

京都市都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会

第 5 回審議会資料

第 3 回及び第 4 回審議会委員意見集

平成13年10月24日

「京都市都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会」への意見書

審議会委員 宗田好史（京都府立大学）

○「職住共存地区整備ガイドプラン」の促進を容易にする土地利用計画規制内容の見直しの提案

1. 背景

京都市都心部は、京都市経済の中核を担う場所であり、多様な生業が営まれ、過半数の住民が住み続けたいと願う町である。都心4区で3万軒の内、職住共存地区には7千軒以上の町家が残し、京都市も再生すべき町と位置付けている。

京都市基本計画（平成12年）並びに中京区基本計画（13年）を受けて、現在京都市から示されている「京都市都市計画マスタープラン（案）」では「職住共存地区」は以下の様に方針づけられている；

1. 町家の保全・再生と新しい産業振興、産業情報発信に向けた活用（室町通周辺における和装、ファッション文化の情報発信地など）
2. 三条通や新町通などを軸とする職住共存地区におけるのんびりゆったり歩けるエリアの形成（電線の地中化、緑化、舗装など）
3. 景観やコミュニティとの協調、調和に配慮しつつ、中低層の住宅を誘導する
4. 京染め友禅の伝統産業等と居住が共存する職住共存の土地利用を誘導（地域協働型地区計画の活用など）；

これらの取り組みは、行政のみならず、幅広い地域住民、市民が主体的に参加するまちづくりの流れとなっており、すでに中京・下京区では展開している。これを進める上でもっとも困難な課題は、「景観やコミュニティとの協調、調和に配慮しつつ、中低層の住宅を誘導する」点にあると考える。

また、近年の動向の動向として；

- ① 未曾有の「町家ブーム」の中で、京町家を再生・利用した住宅・商業施設が著しく増加している。
- ② また、元学区単位、通り、商店街等を中心とした地域住民のまちづくり活動が活発化している。という流れの中で、逆行するように
- ③ 居住人口の都心回帰を受けたマンション建設ブームが起こり、形態規制の上限にぎりぎりの建築活動が起こり、ファミリー層を対象とした低価格帯の住宅が分譲されている。
- ④ さらに、和装産業の極端な不振から、地域の住民・企業が所有していた土地の売却が進み、低未利用地が多数、各所に発生し、中規模や小規模コインパーキングなど駐車場に利用され、またマンションに転用されている
- ⑤ これらの動きが、「景観やコミュニティとの協調、調和に配慮しつつ、中低層の住宅を誘導する」ことを著しく困難にしている。あるいは、住民のまちづくり活動での努力を無効に、また地域協働型地区計画の策定への取り組みを困難にするような効果を生んでいる。

これらの背景をうけて、「職住共存地区整備ガイドプラン」の促進を容易にするために、土地利用計画の規制内容の見直しが必要であると考えます。

2. 目 的

土地利用計画の規制内容の見直しは、以下の点を目的として進めるべきである。

- | | |
|---------------------|-----------------------|
| ①「京都型」都心居住の推進 | (街中の暮らしを守る) |
| ②多様な資源を活用した産業振興 | (町並みを活かす生業、商業の賑わいづくり) |
| ③そのためにも中低層中心のまちなみ継承 | (町家を活かした／重視したまちづくり) |

都心部が京都市の経済を牽引する重要な役割を持つことはいうまでもない。その経済の発展のためにも、都心居住を促進し、産業を高度化させるだけでなく、21世紀にふさわしい都市・京都の再生策として「職住共存」が提案されなければならない。住み続ける人々と、その生業がなりたつ街は、地域の個性を活かし、多様な資源を十分に活用したものである。このために町家を活かしたまちなみを整備する必要がある。

3. 主 旨

土地利用計画の規制内容の見直しは、主には以下の点である。

(1) 中低層中心のまちなみを継承するためには、以下の点に配慮する手段であるべきである。

- ・ まず現在起きている紛争の回避として、地域住民の過半数が望む低層を基調とした町並みの維持を明確化することで、現行制度下での紛争、特に高層マンション建設等の問題に、解決を見ることが出来る。
- ・ 地域コミュニティとの調和によって進める地域協働型地区計画づくりを容易にするために、より多くの地域住民・地権者が望む低層を基調とした町並みを制度的に裏付けることで、住民の合意形成を図りやすくする。
- ・ 再三指摘されている京町家との調和を基調とする町並み整備を促進するための低層化を図る。
- ・ かつて、京都都心部町家街区に備わっていた街区内側(緑地)、街路前面(町並み)の環境的特質を確保し、今後も維持していくために、低層の町並みを形成する。
- ・ 特に、街路の公共性に注目し、町並みと街路空間をより町家を重視した形に誘導する。その結果として、通側の圧迫感の著しく軽減させ、祇園祭の似合う町並みを整備する。

(2) 以上の点に配慮した規制内容とは、以下の点を組み合わせた方法ではないだろうか考える。

- ・ 建築物の形態、特に、高さ、ボリューム、容積率、壁面位置を検討する。そのため、新たに中低層の町並みを誘導する規制を加える(高度地区 20m、容積率 300%以下、壁面位置・建築線の指定等)
- ・ さらに、建物のデザイン・意匠について、ガイドラインを設け、町家を重視した町並み景観の形成に方向性をもたせる。一部の地域については、美観地区の指定も検討し、デザイン面でも一定のレベルを確保することを検討する。
- ・ あるいは、用途地域の見直し、商業地域を近隣商業地域と変更する。あるいは特別用途地域とし、その規制を詳細に検討、指定する。
- ・ 一方で、優良な建築行為に関しては、積極的な誘導を図るべきである。町家の保全再生には公的支援を検討し、また町家を活かした建築行為にも、その誘導にむけたインセンティブを議論する。
- ・ 建築行為については、その事業者と地元住民との協議の機会とその進め方の仕組みを用意し、協議が進むような配慮をする。建造物修景地区の運用にも配慮し、建築確認制度では十分に果せない京都に相応しいまちづくり手法についての市民的合意を形成する。

町並み税の創設と都心部の資産保全

2001.5.23 リムボン（立命館大学）

1. 市民が壊した京都の町並み

20世紀末（90年代）、京都で空前の景観論争が繰り広げられたことは記憶に新しい。しかし、“京都の町並み保全”を真剣に考えるのなら、われわれの身の回りでもっと恐ろしい事態が進行してきたことから目をそむけるわけにはいかない。それは、日常的に繰り広げられている建築活動の中で、京都市民自らが町並みを破壊してきたという問題である。一個人が、あるいは一中小企業が自己の建物を新築したり改築したりすることは些細なことかも知れない。しかし、これらが同時多発的かつ持続的に行われた場合のパワーは凄まじいものである。その町並み破壊力たるや、数棟の「巨大建築物」が出現することによるそれとは比べものにならないくらい強大である。1990年、三村浩史先生が主催された「チェントロ・ストリコ研究会」で京都の都心部の町並み調査を実施した。当時、三村先生のもとで助手をしていた私もこの調査に参加していた。ある日、都心部の京町家の分布状況を調べていたところ、地元住民を名のる中年男性が声をかけてこられた。直ぐ近くにあった小規模賃貸マンションを指して、それが彼の所有物であることを話されつつ、苦笑を交えながら「わし、町並み壊してんねん…」とおっしゃったことが記憶に残っている。確かにそれは、お世辞にも質の良いマンションとは言えなかった。一時期、各地で住民から反対されていた某企業のワンルームマンションよりもはるかに低質のものであった。

2. 問えない責任

では、この中年男性は悪いことをしたのだろうか。答えは否。人は自分の資産を保全したり活用したりすることに懸命である。生活がかかっている。違反建築でない限り、マンション建設は合法的な行為であり、土地所有者にとっては経済的合理性に合致した行為だったのだ。したがって、このことを誰も責める訳にはいかない。問題は、大企業や外部資本による開発行為に対しては批判をしたり、反対運動を繰り広げることができても、地元住民の間で行われる開発行為に対しては、誰もが黙認せざるを得ない構造が出来上がっている点である。せいぜい、相隣環境をめぐって当事者間で建築紛争が繰り広げられる程度だ。要するに、市民が資産保全（あるいは資産形成）に邁進する傍ら京都の町並みがその犠牲になってきた、これが20世紀後半の京都の実態であった。

3. ダウンゾーニングだけでは町並みは保全されない

ところで、都心部の町並み保全を考える際に、容積率の問題を避けて通ることはできない。都心部の商業地域の指定容積率は400%であるが、実質的な容積消化率は平均すると150%程度である。そこで、町並みを保全するためにダウンゾーニングを実施してはどうかという意見もある。私は、ダウンゾーニングについては“やらないよりやったほうがマシだろう”という程度にしか期待していない。なぜなら、ダウンゾーニングだけで町並みを保全することは不可能だからである。現に京都市内には容積率200%の地域がたくさんあるが、このような地域で町並みが保全されているかと言えば、決してそうではない事実がこのことを証明している。

4. 容積率が“含み資産”であった時代は終わった

ここで、容積率をどうみるかが重要である。というのも、バブル期と現在とでは容積率が持つ意味に決定的な違いが生じているからだ。高度成長期からバブル終焉までは、“容積率＝含み資産”という方程式が成り立っていた。ところが、現在ではそうではない。一昨年、商工ローン問題が社会問題化しましたが、その際に、「借り入れ極度額」という言葉が話題になった今の容積率は含み資産ではなくて、ちょうどこの「借り入れ極度額」のような性格を有しているのである。たとえば、ある事業者が極度額10億円の融資枠を提示されたとしても、実際の借り入れ能力を無視して極度額目一杯借り入れると、後々金利さえも返済できなくなるであろう。1億円程度の借り入れがその事業者人にとっては最

適なのかも知れない。今の容積率もこれとよく似た様相を呈している。たとえば、都心部の不動産所有者たちがこぞって目一杯容積率を活用してテナントビルを建設したところで、京都にはそれを満たすだけの経済需要はない。

5. 環境問題としての“町並み”

このような状況下で唯一の例外がマンションである。現在のところ、マンション建設業者だけが、京都の都心部で容積率を最大限に活用してその恩恵に浴している。京都の都心部でのマンションの売れ行きは好調で、マンション建設ラッシュである。バブル崩壊以降、地価が下落したことと、地場産業の不振による倒産件数が増えたことから、マンション建設の種地が顕在化している。しかも、“京都ブランド”がマンションの売れ行きを支えている。それは、都心部の町並み風情を付加価値としたものののだが、皮肉なことに、“京都ブランド”の付加価値によって飛ぶように売れるマンションが増えれば増えるほど、京都の風情そのものが消滅して行くのである。もはや、京都の町並みをどうするかは、環境問題として捉えるべきだ。東京都ではディーゼル車の排気ガスが環境税の対象になった。ある県では観光資源である湖を保全するために観光客から環境税を徴収するようになった。今後、環境税の導入はひとつのトレンドとなることは確かだ。そして京都では、都心部の町並みが環境税の対象となってもおかしくないのである。

6. 環境税としての町並み税（開発負担金制度）の創設

マンション建設が合法的建築活動である場合、これを完全に阻止することは困難である。しかれば、合法的に町並み保全を図る手段を講じなければならない。宮本憲一先生は、環境を保全する手段として、「法的手段」と「経済的手段」があると指摘されている。真に効果的な環境保全を実現するには、「法的手段」と「経済的手段」とが複合的かつ有機的に適用されなければならない。そこで、ここでは「経済的手段」としての開発負担金（環境税）をマンション業者に課すことを提案したい（あるいは、マンションに限らず、たとえば容積率 200%を超える全ての建築活動に対してこれを適用する方が良いのかも知れない）。分譲価格の 10%を開発負担金だとすると、一戸当たり 3000 万円のマンションには 300 万円の開発負担金が課せられる。このマンションが 20 戸の物件であればその金額は 6000 万円となり、100 戸の物件であれば 3 億円となる。恐らく、マンション業者はこれを分譲価格に上乗せすることであろう。しかし、これが京都の都心部を付加価値とすることへの対価となるのだ。購入者にも当然そのことを承知してもらわなければならない。そして、このようにして得られた開発負担金を今度は当該地域の町並み保全のための資金として活用するのである。これを使って町並みを整備したり、京町家を軒丸ごと修復・保全したりすることも容易になる。暴論を承知であえて言うならば、マンションが建てば建つほど、一方で町並み保全も進行する仕組みを創ってしまおうというものだ。このような提案に対して、「私たちの運動は“まち壊し”をくい止めることにあって、資金稼ぎをすることではない！」という批判もあり得ると思う。しかし、これは京都の都心部の町並みの現状をどう見るかというスタンスの問題でもある。私に言わせれば、都心部の町並みの現状は“まち壊し”をくい止めるなどという段階をとっくの昔に通り過ぎてしまっている。すなわち、既に破壊され尽くしているのだ。その理由は先に述べた通り。現在残っている立派な京都町家などは、所有者の美意識やこだわりによって辛うじて保たれている。ほとんどが孤軍奮闘状態だ。

7. 資産保全と町並み保全

だからと言って、決して悲観的ではない。京都の都心部の町並みを回復しつつ都心再生を図ることは可能なのである。そのための具体策として先述のようなことを提案してみた。今後も、自分の資産をどのように保全（有効活用）するかということが人々の最大の関心事のひとつであり続けることであろう。20 世紀後半、人々は資産保全のために土地の有効利用を図ることに心血を注いできた。その結果として、町並みが破壊されてきた。21 世紀にはこのような矛盾を解消し、町並みの回復と資産保全の両方を充足させることが求められるように思う。巨大企業や一部の事業者だけが利用し、その恩恵に浴してきた“京都ブランド”。今度はこれを逆手に取る番だ。土地の有効利用に邁進しなくても、町並み保全活動に参画しさえすれば、そのための資金が提供され、資産価値が担保される仕組みが創出されれば、地域住民の多くが町並み保全に関心を寄せることであろう。このことは、町並み保全に市民が積極的に関与するモチベーションづくりを意味する。

価値共有型規制・誘導システムと コミュニティ・エンパワメント・プログラムの同時的実現を

高田光雄(京都大学)

1. はじめに

私は、これまで、バブル期に行われた建築紛争研究やその後すすめられた町家型集合住宅研究を通じて、「集住秩序」の再編とこれに寄与する建築技術のあり方について、立場の異なる多くの方々と議論する機会に恵まれ、これらに関連したいくつかの提言・提案の作成や試行的建築プロジェクトにも参加させていただいた。また、1999年1月より2年間にわたって行われた地域共生土地利用検討会においては、「価値共有」型まちづくりの可能性を、試行錯誤を繰り返しながら具体的事例に即して探るという貴重な経験をさせていただいた。

ここでは、これらをふまえて、価値共有型規制・誘導システムとコミュニティ・エンパワメント・プログラムの同時的実現を主張したい。両者が一体不可分なものであるという認識のもとに、それぞれについて強力な具体的施策が実施されることを期待したい。

2. 「集住秩序」の再編

まちなみ、すなわち「景観秩序」の混乱は、「空間秩序」「生活秩序」を含めた「集住秩序」の崩壊の反映である。

都市景観とは、都市の建物の単なる表層の形態や意匠のことではなく、そこで営まれている人々の生活(住・職・遊・学)や生活空間の投影に他ならないからである。したがって、「集住秩序」の再編は、本質的には建築の技術的制御だけによって達成することは難しいと言える。自己マネジメント能力を備えた健全な地域社会を構築するシナリオ、すなわち地域社会「再生」のシナリオが具体的に用意されてはじめて「集住秩序」の再編が可能となるのである。

3. 地域共生土地利用検討会の経験(資料イ)

地域共生土地利用検討会の意義は、「利害調整」から「価値共有」への道を見いだせたことである。地域共生のまちづくりは、「利害調整」に終始していたのでは実現しない。立場の異なる関係主体間の徹底した議論と合意形成による「価値共有」の過程こそがまちづくりであるといえる。

また、「価値共有」のまちづくりは、閉じた地域のみでの合意形成ではなく、他地域、一般市民が尊重できる内容と仕組みを備えていなければならない。

4. 価値共有型規制・誘導システムの構築(資料口)

従来の建築に対する規制・誘導システムは、市民や事業者の活動を公的規制を手段として抑制することを通じて、利害調整を実現しようとするものであったが、都心部でのまちなみの混乱を考えると利害調整型規制・誘導システムだけでまちなみを整備することには限界があるといわねばならない。

これからの規制・誘導システムは、地域のまちづくり、つまり関係主体による「価値共有」過程と、他地域が尊重しうる「共生型」地域ルールが組み込まれたものでなければならない。また、行政の役割としては、まちづくりの条件整備とまちづくりの支援に重点が移されるべきである。こうした観点から、規制強化に重点を置いた単純なダウンゾーニングは必ずしも効果的とは考えられない。ダウンゾーニング的手法をまちづくりの条件整備のための手段として活用することは十分考えられることではあるが、その場合には、必ず、まちづくりの結果としての地域ルールを一体的に機能させるしかけが伴っていなければならない、両者を含めた価値共有型規制・誘導システムの構築が求められることになる。

5. コミュニティ・エンパワメント・プログラムの実現

地域コミュニティの持続可能性を高めることが都心再生である。そのためには、地域コミュニティの活性化方策が、経済、福祉、環境など、都市計画の手段を超えてあらゆる側面から検討される必要がある。

また、まちづくりの条件整備の手段としてダウン・ゾーニング的手段が有効であることも考えられるが、その適用は地域コミュニティの活性化と一体的に行われなければならない。総合的なコミュニティ・エンパワメント・プログラムの実現がむしろ先行して強力に進められなければならない。

ところで、京都市では、従来、(財)京都市景観まちづくりセンターを設立し、住民参加のまちづくりと行政とのパートナーシップの可能性を多面的に探ってきたが、京都市都心部のまちづくりをとりまく状況を考えると、模索段階から実施段階への移行が強く求められる。また、これまでの模索段階の経験から、行政による地域のまちづくりの支援策が飛躍的に強化されなければならないことは自明であり、地域社会の自己マネジメント能力を高めるための、人的、経済的、情動的支援方策の整備が急がれる。

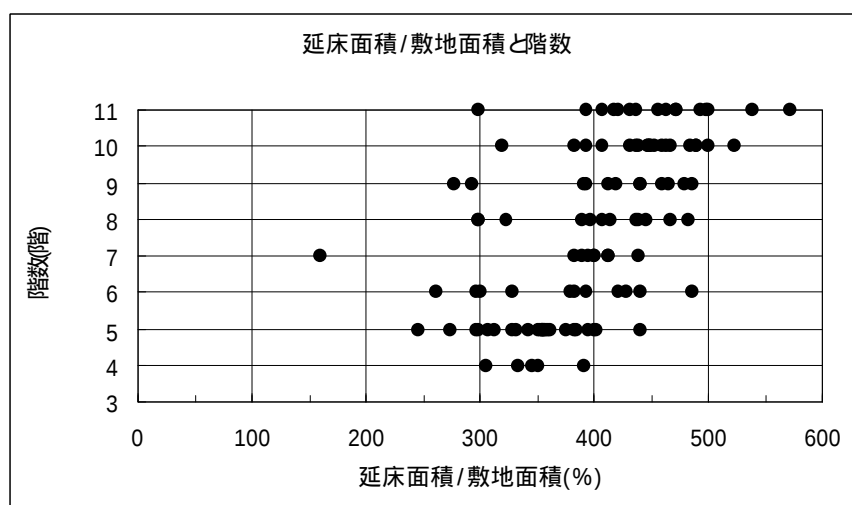
6. ダウンゾーニングをめぐって

今回の審議会の最大の論点はダウンゾーニング(的手段)の評価であろう。京都市都心部にダウンゾーニングを適用するというアイデアは決して新しいものではないが、金融機関が土地の担保価値に応じて融資を行うという状況の下ではリアリティを欠く、とこれまではいわれてきた。

しかし、近年、地価の下落や金融環境の変化などに伴って、そのリアリティが高まってきたと言われるようになった。とはいえ、まちなみの崩壊を食い止めるために、緊急避難的な意味も含めて、ダウンゾーニングの実施を急ぐべきであるという立場と、行政による規制強化を急ぐことは地域社会にとって好ましくなく、住民によるまちづくりの支援こそもっと強化すべきであるという立場が、市民レベルではもちろんのこと、おそらくは行政内部でも対立してきた経緯があり、その論点整理と十分な議論が不可欠であると思われる。

なお、ここでの、私の立場は、両者を対立的にとらえらるべきではなく、「職住共存地区整備ガイドプラン」の原点に立ち返って、価値共有型規制・誘導システムとコミュニティ・エンパワーメント・プログラムの同時的実現を(狭い意味での都市計画を超えて全市的に)押し進めるべきである、というものである。

1. 第2回審議会資料でも提示された1995年以降の建築動向の資料を見ると、延床面積/敷地面積が400%を超える物件が非常に多い。これは共同住宅では共用部分等を容積に算入しないという制度があるためである。この容積率の不算入の制度については見直しをした方が良いのではないかな。



第2回審議会-資料4-図6 延床面積/敷地面積と階数の関係

2. 都心部に定期借地権付マンションの普及を推進してはどうか。定期借地権付マンションであれば、土地の売買が不要なため、規制強化後でも、マンションを供給する手段として有効なのではないかな。
「定期借地権付マンション」：今までのマンションのような土地の分譲制ではなく、土地は借地とし、その上に区分所有建物を建てようとする制度。少ない負担で、質のよい広いマンションを求めることができる。ただし、借地の期間（50年以上）が満了した時には、建物を撤去して土地を返却しなければならない。
3. 町家については、建替や保全に対して、補助を充実させる等の経済的な支援策を拡充させることが必要だと思う。
4. 職住共存地区は都心部であり、商業地・業務地としての魅力・ポテンシャルは重要である。したがって、住居系にシフトし過ぎるような規制（例えば近隣商業地域への変更）は望ましくないのではないかな。

櫻田委員からの意見

櫻田 佳正

- 1 . 修徳学区に新しい福祉施設と公園が完成した事は御存知だと思いますが、特に公園は人気がありまして、多くの子供達やご老人が日暮れまで利用されています。せせらぎの有る公園は、京都市でも初めての事だと思いますが、子供達は非常に喜んで遊んでいます。この公園は、我々の学区民がアンケートや多くの会議（ワークショップ）等で完成させた公園だけに、利用されている人達を見て喜んでいるところです。
今、せせらぎの公園（修徳公園）を守る会を学区民全員に案内し、公園を守る委員会を立ち上げる作業をしています。また、その事が地区計画の推進になると考えているところであります。
- 2 . 今、我々の周囲には、委員会で議論の中心になっている、高層マンションが4～5棟ぐらい建築中です。一軒の販売価格は平均2300万円ぐらいだと思いますが、個人的には安くなりすぎだと思います。この販売価格では我々が理想としている町に合ったデザインの建築は不可能だと思います。建築確認をする時、指導できないのでしょうか。ちなみに修徳学区の福祉施設は京都市が設計施工をされましたが、4階建てでまちなみに合った設計をされています。
- 3 . マンションの建築には私自身は反対ではありませんが、2で挙げた事とマンションの住民の方々と地域住民との調和がないのが残念に思います。今後、地域の方々と話し合いをして改善できればと考えています。また、委員会で良い考えがあれば教えて下さい。
- 4 . 町家再生の工事をこの頃よく見ますが、京都市で補助金制度を作り、多くの再生事業を市民にアピールすれば、町家は良い形で残ると思いますが考えはあるのでしょうか。

職住共存が町並みを作る

一．基本思考

- 1．過去の保存より未来の町作り
- 2．100年の体系を目指して
- 3．職（有形・無形）の誘致と京ブランドの発信
- 4．行政指導の強化
 - ・この町の建築基準の作成
 - ・税制面よりのアプローチ - なぜ寺院建築が維持できるか -
 - ・リム委員の提案について

二．小さい「田の字」の町作り

- 1．外観デザインの重視
 - ・木造建築と現代建築のマッチする町
- 2．道に面する部分は2階
- 3．セットバックの禁止
- 4．道路斜線制限緩和の見直し
- 5．専用駐車場の設置と駐車場デザイン

三．木造建築の本物化

- 1．改めて「京町家」とは
- 2．建築資材の使用制限
- 3．建築資材の供給サービス
- 4．継続したメンテナンス

四．職住共存とは

- = この町で学び、この町で生産し、この町で住む =
- 1．職の教育施設の誘致
 - 2．教育者の居住誘致
 - 3．有形の職 作業所（工場）の設置誘致と店舗（本店）の誘致
 - 4．無形の職

五．夢を求めて

- 「京の風」が吹く町
- 「京の風」を吹かす人

容積率規制の強化について

吉 村 彰 彦 （日本不動産研究所）

従来低層の建物で構成されていた都心の町並みが、高層建物の進出により調和がとれなくなったので、それを再生させるために建物の高さと容積率をより強く規制する考え方について、地価に関連して次のように考える。

【地価と容積率】

- ・ 土地の価格形成要因は多岐にわたるが、公法上の規制とりわけ容積率もその一つである。
- ・ 地価はその持つポテンシャルによって決まるものである。交換価値たる地価は買い手の認める利用価値如何、例えば、マンションの場合、賃貸であれ、分譲であれ、どれぐらいの建物が建つかということが判断の決める一つである。

容積率、高さの限度の規制を強くすればその敷地に建てられる建物のボリュームが少なくなるので、そこから得られる賃貸収益あるいは分譲価額が減少するので、結果として土地価格は下がる。

【関係者】

- ・ いわゆる都心の幹線道路沿いを除くインナー地域は都市計画上、商業地域・防火地域で指定建ぺい率80%・指定容積率400%になっている。しかし現状の容積は平均で150%しか使われていない。だから現在都心で土地利用の混乱が起きている問題を解決するために容積率を下げた方がよいという意見もあるが、各個人にとってみれば、どうなのか？
- ・ 単純にパターン化すれば、容積率を低下させることによって影響を受ける人（利害関係者）達は3つのグループに分かれる。第1は現にそこで生活をしている人、営業をしている人、これからも居続ける人。第2にそこにいるが、やむを得ない事情で退出する人、土地を担保に提供している（追加担保を求められる）人等強く土地を財産として意識している人。第3は新たに入ってくる人（入ってきたい人）。都心の商業ゾーンとして位置づけられている当該地域は住むためのインフラも整備され、その利便性を考えれば地域外の人に移り住みたい人が多い。現に今分譲されているマンションは京都だけでなく、都心で利便性の良いところは人気が高い。

【考え方】

- ・ 第1の住み続ける人にとって現在の環境を守るためにはむしろ容積率を下げる方が望ましい、その結果地価が下がってもやむを得ない。キャピタ

ルゲインも見込めない時代であり、固定資産税・都市計画税も下がるのであればその方がいい。

- ・ 第2の人にとってはそこから移転するので様々なしがらみもあるが売却する限りは土地価格が下がるのは困る。
- ・ 第3の人にとって、購入価格は安い方がいいのは当然である。しかし、容積率が下がれば開発業者にとって採算が合わなくなって供給物件が減少する。単位あたりの収益価格あるいは分譲価格は必ずしも下がるとは限らない。

【結論】

- (1) 容積率が下がれば地価も下がると一般的に考えられるが、反面低層の町並みで景観が纏まり環境が整備されれば地価にプラスになることも考えられる。田の字の中でも低層の建物が多く残っている地域については容積率を下げることも諸問題を解決する策の一つ。
- (2) 規制を強くすれば長い時間をかけて町並みが整備される事になるが、容積率いっぱい建っているマンションは建て替え時期が来るといろいろな問題が起きてくる。少なくとも現在の床面積は確保できない。日本全国に多くのマンションが建っているが、建て替え資金等の問題で容積率の緩和が必要といわれている現状を考えれば、当該地域においても、マンションが多く建っているところでは容積率を下げることに
ついて慎重な考えが必要。

1. 既成市街地の更新

既成市街地の更新は、敷地単位の建物更新が集積することで現れる。近代の都市更新は、都市空間の量的拡大と地域性を問わない生活の利便と快適性の実現を目指してきた。それが、街並みの混乱や地域の個性の喪失をもたらした。これからの都市の再編は、人口減少と産業構造の転換を前提に、環境負荷を下げる都市づくりが求められる。空間の量ではなく、地域に固有の街並みや都市空間の居住性など、空間の質に価値をおくことである。京都都心地区のマンション問題などは、地域空間の質を問うものである。

その時代の経済や暮らしの応じて、かたちを変化させながら、都市は生き続けてきた。京都は、比較的小さな町に変化してきたが、すでに6割以上の町家は建て替わっている。今、目に見える大きな変化として都心マンションが問題となっているが、これは単に町並みの整序によって解決されるのではなく、京都の都心地区が、これからどのような生き方（産業、生活、文化など）を選択していくかが問われている。

2. 現在の街並み変化の認識

京都都心の街並みについて、京都で生活している人に聞いてみた。鴨川を越えた東は「京都」ではなく、京都市街地の西は千本通りくらいという人々であった。

1) 「町家」について

*これまで普通に暮らしてきた人々は、仕事場であり、店であり、住まいである住宅について「町家」という認識はなかった。外から「町家」だと言われ、外から価値付けがされただけである。

*現在、「町家」を改造した新しい店がつくれ、流行っているようだが、テーマパークのようで、「町家」とは思えない。そのような「町家」はできるのに、今のまま町家を建て替えることはできない。

+ビルに建て替えられずに、「町家」で営業を続けていたが、今となっては仕事（着物関係）も減ってきて、ビルより「町家」のほうが価値があると思う人がでてきている

+「町家」が新しい店や仕事場に改造されることで、手が加えられて生き続けることができる

2) マンションについて

+町に、住民が増えることは悪いことではない

・テーマパークのような町家改造より、街並みにあった良くデザインされた集合住宅であれば、マンションでもいい。これまでも、建物は変化してきている。

・住み続けたいと考えている住民が、仕事がなく、賃貸マンションを建てざるを得ない場合もある。

・今のマンションもどうせ30年くらいしか、もたないのだろう。100年たったらどうなるかわからないではないか。建て替えられるのであろうか。

*問題を起しているマンションは、外部資本による開発型のものだ

*マンションは問題だが、田の字の外側では、3階建てのミニ開発も問題

3) 暮らしの変化

*マンションの住民も町会費を払っているが、管理費から一括で支払われると、住民に払っている意識がない（開発の条件として高い町会費が設定されることもある）

*都市が生きている限り、変化するはずだが、マンションは、その変化が大きすぎる。

住んでいる人にも、これからの町のイメージがないから、町内ごとに、どのような町めざすのか決めてみてもいいのではないか。

*裏庭はつながりがなくなる。マンションでなくても、隣が建て替わると、空調の廃熱が上から入る。

これらの意見を整理してみると、

- ・ふつうに「町家」に住んでいる人が、まず、ふつうに住み続けられることが必要である
→それが可能となる街区環境の持続、木造建て替え、職住共存などの生活文化の継承が課題？
- ・新しい人や新しい仕事が流動することは望ましいが、経済性・事業性を基本とする、外部資本の開発による分譲マンションや集客型の町家改造店舗と、どう折り合うかが見えない
- ・変化しながらも、持続する都市環境であること。

3. 持続する都市環境

都心地区の持続可能な都市空間像は、これからの都心の生き方をどのように前提するのかによって、伝統的市街地を維持していくような保全型から、都心の高度利用促進型まで、様々な空間像の選択が可能である。これまでの議論を踏まえると、歴史的市街地で形成されてきた生活環境の伝統を継承しつつ、変化を誘導することにより、以下のような市街地像が前提されているように思われる。

①土地利用の考え方

幹線道路沿道の高度利用は進めるが、幹線道路内部では、大規模な土地利用転換を前提とするような業務機能集積ではなく、新しい都市型産業をこれまでの中低層市街地のなかで展開する。今後、産業構造の転換が進み、人口減少と高齢化が顕在化してくるなかで、土地が余ってくることを前提に、市域全体の再編とあわせた都心の職住共存地区の役割を設定していく。

②職住共存と都心人口

都心人口の回復をめざす。これまでのような伝統的併用住宅（町家）型の職住共存だけでなく、多様な仕事場と暮らしの場（専用住宅空間）が、混在することにより生まれる職住共存市街地像。

人の流動性を高めつつ、都市の暮らし（仕事と生活）が継承されるような変化の方向が求められる。

③木造・町家の市街地文化を継承する

歴史的市街地のもつ低層高密の都心生活環境の空間構造、生活文化を活かす。

これらを前提に考えると、都心部での町並みと生活環境をどのようにしていくかについては、

①中低層高密市街地の設定

②町家がつくってきた街区と街並みにみられる地域固有の空間文化の継承

③時代に応じた機能転換をすすめながらの環境の持続

を現在の混乱状態を引き継ぎながら、どのように実現していくかを考えることになるのではないだろうか。

①中低層高密市街地の設定

市街地の空間容量（容積率）をどのように設定するかという問題である。これは、今後の経済活動と環境容量をどのように考えるかということと関わる。

住んでいる人のまちのイメージや、高層マンションに違和感を感じるということからは、想定されている市街地像は、容積率 200%程度と考えられる。しかし、現実には、現在 400%が設定され、それを前提に地域の経済活動が行われている実態を検証する必要がある。

そのうえで、経済活動と自動車交通、生活様式と環境負荷、産業集積や集客などによる広域中心性と地域居住環境の共存、イメージとしての中低層市街地像などから、持続可能な市街地として、どの程度、容積率をイメージの都市に近づけて低めに設定していくか、既存の町内に共有できるルールをつくっていくか、どのような手続き（既存不適格対応、地区計画など地域ごとに決めていく等）が可能かを検討する。

②町家がつくってきた街区と街並みにみられる地域固有の空間文化の継承

このためには、まず、地域固有の空間をつくってきた「町家」が、生き続けられることが必要である。

- ・町家を所有から利用（居住、店、仕事など）の流動性を高めることによる保全
- ・木造での建て替えを可能とする
- ・町家のもっている居住性能を、隣接敷地での建て替えによって阻害しないこと

あわせて、120m街区と比較的狭い通り、間口が狭く、奥行きのある敷地によって構成されている歴史的市街地の町割のなかで、町家がつくってきた空間構造を継承する。

- ・通り景観が連続する街並みと、敷地内部の居住性（通風、採光など）を維持する空地の配置
 - 空間容量を設定し、空地の配置規制でボリューム配置を制御する（資料1）
 - 街並み形成のためには、細長い敷地の使い方として、沿道近くの建物の高さ（軒高？）の設定は検討すべきだが、一律の高さ規制では、少し小さいめの箱が建ち並ぶだけになりがち。
- 敷地内空地のシステム（空地の取り方と隣接空地との接続性のルールなど）を決めるほうが、有効と考える
- ・敷地の自律的環境形成とそれが集まることによって街区の環境が決まってくる

③時代に応じた機能転換をすすめながらの環境の持続

マンション問題に顕在化している町並みの問題には、2つの問題がある

- ① セットバックやオープンな駐車スペースによる通りの連続性阻害
 - ② 低層の隣接敷地に依拠し敷地内部が建て詰まることによって実現している高さ問題と環境阻害
- この問題の解決には、両側町の通りを単位とする調整と4町が関わる街区単位の調整が必要
- ・地域コミュニティの調整単位の組み替えによる街区環境の保全
 - 街区単位の空間利用のルールづくり。例えば、②であげた空地ルールなど

新しい都市活動（産業・暮らしなど）を受け入れていくまちづくりのルールの共有化

- ・ある程度の自動車利用を認めるうえでの街並み、街区環境保全
 - 例えば、街区計画による街区内部での共同利用型の緑化駐車場（空地利用）を設定し、そこへのアプローチを集合住宅開発に条件づける等
 - 歩行者の通りと自動車の通りの空間システムを設定し、それに応じた町並みのルールをつくる等

新たに入ってくる人々とのコミュニティ形成

資料1：敷地の使い方と街並み

歴史的市街地では、建物は更新されても、町割の持続力は強い。京都都心部では、方四十丈(120m)の条坊制街区と、天正の地割により2分された街区(東西が60mになった)が維持されており、間口が狭く奥行きが長い敷地となる。この街区を構成する道路幅員が5～6mと狭いため、道路斜線により建物高さは比較的抑制されてきた。しかし道路斜線が緩和され、セットバックすれば、その分道路斜線の制限位置が緩和する方向にはたらく。奥行きが長い敷地では、セットバックすることにより、高層マンションが可能となった。

こうして建てられた高層分譲マンションが、京都都心部で街並みの混乱を引き起こしている。しかし、これを建物高さや容積率を制限すれば解決する問題ではないのではないかと。セットバックして建てられたマンションの接道側には大きな空地ができる。そして敷地内部は建て詰まる。都市の高密度居住を支えてきた町家が形成している街区内部の空地構造が変化するのである。それと同時に通りの街並みの連続性も維持できなくなる。

併用住宅である町家は、通りにミセを開き、奥に生活空間がある。そのため敷地内部に坪庭や後ろ庭があり、こうした敷地内部の空地がゆるやかに連担することにより、採光や通風が確保され、都市空間の居住性が安定していた(写真)。

敷地ごとの市街地更新において、建物様式の変化は、建物形態の違いや表層のデザインの変化だけでなく、街区の空地構造を変えていくところに問題がある(図3)。その結果、街並みの連続性が失われていくことになる。都心地区の調査1)では、看板建築など、改造されていても「町家」の空間構成を維持している建物敷地の約5割では、敷地内部に空地があるのに対し、マンションに代表される「中高層」建物(4階以上)では、ほとんど敷地内部に空地をもたない。町家が併用住宅ビル(図3の「近代」)に建て替わる場合は、瓦屋根、庇や格子などの景観エレメントが失われ、見た目の景観は大きく変化しているが、新しく「戸建て」住宅に建て替わるよりも、町家の敷地の使い方が維持されているケースが多い。

確かに、現在の容積率が適正とはいえない。しかし容積率を下げ、高さ制限を強化しても、すこし小さめの箱が、やはり道路からセットバックして建っただけであろう。京都都心において、都市空間の居住性と街並みを支えてきた空地構造の意味を考える必要がある。街区の大きい町割では、敷地の奥行きが長くなる。敷地内部に空地をとること、敷地を単位とした空間秩序が集まってできる街区における空地の構造をデザインすることが、奥行きが長い敷地が構成する街区において、自然の光や風をとりこむ都市空間の居

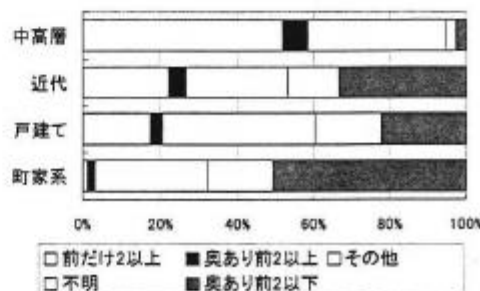


図3 建物様式別敷地内空地の位置
京都都心地区景観基礎調査(2000)より

住性と歴史的環境を継承する街並み形成につながる。

通りの街並みを連続させることは、通りに面して大きな空地はとらないことであり、従来通りの斜線制限が機能する。また内部に空地をとって、箱型の建物にボイドをあけていくことは、立体的に空間を組み直すことである。こうした空地のデザインとして空間構成を決めていくと、一元的な道路斜線や高さ制限がなじまない可能性がある。空地のデザインは、そこでの建物ボリュームの総量が決まっている場合、その配置を制御する方向にはたらき、高さは、その配置の制限と考えることができる。こうした空間秩序のデザインから街並み形成や生活空間の質を設定する。

町家が実現する都市空間に対応する空間容量（建物ボリュームの総量）が想定できるが、それを越える容量が設定されるとき、経済合理性のなかで最大空間を確保しようとすれば、町家ではその最大空間を実現することはできない。このとき、生活空間の質を維持している〈敷地内空地の配置〉の型を維持することにより、空間秩序を継承することは可能であっても、そこに建てられる建物は、町家とは全く異なる形態になることは必然である。また通りの景観も変容するはずである。空地のデザインは、都市の空間容量に応じて、建物ボリュームの立体的構成を変化させ、空間秩序は同じであっても、異なる街並みとなって表現される。

つまり、空地のデザインは、都市の空間容量の設定によって、その結果現れてくる建物形態や街並みは多様となる。町家と共存できる容量もあるはずである。そのような環境や街並みは、必ずしも一元的な高さの設定で制御できるものではない。

近代は、都市経済活動の成長拡大を目標とし、空間の量的拡大を進める都市づくりだった。もはや量的拡大を必要としない状況である。都市環境の空間の質や街並みの地域性を設定し、文化を維持し地域に固有の空間をつくるのに必要な空間容量を求めていく必要がある。

空地のデザインは、この空間の質や街並みの地域性を、空地構造の特性として示すものである。

- 1) 京都都心地区景観基礎調査では、御池通、四条通、烏丸通、堀川通の幹線道路に囲まれたエリアで幹線道沿道の町内を除く 35 町(1058 敷地)について、建物様式・用途、敷き際の状況、敷地状況などについて調査した。また、敷地内空地については地形図と航空写真によっているため、不明の割合が高い。

資料2-1 京都都心地区景観基礎調査 その1

—都心地区の建物・敷地実態—

正会員 ○ 小浦久子^{*1} 同 宮岸幸正^{*2} 同 山崎正史^{*3}
同 川合康央^{*4} 同 正本彩子^{*5}

京都 町並み 歴史的市街地 建物様式

1. 調査の背景と目的

京都都心市街地の市街化歴は、①平安京の条坊制、②室町期の囲繞内の上京・下京市街地形成、③秀吉による天正の地割、④江戸近世の市街化、⑤明治以降の近代化を契機として説明することができる(表1)¹⁾。

現在の京都都心は、室町期の下京市街地とその周辺地区であり、歴史的町割に江戸・明治期の町家が残るが、業務商業集積が進み、高度利用の期待が高い地区でもある。近年は、マンション問題から町並みの混乱への関心が高まっている。本調査は、敷地の使い方と建物の実態を調査し、歴史的都心の景観形成を検討するための基礎資料とするものである。

2. 調査の概要

1) 調査対象地区

京都都心地区のうち、御池～四条通、烏丸～堀川通に囲まれたエリアで、幹線道路沿道の町内をのぞく35町を調査対象地区(図1)とした。調査対象敷地数は1058敷地である。

調査対象地区は、条坊制の120m四方の方形街区(一般型、中ロジ型、中層敷型を含む)と、天正の地割による南北街区が基本である²⁾。

2) 調査の方法

通りからの目視により、①敷地利用状況、②敷き際要素・前面空地、③隣接関係、④接道状況、⑤建物構造・様式・階数、⑥一階用途を調査した。1/2500地形図(1993)、1/1500住宅地図(1999)、1/1000航空写真(1999)より1/1000調査基礎図面を作成し、間口・奥行きを概測した。

調査時期は、2000年7月3～7日。

3. 敷地特性

調査対象敷地の間口・奥行き関係は、歴史的町割を反映した分布になっている(図2)。平均間口規模は8.33m(中央値7.0m)で、建て替えが進んでいるものの、歴史的町割の敷地形状をよく維持している。地区内の敷地のうち、駐車場利用6.0%などの低未利用地が8%であった。工事中の多くはマンション建設中である。敷地の細分化による旗竿宅地(一軒ロジ型)は8.7%で、ロジ接道は6%程度である。

4. 建物実態

地区内にある建物を、①町家(木造で伝統的町家要素を

表1 市街化歴と市街地類型

市街化歴 タイプ	平安期 平安京 条坊制	室町期 一条北 市街化	秀吉期 上京 中京	江戸期 天正の 地割	明治期 寺集約 街区変更	市街化 街区変更	明治期 総門 消失	明治期 近代化
I	○		○				○	朝鮮 沿道
II	○			○		△	○	
III	○				△	○	△	
IV	○							○
V		○	○			○		
VI		○			○	○		
VII					○		△	

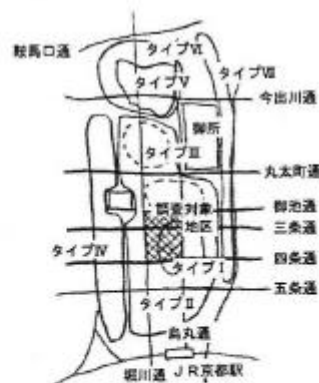


図1 調査対象地区

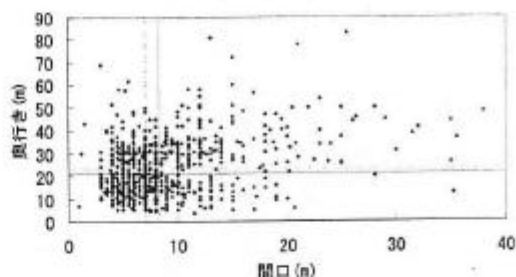


図2 間口・奥行き関係

備えているもの)、②町家タイプ(伝統的要素を継承して新たに建てられたもの)、③町家改造:要素(窓枠のサッシ化、戸や格子の素材変更など、町家の要素が改造されているもの)、④町家改造:看板(ファサードの一部・前面が覆われている看板建築)、⑤町家改造:部分(底下に建物が張り出す、一階ミセの空間の改造など)、⑥新しい

The Field Research on the Elements of Townscape in the City Center of Kyoto No.1

—The Study on the Building Type and Site Conditions

KOURA Hisako, KAWAI Yasuo, MIYAGISHI Yukimasa, YAMAZAKI Masahumi, MASAMOTO Ayako

戸建て（和風木造、プレファブ住宅など専用住宅）、⑦近代建築（3階以下の箱型小規模建物）、⑧中高層大規模建築（マンション・オフィスビル等）、⑨長屋の9類型に分類した（写真参照）。

様式別建物構成（図3）をみると、町家は4.6%しかないが、町家が残っていると考えられる町家改造が37%ある。通りからの見えが町家らしいのは、町家・町家タイプ・町家改造（要素）と考えられ、その割合は16.3%である。建て替えられた建物では、戸建て19.2%、近代建築15.6%、中高層建築16.8%であった。

町家型は敷地面積規模が大きいのが多く（図4）、3階以下の近代建築は敷地面積規模分布が、ほぼ町家改造型と同じであり、併用住宅の町家がそのまま建て替わっていると考えられる。

5. まとめ

調査対象地区では、街区構造は歴史的構造をよく残しているが、建物はかなり更新が進んでいる。しかし歴史的街並みを整理していく手がかりとなる町家型は町家改造（改造部分を修復すれば町家型になる）を含めると約4割あり、都心とはいうものの町家の生活空間構造が残る。約2割が中高層化しているが、6階以上の建物は多くはない。歴史的空間構造を基礎とした都心型生活環境の保全・形成の検討が可能と考える。

参考文献

- 1) 小浦「京都市都心市街地の歴史街区類型と景観形成の視点」日本建築学会・第2回京都の都市景観シンポジウム資料、1999
- 2) 藤井「都市における古町割制市街地の変容と再編に関する研究」博士論文、1993



図3 建物様式構成

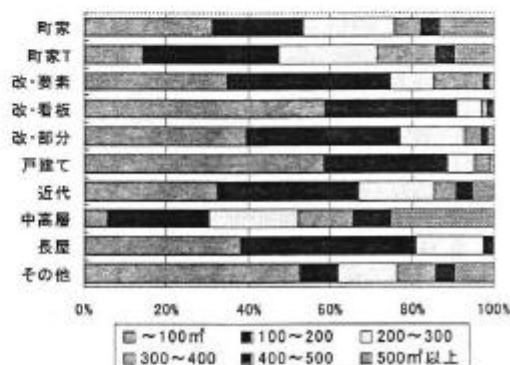


図4 建物様式別規模



町家タイプ



町家改造（要素）



町家改造（看板）



町家改造（部分）



新しい戸建て



近代建築・中高層大規模建築

*1 大阪大学大学院工学研究科地球総合工学専攻助教授・工博
 *2 大阪工業大学工学部助教授・学博
 *3 立命館大学理工学部教授・工博
 *4 京都工芸繊維大学大学院工学研究科大学院生・芸工修
 *5 大阪大学大学院工学研究科大学院生

*1 Assoc. Prof., Graduate School of Eng. Osaka Univ., Dr. Eng
 *2 Assoc. Prof., Faculty of Eng. Osaka Institute of Tech., Ph. D
 *3 Prof., Faculty of Science and Eng. Ritsumeikan Univ., Dr. Eng
 *4 Graduate Student, Kyoto Institute of Technology, M. Design
 *5 Graduate Student, Graduate School of Eng. Osaka University

京都都心地区景観基礎調査 その2
—建物用途と町別建物実態—

京都 町並み
用途 連続性

正会員 ○川合康央*¹ 同 小浦久子*² 同 宮岸幸正*³
同 山崎正史*⁴ 同 正本彩子*⁵

1. 調査の目的と概要

京都都心地区景観基礎調査その1と同様、今後の都心の景観形成課題と生活環境形成を検討するための基礎調査である。調査内容は、その1と同じ。

2. 建物の利用実態

町並みに影響が大きい一階用途(図1)を建物様式別(その1に同じ)にみると、町家、町家要素改造では、住宅が5割を越え、専用住宅化している。町家タイプでは店舗が5割を越える。町家改造の看板建築、部分改造では、併用住宅の割合が高くなり、それぞれ店舗(物販と飲食)が27%、16%、事務所利用が22%、19%である。また、作業場や工場は町家改造に多い。

中高層建築では、一階用途が事務所になっている割合が39%、駐車スペースやエントランスになっている割合が17%と他の様式に比べて高い割合を示す。3階以下の事務所は、町家がそのまま建て替わったものが多く、これまでの用途が継承されているが、接道側に駐車スペースをとるケースが多い。建て替えらえると沿道から賑わいや人の気配が通りにでにくい空間(駐車スペース等)がつけられることが多く、町並みへの影響が大きい。

町家型建物(町家・町家タイプ・町家改造)では、住居専用になっている割合が46%になるが、何らかの仕事が行われている割合も48%あり、併用住宅の特徴を残している。町家の建て替えと見られる3階以下の近代建築でも併用住宅がみられ、今も歴史的都心の用途混在性を維持している。

3. 町別建物特性

調査対象地区で両側町の構造が残っており、町別に建物様式特性をみることで、ある程度、通りの町並みを構成する建物の実態を把握することができる。外観が町家と認識される町家・町家タイプ・要素改造の構成比は、新町通り沿道で高い(図2)。

近代建築・中高層建築は、室町通り沿道の町内でその割合が40%を越える。業務集積の高い烏丸通りから西へ離れるにしたがい近代建築・超高層建築の割合が下がっている(図3)。

室町通りは近代ビル化が進んでおり、新町通りは町家の町並みの雰囲気が継承されており、西桐院通りは町家改造

と近代建物が混在している。油小路通りは、町家、町家改造の割合が高く、視覚的な混乱はみられるものの、伝統的な空間構造や空間スケールは継承されている。

建物階数では、3階建てまでは町家建て替え型の近代建築の割合が高く、用途構成、空間スケールにおいて町家の特徴を継承している。それ以上の高さのある建物は

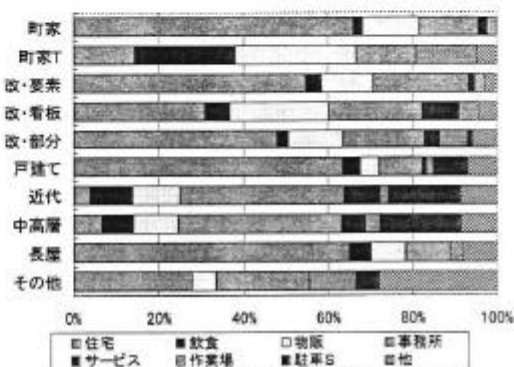


図1 様式別1階用途

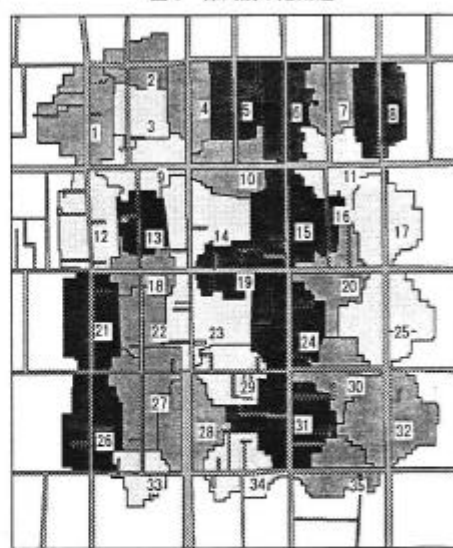


図2 町家(町家・町家タイプ・町家部分改造)の割合

The Field Research on the Elements of Townscape in the City Center of Kyoto No.2

—Mixed Use and Height of Buildings

KAWAI Yasuo, KOURA Hisako, MIYAGISHI Yukimasa, YAMAZAKI Masahumi, MASAMOTO Ayako

町並み形成上、問題となる。4・5階建て建物(図4)は、近代建築、中高層建築の分布と同様の傾向を示し、室町通で20%を超える。

6階以上の建物の割合を町別にみると(図5)、必ずしも近代ビル化の進んでいる室町通に多いわけではない。6階以上の建物の割合は比較的少なく、町別の構成比の平均は4%である。構成比が平均以上の町内とマンションの分布が重なる。標数は少ないが、6階以上の建物が比較的低層のまとまりの町内に点在する場合、高さ問題が発生することとなり、その町並みへの影響は大きい。調査対象地区周辺部で高層建物が点在している。建て替えが進んでいる通りより、油小路通のように町家や町家改造が多い通りに点在する場合のほうが問題が大きい。

調査対象地区では、南北通りごとに町並みの特徴がみられ、東西通りについては、東から西へと通りの特徴が変化するため、あまり通りとしての街並みの特徴がでない。

4. まとめ

生活様式の変化や職住関係の変化から、居住や仕事場の空間を更新していく必要は避けたいが、中高層建築への建て替え以外、旧来の町家の敷地単位の建て替えであり、現在も歴史的町割をかなりよく残している。調査対象地区では、南北通りごとに町並みの特徴があり、

街並みにおける高さ問題と、特徴ある通りごとの町並み形成課題は、必ずしも同じ問題ではないことがわかった。

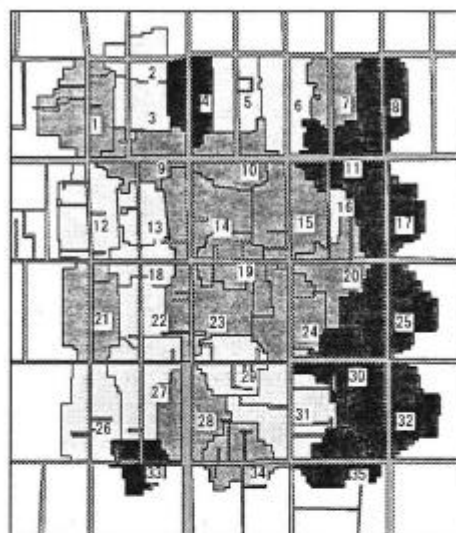
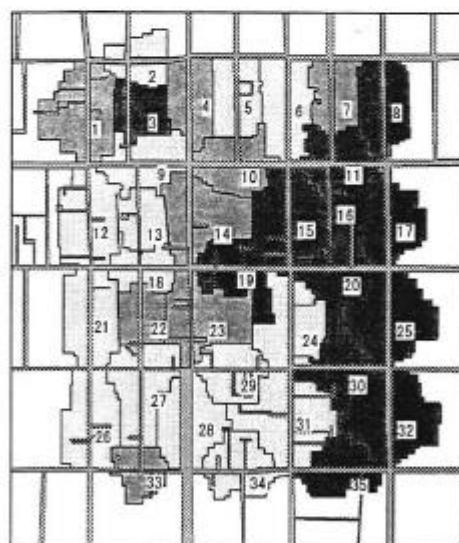
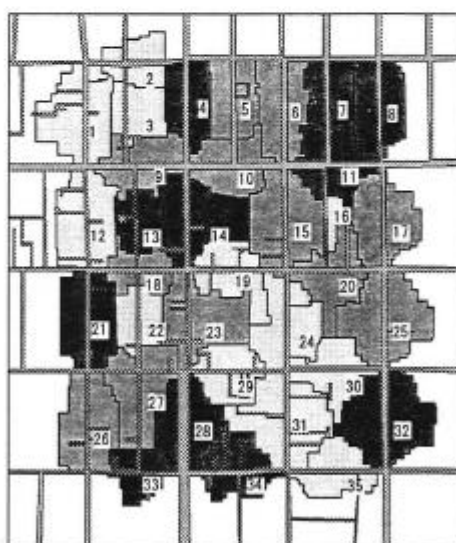


図3 近代建築・中高層建築の割合



0~10% 10~20% 20%以上

図4 4・5階建物の割合



0~2% 2~6% 6%以上

図5 6階以上の建物の割合

*1 京都工芸繊維大学大学院工芸科学研究科大学院生・芸工修
*2 大阪大学大学院工学研究科地球総合工学専攻助教授・工博
*3 大阪工業大学工学部助教授・学博
*4 立命館大学理工学部教授・工博
*5 大阪大学大学院工学研究科 大学院生

*1 Graduate Student, Kyoto Institute of Technology, M. Design
*2 Assoc. Prof., Graduate School of Eng. Osaka Univ., Dr. Eng
*3 Assoc. Prof., Faculty of Eng. Osaka Institute of Tech., Ph. D
*4 Prof., Faculty of Science and Eng. Ritsumeikan Univ., Dr. Eng
*5 Graduate Student, Graduate School of Eng. Osaka University

平成 13 年 8 月 21 日

提言・京都市都心部のまちなみ保全・再生にむけて

増井正哉（奈良女子大学）

1. 再評価・京都の町並みをつくりだしてきたもの

歴史的市街地の再生にあたっては、その形態を生み出してきた、社会的・空間的しくみに目を向ける必要がある。京都の場合、その美しい（あるいは美しかった）町並みをつくりだした背景を単純化してとりあげることは難しいが、①「町」共同体による環境管理のしくみと②人びとの町並みに対する価値観の共有が、とくに重要であったと考えられる。

①「町」共同体による環境管理

京都都心部において町並みの基本的枠組みができあがるのは近世後期である。その時期に重要な役割をはたしたのは近世「町」共同体であった。「町」は、「町定（ちょうさだめ）」とよばれる成文規定をもち、相互互助や住民管理ばかりでなく、町家の意匠や町並み景観のコントロール、建築行為における相隣関係の調整、共用施設の維持管理など、町内の環境管理全般の役割を担ってきた。具体的な例をあげると、家屋敷の売買に際しての分筆・合筆の規制、軒高の調整、通りに面した土蔵新築の規制、格子の設置に関する規制など、じつにきめ細やかな環境管理が、町を単位に行われていた。

町を単位とした環境管理のしくみは、急速な近代化に適応した建築規制の法制化が進むなかで失われていく。現在は、こうした身近な単位における環境管理の効果的なしくみがない。身近におこる建築行為に対して、地域の人びとの関わり方が明確でないのである。

②町並みに対する価値観の共有

近世京都では他都市と比較して、地域社会にあって「目立つ」ことをよしとしない気風があり、豊を競うような建家のあり方は好まれなかった。周囲の町並み意匠に合わせることに重きを置き、構成要素のプロポーションや内部の造作に力が入れたのである。京町家のある種定型化された表構えと、その連坦が生み出す町並みは、こうした町並みに対する人びとの価値観の共有が前提となっていた。こうした価値観の共有は「町」共同体を媒介とする、人びとの交渉のなかで生まれたものである。また、農村にくらべて移動のしやすい都市住民にとって、町定の成文化は価値観共有の必要条件であった。

京都に限らず、既成市街地に共通する問題は、成員の価値観が多様化し将来的な目標像が共有できないことである。ただ、京都の場合、じつは価値観の共有が容易な側面があるといえる。じっさい、新築の建物には共通する意匠的要素がたくさん見られる。再生事例・新築事例を見ると、軒庇の扱い、伝統的な分節線の活用、格子などの伝統的構成要素の抽象化など、共通する意匠が多く、いわゆる「京都らしさ」の共通理解の現れであるともいえる。

以上、京都の美しい町並みをつくり出していった二つの要素を再評価したが、提言はそれをふまえたものである。

2. 提言

①より細やかな単位での環境管理のしくみを整える

その単位となるのは、やはり「町」である。同時に、街区レベルでの環境調整のために、複数の町どうしが話し合えるしくみを整える必要がある。

②建築行為にあたって町並みのスタディを義務づけ、データをストックする

新築・改築にあたって、隣り合う建物・町並みのスタディを義務づける。具体的には、実測調査を行い、図面化する。そして、そのなかに新築・改築案をはめ込んでみる。このプロセスは、既成市街地における建築設計の当たり前のプロセスであるが、じっさいにはあまり行われていない。設計者にとっては格好の意匠のトレーニングになる。

スタディでえられたデータは将来的な環境を考えるために町でストックしておく。これは、町の成員、設計者が価値観を共有するためのしかけにもなる。

③祭礼時の利用と演出を考えた町並みをつくる

これは町並みに対する価値観共有化の手がかりの一つである。当該地区の伝統的ストックとして第一にあげられるのは祇園祭である。社会的・文化的に立派な祭りであり、また観光資源としても大切であることはいままでもないが、町並みにとってもきわめて重要である。

一般的に祭礼は、その空間的な仮設性に特徴があるが、祇園祭の場合、その背景となる町並みそのものの利用と演出が特徴である。具体的にみると、通りを媒介とした「両側町」の構成の活用、軒庇線の活用、屏風祭にみる町家の空間的特徴（通りに対する開放性、奥行き感）の活用など、都心部にたつ建物の設計に配慮すべきであり、また意識的に盛り込むことができる内容である。祭礼時の利用と演出を考えることが直接、町並みに対する価値の共有化に結びつく例である。

④町並みの定点となる建物を定めて、積極的に保存をはかる

現状のように中高層の建物が増えてスケールにばらつきができ、さらに同じスケールの建物であっても意匠に共通性・統一性が失われてくると、ますます将来的イメージの共有が難しくなる。そこで、町並み景観が段階的に更新されていくなかで、つねに「京都らしさ」を実際に体現する京町家を少なくとも「町」に一つ保存する。極論するとビルの谷間にひっそりとたつ伝統的京町家があってもいい。

今回、大阪府、大阪市において「建ぺい率許可制度」が実施される事になりました。現行の用途地域の範囲では抜け落ちてしまう、もっと小さな街区として町なみに配慮できる事や、古い家屋の建て替えを合法的にしていく事への配慮と思われます。一定条件下での建ぺい率のみのアップという方法がそのまま京都市に適しているとは思えませんが、各都市独自の方策の提案はとても望ましい事と思います。

そこに在り続けながら既存不適格建築物となってしまった木造家屋が多く、又その再生や保存に町のあり方が問われている京都市の、現状に即した独自の方策の提案が急がれます。

1. 長期的な目途と短期的な手法

○長期的…集団規定の見直し・面的整備

ダウンゾーニングをはじめとする抜本的な制限の見直しや都心型美観地区の内容条件の整備等。

- ・ 容積率に関してはこの地域だけではなく、南部地域での容積率の引き上げも同時に考慮していく必要があります。
- ・ 全市的にみて、建ぺい率を規制している、風致地区の規制の基準を容積規制に変えて、建物の形を大切にしたい規制にすべきです。
緑の分量についてはその種類も合わせ現行よりも一歩踏込んだものにし、街中の緑についても一定の指針が求められます。
- ・ リム先生ご提案の町なみ税や、産業に関する様々な支援、町づくりに関する人的育成などこれからの都心のあり方を地域の人達とともに検討していくシステムが必要です。

○短期的な取り組みとして…単体規定の運用・街区、通り、町内等狭い範囲での協定に準ずる手法の制定

- ・ 現存の木造建築を継続して住まい、活用していくためには、合法的に改修再生される必要があります。資産として表に出せる形で引き継いでいく事が大切です。それには、現行の基準法の木造建築の伝統工法への告示での配慮だけでは、町家は残せないばかりか良質の木造建築を新しく建てていく事も出来ません。外壁防火で内部の意匠を生かせる、連続する木造の建物を1の建物とみなして防火区画をする、奥庭を共通する事で2方向避難を取れるようにする、等京都市ならではのきめ細かい手法が必要です。

- ・ 一方、住宅から店舗や施設に建物の用途が変わる時には、特に消防に関する配慮が必要です。消防署や町内会との連携を元に利用しつづけるための指導や一定の条件整備も急がれます。
- ・ 町なみに関しては、マンションやオフィスビルなどの1階はショップやギャラリーにして閉鎖的な用途をさける、連続する塀や軒の高さに外観のラインを合わせてもらうなど、事前協議の内容を検討し、誘導する事は早急に出来そうです。
また、町なみウォッチングの後指摘があった、道路斜線のセットバックによる緩和は都心の連続した町なみには似合いません。

○その他

- ・ このような地域を区切った審議会に準じたミーティングを市内の幾つかの地域で設置し、その情報を共有していけると良いと思います
- ・ 今、景観町づくりセンターを中心に活動している団体など（改修を手がけている作事組等）の問題点や現状を聞く機会もあれば良いと思います。