

伊勢神宮周辺における交通渋滞対策の取り組みについて

伊勢市 都市整備部 交通政策課

伊勢市は、三重県の中東部に位置し、伊勢神宮の鳥居前町として発展してきました。伊勢神宮では20年に一度、社殿等を一新する『式年遷宮』が催行され、「伊勢の町は遷宮のたびに活性化する」と言われてきました。

近年、伊勢神宮周辺では観光客が年々増加し、市内の幹線道路は休日などにおいて渋滞が顕著に見られ、観光客のみならず市民の生活環境にも支障を来す状況が続いていました。

特に、平成25年は第62回神宮式年遷宮のため参拝者数が史上最多と予想され、観光客による交通渋滞が懸念されていました。

このため、関係団体で構成する伊勢地域観光交通対策協議会で、交通需要マネジメント（TDM）による対策を実施してきました。

本稿は、昨年度までに実施してきた取り組み内容についてご紹介します。

1. 伊勢市の概要

■プロフィール

伊勢市は、三重県の中東部、伊勢平野の南端部に位置する、比較的温暖な気候に包まれた都市です。

北は伊勢湾に面し、中央には日本一の清流を誇る宮川や五十鈴川、勢田川が流れ、また、東から南にかけては朝熊ヶ岳、神路山、前山、鷲嶺が連なり、西には大仏山丘陵が広がる緑豊かな都市でもあります。

伊勢志摩国立公園の玄関口として、豊かな自然と美味しい食材に恵まれた本市には、歴史と文化に富んだ名所・旧跡も多く、魅力ある地域資源があふれています。

また、古くから「お伊勢さん」「日本人の心のふるさと」と呼び親しまれてきた伊勢神宮を擁し、神宮御鎮座のまちとして栄えてきました。

■面積・人口

伊勢市は平成17年11月1日、旧伊勢市・二見町・小俣町・御園村が合併し、新「伊勢市」が誕生しました。

市域面積は約210平方キロメートル、うち宅地は約20平方キロメートル、神宮宮域は55平方キロメートルであり、人口は約13万人の都市です。

■交通ネットワーク

全国から伊勢参りの経路として、徒歩を中心とした時代には伊勢街道、伊勢本街道など、参拝のための



図ー 1 伊勢地域位置図

道が整備され、現在においても、鉄道・道路により大都市や近隣都市と結ばれるなど、交通ネットワークが整備されています。

鉄道にあっては、JR 及び近畿日本鉄道により名古屋や大阪・京都などと結ばれています。

幹線道路にあっては、伊勢自動車道、国道 23 号、国道 42 号、伊勢二見鳥羽ラインが通り、伊勢自動車道は名古屋や大阪・京都と直結する国土開発幹線自動車道であり、国道 23 号と国道 42 号は三重県の南北を結ぶ広域幹線道路であり、伊勢二見鳥羽ラインは伊勢志摩国立公園を結ぶ観光道路です。

また、これら道路を補完し、内宮と外宮を結ぶ、県道である通称「御木本道路」及び「御幸道路」があり、この道路は、観光道路と生活道路の両面を兼ねています。

■道路整備とまちづくりの変遷

伊勢市は、20 年に一度の式年遷宮に合わせて計画され整備が行われてきました。

道路の面では、60 年前の昭和 28 年に、伊勢電気鉄道の廃線跡を利用し、日本で初めての有料道路として参宮有料道路（現在の県道 37 号線鳥羽松阪線）が開通しました。また 40 年前の昭和 48 年には、国道 23 号（南勢バイパス）が完成し、20 年前の平成 5 年には伊勢自動車道が開通しました。

また、まちづくりの面では、20 年前の平成 5 年の第 61 回神宮式年遷宮にあわせ、神宮美術館の開館、世界祝祭博覧会などの開催のほか、内宮周辺では『妻入り』の木造建築が立ち並ぶ伊勢市の代表的な観光地『おはらい町』と民間事業者が運営する『おかげ横丁』がオープンしました。

■観光客の動向

平成 25 年の伊勢神宮参拝者数は約 1,420 万人であり、神宮関係以外の施設利用者数が約 150 万人と観光客のほとんどが伊勢神宮周辺に訪れていることがうかがえます。

■伊勢神宮

伊勢神宮は、内宮・外宮の 2 つの正宮を中心に 14 の別宮、109 の摂社、末社、所管社の計 125 社で成り立っ

ており、『お伊勢さん』と親しく呼ばれていますが、正式には『神宮』といいます。

神宮は『常若（とこわか）』の精神に基づき、飛鳥時代の約 1,300 年前から 20 年に一度、神殿・宝物を新たにし、新しい社に御神体を遷す、式年遷宮が行われています。

平成 18 年及び 19 年には、神殿の造営用材の原木を、両宮の神域内に曳き入れる、『お木曳（きひき）』、平成 25 年には、神殿の敷地に白い石を敷き詰める『お白石持（しらいしもち）』の行事があり、平成 25 年 10 月はクライマックスとなる、神様がお引越しされる『遷御の儀』が執り行われました。

また、遷御の儀の翌年は『おかげ年』と呼ばれ、新社殿にお参りしようと、古くより多くの旅人が伊勢をめざしていました。



写真－1 伊勢神宮内宮

■伊勢神宮参拝者の推移

江戸時代には『おかげ参り』と称した伊勢神宮の数百万人規模の集団参詣が約 60 年周期で起こりました。

1705 年、宝永のおかげ参りは、本格的なおかげ参りの始まりで、2 か月間に 330 万～370 万人が伊勢神宮に参詣し、最高 1 日 23 万人と記録されています。当時の日本の人口が約 2 千 8 百万人であったことを考えると、当時から参拝の流行があったものと思われます。

前回、第 61 回神宮式年遷宮に向けての参拝者は、平成元年が 626 万人（内宮 397 万人、外宮 229 万人）、式年遷宮の平成 5 年が 839 万人（内宮 553 万人、外宮 286 万人）あり、遷宮年は特に多くの方が訪れていました。

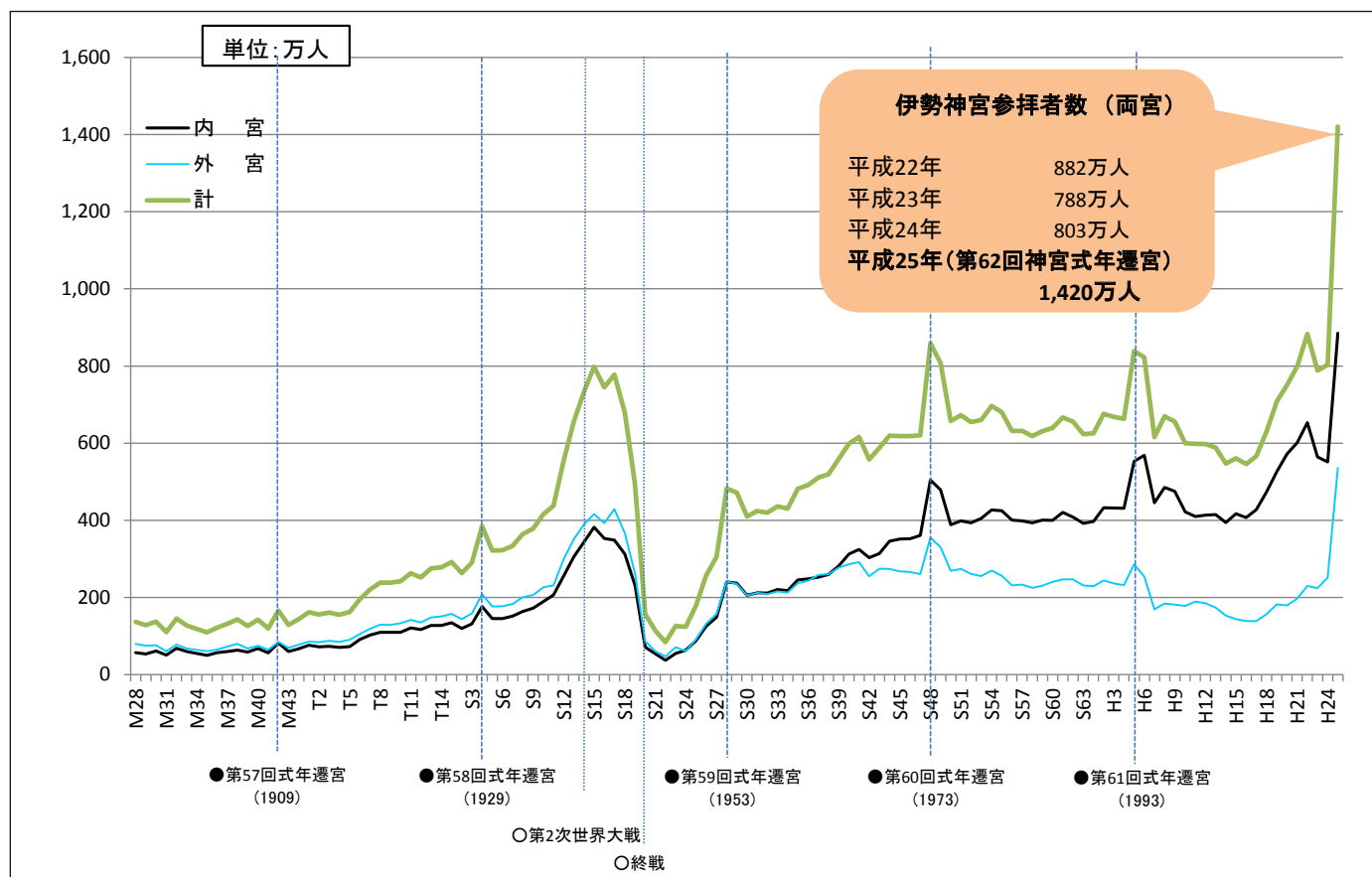
第 62 回神宮式年遷宮に向けての参拝者は、平成 23 年が 789 万人（内宮 564 万人、外宮 224 万人）、平成 24 年は 803 万人（内宮 551 万人、外宮 252 万人）と最近の傾向としては 800 万人前後が参拝者の平均でありました。しかし、遷御の儀が執り行われた平成 25 年は、マスメディアによる伊勢神宮の紹介が多数あったこともあり、市の予想 1,000 万人を大きく上回る 1,420 万人（内宮 885 万人、外宮 535 万人）が参拝し、過去最多を記録しました。

これは、東京ディズニーリゾートの入場者数 3,130 万人の約半分にあたり、日本国民の約 1 割の方が訪れた計算になります。

また、参拝の習わしとして、『お伊勢参りは外宮から内宮へ』と PR したことで、従来の内宮のみの参拝傾向から、外宮参拝の伸びが大きくなってきました。



写真－2 観光客で賑わう『おはらい町』



図－2 伊勢神宮参拝者の変遷

2. 伊勢神宮周辺における交通状況

■伊勢神宮へのアクセス

公共機関でのアクセスについて、外宮は、伊勢市駅（JR 及び近鉄）から約 600m、近鉄宇治山田駅から約 900m と比較的近い位置にあります。一方、内宮は、伊勢市駅から約 4.5km と遠く、一番近い近鉄五十鈴川駅からでも 2.5km の位置にあります。

二次交通である路線バスについては、伊勢市駅や宇治山田駅から外宮、内宮共に運行され、また、外宮と内宮を結ぶルートも多く運行されています。

一方、自動車でのアクセスについては、伊勢自動車道伊勢西 IC から御木本道路（県道）を通り、内宮又は外宮周辺の駐車場へ向かうのが一般的となっています。

■参拝者増加に伴う渋滞

平成 5 年に開通した伊勢自動車道は、観光客の交通手段が鉄道から自動車にシフトする契機となり、参拝者の増加の要因となったものの自動車での来訪を増加させることとなりました。一方、受入先となる神宮周辺の駐車場は限られており、伊勢自動車道、国道 23 号、御木本道路（県道）などの幹線道路やそれに接続する道路においても渋滞が発生し、観光客はもとより地域住民の生活に支障をきたすようになってきました。

特に、平成 15 年の初詣において、伊勢自動車道の渋滞が伊勢西 IC から手前の玉城 IC を超える約 14km となり、見過ごすことができない状況が発生していました。

■内宮周辺の駐車場

平成5年以前の内宮周辺の駐車場の状況は、内宮前に神宮司庁が管理する駐車場と、約1km離れたところにある、宇治浦田交通広場の駐車場が存在していました。

しかし、宇治浦田交通広場の駐車場は無料であったため、周辺事業者の長時間駐車など、観光客用の駐車場の容量確保に問題が生じていました。

また、駐車場内への入庫制限ができないため、観光車両が多いときなどは場内の通路にも駐車されるような状態が生じ、結果として道路の渋滞の要因となっていました。

このため、特に観光客が集中する初詣期間において、駐車時間は3時間以内と呼びかけ、平成7年の初詣以降、臨時的に係員による徴収で駐車場の有料化を進めてきましたが、年々観光車両が増加してきたため、宇治浦田交通広場の駐車場を平成24年3月から市営宇治駐車場として、内宮前にある神宮司庁管理の駐車場も市が土地を借り受け平成24年7月から市営内宮前駐車場として機械式ゲートによる時間加算制の有料化を導入し、駐車場の容量確保を可能としました。

3. 渋滞対策の取り組み

■パーク＆バスライドの社会実験

観光客の増加に伴い、伊勢自動車道、国道23号、御木本道路(県道)において初詣時期やゴールデンウィーク期間以外に、通常時期の休日においても内宮周辺が渋滞するようになってきました。

このため、平成16年の初詣期間から社会実験により、県営サンアリーナ周辺に広大な臨時駐車場を確保しバスを利用したパーク＆バスライドを実施し自家用車の市街地への流入抑制の取り組みを行いました。

このほか、大幅に駐車場内の人員を増やして既設の駐車場の整理を徹底するなど、駐車場スペースの有効利用、長時間駐車の実施に取り組みました。

■社会実験の効果

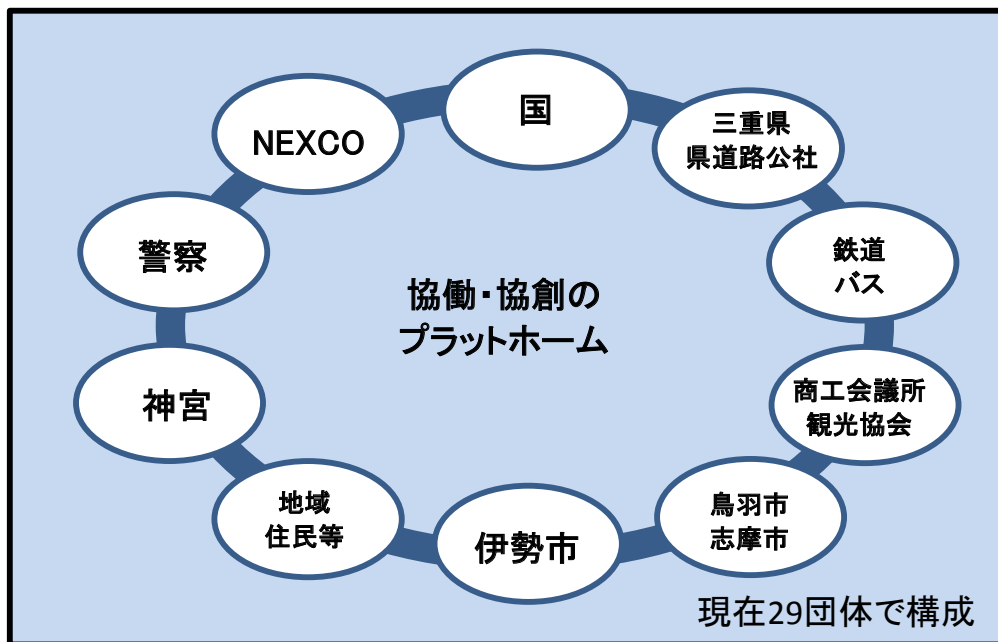
パーク＆バスライドによる効果は伊勢自動車道において顕著に現われ、伊勢西ICを起点とする下り車線において、平成15年正月には13.9kmあった渋滞が、平成16年正月には0.9kmと大きく減少しました。

また、駐車場の整理の徹底により内宮周辺駐車場の長時間駐車が減少しました。

■伊勢地域観光交通対策協議会の設立

社会実験によるパーク＆バスライドや駐車場の開設などの取り組みは、道路管理者である、国土交通省、三重県、NEXCO中日本の他、三重県警など多くの関係機関との調整が必要でした。このため、平成17年8月に伊勢市長を会長、事務局を伊勢市交通政策課とし、関係する30(現在29)の団体で構成する『伊勢地域観光交通対策協議会(以下「協議会」という。)]を設置しました。

この協議会は、伊勢地域の観光振興を図り、かつ地域住民が安心して生活できる環境を整備するための交通渋滞を解消することを目的とし、道路管理者、警察、神宮、観光関係機関、商工会議所、公共交通機関事業者のほか、広域の視点での鳥羽市、志摩市や地元代表者も加えた協働・協創のプラットフォームとして、連携による取り組みを確立するための組織です。



図－3 伊勢地域観光交通対策協議会による連携体制

■パーク＆バスライドの内容

当地域で実施しているパーク＆バスライドは、伊勢自動車道の名古屋・大阪方面から来た自動車を、伊勢西 IC と伊勢 IC の出口を規制し、その延長上にある伊勢二見鳥羽ラインの約 4km 先の県営サンアリーナ周辺駐車場へ誘導し、駐車整理料を徴収し、無料シャトルバスに乗車していただき、内宮及び外宮周辺に乗客を運ぶものです。

特に、内宮行きのシャトルバスは、伊勢 IC から国道 23 号の片側 2 車線のうち 1 車線をシャトルバス専用レーンとし、安定的により短い時間で運行ができる体制としています。

シャトルバスレーンにはシャトルバスのほか公共交通機関である路線バスを走行させることにより、定時性の確保を図っています。



写真－3 国道 23 号に設置のシャトルバスレーン

4. 交通需要マネジメント（TDM）による式年遷宮交通政策

■ TDM を行うための組織整備と公共交通機関の利用促進などの自動車流入抑制

平成 23 年度には、協議会の下部組織として、国土交通省三重河川国道事務所が事務局となり（平成 25 年度から三重県及び伊勢市も事務局を担当）、交通需要マネジメント（TDM）による渋滞対策に取り組むための企画立案を行うため、関係機関により組織した交通円滑化ワーキンググループを設置し、平成 25 年の神宮式年遷宮に向け施策を実施しました。

■式年遷宮で取り組んだ施策

●公共交通機関の利用促進

協議会が運営するホームページ『らくらく伊勢もうで』において内宮周辺に設置した WEB カメラによる映像、混雑カレンダーによる周辺道路の混雑予測、駐車場の満車空車情報の配信を行い、自家用車の利用抑制を図ると共に、公共交通機関利用促進のための情報などを配信しました。

伊勢市のホームページでは『伊勢神宮周辺の交通対策』の中で、公共交通機関利用を呼びかけました。これと同時に鉄道とバスが連携した割引切符の販売、鉄道、バス共、特別車両の導入や増便などにより、公共交通機関の利用促進が図られました。

さらに、『お伊勢参りは電車とバスで』をモチーフとしたポスターを、名古屋を中心に JR、近鉄、名鉄など各鉄道事業者の枠を越えて同時に掲示し、公共交通機関の利用促進の啓発を図りました。



図-4 らくらく伊勢もうでホームページ



図-5 ホームページに掲載の駐車場情報

●交通誘導の充実

平成 24 年の年末には、内宮周辺の駐車場の満車空車状況を知らせる電光掲示板を国道、県道、市道に 13 箇所設置し、車両誘導を行いました。

また、平成 25 年には、VICS 搭載のカーナビやスマートフォンに満車空車の情報を配信しました。

このほか、市営駐車場と臨時駐車場、道路上の警備体制を強化し、効率的な交通誘導を図りました。



写真-4 内宮周辺に設置の電光掲示板

●臨時駐車場の開設

内宮周辺では、五十鈴公園周辺を臨時駐車場として開放しました。また、神宮司庁が木材の工作所としていた敷地を駐車場として整備していただき、協議会で運営しました。

外宮周辺では、休日など三重県伊勢庁舎の利用がない日に限り、来客用駐車場を臨時駐車場として開放していただき、観光客の受け入れを行いました。

●パーク＆バスライドの増設

初詣時期とゴールデンウィーク時期に実施しているパーク＆バスライドは、例年、10日間程度ですが、平成25年度は27日間実施しました。また式年遷宮に伴う諸祭行事のひとつである『お白石持行事』等の開催のため、市営駐車場が閉鎖され、この駐車容量を補うため27日間以外に6日間実施しました。

●バス用車線の設置

平成25年10月から翌年3月までの期間、パーク＆バスライドを実施しない土曜・日曜・祝休日と1月の平日において、大量輸送を担う観光バスと路線バスなど二次交通のスムーズな走行をさせるレーンを、内宮周辺に設け、路線バス、観光バス、タクシーを優先走行させました。

●交通規制

パーク＆バスライドとバス用車線を設置する日にあわせ、自家用車が集中する宇治浦田町交差点から内宮前までにおいて、バスとタクシー、地元車両を円滑に走行させるため、交通規制を行いました。

また、外宮周辺の県道22号線において、神宮司庁管理の駐車場待ちのため渋滞が発生し、路線バスの運行に支障が生じていたため、駐車場への入口を一方通行にするなどの規制を実施しました。

●観光バス対策

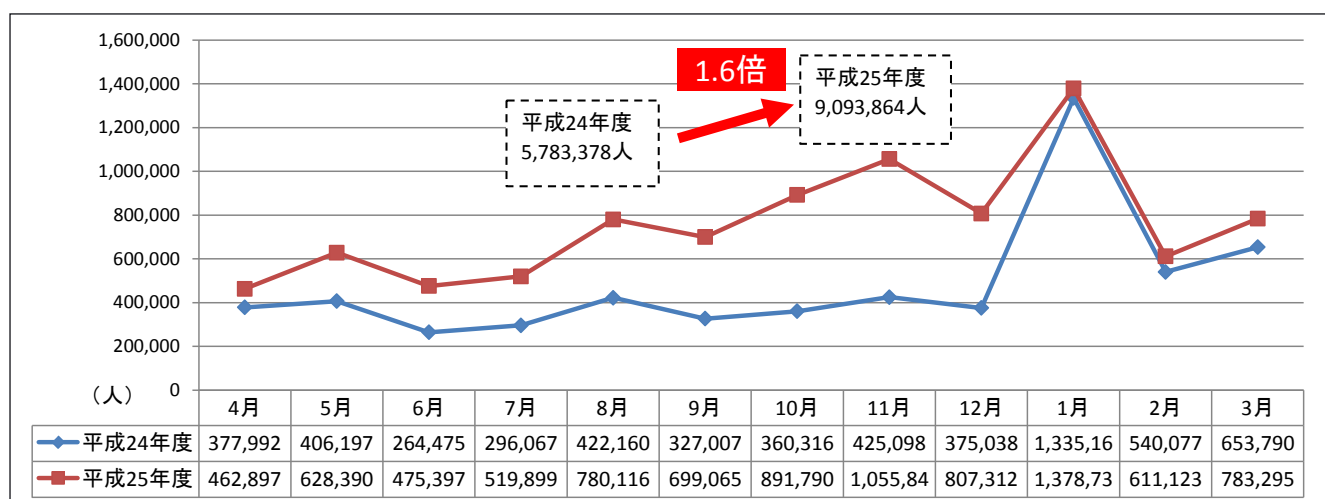
自家用車の増加に加え、観光バスの増加が懸念される中、内宮前駐車場のバス駐車台数は最大70台、外宮駐車場では最大30台しかないため、バス駐車場の容量確保も課題となっていました。

これを解決するため、内宮・外宮共、バスの回送体制を実施しました。具体的には、内宮においては、約9km先にある伊勢志摩スカイライン山頂の駐車場（約100台分）に回送を促すため（回送料金2,500円）、平成25年9月から観光バス駐車料金の有料化（1台3,000円）を行いました。外宮においては、約5km先にある宮川左岸河川敷に駐車スペース（約100台分）を国土交通省に整備していただきました。

■結果

●内宮参拝者

平成24年度が578万人、平成25年度が909万人と1.57倍となりました。



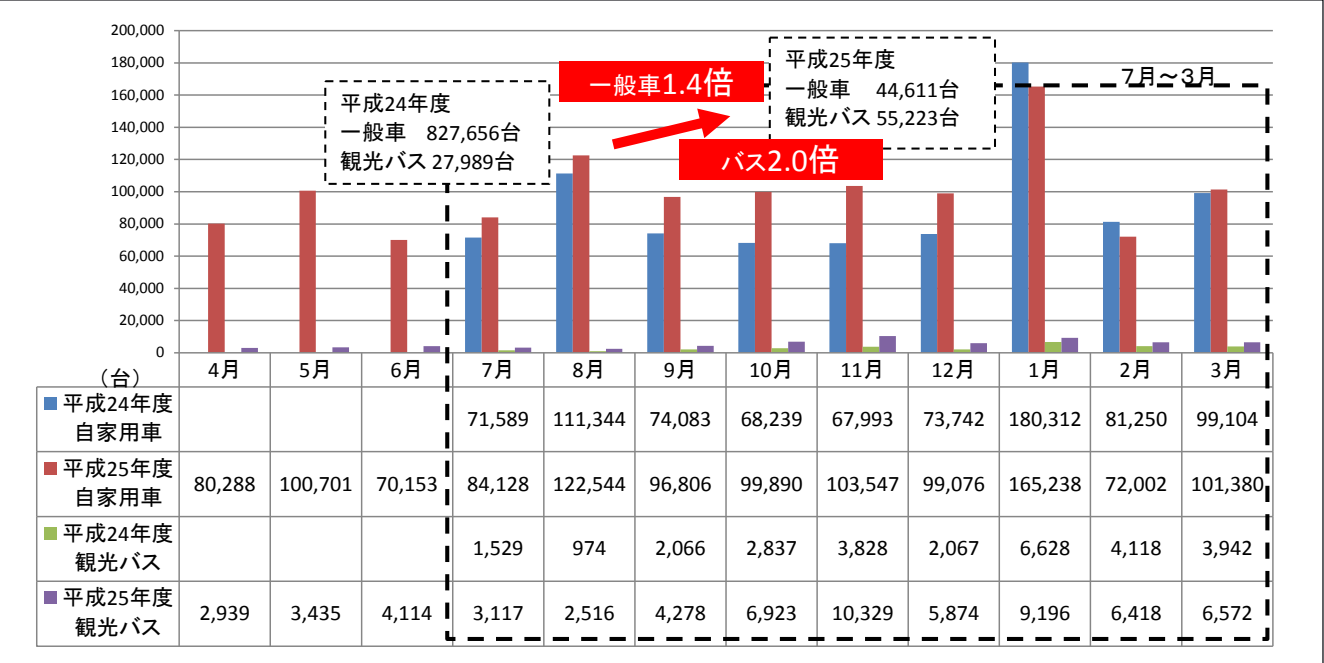
図ー6 内宮参拝者（平成24年度と平成25年度の比較）

● 駐車台数

内宮周辺及びパーク＆バスライド利用者の駐車台数は、統計をとった平成 24 年度 7 月から 3 月までが 82 万 8 千台、平成 25 年度の同期間が 94 万 5 千台となり、1.14 倍でした。

● 観光バスの台数

平成 24 年度 7 月から 3 月までが 2 万 8 千台、平成 25 年度の同期間が 5 万 5 千台あり、1.96 倍でした。
(平成 25 年度の 1 日当たり最大台数は、外宮 = 318 台、内宮 = 541 台)



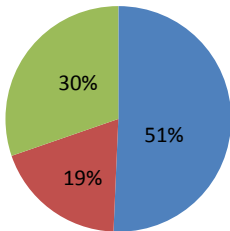
図ー 7 駐車台数（平成 24 年度と平成 25 年度の比較）

● 公共交通機関利用者

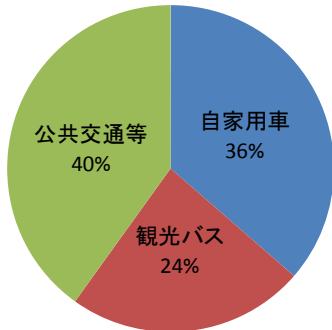
自家用車利用者を 1 台に 2.9 人乗車、観光バス利用者を 1 台に 32.1 人乗車と推定し、内宮参拝者から市営宇治駐車場及び内宮前駐車場に駐車した台数に各々の人員数を乗じた数値を減じて公共交通機関の利用者数を推計し、比較したところ、公共交通機関利用者は、平成 24 年度 7 月から 3 月までが 143 万人、平成 25 年度の同期間が 302 万人と推定され、2.11 倍となりました。

平成24年度

■ 自家用車 ■ 観光バス ■ 公共交通等



平成25年度



	内宮参拝者 (人)	駐車台数 (台)		推定利用人数 (人)		
		一般車	バス	自家用車	観光バス	公共交通等
平成24年度 (7月～3月)	4,734,714	827,656 (2.9人/台)	27,989 (32.1人/台)	2,400,000 51%	900,000 19%	1,430,000 30%
平成25年度 (7月～3月)	7,527,180	944,611 (2.9人/台)	55,223 (32.1人/台)	2,740,000 36%	1,770,000 24%	3,020,000 40%



・10%増

図ー 8 交通手段（平成 25 年度 7 月～ 3 月と平成 25 年度 7 月～ 3 月の比較）

●渋滞回数

伊勢自動車道における 2km 以上の渋滞日数は、平成 24 年度が 7 日、平成 25 年度が 10 日、国道 23 号における 1km 以上の渋滞日数は、平成 24 年度が 28 日、平成 25 年度が 27 日、御木本道路（県道）における 1km 以上の渋滞日数は、平成 24 年度が 25 日、平成 25 年度が 19 日となりました。

(日)

道路	年度	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計	対前年
伊勢自動車道 (2km 以上)	平成 24 年度	0	1	0	1	0	1	1	0	0	2	1	0	7	
	平成 25 年度	1	1	0	1	0	1	1	1	0	4	0	0	10	増加
国道 23 号 (1km 以上)	平成 24 年度	3	3	0	0	1	1	1	1	2	9	4	3	28	
	平成 25 年度	1	3	0	2	6	1	1	3	2	6	1	1	27	減少
御木本道路 (1km 以上)	平成 24 年度	3	1	0	1	1	1	1	2	2	4	4	5	25	
	平成 25 年度	2	1	0	1	4	1	1	2	2	3	1	1	19	減少

図－9 渋滞日数（平成 24 年度と平成 25 年度の比較）

■交通需要マネジメント（TDM）の効果

伊勢神宮の参拝者数は、前年度に比べ約 1.6 倍と大きく伸びたにもかかわらず、渋滞の回数が国道 23 号と御木本道路（県道）共に少なくなり、また公共交通機関利用者が 10% 増えた結果となりました。また、多くの観光バスも流入しましたが、市内交通が麻痺をする最悪の状態は回避することができました。これらの施策は他の地域でも行われている取り組みですが、協議会の構成員である 29 団体の各機関が、1 つ 1 つの取り組みを連携して同時に行うことで相乗効果を生み出し、交通需要マネジメントが功を奏し大きな効果が得られたものと考えています。

5. 今後の課題

三重県において開催予定となった、全国高等学校総合体育大会（平成 30 年）及び国民体育大会（平成 33 年）により、内宮周辺の臨時駐車場として利用している五十鈴公園が、陸上競技場の整備に伴い、平成 27 年以降、数年間利用できなくなる可能性があります。

また、サンアリーナ周辺で企業等から借用し運用しているパーク＆バスライド臨時駐車場も、今後利用できなくなる可能性があります。

駐車場の容量確保はできる限り取り組んでいく必要がありますが、官有地、民有地含め敷地が少ないなか、駐車容量には限界があり、今後は『お伊勢参りは公共交通』というイメージを確立し、いっそうの公共交通の利用促進を図ることが重要と考えます。

最後に平成 26 年は遷御の翌年としての、いわゆる『おかげ年』にあたり、引き続き多くの観光客が見込まれていることから、本年度においても継続して交通需要マネジメントに取り組んでまいります。