

三位一体となった交通まちづくり再考 —堺・東西トラムの実現に向けて—

池田昌博¹ 野木義弘²

¹非会員 RACDA大阪・堺 理事 (〒590-0934 堺市堺区九間町東 1-1-10 KK福井内)

E-mail: masikda849@gmail.com

²非会員 RACDA 大阪・堺 理事 (〒590-0934 堺市堺区九間町東 1-1-10 KK福井内)

E-mail: yoshihiro.nogi@nifty.com

明治以降、大阪の交通網は大阪市内から周辺都市への延伸が放射状に行われたが、この路線間の交通結節は現在でも十分なものではない。特に堺市においては、JR、南海、阪堺、大阪メトロと南北軸は充実しているものの、この路線間を繋ぐ交通網が路線バスに依存し、都市としての一体性が未構築である。このため、長年、市民や市議会からは東西交通軸の構築を望む声も多く、東西鉄軌道計画が立案、着工直前となったが、2009年9月の市長選挙の結果を受けて計画は中断されている。

現在、新たな都市計画が検討されているが、その一方で大阪府下での政令市解体の動きもあり、政令市としての交通まちづくりの論議のとん挫も予想される。このため今一度、過去の論議を振り返り、堺市における市民・利用者、事業者、行政が一体となった交通まちづくりについて論じる。

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

1. はじめに

堺市の東西鉄軌道計画は公表当時、全国でも先進事例として紹介され、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」¹⁾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、多くの反対論が噴出

した。²⁾

その後、2009年9月の堺市長選挙の結果を経て、東西鉄軌道計画は堺駅前東口～堺東駅前間の計画の中止等を新市長が表明し、2010年1月には堺市議会によって関連予算が減額補正承認されている。（「第1回堺市都心交通検討会議資料」³⁾）

各地で公共事業を推進する場合、論議の中心は建設コストとなる。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、構築された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検討や、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。

2. 環境モデル都市としての論議

堺市はいち早く「環境モデル都市」として「クールシティ堺」を宣言⁷⁾し、自動車中心の交通体系を公共交通中心に転換することで、都市の構造改革「モビリティイノベーション」を進めるとしていた。この取り組みでは、自動車利用から公共交通利用への転換(公共交通:自動車の分担率を現状の 3:7 から 5:5 をめざす)⁸⁾が示されていたが、東西鉄軌道計画の中断以降、その具体的な代替策は明示されていない。

この理念「モビリティイノベーション」は、過度なクルマ依存が郊外店(ロードサイドビジネス)の発展を促す反面、中心市街地の衰退を招き、クルマを利用できない高齢者や障がい者に厳しい生活環境を強いていることも視野に入れながら打ち出されたものであり、クルマと公共交通の役割をしっかりと見極め、人間が中心となる社会システムを構築しようとするものであった。

しかし、後述するまちづくりビジョンにも関わらず、中断された東西鉄軌道計画の実質的な再検討がなされないだけでなく、コンパクトシティをめざした堺東駅前再開発計画が中止される一方で、堺市中心部から外れた臨海部の旧工場跡地に大型のショッピングセンター誘致などが行われている。

堺市は 2018 年度に「SDGs (Sustainable Development Goals) 未来都市」にも選ばれた。環境性が高く、その存在そのものがまちのシンボルとなる低床式車両を交通利便性を確保し、豊かな市民生活を実現する手段として東西軸にも導入すべきである。

4. 堺浜ルートの事業費について

「東西鉄軌道(堺浜～堺東駅間)基本計画(案)、平成 20 年 12 月」によると、東西鉄軌道計画は事業費(総事業費 425 億円)のみが公表され、事業本体の採算性、各年度事業計画の実数、地域に及ぼす B/C も開示されていなかった。

その後、堺市は 2011 年に「東西鉄軌道(堺浜・堺駅間)の事業性の検討について」を公表し、堺浜・堺駅ルートのみ事業採算性を見直し結果として、建設費が 330 億円と 50 億円増加し、利用者数が 8300 人/日(当初 12000 人/日)とし、年度収支は公設民営の場合 △5 百万/年としている。

この資料には原価算定期間、減価償却方法・期間など基本的なデータが開示されていないほか、「整備に関しては国の補助制度があります」と記載しながら、国の補助金額は明示されていない。まずは事業計画の詳細を明示したうえで、市民が容易に理解、判断できる情報を開示し論議する必要があるが、事業費が高い堺浜・堺駅区間においては、ルートや工法の再検証を第三者の専門家も交えながら実施し建設費の削減方策を検討すべきであると考えられる。

また、市民の中には公設民営であれば行政コストは年間 5 百万円に過ぎず、費用便益比を検証のうえ事業化すべきとの意見が散見された。

5. 求められるまちづくりと総合交通体系の論議

(1) 結論なき審議会

東西鉄軌道計画は一旦中止されているが、その後、2011 年 6 月に「堺市公共交通検討会議」(座長:青山吉隆京都大学名誉教授)が設けられ、論議が再開されているが、東西交通軸の論議のないまま、2012 年 3 月に閉幕されている。

引き続き、2012 年 5 月には「堺市都心交通検討会議」(座長、神戸大学正司健一副学長)が開催され、堺市内東西軸(3 ルート・図 2)の検討が再開されていたが、この検討会でも堺市の方針は示されないまま、各委員の見解併記の形で翌年 4 月に終了され、審議会意見の政策への反映はなされていない。

なお、「都心交通検討会議のとりまとめについて」によると、この審議会では、市民・利用者意見募集が行なわれ、270 件の意見が寄せられているが、当初の東西鉄軌道計画の復活を求める意見が寄せられている。

また、2018 年 8 月には堺市などが主催する「大阪モノレール堺方面延伸に関するシンポジウム」が開催され、モノレールによる堺市の東西軸案が紹介され、藤井聡氏(内閣官房参与(当時)/京都大学大学院工学研究科教授)が「交通を取巻く環境と大阪の交通ネットワーク」という演題で基調講演している。



図-2 (出典:2019.6.7 産経 WEST)

(2) 求められる論議

総合交通体系の実現に当っては以下の事項の検討が必要であると考える。

- ① 基本理念の提示
 中心市街地での公共交通優先・クルマの抑制、三位一体(市民, 行政, 事業者)の取り組み, 交通基本条例(憲章), 政策目標の制定など
- ② 都市計画マスタープラン等まちづくり, 観光, 産業, 福祉施策との政策連携
 (百舌鳥・古市古墳群の世界遺産認証等との連携, 防災計画との整合, 関連条例の整備)
- ③ 道路空間の再配分
 (特に自転車走行空間の確保, 「トラフィックセル」の実現)
- ④ シームレス交通の実現
 (ハード・ソフト両面)をめざしたユニバーサルデザインの実現
- ⑤ 検討・推進体制(縦割りを排除した全庁体制の確立, 人材の育成)
- ⑥ 費用便益, 収支計画などの情報公開と責任ある市民の参加
- ⑦ PDCA サイクルの確立 (先ずは, アクションプログラムの策定)

再生支援が行われてきた阪堺線と新たな東西軸を基軸とした交通網は, 新たな堺のまちづくりの骨格となり, 市内全体の人の移動を容易にするが, あくまでも市内交通ネットワークの一部に過ぎず, 既存の鉄道網, バス路線, 自転車やタクシー等の交通施策は当然のこと, 堺市全体の都市計画や関連ビジョンと連動して初めてその成果が期待できるものである。

市民も一つの政令市の一員として旧市街住民とニュータウン市民が一体感を持ちながら, このまちを次世代に誇れる資産として現在の交通体系を発展させ活かしていくことが望まれる。これらの論議にあたって

は「交通政策」のみでなく, 環境, 福祉政策との連動も求められる。

また, 交通分担率などの具体的目標の設定・開示, 予算規模, 達成時期を示した事業計画の策定, 市民・利用者, 事業者, 行政が一体となった PDCA サイクルの確立が急務である。

更に, これらの検討においては, 国レベルでは地域公共交通活性化・再生法, 都市計画法, 道路法, 道路交通法, 中心市街地の活性化に関する法律などの関連法令の見直しが必要である。

堺市においても駐車場付置義務などの関連条例, 施策の洗い出しと見直しが必要となる。更に, 堺市は百舌鳥・古市古墳群が世界遺産に登録されたが, 来堺者に質の高い公共交通サービスの提供が求められている。

今こそ, 堺市はコロナ禍後の都市の姿を見据えながら, エネルギー環境問題, まちづくり, 福祉, 都市政策論全般の論議を幅広い有識者, 専門家, 一般市民, 事業者により論議していくことが求められる。

基本理念の再構築, 堺市の都市計画マスタープランとの整合性確立, 総合交通体系像の提示, 市民広報の実施などの課題が山積する。

(3) 三位一体論

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, 市民・利用者が不在であった。市民・利用者, 事業者, 行政それぞれが責任を持って対応することが求められる。また, 市民・利用者側の問題意識の共有化, 旧市街と泉北ニュータウン住民間の対話も求められる。

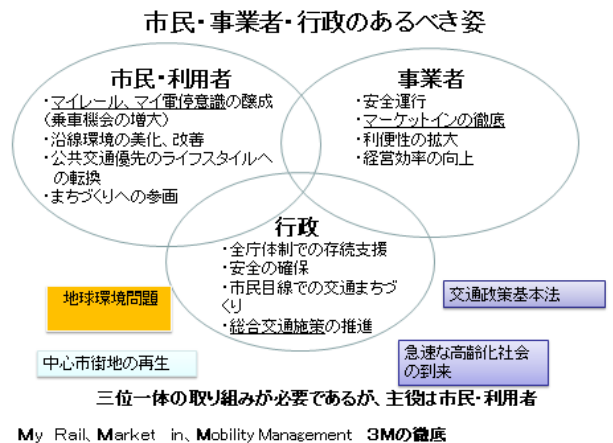


図-3 2012.6 土木計画研究 45 巻一NO135 池田昌博 (「交通政策基本法」を追記)

6. おわりに

私たちは、未だに東日本大震災、福島第一原発事故以降、新たな社会像を見出させていないが、今、コロナ禍の中、今までの経済成長を前提とする社会システムそのもののあり方を問われている。交通システム全般に関する論議もエネルギー・環境問題、人口縮減・超高齢社会の到来だけでなく、文明論にも及んでいる。

このような中、かつて、堺市が「環境モデル都市」として打ち出した公共交通優先のコンパクトシティの基本理念は揺るぎない。クルマに過度に依存する都市構造では、エネルギー・環境問題のみならず、災害対応で重大な影響を及ぼす可能性が高い。

東日本大震災では、クルマの本来の機能が発揮できなかった。南海トラフによる大地震も視野に入れた都市のリスクマネジメントの観点からも、堺市も一刻も早く公共交通主体のまちへと移行させる必要があると考える。

この基軸となるのが既存の交通システムを活かした堺市における交通ネットワークの実現である。

大阪では大都市制度のあり方の論議が再燃している。商都大阪は中心部から郊外に放射状に発展したため、この「放射線」間の公共交通網は脆弱である。この解決策が高速道路網の強化、地下鉄、モノレールなどの輸送手段であるべきとの論議もあったが、先ずは具体的計画が立案されていた南海堺東・堺駅間の交通結節の改善を阪堺線との相互直通により実現するべきである。

我が国では、昭和 30 年代から僅か四半世紀のうちにクルマ優先の社会になった。クルマが豊かな消費文明を提供してきたことは否定できないが、この間、歩行者・人間や自転車が都市交通の主人公として顧みられることは少なかった。

今、コロナ禍という大きな困難に直面しているが、堺市が政令市に相応しいまちづくり戦略、総合交通政策の一環として、全庁体制で市内交通ネットワークの検討に再着手し、具体的なアクションプログラムを市民・利用と事業者と一体となって取り組むならば、次の四半世紀は文字通り、コロナ禍を乗り越えた次世代に誇れる人と環境にやさしい「堺」を実現することができる。

謝辞： 本稿は私たちの活動のほんの一部に過ぎないが、東西鉄軌道計画の「中断」、阪堺線の存廃問題から支援策構築に向けて多くの方々の支援・協力をいただいていた。特に RACDA 大阪・堺の理事長、福井隆一郎氏、常に学術的な見地から適切なアドバイスをいただいた元大阪産業大学教授、塚本直幸氏には心よりの謝意を伝えたい。

参考文献

- 1) 堺市の交通ビジョン 2008.6
- 2) 読売新聞大阪版配信記事 2009.3.11
- 3) 第 1 回堺市都心交通検討会議資料 これまでの経緯などについて 2012.12
- 4) 阪堺線存続検討 WG 阪堺線再生プラン提言書 (2010.12.12) (RACDA 大阪・堺 HP に掲載)
- 5) RACDA 大阪・堺 堺の公共交通(たたき台)～世界に誇れる公共交通優先のまちづくりをめざして～ (2011.11.29) (RACDA 大阪・堺 HP に掲載)
- 6) 池田昌博 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― (2012.5.3) 土木計画研究 45 巻-NO135
- 7) 「堺・クールシティ宣言に関する決議」 2009.3.30
- 8) 環境モデル都市提案書 低炭素型まちづくり戦略「クールシティ・堺」推進プログラム
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/siryou/pdf/271403.pdf>

(2020. 9. 30 受付)

RETHINKING TRANSPORTATION TOWN DEVELOPMENT IN WHICH CITIZENS, USERS,
BUSINESSES AND GOVERNMENT ARE UNITED

—Toward the realization of the Sakai East West Tram—

Masahiro IKEDA and Yoshihiko NOGI

Sakai city's railway network is extensive with JR, Nankai, Hankai, and Osaka Metro. However, the transportation network that connects these lines has not yet been constructed. For this reason, many citizens and the city council have long wanted to build an east-west transportation axis, and the east-west tram plan was drafted, but the plan has been suspended due to the results of the mayor election in September 2009. A new city plan is currently under consideration. On the other hand, the dismantling plan of the ordinance-designated city is underway in Osaka Prefecture. For this reason, I would like to look back on past discussions and think about the development of a transportation community that involves citizens of Sakai City.