

議 題 ・ 課 題 等 提 案

都市整備部の直面する課題（事業）

- ・都市管理課：改良住宅の払下げ
- ・都市整備課：公共交通の利便性向上
- ・建築開発課：空き家対策
- ・土木課：道路整備
- ・アセットマネジメント課：都市公園の管理・運営
- ・桑名駅西整備事務所：区画整理事業

このうち、今回は、都市整備課の「公共交通の利便性向上」及びアセットマネジメント課の「都市公園の管理・運営」について提案する。

[目次]

頁

I. 公共交通の利便性向上について	1
II. 都市公園の管理・運営について	5

I. 公共交通の利便性向上について

1 現 状

【桑名市の公共交通】

本市の公共交通は、鉄道路線として本市と名古屋や四日市・津方面を結ぶ近鉄名古屋線及びJR関西本線を軸として、桑名駅から東員町・いなべ市方面を結ぶ三岐鉄道北勢線と岐阜県大垣市方面を結ぶ養老鉄道養老線の2つの地域鉄道が運行している。

バス路線は、民間事業者により、主に桑名駅を拠点に市内の主要地域を結ぶ路線を運行しており、さらに、それらの民間バス路線を補完する形で本市が運営するコミュニティバスが運行している。

【鉄道の現状】

① 養老線

養老線は平成30年1月1日から新しい事業形態に移行し、養老鉄道(株)が第二種鉄道事業者として列車の運行のみを行い、養老線沿線の7市町により設立された(一社)養老線管理機構が第三種鉄道事業者として車両や線路等の施設を保有・維持管理する上下分離運営方式により運行している。

利用者数は、平成19年度の養老鉄道への移行後、減少を続け、平成18年度に年間約707万人だったのが、平成26年度には約591万人まで減少したが、薬膳列車やイベント開催など利用促進を図り、平成29年度は約620万人まで回復している。

② 北勢線

北勢線は平成15年度の事業譲渡後、三岐鉄道(株)による自立運行を目指し、沿線市町が支援しながら運行してきたが、経営状況は依然として厳しく、これまで実施してきた支援を引き続き平成33年度まで継続することとなった。

利用者数は、三岐鉄道(株)による運行開始時の運賃引上げ等により平成14年度の年間約241万人から平成16年度は約192万人へと大幅な減少となったが、駅の再配置等のリニューアル事業や、沿線市町によるパーク&ライド等の駐車場整備、沿線への大規模商業施設の開店、利用促進事業等により徐々に利用者数を回復させ、平成29年度の利用者数は約256万人となっている。

【バスの現状】

① 路線バス

路線バスは三重交通(株)、八風バス(株)の2社が運行している。

三重交通(株)は、桑名駅と大山田・星見ヶ丘方面を結ぶ10系統の路線を高頻度で運行しているほか、中心市街地を循環する路線や城南地区を結ぶ路線を概ね1時間間隔で、また、長島温泉を結ぶ路線を1時間に2～4本の頻度で運行している。

八風バス(株)は、桑名駅と桑部・久米地区を結ぶ路線を1時間に1～2本の頻度で運行している。

なお、三重交通(株)の城南地区の日の出橋を結ぶ路線については、運行経費の赤字分を市が負担しながら運行している。

また、路線バスについては、桑名駅周辺整備に伴う駅西口への乗り入れ方法が課題となっている。

② コミュニティバス

コミュニティバスは、民間が運行する路線バスを補完する形で、市内を7地域にブロック分けし、各ブロックにおいてルートを設定して運行している。

東部ルートは、桑名駅から中心市街地の東部にある六華苑などを通り駅西丘陵地の住宅地を経由し、新西方のイオン桑名を結ぶルートで朝9時台から夕方6時台まで1日8便を運行している。

北部ルートは、桑名駅から修徳地区、大和地区を通り、深谷地区を結ぶルートで朝8時台から夕方6時台まで1日8便を運行している。

南部ルートは、桑名駅から立教地区、日進地区、益世地区などを通り、桑部地区を結ぶルートで、朝8時台から夕方6時台まで1日8便を運行している。

なお、東部、北部、南部の3ルートは、今年5月より新総合医療センターを経由して運行している。

多度ルートは、多度町内の各集落を循環し多度駅や多度地区市民センターを結ぶルートと、かつて路線バスとして運行していた古野・美鹿地区の朝夕の通勤・通学客を対象としたルートにより運行している。

長島ルートは、長島地区市民センターを拠点に長島町内の集落を循環し長島駅を結ぶルートにより運行しており、今年7月からは、朝7時台～8時台に運行していた便を休止し、タクシー会社の車両を利用して、予約があった場合のみ運行するデマンド乗合タクシーを試行的に運行している。

2 課 題

【桑名市民満足度調査結果からみた課題】

今年6月に市内在住の15歳以上の市民3,500人を対象に実施された桑名市民満足度調査における公共交通に関する設問のうち、「マイレール・マイバス意識」に関する設問で「公共交通を利用したい」と回答した市民が66.0%を占め、公共交通への期待の高さが伺われる一方で、「日常生活における主な移動手段」については、「自家用車」と回答した市民が71.6%を占め、公共交通を利用していると回答した市民は14.3%と低い数値を示している。

この理由としては、「運行本数が少ない(40.9%)」や「近くに乗り場がない(25.1%)」といった利便性の低さを理由とする回答が高い比率を占めており、とくに多度・長島地区においてこの回答率が高い。

このことから、公共交通機関の利便性の向上を図るための対策を講じる必要があり、特に多度、長島地区においては、その比重が高いコミュニティバスについて、住民の

ニーズを把握したうえで対策を講じる必要がある。

【公共交通機関の役割分担からみた課題】

桑名市の交通の拠点である桑名駅から養老線が大和、深谷、多度地区を、また北勢線は在良、七和地区をそれぞれ結んでおり、民間のバス路線は、桑名駅を拠点に中心市街地や大山田方面など市内各地域を結んでいる。更に、コミュニティバスは、桑名、星川、多度、長島の各駅を拠点に、路線バスの空白部分を補完するルートにより運行している。

しかし、路線バスとコミュニティバスのルートが重複する区間があり、非効率な運行も見受けられることから、今後は、それぞれの役割分担を明確にし、コミュニティバスの効率的なルート設定が求められる。

【コミュニティバス運営にかかる課題】

コミュニティバスの平成29年度の年間利用者数は170,432人で、1日あたり平均474.7人(359日)、1便あたりの平均利用者数は7.5人(63便)で、東部ルート(103.2人/日・8便)が最も高く、多度ルート(26.1人/日・20便)が最も低くなっている。

平成29年度の運行経費については、年間137,915,460円で、運賃収入16,082,500円を差し引いた実質の市負担額は121,832,960円であった。

一人一乗車あたりの市負担額は、714.8円で、地区別では、桑名地区が539.0円、多度地区が2,223.9円、長島地区が1,798.5円となっている。

コミュニティバス事業については、市負担額の8割を国からの特別交付税にて措置されているものの、一人一乗車100円の運賃に対して乖離した市の負担が発生していることを踏まえ、事業にかかる費用対効果の向上を図る必要がある。

3 今後の方針

【市民満足度調査結果を踏まえたアンケート調査】

市民満足度調査結果を踏まえ、公共交通の利便性に関する不満の要因を把握・分析するとともに、市民のニーズを的確に把握し、公共交通施策へ反映させるため、アンケート調査を実施する。

なお、本アンケート結果は、現在策定中の「桑名市都市総合交通戦略」にも活かすため、年内を目途に市民に配布し、1月中を目途に回収し、その結果の集計と分析作業を行い、事業の見直しを進める。

【コミュニティバスの効率的な運用】

① コミュニティバスルート再編の検討

民間路線バスと重複区間の多い「南部ルート」や「西部南ルート」をはじめ、現行ルートの統廃合や新経路の設定による運行系統の見直しを検討するとともに、利用客

のニーズに応じた運行時間帯を精査し、運行経費の有効活用と利用者増に努める。

② 多度、長島地区から総合医療センターなど市中心部への直行ルート新設の検討

現在、多度、長島地区のルートはそれぞれの地区内で完結しており、市中心部への移動には、鉄道に乗り換えて桑名駅まで利用することとなるが、養老線の運行頻度が低いことや、乗り換えの時間ロス、桑名駅から総合医療センターまでの徒歩での移動が発生することなどの理由から、多度、長島地区の住民が公共交通機関の利用を敬遠していることが想定され、このような地域住民のニーズに応えるため、コミュニティバスの直行ルートの新設を検討する。

③ 長島地区デマンド乗合タクシーの検証と多度地区導入の検討

今年7月から長島地区で試行しているデマンド乗合タクシーの利用状況を分析するとともに、引き続き、導入に適したルートを選定する。

検討地区としては1便あたりの平均乗車人数が少ない多度地区について、現状における区間や時間帯ごと利用者数を分析し導入方法を検討する。

④ 料金設定の見直しの検討

現在、小学生から成人まで一律100円となっている運賃の設定について、路線バスの運賃との比較や、他の自治体が採用している運賃制度の調査・比較をおこない、運賃の引き上げを検討する。

Ⅱ. 都市公園の管理・運営について

1 現 状

【都市公園】

都市公園は、子供からお年寄りまでだれもが安全・安心にご利用していただける場として、また、市民の憩いの場、コミュニティーの場として管理している。

現在の都市公園は、総数194箇所、総面積は106.26ha（表－1）である。

表－1

都市公園	箇所数	台帳面積(m ²)	開設面積(ha)
街区公園	168	236,111	23.61
近隣公園	10	178,799	17.88
地区公園	2	171,019	17.10
運動公園	2	258,086	25.81
総合公園	1	50,000	5.00
歴史公園	1	2,088	0.21
緑地公園	10	166,466	16.65
合計	194	1,062,569	106.26

【遊具施設等】

遊具施設は、都市公園以外にその他公園を含み216公園のうち186公園で遊具類が設置されており、ほとんどの遊具施設が供用開始時に設置されたもので、経年劣化による錆やガタツキがあるもの多く、毎年遊具点検を実施し危険度の高いものから順次修繕を行っている。また、公園施設のフェンスやベンチ、トイレ、時計、水銀灯等も同様に経年劣化による修繕が多くなってきている。

【樹木・除草管理】

近年の厳しい財政状況の中、除草は年3回から年2回に、また樹木剪定は各公園とも10%程度の作業量に留まっており、適正な維持・管理が困難な状況となっている。

このようなことから、近隣住民や自治会より除草や落葉の集草等についての苦情が増加しており、その対応に日々苦慮している。

【指定管理者制度】

現在、8公園の管理・運営を指定管理者制度により行っている。現契約は平成26年度から5年契約で今年度最終年度を迎える。事業者提案の自主事業の定着化もあり、公園管理は概ね行き届いているが、指定管理の廃止に伴い委託業務の範囲内での管理となるため、主に維持管理と占用等許可の業務量が増加する見込みである。

【ネーミングライツ】

多様な財源確保に努めるため、ネーミングライツ制度の活用を推進しており、今年度より、吉之丸コミュニティーパークの命名権を(株)柿安本店と7年間で契約締結した(年間30万円、総額210万円)。また、播磨中央公園についても命名権の公募を行っており、現在、事業者選定中である。

2 課 題

【公園施設の増加】

都市公園は減少することなく、区画整理事業や開発行為の規模に応じて、公園・緑地等造成後、市に帰属されることから、除草や樹木剪定等の管理業務量の増加に繋がっている。また、本市の公園施設は、市民1人あたり約7.44㎡であり、都市公園整備の基準値(市民1人あたり10㎡)に達しておらず、市は積極的に公園整備を行い増加する必要があるが、それに伴う管理費用は上昇する傾向にある。

【遊具施設等】

186公園に、遊具等が設置されているが、公園供用開始時設置された器具が大半を占めている。遊具には耐用年数が定められており、毎年遊具点検を実施後、危険度の高いものから順次修繕を実施しているが、高度成長時に多くの公園が作られたことから全て満足に修繕を行うことができていない。また、修繕で賄うことができない遊具は撤去を行っている。

公園施設のフェンス、トイレ、時計塔、公園灯等についても同様に、経年劣化による破損が多く見受けられ、その都度部分的に修繕を行っていることから、景観が著しく悪い。

【除草・樹木管理】

公園除草を適正に管理する場合、複数回実施することが望ましいが、近年の厳しい財政状況から1年に3回実施していた除草回数を2回に削減している。この結果、草の繁殖が進み1m程度の高さまで成長してきていることから、近隣住民や公園利用者より除草依頼の申出を沢山いただいております、予算の範囲内で対応している状況である。

また、樹木に関しては特に苦情の多い落葉樹が道路沿線に近い場合や民家に近い樹木を中心に強剪定を実施しているものの、剪定の出来なかった落葉樹の落葉を苦情毎に職員で回収を行っている。

これらの樹木管理費は、三重県の積算書や市場単価、草木の処分場等の見積徴収した単価において積算しており、人件費が毎年増額している反面、財源確保による予算削減により満足度の低い管理となっている。

【指定管理者制度】

桑名市の公園は、平成21年度より現在と同様に8公園の指定管理制度による管理・運営を行ってきた。現契約は今年度末で期限を迎えることから、次年度以降の適正な管理・運営を行うことができるように現在調整を行っている。しかし、指定管理制度により10年間民間で対応してきたことから、職員のノウハウが少なく弊害が出てくることが予想される。

【ネーミングライツ】

指定管理者制度の見直しに伴い、公園の管理・運営は他の公園と同様となり、除草や樹木剪定、清掃等のサービス低下が予想される。このことから、ネーミングライツ契約事業者の協力による適正な維持管理体制が求められる。しかし、公園内では多くの規制が存在することから、事業者が企画立案したイベント等を実施するためには調整が必要である。

3

今後の方針

【新たな運営・管理手法の検討】

限られた予算の中で都市公園の適正な管理・運営を行っていくためには、既存の管理・運営方法に捉われることなく、民間の知恵や活力をできる限り活かしながら新たな管理・運営手法を検討していくことが必要となる。

平成29年度に行われた都市公園法の改正により、民間事業者が収益を挙げることができる公園施設の設置をさらに進めるために、「公募設置管理制度（Park-PFI）」が創設された。

Park-PFIでは、公園での事業収益の一部を公園の環境整備・再生整備などに還元することを条件に、地方公共団体が民間事業者などから企画提案を募り、最も優れた事業者の提案が選定され、認定を受けた当該事業者による収益施設が設置される。本制度は公園利用者へのサービスを向上し、公園管理者の負担を軽減できることを前提としており、事業者にとってインセンティブとなる規制緩和も併せて行われている。

今回の法改正により、選定された事業者に対しては、設置管理許可期間の延伸（通常最長10年が20年まで可能に）や、建蔽率の特例（カフェ、レストランなど便益施設の建蔽率の上限は2%だが、本制度による場合は休養・運動施設などと合算して10%まで上乘せ可能）などの規制緩和がなされている。これにより、民間事業者は長期的な投資回収が可能になり、提供できるサービスの幅が広がることとなる。

さらに、事業者が収益を充てて行う特定公園施設の整備（広場園路など、一般の公園利用者が利用できる公共部分）は、社会資本整備総合交付金の対象となり、民間事業者が特定公園施設を設計・整備後、施設を地方公共団体へ引渡す際に、地方公共団体が対価として支払う金額を交付金の対象としており、支払い額の2分の1以内を国から地方公共団体に支援する制度となっている。都市部の先進自治体ではPark-PFIを

活用して民間活力の導入を図っている事例も出てきている。

しかし、都市部の自治体と比較すると人口規模、商圈規模等の事情が異なることから、同様に本市の都市公園にPark-PFIを活用できるとは限らないが、サウンディング型市場調査等を活用して民間の意見や意向を参考にし、本制度の導入可能性を探る。

また、Park-PFIに限らず、現在の管理・運営の枠組みに捉われることなく、対象施設を横断的にとらえた包括管理によるスケールメリット、民間の管理・運営に今まで以上に自由度を与える新たな指定管理者制度、民間事業者の公園占用による歳入確保策の整理等、様々な手法を検討しながら限られた予算の中で本市として都市公園の最適な管理・運営の方法を模索していく。

また、社会情勢が大きく変化する中、自分たちの地域は自分たちで創る、という考えが大切となってきたおり、本年度、地区市民センターが「まちづくり拠点施設」へ機能転換された。更に、近い将来、地域主体の新しい運営組織「(仮称)まちづくり協議会」が創設される見込みであり、今後は、本協議会の活動を通して、地域の皆さんと協力し、更に住みやすい街づくり、地域に根ざした公園づくりを目指していく。