

横浜都市交通計画

～20年後を見据えた持続可能な交通に向けて～

横浜市

はじめに



少子高齢化の進行や人口減少社会の到来、地球環境問題への意識の高まり、社会経済のグローバル化など、日本社会全体が大きな転換期を迎えている中、横浜の交通を取り巻く環境も大きく変化しています。

人口増加や市街地の拡大に伴って増大する交通需要にどのように対応するかということが交通政策の中心課題であった時代から、これまでの交通機能を維持しつつ、環境や経済、財政などあらゆる側面から持続可能な交通を目指していく時代へとシフトしていると考えます。

このような時代の変化や多様化する交通ニーズに適切に対応していくためには、横浜の交通を支えている関係者間で、目標や理念を共有しながら、それぞれの責任と役割分担のもと、これまで以上に連携を強化して、効率的な政策運営を進めていくことが何より重要です。

横浜市は、持続可能な交通の実現に向けて、真に必要な交通基盤の整備や、多様な主体が参加する議論の場を通じた交通施策のコーディネートなど、行政の役割を積極的に果たして、本計画に掲げた政策目標や施策・事業を推進してまいりますので、市民の皆様の御理解と御協力をよろしくお願い申し上げます。

最後になりますが、この計画の策定にあたって、横浜の新しい交通政策検討委員会から2年間にわたる活発な議論を踏まえた提言をいただくとともに、市民の皆様からパブリックコメント（意見募集）に多くの貴重な御意見を寄せていただきましたことに心から御礼申し上げます。

平成20年3月

横浜市長 中田 宏

目 次

第1章 交通の意義と計画の基本事項	1
1 都市における交通の意義	1
2 横浜都市交通計画策定の趣旨	1
3 推進体制	2
4 計画の目標年次	2
第2章 横浜の交通の現状と課題	3
1 これまでの主な取り組みと横浜の交通の現状	3
2 横浜の交通を取り巻く環境	12
第3章 これからの交通政策に求められる視点	19
1 供給側の交通政策から利用者とともに支える交通政策へ	19
2 公共交通利用促進と自動車交通対策を一体的に進める交通政策へ	20
3 集約型の都市構造実現のための交通政策へ	21
4 人と車が共存する交通政策へ	22
5 広域的な移動を一層円滑にする交通政策へ	23
6 既存の交通施設を有効に活用し運用する交通政策へ	24
第4章 基本方針・政策目標と施策の方向	25
政策目標1 多様な主体が参加する交通政策推進体制を構築します	26
政策目標2 マイカー交通から公共交通への転換を促進します	29
政策目標3 環境負荷軽減につながる交通施策を推進します	32
政策目標4 楽しく快適・安全に移動できる交通環境を整備します	37
政策目標5 移動の円滑化に向けた体系的な交通ネットワークを整備します	40
政策目標6 横浜の競争力強化に資する広域交通ネットワークを形成します	43
政策目標7 駅周辺など集約型の都市づくりに対応する地域施策を展開します	46
第5章 20年後における横浜の交通の姿	49
用語解説	51

第1章 交通の意義と計画の基本事項

1 都市における交通の意義

市民の日常生活や企業の経済活動において、人やモノの移動は、必然的に発生する需要であり、都市において交通が円滑に機能しなければ様々な都市活動は成立しないと考えられます。

また、交通機関が地球環境に少なからずとも影響を与えていることも事実であり、交通部門からの環境負荷を軽減することは世界レベルでの社会的要請でもあります。

以上のことから、交通政策は、市民生活に密接に関わるとともに、都市づくり政策や経済政策、環境政策などと密接不可分であり、極めて重要な政策分野です。

2 横浜都市交通計画策定の趣旨

時代が大きく変化するなか、近い将来、横浜においても本格的な人口減少・少子高齢社会が到来し、都市や交通を取り巻く環境が大きく変化することが予測されます。また、地球環境問題への対応など、新たな視点での取り組みが必要となっています。これら将来の様々な状況の変化に対し、従来のように個別的に行政機関や交通事業者等が取り組むことだけでは対応が困難となります。

このため、本市行政のみならず、国等の行政機関や交通事業者、市民、企業、有識者等も含めて、交通に関係する多様な主体が共通の理念や目標を持って、従来にも増して相互に連携し合いながら、総合的に政策、施策、事業を推進していく必要があります。

本計画は、交通政策全般にわたり、本市における政策目標や、施策の方向性などを提示することにより、市民、企業、交通事業者、関係行政機関等との協調した取り組みを一層推進し、横浜において、環境面、経済面、機能面、財政面などあらゆる側面から持続可能な交通の実現を目指すものです。

これまで本市では、交通政策の検討にあたり、平成17年度、18年度の2か年間にわたり有識者等による「横浜の新しい交通政策検討委員会」を設置・開催し、議論を重ねてきました。平成19年3月には当委員会により「横浜の新しい交通政策への提言」が取りまとめられました。今回、その提言の内容を踏まえ、「横浜都市交通計画」として策定するものです。

3 推進体制

本計画における交通施策は多岐にわたり、関係する主体も多様であることから、計画の推進にあたっては、関係者が目標を共有化し、連携して取り組むことが必要不可欠となります。

このため、本市においては、庁内の交通施策関係局が横断的に連携できるよう「横浜市交通政策調整会議」を新たに設置するとともに、市民・企業・交通事業者・行政等が参加して全市的な視点から交通政策の推進等について協議する機関を設置します。

このような体制により、本計画に関係する多様な主体が交通政策の目標を共有し、その目標の実現に向けて連携して推進していきます。

4 計画の目標年次

平成18年6月に策定された「横浜市基本構想(長期ビジョン)」や、平成19年3月の有識者検討委員会による「横浜の新しい交通政策への提言」が、概ね20年先を展望し取りまとめられたものであることを踏まえ、本計画も概ね20年先(平成37年頃)を見据えて基本方針、政策目標を定めるとともに、この計画に基づき実施する施策の方向性や、主な施策・事業は概ね5年程度を目途とします。

なお、社会環境が著しく変化する昨今においては、交通を取り巻く環境も今後大きく変化することも想定されます。そこで、現段階では想定し得ない変化などに柔軟に対応するため、本計画は、策定してから概ね5年経過後を基本に必要な見直しを行うこととします。

第2章 横浜の交通の現状と取り巻く環境

1 これまでの主な取り組みと横浜の交通の現状

(1) これまでの取り組みの成果

横浜の都市づくりの歴史を振り返ると、1859年の開港以来、明治維新の開国の拠点、日本の近代化の玄関口として役割を担い、商業、貿易都市として発展してきました。戦後の高度成長期には、首都圏への大量の人口流入が進む中、横浜も急激な市街化に伴い人口が急増するとともに、近年は、みなとみらい21地区をはじめとした横浜都心や、新横浜都心では、業務・商業・文化・アミューズメントなど都市機能の集積が進みました。

このような都市発展にあわせて、鉄道網や道路網など、東京都心とのアクセス向上や市域内の骨格を形成する交通基盤整備が積極的に進められてきました。また、住宅需要に応えるため、田園都市線沿線や港北ニュータウンなど一部の地域では、鉄道や道路などの基盤整備と併せた計画的な市街地整備が進められてきました。

平成6年には「ゆめはま2010プラン」が策定され、交通政策の基本方針として、「最寄駅まで15分」、「都心まで30分」の交通体系整備を掲げ、高速道路、幹線道路、地区幹線道路などの道路整備や鉄道整備などによる体系的な交通ネットワークの形成に取り組んできました。

また、鉄道については、需要に対応した鉄道輸送力の拡大を図るため、民間鉄道事業者等により鉄道路線の整備や運行サービスの拡大に向けた度重なるダイヤ改正などを進めるとともに、民間事業者と行政が一体となって、鉄道駅舎のバリアフリー化^{*1}や自由通路の整備など、鉄道利用者の利便性や快適性を向上させる取り組みを進めてきました。

(2) これまでの取り組みの反省点

高度成長期以降の人口が急増する中、宅地整備や鉄道・道路網の整備を計画的に進めましたが、急激な住宅需要の増加に市街地整備が対応しきれず市街地が無秩序に拡大していくスプロール化^{*2}が進行しました。そのため、計画的な都市づくりが困難となる様々な要因が大きく横たわり、生活道路など交通基盤整備においても遅れを取る事となりました。

その後、社会の成熟とともに市民のニーズが多様化する中では、地域の実情や市民ニーズを踏まえた、きめ細やかなサービス提供が必要となりましたが、行政においては、時代の変化に応じた施策や関係者間の連携が必ずしも図られず、また、市民、企業、交通事業者、行政など多様な主体との連携、協働が十分に進みませんでした。

<参考:最寄駅まで15分交通体系>

バスまたは徒歩で最寄駅まで概ね15分以内に行くことのできる「駅まで15分圏」人口は、平成9年度には全市民の約74%でしたが、平成17年度には人口比で約86%となりました。

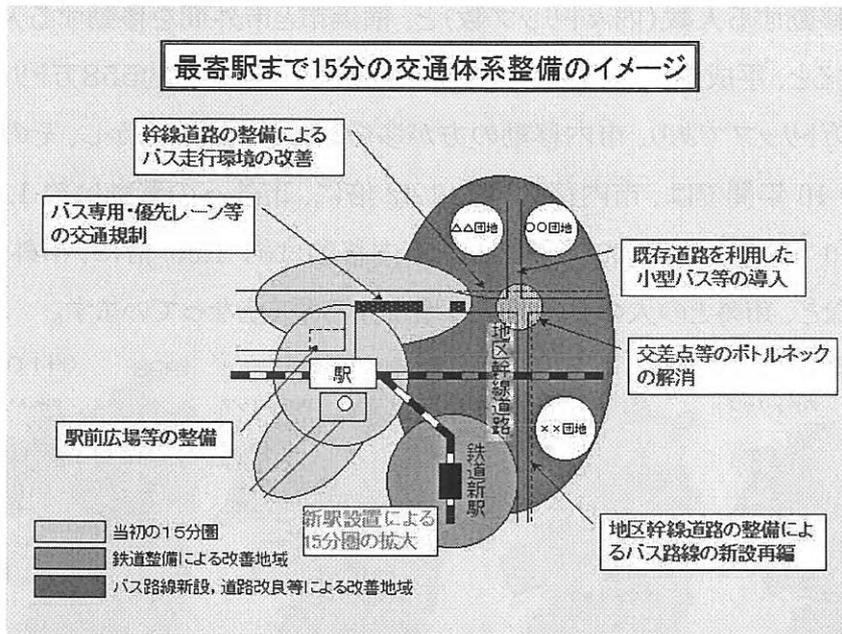


図2-1 「最寄駅まで15分の交通体系整備のイメージ」

資料) 横浜市道路局資料

<参考:都心まで30分交通体系>

自動車で都心まで30分で行くことのできる地域は、平成6年度では約5割でしたが、平成15年度には約9割となりました。

平成6年度の圏域:約5割 → 平成15年度の圏域:約9割

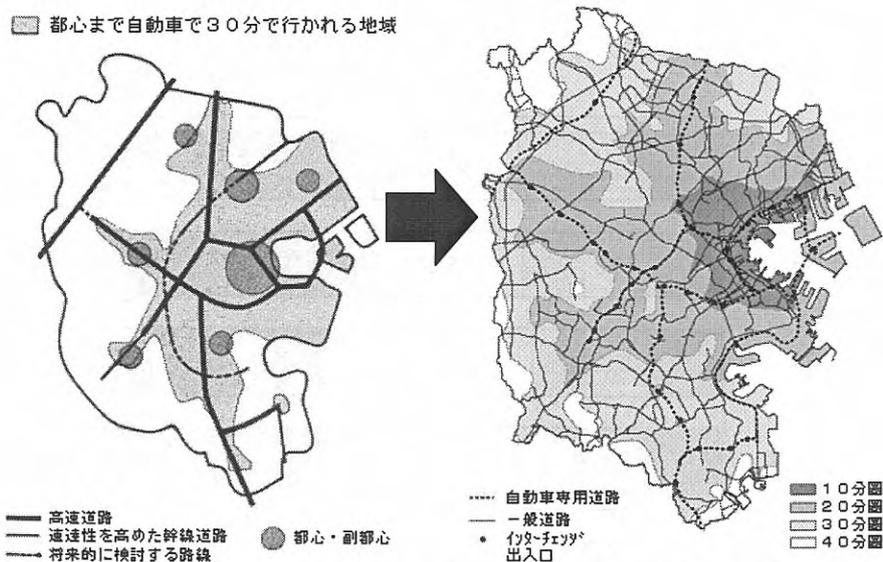


図2-2 「都心まで30分交通体系」の達成状況

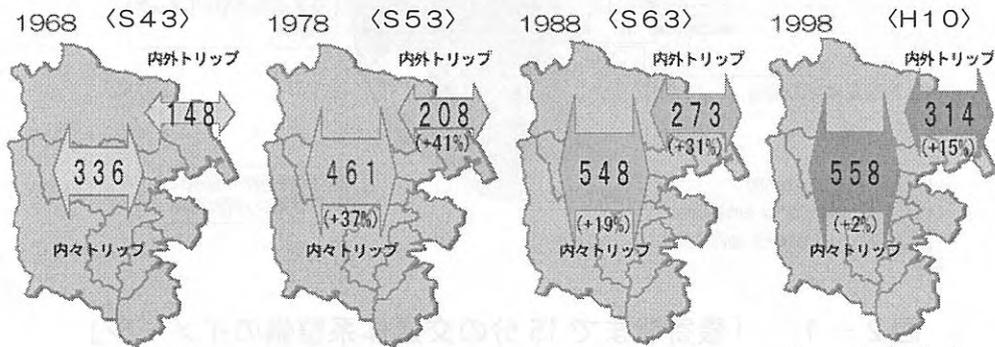
資料) 横浜市道路局資料

(3) 横浜の交通の現状

ア 人の動きの現状

(ア) 人の移動(トリップ数※³⁾)の推移

横浜市内を移動する人数(内々トリップ数)と、横浜市と市外間を移動する人数(内外トリップ数)を比較すると、平成10年において市内の移動は一日あたり約558万トリップ、市外との移動は約314万トリップであり、市内移動の方が多くなっています。しかし、その増加率は、昭和63年から10年間は、市内移動は約1.02倍に、市外への移動は約1.15倍になっており、また、昭和43年から30年間は、市内移動は約1.66倍に、市外への移動は約2.12倍となるなど、市外との人の動きが一層増加する傾向となっています。



注) 図中の()内は、10年間の伸び率を示す。 単位) 万トリップ

図2-3 横浜市の人の移動(トリップ数)の推移

資料) 「パーソントリップ調査」(横浜市、平成10年)

(イ) 目的別の移動の推移

横浜市内の目的別による移動の構成比の推移は、通勤目的・私事目的の交通が増加傾向にある一方、通学・業務目的の交通は減少傾向となっています。

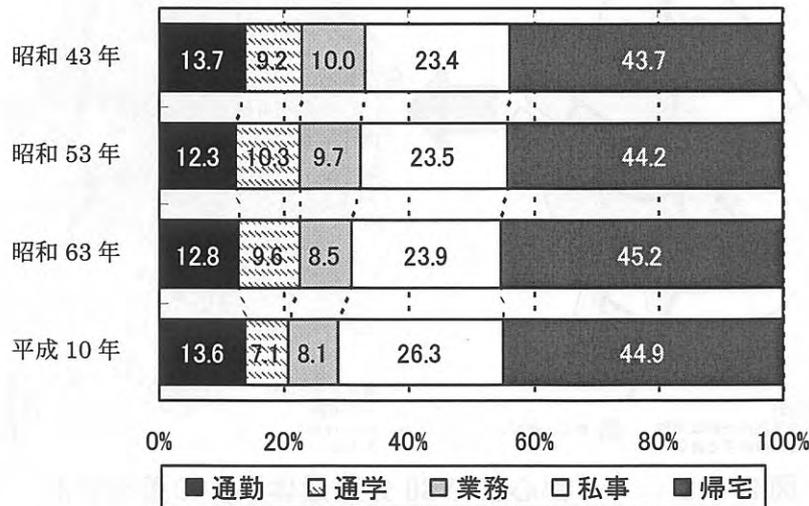


図2-4 横浜市内の目的別の移動の推移

資料) 「東京都市圏パーソントリップ調査」(東京都市圏交通計画協議会、各年度)

(ウ)代表交通手段別分担率の推移

横浜市内の移動を交通手段別にみると、公共交通機関全体(鉄道・バス)の分担率は約3割で横ばいですが、その内訳は鉄道がやや増加、バスが減少という傾向になっています。一方で、自動車の分担率が30年間で約1.7倍と大きく上昇し、平成10年では全体の約3割を占めるまで増加しています。

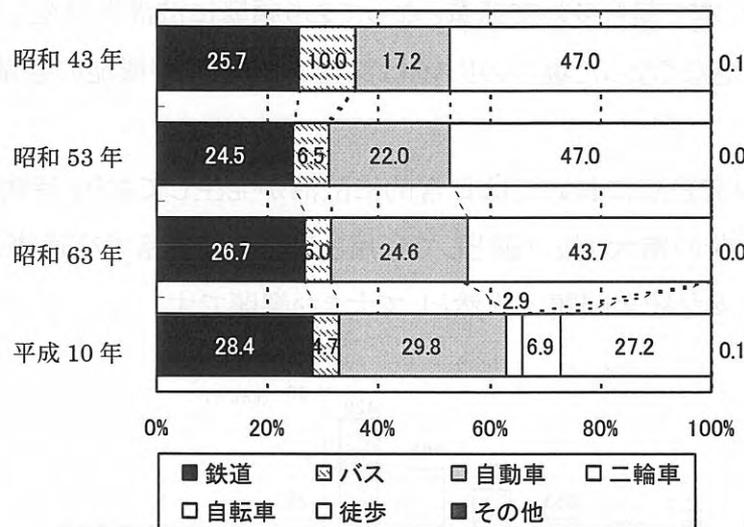


図2-5 横浜市内の代表交通手段別分担率の推移

資料)「東京都市圏パーソントリップ調査」(東京都市圏交通計画協議会、各年度)

(エ)年齢別の交通手段の特性

65歳以上の高齢者は、他の年齢と比較して、自動車利用、鉄道利用の割合が低く、バス利用と徒歩の割合が高くなっています。

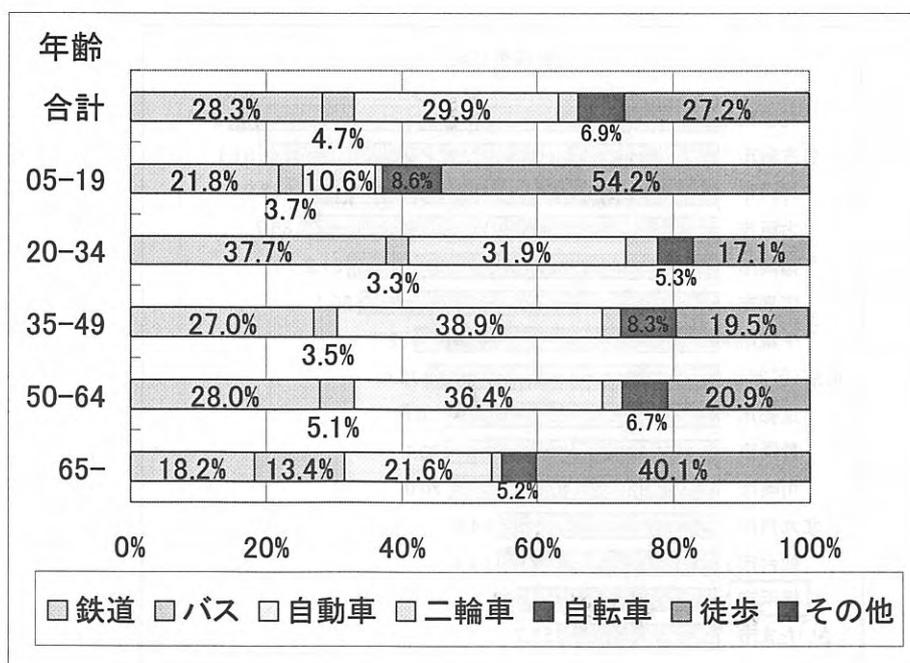


図2-6 横浜市内の年齢別・代表交通手段(平成10年)

資料)「第4回東京都市圏パーソントリップ調査」

イ 道路交通

横浜市の都市計画道路の整備延長は着実に増加しておりますが、朝夕の混雑時平均旅行速度は22.3km/hであり、全国平均の35.3 km/h、大都市平均の24.4 km/hを下回っています。また、都市計画道路の整備率は、平成17年度末で62.2%であり、他の大都市と比べると、本市の整備率は最低水準にあります。特に、都心と東名高速道路を連絡する自動車専用道路である保土ヶ谷バイパスは日本で最も多い交通量となっており頻繁に渋滞が発生していますが、災害時等において通行できなくなった場合のリスクは深刻であり、代替機能の整備は喫緊の課題です。

さらに、市内の多くの交差点においては日常的に渋滞が発生しており、時間的ロスによる経済的な損失や、環境負荷の増大、抜け道として利用される生活道路で交通事故の発生など、交通渋滞に起因する様々な社会問題は依然として大きな課題です。

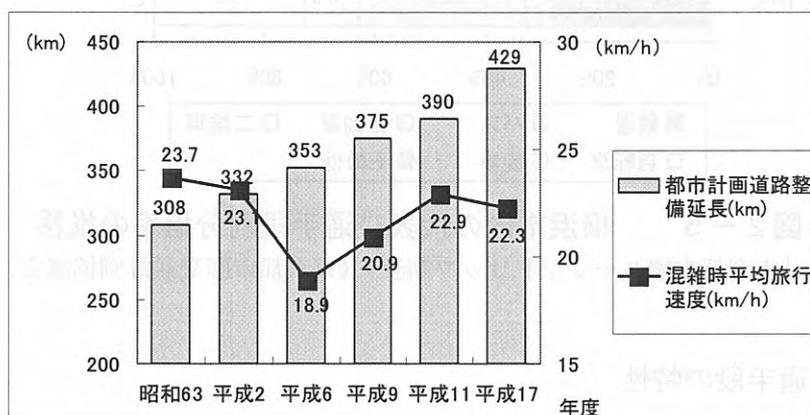


図2-7 横浜市の都市計画道路整備延長と混雑時平均旅行速度

資料：都市計画年報・道路交通センサス

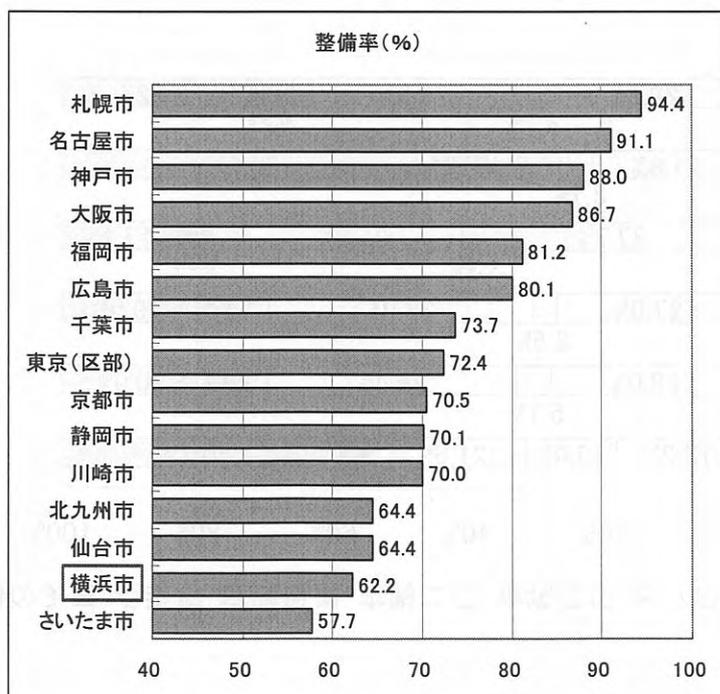


図2-8 大都市の都市計画道路の整備率(平成17年度末)

資料) 横浜市道路局資料

ウ 鉄道

横浜市の鉄道ネットワークは、横浜駅を中心に概ね放射状に形成され、これまで着実に整備が進んできました。これに伴い市内の鉄道乗車人員も増加傾向にあります。

また、現在市内においては、神奈川東部方面線の相鉄・JR直通線である西谷～羽沢間(平成27年度完成予定)と、相鉄・東急直通線である羽沢～日吉間(平成31年度完成予定)の整備事業が進められるとともに、新横浜駅への「新幹線のぞみ・ひかり全列車の停車」が実現し、広域的な移動の利便性がさらに高まりました。

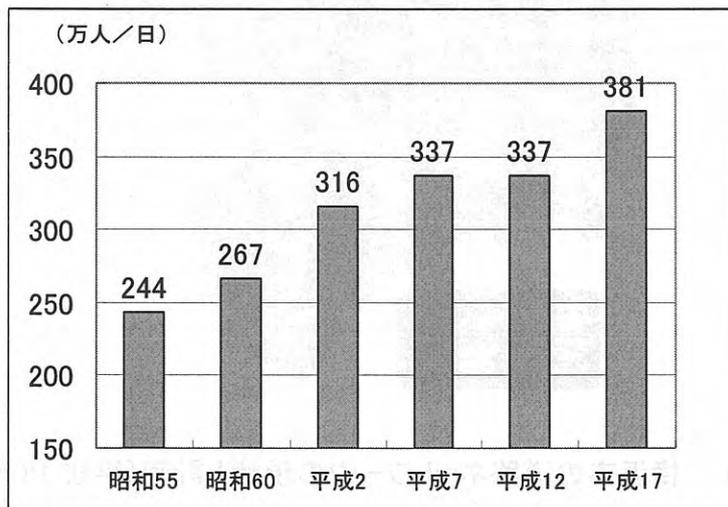


図2-11 横浜市内の一日あたり鉄道乗車人員

資料) 横浜市統計書

エ バス交通

横浜市内の乗合バスは、主に市営バスのほか民間7事業者によって運行されています。市営・民営を合わせた横浜市内の1日あたり乗車人員は、平成9年(1997年)以降減少傾向が続いています。

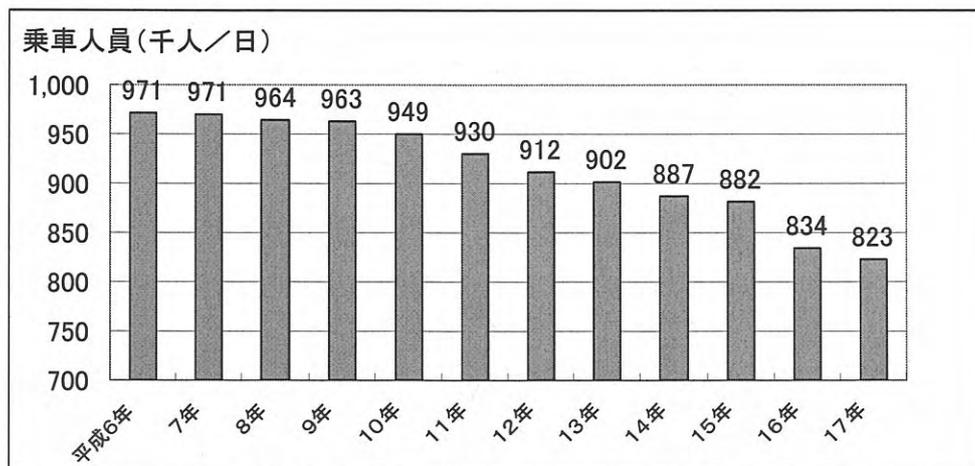


図2-12 横浜市内の一日あたりバス乗車人員

資料) 横浜市統計書

オ 空港

羽田空港は、国内の基幹空港として、年間約6,200万人が国内線を利用しています。また、羽田空港へのアクセスは、横浜駅から鉄道で約25分、リムジンバスで約30分ですが、成田空港と比較すると1時間以上のアクセス時間の差となっており、市民にとってより身近な空港と言えます。

今後の我が国の航空需要は、特に、国際線の伸びが大きくなると予想されていますが、羽田空港では、再拡張事業(平成22年完成予定)により発着回数の増加と国際旅客定期便の就航が予定されており、横浜の国際競争力強化のための交流基盤として、ますます重要な位置づけになると考えられます。

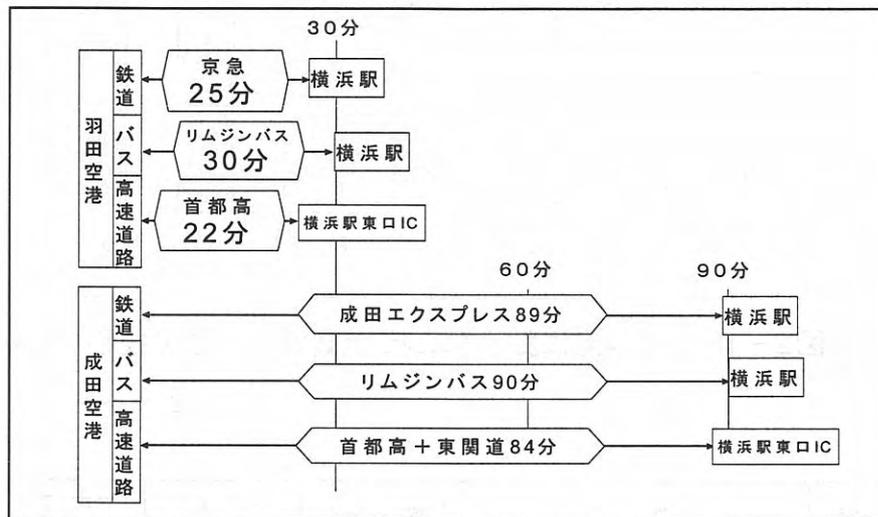


図2-13 羽田空港及び成田空港から横浜までの概ねのアクセス時間

資料) 交通事業者HP、高速道路会社HP等より横浜市作成

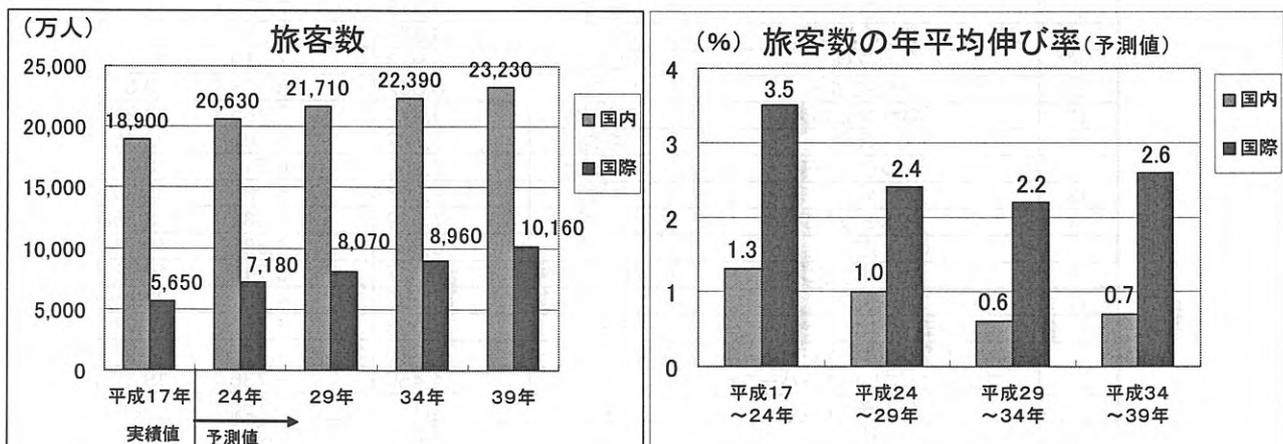


図2-14 我が国の航空輸送の実績及び予測(旅客数及び年平均伸び率)

資料) 国土交通省交通政策審議会資料より横浜市作成

カ 港湾

近年、横浜港におけるコンテナ貨物取扱量は着実に増加しており、平成18年には320万 (TEU)となりました。しかしながら、東アジアの主要港の国際競争力が増大し、横浜港をはじめ我が国主要港のアジアにおける相対的地位は低下傾向にあります。

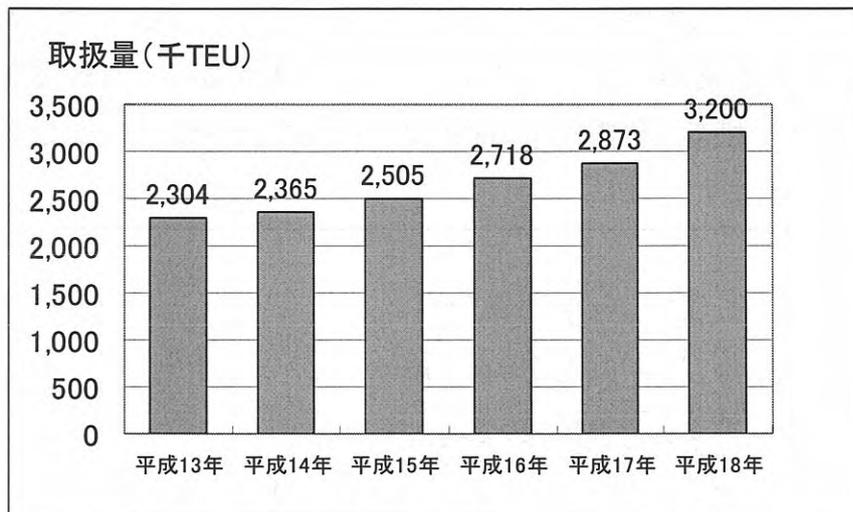


図2-15 横浜港におけるコンテナ貨物取扱量の推移(平成18年)

TEUは20フィートコンテナ1個を表す単位

順位	港名	国・地域名	平成18年 取扱量	平成17年 取扱量	伸び率
1	シンガポール	シンガポール	24,792	23,192	6.9%
2	香港	中国	23,539	22,602	4.1%
3	上海	中国	21,710	18,084	20.1%
4	深圳	中国	18,469	16,197	14.0%
5	釜山	韓国	12,039	11,843	1.7%
6	高雄	台湾	9,775	9,471	3.2%
7	ロッテルダム	オランダ	9,655	9,251	4.4%
8	ドバイ	UAE	8,923	7,619	17.1%
9	ハンブルグ	ドイツ	8,862	8,088	9.6%
10	ロサンゼルス	アメリカ	8,470	7,485	13.2%
11	青島	中国	7,702	6,307	22.1%
12	ロングビーチ	アメリカ	7,290	6,710	8.7%
13	寧波	中国	7,068	5,208	35.7%
14	アントワープ	ベルギー	7,019	6,482	8.3%
15	広州	中国	6,600	4,685	40.9%
16	ポートクラン	マレーシア	6,327	5,716	10.7%
17	天津	中国	5,950	4,801	23.9%
18	ニューヨーク/ニュージャージー	アメリカ	5,093	4,793	6.3%
19	タンジュン・ペレパス	マレーシア	4,770	4,177	14.2%
20	ブレーメン/ブレーマーハーフェン	ドイツ	4,450	3,736	19.1%
21	レムチャパン	タイ	4,123	3,766	9.5%
22	廈門	中国	4,019	3,342	20.2%
23	東京	日本	3,969	3,819	3.9%
24	ジャワハルラル・ネール	インド	3,298	2,667	23.7%
25	タンジュン・プリオク	インドネシア	3,280	3,282	0.0%
26	アルヘシラス	スペイン	3,257	3,180	2.4%
27	大連	中国	3,212	2,655	21.0%
28	横浜	日本	3,200	2,873	11.4%
29	コロンボ	スリランカ	3,079	2,455	25.4%
30	フェリクストウ	イギリス	3,000	2,700	11.1%

図2-16 東アジア諸国・地域と日本の主要港湾コンテナ取扱量ランキング(平成18年)

(単位は千TEU、塗りつぶしは東アジア・台湾・香港)

2 横浜の交通を取り巻く環境

(1) 人口減少・少子高齢社会の到来

我が国の総人口は平成17年にピークとなり今や減少局面に入っておりますが、横浜においても地域によっては既に人口減少が始まり、平成37年には市内総人口も減少局面を迎えていると予測されています。

また、65歳以上人口の比率は17%（平成17年）から26%（平成37年）に増加し、15歳未満人口の比率は14%（平成17年）から9%（平成37年）に減少すると推計されています。

本格的な高齢社会の到来により、これまで働いていた世代が大量に退職し、地域活動やNPO活動などを通じて社会貢献しようとする高齢者が増加すると考えられます。

また、自動車や自転車を自ら運転することが困難となる高齢者や、通院や買い物など地域内での移動の際に様々な制約を受ける高齢者も増加すると考えられ、高齢者の移動手手段の確保はますます大きな課題となることが予想されます。

公共交通機関を経営する交通事業者にとって、大幅な需要増加が見込めず、不採算路線の撤退またはサービス低下などまさに地方都市において発生している問題が横浜においても今後発生する可能性が高くなると考えられます。

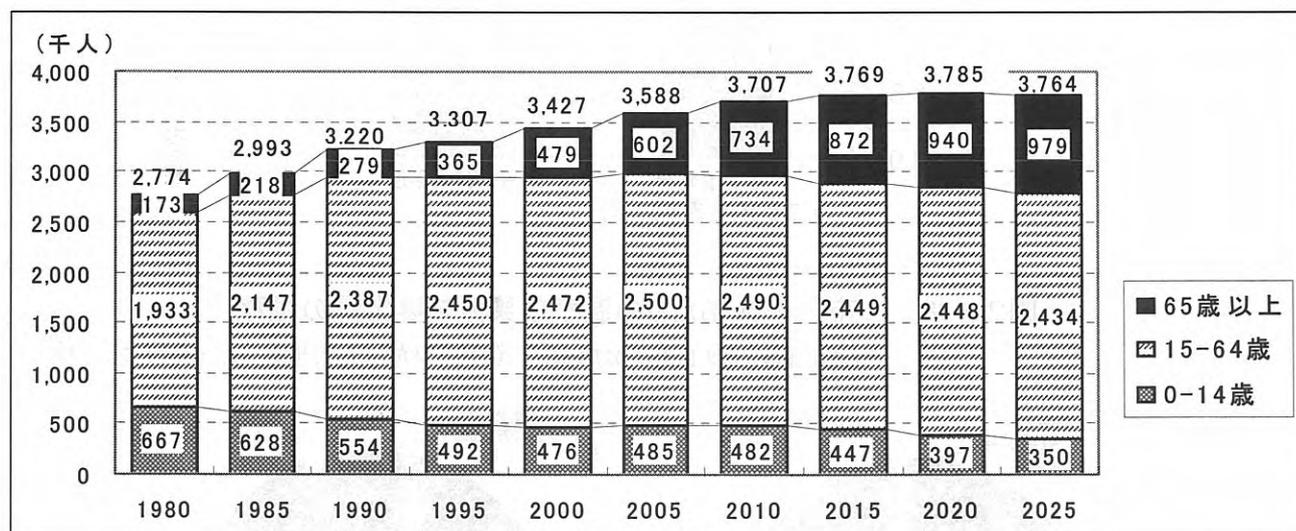


図2-17 横浜市の将来人口

平成12年(2000年)までは実績値、平成17年(2005年)以降は推計値

資料)「横浜市将来人口推計調査 資料編」(横浜市、平成17年)

(2) 地球温暖化の深刻化

平成17年に京都議定書^{*4}が発効されたことを受け、政府は温室効果ガスの排出量を、平成22年の時点において平成2年比で6%削減するため、平成17年に「京都議定書目標達成計画」を閣議決定しました。

本市においても、「横浜市地球温暖化対策地域推進計画」(平成18年度改訂)により、平成22年度における一人あたり温室効果ガス排出量を、平成2年度比で6%以上削減することを目標に掲げています。しかしながら平成17年度の時点では逆に約5%増加しており、目標達成には大きな努力が必要な状況です。また、運輸部門については、市内の二酸化炭素(CO₂)排出量全体の約22%を占めており、温室効果ガス削減に向けた実効性のある交通施策を進めていくことは喫緊の課題となっています。

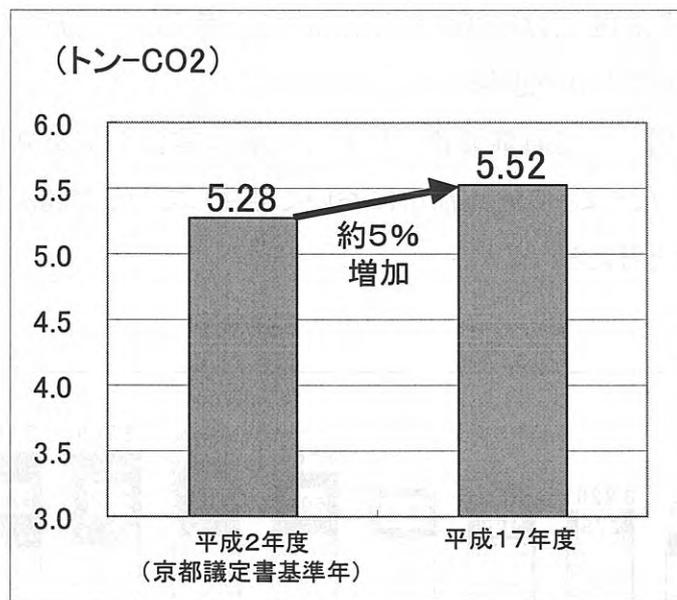


図2-18 市民一人あたりの温室効果ガス排出量の推移

* 排出量は二酸化炭素(CO₂)換算 資料) 横浜市環境創造局資料より作成

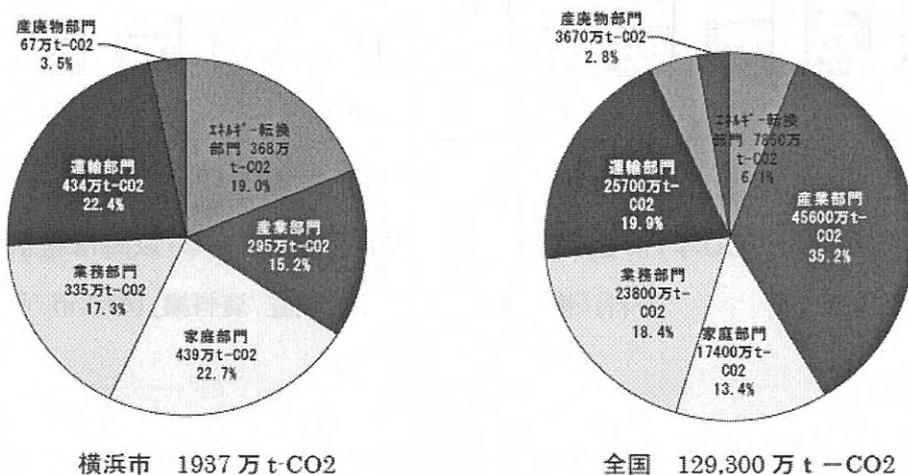


図2-19 部門別二酸化炭素排出量(平成17年度)

資料) 横浜市環境創造局資料より作成

(3) グローバル化の進展

産業構造の国際水平分業体制が一層進む中で、中国をはじめとする東アジア諸国は目覚ましい発展を遂げており、東アジア域内の相互依存関係はますます深化すると予想されます。

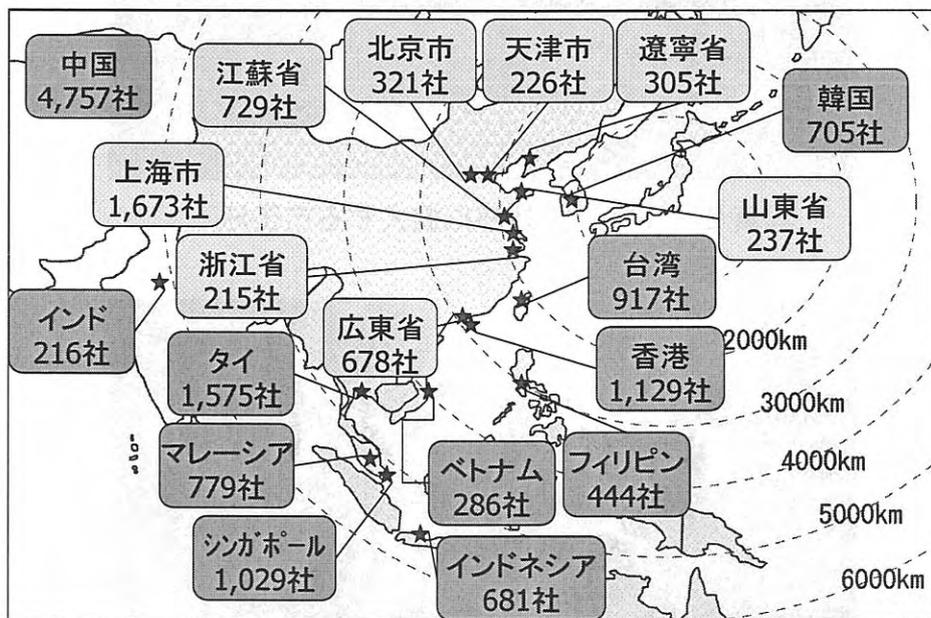
東アジア諸国や世界との交流に貢献する社会資本整備、とりわけ国際空港や港湾は国策として積極的に整備が進められておりますが、我が国における国際的な人とモノの移動のためのターミナル機能は相対的に地位が低下しています。

人の移動については、インターネットの普及により情報の国際的なやりとりが飛躍的に進歩する一方で、国際ビジネスにおいてはフェイス・トゥ・フェイスの企業活動が引き続き重要な側面を持っており、国際的な人の移動はますます需要が高まると予想されます。

モノの移動については、必要なモノを必要なだけ指定された時間に安いコストで運ぶという国際物流の高度化が世界の潮流となっています。

また、文化や学術面でも国際的な交流は一層活発となっており、国際見本市、国際会議などが、今後ますます頻繁に開催されるようになると考えられます。

このように、社会経済のグローバル化^{※5}を捉えた東アジア諸国との交流や世界各都市との活発な連携が求められています。



(出典) 2007海外進出企業総覧(東洋経済)を基に横浜市作成
(日本企業が出資している海外に所在する法人数)

図2-20 アジア地域における日系企業の進出状況

(4) 横浜の都市構造・土地利用の状況

戦後の我が国が復興を遂げていく中で、東京を中心とした放射状の交通ネットワーク整備や京浜臨海部への製造業の立地が進み、横浜への住宅需要が急激に高まりました。その結果、市街地が無秩序に拡大していくスプロール化が進むとともに、計画的な都市基盤の整備が追いつかない状況になりました。

昭和40年代以降は、本市では、様々な土地利用規制や立地誘導策を進めるとともに、昭和60年代以降は都市機能の強化を図るため業務核都市の整備を推進してきましたが、都市の現状を見ると、住宅や都市機能の分散立地は依然として続いており、横浜の土地利用状況の特徴と言えます。



写真 2 - 1 郊外部に拡大する市街地



写真 2 - 2 傾斜地に広がった住宅地

(5) 都市機能の東京一極集中

東京都心部は、我が国の政治・経済の中心地であり、業務・商業・文化・学術・アミューズメントなどあらゆる都市機能を有しています。

横浜は、首都圏を代表する業務核都市として、みなとみらい21地区をはじめとする都市機能の強化を進め、国の行政機関や企業の本社機能の誘致を促進し、一定程度、業務機能の集積が進みました。

しかしながら、市内の就従比率は^{※6}平成17年度で82%台にとどまるなど、市民の東京方面への通勤・通学需要は依然として高い状況にあり、横浜の広域交通ネットワークを考えるにあたって、東京都心部との関係性は極めて重要な要因となっています。

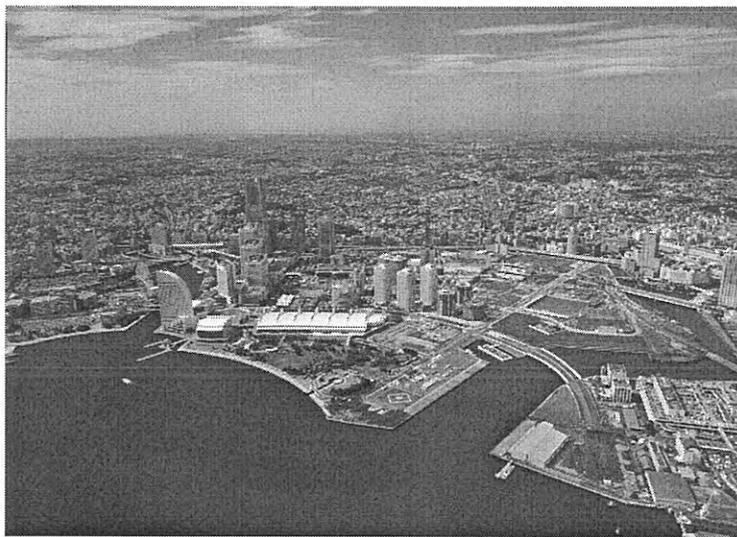


写真 2 - 3 みなとみらい21地区
資料) 横浜市

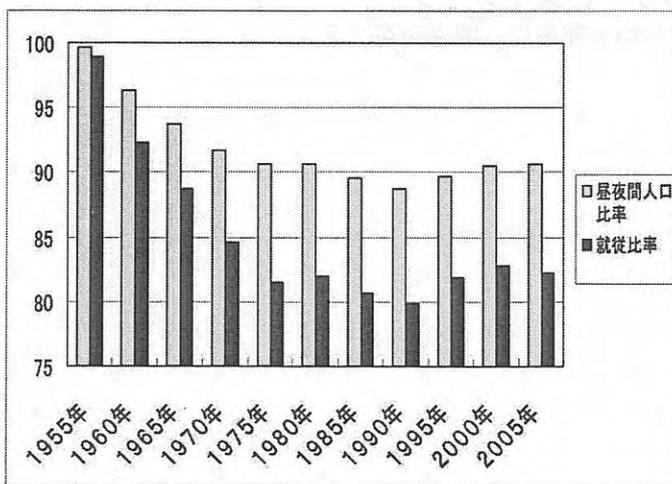


図 2 - 21 横浜の昼夜間人口比率^{※7}と就従比率の推移

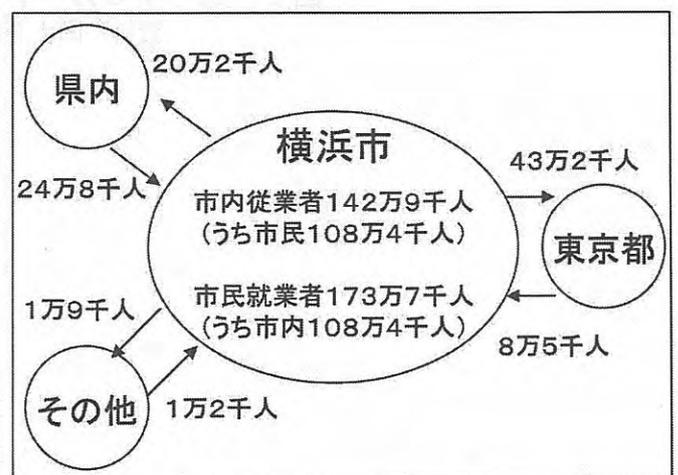


図 2 - 22 横浜の就業構造 (平成 17 年度)
資料) 国勢調査

(6) 運輸部門の技術革新

情報化社会の到来により、鉄道やバス、自家用車利用においても様々な技術革新が進んでおり、利用者の利便性向上が図られています。

例えば、現金を使わずに交通機関を乗り継ぎ精算などが可能となるICカードの普及、運行情報をバス停留所や携帯電話等で表示するバスロケーションシステム^{※8}、路線バスが信号機に近づくと青の表示に切り替わる公共車両優先システム(PTPS)^{※9}、道路の混雑状況や駐車場の利用状況を表示できるカーナビゲーションシステムの普及などが代表的なものとなっています。

これらの技術を有効に活用するとともに、様々な付加価値を付けることで、交通流の改善や公共交通の利便性向上が図られる潜在的な可能性があり、戦略的な活用が求められています。

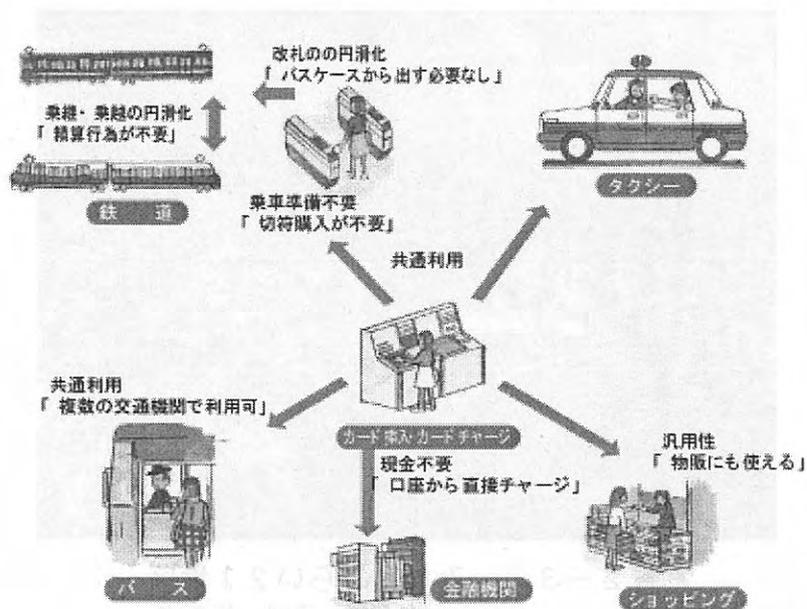


図2-23 ICカードのサービスイメージ

資料) 国土交通省関東運輸局「関東交通プラン」

(7) 厳しい財政状況

人口減少、少子高齢社会の進展により、国・自治体ともに将来的に大幅な税収増が望めない状況であるとともに、新たな行政需要を生み経営資源の制約を招くことが予想されます。

人件費の抑制や経常的経費の縮減など行政コストの適正化に向けた取り組みを進める一方で、大規模な交通基盤の整備に充当できる財源は引き続き抑制されることが予想されます。

今後の交通基盤の整備においては、選択と集中が求められることはもちろんのこと、既存の交通施設の一層効率的な運用が不可欠な状況となります。

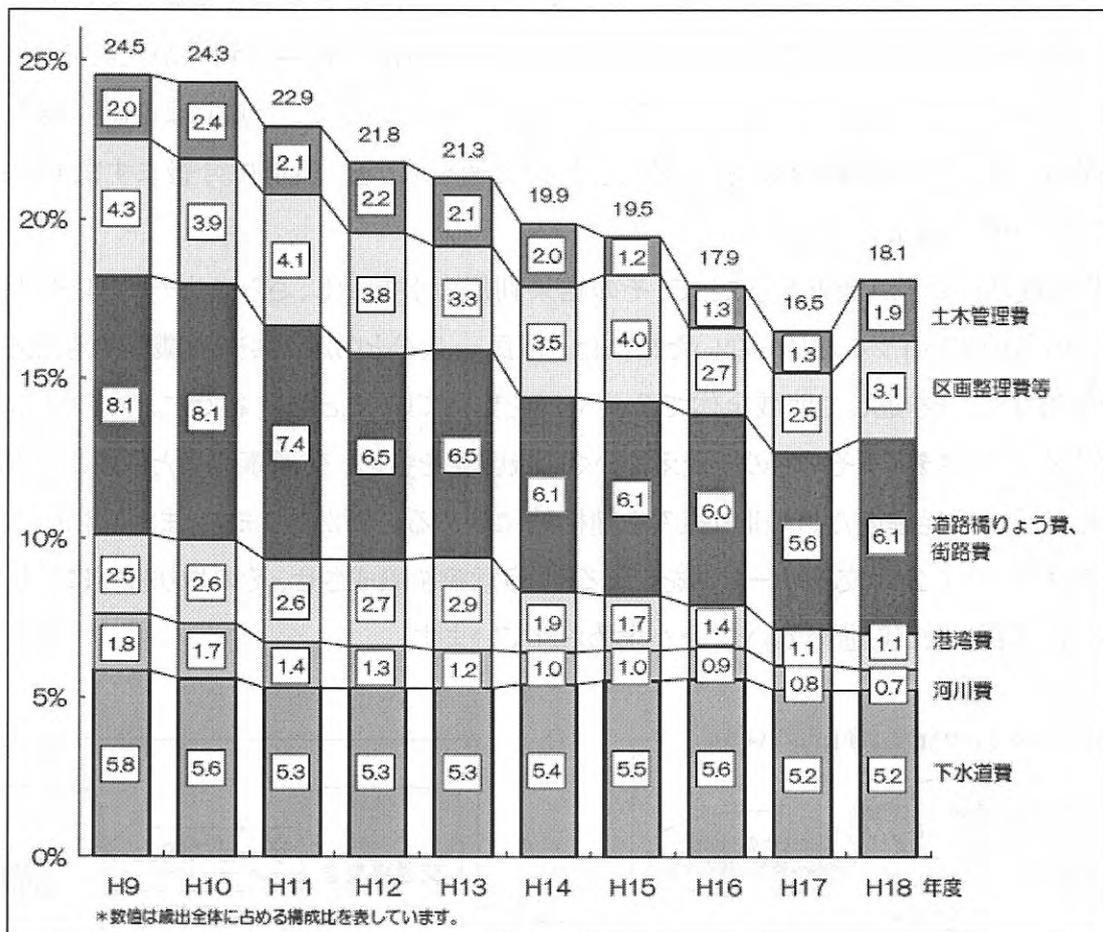


図 2-24 横浜市の都市基盤の整備に関する経費の内訳

資料)「横浜市の財政状況 平成18年度決算版」(横浜市行政運営調整局)