駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方について

（提言）

平成２６年３月

京都市駅周辺等にふさわしい都市機能検討委員会

目　次

Ⅰ　はじめに
　１　検討委員会設置に至る背景　１
　　（京都市駅周辺等にふさわしい都市機能検討委員会について）
　２　検討委員会における検討状況　２

Ⅱ　京都市の現状及び今後の動向　４

Ⅲ　京都市におけるエコ・コンパクトな都市構造
　１　検討における基本的な考え方　７
　２　市民の暮らしを支える視点　８
　３　都市の活力や魅力を高める視点　８
　４　駅を中心としたエコ・コンパクトな都市構造　９

Ⅳ　都市機能の集積のあり方に関する基本的な考え方
　１　市内外から多くの来訪者が訪れる駅周辺（広域拠点）　１１
　２　市内からの来訪があり，地域の拠点となる駅周辺（地域複合拠点）　１４
　３　日常の生活を支えている地域　１６
　４　京都市の活力・魅力につながる拠点を有する駅周辺（魅力づくり拠点）　１６

Ⅴ　駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方
　１　広域拠点における都市機能の集積のあり方　１７
　２　地域複合拠点における都市機能の集積のあり方　１８
　３　日常の生活を支えている地域における都市機能の集積のあり方　１８
　４　魅力づくり拠点における都市機能の集積のあり方　１９

Ⅵ　おわりに　２０

Ⅰ　はじめに

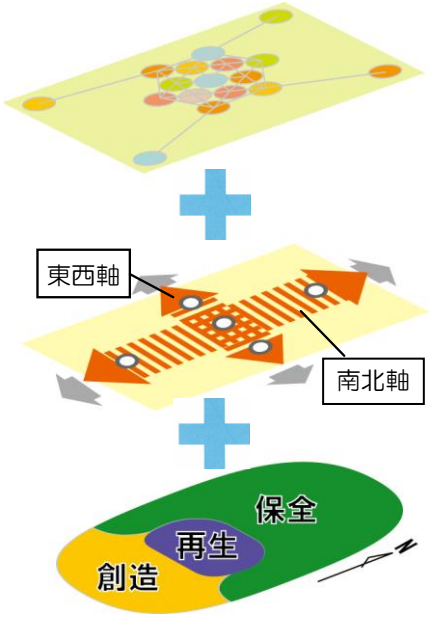
１　検討委員会設置に至る背景

京都市では，少子高齢化を背景に，長期的に人口が減少することが見込まれており，都市活力の維持・向上をいかに図り，発展し続けることができるかが問われている。

そのような背景の下，平成２４年２月に改定された京都市都市計画マスタープランでは，今後，既存の都市基盤を最大限に活用し，新規の基盤整備への過度な投資を抑制するため，市街地の規模は拡大しないことを基本としたうえで，これまでの保全・再生・創造の土地利用を基本としながら，鉄道駅などの公共交通の拠点周辺に都市機能※1の集積を促し，公共交通を軸とした地域間の連携強化や地域の活力を高めることにより，まとまりのあるエコ・コンパクトな都市構造※2を目指していくこととされている。

■京都市都市計画マスタープランに掲げられる将来の都市構造
～エコ・コンパクトな都市構造～

これまでの保全・再生・創造の土地利用を基本としながら，交通拠点の周辺に都市機能を集積させるとともに，地域コミュニティを基本とした生活圏の維持・構築を図ることで，それぞれの地域が公共交通等によりネットワークされた，暮らしやすく，地球環境への負荷が少ないエコ・コンパクトな都市構造を目指す。



相互につながる個性的な地域の形成
- ○　個性的な地域の形成
- ○　地域をつなぐネットワークの強化

都市活力の向上と低炭素社会を実現する都市構造の形成
- ○　交通拠点を中心とした都市拠点の強化
- ○　地下鉄をはじめとする鉄道やバスなどの公共交通をはじめとした都市軸の活用

京都市の特性を踏まえた土地利用の展開
- ○　保全・再生・創造の土地利用
- ○　山間部から市街地内部にかけての段階的な空間構成

※１　都市機能
店舗，飲食店等の商業機能，工場等の産業機能，事務所等の業務機能，劇場等の文化・交流機能などをいう。

※２　エコ・コンパクトな都市構造
地球環境への負荷が少ない，まとまりのある土地利用を図ることにより実現される，にぎわいのある暮らしやすい都市構造をいう。

２　検討委員会における検討状況

京都市都市計画マスタープランに掲げる考えを踏まえ，学識経験者及び市民公募委員により構成される京都市駅周辺等にふさわしい都市機能検討委員会（以下「検討委員会」という。）では，京都市都市計画マスタープランに掲げられているエコ・コンパクトな都市構造の実現に当たり目指すべき方向性のうち，特に，交通拠点を中心とした都市拠点の強化を図るために，市内にある約１３０の駅において，どういった駅周辺にどのような都市機能を集積させることが求められるかについて検討を進めてきたものである。

本検討委員会では，平成２５年６月から平成２６年３月まで，計６回にわたり委員会を開催し，その間の平成２６年２月７日から３月７日にかけて「駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方（素案）」に対する市民意見募集（パブリック・コメント）を実施した。

本提言は，市民からの意見を踏まえたうえで，平成２６年３月に「駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方」として取りまとめたものである。

（参考）検討委員会の開催状況

○　第１回検討委員会（平成２５年６月２４日）
- 京都市の現状と動向
- 京都市における将来の都市構造の考え方と駅周辺に都市機能の集積を検討する際の進め方
- 今後の検討スケジュール

○　第２回検討委員会（平成２５年９月２４日）
- 京都市におけるエコ・コンパクトな都市構造
- 駅周辺において都市機能の集積を検討する際の視点
- 駅と駅周辺の「まち」の特性を踏まえた検討

○　第３回検討委員会（平成２５年１１月５日）
- 駅と駅周辺の「まち」の特性を踏まえた検討（地域複合拠点）
- 広域拠点となる駅周辺（都心部及び京都駅周辺の状況）
- 駅前に店舗等が立地できない駅周辺の検討（日常生活圏）
- 都市の活力や魅力を生み出す拠点周辺の駅について（交流人口）

○　第４回検討委員会（平成２５年１２月１６日）
- 駅周辺に居住する人の移動状況（広域拠点及び地域複合拠点）
- 駅周辺における来訪目的傾向
- 駅と駅周辺の「まち」の特性を踏まえた検討

○　第５回検討委員会（平成２６年１月１６日）

・　パブリックコメント（案）「駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方（素案）」

○　パブリックコメント「駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方（素案）について」（平成２６年２月７日から３月７日まで）

○　第６回検討委員会（平成２６年３月２０日）

・　パブリックコメント集計結果

・　駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方

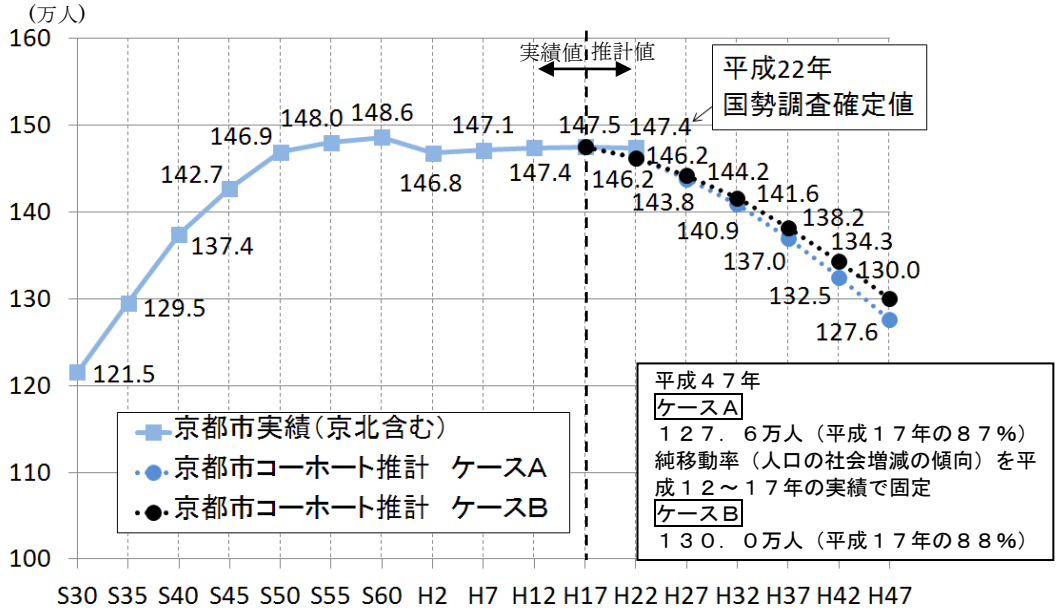
京都市駅周辺等にふさわしい都市機能検討委員会　委員

氏　　名	所　属　等　　（五十音順）
（座長） 青山　吉隆	京都大学名誉教授
大庭　哲治	京都大学大学院工学研究科　助教
小浦　久子	大阪大学大学院工学研究科　准教授
西嶋　淳	大阪商業大学経済学部　教授
北條　倫子	市民公募委員
山田　文	京都大学大学院法学研究科　教授

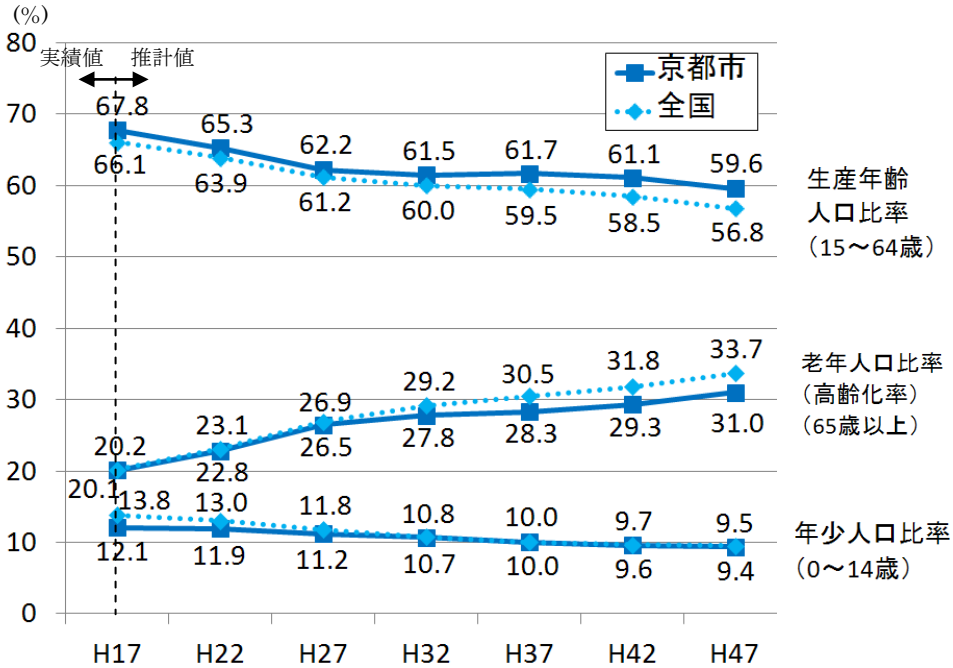
Ⅱ　京都市の現状及び今後の動向

京都市の人口は，昭和５０年から現在に至るまで，概ね１４７万人前後で推移しており，横ばい傾向を示している。

しかし，今後，京都市の人口は，平成４７年には１３０万人前後まで減少することが見込まれている一方で，６５歳以上の人口については年々増加しており，平成１７年時点において約５人に１人であった割合が，平成４７年には約３人に１人となるなど，高齢化の進行が見込まれている。



■　京都市の人口の推移（実数及び推計）
（資料：コーホート推計※3による京都市独自推計）（平成２２年３月）



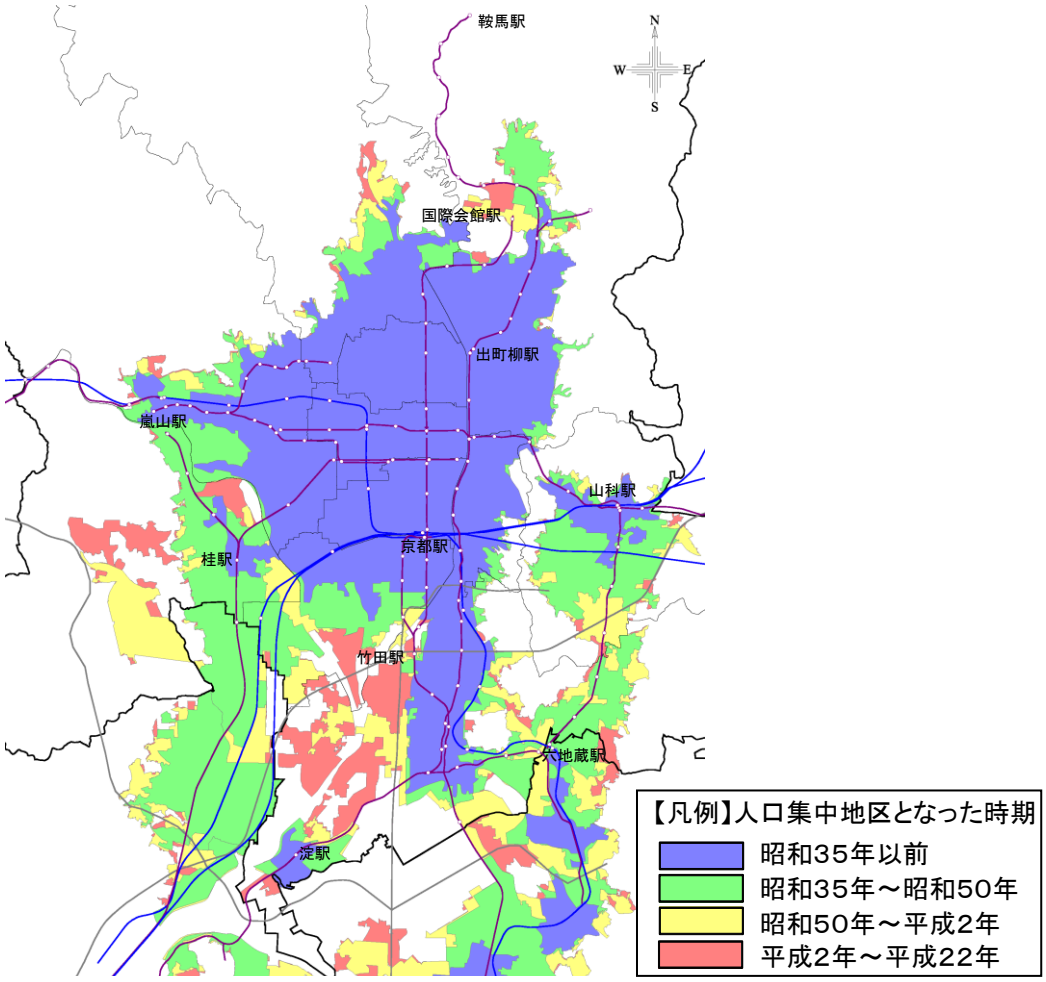
■　京都市と全国の高齢者人口等の推移
（資料：京都市（全国は国立社会保障・人口問題研究所））

※３　コーホート推計

男女別・５歳階級別の人口のまとまり（コーホート）の経年的な増減の傾向を将来に延長して将来人口を推計する方法をいう。

人口が集中する地区（ＤＩＤ※4）の面積は，平成２２年時点と昭和３５年時点とを比較すると約１．７４倍に拡大しており，現在の人口（約１４７万人）と概ね同じ人口に到達した昭和５０年時点と比較しても約１．２４倍に拡大している。このことから，人口は横ばい傾向にあるにもかかわらず，市街地の規模は拡大していることがわかる。

	DID 面積（k㎡）	増加率（平成22年との比較）
昭和３５年	８２．３０	**１．７４倍**
昭和５０年	１１５．６０	**１．２４倍**
平成　２年	１３２．４０	１．０８倍
平成２２年	１４３．３５	―

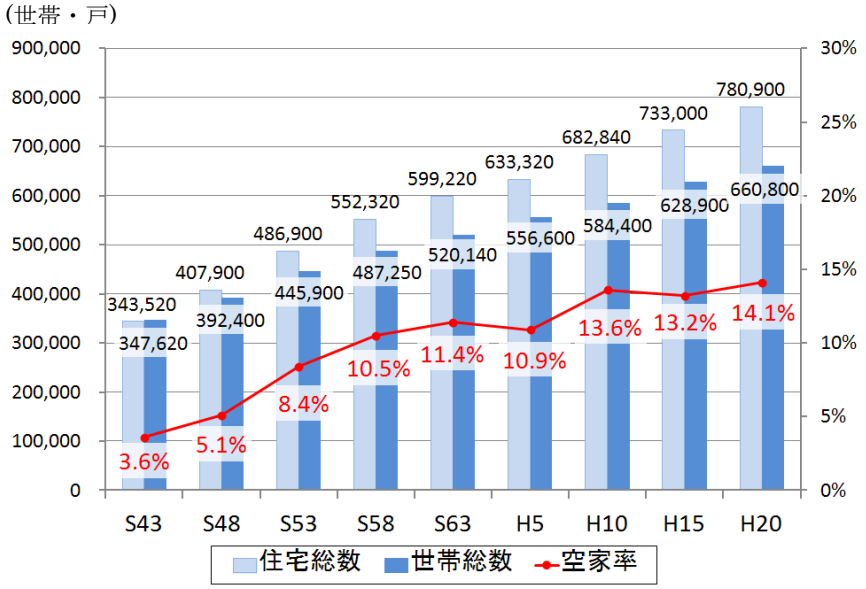


■京都市の人口集中地区（ＤＩＤ）面積の推移
（資料：国土数値情報　人口集中地区データ（国土交通省）

※４　DID
人口集中地区（Densely Inhabited District）の略で，国勢調査において設定される統計上の地区であり，原則として市区町村の区域内で，人口密度が１平方キロメートル当たり 4,000 人以上の基本単位区が互いに隣接して，人口 5,000 人以上となる地区のことをいう。

住宅総数については，昭和４８年から平成２０年までの３５年間において約１．９倍に増加している。

その一方で，空家※５率についても，５．１％から１４．１％に増加しており，都市の空洞化が懸念される。



■本市の住宅総数・世帯総数・空家率の推移　（資料：各年住宅・土地統計調査）

※５　空家

以下に掲げる住宅をいう。

・二次的住宅（別荘，その他たまに寝泊まりしている人がいる住宅）
・賃貸のために空家になっている住宅
・売却のために空家になっている住宅
・上記以外の人が住んでいない住宅

Ⅲ　京都市におけるエコ・コンパクトな都市構造

１　検討における基本的な考え方

今後，京都市において，人口減少や少子高齢化，生産人口が減少することに伴う一人当たりの経済負担の増加，市街地の拡散によるインフラ整備の増大，都市間競争の激化などの進行が予想される。

このような現状を踏まえて，京都市では，平成２４年２月に改定した京都市都市計画マスタープランの中で，これまでの保全・再生・創造の土地利用を基本としながら，交通拠点の周辺に都市機能を集積させるとともに，地域コミュニティを基本とした生活圏の維持・構築を図ることで，それぞれの地域が公共交通等によりネットワークされた暮らしやすく，地球環境への負荷が少ないエコ・コンパクトな都市構造を目指すこととしている。

そこで，本検討委員会では，京都市都市計画マスタープランに掲げられる将来の都市構造の実現を目指すため，以下の２つの基本的な考え方を基に検討を行った。

①　今後の人口減少・少子高齢化の進行が，市民の暮らしに及ぼし得る影響を見据え，公共交通の拠点である鉄道駅の周辺にどういった都市機能を集積させていくべきであるか。

②　今後も都市の活力・魅力を維持向上させていくために，公共交通の拠点である鉄道駅の周辺にどういった都市機能を集積させていくべきであるか。

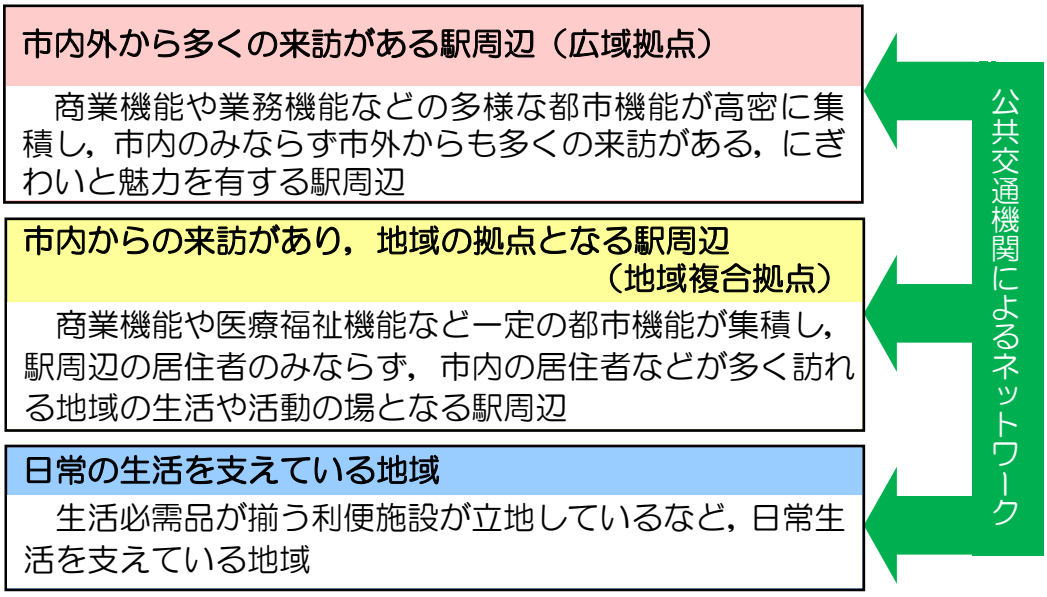
２　市民の暮らしを支える視点

今後，さらに少子高齢化等の進行が予想されるなか，市民ひとりひとりが「京都に住んでよかった」と実感でき，引続き快適に暮らすことができるような「まち」を形成するという観点が求められる。

現在，約１４７万人の市民が生活する京都市においては，商業施設が高密に集積し，市内のみならず市外からも多くの人の往来がある，にぎわいと魅力を有する駅周辺のほか，一定の商業施設や医療・福祉施設，文化施設等が立地し，市民の生活や活動の拠点となっている駅周辺や，食料品，衣料品等の日常の買回り品の購入が可能な地域が市内に複数存在しており，これらが日常の暮らしを支えている。

日常生活では，食料品や日用品などの日常の買物を行うための商業施設のほか，診療所や福祉施設，図書館などの文化施設が利用されるとともに，電化製品や家具，高級品などの専門店や，より高度な医療を提供できる病院などが利用されているが，これらの機能を都市の１箇所に集積させることが必ずしも利便性の向上につながるとは限らない。

今後の少子高齢化等を踏まえ，日常生活に必要な商業施設や医療・福祉施設，子育て支援施設等を効率的に集積させられるよう，地域の特性を十分に考慮して検討することが求められる。

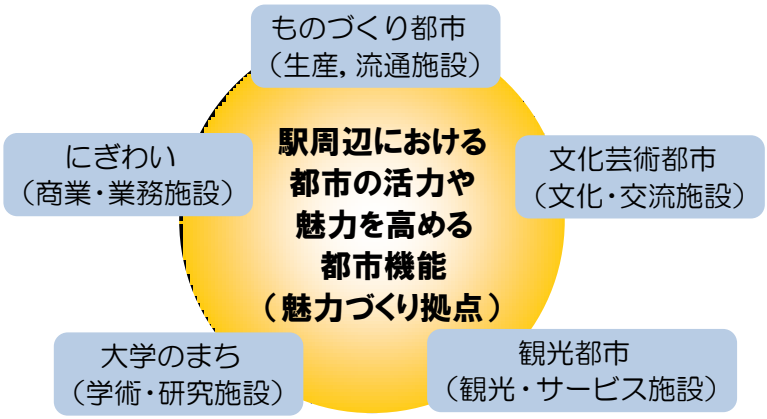


３　都市の活力や魅力を高める視点

京都市には，市内の居住者のみならず，通勤，通学で市内に訪れる方や，観光で訪れる方が多く存在する。

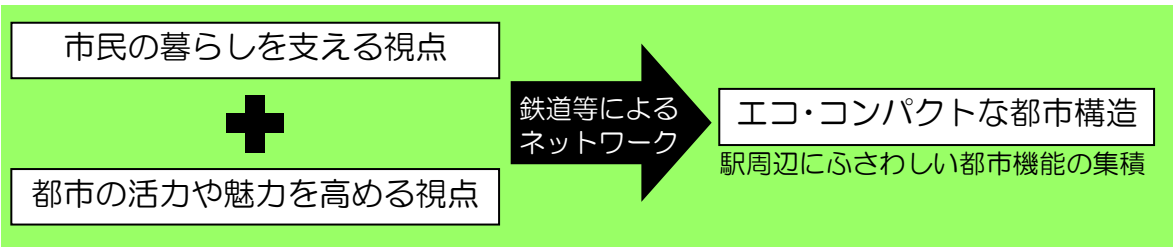
今後，都市の活力や魅力を高めるうえで，居住者（定住人口）のみならず，京都市に訪れる方（交流人口）を念頭に置いた都市づくりが求められる。

都市活力の維持・向上が求められるなか，公共交通機関により京都市に訪れる方に対して魅力ある都市であり続けるために，駅周辺において都市の活力や魅力が更に高まるような都市機能の集積を図ることが求められる。



4　駅を中心としたエコ・コンパクトな都市構造

京都市においては，市内に約１３０もの鉄道駅が存在しており，バスなどを含め，公共交通に比較的恵まれた都市であることから，エコ・コンパクトな都市構造の実現に当たっては，「市民の暮らしを支える視点」と「都市の活力や魅力を高める視点」の両方の視点から，駅周辺の特性を踏まえた都市機能を適切に集積させるとともに，それぞれが既存の公共交通機関によりネットワークされる都市構造を実現することが求められる。



駅を中心としたエコ・コンパクトな都市構造を実現するに当たっては，これまでの土地利用を踏まえつつ，駅周辺にふさわしい都市機能を集積させるための大きな枠組みとして，全ての駅に対して一律的に都市機能の集積を図るのではなく，段階的な都市構造となるよう，

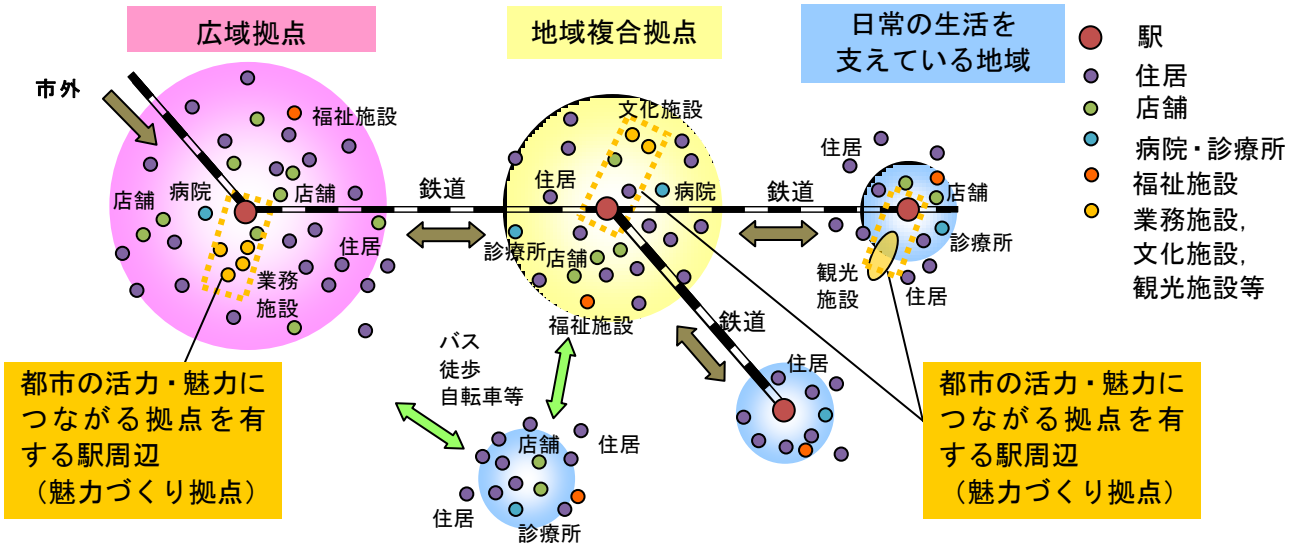
○　市内のみならず市外からも多くの来訪がある，にぎわいと魅力を有する駅周辺を広域拠点

○　商業機能や医療福祉機能など一定の都市機能が集積し，駅周辺の居住者のみならず，市内の居住者などが多く訪れる地域の生活や活動の場となる駅周辺を地域複合拠点

○　生活必需品が揃う利便施設が立地しているなど，日常生活を支えている施設が立地する地域を日常の生活を支えている地域

を位置付け，検討を行った。

また，都市の活力や魅力を高める視点から，都市の活力や魅力を高める都市機能（商業・業務施設や学術・研究施設，観光・サービス施設等）がある駅周辺を魅力づくり拠点と位置付けた。魅力づくり拠点については，広域拠点，地域複合拠点，日常の生活を支えている地域のそれぞれに存在する場合がある。



エコ・コンパクトな都市構造の概念図

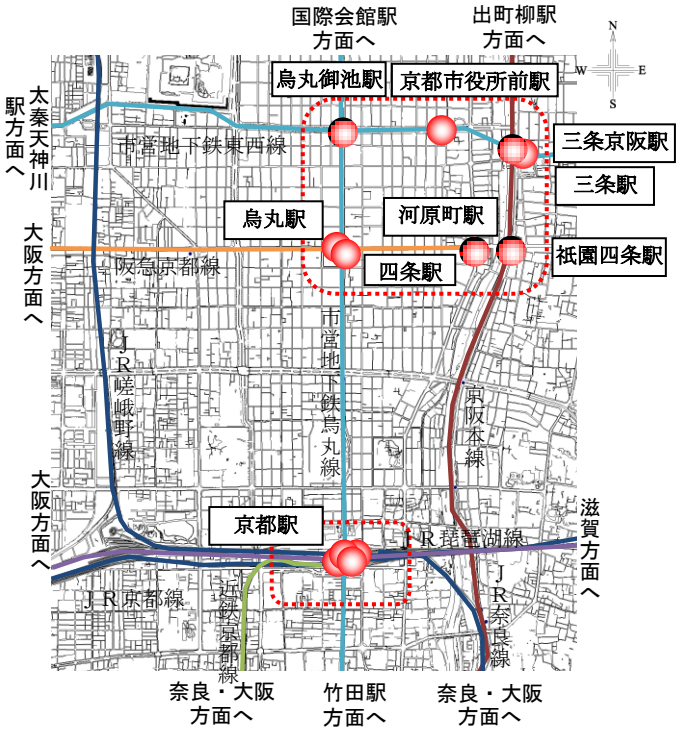
なお，本検討委員会では，駅周辺を駅からの徒歩圏と想定し，駅から概ね５００メートルの範囲を徒歩圏として，当該範囲内における土地利用の現況等について検討を行った。しかしながら，駅の規模や乗降客数等により，駅ごとに駅周辺の影響範囲は異なり，また，用途地域等の都市計画の指定については，原則として，道路等の地形地物により区切られることが多いことから，ここでいう駅周辺とは，一律に５００メートルの範囲内を対象とするのではなく，概ね徒歩圏を範囲としつつも，拠点である駅及び駅周辺のまちの性格により，その範囲を考えることが望ましい。

Ⅳ　都市機能の集積のあり方に関する基本的な考え方

駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方を検討するに当たり，本検討委員会では，鉄道駅の１日当たりの乗降客数や駅前のバスの乗降，また，駅周辺における商業・業務，住宅，工業系施設などの集積状況，パーソントリップ調査を基にした駅周辺における人の移動状況，京都市の施策など，駅と駅周辺の「まち」の特性を把握しながら，検討を行った。

１　市内外から多くの来訪者が訪れる駅周辺（広域拠点）

広域拠点における駅と駅周辺の「まち」の特性としては，鉄道の利用者が非常に多い複数の駅が近接しており，市内外を問わず，広範囲から多くの来訪があり，また，駅周辺のエリアでは，商業・業務機能が高密に集積していることが挙げられる。



上記の特性を有する広域拠点としては，市営地下鉄の四条駅，烏丸御池駅，京都市役所前駅，三条京阪駅，阪急電鉄の烏丸駅，河原町駅，京阪電気鉄道の祇園四条駅，三条駅の８駅と，市営地下鉄及び近畿日本鉄道，JR 西日本，JR 東海の京都駅の４駅が挙げられる。このことから，都心部の駅からなるエリアを≪都心部エリア≫，京都市の玄関口となる４駅を≪京都駅周辺エリア≫と位置付け，検討を行った。

≪都心部エリア≫

御池通，烏丸通，四条通，河原町通，川端通といった，いわゆる幹線道路沿道に面するエリア**＜幹線道路沿道エリア＞**については，商業・業務機能などの多様な都市機能が高密に集積している。

また，幹線道路に囲まれた内側のエリア**＜職住が共存するエリア＞**については，職と住が共存しており，今なお京町家をはじめとする歴史的な建造物が多く存在している。

■　幹線道路沿道エリア
（四条通沿道）の町並み

■　職住が共存するエリア
（姉小路地区）の町並み

これらの２つのエリアでは，土地利用が大きく異なり，都市計画においても，これまでに幹線道路沿道エリアでは，主として商業・業務機能の誘導を図ることを目的として，また，職住が共存するエリアでは，主として住環境の維持・向上を図ることを目的として，地区計画※6や特別用途地区※7が定められるなど，市街地の特性に応じた対応が図られていることから，それぞれの特性に応じた都市機能が集積している。

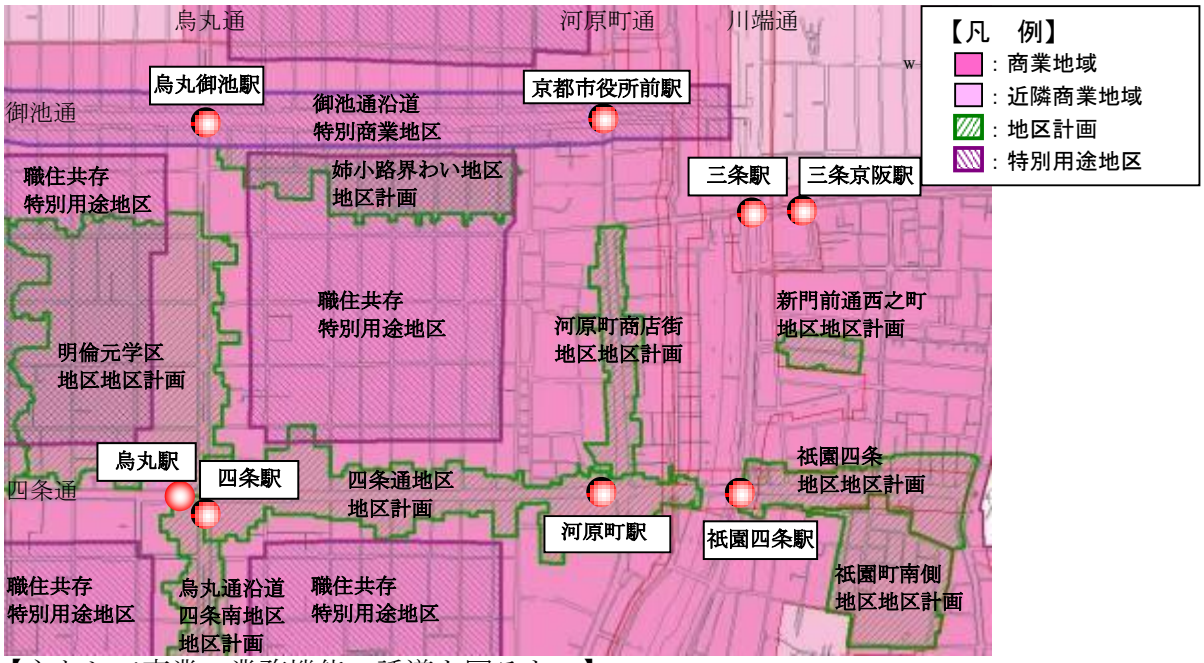
＜幹線道路沿道エリア＞

幹線道路沿道エリアでは，商店街を中心とする商業機能が集積する沿道や事務所などの業務機能が集積する沿道など，道路ごとに異なる特性の都市機能が集積している。

＜職住が共存するエリア＞

職住が共存するエリアでは，京町家や近代建築物等による京都らしい町並みが維持されるとともに，コミュニティ単位のきめ細やかなまちづくりが進展している。

現在の都市計画による対応（地区計画，特別用途地区）



【主として商業・業務機能の誘導を図るもの】

・御池通沿道特別商業地区　・四条通地区地区計画　・祇園四条地区地区計画

・烏丸通沿道四条南地区地区計画　・明倫元学区地区地区計画

【主として住環境の維持・向上を図るもの】

・職住共存特別用途地区　・姉小路界わい地区地区計画　・明倫元学区地区地区計画

・新門前通西之町地区地区計画

※６　地区計画

共通した特徴を持つ地区において，道路や公園等の施設の配置や建築物等に関する事項など，地区の特性に応じたきめ細やかなルールを定めるものをいう。

※７　特別用途地区

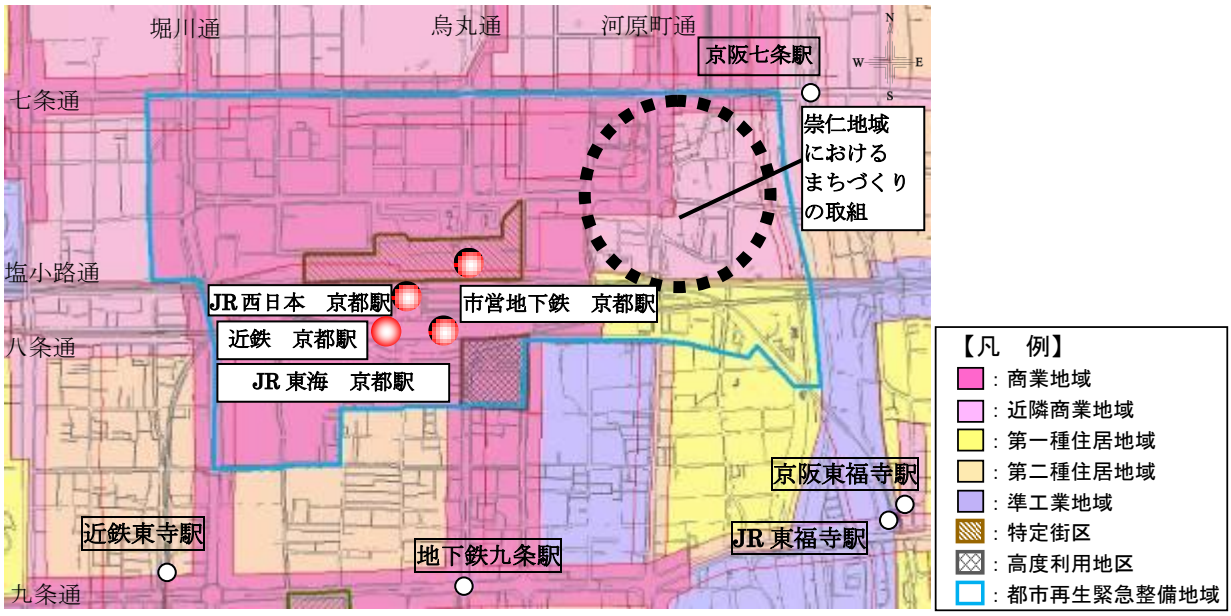
用途地域内の一定の地区において，地区の特性にふさわしい土地利用の増進や環境の保護などの実現を図るため，用途地域の指定を補完するものとして定める地区をいう。

≪京都駅周辺エリア≫

京都駅周辺では，八条通の再整備など，周辺の道路等の都市基盤の整備が進められている。また，平成２５年７月に都市再生緊急整備地域※8の区域が拡大されたことに伴い，災害時における帰宅困難者対策など，京都市を代表する駅周辺として，防災機能の向上に係る取組が進められている。

さらに，京都駅の東側にある崇仁地域では，将来ビジョンに沿った，創造，交流，賑わいのまちづくりが進められている。

現在の都市計画による対応



※８　都市再生緊急整備地域
　都市の再生の拠点として，都市開発事業等を通じて，緊急かつ重点的に市街地の整備を推進すべき地域

２　市内からの来訪があり，地域の拠点となる駅周辺（地域複合拠点）

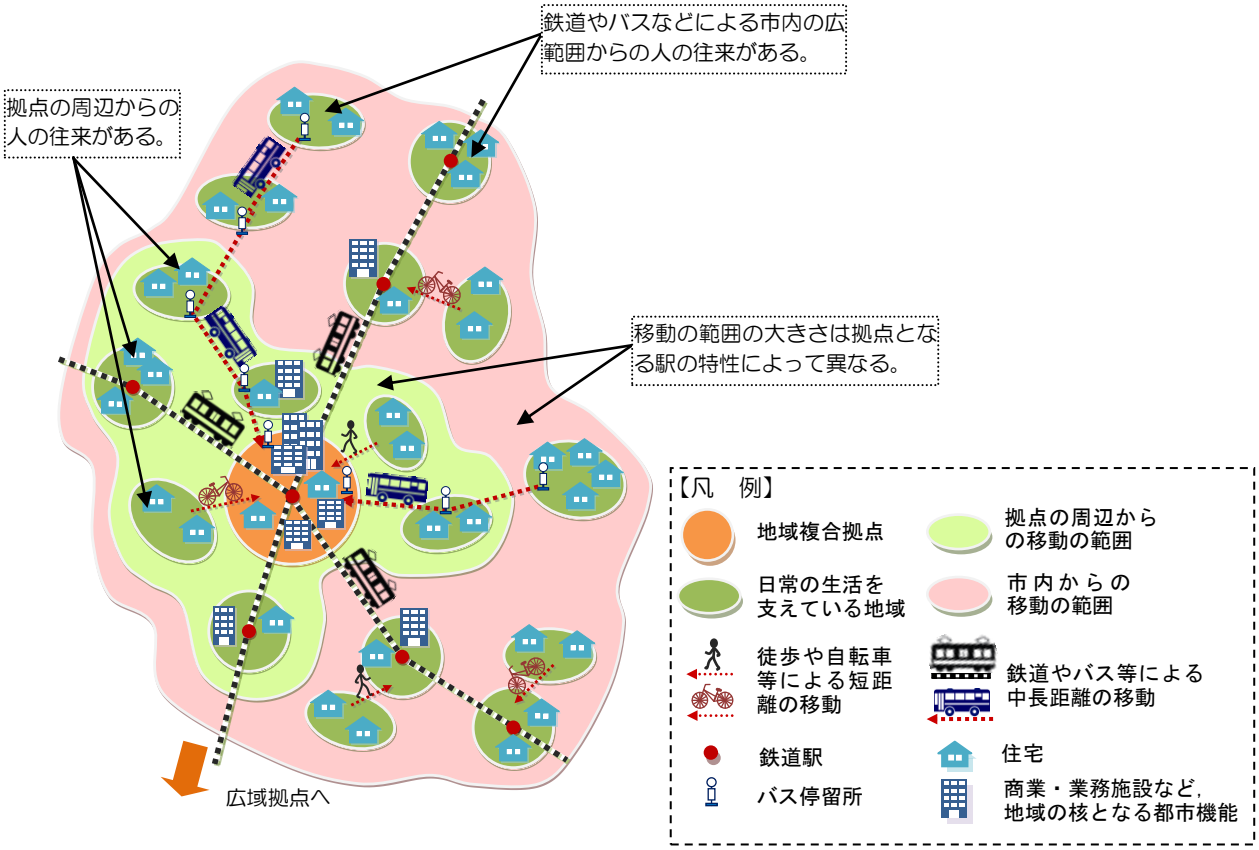
市内からの来訪があり，地域の拠点となる駅周辺である地域複合拠点における駅と駅周辺の「まち」の特性としては，１日当たりの乗降客数が２万人以上である場合や，複数の異なる鉄道駅が近接し，１日当たりの乗降客数の合計が２万人以上である場合，駅前におけるバスの乗降が多い場合など，交通上の利便性が高いことや，商業や業務，ものづくり機能等の一定の都市機能が集積しており，市内からの来訪者も多く見られるということが挙げられる。

本検討委員会では，地域複合拠点における特性として，大きく以下の４つに分類して検討を行った。

○　市内の広範囲から人の往来がある拠点
○　周辺の地域から人の往来がある拠点
○　鉄道・バスの交通結節点としての拠点
○　今後のまちづくりの展開により拠点となる駅周辺

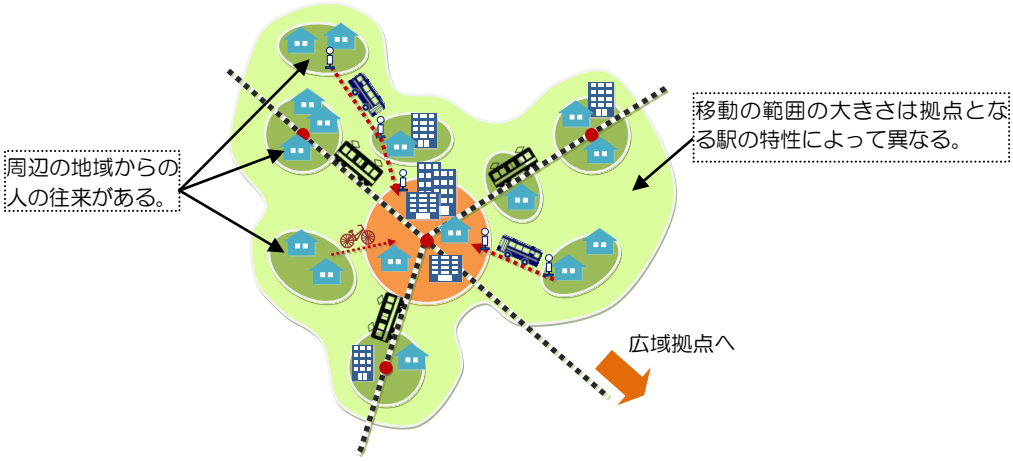
⑴　市内の広範囲から人の往来がある拠点（例：JR　二条駅など）

市内の広範囲から人の往来がある拠点の特性としては，主に商業・業務系の都市機能が集積しており，駅周辺の居住者のみならず，市内の広範囲や市外からも人の往来があるということが挙げられる。また，駅周辺では，多様な住宅系の土地利用が図られている場合がある。



⑵　周辺の地域から人の往来がある拠点（例：市営地下鉄　北大路駅など）

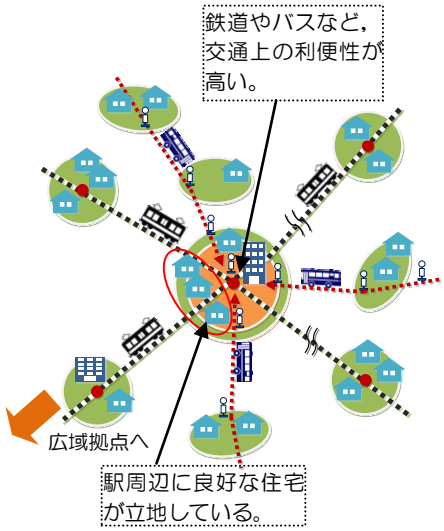
周辺の地域から人の往来がある拠点の特性としては，地域の核となる商業系の都市機能が駅周辺に集積し，周辺の地域から買物等の目的で来訪する人が多く見られるということが挙げられる。また，駅周辺では，多様な住宅系の土地利用が図られている場合がある。



⑶　鉄道・バスの交通結節点としての拠点

（例：京阪電鉄　丹波橋駅，近鉄　近鉄丹波橋駅，
　　阪急電鉄　桂駅など）

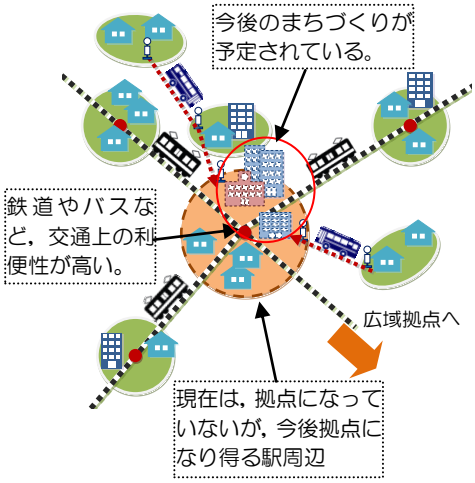
鉄道・バスの交通結節点としての拠点の特性としては，鉄道と鉄道，鉄道とバスの乗換え駅であり，鉄道やバスの利用者が多く見られることが挙げられる。また，駅周辺では，良好な低層住宅が立地している状況が見られる場合がある。



⑷　今後のまちづくりの展開により拠点となる駅周辺

（例：市営地下鉄　太秦天神川駅，竹田駅，
　　JR 桂川駅など）

現在は地域複合拠点の特性を有していない駅周辺においても，地域の核となる施設の立地が予定されている，又は京都市都市計画マスタープラン等の京都市のまちづくりに関する計画等に位置付けられており，今後のまちづくりの展開により，鉄道を利用する人の増加や駅周辺の土地利用状況の変化が見込まれることから，地域複合拠点として検討を行った。



３　日常の生活を支えている地域

日常の生活を支えている地域では，保全・再生・創造の土地利用を基本としたこれまでの都市計画により，地域の特性に応じた居住環境が確保されてきたことから，住宅系の土地利用が主体となっている。

今後，日常生活を維持していくに当たり，地域複合拠点との関係性を踏まえながら，駅周辺において生活必需品が揃う利便施設などの立地を維持・誘導していくなど，公共交通を中心とした観点が求められる。

４　京都市の活力・魅力につながる拠点を有する駅周辺（魅力づくり拠点）

京都市の活力・魅力につながる拠点を有する駅周辺である魅力づくり拠点における駅と駅周辺の「まち」の特性としては，駅周辺において，都市の活力を高め，魅力となる都市機能があり，通勤者，通学者，観光客などの交流人口を生み出しており，市内外からの来訪者が多く見られることが挙げられる。また，駅周辺では，良好な低層住宅が立地している状況が見られる場合がある。

京都市は，伝統産業から先端技術産業まで幅広い京都産業を担う中小企業から世界的な大企業までが立地し，多様な産業・業務機能が集積する全国有数のものづくり都市であり，多くの歴史・文化資源を有することから年間約５，０００万人の観光客が日本のみならず世界からも訪れる国際文化観光都市である。また，国公私立を合わせて３７（平成２５年４月現在において京都市内に本部が所在するもの）もの大学等が立地し，京都市の人口の約１割に当たる約１３．６万人（平成２４年時点）の学生を擁する「大学のまち」でもある。

これらは，京都市における都市の活力を高め，魅力となる都市機能として，京都市都市計画マスタープランにおいても，ものづくり，観光・サービス，文化・交流，大学・研究が挙げられている。

ものづくり　（例：市営地下鉄　十条駅，近鉄　上鳥羽口駅など）

ものづくり企業の本社，生産，流通，研究開発機能等が集積する。

観光・サービス　（例：京福電鉄　嵐山駅，阪急電鉄　嵐山駅など）

観光地において店舗や飲食店，旅館，ホテル等の観光・サービス機能が集積する。

文化・交流　（例：市営地下鉄　北山駅など）

図書館，劇場，レクリエーション施設等の文化・交流機能が集積する。

大学・研究　（例：JR　丹波口駅など）

大学や研究施設などの学術・研究機能が集積する。

Ⅴ　駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方

本検討委員会では，こられの拠点における駅周辺にふさわしい都市機能の集積のあり方を検討するうえで，３つの視点に着目した。

１　多様な都市機能（店舗，銀行，オフィス，病院，診療所，保育所，高齢者福祉施設，図書館等）を有する駅周辺（広域拠点，地域複合拠点）については，今後も引続き都市機能の維持・増進を図ることが望まれる。

２　都市の活力・魅力（ものづくり，にぎわい，学術・研究，文化・交流，観光・サービス）につながる拠点が駅周辺にある場合は，更なる魅力向上につながる土地利用を図ることが望まれる。

３　日常の生活を支える地域のうち，現在，生活必需品等の買物ができないような駅前については，周辺環境に十分配慮したうえで，一定の生活利便施設の立地を可能とすることが望まれる。

１　広域拠点における都市機能の集積のあり方

⑴　都心部エリア

①　幹線道路沿道エリア

商業・業務の中心地区として，各幹線道路の特性に応じた都市機能を維持するとともに，都心部としての求心性を高め，都市機能の更新による更なる集積を図ることにより，都市の活力や魅力を創出していくことが求められる。

②　職住が共存するエリア

住民主体のきめ細やかなまちづくりの取組により地域の魅力を高め，引続き地域特性に応じた都市機能の集積を図ることにより，特色ある都心居住を実現することが求められる。

防災面に配慮したうえで，京都らしい町並みを維持することにより，居住者のみならず京都に訪れる方にとっても魅力的な回遊性のある都心部を形成することが求められる。

⑵　京都駅周辺エリア

京都の玄関口であり，最大の交通拠点でもある駅として，災害時の帰宅困難者対策を進めるとともに，１日当たりの乗降客が６０万人を超える京都駅の集客効果を周辺地域のまちづくりに活かすことにより，京都駅周辺の都市機能を向上させる土地利用の誘導を図ることが求められる。

また，国際観光都市・京都を代表する駅として多数の人々が行き交う京都駅の周辺において，これまでの商業・業務・サービス機能等の集積を維持するとともに，文化・芸術機能等の更なる都市機能強化を図るための土地利用を促すことにより，都市の価値を創造していく拠点として，質の高い都市環境を整備することが求められる。

２　地域複合拠点における都市機能の集積のあり方

⑴　市内の広範囲から人の往来がある拠点

⑵　周辺の地域から人の往来がある拠点

⑶　鉄道・バスの交通結節点としての拠点

上記の地域複合拠点においては，交通上の利便性が高く，駅周辺の居住者や市内の広範囲からの来訪者の活動を支えていることから，地域特性を踏まえた都市機能を誘導し，地域の核となる都市機能や今後の少子高齢化を見据えた都市機能の維持・集積を図ることが求められる。

＜誘導する都市機能の例＞

○　事務所等の業務機能
○　病院，診療所等の医療機能
○　保育所等の子育て支援機能
○　高齢者福祉施設等の福祉機能
○　図書館等の文化機能
○　店舗等の商業機能，銀行等のサービス機能　など

ただし，商業系の用途地域に隣接して住居専用地域がある場合については，商業系の用途地域に都市機能を集積させることに伴い，周辺の住居専用地域における良好な居住環境に対する影響について十分に配慮することが望まれる。

また，特に，市内の広範囲から人の往来がある拠点については，災害時に公共交通機関の運行が停止した場合に，一時的に自宅に帰れない帰宅困難者の発生が予想されることから，駅周辺における災害時の対応についても今後検討していくことが求められる。

⑷　今後のまちづくりの展開により拠点となる駅周辺

地域の核となる施設の立地が予定されている，又は京都市のまちづくりに関する計画等に位置付けられており，今後のまちづくりの展開により，新たに地域複合拠点となることが想定される駅周辺については，まちの特性や今後の土地利用の動向に応じて，都市機能強化を図るための土地利用を促すことが求められる。

３　日常の生活を支えている地域における都市機能の集積のあり方

引続き日常生活を維持していくに当たっては，地域複合拠点である駅周辺との関係性を踏まえながら，駅周辺において生活必需品が揃う利便施設などの立地を維持・誘導していくなど，公共交通を中心とした観点が求められる。

特に，駅前が第一種低層住居専用地域であるなど，現在の都市計画上の制限により，駅前に店舗等が立地できない場合については，日常生活を支えるという観点から，生活利便施設である一定規模の店舗等を駅前に誘導

することが考えられる。

ただし，駅の乗降客数が少ない場合や駅周辺における住宅の立地が少ない場合，また，都市計画上，駅周辺において店舗等の立地が一定可能である場合なども想定されることから，都市計画の見直しに当たっては，駅周辺の状況を十分に踏まえることが望まれる。

4　魅力づくり拠点における都市機能の集積のあり方

通勤者，通学者，観光客などが多数訪れるなど，都市の活力・魅力を生み出す都市機能が集積する駅周辺については，居住者のみならず多くの来訪者が拠点周辺の「まち」の活力を担うことから，拠点周辺の「まち」の活力と魅力を維持・向上させるため，京都市都市計画マスタープランに掲げる「ものづくり」，「観光・サービス」，「文化・交流」，「大学・研究」といった拠点を有する駅周辺について，都市機能の維持・更新や更なる集積を図ることが考えられる。

ただし，周辺の居住者の方にとっては日常生活の場でもあるため，都市機能の集積に当たっては，居住環境への影響を考慮することが望まれる。

⑴　ものづくり拠点

現に基盤整備が整っており，生産・流通機能等の集積が見られるような場合については，交通上の利便性を十分に活かし，ものづくり企業の本社，生産，流通，研究開発機能等の高度な集積が図られるよう，土地利用を促すことが求められる。

⑵　観光・サービス拠点

最寄駅との関連性を踏まえ，駅周辺や観光ルートにおいて店舗や飲食店，旅館，ホテルなどの観光・サービス機能の充実を図ることが求められる。

⑶　文化・交流拠点

文化・交流機能の向上を目指し，拠点そのものの機能強化や駅から拠点までの経路における機能充実など，公共交通と一体となった都市機能の充実が求められる。

⑷　大学・研究拠点

学術・研究機能と地域とが共存したまちづくりを進めるため，拠点そのものの機能強化や駅から拠点までの経路における機能充実など，公共交通と一体となった都市機能の充実が求められる。

Ⅵ　おわりに

本検討委員会では，今後の少子高齢化等の社会的変動を見据え，京都市都市計画マスタープランに示すエコ・コンパクトな都市構造の実現を目指し，既存の公共交通ネットワークを基本とした都市構造における駅の拠点性と駅周辺の都市機能のあり方について，土地利用等の特性を踏まえた検討を行った。具体的には，市内の約１３０の駅周辺のうち，「市民の暮らしを支える視点」から，広域拠点，地域複合拠点，日常の生活を支える地域における駅の拠点性の考え方と駅周辺の都市機能の集積のあり方を検討するとともに，「都市の活力や魅力を高める視点」から，京都市都市計画マスタープランに掲げる「ものづくり」，「観光・サービス」，「文化・交流」，「大学・研究」といった拠点を有する駅周辺における都市機能の集積のあり方を検討した。

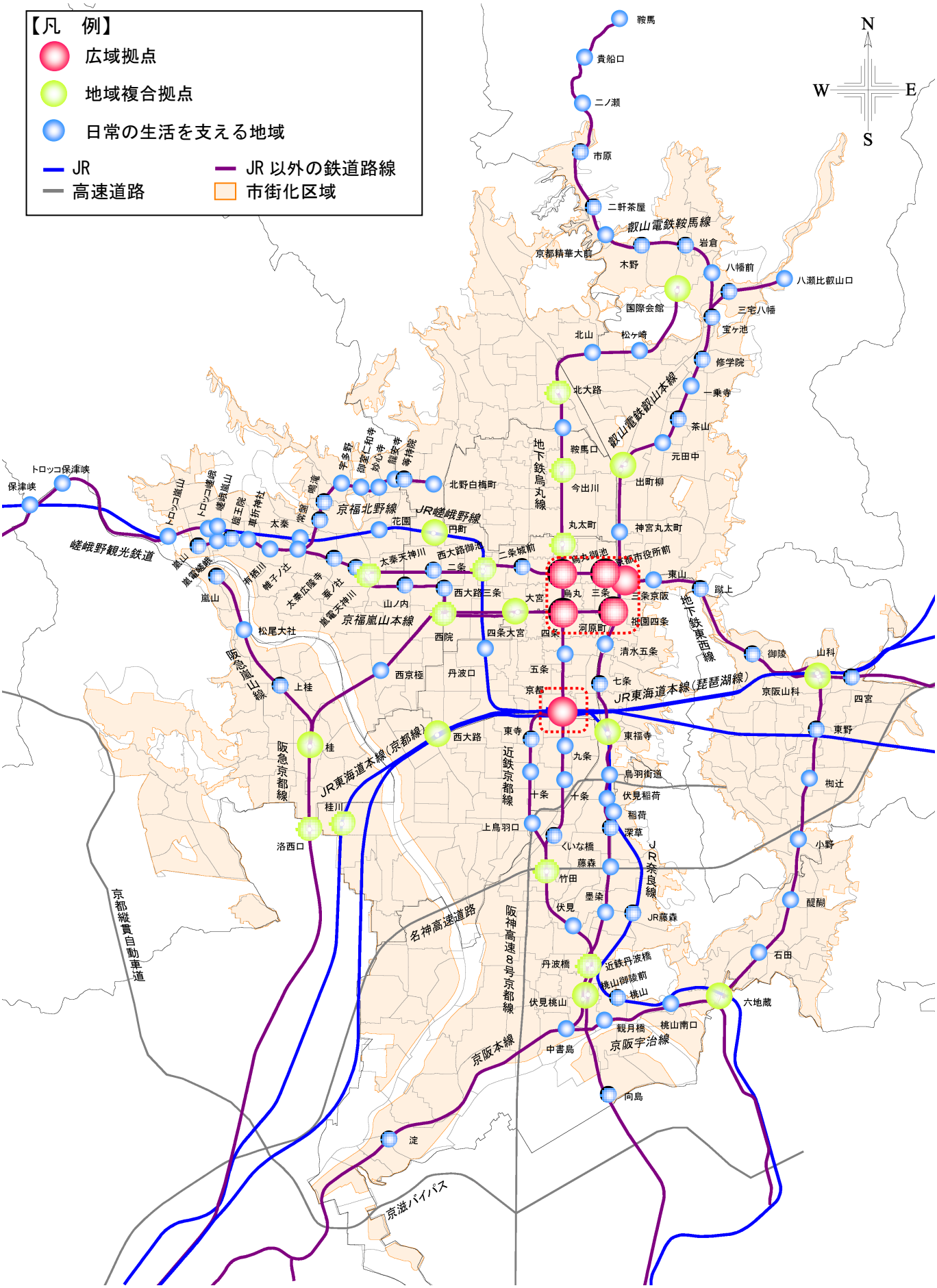
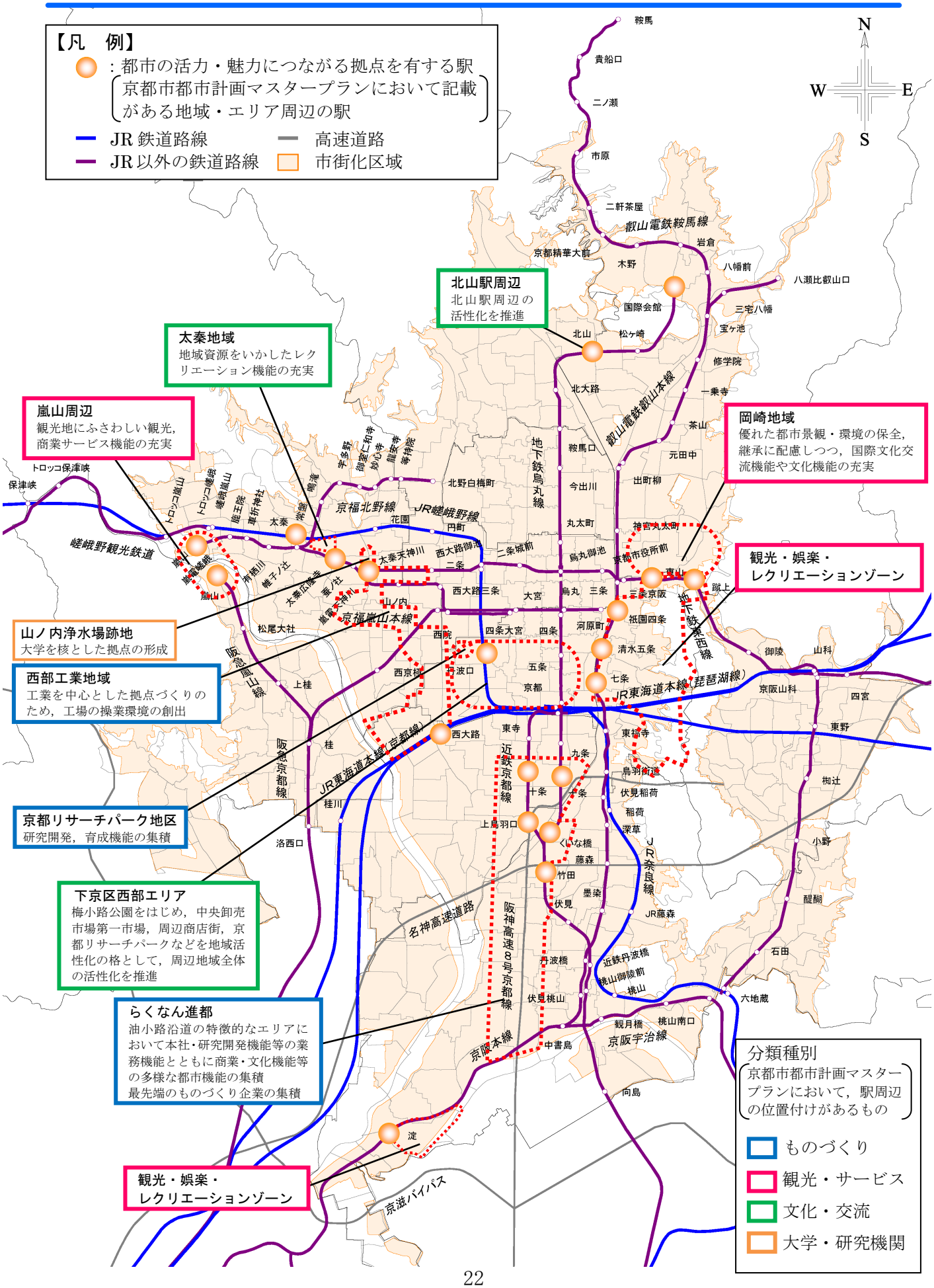
今後，エコ・コンパクトな都市構造の実現に向けた都市計画の見直しに当たっては，この提言に示す駅の拠点性と都市機能の集積の考え方が尊重され，それぞれの地域の特性や歴史性，さらに居住環境を十分に考慮した取組が進められることが望まれる。また，都市計画制度の活用においては，必要に応じて用途地域の見直し，地区計画，特別用途地区，高度利用地区などの制度の適切な運用を図るとともに，地域住民が主体となって行うまちづくりの支援や国の公的助成制度といった施策などの活用についても検討されることを期待する。

さらに，エコ・コンパクトな都市構造を実現するためには，都市計画の分野だけでなく，経済，社会，文化，教育，公共事業等の様々な分野において総合的な取組を進められることが必要である。

また，既存の鉄道駅の徒歩圏に含まれない地域については，京都市都市計画マスタープランに示された方向性の下，本検討委員会における検討結果との連携を図りつつ，社会的変動を踏まえた中長期的な視点から，ゆとりのある居住空間を実現するための方策や，場合によっては既成市街地を拡大させない，あるいは縮小させる施策など，今後の京都市における取組において，より具体的な検討が望まれる。

最後に，本検討委員会を熱心に傍聴頂いた皆様，また，平成２６年２月に実施した市民意見募集において貴重な御意見等を頂いた皆様に，改めて深く感謝を申し上げるとともに，この提言が，今後の京都市におけるエコ・コンパクトな都市構造の実現に向けた取組に活かされることを期待したい。

【参考】検討委員会において検討を行った候補駅（市民の暮らしを支える視点）



【参考】検討委員会において検討を行った候補駅（都市の活力や魅力を高める視点）