

大都市近郊都市への新たな提案 ～ “平成の高野街道” を軸としたまちづくり～

安藤 愛¹・谷口 幸治¹・福永 良一¹
松本 顕治¹・山崎 雄一¹・山門 知弘¹

¹NPO法人 持続可能なまちと交通をめざす再生塾 2012年度アドバンスド・コース受講生
(〒532-0011 大阪市淀川区西中島七丁目1-17)
E-mail:kaiin@saiseijuku.net

本稿に挙げる大阪府河内長野市は、大阪のベッドタウンとして住宅地の開発により発展してきたが、他都市同様に、人口減少、少子高齢化に加え中心市街地の衰退が問題となっている。また、人の移動において、自動車分担率が府内の中でも比較的高く、まちの賑わいについても、駅を中心とした商業施設から自動車移動を前提とした幹線国道沿いの商業施設へと傾向が変化している。

本稿では、この現状を踏まえ、クルマだけに依存せずまちの魅力を向上させるため、駅前だけでなく幹線道路沿いの賑わいを核とした、これまでの切り口とは異なるアプローチで研究を行い、施策の提案をおこなうものである。

Key Words :Roadside Shop, Station square mall, Car dependence, Bus network, Free purpose trip

1. はじめに

(1) 背景と経緯

大都市近郊の都市のまちづくりは、私鉄各社が沿線の不動産開発を行い、ターミナルに百貨店を開店させ、新しい都市生活スタイルを提供してきた¹⁾。また、都市のまちづくりもそれぞれの鉄道駅を中心として、放射線状に市街地を拡大して、計画されてきた。

これらのまちづくりは、すばらしい景観と鉄道駅を中心とした道路の利便性から、進展してきた。しかし、近年のロードサービス型店舗の台頭など、郊外の幹線道路沿いに集客施設が多数立地し、まちのにぎわいも幹線道路沿いにシフトし、鉄道駅周辺の中心市街地の衰退が問題となってきている。

本稿に挙げる大阪府河内長野市も、大阪の中心部から30分という位置にあり、南海電鉄高野線沿いのベッドタウンとして、傾斜のある山間部に住宅地が開発され発展してきた。しかし、近年、国道170号沿いの商業施設の立地がめざましく、人の流れも国道沿いの商業施設に向かっているのと同時に、駅周辺の商店街の空き店舗が目立っており、中心市街地の衰退が問題となってきている。

(2) 研究の動機と目的

これまで多くの都市で取り組まれている中心市街地活性化や公共交通活性化への取り組みについては、その多くが鉄道駅を中心に、かつてあった賑わいを取り戻すことを目指すような施策が多くみられる。いわゆるまちづくり三法が制定された2000年以降、各地で中心市街地活性化の施策がとられてきたが、富山市など成果が上がってきている都市がある一方、すべての都市で抜本的な成果が実現できているとは言い難い。

しかしながら、その成果が得られていない一因として、にぎわいを失った中心市街地にすでに市民の眼中にないにもかかわらず、ここにこだわった故ではないか（市民がそこに行きたいと望んでいない）と我々は着眼した。むしろ、また多くの都市でその事象が見受けられるロードサービス型店舗の発展で市民が満足する生活が成立しているのであれば、それを是として施策を確立すべきではないかと考えた。

本稿では、前述の動機をもとに、河内長野市の都市の問題の解決に、廃れる鉄道駅前ではなく賑わう幹線道路沿いを核とした施策の検討をすることにより、まちの活性化施策にこれまでとは異なる切り口で提案することを目的とした。

(3) 研究のプロセス

この課題を追求するにあたって、以下の手順で研究を進めた。

(a) 都市の現状認識

フィールド対象の河内長野市に関する情報（地勢、人口、土地利用、交通事情）から現状を認識する。

(b) 問題意識と課題整理

認識した都市の現状から、この都市が抱える問題点を抽出し、今後に向けての課題を整理する。

(c) 課題解決に向けた政策の方向性と戦略

具体的な施策の基となる政策の方向性（ポリシー）と戦略を定める。

(d) 具体的な施策案

課題解決の為の具体的な施策を提案する。

(e) 研究のまとめ

本研究の俯瞰と、提案した内容に関する評価を行う。

2. 河内長野市の現状認識

(1) 地勢、交通

河内長野市は、大阪府の南東端に位置し、東は金剛山地で奈良県、南は和泉山脈で和歌山県と接している。古くは、平安時代の初め弘法大師（空海）によって高野山が開かれるに伴い、ここにつながる高野街道に沿う宿場町として栄えたところでもある²⁾。

現在、本市における交通網は、図-1のとおりである。道路網については、大阪郊外の主要都市を結ぶ国道170号（大阪外環状線）が市内を通り、市外からの通過交通も多い。国道170号（大阪外環状線）状線沿いには商店が立ち並び、市内外の方が商店を訪れている。

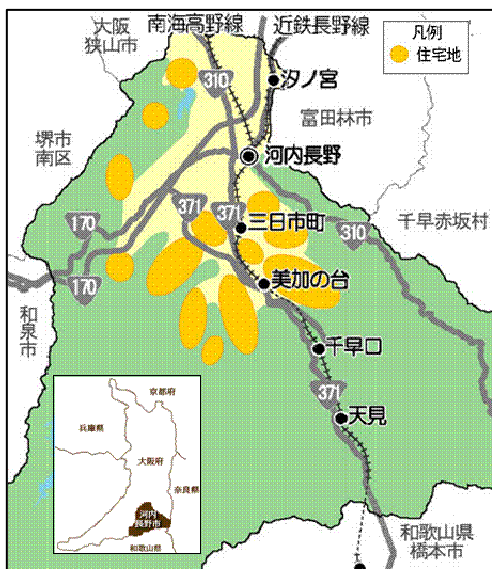


図-1 河内長野市の交通網

一方、鉄道は市内を南海電気鉄道と近畿日本鉄道の路線が貫き、7つの駅がある。このうち、4駅から住宅地や観光スポットの間を南海バス及びモックルコミュニティバスが運行している。

(2) 人口の推移と人口構成

河内長野市は、高度経済成長以降、大阪都市圏のベッドタウンとして急成長してきたが、2000（平成12）年をピークに減少傾向にあり³⁾、今後もその傾向が続くことが推測されている⁴⁾。また、65歳以上の高齢者の占める割合は、全国的な傾向と同様、上昇する一方である。

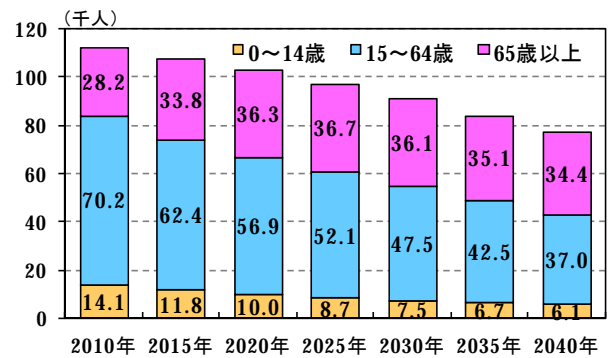


図-2 河内長野市の総人口と老年人口の推計³⁾

(3) 土地利用の変化

河内長野駅周辺では、販売商業施設や住居施設等いずれも減少している⁵⁾。人通りも駅に急ぐ人は見られるが、買物客は、駅前再開発ビルを除いては、ほとんど見られない。駅前商店街は、シャッター街と化しており、中には普通住宅や駐車場になっている区画もある。

一方、国道170号（大阪外環状線）沿道地域では、運輸施設、工業施設、住居は減少しているものの、販売商業施設が増加している⁵⁾。この地域は、商業施設だけでなく、市役所や図書館、市民ホール、警察署など、公的施設や集客施設も存在している。これは、買物等自由目的移動の需要が、駅前から幹線道路沿いへ志向が変化していることが窺える。

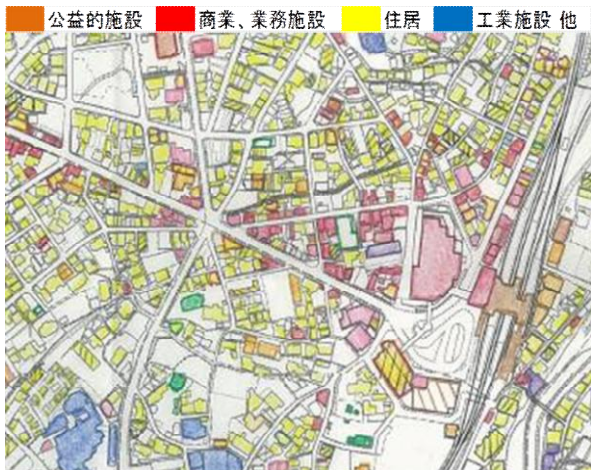


図-3 河内長野駅前周辺の建物用途⁹⁾と付近の様子

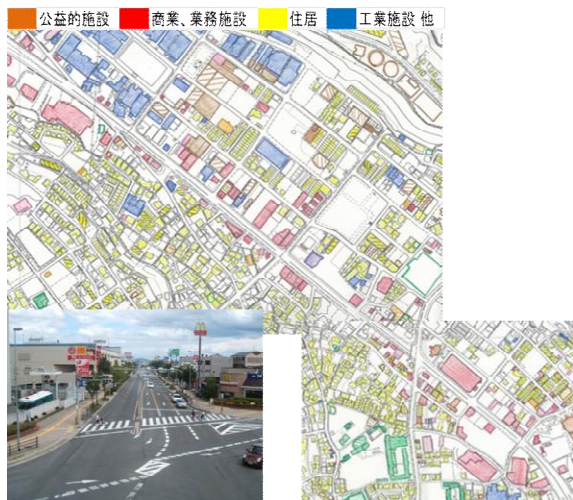


図-4 R170沿道地周辺の建物用途⁹⁾と付近の様子

(5) 公共交通の状況

公共交通の利用状況の推移については、図-5のとおりである。人口の増加とともに、利用者数も上昇していたが、現在は、昭和53年の状況より下回っている。また、平成4年頃から、人口が上昇していたにもかかわらず、鉄道、バスの利用者数が減少しているのは、移動にクルマを利用する人が増えていると考えられ、このことは、図-6のとおり、過去のパーソントリップ調査における交通需要分担率からもわかる。

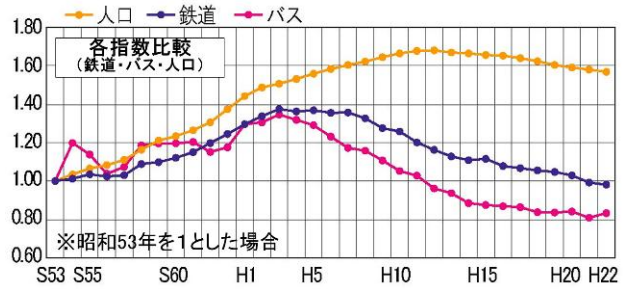


図-5 人口と公共交通利用者数の推移⁹⁾

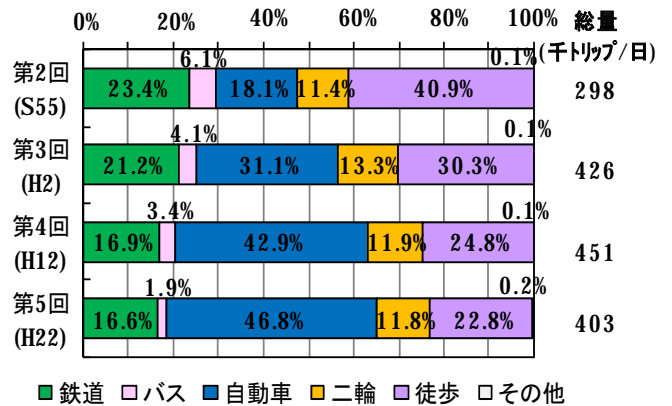


図-6 河内長野市における交通手段分担率の変化⁹⁾

路線バスについては、図-7のとおり、各団地と鉄道駅を効率よく結んだものとなっており、運行頻度も需要に応じた便数が設定されている。通勤通学時間帯には比較的高頻度に運行され、平日昼間や土休日においても、極端に運行回数が少ないといったようなサービス水準ではない。

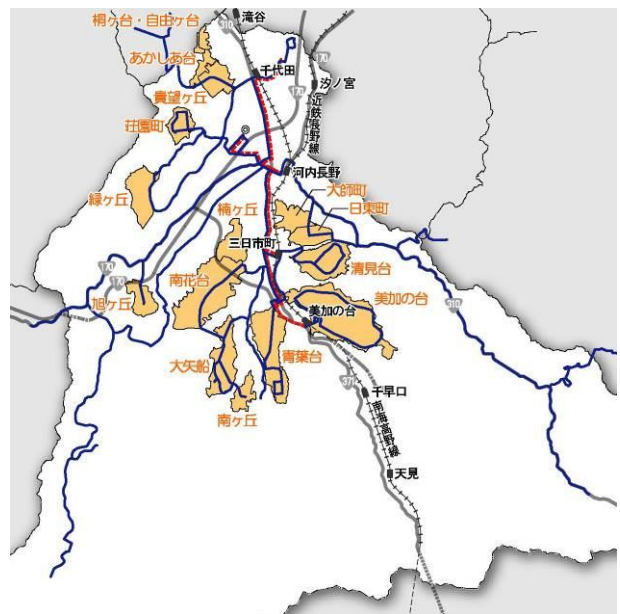


図-7 河内長野市内の鉄道とバス路線

また、市内には開発住宅地が数多く存在するが、その多くが山間部の傾斜地を開発して造られた。また、買物等自由目的トリップが多い国道170号（大阪外環状線）沿いの集客施設（商業施設、図書館、市役所等）へ直接アクセスできる住宅地からのバス路線は少なく、ほとんどが乗換えを余儀なくされるため、これらの需要に十分に合ったバスサービスとはなっていない。このことも、自動車に依存しやすい環境にあると考えられる。

3. 問題意識と課題整理

(1) 問題意識

以上の現状認識から下記の問題を抽出した。

a) 賑わう幹線道路沿いと廃れる駅前

- ① 国道 170 号（大阪外環状線）沿線は、クルマでアクセスしやすい商業施設、いわゆるロードサービス型店舗の発展や市役所、図書館等公的施設の立地により、通過交通だけでなく、市内の自由目的トリップが発生集中している。
- ② 一方、河内長野駅前商店街は衰退の一途であり、いわゆる「シャッター通り」となっている。地域の意気込みも感じられず、再興の兆しが見えない。

b) クルマへの高い依存とニーズに合わないバス路線

- ① もともと山間部を開発した傾斜のある住居地域が多いため、道路勾配が大きく、特に買物などの日常生活（業務）の移動において徒歩や自転車での移動は、特に高齢者にとっては、困難なものになることが考えられる。
- ② バス路線は、通勤通学目的を主として住居地域と鉄道駅とを結ぶ設定となっているが、ロードサービス型店舗への買物等自由目的トリップの需要を満たすバス路線網になっていない。そのため、市内ほとんどの住居地域から発展の続く幹線道路沿いへは、バス等公共交通での移動では不便であることから、クルマが主な移動手段になっていることが考えられる。

c) 高齢化と人口の流出（減少）

- ① 高齢化がすすむなか、クルマだけに依存した地域であり続けることや、地域公共交通の主軸であるバス交通が地域の利便性に対応できないままであると、クルマを利用できない方にとっては「生活しにくい」地域に陥ったり、増加する高齢者によって発生する交通事故が増加し「危ない」地域になるリスクが考えられる。
- ② 将来的に「生活しにくい」「危ない」地域と認

識されれば、若年層も含めて人口流出（減少）を助長させる。現在、発展している幹線道路沿いさえも衰退し、市全体の活力が失われる可能性がある。

(2) 課題整理

これまでの現状把握、課題抽出を踏まえ、河内長野市の今後に向けた論点を、以下のとおりまとめた。

- a) 現在の幹線道路沿い偏重の需要と駅前の地域の現状を踏まえると、以下の課題が整理できる。
 - ① これまでの駅前発信を中心としたまちづくり手法は、駅前を抜本的に見直すような長期的課題に相当すると考えられる。
 - ② ロードサービス型店舗に向かう需要が定着している一方、住民にとって、駅前商店街（中心市街地）には需要を満たす要素がない（魅力を感じていない）と考えられる。

以上のことから、現状の交通流動や移動需要を是とし、幹線道路沿いの発展を軸としたまちづくりを検討することが、現実的である。

- b) 一方で、今後引き続き高齢化の進展にも対応し、クルマだけに依存することのない生活体系、交通政策を確立し、今後も住み続けたいと思わせるまちづくり施策を目指すことが必要である。

4. 課題解決に向けた政策方針と戦略

(1) 課題解決に向けた政策の方向性

以上の現状、問題点、課題を考慮し、「高齢化が進む市内においても、なるべくクルマに依存せず移動でき、くつろぎ、たのしくすごせるまち」になることを目指すこととし、施策方針（プロジェクトポリシー）として、「『まちの活力』の維持・充実を図り、住みたい、住み続けたい、訪れたいという、まちの魅力を向上させる」ことを掲げることとした。

また、古くは高野街道に沿う宿場町として栄えた歴史もあることから、キャッチコピーは、『駅前発信のまちづくりから平成の街道発信のまちづくりムーブメント』とし、『平成の高野街道・まちなかdeモール』計画と名づけ、プロジェクトを立案することとした。

(2) 施策の戦略

先述のとおり、今後高齢化の進展に伴い、住宅地や駅前商店街は衰退し、幹線道路沿いもやがて活気を失うことが懸念される。この状況を打破し、「高齢化が進む市内においても、なるべくクルマに依存せず移動でき、くつろぎ、たのしく過ごす」街づくりを実現

するために、以下の2点が重要と考えた。

- ①幹線道路沿いの賑わいを維持・発展させつつ、その賑わいを駅前地区に波及させる。
- ②高齢化が進み、ライフスタイルが変化する中で、クルマ依存の交通体系から公共交通を主体とした交通体系へとシフトさせる。

5. 具体的な施策案

(1) 具体的なプロジェクトのメニュー

以上を鑑み、「賑わいの創出」「交通体系の再編」「回遊による賑わいの波及」を目標に以下3つのプロジェクトを提案する。

- ・Project1 街道の駅
- ・Project2 まちなかdeモールバスネットワーク
- ・Project3 まちなかシンボルロード

a) Project1 街道の駅

新たな賑わいを創出するため、国道170号（大阪外環状線）沿いに地域間の交流の拠点となる施設「街道の駅」を設ける。「街道の駅」では、河内長野市や周辺地域の特産品を扱うスペースを整備し、集客の目玉とする。

さらに、敷地内にバスターミナルを設け、市内のバスネットワークの中核を担う施設とする。また、「街道の駅」は公共交通を対象とした施設とし、マイカー用の駐車場は整備せず、地域外からの観光バス等を対象とした駐車場のみ設けるものとする。（やむを得ず自家用車で来訪した方向けに、周辺の集客施設で設置している駐車場と共通利用できるような体制を整えることも必要と考える。）

まず、周辺での回遊性を持たせるため、周辺の店舗や商業施設とも一体感のある取り組み（クーポンや特典の共通化等）を実施する。

一方、この「街道の駅」には、市内のバスネットワークの乗り換え拠点となるだけでなく、リムジンバスや中長距離バスも発着させ、市内の交通と梅田・新大阪や伊丹、京都といった都市圏や関西国際空港、高野山以南を結ぶ広域移動とも結節点の機能を有するものとする。これにより、広域的なトリップにおいてもできるだけ公共交通利用を促し、市内の道路環境の向上に寄与することが出来る。



図-8 街道の駅整備イメージ

b) Project2 まちなかdeモールバスネットワーク

既存のバスネットワークを再編し、住宅地と国道170号（大阪外環状線）、河内長野駅を結ぶバスネットワークを整備する。

バス路線の再編においては、以下に挙げる項目を重視し、本数調整や一部ルートの変更を行うものとする。

- ・平日昼間時間帯や土日等休日の自由目的の移動需要の増加に対応する
- ・住宅地と「街道の駅」の高頻度でのアクセス（15分ピッチでの運行）を可能にする
- ・「街道の駅」での途中下車を可能にし、高齢者のクルマ利用者をバス利用に転換させる

このバスネットワーク再編案についての実現可能性については、クルマを使って開発住宅地及び河内長野駅から国道170号（大阪外環状線）へと移動していたトリップの一部が、クルマからバス利用に転換するという仮定の下、どの程度バス利用に転換すれば、事業として成立するか分析した。

再編の主な変更内容				
系統番号	現本数 (9-16時)	系統番号	変更後本数	内容
20	16本	20 特20	8本 8本	一部を街道の駅経由に変更
14	24本	14 新街道バス	8本 16本	一部を街道の駅経由に変更 それに伴う運行本数の調整
13	15本	13 新街道バス	0本 24本	街道の駅経由に変更 他の路線と統廃合
13 14	39本	13 14	0本 8本	一部を街道の駅経由に変更 運行本数の減少

図-9 再編の主な内容

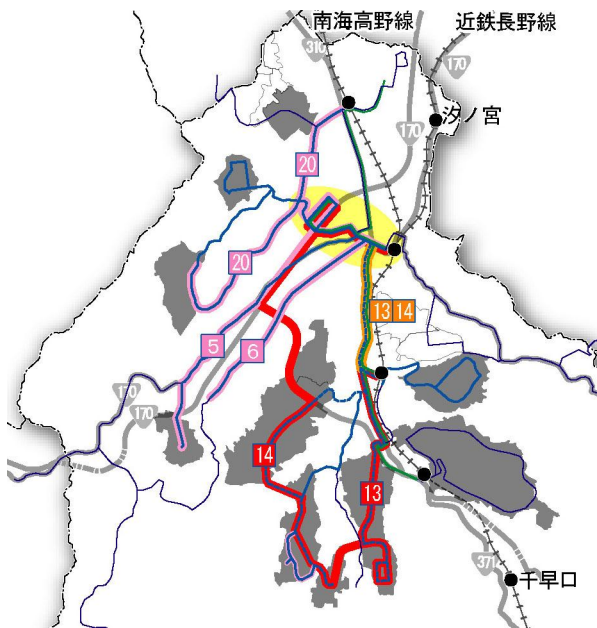


図-10 再編バス路線図

バス路線の再編による走行キロは、現在の約700km/日から約1500km/日に増加することから、京阪神民営バスキロ当たり原価（486円）⁷⁾をもとに増加するコストを算出すると約39万円/日となる。一方、バス運賃を200円と設定した場合の採算ラインは2,000人/日となる。

なお、第5回京阪神パーソントリップ（PT）調査結果から、対象となる地区における買物や食事等の「自由目的」における「自動車・自動二輪車」のトリップ数は約30,000T（うち65歳以上のトリップ数は11,000T）である。前述のバス事業の採算ラインは2,000人/日であるので、「自動車・自動二輪車」利用者から約6%の利用転換で事業が成立する。

他都市で実施されているモビリティ・マネジメント（MM）等による取り組みと併せて、高齢者に配慮した工夫を凝らす等することで、バス利用への転換を図り、このバスネットワークが現実的なものになることは、十分可能であると考えます。

c) Project3 まちなかシンボルロード

「街道の駅」の賑わいを河内長野駅を中心としたエリアに波及させるため、駅前から「街道の駅」を結ぶシンボルロードを整備する。シンボルロードは、トランジットモール化し、歩行者空間を整備することで、「街道の駅」から河内長野駅にかけてを回遊しやすい空間とする。

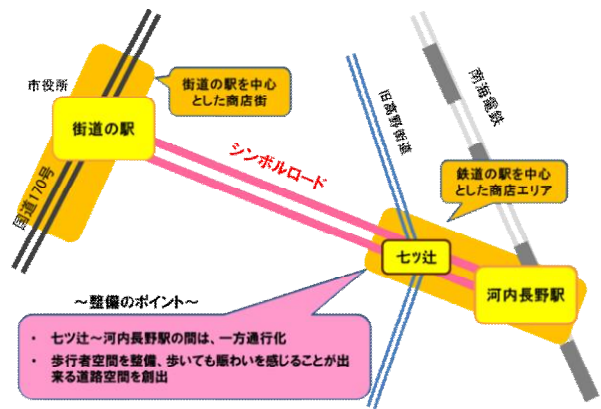


図-11 シンボルロード概略図



ちょっとした間隔にベンチを設置



モール内の道路や店舗は統一感のあるデザインや色合いにする

図-12 シンボルロードの整備イメージ

また、モール内の回遊性を高めるため、ファニチャーの整備やデザイン面での統一を図るほか、雨の日には傘を、夏の暑さには木陰と扇子を貸出し、冬の寒さには暖を設けるなど、回遊を楽しめる一工夫を凝らす。

6. まとめ

(1) この研究の流れ

これまでの流れをまとめると図-13のとおりになる。

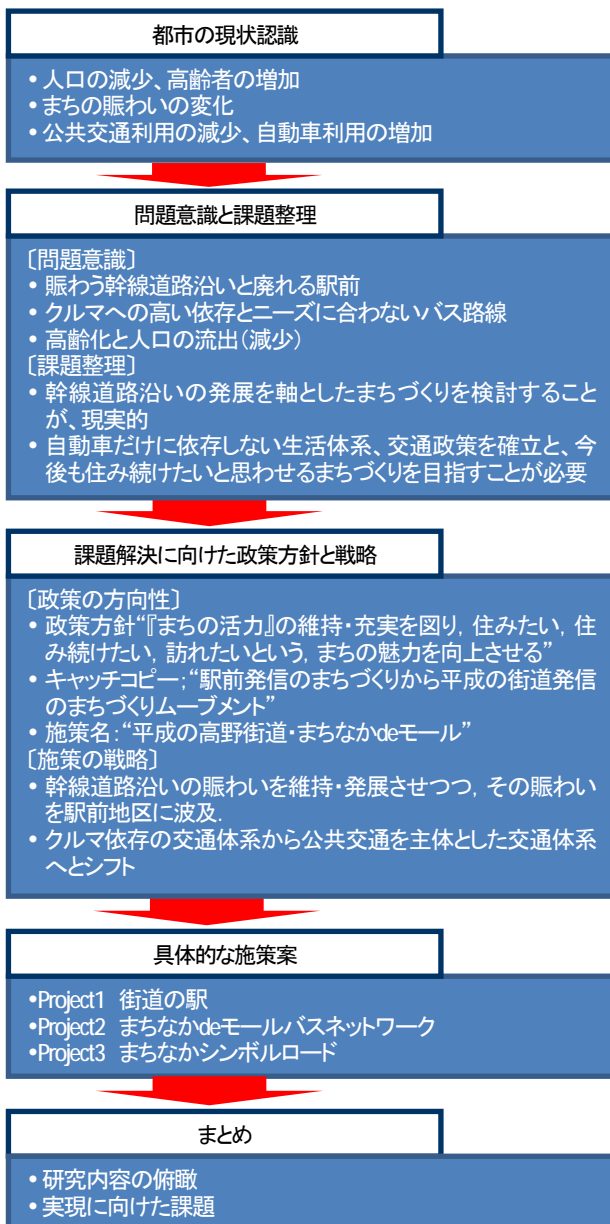


図-13 本研究の流れ

(2) プロジェクトの実現に向けた課題

プロジェクトの実現及びその継続にはいくつかの課題が考えられる。

街道の駅では、その整備にあたっては、出店店舗や提供するサービスの事業主を企業から募集する等民間の活力を活用することにより事業を進展させることが必要である。また、地域交通に影響を与えるバス路線の再編やシンボルロード整備では、地域住民との合意形成が求められることから、整備効果の把握・検証を目的とした社会実験の実施等も想定される。さらに、シンボルロード整備に伴い、一方通行化される駅前については、代替路を確保し、事前に十分周知する必要がある。

その他にも商業施設における利用者促進のため、モ

ールバスの利用者の特典を付けるといった施設間の連携とソフト面の充実を図る必要がある。プロジェクトの持続的な発展のためには、行政のみならず、地域住民や民間企業との協働が不可欠となる。

具体的な施策を具現化するには、先に述べるような課題を解決することがこれらプロジェクトの成否を左右するが、本稿ではそこまでの検証はできておらず、別の機会にゆだねたい。

7. おわりに

今回のフィールドである河内長野市が、その昔、高野山へ向かう高野街道沿いのまちでにぎわい、今も当時のまちなみなどを観光資源として活用していることから、幹線道路沿いを新たな“平成の高野街道”と位置付けることは、この河内長野市にふさわしいと考えている。

これまでは、鉄道駅を中心とした市街地の活性化こそがまちづくりの王道のように考えられ、各種の施策が行われてきた。このことを考えると、今回我々の幹線道路沿いをまちの中心に据えるという視点は、まちの活性化施策にこれまでとは異なる切り口で提案するという目的は達成できたのではと認識している。また、我々の議論の中でも、この視点で政策方針を立てることに関わり意見が分かれたところでもあるので、この研究がこれまでのまちづくり政策に新しい議論も投げかけられるのではと考えている。

このように、従来から市の発展に重要な役割を果たしてきた駅前の中心市街地よりも幹線道路沿いを核とした切り口の政策は、行政だけでは立案しにくく、今回のような、行政・コンサルタント・交通事業者という異なる立場の人間が、異なる視点で、自由な発想ができる再生塾アドバンスドコースの特徴の一つの成果であるといえる。

今回の検討結果については、先に開催された近畿運輸局主催の「地域公共交通確保・維持・改善研修」の場で、様々な自治体等の担当者の方々に再生塾の取り組みの一つの事例として紹介した。また、フィールドの河内長野市の職員の方々に報告し、意見交換を行った。本稿で検討した現状認識、課題抽出を踏まえ、提案したまちづくりのコンセプトをご理解いただき、それぞれのプロジェクトが実現されれば、望外の喜びである。

謝辞: フィールドとして提供をいただき、われわれのヒアリングや職員向けの報告会を開催していただいた河内長野市、「地域公共交通確保・維持・改

善研修」での発表の場をご提供いただいた国土交通省近畿運輸局及び再生塾の運営に携わる皆様の御指導、御助言等に感謝の気持ちを込めてお礼申し上げます。

参考文献

- 1) 土井勉：ビジョンとドリームのまちづくり、P15～17、神戸新聞総合出版センター、2008
- 2) 観光パンフレット：歴史と自然美のまち かわちながの、河内長野市商工観光課、河内長野市観光協会、

2012

- 3) 河内長野市総務課：平成 24 年度河内長野市統計書、2. 人口(1)人口推移、
- 4) 市町区別将来推計人口：国立社会保障・人口問題研究所
- 5) 建物用途現況調査、1993、2009
- 6) 第 2 期河内長野市地域公共交通総合連携計画
- 7) 平成 23 年度乗合バス事業の収支状況について(国土交通省報道発表資料 H24.9.28)

(2013.5.7 受付)

THE NEW PROPOSAL TO A BIG CITY NEIGHBORING TOWN. -TOWN PLANNING CENTERING ON "THE HEISEI KOYA KAIDO STREET"-

Ai ANDO, Koji TANIGUCHI, Ryoichi FUKUNAGA,
Kenji MATSUMOTO, Yuichi YAMASAKI and Tomohiro YAMAKADO

Kawachi-Nagano-City which we take up in subject after this has developed as a dormitory town in Osaka where the residential section was developed in the sloping ground. However, in addition to a decrease in population and low birthrate and longevity, it has a problem of a decline of a central city area like other cities in this city now. Moreover, movement of people in this city is comparatively highly dependent on a car also the Osaka prefecture. Moreover, the tendency for people to gather is changing from the commercial establishment centering on a station to the commercial establishment along the trunk national highway on condition of motor movement.

Based on these present conditions, we have studied a measure different from the development of a conventional measure based on the turnout of the road side not the station square to improve the charm of the town without depending on only the car. We intend to pose a problem for the way of the development of the conventional measure in this report.