

「京都を彩る建物や庭園」制度の10年

石川 祐一

1 京都市における 歴史的建造物の保護の歴史

平成23年度から始まった京都市独自の制度である「京都を彩る建物や庭園」制度（以下、適宜「彩る制度」と略称する）が10年を経過した。同制度は従来の文化財保護行政では網羅できていなかったいわゆる未指定文化財の保護を目指すものである。京都市では文化財保護法や京都市文化財保護条例などによる保護の体系とは別に、未指定文化財保護に取り組んでおり、令和3年に策定した「京都市文化財保存活用地域計画」¹⁾においてその重要性を位置付けている。

我が国の文化財保護行政の実質的な出発点は、明治30年（1897）の「古社寺保存法」と言えよう。同法では、由緒ある古社寺を対象とし、重要な仏像や美術品を「国宝」に指定する一方、建造物は「特別保護建造物」として指定された。指定された物件の「現状変更」に対する規制を設け、修理事業へ補助金を支出するという枠組みも、概ね同法によって確立されている。

昭和4年（1929）の国宝保存法においては、官有及び民有物件へと対象を広げ、「国宝」として指定されるに至った。しかしながら、同法では城郭などに指定対象が拡大したものの、民家は2件（吉村家住宅、

小川家住宅）に過ぎないなど、社寺や上層階級の遺産を「宝物」として保護することが意図されていたと言えよう。

戦後、昭和25年（1950）には文化財保護法（現行法）が制定された。高度経済成長による国土の開発によって失われつつあった民家や、建築史的な価値の評価が遅れていた洋風建築など、価値評価の対象が広がり重要文化財の数も増加した。昭和50年（1975）の保護法改正による「伝統的建造物群保存地区制度」は町並みを評価し、保護対象を点から面に広げる画期的なものであった²⁾。

京都市における歴史的建造物の保護制度は、景観行政が先行したと言える。大正8年（1919）の都市計画法に位置付けられた「風致地区」制度は、京都では昭和5年（1930）に初めて東山、鴨川などに地区指定がなされた。戦後においても「風致地区条例」に基づく地区指定は拡大し、現在に至っている。

昭和41年（1966）には「古都における歴史的風土の保存に関する特別措置法（古都保存法）」が設けられ、京都の市街地周辺部の保全が図られることとなり、後に風致地区とともに世界遺産のバッファーズゾーンとして機能することとなる。

昭和47年（1972）の「京都市市街地景観条例」では、「歴史的景観修景地区」制度

が設けられ、町並み景観の保全を図るものであった。伝統的建造物群保存地区制度の創設に先立つもので、契機としての寄与も評価される。同条例は平成7年に「京都市市街地景観整備条例」へと改正され、建物単体での指定として「歴史意匠建造物」、地区の指定として「界わい景観整備地区」の制度が整備された。

昭和56年（1981）には「京都市文化財保護条例」（同年に「京都府文化財保護条例」も制定）が制定された。京都市の保護条例では、有形文化財、民俗文化財について、指定と登録制度が設けられた。京都市指定文化財は文化財保護法による指定制度を地域の視点から補完するものであるが、京都市には質の高い遺産が数多く残り、市指定文化財は一部の優れた遺産の保護にとどまる側面も見られる。一方、市の登録有形文化財は、国の文化財登録制度に先立つ画期的な制度であった。外壁保存による中京郵便局、部分保存による日本生命ビルなど、指定文化財では保護の難しい物件へも対象が広げられた。市の登録制度は届出制による緩やかな規制に基づくが、修理事業への補助制度を有するため、実質的には指定に準ずる物件も見られる。

平成8年に、文化財保護法の改正により国の登録有形文化財（建造物）制度が設けられると、京都市の登録文化財は、明確に「準指定」として位置付けを行い、運用されるようになった。

平成16年に制定された「景観法」に基づいて、翌年には「京都市景観計画」³⁾が認定され、「景観重要建造物」の指定が進められた。また、平成20年に設けられた「地

域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律」（以降「歴史まちづくり法」と略称）に基づき、翌年「京都市歴史的風致維持向上計画」⁴⁾が認定され、「歴史的風致形成建造物」を指定できるようになった。こうした文化財行政以外による保護措置も重要な役割を果たしている。

以上のような歴史的建造物に対する文化財保護の流れを要約すれば、「国から地域へ」、「優品主義から多様な評価へ」と向かい、その裾野を広げていった傾向を見ることができる。一方、京都らしさを形成している多くの歴史的建造物や町並み景観の保護は、景観保全行政が主導してきたと言える。

2 未指定文化財保護の取り組みへ

歴史的建造物の保護行政は量的にも質的にも着実に対象を広げてきたと言えるが、多数の文化遺産を伝える京都市では、それらを網羅することは極めて困難である。これまで、多くの未指定文化財をどのように継承するのかが困難な課題として認識されてきた。国の登録文化財は文化財の裾野を広げる成果をあげたものの、多くの歴史的建造物を継承するには依然としてハードルは高い。また、多数の歴史的建造物の全体像を把握し、行政から保護を働きかける手法の困難さがあり、登録を進めるに当たっても長い時間を要する。

こうした未指定文化財の保護の課題に対して設けられたのが、「京都を彩る建物や庭園」制度であった。概ね50年を経過していることを要件に、残して欲しい建物や

庭園を市民から推薦してもらい、審査会を経た後、所有者の同意を得て選定する仕組みである。これは急激なスピードで失われていく歴史的な建物や庭園を効率的にリストアップすることを意図している。市民からの推薦によることで、既存調査からは漏れていた物件を把握することも可能になる。こうして選定された物件を顕彰することにより、所有者や市民の間で保護の機運を高めることを目的としている。

彩る制度では、「選定」、「認定」という位置付けを設けている。推薦を得た物件は概ね50年を経過していると判断することが妥当であれば、審査会を経た後に所有者の同意を得て選定する。選定物件は基本的に価値評価を行うものではなく、市民（推薦者）による「残って欲しい」という思いに基づいている。一方、選定物件のうち、調査によってその価値を評価することができるものについて「認定」を行っている。

認定の評価は後述するように従来の「文化財的」とは異なる独自の視点も取り入れているが、将来的に文化財の「予備軍」となるものも多い。このため、近年では認定物件を国・登録文化財の候補対象ともしており、登録手続へと進む事例が増加している。彩る制度が文化財候補物件のリストアップの機能を果たしており、選定・認定が文化財指定・登録への入口として位置付けられることで、所有者の保存意識を醸成する効果も見られる。

なお、文化財に指定・登録された物件が推薦された場合には、既に文化財的価値が認められているという趣旨から、選定と認定を同時に行っている。

これまで推薦された800件近い建物・庭園のうち、所有者の同意を得た物件565件が選定されている。また、選定物件のうち、調査によって歴史的な価値がより高いことがわかったもの199件が認定されている（2022年3月末現在、取壊しにより抹消された件数を除く）。

3 評価の新しい「ものさし」と対象の広がり

彩る制度では、これまでの文化財保護の枠組みでは保護することのできなかった物件も対象とすることができるようになった。ここでは彩る制度による対象の広がりについて、いくつかのトピックを紹介したい。

○「ゆかり」による評価

彩る制度開始の翌年には、選定物件を認定する作業において、建造物や庭園としての評価にとどまらない価値をどう評価するのかという議論がなされ、評価軸の一つとして「ゆかり」という切り口を設定することとなった。これは「もの」としてのみの評価ではなく、京都の歴史や生活との関わりの深さを評価しようとするものである。「湯川秀樹旧宅」は「ゆかり」の評価によって認定された事例である。湯川旧宅は物理学者・湯川秀樹の生活空間のほか、研究の場でもあった書斎などを残す邸宅であるが、建造物としての文化財的な価値だけではなく、湯川博士の生活・研究の場を伝える空間として残された建物が評価された。山鉾町の寄町の町会所であり祇園祭の神事

の場としての役割を果たしてきた「祇園床」(写真1)も、同様に「ゆかり」の評価に基づいて認定されている。



写真1 祇園床

○移築されたもの

従来の文化財制度においても移築された建造物の指定・登録はなされてきたが、築後年数の制約によって困難な物件も多かった。建設後50年という要件がある場合、どの時点を起点と考えるかによって制約が生じることになる。民家園のように、当初あるいは中古の状態を保存する文化財的な移築がなされた場合には、移築後50年に満たない物件でも文化財指定・登録がなされる事例はしばしば見られる。

一方、移築時に一定以上の改変がなされた場合には、通常、移築時を起点として判断するため、50年に満たない物件は指定・登録候補として評価することは難しい。同様の評価が、いわゆる古民家再生やリノベーション事例についても当てはまる。

戦後、殊に高度成長期以降に民家等を移築した事例は、京都市内にも少なからず確認される。近年の古民家再生事例を含めると、改修を受けながら維持されてきた多数

の歴史的建造物の存在は無視することができない。

彩る制度では、50年に満たないために指定・登録が難しい移築物件についても、当初の建築年代が概ね50年を超えている場合には選定の対象としている。このことにより、戦後の京都において産業史や文化史的な遺産として重要な移築物件について、継承を試みる事が可能となった。和装産業による富が残した「しょうざん光悦芸術村」や、建築を愛好する数寄者が残した「野仏庵」(写真2)などはその重要な事例である。



写真2 野仏庵

○建築史・庭園史への位置付けが進んでいないもの

戦後に建設された建造物や庭園は、建設後50年以上を経過したものでも文化財の指定・登録が遅れているものが多い。戦後のモダニズム建築は、建築史学においても既に評価が確立しつつあり、既に重要文化財に指定されているものも散見される。一方、建築史・庭園史への位置付けが遅れている物件は、文化財への指定・登録が遅れている。

その一つに、戦後における様式建築があげられる。明治期以来の様式建築(西洋の伝統的な様式に由来するもの)は、第二次

大戦を境に姿を消した訳ではなく、一部では戦後においても継承された。例えば旧来の様式への保守性が高い教会建築では、戦後も様式の残存した意匠で建てられたものが多々見られる。京都においても1960年代前半までに建築されたカトリック教会はロマネスク様式を継承する教会堂が多く確認されている（写真3）。



写真3 カトリック伏見教会

また、民芸運動によって生まれた建築作品は、戦後においても確認される。京都では陶芸家・上田恒次の作品をあげることができる。また、民芸運動が志向した民家風の意匠を採用した「民芸風」「民芸調」の商業建築は、戦後の一つの流行として流布したことが知られる。その流布を担った建築家・宮地米三は、京都にもいくつかの作品を残している（写真4）⁵⁾。「民芸風」の建物の多くは未だ戦後建築史に位置付けられ



写真4 八瀬かまぶろ温泉ふるさと

ておらず、文化財への指定・登録も進んでいない。

庭園においても同様に、庭園史への位置付けが遅れている事例として「紙屋川庭園」（現アマン京都）（写真5）などがあげられる。紙屋川庭園は西陣の織物業者によって昭和26年（1951）頃から約30年に渡って造園が続けられた。石畳による園路、巨石を用いた石垣、古墳の石室を模した構造物などを設ける特徴的な意匠を有する。伝統的な庭園や明治以降の近代庭園の系譜には属さない作品として新たな切り口で評価されるべき事例であり、彩る制度の認定がなされている。



写真5 紙屋川庭園

一方、建築史的な変遷を直接的な背景として持っていないと思われるような、特徴的な形式や意匠を有する物件が散見している。その一つとして、いわゆる「普請道楽家」「建築愛好家」と称される専門的な建築的専門技能を持たない「素人」による作品がある。多くの場合彼らは施主という立場にあり、大工（職人）や建築家に自らの構想や「趣味」を伝え指図する事例が多い。先述した移築による建築作品の多くには「愛好家」である施主のアレンジがなされており、同様に趣味的な建築としての要素が強いと言える。

「かぐや姫竹御殿」⁶⁾は、竹細工職人である施主が二十数年を要して築いた建物である。自らの高度な竹細工作品を木構造の内外部に張り付けているのが特徴である。同事例は、建築的には「素人」である施主のセルフビルドの部分が大きい趣味的な建築作品と呼ぶことができる。現在では失われている高度な技法による竹細工や、それらが形づくる特徴的な空間は心奪われるものである。将来に「残したい」作品であるが、建築史の流れに位置付けることは極めて困難であり、その保存につながることは彩る制度による成果であろう。

○既存の文化財制度に適合し難いもの

従来の文化財制度は、分野毎に縦割りの体系を持っており、各分野に跨る価値を有する物件を保護することには困難が伴うことが多い。例えば、その一つに路地空間をあげることができよう。京都には魅力的な路地が多数残され、観光スポットとして親しまれているものもある。路地空間は長屋建築とそれらがつくる空間によって構成される。だが既存の文化財では建物として長屋を評価することによって文化財への指定登録がなされることになり、かつ長屋建築に一定の文化財的価値を評価することも難

しいことが多い。彩る制度では「あじき路地」(写真6)を認定しているが、これは長屋と空間とが構成する路地空間を評価したものである。さらに、長屋は所有権が多岐に分かれている事例が多く、同意を取得するハードルが高いことが支障となっている。彩る制度でも多数の所有者の同意を得ることは容易ではなく、路地の選定・認定は限られた事例にとどまっているものの、制度として路地空間の価値を市民に向けて表明することには少なからず意義があると考えられる。

路地に関して言及した「所有者の同意を得ることが難しい」という状況は、建築形式に関わらず様々な物件において保護措置への支障となっている。ここでは、銭湯建築を取り上げたい。京都市内には近年まで昭和初期に建築された建物で営業を続ける銭湯が多数確認されていたが、その廃業に伴い減少の一途を辿ってきた。廃業後に銭湯建築を活用する事例も極めて少数に過ぎず、大部分は建物の取壊しに至っている。銭湯として文化財となっている事例として「船岡温泉」(国・登録有形文化財)があげられるが、多くの場合長期的な経営の展望が不透明なことを理由に、文化財への同意を得ることは難しい。

現状変更や取壊しへの規制がない彩る建物制度では、9件の銭湯建築(写真7)が選定・認定(うち2件は国の登録有形文化財にも登録)されており、既存の文化財制度を補完する一定の機能が果たされていると言えよう。別稿で報告されている「宝湯」は、昭和初期の洋風の銭湯建築として重要な事例である⁷⁾。



写真6 あじき路地

また、土蔵・倉庫、門などの附属屋は、主要な建物を中心とした一構えとして評価する事例は多いものの、単体として指定・登録されることは少ない。こうした単体では評価し難い物件も、彩る制度が補完すべき対象となっている（写真8）。



写真7 日の出湯



写真8 京北の板倉

4 継承へ向けた修理補助制度

彩る制度は、当初、顕彰を目的として発足したが、所有者等からの維持コストへの支援の要望を受け、平成30年から修理への補助制度を開始した。補助は建物の内外に関わらず、修理に際して歴史的な価値を有する部分を残すことを目的としており、価値を有する仕様での修繕や当初仕様への復原修理を対象としている。よって、いわゆるリフォームやリノベーションは補助の対象外とする。

修理費の3分の1を補助するものであるが、認定物件（公開、非公開）と選定物件（公開）という3段階に分けて補助金の上限に差を設けており、公開を促進することをその特徴とする。補助制度を利用した修理を契機として、公開を試みる物件もあらわれている。

また、彩る制度自体には規制は設けられていないが、補助事業として修理を実施した際には、修理後に10年間維持することを求めている。これは補助金運用の規定に準じたものだが、10年を単位として所有者の保存への意志を確認することとなる。指定・登録時に半永久的な保存意志を求める従来の文化財制度とは大きく異なる点であり、その結果、現所有者が、次世代以降へ維持を負担させることなく保存を選択できることになり、意志決定のハードルを下げる効果をもたらしているものと考えられる。補助制度の開始以降、平成30年度に29件（うち台風による災害復旧が12件）、同31年度に16件、令和2年度に27件の修理補助を行った。

文化財保護行政における優遇措置は、現状変更に対する規制の強さとのバランスによって制度設計されてきた。規制が厳しい指定文化財では優遇措置が充実し、一方規制の緩やかな登録文化財では優遇措置も小さくなる。こうした「アメ」と「ムチ」による考え方では、規制と優遇措置のバランスが所有者のニーズと合致しない事例も多い。彩る制度の補助制度はこうした従来の枠組みからは逸脱するもので、多様な所有者のニーズに対応するための新たな試みと言えよう（図1）。

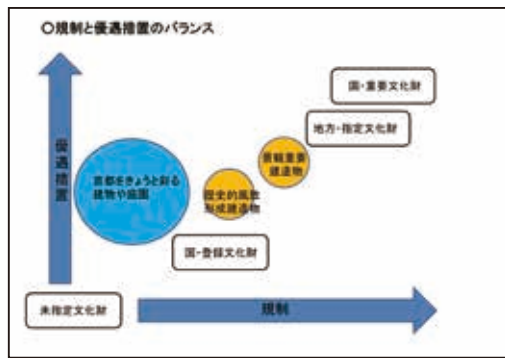


図1

彩る制度は、これまで補助金を得る機会がなかった物件に対して、補助制度の対象を大きく広げるという成果を得た。また、彩る建物制度には修理費への補助がない国の登録有形文化財も多数認定されており、同制度によってこれらの文化財への補助が可能になった点も成果であると言える。

これまで修理補助の対象となり難かった物件として、茅葺民家があげられる。「京都市京町家の保全及び継承に関する条例」による「重要京町家」などへの補助制度や、景観法による「景観重要建造物」、歴史まちづくり法による「歴史的風致形成建造物」への補助制度が設けられている。しかし、農山村部に残る茅葺民家は、京町家条例の対象にはならず、また、その所在地は景観法に基づく「景観計画区域」や、歴史まちづくり法に基づく「歴史的風致重点区域」にも該当しない地域が大部分を占める。

京都には京北地域や越畑地域をはじめ、多数の茅葺民家が分布しているが、補助制度を伴う文化財になっているものは一握りに過ぎず、京都市内での大部分の茅葺民家の修理補助は彩る制度に限定されるという状況となっている。このため、茅葺民家の保存への意向を有する所有者によって、彩る制度はほぼ唯一の受け皿となっている。

鉄板葺などで被覆されたものを含めると茅葺民家は23件（令和4年3月現在）を数え、鉄板葺部分の修理を含め屋根修理への補助は6件となっている（写真9、10）。

一方では、増加する修理補助へのニーズに対して財源の確保が伴っていない現状がある。新たな財源確保の方策の検討が課題となっている。また、彩る制度の修理補助は、指定文化財のような手厚い保護を想定しておらず、保存へのインセンティブを高める支援でしかない。このため、適切なコストで保存のための修理を実施してもらうことも重要であると考えられる。

市内に残る茅葺民家の多くは既に鉄板材などによって屋根を被覆したものが多い。鉄板などによる茅葺屋根の被覆は、葺替えコストを軽減するとともに残された茅材の寿命を延ばしており、結果的には茅葺民家の保存に大きく寄与していると判断される。また、鉄板葺屋根は早くは高度成長期



写真9 茅葺屋根の葺替え：河原林家



写真10 鉄板葺屋根の修理

になされている事例も多々確認され、鉄板自体の葺替え修理もなされている。一つの屋根形式としても評価することが可能な時期に入っているとも言えよう。限られたコストで茅葺民家を保存するためには、鉄板等による茅葺屋根の被覆も一つの選択肢として検討すべきであると考えられる。

5 彩る制度による支援活動の質的な変化

彩る制度では、年1回、所有者の交流機会としてセミナーなどを実施している。これは所有者と行政、所有者相互が交流して保存活用に関する情報や知見を深めることによって、所有者の保護・継承へのモチベーションを高めることが重要だと考えるからである。こうした交流機会を契機として、所有者間の独自の交流が生じていることもその成果と言える。長らく文化財保護の枠組みは、行政と各所有者という関係が主軸であったと言えるが、各地で「登録所有者の会」などの所有者相互の交流組織が結成されるなど、所有者間のネットワーク

の必要性が認識されつつある。彩る制度は、行政と各所有者とのコミュニケーションを強化するとともに、所有者間のネットワークづくりも将来的な目標として考えている。

既に述べたように、同制度では市民の目線によって歴史的な建造物や庭園を継承する制度設計がなされている。市民からの推薦（応募）に基づいて選定がなされた後、行政はホームページや冊子を通じて選定物件を市民に周知することにつとめている（写真11）。平成31年度には、京都市歴史資料館において「親子で探そう！のこしたい京都」展を開催し、選定・認定された建物や庭園を紹介した。こうした周知の活動は、市民の提案に対するフィードバックとなり、市民参加が歴史的建造物や庭園の継承に大きな役割を果たすことを示すという成果が期待される。

さらに、彩る制度による変化としてあげられるのは、保存を支援する人材育成についてである。平成21年に、京都市、公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター、NPO法人古材文化の会の3者（令和元年度より一般社団法人京都府建築士会が参加）によって実行委員会が設置され、これまで京都市文化財マネージャー講座を実施してきた。同制度は全国的に展開しているヘリテージマネージャー育成制度の一つとして位置付けられる。他の地域では建築士であることが講座の受講要件となっているが、京都市文化財マネージャー講座ではそうした受講資格は設定していない。このため建築士が約半数を占める一方、他分野で活動する人材も見られる。



写真11 京都を彩る建物や庭園リスト

現在、文化財マネージャーによる調査チームを編成し、古材文化の会への委託事業として認定のための調査を年9件程実施している。今回、京都市文化財マネージャーからの寄稿を受けた3稿の論考は、いずれも彩る建物の認定を目的とした調査報告書に基づくものである。このうち「辻商店」は残念ながら現存していないが、同調査報告書によって記録保存がなされた事例である⁸⁾。

また、近年では文化財マネージャーが、選定物件の所有者から維持管理や修理に関する相談を受ける事例も増えつつある。このように彩る制度と文化財マネージャー制度は両輪として機能しつつある。

6 今後の10年に向けて

新たな未指定文化財の保護制度として彩る制度の10年の成果を列記してきたが、様々な課題にも直面している。指定文化財のような比較的手厚い補助制度や税制優遇が期待できない未指定文化財に対して、所有者による維持修繕行為を支援することは不可欠である。彩る制度による修理補助は、補助率や上限額に限界があることに加え、補助金の予算額の不足により十分な補助がなされているとは言い難い。従来の修理補助の他、新たな仕組みによる資金的な確保を模索することが求められている。また、未指定文化財の継承には、指定文化財とは異なり、価値を残しつつ「身の丈にあった」修理を模索することも必要であろう。例えば、茅葺民家などの継承は、維持コストの問題に直面しており、鉄板等の屋

根被覆によって「とりあえず残す」ことを優先した措置の検討も重要である。

こうした資金的な課題のほか、所有者が必要としている情報の提供、行政と所有者あるいは所有者間での継承のためのスキルの共有といった、ソフト面での改善策も重要であると思われる。近年の所有者からの要望には、「公開・活用への支援」も上げられるようになった。公開・活用の促進を求めるニーズの一方、歴史的な建造物を個人の住まいとして維持することに様々な困難を感じている所有者も多い。公開・活用といった開かれることによる継承の一方で、日常的な住空間として維持される仕組みも考えなければならない。そのためには、表面的な利益やコストだけではなく、その背後にある目に見え難い利益やコスト、すなわち歴史的建造物が継承されていることによる利益やそれが失われた際に負担しなければならないコストを、適正に評価することが必要である。

今後の10年、「京都を彩る建物や庭園」制度を未指定文化財の継承を図るツールとして有効に機能させるための課題は多い。

註

- 1) 「未来を創る京都文化遺産継承プラン～京都市文化財保存活用地域計画～ 2021 2030」(京都市, 2021年7月)
- 2) 戦前期の文化財保護行政, 文化財保護法については, 光井渉『日本の歴史的建造物 社寺・城郭・近代建築の保存と活用』(中公新書, 2021年)などを参照した。
- 3) 最新版としては『京都市景観計画』(2021)。
- 4) 最新版としては『京都市歴史的風致維持向上計画(2期)』(2021)。
- 5) 石川祐一「民芸建築家・宮地米三の作品について」『京都市文化財保護課研究紀要』第4号(2021年3月)
- 6) 永松尚「かぐや姫竹御殿と長野清助 ―京都を彩る建物と庭園制度における認定調査とその後―」『京都市文化財保護課研究紀要』第5号(2022年3月)
- 7) 原田純子「京都の洋風銭湯「宝湯」」『京都市文化財保護課研究紀要』第5号(2022年3月)
- 8) 竹山奈乙雪「「辻商店」旧建物について」『京都市文化財保護課研究紀要』第5号(2022年3月)

図版出典

写真1～4, 6～10: 著者撮影

写真5: アマン京都 提供

図1 : 著者作成

いしかわ ゆういち
石川 祐一 (文化財保護課 主任 (建造物担当))

