

## 京都市都心部における「歩いて楽しいまちなか戦略」の効果・影響検証

中央復建コンサルタンツ株式会社 中 矢 昌 希  
中央復建コンサルタンツ株式会社 高 橋 宏 史  
中央復建コンサルタンツ株式会社 ○林 哲 生

### 論 文 要 旨

京都市の都心部（歴史的都心地区）では、平成27年10月に完了した四条通歩道拡幅事業をはじめとした「歩いて楽しいまちなか戦略」に基づく各種取組が実施されている。その取組によるまちと交通の変化について、幅広い視点から効果及び影響を定量的に把握するために、「歩行者」「公共交通」「自動車」「自転車」「まち」の5つの観点から評価の視点・方法を提案した。検証の結果、歴史的都心地区は「歩行者と公共交通優先」で「環境にやさしい」、「歩いて楽しいまち」となる環境が整いつつあることが確認できた。

キーワード：道路空間再配分、交通まちづくり、公共交通、効果検証

### ま え が き

京都市の都心部（歴史的都心地区）を対象とした「歩いて楽しいまちなか戦略」では、平成26年11月に整備着手された四条通歩道拡幅事業をはじめとした交通まちづくりの観点に基づく各種取組（以下、本プロジェクト）が実施されている。四条通歩道拡幅事業が平成27年10月に完了したことに伴い、本プロジェクトによるまちと交通の変化について、効果及び影響を定量的に把握するために評価の視点・方法を提案した。

本稿では、各種取組の経緯を整理したうえで、評価の視点・方法とともに、その結果を報告する。

### 1. 対象地域について

#### (1) 対象地域の概況

本プロジェクトは京都市のメインストリートである四条通を含む歴史的都心地区（四条通、河原町通、御池通及び烏丸通に囲まれた概ね1km四方の地区）を主な対象地域としている。

四条通は市中心部を東西に貫く幹線道路であるとともに、商業施設が集積し、市内有数の繁華街を形成しているため、市民や観光客など人通りが多い。また、市営地下鉄四条駅や阪急電鉄烏丸駅及び河原町駅等の鉄道駅が立地しているうえ、市バスのバス停も集中しており、公共交通の一大交通拠点としての性格も有している。

歴史的都心地区は古くから京都市の中心部であり、地域住民の生活の場でもある。一方、三条通や、錦小路通、寺町通、新京極通に代表される地区の賑わいを牽引する魅力的な通りが存在している。

#### (2) 整備前の状況

整備前の四条通は多数の人が訪れるエリアでありながら歩道が狭く、特にバス停付近でバス待ち客と歩行者が交錯していた。また、車道は4車線であるにもかかわらず、歩道側車線では路上駐車が常態化しており、ほとんどの車両は中央車線側を走行していた。また、路上駐車によりバスがバス停に正着できないといった問題も生じていた（図-1）。



図-1 整備前のバス停周辺の状況

一方、歴史的都心地区の細街路は、道路幅員は狭いが地域住民や来街者などの歩行者数が多い。また、細街路を通行する自動車の5~6割は通過交通であり、路上駐車も多いことから、まちなかの魅力と安全性を大きく阻害し、歩行者の安心・安全で快適な空間という面で問題を抱えていた。

#### (3) 「歩いて楽しいまちなか戦略推進協議会」の設立

上記のような状況を踏まえ、平成18年に地元自治連合会や商店街関係者、鉄道・バス・タクシー・物流等の交通事業者、学識者、行政で構成される「歩いて楽しいまちなか戦略推進協議会」が設立され、四条通における「歩いて楽しいまちなか」実現に向けた議論がスタートした。

## 2. 本プロジェクトの概要

本プロジェクトの主な事業は、①四条通歩道拡幅事業と②「歩いて楽しいまちなかゾーン」の整備が挙げられる。

### (1) 四条通歩道拡幅事業の概要

平成26年11月から平成27年10月にかけて、四条通の四条烏丸交差点～四条川端交差点間の延長1,120m、幅員22mの区間において、空間再配分(車線減、歩道拡幅)による歩道の拡幅、テラス型バス停の導入およびバス停の集約、沿道アクセススペースの設置等が実施された(図-2)。



図-2 四条通歩道拡幅事業の対象地域

### (2) 「歩いて楽しいまちなかゾーン」の整備の概要

歴史的都心地区及びその周辺の細街路において、平成23年度の実証実験以降順次、「歩行者>自転車>自動車」の順に走行空間の優先順位を定める路側線の引き直しとカラーラインの設置、ゾーン出入口での対策、三条通でのカラー舗装等が実施されている。

## 3. 四条通歩道拡幅事業の主な整備内容

四条通歩道拡幅事業では、以下の整備が実施された。具体的な整備内容を以下に示す(図-3)。

- a. 歩道の拡幅
- b. テラス型バス停の導入とバス停の集約
- c. 沿道アクセススペース及びタクシー乗場の設置

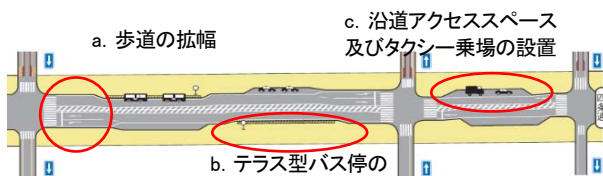


図-3 主な整備項目

### (1) 歩道の拡幅

四条通の車道を片側2車線から片側1車線に減らし、歩道を3.5mから原則6.5mに拡幅することで、誰もが安心、安全、そして快適に歩ける歩行空間を確保した。

車道幅員の設定にあたっては、緊急車両の走行や故障車による自動車通行の障害に配慮し、道路中央にゼブラゾーンを設けることで、最低9mを確保した(図-4)。

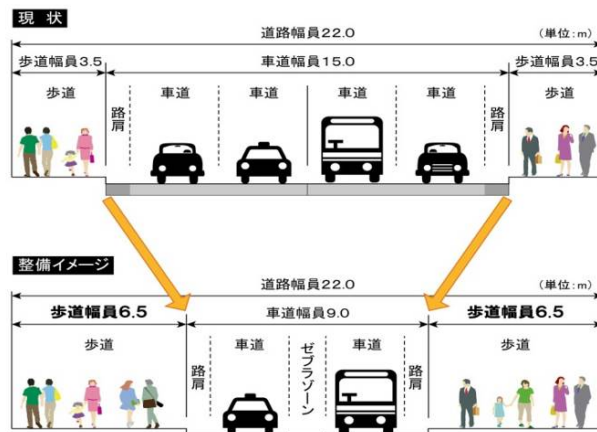


図-4 幅員構成

### (2) テラス型バス停の導入とバス停の集約

公共交通の乗継利便性の向上や、バス利用者のアクセス機能の向上とわかりやすさを考慮し、バス停を大規模商業施設と鉄道駅出入口に近い位置に設けることとし、16箇所に分散していたバス停を4箇所に集約した。

また、テラス型バス停の導入により、車線中央を走行するバスがハンドルを切ることなく正着することが可能となり、スムーズな乗降と発着が実現した。

さらに、バス停が歩道から張り出すことによって、ゆったりと快適にバス待ちが可能な空間を確保したうえで、T型構造のバス停上屋の設置により、バス待ち客と歩行者との交錯の解消を図った(図-5)。



図-5 テラス型バス停付近の様子とT型構造のバス停上屋

なお、片側1車線の道路へのテラス型バス停の導入にあたっては、公共交通優先の考え方にに基づき、バスが停車している間の後続車によるバスの追越しは想定していないが、緊急車両は、追越しが可能となるように、東行きと西行きのバス停間隔は12mを確保している。

### (3) 沿道アクセススペースの整備

車両の通行に影響を与えずに沿道にアクセスするために、沿道アクセススペースおよび客待ちが可能なタクシー乗場を設置した(図-6)。

沿道アクセススペースは、整備前の四条通における駐車状況을考慮し、人の乗降や短時間での荷物の積卸しがで

きるように沿道15箇所に計32台分のスペースを確保した。また、整備区間の四条通と直行する道路との交差点間ごとに配置することを原則とした。

タクシー乗場は大規模商業施設前に設置し、降車についても沿道アクセススペースを活用することとしている。



図-6 沿道アクセススペース部の横断構成

#### 4. 「歩いて楽しいまちなかゾーン」の主な整備内容

「歩いて楽しいまちなかゾーン」の整備は、歴史的都心地区における「快適な歩行環境の確保」と「通過交通の排除」といった課題の解決が目的である。

車道外側線の引き直しによる車道幅員の狭小化を図り、車道両端での自転車用カラーラインと自転車通行箇所を明示する路面表示の設置を行っている(図-7)。また、ゾーンの出入口部分には特殊カラー舗装やゾーン表示板の設置を実施した。加えて、三条通では、6箇所の交差点において薄層カラー舗装と、うち3箇所に小舗石舗装を実施した。



図-7 車道外側線の引き直しとカラーラインの設置状況

#### 5. 本プロジェクトの評価の考え方

本プロジェクトは、四条通周辺環境に様々な影響を与えたと考えられた。そこで、幅広い視点から沿道環境に与えた影響を把握し、その評価を行うこととした。

本プロジェクトは「歩いて楽しいまちなか戦略」の一環として、安心安全で快適な歩行空間の確保や賑わいの創出など、人と公共交通優先の「歩いて楽しいまちづくり」を推進することを目的に実施されてきた。そのため、評価にあたっては、「歩いて楽しいまちづくり」の主役となる人(=歩行者)と公共交通の視点から考える必要がある。

また、都心地区として誰もが来訪しやすいまちであることが重要であり、自動車や自転車が排除されることなく、快適かつ安心安全に利用できる環境となっていることも重要な視点である。さらに、賑わいの創出は都心地区である四条通周辺に不可欠な指標であることから、まちの視点からも評価する必要がある。

以上をふまえ、5点の評価の視点ならびに、着眼点、評価指標をもとに本プロジェクトの完成後の状況を評価した。

#### 6. 本プロジェクトの評価指標と検証結果

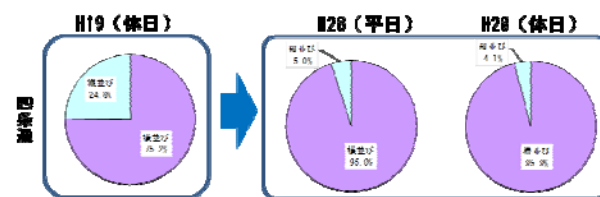
##### (1) 歩行者交通の視点

「評価の着眼点を友人や家族と一緒に、ゆったりと笑顔で歩ける空間になったか」という点に着目し、以下の指標を設定した。

- 四条通における歩行者交通量
- 四条通における歩行者の横並び率
- 四条通における歩行速度
- 四条通と細街路への来街者の評価

まず、本プロジェクトの直接的な効果を確認する指標として、四条通の歩行者交通量を設定した。歩行者交通量は、平成27年11月の整備以降、平成29年12月に至るまで、増加傾向が続いている。

次に、整備前の四条通では、グループで通行する場合、すれ違う歩行者やバス停等に滞留する来訪者を避けるため、狭い歩行空間を縦並びで歩かざるを得なかった。この状況は、会話を楽しみながら歩くことができるような「歩いて楽しい」歩行空間とはいえず、本プロジェクトによって改善されていることが重要であった。そこで、歩きやすさを示す指標として、通行する2人以上のグループが横並びで歩行している率(以下:横並び率)を調査した。その結果、整備前(平成19年)と比べ、整備後(平成28年)では、横並びで歩くグループが約20%増加し、全体の9割以上に増加していることがわかった(図-8)。



調査日:平成19年10月28日(日),平成28年3月8日(火),12日(土)

図-8 四条通におけるグループの歩き方の変化

また、整備前の四条通では、限られた歩行空間で、ゆっくり歩く人を追い抜いたり、周りの人を気にせずゆっくり歩いたりしづらく、それぞれが自由なペースで歩きにくい状況であった。そこで、各々が目的に応じて自由な速度で歩行できているかを確認するため、歩行速度を調査した。その結果、整備前(平成19年)と比べ、整備後(平成27年)では、平均の歩行速度が向上及び歩行速度のばらつきを表す標準偏差が拡大していることがわかった(図-9)。



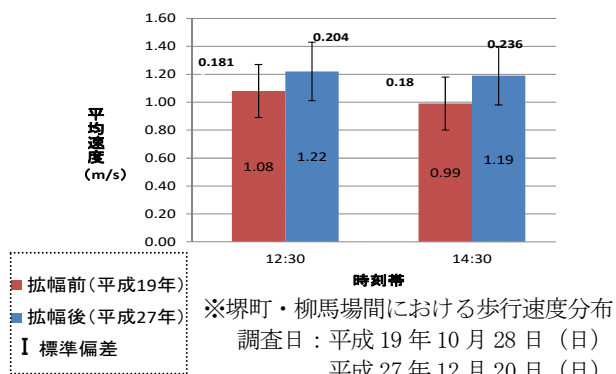


図-9 四条通における歩行速度の変化

さらに、歩きやすさについては、整備後(平成28年)四条通で実施したヒアリング調査の結果、7割以上の方が整備前より「歩きやすくなった」と感じており(細街路では約4割)、「以前から歩きやすい」と合わせて、約9割が「歩きやすい」実感(細街路では約8割)していることがわかった。加えて、本プロジェクトの目的につながる「歩いて楽しさ」については、約4割の人が整備前より「歩いて楽しめるようになった」と感じており(細街路では約3割)、「以前から楽しい」と合わせて、8割以上の方が「歩いて楽しめる」と実感(細街路では約8割)していることがわかった。

以上の結果より、本プロジェクトが、四条通の歩きやすさの向上に寄与していることを把握できた。

## (2) 公共交通の視点

「クルマ中心から人と公共交通中心の交通体系になったか」という点に着目し、以下の指標を設定した。

- テラス型バス停導入によるバス待ち環境の快適性
- 市バスの運行状況
- 四条通周辺の鉄道駅(京阪電鉄祇園四条駅、阪急電鉄河原町駅・烏丸駅、京都市営地下鉄四条駅)利用者数

バス待ち環境については、バス停の集約化とテラス型バス停の整備により、利便性や快適性が大きく向上していると考えられた。整備後(平成28年)に現地で実施したヒアリング調査の結果、約7割から改善が評価されていることが確認された。

一方、歩道拡幅事業に伴う四条通の車線減少により、交通渋滞による路線バスの定時性低下が懸念されていた。そこで、整備区間における市バスの運行状況をみると、特に西行において、工事中の所要時間の増加が確認された。しかしながら、バス停車時間短縮の取組やマイカーの迂回誘導等の複合的なソフト対策の結果、市バスの所要時間は整備前後で同程度となっている(図-10)。

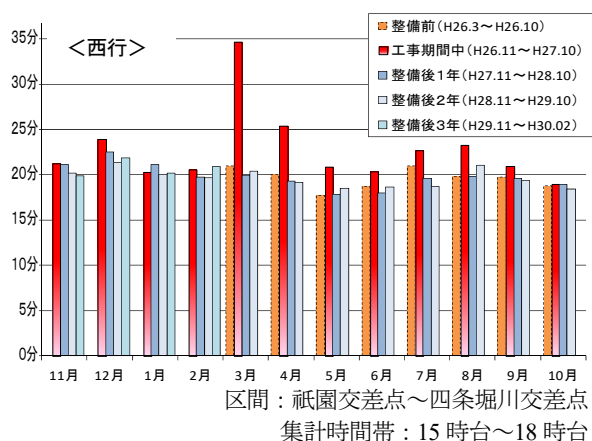


図-10 四条通の整備区間を通る京都市バス(西行)の平均運行時間

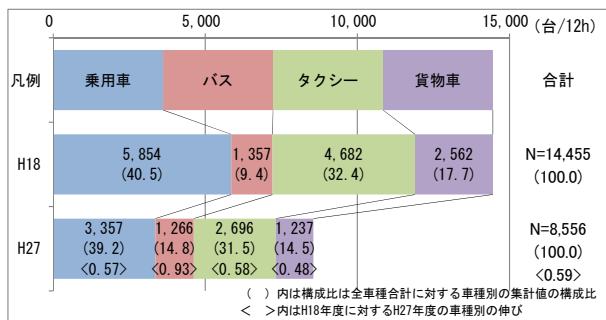
また、バスだけでなく、鉄道の観点からも公共交通が中心となるまちづくりが進んでいるかを把握するため、四条通周辺に立地する鉄道駅利用者数の推移を整理した。その結果、四条通周辺の鉄道駅の利用者数は、増加傾向となっており、公共交通が中心となるまちづくりが進んでいることがうかがえる。

## (3) 自動車交通の視点

「道路交通に負の影響が生じていないか」という点に着目し、以下の指標を設定した。

- 四条通の交通量(平日の12時間自動車交通量)
- 四条通周辺幹線道路の交通量(平日の12時間自動車交通量)
- 四条通周辺細街路の交通量(平日の12時間自動車交通量)

人と公共交通優先の「歩いて楽しいまちづくり」を全市的に実現するためには、まち全体として、自動車交通の総量が減少したうえで、適切に自動車交通が機能することが重要となる。そのため、本プロジェクトの自動車交通に対する直接的な影響を確認する指標として、周辺部も含めた幹線道路の自動車交通量を調査により把握した。



調査日：平成18年10月3日(火)平成27年11月11日(水)

図-11 四条通での自動車交通量の変化

四条通の車種別交通量をみると、整備前(平成18年)と比べ、整備後(平成27年)では公共交通(バス・タクシー)

が全体に占める割合が約5%増加し、約5割を占めており、自動車交通量の観点からも公共交通が中心となるまちづくりが進んでいるということがわかった(図-11)。

一方、四条通の自動車交通量が約4割減少しているが、周辺の幹線道路でも、東西方向の御池通と五条通では約1割減少し、南北方向の堀川通、烏丸通、河原町通および川端通でも、約1割~2割減少している(図-12)。そのため、四条通の交通量が大きく減少したことで、周辺道路が新たに混雑するなどの大きな影響はなかったと考えられる。

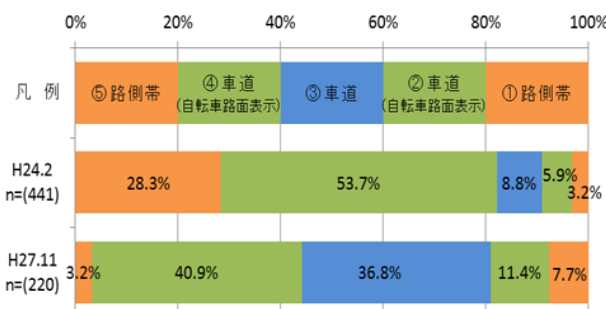
歴史的都心地区の細街路については、本プロジェクト整備前から幹線道路の抜け道として利用されていることが指摘されており、通過交通を減らすことが課題となっていた。そのため、細街路での自動車交通に対する影響を表す指標として、地区内を走行する自動車交通量を把握した。その結果、細街路についても、整備前(平成22年)と比べ、整備後(平成28年)では、観測48地点中36地点で減少しており、細街路の通過交通が抑制されたことが把握できた。

#### (4) 自転車交通の視点

「利用する手段に関わらず、誰もが安心安全に移動できるようにになったか」という点に着目し、以下の指標を設定した。

- 歴史的都心地区の細街路における自転車の通行位置
- 四条通周辺地区における自転車放置台数等

細街路における安心・安全の向上を示す指標として、地区内を走行する自転車の走行位置を調査した。その結果、東洞院通では整備前(平成24年)と比べ、整備後(平成27年)では、路側帯内を走る自転車の割合が約25%減少しており、「歩いて楽しいまちなかゾーン」の整備によって、自転車の通行位置が路側帯外に誘導され、歩行者の安全性を高める効果が生じていると考えられる(図-13)。



※東洞院通の六角通~蛸薬師通間(南行き)の調査結果  
調査日:平成24年2月24日(金) 平成27年11月11日(水)

図-13 細街路における自転車走行位置の変化

また、歩行空間の確保の観点から、違法駐輪は大きな問題となっていた。そのため、歴史的都心地区周辺における自転車等の放置台数と駐輪場の整備状況を把握した。都心部(先斗町・両替町通・綾小路通・押小路通に囲まれた地域)の駐輪場は増加しており、都心部の駐輪場とともに、放置自転車が大幅に減少していることがわかった。

#### (5) まちの視点

「魅力的で賑わいのあるまちになったか」という点に着目し、以下の指標を設定した。

- 四条通周辺(中京区及び下京区)における交通事故件数
- 四条通周辺における業種
- 四条通周辺大規模商業施設における売上額
- 四条通周辺の地価
- 来訪者の来訪状況

安心安全に関する評価の指標として、京都府警察本部が示している「交通統計」の交通事故件数の変化を把握した。平成18年から平成28年に至るまで、交通事故の件数は減少傾向となっており、安心安全なまちづくりが進んでいることがわかった。

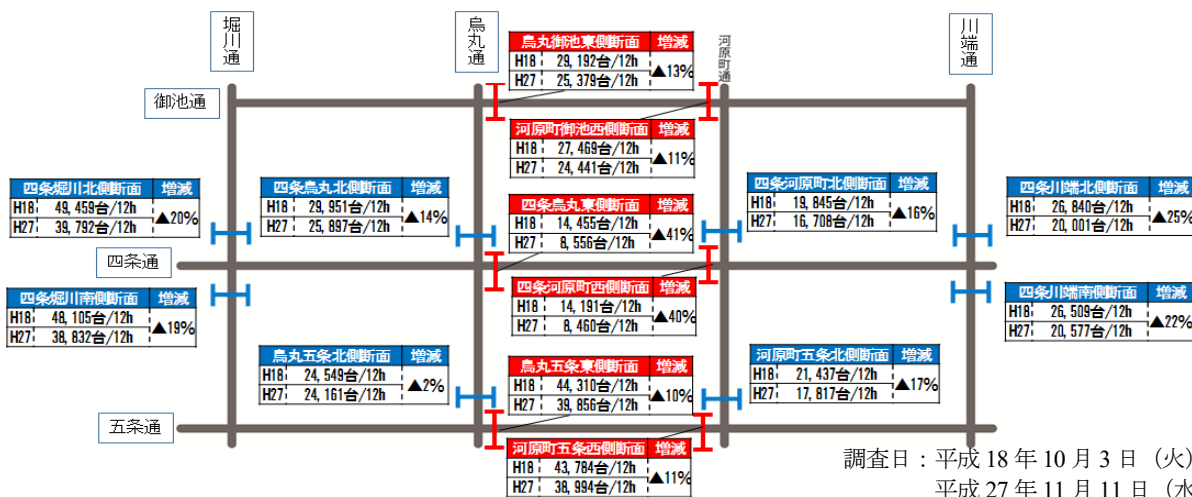


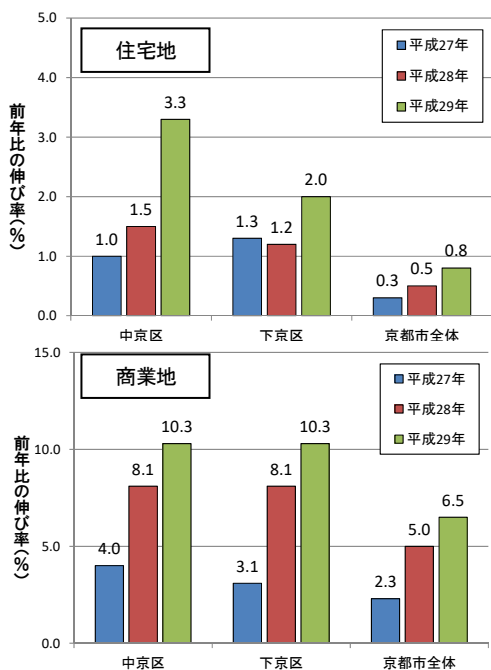
図-12 四条通と周辺幹線道路の自動車交通量の変化(12時間交通量)

次に、まちの賑わいの変化を的確に把握するには、一定限の時間が必要であるが、この点を理解した上で「まちの業種」及び「売上額」、「地価」「来訪状況」の比較を試みた。

賑わいの増加はまちの業種に変化をもたらすと考えられる。そこで、京都市の「土地利用現況調査」から、四条通周辺の用途別延床面積を集計した。用途別延床面積は、平成18年から平成28年に至るまで、専用住宅及び店舗が増加傾向となっている。また、サービス(宿泊施設、劇場、映画館及び公衆浴場等)に関しては、平成23年度までは減少傾向となっていたが、平成24年以降は増加傾向となっている。一方、併用住宅は減少傾向であった。

また、商業活動の状況を把握するため、KICS<sup>注1)</sup> 加入店舗のクレジットカード利用状況から歴史的都心地区における売上額の変化を調査した。平成27年から平成28年の実績をみると、件数ベースでは増加しているものの、売上金額ベースではほぼ横ばいであった。

加えて、地価をみると、平成27年から平成29年の中京区及び下京区における地価公示価格は、前年比で住宅地では約1~2%、商業地では約3~10%と大幅に上昇している(図-14)。



※基準日は各年の1月1日

資料：平成29年地価公示(国土交通省)

図-14 中京区及び下京区における地価公示価格の変化  
(上：住宅地，下：商業地)

続いて、来訪者の来訪状況の変化を示す指標として、「来

訪頻度」及び「滞在時間」の変化を調査した。ここでは、整備前後の時点比較を行うため、携帯電話のGPS機能を活用した人の動きに係るビッグデータである混雑統計<sup>注2)</sup>を用いた。

その結果、整備前(平成25年)と比べ、整備後(平成28年)は来訪頻度が高くなっている一方で、1回の来訪あたりの平均滞在時間はやや減少していた。

ただし、来訪手段別にみると、来訪頻度・平均滞在時間ともに、自動車に比べ、鉄道による来訪者の値の方が大きいことから、公共交通を中心としたまちづくりがまちに賑わいをもたらしている可能性がうかがえた。

以上の結果より、整備後の四条通周辺では交通環境の改善とともに、商業活動が活発化していることがわかった。

ただし、特に地価をはじめとして、賑わいに関連する指標が変化した要因を本プロジェクトのみの影響であると判断することは難しい。また、戦略の推進がもたらす効果や影響については、まだ顕在化していない事象も存在する可能性がある。そのため、「歩いて楽しいまちなか戦略」推進会議において、引き続き多様な視点から調査・検証を続ける必要があると考える。

## あ と が き

本戦略の効果・影響について、歩行者交通、公共交通、自動車交通、自転車交通、まちの5つの視点から評価した結果、歴史的都心地区は「歩行者と公共交通優先」で「歩いて楽しいまち」となる環境が整いつつあることが確認できたといえる。さらに、四条通整備区間周辺の専用住宅及び店舗の延床面積や四条通周辺の地価が上昇傾向にあることから、住みたいまち、そして訪れたいまちとして選択される機会が増えていると考えられる。

この結果、平成29年3月に行われた第9回「歩いて楽しいまちなか戦略」推進会議では、地元の方々から「歩きやすくなった」、「より良い居住環境になった」との声が挙がるまでとなっている。

最後に、本プロジェクトの推進に関与された地元住民、関係機関、学識者等の方々、国土交通省 毛利信二事務次官(プロジェクト立ち上げ当時の京都市副市長)をはじめ、京都市役所内の関係者の方々など、関係されたすべてのの方々に対して深謝の意を表する。

注1) KICSは、クレジットカードの取り扱いを円滑にする目的で設立された合同会社で、主に京都市(一部府下)内の商店街組合や同業組合など約1,300店舗が加盟している。

注2) 「混雑統計@」データは、NTTドコモが提供する「ドコモ地図ナビ」サービスのオートGPS機能利用者より、許諾を得た上で送信される携帯電話の位置情報を、NTTドコモが総体的かつ統計的に加工を行ったデータ。位置情報は最短5分毎に測位されるGPSデータ(緯度経度情報)であり、性別・年齢等の個人を特定する情報は含まれない。「混雑統計@」©ZENRIN DataCom CO., LTD.