

松山市城北地区再生のまちづくり提案

－市内電車・城北線の平和通への移設を中心に－

愛媛大学法文学部

教授 本田 博 利

前稿「松山市城北地区再生の課題－平和通を中心に－」（本誌15号）では、城北地区のまちづくりの課題を探り、地区を東西に貫通する平和通を中心に松山市の行政計画における位置づけの整理を行った。これを踏まえて本稿では、①市内電車・城北線を平和通に移設し、松山のシンボルである城山を中心に「環状線」化することによる平和通の再生、②移設の効果として期待される平和通周辺の城北地区の活性化、③道後温泉－文京町周辺－ロープウェイ街－大街道を結ぶまちづくりなどについて提言を試みるものである。

1. 市内電車・城北線移設の必要性

(1) 移設の提案の趣旨

平和通以北の市内電車・城北線（注1）の上一万から本町六丁目経由古町駅までの区間は、1927年の開設以来、80年近くの長い間地域の人々の足として親しまれてきた。21世紀を迎えた今、この城北線の平和通への移設を検討すべき時期に来ているのではないかというのが、私の提案である。

平和通が完成したのは1964年である。当時は自家用車は少なく（注2）、電車はバスに取って代わられる前の全盛期で、まさに市民の足として貴重な存在であった。しかし、40年後の現在、平和通は市内で最も混雑する通過道路となっている。増えるにまかせた自動車を、今ではかつてゆったりとしていた4車線では

到底賄いきれなくなっているのである。21世紀に入り、深刻な交通戦争、排気ガス公害の発生など「クルマ社会」に大きな転換が求められているのは周知のとおりである（注3）。時代は変わった。自動車に代えて環境にやさしい公共交通のネットワークが必要である。都市も膨脹を続ける時代から、都心に回帰し、商業機能・住機能の再活性化が求められる時代に移っている。高齢社会がより進展し、交通機関もそれへの対応が求められている。

今、日本各地で路面電車の再評価が始まっている。欧米のまちづくりにおける路面電車の活用を手本に、LRT（Light Rail Transit）を始めとする新しい都市交通体系導入の機運が高まっている。旧日本開発銀行『地方都市における交通のあり方』（1998）によれば、LRTの特徴として、①最先端技術による高速性、②専用軌道化等による定時性の確保、③スムーズな加減速、騒音・振動が低いことによる快適性、④排気ガスを出さない環境適合性、⑤低床、低振動等による高齢社会適合性などがあげられている。電車は環境にやさしく高齢社会に最適の公共交通機関であるということができよう。

こうしたまちづくり新世紀を迎え、松山市には大きな強みが2つある。第一の強みは、路面電車の導入はゼロからのスタートではなく、歴史とノウハウと実績を有する電鉄会社が既にあることである。いったん廃止して復活したり、まるまる新規に導入する都市にあ

っては、必要論から始まり、事業者の選定、路線の決定、採算性の検討など、気が遠くなるような時間と作業が欠かせない。しかも財政はどの自治体も逼迫しており、余程の需要がなければ先送りされかねない（注4）。第二の強みは、松山市がLRTを中心とした交通政策で知られるドイツ・フライブルク市と姉妹都市提携を続けており、現にフライブルクをモデルとした交通実験を積み重ねていることである。以下では、平和通が開設50年を迎える2010年代の実現を目指して、市内電車・城北線の移設に向けた議論の材料を提供することとしたい。

（2）城北線の成立と現状

松山における電車の歴史は古い。日本最初の軽便鉄道が松山―三津浜間に開通したのは1888年である。練兵場の北側を走る道後―木屋町―古町間の鉄道電車線を廃止して、現在の城北線の位置となったのは1927年である。移設の理由は、伊予鉄道電気『五十年史』（1936）によれば、「道後―古町間鉄道電車線は古町―道後間相互往來の乗客には便利であるが城北方面の市民にとっては洵に恩恵が薄い。殊に此線は城北町家との間に陸軍練兵場を介在するため、線路に向かって外郭への町家発展は望まれない、そこで木屋町より右曲し町家を貫いて上一万に出で軌道線に乗入れることとした」（404頁）のである。戦後の城北線について『松山市史』は、複線化が計画されなかったため、行き違い設備の整備により輸送力をアップするしか方策がなかったと述べている（現代編83頁）。このため、現行の10分間隔への運行改善が行われたが、これとて後述するように定時性は確保されていない。

高度経済成長期に入り、全国主要都市の市内電車はモータリゼーションの進行と住民の郊外への流出によって次々と姿を消していった。現在では19都市・20事業者（公営5・民営15）が残るだけであり、うち黒字経営は数社に過ぎない。松山の市内電車も乗降客は減少の一途を辿ったが、必死の経営努力によって黒字に転じ、今では芸予の海を挟んで広島電鉄に次ぐ全国第2位の系統数を有している。

（3）城北線の課題

21世紀に入った城北線には、クルマ社会から脱却し、環境にやさしい都心交通体系に移行するための次の4つの課題の解決が求められよう。

① 定時性の確保

一利用者として体験的に述べると、10分おきのダイヤは全く信頼できない。単線のためすれ違いの待機時間が5分近くに及ぶときもある。このため、古町駅から高浜線に乗り換えて観光港に行くためには十分な時間の余裕をみなければならぬ。松山市の交通計画調査（2002）によれば、公共交通の利用者減少傾向の原因のひとつとして、乗り換えの利便性が十分でないため、出発地から目的地までの総所要時間がかかることが指摘されている。

② 騒音・振動問題の解消

市街地の軒先を走る電車の騒音や振動はもちろん、電停や踏切での騒音の問題がある。『伊予鉄道百年史』（1987）によれば、城北線には2.8キロメートルの区間に10か所の電停と25か所の踏切があり、これらには50の警報機や78の遮断機が付いている。昼間は10分間隔で上り下りの電車が運行されるので、あちこちで5分おきにチンチン・カンカン鳴っていることになる。電車の音は大学の中にまで響いてくる。学生に聞くと、やはりうるさいという声が多い。松山の人は人が良いから文句が出ないのか、慣れっこになってしまったのか、子守唄ぐらいに考えているのだろうか。興味のあるところである。

③ 渋滞問題の解消

10の電停と25の踏切を合わせると、平均間隔は80メートルでしかない。電車と交叉する道路は、5分おきに遮断機が降りるので、地区のあちこちで交通が遮断され、膨大な社会経済上のロスが生じている。もちろん排気ガスなど環境にも良くない。事業者としても、多数の警報機、遮断機を抱えて維持管理費が多額にのぼり、万一事故でも起きれば賠償責任が生じるなど、他の路線と比べてとても採算が合わないのではないだろうか。

④ 交通事故の防止

例えば、朝の赤十字病院と愛媛大学との間の2車線の道路は南北に行き交う車で大変混雑する。赤十字病院前電停は電車通過時の遮断に加え、車と人の割り込みが交錯して事故が起きないのが不思議である。通院する人には足が不自由な方も多し。松山市交通バリアフリー基本構想(2003)において、この電停は交通バリアフリー法に基づく特定旅客施設に指定されたが、拡幅には民有地の買収が必要であるため、整備目標である2010年までの整備は難しいとされている。目の前の平和通に電停が移設されれば、スペースの確保は十分可能であろう。

(4) 城北線移設の必要性・メリット

(3)の4つの課題への「解」として提出した平和通への移設が、周辺住民、事業者双方にとっての抜本的な解決をもたらすものであることは、次の2章以下で述べるとおりである。その前提として、こうした局地的な課題を全市民的なものとして受けとめ、行政、事業者が一体となって実現に向けて動きだすためには、次のより広範で積極的なメリットが、政策として提示・検証されなければならない。

① 路面電車ルネッサンスの到来

路面電車再評価の必要性については、すでに多くの文献で多角的に論じられている。それを筆者なりに整理すれば、次の(i)から(iv)までの課題対応となる。

(i) [クルマ社会=モータリゼーションの行き詰まり] 「道路を建設する→車が増える→渋滞する」の悪循環を絶つ必要がある。注3で見た宇沢弘文の指摘はなにひとつ解決されていない。

(ii) [環境問題の深刻化] 都市において悪化する一方の環境問題、とりわけ自動車の排気ガス、騒音問題を解決する必要がある。日本は京都議定書における二酸化炭素排出量の6%削減目標において実効ある成果をあげていないことから、都市における車需要を抑制し、それに代わる新たな交通体系の確立が急務である。

(iii) [高齢社会の進行] 郊外に居住していた高齢者

の都心部への回帰、集合住宅の受容が始まっている。車を運転できなくなった高齢者がまちに出て買い物をしたり、病院に通ったり、娯楽を楽しむためには、バリアフリー機能を備えた公共交通機関の整備が不可欠である。

(iv) [中心市街地の衰退] 大規模小売店舗やレジャー施設の郊外への移転により、商店街の「シャッター街」化が進んでいる。中心市街地を再活性化させるためには、商業機能の回復だけでなく、アクセスの整備と住機能の充実を一体的に進めなければならない。

なお、以上に加えて私見では、道路に電車の専用軌道が敷設されることにより、パトカーや救急車がスムーズに走れる効用も無視できない。近い将来確実に予測される南海大地震のときなどは、救援活動に多いに役立つであろう。さらに2000年に施行された交通バリアフリー法も追い風になっている。電停の路面からの水平移動での乗り降りが可能な超低床車両には助成制度が創設されて、熊本、広島、松山で採用されている。ともあれ、松山市は、路面電車ルネッサンスの時代における「今、なぜ、路面電車か」という導入の前提となる問いについては、いわば1次試験を免除されているのであって、路面電車の再編を進めるうえで格段の好条件にあるといえる。

② 松山市の都市政策・環境政策への適合

松山市の都市交通の課題は、まちづくり交通計画調査(2002)としてとりまとめられており、路面電車の役割への期待は大きい。フライブルク市との姉妹都市交流は絶好の立脚点であり、フライブルクモデルの実践として城北線の移設を位置づければ、市民の合意を得やすいであろう。現に松山市はフライブルクに範をとった「社会実験」としてのパークアンドライド、三番町通りや大街道での道路空間再配分(既存道路空間を再配分し、自転車走行空間を確保)、レンタサイクル、新設路線2系統でのTDM実証実験などを進めている。これらは、近年都市交通政策の分野において注目を集めている交通需要マネジメント(TDM: Transportation Demand Management)の考え方に基づくものであり、そのうち最も注目されているのが路面電車

LRTに他ならない(注5)。

このようにこれからの路面電車交通の充実、松山市の都市政策・環境政策が志向する方向に適っているものと評価できる。今後の具体的な方策としては、①城北線の移設など路線の再編、②郊外線と市内線の相互乗入れ、③LRTの導入・連結車両化が考えられる。行政としては、これら民間事業者サイドの計画を都市計画などの行政計画にキチンと位置づけたうえで、財政面でのバックアップが課題となろう。

③ 事業者サイドのメリット

伊予鉄道の電車の利用者は、全国の鉄道会社と同様に年々減少を続けてきたが、2001年から運賃を値下げし、利便性の向上もあいまって利用者は増加に転じている。同社は2004年からの5カ年計画として「いきいき交通まちづくり宣言」を発表し、さらなる改革を進めている。城北線の平和通への移設が実現すれば、事業者には次のような多大なメリットをもたらすと同時に、市民にも利便性の向上として還元されるものと考えられる。

(i) 城北線の移設により、震災復興事業本来の自然なルートが50年の歳月を経てようやく実現することになる。このことは、事業者にとってもより効率的な路線や料金体系の再編のきっかけとなる。

(ii) 現在は朝夕の通勤・通学者と赤十字病院の通院者がメインであり、昼間の利用者は少ない。平和通への移設により、定時性、スピードアップともに確実に図れ、乗客数の増加が見込まれよう(注6)。

(iii) 城山を一周する環状線が実現すれば、それに合わせてLRT型電車の本格導入が可能となる。車両も現在の単車から連結形式に移行して運行効率・人員コストとも良くなり、乗客サービスも向上する。

(iv) 移設に伴う建設費用は後述するように、国の補助制度の活用や市の支援を求めることにより、さほど多額にはのぼらないものと見込まれる。現在の城北線は乗客数の割には踏切などの維持管理費用が多額と思われ、その分経費節減になる。

(v) 城北線のコアである古町駅については、「いきいき交通まちづくり宣言」において「交通拠点駅構想」

が打ち出されている。平和通への移設は、同駅の西の拠点駅としての機能を更に高めるものとなろう。

(vi) 城北線の移設は、行政の都市交通政策への位置づけ、都市計画決定、さらには移設に伴う住民の合意形成などのそれぞれの段階で、市民、行政、事業者のパトナーシップによるまちづくりの試金石となろう。事業者は、こうした手続に主体的に関わることにより、交通問題や環境問題に意欲的に取り組む先進的なエコ企業としてのイメージを確立することができる。

(vii) 城北線の廃止に際して地元の意向を踏まえながら跡地利用構想を策定することにより、地域に密着した公的な企業としての責任を果たすことができる。

[本稿では詳述しないが、「路面電車ルネッサンス」の波に乗って、全国各地でいったん廃止された電車の復活や路線の延伸を求める動きが活発化している(注7)。2003年には全国26の市民団体によって「全国・路面電車ネットワーク」が発足し、2004年には超党派の国会議員70人によるLRT推進議員連盟も結成された。]

(注1) 伊予鉄道の市内線の「城北線」は、現在は「環状線」の通称である。前稿(注5)参照。

(注2) 松山市の震災復興区画整理事業による幅広い都市計画街路に対する市民の受けとめにつき、えひめ地域政策研究センター「松山環状線物語」(2004)18頁参照。

(注3) 宇沢弘文「自動車の社会的費用」(1974)は、自動車の問題性として、自動車事故、排気ガス、騒音などによる公害、交通犯罪の増加、道路建設による自然破壊をあげているが、30年を経た現在でもいずれも解決していない。

(注4) 国土交通省は、次世代型路面電車LRTの新設支援のため、全国の自治体に運営手法などを盛り込んだ手引書を配付すると報道されている(愛媛新聞2004年7月6日)が、余程強力な財政支援がなければ実現は容易ではなかろう。

(注5) TDMについては、『都市問題』94巻3号(2003)の特集・交通需要マネジメントとまちづくり所収の諸論文、特に太田勝敏「大都市におけるTDM」を参照。

(注6) 福嶋康博「松山市の都市づくり」(都市住宅学29号)(2000)によれば、路面電車の利用者としては高校生の利用が多く、今後の少子化がダメージを与えないか、不安があるとされる。私見では、これに代わる客筋として高齢者の数は増える一方であり、電車が都心部での足となるように、高齢者に優しい仕様の電車の導入と割引制度の充実など利用しやすい料金体系が工夫されなければならない。

(注7) 路面電車の復活(仙台、京都)、延伸(札幌、岡山、広島)やTDMの社会実験(福井、松山)など。RACDA(路面電車と都市の未来を考える会)「路面電車とまちづくり」(1999)参照。

2. 平和通への移設計画の内容

以下では、城北線を平和通に移設するための計画条件とその内容を検討する。

(1) 移設のための幅員の確保と工法

電車の軌道に移設するためには、必要な道路幅員が充足されることが絶対条件となる。鉄道建設規程8条により車道・歩道の区別がある場合は、道路の片側の幅員がそれぞれ8.18メートル以上あれば足りるとされている。平和通の幅員は、前稿3(3)で見たとおり、都市計画上は30メートルであるが、実際の幅員は31.2メートルである。中央分離帯部分の最小車道幅員は13.0メートル、両側歩道は4.8-6.2(平均5)メートルであり、クリアできる。平和通と東側及び南側で接続し、電車が走っている県道の幅員は次のとおりであり(愛媛県道路維持課調べ)、この点からも問題はな

いものと思われる。
〔平和通に接続する県道(いずれも中央分離帯はない)〕 (単位:メートル)

名称 県道松山北条線(県民文化-上一万)

延長 476.4

車幅 22-25

両側歩道 4

名称 県道松山北条線(上一万-勝山)

延長 579.5

車幅 21-22

両側歩道 4

また、城北線東端の上一万-平和通一丁目電停間では、電車は現に平和通の上を走っており、各2車線が確保されていることから支障はないことが裏付けられよう。

移設に際しては、次のような新しい工法を検討し、積極的に採用すべきであろう。

(i) [緑の軌道] 軌道敷は芝生を敷いてグリーン化する。これは外国では普通の工法であり、広島電鉄宇品線でも、試験的に芝生を植えている。

(ii) [架線] 架線はセンターポール式とする。これにより道路景観が保たれ、電線地中化本来の効用も発

揮される(岡山で実施)。なお、外国では道路を挟んだ建物と建物に架線し、それから受電する方式が普及している。

(iii) [サイドリザベーション] 路面電車の軌道を道路の中心ではなく歩道側に寄せてしまう方法である。乗客、走行車の双方にメリットがあるが、法令上の制約があり、その緩和が望まれる。

(2) 移設に伴う改善措置

城南線の平和通への移設に伴って、次のような改善措置を講ずるべきであろう。

(i) 新型車両LRTの導入

城山を一周する環状線の開通に合わせて、LRTタイプの3-5両連結の車両の導入を検討すべきである。広島電鉄がドイツ・シーメンス社から購入した5両連結の「グリーンムーバー」は乗降の際の段差がなく、窓は広々として、走行は静かである。要員は運転手、乗務員各1名と必要最少限の配置であり、乗り降りの多い電停では駅改札となっている。新型電車は、デザイン、色彩を重視し、街の風景に溶け込むことが第一条件である。企業広告も美しく目をひくものであれば歓迎される。LRTが新しいまちの風景を創り出し、「まちの顔」「都市のシンボル」として親しまれるものでありたい。また、環境の世紀を迎え、電車の動力として蓄電池や燃料電池が注目されている。地元愛媛大学などとの共同開発ができればベストである。実現すれば、電柱はもちろん架線も不要となり、道路景観が非常にスッキリしたものになる。

(ii) 坊っちゃん列車の運行

2001年に走り始めた「坊っちゃん列車」は、松山の新しい観光の目玉となっているが、ほとんどの便が道後温泉から大街道か市駅止まりで、10分ほどの乗車では割高感は否めない。そこで平和通への移設を機に、城山を一周する環状線に坊っちゃん列車を走らせれば、このような評価は大幅に改められるのではなかろうか。道後温泉を始発とすれば、一周するだけでも30分以上は楽しめる。途中の古町駅で小停止して、観光客向けの小イベント、例えば坊っちゃんとマドンナが出迎え

て、松山の名物野球拳大会でもして遊べば1時間コースも組める。しかし、「坊っちゃん列車で城山を一回り」といった観光コースができ、城山の移り変わる風景を楽しむことはできても、肝心の車窓からの風景がありふれた地方都市の町並みであってはアピールできない。そこで平和通のまちづくりがクローズアップされる。平和通は南側の繁華街の電車沿線ほどビルや家屋が建て込んでおらず、新規の立地やリニューアルの可能性を秘めているので、後述する景観形成施策の重点実施が望まれる。

(iii) 古町駅及び周辺部の整備

伊予鉄道の「いきいき交通まちづくり宣言」によって、古町駅のバリアフリー化などの整備が進められている。あわせて前稿（注11）で見たように、郊外線との直通化は多大な効果が見込まれるのであり、早期実現が望まれる。また、行政及び経済界サイドには、新たな公共交通ネットワークの核となる駅前広場の整備をきっかけに、駅の周辺部にまでその波及効果を及ぼすため、「市民の台所」である萱町商店街の活性化を軸として往時の「古町三十町」の繁栄ぶりを再現し、市西部の「副都心」を展望する構想にまで高めて欲しいものである。そのキーとなる駅舎の大改修・新築も視野に入りたい。

(iv) 安全で分かりやすい電停の整備

低床車両の導入にあわせて電停には交通バリアフリー法に沿った広い幅員を確保し、アクセスロップ等の整備を行って、他の区間の電停のモデルとする。位置及び名称については、並行して走るバスの停留所とも合わせ、外国人にも分かりやすく利用しやすいように市民、特に付近住民の意見を聞いて決定することは当然である。

(v) 古町駅と道後温泉を結ぶフィーダーバスの運行
城北線の平和通への移設に先行して、古町駅前に新設されるミニバスターミナルと道後温泉を結ぶフィーダーバスの運行が有効である。これは現在バスが走っていない平和通に公共交通機関を整備するための最も容易なスタートとなる。最近注目されているコミュニティバスを10分おき位で東と西からぐるぐる一周させ

るのである。現在市内を一律100円で走っているノンステップのループバス（都心循環線）と同様である。これにより、平和通に電車を移設する場合の信頼しうる需要予測データも得ることができよう。

(3) 事業採算性と料金体系

城北線の移設のカギとなるのは、何といても建設に要する事業費と料金収入の採算性のバランスの問題である。城北線の場合は新規でも延伸でもなく、現行の路線を廃止して移設するという稀な事例であり、独自の論点として、現行の路線営業との比較における改善効果の有無及び程度が判断要素となろう。これには単に乗客数の伸びといった数値だけでなく、定時性の確保やスピードアップ、さらには騒音問題や交通問題の解決への寄与などのメリットを含めた総合的な判断が必要である。加えて、総延長2.8キロメートルに及ぶ軌道敷地が不要となり、後述する跡地利用計画次第では、単なる資産価値を超えて松山のまちづくりに大きく貢献できることが期待できることも重要な判断材料となろう。

建設費（新規車両の購入費は除く。）については、広島電鉄の「平和大通り線」延伸案（1998）が参考になる。それによれば、延伸計画の区間は松山の平和通1.8キロメートルとほぼ同じ2.1キロメートルであり、撤去復旧費2億円を含む総事業費は24億円である。うち公共負担分（国補助、市＝道路管理者負担分）は、13億円と半分を超える。その内訳は、舗装工事費等6億円、センターポール費等7億円である。残りの11億円が事業者の負担であり、その内訳は、レール敷設費等4億円、架線費等5億円、復旧撤去費2億円である。

このように制度上、公共負担のうち軌道のインフラ部は、道路事業として公共（平和通の場合は、市道であるので市）が整備し、事業者は無償で占用させるシステムとなっている。この他に路面電車の見直しの動向を受けて、次のような国の補助制度がある。（ア）路面電車走行空間改築事業（道路改築の一環として行う路面電車の走行空間、停留所等の整備を補助対象）
（イ）都心交通改善事業（公共交通機関の利用促進施

設として整備される電停・上屋の設置、センターポール化、架線柱・架線の新設、連絡シェルターの導入等を補助対象) (ウ) 低床式LR T車両の取得に対する税制優遇措置及び超低利融資制度

路面電車の整備を支援する国の制度は順次拡充されてきており、その分事業者の負担は軽減されているのであるが、それでも不十分である。そこでEU諸国に倣って、市民全体の利便性の向上と都市環境の改善の観点から、地元自治体である県及び市独自の積極的なサポートが望まれるのである。特に松山市にあっては、①市道の道路管理者、②まちづくり計画、交通計画の策定主体、③市民、経済界、事業者3者の合意形成のコーディネーターという複合した役割を担っているのであり、インフラ整備及び事業運営の両面にわたり、国の補助制度への上乗せ、補助対象外整備への独自の財政支援が検討されるべきであろう(注8)。

次に建設費用と密接に関連する料金体系についてである。公共負担の対象外となるのがインフラ部に含まれない軌道、通信・信号整備、車両等の投資額及び人件費等の運営管理費であり、これらが事業者の負担となる。したがって、事業採算性の検討においては、それら事業者負担総額と運賃収入のバランスいかがが分岐点となるのであるが、料金システムについては、現行の体系にとらわれることなく、行政の支援も視野に次のような施策について意欲的な検討が望まれよう。

(i) [乗継割引制度の導入] 一案として、前稿(注6)の提案を行った。

(ii) [共通運賃制度の導入] これは欧米の都市で広く採用されているLR T、地下鉄、バス等を一定の時間内や地域内では乗り換え運賃なしに利用できる制度である。

(iii) [フライブルク市の「環境定期券」方式の導入] 中国地方総合研究センター『ドイツにおける都市交通と地域計画の新たな潮流』(1999)によれば、環境定期券はトラム(電車)だけでなく、バス、ドイツ鉄道その他の私鉄も含めた17の交通機関の近距離線で利用可能であり、1か月の料金は5,300円である。週末には家族4人までが無料となる。このシステムは、交通

事業単独としての収益性よりも、車からの転換と都心再生を意図した都市政策として展開されている。

(注8) 中国地方総合研究センター(1999)によれば、営業費用に対する運賃収入の割合は、わが国の都市交通では100%になることが当然のように求められるが、ドイツにおいては20-70%であり、50%というのが通常である。その欠損部分を埋めるのが自治体による内部補助であり、さらに連邦・州からの補助金である。

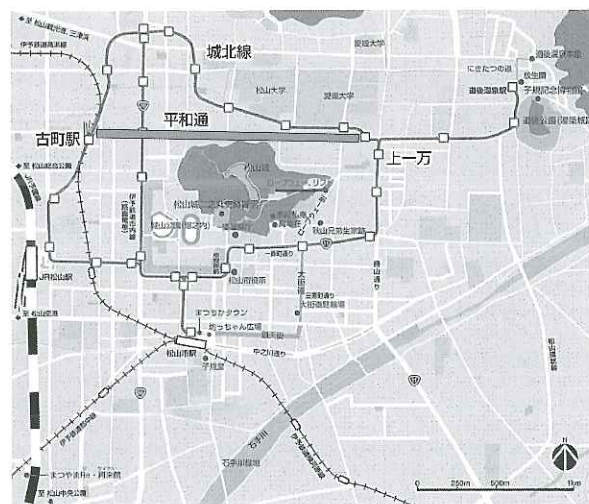


図 松山市街地及び鉄道・電車路線図

出典：『ESPLANADE』NO.64 (INAX) (2002) に適宜加えた

3. 合わせて実施する平和通の整備方策

「平和通の再生」を目指す市内電車・城北線の移設に合わせて、次のような整備方策を一体的に実施することが効果的であると考えられる。

(1) 歩道橋の撤去

平和通の再生は、何よりも西一万交差点の歩道橋を撤去することから開始されなければならない。この歩道橋の問題性は前稿2(2)で述べたとおりである。日本全国に歩道橋が建設された昭和40年代には、歩道橋は増えつづける自動車事故から人々の生命や安全を守るものとして歓迎された。しかし、当時の高度経済成長を担った元気な青年・壮年はすでに老人になっている。都会の歩道橋はこれらの人々に苦痛を強いる何ものでもなく、仰ぎみてため息をつく存在となってい

る。最近建設されたものにはスロープやエレベータがついているが、既設のもの改造は進んでいない。西一万交差点の歩道橋にはすぐ脇に3方向の横断歩道があるため、めったに利用する人のいない無用の長物となっている。数年ごとの補修費用も多額にのぼるであろう。交通バリアフリー法の制定にみられるように、これからは高齢者や障害者が自由に安心して歩けるまちづくりが求められているのであり、歩道橋の存続自体がこうした方向に逆行しているのである。

平和通の歩道橋を撤去すれば、城山や青空をさえぎる無粋な工作物はなくなり、軌道を走るスマートな電車とともに新たな都市景観を形成するであろう。現に松山のメインストリートでも、歩道橋を撤去した例がある。『伊予鉄道百年史』（1987）の巻頭には、市役所前の国道を走る市内電車のバックに大きな歩道橋の写真が掲載されているが、今はない。歩道橋を撤去するための法的な手法は、阿部泰隆教授（行政法）の論文「邪魔な横断歩道橋を撤去せよ（政策法学演習講座）」（自治実務セミナー42巻1号）（2003）に尽くされているので参照されたい。これによれば、例えば「福祉のまちづくり条例」を制定している東京都は、利用者が少なく、近傍に横断歩道が設置されており、かつ警察署、地元区市町、近隣町会など関係機関の合意が得られる歩道橋は撤去するとの方針のもとに、1998年度以降の5年間で7橋の撤去を行った。歩道橋の設置には国から2分の1補助があるが、国との申合せで架設後30年を経過しており、1橋当たりおおむね500万円の撤去費は都の負担とすることを条件に、補助金の返還は不要とされている。この基準を西一万交差点の歩道橋に当てはめてみると、既に建設して30年を経過しており、警察としてもすぐ近くに信号付きの横断歩道が設置されていることから撤去しても歩行者等の安全は確保できると判断するであろうから、市が市道管理の一環として撤去費の予算を組めば、即撤去可能ということになる。松山市は「お年寄りや障害者にやさしい日本一のまちづくり」を目指して交通バリアフリー基本構想（2003）を策定していることから、西一万交差点を手始めに順次市内の歩道橋の撤去を進めてい

くことを期待するものである。

（2）地下道の撤去

前稿で問題点を指摘した上一万交差点の2本の横断地下道も同様である。城北線の平和通への移設が実現すれば、平和通の東端には現在の平和通一丁目電停に代わる新たな電停が必要になる。そこに至る横断歩道を新たに付ければ、北側の地下道は不要となり廃止が可能となる。あわせてこれを機に、平和通と交叉する勝山通りの上一万電停に通じる南側の地下道も廃止し、横断歩道化することが望ましい。こうした上一万交差点の抜本的な再編により、かつての「魔の交差点」から全市のモデルとなる「松山—安全で弱者にやさしい交差点」に変身を遂げてもらいたいものである。

（3）道路利用の適正化

平和通を路面電車が走る風景をもつ美しい道につくりあげていくうえで、前稿3（5）で見たように電線類の地中化・バリアフリー化や自転車専用道の設置などを行う「景観整備事業」が今まさに工事実施中であることは大きな強みである。しかし、現状はプロムナード（歩行者用の公共空間で、散歩、回遊することができる空間）と呼ぶにはほど遠いデコボコだらけの道であり、電柱が現実には撤去されて通りのイメージが一新される日が1日でも早く訪れるのが待望される。しかし、こうしたハード面の整備だけでこと足れりとするのではなく、前稿2（2）で指摘した放置自転車を始め路上のみ出し看板やすて看板、のぼり旗などを排除する道路空間利用のルールが確立されなければならない。平和通に限らず松山のまち全体にわたることであるが、道路の利用に関する法律や条例があっても、それが守られていないまことに「放置行政」が現状である。それを改善するには、集中的に規制・誘導権限を行使し、それを周辺へ、そして全市にと拡げてゆく取り組みが必要である。そのためには、地域住民の協力が欠かせない。城北地区は昔ながらのコミュニティが健在な地区であるので、それこそ「ご近所の底力」（地域の問題は行政に頼ることなく、地域の住民自身で解

決してゆこうとする活動を紹介するNHKテレビの番組の題名)を發揮して、他の地区のモデルとなる「新生」平和通を生み育むことができるのではなかろうか。

(4) 自転車専用道と駐輪場の確保

松山は気候が温暖で雨が少なく、地形が平坦であることから、自転車が市民、学生の足として広く定着している。この自然条件は「女王様も自転車を使う国」として有名な自転車文化の国オランダと同様である。平和通り景観整備事業においては、すでにフライブルクと同様に自転車専用道の整備が位置づけをみている。重要なのは、放置自転車対策である。この問題は、環境に優しい乗り物である自転車の利用促進との深刻なジレンマを抱えているが、それをまちづくりとの共生の観点から解決する方策が求められるであろう。平和通においては、現在未指定の放置禁止区域への指定はもちろん、コンビニなど一定規模以上の店舗には駐輪場の設置を義務づけるべきである。加えて、移設後の城北線の跡地利用の一環として、例えば平和通に隣接する赤十字病院前一鉄砲町電停の区間(愛媛大学キャンパスの南側に隣接)を駐輪スペースとし、市が社会実験を行ったレンタサイクルの拠点として整備することが有効であろう。自転車の受け皿は、メインストリートに近いほど良いのであり、敷地の持ち主の伊予鉄道も儲かる話である。渡辺千賀恵『自転車とまちづくり』(1999)によれば、熊本県八代市の旧国鉄の引き込み線路を利用した自転車専用の「緑の回廊線」の成功事例がある。

(5) 沿道の街並み整備

平和通の車道や歩道部分がいくら美しく整備されても、沿道の建物の乱雑な街並みが現状のままでは、全体として「再生」されたとはいえない。このことは、例えば坊っちゃん列車の車窓から見るまちのかたちやデザインの重要性からも知ることができよう。こうした沿道の景観整備は、背後に2つの大きな大学を控えているという特性から学生街の創出にも繋がるテーマでもあるので、次章の城北地区のまちづくりの提案に

おいて見ることにしたい。

(6) 関連事業の実施

城北線の移設に合わせて、次のような関連事業を実施すべきであろう。

① 廃止後の城北線の跡地利用

伊予鉄道電気『五十年史』(1936)によれば、城北線の工事に要した費用は55,959円であり、そのうち用地費は29,320円と半分以上を占めた(166頁)。2.8キロメートルにおよぶ長大な跡地空間をどのように活用するかは、所有者たる伊予鉄道のみならず、松山市、松山市民にとっても大きな関心事となる。利用計画の策定に当たっては、これまで沿線の住民には永年にわたり我慢していただいたので、先ずこれらの方々の意向を十分に尊重しながら、全市民的な観点から検討を行い、長期的なスパンでのあり方を展望すべきであろう。空いているから、雑草が生えだしたからといって拙速は禁物である。当面の形態として、市民の健康づくりのためのウォーキングロードが考えられる。既設の電停は休憩所にもなる。道の左右には修景のため、近隣住民の自主管理にまかせて花を植え、フラワーロードとするのも一案であろう。

城北線の跡地は、災害時の避難路や火災の延焼をくい止める空間にもなる。ちなみに、松山市の市街地再開発事業基本構想策定調査(1992)によれば、「木造密集問題地区」に沿線の東一万町、中一万町、萱町三丁目、木屋町一丁目、清水町一丁目、高砂町一丁目、軒並み名を連ねている。中心部でこれ以外の町は歩行町二丁目、昭和町だけである。調査後10年を経た現在では地区全体の老朽化は更に進行していると考えられるのであり、再開発以前の問題として、防災上のオープンスペースが確保できる意義は大きいと思われる。

② 中央分離帯のいちょう並木の移植

路線の新設に伴って平和通のシンボルである中央分離帯のいちょう並木が無くなるのは寂しいが、緑のマスタープラン(2004)を少しでも前進させるうえでも、緑化重点地区などへの移植に向けた議論が必要となる。例えば東京の国会前など主要道路脇のいちょう並木は

見事であり、先ずは平和通の歩道への移植が検討されるべきであろう。他の候補地としては、周辺の学校敷地、愛媛大学と松山大学との間の道路（通称「カレッジロード」）、さらには堀之内公園やロープウェイ街など多数あるものと思われる。

③ 平和に関する記念館・モニュメントの建設

終戦まであとわずか1か月足らずという7月26日の松山大空襲により、市中心部のほとんどが灰塵に帰し、被害は全戸数の半分以上に及んだ。松山の高齢市民の多くにはいまだ記憶に鮮明な惨事であろうが、この空襲を記録し、平和への誓いを新たにす県や市の記念施設や慰霊碑は見当たらない。平和通がまるで「平和っぽく」ないことは、前稿2（2）に記したとおりであり、松山市が1958年に「世界連邦平和都市宣言」を、さらに1983年には非核3原則を内容とする「非核平和都市宣言」を発した割には平和問題、平和教育への取り組みの熱意が感じられない。戦争を体験した人々が、次の世代に語り継げる時間はもう多くはない。同じく大空襲を受けた神戸市のように（朝日新聞2004年4月30日）、今のうちに戦時資料や証言を収集し、その名にちなんで新生平和通に、平和に関する記念館や通りの由来も記したモニュメントを建設することが是非望まれる。

4. 城北地区のまちづくりの提案

平和通を南北にはさむ通称「城北地区」の現況は前稿3（4）で見たとおりであり、地区の特徴は、2つの大学を中心とする文教施設を取り囲むように住宅市街地が広がっていることである。2004年度に策定された松山市の都市計画マスタープランにおいては、文京町周辺は都市構造を形成する5つの拠点のひとつである「文教拠点」として重要な位置づけがなされた。市内電車・城北線が平和通に移設されれば、沿道のみならず、これを取り巻く地区一帯の活性化が期待できる。以下では本稿のまとめとして、移設を「起爆剤」として城北地区全体に、一体的な波及効果を及ぼすためのまちづくり提案をいくつか行ってみよう。

（1）道後温泉と大街道を結びまちづくり

現在道後の温泉街と中心部の繁華街はそれぞれ独立しているが、これからは日本政策投資銀行『中心市街地活性化のポイント』（2001）のケーススタディが指摘するように、相互の連携が課題である。道後温泉には、例えば別府温泉の地獄めぐりのように半日や1日楽しめる観光資源は期待できないため、市内繁華街にも足を運んでもらう必要がある。他方、中心部のホテルに宿泊し、道後温泉に行く観光客も増えている。現状の電車で市内と道後を往復するワンパターンな動線からもっと面的な拡がりをもたせ、観光客が気軽に歩いてゆけるルートに変えてゆく発想が必要である。道後温泉から大街道まではゆっくり歩いても1時間足らずの距離であり、その結節点に当たる城北地区の好立地を生かした次のようなルートを提案したい。

①〔道後温泉から文京町周辺まで〕道後温泉の「にぎたつの道」を小川に沿って西進させ、護国神社南の文京町周辺まで延長するルートである。にぎたつの道の歩道は石畳で整備され、車両の進入が規制されている。脇を流れる寺井内川は水量豊富なせせらぎで、最小限の橋や欄干は景観にマッチするようデザインされている。しかし、この道は南北に交差する道路に遮断されてストップしている。そこから西側は、水をきれいにする会『地域の水環境を見つめて』（1996）が観察しているとおり、水質の悪化や雑草の繁茂、ゴミの投棄が目立つ宮前川沿いの道路であるが、にぎたつの道と同様の手法で整備し、水辺の再生を図ることは十分可能である。自動車の乗入れを規制して、観光客が安心して歩けるプロムナード化する。川にかかる暗渠は撤去し、コンクリート三面張を多自然保全型に復元して清流に戻す。こうした宮前川の再生工事は、愛媛大学キャンパス北側をさらに西側に延長して、松山大学北側から町名そのものの清水町まで及ぼすことにより水環境向上の意義が更に大きくなる。これらの川や水路を城北地区の環境資源として活用できる途を探りたい。その法的手法につき、筆者は「都市小河川（水路）の再生に向けて一分権時代の新たな条例づくりー」（2004）を発表したので、ご参照いただければ幸いです。

ある。

②〔文京町周辺〕道後温泉と大街道を結ぶみちづくりの中間点は、護国神社南の文京町周辺であり、ここに拠点性をもたせたい。この一帯は前稿3(5)で見たとおり、「坂上の雲」を軸とした21世紀のまちづくり計画」での位置づけがされている。このことから、にぎたつの道のこの地区への延伸は効果があるものと思われる。文京町の中心には愛媛大学城北キャンパスが位置し、構内には縄文・弥生時代の全国でも例をみない大規模集落遺跡として知られる「文京遺跡」がある。地域に開かれた大学として展示施設を設け、観光ルートにふくらみをもたせたらどうであろうか。

③〔文京町周辺から大街道まで〕文京町周辺から平和通を横切って大街道に至るルートにはリニューアラル化が進められているロプウェイ街があり、また、ルートの周辺には大学生が多く住んでいることから、次の(2)新しい学生街の創出、(4)商店街の活性化において提案内容を述べることにする。

以上①から③までのルートは、前稿3(5)で見たとおり「歩いて暮らせる街づくり」構想」の中で、既に回遊ルートとしての位置づけがなされている。サイン表示の実施により、観光客のみならず、市民にとっても親しまれるまちづくりが可能となる。これまでのポイント中心の観光にストーリー性をもたせ、ルート沿いのまちの活性化を図るうえからも早期実現が期待される。

(2) 新しい学生街の創出

意外なように聞こえるかも知れないが、松山は「大学のまち」である。50万人の都市に2万人もの学生・教職員がおり、その大半を城北地区が占めている。まちなかに大学があることは、都市に活気を与える。若い人の存在がまち全体に活力をもたらすのである。さて、その割りに城北地区の大学の周辺は学生街らしくない。ひと昔前は、全国どこの大学の周辺でも学生街があり、学生相手の喫茶店、麻雀屋、パチンコ屋に古本屋、そして風呂屋、食堂、飲み屋が軒を並べていた。しかし、現在は、半田章二「新たな「学生街」への展

望」(都市問題95巻4号)(2004)が述べるように、学内の生協が「デパート化」して買い物はそこでほとんど用が足り、溜まり場といえば「ケータイ」が普及して、「携帯の中の電話番号とメールアドレスが私の『学生街』である」と言われるまでになった。しかし、現代の学生なりに大学の周辺へのニーズはある。私のゼミ生は学生アンケートを行ってそれを集約し、「現在の平和通には大型書店、スーパーマーケット、カフェ、24時間営業の飲食店などの学生が求める店舗がない。そのため、学生街らしい雰囲気がない」、「学生だけでなく、住民も気軽に利用できるような店があれば地域の活性化が進む」、「市は、このような店舗が進出しやすいような仕組みを整えるべきである」との提案を行っている。やはり、学生は「学生街」—正確には学生向けの店—を欲しているのであるが、それはもはや旧来型の学生街の復活ではない。

松山の大学生は、ショッピングでも「飲み会」でも、ひたすら自転車をこいで大街道を目指す。途中のロプウェイ街には目もくれず、ただの通過道となっているが、この街では(4)で述べるように、ダイナミックにまちづくりが進んでいる。数年後には、大街道から自然と足がロプウェイ街に至り、更に伸ばして西一万交差点に至るルートが新しい学生街としての役割を期待されることとなる。そこには、学生のニーズを反映した商業機能のみならず、大学周辺ならではの施設、例えば学生専用の貸しテナント、NPOセンター、学生ベンチャー向けのSOHOなどの立地が求められる。大学の地域貢献が盛んに唱えられているが、大学もまた、行政の支援と並んで新たな学生街創出の役割を積極的に担うことができるであろう。

(3) 平和通周辺の景観形成

平和通に限らず、日本の都市の道路沿線は、建物の形態や色、画一的な店舗デザイン、看板や広告塔など、所有者の思いどおりにつくられて雑然とし、外国の長い歳月を経てつくりあげられた街並みの美しさに比べると格段に見劣りがする。都市計画に期待されるところ大であるが、現行法上は最低限の規制である用途地

域制を除けば、任意の協力方式に頼るほかなく、唯一活用できる地区計画制度も既成市街地での合意の取り付けは至難である。松山のまちの美観を損なう要因を除去するためには、先ず1996年に制定された都市景観条例に基づき策定された都市景観形成基本計画による誘導策の活用を検討すべきであろう。本計画によれば、景観形成要素の基本方針として、建築物等の高さ・配置誘導、色彩誘導、屋外広告物誘導、道路等の公共空間整備のそれぞれについて基準を定めており、行政指導を行う上での明確な根拠となる。条例に規定する都市景観形成地区としては、松山城及び道後温泉が指定され、平和通以南の城北地区はその周辺部として位置づけられている。平和通周辺の景観形成のためには、こうした計画をよりどころに沿道商店街の活性化をも目的とする地区ごとの「まちづくり協議会」をつくり、行政はこれにコンサルタントを派遣するなどの支援方を講じながら、できるところから開始することが肝要である。また、近年増加している中高層マンションへの着目も必須である。住環境に優れ質の良い高齢者住宅の建設を促進するなど、城北地区全体を更に良好な市街地に高めていく住宅政策が重要である。

2004年に「景観法」が成立した。追い風である。これにより、従来自治体単独ではなしえなかった積極的な景観形成施策の実施が可能となった。本法では、条例に基づく規制及び誘導の両面からの手法が用意されている。景観地区の指定や条例の制定に際しては、例えば平和通を含む城山を一周する幹線道路沿線について具体的な適用の可能性をシミュレーションするなど、松山の都市構造にふさわしい意欲的な取り組みが期待される。

(4) 商店街の活性化

松山市が中心市街地活性化基本計画を策定して市内の商店街の振興を図っていることは、前稿3(5)で述べたとおりである。城北地区の南側の入口に当たるロープウェイ街商店街では現在大規模なりニューアル化が進行中であり、これまで大街道北側の電車通り止まりであった人の流れを自然に引き寄せる魅力をもつ

た若者中心のシャレた通りに生まれ変わることが期待できる。すでに景観整備のための商店のファサード整備を終え、電線地中化、2車線の1車線化、車線のスラローム化などにより「歩行者に優しい」「歩いて回遊できる」モデル的なまちが姿を現そうとしている。次に萱町商店街は、古町駅及び周辺の交通体系の再整備により大きく発展する可能性を有している。かつての「古町三十町」が城下と繋がっていたように、堀之内公園の整備をにらんで、中心部と繋ぐルートの開拓も視野に入りたい。

また、平和通東端の上一万交差点を北上する2車線の県道極又線の両側には昔ながらの商店が並んでいるが、現在は通過車両のための脇道と化しており、危なくてゆっくりと買い物ができる雰囲気にはない。車を停めるスペースもない。愛媛大学から赤十字病院を挟んで東に200メートルほどの距離にあるため、それこそ学生街を形成できる好立地にあるが、いくつか食堂がある程度で、若者のにぎわいはない。松山商工会議所のTMO構想(2003)においても、市内14の事業対象商店街にあげられておらず、忘れられた存在となっている。この地区は、3(6)で見た市街地再開発事業基本構想策定調査において、松山市駅周辺地区、道後地区、三津地区、ロープウェイ街周辺地区と並んで最も緊急に再開発を必要とする重点地区「上一万駅周辺地区」に指定されているが、策定後10年以上を経ても全く動きだす気配は見られないようである。同調査によれば、地区の整備目標は「都心と道後地区との結節点としての潤いとやすらぎ空間の創出と都市型住環境の整備」とされており、まさに城北地区再生のポイントが示されている。整備課題は都市計画道路の整備とされ、道路の拡幅、そのための立退きを伴う事業が予定されている。他の4地区がそれぞれ事業化に向けて動き出している現在、行政はこれを放置し、先送りすることなく、次の都市改造の課題として本腰を入れてもらいたいものである。さもないとこの地区は、私が前稿の冒頭で仮説として提出した松山の市政・まちづくりにおける”南北問題”の象徴であり続けるものとなろう。時代は変わったのであるから、むしろ車

道から車を締め出し、旧来の住民が住みつづけること
ができる修復型のまちづくりに転換するなど、都市・
交通計画を基本とした新しい発想からの早期事業化を
望みたい。

結びにかえて

城北線の事業者である伊予鉄道及び平和通の道路管
理者である松山市から、直接関係する資料の提供を受
けたり、ヒアリングを行っていないことは、当然なが
ら本稿の最大の限界である。今後の具体的な検討に向
けては、市と事業者共同による次のような可能性調査
が必要となろう。本稿がそのためのたたき台の役割を
果たすことができれば幸いである。

- (i) 道路構造基準、鉄道建設規程に定める基準への
適合性調査
- (ii) 交通需要予測（パーソントリップ調査等）
- (iii) 事業費及び採算性の試算
- (iv) 予備的な環境調査（特に騒音）
- (v) 市民の意向調査（特に車、電車の利用者、新旧
の沿線の住民）

Profile 本田 博利（ほんだひろかず）

1948年 広島県呉市生まれ
現職 愛媛大学法文学部総合政策学科 教授
1970年 京都大学法学部 卒業
1972年 広島市役所に入る。行政管理課長、先端科学研究所長（部長
級）などをつとめ、2001年9月退職
2001年10月より現職
専門は行政法（地方自治法、都市法、環境法）
松山市開発審査会 会長
愛媛県行政改革・地方分権推進委員会 会長
愛媛県情報公開・個人情報保護審査会 会長
主な論文
「松山市城北地区再生の課題」 (ECPR15号) (2005)
「都市小河川（水路）の再生に向けて」
(愛媛大学法文学部論集17号) (2004)
「地方分権時代における政策の条例化」
(愛媛大学法文学部論集15号) (2003)
「大規模開発の法と行政」 (広島国際研究7巻) (2001)
「情報公開法制への地方自治体の対応」
(広島国際研究5巻) (1999)
「行政手続法制への地方公共団体の対応」
(季刊行政管理研究78号) (1997)