

京都府交通需要マネジメント施策基本計画

～ 豊かな都市圏・交通・環境をめざして～

平成17年3月

京 都 府

はじめに

京都において地球温暖化防止京都会議（COP3:1997.12）が開催されてから7年。本年2月には、世界の人々の念願であった京都議定書の発効という節目を迎えました。

京都府においては、京と地球（アース）の共生計画を策定するなど様々な取り組みを進めてまいりましたが、私たちのライフスタイルはどんどん自動車に依存するものになり、自動車利用の増大によって、鉄道やバス交通など公共交通の経営が厳しい状況になってきています。

21世紀に環境的に持続可能な住み良いまちづくりを進めるためには、あらためて私たち自身の暮らしや意識、そしてまちの構造など幅広い視点からこれらを総合的に見直すことが必要です。自動車利用そのものは私たちの暮らしを快適で便利にするものではありますが、同時に環境負荷の小さい鉄道やバスなどの公共交通を便利で快適なものにしていかなければ、自動車利用のマイナス面が顕著となるばかりか、公共交通の維持が困難になるなどの問題が発生します。

これまで先人が築きあげてきた京都のまちや道路・鉄道網などの社会資本を最大限に活用することはもとより、これらの資産をきちんと認識し、府民のみなさんと共に考え、行動していかなければならない時代になっています。

そこで、まちづくり、くらし、地球温暖化の視点から都市圏における交通問題を改善する交通需要マネジメント（TDM）の基本的考え方をとりまとめ、環境的に持続可能な、そして豊かな風格ある暮らしを実現するために必要な移動環境の構築を進めていきたいと考えています。

京都府では、これまでから人と人とのつながりを大切にし、人と人との交流を盛んにし、さらに交流を支える基盤に投資する「人・間中心」の京都づくりを進めているところで、豊かな環境と新しい京都文化が創造される個性ある地域づくりをビジョンに掲げており、本計画はその具体化のための施策の一つに位置づけられています。

また、京都市においては平成15年6月に「歩くまち・京都」を交通政策の基本理念とした「交通まちづくりプラン」が策定されたところであり、本計画はこれらとも連携し、京都都市圏を対象として、郊外と都市部を行き来する交通を中心に検討してきました。

私たちの暮らしの変化は府内各地でも起こっており、この議論を踏まえ、府内各地においての適用も引き続き検討していきたいと考えています。

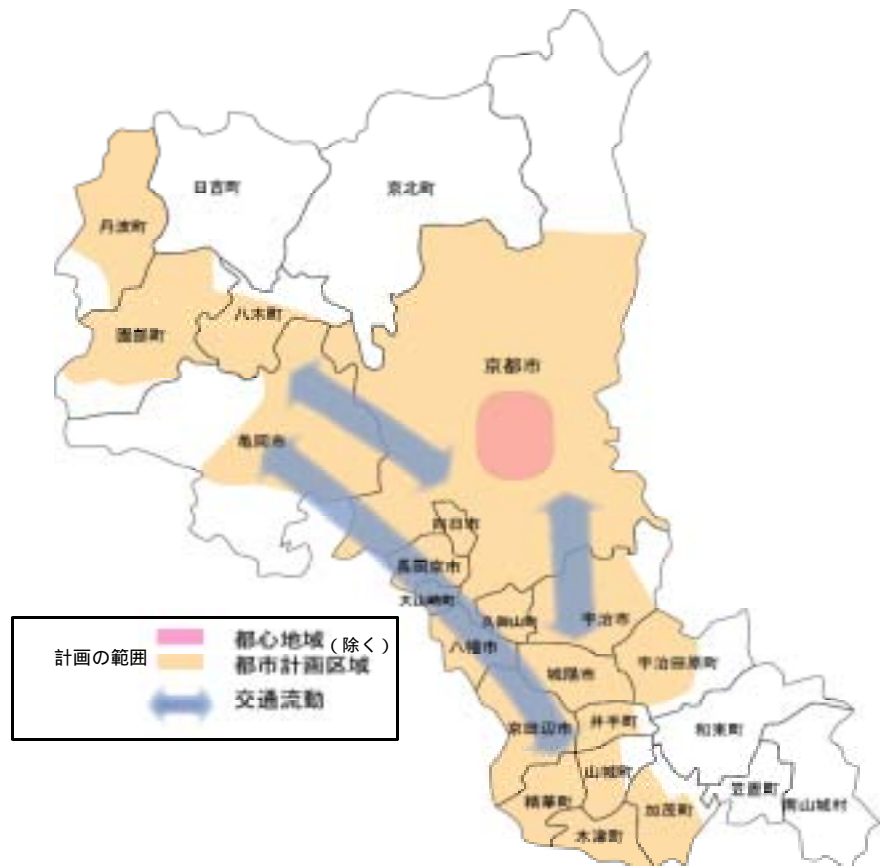
平成17年3月

計画の範囲

京都市を中心とする京都都市圏は大きな意味では京阪神都市圏に含まれ、また伏見や亀岡、宇治などそれぞれに中心があり必ずしも明確に線が引けるわけではありませんが、おおよそ丹波町以南の都市計画区域を対象としています。

交通計画を考える上ではその性格や目的地により計画の範囲を整理しておく必要があります。具体的には、飛行機や新幹線、高速道路など全国を高速で結ぶ広域交通のネットワークがあり、京都市を中心とした都市圏交通網があり、さらに鉄道駅から自宅や目的地までの末端交通や自転車歩行者道路網など地区内の交通網があります。これらは、それぞれに計画の主体や範囲が異なっており、国・府・市町村・交通事業者などの役割分担と連携のもとに形作られています。

人の動きとももの動きの違いや平日と休日での違い、都市圏の中でも京都市の都心区域とその外側に続く都市部、さらに外側に広がる郊外では地域により交通行動には大きな違いがあり、今回の計画では都心交通を除き主に都市圏内の市町間を往き来する交通を中心に、地域的にも郊外と都市部を中心に検討しています。



目 次

はじめに

計画の範囲

第 1 京都都市圏をめぐる現状	・・・・・・・・ 1
1 私たちの暮らし	
2 環境の現状	・・・・・・・・ 1
3 都市構造・土地利用の変化	・・・・・・・・ 2
4 京都都市圏における人の動きの特徴	・・・・・・・・ 3
(1) 自動車利用の増大	
(2) 目的地による移動手段の違い	
5 交通渋滞と自動車交通量の状況	・・・・・・・・ 4
6 公共交通の現状	・・・・・・・・ 5
7 公共交通整備の課題	・・・・・・・・ 6
第 2 基本的な考え方	
1 環境を考えた豊かな暮らし	・・・・・・・・ 8
2 公共交通を中心とした活力ある住み良いまちづくり	・・・・・・・・ 11
3 便利で快適な移動環境の創出	・・・・・・・・ 13
4 作ったものをより活かす視点	・・・・・・・・ 14
5 府民と共に考え行動する流れを作る	・・・・・・・・ 16
第 3 施策例	・・・・・・・・ 17
おわりに	・・・・・・・・ 22

第1 京都都市圏をめぐる現状

1 私たちの暮らし

自動車社会の進展は私たちにももの豊かさと便利さをもたらしました。しかしよく考えてみると私たちの暮らしは消費を増やすことが良いという消費社会化のもとに、遠くで作られた少し値段の安いものを車で運んできて、それを郊外のお店でまとめて買う生活になってきました。

まとめて買うためには荷物を運ぶ自動車や大きな冷蔵庫がどうしてもあります。

毎日必要な分だけを買っていた、作り手の顔が見え、売り手の顔がある地域社会の仕組みが徐々に崩れつつあります。

郊外では自動車利用を前提とした暮らしになっている

京都のまちなかでは毎日の暮らしに必要な目的地は、歩いて動ける範囲かせいぜい自転車に乗れば済むようなところに集まっていますが、郊外では、目的地が分散しており、お店へ行くにも、何か用事を済ませるためにもある程度の移動が伴うようになっています。どこへ出かけるにもついつい自動車に頼る生活になってきてしまいました。

巻末 図1 地域内完結率（自宅周辺の歩ける範囲で暮らしている人の比率）

クルマを利用するのは荷物があつたり、立ち寄り先がいくつもあるから

クルマを利用する理由は荷物がある時、立ち寄り先がいくつもある時、そして出発地や目的地がクルマで行かないと不便だからなどという理由でクルマを選択しています。

巻末 表1 クルマを利用する理由

また、京都大学の研究でも居住地により一人当たりのエネルギー消費量や平均の移動距離に大きな違いがあり、家庭の保有する自動車が増えれば増えるだけ走行距離を伸ばしてしまう傾向があるようです。

巻末 表2 自動車保有世帯別世帯平均交通エネルギー消費量

巻末 表3 居住地都市類型別世帯平均交通エネルギー消費量

2 環境の現状

自動車利用に伴う自動車排出ガスは、都市部を中心とする窒素酸化物・粒子状物質による大気汚染や、二酸化炭素による地球温暖化などの原因になっています。

二酸化窒素、浮遊粒子状物質の環境基準は達成

大気汚染物質の発生源別割合をみると、自動車から排出される割合は窒素酸化物で約50%、浮遊粒子状物質で約40%であり、自動車排出ガスの中では特にディーゼル車の占める割合が高く、窒素酸化物では自動車の約80%、粒子状物質では全てがディーゼル車から排出されているとされています。

全国的に見ると環境基準の達成率が他地域に比べて低い大都市を中心に、地域特有の

自動車排出ガス規制が実施されている地域もありますが、京都都市圏について長期的評価でみると、二酸化窒素、浮遊粒子状物質ともに、平成15年度は自動車排出ガス測定局を含めた全ての測定地点で環境基準を達成しています。

運輸部門からの二酸化炭素排出の増大

全国的にみると、運輸部門からの二酸化炭素の排出は大きく増加（2003年度は、1990年度比で19.5%増加）しており、京都議定書の削減目標を達成するためにも、運輸部門からの二酸化炭素の排出を抑制することが求められています。

区 分	産業部門	運輸部門	家庭部門	業務その他
2003年度排出量の対1990年度増減割合	-0.02%	+19.5%	+28.9%	+36.9%

二酸化炭素について、京都府内の排出状況を見ると、運輸部門からの排出量は全体の1/4以上を占め、その9割以上が自動車によるものです。

巻末 図2 京都府のCO2排出別割合

環境を保全しようとする意識が行動に反映されていない

地球環境問題を深刻な問題だと考える人や地球環境問題を解決するために自分たちの生活を変える必要があると思っている人は非常に多いと思いますが、クルマの利用に関するアンケート調査では、なかなか実際の行動に結びついていない結果が出ています。

巻末 表4 環境保全に対する意識

3 都市構造・土地利用の変化

人口密度と反比例する自動車分担率

人がどの交通手段を使って移動しているかという側面から都市を見てみると、人口密度の高い都市ほど自動車の利用率は低く、逆に人口密度の低い地域では自動車利用率が高くなっています。

巻末 図3 京阪神都市圏内市町村の人口密度と自動車分担率の関係

京都の都市構造は高密度の都心から鉄道に沿い放射状に伸びる構造

京都都市圏は京都市の高密度の都心を中心に中密度の郊外が続き、さらに外側の郊外へは鉄道により結ばれ、鉄道駅周辺にまちが発達する構造になっています。

巻末 図4 京都の都市構造

巻末 図5 京都市周辺における人口密度の分布

人口の都心回帰が起こっている

これまでの都心から郊外へという人口の社会的移動の傾向から、郊外から都心や鉄道駅周辺に回帰する現象が見られるようになってきています。

巻末 表5 大阪圏における距離圏別住宅供給戸数構成比の推移（中高層住宅）

巻末 図6 都心に住みたいか郊外に住みたいか

商業施設が郊外の幹線道路沿いへ立地

京都市周辺部においては、大規模小売店舗の郊外立地やチェーンストアの幹線道路沿いへの立地が進んでいます。

巻末 図7 商業施設の立地状況

公共施設が市街地縁辺部に立地

人口の郊外化に伴い、学校や公共施設が市街化調整区域や市街化区域の縁辺部に立地するなど目的지가分散する傾向も見られます。

巻末 図8 公共公益施設の立地状況

4 京都都市圏における人の動きの特徴

(1) 自動車利用の増大

京阪神都市圏パーソントリップ調査から、人がどの交通手段を使って移動しているかを見てみると、自動車利用が大きく増え、徒歩が減るという傾向が見られます。

巻末 図9 トリップ手段構成の推移

また、自動車を利用する目的を見ると出勤や業務の比率が減少し、自由トリップ（出勤、登校、業務、帰宅以外の目的）が増大していることが見られます。

巻末 図10 自動車利用トリップの目的別構成の推移

徒歩から自動車への転換

自由トリップの約6割を占める女性に着目すると、この20年の間に徒歩から自動車へという手段の転換傾向が見えてきます。

巻末 図11 女性の自由トリップにおける手段構成の推移

また、国によって自動車を使わないで歩いて行こうと思う距離に大きな違いもあるようです。お店への往復にスウェーデンの人たちはおおよそ3.5kmまで、アメリカの人たちは2.7kmまでなら歩いて行く人が約半数というもので、普段の生活習慣がバスや市電を使うものか、自動車を使うものかで違いが現れています。

郊外の生活はまさに自動車を使うことを前提とした生活習慣に向かっているのではないのでしょうか。

巻末 表6 スウェーデンとアメリカの自動車で行こうと思う距離の違い（往復）

高齢者のトリップが増加

近年、高齢者（65歳以上）の免許保有率の高まりによって高齢者のトリップが増大してきています。今後もますます高齢者の免許保有や自動車保有の比率が高まることから、当面、高齢者の自動車利用が増大すると考えられます。

巻末 図12 高齢者の発生集中量の推移

巻末 図13 高齢者の免許保有率の推移

(2) 目的地による移動手段の違い

都心へは鉄道で通勤

私たちは、郊外に住んでいるからといってどこへ行くにも自動車を利用しているわけではありません。目的地に応じて自動車をどこに止めるか、時間は早いか、値段は安いかな等を考えて移動手段を考えているわけです。

通勤目的で亀岡市内から京都市内への移動手段を見てみますと、都心部へは約8割の方が鉄道を利用しているのに対し、南部や西部へは自動車利用が6割を占めるなど、行き先や鉄道網の状況、所要時間などにより移動手段に大きな違いが見られます。

巻末 図14 亀岡市から京都市への通勤利用交通手段の現状

京都市全体の通勤時の自動車利用を見ると、都心(到着)へは右京区や北区(出発)からの利用が多く、量的には山科区、伏見区、南区、右京区、西京区など周辺地域での自動車利用が多いことがわかります。

巻末 図15 京都市域への出勤地別OD量

環状方向の移動と短い距離の移動に自動車が使われる

通勤時に限らず、自動車利用による地域間の移動を見ると京都市と乙訓地域や宇治地域の往き来はもちろん京都市周辺部を環状方向に移動する交通に自動車が多く使われており、比較的短い距離の移動や鉄道網の希薄な環状方向の移動に、自動車が利用されています。

府域からの自動車通勤は京都市南部地域へ集中

とりわけ通勤時の自動車が府域から京都市内のどこに向かっているかを見ると都心への自動車利用は限られており、京都市南部地域への自動車利用が非常に顕著に見られます。この移動距離は比較的短トリップで、渋滞を考慮しても早く行ける移動手段となっているようです。

巻末 図16 自動車利用による地域間の人の動き

5 交通渋滞と自動車交通量の状況

南部の主要な渋滞は緩和したが引き続き残る渋滞

京都府南部地域においては、平成15年3月に国道1号バイパスとなる南北軸である第二京阪道路及びその一般部、また同年12月には東西軸となる京都縦貫自動車道の京都第二外環状道路及びその一般部が開通するなど道路網整備が大きく進展しました。

これにより、恒常的に渋滞が見られた国道1号横大路交差点(京都市伏見区)の渋滞は大きく改善が図られたところです。

一方、京都市周辺部においては、国道9号の洛西、亀岡方面や三条通の滋賀県方面においては、引き続き渋滞が見られます。

また、道路網整備の進展は自動車利用の利便性を向上させますが、一方で新たな自動車需要を喚起し、新しい道路の開通により自動車の総交通量が増えてしまうという側面も持っています。

京都府南部地域でも宇治川を越える断面や桂川断面で自動車交通量が増えています。

巻末 図 1 7 京都府南部地域の渋滞の状況

巻末 図 1 8 国道 1 号における渋滞状況の変化

巻末 図 1 9 主な渋滞箇所の現況（平成 1 6 年 4 月）

伸びる自動車分担率

高齢者の免許保有率の伸びや女性の自動車利用の進展からは、引き続き自動車利用の比率が高まることが予想されます。

巻末 図 2 0 京都都市圏における自動車分担率の推移

6 公共交通の現状

J R 線は利用増加、民鉄・バスは利用減少

京都都市圏の鉄道利用者の推移を見ると J R 線に関しては、近年の複線化等による利便性向上の効果と沿線地域の開発により利用者を伸ばしています。

一方、大手民鉄線に関しては平成 3 年頃をピークに微減傾向にあります。これらの沿線は地域が成熟化しており、大きな新規開発が見られない一方で自動車社会が進展したことにより鉄道利用者が微減傾向を示しています。

同様にバス交通に関しても自動車社会の進展による利用者離れが運行本数の減少を招き、それが利用者を更に減らすという悪循環を招いています。

巻末 図 2 1 J R 線乗車人員の推移

巻末 図 2 2 府内のバス利用者数

巻末 図 2 3 大手民鉄（京都府域 1 日平均）乗車人員の推移

通勤時の鉄道は混雑

鉄道利用は最混雑時に需要が集中することもあり、通勤時の混雑は激しいものの、終日混雑率では必ずしも高い利用状況とは言えません。

巻末 表 7 主要区間の混雑率・集中度（平成 1 3 年度）

公共交通利用時の問題点は料金、乗り換え、運行頻度

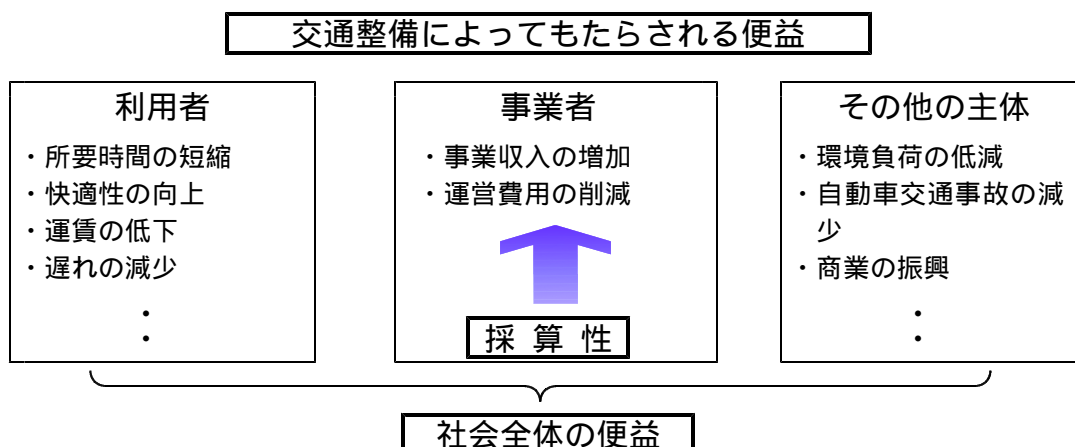
運転免許保有者が公共交通を利用する時に問題だと感じているのは、料金が高い、乗り換えが不便、運行頻度が少ない、混雑する、バスの定時性がない等となっています。

巻末 表 8 公共交通利用時の問題点

7 公共交通整備の課題

正便益・不採算の問題

これまでの公共交通の整備においては採算が取れる、取れるに越したことはないという常識がありますが、公共交通の整備による便益は事業者便益に止まらず、環境や社会全体に多くの便益をもたらしています。採算性だけにとらわれると必要な社会資本が十分に整備されないという問題をはらんでいます。



公共交通運営に関する新しい動き

京都市伏見区での醍醐コミュニティバスは、採算の取れない生活支援のためのバス路線を社会的必要性から議論をした上で、地域内の住民・企業の負担で実現した事例であり、さらに一歩進んで、JR 富山港線のように、赤字路線にも関わらず、LRT 路線として再生し、運行本数を大幅に増加させようとしている事例も出てきています。

社会資本整備は世代を通じて負担していく責務があり、社会全体の便益を評価した上で、必要な負担の大きさを比較し、現在の世代で負担すべき適切な投資を行っていく必要があります。

「スルッとKANSAI 協議会」(関西の44社局の鉄道・バスが加盟し、総営業距離約6500kmのネットワークを持つ)では、協議会の企画推進、広告宣伝、乗車チケット共同発行及び共同集金、情報提供等を行っており、平成16年秋からは非接触ICカードのサービスを開始し、料金は後払いで、ショッピングにも利用でき、ひと月分の利用実績に応じて割り引かれるシステムが開始されました。

同時にショッピング加盟店での利用額に応じポイントがたまり、一定のポイントがたまれば、自動的に交通利用代金から差し引かれるサービスもあります。

デパートに自動車で行った場合には駐車というサービスが受けられますが、電車で行っても、運賃面でのサービスが受けられるような仕組みが作られつつあります。

道路整備と鉄道整備のバランス

経済学の理論で言うと自動車と公共交通の二つの選択肢があり、公共交通のサービス改善なしに道路整備だけを進めると自動車の利用者が増え、公共交通が利用者を減らし、その結果公共交通のサービス水準を下げってしまうおそれがあります。

現状では、道路整備と鉄道整備の予算規模では道路予算が大きく上回っていますが、一方で近年、公共事業費全体が大きく縮減傾向にあり、京都府でも平成15年度では平成10年時点の約半分の事業費となっています。

また、今後は既存ストックの維持管理費の増大が予想され、新規事業などの投資的経費はますます厳しさを増すことが予想されます。

第2 基本的な考え方

1 環境を考えた豊かな暮らし

私たちは地球温暖化の危機があるということやクルマからの排出ガスがその一因であるということを頭では認識していますが、私一人がやっても何も変わらないとか、何かやらねばいいかわからない、不便になるのはいやだなどという気持ちが、その一歩を踏み出せない理由になっているのではないのでしょうか。

出来ることから実践し継続していく

仮に一歩を踏み出せても、その気持ちが続かなければ元に戻ってしまいます。

クルマを使わないまちなかの暮らしや郊外でのかしこいクルマの使い方を府民や企業の皆さんが理解し、出来ることから実践し継続していくことが必要です。

安いものをまとめ買いをしたり、少しでも安いものをと遠くまで買いに行くために人々はクルマを使っていますが、実際には無駄な買い物があつたり、自動車の利用や保有には意外とお金がかかっています。もちろんクルマは郊外ではなくてはならない移動手段ですが、2台3台とクルマが増えると、あるから乗らないともったいないという気持ちも生まれてきます。

少しクルマを控えて歩くこと、公共交通を使うことで、健康にも環境にも好影響

人々がバスを利用しないとバスの経営が苦しくなり、いざクルマから公共交通に乗り換えようという時にはなくなっているかもしれません。道路整備が進み渋滞が解消したからといって、今まで鉄道を利用していた人がクルマに切り換えてしまえば、新たな渋滞を引き起こすこととなります。交通渋滞に巻き込まれた自分は被害者であると同時に加害者であるというそれぞれに二面性を持っているのです。

少しクルマを控えて歩くこと、公共交通を使うことで、外気を感じ、季節や自然を感じる事ができ、健康にも環境にも好影響を与えることとなります。

そこで、あらためて、環境を考えた豊かな暮らしやかしこくクルマを使う方法を府民の皆さんと共に考える取り組みを進める必要があります。



「クルマのない豊かなまちなか暮らし」 京町家再生研究会事務局長 小島富佐江さん
京都の都心で生活しているとクルマはほとんど要りません。日常の買い物はほとんどが歩いていける範囲で済んでしまいます。豆腐や魚は週に何度か売りにきてくれますし、お野菜やお茶、仏さんのお花なども昔ながらの付き合いのある店に買いに行っています。

まとめ買いはしないで、いる分だけ買います。多くて2、3日分くらいです。

電化製品もなじみの電気店で買いますが、ちょっと値段は高くても、ほんとうに必要な品物を選んでもらえて、いらぬ機能の付いたものを買うよりも結局は得になる気がします。

幼稚園の帰りには、錦市場を通りながら買い物をしていました。それで、子供もコミュニケーションを通じて地域や社会とのつながりを持ち、社会を知ることが出来たと思います。

京都のまちなかの近所づきあいは大変かと思われるかもしれませんが、普段は家の入口で話をする程度です。でも祇園祭の時には町内のみんなが手伝いをしますので、ご近所の顔は皆さん知っています。

クルマを持っていた頃は、ガレージ代が月4万円くらいで、それに維持費（ガソリン代等）もかかっていました。私が1ヶ月間すごくタクシーを使っても2万円くらいで、ずっと経済的です。クルマがないと、お酒は飲めずし、行きたいお店にはクルマを止める所がないこともよくあります。子供が小さかったり、病人がいるとクルマはいるかもしれませんが、今はタクシー会社にお問い合わせすれば、大抵のことはしてくれますよ。

「かしこいクルマの使い方」 東京工業大学理工学研究科助教授 藤井 聡さん

「クルマの“維持費”のはなし」

例えば、平日のお昼間、夕食の支度のために、何キロか離れたスーパーに買い物に行こうと考えているとしましょう。そのスーパーへはもちろんクルマで行けますが、バスでも行けるものとしましょう。こんな時、皆さんはクルマかバス、どちらを使いますか？

おそらく、ほとんどのの方が「クルマ」とお答えになるのではないのでしょうか。クルマの方が早いし、いつでも出発できますし、その上、次のようにお考えになるかもしれません。

「ガソリン代なんてたかがしれている。だけど、バスだったら何百円もかかってしまう。クルマの方が、断然、経済的」

でもちょっと待って下さい。確かに、クルマの方が便利でしょう。でも、クルマの方が安い、というのはホントでしょうか？

普段、気になるのはガソリン代くらいかもしれませんが、でも、オイルやタイヤは定期的に換えないといけないし、保険や税金や車検代だって定期的に必要です。そして当然ながら、最初にはクルマ購入費が必要です。これらを全て考慮すると、例えば「中古で買った 1,000 CC 程度の小型のクルマを、儉約しながら利用する」という条件でも、ざっと計算すれば一日あたり二千円程度になります。これに加えて、違反をしてしまえば罰金が必要ですし、車体を「擦ったり、ぶついたり」してしまえば修理代が何万円、何十万円とかかります。そして大きなクルマの場合には保険も税金も高いですから、場合によっては、一日あたり三千円、四千元にもなってしまいます。これでは、毎日タクシーを使う方が安くあがりそうです。

そうなのです。

確かにクルマは便利です。しかし、そのためにかなりのオカネを支払っているのです。ところが私たちは、購入時や車検時に「まとめて」払っているのです。その「高価さ」に気がついていないのです。例えばたくさんのクルマを持つ代わりに一台減らして、上手に「バス」を使うようにすれば家計はずいぶん助かるかもしれません。なんとと言っても、バスは、一日数百円で済みますから……

「クルマ 10 分、二酸化炭素 1 キログラム。」

「地球環境の問題」。最近よく耳にする言葉ですね。どうやら、私たちの暮らしの中で二酸化炭素・CO₂なるものが出ていて、それが原因で「地球温暖化」が進行しているらしい---

この問題について、次のようにお考えの方はいらっしゃるかも知れません。

「CO₂を出さないように心がける事は必要。でも、私ひとりくらい、どうしようがあまり関係ない--」まさにその通り。世界中がCO₂を大量に出し続けている中で、自分だけがCO₂を出さなくても温暖化は止まりません。逆に、世界中がCO₂を出さない生活を営んでいる中で、自分一人だけCO₂を大量に出しても温暖化は生じません。しかし--。

この問題が本当に深刻なのは、まさに、この「私ひとりくらい...」の心理があるからなのです。「私ひとりくらい...」と皆が考えるから、暮らしの中のCO₂排出量は増え続け、その結果、地球温暖化は徐々に進んでいきます。

世界中の様々な研究機関はこの問題についてのいろいろな研究を重ねて来ましたが、問題を一発で解決する“新技術”や新しいタイプの政治・経済システムはないか、等々。その結果、最も効果的な方法は、次のような方法であることが明らかにされつつあります。

「皆が、少しずつ環境に配慮するようになること」何とも当たり前ですが、どうやら、こうした正直な方法が一番必要とされているようです。

だとすれば、例えば「私ひとりだけでも...」と考えて、少しずつCO₂を減らす工夫をすることは無駄なことではないかも知れませんね。

例えば、クルマを 10 分使えば、平均で約“1 キログラム”のCO₂が排出されます。1 キロといえば、ちょうど 1 リットルのペットボトルのジュースを買った時の重さです。ちなみに、クルマの無い世帯で排出されるCO₂は 1 日平均で約 4 キログラム。お風呂やエアコンを我慢するより、クルマをほんの少し減らす工夫をする方が、無理なく、CO₂を減らせるかも知れませんね。

2 公共交通を中心とした活力ある住み良いまちづくり

京都の都市圏構造は持続可能型

京都の都市圏構造は高密度な都心を中心に、その周辺には中密度の都市部が続き、郊外には住宅、商業、小規模工業がひとまとまりとして分散的に配置され、それぞれが鉄道による公共交通ネットワークでつながる構造を持っています。

郊外の中心となる駅前には、ある程度の商業集積があり、地区内の移動は徒歩と自転車、バスを主として用い、乗用車は補完的な交通手段となっていました。それらが崩れつつあります。

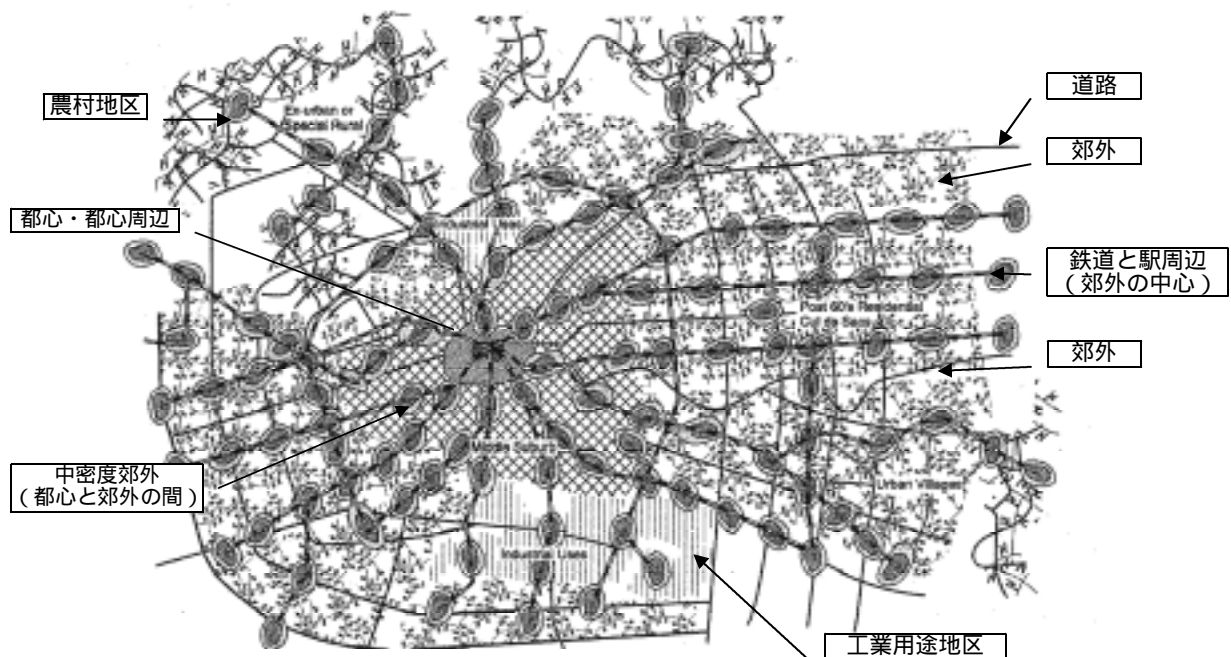
巻末 図4 京都の都市構造

無秩序に都市を膨張させない・都市機能を分散させない

京都は大量輸送機関を骨格とした交通軸を持ち、公共交通指向型のまちとして出来上がっており、このような都市構造は海外でも未来型”持続可能”都市として描かれているものです。

いずれにしても、徒歩や自転車で動ける「歩くまち」の大きさを居住地単位として、それらが高品質の交通機関により相互に密接に連結したネットワーク構造を持ち、都心を中心として、郊外の駅前地区、地域のセンター地区へと重層化している都市圏構造を将来的にも維持し、無秩序に都市を膨張させない・都市機能を分散させないことが求められます。

図 NewmanとKenworthyによる未来型“持続可能”都市



出所：P.Newman and J.Kenworthy,SUSTAINABILITY AND CITIES.Island Press,1999. Fig.4.3

鉄道駅を中心としたコンパクトな都市構造の創出

これまでは鉄道駅周辺には商店街があり買物の目的地になっていましたが、郊外では幹線道路の沿道に各種のチェーン店や大型店が立地するなど、買い物に行く先や何か用事をする先などの都市機能が分散してしまい、結果として自動車を利用しないと済まなくなっています。

鉄道駅周辺の魅力を高め、移動の目的地をある程度集約し、歩いて暮らせる範囲に一通りの機能がそろう住み良いまちづくりを進めていく必要があります。

日本では戦前から、鉄道の駅を中心に、公共交通の利用を前提としたまちづくりが進められてきましたが、あらためて、密度の高い商業、業務、住居などが適度に組み合わせられたコンパクトなまちづくりを行う必要があります。

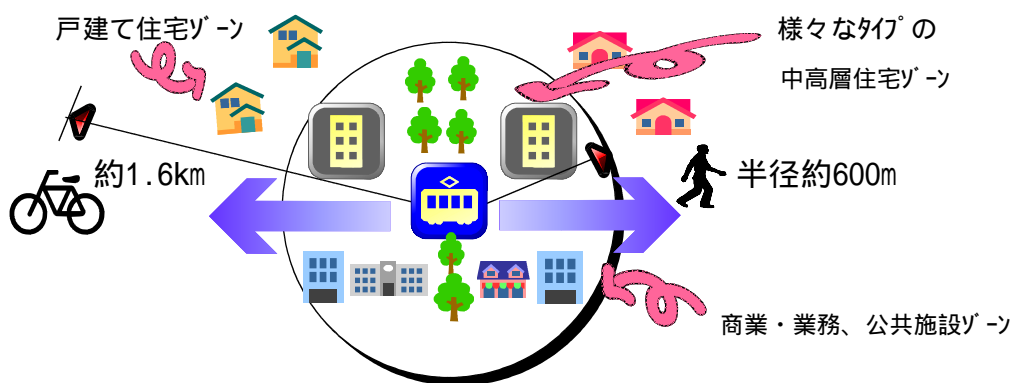


図 公共交通指向型のまちづくり

鉄道駅周辺に相応しい都市機能の集積

にぎわいのある駅前には元気で魅力的な商業機能が不可欠であり、時代の要請に応じた機能の更新が望まれます。都市の活性化には、人の入れ替わりが適度に行われる必要があります。その仕掛けや仕組みづくりが求められます。

また、多くの人々が利用する病院や学校などの公共公益施設、そして少しでも多くの皆さんの居住地についても、できるだけ公共交通の利便性が高い地域に立地するか、施設側で交通サービスを提供するなど、自動車に依存しないまちづくりを進める必要があります。

地域と共に将来像を描き、誘導方策を検討

公共交通の駅周辺を地域の核として、にぎわいのある魅力的なものに誘導するために、地域の人たちと共に地域の将来像を描きながら用途地域や地区計画などの土地利用規制を見直し、必要な規制や誘導のための各種施策等を検討していく必要があります。

3 便利で快適な移動環境の創出

出発地から目的地までを総合的に考える

公共交通での移動では、出発地から目的地までのどこかで不便さを感じると公共交通は不便だと感じてしまうものです。いくら電車が便利でも、駅からのバスとの乗り継ぎが上手く行かなければ、やっぱり自動車でと言うことになりかねません。

これらの利便性を高めるためには駅への移動手段の充実、乗り換えのし易さ、そして公共交通の運行情報の提供など、出発地から目的地までをトータルに考え、必要な場所や施策を吟味していくことが必要です。

また、鉄道駅に向かう、あるいは鉄道駅から利用する移動手段としては、距離にもよりますが徒歩、自転車、バス、タクシーそして自分で運転する自動車や送迎自動車などの交通モードが考えられますが、これらはそれぞれが競争関係にあります。

駅ごとに地勢条件や道路網の整備状況、人口密度など条件はすべて異なるわけですから駅ごとに交通モードの優先順位を考え、バス路線や駅への自転車歩行者道路などを評価しながら重点的に整備を進めていく必要があります。

利用者便益を高める施策

これまでの公共交通網整備では、交通事業者の採算性等から事業の採否が決まってきましたが、公共交通網が都市の装置として必要な都市基盤である事を認識し、公共交通による移動を主軸に据え、これらの利便性が高まる施策に積極的に取り組まなければ、現在の公共交通サービスの維持ができなくなるかもしれません。

今後は、公共交通の社会的便益を評価し、利用者の視点に立ち、交通事業者の採算だけにとらわれない施設整備や交通サービスの提供を進める必要があります。

同時に、公共交通での移動に「楽しさ」「かっこよさ」等の要素を加味していくことが求められます。

街づくりと一体となった交通網整備

鉄道駅周辺は住宅や店舗も密集しており、鉄道線整備や連続立体交差、交通結節点となる駅舎改築や駅前広場を整備するには市街地開発事業など、その特性を活かした周辺のまちづくりと一体となった事業展開が必要です。さらに乗り換えのし易さやバリアフリーの推進に当たっても、駅舎のみならず周辺地域を一体的にとらえた整備が必要になっています。

情報提供の充実

いざ公共交通を利用しようとした時に、どこにどれくらいの頻度でバスや鉄道が走っているかという運行情報は意外と入手しづらいものです。

様々な場所で、携帯電話をはじめ多様な方法で、わかりやすく使いやすい公共交通情報が入手できる仕組みを構築していく必要があります。

欧州ではモビリティ・センターと呼ばれる交通機関情報と利用のためのアドバイス、さらには交通機関の予約などの機能を持った組織の整備が進められています。

4 作ったものをより活かす視点

既存公共交通網の機能を最大限に高める

我が国の鉄道網ネットワークは正確性と信頼性の面で世界的にも高い水準にありますが、この機能を最大限に発揮させるために、さらなる利便性向上の取り組みを推進していく必要があります。

未来型”持続可能”都市では環状公共交通路線を含め、ネットワーク構造となっている点が注目されますが、京都都市圏でも環状方向の需要を勘案しながら公共交通サービスを検討していく必要があります。

「スルッとKANSAI協議会」では共通乗車券の発行やICカードの導入など鉄道間の乗り換えのし易さなど利用者の利便性を高める事業が進められており、これらの動きとの連携・協力も検討していく必要があります。



道路網の整備と活用

都市部はもとより郊外部においても、引き続き整備の必要な道路も残されています。久御山町では新しくできた洛南道路を活用し「のってこバス」が中書島駅へ走り出し、洛西ニュータウンから洛西口駅へのバス運行も街路事業の整備に伴うものです。

必要な道路整備を進めるとともに、これまでに整備を進めてきた道路網を活用した新たなネットワークづくりも必要です。



道路交通システムの高度情報化

道路を利用する公共交通の利便性を高めるためには、最先端の情報通信関連技術の活用が重要で、道路と車両を一体のシステムとした高度道路交通システム（ITS）により、公共車両優先システムや渋滞情報提供システム、信号制御などの推進が必要です。

同時に、通勤時のバス路線や停留所周辺での交通取締りなど、公共交通の円滑な運行を確保する施策が必要です。

京都の資産の活用

京都は京都議定書誕生の地として環境共生のモデルとなるべき地域であり、多くの大学や環境NPOなど人と知識の集積があります。

これらの知的資産を最大限に活用し、次代に誇れる先駆けとなる取り組みを進めていく必要があります。

また京都には世界遺産をはじめ多くの歴史・文化の資産を有しており、年間6,000万人を超える観光客が府域へ来られます。

これらの来訪者にわかりやすく適切な情報を提供するなど、観光施策との連携を進めていく必要があります。

5 府民と共に考え行動する流れを作る

モビリティ・マネジメントの実施

公共交通の運行情報など、必要な情報が必要な人にきちんと伝わらなければ、人の交通行動は変わりようがありません。同時に環境や健康の視点から私たち自身の交通行動を見つめ直し、出来ることから始める取り組みが必要です。

国内外においても、地域の人々に公共交通の情報を提供しながら、コミュニケーションを通じ、よりよい交通行動へと誘導する取り組み（モビリティ・マネジメント）が進められています。

モビリティ・マネジメント：公共交通の便利な利用方法等を効果的に情報提供することにより、交通行動をマイカーから公共交通利用への自発的な転換を期待するコミュニケーション施策で、川西・猪名川地域（兵庫県）美原町（大阪府）などにおいて実施されている。

経済界、各種団体、NPO、学校など多様な主体との連携

私たちの交通行動の見直しは、わたしたち一人ひとりの取り組みはもとより、様々な主体と連携していく必要があります。環境負荷を小さくする企業活動との連携や地域や企業が共同で交通運営をする取り組みなど、様々な取り組みを多様な主体の皆さんと連携・協力し、これからの交通を私たち自身のこととして考えていく必要があります。

地域の交通を考える場の検討

これまで交通サービスは交通事業者や行政に任せておけば良いという気持ちが支配的だったのではないのでしょうか。私たちが本当に必要なサービスとは何か、自分たちでやれることは何かを見つめ、協力連携しながら進める時代となっています。

駅ごとに各交通モードの優先順位をどう考えるか。駅前に必要な都市機能はどんなものか。鉄道駅と一体となった地域づくりなど、関係者が共に地域の交通やまちづくりを考える場が必要になってきています。



第3 施策例

ここでは、京都府のみならず国、市町村、企業や府民のみなさんが取り組むべき施策や事業について、例示していきます。施策によっては郊外と都心ではやることが違いますし、すぐに出来るものから、長時間をかけて検討・実施するものまでが含まれています。

1 環境や暮らしを考えるとりくみ

環境を考えた暮らしやかしこいクルマの使い方を考えた啓発資料の作成

京都議定書が発効し、環境に対する府民の皆さんの意識は高まっています。

暮らしやクルマの使い方をどのように変えていけばいいのか、公共交通をどう使うのかが分かるマップなど、きっかけづくりを手助けする冊子づくりなどの取り組みが必要です。

モビリティ・マネジメントの実施

小学校など、いろいろな教育活動の場において、交通や環境問題を取り上げたり、居住地においては交通情報を個別に提供したり、職場における通勤交通見直しの取り組みなど、自らの交通行動を診断し、よりよい方向への転換を促す取り組みをそれぞれの場で展開することが必要となっています。

カーフリーデーの取り組み

カーフリーデーとは都市交通問題改善のきっかけをつくるため、市街地にクルマの休日を設けるものです。習慣として使っている自動車を一度手放して、公共交通のよさを考える取り組みが世界で広がっています。

1998年以来、毎年9月22日に世界同時実施され、2002年には1,780都市が参加しています。

自家用自動車に代わる交通モードの普及・啓発

世帯の自動車保有が増えるに従い、一人当たりの自動車走行距離が伸びており、家庭の2～3台目の自動車をタクシーやカーシェアリングに置き換えることで、自動車の走行距離の削減につながり、家計的にも負担が少なくなると言われています。

京都では低料金で質の高いタクシーが走っていますし、海外では、カーシェアリング参加者の自動車利用が半分になったり、1台のカーシェアリングが個人保有のクルマ4～10台分に相当するというデータもあります。

今後は、地域の交通体系におけるタクシーやカーシェアリングの位置づけ、その便利な使い方等について検討・活用していくことが求められます。

カーシェアリング：1台のクルマを複数の人たちで共同で利用する会員制システム。

2 まちづくりからの取り組み

都市計画への反映

公共交通機関の駅を中心とした都市構造の維持・発展を各種マスタープランに位置づけ、地域地区の見直しなど都市計画に反映していくことが必要です。

とりわけ鉄道駅周辺では、単に用途地域緩和や容積率緩和をするだけでなく、駅前に相応しい魅力あるまちが形成されるよう、特別用途地域や地区計画、建築協定などのルールづくりの工夫が必要です。

駅周辺の都市機能誘導施策の実施

中心市街地商業の活性化の推進

公共公益施設の立地誘導策の検討

まちづくりワークショップの開催 など

駅周辺を地域の核として、にぎわいを取り戻すには、駅周辺の都市機能の充実が欠かせません。とりわけ商業機能については、魅力的な店舗構成を持つものにするためには、市町村の関係部局や地元の人々とまちづくりのありようを考えながら総合的に進めることが必要です。

また、駅周辺の人口密度を高め、人の集まる公共施設や医療・福祉施設、子育て支援施設などの立地を促し、より利便性の高い地域に誘導する取り組みが必要となります。

市街地開発事業、連続立体交差等の実施

鉄道駅周辺は既に市街地化されているところが大半であり、その整備には市街地開発事業の導入や連続立体交差事業そして新駅設置に際しても周辺のまちづくりと一体となって実施する必要があり、地域の状況を勘案しながら、地域と共に議論しながら、様々な手法によりこれらを実現していく必要があります。

3 便利で快適な移動環境づくり

鉄道輸送サービスの向上促進

既存鉄道の利便性を高めるため、JR山陰本線や奈良線、片町線など都市近郊の鉄道線の複線化等による利便性向上を引き続き促進していく必要があります。

拠点駅機能の改善（駅前広場等乗り換え施設、バス停、情報提供装置）

拠点駅機能を有する駅については鉄道間の乗り換えやバスから鉄道への乗り換えといった交通結節点の整備を進めるなど、駅の性格やアクセスの状況を勘案し、駅前広場、駐輪場整備やレンタサイクル、タクシーなど必要なモードに応じた駅機能の充実を行うことが必要です。

同時に乗り換え場所や出発時刻などの情報提供をよりわかりやすく提供していくことが求められます。

スルッとKANSAIとの連携

「スルッとKANSAI協議会」では、事業者間のダイヤ調整やICカードの導入など公共交通の利便性向上の動きが進行しています。

スルッとKANSAIでは、博物館や飲食店、商店での利用に応じた料金割引サービスが始まっており、これらの拡充により公共交通の運賃負担が軽減され、乗り継ぎ割引の検討なども含め、地域と連携した取り組みが求められます。

駅周辺の快適な歩行者・自転車空間の整備

鉄道駅とその周辺においてはバリアフリー基本構想などに基づき、体系的なバリアフリーを進めています。周辺のまちづくりと一体となった質の高い空間・建築デザイン導入や地域と一体となって駅前の美化運動を進めるなど、歩いて楽しい魅力的な駅前空間の整備が求められます。

駅前に多く見られる放置自転車対策も重要な課題となっています。

体系的な道路網整備

京都都市圏では、市内への流出入部において渋滞が残されており、通過交通を円滑に処理するための環状道路やバイパス道路はもとより、自転車道から歩道に至る道路網の体系的なネットワーク整備を着実に進めていくことが必要です。

また、鉄道駅へのアクセス道路やバス路線についても、踏切や交差点など、まだまだネックとなっている箇所が多く残されており、順次整備を行う必要があります。

4 作ったものをより活かす取り組み

鉄道網と連携した新しい公共交通サービスの検討

京都都市圏では京都市を中心に放射状に鉄道網が整備されてきていますが、環状方向にこれらをつなぐ路線が未整備で、京都の都心を経由しなければ移動できない状況が生じています。そこで、既存の鉄道を時間的・空間的に補強する公共交通サービスの整備が必要な箇所・実現手法を検討することが必要です。

道路交通システムの高度情報化（ITS）の推進

渋滞情報を情報提供装置やVICS（道路交通情報通信システム）により提供し、集中する自動車交通を空間的に分散したり、ETCの普及による料金所渋滞の解消、さらにはPTPS（公共交通優先システム）による信号機の運用改善など、道路交通システムの高度情報化を進めることが必要です。

使いやすい公共交通利用マップの作成

自宅の近くのバス停の時刻表はわかっていても、目的地周辺でのバスの時刻や乗り場がわからなかったり、鉄道事業者相互の乗り換え案内など公共交通を使う上での必要な情報が一度に取り出せるサービスが求められており、携帯電話やインターネットなどの新しいツールはもとよりマップや冊子によってこれらをわかりやすく伝える手法も求められています。

時差出勤、相乗り施策等の検討

通勤時間帯に集中する交通の分散化を図るための時差出勤や自動車の効率的な利用のための相乗り施策など、今あるインフラを効率的に利活用するソフト施策の実施を検討していく必要があります。

観光交通向けパークアンドライド、周遊バス等の実施

京都市の嵐山地区や東山地区では観光交通を対象としたパークアンドライドが実施されていますが、特定の日時や場所に集中する交通に対応した観光交通対応の施策の検討が求められます。

5 協働・連携の取り組み

経済団体はじめ、各種団体、NPO等との連携事業

府民・職員を対象としたTDM学習会の開催

交通の問題は私たちの暮らし方や行動に起因するものであり、習慣化された行動の変革にはそれなりの時間と手間がかかります。

京都議定書の発効を契機にそれぞれの団体においても、多くの取り組みが進められており、これらの動きと情報を共有し、協働しながら進めていくことが必要です。

家庭では暮らし方を、職場では業務やクルマの使い方を、行政ではまちづくりを、それぞれの場で環境負荷の小さなスタイルを学習し、実践することが必要です。

学校や教育委員会との連携

学校における交通・環境問題の学習は、教科をはじめとするいろいろな教育活動の中で取り上げられており、学校や教育委員会と連携を図りながら、適切な情報提供を行うことが必要です。

地域の交通を考える場の検討

公共交通網の希薄な地域においては、地域・企業・行政が一緒になって、地域に求められる魅力的な交通サービスを考え、実現することが求められています。

海外では、地域の交通や車の使い方の工夫を話し合う動きが広がっており、これらの取り組みを加速させるためには、欧州のモビリティ・センターのように、公共交通の情報提供を行なう機能の検討が求められます。

おわりに

京都府では、平成16年度から交通需要マネジメントに本格的に取り組むために、推進体制を整えたところであり、各分野の学識経験者に「京都府TDMアドバイザー」にご就任をいただき、また国や市町村、交通事業者を交えた「京都府交通需要マネジメント推進会議～豊かな都市圏・交通・環境をめざして～」を立ち上げ、皆様の御意見もいただきながら、京都府の交通需要マネジメントを推進するための基本的な考え方をとりまとめてまいりました。

今後は、ここで取り上げた施策を社会実験などを通じ、検証しながら、具体の実施箇所や実施内容の検討を進めていく予定です。

もとより交通需要マネジメントの取り組みは、行政の力だけで出来るものではありません。むしろ府民の皆さんが中心となった取り組みにより、はじめてその効果が発揮されるものです。

府民参画・府民協働により計画を推進し、「環境的に持続可能な、豊かな風格ある都市圏づくり」を進め、人と人との交流を盛んにし、人がいきいきと活動し、人が集まり・集う「人・間中心」の京都づくりを進めていきたいと考えています。