

【……………第3章……………】

**新たな都市圏構造づくりの条件**

## 3・1 阪神・淡路大震災の影響と都市圏構造づくり

今次の震災が及ぼした広域的・地域的な社会経済的波及を振り返ってみると、まず関西圏と西日本圏を結ぶ山陽国土軸の最も重要な節目である阪神臨海部の集中的な被災によって、国道2号線、阪神高速道路神戸線、阪神高速道路大阪湾岸線、そして神戸港がいずれも使用不能になった。と同時に中国縦貫自動車道も宝塚附近など数箇所被災したため、一時的とは言え使用不能となり、阪神臨海国土軸の代替機能を果せない時期があった。同自動車道は、その後不完全ながら使用可能（往復6車線のうち4車線）となったが、その交通容量では代替機能をゆだねるには不十分であった。

鉄道については、山陽新幹線が阪神間で使用不能となると同時に、JR山陽本線を含む他の私鉄路線も全面的に不通となり、関西と西日本方面を結ぶ交通は山陰線を除いてすべて途絶状態に陥った。他方、関西国際空港、大阪国際空港はいずれも被災をまぬがれ、関西と他の地方、国外を結ぶ交通を確保した。

以上の道路および鉄道の途絶状態は、新幹線の早期復旧をはじめとしてしだいに回復したが、阪神高速道路神戸線の復旧にはまだ相当の日時を必要とする。

以上のような国土交通の途絶によって、震災発生後の早期には、西日本各地方全体にわたって経済社会活動に大きなマイナス影響をもたらすと同時に、関連するアジア各地域にまでそれが波及した。関西地方全体としては、大阪・京都の2大中枢機能は無傷であったが、神戸の被災がもたらした西日本との交通混乱によって、全体としての活動は大きな停滞に落ち込んだ。

その後、徐々に交通システムの復旧が進んだが、8カ月を経過した現在も、中国縦貫自動車道、国道9号線その他の内陸地方道の渋滞ならびに京阪間の主要な交通ジャンクションの混雑は解消されていない。

現段階で鉄道はほぼ復旧しているが、この数カ月間、幹線鉄道の輸送力をJRを中心とする内陸ローカル線に代替することはうまく進まなかった。関西全体としての鉄道ネットのシステム上の偏りが体験されたので

ある。

神戸港の機能は、数カ月を経て徐々に回復しつつあるが、その間他港への振り替えは、機能的にも十分ではなかったし、陸上輸送コストとのバランスが問題となった。また神戸港の機能も港から陸上輸送につなぐ点で問題が多い。特に神戸から西または内陸方面への陸送はいぜんとして機能が不全であり、問題を長期に残す可能性が大きい。

以上のように阪神臨海に偏った国土交通軸の機能が集中的被災に弱く、その波及が国土の半分に及ぶとともに、関西圏全体の活動を大幅に押し下げることが証明されるに到った。わが国の国土全体にわたる、いわゆる第一国土軸中心の活動の危うさが示唆されたと言えよう。その一方で空港に代表される代替機能の有効性も明らかとなった。また圏域全体にわたるネットワークシステムの幅のある健全な活動が、救助活動はもとより、復興活動にとっても必要であり、また圏域の日常性を確保する上で極めて重要であることが明らかとなった。

第二の問題は、神戸市自体の都心軸が上記の阪神臨海国土軸に重なって形成され、加えて、海岸ならびに六甲山系の北の内陸部につなぐ南北軸が不十分であったため、結果的に神戸市中心部の相当期間にわたる孤立状態を招いたことであり、ひいてはそれが住民の生活および企業の活動を圧迫して、機能の流出と、残った人々の生活の困窮に結びつき、神戸の復興を今後に及んで困難にしている点があげられる。すなわち広域的な水準と並んで都市または市街地の部面においても都市基盤の代替性が重要であることを良く示している。

第三に、神戸市全体としての都市機能が、海上都市部、臨海都市部、内陸都市部の三層構造をもって、これまで整備が進められて来たことの効果にも触れておきたい。

神戸の海上都市部は埋立てによる新都市開発が行われて来た。今回、港湾は構造上の問題から全面的に被災

災したが、ポートアイランド、六甲アイランドともに、部分的な液状化の被害はあるが、新たに整備された業務・国際交流・住居等のハードの施設は保全された。残念ながら先に触れた交通ネットの被災によって、孤立状態を呈したが、その復活は交通復旧にともなって一定の見通しが得られている。

臨海部は既成市街地を中心とする都心機能および住機能の集積が厚いが、その中でも再開発によってリフレッシュしたハーバーランドの被災は比較的軽微であった。そしてそれは現在、神戸旧市街復興のコアとして機能し始めている、これに対して、過去数十年間に形成されてきた既成市街地の被害は大きく、その面としての復興が最大の課題となる。

他方、六甲の北および西の内陸部新市街地は、新たな住居・産業および大学・研究所等の高次機能から成

っているが、その被災は軽微であった。そしてそれは被災市街地の救援に大きな役割を果たした。

すなわち神戸市をとりあげて考えてみると、三層構造の新たな都市機能が保全され、旧機能が大きな被災をしたことになる。このことは神戸市にとって今後の復興の大きな力の源泉になるであろう。

都市は古い部分と新たな部分の相互で機能の代替または留保が可能な構造を持つことが望まれる。この両者は緊密で強固な交通ネット・情報ネットで結ばれている必要がある。また、都市機能が新旧あるいは内外両面にわたって分散されていることも望まれる。神戸市の場合その基礎的な整備方向はすでに定められていたが、都市基盤のネットワーク化が不十分であった。今後わが国の都市は、それを教訓として都市構造の再編をはかる必要がある。

## 3.2 都市圏構造づくりの基本的な考え方

### 3.2.1 国土構造・都市構造のあり方

国土構造・都市構造では、まず多核ネットワークの都市構造の実現ということを中心としたい。従来こういう計画の発想は出されてきたが、それはコンセプトにとどまっていた。たとえば、全国総合開発計画でもそうであるし、近畿圏基本整備計画でもそうであり、あるいは各県、各都市レベルそれぞれに、しっかりしたランドプランを創るべきであると思われる。

それを単に防災計画として問題を捉えようと、どうしても視野が限定される。要は、国土構造および都市構造という視点でしっかりとしたランドプランをつくり、そして一方では、各地域別のローカルプランをそれと結びつけた形で作りあげ、実現の方向を踏まえているいろいろな問題を解決していくこと、すなわちビジョン（方向づけ）を脱却して計画を目指さなければならぬであろう。

これを現在進んでいる神戸あるいは兵庫県における復興計画に例をとれば、むしろ視野を拡大した関西圏全体の将来計画としての考え方を出していく必要がある

。その中で本提言に述べるような具体的な諸方策を位置づけつつ、新たな都市圏の構築が図られるべきであると言えよう。

もう一つには、多核ネットワーク都市構造をつくろうとすれば、次に力をつける都市はどこかということ、都市圏レベルでも、あるいは国土レベルでも明確にしながら、その都市を育成していくということが必要と言えよう。

これは、大都市圏の各都市それぞれが持つ個性や都市機能の特性に沿って育成計画というものを考えるべきであり、どの都市も同じようにミニ大都市型を目指しながら発展しようとする従来の考え方はできるだけやめて、むしろその都市の伸ばし得る可能性をしっかり掴んで、その独自性の上で次に育ってくる都市というものを見つけることが重要ではないか。

その場合、これまでの大都市圏計画でとられてきたような都市と農村を区分する視点は、捨てた方がよいと思われる。町も村も一つひとつが大都市あるいは大都市圏の中の要素である、あるいは都市の中の要素であるという見方をしながら、全体を一つの生活圏の中

に組み入れて自由な交流をはかっていくという視点が  
必要である。そういった形で広域計画を見直していく  
ことを求めたい。

また、そういった育成計画を基にしながら、関西圏  
全体の可能性を掘り起こすということも必要であって、  
現在の関西圏がもっているポテンシャルを、どのよう  
に次の時代に向けて強固にしていくか、それに対して  
関西全体として力を尽くしていかなければならないで  
あろう。そのためには、都市が開かれた視座で将来展  
望を持つことが必要と言えよう。

### 3・2・2 交通・物流基盤の整備条件

交通・物流基盤の整備では、要は、国土構造・都市  
構造の代替性あるネットワークづくりの考え方を受け  
て展開していくことが求められる。そこで一つには、  
立体的に物事を考えていかなければならないというこ  
とがあげられる。海も空も陸も、そして陸と言った場  
合には地上、空中、地下の三つのレベルで考えなけれ  
ばならない。

このように考えれば、実に多様な交通手段が可能で  
あり、そういった立体的な構想でもって都市圏全体の  
整備を考えていくことが必要と言えよう。

大都市圏全体の交通ネットワークは、すでに一応の  
基盤が出来上がっているが、その実際は、幹線交通と  
ローカル交通というように、都市の機能ランクに応じ  
て、現在の交通需要をベースにしながら、機能と容量  
を明確に仕分けをしてきている。その結果、今回の震  
災でローカルネットを幹線として活用する代替機能を  
活かすことができなかった。

緊急時にローカル線を活用して自由に迂回ネットが  
組める余力が、圏域全体に蓄えられていることが必要  
と言えよう。そのための交通ジャンクションの機能整  
備も必要である。今後はローカル交通の中に、先述し  
た国土構造・都市構造上の育てるべきものをしっかり  
位置づけて、ローカルな交通システムを強化するとい  
う発想へ転換しながら、よく言われる機能創造型整備  
の方向へもっていかないと、多核ネットワーク化の実  
現は難しいと思われる。

さらに考えなければならないのは、緊急対応の観点  
とは別に、現在の都市がもっているすべてのインフラ  
ストラクチャーが、今後しだいに疲労してくるという  
ことである。わが国の都市インフラはすべてにわたっ  
て1970～1980年にかけて急速に造られたものが多い。  
大阪市のような大都市ではその時期はさらにさかのぼ  
る。このようなものは、21世紀の段階では、インフラ  
の相当な部分にわたって疲労が蓄積されていく。

このことは、住宅等についても同様であって、今回  
も、既成市街地の木造住宅の被災したもののかなりの  
部分が、いわばそれ自身が疲労しつつあったというこ  
ともある。

そのような疲労の蓄積に対して、我々は、的確に手  
を打って行って、問題を一気に集積化しないような解  
決策を考えることが必要である。これは、21世紀に向  
けての大都市圏の大きな行政課題となってくるであ  
ろう。

欧米都市の場合は、既にそういう段階にきており、  
かつて英国ロンドンでの地下鉄施設の老朽化が問題に  
なった。事実、大きな災害を出したことが思い出され  
る。あのように、これからは日本でもいろいろなもの  
が問題になってくる。

次に、職住分離、昼夜間の人口分布のギャップとい  
うものがある。これは、災害対応上は交通・物流基盤  
としても相当に考えておかなければならない問題と言  
えよう。特に大都市のターミナル地区のようなコミュ  
ニーター交通のコアになっている所は、特に昼間災害の  
場合は通勤者の集中が発生して問題になってくる。  
したがってそういった所の機能強化を、これから  
十分に考えていかなければならない。

### 3・2・3 安全都市づくりの方向

この課題については、インフラストラクチャーレベ  
ルでは、既に1章で述べている。また、オープンスペ  
ースレベルでは、2章で扱っている。本章では、高次の  
都市機能をどのような形で、都市圏全体あるいは国土  
構造として分散・集積を図っていくかということが課  
題となる。



ここで重要なのは、たとえば、エネルギー供給システム、あるいは処理システム、環境管理システム、生活空間システムそれぞれについて広域的に集約して一括処理する、あるいは一括供給するというような考え方から、分散処理・分散供給の方向へ、地区自立型という言い方が妥当と思われるが、このような方向にしないで造り替えていかなければならないと考えられる。そのプログラムを具体的に考えなければならない。要はローカルな独自性とか自立性を様々な次元で問題にしていかなければならないのである。

そういった修正を積み上げること自体、これからの日本の都市活動において、新しい発想で物事を造り変えていくことであり、それが次の経済の活性化、内需の振興にもつながるし、おそらくは技術の新しい可能性もそこから生まれてくるのではないと思われる。そのための研究投資を国ならびに都市が進める必要があろう。

このあたりは、行政だけではなくて企業も大いに注目すべきであろう。また、大学・研究機関における研究テーマとしても本気で取り組んでいかなければならないと思われる。

一方、関西圏の特長につながる文化財の保存という問題がある。災害に対して強い文化財保存対策をこれからどうするのか、これも非常に難しいが重要なことである。これについても研究課題、整備課題は数多い。その対応は、ハード面にとらわれず、社会システムとしても考える必要があろう。

#### 3・2・4 居住機能整備に求められるもの

今回の震災が投げかけた居住機能に関する問題は、都市ならびに大都市圏構造上の課題として次の各点に集約されると考えられる。

まず、住みなれた地区生活圏において、緊急避難および緊急生活拠点を確保しうる空間条件が必要であり、その生活区域は歩行による移動をベースに構成されるものであること、またそれらの区域が、社会基盤、生活機能面で自立性の高い環境を備えていることが、必要条件として指摘できる。

次に、現在の職住分離がもたらす波及として、様々な都市機能とそれを動かす人間の住居が分離しているため、人の集合が困難で、結果として都市を管理し復興する能力低下に直面することがあげられる。それは都市機能の地域的な複合化、特に職と住の一体化をはかる必要と並んで、都市機能が極端に集中せず、多数のコアに分化集積され、各々が自立的な機能環境を形成していることが必要とみられる。それは、一つの都市の中においても必要であるし、大都市圏全体においても必要な構造条件と言えるであろう。

これらの自立的な複合機能のブロック形成を大都市圏ならびに都市の形成モデルとして、さらに補完条件として、全体を緊密に結びつける高いモビリティの確保と高度情報ネットワーク形成が必要となる。これらの条件が備わらない状況下では、地域ブロックが孤立するために都市的活性を失って結果的に機能分散が育たないことになる。各ブロックが都市としての自立的な魅力とモビリティ、情報交流の自由を備えていることが必要と言える。

都市住民の居住選択に際しての選択肢は、現在かなり限定された状況にあるが、以上の多様な地域ブロックの形成は、その幅を拡大し、自由な選択、自主的な選択を可能にするであろう。それはまた世界から来住する人々にとっても好ましい条件となるであろう。

わが国の住宅は、多くのものが構造と機能の健全なバランスを欠き、品質が安定せず、品質管理についての意識が社会的に弱く、かつ都市空間・都市機能と住宅空間・住宅機能の一体性について認識が弱く、結果的に住居に閉じた生活形成、個人的・短期的希望による個別性の肥大化と安全性の不足が進みすぎた状況にある。結果的にそれが被災を大きくし、人命を失い、生活復興を困難にしていると言えよう。復興に当って、同じ欠点を受け継ぐことがあってはならない。

これからの住宅は、特に都市地域においては安全性と生活文化の質の高い集合住宅形成を基本として、まちと住まいの一体化を図る社会的合意が必要と思われる。また、機能と構造のバランスを健全にしつつ、社会的な財として蓄積・継承が可能な、社会インフラとして通用する住宅としなければならぬと考えられる。

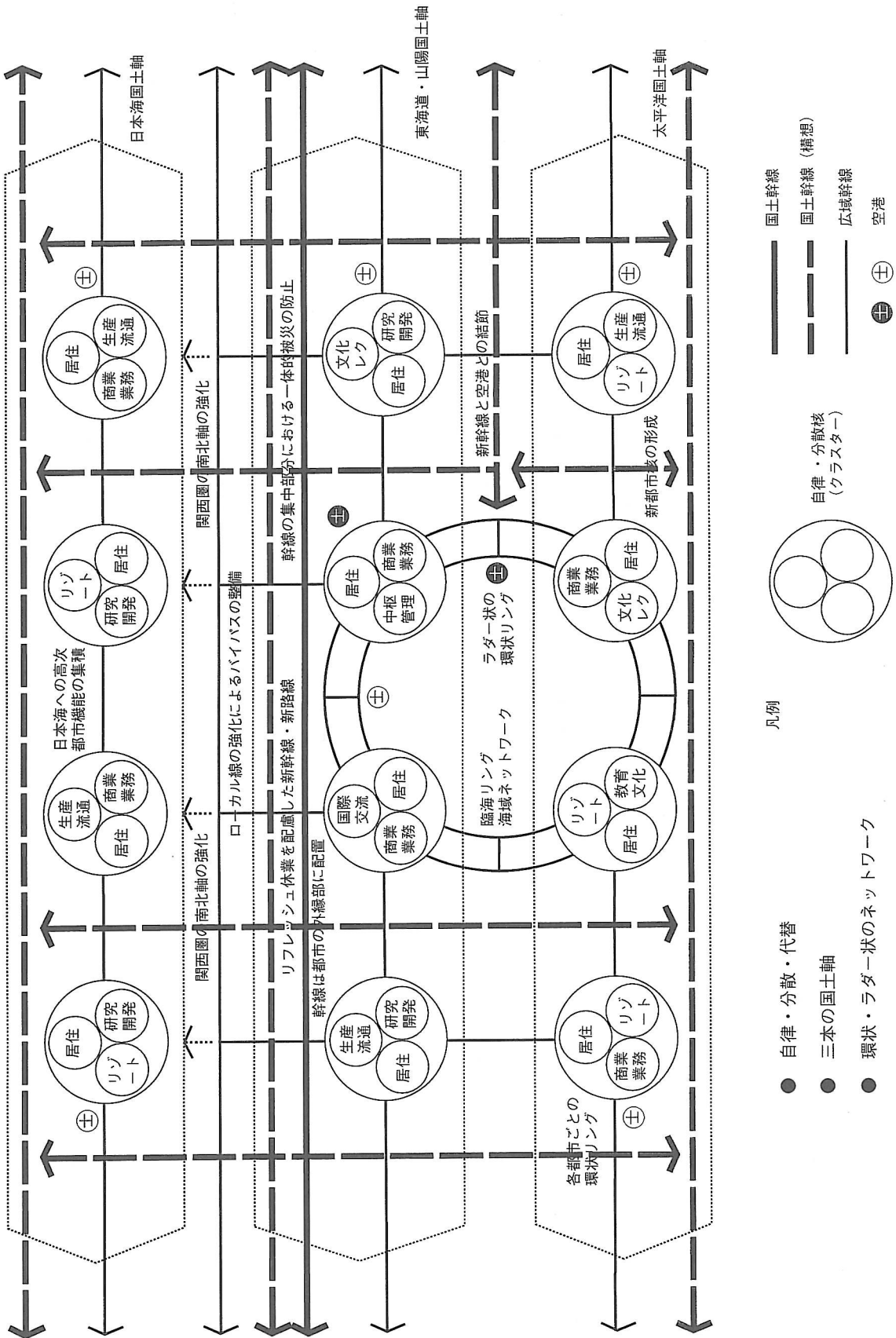


図 3・1 都市圏構造モデル

● 自律・分散・代替  
 ● 三本の国土軸  
 ● 環状・ラダー状のネットワーク

凡例

— 国土幹線  
 - - 国土幹線(構想)  
 — 広域幹線  
 ⊕ 空港

郊外部における戸建住宅においても、個性を追求しすぎない文化性の高い住宅をつくる、知恵ある選択が求められる。この点特に住宅の個性、表現性を主張し過ぎてきた建築設計業務に対して、反省を求めている。都市にとって必要なのは、社会的な財としての住宅なのである。

### 3・2・5 情報システム・推進体制・財源等について

まず情報システムについては、多様なローカルなネットワークをうまく組み上げ、強化すると同時に、生活レベルでの定着を進めることが必要である。

推進体制・財源については、総合的な方策をどこかで考えていかなければならない。それは地方分権の一

つのポイントになってくるものと思われる。

たとえば、関西圏全体としての整備機構なるものを、国土庁が統括することと並行して、具体的な整備レベルで、国・地方公共団体が一体となった組織体として考える必要があると思われる。それが指導力のあるマスタープランをつくり、全体を統括しながら着実に整備を進めることが重要と言えよう。

財源については非常に難しい問題があるが、これは従来の発想を破っていかないと実現できないのであって、このあたりについては、我々の学会としては経済学、あるいは財政学、法学等の専門家が十分でないため、突っ込んで議論ができていない。この点他の学会からの発言に期待したい。

## 3・3 都市圏構造モデルの提案

図3・1に都市圏構造モデルを示している。ここでは上述の論点に基づいて、一つひとつの地域的な単位それぞれが独自の機能をもっており、たとえば大阪湾を中心にして環状のラダーリングがあり、それが大きくいくつかの国土軸と結びついて、なおかつ、南北軸、東西軸を多重に備えたネットワークにもっていくことを提案している。

図3・2は情報ネットワークの基本概念である。これもまた機能の次元をいくつかにわけて捉えていく必要がある。一つは、行政レベル、そして地域レベル、さらに個人ならびに企業レベル、問題をより大きくとらえて、インターナショナルレベル、この四つの次元で表現している。この四つの次元は層別に孤立しては機能しない。すなわち全体を包括するリングで繋ぐということが必要であって、全体を繋ぐ節目に行政機関、医療機関、防災拠点、あるいは企業そして個人といった機能が位置づけられるていなければならない。

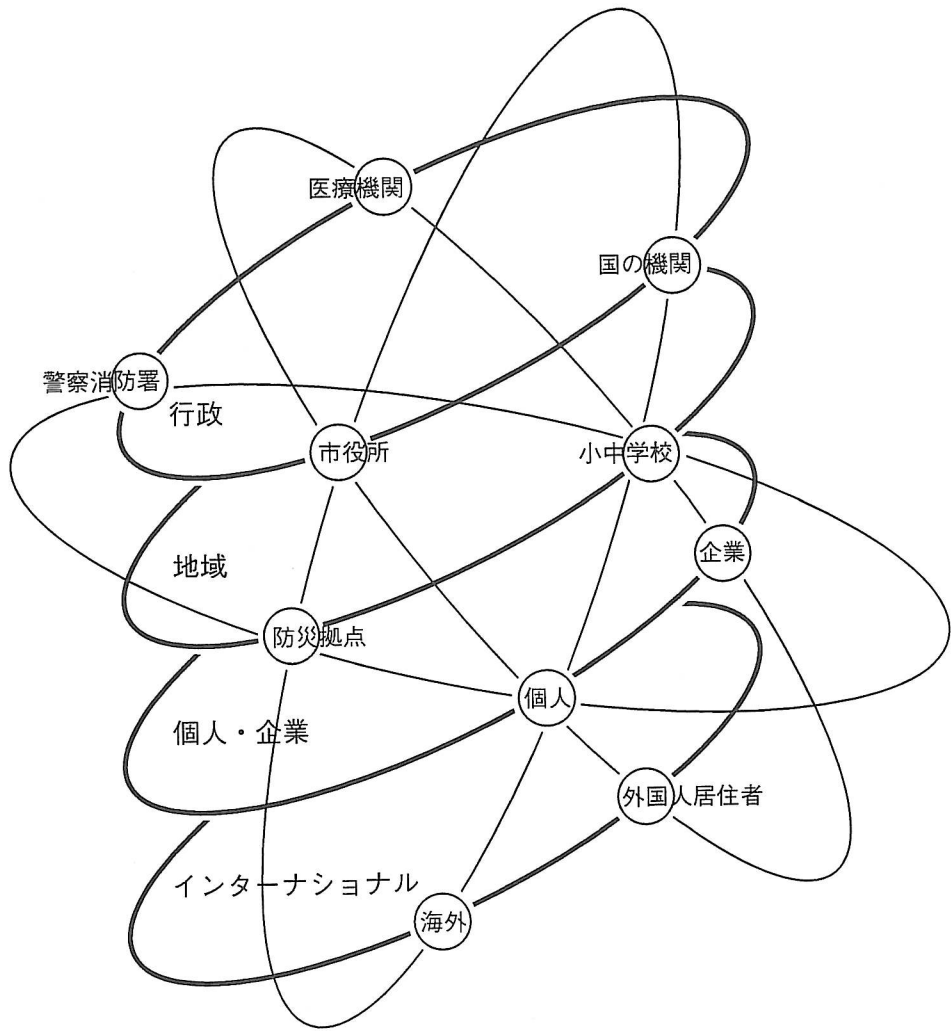
要するに、これからの情報ネットワークは、平面的な考え方ではダメであるということを示しておきたい。立体的な発想による情報ネットワーク形成が課題となる。これは、先に示した交通ネットワークの形成条件




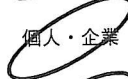

ともまさに重なるものである。

図3・3の生活機能圏モデルでは、居住機能整備でも述べたように、地域の生活機能圏をいかに構成するかを示している。生活圏内に就業の場を融合させる必要から、業務地と生活機能圏といった横のつながりを形づくる必要がある。そして、空間的なネットワークも考えながら整備をしていかなければならないであろう。

次に、高次都市機能の分布状況を関西圏の実状について見ながら、分散型都市圏をつくる条件を示しておくこととする。京阪神都市圏レベルで、地方自治体の庁舎あるいは国家機関のオフィス、警察本部、消防本部、また病院といった機能がどのように分布しているかを示したものが図3・4である。地方自治体庁舎というものは、もちろん各地域に分散して立地するが、それを考慮してもやはりいろいろなものが都市部に集中していることが分かる。交通ネットワークについてもいくつかの集中点がある。このような現況を方向転換するには、大都市圏全体が相当な覚悟で方策を考えなければならないとみられる。

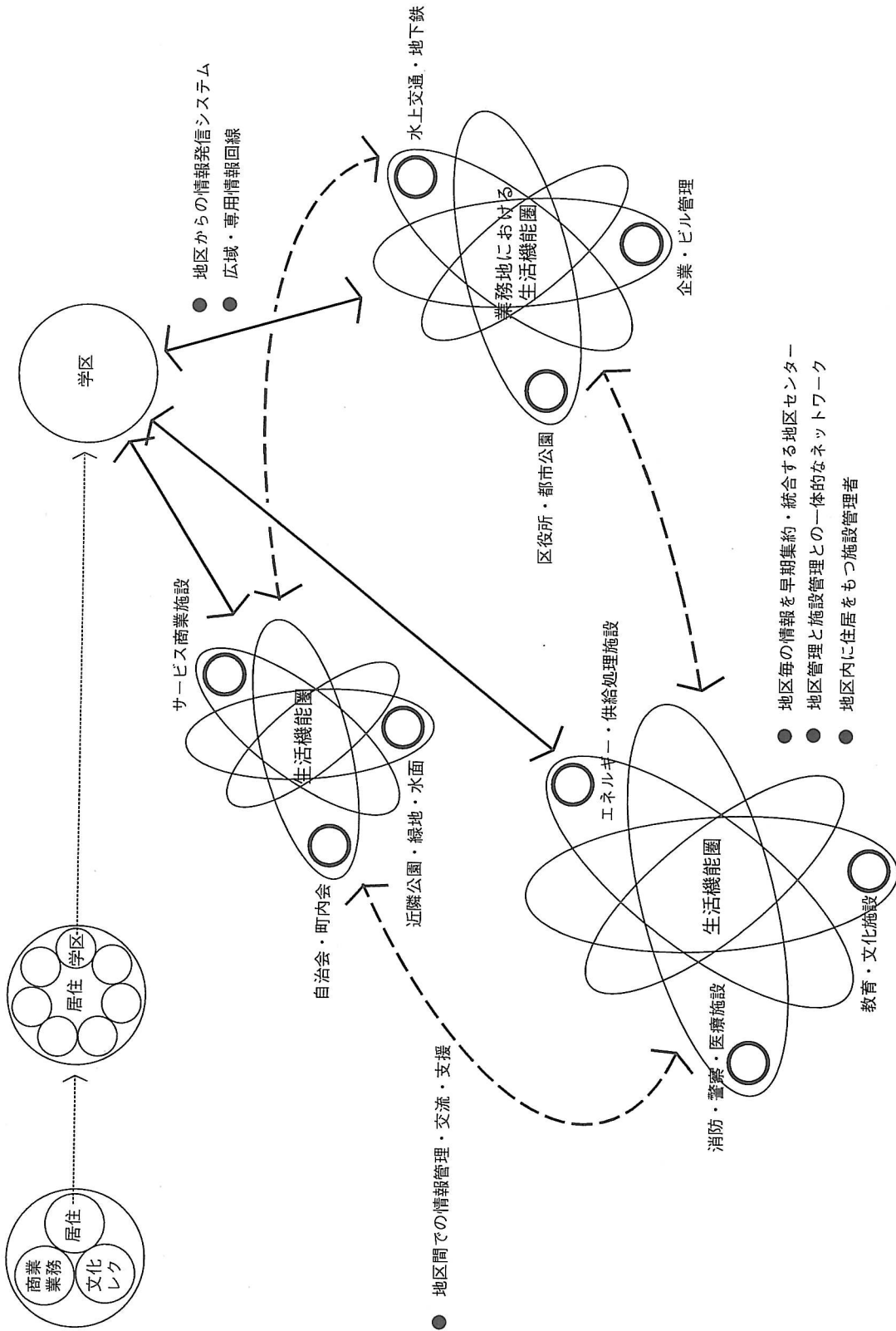
図3・5は企業本社の分布を示している。言うまでもなく、大阪市街地の中に非常に多く集中がみられると



凡例		行政	行政間のネットワーク		各種ネットワーク
		地域	地域間のネットワーク		気象情報 ライフライン・交通情報 地域情報
		個人・企業	個人・企業間のネットワーク		生活関連情報 救急医療情報 民間ボランティア情報
		インターナショナル	グローバル・ネットワーク		避難誘導情報など

時間・空間・距離などの物理的な制約を受けることなく  
関係する主体がそれぞれの目的・役割・機能に応じて、  
情報を活用することができ、新たな価値を創出すること  
ができる情報のネットワーク

図3・2 情報ネットワークの基本概念



緊急時に対する危機管理を、生活機能圏における日常的な地区管理のシステムを活用して行う。

図 3・3 生活機能圏モデル

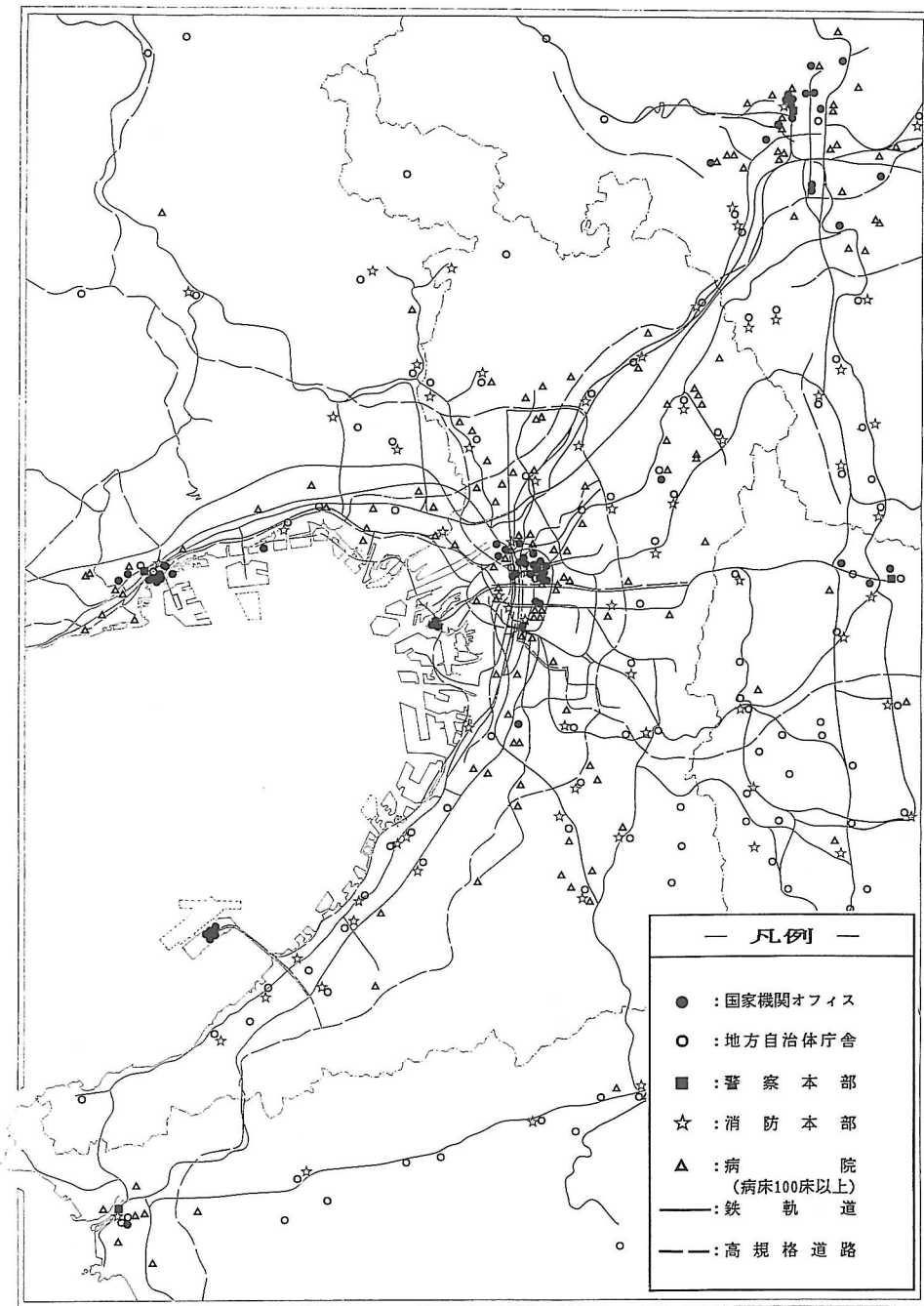


図3・4 高次都市機能施設の分布状況 (公共・公益)

資料

- 1: 『官公庁便覧』平成6年7月1日 (日本加除出版編・発行)
- 2: 『全国消防便覧』平成6年1月 (消防庁編・地球書館発行)
- 3: 『全国病院情報』平成7年1月20日 (財団法人医療企画編・発行)

同時に、京都、神戸都心にもそれぞれ分布している。機能集積としては三都を軸とした集中型であると言える。

このような集中をいかに分散化させるかという問題は、本社の立地を云々することではなくて、企業の活動のネットワークの面から考えるべきではないか。つまり、企業活動、情報活動のツインシステムを思い切

って採用すべきではないかという考え方を提示したい。これには資金が必要となることは事実ながら、地域の振興・育成ということも考えながら、企業自体の安全性あるいは企業自体の新しい発展の可能性を、むしろ機能重複型でネットワークにもっていくことを提案したい。

企業それぞれの工夫があれば、それは関西圏にとっ

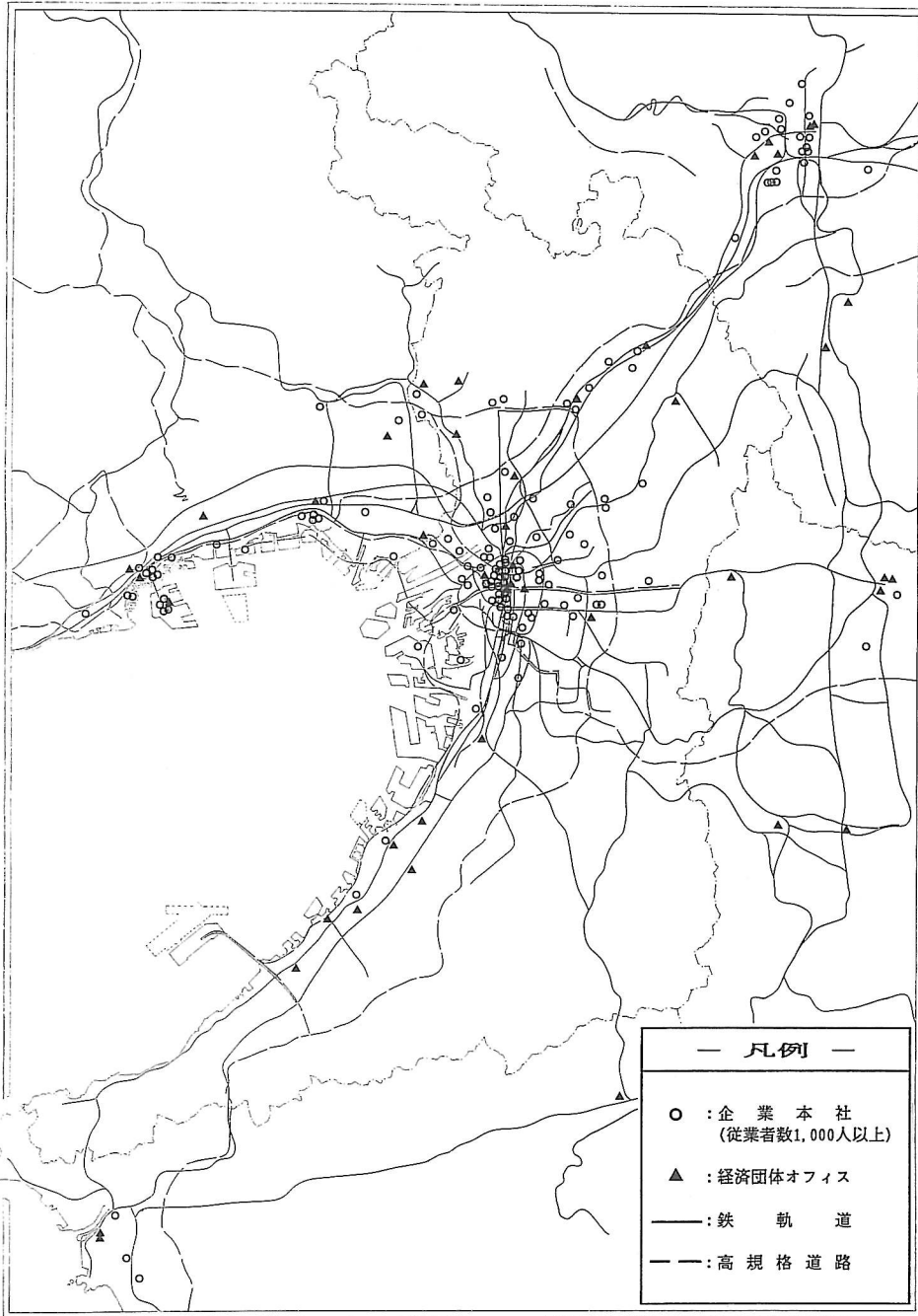


図3・5 高次都市機能施設の分布状況（経済）

資料  
 1:『会社四季報』平成7年4月15日（東洋経済新報社）  
 2:『全国団体名鑑』平成6年11月15日（日刊工業新聞編・発行）

で非常に大きな力となってくるであろう。単に分散しろと言うのではなく、企業の持つ実力の新たな展開をねらって、大都市圏全体の可能性を使って幅のある活動展開を進めることが望ましいと思われる。

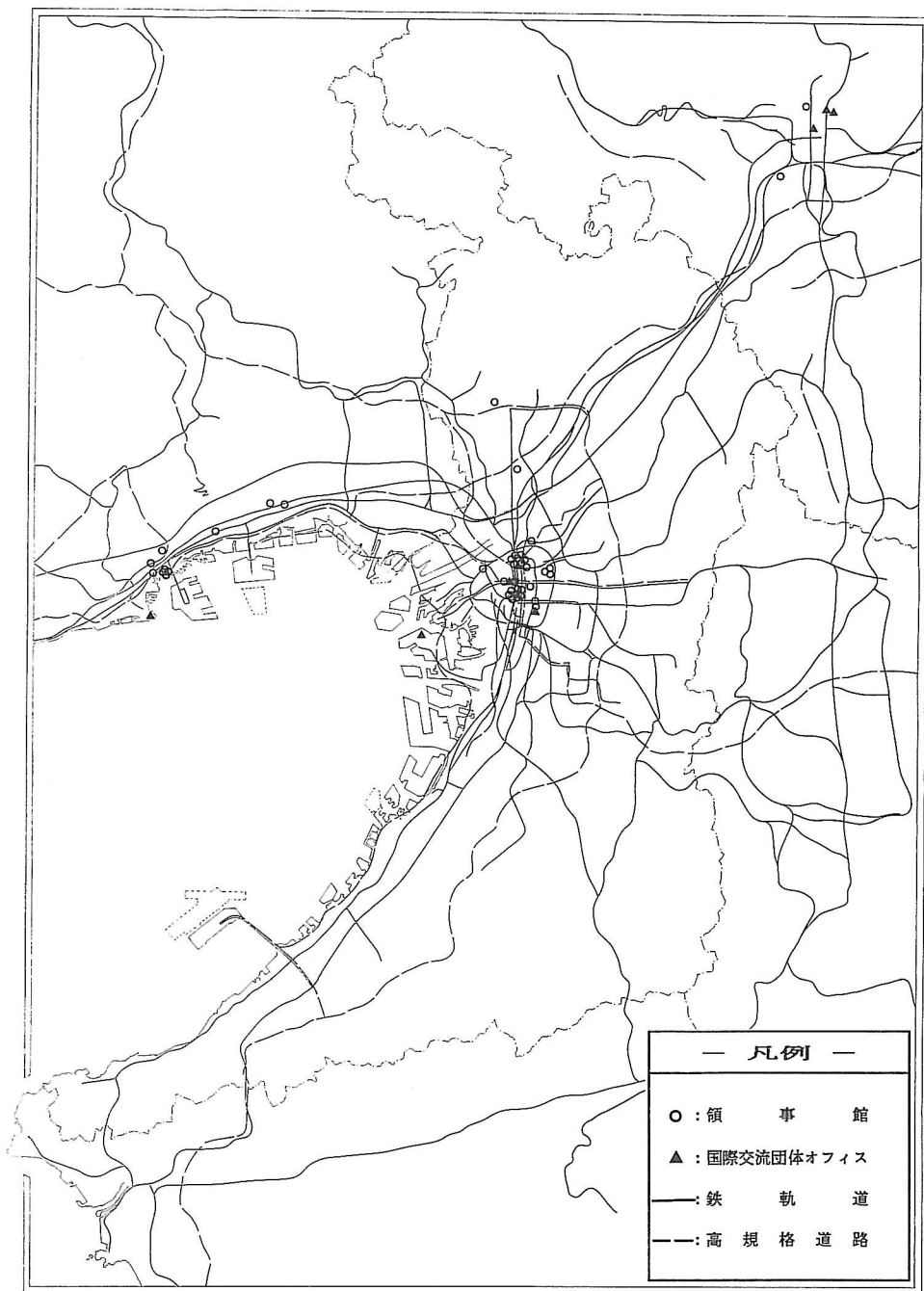
そのためには、一方で地域の都市の可能性を掘り起こすことと、他方で交通機関のネットワークや情報ネットワーク等の広域インフラが必要である。これらの

基礎条件整備を計画的に進めなければならないと言える。

そこで関西全体を見わたした大きな計画推進組織、すなわちシステムづくりを提案していくと同時にそのプロジェクトの立ち上げを実現する機構があれば、動きが速くなるのではないと思われる。

図3・6は、領事館、国際交流オフィスなどの分布で





資料  
 1:『関西業界電話帳』平成7年4月26日(編集の学校編・朝ユニプラン発行)  
 2:『全国団体名簿』平成6年11月15日(日刊工業新聞編・発行)

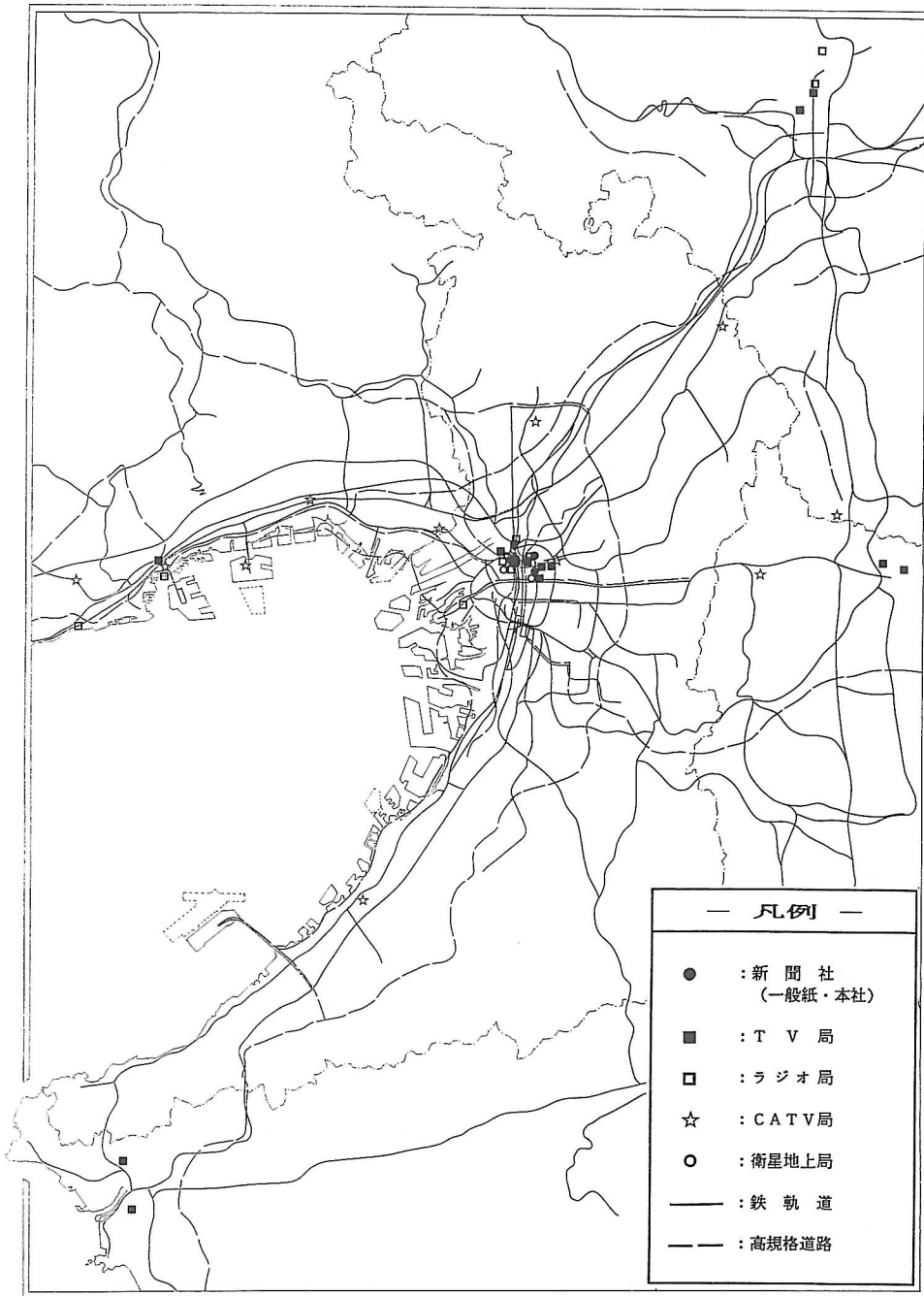
図3・6 高次都市機能施設の分布状況(国際)

あって、現在、大阪への一極集中が進んでいることが判る。この場合も、領事館に働いている人々の居住ネットとオフィスネットの双方を結びつけながら考えなければならないのではなかろうか。

この双方の開発と結びつけを図って、現在よりも大きな可能性を、たとえば、泉南地方あるいは関西文化学術研究都市、あるいは兵庫内陸、あるいは京都市内

など、様々な新しい拠点の中に次の可能性を求めていけば自動的に機能が多極化され、世界都市圏にふさわしい多様な国際情報発信ができる時代が来るのではないか。

新聞社、テレビ局、マスコミュニケーションの分布についても図3・7に示している。これもまた今、大阪に一極集中している。この問題は、関西圏全体に



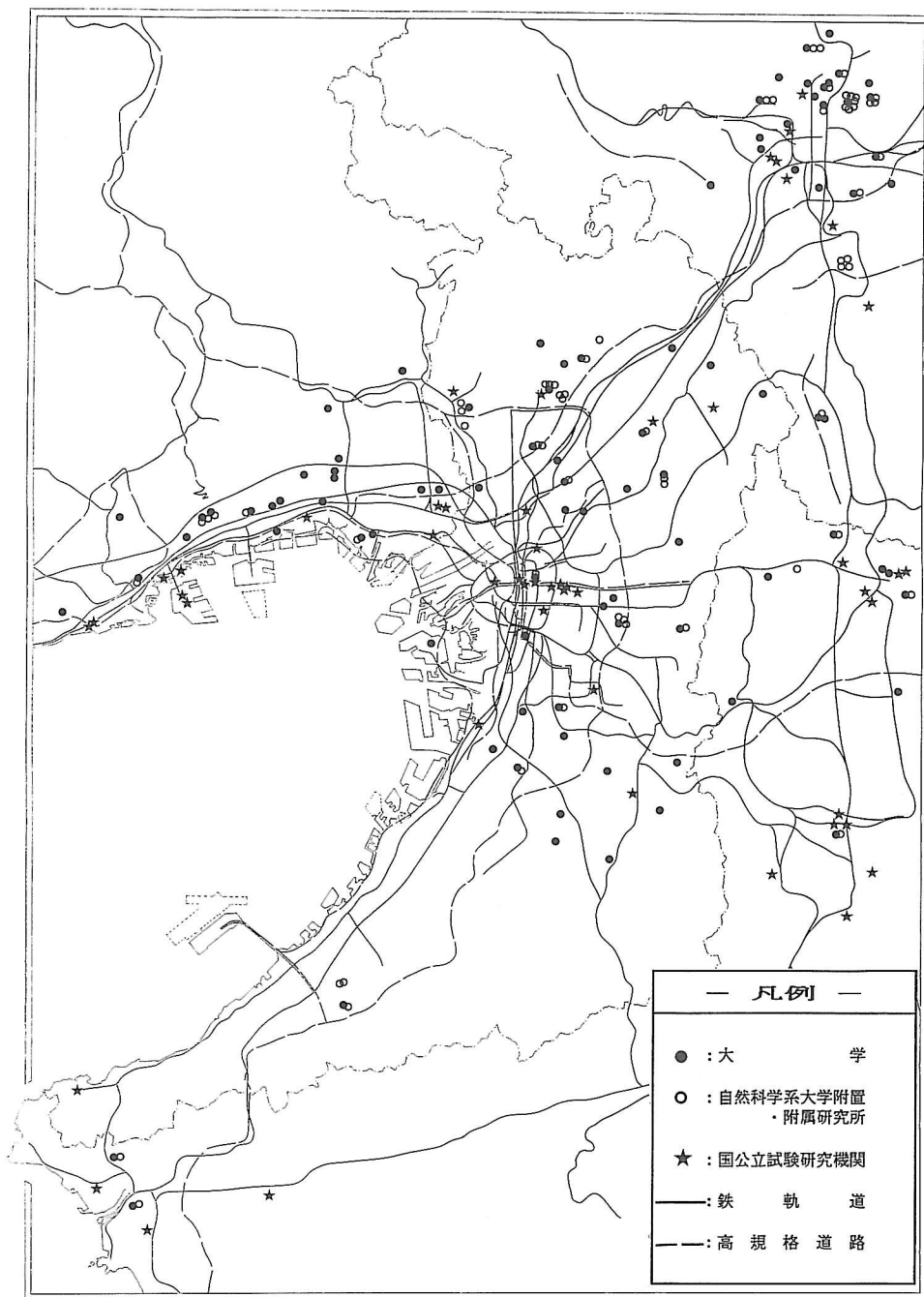
資料  
1:『関西業界電話帳』平成7年4月26日(編集の学校編・㈱ユニプラン発行)

図3・7 高次都市機能施設の分布状況(報道・通信)

CATVが育つことが課題であると思われる。CATVの育成と活用を関西圏としては本気で考えていくことがこの問題を解決するのではなからうか。

それがしっかりした活動を始めれば、多極のローカルネットワークによる情報発信に組み変わっていくわけであって、関西はそれを支えるだけの十分な都市・地域の多様性を備えていると言えるであろう。

図3・8は、大学等の分布を示している。大学等研究教育機関の立地は、すでに郊外分散が相当進んでいる。したがって、大阪府下から神戸市内そして京都市内など広く分布する実状がみられる。京都市の場合はまだ中心部に相当数立地しているが、広域で見れば滋賀県に向けてもすでに相当に移動している。奈良県はまだ数は多くはないが、やや分散立地する傾向が出てきて



資料

- 1: 『全国大学職員録』平成6年12月10日(廣潤社編・発行)
- 2: 『全国試験研究機関名鑑』平成5年7月30日(科学技術庁監修・ラティス(株)発行)

図3・8 高次都市機能施設の分布状況(研究・教育)

いる。

このことについては、従来からいろいろと議論が行われてきた。確かに都心における大学の空洞化という問題は起こしている。たとえば大阪市内はすでに空洞化してしまっている。これまで述べてきた郊外都市の育成、あるいは郊外における情報ネットワークの立ち上げ、あるいは人々の居住と大学・研究機関等との口

ーカルな結びつけ、あるいはリサーチコンプレックスすなわち関西圏全体の高次の研究開発機能の横のつながりを広く取っていくという考え方からすれば、この結果は決して悪い方向ではないと考えられる。

それは他方で、都心における新しい情報発信機能をどうするのか、という別の課題と一体であると考えることが必要とみられる。ベイエリアにおける高次の情

報発信機能を新しくいかに育成するのかということとを並列した課題として見るべきであろう。

大学等のこのような分散型立地は、企業あるいは外交機関、行政機関等の分散ネットワーク化にとってはむしろ良いモデルだと見るべきではないか。これら郊外分散した大学は、その機能をリフレッシュしながらむしろ活発に機能しているということを確認すべきであろう。

このような高次機能の分散は、都市圏の安全性においては、非常に大きなゆとりをもってくるということがあると同時に、それらが広域にわたっているいろいろな防災機能を発揮するということにもつながってくる。

しかし、関西においてもまだ相当な高次機能の空白地帯がある。関西文化学術研究都市、北大阪、兵庫県内陸等の地域にはすでに一定の集積が進みつつあるが、その周辺における高次機能育成が、大きな課題となっていくであろう。

いかなる災害でも、関西圏全体が全面的に被災する事はまず少ないであろう。たとえば高潮災害が波及するのはここだろう、あるいは今回のように、北摂系の断層帯が動く時にこのあたりがやられるとか、あるいは将来淀川一帯の地盤問題が出るとか、関西圏の地勢条件に照らして、地質学などの専門家と議論をしつつ災害想定可能なブロック化というものを計画の基礎情報として構築していかなければならないのではなかろうか。

それは大都市圏レベルでも必要でもあるし、それから一つの都市として取り上げた時でも、たとえば泉南の地域で内陸部と臨海部という捉え方をして、両者が一気に被災するという事はないと仮定すれば、どちらか一方の被災しなかった地区が被災地をカバーする

といった、かなり現実的な方策が可能となる。

その点、大阪市の場合がいちばん悩みが深いわけで、はっきり言って大阪市の安全対策は難しい、そして京都市も難しい、その時にはどうするのか。そこで大阪における既成市街地一帯の防災強化ということが大きな課題となってくる。京都の場合には都市機能の分散、大阪の場合では、分散と同時に府下都市の機能との連携ということが重点的な課題となる。その典型が大学の動向ということになるであろう。あったものを外に出したけれども、両者は再び結びつきを持つというような機能連携が必要なのである。

湾岸部については、高潮災害と地盤の液状化について十分な研究が必要である。その技術的解決を図りつつ、大阪湾岸の環状交通網は、今後、早急に完成すべきであると思われる。湾岸環状交通網が一つのネットワークとして結ばれておれば、今回のように、神戸の既成市街地と他都市の間で機能の断絶が部分的に発生しても、その動きを他にシフトして移すことが可能になる。一つダメでも逆に動けるという形が望ましい。

湾岸部すなわち大阪湾ベイエリアにおいては、独自に機能が十分発揮できるような機能の自立性を環状で構成して、複数の箇所内で陸と結ぶような構成をとるべきであると言えよう。それを進めなければ、すべては内陸交通に依存することとなって、そこから各拠点に結ぶ要所の被災が問題になってきて、たとえば、六甲アイランドあるいはポートアイランドのように、機能が孤立することが起こるわけである。

大阪湾環状の交通ネットワークを早期に形成するには社会的に思い切った方策を打っていかなければならない。内陸についても環状ラインを形成することが、併せて重要と言えよう。

### 3・4 大都市圏計画に向けての提言

日本都市計画学会関西支部「震災復興都市づくり特別委員会」都市圏構造研究会における討議内容をとりまとめ、以下の提言として一応の集約をみた。

国土構造・都市構造、交通・物流基盤、防災都市づ

くり、居住機能整備、情報システム・推進体制・財源等の5項目に分け、それぞれについて、関西圏・国土レベルから都市レベルに至る3段階を提言のベースとして述べている(図3・9、表3・1参照)。また、これら

提言に基づく都市圏構造（前出図3・1）ならびに防災都市モデル等を作成し、発表する。

本部会は、主として関西圏を中心とする大都市圏構造と、それを支える都市構造の今後に向けて、現在の問題点を克服しつついかなる方向に再構成すべきかについて、専門的立場からの提言を行っている。これを今後の国土づくり・関西づくりにおける討論の出発点として、広く社会のご批判が得られれば幸甚である。

**3・4・1 国土構造・都市構造**

多核ネットワーク都市構造の実現を目指して、グランドプラン、ローカルプランを明確にし、また、次世代に力をつける地域都市の育成計画ならびに農山漁村の大都市生活圏への組み入れ計画など、関西圏全体の

可能性を掘り起こしつつ活力ある圏域づくりを進めるべきである。

**【1】 関西圏・国土レベル**

- 1) 太平洋・日本海国土軸の形成と多核ネットワーク都市形成
  - ①第一国土軸だけでは国土の東西の連携が不十分であり、太平洋国土軸、日本海国土軸を早急に整備する必要がある<sup>#1</sup>。
  - ②関西の南北軸（舞鶴・敦賀・鳥取～京阪神）を強化し、大阪湾圏と日本海圏との連携を拡充する必要がある<sup>#1</sup>。
  - ③21世紀に向けての最重要課題として、多核ネットワーク型の圏域構造づくり、ネットワークの形態での圏域の機能発揮システムづくりに取り組むべ

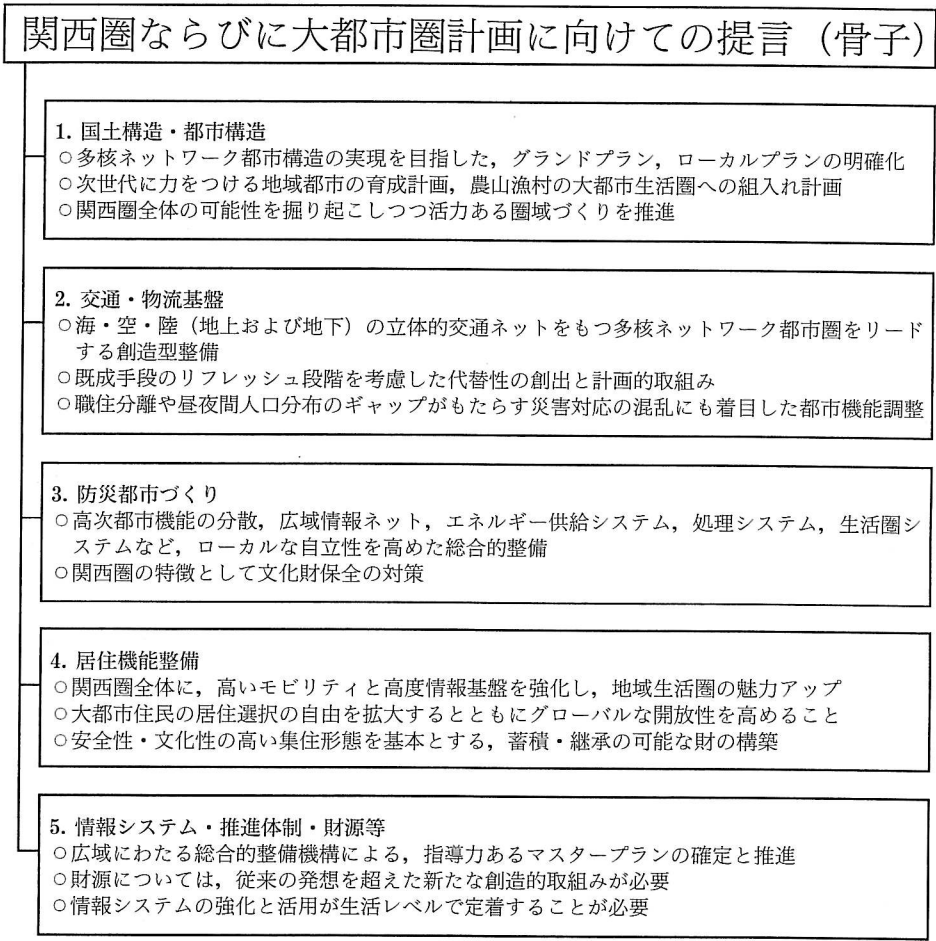


図3・9 関西圏ならびに大都市圏計画に向けての提言（骨子）

きである。

④国際空港は、国際的な支援活動拠点として不可欠である。関西圏において、十分なハブ機能を持つ条件を整えるため、関西国際空港の全体構想推進が必要である。海上空港の特性は大いに効果的である。

## 2) 高次都市機能の分散育成

- ①関西圏における高次都市機能配置は、京阪神大都市圏だけではなく、日本海圏を含め、広域的に考えるべきである<sup>註2</sup>。
- ②日本海圏においては、日本海交流圏の発展に結びつく国際交流・物流機能、特自の産業機能、高質

な教育・研究・文化機能などの育成が必要であり、また、京阪神大都市圏からの分散の受け皿づくりも望まれる。

③奈良、大津、和歌山、姫路、福知山、舞鶴等の拠点都市の育成が必要である。そのための本格的な圏域計画づくりに着手すべきである。

## 3) 都市機能の相互連携

- ①特定都市に復興投資が集中するが、そこでのインフラストラクチャーや開発プロジェクトを広域圏計画の重要な要素として位置づけていく必要がある。
- ②神戸空港、東部臨海新都心開発、六甲山の背後で

表 3-1 関西圏ならびに大都市圏計画に向けての提言（大項目）

分野	関西圏・国土レベル	大都市圏レベル	都市レベル
1. 国土構造・都市構造	<ul style="list-style-type: none"> <li>○太平洋・日本海国土軸の形成と多核ネットワーク都市形成</li> <li>○高次都市機能の分散育成</li> <li>○都市機能の相互連携</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○大阪湾バイエリア環状都市の育成と内陸連携の推進</li> <li>○大都市圏における自然・都市機能・農山村整備の基本方針</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○関西圏の多核都市育成、大都市の各クラスターの自立性の強化と多軸化</li> <li>○次世代都市の育成</li> </ul>
2. 交通・物流基礎	(1) 基幹的交通基盤の整備 <ul style="list-style-type: none"> <li>○地域計画との一体化</li> <li>○公共交通体系の整備・充実</li> <li>○道路交通基盤の整備・充実</li> <li>○ネットワーク化・連結性の強化</li> </ul> (2) 防災性の向上 <ul style="list-style-type: none"> <li>○構造基準の強化</li> <li>○広域分散化</li> <li>○交通手段相互の代替性の確保</li> <li>○情報化・連携体制の充実</li> </ul>		
3. 防災都市づくり	<ul style="list-style-type: none"> <li>○高次都市機能の分散配置</li> <li>○広域情報基盤の整備</li> <li>○エネルギー供給システムの整備</li> <li>○廃棄物・汚水処理システムの転換</li> <li>○文化財・歴史的遺産の防災</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○業務地域の防災拠点整備</li> <li>○多機能防災空間の整備</li> <li>○ウォーターフロント・水系ネットワークの整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ゆとりある都市の形成</li> <li>○都市内水系ネットワークの整備</li> <li>○都市レベルと地域コミュニティレベルの防災拠点の整備</li> <li>○生活機能圏の自立性の確保</li> </ul>
4. 居住機能整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>○交流基盤の整備と職住関係の選択肢拡大</li> <li>○日常的な幅広い交流の促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○居住機能配置の再編と就業形態の自由化</li> <li>○居住代替機能の整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○被災地における新たな居住機能の育成</li> <li>○居住地の自立性強化</li> <li>○安全な社会基盤づくり</li> <li>○多様な居住形態の創出</li> </ul>
5. 情報システム・推進体制・財源等	<ul style="list-style-type: none"> <li>○関西圏機構の設置</li> <li>○人的交流の促進</li> <li>○広域支援システムの確立</li> <li>○関西文化復興基金の創設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○インフラ整備財源の確保</li> <li>○情報バックアップ体制づくり</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○情報システムの整備</li> <li>○緊急事態行動マニュアル等の整備</li> </ul>

の業務系機能開発等は、関西レベルの広域圏計画に位置づけるべきである<sup>#3</sup>。

- ③都市機能連携としての姉妹都市提携を進める必要がある。学校教育の相互支援、日常的交流の拡大などが望まれる。

## 【2】大都市圏レベル

### 1) 大阪湾ベイエリア環状都市の育成と内陸連携の推進

- ①大阪湾ベイエリアの埋立地形成と交通ネットワーク構築の一体化を図り、大阪湾臨海リングづくりを早急に行うべきである<sup>#1</sup>。
- ②内陸にあっては、大阪中央環状リング、京都・奈良リングなど、広域連携リングの形成が必要である。
- ③大阪湾ベイエリア、各都市内、都市間において、特徴ある高次都市機能を持ち、自律性の高い、職住複合型の、防災機能を備えた、個性豊かなクラスター形成を図り、それらが連携し合う多核ネットワーク型の都市圏構造を構築すべきである。また、その構造を支えるため、交通、情報通信・エネルギー等の有効なシステムの整備を図る必要がある<sup>#1</sup>。
- ④大阪湾から奈良・三重に至る東西軸構想を持つべきである。

### 2) 大都市圏における自然・都市機能・農山村整備の基本方針

- ①海岸・森林・湖沼・河川など近畿の自然の21世紀に向けた保全整備方策を大都市圏レベルで策定し、その大都市住民の生活空間としての位置づけを明確にして、推進を図るべきである。
- ②大規模な公園・緑地を高次都市機能と位置づけ、防災機能はもちろんのこと、緑の供給のための苗圃も含め、積極的に整備していくべきである。特に、ベイエリアでは十分な整備が必要である。
- ③ベイエリアでは、なぎさ海道の整備、垂直護岸の生態系調和型護岸への修復など、アメニティの創出、水際線における自然の育成・保全を十分に図

るべきである。

- ④京阪神三都が、相互に機能を分担し合い、支援し合う構造づくりが必要である。
- ⑤関西文化学術研究都市は、内陸分散の受け皿として重要であり、早期の整備推進が必要である。
- ⑥大阪湾ベイエリアに居住機能を導入すべきである。
- ⑦紀北、淡路においては、自然環境、歴史文化的資源を生かしつつ、良好な居住環境と高次都市機能の整備を進めていく必要がある。
- ⑧個性ある地方都市の育成と、地方都市間の連携・補完を深めることが望まれる。
- ⑨大都市と農山漁村地域との新しい関係・連携を図り、圏域の内外にわたる交流を促進することが望まれる。
- ⑩農山漁村の21世紀村づくり計画を策定推進し、大都市住民の幅広い居住選択の受け皿としても活用すべきである。
- ⑪大学の郊外分散は、それ自体大学の総被災をまぬがれ、高次情報発信拠点および支援拠点を留保する上でプラス効果をもつ。ただし、大学と都心との関係再編について、別途の高度な方策も必要である<sup>#4</sup>。
- ⑫国家機関、在外公館、マスコミ、企業本社等の分散化を進める必要がある<sup>#5-8</sup>。
- ⑬企業においては、大都市圏の広範囲に立地を求めつつ、本社とサテライトに機能分散を図るなどリスクマネジメントの導入が望まれる<sup>#9</sup>。
- ⑭情報インフラネットワークの整備強化とともに、要所において独自の発信力を持った拠点を育成する必要がある。

## 【3】都市レベル

### 1) 関西圏の多核都市育成、大都市の各クラスターの自立性強化と多軸化

- ①各都市内において、自立性の高いクラスター形成、機能分散とネットワーク化を進め、分積構造づくりを図るべきである。
- ②兵庫県、京都府、奈良県における拠点都市の育成を積極的に進め、都市間の交通ネットワークの強



化を図るべきである。

- ③大阪市、大阪府の東西軸構想を推進し、南北軸の代替機能を育てるべきである。また、南北軸の南部での高次機能の育成が必要である。
- ④大阪北部は自立都市としての成熟化を進めるべきである。
- ⑤政令市にあっては、区を単位とする職住一体のまちづくり、生活圏としての自立を目指す都市政策、都市計画が求められる。

## 2) 次世代都市の育成方策

- ①現在の都市集積を踏まえ、次世代の都市に向けて多様な熟成を図る都市政策が必要である。
- ②各都市においてツインシステムづくり、サテライトの整備を進めることが必要である。たとえば、大阪市は第二庁舎をもつことが望まれる。
- ③政令市等においては、府県庁舎を他都市に分散すべきである<sup>#10</sup>。
- ④京都市は諸機能が集中しており、京都駅から南への分散を行う必要がある。その際、大学の分散も必要である<sup>#11</sup>。また、文化財については、関西文化学術研究都市の文化機能との連携を進める必要がある。
- ⑤大阪は御堂筋軸に高次機能が過集積している状態であり、東西軸、臨海軸、千里、荒本、中百舌鳥などの早急な整備と高次機能の分散を進めるべきである<sup>#12</sup>。
- ⑥神戸市は六甲山の背後での新都市核の形成、北区、西区での産業分散の受け皿づくり、六甲アイランド南、ポートアイランドII期での都市機能分散の受け皿づくりと新都市機能整備を進めるべきである<sup>#12</sup>。
- ⑦奈良県は中和地域の都市機能強化による分散を進める必要がある。奈良市は西大寺への分散が進みつつあるが、都市内での分散とともに、大阪からの諸機能の受入れを進める必要がある。
- ⑧大津市は地勢学的条件を考慮し、交通機能等の被災の影響を軽減する対策をとる必要がある。
- ⑨和歌山市は、太平洋国土軸の整備を踏まえ、新都

市機能の育成を図り、関西圏における分散の一翼を担う必要がある。

- ⑩湖東、三重西部、奈良東部等の内陸地域三角地帯において、新たな都市機能の育成と拠点の形成を図る必要がある。

### 3・4・2 交通・物流基盤

海・空・陸（地上および地下）の立体的交通ネットワークをもって多核ネットワーク都市圏をリードする創造型整備が目指されなければならない。また、既成手段のリフレッシュ段階を考慮した代替性の創出について、計画的取組みが望まれる。さらに、職住分離にともなう昼夜間人口分布のギャップがもたらす災害対応の混乱にも着目し、都市機能の調整が図られるべきである。

なお、交通・物流基盤の整備課題は以下のとおり分類される。下記各項目の末尾に示す A, B, C…は、下記との関連性を示す。

#### ■基幹的交通基盤の整備

- A：地域計画との一体化
- B：公共交通体系の整備・充実
- C：道路交通基盤の整備・充実
- D：ネットワーク化・連結性の強化

#### ■防災性の向上

- E：構造基準の強化
- F：広域分散化
- G：交通手段相互の代替性の確保
- H：情報化・連携体制の充実

## 【1】関西圏・国土レベル

### 1) 基本的考え方

- ①将来の圏域構造形成を見越した交通基盤整備に、現時点から着手すべきである。(A)
- ②新都市づくり、新都市核の形成と新交通基盤（鉄道・道路）の整備を一体的に進めるべきである。(A)
- ③今後の新幹線のリフレッシュ休業も考え、第二新幹線の整備を、現路線と離して、新都づくり等の都市構造再編と一体的に進める必要がある。(A)

B)

- ④新しい新幹線と関西国際空港の結びつけに配慮する必要がある。(A, B, D)
- ⑤空港機能の代替性を考慮して、大阪国際空港、神戸空港など複数の空港整備を進める必要がある。(A, G)
- ⑥人々の利便向上と環境問題への対応のため、鉄道(人流・物流)ネットワークの拡充が必要である。(B)
- ⑦鉄道・道路を狭い空間に集中整備することを避けるべきである。また地質学的評価を行い、被災の一体性を避ける方策を検討すべきである。(F)
- ⑧交通集中地域である大山崎、明石、山科・大津等では、重点的な防災対策が必要である。(E)
- ⑨陸・海・空にわたる複合的な交通・物流システムの構築により、柔軟な代替・対応が望まれる。(B, C, D, G)

## 2) 新幹線

新幹線の破断が国土の東西を分断した。大阪以西との連絡も考えた北陸新幹線、中央新幹線(貨物輸送を含む)の整備が必要である。(B, F)

## 3) 鉄軌道

- ①関西圏の鉄道を、代替性を内包したネットワーク構造に再編していくための点検を行い、それに基づく再構築を進める必要がある。(B, D, F)
- ②山陰本線、小浜線、舞鶴線、福知山線、加古川線などのローカル線を、東海道・山陽本線の代替を果たすとともに、国土交通基盤としての有効性を発揮するものに再整備していく必要がある。(B, D, F)

## 4) 道路

- ①現在、構想・計画されている高規格道路ネットワークはすべて早期に実現すべきである。(C)
- ②第二名神、阪神高速道路湾岸線は、神戸市街地の迂回路線として重要であり、早急な整備が望まれる。(C, F)

## 5) 航空

- ①航空ネットワークが新幹線の代替の役割を受け持った。大阪空港を中心とした国内空港ネットワークの充実を図るべきである。(B, D, G)
- ②関西国際空港は、ハブ空港としての機能を高めるための全体構想の早期実現、関西各地域からのアクセス利便拡充のための道路・鉄道ネットワークの充実が必要である。(B, D)

## 6) 港湾・物流

- ①大阪湾の港湾の相互支援体制づくり、一体的運用システムの整備を図る必要がある。(A, B, G)
- ②神戸港から東西方向・北方向を結ぶネットワークの整備を、港湾復興計画と関係させつつ、重点施策として推進する必要がある。(B, D)

## 【2】大都市圏レベル

### 1) 基本的考え方

- ①大阪湾沿岸域においては、連絡の多方向性、交通手段選択の多様性を確保するため、ラダー構造状のネットワーク構築と、鉄道、道路、水系・運河・海域活用の多様な交通基盤の整備を図る必要がある。(B, C, D)
- ②陸域集中型の交通ネットワークではなく、ベイエリアを含めてネットワークを検討すべきであり、密集市街地からベイエリアへ交通空間をシフトすべきである。(B, D, F)<sup>#13</sup>
- ③サンフランシスコ・ベイエリアの環状高速交通ネットと郊外都市成長は、今後の関西の交通基盤形成のモデルと言えるであろう。その比較検討を踏まえた具体方策が望まれる。(A, C)
- ④防災面での安全性(分散)と利便性の調和を図るため、広域ネットワークは、都市のエッジにおいて、有効なジャンクションで都市内ネットワークと結ばれる構造とすることが望ましい。(C, D, F, G)
- ⑤災害復旧の優先順位の確立のため、ネットワークの一部が切れた時の影響の大小を評価する手法の研究・開発が必要である。(D)

## 2) 鉄軌道

- ①大阪圏においては環状鉄軌道が必要である。環状モノレールの推進、城東貨物線の再整備を急ぐ必要がある。(B, D)
- ②大阪国際空港と関西国際空港の連絡性を高めるための鉄道・道路ネットワークの整備が必要である。(B, D)
- ③大都市と農漁村地域とを結びつけるための郊外鉄道が必要である。北大阪急行の延伸、福知山線の強化などを進めることが望ましい。それによって、都市と農村地域の機能連携が強化される。(A, B)

## 3) 道路

阪神高速道路大阪環状線、新御堂筋などの将来的リフレッシュを想定し、現時点から代替路線の整備を進める必要がある。(C, F)

## 4) 航空

- ①神戸空港は、大阪湾臨海リングの拠点の一つとして位置づけ、早期に実現すべきである。(B)
- ②各地域でヘリポート整備を行い、ヘリコプターによるネットワークが形成できるようにする必要がある。(B)

## 5) 港湾・物流

- ①港湾貨物物流は、物流の高度化のため、港湾間物流システムの整備を図るとともに、広域物流拠点とのネットワーク化を進める必要がある。(B, D, F)
- ②流通業務市街地、広域物流センター、地域配送センターなどの流通・物流システムの整備を図る必要がある。(A, B, C)

## [3] 都市レベル

### 1) 基本的考え方

- ①各都市において、通過交通を迂回させ、都市機能分散を行うための環状交通網構築が必要である。(A, B, C, F)
- ②新大阪は南北交通に偏しており、東西方向のネッ

トワークの構築が必要である。(D)

- ③神戸は南北方向の交通基盤が不足しており、十分な交通基盤整備を進める必要がある。たとえば、六甲ライナーを阪急線まで延伸するような方法によって、移動の選択肢を拡大することができる。(B, D)
- ④地上交通については幹線道路と支線街路のネットワークを地区別に組み上げ、双方向流通の可能なシステムづくりに努める必要がある。(C, D)
- ⑤昼間被災時における鉄道ターミナルの安全性を確保するとともに、緊急時の需要集中に対応できるような機能強化を行う必要がある。(D, E, H)
- ⑥ターミナル施設・建築物の商業機能との複合については、今後防災上の点検を強化するとともに、公共通路の安全性、わかりやすさ、緊急誘導について抜本的な方策をとる必要がある。(E, H)

### 2) 新幹線

都市の中心ターミナルと新幹線駅が分離された大阪・神戸型は、両者が一体となっている東京・京都型よりもリスク分散の点で秀れている。(D, F)

### 3) 鉄軌道

政令市にあっては地下鉄ネットワークの強化が不可欠である。また、中心都市と隣接都市間の地下鉄延伸も積極的に進めるべきである。(B, D, E)

### 4) 道路

都市内の高速道路は、市街地形成と一体的に構想し、安全性、機能性、都市景観形成等の要件を満たすものとするのが望ましい。(A, C)

### 5) 航空

八尾空港は救難基地としての機能を複合・強化する必要がある。また地下鉄との連結が望まれる。(B, D)

### 6) 港湾・物流

港湾の物資を陸送するための道路交通を湾岸道路に直結して、東西に配送するネットワークを強化すべき

防災拠点

公園・緑地・学校・病院・備蓄倉庫等からなる拠点。プールの水利用とともに、太陽光発電・太陽熱利用、井戸水の利用等、水やエネルギーの一定期間の自立を図る。  
また、非常時のヘリコプターの離陸区や通信手段の確保も可能な施設とする。

3つの提案

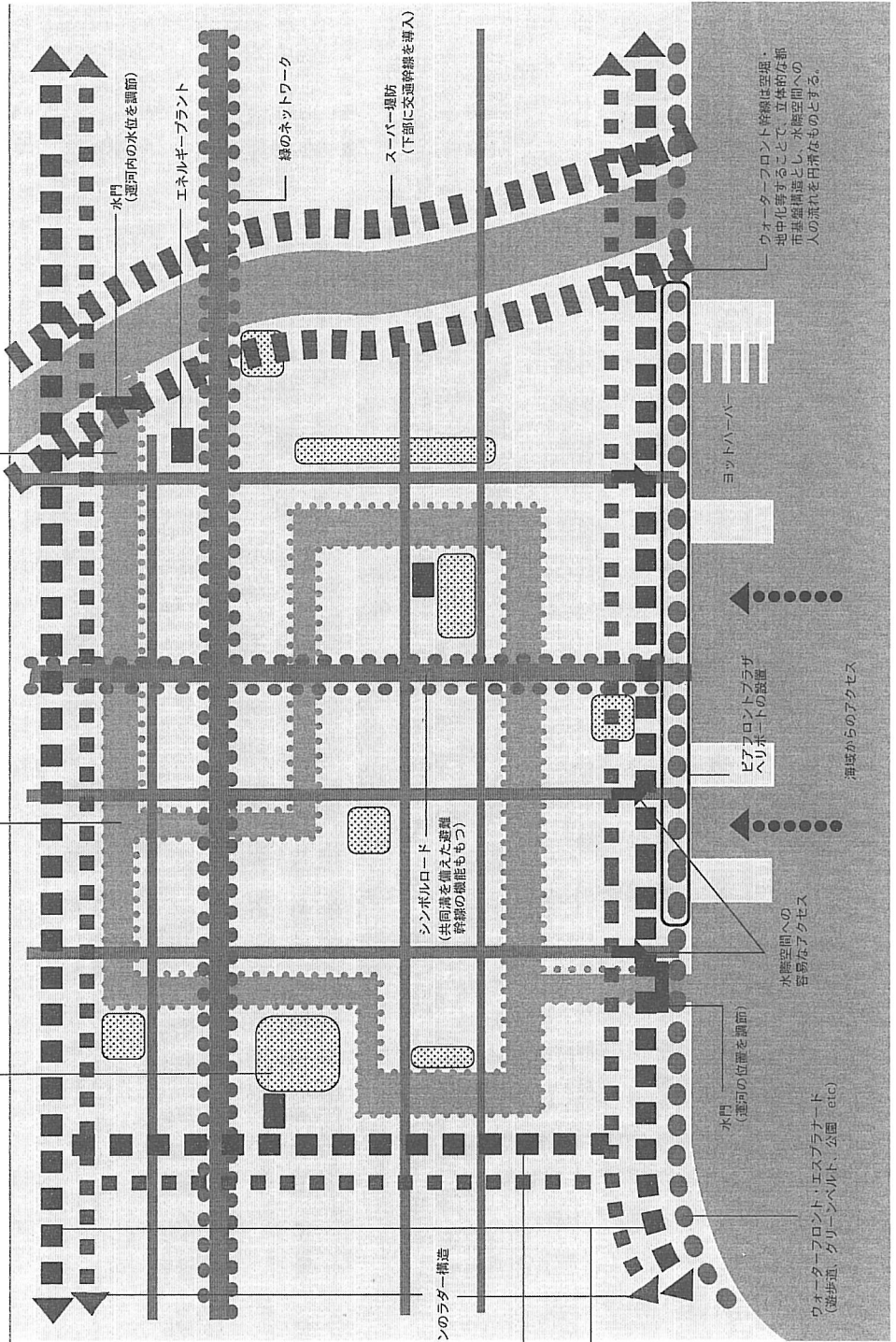
1. ライフラインの複線化とラダー化
2. 水系ネットワークシステムの確立
3. 一定期間自立可能な防災都市拠点

ライフラインの複線化とラダー化

人たちの流れである交通物流幹線や水・情報・エネルギーの流れである幹線共同溝は、非常時のリスク分散の為、複線を定める。  
はしご状のネットワークを確立することにより災害の集中化を最小限に留める。

運河による水系ネットワーク  
・災害時における消防用水・生活用水（中水）の確保。  
・水上アクセス  
・通常の雨水利用システム  
・水を生かした都市的アメニティの創出  
・エネルギープラントの冷却水  
・運河と供給共同溝の一体化

運河と供給共同溝の一体化



ウォータフロント幹線は空堀・地中化等することで、立体的な都市基盤構造とし、水際空間への人の流れを円滑なものとする。

海からのアクセス

水際空間への容易なアクセス

ウォータフロント・エアプラナード (遊歩道、グリーンベルト、公園、etc)

である。(C,D)

### 3・4・3 防災都市づくり

高次都市機能の分散，広域情報ネット，エネルギー供給システム，処理システム，生活圏システムなど，ローカルな自立性を高めた総合的整備に取り組む必要がある。なお，関西圏の特長として，文化財保全の対策は緊急課題とみられる。

#### 【1】関西圏・国土レベル

##### 1) 高次都市機能の分散整備

高次都市機能の整備にあたっては，集中構造を避け，関西圏各地域の特性を生かして，分散型整備を進めるべきである。

##### 2) 広域情報基盤整備

情報保管の相互支援システムを，たとえば大阪と淡路島に構築するなど，広域的な情報基盤整備と情報活用システム整備を早急に進める必要がある<sup>#9</sup>。

##### 3) エネルギー供給システム

エネルギー供給では，各地域において自立性をもつ供給システムの整備を進める必要があり，発電供給の分散化や，送電ラインの代替性確保，余剰エネルギー活用システムの整備等を推進することが望ましい。

##### 4) 廃棄物・汚水処理

廃棄物処理，下水・汚水処理等についても集中型処理から分散型処理へと転換を進めることが望ましい。

##### 5) 文化財・歴史的遺産の防災

文化財・歴史的遺産の防災対策を関西圏レベルで共通の課題として総合的に取り組む必要がある。特に建築物については高度な耐震補強対策に向けた早急な技術開発とその適用が望まれる。美術館・博物館等の建築物の防災対策も早急に強化するとともに，電子情報化による保存も徹底すべきである。

#### 【2】大都市圏レベル

##### 1) 業務地域の防災拠点整備

勤務場所が集中している地域においては，昼間時間帯の災害に対処できるよう，情報通信システム等も完備した防災拠点を整備する必要がある。

##### 2) 多機能防災空間の整備

①広幅員で環境緑地などをもつ多機能道路を，連続的公共空間として整備すべきである。

②交通問題への対応とともに，防災空間として活用できるスペースの確保，防災機能の拡充の観点から，郊外におけるパークアンドライド用駐車場，都市内における地下駐車場の整備を促進することが望ましい。

##### 3) ウォーターフロント・水系ネットワークの整備

①ベイエリアでは，ウォーターフロントに，グリーンベルト，アメニティ空間，避難路としての公共空間の整備を図るべきである<sup>#14</sup>。

②淀川，大和川，猪名川等を広域的な交通，防災，アメニティのための空間として整備する必要がある。また，新たな広域運河づくりを進めるべきである。

③かんがい用水池，遊水池，ダム等も水系ネットワークに組み込み，広範な水系ネットワークを形成していく必要がある。

#### 【3】都市レベル

##### 1) ゆとりある都市の形成

①環境，ゆとりをキーワードとした，良い居住環境をもち，コミュニティが形成され，その基盤に立って新産業や文化が生まれる都市づくりを進めるべきである<sup>#15</sup>。

②公園・緑地，学校，道路等の組み合わせによって，線的・面的な公共空間を多く確保すべきである<sup>#14</sup>。

## 2) 都市内水系ネットワークの整備

- ①港湾空間は、街の重要な空間として、可能な限り、パブリックアクセスが可能な水際線の確保、緊急時の防災拠点の機能をもつ多目的緑地の整備を行い、市民に開放すべきである<sup>#14</sup>。
- ②都市内に水系を残し、船によるアクセスを可能としておく必要がある。また、防災性、アメニティ向上のため、新たな運河づくりも進めるべきである<sup>#14,16</sup>。
- ③ガレキ処分地の確保も合わせ、淀川、大和川に加え、武庫川、猪名川等において、スーパー堤防の整備を促進することが望ましい<sup>#14</sup>。

## 3) 都市レベルと地域コミュニティレベルの防災拠点整備

- ①都市レベルの防災拠点、地域コミュニティレベルの防災拠点の整備を図るべきである。
- ②被災地に対する救急・救援物資の、広域拠点から生活区単位に至る援助動線を整備しておく必要がある。
- ③地区計画を進める際には、防災性の向上とともに、景観面への配慮、自然との共生への配慮が必要である。
- ④ポートアイランド、六甲アイランド、芦屋浜、千里NT、泉北NT、荒本新都心、関西文化学術研究都市等の開発拠点は、府県境を超えた役割を發揮させる広域防災拠点として位置づけるべきである。
- ⑤広域防災拠点の機能について再検討を行う必要がある。

## 4) 生活機能圏の自立性の確保

- ①生活空間のまとまりを、学校区単位ではなく、食品等の物資供給、医療、福祉等のサービスを含めた「生活機能圏」としてとらえ、再構築を図るべきである<sup>#16</sup>。
- ②ライフライン、環境、生活空間等のブロック化・自立システム化を進める必要がある<sup>#14</sup>。
- ③公共・公益施設の一体的整備を行い、そこに水、食糧、エネルギー等の備蓄システムを導入する必

要がある。また、公園には、井戸、コミュニティプラント、発電装置等を備える必要がある<sup>#14</sup>。

- ④公共・公益施設の耐震性の強化が必要である。情報通信、医療、消防等においては施設とシステムの強化が必要である<sup>#17~20</sup>。

### 3・4・4 居住機能整備

関西圏全体に、高いモビリティと高度情報基盤を強化し、地域生活圏の魅力アップを図り、大都市住民の居住選択の自由を拡大するとともにグローバルな開放性を高めることが肝要である。特に、都心地域とその周辺においては、安全性・文化性の高い集住形態を基本として、ストックとしての蓄積・継承の可能な財の構築を目指すべきである。

#### 【1】関西圏・国土レベル

##### 1) 交流基盤整備と職住関係選択肢拡大

都市居住、郊外居住のどちらにおいても幅広い交流が可能な交通基盤整備、情報システム整備等を進め、職住関係の選択肢を拡大する必要がある。

##### 2) 日常的な幅広い交流の促進

- ①居住・交流の促進に係る姉妹都市提携を幅広く行うことが望ましい。
- ②各地域において、地域性、歴史文化性を生かした居住文化の創造を図るとともに、地域間の交流を拡大することが望ましい。

#### 【2】大都市圏レベル

##### 1) 居住機能配置の再編と就業形態の自由化

- ①ベイエリア居住、都心居住、内陸居住等の多様な居住地選択ができるよう、大都市圏において居住機能配置の再編を行う必要がある。
- ②サテライトオフィス、週単位のフレックスタイム制、通信システムの整備などによるフレキシブルな就業形態の実現により、居住地選択の自由度を拡大していく必要がある。



## 2) 居住代替機能の整備

- ①緊急避難が可能なように、セカンドハウスを安くもてるシステムを開発することが必要である。
- ②ホテル、保養施設、共済組合宿泊施設などの居住代替機能の蓄積を高めることは有効である。

## 【3】都市レベル

### 1) 被災地における新たな居住機能の育成

- ①被災した既成市街地においては、新たな居住機能の育成を図る必要がある。
- ②建替にあたっては、個別建替よりも共同建替による居住機能の強化を目指し、その方向に誘導するに十分なインセンティブを創出する必要がある。

### 2) 居住地の自立化

- ①居住地において医療・福祉、食品供給をはじめ各種生活サービスが十分受けられるようなシステムを整備するとともに、コミュニティの育成を図る必要がある。
- ②居住地における供給処理システムの自立分散化を進める必要がある。
- ③国際社会におけるマルチリンガルな情報伝達システムを強化し、多国籍な人々の生活を守ることが必要である。

### 3) 安全な社会基盤づくり

既成市街地における老朽住宅地区に対して、災害危険の実情について十分な理解を求め、安全な社会基盤づくりに向けた再開発の推進に、市をあげて取り組むべきである。

### 4) 多様な住居形態の創出

ライフスタイル、ライフステージに合わせて間取りや面積を変更・選択できる住居システムの開発、また、そのハードのみならず、住替えがスムーズに行えるようソフト面での対応が必要である。

## 3・4・5 情報システム・推進体制・財源等

広域にわたる総合的整備機構による、指導力あるマスタープランの確定と推進が望まれる。財源については、従来の発想を超えた新たな創造的取り組みが必要である。さらに、情報システムの強化と活用が生活レベルで定着することが必要である。

## 【1】関西圏・国土レベル

### 1) 関西圏機構の設置

- ①国土軸整備、関西の南北軸強化、多核ネットワーク型の圏域構造づくり等に関する具体的計画策定と事業費の検討、また政策重点の評価と政策化のコーディネートを行う機構を、関西圏の総意により設置する必要がある。
- ②都市、農漁村、リゾート地など各地域がもつ特性を生かして有機的に連携し合う関西圏を形成するためのコーディネートを行う必要がある。

### 2) 人的交流の促進

各府県・政令市がお互いに庁舎内に事務所を設置し合い、日常的な人的交流・情報交流・防災訓練等、協力関係づくりを拡大していく必要がある。

### 3) 広域支援システムの確立

行政、医療、警察・消防等に係る広域支援システムを確立し、緊急時における広域的支援の高度化を図る必要がある<sup>420</sup>。

### 4) 関西文化復興基金の創設

芸術文化活動の復興、文化財等の復旧のための関西文化復興基金を創設すべきである。

## 【2】大都市圏レベル

### 1) インフラ整備財源の確保

- ①都市間鉄道、地下鉄の整備財源の大幅な拡大を図るべきである。このため、大都市圏鉄道整備機構を設立し、独自の財源の確保を行うべきである。
- ②公共交通機関の整備にあたっては、道路との一体



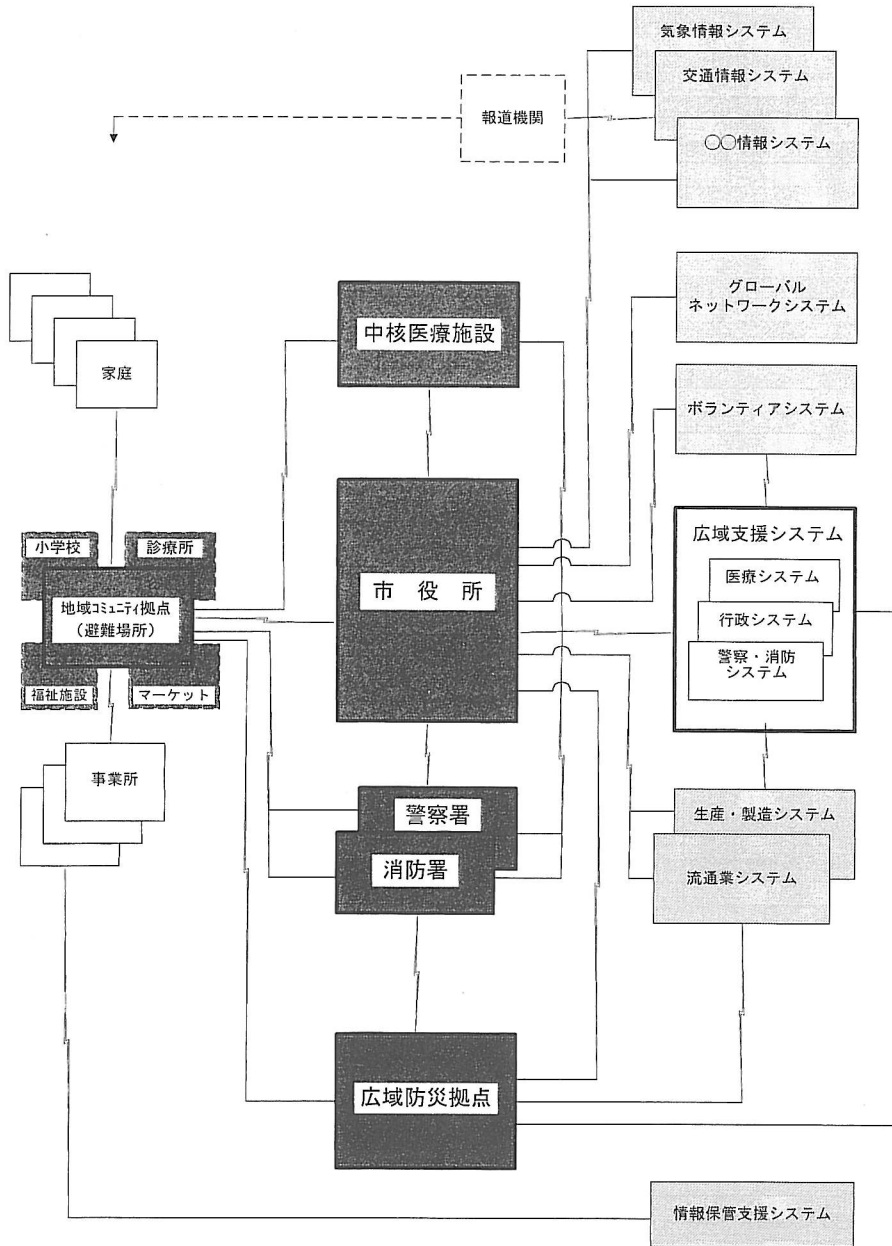


図3・11 地域情報システムネットワーク

的整備によるイニシャルコストの軽減、環境税の導入による独自財源の確保、ベイエリア開発整備における開発利益還元策などの諸方策を講じる必要がある。

③地下鉄の他都市への延伸を拡大するために、広域協力体制づくりと広域での利益還元システムづくりが必要である。

④道路の地下化を進めるための技術開発投資の拡大が必要である。

## 2) 情報のバックアップ体制づくり

日常業務に使用されるデータ等は必要に応じてバックアップサービスできるセンターを設けることが望ましい<sup>注20</sup>。

### 【3】都市レベル

#### 1) 情報システムの整備

- ①ローカルな地震波情報の即時共有システムと被害予測システムを整備する必要がある。
- ②個人被害情報の早期収集システムを整備する必要がある<sup>注19,20</sup>。
- ③地区毎に情報統合機能をもつ地区センターを設定し、消防・警察等との連携を図れるようにしておく必要がある。地区センターは公共施設を充て、その施設の管理者は地区内に住居をもつシステムを導入する必要がある<sup>注19,20</sup>。
- ④情報システムの日常的活用により、システムの有効利用と訓練を兼ねる必要がある。
- ⑤緊急事態における権限・責務と、その行使について定めた緊急事態行動マニュアル等をあらかじめ準備しておく必要がある<sup>注20</sup>。

注1 都市圏構造モデル図参照

注2 日常的・一体的な生活・経済圏内での分散だけを進めると、広域的には逆に集中助長に結びつくことに留意しなければならない。

注3 東部臨海新都心（脇浜・岩屋）は防災空間としても重要な位置にあり、十分な防災機能を含めた整備を進める必要がある。

注4 高次都市機能施設の分布状況（研究・教育）参照

注5 高次都市機能施設の分布状況（公共・公益）参照

注6 高次都市機能施設の分布状況（国際）参照

注7 高次都市機能施設の分布状況（報道・通信）参照

注8 高次都市機能施設の分布状況（経済）参照

注9 診療所、弁護士・税理士・弁理士等の事務所で、多くの重要情報が失われた。経営基盤の弱い事務所等が情報保管上のリスクを回避できる情報システムを構築する必要がある。

注10 USAにおける州都システムを参考とすべきである。

注11 大学の郊外分散に伴って、都心における学術情報の交流・発信拠点を整備し、ネットワーク化を図る必要がある。

注12 大阪、神戸等の将来の都心機能（交流、中枢、シンボル等）および都心再編成に関する研究に取り組む必要がある。

注13 港湾では、利用・権利関係の輻輳がある。土地利用の再構築と交通空間の確保を同時に進める必要がある。

注14 防災都市モデル図参照

注15 ノーマライゼーション（共に生きる社会）への十分な配

慮も必要である。

注16 生活機能圏モデル図参照

注17 地域住民の日常的な健康維持に係る診療所施設は、耐震性に優れた診療所群として拠点的性格をもつ施設整備を図るとともに、カルテ等の重要情報の管理システム、医薬品の補給システム等を構築しておく必要がある。また、地域の薬局で処方箋の管理を行うシステムも検討する必要がある。

注18 医療機関間の患者転送、人的支援、公的病院での医薬品の備蓄と転送等に早期に対応するため、広域・専用情報回線を構築しておく必要がある。

注19 情報ネットワークの基本概念図参照

注20 地域情報システムネットワーク図参照

