

堺市LRT導入のための問題解決型展示拠点の運用*

Activity of Exhibition Center aiming for Social Consensus about the Implementation of LRT Project in Sakai City*

塚本直幸**・ 波床正敏***
Naoyuki TSUKAMOTO**, Masatoshi HATOKO***

1. はじめに

まちづくりや都市交通問題解決に対するLRT整備の意義は十分に知られているが、新規開通のためにクリアすべき課題は多い。最大の課題のひとつは、既存道路空間の再配分問題である。LRTに代表される路面公共交通の整備のためには、すでに過密なまでに自動車利用が進んでいる都市の道路空間の再配分が不可欠であるが、現在十分な社会的コンセンサスは得られていない。その主な理由としては、路面公共交通の整備が、自動車との比較優位性に関する議論に終始し、路面公共交通の整備は、都市の空間と環境の制約下でまちづくりを進める社会的選択であるとの議論が十分に展開されていないためと考えられる。道路は「公共的な」空間には違いないが、自動車利用者や沿道住民等の各ステークホルダーは、実は歴史的に形成された「私的な」空間利用の既得権を有しており、これら権利調整の問題をめぐっては、限られた都市の道路空間を「誰がどのように使うのか」という再配分問題の解決は困難と考えられる。

そこで我々は、このような権利調整を図るための情報提供を最大の目的として、堺市において市民と交流しつつ、まちづくりにLRT整備が果たす役割をわかりやすく説明し、また各立場の人々が持つ個別的な事情を考慮した問題解決型の展示拠点（さかいLRT研究交流センター）を設置・運営することとした。ここでは、この拠点の運営を通じて得られた社会的合意形成の障害となりうる要因、および市民からの疑問に答える形で運営される研究者のアウトリーチ活動の役割について考察するものである。

*キーワード：都市交通計画、LRT、社会的合意形成

**正員、博士（工学）、大阪産業大学人間環境学部都市環境学科（574-8530 大阪府大東市中垣内3-1-1、TEL 07-875-3001（内7761）、FAX 072-871-1259）

E-mail：naoyuki@due.osaka-sandai.ac.jp

***正員、博士（工学）、大阪産業大学工学部都市創造工学科

E-mail：hatoko@ce.osaka-sandai.ac.jp

2. 堺市LRT計画の概要

「東西鉄軌道」と呼ばれる堺市LRTは、堺市中央部を東西につなぐ全長8.3km（近畿地方交通審議会による数値）の路線である。西の大阪湾に面した臨海部（工場跡地）から、南海本線堺駅、阪堺線大小路電停、南海高野線堺東駅を經由して、東のJR阪和線堺市駅まで、堺市を南北に通過する4本の鉄道・軌道を横断している。

これまで堺市には、バスを除いて東西をつなぐ公共交通はなく、南北方向の4路線によって大阪市と直結していたため、人の流動は衛星都市的な大阪市指向であった。そのため、古くは明治時代から東西を横断的につなぐ鉄道・軌道の開通が望まれていたところでもある。特に、平成18年4月1日に全国15番目の政令指定都市に移行してからは、独自の都市圏形成の上からもLRTの果たす役割について期待が高まっている。

しかし、総論的に東西公共交通路線に対する期待はあるにしても、各論に入って、路線通過地域、路線導入位置、機種・方式、段階整備計画、整備予算、運営方式、関連地域整備計画等については異論も多い。

3. さかいLRT研究交流センターの概要

(1) 背景

一般に、LRT整備を推進するためには、まちづくりにLRT整備が果たす役割を市民にもわかりやすく説明し、社会的な合意形成を図ることが重要である。项目的には、都市交通手段としてのLRTの利便性・優位性、中心市街地の活性化や美しい景観などの街づくりへのLRTの寄与などについて、既存の都市内交通との連携・有効活用とからめて明らかにしていくことである。

我々は上記の問題意識に立脚して、かねてより地域との交流の中でLRT整備に関わる各種の調査・研究を推進することを目的として、地元で調査・研究・交流のための拠点づくりを計画していたところ、堺市との共同事業の形でさかいLRT研究交流センターを開設して活動することができることとなった。

本センターは、堺市におけるLRT導入支援を目的として、市民からの疑問や要望をインタラクティブに反映し

た各種情報の提示を行うための地域展示拠点として機能するものである。すなわち、堺市現地において、市民との交流を行いつつ、要望や疑問等を積極的に反映した問題解決型＝説得型の能動的な展示システムを構築する。パネル、ビデオ、スライドショー、パンフレット、ちらし、その他により展示を行うと同時に、市民との積極的な対話や講演会、見学会等を通じて社会的合意形成の一助となるよう活動するものである。

(2) 活動内容

① 展示拠点の概要

- 1) 開設 : 平成17年9月5日
- 2) 設置場所 : 堺市内の山之口商店街の空き店舗を利用
- 3) 展示時間 : 週5日、11:00～17:00
- 4) 運営 : 大阪産業大学工学部・人間環境学部5研究室の教員、学生による
- 5) 機能 :
 - a. 情報発信・提供機能
LRTとそれに関連するまちづくり、既存交通(阪堺線等)に関する情報を市民に対してわかりやすく発信・提供する機能
 - b. 情報収集・記録機能
LRT整備にかかわる各種情報・データを収集・記録する機能
 - c. 地域との交流機能
市民や関連する主体等と交流することでLRT整備と研究を推進する機能

② 展示内容と方法

[展示内容(計画中のものも含む)]

- 1) 都市環境・都市交通・都市再生の各問題と交通の関わり方の解説
- 2) 欧州諸都市等でのLRTを中心とした都市公共交通の紹介
- 3) LRT整備とまちづくりの関連に関する解説
- 4) 阪堺線等堺市内の既存交通との連携交通ネットワークに関する解説
- 5) LRTの景観まちづくりへの寄与に関する解説

[展示方法]

- 1) パネル
- 2) インタラクティブ操作の可能なビデオ、スライド
- 3) 図書、雑誌、図面、パンフレット等
- 4) 講演、研究会、見学会等の催し
- 5) 個別相談・対話

センターの外観を写真-1に示す。



写真-1 本センターの外観

4. 市民意識

本センターと堺市が共同で実施した「LRTに関する意識調査アンケート」結果および本センター来訪者に対するヒアリング・アンケート結果の一部抜粋に基づいて、堺市LRTに対する市民意識について述べる。「LRTに関する意識調査アンケート」は、平成18年1月18日(水)に堺市中心部を通行する人々を対象として実施したものであり、有効サンプル数123である。なお、下記において回答比率はダブルカウントを認めた数値である。

(1) 東西鉄軌道・LRTの認知度

図-1は、東西鉄軌道の認知度、および東西鉄軌道に寄せる期待を聞いたものである。

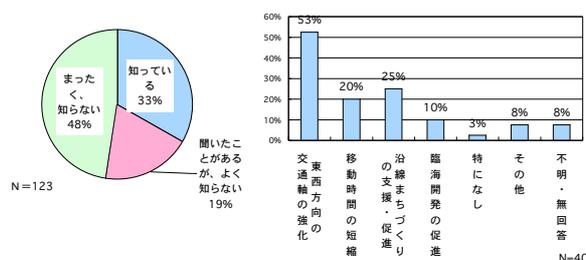


図-1 東西鉄軌道認知度・期待する事柄

東西鉄軌道については、堺市広報やマスコミ等の様々な媒体で情報提供されているが、「よく知っている」と回答したものは33%にすぎない。また、期待する事柄については「東西方向の交通軸の強化」が53%、「移動時間の短縮」が20%と、交通機能の強化に関するものが3/4を占めており、「沿線まちづくりの支援・促進」の25%および「臨海開発の促進」10%といった地域開発関連への期待度が低い。

次に、「LRT」という言葉についてたずねたところ「知っている」と答えた人は21%に過ぎず、この言葉の認知度がきわめて低いことがわかる。

(2) LRTの活用に必要な施策

「LRTを知っている」と回答した人による「必要な施策」を図-2に示す。

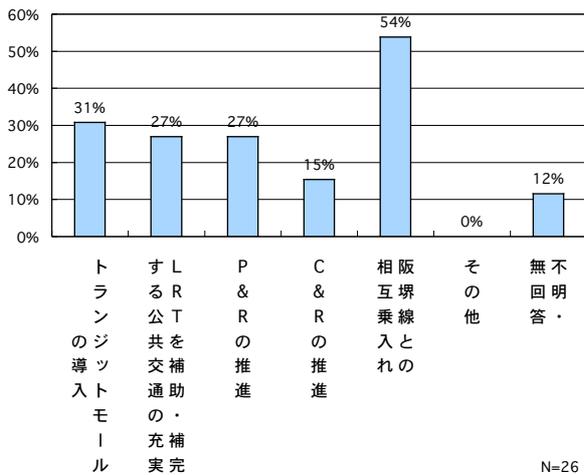


図-2 LRTの活用に必要な施策

堺市内における既存の路面電車である阪堺線との相互乗り入れをあげる人の割合が高く、過半数を越えている。また、トランジットモール、LRTを補助・補完する公共交通の充実、P&Rの推進がそれぞれ3割程度あがっている。

(3) センター来訪者が持つ要望・疑問点

本センター開設以来、のべ700人の来訪者があったが、これらの人に対するアンケート、ヒアリングの結果から、出てきた要望・疑問点の概要を示す。

a. LRTの交通機能に関するもの

- ・大小路よりもフェニックス通りの方がいいのではないか (仁徳天皇陵、病院、東方面への延伸)
- ・御堂筋線、近鉄南大阪線に接続すべきではないか
- ・美原に延伸すべきではないか
- ・阪堺線と相互乗り入れすべき
- ・バスで十分ではないか
- ・堺浜で実験しているトランスロールを入れるのか
- ・他の鉄道と乗り換えをスムーズに

b. 事業に関するもの

- ・LRTとそれ以外の事業との予算配分は適切に
- ・採算は取れるのか
- ・用地買収にお金がかかるのではないか
- ・大小路にさらに投資するのは無駄ではないか

c. まちづくり、地域開発に関連するもの

- ・LRTでどのように商店街が活性化するかよく見えない
- ・臨海部には必要ない
- ・臨海部開発のためにLRTを通すのか

d. 関連する施策に関するもの

- ・堺東駅前にはトランジットモールに
- ・LRTを通した場合緊急車両や荷物の積み降ろしなどはどうなるのか
- ・堺東はバスの起終点ではなく通過駅にすべき
- ・既存の駅での接続形態がよく見えない

e. 全般に

- ・LRTの必要性や効果について、少しも説明が出てこずに、行政内部での計画だけが進行しているように見える
- ・いったい誰がLRTの事業主体になるのか
- ・何か決まっていて何か未定なのかわからない

ここででてきた「大小路」とは、堺LRTが通過する予定となっている道のことであり、過去にいったん歩道拡幅、電線地中化などの事業が行われた美しい街路である(写真-2)。ここには現在、シャトルバスが運行されている。また域内交通主体の道路である。



写真-2 大小路 (堺東駅近辺)

これに対して、「フェニックス通り」とは、大小路の南側を東西に走る広幅員の道路で、主に通過交通を処理している。また、「トランスロール」とは、フランスロール社のタイヤトラムで、臨海部に実験線が引かれて走行テストが実施されている。

(4) 市民意識のまとめ

以上のことから、市民意識について整理すると以下のようなことが浮かび上がってくる。

- ① 東西鉄軌道、およびそれを実現化するための交通システムであるLRTの認知度は決して高くない。富山に続いて、宇都宮等と並んで次の導入が期待される都市の市民意識としては「認知度は低い」といえる。
- ② LRTを認知している人にとっても、あくまでも一都市交通手段の整備の話ととらえる人が多く、主要地点間を短時間で効率的につなぐという面からのみ路線位置や

交通システム特性を考える人が多い。極論すれば、LRT通過予定地域には、渋滞やモビリティ確保という面で特に大きな問題はなく、現在の交通処理のみからだけ考えるならば「バスで十分」という意見は尤もである。

③ 一方で、現在の堺の「都心的地域」の人の流動はシャトルバスでまかなえる程度（約3000人）にしかすぎず、政令指定都市の都心内流動量としてこれで十分か、という議論にはなかなかついていない。

④ 同様に、都市内交通システムとしての比較優位性以上の議論となっていないために、LRT事業の採算性への危惧が重要視されている。

⑤ 堺市LRTは、まちの再生・活性化・まちづくりを目指して計画立案されたものであるが、関連する都市政策が行政から示されないために、市民の側からはなんのためのLRT導入なのか、という声が聞かれる。これは後述するが、日本でLRTを導入する際の行政（計画者）側の泣き所であると我々は考えている。

5. 社会的合意形成に関する課題

堺市における市民意識との関連で、社会的合意形成に関わる課題について考察する。

まず、LRT認知度の低さから見て、単なる交通手段をひとつ増やすという以上の役割を果たすという啓発活動が重要である。

次に、日本の多くの都市で、「まちづくりに寄与するLRT整備」という観点からのLRTの計画・構想があるが、それらがなかなか進捗しない理由として、どのようなプロセス、ステップでLRT導入がまちづくりに寄与するのかが具体的に提示できていないことがあげられる。堺市でも同様で、そのために、関連する都市開発、産業振興、交通施策、各種補助・支援などの政策が、市民に対して具体的に提示されていない。内部での検討はされているのであろうが、前例もほとんどないためその実効性についての確信がないためと思われる。そのため、市民にとっては、LRT計画のみを既成事実化しようと見えてしまう。

また、前の課題とも関連するが、都市の活性化により現在の需要量以上のものを見込んだ交通事業として考えるべきものであるのに、活性化の筋道が明確でないため、採算性との関連で、誰がどのように事業リスクを負うべきかについての議論が進まず、事業主体がなかなか決まらないでいる。

いずれについても、かなり重い課題ではあるが、これまで土地区画整理事業等の面的整備やその他の地域振興策のような多数のステークホルダーの権利調整の経験を有していることでもあり、真剣にLRTによるまちづくりを考えるならば、具体的に足を踏み出さざるをえない状況にあることは確かである。

6. 研究者のアウトリーチ活動が果たす役割

本センターの役割は、「まちづくりにLRT整備が果たす役割を市民にもわかりやすく説明し、社会的な合意形成を図る」ことを全体的な目的としていることから、単に分析結果を提示するだけではなく、地域との協働によりLRT整備にかかわる社会的合意を能動的に形成しようとするものである。

一般に、研究者が先端的な知識・技術の「展示」を行う場合、「啓蒙」という観点に立って一方向で行われることが多い。インタラクティブ性という面も、あくまでも一般市民からの「質問に答える」という形式がとられることが大多数である。しかし、我々が対象とする都市交通システムの分野では、事業の前提として社会的合意形成が必要となる。不幸なことに、わが国では行政と住民との間に事業実施に際して信頼感の欠如が多々見られ、特に今回対象とするような前例のほとんどない新たな新技術分野のものを導入しようとする場合、コンセンサスを得るのはかなり困難である。

そこで、我々研究者が仲立ちとなって、都市の環境・交通・再生の各問題解決にLRTがどのように寄与するかを、一方的な展示だけではなく、交流を進めながら市民のニーズ、要望、疑問、不安等に応えるインタラクティブな形式の問題解決型展示が有効と考えるものである。

LRTは単に都市交通の一手段というものではなく、都市の環境・活力を維持・改善し、持続可能な都市づくりのために必要不可欠なシステムである。単に「啓蒙」という形で新たな知識に触れるのではなく、日常生活のレベルで、あるいは自分たちの利害得失の面で都市交通がどのように関わり、新たなLRTというシステムがどのような役割を果たすかを考えるきっかけを与えることができると思われる。また、このような事業を通じて、都市の環境と活力のために、個々人に何ができるかを再考してもらえるものと期待している。

7. 今後の課題

① LRT整備に関わる研究過程および成果が、LRT整備のためのコンセンサス形成に資するよう、地域との交流を重視する中でデータを収集・分析し、またオピニオンリーダーとして能動的に人々の意識の変革をもたらすような地域協働的アプローチを取る。

② 今後全国的なLRT整備に資することができるよう、調査データを経年的に収集し記録・データベース化を図れるよう進める。

参考文献

1) 堺市：「堺市公共交通導入検討会 参考資料」、平成18年2月