

平成30年度

札幌都心部における 観光貸切バス路上駐車減少に向けた取組 —円滑な道路交通確保に向けた現地実証実験—

北海道開発局 建設部 道路計画課 ○水野 力斗
北海道開発局 札幌開発建設部 都市圏道路計画課 佐藤 文俊
札幌大通まちづくり株式会社 服部 彰治

札幌都心部では多くの観光バスが乗り入れ、観光客降車後のバスの長時間駐車が常態化し、円滑な道路交通を阻害している。また、札幌市内に設置の観光バス待機場を利用する場合、バスが迎えに来るまで観光客が歩道を占拠している状況である。今年度実施した実証実験では観光バス専用の乗降所と商業施設の連携によるバス待合所の整備により、上記2点の問題の解消を目指した。本論では、取組内容とその効果について速報を報告する。

キーワード：札幌都心部、観光貸切バス、交通混雑、社会実験

1. 序論

平成29年度の訪日外国人来道者数は、前年度に比べて約1.2倍増加し279万人、また札幌の訪日外国人実宿泊者数は257万人で4年前と比較して約2.5倍増加している¹⁾²⁾。このような外国人観光客の増加に対し、北海道開発局では、平成28年3月に閣議決定された第8期北海道総合開発計画³⁾において、「世界水準の観光地の形成」を目標に掲げ、外国人旅行者の受入環境整備の一つとして、増加する貸切バス需要への柔軟な対応等の取組の推進を挙げている。

平成27年度の札幌市による調査結果によると、札幌都心部（図-1）において、観光端境期（10月）で1日平均525台もの観光貸切バスが駐停車している状況にあり、その多くが路上での乗降を行っている。さらに、同調査では、同図中黄色で示している「赤レンガ」「テレビ塔」「大通西4～7」「ノルベサ」「すすきの東」の5地点における駐停車台数と駐車時間について駐停車の目的別に集計している。図-2に観光客降車後の「待機」を駐停車目的とした観光貸切バスの日平均駐停車台数及び駐車時間を示す。これより、地点によって駐停車の傾向は異なることがわかる。例えば、「赤レンガ」「テレビ塔」周辺では、ホテルや短時間の単一観光が多いことから、バスの路上待機時間は短い。一方、買い物や飲食が中心とみられる「大通西4～7」「すすきの東」周辺では、観光貸切バスの待機時間が極端に長く、「大通西4～7」で平



図-1 札幌都心部及び平成27年度調査箇所

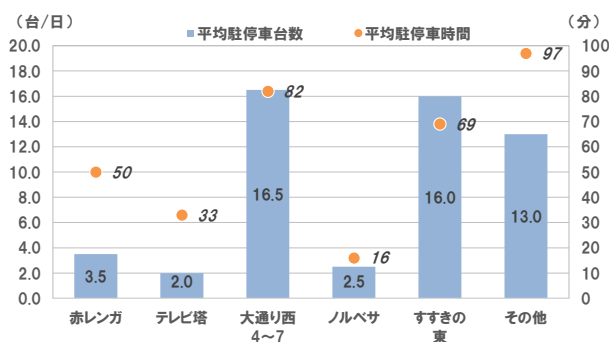


図-2 待機目的の平均駐停車台数及び平均駐車時間

均82分、「すすきの東」で平均69分と長時間であり、かつ駐停車台数も多い。



(a) 観光貸切バスの路上駐車による道路交通の阻害



(b) 観光貸切バス乗降客の歩道滞留

写真-1 観光貸切バスを巡る札幌都市部の状況

以上より、札幌都心部では、観光貸切バスが無秩序にルール無く駐停車し、路上での乗降を行う事象が常態化していることが分かる。近年札幌都心部ではこれらの事象により、二重駐車等が生じ、円滑な道路交通が阻害されている状況である（写真-1 (a)）。これは、観光貸切バス事業者は、観光客降車後に停車場所から一度離れると再び同じ場所に停車できる保証がないことにより長時間に及ぶ路上待機が常態化してしまっていることが一因である。さらに、観光貸切バス乗降客と歩行者の歩道上での輻輳（写真-1 (b)）や、観光貸切バスの駐車場がないために商業施設に観光客が訪問しづらいことなど、札幌都心部における観光貸切バスを巡る課題は様々に散見される。

これらの課題解決のため、道路空間と既存商業施設を一体的に活用し、観光貸切バスによる交通混雑を解消することを目的とした実証実験を実施した。図-3はそのイメージ図である。具体的には、「観光貸切バス専用の乗降所」と「バス待合所」を設置し、観光貸切バス乗降所にオペレーション機能（バス運転手にバス待機場への案内誘導、バス待ち観光客へ店舗内への誘導）を付加することで、観光貸切バスに対して効率的なオペレーションを実施し、観光貸切バスの臨時駐車場への案内や商業施設へ訪問しやすい環境整備を行い、効果検証を行うとともに、待合所での周辺観光スポット情報の発信などの機能検証を行った。本論では、その取組内容と効果等について速報を報告する。なお、本実証実験は国土交通省「道路に関する新たな取り組みの現地実証実験」に採択され、実施したものである。

2. 実証実験の概要

(1) 実施箇所・実施条件

Rikito Mizuno, Fumitoshi Satou, Shoji Hattori



図-3 実証実験のイメージ



図-4 実証実験実施箇所及び効果検証実施箇所

図-4、表-2に本実証実験の実施箇所、効果検証実施箇所及び実施条件を示す。

「観光貸切バス専用の乗降所」は駐停車時間の長い「大通西4～7」「すすきの東」周辺にある、商業施設『ノルベサ』前（札幌市中央区南3条西5丁目（南3条通））（同図中赤で着色）の路上に設置し、札幌市が設置するバス待機場（同図中黄で着色）への誘導を促す。乗降所には図-5に示す通り、計3バースの乗降場所を設定した。周囲には乗降場所を表示する看板を設置し、実証実験中であることを周知した。

表-2 実証実験の実施条件

項目	内容
実施期間	平成30年10月26日（金）～12月3日（月） 計39日間
実施主体	札幌都心交通研究会 貸切バス対策部会
乗降所 設置場所	札幌市中央区南3条西5丁目（南3条通）
バース数	3バース
誘導を促す 待機場	①南8条西2丁目バス待機場 ②大通東2丁目観光バス暫定駐車場
交通規制	本実証実験に係る特別な交通規制は無し
警備員	有り：10月26日～11月7日 11月14日～11月18日 無し：11月8日～11月13日 11月19日～12月3日
利用料金	無料
バス待ち空間	北海道くらし百貨店（ノルベサ内）

「バス待合所」は、サッポロドラッグストアの協力を得て、ノルベサのテナントである「北海道くらし百貨店」と連携し、官民連携による観光貸切バス利用者のバス待合所を創出するための手法について、その可能性を検証する。観光貸切バス利用者へバス待合所であることを周知するため、店舗前面や店舗内においてポスター掲示を行った。さらに店舗内には「デジタルサイネージ」を設置し、周辺観光の案内、道路交通情報の提供を実施した。

また、効果検証箇所は、第1章で述べた、平成27年度の札幌市による調査結果において観光貸切バスの駐停車が多く、実証実験実施箇所への転換が見込まれる箇所を選定した（同図中青で着色）。なお、本実証実験は現状の規制（5分以内の停車は可）での実施とした。

加えて、実験開始時期と実験期間の中旬に警備員を配置し、観光貸切バス及びその他車両に対するルールのご協力を促した。

(2) 検討体制

表-3に実証実験の検討体制を示す。検討体制については、札幌都心交通研究会の下部組織として、「貸切バス対策部会」を設置し、社会実験の実施前に2回（8/21、9/18）、社会実験実施中に1回（11/6）、社会実験実施後に1回（12/25）の計4回を開催した。

(3) 広報・周知

表-4に広報・周知活動の一覧を示す。

乗降所の有効な活用のためには、一般車両やタクシー車両、運送業者等の車両の混入をなるべく避け

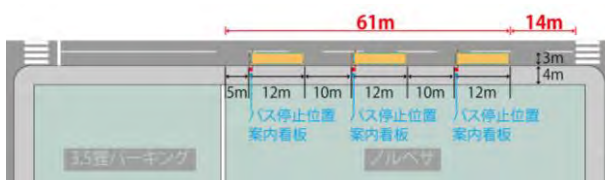


図-5 実証実験実施箇所の詳細（バース設定）

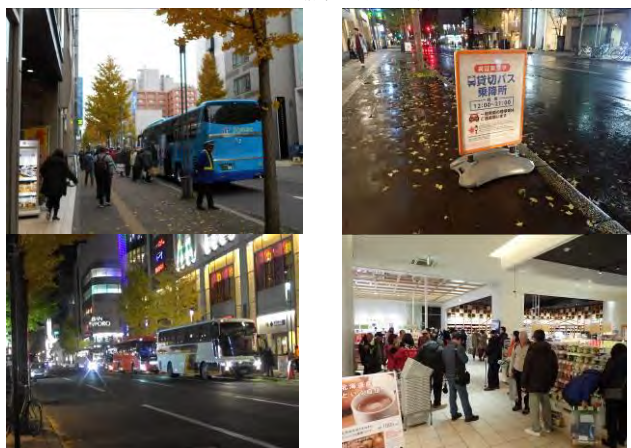


写真-2 実証実験実施の様子

表-3 都心交通研究会 貸切バス対策部会構成員

区分	組織（団体）名
研究会会員	札幌狸小路商店街振興組合
	北海道大学 公共政策大学院
	札幌地区バス協会
研究会 オブザーバー	(株)サッポロドラッグストア
	国土交通省北海道運輸局自動車交通部
	北海道警察本部 交通部
	北海道警察 札幌方面 中央警察署
	札幌市 経済観光局 観光・MICE 推進部
	札幌市 まちづくり政策局 政策企画部
	札幌市 まちづくり政策局 総合交通計画部
	国土交通省北海道開発局札幌開発建設部
	国土交通省北海道開発局建設部
研究会事務局	札幌大通まちづくり(株)

表-4 広報・周知活動一覧

実施内容	周知の対象
事前告知看板の設置	周辺を通行する道路利用者（周辺に5基設置）
フライヤー 作成・配布	道内全貸切バス事業者
	実験実施箇所での駐停車を行う貸切バス乗務員
	実験実施箇所での乗降を行うツアーの添乗員
	実験実施箇所での駐停車を行う車両
	実験実施路線沿道の店舗
	北海道ハイヤー協会加盟の札幌交通圏の事業者
	札幌地区トラック協会加盟の運送事業者
	実験実施箇所に駐輪している自転車利用者
ゲイへの プレスリリース	全国旅行業協会（ANTA）に加盟する会員企業
	日本旅行業協会（JATA）に加盟する会員企業
	地域住民・事業者全体

る必要がある。そこで実証実験開始より事前に、対象区間周辺の道路（歩道部）に、観光貸切バス乗降所を設置予定であることを事前告知する看板を設置した。さらに実証実験中は、駐停車を行う一般車両やタクシー車両、運送業者等の車両に対しては、配置した警備員が直接、フライヤーを配布するコミュニケーションを実施した（図-6）。加えて、タクシー事業者やトラック事業者が加盟する協会を通じて、各社に対する周知を併せて実施した。

また、実証実験実施区間において、駐輪自転車が存在することで、観光貸切バス利用者の乗降が不便となることから、駐輪者に対しては、周辺の無料駐輪場への誘導を促した。

さらに、観光貸切バスについては、北海道内の全貸切バス事業者に対して、所轄官庁である北海道運輸局より案内をするとともに、対象区間を利用する貸切バスの乗務員に対して、警備員から直接の案内を実施した。

3. 結果と考察

表-5に本実証実験の調査一覧を示す。

本実証実験の効果検証にあたっては、実証実験箇所及び効果検証実施箇所での駐停車台数の把握や混雑緩和の指標として旅行速度調査（隣接する交差点間での3回の走行の平均所要時間から算出）とETC2.0プローブデータを用いた旅行速度分析、満足度や本格運用時の利用意向の把握を目的としたアンケート調査を実施した。

(1) 実証実験実施箇所における駐停車台数の推移

図-7に実証実験実施箇所（ノルベサ前）における観光貸切バスの駐停車台数の推移、図-8にその他車両として、一般車、タクシー、運送業者等の車両の駐停車台数の推移を示す。

ノルベサ前に設置した観光貸切バス専用の乗降所を利用した観光貸切バスの平均台数は、実験前の43.7台/日に対し、実験中は62.3台/日と約18台/日増加し、実証実験前は路上駐停車していた観光貸切バスの乗降所の利用が確認できた。また、データのトレンドとしても継続にしがって利用台数が伸びていることが分かる。一方、その他の車両については、実験前の185.1台/日に比べ、実験中は、148.3台/日と減少しており、乗降所のルールにご協力をいただいた。

また、図-9に実証実験実施箇所と効果検証実施箇所の比較結果を示す。効果検証実施箇所のうち、すすきのエリアでは、観光貸切バスの駐停車台数が実証実験前と比較して減少する結果が見られる。総数の



図-6 観光貸切バス乗務員向けチラシ

表-5 調査一覧

調査内容	調査方法
駐停車台数 カウント 調査	実験実施箇所及び効果検証実施箇所での駐停車する車両を目視にて観測
旅行速度 調査	実験実施箇所及び効果検証実施箇所を含む区間を調査車両により実測
アンケート 調査	観光貸切バス乗降所を利用する道路利用者（歩行者・自転車利用者）に対し、調査員による聞き取りにて実施 ※一部郵送回収 観光貸切バス乗降所を利用する観光客に対し、タブレット端末を利用したWEBアンケート調査にて実施 観光貸切バス乗降所を利用するバス乗務員に対し、調査票を配布し、後日郵送回収にて実施

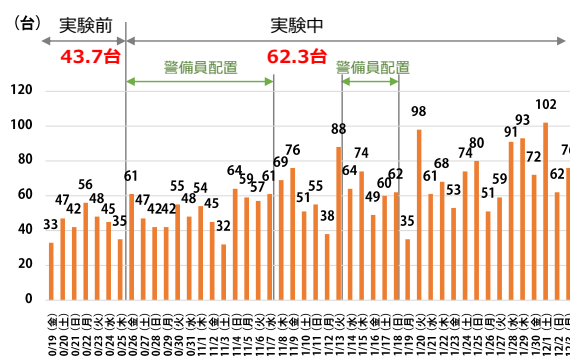


図-7 観光貸切バスの駐停車台数の推移

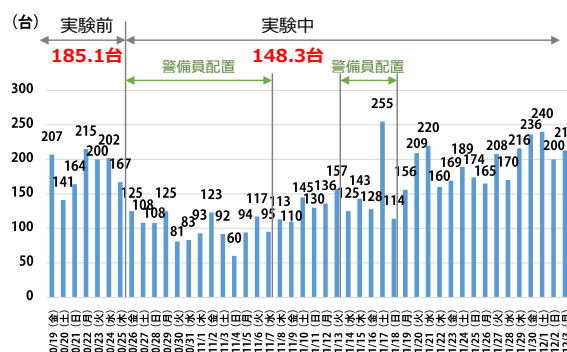


図-8 その他車両の駐停車台数の推移

変化はあまり見られないことから、すすきのエリアで路上駐停車していた観光貸切バスが本実証実験の乗降所の利用に転換していることが考えられる。

(2) 混雑緩和の状況変化

混雑緩和の指標として、図-10に旅行速度の変化に関する結果を示す。実証実験実施箇所が面する市道南3条通は、実証実験前と比較して旅行速度が平日20時台において約5km/h、休日15時台において約3km/hの向上が見られた。さらに写真-3には実証実験前と実証実験中の混雑状況の変化を示している。これを見ると、乗降所の設置により二重駐車等がなくなり、交通混雑緩和へ寄与することが分かった。

また、図-11にはETC2.0プローブデータを用いた旅行速度分析結果を示す。札幌都心部のうち交通混雑が考えられる平均旅行速度20km/hの道路を実証実験前のデータより抽出し、その旅行速度が実証実験中どのように変化したかを旅行速度の差分により検証する。使用するデータは、平成30年10月1日から10月25日までを実証実験前、平成30年10月26日から11月30日までを実証実験中とし、乗降所の利用が多かった15時～18時台のデータを抽出した。速度が正であれば、旅行速度が向上している。これより、旅行速度向上の箇所（同図中青系統で着色）が広範囲にわたって存在していることがわかり、本実証実験による効果が一定程度確認できる。一方で、逆に速度が低下している箇所も見られ、乗降所の設置による交通混雑の解消を図るためには、乗降所をさらに増やす等、検討が必要であることが分かった。

(3) 観光貸切バス乗務員の評価

図-12及び図-13に観光貸切バス乗務員のアンケート結果を示す。実証実験期間中に観光貸切バス乗降所を利用した観光貸切バス乗務員へのアンケート結果によると、9割以上が5段階評価で「良い」、「まあまあ良い」と回答した。観光貸切バス乗降所を本格運用した場合の利用意向については、回答者の全員が「利用したい」と回答した。また、バス乗務員からは「ぜひ本格運用して欲しい」との意見をいただいている一方、「停車時間が5分は短すぎる」との声もあり、乗降所の利便性向上のための課題が確認できた。

(4) 民間施設を活用したバス待合所の評価

観光貸切バス利用者への調査結果としてバス待合所の満足度調査結果を図-14に示す。アンケート調査はノルベサ内の北海道くらし百貨店で観光貸切バスを待つ観光貸切バス利用者を対象とし、結果、バス待合所としての満足度が高い意見を多く得られた。

一方で、バス待合所として使用した北海道くらし

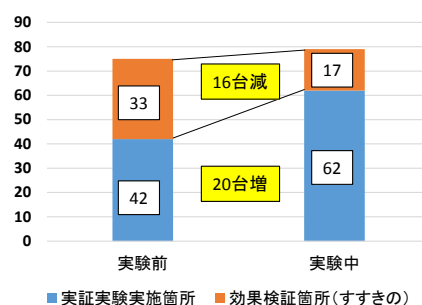


図-9 観光貸切バスの駐停車台数の比較
(実験前：10/21（日）、実験中：11/18（日）)

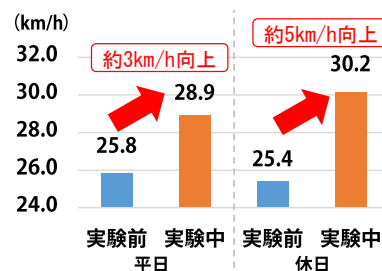
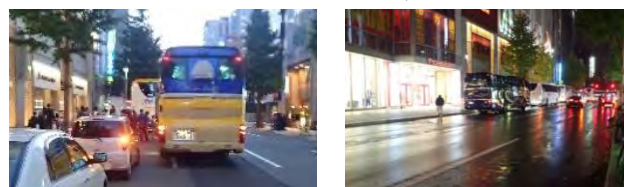


図-10 旅行速度の変化



(a) 実証実験前

(b) 実証実験中

写真-3 混雑状況の変化



図-11 ETC2.0プローブデータを用いた旅行速度分析結果

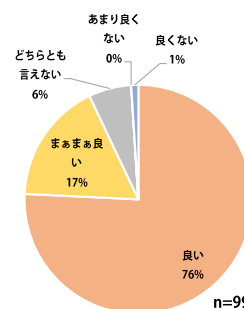


図-12 観光貸切バス乗降所の満足度

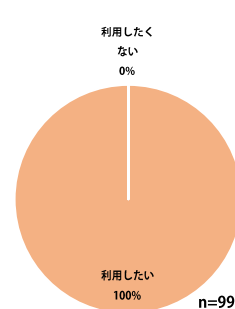


図-13 本格運用時の利用意向

百貨店では、売り上げの向上などの、観光貸切バス利用者の効果はあまり見られない結果となった。しかしながら、観光貸切バスのバス待合所として利用者の来場は見込まれるため、広報や周知の方法などを改善する等により新たに効果が得られることが考えられる。

(5) 道路利用者の評価

図-15に歩行者及び自転車利用者の評価として、歩行・通行しやすさの満足度調査結果を示す。実証実験実施箇所が面する市道南3条通を通行する歩行者並びに自転車利用者を対象に実施したアンケート調査結果によると、実証実験中の通行環境について、歩行者・自転車利用者ともに約7割から満足との評価を得た。また、実証実験前との比較においては、4割以上の改善が見られた。

ここで、写真-4に実証実験前及び実証実験中の路上駐輪の状況を示す。本実験に際しては、観光貸切バスの乗降の妨げになることから、実験実施区間に駐輪しようとする自転車利用者に対し、誘導員が周辺の無料駐輪場への案内を実施した。その結果、当該区間の路上駐輪は解消された。

一部で観光貸切バス利用者による歩道上でのバス待ちが発生していたものの、路上駐輪の解消により結果的に通行環境の満足度が向上したものと推察される。

5. まとめ

- ・札幌都心部の交通混雑を解消するため、観光貸切バス専用の乗降所と民間施設を活用したバス待合所を設置する実証実験を実施した。
- ・その結果、多くの観光貸切バスの利用が見られ、二重駐車等が無くなり、旅行速度の向上による道路交通の円滑化が図られた。
- ・一方で、逆に速度が低下している箇所も見られ、乗降所を複数設置する等、さらなる検討が必要である。
- ・乗降所に対する観光貸切バス乗務員の評価は高く、9割以上が「良い・まあまあ良い」と評価し、本格運用時の利用意向も100%と極めて高い。
- ・一方で、「停車時間が5分では短い」との声もあり、現行の規制では乗降所の利便性が十分に発揮できないことが示唆された。
- ・ノルベサ内の「北海道くらし百貨店」をバス待合所とする取組みは、利用者の満足度は高いものの、店舗の売り上げ向上等の効果は見られず、周知の方法等検討の必要がある。

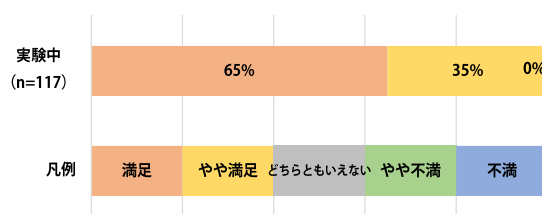


図-14 観光貸切バス利用者のバス待ち環境に対する満足度

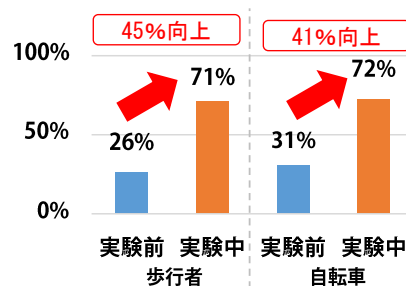


図-15 通行環境の満足度

(実験前：10/21（日）、実験中：11/18（日）)



(a) 実証実験前の駐輪状況



(b) 実証実験中の駐輪状況

(10/19撮影)

(11/14撮影)

写真-4 駐輪状況の比較

謝辞

本社会実験の実施においては、札幌狸小路商店街振興組合理事長島口義弘様、(株)サッポロドラッグストアー寒河江淳一様、札幌市経済観光局観光・MICE推進部観光誘致・受入担当課長石川芽衣様の他、都心交通研究会貸切バス対策部会の多くの関係者のご協力により実施に至ったものであります。ここに記して謝意を表します。

参考文献

- 1) 北海道観光入込客数の推移, 北海道
<http://www.pref.hokkaido.lg.jp/kz/kkd/irikominosuii.htm>
- 2) 平成30年度版札幌の観光, 札幌市
<http://www.city.sapporo.jp/keizai/kanko/statistics/documents/h30sapporonokanankou.pdf>
- 3) 北海道総合開発計画, 北海道開発局
http://www.mlit.go.jp/hkb/hkb_tk7_000059.html