

宮L整第55-1号
平成27年3月13日

宇都宮市のLRTに反対し公共交通を考える会
代表 上田 憲一 様

宇都宮市長 佐藤 栄一
(総合政策部LRT整備推進室扱)

貴会からの第3回公開質問状について (回答)

平成27年2月27日付けで、ご質問いただきました標記の件につきまして、別紙のとおり、回答いたします。

(1) 住民投票の実施について

昨年1月、宇都宮市議会は3万有余人からの住民投票実施要求を「市長選で負託を得た、また、二元代表制」等を理由に否決しました。しかし過去の資料を調べたところ、平成21年4月1日施行の「宇都宮市自治基本条例」第15条に「市は、市政に係る特に重要な事項について、直接に住民の意思を確認する必要があると認めるときは、事案ごとに別に条例で定めるところにより住民投票を実施し、その結果を尊重しなければならない」とありました。

LRT計画は「住民の意思の確認が必要なほど重要な事項」ではないのでしょうか？

また併せて「間接民主主義を補うための住民投票」についての見解を伺います。

また、事業費が大幅に増額したことを踏まえ、改めて住民投票を実施して、民意を問うべきと思いますが、見解を伺います。

【回答】

「住民の意思の確認が必要なほど重要な事項」につきましては、前々回ご質問に対し、平成26年9月26日付け宮L整第28号の本市回答書「Ⅱの5」でお答えいたしました。LRT事業につきましては、平成26年1月に直接請求のありました「住民投票条例」に附した意見書のとおり、「持続的に発展する将来のまちづくりを見据え、国や県、周辺市町、有識者や関係機関との協議を経て、段階的に、丁寧に市民説明などに取り組んできたところであり、更に地方公共団体の長及び議会の議員を住民が直接選挙するという二元代表制の下、これまで、議会と執行部との間で長年にわたり議論を積み重ねながら進められてきたもの」であることから、「住民投票」を行うことなく、議会と執行部との間で十分に議論をし、進めていくことが適切であると考えております。

なお、「住民投票についての見解」につきましては、「住民投票」は間接民主制を補完し、住民の総意を的確に把握するために実施されるもので、住民が自らの意見を直接表明する機会となるものと考えております。

また、「事業費の大幅増額による住民投票の実施」につきましては、LRT事業につきましては、これまで、「運営の採算見込み」や「導入ルートや空間」、「概算事業費」など、新しい情報につきまして、適宜、市民の皆様にお示しし、丁寧に説明などに取り組んできたところであり、更には、二元代表制のもと、長年にわたり議論を重ねながら進めてきたところでもありますことから、今後とも、議会と執行部との間で十分に議論をしながら進めていくことが適切であると考えております。

(2) 宇都宮市のLRT計画に関わるコンセプトの変遷について

①前回の市からの回答では「クルマとの共存」との当初からの理念に変化がないとのことでした。

しかしパンフレット「LRTがまちを変える 次世代路面電車」には、渋滞中の排気ガスに霞む市街地道路の写真を背景にして、2ページにわたり「…自動車に頼り切った暮らしの中で／失ったものはなんですか?…」と「クルマ社会からの脱却」を説いていますが、この文面から「クルマとの共存」なる理念は少しも感じられません。市の発行するパンフレットに限ってみますと、一転してこの直後の発行分より、市の理念が「クルマとの共存」へとシフトしていく様子が読み取れます。

この一連の流れと芳賀工業団地までの延伸計画が軌を一にしているように思えてなりません。

この件に関する見解をお伺いするとともに、パンフレット「LRTがまちを変える次世代路面電車」が訴えようとする主旨についてご説明ください。

②また上記の通り、市がLRT推進の大きな対立軸としていた「クルマ社会からの脱却」なる理念が大幅に後退した上に、LRTの特性だけが強調された直近のパンフレットから、駅東側先行整備の緊急性、さらにはLRTそのものの必要性すら全く感じられません。

このことは当初からの市のパンフレットを読み比べ、各々に記載されたキーワードをカウントしていただければその経緯が歴然と思われそうですが、あらためて各パンフレットを比較検討された上で、この点についての見解もお聞かせください。

【回答】

パンフレット「LRTがまちを変える 次世代路面電車」につきましては、「平成13年」に栃木県、宇都宮市、宇都宮市街地開発組合が設置しました「新交通システム導入推進協議会」におきまして発行したものであります。

その目的といたしましては、パンフレットにおいて「LRTは、自動車と対立するものではありません。LRVと呼ばれる未来型車輛を中心に、鉄道やバス、乗用車、自転車など、さまざまな交通機関の特徴を活かしつつ、それらを相互に有機的に結びつける交通システムです。」との記載がありますように、過度に自動車に依存しないライフスタイルの推進を図るために、当時、日本では導入事例がありませんでしたLRTにつきましては、低床の車両や他の交通との結節の様子など、海外におけるLRTを活かしたまちづくりを紹介したものであります。

また、直近のLRTパンフレット「将来のまちを支えるLRT」につきましては、「平成22年度」に本市が作成したものであり、その内容といたしましては、導入区間や整備・運営方式、需要予測の考え方など、「平成13年度以降」におけるLRTの検討結果や特徴などをまとめたものであります。

なお、芳賀町域への延伸につきましては、「平成25年10月」に芳賀町及び芳賀町議会から提出された「LRT整備に関する要望書」を受け、芳賀町とともに、一体的に検討を行っているところであります。

(3) 市街中心部へのバス乗り入れ禁止措置について

市は市街中心部へのバス乗り入れを禁止する意向のようですが、実施されれば交通弱者にとって深刻な問題です。市は「交通ネットワークにより拠点間の連携・補完を進める」としてはいますが、地域拠点が少なく採算の取れにくい東部地区において、市はLRT乗換えのための手段（循環バス等のコース・本数等）を、どのように具体的に担保されるかをお尋ねします。

【回答】

市では現在、「宇都宮都市交通戦略」に基づき、交通事業者や地域住民等と連携しながら、バス路線の新設・拡充や地域を面的にカバーする地域内交通の導入など、利便性の高い公共交通ネットワークの構築に向けて取り組んでいるところであります。

JR宇都宮駅東側におけるLRTと結節するバス路線につきましては、公共交通ネットワークのイメージ図を作成するなど、市民の利便性向上や公共交通利用者の増加などの観点から、バス事業者と具体的な協議・調整を行っているところであります。

なお、本市といたしましては、現時点で、市街中心部へのバスの乗り入れ禁止は想定しておりませんが、今後、JR宇都宮駅西側区間の整備について、「県央広域都市圏生活行動実態調査」による需要予測の精査などを踏まえながら検討を行う中で、バス事業者と協議・調整を図りながら、バスネットワーク再編について検討してまいります。

(4) 国外のLRT都市及び宇都宮市の交通政策の違いについて

市のパンフレット「将来のまちを支えるLRT」に紹介されたストラスブール・フライブルク・オルレアンの3都市は、それぞれコンセプトが確立しており、住民合意のもとに日中あるいは終日、市街中心部への車両乗り入れを禁止しています。

これらの都市を紹介する以上、「クルマ社会がもたらす弊害」を伝え、市民にもそれなりの覚悟が必要であることを説くべきであります。

その上で「宇都宮市も将来は同様の政策を施す予定」であることを前提にしての紹介であれば納得できますが、上記の通り市のコンセプトが曖昧な上、形だけの紹介記事であれば市民に誤解を与えかねません。

したがってこれらの都市（宇都宮市も含む）のコンセプトが、市民に十分に浸透したかどうかはなほだ疑問ですが、各地区での説明会における市の率直な感想をお聞かせくだ

さい。

また市が発行したLRTに関するパンフレットの各発行部数や配布方法についてもお知らせください。

【回答】

まず、パンフレット「将来のまちを支えるLRT」につきましては、平成22年度時点の本市におけるLRTの検討内容として、導入ルートや導入空間イメージ、需要予測の考え方等を記載したものであり、貴会がご質問されている事例につきましては掲載しておりませんことから、貴会のご質問につきましては、栃木県と本市で作成したパンフレット「LRTがまちを変える～魅力ある21世紀のまちづくりをめざして～」におきまして、掲載したストラスブール（仏）やフライブルク（独）、オルレアン（仏）の事例を指しているものとして、ご回答いたします。

これらの事例につきましては、それぞれのまちの特徴や目的に応じて様々なLRTを導入し、多様な交通まちづくりに取り組んでいる世界各地の先進都市として紹介したものであり、何らかの誤解につながるものとは考えておりません。

本市では、これまで、パンフレットの全戸配布や市民フォーラムの開催、39地区全ての連合自治会で地域説明会の開催、出前講座やオープンハウスの実施などに取り組み、市民と直接、意見交換しながら市民理解の促進に継続的に取り組んできたところであり、その結果、こうした先進都市の事例や、本市が目指す公共交通ネットワークの構築、LRTの整備についてご理解を深めていただいていると認識しております。

次に、本市が発行したLRTに関するパンフレットにつきましては、平成22年度以降で、下記のとおりとなります。

- ・「将来のまちを支えるLRT」（平成22年度以降、延べ約2万部発行）
（内容）平成13・14年度に実施した「新交通システム導入基本計画策定調査」等の検討状況について
- ・「うつのみやが目指すまちづくりと公共交通ネットワーク」
（平成22年度以降、延べ約22万部発行）
（配布）平成23年2月16日に新聞折込等にて全戸配布
（内容）本市が目指す「ネットワーク型コンパクトシティ」と、それを支える「公共交通ネットワーク」について
- ・「公共交通ネットワークの構築と東西基幹公共交通」
（平成23年度以降、延べ20万部）
（配布）平成24年6月9日に新聞折込等にて全戸配布
（内容）「宇都宮の交通の現状」や「東西をつなぐ公共交通」、新たな交通システムである「LRT（次世代型路面電車システム）」や「BRT（バス高速輸送システム）」の特徴等について

また、こうしたパンフレットにつきましては、これまで市のホームページに掲載するとともに、オープンハウスや地域での説明会、出前講座などで配布してきたところでもあります。

さらに、平成25年度からは「広報うつのみや」を活用し、「暮らしと交通のいい関係」と題する記事を通じて、本市の公共交通に関する取組やLRTに関する情報を、毎月発信するとともに、平成27年3月の「広報うつのみや」におきましては、市の様々な事業について紹介する「年4回の特集記事」の1回を活用して、「持続的に発展する魅力あるまちづくりに向けて LRT（次世代型路面電車システム）の整備」と題し、誰もが快適に移動できる公共交通ネットワークの構築や、芳賀・宇都宮基幹公共交通検討委員会などで検討してきたLRTの導入空間イメージ、需要予測などについて掲載することで、広く市民の皆様に向けて情報を提供したところでもあります。

(5) 芳賀・高根沢工業団地への延伸に関わる費用負担について

半年前に公表された第5回芳賀・宇都宮基幹公共交通検討委員会の資料によりますと、当初の概算事業費260億円が412億円へと大幅に上昇しています。

その主な理由が「車両の大型化及び車両の増車」「道路の立体交差化」「追越車線新設」等とされていることから、芳賀地区への延伸がその大きな理由と思えます。

したがって市の説明による「芳賀町の要望により当地区への延伸が計画された」のが事実でありましたら、この増額分の1/2に該当する76億円{(412億-260億)÷2}の大半を芳賀町が負担すべきものと思います。

しかし芳賀町が発行する「広報はが・27年1月号」によれば「芳賀町の負担は12～18億円」と記載されていることから、差額の50億円以上は宇都宮市が負担するものと推定されます。もし「芳賀町の要望」であるならば宇都宮市民としては納得いくものではなく、この点についての見解を伺います。

【回答】

概算事業費の増額につきましては、施工単価の見直しや最新の技術基準への対応をはじめ、ピーク時需要への対応や交通円滑化方策、速達性・安全性向上など、事業化に向けた具体的な検討を踏まえ、算出したものです。

本市と芳賀町におけるLRTの整備にあたりましては、市・町それぞれの区域内の軌道や停留場等についてはそれぞれの負担により整備することとしており、芳賀町域約3キロメートル区間の事業費は、約46億円と聞いております。

また、車両基地や変電所、車両などの共有施設等につきましては、今後、町との負担割合に関する協議を行い、応分の負担をしていただく予定です。

なお、平成27年1月発行の「広報はが」における「芳賀町分の負担は、12億円から18億円になる見込み」との記載につきましては、町域区間の事業費約46億円

と町が想定する共有施設の負担額に対して、国の補助金や県の支援が得られた場合の町負担額を想定したものとすることであり、ご質問にある「差額の50億円以上は宇都宮市が負担する」ということはございません。

(6) LRTの軌道に代わる道路新設について

当会はLRTに代わる道路の新設を提案しましたが、市は「更なる自動車交通を呼び込む」との理由で拒否をしました。しかしその後の市の回答には、「H20年3月の板戸大橋開通後の車両の増加数は、周辺道路を含めて5%~8%程度」との表が記載されていることから考えますと、この理由は妥当性を欠いていると言わざるを得ません。市では交通シミュレーションも実施したとのことですが、道路を新設することによりどのように変化があるかについての資料の提示をお願いするとともに、あらためてこの数字から道路の新設を拒否する理由について伺います。

【回答】

前のご質問に対し、平成26年12月19日付け宮L整第34-2号の本市回答書「I-3」でお答えいたしましたとおり、国・県が実施した道路交通センサスでは、板戸大橋供用開始前後の鬼怒川渡河部における自動車交通量は増加している傾向にあります。

また、交通シミュレーションにつきましては、主要な交差点におけるLRT整備時の交通影響を把握するために行っているものであり、貴会ご提案の新たな道路を新設した場合の交通シミュレーションにつきましては、実施しておりません。

(7) LRT軌道敷設等に関する工事中の渋滞について

工事着工から開業まで2年から3年と言われていています。LRTが利用できないこの期間は、車線の減少した道路にバスと自動車が混在するため、相当の混雑が懸念されます。また先々西口駅の停車場工事が着工された場合、宮の橋周辺にはバスターミナルとしてのスペースがないことからここでの大渋滞も必定と思われます。いずれのケースにおいても市の具体的施策についてお聞かせください。

【回答】

LRTの導入に伴う併用軌道部分の工事につきましては、自動車交通に極力影響が生じないように、夜間工事等も検討してまいります。

また、JR宇都宮駅西口停留場を含めたLRTの整備につきましては、今後、事業化に向けた具体的な検討を行う中で、工事期間中におけるバスなど公共交通の円滑な運行が確保できるよう、十分配慮してまいります。

(8) LRT が絡む交通事故による渋滞について

緊急車両用スペースは確保するとのことですが、他市が抱える大きな問題点でもある自動車と LRT の事故が十分に想定されます。

特に LRT 開業当初は、慣れない通行方法による衝突事故が多発する恐れがありますが、もしその事故が重大であった場合、実地検証が済むまで両者は移動できないことから、ともに後続車がマヒする状態（特に電車の立ち往生）が懸念されます。

現状における他市の実施状況も含め、この場合の具体的な対処方法をお聞かせください。

【回答】

路面電車に係る事故が発生した場合の対処につきましては、一般的な自動車事故と同様に、道路交通法等の法令及び警察の指示に従い、救護や危険防止等の必要な措置を講じるものであり、事故発生後の路面電車の運行につきましては、当該事故の発生状況や損害の軽重等を踏まえて警察の指示を仰ぎながら、対応するものと考えております。

こうした中、他都市における事故防止の取組といたしましては、ドライバーに向けた注意喚起看板の設置や、塗装等の処置による軌道空間の視認性の向上、車体カラーに明るい色を採用することによる車両自体の視認性の向上等を図ることで、自動車等との接触防止に努めるとともに、地元警察と連携し、路面電車の運転手を対象とする交通安全研修を実施するなど、ソフト面での取組も合わせて実施していると伺っております。

なお、緊急車両に関しては、前々回のご質問に対し、平成26年9月26日付け宮L整第28号の本市回答書「Iの8の(1)」で「救急車や消防車等の緊急車両につきましては、道路交通法の規定に基づき、緊急用務のため、やむを得ない場合は軌道敷内の通行が可能であると考えております。」と、お答えしております。

今回のご質問にある「緊急車両用スペースは確保するとのことですが、」との記載につきましては、貴会の認識が本市の回答と相違していることを併せて申し添えます。

(9) 福田知事のLRT計画の見解について

先日の下野新聞によれば、福田県知事は県議会において、議員から「市が（LRT 着工）を急ぎすぎているのでは」との質問に対し「まず事業区間、事業主体、交通処理計画などの課題を解決した後に、具体的な事業費の算出、事業費の負担割合という議論に移っていくが、今はその前の段階」と回答しています。

「LRTの是非」を除けば全く私たちの意見と同じであり、知事のこの回答に対する見解を伺います。

【回答】

LRTは、県央地域における基幹公共交通の一部を担い、広域的な公共交通の利便性向上や地域の発展に寄与するものでありますことから、現在、県と市の間で、営業主や交通処理計画など、さまざま分野において、協議・調整を進めているところであり、そうした現在の状況について、ご発言があったものと受け止めております。

(10) 都市間の競争について

現在宇都宮市のLRT計画は、何の恩典もない郊外部の市民に非常に悪評です。

また宇都宮市に一極集中する国や県の政策に対して、他地区の県議からの不満も伺っています。

もし市が「公共交通の空白地域の解消」を謳うのであれば、宇都宮市民にとってメリットのないLRT計画を即刻中止し、別なる地域交通の発展に力を注ぐべきと考えますが、見解を伺います。

また自治体同士の都市間競争が激化している現在、公共交通の整備は宇都宮市だけの問題としてとらえず、他市町村との交通網を整備することなどで、地域一帯での生き残り競争に尽力すべきとも考えますが、見解を伺います。

私たちは、宇都宮市の相応しい、多くの市民の利便性を高める公共交通の充実であるならば、貴重な税金を使用することに関して、決して異を唱えるものではありません。

【回答】

本市におきましては、人口減少・超高齢社会の到来や地球環境問題に対応しながら、将来にわたり持続的に発展し、多くの人と企業から選ばれる都市となるため、南北方向の鉄道とともに、東西方向の新たな基幹公共交通を中心として、幹線・支線となるバス、地域内交通が輸送効率に応じて連携した、階層性のある公共交通ネットワークの構築に取り組んでおります。

そのような中、本市はこれまで、市民生活に必要な生活交通の確保に向け、バス事業者や地域、国、県と連携して取り組む中で、バス路線の維持存続に対する支援

や、地域内交通運行の支援を行ってきたところでもあります。

そうした支援のうち、赤字バス路線に対する支援としては、バス事業者に対して、国や県と協調した補助（平成25年度実績：36路線、約95百万円余）を行ってきたところであり、また、バスの利用環境向上のため、バス停上屋・ベンチの整備や、ノンステップバス導入への補助も行ってきたところでもあります。

また、郊外部における公共交通空白地域解消のため、地域内交通の運行に関しては、運行を担う地域運営組織に対する補助（平成25年度実績：11路線、約42百万円余）を行うとともに、未導入である平石・豊郷・姿川地区につきましては、平成27年度中の運行開始を目指し、支援を行っているところでもあります。

さらには、市街地部における公共交通空白地域の解消とバス路線の充実を図るため、今宮地区におけるバス路線新設の社会実験を実施しているところでもあります。

このような中、LRTにつきましては、公共交通ネットワークの中心となる東西基幹公共交通として、求められる輸送力や定時性を備え、沿線地域の活性化や産業の振興など、多くの効果が期待されることから、整備に向けた取り組みを進めているところでもあります。

また、LRTは、県央地域における基幹公共交通の一部を担い、広域的な公共交通の利便性向上や本市と周辺市町の活性化にも大きく貢献するものと考えておりますことから、県都の責務として、県央地域の連携や、県全体の発展・魅力の向上を見据え、取組を進めているところであり、そうした中で、「芳賀・宇都宮基幹公共交通検討委員会」においても、茂木町や市貝町、益子町など周辺8市町にオブザーバーとして参加いただいているところでもあります。