

「歩くまち・京都」憲章ならびに「歩くまち・京都」総合交通戦略策定の取組* Kyoto-city's pedestrian chart and transportation master plan *

東 徹**・木村 裕***・田中 均****・藤井 聡*****

By Tohru HIGASHI**・Hiroshi KIMURA***・Hitoshi TANAKA****・Satoshi FUJII*****

1. はじめに

京都のまちは、先人たちが、山紫水明の豊かな自然を日々の暮らしに巧みに取り入れていることによって1200年を超える悠久の歴史を積み重ねてきた。京都市は、こうして受け継がれ磨き上げられてきた伝統・文化が、今も生き続ける世界でも稀有の歴史都市であるとともに、人口約147万人を擁する大都市であり、また年間約5,000万人の観光客が訪れる国際文化観光都市である。このため、平成13年に策定された京都市基本計画において、「歩くまち・京都」とは、歴史文化資産や自然環境と調和した歩く魅力があるまち、だれもが歩きたくなるような安全・快適な交通環境が整ったまち、生活目的が身近な地域で歩いて果たせるまち、また、来訪者にとっても歩くことによってその価値をより深く楽しむことができるまちである。しかしながら、数多くある現代都市の例にもれず大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会システムが、市民の生活スタイルを変容させ、さらに都心部や観光地でのマイカーによる交通渋滞が市民生活やまちの魅力に影響を及ぼしている。

「歩くまち・京都」の実現には、市民の皆様や観光客の方が公共交通優先のライフスタイルに自発的に転換できるように、交通だけでなく、健康、環境、子育て・教育、コミュニティ、景観、観光、経済など幅広く他分野と連携しながら継続的に取り組む必要がある。このため公共交通優先の歩いて楽しいまちの実現を目指して、上記のような幅広い観点に立ち、LRTなどの交通システム、まちづくり、コミュニケーションの3つの柱の有機的な連携を前提とした交通政策のマスタープランである『「歩くまち・京都」総合交通戦略』（以下、適宜『戦略』と称する）の策定に平成20年7月に着手し、平成22

年1月に策定した。

またこうした「歩くまち・京都」を実現するためには、諸種の戦略的取り組みの基本的な方向を指し示すと共に、個々の具体的な施策を行う場合において常に立ち返ることができるような「基本的な考え方や指針」を明らかにすることが不可欠であろうという議論がなされた。この認識から、審議会や検討部会での様々な議論や、市民アンケート、約400人の市民が参加したシンポジウムやパブリックコメントを実施して得た市民の意見に基づいて『「歩くまち・京都」憲章』（以下、適宜『憲章』と称する）を策定した。

本稿では、このような総合的な交通政策の実現をめざすための『「歩くまち・京都」憲章』ならびに『「歩くまち・京都」総合交通戦略』策定の取組を報告する。

2. 検討の経緯

(1) 審議体制

『憲章』ならびに『戦略』の検討にあたっては、『「歩くまち・京都」総合交通戦略策定審議会』（以下、適宜『審議会』と称する）を設置し、検討テーマごとに「公共交通ネットワーク検討部会」「未来の公共交通まちづくり検討部会」「公共交通優先のライフスタイル検討部会」の3つの検討部会を設置した。（図-1）

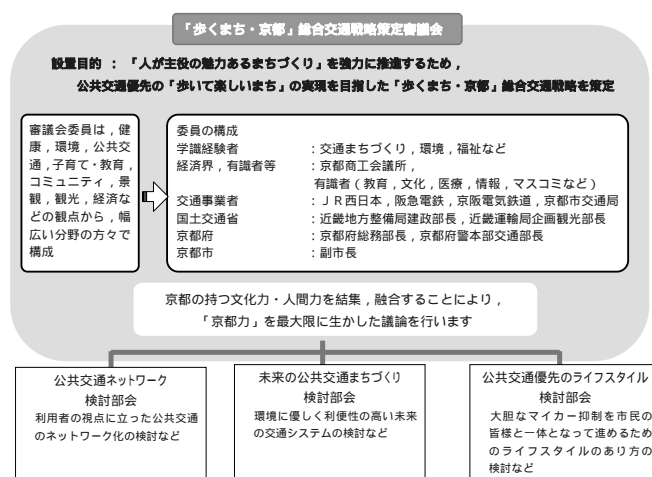


図-1 審議体制

『審議会』ならびに各部会の委員は、京都の持つ文化力・人間力を結集、融合することにより、「京都力」を最大限に生かすことを念頭に、健康、環境、公共交通、

* キーワーズ：計画手法論、総合交通計画、地域計画
** 正員，工修，(社)システム科学研究所 調査研究部
(京都市中京区新町通四条上ル小結棚町 428 新町アイエスビル
TEL: 075-221-3022, higashi@issr-kyoto.or.jp)
***京都市都市計画局歩くまち京都推進室
(京都市中京区寺町通御池上る上本能寺前町 488 番地
TEL: 075-222-3483, hkimura@city.kyoto.jp)
****京都市都市計画局歩くまち京都推進室
(京都市中京区寺町通御池上る上本能寺前町 488 番地
TEL: 075-222-3483, htanaka@city.kyoto.jp)
*****正員，工博，京都大学大学院工学研究科都市社会学専攻
(京都市西京区京都大学桂 4
TEL:075-383-3238 , fuji@trans.kuciv.kyoto-u.ac.jp)

子育て・教育，コミュニティ，景観，観光，経済などの観点から，幅広い分野の学識経験者，有識者，交通事業者，行政らで構成した。

(2) 行程

平成20年7月11日に『審議会』の第1回を開催し，その後平成21年12月の約一年半にわたり，『審議会』を6回，「公共交通ネットワーク検討部会」を7回，「未来の公共交通まちづくり検討部会」を5回，「公共交通優先のライフスタイル検討部会」を5回，合計23回の会議を開催し，議論を重ねた。(表-1)

平成21年6月29日(月)～7月28日(火)には，歩行者優先憲章(仮称)草稿案および『戦略』の中間とりまとめを対象としてパブリックコメントを実施した。この結果，2,131件(歩行者優先憲章関係：1,128件，総合交通戦略関係：1,003件)の意見が寄せられた。また，平成21年2月28日と平成22年3月22日には，来場者参加型のシンポジウム(参加者約400名)を開催するなど，市民ぐるみの議論につながるよう努めた。

『審議会』ならびに各検討部会での審議は公開で実施した。さらに『審議会』と各検討部会の密接な連携を確立するため，会長・副会長を務めて頂いた学識経験者らや，副市長，交通政策監(局長級)，都市計画局長によ

る正副会長会議などを開催して，議論を重ねた。正副会長会議は，通常の業務時間内では出席者の日程調整が困難であったため，18時以降から開催することもあった。また，検討の場には，市長も参加し，意見交換することもあった。

3. 「歩くまち・京都」憲章

(1) 意義と内容

「憲章」とは，「重要なおきて・原則的なおきて」(広辞苑より)を意味する言葉である。それ故，今回の憲章は，「歩くまち・京都」に関わる全ての取り組みにおける“憲法的役割”を担うものとして位置づけられるべきものである。すなわち，『憲章』は，「歩くまち・京都」を実現するための，京都市民，来訪者，および京都市の様々な取り組みの基本的な方向を指し示すと共に，個々の具体的な施策を行う場合において常に立ち返ることができるような「基本的な考え方や指針」を明らかにするものである。

そしてこの『憲章』は，外部から強制される法規ではなく，京都市に関わる人々の“京都を愛する心”から自発的に生じた共同認定の規範として，そして，京都市民がその規範に基づく取り組みを続けていくことを，後世，

表-1 審議の行程

	「歩くまち・京都」総合交通戦略策定審議会	公共交通ネットワーク検討部会	未来の公共交通まちづくり検討部会	公共交通優先のライフスタイル検討部会	その他
平成20年 7月	第1回 副会長及び検討部会長の選任，「歩いて楽しいまち」の実現について，今後の審議の進め方について				
8月		第1回 検討部会における検討内容，京都市の公共交通の現状等 第2回 基本的考え方と施策について，具体的な検討内容(案)について 等	第1回 「歩くまち・京都」が目指す理念，検討部会における検討内容，京都市の交通現状等	第1回 「歩くまち・京都」のためのコミュニケーション施策について，歩行者優先憲章及び市民意識調査について 等	
10月	第2回 京都のまちづくりの基本原則等について，各検討部会の検討状況について	第3回 具体的な検討内容(案)について 等	第2回 環境モデル都市行動計画素案における「歩くまち・京都」の実現に向けた取組について，交通施策の紹介 等		
11月		第4回 他の検討部会との連携等について，具体的な検討内容(案)について 等		第2回 他の検討部会との連携等について，歩行者優先憲章及び市民アンケートについて	
12月			第3回 地域別の未来の交通体系のあり方について，LRT等の未来の交通システムのあり方について 等 第4回 第1回市民アンケート結果速報の報告，検討項目の考え方(骨子案)について	第3回 第1回市民アンケート結果速報について，歩行者優先憲章について，モビリティ・マネジメント施策について	
平成21年 1月	第3回 各部会の検討状況について	第5回 第1回市民アンケート結果について，具体的な施策の考え方(骨子案)について			
2月				第4回 憲章について，検討項目の考え方(骨子案)について，市民アンケート結果速報	シンポジウム開催
3月		第6回 各交通事業者の取組内容について，具体的な施策の考え方(骨子案)について			
4月				第5回 憲章草稿案について，具体的な施策の考え方(骨子案)について，中間とりまとめ(案)について	
5月	第4回 中間とりまとめ(案)について，憲章草稿案について	第7回 憲章草稿案について，具体的な施策の考え方(骨子案)について，中間とりまとめ(案)について	第5回 「歩くまち・京都」総合交通戦略中間とりまとめ(案)について，歩行者優先憲章(仮称)草稿案について		
6月～7月					パブリック・コメント
9月	第5回 憲章草稿案及び中間とりまとめへの意見募集結果について				
12月	第6回 「歩くまち・京都」憲章(案)について，「歩くまち・京都」総合交通戦略答申(案)について				答申
平成22年 1月					「歩くまち・京都」憲章ならびに「歩くまち・京都」総合交通戦略の策定
3月					シンポジウム開催

そして世界に対して示す“決意”として制定した、という点に、その大きな特徴がある。

さて、この『憲章』は前文と本文にわかれ、本文は3つの項目から成り、それぞれの項目について主語を明確に示すため、1つ目の項目は「市民一人ひとり」、2つ目と3つ目の項目は、「市民と行政が一体となって」という文章から始まっている。(図-2)

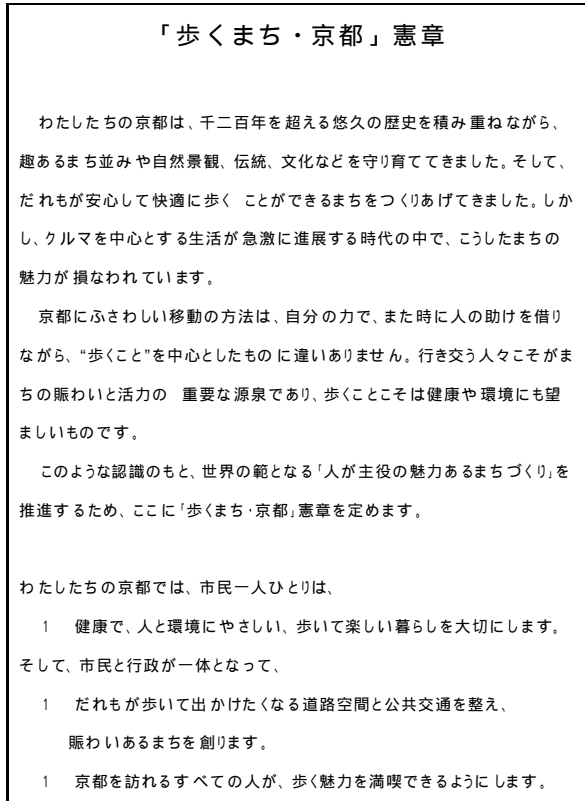


図-2 「歩くまち・京都」憲章

(2) 前文の内容

前文では『憲章』の制定目的と意義を述べられている。

かつてクルマが無かった時代、京都のまちの中では、人々はみちの上を歩き、時に立ち止まって立ち話をしたり、そして子ども達はみちのあちこちで“辻遊び”をしたり、至る所にまちの“賑わい”が見られた。京都市は歴史を重ねながらそのような「京都らしい姿」を形成してきたが、近代以降の急激な自動車の普及によって大きく様変わりしはじめ、その魅力が大いに損なわれてきた。クルマを中心とした暮らしが京都のまちの魅力と活力、個人の健康、そして、地球環境の観点から大いに問題を抱えている一方で、歩くことを中心とした暮らしこそが、健康と環境、として、京都のまちにとって望ましいものであることが述べられている

前文の最後では、以上に述べた認識の下、道路の使い方や、バスや電車等の公共交通のあり方などを含めた交通のあり方全般を、“歩くこと”を中心としたものに大きく展開することによって、日本のみならず、世界の模範となるような「人が主役の魅力あるまちづくり」を推

進するために『憲章』を定めることとした、ということが述べられている。

なお「人が主役の魅力あるまちづくり」とは、現代の物質文明に対するアンチテーゼであり、機械や商業ではなく“人”が主役のまちを目指すという想いが込められている。

(3) 本文の内容

本文には前文に謳われた目的を果たすための3つの決意が述べられている。市民は歩くことを楽しむライフスタイルを享受し、行政はそのための適切な交通環境を整え、歴史・伝統的なまちを守るまちづくりを進める、という決意であり、最後は京都に暮らす市民のみならず、訪れる人にも歩く魅力を満喫できるようにするという決意である。

4. 「歩くまち・京都」総合交通戦略

(1) 骨子

『戦略』は4章から構成される。(表-2)

第1章では、基本理念と『憲章』ならびに、目標像と数値目標を掲げている。

第2章では、検討部会を設定して検討してきた『戦略』の3つの柱について示している。

第3章では、3つの柱で示した取組が相乗効果を創出するように互いに連携させながら推進すべき実施プロジェクトについて示している。なお「ライフスタイル」の取組に関する実施プロジェクトについては、平成21年3月に公共交通活性化総合プログラムによって取りまとめられた京都市モビリティ・マネジメント行動計画(案)¹⁾を踏まえて記載したものである。

第4章では、継続的な推進のための体制整備について示している。

表-2 「歩くまち・京都」総合交通戦略の骨子

1 「歩くまち・京都」総合交通戦略の理念
(1) 「歩くまち・京都」総合交通戦略の基本理念
(2) 「歩くまち・京都」憲章
(3) 「歩くまち・京都」総合交通戦略の目標
2 「歩くまち・京都」総合交通戦略の柱
(1) 「既存公共交通」の取組
(2) 「まちづくり」の取組
(3) 「ライフスタイル」の取組
3 「歩くまち・京都」総合交通戦略実施プロジェクト
(1) 公共交通利便性向上施策
(2) 「歩くまち・京都」を支える歩行空間の充実
(3) 未来の公共交通の充実
(4) 自動車交通の効率化と適正化
(5) パーソナルモビリティの転換
(6) 「歩くまち・京都」憲章の普及・啓発
(7) 交通行動スタイルの見直しを促すコミュニケーション施策
(8) 観光客を対象とした施策
4 継続的な推進のための体制整備
(1) 戦略の総合マネジメント
(2) 既存の検討組織を継承した体制

本稿では、このうち『戦略』の取組の概念図と、未来の公共交通の充実について述べる。

(2) 『戦略』の取組の概念図

『戦略』は、公共交通ネットワークの充実、まちづくり、ライフスタイルを転換の3つの柱の密接な連携による相乗効果を発揮すること(図-3)を目指すものである。

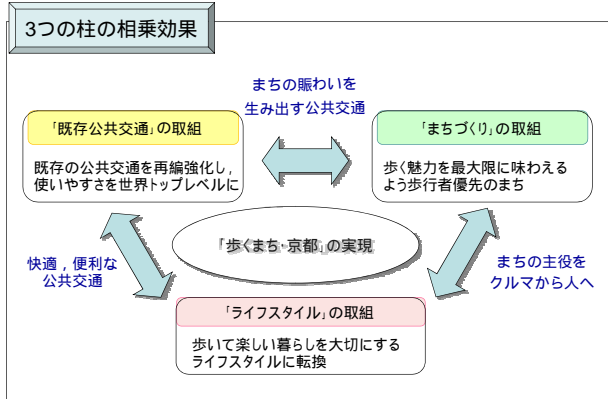


図-3 3つの柱の相乗効果

このように施策を連携しながら取り組む概念を示す図として、市域における施策の展開イメージを重ねて表し、その中で「新しい公共交通のあり方を検討するエリア」の図をイメージの一つとして示している。

また、『戦略』の本文中でも、既存鉄軌道網のミッションリンク(切れ目)の解消、まちの賑わい創出、土地利用政策との整合、観光客の玄関口でもある京都駅との結節強化の観点などから、公共交通のあり方を再構築すべきと考えられるエリアにおいて、ユニバーサルデザイン性、高い速達性と定時性、需要に見合った輸送力を併せ持ったLRTやBRTの導入など、それぞれの地域特性を踏まえた新しい公共交通の実現に向け、市民のコンセンサス、国の支援、民間との連携等を図りながら検討するものとしている。

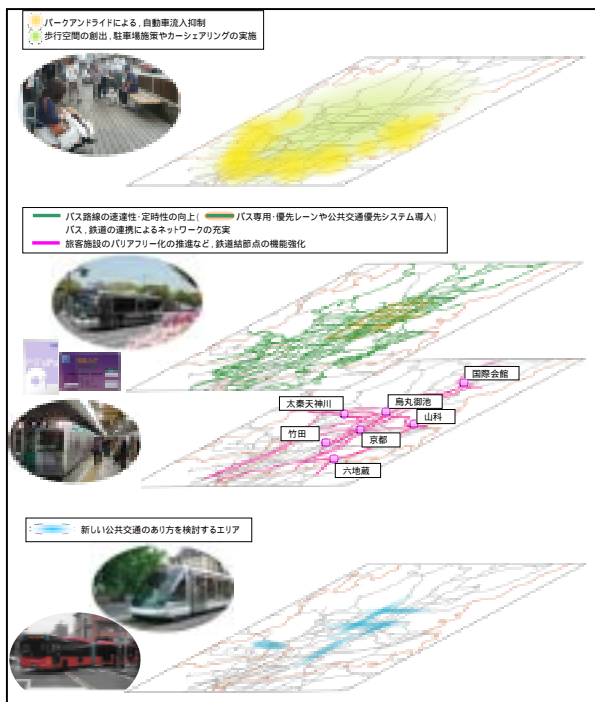


図-4 取組の概念図

(3) 未来の公共交通の充実

『戦略』の4章に記載した実施プロジェクト(表-3)には、「まちづくり」の取組の一つとして、未来の公共交通の充実について、LRTやBRTなどの「新しい公共交通システム」と、「コミュニティバス等の地域特性に応じた交通手段」の2つのプロジェクトを示している。

表-3 実施プロジェクト

分野1 既存公共交通の取組		
(1) 公共交通利便性向上施策		
ア	バスの利便性向上施策	☑ 洛西地域におけるバス利便性向上
イ	バス走行環境の改善施策	
ウ	鉄道の利便性向上施策	
エ	鉄道・バスの連携施策	☑ 京都駅南口駅前広場整備 ☑ 京都市内共通乗車券の創設
オ	バリアフリー化の推進	
カ	効果的な情報提供策	
キ	観光地交通対策	☑ パークアンドライドの通年実施
ク	公共交通不便地域のあり方	☑ 公共交通不便地域の対応策に関する検討
分野2 まちづくりの取組		
(2) 「歩くまち・京都」を支える歩行空間の充実		
ア	道路機能分担に基づく歩行空間の創出	☑ 東大路通の自動車抑制と歩道拡幅
イ	トランジットモール	☑ 四条通のトランジットモール化
(3) 未来の公共交通の充実		
ア	新しい公共交通システム(LRT, BRT)	☑ 高度集積地区における新しいバスシステムの導入
イ	コミュニティバス等の地域特性に応じた交通手段	
(4) 自動車交通の効率化と適正化		
ア	パークアンドライド	☑ パークアンドライドの通年実施
イ	駐車場施策	
ウ	貨物車の荷さばきの適正化	
エ	タクシー交通の位置付けの明確化と効果的な活用	
オ	ロードプライシング	
カ	環境負荷の小さい車両の導入推進	
キ	交通条件の公平化	
(5) パーソナルモビリティの転換		
ア	自転車交通施策	
イ	カーシェアリング	
分野3 ライフスタイルの取組		
(6) 「歩くまち・京都」の喜ぶの普及・啓発		
(7) 交通行動スタイルの見直しを促すコミュニケーション施策(モビリティ・マネジメント施策)		
ア	「家庭」で交通行動スタイルの見直しを促す施策	☑ 「モビリティ・ウィーク」の実施
イ	「学校」で交通行動スタイルの見直しを促す施策	
ウ	「職場」で交通行動スタイルの見直しを促す施策	
エ	「観光客」の交通行動スタイルの見直しを促す施策	
(8) 観光客を対象とした施策		
ア	観光地における公共交通利便性向上施策	
イ	観光客向け情報提供策	
ウ	パークアンドライド等による観光地交通対策	
エ	「観光客」の交通行動スタイルの見直しを促す施策	

表中の☑印は、「シンボルプロジェクト」の略で、戦略を推進するための象徴的な施策。
表中の☒印は、「先行実施プロジェクト」の略で、戦略検討と併せて、既に新たな取組を行っている施策。

『戦略』の本文中では、公共交通の利便性向上と「歩くまち・京都」の実現、まちの活性化と都心地域の再生という大きな目標の実現と交通課題解決のために、LRTは1つの切り札となるものであり、LRT導入が京都市にもたらす効果は大きいと考えられているとしている。一方で、市民のコンセンサスを得ることや自動車交通への影響をはじめ様々な課題が残されていることから、LRTの導入について検討するために、今後、国の支援制度の活用や民間事業者との連携、導入方法や採算性など様々な課題整理を行い、次世代型路面電車車両(LRV)の導入などを検討する組織を立ち上げ、取組を進めることとしている。

5. 広報ならびに普及啓発

(1) 印刷物

策定された『戦略』の内容を京都市民や関係団体に、

分かりやすく広報することを目的として、A5版16ページのリーフレットを作成した。リーフレットと『戦略』全文を記載したA4版冊子の表紙、ならびに後述するシンポジウムのチラシは、トータルイメージを形成するために、共通感のあるデザインを採用した。

なお、シンポジウムのチラシには、京都市立芸術大学美術学部デザイン科ビジュアルデザイン専攻の学生による京都の将来イメージ図が使われた。この将来イメージ図は、洛中洛外図絵の金雲をモチーフの一つに使いながらLRTがまちなかを走っているもので、歴史と未来の融合が表現されたものである。



図 - 5 リーフレットなどのデザイン

(2) シンポジウム

平成21年2月28日と平成22年3月22日に、京都市内にて約400名の来場者の意見を訊く参加型のシンポジウムを二回開催した。来場者の意見を訊く方法は、片面にYES、もう片面にNOと印刷したボードを入場時に配布しておき、パネルディスカッションにおいてコーディネーターからの質問に対して、YESかNOの面をステージに向けて掲示することにより回答するというものである。



図 - 6 シンポジウムにおける来場者参加の様子

平成21年には、市民アンケート²⁾の結果への共感度や、『憲章』の(素案)に賛同するかといった質問に対して高い賛同が得られた。

平成22年には、シンポジウムに参加するまでは『憲

章』について知らない来場者が多かったにも関わらず、パネルディスカッションの最後では『憲章』に掲げられている「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」しようと思うについて、ほぼ全員の賛同が得られた。

また、平成21年には、審議会委員からのビデオレターを映写したり、平成22年には、京都アスニー(京都市生涯学習総合センター)の協力により作成した約3分程度のイメージ動画を映写したりなどの試みを実施した。

なお、参加者アンケートでは、いずれにおいても「最後まで飽きずに楽しめた」といった肯定的な評価を、大半の回答者から得ることができた。

6. おわりに

本稿では、京都市における総合的な交通政策の実現をめざすための『憲章』ならびに『戦略』策定の取組について、検討の経緯とそれぞれの内容の概略をまとめた。

今後は、『戦略』の第4章にも記載されているように、交通政策に係る体制の抜本的な見直しを行い、関係部局の連携強化を図るとともに、全庁体制により「歩くまち・京都」の実現に向けて強力に推進し、持続的な戦略推進マネジメントにより『戦略』に掲げられた実施プロジェクトを確実に遂行していかなければならない。

謝辞

『「歩くまち・京都」憲章』ならびに『「歩くまち・京都」総合交通戦略』の策定に至る取組は、『「歩くまち・京都」総合交通戦略」策定審議会』ならびに各検討部会の委員各位による熱心な議論が不可欠であったとともに、『審議会』の会長在職中に逝去された故北村隆一京都大学教授による積年の薫陶が結実したものです。

ここに記して深謝の意を表します。

参考文献

- 1) 宮崎 秀夫, 永田 盛士, 宮川 愛由, 東 徹, 藤井 聡: 京都市総合交通戦略におけるモビリティ・マネジメント行動計画策定の取組, 第39回土木計画学研究発表会, 2009
- 2) 宮川愛由, 木村裕, 田中均, 藤井聡: 京都市におけるまちなかの賑わいに資するモビリティ・マネジメントの試み, 第39回土木計画学研究発表会, 2009