

# 出張報告書

下関市議会議長殿

令和4年 9月14日

<p>職氏名</p> <p>建設消防委員会</p> <p>委員長 江 村 卓 三 副委員長 坂 本 晴 美 委 員 林 真一郎 委 員 木 本 暢 一 委 員 片 山 房 一 委 員 井 川 典 子 委 員 村 中 良 多</p> <p>職員</p> <p>議事課課長補佐 高 林 賢 次 庶務課経理係長 瀬 本 智</p>	<p>用 務</p> <p>所管事務調査</p> <p>(1) B R T (バス高速輸送システム)の導入と新バスシステムについて</p> <p>(2) 万代島多目的広場 (みなとオアシス) について</p> <p>(3) 公共交通の活性化施策 (公共交通活性化計画) を軸としたコンパクトなまちづくりについて</p>
<p>期 間</p> <p>令和4年 7月26日から 令和4年 7月28日まで</p>	<p>出張先</p> <p>新潟県 新潟市 ( (1)、(2) について)</p> <p>富山県 富山市 ( (3) について)</p>

## 1. 新潟県 新潟市 (人口78万4, 774人、面積726. 27km<sup>2</sup>)

平成17年に近隣13市町村と合併し、平成19年4月に政令市に移行。新潟県の人口の3分の1を要する。信濃川と阿賀野川の2本の大河に恵まれ、国内の市町村の中で最大の水田の面積を有する農業都市。

一方で、上越新幹線や複数の高速道路の起点であり、国際空港、国際拠点港等を有する交通の要衝となっている。

### 〔B R T (バス高速輸送システム) の導入と新バスシステムについて〕

#### 〔新潟市出席者〕

新潟市議会事務局塚原事務局長 (挨拶)、都市交通政策課 (佐原、中山氏)

#### 【調査の概要・意見】

初めに、新潟市議会事務局塚原事務局長から歓迎の挨拶をいただき、続いて、江村建設消防委員長が答礼を行った後、調査事項について、都市交通政策課佐原、中山氏から説明をいただいた。

#### ●新バスシステムの概要・導入後の効果について

新潟市は、日本海側拠点都市として、インフラの有意性を生かしながら、さらなる拠点性の向上を目指している。新バスシステムも拠点性の向上に資する取組の一つ。

現状として、バス利用者が平成12年からの10年間で約40%減少、運行便数は平成13年からの11年間で約20%減少している。利用者の減少がサービスの低下を招き、それがさらなる利用者の減少につながるという負のスパイラルが続いている。

この現状を打破するために導入されたのが、新バスシステム（BRT（Bus Rapid Transit 大量輸送システム）と路線再編を組み合わせたもの）。それまで、郊外から多くのバスが都心に集まる直通便が中心の運行となっており、都心部ではバスが連なって走り渋滞の原因になる等、非効率で環境に負荷をかける運行となっていた。

この状況を大きく変えたのが新バスシステムで、充実した乗換え拠点を設け、利用者に乗換えに協力していただくことで、バスが集約され、都市に向かう直通便を大きく減らすことができた。

さらに、基幹路線である万代橋ラインでは、接続バスを高頻度で運行し、集約した利用者の乗りこぼしも防いでいる。このことで、運行の効率化が図られ、街なかの混雑も緩和されたとのこと。

## 接続バス

また、一番の効果として、効率化によって生じた車両、バス運転士という余力を郊外のバス路線に向けることで、郊外での増便につながる等市域全体での利便性の向上につながり、このことで、便数、利用者等も増加につながった。

新バスシステムの導入によって、市域全体のバス交通体系を抜本的に見直しつつも、バス利用環境の向上を図ったこと。市民への公共交通の利用促進に向けた継続的なモビリティーマネジメントに取り組んだことにより、長く減少し続けていたバス利用者数を増加傾向に転じさせ、CO2削減にもつながり環境負荷の低減が図られたことが、第11回EST交通環境大賞の優秀賞受賞につながった。

新バスシステムの導入手法は、全国に先駆け公設民営方式を採用。交通結節点等の施設整備、接続バスの購入等初期投資を新潟市が担い、運行事業者である新潟交通がバス運行、運営を担いながら市域全体での年間走行キロ数を維持している。

行政としては、地域全体のバス交通を守り抜くことができ、運行事業者は経営面での自主性を保ちながらも全市的、抜本的にバス交通の改善に着手することができた。



## 新潟市が行った施設整備

- ・市役所ターミナル（上屋、防風壁、市役所敷地内にバスロータリー、冷暖房を完備した待合室、トイレ、発車時刻等を案内する情報案内機を設置）
- ・青山結節点（イオン青山店に沿った形でバスターミナルを整備し、そこには、市役所ターミナルと同様、上屋、防風壁、待合室、情報案内機を設置）

### 市役所ターミナル



開業までの総事業費は、接続バスの購入等を含め11.7億円。開業に向けては、フォーラムや市長が出向いての市民説明会を区単位で計11回（資料上は11回だが、実際には、百数十回プロモーションを行って開業に至った）行った。

### ●課題について

導入以降、利用者アンケートを行い、その中で、「新バスシステム・BRTは、利用者のみなさんから乗り換えにご協力いただくことで、バス路線を維持していくものですが、この手法についてどう思われますか？」という問いに対して、「路線網の維持は必要だが乗換えへの協力は難しい」、「路線網の維持は必要ない」という意見が約半数を占め、年代別に見たときに、高齢者の方が乗換えに協力することが難しいというところが見えてくる厳しい結果となった。このように、導入効果と利用者満足度に乖離が生じているところに課題がある。

### ●今後について

令和4年度末に新潟駅の高架下交通広場に新たなバスターミナルが整備され南北がつながる計画となっており、駅南方向の鳥屋野潟南部開発、また、新潟駅周辺に大規模な商業施設が建設される予定となっている。今後それらを結びつける利便性の高い公共交通が望まれると考えている。将来に向けてどのように進めていけばいいか、どのように整備していけばいいかというところを課題として持っている。

（以下、委員からの質問の主なものについて記載する。）

Q. 新潟交通に対しての市からの支援は。

A. 新バスシステムは公設民営方式で、施設整備は市、運営は新潟交通となっていることから支援はないが、郊外部に関しては、コミュニティバスを市から補助を入れ

で新潟交通に運行してもらっている路線も一部ある。また、コロナ禍による利用者減による減収に対するバス・タクシー事業者緊急支援事業として、新潟交通に対して数千万円単位での支出をしている。

Q. 接続バスについて、無駄だという指摘があると思うが、今後も購入していく予定なのか。

A. 接続バスは1車両8,000万円。通常の車両は二、三千万円ぐらいが一般的なところで、裁判にもなっているが、朝夕のラッシュ時に新潟駅に並ぶ人や都心でのバス停の混雑を解消するために入れたものであることから、妥当性はあると判断された。今後追加購入するかどうかは、まちづくりの活性化が図られ徐々に需要が高まってくれば、可能性もなくはないのではないかと考えている。

Q. 高齢者のバス利用控えについて、乗換えの負担が生じたことが要因と思うが、改善点としてあげている「乗換案内サイト」を高齢者がきちんと使えるようになれば、利用控えは減少すると考えているのか。

A. 今は高齢者の方でもスマホを使っているので、「乗換案内サイト」がきちんと周知できれば、解消されると思うが、新潟の冬は特に厳しいので、過酷な状況で待つことについて危惧されており、乗換えによる歩く距離と待つ環境に不満が上がっていると考えている。

Q. 障害者の利用について改善点等はあるか。

A. オムニバスタウン計画を実施し、ノンステップバスの導入やバリアレス縁石を導入している。あわせて、ソフト面として、この3月に「乗換案内サイト」を視覚障害者対応にし、障害者の方を呼んで説明会を開催し周知に努めている。



〔万代島多目的広場（みなとオアシス）について〕

〔新潟市出席者〕

都市政策部港湾空港課から1名

## 【調査の概要・意見】

万代島多目的広場に関わる、新潟市が行った「万代島にぎわい空間創造事業」について、都市政策部港湾空港課の職員から説明を受けた。

この事業は、第1期のピアB a n d a i、第2期の万代島多目的広場に分かれる。平成19年に、新潟魚市場が郊外に移転することとなり、これが当該事業のきっかけとなった。

その後、平成22年に新潟魚市場の抜けた跡地に新潟漁協の施設が移転、また同年、万代島にぎわい空間創造事業の第1期として、民設民営の市民市場「ピアB a n d a i」が設置され、続いて、平成30年に第2期として、万代島多目的広場が設置された。

この第1期、第2期の事業に関しては、いずれも場所が新潟県が管理している港湾区域で、新潟市が県から土地を借りてまちづくりに活用した。

新潟漁協が移転した後、残った水産物荷さばき施設や土地の利活用について検討するためのワークショップが行われ、新潟市民、学生から様々なアイデアや提案がなされた。そのほか、有識者によるワーキングも設置され、現地確認を行いながら約1年にわたり議論がなされ、提言がまとめられた。



人や街と港をつなぐにぎわい空間の形成を目指す姿にして、なおかつ、全ての人に開かれた、港の景観と歴史に触れる場、それから、誰もが自由に使えてアイデアを実現できる場になるようにとのことで、建物改修のコンセプトは「みなと自由空間」と設定された。

このコンセプトに沿い、誰もが港の景観に触れていくことができる多目的広場としていく方向性が示された。

その後、具体的なイメージの検討、社会実験を実施し、利活用に向けた検討が進められ、かつての建物の記憶を残すように、大きなかまぼこ型の屋根と水産物荷さばき施設だった風合いを生かしたまま、屋内広場として改修し、全体を多目的広場として開放することを市として方針決定をした。

平成30年3月に屋内広場がプレオープンし、この際、万代島多目的広場を「みなとオアシス新潟」に追加登録した。その後、同年6月に屋外広場が竣工、港の新しい交流拠点として施設全体がグランドオープンした。

万代島多目的広場の事業費総額は約8億円で、大きなかまぼこ型の屋根であることから、「大かま」と呼ばれて親しまれている。また、屋根付きの公園のような自由に

使える施設を原則とする一方で、イベントのときには、専用利用も可能とし、この大空間を利用して、車の展示会、フードイベント、プロレス等多様な利用がされている。

当初、新潟市が直営で運営していたが、平日や冬期の利用が伸びず低調であったことが課題となっており、より効率的な運営を進めること、さらに利用の活性化につなげようということで、令和3年度から、指定管理者制度（指定管理者：万代島多目的広場にぎわい創出委員会）を導入した。

利用実績については、開設当初は順調に推移していたが、令和2年度は、新型コロナウイルスの影響を受け、利用が激減した。

しかしながら、現指定管理者の民間のノウハウを生かすことで、新型コロナウイルスの影響は依然としてあるものの、利用実績は回復してきている。

指定管理者制度を導入したことで、当初の狙いどおり、新しいにぎわい創出につながっていると認識しているとのことであった。

説明を受けた後、現地に移動し、万代島多目的広場にぎわい創出委員会の方から説明を受けつつ、現地視察を行った。

大かま内部



大かま外観





## 2. 富山県富山市（人口41万4,102人、面積1,241.70km<sup>2</sup>）

富山市は、平成17年に1市4町2村が合併をし、富山県の3割を占める広大な市域となった。また、人口は、富山県全体の4割となる41万人。

立山連峰が連なり、山々に囲まれていることと日本海の暖流の影響から、降水量が非常に多い特徴がある。

3,000メートル級の立山連峰が連なり、海までの距離が短いことにより河川が急流であることから、土石流が発生しやすく、そのことで扇状地が形成される。山があり、広大な平野（富山平野）。これが富山市の地形の特徴である。

このような特徴から、道路さえつくってしまえば、様々な建築行為ができることになるため、非常に低密な市街地が広がっている。この低密な市街地が一つの課題となっている。

〔公共交通の活性化施策（公共交通活性化計画）を軸としたコンパクトなまちづくりについて〕

〔富山市出席者〕

富山市議会 鋪田 博紀議長（挨拶）、交通政策課（高田氏）

【調査の概要・意見】

初めに富山市議会 鋪田博紀議長から歓迎の挨拶をいただいた。続いて、江村建設消防委員長が答礼を行った後、調査事項について、交通政策課高田氏から説明をいただいた。



### ◎公共交通の現状について

富山市は、比較的恵まれた公共交通が依然残っており、鉄軌道7路線、富山地方鉄道（株）が運行するバス路線が約60路線。鉄軌道については、大正・昭和初期にかけてできたシステムであり、市内軌道については新しい組織体となってアップデートされているが、残りの鉄軌道はまだであることから、今後どうするかが大きな課題となっている。

富山市は自動車保有台数が全国第2位であり、公共交通より車を利用するライフスタイルとなっている。特にバスは、1990年代から2010年の20年で利用者が7割減少した。車を使わない方にとっては、どんどん生活しづらい状況になってきており、今後の人口減少と超高齢化によって問題はさらに深刻化することになる。



このため、富山市が進めているのがコンパクトなまちづくりであり、市町村合併して非常に広大な市域となったことから、地域の拠点を鉄軌道であったりバス路線でつないで、その拠点並びに公共交通沿線に居住のみならず様々な都市機能を集約させようというのがこの考え方である。

コンパクトなまちづくりを実現するための3本柱は、「公共交通の活性化」、「公共交通沿線地区への居住推進」、「中心市街地の活性化」である。

## ●公共交通の活性化

この活性化の中核的なプロジェクトがLRT（次世代型の路面電車システム）ネットワークの形成である。

平成18年に富山港線を路面電車化し、富山駅南の市内電車の一部区間を平成21年に、軌道をつないで環状運行できるようにし、令和2年に、新幹線、在来線の高架にあわせて富山駅北の富山港線と富山駅南の市内電車を高架で結んで、市内のLRTのネットワークが形成された。

### ○富山港線の路面電車化

利用者の減少が続いていたJR富山港線について、既存施設、運営形態、運行サービスをそれぞれ見直し、日本初の本格的なLRTに蘇らせたもの。

既存施設：新駅の設置、交通結節部の整備、フィーダーバスとの接続、パークアンドライドの駐車場・駐輪場の整備、ICカード、トータルデザインの採用等徹底的に既存施設の改良を行った。

経営：公設民営の考え方を導入。建設費は58億円かかっているが、富山市が27億円、県が9億円、国が22億円を負担し、年間1億円かかる維持管理については富山市が負担。一方、人件費や電力費等運行に関するものについては、富山ライトレール（後に富山地方鉄道に吸収合併）が運賃収入等でまかなっていた。

運行サービス：・1時間に1本→15分間隔（ラッシュ時は10分間隔）

・終電を21時台→23時台

・駅数を9駅→13電停

・鉄道車両→全低床車両（バリアフリー化車両）

この結果、利用者が平日で約2.1倍、休日で約3.3倍に大幅に増加し、さらに、整備効果を5か年かけて調べたところ、日中の50、60、70代の高齢者の利用が増加したことが分かった。

利用者による運賃だけで収入を賄うよりも、負担すべき部分は公的に負担するほうが社会全体の便益を大きくする。利用者減→利便性低下→利用者減の負のスパイラルを断ち切るためには、大幅な利便性向上を先行的に行うことが必要であり、公的な施策が不可欠である。このことが富山港線の路面電車化によって実証された。

## ○旧市内電車の環状線化

平成19年10月に施行された「地域公共交通活性化及び再生に関する法律」の施行により、「上下分離」方式による軌道整備が可能となった。

上：富山地方鉄道（株）（民間）→軌道運送事業者（運行を実施）

下：市（行政）→軌道整備事業者（施設・車両を整備、保有し維持管理を実施）

### 上下分離方式のメリット

- ・富山地方鉄道のメリットとして、施設新設による固定資産税・減価償却費の増大を避けることができる。

- ・富山市のメリットとして、市が施設を保有し、維持管理することから、長期的に安定した運行が確保できる。

- ・利用者のメリットとして、市が下支えしたり、吸収合併によるスケールメリットもあり、安価な料金で公共交通を利用できる。

⇒行政においても、事業者においても、利用者においてもメリットがある。まさにウイン・ウイン。

車両についても、非常にモダンでシック、舗装は石畳となっていることから、景観にマッチした、ヨーロッパの街のような景観になっている。

5か年のデータを見ると、女性が約6割占め増加傾向にある。年齢別では、60歳以上の方が、平日23%、休日51%の増加があり、高齢の方の行動の機会を公共交通が創出したことが明らかとなった。

## ○路面電車の南北接続事業

2期に分けて行い、1期は、北陸新幹線の開業にあわせて、2期は、在来線の高架化にあわせて整備を行った。整備方針は、上下分離方式を採用。

乗車待ち環境の改善、ターミナル機能に加え、デザイン性にも配慮した質の高い軌道空間を整備した。また、「まちなか」まで乗換えなしで運賃も安く利用することができるようになったため、「まちなか」がぐっと身近な存在になった。

## ○多様な生活交通の確保

中山間地域や郊外部では、特にバスにおいて、事業採算性でカバーできる地域が非常に限られているため、中山間地域では市営のバスやタクシーを運行させ、さらに、地域自主運行バスに対して継続的な運行ができるよう、積極的な支援を行っている。

まちなかにある鉄軌道だけではなく、中山間地域に生活されている方の生活の足を守るために市として支援を行っている。

## ○公共交通利用促進（ソフト対策）

- ・平成22年度より、クルマと電車やバスなどの公共交通をバランスよく使って

日々の生活を豊かにするライフスタイルを提案する取り組みとして「とやまルールライフ・プロジェクト（モビリティ・マネジメント）」を実施。

これを実現するため、

- ①多様な場面・手法での情報発信
- ②多様な主体に応じた情報提供
- ③将来世代に対する公共交通への意識啓発

の3本柱で取り組みを行っている。

また、交通事業者と連携して、利用啓発、情報提供、「なぜ、乗らないのですか。こういうことをしたら乗っていただけるのではないですか」というようなアンケートや個別訪問を行っている。

3か年実施した結果、わずかではあるが利用者が増加。

→この取組は、日本モビリティ・マネジメント会議より、JCOMMプロジェクト賞を受賞（令和元年）

・将来世代に対する意識啓発として、「富山市のりもの語り教育」を実施。教育委員会と連携し、学習プログラム・教材を作成して学校の授業で教えたり、校外学習をしている。

実施当初は、実施している学校は多くなかったが、令和元年度には全ての学校で実施している。

### ●公共交通沿線地区への居住推進

・中心市街地においては、建設事業者向けの支援として、共同住宅の建設費に対して1戸あたり50万円。市民向けの支援として、戸建て住宅または共同住宅の購入費等の借入金に対する補助として50万円の支援を行っている。実績は、1,799件、4,447戸。

・公共交通沿線においては、建設事業者向けの支援として、共同住宅の建設費に対して1戸あたり35万円。市民向けの支援として、戸建て住宅、分譲住宅の建設・取得に対する補助として30万円の支援を行っている。実績は、1,305件、2,994戸。

### ●中心市街地の活性化

・平成19年9月、グランドプラザがオープンし、エコリンク、段ボール迷路、総曲輪コレクション（ファッションショー）、ラグビーワールドカップのパブリックビューイング等、様々なイベントに使用されている。

・まちなかに、ハンギングバスケット、バナーフラッグ等を設置し、歩きたくなるような演出を行っている。

・おでかけ定期券事業を実施。

市内在住の65歳以上の高齢者を対象とし、市内各地から中心市街地に出かける際、公共交通を1乗車100円で利用できるもの。

- ・自転車市民共同利用システム

中心地などに23か所の専用ステーションがあり、24時間365日いつでも自由に自転車を借りて任意のステーションに返却するもの。

- ・平成27年、中心市街地に、ガラス美術館と市立図書館が入る複合施設整備（隈研吾氏設計）。

- ・公共交通を利用して、まちなかに出て、さらに普段も歩くことを推奨するため、「とほ活」を実施。

### ◎取組による効果

- ・路面電車について、北陸新幹線の開業から利用者が約20%増加する等、公共交通全体を通して利用者が増加している。

- ・中心市街地、公共交通沿線地域で、転入人口については転入超過の傾向が続いている。

- ・環状線の地価が維持もしくは上昇している。固定資産税や都市計画税について、中心市街地で5.4%、市域全体で11.1%増えている。

公共交通の利用者が増え、高齢者のみならず様々な人がまちの中に出てきて、人口についてはこれまで拡散していたものが徐々に公共交通沿線や中心地のほうに移り、さらに人々の活動に伴って経済交流が活発化して地価が維持され税収も上がって、その税収を事業の採算性がとれないようなところのサービスに還流できているということでのいい循環ができています。

この循環を絶やすことなく、継続して将来世代に対しても行政サービスを提供できるようにしていきたいと思っているとのことであった。

(以下、委員からの質問の主なものを記載する。)

Q. 路面電車化の58億円について、費用対効果をどう考えているのか。

A. 社会全体の利益で言うと、富山港線だけではなくて、様々な公共交通の利用者が増え、高齢者をはじめとした移動が増え、税収も上がって、というような社会的な面で効果が見られるので、金銭的なものに置き換えていないが、明らかにこの58億円、年間1億円のコスト以上のベネフィットが社会全体にもたらされたと認識している。

Q. 高齢者の方の免許返納の後押しになっていると考えているか。

A. 公共交通を便利にして免許の返納などにつながればと考えており、免許返納者に対する補助制度などもある。やはり、返納されても使うべき公共交通がないと返納しても移動ができないので、関係性は強いものがあると認識している。

Q. 公共交通を軸とした1点集中型のコンパクトなまちづくりに切り替えるときに、反対の声はなかったのか。

A. 街づくりのリーディングコンセプトとして富山港線をきちんと位置づけて、それをオープンな形で計画を具体的に固めていき、その案をオーソライズして市民の皆様理解を得たいということで、市長は200回のタウンミーティングに回った。

このままの拡散型の都市構造だと、確かに集約化しやすいけど、将来世代にいい行政サービスを引き継ぐことができなくなる可能性があるのでは、ここは、やはり考え方をきちんと変えて新たなまちづくりをしていこうとなった。

また、行政サービスはきちんと維持出来ており、しっかり税の還元はできていることから、未だにコンパクトなまちづくりに関する大々的な批判は耳にしたことはない。

