

V. ケーススタディ

1. ケーススタディ地区における細街路の状況

○ 京都市

本調査では、細街路の有する特性や地域特性を考慮して、調査対象区域の中から、以下に示す東山区栗田地区、東山区六原地区、上京区翔鸞地区、中京区本能・明倫地区の計4地区をケーススタディ地区として取り上げた。これらの地区の選定理由については以下の通りである。

【選定理由】

- ・ 栗田地区(東山区)

幅員が狭く延長の長い細街路(特に、袋路)が多く存在し、その沿道には多くの老朽家屋が密集して残存するなど、防災面・安全面からみて危険性が高いため。

- ・ 六原地区(東山区)

幅員が狭く延長の長い細街路(特に、通り抜け)がネットワーク状になって存在し、その沿道には木造住宅が密集して残存するなど、防災面・安全面からみて危険性が高いため。

- ・ 翔鸞地区(上京区)

京都最古の花街である上七軒を有し、伝統的な町家が多く残存するなど、細街路の多くが一定の歴史的な風情を備えているため。

- ・ 本能・明倫地区(中京区)

町家などの木造住宅などから中高層建築物への建て替えが顕著に進んでおり、防災面・安全面からみて危険性が低いため。

○ 大津市

大津市においては、細街路の有する特性、特に歴史性の観点から、中庄2丁目地区を対象に取り上げている。

【選定理由】

- ・ 中庄2丁目地区

大津市内にあって、徳川家の譜代本多氏の城下町膳所の町並みを今に残す市域であり、歴史性のある細街路が確認される地域であるため。

(1) 東山区 栗田地区

- 栗田地区は、都心地区に隣接し、観光ルート(白川沿い)上にもある。地下鉄等の交通利便性が高いエリアである。この地区は、老朽家屋が多く残存し、物理的要因のみならず、入居者の経済的負担等の問題から建て替え更新が進んでいない。また、細街路の中でも袋路が多く存在し、それに面する建築物の避難通路が十分確保されていない。

図 73 細街路の分布状況



図 74 統計指標及び細街路の状況

京都市 東山区 栗田地区

【統計指標】

人口(H12)	2,725人
世帯数(H12)	1,332世帯
65歳以上高齢者率	25.1%
面積[m ²]	約17.1万m ²

(資料)総務省「国勢調査」小地域集計(平成12年)

【細街路の状況】

細街路本数	63
分析対象(特例+調査可)	38
総延長[m]	2,633
沿道建築物総軒数	404

本数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	特例	調査可	調査不可		
通り抜け	1	1	13	0	15	24%
袋路	24	7	17	0	48	76%
合計	25	8	30	0	63	100%
比率	40%	13%	48%	0%		

総延長(m)	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	特例	調査可	調査不可		
通り抜け	26	89	1,086	0	1,200	46%
袋路	588	243	602	0	1,433	54%
合計	614	332	1,688	0	2,633	100%
比率	23%	13%	64%	0%		

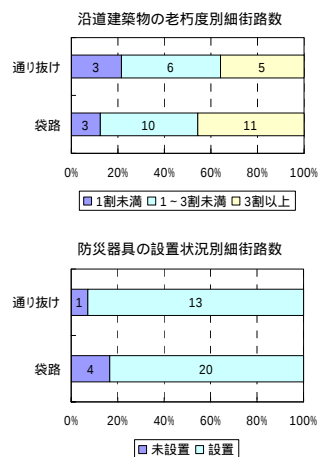
沿道建築物総軒数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	特例	調査可	調査不可		
通り抜け	20	224	244	0	468	51%
袋路	76	158	234	0	468	49%
合計	96	382	478	0	578	100%
比率	20%	80%				

バックデータ

(資料)京都市細街路実態調査集計結果(平成18年)

(注釈)「防災器具」:消火栓、消火器、水バケツ、非常ベル、「老朽度」:沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合

- 栗田地区では、全体の1/4ほどが65歳以上の高齢者である。
- 細街路本数は、63本(通り抜け24%、袋路76%)
- 総延長は、2,633m(通り抜け46%、袋路54%)・通り抜けの総延長が長い
- 沿道建築物総軒数は、478軒(通り抜け51%、袋路49%)
- 沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合が3割以上の細街路数が通り抜け・袋路とも約40%を占める。
- 袋路の20%弱で防災器具が未設置である。



- 2 指標に基づき類型化した粟田地区の細街路の分布状況を見ると、安全性が低く防災上の観点から危険と判断できるカテゴリー4 に該当する細街路は、14 本で全体の 37%を占める。

図表 75 2つの指標からみた細街路の現状と類型化

		安全(防災性)指標					総計
		1.0以下 0.8以上	0.8未満 0.6以上	0.6未満 0.4以上	0.4未満 0.2以上	0.2未満	
景観(歴史性)指標	0.6未満	0	0	2	4	0	6
	0.6以上 0.7未満	2	3	10	4	0	19
	0.7以上 0.8未満	0	1	4	5	0	10
	0.8以上 0.9未満	0	0	2	1	0	3
	0.9以上 1.0以下	0	0	0	0	0	0
総計		2	4	18	14	0	38

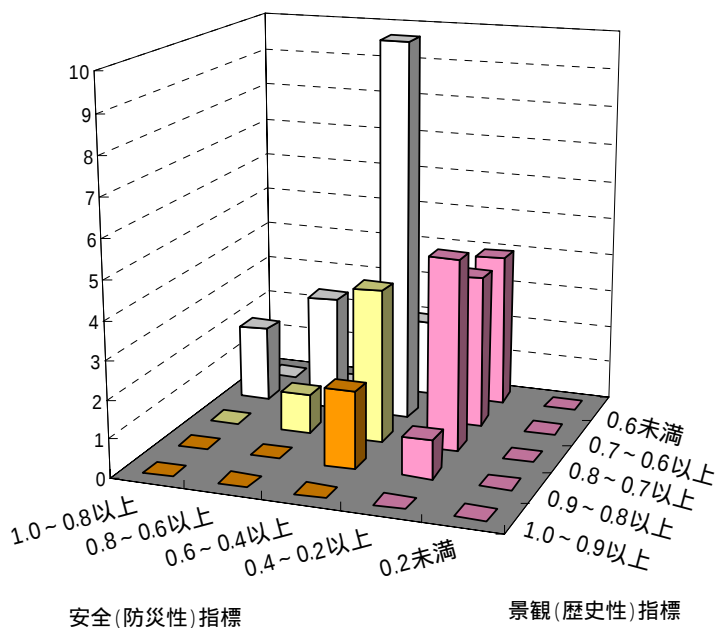


表 39 カテゴリー別の細街路の本数と構成比

類型化	本数	構成比
カテゴリー1	2	5%
カテゴリー2	5	13%
カテゴリー3	17	45%
カテゴリー4	14	37%
合計	38	100%

(2) 東山区 六原地区

- 六原地区は、清水寺などの観光ルート上に位置するものの、小中学校を中心として、そのまわりに住宅地が形成されているエリアである。この地区は、木造住宅が密集し、老朽家屋が多く残存している。南側のエリアでは京町家などの伝統的建造物が残る。延長の長い通り抜けの細街路が多く存在し、中にはネットワーク状になっているエリアもあるため、建築物の避難通路が十分確保されていない。

図 76 細街路の分布状況

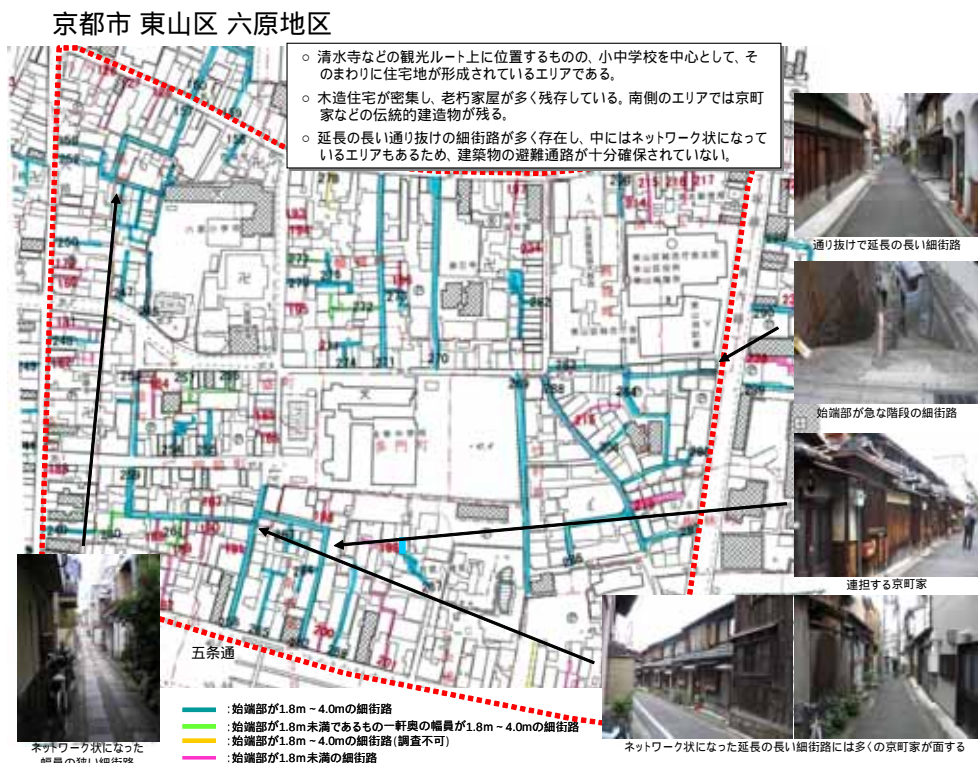


図 77 統計指標及び細街路の状況

京都市 東山区 六原地区

【統計指標】

人口(H12)	2,613人
世帯数(H12)	1,280世帯
65歳以上高齢者率	29.4%
面積[m ²]	約14.6万m ²

(資料)総務省「国勢調査」小地域集計(平成12年)

【細街路の状況】

細街路本数	81
分析対象(特例+調査可)	43
総延長[m]	3,519
沿道建築物総軒数	447

本数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	調査対象	調査可	調査不可		
通り抜け	0	0	14	0	14	17%
袋路	36	7	22	2	67	83%
合計	36	7	36	2	81	100%
比率	44%	9%	44%	2%		

総延長(m)	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	調査対象	調査可	調査不可		
通り抜け	0	0	1,248	0	1,248	35%
袋路	855	212	1,137	68	2,271	65%
合計	855	212	2,385	68	3,519	100%
比率	24%	6%	68%	2%		

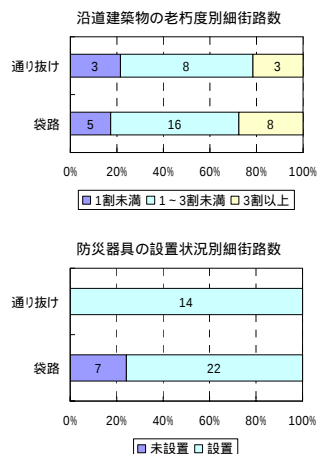
沿道建築物総軒数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	調査対象	調査可	調査不可		
通り抜け	0	244	244	53%		
袋路	40	179	219	47%		
合計	40	423	463	100%		
比率	9%	91%	100%			

バックデータ

(資料)京都市細街路実態調査集計結果(平成18年)

(注釈)「防災器具」:消火栓、消火器、水バケツ、非常ベル、「老朽度」:沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合

- 六原地区では、全体の約3割が65歳以上の高齢者である。
- 細街路本数は、81本(通り抜け17%、袋路83%) :他地区に比べて本数が多い
- 総延長は、3,519m(通り抜け35%、袋路65%) :他地区に比べて総延長が長い
- 沿道建築物総軒数は、463軒(通り抜け53%、袋路47%)
- 沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合が3割以上の細街路数が通り抜けて約20%、袋路で約30%を占める。
- 袋路の20%強で防災器具が未設置である。



- 2 指標に基づき類型化した六原地区の細街路の分布状況を見ると、安全性が低く防災上の観点から危険と判断できるカテゴリー4 に該当する細街路は、15 本で全体の 35%を占める。

図表 78 2つの指標からみた細街路の現状と類型化

		安全(防災性)指標					総計
		1.0以下 0.8以上	0.8未満 0.6以上	0.6未満 0.4以上	0.4未満 0.2以上	0.2未満	
景観 (歴史的) 指標	0.6未満	0	4	8	7	0	19
	0.6以上 0.7未満	1	3	7	4	0	15
	0.7以上 0.8未満	0	1	4	3	0	8
	0.8以上 0.9未満	0	0	0	1	0	1
	0.9以上 1.0以下	0	0	0	0	0	0
総計		1	8	19	15	0	43

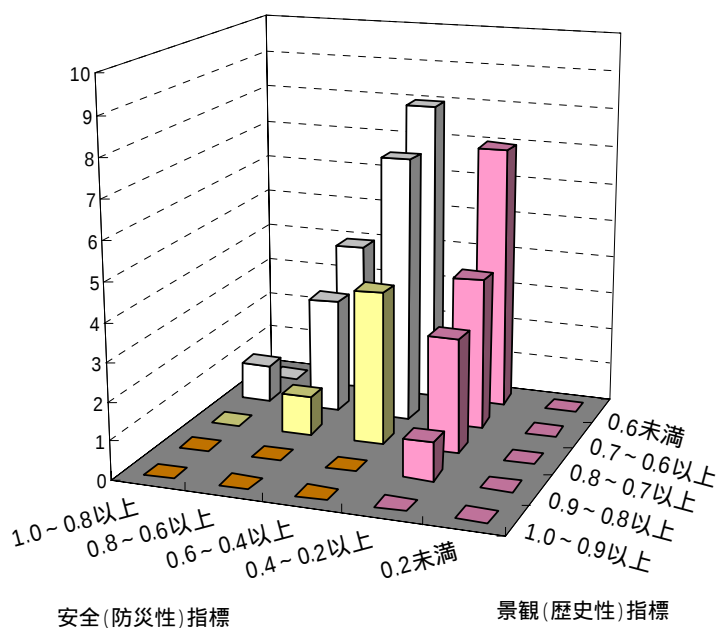


表 40 カテゴリー別の細街路の本数と構成比

類型化	本数	構成比
カテゴリー1	0	0%
カテゴリー2	5	12%
カテゴリー3	23	53%
カテゴリー4	15	35%
合計	43	100%

(3) 上京区 翔鸞地区

- ・ 翔鸞地区は、北野天満宮の東側に隣接し、観光ルート上にもある。京都最古の花街である上七軒は、京町家などの伝統的建造物が連担して存在し、京都らしい景観を形成している。また、袋路や通り抜けの細街路が多く存在し、中にはネットワーク状になっているエリアもある。それにより、歴史的な細街路を形成しているものの、それに面する建築物の避難経路が十分確保されていない。

図 79 細街路の分布状況



図 80 統計指標及び細街路の状況

京都市 上京区 翔鸞地区

【統計指標】

人口 (H12)	1,776人
世帯数 (H12)	818世帯
65歳以上高齢者率	26.1%
面積 [m ²]	約11.0万m ²

(資料)総務省「国勢調査、小地域集計（平成12年）」

【細街路の状況】

細街路本数	54
分析対象(特例+調査可)	38
総延長[m]	2,795
沿道建築物総軒数	399

本数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	特例	調査可	調査不可		
通り抜け	3	2	20	0	25	46%
袋路	12	7	9	1	29	54%
合計	15	9	29	1	54	
比率	28%	17%	54%	2%	100%	

総延長 (m)	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	特例	調査可	調査不可		
通り抜け	93	201	1,476	0	1,770	63%
袋路	323	285	387	30	1,025	37%
合計	416	486	1,863	30	2,795	100%
比率	15%	17%	67%	1%	100%	

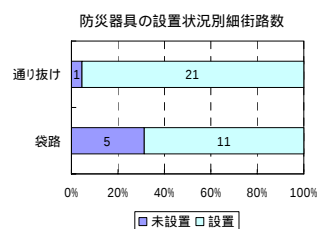
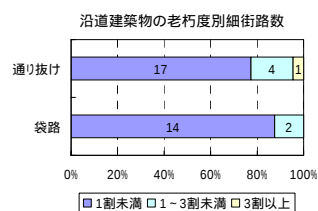
沿道建築物総軒数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象外	特例	調査可	調査不可		
通り抜け	50	302	352	75%		
袋路	55	65	120	25%		
合計	105	367	472	100%		
比率	22%	78%	100%			

バックデータ

(資料)京都市細街路実態調査集計結果(平成18年)

(注釈)「防災器具」:消火栓、消火器、水バケツ、非常ベル、「老朽度」:沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合

- 翔鸞地区では、全体の1/4ほどが65歳以上の高齢者である。
- 細街路本数は、54本
(通り抜け46%、袋路54%)
- 総延長は、2,795m
(通り抜け63%、袋路37%) : **通り抜けの割合が大きい**
- 沿道建築物総軒数は、472軒
(通り抜け75%、袋路25%)
- 沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合が3割以上の細街路数が**通り抜けでわずか1本**である。
- 袋路の30%強(5本)で防災器具が未設置である。



- ・ 2 指標に基づき類型化した翔鷹地区の細街路の分布状況をみると、歴史性の高いカテゴリー1 に該当する細街路は、10 本で全体の 27%を占める。

図表 81 2 つの指標からみた細街路の現状と類型化

		安全(防災性)指標					総計
		1.0以下 0.8以上	0.8未満 0.6以上	0.6未満 0.4以上	0.4未満 0.2以上	0.2未満	
景観 (歴史性) 指標	0.6未満	0	3	2	0	0	5
	0.6以上 0.7未満	0	3	6	2	0	11
	0.7以上 0.8未満	1	4	3	1	0	9
	0.8以上 0.9未満	0	3	5	0	0	8
	0.9以上 1.0以下	0	0	2	2	0	4
総計		1	13	18	5	0	37

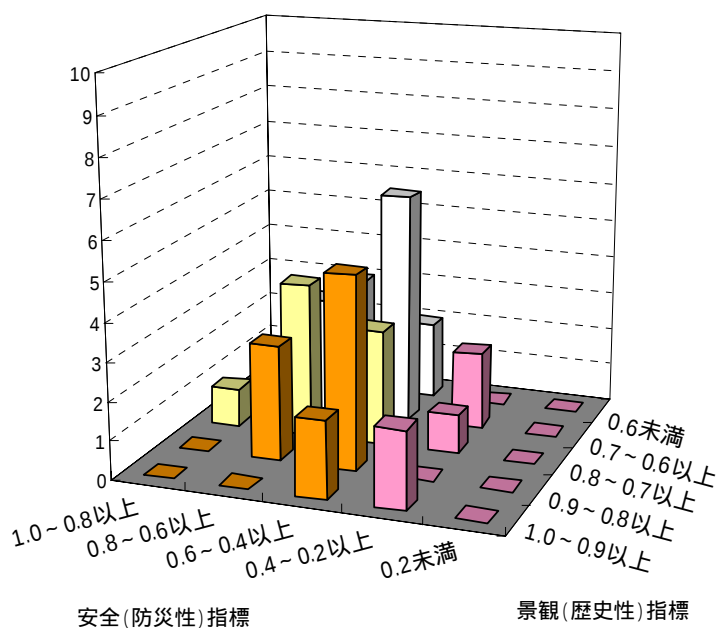


表 41 カテゴリー別の細街路の本数と構成比

類型化	本数	構成比
カテゴリー1	10	27%
カテゴリー2	8	22%
カテゴリー3	14	38%
カテゴリー4	5	14%
合計	37	100%

(4) 中京区 本能・明倫地区

- 本能・明倫地区は、四条烏丸の西側に位置する交通利便性の高いエリアで、職住共存地区に指定されているエリアでもある。京町家などから中高層の建築物への建て替えが顕著に進んでいる。また、袋路や通り抜けの細街路は、他地区に比べるとそれほど多くはないものの、一部の街区に残っており、中には伝統産業工房などの建築物が面している細街路も幾つかある。

図 82 細街路の分布状況



図 83 統計指標及び細街路の状況

京都市 中京区 本能・明倫地区

【統計指標】

人口(H12)	1,926人
世帯数(H12)	1,018世帯
65歳以上高齢者率	17.4%
面積[m ²]	約15.0万m ²

(資料)総務省「国勢調査」小地域集計(平成12年)

【細街路の状況】

細街路本数	24
分析対象(特別+調査可)	14
総延長[m]	1,241
沿道建築物総軒数	128

本数	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象	特別	調査対象	調査不可		
通り抜け	0	0	3	0	3	13%
袋路	10	0	3	0	13	54%
合計	10	0	12	0	24	100%
比率	42%	0%	50%	0%		

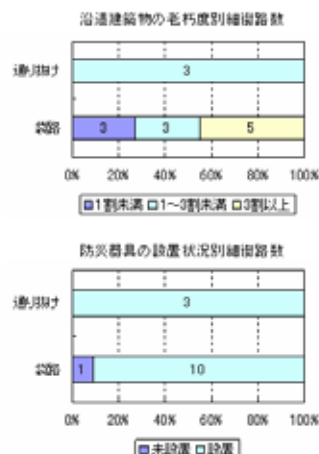
総延長(m)	～1.75m		1.75～4.00m		合計	比率
	調査対象	特別	調査対象	調査不可		
通り抜け	0	0	46	0	46	37%
袋路	262	76	445	0	783	63%
合計	262	76	501	0	839	100%
比率	31%	9%	60%	0%		

沿道建築物総軒数	～1.75m (1.75～4.00m)		合計	比率
	調査対象	調査不可		
通り抜け	0	72	72	56%
袋路	7	40	47	44%
合計	7	121	128	100%
比率	5%	95%		

(資料)京都市総合都市調査結果集計結果(平成18年)

(注釈)「調査対象」: 調査対象、調査不可、水パケ、商業、住宅、「調査不可」: 沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合

- 本能・明倫地区では、65歳以上高齢者率は20%以下である。
- 細街路本数は、24本: 他地区に比べて本数が少ない(通り抜け13%、袋路88%)
- 総延長は、1,241m: 他地区に比べて総延長が短い(通り抜け37%、袋路63%)
- 沿道建築物総軒数は、128軒(通り抜け56%、袋路44%)
- 沿道建築物に占める老朽化した建築物の割合が3割以上の細街路数が本数は少ないものの、袋路で40%以上を占める。
- 防災器具が未設置の細街路は、袋路でわずかに1本である。



- ・ 2 指標に基づき類型化した本能・明倫地区の細街路の分布状況をみると、安全性が低く防災上の観点から危険と判断できるカテゴリー4 に該当する細街路は、12 本で全体の 86%を占める。これは、本能・明倫地区の細街路自体は少なく、面的には危険性が低いものの、残存している細街路の延長が長く、総軒数が多いことが影響している。

図表 84 2 つの指標からみた細街路の現状と類型化

景観（歴史性）指標	安全(防災性)指標						総計
	本数	1.0以下 0.8以上	0.8未満 0.6以上	0.6未満 0.4以上	0.4未満 0.2以上	0.2未満	
	0.6未満	0	0	0	3	0	3
	0.6以上 0.7未満	0	1	1	5	0	7
	0.7以上 0.8未満	0	0	0	2	0	2
	0.8以上 0.9未満	0	0	0	2	0	2
	0.9以上 1.0以下	0	0	0	0	0	0
	総計	0	1	1	12	0	14

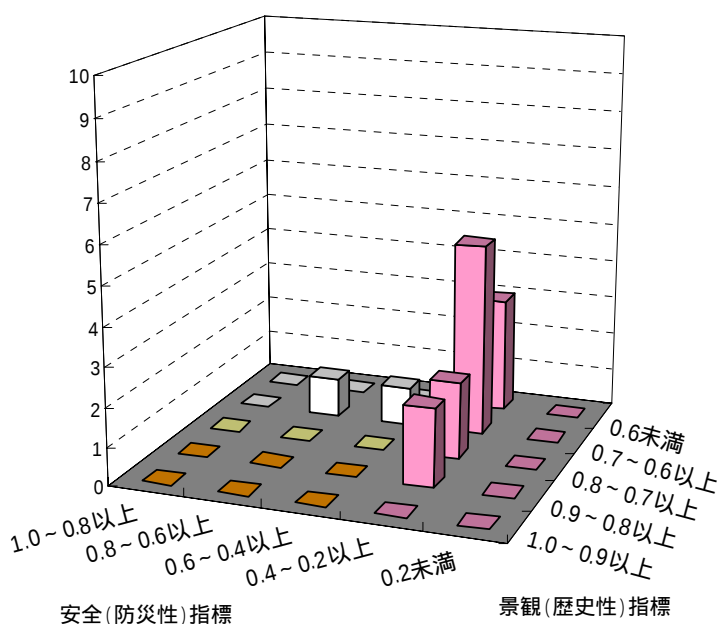


表 42 カテゴリー別の細街路の本数と構成比

類型化	本数	構成比
カテゴリー1	0	0%
カテゴリー2	0	0%
カテゴリー3	2	14%
カテゴリー4	12	86%
合計	14	100%

(5) 大津市 中庄2丁目

- 中庄2丁目は、徳川家の譜代本多氏の城下町膳所の町並みを今に残す市域であり、歴史性のある細街路なども確認される地域である。沿道建物の建て替え等は進行している模様であり、細街路も比較的整備された状況にある。細街路は、通り抜け中心で構成されているが、一部袋路も確認される状況。

図 85 細街路の分布状況



図 86 統計指標及び細街路の状況

大津市 中庄2丁目

【統計指標】

人口(H12)	1,032人
世帯数(H12)	412世帯

【細街路の状況】

細街路本数	16
総延長[m]	1,288
沿道建築物総件数	167

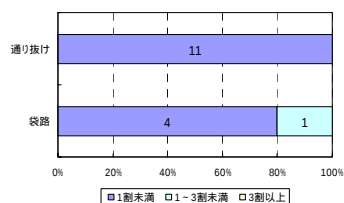
(本数)	1.75～4.00m	比率
通り抜け	11	69%
袋地	5	31%
合計	16	100%

(総延長)	1.75～4.00m	比率
通り抜け	958	74%
袋地	330	26%
合計	1,288	100%

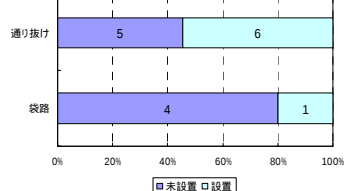
(沿道建築物総件数)	1.75～4.00m	比率
通り抜け	120	72%
袋地	47	28%
合計	167	100%

- 細街路本数は、調査対象ベースで16本、うち通り抜けは11本(69%)で、本数ベースでの通り抜けの構成比は、全体と比べると低い。
- 総延長は1,288mで、そのうち通り抜けが74%を占めている。
- 沿道建築物総件数は167件
- 老朽化した建物の占める割合は、1割未満がほとんどで、1～3割未満が袋地において1本確認される程度。
- 防災器具については、未設置が9件(56%程度)となっている。

沿道建物の老朽度別細街路数



防災器具の設置状況別細街路数



- ・ 2 指標に基づき類型化した大津市中庄 2 丁目の細街路の分布状況をみると、安全性が低く防災上の観点から危険と判断できるカテゴリー4 に該当する細街路は、4 本で全体の 25%を占める。

図表 87 2 つの指標からみた細街路の現状と類型化

		安全(防災性)指標					総計
		1.0以下 0.8以上	0.8未満 0.6以上	0.6未満 0.4以上	0.4未満 0.2以上	0.2未満	
景観 (歴史性) 指標	0.6未満	2	8	0	4	0	14
	0.6以上 0.7未満	0	1	1	0	0	2
	0.7以上 0.8未満	0	0	0	0	0	0
	0.8以上 0.9未満	0	0	0	0	0	0
	0.9以上 1.0以下	0	0	0	0	0	0
総計		2	9	1	4	0	16

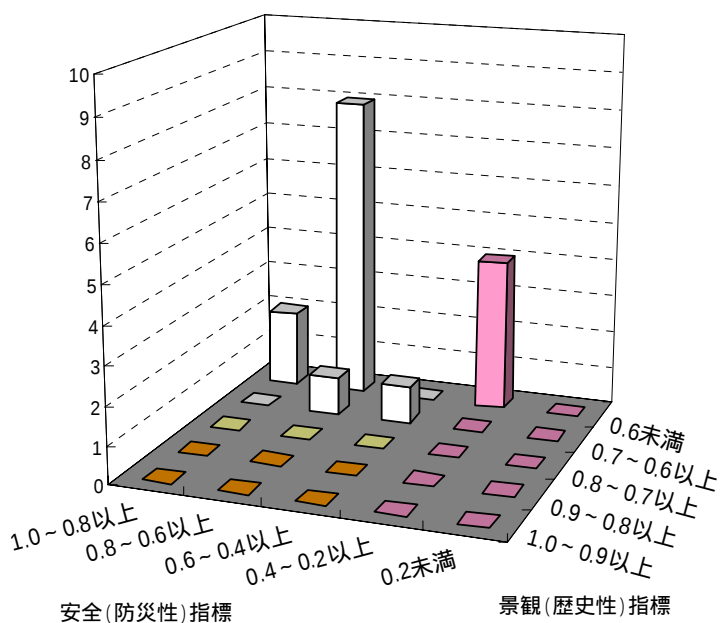


表 43 カテゴリー別の細街路の本数と構成比

類型化	本数	構成比
カテゴリー1	0	0%
カテゴリー2	0	0%
カテゴリー3	12	75%
カテゴリー4	4	25%
合計	16	100%

2. ヒアリング結果

実態調査では把握しきれない情報を補足的に収集するため、ケーススタディ地区においてヒアリング調査を実施した。特に、土地・建物の所有状況、コミュニティの形成・活動状況、細街路の維持・継承への意識、施策の必要性についての意識等について、ケーススタディ地区における地域組織（自治連合会、町会、自主防災会など）の代表者等に意見を伺った。

ヒアリング結果の概要を以下に示す。

a) 土地・建物の所有関係によって路地の形態維持は変わってくる

- ・ ヒアリングから、土地建物とも居住者が所有しているケース、土地・建物とも路地内で所有者がバラバラになって、誰が所有者かも判明しないケース、一人の大家が路地全体を管理しているケースの大きく分けて3通りの所有関係がみられた。
- ・ ケース であれば、居住者に働きかけることでその景観を維持保全する可能性が高くなる。所有者が無くなった場合は空き家になるが、この段階で入居者の保障や補修の支援などをすれば、所有者は空き家で持ち続けずに活用でき、また転売する可能性を低くすることも可能である。インタビューから、親が亡くなった後の町家は、子ども世帯が使うには狭いが、すぐ売るのは愛着があって抵抗があり、しかし地域マナーを知らないような人に貸したくないという思いで、空き家になっているケースも少なくないようである。そのまま放置していると痛みもひどくなるため、何れ売るという可能性も高くなる。
- ・ ケース は、歴史的なまちなみが残っていても、そのまま維持される可能性は低く、高齢化が進んでいれば何れ空き家が増え、いずれまとまって業者が買い上げて開発される可能性が高い。京都の場合、近隣の住民間で空いた家を売買（貸し借り）する慣習があるようなので、大家や地権者を確認しやすいシステムや斡旋仲介などをする団体（例：町家倶楽部）の活用などが考えられる。
- ・ ケース は大家の代は維持されるが、後継者の意向によって大きく左右される。後継者にとってうまみのある策（資源としての有用性レクチャー、入居者確保の可能性の高さを提示、補修などをする場合に有利な融資制度など）があれば残るかもしれない。
- ・ このように所有形態によって景観維持（ならびにコミュニティ維持）の可能性は変わるため、現在のまちなみで判断する指標には無理があると考える。

b) ネットワークであっても街路毎の判断が必要である

- ・ 祭事の中心地や著名な歴史的経緯有る地域は街路空間へのこだわりはある。
- ・ 明倫地区のように、祇園祭の山・鉦を有する「鉦町」であり、新町通りという、祇園祭の山鉦巡行時に、山・鉦の全て通る通りを有している学区などは景観に対する関心も高く問題提起もしやすい。また、上七軒などのように地区指定されていると意識が高まり、空間へのこだわりは共有化されやすい。
- ・ しかし、そうした通りに隣接していたとしてもその周辺エリアが景観に関心が高いかというそうではなく、むしろ住み続けることを重視し、建て替えることへの抵抗感はあまりない場合も多い。ネットワークであっても、街路毎に判断しないと、ネットワーク全体を歴史性でくくるのは困難と想定される。

c) 商業的価値が出てくると、細街路のネットワークとしての価値が向上する

- ・ 表通りのまちなみ景観で地域指定をされたところ（旧花街）で、飲食物販などが観光需要の増加か

ら収益向上し、裏の細街路に面した町家をいくつも買い取って倉庫、従業員宿舎などとして利用するケースがでてきている。

- ・ 維持できなくなった町家をその事業者に買い取り依頼する住民もでてきている様子で、結果として細街路沿道の土地・建物の所有権が集約されつつある。
- ・ 地域指定が商業的価値を生み、その効果を維持・拡大するために、今後、周辺の路地も含めて雰囲気づくりを事業者が進めていく可能性も期待される。その場合は風情有る細街路のニーズがあって、建物含め維持保全がされやすく、防災などへの地元の取組は得られやすいかもしれない。
- ・ この場合は歴史性のあるネットワークとして細街路を捉える意味は大きい。

d) 一般的には、まちなみよりも住み易さ、住み続けられることを重視している

- ・ 一般的な細街路では、安全に安心して住み続けることを重視しており、特に景観へのこだわりは強くなかった。
- ・ ただし、“見慣れた風景”、“地域に馴染まないような人には住んで欲しくない”といった意向から、現在の状態を維持して欲しいと考える流れになっている。
- ・ 総じて、他人依存的な思考なので、自ら規制や費用をかけての改修などを進んで受け入れる訳ではなく、そうはいつでも自然に流されるほか仕方がないといった観がある。
- ・ 道路幅員の拡幅については、自動車の通過交通が増える、通り抜けの自動車が増えるといったことから、広げたいという考え方は聞かれなかった。つまり生活の安全面を守りたいということと考える。
- ・ 京都市の都心部あたりでは、袋路の奥でも隣地に抜ける扉があるところが多かった。またそうした仕組みがないところでも、小学校の鍵を預かる、隣地に移れるよう梯子を常備するなど、地域として“避難”への関心が高いことがよく分かった。しかし扉などはほとんどが使われたことが無く、日常的に避難することがないため鍵の所在が分からなかったり、鍵が使えるかも分からなかったりしており、緊急時に使用可能かどうか不安が残る。
- ・ どうしても宅地が狭いため、家族世帯に向いていない、音が抜けるなど若い人に好まれない、といった意見が多くあった。しかし実際は、空き家で募集をかけると好きな人もいて結構すぐ埋まるという話も聞けた。地つながりの家を二戸一で広くする流れを作ることや、狭くても風情有る家が好まれる傾向にあることを伝えることは意味がある。

e) 避難路の確認は必要と認識されている

- ・ 災害マップを作成する動きが活発であり、自主防災会なども活発なところはある。
- ・ 災害マップは消火器や消火栓、貯水槽の所在やひとり暮らし高齢者の所在などの情報にとどまっているため、避難路を確認する調査を自治連合会などに委託して実施することも効果があると思われる。
- ・ また、街路当事者同士の話しあいだと感情的になることが話の中で聞き取れた。自主防災会やアドバイザーなどの第三者が関わる仕組みは有効と考えられる。

f) 防災訓練は地域差が激しい

- ・ 防災活動・訓練は数年に一回のところもあれば、鉾を預かっていたり、近隣で火を扱う商売が多いところなどでは、訓練を毎年行ったり、バケツや消火器の設置に積極的であるなど、地域差が激しい。
- ・ 地域の防災活動・訓練の実施状況を確認する必要がある。

g) 危険細街路は福祉施策との連動も必要と想定される

- ・ 危険細街路は高齢化も進んでいることが多く、高齢者の中には要介護状態の人もある。避難訓練などでは、緊急時は福祉側のヘルパーと連携を取る必要があるため、福祉側と消防関係とが一緒に訓練するなど必要である。

h) 細街路内に管理人がいると管理が容易となる

- ・ 班長とは別に、街路建物の管理をする人が街路内に住んでいると居住者や大家の情報も整理されて防災活動などもしやすいようである。(マンションの管理人の様な立場) / 昭和小路の例

3. ケーススタディ地区における重点対策

前項までの整理を踏まえ、ケーススタディ地区における細街路の重点対策として想定されるイメージを以下に示す。

(1) 歴史的細街路に対する具体的対策

施策の柱：

3項道路制度の弾力的・積極的な適用 ～幅員2.7m未満道路への範囲拡大

～ 具体的イメージ ～

- ・ 歴史的細街路として抽出された細街路に対して、3項道路指定による、保全・継承を目的とした市としての関与を積極的に行う。
- ・ 誘導内容：
 - 形態規制：地区計画等による建築物の形態規定
 - 防災規制：防火条例による防火地域指定解除により、木造建築物を可能に
 - 景観地区：景観上の地域指定を前提
- ・ なお、当該制度の柔軟な展開を可能とするための法改正等の検討を行う。（ 章参照）

【翔鷲地区におけるケーススタディ】

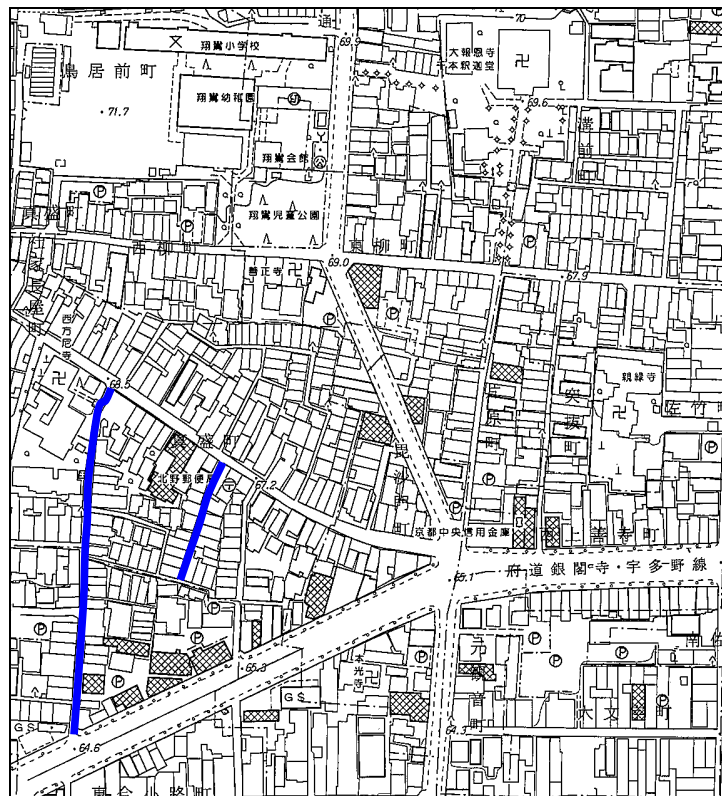
目的

上京北野界限景観整備地区は、細街路に伝統的木造建築物が建ち並び京都らしい景観を形成している。

このような細街路については歴史都市の景観形成にも寄与する伝統的木造建築物の保存・継承とともに細街路ゆえに醸し出している風情の保全が望まれる。

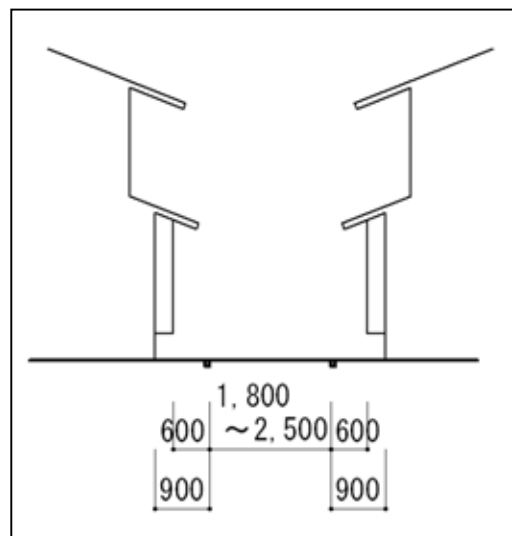
これらの細街路は、幅員 2.7 m 未満のものも多く、現在の 3 項指定制度を活用して保全・継承することは困難である。今回の調査では、具体的に幅員 2.7 m 未満の道路を抽出し、細街路を保全・継承するための細街路と敷地、建物の関係について検証を行った。

位置図



幅員	1.8m ~ 2.5m (2 項道路)
路地長さ	182m, 63m
地区規制	準工業地域 (20高三, 建60%, 容200%)
	美観地区第2種地域
	上京北野界限景観整備地区 (← 保全のための地域指定)
	第2種建造物修景地区
	準防火地域
沿道建築物数	39 軒, 17 軒 (総二階と中二階の町家あり)

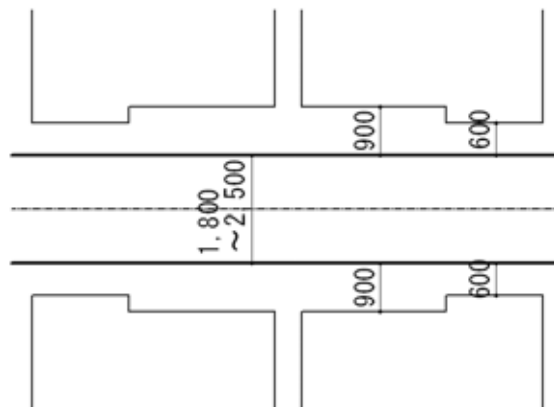
イメージ図



検証

a) 避難・消防活動

- 他の道路又は枝道への接続状況の評価
(北側始端部は 1 項 1 号へ, 南側始端部枝分かれし 2 項道路として通り抜け)
- 用途制限
(専用住宅及び併用住宅)
- 階数
(2 階以下)
- 部分的な壁面線の位置の制限により軒下空間の確保
(道路幅員が 1.8m ~ 2.5m であれば, 道路境界線から外壁面は 0.9m (半間), 歴史的風情を残す出格子部分は 0.6m の位置)



- 内装制限の強化

b) 防火性

- 外部については, 現行法の適用 (緩和なし) 防火構造
- 内装制限の強化

c) 通風・採光

- 背面空地の確保等により表・裏の 2 方向で分担

d) その他

(付加的な取組)

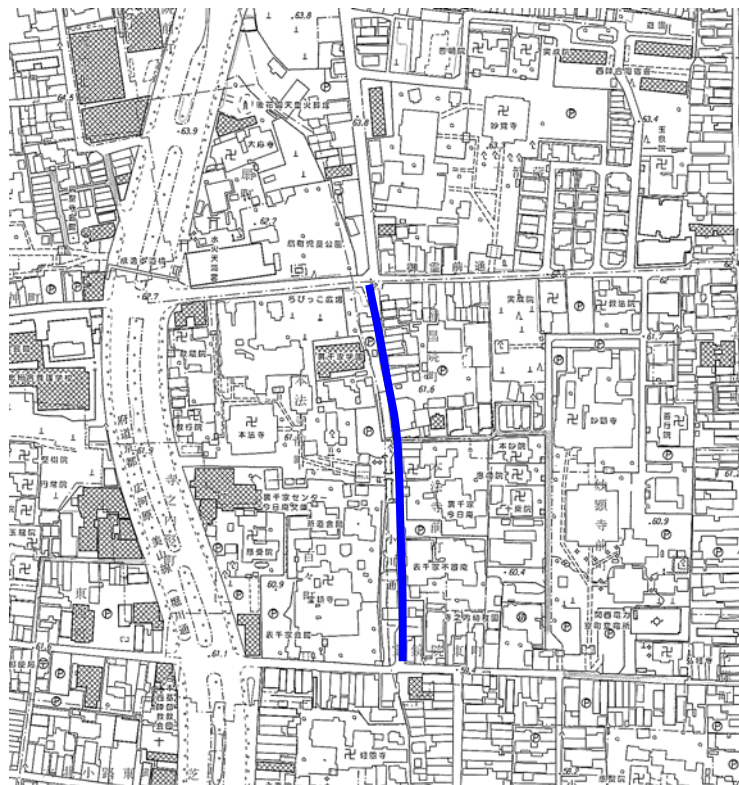
- 協調建て替えにより,まとまった空地の確保や開口部の位置調整でさらに安全性等を確保
- 既存建築物の耐震性確保

(緩和について)

- 斜線制限
2 階建て以下,背面空地の確保
- 容積率
用途制限により専用住宅及び併用住宅に限定
用途及び階数により規模をコントロールするために,前面道路幅員に必ずしもよる必要はない。

【小川地区におけるケーススタディ】

位置図



幅員	3.0m ~ 3.4m (2 項道路)
路地長さ	123m
地区規制	第一種住居地域(容積率200,建ぺい率60) 20m第二種高度地区 準防火地域 美観地区第2種地域 上京小川歴史的景観保全修景地区
沿道建築物数	28 軒(総二階の町家あり)

イメージ図

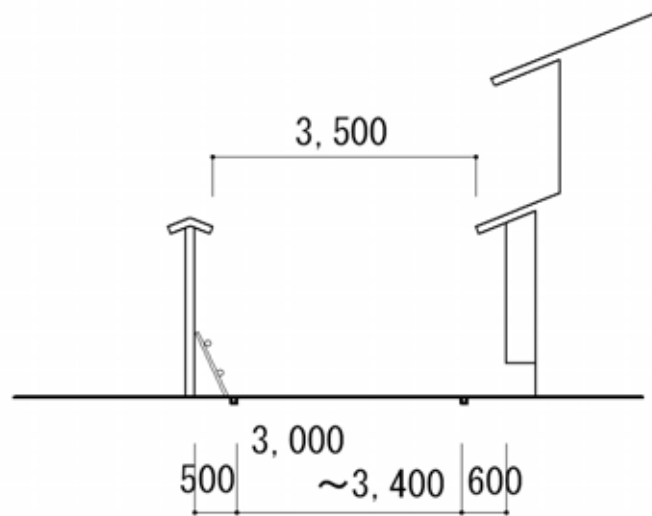


表 44 ケーススタディ結果 制度イメージ

	祇園町南側		上七軒（すべて細街路条例で対応）	上京小川（すべて細街路条例で対応）
安全性確保等の措置	細街路条例	地上階数 3 以下	地上階数 2 以下	地上階数 2 以下
		各居室の壁・天井 難燃以上	←	-
		3 階建ての場合は、避難経路の内装を準不燃以上	-	—
	防火条例	道路に面する外壁は、裏返し塗りをした土塗真壁またはこれと同等以上	法規制通り （ただし、景観保全のため、代替措置と引き換えに緩和が可能となるような措置を講じておく。）	法規制通り （ただし、景観保全のため、代替措置と引き換えに緩和が可能となるような措置を講じておく。）
		上記以外の外壁は法 6 2 条 2 項による		
		軒裏は不燃材料で下張り		
		道路側の延焼のおそれのある部分の開口部は網入ガラス（木製可）		
		上記以外の延焼のおそれのある部分の開口部は防火設備		
		台所及び階段室に火災報知器を設置		
	地区計画	壁面の位置の制限 高さが 6.5m 以下の部分 0.6m 高さが 6.5m 以上の部分 3 m	壁面の位置の制限 （図を参照）	壁面の位置の制限 （図を参照）
		用途の制限 風俗営業関係を制限	用途の制限 住宅または併用住宅	用途の制限 一定規模以上の集客施設等を制限
		高さの限度 15m	-	-
		敷地の最低規模 80㎡	-	-
		壁面後退区域内の工作物制限 （条例化していない）	-	-
	—	背面空地の確保	-	-
	—	（連担建築物設計制度による協調建替え） （既存建築物の耐震改修等の義務化）	—	—
緩和措置	街並み誘導型地区計画による		斜線制限は、階数制限及び背面空地の確保による。 容積率は、階数制限及び用途制限による。	斜線制限は、階数制限による。 容積率は、階数制限及び用途制限による。

(2) 一般的細街路Aに対する具体的対策

施策の柱:

景観保全型の連担建築物設計制度の活用

～ 具体的イメージ～

- ・ 袋路再生型の連担建築物設計制度の運用改善を行う。(景観保全型を主要な目的とした制度活用が可能なよう運用のあり方を検討する。)
- ・ 通路の担保性向上のための承継効の法的措置や協定内容の実効性確保のための条例化等を検討する。
- ・ また、建築計画に対する認定基準について、当該沿道地区の実情を総合的に評価したうえで弾力的な運用を行えるよう改善を行う。(たとえば、現状で4m以上としている壁面間距離について、一定の防災性のもと、柔軟に設定できるようにする、など)
- ・ あわせて、防火・準防火地域指定の解除、防火条例等、防火規制の緩和方策についても検討を行う。

(3) 一般的細街路Bに対する具体的対策

施策の柱

道路・通路の拡幅及び担保性確保のための促進施策

～ 具体的イメージ～

- ・ 狭隘道路拡幅整備事業の適用 (拡幅部分の舗装費用助成等)
- ・ 袋路の2項指定 / 位置指定の適用
- ・ 2項道路セットバック適正化施策 (法改正・条例化による取り締まり強化)

(4) 危険細街路Aに対する具体的対策

施策の柱:

耐震改修促進施策と連携した防災性向上施策

～ 具体的イメージ～

- ・ 狭隘道路拡幅整備事業の適用 (拡幅部分の舗装費用助成等)
- ・ 始端部建物の防災性向上施策 (耐震改修優遇措置等)
- ・ 木造建築物耐震改修促進補助制度 (危険エリアにおける補助優遇)
- ・ 暫定的耐震強度の緩和認定制度 (他のハード面・ソフト面の規定と連動)

(5) 危険細街路Bに対する具体的対策

施策の柱:

住宅市街地総合整備事業(密集市街地整備型)の適用

～ 具体的イメージ～

- ・ 危険家屋等の除却勧告
- ・ 狭隘道路拡幅整備事業の重点適用
- ・ 木造建築物耐震改修促進補助制度（危険エリアにおける補助優遇）
- ・ 暫定的耐震強度の緩和認定制度（他のハード面・ソフト面の規定と連動）
- ・ 建替計画に係る計画策定等の支援措置
- ・ 避難経路に係る協定・支援措置
- ・ 防災空間整備支援（避難用敷地の確保、公園・道路等の整備）
- ・ 地域単位の防災設備整備補助

(6) 共通の支援策

施策の柱

「細街路再生まちづくりアドバイザー派遣事業」(仮称)の創設

～ 具体的イメージ ～

- ・ 京都市景観・まちづくりセンターのアドバイザー派遣事業等を連携し、細街路対策を地域単位で検討する活動の支援を行う。
- ・ 内容：アドバイザー派遣、計画策定費補助、その他、地域への普及啓発活動の展開

VI . 施策の実効性を高めるための方策

1 . 法制度に関する検討事項の提案

前章で提示したそれぞれの施策を機動的に展開しようとする場合には、法制度を含めた見直しが必要になってくる面がある。

以下に、法制度に関して検討が必要と考えられる事項を示す。

(1) 3項道路指定制度について

下限値の見直し

現行の3項道路は、市街地建築物法を引き継ぎ、道路中心線からの水平距離が1.35m以上と規定されているため、現行制度による対応によるのみでは、それよりも狭い歴史的な細街路において、沿道建築物とあわせ、その佇まいを保全するには十分に対応できない場合がある。

このため、平成15年に措置された法43条の2条例を効果的に活用することを前提に、上記下限値の撤廃も含めて見直しを検討すべきである。

緩和措置の柔軟化

3項道路の指定に伴い斜線制限等が厳しくなるが、それらを緩和するには、現行の枠組では景観地区や街並み誘導型地区計画の指定が前提とされており、これら地区指定についての合意形成が進まない場合などには、そのことが要因となって、結果的に3項道路指定が進まないなど、機動性・汎用性に欠ける場合がある。また、保全すべき細街路は、それらの地区指定に見合ったエリアの中にあるものだけではなく、細街路単体として歴史的に存在するものもある。

このため、上記地区指定によらない緩和措置についても検討すべきである。

(2) 沿道の建築物に対する制限の付加ができる仕組みの導入

道路は、ひとつの路線が独立してあるのではなく、複数が相互に関係し合いながらネットワークとして存在しており、とりわけ、細街路を含んだ歴史的な街区ではその傾向が強い。個々の道路及びその沿道建築物のあり方は、どここの場所でも一様ではなく、そのようなネットワークの中で捉えることが必要と考えられる。

そこで、特定行政庁が地域の特性や実情に即して沿道の建築等に関し特別の条件付けが必要な道路を(包括・個別ともに)指定でき、あわせて、それらの道路に関する制限を条例で付加できるような仕組みが望まれる。しかしながら、現行の法第43条の2の条例は、3項道路の指定の際に限定されており、その他の道路については適用できない。また、法第43条第2項の条例も、対象が特殊建築物や3階以上の建築物に限定されている。

また、上記指定及び条例による制限付加がある道路については、(1)も踏まえ、沿道建築物の適切な保全や更新を図るため、形態制限等の緩和規定を措置することが望まれる。

さらに、通路や私道の担保性を高めるために、法律に基づく「承継効」のある協定制度の創設が必要である。

【参考】 避難通路に関する協定制度の創設について

現在、「密集市街地における防災街区の整備に関する法律」の改正が検討されており、その中で、避難経路の担保性を高めるための協定制度の創設がうたわれている。

その概要は、「建築物のセットバック等により確保された避難経路の整備・管理に関し、関係地権者が協定を締結する場合には、協定について市町村の認可を受けることにより、承継効（将来、売買等があった場合にも当該地区に協定の内容が引き継がれる）を付与し、協定の安定性・永続性を担保して、災害時の避難経路を確保する。」ことである。円滑な避難のための経路確保のための基準（避難を困難とする柵、ブロック塀等の危険な塀、花壇等の工作物の禁止。十分な幅員の確保等。）を設け、その基準の遵守を協定により確保するものである。

(3) 総合的な観点からの細街路の防災性評価の仕組みづくり ～ソフト面での取組の尊重～

細街路対策において、柔軟性のある施策展開の前提となるのが、「細街路の防災性・安全性を確保できるか」という視点であり、細街路それぞれの防災性を適切に評価・把握することが重要になってくる。

しかしながら、現状では、道路・通路の幅員・延長や、沿道建物の軒数、耐震性といったハード面については一定の評価はできても、沿道住民による自主防災の取組状況、通路空間の管理状況（駐車・駐輪対策やセットバック空間の利用状況など）といったソフト面での取組を考慮した防災性の評価は行われにくい状況にある。

例えば、同じ 4m 未満の袋路であっても、その袋路の居住者による自主防災の取組体制があるかどうか、防火バケツが各戸に設置されているか、通路空間に避難の障害となる物が置かれていないか、といったことによって、災害発生時の被害の度合いは大きく変わってくるものである。

沿道地域の防災性を評価する上では、道路や建物というハードの状況に依拠する判断指標のみならず、上記のようなソフト面の取組をも判断指標にできるような、総合的な防災性評価の仕組みづくりが望まれる。

(4) 2項道路制度について

2項道路のセットバック部分における空間の担保性の強化のために、法に基づく工作物規制の範囲を拡大するなどにより、適切な道路空間の確保を行えるようにすることが望まれる。

また、必要に応じて、行政として拡幅部分の道路整備を誘導・促進していくことも重要である。

2. 関連施策との連携の必要性

細街路施策をより実効的なものとするためには、前項の法制度の改正のみならず、細街路に関わる他の分野の施策との連携・連動が望まれる。

以下に、他分野の関連施策との連携が必要かつ妥当と思われる事項を以下に示す。

(1) 耐震改修関連制度との連携

細街路の防災性・安全性を高める上では、道路サイドからのアプローチと、建物サイドからのアプローチの両面が必要であり、特に建物の防災性を高める上では、耐震改修関連の施策との連携を密にしておくことが重要である。特に、とかく耐震対策は個々の建物という「点」対策の面が従来では強かったが、今後は、「線」・「面」としての対策が重要になってくると考えられ、その意味でも、細街路対策との連携がより重要になってくる。

特に、地域の防災性を総合的に評価する仕組みを設け、街区単位での防災性能の担保を促す取組を、耐震施策と連携しながら行っていく必要がある。また、細街路での防災性を向上させる目的で、特に危険細街路として判断された箇所や、その集積地においては、耐震改修の促進施策をも強力に推進することが必要であり、例えば、危険細街路沿道の建築物や、袋路の始端部建物を対象とした耐震診断・改修補助優遇措置や、耐震性能 1.0 未満の改修計画でも暫定的に認める制度などの検討を行っていくことが望まれる。

特に、耐震改修の促進に向けては、歴史的細街路における伝統的工法に基づく耐震化の促進のための技術開発や、予算・工期等を圧縮できる工法、生活に負荷をかけない工法を積極的に導入・紹介していくことも重要である。

さらに、今回の調査研究の成果である現地調査のデータを活用し、細街路の分布状況などを詳細に反映させながら、耐震施策の実施段階における被害想定(地震発生時の建物倒壊予想等)などを行っていくことが期待される。

(2) まちづくり支援関連制度との連携

提案している施策メニューは、基本的に住民の発意を前提としているものが多いため、施策を実行に移していくには、住民サイドでの自主的な取組を支援・誘導していくことが重要である。

そのため、細街路の問題や今後のあり方について地域住民が一体となって考える場所づくりの一助として、まちづくりアドバイザーの派遣制度や、各種の構想・計画策定費の補助制度などを検討していくことが望まれる。

(3) 道路行政との連携

行政サイドとしても、今回提案した施策によって、細街路がどのように維持・保全・更新されていくかを進捗管理していくことが重要である。そのためには、道路行政セクションとも綿密に連携しながら、細街路台帳システムの導入などを検討していくことが望まれる。

さらに、施策の必要性の高い細街路においては、道路整備や道路管理の適切な執行を行っていく必要がある。特に、狭隘道路対策としての道路整備事業や、袋路における避難通路の確保のための土地買収などを行う上では、道路行政セクションとの協力が不可欠である。

また、道路の担保性を高めていくために、既存型の位置指定道路の活用や2項道路の認定などをより積極的に進めていくことが必要である。

(4) 景観施策との連携

細街路の佇まいを適切に維持・保全していくためには、防火・防火面に加え、景観面での担保・誘導措置が必要となる。

このため、3項道路指定の前提となる景観上の位置付けや景観重要建造物の指定、緩和条例のあり方について、景観行政と十分に調整・連携を取る必要がある。

(5) 交通政策との連携

細街路は、コミュニティ空間であるとともに、交通空間でもある。そこでの交通のあり方によって細街路の性格や位置付けも異なってくる一方、細街路のあり方によって、その地域の交通体系も影響を受ける。とりわけ、歩行者空間の復権が目指されている都心部においては、交通政策上、細街路がどのような意味・意義を持つのかを検討しながら、施策を進めていくことが望まれる。

特に、細街路は「ヒューマンスケール」な空間の代表例でもあり、例えば京都市の「歩いて楽しいまちなか戦略」等と連携した展開を進めていくことが重要である。

(6) 観光施策との連携

歴史都市としての重要な都市戦略である観光面での取組において、その歴史性を如実に物語る魅力的な観光資源として細街路を積極的に活用していくことも大きな意味がある。

特に、歴史的な風情を残す細街路や、地域コミュニティの特徴を多く持つ細街路などの保全に対する取組に向けて、観光政策との一層の連携強化が望まれる。

具体的には、細街路に着目した観光商品の開発や観光マップ化などの取組を、地域と協働して行っていくことが想定される。

VII . おわりに

本調査研究では、歴史都市である京都市・大津市両市の細街路の現状を把握した上で、今後の適切な維持・保全のための方策について検討してきた。特に、歴史都市としての成り立ちや文化、住民生活など、都市・地域の特性を尊重し、細街路それぞれの背景や現状に応じた柔軟性の高い施策のあり方を検討し、制度の体系として提案したものである。

これまでの細街路対策は、総じて「道路の拡幅」及び「沿道建物の適正な更新」を主眼として行われてきたものであり、都市防災力の向上が図られてきた意義は大きなものがある。その一方で、歴史都市としての特性も影響し、現行制度下では、なかなか細街路の課題解決が進んでこなかった面も否めない。それは、防災性向上というテーマでもしかり、あるいは歴史的まちなみの継承というテーマでもしかりである。本調査研究では、この「細街路の防災性・安全性の担保」及び「細街路の歴史的価値の継承」という2つの重要なテーマを意識しながら、細街路の役割と細街路に対する施策のあり方について、現時点で考えられる限りの内容を検討してきたつもりである。

その結果、従来の細街路対策にない考え方をいくつか提示することとなった。それは、

- 実態調査に基づくデータ収集とその活用 ～ データを活かした指標の提案
- 細街路の類型化の提案 ～ 歴史的細街路・一般的細街路・危険細街路
- 細街路の区分に応じた施策展開の提案
- 細街路対策における住民発意の尊重の提案 ～ 地域での維持・保全を考える仕組みづくり
- 総合的な観点からの細街路の防災性評価 ～ ソフト面の防災力の評価を踏まえた施策展開

といったものである。

その根底にあるのは、「防災性・安全性の担保を前提としながらも、個々の細街路の状況や特性をつぶさに把握・評価して、実効性の高い施策を弾力的に運用していこう」という基本的な理念である。

この基本的な理念は、日本全国に多くある歴史都市にも共通するものであると考えられる。

歴史都市の都市構造やまちなみは、近代・現代的な都市計画理論等によって形成されたものではなく、その道路や敷地の構造・形態が非常に多様であり、また土地の所有関係も、永い歴史の中で複雑な変遷を経てきたものである。特に、生活上の基盤となる道においては、4m という現代の基準となる幅員は想定されていなかったものが多く残る。

そのため、一律の基準や施策に、まちの姿を適用させようとするだけでなく、一方では、歴史都市それぞれの多様性を尊重しながら、その歴史背景や文化性などに応じて、施策の側から柔軟に適用していくことが今後、益々重要になってくると考えられる。

その意味で、本調査研究が、日本全国にある多くの歴史都市における細街路対策の促進・発展に貢献することを期待したい。特に、上記に示した5つの考え方を参考としながら、全国の歴史都市において、都市特性を踏まえた細街路施策の「掘りどころ」となり、その対策の推進に資することを願う。

VIII . 委員名簿

京都を中心とした歴史都市の総合的魅力向上調査 景観分科会(細街路)

「歴史都市の美しい細街路の維持・保全のための調査研究委員会」委員名簿

委員長	巽 和夫	京都大学名誉教授,京都市建築審査会会長
-----	------	---------------------

委員	井上 俊之	国土交通省住宅局市街地建築課長
----	-------	-----------------

委員	畑中 政治	京都市都市計画局建築指導部長
----	-------	----------------

委員	秋山 勉	大津市都市計画部長
----	------	-----------

オブザーバー	勝又 賢人	近畿地方整備局建政部住宅整備課長
--------	-------	------------------

オブザーバー	山崎 系治	京都市建設局道路部長
--------	-------	------------

事務局	京都市都市計画局建築指導部指導課	
-----	------------------	--

事務局	大津市都市計画部建築指導課	
-----	---------------	--