

## 第1回「将来道路ネットワーク研究会」 議事録

### 1 日 時

平成28年12月12日（月）午後5時～6時15分

### 2 場 所

職員会館 かもがわ

### 3 出席者

青木委員，宇野委員，木元委員，黒田委員，小林委員長，塚口副委員長，馬渡委員，宮川委員，山本委員（五十音順，敬称略）

### 4 議事録

#### （小林委員長）

○最近，観光客が急に激動し，そのことを考えると少々頭がいたいところである。とは言え，キャパシティもあるため，京都市の将来のネットワークを単に量だけの問題ではなく，質の問題も含めて幅広く議論していきたい。

#### （塚口副委員長）

○この研究会の先の会である京都高速道路検証専門委員会をお手伝いさせていただいた。都市計画決定された都市高速道路施設が，場合によっては廃止になる。今，見直し最中と思うが，そういう方向で検討されたことは，全国的にみても初めての事例ではないか。京都の特性を考慮し，広域的な視点から今一度考える場がこの研究会であるが，先に専門委員会から市長へ意見書を提出し，その意見を受け，市長から国土交通省へ要望した背景がある。その意見書の内容を前提として，より幅広い議論を，この研究会でできればと考えている。

#### （宇野委員）

○京都市の場合，都市の問題とその周辺部をつなぐ問題がある。特に都市内では交通容量が足りない問題と郊外との関係では，災害が起きた場合，助けるための道，いわゆる命の道的なものが少し弱いのではないかという印象を受けた。そのことについて，この場で議論できればと思う。また，ネットワークを構成する要素にはリンクとノードがあり，つついリンクの部分が議論になる場合が多いが，ノードをどう強くするか，交通結節点的なものを中長期の議論であればなおのこと，そのことについても目を向けて議論していければと考えている。車から公共交通へのシフトということも考えながら，実は道路ネットワークのあり方についても考えなければならないと思う。

(木元委員)

○道路関係では、道路盛土あるいは、斜面の地震時などの安定計算などを専門としているため、そのような防災の視点や、下水管の損傷による道路陥没などの計算や実験もしているため、そういった観点からも意見を述べたい。

(山本委員)

○京都府という立場から、広域的な観点で、この研究会に携わりできればと思っている。来年には京都府南部で進められている新名神高速道路の城陽～八幡間が開通し、更に平成35年には全線開通する予定である。また府北部では、京都縦貫自動車道が昨年開通し、更に10月には山陰近畿自動車道の野田川大宮道路が開通したことで、ようやく京都府が北から南まで、高速道路のネットワークで繋がった状況になった。今回、このような研究会という形で、京都市の将来道路ネットワーク研究会ということもあるため、今までにつながってきたネットワークをうまく使いながら、より効果を高めるような検討ができればと思う。

(宮川委員)

○建設局では3つの大きな柱で事業を進めている。一点目が防災・減災対策の充実強化、2点目が適切な維持管理、3点目が成長戦略につながるような社会基盤の整備。道路ネットワークの研究といえば、得てして社会基盤の強化が強調されがちではあるが、防災やリダンダンシーの観点からも道路ネットワークはしっかり検討する必要があると考えている。一方で、厳しい財政状況という事情もあるため、幅広の議論を、この研究会でできればと思う。

(青木委員)

○道路空間の再編成という考え方で、今あるものをより効果的に使うにはどうした良いか。そういった視点で考えていけたらと思う。

(馬渡委員)

○京都の中心部は、周囲は山や河川、JRに囲まれ、袋小路のようになっている。そうした現状から依然として、市内の渋滞で自動車の速度も遅い状況となっている。この場を通じ、広域的な視点から考えていく必要があるのではないかと考えている。京都縦貫自動車道も昨年全線開通したが、やはり京都市内に入ってから混雑して、中々時間が読めないなどの意見もあることから、広域的な見地から議論できればと思っている。

(黒田委員)

○都市計画局では、人と公共交通優先の「歩くまち・京都」の実現に向け、様々な取組をしている。その中でも、自動車に頼りすぎない社会を目指し、真に必要な道路までは、否定はしていない。今後の将来に向け、どのような道路が必要かという観点で、議論できればと思う。このことは、都市計画局内で、コンパクトシティを作っていくための検討を始め、また大震の時には、どういった支援ができるかなど、京都府とも連携し検討をしている。この研究会で様々な観点から真に京都市民の方にとって、あるべき道路を議論できればと思っている。

(事務局)

○資料説明 省略

(宇野委員)

○雨量の規制について、雨量規制の基準を外すということは難しいと思うが、多少緩和するためには、どのような手当てが考えられるのか。

(事務局)

○実際にバイパス道路ができた場合では、法面对策が十分にできていれば、雨量規制が外れるという場合もあり、何らかの防災対策ができることが条件になる。

(宇野委員)

○地形の問題もあるが、南側が開けて、三方山で囲まれているということもあり、かなり東西方面や北方面の道路は、通れるところが限られている。かつ雨量規制については、北方面ではかなり厳しくなっている。まずは大雨の時にでもある程度のところまで通行可能な状況を維持していくことが、地域の方々にとっても重要な問題だと感じる。なおかつ、維持をしながら、法面の補強などをすれば、大雨の後も崩れにくい、仮に崩れたとしても限定的な箇所にとどまり、復旧も済みやすいのではないかと思う。中長期的にみるとやはり、京都を囲む山の部分のネットワークの強化をどう進めていくのか。特に東西の滋賀方向、亀岡方向の高規格道路や国道が並行しているということは、仮に災害が起これば、並行する経路が同じように影響を受ける可能性が高いため、リダンダンシーをいかに高めていくかが、一つの重要なポイントになるのではないか。

(山本委員)

○道路の通行止めの状況をみながら、京都縦貫自動車道と国道9号については、3年連続で通行止めになっている。場合によっては同時に通行止めになったという事象もある。このように通行止めの実績があることは、特にこの西側の区間というのは、災害に対して非常に脆弱な部分であるということが分かる。もちろん京都縦貫自動車道の通行を確保していかなければならないが、非常にこのあたりに集中していることが気になった。

(馬渡委員)

○リダンダンシーの問題では、国道1号の滋賀県と京都市の境のところについては、高速道路と国道の二本しかなく、昨年も雨で東山が通行止めになったという事象もある。また、平時でも渋滞が非常に多く、大津市内や京都市の山科の辺りの渋滞・リダンダンシーの問題を、どう解決するかが重要な問題と思っている。併せて、西側については、昨年も京都縦貫自動車道と国道9号が同時に通行止めになり、奇しくも京都縦貫自動車道の全線開通日と重なり、開通式に皆様行けないということで中止にもなった。地形的な問題もあるが、広域的にどのように考えていくのが重要になってくると考えている。

(宇野委員)

○市内の問題もまだまだあるなど感じた。特にJR断面がやはり厳しい状況にある。交通の授業でボトルネックとは、どういうものかと説明するが、明示的なボトルネックがここにあるという状況になっている。ボトルネックの解消というのが中長期的には考えていくべきである。一方、このボトルネックが通り易くなると、市内にかなりの交通が入ってくる可能性もあり、物理的な整備と共に、どう道路ネットワークを使っていくかというマネジメントも中長期的に考えながら、両輪で検討しなければならない。いずれにしろ、足りないものは足りないもので、使い方も含めてご検討いただければと思う。

(青木委員)

○外外の通過交通について、これにうまく対処できれば、少し市内の交通が軽減されるのではないかと。また、観光では、いつも不満が交通渋滞とかバスの混雑とかあるので、道路整備のハード対策も重要ではあるが、使い方の面、ソフト対策についても、例えばパーク&ライドの駐車場を郊外に増やし、鉄道で移動することなど、人の流れについては、少しコントロールする方向で考えられないか。

(山本委員)

○観光の資料について、平成22年に「歩くまち・京都」憲章が策定された以降、鉄道の割合が増え、車（マイカー）の割合が減少し、バスの割合が増えているグラフがあるが、「歩くまち・京都」憲章が制定されて以降、変動の理由が分かれば教えていただきたい。また、このグラフは観光の動きであるが、他の目的である物流やそれ以外の目的で動いている車全体の中で、観光に占める割合がどの程度か。

(事務局)

○データを確認し、あれば提示したい。

(塚口副委員長)

○将来の道路ネットワークを考えるとということではあるが、範囲はどの程度を想定しているのか。京都市域だけ議論の対象としているのか。周辺都市も全部含むとなると、着地点を見出すのは難しいのではないかと。広域的とは、どの範囲を想定しているのか。また、当面の対策だけではなく、将来も見据え議論しなければならないが、通常道路計画における中長期を想定していると考えて良いか。

(事務局)

○範囲については、広域的という言葉を使っているが、明確な定義はしていない。京都市を中心とし、周辺府県にまで跨るような道路ネットワークについてまず、一定の議論をお願いしたいと考えている。一方で議論の程度にもよるが、さらに広い近畿圏でも一定つながるような道路ネットワークも議論できればと考えている。ただ、近畿圏では、近畿地区幹線道路協議会もあるため、この協議会にもつなげていきたいと考えている。基本的には京都市を中心としたその周辺部ぐらいで、議論をお願いしたい。また、短期的な対応の他に、中長期的な道路ネットワークについては、20年、30年あるいは50年というスパンで考えていただいても良いと思っている。

(馬渡委員)

○通過交通の御指摘があったように、このデータからも分かるように、東側から入ってくる車の通過交通の割合が非常に多く、逆に西側から入ってくる車は少ない。理由は種々あると思うが、二外を含め西側は環状機能をもった道路が比較的あるのに対し、東側は、外環はあるものの、非常に渋滞が激しいこともあるのではないかと。東側からの通過交通の排除については、迂回させよ

うにも道路が無いということもあり、どのように考えていくのかが、重要と考えている。それから、今ビックデータもあるため、通過交通も含めて、マクロ的な交通の挙動も把握しながら、対策を検討していく必要があるのではないかと。

○今後の進め方として、広域的な役割を担う路線については、近畿地区幹線道路協議会での調査研究や調整等につなげると記載しているように、この協議会につなげていくことは必要と考えている。更に、ある程度決まったことについては、京都市の計画に位置づけていくことが必要ではないか。この研究会での結論をどのように位置づけていくのかお聞きしたい。もう1点、トラック協会などのヒアリングと記載しているが、トラック協会だけではなく、バスやタクシーなど様々な利用者にヒアリングを実施し、意見も踏まえたうえで、対策を検討するのか。

#### (事務局)

○この研究会で一定、取りまとめをしたうえで、その内容を京都市で十分検討し、次の施策に何らかの方法で、反映させていきたいと考えている。

○トラック協会の他に当然のことながら、バスやタクシーの協会も対象とし、多方面の方に御意見をいただきたいと考えている。トラック協会限定ということではなく、広く御意見をいただければと考えている。

#### (宇野委員)

○「歩くまち・京都」総合交通戦略で、道路機能分担を進めようという内容がある。現状において、バスの混雑が観光客にも不評ということもあるように、公共交通の定時性の評価が重要なポイントと思う。それを踏まえたうえで、定時性を高めるための道路整備や道路の使い方、特に、主要幹線道路といわれているものを中心に、自動車を処理しようとする方策を考えていくことも必要と感じる。例えばバスロケの情報、あるいはETC2.0の情報など、使えるものは使い、自動車という観点ではあるが、公共交通の利用という点から見た道路の評価もする必要があると考えている。

#### (山本委員)

○今回の研究会の資料は様々な視点のデータを載せているため、今後の広域的なネットワークを検討するに当たって、貴重なデータだと感じている。一方で、今後他の自治体のヒアリング実施すると記載しているが、もう少し、外側の状況みたいなもののデータが、補足できれば、外側に向かうネットワークの議論が参考になるのではないかと。もちろん京都府の持っているデータは協

力させていただく。そのような観点については、京都市の南部や東部や西側の市外についての必要なデータは集めていくというのが重要ではないか。その際に、ビッグデータやETC2.0などを活用し、現状の渋滞がどうなっているのかということだけではなく、何処から何処へ向かっているかや移動の目的までは把握は難しいかもしれないが、どういった目的で、何処を通っているのかも把握できているということもあるため、京国さんに、データもあると思うため、活用していけば良いのではないか。それから何処まで将来的に考えるのかというお話があったが、北陸新幹線の議論がされているところではあるが、今後、京都駅がどうなっていくのか。それだけではなく、今後、京都の都市圏で、様々なプロジェクトが出てくると考えられ、そのような事にもよって交通の流れが変わるため、そのあたりも視野に入れながら、検討を進めたら良いのではないか。

**(小林委員長)**

○観光の問題ですが、去年今年と観光客の増加が尋常ではない。最新のデータはどうなっているのか。またヒアリングでどう変わってきているのか。教えていただきたい。レポートが、今は予約がなかなか取れない。はるかも予約がとれなくて厳しくなっている。関西空港の連絡橋の線路容量が限界に近づいている。これ以上、鉄道の輸送量を劇的に増やすことはできない。道路橋の方は少し余裕がある。伊丹空港もひどい状況である。神戸空港も満杯である。要は3空港一体として、受け入れても、もう限界にきているところだろうと思う。このようになるとは2～3年前には夢にも思わなかった。それから、日本に來られている観光客の200万人がクルーズでやっ  
てきている。京都では、舞鶴からの観光客をどう捌くか。これからも増えてくる、膨大になってきた観光客を京都がどう受け入れていくのか。やみくもに受け入れていくのは、もう限界にきている。シンガポール、香港、韓国、台湾の観光客は、東京に行く人より、大阪を最終目的地にしている場合が多いらしい。関西だけ来て帰る観光客が非常に増えてきている。フェーズが代わってしまったと認識しておく必要があるのではないか。とは言え、世界の観光では、日本に来るODが主流になっているわけではない。まだマイナーである。これから増えてきたらどうなるのか。さらに、東南アジアなど旅行業が確実に増加してきている。各国の旅行会社が後押しをしてきているということもある。この京都市がどう観光客を受け入れていくのか、という一つの基本的な戦略をしっかりと作っていく必要があるのではないか。パーク&ライドという形になるのか、高速道路で移動し、どこか止めて、そこから地下鉄かなにかで運ぶとか。そういう基本的な戦略を考えていくことも必要ではないか。京都市は南北軸が弱い。国際会議場で国際会議を日本一にするとして、どう南北の動線を確保するのか。そのあたりは考えていかなければならない。最新のデ

ータをそろえるというのは難しいかもしれないが、そういうデータはきっちりフォローしていただきたい。

**(宮川委員)**

○外外交通の関係など、京都市から外を見るのではなく、外から京都市を見たデータも必要ではないかという意見もいただいた。そのような意見をしっかり受け止め、京都市からの観点だけではなく、もっと広い目で見ること大事と感じた。

**(黒田委員)**

○将来道路ということで、だいぶ先のことだと思うが、やはり交通渋滞や慢性的に発生しているような目の前のことも解決しなければ、事業として成り立たないのではないか。この二つをバランスよく進めていくような、優先順位付けやデータに基づいて議論できればと思う。

**(塚口副委員長)**

○広域的にネットワークをどうしていくのかという研究会であるが、ネットワークの検討も京都市の施策とうまく結び付けていくような視点が重要ということであった。京都市の都市計画というのは、北の方から保全・再生・創造という視点でまちづくりがなされている。総合交通戦略が策定され、京都市として「歩くまち・京都」を念頭に置きながら、施策が展開されていることから、道路ネットワークについて議論する必要があると思う。京都市都心部において、歩くということを優先する考え方と、広域的な道路ネットワークをしっかりと整備するということは決して矛盾しないと考えている。そういう整理をしたうえで、道路ネットワークの議論を更に進めていければ良いのではないか。

**(馬渡委員)**

○京都市中心部に用のない通過交通でも、幹線道路を走らずに細い道を走っていくことが分かっている。起終点がおおよそ分かり、どこを通過しているのかがデータで分かる。まち中を歩きやすくするためにも、幹線道路に自動車を通すという基本的なところができていないため、幹線道路をきちんと整備し、あるいはしっかりマネジメントして、幹線道路に車を通すということ、それがすなわち中心部の安心・安全につながるということは明らかで、データを分析しながらどうしたら良いかということを考えていく必要があるのではないか。



**(小林委員長)**

○皆様の意見を聞き、言い忘れたことや別の視点もあるかと思う。追加的に必要なデータがほしい要望がある場合には、事務局へお願いする。

**(塚口副委員長)**

○内外交通の特徴というところで、滋賀県以東との関係で、交通量が記載されているが、新十条通の将来の使用の仕方も、この研究会の検討対象になると思うため、滋賀県以東との関係について、全体の合計の値だけではなく、もう少し起終点を、特に京都市内における起終点をもう少し、細かく分析することで、議論の一つの参考になるのではないか。

**(事務局)**

○委員の皆様、本日はありがとうございました。本日いただいた様々な御意見・御指摘については、次回までにデータを揃えるなどして、次に望みたいと考えている。それまでに個別に御意見ををお願いする場合には、御協力をお願いします。