

第1章 名古屋市における都市定住政策の展開

1・1 成長政策から定住政策へ

現在、名古屋市では、1988年策定の「名古屋市新基本計画」およびその下位計画（実施計画）である「第2次推進計画」において、人口定住策を重点課題の一つとして取り上げている。その社会構造的な背景の検討は、本研究全体の課題であり、次章以下で詳細な分析を加える予定である。

ここでは、そうした社会構造的な分析に先立って、名古屋市における計画行政の中で、人口定住策が提起されてきた経過について、概観する。

名古屋市における計画行政は、1957年の「名古屋市将来計画要綱」にまでさかのぼることができるが、1960年代までの高度成長期の計画は、産業基盤の整備と市域の拡張を主眼とするものであった。

1957年の「名古屋市将来計画要綱」と、1962年の「名古屋市将来計画基本要綱」は、いずれも、愛知県の基本計画の策定作業を意識し、これに対する市の要望を表明することを意図したものであった。その背景には、1950年代前半の特別市問題をめぐっての愛知県と名古屋市の対立（自治庁裁定によって一応決着）と、それ以降の「市域合理化」をめぐる県市間の意見調整、確認の必要性という事情があった。

これらの計画においては、名古屋港を中心とする伊勢湾臨海工業地帯の造成と、これに結びついた交通体系の整備をつうじての名古屋大都市圏と中部経済圏の形成が目標とされた。名古屋市は、重化学工業都市、さらには中部経済圏の拠点都市として成長が見込まれ、それに対応して、周辺市町村の編入が想定されていた。つまり、高度成長期の計画は、重化学工業化とそれにとまなう都市化（人口の増加と都市圏の拡大）を前提とした、市域を超えた都市圏の形成を見込んだものであった。

しかし、70年代にはいると、市域合理化問題（合併問題）は、次第に影を潜め、都市環境問題の悪化に対応して、産業基盤整備から生活基盤重視へと政策課題の転換が起こる。

1971年の「名古屋市将来計画・実施計画」は、1968年策定の「名古屋市将来計画・基本計画」の下位にあたる実施計画であるが、「市民の安全・健康・福祉」や「生活環境の整備」に重点を移したものであった。しかし、人口規模に関しては、1975年の目標年次の人口を214万人とするなど、人口増を過大に見積もっていた。策定時点の名古屋市の人口は、約203万人であり、目標年次である

「基本構想」を受けて1980年に策定された「名古屋市基本計画」は、1990年を目標年度とする長期計画であった。この計画では、人口定住化の推進が、総論の中に特記されている。文献によれば、基本構想の具体化に当たり、特に人口規模について議論され、人口の配分についての配慮がなされたという。

つまり、当初から、計画人口の想定は過大であることが関係者によって意識されていたのである。この時期、欧米先進諸国の大都市では、インナーシティ問題が深刻化しており、名古屋市においても、ドーナツ化による都市衰退が議論の対象になってきたのである。

こうして、名古屋市における都市定住化政策は、重化学工業化＝都市化政策からの転換のなかで、3全総の「定住圏構想」を背景とし、これに影響を受けつつも、具体的には、過大な計画人口の見積もりと、ドーナツ化の進行という現実とのギャップを埋める方策として、現れてきたといえる。

75年には208万人であった。計画期間に人口は5万人増加しているが、計画人口を5万人下回っていたことになる。

この期間に、日本経済は大きな転換期を迎えた。1971年のドルショック、73年のオイルショックによって、従来の重化学工業を基軸とする経済成長は終焉し、低成長時代に入ったのである。こうした経済環境の変化は、名古屋市の計画行政にも大きな影響を与えることになる。

1975年の「名古屋市短期計画」では、石油危機後の不安定な状況と、73年に成立した本山市政のもとで、「生活優先、弱者優先、社会的公正」を原則とする生活重視の計画となった。この計画が短期計画となった背景には、次の3つの要因があると考えられる。

第1に、石油危機以降の先行き不透明感が、長期計画の策定を困難にしたことである。この時期に長期的な財政見通しを得ることは事実上不可能であった。

第2に、本山革新市政の誕生によって、従来の計画行政の枠組みの見直しが、政治的に求められていたことである。そのため、この時期の計画は、現状分析や計画理念の見直し、計画部門の再編成、計画策定の手続き（住民参加、職員参加）などの点で、大きな改革が試みられている。

第3に、高度成長期に激化した公害問題・都市問題への対応が緊急課題であったことである。したがって、当面する政策課題は、とりあえず「短期計画」として提起される必要があった。加えて、この時期、全国レベルでは、第3次全国総合開発計画の策定作業が進行中であったことも、長期計画に先立って短期計画によって過渡的な政策課題を提起した要因であろう。この短期計画の上位計画に当たる「名古屋市基本構想」が決定されたのは、3全総が決定された1977年であった。

「名古屋市基本構想」は、1969年の地方自治法の一部改正によって自治体に策定が義務づけられた「基本構想」であり、今日まで、計画行政の最上位計画として位置づけられるものである。この構想は、名古屋市における計画行政の指導理念を表明したものであるが、そのなかではじめて人口定住策について言及されている。

すなわち「既成市街地に広がる住宅地は、居住環境の整備など積極的な定住策を講じるとともに、交通の便利な地区、工場移転跡地などを有効に活用し、人口の急激な減少防止をめざす」とされ、進行しつつあるドーナツ化現象、インナーシティ問題にたいする公共政策の展開に触れているのである。

しかし、この「基本構想」も、人口規模を過大に見積もっている。すなわち、1990年における常住人口を220万人、昼間人口を260万人と想定しているが、現実には常住人口は215万人にとどまったのである。