

はじめに

鉄道先導型の沿線開発TOD (Transit Oriented Development) の重要性が欧米で広く認識されたのは1990年代である。日本では以下に述べるように明治・大正時代から民鉄の経営戦略として鉄道中心のまちづくりが定着していた。しかし、人口減少期を迎えた今、鉄道の経営と沿線のまちづくりに対する新たな発想が求められているのではなからうか。本論では東京圏の人口動向を踏まえた新展開について考えたい。

1. 日本の沿線開発の始まり

小林一三が1910 (明治43) 年に箕面有馬電気軌道株式会社 (阪急電鉄の前身) の梅田・宝塚間と箕面・石橋間を開業すると同時に池田室町住宅の分譲を始めたのが、民鉄業界による不動産ビジネスの幕開けであった。同年に、箕面動物園を開園し、1913 (大正2) 年には宝塚唱歌隊 (後の宝塚歌劇団) を発足させている。1920 (大正9) 年には梅田駅の阪急ビルが竣工し、東京の老舗百貨店白木屋に賃貸された。これがターミナルデパートの始まりである。これらは、旅客を増やすためであり、またピーク時の逆方向、オフピーク時と休日の旅客を増やす方策でもあった。このような沿線開発が沿線の魅力を増やし、かつ鉄道

以外の収益源ともなった。まさに、わが国の都市鉄道ビジネスモデルとして、東京の鉄道にも大きな影響をもたらしたのである。

都心でのTODの典型例である丸の内開発については、三菱一号館の竣工が1894 (明治27) 年であるものの、1914 (大正3) 年の東京駅開業の後にオフィス街として集積していったのである。

イギリスの田園都市をモデルとした郊外住宅開発も鉄道とセットであった。大阪では、1921 (大正10) 年の千里山住宅開発分譲開始と北大阪鉄道 (現阪急) の千里 (支) 線開業である。東京では、田園都市株式会社 (現東急) の洗足田園都市分譲開始と目黒線開業が1922、23 (大正11、12) 年であり、続いて田園調布 (調布田園都市) の開発が始まっている。

ちなみに、自動車の本格的な大量生産の始まりといわれるT形フォードの販売開始は1908 (明治41) 年であり、1913 (大正2) 年の日本の自家用乗用車保有台数は150台程度の時代である。欧米のように馬車交通が普及しなかった日本では、モーターゼーション前に鉄道中心のまちづくりがなされる必然性があったと言える。

さらに、高度経済成長期の初め、まだモーターゼーションが進展していないう時代から大都市への人口集中が始まり、住宅供給は鉄道沿線に展開され、地価の安い鉄道不便地域での住宅開発

鉄道の未来学

基調報告 53

明治末期より営々と進められてきた民営鉄道によるまちづくり。未来に向け、沿線のまちをどのように育て、鉄道を維持していくか。鉄道整備と沿線開発の課題について考察する。

東京圏の鉄道と沿線経営の新展開

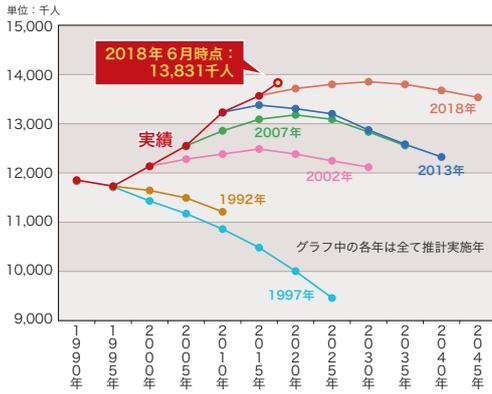
政策研究大学院大学
政策研究センター所長

森地 茂

Shigeru MORICHI

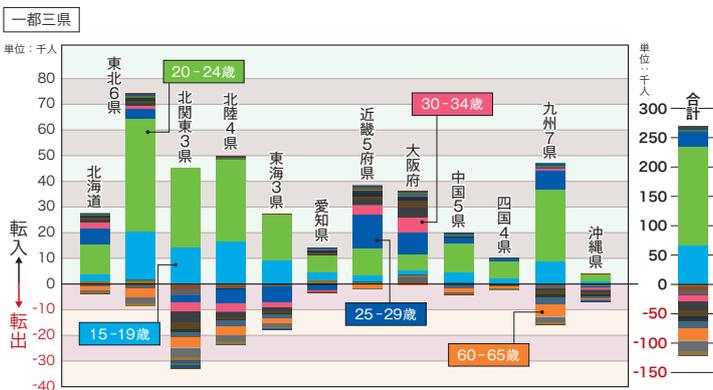
1966年東京大学工学部土木工学科卒。日本国有鉄道。東京工業大学理工学部土木工学科助手、同工学部社会工学科助手・工学部土木工学科助教授を経て、1987年土木工学科教授。1996年東京大学大学院工学系研究科教授、2004年政策研究大学院大学教授。2011年より現職。専門分野は国土政策、交通政策。土木、交通に関わる各種団体、委員会等で要職を歴任。東京工業大学、東京大学、政策研究大学院大学名誉教授。

■図-1 東京都の人口予測 (国立社会保障・人口問題研究所)



が進むと、ニュータウンと鉄道のセツト開発の時代に入るのである。先鞭をつけたのは、関西では大阪府の千里ニュータウンと千里山線延伸(1962(昭和37)年)、北大阪急行(1970(昭和45)年)、および泉北ニュータウンと泉北高速鉄道(1971(昭和46)年)であり、首都圏では多摩田園都市と東急田園都市線(1966(昭和41)年)であった。北大阪急行と泉北高速鉄道は大阪府出資の第三セクターによる整備であるが、経営上の負担が大きく、新たなニュータウン鉄道の整備を進めるため、ニュータウン鉄道等整備補助制度が設けられた(1973(昭和48)年)。多摩ニュータウンへの小田急線と京王線の乗り入れ(1974(昭和49)年)が最初の対象路線である。その後も、千葉ニュータウン、横浜の港北ニュータウン、神戸の西神ニュータウンなど、さ

■図-2 全国各地域から東京圏への純転入量 (2010-15)



さまざまな補助制度を使って鉄道整備が進められてきた。

2. 東京圏の人口動向とそれへの対応

東京圏の次の三つの人口現象について、より正確な理解が必要である。

第1は東京圏の人口が今後減少するという誤解である。5年に一度の国勢調査ことになされる政府による将来人口推計で、2010年までの予測結果はことごとく過小予測であった。2015年の国調結果による予測でようやく、2047年まで現状以上の人口が維持されるという結果が示されたのである(図-1)。従って、今後も深刻

化が進む鉄道の混雑問題への対応が急務なのである。

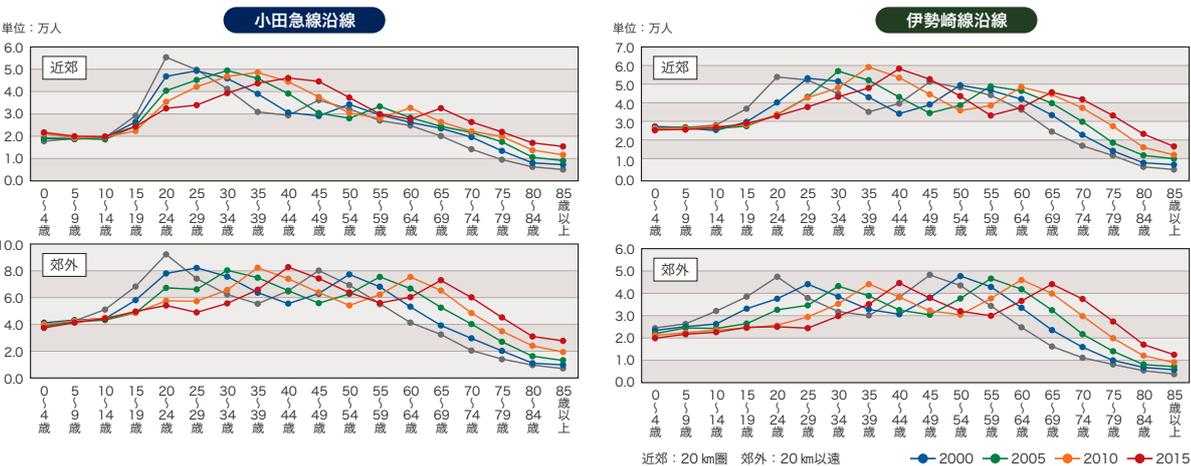
第2は東京圏の一極集中で、全国からすべての年齢層の人口を集めているという誤解である。東京圏の人口集中はその大部分が大学進学時と就職時、すなわち15~19歳、20~24歳、25~29歳であり、他の世代は近畿圏などを除いて多くは東京から流出する傾向にある(図-2)。すなわち各沿線はこの若年層の流入人口を取り合うことになっっている。地方からの進学世代は大学の立地により居住地を決めるが、就職後や結婚後の定住地は上京時の居住地と、その後感じた沿線の魅力などにより定めるであろう。沿線人口の高齢化は鉄道需要や沿線ビジネスに影響するため、若年世代の獲得は鉄道会社にとって重要であり、同時に自治体や住民にとっても地域活性化の鍵となるのである。

第3は多摩ニュータウンや団地の限界集落化論である。高度成長期に整備されたニュータウンや団地の入居者は30~40歳代が多かったため、同時に進行する高齢化や空き家の増加は深刻な問題であるに違いない。その再開発は重要であるが、より深刻な問題は、沿線全体の居住者の高齢化と家族経営の商店経営者の高齢化であり、その事象の沿線格差問題である。

すなわち、沿線別に人口ピラミッドの時系列推移をみるとその差異は顕著である。図-3の2路線を比較する

と、近郊(山手線から20km)の人口構成については若年層と高齢層についてはその差は小さい。都心から西側

■図-3 年齢別人口構成の沿線別差異



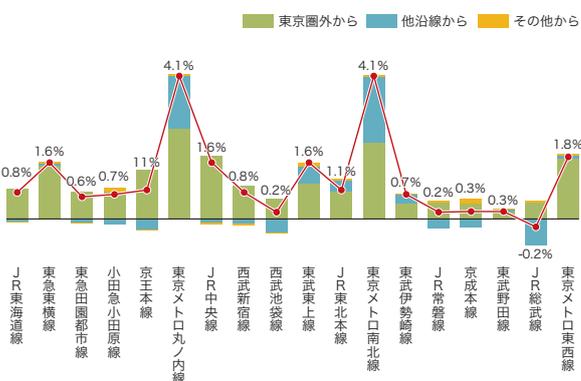
路線では若い世代の人口流入が比較的多いのに対し、東側や北側の路線ではより高齢化が進行しているのである。

図14は転入量と転出量の差の沿線人口に対する割合（転入超過率）を示している。地方からの転入が都心、西側、東側・北側の順で多いことが分かる。また他路線からの流入超過は、都心回帰による東京メトロ沿線を除くと、東武東上線・伊勢崎線、JR東北本線と東急東横線で、他の西側路線は転出超過となっている。

また、図15は、横軸に地方から東京への人口流入の大半を占める進学・就職世代の転入超過数を、縦軸には20歳代以降の転入超過数を示している。縦軸でマイナスは地方や他路線への転出が多いことを意味しており、右下への45度線より上にある路線の沿線では地方出身者が定着していると解釈できれば、各沿線が地方から受け入れている純転入人口となり、これでも沿線格差を見ることが出来る。

もう一つの格差は都心からの距離圏の格差である。その原因の一つはバブル経済崩壊後の地価の下落による都心回帰であるが、それよりも注目すべき居住地選択の変化がある。高度経済成長期には通勤圏が60分圏を超えて広がったが、近年では共働き世帯の増加によって、特に小学生以下の子供を持つ世帯では30分圏への居住志向が高まった。この圏域に高層マンションが

■図-4 沿線別の人口に対する転入超過率（2010→2015）

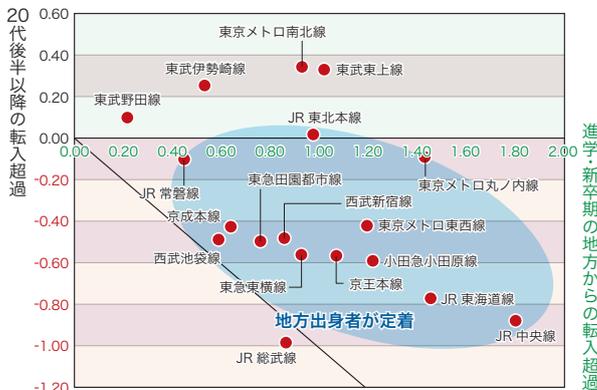


多く供給された結果、地価が高騰し、若い世代が買えないほど価格が上昇した。最近では、郊外部の駅に近い物件や、都心から東側や北側の路線沿線への人口流入傾向が始まっている。2015年以降の埼玉県の人口増加にその影響が見て取れる。

沿線イメージの高い田園都市線でも、2010年から5年間で、都心に加えて、小田急や京王沿線へも人口が流出しており、一方で田園都市線沿線に楽天とグーグルの本社誘致に成功し、その社員の居住が進んでいる。以上の諸現象は、沿線間競争の多様化と、沿線経営の重要性を示唆しているといえよう。

鉄道会社にとって、高齢化は旅客需要のみならず、沿線ビジネスにも影響するためその対応を急ぐ必要がある。

■図-5 路線別人口移動



現在より人口が多い期間は今後、東京都で30年以上、東京圏で25年以上とわれわれは予測しており、上記状況に対応する最後のチャンスと理解すべきであろう。

3. 鉄道整備と沿線経営の課題

〈1〉東京の鉄道神話の終焉

東京圏の鉄道網とそのサービス、鉄道中心の都市開発は、世界中から高い評価を受けてきた。しかし、連日の遅れ、混雑、老朽化等による各種故障などその劣化は著しく、世界に誇れるレベルではない。にもかかわらず、東京の都市鉄道網は概成したという認識、人口が減少するから整備は不要、あるいは不可能という認識が定着してしまつた。東京の人口予測の誤りがこの

誤解の原因であったが、2015年の国勢調査を受けてようやく政府による人口予測が見直され、今後人口増加は続き、2050年頃まで東京都の人口は現在以上であるとされたのである。混雑はさらに深刻さを増すのに対してどうするかが問われている。

都市間競争の時代、アジアの大都市のみならず、パリ、ロンドン、ニューヨークなどが新線整備を行う中、東京がこのような状況にあつていいはずがない。混雑率の高い路線や遅延の頻発する路線への対応、臨海部と都心やリニア中央新幹線の品川駅と都心を結ぶ地下鉄整備、老朽化という三つの課題への早急な対応が求められる。施設面での遅延対策として新線建設、複線化やボトルネックとなっている区間の改良や遅れが常態化している駅のプラットフォームの増設、折り返し設備の増設などが考えられる。乗客にとっての容量不足の深刻な駅も多く見られ対応が課題となっている。

一方で、従来の混雑対策を超えて、かつて小田急だけだった着席通勤電車を各社が導入し、沿線イメージの向上策としても意義のある着席電車をピーク時に何本入れられるかの競争時代が到来しているのである。

ところで、政府は、東京圏での住宅不足と交通混雑という社会的課題に対応して、国鉄や地下鉄、民鉄に対し、ネットワーク整備を先導し、市街地やインフラ整備を進めてきた。民鉄に

とっては、P^{*}線補助、ニュータウン鉄道等補助制度や第3セクター補助、相互直通、賃貸制度などの鉄道政策とともに、区画整理事業、都市再開発事業、連続立体交差事業などの都市整備政策、公的住宅整備や住宅金融などの住宅政策も直接間接の支援となった。経済成長率が低下し、鉄道会社の投資意欲が減退した後も、特々制度、開発利益還元制度、宅鉄法、利便増進法等さまざまなインセンティブ政策が展開されてきた。しかし、近年、鉄道予算は地方部の新幹線の方に集中され、都市鉄道予算は往年の3分の1以下に減少しているのである。また、東京メトロは完全民営化に向けて新線整備は行わせないとこの制約まで課されている。東京の鉄道会社の収益性ゆえに補助金も運賃改定も不必要だとの意見もあるが、必要な投資額は収益に比してあまりに巨大であり、しかも海外の株主比率が高い中で株価に影響する投資を躊躇する民鉄に対し、新たなインセンティブ政策が必要な状況にある。中国やアジアの台頭で東京が厳しい国際競争時代を迎えている時に、その混雑や遅延、老朽化など東京の弱点となりつつある都市鉄道に対する新たな政策展開が求められている。

〈2〉沿線経営の要点

高齡化に対して世代ミックス型人口構成にする必要がある。その第1は、既に多くの鉄道会社が自治体と協力して実施している若年層の誘致策である。自治体による子供手当や医療費支援、鉄道会社との協力などによる保育園、サテライトオフィスなど子育て世代へのサービス、各世代の顧客を意識したまちづくりや商業施設の展開、有名校の誘致や若者の来街で街を活性化させる大学の立地、文化施設、病院、介護など高齡者対応施設など魅力的な生活環境づくりである。

第2に、沿線の高齡化への対策は、既存住宅の住み替えの促進策であり、特に、若い世代を呼び込む有効な方策は再開発による新たな住宅供給である。高齡者の都心、駅周辺などへの利便性を求めている転居と高齡者住宅への移住などへの対応とそれにより生じる空き家の販売促進も重要である。団地の再開発は特に重要である。また商店街についても、高齡経営者の廃業によるシャッター街化を防ぐために、店舗の流動化と再開発による新たな商店等の誘致が必要となる。住宅地も商業地も若返りするためには、まちにインパクトを与え続けることが必要なのである。

第3に、各駅周辺に立地する食料品などの日用品に対応するサービスとは別に、一定距離間隔の駅周辺での拠点的商業集積が沿線の魅力要因となる。かつては山手線のターミナルデパートがその役割を果たしていたが、郊外の拠点的集積が沿線の魅力を高めてきた例は吉祥寺、二子玉川、津田沼など数多い。藤沢と辻堂、平塚の最近の動向

も興味深い事例である。下北沢、自由が丘駅周辺など個性豊かではあるが拠点商業地としては向上の余地があるまち、町田や高田馬場など商業集積はあがるがさらなる魅力向上が期待できるまち、駅前広場整備と商業集積はなされたが個性に欠けるまちなどさまざまである。土曜・日曜の商圏人口を集め、平日もそれなりの賑わいのある沿線商業拠点を魅力的な飲食店も集積して通勤帰りの客の途中下車も多い駅となるであろう。これらの戦略には沿線の人々がどのような行動をしているかを把握し分析する必要がある。

第4に、道路や広場空間、建築物、街路樹などの景観形成が重要であり、駅と周辺の公共空間、そして建物、商店などの設計により、駅周辺の個性と魅力を引き出そうとする努力の差異が顕在化しつつあるように感じられないであろうか。

第5に、前節で述べた鉄道施設の整備は空間的制約から周辺開発とあわせて実施せざるを得ない場合が多く、それにあわせた都市開発事業や費用負担のあり方にも工夫の余地があらう。虎ノ門新駅の事業スキームはその典型例である。

これらの事業は多様であり、費用の大きさ、資本回収期間の長さ、個々の事業のリスクなど難しい課題も多いが、良好な鉄道サービスと沿線の魅力が相まって鉄道会社と沿線のイメージアップにつながり、それがさまざまな事業展開に有利に働くことから、長期的視点での意義を重視して、早急な取り組みを期待したい。

おわりに

以上のさまざまな状況下で、鉄道経営者にとって、①鉄道サービスの改善と、②鉄道以外の事業展開に加え、③沿線経営の重要性が増していると考えらるべきであろう。従来から鉄道旅客の獲得と関連事業収入という観点で取り組まれてきた沿線経営であるが、今後は若年世代や沿線企業の獲得競争、そのための沿線の魅力向上がより大きな課題となり、鉄道サービスの向上や、鉄道以外の事業も沿線のイメージアップの手段としてより大きな意味を持つのであろう。

また、日本の沿線開発も含めた民鉄経営がTODのお手本とアジア諸国で評価されていることは、鉄道会社にとってビジネスチャンスであり、アジアでの事業展開は新たな挑戦意識を持つ社内の人材の養成にも有意義である。最後に、本稿の図は、運輸総合研究所で実施している「東京圏の都市鉄道に関する研究」の成果物であり、知見の多くはそこでの議論で得たものである。この調査研究を支えていただいているJR東日本、東京メトロ、東急、小田急、西武、東武の各社、ならびに研究に参加いただいている方々に謝意を表したい。

*民鉄が、日本鉄道建設公団の建設した鉄道施設を譲り受ける際に発生する利子に係る利子補給制度