

1 調査事件

都市基盤及び住環境の整備のさらなる充実について

2 調査概要

(1) 広島市（人口 1,198,733人）

ア 広島駅南口広場の再整備等について

広島市では、広島駅南口広場を含む駅周辺の再整備に取り組んでいる。現在、南口広場はバスの降車場がなく、降車場が駅と離れており、JRとの乗り継ぎが不便であるとともに、路面電車の乗降場の処理能力が十分でなく、ラッシュ時には南口広場に進入できない車両が行列待ちになっている。さらに、南口広場内には待合場所や憩いの場といったにぎわい・交流空間が少ないなど、中四国最大のターミナルとしての交通結節機能が十分でない状況にある。また、現在、路面電車の南口広場への進入ルートが迂回しているため、広島駅周辺地区と紙屋町・八丁堀地区間の所要時間が長く、両地区間のアクセス性の向上が望まれている。

こうした中、広島駅周辺地区においては、新幹線口地区で若草町地区市街地再開発事業や二葉の里地区土地区画整理事業が既に完了している。また、平成23年から進められた南口と新幹線口を結ぶ広島駅自由通路、新幹線口ペDESTリアンデッキ、新幹線口広場の整備についても、事業主体である広島市がUR都市機構に委託し、三者（広島市、JR西日本、UR都市機構）協働により全て完了している。なお、広島駅のデザインコンセプトとして、～広島ならではの「おもてなし」を感じる空間～を掲げており、駅天井は平和の香る白色を基調とした淡い上品な配色とし、折鶴を連想させる「祈り」を表現して平和への思いを込めている。また、床面には広島を流れる6本の川や鯉、柱や壁には「祈り」や「もみじ」をあしらひ、広島らしさを表現している。

南口広場は、これらの完了した事業を有機的に連絡する位置にあり、再整備を行うことにより、交通結節機能を強化し、それぞれの事業の効果をさらに高めて、広島駅周辺地区を広島の陸の玄関口にふさわしいまちとしていくことが急務である。これらのことから、路面電車の進入ルートを含む南口広場の再整備の実現に向けて、着実かつ速やかに取り組んでいく必要がある。

南口広場再整備の方向性については、利用者の立場に立った幅広い意見を反映させるため、学識経験者や市民等で構成する広島駅南口広場再整備に係る基本方針検討委員会を設置、平成22年8月に初開催し、以後、議

論を重ねた結果、①公共交通機関利用者の利便性向上（交通結節機能の強化）、②広島駅周辺地区の魅力創出（広島の陸の玄関としての魅力）、③ひとや環境にやさしい空間づくりの3つの大きな方向性が取りまとめられた。委員会の中では、人と公共交通に重点を置いた交通機能の強化、路面電車・バス等の各交通施設とJRとの乗りかえ利便性の確保、路面電車・バス等の各交通施設の機能と特性に応じたゾーニング、南口広場から出発する楽しみ・期待感の向上、「広島らしさ」やおもてなしを感じる広場づくり、周辺地区の市街地再開発と一体となった回遊性の高い広場づくり、地元と来訪者との「出会い」「縁」の場所づくり、陸の玄関にふさわしい都市景観の形成、安全でゆとりある歩行者動線や乗降空間の確保、バリアフリーや環境負荷低減に配慮した施設整備などについても確認している。

南口広場内の各交通施設の必要規模については、上記の方向性を踏まえ、マイカーの利用を抑制し、人と公共交通に重点を置いた交通機能を強化するといった観点から、路面電車、バス、タクシーの必要規模の確保を優先することとした。

路面電車については、現況乗車場2カ所、降車場4カ所から乗車場4カ所、降車場4カ所へ拡大、バスについては、現況15バースから22バースへ拡大、タクシーについては、現況の乗車場3カ所、降車場4カ所、プール63台を維持、マイカーについては、現況降車スペース50台から23台へと縮小することとしている。また、同委員会において、広場への路面電車の進入ルート、現行ルートの再整備ではなく、駅前大橋ルートとする場合は、駅ビル敷地を活用し路面電車を高架とする広場整備案が望ましいとの意見が取りまとめられた。この案では猿猴橋町、的場町、段原一丁目の電停が廃止され、沿線地域の利便性の低下が懸念された。こうした中で、地元町内会から新しい路面電車循環ルートの提案があり、駅前大橋ルートにあわせ循環ルートの整備等を実施すれば、的場町、段原一丁目の電停を存続させることが可能になるとともに、猿猴橋町地区については、広場からのペDESTリアンデッキの整備やバス停の移設などの対応策により、沿線地域の利便性が確保できるものとされた。循環ルートをあわせて整備することにより、都心のにぎわい創出や回遊性の向上が期待できることから、議会や地元説明会などにおける市民の意見を踏まえ、路面電車を駅前大橋ルートとする場合の広場整備案を採用することとした。

なお、南口広場再整備に係る費用、路面電車の駅前大橋ルート及び循環ルート、廃線区間の軌道撤去に係る費用として、総事業費約155億円を

見込んでいる。

広場の再整備に当たる関係者の役割分担の考え方として、広島市、JR西日本、広島電鉄の三者が連携し、相互に協力することにより、早期整備が図られるよう取り組むことを確認している。具体的には、広島市が、①都市計画決定（変更）等の法手続、②広場再整備、路面電車インフラ部の整備、インフラ外部整備への支援、③回遊性向上案（歩行者ネットワーク）の計画及び整備、JR西日本が、①広場の立体利用を前提とした駅ビル建て替え、②駅ビル内における歩行者空間の整備、広島電鉄が、①路面電車インフラ外部の整備、②路面電車（駅前大橋ルート、循環ルート）の運営、③交通事業者等関係者との協力による交通案内所や待合環境の整備を担うこととしている。

費用負担の考え方として、広場再整備については広島市が整備主体であり、土地所有者としてJRが、「都市計画による駅前広場の造成に関する申合せ」に基づき、広場造成費（アスファルト舗装相当分）の1/6を負担することを基本としている。また、路面電車のインフラ部（高架、軌道ブロック、電停、上屋等）は広島市が、インフラ外部（レール、架線、電気通信設備等）は広島電鉄が、国の補助制度を活用して整備することを基本としている。国の補助制度を活用した場合、インフラ部については広島市が整備費の4.5/10を負担し、インフラ外部については広島市が整備費の1/6、広島電鉄が1/2の負担となる。

今後は、平成30年度に環境影響評価条例及び都市計画法に基づく手続を着実に進めること、来訪者や市民にとって魅力的な駅前空間を創出していくため、整備方針や整備イメージについて検討し、平成31年度に事業着手することを目指している。また、路面電車循環ルート導入時の運賃や運行頻度について、広島電鉄とさらに協議、調整を進めることとしている。

課題としては、廃止される路面電車の走行空間（軌道敷）について、沿線地域の方々の意見を聞きながら、歩道を拡幅して歩きやすくすることや、自動車空間として活用して自動車交通の円滑化を図るなど、当該地区のにぎわいや快適な環境の創出につなげることについて検討することが挙げられる。

(2) 倉敷市（人口 482,790人）

ア 地域公共交通網形成計画について

倉敷市は、ほかの地方都市同様、自家用車による移動が主流となり、市街地が低密度に拡散している。これと並行して少子化が進行し、鉄道や

路線バスなどの公共交通の利用者数が減少傾向となり、路線廃止や縮小等のサービス水準が低下し、さらに利用者が減少するという悪循環が発生している。現在、倉敷市の公共交通の分担率は6%未満と低く、このまま対策を講じないと公共交通の衰退が危ぶまれる状況である。一方で、高齢化社会を迎えた倉敷市において、公共交通は住民の暮らしを支える重要な社会基盤であり、今後も維持や充実を図っていく必要がある。これまで倉敷市では、高齢者や障がい者など全ての人が、通院、買い物、通学など日常生活のあらゆる場面で安全安心に移動できる利便性の高い公共交通の確立に向けて倉敷市生活交通基本計画及び倉敷市地域公共交通総合連携計画を策定し、コミュニティタクシーの普及や公共交通関連施設のバリアフリー化の推進など、行政としてさまざまな施策を実施してきた。今後、福祉や環境、観光などの分野とも十分調和の保たれた公共交通の実現を推進するために、市民や地域企業、交通事業者、行政のそれぞれの役割を具体的に定めた倉敷市地域公共交通網形成計画の策定に至った。

同計画は、平成29年度から平成33年度までの5カ年にわたり、地域にとって望ましい公共交通網の姿をつくり上げるためのマスタープランとして、平成29年3月に策定された。

倉敷市の公共交通の将来像は、市の広域交通拠点であるJR倉敷駅と市内の各交通拠点とを結ぶ幹線が放射状に整備され、各乗り継ぎ拠点がこれらを補完し、市内の各地域、地区や市街地から全ての地域・地区へ円滑に移動できるネットワークを目指すことである。その一方で、相次ぐ郊外エリアのバス路線の廃止に伴い、駅や停留所から離れた地域に居住する住民へのフォローを行う等の対策が必要である。計画を策定するに当たり、平成27年度に地域や公共交通の概況に関する実態調査を行い、さらに平成28年度に基本方針の検討やサービスレベル、市民満足度等数値目標の設定、計画年次ごとの進捗管理など評価方法の検討、望ましい公共交通ネットワークの検討、利用促進策など具体的事業についての検討を行った。

計画では、これらの調査・検討結果をもとに公共交通サービスを利用する住民、公共交通事業者、行政、地域企業という4つの関係主体がそれぞれ担うプロジェクトが示されており、それぞれがプロジェクトを遂行することで、地域・地区を一体化し、福祉、環境、観光などの分野とも十分調和のとれた倉敷市が目指す公共交通の将来像が描かれている。

今後は、行政とバス会社が連携し、公衆無線LANを利用できるバス車両のほか、バスの遅延情報等がスマートフォン等ですぐに確認できるロケーションシステムや乗換情報案内システムを導入したり、全国共通交通

ICカードの利用を可能にする等の取り組みを推進することで、住民や観光客の満足度を高めていくとともに、住民や地域企業に向けた公共交通利用促進の説明会や、小学生とその保護者に向けたバス教室等を実施し、さらなる啓発強化を図っていく。

これらの事業を実施する上での課題としては、初期費用が必要な新規制度を導入する際に、複数の交通事業者と合意形成を図ることが困難であることや、交通事業者による採算ベースでの路線設定や撤退に対して行政としてどのように、どの程度関与していくのかが挙げられる。これらに対応するために、計画の進捗管理のために開催している公共交通会議の際、住民や交通事業者、地域企業との意見交換会等を実施し、事業主体の役割を丁寧に確認し、合意形成を図り協働しながら、市民の利便性を損なわない交通網形成を目指している。

(3) 西宮市（人口 487,207人）

ア PFI方式による公営住宅の建て替えについて

西宮市は、公営住宅や公営住宅を補完する公的賃貸住宅や民間賃貸住宅等における重層的な住宅セーフティネットの構築を目指している。現在、市営住宅の管理戸数は9,429戸であり、中核市で比較した場合、人口当たりの市営住宅戸数と世帯数当たり市営住宅戸数は平均の約2倍となっている。これは、平成7年に阪神・淡路大震災が発生したことにより、約2,800戸の災害公営住宅等を大量に供給した経緯が原因である。さらに、昭和40年代に集中して建設された既存住宅の建て替えや維持保全等の財源確保も大きな課題となっている。

老朽化した市営住宅の建て替え事業は、市が平成14年6月に策定した西宮市営住宅ストック総合活用計画の中で位置づけられていたが、財政事情の悪化から、事業着手を先送りし、全体方針を見直すことになった。現在は、平成24年度から平成33年度までの10年間の計画を西宮市営住宅整備・管理計画としてまとめている。今後は、限られた人員体制で膨大な戸数の市営住宅の維持管理や建て替えを行い、管理戸数も他自治体と同じ水準を目指して順次削減していく方針であり、第2次西宮市営住宅建て替え計画において、旧耐震基準棟のうち耐震改修工事可能と判断された棟については耐震改修工事を実施し維持すること、工事不可の棟は建て替えもしくは統廃合・解体を実施していくことで、平成33年度末の目標管理戸数をおおむね9,000戸、平成42年度末の目標管理戸数をおおむね8,300戸としている。

そのような中、西宮市は平成18年に西宮市P F I基本方針を策定した。同方針において、施設整備費(設計費含む)が20億円を超える事業はP F I方式の導入の適否を検討するよう規定されている。市は、平成20年度以降、市営住宅の建て替えにP F I方式を積極的に導入している。その理由は、前述のとおり、阪神淡路大震災後、被災者向け災害公営住宅を約2,660戸供給したことにより、維持管理戸数が一挙にふえたため、行政の負担をできるだけ軽減するためであった。

P F I方式による市営住宅の建て替えが初めて導入されたのは、甲子園九番町団地の第1期建て替え事業であった。同団地が位置する市内南部・中部地域では、現地建て替えを3カ所に絞り、廃止統合・用途廃止を6カ所にふやし、この6カ所の入居者は原則として、現地建て替えの団地に移り住んでもらうようにした。

市営住宅でのP F I方式による建て替えの実績を重ねてきた西宮市では、要求水準書に何を書き込むべきかなどをその都度改善してきた。例えば、P F I方式の4例目となる甲子園春風町団地の第1期建て替えでは、建て替えに伴う入居者の移転説明会の開催も仕様を含めて、民間事業者に任せることにした。その結果、市の職員は行政でしかできない業務に注力できるようになった。

P F I方式による建て替えの課題については、まず、自由設計とすることで、市が示す最小限基準を超えた仕様の提案がなされてしまうことが挙げられる。行政の一方的な判断で提案を却下する根拠がないため、そのような提案がなされた場合に苦慮しているとのことである。また、事業受注者として参入できる提案力、事業実績、ノウハウ等の要件を満たす市内業者の育成及び地場産業の活性化を担うべき行政として、市民の理解を得られる仕組みづくりの検討が必要である。その対策として、要求水準書の審査についても「地域社会貢献度」を設け、建設業務や設計・工事監理業務における地元企業との契約率を指す「市内業者との協働に対する取り組み」という項目を設けたり、既述した西宮市P F I基本方針において、施設整備費が20億円未満の事業はP F I方式導入の対象とせず、中小規模の事業については地場事業者による積極的な参加を推進している。また、市の組織内部でも、事業主体による提案をベースとするP F I方式においては、設計を含めた大部分を民間に委ねることで行政の負担を大幅に減らすことができる反面、手抜き工事のリスクがふえることや、今後、市の建築技術職員の技能レベル低下を招くのではないかという懸念の声が根強い。

今後も、西宮市P F I基本方針を基準としつつ、課題への対策を含め、

市営住宅の過剰ストックの縮減に向けた集約建て替えを推進する手法を検討していくとのことであった。