

**令和 7 年度 「京都市都市計画審議会 第 1 回都市計画マスタープラン部会」
会議録**

日 時：令和 7 年 7 月 1 6 日（水） 午後 6 時 0 0 分～午後 8 時 2 0 分

場 所：京都市役所 分庁舎 4 階 第 4 ・ 5 会議室

出席者：麻生 美希 同志社女子大学教授
市木 敦之 立命館大学教授
川崎 雅史 京都大学大学院教授
是永 美樹 京都女子大学准教授
関口 春子 京都大学准教授
谷本 圭子 立命館大学教授
檜谷 美恵子 京都府立大学名誉教授
平尾 和洋 立命館大学教授
森 知史 京都市住宅供給公社副理事長

以上 9 名（五十音順、敬称略）

※ 児島 宏尚（京都商工会議所専務理事）

山田 忠史（京都大学経営管理大学院教授）の 2 名は所用で欠席

1 開会

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

・ 議事について公開に決定

4 議事

——（事務局から資料 1－1～4 に基づき説明）——

○ 川崎部会長

今回統合する持続プランの策定時にも今回と同様の部会を行っており、駅の拠点性を重要視してきた。その際、国からコンパクトシティとして縮退・縮減の話があったが、縮小の方向へということはあまり明確にしてこなかった。上に向かっていかないと持続すらできないためだ。

南部の発展は50年100年の悲願であり、働く場所をいかに拡充していくのか、南部をどうしていくのかということが、持続プランの際には議論されてきた。今回はその更なる拡充をしていきたいということ。

○ 谷本委員

今回の「京都基本構想」は非常に京都らしい。新都市マスを策定するにあたり、現行都市マスで反省して、ここは重要視しなくてよくなったとか、または、ここを重点的にやるべきなどの将来に引継ぐ部分と見直す部分はあるか。

○ 事務局

都市マスはこれまで2回見直してきており、最後に見直した令和3年から現在において課題は大きくは変わっておらず、引続き、働く場と住む場が持続可能な社会にとって重要だと思っている。

また、観光対策という点について、都市基盤・都市計画として何ができるのか。都市計画だけでは難しく、ソフト対策も考える必要があり、そこが引き続き京都の課題である。

○ 川崎部会長

大きくは変わらないのだと思う。ここ数年で京都駅周辺やにぎわいの場の創出など、都市計画のルール変更をしてきて、実態として動きつつある状況。今回はその検証もすると思っている。

また、コンパクト・プラス・ネットワークについて、プラス・ネットワークの部分はあまり言ってこなかったと思うが、いかがか。

○ 森委員

持続プランの時は事務局側にいた。交通の点については、どうするかはその当時あまり議論していなかった。人口が減少していくという中で、単純な縮退ではなく、地域中核拠点において日常で一通りのことができるよう、都市機能を集めていこうということがベースにあり、それをもとに都市計画変更もしてきた。

駅によっては拠点化するのも難しい場合があると思う。人口が減っていく中で、単純な縮退ではなく、うまく効率的にまちを変えていくのが課題であると認識している。

○ 川崎部会長

地域中核拠点で難しいのは「北大路駅」や「桂駅」等か。確かに交通

の問題はあまり議論されていなかったかもしれない。プラス・ネットワークをどう考えていくのかは各地方都市でも議論になっているところ。

鉄道利用者の行動範囲をどう変えるかは重要。JRでは、UR機構と連携して、住む場所からさらに2、3駅分定期で移動できるエリアを広げるといった対応をすることで、沿線の行動範囲を広げる取組をしている。

○ 市木委員

部会で現行都市マスの総括議論をどこまでするつもりなのか。現行都市マスの整理を早めに理解しておくことが重要だと思うが、現行都市マスを見直した時の総括文書のようなものはあるか。

また、次期都市マスには現状の理解・振り返りは取り入れないということで良いのだろうか。現行都市マスは都市の動向が先にあって考えられる形になっている。今回はそのような構成になっていないと見受けるが、どのような考え方が聞きたかった。

また、資料1－4で新都市マスの構成を大きく変更している理由は何か。

○ 事務局

過去の振り返りや総括は現時点ではご用意できていない。

現行都市マスは抽象的な将来像から、具体的な施策や事業イメージに近いものまで細かな記載があり、一つ一つを拾って評価し振り返るのは難しいと考えている。都市マスの上位計画である基本構想が今回大きく変わっていく中で、新しく作り直していきたいと思っている。ただ、現行都市マスから引継ぐものもあると認識している。

構成を大きく変えた理由については、重複・冗長している部分を整理して体系立てたいと思っている。

○ 川崎部会長

現行都市マスでは人口減少、高齢化、働く場など、課題を解決していくためのメニューを網羅的に作ってきた。

今回はこのメニューを推進していくために、どのようにして分かりやすくテーマ性をもったメニューにしていけるかどうかではないか。理念のところでメリハリをつけていくであったり、コンパクト・プラス・ネットワークのような新しい概念や動きを考慮し、テーマ性をもった都市マスをもう一度束ね直していき、分かりやすくしていくということなのだと思う。

テーマ別の方針についても、活力、暮らし、文化、安心安全等、分かりやすいテーマでメニュー作りをしていくということかと思う。

———（事務局から資料２－１～２、資料３－１～４に基づき説明）———

○ 平尾委員

資料３－３のP6（４）１）②に記載の「事前復興」の具体的な取組とはどのようなものか。

○ 事務局

過年度から取り組んでいる。被災した時にいかに早くまちづくりを進めるか、復興するかについて取り組む。そういったことを事前に考え、計画を作っているというもの。

○ 平尾委員

どのようなシミュレーション等をしているのか。

○ 事務局

実際被災したときに迅速に対応できるように、有識者にご指導いただきながら、特性のある町並みを選び、都市計画局の若手職員を中心に実際にケーススタディを行っている。

○ 平尾委員

木密（木造住宅密集地域）なら木密のテーマで、そのようなケーススタディを何パターンか行っていくことで復興のイメージをつかんでいくことと認識した。

○ 川崎部会長

土地利用として何ができるかという視点で都市マスに書けるようなところはあるのか。

○ 事務局

まだケーススタディの段階である。

○ 檜谷委員

抽象的な書きぶりの基本構想を踏まえているからだと思うが、資料３－３のたたき台は形容詞が多く、読みづらい印象。その中で住環境に関

するところとして、テーマ別方針の P4「(2) 暮らし」があるが、京都市は新規の住宅供給よりもストックの利活用をより重要視すべきと考えるので、原案の「新規供給に併せてストックの利活用を促す」という書きぶりでは弱いと感じる。また、都市マスは京都市全域をイメージしての書き方となるので、保全すべき場所と開発を行っていく場所の双方を書かないといけない。地域の個性に応じて進めていくといった内容を書いておくべきではないか。

P3(2)暮らしの一つ目の○で、「京都ではすでに暮らしやすい生活圏が形成されている」言い切った部分があるが、さらにどのようなところを改善していくのかという二つ目以降の書きぶりが抽象的で弱いと感じた。災害の激甚化や更なる少子高齢化など、現時点でも見えている新しい課題への対応を念頭に置いた書きぶりにしてはどうか。

住まい以外のことで挙げると、自然、歴史が強調されているが、山や市街地の緑というのは人の手がすごく加わっており、それによって今の美しい景観になっているので「人の営みがあつての自然」を強調されたほうが良いのではないか。単なる「みどり」ではなく、その趣旨を盛り込んだ修飾的な形容詞を入れてはどうか。

災害対応も重要な課題で、キーワードとして P6(4) 1) ③の「レジリエンス」という言葉は重要だと感じているが、最後の3行目には「地域社会の強い絆を守りつつ迅速な復旧復興」とある。京都においては、町内会など地域社会の強い絆があることが特性だと思っているので、それを「守る」のではなく、「活かした」復旧・復興のほうが良いのではないか。

○ 川崎部会長

既存ストックの観点は非常に重要なこと。町家の改修は民泊やホテルも多い。住まいが増える政策をしないと、税金・人口が増えていかないと思う。そのような政策転換に一步踏み出していけないといけない。三条京阪駅といった拠点もホテルばかりになっている。

○ 檜谷委員

ストックの有効活用は、住宅のリフォームのイメージ。耐震性能も上げる。御指摘のように、違う用途に活用されてしまう可能性もある。まちの個性に合わせて、京都の町家が産業拠点になってもいいのかなと思うが。いずれにしても一般の住宅は、新築を追い求めるのではなく、リノベーションとしていくということが伝わると良いかと思う。

○ 平尾委員

前提条件をどうするかを話すなら、整理しておくべき。定住人口を増やしていく必要は明らか。どこに増やすのか。向日町、桂、西部、京都駅南部か。真ん中は現状維持でということであれば、南部の強化をしていくことになるのか。地価はものすごく上がっており、開発圧力のある真ん中のエリアは難しい。そのために京町家保全継承条例もできた。完全に二極化していることをイメージして議論するなど、読み筋のベースを決めておかないといけないのでは。

○ 川崎部会長

現行の都市マスもそれが議論になっていた。働く場所をつくるには南部で開発をやっていくしかない、という方向性で策定した。ただし、それでも南部でも土地が高く、企業がなかなか来てくれない。

都市交通ネットワークの見直しの議論がなかなか進まない。コロナ禍は、予算の制約から少しの都市整備も進まなかった。

京都はインバウンドによる収入はあるが、税金はものすごく脆弱である。前回は税金について危機的な状況の中で策定していた。税金を得る場を作っていくしないと健全な都市経営ができないということになり、それに向け見直しているが、らくなん進都などもまだ拡充できていない。またコロナのようなことが起こったときに簡単にひっくり返ってしまう。

○ 谷本委員

今回都市マスに課題への方策を示すようなことを書いていくのか。解決の方向は念頭にありつつ、変わらず重要な点を挙げて都市マスに書いていくのか。どちらに重点を置くべきか。

また、変わらず重要な点ということを前提にした際に気になったのは、P 5の「(3) 文化・景観」の箇所。基本構想で「自然との不可分性」が重要視されていて良いと思っているが、これが文化・景観だけで表せるのか。象徴する別の言葉を入れるべきではないか。テーマ別方針(1)は活力による産業、(2)は住まいだが、(3)文化、景観は、もっと基本になるような、根底的な部分なのかなと思う。(4)安心安全は絶対に必要と思った。その中で文化と並び称されるのは、景観より、自然の保全。全体的に自然の内容は、三山だけの印象。基本構想では、山林や河川にも触れられている。河川の水源なども暮らし、安心安全にも重要なことであり、河川に関しても取り入れるべきと感じる。

○ 川崎部会長

点検と推進、両方していくものだと理解している。

景観は自然風致と美観。風致は山だけではなく、河川も重要であるとしている。自然との不可分性においては、切り離せない、その間にあるほとりの部分をどうしていくかが重要であると認識している。

一方で、美観は二条城や御所など、歴史的建造物等による町並みでできている。どちらかといえば、人工的なところである。京都では、これらをまとめて景観としているのだと思う。

○ 是永委員

抽象的な話になるかもしれないが、都市マスを読むと世界とか市民以外など他者へのメッセージが読み取れる。もちろん京都市は市民が醸成しつつ、他者の参加も受けながら、さらに発展をしていくということかと思う。漠然と「京都市民」と書かれているが、住民だけなのか。通学される方、通勤される方、2拠点の方、観光で来られる方、開発で関わられる方等の一時的に非常にコミットされる方など、京都のサポーター的な立場の方もいる。京都を守り発展させるには、市民だけでは限界がきていると感じる。いろんな人に応援してもらえる表現・視点がもう少し追加されても良いのかなというのが、全体を通した印象である。

世界から来てもらう人や開発に関わる方には、これをまず読んでもらいたい。京都のことを全く理解していない、京都のブランドだけを使いに来ている業者の方もいる。それが市民の生活文化を脅かし、軋轢が起こっている。都市マスのような緻密に醸成したものを、そういう方に読んでもらいご理解いただいた上で、倫理観を持って京都に来てほしいという思いがある。そういう意味では、根幹の部分だけでも英語で発信するなどの方法も必要ではないか。ブランドだけを活用する人は、京都に入ってこなくてよい、くらいの強い姿勢、誇りとプライドで書いても良いのではないか。そうすれば守るべきところと開発を進めるところが分かりやすくなり、メリハリをつけやすくなるのではないかと思う。

P2の(3)「災害に強い、京都ならではの」とあるが、どのように強いのか。区民体育祭など、地域ネットワークは防災に生きる。これまで醸成してきた京都らしい災害の強さを出してもいいのでは。

観光の方が来られた時の防災の視点が書かれていないのではないか。地震があった時に観光の方はどうすればいいのか、都市計画的に見えてくるようにしてはどうか。寺社が緊急避難先になっていたりする場合もあり、そこがどうなっているのか。事前復興もそうだが、フェーズフリーの観点を入れて、日常的にもどのような観点で避難すればよいか。京

都に下宿に来ている学生は、小学校に逃げればいいと言われても、それがどこか分からず困っているという人もいる。フェーズフリーをどのようにやっていくかという点と、観光に対する防災をどう対応していくのかは、これだけ観光都市をうたっているのであれば、姿勢としてももう少し具体的にしても良いのではないかな。

また、世帯人数のうち単身者が5割を超えているのは、全国平均よりかなり進んでいる。このデータには住民票を移していない学生は入っていないと思う。そうなるともっと現実の高い数値で単身者が増えていることになる。ワンルームマンションばかりが増えていくのは、高齢者だけでなく若者の孤独孤立を助長するのではないかな。そのあたりの対策を既存ストックも活用しながら、例えば、学生と高齢者が一緒に住むまち、といった視点も必要ではないかと思った。

○ 川崎部会長

どのような発信をして、どのような人を集めてくるのか、市民とは何なのかという話をしていただいた。市長が言われているのは、まさに基本構想にある、京都の町衆の活躍によるまちづくり。高齢化していく中で、若手をどのように定着させるのか。各学区で技術を持った学藝者をどう集めるのか。

学生はどんどん転出していってしまう。持続プランのモニタリングから数字は悪いほうになっている。富山などでは、不動産業界で集まって、まちづくりに貢献した学生の家賃を安くし、愛着を持ってもらうような取り組みを行い、富山に定住・就職してもらえよう努めている。都市計画とは少し離れるかもしれないが、そのようなことも重要かなと思う。

○ 森委員

25年先をどうするかという話だと思う。25年以上前から都市計画が進められてきているが、保全・再生・創造という考え方と段階的な構成はおそらく変わらない。これまで都市マス見直しは10年くらいで行ってきたが、今回は25年となり25年先を想定・想像し都市マスに書いていくのが難しいと感じている。

実務的なところから言うと、これをもとに都市計画を考えていくため、エリア別指針をより具体的に書くのだと思う。一方で今日議論しているところのうち、基本構想はあまり具体的に書かずに示しており、その構想が都市マスに降りてくると、何を言っているのかが分かりにくい。エリア別方針とをつなぐために、個々の具体性を書くイメージか。M a a sなど、前のマスタープランにはなかった。これからA Iが進展する中

で、書けないこともある。全部そろえて同じレベルで書くのは無理だと思う。今の想定で書いておいて、10年程度でバージョンアップするなどをあらかじめ示しておくことができるのか。そういうたたき台だと思う。

答えがあるわけではないが、整理できればいいかなと思う。

○ 川崎部会長

目標像そのものをどう想定するかということだと思う。前回は Society 5.0があり、そこからAIの進化がある。そのような動きがあることを前提に、センサーを働かせて、目標像を上げていくとか更新していくということはしていかないといけないと思う。

実務的にどのように落としていくのかでいえば、以前は学術・文化・交流ゾーンを示した。京都らしい緩やかなゾーニングを行っていこうと考えていたが、実際はまだ指定されていない。スタートアップはちょっとずつ増えているが、AI産業などは増えていない。そういう働き手や夢のある動き、産業の新しい成長などに向け、ゾーンをどこかにかけてみようかということができてくればよいと思うが。

○ 市木委員

前回の都市マスを先ほどご説明いただいた。P1[2]の「(1) メリハリ」のゾーン、段階構成などは理解できたつもりだが、その中でP2の「(2) ②職住共存、近接」について、ゾーニングと、産業を集めてくることが矛盾しているように感じてしまう。そのあたり、説明を加えてもらえると専門が外れているものにも理解しやすいと思う。

P3の「(3) ③災害リスク」について、コンパクトネットワークに書かれている。その考え方をもう少し書いてもらったらいいいのではないかなと思う。

資料3-1 次期都市マスのポイント3つについて。①「世界中の国や地域から突き抜けた人材が集まるまち」に関する内容が、資料3-3で明示的に記載されていないので、重要なポイントとして掲げているのであれば、冒頭か都市マス内に網羅的・明示的に記載いただいたほうがいいのではないかな。

○ 川崎部会長

少し記述不足というご意見だと思うが、これを機に先生方の視点が入っていくことで資料が充実していくと思っている。

○ 麻生委員

保全、再生、創造は、現行都市マスからの踏襲と理解している。それについて資料中にはサイクルみたいに書かれており、方角がついていることもあり、北で保全、中心で再生、南で創造をしていくということだと思うが、一方でコンパクトネットワークを考えると、交通ネットワーク、駅拠点など多極的であり、そことバッティングするかなという印象を受ける。

また、保全、再生、創造、それぞれのエリアのイメージを建物の規模の話しかしておらず、都市として何を保全するのか、再生するのか、創造するのかなど、どのようなエリアなのかが読みにくい。定義というか、簡単な説明が、今日の説明の中では読み取れなかったため、追加していただきたいと思った。

○ 事務局

ある程度ゾーニングを意識しているが、一方で、その中で新陳代謝していく部分もある。面と線・点を組み合わせているような絵となっている。ネットワークを意識しつつ、人や産業は交流し、動いていくということを模式図で示している。言葉でもう少し追加できるように努める。

○ 川崎部会長

保全・再生・創造は5年前の現状をそのまま表現している。これは現況があまり変わっていないため、その裏返しとして同様の表現になっている。しかし南部はやっぱり創造や開発の部分となる。交通ネットワークや駅拠点が繋がっていくと、人口が流れていくので、資料中の色塗りだけでなく、もっと境が分からなくなるかもしれないし、創造の部分においても、一定時間が経つと保全する必要も出てくるかもしれない。これは時代と共に変化していくものだと思うが、とりあえずは、今の状況を示しているということだと思う。

○ 事務局

この緑あふれる三山から南に下がっていく保全・再生・創造の土地利用の考え方は、これまで都市計画の骨格として持ち続けている。

用途地域についても、商業系の開発を中心としたものは、三山にはあまりない。三山を中心とした緑あふれるところは保全をベースとしている。真ん中は町家を代表するような歴史的な街区は、職住共存で、町家を残すだけではなく、商業・業務として再生していく。京都駅から南部については、新しい未来を発信していくエリアを創造としている。先ほ

どの多極的なところでいうと、ベースは保全のエリアでも、それぞれのエリアで人々が暮らしていけるように商業的なものが少し入ることもあるが、大きなベースとしては保全・再生・創造となる。利便性の高い駅等の拠点については、それぞれ生活圏に住むための機能をしっかりとサポートしていく。これは、京都市の都市計画が貫いてきたところで、25年後も大きくは変わらないと思っている。

○ 麻生委員

ベースを持ちながらも配慮していくということだと理解した。

○ 関口委員

農業について、あまり触れられていないと感じた。大都市だが、農業も景観の関連として進めていくというのが、今までの委員会でもあったと認識している。もう少し取り入れてもよいのでは。

また、防災的なことは書いているが、もっと老朽インフラ、空き家、崩れかけている家、絶対に地震が起これば災害が起こるところなどの記載も入れるべきでは。改善していくことが当然のものではあるので、あえて入れていないのかもしれないが、入れてもよいのではないかと思う。

○ 川崎部会長

農業の問題はなかなか難しい。毎年、担い手も人も減っていく状況で、どうすれば維持できるのか。外部の人たちも入ってきて、担い手になってもらう政策もあり得るのではないかといった議論もあるが、都市計画としてどのような政策ができるか難しい。課題であり、また農業をどうしていくのかを考えていかないといけない。

防災についても老朽インフラの問題はこれからも出てくるので、都市の経済効果を持つことをどんどんと進めないといけない。新しいインキュベーションやスタートアップ企業がエリアとしてできるようにしていかないといけない。例えば、KR Pや京都駅の周辺など、小さな支所みたいなものを集める拠点を作る。郡山市などでもそのような開発を行っている。こういう拠点で、産業を振興していかないといけない。駅においても観光だけの流入・移動だけではなく、滞留型の形にしていくことが大事だと思う。

———（事務局から資料4に基づき説明）———

○ 是永委員

参考資料1の京町家に対する保全のところで、マッチングなど進めていただいている。積極的な京都らしい政策だと思う。その一方で、毎日壊れていく町家を見てむなしく過ごしている。マッチング制度や京町家賃貸モデル事業の実績がどの程度あるのか教えていただきたい。

市民の方の交通が不便になったという意見について、一市民として、料金に対するサービスが悪くなったということもあると思う。割引がなくなったり、昔は1本のバスで行っていたのに、今ではものすごく混んでいるのであえて倍のお金を払い乗り換えていたりする。そういうことの日々の積み重ねで、交通インフラの不便につながっているのではないか。改善したことは書かれているが、不満があることについても分析的に見た方が良いのではと思う。

○ 事務局

京町家のマッチング状況について、現在手元に数字を持っていないので、調べて改めて報告させてもらう。

賃貸モデル事業は、所有者が京町家を空き家のまま置いてある例が結構ある中で「公共になら貸してもいい」という方が一定数おられる。そういったものについて、一旦市でマスターリースをし、定期借家として10年や15年など有期で活用してもらえる事業者との間に京都市が入っている。現状で実績は3件である。

○ 是永委員

南部の開発に関連する話だが、南区の立派な農家住宅が、生業等も変わり継承できないという話がある。南部にも、近郊農村の風景を残すものが結構ある。そういったものを、うまく活用できたら、南部のまち柄に繋がっていく。桂の辺りなど、近郊農村として発展し、京都の市中の生活を支えていた立派な農家住宅が残っている。そのような農家住宅も南部のまちづくりに生かしていけたら京町家とは別の文化として、残していけるのではないか。

○ 川崎部会長

確かに、向日市や長岡京市の農家たちで若手の担い手がいないときにギャラリーやレストランにされている方もいる。そのような動きを都市政策としては難しいが、そういう方々が元気にやっていけるようにするのも重要なことだと思う。長野の善光寺や滋賀県の方などで、サブリースをやっているような不動産の方がかなり活躍しているが、全然儲からないので大手がなかなか出てこない。ただ、そのようなボランティアで

行っている方も多くいる。そういう方をどう応援できるかが重要だと思う。

(欠席される委員から事前にいただいていた御意見)

○ 山田委員

観光と市民生活の共生について「両立していく」というのを、強く書かないといけないのではないか。また、ネット通販が物流を増やし、まちの構造を変えていく。観光とIT社会を踏まえた、交通、土地利用の在り方、やり方、そういうことを踏まえた都市構造を考えないといけない。

経済学的には、地価が上がるのはいいこと。でも実際はマネーゲームの商品になってしまう懸念がある。地元の人が住む形で人口が増えるのが良い。

パンデミックに左右されないような構造が必要。観光業などは、あまり京都にお金が落ちないので製造業も支える事が大事ではないか。重厚長大産業は難しいので、知的産業のイメージ。スタートアップ、それが集まるヴィレッジを作るといった形が必要ではないか。

たたき台(資料3-3)について、「国際文化観光都市」における市民生活との調和を図るため、「市民生活と共生した」といった表現がいるのではないか。また、次の世代に希望が持て京都のまちに住みたくなるようなメッセージがないとだめではないか。

5 閉会

(了)