

[大阪市立大学大学院 都市経営研究科 都市行政ワークショップ]

「京都市の交通戦略について」

[講師名]国土交通省大臣官房参事官(前京都市副市長)小笠原 憲一

[日時] 2018年6月8日 18:30~21:00

[作成者] M18AB507 門川 博子

1 本日のワークショップのねらい

- 脱クルマ社会を目指してきた京都市の交通政策を事例にまちづくりの課題を考える。
- 京都におけるLRTの必要性について行うグループディスカッションを通じて、それぞれの地域において交通政策を考える際に考慮すべき視点を養う。

2 京都市の交通政策について

(1) 経緯

車を前提とした「まちづくり」は、1900年初頭にT型フォードの大量生産から始まってから、この100年ほどの間に欧米や日本などで道路を張り巡らせた都市が形作られてきた。しかし、1970年頃から、ドイツ、フランスなどにおいて車を前提としたまちづくりによるコミュニティの崩壊、環境や健康への悪影響が社会問題として捉えられるようになり、車中心のまちづくりの見直しの必要性が議論されるようになってきている。

京都の道路は、堀川・五条通は別として、道幅が狭く、車に対応出来ていないとした現状であり、観光客や市民の車で渋滞が起こる事が日常茶飯事となっていた。

こうした現状を踏まえ、1973年に「マイカー観光拒否宣言」を出すなど、車での観光にきて欲しくないというメッセージを発信してきた。その後、1997年に地球温暖化防止京都会議(COP3)が開催され、2009年には「環境モデル都市」に選定された事を受け、環境に優しいまちづくりの流れがある中、2010年に「歩くまち京都」総合交通戦略を策定した。

(2) 「歩くまち京都」総合交通戦略

ア 「歩くまち京都」憲章

- 1 健康で人と環境にやさしい、歩いて楽しい暮らしを大切にする。
- 2 だれもが歩いて出かけたくなる道路空間と公共交通を整え、賑わいのあるまちを創る。
- 3 京都を訪れるすべての人が、歩く魅力を満喫できるようにする。

【3つの柱】

憲章を具体化するため、大きく3つの分野における具体的な施策が記載されている。

① 既存公共交通の取組

洛西地域の交通改善、京都駅南口のターミナル整備(デッキの構想は廃止)

② まちづくりの取組

LRT、パークアンドライド

③ ライフスタイルの取組

車以外の利用

【「総合」の意味とは】

二つの意味での「総合」

- ・ 色々な交通機関、道路政策がバラバラではなく総合的に交通を考えるという意味での「総合」。
- ・ 単体で交通を考えるのではなく、交通を通じて、環境、健康、経済活性化など市民の生活のあり方を総合的に考えるという意味で「総合」

イ「歩くまち・京都」推進会議について

市民、学識者も交えた会議を開催し、毎年取組を振り返る。

目標は非自動車分担率の向上で有り、94の実施プロジェクトの進捗状況を確認している。

ウ 個別施策について

○まちづくり

【四条通】

四条通の歩道の拡幅、車道幅員を15m から9m へ

平成11年からの構想、17年には四条繁栄会からの要望書を受け、社会実験をしたものの、中々進まず、平成26年に着工

工事期間中に花見シーズンが重なり、大渋滞が起こった。普段15分で行ける距離が1時間かかり、マスクにも取り上げられ、苦情が殺到した。

完成後は、都市計画学会、土木学会、国際安全交通安全学会などで、取組が評価された。

名古屋市、岡山市といった他都市視察もある中、実現できない一番の原因は、警察の許可が取れないからである。警察は道路の安全の確保が確認出来ない限り認めてもらえず、思い切った施策の転換に対する理解を得られるために大変労力を要した。NY の NYPD のように警察権限を市の権限にするように指定都市市長会においても、要望もしているが、改めてその必要性を感じた。

【歩いて楽しいまちなかゾーン】

快適な歩行環境の確保のため、自転車通行推奨帯やカラー舗装を行った。また、建築基準法の駐車場の附置義務を緩和し、車の流入を防ぐ対策を行った。

【先斗町無電柱化】

先斗町方式による小型ボックスの活用。深夜から早朝まで手掘りによる地上機器の工事。

○既存公共交通

【京都駅八条口駅前広場整備】

タクシーや大型バスのショットガン方式による待合による混雑の緩和

【乗合バス】

地域で協力体制が整っている交通不便地域に支援を行った。

【歩くまち京都アプリ「バス・鉄道の達人」】

自治体の経路検索システムとしては、高評価である。

○ライフスタイル

【コミュニケーション・アンケート】

市民へのアンケートを実施する事により、交通行動の変革を促す目的で実施

【モビリティ・マネジメント】

教育現場との連携により、「歩くまち・京都」実践校として取組発表を行ってもらった。

(3) 施策全体としての評価

- ・非自動車分担率の推移を見ると自動車からバス地下鉄を利用する割合が増えてきている。
- ・鉄道・バスの利用者数も増えてきている。
- ・流入交通量も減少傾向にある。

何のためにやってきたかという目的については

- 出来る限り都心に車を入れない。
- 使えるところは公共交通機関を利用してもらう。
- 健康のためにも出来るだけ歩いてもらう。

この3つを施策としてやっていく中で、少しずつ形になってきているのが現在の状況である。

3 グループディスカッション「京都にLRTは必要か？」

(1) 目的・背景

京都も交通戦略上、LRT・BRTが必要であるという戦略を掲げている。LRTが必要であると書かれ続けているものの、議論が前に進んでいないのが現状である。他都市でも、神戸市も戦略として掲げている。日

本においては、松山市のようにLRTは昔から路面電車が合った都市は別としてLRTを導入して成功した事例はない。宇都宮市でも導入を検討している。全国的にはコンパクトシティ化の流れがある中で、LRTの導入を検討している。京都はコンパクトシティの議論とは別の議論からきており、その意味において特殊事例。観光客などの車の流入による渋滞の解消やバス路線の分かりにくさからの解決策として議論されてきている。

しかし、平成28年度からの進捗については、導入に向けた検討をし続けているといった状況である。そこで、このグループディスカッションでは、本当に必要かどうかといった事を議論してもらいたい。

正しい答えはない。どんな視点があるかといった事を気づきとして議論してもらいたい。

(2) 質疑応答

Q: LRTが京都で進まない課題は何か。

A(小笠原): 要因として挙げられる主な理由は3点ある。

- ① お金の問題
- ② 事業者の問題
- ③ 市民の理解

市が丸抱えてする事はないので、事業者やスキームをどうするかと言った事になると手を挙げる事業者がいない。LRTを通すとなると、1車線しかない道路でバスや荷捌きの車が合った場合の渋滞を享受してまで導入するべきであるかといった課題がある。

(3) グループ討議・発表

グループ A: 不要

工事費用などのコストの問題、道路幅員、作った後のメンテナンス費用などを考えると現実的ではない。代替案としては、市民と観光客のバスの住み分けをする。市民向けにはコミュニティバスなど小型バスで対応をする。また、民間活用も図る。観光客向けには、バスの色分け(金閣寺行きは金色にする等)で分かりやすい工夫をする。

グループ B: 必要4名、不要3名と意見が分かれた。

京都駅(八条)から四条通までの区間が歩いて楽しめる空間になっていないため、魅力の創出のための手段としてLRTを活用してはどうか。

観光客と市民のバスを分けた方が良いのではないかと。観光客対策としては、パークアンドライドで駐車場から観光地まではループバスで行ってもらうようにしたら良いのではないかと。

観光客は、外の景色が見えない地下を利用するのを嫌がると思うので、シートを西陣織にするなど、京都らしさを味わえる地下鉄であれば需要が増えるのではないかと。

(4) 質疑

Q: グループ B の計画について、LRTを短距離にした理由は何か

A(グループ B): やはりコスト面を考慮して短距離が現実的であるとの結論に至った。

Q: 莫大なコストをかけてでもそれでもなお L R T を検討し続けるほど良いという人がいるのか。

A(小笠原): 現在、活発に地元が頑張っている所は、今出川線と河原町線である。今出川線は社会実験も行なっており、京福線と叡山電鉄を繋ぐ路線の要望が西陣地域から出ている。河原町線は、八坂神社のお膝元で昔から栄えてきた地域であるという自負があるものの、最近では烏丸エリアの方が活発になってきており、危機感をもっている。

観光客と市民のバスを分けた方が良いという意見があったと思うが、市バスでも時間帯によっては通勤と観光を分けたバスを走らせている。また、観光ループバスについては、K' LOOP というバスがあるが、運行毎月第 3 日曜だけであり、今様子見の状態であろうと思われる。

また、アメリカのベンチャーでクルマよりずっと小さな小型車両をオンデマンドで自動運転する取り組みもニュースになっており、次世代の公共交通機関になるかもしれない。技術革新はハードの問題を解決する可能性を秘めている。

大型の公共投資については、これから世の中がどう変わるか分からない中で、相当慎重に判断しなくてはならない。本当に必要かどうかの見極めが大切。現在国交省では、ロードプライシングの社会実験を行なっている。技術的な問題をクリアしてから、法律的な問題をクリアする必要があるが、例えば田の字地区への料金抵抗を設定し、まちなかの流入を防ぐことは可能ではないかと思っている。現在、国土交通省が行っている京都と鎌倉での実験である程度の知見が得られたら次の交通政策として現実化されていくのではないだろうか。

Q: 自動車の自動運転技術が開発されれば、交通体系や都市計画のあり方が大幅に変わる可能性もあり得る中、現在のガソリン車を前提とした LRT を導入した交通政策のあり方は果たして必要か。

A(小笠原): 確かに自動運転で、既存の車線が必要でなくなった時に、空いた空間をどう使うのかという議論は出てくると思う。AI を視野に入れた中で、LRTの議論をすともう少しハードルが下がるかもしれない。しかし、それは今ではないので、検討し続けて可能性を残しておきたいと思っている。

Q: 交通政策は京都ではどれくらいの重要度を占めているのか。

A(小笠原): 大変大切な政策であり、何もしないということはない。交通政策は、経済活動などにも必要な政策であるため、市のプライオリティーは高いと思っている。

Q: 欧州では、総合交通として自治体が全ての公共交通機関を持っており、アメリカでも広域自治体で運賃などの調整を行なう役割を追っているため、日本のように、バスと地下鉄の乗り継ぎが悪いと行った事はない。欧州では、チケット一つで全ての交通機関を利用できる。中国でもクレジットカードで利用できる。日本はまだまだそのような所には至っておらず、使い勝手が悪い。

交通政策の先生方は、よく言っておられるが、日本では採算ベースで、赤字が悪いとされているが、欧州では、公共政策のため、赤字は仕方がないと考えられている。京都市はお金を出さないということであるが、補助金を基本とする欧州型の交通政策をどのように考えるか？

A(小笠原):京都市に限らず日本の運輸交通行政のあり方の問題である。欧州型と異なり、我が国の交通体系は事業者に対する補助金を基本としていなかった。ただし、今でも車両購入補助や経営支援補助金など今でもやっていないわけではない。国策としてコンパクトシティ+ネットワークで都市をたたく際に設ける交通政策に対する支援のあり方はこれまでの支援と異なり、欧州型に近づくことも考えられるが、この10年で欧州型になる訳ではないと思う。

以上