

京都市 都市再生2025

- 1 京都市の町の特質を見きわめる
- 2 開発幻想に左右されない構想
- 3 低層高密・用途混合の町への展望
- 4 ニュータウン・郊外居住地の再生
- 5 公共資産・市営住宅の活用
- 6 文化財と景観の保全・世界遺産の充実
- 7 観光の健全な発展
- 8 多様な住民参画による政策立案

京都の都市再生 サマリー

1. 京都市の町の特徴

京都市は、三方の山並みと大小の河川の美しい自然環境と文化財に恵まれ、低層から中層の建物が並ぶ景観を居住者や中小の商工業者が豊かにしてきた。これが京都市域の最大の特徴だ。近年はそれが崩されつつある。順調に経済発展している同規模の大都市、コペンハーゲンやダブリンでは、中心部に中低層高密の市街地を維持していて、自転車道網や公共交通が発達している。これらの点で京都はたち遅れている。

2. 開発幻想に左右されない構想

日本の都市は開発主義による乱開発がめだち、高層建築や自動車交通の抑制が求められる。しかも近年の開発は浪費的だ。京都市も例外ではなく、不合理な土地利用をもたらすホテルや高層マンションの建設が町をむしばんでいる。松ヶ崎の大規模マンションの建設や、都市再生特別措置法にもとづく京都中央郵便局の高層化計画は、大きな問題だ。現時点で最重要なのは老朽化しつつあるインフラの再生であり、災害につよいまちづくりだ。

3. 低層高密・用途混合の町への展望

これまで築き上げてきた低層高密で用途混合のサステナブルな都市モデルを存続することが重要だ。高さ規制を厳格化し、歩行者優先の空間デザインを推進することが都市経済の発展においても大切だ。それを支えるのは路面電車（LRT）の導入など公共交通を強化することであり、商店街や小学校を存続させることだ。京都市域の強みであった小学校区のコミュニティの安定を図ることになる。数十年前に建てられた高層マンションの実態調査も欠かせない。

4. ニュータウン・郊外居住地の再生

日本の「コンパクトシティ」政策は高層化偏重で、郊外の空洞化と公共交通の縮小を招く矛盾を抱えている。京都市の「人口減少問題」は大規模団地の空き家増加によるものだ。洛西・向島・小栗栖など郊外大規模団地での購買・医療・交通施策の不備がめだつ。必要な施設を充実しコミュニティバスなど特別な施策で郊外居住地の魅力を再生すべきだ。

5. 公共資産・市営住宅の活用

公共資産の売却や小学校跡地のホテル転用はこれ以上してはならない。市有の土地や施設は市民生活を豊かにする、かけがえのない重要な資源だ。市営住宅の充実喫緊の課題であり、住宅の改善をはじめ、目的外利用・学生用住宅や福祉施設との併用、減築など柔軟な活用策を研究すべきだ。市立芸大跡地や東部クリーンセンター跡地も大切に使いたい。これら公共資産の活用を市民とくりかえし協議する場をもつことが重要で、それ自体が地域の活力をとりもどすことになる。

6. 文化財と景観の保全・世界遺産の充実

文化財および周辺景観の保全を厳格化し、中低層の親しみやすい町並みの価値を再評価し、丁寧な都市デザインで美観を増進したい。世界遺産条例を制定し文化財とその周辺の保全を強化し、世界遺産「古都京都の文化財（京都市、宇治市、大津市）」に南禅寺・桂離宮・琵琶湖疏水など登録の拡充を進めるべきだ。京都市がまだ制度を活用していない景観重要樹木の指定なども開始したい。景観保全はサステナブルな都市づくりに不可欠で、災害に強い市街地を形成することにもなる。

7. 観光の健全な発達

観光は都市の発展に不可欠だが、宿泊施設の乱立やオーバーツーリズムが問題となっている。大手開発業者・観光業者の利益優先が矛盾を深めている。仁和寺前や相国寺北側で起こっている異常な特例によるホテル計画の総括が欠かせない。オーバーツーリズムの克服のためには宿泊施設の総量規制と自動車観光の抑制がとくに重要だ。観光地の予約制の導入、訪問先や季節・時間の分散、税制によるコントロールなど、多面的な対策が重ねられねばならない。

8. 多様な住民参画による政策立案

住民の積極的な参画を促し、ボランティア団体など各種市民組織や労働組合の意見を重視して、会議やイベントの場の提供や資金援助を拡充すべきだ。多様な住民の参画がデザインの質や政策の持続性にかかわってくる。2000年ころのイギリス社会的排除を克服しようとする政策に学びたい。また、労働者の賃金や労働条件を一定水準以上に保つことを義務付ける公契約条例を充実させることが大切だ。これを進めることで地域社会と経済の活力を増すことになる。

多くの外国人が京都を訪れるこんにち、ともに京都のあり方を考えることができるようサマリーを英訳しておく。

To Foreign Visitors to Kyoto Kyoto is a very beautiful city; however, it also faces many issues, as outlined below. Let us consider these challenges together.

Kyoto's Urban Regeneration: Summary

1. Characteristics of Kyoto's Urban Landscape

Kyoto City is blessed with a beautiful natural environment, including mountain ranges on three sides and numerous rivers, as well as a rich cultural heritage. Its most distinctive feature is the stable residential areas lined with low- to mid-rise buildings, supported by local small and medium-sized businesses. However, this balance has been eroding in recent years. In similarly sized cities with stable economies, such as Copenhagen and Dublin, mid-rise, high-density city centers are maintained, and bicycle networks and public transportation are well developed—areas where Kyoto lags behind.

2. A Vision Uninfluenced by the Illusion of Development

Japanese cities have suffered from reckless development driven by a pro-development ideology, highlighting the need to curb high-rise construction and automobile traffic. Recent development has been particularly wasteful. Kyoto is no exception, as the construction of hotels and high-rise condominiums has resulted in irrational land use, undermining the city's character. Large-scale condominium projects in Matsugasaki and the redevelopment plan for Kyoto Central Post Office under the Urban Regeneration Special Measures Law represent serious issues. Currently, the highest priority should be the revitalization of aging infrastructure and building a city resilient to natural disasters.

3. Outlook for a Low-Rise, High-Density, and Mixed-Use City

It is crucial to maintain Kyoto's sustainable urban model of low-rise, high-density, mixed-use neighborhoods. Strengthening height restrictions and promoting pedestrian-friendly urban design are essential for urban economic development. Public transportation should be enhanced through measures such as the introduction of trams (LRT), while preserving shopping streets and elementary schools will help stabilize the local community. It is also necessary to conduct a detailed survey of high-rise condominiums built decades ago.

4. Revitalization of New Towns and Suburban Residential Areas

Japan's "compact city" policy has focused excessively on high-rise development, leading to suburban hollowing out and the reduction of public transportation—a structural contradiction. Kyoto's "population decline problem" is primarily due to the increasing number of vacant apartments in large housing complexes. The lack of commercial, medical, and transportation infrastructure is particularly evident in large suburban housing complexes in areas such as Rakusai, Mukojima, and Ogurisu. Enhancing essential facilities and introducing special measures such as community buses are necessary to restore the appeal of suburban residential areas.

5. Utilization of Public Assets and Municipal Housing

The sale of public assets and the conversion of former elementary school sites into hotels must be halted.

Publicly owned land and facilities are irreplaceable resources that enrich the lives of citizens. Enhancing municipal housing is an urgent priority. Efforts should be made to explore flexible utilization strategies, such as improving housing conditions, repurposing for alternative uses, combining with student housing and welfare facilities, and partial downsizing. The former site of the Kyoto City University of Arts and the former Tobu Clean Center should also be carefully preserved and utilized. It is crucial to establish ongoing forums for discussion with citizens regarding the use of these public assets, as such engagement will help restore the vitality of local communities.

6. Preservation of Cultural Heritage and Scenic Landscapes; Enhancement of World Heritage

Preserving cultural heritage and the surrounding landscape must be strengthened. The value of friendly low- to mid-rise streetscapes should be reassessed, and careful urban design should enhance the city's aesthetic appeal. Kyoto should enact a World Heritage Ordinance to strengthen the protection of cultural properties and their surroundings and work toward expanding the “Historic Monuments of Ancient Kyoto (Kyoto, Uji and Otsu Cities)” World Heritage listing to include Nanzen-ji, Katsura Imperial Villa, and the Lake Biwa Canal. Kyoto should also begin designating "important scenic trees" under a landscape protection framework, as this is essential for creating a sustainable and disaster-resilient city.

7. Sound Development of Tourism

Tourism is vital to Kyoto's urban development, but the proliferation of hotels and overtourism have become significant issues. The prioritization of profit by large developers and tourism operators has deepened contradictions. The problematic hotel plans near Ninna-ji Temple and north of Shokoku-ji Temple must be reviewed. Overcoming overtourism will require measures such as setting limits on the total number of accommodation facilities, controlling automobile-based tourism, introducing reservation systems for tourist sites, encouraging the dispersion of visits by location, season, and time, and implementing tax-based controls.

8. Policy Development Through Diverse Resident Participation

Active participation of residents should be encouraged, and the opinions of various civic organizations, including volunteer groups and labor unions, should be valued. The city should expand opportunities for meetings and events and provide financial support. The participation of a diverse range of residents will influence the quality of urban design and the sustainability of policies. Kyoto can learn from the UK's policies around 2000 that aimed to overcome social exclusion. Strengthening public contract ordinances to ensure that wages and working conditions remain above a certain standard is also essential. Advancing these measures will boost the vitality of the local economy and community.

1 京都市の町の特質を見きわめる

京都市域の魅力は、三方の山と大小の河川や豊かな古社寺や戦前の洋館など自然環境と文化財・景観に恵まれていることだが、それにとどまらず、商工住が混在した中低層の安定した居住地があることにある。これはかならずしも伝統様式の住宅街にとどまらず、壬生や吉田のような市街地にも岩倉や山科のような郊外居住地にもいえる。洛西ニュータウンなど中高層の郊外の団地も経年の中で景観を充実してきた。人が住みつづけるなかで居住地を魅力を増進している普遍的な原理である。そのことが1980年代くらいまでは京都市域ではうまくいってきた。また農地も少なくなったとはいえ、山科区や右京区では京都を際立たせる景観を作っている。

当然のことであるが、京都市は卓越した特徴を持つ大都市だ。その利点を保持し充実する観点は欠かせないが、他の中規模の大都市との共通の問題も抱えているので、それらとの比較のうえで必要な施策を講じるべきだ。

■中規模大都市の比較

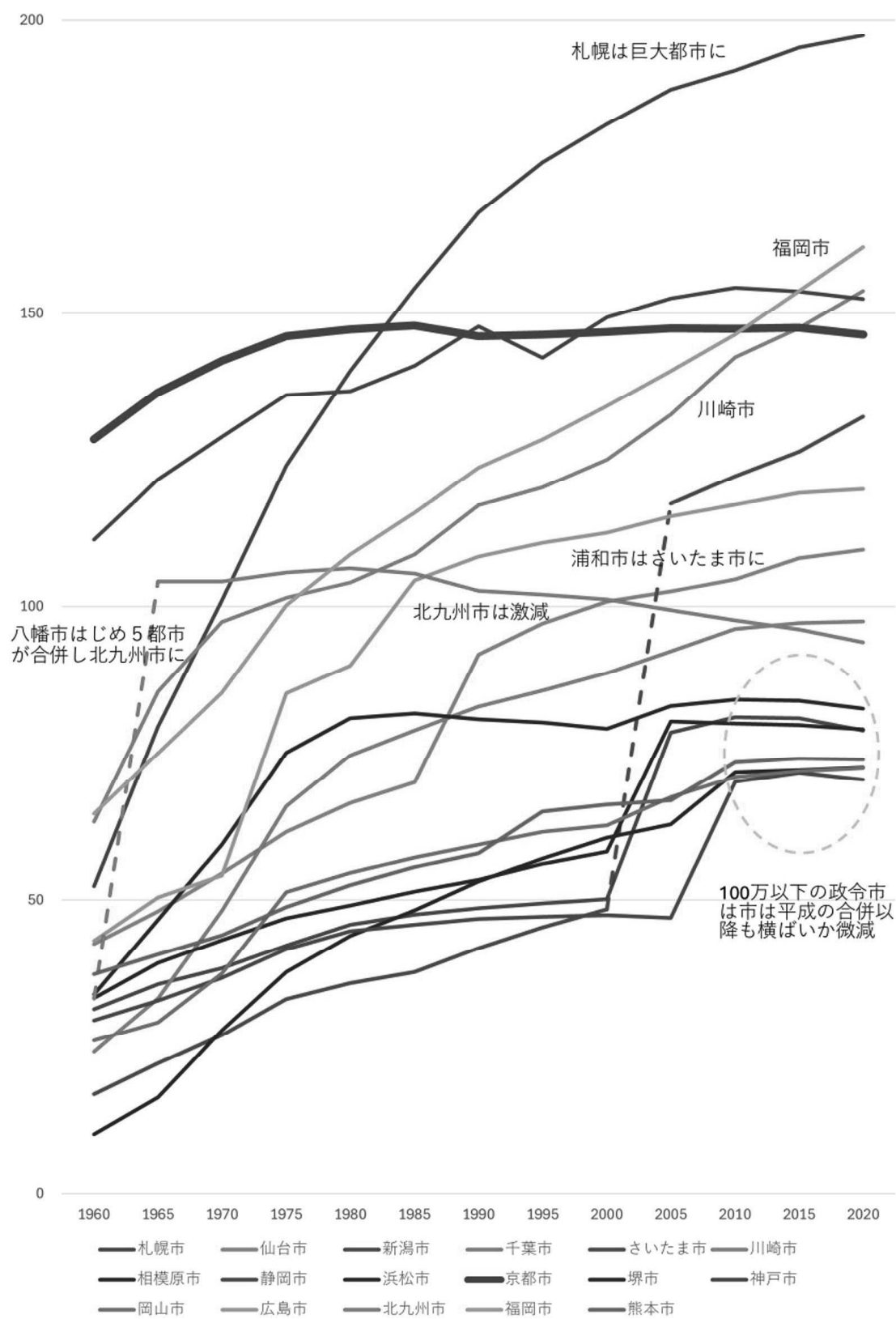
中規模大都市、仙台・新潟・千葉・さいたま・川崎・相模原・静岡・浜松・京都・神戸・堺・岡山・広島・北九州・福岡・熊本を比較する。いずれも政令指定都市だ。札幌・東京23区・横浜・名古屋・大阪の5大都市は除いている。これらはかなり大きな都心部を抱えており、市域を越えた郊外も広いので、ずいぶん違った性格の都市になっていると考えられる。人口増減のグラフには札幌市を加えているが特異であることがわかる。

まず人口の増減を見る。自治体の合併があってもその名前の都市の人口でグラフを作っている。1960年からの人口増減のグラフを見ると、1960年ころには50万かそれ以下であった都市が人口の集中によって1990年ころまで急増させている。それ以降は市域の拡大をもしつつ、70万人以上の都市に成長している。九州全体の中心都市の性格をもつ福岡市と、東北全体の中心都市仙台市、中国地方全体の中心都市広島市の伸びが目立つ。また、東京集中の関連で千葉市・さいたま市・川崎市の人口も21世紀に入っても増加傾向にある。他の大都市は21世紀にはいってからは横ばいか微減傾向にある。工業都市である北九州市は1980年ころから一貫して減少している。

おおむね江戸時代の大きな城下町からの歴史を持っていて、中心市街地を形成している。商業都市から発展した堺市や衛星都市から発展した相模原市は特異だ。

鉄道の中心駅と中心市街地の位置関係も多様であるが、鉄道駅周辺に商業集積が起こっているところは多い。地下鉄のない大都市もいくつかある。路面電車（LRT）を持つ都市も少なからずあり、重要な役割を果たしている。

こうしてみたときの京都市の特徴は、江戸時代に大名のいる城下町として発達したのとは違い、天皇の居所であった京都市は特徴のある発展を遂げている。寺院の総本山が多数あり、商工業も全国の最先端を行くような発達をみせた。高度経済成長期には、それほど高層ビルが都心に建てられず中低層高密度の居住地を維持してきた。明治大正期には伏見をはじめ周辺の都市と合併して大きくなったが、戦後は大きな合併はせずにきた。近年の人口は横ばいで安定している。2000年以降は他の中規模大都市のようにやや減少傾向にある。



大都市の人口の推移

日本の中規模大都市 東京23区・横浜市・大阪市・名古屋市・札幌市を除く大都市

	人口（万人）	近年の大きな合併	人口動態	県都	高裁	おもな歴史	都市構造・景観上の特徴	地下鉄や路面電車	中心駅
仙台市	110		やや増加傾向	○	○	伊達政宗が築いた仙台藩の中心。明治以降、商業都市として発展。東北地方の中心都市で、杜の都として知られる。	駅前が商業地で、アーケード街も徒歩圏内。定禅寺通や青葉通などの街路軸が整備され、大規模公園として西公園が存在。大学生比率高い。	地下鉄	仙台駅
新潟市	79		減少傾向	○		明治時代、商業港都市として発展。	日本海側の主要都市で、港湾と信濃川が景観の要。千歳大橋を中心とした都市軸があり、白山公園などが都市緑地として整備されている。中心市街地「古町地区」までは2km以上の距離。		新潟駅
千葉市	97		やや増加傾向	○		旧千葉町が発展し、明治時代から行政中心都市として成長。首都圏の一部で臨海部に幕張新都心。	千葉駅周辺は商業中心地だが、市役所や中心市街地は「千葉中央駅」付近。海浜公園などの大規模緑地が特徴。	モノレール 15km	千葉駅
さいたま市	132	2001年、浦和・大宮・与野が合併	増加傾向	○		旧浦和市が中心となり、1989年に政令指定都市に。東京の衛星都市の性格も。	大宮駅周辺が中心市街地だが、大宮駅を中心とした都市軸があり、大宮公園などの大規模公園が存在。市役所は浦和区。市域は狭い。	地下鉄（東京メトロに直通）	大宮駅
川崎市	154		増加傾向			明治時代に工業都市として発展し、東京湾岸の工業地帯を抱える都市。	駅周辺が商業・行政の中心地。密集した市街地。多摩川沿いの景観軸がある市域は狭い。川崎大師。		川崎駅
相模原市	73	2007年、城山町と藤野町を編入	横ばい			旧相模原町が発展、戦後は工業都市に。1960年代から都市化が進む。	中心市街地は橋本駅周辺で、相模原駅とはやや離れている。郊外型住宅地が広がるベッドタウン。都市緑地も多い。相模川沿いの景観。		相模原駅
静岡市	70	2002年、静岡市・清水市合併	やや減少傾向	○		明治以降、商業や交通の要所として発展。	駅周辺が商業・行政の中心地。富士山を望む景観が特徴。駿河湾を臨む軸線とともに駿府城公園が都市の象徴的な存在。	静岡鉄道静岡清水線（専用軌道）	静岡駅
浜松市	79	2000年、浜松市と12市町村が合併	やや減少傾向			江戸時代、松平藩の城下町として発展。戦後は工業都市へと成長。	駅周辺が中心市街地で、商業地が集積している。平野部に広がる都市構造。浜松城公園など。世界遺産あり。		浜松駅
京都市	146	2005年、京北町を編入	やや減少傾向	○		平安京が基礎、江戸時代まで天皇の居所。明治時代より都市内工業の発達。	盆地の中に、碁盤目状の街路パターン。鴨川沿いの景観軸とともに京都御苑などの大規模緑地。伏見にも古くからの高密度市街地。世界遺産あり。大学生比率高い。	地下鉄	京都駅
堺市	83	2005年、美原町を編入	やや減少傾向			戦国時代から織田信長や豊臣秀吉の時代に発展。商業の中心地として栄える。近畿地方で最大の工業都市。	堺東駅周辺が行政・商業の中心地。大仙古墳周辺に広がる緑地が都市の景観。泉北ニュータウン。世界遺産あり。	阪堺電気軌道19km	堺東駅
神戸市	153		やや減少傾向	○		明治時代に開港し、商業港町として発展。	三宮駅周辺が商業・行政の中心地。六甲山系と神戸港を背景にした都市。坂の多い地形が特徴的。メリケンパークなどの大規模公園。	地下鉄	三宮駅
岡山市	72	1969・1975年に11市町村との合併、2007年に建部町・瀬戸町を編入合併	横ばい	○	△支所	広島市とともに中国地方の中心都市、商業の中心として発展。平野部に広がる市街地と瀬戸内海の景観が調和。岡山後楽園が都市緑地として景観の核となっている。	駅周辺が商業・行政の中心地。平野部に広がる市街地と瀬戸内海の景観が調和。岡山後楽園。	岡山電気鉄道 5 km	岡山駅
広島市	120	1985年には五日市町を、2005年には湯来町を編入	横ばい	○	○	商業と工業の都市として発展。第二次世界大戦で原爆で破壊。その後、中国地方の中心都市に復興。	太田川デルタが都市軸となり、中央公園が大規模緑地として機能。平和記念公園など。世界遺産あり。	地下鉄 広島電鉄35km	広島駅
北九州市	94	1963年、門司市・小倉市・若松市・八幡市・戸畑市合併	引き続く減少傾向			明治期から、採炭と官営八幡製鉄以降の工業化で発展。	小倉駅周辺に商業や行政機能が集中。工業地帯と複数の中心市街地を持つ。勝山公園が中心市街地の緑地。世界遺産あり。	モノレール（地下区間あり）	小倉駅
福岡市	161		増加傾向	○	○	近代以降、商業、工業が発展し、九州地方の中心都市。	天神と博多駅を結ぶ都市軸があり、大濠公園が大規模緑地。大学生比率高い。	地下鉄	博多駅
熊本市	74	2008年富合町・城南町・植木町を編入	横ばい	○		熊本藩の城下町として発展。明治以降、商業・工業が成長。	阿蘇山を望む自然豊かな都市。熊本城を中心の都市軸と二の丸公園などの大規模緑地が特徴。	熊本市電12km	熊本駅

■世界の人口100万から200万都市との比較

世界のいくつかの人口100万から200万前後の都市、あるいは大都市圏人口が数百万ある中心都市の比較表を作ってみた。釜山だけはこれらより大きい都市であるが日本から一番近い外国の大都市であるという意味で加えている。

その国の一人あたりのGDPや可処分所得を比べると、日本がいかに落ち込んできたかがわかる。と同時にそれら経済好調の国の都市がけっして高層ビルをたくさん建てず、中層高密の中心市街地をもっていることが重要だ。また、路面電車を発達させている都市の多いことにも注目すべきだ。また魅力的な都市であるだけに観光の対象ともなり、オーバーツーリズムに苦しむ都市も多い。

世界の中規模大都市

都市	国内での地位	その国の一人あたりのGDP*1	その国の一人当たり家計可処分所得*2	都市の人口	大都市圏人口	都市構造・景観の特徴	歩行者優先度 (おもに中心市街地)	都市内公共交通(おもに路面電車・地下鉄)
京都市	日本の7番目の都市	51	37	147	260	格子状の街路、優れた景観も多いが、欧州の歴史都市と比べると乱開発も目立つ。	低い。アーケードのある通りが歩行者専用になっているだけ。	地下鉄
釜山 (巨大都市)	韓国第2の都市	60	35	350	800	港湾都市、丘陵地帯に広がる。周辺に高層マンションが多い。	限定的だが、一部の市場や海岸沿いの遊歩道は歩行者専用エリアが多い	地下鉄
バーミンガム	イギリス第2の都市	61	46	110	400	産業都市、放射状に広がる交通網。レンガ造りの建築物が多く、高層ビルも点在。	中程度。市中心部の一部が歩行者化されており、歩行者優先エリアを拡大する取り組みが進行中。	路面電車
ダブリン	アイルランドの首都	127	43	120	200	中心市街地がコンパクト、ジョージアン建築の低層建築が主体の歴史的地区が広い。	中程度。グラフトンストリートやテンプルバー地区が歩行者化されており、車両通行禁止区域を拡大する計画が進行中。	路面電車 (LUAS)
コペンハーゲン	デンマークの首都	80	44	80	200	海岸沿いに市街地、中低層建築が多く、モダン建築も点在。自転車優先の都市設計。	高い。ストロイエット(世界最長級の歩行者専用通りの1つ)やその周辺エリアが完全に歩行者化されている。	地下鉄、自転車道網
ミュンヘン	ドイツ第3の都市	70	55	150	600	中低層の歴史的地区と新興開発地区が混在。	高い：マリエン広場や旧市街周辺の通りが歩行者化され、非常に歩きやすい中心部を形成している。	地下鉄 (U-Bahn)、路面電車
アムステルダム	オランダの首都	80	51	90	250	放射状の運河網、コンパクトな構造。低層のレンガ造り建築。	高い。市中心部や運河周辺に広範な歩行者専用ゾーンがあり、自転車歩行者と並んで優先されている。	路面電車、自転車道網、水運
ブリュッセル	ベルギーの首都EUの行政拠点	71	50	120	250	小規模でコンパクトな中心市街地。	高い。市中心部に大規模な歩行者専用ゾーンがあり、グランプラスやアンスポール通り周辺。	地下鉄、路面電車
パリ	フランスの首都	64	48	220	1,200	19世紀の街並み、25mほどの建築が多い。環状道路と放射状の街路。一部に中低層の歴史地区。	やや高い。シャンゼリゼ通りなど主要な大通りが部分的に歩行者化、いくつかの広場や川沿いエリアは完全に車両通行禁止。	地下鉄、路面電車
バルセロナ	スペイン第2の都市	53	40	160	550	中層建築が中心、格子状の街路。ガウディ建築が点在。	高い。ゴシック地区やランブラス通りが大規模に歩行者化されており、「スーパー街区」内部を歩行者優先のエリアに。	地下鉄、路面電車 (2004年復活)
ローマ	イタリアの首都	35	43	280	450	古代遺跡が点在するルネサンス建築が多い。中低層の町並み。	中程度。ピアッツァ・ナヴォーナやコロッセオ周辺などの歴史地区が歩行者専用。	地下鉄、路面電車 (2004年復活)
サンフランシスコ	ロサンゼルスとならぶカリフォルニア州の中心	83	63	80	500	起伏の多い地形、住宅密集地と商業地区の混在。ヴィクトリア様式の建物と超高層ビル。	中程度。マーケットストリートや一部の金融街が車両制限されているが、歩行者専用エリアは限定的。	路面電車 (ケーブルカー)
ボストン	アメリカの歴史的都市	83	63	70	500	レンガ造りの建物が多い港湾都市、中層建築も多いが超高層ビルもある。	中程度。ファニエルホール、クインシーマーケット、ウォーターフロントの一部が歩行者化されている。ウォーキング・シティ。	地下鉄 (MBTA)

*1 千米ドル・購買力平価 2023 IMF

*2 千米ドル・購買力平価 2023

都市の人口は2023年頃

2 開発幻想に左右されない構想

日本の国土・都市をひずめているのは開発主義・開発幻想にもとづく乱開発であって、つまり、これは、かつては一時的であれ経済発展にもつながったが、今日では惰性的浪費的なものとなっている。また高層建築と自動車交通を抑制することも社会的・空間的・経済的にのぞましい。現在紛争中の仁和寺前・相国寺北側のホテル建設問題や松ヶ崎での大型マンション計画は、そのことに近隣住民が気づき取り消しの声を上げている。また、京都駅前の郵便局の建て替えは乱開発の引き金になりかねない。日本の失われた30年のあいだに安定した経済発展をとげているヨーロッパの大都市が中低層高密の都心を持っていることに留意したい。

現在すべきことは、大災害に備える建設であり、老朽化しつつあるインフラこそ再生すべきである。北陸新幹線延伸をはじめ大規模開発をストップすべきである。

■都市再生特別措置法(2002年)の適用に関して

都市再生特別措置法は都市の国際競争力と防災機能を強化するといって、2002年に定められたが、「失われた30年」といわれるように、日本経済は一人あたりのGDPでは5位以内にいたものが30位まで落ち込んでいる。また老朽化するインフラも各所で問題になっている。「コンパクトで賑わいのある街づくり」とはいうものの、特定の場所に高層建築を建てられるようにして、けっして賑わいをもたらすような開発はなされていない。「住宅団地の再生」も掲げているが、放置されるかのような大規模団地が目立っている。

とくに都市再生緊急整備地域の都市再生特別地区は、民間事業者を主とする無法地帯を作り出すものだといってよい。

高層建築が建てば建つ立つほど土地利用が荒れ、非効率でむだな土地がうまれるのは京都市だけでなく他の大都市でもみられるところだ。日本経済や京都経済が30年停滞しているのは、建築の高さ規制を怠ったことにも一因があるとさえいえるのではないか。デンマークはじめ北欧諸国、アイルランド、オランダなどは一人あたりのGDPで日本を大きく引き離しつつあるが、大都市内では中層建築の町並みを実現していることに学ぶべきだ。

2007年の新景観政策での合意は、京都市内では最高でも高さ31mとするということであった。これは行政と住民のまちづくり運動が永年にわたって討議するなかで決めた崇高な決意ではなかったのか。「50年後、100後を見据えて」決めたことを10年あまりで反古にすることになる。

日本の都市でほんとうに緊急にしなければならないのは、老朽化しつつあるインフラの修復、鉄軌道の充実、防災対策、小学校や商店街の維持、市営住宅の再生、文化財の保全、オーバーツーリズム対策、カタチでいえば中低層高密の中心市街地をもつ大都市を再生することだ。とくに京都市はその先頭をいきたいが、2023年の規制緩和はコンパクトシティとはまったく逆行する驚くべき方針だった。

さらに、都市再生特別措置法にもとづく都市再生緊急整備地区内にある京都中央郵便局の敷地を都市再生特別地区にして、高さ60mの複合ビルにしようとしている。さまざまな都市計画制度の改変や特例で、国家が住民の意向を無視して、民間開発業者に無法地帯を提供しようとしている。これが日本経済の低迷の元凶でもあるのに、「国際競争力」などを持ちだして、悪循環を招こうとしている。

■京都市の「人口減少」をどうみるか

コロナ禍の時期に大学都市京都が人口を減少させたことを捉えて、新景観政策に限界があるかのような暴論がはびこっている。

京都市の人口は数十年間横ばいだ。やや減少傾向にあるという程度だ。急減しているわけではない。地域別にみる必要がある。2020年から2年ほどの動向はコロナ禍が影響した大学都市の特殊性がある。大学生の多い大都市なのでコロナの時に2021年一年間で0.8%ほど減って、絶対数が大きく見えたに過ぎない。もっと深刻に減っている中小都市・農村部はたくさんある。規制緩和の口実にしたい人たちが言っているのだ。新景観政策で規制のきびしくなった中心部では人口が増加傾向にある。問題は郊外の大規模団地での人口減少だ。もっと言うと公営住宅での空き屋の増加が、京都の人口減少の問題と考えてよい。

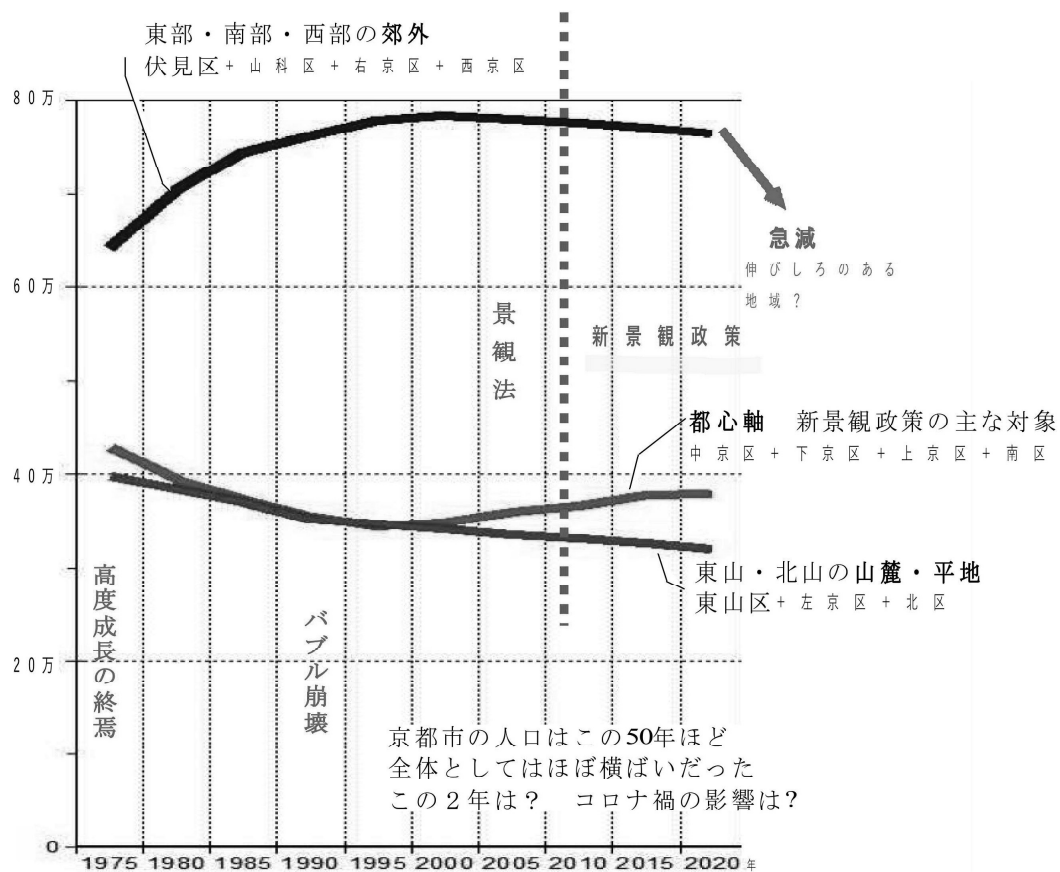


人口減少・規制緩和についての記事

2021年の1万2千人の減少で大きな割合を占めるのは、西京区の洛西ニュータウン・伏見区の向島・醍醐など大規模団地のある周辺部だ。東山・北山の山麓部でも減っている。高さ規制で高層マンションが建てられないので人口が増やせないというのは、まったくの間違いだ。

調査年	中京区	下京区	上京区	南区	東山区	左京区	北区	伏見区	山科区	右京区※	西京区※	京都市※
1975	114,573	99,779	109,520	104,423	70,544	189,307	138,193	230,346	126,124	197,196	88,828	1,468,833
1980	105,921	86,821	99,262	101,713	62,077	185,645	136,181	257,156	136,318	199,958	109,325	1,480,377
1985	100,015	78,744	92,897	101,206	56,332	182,201	131,073	274,938	136,954	201,359	130,683	1,486,402
1990	94,676	73,457	87,861	98,962	51,171	173,282	127,348	280,276	136,070	202,410	142,677	1,468,190
1995	91,062	70,662	84,061	98,905	48,241	172,030	127,078	285,961	137,104	204,680	151,118	1,470,902
2000	95,038	71,212	84,187	97,820	44,813	171,556	126,125	287,909	137,624	202,259	155,928	1,474,471
2005	102,129	75,437	83,534	98,193	42,464	169,587	124,266	285,419	136,670	202,356	154,756	1,474,811
2010	105,306	79,287	83,264	98,744	40,528	168,802	122,037	284,085	136,045	202,943	152,974	1,474,015
2015	109,341	82,668	85,113	99,927	39,044	168,266	119,474	280,655	135,471	204,262	150,962	1,475,183
2020	110,488	82,784	83,832	101,970	36,602	166,039	117,165	277,858	135,101	202,047	149,837	1,463,723

行政区別の2021年・2022年の人口増減



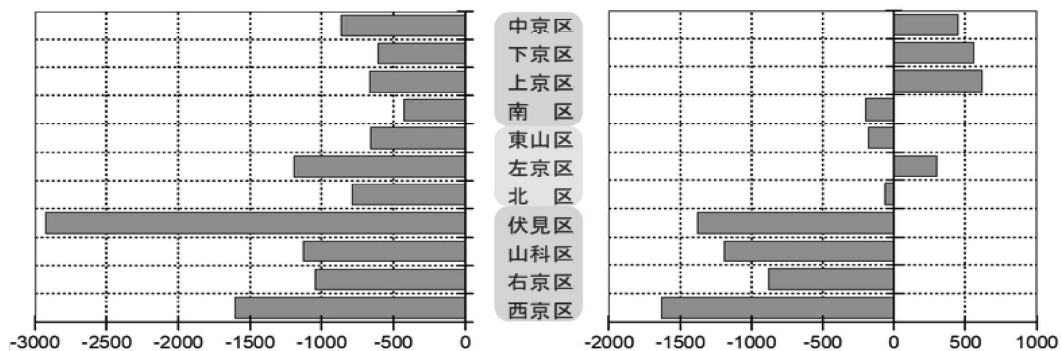
京都市の人口推移(ブロック別)

コロナの影響2020春から 2021

2022

2021年1月～2022年1月
京都市 11919人減

2022年1月～2023年1月
京都市 3609人減

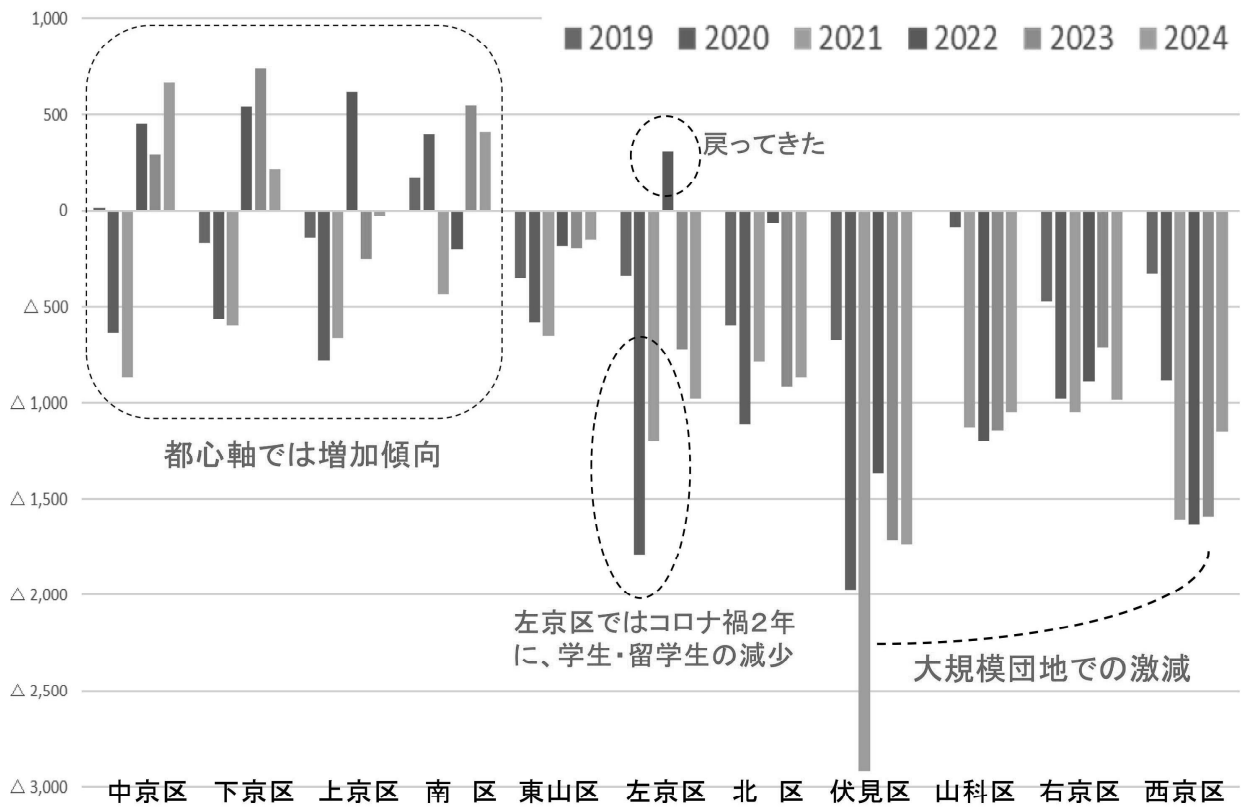


● 2021年の1万2千人の減少で大きな割合を占めるのは、西京区の洛西ニュータウン・伏見区の向島・醍醐など大規模団地のある周辺部です。東山・北山の山麓部でも減っています。

● 高さ規制で高層マンションが建てられないので人口が増やせないというのは、まったくの間違いです。確信犯的デマ。

行政区別の2021年・2022年の人口増減

行政区ごとの人口増減2019-2024年



行政区別の2019-2024年の人口増減

最近の5年間をみると、伏見区・山科区・右京区・西京区で人口が減っている。中京区・下京区・南区では通年でみると人口は増えている。2020年と2021年に注目してほしい。これはコロナ禍の影響で減っている面が大きい。大学生の多い上京区・左京区がこのとき減り、2022年には戻ってきている。ただ、東山区と同様、左京区・北区も1970年代から一貫して人口は減少している。

■識者の都市論

西山卯三の先駆的な都市論

- 西山卯三は「明治以来つちかわれてきた国民の根強い「開発幻想」が日本の都市・地域を乱しているという。
- クルマ社会への警告は1960年代から始まる。1960年ころから自動車社会を批判。「自動車の普及は実は国民生活の実質的な切り下げにつながっている」との認識をしている。自動車社会が地域を歪め、生活様式を歪めるという西山の発見はきわめて早いものであった。国民が狭い住宅からの逃避手段としてマイカーをあてがわれていることや、自動車の通る街路が生活空間として貧困なものとなっていくことを指摘した。そうした理念のもと、京都の市電撤廃にも反対運動を展開した。
- 人間と地域を発達させる観光・レクリエーションの重視を1960年代から主張していた。学術会議で観光の観点が重要だと提起した。他の委員は観光というものを「不浄」のものだと思っているようで、無反応だったと記している。より高度で拘束労働ではなく自発労働につながり、生きがいともなるレクリエーション。教育学習やボランティア活動などはより積極的なレクリエーションであり、「質の高い労働力をもつ主体としての人間を育成してゆく」ものと位置づけていた。
- 町並み保存の運動にも先鞭をつけた。伊勢市河崎で——「問屋街としての機能を喪失しても、河崎は居住地としていい街となる。都市が人間の居住地として、その歴史をきざみこんだ文化の集積空間であるという基本的な認識と関連して、河崎の町並みは保存・再生されるべきであるし、それがもっとも賢明なまちづくり、開発・再開発の方向でもある」。岡山市足守で——「開発後進地といわれる地域が「活性化」を望む気持はわかりますが、それが何であるべきかをよく考えないと、忙しきで豊かさを失う。全国いたるところで見られる失敗をくりかえすおそれがあります」。

ジェイン・ジェイコブス『アメリカ大都市の死と生』(抜粋)

都市の多様性を生み出す条件。

- 一、その地区や、その内部のできるだけ多くの部分が、二つ以上の主要機能を果たさなくてはなりません。できれば三つ以上が望ましいのです。こうした機能は、別々の時間帯に外に出る人々や、ちがう理由でその場所にいて、しかも多くの施設と一緒に使う人々が確実に存在するよう保証してくれるものでなくてはなりません。
- 二、ほとんどの街区は短くないといけません。つまり、街路や、角を曲がる機会は頻繁でなくてはならないのです。
- 三、地区は、古さや条件が異なる各種の建物を混在させなくてはなりません。そこには古い建物が相当数あって、それが生み出す経済収益が異なっているようでなくてはなりません。この混合は、規模がそこそこ似通ったもの同士でなくてはなりません。
- 四、十分な密度で人がいなくてはなりません。何の目的でその人たちがそこにいるのかは問いません。そこに住んでいるという理由でそこにいる人々の人口密度も含まれます。

この四つの条件の必要性は、本書が主張する最も重要な論点です。これらが組み合わさると、こうした条件は用途の有効な経済的プールをつくります。この四つの条件を満たすと、あらゆる都市街区が同程度の多様性を生み出すわけではありません。いろいろな理由で、各種地区の可能性は変わってきます。でもこの四つの条件の発達(あるいはそれが完全に発達した場合に対して、現実世界で実現可能な最大限の近似)を考えると、都市地区はその最高の可能性を実現できるはずで、そうなるのを阻んでいる障害は、排除されるはずで、その範囲は、アフリカの彫像や演劇学校、ルーマニア式ティーハウスなどができるほどにはならないかもしれません。でも雑貨店だろうと陶芸学校だろうと、映画、キャンデー店、花屋、アートショー、移民クラブ、金物店、食事ができる場所でも何でも、可能性のある用途は最高の機会を手に入れます。そしてそれに伴い、都市生活は最大の機会が得られるのです。

C・アレグザンダー「4階建の制限」『パタン・ランゲージ』(抜粋)

高層建物が、人間をおかしくするという証拠は山ほどある。

高層建物は銀行や地主に投機的利益をもたらす以外に、本当の利点は何もない。それはけっして安価ではなく、オープンスペースの創出には役立たず、都市景観と社会生活を破壊し、犯罪を誘発し、子供の生活環境を困難にし、維持費が高く、付近のオープンスペースを台無しにし、光と空気と眺望を損なう。

これらの証拠は大きく2つに分かれる。1つは、高層住宅が家族の精神的・生活的安寧におよぼす影響を示すもので、もう1つは、大規模建物や高層建物がオフィスや仕事場の人間関係におよぼす影響を示すものである。2つの証拠のうち、ここでは前者を示すことにする。オフィスや仕事場に係わる後者は、建物の高さだけでなく建物全体のボリュームと密接な関係があるので、複合建物(95)で述べることにする。

しかしここで強調したいのは、以下に述べるのが、見かけは住宅に片寄っているが、背後にある現象——建物の高さが生み出す精神障害と社会的疎外——は、オフィスや仕事場にも等しく発生するということである。

これは、単純なからくりで説明できる。つまり、高層生活は人びとを地面から引き離し、したがって歩道や街路、庭やポーチなどで生じる気取らない日常的な交流から引き離すからである。高層生活は人びとをアパート内に独りきりで閉じ込めてしまう。何か公的な生活を求めて出かけようという決心が、おっくうで改まったものになる。特別な用事でもない限り、人びとはしだいに独りで家に閉じ込められるようになる。このような強制された孤立が、やがて個人の崩壊につながるのである。

高層住宅に住む幼い子供は、戸建てに住む子供に比べて、近所の仲間や活動から社会的に隔絶されており、社会性に欠け、大人との接触が過剰で、その結果、気持を張りつめた怒りっぽい子供になる。

3階や4階では、下の街路に降りるのも容易だし、窓から顔を出せば街路の光景と一体感がもてる。つまり、個々の人間やその表情、木の葉の1枚1枚、個々の店々といった路上の細部を読み取れるからである。3階から大声で叫べば、下の人間の注意を引くことができる。が、5階以上では、このような結び付きは無効である。視覚的ディテールは失われ、階下の光景を自分とは無関係なゲームか何かのように、ただ眺めるだけである。

京都の都心にも御幸通のように4階建くらいの中層で高密な町並みはある。駐車場も少なく、土地を真に有効活用している景観がある。



御幸町通



御幸通り



御幸町通と高層ビル・駐車場の多い景観との比較

3 低層高密・用途混合の町への展望

重要なのは高さ規制を適切にした低層高密で用途混合のまちづくりだ。永年のまちづくり運動がそのことを主張し、それを反映した2007年の新景観政策は画期的なものであった。一般的な市街地では高さ規制は10mが望ましい。中心市街地についていうと、建物の高さを15mから20mに制限し、歩行者優先に徹することでさらに魅力を向上させることができる。駐車場を減らし、メインストリートを歩行者専用道にすることは、国際的にも試され済みの都市設計の手法だ。景観上も防災上もこれが重要な点である。京都市域では火災の少ない都市をつくりあげてきたのは低層高密でしっかりした自治組織を育ててきたからである。ジェイコブスが強調する低層高密度で用途混合型の都市づくりは、住民が近隣で仕事、買い物、娯楽を完結できる利便性を高め、住民間のコミュニティ形成にも寄与する

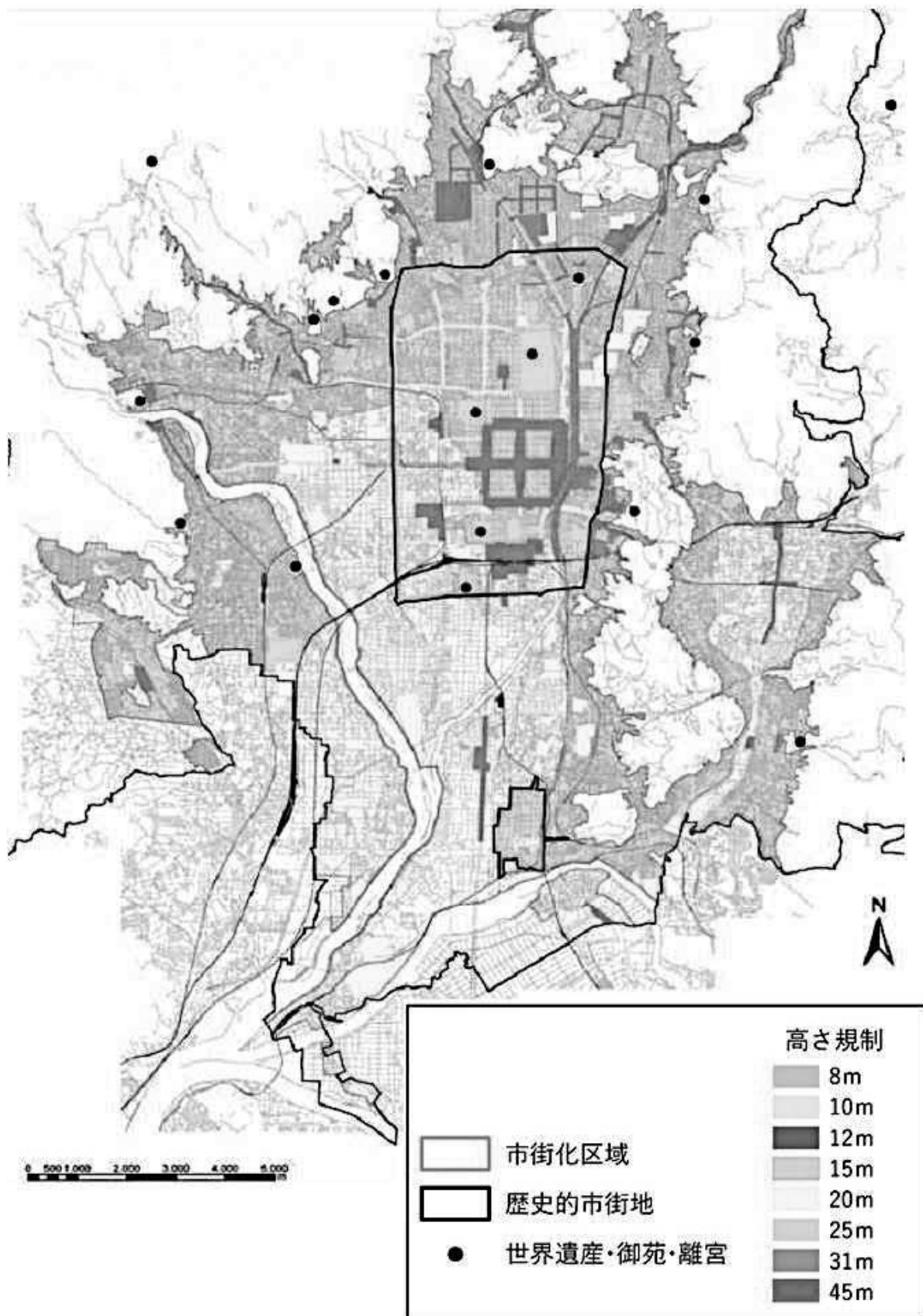
高い建物が建つよう規制緩和をしても、かならずしも人口が増えない、むしろ減る理由は次のようだ。一般に、戦前から大都市の都心部には商工住の混合土地利用があった。これはすぐれた混合で、その姿が美しいので景観保存の対象にもなる。しだいに高層オフィスが支配的になる。地価が上がるので郊外居住が増える。欧米ではこの都心が低所得層の居住地になるが日本ではそうでもない。次に、中層建築に比べて、人口密度を上げる効率がいいわけではない。駐車場や空地だらけになる場合が多いからだ。京都の場合は都心工業がかつては元気で支配的だったので、業務地域化がゆっくり進んだため比較的人口密度の高い都心が存在した。また、1980年代から建設されたマンションには人の住まないセカンドハウスとか投機用のものも多かったことも指摘できる。

「小学校・商店街・公共交通」は安定した居住地の三点セットである。市域全体では人口の減少はピーク時の3%にすぎないのに、小学校の数は3分の2ほどになっている。商店街もシャッター街が激増している。路面電車LRTの導入も、周辺地域との低層高密の市街地を公共交通が支えるうえで有効だが、市電が廃止されて久しく、新規の路面電車もかけ声倒れである。

■新景観政策と規制緩和

全体として、2007年の新景観政策は、京都・まちづくり市民会議はじめ、まちづくり運動が主張し発表していた構想や提案にきわめて近い内容となっていた。まちづくり運動がこの政策を押しあげたといえる。連戦連敗のまちづくり運動が大勝利をつかんだといっている。

郊外に対する施策を怠っているのが「人口減少問題」の本質だ。大規模団地や公営住宅に従来どおり人が住めるように制度を見直し、建物を修復する必要がある。また必要な購買施設や福祉医療施設の充実を図らなければならない。公共交通の充実も必要だ。一度創りだした居住地を修復して大切に利用する発想が重要だ。2023年から規制緩和を図った地域は人口減少地域と都心とのあいだで、そこを「伸びしろのある地域」としていた。つまり、形式上もコンパクトでない都市を作ろうとしていた。



2007年 時点の 新景観政策の高さ規制

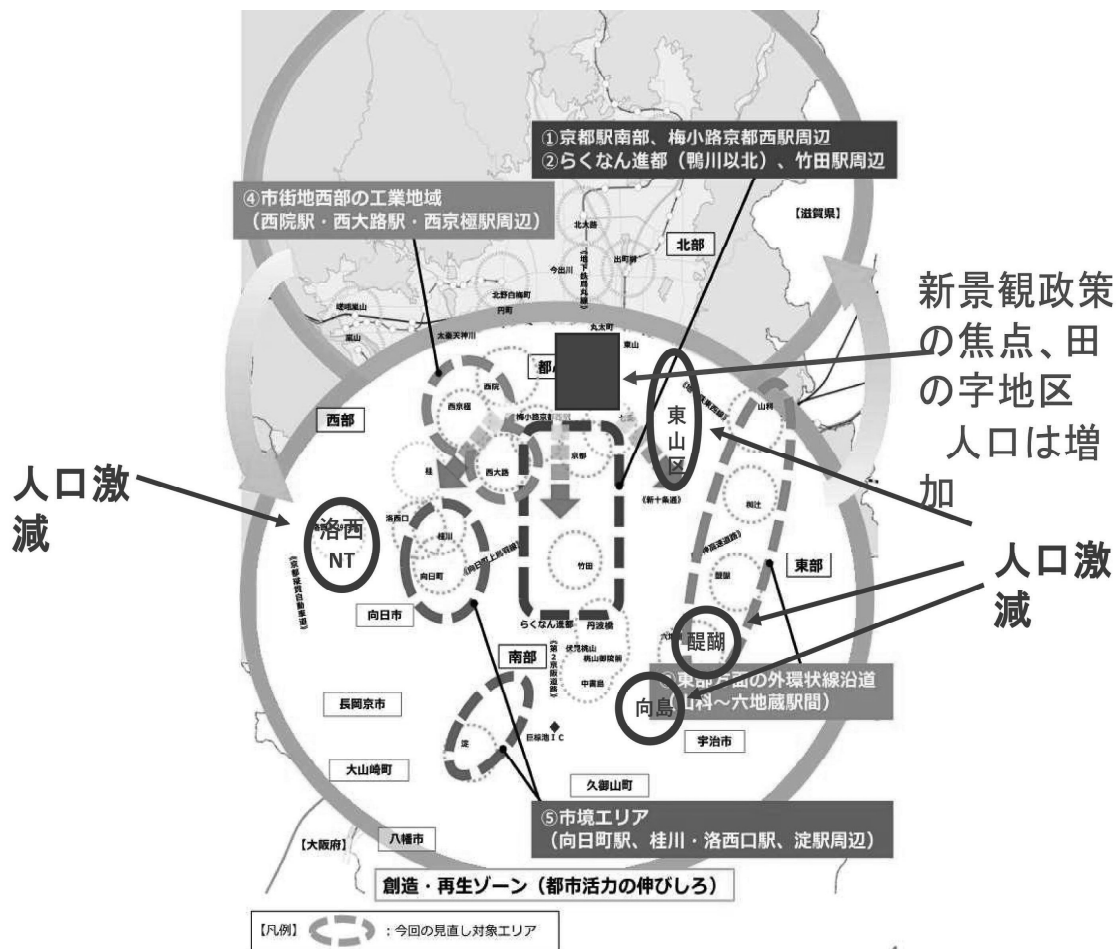


2021年 新景観政策の高さ規制

■2023年の都市計画の規制緩和

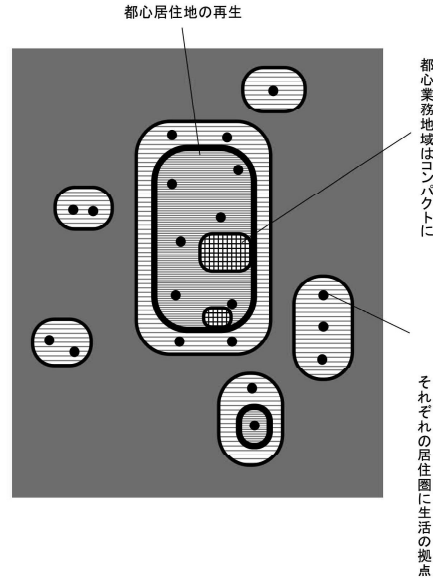
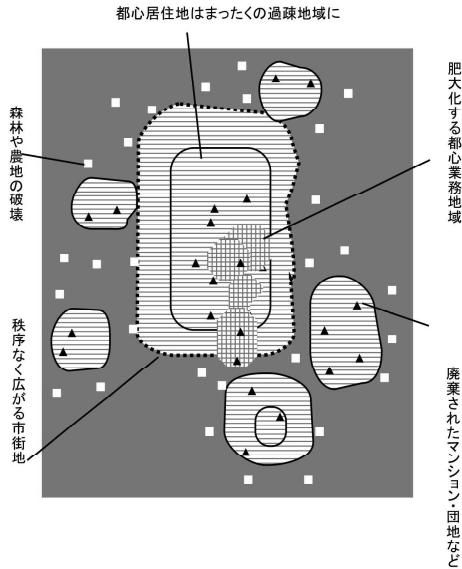
西院駅西南部の一带の高さ規制を20m・25mから31mにした。現段階で中低層で密度高く住んでいるので、むしろ高さ規制をきびしくした方が密度ある居住地ができあがると思われる。規制をゆるめると、土地利用が荒れる。高層マンションの間では低層の住宅は住みにくくなり、空き地や駐車場が増えたりする。中低層高密というのがもっとも合理的な姿だ。

この規制緩和でとくに問題なのは山科の外環状道路沿道で超高層ビルが建つように高度地区を定めたことだ。高度地区を無指定としている。京都市域にタワーマンションの建つ条件を作り出した。若者を呼び込むと理由付けをしているが、タワーマンションは高額になるので、若者の居住を促すはずはない。



規制緩和2023年

破線はこのとき「伸びしろがある」として規制緩和を大幅にした地域。新景観政策で生きがきびしくなった都心と郊外の人口減の激しいところとは一致していない。つまり「反コンパクトな」都市計画の改変になっている。



景観保全是既成市街地の高密居住・用途混合を維持し、森林や農地を侵食しないことと密接に結びついているおり、新景観政策こそがエコ・コンパクトな都市政策といえる

大都市の衰退と再生のモデル

イ④ 市街地西部の工業地域

未来を支える若い世代の市内居住のニーズを受け止め、ものづくりと調和しながら環境負荷にも配慮したサステナブルなまち

- 鉄道駅に近接しているアクセス性の高い工業地域のポテンシャルをいかし、**工場の操業環境の保全・向上はもとより、ものづくりと調和し、生活利便が整った居住環境の創出**を図るため、容積率、高度地区等の見直しを行います。それにより、環境負荷にも配慮した職住近接のサステナブルなまちづくりを展開します。(①、②)
- 西京極駅の北東エリアにおける住工共存の進展も見据え、**工場やオフィスの集積を図ること**と併せて、**良質な住宅や生活に身近な商業施設などの充実**を図るため、用途地域、高度地区等の見直しを行います。それにより、定住人口の求心力となる駅の拠点性を確保し、人々が緑やスポーツに親しみながら快適に暮らし、働くことのできる都市空間を形成します。(③、④)
- 都心部や、大阪方面への利便性をいかし、**商業・業務・居住などの多様な機能の複合的な集積**を図ることにより、職住が近接したゆとりある働き方を求める、若者や子育て世代の市内居住のニーズを受け止めることにも、**周辺の業務機能や工場の操業環境と調和した潤いある居住環境の創出**するため、容積率、高度地区の見直しを行います。それにより、新たな価値やライフスタイルを先導する西部方面の拠点づくりを進めます。(⑤、⑥、⑦、⑧、⑨、⑩)

①	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	300%	400%
高度地区	31m 第3種	31m (※1)

②	現行	変更後
用途地域	工業地域	工業地域
容積率	200%	300%
高度地区	31m 第3種	31m (※1)

③	現行	変更後
用途地域	商業地域	商業地域
高度地区	20m 第4種	31m 第1種

④	現行	変更後
用途地域	第二種住居地域	近隣商業地域
建蔽率	60%	80%
高度地区	20m 第2種	31m 第1種

⑤	現行	変更後
用途地域	準工業地域	準工業地域
容積率	200%	300%
高度地区	20m 第3種	31m (※2)



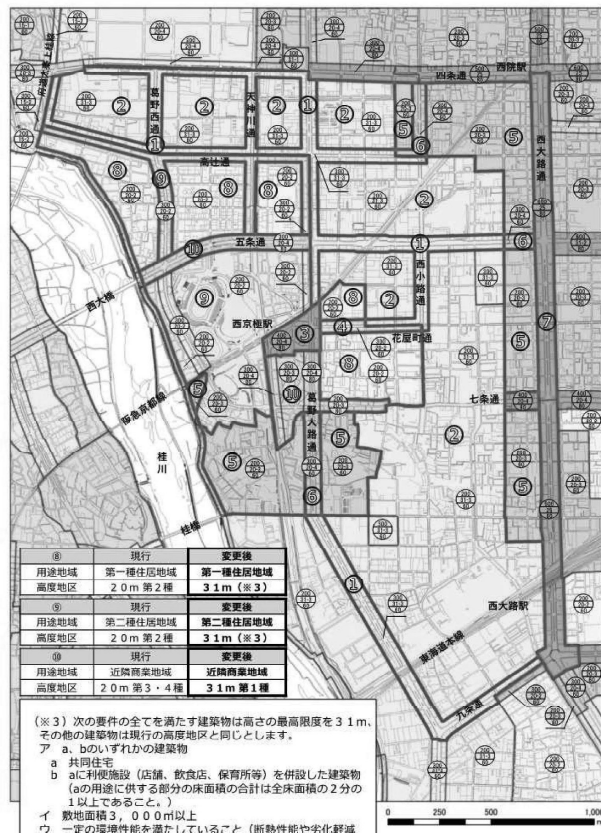
⑥	現行	変更後
用途地域	準工業地域	準工業地域
容積率	300%	400%
高度地区	20m 第4種	31m (※2)

⑦	現行	変更後
用途地域	商業地域	商業地域
高度地区	25m	31m 第1種

①、②の地域内において一定規模（3戸以上等）の住宅等の開発行為又は建築行為をする場合は、届出が必要となります。また、当該住宅等の事業者及び所有者は、入居予定者に対して、当該地域が工業地域における職住共存を目指す地域であること等の事前説明が必要となります。

(※1) 次の要件の全てを満たす建築物は高さの最高限度を31m、その他の建築物は20mとします。
ア a、bのいずれかの建築物
a 工場、事務所、研究施設、共同住宅、寄宿舎
b aに利便施設（店舗、飲食店、保育所等）を併設した建築物
(aの用途に供する部分の床面積の合計は全床面積の2分の1以上であること。)
イ 外壁から隣地境界線までの距離が2m以上であること（共同住宅、寄宿舎の住戸等が対象）
ウ 窓、出入口、給排水口等に遮音対策等を講ずること（共同住宅、寄宿舎の住戸等が対象）

(※2) 上記（※1）アのa、bのいずれかの建築物は高さの最高限度を31m、その他の建築物は20mとします。



(※3) 次の要件の全てを満たす建築物は高さの最高限度を31m、その他の建築物は現行の高度地区と同じとします。
ア a、bのいずれかの建築物
a aに利便施設（店舗、飲食店、保育所等）を併設した建築物
(aの用途に供する部分の床面積の合計は全床面積の2分の1以上であること。)
イ 敷地面積3,000㎡以上
ウ 一定の環境性能を達成しているアト（断熱性能や劣化耐性）



西院西南部 一帯を高さ規制20m・25mから31mにしようとしている。
3階建・4階建まできちんと建てたらいい町にしていけるのではないかな。
京都市は「伸びしろのある地域」という。

■山科の規制緩和

外環状線沿いに高さ規制無制限のところを作ったので、タワーマンションが建つ可能性ができた。添えられている絵は1階部分だけを示して、さも賑わいが生みだされるようにみせているが、タワーマンションの1階部分はこのようなにはならず、賑わいは生じない。

これまでの外環沿いでは高さ規制31mだが、地下鉄駅に近いところでは11階建のマンションが建っている。しかしながら、入居者が埋まらないところもあるといわれている。その裏側の地域では駐車場の多い荒れた土地利用となっている。

ここにタワーマンションはほとんど建たないのではないかとされている。大阪の中心部まで鉄道で30分くらいであることがタワーマンションの経済的な距離であると考えられるからだ。地下鉄で山科駅で乗り換えることを考えると、大阪駅まで50分ほどかかる。

イ③ 東部方面の外環状線沿道

若い世代をひきつける新たな魅力を創出・発信する
にぎわいと潤いあふれる、地域のコミュニティや文化の創造拠点

<外環状線沿道（共通）、新十条通（共通）>

- 地下鉄東西線や新十条通の整備などにより高まった市内中心部や南部方面、近隣都市などへのアクセス性をいかにし、幹線沿道・沿線を中心に、新たな魅力の創出や活力の向上に資する多様な都市機能や、若年・子育て世帯のニーズに合った居住環境を創出するとともに、まちに暮らす人々が行き交い、安心・快適で歩きたくなるようなにぎわいと潤いある都市空間を形成するため、用途地域、容積率、高度地区等の見直しを行います。それにより、京都の東の玄関口として、若い世代をひきつける新たな魅力を創出・発信します。（①、②、③、④）

<外環状線沿道（山科駅～槻辻駅）、新十条通の山科川より東側>

- 幹線沿道との一体的な土地利用を促進し、幹線沿道における土地の計画自由度の向上を図ることにより、事業者の創意工夫を引き出し、後背地の住環境や、山科川をはじめとする自然環境との調和にも配慮した、若年・子育て世帯のニーズに合った居住環境と、人と人のつながりを促す広場空間を創出するため、用途地域、容積率、高度地区等の見直しを行います。それにより、個々の土地利用の機会を通じて、まちの価値や持続性を高め、地域のコミュニティや文化の創造拠点として発展していく都市空間を創造します。（①、②、③）

<新十条通の山科川より西側>

- 稲荷山トンネルが無料化されたことにより、市内中心部や南部方面等へのアクセス性が高まっているエリアであることから、幹線沿道を中心に、新たな魅力と活力の創出に資する多様な都市機能を集積するため、用途地域、容積率、高度地区等を見直します。（⑤、⑥）

<大規模な低利用地>

- 新たな価値やにぎわいの創出に資する多様な施設の立地を促進し、将来にわたって醍醐地域及び京都市全体の魅力・活力を高めるため、用途地域、容積率、高度地区等を見直します。（⑦）



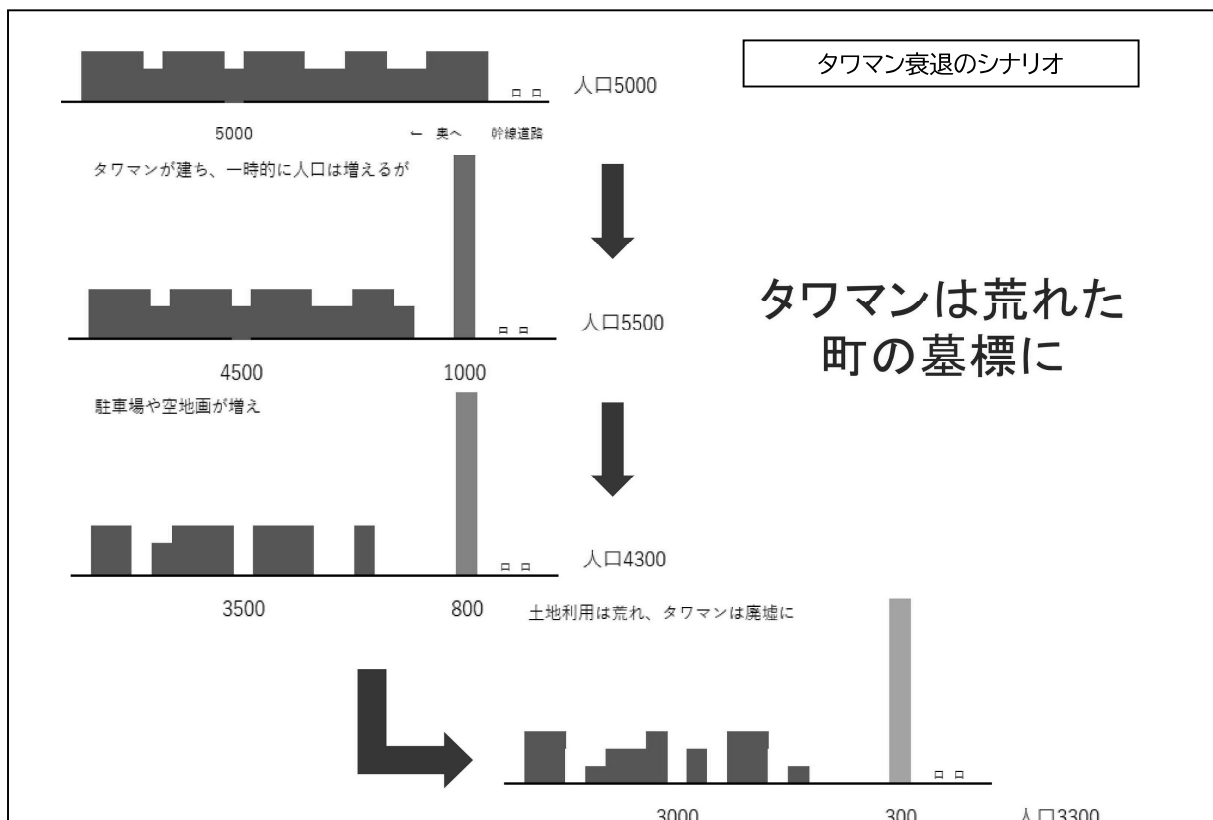
緩和 山科



外環沿い



外環内側



■修復型まちづくりへの大転換

老朽化したインフラ・公共施設、防災を含め修復型に集中することが何よりも基本的に重要なことだ。本来、一度作ったものを大切に使うというのは日本の得意とするところだ。が、建設行政では遅れていて、特例乱発の浪費的資本主義がはびこっている。

規制緩和のもとになった答申は「拡大・成長から安定・成熟を前提とした都市づくりへの価値観の転換がもとめられる」というが、こんなことは30年も前から言われていることではないか。しかもいっていることに反して答申の内容は拡大・成長志向になっている。

京都市の未来像として、都市の歴史や環境を活かした「修復型まちづくり」を基盤にした持続可能な都市づくりが求められる。無秩序な高層ビル建設ではなく、中低層の建築を高密度に配置し、コンパクトシティを実現することで、公共交通を充実させながら、歩行者や自転車中心の都市空間を整備すべきである。

つまり、スクラップ・アンド・ビルド型の再開発ではなく、住民主体の小規模な修復・改修を重ねることで、地域のアイデンティティを維持しつつ、世界遺産や文化財を保全することが重要だ。さらに、防災・減災の視点を組み込み、耐震性の向上や防災意識の強化を図るべきである。1980年代から建設がさかんになった高層マンションは老朽化の時期を迎えている。抜き差しならぬ事態にならぬ前に、その実態調査を実施すべきだ。

行政や大手デベロッパー主導の開発ではなく、地域住民の声を反映した都市計画を推進し、京都の都市の記憶を継承しながら、観光だけでなく、地域に根ざした暮らしを支える都市を目指すべきだ。

■神戸市のタワマン規制

神戸市長はタワマンが廃墟になること、また中心部にタワマンが建つと郊外の人口減を促進すると明言しました。ただ、神戸の特長は、中心部は居住が支配的にならず繁華街が占めるほうがよいと考えているようだ。それは神戸市が中心部が居住地としてうまく成長してこなかった不幸なのかもしれない。

報道1930 2024.8.21放送 久元喜造神戸市長へのインタビュー より

適切に管理されないタワマンがずっと放置されていくと、廃棄物になっていくだろうと思います。タワーマンションがどんどん建って、神戸市全体のまちづくりっていうことから見て、いびつな形、アンバランスな形になっていくということを非常に恐れました。非常に人口構成が街全体でアンバランスになりますと、これは郊外での人口流出が起きる。

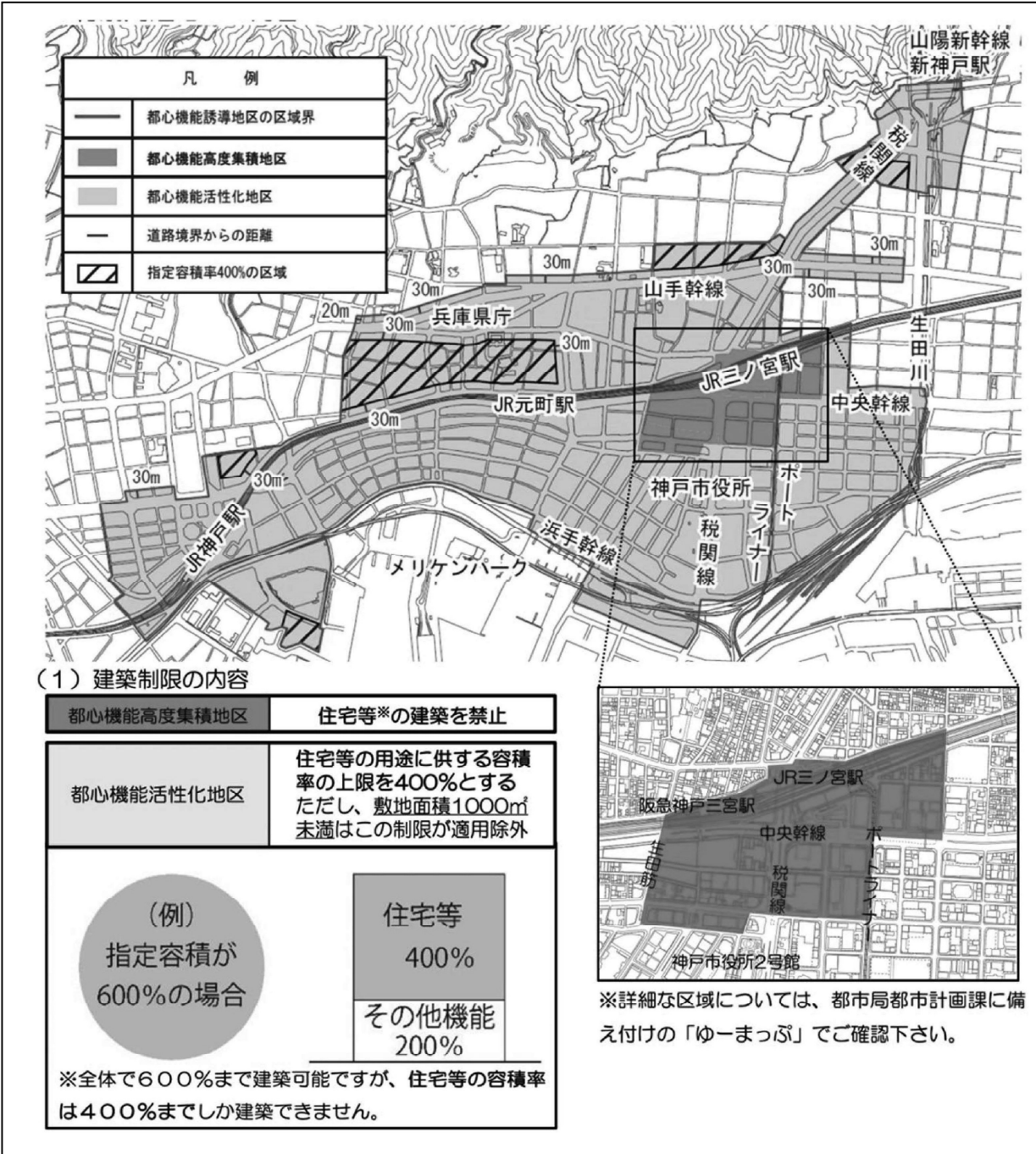
人口減少時代の中で新しく作り続けるというよりも、今ある資産を活用していくことが求められる時代ではなかろうか。そういう中でタワマンを作り続けるということは将来の空き家を増やすということになるだろうと思います。

神戸市のあるべき都心の姿としては、神戸でショッピングを楽しんで神戸グルメを楽しんで、そういうような街を目指したいと思っているのですが、そういう方向が大きく損なわれるのではないかと。

大規模災害が起これば、特に上層階に被害者がたくさん取り残されることになる。災害応

急対策・避難所の準備などができるだろうかという問題。

この人口減少というのは、もう避けられないっていうこと。これをまず前提に考えないといけないと思います。人口減にふさわしいまちづくりというものは、どういうものなのかということを徹底的に考える。徹底的に自分たちの頭の中で考えることが大事だと思いますね。



神戸市のタフマン規制



コペンハーゲン



アムステルダム

■ヨーロッパの大都市景観

コペンハーゲンもアムステルダムも都市人口100万、大都市圏人口200万ほどで首都だ。ともに日本人の経済力をはるかに上回っているが、首都のメインストリートでも中層の町並みを保っている。また、歩行者専用道でもある。



ダブリン



バルセロナ



パリ

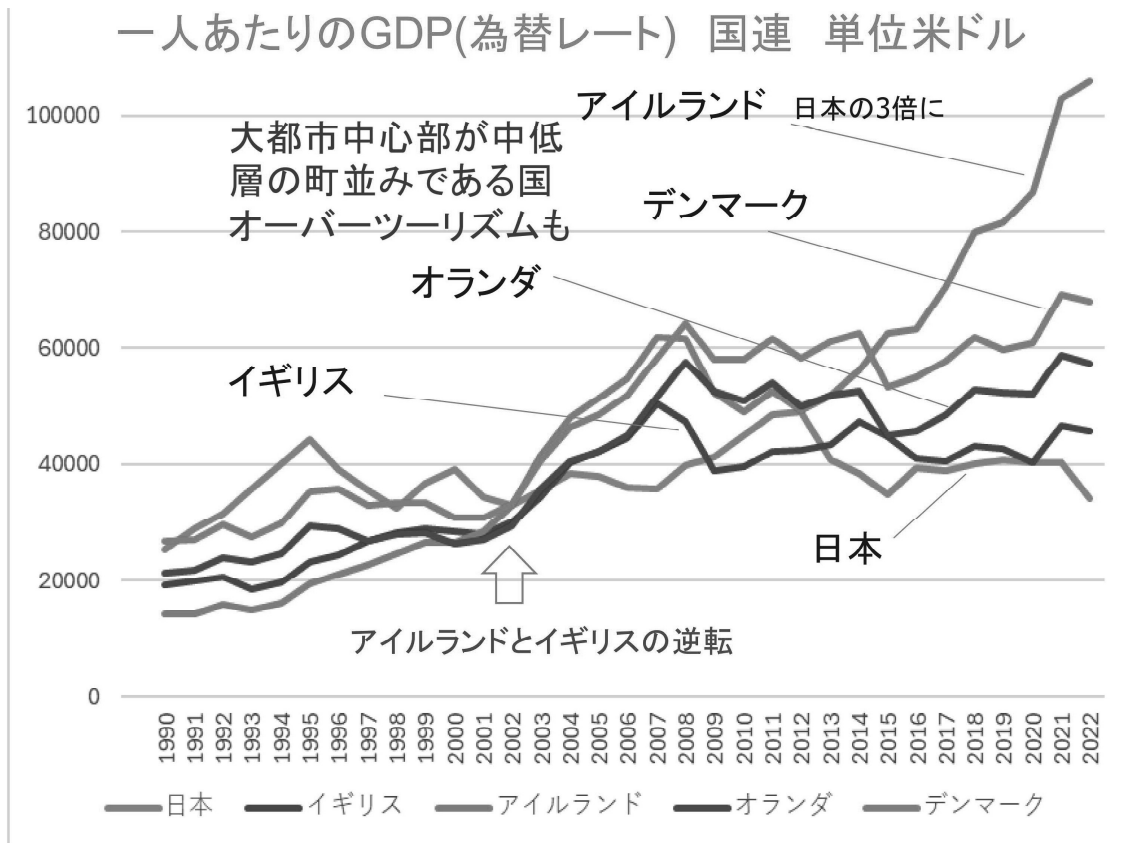
ダブリンを首都とするアイルランドはかつては西欧最貧国で、イギリスの属国のような存在だった。20世紀最高の小説とされる、ジェイムス・ジョイス『ユリシーズ』は1904年の麻痺した都市ダブリンがテーマだった。2000年ころ、一人あたりのGDPでイギリスを追い抜き富裕国に。EUの構造基金を活用したこととITと金融のちから。

人口120万に比して観光客が多い。アメリカ人の「里帰り」ツアーなど、観光客受け入れの伝統はある。

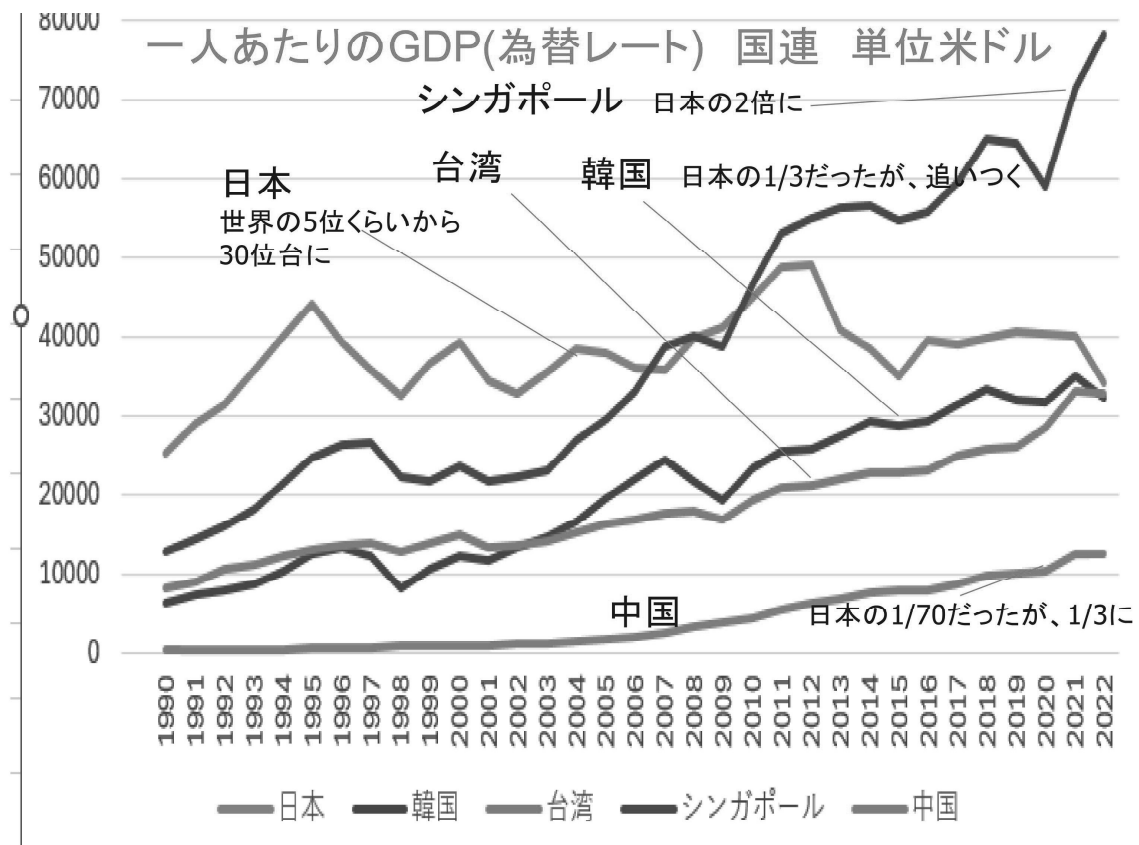
都心部は中低層の町並みで、自転車道やシェアサイクルが発達している。

バルセロナでは一般的な建物の高さは5～8階建て、高さは20～30メートル。イルデフォンソ・セルダによって設計された碁盤目状の街路は、均一な都市景観を保っており、交差点では角を斜めにカットしたデザインが特徴だ。サグラダ・ファミリア（高さ138m）は、スカイラインの中で際立つランドマークとなっている。

パリでは一般的な建物の高さは中心部では、建物の多くが5～7階建てで25～30メートル程度、19世紀にバロン・オスマンによる都市計画の規制に従っている。この規制は建築の調和を保つことを目的としている。屋根の設計や傾斜角度も統一感を保つために制限されている。モンパルナスタワー（高さ210メートル）は、中心部にある例外的な建物であり、現在でも論争的となっている。中心部の外にあるビジネス地区ラ・デファンスには超高層ビルもある。



一人あたりのGDPヨーロッパ



一人あたりのGDPアジア



釜山・チャガルチ

■釜山市に学ぶ

釜山の都心南部の国際市場一体は面的な歩行者専用道が広がっている。日本の大都市にはこれほどの歩行者天国はない。



釜山・甘川文化村

朝鮮戦争時の難民はほとんどが釜山にやってきた。甘川文化村は朝鮮戦争時の難民たちが定住し、船のための防腐用の塗料を住宅に色を塗ったら、観光の名所になった。オーバーツーリズムも発生している。



釜山・超高層マンション群

ソウルもそうであるが、大都市の人口はタワーマンションが吸収している。中心市街地の周囲に固まって建てられている。ベランダがないため、日本のマンションに比べて外観がすっきりとしている。しかし、建て替え時期がきたらどうなるのだろうか。



釜山・国立日帝強制動員歴史館

釜山には充実した釜山博物館ほか充実した博物館がある。国立日帝強制連行博物館では第二次大戦中に起こったことが冷静に解説されている。どこも無料である。

4 ニュータウン・郊外居住地の再生

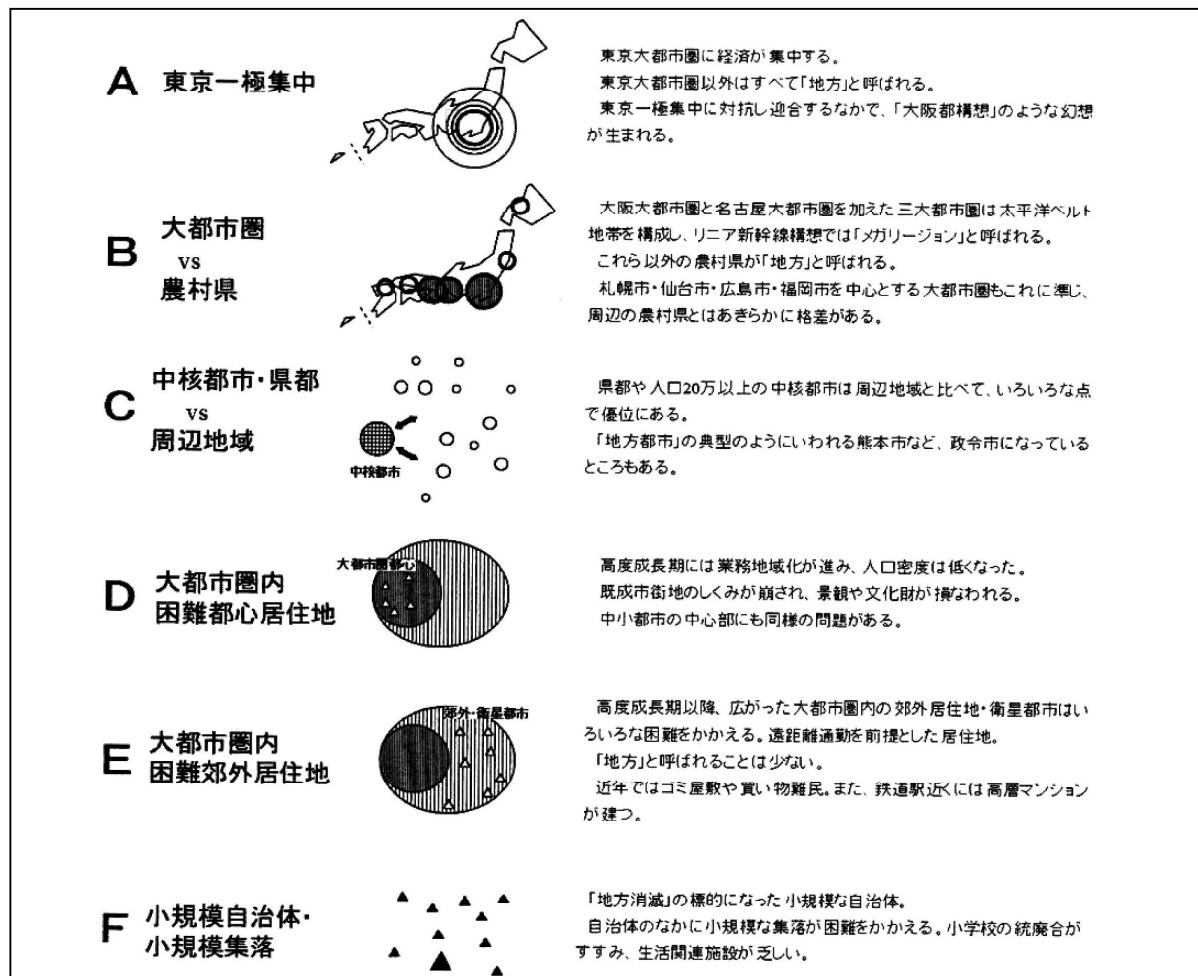
京都市も「人口減少危機」などといわれているが、かならずしも京都市の人口が激減しているわけではない。問題は洛西ニュータウン・向島ニュータウン・小栗栖などで人口が激減していることである。購買施設・医療施設・交通手段などについて十分な施策が打たれておらず、「棄民政策」とさえいわれている。コミュニティバスなど特別に支援すべきである。

郊外居住地の近くにある市立芸大跡地や東部クリーンセンター跡などの大規模空き地を近隣住民の利用できる施設、あるいは全市的な公園やスポーツ施設にする計画が求められる。

本来の「高密度居住」とは、単に建物の高さを上げるのではなく、生活圏の密度を高めることを意味する。徒歩圏内に生活に必要な機能が揃い（住宅、商業、医療、公共施設などがバランスよく配置される）、公共交通が利用しやすく、歩行者や自転車に優しい街（自動車依存を低減）、多様な住民層が暮らしやすい環境だ。しかし、現在の日本の政策は、これらを十分に考慮しているとはいいがたい。現在の日本の「コンパクトシティ政策」は、少子高齢化と地方都市の衰退を背景に、「都市の集約化」を掲げているが、実際には真の高密度居住を実現するというより、都市中心部に高層建築の建設促進に偏っている。

現在のコンパクトシティ政策の問題点は多い。日本のコンパクトシティ政策は、おもに「立地適正化計画」を軸に進められている。一方で、郊外や低密度地域は放置され、空き家が増える。公共交通の強化が不可欠だ。むしろ地方都市ではバス路線の廃止や鉄道の縮小が進行中で、高層建築は増えたが、都市の持続可能性は向上しないという矛盾が生じたりもする。

■地域問題の類型



国土の中でみると、京都市はA当然東京一極集中の風にさらされている。B同時に京阪神大都市圏の一角を占めている。C県庁所在地として周辺市町村に対して優位な位置を占める。D都心に問題を抱える居住地をかかえ、E郊外にも購買や医療に問題のある居住地がある。

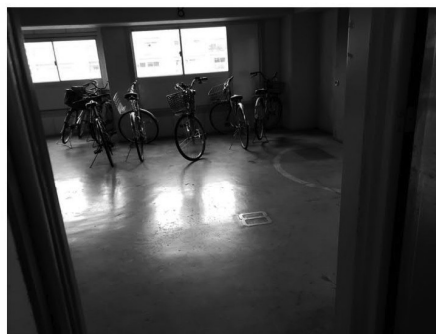
こうした複合した状況の中で地域の問題を捉える必要がある。

5 公共資産・市営住宅の活用

公共資産の安易な売却・貸与は避けなければならない。公共の財産は市民生活を豊かにするカギをにぎっており、大切にしなければならない。小学校跡をホテルにする例が5つも出てしまった。小学校の場合、地域の住民が設置し育ててきたもっとも貴重な施設だ。それが地元住民との十分な話し合いのないまま跡地利用を決められてしまっている。やむなく廃校に至った小学校跡の利用は近隣住民との話し合いを十分して活用を模索すべきである。

さらに市営住宅を充実喫緊の課題である。目的外使用、福祉施設の混在、学生用住宅への転換、減築など新しい試みを研究すべきだ。京都市域においては市営住宅の活用だけでも「人口減危機」を乗り越えられるものと考えられる。実態をつぶさに把握して、より豊かな住生活が送れる方途を見直さなければならない。

公共施設が廃止された場合も、地元の住民と時間をかけて跡地利用を考えるワークショップなどを開催すべきである。どう活用すればよいのかというのは、短期間では最良の案は得にくいので、十分な試行錯誤をして成案を得られるようにすべきである。

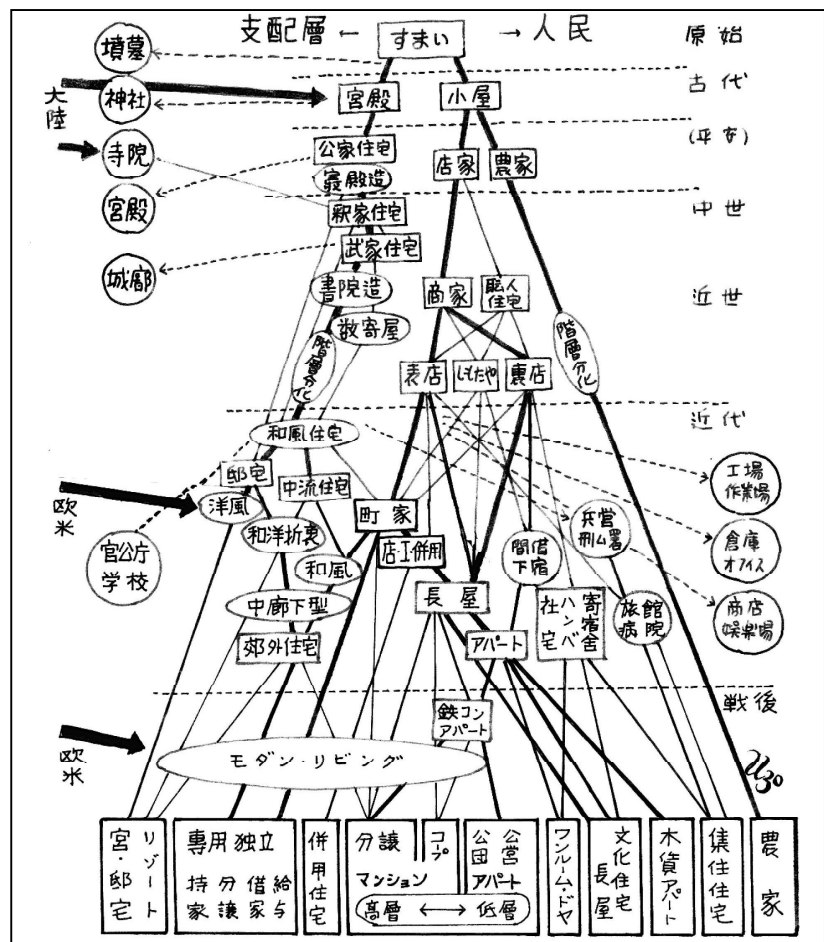


公営住宅の実態

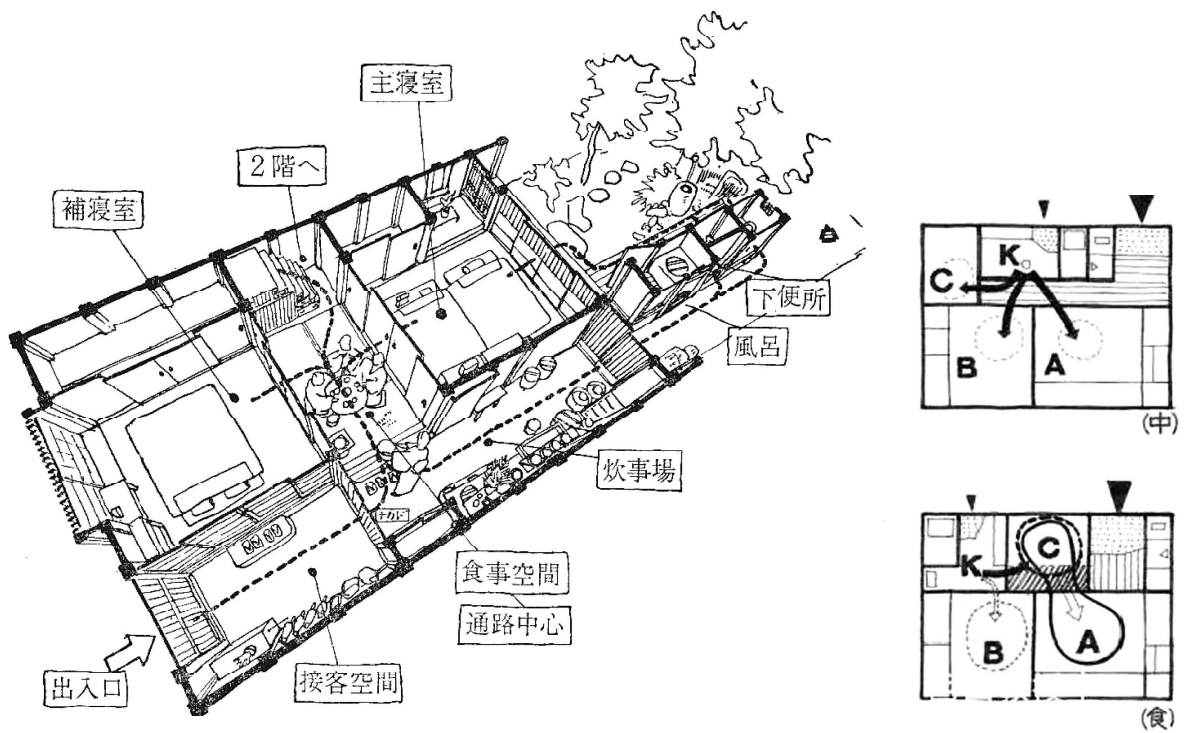
■西山卯三の住宅論

建築計画学史上最大の発見といつてよい西山卯三の食寝分離論は1940年代に発表された。小さい住宅であっても独立した食室を設ける方がよいとした。また食室が通路になっても生活の質を下げないとした。公共住宅政策を重視して、2DK・3LDKの基礎理論となった。この理論にもとづき公営住宅・公共住宅でダイニングキッチンが導入された。

日本の住宅事情をよくするには公共住宅の大量供給が欠かせないとした。また、あらゆるタイプの日本の住宅を調査し、ダイナミックに日本人の住生活を改善するのに貢献した。

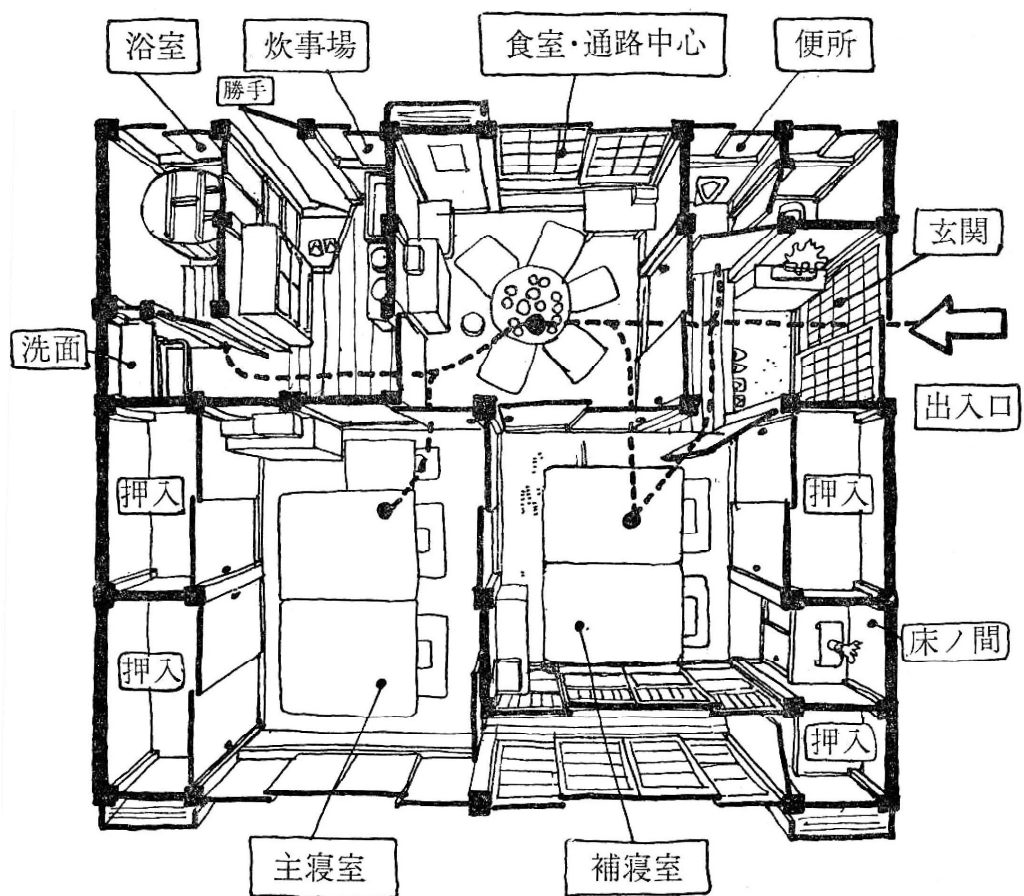


日本の住宅の類型1970年代



京都の町家にみる食寝分離

中廊下型の小さい住宅の不合理



食寝分離された公共住宅

日本のすべての住宅を階層・所有・構造から20ほどに分類し、国民の住宅事情を把握しようとした。

西山は名古屋・京都・大阪の住宅の住み方を調査し、食寝分離の生活を送っていることを確認した。京都ではミセ・ナカノマ・オクの3段の間取りではナカノマは食室として使われ、寝室としては使われていないこと、また通路として利用されていることをあきらかにした。

小さい住宅でも不合理な中廊下型になっているのを批判した。Cの部屋のように食室を通路にすれば廊下が要らないことを説いた。

食寝型 2 DK
寝 食

公私室型 3 LDK
私 公

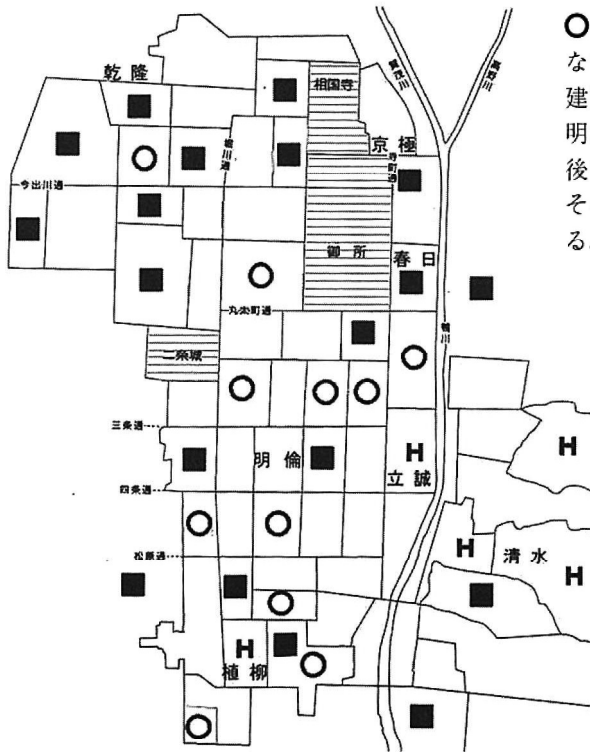
小さい住宅でもまず独立した食室を設ける。もうすこし大きくなれば居間を付加した公室部分が増える。西山はこのような住空間の発展方向を示しながら、公共住宅を大量に供給する必要性を説いた。

■小学校跡地

公共の財産を民間に渡してはいけない。京都市では小学校跡地5つがホテルになった。

元学区	現在の行政区 番組小学区名	人口(人)	面積	ピーク時の児童数	廃校後の校舎	元学区 の位置
		1970年 →2020年	2020年 人口密度	1970年の児童数・廃 校時の児童数(ある いは現在の児童数)		
立 誠	中京区 下京第六番組	3504 →655	25ha 26人/ha	840 1951年 ピーク 263 1970年 51 1992年 廃校時	ホテル開業 玄関・和室など を保存 1階は図書室や 飲食店 人工芝の庭が開 放されている	都心繁華 街 高瀬川沿 い
明 倫	中京区 下京第三番組	2937 →3251	22ha 147人/ha	805 1951年 ピーク 321 1970年 102 1992年 廃校時	京都芸術センタ ー 校舎はほとんど 保存	都心の織 維問屋街
植 柳	下京区 下京第十九番組	6041 →2679	34ha 79人/ha	1197 1956年 ピーク 513 1970年 84 2009年 廃校時	ホテル建設中 建築は撤去 外部からの開放 性はない	都心居住 地西本願 寺の西
清 水	東山区 下京第二十七番 組	6025 →2805	95ha 30人/ha	1043 1955年 ピーク 484 1970年 106 2010年 廃校時	ホテル開業 一部建築を保存 外部からの開放 性はない	東山山麓 の観光地
春 日	上京区 上京三重番組	3504 →2779	26ha 107人/ha	956 1992年 ピーク 200 1970年 85 2014年 廃校時	いったん廃校に なり御所南小学 校となるも、そ の後御所東小学 校が置かれる	京都御苑 の南東
京 極	上京区 上京第二十八・ 二十九番組合併	7689 →5645	58ha 101人/ha	1013 1955年 ピーク 445 1970年 165 2021年現在	統廃合にまきこ まれていない	京都御苑 の北と東
乾 隆	上京区 上京第一番組	5223 →2916	22ha 132人/ha	1213 1958年 ピーク 599 1970年 169 2021年現在	統廃合にまきこ まれていない	西陣織の 産地

いくつかの小学校区



○1947 年ころ小学校を中学校にした元学区（現在の中学校ではない）。■ 現在、小学校のあるところ。H 小学校跡にホテルが建設されたか計画されているところ。
明治期にできた 64 の番組小学校の区画をしめす。第二次大戦後中学校になったところは隣の区画の小学校区が組み込まれた。その後の統廃合で数を減らし、うち 5 つの学校跡はホテルになる。

2 西京区・洛西地域における取組について

市立芸術大学の移転整備を進めるに当たり、現在地の西京区において、将来の芸大移転を見据えた「西京区・洛西地域の新たな活性化策」を、地域の皆様と共に考え、実施する取組を進める。

(1)「西京区・洛西地域の新たな活性化協議会」（仮称）を設置

西京区・洛西地域の地元の代表、地域にある学術、産業等の関係機関の代表、行政、学識経験者等による協議・連携組織として、
（仮称）を平成 26 年度に設置し、活性化策する。

芸大が果たしてきた役割を引き続き維持していく方策

(2) 将来の市立芸大移転を見据えた「西京区・洛西地域の新たな活性化策」（仮称）を検討

市立芸大の移転（約 10 年後）を視野に、洛西地域をはじめ西京区の新たな活性化策について、地域住民の方々の意見を十分踏まえながら検討する。

ア 検討事項

- ・ 芸大移転を見据え、豊かな自然環境、京都大学桂キャンパスや国際日本文化研究センター、桂イノベーションパーク、第二外環状道路等の地域のポテンシャルをより一層生かした活性化策や、関係機関・地域等のネットワークの形成
- ・ 地域のまちづくりへの協力や子どもたちが芸術を学ぶ機会づくりなど、西京区で芸大が果たしてきた役割を引き続き維持していく方策
- ・ 芸大の跡地活用の方針
- ・ 洛西地域における交通アクセスの向上

■京都市立芸術大学移転後の問題

京都市は京都市立芸術大学の西京区からの移転に際し、「芸大が果たしてきた役割を引く続き維持していく方策」を取ることを地元住民に約束していた。「西京区・洛西地域の新たな活性化懇談会」を 2014 年 7 月に地元の 4 自治連合会会長らで設置した。

芸大移転にともなう市の方針

洛西京都市立芸大跡地検討会

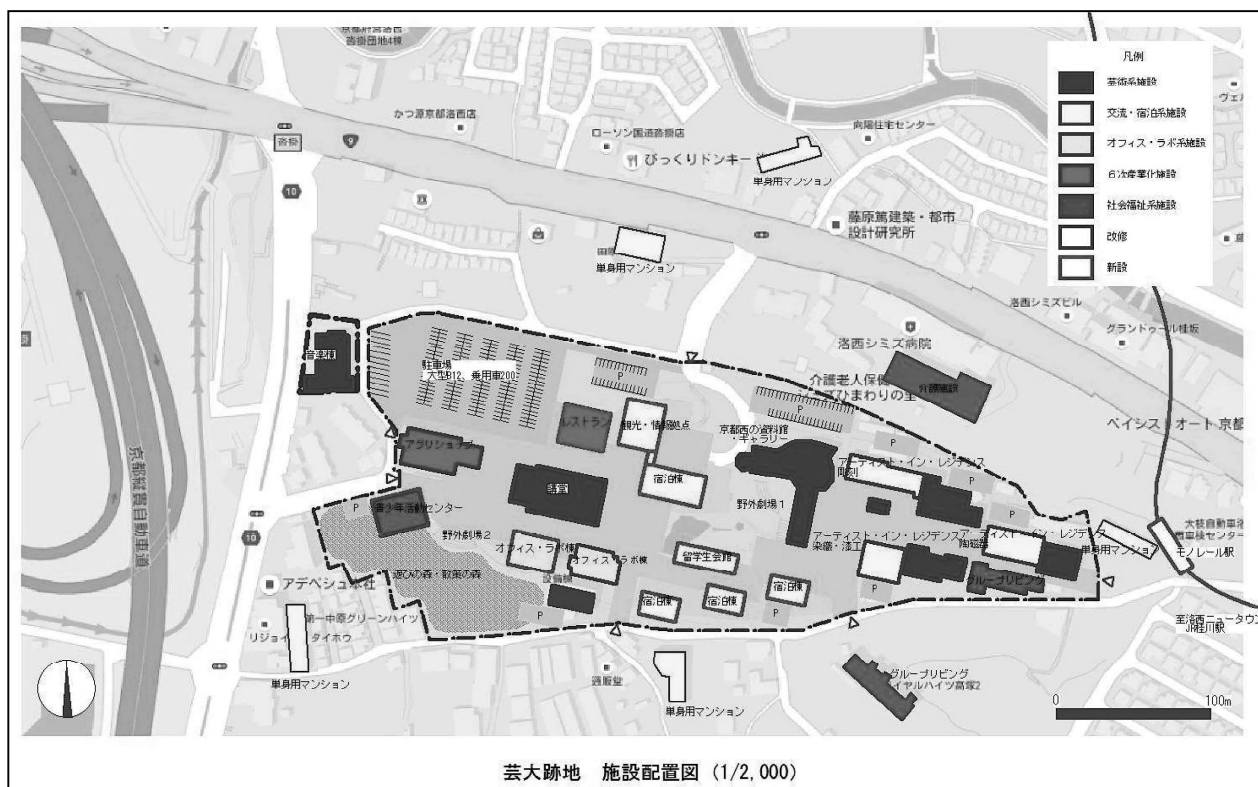
(2015 年 9 月～2017 年 4 月 全 16 回)

- ・ 会 長 平井 義昌（竹の里地域 自治連合会会長）
- ・ 副会長 岩倉 勉一（竹の里地域）
- ・ 事務局長 出崎 巖（境谷学区）
- ・ 委 員 片岡 純治（新林学区 自治連合会会長）
 - ・ 片山 千恵子（新林学区）
 - ・ 藤原 篤（新林学区）
 - ・ 平尾 泰文（境谷学区 自治連合会会長）
 - ・ 玉井 敏夫（境谷学区）
 - ・ 藤本 廣志（福西学区 自治連合会会長）
 - ・ 西村 繁雄（福西学区）
 - ・ 山邊 節雄（福西学区）
 - ・ 川合 登世子（竹の里地域）

連携・情報交換

村上 薫（大枝学区 自治連合会会長）
永谷 文隆（大原野地域 自治連合会会長）

芸大跡地検討会



芸大跡地構想アートヒル

2014年1月6日の市長記者会見資料「京都市立芸術大学の移転整備について」によると、崇仁地区への大学の移転に際し、西京区に「芸大の果たしてきた役割」を維持していくことを約束している。それにもとづき「西京区・洛西地域の新たな活性化懇会」が、2015年3月に設けられ、地元住民により「アートヒル構想」提案された。

整備基本構想が地元の手で作成されていた。市は模型を含む詳細な構想を作らせていた。

京都市は敷地を12億円で売り渡す方針に転じ、約束が違うということで地元では反対運動が起きた。ところが、買い手が見つかず今日に至っている。

模型写真

イタリアの丘陵都市
のような

小さな街ができる



■東部クリーンセンター跡地



石田小学校と東部クリーンセンター横の緑道

東部クリーンセンター跡地と廃校になる石田小学校を合わせると6haもあり、その間にある緑道は魅力的で、それも活用し、地元住民の要望にそって魅力的な場にすることができる。いくつかの提案が地元住民からも出ている。

6 文化財と景観の保全・世界遺産の充実

文化財と文化財周辺の保全をさらに厳格にすべきだ。すくなくともある文化財的価値を持つ町並みはもちろん、またそうでなくとも親しみのある中低層の建築群も見直されるべきだ。生活の中で秩序だてられた「普通の町並み」の価値を見直したい。一般的に言って、景観は健全な経済を反映している。健全な地域経済の発展、とくに京都の場合中小商工業者の多さが強みであり、あるいは農林業のうみだす景観にも特徴があることに留意すべきである。

世界遺産はそうした文化財の中でも、世界じゅうの人びとの共通の財産として認められたものである。しかしながら、この間世界遺産周辺・バッファゾーンで建築紛争がしばしば起こっている。世界遺産条例を制定し、「古都京都の文化財」の拡充を図るべきだ。

また、京都市は人口規模と都市の歴史の長さからみて、博物館・美術館が乏しい。

さらに、景観法の定める景観重要樹木の指定が京都市にはひとつもない。これも充実したい。景観保全を図ることにより災害につよい市街地を造ることができる。

■ウィキペディア「古都京都の文化財」(2025年3月1日現在)より

拡大登録計画

1994年の登録後、マンション建設やオーバーツーリズムなどによる周辺環境や景観の悪化が進行しつつあるため[4][5][6]、京都市を中心に遺産の追加登録計画が立ち上がっている。これと同時に景観保護対策として、都市計画の変更や条例の制定・改正[7][8]、無電柱化[9][10]、森林の整備なども行われている[11]。

1996年9月4日に発足した市民団体「世界遺産の追加登録をすすめる市民ネットワーク」は、五山送り火、南禅寺、京都御苑、桂離宮および修学院離宮の追加登録を文化庁と京都市に申し入れている[12][13]。

また、第22回世界遺産委員会京都会議の開催にあわせて、1998年11月より京都・奈良・鎌倉の各市民団体による「三都市民フォーラム」が追加登録や歴史的景観の保全を訴えシンポジウムを開催している[14][15]。

このため、京都市は古都保存法対象地の嵯峨野・嵐山一帯、東山一帯、郊外の大原・八瀬地区、鞍馬・貴船地区の追加登録を目指しているほか、産業遺産としては琵琶湖疏水[16]、2007年9月16日に設立された民間団体「保津川の世界遺産登録をめざす会」は保津峡を推挙している[17][18][19][20]。また、2006年7月より知恩院、大徳寺および禅林寺（永観堂）は、追加申請に向けて会合を行なっている[1]。

2008年8月30日、当時の門川大作京都市長は松浦晃一郎ユネスコ事務局長と会談し、妙心寺や南禅寺、東本願寺、桂離宮などを含める約10か所の追加登録を目標とする方針を明らかにしている[21]。

なお、宮内庁が管理している皇室ゆかりの京都御所、桂離宮、修学院離宮、御陵のある月輪陵泉涌寺などは、法整備などで難しい問題もある[注釈 1][22]。

※注の[]をそのままにしたが、[21]は『読売新聞』2008年8月30日夕刊タ2社面12頁「世界遺産10か所追加を 門川・京都市長、ユネスコ事務局長と会談」（読売新聞大阪本社）で、事務総長は門川市長に、追加はむずかしくないと回答している。

方策 ② 山紫水明の岡崎の魅力を生み出す 琵琶湖疏水と近代化遺産の保存と活用

琵琶湖疏水や庭園群については、文化的景観としての保全・修景を図りつつ、回遊や散策、MICE戦略への活用など、来訪者が岡崎の水辺の景観をじっくりと楽しめる環境づくりを進める。

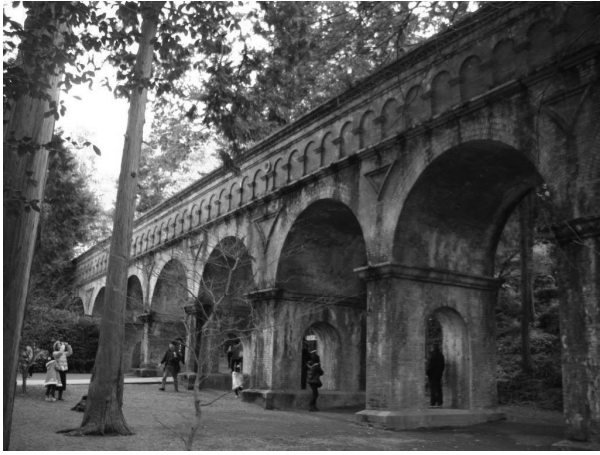


疏水から東山を望む

■重要文化的景観制度を活用した水辺遺産の将来への継承

琵琶湖疏水や庭園群等水辺の近代遺産の保全・修景を図り将来へ継承するため、世界遺産登録も視野に入れ、文化財保護法に基づく重要文化的景観選定に向けた取組などを推進する。

琵琶湖疏水の世界遺産登録(『岡崎活性化ビジョン』)



水路閣



大報恩寺



浄瑠璃寺



平泉柳御所

世界遺産「古都京都の文化財」については、1990年代の運動で大徳寺・南禅寺・桂離宮・修学院離宮・京都御苑・送り火の五山を追加することを住民団体が要求していた。また、市の意向もたびたび報じられたが、積極的にすすめられていない。

さらに追加したい資産としては、琵琶湖疏水・水路閣・東福寺・大報恩寺・浄瑠璃寺などがある。

京都府内の古い建築

建築の古さから見ると、浄瑠璃寺や大報恩寺が追加されてしかるべきだ。

○醍醐寺五重塔

———平安時代中期（京都府最古）

○平等院

———平安時代後期、宇治市

○宇治上神社本殿

———平安時代後期、宇治市

○浄瑠璃寺本堂・三重塔

———平安時代末期、木津川市

○大報恩寺（千本釈迦堂）本堂

———鎌倉時代初期（洛中最古）

世界遺産「平泉—仏国土（浄土）を表す建築・庭園及び考古学的遺跡群」は2011年に世界遺産に登録され、それから除外されたが、登録直後に柳之御所跡ほかを追加するうごきになっている。



カサ・ミラ



サグラダ・ファミリア



ポツダムのサンスーシー宮殿

■世界遺産拡充の例

アントニ・ガウディの作品群

1984年に、グエル公園、グエル邸、カサ・ミラ

2005年に、カサ・ピセンス、サグラダ・ファミリア、カサ・バトリョコロニア、グエル教会地下聖堂を追加

ポツダムとベルリンの宮殿群と公園群

1990年に登録13物件登録

1992年3物件、1999年に11物件追加

7 観光の健全な発達

観光は人間と地域を格段に発達させる重要な行為である。日本全体が劣化していると言われるなか、観光都市京都からすぐれた都市のあり方を発信したい。

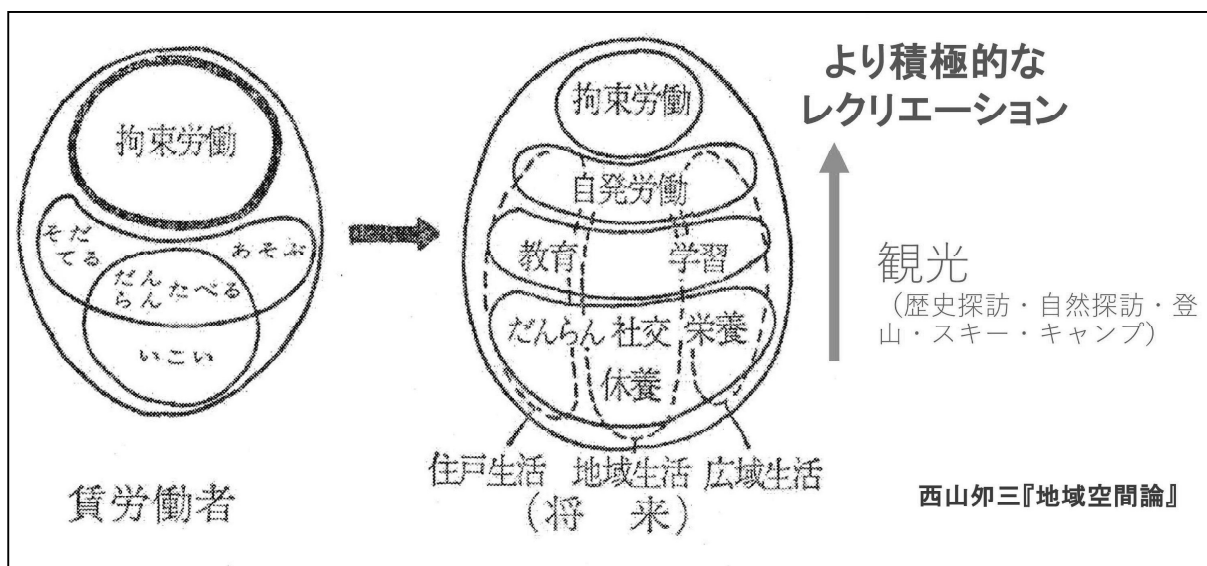
観光地の住民はホスピタリティを発達させてきたが、観光を儲けの手段と考える政策や大手観光業者の思惑が矛盾を激化している。近年の京都におけるホテル建設の問題を慎重に検討し、とりわけさまざまな矛盾を露呈した仁和寺前と相国寺北側のホテル建設問題を吟味し上質宿泊施設制度を総括することが求められている。

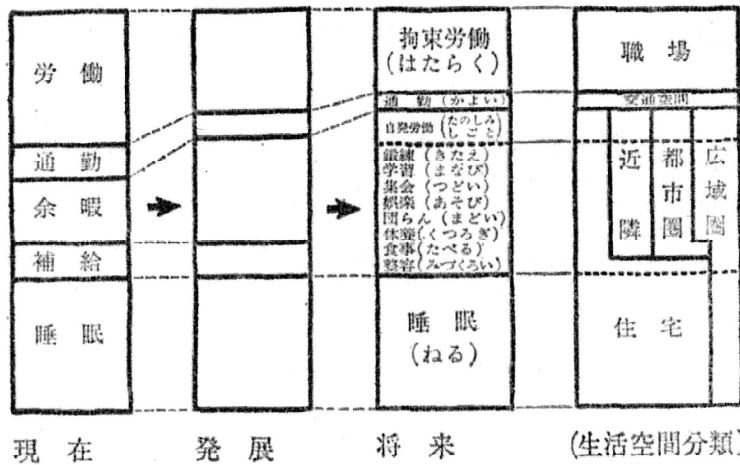
オーバーツーリズムを克服するには多面的な対策が必要であるが、根本的に重要なのは宿泊施設の総量規制と自動車観光の抑制だ。

観光のあり方、働き方の問題は次のようなことを想起する。地球環境の危機が叫ばれる中で「物質代謝の攪乱」という概念が浮上している。こんにちの最大の物質代謝の攪乱は大気中の二酸化炭素を280ppmから410ppmにして、気候変動を起こしたことだ。国土や都市の姿にも深刻な影響がある。長時間労働・長時間通勤が大都市圏を肥大化させ、多くの緑地や農地を喪失した。都心回帰の時代に入ると郊外には荒れた団地やマンションが出現しつつある。観光の観点から見ると、もし自由な時間が長くてゆったりと観光ができるならば、対象物をつぶさに観察し興味をより深めることができるだろう。あるいは無心になって長く佇むだけに時間を費やすこともできるはずだ。長時間労働の社会では悪い意味で手短かに観光をしようとする。コマーシャルイズムにのせられた観光では金儲けの餌食となる。そうした観光政策や観光産業は往々にしてすぐれた景観を損ねる。景観破壊とは物質代謝の攪乱の状態を視覚的にとらえたものだといっている。余裕のある観光行動であれば質の高い景観を正当に評価することができる。そのため、観光政策は経済効果からの視点に偏するのではなく、地域の景観や生活と調和した形で進められるべきである。

コロナ禍に起こった事象は、観光をめぐってもいろいろなことをわたしたちに突きつけた。労働時間を短くし豊かな観光を実現するという日本社会の宿題を明らかにしたといつてよい。

西山卯三のレクリエーション論





1万年前	3000年前	西暦	1000	1500	1700	1800	1900	1950	2000			
更新世	完新世								人新世	ほんとか？		
	古代		中世		近世		近代					
原始共産制社会	古代奴隷制社会		封建制社会		資本主義社会				資本主義社会の終焉？			
									気候変動			
氷河期			気温安定期			大気CO2濃度	280ppm → 410ppm			関連？		
	▲農耕の始まり					▲産業革命		▲高度経済成長				
生産						▲蒸気機関の発明		▲自動車の普及				
								▲市場のグローバル化				
								▲インターネットの普及				
経済危機								▲世界恐慌	▲世界金融危機			
パンデミック			▲黒死病	▲南米の天然痘		▲スペイン風邪		▲新型コロナ				
世界大戦						▲第一次大戦	▲第二次大戦					
都市						▲工業都市の出現		▲巨大都市圏	新しい地域像？			

(説明) 人新世

約1万年続いた完新世の後の人新世の時代に入ったか。気候・産業・経済危機・パンデミック・世界大戦・都市の性格など、観光を考えるにあたってグローバル化をマクロにも捉えておく必要がある。

■オーバーツーリズム

オーバーツーリズムが引き起こされる背景には、経済的要因と日本の文化・景観の魅力、さらには観光政策の歴史的蓄積が絡み合っている。

まず、経済格差の縮小が大きな要因である。近年、1990年ころ中進国だった国、たとえば韓国や台湾、東ヨーロッパ諸国の経済成長により、これまで外国にまで観光に行く余裕のなかった層が先進国を訪れる機会を得た。特に日本は、経済の低迷による円安も相まって、訪れやすい観光地となっている。これにより、欧米諸国に比べて比較的安価で「先進国らしい」体験ができる場所として、訪日観光客が急増している。

加えて、日本の社会や景観の魅力も観光客を惹きつける要素となっている。永年培われた町並みや文化、戦前から続く伝統的な風習が今なお残っており、海外からの評価も高い。これは幕末からも引き継がれており、150年以上前に日本を訪れた外国人が驚いたのは、子どもが大切にされている社会をはじめ、花見の習慣、ガーデニング、郊外の茶店の風景など、日本ならではの生活は、現在でも観光資源として魅力的に映る。しかし、こうした魅力が観光客増加の要因となる一方で、それに対応しようと無秩序な開発が進むことで、逆に景観や住環境が損なわれるリスクを孕んでいる。

京都は、江戸時代までや戦前に築かれた多くの遺産を持ちながら、それらを維持・活用するのではなく、観光開発の名のもとに食いつぶしている。伝統的な町家や景観が失われ、観光客向けの施設が乱立することで、かえって都市の魅力が減退しかねない。また、日本には発達した観光・レクリエーションの歴史がある。江戸時代のお伊勢参りをはじめ、各地の寺社参詣や伝統芸能、文化財の保存、地域ごとのアーカイブの蓄積などがあり、これらが観光資源として今なお機能している。しかし、現代の観光政策は短期的な経済効果を優先し、持続的な観光資源の保全には十分な配慮がなされていない。

■オーバーツーリズム対策

オーバーツーリズムの問題を解決するには、観光客数の増減を議論するのではなく、基本は住みよい環境が魅力を作り出してきたわけであるから、そこを第一に考え、地域の魅力を根本から支える景観の価値を再認識し、それらを保全しつつ持続可能な観光のあり方を模索することが求められる。

対策を列挙してみる。

①土地利用の規制

○ホテルの総量規制——民泊をはじめ一般ホテルも急増しているが、重要な場所、格段の景勝地が富裕層のための施設に独占される問題もある——金余り状態にある海外の資本により、富裕層向けの1泊10万円くらいで40㎡前後のホテルがつぎつぎにできている

○観光客の量の問題、バルセロナのようなホテル建設規制

○簡易宿舎民泊の問題

○都市計画の用途制限、よりきびしい土地利用・景観規制

②観光地の分散

○京都御苑のような広さのあるところなら混雑はしない。送り火のときでも

○伏見稲荷の隣の東福寺（紅葉時以外のときは空いている）

○レンタサイクル利用の観光（＋自動車制御）

○京都市外、丹後・丹波・大津

※ただし、高山も鹿児島も平日はインバウンドがすでに多い

③交通対策

○鉄軌道利用への誘導・バス路線の工夫、公共交通の充実、公共交通専用道、将来は路面電車

○大型バス観光の規制

○マイカー観光お断り運動

○歩行者専用道の拡充、市民のマイカー規制

○手ぶら観光

④観光地自体の対策(予約制・駐車場規制)

○予約制の導入 西芳寺——入場3000円、説法と写経の部屋

○最寄りのバス停ではなく、歩いて1キロほどなら鉄道駅の最寄りも案内する

※なお、宿泊税を課すなどの対策もあるが、これがオーバーツーリズム対策として有効に機能するにはさらなる制度設計が必要だ

バルセロナ



バルセロナの街区 googleより

バルセロナでは113m四方の碁盤の目状の街区、3×3の9ブロック、約400m×400mのスーパーブロックの中をクルマが通り抜けられないようなしくみを作った。サグラダファミリアの周

囲が自動車で混雑しないように歩行者専用道にした。

バルセロナでもエアビーアンドビーなどが、集合住宅の中の住戸を買いあさる(観光ジェントリフィケーション)。地中海沿いにホテル、セカンドハウス、住宅がとくに高騰した。オーバーツーリズム対策として、集合住宅の中の民泊は禁止、新規ホテルも規制(エリア別)。住宅運動をしていたアダ・コラウの市長へのびっくり当選(また交代)。南欧ではあまりはやらないコハウジングも始まった。

8 多様な住民参画による政策立案

多様な住民の参画によりまちづくりを進める必要があることは近年と強調されている点である。多様な活動をするボランティア社会となっているかどうかの成熟度が問われる。市政に対して積極的に発言している各種団体や労働組合の意見をよく聴くことが重要である。意欲を持って行動する集団への支援がきわめて重要で、事務所の貸与・集会施設の利用料などへの配慮が重要である。市民が公共的利益のために時間を裂くことは市全体の都市のあり方もこれに規定されている。

また、建築紛争の地域では近隣住民の範囲を100mにとどめるのではなく300mほどの地域の住民を地元民として扱う必要がある。歴史を大切にす政策こそが、経済成長を促進する重要な要因となる。人口減少を食い止めるには、子育てや教育の充実が不可欠であり、あわせて労働時間を適正化し、文化財や景観の保全に力を入れることが求められる。こうした取り組みこそが、地域の魅力を高め、持続可能な都市政策につながるのだ。

多様な住民の参画によりまちづくりを進める必要がある。多様な活動をするボランティア社会こそが、社会の成熟度を示している。自由時間の拡大の発露であるNPOへの支援がきわめて重要だ。拘束労働の短縮、時間あたりの賃金の上昇が基本的に重要なことがらであり、都市のあり方もこれに規定されている。

2000年前後イギリスの都市再生の成功

■2000年前後のイギリスの経験——社会的排除とのたたかい

ブレア政権は1997年の出発にあたって、社会的排除局Social Exclusion Unit という中央政府の大きな機関をもうけて、この社会的排除を最重点課題とした。社会と経済の安定が喫緊の課題だった。

インクルーシブ inclusive 社会——さまざまな人間集団と関わるができるような社会をいう。政策への参加はいうまでもなく、公共交通機関が充実していること、人間性にふさわしい住宅で健康にらせること、治安のいい居住地に住めること、転居する経済的能力があることなどだ。

近代社会の諸問題の原点はイギリスにある。都市と農村の関係をめぐる動向からさまざまな理念と政策を生み出してきた。田園都市やニュータウンの概念が生まれた。イギリスは国内の課題に対して、したたかに対策を講じてきた長い歴史を持ち、近年では社会的排除を最大の課題として取り組み、イギリス病を克服し経済の発展を成し遂げた。EU資金を活用しながら、都市再生を

はかり社会を安定させてきた。

こうした都市計画の流れは、19世紀初頭のユートピアン社会主義から始まった。オウエンが理想村としてニューラナークを建設し、19世紀半ばには、博愛主義者による工場村、ソルデア（1853年）、ポートサンライト（リバプール）、ボーンヴィル（バーミンガム）といった今日のイギリス居住地の原点ともいえる地域が登場し労働者の生活環境の向上を目指す試みがなされた。オウエンの思想は一方で科学的社会主義へと発展し、マルクスやエンゲルスによって都市と農村の対立が理論的に論じられるに至った。もう一方の流れはハワードの田園都市論へと結実した。1903年にレッチワース、1920年にウェルウィンが建設され、田園郊外の概念も発展し、ハムステッド（1906年）が誕生している。

なお、日本でもこの影響はあり、田園調布（1918年）、千里山（1928年）などが誕生した。バーミンガムの都心再開発は大規模なようだが、歩行者専用道をおおはばに増やしたこと、新しい建物も4階建て以下にしたこと、これが形態上は決定的に重要で、「賑わい」を作り出した。これはきわめて日本の再開発が学ばなければならないことである。バーミンガムも人口100万人前後の中規模大都市だ。



イギリスの都市再生

1970年代まで「イギリス病」といわれるように、社会・経済が閉塞状況にあったなか、地域が荒廃し都市でも廃工場がめだつ状態となっていた。そこへサッチャー首相が登場し、公営住宅の払い下げなど極端な政策転換を行った。その行き過ぎを修正すべく、同じ保守党のメージャーが登場し、いわゆるパートナーシップ型の都市政策を実施した。すなわち政策に地域住民を巻き込む度合いを強めた。同時にEUが不況地域に対する構造基金を提供する施策を推進し、イギリスはその金を地域再生につぎ込んだ。1997年に労働党のブレア政権が誕生すると、それを引き継ぎ、とりわけ社会的排除（イクスクルージョン）の撲滅を最大の目標とする政策を展開した。物的には、縦横にある運河の美化、土壌汚染地の緑化などをすすめる、コミュニティのそこへの参加も図った。その結果日本が失われた十年・失われた二十年を経験するなか、経済も安定した。バーミンガム市の動向はその象徴だ。

近年では、移民問題などが激化し、EU離脱も決行した。



バーミンガム都心東部(再開発前)

バーミンガムでは中央駅ニューストリート駅周辺は自動車利用を前提とした構造をしていて、四角いビルが林立していた。



再開発後

2000年くらいから都心東部も大規模な再開発にはいり、歩行者専用道が増え新しくできたショッピングビルは3階建ほどで、教会などランドマークが際立つようになった。



都心西部運河沿い

都心西部には運河沿いに工場や倉庫の跡が放置され荒れた状態だったが、1990年代にレストラン街などに整備され賑わいが戻った。「イギリスの奇跡」とさえ言われている。



新しい図書館

新しくできた斬新なデザインの図書館。ノーベル平和賞を受賞したマララ・ユスフザイは、バーミンガム市内の図書館の開館式に出席している

	景観関連を中心とした都市計画の動向		世 界				
	京都	全国	英	仏	独	米	諸国
平安時代	遷都、平安京の建設 左京の隆盛、右京の衰退 鳥羽離宮の建設						
室町時代	室町幕府 商工業・町家の発達 応仁の乱(1467-1477)、上京と下京の構成に						大規模な森林破壊
安土桃山	秀吉の大改造・城下町化、御土居・背割り						
江戸時代	二条城						
初	角倉了以、大堰川・高瀬川開削 社寺の復興						オスマンのバリ大改造
中	町家・長屋の建設 西陣、大産地に						西部開拓時代
後	秋島雛島『都名所図会』 蛤御門の変、3万戸焼失						
1864							
1868	鳥羽伏見の戦い	明治維新					
1870	木津川付け替え工事 西高瀬川の開削工事						このころアーツ・アンド・クラフト運動
1872	町並一間引下令						
1873		銀座煉瓦街第1期計画完成					
1875	東海道線、京都・大阪間着工						公衆衛生法
1876	京都－大阪間鉄道開通						ブロシア街路線・建築線法
1877	ジャカード機制作						
1878	ワグネル、舎密局に招聘						
1881	京都－宮津間車道の開削工事	このころから大阪の煤煙問題					
1882	町並一間引下令廃止						
1883	田辺朔太郎、琵琶湖疏水計画						
1888		東京市区改正条例公布					
1889	京都、市制施行						
1890	琵琶湖疏水開通						
1892							アディケス法
1893							シカゴ博
1894	日本最初の市電開通						
1895	第四回内国勸業博覧会（岡崎公園の原型）						
1897	古社寺保存法 インクライン開通						
1898		横山源之助『日本の下層社会』					ポストンで高さ規制
1899		小林一三、風光明媚であると郊外居住を宣伝					
1900	市長内貴基三郎「東方ハ風致保存ノ必要アリ……						ー運動
1901	西方ハ風致上の関係ナキニシテ」						このころ、アールヌーヴォー
1904	京都府庁舎竣工						ポストン高さ規制ゾーニング
1906	東大路通南進						
1908	三大事業に着手 ●水利事業 ●上下水道事業 ●道路拡幅・軌道敷設事業						
1910		阪急宝塚線開通					
1912	琵琶湖第二疏水開通						
1914	今熊野で初の開窯						
1917		『建築と社会』誌の発刊					
1919		都市計画法・市街地建築物法 史跡名勝天然記念物法					バウハウス開校
1920	都市計画法市街地建築物法施行						このころから、アメリカ的生活様式 ●大量生産・大量消費
1921							
1923		関東大震災					
1924	市電河原町線が開通 用途地域指定 烏丸通ほかで、受益者負担金反対運動						
1925	京福電鉄叡山線出町柳－八瀬が開通 外郭環状線区画整理認可						
1926	土地区画整理事業始まる						
1927	都市計画事業による市内幹線道路の拡築	不良住宅地区改良法					
1928							C I A M第1回会議
1929							ペリーの近隣住区理論
1930	風致地区指定						このころ、シーニック ック・ハイウェイ運動
1931	洛西・洛南・伏見・山科を大合併	国立公園法					チャールストンで歴史

景観関連を中心とした都市計画の動向			世 界				
	京都	全国	英	仏	独	米	諸国
							的街区
1932 1933	風致地区拡大、宝ヶ池が京都市の所有となる 土木局長高田景の「大京都の都市計画」 船岡山公園づくりが決定	東京・皇居前に美観地区指定 大阪で風致地区指定	都市農村計画	ニューディール政策			
1934	室戸台風の被害	雲仙・桐島瀬戸内海・阿寒・大雪 山・日光・中部山岳・阿曾が国立 公園に	C I A Mアテネ憲章				
1935	船岡山公園開園（京都市初の都市計画公園） 大水害		带状開発禁止法				
1937		辻村太郎『景観地理学講話』 都市美協会『現代之都市美』					
1938 1941 1942 1944	池を含めた宝ヶ池公園の計画決定 第一次建物疎開	住宅営団、同潤会を吸収	グリーンベルト法				
1946	五山の送り火復活	新憲法 復興国土計画要綱 ドッジライン 国土総合開発法 ●農地開拓 ●食糧増産 ●電源開発 サンフランシスコ条約	大ロンドン計画				
1949 1950	岩倉など北部を合併 京都国際文化観光都市建設法公布 高山市長 金閣寺焼失						
1951 1952 1953 1954 1955 1956 1957 1958	市営住宅管理条例制定 戦前からの古い市営住宅の払い下げはじまる 五条、堀川、御池通いちおう竣工 屋外広告物条例 市住宅公社発足 名神高速道路、山科で起工式 比叡山ドライブウェイ開通 住宅局設置	土地区画整理法公布 住宅公団発足 首都圏整備法 新長期経済計画					連邦最高裁、美観 概念を認める
1959	住宅専用地区指定 東山ドライブウェイ開通 空地地区指定						道路にサイン規制
1960	京都会館竣工 岩倉など風致地区追加 住宅地区改良法による改良事業を楽只・養正・三条地区で着手	安保改訂					連邦建設法 リンチ『都市のイメージ』
1961	府立植物園開園						ジェイコブス 『アメリカ大都市の死と生』
1962	日本最古の市電北野線廃止 （財）京都市土地区画整理協会設立 北区原谷の開拓事業完工 清水焼業者が清水焼団地協同組合結成、集団移住	全国総合開発計画（一全総） ●拠点開発方式 都市美観風致のための樹 木保存法公布					マルロー法
1963	名神高速道路栗東以西開通 近畿圏整備法 京都市、京都市総合計画試案 ●市域を整備・開発・保全に区分 ●洛南洛西地域に近代工業 ●緑地地域を解除、都心を南部に拡大						
1964	名神高速道路開通 駅前京都タワー建設計画と反対運動 御池大橋完工式 美観地区調査 近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律 京大西山研、京都計画64 ●文化財都市としての位置づけ ●高密度居住形態の創造、積層住宅も ●自動車化への警告						I C O M O S、記念物及び遺構の 復元のための国際憲章
1965	西高瀬川改修工事竣工 四条烏丸の立体駐車場営業開始 嵐山高雄パークウェイ開通 沖種郎ら、史都計画＜京都＞						連邦道路美化法 このころから、眺望の ための諸施策
1966	京都市長期開発計画案 ●総合計画試案を手直し、南部開発を強調 ●道路網・ニュータウン・工業団地・流通セン ター・軸状都心 奥比叡ドライブウェイ開通 宝ヶ池のそばに国立京都国際会館が建つ 京都市長期開発計画の答申でる	古都保存法公布					

景観関連を中心とした都市計画の動向			世 界				
	京都	全国	英	仏	独	米	諸国
1967	古都保存法の歴史的風土保存・特別保存地区 古都保存税制定 京都タワー完成 洛西ニュータウン開発のため宅地開発室を設置 清水焼団地完成 国道一号線東山バイパス開通 計画局・東大丹下研、京都市都市軸計画研究報告書 近郊緑地保全地区						
1968	宅地造成規制区域を拡大	霞ヶ関ビル完成 都市計画法公布 第二次マンションブーム 二全総					
1969	京都市、まちづくり構想 外環状線開通 洛西ニュータウン建設事業決定 近郊緑地保全地区	●大型プロジェクト ●新ネットワーク ●民間ディベロッパーの活用					国家環境政策法（NEPA）
1970	風致地区条例の施行 日本ユネスコ国内委員会と文化庁が京都、奈良の都市計画における歴史的地域の保存と開発に関するシンポジウム 哲学の道開通 京都市宅地開発要綱制定 京都市風致審議会は京都市における市街地景観の保全整備に 関する答由をまとめる 岡崎文化公園オープン	東京都風致地区条例、その後自治体での景観条例					
1972	京都市市街地景観条例 ●美観地区 ●巨大工作物規制区域 ●特別保全修景地区（産寧坂）						ユネスコ、世界遺産条約
1973	洛西ニュータウン着工 京都市建築協定条例制定 大沢池南に京都府立北嵯峨高校の建設計画 建築協定第1号認可（下鴨第1地区） 高度地区	超高層ビル着工 東京・大阪・横浜・名古屋で オイルショック					
1974	地下鉄烏丸線計画決定 堀川を一部開渠・一部暗渠にする決定 中京郵便局外壁保存案で改造工事進む 祇園新橋地区を特別保存修景地区に指定 地下鉄烏丸線起工式	国土利用計画法 生産緑地法 全国町並み保存連盟 週休2日が民間企業の半数					
1975	産寧坂地区が文化庁より重要伝統的建造物群保存地区に選定される 新都ホテル・ホテルギンモンド開業 山陰線高架開通	伝統的建造物群保存地区（文化財保護法改正）					
1976	山陰線京都－二条間高架完成 祇園地区の大部分を伝統的建造物群保存地区に 国の重要伝統的建造物群保存地区に選定される 東山区、右京区を分区分科区、西京区を新設 蹴上げインクライン復元						
1977		三全総 ●定住圏					アレクザンダー 『パタン・ランゲージ』 ユネスコ、歴史的地区の保存に関する 勧告
1978	京福電鉄地下化工事着工 市と地元が嵯峨鳥居本の街並み保存へ 京都市電全廃						
1979	大原大見町に総合公園計画 中高層建築物指導要綱制定 左京区・下京区総合庁舎竣工 まちづくり構想のみなおし						
1980	京都駅前地下街ポルタオープン 市会、大型店市内進出5年間凍結を決議 京都府文化懇話会、天皇即位のための大型ホテル誘致に西武 鉄道を指名						
1981	地下鉄烏丸線開通 誘致に西武鉄道を指名 洛西ニュータウンに緑地保全地区 洛西竹林公園開園	住宅・都市整備公団発足					リンチ『居住環境の計画』
1982	古都保存協力税条例可決 経済同友会、京都サミット誘致 都計審、プリンスホテル建設予定地を都市公園区域からはずす						
1983	京都美観風致賞創設 京都市基本構想	建設省、規制の緩和等による都市開発の促進報告					建築・都市歴史的遺産保護

景観関連を中心とした都市計画の動向		世 界				
	京都	全国	英	仏	独	米 諸国
						区域（Z P P A U）
1984	経済同友会、建都一二〇〇年京都活力化への提言 国鉄奈良線・京都－木津間電化完成 鴨東線起工式 中高層建築物指導要綱改正施行 宝ヶ池プリンスホテル工事着工					
1985	古都保存協力税実施 西京極総合運動公園の陸上競技場兼球技場竣工 京都市地域住宅計画指針決定	国土庁、美しい国土建設を考 える懇談会の報告 国土庁、新しい近畿の創生計画 （すばるプラン）				
1986	京都市基本計画 府市民団体協議会、京都・あしたへの提言 界わい景観地区（三条通） 地域計画建築条例施行（第1号柱坂） 国鉄二条駅周辺整備計画案発表 京都で狂乱地価・マンション問題 市住宅審議答申 古都保存協力税廃止	狂乱地価、バブル経済				ガラッソ法（伊）
1987	運輸大臣に地下鉄東西線の事業免許申請 京阪地下化完成 京都で世界歴史都市会議	四全総 ●東京一極集中の是正 総合保養地域整備法				
1988	東山・白川の町並みを守る会、まちづくり憲章 百足屋町・「山鉾町の町並みと担い手を守る会」、まちづ り宣言 新建京都支部、京都計画88 地下鉄烏丸線南進開通 中京・下京・東山三区の市街化区域を国土利用法に基づく監 視区域に指定 宅地開発要綱改正 にもとづく監視区域に 京都市総合設計制度取扱い要領を発表 ●高度地区、60m					
1989		各地でリゾート開発				
1990	京都ホテル問題 京都駅ビル建て替え問題 新建、緊急提言 構想	バブル経済の崩壊				
1991	京のまちづくり連絡会、住民のためのまちづくり構想 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中 間答申 り審議会中間答申					
1992	●保全（周辺部）再生（都心部）開発（南部） 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答 申り審議会答申 ●総合計画制度の拡充 ●高度集積地区で容積率アップ 度の創設 ●美観地区の拡大・細分化・景観形成地区制度の創設	世界遺産条約批准				
1993	一条山違法宅地開発 新京都市基本計画 まちづくり市民会議、まちづくり市民構想案 総合設計制度の改定					
1994	古都京都の文化財、世界遺産に 吉田山に緑地保全地区					
1995	職住共存地区ガイドライン 市街地景観整備条例 自然風景保全条例 京セラ、伏見に95mビルを計画	阪神・淡路大震災				
1996	景観政策、美観地区拡大など ボンデザール橋断念 半鐘山開発計画反対運動	登録有形文化財制度				
1997		気候変動枠組み条約COP 3 京都議定書				フレア政権下の都市再生
1998	鴨川ホンデザール橋、白紙撤回 京都御苑・桂離宮など世界遺産追加登録の運動	建築基準法 ●検査の民間へ開放 ●性能規定				
1999	ユネスコ世界遺産委員会、京都で開催	古都奈良の文化財、世界遺産に				
2000	リクルートマンション計画反対運動					国連ミレニアム宣言

景観関連を中心とした都市計画の動向			世 界				
	京都	全国	英	仏	独	米	諸国
2001		国立で東京地裁判決、マンションの高層部削減を求める					
2002							
2003	京都市職員公募政策研究会報告書	国土交通省、「美しい国づくり政策大綱」					
2004	景観法、京都の景観にかかわる附帯決議 半鐘山宅地開発	景観法					
2005	京都迎賓館開館 船岡山南面マンション建設 時を超えて光り輝く京都の景観づくり審議会 中高層建築物条例、調停制度の改善						ソウル、清溪川上の高架道路撤去
2006	半鐘山開発、和解 景観づくり審議会、最終報告・素案						
2007	新景観政策、田の字地区で幹線道路沿い高さ31m、内部15mに 眺望景観創生条例						
2008	京都大学病院で、建築高さ特例許可、20mを31mに	観光庁発足					
2009							
2010	姉小路界限町式目(平成版) 「歩くまち・京都」憲章 梅小路水族館問題、公園内にオリックスが水族館						
2011	京都会館改築計画反対運動	東日本大震災					
2012	姉小路界限地区建築協定 京都会館の建て替え問題、建築学会も反対 岡崎と島津製作所三条工場で、地区計画 梅小路公園、オリックス水族館問題	東京駅の赤レンガ駅舎改修					
2013							
2014	京都駅周辺「高度利用地区」に						
2015	下鴨神社内のマンション建設問題 駅周辺を規制緩和する都市計画決定、容積率200%を600%など		国連、持続可能な開発目標(S D G s)				
2016	高野パチンコ店進出問題、業者断念 オーバーツーリズム、京都で大問題に 京都会館大改修、命名権で「ロームシアター」に	名古屋・白龍マンション反対運動 弾圧事件 熊本地震					
2017		住宅宿泊事業法（民泊新法）					
2018	住宅宿泊施設法にもとづく京都市民泊条例 ●住居専用地域では営業60日に制限 眺望景観創生条例の改正、事前協議制度						
2019		自治体戦略2040構想					新型コロナウイルス感染症の発生
2020	二条城大型バス駐車場、周辺の超高級ホテル 立誠小学校跡にヒューリックのホテル開業 リニューアルで「京都市京セラ美術館」 清水小学校跡にザ・ホテル青龍開業						新型コロナ禍、パンデミックに イギリスの欧州連合離脱
2021	仁和寺門前ホテル問題						世界遺産「リバプール海商都市」 抹消
2022	相国寺北側ホテル問題 白川小学校跡にザ・ホテル・東山開業						
2023	松ヶ崎大型マンション問題 植柳小学校跡にデシュタニホテル開業						