

「西成特区構想、5年間の成果と次期特区構想についての有識者提言」市長への報告  
議事録

日時：平成30年4月18日（水）13：00～13：30

場所：大阪市役所 5階 市長公室

出席者：

- ・市長
- ・ありむら 潜（釜ヶ崎のまち再生フォーラム事務局長）
- ・寺川 政司（近畿大学建築学部建築学科准教授）
- ・福原 宏幸（大阪市立大学大学院経済学研究科教授）
- ・松村 嘉久（阪南大学国際観光学部国際観光学科教授）
- ・水内 俊雄（大阪市立大学都市研究プラザ教授）
- ・横関西成区長
- ・岸西成区保健福祉担当部長

次第

- 1 西成区あいさつ
- 2 出席有識者紹介
- 3 有識者提言の報告
- 4 市長あいさつ
- 5 意見交換
- 6 記念撮影

議事内容

【司会】

それでは、ただ今より、「西成特区構想市長への有識者提言の報告」を行います。  
本日は、有識者の皆様には、大変ご多忙のところご出席賜り誠にありがとうございます。  
まず、今回の報告について、横関西成区長からご説明させていただきます。

【横関区長】

西成特区構想は現在9名の有識者の方にご協力いただいております。本日はこの5年間の  
成果と次期特区構想について有識者提言をご報告いただきます。どうぞよろしくお願  
いします。

【司会】

それでは、本日の出席者をご紹介します。  
ご出席の有識者の皆さままでございます。

釜ヶ崎のまち再生フォーラム 事務局長のありむら潜様でございます。

近畿大学建築学部建築学科 准教授の寺川政司様でございます。

大阪市立大学大学院経済学研究科 教授の福原宏幸様でございます。

阪南大学国際観光学部国際観光学科 教授の松村嘉久様でございます。

大阪市立大学都市研究プラザ 教授の水内俊雄様でございます。

次に、大阪市の出席者でございます。

市長でございます。

西成区長の横関稔でございます。

保健福祉担当部長の岸弥でございます。以上でございます。

それでは、有識者を代表して近畿大学建築学部建築学科 准教授の寺川政司様より、報告書を市長へお渡しいただいたあと、内容をご報告いただきます。

(提言書を市長に手渡し)

#### 【司会】

それでは内容の報告を、寺川先生からお願いいたします

#### 【寺川先生】

この度は、このような機会をいただきまして、誠にありがとうございます。早速ですが提言ということでご説明させていただきます。

まず特区構想の5年間の成果といたしまして、この間有識者の皆様をはじめとして、まちの中でいろいろな取り組みをしてきました。西成区はあいりん地域をはじめとして、治安問題とか、結核の罹患率の高さや、ごみの不法投棄等々問題が深刻な状況にありました。その中で今回、特区構想の中で取り組みをしていただいたわけですけれども、この問題は大阪市全体の共通の課題でもありますし、ある意味で各区の未来を先取りしている問題であると我々はとらえております。その中で一気に呵成にこの問題を解決して、市全体の発展につなげるため、平成25年度からこの「西成特区構想」の取り組みが進めてこられました。

これは平成24年10月にこのメンバーを中心として「有識者座談会報告書」として、福祉、環境、教育など8分野56項目にわたる具体的な施策提言をさせていただきましたが、その中でも、特に短期集中的に取り組む問題や将来への戦略的投資、この2つを車の両輪として提言の中で様々させていただいかと思います。

この間、この提言を受けまして、地域住民や、いろいろな関係者の方々に集まっていただきまして議論をしてまいりました。行政の各機関も、いろいろな局の方に力を合わせていただきまして、取り組みをしてまいりました。

その結果、5年の成果としても、まちの状況は相当変わりつつあるのではないかと考えています。今回別のところでも調査をやっておりますが、その中でもインタビューで地域の方々から「だいぶ変わった」というご意見をいただいております。さらにまちの状況も変化していて、耐震問題を抱え長年その方向性が定まっていなかったあいりん総合センターについても、労働施設、市営住宅、医療施設それぞれの移転・建替えに関してその道筋がつけられたということも大きな成果ではないかと考えています。

5年間集中的に取り組み、また新たに5年間取り組んでいただくということではありますが、実はもう一つの車の両輪である子育て層に関して、具体的な施策や将来の戦略的投資という意味では、まだ途上にあると思います。その中で小学校を使ったプレーパーク事業でありますとか、そういうものはしていただいておりますけれども、特に子育て世帯を意識したハウジングや密集市街地の問題、ストック改善や防災対策、地域活性化については、まち全体で共有しうる具体的な取り組みには至っていないという実態があると思います。

一方で、地域を取り巻く社会情勢がだいぶ変化しておりますので、今進められているまちづくりの取り組みの中で対応しきれていないという課題も生じていると思います。そういう意味でも、段階的な試行実証を含めて、時間のデザインに基づく将来に向けた戦略的ビジョンづくりを早急に進めていく必要があると考えています。

特に、これからあいりん総合センターの仮移転や移転建替えが進むわけですが、新今宮駅前の土地活用、まちの活性化の議論も今後より具体化すると思います。特にインバウンドに関しましても、外国人観光客の増加による課題など様々な状況の変化の中で、地元の方々が心配されているのは駅前の在り方を含めどようになっていくのかということで、地域の思いをふまえて計画を進めていただきたいと思います。特に地域住民、関係団体からいろいろな意見が出されるであろうと思いますので、これから大きな社会変化の中で、既に進出している、またこれからもどんどん開発も含めて市場が進出していくと思いますが、民間の資本・活力をどう調整して、まちづくりに繋げていくかも重要な時期にきていると考えています。

そのためにも、これまで地域で集まってきた資源・人材を、いかにして引き込みながら、まちづくりの中で仕掛けを作っていくかが必要ですし、一定の財源の投入と柔軟な制度対応をお願いしたいと考えています。

そういう意味では、住民主体のまちづくりがあいりん地域で進められてきたと思いますが、特に今回の提言の趣旨としましては、『再チャレンジ可能なまち』であるとか、『コレクティブタウン』、まち全体が住まいの続きのように暮らしの機能がつながるシェア型のまちに代表されるような、西成の魅力を活かしながらも、全国各地が抱える課題を、最も先行して表れているこのまちで実践された経験をぜひ全国に発信しうる実践モデルとして構築していただきたいというものです。

そういう意味で、今様々な会議や機会に取り組んではいますが、まだまだ広く区民・市民に伝える機会はないと思いますので、そういう機会を作っていただいて、かつモ

デル事業、重点テーマを再設定していただきながら、目に見える、実感が伴うチャレンジ型の事業を実施・検証していくことが重要な時期に来ていると考えています。

その中でも、子どもというキーワードが、みなさんが共有できる重要なテーマとして浮かび上がっております。この共有可能なテーマを、特に西成で先進的に取り組まれている『地域学習』をはじめとした取り組みを活かしていきたい。それから、定住人口と交流人口の間(あわい)を埋める『新たなハウジング』の在り方を先行してモデル的にこの区の中で進めたいと考えています。特に福祉については、地域の拠点性を活かして福祉や労働を受けとめたソーシャル・イノベーションを興すような『サービスハブ』としての可能性も非常に重要になっていくと思いますので、特に労働行政という意味では大阪府の話になるのかもしれませんが、福祉と労働をどうつなげるのかが重要になっているということです。

そのほかで、この地域の魅力の一つであるような歴史とか文化というものを出しつつ、どう伝えていくかということも重要ですし、最近気にしておりますのが、特に広域的施策で、地域限定になってしまっている中で、一方で大阪市全域であるとか、関西であるとか大きな施策の流れの中で、この地域がちゃんと位置づけられるような、そういうようなものでないと、個別で動いていくとうまく機能しないであろうと考えていますので、是非そこも意識していただいて政策の中に組み込んでいただきたい。そのためにも、各行政の方々には本当に汗をかいていただいておりますが、全体で共有する会議ですとか、縦割りというかそれぞれの部局の中で完結しがちな部分もあろうとは思いますが、特にこの西成特区を中心としまして、いろいろな人と繋がっていけるような場を、意識的にサポートしていただきたいと考えています。

この5年間の特区構想の成果は、住民参加が非常に重要な原動力になってきたと思います。行政と地域住民、諸団体等との議論の場ができたことは重要な機会であると思いますので、この機会をぜひ活かしていただきながら、地域と行政が有機的につながって信頼関係を持ちながら、新しいまちづくりを進めていただきたいということです。今このような提言をさせていただいておりますが、次のステップに進むためにも、特区構想の実現のためにもさらに取り組みをご支援いただきたいと考えています。

なお、提言の具体化に関しましては、現在有識者等が地域で実施している実態調査等をしてありますが、そのエビデンスも含めて具体的な政策提案をビジョンという形で、秋を目途に出させていただこうと思いますので、そういうものも地域の想いを具現するものとして反映して活用していただきたいと考えています。

以上です。

#### 【司会】

それでは、ただいまの有識者からのご報告内容につきまして、大阪市長よりごあいさつ申し上げます。

#### 【市長】

本日は本当にみなさんありがとうございます。

まずは、こういった提言を取りまとめていただきまして感謝申し上げます。それ

から、この西成特区については、これまで、基本的には24区平等に進めていくのが大阪市政でありましたが、西成について諸課題について正面から取り組むということで西成特区構想が始まった。5年間かけて本当に皆さんにご尽力いただきました。まちの皆さん、それぞれ利害が対立する中でも同じテーブルについていただきました。さまざまな課題に取り組んでいただきました。結果、まちの美化であったり、あるいは不法投棄や迷惑駐輪であったり、そういったところでも目に見えるような成果が出ていますし、まちの環境の改善に直接つながっていると思っています。

とりわけ、あいりん総合センターについては、難しい課題の多いところでもありますけれども、耐震化の問題もあって、なかなかこれまで合意に基づいて物事を進めていくのが難しかったですけれども、それぞれの施設についての移転先、あるいは仮移転先が決まり、一定の方向性が見えてきているのは、本当にうれしいことと思っています。

これまでのご尽力に、まずは感謝申し上げたいと思います。

それから、これから大阪市が当事者となって進めていくべきことですから、私自身も当事者でありますし、これは本当に重要な政策課題だと思っています。5年間の特区構想のこれまでの成果に加え、次はどうするのかというところで、新たに西成特区構想は続けていくべきだということで、大阪市としての意思決定をいたしまして、次の5年間に向けて進んでいこうという意思決定をしたところでもあります。ただ進め方として、これはトップダウンではなかなか進まないですから、地域の皆様、それから行政と一緒にボトムアップ方式で進めてまいりたいと思っています。

それから、次の5年でどうするのかというところですが、様々なこれまでの成果が見えてきたところについては引き続き努力をしないと、また元に戻ってしまうということもありますから、引き続き努力を続けていく。それに加えて、まちの活性化であったり、先ほどの提言にもありましたが子育て世代が住みやすい、流入しやすいようなまちづくりをめざしていくということも、是非進めていきたいと思っています。これはなかなか簡単なことではないですけれども、どういった施策が必要なのかということも、今年の秋にまた具体的な政策提言もいただけるということですので、ご提言をいただきたいと思っています。大阪市の予算においてもしっかりこれを反映していきたいと思っています。

また広域的にも、区の境目になりますけれども、新今宮でいうと星野リゾートの進出が決まっており、なにわ筋線も地下に入っていくということが決まりました。そういった広域的な動きや、外国のお客さんも多く西成に来られている中で、どうやってまちの魅力を高めていくのか、まちづくりをしていくのか、融合も非常に重要な視点だと思いますので、そういったビジョンをぜひ描いていきたいと思っています。

あいりんのまちづくり会議につきましては、みなさんと一緒に進めていくことですから、私も要所には出席していきたくと思っています。それから、もちろん区役所のメンバーも一生懸命やってくれているが、区役所だけでやることではなくて大阪市の局全体が横串を刺して進めていかなければいけないことだと思っていますし、もっと言えば労働行政という点では府や国とも一体になって進めていかなければならないと思っています。これは松井知事、府も国も同じ方向を向いているから、市と府と国が一体になって西成特区構想、あるいはあいりんの諸課題に真正面から取り組んでいきたいと思っています。何かぶつかる場所があると思うけれど、当事者として僕もどんどん入っていきます。役所としても、特区構想は必ず進めていく重要施策の一つとして位置付けていますから、是非みなさんのご協力のもと、西成の諸課題を解決する、まちづくりをすすめていきたい。子育て世帯を流入する、非常に素晴らしいまちに変えていきたいと思っていますので、これからもどうぞよろしくお願いいたします。

【司会】

それでは記念撮影までの間、意見交換をお願いします。

【市長】

今はどんな状況ですか。

【寺川先生】

まさに今、実態調査をしています。大阪府もセンターの今後について調査をしています。かなり多くの当事者にインタビューやアンケートをとっています。

【福原先生】

少なくとも 20 年、30 年前の実態と比べて、今現在、相当、地域の労働状況も変化しています。

【寺川先生】

大阪市の調査、いまみや小中一貫校の子ども 200 名とその PTA や保護者、先生方にもご協力いただいて、これからこのまちを担う子どもたちがどう思っていて、それをどのように次のまちづくりにつなげるか、大事な調査になります。それに加えて町会や商店街にも大阪府から調査をして、これも 4 月末に向けてまとめて、5 月にそれを分析してまちづくり会議のほうで報告していきたいと思っています。

それ以外でも、それぞれの先生方で民泊の調査や住宅の調査をしていただいていますので、総合的にエビデンスとしても、政策に乗せるようにしたいと考えています。

【松村先生】

この 5 年間、西成特区構想をやってきたおかげで、かなり環境改善ができたので、人間の身体でいうと、かなり動ける状態になってきました。動ける状態になって始めて、将来のことを考えられるようになってきたので、今後 5 年間はまさにそれにあたると思います。いろいろなもの、例えば、センターの在り方とか駅前をどう使うかとかをようやく考えられる状況

になりました。もともと西成区、あいりん地区はいろいろな人が流入してきて、いろいろな人がそこにとどまれる社会資源があって、そこからやり直せる、ここから始まるというまちだったのですが、それがいつの間にか、最後に流れてくる街になってしまっていたのが残念なので、もう一度その辺のエンジンをやり直す。そうすると子育て世代も入ってくるし、いろいろ再チャレンジできる街になっていくと思います。そのために労働センターも考えないといけないし、駅前の使い方も考えないといけないし、まちの在り方も考えないといけないと思います。

【寺川先生】

そういう意味でいうと、ある程度、既存の社会資源はあるので、つなぐのがすごく大事になります。ただ、どうしても縦割りになる。それは大阪市だけではなく地元や色んな分野でも。それをどうつなぐかです。

こどもの部分もお話ししないとけないのですが、新しいこども世帯だけでなく、いろいろな問題を抱えたこどもたちも、このまちでも必要であり、そのこどもたちをどうしていくか。こどもの貧困の問題も含めて、単にその世帯だけでなく、トータルで見たいという意見が多かったです。

【水内先生】

生活保護の分析ではいろいろとありました。福祉が人を呼んでいるのではないかという話もあったのですが、ふたを開ければ、大阪の就労が全国から人を呼び寄せているという魅力（が人を呼んでいる）。西成が、いろんな方を全国から就労の魅力をもって引き寄せているということ、積極的ないい意味で伸ばしていきたいと思います。福祉依存ではない、中間就労とか、新しい働き方によって。住まい方も、定住ではないけれども、暫定的に住む、滞在するということに向けた施策をどう立てていくのかも、今後の日本社会を占う上で重要だと思うので、西成のチャレンジはいろいろな意味で重要であると思います。

私もハウジングをやっていますので、不動産屋にもご協力をいただきながら、行政だけではない民間の様々なプレーヤーも、それぞれ得意分野がありますので、プレーヤーを結びつけながら、つなぎながら、大阪が先進的に取り組んでいける先進事例発信地として西成特区構想を位置付けていくことが重要だと思います。

【寺川先生】

マイナス価値ではなく、今の時代にすごくプラス価値転換できるテーマであれば、人材が集まってくる気がしています。

【ありむら先生】

私がかれこれ43年間ほどあのまちにいます。働いたりNPO活動をしたり、漫画を描いたりしていますが、何が一番劇的に変わったかという、地域の住民や支援団体、そういう人たちとあるいは労働者と役所の関係が一番大きく変わりました。昨日も某在阪のテレビ局の開局60周年記念番組をやっていて、かつての暴動が大きく映し出されていました。ああいう形で対話にもならない、ああいう形でしか異議申し立てができなかったのが、今はこう

いう話し合いのテーブルがあり、地域住民の声を聴き、今の意向調査を聞いてきて、それを最重視しながら具体化のために進めておられる。区役所の職員も努力してくれているのがとてもよくわかります。その辺が見えているので、この関係がある限り、いろいろ細かい提言をしているが、それはよりブラッシュアップされながら進んでいくのではないかと私は思っています。これをさらに力強く進めていただきたいと思います。

【寺川先生】

ようやく行政と地元と色々な団体の方々が同じテーブルで議論し始めて、この問題について取り組んでいます。中にはまだまだ不信感をもっておられる方もいます。例えば象徴的な話では、駅前の絵はすでに決まっています、たとえば、行政の中では労働センターの跡地はもう絵が描かれていて、自分たちは議論をしているけれども、既に市はどうしたいか決めていてこういう議論をしてもしょうがない、そういう不信感をもっている方々がいることも事実です。そういうところでもボトムアップで本当に動いていくのかということ、ボトムアップの重要性と同時に、トップダウンの力も、どこかで市長の力が必要になるので、そこをどう見せていくか、具体的な見えるものを実感させていく場面もこれから必要になります。

【市長】

さまざまな利害が対立する、今も当然（対立が）ある中で、同じテーブルにたって、まちについて考えることができるということが、そのことだけでも大きなことだと思います。先ほどもおっしゃっていましたが、労働センターにあったものが、萩之茶屋小学校の跡地に、市営住宅とか社会医療センターとか移転が決まって、そういった話し合いが進むこと自体が、少し前からするとなかなか考えにくい状態が、起きています。

それはどうしてかと考えたら、西成の課題について正面から向き合いましたこととだと思います。一つはそれが市の大きな方針としてがっちりとした背骨をつくるということ。もう一つは信頼関係という意味で、話し合いのテーブルに役所とそういったことでちゃんと向き合っているのか、信用できるのか、そういうことだと思っています。

まちづくりは市で決めていくわけではなく、西成特区、あいりんのまちづくりについては、きちんとトップダウンで、背骨というのは、次の5年もきっちりやっていくし、市の方針としてやっていきます。ただ決め方としてはボトムアップで積み上げていく、その意思決定も大事にしたいと思っています。そこは信頼関係がより強固になるよう努めていきたいと思っています。私も違う分野で「お前のトップダウンは思い付きや」と言われることがありますが、西成特区構想の進め方については非常に重要なこととして位置付けているし、進め方についても区長と話をしながら、きちんとまちのみなさんとボトムアップで積み上げてきた、このやり方を大事にしていきたいと考えています。

課題についても、これから日本の高齢化などを考えたときに、先進的という用語弊があるかもしれないが、課題が先んじて生じているところだと思いますので、その生じているところを解決することで、大阪市全体、ひいては日本全体に影響することだと思います。一口に

言っても簡単でないのはわかっていますが、一つ一つ課題を乗り越えていきたいと思いま  
すし、大阪市の24区一律行政は僕はやりませんので、西成区についてきちんとボトムアッ  
プをして、それからトップダウンでがっちり固めていくのをやっていきたいと思っていま  
す。大変なことも多いかと思いますが、よろしくお願いします。

【寺川先生】

モデル事業案を提案させていただいているのですが、成功体験、目に見えるものをみなさん  
で体感できるモデルを進めていきたいと思っています。

【市長】

前市長から話を聞いていますし、鈴木顧問とも親しいのでいろいろ話を聞いています。本も  
読ませていただいています。重要なところだと思っていますのでよろしくお願いします。

【福原先生】

市長並びに寺川先生からお話しいただいて、私もその通りだと思っています。あと、西成の  
大阪における取組みを、広く市民の方たちにきちんと理解していただいて、ある種応援団の  
ような形で、ほかの地域の方たちにも成果を還元していくように。そういったところを将来  
的には見据えながらこの事業を進めていきたいと考えていますし、行政のほうもそれで臨  
んでほしいと思います。

【司会】

それでは準備が整いましたので、出席者の皆様での撮影を行いたいと思います。

(出席者で記念撮影)

【司会】

それでは閉会します。