

宮L整第327-1号
平成29年1月13日

民進党栃木県総支部連合会
代表 福田 昭夫 様
日本共産党宇都宮市委員会
委員長 横山 明 様
社会民主党栃木県連合
代表 松本 昭一 様
緑の党グリーンズジャパン
地域代表協議会委員 出井 昌子 様
新社会党栃木県本部
委員長 柿沼 久夫 様
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
宇都宮市のLRT問題連絡会
共同代表 須藤 博 様
共同代表 保坂 栄次 様
共同代表 須藤 律子 様

宇都宮市長 佐藤 栄一
(建設部LRT整備室扱)

公開質問状について (回答)

2016年12月26日付でご質問いただきました標記の件につきましては、別紙のとおり、回答いたします。

なお、ご承知のとおり、本市におきましては、少子・超高齢化、人口減少社会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、これまでの都市の成り立ちや基盤整備の状況を十分に踏まえながら、市民の多様なライフスタイルや居住選択を尊重しつつ、より質の高い生活を送ることができるよう、市民の居住や日常生活を支える都市機能を、拠点やその周辺に集約するとともに、こうした「まちの機能」や「人口」が集積した都市拠点や地域拠点、産業拠点などを効果的に結びつけることにより、それぞれの機能が連携しながら都市全体の魅力を高める「ネットワーク型コンパクトシティ」の実現を目指しているところであります。

今回の公開質問状につきましては、細部に渡るご質問が多く見受けられますが、本市といたしましては、将来に向けて、「公共交通をどのようにして、どのようなまちづくりをしていきたいのか」、そして「過度に自動車に依存した社会から公共交通と自動車が共存した社会へどのように転換を促していくのか」など、政策の議論を交わしたいと考えておりますので、よろしくお願いたします。

※ 内は質問

1. 鬼怒通りにおける渋滞対策について

平日朝の柳田大橋における大渋滞は、鬼怒通りと国道 408 号が交差する道場宿交差点の混雑が原因とされ、現在、同国道の渋滞、事故の解消を目的に、平成 20 年より栃木県が主体となり宇都宮高根沢バイパス工事が進行中です。

完成予定は、平成 32 年度とされておりますが、このバイパスが渋滞解消にもたらす効果は絶大であると考えます。

(1) 宇都宮市はこのバイパスが鬼怒通りの渋滞緩和にどれほどの効果があると把握しているのかお伺いします。

【回答】

宇都宮高根沢バイパスの効果につきましては、国道 408 号を走行する車両が宇都宮高根沢バイパスに転換することにより道場宿交差点の負担が軽減され、柳田大橋の渋滞緩和が一定見込まれると想定されます。

(2) 宇都宮市は「喫緊の課題である慢性的な渋滞緩和のための LRT 東部地区先行導入」と主張していますが、このバイパスが完成することで主張内容が大きく変わる可能性が出てきます。バイパス完成後に渋滞状況を把握したうえで、改めて LRT 導入計画を立てるべきと考えますが見解をお伺いします。

【回答】

JR 宇都宮駅東側の整備については、「慢性的な渋滞の緩和」だけではなく、「喫緊の課題である公共交通の空白・不便地域の解消」や「道路整備や拠点整備との相乗効果を高めるため」などから、優先的に取り組んでいるところであります。

2. 需要予測および採算性について

(1) 需要予測について

従業者アンケートを基にした需要予測によれば、通勤バス利用者 1,934 人のうち 937 人が LRT を利用するとしています。

① 宇都宮市が購入予定の車両 F1000 の座席数は 53 席です。

この情報は、内部の方が閲覧する「芳賀・宇都宮基幹公共交通検討委員会」のレジメにも 2 回しか掲載されず、さらに市民が目にする従業者へのアンケートやパンフレットには一言も掲載されていません。

運行頻度や乗車時間同様、利用者が LRT を選択する際に必要視する座席情報を公開していない理由をお伺いします。

【回答】

「従業者アンケート調査」におきましては、現在の通勤形態とLRT運行時の通勤形態を比較しながら、LRTを利用することで通勤時間が短縮するか、便利になるかといった判断ができますよう、停留場の位置や運行頻度、所要時間や料金など、利用の判断に必要な情報を提示した上で、LRTの利用意向を調査したところであります。

ご指摘の座席情報、すなわち座れる座れないといったことにつきましては、利用する人が交通手段を選択する上での影響は小さく、移動にかかる所要時間や料金などが支配的な要因であると考えております。

また、立って利用することに抵抗を感じる方や、逆に、立ってでも決まった時間で移動できることを優先する方などの嗜好を個別に反映する明確な需要予測手法は定まっておりません。このため、今回の需要予測で採用するほど信頼性の高い予測手法はないものと考えております。

② 100%着席可能な通勤バスと着席可能率が低いLRTを比べた場合に「今までバス・自動車通勤をしていた方がLRTに転換する」との予測はいかなる根拠に基づくものかお伺いします。

【回答】

2-(1)-①でご回答しましたとおり、LRTの利用意向を調査したところであり、その結果、企業バスや自動車通勤している従業者の中に、定時性や速達性など、LRTを利用するメリットを評価し、LRTを利用するとの回答をいただいたものと考えております。

(2) ピーク時の利用者予測について

① 「第4回芳賀・宇都宮基幹公共交通検討会議（H26.7.25）」および「第10回芳賀・宇都宮基幹公共交通検討会議（H27.11.12）」で提示された『ピーク時の利用者グラフ』ですが、停留所名を除きすべての表現方法が異なっています。

表現する内容が同じであれば同一形式のグラフにし、比較をすることがグラフ本来の特性であります。あえて異なる形式にした理由をお尋ねします。

【回答】

「芳賀・宇都宮基幹公共交通検討委員会」で提示したピーク時の停留場別乗降人数や通過人員のグラフ形式につきましては、人の動きをより分かりやすく表現し、理解しやすいよう工夫したことによるものであります。

② 宇都宮市は当初、車からの転換率を 3.6%と想定し、1,067 人が L R T に乗車することにより渋滞が緩和されるとしていましたが、最終的な需要予測を 16,318 人と発表した際には、車への転換率が明記されていません。

「渋滞緩和」が課題であれば、車両の減少数が最大の目的と思われませんが、宇都宮市が予測する転換者数を公表しない理由についてお伺いします。

【回答】

「県央広域都市圏生活行動実態調査」に基づく需要予測におきまして、L R T 沿線ゾーンにおける平成 26 年から平成 31 年の L R T 導入前後の人の動きの変化として、自動車での移動は約 17,000 トリップ減少するものと推計し、お示ししております。このトリップ数の減少については、L R T への転換や人口減少によるものであります。

③ 「沿線従業者アンケート調査」および「パーソントリップ調査」に基づく停留所ごとの「乗・降車別」需要予測者数を比較したところ、宇都宮駅東口の利用者は「パーソントリップ (1,256 人)」が「アンケート調査 (834 人)」の約 5 割増しであることを筆頭に、利用者数が極端に異なっている停留所があります。

対象者が「従業者」である「アンケート調査」の方が「パーソントリップ調査」よりはるかに信憑性があると考えますが、この比較をもって最終の需要予測にどの様に反映されたのかお伺いします。

【回答】

「従業者アンケート調査」に基づく需要見込みと「県央広域都市圏生活行動実態調査」に基づく需要予測の利用者が異なっている主な理由は、快速運行の有無など、サービス水準の前提条件や、調査対象者の範囲などの違いなどによるものであります。

(3) 採算性について

「第 10 回芳賀・宇都宮基幹公共交通検討会議 (H27.11.12)」の資料によると、休日の運賃収入予測が 4,880 万円とされていますが、これを 1 日当たりの収入に換算すると約 41 万円になります。

一方経費は 1 日当たり約 213 万円が必要とされるため、休日運行による年間収支は約 2 億 500 万円もの赤字が発生することが明らかです。

平日の過剰需要予測に備え、採用する運転士や休日運行本数を削減する予定があるか否かお伺いします。

さらに「運転士や運行本数を削減しない」との回答であれば、その理由についてもお伺いします。

【回答】

本市におきましては、より多くの方々に利用いただけるよう、利便性の高い公共交通の整備を第一として取り組んでいるところであります。

このようなことを踏まえ、休日の運行間隔につきましては、待たずに乗れるサービス水準などの観点や、運営上、厳しい条件の経費に対しての対応を評価するために、1時間あたり10分と設定しているところであり、年間を通した採算性につきましては、平成27年11月12日開催の「第10回 芳賀・宇都宮基幹公共交通検討委員会」におきまして、運転士等の要員数や経費等を算出して収支を試算したところ、開業1年目から収入が支出を上回り、採算の確保が十分に見込まれる結果となったところであります。

運転士の要員や休日の運行本数につきましては、宇都宮ライトレール株式会社におきまして、利用実態等を踏まえながら、検討していくものであります。

3. 責任の所在について

宇都宮市が発表した「バス路線新設社会実験の終了について」に記載されている通り、「中心市街地南循環線」は「1便当たり目標11人に対し1.3人」と惨憺たる結果を残して終了しています。

問題は見積もりの甘さだけでなく、民間であれば見込みがないと判断された時点で撤退するであろう実のない企画（25年度だけでも2路線で1億2500万円を負担）を約2年間も続けた上、「運行前のアンケート調査と比較し、通勤・通学利用が少なく - 中略 - JR宇都宮駅に結節していないために利用者数が伸び悩んでいる…」と自己評価していることです。

民間では考えられないコスト意識の欠如であり、経営側はそれなりの責任を負うのが当然ですが、今回の計画が破たんした場合には、誰がどのように責任を負うのでしょうか。また、佐藤市長自身は「責任」をどう考えていますか。

【回答】

バス路線新設社会実験につきましては、公共交通空白地域を解消するための新たなバス路線について、利用の実態やサービス水準、採算性等を検証するとともに、運行にあたっての改善策や課題を整理し、バス事業者の本格運行への移行について、本格運行へ移行しないことも含めて判断するため実施するものであります。

なお、ご指摘の「中心市街地南循環線」につきましては、社会実験の結果を踏まえたルートの見直しなど運行計画を改善し、事業者の本格運行につなげたところであります。

4. 上下分離方式について

- (1) 上下分離方式により「上」は線路と電車の使用料を「下」である宇都宮市・芳賀町に支払うとしていますが、「上」が宇都宮市で筆頭株主の「宇都宮ライトレール(株)」であれば、支払う側と受け取る側が実質的に同一になります。

宇都宮ライトレール(株)が経営に行きづまり使用料を滞納した場合、あるいは経営が破たんした場合の「上」が行う処理(債務の負担方法)と、「下」である宇都宮市・芳賀町が支払いを督促する相手は法的に誰になるのかについてお伺いします。

【回答】

芳賀町、宇都宮ライトレール株式会社と法律上の適切な対応を取ってまいります。

- (2) 車両については当初、「車両を公共が購入した上で「上」に貸し付け、「上」は車両償還相当額を「下」に支払う」とのコンセプトでしたが、車両使用料を計算したところ年間約2,500万円にしかありません。この金額は市町が負担する車両の購入費を20年で返済するとした場合の年間償還額、約1億3千万円の2割弱にしかならず、借入金との差額約1億円は20年もの間、毎年市町が負担しなければならないこととなります。

宇都宮市は財政上この差額をどのように予算化するかについて、さらに当初のコンセプトに背いて車両使用料を1km当たり19円とした根拠についてお伺いします。

【回答】

LRT事業につきましては、本市の将来にわたる持続的な発展や市民生活における多様な移動手段の確保に欠かすことのできない重要な社会基盤整備でありますことから、道路や橋梁などの公共施設と同様に、軌道や停留場、車両などの整備・保有を公共が担い、民間がノウハウを生かしながら運行を行う「公設型上下分離方式」を採用し、官民の役割分担を図ることで、LRTの運行における良質なサービスの提供や効率的・安定的な運営を確保してまいります。

この公設型上下分離方式は、平成19年に制定されました「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」におきまして、地方の公共交通がモータリゼーションの進展や社会経済情勢の変化などにより、厳しい経営状況にある中、官民連携により、地域の持続可能な公共交通として、維持存続を図っていくために制度化されたものであります。

上下分離方式における上下間の役割については、上下間において決められるものであり、先にも記述いたしましたとおり、「本市、芳賀町(下)」が道路や橋梁などの公共施設と同様に、軌道や停留場、車両などを整備・保有し、その施設等を「宇都宮ライトレール株式会社」が借り受け、日常的な維持管理を含めた運営を行うこととしたところであります。

このため、車両購入につきましては、車両購入時にその費用を支出するものであり、市が毎年負担するものは一切ありません。

車両使用料につきましては、車両を貸し付ける対価といたしまして、車両の維持管理費相当分を基本として検討してきたところであり、民間軌道事業者の実績原単位から、維持管理費相当分となる車両保存費を「24.3百万円」と試算し、年間の車両走行キロで除し、車両走行キロ当たり「19円」と設定したところであります。

(3) 線路使用料を年間 6,400 万円と設定してありますが、車両使用料と含めても合計わずか約 8,900 万円では返済当初の借入金利息約 4 億円の 4 分の 1 以下にしかありません。

以上計算の結果、①「当初年間に市町が負担する額は、借入元金返済約 10 億円の他に約 4 億 3 千万円がプラスされた金額であること」②「車両・線路の使用料収入は減価償却費とは無縁のもので、施設や電車が老朽化した場合の新規設備の際は新たな資金を用意しなければならないこと」など、非常に重要な情報が市民に公表されていません。

さらに、当初から隠れていた土地の取得費を除く消費税 10%の負担や、市町が負担すべき各設備の保守管理費を加算すると、さらに市町の負担が増えることとなりますが、公表されなかった理由と今後、市民にどの様に公表・説明する考えなのかお聞かせください。また、「線路使用料を 1km 当たり 19 円」とした根拠についてもお伺いします。

さらに、高速道路が利用者から料金を徴収するように、LRT も受益者負担とすることで資金の回収を図るべきと考えますが、この点についても見解をお伺いします。

【回答】

LRT につきましては、本市が目指す「ネットワーク型コンパクトシティ」の形成を支える総合的な公共交通ネットワークの要として、必要な都市施設として位置づけ、4-(2) でご回答しましたとおり、官民の役割分担を明確にしたうえで、「公設型上下分離方式」により、道路や橋梁などの公共施設と同様に、公共が整備・保有し、維持管理の責任を持つこととしたものであります。

これらにつきましては、軌道運送高度化実施計画に明記し、公表しております。

また、線路使用料につきましては、車両使用料と同様に、民間軌道事業者の実績原単位から、維持管理費相当分となる線路・電路保存費を「61.6 百万円」と試算し、年間の車両走行キロで除し、車両走行キロ当たり「48 円」と設定したところであります。

なお、施設の維持管理費につきましては、宇都宮ライトレール株式会社が軌道等の施設を借り受ける対価として、施設の維持管理費相当分を施設使用料として本市に支払うことから、市の負担が増えることにはなりません。

また、LRT については、受益者である利用者に運賃を負担いただき、必要となる維持管理を行うこととしております。

(4) 市民への説明では、1 日 16,318 人の需要予測で開業 4 年目に黒字化と発表していますが、あくまで「上」の「宇都宮ライトレール(株)」のみの収支見込みであり、「下」である行政側の年間負担分については明らかにしていません。市民が最も不安な点は、LRT 総事業費（上下）についての収支です。

については、年間に投入しなければならない経費（ランニングコスト・減価償却費等）について、明確な数字をご回答ください。

【回答】

行政が負担する経費につきましては、軌道や車両等の施設の維持管理費といたしまして、年間「約 9 千万円」を見込んでいるところであり、この維持管理費は、宇都宮ライトレール株式会社から支払われる施設使用料により、全額賄うこととなります。

この費用以外、毎年投入しなければならない経費はありません。

(5) 以上のことを踏まえて、L R T事業を進めるうえで「(仮称) L R T事業特別会計」を設置するなど、収支を明確にすることが必要であると思いますが、対処方法にお考えはありますか。

【回答】

会計処理につきましては、特別会計の設置も含め、検討しております。

5. L R T総事業費について

宇都宮市長選挙において、確認団体「L R Tの中止を求める会」が発行したビラの内容に対して佐藤市長は「正しくない情報」と批判されました。

(1) 「正しくない情報、誤った数字」と断言されるのならば、宇都宮市は詳細な調査によるデータを有していることから、その根拠となるL R T東西総事業費の明確な数字を示してください。

(2) 佐藤市長は選挙期間中に「大谷までL R Tを引く」と断言しておりますが、これを含めた総事業費もお伺いします。

【回答】

L R Tの事業費につきましては、J R宇都宮駅東口から芳賀・高根沢工業団地までの優先整備区間における概算事業費につきまして、宇都宮市域分「4 1 2億円」、芳賀町域分「4 6億円」、合計で「4 5 8億円」と算出し公表しています。

また、J R宇都宮駅西側のL R T整備事業費につきましては、平成15年3月に栃木県と宇都宮市で取りまとめました「新交通システム導入基本計画策定調査報告書」におきまして、約110億円と試算し、ホームページで公開しております。

J R宇都宮駅西側におけるL R T整備につきましては、平成29年度に桜通り十文字付近からの延伸の有無を含めたL R Tの整備区間や精度を上げた概算事業費について明らかにしてまいります。

(3) L R T整備に係る資金計画において、宇都宮市街地開発組合保有の基金100億円を投入すると主張されていましたが、その根拠をお伺いします。

【回答】

宇都宮市街地開発組合につきましては、宇都宮市域の工業生産力を増強するため、栃木県と宇都宮市で設置した一部事務組合であり、これまでに、平出工業団地、清原工業団地等の造成を行うなど、本市の発展に大きく貢献してきました。

この組合の基金につきましては、平成21年3月、組合議会の事業検討会の結論として、L R Tを含む新交通システムへの支援など、組合が造成・分譲した平出・清原の両工業団地の付加価値の向上を図るための事業に活用すると報告されております。

このようなことから、本市といたしましても、この基金をL R T事業に積極的に活用していただきたいと考えており、今後、市議会をはじめ、栃木県、組合と協議を進めてまいります。

6. 宇都宮市自治基本条例について

(1) 「市政に係る特に重要な事項の内容」について

宇都宮市の自治基本条例では『市民のための自治を確立し、もって市民がさらに幸せに暮らせるまちを築くこと』を目的としており、第 15 条にある『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。』とあります。

条例本文に掲げている「市政に係る特に重要な事項」とは何を指していますか。具体的な例を挙げて説明してください。

【回答】

市政に係る特に重要な事項につきましては、直接に住民の意思を確認する必要があると認めるときに、個別の事案ごとに住民投票実施の必要性の有無を判断することとしており、現時点におきましては、市町村合併や原子力発電所の設置などが想定されますが、そのような場合にありましても、事案の背景や事情等を十分に考慮しながら、判断すべきものであると考えております。

(2) 市長提案による住民投票の実施について

宇都宮市長選挙での出口調査において、過半数以上の投票者がLRTに反対、佐藤市長に投票した人でも3分の1が「反対」を示す結果となり、宇都宮市がこれまでに取り組んできたLRT整備の意義やまちづくりの理念が市民に十分に浸透していないことが露呈されました。

佐藤市長は再三にわたり、「市民の疑問に答える」、「市民の意見を聞く」と話されていますが、今回の宇都宮市長選挙で改めてLRTを否定する過半数以上の市民の意思が示されました。

については、佐藤市長が平成18年6月23日に開催された『第1回宇都宮市自治基本条例を考える会議』において発言された“行政が一方的にまちをつくっていくのではなく、主体となる市民の皆さんの思いとか考え”を反映させるためにも、自治基本条例を制定された佐藤市長自身が市長提案により住民投票を実施する考えがあるかお尋ねします。

【回答】

平成28年11月に執行された市長選挙におきましては、不確実な情報により、疑問や不安を示す方が多く、まちづくりやLRTに関する情報につきまして、市民の皆様に行き届かせることや分かりやすく伝えることの重要性を強く感じたところであり、本市の政策につきまして、しっかりとした情報に基づき、正しくご理解していただけるよう、今後とも、市民理解の促進に努めてまいります。

市長提案による住民投票の実施につきましては、LRTを中心とした公共交通ネットワークの実現に向けまして、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の皆様への説明に取り組んできたところであり、さら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もと、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、進めてきたところでもありますことから、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するとともに、市民の皆様と一体となって「交通未来都市 うつのみや」を目指して進めてまいります。

7. 市民合意について

今回の宇都宮市長選挙におけるLRT事業に関するマスコミの出口調査等の結果から、市民合意が得られていると思いますか、思いませんか。またそう思う理由もお聞かせください。

【回答】

6-(2)でご回答しましたとおり、平成28年11月に執行された市長選挙におきましては、不確実な情報により、疑問や不安を示す方が多く、まちづくりやLRTに関する情報につきまして、市民の皆様に行き届かせることや分かりやすく伝えることの重要性を強く感じたところであります。

今後、選挙戦を通じていただいた様々なご意見や出口調査の結果等を参考にしながら、さらなる市民理解の促進に取り組んでまいります。