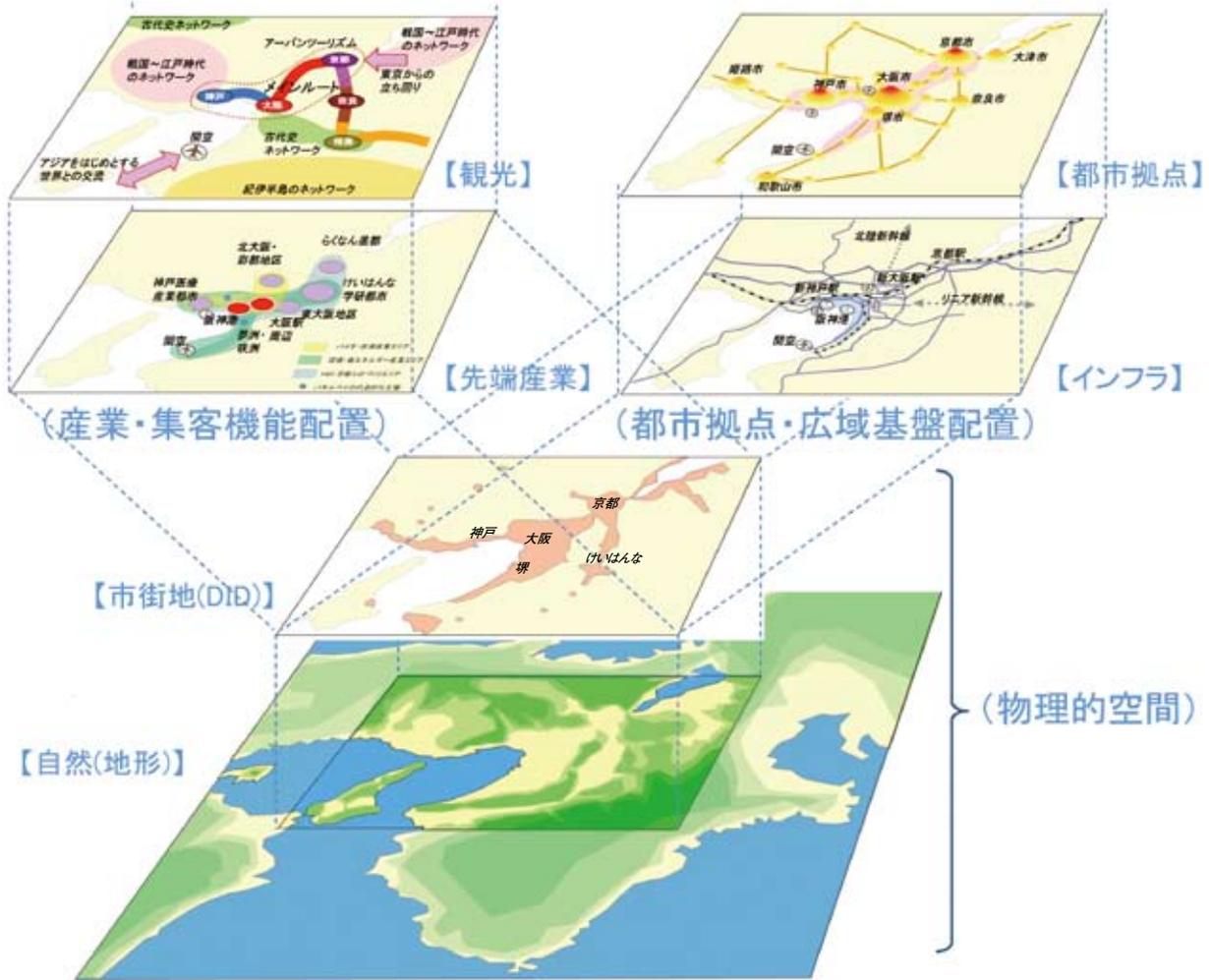


多核連携型都市圏イメージ



関西の大都市圏戦略に向けて

世界経済のグローバル化に伴い、国際競争は国対国の枠を超え、都市を中心とする大都市圏(メガリージョン)の競争時代に突入している。この流れを受け、政府の新成長戦略でも、関西圏をはじめとする大都市圏戦略の推進が打ち出されている。こうした動きとあわせて当会の都市創造・文化・観光委員会(都市創造担当委員長：竹中統一・竹中工務店社長)で検討を行った関西の大都市圏戦略およびその都心戦略について紹介する。

関西大都市圏の現状

大阪市・京都市・神戸市を中心とする関西大都市圏の人口規模(約1,700万人)は、世界に約40あるともいわれる大都市圏の中で12位程度、GDP(国内総生産)は約8,000億ドルとオランダ一國並みに匹敵する規模を誇る。このようなポジションにありながら、国際的な競争力、認知度、影響力は、ニューヨーク圏、ロンドン圏、パリ圏など

に比べて弱い。そればかりか、急速に台頭するアジアの大都市圏との競争激化のなか、グローバル化の進展に伴う雇用の減少、産業構造の変化、国内需要の低迷などにより国際的地位はさらに低下しつつある。

折しも、今年3月に起きた東日本大震災をふまえ、危機管理の観点から、災害に強く、国土を支えることができる都市圏づくりが日本の喫緊の課題となっている。このような課題に対応しつつ、将来の大規模な人口減少や少子高齢化など社会

の変化を見すえ、この関西大都市圏の持つポテンシャルを今後の関西圏の発展、ひいてはわが国の国際競争力強化にどうつなげていくか、これは国家戦略的な課題の一つである。

大都市圏制度の問題点

戦後の経済成長を背景に、首都圏、中部圏、関西圏の大都市圏中心部への人口や工場等の過度な集中を抑制し、公害や乱開発に対して自然環境を保全するとともに、計画的な都市基盤整備を推進するため、大都市圏整備法が制定された。関西では1963年に近畿圏整備法が制定され、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県と中部圏と重複する福井県、三重県、滋賀県の2府6県が対象圏域となっている。近畿圏整備法の目的は、近畿圏の整備に関する総合的な計画を策定し、その実施を推進することにより、首都圏と並ぶわが国の経済、文化等の中心としてふさわしい近畿圏の建設とその秩序ある発展をはかることとされている。この近畿圏整備法に基づき導入された、近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律(工場等制限法)により、京阪神の都心部と湾岸エリアの既成都市区域で工場・大学等の立地が規制されたため、都心部の空洞化が進んだ(工場等制限法に基づく規制は首都圏と近畿圏のみ)。2002年に同法が廃止された結果、近畿圏では大阪湾臨海部等での工場進出が活発化していることから、この規制は関西の産業活力に大きなダメージを与えてきたと考えることができる。

こうした既存制度の問題点および国際的な都市間競争激化への対応という国家戦略的な見地から、昨年6月に策定された政府の新成長戦略では、「大都市圏戦略の策定とその推進」が打ち出された。従来の3大都市圏の大都市圏制度を抜本的に見直すこととなったのである。

国土審議会における大都市圏戦略

国土交通省では、新成長戦略の閣議決定を受け、大都市圏戦略を検討するため、2010年9月に国土審議会政策部会国土政策検討委員会を発足させた。関西からは松下正幸関経連副会長(パ

ナソニック副会長)が委員として参画し、当会の意見の反映をめざした。

委員会での議論を経て、国の大都市圏戦略の具体化に向け検討すべき方向性をまとめた最終報告が本年2月に取りまとめられた。その内容は、「我が国の大都市圏戦略は、国際競争力の強化に向け、首都圏、中部圏、関西圏の3大都市圏が国の成長エンジンになるため、その圏域の特性を活かした喫緊の課題に重点化し、優先的に取り組む具体的施策について、官民による法定協議会を設置して検討する。また大都市圏ごとに示された施策に基づき、大都市圏が相互に連携して取り組むべき課題やその役割分担を提示する。さらに必要に応じて、高速交通体系により時間的に近接した各大都市圏を一体の圏域とみなして取り組むべき重要課題とその対処方針を提示する」となっており、リニア中央新幹線についても言及されている。

東日本大震災を受けて、国土審議会でも6月に防災国土づくり委員会が設置された。災害に強い国土構造への再構築に係る重要課題について審議し、全国的観点から災害に強い国土構造の方針を示すこととなっている。このような国の動きにも呼応しつつ、国土形成という視点から関西大都市圏の機能や果たすべき役割等を検討し、明確化することが求められている。関西の大都市圏戦略の具体化に向けた取り組みの重要性は増している。

関経連の取り組み

こうした国の動きにさきがけ、当会の都市再生委員会では、2008年度から「関西クリエイティブ・メガリージョン構想」を掲げ、関西大都市圏の国際競争力強化に向けた研究活動を進めてきた。2010年度からは都市創造・文化・観光委員会の下部組織として、関西都市圏における都市施策研究会(主査：青山公三・京都府立大学公共政策学部教授)を設置。関西大都市圏が成長発展するために必要な都市施策や戦略の検討を行い、その成果を「関西都市圏における都市施策の調査研究報告書」として取りまとめ、本年4月に公表した(P.4~5参照)。

関西大都市圏の国際競争力強化戦略とは

都市創造・文化・観光委員会の下部組織、関西都市圏における都市施策研究会が本年4月に発表した「関西都市圏における都市施策の調査研究報告書」のポイントは以下のとおり。

大都市圏(メガリージョン)戦略

■関西大都市圏の将来像

関西大都市圏の現状、社会状況の変化や国家戦略的に求められる役割をふまえると、関西大都市圏の課題は、まず、産業・雇用集積の回復である。産業・雇用無き所に人は集まらず、大都市圏たり得ない。関西が世界に伍し、影響力を持つ都市圏となるためには、関西大都市圏の特長である多核性(大阪・京都・神戸等、核都市を複数持つこと)を強化し、強みである発達した公共交通軸を活用して市街地や都市機能をコンパクトに集約させることにより、従来の拡散的な都市圏構造からスマート・シェイプアップした多核連携型都市圏構造(P.2参照)へ再編することを新たな大都市圏戦略における関西圏の目標像と位置づけるべきである。

産業・雇用集積の方策としてまず考えられるのは、関西が持つ先端的なバイオ、環境エネルギー、ものづくりの技術・ノウハウを生かし、その集積・発展拠点形成し、拠点どうしを相互連携させることにより、世界に誇る先端産業地帯を形成し、関西圏の雇用集積をけん引することである。その実現に向けては、総合特区制度の重点的導入や新たな大都市圏戦略における政策区域指定等についても検討することが必要である。

また、関西の多様な地域の資源・ポテンシャルを効率的に連携させ、その相乗効果によって総合力を発揮するためには、都市圏内の都市どうしが競い合い個性を磨く一方で、広域的・対外的にはそれぞれの都市が手を握り連携する、Coopetitive(協力的競争)な関係を築くことが重要である。そのためのプラットフォームづくりが求められる。

世界的に見た関西大都市圏の最大の特長は、「環境」(自然との共生、歴史・文化資産、クルマ依存の

低い交通、暮らしやすさ、生活圏のコンパクトさなど)である。この強みは世界からの観光客や人材の誘致にも活用できる。“おもてなしの心”を持った、世界に誇り得る環境都市圏は、今後、関西大都市圏がめざすべき方向の一つである。

そのほか、関西国際空港と都心部のアクセス強化、高速道路のミッシングリンクの解消、国際ハブ港湾の強化、国際空港の効果的活用、首都圏と関西圏の2大都市圏を結ぶリニア中央新幹線の整備など、さらなる広域交通インフラの整備を進めることでわが国の成長をけん引することも重要である。

大都市圏都心(リージョン・コア)戦略

■リージョン・コアにふさわしい都心整備の目標

メガリージョンにおいて何より重要なのが、一般には通勤圏として把握される、都心(リージョン・コア)である。リージョン・コアには、都市圏の「顔」としてふさわしい質の高い空間や丁寧で緻密な都市再生、人に優しい歩行空間等が求められる。これらのニーズを実現する具体的な方策とともに必要とされるのが、音、光や映像などによる芸術性や国際的な要素を兼ね備えた創造性豊かな都市空間づくりである。それにより多様で新しい産業の創出やクリエイティブな人材の活動が誘発され、雇用促進や国際的な集客促進など都心の活性化につながる。

■リージョン・コア整備の方向性

リージョン・コアのインフラ整備戦略としては、少子高齢化・人口減少などの社会構造の変化に対応して、土地利用のコンパクト化・集約化とともに、車道を狭め歩道を拡幅する“道路ダイエット”、公共交通を優先した交通体系への転換やモーダルシフト(人や地球にやさしい交通輸送へ転換すること)などが考えられる(図1)。

街路空間をクルマ中心ではなく人間(歩行者・自転車)重視の空間に再生していく取り組みは、海外でも開始されている。例えば、ニューヨーク市のブロードウェイでの取り組みは「World Class Street」と名

付けられ、まさに国際都市間競争を視野に入れた施策と位置づけられている(図2)。

■「新しい公共」によるまちづくりの仕組み

リージョン・コアの環境改善は、行政任せでなし得るものではなく、住民や民間企業等の意思や発意が不可欠である。その一つの形が都心部における官民連携型のまちづくり方策として欧米で広く導入されている、BID(Business Improvement District：都心環境改善特区(意識))である。

地区の不動産所有者等が、街路環境の改善、防犯、プロモーション等を行うための非営利団体を立ち上げ、不動産税の超過徴収の還付を市から団体が受け、それを原資にまちづくり活動を行うのが基本的なBIDの仕組みである。関西大都市圏でも、この「新しい公共」によるまちづくり「関西版BID」の構築を検討することが必要である。

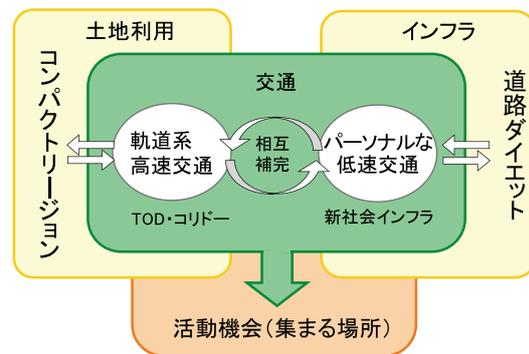
災害に強い大都市圏と都心の構築

■関西大都市圏における防災の必要性

国土形成における危機管理の面からも、行政、産業・経済活動の中核機能の災害リスク分散やバックアップをするような取り組みが必要である。

京阪神地域は、災害を受けやすいゼロメートル地帯や土砂災害を受けやすいぜい弱な山麓部に住宅や工場が集積している。また密集市街地や狭隘な道路も多く存在する。関西大都市圏が国際都市として競争力を持つためには、災害にも強い都市圏であるこ

〈図1 都市のコンパクト化と道路ダイエット〉



出所：第3回関西都市圏における都市施策研究会 土井健司・香川大学工学部教授 資料(2010年8月)

とが重要である。

関西は、拠点どうしが多核的にリンクしている多核連携型の都市圏であり、万一、一部が被災しても都市圏全体でバックアップできる構造となっている。これを生かして、災害リスクの少ないエリアへの都市機能の配置、ライフラインなどの都市機能のリダンダンシー(バックアップ機能)に配慮した都市整備を進め、交通拠点や市街地の高い安全性の確保などに取り組むことが重要である。

また、リージョン・コアの都市防災として、BIDの仕組みを活用した地域の自主防災体制を構築することで、都心の弱みである居住者の少ない夜間の救援活動や昼間時に多い勤労者の帰宅問題などの支援も可能となる。都心における安全・安心なまちづくりを進展させることが重要である。

(地域連携部 佐野由美)

〈図2 タイムズ・スクエア付近の歩行者優先化(2009年社会実験)〉



出所：ニューヨーク市DOTのホームページ(<http://www.nyc.gov/html/dot/html/about/broadway.shtml>)より作成