

京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会
最終報告書（最終案）

平成２２年７月

京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会

目 次

I はじめに

- 1 経過
- 2 検討の視点
- 3 委員会運営について

II 崇仁地区について

- 1 特性について
 - (1) 立地性について
 - (2) 環境改善の状況について
 - (3) 都市計画や景観関連の規制について
- 2 まちづくりの課題（４つの項目）
 - (1) 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンの検討
 - (2) 新たな利活用が可能な土地等の検討
 - (3) 住宅ニーズの変化に対応した多様な住宅供給の検討
 - (4) 住宅地区改良事業の早期完了の検討

III 将来ビジョンが目指す崇仁地区のまちづくり

- 1 目指すべき将来ビジョンについて
 - (1) 基本的な視点
 - (2) 歴史性を今に受け継ぐ
 - (3) 地域の今日的特性を生かす
 - (4) 現代まちづくりの趨勢に学ぶ
 - (5) 将来ビジョン＝第２ステージについて
- 2 将来ビジョンの具体化について
 - (1) 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンについて
 - (2) 魅力的機能、施設等の導入（新たな土地等の利活用）
 - (3) 環境に配慮した魅力ある景観形成
 - (4) 多様な住宅の供給
- 3 住宅地区改良事業を早期に完了させるための事業推進方策に関する事項
 - (1) 住宅地区改良事業と土地区画整理事業の合併施行について

IV おわりに

I はじめに

1 経過

崇仁地区は、京都駅東側の徒歩数分の場所に隣接し、約27.4ヘクタール^{※1}の広大な面積を有している。かつてここは、狭隘な不良住宅が密集し衛生状態も劣悪な環境にあったため、昭和28年から不良住宅地区改良法^{※2}、昭和35年から住宅地区改良法を適用して、改良住宅の建設等による住環境の改善事業（以下、「改良事業」という。）が、京都市により取り組まれてきたところである。



崇仁北部地域の昭和57年当時の様子

JR線以北の崇仁北部地域では、昭和42年から改良事業に着手し、平成8年から地元まちづくり組織と京都市との協働によるまちづくりが進められ、高瀬川の流路変更を契機として、改良住宅の建設など地区内の住環境の整備が一定前進してきた。

その一方で、崇仁北部地域に残る改良事業地区に関しては、用地買収の難航等から、取得用地は分散、点在しており、改良住宅等の建設ができなため、事業完了の目途が未だ立っていない状況にある。このため、京都駅に隣接し発展の可能性がありながら、フェンスで囲われた空き地が目立つままとまりと活気を失った状態が続いている。

事業の停滞に伴い、改良住宅への入居希望世帯においても、地区外へ移転せざるを得ない中、新規の流入人口の受け皿が限られていることから、地区内人口は減少する一方で高齢化が加速度的に進行している。このままでは、地域コミュニティが崩壊しかねない危機的状況にあると言える。

このような崇仁北部地域の環境改善の状況に鑑み、平成21年3月に京都市同和行政終結後の行政の在り方総点検委員会（以下、「総点検委員会」という。）から、「土地区画整理事業などの新たな手法を用いて住宅地区改良事業の早期完了を図るとともに、地区内の余剰地は、京都駅に隣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通して、京都らしさや風格を備え、誰もが訪れ住みたくなる夢のあるまちづくりの視点で、崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンを検討するべきである。」とし、「崇仁地区の将来ビジョンや新たな土地等の利活用の検討は、市民や地元まちづくり組織、学識経験者、行政が参加する委員会を設けて、それぞれが協力して検討することが望ましい。」との提言があった。

※1 京都市地域統計要覧を参照

※2 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 検討の視点

この提言を踏まえ、京都市は、平成21年9月に、都市計画、景観デザイン、住宅計画、地域経営、マスメディアなどの専門家、公募で選出された市民及び地元や周辺地域の代表で構成される「京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会^{※3}（以下、「本委員会」という。）を設置し、本委員会に対し、4つの検討項目に関する審議と報告を求めた。

京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会の検討項目

- ① 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンの検討
- ② 新たな利活用が可能な土地等の検討
- ③ 住宅ニーズの変化に対応した多様な住宅供給の検討
- ④ 住宅地区改良事業の早期完了の検討

これを受け、本委員会は、平成21年9月以降、合計7回の委員会を開催し、当地区の現状を調査し、これまでのまちづくりの取組や成果等を確認しながら、課題検討のための基本的考え方をまず設定した。

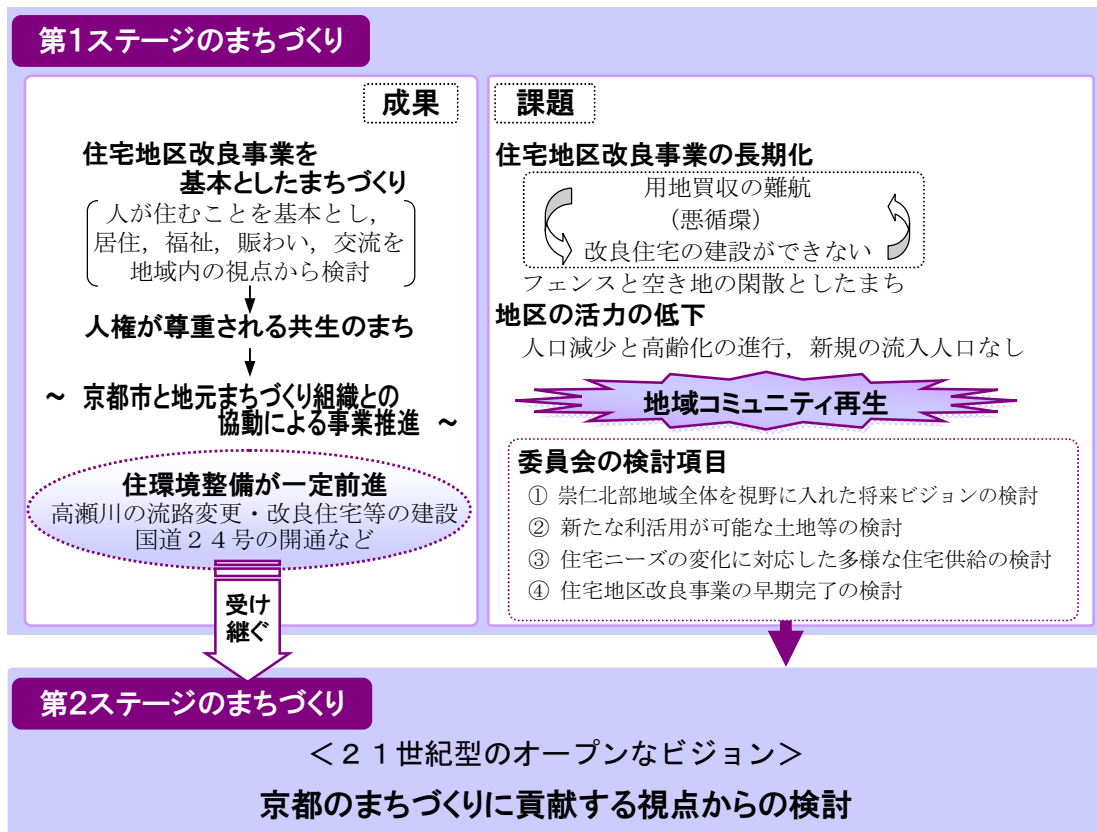
議論に当たり、京都市が「保全・再生・創造」のもと調和のとれた市域全体のまちづくりを進める中、崇仁地区については、改良事業の早期完了から将来まちづくりへと連続的に発展する視点から検討することとした。

当地区においては、これまで地元まちづくり組織と京都市の協働によるまちづくり協議を通して、「人が共に暮らし、人権が尊重され、居住、福祉、賑わい、交流のまちを目指す」まちづくり計画案等が策定され、改良事業による環境整備が進められてきた。本委員会では、この取組と達成された成果を第1ステージのまちづくりと位置付ける。

そして、将来ビジョンとして示すべきは、第2ステージのまちづくりであると認識する。当然ながら、第1ステージのまちづくりの理念と成果を受け継ぎながら進めていく必要があるが、同時に、第2ステージにおいては、これまでの事業手法に見られた公共主導型で区内限定型のまちづくりを超えて、未来の京都を見据えつつ、京都全体に貢献するまちづくりを課題とする。そのためには、新たな専門的見地等からの検証を加えて、誰もが理解できる「21世紀型のオープンなビジョン」の策定を目指すこととした。

手順としては、検討項目に沿って、まず3つのテーマ（①住宅・コミュニティ、②市街地景観・都市空間、③将来の地域まちづくり）を設定し、専門的分野からまちづくりの今日的視点等について、調査と意見交換を行った。

さらに、将来ビジョンの実現に当たっては、何よりも長期化している改良事業の早期完了を図り、これにより生じる新たな土地等の利活用の可能性を示すことが不可欠であることから、検討項目の④に関して、これを最優先課題と位置付けて検討した。



※3 京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 委員

(五十音順)

氏名	所属等	(就任時)
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	
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	
高田 光雄	京都大学大学院工学研究科教授	
野々口 正吾	崇仁まちづくり推進委員会事務局長	
檜谷 美恵子	京都府立大学生命環境科学研究科教授	
(委員長) 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	
蟲明 眞一郎	社団法人システム科学研究所顧問	
村上 祐子	KBS京都ラジオ編成制作局局長	
モナト 久美子	有限会社業態開発研究所 ディス・シュール・ディス 所長	
(副委員長) 門内 輝行	京都大学大学院工学研究科教授	
山下 陽子	市民公募委員	

3 委員会運営について

本委員会の運営に当たっては、市民の関心を高め、次段階のまちづくり体制への早期移行に資するよう、委員会を公開で行うこととした。

委員会資料や議事録についても、京都市都市計画局住宅室すまいまちづくり課のホームページにおいて公開するとともに、審議に対して市民意見を反映させるため、本委員会の傍聴者からの意見等を書面でいただけるようにした。

第２回目の委員会で実施した現地視察では、地元まちづくり組織の皆様の御協力のもと、崇仁地区の環境改善の成果と諸課題を確認し、過去の実績等について説明を受け、議論をさらに深めるうえでの貴重な機会とすることができた。

また、平成２２年４月に、それまでの協議を取りまとめた報告書（素案）の骨子版に対する市民意見募集（パブリック・コメント）を実施し、本最終報告書の策定に当たっての参考とさせていただいた。

本委員会開催に当たり、熱心に傍聴いただいた市民の方々や地元まちづくり組織の皆様、また、本最終報告書の策定に当たって、平成２２年４月に実施した報告書（素案）の骨子版に対する貴重な意見をいただいた方々等の御協力があったことを記して、改めて深く感謝を申し上げたい。

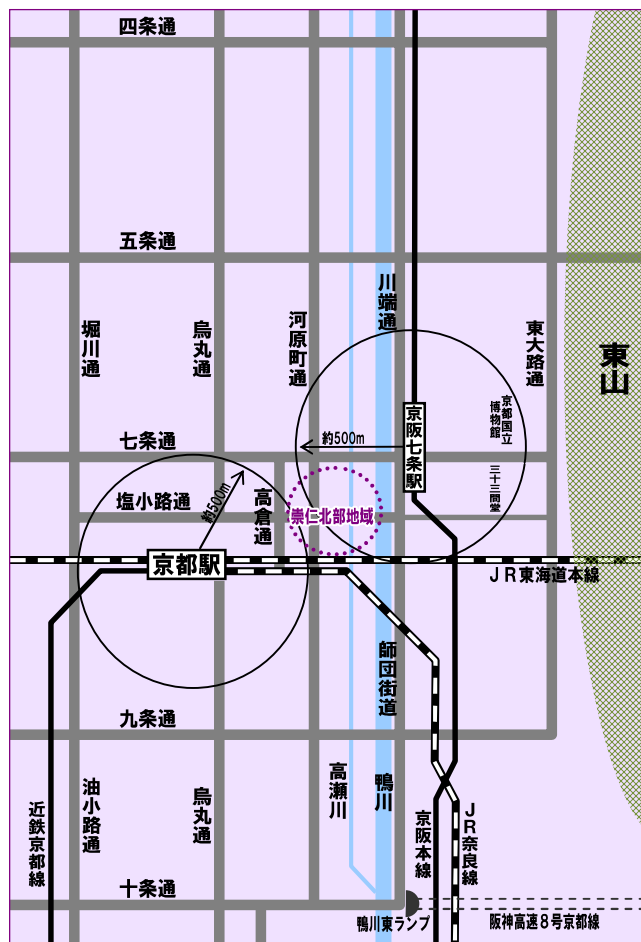
Ⅱ 崇仁地区について

1 特性について

(1) 立地性について

当地区は、JR京都駅や京阪七条駅に近く、区内を河原町通（国道24号）や塩小路通等の主要幹線道路が縦横に走り、阪神高速8号京都線鴨川東ランプにも近く、鉄道や道路の交通の利便性に優れている。また、京都駅から国宝三十三間堂や京都国立博物館等の東山一带の観光エリアへと続く動線上にあり、地区周辺は観光客などの来訪者等による賑わいがある。

更には、地区内に高瀬川、東側には鴨川が南北に貫流し、東山が眺望できる落ち着いた雰囲気があり、地区の歴史を示す柳原銀行記念資料館や旧崇仁小学校、寺院等の史蹟、新旧高瀬川流路等の地域資源が多く残っている。



(2) 環境改善の状況について

既に述べたとおり、崇仁地区では、昭和28年から不良住宅地区改良法による整備が進められ、昭和35年からは住宅地区改良法により区内用地を全面買収の手法のもと、地区を5つに分け、改良住宅の建設及び市立公衆浴場、保育所等の公共施設の設置による住環境の面的整備が行われた。

JR線以北の崇仁北部地域は、昭和42年から改良事業に着手し、平成8年に「崇仁まちづくり推進委員会」が設立され、京都市との協働によるまちづくり協議が進められる中、平成9年11月に「崇仁まちづくり計画構想案」が提出された。

これを基に京都市は、平成11年に「京都市崇仁まちづくり計画」、平成15年に「崇仁北部第三、第四地区整備計画策定業務計画書」を策定し、事業に取り組み、高瀬川の流路変更を契機に、新たな改良住宅（41棟、51棟）の建設、公共施設（下京地域体育館、うるおい館、東西道路等）の整備、国道24号立体交差事業等が実現した。



改良住宅



高瀬川とうるおい館



下京地域体育館他



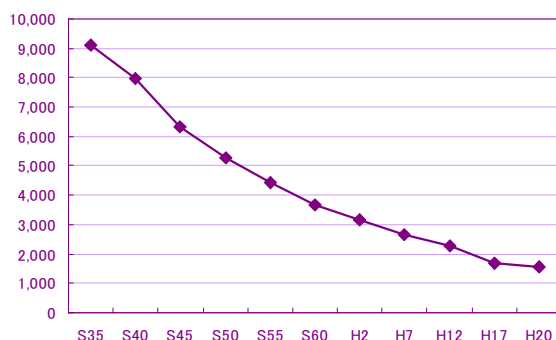
国道24号

しかし、崇仁北部第三地区、第四地区では、用地買収の難航等から改良住宅が建設できず、更に用地買収が難航するという悪循環に陥り、事業が長期化している。

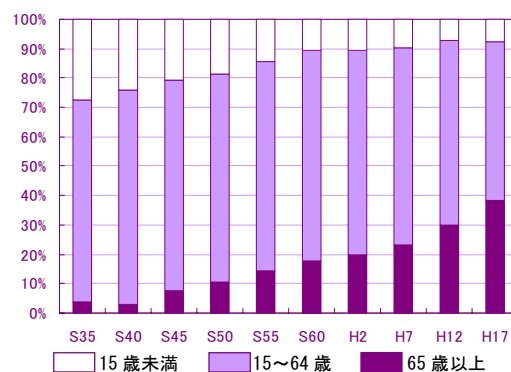
このため、当地区では若年層の地区外移転等により、人口が住宅地区改進黨業の着手当時から大幅に減少する（昭和35年；9,132人⇒平成21年；1,502人）一方で、65歳以上の高齢者の割合は加速度的に進行し（昭和35年；4.0%⇒平成17年；38.4%）、地区活力が著しく低下している。



フェンスで囲まれた空き地



人口の推移



高齢化率（65歳以上の人口の割合）の推移

表 崇仁地区の住宅地区改良事業の進捗状況等 (平成22年6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	残	計画	残
崇仁 (南部)	S35.12.2	55,506	S35.12.28 H9年度完了	S35 ~H9			363	0
崇仁 北部第一	S42.2.20	20,782	S42.3.5 S61年度完了	S41 ~S61			262	0
崇仁 北部第二	S43.12.12	13,942	S46.3.31 S61年度完了	S45 ~S61			161	0
崇仁 北部第三	S57.10.23	22,103	S59.3.16	S58 ~H23	238	6	125	0
崇仁 北部第四	S60.9.2	64,000	S61.3.17	S60 ~H23	536	161	297	213
合計		176,333			774	167	1208	213

(3) 都市計画及び景観関連の規制について

京都市の都市計画に関し崇仁地区における規制については、塩小路通以北の河原町通、河原町通以西の塩小路通及び七条通の沿道、並びにこれらに取り囲まれる区域においては、31m高度地区の商業地域に指定されており、市内において高度利用が可能で貴重な区域である。また、これ以外の区域においては、大半が20m高度地区の近隣商業地域である。

また、京都市は、京都の優れた景観を守り、育て、50年後、100年後の未来へと引き継いでいくため、建物の高さやデザイン、眺望景観や借景など5つの柱等からなる「新景観政策」を、平成19年9月から実施している。

この新景観政策により、建物の高さに関して、三方をなだらかな山々に囲まれる京都の市街地の特性に配慮し、都心部から三方の山すそに行くにしたがって次第に建物の高さが低くなる規制となっており、鴨川沿いの崇仁地区付近は20mの高度地区に指定されている。

また、高瀬川及び鴨川が貫流し幹線道路が縦横に走る当地区は、建物のデザインに関する景観地区に指定されている。

さらに、眺望景観や借景に関して新たに制定された「眺望景観創生条例」により、眺望景観保全地区として、涉成園及び鴨川に架かる橋からの眺めの2つの近景デザイン保全区域及び、清水寺並びに慈照寺(銀閣寺)大文字山からの眺めの3つの遠景デザイン保全区域に指定されて、それぞれの眺めに応じた規制がかけられている。

2 まちづくり検討課題の設定（4つの項目）

（1） 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンの検討

当地区の人口減少や高齢化の加速度的な進行等から、地域コミュニティが崩壊しかねない危機的状況の中、地区活力の再生が喫緊の問題であることから、崇仁地区のまちの再生は、北部第三地区、第四地区の改良事業の未完了部分だけでなく、崇仁北部地域全体を視野に入れて検討する必要がある。

（2） 新たな利活用が可能な土地等の検討

人口減少に伴い、改良住宅建設予定戸数が見直されることで、今後、未利用の保有地等（以下、「新たな土地等」という。）が生じることが見込まれている。用地取得時に受け取った補助金を国へ返還するという懸念が京都市にあるものの、地区の現状や立地性、景観、環境等を踏まえた有効利活用を図る必要がある。

また、老朽化が著しい改良住宅は、将来の建替え時に景観形成上の検討が必要となることや、平成22年3月末に閉校した崇仁小学校跡地の活用など、長期的な視野に立った土地の利活用について検討する必要がある。

（3） 住宅ニーズの変化に対応した多様な住宅供給の検討

改良住宅の建設開始からすでに半世紀が経過しており、この事業だけでは、居住継続や新規来住人口が求める住形式、サービス内容などの多様なニーズに対応できなくなっている。

今後においては、新たな土地等の有効活用等による新しい、より多様な住宅の供給を進めることが必要である。また、既存公営住宅ストックの利活用の方策についても検討を加えるべきである。

（4） 住宅地区改良事業の早期完了の検討

上記3つの検討項目の解決に当たっては、何よりも長期化している改良事業の早期完了が不可欠であり、そのための新たな手法の導入について検討する必要がある。

Ⅲ 将来ビジョンが目指す崇仁地区のまちづくり

1 目指すべき将来ビジョンについて

(1) 基本的な視点

本委員会は、将来ビジョンについて、新たな視点から検討するに当たり、その方向性が、未来の京都を見据え、京都全体のまちづくりに貢献し、誰もが理解できるものであるとともに、当地区のまちの条件としてふさわしいものとなるようにしなければならないと考えた。

このため、「歴史性を今に受け継ぐ」という時間軸や、「地域の今日的特性を生かす」という空間軸の視点、また、「現代まちづくりの趨勢に学ぶ」というまちづくりの新たな考え方を加味しながら、以下のとおり検証し、その方向性を導き出した。

(2) 歴史性を今に受け継ぐ

歴史的に見ると京都では、街道のターミナル周辺域は、人々と物資が交わるだけでなく、新たな価値や文化・芸術等を生み出す場所であり、中世には、西国街道付近（七条通界わい）、近世には、東海道付近（三条通界わい）において、多くの商業施設や観光客で賑わい、これら商人等の庇護のもとで多くの学者や芸術家が生まれ、文化・芸術等が隆盛していた。

七条通界わいは、平安京造営から西国道のターミナルとして、東西市やこうろかん鴻臚館（迎賓館）に象徴されるように、多様な人々や物が交流する国際色豊かなまちとして発展し、中世から近世にかけては、商業・手工業の活気あふれる民衆のまちとなり、その活力により、下京茶湯や歌舞伎などの文化芸術活動を育んだ地域である。

近世以降、崇仁界わいは御土居により洛中と洛外の境界域となる中、身分制が確定していく過程で当地域の存在が位置づけられるが、様々な自由な人々が集まるなど、七条通界わいは千本通（朱雀大路）東側域を中心に、活気のあるまちであったと言える。

近代においては、七条ステーション（京都駅）が設置され賑わいが生まれる中、そこに隣接し、地域（旧柳原町）の自主的な町の運営を通して産業が振興し賑わいを創出した地域である。

(3) 地域の今日の特性を生かす

京都駅周辺では、新たな商業集積地域が形成され、かつ東西本願寺とその門前町、さらに京都リサーチパークなどにおいて、その地域界わいの特性を生かした特色あるまちの活動が営まれている。これからの開発の余地が大きい当地区においても、京都駅や地域一帯との連続性を見据えつつ、特色あるコアとしてのまちづくりが重要である。

第一に、当地区は、京都最大の交通ターミナル京都駅に隣接し、東山一帯の観光、文化ゾーンへの動線上にあり、鉄道や道路の利便性が高いという立地性に優れており、人の集まりや賑わいの創出を通して発展の可能性が大きい地域と言える。

第二に、半世紀にわたり継続してきた改良事業の成果として、高瀬川流路の整備が実現し、この流路につながって地域のまちづくり史を伝える柳原銀行記念資料館と旧崇仁小学校等があり、さらに居住福祉を支える保育所や福祉関連施設などの様々な公共施設等の社会資本が整っている。これらの施設等の活用を通してまちの再生の可能性が考えられることは、大きな強みである。



京都駅



柳原銀行記念資料館

(4) 現代まちづくりの趨勢に学ぶ

20世紀とは、工業化と都市化に伴う生産と消費の拡大による反映が追求されてきた時代であった。それらの都市も半世紀の変わり目では、世界経済化（グローバルゼーション）に伴い、成長と衰退、都市間格差の拡大に揺さぶられている。

その中で、21世紀における現代まちづくりの趨勢として注目されるのは、第一に創造都市（クリエイティブ・シティ）政策である。世界一律化を求めるのではなく、地域歴史文化、自然環境、伝統及び現代の地場生産力等の既存の地域資源の特色を見直しつつ、市民、事業者、NPO、大学や専門家及び自治体が参画して、文化・芸術等の創造を伴うユニークな都市づくりを目指す取組である。

第二に、多様な世代、職能や価値観をもった人々が共生するコミュニティづくりである。特に我が国では高齢化と人口減少の中で、コミュニティが不安定になり、世代間のつながりも希薄化している。若者にとって子育てしやすく高齢者が安心して住めるような、多様な事業所を含めて地域の人の交流がつながるような人間性豊かな地域の場、コミュニティ再生が

新しい目標とされている。

第三に、自然や都市環境への負荷を減らして持続的で健康な低炭素社会を創出することである。この考え方は、まちづくりにも反映されつつある。歩くことが楽しいまち、マイカーに過度に依存しなくても便利で人々が交流しやすい都市交通、郊外拡大の緩やかな抑制と都市内部への人口回帰などのコンパクト・シティ化、あるいは、再生可能な木材資源を用いた都市住宅の普及などの動きともつながっている。

こうした新しい価値観のもとでのまちづくりにおいては、従来の行政主導への住民参加といった次元から、新たな運営手法が試みられている。それは、各地の事例の検証によると、市民や地域住民、事業者、地権者、NPO等による主体的なまちづくりネットワークが力量を高め（エリア・マネジメント^{※4}）、行政との連携、協働を通して取り組むことが重要な要素となっていると報告されている。

これらは、成熟社会に向けての取組であり、総体として、持続的な人間居住の場づくり、すなわち、人が共に暮らし、人が大切にされ、住み続けることに喜びを感じることができるまちを目指すものである。

※4 エリア・マネジメント：地域における良好な環境や地域の価値を維持、向上させるための、住民・事業者・地権者等による主体的な取組。

（５）将来ビジョン＝第２ステージについて

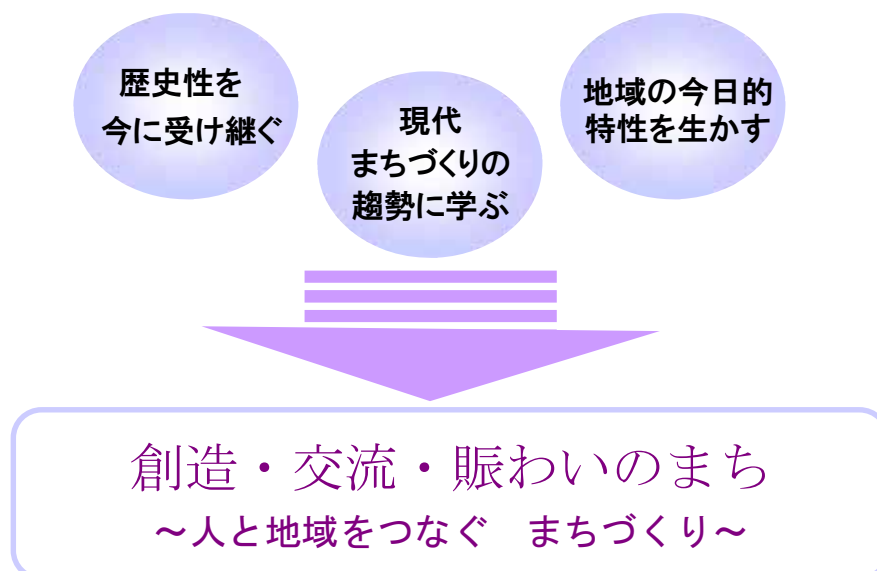
以上の検証から、当地区の将来ビジョンを探るとき、街道ターミナル周辺付近で交流と賑わいを通じて文化・芸術等が隆盛した京都の歴史性や、京都最大の交通ターミナル京都駅に隣接し、東山一帯の観光エリアへの動線上にある当地区の今日的特性、今日的なまちづくりの新たな考え方等を併せた結果、京都駅に集散する様々な人々との交流を通して、新しい価値を創造し、市民や訪問者、事業者等で賑わう、京都の新しいまちづくりモデル地区となることがふさわしいと考える。

京都市はすでに、「環境モデル都市」として、低炭素社会の実現に向け、「木の文化を大切にすまち・京都」や「歩くまち・京都」総合交通戦略等の先進的取組に着手しているが、当地区について言えば、一定のポテンシャルはあるものの、訪問者や新規の来住人口をひきつける魅力ある施設や機能等が不足しており、今後のまちづくり投資の適切な導入が望まれるところである。

本委員会は、この段階までの取りまとめとして「創造・交流・賑わいのまち」（～人と地域をつなぐ まちづくり～）をキーワードとし、人をひきつける魅力ある施設や機能等の導入を可能にするためにも、未来の京都を見据えた新たな土地等の利活用を図り、京都らしさや風格を備え、誰もが

訪れたい夢のあるまちづくりを目指すことを提言する。

併せて、今後ともコミュニティが持続する第1ステージのまちづくりの理念であるところの、「人が大切にされ、住み続け、共に暮らすまちづくり」を発展させることを提言する。



2 将来ビジョンの具体化について

(1) 崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンについて

～ 「つなぐ」をキーワードに広い視点からの検討 ～

当地区のまちづくりを実現するに当たっては、「つなぐ」というキーワードが重要な役割を果たすことに着目し、崇仁北部全体を視野に入れ、時空間や周辺地域、人などの関係性を以下のとおり構想した。

まず、「時空間をつなぐ」ことについて、ターミナル周辺域での賑わいを通して文化や芸術が創造された京都の歴史性や、近代においては、人が支え合う自主的な町（旧柳原町）の運営を通して、産業が振興し賑わいを創出してきたことから、時空間をつなぐ視点として、これらの歴史性を将来のまちづくりに引き継ぎ生かすことが重要である。

次に、「地域をつなぐ」ことについて、当地区は京都最大の交通ターミナル京都駅から徒歩数分の場所にあり、鉄道や道路の交通の利便性が高く、東山観光エリアへの動線上にあることから、これらの立地性を生かし、観光客等の多様な人々が集まり、交流と賑わいが創出される可能性がある。

このことから、周辺地域との関連性を踏まえるまちづくりが重要である。

さらに、「人をつなぐ」ことについて、創造的なまちづくりを推進するに

は、企画と経営に参画できる人材の確保が重要となる。新規来住者を含むコミュニティとしてのつながり、市民の幅広い参画、様々な事業者や専門家の参画を通して、これらの人々の主体的な取組と行政等との連携によって、活気あるまちが運営できる（エリア・マネジメント）体制づくりが重要な課題となる。こうした取組姿勢によって、まちづくりの様々な段階での創意工夫が生まれ、それが豊かな住環境の形成につながり、結果的には地域の活性化やコミュニティ再生にとって有意義なものとなることが期待される。

（２） 魅力的機能，施設等の導入（新たな土地等の利活用）

～ 魅力と賑わいのまち ～

当地区において、積極的な展開が期待できる潜在資源として、改良事業の早期完了とともに顕在化する新たな土地等の存在である。

これらの新たな土地等は、今後、長年にわたる地区住民及び京都市並びに国の協働によって形成された経過があり、単に空き地として処分するのではなく、第２ステージのまちづくりの実現のために有効に利活用されることが期待される。ただし、改良事業以外の土地の利活用の場合、国への補助金返還に関する課題はあるものの、「創造・交流・賑わいのまち」という新たなビジョンの方向性に沿って、民間活力なども取り入れて、魅力ある機能等を設置することが望ましい。

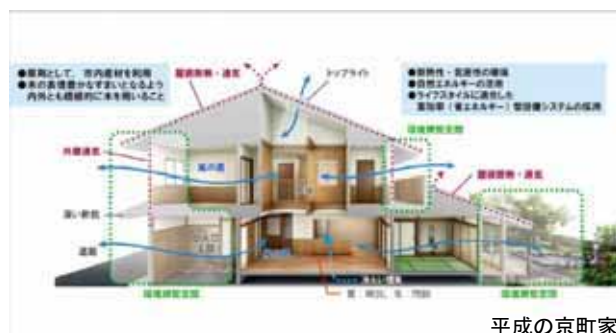
将来的に地域のイメージとなり、人々が訪れたい求心力のある施設機能等については、どのような地域機能や都市施設が良いか、本ビジョンでの段階では特定できないが、例えば、大学のサテライトや、創造的人材が集まるアトリエやスタジオ等と、それらが住宅と一体となったSOHO^{※5}（ソーホー）機能、遊歩道沿いの賑わいを創設するイベントや商業、観光関連等の施設機能の導入が考えられる。

本委員会でも話題にしたところであるが、そうした具体的プロジェクト化こそ、第２ステージのまちづくりにおけるエリア・マネジメントの役割であると考える。

なお、新たな土地等の利活用に当たっては、改良事業の完了まで放置せず、可能な箇所から暫定利用することが望ましい。暫定利用に当たっては、例えば、２１世紀の都市の方向性である低炭素社会の実現に向け、京都市が取り組む「木の文化を大切にすまち・京都」のシンボリックな施設として、「平成の京町家」などの木造建築物の展示、あるいは、人を集め交流や賑わいを創出する活用として、フリーマーケットや様々な演出広場などの活用も話題となった。

なお、京都の玄関口周辺のまちの再整備は、将来の京都にとって有効であり、既に事業を完了している用地については、将来的に環境が整えば転用等も検討する必要がある。

※5 SOHO（ソーホー）とは、スモールオフィス・ホームオフィスの略語で、情報通信機器を利用し、小さなオフィスやアトリエ、スタジオ、自宅等でビジネスを行う事業者などの意味に使われる。



(3) 環境に配慮した魅力ある景観形成

～ 地域資源を生かす景観・環境づくり ～

将来ビジョンが目指す、未来の京都を見据え、京都全体のまちづくりに貢献する視点から、当地区の景観形成について、十分配慮することが重要である。

景観形成は、京都市の新景観政策を基本とし、鴨川や高瀬川との調和、地区内の遊歩道や広場等からの東山等のパノラマ眺望、鴨川等地区外からの地区の眺望を取り入れるべきである。地区内の塩小路通及び河原町通沿道などの幹線沿道は京都の新しい市街地景観モデルとしてデザインされることが望まれる。

さらに、既存の改良住宅の将来の建替え時には、景観や環境の視点から、新たな土地の利用に転用することも視野に入れて検討する必要がある。

また、京都駅から東山への観光動線上にある利点を生かし、四季の景観に厚みを持たせた緑化を積極的に進め、鴨川や高瀬川流路、柳原銀行記念資料館等の地域資源の有効活用を図り、新しい市街地景観デザインを形成し、歩いて楽しくなるまちが実現されることも望まれる。



鴨川・塩小路橋



東山の眺望



七条通・京都国立博物館付近
(東山への動線)

(4) 多様な住宅の供給

～ コミュニティ再活性化と多様な住宅供給 ～

新たな人の流入に当たって、住宅供給の在り方は重要な要素であり、平成21年11月の京都市住宅審議会の答申等を踏まえつつ、様々な世代の人々が暮らすため、新たな土地等の利活用と連携して、定期借地権付分譲住宅等の多様な住宅等を柔軟に供給することが必要である。

また、既存の改良住宅等については、崇仁北部地域全体を視野に入れた将来ビジョンの推進を踏まえ、計画的なストックの更新や長寿命化を図る改善を実施するとともに、空き家の計画的運用等が検討されるべきである。

定住の促進に当たり、誰もが住みやすい居住環境を形成する必要がある。新たな土地等の利活用や改良住宅等の転用による、生活関連施設の整備、福祉と一体型の居住環境の実現等が必要である。

併せて、「環境モデル都市」の取組に沿って、低炭素で景観と調和した「平成の京町家」など、市内産木材を用いた京都らしい住宅の実験的供給を行うことが望ましい。



老朽化による改善等が課題の改良住宅

3 住宅地区改良事業を早期に完了させるための事業推進方策に関する事項

(1) 住宅地区改良事業と土地区画整理事業の合併施行について

本委員会は、将来ビジョンの実現に当たって、崇仁北部第三、第四地区の改良事業の早期完了が不可欠であるとし、事業用地の集約化について議論した。

改良事業が長期化してきた要因に、用地買収方式の事業に対する協力が得られないため、未買収用地が点在することとなり、結果、事業用地が確保されず、改良住宅等の建設が進まない状況が生じていたことがあげられることから、用地買収と並行して、土地を集約化できる新たな手法の導入について検討した。

この結果、未買収用地件数が多く、事業用地が点在・分散している現状を踏まえると、これを公平性のもと集約化し、改良事業を早期完了するには、改良事業と区画整理事業との合併施行を行うことが最も効果的な手法であるとの結論に至った。

土地区画整理事業を推進するに当たっては、公共団体（京都市）施行とし、早期に改良住宅建設に取り組む区域を重点整備地区として設定し、工区を分けて段階的に事業化していくことが重要である。

また、改良事業用地の一部について、区画整理事業における換地用地としての利用を認めていくことも必要である。

この新たな手法の導入により、土地権利者の選択肢が3つ（①地区内で移転する。②改良住宅に入居する。③地区外に転出する。）となり、地区内での移転という選択肢が増えることとなる。

これにより、建物等の移転を通して、分散・点在している事業用地の集約換地を図り、改良事業の早期完了により住環境の改善が進むとともに、新たな土地等の利活用が可能となり、京町家などの多様な住宅の供給等を通して、京都らしいまちづくりの推進が図られることが期待される。

なお、事業実施に当たっては、個々の権利者の意向を十分に確認して進めるべきである。併せて、これまで地区内に土地を所有できる選択肢がなかった中、早くから環境改善事業に協力してきた方々に配慮しつつ、従来の用地買収の手法も鋭意進めるよう求めるものである。

IV おわりに

この将来ビジョンは、人が住まう居住都市を基本に、これまでのまちづくりの理念等を受け継ぎながら、地域界わいの歴史性を受け継ぐ視点や、崇仁地区の立地性という今日的特性を生かす視点、成熟社会のもとでのまちづくりの在り方を検証するという新たな視点を通して、「創造・交流・賑わいのまち」（～人と地域をつなぐ まちづくり～）という、未来の京都を見据えた新たな方向性を提案し、京都全体のまちづくりに貢献する、誰もが理解できる「21世紀型のオープン」なビジョンとしてまとめた。

このビジョンの将来的な実施に当たって、長期化した住宅地区改良事業を早期に完了させることが不可欠であることから、新たな手法として土地区画整理事業との合併施行の有効性を示した。

この間、本委員会では、総点検委員会からの提言のもと設置された委員会であることを踏まえて、これまでの手法等の延長線上のまちづくりでなく、オープンな議論のもとで新たな方向性やその手法等を導き出そうとした。

本ビジョンを実効性あるものとするための具体的なプランニングとして、土地区画整理事業との合併施行による改良事業の早期完了は、これから10年を事業期間とされたい。

地域に根差した豊かなまちを形成するには、一定の時間が必要なことから、将来ビジョンの具体化に向けた新たな土地等の利活用に当たっては、合併施行と並行して、具体的実施に向けた行程表等（ロードマップ）を明らかにし、着実に実行されることを期待したい。

現在、京都市は財政的に非常に厳しい状況であるが、京都の玄関口に隣接する崇仁地区のまちの再生は、京都全体のまちづくりにとって非常に重要であり、第2ステージへの移行に向け、パブリック・コメント等の市民意見を参考に、鋭意取り組まれることを提言する。

また、その取組に当たっては、京都市の都市計画はもとより、環境、文化・芸術、産業、福祉などの多方面の行政施策にも深く関わるため、行政の推進体制を確立し、関係部署や区役所等が連携して取り組まれることを提言する。

結びとして、これまで当地域のまちづくりは、改良事業という行政施策を通じて住民ニーズを実現する形で取り組まれ、一定の成果をあげてきた。

新たなステージのまちづくりは、行政施策のみで実現できるものでなく、地域住民はもとより、市民や民間事業者、地権者、NPO等の参加による主体的なまちの運営が求められる。そのための仕組みの構築のもと、行政が連携し、将来ビジョンの実現に向けて力強く進まれることを期待する。

京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会の取組経過等について

月 日	概 要
平成21年 9月25日(金)	第1回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 報告：崇仁地区の現状と課題 議題：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
平成21年 10月30日(金)	第2回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 現地視察(別途実施) 報告：第1回検討委員会の主な意見等(意見整理) 議題：住宅地区改良事業の早期完了に向けた事業推進方策について 将来ビジョンの検討手順について
平成21年 11月30日(月)	第3回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 報告：第2回検討委員会の主な意見等(意見整理) 議題：地元まちづくり組織における地域まちづくりについて ビジョン検討個別テーマ 住宅コミュニティについて
平成21年 12月14日(月)	第4回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 報告：第3回検討委員会の主な意見等(意見整理) 議題：ビジョン検討個別テーマ 住宅コミュニティについて ビジョン検討個別テーマ 市街地景観・都市空間について
平成22年 2月26日(金)	第5回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 報告：第4回検討委員会の主な意見等(意見整理) 議題：ビジョン検討個別テーマ 将来の地域まちづくりについて
平成22年 3月25日(木)	第6回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 報告：第5回検討委員会の主な意見等(意見整理) 議題：将来ビジョンのとりまとめについて
平成22年 4月28日(水) ～5月27日(木)	○パブリック・コメントの実施 「崇仁地区将来ビジョン検討委員会」報告書(素案)骨子版に係る 意見募集の実施
平成22年 6月24日(木)	第7回京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会 報告：パブリック・コメントの実施結果について 議題：「京都市崇仁地区将来ビジョン検討委員会」報告書のとりまとめについて