

平成 28 年度
第 4 回京都市歴史的景観の保全に関する検討会
議事録

- 1 日 時 平成 29 年 2 月 9 日 (木) 午後 4 時から午後 6 時まで
- 2 場 所 国際交流会館 2 階 特別会議室
- 3 委 員 : 板谷直子委員, 井上和子委員, 小浦久子委員, 清水重敦委員, 津田純一委員,
長澤香静委員, 中嶋茂博委員, 深町加津枝委員, 前野芳子委員,
宗田好史副座長, 門内輝行座長
事務局 : 杉浦都市計画局都市景観部長, 山本景観政策課長, 小山田風致保全課長,
上原景観政策課歴史的景観保全担当課長,
小嶋景観政策課都市デザイン担当課長, 香水景観政策課歴史的景観保全係長
- 4 次 第
 - (1) 開会
 - (2) 議題
「歴史的景観の保全に関する具体的施策 (素案)」の検討について
 - (3) 閉会
- 5 公開情報 傍聴者 1 名
報道関係 6 社

1 開会

ア 検討会の公開について報告

2 議題

「歴史的景観の保全に関する具体的施策（素案）」の検討について

ア 配付資料「1『景観規制』『支援』『景観づくり』を一体的に進めていくための仕組み」「2情報共有プラットフォームの役割・イメージについて（『景観情報共有プラットフォーム（仮称）』の構築）」「3景観への影響が大きい建築計画等への対応策について（事前協議制度のスキームについて）」「4歴史的資産及び地域の景観づくりに対する支援について（専門家派遣制度のスキームについて）」、参考資料「1個別カルテ」「2指標（案）から見た61エリアの寺社等の状況について」の内容を説明（京都市）

イ 案件について下記のとおり質疑応答

座長： 今までの議論を踏まえて具体的な施策の制度の設計に入っている段階の案について説明をいただきました。今日はこの議題で十分議論していただきます。問題点をしっかり出して意見をいただければと思っています。ただいまの説明に関して、何かご意見・ご質問等はございますか。

委員： 資料4のP.1右側の「歴史的資産の所有者」「周辺の地域」というのは周辺地域の住民や地権者のことかと思えます。行政は入らないのですか。イコモスで二条城の北側駐車場が問題になりました。あれは我々も大変関心を持って見えていますし、地域の住民の方達ももちろん反対したわけですが、二条城は所有者も管理者も京都市ですが、京都市が適正な市民参加のもとにその事業計画を立てたかということに大変深刻な疑義があると思えます。事業者として住民説明会を開いたことは分かりますが、世界遺産の管理者としてふさわしい行動だったかどうか。文化市民局を事業者として当てはめたらどういうことになるだろうかという議論がありません。

岡崎の旧京都会館がロームシアターとして建て替わる時もそうでしたが、開発事業者としての京都市をどう見るかということはここで議論しなければいけないと思えます。

イコモスの国内委員会でよく話題になっている問題は、京都市が世界遺産の管理者として関わる場合、あるいは都市計画主体としての立場の場合、そして直接の事業者として景観を壊す恐れがあるのではないかという疑問を市民に持たれる場合があります。今作っている仕組みは「歴史的資産及び地域の景観づくり」なので、それらを包括的に考えないといけないと思えます。

世界遺産以外にも道路・公園・街路樹等、市が管理しているものは沢山あります。

いわゆる「公共空間」です。昨年12月に電線地中化の法律ができましたが、京都市も今まで電線地中化計画を作って取り組んできて、市街地は街路と道路という2種類に区別していますが、世界遺産や歴史的建造物にふさわしいようなことを行っているのでしょうか。例えば嵐山の中の島の樹木の伐採には国と京都府が関わっていますが、木を切り出すと周辺住民から抗議が来ます。これも公共空間の整備ですが、堤防事業・河川事業としてすることなのか、それとも景観に配慮したことであればいいのか。そういう問題に、建築設計や造園などの専門家が入ってきて機能していくものなのでしょうか。

土木公共物は高いお金で広い面積を整備していて、視覚的にも景観への影響が非常に大きいので、それこそアドバイザーに意見を言うてもらわなければならない。マンション1つ建てる時にあれだけ丁寧にレビューするのに、公共空間・公共道路に関しても、もう少し考えてもいいと思うことがあります。

カルテを作るのに時間がかかりますが、公共空間をどう整備していくかがまずあって、行政が公共空間の景観整備をしてから、その横に建っている民間の建物も同様に徐々に考えていただきたいという形にすれば、相国寺や天満宮など一番重要な資産に対する敬意を皆で一緒に払っていくということになるのではないかと思います。資料4の中に開発事業者としての行政をどう捉えて、市民を参加させた上で適正な景観づくりを進めていくかという議論があってもいいかなと思います。

座長： 資料4を見ると「専門家等」の中に京都市が入っていますが、その辺を含めて委員のご質問に対する市の考えをお願いします。

事務局： 今ご指摘いただいた話をこの柱①②③にどういう形で対応させるかを考えると、柱①の事前協議の対象にすることは必ずやっつけていかなければいけないと思います。例えば今後、もし二条城の中で何か開発されるということがあれば、文化庁の許可等も当然受けているとは思いますが、構想段階で景観部局に相談し、その計画に対して景観アドバイザーの方々のご意見をいただきながら進めることになるのではないかと思います。仕組みとしてどうなじませるかについてはすぐ思いつかないのですが、まずはこの事前協議スキームの中でどのように、行政の事業も民間の事業と同じように良い方向に誘導できるかを考えていけたらと思っています。

座長： 京都市の広告物は審査にかかっていないのですよね。突き詰めれば、アドバイザーの指名の仕方によってはコントロールされることもあるので、行政が主体となる案件については、特別の配慮が必要かと思っています。一方で、今チェックが行われていない事業が議論の俎上に載るだけでも大きな進歩になると思います。

委員： 二条城の場合、二条城の中で何をやるかということに関しては文化庁の許可が必要ですが、文化庁がOKと言えれば京都市民はいいのかということですよ。文化財に指定されているお寺なども文化庁の行政指導を受けますが、所有者である

お寺自身がまず決めることがあります。そのお寺を取り囲む檀家の方や地域の方が寺社と考えが一致する場合も一致しない場合もあって、その時は議論する必要があると思います。

その中で特に行政だけが特別扱いをして、二条城の場合は専門委員会を作って学識の先生のご了解を取ればOKなのかというところに疑問が出るわけです。地域の住民が知らない所で専門委員会を開くというやり方が、マンション事業者には許されないのに京都市だったら何故許されるのかという意見は当然出ます。だから、行政と民間事業者を同じ扱いにする仕組みを作ることが公平性の担保であり、それがあって初めて市民参加で優れた景観を作っていくという流れになると思います。

例えばオランダのアムステルダムは民間の建築家を中心に美観委員会があり、そこに、文化財部局・都市景観部局、民間の開発事業者、設計者等、色々な人が来ます。例えば市の公園だったら公園建設部局の方が来て、民間事業者と全く同じようにやり取りをします。それと同じように、公共事業に関しても広告物に関してもここで相談することが必要だと思います。新景観政策を出した後、京都市は道路などの公共事業に関しても、京のみちガイドライン等をしっかり作っておられるので、そういうものを示しながら説明をして納得していただく。それをベースに、ここは相国寺の前だから、ここは北野天満宮だからというようなプラスアルファの工夫等が出てくるようになると思います。そうすることで、京都市も襟を正すなら市民も協力しなければいけないという流れになると思いますので、そこも設計していただければと思います。

座長： PPP（官民パートナーシップ）の時代なので、公共セクターであっても同じプラットフォームの上に乗って議論できる仕組みを意識しないとずれてしまう可能性があるわけで、重要な論点を指摘していただいたと思います。

委員： 委員から嵐山の話をしていただきましたが、国交省がとても大きな河川整備をしています。当初、大きなコンクリートブロックのようなものがないと渡月橋の橋脚を支えられないくらい掘削するとか、中の島を半分にするとか、一の井堰が3mくらいの滝になるとかいう案が出てきたので、本当に大丈夫なのかなと思って京都市の風致担当の方と話をしました。すると、「お願いはできるけれども、法的あるいは仕組みの上で直接言うことはできない。できるのは文化財保護法しかない」と言われました。京都市だけではなく国や府の公共事業に対して、日本の名勝地としてこれだけ有名な嵐山でさえそうなのかと分かり、ショックを受けました。

公共事業というのは国から市まで全てが模範になるような形のプロセス等が必要だと思います。今のご提案は大変大事なことなので、そういう枠組みになるプロセスをぜひ明確にしていきたいと思います。

座 長： 誰でも間違いはあるので、オープンにして間違いは間違いだと言える仕組みを作っていくことが非常に重要です。いきなり本筋の難しい問題となっていますが、委員、何かこれに関連して一言お願いします。

委 員： 今回の制度の中で何かを規制すること等を考えると、多くの行政は基準に合っていればいいというスタンスです。でも、景観や文化財には価値の問題があって、たとえその数値基準に合っていたとしても問題を起こすことは沢山あります。嵐山のケースで言うと、安全性・環境・景観という、ある意味全く相反する公共性の選択を迫られるわけです。今の世の中、安全であれば、環境に良ければ何をしてもいいというような風潮がとても強く、そういう中で、地域の特性・景観という価値の部分を「守る」、「創出する」、「維持する」のかがとても難しいと感じます。

太陽光発電にしても、環境サイドから言えば自然エネルギーの方が良い筈だという論理だし、景観・地域から言えばここにそういうものがあるとまずいという論理です。自治体としては全く違う公共性と全く違う価値の中で選ばなければいけない。そこをどう考えていくかというのは市民・地域の合意がないと突破できないので、仕組みと同時にそういったものに対する価値に関する共感・共有というものを積み上げていかないと難しいと感じます。だから、そういう協議のあり方や議論の仕方を丁寧に組み立てていく必要があると思います。単なる基準や規制ではなく、もう少し運用を含めた仕組みづくりを丁寧にしていく必要があると感じています。

座 長： 事前協議のシステム、エリアの指定の問題等色々出ていますのでご意見をいただければと思います。

委 員： 京都市の場合、景観地区と景観計画区域とありますが、この事前協議のシステムはどちらも同じものとして想定されているのですか？

事務局： はい、そうです。今までのベースになっている風致地区・景観地区・景観計画区域に限定しない仕組みで、歴史的資産とその周りの景観をどういう風に誘導するかというのを考えていきたいと思っています。

委 員： もう一度確認しますが、京都市が事業主体となって行う場合でも事前協議の流れの中に乗せるというフレーム・スキームを作るという理解でよろしいですか？

事務局： 庁内でその議論をしっかりとしていませんが、今日いただいたご意見を踏まえてその方向でないといけないと思っています。

委 員： 京都市は景観政策の実績もあるし実際綺麗になっていますから、国や府が京都市の景観政策を無視してやることはないと思います。ただ、フレーム・スキームがないわけです。私が相談を受けた例で言うと、京都南インターチェンジの近くの久世橋を3車線に変更するのに、久世橋は土木遺産だから橋を触ることはできないので欄干等をそのままにしながら歩道を取って車線を変更し、歩道橋を上流

側に1つ作りました。あの時も副市長や市に相談して今の形になっていますが、市民の目の前で議論をすることが必要です。それなりの数の公共事業が出て事前協議をすれば、民間の方もその仕組みに積極的に入ってくると思いますので、ぜひそこまで含めてやっていただくようお願いいたします。

座長： 京都府では、公共施設についてはガイドラインを作って1つ1つのプロジェクトについてアセスメントしながら進める形を、かなり時間がかかってつくってきたという感じです。個々の建築物よりは大きな都市的な公共施設に関わるガイドラインですが、それも例外にしないで協議していきたいですね。

委員： 資料3の最後に「協議プロセス成果を公表する」という考え方を表していますが、どういうことを協議してどんなことを公表しようという風に考えているのですか？

事務局： 資料3の左下が、アドバイスの内容や計画の公表について説明しているところで、当初のデザインとして、構想段階ではありますが計画概要やシミュレーション等をご用意いただきたいと考えています。

委員： 要するに何を協議して何を公表するのですか。

事務局： 事業者に計画概要や配慮したこと、シミュレーションなどを最初に出していただき、それに対するアドバイザーの方々からいただいたアドバイスの内容、例えばどう評価されたか、どういう工夫をすればもっと良い計画になるなどを公表する。そして、アドバイスを受けた後そのアドバイスに対して事業者がどういう見解を持たれたか、協議後の配慮事項等について公表していきたいと考えています。

委員： つまり何を聞きたいかという、それぞれの地区に色々な制度がかかっていますが、建築自体が基準に合致するかどうかを言うのか、地域の特性を踏まえた議論をするのか、どちらを狙っているのでしょうか。

事務局： 後者です。基準に合っているかどうかだけではなく、この場所でどんな配慮をされたかという議論や、それに対するアドバイス等を公表していきたいと思っています。

座長： 基準等は地域景観カルテ等にストックされていると考えていいですか。

事務局： 基準等は今でも公表していますのでそれは守っていただきたいものです。それに重ねて、その地域ごとの特性や歴史的資産の特徴、特に配慮すべきことがカルテに書かれ、それを踏まえて計画していただきたいです。アドバイザー会議もそこを中心に議論いただけたらと思っています。

委員： 今の基準という話は、近景デザインの規制と重なるものでしょうか。

事務局： 近景デザイン区域と、さらにそのベースとなる風致地区・景観地区の基準も含まれています。

委員： そうなると、高さ・ボリューム等は配慮事項としてあるにしても、基準では主となるのは屋根の形とか色になってくるかと思いますが、カルテにはそうした配

慮事項が載ってくるというイメージですか。

事務局： そうです。基準だけに拘らず、例えば歴史的資産からの見え方や、こういう特徴がある参道で取り入れたデザインなど、基準に拘らないそれぞれの地域内の配慮・工夫等を示して議論していただけたらと思っています。

座 長： 資料1のP.2に「歴史的資産の敷地内及びその周囲500mとして運用開始」と書いていますが、意味的なエリアは議論しないと出てこないから、今の眺望景観創生条例の中に入っている近景の500mエリアをとりあえずスタートとして考える。その中で議論して、参道が伸びていた所は延ばす、ということだと思えます。これは縮むことはないですよ。

この図で見ると、ハッチがかかっている寺社の歴史的資産の敷地があつて、敷地の形に合わせて近景デザイン保全区域が出てくるわけですね。そうすると、これは眺望景観創生条例で指定されているので、とりあえずこの範囲内で大規模な計画などが出てくると事前協議の対象になる。そこで議論していくと、もう少しこのエリアを広げた方がいいという話が出てきて、エリアが広がって変形していくという感覚ですか。

事務局： はい。どういう手法で広げていくかはまだ確定していませんが、近景デザイン保全区域として配慮していただくべきとか、一帯としてまちづくり等を進めていただくべきというエリアは、500mでは確定しないということです。

座 長： これは準備の過程でも難しいところがあつて、近景の問題を外して考えると、ある寺社の周りのエリアには、氏子域など色んなエリアが考えられます。それは議論しないと分からないのに、その中で大規模な計画が始まってしまった時に、エリアが指定されていないとできないという話になると何の効果もないから、スタートとしては機械的だけど、議論しながらエリアも成長・進化させていくというイメージで制度設計がなされているということですよ。

事務局： はい。

座 長： 神社仏閣の方からすれば、この500mエリアが各寺社でどうなっているかを把握している必要がありますね。

委 員： そもそも2007年の新景観政策以降、この500mの線は元々引いてあるわけですよ。

事務局： 現在近景デザイン保全区域を指定している所には500mを引いています。

座 長： だけど今までそこで意識されてこなかったと思います。

委 員： そう、今回初めてです。今まででも制度的には近景デザイン区域として美観風致審議会で議論されたことはあるので、なかったわけではありませんが。この大規模な計画というのはどういう範囲ですか。

事務局： 建物のボリュームとして視認性・可視性に影響するような面積を想定しないといけないと思っていますが、どのくらいの範囲かはまだ確定していません。

座 長： 開発許可が必要な大きさなど色々がありますよね。

事務局： 敷地の面積にするか、建物の容積にするか、高さにするかというようなことを、これから検討していかないといけないと思います。

委 員： 開発許可に必要なものは本当に大規模です。この「大規模な計画」という表現自体がいいのかどうか。例えば「影響の大きな計画」くらいではないかと。「可視性・視認性」＋「社会性・状況性」を含めて影響の大きなものということで上げていると思いますが、容積か敷地面積か高さといった物的な問題だけではないかもしれないということが、門内先生が言われたような参道とか範囲が延びたり縮んだりすることと関わってくるということです。

座 長： 「京都市優良デザイン促進制度」というものがあり、私も吉村先生と相談に出ています。町家のスケールに対して大きなスケールのものが現れることがよくあり、小手先だけで表面だけ分節してくるケースがあります。私達はいつも表面だけでなく平面プランまで入り込んでアドバイスをしていますが、表面だけで考えるよりも結果的に建築が良くなるケースが多くて、喜ばれている側面もあります。町家のスケールに対して考えるとそんなに大規模でなくても規模が大きいものになるので、具体的にこのエリアの中でどのぐらいだったらという基準を、今までの事例を見ながら作らないといけないですね。それは重要なご指摘ですね。

委 員： 皆さんが言われたことと関連すると思いますが、各地区の個性と景観特性をどう捉えて、それをどう指導していくのかというところがとても気になりました。500mエリアについてはいずれ修正されるということで納得しました。ただ、今回のカルテを拝見したところ、例えば相国寺は「緑豊かな落ち着いた空間」と書いていますが、これは境内の話です。境内から塀を挟んで一步隣に行くと別にそうではない家が多いので、一言で書かれると少し違うかなと思いました。

景観特性というのは見た目の特性だけではなく、この地域におけるスケールの問題もありますし、参道に沿った景観とそれ以外の所の違い等も色々あると思うので、この具体的な書き方というのは、範囲と関連付けながら最初の時点である程度は書き込む必要があると思います。そして、議論の中でブラッシュアップされていくものだと思います。

先日、アメリカに行ってきたのですが、ニューヨークのマンハッタン島の中だけでも保存地区が551地区あります。各地区でデザイン研究会が開かれていて、その時に末尾に必ず「今回の計画はこの地区の特別な性格に合致している」とつけ、最後にそれでOKが出ますが、実はその「特別な性格」というのははっきり分からないのです。地区ごとに何となく語られていますがはっきり明示されていません。多分それに近いものが今回の景観特性という形でカルテに書かれるべきじゃないかと思いました。

座 長： ある程度そうした蓄積ができてくると、小さいけれどとても大事なことなども

分かるようになるけれども、スタート段階でもある程度は作っておかないと、段々それが機械的に「何㎡以下だったらいいでしょう」といった話になると困りますね。お寺と神社の方にとって、こういうエリアになるというのはいかがですか。

委員：所有者とすれば、プレッシャーがかかっている部分があると思います。京都府内では1575社統括していますが、神社庁に入っていない所が100社強あります。神社庁に入っている神社は、境内地に何か物を建てる時は、宗教法人法に基づいて、こういう設計でお金はどうするか、景観はどうするかを承認されなくてははいけません。小屋とかは別ですが、主要な建物についてはそういう規定があるので、境内に建つ建物はある程度チェックできます。ただ、梨木神社もそうですが、どんどん氏子の意識がなくなってきた、どうしても資金ができません。できない時は、お金がないからこれしか建てられないという事情が出てきます。苦しい事情があるのに、神社本庁ではお金は一切出さないのです、プレハブの社務所を建てないといけないこともあり得ます。それに加えて、基本的に神社は借金をしてはいけないことになっているので、資金を集められない限りは建てられません。するとどうなるのかという大きな例が、出世稲荷神社・梨木神社・下鴨神社ですが、小さい神社でもそういう事情はどうしてもあります。我々としてはあまりきっちり協議となると辛い事情があるので、その辺は考えながら、作っていただきたいです。

委員：何度か出席させていただいて、基本的に大変心配しているのが境内の部分です。おそらくどの寺に行ってもそれについておっしゃると思います。言われている意味も良く分かりますが、梨木神社の問題が発端だとお聞きしているので、逆に考えると、現在の方針を読み取ることができます。

何十年もかけて樹木で付近が見えないようにしてきたのに、その上を超えるものが簡単に建ってしまう状況に対する危惧を、仏教会でも理事会でも訴えられましたので、文化財の周辺については一歩踏み込んだ議論がなされているので大変安心しています。しかし、境内における事前届出・協議になってくると、例えば戦後、寺社の境内の中で学校や老人ホームや保育園・幼稚園をやってきました。御存知のように、美しいデザインとは言えない施設が沢山建っています。しかし、それは大変大事なことで、お年寄りや子供たちの観点に立って、寺社は協力し、建ててきたのです。そういう歴史の中で来たので、それ自体にどうこう言えるものではないと思います。ただ今回、境内で新たに事前協議をして考えていく中で、何をどう整理して何が優先されるかを行政に委ねてしまうのはどうかという議論が、我々の中でも心配される意見が多いです。明日の京都文化遺産プラットフォーム等々の中でも、世界遺産を中心にもう少し範囲を広げて御説明いただこうという話も出ています。

何でもそうですが、条例が出ると、ある程度の決定権を委ねすぎてしまう時に起こる弊害が沢山あります。その辺の心配はいくつか聞いているので、その部分だけは申し上げたいです。

座長： 今建っているものは、いずれにしても既存不適格で、問題は当面生じません。何か手を加える時は出てきて、今後の対象になってきます。対象になる建物について、何が議論されるかによって、建築主である寺社にとってもメリットが出てくる可能性もありますから、その辺考えの持って行き方ですよ。

委員： この検討会のテーマは、寺社の歴史的資産とその周辺の景観になっていますが、神社・お寺関係は、以前から議論されているように、様々なテーマが含まれていて、一概には言い切れません。

まず、将来500m以外の範囲に膨らませることを担保しながら、当面500mの線を引くということですが、既に500m以外の範囲で、建物の計画が始まってしまい、対応が後追いになってしまうのではないかと危惧があります。それから、価値観そのものが、この景観はいつまでもたせるのか、100年後、1000年後も同じであって欲しいということなのではないでしょうか。単に文化財という形で、美しい景観を願うのか、あるいはもし日本人の宗教観が変わってしまった場合に、神社やお寺が普遍性を持って存在できるのかの議論が出された時に、大変重大な事態が起こるのではないかと危惧します。決してそんなことを望んでいるわけではないですが、そういう危惧が生まれてくる気がします。

もう1つは、先ほどから議論になっていますが、行政が事業主体になる大きな事業が現れる場合です。私も嵐山のことは良く存じていますが、嵐山あるいはあの地域を水害から守るためには、もっと浚渫をし、川底を下げていかなければいけないと府の土木は絶えず主張します。しかし、本当にそこから生まれる景観が良いものかは色々疑義があります。また、橋を架けること1つにしても、第二渡月橋の話が何度も出ては消えています。それは嵐山の景観を守るために本当に必要なのでしょうか。観光シーズンの極端な交通渋滞を緩和するために必要と議論とどこで噛み合うのでしょうか。鴨川の件は、以前京都市が撤回されましたが、そういう案が出てきた時に、事業主体である京都市あるいは土木が、誰のジャッジを仰ぐのかになると思います。

座長： 個々の計画には計画の主体がありますが、今議論しているのはエリア全体の景観なので、その景観を誰かが所有しているという特定の話にできなくて、そこに参与している多主体に関わる形になります。都市とか景観というのは、多主体がどう価値を共有していくのかがすごく問われていて、景観を題材にしてそういうことを皆が議論できるようなコミュニティの場を形成することが重要になるということだと思います。

委員： 議論が深まれば深まるほど、逆に結論も答えも出すこと自体が無理ではないか

という感じさえしてきます。

京都経済同友会に都市問題委員会というものがあり、この2年は主に町家、特に空き家対策・利活用に関して議論が深まってきていて、そろそろ一応の収束の段階です。

この検討会の議論に関係しそうなところを少しピックアップしますと、例えば建物を壊してはいけないとか、残さなければいけないという形だけの規制で守るだけでは意味がないのではにかという意見があります。やはりそこで住みたい、あるいは住むことの価値を皆が共有しているという共通のコンセンサスがあって初めて、ここまでは許そうとか、多少不便であってもこれは皆で我慢し合おうというコミュニティができているのであって、決して形だけの規制や形だけの奨励でうまくいかないのではないのでしょうか。例えばこれをする時には補助金が出るという餉があり、こんなことをしたら罰則という鞭があるというだけでどうこう言えるものではないというのが皆の議論です。抽象的な概念的な話なら、反対する人は多分いないと思います。歴史的景観や文化を守ることによって京都の都市格自体が守られ、価値を上げていけるので、観光客ももっと来てくれて、同じ観光でも爆買い目的ではなくもっと質の高い文化も含めた町を楽しむ観光客に来てもらえるのではないかという議論につながります。町家を保存して、そこをレストランあるいは民泊にすることが観光に資するのか、そこは短絡的かもしれないという議論も含みつつ、利活用の方法も示されないと、やむを得ず手放さざるを得ない、潰さなければいけないことが目の前で進行しつつあります。そういう目標・理念は持ちつつ、目の前ではとりあえず潰さないでねということをやらざるを得ないと思います。

景観政策を見ていて難しいところに来ているなと思うのは、数字とか明確な基準を一律に当てはめようとするのはどうしても無理が出てしまうということです。それよりも、どういう理念か、何故これをしようとしているのかということを知りやすくするのが良いのではないかと思います。

カルテの書き方もそうですが、やはり事前協議でいかに理念・ビジョンを共有するかだと思います。どういう仕組み・メンバー・方法でそれをもっと浸透させて、理想を言えば、やらされるのではなく自ら積極的に参画してくる人の輪が広がるようなコミュニティづくりをするかを目的にするべきです。そうなってくると企業であれ、観光客が来たら土産物を買ってくれたら儲かるというレベルの話ではなくて、京都に住んでいる、あるいは京都に本社があると言ったらすごいなって皆が言ってくれることが京都人の誇りと言えるような京都市民、京都を作るところが見えるような事前協議のテーマの持ち方、理念の持ち方を考えるべきです。自分達は多少犠牲になっても負担することが、明日の京都につながる。ふるさと納税に地方税を払うのと同じ感覚で、自分達の子供の生活、明るい未来に渡

そうというコンセンサスを広げる意味でやっていくべきです。エリア・基準を決めるのではなく少し違うところに実は深い目的があるという取組に持っていかないと、自分で成長するシステムにはならず、基準があるから従っているシステムで終わってしまいます。自立的にどんどん自分達で深まっていくようなエンジンをどこかに入れ込むことが、今やっておかなければいけないことだと思います。

座長： まちづくりが「マンションが建ってしまった」という問題から始まるのはよくあることなので、そういう意味では事前協議で何か抑え込んでいくのではなく、それをきっかけにして、地域の人や寺社の方が協同で景観・まちづくりについて話し合うきっかけになると考えた方が良いと思います。京都にはこれだけ立派な文化財が沢山あり、きっかけになるものが山ほどあります。難しいことを話し合っていて、何かの活路を見つけ出していくところに文化のレベルが上がっていく、優れた景観が形成されていく、といった契機が潜んでいると考えるべきです。建物を建ててはということではなく、経済的な事情等も踏まえて、そういうことだったらいけないからこうしようといったことを話し合えるように、事前協議システムの制度設計をしたいですね。

委員： 資料2で地域景観カルテの話が出ていましたが、現在、京町家カルテというものがあります。これは不動産業者の中でもけっこう広まっていて、今まで住宅ローンが使えなかった場所にもローンが使えるということで、京町家カルテ取得済物件が売れやすいポイントになっています。地域景観カルテも、お寺や世界遺産の周りのエリアの中にあることがポイントになったら良いなと思います。事前協議制のスキームの中に出ている景観アドバイザーと、専門家派遣制度のスキームの中の専門家というものがありますが、この2つの違いがどう違うのかお聞きしたいです。

事務局： 事前協議で御意見をいただく景観アドバイザーの方々は、特にこのエリアだけに詳しいということではなく、全市的にこういう計画が出てきた時に、どう周辺の歴史性を読み解くか等のアドバイスをしていただける方と思っています。専門家は、地域のまちづくりとか歴史的資産のサポートをしていただく方で、地域の知識をどんどん蓄えていただいて、エリアに特化したアドバイスをいただくなど、即地的なアドバイスをしていただける方をどんどん作っていきたいと思います。

座長： 資料3に「景観アドバイザーの専門分野構成」という案が書いてありますよね。これを見ると、歴史文化財に詳しい人とか、町並みとか樹木とかにそれぞれの専門家がいて、その人に景観アドバイザーになってくださいとその都度頼むのでしょうか。

事務局： 予めお願いしておいて、その案件によってこの方をお願いしようかなということを想定しています。

座長： こういう制度を運用していこうとすると、そういう方たちがいて初めて上手く

いく前提のもとに色々やっていますので、アドバイザーの人材ストックと育成を相当やっておかないといけません。京都市の優良デザイン促進制度もそうですが、建築のデザインと都市計画と景観の制度の両方に精通していないと、アドバイザーの業務はなかなか遂行できません。人材が不足しているので、常にそういう人材を作っていないと、単なる専門家だと景観の理解もなく建物や樹木のことばかり言われても困るし、そういうトレーニングをすることも一緒にやらないと絵に描いた餅になってしまいますよね。

委員： その点でもう1つあります。資料4のP2に京都市文化財マネージャー制度が出てきますが、私もこれに登録していて、このページの右下に書いている「残したい建物 見守るシステム」をお手伝いさせていただいているのですが、人材を確保することが現在でも偏っているような感じがしています。P1の「専門家等」の中に設計・工務店、造園、事業・経営コンサル等々書かれていますが、設計や工務店はすごく多いですが、造園の方は少ないし、事業・経営コンサルになるともっと手薄です。この辺の体制づくりがすごく大事だと思いますが、どうお考えなのかをお聞きしたいです。

事務局： どういうふうに増やしていくかについての具体案は今のところありません。建築分野は充実していますが、それだけでなくふさわしい活用などのアドバイスをしていただける方をどうやったら増やせるか、お声掛けの方法も文化財保護課とも協議しながら進めていきたいと思っています。

座長： 専門家等の領域の一番右に「有識者・研究者（建築・歴史・環境“等”）」とあるのはその他諸々という意味かと思っています。問題は色々起き、災害、温暖化問題で気候変動が起こることもあるように、色んな専門家にこの中に入ってもらわないと困るわけです。一番右に書いているのはそういうことを書いているのでしょうか。

事務局： そうですね。まだ今は想定されていない分野についても、今後どう広げていくか考えていきたいと思っています。

座長： 先ほど委員が言われた、鴨川を深く切削しないと100年に一度の洪水で京都の文化財が水没するのではないかという議論がだいぶ前にありました。同時に、水源となる北山の山奥の治水の問題とか、都市の中の雨水が一気に川に流れ込むのを防ぐために、道路の舗装を雨水浸透性にしていくとか、というトータルな広がりの中で考えざるを得ません。そういうトータルな視点から景観を議論できる人材に入ってもらいたいですよね。

委員： 資料1のP2を見ると、最初は「歴史的資産の敷地内及びその周囲500mとして運用開始」から始まって、将来は「社会性・状況性を加味した運用」となるのですが、最初は可視性・視認性から入るのであれば、歴史的資産から500mの範囲を超える部分にもそういうものがあります。例えば東寺に立ったらJR京

都駅の南側の開発が見えます。そういう所も含めて、遠景デザインに当たるようなものも含めておかないと不足なのではないかと思えます。

右側の将来形ですが、社会性・状況性を加味しているということで、現状の歴史的建造物と参道の関係とか、または祭礼道を含めるというのは非常に素晴らしいことだと思いますが、ここの歴史的な価値は現状のものだけには留まらず、千年の都である京都が培ってきた長い流れがあります。また、京都は死んだ都市ではなく現代の都市として生きている都市なので、歴史的な価値を守り、かつ継承・創生していき、将来までつながっていく流れの中にあるはずで、例えば蓄積の部分で言うと、現在の参道は記載されていますが、かつての清水寺の参道は他にもあって、今は使われていないですが、痕跡が残っている所もあります。そういうものも大事にしていかなければいけないのではないのでしょうか。

タイトルに「社会性・状況性を加味した運用」と書いていますが、これは研究の進展に伴って歴史性についても加えていかなければいけないと思えます。フランスにアポールという同じような制度があって、それは「歴史的建造物は宝石であり、周辺の地域は宝石箱である、両方とも価値がある」という考え方だと学びました。そういうところから言うと、この歴史的資産の中心のコアの部分はもちろん大切だし、そこから派生してくる参道等も非常に大事ですが、その周辺の部分もそれ独自として歴史・価値を持っている部分もあります。そういうものを共有していく意味で記載することもあると思います。またそれを育てていく時の事前協議とかプラットフォームとか地域景観づくり協議会が非常に重要になってきます。

事前協議は素晴らしいと思えますが、個別に事案が起こった時に行われるものですよね。その中に地域住民が入るならば、誰が地域を代表するかはこの時代非常に難しいです。事が起こってそれに対応する形で利害関係がある人が出てこられる場合が多いと思えます。しかし、事が起こる前に、その地域として、地域の人々に地域の価値を共有しておいてもらわないといけないし、その中で地域のまちづくりに発展してもらわなければいけません。そういう意味で、地域景観づくり協議会のような仕組みをスタートさせるための支援など、事が起こる前に種を撒いておくことも重要だと思います。

座長： 委員の質問で気がつきましたが、「眺望景観創生条例」が根拠になるということは、その適用対象を選んでいるわけです。そうすると今、全ての寺社がこの適用対象になっているわけではありませんね。ということは今回これを指定すると同時にその38カ所に付加して増やしていくのはかなり大事です。適用対象に入らない所は事前協議の対象にならないという形になるから、適用対象に入れてくれ、外してくれみたいな話が一方であるかもしれません。

委員： それは当然そうです。でも景観地区を広げていくよりは指定しやすいです。

まさにその眺望景観創生条例はアボールを真似したのですが、アボールで起きている現実を言うと、文化財不動産というものがあります。つまりその文化財の周辺の不動産にプレミアムがついているわけです。京都でも同じようなことが起こってきていて、例えば下鴨に住んでいると明らかに下鴨神社との距離によって決まる価格があります。京都では、重要文化財建造物に指定されている町家から、何も指定されていない町家まで、7段階くらいあって、それぞれ補助金の率・規制・相続税の減免措置が違うという段階によって管理されています。その3分の2くらいのところで明らかに町家プレミアムが付いて、年間400件くらいの物件が売買・賃貸されるようになっていきます。京都では町家ブームと景観政策あるいは京都創生のおかげで2000年～2015年の間に観光客が40%増えていますが、これは日本の全国の都市の中ではあり得ません。21世紀になってから京都しか増えていません。そういう明らかにプレミアムが付く状況が起こっています。ですから、今近傍に住んでいる方は、この事前協議を通じて上手く権利調整をすることによって、資産の保全が図られるわけです。失敗すると、資産の保全が図れなくなるということです。

座長： それは中心のコアの文化財もそうですね。

委員： もちろん。戦後72年経っています。明治維新から昭和20年までやはり70数年あって、その時に国家神道がありましたが、江戸時代までの神社とはまた違います。お寺にも寺請制度の250年があって、その後既に150年経っていて、お寺も神社も永遠に続くわけですが、その信仰の形も色々変わってきます。その神社の傍に住むことによるメリット・デメリットを調整することを、景観ベースに考えていくわけですが、基本的にはフランスでもイタリアでも文化財の傍に住んでいれば経済的メリットを持っています。それをどう有効に使うか、どう有効に発動するかフランス、イタリアにも都市計画制度があって守っていくということだと思います。

もう1つ、この種の事前協議の制度で忘れてはいけないのは、神社側が境内地の中に倉庫を建てようとしたときに、周辺の住民から抗議を受ける場合があったことです。神社も手続きをきちんと取れば、制度的に正しいとして神社側の権利も認める必要があります。それは神社側の説明する機会が持てるということもあると思います。だからそのための協議であって、世界遺産だからといって過度な規制を住民に期待してもいけないと思います。このことはけっこう世界的に問題になっていて、世界遺産に指定されてしまうと、神社やお寺はこんなことまでできなくなるのかという話もあるし、文化的景観の場合だと、ドレスデンの橋の事例がそうですが、そこまで規制されるのかという話になります。中高層の建築物、マンションの場合でもこの協議の制度を上手く使ってきましたし、地区の景観づくり協議会に関しても今進んできています。こういうことがこの新しい仕組みで

スタートする中で、今までだったら規制がかかるのでネガティブだった文化財不動産というものについて、町家なんてこの20年間で町家バブルと言われるくらい価格が上がったわけですから、そういうことを有効に生かしていく転換期だと思います。根底には、家族が家を受け継ぐとか息子が家業を受け継ぐことができない時代になっている側面があります。町として古い御家族に頼るだけではなく、様々な人達の力を借りて守っていく時代になっているので、こういう協議が大きな意味を持ってくると思っています。

座長： 一般の市民が今までと違って情報を発信したり対話をしたりしていく時代なので、そういう意味ではこういう協議・対話が成り立っていく時代というか、成り立たせないと生き抜いていけない時代になってきています。

委員： 歴史的景観とは少し違うところもありますが、資料3の専門家集団のバランスと質、幅や深みを作るのも必要だという話をもう少し深めると、例えば京都市や景観・まちづくりセンター等が主体になって信託法人を作ることも考えられます。自分ではどうしてもできない人から町家や歴史的な建物を預かり、保全に資するような活動を主体でやる仕組みを本検討の延長線上に作れるかもしれません。今、信託会社は商業信託しかしてくれません。個人で信託を頼もうと思っても、いわゆる家族信託制度の中で受託者を自分で探してこななければいけないし、1つの事例に1つずつ信託契約をして手続きしなければいけません、それでは手間暇がかかり過ぎます。そこに専門家・アドバイザーがいて、その人達が協議の中で保全と維持の費用とのバランスの中で、一番良い道を選択します。預ける人は、追加でお金を取られない保証があって、停止条件が働いた時には自分の相続人に返してあげられる仕組みを今の延長線上で作ると、コンセンサス云々とは別のところでもう少し動かしやすく、守りやすい制度が作れると思います。元々、町家がなくならないためにはどうするかという中での話ですから、本検討にも応用できる考え方があるかなと思出したので申し上げました。

委員： 本検討で何をやろうとしているのかということで、事業的スキームの中で歴史的な資源を守っていくのも1つの方法だと思うし、地域の中の資源として歴史的な資源をマネジメントしていくというのも1つだろうし、この歴史的な環境を守っていくのは様々なアプローチがあると思います。

今回ここで提示されているのは、そういった様々なアプローチの中の1つとして、景観協議的な、何か出来事が起こった時にどうそれを調整するのかの方法をもう少し進化させるということだと思います。ただ、今アプローチしていることが、皆さんが色々言われた今日の議論の中のどこに位置付けられるものかの見取図をきちんと書いて、ここをやりたいということを明確にしないと、議論が発散する一方でなかなかまとまりません。地域の人々の思い、事業者の立場、寺社の方々の立場、それぞれの立場から言っていることは同じですよね。でもそれを前提と

して、京都市で景観上危ないことが起こるかもしれない状況に対して、景観としてのフレームで何をしようとしているのかをもう少し明確にして論点を明らかにした方が分かりやすいと思います。

私は芦屋でも検討委員をやっていてと思いますが、どう運用していくかを決めない限り、協議しても何も変わらないと思います。今も景観地区は認定という制度を持っているし、風致地区も許可という制度を持っていますが、はっきり言って、協議をしても実際にそれが実現するか保証はないこともあるわけです。協議でどこまでやって、それを実現するためにどういう方向でやって、それがどうつながっていくかが、市として市民として、こうしようと思わない限りなかなか変わりません。協議はできますし、それで積み重ねて見えてくるものもあると思いますが、外からやって来る東京や海外資本の事業者が果たしてその意味・意図・価値を理解しているのでしょうか。彼らなりに分かって利用して消費して儲けていくわけですから、京都としてはそれを逆に上手く利用しないといけないですよね。そういったことを、全体をきちんと整理して、景観の仕組みでできること、景観の協議でできること、ここだけは絶対頑張るから皆さんも頑張って一緒にやってくださいというぐらい言ってほしいと思います。

座長： まとめていただきましてありがとうございます。

それでは本日の議題はこれくらいで終えたいと思います。様々な議論が出てきましたし、最後にはっきり「目標を定めないといけない」というアドバイスをいただきましたので、事務局におかれましてはこれらを参考にして事業を進めていただければと思います。

それでは議事の進行について事務局にお返しします。

事務局： 座長、議事の進行どうもありがとうございました。また、委員の皆様も長時間にわたりご審議いただき、貴重なご意見等を頂戴して誠にありがとうございました。

以上をもちまして、本日の検討会を終了いたします。本日は誠にありがとうございました。

－ 了 －