

調査報告書

平成16年年3月20日

特定非営利活動法人祇園町南側地区まちづくり協議会

1 . 地域の状況など

1 - 1 祇園町の形成略史

京都市景観行政は、東山区の東大路以西で四条通以南、法観寺の門前道で建仁寺の南境である八坂通までの市街地を祇園町南地区としている。ここには、祇園町南側地区をはじめ宮川町地区（宮川筋1～6丁目）そして八坂通沿道地区（小松町）という3つの特色ある歴史的景観地区がある。

祇園町は、もと八坂新地といい、四条通を挟んで北は新橋通より南は建仁寺境まで、西は大和大路通より東は東大路通に至る地域をいうのであるが、木造茶屋建築物の集積する四条通より南側を対象としている。

当地区は、八坂神社の門前町として鎌倉時代のはじめ頃には発生していたことが分かっている。そして応仁の乱後の祇園会の復興とともに水茶屋町として歩む。江戸寛文頃には大和大路通に面して外六町をひらき、次いで四条通の北、白川沿いの新橋付近に内六町が設けられるなど西新屋敷（島原）を圧倒する遊興の地となった。元治2年(1865)には「祇園新地焼け」もあったが、復旧著しく、最も盛んであったのはこの大火後の明治初期であるといわれている。

明治2年の町組改正（自治編成）では現有済学区とともに下京24番組に編成されたが、同年12月には33番組として分離した。番組小学校は、同年に町会所を改装して開校（昭和23年には中学校に改組され、弥栄・粟田・有済小学校通学区の生徒を教育）した。明治2年には妓女の教育施設「女紅場」も設けられた。3年には、青蓮院内にわが国最初の療病院・医学校が開設された。なお、明治末には私立華頂女学校が開校している。

明治5年、建仁寺や知恩院などを会場とした第二回博覧会が開催されたとき、外国からの使節の来観もあり市内の各花街にその余興として協賛を依頼されたが、祇園町では一力の杉浦治郎右衛門と京舞井上流三世井上八千代が協力して「都をどり」を創案した。この踊りは祇園界隈の隆運を招いた。その後、戦争中は中止したものの毎年おこなわれている。

明治6年に建仁寺の上知（注3）が開発されて町地が拡大、多くの小路を築造するなどして今日に残る花町、花見町などの町並みが形成された。この頃、祇園町北側を含め芸妓560人、舞妓176人（注4）といわれた。四条通南側一体の建仁寺はその塔頭が64院から14院に整理され、広大な境内地のうち約18,000坪が納付された。明治7年にはこの土地を祇園女紅場が譲り受け、東西に南園小路、青柳小路、初音小路を、南北に花見小路が築造され、花見小路通には桜が植樹された。

明治19年には円山公園が開かれるが、しだいに整備・拡張をみて、清水～大谷～知恩院を結ぶ円山・祇園一帯は京都の代表的な観光地となった。また、歌舞伎の南北両座興行とあいまって四条通の賑わいに入洛客は驚かされたという。

明治27年に四条通の一次拡幅（北側拡幅）が実行され、北座が廃止されることとなった。明治30年代になるとますます繁栄し、女紅場学園の手によってお茶屋宅地が整備されてい

った。

明治44年には八坂病院（上知令の後に建築・開院、敷地面積4,298坪）跡地を社団法人祇園新地甲部組合が購入し、大正2年3月に現在の歌舞練場が新築落成した。純檜造で、客席494席、待ち合い所等を含め建坪1,300坪の大規模建築である。

明治45年には市電軌道敷設のため四条通の第二次拡幅（南側拡幅）が実行された。大正元年の市電開通に合わせて京都府により祇園の地区改正が実施されて四条通、大和大路通に面する部分を「郭区域」から除外、一力を除くその他のお茶屋の営業が禁止された。一力も玄関を花見小路通に移動させられることとなった。

その後、祇園新地甲部組合は昭和12年に弥栄会館を落成させるなど京都五花街の中心的存在として発展してきた。なお、終戦後の一時期において歌舞練場等が米軍に接収された。

注 1) 弁財天町・常盤町・二十一軒町・中之町・川端町・宮川筋一丁目

2) 元吉町・橋本町・林下町・末吉町・清本町・富永町

3) 国家におさめること。また、その土地

4) 新撰京都名所図会 巻四 154頁，竹村俊則，白川書院

文献 1) 東山区役所，『東山区沿革』

2) 京都市編，『史料 京都の歴史 10 東山区』，1987，平凡社

3) 西川幸治，『歴史の町なみ 京都篇』，1979，NHKブックス

1 - 2 近年の地域の状況

祇園町は国の内外に知られた花街である。しかし、近年の経済社会情勢の変化による顧客の減少や経営者の高齢化等によって廃業寸前のお茶屋は多い。（平成15年の組合登録お茶屋は77軒あるものの実質はおそらく50軒程度と云われている。）一方、四条通北側における風俗店の出店は目を覆いたくなる有様が続いている。この四条通北側の有様が南側に出現するのではないだろうかとする危機感は、バブル期の前から、お茶屋のみならず事業者、居住者など広範な地域住民等が持っていた。地域の基幹的な事業であるお茶屋の活力の低下は、歴史的な建築物の滅失を発生させ、祇園情緒の背景である町並み景観の消失を意味し、京都市の観光や景観行政にとっても大きな関心事となっていたようである。

2 . 活動の経緯と目的

NPO法人祇園町南側地区まちづくり協議会は平成13年5月に設立した。それまでに、祇園町南側地区の自治活動の活性化を願って祇園町南側地区協議会を平成8年8月に設立していたが、活動内容が拡大する中で別法人の必要性を痛感し、基本的には同じ会員を基

礎としたNPO法人を設立することとなった。

従来からの町内行事などを継続し、前述の地域が抱える課題の解決に自治の拡充という手法で活動する「祇園町南側地区協議会」と、景観整備や私道整備、防災啓発と私設消火栓整備など専門的な活動を担うNPO法人「祇園町南側地区まちづくり協議会」が誕生したのである。

活動内容が拡大した点について触れると、まず、祇園町南側地区協議会設立を必要とした要因から説明する。京都市は、平成7年に市街地景観整備条例を制定し、本条例に基づいて8年度当初には美観地区の拡大指定を実行した。当地区も美観第2種地域に指定され、新しい景観行政が動き出したが、本条例には国の伝建地区制度に似た「歴史的景観保全修景地区」制度を盛り込んでいて、その第1号適地を東山区四条通南側に広がる茶屋町界わいと想定し、地区指定のための調査費を計上していた。地域住民はこの調査事業に対し、組織的かつ積極的に発言することが極めて重要との判断から、住民・事業者全員参加の祇園町南側地区協議会を設立した。

当調査は順調に進み、地域の要望が活かされる内容で、京都市は平成11年1月に「祇園町南歴史的景観保全修景地区・同計画」を発表、諸手続を経て同年6月に決定告示した。建築確認申請を要する建築更新に対し、地域が有する歴史的な建築意匠による更新を求める（市長承認）ということと、現に歴史的意匠を保持する建物の外観修繕工事費への補助事業がスタートした。当協議会は、建築確認申請を要しない工事についても協議することが重要であること、屋外広告物の掲出にも地域らしいルールが必要であると地元全員一致で「景観協定」を締結し、京都市景観行政と歩調を合わせた活動を開始した。

この景観保全活動を契機として、保全しようとする町並みは木造の茶屋建築であり、防火防災活動の必要性を認識し、「私設消火栓」整備の啓発活動や大規模な防火訓練の定期的実施に取り組み出したのである。

その後、当協議会は、地区のメインストーリーである花見小路通の電線電柱類の整理・地中化と路面の石畳化を要望し、そのデザインについても積極的に発言してきた。平成13年12月にはその工事が完成したが、この活動の中で、地区に多く存在する私道の整備策についても活発な話し合いを行ってきたところである。

このように、地域自治の活性化に成功した協議会であるが、いつしか多様なまた極めて専門的な事案についても話し合うこととなって、12年頃から法人設立を協議するようになった。NPO協議会の活動は登記上平成13年5月であるが、祇園町南側地区協議会の活動との明確な区別は困難であり、景観協定締結以降の活動を説明する。

平成11年5月 景観協定締結 景観協定運営委員会は次の点について事前協議する。

1. 建築物・工作物の新築等および外観に係る修繕等を行う場合は「保全修景計画」の基準に適合すること。
2. 看板・照明等の屋外広告物を掲出する場合は自家用に限定し、町並み景観を損なわない形状・規模とし、2階の軒より上に設けないこと。立て看板・のぼり

の類は掲出しないこと。

3. 自動販売機は側面を覆い、色彩は周囲の景観になじむものであること。

4. 軒先テントは設置しないこと。

平成14年5月 私道の石畳化事業開始 日本中央競馬会と協議を重ね、単年度ごとに完結する事業を継続して実施することで合意している。

同年7月 町家の防火規制緩和条例の適用第1号地区とされていることが公表された。

自主的な防災活動および啓発の充実を図ることを決定した。

具体的事業は次のとおりである。

定期的な防災訓練の拡充

私設消火栓設置の啓発

火災警報器設置の啓発

木造建物の耐震診断受診の啓発

(写真) 増える私設消火栓



3. 活動の内容

業務の受託後、京都市をはじめ京都大学防災研究所など関係方面に協力を要請して、次の3つの活動を実施してきた。

防災講演会の開催

「祇園町南側地区のいえ・まち防災」啓発パンフレットの発行
木造建物の耐震診断

(1)防災講演会の開催

京都市祇園町南側地区において想定される大規模災害についての情報は、高い関心を持つごく一部の住民に理解されているにすぎない。今回企画した講演は、花折断層を中心とする直下型地震と地域防災まちづくりである。

講師は、京都新聞に毎月中頃掲載の「京滋地震情報」を執筆している京都大学防災研究所地震予知研究センター長の梅田康弘教授である。会場は、東山区民の大半になじみのある弥栄会館の1階ギオンコーナー（200席）である。

講演会は3月1日とし、講演開催を祇園町南側住民だけでなく東山区民にも広く広報するため、次の活動を実施した。

弥栄学区 31 町内会長に参加要請と町内各戸への広報を依頼

弥栄学区 31 自主防災部長に参加要請

東山区 11 学区自主防災会長に協力と参加を要請

祇園地区防災会議（お茶屋組合など事業者と住民の会）に協力と参加を要請

（写真：案内ビラ）



（写真）NPO法人のメンバー



さらに、講演会当日の午前中は大規模防火パレード及び本格的な消火訓練を実施、午後には地震に備える講演会として、この日は終日防災デーとし当日に得た知識や訓練が永く記憶に残る演出も行った。また、講演の理解を助けるテキストや京都市作成の「大地震が京都を！」パンフレット並びに国土地理院作成の「都市圏活断層図、京都東北部・東南部、1：25,000」を用意した。

(写真) バケツリレー

午前中の消火訓練には祇園の舞妓さんほぼ全員が参加した



(写真) 放水訓練

左側の3放水はN P Oの取組による水道 40mm 径の私設消火栓から引いている



(写真) 防災講演会場の弥栄会館



(写真) 防災講演会案内の立て看板



(写真) 講演会会場の受付風景



(写真) 講演中の梅田先生



(写真) 謝辞を述べる杉浦理事長



講演内容は、啓発パンフレットに掲載したが、4つの柱があった。

一つは「南海地震とは」である。新聞をにぎわす南海地震と京都市民の関係について興味があるが、その前に今なにゆえに南海地震なのかについて知りたいわけで、先生は発生時期が近づいていることを研究成果を用いて平易に説明されて、聴衆を引き寄せられた。歴史上繰り返し発生していること、必ず起きること、それも今世紀半ばまでの公算が大と云うこと、東海地震と同時発生もありうることを説明された。

二つ目は「連動する西南日本の地震活動」についてであった。群発する小規模地震と大地震の関係は興味があるが、西南日本では地震の活動期にあること、その地震は活断層で発生する確率が高いこと、その確率数値(0.6%)は低いように見えるが、30年と云う人間の一世代における確立を算出したからそうなるのであって、30年以内に交通事故で死亡する確立(0.2%)の実に3倍の高さであると警告された。(聴衆は身を乗り出した。)

三つ目は「京都の地震と活断層」についてであった。1830年にM6.5の地震で死者280人の記録以来約170年のあいだ地震が起きていない。左京区から東山の当地区に伸びる花折断層でM7.5の地震が発生したらどうなるか。何も対策を講じなければ八千五百人が犠牲となる試算結果もある。地震情報も上手に使おうと提案された。

最後の四つ目はまとめ的な「地震を知って、地震に備える」である。

先の兵庫県南部地震は、明石海峡の直下14Kmで破壊が始まり、3秒後という猛スピードで淡路野島断層と神戸市直下に伝わって大きな破壊を誘発し、(破壊は)西宮市の直下まで進展して停止した。この間僅か11秒であったことを明らかにされた。この11秒をどうみるか。先生はこの11秒を生き抜くことが重要であると力説された。為すすべのない11秒と考えるのではなく、たった11秒間身を守れば良いのである。昨年12月26日に発生したイラン、バム地震はM6.5であり兵庫県南部地震よりはるかに小さいが死者は4万人以上となった。普段から10秒間耐える工夫が出来ていたらと思うと残念でならない。地震学者として痛恨の極みであると吐露された。また、来週現地を視察することになっていることが紹介された。

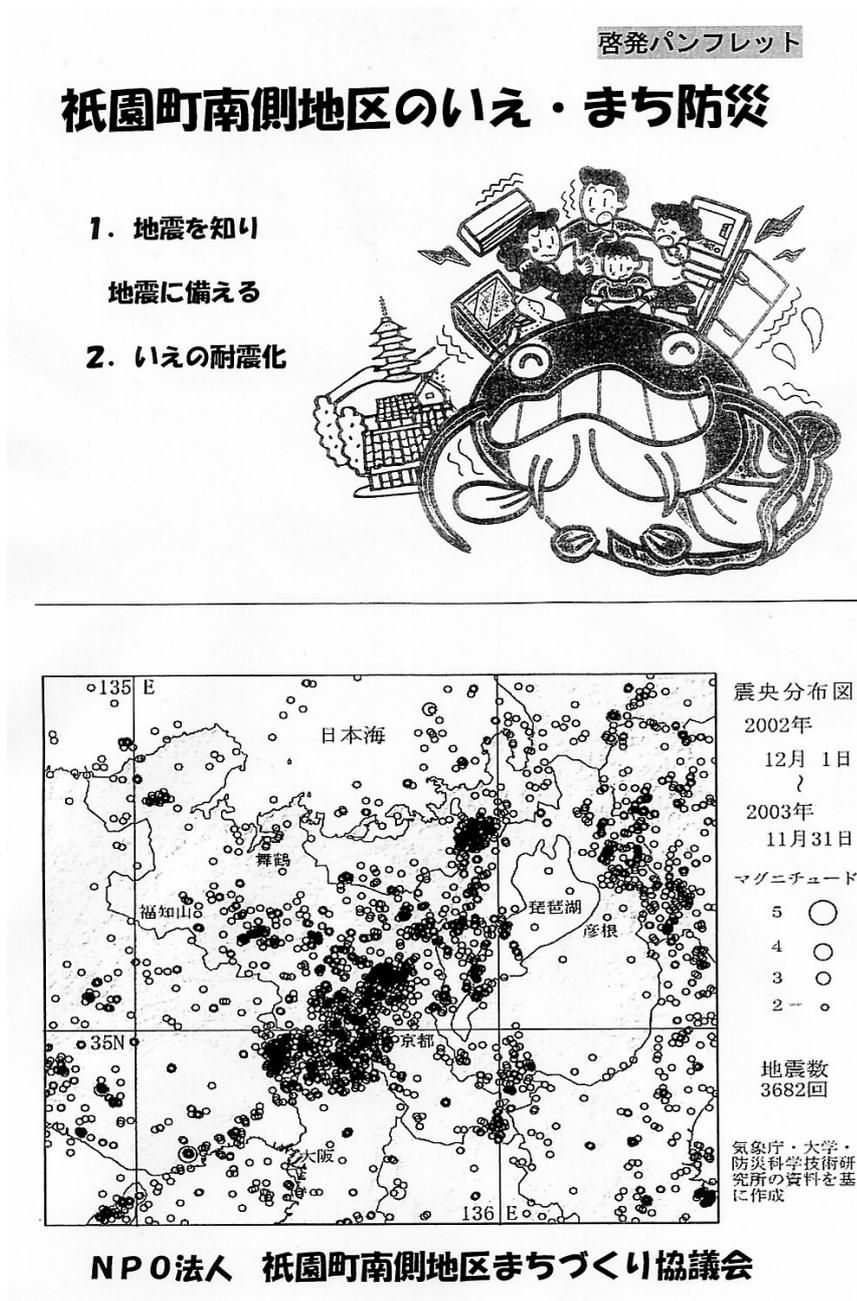
最後に、先生の自宅は活断層に近いこと、そのこともあり11秒のための備えをして暮らしていること、地震は我々に恵みも与えてきたことを紹介されて終了した。



(2) 「祇園町南側地区のいえ・まち防災」啓発パンフレットの作成

講演会のテキストとしては講師梅田教授をはじめ京都市消防局防災対策室の支援を得て、「京都の地下構造と活断層」「京都市活断層図」を作成し参加者に配布した。また、地区の全戸には講演録（地震を知り、地震に備える）及び家の耐震化の必要性をまとめた「いえ・まち防災」啓発パンフレットを作成し配布した。

(写真) 配布したパンフレット表紙



(3)木造建物の耐震診断

地区内の木造建物から建築基準法施行以前の建物を約25件(軒)モデル的に選定し、京都市とも相談して耐震診断を実施した。診断結果の概要は分かり易くまとめて全戸に配布したが、考察を深める必要が出てきたので、委託期間終了後も分析作業を継続することになった。

(写真) 診断物件外観 / 笹井宅



(写真) 診断物件外観 / 山川宅
屋川瀬



(写真) 診断物件外観 / お茶



(写真) 診断風景 / 笹井宅

笹井宅



(写真) 聞き取り風景 /



4 . 活動の成果

活動項目に沿ってまとめる。

(1) 防災講演会

広報活動及び3月1日を終日「防災デー」とした効果もあり、また祇園甲部の芸舞妓 50人の参加もあったことから午前中の参加者は約 150 人という大規模な取組となった。この参加者は、午後には講演会が開催されることを知る人が大半で、午前の活動が終了すると、講演会に参加できない約 50 人が講演会テキストを求める事態となった。

講演会は午前と同規模の 148 人が参加し、会場は熱気に包まれた。講師は、最新の研究成果を平易な言葉を用いて語りかけられ、参加者の頷く光景が再三見られた。謝辞を述べたNPO法人杉浦理事長は、町内の会場に地震予知研究最前線の科学者を迎えることが出来たこと、これだけたくさんの参加者が耳を傾けたことは大きな成果ですと感謝を述べた。

講演会終了後にNPO理事等との総括会をもった。ある理事は、高齢の聴衆者が「胸のつかえがおりた。」と話しながら帰宅されたと報告、別の理事も「いいテキストをもらった。」と喜ぶ人が多かったと報告するなど、講師への感謝をあらわした。梅田教授からは「たくさんの人に聞いてもらって有難かった。」との感想をいただいた。杉浦理事長は「最新最高の情報を近くのなじみの会場で聞けたことは地区民にとって有意義であった。」「今後も機会をみつけて実施したい。」と啓発活動に意欲を見せた。

京都市消防局や東山消防署も、難しい話題の講演会であるのに盛況であったことに驚く

様子で、このような「出前型」の取組の必要性を確認した。

この講演会以降、祇園町南側地区においては地震を話題とすることも多くなったと聞いていて、建物の修繕時には防火的な工事に耐震的な工事が加わるものと期待している。

(2)「祇園町南側地区のいえ・まち防災」啓発パンフレット

「いえ・まち防災」啓発パンフレットは、祇園町南側の全戸（役 350 戸）及び周辺地域から講演会にかけつけた人々（約 30 人）に配布した。

(3)木造建物の耐震診断

地区内の木造建物は、外観保全に係る京都市の補助制度で毎年 23 ～ 26 軒の修繕が進んでいる。近年、内外の観光客の驚きとなっている祇園町南側の整った町並み景観はこの補助制度による点が大である。毎年約 25 軒という工事量は、地区内の軒数ベースで 7% の整備率 / 年ということであり、この修繕時に「啓発パンフレット」が促す「いえの耐震」が自発的に組み込まれると、「まちの耐震化」に大きく寄与するものと確信する。

5 . **今後の展開**

今回の取組は、これまでの活動の延長線にある内容であったこともあり、短期間ではあったが初期の目的が達成できたと考える。

NPO法人は5月に開催の定期総会において、一層大きな啓発効果を生むようこの取組を継続していきたいと提起する議案書を取りまとめ中である。

議案が了承されると、NPO法人への外観保全修繕工事の事前相談時に耐震診断を受診するように促すことになる。耐震化が毎年7%すすむように努力したい。

6. 活動のノウハウ

今回のような短期間の取組で実績を上げるやり方は、当協議会のような地域住民が活動主体の団体では困難である。それでも進めることが出来た理由としては以下の点が考えられる。

(1)京都市の推薦によって取り組むこととなったが、したがって当初から京都市の支援があったことが活動の充実につながった。都市計画局建築指導課、消防局防災対策室、東山消防署などの支援は、質の高い活動の展開につながった。

(2)京都大学防災研究所地震予知研究センターに協力を依頼したが、ここでも全面的に協力をいただくことが出来た。特にセンター長が講演会の講師ということで、開始前から住民の高い関心を呼んだ。高度に専門的な事柄は、その道の最前列で活躍される人を招いて教えを受けることが重要であることを学んだ。

(3)多くの住民団体等の協力を受けることができたが、その依頼活動から今回の啓発事業である。地域に広げることが重要な意味を持つ取組は、活動の初期に他団体に広く呼びかけることが重要であることを学んだ。

東山区自主防災会、弥栄学区町内会連合会、弥栄学区自主防災会、事業者も加わる祇園地区防災会議、東山消防団弥栄分団はその呼びかけに応える活動を展開された。

(写真) 駆け付けた東山消防団弥栄分団



(写真) 東山消防署の協力