

京都市新景観政策の概要と意義

高田 光雄

Written by Mitsuo Takada

二〇〇七年九月一日、京都市ではいわゆる「新景観政策」が施行された。ここで言う新景観施策とは、二〇〇七年三月一三日の京都市市議会において全会一致で可決された六つの条例と予算措置を伴う支援制度をさす。これらは、長年にわたる京都における景観政策の蓄積や、二〇〇五年六月に全面施行された国の景観法を基礎として、二〇〇六年七月に設置された「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」の答申、および、その後に寄せられた市民や事業者、専門家などの意見、さらには、議会などでの審議をふまえて策定されたもので、通常、「五つの柱と支援策」として説明されている。

第一の柱は、市街地全域での建築物の高さ規制の見直しである。京都の盆地景に配慮し、都心部から三方の山裾に行くにしたがって、次第に建物の高さが低くなるよう、市街化区域全域で高度地区の高さの規定が見直された。高さの規定は、10m、12m、15m、20m、25m、31mの六段階となり、結果として三割以上の地域で規制が強化された。例えば、都心部においては、幹線道路沿道地区で45mから31mに、幹線道路に囲まれたアソコの部分、すなわち、京町家などによる歴史的町並みが残る職住共存地区で31mから15mに高さ規制が引き下げられた。一方、良好な市街地環

境や町並み景観に寄与する建築計画、都市機能の整備を図る建築計画などについては、「景観審査会」の審議を経て高さの規定を超えることを特例として認める「景観誘導型許可制度」が創設された。

第二の柱は、建物のデザイン基準の見直しである。風致地区や景観法に基づく景観地区、景観計画区域などの指定区域が拡大され、地区特性をふまえたデザイン基準が策定された。景観地区（美観地区、美観形成地区）と景観計画区域（建造物修景地区）については、新たな類型化と類型ごとのデザイン基準の策定が試みられた。すなわち、第一種から第五種までの従来の美観地区が、山ろく型、山並み背景型、岸辺型、旧市街地型、歴史遺産型、沿道型の六つの美観地区と、市街地型並びに沿道型の二つの美観形成地区に、第一種と第二種の従来の建造物修景地区が、山ろく型、岸辺型、山並み型、町並み型の四つの建造物修景地区に再編され、それぞれについて、屋根や外壁などのデザインに関する基準が定められた。デザイン基準には、「進化するデザイン基準」という考え方が導入され、「京都市景観デザイン協議会」などにおける議論を通じて、充実、改善されることになっている。

第三の柱は、眺望景観・借景の保全への取り組みである。この

取り組みは、標高規定を取り入れた建築物などの絶対高さ（建築基準法などにおける建築物の高さとは必ずしも一致しない）の制限や、同時に視界に入る市街地の美しさを保全・創出するデザイン規制や区域指定制度などを含む総合的な規制制度で、眺望景観創生条例と呼ばれている。現状では、三ハカ所の視点場からの眺めを八つに類型化し、眺望空間保全区域、近景デザイン保全区域、遠景デザイン保全区域などの規制区域や具体的基準を、個々の眺望景観や借景の特徴にあわせて定めている。

第四の柱は、屋外広告物対策の強化である。屋外広告物を建築物と一体的に指導できるようにし、それぞれの地区の特性に配慮した表示位置、面積、形態、デザインなどの基準が定められた。また、屋上の屋外広告物や、点滅式照明・可動式照明を、市域の全域で禁止している。一方、優良な屋外広告物については、表彰制度、特例許可制度、施工費などの助成制度など、総合的な支援制度が設けられている。

第五の柱は、京町家など歴史的建造物の保全・再生についての取り組みである。この取り組みは、景観法に基づく景観重要建造物の指定制度などとあわせて、伝統的建造物群保存地区、歴史的景観保全修景地区、界わい景観整備地区、街並み環境整備事業地区などの指定制度を活用し、京町家などの外観の修理・修景に対する助成を行い、歴史的町並みの保全・再生・拡大を図ろうとするものである。

さらに、五つの柱に加えて設けられた支援制度とは、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などの既存マンションなどに対する支援制度や、京町家耐震診断士派遣制度、京町家耐震改修助成制度などの京町家などに対する支援制度などの予算措置を伴う支援制度を意味している。

京都市新景観政策の概要は以上のとおりである。デザイン基準の具体的内容や、敷地内空地確保への配慮不足など課題も少

なくないが、政策の基本的な考え方は、長年にわたって行われてきた京都の景観に関する多様な議論を集約するものであり、大枠において高く評価できる。

ただし、行政による規制強化を単純に評価するべきではない。今回の政策が評価できるのは、これによって地域ごとに建築ルールやその管理システムを確立することができる可能性が生まれたことにある。

こうしたものの見方は、景観の「公共性」のとらえ方にかかわる。「時を超え光り輝く京都の景観づくり審議会」の答申においては、景観は「公共の財産」であると述べられている。この文言に異論はないが、公共の財産だから行政による規制だ、というような短絡的な解釈は避けなければならない。景観の公共性は、「お上」の公共性ではなく、共同性の延長上にある公共性である。個人と行政の関係だけに問題を帰結させるのではなく、公共性を実現し、持続させるための地域の役割を見逃してはならない。地域ごとの「価値の共有」、すなわち、「まち」の将来像をつくり育てる仕組み、地域の共同利用資源の管理システムが、それを支えるという認識が重要なのである。新景観政策は、「価値の共有」に向かうプロセスとして位置付け、ダウンゾーニングは「景観まちづくりの条件整備」と考えるべきである。今後、各地域での景観まちづくりの展開を期待したい。

高田 光雄 (ただみつお)

京都大学大学院工学研究科教授。1951年京都生まれ。75年京都大学工学部建築学科卒業、79年同大学大学院修了。専門は、建築計画学、居住空間学。(社)都市住宅学会関西支部長、京都市住宅審議会会長、大阪府住宅まちづくり審議会会長職務代理、(社)京都府建築士会副会長、(財)京都市景観まちづくりセンター評議員などを務める。著書は、『京都の町家考』(共著、京都新聞社)、『町家型集合住宅』(職住共存の都心再生)(共著、学芸出版社)、『NEXT21』(共著、エクスナレッジ)、『少子高齢時代の都市住宅学』(共著、ミネルヴァ書房)など。

CEL