

平成29年3月24日

堺市長 竹山 修身 様

堺市堺区区民評議会
会長 岩田 三千子

平成28年度堺市堺区区民評議会答申について

平成28年4月28日付、堺堺企総第307号で諮問依頼がありました事項について、別紙のとおり、答申を取りまとめましたので報告します。

堺市堺区区民評議会
平成28年度 答申書

— 「堺らしさ」を感じ、趣あるまちなみを楽しむ—

平成29年3月

目 次

1	はじめに	1
2	現状及び課題	1
	(1) 現状	1
	(2) 課題	3
3	審議内容	4
	(1) 町家等の保全、活用の促進	4
	① 町家等の活用のしくみづくり	
	② 町家等の活用に対する意識の醸成	
	③ 歴史的まちなみとしての魅力向上	
	(2) 町家等の活用と併せて取り組むべき周辺環境の整備	5
	① 総合的にまちの魅力向上につながる取組の推進	
	② まちの魅力向上に寄与する人材の育成	
4	課題解決に向けた取組	6
	(1) 町家等の活用を進める取組	6
	① 活用の相談窓口、マッチング組織等のあり方	
	ア. 町家等の活用相談窓口の設置	
	イ. マッチング組織の構築	
	ウ. 活用にあたっての規制緩和のあり方	
	② 町家等の活用に対する意識の醸成	
	ア. 町家等のよさを知る取組の推進	
	イ. 所有者の負担軽減につながるしくみづくり	
	③ まちなみの形成について	
	(2) 大道筋周辺地域の活性化に向けた取組	10
	① 大道筋沿道において、人が集まる魅力ある空間づくりを推進	
	② まちづくりに参画する団体・人材の育成	
5	結びに	10
	(1) 2年間の審議をふり返って	10
	(2) 歴史的・文化的資源の活用の実現に向けて	11
	① 新たな魅力の創出	
	② 「堺らしさ」の体感	
	③ 住民にとっても趣があり、居心地よい空間づくり	
	(3) 今後の検討に向けて	11
	(参考) 堺市堺区区民評議会委員名簿	12
	これまでの審議経過	13

1 はじめに

堺市堺区区民評議会（以下、評議会という）では、平成28年度において、歴史的・文化的資源の活用具体化に向け、喫緊の課題である「町家の保全・活用のあり方」について、市長から諮問がなされ、審議を進めてきた。

概ね戦前に建築され、地域が有する伝統的な様式を備えた建造物である町家は、「近世・堺」のまちなみの息吹を伝えるものであり、これらの町家を保存、さらには活用することで、歴史的建造物を核とした良好な景観形成を図るとともに、これを将来に引き継ぐことにより、地域への愛着と誇りを育み、新たな魅力と賑わいを創出することが期待できる。

なお、評議会においては、今回の諮問を受け、審議を進めてきたが、その過程において、町家のみならず、その他の建造物の活用も視野に入れた検討（本答申では「町家等」と記載）や、これらの動きを促すための周辺環境の整備の検討も併せて行ってきた。

町家等を含む地域資源の魅力を最大限に生かし、堺区のまちづくりを公民協働により、さらに加速させることを期待して、今般、評議会として、答申を取りまとめた。

2 現状及び課題

(1) 現状

堺区における環濠都市地域は、江戸期に形成された短冊形の町割や、内川・土居川が当時の環濠都市の面影を残すなど、本市を代表する歴史・文化的景観を有する地域であり、町家や多くの寺社が存在している。

特に環濠都市地域の北部は、第二次世界大戦の戦火を免れ、戦前の町家が数多く残っている地域である（図1）。

これらの町家を保存するとともに、歴史的なまちなみを再生するため、環濠都市地域の北部地区において、平成26年5月に地元住民による「堺環濠都市北部地区町なみ再生協議会」が設立された。これまでに、公民協働により、「まちなみガイドライン」を作成する



図1 堺環濠都市北部地区と町家の分布

とともに、これに則した外観修景に対する補助制度（まちなみ修景補助制度）を創設・活用し、市と連携・協力しながら、まちなみの再生が進んでいる（図2）。

その一方で、町家を始めとした古くからの木造建造物は老朽化に伴い、維持管理や補修費用が大きな負担となり、現代風の建物への建替えや駐車場等に転用されるなど、取り壊されることも増えてきている。

また、堺区内では空き家数が増加しており、空き家の状況においても空き家数、空き家率ともに堺区が高い数値になっている（図3）。

さらに、大道筋を中心とする環濠都市全体においても、空き家や空き店舗が増えており、地域活力の低下につながる一つの要因となっているが、一方で、近年、町家等を利用したカフェや宿泊施設にリノベーションする動きもある。

振り返って、昨年度（平成27年度）の答申では、大道筋を含む環濠都市地域において、歴史的・文化的資源や水辺を活かした地域主体のまちづくりを進め、都市の魅力向上させ、賑わいの創出を図っていくことが必要との方向性を示し、以下の提案をした。

平成27年度の主な提案

- ◇ 大道筋を堺区の資源としてアピールしていく取組を実施すること。
- ◇ 町家や寺社、お茶を楽しむ文化など、堺区にある資源を活かした取組を進めること。
- ◇ 堺区内で様々な取組を進めている団体、グループ、個人、企業などが集い、地域における取組を促進するための「場・しくみ」を構築すること。
- ◇ 取組を進めるにあたって、許認可や町家等の保存などで抱える様々なハードルを取り除く方策を検討すること。
- ◇ 町家等を残し、活用するしくみづくりを早期に進めるとともに、町家等を使いまちの活性化に取り組む人を応援するしくみづくりを検討すること。



図2 まちなみ修正補助制度の活用事例（堺区）

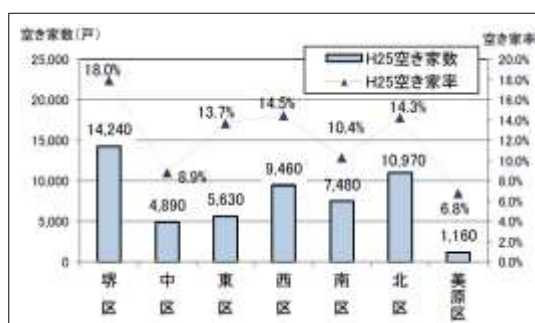


図3 区ごとの空き家の状況

その提案を受け、今年度、「場・しくみ」の構築について、大道筋をはじめとしたまちづくりについて語り合う、交流・学び・実践の「場」である「(仮称)大道筋まちづくり広場」が設置された(図4)。

また、大道筋の賑わい創出や活性化を図ることを目的に、寺社やお茶を楽しむ文化などの資源を活かし、来訪者が歴史文化に触れる体験事業、空き家のリノベーション事業などを実施する取組が進んでいる。



図4 (仮称) 大道筋まちづくり広場の概要

(2) 課題

昨年度答申の提案内容の一部が、実現に向け進められているが、都市魅力の向上やまちの賑わい創出に向けては、提案内容のさらなる推進が求められる。

また、今年度の諮問事項である「町家の保全・活用のあり方」については、町家をはじめとする歴史的な建造物が「まちづくりの資源として価値を有し、その活用が当該所有者にとってもメリットが高い」ということを認識できるような情報発信をし、活用の意欲を一層高めることが課題である。

さらに、町家等を活用したコミュニティカフェやものづくり工房などは、まちの

賑わいづくりに効果をもたらすことから全国各地で取組が進んでいる。それら他地域での取組を見る限り、採算性も十分見込めることなどを勘案しつつ、活用希望者にどのように発信するのか、また、これらの資源の活用を促すための貸し手と借り手をつなぐしくみをどのように構築するのかなども課題である。

加えて、町家等を大道筋周辺地域の重要な資源として考え、総合的にまちの魅力向上に向けた取組を進めることで、町家等の活用も一層進むことが想定できる。そのため、周辺地域の魅力向上をめざして、昨年度提案したソフト面の取組など、新たな取組の創出が図られることを期待する。

3 審議内容

町家の保全・活用のあり方についての審議にあたり、環濠都市地域の北部地区においては、堺環濠都市北部地区町なみ再生協議会が中心となり、町家の保全やまちなみの再生等に関する取組が進んでいることから、評議会では、北部地区以外の町家等の活用にも着目して、「(1) 町家等の保全・活用の促進」、「(2) 町家等の活用と併せて取り組むべき周辺環境の整備」の二項目について検討を行った。

また、これらの取組にあたっては、民間や行政がもつネットワークや情報、行政によるハード整備をはじめとした環境整備など、それぞれのスキルやノウハウをうまく活用し、創意工夫のもと、効率的な運営を図り、持続可能な発展を推進することを期待する。

(1) 町家等の保全、活用の促進

① 町家等の活用のしくみづくり

京都市や金沢市をはじめ全国各地で進んでいる、「町家等を魅力ある地域資源として捉え、再評価するシステムを積極的に取り入れ、地域の活性化につながる取組」を促進する必要がある。

そのため、活用状況を注視しつつ、貸し手と借り手のマッチングなど、民間主体による町家等の活用を促すしくみを構築するとともに、行政による相談窓口を設置する必要がある。

なお、活用のハードルとなっている規制の緩和についても、活用希望者の意見をよく聴き取って、実現に向け最大限努力する必要がある。

さらに、税の減免や改修・改装費用の補助など、町家等を貸すことでメリットを感じることができ、積極的に貸したくなるような制度を考案して、所有者側の負担も軽減する必要がある。

実際の活用にあたっては、多様な活用方法を検討することで、地域と連携しつつ、子どもの居場所や高齢者の交流広場としての活用、起業家を支援するためのオフィス、芸術作品を創作し発表する施設としての活用など、多方面から検討すべきである。

② 町家等の活用に対する意識の醸成

空き家を店舗や交流場所などに活用することにより、町の安全・安心、コミュニティの醸成にもつながる。そのような点からも、空き家等を活用することが社会貢献の一環であるとの認識を育むことができる。

また、若い世代をはじめとした区民を主体とした、町家等の現状を把握するための調査などを実施することで、町家等への関心を高め、まちの資源への誇りや愛着を高めることや、町家等の良さを知るイベントを開催するなど、町家等の活用の意義を広く発信していくことも重要である。

③ 歴史的まちなみとしての魅力向上

町家の保存に向けた取組として、現在行っている修景補助制度の活用の促進や、文化財保護と観光資源の視点から、重要文化財山口家住宅、登録文化財清学院に引き続き、市指定文化財井上家住宅（鉄砲鍛冶屋敷）の保存・修理を進めるなど、歴史的価値の高い町家の保全を早急に進め、歴史的なまちなみとしての魅力を高める必要がある。

主な取組例

- ・ 空家活用も含む相談窓口、マッチングのしくみの構築に向け、民間主体における組織のあり方を検討・実施
- ・ 税の減免や改修費用補助など、町家等を貸すことで所有者にもメリットがある制度、しくみの検討
- ・ 町家等の良さを実感できるイベント、表彰制度の実施
- ・ 町家等の実態調査の実施
- ・ 町家等の魅力、活用事例を伝える情報発信の充実

(2) 町家等の活用と併せて取り組むべき周辺環境の整備

① 総合的にまちの魅力向上につながる取組を推進

町家等の活用に向けては、単に活用の促進やまちなみの魅力向上だけでなく、相乗効果を生むような周辺環境の利便性や回遊性を高めることで、活用に向けた投資を呼び込むことができる。

そのため、町家・まちなみだけでなく、大道筋周辺地域に存在する歴史的・文化的資源を周遊するための観光ネットワークの構築や、人が集まるような沿道空間を整備するなど、総合的にまちの魅力向上につながる取組を進めること。

大道筋周辺地域を、堺セーフティシティ・プログラムの内容も踏まえて、外国人観光客を含む来訪者、沿道区民、とりわけ女性や子どもたちにとって、安全・安心に過ごせる空間にすること。具体的には、回遊性や賑わい創出に資するハード面の整備を区民の意見を聴きながら推進すること。

② まちの魅力向上に寄与する人材の育成

来訪者が満足してもらうためには、仮に魅力的であっても、「場所」の提供だけでは不十分であり、来訪者を迎えるホスピタリティの向上も必要である。そのため、区民との協働で、区民や事業者の「おもてなしの心」の醸成に繋がる施策を進めること。

また、大道筋周辺地域における民間主体による活動を促進するため、まちづくりに取り組む民間団体や人材の育成、支援強化などを進めること。

主な取組例

- ・大道筋の沿道空間の整備（花壇整備、歩道改修、自転車通行環境整備等）
- ・広い歩道空間を活かしたイベントの実施
- ・情報発信ツールの充実
- ・寺社を活用した来訪者向けの取組など、歴史的・文化的資源を活用した取組のさらなる推進
- ・大道筋周辺地域において、まちづくりに取り組む団体・人材を育成

なお、周辺地域の魅力向上に向け、先の「現状」で述べたとおり、大道筋における「場」づくりや大道筋の賑わい創出に向けた公民協働の取組などが進んでいる。このような取組を継続して推進することが重要である。

4 課題解決に向けた取組

(1) 町家等の活用を進める取組

① 活用の相談窓口、マッチング組織等のあり方

ア. 町家等の活用相談窓口の設置

町家等だけでなく、空き家の活用も視野に入れ、それらの活用を促進するた

めに、町家等の所有者が気軽に相談できる窓口や、貸し手と借り手をつなぐマッチング組織などの構築を進める必要がある。まずは、行政において、空き家等の所有者等からの相談に対して、建築や不動産などの関係者とも連携しながら、対応の窓口を設置する必要がある。

イ. マッチング組織の構築

活用についての相談を受ける中で、所有者等のニーズを把握し、堺区の現状にふさわしい、民間主体によるマッチング組織の構築が必要である（図5）。

町家バンク等のマッチング組織については、「登録物件が少ない」、「貸し手と借り手の思いの違いがあり、成約まで結びつきにくい」などの課題を抱えているところも多い。しかし、金沢市の例では、地元の不動産業者の理解度が高く、建築士などの関係者がきめ細やかなサポートを行うことで、成約件数を増やしている。このような事例を参考にしながら、マッチング組織の構築に向けた検討を行う必要がある。

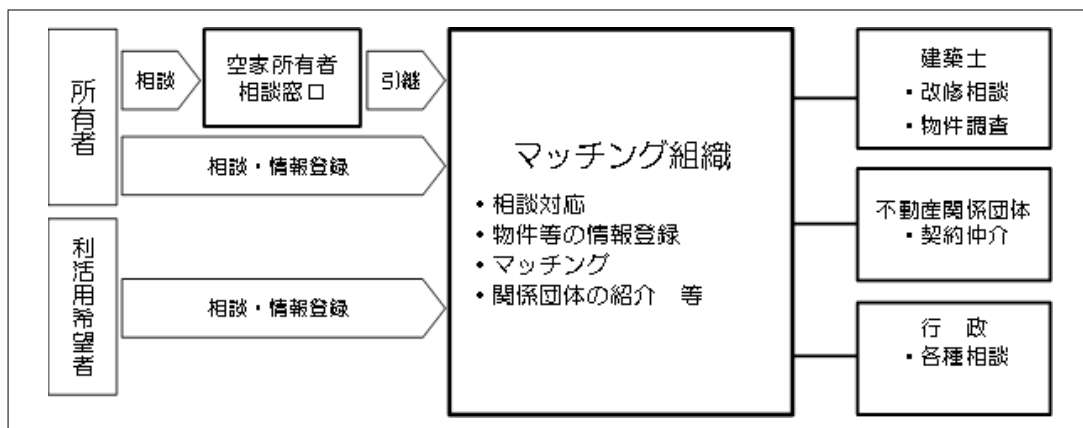


図5 マッチング組織（イメージ）

ウ. 活用にあたっての規制緩和のあり方

町家等の活用にあたり、活用希望者のハードルとなると主な規制として、「建築基準法における既存不適格建築物」、「消防法に係る規制」や、宿泊施設に活用する場合には、「旅館業法における規制」が挙げられる（図6、図7、図8）。

その中でも、旅館業法に関しては、国においても規制緩和が進み、町家等を活用した簡易宿所などの設置要件などが緩和され、活用が進みやすい条件も整いつつある。一方で、建築基準法における既存不適格建築物、消防法に係る規制に関しては、建築物等の安全・安心等の観点も踏まえて、引き続き適切に規制する必要がある。

行政においては、今後、町家等の活用状況の進み方、他市状況等を参考にしながら、検討すること。

既存不適格建築物について（建築基準法）

建設当初は適法に建てられた建築物が、その後の法改正等により、現行規定に適合しなくなっているものについて適用を除外。

そのため、そのままの状態では違法ではないが、増築、改築、大規模修繕、用途変更を行う場合には、一定範囲の是正義務が生じる。

（ケース1）

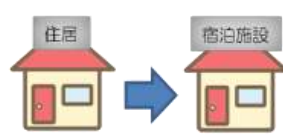
増築、改築、大規模修繕を実施するとき



原則として建築物全体を現行規定に適合させることが必要

（ケース2）

一定の用途変更を実施



法令で定められた規定※について現行規定に適合させることが必要

※耐火建築物等の義務付け、避難及び消火に関する基準など

（ケース3）

左記以外（修繕等を含む）

引き続き適用除外

100㎡以下の部分を用途変更する場合は、建築確認の手続きは不要

図6 町家等の活用に係る主な規制－既存不適格建築物について（建築基準法）

消防法について

宿泊所及び飲食店等を営業する場合は、消防法に規定される消防用設備の設置、事業計画に対する協議ならびに検査を受けることが必要。

旅館・ホテル・宿泊所その他これらに類するもの

消防法上の旅館・ホテル等には、規模、内容等により必要な消防設備等が異なるが、基本的には消火器や火災を自動的に感知し来館者に知らせる自動火災報知設備、火災が発生した場合、避難経路を示す誘導灯の設置が義務づけられている。

消火設備

・消火器及び簡易消火用具（延面積150㎡以上）

警報設備

・自動火災報知設備

避難設備

・誘導灯及び誘導標識

・避難器具

図7 町家等の活用に係る主な規制－消防法について

旅館業法等について

旅館業とは、宿泊料を受けて人を宿泊(寝具を使用して施設を利用すること)させる営業であり、ホテル営業や旅館営業、簡易宿所営業などがある。簡易宿所等の旅館業を営業する場合は、旅館業法に基づく許可を受ける必要がある。

旅館業法施行令の改正(平成28年4月1日)

・面積要因の緩和

簡易宿所(10人未満の場合)は、1人あたり3.3㎡に緩和



旅館業における衛生等管理要領の改正(平成28年4月1日)

・玄関帳場の要件の緩和

簡易宿所には、法令上の義務付けはないが、条例や規則でフロント設置を義務付けているところが多いため、運用の弾力化を進める。



堺市ラブホテル建築等規制条例施行規則の改正(平成28年9月1日)

・設備要件の緩和

図8 町家等の活用に係る主な規制—旅館業法等について

② 町家等の活用に対する意識の醸成

ア. 町家等のよさを知る取組の推進

町家等の活用に向けては、所有者をはじめとした周辺住民の関心の向上も必要である。

町家等のよさや資源としての価値を有することを広く知ってもらうため、町家等の活用事例を巡る「まち歩き」などのイベント、町家をはじめとした景観形成に資する建物や、町家等の活用につながる取組を進める人を表彰し、紹介する取組などが有効である。

イ. 所有者の負担軽減につながるしくみづくり

税の減免など、所有者にとってメリットが生じるような制度、改装や維持管理に伴う負担減につながる取組などについて、所有者からの相談内容や他市の事例を踏まえながら、今後、検討する必要がある。

③ まちなみの形成について

歴史的価値の高い町家の保全を進め、町家の外観修景に対する補助制度を活用して、歴史的まちなみとして魅力を高める取組が行われている。

また、建築物の高さ、外壁の色彩、建築物の用途などの規準を定めることも必要である。他市の例では、住民が自主的にまちづくりのルールを定め、取り組んでいるところもあり、今後、このようなことも視野に入れて検討する必要がある。

(2) 大道筋周辺地域の活性化に向けた取組

① 大道筋沿道において、人が集まる魅力ある空間を創出

大道筋周辺地域において、象徴的な空間として大道筋沿道をアピールするためには、緑にあふれ、散歩を楽しんだり、イベントができる歩道空間にする必要がある。よって、行政はここでのハード面の整備を進め、来訪者や住民にとって、魅力的で、安全・安心な空間づくりを進める必要がある。

なお、ハード面の整備だけでなく、寺社やお茶を楽しむ文化資源を活かした来訪者向けの取組や、大道筋周辺地域の賑わい創出につながる取組、回遊性の向上に向けたソフト面の取組についても併せて進める必要がある。

大道筋周辺地域での取組を進めるにあたっては、区民、事業者、企業、活動団体、行政が協力して、まちづくりを進めるための方向性を整理し、プログラム等を作成して、魅力ある空間を創造することが重要である。

② まちづくりに参画する団体・人材の育成

まちづくりに取り組む民間団体や人材の育成、および支援強化の一環として、今年度に設置した「(仮称) 大道筋まちづくり広場」において、沿道の区民、事業者、企業、活動団体が気軽に交流し、まちづくりを学び、考え、実践することが重要である。大道筋をはじめとした地域の活性化を公民協働で進めるため、堺区のまちづくりに取り組む人が多く創出されることを期待する。

5 結びに

(1) 2年間の審議をふり返って

評議会では、平成27年度は「歴史的・文化的資源を活用したまちづくりのあり方」について審議を進め、「身近な歴史的・文化的資源を発掘・再認識することで、これらの資源に対する区民意識の向上を図り、活用等に向けた取組を進めること」との基本方針を掲げて、議論を進めた。その中では、地域の魅力に気づき、誇りや愛着を感じるきっかけづくりが必要なこと、歴史的・文化的資源などを活かし、都市魅力を向上させて、賑わいの創出を図るとともに、それを実現するための「場・

しくみ」づくりを進めることを提案した。

平成28年度は、前年度の検討内容を踏まえ、歴史的・文化的資源などを活用するためのアイデアの実現化に向けた議論を行った。その中で、喫緊の課題として、町家等の保全・活用に焦点をあて、町家等も含む歴史・文化資源が賑わいを創出させる方策について審議した。

(2) 歴史的・文化的資源の活用の実現に向けて

① 新たな魅力の創出

町家の修景など、歴史的価値の高い資源を保全することは非常に重要である。一方で、それらの資源の活用にあたっては、そのまま残すだけでなく、町家とアート、町家とレジデンスなど、異分野のものを組み合わせ、斬新に変化させることにより、新たな魅力を創出させることを提案した。

② 「堺らしさ」の体感

堺の特色である刃物や線香、お茶を楽しむ文化など、堺らしいものと組み合わせることで、「堺らしさ」を感じることでできる堺オリジナルのものを創出する必要がある。それがあからこそ、堺に人が集まってくる。このような視点を踏まえて、歴史的・文化的資源を活かした取組を進めることを求める。

③ 住民にとっても趣があり、居心地よい空間づくり

来訪者だけでなく、住民にとっても、趣があり、居心地がよく、女性や子どもをはじめとした全ての人々が安心・安全に過ごせるような空間づくりを進める必要がある。これには、まちづくりに参画する人の存在が必須であり、まちづくり広場などの取組に期待する。

「(仮称) 大道筋まちづくり広場」など、昨年度の提案の一部は実行されているが、今回の答申でまとめた内容を踏まえ、関係部局や民間と連携のもと、施策化、実現に向けた検討を進めること。

(3) 今後の検討に向けて

評議会は、歴史・文化をキーワードに、まちの賑わい創出に向けた検討を2年間にわたって行ってきたが、堺区を、今以上に「住みたいまち」、「住み続けたいまち」にするためには、その他様々な観点からの検討が必要である。引き続き、次の課題解決に向けて検討いただくことを期待し、結びとする。

(参 考)

■ 堺市堺区区民評議会 委員名簿

	氏 名	役 職
会 長	岩田 三千子	摂南大学理工学部住環境デザイン学科 教授
副会長	川上 浩	NPO法人堺観光ボランティア協会 理事長
委 員	桂 春宜	堺市堺区自治連合協議会 副会長
委 員	佐野 知	看護師 (公募委員)
委 員	信田 禮子	社会福祉法人堺市社会福祉協議会 理事
委 員	谷本 順一	株式会社つぼ市製茶本舗 代表取締役 (公募委員)
委 員	間宮 吉彦	大阪芸術大学デザイン学科 教授
委 員	矢本 憲久	堺東駅前商店街協同組合 代表理事 そや堺ええ街づくり隊 副隊長
委 員	湯川 まゆみ	NPO法人SEIN 代表理事

■ これまでの審議経過

回	日 時	議 事
第1回	平成28年5月12日(木) 午後3時から	<ul style="list-style-type: none"> ◆平成28年度の諮問について ◆平成28年度堺市堺区区民評議会のスケジュールについて ◆平成27年度の審議経過について ◆町家に係る現状及び取組について ◆応募型地域まちづくり支援事業について(報告)
第2回	平成28年6月20日(月) 午後6時から	<ul style="list-style-type: none"> ◆応募型地域まちづくり支援事業の審査について ◆大道筋における「場」づくりの取組について ◆町家の保全・活用のあり方について
第3回	平成28年8月5日(金) 午前10時から	<ul style="list-style-type: none"> ◆中間報告に向けた考え方の整理について ◆大道筋における「場」づくりの取組について
第4回	平成28年9月30日(金) 午前10時から	<p>【堺区選出市議会議員との意見交換会】</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆中間報告骨子案について
第5回	平成28年10月20日(木) 午後6時から	<ul style="list-style-type: none"> ◆中間報告案について
第6回	平成29年1月30日(月) 午後6時から	<ul style="list-style-type: none"> ◆町家の保全・活用のあり方について ◆(仮称)大道筋まちづくり広場の開催結果について
第7回	平成29年3月1日(水) 午後6時から	<ul style="list-style-type: none"> ◆答申案について