

第 1 回京都市京都高速道路検証専門委員会

摘録

第1回「京都市京都高速道路検証専門委員会」摘録

1 日 時

平成24年10月4日（木）午前9時30分～午前11時10分

2 場 所

メルパルク京都5階会議室2

3 出席者

塚口委員長、岩崎副委員長、伊勢田委員、板倉委員、小笠原委員、河嶋委員、小浦委員、濱田委員

4 内 容

(1)開会及び平口副市長あいさつ

(2)委員紹介

(3)要綱について

参考資料に基づき、「京都市京都高速道路検証専門委員会設置要綱」などを説明

(4)委員長・副委員長の選出について

委員長に塚口委員、副委員長に岩崎委員を選出。

(5)議事

・京都市京都高速道路検証専門委員会設立の背景と主旨

資料1に基づき事務局より説明

・京都高速道路3路線（堀川線、久世橋線、西大路線）の見直しに関する検証

資料2に基づき事務局より説明

【主な内容】

○塚口委員長

本日は、共通認識を持つということで、議論を進めていく。

どういう視点からでも結構なので、発言いただきたい。

○伊勢田委員

20年前にできた計画であり、今回、それを検証し、見直すことは、大賛成である。ぜひ我々もお役に立ちたい。

私は、今回のこの京都高速の見直しに当たって、3つの観点から検証し、見直すことが必要だと考える。

1点目は、高速道路ネットワークにおける位置づけや役割の観点からの検証、見直し。

2点目は、都市計画施設としての役割や機能の観点からの検証、見直し。

3点目は、事業としての成立の見通しについての検証、見直し。

まず、1点目については、近畿圏全体の高速道路網の中での位置づけ、役割がどうある

べきか、20年前とどう変わったのか等の視点から検討が必要だと考える。これは、京都市というよりも国土交通省が行うべき検討であり、ぜひ国土交通省からの考えをお聞かせいただきたい。

2点目は、都市計画の話であり、この場にふさわしい議論かと思う。渋滞の観点、交通量の観点、まちづくりの観点からどうなのかというような議論をすべきだが、特に、京都高速が、防災面で、地震時においてどういう役割を果たすのかというようなことも検証が要るのかなと考えている。

3点目は、この事業がどう成立するのかについて、検証が必要だと考えている。

京都高速道路は阪神高速が、当時の阪神高速道路公団時代から始めたものだが、その後、公団が民営化された経過があり、残る3路線の事業者は決まっていない。

私自身は、むしろ国が全面的に出て事業を考えていただくというようなことも必要な道路なんじゃないかなと考えている。このような観点から、この事業がどう成立するのかについて、検証が必要だと考えている。

○塚口委員長

国として濱田委員と、阪神高速として板倉委員からも、何かご発言いただきたい。

○濱田委員

私も、伊勢田委員がおっしゃったことと全く一緒のことを思っていた。

1つには、京都市内の計画だが、他の自治体を含めた近畿広域的なネットワークの一部として、「全体のネットの中でどうあるべきか」を、然るべき場できちんと議論すべきと考える。

また、都市計画としての必要性の話と事業性の話は、私も分けて行うべきと考えており、伊勢田委員の切り口で議論を進めていくことには賛成である。

その伊勢田委員の説明の補足になるが、2つ目の観点で、都市計画施設としての役割を語るうえで、将来のことについて、共通認識を持つ必要がある。

例えば京都市に起点もしくは終点を置く交通量について、私どもで計算したところ、20年後も増加するという予測となっており、京都第二外環状道路等の効果如何によるが、基本的には、「何もしないと、現状よりよくはならない」という認識は必要だと考える。

また、防災性については、地震とかゲリラ豪雨を踏まえて耐震補強や長寿命化が重要だが、一方で、骨格となるネットワークが適切に存在すること自体が防災面で重要なことであるという認識も必要である。

例えば、先日の京都府南部での豪雨により、宇治市で孤立集落が2箇所発生した。市内全体では、市道、林道で230カ所程度被災しており、「同時に全ては対応できない」という際に、関係する道路管理者で協力して、まず京滋バイパスを一刻も早く開通させようという取り組みで、次に、孤立集落から笠取ICにアクセスする市道、府道を優先的に取り組むなど、集中的な対応を行うことで、翌々日の早朝には、完全に孤立集落を解消した。骨格を適切に整備するということは、防災面で重要であり、バランスに配慮し

た投資が必要だと考える。

○板倉委員

私も、事業論と計画論は、適切に整理して議論するという考え方は大賛成である。阪神高速では、既に新十条通、油小路線の運営管理を行っている。これから検証される3路線と、阪神高速が運営している路線は一体となって機能する面があるため、3路線の扱い次第で、阪神高速における道路の位置づけが変化すると考えている。現在、運営している路線の採算面に影響を及ぼす可能性がある。ただし、我々の採算面の話をすると、収集がつかなくなるため、別途、関係者間で協議・調整していく必要があると考える。

防災についても、阪神淡路大震災の際に、神戸線の一部が通行不能になった一方で、残っている湾岸線、北神戸線などを活用して、復旧に寄与することができた。

そういう意味から、全体のネットワークの面で、どこかが機能不全になった場合の機能補完についても考える必要がある。

また、都市高速道路は高速でかつ円滑に交通を処理するため、整備により、自動車交通量が増加すると考える方もいると思うが、車の使い方もよく考えながら、ハード・ソフト両面から考えていければ、一般街路の渋滞を解消し、その空間を歩行者のためにも役立てることが可能となるなど、空間論も1つの論点として重要だと考えている。

○塚口委員長

私と同じような立場ということで、小浦委員にご発言いただきたい。

○小浦委員

広域ネットワーク上での位置づけ、都市計画としての必要性、そして事業の話に、論点を置くことは良いと考えている。

その際には、対象路線は、広域の近畿圏におけるネットワーク上の一番端末の位置にある。つまり、ネットワークにおいて、「京都市の都心が、どういうつながり方をするか」ということが、問われているのだと考えている。高速道路の効果は、沿道というものがないため、一般的な道路が都市に及ぼす効果とは異なる。そういう意味で、今あるネットワークに対して、端末にある都心部がどのように繋がるのが望ましいのかを考えることが必要である。

2つ目の「都市施設としてどうなのか」という話では、一般的な議論において、交通量や混雑度というデータで示されるが、「これが、どういった理由で変化しているのか」についての説明がないまま、単に結果として「減った」「増えた」と言われても、判断に困るのが実感である。先ほど、「20年後も増加する」という話があったが、それを計算する条件がある。その条件が変われば、推測結果は変わるが、その条件を「これまでのようなトレンドとするのか」、それとも「京都市の政策としての前提を置くのか」ということも含めて、説明いただかないと、将来に対する議論にはならない。

防災については、都心部が非常に危険であるなか、京都の場合、脆弱な箇所がかなり存在している。それに対して、防災やリスク対応として、どのような考え方を持つ

ているのかについて教えていただきたい。

また、事業の問題は、財政制約下での優先順位や政策的判断があるものと、認識している。京都市としての大きな将来的なビジョンのなかでの政策判断がある。単に、「お金がないなかで、事業費が高いので、難しい」という話で済む事業なのか、それとも、そういうことを言うてはいけない事業なのか、必要であれば、議論の材料として提示していただきたい。

○塚口委員長

次に、岩崎副委員長にご発言いただきたい。

○岩崎副委員長

伊勢田委員からの3つの観点は、同感である。

京都市の周辺における高速交通網は、防災、災害対応、もしくは、移動のリダンダンシーを確保するという意味では、必要だと考える。そのなかで、高速道路網体系が、京都市の周辺で整備されることは重要だと考えるが、京都市の中での、高速道路の位置づけが今一つわからない。都市計画という面で、移動の自由、あるいは多角的な移動ニーズへの対応という「モビリティ」の向上と、都市内での活動を支える「アクセシビリティ」の確保という話がある。人口が増えず、高齢化が進むなか、様々な形での交通あるいは移動の多様化が進むうえ、「フードデザート」を避けるために、一定の広がりを持った移動条件も確保しなければならないため、京都市内では「モビリティ」よりも「アクセシビリティ」をどうするのかという議論が必要だと感じた。その点からは、高速交通としての「モビリティ」と、京都市で特に求められている「アクセシビリティ」をどのように考えるのかについて、論理的に明確にされないと、将来は展望できない気がする。

一方で、予算面では、今後、日本ではかなり稼ぎ手がいなくなるなか、医療、福祉、教育等のソフトの比重が高くなり、従来どおりハードにお金を使うことが容易でなくなっている。このため、京都市内の都市計画道路等のインフラ整備とは別に、維持管理を含めて、どのように活用するかが、重要だと感じている。整備に、約3,000億円要するという話が出て、その次に、防災、減災等に多額の事業費が必要だという話だが、新規整備の3,000億自体にも維持費が必要となる。そのような二重三重に膨らむ歳出において、その原資は容易に保証されない。このため、TDMも含めて「今あるインフラをどう使いこなすのか」、あるいは「どう維持管理すれば効用をさらに増すのか」という、新規3路線について、現インフラの利活用を、一体として捉え「懐」を見ながら考えないといけないと感じた。

○塚口委員長

それでは、小笠原委員と河嶋委員に、ご発言いただきたい。

○小笠原委員

センサスによる交通量は減少しているのは、残念ながら京都市の経済活動と符合しており、出荷額の低下、特に伝統産業の没落といったなかで、京都市が経済的に停滞をし

ているという裏返しでしかないということだと考える。

そのようななかで、京都市では、ものづくりの拠点としての復活をうたい、近年、大学の誘致を積極的に進めている。あるいは、小学校の統廃合で生じた空き地の有効活用を図っていこうというなかで、今後の将来のトレンドをどういうふうに見ていくのかというのが、まさに非常に大事な視点ではないかと考えている。そして、都心回帰もあり、「歩くまち京都」という施策の中で、今から検討していく3路線をどうやって位置づけていくのかという視点が非常に重要だと考えている。京都市の都市計画のマスタープランでも、特に西大路線の市端部の部分では、ものづくり拠点としても頑張っていく姿も見せており、トレンドだけではなく、市としてのまちづくりについての意思表示だと思っている。そのような点を加味しながら、議論ができたかと考えているため、次回以降、十分に議論できればと考えている。

○河嶋委員

財政については、京都市として非常に厳しい状況にある。特に、東日本大震災が起ってから、防災、減災対策として、まずは橋梁の耐震化を図るため、5年間で150億円かけて51橋（着工のみも含めると59橋）の事業に着手をしたいと考えている。その150億円を生み出すにあたって、四苦八苦しながら、様々な工夫を行っていくという状況にある。

また、現状では、都市計画道路も含めて、新規事業がほぼ凍結となっているが、まだ整備しなければならない路線が多数存在する。その中でも、道路事業の見直しについて、今凍結なり先送りなり平準化ということも考えて、着手している。そういう話から言えば、「要は、金がないのではないか」という話になるが、この3路線については、「お金がないから中止にする」という議論には発展はしないと思っている。B/Cも含めて、提示できる根拠や数値については示していただきたいと考えている。

また、伊勢田委員からの3つの観点については、これは非常にいいサジェスションをいただいたと思う。このサジェスションの下で、今後方向づけをしていけばとよいと考えている。その中で、高速道路のネットワークが重要になるが、震災に対しては、ネットワークとして整備することが非常に重要と考えている。京都高速道路が南北につながったため、第二京阪を通じて大阪とも直結するようになった。それにより、一定の防災機能は発揮できるような環境づくりはできたと考えている。また、久世橋線、堀川線、西大路線については、28ページに示されている京阪連絡道路が非常に大きいウエイトを占めている。久世橋線は、当初は京都大阪線と呼ばれており、久世橋線と京阪連絡道路を通じて広域でネットワークを建設しようという計画だったが、現在、その京阪連絡道路が、非常に不透明な状況にある。そういうことも含めて、国土交通省の意見を聞きながら進めていければと考えている。

この議論については、今を逃して時期はないと考えている。

○塚口委員長

私の予想以上に、核心を突いた意見、提案をいただき、今後の事務局における資料作成や進め方についてのヒントをいただけたと考えている。

本日の意見を整理すると、まず、伊勢田委員から3つの観点が重要だというご提案をいただいた。

その観点としては、1点目は、「高速道路ネットワークとしての位置づけから、京都市のみではなく、さらに広域的なネットワークの議論も含めて行うべきだ」ということ。

2点目としては、「京都高速道路を都市計画施設として捉えた場合に、どういう役割を持つのかを明確にすべき」ということ。特に、「防災の視点が非常に重要」という指摘をいただいた。

以上は、計画論的な観点だが、一方で、3点目としては、事業論として、「事業の成立性について、適切に検証すべき」ということ。

こういう方向を示していただいたうえで、各委員から、それぞれの視点から発言いただいたが、これらは伊勢田委員の提案の方向に向かうものであろうと捉えている。

ただし、ネットワーク上の路線の位置づけにより、検討の方向性が変化していくため、今後、位置づけを明確にする議論が必要である。

また、小浦委員から、条件設定に対する指摘があったが、交通量推計は条件次第で結果が多少変動する面もある。このため、本委員会の委員、あるいは市民や府民の方々にも理解していただけるよう、試算に係る条件を明確にしたうえで、その結果がどうなるのかをして示していく必要がある。

今後とも、国、京都府、京都市、阪神高速等、各々の立場から意見をいただければと考えている。

最後に、事務局から、本日の意見を踏まえて、今後どういうふうに進めていくのかについて、お話をいただきたい。

○事務局

今回は、入手できた現況データに基づき、説明させていただいたが、将来予測データが使用できるのは、約1年後になると考えている。このため、「今から20年後、30年後はどうなるのか」という分析は、提示まで1年程要する状況にある。

それでは議論が進まないため、今日の議論で、将来データがないなかで検討できる点についてのヒントをいただければと考えていた。このようななかで、3つの観点を挙げられ、それらの観点に基づき、各委員から具体的な提案あるいは方向性をいただいたため、その一つ一つについて、次回提示したいと考えている。

なお、高速道路網のその位置づけ、役割だが、3路線のうち、堀川線、西大路線は、市内の中心部へ足を伸ばすという役割で、ワンセットとなっている。一方、久世橋線は、京阪連絡道路と将来接続することを前提としたネットワークでの性格を持っている。このため、分けてその役割を整理したいと考えている。将来をどう考えるかについては、国土交通省を初め、事務的に調整させていただくことにより、形が見えるようにしてい

きたいと考えている。

2つ目の、都市計画施設としての役割、機能、その中の主に防災面ということで各委員から意見をいただいた。特に、防災に関する京都の道路ネットワークとして、「いのちを守る橋りょう健全化プログラム」をつくる前提として、緊急輸送道路網において、既に、どこが一番重要なのかということを設定しているため、そういった点をご紹介させていただいたうえで、「リダンダンシーの関係では必要」等、京都高速道路がどういう役割を、今後、担うべきものなのかについて、議論をしていただけるような資料をつくっていききたい。

それから、事業費については、京都市の政策判断の部分が大きいと思うが、様々な意見をいただいたことから、優先順位を考えるうえでのヒントをいただくための議論の基となるような「京都市のこれからの政策の方向性」「その方向を予算で見たらどうなっていくのか」等をお示しさせていただきたいと考えている。また、個々のデータについて、その根拠、前提条件について、明確にお示ししながら資料を作成していききたいと考えている。

次回には、本日いただいたヒントを基に、揃えられるデータの中で議論いただけるように努めていきたい。また改めてご案内させていただきたい。

以上