

大阪府「将来ビジョン・大阪」についての一考察

大野木 忠男

1. はじめに

平成20年12月に大阪府が大阪の明るい未来のために「将来ビジョン・大阪」(以下“当ビジョン”と記す)を公表しました。これは、これまでにない全く新しい政策であります。

平成12年(2000年)に策定された「21世紀の総合計画」¹⁾がありますが、策定後の変化や「大阪維新プログラム(案)」²⁾を踏まえた今後の大阪の将来像をわかりやすく示すものであるとされています。

非常に短期間での政策策定ではありましたが、大阪の将来に向けての重要な指針になるものでありますので、都市計画の視点から考察をします。

2. 内容の概要では、内容を確認します。(内容については、公表されているパンフレットに基づき記述します)当ビジョンのような新しい政策の事例は、東京都と大ロンドン市にありますので、3. 東京都の場合 4. 大ロンドン市の場合 で考察をします。これらを参考にしながら今後の当ビジョンの展開について、5. 今後について で記述します。

2. 内容の概要

(1) 大阪のめざす姿 明るく笑顔あふれる姿

視点 オンリ - 1・ナンバ - 1

関西の中での重点化

分権・民主導

(2) 大阪府の将来像(5つの柱)

世界をリ - ドする大阪産業

水とみどり豊かな 新エネルギー - 都市 大阪

ミュ - ジアム都市 大阪

子どもからお年寄りまで だれもが安全・安心

ナンバ - 1 大阪

教育・日本一 大阪

(3) 将来像イメージと戦略

世界をリ - ドする大阪産業

1 [産業都市 ナンバ - 1]

・がんばる大阪の中小企業応援戦略

・大阪を国際金融拠点にする戦略

・世界トップクラスのバイオ拠点にする大阪戦略

2 [世界物流拠点都市 オンリ - 1]

・より便利な陸海空ネットワ - クづくり戦略

3 [就職 ナンバ - 1]

・大阪でみんなが就職できる戦略

水とみどり豊かな 新エネルギー - 都市 大阪

1 [新エネルギー - 都市 ナンバ - 1]

・新エネ・エコカーが大阪中にあふれる戦略

2 [みどりの風を感じる大都市 オンリ - 1]

・みどりの風を感じる大都市実現戦略

3 [全国ブランド・大阪産(もん) オンリ - 1]

・大阪産(もん)を全国ブランドにする戦略

ミュ - ジアム都市 大阪

1 [大阪ミュ - ジアム オンリ - 1]

・「大阪といえばミュ - ジアム」と呼ばれる戦略

2 [フェスティバル都市 オンリ - 1]

・毎日がフェスティバルのある戦略

・スポーツを身近で楽しもう!戦略

3 [交流都市 ナンバ - 1]

・大阪・関西に観光客を集めよう!戦略

・アジアをはじめ世界の人と仲良し戦略

子どもからお年寄りまで だれもが安全・安心

ナンバ - 1 大阪

1 [くらすなら大阪!分権先進都市 オンリ - 1]

・地域でいきいき戦略

・だれにもやさしいまち戦略

・子育て支援日本一戦略

2 [医療先進都市 オンリ - 1]

・しっかり生命を守る!医療充実戦略

・先端医療拠点戦略

3 [安全・安心 ナンバ - 1]

・街頭犯罪ゼロ・子どもの被害ゼロ戦略

・災害がきても大丈夫!大阪づくり戦略

教育・日本一 大阪

1 [学ぶ力 ナンバ - 1]

・教育力向上戦略

・幅広い教育ニ - ズにこえる学校づくり戦略

2 [「夢」と「希望」をはぐくむ学校 オンリ - 1]

・本物体験で次世代育成戦略

・責任をもって行動できる大人に育てる戦略

3 [職業教育 ナンバ - 1]

・「好きなことで一生食べていける力」を育てる

職業教育戦略

以上が、5つの柱の大阪の将来像と15の将来像イメージ及び25の戦略であります。戦略の次に、具体的な行動計画が115項目あります。

具体的な行動計画の115項目の内訳は、

14項目(12%) 17項目(15%)

20項目(17%) 35項目(30%)

29項目(25%) となっております。

子どもからお年寄りまで だれもが安全・安心ナンバ - 1 大阪 と 教育・日本一 大阪 の項目で過半数を占めています。

都市計画に関連する部分についての具体的な行動計画について列挙します。

世界をリ - ドする大阪産業

・個性あるテーマを持ったオンリ - ワン商店街づくり

・賃貸ラボやバイオファンド等による彩都へのバイオ企業集積形成

・国際貨物便の就航の充実化による関空の物流機能向上

・淀川左岸線延伸部の整備等による物流のための交通ネ

ットワ - クづくり

とみどり豊かな 新エネルギー - 都市 大阪

- ・大気や水質等良好な環境の創出・維持管理
- ・みどりの風を感じる都市構造の形成
- ・彩りある森づくりや大阪湾の干潟再生等、生物多様性が確保できる豊かな自然環境の保全
- ・街路樹の充実や河川環境の改善等による水とみどりのネットワークの創造
- ・建物の屋上、壁面緑化等みどりの拠点の創造
- ・校庭の芝生化や校舎のみどりのカ - テン、地域一体となってひまわりを植栽する「ひまわりグランプリ」、公園、農空間保全等府民協働によるみどりづくり、打ち水の促進

ミュージアム都市 大阪

- ・石畳と淡い街灯やまちの雰囲気にあったデザインの導入等歴史・文化的なまちなみを活かした地域の魅力づくり、御堂筋イルミネ - ション、橋梁ライトアップ等によるにぎわいづくり
- ・生駒山系が四季折々に色づく花屏風づくり
- ・芸術作品の展示等まち全体を創作と発表の場に子どもからお年寄りまでだれもが

安全・安心ナンバ - 1 大阪

- ・公営住宅を活かした子育て支援・高齢者交流の場づくり
- ・公共施設をはじめ建築物等のバリアフリー - 化促進
- ・開かずの踏切対策の推進
- ・鉄道ネットワーク充実
- ・府民協働による、うるおいあるまちづくり
- ・新婚、子育て世帯向け公営住宅等の提供
- ・小学校の空き教室等を活用した地域防犯活動拠点づくりや、ボランティア活動の活性化など防犯ネットワークの強化
- ・東南海・南海地震等による津波に備えるための防潮堤の耐震化・嵩上げ
- ・学校・住宅等の建築物、都市基盤施設の耐震化
- ・ゲリラ豪雨対策をはじめとする総合的治水対策
- ・帰宅困難者のための防災セーフティ道路づくり

以上具体的な行動計画は22項目(17%)あります。

3. 東京都の場合

石原知事が当選7ヶ月後の1999年11月「危機突破・戦略プラン」が策定されています。同年9月には例のニュ - ヨ - クのテロが発生していました。

プランの性格としては、直面の危機を打開するための第一ステップ 来年度策定する都市構想につなげていく緊急かつ戦略的に取り組むべき具体的な施策・事業を提示 新しい時代に対応する仕組みづくり 職員の意識改革、都庁の体質改善の方向性 となっている。を除けば、まさに橋本知事の戦略に類似しています。

第2章危機突破のための5つの戦略では

- 戦略1 東京の経済力の掘り起こし
産業・雇用 産業インフラ 交通渋滞
- 戦略2 魅力ある首都東京の創造
都市づくり 防災・救急 シティセ - ル
- 戦略3 健康で快適に暮らせる都市環境の創出
自動車公害 産業廃棄物・リサイクル 有害化学物質
- 戦略4 安心と自立を支える新たな福祉施設の構築
在宅サービス等 介護保険 サービス利用支援
- 戦略5 東京の未来をひらく新しい教育の展開
しつけ・子どもの育成 都立高校
になっています。

これは、「政策の苗」として提示されたものであり、これを一歩進め50年先を展望した東京の望ましい将来像を想定しながら、2015(平成27)年までの実現に向けた取り組みの全体像として、2000年12月「東京構想2000」が策定されている。

3つの基本目標、「誰もが創造力を発揮できる東京」「都民が安心して生活できる東京」「先駆的なメッセージを発信できる東京」その実現に向けた16の政策目標と35の戦略的取組を示している。また、3か年の推進プランが戦略的取組ごと策定されている。

さらに、2001年10月「都市づくりビジョン」が出され、めざすべき都市像を明確にする = 「都市づくりビジョン」とともに、目標に向かって都民、企業、NPOなど多様な主体の参加と連携によって戦略的都市づくりを進めていくとしている。

めざすべき都市像は【東京圏における新たな都市構造の構築】多心型都市構造には限界があり、【環状メガロポリス構造】を実現していくとしている。そのための戦略展開に【5つのゾーン区分】を設けている。 センタ - ・コア再生ゾーン 東京湾ウオーターフロント活性化ゾーン 都市環境再生ゾーン 核都市広域連携ゾーン 自然環境保全・活用ゾーン としている。

新たな都市構造 = 東京圏の骨格的な都市構造 = 環状メガロポリス構造とは別に、地域の内部的な構造と交通結なお、節点などの広域的な中心性を備えた【生活拠点】が重層的に含まれているとしている。

2002年11月「重要施策及び平成15年度重点事業 ~ 構造改革を推進するための戦略指針 ~ 」として、7つの戦略的取組と22の重点事業を策定している。

7つの戦略的取組

- 1 住み・働く場所としての東京の再生
- 2 首都圏のポテンシャルを高める人と物の流れの実現
- 3 東京の特性を活かした産業力の強化
- 4 学校・家庭・地域でのト - タルな教育改革
- 5 大都市東京にふさわしい福祉・医療改革
- 6 多様な危機から都民を守る新たなしくみづくり
- 7 東京が率先する環境重視の都市づくり

事業費は、総額 265億円 比率は、1.4%
2.10% 3.3% 4.22% 5.21%
6.04% 7.40% となっています。

これら4か年で4つの政策策定により、確かな政策推進基盤が確立されている。また、これらを基礎として2004年4月「東京都都市計画区域都市計画マスタープラン」が策定されている。

その後、東京に2016年オリンピックの国内立候補都市に選定されたのを契機に、2006年12月「10年後の東京～東京が変わる～」が策定され、東京が世界に示す新たな都市戦略・「さらなる成熟のステージへ」としてまとめている。それは、

- ・交通渋滞等、20世紀の負の遺産を解消
 - ・より機能的な魅力的な東京の姿を世界に「範」として示す
 - ・美しい街、安全な街を実現して、東京の価値や信用力を高め、レガシ-を次代に継承
- 10年後に向けた8つの目標を掲げている。

その実行プログラムとして、2008年版がまた2009年版は大阪府と同時期の2008年12月に策定されています。その内容の概要をみます。

計画期間 21～23年度
内容 8つの目標、44施策、394事業
3カ年事業費 約1.9兆円(21年度 約5,900億円)

- 目標1 水と緑に包まれた、美しいまち東京を復活させる
- 目標2 三環状道路により東京が生まれ変わる
- 目標3 世界で最も環境負荷の少ない都市を実現する
- 目標4 災害に強い都市をつくり、首都東京の信用を高める
- 目標5 世界に先駆けて超高齢社会の都市モデルを創造する
- 目標6 都市の魅力や産業力で東京のプレゼンスを確立する
- 目標7 意欲ある誰もがチャレンジできる社会を創出する
- 目標8 スポ-ツを通じて次代を担う子供たちに夢を与える

21年度の目標別事業費比率は、1.08%
2.40% 3.5% 4.24% 5.14%
6.5% 7.3% 8.01% となっており、2.と4.で64%と比率が高い。なお、これは「平成19年度重点事業」の実施状況について検証を行い、その結果を反映させているものとしています。

4. 大ロンドン市の場合

2004年2月「ロンドンプラン グレーター・ロンドンの“空間開発戦略”」³⁾が発表された。ロンドン市長 ケン・リビングストンの「ロンドンの将来に対する私の考え」から始めている。『低水準の投資しかしてこなかったこの30年を取り戻し、今後の10数年で、酷使してきた都市基

盤を近代化しなければなりません。また同時に、ロンドンのさまざまな課題、とりわけ社会経済の閉塞性を解消するための機会をしっかりと提供しながら、2016年及びそれ以降を見通したロンドン開発の枠組みを示すものである。』

ロンドン研究会の青山氏によれば、「ロンドンでは移民を中心とした急速に人口が増加し、市街地における住宅やオフィスの不足とともに、郊外への開発圧力が増大し、民営化の副作用によって生じた公共交通の老朽化に伴う自動車への依存とあいまって環境が悪化した。また、雇用の喪失や教育への投資不足が生じ、社会的な閉鎖性も続いたため、貧富の差が拡大して国民の階層が2極化した。世界都市ロンドンの多様な課題を解決していくためには、広域的な都市画とそれに沿った一貫した政策体系が必要とされていた。」としている。

ロンドンプランは、それまで発表してきた全ての戦略⁴⁾を総合した、都市空間の枠組みであり、計画の合意形成の過程には、草案からの約2年を費やしています。

市長の政策目標として、下記の6つを掲げている。

- 目標1 ロンドンの成長を調整し、オ-プンスペ-スを侵食することなく、境界線のなかにとどめる
- 目標2 ロンドンを人々にとって住みやすい都市にする
- 目標3 力強く多様な成長によりロンドンを繁栄させる
- 目標4 社会的包容力を高め、貧困と差別に取り組む
- 目標5 ロンドンのアクセシビリティを改善する
- 目標6 ロンドンを一層魅力的で美しいデザインされた緑の都市とする

課題別政策としては、「住む」「働く」「アクセツ」「楽しむ(生活の質の改善)」をあげている。

ロンドンの都市構造の概略図に記載されている項目には、1.中央活性化ゾ-ン 2.都市センタ- 3.複合開発予定地域(28) 4.強化地域(14) 5.持続成長コミュニティ(連坦した2地域)テ-ムズゲ-トウエイ、スタンスド・ケンブリッジ回廊 6.開発回廊(2地域)ウエスタンウエッジ、ワンダルパレイ 7.再生地域 8.オ-ブンランド 9.グリーンベルト 10.海峡トンネル鉄道 11.クロスレイル1 12.サブリージョン境界(5地域) 13.空港(4) がある。なお、世界都市・住宅都市 ロンドンは、半径15～20Kmの範囲に700万人強の人口であり、大阪府とかなり類似しています。

さらに、ロンドンをコンパクト・シティにするとしている。コンパクト・シティにおいてはそれぞれの場所の可能性を最大限に活用する必要がある。人口及び雇用の成長を吸収するために、ロンドンは適切な場所において、一層集中的な開発を実行しなければならないとしている。

5つのサブ・リージョンの役割と強力な事業実施のツールとしてのサブ・リージョン開発指針の展開を重要視しています。その中心課題は、複合開発予定地域、強化地域、再生地域、タウンセンタ-、郊外及び雇用促進拠点、などの区のレベルを超えたサブ・リージョンで取り上げられるべき課題をあげている。これらの内容の詳細を含めた5つ

のサブ・リ・ジョン開発指針が記載されています。

ロンドン研究会の青山氏によれば、「ロンドンプランは、市街地中心部における公共交通や住宅への投資を積極的に行うとともに、雇用機会の増大をめざす施策やそのための教育を充実していくこととしている。これにより、衰退した市街地中心の活力を高めて職住近接の構造を形成し、グリーンベルトや市内の緑地を保護するとともに、総交通量の削減と公共交通へのシフトを通じて自動車交通への依存を解消し、美しい環境の形成をめざす」としている。

4. 今後について

当ビジョンの今後については、3つのケースが想定(希望的)されます。現状の充実型のケース1、東京都のように数年かけて総合化するケース2、その他のケース3などが考えられる。

ケース1は、現状の課題を最重要視した政策ですので、予算を含む政策の進捗状況の確認が重要になるでしょう。また、内容の充実化も必要でしょう。課題としては、「教育」、「防犯」などのコミュニティ(小学校区、中学校区)・地域性に関連した事項については、都市構造とも関連することも考えられますので広い視野での配慮が必要になることも考えられます。

ケース2の場合は、「都市づくりビジョン」を基本ベ-スに持ちながら現状の課題を重要視しながら遂行している現在の東京都のようなやり方です。大阪府では、「総合計画」の内容である経済計画・社会計画・物的計画・行財政計画のうち、当ビジョンに追加するものとして、社会計画の人口と物的計画の土地利用・交通等を重点にした東京都のような「都市づくりビジョン」が必要でしょう。

その他のケース3の場合は、大ロンドン市のロンドンプランを参考にして「空間開発戦略」のビジョンも考えられます。

大ロンドン市は、1938年に860万人でしたが戦後(1945年)人口を700万人に抑制することを都市政策の最大目標にして、都心から30km以遠に8つのニュー・タウンと3つのニュー・シティを建設しています。

そして、1986年には680万人までに減少しました。その後、社会情勢の変化とあいまって人口増加により市の活性化を目指すようになりました。「ロンドンプラン」は

その延長線上のものと考えられます。21世紀とミレニアムも強く意識しているとも言えるでしょう。

大阪府の場合は、戦後の人口増を郊外部で(府外にも)吸収して、職住が分離し住宅地の遠隔地化をしてしまいました。この都市政策の差異は、大阪府にとって大きな課題になってきています。また、大阪都市圏⁵⁾には、府県境界があるとともに兵庫県の阪神間が含まれるという実態があります。

しかし、大ロンドン市の都市規模が大阪府(および大阪都市圏)と類似しているため、内容を比較しやすいという利点がありますので、「ロンドンプラン」⁶⁾を参考にした「空間開発戦略」のビジョンも考えられるのではないのでしょうか。これには公式のものである「大阪府の将来ビジョン」が出来ますが、大阪府域だけでは大阪都市圏の実態に即していませんので、非公式の「大阪都市圏の将来ビジョン」も参考までに必要になるでしょう。

【補註】

- 1) 大阪の将来目標：大阪の再生・元気倍増
視点：共生 蓄積活用 公正 関西、世界の大阪
将来像：1人を育てる 2人が集い文化が開く 3安心であたがい暮らし
4環境と調和した安全な暮らし 5産業を育てる元気な都市 6多彩の活動の舞台となる都市
都市構造：「連携型地域構造」 生活連携軸をいかに 広域的連携を活かす
蓄積を生かす・大阪都心部の機能高度化・内陸エリア(特にイ2011年春、ンナーエリア)・
臨海エリアの整備 緑を活かす
- 2) 2008年6月、「財政再建(財政再建プログラム(案))」、「政策創造(重点政策案)」、「府庁改革」の3本柱
- 3) 都市出版株式会社、ロンドンプラン研究会 訳
市長は、1999年の大ロンドン法の定めにより、戦略的都市計画(空間開発戦略)の策定を義務付けられている。
- 4) 2001年 交通輸送戦略、経済開発戦略 2002年 生物多様性戦略、大気改善戦略 2003年 廃棄物管理戦略、文化戦略 2004年 騒音戦略、エネルギー戦略、子どもと青少年に関する戦略
- 5) 大阪都市圏とは、大阪市の中心点(たとえば大阪市役所)から半径15~20kmの距離の範囲の地域とする
- 6) 2008年6月ロンドン市長選で、保守党のボイス・ジョンソン氏に交代している。7月に「Planning for a Better London」を発表後、2009年4月に「A new plan for London」として市長の意見を公表している。現在、「Draft London Plan Alteration」と他の2つの事項について、8月10日まで「公聴」が行なわれている。その後、諸手続き(検討委員会等)を経たうえで、2011年冬頃に正式出版のはこびになる予定のようです。2012年はロンドンオリンピックです。

ロンドン

表 サブ・リ・ジョン別人口、住宅、雇用の増加予想

(2001 - 2016) 単位：

地区名	人 口				最低住宅供給目標	雇 用			
	2001	2016	増加数	比率%		2001	2016	増加数	比率%
Central	1,525	1,738	213	26	107	1,644	1,883	239	38
East	1,991	2,262	271	33	104	1,087	1,336	249	39
West	1,421	1,560	139	17	45	780	866	86	14
North	1,042	1,199	157	19	47	386	412	26	4
South	1,329	1,380	51	6	42	587	623	36	6
London	7,308	8,117	809	100	345	4,484	5,120	636	100