

平成 28 年度第 3 回 京都市市民参加推進フォーラム 分析第 2 部会 摘録

【分析対象事業】

京都市景観市民会議

【担当部署】

都市計画局景観政策課

【部会委員】 ◎部会長

◎竹内香織，荒木泰子，太田清美，兼松佳宏，桜井政成，壬生裕子，宮西勇人

担当部署から資料 2-2 の説明を受けた後，質疑応答を行った。その後，担当部署は退席し，部会委員において，分析する 4 つの視点（①ワークショップの周知方法，②市民参加の手法，③市民参加の効果，④他事業への波及の可能性）に基づき，意見交換を行った。

1 担当部署からの聞き取り内容

(1) 事業形成に至った経過

・景観法が平成 16 年に制定され，京都市では平成 19 年 9 月から「新景観政策」が始まった。政策の策定当初，市会において，「新たな景観政策の推進に関する決議」として 8 項目の決議が出された。そのうちのひとつが「景観政策検証システムを構築するように」という内容であった。高さ制限・デザイン規制を強化し，結果的に建物を建てにくくするという同政策に対し，市民や事業者の理解と協力が是非とも必要であることから，同政策の推進が，経済活動・市民生活にどのような影響を与えるのかを常に検証することを求められた。

・これを受け，平成 22 年から「京都市景観白書」「京都市景観市民会議」の 2 つの事業を立ち上げた。

・「景観市民白書」は平成 22 年から毎年発行している。初年度と 5 年目には詳細を掲載した冊子を，それ以外の年はデータ集を発行している。市民や事業者へ周知するとともに，より良い景観づくりに向けた基礎的な資料として活用することを目的に，年度ごと景観政策の内容と経済生活（地価の動向やマンションの価格）などのモニタリング情報や統計を掲載している。

(2) 「京都市景観市民会議」の運営について

・平成 23 年度からほぼ毎年度開催している。景観政策のチェックの場に市民にも加わってもらい，景観政策について意見交換をして，政策の進化につなげていこうという目的がある。

・年に 1 回の開催で，基調講演，ワークショップ，全体総括の 3 部構成で実施している。

- ・「京都の景観」では扱う範囲が大きいので、年度ごと・ワークショップのテーブルごとにテーマ設定をしている。テーマ設定は、1年に1回の会議であるため、政策への反映という点においても難しいと感じることがあり、毎年知恵を絞っている。
- ・ワークショップでは、市民公募委員以外にも建築関係団体の代表者や有識者、行政担当者が一緒に議論をする。また、平成28年度のリテレーターは、NPO法人の「京都景観フォーラム」に業務委託した。
- ・傍聴についても、傍聴者が意見を書きこめるボードを用意したり、全体の総括の際に意見を出してもらったりしている。

(3) 募集方法・応募者

- ・ユニバーサルデザインに配慮したチラシづくりなどを心がけている。委員の募集は、市民しんぶん、ホームページ、関係団体からのメルマガ配信、SNS等で呼び掛けている。傍聴者の募集では、申込書の送付の他にも、電話やFAXでも受付をした。
- ・募集の際は、関心のありそうな関係団体などにも声を掛けているが、市民しんぶんを見た方など、あまり予想していなかったところからも応募がある。
- ・平成23年当初は、「公募委員」は5～6人で、そのほかに「市民委員」として京都市が選任した人が参加していたが、応募人数が年々増加をし、26年ごろからは10名を超える応募がある。今は、市民という位置づけの委員は「公募委員」だけで成り立っている。27年度までは、応募した人全員に参加してもらったが、今年度は16人の募集に対し28人が応募してきたため、選考のルールを作り、応募の動機や、景観政策についての思い・アイデア等を作文してもらって選定をした。
- ・今年度は委員・傍聴者ともに、応募段階から年齢層や男女間の偏りがなく、選定の際にも苦労が無かった。

(4) 平成28年度の景観市民会議の特徴等

- ・例年は年度末に開催していたが、今年度は「歴史的景観の保全に関する取組方針（案）」に係るパブリックコメントと連動した「歴史と文化を未来につなぐ京都の景観づくり～残せるか？お寺・神社のある風景～」というテーマで8月に開催した。
- ・お寺や神社とその周辺の歴史的景観については、2年ほど前から、これまで想定されていなかった問題が市内各所で出てきた。取組方針を検討するための現状の調査や専門家による検討会を実施していると、関係者同士の対話不足が問題の背景にあると感じる。お寺や神社と事業者、地域の人達はそれぞれに困難な状況や大事にしたい想いを抱えているが、それらの共通認識が出来ていない。
- ・景観市民会議では、「京都市としてはこのような方針を考えている」ということを事前に説明したうえで、寺社や地域の事情に詳しい有識者にそれぞれの立場で話題提

供をしてもらい、その後、話題提供者も加わる形でのワークショップを行った。このような構成にすることで、より深い議論ができるのではと意図した。

- ・参加者へのアンケートでは、ワークショップや基調講演だけでなく、京都市の報告にも「よかった」にチェックが多くついており、どれも良くなかったという回答はなかった。満足度は高い。改善を促す意見としては「年に1度の会議では少ない」「議論の時間が短かった」というものがある。

- ・今年は、景観市民会議とパブリックコメントそれぞれで出た意見を取りまとめ、以前から議論をしている、「歴史的景観の保全に関する検討会」で報告する予定である。

(5) 景観市民会議から派生した効果

- ・平成25年度の景観市民会議では、地域の「景観づくり協議会」の取組についてとりあげ、意見交換をした。この時の会議を通じて、市内の各地域でそれぞれに活動している協議会が顔なじみになり、自主的に定例会を開くまでになった。定例会は、NPO京都景観フォーラムが事務局を担い、京都市はオブザーバーとして参加している。この12月にはシンポジウムが開催される。

(6) 課題

- ・会議で出た意見はいろいろな場面で反映させているが、「ここでもらったこの意見を事業にこのように反映させました」ということを具体的に示すのはなかなか難しい。反映状況を参加者にどのようにフィードバックするのかは、今後の課題である。

(7) 他事業への波及の可能性

- ・どの政策分野でも、同じようなことはやろうと思えばできると考える。白書にしても、各部署で、年度ごとに事業をまとめたものは作っているはず。ただし、それを市民に示したり、一緒に作成しようとするれば、それなりの予算や労力は必要となるのではないか。

(8) その他

ア、「歴史的景観の保全に関する取組方針（案）」についてのパブリックコメント（平成28年）

- ・市の取組方針案への意見をもらう以外に、「これからも残していきたい京都の景観」として写真を1枚撮ってそれを送ってもらうという、比較的気軽に応募できるものをセットで実施した。

イ、「大学生が描いた京都のまちの将来像」（平成24年度）

・大学生に京都のまちの30年後と100年後の姿を描いてもらった。この成果を、平成25年度の景観市民会議でも発表してもらった。

・市会等から、京都の景観の将来像を市民に示すようにという要請がある。市が景観に関わる規制を厳しくした先にどのようなまちができることを想定しているのかを聞かれている。しかし、もし行政が将来像を描くとしたら、ある程度責任の伴ったものを描かねばならないし、地域や関係各所への確認や調整などの段階を踏む必要もあり、難しい。そこで、大学生に、柔軟な発想で思い切った将来像を描いてもらおうということになった。

・建築・まちづくり分野の学生だけでなく、薬学部など、専門分野が景観とは関係のないチームもあった。現在の景観規制などを度外視したもので、夢のあるものもたくさんあり、将来の京都のまちに明るい希望を示してもらった。

ウ、「市民しんぶん」(別の部署の事業)

・昨年からの斬新な企画を打ち出して注目を集めている「市民しんぶん」では、28年8月号に景観の特集が生まれ、景観市民会議の傍聴や、同時期に実施したパブリックコメントの募集が掲載された。読者の反応を感じた。「しんぶんに載っているあの写真はどこで撮ったのか」という問い合わせも多かった。紙面づくりは専門の部署が行うが、市民の方が、読んで、気になったことについて問い合わせられていると感じる。

2 部会委員からの意見(特に良いと思われる点など)

(1) 事業の周知方法

・応募が多かったこと、また、応募者の年齢や男女比などに偏りが少なかったことから、周知方法が良かったのではないかと。SNSや、市民しんぶんの効果は大きい。

・時事的な話題に焦点をあてた会議のテーマ設定や基調講演での話題提供者選びが、ここに行けば面白い話が聴けそうだ、という関心と呼んでいるはずで、周知が進んだ要因と考えられる。

・他の事業でも、「課題に挑戦してもらおう」という企画を大学生にやってもらうことで、大学生という層を、カジュアルに呼び込んでいる例がある。大学生は将来的には京都市の市政とは関わらなくなっていく可能性もあるが、多様性のある人たちに参加を促すための工夫として評価できる。

(2) 市民参加の手法

・多様性のある人達が、カジュアルに参加できる仕組みができている。年に1回、楽しい雰囲気の中で会議に参加することを「市政参加」だ、と位置づけていることがとても良い。

- ・時事的な話題に焦点をあてた会議のテーマ設定や基調講演での話題提供者の選びかたが良い。
- ・会議では、傍聴者が意見の書きこむボードを作るなどの工夫によって、より多くの市民の発言を促しており、市民の次の活動につながることも期待できる。
- ・ワークショップでは、関係するNPOの方にファシリテーターとして力を借りることで、論点やニーズがより明確になっていると考えられる。
- ・一方で、1年間に1度のワークショップだけで、会議の本来の位置づけである「政策へのC（チェック）の機能」が有効に働いているのかということには疑問が残る。
- ・参加者が「市政参加」の手ごたえを感じるような、意見の反映や効果の明示には課題がある。担当部署にもこの認識はある。

(3) 市民参加の効果

- ・数が多ければ良いということではないが、その場で多くの人が意見を交わしたことは、それ自体が景観市民会議の大きな効果だと言える。多様性のある多くの人を集めている点を評価する。
- ・平成25年の景観市民会議の後、市民のネットワークが自発的に定例会を持つようになったのは、会議の直接の目的ではなかったにせよ、景観市民会議の効果と言える。「市民の市政参加」ではなく、「市民によるまちづくり」のネットワークづくりのきっかけが作れた。市民参加という観点から見れば、行政の中の1つの部署ががんばってたくさんの企画を立ち上げるだけでなく、いろんな市民が自発的に、いいと思う企画を立ち上げていくほうがよい。行政には、市民の活動を応援するような働きを期待する。

(4) 他事業への波及の可能性

- ・景観政策については、市民側に根強い関心がある。「景観政策課」という担当部署があることから、京都市にとっての重要課題と位置づけられていることが分る。市民の代表である市会からは「痛みを伴う政策に対して当事者の理解や協力を得るように」という要請もあった。その関心・要請は、必ずしも市民参加を視野に入れたものではなかったが、行政として応えていく中で、市民の力を借りることを結び付けた点を評価する。
- ・市民参加を促そうとするときに、時代に則した課題設定をすることと、その課題を元にカジュアルに市民の参加を呼び込む仕掛の工夫について意識されている点は、他の部署でも参考にして欲しい。
- ・まちづくりには多様な主体が関わってくるが、それらが連携をするには大変な労力が必要となる。そこで行政が出会いの場を作ると、それぞれが安心して関わりを持つ

ことができる。「景観市民会議」はそういったネットワークを作るきっかけとなった。これこそが行政の果たすべき役割なのではないか。

- ・市政に反映させるための意見を持つには、市民側にも学習や議論の時間が必要となる。市民の学習や議論のためのコストを必ずしも行政が担う必要はないが、市民が時間をかけてとりまとめた提案を提出できるような機会があるといい。

(6) 他事業の市民協働の事業・取組について

- ・景観白書は、都市の調査研究の材料として良いものができている。学識者など外部の手による分析や考察がされていないのは惜しいと感じる。データをみるかぎり、景観政策自体は都市の価値を上げているのではないか。この白書をもとにワークショップを実施するなど、もっと活用する方法もあるのではないか。

- ・大学生に何か協力してもらうのであれば、「夢を語ってもらう」というところからもっと踏み込んで、政策分析や政策提言等のコンペなどを実施してもいいのではないか。

- ・「景観白書」は、デザインも含めて、市民が手に取れるようなものが出来ている。京都市の他の事業においても、行政内部でそれぞれに持っているであろう政策の評価などが、この白書のようにまとめられていると良い。そのためには予算が必要である。

- ・「市民しんぶん」は、斬新な紙面づくりには賛否があるが、そのことも含めてとても注目を集めており、評価できる。