

F-37

## 歴史的建造物の活用に向けた用途・業種の規制・協議の実態に関する研究

## A Study on the Actual Situation of Regulation and Consultations of Uses and a Category of Business on Use of Historic Buildings

○池田智<sup>2</sup>, 川島和彦<sup>1</sup>\*Tomo Ikeda<sup>2</sup>, Kazuhiko Kawashima<sup>1</sup>

An administrative and private organ should regulate for and lead use and a category of businesses for use of the historic buildings on which uses and a category of businesses of matching historical and scenic beauty. A means to control use and a category of business is two types. One side regulate it, the other consult with an entrepreneur about it. But controlling use and a category of businesses is not easy if each of them is done independently. Therefore, in this study, we clarify the actual situation of regulation and consultations of use and a category of business, consider a possibility to make use of regulation and consultation simultaneously.

## 1. はじめに

歴史的町並みの整備に取り組んできた地域では、歴史的建造物を商業施設として活用する事例が増えてきており、なかには地域との関わりが少ない事業が展開されることもあり、商業的な活用のあり方が問われている。

歴史的風致にふさわしい用途・業種<sup>(1)</sup>による歴史的建造物の活用（以下、活用）にむけては、行政や民間組織により用途・業種について一定の規制・誘導が行われている。用途・業種のコントロールは地区計画等の事前に確定されている具体的な基準に依拠する規制型、事前には抽象的な基準を定めるにとどめ、事業者との個別の協議を通じて誘導する協議型に大別できる。なかには規制とともに事業者との個別の協議を行う地域もある。

しかし、規制では規定できる項目が限られていること<sup>(2)</sup>、また協議では事業者のなかには歴史的建造物を単なるテナントとして考えている場合もあり、そのようなときには事業者の用途・業種への助言等が難しい等、単独で用途・業種のコントロールが容易ではないことから、活用に向けた用途・業種に対する規制・誘導方策を検討していく必要があると考えられる。

本稿では、文献調査<sup>(1)</sup>およびヒアリング調査<sup>(3)</sup>より、用途・業種の規制と協議の全国的な運用の実態<sup>(4)</sup>についての調査・分析を行い、用途・業種のコントロールの実態を明らかにし、規制と協議をあわせて行うことの可能性を検討することを目的とする。

## 2. 用途・業種の規制と協議の全国的な運用の実態

全国の運用実態をとらえるため、延べ156の自治体を対象に規制ならびに協議の有無を調査し、14の自治体における、18の取り組みを抽出することができた(Table 1)。

## 2-1. 規制のみで運用する際の実態

規制は2自治体（金沢市にし茶屋街地区、萩市堀内地

区）にとどまっている。萩市では地区内で合意を得ることが容易である重伝建地区及びその周辺地区<sup>(5)</sup>を対象に特別用途地区を定めており、金沢市では市の条例にもとづき、まちづくり協定を定め規制を行っている。さらに、いずれの地域も早い時期から町並み保存に取り組んでおり、住民の意識が高いところである。

つまり、法的根拠をもつ規制は住民の多くの合意が必要であるため、規制をかけることは容易ではなく、単独で運用する地域は限定されてしまっている。

## 2-2. 協議のみで運用する際の実態

協議は10の自治体で11の取り組みが行われている。11の取り組みのうち8の取り組みにおける協議では、所有者との仲介に向けて事業者を選定する面接（犬山市、近江八幡市、富田林市、倉敷市、八女市）、または歴史的風致にふさわしい事業を行う事業者に対する改修・修景等の支援を受けるにあたっての審査（加賀市、犬山市、長浜市）が行われている。協議は、賃借できる歴史的建造物を探している、もしくは助成金を受けようとしている新規事業者に対し行われている。そのため、不動産業者の仲介を利用し、歴史的建造物を賃借する新規事業者に対して、用途・業種の誘導を行うことは難しいという。

また、重伝建地区を有する自治体（富田林市、八女市、倉敷市、近江八幡市）では重伝建地区とあわせて、周辺区域も対象に行われている。しかし、加賀市では重伝建地区を有するものの、重伝建地区を協議の対象区域にはしておらず、用途・業種のコントロールを行う区域を別途定め協議を行っている。重伝建地区を有しない自治体（犬山市、長浜市）では新たに用途・業種のコントロールを行う区域を定め、協議を行っている。

一方、その他の取り組みとして、保存会が重伝建地区内を対象に協議を行っている（若狭町、東御市、高山市）。

1：日大理工・教員・建築 Associate Professor, Department of Architecture College of Science and Technology Nihon University

2：日大理工・院（前）・建築 Graduate Student, Architecture Major, Graduate School of Science and Technology Nihon University

Table1. Actual condition of activity to reflect the local traditions and culture.

自治体名称	歴史	伝統	景観	事業名称	規制	協賛	事業主体	行政	民間	規制項目または新規事業者等に求めている条件等
金沢市	●	●		にし茶屋街地区まちづくり協定	●		歴史文化部歴史建造物整備課、にし茶屋街まちづくり協議会	●	●	土産物店は金沢にゆかりのある物品を販売するように努める
				東山ひがし地区まちづくり協定	●		歴史文化部歴史建造物整備課、金沢東山・ひがしの町並みと文化を守る会	●	●	物品販売店舗では、主に伝統的工芸品等専ら金沢にゆかりのある物品を販売するものとする
				主計町地区まちづくり協定	●		歴史文化部歴史建造物整備課、町会	●	●	物品販売店舗では、主に伝統的工芸品等専ら金沢にゆかりのある物品を販売するものとする
加賀市	●	●	●	町屋再生事業(まちづくりファンド事業)	●		加賀市建設部建築課	●	●	「地域文化を反映させる用途」/「まちなかの賑わい創出となる施設」
若狭町	●	●	●	若狭熊川宿の自立したまちづくりを進めていくための申し合わせ事項	●		若狭熊川宿まちづくり特別委員会、歴史文化課	●	●	土地の用途の用途を変更するとき及び新しく商業を始めるとき等、保存会と行政等と相談して進めるとされ、地域にふさわしくない場合、理解を深めてもらうようになっている。
東御市	●	●	●	-	●		浩野信保存会	●	●	市内近郊で造られた土産物の販売
南木曾町	●	●	●	-	●		財団法人妻籠を愛する会	●	●	土産物店は地域の土産物の特産物を販売するようにしている。
高山市	●	●	●	-	●		上三之町町並み保存会	●	●	新規事業者のうち土産物店を対象に、まちなみを壊さない商業をするようにしている。
大山市	●			空き店舗・空き家活用事業	●		TMO大山まちづくり株式会社	●	●	「伝統的であること」、または「当該地区の風致にふさわしいと判断している工芸品、食文化に関する事業内容であること」
				大山市空き店舗活用事業費補助金制度における、芸術・文化・伝統産業支援事業	●		大山市経済部商工企業振興課	●	●	芸術・文化・伝統産業の振興に寄与する施設として活用して、「独自性のある創作活動の公開および作品の展示・販売」により、新たな文化創造を通して地域を活性化させる事業が対象
近江八幡市	●	●	●	おのみちはちまん町家情報バンク	●		NPO法人おのみちはちまん町家再生ネットワーク	●	●	空き町家を活用して、経済・教育・福祉・文化・芸術活動等を行うことにより、地域の活性化に寄与できる者
長浜市	●	●	●	長浜市伝統的街並み景観形成事業における、商業観光推進アドバイザー整備事業	●		長浜市産業経済部、商工振興課	●	●	地場産品の紹介及び販売の場を創出し、又はものづくりを体験し、若しくは見学ができる場を創出する事業、/伝統的技術又は伝統工芸の伝承のための実演若しくは講習の場を創出する事業、/長浜市固有の歴史、文
京都市	●	●		祇園町南側地区地区計画	●		祇園町南側地区まちづくり協議会	●	●	風俗営業の用に供するもの等(建築物等の整備方針は「祇園の風情・情緒」を大切にしたい良質な商業、サービ
				営業業種規制協定	●		NPO法人祇園町南側地区まちづくり協議会	●	●	1~8.風俗店等(地区計画等で規制されていないもの、2その他、「祇園の風情・情緒」商環境「住環境」を損なう恐れのある業種①葬儀場、②コンビニ、③円ショップ、金庫ショップ、ディスプレイショップ、④ハンバー
富田林市	●	●	●	空き家等活用への取り組み	●		有限責任事業組合富田林町家利活用促進機構	●	●	地区にふさわしい商いを旨とする活用希望者/工房をかま文化・芸術をともに作る工芸作家・アーティスト/クリエイターを対象
倉敷市	●	●	●	町屋再生事業	●		NPO法人倉敷町家トラスト	●	●	事業展開をする場合は、古くから地域に根差した産業とのかかわりが説明できること
萩市	●	●	●	特別用途地区(歴史文化地区)	●		萩市	●	●	萩市の歴史または文化に関する資料を展示する用途に供するものさらに、建築物のうち併用部分を有するものにあつてはその目的が当該施設の展示物に供するもの販売を目的とする店舗又は食堂若しくは喫茶店であつて、100平方メートル以下のものであること
八女市	●	●	●	八女福島の伝統的町家の空き家等の転貸・譲りに係る事業	●		NPO法人八女町家再生応援団	●	●	伝統工芸品をはじめとする、ものづくりの工賃の高い飲食店、特に八女茶や地酒、地場産品を味わえる店/物販・飲食等の事業内容の場合、当該地区の町並みの雰囲気壊さないかどうか。
計	7	4	12		6	15		9	14	

【補足】表中の項目にある「-」とは事業名称がないことを示す。 【凡例】歴史→歴史的風致維持向上計画、歴史→歴史文化基本構想、伝統→重要伝統的建造物群保存地区、景観→景観地区と準景観地区

住民憲章等のように重伝建地区内で独自のルールを定め、賃借人の変更等の際に協議を行っているという。

以上より、協議は重伝建地区等の合意を得ることが容易な区域に限定して行う地域は少なく、広範の区域にわたって行っている傾向があることがわかった。さらに新規事業者が所有者との仲介や修景・改修の支援等の取り組みを利用することで、新規事業者との協議がはじめてできるため、協議を行う事業者が限定されていることが課題である。

### 2-3. 規制と協議の併用の実態

規制と協議をあわせて行う地域は金沢市、京都市の2自治体にとどまっている。

京都市祇園町南側地区では、祇園町南側まちづくり協議会が地区計画による規制とあわせて法的拘束力のない協定に規制する業種を定め協議を行っている。取り組み開始に至る経緯として、すべての事業者と協議を行うことが難しいため、地区内では明らかにふさわしくない用途を排除するために規制し、規制のみでは地域にふさわしい用途・業種の判断に限界があるとして事業者との協議を行うこととしたという。これにより、用途・業種のコントロールの開始以降、徐々に地域にふさわしい用途・業種を希望する新規事業者が増えてきているという。

金沢市東山ひがし地区では、金沢東山・ひがしの町並みと文化を守る会が市条例にもとづくまちづくり協定による規制とあわせて協議を行っている。茶屋街としての文化的価値を維持していくために限定した区域を対象にまちづくり協定を定め、地域にふさわしくない用途・業種を避けるため、協議を通じて判断しているという。

規制と誘導の双方の取り組みを補完するように運用していく必要性から規制と協議を併用してコントロールが

Table2. The subject of consultations in Kyoto, Kanazawa city.

対象地区	事業名称	協議対象者
京都市祇園町南側地区	営業業種規制	賃貸や売却を行う新規事業者
金沢市東山ひがし地区	東山ひがし地区まちづくり協定	新たに土地又は建築物等を利用し、または活用しようとするもの

行われるようになった事例では、一定の効果をあげることがわかった。

### 3. まとめ

全国的な運用実態の分析により規制ならびに協議を単独で行う際の課題をとらえた。その結果、歴史的風致にふさわしい用途・業種のコントロールは、協議を中心にして、あわせて必要に応じた規制をかけ運用していくことで、協議や規制を単独で行う際の課題に対して効果的であると考えられる。

#### 【注釈】

(1) 歴史まちづくり法31条3項1号によれば、①地域の伝統的な技術又は技能により製造された工芸品、食品その他の物品の販売を主たる目的とする店舗、②地域の伝統的な特産物を主たる材料とする料理の提供を主たる目的とする飲食店、③地域の伝統的な技術又は技能による工芸品、食品その他の物品の製造を主たる目的とする工場、④地域の歴史上価値の高い美術品、地域の伝統的な技術または技能により製造された工芸品その他のこれらに類する、物品の展示を主たる目的とする展示場、博物館又は美術館、を歴史的風致にふさわしい用途・業種としている。

(2) 規制では、財産権への配慮から売買に関する項目を定めることが困難であるため、規定できる項目の種類が限定的であることが課題のひとつである。さらに、多くの建物の権利者の利害が錯綜し、合意を得にくい傾向があり実現が難しいこともあげられる。

(3) 調査概要：ヒアリング調査(直接対面式による)、調査日時：平成24年8月10日、調査対象：金沢東山・ひがしの町並みと文化を守る会/調査日時：平成23年9月3日、調査対象：NPO法人祇園町南側地区まちづくり協議会/他地域については、電話およびメール調査による。調査日時：平成23年9月1日～9月22日

(4) 歴史的町並みの保全・整備に取り組み、かつ歴史的風致にふさわしい用途・業種による活動が行われている都市は以下のいずれかの条件に該当すると考えられる。①伝建地区(平成24年5月18日に文化庁が発表したデータに基づく98地区、81市町村。)、②歴史的風致維持向上計画(平成24年6月6日に国土交通省が発表したデータに基づく35市町村)、③歴史文化基本構想、④景観地区および準景観地区(対象は平成24年3月1日に財団法人都市づくりパブリックデザインセンターが独自に調査集約したデータに基づく19市町村)

(5) 特別用途地区、60(ha)のうち、重伝建地区である萩市堀内地区、55(ha)が大半を占めている。

#### 【参考・引用文献】

1) 調査対象事例における景観形成に関する条例、各種計画等、関連資料(2012年9月15日まで)