

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について

京都市都市計画局建築指導部建築指導課企画基準係長 吉田 純

京都市内には、京町家などの歴史都市の生活文化を伝える木造建築物が数多く存在している。しかし、国宝や重要文化財といった特に価値が高いと認められた建築物を除き、増築や用途変更を行う場合、建築基準法が定める規定に適合させる必要があり、伝統的な意匠形態を保存しながら使い続けることが困難であった。そこで景観的、文化的に特に重要なものについては建築基準法の適用を除外し、これら伝統的木造建築物に適した安全性を確保するための条例を制定した。

1 条例制定に至った経緯

(1) 背景

京都市内には、いわゆる京町家などの、歴史都市・京都の景観を形成し、生活文化を伝える伝統的な木造の建築物が数多く存在している。これらの建築物は、良好な状態で次世代に継承していかなければならない貴重な景観的、文化的な財産である。

しかし、建築基準法（以下「法」という。）では、国宝や重要文化財といった特に価値が高い建築物を除き、既存の建築物に増築等の建築行為を行おうとする場合、法が定める規定に適合させる必要があるため、伝統的な意匠形態を保存しながら、これらの建築物を使

い続けることが困難となることがある。

そこで、本市では法第3条第1項第3号の規定を活用することにより、国宝・重要文化財のみならず、景観法に基づく景観重要建造物などの、景観的、文化的に特に重要なものとして位置付けられた伝統的な木造の建築物について、法の適用を除外し、現行の法の下では困難であった建築行為を可能とする、「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」（以下「条例」という。）を制定し、平成24年4月1日に施行した。

【参考】建築基準法（抄）

第3条 この法律並びにこれに基づく命令及び条例の規定は、次の各号のいずれかに該

当する建築物については、適用しない。

1 文化財保護法（昭和25年法律第214号）の規定によって国宝、重要文化財、重要有形民俗文化財、特別史跡名勝天然記念物又は史跡名勝天然記念物として指定され、又は仮指定された建築物

（中略）

3 文化財保護法第182条第2項の条例その他の条例の定めるところにより現状変更の規制及び保存のための措置が講じられている建築物（次号において「保存建築物」という。）であって、特定行政庁が建築審査会の同意を得て指定したもの（以下略）

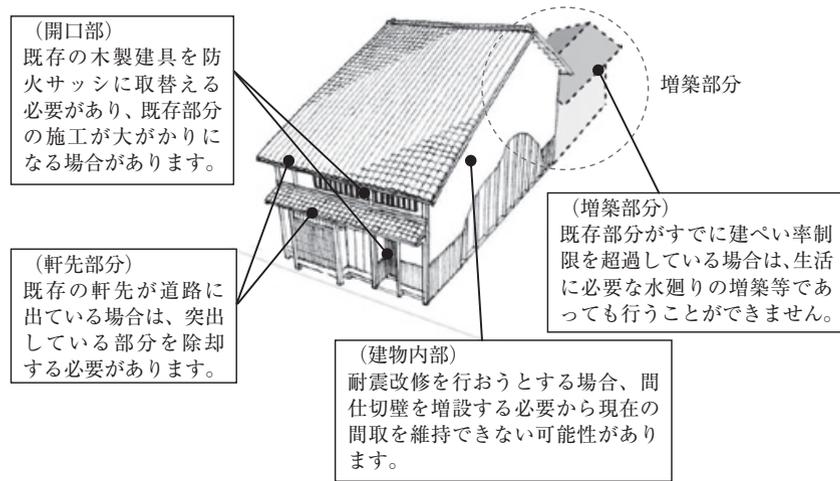
(2) 伝統的な木造建築物に係る法上の課題
戦後の復興の一翼を担って登場した法の仕組は、新築を主眼に構築された傾向が強く、既存建築物に対しては増築、改築、大規模の修繕・模様替等の際に性能を現行の建築基準まで高めることを原則としている(以下「法の遡及適用」という)。この仕組は建築物の建替えを促進し、建築物単体、ひいては都市全体の安全性の向上に貢献している一方、増築等に伴い求められる改修工事が大掛かりになるなどの理由から既存建築物の改善自体を停滞させる、いわゆる凍結効果をもたらしているとの指摘がある。

特に伝統的な木造建築物に関していえば、増築等の際に現行の建築基準に適合させようとすると、伝統的な意匠形態が残せないといった場合も多く、それを避けるために法の遡及適用がされない範囲の小修繕に留める、あるいは適切な手続を経ずに工事を実施するという事例も見られる。さらに、所有者が価値ある木造建築物を残そうとしても、現行の建築基準まで建築物の性能を向上させることが難しいことから、結果的に保存をあきらめ、除却・建替えを選択するという残念な話も耳にする。

近年、国においては、既存建築物に対する制限の緩和(法第86条の7)や遡及内容への

対応に時間的な猶予を認める全体計画認定制度(法第86条の8)の創設など、法における既存建築物に対する規定の合理化が行われている。さらに、伝統的な木造建築物の軒裏によく用いられている木材を化粧として使う仕様が防火性能が求められる軒裏の仕様として告示化(平成16年告示第790号(平成12年告示第1380号の追加)他)されるなど、

図1 増築等により建築基準法が遡及適用される例



一定の条件下では、既存の伝統的な木造建築物に増築等を行うことが可能となってきた。しかし、これらの取組により伝統的な意匠形態を保存しながら建築物を使い続けることが可能となるケースは限られており、伝統的な木造建築物を良好な状態で次世代に継承するという観点からは不十分な状況にある。

2 条例の概要

(1) 目的(第1条)

この条例の目的は、第1条において、「伝統的な木造の建築物が、歴史的な町並みその他の市民及び地域の文化を形成する重要な要素であり、当該建築物の保存及び活用が本市固有の趣ある市街地の景観の保全及び文化の向上に資することに鑑み、当該建築物を保存し、及び活用し、並びにその安全性の向上及び維持を図るための措置に関し必要な事項を定めることにより、当該建築物を良好な状態で将来の世代に継承すること」と規定している。

(2) 対象建築物(第2条第2項第1号)

条例の対象となる建築物は、景観的、文化的に重要なものとして法令等に位置付けられた木造建築物で、法の施行日(昭和25年11月23日)前に建築された又は建築中であつたものである。ここでいう景観的、文化的に重要な建築物とは、景観重要建造物(景観法)、

登録有形文化財（文化財保護法）、歴史的風致形成建造物（地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律）、歴史的意匠建造物（京都市市街地景観整備条例）等を指す。

これは、国宝や重要文化財等の指定は受けていないが、これらに準じて、景観的、文化的価値を有し市民にとって貴重な建築物については、その保存及び活用にあたって必要があれば法の適用を外し、その景観的、文化的価値を残したうえで次世代に継承しようとするものである。

また、単に対象建築物に該当するだけで本条例の適用を受けることはなく、第4条第1項の規定により保存建築物として登録されることによってはじめて条例に基づく制限等が課せられることとなる。

（3）保存建築物への登録の提案（第3条）

対象建築物の所有者は、対象建築物の保存及び活用を図るため、法の適用除外建築物としての指定（法第3条第1項第3号の規定に基づく指定）を受けることが必要なときは、市長に対し、保存建築物として登録するよう提案することができる。（第3条第1項）

提案に際し所有者は、対象建築物の現状を調査したうえで、保存しながら使い続けるための建築計画や、安全性向上、維持管理に関する計画を記載した「保存活用計画」を立案

することが必要となる。また、対象建築物が存する敷地に他の所有権等を有する者がいる場合は、その者の同意を得なければならぬ。（第3条第3項）

【保存活用計画に記載する内容】

- (1) 対象建築物の名称及び概要
- (2) 対象建築物の所有者の氏名及び住所
- (3) 対象建築物の保存を図りながら、活用するために必要な増築等の工事の内容
- (4) 対象建築物の安全性に関する事項
- (5) 対象建築物の維持管理に関する事項
- (6) このほか、市長が対象建築物の良好な保存及び活用並びに対象建築物が存する敷地の周辺の環境の保全を図るために必要と認める事項

（4）保存建築物の登録（第4条）

登録の提案を受けた市長は、法の適用を除外したうえで保存及び活用を図ることが適当であり、保存活用計画の内容について交通上、安全上、防火上及び衛生上支障がないと認めるときは、対象建築物を保存建築物登録原簿に登録する。（第4条第1項）

なお、法の規定に基づき法の適用除外建築物として指定する際には、建築審査会の同意が必要であるため、条例では保存建築物の登録を行う前に、あらかじめ京都市建築審査会

の意見を聴くことを規定している。（第4条第2項）

また、保存建築物の登録を行ったときは、その旨を公告し、登録の概要を縦覧に供することとしている（第4条第4項）。

（5）現状変更の許可等（第3章）

所有者は保存活用計画に沿って増築等を実際に行う際、建築確認申請等の法で義務付けられていた手続の代わりに、条例の規定による現状変更許可（第7条）や完了検査（第14条）等を受けなければならない。

また、所有者には保存建築物を適切に管理する義務が課せられ（第9条）、日常的、定期的には保存建築物の状態を調査点検し、その結果を市長に対し報告しなければならない（第11条）。

（6）違反に対する措置等（第10条、第21条及び第5章他）

条例の規定又はこれに基づく許可等に違反した者に対し、市長は法と同様に工事停止、又は除却、使用制限等を命じることができ、第5章においては違反者に対する罰則規定を設けている。また、市長は条例の施行に必要な限度において、立入調査等を行うことができる。

（１）最低基準としての建築基準法
 法の第1条には「この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする」とある。つまり法は、公共

の福祉の見地から、構造耐力上、防火上、衛生上等の安全性及び好ましい市街地環境の確保のための「最低基準」を定めたものであり、建築行政に関わる者は、この最低の基準が当然に遵守されるよう図っていかねばならない。このことは、景観的、文化的に重要な建築物であっても同じであり、法の適用を受けない保存建築物の安全性については、法に

3 保存建築物の安全性等

図2 条例の流れ

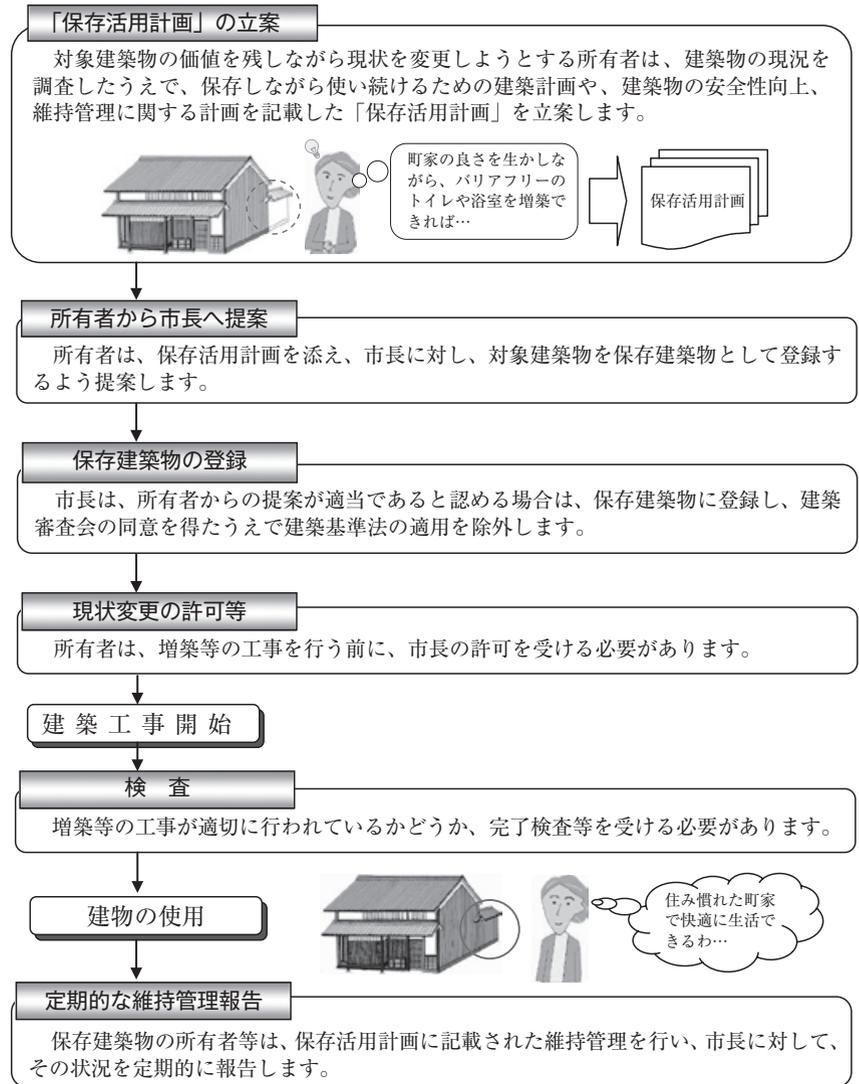


図3 条例のイメージ



代わって条例の規定により担保することが必要となる。
 そのため、条例では建築物の状態や市街地環境への影響を考慮しながら、建築物の構造や設備といったハード面の対応だけでなく、維持管理や施設の利用形態など、ソフト面の対応も評価しながら、法とは異なる枠組みによって安全性等の維持・向上を図ることとし

ている。

(2) 保存活用計画

登録時に定める保存活用計画には、保存建築物の現状調査の結果や改修計画、利用計画、維持管理に関する内容をまとめる必要があり、所有者等はその保存活用計画に従って建築物を改修し、利用し、適切な維持管理を行うこととなる。条例では、この仕組みによって、保存建築物の安全性等の維持・向上を図っている。

以下に保存活用計画に定める内容のうち、保存建築物に求める安全性についての考え方を紹介する。この内容は、「保存建築物の安全性の確保等に関する指針」として定め、当課ウェブページでも公開しているので参照いただきたい。

ア 建築物の現状調査

対象建築物の傾きや接合部分の緩み、構造部材の腐朽状態及び軒裏や外壁、内装の仕様等について調査するとともに、本市の「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」等を活用して耐震診断を行い、対象建築物の構造特性を把握する。また、周辺市街地環境への影響を検討するため、敷地内のすべての建築物の概要を把握し、図面化する。

イ 地震に対する安全性

現状調査の結果、主要な構造部材の腐朽や傾斜等の不具合が見つかった場合は、当該部分の改修を行い、新築当時の健全な状態に戻すとともに、当初の段階での必須事項として震度6弱に相当する地震に対する耐震性能を確保することとしている。

最終的な目標としては、震度6強から震度7に相当する地震に対する耐震性能を確保することとするが、段階的な対応を許容し、建築物を使い続けるなかで行われる様々な改修工事の機会を捉えて耐震性能を向上させることとしている。

ウ 火災に対する安全性

防火性能については、外観特性など対象建築物が有する価値を踏まえながら、出火拡大防止策に重点を置き、ハードとソフトの両面から対策を講じることとしている。

具体的には備えるべき火災安全性を、①出火防止性能（火気使用室の限定による出火源の最小化、初期消火により火災にまで発展させない措置等）、②避難安全性（自動火災報知設備の設置による出火の早期覚知、非常用照明の設置や階段の緩勾配化による迅速かつ安全な避難のための措置等）、③構造耐火性能（不特定多数の集まる施設など、法において耐火建築物としての性能が求められる用途等へのコンバーションの

禁止）、④消防支援性能（消防活動や利用者の避難の円滑性を支えるため、敷地が道路に適切に接すること）、⑤都市火災の防止性能（延焼防止のための軒裏の防火改修等）の5つの性能に分けて判断する。なお、この5つの性能分類は、それまでの仕様規定中心の基準にかわって、性能規定が導入された平成10年の法改正の検討の際に用いられていた分類である。

エ 敷地周辺の環境保全

都市における建築物相互間の関係性の適正化や都市機能の確保及び市街地環境の保全を図る、いわゆる集団規定についても、法の趣旨を踏まえつつ対象建築物の価値や周辺の市街地環境の状況等を加味した対応を行う。

接道要件（法第43条）や用途制限（法第48条）等については、敷地の安全性確保や市街地環境の保全等における根幹的な条件であるため、法の規定を準用する。

また、道路内建築制限（法第44条）や道路斜線制限（法第56条）については、対象となる木造建築物のほとんどが低層建築物であり、これらの制限の趣旨である安全上、防火上、衛生上等の観点で市街地環境に著しく影響を及ぼすおそれはないため、基本的には適用しないこととしている。

容積率制限(法第52条)、建ぺい率制限(法第53条)については、建築物の密度が過剰に集積しないよう、保存建築物以外の建築物(以下「敷地内建築物」という。)も含めた敷地単位で検討するが、10平米程度の小規模の増築等については、指定建ぺい率の超過を一定許容することとしている。

なお、条例では、敷地内建築物を含め敷地単位で建築計画をコントロールするため、敷地内建築物の建替えや増築等の建築計画についても、法に基づく建築確認申請を行う前(建築確認申請が不要な場合は、その建築行為の前)に条例に基づく市長の認定を受けることを求めている(第8条)。その理由は法の適用を受けない保存建築物は、法に基づき算出する建ぺい率や容積率、棟間が必要となる延焼防止措置等に関し反映されないこととなり、敷地単位でみると、法の規定だけでは周辺と比べ過剰に集積した建築計画や、保存建築物に対して支障のある建築計画でも実現可能となってしまうからである。

オ 維持管理

木造建築物の性能を継続的に維持するためには、定期的な点検及び修繕を行うなどの、丁寧な維持管理を行うことが不可欠である。古くはいわゆる「出入大工」と呼ば

れる特定の大工が定期的に家々を訪問し、不具合を見つけては修繕することで木造建築物の性能を維持してきた。また、住み手にも大掃除時の畳上げなど、生活の中で定期的に床下の状況等を知る機会があった。しかし、時代の移り変わりとともに、これら住み手と作り手の密接な関係によって成り立ってきた木造建築物の性能を維持するシステムも失われつつある。

法においては、定期報告制度(法第12条)が準備されているが、京町家等の木造建築物のほとんどはその対象ではなく、これらの建築物の性能維持に関しては、所有者等の努力に委ねられている(法第8条)。

そのため、条例では、保存活用計画に保存建築物の状態を定期的に調査する項目を定め、調査結果を市長に報告することを求めており、丁寧な維持管理を継続させる仕組みを設けている。この定期報告制度により、建築物の状態を適切に維持させるとともに、安全性の評価の前提となっている利用形態や管理方法などのソフト面の対応が保存活用計画の通り行われているかについても確認することが可能となる。

4 適用事例

(1) 龍谷大学深草町家キャンパス

平成24年12月には、文久元年(1861年)に建てられた京都市伏見区深草にある町家に對して、条例施行後、初めての適用を行い、保存建築物の第1号として登録を行った。この町家は、母屋、離れ、中庭、土蔵等で構成される比較的規模の大きな町家で、旧街道である本町通りに面する厨子二階(※1)の母屋は、出格子、通り庇、虫籠窓(※2)等、京町家の特徴を備えている。

当該保存建築物は所有者が改修した後、龍谷大学が借り上げ、学習の場、地域との交流の場として活用する計画となっている。現在平成25年4月のオープンを目指し、改修工事が進められている。

(2) 保存・活用の概要

この町家は築後151年が経過し、近年は空き家となっていたため、雨漏り、蟻害、腐朽等による構造的な劣化が進んでおり、建築物として使用するためには大規模な修繕工事を行う必要があった。また、大学施設として活用するためには便所部分を建て替え、男女別のブースや多目的機能を有する大きめのブースを増設するなどの機能向上が必要であった。

しかし、屋根の全面的な葺き替えや便所部分の建て替えといった建築行為を行おうとすれば、法の規定により、道路上に突出した状

態となっている庇を撤去し、町家特有の木戸や格子の付いた木製の窓を防火サッシに取り替えること等が必要となり、町家の有する伝統的な構造、意匠を維持できなくなる。そのため本条例を適用し、町家の特徴を残しながらも安全性を向上させ、現代のニーズに応えた整備を行うこととした。具体的には、改変された外観を修復するとともに、柱等の痛んだ部分の修繕や土壁の増設、屋根の軽量化等により耐震性能を向上させ、館内禁煙・火気厳禁の徹底、消火器や自動火災報知設備の設置等により防火・避難性能の向上を図っている。また、管理については管理マニュアルの整備とともに管理日誌を備え管理情報の引き継ぎやフィードバック等に活用することとしている。

(3) 手続等の経過

この町家は京町家の特徴を有していたものの、これまでは何ら景観的、文化的な価値付けがされておらず、条例の対象建築物に該当していなかった。そこで、条例の適用に際しては、本市の景観行政部局と建築行政部局が連携して景観法に基づく景観重要建造物の指定を行うとともに、条例に基づく保存建築物の登録の手続を進めた。

図4 龍谷大学深草町家キャンパス

所在地	京都市伏見区深草直達橋6丁目
敷地面積	519.20㎡
建築物の名称	龍谷大学深草町家キャンパス
建築面積	256.61㎡
延べ面積	344.67㎡
各棟の概要	保存建築物1 (母屋) 延べ面積 1階170.15㎡ 2階77.74㎡ 合計247.89㎡ 階数 地上2階建て 構造 木造
	保存建築物2 (離れ、廊下、便所、蔵1) 延べ面積 1階60.62㎡ 2階20.66㎡ 合計81.28㎡ 階数 地上2階建て 構造 木造
	保存建築物3 (蔵2) 延べ面積 1階15.50㎡ 合計15.50㎡ 階数 平家建て 構造 木造

平成24年4月1日 条例施行
平成24年11月8日 景観法に基づく景観重要建造物に指定 (条例の対象建築物に該当)
平成24年12月6日 条例に基づく保存建築物登録
平成24年12月14日 法に基づく建築審査会の審議・同意
平成24年12月18日 法に基づく適用除外建築物の指定、条例に基づく現状変更許可

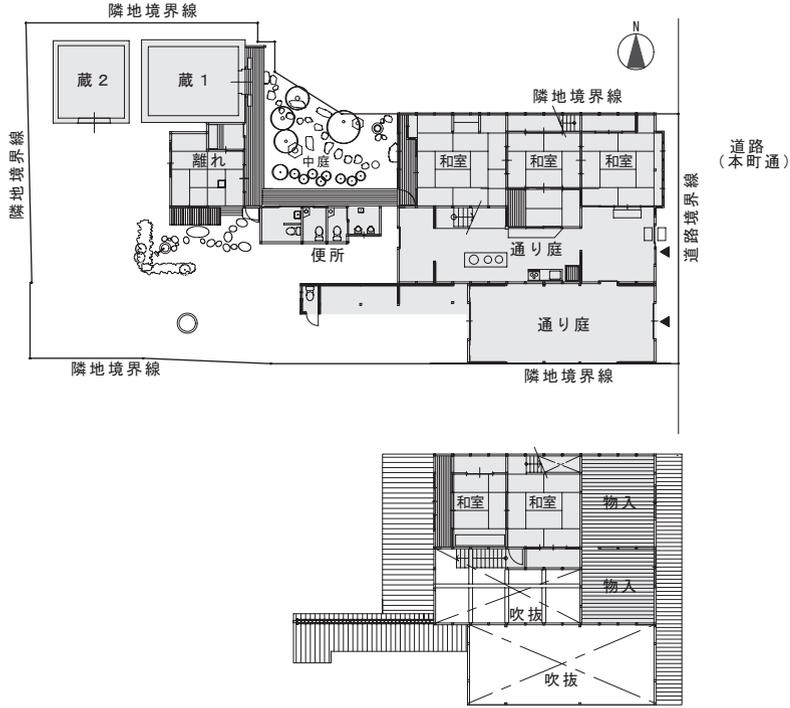


外観 (改修前の平成24年5月撮影)

平成24年12月下旬以降 本格的な改修工事 (屋根の全面葺き替えや便所部分の建て替え等)
平成25年4月 「龍谷大学深草町家キャンパス」開所予定

5 今後の課題と展望

歴史都市・京都の景観を形成し、生活文化を伝える伝統的な木造建築物を継承しようとする場合、建築物の有する価値を損なわずに将来にわたって建築物として活用できること



上段図面：配置図兼1階平面図（整備後）
下段図面：2階平面図（母屋部分。整備後）

が重要である。本市は、価値のある京町家等の保存・活用について、今回「法の適用除外」という手法を用いることとしたが、この手法による保存・活用の実現には所有者、使用者及び行政が緊密に連携し、積極的かつ継続的に関わることが必要不可欠であり、その対象となるボリュームは限られる（おおむね500軒と想定している）。しかし、本条例の制定は、保存建築物の価値を残したうえで活用できるという可能性を示した点で大きな意味を持つと考えている。また、本条例では既存建築物の実質的な性能向上を図るため、法が主に規制、評価しているハード面だけでなく、管理・運営などのソフト面も含めて建築物の性能を評価することとしており、この仕組は法の遡及適用を原因とする凍結効果等が指摘されている既存建築物に関する現行の法制度に一石を投じるものである。

一方、京都市内には条例の対象とはならない法施行以前に建築された貴重な建築物が相当数存在しており、それらの保存・活用もまた、本市にとって重要な課題である。これらの数は本条例が想定している対象建築物の数よりもはるかに多い。これらの保存・活用については、条例の対象拡大を含めた、法の適用除外という手法による対応を検討する必要がある一方、法の下で安全性確保と保存・活用を両立させる仕組を充実させることが不可欠である。

本市は今後、条例の運用等を通して伝統的な木造建築物の保存・活用の促進に取り組んでいくが、この取組を契機に既存建築物に関する議論や技術的な検討が活発となり、伝統的な木造建築物を含め既存建築物の有効な保存・活用が進むことを期待している。

（注釈）

※1 厨子二階・読み「つしにかい」。通常よりも軒高が低い2階建ての町家の様式のこと。階高の低い2階部分は住居用ではなく主に倉庫として使用されていた。

※2 虫籠窓・読み「むしこまど」。土で塗り込まれた縦格子のこと。虫籠（むしかご）のように見えることからこのような呼び方になったといわれている。