

## 幹線道路に隣接する細街路の都市計画上の課題 ～『歴史細街路』の維持保全に向けて～

研究代表者 森重 幸子（京都大学大学院工学研究科 研究員）  
研究協力者 前田 昌弘（京都大学大学院工学研究科 助教）  
市担当部署 京都市都市計画局都市企画部都市づくり推進課  
京都市都市計画局建築指導部建築指導課  
京都市都市計画局都市企画部都市計画課

### 全体概要

京都市には、幅員が4mに満たない細街路が数多く存在する。細街路沿いに町家が軒を連ねて建ち並ぶ様子は、独特の魅力ある歴史的景観として捉えられる。また都心の細街路沿いは、濃密なコミュニティが培われてきた貴重なまちなか居住の場でもある。しかし細街路は、都市防災上の問題があると考えられ、建築基準法上も制限が課せられている。細街路沿いの建築物の老朽化や空き家化が懸念される一方で、中心部の利便性の高い地区では開発圧力による高層建築物の建設や、細街路沿いの住宅の店舗化といった現象も進むことで細街路沿いの環境が変質するなど、細街路に関わる課題は多い。そこで本研究では、京都市中心部の細街路の現状を明らかにし、特に幹線道路沿いの細街路に着目して課題の整理を行った上で、対策案を検討した。

まず、中心部の細街路として、田の字地区内の細街路の現状を明らかにした。また、過去の調査以降に消滅した細街路についても明らかにした。

次に、幹線道路沿いの細街路に着目して課題の整理を行った結果、以下のような課題があることが明らかになった。袋路と高層建築物との関係については、1) 細街路沿いの建築物と高層建築物とのボリュームギャップ、2) 細街路側に対する閉鎖的なしつらえ、3) 緊急時の避難経路の配慮不足、の3点に整理することができる。通り抜けと高層建築物との関係については、4) 高層建築物のボリュームによる細街路沿いのまちなみの分断、5) 細街路側に裏口としてのしつらえが向けられることによる意匠的な配慮不足、の2点に整理できる。

これらの課題への対策として、細街路側からの形態制限の導入、細街路側への意匠的配慮の誘導、袋路に対する避難口設置の誘導を提案した。また、中長期的な政策課題として、細街路の多様性、個別性に対応する柔軟な仕組みとしての二段階の協議調整型ルールの導入を挙げている。

## 1. 研究概要

### 1. 1. 研究の背景と目的

京都市には、幅員が4 mに満たない細街路が数多く存在する。細街路沿いに町家が軒を連ねて建ち並ぶ様子は、独特の魅力ある歴史的景観として捉えられる。また都心の細街路沿いは、濃密なコミュニティが培われてきた貴重なまちなか居住の場でもある。

しかし、細街路沿いの居住はいくつかの課題を抱えている。一つは、沿道建築物の老朽化に係わる課題である。幅員が4 mに満たない道は、建築基準法上二項道路もしくは非道路として扱われる。二項道路の場合、面する敷地において建築行為を行う際には道路中心から2 mの敷地後退が求められる。一般的に細街路沿いは敷地規模も小さいため、2 mの後退によって敷地が狭まることは建築行為の阻害要因となる。非道路の場合は建築行為自体が原則行えない。43条ただし書の規定による特例許可を用いることができれば非道路にのみ面する敷地でも建築行為が可能となるが、二項道路の際と同様に敷地後退が必要となり、用途および規模にも制限が課される。さらに、工事に際して融資が受けにくいといったことも指摘されている。このような制限があることから、細街路沿いの敷地においては一般の道路沿いよりも建て替えや大規模改修等が行われにくく、結果として建築物の老朽化が進みやすい状況にあると言える。空き家化の進行も課題の一つとして挙げられる。人口減少社会である現代において、空き家の増加は細街路沿いだけの問題ではないが、前述のように建物の老朽化が進みやすいこと、建物自体の規模が小さい傾向にあることなどから、空き家化の進行要因は一般敷地以上に存在していると考えられる。

一方で、立地のよい細街路沿いでは、住宅の店舗化の動きも見られる。いわゆる町家ブームにより、町家改修店舗が人気を集めるようになって久しいが、さらに路地奥の町家の隠れ家的な雰囲気が好まれ居酒屋店等に利用される例が近年も増え続けている。細街路のように互いの家屋が隣接して存在する状況では、深夜も営業するような店舗ができると周辺居住者にとっての住環境は極端に悪化する。それにより居住者の減少が進み、店舗化が一層進む可能性がある。

このように細街路沿いの居住は様々な課題を抱えており、安定的な居住が担保されているとは言えない。そのような中、京都市では平成24年7月に新しい密集市街地対策等の取組方針、および細街路対策指針を発表し、防災安全性の向上とともに、歴史都市の持続・発展という視点から、必ずしも細街路の拡幅を前提としないという画期的な方針を示している。現在、具体的な施策の検討が急速に進められている。

中心部の幹線道路沿いは高い容積・高さ規制の地域地区であり、強い開発圧力が存在する地区である。商業地域であり、多様な用途の建物が混在するが、細街路沿いには住宅も残る。また、細街路沿いに低層の建築物が存在する場合、周辺の建物とのボリュームの違いも大きくなる。細街路に関わる課題が他の地区以上に顕著に現れると考えられることから、本研究は、特に中心部の幹線道路沿いの細街路に着目する。

環境都市であり歴史都市・観光都市でもある京都市にとって、歩いて暮らせる・歩いて楽しいまちであることは重要な価値である。特に、大通りから一步狭い路地に入り、町家が立ち並ぶまちなみに出会う時、歴史都市の奥深さと魅力を感じることができる。位置づ

けが曖昧な状態におかれてきた細街路の価値を見直し、多様に存在する細街路個々の状況に応じて、きめ細かな対応を可能とするような施策の展開が求められている。

以上より、本研究は、京都市中心部の細街路の現状を明らかにし、特に幹線道路沿いの細街路に着目して課題の整理を行い、課題への対策を示すことを目的とする。

## 1. 2. 研究の対象

京都市中心部として、東西は河原町通と堀川通、南北は五条通と御池通（一部夷川通）に囲まれた、いわゆる田の字地区を取り上げる。この地区は、幹線沿道を中心とする都心の商業地としての性格と、長く続いてきた職と住とが共存する市街地としての性格を併せ持つ、京都市の歴史的都心である。

田の字地区の街区内部は、都心のにぎわいと良好な住環境の調和を目的として、建物用途の規制や誘導を行う職住共存特別用途地区（以下、「職住共存地区」とする）に指定されている（図1）。

本研究で着目する幹線道路沿いの地区としては、職住共存地区と御池通、四条通、五条通、河原町通、烏丸通、堀川通に挟まれた地区を対象として設定する（以下、「幹線道路沿い」とする）。対象地区はほぼすべてが商業地域、指定容積率 700%31m 高度地区に指定されている（北街区の一部に、容積率 600%20m 第4種高度地区、近隣商業地域・容積率 300%15m 第3種・第4種高度地区、を含む）。本研究では、対象地区と職住共存地区を合わせて田の字地区と呼ぶものとする。

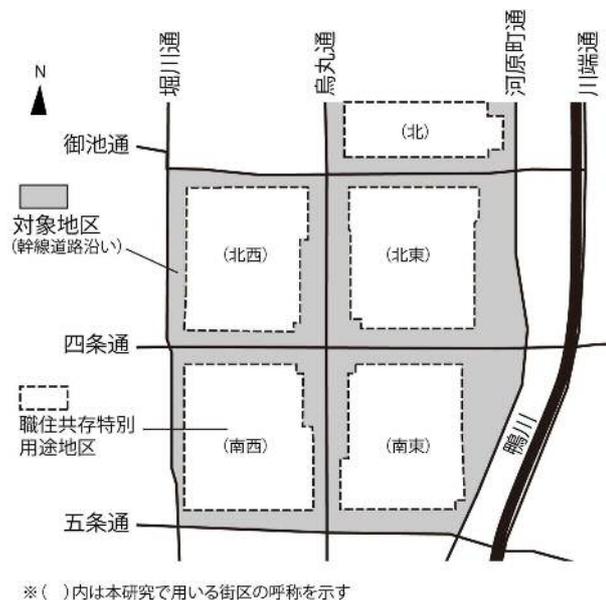


図1 対象地区と職住共存特別用途地区の範囲

## 1. 3. 研究の方法

本研究は、中心部の細街路、特に幹線道路沿いの地区の細街路の現状と課題を明らかにするものであることから、主要な研究方法として、現地調査ならびに地図資料等を用いた実態調査を実施した。実態調査においては、必要に応じて建築計画概要書や登記情報の調査も行った。そのほか、建築関連制度に関する文献、また細街路に関する既往の文献等の文献調査を行った。

現地調査は、平成18年度に行われた都心4区の細街路の調査データ（以下、H18年度調査）<sup>1</sup>をもとに、対象地区である幹線道路沿いに位置する全ての細街路に対して平成25年8月に悉皆踏査を行い、現存するかどうかの確認と、通路の形状・始端部の状況の記録を

行った。

#### 1. 4. 研究の構成

3. 1では、過去の調査データ・地図資料等の調査、および現地調査を通じて、田の字地区内の細街路の現状を把握し、その特徴を明らかにする。続いて3. 2では、幹線道路沿いの細街路の直面する課題が特に表れていると考えられる細街路を特定し、課題の整理および実態の解明を行う。具体的には、幹線道路沿いの特徴である高層建築物と細街路の関係に着目し、実態を整理するとともに課題を明らかにする。以上から明らかにした課題についての考察を行い、必要な対策を示す。

細街路は一般的に、都市防災上の問題があると考えられ、解消や拡幅が目指されてきたが、本研究は、細街路を歴史都市京都の魅力の一つと捉え、その維持保全に向けた方向性を探るという立場に立っている。現在進められている京都市の細街路対策では、京都の特性を活かしつつ防災安全性も高めることを目指している。そこで補論として、細街路に関わる既往文献を調査し、細街路の価値に関する整理を行う。

#### 2. 研究のオリジナリティ

京都の細街路に関する既往の研究では、袋路に面する住宅群の成立過程および居住実態の調査<sup>文献2)</sup>や、建築基準法上無接道敷地となる法的扱いについての課題の検討<sup>文献3)</sup>が行われている。細街路の定量的調査としては先述のH18年度調査があり、そこでは上京・中京・下京・東山の4区を対象とし、細街路の位置と幅員や沿道建築物の状況を確認する調査が行われている。本研究は、中心部の幹線道路沿いを対象とし、京都市内において、高さ制限および容積率制限が最も高く設定されている地域に存在する細街路に着目し、そこでの課題を検討している点が独自の視点である。

#### 3. 研究内容

##### 3. 1. 田の字地区内の細街路の現状

##### 3. 1. 1. 袋路と通り抜けの本数と割合

田の字地区内の細街路について、H18年度調査のデータをもとに位置を把握し、最新の住宅地図<sup>2</sup>および現地による補足調査により、現存するかどうかと形状の調査を行った。その結果、幹線道路沿いには211本、職住共存地区には349本、田の字地区合計では560本の細街路が現存することが確認できた。

袋路と通り抜けの本数の割合を見ると、田の字地区では全体の86%が袋路だった。幹線道路沿いと職住共存地区を比較すると、職住共存地区のほうが袋路の割合が高く、90%が袋路だった。平成18年調査の都心4区（上京・中京・下京・東山）では袋路が62%、平成24年の細街路対策指針では市内都市計画区域全域では袋路が33%となっているのに比べて、田の字地区は特に袋路の割合が高いと言える（表1、図2）。

表 1 袋路と通り抜けの本数と割合

		田の字地区				都心4区*1		市内*2		
		幹線道路沿い		職住共存地区						
袋路	483	86.3%	168	79.6%	315	90.3%	3455	62.9%	4330	33.4%
通抜	77	13.8%	43	20.4%	34	9.7%	2034	37.1%	8630	66.6%
	560	100%	211	100%	349	100%	5489	100%	12960	100%

(単位:本数)

\*1 都心4区はH18年度国土施策創発調査より  
\*2 市内は都市計画区域内の立ち並びのある範囲について、H24細街路対策指針より

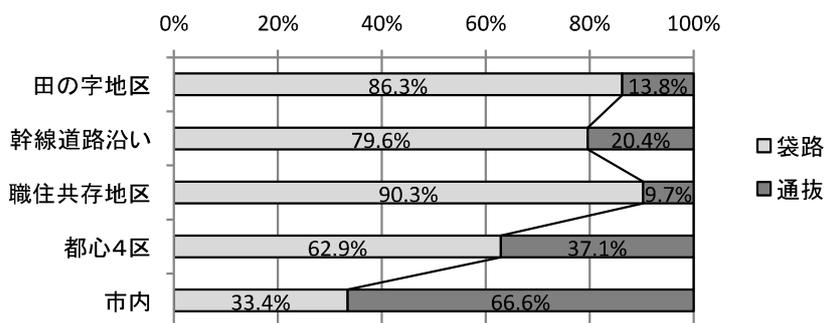


図 2 袋路と通り抜けの本数と割合

### 3. 1. 2. 形態別の細街路の本数

田の字地区内の細街路について、形態別に類型化を行った。まず袋路と通り抜けの2種に大別した。袋路は接続する敷地の数によって専用通路型と共用通路型が存在した。通り抜けは、幅員4m以上の一般道路によって囲まれる街区の一方から反対側へと通り抜けるI型、同じく正方形街区の一方からその直行方向の外周道路へと通り抜けるL型、および、折れ曲がって同じ道路へと戻るU型が見られた。さらに、I型、L型、U型のいずれにも分類できない、複数の経路が存在する通り抜けは複合型に分類した(図3)。通り抜けに接続する袋路状部分は袋路として計上した。

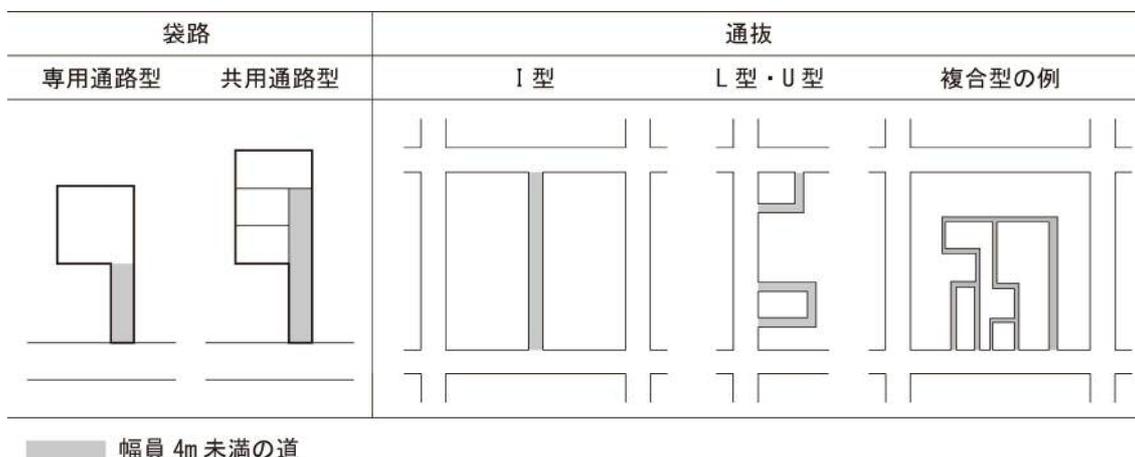


図 3 細街路の形態による類型化

形態類型別の本数の割合をみると、幹線道路沿い、職住共存地区ともに、最も多かったのは袋路共用型で、全体の本数の50%強を占めていた。また、職住共存地区では袋路専用型の割合が37%に上っていたのに対し、幹線道路沿いでは25%とやや低くなっており、その分幹線道路沿いでは通り抜けの割合が高くなっていった。

通り抜けの本数は全体的に少ないが、その中ではI型が多く、L型、U型、複合型は少数である（図4）。

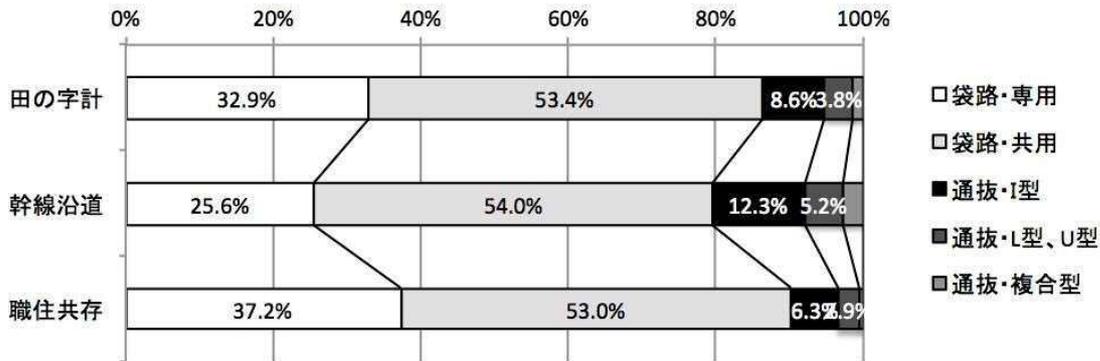


図4 形態類型別の本数の割合

### 3. 1. 3. 幅員 1.8m未満の本数と割合

H18年度調査のデータを用いて田の字地区内の細街路の幅員を見ると、袋路と通り抜けで、傾向が大きく異なっていた。田の字地区内の袋路のうち半数以上の57%が1.8m未満であったのに対して、通り抜けで1.8m未満だったのは1本だけであり、ほぼ全てが1.8m以上の幅員であった。幹線道路沿いと職住共存地区での幅員の傾向の違いは見られなかった。

都心4区の傾向と比較すると、袋路については田の字地区を含む中京区・下京区の割合と同程度であり、上京区・東山区よりも1.8m未満の割合が少し高くなっている。通り抜けについては、田の字地区は中京区・下京区の1.8m未満の割合よりも低くなっている（図5）。



\*都心4区はH18年度国土施策開発調査より

図5 1.8m未満の割合（左：袋路、右：通り抜け）

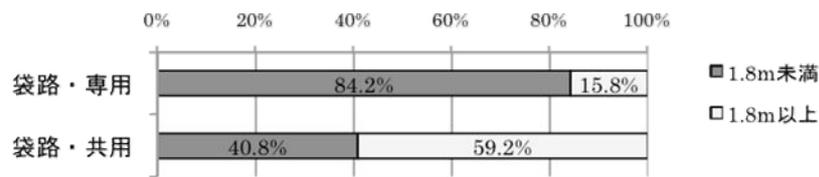


図6 田の字地区内の袋路の1.8m未満の割合

田の字地区内の袋路について専用通路型と共用通路型を比較すると、共用通路型は約6割が幅員1.8m以上であるのに対して、専用通路型は184本中155本が1.8m未満であり、8割以上を占めていることがわかった(図6)。

### 3. 1. 4. 形態別の細街路の分布の傾向

田の字地区内の細街路を形態類型別に地図上にプロットし、分布の傾向を分析した<sup>3</sup>。

田の字地区に299本存在し最も本数の多かった袋路共用型は、幹線道路沿いに114本、職住共存地区に185本あり、四条以南・烏丸以东の南東ブロックに特に多く存在していた。

続いて田の字地区内に184本と多くみられた袋路専用型は、幹線道路沿いに54本、職住共存地区に130本と、職住共存地区に多く分布していた。街区ごとの分布の偏りはあまり見られないが、烏丸通に近い街区には少なく、堀川通～新町通、東洞院通～寺町通の半割街区に多く分布していた。共用通路型の袋路をプロットした地図と比較すると、延長距離が短いことがわかる。

田の字地区内の通り抜けは全体として本数が少なく(77本)、場所によって形状も多様である。

### 3. 1. 5. H18年度調査以降に消滅した細街路について

H18年度調査時に確認されていた細街路(578本)のうち、2013年の住宅地図および現地での確認によって、現在までに消滅した細街路を特定した。ここで「消滅した」と判断したのは、H18年度調査時点以降現在までに、細街路が「現存している」から「現存していない」に変化した場合である。「現存している」細街路とは、1. 物理的に通路空間が存在している、2. 通路空間の幅が4m未満である、3. 通路に接続する敷地または道が存在し、通路としての存在意義がある、の3点を全て満たすものである。この3点を満たさない状態に変化したものを「消滅した」と判断した。

その結果、消滅したと考えられる細街路は18本であった。田の字地区全体で、3.1%の割合で細街路が消滅したとすることができる。18本のうち10本が幹線道路沿い、8本が職住共存地区に位置していた。幹線道路沿いでは4.5%(10/221本)、職住共存地区では2.2%(8/357本)の細街路が消滅しており、消滅した割合は幹線道路沿いのほうが高くなっている。

消滅した18本はいずれも袋路で、専用通路型が10本、共用通路型が8本であった。専用通路型は5.2%(10/194本)、共用通路型は2.6%(8/307本)の割合で消滅しており、専用通路型のほうが高い割合で消滅している(表2)。

表2 H18年度調査以降に消滅した細街路の現状と消滅の状況

街区	番号	位置	H18時点の状況について推定		現状	細街路の消滅の状況
			袋路	専用		
北	あ	職住	袋路	専用	RCの建物の新築工事中	袋路専用型と表敷地が一体化
	い	職住	袋路	共用	3階建の建物1件とそのガレージ	袋路共用型と表敷地が一体化
	う	職住	袋路	専用	トンネル路地状の空間のみ	袋路専用型の奥敷地が別敷地と一体化して駐車場となっている。
北東	え	幹線	袋路	専用	マンションの新築工事中	袋路専用型と表敷地が一体化
	お	職住	袋路	共用	駐車場	袋路共用型と表敷地が一体化
	か	職住	袋路	専用	マンション	袋路専用型と表敷地、表敷地の横並びの敷地が一体化
	き	幹線	袋路	専用	商業ビル	袋路専用型と表敷地が一体化
北西	く	幹線	袋路	専用	駐車場	袋路専用型と表敷地の一つが一体化。もう一方の表敷地のトンネル路地上部だけが残っている。
	け	職住	袋路	共用	マンション	袋路共用型と表敷地が一体化
	こ	職住	袋路	共用	新築工事中	袋路共用型と表敷地が一体化
南東	さ	幹線	袋路	共用	マンション	袋路共用型と表敷地が一体化
	し	幹線	袋路	専用	住宅1件のガレージ	表敷地の住宅が解体され奥敷地のガレージになった。
	す	境界	袋路	共用	マンション	袋路共用型と表敷地が一体化
	せ	境界	袋路	専用	住宅1件	袋路専用型と表敷地が一体化
	そ	職住	袋路	専用	マンション	袋路専用型と表敷地が一体化
南西	た	幹線	袋路	(共用)	駐車場	(袋路共用型と隣の敷地が一体化)
	ち	幹線	袋路	専用	住宅1件	袋路専用型と表敷地が一体化
	つ	幹線	袋路	(共用)	マンション	(袋路共用型と表敷地が一体化)

※( )のものは確実に判断できないもの。推定を示す。

消滅した後の土地の現在の用途は、マンションが6件、駐車場が5件、住宅が2件、工事が2件、住宅のガレージが1件、商業ビルが1件、不明が1件であった。

消滅した細街路に関わる敷地について登記簿情報の調査を行ったところ、ほぼ全ての事例について、もともと敷地が一筆で分かれていない、もしくは分かれていても同一所有者もしくは血縁関係にあると思われる所有者による所有となっていることがわかった。

### 3. 2. 幹線道路沿い内の細街路の特徴と課題

以下では、幹線道路沿いの都市計画規制によって建設が可能となっている高層建築物と、幹線道路沿いに現存する細街路の関係に着目し、分析を行う。

幹線道路沿いで、細街路に高層建築物の敷地が面している事例を全て抽出した。高層建築物としては、幹線道路沿いの高さ制限31m<sup>4</sup>、容積700%において建築可能であり、現行の職住共存地区の高さ制限15mでは建築できない、高さ15m超の建築物に着目することとした。該当する高層建築物の数は68件（建設中含む）、面する細街路は、袋

表3 高層建築物が面する細街路の数

形態	細街路の本数	高層建築物の数
袋路・専用型	3	3
袋路・共用型	20	27
通抜・I型	11	17
通抜・L型、U型	6	11
通抜・複合型	5	14
合計	45	72

※2本の細街路に面する高層建築物が4件あったため、高層建築物の件数は4件の重複を含んでいる。

路が 23 本、通り抜けが 22 本、合計 45 本であった（表 3）。高層建築物の主要用途は共同住宅が最多で 35 件、商業施設 13 件、事務所 12 件、宿泊施設 6 件、その他 2 件だった。以下では、住宅地図と現地調査および高層建築物の建築計画概要書をもとに、隣接する細街路との関係性からみた課題の抽出と整理を行う。



図 7 幹線道路沿いで見られた細街路に面する高層建築物の敷地パターン

図7は、高層建築物の敷地と細街路がどのように接しているか、対象地区内で見られた全てのパターンを図示したものである。ア～カは高層建築物の敷地が袋路に面するパターンであり、該当するパターンは30件だった。キ～ソは通り抜けに面するパターンであり、該当するパターンは42件だった。

ほとんどの高層建築物の敷地が細街路と細街路ではない一般道路の両方に面していたが、68件中2件は細街路のみに面する敷地であった（サ1件、ソ1件）。

### 3. 2. 1. 袋路と高層建築物の関係

袋路と高層建築物の関係の中で最も多くみられたパターンはアであり、30件中14件が該当した。イに該当するのは3件、ウは6件、エは4件、オは1件、カは2件だった。

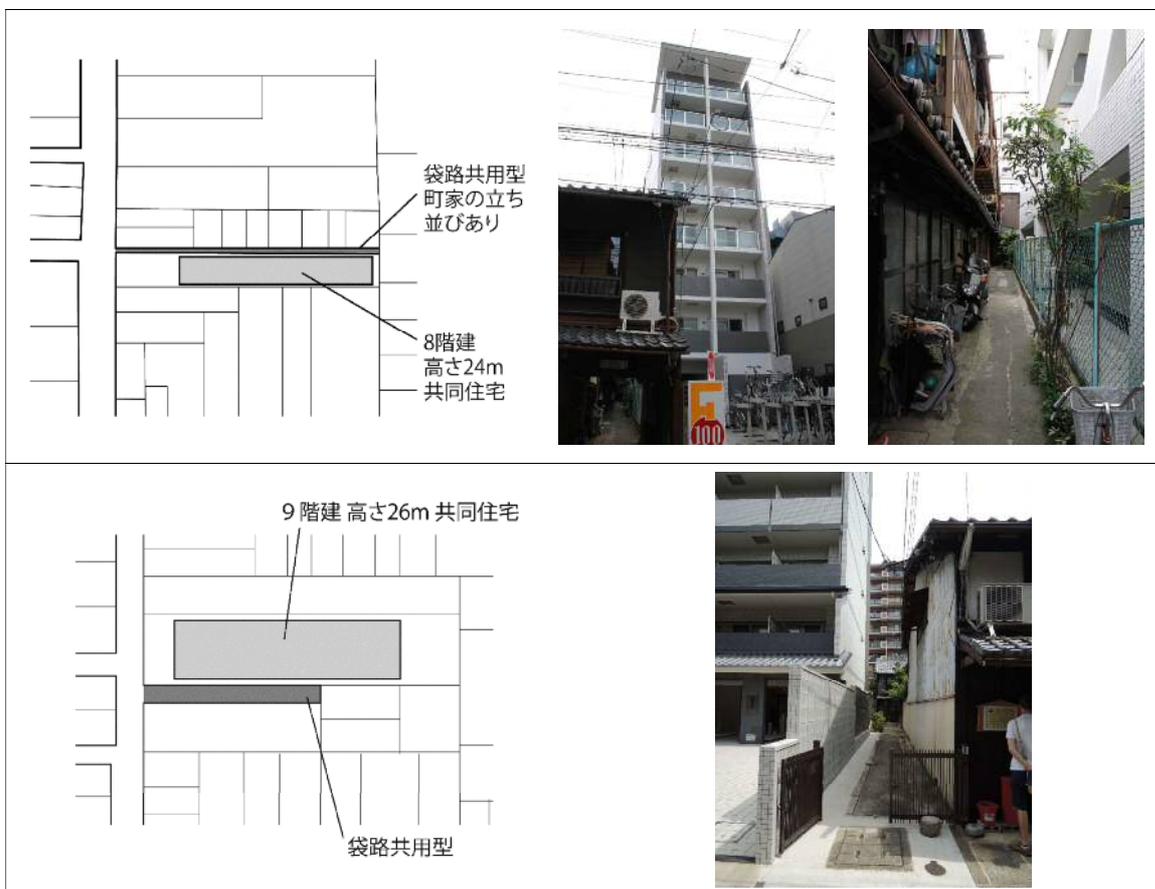


図8 アに該当する事例

アの場合は、袋路沿いの敷地に小規模低層建築物が複数建ち並んでいる場合に、高層建築物とのボリュームのギャップが非常に大きくなっていた。また方位によっては日照等も大きく影響を受ける。この問題は、細街路だけでなく、町家やその他の低層建築物と隣接する高層建築物との相隣関係によって生じる問題とも類似しているが、単なる隣地ではなく通路であるという点で異なっている。

また、袋路側に対して閉鎖的なしつらえとなっている事例が多く見られ、緊急時の避難

経路としても考えられていない現状が明らかになった。



図9 袋路側に閉鎖的なしつらえを見せている事例

カは他のパターンとは違い、袋路沿いの敷地の一区画を高層建築物の敷地として取り込んだ特殊なパターンである。このパターンに該当する事例は2件あり、いずれも袋路側には2m程度の塀を立て、完全に塞がれていた。1件は内部を自転車置き場として利用していたが、もう1件は単なるオープンスペースとなっており、共同住宅である高層建築物利用者が入ることの無い空き地状態であった（図10）。建築計画概要書によると建ぺい率規制ぎりぎりの計画となっており、袋路沿いの一区画を安い価格で購入することによって建ぺい率を最大化する狙いがあったと見られる。このようなケースは、建ぺい率規制の主旨からも、袋路側の視点からも望ましいものとは言えない。

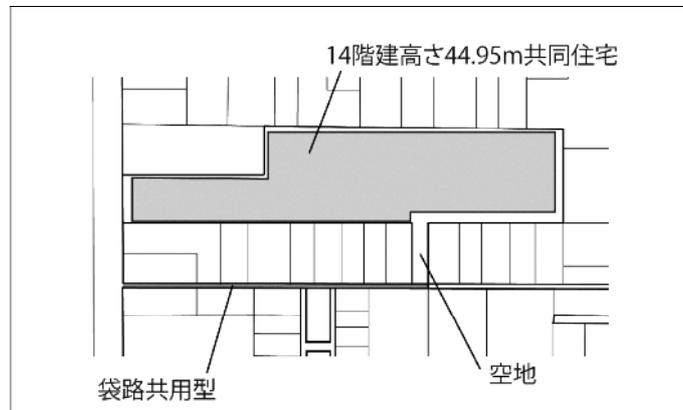


図10 カに該当する事例

### 3. 2. 2. 通り抜けと高層建築物の関係

通り抜けについては、I型・複合型に面するパターン（シ・ス・セ・ソ）が31件あったのに対し、U型（キ・ク）は4件、L型（ケ・コ・サ）は7件と少数であった。U型、L型の通り抜け細街路自体の数が少ないためと考えられる。

通り抜けU型に面するパターンはキとクで、該当する件数はそれぞれ3件と1件、合計4件だった。U型は通り抜けではあるが、田の字地区内のこのタイプはいずれも延長距離が短く、比較的近距离で同じ一般道路に接続していることから、性質としては袋路に近いと考えられる。キは袋路のアと類似した状況であり、クはエと類似した状況であると捉え

ることができる。通り抜けL型に面するパターンはケ、コ、サであり、それぞれ2件、4件、1件が該当した。

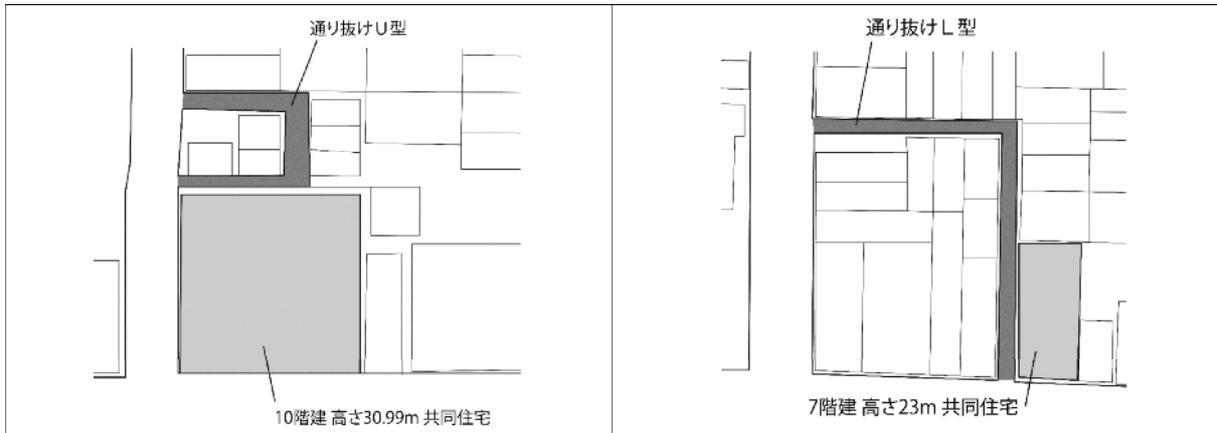


図 11 キに該当する事例

図 12 コに該当する事例

通り抜けI型・複合型に面するパターンはシ、ス、セ、ソであり、シが最も多く15件、続いてスは14件が該当し、セは1件、ソは1件だった。最も多く見られたシは、通り抜けI型細街路の始端部に該当する敷地で、街区の外周にあたる一般道路を前面道路とする敷地である。

通り抜けI型は幅員の狭さが防災面での不安材料であるが、田の字地区内の通り抜けは1.8mに満たないような極端に幅員の狭いものはほぼ無く、通り抜ければ街区の外周道路

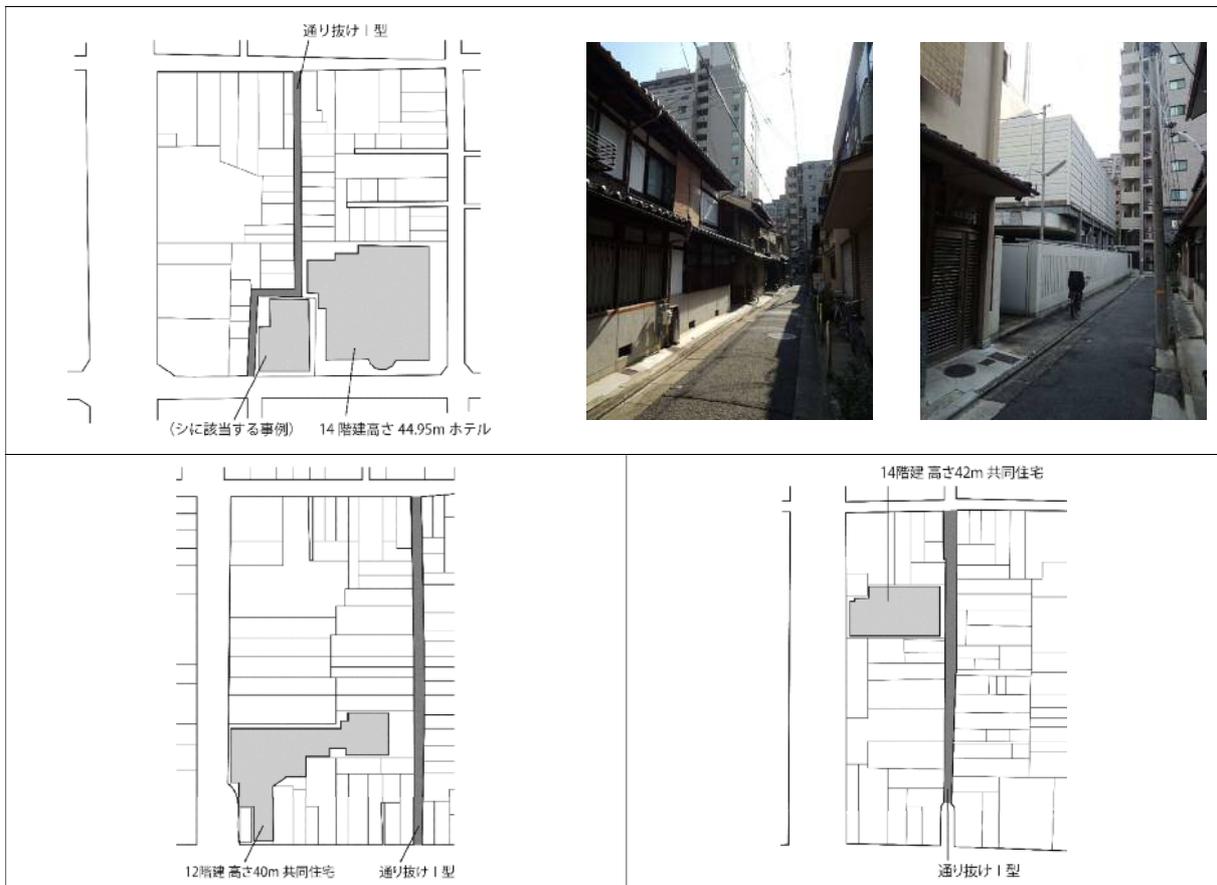


図 13 スに該当する事例

に出られることから、避難上の課題は比較的小さいと考えてよい。

通り抜け I 型に面する他の敷地が小規模な敷地でありそこに低層建築物が建ち並ぶ場合、多く見られたスのような敷地に高層建築物が建つと、単なるボリュームのギャップだけでなく通り抜け沿いのまちなみも極端にバランスを欠いたものとなる。特に通り抜けに面して町家の建ち並びがあり歴史的なまちなみを形成している場合に、スに建つ高層建築物によるまちなみの分断の影響は、他のどのパターンよりも大きいと言える。

また、通り抜け I 型・複合型に面する 31 件の建築物のうち 29 件が、通り抜け細街路と一般道路の二つの道路に接していた。一般道路側を前面道路として計画するため、通り抜け側には裏口としてのしつらえを見せている事例もみられ、意匠的にも通り抜け側のまちなみを損ねていた。

通り抜け細街路にのみ面するパターンはサ 1 件、ソ 1 件であり、いずれも容積率は低く抑えられ、階数も 6 階建程度となっている。しかし、今回のパターン分けではアに分類される 1 件の事例では、前面道路は細街路ではないものの幅員約 4 m であり、容積率制限が 240% であるにもかかわらず、9 階建高さ 26.3m の共同住宅が建てられているものがあつた。この建築物は建ぺい率を 38% と極端に低く抑えており、前面道路から 7 m 程度のセットバックによって臨時の駐車スペースをとるとともに、敷地奥にも広い駐輪場を設けた 9 階建 41 戸のワンルームを主とする共同住宅である。この事例から、前面道路幅員による容積率制限があつても、幹線道路沿いの高さ規制 31m では、このような建築計画も可能となることがわかる。このような建築物は、小規模な敷地に低層建築物が建ち並ぶ周辺状況がある場合に、ボリューム・まちなみ両面において非常に異質なものとなり、コミュニティにも良い影響を与えるとは考えにくい。

## 4. 結果と考察

### 4. 1. 高層建築物と細街路の関係においてみられた課題

前節における検討により、幹線道路沿いの細街路と高層建築物の関係において、以下のような課題があることが明らかになった。袋路と高層建築物との関係については、1) 細街路沿いの建築物と高層建築物とのボリュームギャップ、2) 細街路側に対する閉鎖的なしつらえ、3) 緊急時の避難経路の配慮不足、の 3 点に整理することができる。通り抜けと高層建築物との関係については、4) 高層建築物のボリュームによる細街路沿いのまちなみの分断、5) 細街路側に裏口としてのしつらえが向けられることによる意匠的な配慮不足、の 2 点に整理できる。

また、細街路と高層建築物の敷地の関係性について前節でパターン分けを行ったが、同じパターンであっても、細街路の先端部と敷地との接続関係や細街路沿いの建築物の数、建築物の状態、高層建築物の用途など、事例ごとに状況は異なる。個々の事例の多様性・個別性に応じた対応が求められる。

### 4. 2. 課題への対策についての考察

- ・ボリュームの不調和の問題

1) と 4) はいずれも建築物のボリュームの不調和の問題である。建築物のボリュームは、主に高さ制限や斜線制限といった直接的な形態制限、および容積率によって規定される。対象としている幹線道路沿いの高さ制限は、細街路沿いであっても一律に 31m となっている。容積率は、都市計画によって規定される値と前面道路の幅員によって規定される値の小さい方が採用され、高い容積率に設定されている地区であっても、前面道路の幅員が狭い場合は容積率も低く制限されることになる。今回分析した高層建築物のほぼすべて（68 件中 66 件）が細街路と一般道路に面しており、広幅員側の道路を前面道路として計画されていたことから、細街路に面していても容積が抑制されることはない。また、建築基準法では幅員 15m 以上の道路を特定道路とし、前面道路が特定道路に 70m 以内で接続する敷地は、その距離に応じて容積率が緩和されることから、細街路のみに面する敷地においても、幹線道路沿いであれば容積率の緩和が受けられる可能性がある。

斜線制限についても、広幅員道路からのまわりこみの規定が存在する（図 14）。また斜線制限は、壁面後退によって斜線の緩和が受けられるため、細街路側は特にセットバックが誘導される状態になっている（図 15）。こうして生じる壁面後退も、細街路側のまちなみの分断の要因となる。

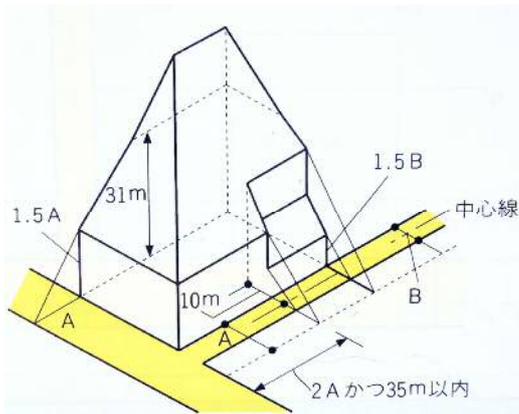


図 14 斜線制限の広幅員道路からのまわりこみ

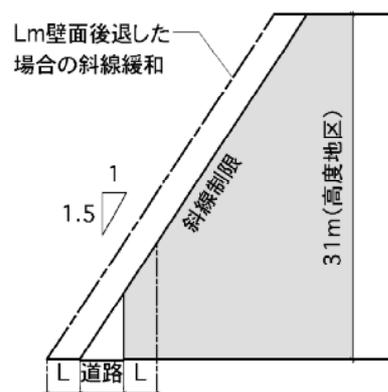


図 15 斜線制限の壁面後退による緩和

このような問題に対しては、細街路側からの形態制限を導入することが必要である。細街路側の過大なボリュームとセットバックを抑制し周囲との調和を図るため、細街路側に面する建築物の高さを一定距離まで制限する、壁面線の位置を指定する、といったことが有効であると考えられる。

- ・細街路側のしつらえの問題

続いて、2) と 5) はいずれも細街路側のしつらえの問題である。細街路沿いのまちなみの状況に応じて、意匠的配慮を誘導する施策が必要である。

- ・避難経路の問題

3) は、袋路のみを対象とするものである。効果的に避難口を設置することが可能な敷地の場合は、積極的に緊急避難口を設けることを誘導することが求められる。

- ・袋路の取り扱い

細街路に面する敷地において建築確認申請を行う場合、申請図面に、隣接する袋路の情報は通常記載されない。概ね二項道路と判定されていると考えられる市中心部の通り抜け

細街路は、道路であるため図面への記載が求められる。しかし袋路は現状では「非道路」であり、一般の隣地境界線と同様の記載となる。上述のような対策をとるためには、まず計画敷地に隣接して袋路が存在することを把握する必要がある。考えられる対策の一つは袋路の道路化である。現在すすめられている細街路政策においても、袋路の道路指定は施策の一つとして挙げられている。道路指定は全ての袋路が対象となるわけではなく一定の条件が求められ、また指定される場合も時間がかかると考えられる。まずは、非道路であっても確認申請時の配置図に袋路の記載を求め、建築計画との関係性を把握することが考えられる。

- ・細街路の多様性、個別性への対応

細街路に面する敷地における課題は個々の敷地条件の違いにより多様であり、一律の規制にはそぐわず即地的な判断が求められる。建築計画のある敷地と細街路の接し方、細街路沿いの他敷地の土地利用の状況、および周辺街区の状況などによって、建築計画に対して誘導すべき内容は異なると考えられる。

このような状況への対応としては、協議調整型ルールと呼ばれる二段階のルールを用いた仕組みが考えられる。これは、主として定性的な記述となる目的指向型の基準を事前明示し、具体的な基準は個々の計画内容および敷地条件に応じて、協議調整手続きを通じて適用するというものである。この仕組みによって、個別の状況を読み込んだ柔軟な対応が可能となると考えられる。

#### 4. 3. 補論：細街路の評価について

細街路は防災面で問題があり拡幅・解消を目指すべきという考え方に異を唱え、「路地」は保全すべき魅力的な空間であるとする議論は、京都だけでなく様々な地域を対象として近年広く見られるようになってきている。ここでは、細街路を肯定的にとらえた既往の文献のレビューを行い、細街路の評価について整理を行う。

##### 4. 3. 1. 細街路によって構成されるまちの特質と魅力

細街路によって構成されるまちの特質として既往文献によって指摘されている点は以下のようなものである。

- ・ 低中層のまちなみと狭い道幅によるヒューマンスケール感
- ・ 主として人の歩行のための空間、車の進入が少ない
- ・ 計画的ではなく自然発生的に形成されているものが多く、迷路性・回遊性を持つ
- ・ 道の線密度が高く小規模敷地でも高密度な土地利用が可能
- ・ 相互の近接性がコミュニティ形成を必然的に要請し、コミュニティの基盤となる
- ・ (建築規制や敷地の狭さなどにより) 建物更新の速度が緩やか

このような特質をもつ細街路のまちの魅力やメリットとしては、以下のような要素が指摘されている。

- ・ 空間的魅力：細かく分節され表情を変える変化に富んだ風景の魅力
- ・ 親密感：ヒューマンスケールの空間が生み出す親密な雰囲気

- ・ 交通安全性：車走行が制約されることにより、歩行を中心とする安全性を生む
- ・ 歩行によるにぎわい：歩行を中心とすることでまちの活気を生む
- ・ 自然との親和性：低中層の建物の接地性の高さにより、緑などとの親和性を高める
- ・ 歴史性：古い風景や歴史的町並みを受け継いでいる
- ・ コミュニティの連続性：更新速度が緩いことがコミュニティの連続性につながる
- ・ 文化の連続性：地域の風習・祭事等の連続性にもつながる

地方や海外の歴史的な都市の細街路を調査した研究<sup>文献4、5)</sup>では、細街路は都市の形成プロセスを示す痕跡であるとともに、その場所の生活に関わる文化の表れとしての細街路の有り様が描き出されている。

#### 4. 3. 2. 敷地の狭小性に積極的価値を認める議論

上述した特質の中の「線密度の高さ」に関連する議論として、小規模敷地の集積自体に積極的価値を認める議論も存在する<sup>文献8、9、10)</sup>。その主な論点は以下の2点に集約することができる。

- ・ 市街地の持続性向上：個々の経済力に応じた個別更新が可能であること、多主体性・多様性・非共時性をもつことにより、面的で一体的な状態よりも持続性が高い。小さなユニットが個別に更新しつつも地域としては安定的に推移する。
- ・ 文化の醸成：多主体性、多様性、主体間の近接性、道空間の広場的な性質などが、文化的交流を促進する。また、小規模敷地に小さな資本で進出可能であることから、新たな経済活動や文化の担い手のインキュベーション機能を持つ。

このような性質をもつ小規模敷地性がそもそも日本のまちの特質であると指摘されており、一体的面的な開発による市街地更新は、特に現在の縮小社会においてはこの特質に応じた個別的・即地的な手法が求められると考えられている。

#### 4. 3. 3. 京都の細街路について

上記と関連して、京都の細街路は特に以下のような特質があると考えられる。

- ・ 歴史性、道の成り立ちの歴史的なプロセス : 歴史的価値
- ・ 一度失われたら二度と再生できない不可逆性 : 歴史的価値
- ・ コミュニティ/コモンズとしての空間の価値 : 文化的価値
- ・ まちなみ景観を残す場所としての価値 : 文化的価値
- ・ 付加価値としての細街路の可能性 : 経済的価値

防災面での危険性としては、特に今回対象としている田の字地区については、方形の街区構造が存在し、細街路は街区内部のみに存在することから、いわゆるスプロール地域のような密集市街地とは異なり危険性は限定的であると言える。特に、文献でも指摘されているように<sup>文献5)</sup>道の狭さ自体の問題よりも、避難経路の確保と同時に、沿道建物の安全性を高める施策が有効であると考えられる。その意味で、既に行われている京都市の施策において、接道条件を緩和する方向にあるのは望ましい。

## 5. 京都市への実践的な提言

以上より、細街路側からの形態制限、細街路側への意匠的配慮の誘導、袋路に対する避難口設置の誘導を提案する。現在すすめられている細街路政策では、非道路の道路化、道路後退の緩和と、それに伴う建築制限などが検討されている。これらの施策は、主に細街路にのみ面する敷地を想定したものと考えられる。本研究では、高層建築物と細街路の関係に着目することにより、一般道路を前面道路としつつ、細街路にも面する敷地に建つ建築物が細街路側にも大きく影響を与えることを示した。碁盤目状の街区である京都市内中心部では、このような敷地が多く発生すると考えられる。特に、歴史細街路に該当するようなまちなみ景観を残す細街路に与える影響は大きいことから、対策は急務である。

また、袋路に対する避難口の設置誘導は、設置可能な敷地における建築計画の情報を早い段階でとらえ、既に開始されている緊急避難経路整備費助成事業の情報提供を行うとともに積極的に誘導することが望ましい。

中長期的な政策課題としては、細街路の多様性、個別性への対応として述べた二段階の協議調整型ルールの導入が挙げられる。

その他の提案としては、残したい路地の市民選定事業、細街路再生（特に所有権が集約されている袋路等を想定）の助成制度、細街路再生に関わる無料相談制度および専門家派遣制度などの創設が考えられる。

## 6. 今後の研究課題

本研究で対象としたのは田の字地区内の細街路のみであるが、中心部と周辺部では細街路のおかれている状況は大きく異なる。今回は高層建築物と細街路との関係性に着目したが、周辺部では高層建築物や開発圧力による問題は減少し、空き家化や老朽化といった課題が大きくなると考えられる。碁盤目状の街区をもたない場所では細街路自体の形状も異なり、田の字地区ではほとんど見られなかった、延長距離の長い細街路なども存在する。京都市内でも細街路の実態は場所によって多様であることから、全体像の把握がまず課題として挙げられる。

その他、対策案の具体的な制度設計について、現在すすめられている細街路対策の効果の検証、細街路沿いの敷地の所有者や利用者の意識の問題、まちづくりとの連携のあり方など、研究すべき課題は多く存在すると考えられる。

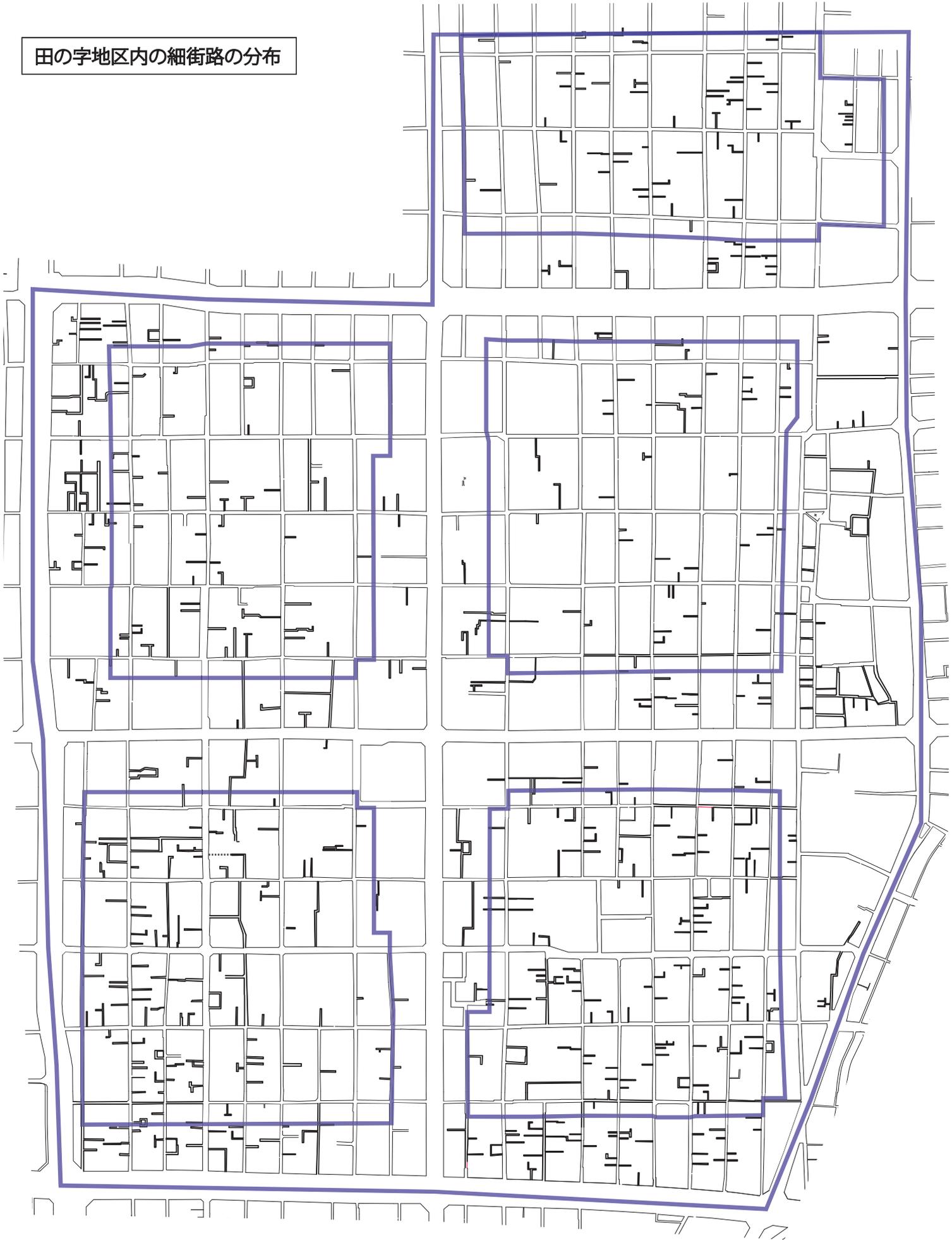
## 脚注

- 1 平成 18 年度に京都市および大津市の細街路を対象として行われた「京都を中心とした歴史都市の総合的魅  
力向上調査に係る歴史都市の美しい細街路の維持・保全のための調査」。結果は文献 1 で報告されている。
- 2 ゼンリン住宅地図京都市中京区 201305 および京都市下京区 201306。
- 3 プロットした地図は資料編を参照のこと。
- 4 2007 年のダウンゾーニングによって、幹線道路沿いの高さ制限は 31m に、職住共存地区の高さ制限は 15m  
に引き下げられた。それ以前の高さ制限はそれぞれ 45m、31m であったため、現状では高さに関して既存  
不適格状態にある建築物が数多く存在している。

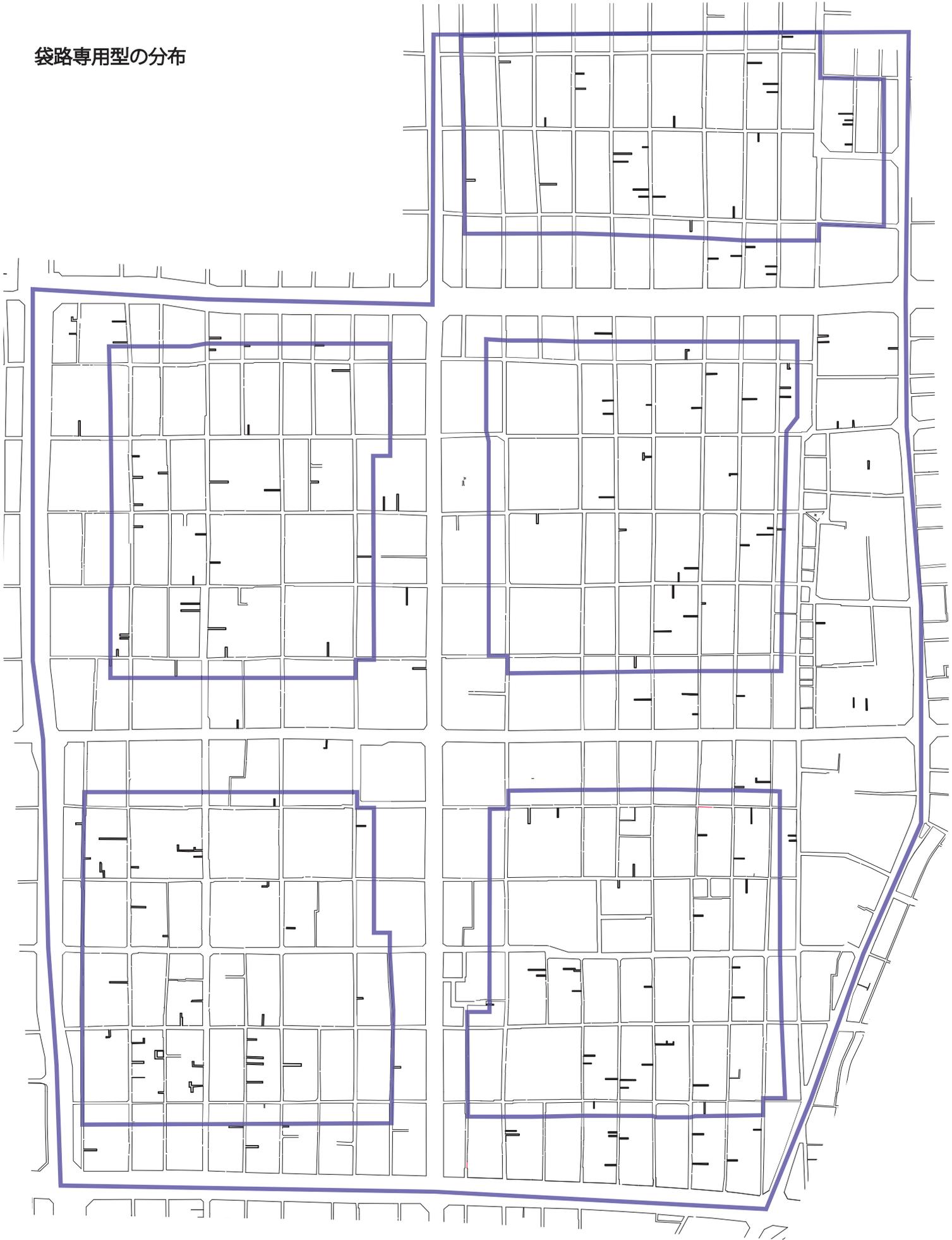
## 引用・参考文献等

- 文献 1) 国土交通省住宅局、京都市・大津市・宇治市三都市協議会：京都を中心とした歴史都市の総合的魅  
力向上調査に係る歴史都市の美しい細街路の維持・保全のための調査研究報告書、平成 19 年 3 月
- 文献 2) 上林研二：路地型共同住宅の改善と継承的再開発に関する研究」京都大学博士学位論文、1997
- 文献 3) 三森弘：接道規定からみた京都・都心部の路地空間の特徴及び維持・保全に関する研究」筑波大学博  
士学位論文、2013
- 文献 4) 西村幸夫：路地からのまちづくり、学芸出版社、2006
- 文献 5) 上田篤、田端修：路地研究—もうひとつの都市の広場、鹿島出版会、2013
- 文献 6) 宇杉和夫、青木仁、井関和朗、岡本哲志：まち路地再生のデザイン—路地に学ぶ生活空間の再生術、  
彰国社、2010
- 文献 7) 後藤治、関澤愛、三浦卓也、村上正浩：それでも「木密」に積み続けたい！—路地裏で安全に暮らす  
ための防災まちづくりの極意、彰国社、2009
- 文献 8) 青木仁：日本型まちづくりへの転換—ミニ戸建・細街路の復権、学芸出版社、2007
- 文献 9) 増淵敏之：路地裏が文化を生む！—細街路とその境界の変容、青弓社、2012
- 文献 10) 田端修：「和」の都市デザインはありうるか—文化としてのヒューマンスケール、学芸出版社、2010
- 文献 11) 日本建築学会：成熟社会における開発・建築規制のあり方—協議調整型ルール の提案、技報堂出版、  
2013

田の字地区内の細街路の分布



袋路専用型の分布



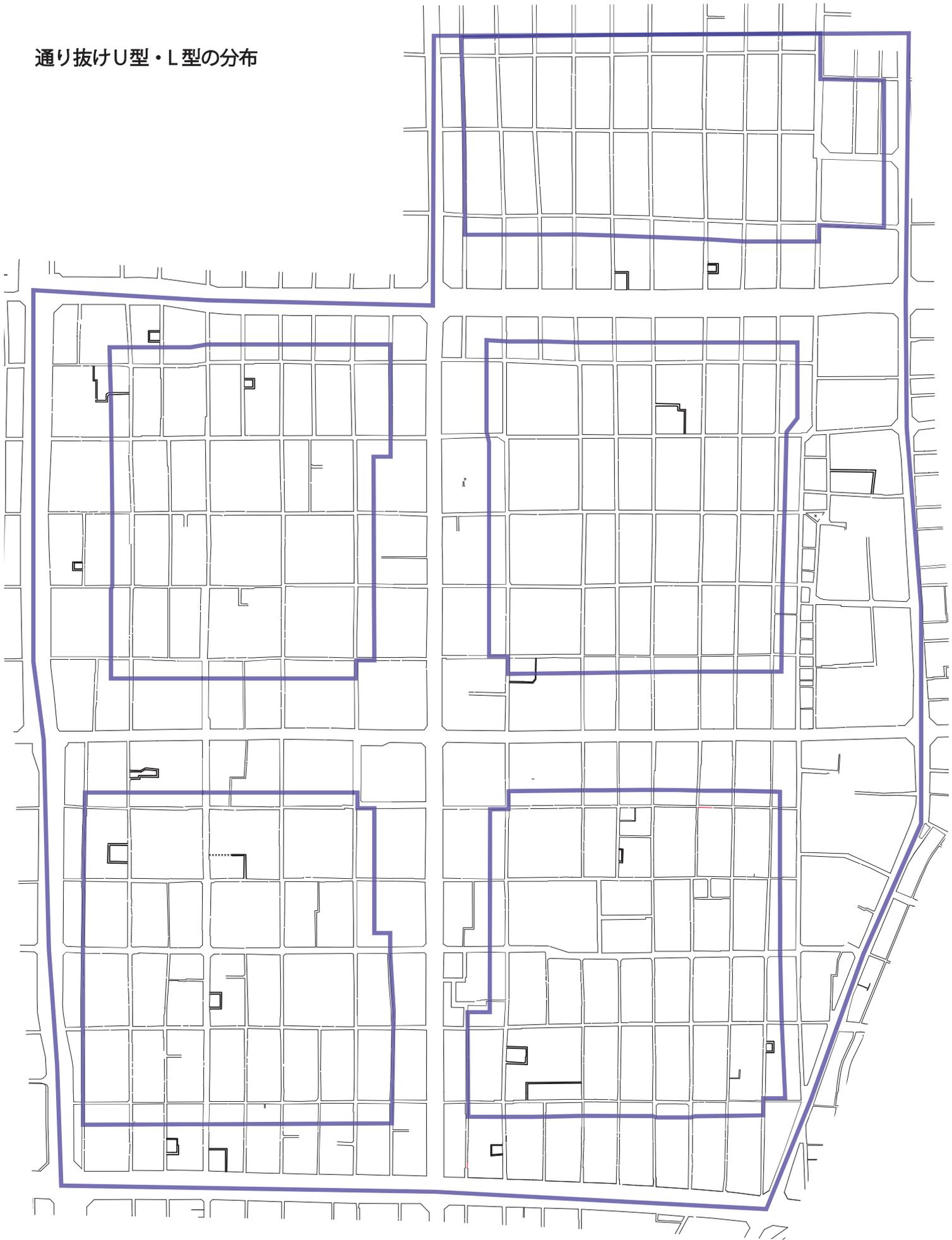
袋路共用型の分布



通り抜けI型の分布



# 通り抜けU型・L型の分布



# 通り抜け複合型の分布

