

京都のまちの活力を高める公共交通検討会議
「報告書」

平成 29 年 1 月

京都市

目 次

1	検討の目的	1
2	検討会議の進め方	1
3	検討会議の委員	1
4	「歩くまち・京都」推進会議等との関係について	2
5	論点整理及び検討テーマ	2
6	主な御意見について	2
7	今後の展開について	3
第1回	検討会議（平成26年10月8日（水））	7
第2回	検討会議（平成27年1月19日（月））	11
第3回	検討会議（平成27年5月15日（金））	19
第4回	検討会議（平成27年8月19日（水））	25
第5回	検討会議（平成27年11月10日（火））	33
第6回	検討会議（平成28年2月26日（金））	40
第7回	検討会議（平成28年8月26日（金））	44
第8回	検討会議（平成28年9月23日（金））	51

1 検討の目的

まちの活性化、人口減少・少子高齢化の克服、環境負荷の低減、自動車交通からの転換促進等の視点から、京都のまちの未来像の実現に資する10年後の公共交通の姿について検討するため、「京都のまちの活力を高める公共交通検討会議」（以下検討会議という）を開催し、交通ネットワーク全体としての最適化、将来世代への負担も考慮した効率的で効果的な投資と採算性の確保、既存インフラの徹底活用を前提として、積極的な民間活力の活用も図りながら、この10年間で取り組むべき具体的施策について検討することとした。

2 検討会議の進め方

まちの活力を高める公共交通を目指した5つの取組課題を念頭に、各回、検討テーマを設定し、議論を行うこととした。事務局で作成したたたき台に対する意見・助言をいただくとともに、新たな視点からの提案をいただいた。また、事業者ヒアリングを開催し、公共交通事業者の連携した取組や、地域が主体となった公共交通の取組等を事業者等に発表いただいた。

（5つの取組課題）

- ① 人口減少時代にあっても、誰もが安心快適に移動できる環境を整える。
- ② 圏域の中核都市として来訪者（通勤・通学等）の移動を円滑化する。
- ③ 都心部、魅力づくり拠点の活力を支える公共交通を充実する。
- ④ 観光都市京都を支える公共交通を充実する。
- ⑤ 鉄道駅やバスターミナルなどの日常生活を支える拠点とコミュニティのネットワークを維持・拡充する。

3 検討会議の委員

交通工学、都市計画、交通経済、社会福祉、家庭生活、地域経済、住宅政策、財政等幅広い分野の学識経験者等に参画いただき議論を行った。

議長	飯田 恭敬	京都大学名誉教授
副議長	塚口 博司	立命館大学教授
委員	青木 真美	同志社大学教授
〃	長上 深雪	龍谷大学教授
〃	表 真美	京都女子大学教授
〃	西嶋 淳	大阪商業大学教授
〃	檜谷 美恵子	京都府立大学教授
〃	藤井 聡	京都大学大学院教授
〃	横井 康	公認会計士

4 「歩くまち・京都」推進会議等との関係について

「歩くまち・京都」の実現に向けては、平成22年1月に、「歩くまち・京都」総合交通戦略を策定し、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」の取組の3つの柱の下、88の実施プロジェクトを着実に推進してきた。

一方、今後本格化する人口減少社会の到来など、社会の変化を見据えた取組の充実も必要となっており、特に、公共交通については、人口減少による負のスパイラルも強く危惧されることとなった。

このため、専門家の知見をいただきながら、公共交通の取組を中心に、今後10年間で特に重点をおいて取組むべき施策の洗い出しと具体化の検討を行うこととした。

この検討会議の成果を踏まえて市民公募委員も含む幅広い分野の委員で構成し、戦略の進捗を総合的に点検する「歩くまち・京都」推進会議においても議論し、戦略の充実や京都市基本計画の次期実施計画に活かしていくこととした。

5 論点整理及び検討テーマ

(1) 論点

- ア 「歩くまち・京都」の実現に向けては、「歩くまち・京都」総合交通戦略及び「歩くまち・京都」憲章を道しるべとして、これまでの取組の成果を踏まえながら、社会経済情勢の変化も見据えた施策の推進が必要となる。
- イ 京都には、高い水準の交通ネットワークが整備されており、これを活かすことが重要である。
- ウ 利用者の視点を重視して、連続性、柔軟性、确实性を兼ね備えた公共交通を実現するために必要な施策は何か、戦略的に重点を絞って検討することが有効である。

(2) 検討テーマ

- ア 既存鉄道・バスを核としたネットワークの向上（乗継の円滑化）について
- イ 需要に対応したバスサービス等の検討について
- ウ 観光・魅力づくり拠点の回遊性の向上について
- エ 生活・活動拠点へのネットワーク維持・向上、生活路線の確保について
- オ 新たな公共交通（LRT、BRT等）の検討について

6 主な御意見について

全8回の会議を通じて多くの御意見をいただいた。特に主なものは次のとおり。

(1) 論点ア に関連する御意見

- ・ 国が進める立地適正化の議論や、高齢化が進行している地域に若年層をどのように誘導していくか等、まちづくりと併せた検討も必要となる。
- ・ 公共交通は、生活している市民の変化に合わせていくことが重要である。クルマを中心としたこれまでのライフスタイルとは異なってきており、公共交通のニーズは高まってきている。これらのニーズに対応するためには、多様な選択肢を開くことが大事である。

(2) 論点イ に関連する御意見

- ・ バスの運行本数は京都駅より北側が圧倒的に多く、京都駅を挟んだネットワークの向上や、市南部エリアの公共交通の利便性向上の視点も必要である。
- ・ 市内の公共交通は、市バス・地下鉄の他にも、民間の鉄道やバスも多く運行している。今後、事業者間の連携を深め、ネットワークを更にどう結びつけていくか、問題を改善しながら検討し続けていく必要がある。
- ・ 既存の公共交通の連携を強化させるにあたっては、運賃体系も重要な検討課題である。海外では、乗継運賃を無料にし、共通運賃制度を導入した際、新たな需要が誘発され、利用者が大幅に増加した事例もある。

(3) 論点ウ に関連する御意見

- ・ 今後10年を見据えて、京都の公共交通の将来像について考える際、ネットワークを束ねる視点、災害発生の際の柔軟性も重要である。
- ・ これまでの議論の中には重要なメッセージもあったと思う。リスクを恐れてはまちの活力は上がらない。理性をもった勇気で未来への投資を進めていただきたい。短期的にBRTを整備し、その延長にLRTの整備といった段階的な進め方も考えられる。
- ・ この検討会議では、今後10年間で取組むべき施策等の検討を行ってきた。今後、「歩くまち・京都」推進会議で議論を深めていくことになる。より大きな議論を行うため、これまでの議論の過程、議論のポイント等を発信していただきたい。

7 今後の展開について

(1) 今後の公共交通ネットワークについて

今後の京都のまちを支え、活力を生み出す公共交通ネットワークのあり方を考える上では、少子高齢化のさらなる進展に伴う人口減少社会の到来、クルマ中心社会からの脱却等、わが国・本市を取り巻く情勢の変化を踏まえる必要がある。

わが国・本市を取り巻く情勢について、今後の中長期的な変化を見通しつつ、合理的で持続可能な公共交通ネットワークを実現・維持していくため、市内で運行する公共交通事業者で構成する公共交通ネットワーク会議において議論を深め、事業者間の連携により更に取組を進めていく。また、新たな公共交通の導入については、既存公共交通のさらなる利便性向上や、まちづくりの中での公共交通の果たすべき役割を踏まえつつ、「歩くまち・京都」推進会議、公共交通ネットワーク会議、スローライフ京都大作戦推進会議における、まちづくりの議論を通して、検討を行っていく。

(2) 具体的な取組について

ア 公共交通の重層化に向けた取組の推進

本市における充実した鉄道ネットワーク、バスネットワークを活かし、それぞれのモードごとの役割を踏まえつつ、事業者間の連携を図ることが必要であり、事業者が主体となるワーキンググループの取組を更に推進していく。

イ シームレスな乗継施策の実現

公共交通の利便性向上にあたっては、ソフト面、ハード面両面での取組が必要である。

ソフト面では、「歩くまち・京都 レールきっぷワーキンググループ」の取組や、「ICカード普及啓発WG」の取組等、事業者連携で様々な取組が行われており、これらの取組を更に発展させていく。

ハード面では、バリアフリー化に併せて交通結節点としての機能強化を図る「西院駅の整備」等の事例も踏まえ、乗継拠点周辺におけるまちづくりと併せた取組を行っていく。

ウ 高度なバスシステムの実現

本市では既に複数のバス事業者が運行しており、更なる利便性の向上を図る上では、路線ごとの性格・役割を踏まえながら、事業者間での連携強化を図ることが不可欠である。

また、事業者間によって差が見られる、バス待ち環境や案内表示等は、市内の8割以上の運行を担う市バスと同様の水準のサービスレベルに引き上げることが必要であり、市バスをモデルとした標準化を進めていく。

他都市において導入が相次ぐ連節バスの導入については、本市の都市特性、既存の公共交通のネットワークとの連携、将来の交通ネットワークのあり方も踏まえながら、具体的な検討を行っていく。

エ 生活・活動拠点における持続可能な公共交通の実現

少子高齢化の進行が著しい北部山間地域においては、国の施策も活用し、交通事業者、地元、行政がそれぞれの責任を明確にし、地域の公共交通を維持・継続させるための方策を検討する等、地域の特徴に応じた公共交通のあり方を検討していく。また、その他の周辺地域では、スローライフ京都大作戦推進会議において、生活交通の確保に向けたモビリティ・マネジメントのあり方について検討を深めるとともに、地域が主体となった取組に対し支援を行っていく。

オ 新たな公共交通の検討

まちのシンボルとなるようなLRT、BRTなどの新たな公共交通の導入については、民間事業者の連携・役割分担、事業採算性の確保を含めた議論を行うとともに、民間事業者の取組への支援方策の検討と併せて、市民の皆様との合意形成の手法等について、まちづくりの議論を通して検討を深めていく。

＜京都のまちの活力を高める公共交通検討会議の開催状況＞

検討会議	会議の概要
第1回検討会議	<p>日 時：平成26年10月8日（水） 午後6時から午後8時まで</p> <p>場 所：キャンパスプラザ京都</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 (1) 検討会議の進め方について (2) 京都のまちと交通の現状等について ・交通の現状，交通政策の経緯，テーマごとの検討のポイント 3 その他 4 閉会</p>
第2回検討会議	<p>日 時：平成27年1月19日（月） 午後3時から午後5時まで</p> <p>場 所：ホテル本能寺</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 (1) 検討会議の進め方について (2) 既存鉄道・バスを核としたネットワークの向上（乗継の円滑化）について 3 その他 4 閉会</p>
第3回検討会議	<p>日 時：平成27年5月15日（金） 午前10時から正午まで</p> <p>場 所：職員会館 かもがわ</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 (1) 需要に対応したバスサービスの検討 (2) 現在のバスネットワークを活かした工夫の検討 (3) 鉄道ネットワークを結ぶバスサービスの検討 3 その他 4 閉会</p>
第4回検討会議	<p>日 時：平成27年8月19日（水） 午前10時から正午まで</p> <p>場 所：職員会館 かもがわ</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 「観光・魅力づくり拠点の回遊性の向上」について ・観光交通の現状 ・観光交通の課題 ・観光回遊性向上に向けた検討 3 その他 4 閉会</p>

検討会議	会議の概要
第5回検討会議	<p>日 時：平成27年11月10日（火） 午前10時から正午まで</p> <p>場 所：キャンパスプラザ京都</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 生活・活動拠点へのネットワーク維持・向上，生活路線の確保について 3 その他 4 閉会</p>
第6回検討会議	<p>日 時：平成28年2月26日（金） 午前9時30分から午前11時まで</p> <p>場 所：ホテル本能寺</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 新たな公共交通（LRT，BRT等）の検討 3 その他 4 閉会</p>
第7回検討会議	<p>日 時：平成28年8月26日（金） 午後1時から午後4時まで</p> <p>場 所：職員会館 かもがわ</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 事業者ヒアリング 3 その他 4 閉会</p>
第8回検討会議	<p>日 時：平成28年9月23日（金） 午前10時から正午まで</p> <p>場 所：ホテル本能寺</p> <p>次 第：1 開会 2 議事 (1) 事業者ヒアリング (2) これまでの検討会議の振り返り 3 その他 4 閉会</p>

第1回検討会議（平成26年10月8日（水））

1 テーマ

- (1) 検討会議の進め方について
- (2) 京都のまちと交通の現状等について

2 狙い

まちと交通の現状や課題等について認識を深めるとともに、今後の検討会議の進め方について確認を行う。

3 検討内容

- (1) まちと交通の現状や、課題等について
- (2) まちの活力を高めるために設定した5つの取組課題について
- (3) 検討のポイントについて

※概要

検討会議の進め方を確認し、下記の項目について現状認識を行った。

1 京都のまちと交通の現状

(1) 人口推移と交通

人口の推移、人口の予測、市民1人当たりの移動回数の推移、公共交通の利用回数の推移、人口減少が公共交通に与える影響

(2) まちの活力と交通

- ・ 昼間人口と交通（昼間人口の推移、通勤・通学の流入・流出の状況、通勤・通学の交通手段の状況）
- ・ 商業活動と交通（市全体の商業販売額の推移、中心部の商業販売額の推移）
- ・ 入洛観光客と交通（入洛観光客の状況、入洛観光客の利用交通機関、入洛観光客の利用交通機関に対する評価・感想）

(3) 市街地形成と交通

- ・ 人口集中地区の変遷
- ・ 市街地の土地利用

(4) 京都市の人の動き

- ・ 京都市における人の動き
- ・ 交通手段別・目的別移動状況

(5) 交通機関別の利用状況

- ・ 鉄道輸送（鉄道路線の現状、鉄道駅ごとの乗降客数、鉄道の利用者数の推移）
- ・ バス輸送（路線バスの運行地域、路線バスの輸送密度）
- ・ 自動車交通
- ・ 主な交通軸

2 京都の交通政策の経緯

(1) これまでの交通政策

- ・市営交通の経緯，バス路線における取組，鉄道整備の経緯，新たな公共交通導入の検討，道路整備の経緯，「歩くまち・京都」総合交通戦略

(2) 国の公共交通に関する法制度の経緯

(3) 財政的な制約

- ・京都市の財政構造，はばたけ未来へ！京プラン実施計画，市営交通事業の経営健全化計画

上記を踏まえ，

- ・現在は自動車保有台数が減少に転じ，急激なモータリゼーションが沈静化しつつあるが，今後，高齢化に伴い公共交通の役割が大きくなる中で，人口減少による負のスパイラルも危惧される
- ・現況の問題や将来的な課題に対応していくためには，単に交通問題への対応だけではなく，「まちと交通」をセットで捉え，将来のまちづくりの政策と一体となった交通のあり方について検討する必要がある

という認識の下，取組課題設定と検討テーマの設定を行った。

(取組課題)

- ① 人口減少時代にあっても，誰もが安心快適に移動できる環境を整える
- ② 圏域の中核都市として来訪者（通勤・通学等）の移動を円滑化する
- ③ 都心部，魅力づくり拠点の活力を支える公共交通を充実する
- ④ 観光都市京都を支える公共交通を充実する
- ⑤ 鉄道駅やバスターミナルなどの日常生活を支える拠点とコミュニティのネットワークを維持・拡充する

(検討テーマ)

- ① 既存鉄道を核としたネットワークの向上
- ② バスを核としたネットワークの向上
- ③ 広域交通拠点（都心・京都駅）へのアクセス改善
- ④ 魅力づくり拠点へのアクセス改善
- ⑤ 観光利便性の向上
- ⑥ 生活・活動拠点へのネットワークの維持・向上
- ⑦ 新たな公共交通の検討

その上で，

- 1 まちと交通の現状や課題等についての認識について，更に把握しておくべき現状や課題はないか
- 2 まちの活力を高めるために設定した5つの取組課題について，検討を進めるにあたって留意すべき事項
- 3 検討のポイント（議論のたたき台に織り込んでおいたほうが良い事項）等について，ご意見をいただいた。

<第1回京都のまちの活力を高める公共交通検討会議 主な御意見>

歩くまち京都の実現に向けては、総合交通戦略・憲章を「道しるべ」として、これまでの取組の成果を踏まえながら、社会経済情勢の変化も見据えた施策の推進が必要となる。

京都には、高い水準の交通ネットワークが整備されており、これを活かしきることが重要である。利用者の視点を重視して、連続性、柔軟性、確実性を兼ね備えた公共交通を実現するために必要な施策は何か、戦略的に重点を絞って検討することが有効である。

- 1 公共交通の充実は一朝一夕に進むものではなく、長い積み重ねが必要であるが、今までの延長線上の取組だけでは、限界がある。
- 2 公共交通に関する利用者からの不満の理由や背景も把握し、利用者の視点を重視して考えることが重要。
- 3 経済成長の伸びの鈍化、国・地方の財政悪化、少子高齢化の進展、エネルギー問題、ICTの急速な普及など、社会経済状況の変化に対応した総合的な都市交通システムを構築しなければならない。
- 4 京都の公共交通のレベルは高い。これをどう活かすかというときに、連続性（事業主体の違いを乗り越えた料金制度などの乗継利便性）、柔軟性（事故や故障、需要の変化に対応できる柔軟なシステム）、確実性（確実な運行時間）の3つの基本特性を兼ね備えたものとするのが重要。
- 5 今、市バス・地下鉄は利便性向上と利用増の正のスパイラルの入り口に立っている。
歩くまち京都総合交通戦略、憲章を道しるべとして、高いポテンシャルをもつ京都の公共交通ネットワークを活かしきる取組をしっかりと進め、市民の身近な問題の処方箋を示したうえで、将来を見据えた企画・検討として、理想形としてのLRTの必要性や優位性等について議論し、訴えていくことも重要である。
- 6 京都市の政策評価制度での「歩くまち・京都」の評価や、施策の費用対効果を踏まえて検討を進めることが重要。
- 7 京都の公共交通ネットワークのレベルは高いが、利用者がネットワークとして意識できていないことも課題。
- 8 複数の事業者によるネットワークを形成しているため、乗り換えると割高な料金となり、せつかくのネットワークが機能しきれていない。
ゾーン料金の導入など工夫の余地があり、自治体が補助して、乗継割引を実施している事例もある。ハード整備ではなく、既存インフラを活かしきるための公共投資の方法として、検討してはどうか。
- 9 ICの導入が進めば、鉄道と合わせたチェーントリップのデータをとれる可能性がある、そうすれば、交通システムの改善に大きく寄与するものと期待できる。
- 10 10年後のネットワークを考えると、バスと軌道の間には、埋めがたい利便性の差がある。望むらくは軌道系であり、現状、市北部の東西軌道軸が弱い。

- 11 LRTの実現には、地下鉄の長期債務をはじめとする財政問題の解決が不可欠である。他都市とも連携して国に働きかけ、高金利の地下鉄企業債の低利のものへの借り換えを実現すること、インフラ債の活用などによるLRT整備の財政スキームについて、解決策を見出すことが重要。
- 12 LRTについては、ニーズがどこにあり、何がもたらされるのか。効果の把握とともに、課題の把握が必要である。
- 13 都市のコンパクト化に伴う居住のコンパクト化が完成するまでの過渡期における、居住地と拠点の交通手段も課題となる。
- 14 高齢単身世帯や、高齢者のみの世帯が増加している。こうした世帯の生活圏域は狭い。バス・鉄道単体で考えるのではなく、タクシーやNPOによる移動支援などと連携も考えていく必要がある。
- 15 今後、ニュータウンなどの大規模団地の荒廃や空き家の増加が危惧される。住宅ニーズは交通との関係が深いため、一体的に施策を講じる必要がある。
- 16 家族で一緒に出掛けて楽しめるまちづくりと公共交通という視点も大切。
- 17 京都の活力を支え、延いては自治体の財政を支える「ものづくり」の担い手が、何を公共交通に期待しているのかということも把握しておくべき。
- 18 例えば、JR桂川駅と商業施設との直通デッキのように、自治体、交通事業者以外の民間投資によって、利便性が向上した事例もある。駅周辺の民間施設による投資も一つの視点となる。

第2回検討会議（平成27年1月19日（月））

1 テーマ

- ・ 検討会議の進め方について
- ・ 既存鉄道，バスを核としたネットワークの向上（乗継の円滑化）について

2 狙い

高い水準にある京都の既存のネットワークを活かしきるためには，乗継ぎを一層円滑にする必要があることから，現状と課題を確認するとともに，新たな施策について検討する。

3 着眼点

乗継の施設・案内情報，乗継ダイヤ，乗継運賃

4 検討内容

(1) 乗継施設・案内情報について

移動距離，バリアフリー，案内情報の提供等について，主要な乗継駅の現状を点検し，課題を確認。

(2) 乗継ダイヤについて

運行間隔，終発ダイヤを点検し，主要な乗継駅の現状と課題を確認。

(3) 乗継運賃

次の2つのケーススタディにより検討。

①中心市街地の回遊性の向上に寄与し，乗継運賃の割引による事業者の減収幅が比較的少ないと思われる「まちなかの短区間鉄道割引」を検討。

②鉄道＋バスの組み合わせによる移動の促進に資するケーススタディとして，「鉄道・バスの乗継割引」を検討。

※概要

まず，検討会議の論点整理を行うとともに，「歩くまち・京都」推進会議等との関連について整理を行った。

（論点）

- ① 「歩くまち・京都」の実現に向けては，「歩くまち・京都」総合交通戦略及び「歩くまち・京都」憲章を道しるべとして，これまでの取組の成果を踏まえながら，社会経済情勢の変化も見据えた施策の推進が必要となる。
- ② 京都には，高い水準の交通ネットワークが整備されており，これを活かすことが重要である。
- ③ 利用者の視点を重視して，連続性，柔軟性，確実性を兼ね備えた公共交通を実現するために必要な施策は何か，戦略的に重点を絞って検討することが有効である。

（「歩くまち・京都」推進会議等との関係）

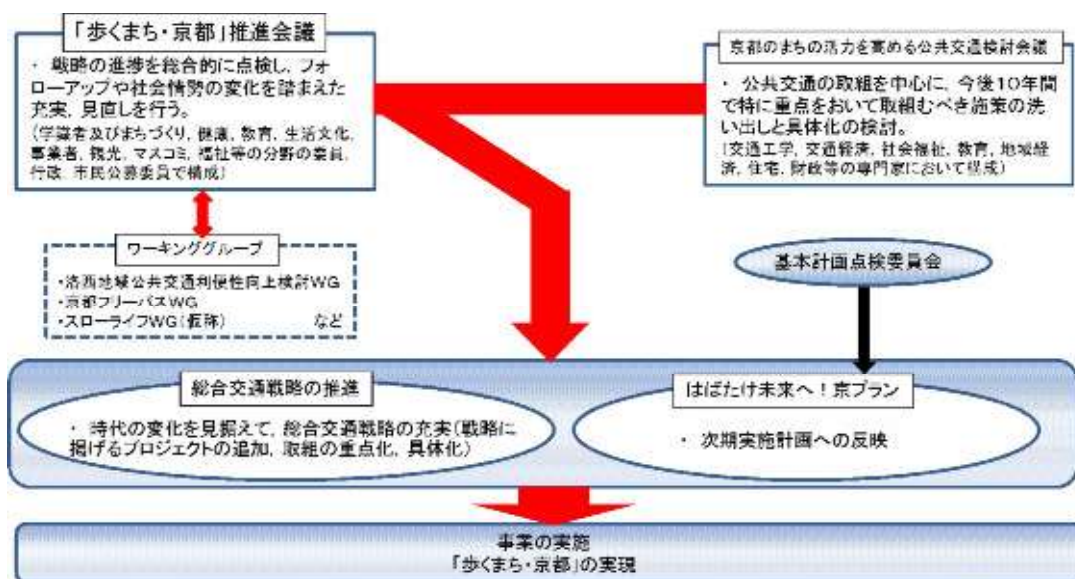
「歩くまち・京都」の実現に向けては，平成22年1月に，「歩くまち・京都」総合交通戦略を策定し，①「既存公共交通」の取組，②「まちづくり」の取組，③「ライフスタイル」の取組の3つの柱の下，88の実施プロジェクトを着実に推進してきた。

一方、今後本格化する人口減少社会の到来など、社会の変化を見据えた取組の充実も必要となっており、特に、公共交通については、人口減少による負のスパイラルも強く危惧されることとなった。

このため、専門家の知見をいただきながら、公共交通の取組を中心に、今後10年間で特に重点をおいて取組むべき施策の洗い出しと具体化の検討を行うこととした。

この検討会議の成果を踏まえて市民公募委員も含む幅広い分野の委員で構成し、戦略の進捗を総合的に点検する「歩くまち・京都」推進会議においても議論し、戦略の充実や京都市基本計画の次期実施計画に活かしていくこととした。

<「歩くまち・京都」の実現に向けた検討体制について>



その上で、既存鉄道・バスを核としたネットワークの向上（乗継の円滑化）について御意見をいただいた。

1 鉄道⇄鉄道の乗継について

- (1) 乗継駅の施設、案内情報の現状把握、評価
- (2) 乗継ダイヤの現状把握と評価
- (3) 乗継運賃に関するケーススタディ
 - ① 歴史的地区の鉄道線を利用する際の一律割引
 - ② まちなか電車ミニフリーパス

2 鉄道⇄バスの乗継について

- (1) 駅前広場、乗継施設、案内情報提供の現状と問題点、課題
- (2) 乗継駅のバスターミナルの運用状況
- (3) 乗継ダイヤのケーススタディ
- (4) 乗継運賃のケーススタディ

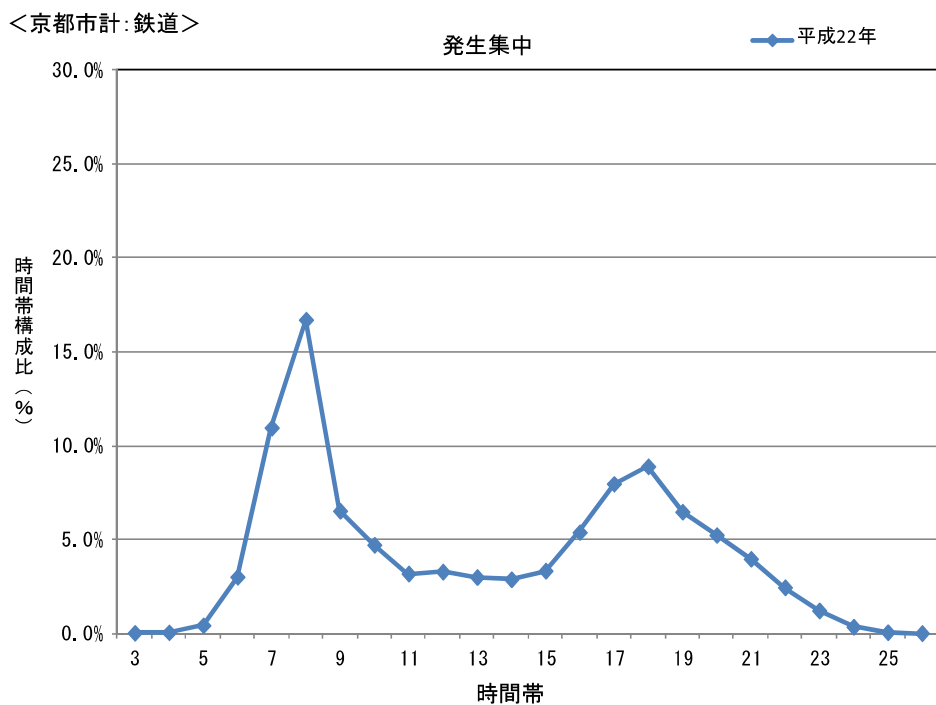
1 鉄道⇄鉄道の乗継について

(1) 乗継駅の施設、案内情報の現状把握、評価

- ・平成22年（平日）のパーソントリップ調査において、乗換が発生している鉄道駅ペアは、16箇所である。
- ・鉄道⇄鉄道乗継の好事例としては、次の2つがあげられる。
 - ①専用通路で2駅が連絡され、適切な情報提供（リアルタイムの列車案内）を実施している鉄道駅ペア。
 - ②駅のバリアフリー化事業の実施に伴い、乗継利便性の向上が予定されている鉄道駅ペア。

(2) 乗継ダイヤの現状把握と評価

- ・京都市内の鉄道利用の時間帯別発生集中量は、下図に示すように概ね5時～25時の間の利用で、朝と夕方に利用のピークが生じている。
- ・一方、鉄道の運行ダイヤをみると、この発生集中状況に対応し、各路線とも朝と夕方に運行本数の多い運行ダイヤとなっている。
- ・市内の主要乗継駅では、昼間時間帯でも8～13本/時間の運行本数となっており、鉄道間の乗継の利便性は概ね確保されている。
- ・併せて、市内の主要乗継駅における最終乗継の状況を把握した。主要乗継駅では、概ね最終乗継に配慮した運行ダイヤとなっていた。運行ダイヤの変更にあたっては、全体のダイヤへの影響やコスト増を伴う場合もあるため、さらなる改善に向けては、旅客需要も把握したうえで検討が必要である。



資料：京阪神都市圏交通計画協議会「第5回近畿圏パーソントリップ調査」

(3) 乗継運賃に関するケーススタディ

① 歴史的地区の鉄道線を利用する際の一律割引の検討

■ 検討の背景

- ・ 京都のまちの活力を高める公共交通としていくためには、来街者にとっても利用しやすい鉄道としていくことが必要である。

■ 検討のねらい

- ・ 広域からの公共交通機関を用いて京都にきた来訪者が、都心地区を快適に移動できるようにするため、歴史的都心地区において鉄道運賃の乗継割引を行う。
- ・ この乗継割引により、公共交通利用者数が増加し、現状と比較し運賃割引が事業者にとって負担にならないことをめざす。

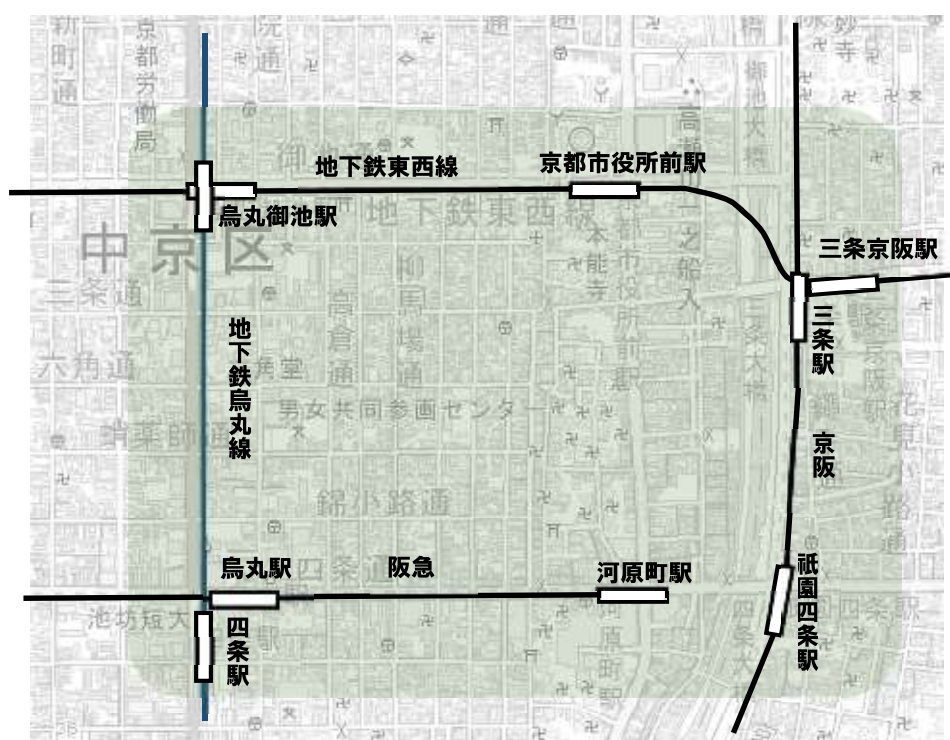
■ ケーススタディの方法

- ・ 歴史的都心地区における鉄道乗継運賃の割引を想定し、その際の費用負担額と効果を検討する。

■ 検討結果の概要

- ・ 鉄道乗継運賃の割引を実現するためには、
 - ① 収入減少を補う需要の創出
 - ② 収入減少を上回る効果の創出が、必要となる。

<歴史的都心地区（まちなかエリア）の鉄道ネットワーク>



②まちなか電車ミニフリーパス（仮称）の検討

■検討の目的

- ・四条通の整備を契機として、人と公共交通優先のまちなかの実現に向けて、まちなかの回遊性の向上、公共交通による来訪の増加（車による来訪からの転換を含む）を目指す。

■検討の条件

- ・対象者 まちなかエリアに電車で来訪した方
- ・割引制度 まちなかエリア下車後のエリア内の鉄道利用を＋100円で乗り放題とする

■検討結果の概要

- ・まちなか電車ミニフリーパス（仮称）を実現するためには、
 - ①新たな需要の創出による減収の克服
 - ②対象者や期間を限定する（ICカード利用者のみ、土日祝のみ、時間帯の限定など）が、必要となる。

2 鉄道⇔バスの乗継について

(1) 駅前広場、乗継施設、案内情報提供の現状と問題点、課題

①鉄道・バスの連携状況

- ・平成22年パーソントリップ調査の鉄道端末バスの利用者数をみると、鉄道とバスを乗り継いでいる利用者の多い駅は、大規模鉄道駅、優等列車停車駅、バスターミナルが隣接する駅、起終点となる駅等である。

②鉄道・バス連携の好事例

- ・鉄道・バス連携の好事例としては、次のような駅があげられる。

【事例1】駅前広場整備に伴い、同エリアを運行する路線バスを駅前広場へ乗り入れるとともに、ダイヤの改正、バス停名称の変更を実施。

【事例2】大規模駅前広場におけるバスターミナル案内表示の充実。

- ・大型モニター画面のバスのりば総合案内板の設置
- ・バス接近表示器の大型モニター画面化
- ・のりば表示、行き先・方面表示、整列誘導ラインの整備

【事例3】バス事業者、鉄道事業者との連携による統一案内表示の掲出

③課題改善に向けた今後の取組

■施設整備

- ・関連整備事業実施時には、乗継円滑化を踏まえた改善を実施する。
- ・運用面の工夫による乗継環境の向上を図る。
- ・整備費の負担を抑制する工夫等について関係者と協議を行う。

■乗継案内情報

- ・個々の乗継駅の状況を踏まえた事業者連携による丁寧な対応を図る。

(2) 乗継駅のバスターミナルの運用状況の把握

- ・鉄道・バスの乗継施設の改善にあたっては、施設整備を検討する前段として、運用面での改善を図ることが重要となる。
- ・このため、鉄道駅に隣接する現有バスターミナルの運用状況の確認を行った。

(3) 乗継ダイヤのケーススタディ

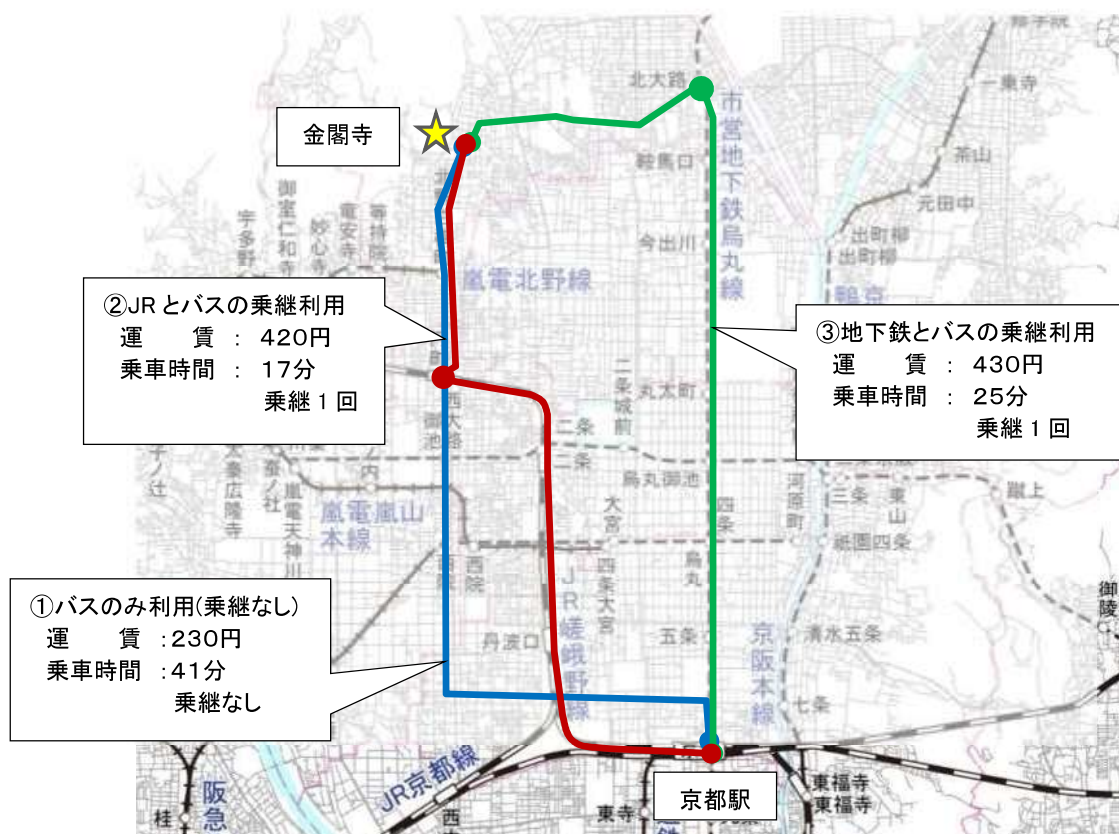
■ケーススタディの概要

- ・市域南部のターミナル駅では、方面によっては、バス事業者ごとにパターンダイヤとなっているものの、運行間隔が異なるため、両者合わせると等間隔運行になっていない。
- ・また、夜間時間帯では、鉄道は24時台まで運行されているが、バスは21時以降の運行本数が減り夜間の接続に課題がある。
- ・こうした状況を踏まえ、鉄道とバスの乗継改善に向けては、運行コストと旅客需要を詳細に点検し検討を深める必要がある。

(4) 乗継運賃のケーススタディ

■ケーススタディの概要

- ・大規模ターミナル駅から主要な観光地にアクセスするルートは複数あるが、乗継なしの路線バスが最も多く利用されている。
- ・鉄道+バスの組み合わせによる移動の促進に資するケーススタディとして、本市の「市バス・地下鉄の乗継割引」、高松市の「コトデン乗継割引」を事例として検討を行った。



<第2回 京都のまちの活力を高める公共交通検討会議 主なご意見>

運賃割引などの乗継改善は、中長期的に利用者にも事業者にもメリットがある。市、事業者の連携を更に強化して、事業者の積極的な取組につなげていくことが大切である。加えて、市も乗継拠点の賑い創出など、まちづくり全体での取り組みと併せて、もう一步踏み込んで、何ができるかを検討すべきである。

また、鉄道・バスの乗継には、まだまだ工夫と改善の余地があり、今のネットワークを活かしきる視点で、取り組むべきことがある。

- 1 誰もが利用しやすい公共交通となるよう、乗継施設の移動距離や上下移動、混雑状況、案内等について点検し、事業者とも精力的に協議して、課題の解決を図ることが重要である。ハード整備が難しい場合でも、ソフト面での工夫、改善を進めることが重要である。
- 2 運賃割引等による乗継改善は、リスクはゼロではないが中長期的には確実に利用者は伸びる。事例に照らせば、運賃割引を実施した場合、乗客は2～3割増加するのが相場である。
- 3 しかし、リスクを回避したいとして、思考停止したのでは前に進まない。事業者と十分に話し合い、信頼のネットワークを形成して克服していくことが重要である。
- 4 乗継の改善により最終的には利用者が増加するが、その手前のリスクヘッジをどうするのが重要。例えば、関連する飲食、物販部門の活性化などによる事業者側の収益改善策も含め、広く検討してはどうか。

乗継改善によって、まちが賑い、沿線の付加価値が高まれば事業者へのメリットがある。まちづくりと事業経営の関係などについて、事業者のインセンティブが湧いてくるよう働きかけることも重要。

また、市として、どういう取組ができるのかも踏み込んだ検討が必要。

- 5 京都市では、既に事業者連携により、様々な取組が進んでおり、後は実践のみである。本気度が試されている。
- 6 観光客の移動は、京都駅からのバス移動が中心で、観光シーズンには大変な混雑となっており、これが、日常の市民利用と混在している。市バス・京都バスの1日乗車券は便利で良く知られているが、鉄道とバスの組み合わせ利用の良いところが十分に知られていないのではないかな。
- 7 旅行者の中には、時間も機会費用と考え、たくさんの観光施設を回った方が満足度が高い旅行者も多い。鉄道・バスの乗換を使って、早く行ける方法を情報提供することも有効である。
- 8 例えば、京都駅から金閣寺の事例では、バスのみ、地下鉄+バス、JR+バスの時間と運賃の情報提供が不十分。旅行ガイドの編集者は、乗換案内を掲載せず、一本で行ける案内をしがち。

公共施設や観光施設のホームページにおいて、鉄道、バスを組み合わせた多様なアクセス情報を発信するのも有効である。

- 9 また、待ち時間を過ごす場所が味気ない空間にならないよう、例えば、商業施設においてバス発車時刻を案内し、発着状況をリアルタイムで把握しながら駅ナカの空間で時間つぶしができるよう工夫できないか。
- 10 駅におけるエレベーターの場所や距離などの案内表示については、分かりやすいデザインという観点からの検討も必要である。
- 11 市バス・京都バスの1日乗車券については、多くの利用がある。しかし、そのことで、利用がバスに集中しすぎ、全体としての不効用が生じているのであれば、調整が必要である。
- 12 将来形として、ICカードによる乗換フリー、一日の上限設定といった方向も考えられる。国もICカード利用者については、既に1円単位の運賃設定を可能とするなど、運賃優遇を認めており、運賃設定に幅ができるようになっている。
- 13 ICカードの普及を踏まえると利用経路などのデータを収集・分析し、データを活用して、路線系統の検討に活かすことも将来の課題である。
- 14 事業者はそれぞれ独立、地下鉄と市バスであっても収支は別ということが、日本の仕組みではあるが、市営である地下鉄と市バスだけでも、乗継をもっと大胆に考えられないか。
- 15 四条通では、今回、バス停が集約されるが、バス停が分散しているところも他にもある。また、一部のバス事業者しか乗り入れていないバスターミナルや、鉄道駅で駅前に停車するバスと停車しないバスが混在しているところもある。運用面で改善が出来ないか、検討が必要である。
- 16 メルボルンでは地元商店街が費用を拠出し、シアトルでは行政が負担して、都心のサークルラインを無料化している事例もある。

ケーススタディとして提出された、中心市街地における阪急、京阪、地下鉄の「まちなか電車フリーパス」は、駅間に少し距離がある、上下移動が必要、範囲としては小さすぎるなどの課題もあるが、突破口として最初はここから検討し、社会実験的な実施も含め、小さく生んで大きく育てるのもよい。
- 17 歩道拡幅工事を実施している四条通の賑いを、中心市街地全体に行きわたらせる施策という観点でも検討の価値がある。市の施策と鉄道事業者が一体感を持って取り組めば、利用者の増加も期待できる。また、既存インフラの活用により実施できる点も評価できる。
- 18 一方、行政として何ができるのかが、ケーススタディには掲げられていないが、踏み込んで検討する必要がある。また、100円循環バスとの連携についての検討も課題である。他のエリア、鉄道とバスの乗継についても、積極的に検討すべきである。
- 19 現状の鉄道・バスネットワークには、まだまだ工夫、改善すべきことがある。

第3回検討会議（平成27年5月15日（金））

1 テーマ

需要に応じたバスサービス等の検討

2 狙い

現在のバスのネットワークの状況を踏まえ、更なる利便性向上を図るため実現可能な施策について検討する。なお、当検討内容を具体化するにあたっては、各交通事業者との協議、調整を前提とする。

3 着眼点

- ・ 需要に対応したバスサービス
- ・ 既存のバスネットワークを活かした工夫
- ・ バスネットワークと鉄道ネットワークとの結節強化

4 検討内容

- (1) 需要に対応したバスサービスの検討
- (2) 現在のバスネットワークを活かした工夫の検討
- (3) 鉄道ネットワークを結ぶバスサービスの検討

※概要

他都市事例、ケーススタディも踏まえ、更なる利便性向上を図るため実現可能な施策について御意見をいただいた。

1 需要に対応したバスサービスの検討

- ・ 特に需要が多い区間の輸送力の強化について検討
(ケーススタディ)
 - ・ 連節バスの導入可能性についての検討
 - ① 観光ルート（大規模ターミナル～観光拠点）
 - ② まちなかルート（大規模ターミナル～まちなか拠点）
 - ③ 大学・観光地ルート（鉄道駅～大学～観光地）
 - ④ ニュータウンルート（ニュータウン～鉄道駅）

2 現在のバスネットワークを活かした工夫の検討

- ・ 市中心部の高頻度な運行を活かすバスサービスについて検討
(ケーススタディ)
 - ・ 市中心部を貫くバス路線の快速化の検討

3 鉄道ネットワークを結ぶバスサービスの検討

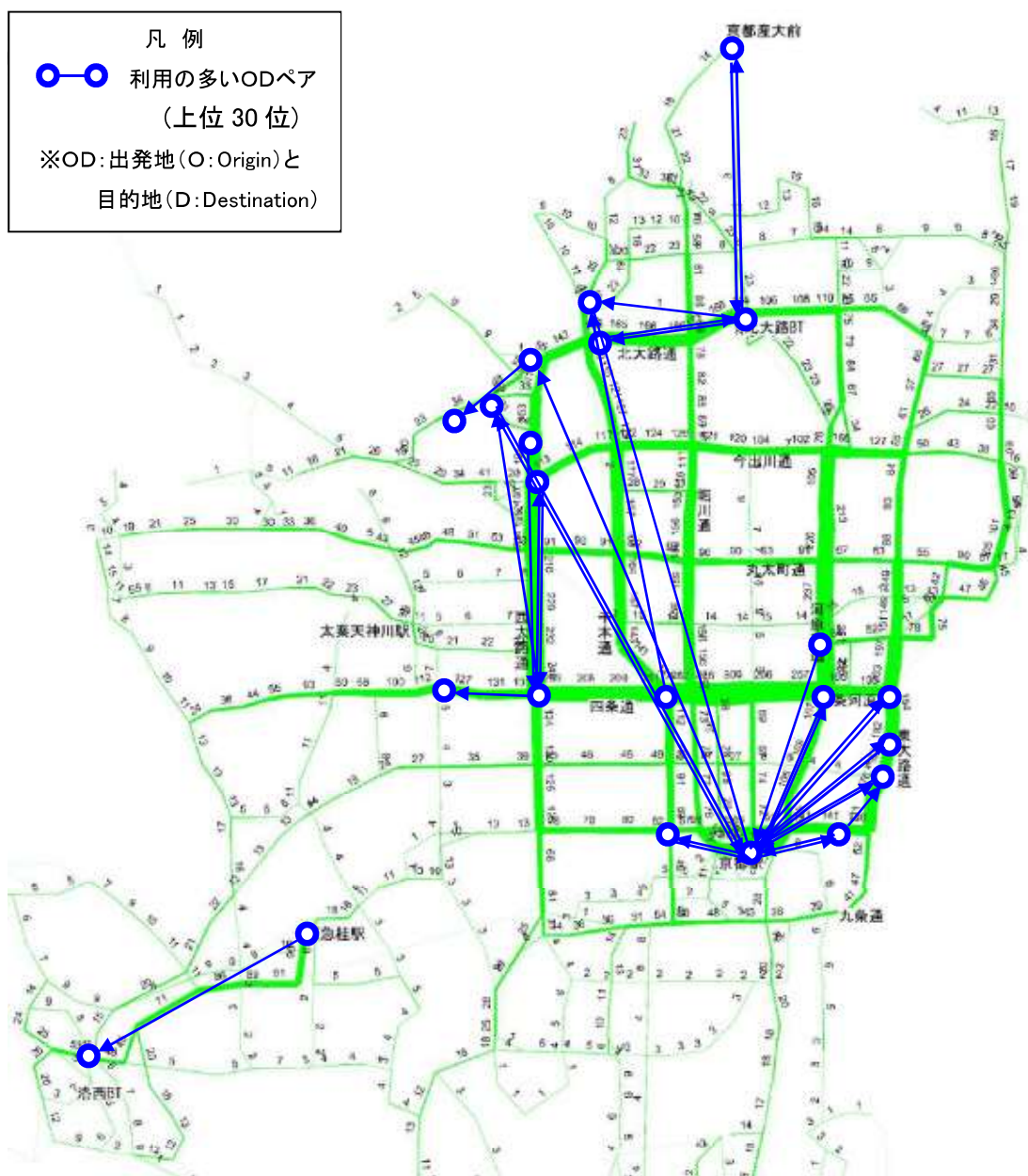
- ・ 鉄道ネットワークを補完するバスの検討
(ケーススタディ)
 - ・ 鉄道と鉄道を結ぶ快速バスについて検討

1 需要に対応したバスサービスの検討（ケーススタディ）

(1) 連節バスの検討

- ・特に需要が多い区間の輸送力の強化（連節バスの導入可能性）について検討した。
 - ・ケーススタディのルートは、バス停の相互発着利用者数が上位となるバス停ペアを考慮し、次の4ルートを設定した。
 - ・なお、ルート上のバス停については、停車するバス停を限定し、速達性を高めることとした。
- ① 観光ルート（大規模ターミナル～観光拠点）
 - ② まちなかルート（大規模ターミナル～まちなか拠点）
 - ③ 大学・観光地ルート（鉄道駅～大学～観光地）
 - ④ ニュータウンルート（ニュータウン～鉄道駅）

<相互発着旅客数上位 30 位>



資料：「市バス旅客流動調査の結果について」（平成 24 年）

(2) 連節バス導入による主な効果

・連節バスの導入により、次のような効果が期待できることが分かった。

①輸送力の増大

・輸送力は、一般的なバス車両の約 1.9 倍となる。

②目的に応じたバスサービスの実現

・観光や大学へのアクセスなど各ルートの目的に応じたバスサービスが提供できる。

③待ち行列の解消

・既設便の混雑緩和のほか、バス停待ち行列の積み残しの解消が期待できる。

④移動時間の短縮

・直通便とすることで、早く目的地に到着することができる。

⑤道路等の混雑緩和

・大学・観光地ルート、ニュータウンルートでは、朝夕のラッシュ時の道路やバス停周辺の混雑が緩和される。

⑥ニュータウンの活性化

・ニュータウンルートへの連節バス導入により、地域の住民の少子・高齢化など様々な課題を抱えるニュータウンの活性化への寄与が期待できる。

(3) 連節バス導入にあたっての主な課題

・連節バスの導入にあたっては、次のような課題への対応が必要となる。

①経費の確保

・連節バスの導入には、初期投資、運行経費がかかる。また、別途、整備関連施設の改修も必要となる。このため、収支を均衡させるための新規需要の創出が必要となる。

②バス停の改良

・連節バスへの乗降を円滑にするため、連節バスの乗降ドア位置に対応した整備が必要となる。

③走行環境の改善

・通常のバスよりも長い車両の連節バス運行のため、路上駐車、荷捌き車両等の対策が必要となる。

④鉄道への乗継の工夫

・鉄道ダイヤと調整したバスの運行ダイヤの工夫、鉄道とバスの乗継利便性向上のための乗継施設の改良、適切な案内誘導などが必要となる。

⑤途中停車停留所での他のバスへの影響

・バスの運行頻度が非常に高いルートでは、連節バスの乗降のための停車が他のバスの運行遅延の要因になりうる。

⑥バス事業者間の調整

・複数のバス事業者が運行しているルートでは、連節バスの導入にあたっては、バス事業者間の運行調整の検討が必要となる。

2 現在のバスネットワークを活かした工夫の検討（ケーススタディ）

(1) 検討ルートの設定

①運行の考え方

- ・市内を縦横断（都心部を貫き）運行しているバスの快速化についての検討を行った。

②運行ルート・バス停の考え方

- ・周辺部は各バス停に停車し、都心部は主要バス停にのみ停車するものとして検討した。

<検討ルートのイメージ（例）>



(2) バス快速化による主な効果

- ・バス快速化による主な効果として、乗車時間の短縮があげられる。
 - 乗車時間の短縮：1停留所あたり約1分程度の短縮効果がある。

(3) バス快速化にあたっての主な課題

①誤乗防止対策と周知

- ・都心部において停車するバス停が限定されるため、誤乗防止の仕組みと周知を図る必要がある。

②乗継環境の整備

- ・都心部の主要バス停において、乗継の利用者の増加に対応したバス停の環境整備を図る必要がある。

3 鉄道ネットワークを結ぶバスサービスの検討（ケーススタディ）

(1) 検討ルートの設定

①運行の考え方

- ・鉄道ネットワークを補完するバスとして、鉄道と鉄道を結ぶ快速バスについての検討を行った。

②運行ルート・バス停の考え方

- ・快速バスルートは、各鉄道駅間の結節のみならず、大学や主要観光地を結節するルートとし、鉄道駅、主な観光地、大学などの最寄りバス停に停車することとした。

(2) 快速バスによる主な効果

- ・快速バス導入による主な効果として、乗車時間の短縮があげられる。

○乗車時間の短縮

- ・同ルートを通る既存の各バス停停車型バスと快速型バスを比較すると、快速型バスの場合は2割程度の時間短縮となり、バスの利便性向上につながる。

(3) 快速バス実現にあたっての主な課題

- ・快速バス導入にあたっての主な課題として、次の事項があげられる。

①バス待ち環境の整備

②既存便との調整

<第3回京都のまちの活力を高める公共交通検討会議 主なご意見>

バスの需要は、時間帯ごと、地域ごとに大きな差がある。ターゲットを明確にしながら検討していく必要がある。

バスのニーズは高く、特に幹線路線については、鉄道機能を補完する『第2の鉄道』という視点で検討していくことが利便性向上につながる。

連節バスは、輸送力やまちのイメージ向上に効果があるが、京都の狭い道路等、導入にあたっての克服すべき課題もある。まず、課題の少ない区間で導入し、成功事例を積み上げることが有効である。

連節バスや鉄道補完型の快速バス等、新たなバスサービスは、将来的なL R Tの導入へと繋がる可能性もある。中長期的な将来の交通ネットワークのあり方も含めて検討をすすめることが重要である。

また、ニュータウンの活性化や、沿線等のまちづくり施策と連携した検討も欠かせない視点である。

- 1 需要に応じたバスサービスの充実に向けては、時間帯ごと、地域ごとの需要の違いを踏まえ、市全体のネットワークとして、どこかの需要に対応するか、ターゲットを明確にしながら検討していく必要がある。
- 2 河原町通、東大路通、西大路通等の本市のバス路線は、中小の私鉄より輸送人員が多く、鉄道の輸送機関が担ってもいい区間も多い。
- 3 「連節バス」は、輸送容量を増やす効果があるとともに、京成バスでは、幕張本郷駅と海浜幕張駅を結び、大変うまく、異なる鉄道路線駅間のバイパス機能を果たしている。
- 4 連節バスの検討にあたっては、幅員20m程度の4車線区間が複数あることや、狭い交差点での右左折等、本市固有の課題も多い。また、諸外国では、連節バスが路上駐車に阻まれ動きにくい状況も発生している。
- 5 需要の多いエリアには、専用軌道を走るL R Tの最終的な導入を望む声もあるが、まずは、連節バスでの成功を積み重ね、連節バス+走行環境の改善で、日本型B R Tの実現を目指していくことが望ましい。
- 6 本市では、他都市と比較しても、市民のバスへのニーズは高い。利用が多い幹線路線については、『第2の鉄道』という視点で、検討していくことが利便性向上につながる。
- 7 一方で、急行や快速など様々なバスが増えてくると、一部の鉄道のように利用者にとって少々分かりにくくなるというデメリットもある。通常のバスと異なる色にする等、分かり易くすることも大切である。
- 8 快速バスの運行は高速化による利便性向上という利点と、乗継運賃や乗継環境等の課題という二つの側面があることから、バランスをとりながら実現にむけて取り組むことが重要である。
- 9 また、バスのみを利用を誘導するのではなく、鉄道とバスを組み合わせる等、既存インフラを徹底的に活用する工夫も必要である。さらに、「バスの駅」のように、公共交通事業者以外の民間からの協力もいただけるよう、何かしらのインセンティブの付与も検討してはどうか。
- 10 バスサービスの検討にあたっては、中長期的な将来の交通ネットワークのあり方も含めて検討をすすめていただきたい。