

# 三位一体の交通まちづくりをめざして —阪堺線存続の取り組みから—

池田昌博<sup>1</sup>

<sup>1</sup>非会員 RACDA大阪・堺 会員

E-mail:e617900@sub.osaka-sandai.ac.jp

阪堺電気軌道堺市内区間は、過度のモータリゼーションの進展や中心市街地の衰退により廃止の危機にあったが、一般市民が中心となった存続、活性化に向けた粘り強い活動により、2010年9月に、堺市が10年間の存続支援の方針を決定した。利用者、事業者、行政が一体となった三位一体の活性化に向けた様々な取り組みも開始されているが、地域全体の総合的な交通体系の検討等、課題は山積している。活動を通じての課題、今後の問題点等を述べる。

**Key Word:** *residents participation, local public traffic, town center revitalization, tram, LRT*

## 1. はじめに

阪堺電車は、2012年4月1日に恵比須町・浜寺間全通100年を無事、迎えることができた。この100年は、空襲による被災、堺市内区間の廃止論議等、決して平坦なものではなかった。

敗戦直後、道路拡幅工事を実施するため、阪堺線が走行する大道筋（堺市内区間）の軌道を道路の中央に移動している。堺市民は、区画整理を快く受け入れ、沿線の空襲から免れた古い家屋は「曳き屋」という工法で移設されている。今でも、一部ではあるが、この家屋が歴史的景観として残っている。この姿を見ると、多くの沿線住民がこの事業に協力を惜しまなかったことがうかがえる。

1960年代までは、通勤客や学生にあふれ、堺市内だけで1000万人近い利用者<sup>1)</sup>を数えたが、1970年前後からのモータリゼーションの進展やその後の少子高齢化による通学需要の減少等により乗客の減少に歯止めがかからず、ご多聞に漏れず、経営の危機的状況が伝えられるようになった。2001年4月には事業者である阪堺電気軌道(株)から、6項目からなる

要望書が堺市長に提出された。6項目は以下の通りである。

- ・運行にかかる助成制度の創設
- ・堺市内での利用者増加のため、総合施策の実施
- ・高齢者、障害者の利用促進に関する公的助成の実施
- ・軌道運行の効率向上の為の配慮
- ・堺市内における固定資産税の免除等の優遇措置
- ・当社と貴市との間で上記諸施策の具体化の為の定期的協議の開催

しかし、堺市は協議には応じたものの、実効的な支援を行わず、同社は2003年3月に阪堺線堺市内路線を廃止するための協議を依頼する「阪堺線・堺市内路線（大和川～浜寺駅前間）の存廃について(協議)」を堺市に提出している。<sup>2)</sup>

これに対し、堺市は2004年4月に阪堺線が存続できるよう支援する旨の「阪堺線・堺市内路線(大和川～浜寺駅前間)の存廃について(回答書)」で回答している。支援策としては、2004年度から軌道施設の保安度向上のため、鉄道軌道近代化設備整備費補助事業の国庫補助以外を堺市が負担すること等が示されてい

た。

また、同時期に、堺市の外郭団体である「堺市都市整備公社」に事務局を置く「堺のチンチン電車を愛する会」を設立し、会員を募って切符の販売、ポディ広告、イベントの開催等乗客を増やすための取り組みに着手している。会には、地元の商工団体、女性団体、福祉団体等の関係者、「愛好家」等が集い、運動を通じて賛同者を募り利用者拡大の取り組みを行ったが、利用者減少には歯止めがかからなかった。

また、この間、一般市民からも阪堺線堺市内区間の存続を求めた約2万1千人の署名が堺市に提出されている。

なお、「堺のチンチン電車を愛する会」は、2011年9月に「未来へつなごう！堺チン電の会」と名称が変更され、堺市交通部に事務局が移管されている。

## 2. 東西鉄軌道計画中止と阪堺線存続運動

### (1) 東西鉄軌道計画

さて、その頃、堺の大小路筋にLRTを通して、東西鉄軌道を建設する計画が持ち上がり、その路線と結ぶ阪堺線は当然、高度化し乗客が増え、「阪堺線存続は間違いない」と多くの関係者はとらえ、阪堺線堺市内区間の公有化事業スキーム等の協議も開始されていた。

また、この計画は「環境モデル都市・堺」としての目玉事業でもあった。環境モデル都市としての事業概要は以下の通りである。

- ・LRT等の公共交通と自転車を中心とした「モビリティ・イノベーション」(都市構造の改革)
- ・メガソーラー事業等自然エネルギーを最大限活用した「エネルギーイノベーション」(産業構造の転換)
- ・自然環境の保全や花、緑や水を活用したまちづくりの推進等「ライフスタイルイノベーション」(環境文化の創造)

東西鉄軌道計画は、全国でも先進事例として紹介され、現在、全国で最先端の取り組みを行っている富山市長からも「堺市に負けられない」との号令がかかっていたと仄聞する。

この間、国レベルでも国土交通省による路面電車事業への支援策も構築され、全国的な市民運動が高揚する中、2004年には、衆参の超党派の議員で組織された「新交通システム推進議員連盟」が発足している。

また、大阪産業大学が堺市内で2009年実施したアンケート結果をとりまとめた「堺市 LRT 開通前の人々の意識に関する現状分析」によると、この計画がまちづくりに役立つと評価した市民が48.1%、そうでないと評価したものが21.2%であり、当計画に賛同する意見が多数であった。

しかし、堺市全体の総合的な交通政策をとりまとめた「堺市の交通ビジョン」が2008年6月に公表されたものの、具体的な施策の展開には至らず、まちづくり像も十分に示されなかった。また、先行して実施される予定であった阪堺線堺市内区間(大道筋区間)の軌道緑化、改修工事も遅延する状況が続いていた。このような中、2009年2月の住民説明会では、多くの反対論が出されることになった。

その後の堺市長選挙の結果も経て、東西鉄軌道計画は堺駅前東口～堺東駅前間の計画の中止と堺浜～堺駅前西口間(堺浜区間)の見直しを新市長が表明している。

この堺浜区間については、堺市は2011年8月に検証結果<sup>3)</sup>を発表し、1日に8,700人の利用者が想定されるものの、公設民営方式でも年間5百万円の赤字であり事業化は厳しいとしている。今後、堺市総合交通体系検討庁内委員会に設けられる「堺浜区間事業評価等WG」<sup>4)</sup>の判断に委ねられるものと思われる。

この事態は、東西鉄軌道の実現が長年の多くの堺市民の熱望であり、阪堺線の再生、活性化と言う観点からも極めて残念なものであったが、まちづくりは、あくまでも、住民や来訪者の利便性や福利向上をめざすものであり、住民合意がない状況では止むを得ないものであった。新市長は「東洋経済」<sup>5)</sup>の取材に対し「まちづくりをどう進めていくか住民への説明がきっちりできていない」旨を指摘している。

各地で公共事業を推進する場合、論議の中心はインフラコストとなる。巨額の公的資金を使うのであるから当然のことではあるが、インフラをどのようにまちづくりや住民福祉のために活かしていくのかと言うソフト面での取り組みや、そのインフラが、どれだけ地域に貢献するのか、つまり費用便益(B/C)の説明や論議が根本的に不足している場合が多い。東西鉄軌道計画はその典型的な事例であった。

また、路線敷設に伴う、駐車スペースの確保や荷捌き方法等現実的な問題でも具体策が十分明示されず、論議の中心が、もっぱら建設コストと車の走行空間の確保と言ったものとなり、まちづくりの基本理念や公共交通論、

エネルギー環境問題等の本質的な論議が十分なされなかつたと言える。

さて、この時点でポイントとなったのが、阪堺線の活性化と東西鉄軌道計画の兼ね合いが、一般市民だけではなく、長年、阪堺線の存続問題に取り組んできた市民のなかにも、十分認識されていなかったことである。

市長選挙後直後は、堺市当局を初め、各団体も右往左往の状態であり、堺市全体の方向性が全く見えない状態であった。しかし、東西鉄軌道計画(大小路ルート)の中止を公約して当選した新市長ではあるが、就任直後に阪堺線存続問題に取り組んでいたリーダーに阪堺線存続への想いを伝えている。

堺市は2010年1月に、阪堺線の公有化を撤回して、阪堺線の軌道改修に纏わる国庫補助金も含めた予算の返戻と言う事態に至っている。この間、以降にも、堺市中心部の商店街が衰退し、南海本線堺駅前のイトーヨーカドーの撤退、堺東駅前の「堺東中瓦町2丁地区第1種市街地再開発事業」の中止、ジョルノ(堺東駅前再開発ビル)の空き店舗増大等が相次いだ。

## (2) 阪堺線存続への取り組み

このような事態を踏まえ活動したのが「阪堺線存続検討ワーキンググループ」である。堺市の外郭団体の中にあるため「堺のチンチン電車を愛する会」の活動が、機動力が欠けると感じ、もっと自由に活動ができるようにと市民有志が、新組織を立ち上げることとなった。

メンバーは一般の市民をはじめ、企業経営者、学識者、弁護士、環境NGOメンバー、障がいのある方等、実に多彩で、堺市だけではなく、大阪市側の沿線住民も多数参加し、活動の裾野を拡大することとなった。市長、市議会議員、当局関係者にも何度か接触し、阪堺線の社会的な役割を伝えている。



写真1 阪堺線存続を訴える垂れ幕

また、この間に「阪堺線再生プラン提言書」を作成し、堺市に提出している。この提言書を市長、議長に直接説明したことが、阪堺線存続に大きな影響を与えたと言える。

提言書作成は時間との競争との思いもあったが、約3ヶ月の間に10回の公式ワーキングを開催した他、作業部会、打ち合わせを幾度となく実施している。作業には、大阪産業大学塚本直幸教授、広島工業大学伊藤雅准教授等学識者の指導も受けながら、存続の鍵となる阪堺線が廃止された場合のマイナス便益の数値化も行った他、想定される社会的影響、公共交通における各地の支援スキームの洗い出し等を行った。

また、廃止された際の大道筋はどうなるのか、超少子高齢化社会への対応は可能なのか、低床式車両によりバリアフリーの実現が必要でないのか等、多岐にわたる論議(表1参照)を展開し、更に堺の歴史あるまち並みを阪堺線と、どう活かしていくのかとすることを論じてきたし、ノスタルジーだけでは存続しえないことも確認した。

未来志向で近代化され、市民や利用者に愛され、利用されてこそ存続しえるし、「税金の無駄である、阪堺線は廃止してしまえ」との声も意識していた。

	活性化し存続	そのまま存続	即刻廃止
沿線住民の利便性(交通基本種の確保)	○	△	×
沿線商業・業務用施設の盛衰	○	△	×
文化遺産史蹟での評価	○	○	×
観光面での評価	○	○	×
大阪市南部との連携	○	○	×
安全性	○	×	-
バリアフリー	○	×	×
固定資産税等の収収	○	△	×
地球環境問題(環境モデル都市)	○	○	×
費用便益での評価	○	○	×
堺市の財政負担	▲	△	○
将来性	○	×	×
総合評価	○	×	×

表1 阪堺線存廃に関するシナリオの評価

このため、各地の公共交通、特に、路面電車の廃止事例を検証した。やはり関西で今も話題となるのが1978年に廃止された京都市電である。最近では2005年に廃止された岐阜の市内電車の事例もある。失敗事例から

素直に歴史を学ぶ重要性を痛感した。

この「提言書」は、市長をはじめ議会関係者にも高い評価を得ることとなり、この問題を検討することとなった。

堺市の「堺市総合交通計画検討チーム・阪堺線再生策検討専門家ワーキンググループ」(2010年2月に第1回開催)でも取り上げられ、その後、多くの提言事項が実現している。

また、「汗をかく運動をしよう、運動を可視化しよう」と言うことで、大道筋の清掃活動や老朽化した電停のペンキ塗装を実施している。これらの活動には市長を始めとする行政関係者、沿線住民の参加も得、2010年5月に実施した電停のペンキ塗装には、フィリピン製の特殊環境塗料を採用したこともあり、フィリピン総領事館の協賛も得ている。

この他、2010年からシンポジウムやフォーラムも、交通基本法の特別講演会も含め4回開催開している。シンポジウムには今まで、東西鉄軌道に否定的であった議会関係者、一般市民の参加もあり、阪堺線存続へのかじ取りを行うとともに、代表者等が阪堺電気軌道(株)、南海電鉄(株)への訪問を繰り返し、沿線住民にも運動を通じて存続を訴えた。

この様に、多様な人々と協働、粘り強い活動を継続することにより、阪堺線支援策が「単に事業者に資金を出すためのものではなく、市民や利用者のためのもの、公共交通を残すためのものである」との会員の想いを一つにすることができたと感じている。

2010年6月に我孫子車庫で開催された阪堺電気軌道(株)主催の「路面電車まつり」には、会のブースに大勢の方々が来場、激励を受け、運動の成果が目に見えるものとなって来たことを実感している。存続運動が各種団体、個人にも飛躍的に広がり、大阪市内や多方面の方々にも大いに賛同者が増えたことを物語っていた。同時に、事業者も新しい営業企画を推進し、会の運動に大いに協力するようになった。

また、私たちが支えたのが国土交通省や学会の指導的な方々であった。また、「新交通システム議員連盟」にも、側面的な支援も得た。超党派による応援団でもあり、私たちの心の支えであった。

宇沢弘文東京大学名誉教授が「社会的共通資本」<sup>6)</sup>と言う概念を示されて久しいが、昨今、国レベルでも「新しい公共」の論議がなされ、責任ある住民の役割が求められている。しかし、その一方で、今まで、一部の声の大きい人だけが行政を左右してきたことも否めない。それを許してきたのも私たち一般市民であるとの反省の声も、

運動の中で叫ばれてくるようになった。

今までの市民運動は、堺市に限らず行政の実施する個別事象に、要求、要望だけを唱えるケースや、逆に、全く傍観するアパシーに陥っていたのではないであろうか。会員一同が、このような「公助」だけを求める姿勢を深く反省し、前向きな提案と行政と共に汗をかく「共助」の必要性を痛感することとなった。

この間、全国各地で交通環境問題に取り組む市民団体が集う「第10回路面電車サミット」富山大会(2010年5月)や、学識経験者や国土交通省の幹部が集う「第5回人と環境に優しい交通をめざす全国大会」(2010年11月、岡山市で開催)にも参加して、阪堺線の実情等を全国に訴えてきた。このサミットでは、阪堺線存続のためのアピール文が採択されている。

その後、2012年11月に、「第11回路面電車サミット」を、堺市の後援を得、堺市総合福祉会館と大阪市の住吉大社で開催することになっている。堺と住吉は大和川が江戸時代に付け替えられるまでは一体の地域であり、また、今現在、阪堺線の同じ沿線であることを考えると、両地域での開催は意義深い。

「RACDA 大阪・堺」(「阪堺線存続検討ワーキンググループ」より改称)は2011年5月に、住吉大社御鎮座1800年記念大祭において、大阪を中心にクラシック音楽の普及に努めている「関西弦楽研究会」の本殿での奉納演奏を、地元で音楽活動を通じて沿線の活性化に取り組む「安立☆ミュージックスリート」と協働で企画・協賛している。

### (3) 存続方針の決定と今後の課題

2010年9月に阪堺線存続に関する補正予算案が堺市議会において全会一致で承認される結果となった。東西鉄軌道計画が旧与党会派だけの賛同であったことを考えると、阪堺線を活かした公共交通優先のまちづくりを訴えたことが功を奏したと言える。

なお、この予算案承認に当っては、5項目からなる「阪堺線支援策に関する要望決議」が決議されている。5項目は以下の通りである。

- (1) 総合都市交通計画の策定
- (2) 支援策の定期的かつ継続的な検証
- (3) 全市的なまちの魅力の向上及びにぎわいと交流のまちづくりに寄与する方策の検討
- (4) 事業者の具体的の経営方針の確立、大阪市の働きかけ
- (5) 阪堺線の公有民営化については、東西鉄軌道と

の一体経営と言う事業スキームが前提であり、阪堺線単独での公有民営化には慎重であること

先ずは「存続」ありきの結論であり、この「要望決議」に示されたように、阪堺線の堺市全体での総合交通体系上の位置付け、大阪市側との連携等が課題として残ったものの、東西鉄軌道計画が公共交通のあるべき姿等の本質論が論議されないままに、中止となったことを考えると、活動の第一歩の成果であった。

なお、その後も、市議会で「要望決議」に対する対応状況や10年間、総額50億円の事業支援計画、事業効果、まちづくり像についての論議が継続している。

#### (4) 活動のスパイラルアップ

私たちは、阪堺線の存続決定後に、次のステップとして、阪堺線の存廃問題だけでなく、堺市全体の交通まちづくりに取り組もうと言うことで、会の名称を「RACDA 大阪・堺」とし、2011年7月にNPO法人化している。この団体名は、今日、岡山市や富山県高岡市で同様の活動をされている団体のお名前をいただいたものである。

また、「ふるさと納税」制度の活用も検討している。特定の目的のために使える「堺市市民活動支援基金」と言う堺市独特な施策の活用である。市民活動を支援する基金に納税すれば、所得規模にもよるが、その大半が税額控除される仕組みである。

これらの課題に取り組む目的で、NPO法人化して、阪堺線を含む公共交通の活性化に対して寄付を募って、アピールしていくこととしている。

### 3. 世界遺産登録と交通まちづくり

#### (1) 堺市旧市街

さて、阪堺線の存続方針が決定されたが、今までの存廃論議が、皮肉にも阪堺線のマスコミへの露出度を高め、ニュース、特集番組、旅番組等に関係者が何回か出演することになった。阪堺線が走っている堺の旧市街の風景が、住吉さん、通天閣等とともに、住んでいるものにとっては当たり前のものではあったが、製作者には、あまりにも新鮮な印象を与えたのではないであろうか。

堺の旧市街は、中世、堺の商人たちが町に環濠を作って敵侵入を防ぎ、「東洋のヴェニス」とまで謳われた繁栄を築いた。今、このように再評価されつ

つあるが、中世から応永の乱、大坂夏の陣、第二次世界大戦と3度の壊滅的破壊を経験している。特に、1945年7月10日の大空襲で、多くの市民が犠牲になったばかりでなく、堺の文化や歴史的建造物が壊滅的に破壊されている。戦後の復興はあったものの、堺のまちの再生と言う点では、必ずしも十分ではなく、いわゆるスクラップ&ビルドの繰り返しであったと言える。また、この環濠も16世紀末に豊臣秀吉により一旦、埋め立てられているが、戦後の阪神高速道路建設時にも埋め立てられ「公園化」されている。

また、各地でまちなみ保存と再生が成果を上げるなかで、堺市の景観の雑然性は改善されていないし、規制面の取り組みも、まだ十分とは言えない。

#### (2) ワルシャワの復興に学ぶ

第2次世界大戦中、ポーランドの首都「ワルシャワ」は、ナチスドイツに徹底的に破壊された。しかし、市民たちが協力して、残されたスケッチに基づき、元通りに奇跡的に復元したことで、1980年に世界遺産に登録されている。都市の復元は、国民的な統一制と、連続性と、不変性の復元であった。戦後、廃墟と化したワルシャワは、ポーランド人によって厳密に復元された。破壊からの「復元文化財」は登録に値しないと言うことで、危ぶまれたが、ワルシャワは「破壊からの復元および維持への努力」が評価され、1980年に世界遺産となっている。<sup>7)</sup>いかに市民が、自分たちの都市を愛していたかと言うことである。堺市も、ワルシャワの事例に学ばなくてはならないと痛感するし、文字通り市民協働の取り組みが求められる。

#### (3) 歴史的空間の復元と活用

現在、堺市は百舌鳥古墳群の世界遺産登録を目指した取り組みに着手しているが、空襲で破壊された旧市街の再生と阪堺線の活性化なくしては、堺の未来はないし、今後も阪堺線を基軸に、堺市の都心まちづくりを進めるべきである。

百舌鳥古墳群が、世界遺産登録の際には、どれだけ歴史的に価値があっても、今のままでは、残念ながら堺のまちは評価されない。まちの姿を、市民を巻き込んで考える、その中で、人と環境が優先される社会システムを熟慮することが必要ではないかと痛感している。

このワルシャワでも、戦後、路面電車の大半が廃止されたが、今では市内470kmの路線がある。ワルシャワの事例は、市民の熱意があつてこそ実現したものである。

百舌鳥古墳群の世界遺産登録に向けて、市民が参加する「歴史的空間の再現と活用」が不可欠である。

堺市は第2次世界大戦中、建物疎開と称する伝統的建造物の取り壊しを行っているが、その景観を「堺芸術報告連盟」を1941年に設立し、地元の画家、岸谷勢蔵に記録させたり、庶務課(当時)に撮影記録を残させたりしている。<sup>8)</sup> 先人の想いを実現することが望まれる。

また、堺市は2012年2月に(仮称)「堺 都心のまちづくりプラン(案)」を公表しているが、計画の具現化に当たっては、「歴史的空間の再現と活用」を実現し、環濠を復活させた水辺を生かしたまちづくりが必要である。

## 4. 地域公共交通の存続をめざして

### (1) 公共交通の収支論

阪堺線存続問題の中で燻ぶっているのが、赤字の事業は廃止すべきだとの議論である。堺市が主催するワークショップ等でも「費用対効果から考えると事業性に乏しい」と、泉北高速鉄道の割高な運賃問題と絡めながらの意見が、泉北高速沿線の住民を中心に высказываясь。 「阪堺線への赤字補てんよりも泉北高速運賃引き下げの原資とせよ」との主張である。

しかし、泉北高速の利用者数は49,368千人(2010年度)であり、10円の料率変更で5億円の原資が必要となり、利用者が満足するような引下げは現状の経営では困難であるし、これだけの公的資金を投入するのならば、コミュニティバスの充実やオンデマンドバスの導入等他の施策を優先すべきとの主張もある。

私たちは、阪堺線が廃止された場合、移動時間と移動費用の損失だけでも1年間で4億8千万円の損失(前掲、伊藤雅准教授算定)<sup>9)</sup>があつて、その他、地価の下落や、堺へ来られる人々の減少等、経済的ダメージは、計り知れないと主張した。しかし、阪堺電気軌道(株)の公表資料によると、堺市内区間は人件費を賄うだけで精一杯(人件費224百万円、収入185百万円、2008年度)の状況<sup>10)</sup>であつた。

公共交通が、設備の投資回収を前提に黒字であつたのは、世界的に見て、日本だけであるといわれている。今までは、狭い国土、可住地域での人口集中等もあり、鉄道を中心とする公共交通経営の好条件が備えられていたと考えるが、その前提条件も崩れつつある。

その一方、世界では、公共交通は公共が責任を担うものとなっている。この状況は市場経済を徹底する米国

でも受け入れられ、様々な施策が展開されている。

### (2) 廃止事例から学ぶ

鉄道の存廃の可能性(図1)を、地方鉄道沿線自治体、事業者、支援市民団体が集う初の全国組織である「鉄道まちづくり会議」が調査しているが、この結果をみると現在の主要幹線も喪失の危機にある。<sup>11)</sup> また、公共交通が赤字であるという理由で廃止された地域の衰退は、目を覆うものがある。

例えば、広島県のJR可部線は路線の大半が2003年に廃止されているが、その利用者の中で、終点の観光地である三段峡を鉄道で訪れる旅客は、鉄道利用が10%程度であり、「バスに転換しても問題ない」との結論で廃止になっている。しかし、この路線の廃止は三段峡を訪れる観光客の激減を招いている。広島県観光課の調べによると安芸太田市の2010年の観光客数は2003年に比べ35.1%減少している。鉄道のランドマーク効果喪失に起因するといわれている。



図1 鉄道の存廃の可能性(鉄道まちづくり会議 作成)

また、岐阜市では、路面電車は車の邪魔になり商売を阻害するという理由で廃止されたが、その結果、買い物客はJRで、僅か20分で移動できる名古屋市を訪れるようになり、商店街だけではなく大型店も相次いで撤退している。

### (3) 三陸鉄道復興策

このような反省もあつて、東日本大震災で壊滅的な被害を受けた三陸鉄道は、地域活力の再生をめざして、毎年1億円以上の赤字のなか、110億円といわれる復旧費のほぼ全額を国が負担し、自治体、事業者、住民が力をあわせて復旧準備を進めている。2000年の大水害で同様に壊滅的な被害を受けた宮崎県の高千穂

鉄道が、地元が復旧費負担を拒んだ結果、廃止に至ったことを考慮すれば大きな前進である。公共交通を維持するためには、どうしても、国の支援のもと、地域社会が一体となって経営を支えていくことが必要であると言う証でもある。

ただ、阪堺線の支援策と同様に、一部の住民の中には、復旧不要とする意見も散在するようであり、今後、地域全体の復旧方針の説明が求められる。

企業経営では、効率的な経営の下、黒字経営が大原則ではあるが、本当に地域が必要とする事業に対しては、たとえ事業本体が赤字でも、「公」の適正な負担が必要である。

## 5. 効率的経営と情報の開示

### (1) 島原鉄道の教訓

雲仙普賢岳の火砕流で壊滅的被害を受けた長崎県の島原鉄道は復興事業として橋梁の付け替えや橋上軌道化等の取り組みが行われたが、2007年に僅か10年で復旧区間を含む島原外港以南(35.3km)が廃止されている。(写真2)



写真 2 島原鉄道の廃止区間 (左は極めて走行量の少ない「われん大橋」、鉄道橋は廃止された「安新大橋」)

この事業が大災害からの復旧ありきで始まり、経営理念が事業者ばかりでなく、行政、利用者にもなかったことを忘れてはならない。これは、公的資金投入の失敗事例でもある。

まずは復旧理念の提示、施策の展開に当たっては市民への費用便益の分かりやすい説明が求められる。

既に多くの事業を手掛ける富山市では、コンパクトシティの実現と言う目標を掲げ、費用便益の説明を必ず資料に明示させている。

### (2) 情報の開示とPDCAサイクルの確立

また、支援を受ける阪堺電気軌道(株)も、現在は、緊張感を持ちながら、利用者ニーズに応じた天王寺・浜寺間の直通運転等運行系統の変更、定期料金の引き下げ等を実施しているが、今後とも公的資金を受けるのならば、今まで以上の経営努力と情報開示が求められる。

今後、堺市は第三者が参加する「運営委員会(仮称)」において継続的に効果等の検証や施策の見直しを実施するとしている<sup>12)</sup>が、その前提となる10年間の事業計画が、行程表等で市民にわかりやすい形で示されることが必要である。

事業計画には当然、年度の目標が掲げられ、その成果についてのチェック&レビューを行うPDCAサイクルの確立が必要である。また、「運営委員会(仮称)」では事業の継続性と言う観点で、島原鉄道の前例に学ぶべきである。

今後、低床式車両の導入、軌道改修の推進、電停の増設、浜寺近辺の南海本線との連続立体化工事、大阪市側との協議、利便性改善、需要増大に繋がる更なる取り組みを具体的にどのように実施するかが課題となる。

特に、大阪市との協議は極めて重要であり、低床式車両の導入に当たって大阪市内までの直通運転を前提とするならば、我孫子道以北(大阪市内区間)の軌道改修が必要となる他、大阪市による車両更新補助も望まれる。

未だに、阪堺線の支援は不必要だとの意見も、発信力のある地元の地域コミュニティ誌等に散在するが、堺市が泉北ニュータウンエリアも含めた市内全体の総合的な交通政策を確立し、市民に十分な説明を行えば、おのずと理解が広がると考えている。

## 6. 堺の公共交通(たたき台)を提出して

### (1) 堺の公共交通(たたき台)

私たちは、堺市が、公共交通に関する市民意見を、公募したことを契機に、日頃の論議を取りまとめた「堺の公共交通(たたき台)」提出した。まだまだ、内容的には不十分であり、広く論議を深めていくために「たたき台」としたが、なぜ東西鉄軌道計画が市民合意に至らなかったかと言う原点に立ち返り、堺市全体の公共交通のあり方をとりまとめたものである。現場主義を徹底して、利用者目線で立案している。

この「たたき台」では車社会の限界を訴え、「車でなく人を中心とした交通基本理念」の確立が先ず、第一であると考え、「市民、行政、事業者が三位一体」となって施策推進に取り組むことが基本であるとしている。環境モデル都市、ユニバーサルデザインの実現、百舌鳥古墳群の世界遺産登録等、堺市がかかえる都市経営の諸課題を意識するとともに、超少子高齢化社会の到来や喫緊の課題となった買い物難民問題にも取り組んでいかななくてはならないとしている。

また、堺市は都市の成立過程が全く異なる2つのエリアに分類されるが、中世からの歴史のある旧市街である堺区、西区と1970年以降急速に開発された南区(泉北ニュータウン)の対立をおおるのではなく、堺市全体の交通のあるべき姿を問題提起している。

鉄道とバスの乗換えが結節点の整備やダイヤ調整が十分でなくスムーズにいかない、乗り継ぎ運賃が割高である、バス停に雨除けやベンチが無い、公共交通がスムーズに走行できない、環境省の補助事業で実現したコミュニティサイクル事業<sup>13)</sup>が市民に定着しない、堺市が公的支援を行うバスの利便性の改善、タクシーの評価、人や自転車走行に配慮した道路空間の再配分等課題は数多くある。

## (2) 交通基本条例の制定をめざして

更に、「たたき台」では国等で論議されていた「交通基本法」についても言及した。すでに、国に先駆け、金沢市、京都市、福岡市、加賀市等では、この法律の理念を織り込んだ条例制定や憲章化を終えている。この条例や憲章は公共交通優先のまちづくりを謳う理念的なものではあるが、施策推進の柱となり、市民啓蒙策としても有効なものである。

堺市では、国の動きを判断してから条令化するようであるが、堺市は「環境モデル都市」でもあり、国に負けない内容で先行して条例化すべきだと考え「たたき台」の中に条令の素案を掲載し、早期の条例化を提言している。

## 7. 過度の車社会からの離脱

### (1) 環境モデル都市として

堺市は「環境モデル都市」としての目標として、車の分担率を、現状の70%から50%とすると挑戦的な目標を「堺市環境モデル都市行動計画」<sup>14)</sup>に掲載している。

この目標達成のためにも、公共交通優先のまちづくりが極めて重要で、先ずは、車の都市中心部への流入を抑制する「交通社会実験」も必要である。

既に、関西で同じ「環境モデル都市」である京都市は、2020年度までに、自家用車の保有台数8%減少させる数値目標を織り込んだ「京都市地球温暖化対策計画」<sup>15)</sup>を2011年3月に公表する一方、京都四条通りで車道を削減し歩道を拡幅する等の社会実験を実施した他、京都高速道路3路線(堀川線・久世橋線・西大路線)の計画中止<sup>16)</sup>に向けた見直し作業に入ると伝えられている。

### (2) 峠を越えて

車中心の社会は、急速な少子高齢化社会の進展の中で、もう峠を超えている。近年、若者の車離れ等もあり、例えば、御堂筋の車の通行量は渋滞対策として一方通行化した直後(1971年)の6割の水準<sup>17)</sup>である。

戦後、1960年代から急速な車社会が形成されてきた。車社会は物質的には豊かな社会をもたらしたが、その反面、道路公害や悲惨な交通事故の増大ばかりでなく中心市街地や駅前の賑わいを奪ってきた。

しかし、超少子高齢化社会の到来を考えると、そう遠くない将来に、車だけを頼りとする人も、自由に移動できない社会が確実にやって来る。

昨年の東日本大震災、福島第一原子力発電所の事故を踏まえ、交通まちづくり論にはエネルギー、環境、福祉等の都市政策ばかりでなく、文明論も含めた幅広い視点が求められている。エネルギー資源を浪費してきた私たちの世代が、過度に車に依存しない社会を作る責務を背負っている。

また、環境問題や財政問題からも、ピーク需要に追随しながら巨大なインフラ整備を追いかける時代も終焉している。交通需要を「賢く」制御する本格的なTDM、(Transportation Demand Management) 交通需要マネジメントの時代を迎えたのではないだろうか。

戦後、四半世紀で、車社会ができ上がったが、堺市がいち早く、人が主役となる公共交通優先の社会に構造転換して、新たな四半世紀を作り上げることが求められている。

今、堺市には、百舌鳥古墳群の世界遺産登録への対応だけでなく、中心市街地の空洞化、泉北ニュータウンの再生、交通空白区の解消等、全国の各地域が抱えるあらゆる問題が集積されている。また、長年の課題である東西交通軸の再検討も喫緊の課題である。文字通



り市民、行政、事業者が三位一体で、「次世代に誇れる人が主役である公共交通優先のまち・堺」を実現していくことが求められている。

## 8. 終わりに

活動を積み重ねることにより、NPO間の連携が生まれ、2011年度は堺市内の3NPO（「堺者」・「自由都市堺・町衆会議」・「RACDA大阪・堺」）が協働して、堺のまちづくりをテーマとする3回連続の合同フォーラムを堺市関係者の参加も得ながら開催した。

それぞれのNPOは、生い立ち、構成メンバーも異なるが、お互いが切磋琢磨し汗をかくことにより、信頼感が構築され「よいまち」を創っていききたいとの想いが共有化できたのではないであろうか。

「堺者」とは、内閣府が実施した「環境未来都市」構想へのアイデア提案に「堺モビリティイノベーションプロジェクト」<sup>18)</sup>として、2011年5月に協働で応募し、内閣府からも高い評価を得た。

繰り返にはなるが、交通問題はまちづくり、広域行政、エネルギー環境問題、超少子高齢化社会の到来等の政策課題と大きくかかわって来る。また、「自転車のまち堺」にとって自転車施策との連携も忘れてはならない。

行政側のスピード感や行政の縦割りを排除したクロスセクション施策推進体制の確立、関連施策も含めた行程表の策定・開示、一般市民への周知、広報、そして私たちの活動力アップ等、課題は山積しているが、活動の積み重ねにより徐々にではあるが、問題意識が共有化され、事業者を含めた三位一体の活動が動き始めている。

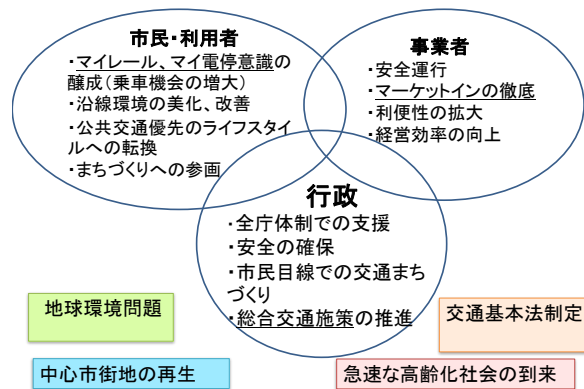
国土交通省も既に行政、住民、事業者の役割を明示した「地域公共交通の活性化及び再生に関する法律」を2007年に制定している。

最後に、三位一体のあるべき姿(図2)を示す。キーワードのなったのが3つのMである。この一つでもが欠けると施策の推進は上手くいかない。交通まちづくりに限らず、今までの公共事業はトップダウン方式で、特にソフト施策やマネジメントが十分でなく、利用者や市民が不在であったのではないか。やはり、3者が責任を持って事業に取り組むことが鍵となる。

また、市民・利用者側の問題意識の共有化、特に旧市街と泉北ニュータウンの住民間の対話も必要である。

合同フォーラムでは、コミュニティデザインの第一人

者である京都造形美術大学山崎亮教授から、市民活動の基本はWILL(意志) CAN(可能性) NEED(市民要望)が合致することであり、その要は「企画」であるとの提言を受けた。また、交通まちづくりにおいても自助、互助、共助、公助のすみ分けが求められる。



### My rail, Market in, Mobility Management

図2 三位一体のあるべき姿

今後とも、これらを肝に銘じながら、活動のブラッシュアップを図り、環境モデル都市「クールシティ堺」に相応しい全国の範となる公共交通優先のまちづくりが実現するよう、相互の緊張感を維持しながら、三位一体、三者協働の取り組みを続けていきたいと思う。

### 謝辞:

阪堺線堺市内区間は、当面の存続方針が示され利用者数の減少には一定の歯止めはかかったが、依然として厳しい経営環境が続いている。また、堺市全体の総合交通計画案も論議の途上であり、まちづくりビジョンにも達成時期や目標等が示されず、具体性に欠けるとの指摘が多い。

しかし、ここまでは、文字通り「三位の一体」を担う利用者、一般市民の粘り強い活動に支えられてきたと言える。その中心的な役割を果たしてこられたのが、RACDA大阪・堺の理事長である福井隆一郎氏と監事、工藤寛之氏である。

お二人の存在がなければ、阪堺線堺市内区間の存続はなかったと考えている。この他、物心ともに応援していただいた方々も多数おられる。この論文も阪堺線が次の100年を無事に出発できたからこそのものである。改めて、福井氏を始めとする関係者と、本論文に関してご指導いただいた塚本教授、伊藤准教授に感謝の意を表

明したい。

最後になるが、住吉大社での奉納演奏でバイオリン演奏を行った関西弦楽研究会副会長、清水玲子氏が2012年1月に、闘病生活の中、急逝されている。東日本大震災で亡くなられた方々への鎮魂と生まれ故郷でもある阪堺線沿線の再生を願った渾身の演奏であった。今後とも、故人の想いが実現するよう努めるとともに、ご冥福をお祈り申し上げたい。

以上

## 参考文献

- 1) 阪堺線再生策再生策検討専門家WGとりまとめ(抜粋)  
(2010年8月) P2 阪堺線の現状と課題  
[http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/\\_tetuki/pdf/kaigi0730\\_03.pdf](http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/_tetuki/pdf/kaigi0730_03.pdf)
- 2) 堺市と南海電鉄(株)・阪堺電軌(株)との協議状況(前半)  
[http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/\\_tetuki/img/08kotsu.pdf](http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/_tetuki/img/08kotsu.pdf)
- 3) 東西鉄軌道(堺浜～堺東駅間)事業性の検証について  
[http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/\\_tetuki/pdf/kensyou.pdf](http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/_tetuki/pdf/kensyou.pdf) (2011年8月3日報道提供)
- 4) 堺市総合交通体系検討庁内委員会の概要  
[http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/\\_tetuki/img/01kotsu.pdf](http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/_tetuki/img/01kotsu.pdf)
- 5) 週間東洋経済 2010.4. 3号 P100
- 6) 社会的共通資本 宇沢弘文著 岩波新書  
自動車の社会的費用 宇沢弘文著 岩波新書
- 7) 世界遺産ライブラリー ワルシャワ歴史地区  
<http://www.nhk.or.jp/sekaiisan/card/cards335.html>
- 8) 岸谷勢蔵画 堺市第一次疎開地区記録を読む  
堺市博物館
- 9) 財団法人堺都市政策研究所 URBAN VOL22 P48
- 10) 阪堺線(堺市内)の存続に向けた支援策について 阪堺電気軌道株式会社 2010年4月28日 P11  
<http://www.hankai.co.jp/topics/pdf/100408.pdf>
- 11) どうする? 鉄道の未来 鉄道まちづくり会議編  
緑風出版 P38
- 12) 阪堺線(堺市内区間)存続に係る堺市の支援策(協議案)  
2010年6月30日 P6  
[http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/\\_tetuki/img/6\\_7kaigi\\_siryoku3.pdf](http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/_tetuki/img/6_7kaigi_siryoku3.pdf)
- 13) さかいコミュニティサイクルについて 堺市環境都市推進協議会第2回運輸部会資料 (2010年10月14日開催)  
<http://www.coolcity-sakai.jp/cmsdesigner/dlfile.php?entryname=news&entryid=00008&fileid=00000002&/1.pdf>
- 14) 堺市環境モデル都市行動計画 参考資料 2009年4月1日  
P15  
[http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/\\_kanto/model/img/sankousiryoku.pdf](http://www.city.sakai.lg.jp/city/info/_kanto/model/img/sankousiryoku.pdf)
- 15) 京都市地球温暖化対策計画 (2011-2020) (2011年3策定) P2
- 16) 京都新聞 2012. 3.26 朝刊
- 17) 御堂筋資料館 大阪国道事務所  
[http://www.kkr.mlit.go.jp/osaka/commu/mido/siryokan/number\\_trafficcar.html](http://www.kkr.mlit.go.jp/osaka/commu/mido/siryokan/number_trafficcar.html)
- 18) 「堺モビリティイノベーションプロジェクト」近畿圏 民間等  
<http://futurecity.rro.go.jp/boshu/idea/>  
(2010.5.3受付)

## For the traffic city planning by the Trinity

— From the efforts of the surviving Hankai Tramway —

Masahiro IKEDA

Hankai Tramway section of Sakai city, due to the decline of the city center and excessive motorization, there was a crisis of the abolition. Civilians worked tenaciously for the survival and activation. In September 2010, Sakai City decided to support the life of 10 years. Also various efforts for activation by the Trinity users, businesses, and government were united have been started. However, problems such as a comprehensive study of transportation systems throughout the region have been piling. I state problems through the activity and future issue.