

第 1 章 出石伝統的建造物群保存地区防災計画の背景と目的

1.1 計画の背景とねらい

豊岡市出石伝統的建造物群保存地区（以下「伝建地区」という。）は、自然豊かな山々や河川に囲まれており、城下町が形成された当時の景観をある程度保持している。多くの歴史的町並みとその周辺環境から切り離されたように残るのに対して、その周辺景観をも保持し、自然豊かな景観の中に人工的に配置された往時の都市構造がそのまま貴重な景観軸として残されている。

伝建地区及びその周辺地域を含む出石城下町エリアでは、昭和50年代後半から出石城下町の歴史的景観の観点をともなうまちづくりが展開されてきた。先人によって遺されてきた歴史的町並みを保全するため、豊岡市は平成19（2007）年6月22日に伝建地区を都市計画決定し、同年12月4日には全国で80番目の重要伝統的建造物群保存地区（以下「重伝建地区」という。）に選定された。兵庫県内では神戸市・篠山市（現、丹波篠山市）に次ぐ3番目の重伝建地区である。平成20（2008）年度からは伝建修理・修景事業を開始し、令和2（2020）年度までの13年間で61件の修理・修景を実施している。

伝建地区の建造物の多くは伝統的木造建築であり、市街中心部に広く密集して分布しているため、火災時や地震時には一般の地区に比べて脆弱な面があるとされる。また、南側及び西側エリアには河川が隣接、南側及び東側には山地が隣接するなどの地理的な特性から、災害時には地域住民の生命・身体及び歴史的な景観、さらには観光客が危険にさらされる可能性がある。

このため、想定される様々な災害に対する防災対策が急務であり、現状での災害時の危険性や問題点を調査・把握の上、具体的な対策方針を分析・検討し、伝建地区に相応しい防災計画を策定することにより、災害時の危険性や被害等を最小限に抑えることを目的とする。その一方で、歴史的な町並みそのものは、度重なる災害の歴史を潜り抜け、現在に至るまで遺されてきたからこそ重伝建地区に選定されたのも事実である。この視点から見れば、一見して災害に対し脆弱性ばかりが強調される歴史的な町並みは、これまでの度重なる災害の歴史を教訓として培われてきた「伝統的な減災文化」の宝庫であると考えることができる。

本計画ではこの二つの観点に基づき、地域固有の過去の災害とその教訓に学び、伝統的な「減災の文化」を将来の災害時の安全確保に結びつけることを目指した。歴史に磨かれた減災の知恵を現在の視点から補完することにより、将来へ出石の町並みと人命をつなぐ方策を提案する。

1.2 計画の位置づけ

豊岡市出石伝建地区防災計画と本市上位計画との関係は以下のとおりである。

1.2.1. 豊岡市基本構想：平成29（2017）年9月策定

小さな世界都市 - Local&Global City -

基本構想は、今後12年間で進める重点的な課題や取組みの方向を定めた指針であり、目指すまちの将来像を実現するために、必要な六つの手段と、その手段に有効な具体的な手段を示す。また、基本構想で示す具体的手段について、今後4年間の取組方針および事業を例示する市政経営方針を併せて策定し、4年ごとに見直しを行う。

(1) 基本構想

まちの将来像、重点的な課題、取組みの方向を示す指針

(2) 市政経営方針

基本構想に定めたまちの将来像「小さな世界都市 - Local&Global City -」を実現するための重点的な政策およびその戦略的な進め方を示す方針



図1 豊岡市基本構想

<関連事項>

a) 主要手段1：自然との共生が徹底されている

災害に備え、地域の防災力が高まっている。

我が国は災害列島と呼ばれ、毎年のように各地で大災害が起きています。そのことを認識し、自然災害に対する危機意識を高めなければなりません。

私たちは、平成16（2004）年の台風23号をはじめとする過去の災害の教訓を踏まえ、「みんなの力で命と暮らしを守る」ことを理念に、防災・減災対策に取り組んでいます。災害の規模が大きくなるほど、自主防災組織など地域の人々の協力（共助）が大きな力を発揮します。そのためには、日頃から地域の自主防災活動や近所同士の関わり合いが大切です。

災害は必ず起きることをリアルに想定し、減災の考え方に立ち、自助、共助、公助により、まち全体の災害対応能力を高めていきます。

b) 主要手段2：地域の歴史、伝統、文化が守られ、新しい工夫が加わり、引き継がれている

伝統的な町並みなどが大切にされ、活用されている

グローバル化の進展で、世界は急速に同じ顔になりつつあります。逆にローカルであること、地域固有であることが世界で輝くチャンスにつながります。

また、グローバル化の進展により、世界は急速に小さくなりつつあります。インターネットの発達などによって、本市のような小さなまちでも、世界の人々と直接つながることが可能になってきました。

私たちは、大正14（1925）年の北但大震災で壊滅的な被害に遭った城崎温泉の復興に当たり、再び木造三階建ての町並みを復活させてきました。また、出石の伝統的建造物群保存地区の取組みを進め、近年では、近畿に現存する最古の芝居小屋「出石永楽館」を復活させてきました。（中略）

世界で輝く資源とチャンスは、私たちの足元にあり、世界に通用する質の高い「ローカル」を磨いていきます。

1.2.2. 豊岡市都市計画マスタープラン：平成31（2019）年3月改訂

上位計画である但馬地域都市計画区域マスタープランや豊岡市基本構想に即し、住民の意見を反映させつつ、市のまちづくり（都市計画）に関する目標や基本的な考え方、方針について定めるもの。

<関連事項>

1 地域資源を活かした魅力あるまちづくり

（4）景観形成の方針

ア 歴史的町並み景観の保全と創造

（ア）出石城下町地区では、城下町の和瓦の家並みや通りの景観の保全、地区の歴史的な景観を維持

2 安全で豊かな自然に囲まれたまちづくり

（5）防災の方針

ア 地震災害に強いまちづくりの推進

イ 豪雨災害、土砂災害に強いまちづくりの推進

ウ 自助、共助、公助による地域防災力の強化

地域別構想

5 出石地域「歴史ある城下町に、より一層磨きをかけた地域づくり」

ア 歴史的な町並みを活かした地域の魅力向上

（ア）歴史的な町並みの保存と、定住、観光交流の促進ため、町家の改修を継続的に支援

イ 安全で安心して暮らせる地域環境の創出

（ア）建物の耐震診断・耐震補強、防火対策の促進

（イ）重要伝統的建造物群保存地区の防災計画の策定等、防災対策の推進

1.2.3. 豊岡市景観計画：平成27（2015）年3月

上位計画である但馬地域都市計画区域マスタープランや豊岡市基本構想に即し、住民の意見を反映させつつ、市のまちづくり（都市計画）に関する目標や基本的な考え方、方針について定めるもの。

<関連事項>

第3章 風景づくりの基本的な考え方

3.5 景観形成重点地区

1）出石城下町景観形成重点地区

本地区では、中央に位置する重要伝統的建造物群保存地区を中心として、江戸時代からの町割りや通りの形状を壊さず、城下町として歴史的な町並みを保全します。建築物や工作物は、壁面の位置や高さなどを揃えて町並みの連続性を保つと共に、出石城下町に適合する形態意匠や色彩、素材等とし、案内板や広告物を設置する場合は、周囲の町並みと調和した大きさやデザイン、色彩等とします。また、出石城跡や有子山などから眺める城下町の和瓦の家並みや通りの景観を保全するため、屋根材は和瓦とし設備の設置においては十分な配慮を行います。

①出石城下町景観形成重点地区の区域

出石城下町景観形成重点地区の区域は、これまでの県の取り組みを踏まえ、次の図の区域とします。

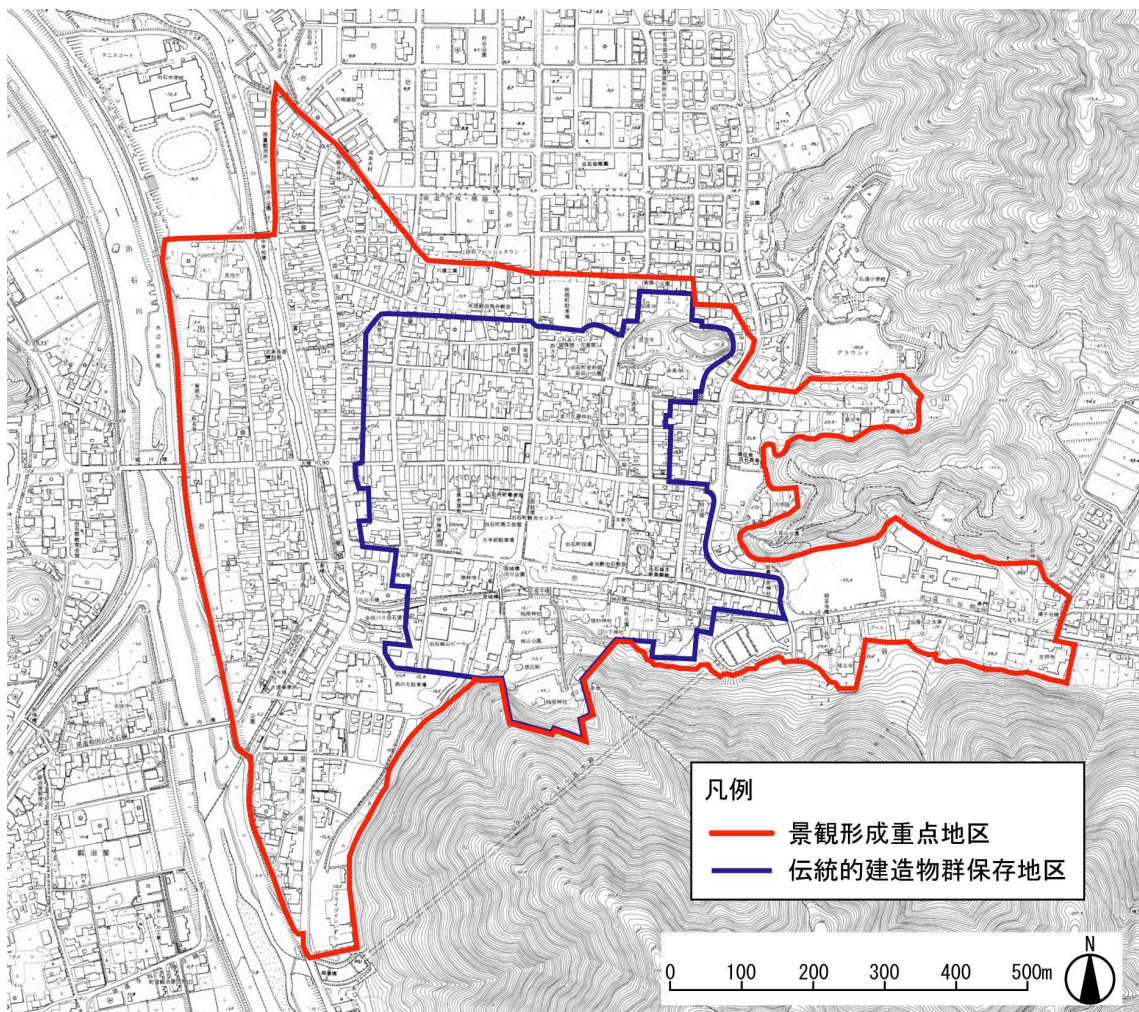


図2 3.4 出石城下町景観形成重点地区の区域

1.2.4. 豊岡市地域防災計画：令和2（2020）年4月一部修正

災害対策基本法（昭和36年11月15日法律第223号）第42条の規定に基づき、豊岡市の地域に係る災害対策全般に関し、総合的かつ計画的な防災・減災行政の推進を図り、自助、共助、公助が一体となって、災害に立ち向かう社会の構築を目指すことにより、住民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とする。

<関連事項>

保存地区及び文化財等に特化した記述なし。

1.2.5. 豊岡市耐震改修促進計画：平成29（2017）年3月改定

今後発生が予測される地震による住宅や建築物の倒壊及びこれに起因する被害の軽減を図る取組みを一層進めるため、近年の地震被害の背景、国の基本方針、県の耐震改修促進計画等を踏まえ、耐震診断及び耐震改修を促進するための施策を示すもの。

<関連事項>

保存地区及び文化財等に特化した記述なし。

1.2.6. 豊岡市歴史文化基本構想：平成29（2017）年3月

地域に残るさまざまな歴史文化遺産を、指定・未指定にかかわらず幅広く把握し、その周辺環境までを含めて、総合的に保存・活用するためのマスタープランである。

豊岡市の歴史文化遺産を活かしたまちづくりに関わる担い手が、それぞれの役割を認識し、連携して、歴史文化遺産を大切に守り、育み、まちづくりに活かす取り組みを推進することを目的とし、その基本的な指針として策定。

<関連事項>

第4章「豊岡の宝もの」を守り、活かすために

第4節 歴史文化基本構想の実現に向けた重点施策

【重点施策5】 町並みの保存・整備

①出石地域

「豊岡市伝統的建造物群保存地区保存条例」及び「出石伝統的建造物群保存地区保存計画」に基づき、城下町出石の個性豊かな歴史的環境を後世に守り伝えることを基本に据え、保存地区住民や行政関係者、専門家等が協力支援体制を築き、伝統的建造物群およびこれらと一体をなす環境の保全を図るとともに、魅力や活気に溢れた保存地区の創出に努める。

保存にあたっては、保存地区住民の生活環境の快適性、利便性、防災機能の向上や保存地区の特性を活かした生活環境の整備に十分配慮するものとする。

1.2.7. 豊岡市文化芸術振興計画：平成30（2018）年3月

これからのまちづくりにおける文化芸術の役割を再確認するとともに、市民・各種団体・行政等の役割分担を明確にし、新たな文化の創造と、文化芸術活動を生かしたまちづくり・人づくりにつなげることを目的に、新たな豊岡の指針となる文化芸術の振興計画（目標・ビジョン）を策定したもの。

<関連事項>

第4章 文化芸術振興の取り組みの方向

第1節 取り組みの方向

第1項 地域の歴史、伝統、文化が守られ、新しい工夫が加わり、引き継がれている

（1）伝統的な町並みなどが大切にされ、活用されている

（2）地域の資源が発掘され、つながり、連携が強まっている

「豊岡市基本構想」の主要手段2及び「豊岡市歴史文化基本構想」の取り組みに基づき事業を進めます。

・出石地域：伝統的建造物群

1.2.8. 豊岡市強靱化地域計画：令和2（2020）年6月

大規模自然災害が起こっても人命を守り、市民生活への被害が致命的にならず、迅速に回復する「強さとしなやかさ」を備えた「強靱な地域」をつくりあげるため、「豊岡市強靱化地域計画」を策定する。

Ⅱ 基本的考え方

1 基本目標

以下の基本目標の下、関連施策を推進し、市の強靱化を図る。

（1）人命の保護を最大限図ること

（2）市及び社会の重要な機能が致命的な障害を受けず維持されること

（3）市民の財産及び公共施設に係る被害を最小化すること

（4）迅速に復旧復興すること

＜関連事項＞

IV 強靱化に向けた推進方針

2 住宅・都市

(1) 建築物の耐震化・耐災害性向上

a. 建築物の耐震化

- ・住宅・建築物の耐震化に向け、県等と連携し、専門家による耐震診断、耐震改修等への助成や意識啓発活動等の対策を進める。
- ・旧耐震基準の木造住宅に対する耐震診断や耐震改修を支援する。

b. 文化財等の耐災害性の向上

- ・文化財建造物の防火・防犯設備の点検・整備や耐震化、防災訓練を実施するなど、文化財の防災対策を強化する。

(2) 都市防災対策

a. 密集市街地の改善

- ・大規模火災のリスクの高い地震時等に著しく危険な密集市街地について、無接道敷地の解消や公園等の整備、老朽建築物の除却や建替え、不燃化等により、官民が連携して計画的な解消を図る。

1.2.9. 豊岡市出石伝統的建造物群保存地区保存計画：令和3（2020）年12月24日改正

5—（2）防災計画策定及び防災施設等

保存地区の建造物の多くは伝統的木造建築であり、防火面では一般の地区に比べて脆弱な面がある。そこで防災体制を強化するため、保存地区の総合的な防災計画（仮称 豊岡市出石伝統的建造物群保存地区防災計画）を下記事項を含めた形で早期に策定する。

- ① 災害を未然に防ぎ、被害を最小限度とするため、保存地区住民に対する防火・防災意識の啓発に努めるとともに、自主防災組織と連携した初期消火訓練及び防災訓練を実施する。
- ② 災害時の緊急連絡や各種情報の伝達を迅速に行うため、防災行政無線をはじめとするあらゆる緊急情報伝達手段の活用を図る。
- ③ 災害に強い保存地区づくりを進めるため、宅地内植栽を推進するとともに、防火水槽、消火栓等の消防設備の充実を図る。

1.3 計画策定体制

本地区防災計画は、学識経験者や関係機関、地元代表者などによる「豊岡市出石伝統的建造物群保存地区防災計画策定委員会」において検討を行い、豊岡市伝統的建造物群保存審議会への諮問と答申を経て策定する。また、防災計画策定に係る調査及び防災計画案の作成を学校法人立命館大学歴史都市防災研究所に業務委託した。

豊岡市出石伝統的建造物群保存地区防災計画策定委員会

委員構成は、次のとおりである。

(委員)

学識経験者	兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科	科長	室崎 益輝 (委員長)
	立命館大学 衣笠総合研究機構	教授	大場 修
	豊岡市伝建審議会委員		
地域住民	大手前大学 建築&芸術学部	教授	玉田 浩之
	豊岡市伝建審議会委員		
	内町在住、出石まちなみ保存会	会長	西池 匡 (副委員長)
	豊岡市伝建審議会委員		
	魚屋在住		成相 淑子
関係団体 関係組織	みちかけ葡萄酒店経営		
	八木在住		宮下 えりか
	すいっち (出石の女性プロジェクトチーム) 所属		
	田結庄在住		古橋 緋香里
	すいっち (出石の女性プロジェクトチーム) 所属		
	出石まちなみ設計士会	会長	福岡 隆夫
	出石城下町を活かす会		
	弘道コミュニティ協議会	会長	片山 正之
	株式会社出石まちづくり公社	支配人	酒井 秀樹
	NPO法人但馬國出石観光協会		森垣 康平
	出石皿そば協同組合	理事長	田中 覚
	豊岡市出石消防団	団長	中嶋 勝己
	豊岡市消防本部 出石分署	分署長	田中 陽一

(アドバイザー)

アドバイザー	豊岡市 防災課長	原田 泰三
	豊岡市 文化振興課 文化財室 主幹	小寺 誠
	豊岡市 文化振興課 文化財室	仲田 周平
	豊岡市 建築住宅課 主幹	加藤 哲夫
	豊岡市 都市整備課 景観政策係 係長	松本 勝則

(事務局)

調査・分析	立命館大学 理工学部 教授、歴史都市防災研究所 所長	大窪 健之
	立命館大学 理工学部 准教授、歴史都市防災研究所	金 度源
行政	豊岡市 出石振興局長	村上 忠夫
	豊岡市 出石振興局 地域振興課長	今井 謙二
	豊岡市 出石振興局 地域振興課 主幹【伝建担当】	田口 雅敏
	豊岡市 出石振興局 地域振興課 主事【伝建担当】	紙谷 竜馬