

## 津山市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例

津山市は、「津山市歴史的建築物の保存及び活用に関する条例」を制定した。市内にある歴史的建築物の多数は建築基準法施行前に建築されたもので、増築や用途変更等を行う場合、本来その建築物が持つ歴史的・文化的な価値を維持したまま建築基準法に適合させることが困難であるとの課題を抱えていた。そこで、本条例を制定し、まずは市有物件をケーススタディとして歴史的建築物の保存・活用のための一連の事務を行い、実例を示すことで、民間事業者への波及効果も狙う。

### 1 津山市の概要

津山市は、中国地方の内陸部で岡山県の北部に位置しており、県庁所在地の岡山市からは約60km、出雲市からは160km、姫路市からは約90kmの位置にある、人口約10万人の地方中核都市です。この地は、古代から山陰・山陽を結ぶ陸上交通の要衝であるとともに、市内を貫流する吉井川などの水運の要衝としても発展し、津山市独自の歴史と文化を生み出してきました。

慶長8年（1603年）、森忠政が美作国全域18万6500石の領主として入封し、翌年から津山城と城下町を整備しました。城の周辺には、武家地、町の中心を東西に貫く出雲往来とそれに面した商人地、横町や出雲往来の裏に職人町、そしてこれらを取り囲むように寺社地が配置され、県北部の中心地としての機能を高めていきました。

明治以降も、この城下町を基礎として発展し、幕末・維新期の争乱や第2次世界大戦の戦災など大きな被害を受けることがなかったため、江戸時代の町家や武家屋敷、寺社など当時の地割や建造物がよく残っています。

また城下町の東部（城東）には、商家町として発展した「城東重要伝統的建造物群保存地区」があるほか、城下町の西部（城西）に

は、明治以降、鉄道網が整備されたのち、当時の駅を中心に物流の拠点として繁栄したことから、出雲往来を中心に近代建築が複数存在するなど、江戸期から明治、大正、昭和期にかけての歴史的建築物や神社仏閣を多数保持し、今日に至っています。



津山市都市建設部  
歴史まちづくり推進室主任  
廣瀬 幸子



## 2 条例策定の背景

本市の歴史まちづくりの歩みは、昭和50年代から城下町に残る町家、武家屋敷、寺社など歴史的建築物の調査に始まり、約40年前から景観的、文化財的に優れた建築物を貴重な歴史的資産として保存や活用を進めてきました（ここでの「歴史的建築物」とは、江戸時代、明治、大正、昭和戦前の建築物を示します）。

また近年では、平成21年に「津山市歴史的風致維持向上計画」の認定、平成25年に「城東重要伝統的建造物群保存地区」（以下「城東重伝建地区」という。）の選定など、歴史的建築物をいかしたまちづくりを進めています。

しかし、これまでも歴史的建築物を活用する際、増築・用途変更等の行為が伴う場合は現行の建築基準法に適合させなければならぬことが非常に難点となっていました。市内に多数ある歴史的建築物は、建築基準法施行前に建築されたものであり、法に適合させようとすると、例えば「開口部が足りない」等の理由により外観の改造が必要など、本来その建築物が持つ歴史的・文化財的な価値を毀損しなければ、歴史的建築物の活用は困難であるという課題を抱えていました。

もともと国宝や国指定重要文化財建築物

は、建築基準法の適用除外対象となつていますが、津山市の場合、実際に活用を求められるのは、それ以外の歴史的建築物が多数であり、外観・内観をいかした上で全てを現行基準に適合させることは費用的、技術的に難しく、その結果、活用を諦めることが多くありました。それは歴史的建築物の空き家化、解体につながつてしまうという側面もありました。

そのような中、国土交通省から「建築基準法第3条第1項第3号の規定の運用等について（技術的助言）」（平成26年4月1日国住指第1号、国土交通省住宅局建築指導課長通知）が発出され、建築審査会での同意基準が示されたことや、京都市を始め、既に条例制定をしている自治体があり、法的に仕組みを整備すれば、より選択肢を持った歴史的建築物の活用が可能であることが分かりました。

また、全国的に地方創生の動きや魅力ある観光まちづくりに向けて、歴史的建築物の活用が求められており、弾力的に歴史的建築物を活用できる仕組みを整備することが、行政として必要だと感じていました。

その当時、城東重伝建地区内にある市有の歴史的建築物の活用を計画しており、活用する上で建築基準法の適否について明快に説明できないケースを市が自ら行うことはできないと考えていました。建築基準法について適

合できない物件は、適法に「適用除外」をすることにについて、法的根拠を整理しておく必要があります。そこで、この条例を制定すれば歴史的建築物の幅広い活用が可能になるのではと考えました。

具体的な見通しとして、まずは市が条例制定を行い、市有物件をケーススタディとして、歴史的建築物の保存活用のために必要な基準や内容を示し、建築審査会に付議し適用除外を受ける、という一連の事務を行うことになりました。そして公共事例を通じて、民間事業者への波及効果が期待できるのではないかとこの思いと、これまで活用を諦めていた歴史的建築物を再度見直すきっかけになるのではと考え、条例等の制定作業が始まりました。

## 3 他の部署等との調整

条例制定にあたり、津山市は特定行政庁であったため、検討委員会等は設置せず、直接、市の建築指導部局、法務部局、文化財部局及び所轄消防署、地方検察庁との調整を行いました。

実際、建築指導部局では「歴史的建築物の場合、建築基準法の適合と活用の両立は現実的に難しい」という課題をこれまでの指導経緯から把握していたため、条例制定には前向きでした。また、法務部局とは先行事例を示す

ことで円滑に作業を進めることができました。

地方検察庁との協議は、条例へ罰則規定を設ける際に必要となるもので、法務部局を通じて、協議を行いました。先行事例でも罰則の有無については取扱いが分かれています。ですが、当市では条例により建築基準法を緩和する場合でも、建築基準法と同等の罰則が必要であると考え、罰則規定を設ける内容で協議を行いました。

なお、条例所管課については、協議の結果、建築指導部局ではなく、当部署「歴史まちづくり推進室」が担当することになりました。これは重伝建地区、歴史的風致維持向上計画、景観条例の所管課であり歴史的建築物の活用ツールとして本条例を位置付けていること、運用面では職場に建築士が配属されており、運用事務が可能等が主な理由です。

議会等への説明は、本条例を設置する趣旨を理解していただくため、「具体的にこういうケースを回避できる」という写真やイメージ図を添えて説明しました。また議会や建築審査会への説明を想定し、建築指導部局とは条例制定前から適用除外まで、説明資料等に食い違いがないか、細かく協議を行いました。一方で「この条例があれば何でもできる」という誤解を受けやすく、「緩和するためには、一定基準の安全対策が必要」と、無条件に緩

和できるわけではないということを繰り返し丁寧に説明しました。

また津山市の場合、これまでの歴史まちづくりへの取組という土台があり、「歴史的建築物の活用は必要」という意識があったことや、先行事例があることで非常に前向きな協議を行うことができました。

しかし、条例制定の段階で関係機関との協議・調整は非常に複雑でした。関係機関とは、建築基準法・消防法・文化財・まちづくりなどの各分野になると思いますが、この条例の意義とそれぞれの関係機関の役割を常に意識しながら説明を行いました。

#### 4 条例内容、設計の解説

国土交通省の「歴史的建築物の活用に向けた条例整備ガイドライン」では、条例パターンを大きく3種類に分けていますが、当市では、適用対象建築物として国登録有形文化財、景観重要建築物、歴史的風致形成建造物、県・市指定重要文化財、重伝建地区の伝統的建造物（特定物件）を主な対象とし、物件が各種法令にわたることから、既存の景観条例や文化財保護条例の一部改正ではなく、「独自条例タイプ」を選択し、条例制定を行いました。県・市指定文化財を本条例の対象建築物に含めることで、他の歴史的建築物と一体的かつ

円滑な運用を図ることを視野に入れています。なお、条例構成は、先行事例の京都市、川越市、鎌倉市等を参考にしました。

主に本条例では、歴史的な価値を有する建築物の「保存・活用」と「安全性の確保」の両立を目指し、活用の選択肢を増やすことで歴史的建築物を地域の資産として継承することを目的としています。歴史的な価値を有していても、建築基準法の緩和を受けられない歴史的建築物について、防火や避難等の安全性を個別に検証し、一定の安全性を確保した場合は、建築基準法の適用を緩和し、増築や移築、用途変更等の行為を可能にするものです。なお、移築とは、歴史的建築物を別敷地へ移設する場合を想定しています。

#### 5 条例を基にしたこれまでの取組

平成29年10月1日に本条例及び規則が施行され、適用除外第1号として、前述した城東重伝建地区内にある市有の特定物件「荇田家付属町家群」4棟を対象に条例適用の手続きを行いました。

城東重伝建地区内は、出雲往来を中心とし

て江戸期に商家町として栄えた地であり、連続した軒庇が特徴の町家の町並みが一体的に残る地区です。「荇田家付属町家群」は江戸末期の町家で、敷地の間口は狭く、奥行きは長い形状となっています。さらに町家の壁は互いに隙間なく接しており、かつ表側の外壁は道路境界まで立ち並んでいます。東側へ隣接して「国指定重要文化財・旧荇田家住宅及び酒造場」があり、国重要文化財と一体になった景観を残している場所でもあります。



旧荇田家住宅及び酒造場（国指定重要文化財）

この町家「荇田家付属町家群」を、特殊建築物（宿泊施設等）へ用途変更し、地域交流や観光まちづくりの拠点として滞在できる場を提供し、地域の活性化と観光振興に資することを目的に整備を行うこととしました。

まず、条例第4条に基づき「保存建築物」として登録するため、「保存活用計画」の内容容について、構造、防火、避難上の安全性の措置を明確にするため、津山市建築審査会へ意見聴取を行いました。構造に関しては、委



城東重要伝統的建造物群保存地区

員に構造専門家が不在であるため、専門的な知見が必要になることから第3者機関による安全性に関する判定書が提出された場合には、その結果を容認することとされました。そのため本件に関しては、建築主（津山市）から（一社）岡山県建築士会「岡山県歴史的建造物委員会」へ依頼し、構造の判定を仰ぎました。

建築審査会に向け、用途変更に伴い不適合となる項目の精査を行い、1回目は条例に基づく意見聴取、2回目は建築基準法に基づく同意を得る、という内容で計2回開催し、約半年間かけて建築基準法適用除外の指定まで行いました。

細かな判断については建築基準法上の運用になりますが、本条例による「建築基準法第3条第1項第3号の指定基準」を別途作成し、最終的に保存計画の内容についてその基準により判断を行いました。

## 6 運用上の工夫

運用上の工夫として津山市の特徴は、前述のとおり、この条例の所管課が「指導審査部局」ではなく、まちづくり部署である「歴史まちづくり推進室」が担当していることです。なお建築審査会に関しては「指導審査部局」が担当しています。

## 特集

## 自治体における歴史的建築物の活用

## 7 今後の課題や展望

歴史まちづくり推進室の主な業務として、「歴史的風致維持向上計画」「景観条例」「伝統的建造物群保存地区」を担当しており、市内に所在する歴史的建築物の持つ文化財的な価値に配慮した上で、より現実的に保存・活用を推進する業務体制となっています。

また職員体制は、事務職2名、建築技師2名、土木技師1名、学芸員1名で構成されており、建築技師は1級建築士であるなど、建築基準法に關しての基本的な知識を有した上で、法的な規制と実際の運用が可能かどうか判断することができます。

まちづくり部署が所管することにより、歴史的な建築物の価値を保ちつつ、活用の選択肢を増やすことができる「積極的なまちづくりのツール」として、本条例を位置付け、業務体制・職員体制の両方で運用できるよう工夫しています。

審査面では、津山市の場合、構造専門家が不在であったため、建築士会等の外部機関の評価を活用するという手法を選択しました。今回は（一社）岡山県建築士会へ評価を依頼しましたが、結果として説得力のある回答を得ることができ、非常に効果的な運用ができたと考えています。

今回、条例策定から適用除外までの事務を通じて感じたことは、関係機関との協議・調整が非常に複雑になってしまったということです。関係機関とは、建築基準法・消防法・文化財・まちづくりなどの各分野ですが、関係機関との協議については、今後、事例を重ねることで複雑化が解消できればと思います。

次に運用面ですが、当たり前のことですが、実際の運用手順をイメージしながら条例策定することが重要だと感じました。条例の所管課、建築審査会の所管課、それぞれの所管課の役割を常に意識しながら、運用手順を検討しました。

特に条例所管課は、歴史的建築物としての価値を整理した上で、その価値を保ちつつ安全性を確保する運用が求められます。その一方で「第〇条が不適合の場合、代替措置をどう認めるか」等、審査項目、適用除外の基準はどの程度にするかなど、具体的な代替措置の判断を求められます。津山市の場合、建築指導部局と協議しながら代替措置等の判断を行いました。条例所管課のみで検討すると、歴史的価値の保存を重視してしまい、安全性の担保よりも運用しやすい基準へ偏りがちになってしまう可能性があると感じました。

判断については建築指導部局と細かく協議していたため、運用面の見解の違いや条文解釈の違いを防ぐことができましたが、今後の課題として、条例所管課と関係機関との協議について、より効果的に運用できるよう、協議時期や協議事項について整理しておくことが必要だと考えています。

さらに、適用除外の構造安全性審査については、（一社）岡山県建築士会に協力を頂きました。外部機関と連携した運用は、行政内で専門的に解決できないケースに対応する一つのモデルケースになったと思います。

今後は、歴史的建築物の活用においても公民連携が求められている中、条例整備は行政の役割であり、第3条「その他の条例」の制定により、選択肢が増えることで歴史的建築物の活用がより促進されることを期待しています。

当面は、物件ごとに建築審査会を開催し、適用除外を行っていく予定ですが、将来的に適用除外の事例が蓄積された際には「包括同意基準」の制定も検討していきたいと考えています。

今回、条例の制定と町家の適用除外事例ができたことは非常に大きな成果ですが、ほかにも登録有形文化財等が多数所在しており、構造や他法令の制約が異なる物件について、代替措置等どのように運用していくか、更に研究を進めていきたいと考えています。