

# 1

## CHAPTER

### 第1章

# 都市計画マスタープランの 前提

都市計画の目的は、土地の利用についての制限を定め、道路や公園、緑地などを適正に配置することにより、健康で文化的な都市生活や機能的な都市活動を確保しようとするものです。

土地には、様々な活用方法があり、お互いに影響を及ぼし合う性格を有しているため、これらの都市計画の目的に即した合理的な利用が図られるよう一定のルールを定める必要があります。このため、住宅や工場、大規模店舗などの異なった用途の建物が無秩序に混在することを防止する用途地域や、建築物の高さを規制する高度地区、建築物の形態意匠の制限などを定める景観地区などを都市計画により定めています。

また、円滑な都市活動を支え、そこに住む生活者の利便性の向上、良好な都市環境を確保するために、都市の骨格となる道路や公園などの都市施設を都市計画により定めています。

このほかにも、土地区画整理事業や市街地再開発事業、地区計画などのまちづくりに関わる様々な計画が都市計画により定められています。

本章では、都市計画に関する基本的な方針である「都市計画マスタープラン」の前提を示します。

## 1 都市計画マスタープランの役割と位置付け

- (1) 都市計画マスタープランの意義
- (2) 都市計画マスタープランの役割
- (3) 都市計画マスタープランの目標年次
- (4) 都市計画マスタープランの対象範囲
- (5) 都市計画マスタープランの位置付け

## 2 本書の構成

- (1) 全体構成
- (2) 京都市基本計画との関係

## (1) 都市計画マスタープランの意義

都市計画マスタープランは、平成4（1992）年の都市計画法改正によって創設された市町村の都市計画に関する基本的な方針のことをいいます。これは、住民意見を反映し、市町村の都市計画の基本的な方針を定めるものとして都市計画法第18条の2に規定されており、長期的な視点に立った都市の将来像やその実現に向けた方針を明らかにするもので、社会経済動向を踏まえながら、都市づくりを進めていくための指針となるものです。

## (2) 都市計画マスタープランの役割

本マスタープランは、以下の4つの役割を担います。

### ○都市づくりの将来ビジョンの明確化

京都市基本構想に示された将来像を都市計画の観点から肉付けし、長期的視点に立った都市づくりの将来ビジョンを明確化します。

### ○都市計画決定・変更の指針

都市計画法により、市町村の定める都市計画は、都市計画マスタープランに即することとなっています。本マスタープランは、都市全体の整合を図りながら、京都市の定める地域地区や都市施設など個別の都市計画を決定・変更する際の指針とします。

### ○都市づくりを進めるための指針

京都市を取り巻く産業・社会構造の急激な変化や、市民の価値観の多様化と生活環境に対する意識の高まりに対応して、居住の場としての安全で快適な都市づくりや産業振興、環境保全などに資する都市づくりを進めるための指針とします。

### ○共汗（パートナーシップ）のまちづくりの共通の指針

都市計画の目標と方針を具体的に示し、市民・事業者をはじめとする多様な主体と行政が都市の将来像を共有することにより、まちづくりに対する気運を高めるとともに、共汗（パートナーシップ）のまちづくりを進めるための共通の指針とします。

## (3) 都市計画マスタープランの目標年次

本マスタープランの目標年次は、長期的な見通しの下、上位計画である「京都市基本構想」に合わせ、令和7（2025）年とします。

## (4) 都市計画マスタープランの対象範囲

都市計画法第5条において「一体の都市として総合的に整備し、開発し、及び保全する必要がある区域」として都市計画区域が定められており、本マスタープランにおいても、この都市計画区域を重点的に扱います。

また、豊かな都市生活を実現するためには、都市と自然の共生が重要であり、都市計画区域外においても市民の生活環境を整え、自然の適正な保全・活用の考え方を示す必要があることから、計画対象範囲は、京都市全域とします。

## (5) 都市計画マスタープランの位置付け

京都市における都市計画に関する方針として、都市計画区域を対象として都市計画法に基づき京都府が定める「都市計画区域の整備、開発及び保全の方針」があります。また、21世紀の京都のまちづくりの方針を理念的に示す「京都市基本構想」、基本構想の具体化を図るための「はたけ未来へ！京プラン2025（京都市基本計画）」（以下「京都市基本計画」という。）及び「各区基本計画」が策定されています。

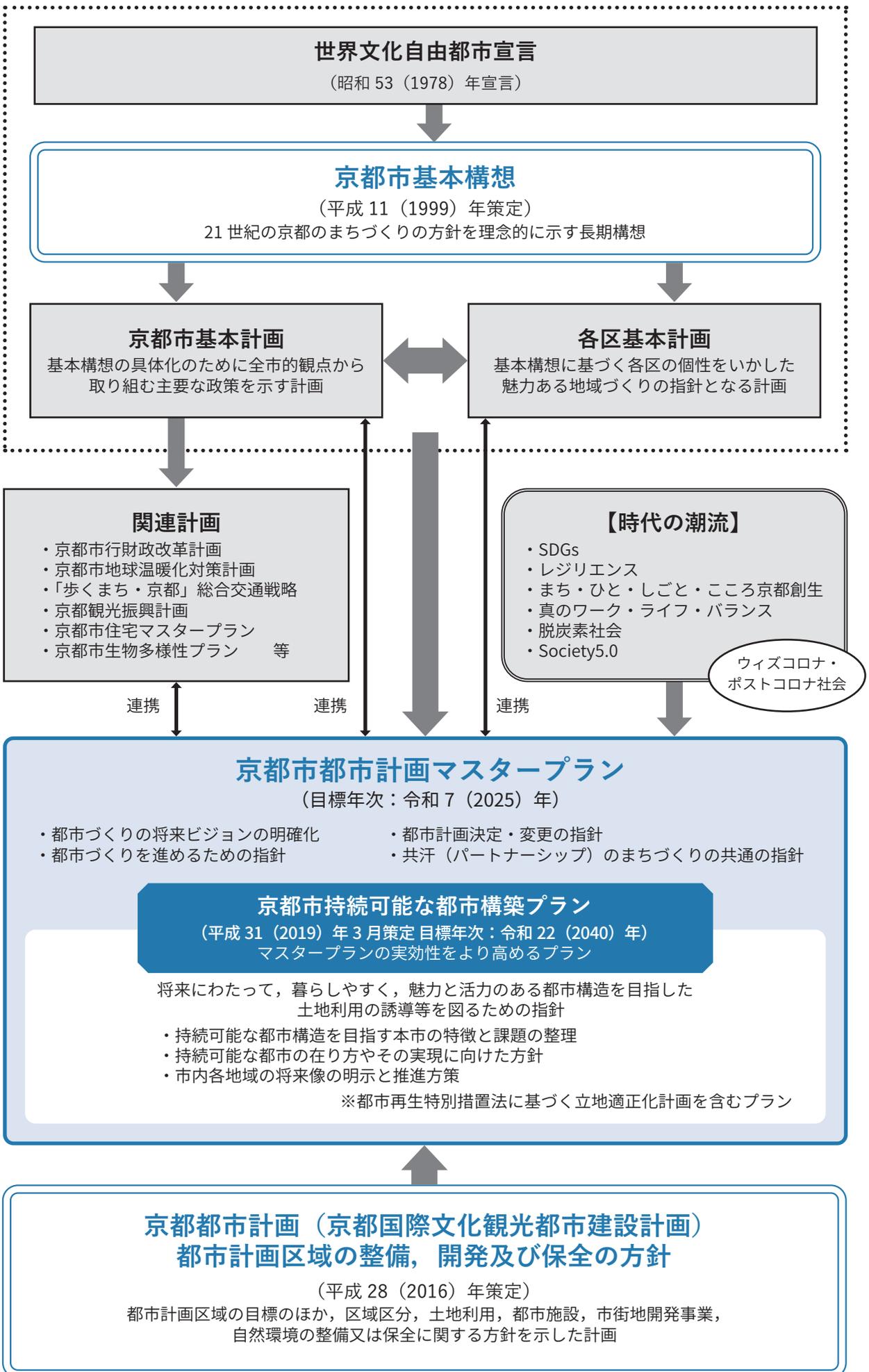
本マスタープランは、これらの方針や構想に即すとともに、前マスタープラン策定（平成24（2012）年2月策定）後の社会経済動向の変化や時代の潮流を加味しながら、「京都市基本計画」や「各区基本計画」、関連分野の諸計画などと連携し、「京都市持続可能な都市構築プラン」を踏まえた都市計画の分野に関する事項の方針を示します。

### ◆京都市持続可能な都市構築プラン◆

人口減少社会が到来する中、都市計画マスタープランに掲げる将来の都市構造の実現を目指し、持続可能な都市の在り方や、その実現に向けたより具体的な方針を示すとともに、より適正な土地利用や都市機能の誘導を進め、都市計画マスタープランの実効性をより高めるため、平成31（2019）年3月に策定した本市の「まちづくり指針」です。

このプランでは、若年・子育て層の市外への転出、オフィス空間や産業用地の不足、市民の働く場の市外へのシフトといった本市の課題を踏まえ、市内全体を5つのエリアに分類し、各地域の特性に応じた将来像を掲げています（同プランの概要は9、10ページ参照）。

■本マスタープランの位置付け



## 参考：前マスタープラン策定後の主な変化

### ① 社会経済の動向

前マスタープランでは、全国的に都市の拡大成長の結果として様々な都市機能が郊外に拡散し、中心市街地の空洞化が問題となった時代を背景に、人口減少・少子高齢化社会を迎える今後のまちづくりの方向性として、歩いて暮らせるコンパクトな「集約型都市構造」への再編に向けた取組が進められてきました。

その後、持続可能な社会を目指す国際目標である「SDGs」や、あらゆる危機に粘り強くしなやかに対応する都市の実現に向けた「レジリエンス」、人口減少社会への挑戦、東京一極集中の是正という課題に対応する「まち・ひと・しごと・こころ京都創生」、多様な働き方や生き方の実現を図る「真のワーク・ライフ・バランス」、地球温暖化の原因となる温室効果ガスの実質的な排出量ゼロを実現する「脱炭素社会」、超スマート社会の実現を図る「Society5.0」など、新たな概念が示されています。

### ② 都市づくりに関する制度

平成26（2014）年度に都市再生特別措置法の改正により立地適正化計画制度が定められたことも踏まえ、本市において、平成31（2019）年3月に「京都市持続可能な都市構築プラン」を策定しました。令和2（2020）年度にも都市再生特別措置法などが改正され、頻発・激甚化する自然災害に対応するため、災害ハザードエリアにおける新規立地の抑制、移転の促進、防災まちづくりの推進の観点から総合的な対策を講じる「安全なまちづくり」や、生産年齢人口の減少、社会経済の多様化に対応するため、まちなかにおいて多様な人々が集い、交流することのできる空間を形成する「魅力的なまちづくり」の推進が求められています。

また、平成28（2016）年度には、都市農業振興基本計画が策定され、都市農地をこれまでの「宅地化すべきもの」から、都市に「あるべきもの」と捉えることが明確化されました。

さらに、令和元（2019）年度に地域再生法が改正され、住宅団地の再生や空き家を活用した移住促進など、「多世代共生型のまち」への転換を図ることが求められています。

### ③ あらゆる危機への対応

京都では、都市化による影響も加わり、100年で気温が約2℃上昇し、猛暑日や熱帯夜の増加、冬日の減少などの影響が生じており、近年も、14日間連続の猛暑日（平成30（2018）年）や、「平成30年7月豪雨」などの気象災害に見舞われています。「気候危機」とも言える状況の中、「2050年までにCO<sub>2</sub>排出量正味ゼロ」となる脱炭素社会の実現を目指す取組が一層重要となっています。

さらに、新型コロナウイルス感染症のような経験したことのない新たな感染症の影響や、非常に厳しい京都市財政など、様々な危機に直面しています。こうしたあらゆる危機にしなやかに対応し、より魅力的で持続可能な「レジリエント・シティ」の実現に向けた取組を推進しています。

参考：前マスタープラン策定以降の時代の潮流（概略）

SDGs

「誰一人取り残さない」を合言葉に人権、格差是正、教育、環境、平和など、持続可能な社会の実現を国際社会全体で目指す17の普遍的なゴール（目標）と169のターゲット（達成基準）の実現に向けて、各国政府だけでなく、地方公共団体や企業など、私たち一人ひとりの主体的な取組が求められています。

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS



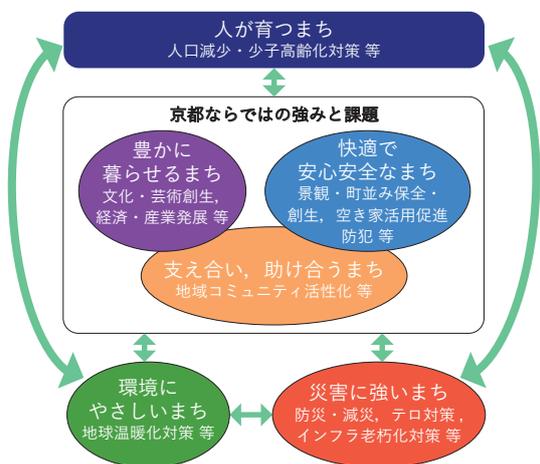
特に都市計画に関連する目標

<p><b>3</b> すべての人に健康と福祉を</p> <p>あらゆる年齢のすべての人々の健康的な生活を確保し、福祉を促進する</p>	<p><b>9</b> 産業と技術革新の基盤をつくろう</p> <p>強靱（レジリエント）なインフラ構築、包摂的かつ持続可能な産業化の促進及びイノベーションの推進を図る</p>
<p><b>6</b> 安全な水とトイレを世界中に</p> <p>すべての人々の水と衛生の利用可能性と持続可能な管理を確保する</p>	<p><b>11</b> 住み続けられるまちづくりを</p> <p>包摂的で安全かつ強靱（レジリエント）で持続可能な都市及び人間居住を実現する</p>
<p><b>7</b> エネルギーをみんなにそしてクリーンに</p> <p>すべての人々の、安価かつ信頼できる持続可能な近代的なエネルギーへのアクセスを確保する</p>	<p><b>13</b> 気候変動に具体的な対策を</p> <p>気候変動及びその影響を軽減するための緊急対策を講じる</p>
<p><b>8</b> 働きがいも経済成長も</p> <p>包摂的かつ持続可能な経済成長及びすべての人々の完全かつ生産的な雇用と働きがいのある人間らしい雇用（ディーセント・ワーク）を促進する</p>	<p><b>15</b> 陸域生態系の保護、回復、持続可能な利用の推進、持続可能な森林の経営、砂漠化への対処ならびに土地の劣化の阻止・回復及び生物多様性の損失を阻止する</p>

レジリエンス

自然災害や人口減少をはじめとする様々な危機に対し、粘り強くしなやかに対応し、将来にわたって人々がいきいきと暮らせる、魅力と活気に満ちた都市（＝レジリエント・シティ）の実現に向けた取組を推進します。

6つの重点的取組分野の関係図



まち・ひと・しごと・こころ京都創生

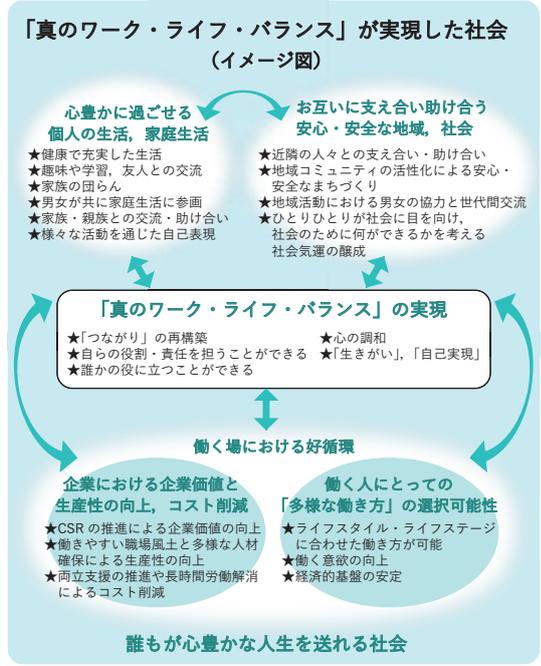
人口減少の歯止めと、その大きな要因の東京一極集中の是正を目指し、本市ならではの地方創生に取り組み、SDGsやレジリエント・シティも含めた一体的な推進を図っています。

基本理念

- 人の「数」の追求だけではなく、一人一人が笑顔で、安心して生き、暮らせる社会を追求する
- 京都ならではの「こころの創生」を重視する
- 国内外から訪れる「交流人口」も、「京都にとって大切なひと」として重視する
- 全国の自治体と更に連携し、我が国全体の地方創生の推進を志す
- 市民などと行政が共に「自分ごと」、「みんなごと」として、人口減少問題に一丸となって挑む新たな関係を築く

## 真のワーク・ライフ・バランス

人々の多様な働き方や生き方が受け入れられ、人間らしくいきいきと働き、家庭・地域で心豊かに生活できる『真のワーク・ライフ・バランスを実現するまち・京都』の実現を目指します。



## 脱炭素社会

平成9(1997)年に、人類史上初めての地球温暖化対策に関する国際的な約束として採択された「京都議定書」は平成27(2015)年に「パリ協定」へ大きく発展し、世界は脱炭素社会を目指すこととなりました。

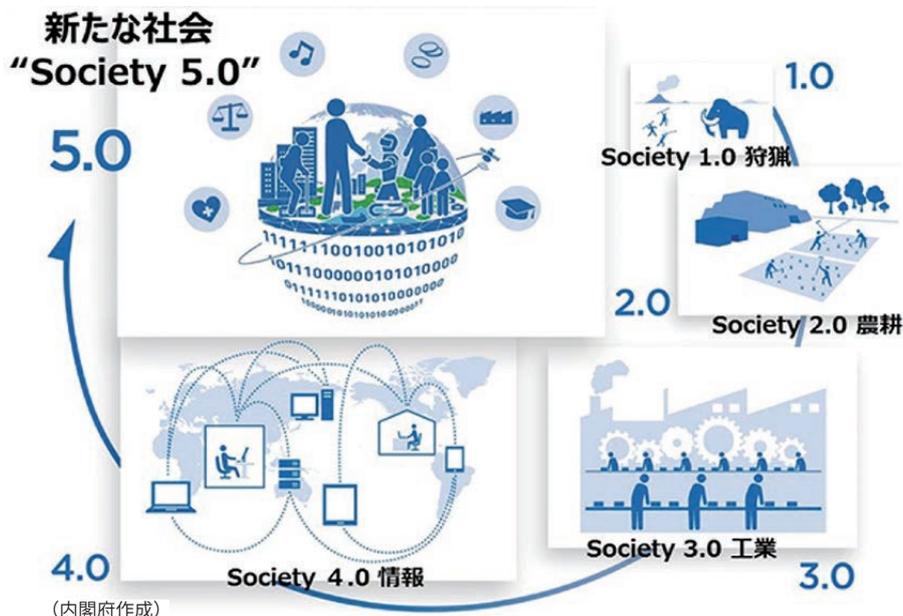
令和元(2019)年には、IPCC第49回総会京都市開催記念シンポジウムにおいて、京都市が全国に先駆けて「2050年までにCO<sub>2</sub>排出量正味ゼロ」を目指すことを表明し、その後、この動きは全国の自治体へ広がりました。さらに、令和2(2020)年には国の方針となり、地球温暖化対策の推進に向けた気運が高まっています。

### IPCC 第49回総会京都市開催記念シンポジウム



## Society5.0

必要なもの・サービスを、必要な人に、必要な時に、必要なだけ提供し、社会の様々なニーズにきめ細やかに対応でき、あらゆる人が質の高いサービスを受けられ、年齢、性別、地域、言語といった様々な違いを乗り越え、いきいきと快適に暮らすことのできる社会の実現を目指しています。



参考：「京都市持続可能な都市構築プラン」の概要

プランの基本的な考え方

1200年を超えて受け継がれてきた歴史や文化、自然環境、観光資源などが市域の隅々まで存在する京都ならではの持続可能な都市の構築を目指します。

基本コンセプト

- ① 京都の都市特性を基礎とするまちづくり（京都のブランド性）
- ② 市域全体の持続性を確保するまちづくり（地域の多様性）
- ③ 人々の活動を重視するまちづくり（暮らしと活動の機能性）

基本方針

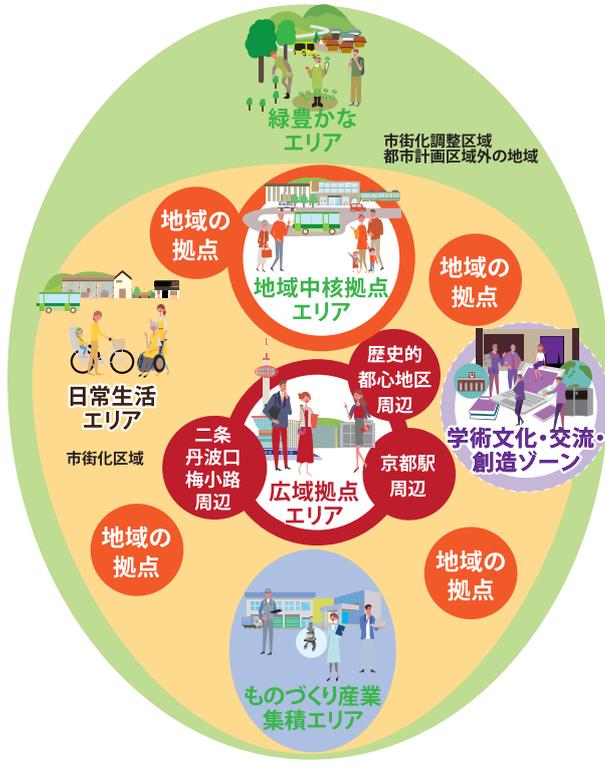
- ① 都心部と周辺部等の拠点の魅力・活力の向上
- ② 安心安全で快適な暮らしの確保
- ③ 産業の活性化と働く場の確保
- ④ 京都ならではの文化の継承と創造
- ⑤ 緑豊かな地域の生活・文化・産業の継承と振興

地域分類



各地域の将来像の共有に向けて

持続可能な都市構造と地域の将来像



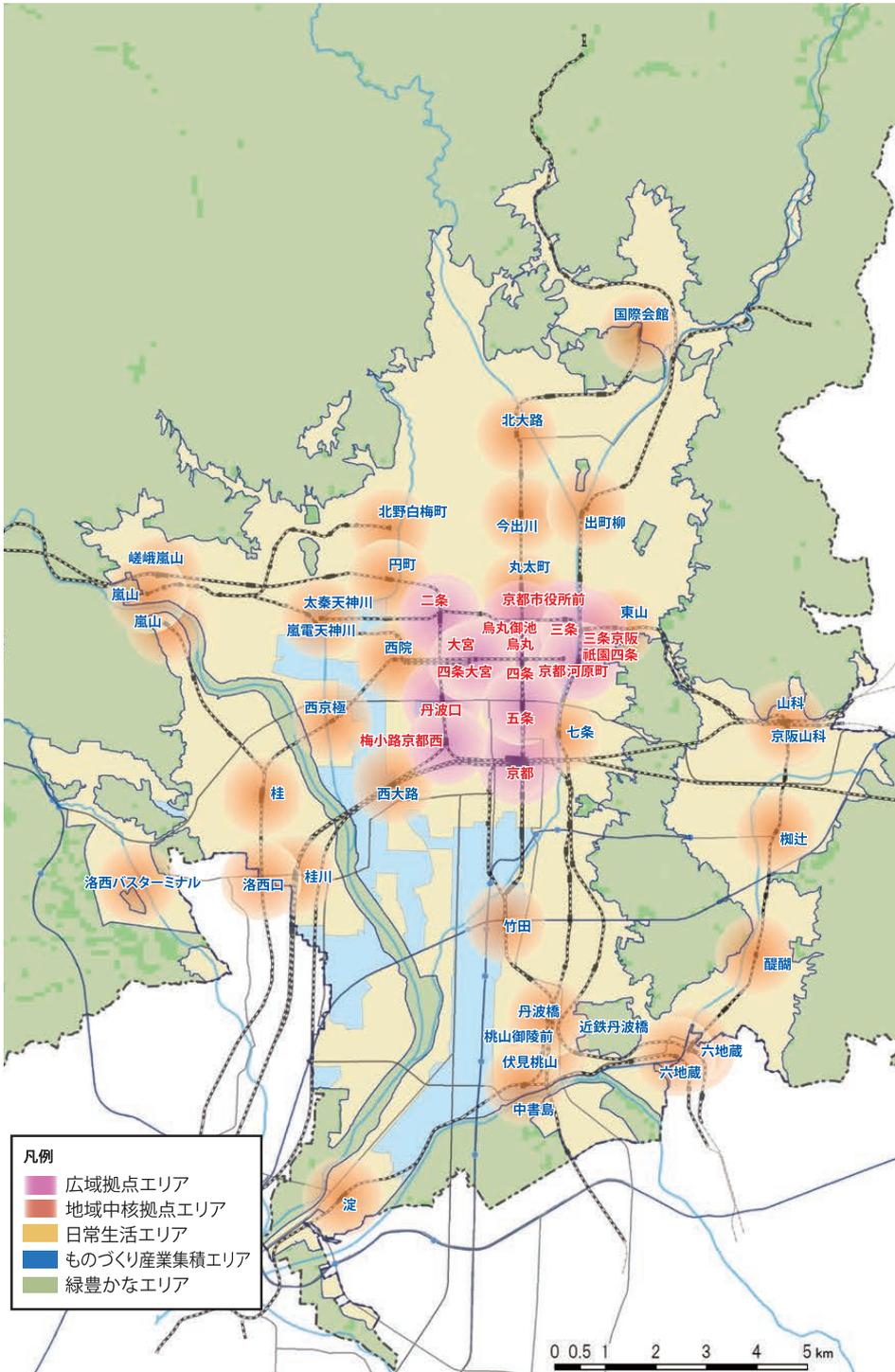
将来像の実現に向けて

プランの推進

- 1 まちづくり条例
  - ▶ 市民・事業者・行政が、共に良好なまちづくりを推進
- 2 都市計画手法等の活用
  - ▶ 地域の将来像を見据えた土地利用の誘導
    - 本プランに基づく都市計画の決定・変更など
    - 都市特性を踏まえた立地適正化計画の活用
- 3 関係計画等との連携
  - ▶ 歩くまち、住宅、福祉・医療、産業・商業などの関係施策と連携
  - ▶ 地域のまちづくりの方針等と連携

みんなで目指す京都のまちの将来像

- ▶ 人口140万人規模の都市として、まちの活力の維持・向上
- ▶ 社会経済状況の変化にも柔軟に対応し、安心・快適に暮らし続けられるまち
- ▶ モニタリング指標



広域拠点エリアと地域中核拠点エリアは次の視点で、都心部と各地域の主要な公共交通拠点の周辺に定めます。

- ・都市計画マスタープランに定める主要な公共交通の拠点
- ・都市機能の集積と人の往来が一定以上の拠点（駅から半径500mの範囲の商業・業務機能の延べ床面積が概ね10万㎡以上、駅の乗降客数が概ね300万人／年以上、バス路線のターミナル拠点）

**Ⅰ 広域拠点エリア**

**京都の都市活力を牽引**  
国内外から訪れる多くの  
人々の活動を支える  
京都らしい都心空間の  
創出

**歴史的都心地区周辺、  
京都駅周辺、  
二条・丹波口・梅小路周辺**

**Ⅱ 地域中核拠点エリア**

**定住人口の求心力**  
子育て期をはじめ、それ  
ぞれのライフステージ  
に応じた必要な都市機  
能の効率的な利用

**周辺部等における  
地域の拠点**

**Ⅲ 日常生活エリア**

**定住人口の生活の場**  
多世代が安心・快適に  
居住し地域のコミュニ  
ティ・文化を継承

**市街化区域(ものづくり  
産業集積エリアを除く)**

**Ⅳ ものづくり産業集積エリア**

**ものづくり産業の集積**  
操業環境の確保、住宅と  
の調和  
産業用地・空間の確保に  
より、京都にふさわしい  
産業を集積

**工業・工業専用地域、  
らくなん進都 等**

**Ⅴ 緑豊かなエリア**

**地域の生活・文化等の継承**  
農林業や観光等の産業  
の振興等により、地域の  
生活・文化等を維持・継承

**市街化調整区域、  
都市計画区域外の地域**

**学術文化・交流・創造ゾーン**

京都ならではの資源を活かした  
新たな魅力や価値の創造  
歴史、文化、大学、観光  
などの京都ならではの  
資源と多様な人が出会  
い、集い、交流  
(あらかじめ場所を定めません)

# 2

## 本書の構成

### (1) 全体構成

本マスタープランは、全体構想や方面別指針を盛り込んだ本編と、地域まちづくり構想編で構成されています。

本編の全体構想では、京都市の将来像や基本となる都市計画の方針を中心に示しています。また、方面別指針では、市域を5つの方面に区分し、各方面の特性や課題を踏まえた将来像やまちづくりの方向性を示しています。

さらに、地域まちづくり構想編では、本編の方針に即したうえで、地域ごとの特性をいかした個性豊かで魅力的なまちづくりを都市計画として積極的に支援するため、その地域での将来像とまちづくりの方針を示しています。

なお、地域まちづくり構想編は、順次追加し、見直しも行うため別冊とします。

## ■本マスタープランの構成

## 京都市都市計画マスタープラン 本編

## 都市計画マスタープランの前提（第1章）

本マスタープランの役割や位置付け、対象範囲や期間などについて示します。

## 都市の動向（第2章）

京都市の特性や、京都市の現状と動向などを示します。

## 全体構想 ～都市の将来像～（第3章）

## 都市計画に関する基本的な考え方

全市的な都市づくりを貫く大きな考え方を示します。

## 目標とする都市の姿

目標とする都市の姿を5つの面から示します。（「環境」「経済」「生活」「文化」「安心・安全」）

## 戦略的な都市づくりの進め方

目標とする都市の姿を戦略的に目指す考え方を示します。

## 全体構想 ～都市計画の方針～（第4章）

目標とする都市の姿の実現に向け、京都市全体としての都市計画の方針を都市計画の分野ごとに定めます。

## 方面別指針（第5章）

市内5つの方面について、個々の方面の強み・役割を明確化し、方面間相互のつながりも踏まえ、ポテンシャルや課題に的確に対応した施策展開を行うための土地利用の基本的な方針を示します。

## 地域のまちづくりの推進（第6章）

- 地域まちづくり構想
  - ・ 都市計画として対応が必要な地域のまちづくりを支援するため、地域との協働により、地域の将来像とまちづくりの方針を定めます。
  - ・ 地域まちづくり構想は、順次策定、追加、見直しを行います。
  - ・ 具体的な構想については、地域まちづくり構想編（別冊）で示します。
- 学術文化・交流・創造ゾーン
  - ・ 京都のまちの強みや資源をいかすとともに、京都のまちを大切に市民や企業・事業者、専門家などが交流し、新たな魅力や価値を創造する場として、「学術文化・交流・創造ゾーン」の形成を図ります。

## 京都市都市計画マスタープラン 地域まちづくり構想編（別冊）

- ・ 全体構想に即した、具体的な地域まちづくり構想を示します。
- ・ 順次策定、追加、見直しを行います。

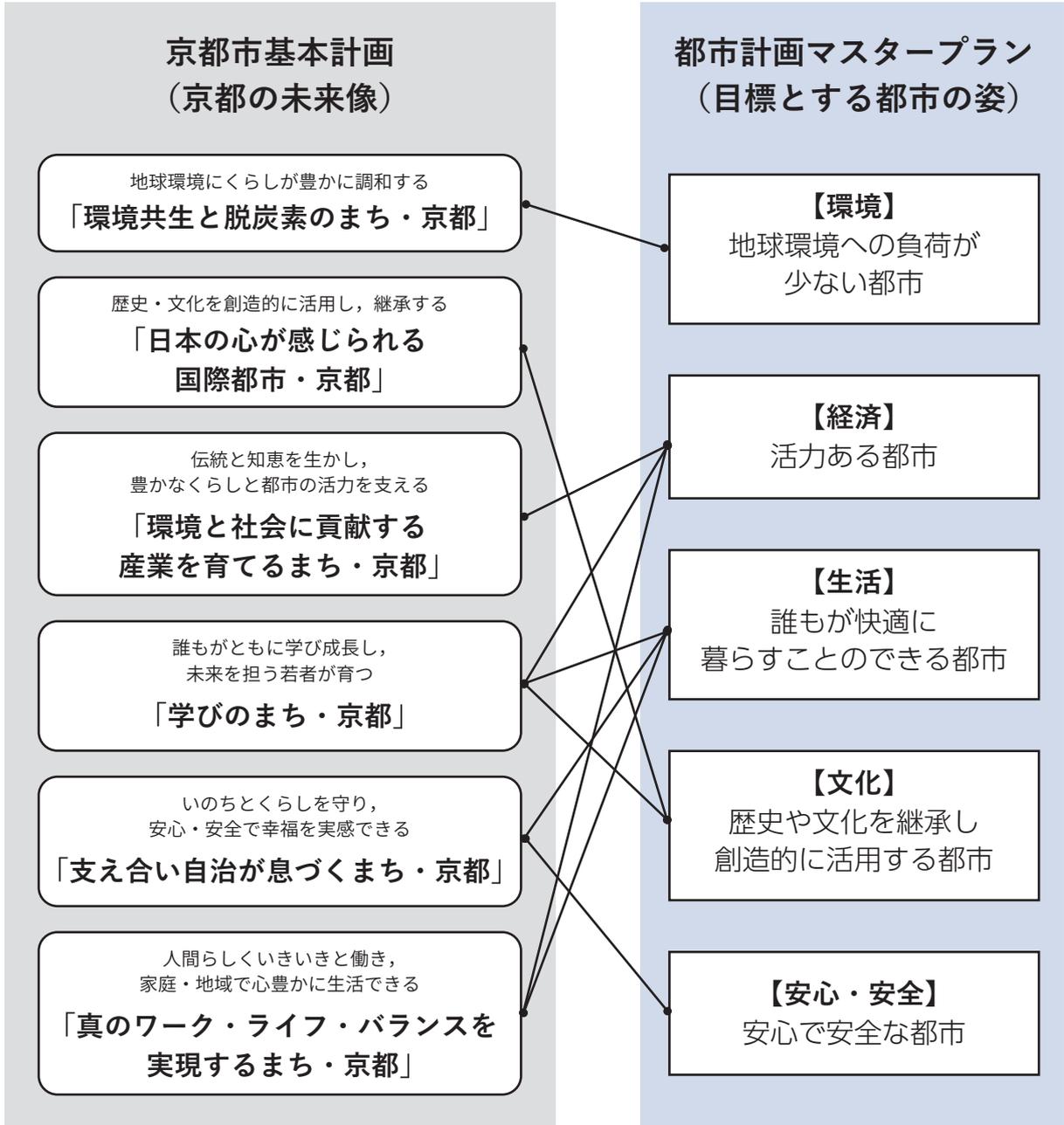
## (2) 京都市基本計画との関係

### ① 京都の未来像と目標とする都市の姿

京都市基本計画では、“生活者を基点に、参加と協働で未来を切り拓く”を都市経営の理念とし、6つの京都の未来像を定めています。

本マスタープランでは、京都市基本計画における都市計画分野の分野別計画として、都市が持続するために必要となる基本要素であり、互いに深く関連する「環境」「経済」「生活」「文化」「安心・安全」の5つの面から、目標とする都市の姿を設定していますが、これらは京都市基本計画の6つの京都の未来像と以下のように関係付けられます。

#### ■ 京都の未来像と目標とする都市の姿の関係



## ②政策の体系と都市計画の方針

本マスタープランの都市計画の方針は、京都市基本計画の政策の体系（都市計画に関連する政策）と、おおむね以下のとおり関係付けられます。また、各区基本計画での都市計画に関連する政策についても、それぞれ対応する都市計画の分野（土地利用、歩くまち、景観など）に関係付けています。

### ■政策の体系と都市計画の方針の関係

