

京都弁護士会 主催

まちづくり  
緊急  
シンポジウム

# 規制緩和は

# 市民を幸せにするか

～若者・子育て世代に住みやすいまちへ～

京都市は、2022年10月都市計画の見直し案を公表しました。見直し案は、高さ規制の緩和や撤廃、容積率の緩和、建ぺい率の緩和及び住居系用途地区の商業系ないし工業系用途地区への変更を行おうとするものです。

本シンポジウムは、本計画の問題点を広く市民・関係者に知っていただき、持続可能な都市を目指し、住民参加や各分野の専門家を交えた審議会の設置を求める契機としたいと考えます。

## スケジュール

パネリスト・発言予定者（含 Zoom 発言）

13:00 開場 13:30 開演

（主な内容）

- ・ 弁護士会からの報告
- ・ パネルディスカッション  
北村 喜宣さん（上智大学法学部教授・行政法）  
宗田 好史さん（京都府立大学名誉教授・都市計画）  
中林 浩さん（まちづくり市民会議共同代表・神戸松蔭女子学院大学元教授）
- ・ 報告・発言  
牛尾 洋也さん（龍谷大学法学部教授・京都市景観審査会会長）  
藤井 伸生さん（京都華頂大学名誉教授・京都保育団体連絡会会長）  
小伊藤亜希子さん（大阪市立大学生活科学研究科教授）  
蔭山 陽太さん（シアターE9支配人）ほか

## 日時

2023年

1.28（土）13:30～

## 場所

京都弁護士会 地階大ホール  
（オンライン併用 ウェビナー形式）

## 参加方法

- ・ 事前申込み不要
- ・ ウェビナー参加は右下 QRコード  
または  
<https://us06web.zoom.us/j/82145750001>

## 会場場所・お問合せ

京都弁護士会館 京都市中京区富小路通丸太町下ル  
TEL: 075-231-2337（京都弁護士会 事務局）

ウェビナー参加  
はこちらから ⇒



## 開催趣旨

京都市は、2022年10月、【「みんなが暮らしやすい魅力と活力のあるまち」の実現に向けた都市計画の見直し案】を公表し、1か月間のパブコメ（市民意見の募集）を実施しました。見直しの目的は、**若者・子育て世代の人口流出**を防ぐなど、京都市が抱える重要課題の解決をすることです。その方策として、高さ規制の緩和（一部地域での撤廃を含む）、容積率の緩和、建ぺい率の緩和及び住居系用途地区の商業系ないし工業系用途地区への変更を行なおうとするものです。パブコメの段階では都市計画変更の時期は未定とされていましたが、パブコメにより過半の賛成が得られたとして、2023年2月議会に関連条例を提出し、都市計画変更手続きに進むという**異例のスピード**での見直しを表明しています。

この「まちづくり**緊急シンポジウム**」の目的は、若者や子育て世代も含め、住み続けられる**持続可能な京都市へ**の展望を考えることです。そのために、まちづくりに取り組む市民をはじめ、都市計画・まちづくり・景観・子育て・住生活・不動産・法律等の各分野の第一線の専門家を交え、計画の問題点を広く検討します。

## 都市計画の見直し案の問題点

京都弁護士会は、2022年11月、見直し案に関して以下の問題点を指摘し、撤回を求める意見書を提出いたしました。

- ▶ 人口減少対策として、建築規制を緩和する手法は効果が無いこと
- ▶ 子育て世代の住環境として高層化は逆方向であること
- ▶ 調和のとれたまちなみの喪失は、むしろ人口減少につながることを懸念
- ▶ 市民の意見が適切に反映されていないこと

意見書の詳細は京都弁護士会のホームページよりご覧下さい。

[https://www.kyotoben.or.jp/pages\\_kobet\\_u.cf?nid=10000273&s=i\\_kensyo](https://www.kyotoben.or.jp/pages_kobet_u.cf?nid=10000273&s=i_kensyo)



## 規制緩和は市民を幸せにするか ～若者・子育て世代に住みやすいまちへ～

13:30 開会挨拶 鈴木治一（京都弁護士会会長）

### 第1部 京都弁護士会からの報告

- 13:35～ ①都市計画の見直し案の地域ごとの内容 玉村 匡 委員  
②京都弁護士会意見書の解説 佐藤 雄一郎委員  
③パブリックコメントの分析 松井 佑樹 委員

### 第2部 パネルディスカッション

（コーディネーター：飯田昭委員、上里美登利委員）

14:15～ パネリスト基調発言

- （パネリスト）宗田 好史さん（関西国際大学教授・京都府立大学名誉教授／都市計画）  
北村 喜宣さん（上智大学法学部教授／行政法・環境法）  
中林 浩さん（まちづくり市民会議共同代表・神戸松蔭女子学院大学元教授）

#### ディスカッションその1 「人口減少、若者子育て世代流出の防止など」

14:35～ 発言者発言・パネリストコメント

- （発言者） 藤井 伸生さん（京都華頂大学名誉教授・京都保育団体連絡会会長）  
小伊藤 亜希子さん（大阪公立大学生生活科学研究科教授／住居学）  
蔭山 陽太さん（シアターE9 支配人）  
西村 孝平さん（株式会社八清取締役会長）

【 15:25～15:30 休憩 】

#### ディスカッションその2 「新景観政策、高さ規制など」

15:30～ 発言者発言

- （発言者） 牛尾 洋也さん（龍谷大学法学部教授・京都市景観審査会会長）  
大屋 峻さん（植柳校跡地問題を考える会代表）  
谷口 親平さん（NPO 法人姉小路界隈を考える会事務局長）

15:55～ 質疑・意見紹介、パネリスト発言

16:25 閉会挨拶 伏見康司（京都弁護士会 公害対策・環境保全委員会委員長）

\*時間はあくまでも目安であり、進行により若干前後します。

\*感染症対策のため、会場内ではマスクを着用し、会話はお控え下さい。



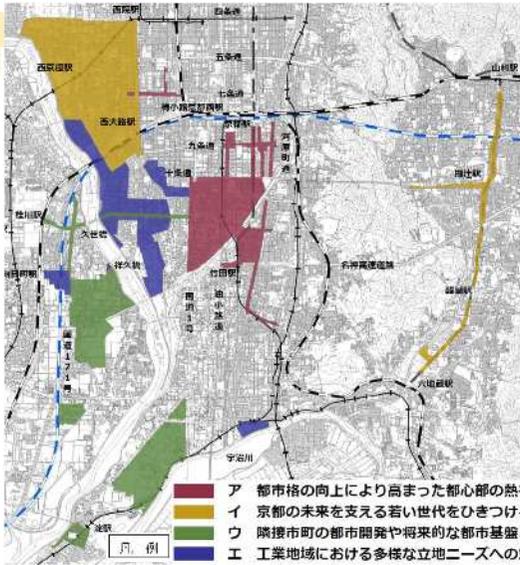
# 目次

都市計画の見直し案の地域ごとの内容（弁護士 玉村匡） .....	1
京都市・「みんなが暮らしやすい魅力と活力のあるまち」 の実現に向けた都市計画の見直し案に対する京都弁護士 会意見書の論点（弁護士 佐藤雄一郎） .....	5
都市計画見直し案に対するパブリックコメント報告～寄 せられた意見の分析を通して～（弁護士 松井佑樹） .....	9
発言要旨（北村喜宣さん） .....	19
規制緩和は市民を幸せにするか（中林浩さん） .....	21
「若者・子育て世代に住みやすいまちへ」何が必要か （藤井伸生さん） .....	25
子どもと遊び・求められる住環境（小伊藤亜希子さん） .....	29
2019年6月に開館した民間小劇場 THEATRE E9 KYOTO （蔭山陽太さん） .....	35
高さ規制とまちづくり（牛尾洋也さん） .....	41
京都市都市計画見直し案を考える 学校跡地を使って居住 者を増やしては（大屋峻さん） .....	45
歴史的な中心市街地（姉小路界限）のまちづくりから （谷口親平さん） .....	47
都市計画と住宅政策（西村孝平さん） .....	51

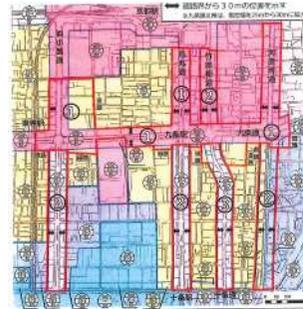


# 都市計画の見直し (案)

## 箇所図



### ア① 京都駅南部



①	現行	変更後	②	現行	変更後	③	現行	変更後
用途地域	商業地域 第二種住居地域 準工業地域	商業地域	用途地域	近隣商業地域 第二種住居地域 準工業地域 商業地域	商業地域	用途地域	近隣商業地域 第二種住居地域	商業地域
建蔽率	60%・80%	80%	建蔽率	60%・80%	80%	建蔽率	60%・80%	80%
容積率	200%・ 400%	600%	容積率	200%・ 300%・ 400%	600%	容積率	200%・ 300%	400%
高度地区	2.0m 第2・3種 2.5m	31m (※1)	高度地区	2.0m 第2・3・4種 2.5m	31m (※1)	高度地区	2.0m 第2・4種	2.0m 第4種
その他			その他	準防火地域	防火地域 (※2)			

### ア② らくなん進都 (鴨川以北)



	用途地域	容積率	高度地区
現行	工業地域 準工業地域	400%	2.0m 第3・4種 無指定
変更後	工業地域 準工業地域	400%	無指定

### ア② 竹田駅周辺



①	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域 第二種住居地域 準工業地域	近隣商業地域
建蔽率	60%・80%	80%
容積率	200%・ 300%	400%
高度地区	2.0m 第2・3・4種	31m 第1種
②	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域 第二種住居地域 準工業地域	近隣商業地域
建蔽率	60%・80%	80%
高度地区	2.0m 第2・4種	31m 第1種

## ア② 竹田駅周辺

①	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域 第一種住居地域 準工業地域	近隣商業地域
建蔽率	60%・80%	80%
容積率	200%・300%・ 400%	400%
高度地区	2.0m 第2・3・4種	3.1m 第1種
②	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域 第二種住居地域 準工業地域	近隣商業地域
建蔽率	60%・80%	80%
高度地区	2.0m 第2・4種	3.1m 第1種



## イ③ 東部方面の外環状線沿道

①	現行	変更後
用途地域	第二種中高層住居専用地域 第一種住居地域 第二種住居地域 準工業地域 近隣商業地域 商業地域	商業地域
建蔽率	60%・80%	80%
容積率	200%・300%・ 400%・600%	700%
高度地区	2.0m 第1・2・3・4種 3.1m 第1種	要件を満たす場合に無制限(※1)
特別用途地区	—	(※2)



## イ③ 東部方面の外環状線沿道

①	現行	変更後	②	現行	変更後
用途地域	第二種中高層住居専用地域 第一種住居地域 第二種住居地域 準工業地域 近隣商業地域 商業地域	商業地域	用途地域	第一種住居地域 第二種住居地域 準工業地域	商業地域
建蔽率	60%・80%	80%	建蔽率	60%	80%
容積率	200%・300%・ 400%・600%	700%	容積率	200%・300%	500%
高度地区	2.0m 第1・2・3・4種 3.1m 第1種	要件を満たす場合に無制限(※1)	高度地区	2.0m 第2・3種	要件を満たす場合に無制限(※1)
特別用途地区	—	(※2)	特別用途地区	—	(※2)
③	現行	変更後	その他	準誘火地域	防火地域(※3)
用途地域	第二種中高層住居専用地域 第一種住居地域 第二種住居地域 準工業地域	近隣商業地域			
建蔽率	60%	80%			
高度地区	2.0m 第2種	2.0m 第1種			

## イ③ 東部方面の外環状線沿道



①	現行	変更後
用途地域	第一種中高層住居専用地域 第二種中高層住居専用地域 第一種住居地域 第二種住居地域 準住居地域 近隣商業地域	商業地域
建蔽率	60%・80%	80%
容積率	200%・300%	400%
高度地区	1.5m 第1・2種 2.0m 第1・2・3・4種	3.1m (※4)
特別用途地区	—	(※5)

①	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	3.0%	4.0%
高度地区	3.1m第3種	3.1m(※1)

②	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	2.0%	3.0%
高度地区	3.1m第3種	3.1m(※1)

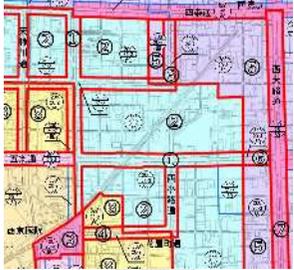
③	現行	変更後
用途地域	商業地域	商業地域
容積率	2.0m第4種	3.1m第1種

④	現行	変更後
用途地域	第二種住居地域	近隣商業地域
容積率	6.0%	8.0%
高度地区	2.0m第2種	3.1m第1種

⑤	現行	変更後
用途地域	準工業地域	準工業地域
容積率	2.0%	1.0%
高度地区	2.0m第3種	3.1m(※2)

⑥	現行	変更後
用途地域	準工業地域	準工業地域
容積率	2.0%	4.0%
高度地区	2.0m第4種	3.1m(※2)

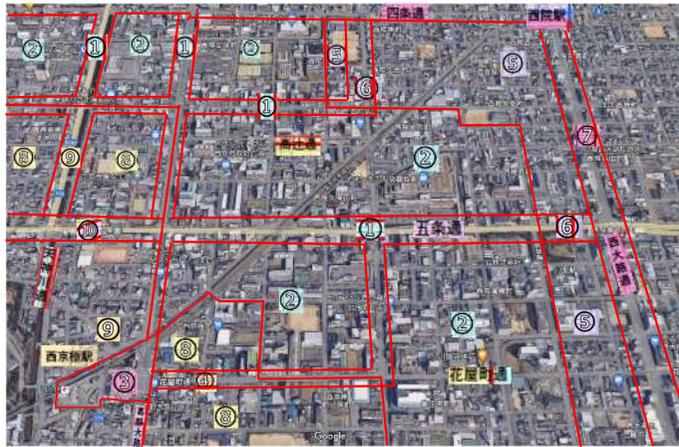
### イ④ 市街地西部の工業地域



⑦	現行	変更後
用途地域	商業地域	商業地域
容積率	2.5m	3.1m第1種

⑧	現行	変更後
用途地域	第一種住居地域	第一種住居地域
容積率	2.0m第2種	3.1m(※3)

⑨	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域	近隣商業地域
容積率	2.0m第3・4種	3.1m第1種



### イ④ 市街地西部の工業地域



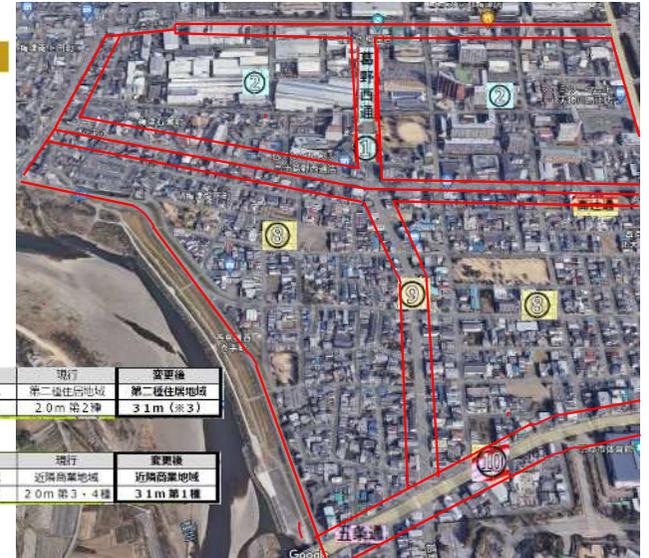
①	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	3.0%	4.0%
高度地区	3.1m第3種	3.1m(※1)

②	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	2.0%	4.0%
高度地区	3.1m第3種	3.1m(※1)

③	現行	変更後
用途地域	第一種住居地域	第一種住居地域
高度地区	2.0m第2種	3.1m(※3)

④	現行	変更後
用途地域	第二種住居地域	第二種住居地域
高度地区	2.0m第2種	3.1m(※3)

⑤	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域	近隣商業地域
高度地区	2.0m第3・4種	3.1m第1種



### イ④ 市街地西部の工業地域



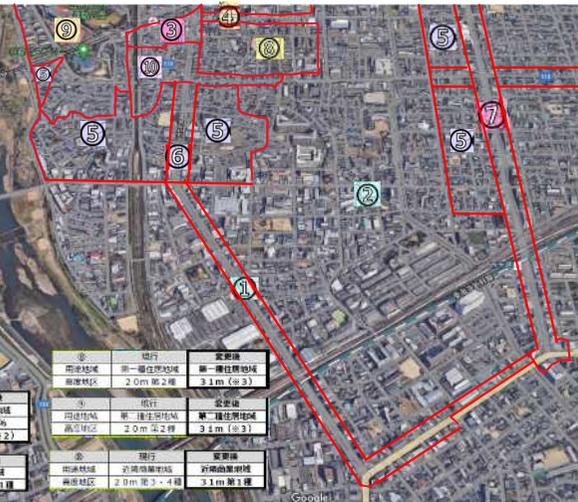
①	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	3.0%	4.0%
高度地区	3.1m第3種	3.1m(※1)

②	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	2.0%	3.0%
高度地区	3.1m第3種	3.1m(※1)

③	現行	変更後
用途地域	第一種住居地域	第一種住居地域
容積率	2.0m第2種	3.1m(※3)

④	現行	変更後
用途地域	第二種住居地域	第二種住居地域
容積率	2.0m第2種	3.1m(※3)

⑤	現行	変更後
用途地域	準工業地域	準工業地域
容積率	2.0%	1.0%
高度地区	2.0m第3種	3.1m(※2)



⑥	現行	変更後
用途地域	第一種住居地域	第一種住居地域
容積率	2.0m第2種	3.1m(※3)

⑦	現行	変更後
用途地域	第一種住居地域	第一種住居地域
容積率	2.0m第2種	3.1m(※3)

⑧	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域	近隣商業地域
容積率	2.0m第3・4種	3.1m第1種

### ウ⑤ 桂川・洛西口周辺



①	現行	変更後
用途地域	第二種住居地域 準住居地域	近隣商業地域
建築高	6.0%	8.0%
容積率	2.0m第2種	3.1m第1種

②	現行	変更後
用途地域	準工業地域	準工業地域
容積率	3.0%	4.0%
高度地区	2.0m第4種	3.1m第1種

③	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	3.0%	4.0%

④	現行	変更後
用途地域	準住居地域	近隣商業地域
建築高	6.0%	8.0%
高度地区	2.0m第2種	3.1m第1種

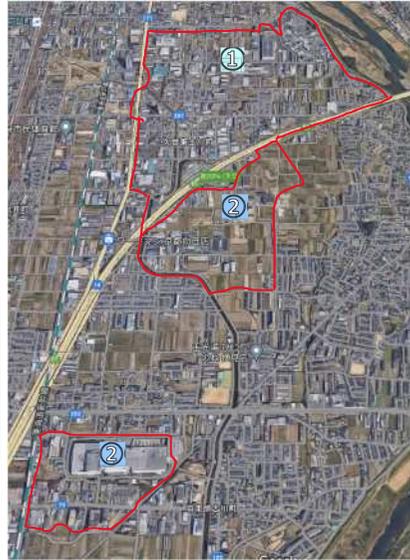
### ウ⑤ 向日町駅周辺



①	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	200%	400%
高さ地区	3.1m 第3種	無指定
特別用途地区	—	【※1】

【※1】 誘導用途以外の用途に供する建築物については、容積率の最高限度を200%とします。  
誘導用途：工場、事務所、研究施設、倉庫

②	現行	変更後
用途地域	工業専用地域	工業専用地域
容積率	200%	400%
高さ地区	3.1m 第3種	無指定



### ウ⑤ 淀駅周辺

①	現行	変更後
用途地域	第一種工業地域	工業地域
容積率	200%	300%
高さ地区	2.0m 第2種 無指定	無指定
特別用途地区	—	【※1】

【※1】 誘導用途以外の用途に供する建築物については、容積率の最高限度を200%とします。  
誘導用途：工場、事務所、研究施設、倉庫



②	現行	変更後
用途地域	第二種工業地域	第二種工業地域
容積率	200%	300%
③	現行	変更後
用途地域	近隣商業地域	近隣商業地域
容積率	300%	400%
高さ地区	2.0m 第3種	3.1m 第4種
④	現行	変更後
用途地域	第一種工業地域	第一種工業地域
容積率	200%	400%
高さ地区	2.0m 第4種	3.1m 第1種

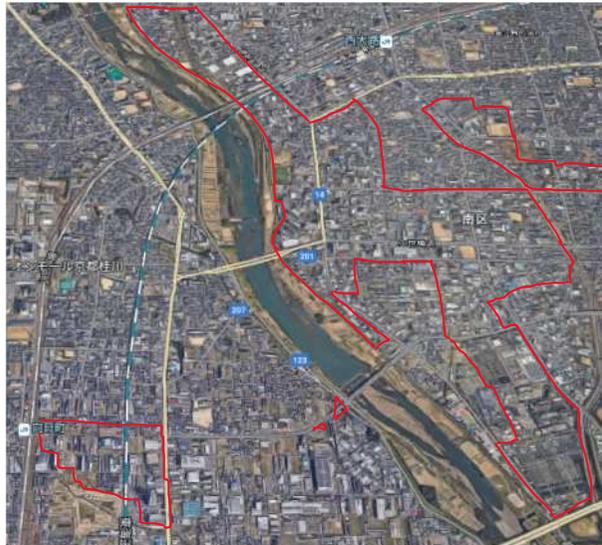


### 工 工業地域の一部



用途地域	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
高さ地区	3.1m 第3種	3.1m (金1)

図1-1 200%の平均的に供する建築物の容積率を3.1m、その時の高さ階層が2.0mとします。  
① 工場、事務所、研究施設、倉庫  
② 近隣商業施設（店舗、飲食店、娯楽施設等）を併設した建築物  
③ 誘導用途に供する建築物の容積率は容積率の250%以上であること。  
\* 丁種が変更箇所



## 京都市

# 「みんなが暮らしやすい魅力と活力のあるまち」の実現に向けた都市計画の見直し案

## に対する京都弁護士会意見書の論点

公害対策・環境保全委員会  
委員 佐藤雄一郎

### 意見書で指摘した見直し案の問題点

- ▶ 人口減少対策として、建築規制を緩和する手法は効果がないこと
- ▶ 子育て世代の住環境として、高層化は逆方向であること
- ▶ 調和のとれたまちなみの喪失は、むしろ人口減少につながることに
- ▶ 市民の意見が適切に反映されていないこと

### 実体面の問題点

京都市の都市計画の見直し案では、5地域について、

- ▶ ① 高さ規制の緩和（一部地域での撤廃）
- ▶ ② 容積率緩和、建ぺい率の緩和
- ▶ ③ 住居系用途地区の商業系ないし工業系用途地区への変更

が考えられています。

これを問題視しています。

### 実体面の問題点

## 新景観政策（2007年9月施行）の趣旨に反するのではないか

→ 新景観政策は、1980年代後半以降の地価高騰を背景に、高さ・容積率一杯のマンション、ビルが乱立したため、伝統的な京都の町並みが破壊されたことに対し、景観と住環境保全を求めた**住民・市民の運動**で高さ規制強化、景観コントロールを実現したもので

見直し案は、この趣旨からの検討が必要です。

## 実体面の問題点

- ▶ **地域生活や景観に多大な影響を与える内容であること**
- ▶ → 5つの地域のそれぞれの変更内容を詳細に検討する必要があります。
- ▶ → 特に、高さ、容積率などに大きな変更（緩和）が盛り込まれている地域については、より厳格な検討が必要です。

## 実体面の問題点

- ▶ **若年層、子育て世代の流出への方策として、見直し案は効果があるのかについて考える必要がある**
- ▶ → 既に京都市は2015年と2019年に「人口減少に歯止めをかける」ために大幅な規制緩和を2回実施している
- ▶ しかし、規制緩和実施地区では、建ぺい率、容積率、高さがそもそも使い切られていない

## 実体面の問題点

環境、景観、暮らしやすさ、雇用といった人のニーズに応じた政策こそが必要なのではないか

- ▶ ① **人口減少は郊外で顕著**
- ▶ 地価高騰は四大路内で、郊外はそれほどではなく、地価高騰対策を理由に郊外の規制を緩和する根拠なし
- ▶ ② **ソフト対策のほうが大事**
- ▶ 若年・子育て世代には、保育所等の充実や、保育料等の減免などの施策が求められており、高層マンションより、家賃の安い中低層住宅こそ必要

## 実体面の問題点

- ▶ **都市の独自性を失い、他都市との差別化が難しくなる**
- ▶ → 京都のブランド力は、長年の景観、都市環境の維持による高さ規制・景観規制の賜物であるため、タワーマンション、高層ビルの乱立により、他都市と似たり寄ったりの街となれば、もはや「京都」という都市の魅力は失われる

## 手続面の問題点

新景観政策の策定過程との比較をすると、拙速に過ぎる

### 【新景観政策】

関係各分野の審議会での長期間の検討→3回のシンポジウム→中間とりまとめでの意見募集→最終答申→パブコメ→市議会での審議・議決

### 【本都市計画見直し】

6名の有識者委員での非公開審議→パブコメ（1ヶ月）

## 手続保障の提案

- ▶① 都市計画、建築、法律、福祉、教育等の各分野の専門家、まちづくり運動に取り組む市民・住民で構成される**審議会を設置**した上で、答申を求める
- ▶② これまでの規制緩和政策の検証結果を、市民・住民に適切に説明し、**ボトムアップ型住民参加**手続実施
- ▶③ 上記答申と住民意見を踏まえた**複数案**を提示の上、初期段階からパブコメを**3ヶ月以上**の提出期限を確保して実施
- ▶④ 議会での十分な審議

## 補足（ボトムアップ型住民参加って？）





# 都市計画見直し案に対する パブリックコメント報告

～寄せられた意見の分析を通して～

京都弁護士会 公害対策・環境保全委員会

1

## 報告内容

- 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯
- 2 パブリックコメント募集及びその概要
- 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表
- 4 寄せられた意見の紹介・分析
- 5 さいごに

## 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯

2

2022年9月6日

有識者で構成された「京都市 駅周辺等にふさわしい都市機能検討委員会」からの答申が京都市に提出される。

2021年12月～2022年8月まで全6回開催された委員会にて答申内容の検討が実施される。

京都市webサイト上には検討委員会で用いられた資料の一部が公開されているが、パブリックコメントの募集期間中においては会議の内容に関する議事録は公開されていなかった。

## 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯

3

2022年9月中旬～下旬頃

一部のテレビ・新聞報道などで今回の見直し案に関する概要が報道される。具体的なエリアや緩和の内容などは明らかにされず。

2022年9月27日

今回の見直し案に関して、京都市がパブリックコメントを募集することを公表。

見直し案の詳細が記載された市民意見募集冊子は、この時点では一般市民向けには公表されず。

## 報告内容

- 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯
- 2 **パブリックコメント募集及びその概要**
- 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表
- 4 寄せられた意見の紹介・分析
- 5 さいごに

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

2022年10月17日 パブリックコメント募集開始（30日間）

## 周知方法

①ホームページ掲載 ← 募集開始日（10月17日）より掲載

②市民しんぶん全市版  
（令和4年11月1日号）との同時配送による各戸回覧

いわゆる回覧板による周知。  
（1）町内会に入っていない（入っていない）住民への周知。  
（2）意見募集冊子の各戸配布ではなく各戸回覧。

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

2022年10月17日 パブリックコメント募集開始（30日間）

## 周知方法

## ③市民意見募集冊子の配布

- ・都市計画課窓口
- ・市役所案内所
- ・情報公開コーナー
- ・各区役所・支所
- ・（公財）京都市景観・まちづくりセンター
- ・各市立図書館 等

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

2022年10月17日 パブリックコメント募集開始（30日間）

## 周知方法

その他、京都市が行うSNS（LINE公式アカウント、Twitterなど）による周知など（後述する説明会において京都市職員より発言）

「【公式】京都市情報館@kyotocitykoho」（Twitterアカウント）では、10月25日に1度ツイート（情報発信）されている。

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

8

2022年10月17日 パブリックコメント募集開始（30日間）

### 説明会

京都市職員による今回の見直し案に関する説明会

- 11月7日 京都市立久世西小学校（南区）
- 11月8日 京都市立西京極小学校（右京区）
- 11月9日 下京区役所（下京区）
- 11月10日 京都市立山階小学校（山科区）
- 11月11日 伏見区役所（伏見区）

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

9

2022年10月17日 パブリックコメント募集開始（30日間）

### 説明会

京都市職員による今回の見直し案に関する説明会

11月10日 京都市立山階小学校（山科区）

- ・参加者は約24名。
- ・職員による意見募集冊子を用いた説明（20分程度）
- ・参加者からは「山科区には13万人が住んでいる。この説明会で市民からの理解は得られたのか」「今日来れなかった人にはどうやって説明をするのか」などの質問が出されていた。

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

10

2022年10月17日 パブリックコメント募集開始（30日間）

### 説明会

京都市職員による出前パブリックコメント

11月7日～15日 各区役所で実施（9:30～15:30）。

- ・平日の9時～15時の実施。
- ・厳密には、各区役所は午前または午後の2時間枠。

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

11

2022年11月16日 パブリックコメント募集終了（30日間）

### 募集期間（30日）について

京都市市民参加推進条例

- 第9条 1（略）
- 市長等は、市政に関する基本的な計画の策定又は改廃、重要な制度の創設又は改廃その他の行為で別に定めるものを行うときは、**パブリック・コメント手続**（政策等について、その目的、内容その他の事項を公表し、広く市民の意見を募集し、当該意見に対する本市の見解を公表し、当該意見を勘案して意思決定を行う手続をいう。以下同じ。）を行わなければならない。
- パブリック・コメント手続の実施に関し必要な事項は、別に定める。

## 2 パブリックコメント募集及びその概要

12

2022年11月16日 パブリックコメント募集終了（30日間）

募集期間（30日）について

京都市市民参加推進条例施行規則

第6条 政策等に対する市民からの意見の募集は、前条の規定による公表の日から起算して30日間を標準として市長等が定める期間、行うものとする。

（※参考）大阪市 パブリック・コメント手続に関する指針（解釈と運用）

意見等の提出期間は1か月程度を目安として、実施機関が定めるものとする。ただし、計画等の案の内容に照らし、極端に短い期間を設定することのないよう留意するものとする。

## 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表

14

2022年11月下旬

一部のテレビ・新聞報道にて、今回の見直し案に関するパブリックコメントの集計結果に関する京都市側のコメントが出される。

「寄せられた意見の約7割が肯定的」

京都市長「もちろん景観政策は大事。必要な見直しはやっていこうと、こういう市民の皆さんの反応だと思う」

[https://www.asahi.co.jp/webnews/pages/abc\\_17301.html](https://www.asahi.co.jp/webnews/pages/abc_17301.html) など

13

## 報告内容

- 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯
- 2 パブリックコメント募集及びその概要
- 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表
- 4 寄せられた意見の紹介・分析
- 5 さいごに

## 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表

15

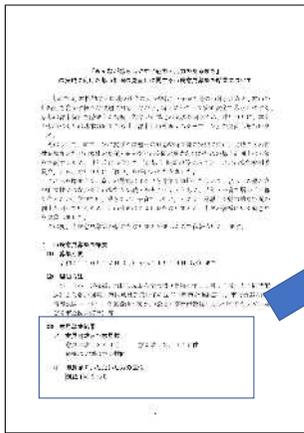
2022年12月22日

京都市webサイト上で今回の見直し案に関するパブリックコメントの集計結果が公表される。

意見募集結果

意見書数：869通 意見数：2,445件

※概ね7割の方が賛同



(3) 意見募集結果

ア 意見書数及び意見数

意見書数：869通 意見数：2,445件

※概ね7割の方が賛同

イ 御意見をいただいた方の属性

別紙1のとおり

<https://www.city.kyoto.lg.jp/templates/pubcomment/tokei/0000303406.html> より

2022年12月23日

京都新聞朝刊に、京都市が公表したパブリックコメントの詳細についての記事が掲載される。

京都市において寄せられた意見を「賛成」「反対」「賛否で区別できない」の三つに分類。

「賛成：436通」  
「反対：221通」  
「賛否で区別できない：212通」

賛否が区別できない意見書数を除いた賛否の割合が約7割。

<https://www.kyoto-np.co.jp/articles/-/944824> より



報告内容

- 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯
- 2 パブリックコメント募集及びその概要
- 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表
- 4 寄せられた意見の紹介・分析
- 5 さいごに

①見直し案に関する意見募集冊子の内容について

(1) 記載内容がよく分からない。専門用語だらけだし。ある程度、知識のある方じゃないと適切に意見できないパブコメになっている。

(2) どういった活用例が望ましいと京都市が考えているのかを明確に示すことで、多くの方が共通のエリアイメージを持ち、同じ方向を向いてまちづくりに取り組んでいただけるのではと思う。何ができて何ができないのか、他エリアでもわかるような明示を是非お願いしたい。

(3) 計画変更後にはあなたの住んでいる場所の空の見え方がこう変わります、というシミュレーション映像を市民に提示して、もっと議論を活性化すべきと考えます。

## ①見直し案に関する意見募集冊子の内容について

(4) 今回の規制緩和がなぜ行われたのか、答申とマスタープランの結果、といわれても理解できません。この資料で説明されていますが、さらに詳しい説明を何らかの機会、HPでもいいのでされたほうがよいのではないか、と思いました。いずれにしても、京都市がこの規制緩和で人と企業が集まって、みんなが立ち寄れるお店が並んでくれることを願っております。

(5) 検討委員会で議論した答申に基づく見直しだとありますが、この答申に市民の意見を反映する機会は設けられたのでしょうか。本意見募集は個別の都市計画制限の見直しについてしか記載欄がなく、見直し全体についての意見をどこに書いてよいか分かりません。個別の見直し案について市民に意見を聴く前に、全体の考え方について市民に意見を聴く必要があると思います。

## ②見直し案の周知や意見募集の方法について

(1) 意見募集について、もっと周知すべきではないか？知らない人が多いのでは？回覧板はすぐに次に回す必要もあるし、インターネットが使えない人もいる。お金がかかるが、各戸にビラがあればと思う。

(2) 回覧ではぱっと見て山科に関することが書いてあることがよくわからない状態であった。パブコム期間の最後に説明会では意見が言えない。

(3) 周知が不十分。全戸配布をするべきだった。自分は回覧をたまたま見たが、誰も変更について知らなかった。こっそりやろうとしているのか。

## ②見直し案の周知や意見募集の方法について

(4) 町内の回覧でこのような分厚い資料を見せ、アンケートを取るのは無理があるし、計画を進める「アリバイ」のように感じられます。

(5) 町内会の回覧板で見ました。次の方にまわさなければならず冊子を皆にいただけず、又内容もさっと見たのでは理解できません。ていねいな説明が必要です。

(6) 他「案」の周知についても、大問題です。60数%と思われる自治会加入者宅に回覧で回し意見募集など、やり方が不親切だと思いました。京都HPに掲載しておりますと知らせておりますが、みんなの目に止まりにくいとも思いました。

## ②見直し案の周知や意見募集の方法について

(7) 他の問題点として、なぜ、住民への対応について急いでいるのか？ということです。担当者によれば、「この計画の正式決定は令和7年までに」、とのこと。説明会の開始が11月7日からです。伏見での説明会は11日です。各戸に回覧が回ってきたのは1週間前です。パブリックコメントの締切は本日16日です。回覧板での「お知らせ」がなされてからほんのわずかの期間しかありません。伏見区役所で行われた11日の説明会には20名ほども参加者がありませんでした。これで「市民に説明を果たした、市民の意見を聞いた」と言えるのでしょうか。

#### 4 寄せられた意見の紹介・分析

24

##### ②見直し案の周知や意見募集の方法について

(8) パブリックコメントのありようについて、常々疑問に思っています。この提案を作り上げるのに都市計画課と委員会では1年以上かけていますが、その間市民の意見は全く聞かれません。もっと市民の意見を聞き、議論し、反映させる仕組みがなければいけないと思います。そしてほぼ完成しました、という状態で、立派な冊子が作られて、パブリックコメントが1ヶ月間限定で求められますが、本気でその意見を反映させる仕組みがあるように見えません。また1年かけて、さらに計画を練り上げていく、それぐらいの構えがなければ市民参加のまちづくりとはとても言えないと思います。

#### 4 寄せられた意見の紹介・分析

25

##### ②見直し案の周知や意見募集の方法について

(9) この件についての意見募集があるのを知ったのはごく最近のことです。1月14日の夜に放送されたNHKの番組を見るまでは、あまり自分に関わりがあることは受けとめていませんでしたが、番組を見て腹が立って黙っていられなくなりました。

(10) パブコメ期間30日は少ない。大きな変更であるので、3ヶ月～半年は欲しい。しっかり周知期間が必要。

#### 4 寄せられた意見の紹介・分析

26

##### ③多角的・複合的な意見について

(1) また、都市計画上の規制緩和だけでなく道路・鉄道・バスなどの交通インフラの整備といった（人・企業を呼び込むための）まちづくりの観点が必要。

(2) （容積緩和に肯定的な意見に続けて）また、住宅特区のようなものがなければ、容積緩和で地価が上がるだけになってしまうのではないのでしょうか。

(3) 景観を守る観点には賛成だが、市内一律の規制は大きな誤りだと思う。

#### 4 寄せられた意見の紹介・分析

27

##### ③多角的・複合的な意見について

(4) （規制緩和に反対の意見に続けて）住宅特区は、子育て世代の住民税減税や手当の充当、学区規制の撤廃など様々な政策を取ることができます。ぜひとも、京都市の未来を明るくするような都市計画の見直しとともに、政策を展開していただきたいです。

## 寄せられた意見の分析

## ①見直し案に関する説明や紹介が不十分であると指摘する意見

市民が十分な意見を出すことの出来る基礎が醸成されていると言えるのか。

新景観政策からの転換である見直し案によって、市民の暮らしがどのように変化するのかにつき、検証可能な根拠（エビデンス）の提示がなされていると言えるのか。

## 寄せられた意見の分析

## ②見直し案に関する周知・意見募集の方法が不十分であると指摘する意見

見直し案につき、どれだけの市民がその内容にアクセスすることが出来たと言えるのか。

情報にアクセスすることが出来なかった市民の意見や声、思いをどのようにして都市計画に反映するのか。

## 寄せられた意見の分析

## ③京都市のいう「賛否の区別ができない意見」について（①、②も含む）

そもそも賛否の数を問うことがパブリックコメントの意義と言えるのか。

むしろ「賛否の区別ができない意見」が出されることの意味を正面から真摯に受け止める必要があるのではないか。

## 寄せられた意見の分析

これまで取り上げた意見は京都市が公表した結果には表れていない。

「概ね7割の方が賛同」という言葉のみが報道され、それを京都市が標榜することは、問題の本質を見誤らせることにならないか。

## 報告内容

- 1 見直し案の公表、パブリックコメント募集までの経緯
- 2 パブリックコメント募集及びその概要
- 3 京都市によるパブリックコメント集計結果の公表
- 4 寄せられた意見の紹介・分析
- 5 さいごに

## 5 さいごに

## 本日のシンポジウム

今から、まちづくりに様々な形で携わってこられた方々の意見や思いを聞いていただきます。

本シンポジウムを通して、今回の見直し案が、まちづくりにどのような影響をもたらすのか、京都で暮らす、これから暮らしていく人々の生活を豊かにするのか、を考える一助となることを期待しております。





1

# 発言要旨

北村喜宣（上智大学法学部教授 行政法・環境法）

2

## 都市計画づくりにおいてなぜ手続が重要なのか？（その1）

- 都市計画は、持続可能なまちを将来世代に継承するためのシナリオ
- 次世代だけではなく、次々世代までを見据えた賢明さが必要
- 決定は、将来世代からの信託を受けた現在世代として「市」が行う
  - わたしたちは、今の状態に満足しているか？
- 何が「よい都市計画」なのかに正解はないし、法的判断にはなじまない

【国立市大学通りマンション事件最高裁判決（平成18年3月30日）】

「景観利益は、これが侵害された場合に被害者の生活妨害や健康被害を生じさせるという性質のものではないこと、景観の保護は、一方においては当該地域における土地・建物の財産権に制限を加えることとなり、その範囲・内容等をめぐって周辺の住民相互間や財産権者との間で意見の対立が生ずることも予想されるのであるから、景観利益の保護とこれに伴う財産権等の規制は、第一次的には、**民主的手続により定められた行政法規や当該地域の条例等**によってなされることが予定されている。

3

## 都市計画づくりにおいてなぜ手続が重要なのか？（その2）

- 住民 vs. 行政
  - 都市計画の決定を違法と考える人がその差止めや取消しを求めようとしても、具体的な権利義務規制が個別に発生しないと、訴訟の対象とはされない（処分性がない）
  - せめて、違法な都市計画にもとづく権利制約を受けない地位にあることを確認してもらおうとしても、何の問題も個別具体的に発生していないとして、内容を審理してもらえない（確認の利益がない）
- 住民 vs. 事業者
  - 改訂された都市計画を踏まえて建築がされるとしても、それが違法として差止めが認められることはまずない（受忍限度を超えていない）
- 最高裁が「民主的手続」を強調した背景には、訴訟では解決できないという認識がある
- そうであるからこそ、決定権を信託されている市には、「プロセスの重要性」を認識し、結論を正統化できる手続を講ずる義務がある
- それがあってはじめて、社会的拘束力を持つ「環境公益」が合意できる

京都市の自治力が試されている

4

## 規制緩和がストックに関するものである場合

- 規制改革には実験的側面があるが、民泊のような「フローに関する緩和」と異なり、都市のような「ストックに関する緩和」については、結果の是正が容易にはできない
- 希望的観測にもとづくナイーブな予測ではなく、慎重なシミュレーション結果を提示する義務が推進側にはある（PCではそれがされたようには見えない）
- 目的があつての改訂であるから、都市計画の代替案（CGで示す）はもちろん、本命案の未来予測がはずれた場合の社会的対応もあわせて提示すべき（PCではそれがされたようには見えない）
- 2015年と2019年の都市計画見直しの際の未来予測と現在の状況から、提案者は何を学んでいるのか？
  - 人口増はあったのか？ 緩和が不十分だからなかったのか？
  - 近隣都市と人口の奪い合いをしているだけ？

新景観政策は、京都市に  
とっての「景観維新」

## 5 | 2007年の大胆なパラダイム転換との接合性・整合性

- 大きく振れた振り子をそのままに維持して、その枠組みのもとでの具体的なまちづくりをするのが都市計画行政の責務
- 現在は、転換したパラダイムを、社会の意識に定着させ、それを具体化するという「息の長いプロセス」の途上にあるはず
- 種々の圧力を受けて、（とりわけ財政的に）「我慢ができなくなった」か？
- 「この政策〔新景観政策〕は、多くの市民や関係団体の皆様からの御意見を頂き、**市会**での**熱い議論**の末に実現したもの」『新景観政策 10年とこれから』
- 市民は、新景観計画との接合性・整合性をどのようにみているのか？
- 今回の「見直し」は、具体的実施なのかパラダイムの再転換なのか？

今回も、これが  
求められている

## 6 | 2022年パブコメの扱いをめぐる報道の「おやっ？」

- 京都新聞によれば、「寄せられた計869通のうち、市は若者世代の流出への危機感などから賛成の意見が過半数を超えたとしている。」「門川大作市長は11月の記者会見で「おおむね7割が肯定的な意見」と述べていた」
- PCは賛否を問う手段ではなく、原案をよりよくするための情報収集のための中立的な手段
- 法人が従業員などを動員しての意見書提出は容易にできる
- 反対派がそのようにして「多数意見」を構成すればどういったらうか？
  - 「賛否を問うためのものではない」「必ずしも民意を反映していない」
- 賛否を問いたいなら、参加者が限定できる住民投票がある

# 規制緩和は市民を幸せにするか

京都弁護士会 2023年1月28日

中林浩

baya@js6.so-net.ne.jp

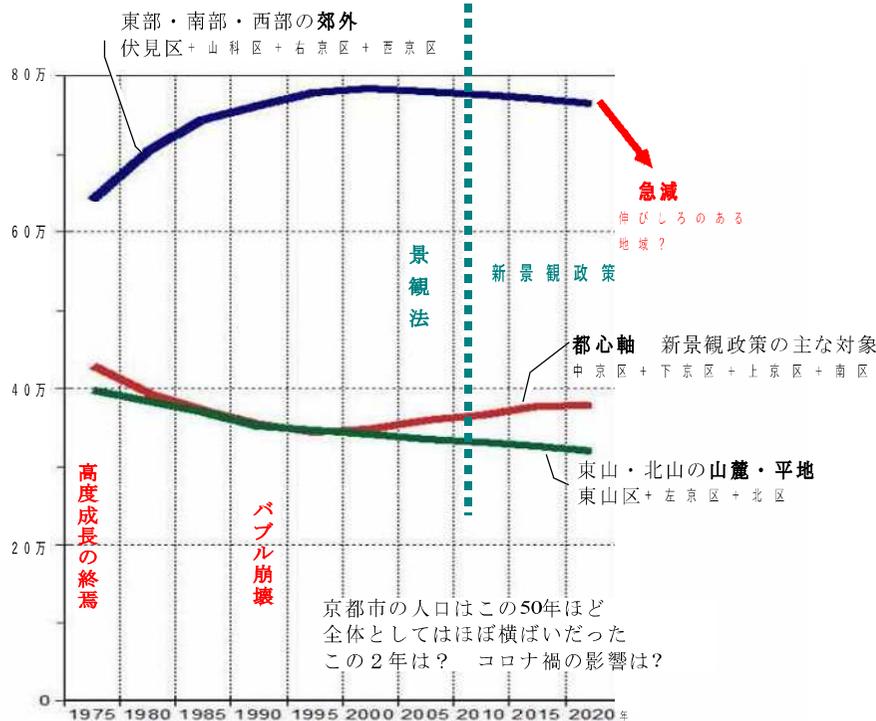
人口減少も経済停滞も防ぎえない食いつぶし型規制緩和を問う

ねっとわーく Kyoto Online

<https://net-kyoto-online.com/archives/3329>

■テーマ1——京都市の人口減をどうみるか。京都市の人口はかならずしも激減していません。高い建物が建たないから人口が減るとするのは間違いです。しかし周辺部大規模団地の人口減少・生活条件の悪化は深刻です。

■テーマ2——2007年の新景観政策が京都市の発展の壁となっているという宣伝をし始めました。この規制緩和案は人口を増やさないだけでなく、荒れた土地利用を生みだし、社会と経済の混乱を招くでしょう。



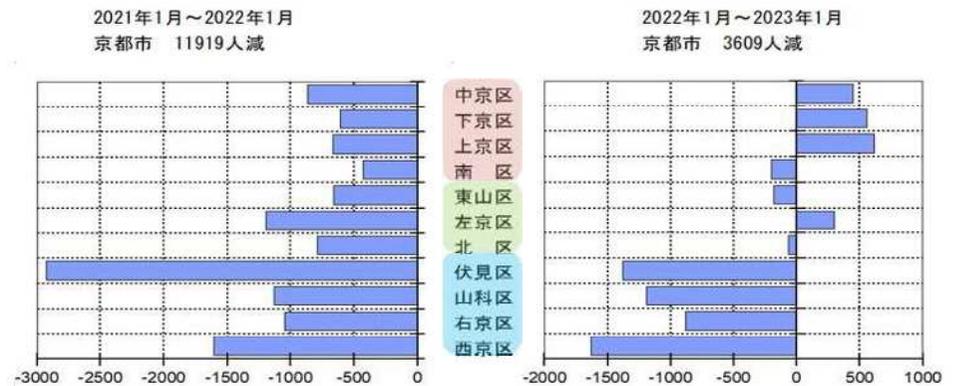
# テーマ1 「人口減少」をどうみるか

●京都市の人口は数十年間横ばいです。急減しているわけではありません。地域別にみる必要があります。

●ここ2年ほどの動向はコロナ禍が影響した大学都市の特殊性があります。

調査年	中京区	下京区	上京区	南区	東山区	左京区	北区	伏見区	山科区	右京区※	西京区※	京都市※
1975	114,573	99,779	109,520	104,423	70,544	189,307	138,193	230,346	126,124	197,196	88,828	1,468,833
1980	105,921	86,821	99,262	101,713	62,077	185,645	136,181	257,156	136,318	199,958	109,325	1,480,377
1985	100,015	78,744	92,897	101,206	56,332	182,201	131,073	274,938	136,954	201,359	130,683	1,486,402
1990	94,676	73,457	87,861	98,962	51,171	173,282	127,348	280,276	136,070	202,410	142,677	1,468,190
1995	91,062	70,662	84,061	98,905	48,241	172,030	127,078	285,961	137,104	204,680	151,118	1,470,902
2000	95,038	71,212	84,187	97,820	44,813	171,556	126,125	287,909	137,624	202,259	155,928	1,474,471
2005	102,129	75,437	83,534	98,193	42,464	169,587	124,266	285,419	136,670	202,356	154,756	1,474,811
2010	105,306	79,287	83,264	98,744	40,528	168,802	122,037	284,085	136,045	202,943	152,974	1,474,015
2015	109,341	82,668	85,113	99,927	39,044	168,266	119,474	280,655	135,471	204,262	150,962	1,475,183
2020	110,488	82,784	83,832	101,970	36,602	166,039	117,165	277,858	135,101	202,047	149,837	1,463,723

網掛け部分5年前よりも増えているところ  
 ※西京区は1976年に右京区から分かれたが、その区域に相当する人口を示す。  
 2005年に京北町が右京区に合併するが、それ以前も右京区・京都市の人口に含めている。



●2021年の1万2千人の減少で大きな割合を占めるのは、西京区の洛西ニュータウン・伏見区の向島・醍醐など大規模団地のある周辺部です。東山・北山の山麓部でも減っています。

●高さ規制で高層マンションが建てられないので人口が増やせないというのは、まったくの間違いです。確信犯的デマ。

## ■若者流出？

ホテル・ラッシュによる地下の高騰。

子育て政策の貧困、保育予算の大幅カット、13億円。

小学校の統廃合、小学校区の弱体化。

## ■オフィス不足？

オフィスが必要なだけの経済的なポテンシャルがない。

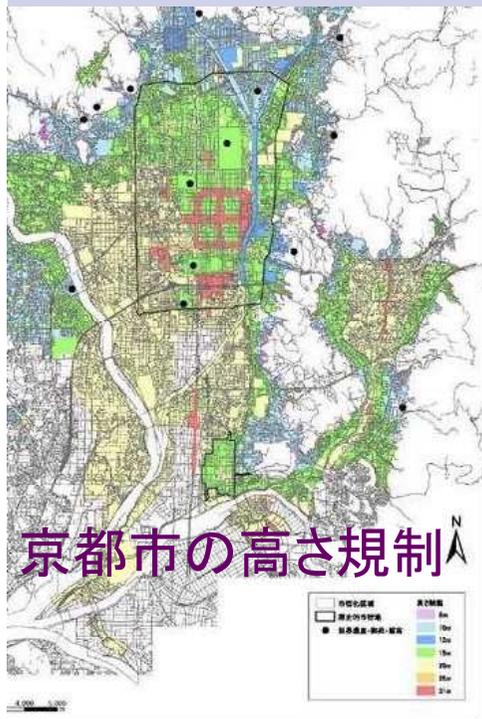
産業政策の貧困。伝統工業・近代工業。

工場や倉庫が建物高さを必要としているか。

## テーマ2——新景観政策と規制緩和

全体として、新景観政策は、京都・まちづくり市民会議はじめまちづくり運動が主張し発表していた構想や提案にきわめて近い内容となりました。まちづくり運動がこの政策を押しあげたといえます。連戦連敗のまちづくり運動が大勝利をつかんだとっていいでしょう。

郊外に対する施策を怠っているのが人口減の本質です。大規模団地や公営住宅に従来どおり人が住めるように制度を見直したり、建物を修復する必要があります。また必要な購買施設や福祉医療施設の充実を図らなければなりません。公共交通の充実も必要でしょう。一度創りだした居住地を修復して大切に利用する発想が重要です。規制緩和しようとしているところは都心とのあいだで、そこを「伸びしろのある地域」としています。コンパクトでない都市を作ろうとしています。

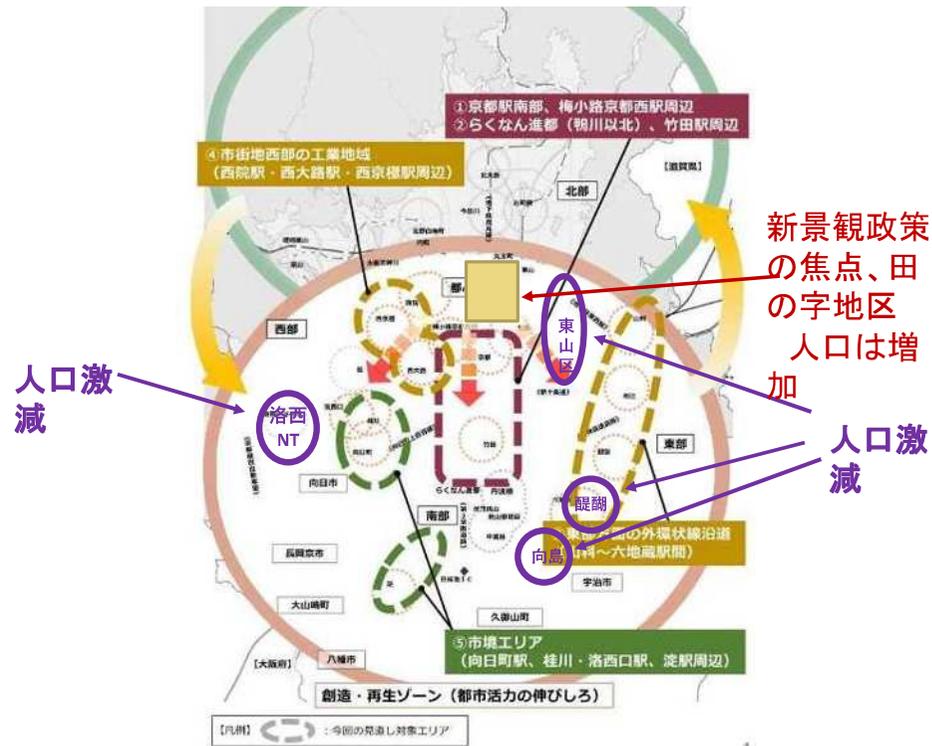
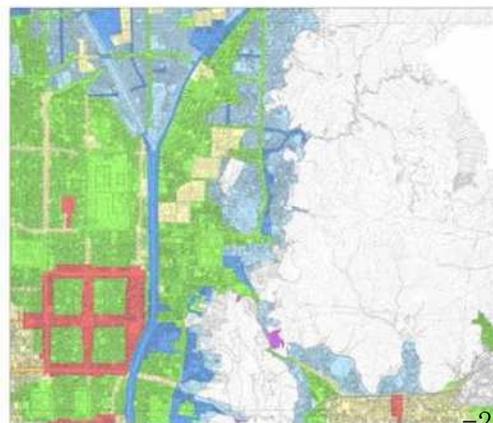


高層マンション問題では負け続けても

2007年に新景観政策

赤 45m→31m

緑 31m→15m



まちづくり運動の主張——一般的な中心部居住地 10m (2階建)、商業機能のつよい地区 14m(4階建)、幹線街路沿い 20m(6階建)、幹線街路すでにスカイラインがそろいつつある地区 31m(オフィスで9階建・マンションで 11 階建)が妥当な建築の高さだとしていました。

都心居住地西部(西の京・壬生・西七条)など、かならずしも伝統的建造物は多くないが、低層高密の市街地を維持してきたところが、従来美観地区ではなかったのですが、新法で美観地区にあたる景観地区となりました。景観地区は、建設にあたっては市長の認定を必要とするきわめて重要な場所です。

今回の規制緩和は、住民運動の成果を多分に取り入れたこの新景観政策を踏みにじるものです。と同時に、景観地区にはあまり手を付けずにいるなど、新景観政策が意識されてもいます。

西院駅西南部の一带の高さ規制を20m・25mから31mにしようとしています。現段階で中低層で密度高く住んでいるので、むしろ高さ規制をきびしくした方が密度ある居住地ができあがると思われます。規制をゆるめると、土地利用が荒れます。中低層の住宅で住みにくくなり、空き地や駐車場が増えたりします。中低層高密というのがもっとも合理的な姿です。

市の提案でとくに問題なのは山科の外環沿道や向日市境で超高層ビルが建つようにしようとしていることです。高度地区を無指定としています。京都市域にタワーマンションの建つ条件を作り出そうとしています。タワーマンションは高価になるので、若者の居住を促すはずがありません。



### 西院西南部

一带を高さ規制20m・25mから31mにしようとしている。

3階建・4階建までできちんと建てたらいい町にしていけるのでは。

市は「伸びしろのある地域」という。



コペンハーゲンとダブリンの目抜き通り、ともに経済が好調な国の首都だが、4階建ほどの中層高密の町並み、歩行者専用道となっています。

4階建はよい市街地のためのグローバルな結論ではないでしょうか。



御幸町錦上(河原町通・四条通の近く) 4階建ほどで建ち並んでいます。このあたりはかつては31m、マンションの11階建が建てる事ができた、

五条堀川 今回「伸びしろがある」ので規制緩和したいとする地域の隣。31mの建物が建てられます。高さ規制を緩めたところでこのような景観が広がるだけです。とても人がたくさん住んだり豊かな経済活動が営まれるようには見えません。

## 修復型まちづくりへの大転換

老朽化したインフラ・公共施設、防災を含め修復型に集中する。本来、一度作ったものを大切に使うというのは日本の得意とするところだ。が、建設行政では遅れていて、新自由主義というより特例乱発の浪費的資本主義がはびこっている。

答申は「拡大・成長から安定・成熟を前提とした都市づくりへの価値観の転換がもめられる」、30年も前から言われていることではないか。しかも答申の内容は拡大・成長志向になっている。

都市中心部も駅周辺で乱杭状の高層ビル建設をもたらすのではなく、**中低層建築で高密度に**し、真のコンパクトシティを実現したい。とくにホテル建設を抑制する。

**特例を許さない**。仁和寺前・相国寺北など。

保育所・小学校・小学校区・商店街・都市内中小工業・医療機関を大切にし、マイカーを抑制し公共交通を充実する。

近い将来、日本中で郊外・衛星都市の衰退は最大の地域問題となるだろう。京都でも、とくに**周辺大規模団地・公営住宅の修復**が重要だ。

# 「若者・子育て世代に住みやすいまちへ」 何が必要か

京都保育団体連絡会・京都華頂大学名誉教授／藤井伸生  
E-mail : nobu-6@mx.mesh.ne.jp  
2023.1.28



2022/08/28 京都新聞

京都市周辺自治体	新築一戸建て相場 (HOMES、2022.10)	中学校給食	子どもの医療費 窓口負担
京都市	4,280~5,680万円 (上京区)	選択制	3歳未満 月200円 中学まで 月1500円
宇治市	2,599~6,480	計画中	中学まで 月200円
城陽市	2,680~6,158	全員制	中学まで 月200円
向日市	3,699~5,999	全員制	中学まで 月200円
長岡京市	3,040~4,480	全員制	中学まで 月200円
亀岡市	2,250~5,650	計画中	中学まで 月200円
大津市	2,180~5,998	全員制	小学まで 月500円

京都市周辺の月額保育料 (2022年度)	3歳未満、11時間保育、最高保育料 (市民税397千円以上・世帯年収1,130円)
京都市	94,400円
宇治市	70,300円
城陽市	65,000円
向日市	78,000円 (市民税500千円以上)
長岡京市	65,000円
亀岡市	72,800円
大津市	76,300円

国基準額 104,000円

③保育料が1万円上がったときの対応



③ 保育料が1万円上がったらどうしますか？という質問に対しては、「次子の出産を諦める」が54%、「京都市より保育料の安い自治体への転出を考える」が48%となっており、保育料が子育て世帯において経済的負担となっていることがわかります。京都市の少子化に一層の拍車がかかることは避けられません。

また低・中保育料階層では、自身もしくは配偶者の仕事を増やすと回答した人が半数を超えており、就労の長時間化、ひいては子どもの保育の長時間化が懸念されます。子育て世帯のワークライフバランスが崩れると、保育職員の労働環境の悪化にも影響します。

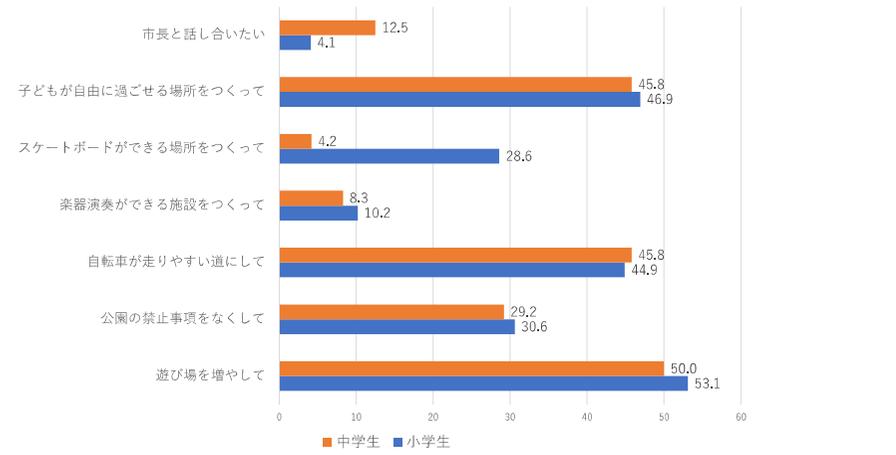
また、低所得層では、自身もしくは配偶者の退職、すなわち保育施設の利用を断念すると回答した人も2割程度おり、より一層の経済的困窮や子育て世帯の孤立化が危惧されます。

京都市行財政改革  
↓  
民間保育園（9割）の8割が補助金減少し処遇低下せざるを得ない  
↓  
預けて大丈夫？



「子どもの今と未来を考えるネットワーク」2018年調査 小学生68人、中学生34人、合計102人

図8 学校以外のことで市長にいたいこと



◆「若者・子育て世代が住めるまちづくり」のためには何が必要か

- ①住宅保障－空き家の活用（改修費補助）、家賃補助、市営住宅の活用
- ②保育料値下げ、保育の質向上、医療費無償化、中学校給食など
- ③魅力的なまちづくり－子ども参加で創造する  
自由な居場所、自転車道の整備（次のスライド）、キャッチボールができる公園、楽器演奏ができる場、スケートボード場、プレーパーク（冒険遊び場）、プール等



世田谷区の児童館



品川区



デンマーク・コペンハーゲン

京都（烏丸御池上がる）



ドイツ・カールスルーエの  
サッカーができる公園



<ラスト>



子どもと遊び・求められる住環境

小伊藤亜希子  
(大阪公立大学)

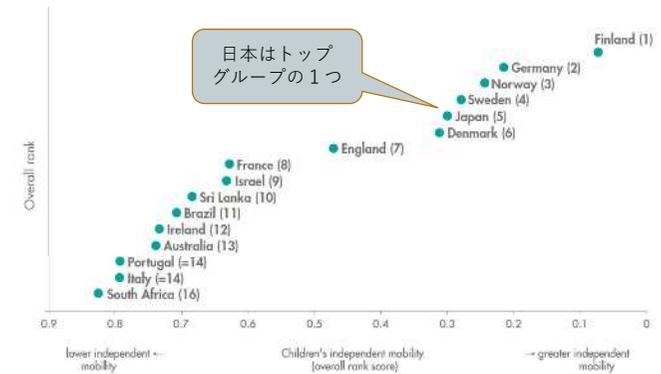
緊急シンポ 2023.1.27

京都市の新たな規制緩和の問題点を考える  
～人口流出や若者・子育て世代の流出を防ぎ、持続可能なまちづくりのために～

## “子どもの移動自由性”

16カ国の比較調査から(7～15才)

Figure 3: Differences in overall children's independent mobility levels compared



日本はトップグループの1つ

Children's Independent Mobility: an international comparison and recommendations for action, Ben Shaw • Martha Bicket • Bridget Elliott • Ben Fagan-Watson • Elisabetta Mocca, with Mayer Hillman, published by Policy Studies Institute in July 2015

しかし、日本でも子どもが自由に外で遊べる環境は急速に失われつつある

親が子どもの遊び行動を制限  
(大阪市、小2、2008年調査)

	一人で遊びに出ない	子どもだけで行って良い範囲を決めている	子どもだけで行ってはいけないところを決めている	道草をしない	行き先を必ず親に伝えてから行く	誰と遊ぶかを必ず親に伝えてから行く
総計 K=107	63 58.9 %	48 44.9 %	46 43.9 %	52 48.6 %	73 68.2 %	79 73.8 %

上段: 度数(人)、下段: 比率

小学校区内 20.6%  
決まった公園だけ 24.3%  
家の前の道だけ 10/3%  
団地やマンションの敷地内だけ 6.5%

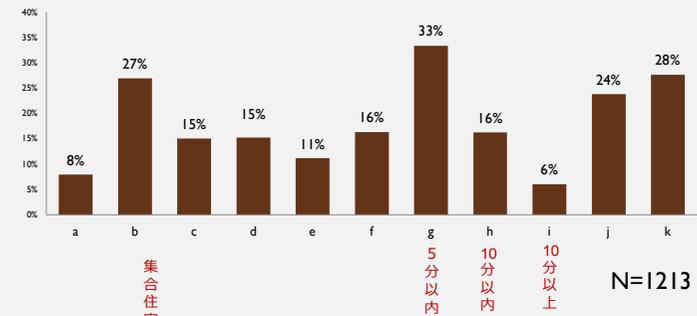
徒歩3分以内 22.9%  
5分以内 65.7%  
10分以内 88.6%

交通事故への不安

犯罪への不安

どこにいるか把握できないと不安  
→ 親の目の届く範囲に限定

子どもたちの遊ぶ範囲は、徒歩10分以内



放課後によく遊びに行く場所

吹田市(1～6年生)調査 2011

- a 家の庭
- b 自分の集合住宅の中の広場
- c 友達の集合住宅の中の広場
- d 自分の家の前の道
- e 友達の家の前の道
- f 自分の集合住宅の隣にある公園
- g 家から近くの公園(歩いて5分以内)
- h 家から少し遠い公園(歩いて5分から10分以内)
- i 家からかなり遠い公園(歩いて10分以上)
- j その他
- k あまり外では遊ばない

高層住宅居住が幼児の外遊びを阻害することは、国内外の多くの調査研究で指摘されてきた

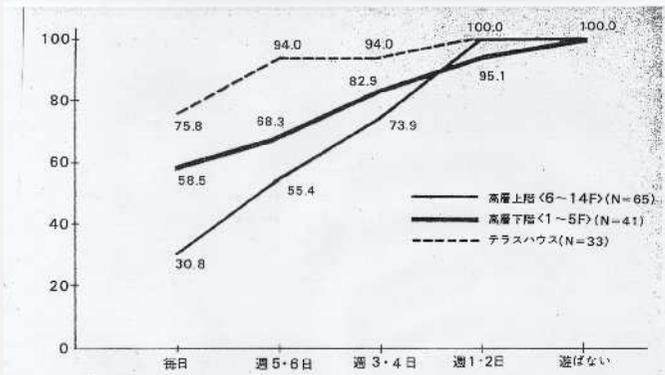


図3・2 幼児の屋外遊び日数(湯川研究室調査, 1982年, 向島ニュータウン, 『日経アーキテクチャ』1983年8月29日号所載)

母親が幼児が一人で屋外遊びに出ることを禁止

遊んでいる姿が見えないから...

エレベーターのボタンに手が届かない etc.

親がつきそえる時しか遊びにいけない

湯川利和：オスカーニューマンの「守りやすい住空間」の理論を日本に紹介

アメリカ

近代建築運動の影響で、戦後、家族向けの高層公営住宅が次々建設

1956 プルイットアイゴウ団地完成 AIA (米高建築家教会) の建築賞を受賞 (11階建て2764戸)

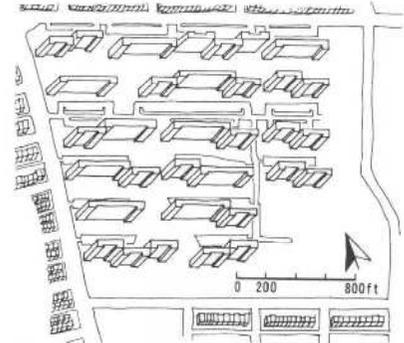


図2・2 ありし日のプルイット・アイゴウ団地 セントルイス市, ミズーリ州 (出典\*1:オスカー・ニューマン著, 湯川利和・湯川聡子訳『まもりやすい住空間』1976)



子育て家族向け公営住宅は中低層かタウンハウスに！  
市が方針転換

プルイットアイゴウの爆破 (1972)  
匿名性の高い空間、犯罪多発、空き家が増加

湯川利和著『守りやすい集合住宅』(2001)より

イギリスの公営住宅

1960年代の高層住宅批判 (社会学者を中心に)  
・規模そのものに対する心理的反作用(無力感や孤立感)  
・犯罪やヴァンダリズムの温床となる  
・幼児の屋外遊びを阻害する

↓  
1968 ローナンポイント(24階建て)のガス爆発事故を契機に方向転換、高層住宅建設を停止

⇒ 幼児のいる家族は中低層団地に住み替え

1985年 アリス・コールマン (地理学者) 『ユートピアへの審判-計画住宅地のビジョンと現実』 (Utopia on Trial: Vision and Reality in Planned Housing)

ロンドンの公営住宅を調査  
高層住棟、大規模住棟、連続住棟になるほど、団地の荒廃が著しい・・・犯罪、ヴァンダリズム

高層住宅が人間居住にふさわしくないという考え方が定着し、1980年代なかば以降、団地再生では、高層団地を解体し中低層へ建て替えが進んだ

<参考>  
佐藤 健正: 英国住宅物語  
市浦ハウジング・プランニング叢書 (2015)

イギリス

戦後、高層住宅ラッシュだったが、1975年にはゼロに



イギリス・公営住宅の変遷

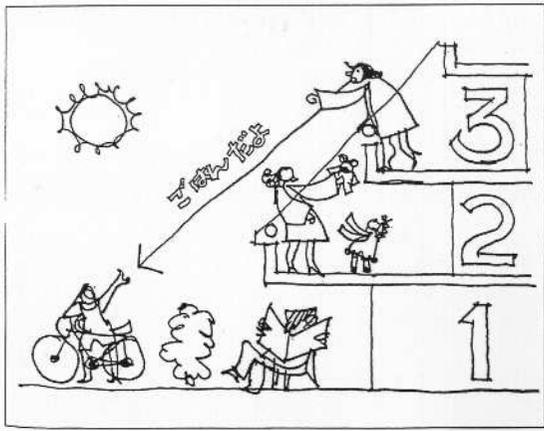
カナダ・バンクーバー市都市計画局発行『高密度な家族向け集合住宅』  
集合住宅のデザインガイドライン 1978年発行

団地は、その周辺のコミュニティと似たスケールと似た様式と建築的処理にするべきである。



カナダ

出典：『居心地のよい集合住宅』鹿島出版会、1988  
バンクーバー市都市計画局編、湯川利和、遠藤安弘共訳

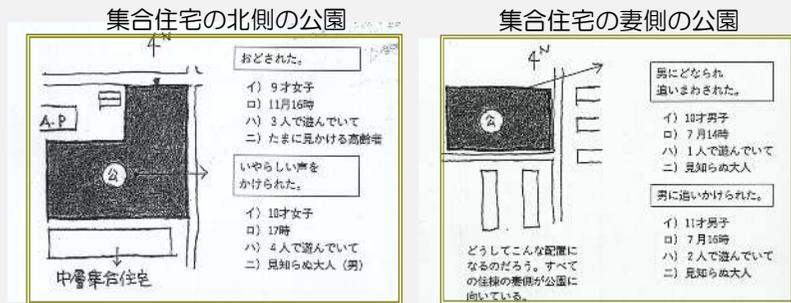


カナダ

幼児のいる家族は非設置型住宅なら3階までに住まわせるべきである。  
親が子どもたちのプレイエリアを簡単に見れ、簡単に行けるようにするべきである。  
重い子どもの玩具を住戸から持ち出したり、持ち帰ることに注意を払うべきである。

“子育て世帯には低層住宅が適していることは、世界の常識”

### 中村攻氏の調査：子どもがこわい目にあった場所



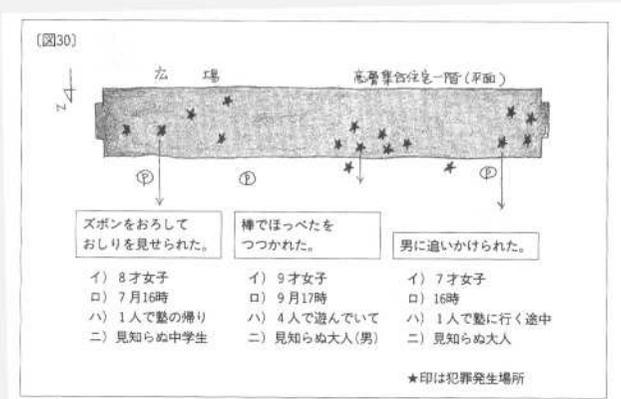
住戸からの目がとどかない場所

大規模高層住宅では、窓があっても豆粒のように目隠しをつけて視線をガードしていることも。



出典：中村攻著『子どもはどこで犯罪にあっているか？ 犯罪空間の実情・要因・対策』晶文社(2000)

規模が大きく匿名性の高い高層住宅は、子どもを見守る空間になりにくい



高層集合住宅の1階は、犯罪多発の危険空間

駐輪場、機械室、ゴミ集積場  
大規模の高層集合住宅では、管理責任があいまいになりがちで、落書きやゴミが散乱することも。  
→建物の1階部分は、戸外で遊ぶ子どもたちが暖かく見守られる、大切な空間であることを認識すべき。

出典：中村攻著『子どもはどこで犯罪にあっているか』

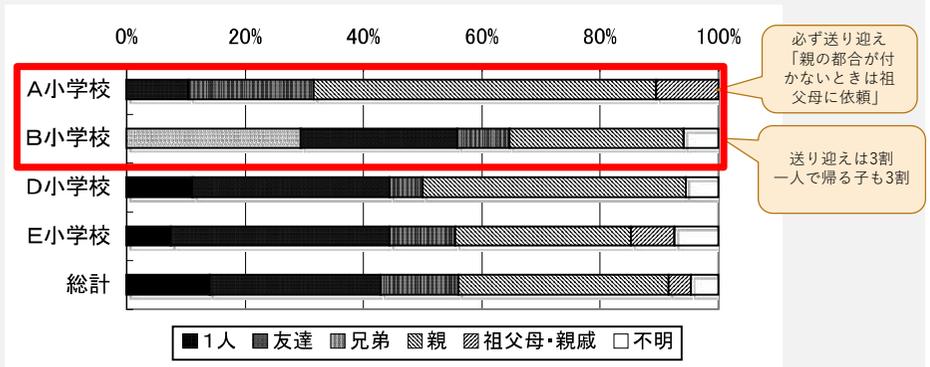
まちレベルから・・・  
子どもが自由に遊び回れる環境には地域差がある

親の行動制限が強いA小学校  
制限が緩いB小学校

	一人で遊びに出ない	子どもだけで行って良い範囲を決めている	子どもだけで行ってはいけないところを決めている	道草をしない	行き先を必ず親に伝えてから行く	誰と遊ぶかを必ず親に伝えてから行く
A小学校 K=19	15 79.0	6 31.6	10 52.6	7 36.8	14 73.7	14 73.7
B小学校 K=34	15 44.1	12 35.3	13 38.2	20 58.8	21 61.8	25 73.5
D小学校 K=18	13 72.2	8 44.4	3 16.7	8 44.4	10 55.6	12 66.7
E小学校 K=27	15 55.6	18 66.7	15 55.6	15 55.6	21 77.8	22 81.5
総計 K=107	63 58.9	48 44.9	46 43.9	52 48.6	73 68.2	79 73.8

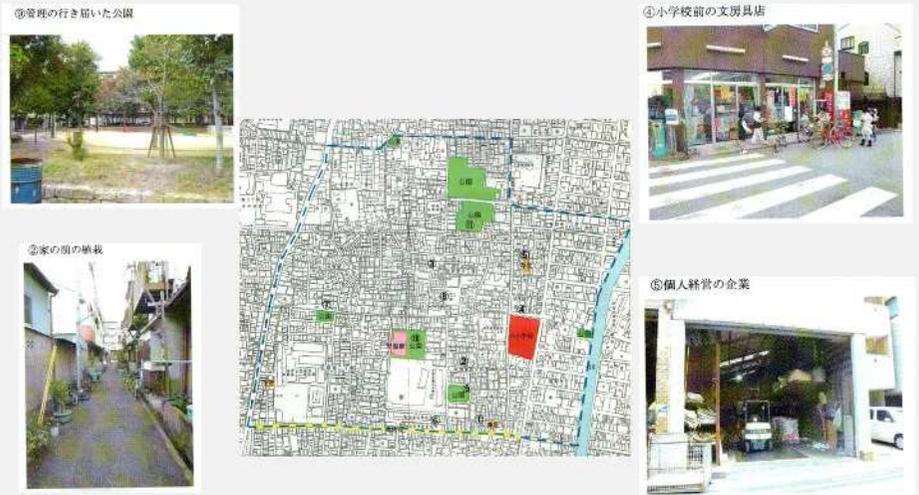
上段：度数(人)、下段：比率

学区別、親による、子どもの遊び行動制限  
(大阪市調査：2011)



だれと下校していますか？

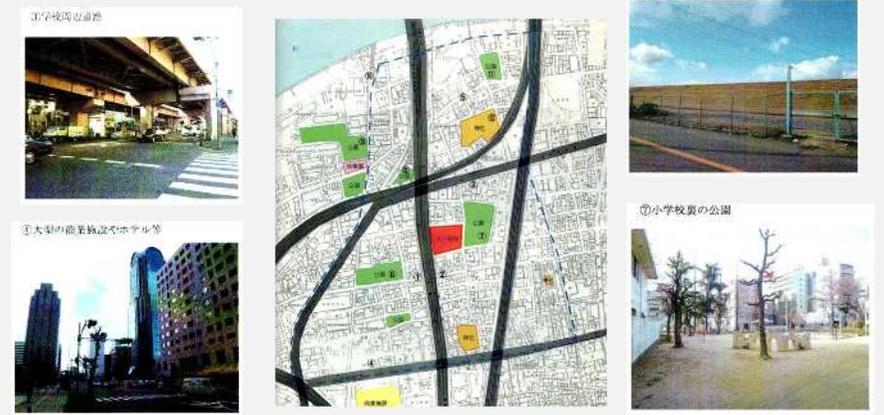
親による行動規制が少ないB小学校区：  
学区が小さい（29.0ha）、JR環状線のやや外側、  
戦前長屋、個人経営の商店や工場なども点在する **下町風の低層高密度住宅地**



お母さん：「どこでだれと遊ぶかは言っておかけますが、自転車だけでかけ、あとは自由に遊びまわっています」  
「門限5時だけよく遅れる。探しに出ると「あんたこの子、あっちで見たよ」と近所の人が教えてくれたりする。」

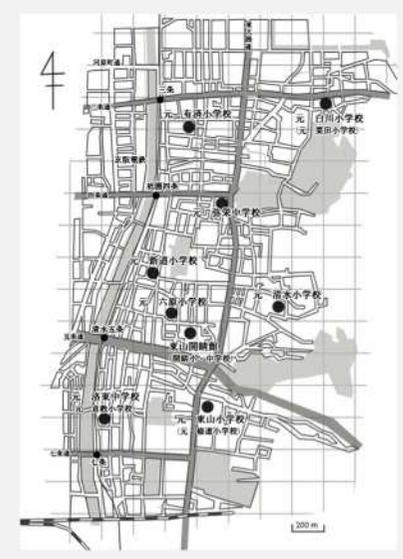
### 子どもが自由に遊べる環境の地域差とは？

親による行動規制が強いA小学校区  
学区の規模大（68.3ha）、幹線道路や鉄道が校区を分断  
**超高層オフィスやマンション、ホテルが建つ地域。**



「外で遊ぶなら安全な学校内のいきいきで・・となっている」（校長先生談）  
低学年はほぼ全員が毎日利用

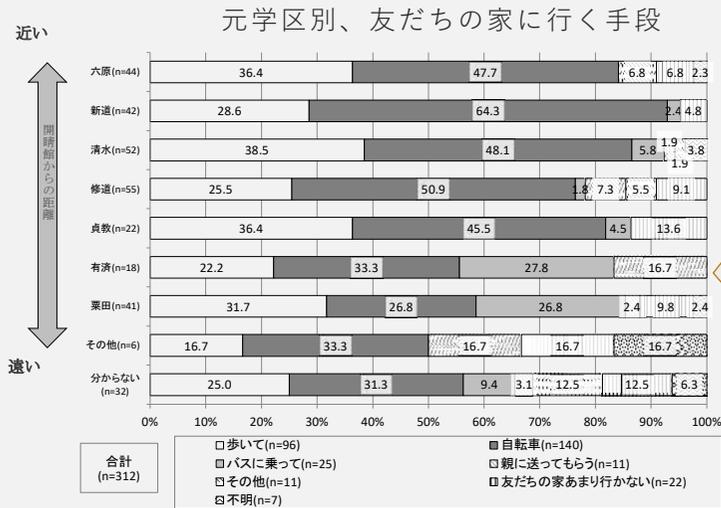
### 大規模な学校統廃合が子どもの遊びに与える影響



東山区 開晴館 小中一貫校  
7元小学校・2中学校を統合して  
2011年 開校

約3km = 徒歩90分  
→ 定期券支給でバス通学  
観光客など一般客も利用

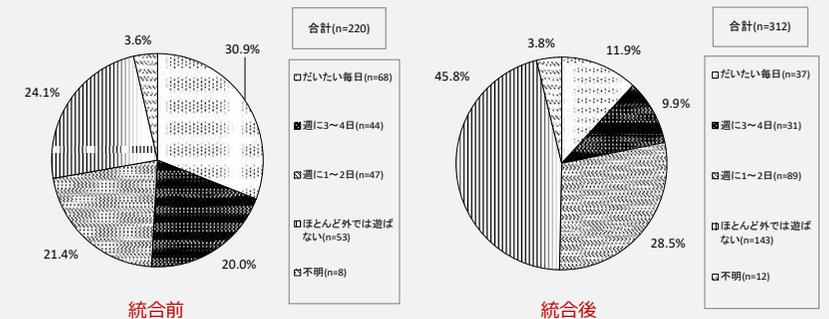
学校統廃合と子どもの遊び  
2013年調査



学校から遠い学区の子は、バスや親の送り迎えが多い

保護者HRG・アンケートより  
 「バスで遊びに来る子もいるが、親同士が気をつかうので、できれば近所の子と遊んでほしい」  
 「遠い子とは、親が送り届けられる日にしか遊ばないように言い聞かせている」  
 子どもアンケートより  
 遊びたくても家が遠くていっしょに遊べない友だちはいるか → いる 3/4

### 学校統廃合後に、放課後に外で遊ぶ頻度が大幅減



2013年調査：対象3~6年生、有効回収数312、回収率72.6%

よく遊ぶ遊び場までにかかる時間（徒歩で）  
**10分以内：84.1%**  
 （6年生でも60.5%）  
 ↓  
 学区が広がっても、日常的に遊ぶ範囲は元学区の範囲に留まっている

- 子どもが自由に遊べるまちは、地域の暖かい見守りの目があるヒューマンスケールのまち。
- 大規模になりがちな高層住宅は、単体としても、それらが林立するまちとしても、子どもが安心して遊べる環境に馴染まない。
- 子育て世帯に安心して住んでもらうためには、子どもが歩いて学校に行けるコンパクトなまちの単位を大切にしまちづくりの方が大切
- まちなかには空き家がたくさん！  
 郊外に新たに高層住宅を建てるよりも、空き家や既存住宅ストックを活用する方向を重視すべき。  
 ＊借り上げ公営住宅、子育て世帯への家賃補助など

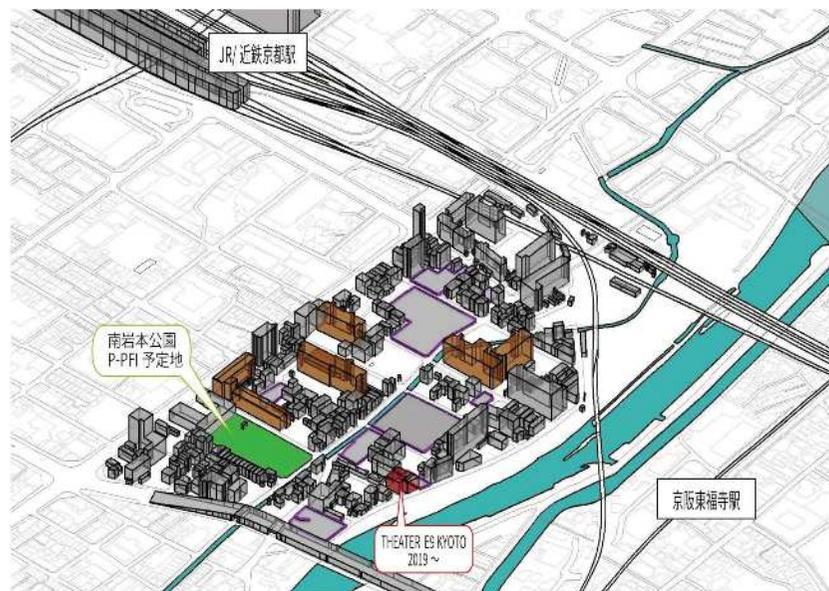




2019年6月に  
開館した  
民間小劇場

THEATRE E9 KYOTO





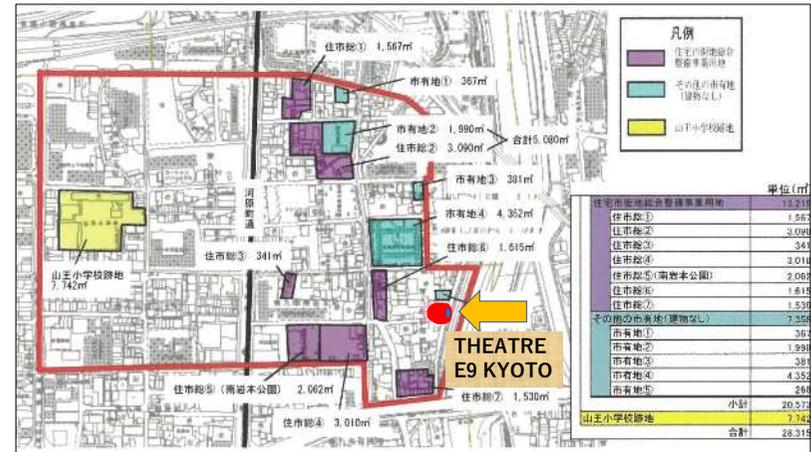
## ジェントリフィケーション 京都駅東南部エリアの現状と未来



# 京都駅東南部エリアとは？



# 京都駅東南部エリアとは？



# 『東九条』とは？

2017年4月、京都市が「京都駅東南部エリア活性化方針」まちづくりに「文化芸術」という新しい視点を取り入れ「若者」を中心とした人の流れを生み出し、エリアの人口減少や高齢化に歯止めをかけ、京都駅周辺と京都全体の活性化につなげようとするもの



そして、京都市内で近年最大規模のジェントリフィケーションが始まる!?

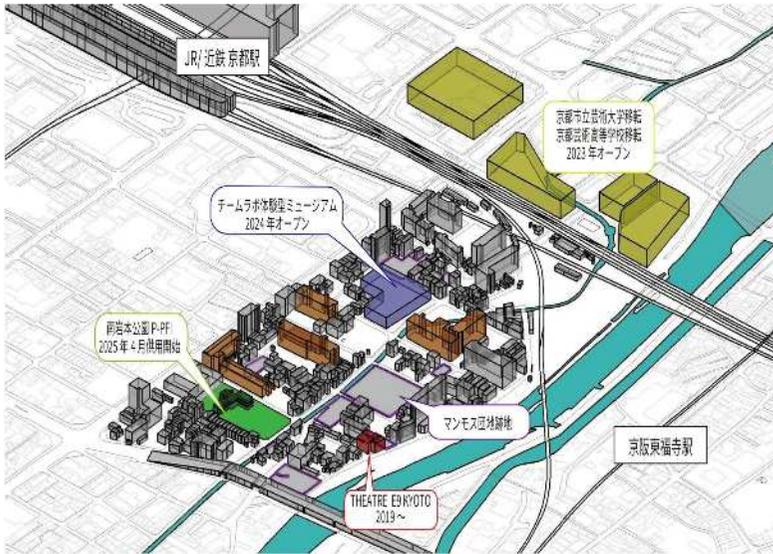
2019年 THATRE E9 KYOTO 設立

2023年 京都市立芸術大学、京都市立銅駝美術工芸高校 全面移転

2021年

「第一種住居地域」から「近隣所業地域」に用途変更

# 南岩本公園再整備事業 『PARK E9 KYOTO』



PARK E9 KYOTO 「シームレスに集う 未来を創る」



公園利用者自らが自ら創造し、  
表現できる舞台のような公演



施設と広場が交り合う  
シームレスに集う縁側空間



利用者と運営者との会話が聞こえてくる、  
生命力のあふれる風景



# 変わる地域 関わる「表現」①

THEATRE E9 KYOTO支配人 蔭山陽太



▲「THEATRE E9 KYOTO」の外観。小劇場にカフェとコワーキングスペースが併設されている  
▼今月、劇場ロビーで開かれたフードパザー。昨年と合わせて約20万円が集まった



## 劇場育む東九条の文化つなぐ

### ぶんがのミカタ

2019年6月22日、JR京都駅から東南方向に徒歩15分足らずの場所、東九条というまちの鴨川のほとりに民間小劇場「THEATRE E9 KYOTO」(シアター・イン・キョウト、E9)が開館した。半世紀前に小さな工場として建てられ、30年ほど前から不動産会社の倉庫

になっていた鉄骨2階建ての建物は、カフェとコワーキングスペースを併設した約90席の劇場に生まれ変わった。その翌年に世界を襲った新型コロナウイルス禍の荒波にもまれながらも、4年目の今も元気にたくましく育っている。

それは何より、15〜17年に京都市内で五つの小劇場が開館するという事態に際して私たちが劇場建設プロジェクトを始め、全国の舞台芸術を愛する多くの人々や賛同してくれた企業、そして地元、東九条の住民の皆さんが、変わらぬ支援を続けてくださったからこそである。

1910(明治43)年、日本が朝鮮半島を植民地として統治下に置いた「日韓併合」以来、この地域には朝鮮半島から多くの人が職を得るために移住し、戦後も敗戦からの復興や高度成長期の大規模公共工事などに従事しながら劣悪な居住環境の下、いわれなき差別や偏見を受けながら助け合って生活を送っていた



かげやま・よつた 1964年、京都市生まれ。「俳優養成所」文学座の制作、「まつもと市民芸術館」K.A.A.T. 神奈川芸術劇場「ロームシアター京都」支配人を歴任。京都芸術大学准教授。高槻市文化スポーツ振興事業団(大宮顧問。98年度、文化庁在外研修員(ロンドン)。

が東九条に住むようになり、「多文化共生のまち」として、住民たち自ら日常生活の中で継続的にさまざまな取り組みを行っている。観客の出入りの「騒音」などとかく「迷惑施設」になりがちな「異文化」でもある小劇場が、住民説明会で一人の反対もなく受け入れられたのは、こうしたまちの歴史と住民の生活意識がその根拠にあった。劇場に適した物件に出会ったことは偶然だったが、私たちが掲げた「京都に100年つづく小劇場」の実現には、ここ東九条であることが必須であり必然であったのだと思う。

このエリアは高齢化と過疎化が進んでおり、17年には地元住民と京都市との話し合い、専門家のアドバイスのもとで「文化と芸術で若者が住めるまちづくり」を指す「京都駅東南部エリア活性化方針」が策定されていたのだが、まちの北側に来秋予定されている京都市立芸術大学の移転と、「文化施設」である「E9」の設立も事実根拠として、住宅地から商業地に用途変更がなされたのである。

00年代以降、特に東日本大震災を経てから「アートで町おこし」「アートで地域活性化」を掲げた行政主導による

先曰、近所で韓国焼き肉店を営むオモニ(お母さん)から提供いただいたキムチやチヂミなどのバック詰めを、劇場のロビーで販売した。オモニは昨年も同様のフードパザーで売り上げのすべてを寄付してくれた。劇場建設時にはお店に来るお客さんやお知り合いの方に声を掛けて多額の寄付を集めてくださった。そんなまちが今、大きな転換点をむかえている。

「E9」は「イースト(東)ナイン(九条)」を意味している。地域に根ざした劇場にしたいという思いから、その生涯を過ごすことになるまちの地名からいただいた名前である。劇場がオープンした翌20年、長く「第一種住居地域」であった東九条の一面が「近隣商業+特別用途地区」に変更となった。

大小の事業が全国で急増している。ちまたでも「アート」という言葉があふれ、「アート」の大流行と言っても過言ではない。にもかかわらず芸術創造の現場は相変わらず厳しく、ほとんどの芸術家たちの生活は貧しい。誰もが芸術に親しみを持って創作や鑑賞をすることは本当に嬉しいが、「アート」と名付けられれば少々思考が浅くてもなし崩しに許される、という風潮は芸術と社会との関係にとって決して良いこととは思わない。

現代舞台芸術の創造と発信の場である「E9」は、今、劇場から徒歩数分のところにある約5000平方メートルの市有地に公園をつくるプロジェクトに取り組んでいる。劇場を100年続けていくためには、劇場を育むまちの文化が将来も長く豊かである必要がある。私たちはそのために、劇場からまちを見るだけでなく、まちから劇場を見る視点を持って東九条の住民たちが受け継いできた歴史と文化を大切に、次世代に手渡していきたいと思っている。

# 高さ規制とまちづくり

—京都弁護士会主催シンポジウム—  
京都市の新たな規制緩和計画の問題点を考える

2023年1月28日

龍谷大学 牛尾 洋也

## 1 初めに

## 2 京都市高度地区の特例許可制度とその運用

- (1) 新景観政策と特例許可制度の導入趣旨
- (2) 運用
- (3) まちづくりの推進
- (4) 検討

## 3 今回の京都市都市計画の見直し案について

- (1) 概要 省略
- (2) 令和3年9月「京都市都市計画マスタープラン」
- (3) 都市計画見直し案のポイント
- (4) コメント

## 2 京都市高度地区の特例許可制度とその運用

### (1) 新景観政策と特例許可制度の導入趣旨

#### (1) 趣旨

「京都市では、京都の優れた景観を守り、育て、50年後、100年後の未来へと引き継いでいくため、建築物の高さとデザイン、屋外広告物等を全市的に見直した「新景観政策」を平成19年9月に実施しました。

令和3年4月には、「新景観政策の更なる進化」の一環として、高さ規制の特例許可の対象に「まちづくりに貢献する建築物」を追加しました。」

「地域の特性や地域の将来像を十分に考慮したうえで、建築活動を良好なものへと誘導し、優れた都市景観の形成と都市の活力との調和を図るため、個々の建築物について、一定の範囲で高度地区の高さの最高限度を超えることを認める制度です。」

#### (2) 新景観政策の特徴

京都らしい景観の創生を目指す6つの条例制定・改正、都市計画の変更  
高さ規制、デザイン規制、眺望景観・借景保全、屋外広告物規制、歴史的町並保全再生、地区計画等

#### (3) 新景観政策における高度地区

都市における高さ規制と価値創造の関係を「景観」が担う

### (2) 運用

#### (1) 特例許可制度：「高度地区」の見直しとセット

#### (2) 高度地区計画書の規定

1 次の各号のいずれかに該当する建築物、市長が、当該建築物が存する地域の良好な景観の形成及び周囲の市街地の環境に支障がないと認めて許可したもの、建築物の高さの最高限度を超えることができる。

(1) **優れた形態及び意匠**、土地利用、建築物の位置、規模及び各部分の高さ等について**総合的に配慮**、当該地域又は都市全体の景観の向上に資するもの  
⇒片岡安設計の洋館移築計画、祇園甲部歌舞練場敷地整備計画（弥栄会館計画）

(2) 学校、病院その他の**公共、公益上必要な施設**、当該地域の景観に配慮、**機能の確保上必要なもの**  
⇒京都大学吉田キャンパス病院構内整備計画、京都第一赤十字病院（3期、4期整備計画）、同志社女子大学新築真館（仮称）整備計画など、

(3) 京都市の**まちづくりの方針**・当該建築物が存する地域の**まちづくりに関する方針に適合**、土地利用、建築物の位置、規模、形態、意匠、敷地内の空地等の**総合的配慮**、当該地域の良好な景観形成及び**まちづくりの推進に貢献**する建築物（令和3年4月に特例許可の対象に追加）

- (4) 良好な沿道景観の形成に資するもの
- (5) 特例許可を受けた建築物の増築（別制度へ）
- (6) 災害対策その他これに類する理由により緊急に建替えを行う必要があるもの

### (3) 総合的な検討事項

#### (4) 京都の景観の守るべき骨格：★6つの項目

### (3) 「まちづくりの推進」

#### (1) 趣旨、目的

- ① 地域の魅力を高める優れた建築計画を誘導する手法の一つとして追加。
- ② 京都市・地域のまちづくりの方針、まちづくりの推進に貢献する建築物が対象。
- ③ 地域の景観や住環境、都市機能、まちづくり活動等の多面的な視点から建築計画を評価
- ④ 構想段階で事業者・住民・関係者の対話等、まちづくりに貢献する建築計画へ高める

#### (2) 評価の際の考え方

- ① 景観面での評価視点
- ② 市街地環境面での評価視点：通風、採光、圧迫、日照、騒音、交通安全
- ③ 京都市のまちづくりの方針、地域ごとのビジョンからの評価の視点
- ④ まちづくりへの貢献に関する評価視点：地域意見の反映、空地、まちづくり活動への貢献

#### (3) まちづくりの公益性・公共性の判断、位置づけの難しさ

- ① 建築計画策定時の判断の担保、建物単体での貢献の限界。まちづくりの面的要素。
- ② 地域住民のまちづくりの理解・参画・主体性がキー

### (4) 検討

#### (1) 高さ規制を超える建築を特例許可する意味

- ・ **必要性**：(1)優れたデザイン、(2)学校・病院等の公共公益施設、(3)まちづくりへの適合性  
⇒(1)まちの品格の向上や伝統・文化の継承という**公益的価値**、  
(2)当該地域における**公共的建築物**の容積・高度の必要性に基づく**公益的機能・役割**、  
(3)京都・地域のまちづくりへの貢献という**公益性・公共性**

- ・ 都市空間、**高度規制内は私的利益**（地域景観まちづくり条例等、**地域特性、景観の地域的公共性**）  
高度規制を超える空間の利用、まちづくりの**公益性・公共性**への適合性審査  
⇒高度規制以上の空間の**公益性・公共性**を明らかにした。  
⇒総じて高度規制を超える**空間の「公共性」**を明確に示すもの。

#### (2) 今後の景観政策

- ・ さらに、**土地の面的なコントロールと景観形成主体への支援**が焦点  
【例】「歴史的景観保全」：寺社の境内地や世界遺産のバッファゾーンなど面的コントロール  
「地域景観づくり協議会」制度：地元市民の景観形成主体としての関わりを促進
- ・ 「景観」概念：外観に止まらず、地域の文化や歴史、住環境やアメニティ、居心地の良さなど  
様々な価値を内包する意味へと深化⇒**まちづくりとの関連**で多様な政策との統合へ

### 3 今回の京都市都市計画の見直し案について

#### (1) 概要 省略

#### (2) 令和3年9月「京都市都市計画マスタープラン」

- ・ 都市計画の見直し（10年ぶり）（京都市HPより）
- ・ 「人口減少社会が本格的に到来する中、未来を担う若者・子育て層の市外流出、自然災害の頻発など、このまちの将来を脅かす事態が発生。さらに、**未曾有のコロナ危機**に加え、**収支不均衡の構造**が長く続いてきたことによる**本市の財政危機**にも直面しています。」
- ・ 「今回の見直しでは、京都の都市特性を踏まえたこれまでのまちづくりを基に、京都ならではの**魅力と都市の活力の好循環**を生み出す。その道筋を描いています。
- ・ **ウィズコロナ・ポストコロナ社会**を見据えた、新たな時代に対応した「**職住共存・職住近接**」のまち、**近隣都市と一体となった「京都都市圏」の強化**…。これらの**新たな視点**をもって、あらゆる危機に粘り強くしなやかに対応してまいります
- ・ 基本的考え方として、「将来の都市構造～京都の都市特性を踏まえた「**持続可能な都市構造**」」都市計画の理念の実現に向けて、「**都市の持続**」「**都市の独自性**」「**都市の経営**」といった点を重視し、「**保全・再生・創造**」の都市づくりを基本としながら、市民の豊かな暮らしや活動を支え、**新たな価値を創造する持続可能な都市の構築**を戦略的に目指します。

### (3) 都市計画見直し案のポイント

- エリア分け：保全・再生・創造（平成24年マスタープランを引き継ぐ）
- 地域別目標に沿った要件を設定、従来の用途地区、建ぺい率、容積率、高度地区規制の**緩和誘導**  
【例】京都駅南部 ⇒一定規模の敷地面積、幹線沿い、**事務所・研究施設の建築、建築物に利便施設の併設**  
⇒近隣商業地域→商業地域、建ぺい60%→80%、容積率200%→600%、高さ20m→31m、無指定

#### (1) 目的：新たな拠点、**居住環境**、**工業立地**の創出による**賑わいの創出**か

#### (2) 対象：4つの異なった目的、対象地域が広大、時間軸設定？

#### (3) 手法

- ① 全体として、都市計画による**用途・高さ・容積等の緩和**
- ② 平成31年（2019年）3月「京都市持続可能な都市構築プラン」策定  
⇒都市再生特別措置法上の「**立地適正化計画**」制度を活用（産業の活性化や働く場の確保等）  
「都市機能誘導区域」（産業空間の確保や都市環境の向上を目指すエリア）  
「居住誘導区域」（生活サービスや地域コミュニティの確保等を目指すエリア）  
⇒「立地適正化計画」は居住誘導、コンパクト+ネットワーク型の都市構造への転換が主目的  
計画的な時間軸としておおむね20年後の都市の姿を展望（国交省HP）  
⇒「**特定用途誘導地区**」（都市機能誘導区域内）で誘導施設の**建築物の容積率・用途を緩和**
- ③ 令和2年（2020年）都市再生特別措置法等の改正「**居住環境向上用途誘導地区**」制度導入  
⇒用途建築物の**容積率**、建築物の**建蔽率**、建築物の**高さ等**の**最高限度の指定（緩和）**
- ④ 都市計画上の用途地域等の変更

#### (4) コメント

##### (1) マスタープラン

- ① 平成24年MP（共汗によるまちづくり、地域まちづくり構想、特性の徹底的活用）との関係
- ② 未曾有のコロナ危機、収支不均衡の構造などの危機対応の側面
- ③ 職住共存・職住近接、京都市圏の強化、都市の持続、都市の独自性、都市の経営

##### (2) 都市計画見直し案

###### ① 目的

- a) 人口減少社会、ウイズ・ポストコロナ社会、財政危機などへの対応、コンパクトシティ対応？
- b) 都市計画による用途・高さ・容積等の緩和による民間活力の誘導に期待

###### ② 対象と手法

- a) 都市再生特措法の新たな手法を活用  
⇒誘導用途建築物による容積、高さ制限の緩和、高度地区を活用し、事務所又は研究施設とその機能性を高める利便施設を併設した建築物のみ、高さ権限の緩和を認める工夫、斬新
- b) 本来の法の趣旨を拡大させた広範・多様な活用  
⇒市域のコンパクト化の法の趣旨との関係、容積率・高さの緩和、建築誘導の必要性
- c) 広範・多様な都市計画の見直しによる計画的な時間軸が不明＝都市の不揃いの発展可能性
- d) 用途等の見直しの都市計画について「地域住民等の理解・同意」を課題とする意見が多数

##### ③ 都市計画による土地利用の見直しのルールを考え方

- a) 土地利用制度：「基本ルール」、「補完ルール」、「まちづくりルール」の3つに分類
  - ・基本ルール：市街化・市街化調整区域、用途地域、開発許可制度など
  - ・補完ルール：特別用途地域、高度利用地域、居住調整区域、風致地区、生産緑地地区など
  - ・まちづくりルール：地区計画、景観形成制度、建築協定、地域まちづくり制度など
- b) 今回都市計画の見直し案は、基本ルールと補完ルールを大幅に改正  
ボトムアップ型のまちづくりルールによる土地利用が大幅に後退？した印象  
京都市のまちづくりの在り方について

##### ④ 高さ規制とまちづくり

- a) 高度地区の特例許可制度・運用の実質⇒都市空間の一定の高さ以上「公益・公共空間」
- b) 都市計画の変更・特定用途誘導地区等による容積率・高さ等の緩和  
⇒住宅や共同住宅、研究施設、事務所、倉庫、利便施設、にぎわい用途、産業や文化、交流機能  
⇒従来のまちづくりの公益・公共性判断の枠組みから離れた内容  
この点をどう評価すべきか。
- c) 誘導地区を面的に設定、緩和施設は単体ごと⇒建築線、スカイラインなど景観的な統一性？
- d) 都市計画の時間軸、不揃いな街並みが形成される可能性
- e) 土地利用の見直しルール、「まちづくりルール」の位置づけは低位か？  
地域まちづくりの推進の位置づけ、住民協働のまちづくりの位置づけが課題。

以上



## 京都市都市計画見直し案を考える

### 学校跡地を使って居住者を増やしては

学校跡地を保育園・介護施設・公園など住民のために  
なんで：学校跡地を市外資本の稼ぎの場に提供

## 京都市の都市計画変更対案

提案：元番組小学校を子育て世代の定住の中核に

- 京都市の都市計画変更の目的：子育て世代の定住促進など
- 江戸時代からの街に、明治の初め、地域住民が番組小学校を設立しました。
- 小学校150年以上の歴史で、学区内の居住者の世代層も多岐にわたっています。
- 合併で閉校となった小学校跡地を使い、地域社会の必要とするインフラを再構築すれば、すぐに子育て世代が住めます。
- 増えた民泊や空き家を居住者の為に

## 小学校は地域社会の中心にある

- 小学校は子供が徒歩で通学できる所に在った。
- 古くからの街は、生活インフラが整っていた。
- 古くからの街の住民は老若男女自然な割合になっている。
- 学校跡地を、保育施設、学童保育、老人の介護施設、公園、公営住宅など住民のための施設へ  
⇒子育て、老後日本一へ
- 学校跡地活用と民泊跡、空き家の住宅化で地域の居住者増と活性化
- 歴史を生かし近隣市町村と違った特徴のある町**京都市**

## 学校跡地利用で地域人口増加例 御所南小学校(1995年開校)

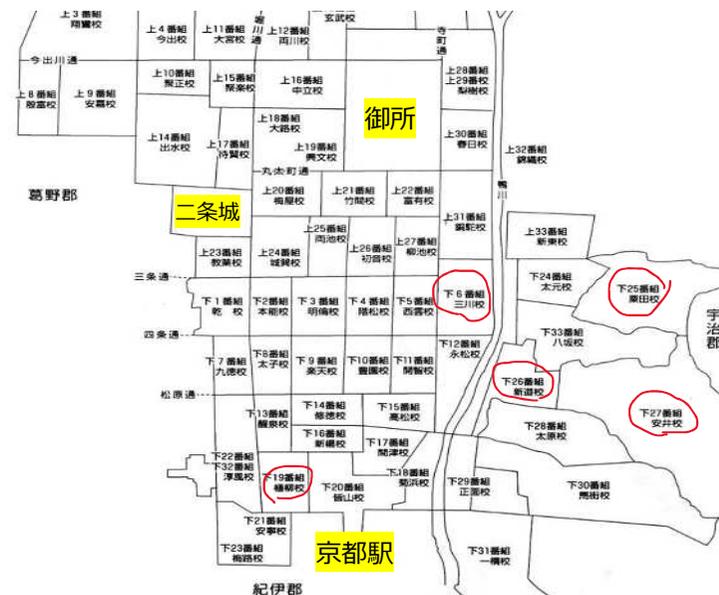
- 9学区を統合し御所南小学校新設
- 地域人口急増 ⇒ 御所南小学生急増
- 生徒が増えすぎ、2018年、2学区を再分割し御所東小学校開設

## 京都市の元小学校跡地利用の現在

- ▶ 小学校跡地の担当部局は、**教育委員会**から**資産活用推進室**へ⇒小学校跡地が教育施設から金儲け資産へ
- ▶ 最近10年で、5つの学校跡地が 東京資本のホテルに
  - 清水小学校、立誠小学校、粟田小学校、植柳小学校、新道小学校
- ホテルは、地域住民生活に何の利益ももたらさず、居住環境の破壊だけ ⇒ 住民が逃げるだけ
  - <https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/page/0000188013.html>
  - <https://www.city.kyoto.lg.jp/gyozai/page/0000188010.html>

O1  
O2

京都市の番組小学校 六十四校  
現在上京区/中京区/下京区  
東山区に小学校は三十校

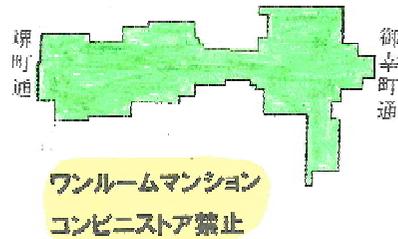


スライド 6

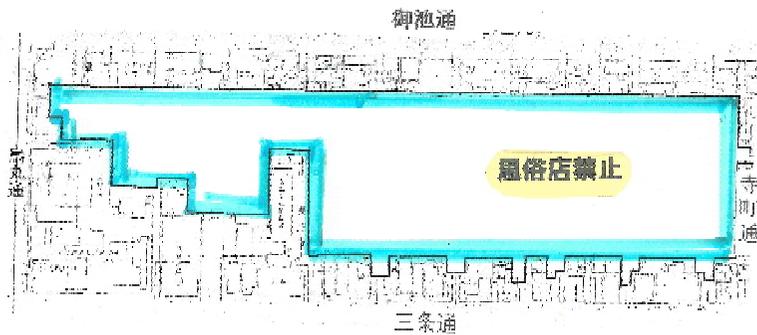
O1 大屋 峻, 2021/06/20  
O2 大屋 峻, 2021/11/05

姉小路界隈まちづくりの4変遷（過去22年間）

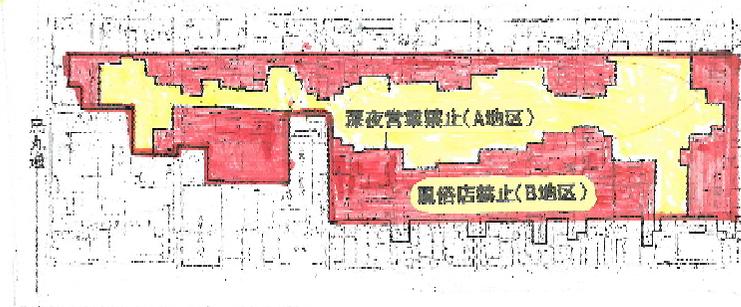
①建築協定（平成14年7月）



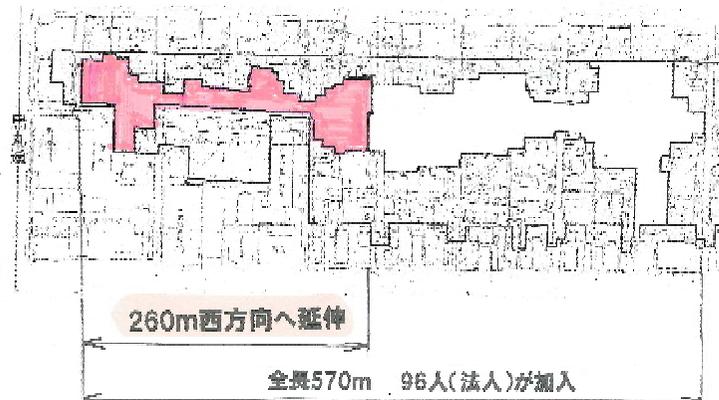
②地区計画（平成29年4月）



④地区計画A,B地区に分割（令和6年2月予定）



③建築協定20年目更新（令和4年7月）



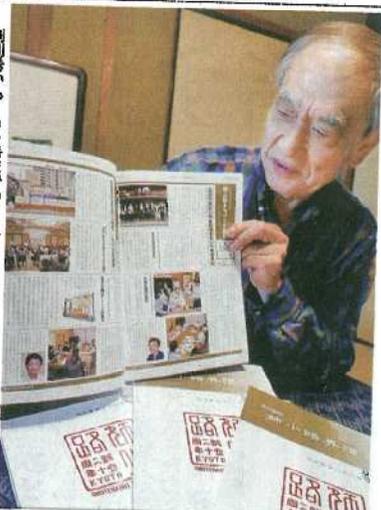
# スクラップ

## 市民版

### 姉小路界限 まち並み守

# 創刊から100日

## 考える会「まちづくり」冊



京都市中京区の「姉小路」を歩く。写真：山崎 隆一

京都市中京区の「姉小路」を歩く。写真：山崎 隆一

### 沿道景観形成計画の概要

御池通沿道景観形成地区では、沿道景観形成計画を定め、優れた景観の形成を進めています。

#### ■ 21世紀の京都を代表する文化と歴史を創造する新しい街路空間の形成

- 緑の連続― 青空となる内山、堂山の緑と街路の緑の連続性を保ちます。
- シンプルな路上施設― 統一風通は、できる限りシンプルで明瞭なデザインとします。
- アート空間の創出― アートの導入により、通りを彩る人があふれ、文化の創造につながることを目指します。
- 型の継承― 伝統的又は新たな型や行事の演出空間とします。
- 建築デザインの両輪― 隣接する建物や対向する建物の建築デザインと協調・共創するような配慮をします。



※ 景観法の制定(平成19年6月)により、御池通沿道景観形成地区については、景観法に基づく制度へ移行することを検討しています。



快適な都心の散策が楽しめる道空間として都心景観を形成します  
御池通沿道景観形成地区

## まちづくり 揺らぐ理念



京都市の宿泊施設・景観政策

「まちづくり」の理念が揺らぐ。京都市の宿泊施設・景観政策について、市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。

「まちづくり」の理念が揺らぐ。京都市の宿泊施設・景観政策について、市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。

「まちづくり」の理念が揺らぐ。京都市の宿泊施設・景観政策について、市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。市は「まちづくり」の理念が揺らぐと指摘している。

# 御池通の景観ライン



御池通は31m(百尺ルール)が馴染みの高さ



高さ31mを示す「襷梅のライン？」



31mラインから吐出した45mマンション



15階でさえ、大文字の眺望が阻害されている



# 都市計画と住宅政策

## 1. 都市計画の見直しについて

株式会社 八清  
取締役会長 西村 孝平

### 売れない外環状線エリア



#### プレミスト山科柳辻 ザ・テラス

交通：地下鉄柳辻徒歩7分

総戸数：58戸

環境：イオンタウン山科柳辻 徒歩6分  
地域の体育館・公園・病院・  
幼稚園・保育園 徒歩10分以内  
⇒子育て向き

完成 2020年7月 ⇒ 2021年11月末だ9戸販売中

・4LDK 3,498万(1F)：300万円値下げした価格

⇒ 2022年3月 完販

⇒ 2023年1月 2戸 販売中

プレミスト山科柳辻ザ・テラス	
所在地	京都市山科区柳辻西浦町38番3
交通	地下鉄 柳辻 徒歩7分
築年月	R02.07
総戸数	58戸
管理形態	委託管理
売主	大和ハウス工業(株)、新都市企画(株)
価格	3,600万円
専有面積	65.40㎡
間取	3LDK
バルコニー	8.00㎡
階部分	3階部分
駐車場	3台
販売数	日次
物件方法	日次
旧価格	
買得情報	
備考	南向き、床暖房



専有面積 **65.40㎡** (約38.28坪)  
G+バルコニー面積/9.90㎡(約6.02坪)

各居室約5.0帖以上を確保した  
ゆとりあるレイアウト

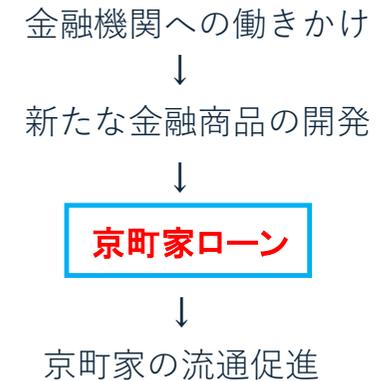
大型の複層収納を採用した  
約6.0帖の主寝室

使いやすく機能的な物入を設置し、  
約11.0帖を確保したリビングダイニング



## 2. 住宅政策に必要な要素： ファイナンスと税制

### a. 京町家における再建築不可物件で住宅ローンが利用できる



- 2008年5月 滋賀銀行京都支店  
「京町家スーパー住宅ローン」開始
- 2011年6月 京都信用金庫  
「残そう京町家ローン」開始
- 2012年11月 京都信用金庫  
「活かそう京町家ローン」開始
- 2015年 4月 関西みらい銀行  
「京町家ローン」開始
- 2015年11月 京都銀行  
「京町家ローン」開始
- 2015年12月 京都中央信用金庫  
「京町家レジデンスローン」開始

### 京都信用金庫「残そう京町家ローン」

- \* 融資対象／法人、個人
- \* 資金用途／①現在所有されている「京町家」を賃貸するための改修資金  
②「京町家」を購入して改修し賃貸するための資金  
③「京町家」を購入して改修し事業展開するための資金  
④「京町家」を借りて改修し事業展開するための資金  
(京町家の景観を損なう改修にはご利用いただけません。)

- \* 再建築不可の路地敷地にも融資可能
- \* 京町家カルテの取得
- \* 金利-1.8% (変動)
- \* 最長35年ローン

## 京町家専用住宅ローン「のこそう京町家」(京都信用金庫)



= 諸条件 =

- ・年齢/満25歳以上満65歳未満の方
- ・融資金額/100万円以上1億円以内(10万円単位)
- ・融資期間/35年以内
- ・融資利率/変動金利を選択した場合
  - ・・・金融情勢等を勘案して当該金融機関が独自に決定する
- 「住宅ローン標準金利」より1.8%低い金利となる。
- ・融資利率/固定金利を選択した場合
  - ・・・特約期間に応じた「固定標準金利」より1.8%低い金利となる。
- ・団体信用生命保険加入
- ・保証人及び担保
- ・「京町家カルテ」取得可能な京町家に限る

## 賃貸用「京町家」の改修資金「活かそう京町家」(京都信用金庫)

(京都信用金庫)

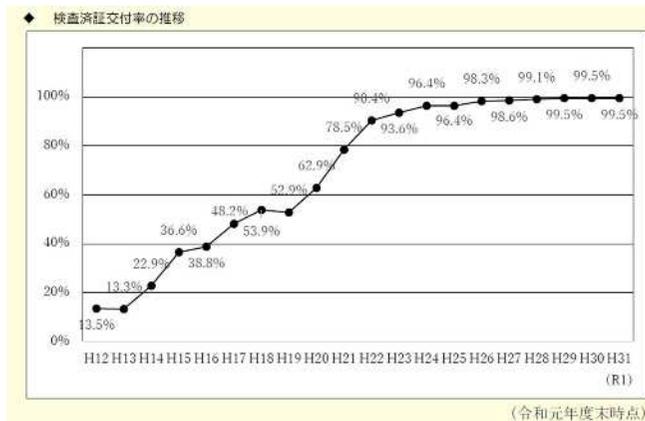


= 諸条件 =

- ・年齢/満20歳以上の方
- ・融資金額/100万円以上5,000万円以内(1万円単位)
- ・融資期間/1年以上25年以内(融資期間は1年単位)
- ・融資利率/変動金利 年1.3% ・固定金利 年1.5%(団体信用生命保険ご加入の場合は上記金利に年0.3%加えた金利となります。)
- ・団体信用生命保険加入(任意)
- ・保証人及び担保
- ・「京町家カルテ」取得可能な京町家に限る

### b. 検査済取得率の向上

資料提供: 京都市安全推進課



※ 住宅の品質確保の促進に関する法律(品確法) 施工 平成12年4月1日

### c. 優良住宅の創設 ⇒ 違反減少

資料提供: 京都市安全推進課

優良住宅の認定:

租税特別措置法の一部が昭和48年に改正され、短期等の土地譲渡に対して重課する制度が創設されましたが、望ましい宅地供給については重課しない事、また、譲渡所得を軽減する措置が講じられることとなりました。