

交通政策調査特別委員会 行政視察報告書

1 日程

令和5年10月18日（水）～ 19日（木）

2 視察先及び視察項目

	視察先	視察項目
1	栃木県宇都宮市	宇都宮都市交通戦略について
2	宮城県仙台市	みんなで育てる地域交通乗り乗り事業について

3 視察委員

- 委員長 犬 伏 秀 一 つばさ大田区議団
- 副委員長 田 村 英 樹 大田区議会公明党
- 委 員 松 原 秀 典 自由民主党大田区議団・無所属の会
- 高 瀬 三 徳 自由民主党大田区議団・無所属の会
- 高 山 雄 一 自由民主党大田区議団・無所属の会
- 中 坪 悦 子 自由民主党大田区議団・無所属の会
- 佐 藤 伸 日本共産党大田区議団
- 村 石 真依子 日本共産党大田区議団
- 杉 山 かずのり 日本維新の会大田区議団
- 寺 下 なおみ 東京政策フォーラム（都民ファースト・国民民主・無所属の会）
- 津 田 智 紀 立憲民主党大田区議団

4 視察報告

項目ごとに各会派の視察報告を記載。

(1) 栃木県宇都宮市

◆視察項目

宇都宮都市交通戦略について

【用語解説】 L R T

「Light Rail Transit (ライト・レール・トランジット)」の略称で、低床式車両の活用や軌道・電停の改良による乗降の容易性、定時性、速達性、快適性などの面で優れた特徴を有する軌道系交通システムのこと。

(自由民主党大田区議団・無所属の会)

視察1日目の10月18日は宇都宮市役所にて、宇都宮市総合政策部交通政策課から宇都宮市が目指す公共交通ネットワークについてと、同市建設部LRT整備課から8月に開業したLRTについて説明を受け、その後、実際にLRTに乗車した。LRTは低床式車両の活用や軌道・電停の改良による乗降の容易性、定時性、速達性、快適性に優れた特徴があり、近年は道路交通を補完し、人と環境にやさしい公共交通として再評価されている。



事業スキームとしては「公設型上下分離方式」を採用、宇都宮市と芳賀町が整備主体、宇都宮ライトレール株式会社が営業主体となっていて、総事業費約684億円、約2分の1の326億円は国から補助を受けているとのことである。

宇都宮市では交通渋滞の解消と交通アクセス強化を目的に1990年代に検討を始め、約30年かかって全長14.6km、停留場19か所でJR宇都宮駅東側に芳賀・宇都宮LRTを開業、LRTの導入と合わせ、LRTと重複するバス路線を他に振り分けることで、市全体の公共交通ネットワークの充実を図っている。「魚の骨ネットワーク」として、背骨となるLRTを中心にしてバス路線を組み合わせることで、公共交通空白・不便地域の解消、定時性・速達性の向上などに繋げている。まちづくりの効果も大きく、沿線では人口が5年で1.5倍となり、小学校が1校開校となったそうである。開業から約2か月、現時点では当初の想定の1.4倍の利用があり、平日の昼間にも関わらず我々の乗車時にも座りきれないくらいの利用者が乗っていた。今後は2030年代前半の開業に向けて、JR宇都宮駅西側でも検討が進んでいる。

大田区では新空港線整備事業が進められているほか、交通不便地域解消のためにコミュニティバス（たまちゃんバス）の運行やデマンド交通の実証実験などを実施しているが、今後もさまざまな交通システムや手法を模索しながら、より利便性の高いまちづくりへとつなげていく必要性を感じた。

（大田区議会公明党）

人口減少・高齢化に伴い、全国でも大きな課題となっている公共交通の在り方について、宇都宮市が推進する公共交通ネットワーク政策並びに新交通システム「LRT（宇都宮ライトライン）」について視察を行いました。



宇都宮市の人口特性は、2050年に約45万人と現状より7～8万人の減、高齢化率に至っては現状の23.3%から36.8%へと大幅に増加することが見込まれており、公共交通における様々な施策の転換が求められていることが分かりました。

一方で、自家用車においては平日が7割、休日は8割の使用が見られ、現状では日常生活での移動に占める自家用車の割合が非常に高いようですが、今後は高齢者運転による事故や免許証の返納など、生活スタイルにも対応していく必要があるとのことです。

そうした背景もあり宇都宮市では、鉄道・バス・地域内交通などの整備を推進していくとともに、利便性の向上の観点から交通系ICカードの導入や、乗り継ぎによる運賃負担を軽減する補助事業など充実している点も重要であると思いました。市役所での事業説明の後、実際に新交通システムLRTに乗車した際に、同乗したご婦人から「ICカード購入に伴い市から1万円の補助をいただいた。」と伺い、公共交通の利用促進・利便性向上の取組みを実感いたしました。

LRTについては、市HPなどで様々な資料を閲覧することができますので詳細は割愛しますが、ご担当者が紹介して下さった「市民のために道路を整備いたしますが、利用料は取りません。同様に市行政が鉄道敷を整備いたしますが、採算性は求めません（概略）」という市長の考え方に、これからの公共交通の在り方を考える一助となると思いました。

（日本共産党大田区議団）

宇都宮市は、人口52万人、2050年には高齢化率約4割、こども世代（0歳～14歳）は約1割に低下すると予測されている。自動車への依存度が高く、バスの赤字路線が出始め、地域間でバス運行のサービス水準が不均衡になってきているという。

これは、大田区が抱える問題と共通している。

この現状から考え出された宇都宮市の公共交通ネットワーク構築の考え方は、鉄道、L R T、バス路線、地域内交通などが連携し利用者の状況に応じて配置する「階層性のある効率的な公共交通ネットワーク」である。そして、鉄道、L R Tを「魚の背骨」に当たる基幹交通とし、L R Tと重複するバス路線を背骨から出る骨のように振り分けることで、市内全体の公共交通ネットワークの充実を図るとして、再編後のバス路線の運行ルートや本数を取りまとめた「地域公共交通利便増進実施計画」を策定した。事業者の儲け本位の開発ではなく、住民のニーズに応えた公共交通が作られていることは、大いに学びたいところである。

その中の一つに、タクシー車両などを活用し、公共交通空白・不便地域などにおける地域住民の生活の移動手段を確保する「地域内交通」の導入がある。現在、郊外部を中心に15地区18路線で運行中。定時定路方式2路線と、デマンド方式15路線が運行されている。これにより、人口約52万人のうち、約26万人をカバーしていると考えられている。地域ニーズに即した移動手段、自分たちで持続的に支えていくというマイバス意識を醸成するため、検討段階から導入に至るまで、地域住民による運営組織が主体となり、行政や交通事業者と連携しながら事業を運営しているということである。検討段階から住民が主人公になって公共交通網を作っていくことができるという証明である。ぜひとも大田区でも取り入れていきたい。

(日本維新の会大田区議団)

芳賀・宇都宮L R Tの導入経緯などを市役所で説明をして頂き、実際に乗車してきました。

宇都宮市では8割が自家用車での移動しており、慢性的な交通渋滞が起きていました。宇都宮を中心に公共交通ネットワークの構築が始まり、南北に鉄道、東西にL R T主要拠点への中継地を活用することで「ネットワーク型コンパクトシティ」の実現を目指す取り組みでありました。



2点注目すべきポイントがありました。

1. L R T整備による沿線の「まちづくり」の効果

沿線のエリアでは人口が5年で1.5倍になり、新設の小学校まで開校しました。高層ビル、マンションも増加し、路線価格が上昇。整備による経済効果が多くありました。また、鉄道、モノレールより事業費が低く抑えられています。路面（地上）で乗り降りができるので高齢者やベビーカーを使う子育て世帯も使いやすくなっています。

2. オリジナル交通系 I Cカードの導入

利用者の多くは高齢者で、【totra（トトラ）】と呼ばれる I Cカードを使っています。独自のサービスを付与しており、交通ポイント還元、高齢者支援、障害者支援、上限運賃制度などが出来ます。

大田区でもデマンド交通や新空港線にも応用できるアイデアがたくさんあると思います。利便性だけではなく、地域振興になるような取り組みが必要です。

(つばさ大田区議団)

目指す都市交通の将来像として以下の「交通未来都市うつのみや」が実現した姿を目標としている。

- ・誰もが移動しやすい階層性のある公共交通ネットワークが形成され、日常生活の移動手段が確保されている。
- ・トランジットセンターが整備され、公共交通や自動車、自転車などの円滑な乗り換え環境が確保されている。
- ・バリアフリー化された安全な歩行空間や自転車走行空間が整備され、子どもから高齢者まで誰もが安心して移動できる。
- ・新幹線や鉄道、高速道路などの交通ネットワークが整備され、地域間の連携や人々の交流が促進されている。
- ・自動運転技術やシェアリングサービスの活用により、多様なライフスタイルに対応した移動手段が提供されている。
- ・交通系 I Cカードや各種割引運賃が導入され、公共交通が利用しやすい環境が整備されている。
- ・目的に応じて自動車と公共交通を適切に使い分けするライフスタイルが浸透している。

上記の中で、特に今回は L R T（次世代路面電車）に注目して視察を行った。特筆すべきは、「交通は福祉政策である」と位置づけ、L R Tのイニシャルコストは、全額、国、県、宇都宮市と芳賀町の負担で、その償還は運行事業者からは求めない、とした点である。

また、軌道や駅舎だけでなく、電車そのものも公費で購入し、その使用料を運行事業者に求める仕組みだが、あくまで、施設保守費用、償却相当額のみを賦課するもので、事業者の安定的運行を補填していると言える。

さらに、L R Tの開業により、沿線の人口が増え、路線価が上がり、30年ぶりに小学校を新設した等、まちづくりに鉄道が貢献している報告は、大田区の目指す姿そのものであった。



(東京政策フォーラム(都民ファースト・国民民主・無所属の会))

宇都宮市にて開業約2か月の路面電車「ライトレール」についてお話を伺い実際に乗車して参りました。現在既存の交通を妨げる事なくルートを構成したり、専用の駐車場、駐輪場を設置し公共交通機関と繋ぎ、利用しやすくするなどの工夫がされており、平日にも関わらず沢山の方が利用されていました。

沿線の街づくり効果は高く、市では30年ぶりに小学校を新設するなど人口の増加にも繋がっているとの事です。LRTは、鉄道や地下鉄、モノレールと比べて予算が抑えられる事から新たな交通網として選択され、デザインコンセプトは黄色で雷をイメージするなど、宇都宮市らしさを取り入れた構成で完成を迎えています。ですが、新しい取り組みなのでどんな事にも問題は出てくるかと思えます。全扉にICカードリーダーを設置するなど時速40キロであっても時間通りスムーズな運行となる予定でしたが、現金払いの方が多く、また、ワンマン運転の為、遅延が発生している現状が今後の課題となっているようです。

開業約2か月との事で、これから新たな問題も出てくるとは思いますが、新たな交通網で既存の交通網をうまく繋ぎ、乗り継げるという事に、とても高い利便性が感じられました。大田区でもこれから街づくりが始まる上で交通の問題は大きなものとなってくると思いますので、宇都宮市の取り組みは1つの参考として、とても良い視察となりました。

(立憲民主党大田区議団)

10月18日、宇都宮市議会にて、宇都宮市都市交通戦略についてご説明を頂きました。国内では75年ぶりとなる新設のLRT式路面電車・ライトレールについて、市として30年間の取組を経て8月26日に開業を迎え、市内外から多くの利用があり開業1か月において当初予想よりも1.4倍もの方に利用して頂いたとのお話を冒頭に頂きました。

前段にLRTを含む宇都宮市全体の交通戦略について、後段にLRT自体についてのご説明を頂きました。前段では市全体の課題、マイカーの利用率の高さや高齢者の事故率の増加などを踏まえ、ネットワーク型のコンパクトシティを目指すこととして公共交通機関の整備に着手をしたことを伺いました。

LRTの整備に合わせてバス路線の再編、乗り合い交通の導入を行い、LRTを魚の背骨として、移動の需要に応じて適切な乗り物を魚の小骨として整備をしたとのことでした。同時に高額な交通費をSuicaと連携したICカードの導入なども行うことで安くしていく取組もご説明頂きました。高齢化を迎えている社会の中では参考になる自治体はとて多いと感じました。

後段の説明では、LRTの導入については市の身の丈にあった交通手段として導入したとのことで、地下鉄の10分の1で費用は済むとのことで事業費として684億円、う

ち半分が国のメニューを使用して国負担、後は自治体と一部が県の負担とのことでした。宇都宮市の負担は20年間で償還すると、年間最大で13億円とのことで、宇都宮市の人口や一般会計予算約2,200億円とすると理解ができるものであると感じました。

説明をお伺いした後、実際に乗車をしたところ、平日の昼間にも関わらずたくさんの方が乗車されていました。車両は大きな振動もなく、大変乗り心地の良いものでした。その際に課題としてあげられたICカードの問題や信号の問題も見受けられましたが、今後も期待が高い事業であることが感じられました。



(2) 宮城県仙台市

◆視察項目

みんなで育てる地域交通乗り乗り事業について

(自由民主党大田区議団・無所属の会)

仙台市都市整備局地域交通推進課より仙台市の「みんなで育てる地域交通乗り乗り事業について」説明を受けた。仙台市は燕沢地区、生出地区、坪沼地区、秋保地区、新川地区の5つの地区が交通不便地域とされている。注目ポイントは以下である。

- (1) 地域の足の確保に向けた取り組みを行政が支援する、というスタンスで、自治会や町会といった地域の方が5名以上で検討組織を立ち上げ、その組織が主体となって、デマンド交通運行に向けて協議を行う。
- (2) 事前相談→課題把握・整理→運行計画策定→試験運行→実証運行→本格運行というステップを仙台市、交通コンサルの助言や技術的支援を受けることができる。
- (3) 運行にかかる経費が運賃収入だけで賄えない場合は、市から補助金を受けることができる。
- (4) 高齢者割引を設ける場合は運賃収入の減収に対して補助金を交付。

- (5) 燕沢地区では「のりあいつばめ」という路線バスのように決められた時刻・停留所で乗り降りする定時定路線型のコミュニティバスが運行中。月・水・金の運行。大人 300 円、小児 100 円、70 歳以上・障がい者 100 円で利用できる。
- (6) 新川地区では「八ツ森号」というセダン型の乗り合いタクシーが運行中。予約に応じて運行し、自宅近くで乗車して途中で他の利用者と乗り合って、目的地に近い乗降ポイントまで乗せてもらえるデマンド型交通。

(7) それぞれの地域特性を活かした交通手段を地域の方と一緒に考え実現する。

大田区においても、既に池上駅・西馬込駅接続エリア、蒲田駅接続エリアでデマンド型交通の実証実験が始まっているが、地域の認知が足りていないと感じている。ターゲットとなる高齢者層に周知の輪を広げると共に、予約受付時間の拡張、ミーティングポイントの名称を地域の方の馴染みのある名称に変更すること、回数券を積極的に配布し使ってもらうなど工夫が必要と考える。

(大田区議会公明党)

仙台市では、仙台市内全域を対象として、2022（令和 4）年度～2026（令和 8）年度の 5 年間で計画期間とする仙台市地域公共交通計画を策定。この中で、仙台市における公共交通の現状と課題として、バス利用者・事業者収入の減少やバス運転手の担い手減少などの要因による公共交通サービスの低下や、高齢ドライバーによる事故の増加・免許証の返納などによる移動制約者の増加などを問題点として捉え、こうした現状の改善に向けた取組みとして持続可能な公共交通サービスの構築を推進しています。



一方で、路線バスや鉄道などの公共交通サービスが行き届かない地域については、日常生活に必要不可欠な交通手段を地域が主体となって構築・運営していく施策として「みんなで育てる地域交通乗り乗り事業」を推進しているとのこと。

新たな交通手段を必要とする地域では地域別の検討会を立ち上げ、この検討会と運行事業者・仙台市の三者が協働しながら地域の足を構築していきます。地域が主体となって運行計画を策定していきますが、その際に仙台市からコンサルタントが派遣され、専門的な助言や技術的な支援を行います。この他、市による移動実態調査に基づいた勉強会や意見交換会の開催や財政的な補助など、本格運行・継続運行に向けた支援の取組みを伺いました。

大田区においても、地域コミュニティバスやデマンド交通（実証実験）など、交通不便などの地域ニーズに応じて運行していますので、仙台市が取組む地域を主体者とした交通施策について検証を深めていきたいと考えます。

(日本共産党大田区議団)

仙台市は、人口約 100 万人の政令指定都市。2011 年の東日本大震災で甚大な被害を受け、そこから復興に努力してきた都市である。公共交通の課題は大田区と同じように、路線バスの乗車人数や収入が減少傾向で、路線バスの維持が困難となる可能性があるという。そこで、「仙台市地域公共交通計画」の一つに、人口の少ないエリアは、地域住民、行政、交通事業者の三者による意見交換を行いながら、地域の実情に応じた多様な移動手段の確保を目指すという計画が作られた。

連合町会のような広いエリアで、住民有志、町会長、PTA、高齢者、民生委員、地域包括支援センターなどが加わり、検討会を立ち上げる。まちづくりアドバイザーの派遣により勉強会や意見交換会を開く。市が移動実態調査を実施し、地域と意見交換を行うなどの取り組みをしている地域もある。

地域住民によるルート・停留所位置・時刻表・運賃などの検討段階では、行政が参加するだけでなく、専門家（コンサルタント）も派遣される。試験運行、実証運行などが行われ、本格運行までは全部で 3、4 年かかるようである。目標収支率を決めたら、それ以外の経費が市からの補助金になる。目標収入まで届くよう、宣伝したり、乗車人数の目標を決めたり、住民が不足分の金額を出し合ったりすることもあるという。このように地域住民と行政、タクシー会社などの運行事業者が三者協働で作り上げていく。

現在 3 地区で本格運行、1 地区で実証運行、1 地区で試験運行を実施、検討段階が 4 地区あり、さらに増える見込み。地域住民で地域交通を作ることで愛着がわき、運営に関わり「守り」「育てる」ことで持続可能な運行に繋がっているということである。

行政が各地域に出向いて、専門家も交えながら住民と一緒に地域交通を立ち上げていくのは、時間も労力もいる大変な仕事だが、住民の声を施策に生かしていく取り組みとして大いに学ぶところがあった。

(日本維新の会大田区議団)

この取り組みは「三者協働」である。地域の方々と運行事業者と行政で地域の足を確保する。山間部や郊外（道幅が狭い）地域にデマンド交通を地域の方々が中心となって取り組まれています。

本格運行までに 6 ステップある。

- 1、まず地域課題を話し合い、意見交換の場を設ける
- 2、検討組織団体の設立
- 3、運行計画の策定（ルートや運賃など）
- 4、試験運行（利用者アンケート、促進企画の見直し）

5、実証運行（本格運行に向けた検証）

6、本格運行（出発式セレモニー）

とても丁寧に進められており、三者が一体となって交通課題を解消するすばらしい取り組みでした。

当区でもデマンド交通の実証実験が行われています。交通課題の内容に違いはありますが、周知の方法や利用者の利便性（予約や運賃など）参考にするべきことがありました。病院や買い物に行きにくい高齢者に向けて外に出るきっかけにもなります。「交通は福祉である」という言葉にも大いに共感いたしました。

（つばさ大田区議団）

公共交通のサービスレベルが低い地域などにおいて、町内会や商店会など地域の方が主体となり、地域の足の確保に取り組む団体に対して、技術的・財政的な支援を行う仙台市独自の制度である。

この事業を通して、通勤、通学をはじめ通院や買い物など日常生活に必要な移動手段が課題となっ



ている地域における地域主体の取り組みを支援することで、それぞれにあった地域交通の定着を目指すとしている。

本事業の特徴は、1. 『地域が中心』、持続可能な地域の足の確保に向け、地域のことを最も理解している「地域のみなさま」が中心となって取り組んでいくことが重要である。みなさまで地域交通を「つくる」ことで愛着がわき、運営に関わり「守り」「育てる」ことで持続可能な運行につながる。

2. 『三者協働』、地域の実情を知る「地域のみなさま」、地域交通の運行の担い手となるタクシー事業者などの「運行事業者」、各種支援を行う「仙台市」が三者協働で、地域の足の確保に努める。

具体的には、5名以上の地域の方々が集い、検討会を立ち上げ、試験運行を行う。その際、行政は運行計画策定支援、運行経費の財政的支援を行うことにより、立ち上げをスムーズに行うことを目指す。

目標収支率も、大田区のたまちゃんバスの50%に比べ、試験運行で5%～15%、本格運行でも10～20%と現実的な数字となっている。

なによりも、地域の方々が運行の主体となり、つくる、守る、育てる、これに関与する仕組みが素晴らしいと感じた。

（東京政策フォーラム（都民ファースト・国民民主・無所属の会））

バス運転手の担い手の減少や高齢化に伴い、公共交通ネットワークの構築を計画

する上で、自治会・町会を運営主体とする取り組みはとても新しく新鮮で興味深くお話を聞かせて頂きました。この事業は、地域からの声により実現したそうです。自治会・町会が主体ではありますが、交通の専門家である建設コンサルタントと市で事前準備もしっかり行い運行経費の8割から9割を市が負担するなどのサポートもあり、実現している事業であります。タクシー会社の連携も取れていて追走便の対応もあり、地域の大切な足となっているようです。

地域によっては負担金として月々1家庭500円集金するなど、地域全体で行なっている事業です。高齢者や障がい者等の割引もあり住民のアイディアだからこそ細やかな取り組みにも繋がっていると感じました。現在5地区が実施しており、経費と比べて利用者は見合っていない状況ではあるようですが、新たに3地区が運行計画、1地区が検討中、とのことで、地域の方々にとっては必要な事業の1つとなってきている様子が見受けられました。高齢化により市の手助けは多い現状にはなっていますが、自治会・町会が主体となり地域全体で生活を考え作り上げていく大切さをお話の中から1つの考えとして勉強させて頂きました。

(立憲民主党大田区議団)

10月19日仙台市議会にて、みんなで育てる地域乗り乗り事業についてお話を伺いました。仙台市においては路線バスの乗車人数や収入が減少傾向にあり、乗車人数においては、平成30年度は52万人となり、平成4年度の116万人から半減以下、近年



では新型コロナウイルスの影響もあり、バス事業者の収入面からも公共交通の維持が大きな地域の課題であるとのことでした。これは仙台市に限ったことではなく、全国的な課題になるとも捉えているとのことでした。このような現状を受けて、令和3年度に市では持続可能な公共交通機関ネットワークの構築のため、地域公共交通政策を策定したとのことでした。

この計画では、1、鉄道や路線バスで移動可能な「みんなで支える路線バスエリア」、2、輸送需要の確保が課題と考えられる「みんなで育む多様な交通確保エリア」に地域を分類し、1のエリアではバス路線の整備等を推進、2のエリアでは地域の実情にあった多様な交通手段の確保を目指したとのことでした。

今回の視察対象は、2のエリアにおいて日常生活に必要不可欠な目的のために地域が主体となり、地域と運行事業者と仙台市の三者協働により、乗り合いタクシー方式や路線バスのような定時定路線型のバス運行などを行っている事業で、現在は5地区で運行が行われているとのことでした。

この事業の特徴は運行計画や資金計画の策定について、検討会への専門家を派遣する支援、運行経費の財政的支援の実施は試験運行の段階から本格運行の段階までステップを設定することで、地域の実情に応じて本格運行に至ることができるかを確認できることでした。町会などの皆様が運行計画策定から参画することで、我が事として地域交通に取り組む姿勢が出てくること、また、補助金についても年間1地区200万円から1,000万円といった金額であり、地域の足を守ることを鑑みると比較的高額では無いということが印象に残りました。

