承の仕組の整備を担ってきました。まず始めに、定期借家制度を活用し、貸し主が安心して貸せる環境を整え、設計、施工、不動産の専門家とのネットワークによる「京町家なんでも相談」を開始するとともに、相談に来た所有者・居住者の理解を深める機会として「京町家再生セミナー」を実施し、保全・再生に向けた意欲を高める取組を始めました。さらには、「京町家まちづくりファンド」を創設し、景観に寄与する京町家改修のモデルを提示するとともに、文化財級の京町家への再生に向けた支援策として、「建物調査報告書」を事業化しました。「京町家カルテ」は、これらの仕組みを補完することや、総合化する役割を担っており、京町家の価値を深く認識してもらうことができるだけでなく、相談やセミナーでイメージした再生や利活用の具体的なあり方を想定する手助けとなるとともに、京町家カルテを前提条件とする京町家ローンにより見通すことができる資金調達の道筋は、保全・再生、活用に向けた大きな力となりました。

しかし、京町家所有者・居住者の4割以上が70歳以上の高齢者(第Ⅲ期調査結果)であったことを踏まえると、着実に今後も高齢化が進み、空き家(空き家予備軍)の増加も予想されます。さらに、文化財に類する大型の京町家に関しては、改修費を含めた維持・管理費や相続の関係者の多さ、マンションやホテル建設の用地として開発されやすいという観点から、小型のものよりも市場による活用も家族間による継承も複雑で困難であると考えられます。また、京町家の活用と空き家の活用は、密集市街地・細街路対策と切り離して考えることはできないため、適切に建物が使われていく社会環

境の整備が求められています。

そのため、多くの専門家、市民団体、行政、金融機関などとともに、家族間での継承、賃貸での活用、売却し適切なオーナーへ継承する場合など様々なケースを検討し、より強力なパートナーシップで京町家等の空き家の活用、大型京町家の保全・活用・継承、密集市街地・細街路対策を推進する必要があります。

そこで、まちセンではこれらの各課題に対して包括的に検討し、取り組むことができるオール京都の組織体制が必要と考え、各種団体に呼びかけ、平成26(2014)年11月に「京町家等継承ネット^{注28)}」を設立し、まちセンは事務局として各種取組を開始しています(詳細は2-7京町家等継承ネット参照)。

また、京町家再生の新たな資金確保等の手法として、平成27(2015)年には、「京町家まちづくりクラウドファンディング支援事業」を開始し、平成28(2016)年度には、「京町家カルテ」の本来の目的を達成しつつ、京町家の外観意匠に絞った評価を行うことで、費用負担が軽く短期間で交付することができる「京町家プロフィール」事業を開始するなど、さらなる課題解決に取り組んでいます。

③まちセンの使命

(1) 京町家等の保全再生を通じた歴史的町並みの保存継承

(2) 密集市街地・細街路における防災まちづくりをはじめとする魅力あふれる安心・安全な地域まちづくりの支援

まちセンの事業理念は、市民等の協働によってこうした京都の魅力を向上させることにより京都の品格を高めることにあります。市民等の協働の取組は、住民主体のまちづくりを促進するとともに、その担い手である人々の活発な活動が都市活力の向上に寄与するため、「第5次中期経営計画」にまちセンの使命として上記の2点を掲げています。

京町家等(京町家を始めとする歴史的建造物や

空き家等)の保全再生は、美しい町並み景観と都市防災性能の向上に寄与します。また、それらの再生された京町家等の新たな担い手は、京都に魅力を感じるアーティストや職人、起業家など創造的な活動に取り組む人材やビジネスであり、京都がこれまで蓄積してきた文化的・経済的価値を基盤に新たな価値を創造することが期待されます。まちセンは、これらを展望した京町家等の保全再生の取組を充実していきます。

一方、京都都心部の歴史的市街地は、細街路の多い密集市街地でもあり、京都の魅力を向上させながら大規模な災害に備えた防災まちづくりが求められています。このため、京町家等を含む全ての建築物の耐震改修を促進し、安全性を高めるとともに、避難が困難な袋路等の整備を積極的に進めていきます。また、既存の自治組織は、こうした建築物に新たに入居する人々を自治活動の担い手として迎え入れ、通常時だけでなく大規模災害時には避難誘導を円滑に進めることが期待されます。まちセンは、京都市と連携してこれらの地域の取組を積極的に支援するとともに、更なる地域の魅力向上に向けて建物や空間のルールづくりに取り組む地域も支援し、魅力あふれる安心・安全な地域づくりを促進していきます。

市民・職能団体(専門家)・行政とのネットワーク

【参考文献】

- 公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター「第5次中期経営計画」平成28年6月
- 谷亮治「地域住民自治組織を活性化させる要件ー上京区春日学区のケーススタディー」立命館大学産業社会論集、第41巻第4号、平成18年3月
- 公益財団法人アーバンハウジング「京都の都心居住と京町家に関する研究報告書」平成26年4月
- 巽和夫・町家型集合住宅研究会編「町家型集合住宅 - 成熟社会の都心居住へ - 」学芸出版社 平成11年
- 町家型共同住宅研究会・京都市「町家型共同住宅設計ガイドブック」平成6年(平成8年改訂)
- 京都市「新京都市基本計画」平成5年
- 京都市「職住共存地区整備ガイドプラン(概要版) 都心再生まちづくりプランいきいき元気な交流都心・新たな京町家街の創造を目指して」平成10年4月
- 田中志敬「京都市行政の対応と課題ー都心部のマンション増加をめぐる対応を事例としてー」佛敎大学総合研究所紀要第16号 平成21年3月
- 大澤昭彦「京都市における高度地区を用いた絶対高さ制限の変遷ー1970年当初決定から2007年新景観政策による高さ規制の再構築までー」土地総合研究2010年夏号、平成22年
- 京都市都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会「京都市都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会提言」平成14年5月14日
- 都市再生本部HP「全国都市再生モデル調査の成果」(平成30年2月閲覧)
(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/toshisaisei/05suisin/index.html>)
- リム ボン、まちづくり研究会編著「まちづくりコーディネーター」株式会社学芸出版社 平成21年
- 有限会社ハートビートプランHP
(<http://hbplan.jp/works/?p=1176>) (平成30年2月閲覧)
- 久世工業団地協同組合HP
(<http://www.kuze.or.jp/>) (平成30年2月閲覧)
- 文山達昭「路地の保全・再生の取組み:京都市の細街路対策」建築雑誌 JABS Vol130 NO.1674 平成27年8月
- 「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」平成9年(法律第49号 平成29年4月27日改正施行)
- 首相官邸内閣府地方創生推進事務局HP「都市再生プロジェクト(第三次決定)」都市再生本部決定 平成13年12月4日(平成30年2月閲覧) (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/toshisaisei/03project/dai3/kettei.html>)
- 京都市「京都市連担建築物設計制度<袋路再生>取扱要領・解説版」平成11年
- 小波晋・岩田賢治・赤崎弘平「京都市における連担建築物設計制度の初動運用ー密集市街地における建築物敷地の集团的扱いに関する研究ー」都市計画論文集 37巻 p.385-390 平成14年
- 国土交通省住宅局、京都市・大津市・宇治市三都市協議

- 会「京都を中心とした歴史都市の総合的魅力向上調査に係る歴史都市の美しい細街路の維持・保全のための調査研究報告書」平成19年3月
- 京都市建築審査会「細街路対策の推進について(建議)」平成23年2月18日
 - 京都市「歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針」平成24年7月
 - 京都市「京都市細街路対策指針」平成24年7月
 - 京都市「京町家再生プラン-くらし・空間・まち-」平成12年
 - 国土交通省「町家等再生・活用ガイドライン」平成16年12月
 - 一般社団法人日本建築構造技術者協会関西支部(発行)京都市都市計画局「京町家の限界耐力計算による耐震設計および耐震診断・耐震改修指針」平成18年3月(平成23年3月(第2版発行)平成26年3月(第3版発行)改訂)
 - ニュースレター 京まち工房 第12号 平成12年9月
 - ニュースレター 京まち工房 第14号 平成13年3月
 - ニュースレター 京まち工房 第17号 平成13年12月
 - ニュースレター 京まち工房 第23号 平成15年6月
 - ニュースレター 京まち工房 第29号 平成16年12月
 - ニュースレター 京まち工房 第31号 平成17年6月
 - ニュースレター 京まち工房 第35号 平成18年6月
 - ニュースレター 京まち工房 第36号 平成18年9月
 - ニュースレター 京まち工房 第37号 平成18年12月
 - ニュースレター 京まち工房 第38号 平成19年3月
 - ニュースレター 京まち工房 第60号 平成24年9月
 - ニュースレター 京まち工房 第75号 平成28年6月

(1)地域まちづくりに取り組むネットワークとその取組

地域まちづくりにおいて、最も重要な基礎的なネットワークは地域内における顔と顔の見えるご近所付き合い(コミュニティ内のネットワーク)です。地域まちづくりにおける専門家は、こうした既存コミュニティとともに、地域をより良くするために知恵を出したり、新しい制度を利用しようとする地域には、その制度を解説したり、地域の相談役になったりします。

以下では、地域まちづくりの専門家に関するネットワークの説明と関連する取組を紹介します。

①地域まちづくり専門相談員

まちセンでは、「地域の将来をみんなで考えたい、地域にある課題を解決したい」といった想いに答えるために「まちづくり専門家派遣」事業を専門家の協力のもと実施しており、23名(まちづくりコンサルタント20名、学識者3名)の専門家が登録しています(平成30年2月現在)。

②まちづくり専門家セミナー(平成10年度から)

まちセンでは、平成10(1998)年度から、まちづくり専門家セミナー(交流会)を実施しています。まちづくりに携わる関係者の交流会及び有識者を講師として招き、新しい知見やアイデアを獲得するとともに景観・まちづくりを支援する専門家の育成とそのネットワークの構築を図ることを目的としています。

③まちづくりアドバイザー(平成18年度から)

平成16(2004)年3月に報告された「京都市における行政区制度のあり方について(京都市行政区制度検討調査会)」において、地域における市民主体のまちづくり活動を支援するために、まちづくり活動に関する専門家の派遣が求められ、それを受けて、区役所・支所が実施する「まちづくり事業」全般の企画・運営への助言等を行う「まちづくりアドバイザー」が平成18(2006)年度から一般公募

により、3名(内2名はまちセン出身者)配置されました。平成23(2011)年度からは14名体制で、各区役所・支所を担当してまちづくり活動への支援を行っています。

④京都景観エリアマネジメント講座(平成22年度から)

平成22(2010)年度より、特定非営利活動法人京都景観フォーラムとまちセンが共催する「京都景観エリアマネジメント講座」は、幅広い知識を有する専門家の研鑽と養成を目指す取組です。地域で「景観まちづくり」を進める際には、地域の歴史や文化、地域の商いや経済の状況、人々の暮らし方など、地域固有の情報を読み取り、住民が共有する価値観を現実の景観に結実させていく手助けをする専門家が必要です。講座では、行政やまちセン、各種職能団体、景観まちづくりを推進する地域等との連携も展望しています(図(3)-7)。



図(3)-7 景観エリアマネジメントチラシ(H29)

⑤京都市地域景観まちづくりネットワーク(平成27年度から)

地域景観づくり協議会制度は、地域内で建築行為等がある機会を捉えて建築主を含む地域住民の話し合いの場を持ち、地域らしい景観のあり方や、地域住民が大切にしているものを共有し、ともに良好な地域の景観づくりを進めていこうという制度です。その運用には話し合いの持ち方、話し合いを通じた互いの関係の作り方など、様々なノウハウが必要です。そこで、平成27年8月に、地域景観づくり協議会の認定を受けている7地域の代表者と京都市長が「今後の京都の地域景観

づくり」をテーマに「おむすびミーティング^{注19}」を開催したことを契機に、協議会のネットワークを立ち上げ、他の地域の取組を学ぶことから、それぞれの地域の活動を充実させるとともに、そこで明らかになった課題をもとに、制度の改善にもつなげていこうとしています。ネットワークの事務局は、特定非営利活動法人京都景観フォーラムが担い、京都市、まちセンはオブザーバーとして参画しています。

(2)京町家の保全・再生に取り組むネットワーク

京町家の保全・再生においては、市民活動団体、職能団体、民間による取組が大きな役割を果たしています。暮らしの文化に関する発信や京町家や町並みの保全・再生・創造に関する問題提起、伝統工法による耐震改修や防火に関する技術開発、不動産流通に関する仕組みの整備など、多くの分野で取組が進み、学識者などの専門家も交え、それぞれの主体が連携し、協働するネットワークが形成されています。既存の枠組みでは解決できなかった事案に対し、このようなネットワークで多くの関係者が具体的な課題解決に向けた手法の開発に取り組むことで、新しい枠組みを創造し、それを行政が制度化するとともに推進します。このようなネットワークは、成熟した都市型社会における新しい「課題解決モデル」の構築には不可欠であり、京町家の保全・再生の取組の大きな特徴といえます。

以下では、まちセンと関連が深い市民活動団体、職能団体を中心に、こうしたネットワークの説明と関連する取組を紹介します。

①京町家専門相談員

まちセンでは、京町家なんでも相談事業における「専門相談」を「京町家専門相談員(以下相談員)」の協力のもと実施しています。相談員は、大工、設計、不動産の事業者の専門家と学識者からなります。事業者の専門家は、原則として各相談員

が所属する各種団体からの推薦者で構成されており、69名(大工17名、建築士37名、宅地建物取引士7名、学識者8名)の登録があります(平成29年3月現在)。

②はじめての京町家の悉皆調査

(平成7～8年度)

(詳細は、2-1京町家まちづくり調査参照)

平成7(1995)年～平成8(1996)年度にかけて、東樋口護氏(当時京都大学助教授)の研究グループと京町家再生研究会のメンバーが中心となって実施した「木の文化都市：京都の伝統都市居住の作法と様式に関する研究」において、中京区、下京区の約20学区を対象に、はじめて大規模な京町家の調査が実施されました。京都市はこの市民調査を受けて、まちセンを事務局として平成10年(1998)度に明治後期に市街化されていた地域全域を対象(市民調査の範囲を除く)とした調査を実施し、多くの市民ボランティアや市民活動団体等が互いに連携し、調査に取り組んだことで、京町家の保全・再生を進めるネットワークを広げるきっかけともなりました。

③京町家の快適環境調査(平成10年度)

京町家の快適な居住環境の実現を目指し、学識者、技術者、企業、まちセン(事務局)のメンバーで「京町家快適環境研究会」を立ち上げ、屋内の暑さ、寒さについて、京町家の改修モデル住宅である「よしやまの町家^{注29}」において、冷暖房効率や改修の効果などについて、四季を通じた温熱環境の測定が実施されました。

④町家の防火実験(平成12年度)

特定非営利活動法人関西木造住文化研究会(KARTH)^{注30}によって、平成12(2000)年度に日本で初めて伝統仕様土壁の耐火実験が行われました。その後、関西木造住文化研究会、京都府建

築工業協同組合、早稲田大学長谷見研究室が連携して、研究は継続され、平成16(2004)年度に土壁の防火性能に関する国土交通省告示(告示



図(3)-8 「土壁塗りと化粧軒裏の防火マニュアル(京都府建築工業協同組合)」の表紙

第787～790号)が出るに至りました。この結果を「土壁塗りと化粧軒裏の防火マニュアル」にまとめ、技術者に分かりやすくまとめています(図(3)-8)。その他にも、建物単体レベルだけでなく、地域防災も含めた、都市・文化・地域社会等との関わりの中での総合的な研究を継続的に実施しています。

⑤袋路再生：大黒町通の長屋再生(平成15年度)

町家倶楽部ネットワークがコーディネーターとなり、平成15(2003)年に木造住宅振興支援事業注31を活用した袋路再生のモデル事業が実施されました。この事業では、11軒の長屋を再生し、職住一致のものづくりを中心とした入居者支援も行われ、同時にコミュニティづくりも図られました。現在では、「京都を彩る建物や庭園注32」や「大切にしたい京都の路地選注33」に選定されるなど、京都の代表的な路地のひとつになっています。

⑥京町家の証券化等による活用・維持継承の取組(平成16年度から)

京都不動産投資顧問業協会(現：京都府不動産コンサルティング協会)が事業の実施を呼びかけ、京町家再生研究会、京都市、まちセンとともに平成16(2004)年より「京町家証券化実施に向けての研究会」を結成し、約2年半にわたる検討・調整期間を経て、一般的な証券化手法では採算面で不可能とされた京町家の不動産証券化事業を実現

させ、事業期間を5年として3軒の京町家が活用されました。その後、同研究会のメンバーをほぼ継承する形で「京町家管理信託事業研究会」と改称し、平成21(2009)年、国土交通省の「地域景観づくり緊急支援事業」において、京町家が抱える、維持管理費の負担、相続の問題、居住用としての活用などの課題へ向けて、不動産管理信託を利用した事業スキームについて検討を行い、その後、平成24(2014)年には、「歴史的風致維持向上推進等調査(町家の活用・継承事業検討調査(京都市))」において、不動産管理信託の手法を用いた京町家継承・活用を行う信託会社の設立の可能性などに関するシミュレーションが行われました。

⑥京町家の耐震性能の検証

(実大三次元震動破壊実験)(平成17年度)

国による「大都市大震災軽減化特別プロジェクト」の一環として、平成17年(2005年)10月から11月にかけて、京都大学防災研究所を中心とした研究組織(京町家震動台実験研究会)が京都の技術者(大工)と協力し、実大三次元震動破壊実験施設(兵庫県三木市 独立行政法人防災科学技術研究所 Eディフェンス)を用いた震動台実験を行いました(図(3)-9)。この実験では、「京都市内から移築された京町家」と「一定の構造補強が試みられた新築町家」を同時に揺らし、



図(3)-9 実験町家(写真提供：奥田辰雄氏)

既存の京町家に対する耐震診断法と耐震補強法の有効性及び、伝統的な意匠性を残しながら新たに京町家を建築するための耐震設計法が検証されました。

⑦伝統建築物保存・活用マネージャー講座(現：文化財マネージャー育成講座)

平成16(2004)年度より、特定非営利活動法人古材文化の会(前:古材バンクの会)とまちセンが共催する、木造建築を保存・再生・活用するとともにまちづくりに参画するマネジメント能力を持つ人材育成を目的とした取組で、約半年間にわたって、幅広い見識が求められる伝統建築の保存・活用に対応できるように、多様な講座が開催されています。平成20(2008)年度より、京都市も実施主体となり、「京都市文化財マネージャー(建造物)制度」として、講座修了者の登録も始まりました。まちセンの京町家専門相談員にも多くの修了生が登録しており、平成24(2012)年6月には、講座修了者で活動する「古材文化の会・伝統建築保存・活用マネージャー会(KOMO)」を発足し、ヘリテージマネージャーの役割をより実践的に展開しています。

⑧京町家等継承ネット(平成26年度から)

平成25年11月に開催された「(仮称)京町家等利活用促進協議会準備会」を母体として、経済界、不動産業、建設業、建設業、専門家、市民団体、行政等の全27団体により、平成26年11月に「京町家等継承ネット」が設立されました。まちセンは事務局を務めています。参加団体の各ネットワークによって、京町家所有者に適切な情報を届け、団体間で京町家の保全・再生、京町家まちづくりなどの教育研修を実施し、保全・再生、活用、継承に関する実践的な支援の仕組みを開発することを目指して活動しています(詳細は2-7京町家等継承ネット参照)。

【参考文献】

- 1) リム ボン、まちづくり研究会編著「まちづくりコーディネーター」株式会社学芸出版社 平成21年
- 2) 公益財団法人アーバンハウジング「京都の都心居住と京町家に関する研究報告書」平成26年4月
- 3) 公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター HP(<http://kyoto-machisen.jp/>) (平成30年2月閲覧)
- 4) 京都市「路地保全・再生デザインガイドブック」平成30年2月

【注】

注1:都市計画的に「線引き」とは市街化区域と市街化調整区域を分けることをいう。法律上は「区域区分(都市計画法第七条)」と言う。

注2:旧暦明治2年5月から12月にかけて(1869-1870)、京都で64の学区制小学校が創設された。これらの小学校は、中世以来の自治組織「町組」が再編された「番組」ごとに一校が原則として置かれたので、「番組小学校」と呼ばれている。地域による学校運営は、昭和16年の国民学校令により存立の根拠を失うこととなり、その後、小学校の新設や統廃合により、学区と小学校の通学区域は一致しなくなったが、現在でもこれら64校の番組小学校の学区を地域単位とし、自治連合会、体育振興会、社会福祉協議会、自主防災組織などの地域活動がこの「元学区」を単位として行われている。これらの学区は「元学区」と呼称されることも多いが、本書では、原則として〇〇学区と記載している。(和崎光太郎「京都番組小学校の創設過程」京都市学校歴史博物館研究紀要第3号 平成26(2014)年12月、京都市HP参照)

注3:町家型共同住宅研究会は、巽和夫氏を会長とした研究会メンバー(高田光雄氏、谷直樹氏、吉村篤一氏、田端修氏、大森敏江氏ほか)によって、平成3年度から9年度にわたって、調査研究、設計提案、シンポジウム、市民コンペ、設計ガイドブック、モデルプロジェクトの建設という一連のプロセスを歩んだ。研究会では、ガイドブックに基づき「北野洛邑館」、「柳小路」、「今フォート出水」など複数のモデル住宅の計画・設計支援を行っている。京都市が設置した研究会が終了した時点で研究会は、名称を「町家型集合住宅研究会」に変更し、自主的な研究活動を継続した。

注4:このガイドブックは「都市居住方式としての町家街区」、「設計指針・12項目」、「設計各論」の3章からなり、第1章の「都市居住方式としての町家街区」では、京都の都心地域に形成されてきた伝統的町家およびその集合について、その形態特性を整理し、都心居住の仕組みや知恵を説明している。第2章「設計指針・12項目」では、「まち街区システム」、「まち通りシステム」、「まち建築システム」の3セクションで、12項目のチェックポイントを定め、計画や設計を進める際のヒントとなる要点をまとめている。第3章「設計各論」では、7つの主要課題、項目を定めて検討を加えている。

注5:都市居住推進研究会は、不動産、建築関連、学識者、行政関係者など約200名の会員からなり、平成6年5月30日に

発足した提案型の研究会。

注6:職住共存地区とは、都心商業地の幹線道路(東西:御池通(一部夷川通)・四条通・五条通、南北:河原町通・烏丸通・堀川通)沿いの街区に囲まれた内部地区で、容積率の上限が400%に指定された区域(いわゆる『田の字』のあんこの部分)をいう。平成16年12月20日に道路を挟んで形成されている「両側町」の調和ある町並みの形成を目指して、地区を拡大している。

注7:「まちづくり委員会」とは、ここでは、自治連合会などの地縁組織の元で、地域の課題を解決するために、組織されたまちづくりの主体のこと。各地域で、〇〇準備会、〇〇協議会といった別の呼称をすることもある。

注8:「一念坂・二寧坂古都に燃える会」などは、平成12年度の地域まちづくりセミナーをきっかけに、それ以来、まちづくり専門家(田中正人氏)の支援が継続している。

注9:修徳学区、本能学区では整備方針のみ条例化され、整備計画は策定していない。これはマンションなどの建築規制に関しては、土地・建物の所有者の合意が難しいことに加え、マンション住民の町内会加入に関しては、学区ごとの地区計画の冊子において、法的拘束力は持たないものの地域からの要望として、マンション事業者や管理会社への建築時のルールのお願いや、マンション住民への町内会加入のお願いなどが記載されており、一定の効果が期待されたためと考えられる。明倫学区においては、平成18年7月24日に地区計画が都市計画決定(告示)され、平成20年1月17日に烏丸通沿道地区で整備計画を追加している。また、平成24年11月22日には、新町通・室町通界隈地区で整備計画を追加するなど、継続したまちづくりの中で、計画を変更している。有隣学区においては、平成23年2月(平成29年4月最終決定)風俗営業の規制やワンルームマンションの是正などを盛り込んだ整備計画を策定している。

注10:本能まちづくり委員会は、平成24(2012)年3月31日をもって12年間の活動を終えて解散した。

注11:平成12年度に、建設省(現国土交通省)が提唱した「歩いて暮らせるまちづくり」事業を京都市が受託したのをきっかけとして、その実施母体として発足した「歩いて暮らせるまちづくり推進会議」が「まちなかを歩く日」などを継続的に実施している。

注12:平成14年4月8日に都市再生本部で決定された「全国都市再生のための緊急措置～稚内から石垣まで～」に基づいて実施された。

注13:平成10年4月、京都市が「職住共存地区整備ガイドライン」を策定したことをきっかけに、「姉小路界隈を考える会」が、同年6月に周辺の市民活動グループに呼びかけ、都心界隈で相互に連携協力する連絡会を立ち上げた。その後、連絡会を母体として「NPO法人都心界隈まちづくりネット」が設立された。

注14:京都で事業活動やまちづくり活動を展開している有志で構成している任意のグループ。第1回会合を平成15年7月26日に実施。

注15:八幡山町会所は、屋根の改修、外壁の改修、外部建具の改修、門の改修などを実施した。通り景観は、14軒23台

の室外機カバーを設置した。(京町家まちづくりファンドHP参照<http://kyoto-machisen.jp/fund/>)

注16:「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」のこと。「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律施行条例(昭和34年3月公布、平成28年6月改正施行)」では、木屋町・祇園地域において、保護対象施設の敷地から70メートル内での風俗営業を禁止している。

注17:「立誠まちづくり委員会」は、立誠学区における安全で安心、地域の繁栄、すみよい環境など、理想的なまちづくりを目指して多面的に取り組むため、平成16年に前身である「木屋町地域安全対策委員会」から発展して結成された。

(立誠まちづくり委員会HP参照

<http://rissei.org/machidukuri/committee.html>)

注18:新景観政策が発表された直後から、不動産業界や広告業界から強い反発がおこり、規制による不動産の価値低下の影響や規制によって、既存不適格のマンションになる居住者のなかからも、将来建て替えが困難となるなどとして、反対の声が上がった(京都新聞2006年12月20日、12月29日)。一方で、京都商工会議所の会頭が新景観政策を支持するとの見解を表明し(京都新聞2007年1月24日)、京都仏教界も賛成との態度(京都新聞2007年3月5日)を示した。さらに、京都新聞が行った世論調査の結果京都らしい景観について9割以上の人が守る必要があると答え、新政策導入に伴う建築物の高さや屋外広告物の規制強化も8割以上が賛成、7割以上が自ら規制を受け入れると回答した(京都新聞2007年2月15日)。

注19:おむすびミーティングとは、多くの市民の思いと知恵をしっかりと引き出し、市政運営に反映させていくために、京都市長自らが、まちづくり活動の現場や市民と行政との協働の取組の場に訪問し、市民の意見や要望に直接耳を傾けるとともに、未来の京都について語り合う。(京都市HP参照)

注20:(京都市HP参照)大正8年都市計画法により制度化された土地区画整理事業は、京都市においては大正14年10月に施行された小山花ノ木地区(1.3ha)が最初である。都市計画事業としての土地区画整理事業は、市区改正条例に基づく西大路通、北大路通(W=27.27m)の外郭循環道路の建設と市街地の整備を目的として、大正15年9月に内閣の許可を得て事業が実施された。計画区域面積は約1,035haであり、外郭循環道路の沿道において、その道路幅員の約10倍(270m)の範囲を施行地区として、事業は組合施行を前提として事業が進められた。昭和3年には、隣接地域約370haを追加し、区域面積は約1,405haとなった。その後、市域の拡大、産業の振興は著しく、特に工業地域における都市基盤整備の必要から、天神川と御室川の河川改修事業と並行して、右京区から南区にかけての桂川左岸区域一帯において洛西工業地区土地区画整理

事業に着手し、工業適地としての都市基盤の整備が進められた。

注21:平成11年6月3日「祇園町南歴史的景観保全修景地区歴史的景観保全修景計画」を定めている(ニュースレター28号)。

注22:京都市では、以下の11地区を優先地区としている。【北区】紫野学区(西地区)、柏野学区【上京区】翔鸞学区、仁和学区、正親学区、聚楽学区、出水学区(北地区)【中京区】朱雀第一学区(北地区)、朱雀第二学区【東山区】六原学区【右京区】御室学区(北東地区)。

注23:従来型の賃貸借契約は、「正当事由」がある場合でなければ、賃貸人(貸主)から契約の更新拒絶や解約の申し入れができないこととされてきた。この賃貸借契約のイメージによって、一度建物を貸すと出て行ってもらえないと考える所有者が空き家になった京町家を再び賃貸借に出すことに対し抵抗を感じ、二の足を踏む事例があった。これに対し、契約で定めた期間が満了することにより、更新されることなく、確定的に賃貸借が終了する建物賃貸借のことを定期建物賃貸借(定期借家制度)という。

注24:京町家は建築基準法施行(昭和25年)以前に建築されていることから、通常の耐震診断の手法(壁量計算:壁の量で耐震性を評価する方法)では、適切に耐震性を判断することができず、その構造特性に適した耐震診断・改修の方法が検討された。平成12年の建築基準法・同施行令の改正で新しく登場した「限界耐力計算」によれば、告示で規定される木造に関するさまざまな仕様規定のうち耐久性等関係規定のみを遵守すればよい。これにより継ぎ手・仕口部に金物をほとんど使用しない伝統的な軸組構法の木造建物も建築基準法の枠組の中で設計が可能になった(一般社団法人日本建築構造技術者協会(JASC)のHP参照)。

注25:景観法九十二条に基づき、良好な景観形成に向けた保全・整備活動等を支援するための制度で、景観行政一部を担う団体として、NPO法人、公益法人などの中から指定される。

注26:景観重要建造物とは、地域の良好な景観形成にとって重要な建築物等を景観法に基づき京都市が指定するもので、指定を受けた建造物は修理等を行うときに公的な助成が受けられたり、税制の優遇措置があるなど京町家を保全する上で有効な選択肢の一つとなっている。一方で、指定を受けることで、建物を改修することに制約があったり、原則として建て替えができないことなどにとまどう所有者も少なくない。さらに、私有財産である京町家に対して公的資金を投入することや税を優遇するには、公共財として価値があると認定されることが前提となり、大型の京町家等で由緒があるものに対しては有効となるが、こうした仕組みを広く一般に活用して京町家の保全・再生を図ることは難しい現状もある。

注27:有限責任会社中間法人京都不動産投資顧問業協会(現:京都府不動産コンサルティング協会)が国土交通省の調査「地方都市の不動産証券化促進に関する調査(2004)」において、京町家の証券化をモデルケースとして

行い、京町家の証券化は採算面で「不可能」という結論が出ていた。この結論を「可能」にするためにどうすればよいかという検討を行うために、有限責任会社中間法人京都不動産投資顧問業協会、京町家再生研究会、京都大学丸谷研究室、京都市、まちセンが研究会を発足した。

注28:平成25年11月に開催された「(仮称)京町家等活用促進協議会」を母体とする。

注29:京都建築専門学校の町家校舎や改修モデル町家として、見学や相談を受けるなどの取組が行われている。京都府建築工業協同組合の技術者によって改修され、耐震補強計画が取り入れられた。

注30:関西木造住文化研究会は、1998年11月に発足した。その後、2014年6月23日に「特定非営利活動法人関西木造住文化研究会」に移行している。会の発足以降、京町家をモデルに、地域固有の木造伝統文化を活かした防火・耐震性能向上手法の研究開発と研究成果の普及啓発活動に継続的に取り組んでいる。(関西木造住文化研究会HP参照 <http://karth.org/about>)

注31:良質で京都らしい木造住宅の形成を目的として、京都市が木造住宅振興に寄与する活動を行う団体等に対して予算の範囲内において、その事業の経費の一部を助成する制度。平成20年度を持って終了している。

注32:京都市が行っている京都の財産として残したい建物や庭園を市民から募集し、“京都を彩る建物や庭園”としてリスト化する制度。この制度は、これらの建物や庭園を市民ぐるみで残そうという気運を高め、様々な活用を進めることなどにより、維持・継承を図ろうというもの。対象は世代を越えて継承され、京都の歴史や文化を象徴する建物や庭園で概ね50年以上を経過したもの。所在地が京都市内のもの。

注33:平成28年9月23日～平成28年11月22日に京都市によって、京都市内で路地の魅力を守り、生かすための取組が実施されている路地や魅力的な路地の風景写真が募集された。対象は幅員4メートル未満の道。