

研究ノート

京都市洛西ニュータウン方面への 地下高速鉄道構想・計画についての研究

木 下 太 朗

Study on the concept and planning of a subway in the direction of Rakusai New Town, Kyoto City

要 旨

本稿では、京都市の長期構想・計画および審議会答申での地下高速鉄道計画に関する記載内容、とくに洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道路線構想・計画の変遷とその変遷要因について分析することを通じて、洛西方面への路線構想・計画が記載されても、事業化されることがなかったのかについて、考察した。研究方法としては、京都市により策定された長期構想・基本計画にかかわる文書（一次資料）の掲載内容を中心に、上記にかかわる二次資料を参照しながら、京都市の長期構想・計画および審議会答申での地下高速鉄道計画に関する記載内容、とくに洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道路線構想・計画の変遷について分析し、そこから考察するかたちで進めた。

本稿での分析の結果、路線構想・計画が二転三転したことにより、洛西ニュータウン方面への路線事業が計画として決定しないまま情勢が変化したため、実現する機会を失ったこと、東西線事業の開業時期の遅延および事業費の増大による赤字の影響で新規事業が始められないことが原因であると考察した。

キーワード

高速鉄道事業構想・計画，京都市，洛西ニュータウン，長期構想，基本計画

Abstract

In this paper, we analyze the contents of the long-term concept and plan of Kyoto City and the report of the Kyoto City Council regarding the subway project, especially the changes in the concept and plan of a subway in the direction of Rakusai New Town and the factors behind these changes. The research method was to analyze the changes in the concept and plan of subway in Kyoto City. The research method was to focus on the contents of documents (primary documents) related to the long-term vision and basic plan formulated by Kyoto City and to refer to secondary documents related to the above, and to analyze the contents of the long-term vision and plan of Kyoto City and the report of the council regarding the subway project, especially the changes in the concept and plan for the subway in the direction of Rakusai Newtown. The results of this analysis are summarized in the following sections.

Keywords

Subway Project Concept and Plan, Kyoto City, Rakusai New Town, Long-term plan, Master plan

I はじめに

1 本稿における問題意識

京都市洛西ニュータウンは、1969年に都市計画として決定し、1976年にまちびらきしたニュータウンである。京都市の南西部に位置し、市内中心部にあたる四条烏丸より約9キロメートル離れている。ニュータウンへの公共交通でのアクセスについては、中心部ないし2キロメートル以上離れた近隣駅から路線バス利用が中心となっている。

洛西ニュータウン計画の基本方針の1つに、「高速鉄道導入までの間は、バスによる輸送力を整備（洛西ニュータウンまちづくり検討会2006：2）」とある。この方針より、将来的なニュータウンへのアクセスとして、地下高速鉄道を想定していたことがわかる。しかし、京都市が策定した長期構想や基本計画に、洛西方面への構想・計画が記載されても、事業化されることなく、半世紀が経過しようとしている。

本稿における問題意識は、「なぜ、洛西ニュータウン方面への路線構想・計画が記載されても、事業化されることがなかったのか」という点にある。この問題を検討するにあたっては、京都市が策定した長期構想や基本計画における洛西ニュータウン方面への路線構想・計画がどのようなものであったのかについて検討する必要があると考える。そこで、本稿では、京都市の長期構想・計画および審議会答申での地下高速鉄道計画に関する記載内容、とくに洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道路線構想・計画の変遷とその変遷要因について分析することを通じて、洛西方面への路線構想・計画が記載されても、事業化されることがなかったのかについて、考察する。

2 既往研究の整理

京都市の地下高速鉄道政策・計画にかかわる研究については、笠（1990）は、京都市の地下鉄建設政策の「前決定過程」を実証研究し、構造および制度からの影響について考察している。京都大学経済学部岡田ゼミナール（1997）が地

下鉄東西線を研究対象として、地下鉄開通が地域に与える影響についての調査を実施している。北村ら（1999）は、個人の行動を考慮した京都市地下鉄東西線開通による総合的影響分析を実施しているなど、多くの蓄積が存在する。

洛西ニュータウン地域における公共交通政策・計画に関する研究は、木下（2022）がバス路線にかかわるこれまでの変遷と現状の分析を実施している。また、木下（2023）は、太秦天神川・洛西間の地下鉄東西線延伸事業をバス高速輸送システム（BRT）で代替した場合の事業性調査を実施しているなど、一定の蓄積が存在する。

しかし、洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道構想・計画の変遷についての研究は、不十分であるといえる。

3 研究方法

京都市により策定された長期構想・基本計画にかかわる文書（一次資料）の掲載内容を中心に、上記にかかわる二次資料を参照しながら、京都市の長期構想・計画および審議会答申での地下高速鉄道計画に関する記載内容、とくに洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道路線構想・計画の変遷について分析し、そこから考察するかたちで進める。

4 検討対象とする長期構想（案含む）・基本計画・審議会答申

検討対象とする長期構想（案含む）・基本計画・審議会答申は、表1の通りである¹⁾。

II 1960年代策定の長期構想における地下高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

1 1966年『京都市長期開発計画（案）』における高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

『京都市長期開発計画（案）』は、『京都市総合計画試案』（1963）の策定を契機に、1966年に策定された長期構想である。

この計画案の特徴は、清水（2000）によると、

表1 本稿で検討対象とする長期構想（案含む）・基本計画・審議会答申

長期構想（案含む）・基本計画	審議会答申
1966年 『京都市長期開発計画（案）』	
1969年 『まちづくり構想』	
	1971年 都市交通審議会答申第13号『大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網整備増強に関する基本的計画について』
1979年 『まちづくり構想のみなおし』	
1985年 『京都市基本計画』	
	1989年 運輸政策審議会答申第10号『大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について』
1993年 『新京都市基本計画』	
2001年 『京都市基本計画』 『伏見区基本計画（第1期）』 『右京区基本計画（第1期）』 『西京区基本計画（第1期）』	
	2004年 近畿地方交通審議会答申第8号『近畿圏における望ましい交通のあり方について』
2011年 『京都市基本計画（第2期）』 『伏見区基本計画（第2期）』 『右京区基本計画（第2期）』 『西京区基本計画（第2期）』	
2021年 『京都市基本計画（第3期）』 『伏見区基本計画（第3期）』 『右京区基本計画（第3期）』 『西京区基本計画（第3期）』	

出典：京都市により策定された長期構想（案含む）・基本計画および旧運輸省・近畿運輸局にかかわる審議会答申より筆者が作成

保存領域を東海道本線以北および山陰本線以東とし、南部および南西部の平地部を開発領域として市域南部に走る「太平洋ベルトライン」に直結させる方針を提起したこと、都市改造の施策を南部開発に重点を置いた「七大事業」に焦点化して提案したことである（清水2000：249-251）。

この計画案では、「七大事業計画」²⁾の1つとして、高速鉄道網整備事業構想が記載されている。この項目では、当時の路面を使用する大量輸送体系では、その役割を果たすことが不可能になるという予測から、今後の大量輸送機関は「主たる輸送路線の路面との分離」、「中心市街地とその周辺地域との連絡路線の早急な整備」「高速かつ安全な輸送方法により、市域の有効活用と機能化の促進」が要請を満たす必要があるとして、図1のようなパターンを示したうえ

で、表2の高速鉄道路線の整備を推進する（京都市計画局1966：33-34）と記載されている。また、p. 35に「都市高速鉄道網パターン」と題された構想図も記載されておる。この事業の意義は、「高速鉄道網と局地的交通におけるバスの併用により、路面電車の廃止が可能となり、将来の輸送体系の根本的改良が行なわれる（京都市計画局1966：34）」とあり、具体的なものとして、「市域における三大住居適地帯（北山山麓、山科・醍醐盆地、桂川右岸）と工業地、業務地との連絡の能率化」、「市域外と市内各地域との連絡の円滑化」、「路面における混合交通の解消」、「大量輸送における安全性の大幅な向上」、「市域の望ましい土地利用形態への誘導への寄与」、「不必要な自動車交通の発生に対する抑制効果」が挙げられている。事業規模については、新設及び改良区間総延長が94キロメート

表2 京都市長期開発計画案における高速鉄道構想

線名	主たる経過地
① 南北縦貫線	北山橋付近—京都駅付近—巨椋
② 南部環状線	烏丸五条付近—山科—伏見—桂—烏丸五条付近
③ 東西線	山科—西大路御池付近
④ 鴨東線	三条—出町柳 (関連として 京阪線—京都駅連絡路線)
⑤ 羽東師線	京都—羽東師
⑥ 以上の新路線を含む高速鉄道網全般について、必要な線増及び路面との平面交差の除却（地下化、高架化等の立体化を含む）その他の構造改良。	

出典：京都市計画局（1966）『京都市長期開発計画案』 pp. 33-34

ル、概算事業費が1,652億円となっている。

この長期構想案では、環状線において烏丸五条附近から桂方面への路線は記載されていても、さらに西側に所在する大枝・大原野（洛西）方面への地下高速鉄道計画は、「鉄道網図」でも記載されていない。これは、洛西ニュータウンが都市計画として正式に決定していなかったことに関係していると考察する。

2 1969年『まちづくり構想』における高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

『まちづくり構想—20年後の京都』は、1969年に、長期的な展望にたった京都市の都市像を描き、それへの整備の方向を明らかにするため（京都市交通局 2009：15）、昭和60年を目標年次として策定された長期構想である。この構想における最大の特徴については、「都市環境整備」を重視したところにある（清水2000：253）。

この構想では、都市施設構想の1つとして、高速鉄道が挙げられており、「自動車との輸送分担を考慮して、都市内および都市間における大量輸送、とくに通勤・通学など短時間内の大量輸送を能率的に処理するため、高速鉄道網を設けるとともに、これと既設鉄道その他関連施設を組み合わせた体系を構成する（京都市 1969：54）」と記載されている。また、表3に記した路線構想案と図2の高速鉄道網構想図も記載されている。この路線構想で掲載されている路線については、1968年に発表された京都市交通対策審議会答申『将来の本市交通体系の基本構想およびこれに伴う近代輸送機関の建設計画に関する答申』で記載されている烏丸線および御池線の内容とほぼ同一³⁾であるが、新たに西北外郭線および洛西線が追加されている。西北外郭線および洛西線の経由地は『まちづくり構想』に記載されているルートに地名が記されていないため、不明であるが、『まちづくり構想』のみなおし策定資料『交通』の図4.1.1（本稿図2）から、西北外郭線は、「一乗寺付近

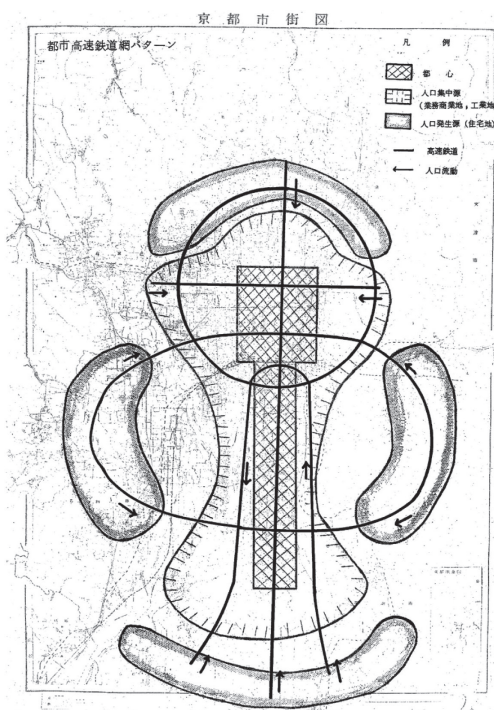


図1 都市高速鉄道網パターン

出典：京都市計画局『京都市長期開発計画案』 p. 35

表3 『まちづくり構想』における地下高速鉄道構想

ア. 路線

線名	区間	説明
I 南北線	烏丸線 北山大橋付近—宇治川南岸 鴨東線 三条—出町柳	通勤、買い物、業務による市域を南北に縦貫する人の動きおよび大阪、奈良方面との連絡を円滑に処理するため、烏丸線を設けるとともに、鴨東線の新設を促進する。
II 東西線	京福線嵐山駅付近—六地藏	市域の東部および西部の住宅と都心部を結ぶ、主として通勤用の幹線として御池線を設ける。
III その他路線	西北外郭線 銀閣寺付近—桂川左岸 洛西線 竹田—洛西	西南部、北部の住宅地と都心周辺の主要な業務、工業地区を結ぶとともに、南北線、東西線により都心部への連絡を円滑に処理するための西北外郭線および洛西線を設ける。

イ. 関連事項

- I 高速鉄道の有効な運用をはかり、利用者の利便を配慮して、補助的交通機関としてバスを活用する。また、とくに高速道路などを利用した高速バス路線を設け、都市圏交通などの長足交通を処理する。
- II 上記アの路線建設のほか、既存鉄道網での路線調整および線増と立体化（高架化、地下化）などの構造改良を促進する。

出典：京都市（1969）『まちづくり構想』pp. 54-55

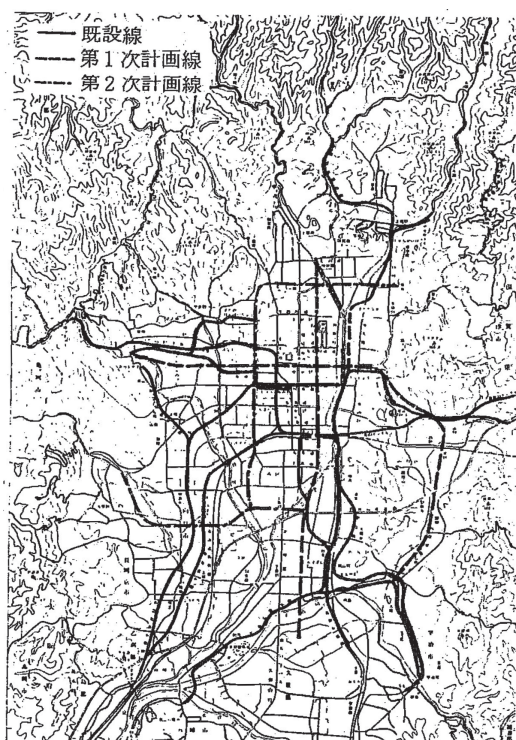


図2 『まちづくり構想』における交通網構想

出典：京都市都市計画局（1979）『「まちづくり構想のみなおし」策定資料 交通』p. 88

一北大路通—西大路通—西大路—桂川左岸（現在の祥久橋付近）、洛西線は、「竹田付近—桂川左岸—国鉄（JR）向日町・阪急東向日周辺—洛西」を経由する路線であったことが推測できる⁴⁾。この長期構想では、「当面おこなうべき事業等」が設定されており、その項目の「当

面実施または計画すべき事項」内に②高速鉄道「烏丸線の新設、鴨東線の改良、延伸の促進により、都心部における通勤・通学難と交通混雑の緩和をはかる」、「御池線の計画をすすめる」とある。この記載内容より烏丸線が東西線より優先されていたことがわかる。

この長期構想における洛西ニュータウン方面への路線構想として、洛西線が掲載されている。推定ルートは上記の通りであるが、都心と直結する路線の延長線上ではなく、新規路線として構想していたことがわかる。

III 1970年～90年代策定の長期構想・基本計画における高速鉄道計画事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

1 1979年『まちづくり構想のみなおし』における高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

『まちづくり構想』が発表されて10年後の1979年に、社会情勢の変化に対応することを視野に、『まちづくり構想のみなおし』が発表されている。ここでは、『まちづくり構想』における「くらしの環境をよくしつつ、人間をだいにする住みよいまちづくり」という基本的理念はそのままに、人口・産業など構想の枠組みを設定する「基本指標」、都市生活の基盤とな

表4 『「まちづくり構想」のみなおし』における地下高速鉄道構想

ア. 新設すべき路線

線名	区間
(ア) 南北線	北山—北大路—京都駅—竹田
(イ) 鴨東線	三条—出町柳

イ. 計画をすすめるべき路線

線名	区間
(ア) 御池線	六地藏—山科—御池通—太秦— 洛西ニュータウン—(長岡京市)
(イ) 南北線	竹田—三栖—(京都府南部)

ウ. 計画をすすめるべき路線

線名	区間 (『策定資料』の記述内容)
(ア) 西北外郭線	銀閣寺—百万遍—出町—烏丸—堀川— 白梅町—御池—西院—五条—七条—淀
(イ) 洛南線	洛西—向日町—吉祥院—竹田—醍醐

エ. 輸送力を増強すべき路線 (省略)

出典：京都市（1979）『「まちづくり構想」のみなおし—基本指標・土地利用・交通』京都市都市計画局（1979）『「まちづくり構想」のみなおし策定資料 交通』

る「土地利用」「交通」の3部門で、みなおしが行われている。「交通」においては、クルマ社会の弊害の是正や市民の足の確保のために、公共交通機関の充実・自動車交通の抑制を前提として、交通施設の整備にとどまらず、その利用と運営制度をも含めた総合交通体系を確立することに重点をおいて見直しが行われている（京都市1979：2）。この構想における高速鉄道事業構想は、第3章「交通構想」の鉄道に関する項目内に記載されている。表4は、その記載内容に策定資料の内容の一部を加筆したものである。また、p. 143に「鉄道網」図が掲載されている。この図では、表4の内容と対応するかたちで、新設すべき路線（南北線・鴨東線）と計画をすすめるべき路線（東西線）、計画を検討すべき路線（西北外郭線・洛南線⁵⁾）が掲載されている。

この高速鉄道事業構想策定を含めた交通構想のみなおしにあたっては、複数ケースの鉄道（網）・道路イメージプラン作成やそのなかで選定したイメージプランの評価など詳細に検討されている。高速鉄道事業構想策定に関連するものについては、鉄道イメージプラン作成とその評価が挙げられる。鉄道イメージプラン作成に

ついては、まちづくり構想での構想図をベースに、需要推計を加味したプラン1（図3）と1971年都市交通審議会答申案をベースに作成したプラン2（図4）が存在する。これらのプラ

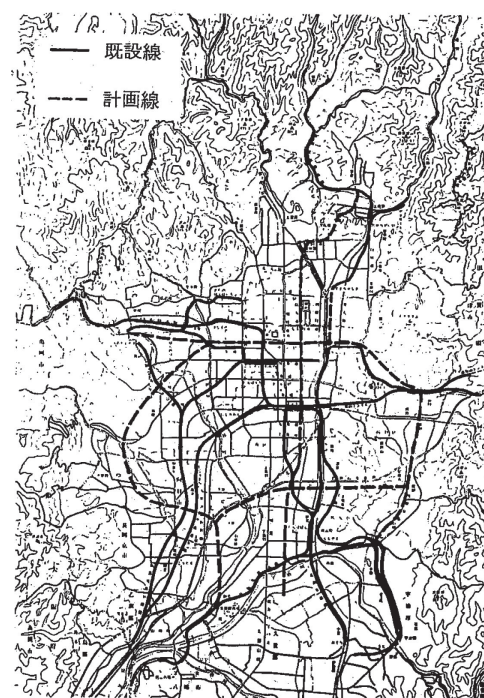


図3 鉄道網イメージプラン2

出典：京都市都市計画局（1979）『「まちづくり構想のみなおし」策定資料 交通』p. 101

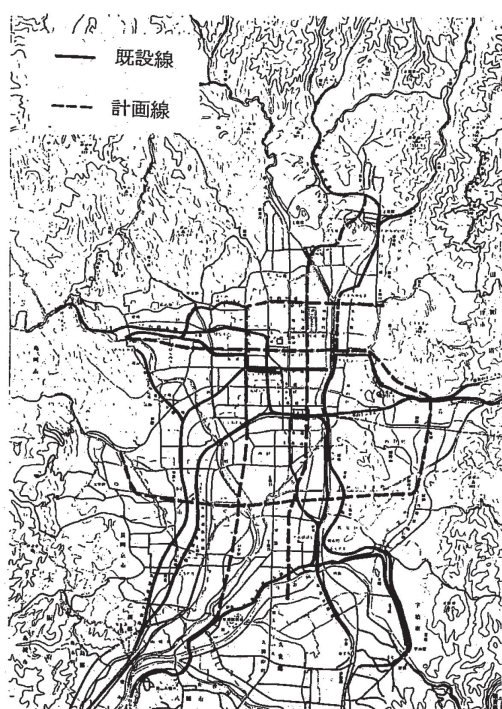


図4 鉄道網イメージプラン1

出典：京都市都市計画局（1979）『「まちづくり構想のみ
なおし」策定資料 交通』p. 101



図5 『「まちづくり構想」のみなおし』における鉄道網構想

出典：京都市都市計画局（1979）『「まちづくり構想のみ
なおし」策定資料 交通』p. 101

ンは、『まちづくり構想』研究会交通部会で検討された結果、図5のプランとしてまとめられている。このプランは、都市交通審議会答申案をベースに、東西線（御池線）は、太秦から嵐山から西に伸ばし、洛西ニュータウンへ結んでいるとともに、イメージプラン1における西北外郭線と洛南線を今後の土地利用に合わせて計画を検討する路線として、構想に入れている。図4のプランに関する評価については、イメージプランの鉄道網が全線開業していないケース1，南北線・東西線が開業した想定の場合2，イメージプランの鉄道網が全線開業した想定の場合3の3ケースが行われている。

この長期構想における洛西ニュータウン方面への路線構想については、洛西線に代わって策定された洛南線ルートに加え、東西線ルートの2ルートとなっている。また、この構想で記載されている「鉄道網」図（図6）については、1985年『京都市基本計画』における高速鉄道計画でも同様の図が掲載されている。

2 1985年『京都市基本計画』における高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

1983年に、京都市は『京都市基本構想』を策定し、この構想に基づいたまちづくりを推進するために、1985年には『京都市基本計画』を策定されている。この計画は、『まちづくり構想』および『まちづくり構想のみなおし』に代わる指針として策定されたものである。

1985年『京都市基本計画』における高速鉄道事業計画に関する事項は、「第2部 部門別計画 4計画」の項目「(2) 鉄道・バス及び関連施設の整備」内にある表「施策・事業」に「都市高速鉄道の新設」として記載されており、ここでは地下鉄烏丸線の延伸（京都一竹田間の建設，北大路―北山間の建設促進，竹田―三栖附近間の計画の推進），地下鉄東西線の事業化（第1次事業区間の設定），鴨東線（三条―出町柳間）の新設が記載されている（京都市1985：132-134）。この計画ではp. 133に「鉄道網」図が掲載されているが、『まちづくり構想のみなおし』における構想図とほぼ同様の図が掲載さ

鉄 道 網

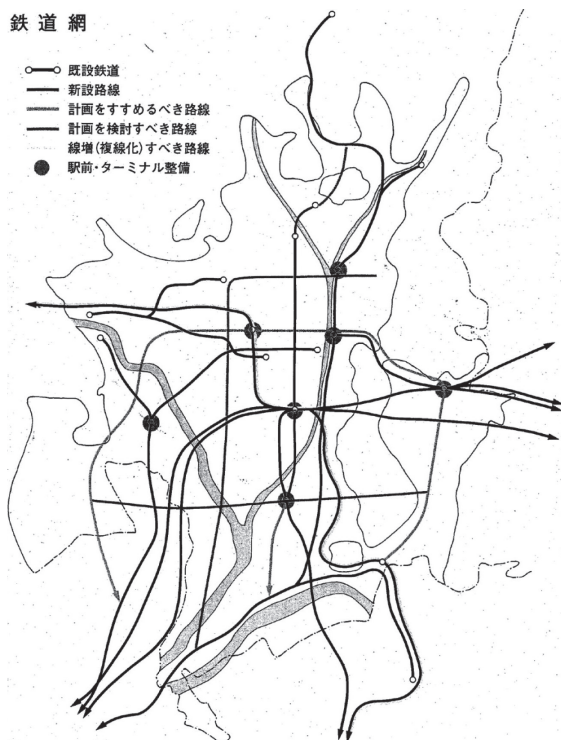


図6 1985年『京都市基本計画』における鉄道網構想
出典：京都市（1985）『京都市基本計画』p. 133

れている（図6）。この図では、上記の「施策・事業」の内容と対応するかたちで、新設路線として、地下鉄烏丸線京都―竹田間および北大路―北山間、鴨東線三条―出町柳間、計画を進める路線として、地下鉄烏丸線北山―岩倉（国際会館）方面、地下鉄東西線六地蔵―山科―三条―二条―洛西（仮）―長岡方面間、計画を検討する路線として、地下鉄烏丸線竹田―三栖附近間と『まちづくり構想のみなおし』の西北外郭線と洛南線にあたる路線が掲載されている。

この計画における洛西ニュータウン方面への路線構想については、『まちづくり構想のみなおし』と同様に、洛西線に代わって策定された洛南線ルートに加え、東西線ルートの2ルートとなっている。

鉄道網の整備と地域核の形成

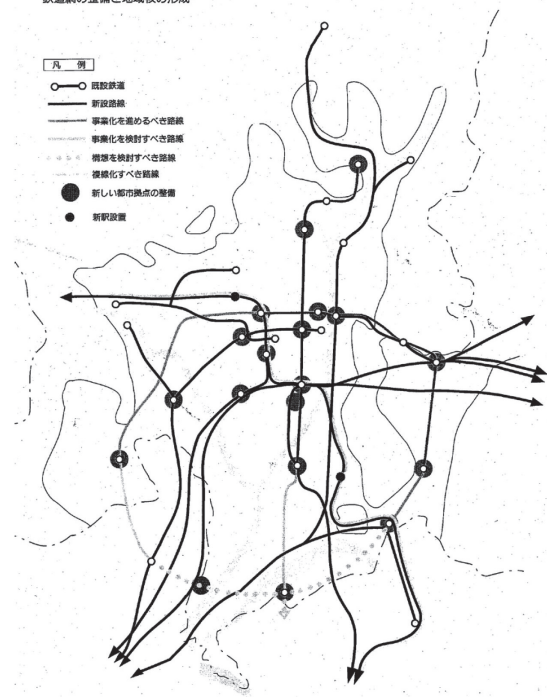


図7 『新京都市基本計画』における鉄道網図
出典：京都市（1993）『新京都市基本計画』p. 172

Ⅳ 1990年以降策定の基本計画における 高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン 方面への路線構想

1 1993年『新京都市基本計画』における 高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン 方面への路線構想

『新京都市基本計画』は、1985年『京都市基本計画』に代わり、「京都市健康都市構想」、「まちづくり審議会答申」などを重要な視点に、京都市の都市理念である「世界文化自由都市宣言」の実現を目指す計画であり、20世紀におけるまちづくりの総仕上げと、21世紀における新しい挑戦のための基礎作りに取り組む市営運営の総合的指針として策定されたものである（京都市1993：4）。

この計画における高速鉄道事業計画に関する事項は、「第8章 魅力ある都市空間の創造第3節 総合交通体系の確立（2）公共交通の利便性と魅力の向上」の項目「イ 鉄道網の整備」内にある表「施策・事業」に「都市高速鉄道の整備」が記載されており、ここでは地下鉄烏丸線

の延伸（北山―国際会館間の事業推進，竹田―洛南新都市間の計画推進，洛南新都市以南の構想検討），地下鉄東西線の建設（醍醐―二条間の事業推進，醍醐―六地蔵間と二条―西大路―洛西間の事業化推進，洛西―長岡間の計画推進，長岡―六地蔵間の構想検討）が記載されている（京都市1993：172）。

この計画では p. 173に、「鉄道網の整備と地域核の形成」図（図7）が掲載されているが，1985年『京都市基本計画』の鉄道網図にあった西北外郭線と洛南線にあたる計画路線が消えたかわりに，新たに構想路線として，烏丸線は「洛南新都市以南」，東西線では「長岡―六地蔵間」が掲載されている⁶⁾。

洛西ニュータウン方面への路線構想については，東西線ルートが後述する運輸政策審議会が1989年に発表した答申における答申ルートに「長岡―六地蔵間」が加わるかたちとなっており，その路線が実現することで，洛南線で結ばれる予定であった「洛西―醍醐間」を結ぶことになる。

2 2001年『京都市基本計画（第1期）』における高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

2001年以降の『京都市基本計画』は，21世紀の最初の四半世紀における京都のグランドビジョンを描くものとして，1999年に新しく策定された『京都市基本構想（2001年―2025年）』の具体化のために全市的観点から取り組む主要な政策を示す計画として策定されている。2001年に策定された計画については，1期目にあたる計画であり，2001年度から2010年度までに取り組む政策が掲載されている。

この計画では，「2 多様な都市活動を支える交通基盤づくり」の項目内に，「(ア) 地下鉄の整備」が存在している。ここでは，既存路線の延伸事業について，以下の通り記載されている。

地下鉄は，高速で安全確実に市内を連絡する本市の交通施設の基幹であるが，その整備や維持管理には巨額の経費を要することから，常に市民生活やまちづくりにとって効果的な価値を

生み出すよう努める必要がある。

そのような認識の下，地下鉄が多くの人にとってより利用しやすく快適・便利なものとなり，まちの活性化や京都都市圏の交通網の充実に資するため，東西線の延伸については，六地蔵―醍醐間の建設や二条―天神川間の事業化，また，東西線のさらなる延伸については，周辺のまちづくりの動向や新しい輸送システムの調査研究を進めながら，天神川―洛西間の事業化を検討するとともに，洛西―長岡京間の計画を検討する。

さらに，南部地域の鉄道基盤整備は，高度集積地区や水垂地区の整備を視野に入れながら，地下鉄烏丸線南伸を含む公共交通機関の整備について検討する。（京都市2001a：110-111）

また，上記の内容に対応するように，p. 114の鉄道網図（京都市の鉄道網）には，東西線六地蔵―醍醐間および二条―天神川間が「新設路線（事業化，事業化推進）」，東西線天神川―洛西間が「事業化を検討する路線」，東西線洛西―長岡京間，烏丸線竹田以南（京阪本線との交点）が「計画を検討する路線」として掲載されている。この内容については，後述する運輸政策審議会が1989年に発表した答申における路線案とほぼ同様となっている。

3 2011年『京都市基本計画（第2期）』および2021年『京都市基本計画（第3期）』における高速鉄道事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

2011年および2021年に策定された『京都市基本計画』は，前者が2011年度から2020年度までの第2期，後者が2021年度から2025年度までの第3期にあたる。

公共交通に関する施策については，「歩くまち」項目が設けられたうえで，具体的な施策が記載されているが，高速鉄道事業構想に関する内容の記載がなくなっている（京都市2011a：114-117および京都市2021a：105-108）。これは，第1期の基本計画で「新設路線（事業化，事業化推進）」とされた東西線六地蔵―醍醐間および二条―天神川間が開業したことから，京都市の

財政難により、「整備や維持管理には巨額の経費を要する（京都市2001a：110）」地下高速鉄道計画の実現が難しいことが原因であると考察する。

4 『各区基本計画』における高速鉄道延伸事業構想と洛西ニュータウン方面への路線構想

2001年より、『京都市基本構想』の理念を実現するために、全市的観点から取り組む主要な政策を示す『京都市基本計画』と別に、各区の個性を生かした魅力ある地域づくりの指針となる『各区基本計画』が策定されている。現在の計画は、『京都市基本計画』と同様に、3期目にあたる。この『各区基本計画』には、高速鉄道延伸事業計画に関する内容が記載されている区（伏見・右京・西京）が存在した（京都市2001b：18，京都市2001c：17，京都市2001d：21）。しかし、事業化がなされた東西線太秦天神川―二条間が2008年以降に策定された第2期では、『西京区基本計画』のみ記述が存在するのみ（京都市2011c，京都市2011d）となり、2021年に策定された第3期では、『西京区基本計画』でも記述がなくなっている。

洛西地域が所在する『西京区基本計画』について、2001年に策定された第1期計画では、第4章第4節の項目に、「地下鉄の整備」が存在し、「長年にわたる区民全体の大きな願い、懸案である地下鉄東西線天神川―洛西間の延伸の早期実現に努める」こと、「西京区の総合体系の柱として、区民の日常生活の利便性の向上、道路混雑の解消、数多く立地する教育文化施設などの交通条件の確保、観光交通の足など、様々な側面をあわせもつ交通手段として整備を進める」ことが記載されている（京都市2001b：18）。続いて、2011年に策定された第2期では、第5章第2節に「地下鉄東西線の西京区への延伸の願い」という項目が存在し、「西京区の東部地域には、阪急京都線が通っているものの、西部地域には鉄道が通っていません。区民の利便性の向上や交通渋滞の緩和に大きく寄与し、また区内の学術研究機関への移動のための重要な交通手段となるなど、京都市西

部地域の交通体系の核となり、西京区の更なる発展に欠くことのできない、地下鉄東西線の西京区への延伸を西京区民は切に願っています（京都市2011b：31）と記載されている。しかし、2021年に策定された第3期では東西線延伸に関する記載がなくなり、代わりに「既存の交通ネットワークを縦横断的に結ぶ新たな環状ネットワーク」が記載されている（京都市2021b：27）。

V 審議会答申における答申路線と洛西ニュータウン方面への路線構想

1 都市交通審議会答申第13号（1971）

『大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網整備増強に関する基本的計画について』における答申地下高速鉄道路線と洛西ニュータウン方面への路線案

この答申は、前回の答申である都市交通審議会7号答申が行なわれた1963年当時とかなりの情勢の変化が認められること、今後の都市圏拡大に対処するために、より広域的な観点からの交通網の整備計画が必要になるということから、1971年12月に発表された答申であり、目標年次は1985年となっている（都市交通審議会1971）。この答申では、新設すべき路線として、北山大橋―烏丸通り―竹田―三栖（→）間が、「京都市の都心部における路面交通の混雑を緩和するとともに、京都市南部における既設郊外路線の利用者並びに洛北地区から都心へ指向する交通を市内の業務地区に導入するために必要な路線」として、六地藏―山科―御池通り―太秦―洛西ニュータウン―長岡間が、「京都市の都心部における路面交通の混雑を緩和するとともに、山科地区、洛西ニュータウン及び長岡町から発生する輸送需要に対処するために必要な路線」として、三条―出町柳間が、「京阪電鉄京阪線と京福電鉄叡山線とを連絡する路線」として記載されている（都市交通審議会1971）。また、新設すべき路線のうち、緊急に実施すべき区間を、北山大橋―烏丸通り―竹田間が「京都市に流入する通勤通学者の増加に対し、路面電車及

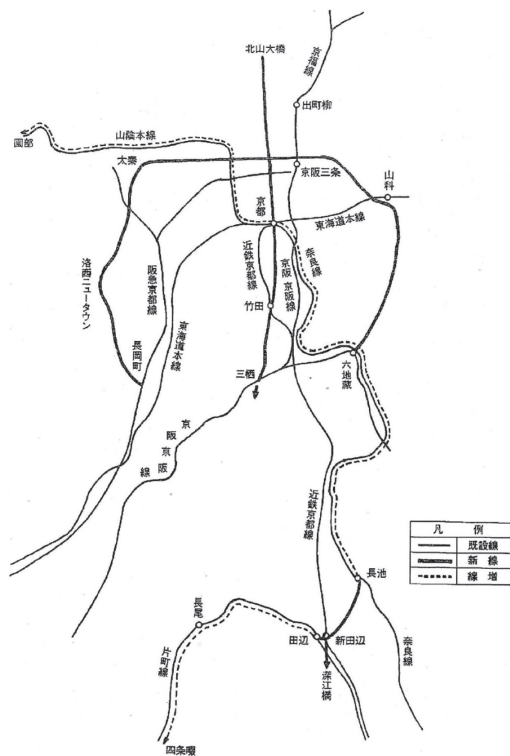


図8 1971年答申における高速鉄道網図（京都周辺）

出典：京都市交通局（2009）『京都市高速鉄道東西線建設小史（二条・太秦天神川間）』p. 18

び路線バスの輸送効率は逆に低下している。京都市の路面電車の一部撤去計画に伴い、交通量の最も集中するこの区間については、路線バスのみでは輸送需要に対応することが困難となる」として、三条一出町柳間が「現在工事中の都市計画街路鴨川東岸線の工事と同時施工することが適当である」として、掲載されている（都市交通審議会1971）。

洛西ニュータウン方面への延伸に関連して、東西線の延伸ルートについては、『まちづくり構想のみなおし 策定資料 交通』の図4.1.2や図8から推定すると、御池通を天神川通りまで直進し、鞆原堤周辺までさらに直進したのち、西南方面へ向かい、阪急嵐山線と松尾駅と上桂駅の間あたりで交差する。そして、国道9号より西側の丘陵地（現在の桂坂ニュータウン東部）を経由したうえで、現在の国道9号と福西本通りの交差点から洛西ニュータウンに入り、南下して長岡京市（長岡天神駅周辺）へ向かうルートとなっている。

2 運輸政策審議会答申第10号（1989）

『大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について』における答申地下高速鉄道路線と洛西ニュータウン方面への路線案

この答申は、大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備については、都市交通審議会答申第13号による1985年を目標とする基本計画に基づいてその推進を図ってきたが、都市構造、人口分布及び交通流動等の情勢や各種の大規模プロジェクトが積極的に推進といった情勢の変化に対応し、更に長期的な展望に立った高速鉄道を中心とする交通網に関し基本的な計画を早急に策定し、その整備を図る必要があるとして、1989年5月に発表された答申（運輸政策審議会1989）である。この答申では、目標年次（西暦2005年）までに整備することが適当である区間として、「烏丸線の延伸線 北大路—北山—京都国際会館」間と「東西線 六地藏—醍醐—山科—御陵—三条—二条—西大路」間、目標年次（西暦2005年）までに整備に着手することが適当である区間として、「東西線 西大路—洛西」間、今後路線整備について検討すべき区間として、「東西線 洛西—長岡」間、今後路線整備について検討すべき方向として「竹田—洛南新都市方面」が挙げられている⁷⁾。

洛西ニュータウン方面への路線案に関連して、この答申における東西線の位置づけについては、大規模プロジェクトなどへの対応のための必要な路線として、「郊外部で形成されつつある新しい開発拠点については、都心部等との連絡を図る」とし、「洛西地域における開発については「東西線」の整備により京都都心部等との連絡を図る」こととなっている。整備計画としては、「六地藏—醍醐—山科—御陵—三条—西大路—洛西—長岡」が答申路線に盛り込まれ、そのうち西大路—洛西間に関しては、目標年次までに整備に着手することが適当である区間、洛西—長岡間に関しては今後路線整備について検討すべき区間とされている。また、西大路—洛西の整備については、洛西地域の開発状況及び沿線における土地区画整理事業関連計画の進捗状況に合わせて着工すること、洛西—長岡への

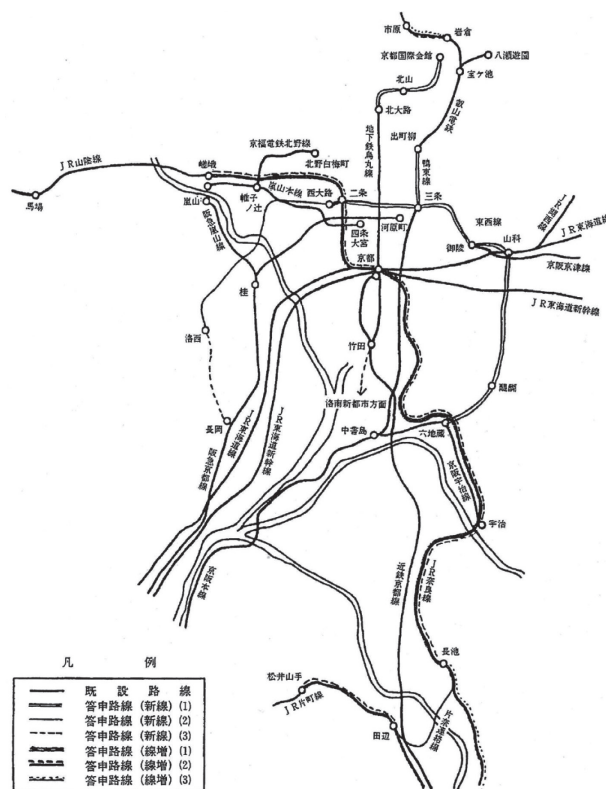


図9 1989年答申における高速鉄道網図

出典：京都市交通局（2009）『京都市高速鉄道東西線建設小史（二条・太秦天神川間）』p. 20

延伸については、洛西地域の開発状況、当該開発に伴う大阪方面への新規需要の規模、阪急京都線のフィーダー輸送機関の充実による対応等を総合的に勘案して、路線整備の必要性について検討するとしている（運輸政策審議会答申1989）。

東西線の洛西ニュータウン方面への延伸ルートは、東西線二条―太秦天神川間延伸にかかわるリーフレットに掲載されている計画路線図（京都市交通局2001）や図9をもとに推定すると、現在の太秦天神川駅から南太秦学区周辺まで西進した後、国道9号まで梅津・桂川学区を経由しながら南進する。そして、千代原口交差点周辺まで国道9号を経由⁸⁾し、そこから国道9号より西側の丘陵地を経由したうえで、現在の国道9号と福西本通りの交差点から洛西ニュータウンに入り、境谷大橋東側で終点となるルートとなっている。

3 近畿地方交通審議会答申第8号(2004) 『近畿圏における望ましい交通のあり方について』における答申地下高速鉄道路線と洛西ニュータウン方面への路線案

この答申は、中長期的な展望に立った近畿圏の総合的な交通政策の基本的な方向性を確立する必要があるとして、近畿地方交通審議会が2004年10月に発表した答申（近畿地方交通審議会2004）である。この答申では、京都市交通局烏丸線延伸「竹田～大手筋～京阪本線交差付近（横大路付近）」4.4キロメートルと京都市交通局東西線延伸「天神川―梅津―上桂―洛西」7.7キロメートルが、京阪神圏において中長期的に望まれる鉄道ネットワークの構成する新たな路線として盛り込まれている。烏丸線延伸については、烏丸線竹田駅から京阪本線交差付近（横大路付近）へ延伸する路線）が、京都市南部における高度集積地区整備等に伴い発生する輸送需要に対応するとともに、京都南部油小路通り沿線地域（都市再生緊急整備地域）と大阪

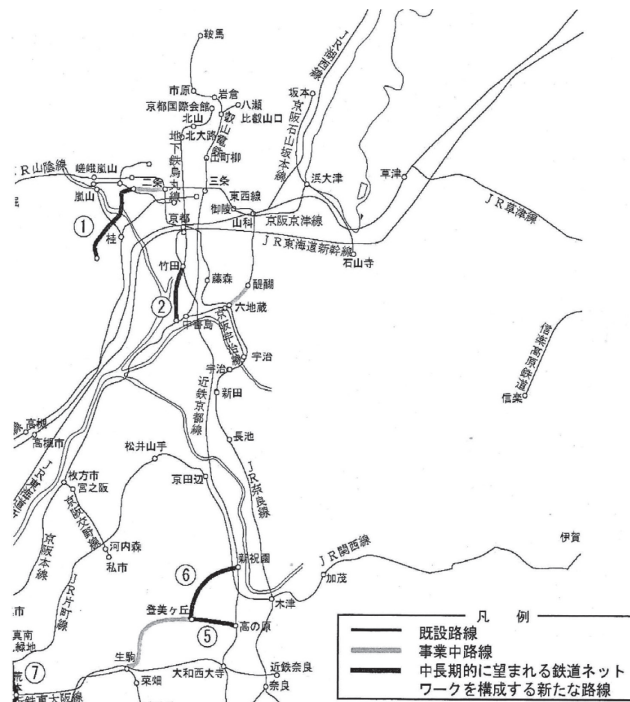


図10 2004年答申における中長期的に望まれる鉄道ネットワーク図

出典：京都市交通局（2009）『京都市高速鉄道東西線建設小史（二条・太秦天神川間）』p. 22

都心部及び京都都心部へのアクセス機能の強化、並びに京阪本線沿線から新幹線京都駅へのアクセス機能の強化に資する路線であること、京阪本線との相互直通運転を検討する必要があることが記載されている。京都市交通局東西線延伸については、洛西地域の開発状況の成熟化に伴い発生する輸送需要に対応するとともに、京都都心部へのアクセス機能の強化に資する路線であること、桂川以北までの段階的な整備を検討する必要があることが記載されている。このうち、東西線延伸については、費用対効果（B/C比）は30年で2.15、50年で2.55となっている。採算性は、資金収支ベースとした場合、開業40年で黒字化するもの（近畿地方交通審議会2004）としている。

東西線の洛西ニュータウン方面への延伸ルートは、図10における桂川と推定される川や阪急嵐山線との交差点から、1989年の答申でのルートと同様であると推定する。

VI 考察

本項では、「なぜ、洛西ニュータウン方面への路線構想・計画が記載されても、事業化され

ることがなかったのか」について、京都市の長期構想・計画および審議会答申での地下高速鉄道計画に関する記載内容、とくに洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道路線構想・計画の変遷の分析から原因を考察する。

第1の原因は、「洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道事業構想・計画が何度も変化していること」である。洛西ニュータウン方面へは、1969年の『まちづくり構想』段階では、洛西線が乗り入れる構想になっていたが、1971年の都市交通審議会答申で東西線が乗り入れることが答申され、それに影響を受けた1979年『まちづくり構想のみなおし』・1985年『京都市基本計画』では、洛西線を経路変更した洛南線と東西線の2路線が乗り入れることになった。そして、1993年『新京都市基本計画』で洛南線の計画が東西線循環計画に置き換えられるかたちで消滅し、2001年の『京都市基本計画』では東西線延伸計画が残ったものの、東西線二条―太秦天神川間延伸事業が完了した2011年以降の基本計画では、それすら消滅する状態となっている。このように、路線構想・計画が二転三転したことにより、洛西ニュータウン方面への路線事業が計画として決定しないまま情勢が変化したため、

実現する機会を失ったのではないかと考察する。

第2の原因は、「東西線事業の開業時期の遅延および事業費の増大による赤字の影響」である。洛西ニュータウン方面への路線事業は、京都市の基本計画からは消えたものの、2004年近畿地方交通審議会答申において東西線の洛西延伸が示されているため、答申としては残っている状態にある。東西線事業は、1960年代には構想として記載されていたものの、第1期区間（二条一醍醐間）の事業免許取得は1988年となった。また、1994年度に開業する予定が土木工事の遅れや建設工法の変更などで、開業は1997年となった。加えて、建設費が大幅に膨張したことや利用客数が需要予測値を下回っている状況にあるため、慢性的な赤字を抱えており、2022年度の経常収支は6億円の赤字、企業債残高は3,394億円となっている（京都市交通局2023：13）。このような状態にあるため、新規の地下高速鉄道延伸事業を始めることできないのではないかと考察する。

このほか、原因といえる可能性のあるものとして、「少子高齢化による通学・通勤人口の減少や阪急洛西口駅・JR桂川駅の開業による洛西ニュータウンを含めた洛西周辺地域の交通行動の変化」が挙げることができる。ただし、本稿で構想・計画の変化と交通行動の変化を結び付けて分析することは難しいため、今後の検討課題とする。

Ⅶ おわりに

本稿では、京都市の長期構想・計画および審議会答申での地下高速鉄道計画に関する記載内容、とくに洛西ニュータウン方面への地下高速鉄道路線構想・計画の変遷とその変遷要因について分析することを通じて、洛西方面への路線構想・計画が記載されても、事業化されることがなかったのかについて、考察した。

京都市洛西ニュータウン地域では、人口減少とそれに伴う少子高齢化やインフラの老朽化が課題となるなど、まちとしての再生が求められる地域となっている。再生方策として、実現しなかった地下高速鉄道の延伸も1つの手として

挙げられるが、地下高速鉄道事業を取り巻く状況を考慮すると事業化は厳しいうえ、もし事業化されたとしても開業までかなりの時間がかかるため、再生方策としての有効性は低いといえる。だが、新型路面電車（Light Rail Transit: LRT）やバス高速輸送システム（Bus Rapid Transit: BRT）での事業として実施することにより、地下高速鉄道で実施するより事業費および工期を大幅に圧縮することができるため、再生方策として有効なものとなりえると考えられる。その際、本稿で取り上げた過去の地下高速鉄道路線構想・計画がルート設定において参考になるといえる。

参考・引用文献

- 笠京子（1992）「戦後日本の交通政策における構造・制度・過程——京都市地下鉄建設計画を事例に一」、『香川法学』12（2）、121-219頁。
- 近畿地方交通審議会（2004）『近畿圏における望ましい交通のあり方について』
- 木下太朗（2022）「洛西ニュータウンにおける公共交通政策の研究」、『龍谷大学大学院政策学研究』11、21-41頁。
- 木下太朗（2023）「都市郊外部における地下鉄延伸計画のバス高速輸送システムでの代替可能性の研究—京都市営地下鉄東西線洛西方面延伸計画を事例として—」、『日本都市計画学会関西支部研究発表会講演概要集』21、93-96頁。
- 北村隆一・西井和夫・酒井弘（1999）「個人の行動を考慮した京都市地下鉄東西線開通による総合的影響分析」、佐川交通社会財団 編『交通安全対策振興助成研究報告書・地域研究』10、27-44頁。
- 京都大学経済学部岡田ゼミナール（1997）『地下鉄開通の夢と現実：京都市地下鉄東西線事業とまちづくり』
- 京都市（1969）『まちづくり構想—20年後の京都』
- 京都市（1985）『京都市基本計画』
- 京都市（1993）『新京都市基本計画』
- 京都市（2001a）『京都市基本計画』
- 京都市（2001b）『西京区基本計画 新しい西山文化の創造をめざして』
- 京都市（2001c）『伏見区基本計画』
- 京都市（2001d）『右京区基本計画』
- 京都市（2011a）『はばたけ未来へ！ 京プラン（京都市基本計画）』
- 京都市（2011b）『西京区基本計画 西山の緑かがやき 未来をひらく西京区』

京都市（2011c）『伏見区基本計画』
 京都市（2011d）『右京区基本計画』
 京都市（2021a）『はばたけ未来へ！ 京（みやこ）プラン2025（京都市基本計画）』
 京都市（2021b）『西京区基本計画 西山の自然と文化が輝き 未来をひらく西京区』
 京都市計画局（1966）『京都市長期開発計画（案）』
 京都市交通局（1986）『京都市営地下鉄烏丸線建設小史』
 京都市交通局（1999）『京都市営地下鉄東西線建設史』
 京都市交通局（2001）『伸びる京都の地下鉄 高速鉄道東西線延伸計画二条～天神川2.4km』
 京都市交通局（2009）『京都市営地下鉄東西線建設史（二条―天神川間）』
 京都市交通局（2023）『令和4年度 市バス・地下鉄決算概要』
 京都市都市計画局（1979）『まちづくり構想みなおし策定資料 交通』
 洛西ニュータウンまちづくり検討会（2006）『洛西ニュータウンまちづくりビジョン』
 清水武彦（2000）『自治の時代のパートナーシップ―住民の側に立つ公務員像を求めて』ねっとわーく京都刊行委員会
 都市交通審議会（1971）『大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網整備増強に関する基本的計画について』
 運輸政策審議会（1989）『大阪圏における高速鉄道を中心とする交通網の整備に関する基本計画について』

註

- 1) 京都市における地下高速鉄道構想・計画にかかわる審議会は、京都市交通審議会などが開催されているが、本稿では、旧運輸省・近畿運輸局にかかわる3つの答申を取り上げる。
- 2) 道路網整備事業、高速鉄道網整備事業、ニュータウン造成事業、工業団地造成事業、流通センター造成事業、文化中核施設造成事業、軸型都心形成事業。

- 3) この答申では、「高速交通網の計画にあたっては、「まちづくりの構想」の基本的な方向にしたがいつつ、さらに、国鉄・私鉄との輸送分担、あるいは、既存の路面交通機関との関連などを調整しながら、輸送需要をみたして、京都市の将来の発展に資すべきであると考え」とある。また、路線として「ア. 烏丸線（約17キロメートル）北山橋付近から京都市の中心街路である烏丸通を南下して、京都駅で国鉄・私鉄と連絡し、上烏羽口付近を経て、宇治川南岸にいたるものとする」「イ. 御池線（約19キロメートル）天神川付近から御池通を東行して、国鉄二条駅と連絡し、蹴上・国鉄山科駅・山科・醍醐地区を経て、六地蔵にいたるものとする」を挙げており、そのうち建設計画として、輸送需要などから、第1次建設計画を、「烏丸線（約10キロメートル）：北山橋付近～京都駅～上烏羽口附近」、 「御池線（約11キロメートル）：天神川付近～国鉄二条駅～蹴上～国鉄山科駅」合計約21キロメートルとし、その残余を第2次建設計画とするのが適当である（京都市交通局1986：11-15）と記載している。
- 4) 『まちづくり構想』p. 55での構想図ないしそれを基に作成されている市営地下鉄建設史（京都市交通局2009：16）での構想図では、西北外郭線が京福電気鉄道北野線との交点で東にカーブしているなど、違う点も存在するため、推測したルートが正確であると断定はできない。
- 5) 『まちづくり構想』と比較して、西北外郭線は、淀まで延伸するかたちとなり、洛西線の代わりに掲載された洛南線は、洛西線を醍醐まで延伸するかたちとなっている。
- 6) この路線が実現した場合には、東西線が環状路線となる。
- 7) このうち、東西線の内容については、1981年9月に設置された総合交通行政推進委員会での意見交換・審議内容が反映されている（京都市交通局1997：20-21）。
- 8) 阪急嵐山線とは、上桂駅で直交せず、その南側で交差することになる。