

宇都宮大学国際学部 国際社会学科

2008年度 卒業論文

宇都宮市 **LRT** 導入計画の現状
—推進派・反対派の見解の相違—

指導教官名 中村 祐司

学籍番号 050121 c

論文執筆者名 小島 久直

要約

LRTについて調査する中私が感じたのは、議論が公共交通ではなくLRTそのものについてのみ行われがちだということである。そうした視点のずれを含め、どういった団体や事業者が反対しているのか、推進に対しどういった行政の意見や学識者の意見があるのかという現状をまとめ、またそこから見える課題を論じていく。

第3章において実際に筆者が行った調査をもとに、宇都宮市のLRT導入計画における争点、問題視されている点をまとめた。その問題点に関しての宇都宮市やLRT導入推進派の意見を対比させることで、両者の重要視する点がLRTの導入の是非にとどまっており、宇都宮市の将来の公共交通という本来根幹に根ざすべきビジョンに欠けたまま議論が行われていると指摘した。

第4章では公共交通の将来へのビジョンを欠く原因と考える「LRTに対しての推進派、反対派の視点のずれ」について詳しく記述していく。筆者の考える視点のずれとは、反対派と推進派が重視する点が大きく食い違っているということだ。

例えば、LRT導入計画に関して宇都宮市は公共事業の一つと考えているので採算性を第一に考えてはいない。しかし、反対する市民の意見の多くには採算性や費用を不安に思う意見が出ている。こうした視点の食い違いからお互いに自身の正当性を主張し合うようになり、結果将来の公共交通ではなく今現在のLRT導入推進の是非に焦点が合うようになってしまった。

このような現状を踏まえ、これからLRTという公共交通政策を考える上で必要なビジョンを論じていく。

目次

第1章 LRTの概要

第1節 LRTとは～交通機関から政策へ～

第2節 LRTの特性

第3節 日本におけるLRT導入の現状～「富山ポートラム」～

第2章 宇都宮市におけるLRT導入計画の概要とその必要性

第1節 宇都宮LRT導入計画の概要

第2節 宇都宮市におけるLRT導入の必要性

第3章 政策としての宇都宮LRT

第1節 LRT推進派・反対派の声

(1) LRTを反対する会

(2) 市民オンブズパーソン栃木

(3) 宇都宮市LRT導入推進室

(4) 宇都宮大学工学部 森本教授

(5) シンポジウム「サステナブル都市を目指して～宇都宮都市圏のまちづくり～」

第2節 商店街事業者や交通業者の声

第3節 宇都宮市長選挙

第4章 宇都宮LRT計画を議論する上での課題

～宇都宮LRT計画に見える推進派と反対派の視点のずれ～

第1節 視点のずれから見える問題点

第2節 視点のずれから見える今後の課題

おわりに

あとがき

参考文献・参考URL・参考資料・インタビュー協力

はじめに

近年中心市街地の空洞化や車依存社会など都市生活に関連した問題が多くなってきた。そんな中都市交通の要として再び路面電車が注目され始め、実際に海外では LRT と呼ばれる最新式の路面電車が多く運行されるようになった。

その波は日本にも波及し、国土交通省も積極的に路面電車の導入を推進し、平成 18 年には日本初の LRT となる「富山ポートラム」が運行を開始した。そしてこの富山ポートラムの運行開始は都市の空洞化などに悩む多くの都道府県に影響を与えることとなり、LRT を導入しようとする自治体や市民団体も現れるようになった。

そのように LRT を導入しようとする自治体のひとつに宇都宮市がある。宇都宮市は栃木県の県庁所在地であり、県の中心地である。しかし近年は市街地の空洞化が目立ち、郊外に出店した大型商業施設に消費者が多く流れるようになっていく。また、公共交通に対する市民の満足度も低く、市内の交通の多くは自家用車が担っている。宇都宮市はこのような状況を改善するものとして LRT の特性に注目し、導入を検討するようになった。

しかし、360 億円の費用を要する LRT に対し、財政的な面や実際に効果を発揮するのかといった点から疑問を持っている市民も少なくない。LRT 導入を反対する市民団体が結成され、既存の市民団体も LRT 導入の是非を問うシンポジウムを開催するなど導入を反対する声が上がっている。

このような状況の中で、宇 2008 年 11 月に宇都宮市長選挙が行われ、立候補者は LRT の導入推進派、反対派で色付けがされる状況となっていた。

しかしながら、これは選挙にまで持ち込まれるほど大きな問題であるのに対し、市民がその正確な情報を得るすべはほとんど存在しなかった。いったいどのような計画となるのか、どのような主張から反対しているのかなど、論点の整理が必要である。本論では、宇都宮市における LRT 導入をめぐる論点の整理を行い、その導入をめぐる諸問題について考察を行う。

第1章 LRTの概要

本章では、宇都宮でのLRT導入計画を取り巻く現状を見ていくための前段階として、LRTの概要について詳しく取り上げていく。

第1節 LRTとは～交通機関から政策へ～

LRTとは、簡単に説明すると、従来の路面電車を現代の技術でアレンジした「LRT(Light Rail Transit)」と呼ばれる新式の路面電車である。日本語ではLRTとは「軽量軌道交通」や「中量交通」と訳される。前者は単語を直訳したもので、LRTの持つ電車よりも輸送力が少なく、小回りが利くという特徴を現したものとなっている。後者は輸送量から電車を大量交通、バスを少量交通とみなし、その中間の輸送力を持つものとして訳されている。そのようなLRTをイギリスのLRT啓蒙団体「Light Rail Transit Association」は、LRTを「自動車や歩行者とともに走ることができる、高度に発達した電気鉄道のひとつの形」としてパンフレット中で紹介している¹。外観については図表1を参照してもらいたい。

現在世界では多くのLRTが運行されており、その多くが公共交通ネットワークの形成、都市部の活性化など輸送以外の目的を含んだものとなっている。つまり、LRTは輸送の手段という交通政策のひとつではなく、町をより機能的にするためのまちづくり政策のひとつとして扱われている。特に空洞化の進む都市や車依存の交通となってしまう地方都市など都市部において強く機能する政策としてみなされている²。

図表1 日本と世界のLRT



出典 左側：富山ポートラム株式会社ホームページ <http://www.t-lr.co.jp/> 「車両デザイン」項より。
(平成20年11月17日アクセス)

右側：国土交通省ホームページ <http://www.mlit.go.jp> 「新交通システム導入支援」項より。(平成20年11月17日アクセス)

¹ 三浦幹男・服部重敬・宇都宮浄人『世界のLRT』 JTBパブリッシング 2008 p2

² 三浦幹男・服部重敬・宇都宮浄人『世界のLRT』 JTBパブリッシング 2008 p3

第2節・LRTの特性

LRTがまちづくりに適している点は以下の5点である。第一にバリアフリー性である。LRTにおいて運行されるLRV(Light Rail Vehicle)と呼ばれる車両は床が地面から30センチほどしか離れない低床車両となっており³、歩行者にとって乗り込みやすいものとなっている。また、LRTの停留所も車両の床の高さに合わせて作られており段差はほとんどないので車椅子でも利用しやすい⁴。

第二に、機能複合施設による他の交通手段との連携の強化ができる点である。トランジットセンターと呼ばれるLRT停留所にバスやタクシーの停留所を組み合わせることではほかの交通機関との乗り入れができる。このような施設・拠点は結節点と呼ばれ、付近に自家用車専用駐車場を用意しマイカーとの連携をとっている事例もある⁵。また、運用に適した都市中心部の公共交通をLRT、LRTの走っていない区間からLRTの運行区間までをつなぎ、カバーするのがバスというようにそれぞれの公共交通の持つ特性が有効な区間を棲み分けることができる⁶。

第三に、走行における柔軟性である。都市部における線路の敷設はスペースの問題から困難であり、高架や地下を利用するケースが多い。LRTはその全てに対応することができるため⁷、高架、地下、地上を同一車両で運行できることは柔軟性に優れるといえるだろう。また、2007年には川崎重工が「SUIMO(図表2参照)」と呼ばれる架線を使用しない内部動力で走行するLRVを開発した。⁸架線を使用しないことで景観の向上やエネルギー効率の向上が見込まれており、今後LRTの柔軟性はより高まってゆくと思われる。

図表2 「SUIMO」川崎重工



出典：Ej.magazine2007年11月26日記事より。<http://jafmate.jp-2008年12月1日アクセス>

³服部重敬『路面電車新時代 LRTの軌跡』山海堂 2006 p38より。

⁴服部重敬『路面電車新時代 LRTの軌跡』山海堂 2006 p38より。

⁵服部重敬『路面電車新時代 LRTの軌跡』山海堂 2006 p366より。

⁶富山ポートラムの事例におけるフィーダーバスなど。

⁷服部重敬『路面電車新時代 LRTの軌跡』山海堂 2006 p33より。

⁸ Ej.magazine2007年11月26日の記事より。<http://jafmate.jp-2008年12月1日アクセス>

第四に、環境負荷の少なさである。LRTの動力は電力なので、車のように排気ガスは発生しない。輸送にかかるエネルギー効率が車に比べ10倍以上もよい⁹。さらに、電車に比べて大規模な工事を必要としないのでそういった点でも環境負荷は少ないといえる。スペインのバルセロナやフランスのパリのLRT路線は芝生内に軌道が設置されており¹⁰、LRTならではの敷設ができる点も特長だ。

最後に、LRT導入による都市の回遊性の上昇である。この点は、LRTが歩行者本位の交通であることに由来している。LRTの輸送量は電車より少なく、バスより多いことから運行もその中間のスタイルとなっている。よって、バスよりも多く人員を輸送でき、なおかつ電車よりも停留所は細かに設定されている¹¹。また、LRT専用信号が設置されている例も多い。そのような地域ではLRTは都市部においてもっとも快適に移動でき、低床車両であることから歩行者が乗り降りしやすい文字通り「都市の足」となっている。

しかし、これらの特性はLRTを建設しただけでは発揮されない。地上を走るにせよ地下を走るにせよまずは区間を整備する必要がある。整備においてもただ道を空ければよいというわけではなく、他の交通機関との連携を図るならLRTの停留所とバスやタクシーの待合所を複合させた施設が必要となる。他にも歩行者の回遊性を高めたいという狙いがあるのならLRTの交通区画のトランジットモール化を考える必要もある。つまり、LRTを有効に活用するにはただ街中にLRTを通すという考えではなく、LRTという公共交通を軸に町を作り直すという手法で行うのがもっとも効果的だといえる。

このような考え方から、LRTが普及している欧米のみならず日本でもLRTは街づくり政策の根幹を成すものとして位置づけされている。次節ではLRTの政策としての面を富山の事例を元に見ていく。

第3節・日本におけるLRT導入の現状～「富山ポートルム」～

近年過疎化に悩む日本の地方都市において、効果を発揮する街づくり政策としてLRTが推進される動きがよく見られるようになって来た。国土交通省の施策にもLRT事業が盛り込まれ、全国でLRT導入推進を行うNPOが多く結成されるなどLRT導入への気運は高まってきていると見てよい。しかしLRTとして認識されている交通システムは日本には意外にもまだ1つしか事例がない。それが富山市で平成18年4月29日より開業した「富山ポートルム」である。

富山ポートルムは従来運行していたJRローカル線の路面電車「JR港線」をリニューアルする形で誕生した。港線の乗客数は平日で平均2300人、休日はおよそ1000人であり、休日

⁹ル・モンド・ディプロマティーク電子版 2005年1月号記事「ゆっくり行こうよ」より。
<http://www.diplo.jp/articles05/0501-3.html> (2008年12月18日アクセス)

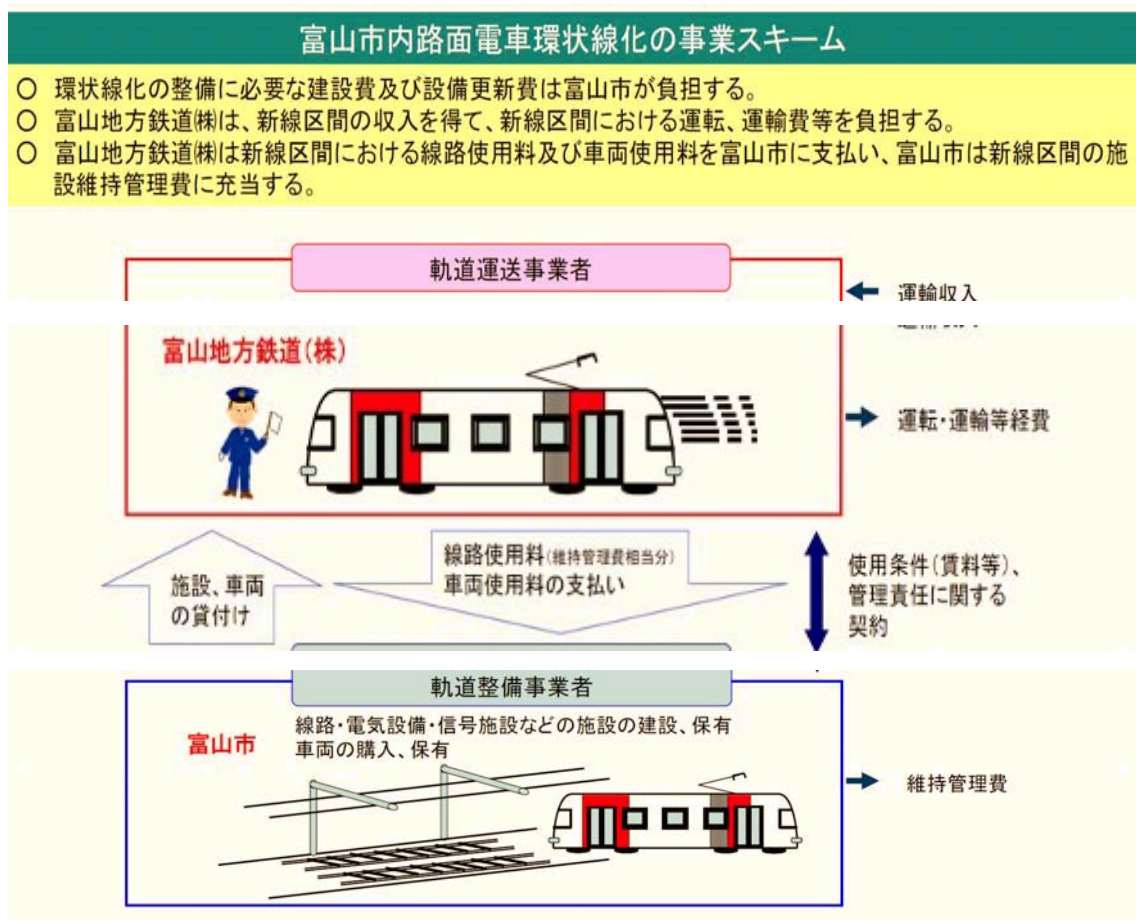
¹⁰三浦幹男・服部重敬・宇都宮浄人『世界のLRT』 JTBパブリッシング 2008 p10, 21

¹¹ 停留所と停留所をつなぐ最短距離は500メートルほどである。

の利用客数は現在に比べて4分の1ほどであった¹²。また、港線の運行されている中心市街地も都市人口の減少や公共・福祉施設の郊外移転、大規模商業施設の郊外立地により、空き地や空き店舗の発生と来街者の減少が生じ、中心市街地の空洞化に歯止めがかからない状況となっていた。

そこで富山市は中心市街地に人を呼び戻し、都市を再活性化させるための政策をまとめ、都市活性化基本計画を策定した。そして、この計画を支えるのがLRTである。運営に際しては公設型上下分離方式を採用している。公設型上下分離方式とは行政が事業の整備・保有を行い、運営を民間業者に委託する方式である。例えば富山のLRT計画において行政は施設の整備・軌道の修繕、軌道の災害時の復旧などを行う。対して民間業者は施設や車両の維持管理、そして運行を行う。この方式をとるメリットは民間業者が効率的な運営を目指すと同時に行政がサービスを強化していくという民間と行政の特色をともに活かす経営が行えることである。は図表3を参照してほしい。

図表3 公設上下分離方式イメージ図



出典：宇都宮市ホームページ(<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp>) 新交通システム導入に向けた取り組み内 第

¹² 富山市ホームページ <http://www7.city.toyama.toyama.jp> 内 市長定例記者会見(平成19年1月14日)資料より。「12月13日アクセス」

2回新交通システム検討委員会資料1より。(12月8日アクセス)

富山ポータラムの特徴は、他の公共交通との連携が取れている点にある。富山ポータラムはLRTと同時にフィーダーバスと呼ばれるLRTの運行区間に接続するためのバスを運行しており、市街地の交通をLRT、LRTが対応できていない地域をフィーダーバスでカバーし、LRT路線に接続するという公共交通ネットワークが形成されている。また、フィーダーバスからLRTに乗継した際にフィーダーバスの利用料金が2割引になるなど公共交通ネットワークを利用しやすくする工夫も凝らされている¹³。

¹³ 富山市ホームページ内『広報とやま』2007年9月5日号より
<http://www7.city.toyama.toyama.jp/pr/mag/070905/index.html>(2008年12月11日アクセス)

第2章 宇都宮市におけるLRT導入計画の概要とその必要性

第1節 宇都宮LRT導入計画の概要

宇都宮市では現在LRT導入が検討されている。市としてはあくまで現在は導入を検討しているということで、まだ導入が決定されているわけではない。そういった事情から本章で触れていくLRT計画に関してはあくまで市の導入予想図・導入検討をもとにしたものであり、実際に導入が決定した際には異なる区間・予算になる可能性がある。

導入検討中のLRT計画は、市中心部に存在するJR宇都宮駅をはさんで東西に15キロほどの区間での運行が検討されている¹⁴(図表4参照)。この区間が設定された理由は、①4車線以上ある区間であり線路敷設に余裕があること②市中心部を通過するのでLRTの主要利用者である歩行者の需要が高いと見込まれること③公共交通ネットワークを形成するにあたり中心地にLRTがあると結節点などの形成が容易④宇都宮市が現在補強したいと考えている東西交通の補強となる⑤宇都宮市中心部より東に存在する清原工業団地への出勤者による付近の慢性的な渋滞の解決策としたいという点である¹⁵。

特にこれらの理由の中でも工業団地での渋滞解消、東西交通の強化は重要性の高い理由であると思われる。これは、LRT運行区間の当初計画区間は宇都宮駅東口より清原工業団地へと延びる12kmとなっていてこれらは、渋滞の解消、そして東西交通の強化という課題のある区間である。延伸計画や将来構想、当初計画区間とは別ルートでの計画なども存在するが、当初計画区間がこの位置に存在するという事は、おそらくLRT計画において効果が期待されている、または早急な改善が要求されている事項が清原工業団地への出勤者による渋滞の解消・宇都宮市の東西交通の強化の二つであるからであると思われる。

図表4 LRT運行区間図



宇都宮市 新交通システム導入課題対応検討策検討調査報告書を元に筆者作成。

14

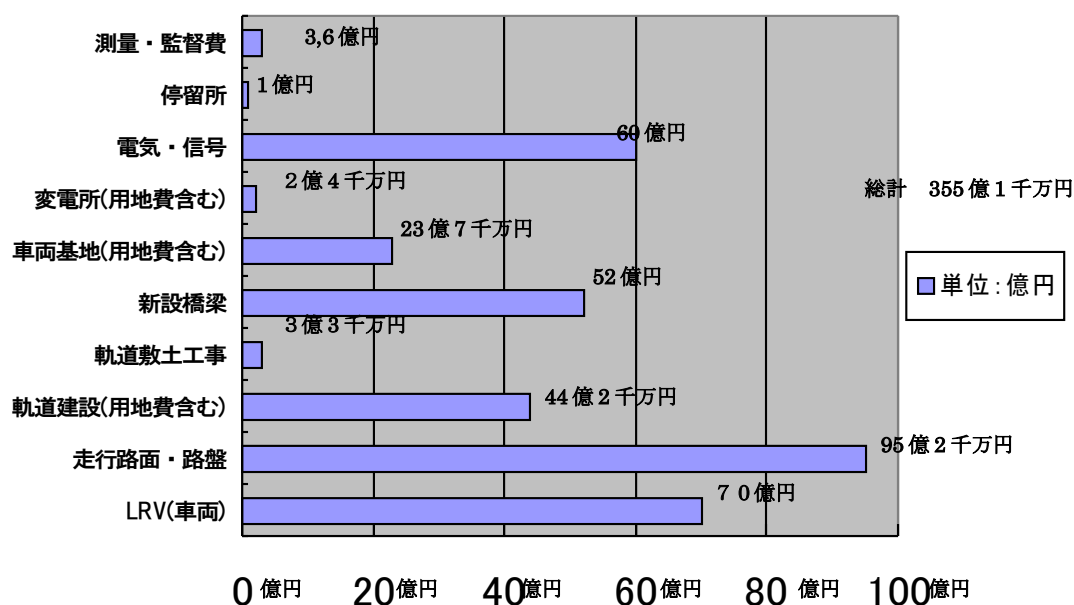
宇都宮市 『新交通システム導入課題の検討結果報告書』 p5より。

¹⁵宇都宮市 『新交通システム導入課題の検討結果報告書』 p3~4より。

次に費用であるが、まず建設にかかる予算は平成15年に行われた「宇都宮市新交通システム導入計画策定調査」によれば、計355億円となっている¹⁶。この数字は車両・軌道施設・土木工事・車両基地など10項目を合計して算出した額である。

しかし、この予算の中には先述したLRTと他の公共交通との連携をとる複合施設トランジットセンターの建設予算は含まれていないので、実際に建設する際にはこの予算よりも費用はかかるものと思われる。また、整備費355億円のうちの約130億円は国の補助金や運営事業者の負担となるので宇都宮市の負担額は225億円となる。運営事業者とは、LRT事業の運営を委託する予定である民間業者の事を指す。予算の詳しい内訳は図表5を参照してほしい。

図表5 LRT整備費用内訳



出典：宇都宮市ホームページ <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp> 交通項内「新交通システムについてQ&A」より筆者作成。(2008年12月2日アクセス)

続いて予定されている運営方法、収支についてみていこう。まず運営方法は1章で述べた富山市の事例と同じように「公設上下分離方式」を予定しており、行政が車両・軌道など事業基盤を整備し、民間業者がそれを元に運営を行ってゆくこととなる¹⁷。具体的な収支は収

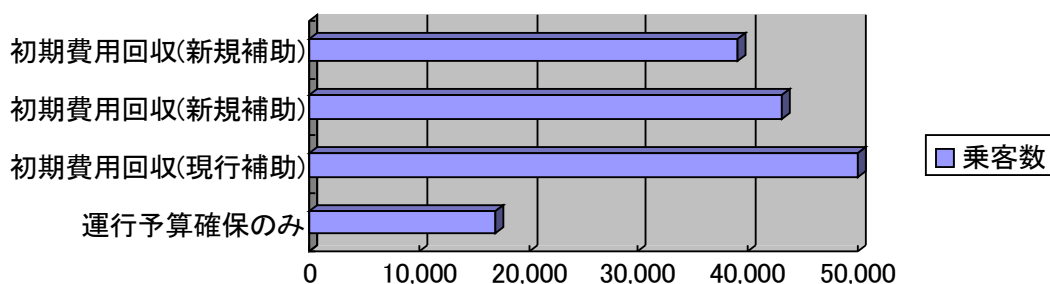
¹⁶ 宇都宮市ホームページ <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp> 「新交通システム」項 『新交通システム導入基本計画調査報告書』p9より。(2008年12月17日アクセス)

¹⁷ 宇都宮市ホームページ <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp> 「新交通システム」項 『第1回交通システム検討委員会 資料2』 p15より(2008年12月17日アクセス)

入が21億円、支出が15億6千万円となり利益はおよそ5億4千万円となる。ただしそこから法人税が差し引かれるので最終的な支出は2億8千万円の黒字になる。また、この額には運業者から行政が徴収する施設使用料は含まれていないので実際の数字はもう少し変動する。

また、この収入は1日あたりの乗客が45000人であるという試算のもと行われており、仮に需要が1日3万5千人程度であったと考えると試算した場合、1年で4億5千万円ほどの赤字となる¹⁸。採算性においては、毎年の運行費用に加えて初期投資にかかる費用を40年で回収するには現状では1日5万人の乗客が必要である。また、現行にはない新規の補助制度が適用されれば43000人から39000人が運行費用に加え初期費用を回収するための採算ラインとなる。もし初期費用の回収を見込まず運行費用を捻出するだけなら1日1万7千人の乗客数が見込めることが条件となる。つまり、LRT事業の採算性を考える場合、1日1万7千人以上の乗客が見込めることが運営を行ううえでの最低条件となり、この数字を下回ると毎年不足分を補うための補助が必要となる。詳しくは図表6を参照してもらいたい。図表中では新規補助の項目が2つあるが、上の段がLRTシステム整備費という新規の補助制度が鉄道用地内も補助対象となった場合、下の段は鉄道用地が補助対象とならなかった場合である。

図表6 LRT関連費用の乗客数と採算性



出典：宇都宮市 新交通システム導入課題対応検討策検討調査報告書を元に筆者作成。

次に、宇都宮市が現在考えている町の方角性である「コンパクトシティ」とLRTとの連携について述べていく。コンパクトシティとは、都市機能を「コア」と呼ばれるいくつかの地域に集中させることで観光、農業、都市部といった地域の持つ特性をはっきりとさせた都市である¹⁹。このコンパクトシティの特長は、人間が暮らしやすい都市であるということである。現在地方都市が抱える問題点として、中心部の空洞化が挙げられる。人が交通の不便な中心市

¹⁸ 宇都宮市 『新交通システム導入課題対応検討策検討調査報告書』 p41 より。

¹⁹ 宇都宮市ホームページ <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp> 「総合計画」項 『第5次宇都宮総合計画概要版 ネットワーク型コンパクトシティについて』より。(12月8日アクセス)

街地を嫌い、交通の便も良く歩いて回りやすい郊外の大型商業施設などへ流れるためである。こういった状況は開発のスプロール化²⁰を招き、結果的には自家用車を持つ人間にしか住みやすくない都市となる。

それに対しコンパクトシティは都市機能を集中させるので、人が歩くには広すぎる都市ではなく人が歩いて回りやすいコンパクトな都市で生活できるようになる。現在中心部の空洞化に悩んでいる宇都宮市は将来的な街の姿をこのコンパクトシティへとしていくことを、第5次宇都宮市総合計画中で述べている²¹。

宇都宮市の目指すコンパクトシティはネットワーク型コンパクトシティという、都市機能を集中させたコア同士を、公共交通で結びネットワークを形成するものである²²。ということは、そのネットワークとなる公共交通の存在が必要となる。そこで、歩行者に利用しやすく、電車に比べコストや都市部での運行に優れるLRTはコアとコアを結ぶ公共交通に適したものであるとして注目されている。

第2節 宇都宮市におけるLRT導入の必要性

本節では、このような役割を期待されているLRTはそのほかにはいったいどのような必要性があると判断され導入を検討されたのかをより詳細に見ていく。

まず現在宇都宮で計画されているLRT建設計画の必要性についてまとめる。なぜ宇都宮においてLRTの導入が検討され始めたのかということと理由は4つある²³。最初に理由を挙げ、以下で解説していく。まず4つの理由とは、

①、車依存社会からの脱却②、環境問題への対応③交通弱者への対応④中心市街地の活性化である。

最初の車依存社会からの脱却とは、車に依存する現在の状況をLRT建設により公共交通へシフトさせるということだ。この問題は宇都宮市における自動車の保有台数に起因している。宇都宮市における自動車の保有台数は全国的に見て多く、全国平均の保有台数のおよそ1.5倍である²⁴。更に台数と市民の数を比較すると、市民の二人に一人以上が車を保有している計算になる。また、宇都宮市は全国的にも珍しい市内に環状道路を有する都市であり、宇都宮市が移動手段として車に依存していることが伺える。

②の環境問題への対応についてだがこれは、LRTを使用することによる二酸化炭素の排出削減を目指すものである。宇都宮市は自動車保有台数の多さからガソリン消費量も多く、全国で1位である²⁵。そのことから二酸化炭素の排出量も多い。具体的には主要都市ごと

²⁰ 計画性なしに無造作に都市開発を行うことにより虫食い状に発展している状態。

²¹ 宇都宮市 「第5次総合計画 概要版」より。

²² 宇都宮市ホームページ <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp> 「総合計画」項 『第5次宇都宮総合計画概要版 ネットワーク型コンパクトシティについて』より。(12月8日アクセス)

²³ 宇都宮市ホームページ <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/>「交通」内新交通システムの項より。(2008年11月4日アクセス)

²⁴ 宇都宮市 『平成17年度宇都宮市環境状況報告書』p4 より。

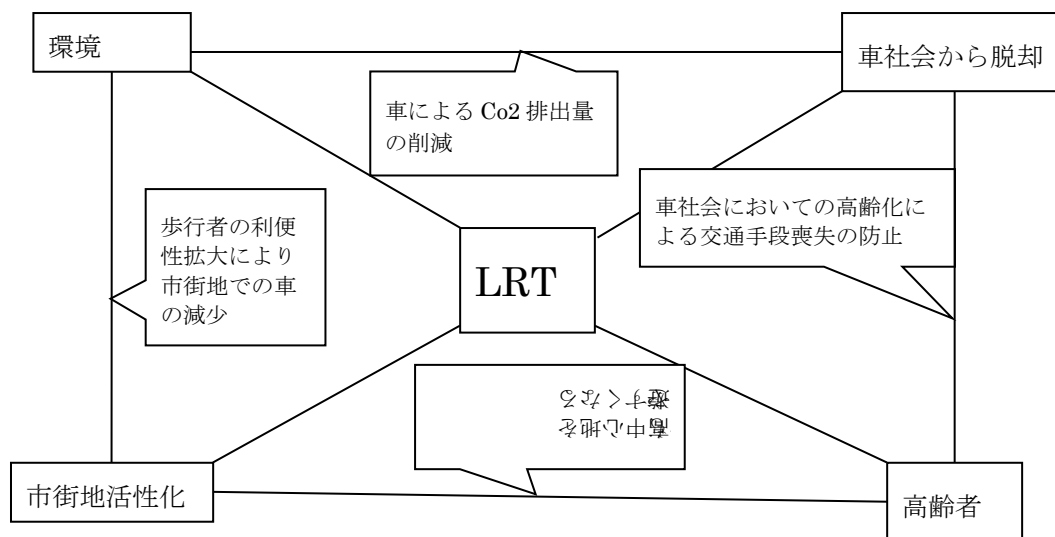
²⁵ 宇都宮大学工学部古池弘隆教授による朝日新聞への投書(平成16年2月28日)より。

交通の弱さがうかがえる。

④の中心市街地活性化とは、ロードサイドショップ²⁹が数多く進出し、さらに消費者も好んで市街地よりもそちらに向かっている現在の状況を、LRT 建設による中心市街地の交通利便性向上により人を呼び戻し、改善することが狙いである。車依存社会である宇都宮において、消費者が買い物においてまず考えなくてはならないのが駐車場の有無である。中心市街地においても比較的大きな商業施設は駐車場を備えているが、有料であったりすぐ満車になってしまったりと不便も多い。また、中心地に存在することから付近は渋滞しやすく、そこに向かうまでも便利とはいえないこともある。そこで郊外という利点を生かし、広大な駐車場があり、主要道路沿いであることから車にとって便のいいロードサイドショップは車で移動する消費者には中心地よりも魅力的に映るのだろう。そのような状況を、市街地での新たな交通手段として LRT を建設し、中心地での移動を便利なものとするすることで、消費者に中心地への回帰を促すことが目的である。

そして、ここまででも少し触れたが先の 4 つの問題はそれぞれ関連している部分がある(図表 8 参照)。例えば、中心市街地の活性化は中心地での車の利用を減らすので、車社会からの脱却とつながる。環境問題への対応は宇都宮においては車社会からの脱却とも言える。また、市街地の活性化は街中での高齢者の移動を容易にすることにもなる。つまり、第 1 章で述べた、LRT を軸として町をさまざまな問題に対応した形に作り直すという手法に当てはまった計画であると考えられる。

図表 8 問題の関連性のイメージ図



出典：筆者作成

²⁹ 幹線道路など交通量の多い道路沿いに建設される大規模な商業施設。駐車場や店舗の面積などを中心地に比べ確保しやすい。

一方で、導入に対して疑問を持つ市民も多い。宇都宮市はこれまで月1回発行される機関紙「広報うつのみや」などで度々LRTに関する宣伝を行ってきたが、その度に多額の建設費用への不安や採算の不透明さを指摘する声が市民から上がっていた。そしてとうとうLRT建設を反対する市民団体が結成され、市民オンブズマングループが市民にLRT建設の問題点についてのシンポジウムを行うなど市民レベルでのLRT導入反対活動が起こるようになった。だが他方ではLRT導入を推進する市民団体が結成されるなどまさに賛否両論入り混じる状況となっている。

第3章 政策としての宇都宮 LRT

第1節 LRT 推進派・反対派の声

本章からは、これまで見てきた LRT そのものからは少し離れ、政策として賛否両論となっているこの事態を、これまで行ってきたインタビューなどをもとにどのような事態になっているのか、どのような主張があるのかを検証していく。

賛否両論の現在筆者が把握している LRT 導入を推進している団体は1つ、導入を反対している団体は2つである。また、公共交通事業者も導入を反対している。その中で、2007年から2008年にかけて筆者は1つの反対団体にインタビューを行い、また1つの反対団体の主催するシンポジウムに参加し、それぞれの団体の主張を調査した。ここではその争点を整理していく。

以下は筆者が賛成・反対の意見調査を行った4つの個人・団体である。

図表9 調査団体一覧

導入反対	調査手法
市民団体「LRTを反対する会」	インタビュー
市民団体「市民オンブズパーソン栃木」	同団体主催のシンポジウムへの参加
導入推進	調査手法
宇都宮市総合政策部 LRT 導入推進室	インタビュー
宇都宮大学工学部森本準教授	インタビュー

以上に加えて、LRT に直接賛成・反対を表すものではないが争点を明確にするものとしてシンポジウム「サステナブル都市を目指して～宇都宮都市圏のまちづくり～」についても述べる。

(1) 「LRTを反対する会」

まず、「LRTを反対する会」について解説していく。この会は2006年6月の民主党による「LRT勉強会」をきっかけに、宇都宮 LRT 導入計画の中止を求めて同年10月に発足した団体である。現在は事務局（連合栃木内）・民主党栃木連と共同で活動しているが、今年7月1日には市民団体として独立した。また、関東バスとも連携して反対活動を行っている。活動内容としては、主に署名活動とチラシのポスティングの2つを行っている。この団体が LRT 建設反対の理由としてあげているものは4つの分野に分かれており、それら1つ1つ

について解説していく³⁰。

第1に挙げられるのは、宇都宮市における財政事情と、LRTの採算性である。現在、県・宇都宮市はそれぞれ約1兆円・約3000億円の借金を抱えている。LRT導入にはさらに約360億円もの費用がかかる。そのうえ360億円はあくまで車両本体、レール、鬼怒川への橋のみでの予算なのでおそらく全体としてはさらに1000億はかかるのではないかと代表の浅野さんは話す。そして、宇都宮LRTは1日35000人乗らないと採算が取れないとされているが、現在のバス利用者は20000人というデータもあり、バス利用者全員が乗ったとしても大幅な赤字が予想されることも。また、運営を民間に委託するとしているが、はじめから赤字になるとわかっているLRT運営に対して民間企業は誰も手を挙げないという問題もある。

第2に挙げられるのは、宇都宮市におけるそもそもの必要性である。反対する会の代表は以前フランスのオルレアンに住んでいたことがあったそうだ。オルレアンもLRTを取り入れている都市のひとつだが、オルレアンにおいてはメトロなどの他の交通機関によって、交通網が整備されているという前提条件があり、LRTは完全に観光目的であったという。それに比べ、交通格差や立地条件・財政等の決定的違いがある宇都宮市においてLRTは必要なのかと指摘していた。

また、鬼怒橋の渋滞への対策もLRT導入の理由のひとつとされているが、「新しく作るなら自動車を通る道路を作ったほうがより有効なのではないか」、「交通渋滞の原因とされる従業員1万人を抱えるホンダであるが、ホンダ自身はシャトルバスの運行、自転車・バイクでの通勤の推奨により大幅に渋滞への影響を減らしている」、「宇都宮LRTのターゲットのひとつとしている清原工業団地の人たちは、もしLRTができたらというアンケートにおいて10%しか乗ると答えていないが、乗らないものを作ってどうするのか」との意見もあった。

第3に挙げるのが、福祉問題についてである。床が低い構造で、お年寄りや体の不自由な方々にとって乗り降りがしやすい低床式によってバリアフリー性をLRTは売りにしている。しかし他の交通機関への乗換えが必要な点から見ると、例えば乗り換えも困難な高齢者や身障者にとっては、自宅そばの停留所から目的地まで乗り換えなしで移動できる低床バスやミニバス、タクシーのほうが利用しやすく、より有効な福祉対策であるのではないかと指摘していた。低床式の構造だけならLRTでなくとも取り入れることが可能なバリアフリー政策であるし、乗り換えをしなくてはほとんどの人が目的地まで行けないLRTは本当に有効な福祉政策なのだろうか。LRTなどの華々しい計画の前に、金のない人・体の不自由な人・一人暮らしのお年寄り等、現在たくさんいる弱い立場にいる人々への支援として、もっとすべきことがあるのではないかと浅野代表は話していた。

そして第4に挙げるのは、環境問題である。愛知万博では燃料電池ハイブリッドバスが運行されるなどしたという例もあり、環境問題に対してはLRTでなくとも現在の技術で対応できるのではないかという点である。燃料の問題に関していうと、LRTは電気で走るというが、それももとは原子力発電などから得られたものであり、本当に環境にやさしいといえる

³⁰ 「LRTを反対する会」代表 浅野薫子氏、柴田昇氏へのインタビュー(2007.6.21)より。

のか、そして落雷の被害が多い宇都宮市において適しているのかという指摘もある。

また、もしこの宇都宮 LRT が着工したら、その工事によっても近隣の住民あるいは大通りを利用する人々に負担がかかるという問題もある。

このように「LRT を反対する会」としては、今 LRT に莫大な金をかけるのであれば、少子高齢化に向け、『医療』『福祉』さらには『教育』『子育て』にお金をかけるべきであり、県民の負担を強いる今回の LRT 計画には反対している。さらに会の真の目的は LRT 計画そのものではなく、反対意見を聞こうとしない市政に反対するということのようなのである。

例えば、LRT 導入に向けた検討を行う組織「LRT 導入検討会議」が発足するにあたり人材を集めているが、事前に論文の提出が求められているため、反対意見を持つ人間ははじかれてしまうということがあるという。また、LRT の出前講座においても、都合の悪い質問に対しては答えず、行政が求めている意見にしか答えないということもあったという。行政は多くの人の意見、ひとりひとりの意見ではなく、賛成の人たちの意見のみを聞くという傾向があるのではないかと指摘していた。また、現在「導入への検討中」であるにもかかわらず、市役所に「LRT 推進導入室」があるということに関しても、矛盾しているとし、税金の使い道や、それも含む様々な情報公開も不足についても指摘する。

(2) 「市民オンブズパーソン栃木」

次に LRT 導入を反対している団体として市民オンブズパーソン栃木の概要・主張をまとめていく³¹。この団体は栃木県を中心に地方公共団体等の不正、不当な行為を監視し、これを是正することを目的として結成された任意団体である。1997年3月1日、弁護士・学者・税理士・司法書士・社会保険労務士・医師らによって結成され、2002年5月1日現在会員数は133名である³²。

主張は多く分けて7つとなっており、それぞれ市民オンブズパーソン栃木の会員が調査したものだった。内容は1. 収支計画表はまやかしであり、LRT を導入するために都合のよい数字を集めたに過ぎないこと。2. 市民の足から見た宇都宮市の現状でも、LRT の路線が住宅団地や中核病院、大学、宇都宮市美術館、インターパークなどかなり離れており、役立たないこと。3. LRT で中心街の活性化を図るのは本末転倒であること。4. 当初声高に叫ばれた交通渋滞は解消され、なお、渋滞解消となる道路計画が着々と進められていること。5. 環境に優しいといわれる LRT であるが、マイカーを規制し公共交通へ切り替える方が遙かに CO2 削減に効果があること。6. 現在でさえ、厳しい財政状況はアメリカ発金融危機と世界同時株安で奈落の底に落ち込み、税収入、雇用環境など一段と悪化し、回復までの道のりは極めて遠いこと。7. 肝心の地元バス事業者と合意がなされていないこと。

以上より、LRT は市民の足とならず、導入すれば赤字の尻ぬぐいへ貴重な税金投入も避け

³¹ シンポジウム『「LRT」は市民の足となるか』(2008.10.18)より。

³² 市民オンブズパーソン栃木ホームページ(<http://www.t-person.net/whatis.html>)より。(2009年1月3日アクセス)

られない。即刻、LRT 導入計画は中止すべきであるとする主張である。

1 点目の計画がまやかしであるという点は、LRT 導入計画の不透明さについての指摘であった。具体的には 2 章で述べた LRT 建設予算の中に宇都宮駅東口に建設予定のトランジットセンターの建設費用が入っていないこと、市役所の職員は予算がいったいどのように試算されたかを知らないという点である。特に、後者については予算の作成・試算は宇都宮市ではなく社団法人「交通建設協会」が行っており、宇都宮市の計画でありながら市の意向が存在しないものなのではとないか、と疑問を呈している。

2 点目の主要施設から離れているという指摘は、例として市内でも大型の総合病院である済生会病院や宇都宮大学、豊郷団地などの住宅地から LRT 路線は離れており、利用が見込まれる場所から離れていて乗客は見込めないということである。また、市内に存在する 4 つの高齢者向けのコミュニティセンターのどれもが LRT 路線から離れているという現状を訴え、LRT の謳う高齢者への配慮に対する疑問を投げかけている。

3 点目の主張は、中心市街地活性化のために LRT を導入しても、LRT 導入のために車道が 1 車線占有され車の流れが悪くなるということである。車依存社会である宇都宮市において車での来訪が不便となればますます中心地へは人は流れてこなくなり、LRT の導入により目指す姿と現実が乖離していくのではとの指摘である。

4 点目の渋滞に関する指摘は、宇都宮市が問題としている清原工業団地出勤者による柳田大橋付近での渋滞は、現在進行中の道路計画により新設される道路で十分に解消されるのではという主張だった。また、実際にオンブズパーソンの会員が混雑しているとされる地点で交通量を計測したデータも公開され、渋滞は発生していないという報告もある。

5 点目の LRT による二酸化炭素排出量削減に対する指摘は、日本、アメリカ、ドイツなど世界各国の二酸化炭素排出量における産業・交通など分野ごとの排出量を挙げ、LRT 導入での削減量よりも交通規制のほうが効果は上であることによるものだ。

6 点目の指摘は、アメリカが発端となった金融危機によりこれからますます財政状況が厳しくなることが予想される中、360 億円以上の費用を要する LRT 計画を実行することは財政に深刻な打撃を与えるのではとのことである。

7 点目のバス事業者との合意が形成できていないという点については、関東バスがこれまで LRT 導入検討会議などで他の事業者への配慮を求めていることなどが挙げられる。

以上が 2008 年 10 月 18 日に市民オンブズパーソン栃木主催のフォーラム「LRT は市民の足となるか」で発表された市民オンブズパーソン栃木の LRT に対する調査報告である。また、フォーラムでは一般参加者も発言する機会があり、発言した人は皆 LRT 導入計画に対して懐疑的な考えを持っていた。参加者はおおよそ 40~50 人ほどで、比較的高齢者が多いように感じた。そして、フォーラムの終わりにこれまでの一般参加者の発言などを総合し、「LRT は市民の足にはなりえない」と結論を出し、シンポジウムは終了した。

2 つの反対団体に共通していた主張は LRT 建設費用・採算性からみた財政面、そして実際の利用見込みを懸念する必要性の面、この二つにまとめられる。では、次に宇都宮市役所

LRT 導入推進室へのインタビュー、そして宇都宮大学工学部森本先生へのインタビューを元に、この二つの主張に対して推進側はどのような見解を持っているのかを見ていく。

(3)宇都宮市総合政策部 LRT 導入推進室

まず、宇都宮市 LRT 導入推進室へ行ったインタビュー³³をまとめていく。インタビューの内容は、①なぜ LRT 導入が検討されるようになったのか②他の交通機関への対応について③建設予算について④採算性について⑤広報規模・方法についての 5 項目である。

①については 2 章でもふれているが、宇都宮市において利用者が減少している公共交通を整備するにあたって、少子・高齢化、環境問題に対応する必要性がでてきた。加えて、宇都宮には東西の基幹公共交通となるものが存在しなかった。この課題を満ちし、コンパクトなまちづくりを目指すうえで行政サービスとしてコストパフォーマンスが高い物を考えたとき地下鉄やモノレールよりも建設予算の安い LRT が有効であろうという結論に至ったということだった。そして、宇都宮市としては、LRT を単なる中心地活性化のための手段とするのではなく、公共交通の基幹としていきたいとのことだった。

②については、LRT 建設により影響を受ける他の公共交通に対しての対応を聞いたところ、トランジットセンター、パークアンドライドの整備を行うことで他の公共交通との連携を図っていくとのことだった。そのための具体的な手法は現在バス・タクシー業者と協議中とのことだった。

③については 2 章で述べたとおりで予算は計 360 億円との回答を得られた。

④について LRT 計画は公共交通の利便性向上が主な目的であるが、単に「交通」というよりは、「政策」としての性格が強いということだった。市民のための公共事業であり感覚としては道路を新設するようなものであるらしい。公設されるものには赤字・黒字という観念はない。したがって、採算性を考えたものにはなっていないという。しかし、銀行からの借入れなどを考えて、40 年で初期投資の返還ができると見込んでいる。

⑤の広報について行政は、市民に LRT について正しく理解してもらい、LRT 導入について前向きに考えてもらうためにさまざまなアピール活動を行っているとのことだった。具体的には毎月発行される市の広報誌や年に 4 回ほど出される政策広報誌に LRT についての記事の掲載や、ホームページへ LRT 導入検討についての情報を掲載している。フランスで実際に使用されているものと同じサイズの LRT の車両の看板を JR 宇都宮駅東口に設置している。その他には「フェスタ my うつのみや」³⁴などの各種イベントに市民団体「雷都レールとちぎ」と協力してブースを設け、パンフレットを配り説明をするといった活動を行っているとのことだ。さらに、平成 18 年度に、市は LRT についての出前講座を 20 回開きおよそ 420 人の参加があったという。

³³宇都宮市市役所総合政策部 LRT 推進室 林 文子氏、高木時美氏へのインタビュー（2007.6.18）より。

³⁴ 4 月 1 日の「宇都宮市民の日」を記念して、開催される春の一大イベント。多数の市民団体や公共団体の出展がある。

(4) 宇都宮大学 工学部准教授 森本章倫氏

次に、LRT 推進の立場にある専門家として宇都宮大学工学部森本准教授の主張についてまとめてみる³⁵。森本准教授はLRTに関する論文を多数執筆しており、宇都宮市の広報誌やLRT推進団体の講演会に登場している。

まず、宇都宮市はガソリン消費量が全国で1位であり、京都議定書にある二酸化炭素排出量削減目標を達成することが困難なほど環境負荷が高い現状がある。また、高齢化が進めば車交通に頼っている宇都宮は車を利用できず、外出できなくなる交通弱者が大量に現れる。現に高齢者の2人に1人は外出せず閉じこもっている人である。また郊外に行くほどこの傾向は強い。そして、将来的には人口は減少するが、都市の広さは昔に比べ数倍にまで広がっている。つまり、これらの現状から言えることは宇都宮市の状況はもはやLRTの導入の是非を検討する段階ではなく、LRTを導入していかなければならない段階なのだと解説し。費用にのみ脚光が当たっているが、そもそも公共交通に収益性を考える必要はなく、導入する必要性があるかどうかで判断するべきとの意見である。

(5) シンポジウム「サステナブル都市を目指して～宇都宮都市圏のまちづくり～」

LRTの有用性については平成20年7月3日に宇都宮共和大学で行われたシンポジウム「サステナブル都市を目指して～宇都宮都市圏のまちづくり～」重要な視点が提示されていたためここで紹介しておきたい。シンポジウム中で講演を行った東京大学工学部大方教授によれば、これから大都市一極集中の経済を迎えるにあたり持続可能な都市とは何より暮らしやすさをもつ都市であるという。暮らしやすさとはヒューマンスケールであること、つまり車ではなく人間が単位となっていることであり、そのためには人の密度すなわちコミュニティが必要であり、コミュニティを産む賑わいを作り出すには徒歩で動ける公共交通の形成が必要だという。実際に世界で1番暮らしやすいといわれる都市ポートランドはLRTを導入したコンパクトシティとなっているという。また、ガソリン消費量が世界で1番多い都市であるヒューストンでもLRTが導入され好評を博しているという。このように、これから人口減少、環境保護といった問題に直面する都市において、LRTはひとつの改善策として機能しているようだ。

反対側に共通していた意見「LRTの財政面での不安・必要性への疑問」については、次のような主張がなされていた。

まず、反対側の唱える採算面・費用での不安について宇都宮市は、建設費用については前述したとおり、LRTは政策であるので赤字・黒字という概念が存在しないものであるとした。また、国・県から補助金が出るため、360億円をすべて負担するわけではなく、2章でも述べたように市の負担額はおよそ半分になるという。

また、反対団体が疑問としていた現在のバス利用客が2万人であるのに対し、LRTの乗客

³⁵宇都宮大学工学部 森本 章倫准教授へのインタビュー(2007.7.8)より。

見込みは4万人となることは考えられないという意見には、現在バスも車も利用していない層や、マイカーを利用している層の搭乗を見込みこの数字としたという。反対団体はこの計算の根拠を求めていたが、回答は得られなかった。

しかし筆者が調べたところ、富山ポートラムの事例において休日利用客5576人の約半数はLRT建設以前に路面電車、バス、乗用車を利用していないいわば新規の客である。以前に運行していた路面電車JR港線の休日利用者が1200人、バス利用者が511人であったことを考えるとこれまで運行していた公共交通である路面電車、バス交通の利用客を合わせた上で、その3倍ほどの利用客になっている³⁶。おそらくは宇都宮市における試算はこの結果を見込んだのではないかと筆者は考える。そうであれば現在のバス利用客数が2万人であるのに対し、LRT乗客数見込みがその2倍の数字である4万人となる試算がどのように行われたかを予想しやすい。

次に、必要性についてである。反対団体は実際には清原工業団地の渋滞は解消されているというデータや、沿線に病院がないので高齢者は利用しないという懸念を持っていた。それに対し宇都宮市の構想や森本準教授の意見を考えると、宇都宮市は必要性については福祉、環境問題などにLRTはすぐ対応できるものではないが、将来的に目指すコンパクトシティを作るうえで欠かせないものとしてLRTの必要性を認識しているということが言えるだろう。

つまり、市の考えるコンパクトシティにおけるLRTの必要性というものは市民には正しく理解されていない面があると考えられる。正しくLRTとは将来のコンパクトシティ構想が必要であり、コンパクトシティ化も必要なものだとならなければ、市民の疑問はLRTのみに集中せず、コンパクトシティまたはコンパクトシティ構想中のLRTの必要性に向かったらう。

第2節 商店街事業者や交通業者の声

ここまでは市民団体と市、有識者の意見のみを対比させてきたが、LRT導入計画において忘れてはならないのがLRT導入において事業に影響を受ける商店街の事業者や交通業者といった他の事業者の存在である。次節ではLRT導入計画に参画することで事業が促進するとして期待されていた関東自動車の意見を中心に、LRT導入により影響を受ける事業者の声をまとめていく。

LRT導入計画において影響を受けると考えられる事業者は多い。LRTの予定運行路線は市中心部の大通りを通るので、導入するには現在大通りを運行しているバス業者や大通り沿いの商店街が影響を受ける。具体的には、バス業者はLRT導入で車線が減少するため現在多くの乗客の見込める収入源となっている大通りを放棄しなければならなくなる。また、大通り沿いの商店街も店の正面側、つまり大通りからしか搬入路を持たない店が多いので、車線の減少により車の交通が過密になり搬入のため一時的に停車できないとなると大きなダ

³⁶富山市ホームページ <http://www7.city.toyama.toyama.jp> 内 市長定例記者会見(平成19年1月4日)資料より。

メージを受けることとなる。

宇都宮市もその点は把握しており、新交通システム導入課題検討委員会に影響を受ける事業者を招致したり、オープンハウスと呼ばれる情報公開を行い幅広い意見を求めたりと他事業者の意見を聞く場を多く設けている³⁷。

しかし、実際この協議がスムーズに進行しているかというところでもない部分が多いと思われる。大通りでの収入減から LRT 導入事業においてもっとも影響を受けるとされる事業者である市内最大のバス事業者関東自動車が、新交通システム導入検討委員会への不参加を表明したほか、商店街の関係者も自家用車での乗客が減少し、搬入への悪影響から否定的な見方をするものも多いためである。

まず商店街の意見について記述していく。搬入への影響とは、商店街にある商店の多くは大通り側から商品を搬入している。その大通りは現在片側三車線の余裕のある道路であるが、LRT を導入するとなると片側 1 斜線まで減少する。こうなると 1 つしかない車線をふさぐこととなるので大通り側からの搬入はできなくなる。なぜ大通り側から搬入する商店が多いかというと、商店街の裏手には道路が存在せず、搬入路となる場所がないからである(詳しくは図表 11 を参照)。

こうして LRT 導入に関しての不安材料があがる一方で、他方では LRT 導入により商店街を活性化できるのではという見込みもある。平成 18 年 11 月 4 日から 5 日まで行われたトランジットモール(図表 10 参照)導入のための社会実験「大通りにぎわいまつり」で多くの来客があったことがその理由である。来客は 2 日で 9 万人となり³⁸、商店街店主へのアンケート調査によると、半数以上が普段よりも来客が多かったと答えている。こうしたトランジットモール化への試みを 7 割の商店はよい試みと評価しており³⁹、LRT 導入の際に大通りをトランジットモール化すれば商店街は活性化するかもしれないというひとつの指標となると思う。

図表 10 トランジットモールイメージ図



宇都宮市 HP <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/> 「公共交通」内 大通りにぎわいまつりの結果報告より。(2008 年 12 月 13 日アクセス)

³⁷ 宇都宮市 HP <http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/> 新交通システム項内「新交通システム導入に向けた取り組み」より(2008 年 12 月 3 日アクセス)

³⁸ 「平成 19 年度宇都宮市大通りにぎわいまつり 調査報告書」 p9 より。

³⁹ 「平成 19 年度宇都宮市大通りにぎわいまつり 調査報告書」 p79 より。

図表 11 バンパ通り商店街

(左：大通りから見た商店街 右：商店街の裏手)



2008年12月13日 筆者撮影

次に宇都宮市でLRT導入により最も大きく影響を受けると予想される関東自動車の意見をまとめよう。現在LRT導入計画によれば関東自動車の中でも最大の収入源となっており一日に2000本のバスが運行されている宇都宮駅前大通りを運行する予定となっている。そのため関東自動車はLRT導入により事業の運営が困難になることを懸念しており、平成18年に行われた新交通システム導入課題検討委員会では、委員として出席している関東自動車株式会社 路線バス事業部 斉藤俊夫氏は「バス事業者としては、これからの動向や自分たちの役割について、戦々恐々としている。」⁴⁰との意見を出している。その後、関東自動車は新交通システム導入課題検討委員会が出た課題を元に行う「新交通システム導入検討委員会」への不参加を表明するなど新交通システム導入に対し強く反対している。新交通システム導入課題検討会議についても「導入ありきの会議である」として疑問を持っていたようだ。

そういった事業者の不満・行動に対し、宇都宮市と共同で導入検討委員会を運営する栃木県はバス事業者の収入源に対して、「LRT導入はバス・タクシー事業者と連携して形成する公共交通ネットワークの構築を目指しており、ネットワークの構築により公共交通利用者は増加する見込みである。関東自動車にはビジネスチャンスとして積極的に関わってもらいたい。」としたうえで、「導入はまだ検討段階なので、これからバス・タクシー事業者との役割分担も協議されていくだろう」と具体策はないがバス事業者にダメージを与えるものではないとの見方を示した。

また、宇都宮市はLRT導入に難色を示す交通事業者の声を受け、バスの利便性の向上を目指しLRTとの比較検討を行う「バスシステム検討委員会」を発足させた。同時に特定の交通機関ではなく将来的に目指すコンパクトシティ構想や公共交通ネットワークについて検討する「市・地域交通戦略策定協議会」を発足させ、公共交通に関してLRTの導入のみを考え

⁴⁰宇都宮市 平成18年度 「第1回 新交通システム導入課題検討委員会 議事録」 p5より。

ているわけではなく、地域交通という枠組みの中でバス・LRTを含めた検討を行っていくという姿勢をみせた⁴¹。

以上のように商店街・交通事業者との連携を、市や県など推進側は必要と感じているが、事業者側の合意が得られておらず、また、実際にどのような連携をしていくかがまとまっていない状況であるといえる。

第3節 宇都宮市長選挙による争点の新たなる浮上

ここまで商店街・交通事業者の意見をまとめてきたが、宇都宮市では宇都宮市長選挙にLRTの是非が持ち込まれる形となったことで、積極的に声を出すことのなかった市民にもLRTに対し意見を問うこととなった。次節ではその宇都宮市長選挙についてまとめていく。

宇都宮市長選挙は佐藤栄一市長の任期が満了した2008年11月9日に告示され、立候補者は現職の佐藤栄一氏、前述した市民団体「LRTを反対する会」代表浅野薫子氏、前宇都宮市議の山本直由氏、同じく前宇都宮市議の今井恭男氏の4名であった。

この選挙での大きな争点はLRT建設の是非となり、状況としては建設推進と明言せず、全国トップ5の都市にすることを掲げた佐藤氏に対し、ほか三名の立候補者はLRTの建設反対を主張していた。

立候補者の中では自民党・公明党両党の推薦を受ける佐藤氏が優勢と思われていた。だが必ずしもそれは市民がLRT導入を望んでいたというわけではないようだ。下野新聞が行ったLRTの導入の賛成・反対を問う世論調査⁴²によれば、まず「導入を反対する」と答えた人が最も多く、45,2パーセントであった。対して賛成は17,4パーセント、そしてどちらともいえないと答えた人が36,2パーセントであった。佐藤氏に投票すると答えた人のうち、LRT導入に賛成の人は23,2%、反対は24,9%で拮抗し、「どちらともいえない」は50,3%に上った。

しかしそのような意見が飛び交う一方、実際市民はそれほどLRTに対し関心を持っていないのではという見方もある。下野新聞の事前世論調査⁴³によれば「選挙に関心がある」と答えた有権者は70パーセントで、9年前に比べ10パーセントも減少している。特にこの傾向は若い世代に顕著で、20代において「選挙に関心がある」と答えた割合は37,6パーセントであった。つまり前述のLRT賛成・反対を調べた世論調査でどちらともいえないと答えた人の真意は賛成反対を決めかねてのことではなく実際は「どうでもいい」という無関心も含まれていると思われる。また、投票率も40パーセントほどで、前回より9パーセントも減少する結果となった。この数字は過去2番目に低い数字である。こういったデータから、市民は

⁴¹宇都宮市 HP (<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp/>) 交通項内 公共交通項 「バスシステム検討委員会」資料1より。(2008年12月7日アクセス)

⁴² 下野新聞ホームページ(<http://www.shimotsuke.co.jp>) 内2008「宇都宮市長選一覧」より。(2008年12月7日アクセス)

⁴³ 下野新聞ホームページ(<http://www.shimotsuke.co.jp>) 内2008「宇都宮市長選一覧」より。(2008年12月7日アクセス)

LRT 問題以前に市政に対する関心が非常に低いといえるだろう。

そして投票の結果は現職の佐藤氏が 8 万票を獲得し再選を果たすこととなった。だが LRT については「重要かつ必要な交通機関⁴⁴」とした上で「検討会議の結果を十分に住民に説明し判断を仰ぐ⁴⁵」というようにあくまでも導入は決定ではなく検討していくと公約を結んだ。

市長選の雰囲気は立候補者を後援していた民主党が LRT 反対のポスターを作製するなどこの選挙の当選者が LRT 政策の今後を決定するような空気が漂っていた。しかし実際は佐藤氏が当選したからといって決定するわけではなく、佐藤氏がコメントしているように、計画の急な進展があるわけではなく、現状を維持して市民・事業者との対応を協議し、これからも導入を検討していくのが方針となると思われる。

このように、賛成と反対の意見が飛び交い、新聞やテレビでも取り上げられるようになった LRT 導入計画であるが、その現状は佐藤市長が発言しているように「検討中であり決定ではなく、計画の中止、変更もありうる⁴⁶」という状況である。

しかし、肝心の検討の部分は市民や事業者に対する反対の意向や不参加の意向を示され難航している。こうした進路を進むとも変更することもできない現状は LRT 導入の是非を超え、宇都宮市の将来の公共交通という視点においては好ましくないものであると考える。生活や事業に影響を受けるとあれば LRT に視点がいくのは当然ではあるが、ここは一步引いた視点で公共交通について見る視点が必要であろう。

⁴⁴下野新聞ホームページ(<http://www.shimotsuke.co.jp>) 内 2008「宇都宮市長選一覧」より。(2008年12月7日アクセス)

⁴⁵下野新聞ホームページ(<http://www.shimotsuke.co.jp>) 内 2008「宇都宮市長選一覧」より。(2008年12月7日アクセス)

⁴⁶下野新聞ホームページ(<http://www.shimotsuke.co.jp>) 内 2008「宇都宮市長選一覧」より。(2008年12月7日アクセス)

第4章 宇都宮 LRT 計画を議論する上での課題

～宇都宮 LRT 計画に見える推進派と反対派の視点のずれ～

第1節 視点のずれから見える問題点

ではなぜ議論はそこへと向かわないのだろうか。これまでに行ったインタビュー、調査を元に筆者が議論が公共交通に向かわない原因と考える「視点のずれ」について次章で述べていく。

これまで挙げてきたインタビュー、意見から見えてきたことは反対する側と推進する側とでは、LRT という政策を見る視点が異なっているということだ。反対する団体が主に LRT 政策の財政面・有用性など LRT 政策にいたるまでの点を指摘していたのに対し、推進する側は政策により達成する目標を重視している。

ではなぜこのようなずれが生じてしまったのだろうか。そこには、LRT 計画に対する理解の違いが存在していると考えられる。市の考える LRT 計画とは、人の暮らしやすい持続性のある都市である「コンパクトシティ構想」や「公共交通ネットワーク」の形成中の要素として存在するもので、ただ公共交通を1つ増やすという目的で行うものではない。宇都宮市の開発がスプロール化していること、全国でも類を見ない車依存地域であることを考えれば公共交通の強化、都市機能の集中という目標は正しいと思う。

しかし、これまであげてきた反対団体や商店などの事業者の主張は、「総合計画中の LRT」ではなく、主に LRT そのものを指している。中には LRT の負う役割は「エコバス」で代替できるのではないかと政策中の LRT について指摘する主張もあったが⁴⁷、残念ながらその代替案についての具体的な構想はなく、LRT 導入を中止するための材料のようにも取れる。つまり、宇都宮市の目指すコンパクトシティなどの構想に対し建設的な反対ではなく、LRT そのものを反対するものであり、建設的でない部分が存在していたと思う。そういった点を考えると、関東自動車の呼びかけにより結成されることとなった「バスシステム検討委員会」はバスの利便性を高めるという目的があるので、結果的に公共交通の機関として LRT に代替するものを目指すことになっても、それは LRT に対する批判のみではなく代替案も示すことのできる建設的な検討が行えるものであると考える。

ここまで筆者がこれまでのインタビューから分析する導入反対側の視点のずれについて述べてきたが、その原因は行政にあると考える。これまで路面電車など存在しなかった宇都宮において LRT が導入されると市民が知ったとき、LRT についての情報を得るには市の広報に頼るほかはない。そうすると、どの程度宇都宮市は市民に LRT 導入について周知し、理解してもらえたのかという結果を見る上で重要であろう 3 章で述べたアンケート調査結果が導入反対 45.2 パーセント、導入賛成 17.4 パーセント、そしてどちらともいえないが 36.2

⁴⁷ 2007年6月21日に行った「LRTを反対する会」代表浅野氏へのインタビューより。

パーセント、であったということは市の説明の不足、または説明の仕方が少しずれてしまっていたということを表しているのではないか。

そしてどのような点が説明不足あったかという点、筆者はLRTとはただ単独で行う公共交通事業ではないという点を強調しきれていなかったのではと思う。例えば、宇都宮市はLRTに関するパンフレットを発行しているが、タイトルは「LRTが町を変える」というもので、文字からはLRTは町を変えていく計画の大事なひとつの要素というよりはLRT計画は町を変えていけるものだと印象を与えるのではないか。そして、このタイトルを見てから内容をみると、たとえば公共交通ネットワークの構築などLRTに関連する大切な要素が説明されているが、「LRTと既存の公共交通の連携」ではなく「LRTが作るネットワーク」というように、必要以上にLRTの印象が強調されてしまうのではないかと思う。また、第5次宇都宮市総合計画の概要パンフレットにもLRTという文言はネットワーク型コンパクトシティの紹介には登場せず、公共交通の項に登場するのみである⁴⁸。これでは「宇都宮市にとってのLRTは単に公共交通のひとつである」という認識が起きやすくなるのではと思う。

これらの点から考えると検討委員会の傍聴など市民がLRT計画について知ることのできる機会をより積極的にアピールしてもよかったのではと思う。検討委員会では一般からも公募委員が募集されていたが、特に特別な広報は行われず、HP上の宣伝や広報誌でのみ情報が公開されていた。この点は宇都宮市長定例記者会見において記者に「あまり募集する気はないが、募集しなかったと言われた時のための逃げ道ではないか⁴⁹」と質問されていて、市長は「そのような意図はなく、ほかの情報と同様に扱った。⁵⁰」とした。だが、市長選挙のキーワードにまでなったLRTが多く市民の関心を得ていることは明らかであり、多くの市民が関心を寄せる情報は優先して公開するべきだったのではないかと考える。ただし、住民の現在の生活に直接影響するものではないので、ほかの情報に比べて「重要な情報」としていいのかと考えると、広報誌で委員はどのようなことができるのかという詳しい解説や、HP上では新交通システムの項を開けば1番上に表示されるというような控えめながらも多少主張する方法が望ましかったのでは思う。

また、視点のずれはほかにも存在する。例えば、採算性の面や渋滞に対する認識の違いだ。採算性について宇都宮市はそもそも公共事業であり採算性を考えたものではないという考えが前提だが、1日に4万人の乗客を見込めるので初期設備費用も40年間で返還でき、問題ないとの見解を示している。だが事業者や市民はそうには捉えておらず、LRTを反対する会の主張に見られる「1日4万人の乗客は現状では見込めず、そのような赤字路線には運営に対し手を挙げる民間業者はいないだろう」という捉え方が多いようだ。実際に宇都宮市長は「関東自動車抜きの推進はありえない⁵¹」と記者会見において発言しているが、関東バス

⁴⁸ 宇都宮市「第5次総合計画 概要版」(2008)より。

⁴⁹ 宇都宮市ホームページ(<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp>)内 平成19年7月市長定例記者会見より。(2008年12月7日アクセス)

⁵⁰ 宇都宮市ホームページ(<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp>)内 平成19年7月市長定例記者会見より。(2008年12月7日アクセス)

⁵¹ 下野新聞 社会面 (2007年9月24日)より。

は運営に参加する姿勢を見せなかった。つまり、宇都宮市は自身の調査の元算出した乗客見込みに基づく採算見込みに信頼を置いている。だがそういった調査の内容を知らない事業者、市民は乗客の見込めない最悪のケースを想定しない行政の楽観的な見込みと捉えやすく、実際に走って見なければわからない確信を持つことのできないものなので最悪のケースも含め万全の対応を求めたくなるのは当然のことともいえる。

この点に関しては、宇都宮市は乗客数見込みに関する調査がどのように行われて、どれほどの信頼性があるものなのかを公開してみるべきだと思う。信頼できる調査であるという点は実際に栃木県知事も記者会見中で「特に平成13、14年と2カ年かけて、それこそ大金をかけてしっかり調査をいたしました。⁵²」と発言している。そのように信頼の置ける調査であるなら乗客数見込みに関して不安を抱く人、反対する人への回答として調査手法などを公開することは最も効果的なのではないか。

また、3章で述べたように乗客見込み数の試算に関して富山の事例も積極的に公開してよいと思う。「富山と栃木では事情が違う」という反対意見も予想されるが、実際に導入した富山市では、乗客が伸びているというはっきりした数値があるので参考としては間違っていない。

第2節 視点のずれから見える今後の課題

これまで視点のずれについて追ってきたが、このずれから見える今後の課題は「いかにして行政、市民、事業者が一体となる視点を持つか」にあると考える。第1節ではこの視点のずれの原因の多くを行政に求めてきたが、LRT計画において真に考えなければならないことは、誰かの責任を追及することではなく、行政の考える宇都宮市の課題、市民の抱える宇都宮市の現状への不安、事業者の考える宇都宮市との連携、これらを複合した視点から宇都宮市を捉え、今後の課題を解決する方法を考えていくことにあるはずだ。現に車社会は高齢化によって維持できなくなることが明白にも関わらず宇都宮市は全国でも類を見ない車社会が維持されている。この環境下において公共交通の利便化促進を考えないということは高齢者の移動の自由を奪うことになるといういいだろう。このような逼迫した状況で考えるべきは「LRTの導入の是非」ではなく「宇都宮市における新しい公共交通のあり方」となるはずだ。

選挙やメディアなどでLRT関連の情報を得ようとする、どうしても「賛成、反対」の二極化した意見にとらわれやすい。だが、実際はそれだけではなく、LRTの代案となる新たなバスシステムがよいのではという意見やLRTの有用性は確かだが事業者との連携を第一に考えるべきといった単に賛成反対にとらわれず、宇都宮市の今後を考える上での建設的な意見がもっとも望ましいと考える。

この点に関しては、現在宇都宮市が「LRT検討委員会」だけではなく、「バスシステム検討

⁵² 栃木県ホームページ(<http://www.pref.tochigi.jp/index.html>) 記者発表資料内 「第16回知事定例記者会見」より (2008年12月3日アクセス)

委員会」や「都市交通戦略委員会」といった委員会を設置し、3本柱としている現在の状況は、以前に比べより多角的に宇都宮市の将来の都市交通を捉えやすくなっているともいえるだろう。

今後もこの体制を維持し、形はどうなるにせよ参加する人がみな「将来の公共交通」へのビジョンを持って望んでいくことができれば、建設的な話し合いが行えるのではないかと思う。

おわりに

現在 LRT 導入の動きは、国や自治体だけではなく、多くの市民団体においても見られる。確認できただけでも、横浜⁵³や和歌山⁵⁴、沖縄⁵⁵などどこかの地域に固まることはなく全国的にその動きを見ることができた。この動きが何を意味しているのかを考えると、現在日本は大きく交通手段の転換を求められる時期になったのではないかと思う。

特に今回調べた宇都宮市は車への依存が激しく、多くの市民は車に交通手段を頼っている現状にある。この状況は公共交通が不便であるからということが背景にある。鉄道は南北に走るのみで東西の交通はなく、バスもそう本数は多くない。このような状況で高齢化社会が加速していけば、事故率の増加や交通手段を喪失する人が多く出てくることは間違いないといえる。

そのような状況下で現れた宇都宮市 LRT 導入計画は市民が公共交通について考え直すきっかけになったと思う。LRT そのものについては反対する意見が多かったが、それをきっかけに LRT に反対するというステップの次に存在する、次世代の交通をどうしていくか考えることにつながっていると捉えることもできるだろう。次世代の交通の実現を考えると時間はまだ掛かる。しかし次世代交通が必要に迫られる状況に至るまでの猶予を考えると時間的な余裕はほとんどない。LRT に何らかの形で関心を持った人の多くが交通の転換が必要であるとの認識を持ち、積極的に関わっていけると実現により近づき、交通手段を喪失する人を生み出さない社会を実現できるだろう。

⁵³ 横浜に LRT を走らせる会(<http://lrt.cocolog-nifty.com/yokohama/>)

⁵⁴ 枚方・LRT 推進会(<http://www.techno-net.com/~lrt-hrkt/>)

⁵⁵ うまんちゅ鉄道応援団(ホームページなし・沖縄市での LRT 導入を推進する団体)

あとがき

今回卒業論文でLRTを取り扱ったわけだが、3年次にもLRTについてゼミでの研究を行ったので、足掛け2年間LRTに触れてきたことになる。つまり大学生活の半分はLRTに何かしらの形で触れてきたことになる。正直に言うとLRTなんて言葉は大学に入るまで知らなかったし、回りの同級生もみな同じように知らなかった。だが、ゼミに入りLRTについて触れていくとその背景にあるコンパクトシティ構想を知り、宇都宮市のあまりに車に依存した社会構造を知り、その計画に反対する人がいることを知り、事業に影響が出る事業者がいることを知り、本当にさまざまに宇都宮市について知ることができたように思う。その過程でインタビューを面識のない人に行い、快く迎えてもらえたことは学生の特権だったのかもしれないが非常にありがたいことだった。

こうして今まで行ってきたゼミでの研究やジョイント合宿の幹事などを振り返ると、中村祐司先生がよく言っていた「くる楽しい」という単語がぴったり当てはまると思う。苦しいながらも楽しいという意味の造語であるが、正に論文製作中、幹事としての運営中は苦しいの一言に尽きる様な状況だった。毎日パソコン室に泊り込み、朝日を見ながら帰ったり、睡眠時間が2時間近い状況で5時間近く運転して館山のセミナーハウスで飲み会やスポーツ大会の運営を行ったりと、とにかく日々をこなすことに精一杯だった。

そうしたことも今振り返ると、いい思い出と思える。本当に思い出とは美化されるものだと思う。だが特に手を抜いて行ってきたわけではないので、そのがんばったという思いが苦行を美化しているのだとしたら、とても喜ばしい。

そうした経験を研究室のメンバーと共に過ごせたことは自分のこれからの人生の中でも非常に大きなものになっていくと思う。本当にみんなお疲れ様でした。

参考文献

- ・ 服部重敬著『路面電車新時代』 山海堂 2006
- ・ 三浦幹男・服部重敬・宇都宮浄人『世界のLRT』 JTBパブリッシング 2008
- ・ 服部重敬『路面電車新時代 LRTの軌跡』山海堂 2006

参考資料

- ・ 「第5次総合計画 概要版パンフレット」(2008) 宇都宮市
- ・ 「平成19年度宇都宮市大通りにぎわいまつり 調査報告書」(2007) 宇都宮市
- ・ 「平成17年度新交通システム導入課題検討委員会 検討結果報告書」(2005) 宇都宮市
- ・ 「平成17年度宇都宮市環境状況報告書」(2005) 宇都宮市
- ・ 「新交通システム導入課題対応検討策検討調査報告書」(2006)宇都宮市
- ・ 「新交通システム導入基本計画調査報告書」(2004) 宇都宮市
- ・ 「新交通システム導入課題の検討結果報告書」(2005) 宇都宮市

参考webサイト

- ・ 「栃木県」

<http://www.pref.tochigi.jp/index.html>

- ・ 「下野新聞」

<http://www.shimotsuke.co.jp>

- ・ 「Ej.magazin」

<http://jafmate.jp>

- ・ 「富山ポータル株式会社」

<http://www.t-lr.co.jp/>

- ・ 「国土交通省」

<http://www.mlit.go.jp>

- ・ 「ル・モンド・ディプロマティーク電子版」

<http://www.diplo.jp/articles05/0501-3.html>

- ・ 「富山市」

<http://www7.city.toyama.toyama.jp>

- ・ 「宇都宮市」

<http://www.city.utsunomiya.tochigi.jp>

インタビュー協力

- ・宇都宮市市役所総合政策部 LRT 推進室 林 文子氏、高木時美氏 (2007.6.18)
- ・ 「LRT を反対する会」代表 浅野薫子氏、柴田昇氏(2007.6.21)
- ・ 宇都宮大学工学部 森本 章倫准教授(2007.7.8)