

今後の審議の進め方と市民意見募集について

○ これまでの審議経過

- 7月25日 第1回委員会
- 9月20日 第2回委員会
- 9月29日 景観市民会議
- 10月17日 第3回委員会
- 11月15日 第4回委員会

○ 今後の審議予定

- 12月22日 京都市景観シンポジウム
「新景観政策の更なる進化」開催
- 1月～2月頃 答申に向けた市民意見の募集

「持続可能な都市構築プラン」のパブリック・コメントと併せて、「新景観政策の更なる進化」について市民意見を募集

- 2月～3月 第5・6回委員会
- 3月末 答申書の提出

○ 市民意見の募集について

委員会における現在の検討状況を市民の皆様にお知らせするとともに、市民の皆様から幅広い御意見、お知恵をいただき、今後の検討に活かしていくため、「新景観政策の更なる進化」について、市民意見の募集を実施したいと考えております。

新景観政策の更なる進化に際しての考え方（案）

【第4回委員会での意見も追記します。】

1. 新景観政策の更なる進化の背景

（1）常に「進化する政策」

- ・ 新景観政策は、制度導入時から、時代と共に刷新を続ける「進化する政策」であることが求められ、継続して政策の検証を行うために、平成23年には景観政策検証システム（景観白書の発行及び景観市民会議の開催）が構築された。
- ・ 制度の導入から10年の節目を迎え、平成29年度に実施した各種の記念事業等の成果を踏まえ、平成30年3月には「新景観政策 10年とこれから」が取りまとめられた。
- ・ 今回、都市計画審議会持続可能な都市検討部会での議論の成果も踏まえ、京都市全体を見渡した都市機能の観点を取り入れることも重要である。

（2）導入から10年を経た総括

① 総論

- ・ 新景観政策の実施にあたっては、全市的な建築物の高さ規制やデザイン規制の強化による不動産価格の下落や建設産業の停滞が懸念されたが、不動産価格や住宅着工動向等からは、この10年間で大阪市・神戸市と比べて特異な傾向は見られなかった。
- ・ 市民生活実感調査では、新景観政策の成果が市民に一定実感されているものと認識できる。
- ・ 新景観政策以降の市民や事業者との協働による様々な取組が積み重なり、京都のまちの景観は改善され、都市格が向上するとともに、国内外からの京都の評価が大きく高まってきている。
- ・ 後述のように、住む場所・働く場所との関係については、議論が生じている。

② 新景観政策の制度に係る課題

- ・ 改めて新景観政策を振り返ると、「しのびよる景観破壊」を食い止めるべく、建築物の高さの制限を例にとれば、市内各地において新たに高度地区を導入・強化等した点において、大変意欲的な試みであった。
- ・ 一方で、新景観政策導入から10年が経ち、導入当時においては想定していなかった制度上の問題が生じている。例えば、高さ規制の強化に伴う幹線道路沿道での道路よりも1階床面が低い店舗、ビルの裏手のダクト等による景観阻害、両側町を構成するはずの「通り」の両側で異なるデザイン規制を実施している事例などである。このような問題の改善に向けた方策が求められる。

- ・ さらに、高さの特例許可制度やデザインの特例認定制度については、創造的なデザインの建築物を呼び込むことも狙いの一つとして制度設計されたものであるが、当時の期待とは異なり、許可・認定取得の成否や手続時間に係る予見可能性の低さから、施主・設計事務所とも積極的な活用に至っていない。

③ 人口と住む場所・働く場

- ・ 京都市の人口は、ここ数年は、全体として見れば転入超過の傾向が続いていたが、平成29年においては、留学生等の国外要素を除けば転出超過に陥ることが明らかとなった。特に、東京圏や大阪圏に向けた人口流出が顕著であり、都市圏としての京都圏の活力が問われる事態となっている。
- ・ 京都は大学のまちであり、人口の約1割を学生が占めるという、若い活力の活用に当たって極めて有利な条件を有しながら、上記のような経済圏としての磁場の格差から、市内における「働く場」が減っていることが影響し、大学卒業後の人口層は著しい転出超過となっている。
- ・ さらに、30歳代の結婚・子育て期の世帯の市外流出が続いている。住宅事情に詳しい専門家は、現実的な住居の選択肢を考えた場合、これらの世帯にとって、価格・広さ・駅までの距離等からなる利便性は無視できない要素である旨を指摘している。
- ・ これらの社会現象と新景観政策の関係については、例えば、
 - ア 規制強化された地域の地価は上がっているところもあれば下がっているところもあり一律の傾向を示していないこと、
 - イ 近年の観光客等による対外的な評価の高さが商業地の地価を上げているとの分析が一般的ではあるものの、新景観政策による景観・都市格の向上がどれだけの観光客を引き寄せたかについての定量的な評価は困難であること、
 - ウ 研究所や工場の投資をする企業にアンケートを取ると、「京都の土地利用の規制は厳しい」「京都は土地が高い」との印象を強く持っている結果が得られるものの、「事業所の周辺に住宅が後から建って操業環境が厳しくなった」等の指摘は1980年代から見られ、新景観政策だけが、企業の京都における土地利用環境又は京都での操業環境に対する印象を厳しいものにしていないとは必ずしも言えないことから、直ちに因果関係が定量的に実証できるものではない。
- ・ しかしながら、現在、新景観政策の基本方針の一つであった都市の活力の向上の観点からは看過できない現象が生じていることは確かであり、将来世代のために、このことへの着実な対処が求められる。

(3) インフラ整備の進展

- ・ 新景観政策が導入されて以降も、地下鉄東西線建設（二条～太秦天神川）や五条通拡幅（千本通～西大路通）、平成31年春に開業予定の梅小路京都西駅等、基幹的な

インフラ整備の充実が見られる。

- ・ このことは、京都内における当該インフラに関連する地域相互の関係や、インフラ立地地域における土地利用のポテンシャル向上等に大きな影響を与えていると考えられる。

（４）文化を基軸とした総合的なまちづくり

- ・ 地方創生を推進し、東京一極集中を是正するため、初の中央省庁の地方移転として文化庁の京都移転が決定した。これにより、これまでのわが国の文化行政が大胆に転換され、時代の変化に応じた新たな政策ニーズに対応し、観光、まちづくり、福祉、教育、産業などの様々な関連分野との連携を強化した総合的な施策を推進する「新・文化庁」となることが全国から期待されている。
- ・ そして、文化庁を迎える京都市は、文化を基軸とした総合的なまちづくりを進め、経済的価値も含む幅広い文化政策へと転換することが重要であり、景観政策もその一環として位置付ける必要がある。

２．京都市長からの諮問

- ・ このような背景を受けて、平成３０年７月、京都市長から委員会に対して以下のような諮問がなされた。
 - ①「優れた景観の新たな創造」について
 - ②「持続可能な都市の構築」に向けた規制・誘導のあり方
 - ③「個性や特色、期待される都市機能」に応じた地域ごとの規制・誘導のあり方
 - ④地域のまちづくりに取り組むコミュニティ等との協働のあり方
 - ⑤その他
- ・ なお、新景観政策は、①建築物の高さ規制の見直し、②建築物等のデザイン基準や規制区域の見直し、③眺望景観や借景の保全の取組、④屋外広告物対策の強化、⑤京町家などの歴史的建造物の保全・再生と、これら５つの柱を支える支援制度により構成されるが、今回の議論では、以下の理由により、①と②の建築物の高さ規制、デザイン規制及びまちづくりに取り組むコミュニティ等との協働のあり方を主な対象とする。

＜議論の範囲を定めた理由＞

- ・ ③の眺望景観については、神社の境内地におけるマンション建設等の事例を背景に必要な施策の充実を求める声が全市的に高まったことを受けて、世界遺産をはじめとする寺社等とその周辺の景観を保全するため、平成３０年１０月から、視点場の追加や景観デザインレビュー制度の創設等を内容とする「歴史的景観の保全に関する具体的施策」を実施している。
- ・ ⑤の京町家などの保全・再生については、新たな調査によって年間約２％にも及

ぶスピードで京町家の滅失が進んでいることが明らかとなり、平成29年に、有識者の提言を踏まえ、解体に当たっての届出制度の創設等を内容とする「京町家の保全・継承に関する条例」が制定され、改修への助成等も充実し、市場での流通支援も含め、京町家を次世代につなぐ新たな仕組みが作られた。

- ・ これらは、それぞれを取り巻く事情の緊急性にかんがみ、先行して、単独で条例改正等の制度創設や見直しが行われたものであるが、本来は、新景観政策の更なる進化の一環として位置づけられるべきものである。
- ・ ④の屋外広告物対策については、市民や事業者の篤い協力の下、改善率が97%にまで高まってきている状況を踏まえ、これまで改善に応じていただいた事業者の納得感や公平感にかんがみ、100%に相応に近いレベルの改善率が達成されるまで、現在の基準のあり方を大きく変えることは適当でない。

3. 見直しに際しての留意点

- ・ 新景観政策の見直しを進めるに際しては、以下のような点に留意すべきである。

(1) 京都の都市格の向上を目指す姿勢

<記念事業等での主な御意見や委員会での議論>

- ・ 京都の新景観政策のベースにある「盆地景」、山に囲まれ、川が流れる地形など景観の基礎になるものを踏まえることが特に重要。単に山紫水明というだけでなく、京都を山と一体のものとして捉えている、こういう基本的な姿勢はこれからも重要。
- ・ 新景観政策を評価しつつ、これからは京都市が抱える問題を景観政策という手法を使っていかに誘導するかということになるのだろう。
- ・ 京都のイメージの中に「新しいもの」をうまく組み込む必要がある。古いものを守るだけでなく、新しいものが適切なスケールで混ざっていくようにつくっていくことが重要。

<考え方>

- ・ 50年後、100年後に向けて「京都らしさ」を守り、創造性を発揮する環境を生み出すため、「都市格の向上」を目指す基本的な考え方は、堅持すべきである。
- ・ この際、新景観政策制定時に『盆地景』を基本に自然と共生する景観形成」が基本方針の第一として謳われたように、三山や河川との関係性の考察を含む自然との共生については、全ての検討の礎として念頭に置くべきである。
- ・ 空間利用のルールについては、このような考え方を前提として議論すべきである。

(2) 京都ならではの資源を活用する姿勢

<委員会や記念事業等での主なご意見>

- ・ 京都には、長い歴史の中で育まれた産業・学術・文化などの様々な資産があるが、持続的に都市や産業が発展していくためには、これらの資産を原動力としていく必要がある。そこでの議論や活動は、古いものの保存や維持に限定されるべきではなく、資産が基となり多様性に富む人材や情報、資金が世界から京都に流入してくるといったモデルを構築していく必要がある。
- ・ 人の活力やコミュニティがしっかりしていないと景観は廃れていく。そうした危機感を認識し、これからの京都の都市ビジョンを真剣に議論しておかないと、地域力や都市力が落ちていく。京都のもつ伝統の力や文化の力、大学等が集積し多くの学生がいることなどの利点をこれからのまちづくりに活かしていかないといけない。
- ・ 東京や他都市で成功しているからといって、京都でやる必要はないものもある。京都のまちの大きさは特殊なスケールで、その中に人口の10分の1の学生がいて、歴史がいろいろ積み込まれている。何を強みとして生き残るか。
- ・ 21世紀の知識社会では、イノベーションや知識の創造が重要な産業の基盤になり、それを創り出す人的資源を確保するためには、良い環境や良い景観が大変重要な要素になる。京都のもっている文化ストックや美しい景観は、クリエイティブな人材や企業を惹きつける大きな役割を担っている。
- ・ 学生人材の豊富さと質の高さ、海外エンジニアにとっての京都の知名度や魅力といった点が、企業にとって京都に拠点を設置する魅力だが、オフィスが少ない。大規模オフィスをもってくる戦略や、「成長するオフィス」の概念をまちにも広げていくことが重要。
- ・ 駅をベースに拠点を選んでいるが、大学などを拠点と捉え、エリアを選ぶケースもありうる。「学術文化・交流・創造ゾーン」との関係性をどう考えるか。大学と都市の関係は重要。

<考え方>

- ・ 文化庁の京都移転も決定し、京都は、日本のみならず世界の文化首都としての役割の実現を図っている。「小さな東京にならない」との新景観政策策定時の理念を改めて思い起こし、歴史・文化を通じた産学官への求心力を強化すべきである。
- ・ この際に、空間利用の面からも、持続可能な都市構築プランにおける文化芸術・創造・交流ゾーンにおける柔軟な土地利用規制のあり方の検討等、このような求心力に実効性を持たせる視点が必要である。
- ・ この他にも、大学、伝統・先端産業、各界の持つデザイン力等、京都ならではの資源を空間利用の面からも活用し、京都の魅力・都市格の向上を図るべきである。

(3) 地域ごとの特性や求められる将来像・都市機能を考慮する姿勢

<記念事業等での主な御意見や委員会での議論>

- ・ 京都を（一つの大きな）都市として見るのではなく、小さなまちの集合体として見るとよいのではないか。京都という都市は、ヒューマンスケールの都市エリアの階層システムとして理解すべきである。
- ・ 各拠点エリアの方針案は、京都市基本計画や各区の基本計画との整合が重要。これらの計画は市民が参加した上での議論の蓄積がある。それぞれの地域において主体的なプレイヤーが共通認識を持つことが重要。
- ・ 景観が残っている地域の希少性は今後上がり、それらを壊してマンションを建てることは良くない。一方で、伝統的な景観よりも利便性を優先する人が多数いることも事実で、通勤利便の高いマンションはそういったニーズに応えている。一本の方針で進めるのではなく、地域に合わせて細かく戦略を立てられれば良い。
- ・ 美観形成地区などの周りに合わせるものがない場所であっても、将来そのまちがどうなるかを考えて、文脈をつくっていってもらわないといけない。
- ・ どの場所も歴史とつながっている。今は見えていなくても、守るべきものを見つけて、変換していくプロセスが重要。

＜考え方＞

- ・ 地域における高さ制限を含む土地利用規制は、その地域の自然、歴史・文化、産業、交通環境等を総合的に勘案して決定されるべきものである。
- ・ その際、現状の土地利用の追認としての規制のあり方もあれば、立地適正化計画制度が「誘導型」の都市行政を指向していることにも表れているように、地域によっては、目指すべき将来像を描き、そこに向けた都市機能の誘導としての未来志向の土地利用規制の考え方もあり得る。
- ・ 地域ごとに、それぞれの固有の置かれた状況に照らし、地域の将来像を踏まえて規制の姿が位置付けられるよう、新景観政策10年を機に、改めて各地域の規制のあり方を見つめ直して見る必要がある。

（４）総合性・実効性の確保

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 景観という問題は、目に見えない音・匂いや佇まい、時間の変化や四季の移ろい、人々の感性や価値観、コミュニティのあり方、文化と両立する新しい経済の考え方、個性ある都市を生み出すまちづくりの仕組み、都市の文化的水準、さらに都市の持続可能性を根底から支える生命や風土など、現代社会の多くの課題が交差する結節点にある。
- ・ 景観づくりは、関係部局が縦割り行政の限界を超えて、総合政策として取り組むべき課題である。
- ・ まちの魅力を「つくること」と、まちの魅力が「伝わること」とは別の問題。「住

みたいまち」にするには、情報発信も含めた戦略的なプロデュースも重要。

- ・ 駅前にどういう商業が集まるかも、自然発生的に任せるよりは、少し選別的にプロデュースしないと動かないところもある。PR 戦略も含め、まちづくりのプロジェクトと景観政策を一体的に考えていくべき。
- ・ 交通や買い物等の利便性に優れた地域の拠点に、住む人にとっても魅力的な環境を誘導していくことも重要。一方で、「いつまで住んでくれるか」という時間軸も重要。一過性でなく、継続的にまちの魅力をどう保つかも意識すべき。
- ・ これからの働き方、暮らし方に文化的要素をどう埋め込んで、どういう文脈で理解し、まちづくりをしていくかが非常に重要。
- ・ ビジョンを描いていても、地主がホテルをしたいときにそれをオフィス変えるような強制力はない。ビジョンを実行するためには、何らかのインセンティブを与えるなど、誘導するための政策の導入が必要。
- ・ プラスαが何で、それに対してどのようなインセンティブがあるのかというメニューの設計が重要。これまでの制度を変えるのではなく、新しいアイデアの上乗せが必要である。

<考え方>

- ・ 景観行政の持つ「総合性」を強く意識して検討を進めるべきである。京都の持つ固有資源を空間利用にどう活かすか、京都市の抱える人口や住む場所・働く場の確保等の現実的課題に対して、都市政策がどう答えるのか、が正に問われている。
- ・ 景観の保全・向上を図りつつ、いかに都市の活力・創造力を向上させるか、都市間競争を意識し、クリエイティブ・クラスに対する求心力を確保しながら、いかに新社会人・子育て世帯が京都を選び暮らしていける環境を守り、創造していくか等、ともすれば対立的に捉えられがちなテーマを、しっかりと両立させていく知恵が求められる。
- ・ また、京都の抱える課題に対してその解決の方向性を示す以上、理念先行に終わらない実効性のある方策であることが必要である。

(5) 京都から世界に対して価値を創造し発信する姿勢

<記念事業等での主な御意見や委員会での議論>

- ・ 京都は、文化や美のなかに科学技術や経済も巻き込んで新しい世界をつくっていくことになろうかと思う。
- ・ 京都を訪れた方が「京都は素敵だ」と感じるだけでなく、京都に住んでいる私たちが「昔から続いているが、意味があり、使い勝手も良く、昔の人の知恵が生きているのだ」と自慢できる景色が広がっているまち、そして新しいものが入ってきて、自然に古いものと溶け合っているまちになると良い。

- ・ 様々な都市のビジョン（歴史都市，文化都市，創造都市，持続可能な都市，レジリエント・シティ等）が語られているが，ビジョンを実践していくことは担保されにくい。そうした課題を「京都から」考える，「景観政策」の視点で考えることに意義がある。

＜考え方＞

- ・ 「京都から考える」とあるように，市内の事情のみに左右されるだけでなく，知識社会への転換を空間利用の面からも後押しする等，国内外に景観に係る価値観を創造し，発信することが求められる。
- ・ 新景観政策の更なる進化は，文化首都・京都のあり方，レジリエント・シティとしてのあり方，SDG's の思想に共鳴し，関連プロジェクトの充実を図る都市としてのあり方を，連動させていくことが必要である。

（６）市民や来訪者の安全・安心を守るまちのあり方

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 地域のまちづくりには，防災が非常に重要。安全・安心をまもるためのすごく地道な取組と，まちを魅力的に楽しくしていくという夢のある部分のバランスをうまくとりながらやっていく必要がある。
- ・ 最近では，上下水道の許容量を超えるゲリラ豪雨などが頻発したりしている。建築物を誘導する際には，そうした災害に対しても留意すべき。

＜考え方＞

- ・ 「持続可能性」と「創造性」を融合させる観点は，あらゆるダメージに対して粘り強さをバネに現状以上の復帰を可能とする「レジリエンス」の取組とも連動するものであり，新景観政策の更なる進化はレジリエント・シティの政策と連動し，生き生きと安全に生活できるまちの実現に向けて展開させる必要がある。

（７）規制法から創造法へ

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 表面の美顔術ではなく，都市そのものを健康に成長させていく都市づくりの中での，景観づくりの展開が必要である。
- ・ 新景観政策を評価しつつ，これからは京都市が抱える問題を景観政策という手法を使っていかに誘導するかが求められている。
- ・ まちづくりを取り巻く環境が大きく変化する中で，創造を行う主体や，創造していく動機，インセンティブなどのプランニングが重要。
- ・ 地域にとって「良いこと」をすればメリットをあげるシステムが重要。現在定義さ

れている「良いこと」のメニューが少なすぎるのではないか。

- ・ 個々の開発に対して、どれだけ専門家を交えた議論がなされているのかが重要。そうした議論のレベルアップの中に「創造」が生まれていくのではないか。
- ・ これから新しい風景をつくっていくときは、市民の合意形成のプロセスそのものが景観をつくっていく。「合意できる景観」をつくっていくことが一つの目的になるのでは。
- ・ 新しいルールをつくり方をデザインすることが必要。全部をコントロールするのではなく、まちに住んでいる人や産業を営む人たちの感性や習慣の力を大事にしながら要所をコントロールする「ハーネシング」という手法が、景観政策にも参考になるのでは。

＜考え方＞

- ・ 京都市がルールを決めて各地域に守ってもらう、という手法は、効率的であり公平でもあるが、景観については、地域やコミュニティによって独自の要素が色濃く見られるため、このことを最大限にルールのあり方にも活かしていくことが重要である。
- ・ 例えば、プロジェクトの性格によって、地域との合意も形成しながら適用するルールを創造していく等、公平性や事前明示性との緊張関係も意識しつつ、創造的な制度のあり方を模索していく必要がある。

4. 見直しの方向性

(1) 50年後、100年後に向けて「京都らしさ」を守り、創造していくための空間利用のルールについては、堅持・充実

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 京都の景観を大きく考えれば、まちの骨格は風致にある。景観の骨格をしっかり理解する必要がある、その原理は社会情勢が変わっても変わるべきものではない。
- ・ 新景観政策の結果、京都市の都心は魅力的になっている。都心の再生に成功した都市、都心において景観政策を行った都市が「創造都市」として生き永らえ、持続可能だったのではないか。
- ・ 八坂の塔のように、京都からそれがなくなってしまうたら京都ではないという「プライム地域」はしっかりと保全をするべき。

＜考え方＞

- ・ 三山や河川との関係に根差した、盆地景を基盤とした制度のあり方は、堅持する。
- ・ 都心部の幹線道路沿道等において建築物の高さを最高31m、職住共存地区等において15mとした面的な高度地区のあり方は、堅持する。

- ・ 京都の優れた眺望景観は、先人から受け継いだ京都市民にとってかけがえのない財産であるのみならず、国民にとって貴重な公共の財産であることにかんがみ、引き続き、保全及び創出を図る。
- ・ 京都のまちの地域の景観を守り、生活文化の礎となる京町家については、保全策を強化・充実させる。

（２）地域ごとに、当該地域の京都市全域における位置付けや求められる機能を意識した空間利用の姿を提示

＜委員会や記念事業等での主なご意見＞

- ・ 各エリアを考える場合、「保全」・「再生」・「創造」という短い言葉ではなく、その言葉の意味や細かなニュアンスをしっかりと文章で記載すべき。
- ・ 各エリアが「保全」・「再生」・「創造」に区分されるのではなく、エリアの中で、「保全・再生・創造」が一体となって進んでいくのではないか。
- ・ 都市計画は階層構造となっており、市域全体の「保全・再生・創造」という概念から緩やかにエリア間の関係性をたどるマクロな視点と、あるエリアを定めてそのエリアでの「保全・再生・創造」を検討するミクロな視点がある。
- ・ エリアごとに拠点として魅力のある施設を整備したり、地域の方向性を明確にしたビジョンを示し、それに対応した景観政策を検討すべき。
- ・ 例えば出町柳駅周辺は、建物のボリュームに関しては現行の状況を「保全」すべきだが、より良いデザインの建物へ更新していく必要がある。そうした地域の実情に合わせた対応が必要である。
- ・ JR 丹波口駅や京都リサーチパークの周辺は、五条通も拡幅整備されており、新たな拠点として、オフィスなどの機能を誘導していく必要がある。
- ・ 南部などの創造を進めるには、にぎわいの拠点が必要であり、さらに拠点だけでなく、そこに伸びた道の軸のようなものが重要。
- ・ 山科は駅の交通利便が良いが滞留数が少ない。駅周辺はまとまっているが、南側に大きな刑務所があることで都市として一体のイメージを形成できていない。
- ・ 御池通沿道のマンション１階の階高が低い店舗は、良質なストック形成の観点からも重要な問題である。将来管理組合の負担になることが懸念される。個々に応じてしっかりとにぎわいを創出してくれるなら、高さは３１mをベースに３メートルないし５メートルぐらいの範囲で調整幅を設けて対応していくべきでは。それで、守るべきまちなみ等が失われるわけではない。

＜考え方＞

- ・ 京都市全域において、都市計画マスタープランでの「保全・再生・創造」の軸と、「持続可能な都市構築プラン」におけるエリアやゾーン（広域拠点エリア、地域中核

拠点エリア，日常生活エリア，ものづくり産業集積エリア，緑豊かなエリア，学術文化・交流・創造ゾーン）の軸との組合せを意識した空間利用を進めていくことが必要である。

- ・ 「保全・再生・創造」にも，建物のボリューム面だけでなく，町並みの意匠から見た面などのカテゴリーがある。どのカテゴリーについての検討であるかは，常に意識しておくことが必要である。
- ・ 地域の中でも「保全・再生・創造」の入れ子構造があり得ることにも留意して，空間利用のあり方を考えていくことが必要である。
- ・ このような考え方で，主な地域ごとに，空間利用のあり方の方向性等を提示し，市民的な議論を喚起して取りまとめることが求められる。

（３）特例制度のあり方の見直し

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 今は建物単体に対する規制だが，隣や向かいの敷地，まちの文脈との関係性が重要。そうした関係性をルールにできないか。
- ・ 敷地の規模に関係なくエリアの中で一律に同様のルールがかかっているゾーニングのシステムに問題があり，それを解決する方法として，エリアによっては特例制度を活用すべきではないか。
- ・ 建物の高さやボリュームの話になりがちだが，歩いて楽しかったり，気持ちが良いったりする魅力的な滞在空間をたくさん，あるいは連続的につくっていくことも重要。緑のつながりや建築のデザイン，すてきなお店があることなどを誘導して，楽しいまちなみを創っていけないか。
- ・ 例えば，階数の上限を規制して，高さはある程度の許容を許そうという手法もある。
- ・ 高さのルールを単純にしなければ，設計者の工夫により軒線は揃っているけど容積を増やす可能性はいろいろあり得る。
- ・ 現在も特例制度はあるが，手続に時間がかかることが大きなバリアとなっている。良いものであれば手続時間を加速させる方策も検討する必要があるのではないか。京都でチャレンジをしてもらえそうな状況をつくるということは大切で，諸外国等の事例も参考にしながら，制度設計していくことが必要である。
- ・ 「特例許可」という名称は厳しいイメージで事業者の腰が引けるので，言い方を変えても良いのでは。
- ・ 個別案件を条件に合わせて，適切に判断できる人材を育てていくことも重要。
- ・ 一つの建築であっても，複数の審議会で審査を受ける場合，それぞれの審議会でもぐはぐな指摘があり，設計者が多大な労力を費やすことがある。一貫した体制でストレートに各審議会の審査等を進めていくことも大切ではないか。

＜考え方＞

- ・ 優れたデザインを喚起することも主要な狙いの一つであったはずの高さの特例許可制度及びデザインの特例認定制度が所期の目的どおり機能していないことを踏まえ、施主や設計事務所にとって、事前に考慮すべき事項やスケジュール感等の点で十分に予見可能性の持てる制度として見直すべき。
- ・ 特に高さの特例許可制度は、実質、公共公益上必要な施設のみを対象とした現行の制度設計から、地域の特性や将来像との整合性や公共貢献のあり方等も考慮に入れたものとするべき。
- ・ また、高さの特例許可制度やデザインの特例認定制度と、市民の安全・安心や地域の環境向上等その他の優れた建築計画を誘導する許認可制度との効果的・効率的な連携のあり方を模索すべき。
- ・ 「特例許可」等の名称を、誘導を促すものへ変更すべき。

（４）現行制度の課題の解消

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 「通り景観」に配慮した美観地区の見直しは是非ともやるべき。
- ・ 道路等に面していないがマンションの側面が隣の低層のところから見えるという問題は、多くの設計者やオーナーも分かっているが、経済原則を乗り越えられないことが背景にある。新たな規制をかけるのが必ずしも有効なのか、側面も頑張ったオーナーに何らかの特典があるような仕組みが検討できないか。

＜考え方＞

- ・ 美観地区種別の境界線が道路中心となっており、道路の両側で異なる景観デザインを誘導してしまっているエリアにおいては、地区の指定の見直しを行い課題の解消を図るべき。
- ・ 歴史的遺産に近接する幹線道路沿道の歴史遺産型美観地区は、幹線道路の沿道という景観特性にも配慮し、地区指定または基準の見直しを行うべき。
- ・ 道路等の公共空地に面していない部分であっても、隣地越しなどから視認できる状況が将来にわたり固定化されている建築物の側面等について、景観の配慮を求める仕組みを検討すべき。その際、規制による誘導だけでなく、何らかのメリットシステムの考え方も採り入れることも考えられる。

（５）地域のまちづくりに取り組むコミュニティ等との協働

＜記念事業等での主な御意見や委員会での議論＞

- ・ 各地域で何を大切にし、何を守っていくかを日常的に議論していくことが重要。
- ・ 「創造」については、各地域のエリアマネジメント団体の活動との連動や、地域景

観づくり協議会の動きとの整合も考えるべき。

＜考え方＞

- ・ エリアマネジメントの活動を通して、時代に合った枠組みが既存のコミュニティ等とうまく重なりながら響き合い、新しい秩序が生成される。
- ・ 景観の公共性を問うところから、誰もが自由に過ごすことができる魅力的なパブリックスペースのあり方を考える必要がある。

(以上)