

第1回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会

日時：平成21年9月25日（金）

17:00～19:00

場所：崇仁コミュニティセンター 多目的ホール

次 第

1 開会

2 委員等紹介

3 委員長の選出，副委員長の指名

4 由木副市長あいさつ

5 報告

崇仁地区の現状と課題

6 議題

(1) 委員会における検討事項について

(2) 今後の委員会の進め方及びスケジュールについて

7 その他

8 閉会

(資料)

- ・ 設置要綱 (資料1)
- ・ 委員名簿 (資料2)
- ・ 席次表 (資料3)
- ・ 崇仁地区の現状と課題 (資料4)
- ・ 委員会における検討事項について (資料5)
- ・ 「京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会」報告書 (資料6)
抜粋(崇仁地区における環境改善について)
- ・ 今後の委員会の進め方及びスケジュールについて (資料7)

京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会設置要綱

(設置)

第1条 崇仁地区における今後のまちづくりについて、住宅地区改良事業の早期完了と、環境や景観に配慮した、地域の活性化を図る将来ビジョンの検討を行うため、京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(検討事項)

第2条 委員会は、次に掲げる事項を検討する。

- (1) 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンに関する事項
- (2) 余剰地の利活用に関する事項
- (3) 多様な住宅供給に関する事項
- (4) 住宅地区改良事業を早期完了させるための事業推進方策に関する事項
- (5) その他崇仁地区に関する事項

(組織)

第3条 委員会は、次に掲げる者で組織する。

- (1) 市民
 - (2) 地元まちづくり組織の代表
 - (3) 有識者
- 2 委員は、前項の各号に掲げる者のうちから、市長が委嘱する。
- 3 市民委員のうち、若干名の委員は、公募により選出した者とする。
- 4 委員会は、所期の目的を達成した時点で解散する。

(委員の任期)

第4条 委員の任期は、委嘱の日から平成22年3月31日までとする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の在任期間とする。

(委員の代理)

第5条 委員の代理は認めない。

(委員長及び副委員長)

第6条 委員会に委員長及び副委員長を置く。

- 2 委員長は、委員の互選により定め、副委員長は、委員のうちから委員長が指名する。
- 3 委員長は、委員会を代表し、会務を総理する。
- 4 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故があるときは、その職務を代理する。
- 5 委員長及び副委員長に事故があるときは、あらかじめ委員長が指名する委員がその職務を代理する。

(招集及び会議)

第7条 委員会の会議（以下「会議」という。）は、委員長が招集する。ただし、委員長

及びその職務を代理する者が存在しないときの会議は、市長が招集する。

2 委員長は、会議の議長となる。

3 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に対して会議への出席を求めることができる。

(専門委員会)

第8条 委員会は、第2条各号に掲げる事項に関し、特別に検討する必要があるときは、専門委員会を置くことができる。

2 専門委員会は、委員長が指名する委員をもって組織する。

3 委員長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に対して専門委員会の会議への出席を求めることができる。

(会議の公開)

第9条 会議及び専門委員会の会議は公開とする。ただし、委員長が必要と認める場合は、非公開とすることができる。

(庶務)

第10条 委員会の庶務は、都市計画局住宅室すまいまちづくり課において行う。

(補則)

第11条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

附 則

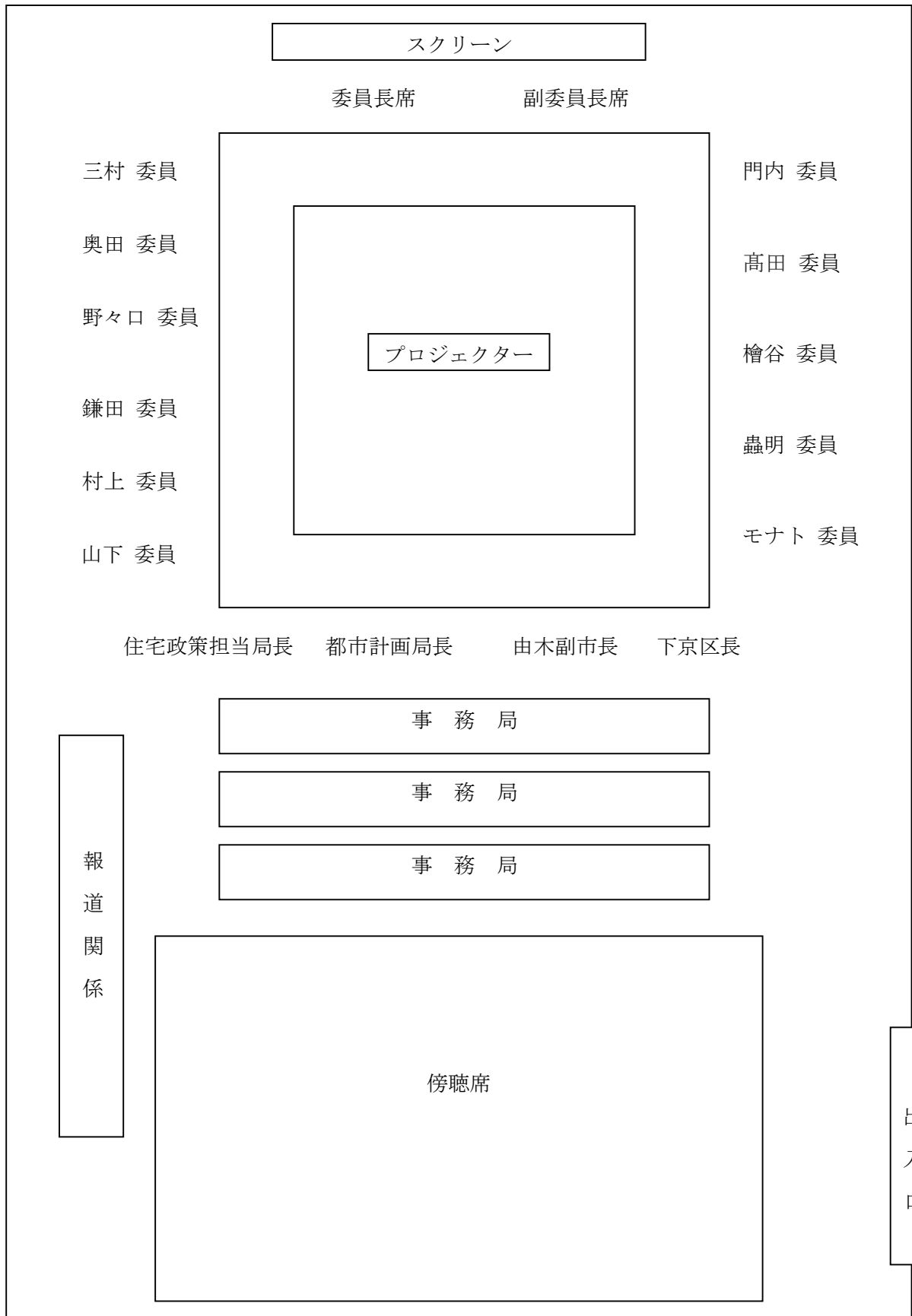
この要綱は、平成21年9月15日から施行する。

「京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会」委員名簿

(敬称略：五十音順)

氏 名	所 属 等
おくだ まさはる 奥田 正治	崇仁自治連合会会長 崇仁まちづくり推進委員会会長
かまた たかお 鎌田 高雄	稚松自治連合会会長 「六条院・植柳・崇仁」3校統合推進委員会座長
たかだ みつお 高田 光雄	京都大学大学院工学研究科教授
ののぐち しょうご 野々口 正吾	崇仁まちづくり推進委員会事務局長
ひのきだに み え こ 檜谷 美恵子	京都府立大学生命環境科学研究科教授
みむら ひろし 三村 浩史	京都大学名誉教授 京都市景観・まちづくりセンター理事長
むしあき しんいちろう 蟲明 眞一郎	社団法人システム科学研究所顧問
むらかみ ゆうこ 村上 祐子	KBS京都ラジオ編成制作局局長
モナト く み こ モナト 久美子	有限会社業態開発研究所 ^テ イス・シュール・ ^テ イス所長
もんない てるゆき 門内 輝行	京都大学大学院工学研究科教授
やました ようこ 山下 陽子	市民公募委員

席次表



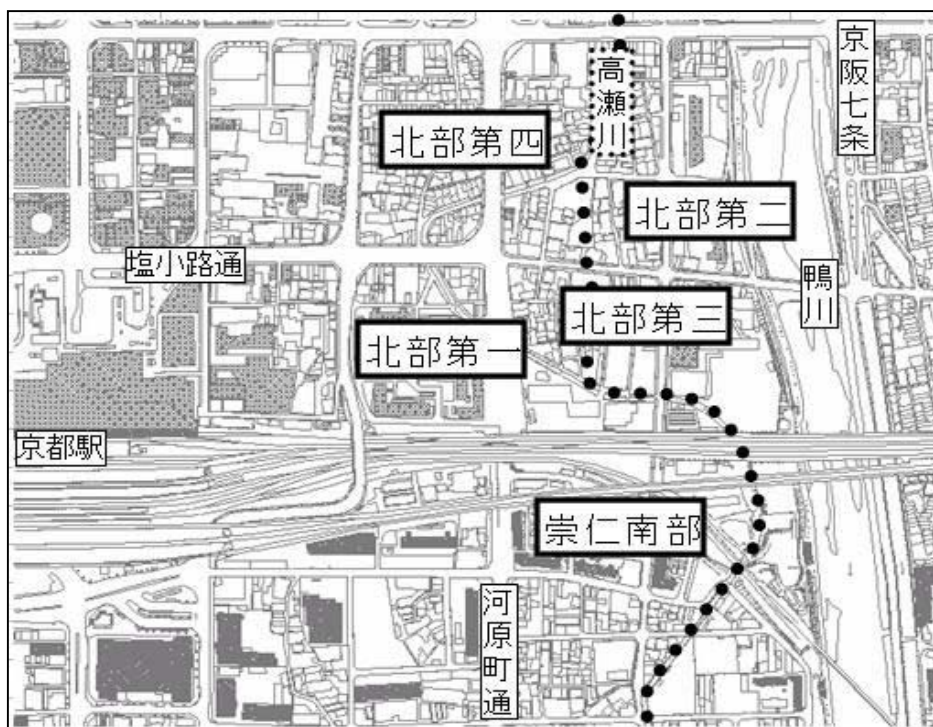
崇仁地区の現状と課題

1 地勢

当地区は、JR京都駅の東側に隣接し、京阪七条駅からも至近の距離に位置しており、地区内を河原町通（国道 24 号）、塩小路通等の主要幹線が縦横に走る交通の利便性に優れた地域です。

地区内の中心部には高瀬川が貫流し、地区の東側には鴨川が流れ、落ち着いた雰囲気もある反面、地区内をJR在来線と新幹線が横断しているため駅周辺特有の騒々しさも併せ持っています。

また近年は、七条通沿いに分譲マンションが建築されるなど、周辺部では2駅至近といった交通の利便性を生かした開発も見受けられます。



2 崇仁地区における環境改善

崇仁地区では、老朽住宅が密集し、衛生状態が悪いという環境を改善するため、昭和 28 年から不良住宅地区改良法(*1)により不良住宅の買収除却を始め、第 2 種公営住宅(*2)を建設してきました。昭和 35 年からは 5 つの地区に分け、住宅地区改良法により地区内用地をすべて買収する手法で住環境整備を順次進めていますが、崇仁北部第三地区、第四地区では、用地買収の難航等から事業が長期化しています。

*1 不良住宅地区改良法… 戦前の住環境整備の基本法（昭和 35 年制定の住宅地区改良法施行により廃止）

*2 第二種公営住宅 … 旧公営住宅法で規定されていた収入の少ない層を対象にした住宅

[住宅地区改良法に基づく地区指定]

昭和35年に崇仁(南部)地区(平成9年度完了)

昭和42年に崇仁北部第一地区(昭和61年度完了)

昭和43年に崇仁北部第二地区(昭和61年度完了)

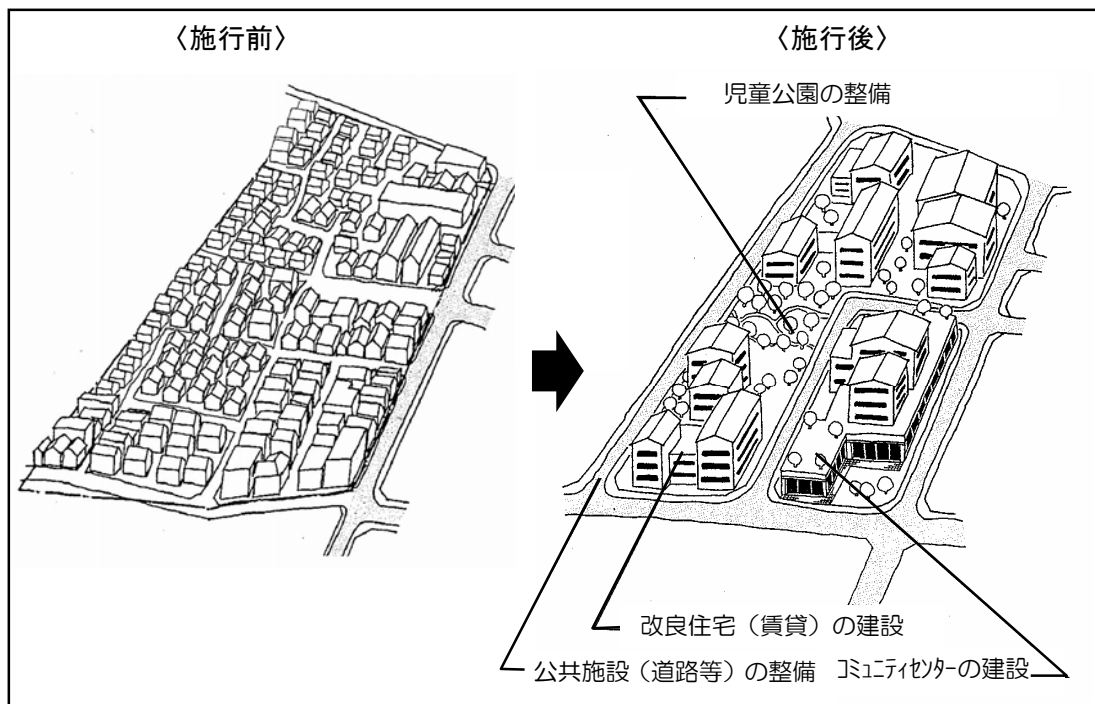
昭和57年に崇仁北部第三地区(事業継続中)

昭和60年に崇仁北部第四地区(事業継続中)

(平成21年7月現在)

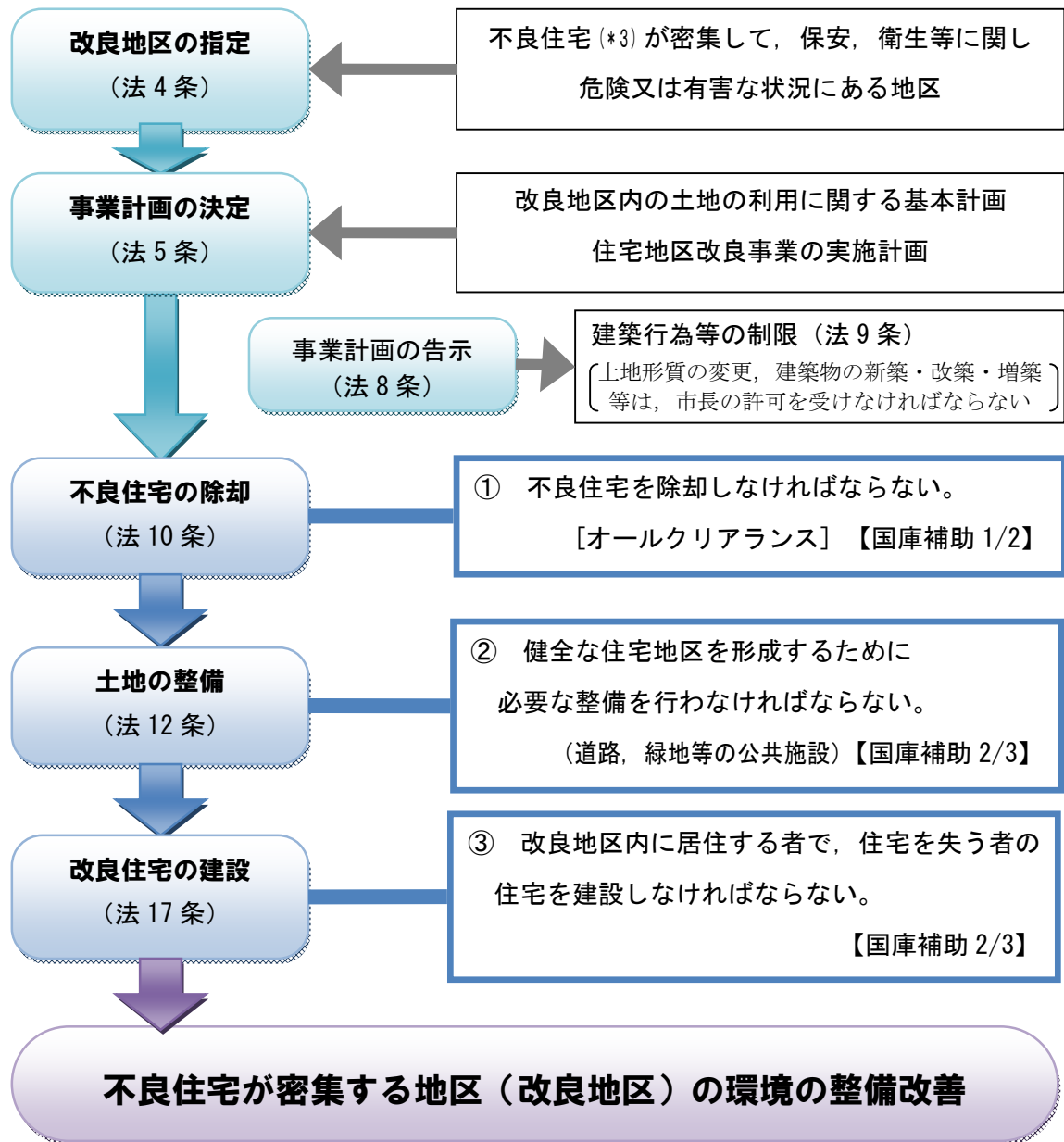
地区名	地区指定 年月日	地区面積 (㎡)	事業計画 認可年月日	計画 年度	買収戸数			住宅建設戸数		
					計画	実績	残	計画	実績	残
崇仁 (南部)	S35.12.2	55,506	S35.12.28 H9年度完了	S35 ~H9				363	363	0
崇仁 北部第一	S42.2.20	20,782	S42.3.5 S61年度完了	S41 ~S61				262	262	0
崇仁 北部第二	S43.12.12	13,942	S46.3.31 S61年度完了	S45 ~S61				161	161	0
崇仁 北部第三	S57.10.23	22,103	S59.3.16	S58 ~H23	238	231	7	125	125	0
崇仁 北部第四	S60.9.2	64,000	S61.3.17	S60 ~H23	536	371	165	297	84	213
合計		176,333			774	602	172	1208	995	213

図 — 1 住宅地区改良事業のイメージ



出典：実務者のための100のまちづくり手法(第3版)を加筆

(1) 住宅地区改良事業の仕組み



改良事業のメリット	改良事業のデメリット
<ul style="list-style-type: none"> ○ オールクリアランスにより、地区内全体の環境の整備改善ができる。 ○ 不良住宅の除却、土地の整備、改良住宅の建設及び事業に必要な用地取得に関して、国庫補助率が高い。 ○ 改良地区内には、建築行為等の制限があるため、乱開発を防ぐことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> △ 買収が難航すると事業が長期化する。 △ 事業内容及び施行者が限定されるため、民間事業者を活用した整備ができない。 △ 建築行為等の制限により、地区外からの転入が見込めない。

* 3 不良住宅… 主として居住の用に供される建築物又は建築物の部分でその構造又は設備が著しく不良であるため居住用に供することが著しく不適当なものをいう。

(2) 北部地区における住宅地区改良事業等の進ちょく状況

■改良住宅の建設

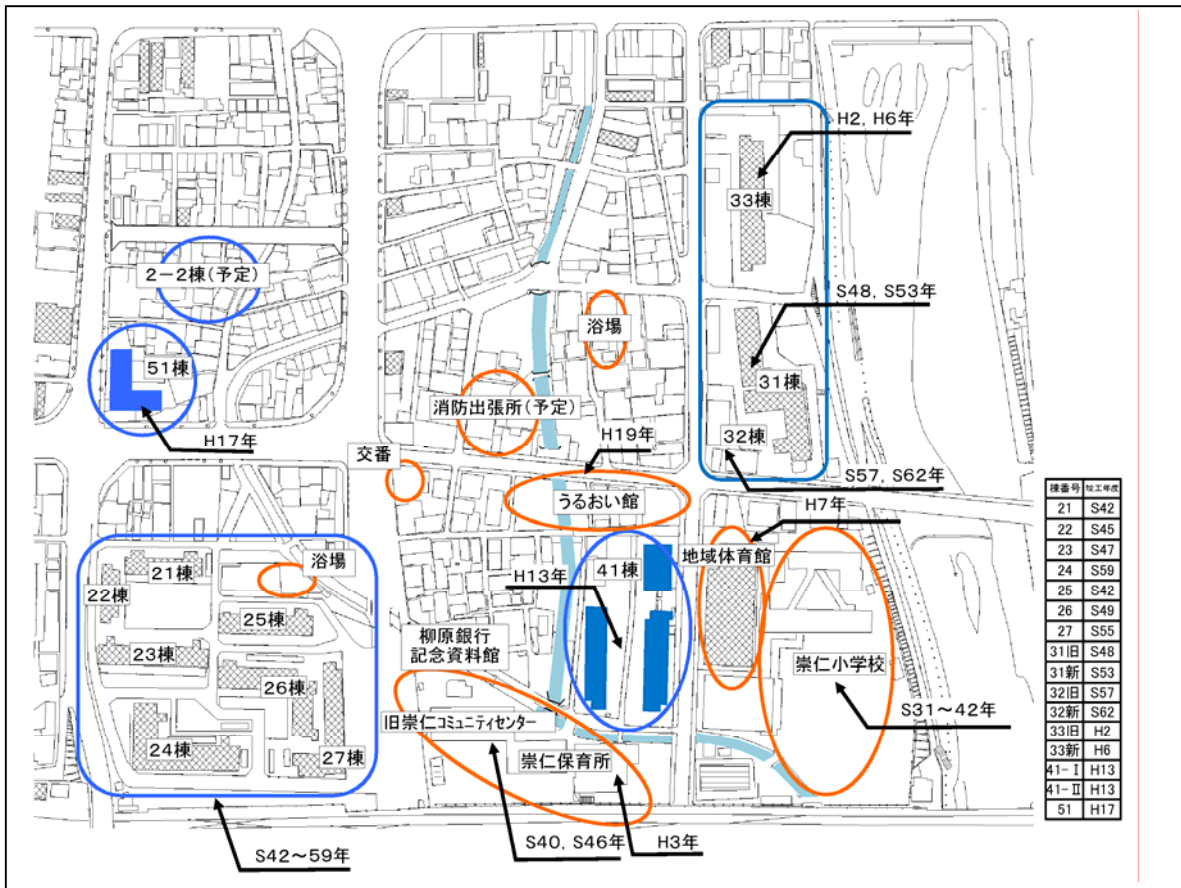
(竣工年度)

- ・北部第一地区： S42～S59
- ・北部第二地区： S48～H6
- ・北部第三地区： H13
- ・北部第四地区： H17

■地区内施設の整備

- ・うるおい館<合築施設>
- ・下京地域体育館<合築施設>
- ・崇仁第一，第二保育所
- ・崇仁第一浴場，第三浴場
- ・東西道路
- ・その他

図 ー 2 地区内における主な既存施設状況



(3) 地元まちづくり組織とのパートナーシップによるまちづくり

京都市では、現在、まちづくりの早期完了を目指して、平成8年に地元で設立された「崇仁まちづくり推進委員会」とパートナーシップによる事業の進捗を図っているところです。

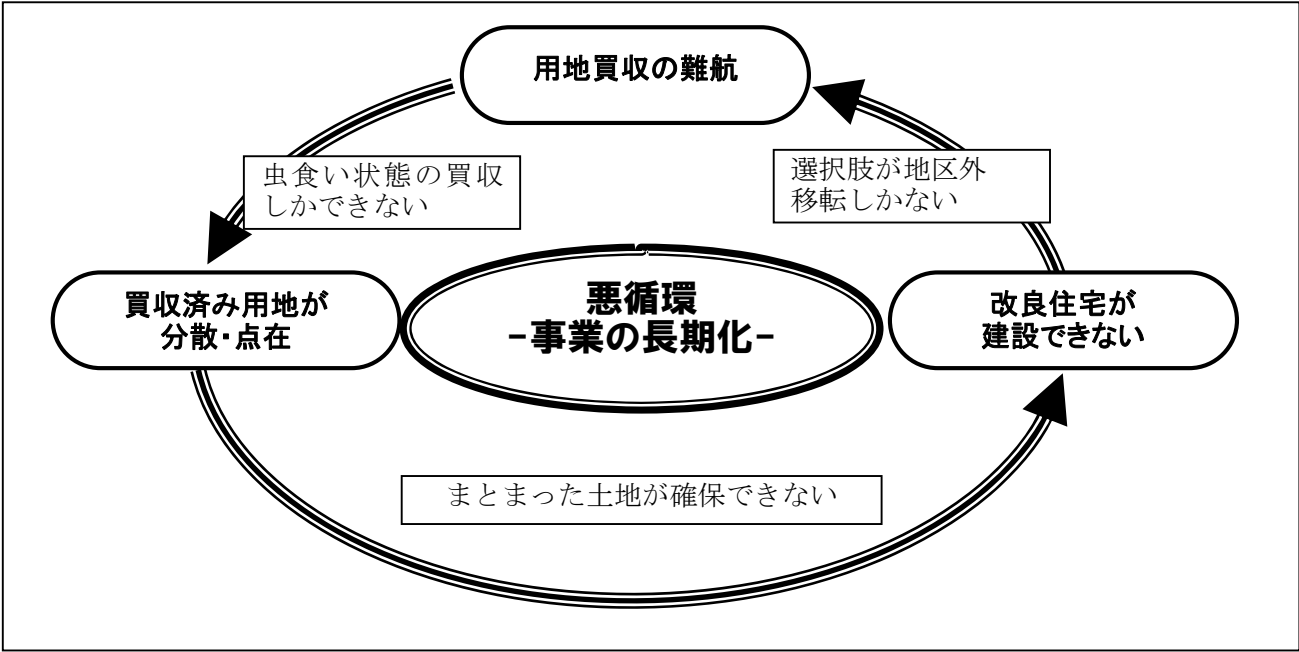
- パートナーシップによるまちづくりの主な成果
- ・ 高瀬川の流路変更
 - ・ 国道24号立体交差事業の事業推進
 - ・ 改良住宅の建設促進（41棟、51棟の建設）
 - ・ 改良住宅等改善事業（M1、W1の建替等）
 - ・ 地区施設の整備促進（うるおい館の建設等）
 - ・ 公共施設の整備（東西道路Cの建設等）

3 崇仁地区における課題

(1) 住宅地区改良事業の早期完了における課題

課題1 用地買収の難航等

用地買収の難航等から買収済み用地が分散・点在している状況にあるため、改良住宅が建設できないという悪循環に陥っています。



(2) 崇仁地区のまちづくりを進めるにあたっての課題

課題1 住宅ニーズの変化

住宅地区改良事業で供給できる住宅は、改良住宅のみであるが、地区内で自力更新住宅（一戸建ての持ち家）の建設や分譲マンションの購入、定期借地権付き住宅等を希望するなど、事業の長期化に伴い変化する住宅ニーズに対応することができない。

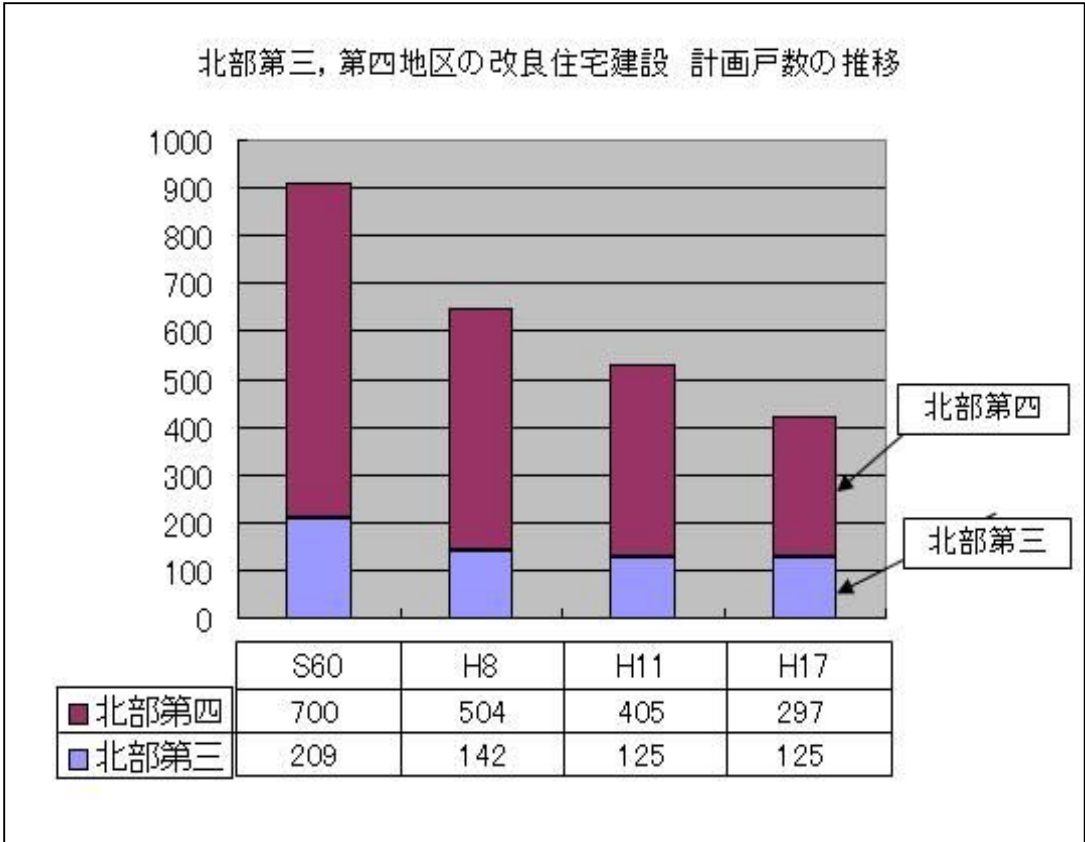
課題2 余剰地の利活用

従前居住者の地区外移転等に伴い、改良住宅の建設予定戸数をさらに見直すことにより生じる余剰地は、住宅地区改良法に定められている改良住宅・地区施設・公共施設以外の利用ができない。

余剰地を住宅地区改良事業以外に利活用する場合、国庫補助金の返還を求められる。

(参考)

北部第三地区、第四地区の改良住宅建設計画戸数は、人口及び世帯数の減少に伴い、平成8年度、平成11年度、平成17年度の3回見直しを行っています。



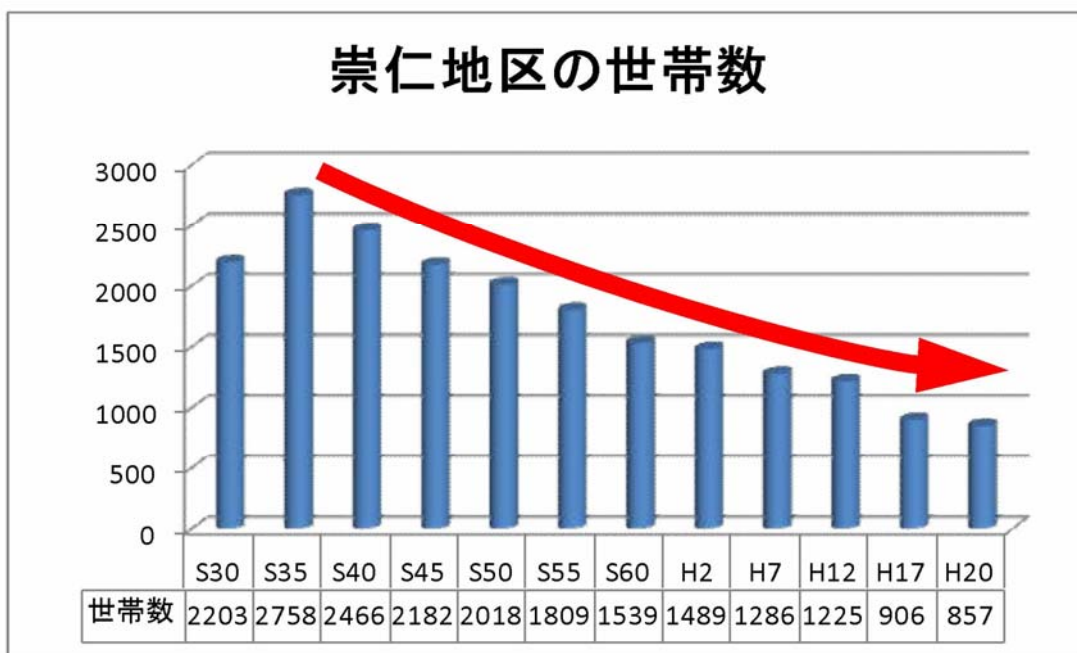
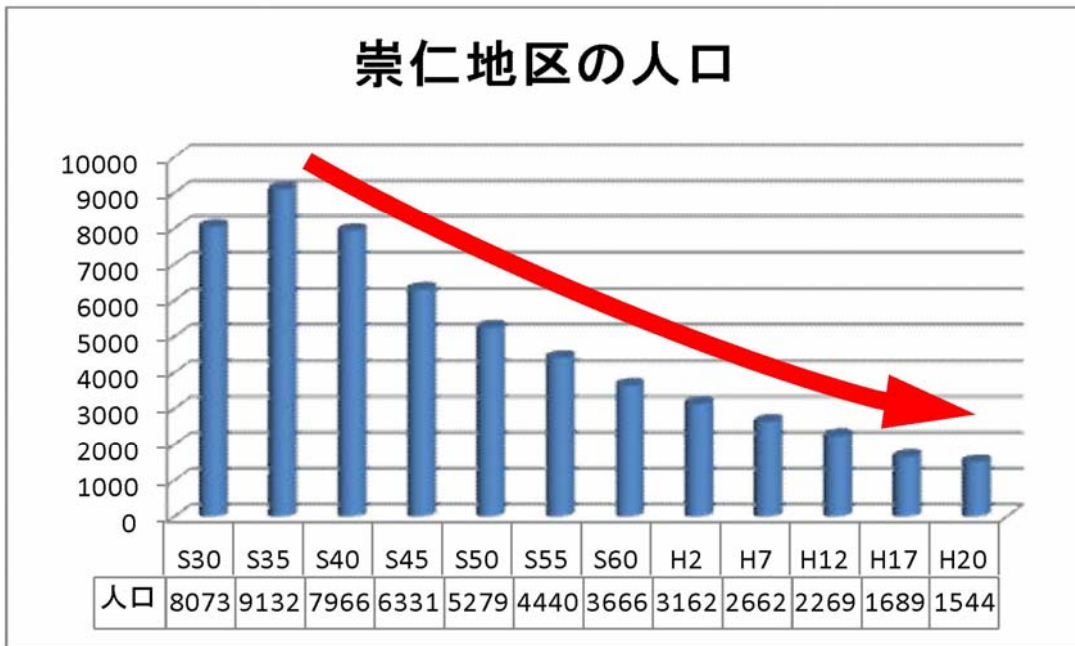
課題3 人口減少・高齢化による地区活力の低下

若年層の地区外流出に伴い、人口減少、高齢化が加速度的に進行し、地区活力が著しく低下しています。

崇仁地区では、人口、世帯数ともに、住宅地区改良事業を開始した昭和35年度から右肩下がりで減少しています。

また、現在事業中である北部第三、北部第四地区の事業開始時（昭和60年頃）に比べ、人口、世帯数ともに約半分となっています。さらに高齢化も京都市全体、下京区全体に比べ、急激に進んでいます。

これら人口減少・高齢化も地区の活力を低下させている大きな要因となっています。



* 数値は、国勢調査による。ただし、H20は、京都市推計人口統計調査による。

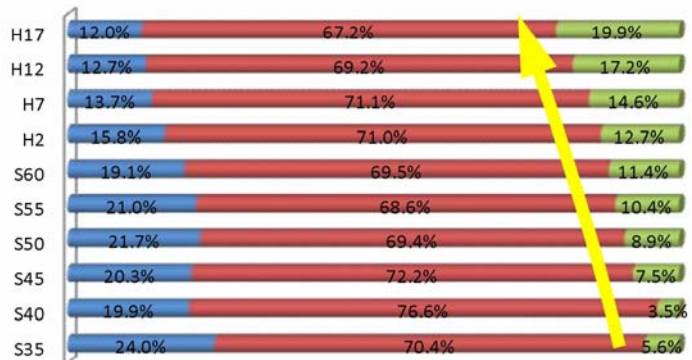
崇仁地区人口構成推移

■ 15才未満 ■ 15～64才 ■ 65才以上



京都市人口構成推移

■ 15才未満 ■ 15～64才 ■ 65才以上



下京区人口構成推移

■ 15才未満 ■ 15～64才 ■ 65才以上



* 数値は、京都市地域統計要覧による。

課題4 既存施設の老朽化や新景観政策上の課題

既存施設については、40年以上が経過しているものがあること、また崇仁小学校の統廃合（平成22年3月）など、その在り方について長期的な視野に立った検討が必要となっています。

また、近年、鴨川からの眺望景観の保全が求められており、31棟や33棟の高層棟は、景観形成上の課題ともなっています。

委員会における検討事項について

① 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンに関する事項

京都駅に近接した立地条件を生かし、崇仁地区の潜在的な価値の検討を踏まえて夢のあるまちづくりを検討する。また崇仁北部地域全体のまちづくりとして検討する。

② 余剰地の利活用に関する事項

事業の見直しによって生じる余剰地の活用は、崇仁地区の活性化と京都のまち全体に効果をもたらす事業などを積極的に検討する。

③ 多様な住宅供給に関する事項

地区の活力を取り戻すために定期借地制度や民間活力の導入を含めて、多様な住宅供給方法を検討する。

④ 住宅地区改良事業を早期完成させるための事業推進方策に関する事項

住宅地区改良事業を早期に完了させるための事業展開を検討する。

「京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会」報告書 抜粋（崇仁地区における環境改善について）

〔検討項目 5〕 崇仁地区における環境改善について

(1) 概要及び経過

崇仁地区は、かつて広大な範囲に狭隘な不良住宅が密集し、衛生状態も悪く劣悪な環境にあり、こうした住環境を改善するため、京都市は、昭和 28 年から不良住宅地区改良法により、老朽住宅の買収・除却を始め、第 2 種公営住宅 84 戸を建設してきた。

個別の不良住宅の除却だけでなく、地区施設や公共施設を含めた面的整備の法的裏付けとなる住宅地区改良法が施行された昭和 35 年以降は、同法に基づく住宅地区改良事業を導入することとし、地区が大規模であったことから、地区を 5 つに分け、段階的に事業を実施してきた。その結果、これまでに改良住宅 995 戸、公営住宅 148 戸の建設をはじめ、道路、公園、地区施設が整備され、南部、北部第一、北部第二の 3 地区で事業が完了している。

現在、事業中の北部第三、第四地区においては、地元まちづくり組織とのパートナーシップのもとで事業が進められており、これまでに高瀬川の流路変更や北部第三地区の改良住宅建設が完了し、北部第四地区においても改良住宅の建設が進められている。

(2) 意義と役割

崇仁地区においてこれまで進められてきた、不良住宅地区改良法、住宅地区改良法に基づく、不良住宅の買収・除却、改良住宅建設等により、地区の住環境は大幅に改善された。

また、北部地区においては、地元まちづくり組織とのパートナーシップにより事業が進められ、高瀬川の流路変更や北部第三地区の改良住宅の建設完了、北部第四地区で進められている改良住宅の建設など大きな成果を挙げてきた。

(3) 現状と課題

崇仁地区の住環境は大きく改善されてきたものの、現在もなお一部に不良住宅が密集している状況が残っており、引き続き、住環境の改善を行う必要がある。現在、河原町通より西側において、新たな改良住宅（1 棟 26 戸）の建設計画が進んではいるが、北部第四地区全体としては、用地買収の難航等から買収済み用地が分散・点在し、改良住宅の建設ができない状況にあり、事業が長期化している。

また、京都市は、改良住宅の建設を通じて人が住まうまちを目指してきたが、結果として、改良住宅だけのまちでは、人口減少、高齢化に歯止めがかけられず、地区活力が著しく低下している。

更に、住宅地区改良事業は、地区の住環境の改善には大きな成果を挙げてきたが、住宅地区改良事業により供給できる住宅は改良住宅のみであるため、住民の多様な住宅ニーズに対応することができず、また、人口減少等に伴う改良住宅の建設予定戸数等の見直しにより生じる余剰地を、住宅地区改良事業以外の用途に利活用する場合には、用地取得の際に交付された国庫補助金の返還が必要となるといった課題もある。

このため、崇仁地区における環境改善について、新たな事業手法の導入も含め、今後の在り方を改めて検討する必要がある。

(4) 見直しの視点

現在もなお残る、不良住宅が密集している状況を整備、改善するため、残事業である改良住宅建設と道路等の公共施設の整備を行い、住宅地区改良事業を早期に完了することが、まず必要である。

また、今後の改良住宅の建設用地を確保するためには、分散・点在する買収地を集約しなければならない。

一方、改良住宅の建設予定戸数等の見直しにより、地区内には余剰地が生じることとなるが、これらの余剰地には、京都駅に近接した立地も生かした、より広い視点から、多様な住宅の供給や賑わい施設の導入を図るべきである。

更に、多様な世代、階層が住み、集い、地区の活力を取り戻すためにも、多様な住宅の供給や、これまで地域住民と一体となって取り組んできた高瀬川の付け替えなどの事業成果を生かしたまちづくりが必要であり、このまちづくりの検討に当たっては、北部第三、第四地区だけでなく、北部第一、第二地区を含む北部地域全体を視野に入れた連続性のあるまちづくりの視点も必要である。

また、今後のまちづくりにおいて、住宅地区改良事業によらない新たな土地の利活用を図る際には、国庫補助金の返還等の財政負担を軽減する工夫も必要である。

今後のまちづくりにおいては、これらを踏まえつつ、環境や景観に配慮した、地域住民に希望をもってもらえる崇仁地区の将来ビジョンを示す必要があり、早急に幅広い観点から議論していくべきである。

(5) 今後の在り方

ア 住宅地区改良事業の早期完了

北部第三、第四地区においては、引き続き、住宅地区改良事業によって不良住宅の除却、道路等公共施設の整備、改良住宅の建設を行い、住環境の改善を早期に完了すべきである。

しかしながら、住宅地区改良事業では、分散・点在する事業用地を集約化することが困難なため、事業の早期完了のためには、土地区画整理事業の換地手法の活用など、集約化を実現できる有効な手法を導入するべきである。

イ 今後の崇仁地区のまちづくりについて

住環境の改善のため、引き続き住宅地区改良事業を進める一方で、事業の見直しにより生じる余剰地は、崇仁地区の活性化に資する活用を図ることはもちろんのこと、京都駅に近接した立地を生かし、未来の京都を見据えたまちとなるような活用を検討すべきであり、これらを含め、京都らしさや風格を備え合わせた、誰もが訪れてみたい、誰もが住みたい、夢のあるまちづくりの視点で、北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンを検討すべきである。

また、地区の活力を取り戻す多様な住宅供給については、定期借地制度や民間活力の導入も検討すべきである。

改良住宅の建設予定戸数の見直しにより生じる新たな余剰地の利活用に当たっては、国庫補助金返還の課題等はあるが、中長期的にみて京都のまち全体に大きな効果をもたらす事業などを積極的に検討すべきであり、その際は、事業の採算性を十分に検証して財政負担の軽減を図るとともに、国に対しても新たな事業展開が可能となるような仕組みづくりについて、積極的な制度要望を行うべきである。

なお、これらの将来ビジョンや新たな土地の利活用の検討は、市民や地元まちづくり組織、学識経験者、行政が参加する検討委員会を設け、それぞれが協力して検討することが望ましい。

また、その検討においては、事業計画の設定等、一定期間における事業成果も明確にし、早急かつ着実なまちづくりを目指すべきである。

年 月	回 数	検 討 内 容
平成 21 年 9 月	第 1 回 委員会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 崇仁地区の現状と課題（報告） ・ 委員会における検討事項について ・ 今後の委員会の進め方及びスケジュールについて
10 月	第 2 回 委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">検討・議論</div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 改良事業の早期完了にむけた事業展開について ・ 将来ビジョンの考え方について
11 月	第 3 回 委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">検討・議論</div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 将来ビジョンについて① ・ 短期的なまちづくりについて①
12 月	第 4 回 委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">検討・議論</div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 将来ビジョンについて② ・ 短期的なまちづくりについて②
平成 22 年 1 月	第 5 回 委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">検討・議論</div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 長期的なまちづくりの考え方及び、その事業展開について①
2 月	第 6 回 委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">検討・議論</div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 長期的なまちづくりの考え方及び、その事業展開について②
3 月	第 7 回 委員会	<div style="border: 1px solid black; padding: 2px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;">報 告</div> <ul style="list-style-type: none"> ・ 将来ビジョンのまとめ