

#### 4. 学生グループ共同研究報告

### 重要伝統的建造物群保存地区と観光 —京都を題材にして—

研究者代表：尾崎 美優

共同研究者：石田 晃大 岡村 達志 児玉 知世 阪本 達哉

助田 弓桂 東 恵利 明貝 友梨 山田 美穂

1. はじめに
2. 重要伝統的建造物群保存地区とは
3. 京都市の重伝建に関する政策
4. 産寧坂地区
5. 地域景観づくり協議会「古都に燃える会」
6. おわりに

#### 1. はじめに

今回の共同論文のテーマとして、私たちは魅力的な町並みを活かしながら、世界的な観光地へと発展した京都市における清水寺および京都市産寧坂重要伝統的建造物群保存地区の発展の事例を挙げながら、その地域が有する魅力の理由と、その背景を探っていくこととした。

京都市の「京都観光総合調査（2014年版）」において、京都市には平成26年において5,564万人の観光客が訪れ、うち1,341万人が宿泊を伴う観光に訪れているとある。またそのうち外国人観光客は183万人が訪れており、国内外において非常に強い観光地としての力を見せている。特筆すべきは、京都観光のリピーターの回数と割合であろう。平成26年の全体の観光客の中で、10回以上京都市を訪れている日本人観光客の割合は64.9%に上る。また、5回以上の回数で京都市を訪れている観光客の割合となると80%以上にも上ると記されている<sup>1</sup>。

そして、このような国内外でも屈指の観光地として存在する京都の、もっとも人気ある観光スポットの一つである清水寺周辺において、当地の観光に少なからぬ関わりを有しつつも、清水寺の観光地としての力に依存せず発展を遂げた産寧坂地区。そこは国の重要伝統的建造物群保存地区（以下、重伝建）に選定されており、同地区を観光資源として用いた観光振興の背景には、行政による緻密な計画と政策、住民団体や地域の人々の情熱を見ることができ、様々な主体による活動が存在する。そのような、観光地を形作る要素について、行政の施策と地域住民団体の活動をそれぞれ記述していくこととした。

以上の点より成功例として伝建地区とその観光の姿を学び、産寧坂地区がなぜこれほどまでに多くの観光客を惹きつける魅力的な観光地であるのか、というその理由を探っていくことを、本研究の最大の目的とする。

なお、本論文において、一念坂、二年坂および産寧坂を総括して「産寧坂地区」と呼称するものとする。

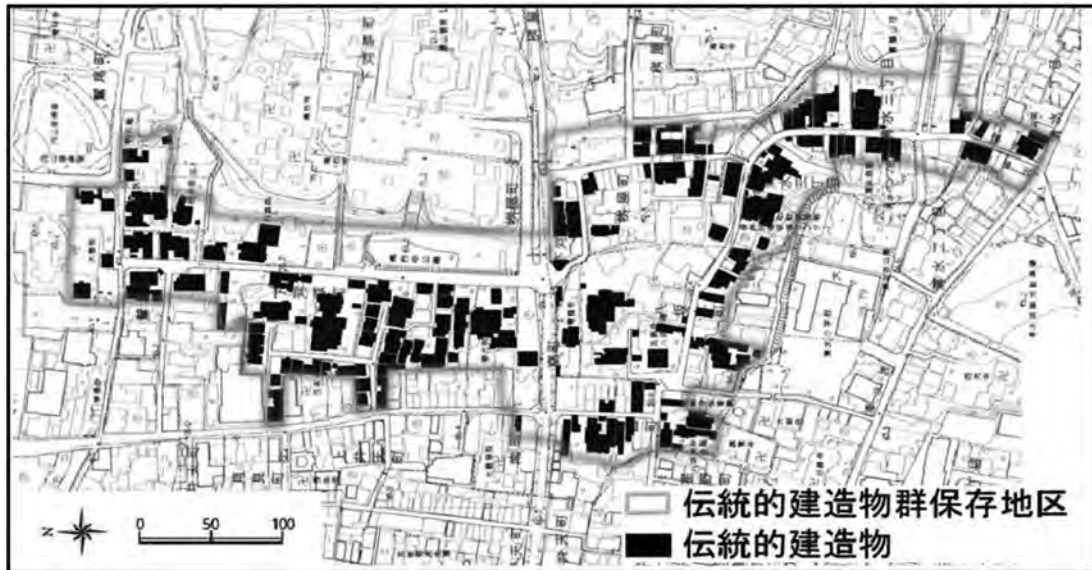


図 - 1) 「産寧坂」伝建地区 出所：京都市情報館公式 HP

## 2. 重要伝統的建造物群保存地区とは

「重伝建」とは、昭和 50 年の文化財保護法の改正に伴いその制度が創設され、城下町、宿場町、門前町などの全国各地に残る文化的・歴史的価値の高い集落・町並みの保存と整備を図る<sup>2</sup>ものである。昭和 50 年に行われた改正時には、戦後の国土開発や高度経済成長による無秩序な都市開発の振興によって、古民家や歴史的な景観などが急速に失われていったことが背景として挙げられる。文化庁によると、平成 27 年 7 月 8 日現在、重伝建は 43 都道府県 90 市町村 110 地区にあり、約 26,400 件の伝統的建造物及び環境物件が選定されている<sup>3</sup>。

その選定方法は、まず市町村が伝統的建造物である建築物や工作物と共に、これらと景観上密接な関係にある樹木、庭園、石垣などを環境物件として特定する<sup>4</sup>。また、これらを含む歴史的なまとまりをもつ地区を、伝統的建造物群保存地区として指定を行う。その後、市町村が国に申請を行い、選定基準となる①伝統的建築物群が全体として意匠的に優秀なもの、②伝統的建造物群及び地割がよく旧態を保持しているもの、③伝統的建造物群及びその周囲の環境が地域的特色を顕著に示しているもの<sup>5</sup>、これらを満たし、その価値が特に高いとされるものが国により「重伝建」として選定される<sup>6</sup>。選定された地域は保存条例に基づき、地域住民と市町村がお互いに協議しあいながら、その市町村独自に保存計画を定めるのである。そしてこのような保存の取り組みに対して、国及び市町村から助成支援が行われる<sup>7</sup>。また、重伝建は建物を個々に保存するという概念のものではない。その地区内には伝統的建造物以外の建物もあるが、あくまでも建築物一つ一つではなく、地区全体として面的に保存活動が行われているのである。

近年では重伝建の保存を通じて、その地域の独自性を活かした持続可能なまちづくりが注目を集めており、その重要性というのはますます高まってきている。

### 3. 京都市の重伝建に関する政策

#### 3-1. 概要

京都市は、市街地周辺の自然景観及び歴史的風土を、法令などにに基づき保全している。昭和47年に「京都市市街地景観条例」を全国で初めての総合的な市街地景観の保全制度として制定した。これは、昭和50年に文化財保護法が新たに改定されるより前に制定された京都市独自の条例である。この条例の中で「特別保全修景地区」制度が設けられ、特に京都らしい歴史的な町並みが存在する地区において、伝統的な町家の外見を保全するとともに、伝統様式を失った建物の外見を伝統様式により整えるように定めた。これらの制度が町並み保全制度の先駆けとなり、文化財保護法改正時に「特別保全修景地区」制度と同旨の「伝統的建造物群保存地区」制度が創設された。この制度により、昭和51年に産寧坂地区と祇園新橋地区、昭和54年に嵯峨野鳥居本地区、昭和63年に上賀茂地区が重伝建に選定されている。そのうち産寧坂地区は平成7年に石塀小路を含めその地区を拡大している<sup>8</sup>。

#### 3-2. 京都市の重伝建に関する条例

昭和51年に全13条からなる「京都市伝統的建造物群保存地区条例」が制定された。伝統的建造物群保存地区に関し、現状変更の規制その他保存のために必要な措置を定めている。その中の第4条では保存地区内における許可行為が記されており、建物を造ったり壊したり外観が変わるような変更をしたりするときについては、市長及び教育委員会の許可を受ける必要があることが記載されている。また、第5条では、第4条で挙げられる許可行為の基準が記されており、伝統的建造物に指定されている建物についてはそのままの形を変えないような行為が許可され、行政が持ち主に対し形を変えないように指導をすることもある。また、伝統的建造物以外の建物の場合でも、第4条で示した行為には許可が必要であり、定められた基準にそった行為でなければならないと定められている。つまり、伝統的建造物であってもなくても、町並みを乱さないような行為を取る必要があり、町並み全体を保全することを目的としていることが特徴的な点である。そして、外観についてはたくさんの規制があるが内装に関しての規制がないことも特徴的である。

#### 3-3. 産寧坂地区の保存計画



写真-1) 産寧坂の景観 (2015年6月研究グループ撮影)

京都市内の重伝建にはそれぞれ地区別の保存計画が存在する。産寧坂地区は「産寧坂伝統的建造物群保存地区保存計画」によって、その地区の特徴や保存の基本的な考え方、保存整備計画が定められている。産寧坂地区内の建造物のうち伝統的建造物は約65%であり、江戸時代から明治時代にかけての建築である「むしこ造り町家」、明治時代の「本2階建町家」、主として大正時代の「変形町家」、茶室建築の手法を取り入れた「数寄屋風建築」、



道に面して門と塀のある「和風邸宅」、石塀小路において主として大正時代に建てられた「石塀小路町家」の6種類に大別される。そして、これらの建造物の1階部分を店舗としているところが多く、それぞれに風趣のある伝統的な店構えをみせている。これらの特色ある建造物などは、主として同種類ごとに、または他の種類とまじりあって群を構成し、それぞれに京町家の伝統を生かしながら趣の異なった特性を示している<sup>9</sup>。建物の修理、修景、復旧などについては、地区の伝統的建造物群の特性に応じて行い、併せて、良好な都市環境の整備を図ることが基本的な考え方とされている。また、保存整備計画において、伝統的建造物群については主としてその外観を維持するために、屋根や壁面、色彩などの基準が詳細に定められている。伝統的建造物以外の建造物については、伝統的建造物群の特性と調和するように、こちらも同じく屋根や壁面、色彩などの基準が定められている。

### 3-4. 京都市の重伝建における特徴

重伝建について理解を深めるべく京都市都市景観部景観政策課の浅田氏にお話を伺ったところ、同市の重伝建における特徴が三つ浮かび上がった。一つ目は、外観が凍結保存されているということである。建物だけでなく、庭の木や生垣なども当時のまま保存し凍結保存を徹底している。二つ目は、外観重視の規制であるということである。内装は持ち主の生活に影響を与えるため規制しにくいということもあるが、外観の規制をしっかりと守っていれば、内側の改装は極めて自由というのが京都市の条例の内容である。三つ目は、地区内の一体感、統一感を大切に、重伝建一帯を保存していることである。建造物の外観を変えたり新しく造ったりするときは、写真や資料を見ながら昔あったものと似せて造らなければならない。伝統的建造物だけを守る「点の保存」ではなく、重伝建一帯を守る「面の保存」を大切にしている。

## 4. 産寧坂地区

### 4-1. 用途

京都市の政策により、徹底して外観を規制し、町並みを美しく保っている産寧坂地区であるが、特徴的だと思われる点はこれだけではない。むしろ、その内側にたくさんの魅力があるのだと私たちは考える。先にも述べたように、産寧坂地区では、内装については制限がないため、内側の用途は自由である。そのため、特に産寧坂は店舗化の傾向が強く、観光地化が進んでいる。

実際に、私たちは産寧坂地区に行き調査をしてみた。産寧坂地区の通りに面したところはほとんど商業店舗となっており、住宅などはみられなかった。また、店舗も様々あり、団子や和菓子を楽しめる店や七味などの調味料を販売する店、何十種類もの梅干しを販売する店、変わった石鹼を販売する店など多種多様で見ているだけでも面白い。2回現地調査をしたが、1回目に調査をしたときにあったお店が2回目に訪れたときには空き店舗になっていた。テナントであるこのような店舗は、早いと2~3年で入れ替わると宗田(2009)は述べる<sup>10</sup>。また、そのように店舗の移り変わりが激しく新規出店の店も多いため、いつ行っても変化に富み、新鮮さがあり、訪れる人のニーズに応える地区となるのであろうと考える。

老舗だけでなくテナントでの出店も多い地区であるため、課題もある。それは、外観に関する規制への理解の深さが人によって違うということである。古くからこの地で商売をしている人々は、この地区での外観における規制をよく理解しているが、域外資本のテナントの

場合、そういった規制を十分に理解していないことがある。そのため、もし外観の改変に違反があった場合には、市の職員が実際に店に出向き、指導をすることがある。外観がしっかり整っているからこそ、商売が活き、また人を呼び寄せることにもつながるので、規制の内容についてはどの事業者にも理解をしてもらわなければならない。そのため、今後もしたら外観の規制についてしっかり理解してもらえるか考えていく必要がある。

#### 4-2. 景観

産寧坂地区は、石畳の道に沿って和風の建物が建ち並ぶ美しい町並みである。さらに統一された外観からは昔ながらの京都の風情を感じることができる。このような美しい景観は、先に述べた「産寧坂伝統的建造物群保存地区保存計画」で定められている厳しい修景義務があるからこそのものであると考えられる。

「産寧坂伝統的建造物群保存地区保存計画」では産寧坂地区内にある建築物の外観の様式は14種類あり、14種類全てに様式・材料・色彩等の3項目について詳しく修景基準を定めている。また様式は、そのなかでも名称・構造・屋根及び庇・壁面の4項目に分かれている。他にも、門と塀及び垣について13種類に分け、門については7項目、塀及び垣については6項目の修景基準を定めている。さらに、伝統的建造物だけでなく伝統的建造物以外の建造物を修景する場合も同じ修景基準を守る義務を有している<sup>11</sup>。

他の地域と比較してみると、例えば神戸市の重伝建「北野町山本通」の修景基準は、産寧坂地区と比べ自由度が高い。具体的には、意匠は「歴史的風致を著しく損なわない」ことを基本とし、建物の屋根を切妻・寄棟・入母屋の3種類に分け、外壁の色彩をマンセル値で規定している程度である<sup>12</sup>。

すなわち、産寧坂地区の修景義務は、他の重伝建と比べても厳しい部類のものであるといえる。厳しい修景義務を守る産寧坂地区は、修景をするたびに江戸末期から大正初期の町並みに近づいていき、その景観が訪れた人々に感動を与えていると言える。

#### 5. 地域景観づくり協議会「古都に燃える会」

「産寧坂」伝建地区の中でも、一念坂・二年坂の景観保全活動を中心で行っているのは、地域住民により構成される「古都に燃える会」という地域景観づくり協議会である。地域景観づくり協議会というのは、地域住民が主体となって景観づくりに取り組んでいる団体の中で、特に京都市が認定したものである。京都市景観政策課によると、各協議会は景観づくりの方針や配慮事項等を記載した「地域景観づくり計画書」を市に提出し、認定を受け、その計画書を基盤に景観づくりを行う。認定された地域内の事業者等が景観に関する建物の変更を行う際は、京都市との手続きをする前に、協議会と意見交換をしなければならないため、協議会に認定されると、地域内の景観の把握が容易になり、管理をより徹底することができる。私たちは、その協議会の一つである「古都に燃える会」の現会長であり、二年坂で「御所人形 島田耕園」を営む島田氏にこの協議会の発足から現在に至るまでのお話を伺った。

### 5-1. 発足

島田氏によると、2009年には「古都に燃える会」独自で景観についての規制を定めた「自主規制宣言」を採択し、2012年6月に協議会としての「一念坂・二年坂 古都に燃える会」として市に認定された。具体的な活動としては、電柱を取り除いて電線を地中化し、さらには各建物のテレビアンテナを共同アンテナに集約するなど、地域に誇りを持ち、常に前進する姿勢を発足以来保っている。

### 5-2. 自主規制宣言

京都市の町並み保存の規制に加え、一念坂・二年坂独自の規制がある。例えば、京都市は、(同一) 区画内に存する屋外広告物の表示面積の合計は3平方メートル以下という規制<sup>13</sup>を設けている。これに対し、一念坂・二年坂では、屋外広告物だけでなく特定屋内広告物<sup>14</sup>の表示面積も合わせて3平方メートル以下という、より厳しい規制が設けられている<sup>15</sup>。その他にも、屋外広告物に使用できる色を厳密に指定するなどの独自の規制が多く、それらは新規事業者や工事を請け負う事業者にも分かりやすいように冊子にまとめられている。ただし、いずれも京都市の条例と同じく、外観に関しての規制のみであり、内部意匠に関しての記載はない。



写真-2) 二年坂の景観 (2015年6月研究グループ撮影)

### 5-3. 活動の意義

「古都に燃える会」が、地域景観づくり協議会として認定され、市の条例に加えて「自主規制宣言」で、さらに厳しく町並みを保全しているのには、以下の問題への対応が必要であるからである。

#### ① 少しの違反を見逃せば、すぐに景観は崩れる

例えば、一つの事業者が、規定外の広告物を使用すると、他の事業者も便乗し始める。景観保全が大事であるとはいえ、事業者は利益がなければ成り立たないので、なるべく客寄せできるような広告物などを作りたいのは当然であろう。しかし、小さな規制違反でも見逃さず、どの事業者も平等に規制を守ってもらう必要がある。

#### ② 新しいケースへの対応

綿密な規制がなされているように見える一念坂・二年坂であるが、今までに見たことのないような種類の新事業者や、その商売の仕方に戸惑い、どう対応するのが適切であるのか、今でも悩むこともあるようだ。また、同じ協議会の中でも意見が割れることもあり、日々葛藤しながら景観を守っている。

#### ③ 域外資本への対応

京都府外に本社がある新規事業者にも、地域の景観保全についての説明を事前に必ず行う、

という制度は整っている。しかし、初めは規制を守っていても経営が厳しくなるとなりふり構わなくなってくるケースが多いという。また、本部や本店が京都府外にあるため、事業のオーナーは一念坂・二年坂には常駐せず、店長が店を営んでいることが多い。そのため、「古都に燃える会」では、その店舗の店長ではなく、本社の責任者に直接連絡をとるようにしている。

以上の問題点の解決に取り組み、「古都に燃える会」は、京都人の息遣いを感じてもらえるような、気品と活気のある町を目指している。

## 6. おわりに

以上の研究を踏まえ、産寧坂地区がなぜこれ程にも観光地として人気があり、多くの人々に魅力を与えているのか、その背景には以下の三つの点があると私たちは考えた。

一つ目は、建造物の外観に対する厳しい規制である。京都市が産寧坂地区独自の保存計画において、伝統的建造物、伝統的建造物以外の建物にも、屋根や壁面、色彩の基準を定めている<sup>16</sup>。重伝建一帯の雰囲気を守り、江戸末期から大正初期の建築様式が残る当時と変わらない町並みには、風情があり感動するものがある。

二つ目は内装の自由化、店舗化である。産寧坂地区では内装が自由であるため、和菓子や、石鹼、陶器を販売し、食事処を営業する等、多種多様な店舗化が成されている。その中でも特にテナントである店舗は、店の新陳代謝が激しく、変化や新鮮さに富み、訪れる人のニーズに対応しているのである。

三つ目は、産寧坂地区を守りたいと思う、地域住民団体「古都に燃える会」の力である。市が定める保存計画とは別に、一念坂・二年坂独自の規制を定めて景観を守っている。新規事業者には面と向かい合って、景観保全を理解してもらうなど、行政では目の届かない細かい部分にも気が付く。「古都に燃える会」と京都市行政、共に産寧坂地区への熱い思いは一致しており、互いに産寧坂地区のクオリティを守っているのだ。

地域住民や行政の努力や誇りがあり、厳しい規制の下、町並みが守られているからこそ、今の産寧坂地区がある。そして人々を楽しませる店舗もある限り、今後も産寧坂地区は、たくさんの人々を魅了していくのであろう。

## 謝辞

今回の研究論文作成に当たり、浅田氏をはじめ京都市都市景観部景観政策課の方々、「古都に燃える会」会長島田氏から多大なご協力を頂きました。心からの感謝と御礼を申し上げます。

また、この研究は「平成 27 年度奈良県立大学学生グループ研究助成」を受けたものです。



## 補注, 引用・参考文献

- <sup>1</sup> 『京都観光総合調査 平成 26 年 (2014 年)』 (2014) 京都市, p.3-7, 19
- <sup>2</sup> 伝統的建造物群保存地区、文化庁公式 HP  
<http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/hozonchiku/>
- <sup>3</sup> 伝統的建造物群保存地区、文化庁公式 HP  
[http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/hozonchiku/pdf/pamphlet\\_ja\\_05.pdf](http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkazai/shokai/hozonchiku/pdf/pamphlet_ja_05.pdf)
- <sup>4</sup> 『歴史を活かしたまちづくりー伝統的建造物群保存地区制度のご案内』 (2014) 文化庁文化財部参事官 (建造物担当), p.2
- <sup>5</sup> 『歴史を活かしたまちづくりー伝統的建造物群保存地区制度のご案内』 (2014) 文化庁文化財部参事官 (建造物担当), p.4
- <sup>6</sup> 『伝統的建造物群保存地区 歴史の町並 (平成 27 年度版)』 (2015) 全国伝統的建造物群保存地区協議会, p.2
- <sup>7</sup> 『歴史を活かしたまちづくりー伝統的建造物群保存地区制度のご案内』 (2014) 文化庁文化財部参事官 (建造物担当), p.6
- <sup>8</sup> 京都市都市計画局 (2013) 『京の伝統的建造物群保存地区』, 京都市, p.1
- <sup>9</sup> 京都市都市計画局 (2013) 『京の伝統的建造物群保存地区』, 京都市, p.3
- <sup>10</sup> 宗田好史 (2009) 『創造都市のための観光振興』 学芸出版社, p.46
- <sup>11</sup> 京都市伝統的建造物群保存計画関係条例集 (2011) 産寧坂伝統的建造物群保存地区保存計画／京都市都市計画局 (2015) 『～暮らし息づく～京の町並みを明日へ』, 京都市
- <sup>12</sup> 神戸市住宅都市局 (平成 26 年度改定) 『北野・山本地区景観ガイドラインー神戸らしい都市景観をめざしてー』, 神戸市, p.24
- <sup>13</sup> 「京都市産寧坂屋外広告物等特別規制地区屋外広告物等景観整備計画 最終改正 平成 23 年 3 月 31 日告示第 501 号」: 第 4 条第 7 項
- <sup>14</sup> 窓ガラスの内側からポスターやシートを張る場合や、窓ガラスを隔てた建築物の内装に文字等を表示する場合などをいう
- <sup>15</sup> 古都に燃える会 (2009) 『まちづくり自主規制宣言』, 古都に燃える会事務局, p.2
- <sup>16</sup> 京都市伝統的建造物群保存地区関係条例集 (平成 23 年, 2011 年) 産寧坂伝統的建造物群保存地区保存計画