

1. 京都における公共交通の状況

今回の特集である嵐電は、京都市の西側の嵐山地区と京都中心部を結ぶ路面電車である。紅葉シーズンには、嵐山駅にも入場制限がかかるほどの賑わいを見せるが、日常的にも通勤・通学手段として活躍している。本稿では嵐電を含む京都の公共交通の実情を紹介し、併せて京都市の「歩くまち・京都」政策による公共交通の活性化の方向性について言及する。

京都市は、平成25年には日本人観光客数が年間5162万人、外国人宿泊数が113万人となり、歴代最高を記録している。また「トラベル+レジャー誌」の世界人気都市ランキングでも26年に第1位に輝いており、人気がある国際観光都市として今後とも大いに発展しようとしている。京都市の観光関連収入は、25年は約7000億円であり、25年同市の一般会計（約7500億円）とほぼ同じ規模となっている。

公共交通事情をみると、京都は三方を山に囲まれた盆地であり、市の総面積は827.9km²で大阪市や神戸市よりも大きな範囲となっているが、可住面積は219.9km²である。そのため、人口密度は1km²当

り9792人で、東京23区、大阪市、川崎市、横浜市に次ぐ多さであり、中心部に人口が密集したコンパクトな市街が形成されている一方、その周辺に山間部が広がる構造となっている。

この特性は、鉄軌道の状況にも反映されており、表1のように、単位面積当たりの鉄軌道の営業キロは、実面積当たりでは、3大都市圏の都市の中では最下位であるが、可住面積当たりでは東京、大阪に次いで第3位となる。また駅数も見劣りしない状況である（7ページ掲載の図5参照）。

このように京都市は鉄軌道のネットワークがある程度充実しているのだが、利用の度合いはそれほど大きくない。パースントリップ調査の代表交通手段について、京阪神を比較してみると、鉄道の割合が大阪は36%、神戸は26%であるのに対して京都は19%である（平成22年度第5回調査）。

■ バリアフリー移動等円滑化基本構想
ハードがある程度整備されているのに対して、利用状況が芳しくない理由は、利便性の実感できないところにある。多くの鉄道事業者が存在して

表1 鉄軌道の充実度比較

	鉄道営業キロ (km)			駅数 人口百万人当たり	DID 人口密度 (人)
	面積当たり	可住面積当たり	人口百万人当たり		
東京23区	1.1235	1.1235	83.7	71	14,389
横浜市	0.5739	0.6314	70.4	42	10,292
川崎市	0.5466	0.5787	59.3	38	10,650
名古屋市	0.6433	0.6681	97.5	72	7,989
京都市	0.1800	0.6879	107.2	92	9,792
大阪市	1.3237	1.3237	117.1	94	12,012
神戸市	0.3369	0.5873	123.8	85	9,468

出典：平成21年度版 都市交通年報、平成17年度国勢調査

鉄道の未来学

基調報告 41

平成22年1月に策定された「歩くまち・京都」総合交通戦略。現在、京都では「歩くまち・京都」実現のため、既に運営されている鉄道やバスなどの公共交通を、より快適に、より便利に利用できるものにするために、さまざまな施策を推進している。

京都の公共交通と「歩くまち・京都」政策

同志社大学商学部商学科 教授

青木真美

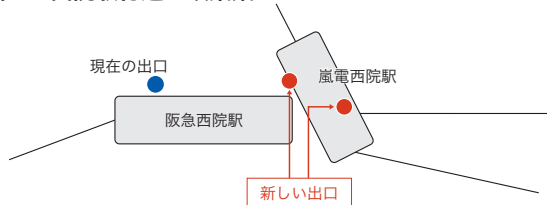
Mami AOKI

早稲田大学政治経済学部経済学科卒業。財団法人運輸調査局にて運輸政策等についての調査研究を行う。埼玉大、法政大、東洋大、大東文化大などで交通経済学の非常勤講師を勤める。2003年より現職。専門分野は交通論。日本交通学会、交通権学会、鉄道史学会に所属。交通政策に関する行政関連の委員など。

図1 嵐電嵐山駅周辺



図2 西院駅付近の改築案



いるため、乗り換えの利便性の悪さ（ハード面）と乗り換えによる運賃の割高感（ソフト面）がその原因である。

ハード面については、バリアフリー対策として旅客施設やその周辺道路などを対象とした全体構想を京都市が平成14年10月に策定し、「重点整備地区」ごとに「バリアフリー移動等円滑化基本構想」を策定、現在18の地区についての整備計画が完了あるいは策定中である^{注1}。

しかし複数の鉄道駅がある地域で、段差や車いすの通行を配慮した通路などが整備されても、依然として距離などの面で乗り換えが不便であるところも多い。

例えば、京都駅での京都市営地下鉄烏丸線京都駅と近鉄京都駅（約450mと段差）、阪急河原町駅と京阪祇園四条駅（約300mと段差）、京阪三条駅と地下

鉄三条京阪駅（約100m）、JR西日本二条駅と地下鉄二条駅（約100mと段差）などである。

嵐山についてもJRの嵯峨嵐山駅、嵐電嵐山駅、阪急嵐山駅があるが、それぞれ約500～700m程度離れており、バリアフリー政策においても同一の整備対象地区とは見なされていない（図1）。

そうした中でも、現在交通バリアフリー計画中の西院地区^{さいいん}については、阪急と嵐電の接続を大幅に改善する施策が計画されている（図2）。現在、阪急西院駅の改札口と嵐電の西院駅^{さいい}は約250m離れているが、阪急の地下ホームは、嵐電西院駅付近まで伸びている。そのホームの端に出口を設け、嵐電のホームにすぐ出られるようにするのである。また、嵐電の西院駅の上りと下りの乗り場が、



平成20年3月に開業した嵐電天神川駅。京都市営地下鉄東西線の太秦天神川駅と結節する

現在は通りの同じ側にあるものを、通りを挟んだ位置にする。

ハード面での改善は財源の範囲内ではあるが、徐々に進められる方向にあり、問題はソフト面である。ダイヤについては、

JR桂川駅でのバス4事業者の時刻表の調整事例や、京阪中書島駅における鉄道とバスの乗り継ぎダイヤの改善のケーススタディなどが行われている。また、

鉄道同士の乗り継ぎでは、地下鉄烏丸御池駅における烏丸線と東西線の調整や太秦天神川駅における地下鉄と風電の接続改善の事例がある。

■人気が高い京都市営バス1日券

運賃面では、地下鉄と市バスの乗り継ぎ割引（連絡券・磁気カード利用時、60円引き）や期間を区切った京都フリーパスなどがある。バスの1日乗り放題の500円券、地下鉄の1日乗り放題の600円券、地下鉄とバス乗り放題の京都観光1日（2日）乗車券は1200円（2日2000円）、そのほかに地下鉄と各鉄道事業者の個別のチケット（地下鉄と嵐電の1日券1000円など）などがあるが、細分化されて分かりにくいものとなっている。また、定期でも鉄軌道かバスか、モードごとに制度が異なり、京都市全域をスムーズに移動するという趣旨にそぐわないものが多い。

これらの中では、京都市営バスの1日

図3 紅葉シーズン／京都駅前のバスターミナル



500円券の人气が高く、繁忙期のJR京都駅の駅前のバスターミナルでは、1日券を購入するための行列とバス待ちの行列でごった返しているのが現状である（図3）。

例えば、毎年実施されている京都市観光総合調査でも外国人の6割強、日本人でも35%が訪れている人気ナンバーワンの清水寺方面へは、バス以外にもJR奈良線東福寺駅で京阪乗り換え清水五条駅というルートがあるが、駅から徒歩20分かかるため（また街並みもあり観光にふさわしいとはいえないため）、京都駅から直近のバス停（五条坂）まで、乗り換えなしで行けるバスを利用する人が圧倒的に多い。バスの通常の所要時間は15分とされているが、それ以上に時間がかかる可能性が大きく、バス待ちとバス内の混雑、道路渋滞で清水寺にたどり着くまでにぐったりしてしまうというケースが多く見られ、京都市の行っている

観光満足度調査でも毎年、「残念だった点」のトップが「電車・バスなどの公共交通機関」（13・2%）であり、第4位に交通状況（6・5%）が挙げられ、路線や乗り場のわかりにくさや、道路渋滞による時間の遅れなどが指摘されている。

これらの問題は、観光客ばかりではなく、一般市民の日常生活にも大きく影響を与えており、観光シーズンの土日の道路混雑や渋滞、公共交通の遅れや混雑が、市民にとってもスムーズな移動を阻害する大きな問題となっている。

2. 「歩くまち・京都」政策と今後の展望

現在、京都市では、平成22年1月に策定した「歩くまち・京都」総合交通戦略に基づき、「公共交通」「まちづくり」「ライフスタイル」を三本柱に政策を推進している。これは、平成19年までの樺本市政下の京都市都市計画マスタープランにおける「歩いて暮らせるまちづくり」を、20年2月に後任となった門川市長下で見直しの上、踏襲したものである。

「公共交通」では既存の公共交通の利便性の向上や連携、情報提供の改善、バスの走行環境の改善、「まちづくり」では歩行空間の充実、自動車交通の効率化と適正化、未来の

公共交通の充実、「ライフスタイル」では「歩くまち・京都憲章」（平成22年1月制定）の普及、モビリティマネジメントによる交通行動の変化（自動車以外の交通の分担率目標8割）が挙げられている。

平成26年末までには、桂駅を中心とする洛西地区のバス利便性向上、京都フリーパスの創設、通年のパークアンドライド駐車場の提供などが実施されている。現在は、京都駅南口駅前広場整備、四条通歩道拡幅などが大きなプロジェクトとして工事が開始されている。京都駅南口駅前広場では、タクシ、路線バス、観光バス、送迎車、自転車などの駐車スペースの見直しと再配分、歩行空間の確保などが行われ、大幅なりニュー

図4 四条通における歩道拡幅実験
（平成19年10月13日（著者撮影））



図5 京都市内の鉄軌道路線図



アルとなる。平成26年11月に着工され、28年末に完成予定である。

■進む四条通の歩道拡幅事業

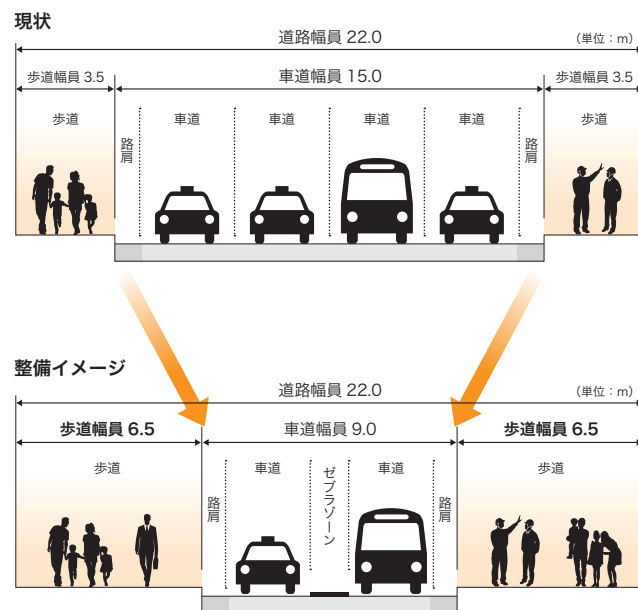
四条通の歩道拡幅は、平成19年10月12日（図4）として社会実験を行った後、検討を重ねて実施されるもので、車道の片側2車線を1車線にしてバス停も集約し、拡幅した歩道のスペースでバス待ちの客を滞留させ、歩行空間の確保を図るものである（図6）。

この背景には、烏丸通から河原町通の歩道の通行量が平日・休日とも非常に多く、1 m²当たり0・43人（東京0・39、大阪0・25）で日本一の密度と言ってもよいくらいで歩行もままならない状態にあることや、四条通の車道の通行状況を見ると、中央側の1車線では12時間で約4500台通行しているのに対して、歩道側の1車線は約10000台にすぎず、駐停車やバスの乗降などでかなり流れが滞っていることなどがある。また商業活動の面からは、京都駅や大阪駅付近の商

業施設の活性化により、従来の街なかである四条通付近への来街者数が停滞しているため、まちの賑わいや活気を再構築する必要があるとの認識も高まっていた。

平成16年1月、2月にも地元主導で交通社会実験（日曜日にバス停周辺の駐停車自粛の

図6 四条通における歩道拡幅



呼び掛け、荷捌き車両の乗り入れ（自粛）を行ったところ、日曜日の夕方、通常であれば1km通過するのに30分かかっていたものが、20分に短縮したことで、客待ちのタクシーや自家用車が3割減といった効果が出て、商店街側から市に積極的に働きかけるようになったという。

純粋な観光地で自家用車の乗り入れの規制や、歩行空間の拡充といった政策は日本国内でも多く見られるが、京都の中心で商業・業務の中枢をなすこの地区で、こうした歩道の拡幅に着手できたのは画期的なことであるといえよう。

「歩くまち・京都」の政策は、公共交通を日常的な市民の移動手段として活用し、スムーズな移動を実現して市民生活の円滑な運営と定住人口の確保を図るものである。その一方で年間5000万人を超える観光客がさらに増加し、移動手段の確保が追いつかないという緊急事態を招かないためにも、さらなる公共交通手段の拡充と利便性の向上、低廉な運賃の工夫などが必要になってくるだろう。