

# 1 新景観政策を振り返る

## 1 「新景観政策」立案時の背景

### 1) しのびよる破壊

京都市は、1930（昭和5）年の風致地区の指定に始まり、1972（昭和47）年には全国に先駆けて市街地景観条例を制定するなど、景観行政のトップランナーとして果敢に景観保全の取組に挑んできました。

しかし、伝統的な生活文化を育み、形成してきた京町家や三山の眺望をはじめとする貴重な景観資源が消失するなど、京都らしい景観が失われつつある状況を踏まえ、実効ある具体的政策を早急に確立することを目的に、2005（平成17）年7月に「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」を設置しました。

この審議会の設置にあたり、当時の榊本市長が問題とした社会現象が、「クリーピング・ディストラクション」（しのびよる破壊）です。

#### ◆ 2005（平成17）年7月20日 榊本市長定例記者会見

##### 「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」の設置について（抜粋）

～ こうした懸命な努力にもかかわらず、バブルと言われた時代には、押し寄せる経済至上主義の波に圧倒され、古きもの・伝統的なものが、効率性の名の下に、次々と淘汰されました。しかし、私が、さらに問題と考えますのは、伝統的な生活文化を育み、京都らしい景観を形成する、京町家や三山の眺望のような貴重な財産が、「いつの間にかなくなる」ことだと考えております。例えば、一軒の京町家の消失が、また一軒、また一軒と広がるうちに、元に戻らないほどの大きな町並み景観の破壊へとつながる、ということがあります。また、視界をさえぎる看板や放置された自転車がいくつも連なるうちに、街を歩く人々から優しさやゆとりを奪い取ります。私は、この「クリーピング・ディストラクション」（しのびよる破壊）ともいべき社会現象に、ぜひ一石を投じていきたいと考えております。

～ 私の一石を単なる「波紋」に終わらせないために、町並みは一旦破壊されると容易に元には戻らないことを改めて認識した上で、京都らしい景観の保全・再生こそが、必ずや京都の将来の発展、更には、日本文化、日本人の心の拠り所を守る上で、なくてはならないという強い信念を持って、そして、規制には痛みを伴うことも十分理解しつつ、これまで以上に大胆な政策を講じていく覚悟でございます。

その際、単に外観を美しく飾るだけではなく、「ホンモノ」を追及した「真の京都らしさ」を重視することも大切であると考えております。また、新しいものを積極的に取り入れ、新たな文化として開花させてきた京都の伝統の上に立って、京都らしい「新たな景観の創造」の観点も忘れてはならないことと考えております。

世界遺産の上賀茂神社周辺に立つマンション



町家と高層建築物



鴨川東岸から西岸（先斗町等）を見る



屋外広告物



違法貼り紙



違法駐輪



## 2) 京都市基本構想

京都市は、1999（平成11）年12月に、市会の議決を得て21世紀の最初の四半世紀における京都市のグランドビジョンとして「京都市基本構想」を策定しています。基本構想では、日本社会の転換期において京都が抱えるさまざまな問題に対処し、都市としての魅力と活力を持ち続けるため、「安らぎのある暮らし」と「華やぎのあるまち」という目標、「信頼」を基礎に社会の再構築をめざすというまちづくりの方針を示しています。

基本構想には、社会経済情勢の大きなうねりにのみ込まれ、京都はいずれ都市として行き詰るのではないかという危機感や、風情ある町並みの消失などの京都が抱える深刻な問題が記載されるとともに、「保全・再生・創造」を基本としたまちづくりを進めることが示されています。新景観政策は、こうした危機感や問題、方針をもとに実施された政策と位置付けられます。

### ◆京都市基本構想（抜粋） 1999（平成11）年12月策定

#### 第1章 京都市民の生き方

～ こうした京都の市民文化は市外のひとつとからも厚い信頼を得てきたが、これは、伝統をただ守り続けてきたのではなく、つねに全国に先駆けた取組を行ってきた京都市民の努力の積み重ねによる。もともと近年は、高度経済成長期の画一的な価値観やそれに伴う東京一極集中など社会経済情勢の大きなうねりにのみ込まれ、その先駆ける力が十分に発揮できていないし、都市の活性化にもうまくつながっていない。それどころか、これらの特性を生かさなければ京都はいずれ都市として行き詰まるという、切迫した危機感さえある。

産業や観光の伸び悩み、工場や大学の市外流出、文化の創造力と発信力の低下、都心の空洞化、風情ある町並みの消失など、京都は今、さまざまの深刻な問題を抱え込んでいる。京都がこれらの問題のひとつひとつにきちんと対処し、これからも都市としての魅力と活力をもち続けるために、わたしたち京都市民は、これまで長い時間をかけて培ってきたものの感じ方や考え方のひとつひとつを京都市民の特性としてもう一度洗い直し、21世紀の暮らしの基本として改めて鍛え上げていきたい。

#### 第2節 華やぎのあるまち

～ また、地域の個性や自然的・歴史的な条件を十分に考慮して、「保全・再生・創造」を基本としたまちづくりを進める。永い歴史に支えられた自然的風土である三方の山々、文化財や史跡の点在する山麓部、そしてゆとりと景観に恵まれた住宅地の一帯は、自然と歴史的な景観の保全に努める。伝統的な町家や町並みが数多く維持され、商業・業務機能が集積し、職・住・文・遊が織り重なる歴史豊かな市街地は、調和を基調とする都心の再生に努める。そして南部は、高度集積地区を中心に、21世紀の京都の新たな活力を担う創造のまちづくりに努める。このような大きな枠組みのなかで、それぞれの地域において市民が日常的な生活機能を身近に享受でき、かつ、多彩で個性的な機能をもつようなまちづくりを進めることにより、京都全体としてまとまりのある良好な都市環境を形成していく。

### 3) 京都市都心部（職住共存地区）における「新しい建築のルール」

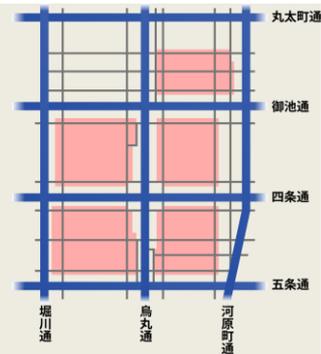
バブル崩壊後の地価の下落等を背景に、1990年代頃から京都の都心部では高層マンションの建設が進行し、町並みが急激に変容していきました。2000（平成12）年4月には、マンション計画の建築確認取消を求めて周辺住民等が行った審査請求に対し、京都市建築審査会（会長：巽和夫京都大学名誉教授）は、審査請求は棄却するものの、裁決書に異例の「付言」を行い、「本件のような建築物を規制できない現状では、京都市の進める『まちづくり』は、根底から破壊される危機をはらんでいる」と警鐘を鳴らしました。

京都市は、2001（平成13）年に「都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会」（会長：青山吉隆京都大学大学院教授（当時））を設置し、この審議会の答申に基づき、2003（平成15）年4月、当面の措置として、都心部の職住共存地区における高度地区の見直し、美観地区の指定、特別用途地域の指定の3点をセットにした「新しい建築のルール」を施行しました。

#### ■ 職住共存地区とは

職住共存の形態を維持しながら、長らく京都の都市活力を支えてきた地区のことをいい、その範囲は都心商業地の幹線道路（東西：御池通（一部夷川通）・四条通・五条通，南北：河原町通・烏丸通・堀川通）に囲まれた内部の地区。

当時は、商業地域，容積率400%，建築物の高さ規制は31mであり、美観地区には指定されていなかった。



#### 高度地区の変更

道路からの距離に応じた壁面の後退により、まちなみの連続性や周辺環境への配慮を義務付け

#### 高度地区の変更

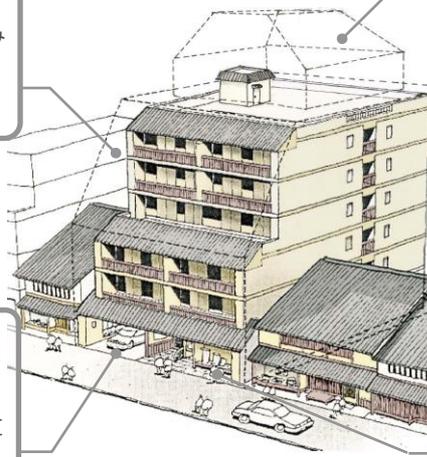
最高高さを31mとしつつ、20mを超える部分のセットバックにより周辺環境へ配慮を義務付け

#### 美観地区の指定

より積極的な景観整備を進めていくため、美観地区に指定

#### 職住共存特別用途地区の指定

都心のにぎわい確保のため、容積率300%を超える共同住宅には、低層階における賑わいへの配慮を義務付け



◆職住共存地区内のマンション計画の建築確認取消を求める審査請求に対する  
京都市建築審査会の裁決書付言（抜粋） 2000（平成12）年4月

本件建築確認処分に違法な点は見当たらない。しかしながら、本件建築物の建築それ自体は、京都市の景観・町並みの保全にとって極めて残念なことといえることができる。

それは本件建築物の存在が、どのようにみても、京都市が進めている都市景観・町並みの保全、そのための建築協定等を、ほとんど無意味にするほど、その場にふさわしくない規模と形態を示しているからである。すなわち、本件建築物の敷地とその周辺地域は、歴史的に形成されてきた京都の旧市街地の中心地域で、伝統的な町家や町並みが数多く現存するとともに、小規模の商業や住居が集積する職住共存地区であり、本件敷地に隣接する釜座町では地域住民による景観・環境を守るために建築協定が締結されている。ところがこれに隣接して建てられる本件建築物は、容積率及び高度地区規制のぎりぎりまで使った、周辺の中低層の建築物とは比較にならない巨大な建築物であるからである。

～ ともあれ、本件のような建築物を規制できない現状では、京都市の進める「まちづくり」は、根底から破壊される危機をはらんでいると危惧される。現在のままでは、同様の紛争はこれまでと同じように繰り返されるのは明らかである。歴史的都市としての京都市をどのように保存しかつ発展させるかが問われ議論されて、既に相当の時間を経過している。様々な研究、提言がなされているが現実には効果をあげるには至っていない。京都市民の叡智を結集して的確な対応、対策を打ち出すべき時期に至っていると考え、これを希望したい。

◆「京都市都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会」提言（抜粋）  
2002（平成14）年5月

京都の都心部では、町家、点在する社寺や近代建築、街区の内部に確保された緑などが、京都らしいといわれる固有の都市空間を形成してきた。また、そこでは、町や学区を単位とした地域コミュニティに住まう人々が、いきいきとした交流を通じて、祭りなどの生活文化や都市型産業を今日に至るまで支え、伝えてきた。こうしたものは、京都都心の大切なまちなみ資源である。

しかし、近年の地域経済不振による低未利用地の発生と地価の下落を背景にした旺盛な共同住宅建設は、その空間構成を急速に変貌させつつある。一方で、グローバルな都市間競争の時代にあって、歴史や文化といった地域の個性がいかに大切であるかが、むしろ再認識されつつある。

今日、固有の都市空間を活かしながら、より魅力ある都市づくりに取り組むことが、京都に求められている。

～ 都市の再生が我が国の大きな課題であるといわれている。全国的には、それに向けた様々な土地利用に係る規制の緩和が行われているところである。京都においても、都市の再生は大きな課題である。しかし、京都の都心部においては、そのための手法が他都市と異なって然るべきである。それは京都というまちの個性に由来する。

～ 既存の都市計画制度で対応可能なもの以外についても、残された課題として、引き続き検討していく必要がある。冒頭指摘したとおり、京都には、その固有の都市空間を活かした魅力ある都市づくりが求められており、各々の方策が、それに向けた重要なものを含むと考えるからである。京都市には、自治立法権の拡大など、昨今の社会状況の変化を捉えて、早急かつ着実に、都心の再生に取り組まれることを期待したい。

#### 4) 日本建築学会「京都の都市景観の再生に関する提言」

日本建築学会では1998（平成10）年に「京都の都市景観特別研究委員会」が設置され、4年間にわたる調査研究の末、2002（平成14）年6月に国を始めとする各方面に「京都の都市景観の再生に関する提言」が行われました。

この提言では、貴重な価値を有する京都の景観は重大な危機に瀕しており、日本が世界に誇るべき歴史都市・京都の景観の保存だけでなく再生・創造を企図しなければならないことが示されました。そして、国は京都の都市景観問題をナショナルプロジェクトとして取上げ、緊急に対策を講じる必要があること、京都市は市民・NPO・大学等研究機関・関連学協会・職能団体などの協力を得て、中心となってその実行を推進することが求められました。

##### ◆京都の都市景観の創造的再生のための7つの提言

- 提言1 ナショナルプロジェクトとしての京都の都市景観の創造的再生
- 提言2 京都らしい都市景観のデザイン原理の解明
- 提言3 都市景観を育む生活・文化の継承と教育
- 提言4 都市景観を支える技術の継承と開発
- 提言5 市民のイニシアティブを活かした都市景観デザインの推進
- 提言6 京都景観研究センターの設置
- 提言7 急速に進む景観・環境破壊に対する緊急提言

#### 5) 京都経済同友会「京都の都市再生推進に向けての緊急提言」

京都経済同友会からは、2002（平成14）年7月に、「京都の都市再生推進に向けての緊急提言」が行われました。この提言は、「大都市でさえ人口が減る時代の到来」が予想される大きな転換期において、潮流の変化に応え、都市間競争に打ち勝てる都市再生を進めるため、京都が持つ先端性や歴史性などのポテンシャルを最大限に発現させ活用していくとの視点が重視されています。また、提言の基本的なスタンスの一つとして、「歴史的、文化的環境を守ることが京都の価値を高める。それが守れなければ、京都の価値は下がり京都は都市間競争に負けてしまう。」ことが明記されています。

##### ◆京都の都市再生推進に向けての緊急提言（抜粋）

基本戦略：歴史とともに暮らす都市の再生

- 歴史的な都市環境は国民の共有の財産・その保全と活用は国家的な課題
- 単に歴史を守るだけでなく生活や産業の営みの場として再生すること・それが歴史的都市の都市再生
- 個性や多様性を伸ばせる都市づくり・護送船団方式の都市行政からの脱却

## 6) 国家戦略としての京都創生

京都市では、日本建築学会と京都経済同友会から出された、日本人共通の財産である京都を守るためには国を挙げた取組が必要であるとの提言を重く受け止め、2003（平成15）年5月に京都創生懇談会（座長：梅原猛国際日本文化研究センター顧問（当時））を設置し、同年6月に同懇談会から「国家戦略としての京都創生の提言」を受けました。

これを契機に、京都市ではより一層、国への働きかけを行うとともに、京都創生の実現を目指した取組を始めました。

「国家戦略としての京都創生」は、世界の宝、日本の貴重な財産である歴史都市・京都の有する自然、都市景観、伝統文化などを、国を挙げて再生し、活用することにより、国が推進する歴史・風土に根ざした国土づくりや観光交流の拡大、文化芸術振興、国際社会への発信を実現する取組です。

また、「国家戦略としての京都創生」の実現を応援する各界の有識者による「京都創生百人委員会」や、景観・文化・観光の分野で「国家戦略としての京都創生」の取組に賛同し、自ら積極的に取り組む団体・個人による会員組織「京都創生推進フォーラム」が設立されるなど、京都創生の取組の輪は、広がりを見せています。

### ◆ 国家戦略としての京都創生の提言（抜粋）

#### 緊切な事態にある京都を保全・再生・創造し、活用・発信するための提案

- 一 国家戦略として京都を創生するという本提言に込めた理念を実現するため、必要かつ十分な財源を国において確保すべきである。京都創生のための基金の創設についても検討すべきである。
- 一 日本の歴史文化と山紫水明の自然を表徴する京都の景観を保全・再生・創造するため、基本法としての歴史都市再生法を制定し、歴史都市再生機構により歴史的建築物等の買取り・活用を進め、景観を阻害する電線類の地中化を集中的に実施することで、京都らしい町並み景観を形成するとともに、町並みを囲む緑濃い三山周辺を古都保存法に基づき更に徹底して保全すべきである。
- 一 京都に蓄積する文化財を十分に保護・活用するとともに、一千年以上の都市の記憶装置として世界に貢献する京都歴史博物館を国の施設として建設することにより、日本文化の真髄を湛える京都に宿された文化的芸術的創造力を発揮できるようにすべきである。
- 一 大交流時代における国策として観光立国を目指すためには、日本の文化力の最も豊かで最も確実な発信源である京都こそを戦略拠点とすべきである。

## 7) 景観法の制定

21世紀を迎え、全国各地で500以上の景観に関する自主条例が制定されるなど、住民や地方公共団体の景観に対する関心が高まり、個性のある美しい町並みや景観の形成が全国的に取り組まれるようになってきました。しかしながら、法律の根拠を持たない自主条例での取組には限界がありました。また、景観の整備・保全のための国民共通の基本理念が未確立であったり、景観の取組に対する国の税・財政上の支援が不十分であったりなど、景観行政における多くの課題も指摘されていました。

このような状況を受けて、2003（平成15）年7月、国土交通省は「美しい国づくり政策大綱」を公表し、行政の目指すべき方向性を美しい国づくりに向けて転換することを表明しました。そして、2004（平成16）年6月に景観法が公布され、12月に一部施行、翌年6月に全面施行されました。景観法は、景観に関する日本で初めての総合的な法律であり、景観を整備・保全するための基本理念を明確にし、住民、事業者、行政の責務を明記しています。

景観法は基本理念において、「良好な景観は国民共通の資産」であることを明確に示しています。また、「地域の個性を伸ばすよう多様な形成を図るべき」として、地域の自然、歴史、文化、風土等によって良好な景観は多様に存在すること等を述べ、現にある良好な景観の保全だけでなく、新たなる良好な景観の創出を目指すことを明らかにしています。

景観法の施行を受け、京都市は景観行政団体となり、2005（平成17）年5月、良好な景観形成に向けた取組をさらに進めるため、京都市景観・まちづくりセンターを景観整備機構に指定しました（全国初）。また、同年12月には、これまでの京都市の景観に関する制度や取組等を盛り込んだ景観計画を定め、良好な景観形成に向けての方針を示しました。

景観法のご概念 行政規制と支援の仕組み

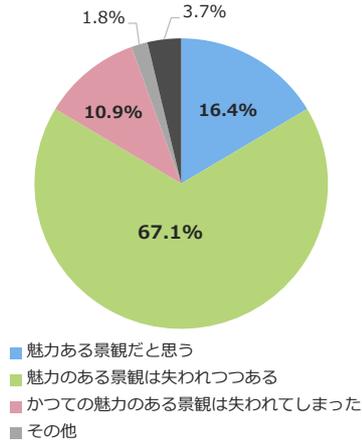


### 8) 当時の市民意識 京都市市政総合アンケート

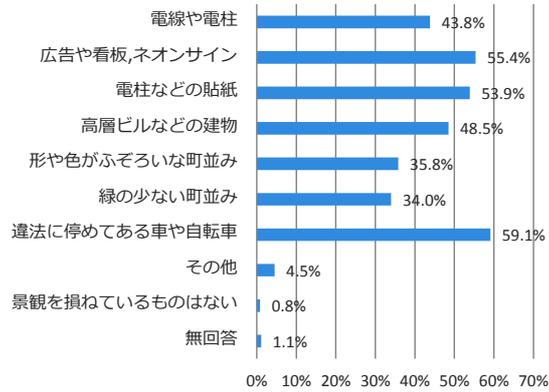
京都市では、2005（平成17）年8月に平成17年度第1回京都市市政総合アンケートとして、京都の景観についての意識等を尋ねるアンケート調査を実施しています。

アンケート結果からは、「現在の京都の景観」の印象について、約7割の方が「魅力のある景観は失われつつある」と回答されています。また、5割以上の方が、京都の景観を保全・再生するための規制について、「規制をさらに強化するべきだと思う」と回答されています。

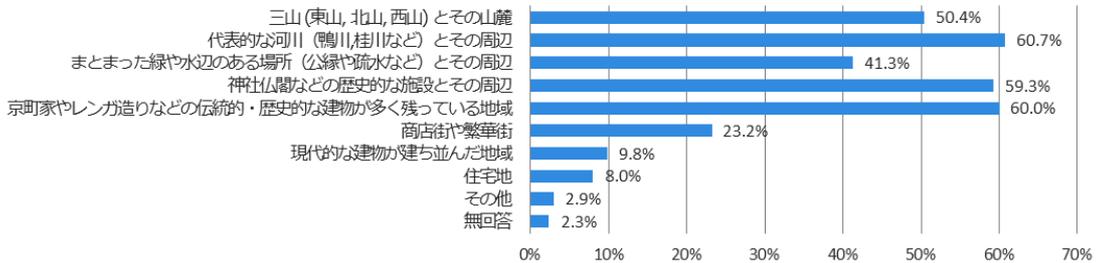
「現在の京都の景観」に対する印象



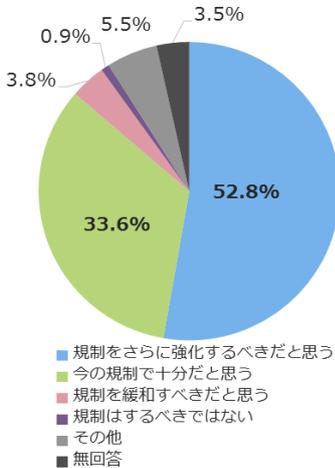
景観を損ねていると思われるもの（複数回答）



景観を保全・再生する必要があると思われる地域（複数回答）



「京都の景観」を保全・再生するための規制について



#### 調査概要

- 調査テーマ：「歴史都市・京都の創生～京都の景観を守るために～」
- 調査対象：20歳以上の市民3,000人（住民基本台帳及び外国人登録データから無作為抽出）
- 調査方法：回答用紙への記入方式（郵送）
- 調査期間：平成17年8月12日（金）～平成17年8月26日（金）
- 回収状況：回収数1,503（回収率50.1%）うち有効回答数1,503（回収率50.1%）

## 2 新景観政策の概要

### 1) 時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会

京都市は2005（平成17）年7月に、50年後、100年後の京都の将来を見据え、世界に冠たる歴史都市・京都にふさわしい景観の保全と創造を目指し、実効ある具体的政策を早急に確立するため、「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」（会長：西島安則 京都市産業技術研究所所長）を設置しました。

時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会委員名簿（五十音順，敬称略，肩書は当時）

|       |                   |       |              |
|-------|-------------------|-------|--------------|
| 荒川 朱美 | 京都造形芸術大学教授        | 西島 安則 | 京都市産業技術研究所所長 |
| 池田 有隣 | 京都工芸繊維大学名誉教授      | 樋口 忠彦 | 京都大学大学院教授    |
| 市田ひろみ | 服飾評論家             | 村田 純一 | 京都商工会議所会頭    |
| 川崎 清  | 京都大学名誉教授          | 森本 幸裕 | 京都大学大学院教授    |
| 黒田 正子 | エッセイスト，編集者        | 門内 輝行 | 京都大学大学院教授    |
| 金剛 育子 | 能楽・金剛流宗家夫人        | 安本 典夫 | 立命館大学教授      |
| 関根 英爾 | 京都新聞社論説委員         | 山田 沙  | 市民公募委員       |
| 田坪 良次 | 京都市立芸術大学名誉教授      | 吉井 英雄 | 市民公募委員       |
| 巽 和夫  | 京都大学名誉教授          | 若林 靖永 | 京都大学大学院教授    |
| 田端 泰子 | 京都橘大学長            | 毛利 信二 | 京都市副市長（行政委員） |
| 中井 忍  | 雑誌編集者，(有)ホンヌ代表取締役 |       |              |

京都市は審議会に対し、京都の将来を見据え、「規制と活力の両立」を図る中で、景観を重視した建築物等の規制・誘導のあり方や、良好な眺望等を次の世代に引き継ぐための方策等の検討を諮問しました。

審議会では、京都の景観に関する基本精神と文化的意義について審議したうえで、①建築物の高さやデザインの更なる規制・誘導、②眺望景観や借景の保全、③京町家など歴史的建造物の保全とそれを活用した都市景観の形成、④看板など屋外広告物や駐輪・駐車対策の4つの視点で検討が進められました。

審議会の最終答申では、京都のあるべき景観形成の基本的方針が明確にされるとともに、景観とは“公共の財産”であるという基本的考え方のもと、地域特性に応じた景観のあるべき目標と建築物等の規制・誘導方策の内容が明確化され、眺望景観や借景の保全のための規制・誘導の方策等についても詳細に記載されています。

## 審議会での検討過程

|                       |  |
|-----------------------|--|
| 2005年7月25日<br>第1回審議会  | ・ 諮問<br>・ 歴史都市・京都の景観形成の取組と検討の視点について  |
| 2005年8月26日<br>第2回審議会  | ・ 地域類型別の検討について<br>①三山の内縁部, ②旧市街地(京町家が多く残る地域, 水辺空間や緑地が特徴的な景観を構成する地域)                    |
| 2005年10月12日<br>第3回審議会 | ・ 地域類型別の検討について<br>①田の字地区, ②職住共存地区  |
| 2005年11月1日<br>第4回審議会  | ・ 地域類型別の検討について<br>①三山と山麓部, ②高度集積地区, ③京町家等の歴史的な建造物, 水辺空間等が特徴的な景観を構成する地域(鴨川, 木屋町, 先斗町周辺) |
| 2005年12月22日<br>第5回審議会 | ・ 中間取りまとめ(骨子案)について   |
| 2006年2月19日            | 京都市景観シンポジウム<br>～時を超え光り輝く京都の景観づくりに向けて～  |
| 2006年2月22日            | 京都市景観シンポジウム(分科会)(1日目)  |
| 2006年2月23日            | 京都市景観シンポジウム(分科会)(2日目)  |
| 2006年3月14日<br>第6回審議会  | ・ 中間取りまとめ(案)について   |
| 2006年3月27日            | 審議会から京都市へ「中間取りまとめ」を報告  |
| 2006年6月26日<br>第7回審議会  | ・ 眺望景観や借景の保全について(眺望景観・借景の定義, 視点場の検討, 眺望景観・借景の第1次抽出リストの提示など)                            |
| 2006年8月4日<br>第8回審議会   | ・ 眺望景観や借景の保全について(眺望景観・借景のリスト及び具体例の提示など)  |
| 2006年9月16日<br>第9回審議会  | ・ 眺望景観や借景の保全について(眺望景観・借景の保全に係る具体的規制手法の検討)  |
| 2006年11月6日<br>第10回審議会 | ・ 「最終答申(案)」について  |
| 2006年11月14日           | 審議会から京都市へ「最終答申」を提出   |

◆時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会 最終答申（抜粋）

2006（平成18）年11月

Ⅱ．歴史都市・京都の景観形成のあり方

悠久の時の流れの中で培われてきた歴史都市・京都の優れた景観を守り、未来の世代に継承することは、現代に生きる私達一人一人の使命であり責務である。このことを踏まえれば、京都特有の風土や伝統文化と無関係に変容し続けている京都の景観の現状は、容認されるべきものではない。

今後予想される人口や世帯数の減少に伴う建設活動の変化、景観法の制定をはじめ景観形成や魅力的な地域づくりに関する国家レベルでの政策の動向など、現在の社会経済情勢を踏まえ、今こそ、こうした状況を打開する必要がある。

そして、50年後、100年後の京都の将来を見据え、現代の都市活動と調和し、「快適で、美しい、世界に誇る都市空間」の形成を目指し、京都の優れた景観を“守り”、“育て”、“創り”、そして、これを“活かす”ていく、歴史都市・京都の景観づくりに着手しなければならない。

ここで大切なのは、景観は、様々な都市の営みの“現れ”であり、市民をはじめとするあらゆる主体が共生・参加・協力しなければ、優れた景観を形成することはできないということである。

景観を構成する建築物、工作物、屋外広告物、緑地等が、たとえ“私有財産”であっても、景観が、“公共の財産”であることを十分理解・浸透させて、その高さやデザインなどを制御していかなければならない。そして、景観の公共性に対する配慮に満ちた京都の優れた景観の価値をあらためて認識し、それを京都にとどまらず、日本や世界の共有財産として尊重する必要がある。

このため、以下を歴史都市・京都の景観形成の基本方針とし、行政、市民、事業者、専門家、NPO等がこれらを共有したうえで、京都で発生している様々な景観問題を解決するとともに、50年後、100年後に、燦然と光り輝く京都の景観づくりに取り組むことを強く望むものである。

① “盆地景”を基本に自然と共生する景観形成

京都は三方の山々に囲まれた内部に川筋のある、特長的な風土を有しており、このような風土が生み出す盆地景は、先人達が原風景として捉えてきた京都の景観の基盤とも言うべきものである。このような山紫水明の豊かな自然は、京都の重要な景観資源である。

従って、京都の景観形成は、盆地景を基本とする自然景観の保全とともに、緑景・水景等の自然的景観の連なりを基調とし、市街地の道路、公園、建築物の敷地や屋上における積極的な緑化等により、自然と共生する都市環境を創出することを基本とすべきである。

② 伝統文化の継承と新たな創造との調和を基調とする景観形成

京都は、永い歴史の中で培われた、洗練された都の文化と町衆の手による生活文化が連続と継承されており、この伝統文化を背景に生み出された歴史的な建造物や町並み等は、京都の重要な景観資源である。そして、時代とともに、常に本物を追及しながら、新しい要素を積極的に取り入れていく京都の気風により、これらを創造的に発展させてきたものである。

従って、京都の景観形成は、歴史的景観の保全・再生とともに、京都の伝統文化を尊重する中で更に創造的視点を加えた、新たな時代を代表する優れた景観の創出を図り、これらが調和する都市イメージを具現化することを基本とすべきである。

### ③ “京都らしさ”を活かした個性ある多様な空間から構成される景観形成

京都では、地域の伝統文化を伝えるヒューマンスケールの都市空間に、日常の暮らしや生業から醸し出される京都らしい風情が加わり、個性豊かな通り景観や界わい景観が形成されている。同時に、借景や眺望景観のように、個々の空間を超えて、それらが重層し、融合することにより構成される魅力的な景観がある。

従って、京都の景観形成は、このような京都らしさを活かした個性ある多様な空間を創出するとともに、これらが連続し、重なり合うことによっても、京都らしさを感じさせる都市空間を創出することを基本とすべきである。

### ④ 都市の活力を生み出す景観形成

京都は、歴史的な文化都市であるとともに、優れた伝統産業や先端産業を有し、多くの市民が生活を続ける大都市であることから、景観の保全・再生と地域経済の活性化の両立を図ることが重要である。

従って、京都の景観形成は、京都に付加価値をもたらす、居住者や来訪者の増加、優れた人材の集積、地場産業・観光産業・知識産業等への投資の増大につなげることにより、都市の活力の維持・向上の源となることを基本とすべきである。

### ⑤ 行政、市民、事業者等のパートナーシップによる景観形成

京都は、早くから、地域の共同体の力や町衆の意識・無意識の協調的な活動によって、優れた景観を創出し、継承・発展させてきている。今後とも、市民をはじめとするあらゆる主体が、歴史都市・京都の景観を守り、育て、創り、活かすことについて意識を高め、参加・協力することが重要である。

従って、京都の景観形成に当っては、“公共の財産”としての景観に対する意識の醸成や共同体における価値観の共有を促進するとともに、景観形成に関する活動への参加・協力により、行政、市民、事業者、専門家、NPO等のあらゆる主体が、京都の景観の価値をあらためて認識し、それぞれの役割を踏まえ、一体となって取り組むことを基本とすべきである。

おわりに

～ 京都の景観の変容が進行する中で、将来を見据えた景観政策の展開は、喫緊の課題であり、まさに「時間との勝負」である。そのため速やかな取組を求めるものである。

一方で、歴史都市・京都の目指すべき景観とは、時代に応じて絶えず新しい概念を取り入れつつ、新旧が融合し、独特の文化を形成していくものである。そのため、景観形成の取組については、硬直化することなく、刷新を続け、長い時間をかけて、今後とも歩みを続けていく必要がある。

この最終答申は、時を超え光り輝く京都の景観づくりのスタートに過ぎない。今後、適宜、見直しを図りながら、50年後、100年後を見据えて、国等の支援も得ながら、京都市、市民、事業者等が一丸となり、真の京都の景観づくりをすすめていくことを強く期待するのである。

## 2) 新景観政策 5つの柱と支援策

「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」からの答申を踏まえ、京都市はこれまでの景観政策を抜本的に見直した新景観政策を2007（平成19）年9月から実施しました。新景観政策は、①建築物の高さ規制の見直し、②建築物等のデザイン基準や規制区域の見直し、③眺望景観や借景の保全の取組、④屋外広告物対策の強化、⑤京町家などの歴史的建造物の保全・再生と、これら5つの柱を支える支援制度により構成し、景観に関する総合的な政策として整備しました。

### ① 建築物の高さ規制の見直し（高度地区の変更）

#### ア 高さの最高限度の引き下げ

建築物の高さは、都市全体の景観イメージの形成に大きな影響を及ぼすものです。とりわけ、盆地を中心に市街地が形成されている京都市においては、周囲を取り巻く山並みとの関係の中で、建築物の高さを考える必要があります。このため、この都心部から三方の山すそに行くに従って、次第に建築物の高さが低くなるような空間構成を高さ規制の基本方針としています。

また、それぞれの市街地ごとに、土地の使い方（土地利用）や町並みの様子、将来のあるべき姿など、特性が異なっています。それらの特性に応じて、「景観の保全・形成」、「住環境の保全・整備」、「都市機能の充実・誘導」のバランスを考慮し、高さ規制を定めています。

新景観政策実施以前の高度地区で定めていた高さの最高限度は、10m、15m、20m、31m、45mの5段階でしたが、見直しにより、45mの最高限度を廃止し、新たに12m、25mを加えて6段階とし、この6段階の高さ規制をそれぞれの市街地の特性に応じて配置しています。

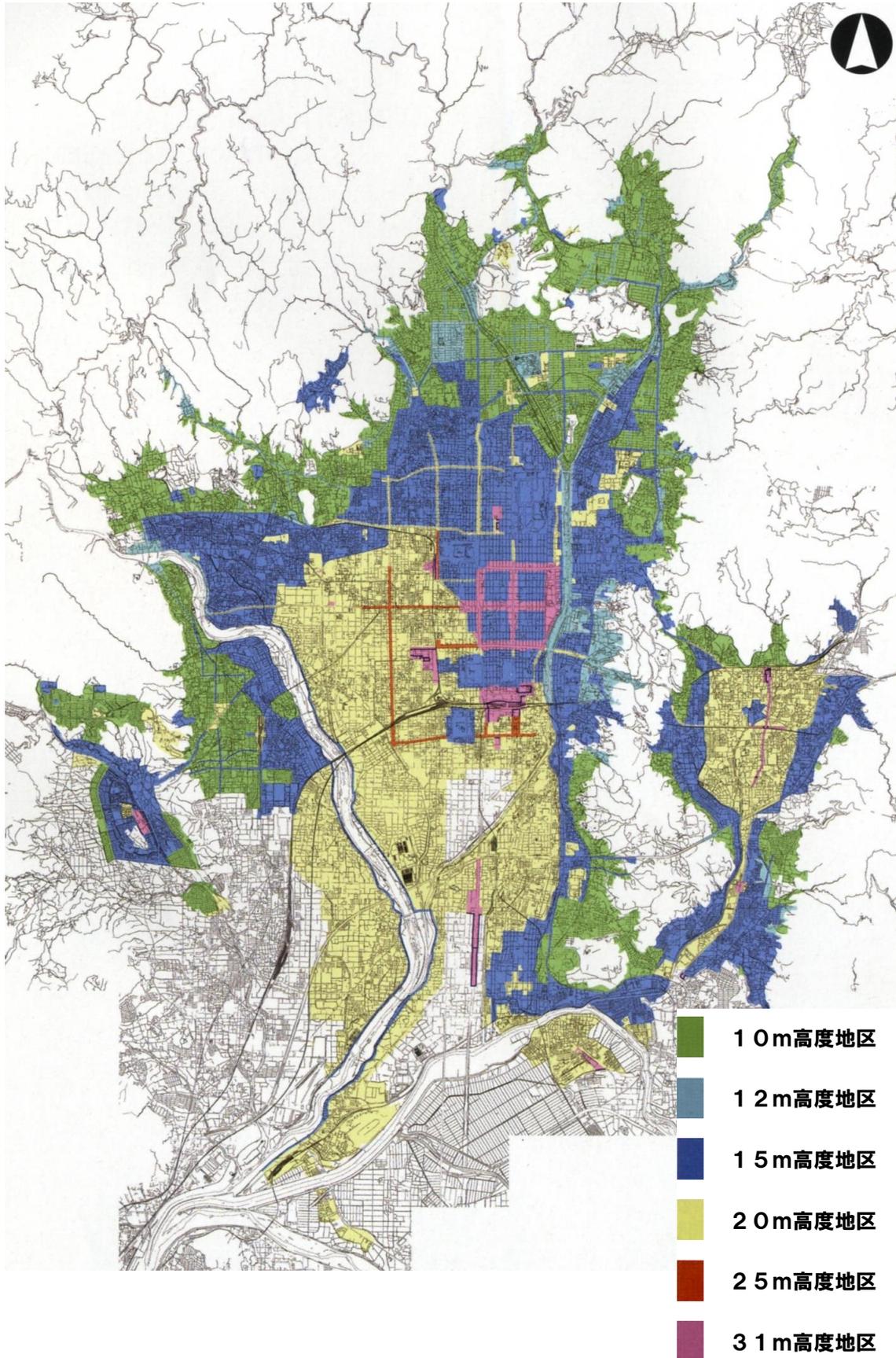
その結果、市街地全体のうち、約3割の区域で高さの最高限度を引き下げています。

#### イ きめ細やかなまちづくりのための高さ規制の仕組み

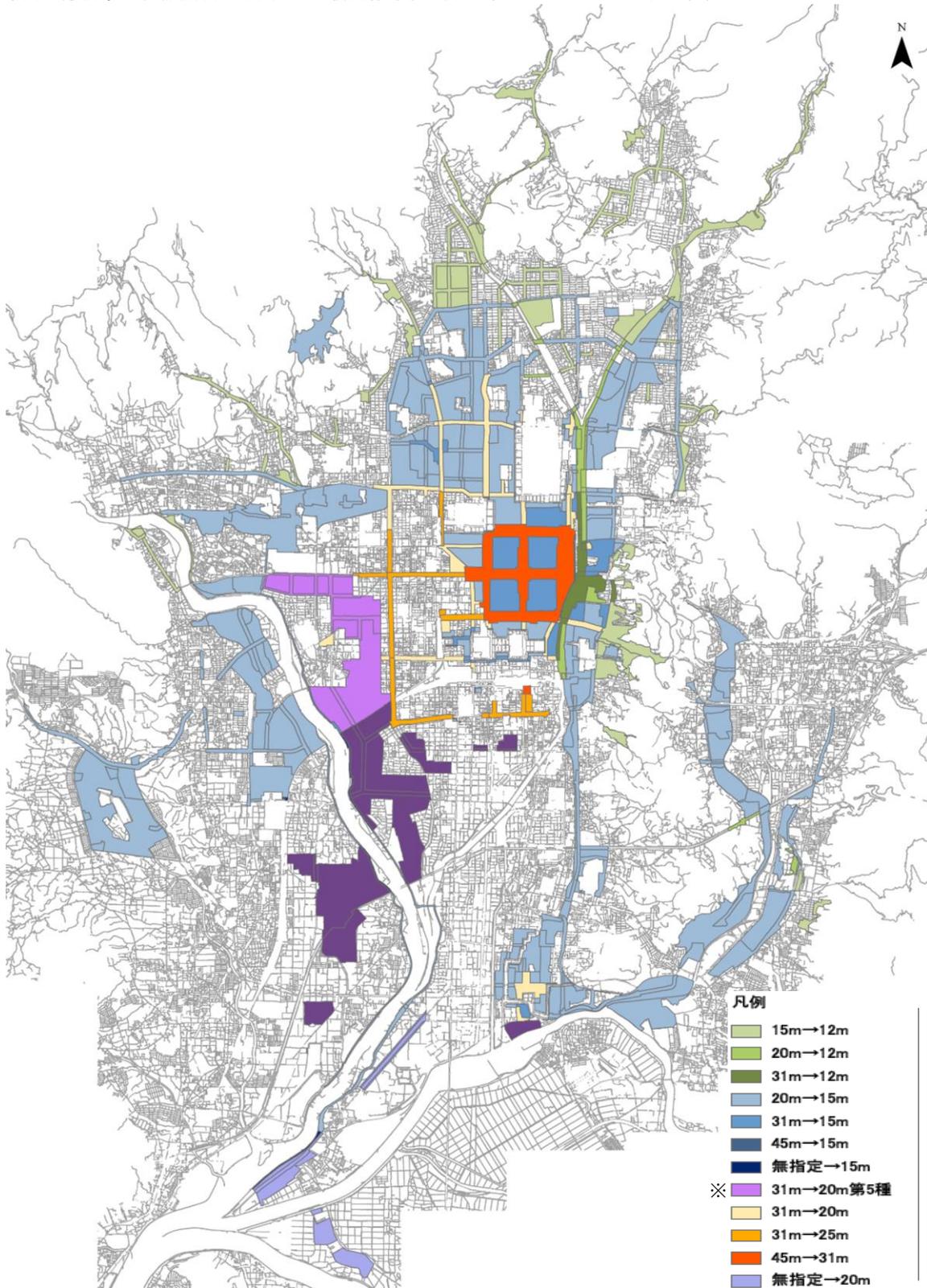
高度地区の高さ規制を一律的に運用すると、安心・安全、健康・福祉などの市民生活や、商業、ものづくり、学術・研究、芸術・文化などの都市活動に大きな影響を与える場合もあります。

市民生活の向上や円滑な都市活動を図るためには、高度地区の高さ規制とは別に、立地や計画に応じて街区などの地区単位や建築物単位で建築物の高さを設定することができる、きめ細やかなまちづくりのための高さ規制の仕組みも必要です。そのため、新景観政策では、地区計画と特例許可の2つの仕組みを設けています。

見直し後の高度地区指定（概要）図



新景観政策の実施前後で高さの最高限度を引き下げたエリアを示す図



※ 20m第5種高度地区

工場、事務所又は研究施設の用途にのみ供する建築物の高さは31mまで、その他の建築物の高さは20mまでとする高度地区。工業専用地域や工業地域に指定。

## ② 建築物等のデザイン基準や規制区域の見直し

景観を形成する重要な要素である建築物や工作物のデザインについて、風致地区や景観地区、建造物修景地区等の指定を拡大し、市街地のほぼ全域にそれぞれの地域の特性に合わせたデザイン基準を定め、京都の優れた都市景観の保全・形成を図っています。

### ア 景観地区（美観地区及び美観形成地区）

おおむね昭和初期に市街地が形成されていた北大路通、東大路通、九条通、西大路通に囲まれた地域及び伏見の旧市街地を景観形成の重点地域と定め、景観地区（「美観地区」あるいは「美観形成地区」）として、指定地区を大きく拡大しています。

また、従前の1～5種の段階的なデザイン基準から、地区ごとの景観特性を活かした地区別基準に変更しています。

### イ 風致地区

世界遺産周辺や離宮周辺、嵐山周辺で指定地区を拡大しています。また、「特別修景地域」制度を創設し、風致地区内で特にきめ細やかな制限が必要な61箇所の地域を特別修景地域に指定し、それぞれの地域の特性に応じた基準を定めています。

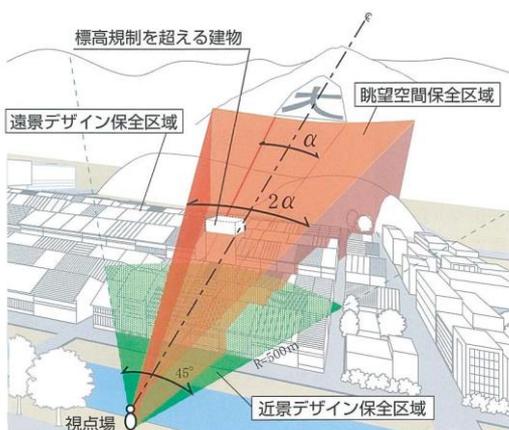
### ウ 建造物修景地区

山科区や南区、伏見区などで指定地区を大きく拡大するとともに、段階的なデザイン基準から地区ごとの景観特性を活かした地区別基準に変更しています。

## ③ 眺望景観や借景の保全の取組

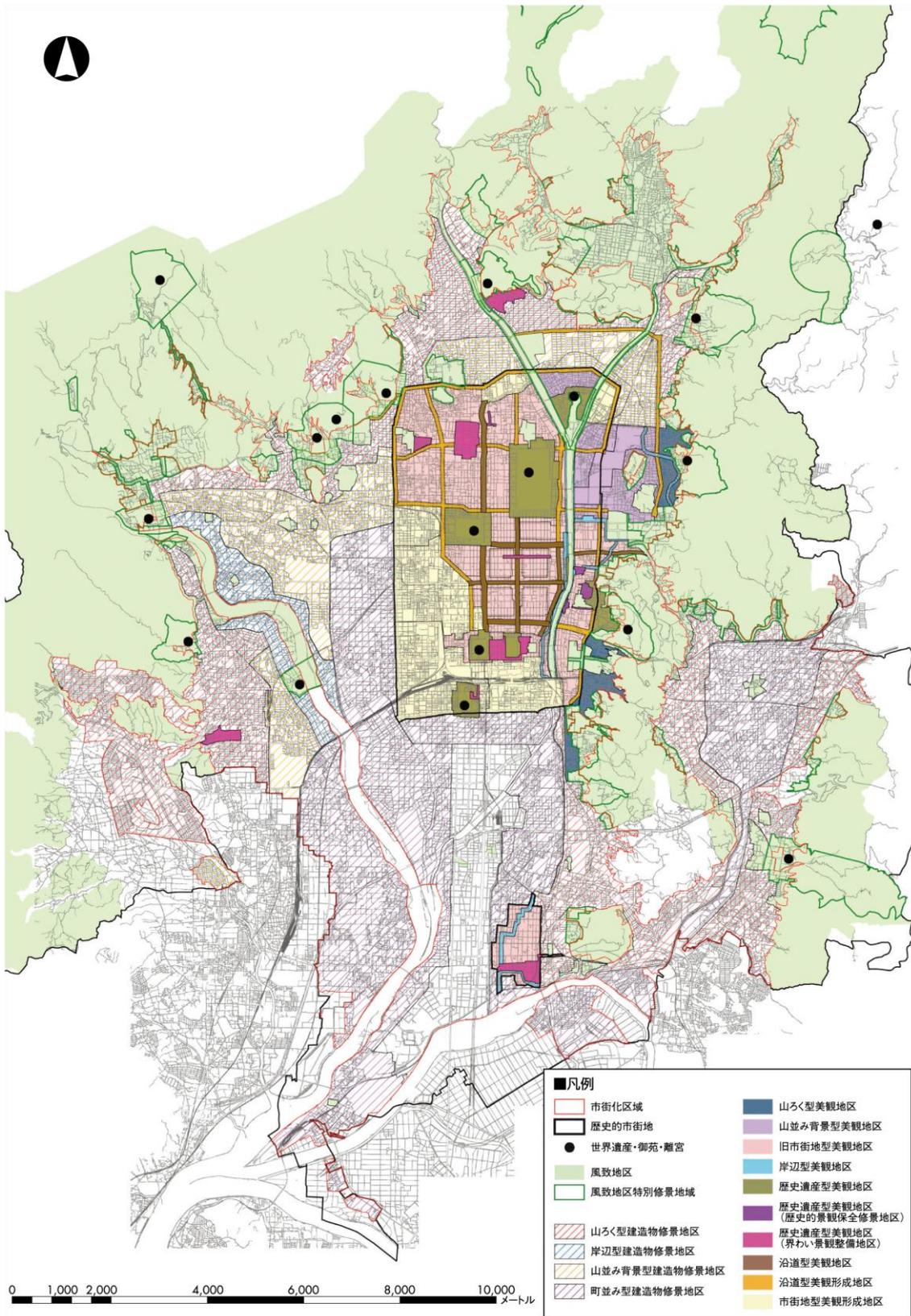
全国でも初となる眺望景観に関する総合的な仕組みを持つ「京都市眺望景観創生条例」を制定し、38箇所の優れた眺望景観や借景を眺望景観保全地域として指定しました。

それぞれの視点場から視対象（例えば、賀茂川右岸からの「大文字」）への眺望や、視点場から視界に入る市街地の美しさ等を守っていくための基準を定めました。



|                |  |
|----------------|--|
| 眺望空間<br>保全区域   | 視点場から視対象への眺望を遮らないよう、建築物等が超えてはならない標高を定める区域            |
| 近景デザイン<br>保全区域 | 視点場から視認される建築物等が優れた眺望景観を阻害しないよう、形態、意匠、色彩について基準を定める区域  |
| 遠景デザイン<br>保全区域 | 視点場から視認される建築物等が優れた眺望景観を阻害しないよう、外壁、屋根等の色彩について基準を定める区域 |

デザイン規制に関する指定概要図



## 3 8 箇所の眺望景観や借景

| 眺めの種類     | 保全すべき眺望景観・借景  |
|-----------|---|
| 境内の眺め     | 賀茂別雷神社（上賀茂神社）、賀茂御祖神社（下鴨神社）、教王護国寺（東寺）、清水寺、醍醐寺、仁和寺、高山寺、西芳寺、天龍寺、鹿苑寺（金閣寺）、慈照寺（銀閣寺）、龍安寺、本願寺、二条城、京都御苑、修学院離宮、桂離宮 |
| 通りの眺め     | 御池通、四条通、五条通、産寧坂伝統的建造物群保存地区内の通り  |
| 水辺の眺め     | 濠川・宇治川派流、琵琶湖疏水  |
| 庭園からの眺め   | 円通寺、渉成園   |
| 山並みへの眺め   | 賀茂川右岸からの東山、賀茂川両岸からの北山、桂川左岸からの西山   |
| 「しるし」への眺め | 賀茂川右岸からの「大文字」、高野川左岸からの「法」、北山通からの「妙」、賀茂川左岸からの「船」、桂川左岸からの「鳥居」、西大路通からの「左大文字」、船岡山公園からの「大文字」「妙」「法」「船」「左大文字」    |
| 見晴らしの眺め   | 鴨川に架かる橋からの鴨川、渡月橋下流からの嵐山一帯   |
| 見下ろしの眺め   | 大文字山からの市街地  |

## ④ 屋外広告物対策の強化

屋外広告物の基準を地域の景観特性や建築物の高さ・デザインの規制に対応するように見直すとともに、屋上屋外広告物（ビル屋上の広告塔など）や、点滅式や可動式の屋外広告物（点滅するネオンサインなど）を市内全域で規制するなど、規制の見直しを行いました。また、優良な屋外広告物に対する表彰や助成等の支援制度を拡充し、積極的に誘導していくことにより、都市の景観の向上を図ることとしました。

## ⑤ 京町家などの歴史的建造物の保全・再生

歴史都市・京都の景観の基盤を構成する京町家などの伝統的な建造物の外観の修理・修景に対する助成制度の活用を推進するとともに、景観法に基づく景観重要建造物の指定制度を積極的に活用し、景観重要建造物を地域の核として、「点」から「線」、「線」から「面」へ、歴史的な町並みの再生・拡大を図る取組を推進することとしました。

## ⑥ 5つの柱を支える支援制度

新景観政策の展開に併せ、京町家に対する支援策として、京町家耐震診断士派遣制度、京町家耐震改修助成制度を設け、また、既存の分譲マンションに対する支援として、分譲マンション建て替え・大規模修繕アドバイザー派遣制度、分譲マンション耐震診断助成制度、マンション建て替え融資制度などを設けました。

### 3) 新景観政策の実施に向けて

#### ① 6つの条例と2つの計画

新景観政策を実施するにあたり、京都市は6つの条例の制定・改正と都市計画（高度地区、景観地区、風致地区）及び景観計画の変更を行いました。この節では、新景観政策の実施に向けた政策の形成過程を振り返ります。

#### 6つの条例の制定・改正

- 1) 京都市眺望景観創生条例（制定）、2) 京都都市計画（京都国際文化観光都市建設計画）高度地区の計画書の規定による特例許可の手續に関する条例（制定）、
- 3) 京都市自然風景保全条例（改正）、4) 京都市風致地区条例（改正）
- 5) 京都市市街地景観整備条例（改正）、6) 京都市屋外広告物等に関する条例（改正）

#### 都市計画の変更

- 1) 高度地区の変更、2) 景観地区の変更、3) 風致地区の変更

#### 景観計画の変更

全体計画等の見直し、建造物修景地区の指定区域の拡大とデザイン基準の拡充

#### ② パブリック・コメント手続と素案の一部見直し

時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会の「中間取りまとめ」を受けて、京都市は2006（平成18）年4月に、市街化区域全域での高さ規制の見直しや美観地区におけるデザイン基準の見直し、屋外広告物対策の強化等の基本方針を発表します。

さらに、審議会の「最終答申」を受け、2006（平成18）年11月に「新たな景観政策（素案）一時を超え光り輝く京都の景観づくり」を発表し、市民意見の募集（パブリック・コメント）を実施します。11月27日から12月28日までの募集期間中に、576通の意見書、延べ1,410件の御意見をいただきました。

2007（平成19）年1月30日に榊本市長は臨時記者会見において、「新景観政策案に対する市民意見等を踏まえた京都市の考え方及び対応方針」として、素案の一部見直しや支援措置を発表します。

#### ◆市民意見等を踏まえた主な対応方針の概要

- 1) 「高さ規制の見直し」には、マンション建て替え時のアドバイザー派遣や低利融資制度などの支援措置を予算案に盛り込む。
- 2) 「デザイン規制」については、創意工夫を可能とする特例措置の創設、緑化基準や壁面後退基準、屋根のケラバに関する基準の見直し、狭小な宅地の建替え等例外の許容等を行う。
- 3) 「屋外広告物規制」については、経過措置期間の延長や優れた屋外広告物への助成制度の創設等を行う。

## 新景観政策案に対する市民意見等を踏まえた京都市の考え方及び対応方針（抜粋）

| 主な意見   | 京都市の考え方及び対応方針  |
|--|--|
| <p>【高さ規制に関すること】</p> <p>高さ規制を強化すると資産価値や都市の活力が低下する。</p>    | <p>基本的な考え方</p> <p>わが国は、それぞれの都市がその個性を発揮し、都市としての魅力を競い合う本格的な都市間競争の時代を迎えようとしています。今回、京都市がご提案している新景観政策案は、1200年の悠久の歴史の中で育まれてきた京都の伝統・文化を表象する優れた景観を、「忍び寄る破壊」からしっかり保全・再生し、わが国を代表する「京都ブランド」をより確固たるものにしてゆくために、どうしても今講じなければならない政策です。</p> <p>規制を強化することは、市民の皆様に一時的に痛みを伴うことがあることは十分承知していますが、京都の景観を保全、再生することで都市の品格と魅力の向上という新たな付加価値が生まれるとともに、都市活力や居住環境の一層の向上にもつながり、そのことが、ひいては個人の資産価値にも反映されていくものと考えていますので、是非とも市民の皆様のご理解とご協力をよろしくお願いいたします。</p>   |
| <p>【高さ規制に関すること】</p> <p>新しい基準に適合しない既存の建物は、建替えができなくなる。</p> | <p>基本的な考え方</p> <p>新景観政策案による新たな高さの基準は、直ちに既存のマンションに適用されるものではありませんので、住み続けていただくことはもとより、修繕やバリアフリー化・耐震化のための改修工事も可能です。また、新たな高さの基準を超えているマンション等が全て建替えできなくなるというのではなく、当該敷地の建ぺい率、容積率、前面道路幅員の他、敷地の規模、形態、或いはいつ建築されたのかによって個別に見極める必要があります。</p> <p>対応方針</p> <p>良好な景観形成等のために建て替えを計画されている方に対しては建て替えのための合意形成に困難なことも生じることが予想されることに鑑み、円滑な建て替えを図るうえで必要と考えられる、専門家の派遣による相談体制や工事費に対する低利融資制度などの支援策を平成19年度予算に盛り込んでまいります。</p> <p>これらを有効にご活用いただき、円滑な建替えが進むよう京都市も支援してまいります。</p> <p>また、新景観政策案の中に高さに関する特例許可制度を創設することにしており、良好な景観を形成するための建替えや地震などにより被災した場合の建替えでもこの制度を活用することができます。</p> |
| <p>【高さ規制に関すること】</p> <p>財産権の侵害であり、損失補償が必要ではないか。</p>       | <p>基本的な考え方</p> <p>今回の高さ規制は、市民の皆さんの共有の財産である京都の景観を守るために都市計画として定めるものであり、財産権に含まれる社会的な制約として、補償の対象にはならないと考えています。</p> <p>一般に、財産権は、必ずしも自由に行使できるものではなく、調和のある共同生活を営む上において、社会的な制約がその権利の中に含まれているとされており、その財産が使用できなくなるなど、極端な財産権の制限でない限り、財産権に制約が課せられることに対して、補償の対象にはならないとされています。</p>   |

| 主な意見  | 京都市の考え方及び対応方針   |
|---|---|
| <p>【高さ規制に関すること】</p> <p>高さの例外許可制度を設けるべきではない。</p>   | <p>基本的な考え方</p> <p>高さの例外許可制度については、安易な運用は厳に慎まなければなりません。しかし、画一的な基準の運用のみでは、地震などにより被災した場合の建替えに支障を来したり、地域や都市の景観の向上に貢献する優れた計画を誘導できない場合、市民生活や都市の発展に必要な施設の整備に支障を来す場合も生じます。</p> <p>地域や都市の景観に十分配慮しながら、一定の弾力的な運用を行うことにより、優良な建築物を誘導し、良好な市街地の形成が可能になるものと考えています。</p> <p>今回、高さの例外許可制度（景観誘導型許可制度）を創設しようとするのは、このような理由によるものです。</p> <p>なお、この許可制度の運用に当たりましては、公平性、透明性の確保を図るため、周辺住民に対する計画の説明や意見聴取、第三者機関による審査などの仕組みを設けてまいります。</p>   |
| <p>【デザイン規制に関すること】</p> <p>◇ 設計上の創意工夫が活かせないような硬直的で細かい基準とすべきでない。</p> <p>◇ 大まかな基準の決定を行い、詳細なデザイン基準は設計事務所等も入れ、行政内部で十分検討してはどうか。協力していきたい。</p> | <p>基本的な考え方</p> <p>新景観政策案における、建ぺい率の強化等を含む広義のデザイン基準は、各地区のそれぞれの景観特性を發揮しながら、一定の統一性をもった良好な町並み景観を形成する上で極めて重要なものです。</p> <p>これまで、本市の風致地区や美観地区で採用されてきたデザイン基準の実績等を検証することで、地区の景観特性に応じた、一定の統一性と明確さを持つデザイン基準を定め、かつ、優れた建築物を設計するための創意工夫を可能とする柔軟性を備えた基準とすることを考えています。</p> <p>これにより、例えば、各地域の皆さんが協働して創意工夫を活かした独自の基準の追加を京都市に提案いただくことも可能となります。</p> <p>対応方針</p> <p>① 例外の許容</p> <p>地区別基準を大括りするとともに、各地区の共通事項に定めている基準を最小限のものとし、数値を記入できるものは記入したうえで、「原則として」という用語を挿入して運用に一定の幅を持たせるとともに、景観地区計画書の中に設計の創意工夫を可能とする特例措置を組み込むことにより優良な提案にも対応できる制度にします。</p> <p>② 成長するデザイン基準</p> <p>また、審査実務の中で得られた優良な提案や地区からの提案を、デザイン基準の中に随時取り入れ、基準の充実を図っていく、いわば「成長するデザイン基準」とし、併せて審査体制の充実と職員の資質の向上を図ってまいります。</p> |
| <p>【屋外広告物規制について】</p> <p>◇ 屋上屋外広告物の全市での禁止は厳しすぎる。</p>   | <p>基本的な考え方</p> <p>屋外広告物は、都市の良好な景観形成に大きな影響を与える重要な要素です。良好な屋上景観を創出し、優良な屋外広告物による美しい品格のある都市景観を形成していくことは、京都の魅力の向上と付加価値を高めるうえでどうしても必要であり、ひいては都市の活力の増大につながるものです。</p>  |

| 主な意見  | 京都市の考え方及び対応方針  |
|---|--|
| <p>◇ 商店街の活力がなくなる。</p> <p>◇ 経過措置の期間をもっとほしい。</p>  | <p>広告物も「量から質」の時代とされています。また、誰の目にも入ってしまう広告には公共的責任があるとも言われています。規制と事業者の努力によって美しい景観を創出させ都市の活力を生み出してきた欧米の先進的な都市の例に見習い、今こそ、歴史都市・京都の地から美しい景観形成へのイニシアチブを取る屋外広告物を発信していく必要があると考えています。</p> <p>また、屋外広告物は、そこに表示されている情報を発信するだけでなく、屋外広告物自体も一つの景観として発信するものです。優良な屋外広告物は、その看板自体も人の目と心を和ませ、より鮮明に情報を伝えることができることとなります。</p> <p>対応方針</p> <p>○ 経過措置に関する新たな仕組の導入</p> <p>できるだけ早く、新たな基準に適合する屋外広告物に切り替わっていくことによって、繁華街等の景観の状況が改善され、京都の都市景観は見違えるようになると考えています。屋外広告物は、それだけの影響力を持っているものであり、一律に経過措置の期間を延長することは適当ではありませんが、一定期間内にすべての屋外広告物を新しい基準に適合させていくために、経過措置に関する新たな仕組を導入することとします。</p> <p>具体的には、屋外広告物については、すべて新景観政策の施行後に行われる更新のうち一回だけは従来の基準による許可を受けることができることとしていますので、屋上屋外広告物も含め、現在の基準に適合するものは、新たな基準の施行前直近の許可の時期によって、新たな基準の施行後、3年超から6年までの範囲で従来の基準に基づく存続が可能です。加えて、その許可の期限が到来するまでに、改善時期等を明確にした改善計画書が提出された場合については、すべての屋外広告物について、新たな基準の施行日から7年を限度として、その改善の履行を見守る、いわば有恕期間を設けることとします。</p> |
| <p>【屋外広告物規制について】</p> <p>違反広告物の多い実態に鑑みると、規制が厳しくなれば広告主は違反業者に仕事を発注し、正直者に仕事がこないことになる。</p> | <p>基本的な考え方</p> <p>京都の優れた景観を保全、再生していくためには、行政はもちろん、市民、事業者がそれぞれの立場で京都の都市格の向上のために努力していただく必要があります。本来、「違反」は許されるものではなく、行政としては、違反の撲滅に一層強力かつ重点的に取り組んでまいります。</p> <p>対応方針</p> <p>○ 違反对策の強化</p> <p>新景観政策の実施に併せて、違反広告物や違反広告主等に対する指導を強化してまいります。特に施行日までの期間に重点的かつ強力に取り組んでまいります。</p> <p>具体的には、悪質な違反に対して、告発、代執行も視野に入れた強力的な取組を集中的に実施します。</p>  |

#### ◆新景観政策に関する京都新聞の世論調査

2007（平成19）年2月15日の京都新聞朝刊において、京都新聞社が行った世論調査に関する記事が掲載され、当時の市民意識を伺うことができます。

記事では、「京都らしい景観について九割以上の人が守る必要があると答え、新政策導入に伴う建築物の高さや屋外広告物の規制強化も八割以上が賛成、七割以上が自ら規制を受け入れると回答した。」とする一方、新景観政策の概要についての認知度では『聞いたことはある』が36・9%、『知らない』も14・3%あり、必ずしも市民に十分浸透しているとはいえないことが裏付けられた。」と掲載されています。

#### ③ 京都市会での審議と「新たな景観政策の推進に関する決議」

京都市は新景観政策に関する6つの条例の制定・改正案及び支援制度を盛り込んだ平成19年度予算案を、2007（平成19）年2月20日から3月13日に開催された京都市会平成19年第1回定例会に提案します。

京都市会での審議の結果、6つの条例案は会期末である3月13日未明に開かれた普通予算特別委員会において、全会一致で可決されて委員会を通過し、同日午後の本会議で全会一致で可決されて成立します。

さらに、京都市会は同日、政策の検証システムの構築など8項目からなる「新たな景観政策の推進に関する決議」を全会一致で可決します。

#### ④ 都市計画審議会、美観風致審議会での審議

京都市会での条例案の可決後、3月15日に開催された京都市美観風致審議会において、景観計画の変更、景観地区のデザイン基準等が承認されます。

さらに、3月19日に開催された京都市都市計画審議会において、都市計画（高度地区、景観地区、風致地区）の変更が承認されます。

なお、2月15日から3月1日までの期間で実施された、景観計画の変更に関する市民意見の募集（パブリック・コメント）に対しては、期間中に9,436通の意見書が提出され、その多くは新景観政策に反対するものでした。

### ◆新たな景観政策の推進に関する決議（京都市会 平成19年3月13日）

1200年の悠久の歴史と文化が息づく、日本を代表する歴史都市・京都を再生し、世界に向けて、日本の宝である京都を未来永劫にわたって、世界に発信し続けるために、50年後、100年後の京都の将来を見据えた取組として、この度、新たな景観政策推進のための6条例案及び関係予算案が提案された。これは、他都市をリードする特筆すべき景観政策と位置付けることができる。

国家戦略としての京都創生の取組の根幹が、この新たな景観政策であり、国の全面的な協力が必要であることは言うまでもないが、何よりも、この新たな景観政策の規制強化により痛みを被ることが懸念される市民や事業者の理解と協力が是非とも必要である。

新たな景観政策の実施の過程では、こうした市民や事業者の不安をはじめ、様々な課題と困難が予想されるが、今後も引き続き、市民や事業者の不安を払拭するために、十分な説明責任を果たすことに全力を注ぎ、市民や事業者と共に痛みを分かち合いながら、日本の宝である歴史都市・京都を次の世代に、誇りを持って継承することができるよう、新たな景観政策の実現に丸一となって、不退転の決意で取り組むことが必要である。

そのために、下記の事項について、万全の体制で実施することが必要である。

#### 記

- 1 他都市をリードする新たな景観政策と位置付け、これによる経済効果も含めた政策の検証システムを構築すること。
- 2 新たな景観政策の市民への周知はまだ十分ではない。今後も引き続き、市民や事業者の不安を払拭するために、新聞や説明会開催等のあらゆる方法・機会を活用し、分かりやすく、効果的な周知徹底を図ること。
- 3 既存不適格となるマンション等について、金融機関から追加担保を求められたり、新たな融資が拒否されることのないよう、金融機関に要請すること。また、分譲マンションの建て替えや大規模修繕が円滑に進むよう、区分所有者の不安を解消するための更なる建て替え支援の充実、専門知識を有したアドバイザー派遣制度の創設、新たな耐震助成制度の創設に取り組むこと。
- 4 本市が施行する建築物について、歴史都市・京都にふさわしいデザインの建築物となるよう率先垂範を示すとともに、進化していくデザイン基準に対応できるよう、建築家等の専門家、建築設計関連団体等との連携を図り、デザイン基準等について、十分な協議を行う恒常的な協働システムを早急に構築すること。
- 5 狭小宅地以外（100平方メートル以上）についても、宅地の形状等により、デザインや門、塀、生垣などの設置については柔軟に対応し、和風を基調としつつも、周辺環境に調和した意匠建築であれば和風でなくても認めること。
- 6 京町家等の景観重要建造物の維持管理の助成制度や買取制度を推進すること。
- 7 デザイン審査に関しては、担当者によって判断が異なることのないよう、組織的に対応できる十分な審査体制を整え、審査基準を明確にするとともに、職員の資質の向上を図るための研修等を十分に実施し、迅速かつ的確な審査を行うこと。
- 8 屋外広告物に関しては、現状でも、違反広告物が非常に多く、現行の基準が十分に徹底されているとは言えない。

違反对策として、規制・指導體制を十分に整備し、違反業者・広告主に対する毅然とした対応を強化し、速やかに、違反広告物の是正、良好な広告物の誘導を図ること。

以上、決議する。

|          |   |
|----------|---|
| 2006年3月  | ◇ 時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会 「中間取りまとめ」報告   |
| 2006年4月  | ○ 「新たな景観政策の展開について～『時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会 中間取りまとめ』を受けて～」を公表  |
| 2006年11月 | ◇ 時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会 「最終答申」提出<br>○ 「新たな景観政策（素案）一時を超え光り輝く京都の景観づくり」を<br>発表し、市民意見を募集（11月27日から12月28日まで）  |
| 2006年12月 | ○ 「都市計画ニュース～見直し素案について、市民の皆様のご意見を募集<br>します～」(全市版)を「市民しんぶん12月1日号(全市版)」に、同(各<br>区版)を「市民しんぶん12月15日号(各区版)」に挟み込み配布<br>○ 行政区ごとに14箇所で開催   |
| 2006年1月  | ○ 「新景観政策案に対する市民意見等を踏まえた京都市の考え方及び対応<br>方針」を公表  |
| 2006年2月  | ○ 「都市計画ニュース～京都の優れた景観を保全・再生する「新たな景観政<br>策」の実施に向けて～」を「市民しんぶん2月15日号(各区版)」に挟み<br>込み配布<br>○ 京都市会に6つの条例の制定・改正案を提出<br>○ 都市計画(高度地区、景観地区、風致地区)変更案の縦覧・意見書受付<br>○ 景観計画の変更案について市民意見募集 |
| 2007年3月  | ◇ 京都市会 6つの条例の制定・改正案を可決(全会一致)、「新たな景観政<br>策の推進に関する決議」を可決(全会一致)<br>◇ 京都市美観風致審議会 景観計画の変更、景観地区のデザイン基準等を承認<br>◇ 京都市都市計画審議会 都市計画(高度地区、景観地区、風致地区)の変更<br>を承認                       |
| 2007年4月  | ◇ 京都市美観風致審議会 屋外広告物規制区域の種別の指定及び許可基準<br>等、風致保全計画の変更、風致地区の種別の指定等を承認  |
| 2007年7月  | ◇ 京都市美観風致審議会 眺望景観保全地域の指定等を承認  |
| 2007年8月  | ○ 「都市計画ニュース～9月1日から、新景観政策が始まります～」を<br>「市民しんぶん8月15日号(各区版)」に挟み込み配布   |
| 2007年9月  | ○ 新景観政策の実施  |

(○：京都市 ◇：京都市会又は各種審議会)

### 3 10年間の景観政策の展開

#### 1) 「京都市景観デザイン協議会」の設置と平成23年4月の「景観政策の進化」

新景観政策では、建築物等のデザイン基準について、実際の審査過程を通じて優良な提案は取り入れていく、「進化する、成長するデザイン基準」を目指すこととされました。

京都市は2007（平成19）年7月に、京都の建築設計に携わる専門家や学識経験者からの意見を得て、地域の景観特性に応じたよりきめ細やかなデザイン基準へと進化させていくための恒常的な協働の場として、「京都市景観デザイン協議会」を設置しました。

「京都市景観デザイン協議会」は、京都府建築士会、京都府建築士事務所協会、日本建築家協会近畿支部京都地域会、京都建築設計監理協会、京都府建築家協同組合の5団体の専門家と学識経験者、京都市担当者で構成され、2009（平成21）年12月までに13回の作業部会及びフィールド調査と8回の協議会を経て、デザイン基準の進化に向けた取りまとめが行われました。

2010（平成22）年1月には、協議会の取りまとめを市民や事業者に提案する京都市景観シンポジウム「景観デザイン基準の進化に向けて」が開催されました。

#### ◆景観デザイン基準の進化の取りまとめ（案）の概要 2010（平成22）年1月

- ① 地域の特色ある景観は、市民の皆様と共に創造していくものであること
- ② 現在のデザイン基準に内在する課題は、それを克服し、さらに充実させていくこと
- ③ 建築活動においては、基準を超えてさらに優れた建築計画に誘導する視点も欠かせないこと

こうした議論を踏まえ、京都市では、高さ規制をはじめとする新景観政策の基本的な枠組みは維持しつつ、2011（平成23）年4月から以下の4項目からなる「景観政策の進化」を実施します。

#### ◆「景観政策の進化」の主な項目 2011（平成23）年4月

- ① 市民とともに創造する景観づくりに関する仕組みの整備  
地域景観づくり協議会制度の創設、市街地景観協定の充実
- ② デザイン基準の更なる充実  
幹線道路沿道のデザイン基準の充実、岸辺のデザイン基準の充実
- ③ 優れた建築計画の誘導  
優良デザイン促進制度の創設、一団の建築物群を総合的にデザインするための制度の創設
- ④ 申請手続の見直し、基準の明文化など

「京都市景観デザイン協議会」は、2010（平成22）年度からは京都府建設業協会京都支部、京都府宅地建物取引業協会、全日本不動産協会京都府本部の3団体の専門家も参画いただき、2013（平成25）年度からは「京都市景観デザイン会議」と名称を変更し、専門家及び学識経験者との恒常的な意見交換の場として継続して会議や作業部会を開催しています。

## 2) 地域景観づくり協議会

地域景観づくり協議会制度は、市民とともに創造する景観づくりに関する仕組みとして、2011（平成23）年4月に京都市市街地景観整備条例に整備された京都市独自の制度です。

地域の景観づくりに主体的に取り組む組織を「地域景観づくり協議会」として市長が認定し、さらに、地域における景観づくりの方針や活動区域等について協議会が定めた計画書を「地域景観づくり計画書」として市長が認定します。

この協議会の計画書に定められた「地域景観づくり協議地区」において建築等をしようとする事業者等は、景観関係の手續（美観地区での認定、屋外広告物条例の許可等）に先立って、地域に相応しいより良い景観となるよう、建築等の計画内容について協議会と意見交換（事前協議）を実施していただきます。

平成30年3月現在、10の団体を協議会として認定しています。

| 協議会名称                | 協議会認定日      | 計画書認定日     |
|----------------------|-------------|------------|
| 修徳景観づくり協議会（下京区）      | 平成24年6月1日   | 平成24年6月1日  |
| 先斗町まちづくり協議会（中京区）     | 平成24年6月1日   | 平成24年6月1日  |
| 西之町まちづくり協議会（東山区）     | 平成24年7月17日  | 平成25年1月10日 |
| 一念坂・二寧坂 古都に燃える会（東山区） | 平成25年2月1日   | 平成25年4月15日 |
| 桂坂景観まちづくり協議会（西京区）    | 平成25年2月1日   | 平成25年5月31日 |
| 姉小路界限まちづくり協議会（中京区）   | 平成26年5月8日   | 平成27年3月31日 |
| 明倫自治連合会（中京区）         | 平成26年6月16日  | 平成27年6月1日  |
| 仁和寺門前まちづくり協議会（右京区）   | 平成28年4月28日  | 平成28年7月7日  |
| 京の三条まちづくり協議会（中京区）    | 平成28年11月16日 | 平成29年6月30日 |
| 祇園新橋景観づくり協議会（東山区）    | 平成29年5月26日  | （現在、作成中）   |

また、2011（平成23）年度から、地域の景観づくりに取り組んでいる方や取り組もうとしている方を対象に、景観についての基礎知識や、景観を見たり考えたりするポイントなどを体験的に学ぶことができる「地域景観づくり講座」を開講しています。

### 3) 景観政策検証システムの構築

京都市は2008（平成20）年12月に「京都市景観政策検証システム研究会」（座長：青山吉隆京都大学名誉教授）を設置し、2011（平成23）年3月までに16回の研究会を開催して、「景観政策検証システム」を構築しました。

景観政策検証システムは、景観政策が市民生活や建築活動、経済活動などに与える影響や効果を検証し、市民や事業者の皆様幅広く周知することにより、景観政策への更なる御理解と御協力をいただくとともに、継続的に政策を進化させていくことを目的とします。

このシステムは、①景観政策を検証し、その結果を「京都市景観白書」として作成して市民等に周知する仕組み、②市民や事業者の皆様と意見交換を行う仕組みにより構成し、「計画—実施—検証—改善のPDCAサイクル」を景観政策の進化にも取り入れ、景観政策を持続的に検証する仕組みとして位置付けられており、それらを踏まえて政策の進化につなげていくこととしています。

2011（平成23）年3月に「平成22年度京都市景観白書」を発行し、その後は掲載されているデータや写真、取組などを更新した「京都市景観白書データ集」を毎年度発行しています。2016（平成28）年3月には、平成22年度京都市景観白書の発行から5年が経過したことから、「平成27年度京都市景観白書」を発行しています。

また、2012（平成24）年3月に「平成23年度京都市景観市民会議」を開催し、2013（平成25）年度以降は毎年「京都市景観市民会議」を開催しています。



#### 4) 屋外広告物対策

新景観政策では、屋外広告物を、歴史都市・京都の景観をかたちづくる重要なものとして位置付け、美しく品格のある都市景観を形成するものとなるよう、屋上屋外広告物の全面禁止をはじめ、地域の特性に応じた「大きさ」、「色」、「表示できる高さ」などの許可基準の見直しを行いました。

2007（平成19）年の条例改正で規定した経過措置期間である2014（平成26）年8月末までに新たな基準に適合いただくことを目標に、2012（平成24）年度からは取組体制を抜本的に強化し、集中的に以下の取組を進めました。

##### ① 屋外広告物制度の定着促進

周知チラシの市内全戸配布，経済団体等を対象とした説明会の開催，屋外広告物を表示するすべての事業者への制度周知チラシのポスティング 等

##### ② 是正のための指導の強化と支援策の充実

市内全域を対象としたローラー作戦による是正指導，屋外広告物の是正を促進する低利の融資制度の創設 等

##### ③ 京都にふさわしい広告物の普及促進

「京都景観賞 屋外広告物部門」の創設，優良な屋外広告物の設置や設計等に対する補助制度の創設 等

2012（平成24）年度からは是正指導に当たる嘱託員の大幅増員等の体制強化を図り、2013（平成25）年度には「屋外広告物適正化推進室」を設置して組織体制を整備し、2014（平成26）年度には、総人員数110人体制で市内全域を対象としたローラー作戦を展開しました。

その結果、2012（平成24）年当時は、市内全域で約45,600箇所の屋外広告物のうち、約7割が新たな基準に不適合でしたが、市民・事業者の皆様の御理解と御協力の下、約3万件の建物から屋外広告物を撤去・是正していただき、2018（平成30）年3月現在では、96%が適正に表示されています。

こうした「市民力による京都の広告景観向上の取組」は、全国的にも違反が多い屋外広告物の適正化が推進され、屋外広告物の規制による景観づくりが市民とともに行われたことが高く評価され、平成27年度に「都市景観大賞」（主催：「都市景観の日」実行委員会、後援：国土交通省）において「景観づくり活動部門」の特別賞を受賞しました。

四条通（西を望む）



三条河原町交差点



全国規模で事業展開されている企業の京都仕様のサインの一例

京都仕様



他都市での事例



### 5) 京都景観賞

京都市では2012（平成24）年度から、未来に継承すべき優れた都市景観の形成に資するものや市民、事業者等による景観づくりへの活動を称え、表彰する「京都景観賞」を実施しています。本賞には、「屋外広告物部門」、「建築部門」及び「景観づくり活動部門」の3部門を設けており、年度ごとに異なる部門を実施しています。

| 年度・部門                     | 表彰等件数   |
|---------------------------|---|
| 2012(平成24)年度<br>屋外広告物部門   | 市長賞 10 件, 京都デザイン協会賞 2 件, 優秀賞 31 件,<br>優良意匠屋外広告物 44 件, 歴史的意匠屋外広告物 52 件,<br>適正化推進者表彰 163 件, 特別表彰 1 件<br>応募総数 789 件                      |
| 2013(平成25)年度<br>屋外広告物部門   | 市長賞 18 件, 京都デザイン協会賞 2 件, 京都府広告美術協同組合賞 2 件,<br>公共広告物デザイン賞 8 件, 優秀賞 40 件, 優良意匠屋外広告物 24 件,<br>歴史的意匠屋外広告物 119 件, 特別表彰 4 件<br>応募総数 1,277 件 |
| 2014(平成26)年度<br>建築部門      | 市長賞 3 件, 優秀賞 3 件, 奨励賞 20 件<br>応募総数 240 件  |
| 2015(平成27)年度<br>屋外広告物部門   | 市長賞 17 件, 京都デザイン協会賞 2 件, 京都府広告美術協同組合賞 2 件,<br>京町家賞 10 件, 優秀賞 23 件, 優良意匠屋外広告物 80 件,<br>歴史的意匠屋外広告物 50 件, 特別表彰 1 件<br>応募総数 1,207 件       |
| 2016(平成28)年度<br>景観づくり活動部門 | 市長賞 1 件, 優秀賞 9 件, 審査委員奨励賞 13 件, 奨励賞 18 件<br>応募総数 41 件   |
| 2017(平成29)年度<br>建築部門      | 市長賞 3 件, 優秀賞 2 件, 奨励賞 8 件<br>応募件数 79 件  |

平成26年度京都景観賞 建築部門 市長賞



## 6) 歴史まちづくり法に基づく京都市歴史的風致維持向上計画の認定

2008（平成20）年5月に「地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（通称：歴史まちづくり法）」が制定され、11月に施行されます。この法律は、「景観法」が主に規制により景観形成を図っていくための法律であるのに対し、市町村が行う様々な歴史まちづくりの取組を支援するための法律です。

京都市は、「歴史まちづくり法」を積極的に活用し、自然・歴史的景観や歴史的な町並みの保全・再生、無電柱化などの取組を更に推進するため、「京都市歴史的風致維持向上計画」を策定し、2009（平成21）年11月に国から認定を受けました。

## 7) 京都岡崎の文化的景観の選定と京都市景観計画の変更

2005（平成17）年に文化財保護法が改正され、文化財の新しい分野として「文化的景観」が誕生しました。文化的景観は、「地域における人々の生活又は生業及び当該地域の風土により形成された景観地で我が国民の生活又は生業の理解のため欠くことのできないもの」とされています。

2015（平成27）年10月に、京都市内では初めて「京都岡崎の文化的景観」が国の重要文化的景観に選定されました。

京都市は国へ重要文化的景観の選定申出をするにあたり、2015（平成27）年4月に京都市景観計画を変更し、文化的景観の継承に関する基本的な方針として、「歴史都市・京都の景観は、そのすべてが文化的景観」であり、その価値を「保存するだけでなく創造的な視点を加えて継承する景観形成に取り組む。」ことを明記しました。

### ◆京都市景観計画（抜粋）

#### 第9 文化的景観の継承に関する基本的な方針

豊かな自然と悠久の歴史の中で、都における人々の営みにより育まれてきた都市の景観と、都を支える生産地としての農山村の人々の生業等により生み出されてきた周縁の景観は、京都市民のみならずわが国国民の共有の財産であり、欠くことのできない貴重な文化的景観である。

そして、京都の景観は、常に本物を追及しながら新しい要素を積極的に取り入れていく京都の気風により、時代とともに創造的に発展させながら受け継がれてきた文化的景観でもある。

こうした歴史都市・京都の景観は、そのすべてが文化的景観であることを踏まえ、文化、産業、観光等の各種政策や市民をはじめとするあらゆる主体との連携を図りながら、文化的景観が持つ価値を保存するだけでなく創造的な視点を加えて継承する景観形成に取り組む。

## 8) 京の景観ガイドライン

「京の景観ガイドライン」は、景観政策で実施している建築物や屋外広告物に関する規制等を分かりやすく示した手引書としてまとめたものです。2009（平成21）年3月に「建築デザイン編」と「広告物編」を、2013（平成25）年3月に「建築物の高さ編」を作成、それぞれのデザイン基準や手続について事例を交えて解説しています。

## 9) 三山森林景観保全・再生ガイドライン

2011（平成23）年5月に、三山（市街地を取り囲む東山・北山・西山の総称）の森林景観を守り続けるために、市民やNPO、事業者等とともに森林景観づくりを進めていくための指針となる「京都市三山森林景観保全・再生ガイドライン」を作成しました。

## 10) 先斗町界わい景観整備地区の指定

京都市は2015（平成27）年4月に、まとまりのある町並み景観の特性を示している先斗町地域を市街地景観整備条例に基づき「先斗町界わい景観整備地区」に指定し、地域特性に応じたきめ細かなデザイン規制と、歴史的建造物等の外観に係る修理・修景工事費用の一部助成を実施しています。

また、新たなデザイン基準を分かりやすくまとめた「先斗町デザイン集『このまちのしつらえ』」を先斗町まちづくり協議会と協働で作成しました。



## 11) 京町家の保全及び継承に関する条例の制定

京都市では、歴史都市・京都の歴史、文化及び町並みの象徴である京町家の保全及び継承を、多様な主体との協働の下に推進していくことを目指し、2017（平成29）年11月に「京都市京町家の保全及び継承に関する条例」を制定しました。

京町家を保全・継承していくには、市や、所有者、使用者の方はもちろん、事業者、市民活動団体、市民の皆さまなど、様々な方々の御協力と連携が必要であり、条例では、各主体の役割を定めています。

さらに、京町家の取壊しの危機を事前に把握し、保全・継承に繋げる仕組みとして、京町家について取壊しも含めた処分を検討しようとする際に、1年前から市に届け出ただくことで、京町家の保全・活用方法について幅広い選択肢をお示しし、当該京町家の保全・継承につなげていくことを目的とした制度を整備しています。

## 1.2) 歴史的景観の保全に関する景観政策の充実

歴史都市・京都には、世界遺産をはじめとした寺社や御苑、庭園、歴史的な町並みなどの貴重な歴史的資産が数多く存在しています。これらが形づくる貴重な歴史的景観は、地域特有の歴史や文化と一体となって、市民や事業者、歴史的資産の所有者の皆様の御理解と御尽力のもと継承されてきた京都の宝です。

一方で、近年、市内の歴史的景観を構成する重要な寺社やその周辺の一部で、景観に影響を与えかねない事例が発生しています。特に、2013（平成25）年10月に京都市会より「京都御苑周辺の環境保全に関する決議」がなされた「京都御苑東側の梨木神社敷地におけるマンション計画」や、世界遺産銀閣寺のバッファゾーン内で計画された、哲学の道・法然院前の保養所跡地における宅地開発計画、出世稲荷神社の移転、仁和寺門前のガソリンスタンド・コンビニエンスストア計画などが顕著な事例です。

今後も、貴重な歴史的景観を未来へ継承するため、2014（平成26）年度に、世界遺産をはじめとする寺社等とその周辺の景観に関する総点検を行うとともに、歴史的景観の保全策について、学識経験者や宗教関係、経済界等で構成された検討会で議論を重ね、2017（平成29）年7月に「歴史的景観の保全に関する具体的施策（素案）」を取りまとめ、市民意見募集を行いました（募集期間7月10日～8月17日）。

2018（平成30）年2月市会に関連条例の改正を提案しており、可決されれば2018（平成30）年10月から新施策を施行する予定です。

### ◆歴史的景観の保全に関する具体的施策（素案）の概要

#### 柱1：景観規制の充実

- (1) 京都市眺望景観創生条例の進化・充実  
「視点場」を11箇所追加指定、参道や門前等を新たに「視点場」として指定、  
「景観デザインレビュー制度」の創設
- (2) デザイン基準のきめ細やかな対応と方針の充実  
擁壁に関するデザインの基準の明確化、景観計画及び風致保全計画の地域別方針の充実

#### 柱2：有効な支援策

- (1) 景観上重要な建造物や樹木・緑地に対する支援策の充実
- (2) 専門家派遣制度の拡充
- (3) より良い計画へと誘導するための支援  
「歴史的資産周辺プロフィール」の作成・公開 等

#### 柱3：景観づくりの推進

- (1) 景観に関するあらゆる「情報」を共有・発信するしくみの構築  
景観情報共有システム（ウェブGIS）の構築・公開 等
- (2) 寺社等と連携した景観づくり・まちづくりの推進  
地域景観づくり協議会制度等の推進 等

## 4 景観政策の実施状況

### 1) 景観政策の実施状況

#### ① 許認可等の件数の推移

風致地区における建築等の許可等の件数は、新景観政策の影響はあまり見られません。

一方、新景観政策において区域及び審査対象を拡大した景観地区（美観地区及び美観形成地区）の認定件数は年間380件程から2,000件以上に、建造物修景地区の届出件数も年間160件程度から近年は2,000件程度へと大幅に増加しています。

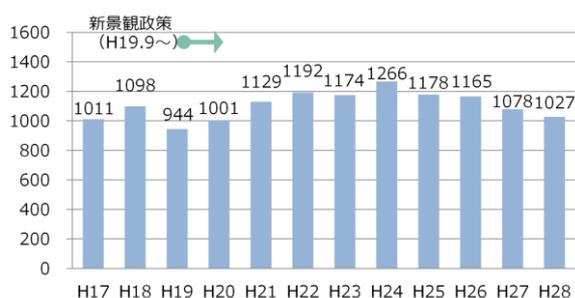
2007（平成19）年度から2016（平成28）年度までの10年間で、風致地区の許可等の合計は11,154件、景観地区の認定の合計は21,216件、建造物修景地区の届出の合計は18,990件であり、すべて合わせると51,360件の許認可等を実施しています。

#### ② 建造物単体の指定状況

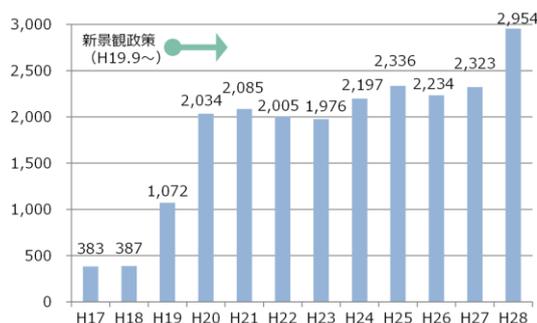
京都市では、様々な制度を活用しながら、地域の景観形成上重要な歴史的な建造物などを指定して、これらの建造物を核とした景観の保全・再生に取り組んでいます。

平成28年度までの建造物単体の指定件数は、景観法に基づく景観重要建造物は96件、歴史まちづくり法に基づく歴史的風致形成建造物は84件、歴史的意匠建造物は107件となっています。（※複数の指定制度により重複して指定を受けているものは各々の件数として計上しています。）

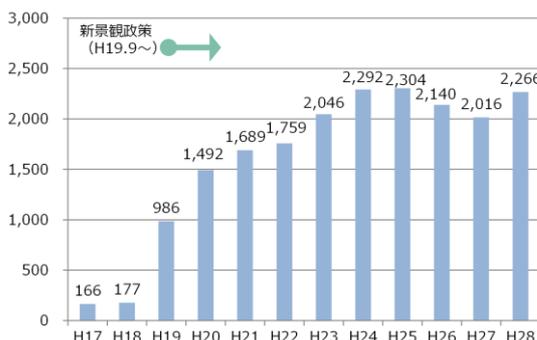
風致地区の許可等の件数の推移



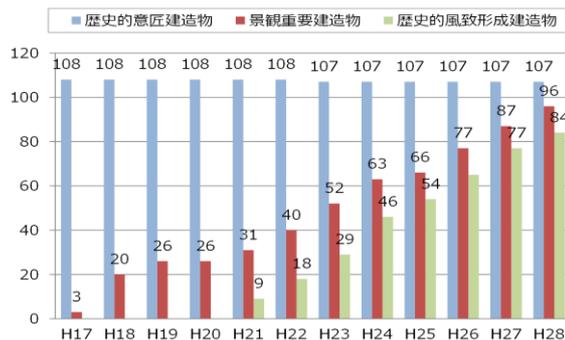
景観地区の認定件数の推移



建造物修景地区の届出件数の推移



建造物単体の指定件数の推移(累積)



### ③ 特例許可等の実績

#### ア 高度地区の特例許可の状況

2007（平成19）年度から2016（平成28）年度までの10年間で実施した高度地区の特例許可の合計件数は19件です。

そのうち、新たに高さ規制を超える建築に対する許可は6件であり、残りの13件は高さ規制を超えている既存建築物や過去に特例許可を受けた建築物に、高さ規制を超えない範囲の増築をすることを許可した事例です。

高度地区の特例許可に際しては、京都市景観審査会において審議を行うこととなっており、10年間で24回の審査会を開催しています。

高度地区の特例許可件数等の推移

| 年度（平成）            | 19 | 20 | 21 | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | 28 | 計  |
|-------------------|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|----|
| 新たに高さ規制を超える建築への許可 | 0  | 1  | 0  | 1  | 1  | 1  | 0  | 0  | 1  | 1  | 6  |
| 既存不適格建築物の増築に対する許可 | 0  | 3  | 3  | 0  | 1  | 1  | 1  | 0  | 3  | 1  | 13 |
| 許可件数の合計           | 0  | 4  | 3  | 1  | 2  | 2  | 1  | 0  | 4  | 2  | 19 |
| 京都市景観審査会の開催回数     | 5  | 5  | 3  | 1  | 1  | 3  | 1  | 0  | 3  | 2  | 24 |

#### ◆新たに高さ規制を超える建築への許可の事例

- 平成20年度 京都大学吉田キャンパス病院構内における整備計画  
高度地区：20m第1種高度地区，新たに建築する部分の高さ：30.99m
- 平成22年度 京都第一赤十字病院3期・4期整備計画  
高度地区：20m第4種高度地区（一部15m第1種高度地区），新たに建築する部分の高さ：24.41m（本計画で新たに高さを超える部分は，既存棟との接続部の階段室のみ）
- 平成23年度 片岡安設計の洋館の移築計画  
高度地区：10m高度地区，新たに建築する部分の建築の高さ：11.36m
- 平成24年度 京都大学吉田キャンパス病院構内における新病棟整備計画  
高度地区：20m第1種高度地区，新たに計画する部分の高さ：30.99m
- 平成27年度 同志社女子大学新楽真館（仮称）整備計画  
高度地区：15m第1種高度地区，新たに建築する部分の高さ：18m
- 平成28年度 京都大学吉田キャンパス病院構内における新病棟整備計画  
高度地区：20m第1種高度地区，建築物の高さ：30.97m

イ デザインの特例認定の状況

2007（平成19）年度から2016（平成28）年度までの10年間で実施したデザインの特例認定の合計件数は12件です。

特例認定に際しては、京都市美観風致審議会において審議を行うこととなっております。

| 認定年度  | 事例   |
|-------|--|
| H19年度 | ・元京都市成徳中学校（増築）<br>・京都市伏見区総合庁舎（新築）                            |
| H20年度 | —  |
| H21年度 | ・民間研究施設（新築）  |
| H22年度 | ・京都第一赤十字病院（増築）   |
| H23年度 | ・宗教法人本門佛立宗第一佛立会館<br>・国立大学法人京都大学駐車場                           |
| H24年度 | ・NHK新京都放送会館  |
| H25年度 | —  |
| H26年度 | ・府立鴨沂高等学校  |
| H27年度 | ・中井工業株式会社  |
| H28年度 | ・平安京羅城門模型（工作物）<br>・京都経済センター（仮称）（新築）<br>・京都府立堂本印象美術館（模様替え，増築） |

④ 高さの最高限度を設定する地区計画の活用状況

地区整備計画において①建築物等の用途の制限，②壁面の位置の制限，③建築物等の高さの最高限度及び④建築物等の形態又は色彩その他意匠の制限が定められている地区計画の区域内の建築物で，当該地区計画の内容に適合するものは，高度地区の規制の適用が除外されます。

新景観政策の実施後，2016（平成28）年度までに2つの地区計画でそうした内容の地区整備計画が定められました。

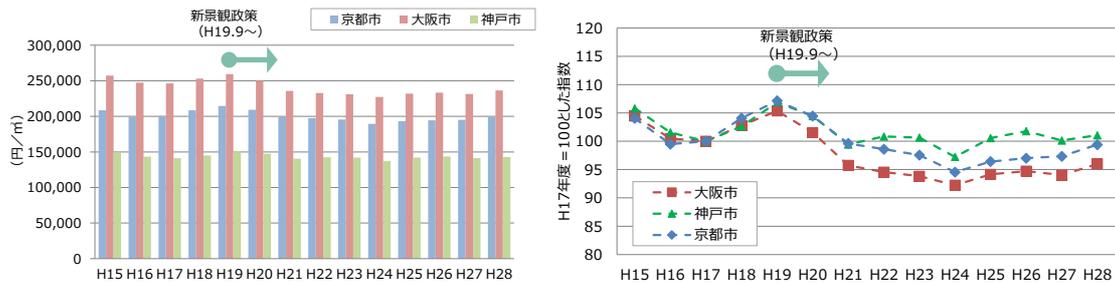
◆高さの最高限度を設定する地区計画の事例

- ・ 岡崎文化・交流地区地区計画 決定年月日：2012（平成24）年2月1日
- ・ 西ノ京桑原町地区地区計画 決定年月日：2012（平成24）年8月7日

## 2) 建築活動等への影響

関西主要3都市の不動産価格や新設住宅着工数の推移は、リーマンショックにより平成20年以降下落傾向にありましたが、景気の回復に伴い、上昇傾向に転じています。平成19年度以降、大阪市、神戸市と比べて京都市の推移に特異な傾向は見られません。

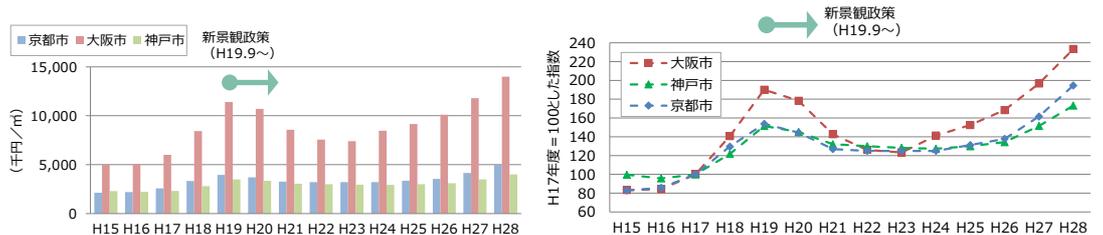
地価公示（住宅地平均価格 平成17年度を100とした指数）の推移



(地価公示 国土交通省 土地総合情報ライブラリー)

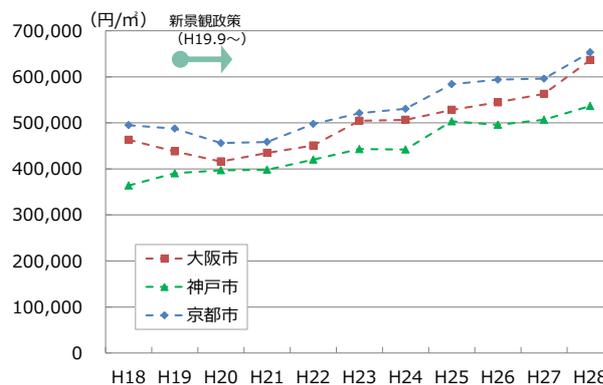
※地価公示は1月1日時点での価格である。上記グラフの横軸は年度表記であり、例えば「H17」は「平成18年1月1日の地価公示」の価格を表している。(以下同じ)

地価公示（商業地最高価格 平成17年度を100とした指数）の推移



(地価公示 国土交通省 土地総合情報ライブラリー)

中古マンションの不動産取引価格の推移 (㎡単価)



(「不動産の取引価格情報」(国土交通省 土地総合情報ライブラリー))

※3都市の都心部にある中古マンション（築後3～10年を経た物件を抽出）の取引価格（㎡単価）を平均したものの。取引価格は、国土交通省が全取引を対象に行っているアンケート調査による。

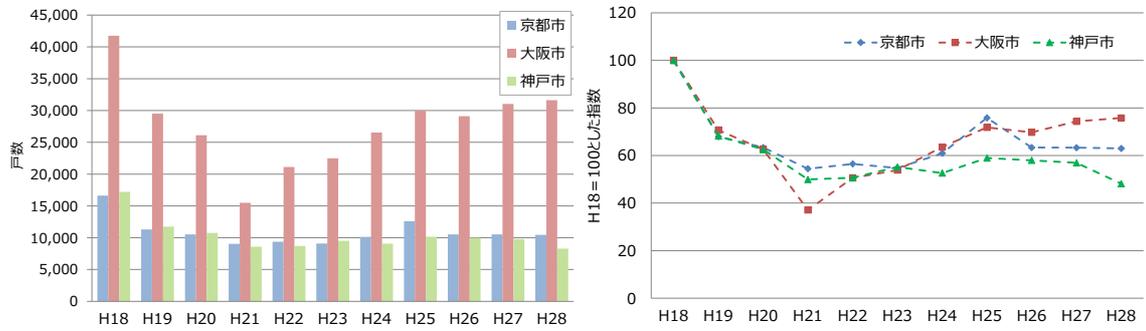
☆京都市：上京区、中京区、下京区、東山区の計4区

☆大阪市：北区、福島区、中央区、西区、天王寺区、浪速区の計6区

☆神戸市：東灘区、灘区、中央区、兵庫区の計4区

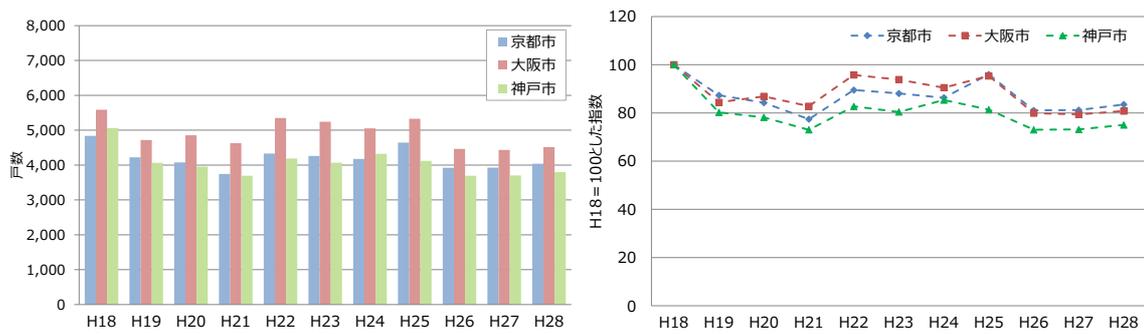
※全取引件数に対するデータ取得率は、概ね10%～20%程度である。

新設住宅着工戸数の推移（総数）



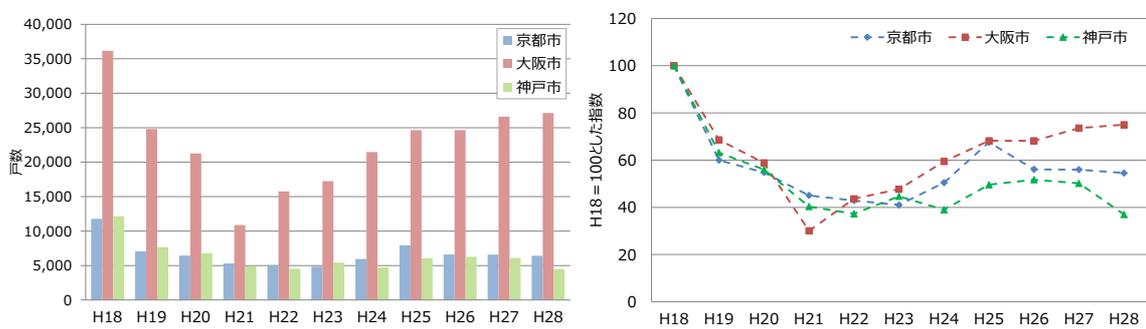
(住宅着工統計)

新設住宅着工戸数の推移（一戸建て・長屋建て）



(住宅着工統計)

新設住宅着工戸数の推移（共同住宅）



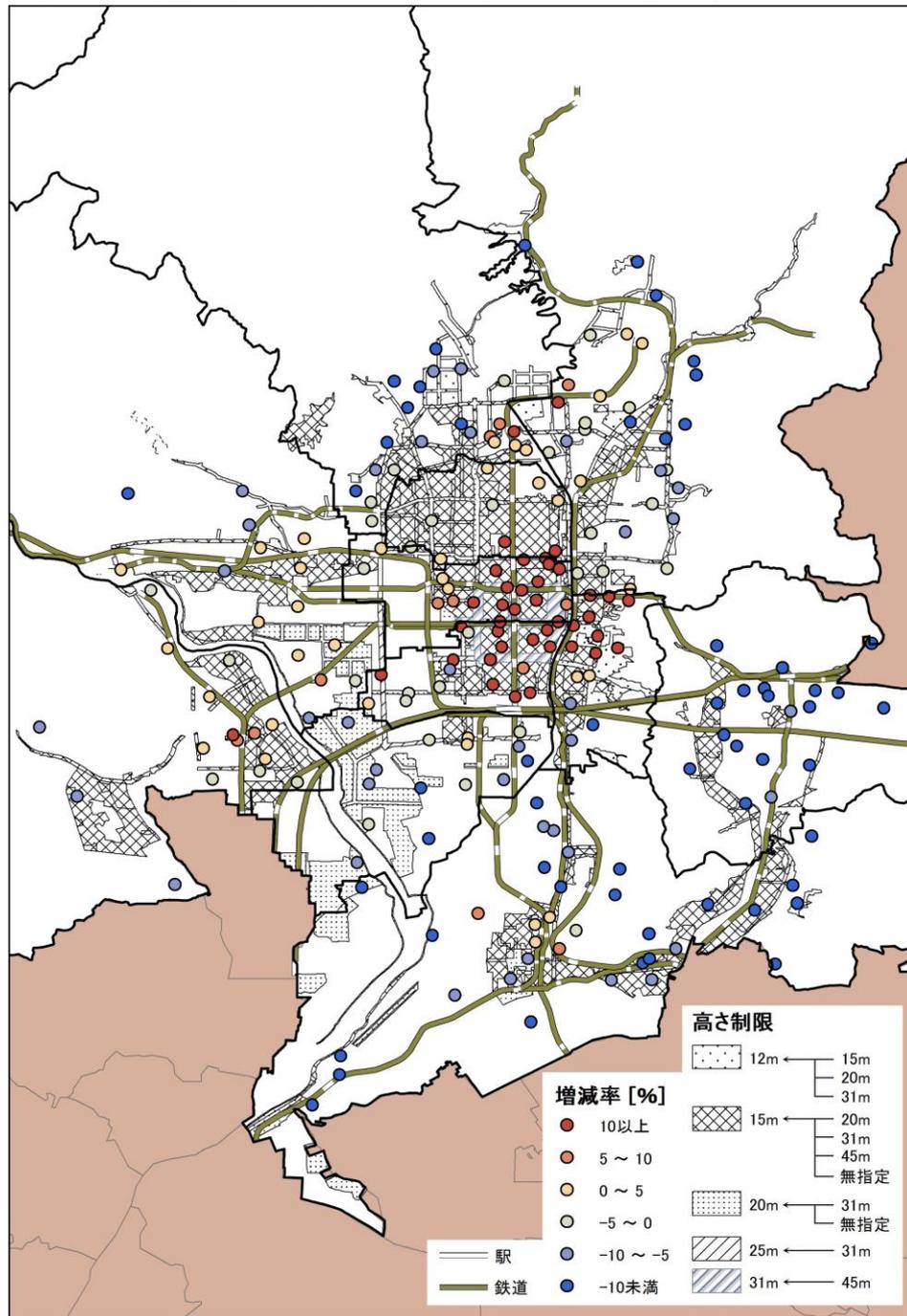
(住宅着工統計)

### 3) 市内の地価の動向

京都市内の地価公示の平成19年と平成29年の増減では、市街地中心部であるかどうかや、鉄道沿線であるかどうかの影響されている傾向が見られました。

高度地区の規制を強化した地点でも、都心部で地価が上昇している地点もあれば、郊外部で地価が下落している地点も見られます。

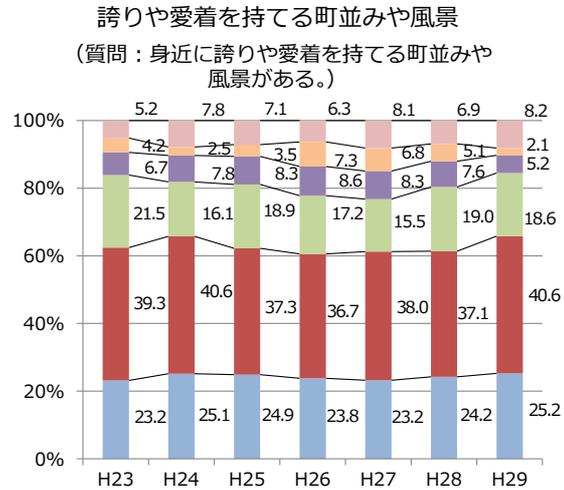
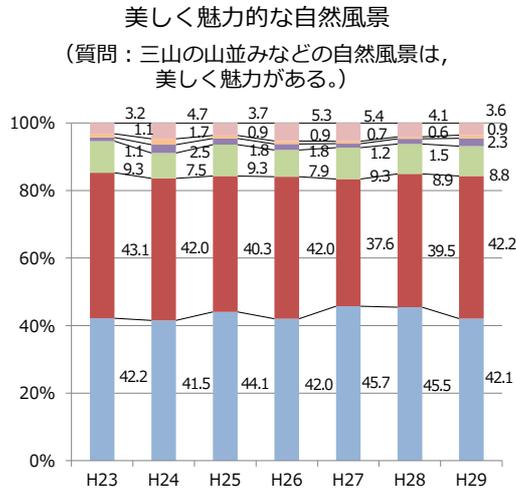
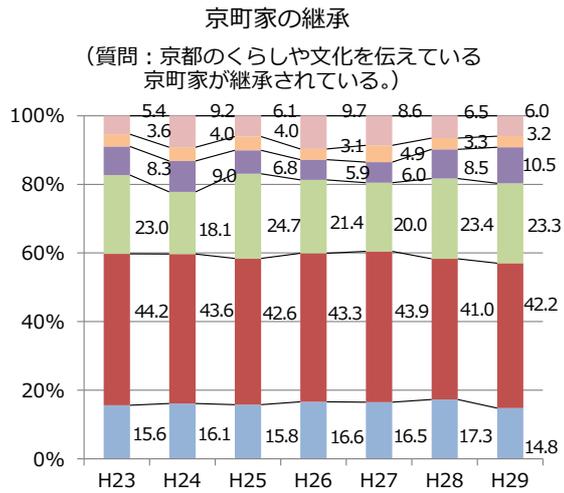
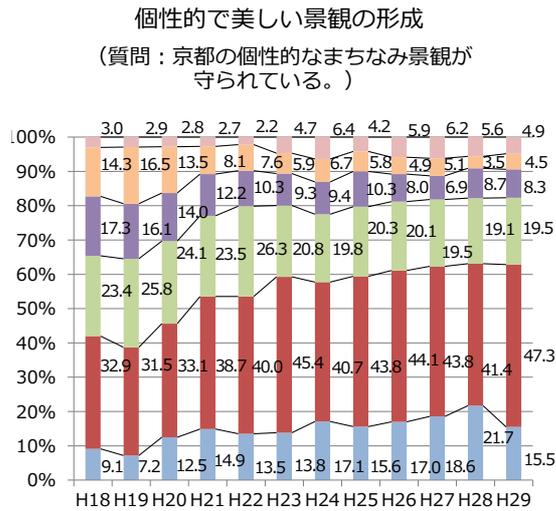
京都市内の地価の増減率（平成19年から平成29年増減率）



(地価公示)

#### 4) 町並み景観に関する市民の実感

京都市が、政策評価のために行ってきた「京都市市民生活実感調査」では、「京都の個性的な町並み景観が守られている。」の質問については、「そう思う」及び「どちらかという」と思う割合が、平成19年の新景観政策実施当初の約4割から着実に増加し、平成26年以降は6割を超えています。



**凡例**

|        |              |             |                |          |       |
|--------|--------------|-------------|----------------|----------|-------|
| ■ そう思う | ■ どちらかというと思う | ■ どちらとも言えない | ■ どちらかというと思わない | ■ そう思わない | ■ 無回答 |
|--------|--------------|-------------|----------------|----------|-------|

**京都市市民生活実感調査の概要**

|      |   |
|------|---|
| 調査対象 | 無作為抽出した20歳以上の京都市民3000人  |
| 調査頻度 | 毎年度   |
| 調査方法 | 郵送により調査票の配布及び回収を行う。   |
| 調査内容 | 施策ごとの生活実感に関する質問に、「そう思う」から「そう思わない」までの5段階で回答する（平成22年度以前：全99項目、平成23年度以降：全130項目）。 |

## 5) 新景観政策 10年間を振り返って

新景観政策の実施にあたっては、全市的な建築物の高さ規制やデザイン規制の強化による不動産価格の下落や建設産業の停滞が懸念されました。京都市会の「新たな景観政策の推進に関する決議」では、「経済効果も含めた政策の検証システムを構築すること」が求められ、2011（平成23）年3月に、「京都市景観白書」の発行と「京都市景観市民会議」の開催を中心とする「景観政策検証システム」を構築しました。京都市景観白書及び同データ集では、不動産価格や住宅着工動向等を毎年分析しておりますが、この10年間で大阪市・神戸市と比べて特異な傾向は見られません。

デザイン基準に関しては、よりきめ細やかなデザイン基準へと進化させていくため、建築設計関連団体等との恒常的な協働の場として、2007（平成19）年7月に「京都市景観デザイン協議会」（現在の名称は京都市景観デザイン会議）を設置しました。同協議会の議論を踏まえ、2011（平成23）年4月には、地域景観づくり協議会制度の創設や、デザイン基準の更なる充実等からなる「景観政策の進化」を実施しました。地域景観づくり協議会制度は、2018（平成30）年3月現在、10の地域で活用されています。

屋外広告物対策に関しては、市民・事業者の御理解と御協力の下、2012（平成24）年度から2014（平成26）年度までに集中的に取り組を進めた結果、短期間で劇的に景観が向上しました。

市民生活実感調査の結果から、市民の皆様にも、新景観政策の効果を一定実感していただいているものと認識しています。

一方で、新景観政策は策定当初から、時代と共に刷新を続ける「進化する政策」であることが求められています。規制の一律な運用により硬直化することなく、景観政策検証システムによる持続的な検証と、「計画—実施—検証—改善のPDCAサイクル」により、社会経済情勢の変化に応じて、継続的に政策を進化させていくことも重要です。

京町家などの歴史的建造物の保全・再生に関しては、新景観政策の実施後も、京都の景観の形成や文化継承に重要な京町家の滅失は進行しており、2017（平成29）年11月に「京都市京町家の保全及び継承に関する条例」を制定しました。

また、市内の歴史的景観を構成する重要な寺社やその周辺の一部で、景観に影響を与えかねない事例が発生したため、2014（平成26）年度から、歴史的景観の保全に関する検証事業を開始し、2017（平成29）年7月に「歴史的景観の保全に関する具体的施策（素案）」を取りまとめ、市民意見募集を行いました。2018（平成30）年2月市会に関連条例の改正を提案しており、2018（平成30）年10月から新施策を施行する予定です。

## 年表

|               |   |
|---------------|---|
| 1930(昭和5)年    | ○ 風致地区 指定   |
| 1956(昭和31)年   | ○ 屋外広告物条例 制定  |
| 1964(昭和39)年頃  | ○ 京都タワー建設, 双ヶ岡開発計画で景観論争   |
| 1966(昭和41)年   | ◆ 古都保存法 制定  |
| 1970(昭和45)年   | ◆ 建築基準法 改正 (31mの絶対高さ制限の廃止)  |
| 1972(昭和47)年   | ○ 「市街地景観条例」制定, 美観地区, 特別保存修景地区等を指定   |
| 1973(昭和48)年   | ○ 市街地の大半に高度地区を指定 (10m, 20m, 31m, 45m)   |
| 1975(昭和50)年   | ◆ 文化財保護法 改正 (伝統的建造物群保存地区制度の創設)  |
| 1991(平成3)年    | ○ 「京都市土地利用及び景観対策についてのまちづくり審議会」<br>(同時期に京都ホテル, 京都駅ビルで景観論争)                                   |
| 1994(平成6)年    | ○ 「古都京都の文化財」世界遺産登録  |
| 1996(平成8)年    | ○ 景観規制, 高さ規制等の強化  |
| 1999(平成11)年   | ○ 「京都市基本構想」策定   |
| 2000(平成12)年頃~ | ○ 都心部において, 大規模マンションの建設が問題化  |
| 2002(平成14)年   | ○ 「京都市都心部のまちなみ保全・再生に係る審議会」提言<br>○ 日本建築学会「京都の都市景観の再生に関する提言」<br>○ 京都経済同友会「京都の都市再生推進に向けての緊急提言」 |
| 2003(平成15)年   | ○ 京都創生懇談会「国家戦略としての京都創生の提言」  |
| 2004(平成16)年   | ◆ 「景観法」制定, 「文化財保護法」改正 (文化的景観制度の創設)  |
| 2005(平成17)年   | ○ 「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」設置<br>○ 「京都市景観計画」策定  |
| 2006(平成18)年   | ○ 「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」最終答申   |
| 2007(平成19)年   | ○ 『新景観政策』実施<br>○ 「京都市景観デザイン会議」設置  |
| 2008(平成20)年   | ◆ 歴史まちづくり法 制定<br>○ 「京都市景観政策検証システム研究会」設置   |
| 2009(平成21)年   | ○ 「京都市歴史的風致維持向上計画」を策定し, 国から認定を受ける。<br>○ 「京の景観ガイドライン 建築デザイン編, 広告物編」作成                        |
| 2010(平成22)年   | ○ 京都市景観シンポジウム「景観デザイン基準の進化に向けて」開催  |
| 2011(平成23)年   | ○ 「平成22年度京都市景観白書」発行<br>○ 「景観政策の進化」実施 地域景観づくり協議会制度の創設 等<br>○ 「京都市三山森林景観保全・再生ガイドライン」作成        |
| 2012(平成24)年   | ○ 屋外広告物対策の取り組み強化  |
| 2013(平成25)年   | ○ 「屋外広告物適正化推進室」設置<br>○ 「京の景観ガイドライン 建築物の高さ編」作成   |
| 2014(平成26)年   | ○ 「歴史的景観の保全に関する検証事業」開始  |
| 2015(平成27)年   | ○ 「先斗町界わい景観整備地区」指定<br>○ 「京都岡崎の文化的景観」が国の重要文化的景観に選定   |
| 2016(平成28)年   | ○ 「平成27年度京都市景観白書」発行   |
| 2017(平成29)年   | ○ 「京都市京町家の保全及び継承に関する条例」制定   |

○ : 京都市の政策や京都に関する出来事, ◆ : 国による法律の制定や改正