

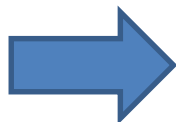
災害等に対して市民の安全・安心な暮らしを守る住宅政策について

令和2年11月5日 京都市住宅審議会
第3回 市民の暮らしを支える住宅政策 検討部会

■ 災害等に備えた平時からの対応

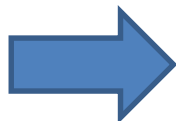
平時から、災害に備え、被害を最小限に抑えるためのまちづくりや住宅の安全性の確保を行うとともに、大規模災害の発生後に迅速に応急救助を行うための体制整備を進めていく必要がある。

- ・ 住宅単体（点）



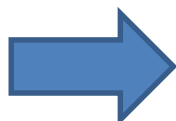
① 耐震化の促進

- ・ 地域・まち（面）



② 密集市街地・細街路対策

- ・ 大規模災害への
対応（全体）



③ 応急仮設住宅の検討など
平時からの準備

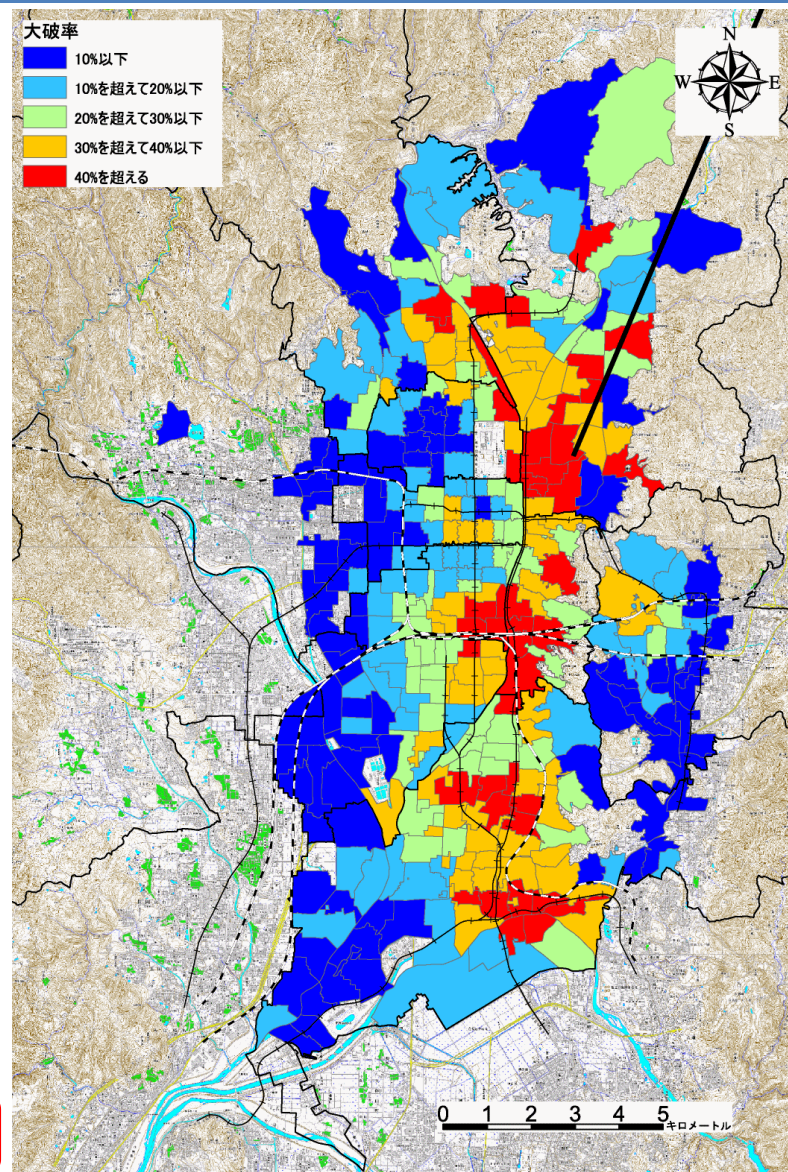
京都市における被災想定

大規模地震(花折地震の想定)(京都市第3次地震被害想定 平成15年10月策定)

家屋被害(家屋大破率の分布)

※平成15年時点の京都市内の住宅の耐震化率:69.3%

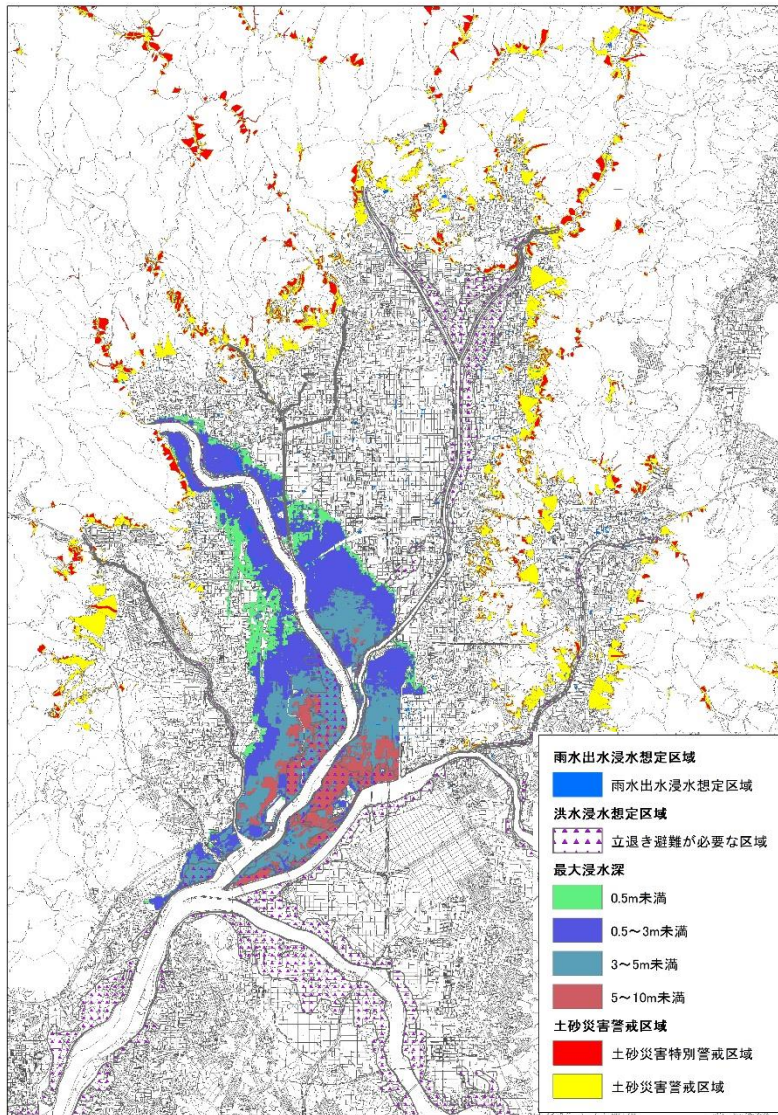
	全壊	半壊	一部損壊	被災戸数
北 区	17,500	6,500	1,800	25,800
上京区	11,100	6,300	8,200	25,600
左京区	24,000	8,200	8,100	40,300
中京区	9,400	5,100	12,200	26,700
東山区	9,700	2,700	3,000	15,400
山科区	7,100	3,800	15,700	26,600
下京区	8,300	2,900	10,600	21,800
南 区	6,600	1,300	13,400	21,300
右京区	2,200	1,700	10,000	13,900
西京区	700	600	9,500	10,800
伏見区	21,200	5,200	19,400	45,800
市全域	117,800	44,300	111,900	274,000



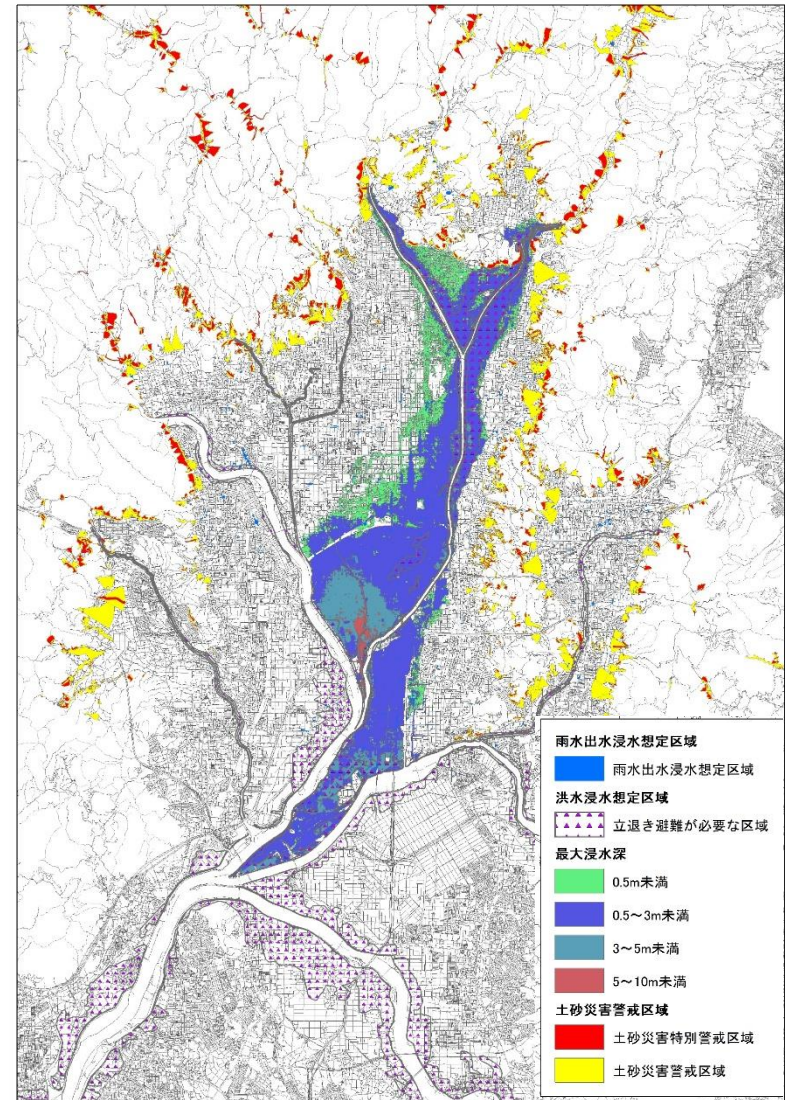
京都市における被災想定

ハザードマップ(水害・土砂災害)

桂川の氾濫による影響想定



鴨川の氾濫による影響想定



① 耐震化の促進

住宅の耐震化の取組状況

- 住宅の耐震化については、「京都市建築物耐震改修促進計画」に基づき、耐震化の促進を図っている。
- 市営住宅の耐震化については、「京都市市営住宅ストック総合活用計画」において耐震化の目標を設定し、同計画に基づき、耐震化を促進することとしている。
- 計画期間の中間年に当たる令和2年度は、計画の点検と検証を行っている。

京都市建築物耐震改修促進計画（計画期間：平成28年3月～令和7年度末の10年間）

計画では、**京都に息づく「ひと」と「まち」の“いのち”を守る** という基本コンセプトを掲げ、人々のつながりを醸成しながら、住宅・建築物の更なる耐震化を進めることとしている。

主な施策と取組状況

- 住宅リフォーム工事に併せて耐震化を支援する「まちの匠の知恵を活かした京都型耐震支援事業」を核として、木造住宅の耐震化支援制度を継続実施している。
（ 制度創設から令和元年度末までの実績数
診断：4,480戸 計画作成：579戸 耐震改修：5,572戸 ）
- 密集市街地や京町家の保全・活用に関する施策と連携し、防火改修補助メニューの創設及び京町家の耐震改修補助メニューの拡充を図った。
- 大工、左官、板金、瓦屋、建築士といった実務者である「まちの匠」の方々と京都市の関係者で構成する耐震改修促進ネットワークを構築し、専門家による相談体制、情報発信及び人材育成等を積極的に取り組んでいる。

① 耐震化の促進

目標の達成状況

計画では、建築物の分類(住宅, 特定建築物, 市有建築物)ごとに耐震化の目標を設定し, 市内建築物の耐震化に取り組んでいる。

令和2年度末における, 住宅に関する目標の達成状況は, 以下のとおり。

耐震化率	耐震化率の目標値	
平成27年度末	令和2年度末	令和7年度末
84.7%	90.0%	95.0%



耐震化率の推計値
令和2年度末
90.0%

住宅の耐震化率は**中間目標を達成見込み**。

まちの共汗地区数
令和2年度末で100地区



令和元年度末
72地区

まちの共汗地区数・学区単位で耐震化に取り組むための新たな指標として「まちの共汗地区数」を掲げ, 地域の「まちの匠」と自主防災組織等が連携して啓発に取り組んでいる。

今後の取組

○ 引き続き, 計画に掲げる「耐震化の促進に関する方針」に基づき, 「耐震化の促進を図るための施策」に取り組んでいく。

【耐震化の促進を図るための施策(住宅に関するもの)】

- 市民の費用負担を軽減する支援制度
- 市民の主体的な取組を促す普及啓発
- 市民が耐震化に踏み出すための環境整備

② 密集市街地・細街路対策

密集市街地

■密集市街地の状況

- 戦災による被害の少ない旧市街地等を中心に広く分布しており、全国共通の延焼危険性及び避難困難性を示す指標により、**平成24年時点で、70地区約2,086haの密集市街地を抽出**
- その中から更に、木造建物の建て詰め状況や細街路の分布状況など本市の市街地特性を踏まえた指標等を加味し、**「優先的に防災まちづくりを進める地区」11地区 約360ha（優先地区）を選定**

■密集市街地の特性

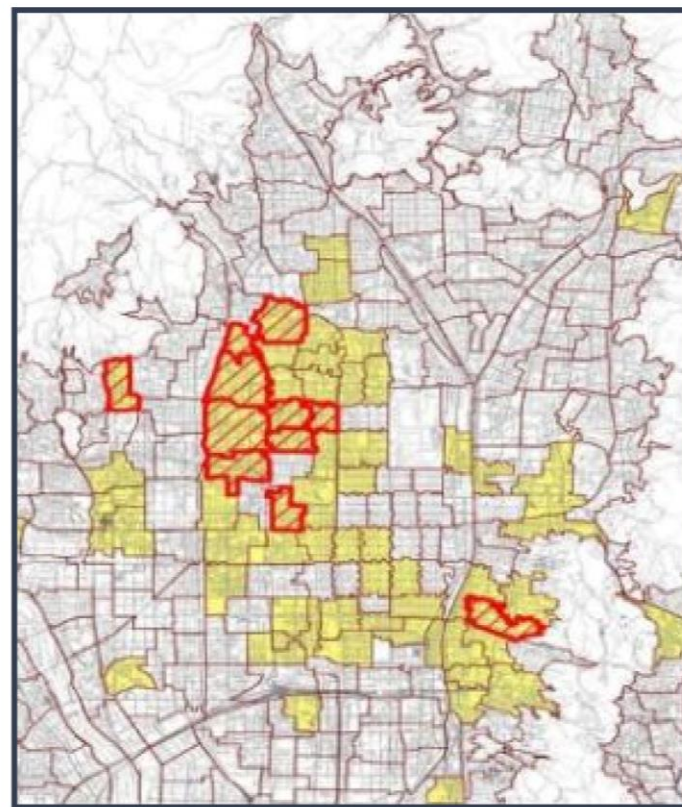
- 比較的整形な街区の中に袋路をはじめとする細街路が集中し、戦前からの木造住宅が高密度に連担
- 京町家が建ち並ぶなど京都らしい風情を形成
- 京町家や細街路で構成されるスケール間が京都らしい濃やかなコミュニティを形成

■主な問題点

- 老朽木造住宅や狭い道が集積しており、災害時の避難や救助・消火活動に支障が出るおそれがある
- 火災時に延焼拡大するおそれがある



【仁和学区（一部）の状況】



	【国が示す全国共通の指標】70地区
	【京都市の特性を踏まえた指標等】11地区

細街路

■細街路の状況

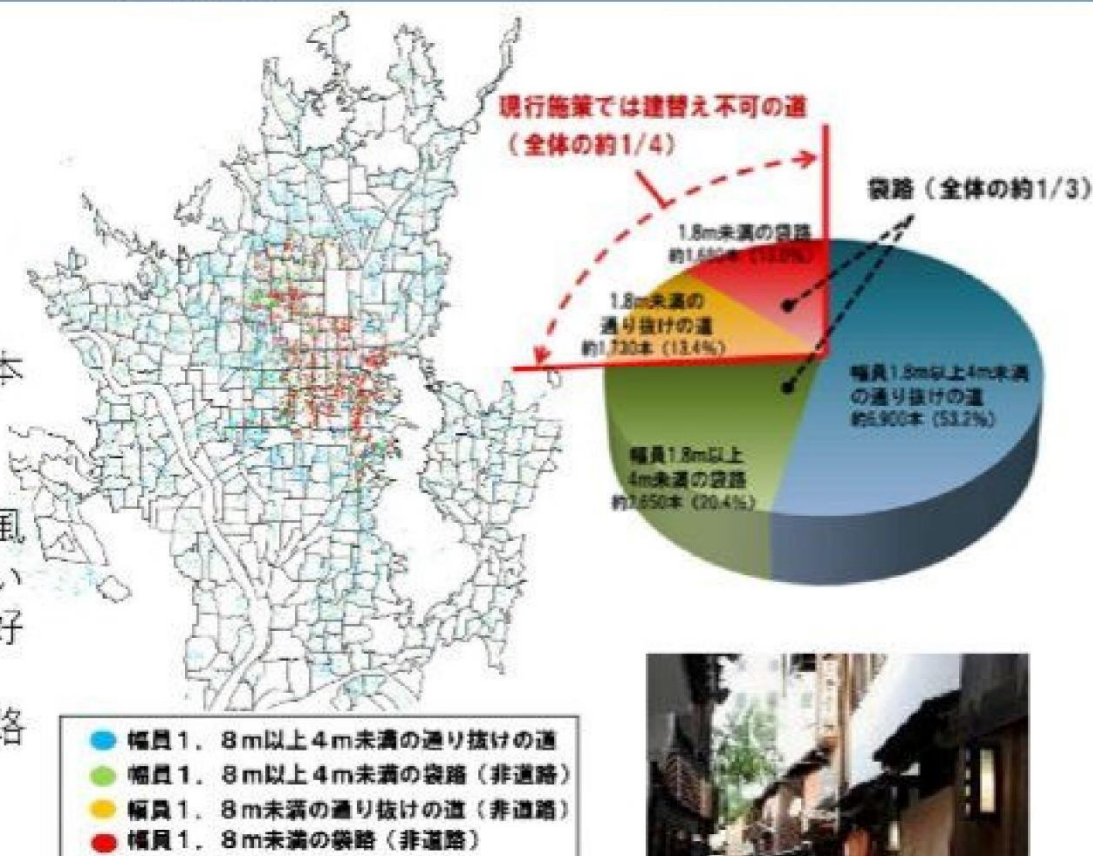
- 細街路は、密集市街地以外にも、市内に広く分布しているが、幅員1.8m未満の道は旧市街地等を中心に偏在
- 現行施策で建替え不可の道（幅員1.8m未満）が細街路全体の総本数の約1/4に相当

■細街路の特性

- 都心やその周縁では、京都らしい風情ある佇まいを残した細街路が多い
- 袋路を中心に、生活に密着した良好なコミュニティを形成
- 「トンネル路地」や「専用通路型路地」も特性のひとつ

■主な問題点

- 法規制や狭小敷地での道路後退を理由に、建物更新が進みにくい
- 地震時等に道の閉塞や火災の延焼が懸念される
- 京都らしい固有の景観や空間の維持・継承と安全性向上の両立が課題



② 密集市街地・細街路対策

これまでの主な取組

- 平成24年7月に、歴史都市京都における安心安全な市民生活の確保のため、災害に強いまちの実現に向け、「**歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針**」及び「**京都市細街路対策指針**」を策定し、密集市街地・細街路対策に取り組んできた。
- 歴史的に培われてきた景観やコミュニティを維持・継承していくため、既存の町並みを基本に、着実に防災性を高める「**修復型のまちづくり**」を実施
- 拡張整備を前提とした建替えに限らず、歴史的に形成された道の形態や景観、コミュニティなど、細街路の状況や特性に応じた取組を可能とする制度の充実に取り組んだ。

修復型のまちづくり —3つの柱—

1. 地域主体の防災まちづくり

地域主体のまちづくり活動を基本に、地域の防災上の課題に対し、地域の特性に応じて、最適かつ効果的な取組を地域と行政が共に考えて実行するオーダーメイドのまちづくり

2. 身近なハード改善

まちの防災性や細街路の避難安全性の向上など、具体的な改善を進めるための整備費用を補助

3. 建物更新の円滑化

建築基準法の特例規定等を活用した建替促進

↓
細街路の特性や住民の意向に応じて、安全性を高めながら、細街路の町並みの維持保全を実現

4. 極小な袋路や宅地が集積するエリアの改善に向けた検討

極小な袋路や狭小な宅地が集積しているなど、個別課題に対する対策だけでは十分な改善を図ることが困難なエリアの抜本的な改善に向けた検討の実施

5. 京都ならではの路地の保全・再生に向けた情報発信

京都の暮らしに密着し、魅力のひとつである路地を保全・再生していくための手法や事例の紹介などの情報発信等を実施

② 密集市街地・細街路対策

取組成果

- 優先地区を中心とする防災まちづくりの取組地区では、地域の防災上の課題の把握や課題改善に向けた体制の構築をはじめ、地域の防災まちづくり計画が策定され、防災意識の向上が図られた。
- 防災まちづくりの取組地区を中心に、袋路の2方向避難の確保や老朽木造建築物の除却による空地の創出など、短期的に対応可能な防災性向上に資するハード改善の取組が進んだ。
- 歴史的に形成された道の形態や景観、コミュニティなど、個々の細街路の状況や特性に応じた取組に対する制度の整備が進んだ。

現在の課題

- 地域が主体となり、防災まちづくりの取組を継続的に取り組んでいくことが必要。また、短期的なハード改善に加えて、中長期的なハード改善の取組に結び付けていくことも課題である。
- 沿道全体での合意形成や始端部土地所有者の協力が課題となり、建物更新を誘導する規制誘導策（道路指定制度、連担建築物設計制度）の利用件数が少ない。
- 幅員1.8m未満の袋路など、個別の建物更新が困難な敷地が存在する。
- 極小の袋路や狭小な宅地が集積するエリアにおいては、既存の個別課題の対策だけでは、十分な改善を図ることが難しく、街区の防災性や住環境の向上に資する路地単位での取組（路地再生）等の促進が必要



令和3年3月に「地震時等に著しく危険な密集市街地」の整備目標を掲げる国の住生活基本計画が見直しされることに伴い、本市も「歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針」の見直しを進めている。

③ 応急仮設住宅の検討等の平時からの準備について

大規模災害を想定した平時からの準備

- これまでは、災害救助法による救助の実施は、都道府県が行うことになっていたため、京都市では、市内における建設型応急仮設住宅の建設候補地（オープンスペース）の選定・確保について検討を行ない、京都府に情報提供を行っていた。
- 災害救助の円滑かつ迅速な実施を図るため、平成31年4月1日に災害救助法が改正され、従来は都道府県が実施する事務について、政令市が申請することにより、自らの事務として被災者の救助を行うことを可能にする制度が創設された。

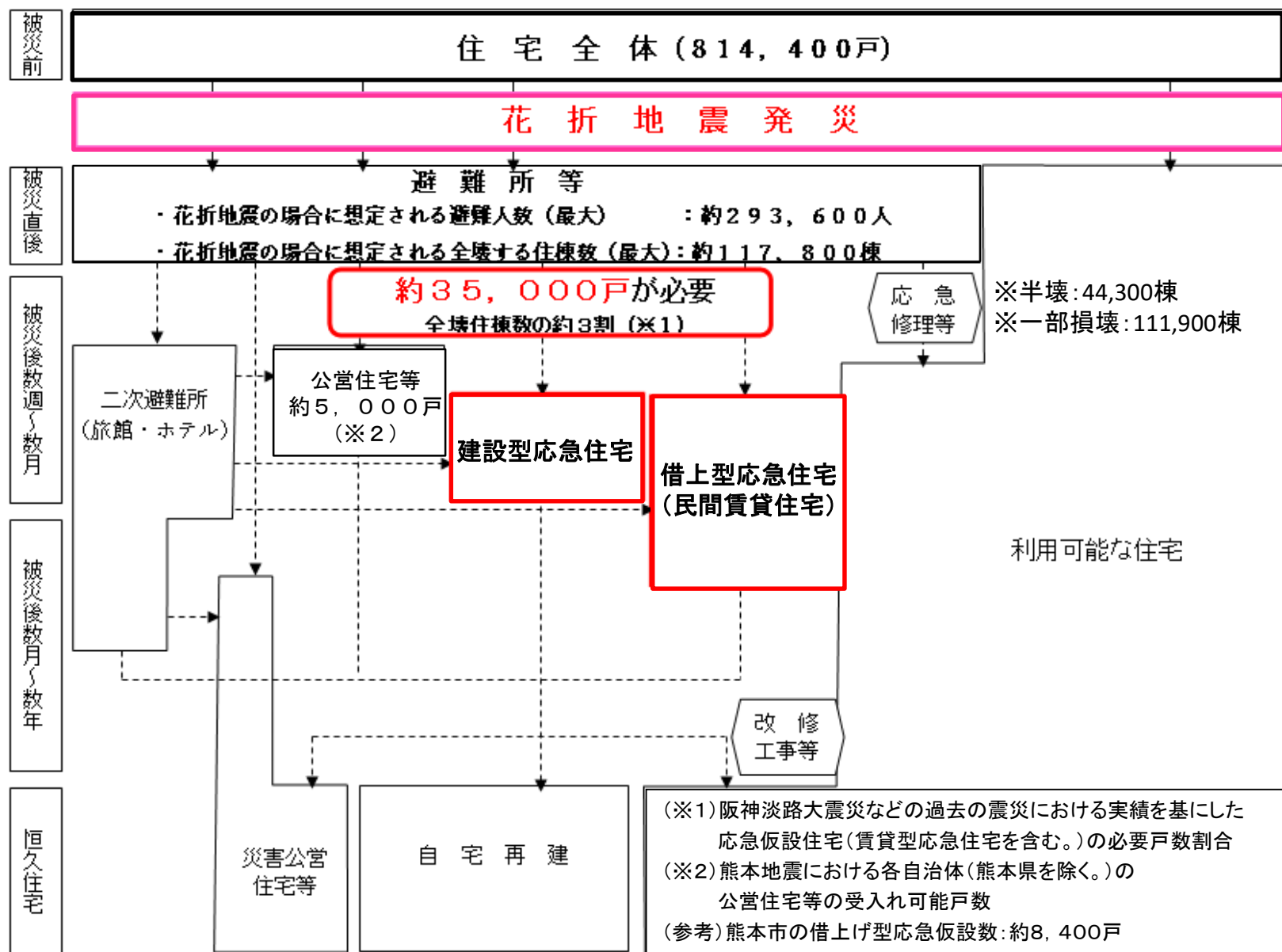


- 京都市においても、当該規定を活用し、令和2年4月1日に救助実施市の指定を受け、救助の実施主体となった。

＜災害救助法による救助のうち、住宅に係る救助＞

- 応急仮設住宅の供与
 - ・ 民間賃貸住宅の借上げによる賃貸型応急住宅の供給
 - ・ プレハブ等による建設型応急住宅の供給
- 住宅の応急修理

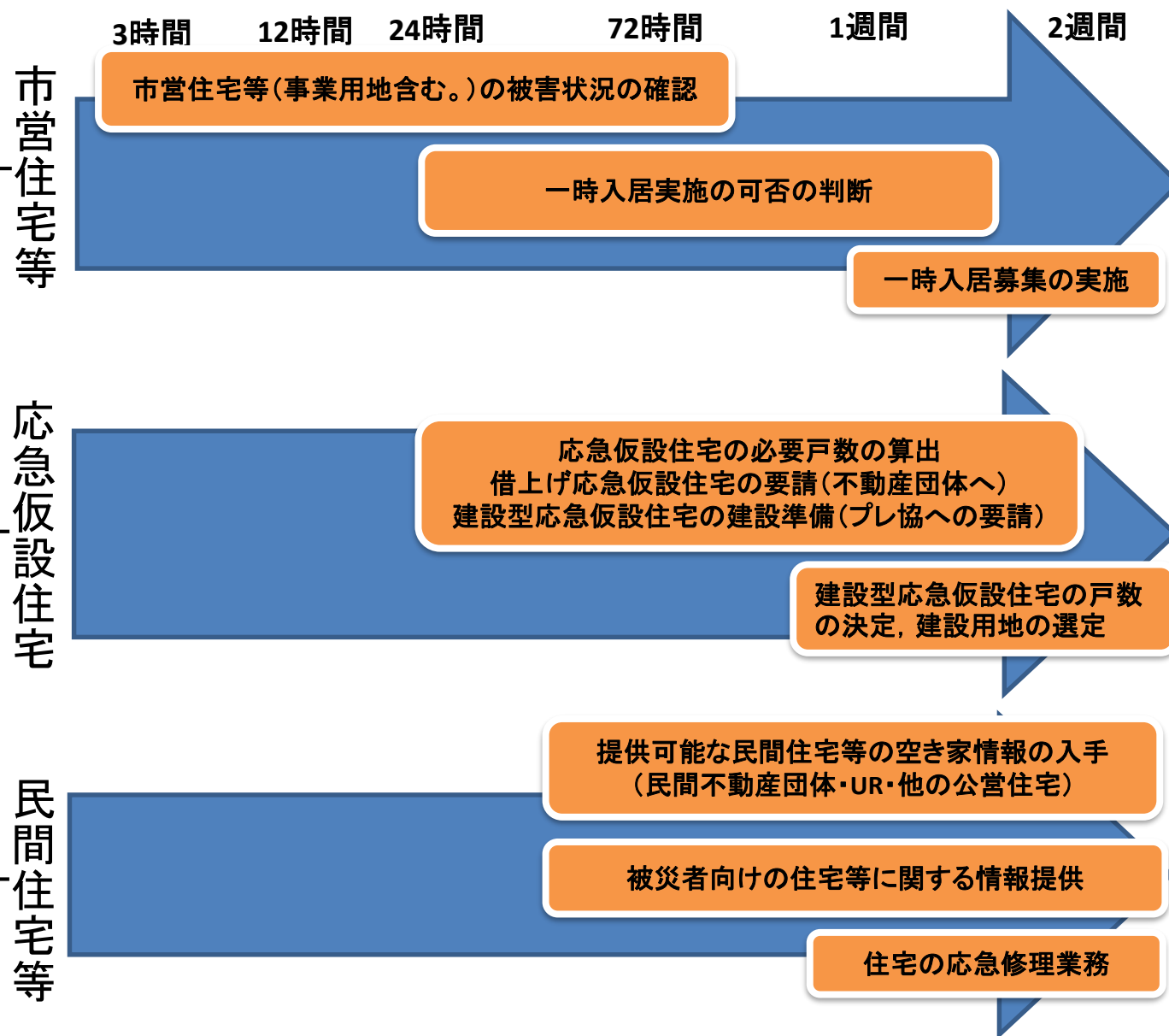
<参考> 発災から恒久的な住宅確保までのフロー図 (花折地震の発災を想定)



<参考>被災直後の対応イメージ(大規模災害発災を想定)

大規模災害の発生

住宅に係る救助

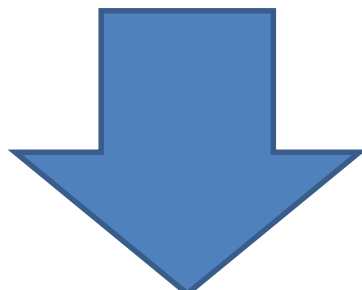


③ 応急仮設住宅の検討など、平時からの準備について

応急仮設住宅の供給の考え方について

■ 京都市における応急仮設住宅の供給の考え方の転換

- ・ 建設型応急住宅は、設置に少なくとも2箇月程度を要し、また、近年の災害では、居住性能の向上等により費用が高騰（一昨年の台風19号の際：約1,200万円／戸）しているため、発災後の迅速な住宅供給などの観点から、賃貸型応急住宅の供給により対応することを基本とし、平時からの準備を進める。



平時からの準備としては、
例えば、以下の検討が必要

- 発災時にできるだけ迅速に民間賃貸住宅を供給するための実効性のある不動産関係団体等との協議・連携
- 賃貸型応急仮設住宅として供与可能な賃貸住宅の戸数の確保
- 建設型応急仮設住宅の建設の想定
(公園などのオープンスペースにおける建設のシミュレーション等)

③ 応急仮設住宅の検討など、平時からの準備について

賃貸型応急仮設住宅の検討について

■ 発災時にできるだけ迅速に民間賃貸住宅を供給するための実効性のある不動産関係団体等との協議・連携

<現在の取組状況>

- 不動産関係団体や京都府と、平時から連携し、大規模災害を想定した連携体制の確保、役割分担、条件・ルール整備、マニュアルの作成等、継続的な協議を実施している。
- また、日本賃貸住宅管理協会 京都府支部と合同で、東日本大震災や熊本地震等の際の民間賃貸住宅の借り上げ応急仮設住宅の課題等を参考とした勉強会（令和元年11月実施）を実施するなどしている。

■ 賃貸型応急仮設住宅として供与可能な賃貸住宅の戸数の確保

<現在の取組状況>

- 株式会社リクルート住まいカンパニーの協力を得て、SUUMOに掲載されている京都市内の民間賃貸住宅の空き物件の情報を基に供給可能戸数について検討を進めるとともに、年間を通して、概ね対応可能な民間賃貸住宅の空き住戸等が供給されていることを確認

③ 応急仮設住宅の検討など、平時からの準備について

<参考>SUUMOに掲載されている市内における民間賃貸住宅の空き住戸

株式会社リクルート住まいカンパニーの不動産・住宅サイトSUUMO(スーモ)に掲載されていた京都市内の賃貸マンションの空き住戸の内訳

間取りと月額家賃別の賃貸マンション物件数（令和2年6月第3週時点）

間取り	5万円未満	5～7万円	7万円以上	合計
1R, 1K, 1DK	14,883戸	8,796戸	1,713戸	25,392戸
間取り	6.5万円未満	6.5～8万円	7万円以上	合計
1LDK, 2K, 2DK	3,169戸	1,329戸	1,515戸	6,013戸
間取り	7万円未満	7～10万円	10万円以上	合計
2LDK, 3K, 3DK	1,213戸	1,627戸	938戸	3,778戸
間取り	10万円未満	10～12万円	12万円以上	合計
3LDK, 4K, 4DK 以上	1,178戸	327戸	772戸	2,277戸

上記の住戸のうち、全体の約8割までの
家賃設定（高額家賃を除く。）の住戸
計32,516戸



※民間賃貸住宅が不足する場合は、建設型応急仮設住宅で対応

③ 応急仮設住宅の検討など、平時からの準備について（参考）

建設型応急仮設住宅の検討について

- 建設型応急仮設住宅の建設の想定
（公園などのオープンスペースにおける建設のシミュレーション等）

<現在の取組状況>

公共用地を元に、建設型応急仮設住宅の供給シミュレーションを実施

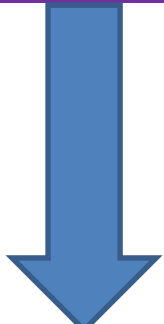
小中学校の用地を除き、5,000㎡以上の公共用地を建設候補地としてピックアップ



優先順位①	運動施設	約384,300㎡	→約3,800戸
優先順位②	大学・元小学校	約15,100㎡	→約150戸
優先順位③	公園	約175,500㎡	→約1,750戸

計 約5,700戸分

小中学校の用地を除き、1,000㎡～5,000㎡未満の公共用地を建設候補地としてピックアップ



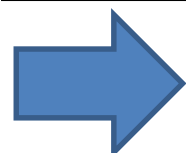
優先順位④	運動施設	約11,500㎡	→約110戸
優先順位⑤	元小学校・中学校	約67,000㎡	→約670戸
優先順位⑥	駐車場・駐輪場	約10,800㎡	→約100戸
優先順位⑦	公園	約349,300㎡	→約3,500戸

計 約4,300戸分

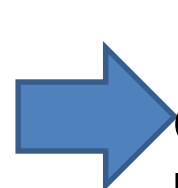
小中学校の用地を除き、約10,000戸分しか確保できない。

まとめ

① 耐震化の促進

引き続き、京都市建築物耐震改修促進計画に基づき、住宅の耐震化を進める。

② 密集市街地・細街路対策

「歴史都市京都における密集市街地対策等の取組方針」の見直し等を行いながら、既存の町並みを基本に、着実に防災性を高める「修復型のまちづくり」を進める。

③ 応急仮設住宅の検討など平時からの準備

・ 平時から大規模災害の発災を想定し、京都府や関係団体等との連携・協議を継続的に実施するとともに、発災を想定した実効性のある準備・検討を進める。
・ 住宅の応急修理業務等については、具体的な検討が進んでいないため、早急に準備・検討を進める。