

アピール

梅北 2 期の公園としての都市計画手続きをすみやかに

一般社団法人 関西経済同友会
大大阪委員会 梅北部会
部会長 篠崎 由紀子

はじめに

大阪府市統合本部がまとめた「グランドデザイン・大阪」と都市魅力戦略会議報告書は、大阪の将来について、「圧倒的なみどり」で都市を覆い、都市の風格を高める戦略を打ち出した。これを受けて、松井一郎大阪府知事と橋下徹大阪市長は平成 24 年 9 月 6 日に開催された大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域都市再生緊急整備協議会・会議大阪駅周辺地域部会（部会長＝橋下徹大阪市長）で、梅北 2 期開発地区（17 区）を緑化し、その効果で周辺部の価値を向上させることをうたった。焦点の土地取得財源についても、大阪府と大阪府が債券（地方債）を発行し、調達することを明言した。

関西経済同友会はこれまで梅北 2 期地区開発については、一貫して「みどりと水の都市空間」とするよう主張しており、今回の松井知事と橋下市長の決断とリーダーシップを高く評価する。

大阪府市は今年度中に、2 期地区開発の全体像を示す予定だが、関西経済同友会は 2 期地区開発がより多くの人々の共感と理解がえられるよう、以下、財源問題を含めて提言する。

（1）圧倒的な量と質のみどりの確保を

みどりは都市の価値を生み、都市の格を高める。大阪府市統合本部が平成 24 年 6 月にまとめた「グランドデザイン・大阪」は、そのことを全面に打ち出した。みどりを中心とした都心部の活性化と周辺部への効果の波及、さらには大阪全域にみどりを大胆に創出して、都市イメージの大変革を図るとしている。

「グランドデザイン・大阪」はまた、シンボルストリート御堂筋においても自動車交通を排除して全面みどり化し、南北のみどりの中心軸を形成するとビジョンを描く。梅北 2 期地区のみどりはその起点と位置付けられている。

梅北 2 期地区のみどりはこのように大阪の都市イメージ形成のシンボルとなるわけで、この未来への投資が大きな実りをもたらすには、世界に誇れるみどりのオープンスペースを大きな仕掛けで作り出すことが重要である。それには、都心の駅前にある一等地としては圧倒的な量（規模の確保）と質の高いみどりの確保が不可欠である。

関西経済同友会はこれまで 2 期地区を可能な限り全域をみどりと水のオープンスペース

（「大阪セントラルパーク」（仮称））として整備することを提言してきた。今回、改めて新しい視点を含めて圧倒的な量と質の高いみどりの確保策を提案したい。

（イ）地上は全域みどりのオープンスペースとする。「建物は地上には姿を現さない」を原則とする。仮に、都心部の公園にふさわしい賑わい施設を地上部に設置する場合にあっては、厳しい例外規定を設ける。たとえば、みどりに包まれたカフェやレストラン、フラワーショップやイベント広場などの賑わい装置やスペースは設置できるが、必要最低限の機能や最小の面積や高さに制限するなど、細かな条件付けを行う。

（ロ）防災や鉄道関連で必要な機能はみどりの下の空間を活用して導入する。そのための地上部の空間計画と一体となった「地下空間利用計画」を策定する。広大なオープンスペースは災害時には防災公園として機能するが、一時避難場所に必要な機能は地下に配置することとし、キタ地区の防災計画作りの一環とする。また、都市計画決定済みのJR東海道線支線地下駅はもとより、将来の西梅田・十三線地下駅との接続・利便性などともかかわるため、「大阪セントラルパーク」（仮称）の「地下空間利用計画」を策定する必要がある。

（ハ）南北道路、東西道路の都市計画は変更し、幅員を狭めて残りをみどりのオープンスペースに組み込む。また東西道路がオープンスペースを分断しないよう、道路はアンダーパス化し、その上部にかさ上げでオープンスペースを設ける。

（ニ）水都大阪にふさわしく大胆に水を取り込み、みどりとの複合効果を生み出す仕掛けをつくる。

（ホ）都心にふさわしい景観デザインや風土と立地に適った植生計画で魅力ある空間を創出する。

（２）すみやかに公園としての都市計画手続きを

2期地区に関しては、平成23年4月に都市高速鉄道・道路・土地区画整理事業・広場の都市基盤整備に係る都市計画決定が行われたが、まだ用途や容積率の変更、地区計画の決定、土地利用方針など開発の枠組みの設定はなされていない。

今般、知事・市長の英断がなされたのであるから、まずは大阪市が全域を公園として利用する旨を決定し、すみやかに公園としての都市計画手続きに入りたい。同時に土地所有者であるJR T T（鉄道建設・運輸施設整備支援機構）に公園用地としての提供を申し入れられたい。

従来から都市計画公園には多くの規制があるが、全国に類を見ない都心の公園として、前述のにぎわい機能や装置などを含めた公園計画、地下空間利用計画、厳密な例外規定などをつくり、現状の規制が眼目とするオープンスペースの質を担保しながら、利用のしやすさを確保することができる。これにより、新たな都心型都市計画公園像を大阪から発信できよう。

（３）用地取得財源について

平成24年9月6日に開催された大阪駅周辺・中之島・御堂筋周辺地域都市再生緊急整備協議会・会議大阪駅周辺地域部会（部会長＝橋下徹大阪市長）で、松井知事と橋下市長

は2期地区の用地取得費について、起債で賄う方針を明らかにした。これは世界都市戦略にのっとった大阪の未来への投資であり、力強く推進されたい。

ただ、府市の財政が厳しい状況にあることは事実で、「大阪セントラルパーク」（仮称）構想が幅広い層の共感と理解を得、支持を拡げるためには、国の諸制度の活用や幅広い運用の途を探るなどして、府市の資金負担をできるかぎり軽減する方策をとられることが求められる。

軽減策としては、例えば、都市公園や防災公園にすると国から用地費の3分の1が補助される制度がある。またJRTTから随意契約、割賦で取得する方法（例：京都市の梅小路公園）、JRTTからUR（都市再生機構）が随意契約で取得し、防災公園街区整備事業で割賦制度を活用する方法（例：神戸市の神戸震災復興記念公園「みなとのもり公園」）がある。また、立体都市公園制度（例：横浜市のアメリカ山公園）を活用し地下利用権の対価による資金の一部捻出も可能となる。このほかにもさまざまな制度があり、ありとあらゆる負担軽減方策を検討されたい。

JRTTの中期計画では平成25年3月末までに梅田北ヤードの用地の処分を決定するとされている。大阪府市はこの期限の延長をJRTTや国の関係機関に働きかけると同時に、①売却費用を格安にすること②場合によっては公園用地として長期に亘る借地権を設定し大阪市に貸与する新制度の創設——を要請するように求める。

梅田北ヤード用地については、国鉄時代はもとよりJR貨物が使用している今日まで、長年にわたり大阪市は固定資産税、都市計画税を減免してきた。今般、地元主導で公園整備を図るにあたり、大阪府市が国に上記のような特別の措置を求めることには理解が得られよう。国にも応分の協力を求めたい。

（４）パークマネジメント支援の仕組みづくり

「大阪セントラルパーク」（仮称）が魅力的な都心の公園として「みどりと水」を長期にわたって良好な水準で維持するには、大阪府市の財源に加えて、個人や企業、団体などパークを愛し、支持する幅広い層がパークマネジメント費用を負担・支援する仕組みづくりが必要である。

その要として、コミュニティ財団の設立を提案したい。

この財団は個人や企業、団体などから幅広く寄付金を受託し、寄付者の意向を受け、ベンチ、樹木、花卉などを設置したり、パークの維持管理全般やパーク内でのイベント開催、教育活動といった様々な活動に対し助成を行うための組織である。

加えて、維持管理のボランティア活動を受け入れコーディネートする仕組みづくりやナーミングライツの設定が可能な制度設計も必要である。

ニューヨーク市のセントラルパークでは、市民団体がボランティアや寄付を募るなどして維持管理を支援してきた。現在はNPOのセントラルパーク維持管理委員会が設立されており、参考になる。

さらに、幅広い層からの支援に呼応する形で、「大阪セントラルパーク」（仮称）の高いレベルでの管理運営と公園周辺の良いまちづくりに密接な関係がある周辺地区の不動産所有者から一定の運営資金を徴収し、それをパークを含む地区のエリアマネジメントの

運営資金に充当するような仕組みの創設を検討していただきたい。9月6日の部会ではB I D（ビジネス・インプルーブメント・ディストリクト、民間事業特別推進地区 ※注）的手法の導入が議論に上がったが、すみやかにご検討いただきたい。

不動産所有者にとっても、「大阪セントラルパーク」（仮称）の高いレベルでの管理運営がなされ、公園周辺での良好なまちづくりが実現されることによって、地区内の不動産価値の上昇が見込まれ一定の利益を享受し得るものと思われる。

（５）梅北の景観を維持・向上する計画の策定を

J R大阪駅から一望できるみどりの眺望、周辺ビルから眺める潤いあふれるみどりは、新生・大阪の象徴となる。われわれは今後 100 年を超す長きにわたって「大阪セントラルパーク」（仮称）を世界に誇れる美しい都市空間として維持したい。そのためにまずは梅北 2 期地区のパーク隣接地や周辺エリアで、美観をそこねる建築物や広告物を規制し、美しい景観の誘導のための新たな景観計画を策定するため、梅北地区周辺景観協議会（仮称）を設置すべきと考える。それは「グランドデザイン・大阪」にうたわれた「美しさと品位ある高質都市空間」を実現し、守り、育てていく時代にふさわしいルールづくりであり、後に続く地区のモデルになると確信する。

おわりに

関西経済同友会は「大阪セントラルパーク」（仮称）の整備をすべて行政頼みにしていいとは考えていない。大阪城や平成の桜の通り抜けの整備などがそうであったように、広く一般市民や企業、団体などから寄付を募る受け皿づくりやミニ地方公募債の発行・購入などを通じて、金額の多寡にかかわらず、「大阪セントラルパーク」（仮称）開発に民が参加し、ともに作り出していく心意気を「大阪セントラルパーク・ムーブメント」につなげていくことが重要と認識している。「大阪セントラルパーク」（仮称）は減災や地球温暖化防止への一助になることから、このムーブメントは市民や企業の多様な関心を惹きつけることができる。

梅北 2 期地区の貨物ヤードが撤去されるまでには一定の時間がかかる。その間、空き地や工事囲いのまま放置するのではなく、暫時緑化して、できる場所から将来「大阪セントラルパーク」（仮称）に植える樹木や芝生を育成養生し、みどりの広がりを視覚的に市民にアピールしていただきたい。それは「大阪セントラルパーク・ムーブメント」を一層盛り上げていくことにつながる。

われわれは今後も多彩なムーブメントの提唱と先導に尽力する所存である。

以 上

※注 B I D :

日本ではまだ制度化されていないが、米国では良好なまちづくりのために採用されている制度。米国の B I D 制度とは、非営利のタウン・マネジメント組織。地権者の合意に基づいて B I D 地区を指定し、その地区を対象に資産税に加算して特別税として徴収する仕組み。