

第2回「京都市 駅周辺等にふさわしい都市機能検討委員会」 会議録

日 時：令和4年2月15日（火） 午後5時00分～午後7時00分

場 所：職員会館かもがわ 3階 大多目的室

出席者：大庭 哲治 京都大学大学院准教授
佐藤 由美 奈良県立大学教授
塚口 博司 立命館大学名誉教授
辻田 素子 龍谷大学教授
中嶋 節子 京都大学大学院教授
中谷 真憲 京都産業大学教授

以上6名（五十音順、敬称略）

1 開会

——（森都市政策担当局長より開会挨拶）——

2 委員紹介

——（事務局から委員の出席状況報告）——

3 会議の公開・非公開の決定

・議事1については公開、議事2及び3について非公開に決定

——（議事1について傍聴者なし）——

4 議事

(1) 本日の論点について

——（事務局から資料1、2に基づき説明）——

○ 塚口座長

ただ今の説明について、御意見、御質問を承る。

——（異議、質問なし）——

(2) 重点的に都市計画上の方策を講じるべきエリアの検討について

(3) 各エリアにおける対応の方向性の検討について

——（事務局から資料3～7に基づき説明）——

○ 委員

ただ今の説明について、御意見、御質問を承る。

○ 委員

京都には特色ある多様な地域があり、エリアごとに盛り立て方を考えていく必要がある。特に久御山町に近い南部や、桂川・向日町駅周辺がある西部では、都市開発やインフラ整備が進んできており、商業や住宅機能が向上している。こういった活力のある近隣市町の開発の勢いも借りながら取組を進めていくことが重要である。

○ 委員

本日の議論により選び出されたエリアについて、人や活動を支える交通・物流基盤のアクセシビリティ指標についても調べていただきたい。

○ 委員

エリアのポテンシャルを見る時に、アクセシビリティ指標はとても重要な指標である。おそらく、京都駅の周辺や都心部、あるいは桂川や向日町などで高まっているのではないかな。

○ 委員

前回の議論を踏まえると、南部にしっかりと力を入れていただきたい。また、近隣市町との連携の観点でいくと、南部は、開発が動き出しているけいはんな学研都市との関係性も踏まえて検討していくべきであり、その中で南部地域をどう位置付け、発展の可能性を高めていくかを考えることが大事ではないかな。

○ 委員

前回の議論を踏まえると、京都駅南部・西部は議論の対象とすべきエリアである。東部は放っておくと議論から落ちてしまう可能性がある。都市計画マスタープランの将来像とのギャップも大きく、ウォークブルのイメージはない。今後、特に議論していく必要がある。

○ 委員

前回の議論を踏まえると、南部をどうするかということは大きな問題である。

東部は各データを見ると低調だが、地下鉄や文化的遺産、大学もありもったいないエリア。東部全体を一つのまとまりとして考えるよりも、山科や六地蔵など各エリアの特性を捉えながら考えていく方が良いのではないかな。東海道本線とのつながりやアクセシビリティなどから見ても、エリ

アごとに異なる捉え方ができる。

都心はアクセスが良いにも関わらず、ポテンシャルが下がってきている地域がある。これらの地域は、京都駅周辺を発展させることはもとより、芸術活動が動きつつあるまちづくりを推進することや、各施策を絡めながら変えていくことによって、ポテンシャルを上げられるのではないかな。また、京都駅から南部へ向かう方向も軸として考えられるのではないかな。

方面別のエリア分けに捉われない発想も大事であり、そのことによって様々なまちづくりの観点から考えることができるのではないかな。

○ 委員

東部や西部の拠点においては住宅の土地利用が近年増えてきており、地下鉄東西線整備の効果は一定見て取れる。ただ、成熟度が不十分であり、低未利用地が多く残っているということも確認できる。もっと各拠点の成熟度を高めていくためにも、駅周辺はもとより、それとつながる道路等も含めて考えていくことが重要である。そのため、東部におけるウォーカブル空間の形成を考えるうえでは、それを駅近の幹線だけで目指すのか、それ以外にも広げていくのかといった視点が必要である。

○ 事務局

東部については、外環状線沿線の地下鉄を整備して以降も都市計画変更を行っていない。

これらの地域では、床面積ベースの各用途が占める割合として、住居系が80%前後を占め、直近20年間の変化率も20%に達している一方で、容積の使用割合が60%程度と低く抑えられている。また、外環状線沿いは建て詰まっており、歩きたいと思える沿道空間になっていない。

○ 事務局

方面別の分類とは別に鉄道沿線という切り口で見えていくと、各私鉄は沿線のまちづくりを進めながら駅周辺に人を集客してきた歴史がある。

一方で、地下鉄は既成の市街地に整備しているため、不動産開発と合わせて行ってきた私鉄沿線とはまちの発展の歴史が異なる。また、山科については都市計画変更を積極的に行ってこなかった歴史もあり、現状のポテンシャルとなっている。

そのため、地下鉄沿線については、今後、そのインフラを生かしたまちづくりを進めていけるかが重要と考えている。

○ 事務局

前回からの議論も踏まえ、本日、南部や東部、西部に重点を置く御意見をいただいた。アクセシビリティも見ながら、さらに詳しく調べていく。

なお、参考までに公共交通のネットワーク状況を示したアクセシビリティの資料を見ていただくと、市内居住人口の70%が15分以内、96%が30分以内で家から出て公共交通に乗車することができることが分かる。次回以降、各駅の関係性を示していきたい。

現行の都市計画マスタープランでは、方面ごとに各駅の将来像を記載したように、地域ごとにあるべき将来像を実現することにより、都市全体として持続性を確保していかなければならないと考えており、各駅をつなぐ都市軸や広域連携軸といった地域をつなぐ新規の軸との関係からも御意見いただきたい。

○ 委員

アクセシビリティの指標が鉄道を基本としていると思うが、エリアによっては、使用する頻度が高い交通機関が異なり、都心に居住する方は自家用車をほとんど使用しないが、西部の洛西や東部、南部に居住する方は自家用車を使用する機会が多い。都市計画マスタープランに記載されている軸とは違う軸も見えていけるのではないか。

○ 委員

京都市の交通政策の基本として「歩くまち京都」の政策がある。これは長距離を歩けというものではなく、公共交通を利用できるのであれば、公共交通と徒歩又は自転車というモビリティマネジメントの考え方で政策を進めているもの。各拠点のポテンシャルを上げるためにも、それをつなぐ公共交通を軸にしながら、適切に自動車交通も活用していくべきである。

○ 委員

自動車交通推進の政策を進めるべきではないという考えは同じである。そのうえで、現状として、北部や東部に住んでいる方は公共交通よりも自動車を利用して生活している方が多いように思う。もしそのことが、まちの課題の要因となっているのであれば、その状況を把握できるデータがあれば有益ではないか。

○ 委員

魅力的な都市として、その持続性を高めるためにも、京都駅周辺にもう一つの高い山をつくるべき。そこに民間を巻き込みながらオープンラボを

実現させ、イノベーションを起こすことができれば良い。そのためには、大阪のナレッジキャピタルのように行政が先導し顔を見せることが大事であり、その中で伸びやかな活動ができる広場のような空間をつくってあげると良い。

オープンラボに求める機能については、京都駅西部との差別化を図りながら行政が示していくべき。特に、京都駅南は芸大移転の動きなども捉え、ソーシャル・IT・アートといった様々な観点から、投資を生み出すショーケースとしてオープンラボを誘導すべき。京都駅西部は、市場やKRPもあることから、アグリテックやフードテックなど食に関する分野を核とするなどにより、その強みを伸ばしていくべき。

○ 委員

従来、京都駅より四条河原町の方が都心とされていたが、最近では、日本郵政の新しいプロジェクトが動き出すなど、京都駅北側が都心になりつつある。ただ、京都駅北側と南側は隣接しており、北側と一体的に捉えて南側のポテンシャルを引き出していくことが重要である。

○ 委員

京都駅南部にしっかりと力を入れていくべき。商業・業務の動きが出てきているエリアで行政が策を講じれば、好循環が生まれ、高い効果が期待できる。色々なものが混在した多面的で楽しいまちの状況と、クリエイティブとの相性も良いと感じる。京都駅を起爆剤として考えていくことは良い視点であり、特に九条通付近までは京都駅から徒歩圏内で地価も比較的安いのでポテンシャルが高い。京都駅を核として、七条や東山までを一つのまとまりと捉えながら、クリエイティブな活動が広がっていけば面白い。

○ 事務局

京都駅南部はまちのイメージをアートの力で変える新たな動きも出てきているので、都市計画としても支援していきたい。

今回の取組を京都駅からどこまで南に広げることができるのかについても御意見頂きたい。

○ 委員

まずは駅に近い所のポテンシャルを上げることが大事。そのうえで、都心の熱を南へ広げ、その延長で竹田やらくなん進都といったエリアまで伸ばし、つながるという道筋が考えられる。

京都駅南部は、歴史に培われた京都駅北側に隣接しているという特性を

活かし、日本全国や世界に開くまちになってほしい。新たな核ができれば、そこから広がっていく。

多くの学生が東京の企業に就職し、出て行ってしまう状況がある一方で、京都にランチ機能があれば来たいという声も多く聞く。そのため、京都駅南部にランチ機能を積極的に誘致し、若者が交流し新しい産業が生まれるような場所になれば、働く場として京都を選ぶ学生も増えるのではないか。仮に定住することが選択できない方にも数年働くことができる場所になる。

京都駅南部と同様に都心の熱を受け止めるという意味では、京都駅や滋賀にもつながっている山科にもポテンシャルはある。

○ 委員

九条通までなら京都駅から歩いて15分程度であり、地価も比較的安い。大企業に限らず、あらゆる業務機能が立地しやすい魅力的なエリアになる。

○ 委員

京都駅南は歴史的な経過がある一方で比較的地価も安いエリアだが、だからこそ京都以外の人々が魅力を感じる場所にしていけるべきであり、日本全国だけでなく世界に開けたまちにしていけることが大事。そのためには、京都駅の北側での複合ビル開発や芸大移転の動きもある中で、行政が前に出て顔を見せていくことが大事だと思う。

○ 委員

若い世代が住む場所を選ぶうえで、価格や雇用に加えて、その場所ですういったライフスタイルを送ることができるかといった点が重視される。

低未利用地の多い竹田や市営住宅が多い醍醐などは、高度利用を促しつつ、うまくライフスタイルを提供することで拠点の魅力を上げていく視点が大事となる。

道路基盤が整備されていない地域では、中長期的に基盤整備なども進めつつ、まちとして売りにしていくものを見出し、若い世代のニーズとマッチングさせていくべき。

○ 委員

若い人の定住を促すためには、手頃な価格帯の住宅供給が必要であり、供給が進まないとエリアが形成されていかない。

西京極、西大路など駅近の工業地域において住宅立地が多く見られる。これまでは住と工の折合いがつかなかったので都計制度でエリア分けを

してきたが、それでも混在が進んでいる。最近では住宅性能も上がってきており、都市計画上のルールを整えることができれば、住と工の適切な共存の在り方も見出せるのではないかと。

○ 委員

効果的に都心の熱を受け止めるためには、まずは京都駅南部でしっかりと受け止めたうえで、その熱の滲み出しによって周辺エリアにも効果を波及させていけると良い。

京都には環境負荷の大きな工場は少なく、住と工の共存の可能性は大いにあり得るため、検討に値する。

○ 委員

駅近で住と工をミックスさせていく方針をとる場合、データでは工業系の土地利用が減少傾向になっている。その要因として住宅系の開発が影響しているのであれば、駅から離れた工業地をどう強めていくかなど、産業政策との兼ね合いについて考えていく必要がある。

○ 事務局

工業地域の中でもアクセス性の高いエリアでは、工場の操業環境を維持しつつ、生活利便が整った居住環境を創出していく場合には、ものづくり都市として産業政策との兼ね合いが大事だと認識している。そのため、都市全体で住工の両立が重要と考えており、工業系の土地利用割合が高く、駅から離れたエリアでは、操業環境の保全や向上を図ることはもとより、生産機能の高度化にも対応していくべきだと考えている。

○ 委員

工業地域の住居系の土地利用の増加は大規模ショッピングセンターの立地も影響しているかと思うので、住工の混在は、その状況も踏まえて検討すべき。

○ 委員

東部のうち山科駅の北側や醍醐駅の南側は、自然環境も良いが、その中間のエリアはトラックも多く風通しも良くない。機能誘導だけではなく良い環境を生み出す土地利用ができれば良い。外環状線に近い山科川をいかし、川沿いを伸びやかに歩けるような空間を創出するなどして、風通しの良い空気感のあるまちを目指すべき。

○ 委員

若い世代に選ばれる居住環境を創出していくためには、住宅としての伸びしろがある六地蔵などの市境エリアにおいて、景観的に影響のない範囲で高さや容積を緩和することと、山科などの既存の市街地をどう魅力的に作り直すか、の二つを考えることが大事。そういう意味では、「若い世代の居住環境の創出」と「市境地域の一体的なまちの形成」はセットで考えた方が良く、必要な高さや床面積はしっかりと確保すべき。特に市境地域で量を伸ばすことはポテンシャルにつながる。そのうえで、景観にも配慮しながら住環境を整えていくべき。

東部では、幹線沿いを中心に既存住宅があるところをどう作りなおしていけるかを考えることが大事であり、そのための誘導策が必要となる。また、若い世代は価格が安いだけでは魅力を感じないので、住む場所として若い世代に選ばれるためには、子育て環境の誘導をセットで考えるべき。

○ 委員

近隣自治体で開発が進んでいる中で、特に桂川周辺については着実に人口も増えてきている。また、南部ではインフラ整備が進んでおり、それを生かす都市開発を検討するなど、京都市においても市境で進んでいる開発の勢いを借りながら取組を進めていくべき。

竹田駅や丹波橋駅は複数路線が乗り入れており駅内の乗換えは多いが、駅周辺での開発はほとんどない。もっとポテンシャルをいかすべき。

○ 委員

淀については、三川合流のハザードを踏まえ、中長期的なスパンで考えていく方が良いかもしれないが、隣接市町の開発の勢いを借りながらまちづくりを考える視点も必要である。

○ 委員

今回の検討委員会に向けて必要な資料など、要望があれば賜りたい。

○ 委員

東部の外環状線の対比で示されている御池通境界がなぜ魅力的なエリアに変わったのか、それに対して山科は規制等について御池通境界とどのように異なるのかが分かる資料を提示してほしい。また、竹田の土地利用が進まない要因も調べてほしい。

○ 委員

京都駅南部でオープンラボを実現していくためには、機能的・空間的に人が行き交う仕掛けが必要となってくる。そのため、屋内・屋外に関わらず広場というものが重要となる。

大学・学生の多さは京都が世界と渡り合ううえで大きなセールスポイントである。優秀な学生と企業との交流を促すようなオープンラボをつくるなど、人々の活動や世界とのつながりが目に見えるようにすべき。

○ 委員

京都の大学の多くは周辺部にあり、都心とのつながりが薄い。京都駅には「大学コンソーシアム京都」があるが、学生も京都駅にあまり足を運ばない。大学と企業をつなぎイノベーションを起こすためには、大阪のナレッジキャピタルのようなオープンラボが必要であり、企業とコラボレーションができることは魅力となる。そのことを考えるためにも、京都駅周辺にどのような企業が集積しているのか調査してほしい。

○ 委員

若い世代の居住ニーズに関しては、客観的に示すことのできるデータだけではなく、地域イメージの影響も大きいのではないかと。

今は人気が少ないエリアでも、若い世代にとっては魅力的である可能性がある。そういったエリアを若い世代がどう感じているのか把握し、アピールすることができれば、さらにポテンシャルを高めていけるのではないかと。

○ 委員

最後に事務局に一言頂きたい。

○ 事務局

次の検討委員会につながる多くの貴重な御意見を頂戴し、感謝申し上げます。住工混在については、同じ工業系地域でも、西院・西京極は南部と違って生活環境に影響を及ぼすような工場が減少している可能性があるため、工場の詳細を把握しながら十分に検討を深めてまいりたい。市境については、市内に活用できる土地が少ない中で、引き続き客観的な情報を整理したうえで議論させていただきたい。

次回の検討委員会では、本日までに頂戴した御意見を踏まえ、重点的に都市計画上の方策を講じるべきエリアについて、幅広く提案させていただくので、よろしくお願いします。

5 閉会

○ 事務局

委員の皆様には本日には感謝申し上げます。以上で本日の会議を終了する。

(了)