

令和元年度 交通対策・地区整備特別委員会行政視察報告

1. 視察期間 令和元年11月7日(木)～8日(金)

2. 出席者

(1) 委員

委員長 青鹿 公男、 副委員長 鈴木 昇

委員 岡田勇一郎、 田中 宏篤、 掛川 暁生、 中村謙治郎、 石川 義弘、
高森喜美子、 松尾 伸子、 早川 太郎、 河野純之佐、 小菅千保子

(2) 同行理事者

交通対策課長 石川 洋二

3. 視察先及び調査事項

広島県福山市 グリーンスローモビリティを活用した交通対策について
鞆町のまちづくりについて

4. 調査の概要

別紙のとおり

【広島県福山市】

1. 市の概要

人 口 469,037人（令和元年8月31日現在）

面 積 518.14km²

主な特色

- ・瀬戸内海のほぼ中央、広島県の東南端に位置する。北部は400～500m級の山々が連なり、芦田川水系により堆積された平野に市街地を形成している。
- ・1619年、徳川譜代の臣、水野勝成が備後10万石の領主として城を築いたことに始まり、以来、備後の政治、経済、教育、文化のかなめとして発展の歴史をつづってきた。
- ・昭和36年に大規模製鉄所の誘致、さらに昭和39年に備後地区工業整備特別地域の指定を契機に、めざましい躍進を遂げ、平成5年には福山地方拠点都市地域の指定を受けるとともに、平成10年4月1日には中核市へと移行した。平成18年3月に神辺町との合併を終え、現在、中国地方では4番目の都市規模となっている。

2. 調査事項

グリーンスローモビリティを活用した交通対策について

(1) しおまち（潮待ち）モビリティ実証調査について

① 実証調査地（鞆の浦）の概要

瀬戸内海のほぼ中央に位置し、古くから「潮待ちの港」として時代の要人や商船が立ち寄る要衝の港として栄えた。鞆港付近の海域には、仙酔島や弁天島、玉津島等の大小の島々が散在し、これらが海蝕崖をなす海岸線や雁木、常夜燈、波止などの港の風景とともに生み出す景勝は、名勝「鞆公園」や瀬戸内海国立公園として保護されている。戦禍や大規模な災害をまぬがれ残された歴史的町並みの文化的価値や景観は高く評価され、映画やドラマのロケ地にもなるなど、国内外から多くの観光客が訪れる、福山市屈指の観光地である。平成29年にまちの中心部の福山市鞆町伝統的建造物群保存地区が国の「重要伝統的建造物群保存地区」に選定され、平成30年に港湾施設を中心とした鞆の文化財が文化庁の「日本遺産」に認定された。

② 鞆の浦の公共交通の充足状況

鞆の浦には、鞆鉄道（株）が運行するバスが2路線（福山駅～鞆港、松永駅～鞆車庫）とタクシー会社の営業所が2社あり、日常的な移動や観光交通を担っている。しかし、地域内でバスやタクシーが運行できる道路は限定されており、バスの便数も少ない。

鞆の浦から仙酔島（観光地）までは、市営の渡船（平成いろは丸）が20分毎に、走島までは連絡フェリー（鞆港～走島）が1日に5往復運航している。島内には公共交通がない。

○鞆の浦の公共交通



③ 鞆の浦が抱える交通課題

鞆の浦の人口は、昭和60年から平成29年までの32年間で約2分の1の4,000人に減少し、高齢化率が47.2%と高い。鞆の道路は、県道鞆松永線、福山鞆線、市道鞆幹線の一部区間が拡幅整備されているのみで、古くからの地割をそのまま残す生活道路は、三叉路やクランク、急な坂道が多

いうえ、幅員も狭小である。路線バスの運行が難しく便数も少ないため、高齢者の外出や通院など暮らしを支える移動手段の確保が課題である。

町中には、生活交通に加えて通過交通（輻を通過するだけの交通）や観光交通が流入し、車両は民地や家屋の軒下を利用するなどによりすれ違わざるを得ず、しばしば交通渋滞が生じている。これにより、歩行者は、車を路肩や民地で避けながら通行せざるを得ず、また、救急車などの緊急車両の通行にも支障を来すことがある。そのため、流入交通の抑制と合わせ、高台にある絶景ポイントへの観光客の案内が課題である。

④ 課題解決の方向性

平成30年3月策定の「輻まちづくりビジョン」において、輻地区において地域と行政が協働で取り組む施策の方向性を位置付けている。地域課題の解決にあたり、グリーンスローモビリティの「小型 Small」「低速 Slow」「安全 Safety」「開放感 Open」「環境性 Green」といった特徴に優位性があり、課題解決の有効性が期待できる。

○グリーンスローモビリティの優位性



*グリーンスローモビリティとは・・・電動で時速20km未満で公道を走ることが可能な4人乗り以上の乗り物である。

⑤ 実証調査の概要

平成30年度、国土交通省の「グリーンスローモビリティの活用に向けた実証調査支援事業」に福山市・輻の浦の「しおまち（潮待ち）モビリティ」が選定され、実証調査を行うことになった。

輻の浦では、「地域住民の移動支援」、「観光客の散策支援」、「離島での高齢者の外出買物支援」の3種類の運行ルートを設定し、新たな移動手段としての可能性や事業性などを検証した。

(実証調査概要)

輻の浦の概要	人口：0.4万人（46.9万人）、面積：4.86km ² （518.14km ² ） 高齢化率：47.2%（27.8%）、観光客数：213万人（725万人） [平成30年3月現在 出典：市統計情報]
	※（ ）内は福山市のデータを示す
調査期間	平成30年11月16日（金）～29日（木）
使用車両	7人乗りゴルフカート2台（YAMAHA（AR-07））
暮らしおたすけルート (図のA-1、A-2ルート)	運行主体：輻鉄道（株） 運行時間：8:30～17:00（本数5便） 「地域住民の移動支援」として、定時定路線で、バスのような形で地域内を乗合運行。輻支所や病院、高齢者サロンを経由し、フェリー乗り場やバス停へ接続する。
絶景おもてなしルート (図のBルート)	運行主体：アサヒタクシー（株） 運行時間：9:00～17:00

	「観光客の散策支援」として、不定期で利用客に応じた乗合運行。観光ガイドを添乗し、常夜燈や医王寺、鞆の浦歴史民俗資料館など主な観光施設を周遊する。
走島おでかけルート (図のC-1、C-2ルート)	運行主体：地域ボランティア（ひまわりの会） 運行時間：8:30～16:00（本数3便） 鞆の浦から南東6kmに位置する走島における、「高齢者の外出買物支援」として、フェリー乗り場や診療所、公民館・ふれあいプラザ複合施設など経由。地域ボランティア（ひまわりの会）が行っているおでかけ支援（市福祉事業）車両をグリーンスローモビリティで代替した。
広報、メディアによる報道	実証調査を始める前に、地域住民等へお披露目会を実施するなど、地域の協力を得て周知を図った。 また、県内全テレビ局（5社）・新聞社（10社）に報道され、県内全域に発信した。それ以外に、フェイスブック等のSNSでも情報発信した。

<実証調査のルート図>

⑥ 実証調査の結果

2週間の実証調査で1,071人（A：暮らしおたすけルート369人、B：絶景おもてなしルート702人）が利用し、実証調査地の全国5地域において最も利用者が多かった。

また、60歳代以上の利用が全体の約5割弱であった。全体的に女性の利用者に関心が高く、特に年齢別では、70歳代女性による利用が多かった。

利用者へのアンケート調査の結果、乗り心地や乗り降りのしやすさなど、車両に対する評価が高かった。本格導入へ前向きな意見が多く、利用者の約7割が本格導入を望んでおり、有料運行の期待が高まった。

⑦ 本格導入に向けて

本格導入に向けて、国土交通省本省、中国運輸局との協議を重ねる中で、グリーンスローモビリティはドアがない車両であり、安全性の確保に対する担保が必要と指摘された。検証したところ、鞆町内は狭小な道が多く、鞆中心部における交通事故は少ないというデータもあり（警察署データ）、人身事故も極めて少ない。また、住民によれば、道路が狭いため「速度を出さない」「皆が注意している」など、そこにある歴史に寄り添った暮らしをしているという。このことから、走行する道路としない道路を分けて運行エリアを限定すれば、安全性を一定程度



担保できるとの結論が出て、中国運輸局との協議が成立した。「福山市におけるグリーンスローモビリティによる一般乗用旅客自動車運送事業運用要領」を策定し、要領に基づいて交通事業者に運行してもらうことに決定した。

そうした中、実証調査で絶景おもてなしルートを運行したアサヒタクシー（株）が、自社事業としてもできると判断し、平成31年4月からグリスロ潮待ちタクシー事業を開始した。グリーンスローモビリティ（4人乗り）で回れる観光スポットをモデルコースとして提案し、「お手軽コース」は貸切30分で2,500円（税込）、「満喫コース」は貸切60分で5,000円（税込）で運行している。

さらに、暮らしおたすけルートと絶景おもてなしルートを有料運行のベースとして、令和元年度中にグリーンスローモビリティのバス運行開始を予定している。

（2）今後の展開について

鞆町では、広島県による鞆湾の埋立架橋計画が撤回され、代わりに県による山側トンネル計画が進んでいる。町中交通の安全確保を図り、さらに鞆の浦の東西に交通・交流拠点を整備することが構想されている。拠点施設までは車で来てもらい、鞆町の中にはできるだけ車を流入させず、中の移動はグリーンスローモビリティを活用できるのではないかと考えている。

また、福山駅から福山城までのバリアフリー化を目指して、令和元年11月3日～4日にグリーンスローモビリティの実証実験を行った。この実証実験は、グリーンスローモビリティが高齢者や身体障がい者の方を、福山城天守前広場まで移動支援する役割を担えるのかどうか、効果検証を行うことを目的とした。結果は、利用者から非常に好評であり、今後も端末交通の一つの手段として、市内他地域での展開を検討している。

3. 主な質疑応答

（問）実証調査はそもそも国から福山市にアプローチがあり、応募することになったのか。

（答）鞆の交通課題に問題意識を持っていた中、国の実証調査を受託したコンサルタント会社から情報提供してもらい、かかる経費等国負担ということで、誘致活動をした。鞆の地域特性にグリーンスローモビリティの特徴が適しており、地域住民の移動支援を担えると予想した。

（問）実証調査の間、料金は無料だったのか。また、今年度中に運行開始予定のグリーンスローモビリティバスの料金及び福山市の事業費負担はどれくらいか。

（答）実証調査中は無料であった。運行開始予定のバスは、6人乗り、料金150円で考えている。鞆周辺バスの基本料金170円より安く、なるべくおつりが出ない支払いやすい額にしたい。市がバス会社に委託し、車両を貸与する。市の事業費は人件費で、年間600万円程を見込んでいる。

（問）実証調査中、「暮らしおたすけルート」は1日5便のため、希望者が乗車しきれないということはないか。

（答）実証調査中は、住民同士が譲り合うことでスムーズな乗降ができていた。運行開始予定のグリーンスローモビリティバスは2台準備し、1台は充電時等の予備車とする。運行開始後、あまり想定はしていないが、連絡が入れば予備車1台をまわして走行する体制を取ることができる。

4. まとめ

実証調査を通して、グリーンスローモビリティが、鞆の浦の地域住民の移動支援や観光客の散策支援にとっても有効であることが分かった。鞆地域は高齢化率が高く、古くからの地割を残す生活道路は幅員が狭く、急な坂道が多い等の特徴があり、安全で小回りが効く車両が適していたと言える。

また、利用者の多くが本格導入を望み、有料運行の期待が高まる中、グリスロ潮待ちタクシー事業が開始され、さらに今年度中にグリーンスローモビリティのバス運行開始を予定している。山側トン

ネル計画に伴い整備される予定の拠点施設から鞆の町中への移動手段としても活用が期待されており、鞆町のまちづくりに連動した今後の展開を注視していきたい。

本区においても、土地の高低差がある谷中地域や高齢化率の高い北部地域等では、高齢者の外出や買い物など暮らしを支える移動手段の確保が課題である。高齢者等の移動手段として新たなモビリティ導入を検討するうえで、本区と共通する交通課題を抱える福山市の取り組みは、大いに参考にできると感じた。福山市をはじめ各地で展開されている実証調査等を参考にし、様々な視点から課題を整理し、効果的な施策を講じていくことが重要である。



グリーンスローモビリティ試乗の様子



鞆支所前にて

5. 調査事項

鞆町のまちづくりについて

(1) 鞆まちづくりビジョンについて

① 経緯・目的

福山市は平成8年に策定した「鞆地区まちづくりマスタープラン」を指針とし、総合的なまちづくりを推進することとしていた。鞆湾を埋め立てて橋を架ける計画があり、鞆の浦の県道と橋を結ぶことで、県道の交通量を減らし、交通渋滞の解消や遅れている下水道整備等を行おうとした。しかし、平成19年に埋め立て架橋に反対する住民等が埋立免許差止訴訟を提起し、行政側が敗訴した。

【判決要旨（平成21年10月）】

- ・鞆の景観は「国民の財産」ともいうべき公益であり、政策判断は慎重になされるべきである。
- ・山側トンネル案でも、交通の利便性、安全性を確保できる可能性も多分にある。
- ・鞆の景観に近接する地域内に居住し、その恵沢を日常的に享受している者の景観利益に重大な損害を生ずる恐れがある。

広島県はすぐに控訴したが、平成21年11月に県知事が交代。鞆町では埋立架橋計画に「賛成」、「反対」かで住民の意見が対立していた。県知事は、橋を「架ける」「架けない」の前提を一旦置いて、鞆にとって何が最善か、改めて検討することにした。

(協議の経過)

- ・県知事発案による「鞆地区地域振興住民協議会」埋立架橋計画に「賛成」「反対」の立場から各6名ずつが参加し、平成22年5月から平成24年1月までに計19回開催された。

- ↓
- ・平成24年6月 県知事から埋立架橋を撤回する方針が示された
 - ・平成28年2月 埋立免許申請と原告の訴えの同時取り下げによる終結
 - ・平成29年4月 県知事による住民説明会（協議の再開）

平成28年に、広島県と福山市は、マスタープランの柱のひとつとしていた鞆地区道路港湾整備事業における埋立申請を取り下げた。そこで、福山市は、鞆に暮らす人々と協力し合って取り組むことのできる、新たなまちづくりの指針が必要だと考え、「鞆まちづくりビジョン」を策定することになった。

② 鞆まちづくりビジョンワークショップ

鞆まちづくりビジョンワークショップは、鞆まちづくりビジョンの策定に向けた取り組みとして、平成28年度から、福山市が事務局となり、鞆学区まちづくり推進委員会の協力のもと、誰もが参加し、意見を出し合える場として開催したものである。



グループワークの様子



総合討論の様子



住民意見発表会での小学生の発表の様子

③ ワークショップで語られた鞆の人の思い

第1回のワークショップでは、「鞆のよいところ」「改善するところ」として意見を出し合った。鞆のよいところとして、「鞆は、ゆるやかなまちの流れがいい。都会から人が来ると、鞆の時間の流れにみんな感動してくれる。」「みんなの顔がわかるコミュニティがあり、人情の厚いまち。」などの意見があり、鞆で暮らす人は鞆のまちを愛し、町並みや風情を誇りに思っている。

一方、改善するところとして、「少子化が進み、子育てが不安。」「文化財保護を急いで。」「道路の改善、渋滞。」「災害時に弱い。」などの意見があり、将来への不安、町並み保存やインフラ整備への願いがある。

第3回ワークショップでは、住民意見発表会として、小学生、中学生から大人までさまざまな年齢の方に意見発表をしてもらい、発表を通して観光、住環境、伝統・文化、子育て、福祉など鞆のまちづくりを考える上でのさまざまなキーワードが浮かんできた。

④ 策定の経過

ワークショップでは、鞆地区の住民に加えて、地区外に在住で鞆を愛する方々、若い人たちから高齢者までが、同じテーブルを囲んで討論を積み重ねた。

平成28年度には、5回のワークショップを開催して、鞆のよいところ、改善すべきところなどについて意見を出し合い、鞆まちづくりビジョンを作る上での項目を整理し、策定趣旨と基本的な考え方からなる「鞆まちづくりビジョン基本方針（案）」を作成した。

平成29年度には、6回のワークショップを開催して、基本方針（案）の基本的な考え方それぞれについて意見交換を行い、住民主体の取り組みや、それに対する行政の支援、住民と行政が協働して取り組むべきことなどの具体的な方向性を示した「鞆まちづくりビジョン」を取りまとめ

た。話し合いの経過は、ワークショップの各回ごとに、「いい靫ニュース」として靫町の各戸に配布しお知らせした。また、ワークショップに参加できなかった方のために、「ご意見箱」を福山市靫支所に設置して、まちづくりについての意見を伺うなどした。

⑤ まちづくりの目標

基本方針（案）における「基本的な考え方」の5つの項目をまちづくりの目標とした。
（まちづくりの目標）

<p>(1) 安心・安全に暮らし続ける環境づくり</p>	<p>①子どもから高齢者、障がいのある人も安心・安全に暮らし続けることのできるまちづくりを進めます。 ②空き家対策、雇用の創出、日常の買い物の場など、暮らしやすいまちづくりを進めます。 ③災害に備え、防災意識を高め、住民どうしの助け合いを大切にするとともに、避難場所・経路や緊急車両の通行の確保、自助・共助による防災体制の強化を含めた防災・減災対策を行います。</p>
<p>(2) 伝統・文化を受け継ぐ</p>	<p>①靫の歴史的・文化的価値の認識を共有し、町並みの保全をはじめとした文化財の保存・活用を図ります。 ②重要伝統的建造物群保存地区をはじめとする靫の歴史・文化の情報を発信します。 ③住民どうしを繋ぐ伝統行事である祭りを継承します。</p>
<p>(3) 出会い・ふれあい・支えあい</p>	<p>①地域の繋がりを活かし、誰もが自分らしく輝き活躍できるまちづくりを進めます。 ②子育てしやすいまちづくりを通じ、将来の靫を担う子どもが地域に愛着を持ち、夢を育み育つことのできる環境をつくります。 ③靫に暮らす人も訪れる人も快適に過ごし、多様性を認めあうまちづくりを進めます。</p>
<p>(4) まちづくりの体制</p>	<p>①子どもたちから高齢者までの各世代、また、組織、団体など多様な主体が連携したまちづくりを進めます。 ②靫の未来のために、靫の浦学園、靫こども園を大切なまちづくりの主体として位置付けます。 ③靫まちづくりビジョン実現のための体制や役割を明確にし、短期的な取り組みと中長期的な取り組みを計画的に行います。</p>
<p>(5) 実現を下支えする行政の対応</p>	<p>①歩行者と車、自転車、バイク等が安全に安心して通れる生活道を含む交通システムを構築します。 ②良好な保育・教育環境の形成や、地域活動拠点の整備、遊休公共施設の活用などを通じ、まちづくりの仕組みづくりを支援します。 ③高潮や土砂災害等の自然災害への備えや、防災体制の維持・強化など、行政が住民と協働して行うべき防災対策を計画的に行います。 ④靫の人々が安心して暮らせるインフラ整備を推進します。</p>

まちづくりの目標のうち、「(1) 安心・安全に暮らし続ける環境づくり」、「(2) 伝統・文化を受け継ぐ」、「(3) 出会い・ふれあい・支えあい」をまちづくりの目標の三本柱とし、それぞれの

項目に関して、個人、組織や団体が、さまざまな取り組みを行っている。

それらの取り組みが効果的、効率的に行われるためには、活動支援、連携・調整、情報の共有と発信などを行うための基盤となる「(4) まちづくりの体制」が重要な役割を持つ。

行政は、輛まちづくりビジョンの実現に向けて、地域のさまざまな取り組みや課題の解決を協働で進めるとともに、施策や事業で下支えする。

⑥ 輛まちづくりビジョンの構成

まちづくりの目標の5つの項目それぞれについて、輛がめざす地域の将来像（ビジョン）を定めた。まちづくりビジョンは、5つの項目からなるまちづくりの目標と、目標を具体化した「まちづくりの方針」、それを実現するための「行政の下支え」という構成になっている。



輛まちづくりビジョンの全体像

(2) 輛町の今後のまちづくりを支える行政の取り組み

① 広島県の取り組み

平成30年8月に輛町内会連絡協議会より広島県へ振興事業の早期進捗を求める要望書が提出された。広島県は、山側トンネルを造る案の具体化やスケジュールの明確化を求められた。

そして、令和元年10月に広島県による住民説明会が開かれ、山側トンネル案が了承された。埋立架橋計画構想から24年、抜本的な交通対策が動き始める。

今後5年間で山側トンネルが完成する予定である。



輛町のまちづくりに係る住民説明会資料（一部抜粋）（広島県資料）

(広島県の今後の取り組み)

町中交通の安全確保	<ul style="list-style-type: none"> トンネル整備により、町中の交通量を削減し、安全な交通を確保する。 無電柱化や江之浦～焚場間の狭隘区間の拡幅等により、生活交通の利便性を向上させる。
交通・交流拠点の確保	<ul style="list-style-type: none"> 周辺への駐車場や海の駅などの交通・交流拠点の整備により、観光交通を誘導するとともに、地域のにぎわいづくりに貢献する。 港湾施設の整備により、港湾利用者の利便性や安全性の向上を図る。
高潮対策や土砂災害対策等の防災対策	<ul style="list-style-type: none"> 高潮対策や砂防、治山などの土砂災害対策等を早期に行い、安全・安心な暮らしを確保する。 東西の交通・交流拠点は、福山市と連携し、防災拠点としての活用を検討する。

② 福山市の取り組み

福山市は、鞆まちづくりビジョンに係る地域のさまざまな取り組みが実現できるよう、地域と協働して着実に進めていく。

町中交通処理対策、防災に係わるインフラ整備及び文化財の保護など行政が主体となって実施する事業については、地域の協力のもと、国や広島県など関係機関と連携しながら実現を目指す。

6. 主な質疑応答

(問) 鞆まちづくりビジョン策定にあたり、行政からどのようなアプローチをして子どもから高齢者まで皆が意見を出し合う形になったのか。

(答) 鞆町内会連絡協議会に協力してもらい、ワークショップを自治会組織に主導してもらった。なお、市は事務局となり、ファシリテーターとして東工大の桑子敏雄先生を迎え、議論の進め方を十分に検討したうえでワークショップを開催した。

(問) 高潮被害の頻度がどれくらいかによって対策の必要性が大きく変わってくると思う。高潮によって冠水する頻度はどれくらいか。

(答) 2～3年に1回は家が高潮に浸かってしまう程の被害があるが、今年度はそこまでの被害が生じていない。ただ、南海トラフ地震が起きた場合、福山市辺りは3mを超える津波が来ると言われているため、鞆も津波を含めて対策をする必要がある。

(問) まちづくりの主体に、鞆こども園と鞆の浦学園を位置付けているが、そのような考え方は、住民主体から出ているのか。

(答) 鞆の住民は、子ども達をととても大切に思っている。鞆まちづくりビジョン策定の際も、住民から、鞆こども園や鞆の浦学園と連携したまちづくりをしなければならないと意見が出た。

7. まとめ

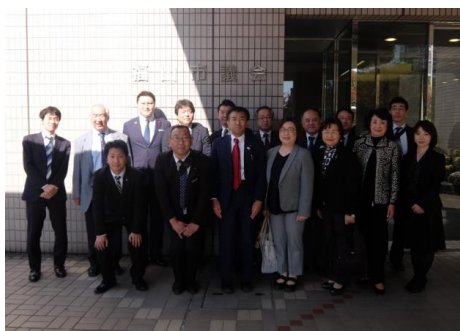
広島県が埋立架橋計画を撤回したことを契機に、福山市は新たなまちづくりの指針として「鞆まちづくりビジョン」を策定した。誰もが参加し意見を出し合える場としてワークショップを開催し、地域主体でビジョンを取りまとめた。ワークショップは公開され、各回ごとに「いい鞆ニュース」で話し合いの経過を知らせたり、「ご意見箱」で意見を集約したりしており、透明性が高くきめ細やかな対応をしていることがうかがえた。

また、鞆の子ども達を大切に思い、鞆こども園や鞆の浦学園と連携したまちづくりを目指していることも非常に良い視点だと感じられた。

本区においても、歴史・文化資源、暮らしの文化が残る町並みが現存するが、不燃化の促進や狭い道路の整備など課題は多く、防災性の向上と地域資源の保全との両立が求められている。地域主体のまちづくりを行っている福山市の取り組みを参考に、本区の地域特性に応じたまちづくりを推進していきたい。



視察の様子



福山市役所前にて