

都市政策

季 刊 第 71 号 '93. 4

特集 神戸ハーバーランド

ハーバーランドの政策的意義	高 寄 昇 三
ハーバーランドのまちづくり	廣 戸 敏 夫
ハーバーランドと都市景観	安 田 丑 作
ハーバーランドの街区設計	小 林 郁 雄
ハーバーランドの現状と課題	大 河 原 徳 三
(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞	編 集 部

特別論文

産業・文化・教育の町・志度	櫻 村 正 員
生涯学習への取り組みと環境保全運動	増 田 大 成
宮崎神戸市政の研究Ⅱ	神戸都市問題研究所都市経営研究会

行政資料

国鉄ターミナル整備検討委員会報告書	国鉄ターミナル整備検討委員会
神戸駅周辺地域の活性化に向けて	国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会
新「市民病院経営計画」について	神戸市立市民病院経営計画委員会

都市政策

第70号 主要目次 特集 リサイクル社会に向けて

自治体とリサイクル	高 寄 昇 三
逆有償問題とリサイクルの経済性	植 田 和 弘
リサイクルの法制的視点	荒 田 浩
リサイクル運動の現状と課題	山 本 耕 平
コープこうべにおける 環境保全とリサイクルの取り組み	加 納 謙 一

特別論文

宮崎神戸市政の研究Ⅹ	神戸都市問題研究所都市経営研究会
------------	------------------

行政資料

事業系ごみ減量・資源化に関する方策について	神戸市事業系ごみ資源化推進委員会
建設廃棄物の適正処理の推進及び減量化、再生利用の促進に関する 具体的方策について	神戸市建設廃棄物適正処理推進協議会
耐久消費財のリサイクルシステムに関する研究報告書	神戸都市問題研究所耐久消費財のリサイクルシステム研究会

次号予告 第72号 特集 都市とイメージ

1993年7月1日発行予定

地域イメージの理論	田 中 國 夫
地方自治体のイメージアップ戦略	高 寄 昇 三
イメージアップと地域活性化	亀 地 宏
CI戦略の現状と方向	㈱電通クリエイティブ局
地域イメージとまちづくり	田 中 美 子
神戸市と都市イメージ	神戸市広報課長
北九州市のイメージアップ戦略	北九州市総務局

は し が き

昨年9月、神戸ハーバーランドがまちびらきした。総面積23haの敷地に、業務・商業だけでなく情報・文化そして住機能もあわせもつ複合・多機能都市の誕生である。

昭和60年の起工式から足掛け8年、この間、平成景気そしてバブルの崩壊と経済の大きな変動を経験しながらも、順調に事業はすすめられた。自治体にとっても景気動向は財政的側面だけでなく、個々の事業に有形・無形の影響を及ぼす。特に、巨大プロジェクトの推進にあっては、事業規模もさることながら、事業期間が長く、景気変動の影響を受けやすい。現在、全国で多くの巨大プロジェクトがすすめられているが、今回の景気後退により、大なり小なりの影響が及んでいるようであるが、ハーバーランドは幸運にも無事まちびらきを迎えた。

神戸ハーバーランドは、大都市が抱える共通の悩みとしてのインナーシティの再活性化と、ウォーターフロントの再生という大きな目的をもって取り組まれた事業である。しかも、神戸市だけでなく住宅・都市整備公団との連携、さらには民間活力の導入などこれまで蓄積されたノウハウをいかに発揮してすすめられた市街地再生事業であり、全国的にも注目されている。

神戸市の場合、これまでに多くの大規模プロジェクトを次々と手掛け、そのたびごとにそのノウハウは他の自治体の参考とされてきた。そして、ここにまた一つノウハウが積み重ねられたといえよう。

まちづくりは、建物を立て、まちびらきすることが最終目標ではない。10年後20年後でも今以上に活力に満ちあふれているまちにしなければならない。その意味で今後いかにまちを運営し、心を入れていくかが重要である。ハーバーランドのまちづくりはまだ緒についたばかりである。

特 集 神戸ハーバーランド

ハーバーランドの政策的意義	高 寄 昇 三	3
ハーバーランドのまちづくり	廣 戸 敏 夫	19
ハーバーランドと都市景観	安 田 丑 作	33
ハーバーランドの街区設計	小 林 郁 雄	45
ハーバーランドの現状と課題	大 河 原 徳 三	59
(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞	編 集 部	68

■ 特別論文

産業・文化・教育の町・志度	榎 村 正 員	71
生涯学習への取り組みと環境保全運動	増 田 大 成	85
宮崎神戸市政の研究Ⅻ	神戸都市問題研究所都市経営研究会	99

■ 潮 流

箕面忠魂碑訴訟最高裁判決 (118)	M R S A (120)
雇用調整 (122)	

■ 行政資料

国鉄ターミナル整備検討委員会報告書	国鉄ターミナル整備検討委員会	125
神戸駅周辺地域の活性化に向けて	国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会	130
新「市民病院経営計画」について	神戸市立市民病院経営計画委員会	139

■ 新刊紹介		154
--------	--	-----

神戸市のハーバーランドの政策的意義

高橋 寄 昇 三

(甲南大学教授)

1 戦後の都市づくり

神戸市にとってハーバーランドの建設の意義はポートアイランドとも異なるし、まして、東西埋立事業とも異なる政策的意義を有している。

戦後の日本の都市づくりを振りかえってみるとき、昭和20年代は戦災復興事業にみられるように基盤づくりが中心であった。工場・住宅団地の建設はまだ本格化していない。

少なくとも大都市にあっては、戦前の生産・居住水準の回復をめざして、既成市街地の整備が意欲的に行われた。

しかし、昭和30年代に入ると、昭和31年の経済白書にみられるように「最早、戦後ではない」として、都市空間の拡大がみられた。海面埋立・ニュータウン建設の時代であり、都市膨張の時代であった。この時期、都市に美的要素を求めるのは無理な注文で、健康を犠牲にしてもという猛烈成長主義が支配した。

昭和40年代に入ると、都市環境の悪化が顕在化し、生活環境基盤の整備、反成長主義の胎動、そして、都市計画における機能主義も反省が迫られた。

そして50年代に入ると、生活文化産業の振興などのため都市景観・文化施設が注目を集めて、都市は脱生産基地からの歩みを早めていく。そして60年代を迎えて、都市は構造再編成の時代に入ったといえる。

神戸市の都市づくりをみると、まさにこのような大きな流れに歩調を合せて事業化がすすめられた。昭和20年代の戦災復興街路事業、昭和30年代の東西海面埋立、ニュータウン、再開発事業、昭和40年代の下水道整備、市街地緑化、

昭和50年代のコンベンション施設などの文化施設建設の時代を迎えている。

このような意味からいうと、ポートアイランド、六甲アイランドは、膨張主義としてのコンテナヤード、住空間、文化施設主義のコンベンションセンターなど、昭和30～50年代の混合的産物であるといえる。

すなわちポートアイランドは生産都市から非生産都市への転換を告げた記念的事業、先駆的プロジェクトであった。

すなわちポートアイランドは海面埋立地はコンビナートと相場が決っていた時代に、複合都市として設計された画期的な海上都市である。この先験都市が全国の都市づくりに与えた文化的衝撃は大きく、以後、続々と非産業的の海上都市が誕生していく。

神戸の都市づくりでみると、東西埋立ははっきりと工業空間の造成を目的として遂行された。しかし、神戸市はポートアイランドはオイル・ショックによる重工業の凋落という変化をふまえて、ファッション産業、余暇産業の新しい拠点としてポートアイランドにその空間を求めた。

その意味ではポートアイランドは古い工業都市との訣別の上に形成されたが、依然として産業都市のカサ上げという政策の下に産業空間として設計された。したがって業務ビルが主人公であり、住空間はあくまで従としての都市設計であり、機能主義的な都市づくりの教科書的適用であり、潤いに欠ける街並みとなった。

都市づくりの系譜からみたとき、ハーバーランドは街全体として文化・消費産業の拠点であり、あくまでそこに集う市民を主人公として設計・建設されていった。まさに神戸の都市づくりにあって初めての試みであるのみでなく、工場・ビルに代って文化的空間が中核となった生活理念にもついた画期的都市空間の誕生なのである。

すなわち、ハーバーランドの建設はポートアイランドと比して大きな異なる1つは、貨物ヤードの跡地再開発で、膨張主義と違ってリニューアルの一環である。あと1つは、コンテナ埠頭建設といった産業基盤整備の全くない、純粹の文化産業の拠点形成である。

これと同じ意味で、三宮・神戸・兵庫・新長田・六甲道といった駅前再開発事業ともかなり異なる。それはこれらの駅前再開発事業は街路拡幅、駅前広場整備の副産物であり、また、単なる都市空間の高層化であった。

要するに機能再編成が行われた訳ではない。木造低層商店街が鉄筋高層ビルに生れ変わっただけといえる。三宮駅前再開発事業をみても都心としては整備され、綺麗になったが、工場街が都心に再生されたわけではない。

ハーバーランドはその意味では、一番大きな政策的効果は、再編成機能にあるといえる。すなわち都市が生産を中心とする産業社会から、情報・消費などを中心とするポスト産業社会を迎えて、空間・経済・社会構造のすべてにわたって再編成を求められているのである。この都市構造再編成という時代転換のニーズを充足するための新しいタイプの開発プロジェクトであることが、ハーバーランドの政策目的であった。

2 ポスト産業社会の経済効果

現代の都市が迫られているのは、都市計画上の誤謬の修正でも、環境主義からの空間の蘇生でもない。ポスト産業社会にふさわしい都市への構造的再編成である。

すなわち、昭和50年に入って産業社会が崩壊し、ポスト産業社会が到来すると、都市づくりにあってもコペルニクスの転換という大変動が起った。それは生産都市から文化生活都市への変質という動きである。それは産業の中心が重化学工業からハイテク・ファッションなどの知識・文化産業への移行と無関係ではない。

それはA・トフラーのいう第3の波である。第1の波の農耕社会、第2の波の工業社会、そして第3の波が都市に押し寄せてきたのである。ハーバーランドはまさにこの第3の波の旗手として、都市づくりの変革を告げる都市空間の再生をめざしたものである。

このようなポスト産業社会の視点からみると、まず、都市再開発における経済効果の評価も変わってこざるをえないのである。

従来は、ケインジアン の提唱する、建設にかかる有効需要誘発効果が、大きく取り上げられ、公共投資を建設国債を発行してでも、景気刺激策として多用された。つぎに、永続性のある産出効果を、新たな産業誘致することにより、雇用・所得を確保しようとする立場である。さらに今日は経済情勢が大きく変わり、現代においては、産業構造をどのようにもっていくかの方に、より重点が置かれるようになってきた。

とりわけ、神戸市においては、この点を早くから重視し、コンベンション都市、ファッション都市を唱え、さらに、それに必要な国際会議場の整備やファッションタウンの建設、また、西神工業団地などにおける先端産業の誘致に尽力してきた。

ハーバーランドの建設も、ある意味では、アーバンリゾート都市を掲げる神戸の新たな、都市文化・産業ゾーンの建設であったと考えることができる。ハーバーランドの多彩な商業・文化・業務施設、ウォーターフロントを活かした憩いの場は、アーバンリゾート都市・神戸の一つの集約した形であるのかもしれない。

ハーバーランドが、神戸の核として、生成・発展していくことに、大きな期待を寄せるものである。

要するに都市づくりにおける経済効果といっても投資による乗数効果は一過性である。さらに投資後の産出効果といっても単に市民所得の創造のみでなく、如何に都市全体への刺激効果があるかといった非経済効果が重視されるようになった。

すなわち、近年はこのような経済効果としての直接的効果よりも間接効果がより重視されるようになってきた。それは投資によって産業構造の再編成とか、投資による都市構造の改善とか、あるいは新産業の創出等である。地域整備も単なる量的面的拡大でなく、質的改善効果が求められるようになったからである。

さらに間接的波及効果に加えて、より政策レベルへの対応、たとえばインナーシティの再生、一極集中の是正、中小企業の振興といった構造再編成効果が

求められるのである。このような視点からウォーターフロント再開発事業としてのハーバーランドの地域振興効果を性質別に分類すると、第1表のようになる。

第1表 ハーバーランドの地域振興効果（性質別）

効果の分類	効果の内容
経済効果	投資乗数効果（雇用・所得・生産） 投資産出効果（雇用・所得・生産）
間接波及効果	経済刺激効果（関連消費の誘発・知的産業の培養） 環境改善効果（都市景観の創造・都市再開発の促進） 文化創造効果（国際交流の促進・新文化の創造）
都市政策効果	都市産業構造の再編成（文化産業の創造・生活関連産業の創出） 都市空間構造の再編成（都心一極集中の是正・インナーシティの活性化） 都市社会構造の再編成（共益社会の拠点形成・複合経営の形成）

高寄昇三『宮崎神戸市政の研究Ⅰ』386頁。

またウォーターフロント再開発事業としてのハーバーランドを別の観点から、目的別に分類すると、第2表のようになる。このような効果をみると、経済拡大効果の面においても、魅力ある消費サービスの創出がなければ、三宮等との競合によって後退を余儀なくされることが予想される。まして誘引・集積、新産業創造効果にあっては、ハーバーランドが完成後、如何に充実した活動によって創造・発展のエネルギーを醸酵させていくかにかかっていると見える。

第2表 ハーバーランドの地域振興効果（目的別）

効果の区分	効果の内容
経済拡大効果	投資誘発効果（ウォーターフロント開発効果） 消費誘発効果（コンベンション・ショッピング）
誘引・集積効果 （後発的效果）	関連施設・機関の進出（業務・教育・行政機関の立地） 都市的サービス部門の進出（ホテル・カルチャーセンターの立地）
新産業創造効果 （後発的效果）	情報・サービス産業の創造（都市型サービス産業の集積） 芸術・文化産業の創造（文化・教育施設の集積） 余暇・生活産業の創造（観光資源の開発と生活文化産業の集積）

3 文化産業の振興

ハーバーランドの経済効果としては、やはり神戸市が展開中の文化産業の拠点として、より一層の吸収力・競争力を付加することにある。

ハーバーランドはその意味で、21世紀への都市づくりへの試金石であり飛躍台であり、さらに実験都市である。何よりも文化産業都市をめざす神戸市にとってエネルギー源であり、シンボルでなければならない。

神戸市が文化産業都市をはっきりと意識しだしたのはポートピア'81以後である。オイル・ショックによって重工業は大打撃を受け、神戸市内の主要企業は5～8割という大幅な人員削減が行われた。大企業依存型で中堅のハイテク産業の欠落した神戸市にとって致命的といえる被害であり、今後の神戸経済をどう振興するかは焦眉の案件となった。

この時、従来の地場産業を糾合して市内有力産業としての活力を与えていくとしたのがファッション産業であった。ついでコンベンション産業が登場していった。

文化産業とはこれらの知識・情報・サービス型産業を広い意味では包含し、狭い意味では余暇関連産業を総称するといえる。そしてファッション産業を含む文化産業は今日では製造業とともに神戸市の主要産業として成長し、神戸経済の主要産業となった。

産業社会では生産が全てであった。しかしポスト産業社会を迎えて消費が次第に重要性をましてきた。観光、レジャー、ショッピング、グルメ、そして文化・スポーツを加えて生活文化産業からあがる所得は、物をつくる所得より大きくなりつつある。

ハーバーランドはこのような文化産業の拠点として、当初から期待を込めて設計・建設されたのである。神戸市にとって産業・空間・社会構造の再編成の促進剤としての使命を担っているのである。

産業構造についてみると、重工業に代って、消費（ショッピング）、観光（街並み、水辺空間）、文化（各種イベント）など、市域外の市民を呼び込み、市内消費のカサ上げを図るとともに、観光・余暇産業への新しい戦力として登

場したのである。

たとえば神戸市は、文化産業を主要産業として育成してきたが、観光資源は多すぎて困るということはない。布引のハーブ園、西神のワイン城など、それぞれ観光資源としての魅力をもっている。その中でハーバーランドは何よりも海に開いた観光地として、最も神戸にふさわしいムードと景観をもっている。

ハーバーランド広場を中心とした風景は、旧三菱倉庫を利用した煉瓦倉庫レストラン、はね橋、ガス燈など、「出会いのウォーターフロント」として、絵になる構図であり、レトロ調のムードがあり、新しい観光名所としてふさわしい条件を揃えている。

このような風景自体が観光産業の有力な経営資源であるが、同時に改めて神戸港観光の基地となり、港の観光産業の成長を促すことになるであろう。すなわち北野一居留地―神戸港の縦軸でみると、神戸港は観光資源としては物足りなかったが、メリケンパーク、ハーバーランドと並んだことによって、景観的にも変化に富んだものになった。何よりも港へのアクセスがよいウォーターフロントとして、神戸港観光への大きな誘引要素をもっている。

また、このようなイメージ、景観は神戸ブランドを掲げるファッション産業などにとって大きなプラス効果であり、間接的に神戸全体の文化産業の底上げをもたらすことになるであろう。

4 起業刺激効果

ハーバーランドの経済効果をより直接的かつ具体的にいえば、それは起業刺激効果であろう。

ハーバーランドがもつ起業刺激効果としては、新しい余暇空間、業務空間の創出によって、情報交流・情報発信機能が開発されることによって、地元経済に刺激を与えることである。

具体的には、(株)神戸ハーバーランド情報センターには神戸市の行政情報を中心として、市内のあらゆる情報が集積され、住民サービスシステムによって、市民、企業が端末機で検索できるサービス網がすでに稼動中である。

このサービス網は神戸ポートキャプテンなどの映像情報網ともドッキングしており、情報化社会のサービスシステムとしては完成されたシステムである。今後、ハーバーランドが神戸市内の情報サービスシステムの中心となり市内経済に大きな刺激を与えることになるであろう。

また、商業面では2つの百貨店（西武、阪急）、量販店（ダイエー）、専門店街（オーガスタプラザ、セイデン、モザイク等）が誕生し、それぞれ独自の販売戦略を凝らして活発な商戦が展開されている。三宮・元町との競合が予想されるが、近年都市間競争の激化が指摘される中においては神戸商圏の拡大を図ることが緊急課題であり、ハーバーランドはその一翼を担っている。

そのためには、商業施設そのものの魅力向上が必要である。これには街の個性化を図り、ウォーターフロントという立地条件を活かしたまちづくりと、それを意識した商業者の店舗展開、これが魅力ある施設づくりとなる。ハーバーランドの商業施設は、アミューズメントやコミュニティを備えた、いわば物品消費型から時間（イメージ）消費型というように、単一機能でなく、複合的機能をもった商業施設である。交通の面においてもハーバーランドはJR神戸駅と接し、高速神戸駅と隣接しており、交通便利性の高い地理的位置にあることから、他府県を含む周辺都市等から相当広範囲に集客することが予想される。

また商圏拡大には、三宮・元町を一体としたまちづくりの推進が不可欠である。三宮を訪れた人をハーバーランドに、またその逆を可能とする動線の工夫、にぎわいづくりの工夫が必要である。現在、三宮とハーバーランドを散歩道で結ぶ海岸プロムナードが整備されており、一方六甲アイランド、ポートアイランド、メリケンパークとハーバーランドを船でつなぐ海上バスも計画中である。このように回遊性を強化し、各地区での個性の違いをふまえたうえでの一体感、これが相乗効果を生み、それによって神戸市全体にとって商圏拡大につながるものと考えられる。

これらにより、これまで三宮で展開されてきた商業関係にも大きな刺激効果が及ぶものと予想され、三宮一点集中型から脱却し、広い都心区域の回遊性を

確保することによって相乗効果を発揮し、競争力を高めていくのではなかろうか。

5 都市空間の再編成

ハーバーランドは産業構造再編成の拠点となるべくしてつくられたが、より以上の政策効果としては都市空間構成の再編成のための拠点形成である。

第1に、神戸市の三宮一極集中という空間構造の是正である。今日、国土構造にあっても東京一極集中がすすんでいるが、このような集中化が地価上昇の誘因となるのみでなく、空間構造を歪めひいては都市の活力を低下する恐れすらある。

神戸駅周辺を神戸の都心として再生させることは、三宮とは異質の商業・余暇機能をもった都心をつくりだすことにより、神戸市全体の都市魅力・競争力を培っていくことになる。

第2に、ハーバーランドの建設は、従来、地盤沈下を余儀なくされていた神戸駅周辺の活力を甦らすのみでなく、三宮・神戸間の再開発への呼び水となる。すなわちハーバーランド・メリケンパークとつながることによって元町・栄町といったかつての神戸の中心街が往時のにぎわいを呼び戻す触媒の機能を果たすことは確実である。

第3に、ハーバーランドの建設は、インナーシティ再生への波及効果を秘めている。三宮・効外の間横たわるこれら広大なインナーシティ地区は、かつて神戸の繁栄を支えた人口集積地区である。

今日、人口流出によって活気を喪失しているが、社会資本の蓄積、都心への近接性といった潜在的条件はすぐれている。ハーバーランドの建設によって新開地をはじめとする周辺地への人口・産業のスプロールによって再生へのエネルギーを見出すことが期待されるのである。

第4に、ハーバーランドの都市空間構造のリストラクチャーとして最も大きな特色は、それは貨物ヤードの跡地再開発という利用の転換であるとともに、ウォーターフロントとして水際の再生である。

ポートアイランドは飽くまで新空間の創造であった。しかし、ハーバーランドは既存空間の利用転換である。都市が時代の変化に対応して生き続けるためにはこのような利用転換は不可欠であり、今後、神戸市でも神戸製鋼臨浜工場跡地にみられるように本格化する。さらにハーバーランドはウォーターフロントの再開発として、より大きな政策使命を帯びているのである。戦後、ウォーターフロントの喪失がすすみ、市民の親水権の回復が主張されるようになった。ハーバーランドはこのような要求に応じて、水際を市民が親しく触れることができる空間として再生したのである。

ウォーターフロントの開発は全国的に叫ばれている。しかし、ハーバーランドは全国的にみても貨物ヤードから余暇空間への転換という点において、本格的なウォーターフロントの開発である。単なる業務・住宅空間としての利用ではなく、余暇生活空間として人々が集い憩う空間として水際を活かした都市空間の再生である。

6 都市魅力の創造

経済における経済刺激効果としての新産業創造と同じように、都市空間の再編成効果としては環境改善効果が期待される。具体的には都市魅力の創造である。

都市魅力とは要するに都市の個性であり、文化遺産、都市景観、都市イメージ、イベント、グルメ、ショッピングなどあらゆる要素を包含するといえる。

これからの都市にとって都市の魅力が最も強力な戦略要素である。魅力なき都市には人も企業も集まることを止めるであろう。

かつて都市の魅力は安い用地、豊富な水、厚い社会基盤であった。しかし、それは産業社会としての魅力であった。これからのポスト産業社会の魅力は都市景観、都市文化、都市情報である。要するに都市のアイデンティティであり、企業も集積し、情報発信基盤となり、都市を活性化さすイベントも催される。

ハーバーランドは神戸市に新しい魅力を付加し、都市として誘因力、凝集力、

向上力を創造していくことにある。

神戸の魅力は何であるか、六甲と神戸港といわれてきた。六甲は六甲ケーブル、布引ロープウェイ、摩耶ケーブル・ロープウェイなどによって手近に接することができる。しかし、神戸港は必ずしもその魅力を活かし切れていない。

ハーバーランドは何よりも神戸港の魅力を発掘し甦らすことにあった。海につながる文化都心として当初から設計・建設された。

ハーバーランドの魅力は、まず、都市近接型の都心である。神戸港というてもメリケンパーク以外、海の接点はなかった。今、ハーバーランドからみる六甲、メリケンパーク、そして神戸港全景は、神戸にとって初めての海に開かれた都心空間の誕生である。そして、水上バスによってメリケン、ポートアイランドと接続されることによって、神戸のウォーターフロントは名実ともに市民に親しまれる空間となる。

つぎに単なる商店街・業務ビルでなく、個性ある施設群の集積である。華麗な地下街の側壁、巨大ビル内のギャラリー、水を活かしたキャナルガーデンなど、建築空間としての潤いの演出である。

要するにハーバーランドの環境改善効果はこれまでのどのような再生事業よりも大きいといえる。ウォーターフロント再開発事業として、旧国鉄湊川貨物ヤードという流通基地が、魅力ある都市空間として甦ったことである。

ことにこれまで港町であったのに親水性の乏しかったこの地区にあって、ウォーターフロント再開発によって、市民への水辺の開放をもたらした。さらにシンボルとしてのはね橋をはじめとしたユニークな建築群は新しい都市景観の創出となっている。

これまでのポートアイランド、六甲アイランドは、海上都市といわれながら親水性に欠けていたが、ハーバーランドは、フェリーターミナル、海水を引き込んだ運河など文字どおりのウォーターフロントとして設計されている。背景に六甲の山並み、前面に神戸港、そして水・光・色彩の演出による神戸らしい街並み・景観の創出となっている。

ハーバーランドの建設によって、三宮地区に比して貨物駅とただ倉庫群のみ

が並ぶという変哲もない風景が、尖塔スタイルの高層ビル群に変貌していった。山と海に映える都市景観は、メリケンパークと並んで海からみた神戸市の眺めを一変させたといえる。

このようなウォーターフロント再開発の先例は、今後、第4突堤の再開発、脇浜工場跡の再開発などに、大きな刺激効果となるであろう。すなわちウォーターフロントの価値を再評価させ、兵庫運河の再生など既成市街地の環境改善にも大きなインパクトを与えられれる。

さらにハーバーランドは快適都市空間をめざし、当初から官民一体となって魅力的空間の創造に取り組んできた。光と緑によるシンボル道路、可動式シェルを通しての自然光がふりそそぐ地下街「デュオこうべ」、**「出会いのウォーターフロント」**としてレトロムードを演出するハーバーランド広場やハーバーウォーク、5階までの吹き抜けの多目的広場（スペースシアター）をもつ神戸ハーバーランドセンタービル、高さ38m、長さ200mの吹き抜け空間を有するガレリアが設けられたハーバーランドダイヤニッセイビルなど、街空間としての開放性と快感性を追求した設計となっている。これらの空間の演出は、ハーバーランドという一体的再開発によって初めて可能となり、また複合効果を発揮することができる。

このような点からみて、今後の神戸の都市づくり、街づくりに対して与える環境改善効果はきわめて大きいといえる。

さらにハーバーランドには多くの文化的施設の進出が予定されている。ミニ・シアター、こべろランド、イベントホールなど、都心近接型のユニークな施設が、それぞれ工夫を凝らしてイベント、文化講座などを開催していくことになる。

ポートアイランドのコンベンション・スクウェアが国際交流の拠点となったが、ハーバーランドは市民交流の拠点となって、神戸文化の培養基地となっていくことが期待されるのである。

ハーバーランドの特長・利点は、ポートアイランドとか西神ニュータウンと異なり、都心近接型の生活文化拠点という点、また、三宮と異なり業務ビル中

心でなく、当初から生活文化センターとしての機能を持った多くの施設が集積していることである。

ウォーターフロントという点からみても、都心型とリゾート型をミックスした都市空間であり、市民にとって文化活動の拠点として、アクセス、雰囲気、施設サービスと揃った利点を有している。

このような立地上の有利さを活かして、市民の文化志向を刺激することになるであろう。ことにハーバーランドは、活動基金を街全体として有しており、このような文化活動の支援システムも充実しているという恵まれた条件にある。

7 社会構造の再編成

ハーバーランドの再編成効果は社会システムの再編成効果も見込まれる。その最たるものは都市づくりのシステムにあつての官庁主導型・公共デベロッパー型の終焉であり、官民協力型・公私連携デベロッパー型の誕生である。

神戸市の都市経営システムにあつても、ハーバーランド建設は、従来の新開発の公共デベロッパーに代わつて、再開発の公共デベロッパーとして、新しい事業システムの創造となつた。新開発に対して再開発、公共主導型に対して官民共同型であり、さらに先にみたように構造再編成をめざすという政策をより鮮明に有するようになった。

まず、ハードのウォーターフロント開発としては神戸駅裏貨物ヤードのハーバーランド再開発事業にみる事ができる。同じ公共デベロッパー事業といつても、所管は一般会計部門たる都市計画であり、第3表にみるように完全なる連合複合事業である。

すなわち公共デベロッパー事業といつても開発システムとしてはポートアイランド、六甲アイランドの延長線上になく、新しいスタイルの公共デベロッパーの誕生である。それは同じ公共デベロッパーといつても、神戸市・公団・公社のみでなく、施設建設を含めて、当初から連合方式を採用している。そのため事業推進母体として第三セクターのハーバーランド情報センターを設立し、調整・協力の媒介機能を分担している。

第3表 神戸ハーバーランド事業システム

区 分	新都市拠点整備事業	特定再開発事業	特定住宅市街地総合整備促進事業
地区の名称	神戸ハーバーランド地区	神戸ハーバーランド地区	神戸駅周辺地区
計画策定・事業推進	神戸市	神戸市、住宅・都市整備公団	神戸市
施行者	神戸市	住宅・都市整備公団	神戸市、住宅・都市整備公団、神戸市住宅供給公社、民間
施行対象地区	約20ha	約17ha	約58ha(ハーバーランド工区約6ha)
	(特定再開発事業区域とその関連区域)	(貨物駅跡地の一部、神戸駅前広場、三菱倉庫等)	(貨物駅跡地の一部、東川崎、新開地)
施行期間	昭和60年度～平成4年度	昭和60年度～平成4年度	昭和60年度～平成6年度

このことはポートアイランドのケースでは、計画はあったが分譲によって切断されてしまった。また、六甲アイランドではポートアイランドのコマ切レ的分譲の弊害をなくするため、コンペ方式によって31haを一括、民間デベロッパーに分譲した。それは計画的開発をするためである。しかし、これによって事業の一体性・一貫性が断たれたことには変わりない。

この点、ハーバーランドのケースは用地分譲はしたものの公共事業との並行事業であったため政府・自治体・公団・外郭団体の混合方式であるが、建設される業務・商業・娯楽施設などが上物も当初から計画され、完全な官民共同事業となっていることである。

用地は分譲するとはいえ、建物などは共通のコンセプト・設計の下に設計され、一斉にオープンするという方式で、実態は駅前再開発ビルの建設の如く共同空間であることには相違はないといえる。

すなわちハーバーランドは公共デベロッパーの設計・スケジュールの下で事業化が行われたが、通常に分譲方式でない。ハーバーランド全体としてのコンセプト、計画の下にそれぞれの施行者が、ハーバーランドのイメージにふさわしい機能・景観をもった施設をつくっていたのである。

それはまさに官民共同セクターという名にふさわしい実態である。さらに完成後のハーバーランドの運営財源としてハーバーランド運営基金20億円を設置

している。すなわち民間への分譲がなされても、ハーバーランドは一体としての快適空間として維持していくための費用で、ハーバーランド情報センターがその中枢的セクターとして役割を担っていくことになっている。いうなれば事業推進システムとして、これまでは企業局方式による公共主導型であった。

このような公民協同型の開発方式は、今後、都市再開発事業が複合的政策目的をもつようになると、ますます必要となってくる。

さらに神戸製鋼所の脇浜工場跡のウォーターフロント開発となると、底地も私有地であり、基盤整備事業をからめるとしても、従来のように公共主導型の採用はむずかしいのではなからうか。

すなわちかつて公共デベロッパーの目的・戦略が、土地造成による利益・空間の確保という単純明確な水準から、都市空間・経済構造の再編成というより高度の政策目標へとアップしつつある。

今後の都市づくりをみると、都市づくり・都市経営のシステムが第4表にみられるように大量、安価、画一という製造システムを主要路線とした産業社会と、社会ニーズの充足を大前提としたポスト産業社会は、産業革命にも匹敵する大変革であり、都市経営戦略もコペルニクスの転換を求められるのである。

第4表 都市経営の変化

産 業 社 会	ポ ス ト 産 業 社 会
都市成長・経済拡大 資源消費・空間拡大 公共主導・民間優先の競争 殖産財政・サービス拡大 企業・自治体中心都市 直接的収益・効果志向 生産サービス振興	産業高度化・生活文化都市 省資源・快適空間 公共・民間協調形成 共益基金・参加エネルギー 市民中心共生社会 間接的ニーズ充足・効果志向 文化産業振興

直接的収益主義は破綻し、社会的ニーズを如何に充足していくか、そのための貢献とそ最大の利益をもたらすようになった。都市として産業社会の終焉をいち早くキャッチし、文化産業への転換を図るかである。

文化産業、それはコンベンション産業のみでなく、ファッション、ハイテク産業など知的創造という文化的要素を含む幅広い産業である。このような余暇消費、知識産業の活動拠点としてどれほど魅力ある都市づくりをするかが、これからの都市には求められているのである。ハーバーランドはその先験的な都市構造再編成プロジェクトの典型事例といえよう。

ハーバーランドは、1980年代後半に、東京の都心部、丸の内線有明駅周辺に、大規模な再開発が行われた。この再開発は、従来の住宅地を、高層ビル、商業施設、文化施設、公園など、多様な用途で構成された複合的な都市構造へと変換された。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。

都市構造再編成プロジェクト

ハーバーランドは、1980年代後半に、東京の都心部、丸の内線有明駅周辺に、大規模な再開発が行われた。この再開発は、従来の住宅地を、高層ビル、商業施設、文化施設、公園など、多様な用途で構成された複合的な都市構造へと変換された。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。

この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。この再開発は、都市の中心部への人口集中を促進し、都市の活性化を図るための重要なプロジェクトであった。

ハーバーランドのまちづくり

廣 戸 敏 夫

(神戸市都市計画局長)

平成4年9月1日、三宮から南西約2km、JR神戸駅のすぐ海側に新しい街ハーバーランドが街びらきをした。旧国鉄湊川貨物駅跡地を中心とした約23haの地区に、都心の西の核づくりをめざし、インナーシティの活性化とウォーターフロントの再整備等を図るため、7年の歳月をかけ、商業、業務、文化、教育、福祉、住宅など様々な都市機能が整備されてきた。

1 神戸駅周辺地域の歴史

神戸駅周辺は、神戸市の中でも比較的早くから市街化された地域である。

明治開港までは兵庫の津を中心に旧湊川以西が開いていたが、明治7年の鉄道開業（神戸～大阪間）などにより市街化が促進された。その後、神戸地方裁判所、神戸市庁舎などの公共建築や百貨店、事務所建築の立地、湊川改修工事による新開地の誕生、さらには市電網の整備等により市街化がより一層進み、神戸の中心地となった。

しかし、昭和11年に阪神電車、阪急電車が三宮に乗り入れたことにより、三宮は国鉄を含め3つの駅をもつことになりターミナル性が強化され、神戸の中心地が三宮に移行するきっかけとなった。さらに、昭和20年の大空襲により神戸駅周辺の大部分は焦土と化した。

戦後、サンこうべ地下街、文化ホール、中央体育館、中央図書館、緑と彫刻の道等各種都市施設の整備が行われてきたが、神戸駅海側に貨物駅が広がっており、空間的に発展の余地がなかったことや、後背地の停滞ということも重な

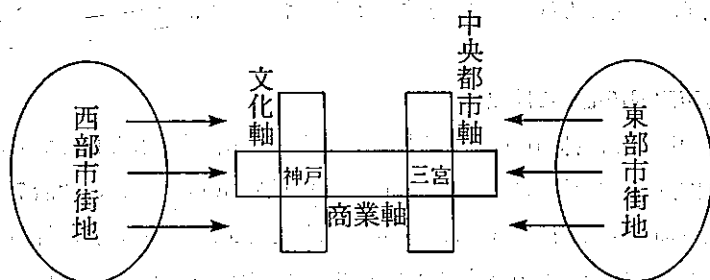
り合って、神戸の中心地はターミナル性に優れた三宮に次第に移行することとなった。

2 神戸駅周辺地域の土地利用基本計画

神戸駅周辺地域は、マスタープラン（新・神戸市総合基本計画）において、商業軸（三宮～元町～神戸駅）と神戸文化軸（大倉山～神戸駅）との接点にあたり、都心地域にふさわしい高度利用と神戸文化軸の魅力づくりが期待されている地域である。

神戸文化軸には、中央体育館、神戸文化ホール、中央図書館など文化施設が集積されているが、周辺の街並みは必ずしも文化軸にふさわしいものになっていない。

神戸の都市構造



また、近年の都心の東への拡大傾向により、現状では三宮に比べ業務地として、商業地としての地域ポテンシャルに相当の差が出てきている。

一方、地域全体にわたって、インナーシティ問題が深刻化しており、人口の減少、高齢化等が進み、東川崎地区においては、この傾向が著しく、小学校の児童数でも市内で少ない地域のひとつとなっていた。

このような現状から、神戸駅周辺においては次のような整備課題が考えられた。

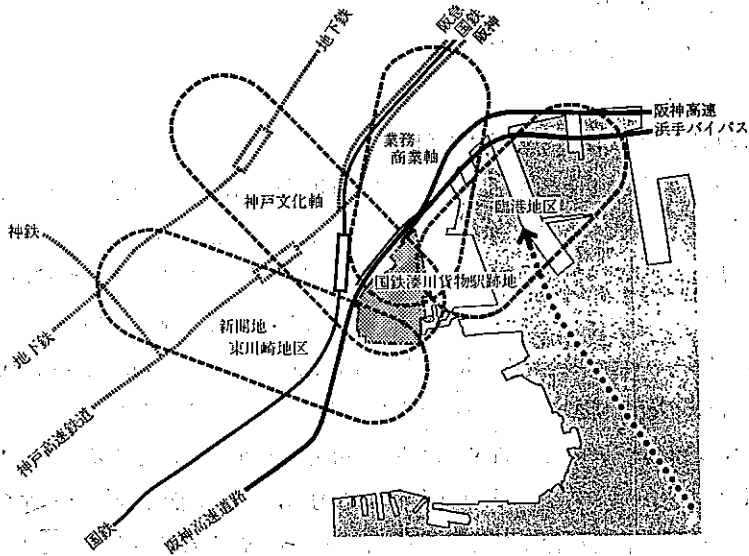
- (1) 神戸文化軸については、都市景観の形成と文化軸にふさわしい建物用途の誘導を図る。

- (2) 商業・業務機能については、三宮等との役割分担を考慮する。
- (3) 臨港地区においては、市民に親しまれるウォーターフロントづくりをめざす。
- (4) 防災面においては、周辺の建物の不燃化を促進する。

以上のような神戸駅周辺地域の状況、整備課題を踏まえ、ハーバーランドの土地利用について次のような位置づけをすることとした。

まず、神戸駅周辺地域を広域的にみると、同地域はJR東海道本線と山陽本線の結節点にあたる。また、国道2号、阪神高速などの既存道路、さらには大阪湾岸道路なども含めた広域幹線道路網体系の中においても重要な位置にあり、将来の交通ポテンシャルは一層高まることが期待される地域である。

また、マスタープランにおいては、前述のように都心の西の核として位置づけられ、魅力的な都心形成の一翼を担うことが期待されており、都心の魅力づくりを総合的に進めるためには、都心を構成する各地域を相互に連携をさせながら、特色ある個性を発揮することが必要である。このような意味からは、文



「扇の要」としての位置づけ

化軸を骨格とした計画策定を行っていくことが望ましいと考えられた。

さらに、当地域は、東の三宮方面へ展開する都心ゾーンとの接点に位置し、都心機能と居住機能の両面において活力低下が著しいなど複合した課題を抱えた地域でもあり、インナーシティの活性化という使命もあわせもっている。

このように位置づけられた神戸駅周辺地域の中の旧国鉄湊川貨物駅跡地は、神戸文化軸、商業軸、新開地・東川崎地区、臨港地区の4つの軸が交差する「扇の要」としての位置を占めているとともに、都市周辺において得難い規模を有している。

従って、神戸駅周辺地域の整備にあたっては、旧国鉄湊川貨物駅跡地を総合再開発の拠点地区として位置づけ、次の計画目標をもって整備することとした。

- (1) 神戸文化軸の魅力づくり
- (2) 業務・商業機能の拡充
- (3) 良好な住宅の建設と住環境整備
- (4) 港湾機能の充実
- (5) 防災拠点としての整備

3 湊川貨物駅跡地利用の基本方針

以上のような計画目標を達成するため、旧国鉄湊川貨物駅跡地においては、周辺地域の多様な性格に対応して諸機能を複合的に整備することとし、土地の広さを勘案して、利用にあたっては重層的土地利用により土地の高度利用を図るとともに、各施設についても従来にない新しい機能を付加していくなど、都心にふさわしい新しい都市空間、新しい都市機能の実現に努め、神戸駅周辺地域の活性化の拠点としてふさわしいまちづくりを行うこととした。

また、地域イメージを一新するため、都市景観形成に配慮をするとともに、複合した土地利用に対し、神戸文化軸の魅力あふれる空間形成によって地区イメージの統一性を確保することとし、次のような基本方針を定めることとした。

(1) 神戸文化軸の延伸

神戸駅から港に向けての軸線上に、文化施設、文化に係わる商業・業務施設を立地させ、神戸文化軸の延伸を図る。整備にあたっては、サンクガーデン、イベント広場、シンボルビルを配置するなど、にぎわいと魅力づくりに努めるとともに交通利便性を活かした集客力のある施設を誘致する。

(2) 業務・商業機能の拡充

神戸駅周辺の業務・商業機能の拡充を図るため神戸駅から三宮へと続く商業軸との連続性を踏まえ、駅前広場や周辺地区との一体性を考慮する。整備にあたっては、積極的に広場を配置するなどまちのにぎわいに配慮するとともに、三宮との役割分担を踏まえ、都心における情報・文化関連の新しい業務・商業施設を誘致する。

(3) 良好な都心型住宅の建設

当該地から新開地・東川崎地区へと展開する都心型住宅地としての連続性を考慮するとともに、ウォーターフロントの親水性や眺望にも配慮する。

(4) 教育施設の整備

児童数の減少が著しい周辺過小校を適正規模にするるとともに、施設の充実を図るため、住宅ゾーンと一体的に計画できる位置や学校再開発の対象となる周辺学校からの距離などを配慮する。

(5) 公園緑地の整備

山から海への神戸文化軸と、メリケンパークや兵庫運河へのウォーターフロントの結節点に臨港地区の歴史性を踏まえ、アメニティ・シンボルとして親水性あふれるウォーターフロント緑地を整備する。

さらに、ハーバーランドに接する周辺地区についても、湊川貨物駅跡地の開発とあわせ、住民と行政が一体となって次のようなまちづくりを進めていくことが望まれていた。

(1) 新開地・東川崎地区の整備

新開地・東川崎地区については、都心に立地する住宅地としてのビジョンを明らかにするとともに、公共公益施設の整備と一体となった総合的な居住

環境改善を進める必要がある。

② 新開地地区においては、民間エネルギーを活用しながら商業娯楽機能の充実を図るとともに、市有地を活用した住宅建設、民間老朽住宅の建替促進など都心型住宅地としての整備を進めるものとする。

東川崎地区においては、小学校跡地の活用を考慮しつつ、都市計画道路湊町線の整備やそれと一体となった沿道住環境整備及び長屋・木賃住宅の建替などを促進するものとする。

(2) 神戸文化軸の整備

神戸文化軸については、これまでにも各種整備が進められてきたが、今後は良好な都市環境の形成による文化軸としての魅力づくりを進めるため、神戸市都市景観条例による景観形成を推進するものとする。さらに、文化軸にふさわしい建物用途の誘導や文化施設及び良好な都心型住宅の立地誘導を図るとともに防災拠点の整備の一環として文化軸沿いの不燃化を促進することが望まれる。

(3) 商業軸の整備

商業軸については、三宮などとの役割分担を考慮しながら、都心機能の誘導強化を図る。

駅周辺地区においては、駅前広場（南側）の再整備を図るとともに、神戸駅高架下の開放、駅周辺の未利用地への商業・業務施設の建設誘導を図る。

隣接する業務地区についても、空地の活用や老朽ビルの再開発による活性化を図る一方、老朽店舗の共同建替など元町商店街との連携を強化することが望まれる。

(4) 臨港地区の整備

都心のターミナルに隣接した臨港地区として、それにふさわしい港湾機能の充実とウォーターフロントを活かした魅力づくりが望まれる。

ウォーターフロントの魅力づくりには、メリケンパークの整備推進や海岸プロムナードの整備などが考えられる。また今後、旅客フェリーターミナルの整備など陸・海の交通結節点としての機能を充実させていくことを検討する。

4 計画方針

以上のような土地利用方針に基づき、神戸駅周辺地域は、これまでの三宮ターミナル都心に対し、神戸の歴史を伝える文化都心としての整備が進められているため、その中のハーバーランドは、「海につながる文化都心の創造」を基本テーマとし、次の3点の計画方針により事業を進めることとした。

(1) 新しい都市拠点の創造

三宮への一点集中型都心構造から、三宮から神戸という広域的都心構造をめざすとともにインナーシティ対策の一環として広域施設の立地やインナーシティ再生のための核的施設の立地を図り、都市活力の低下している都心西部の活性化を図る。

(2) 複合・多機能都市としての整備

重層的な土地の高度利用により、都心にふさわしい複合的な都市機能の整備を図るとともに、高度情報化社会を先取りした高度情報システムのネットワークを形成する。

(3) 環境を活かしたまちづくり

交通利便性の良い立地条件を活かし、円滑なアクセスを確保するための安全で快適な交通施設網の整備を図るとともに、水際環境を活かした特色ある施設立地、総合的な景観形成等特色あるまちづくりをめざす。

5: 事業の経緯

JR神戸駅に隣接していた湊川貨物駅が、昭和57年11月にその機能を停止し、その跡地利用について「国鉄湊川貨物駅跡地利用計画検討委員会」（昭和58年12月～昭和59年3月）において、神戸駅周辺の活性化のための検討がなされ、昭和59年5月同委員会より神戸の新たな拠点としての再開発の必要性が報告され、地区の整備方針を位置づけるため、同年11月に地区計画の決定を行い、土地利用基本計画の方針が立てられた。その後、「ハーバーランド地区施設立地検討委員会」（昭和60年5月～昭和61年3月）や「ハーバーランド地区新都心拠点整備事業検討委員会」（昭和60年8月～昭和61年3月）を経て、具

体的な整備計画となった。

昭和60年10月には、ハーバーランド全体の着工式が行われ、本格的な事業着手となった。事業実施にあたっては、建設省の協力を得て、基盤整備については住宅・都市整備公団に要請し、特定再開発事業による区画整理を行う一方、新都市拠点整備事業、特定住宅市街地総合整備促進事業で面的整備を図ることとし、国の民間活力導入のプロジェクトとして出発した。昭和63年3月には、建設大臣よりインテリジェント・シティの指定を受け、ハーバーランドはその中の重点整備地区として事業を推進することとなった。

6 事業化の推進

民間活力の導入については、神戸市及び住宅・都市整備公団により事業コンペ〔A区画1.4ha、B区画の一部1.1ha〕を実施した。このコンペには、神戸らしい国際性、文化性などを十分配慮して計画してもらうことを基本において、各施設のインテリジェント化、24時間都市としての施設配置などの条件を付すとともに、景観形成指針を基本的条件とした。この景観形成指針は、地区計画の方針に沿って統一のとれた景観形成や整合性のある土地利用等を進めるために作成されたものである。

また、基盤整備の進捗にあわせて、昭和63年に用途地域の変更（準工業地域300,200/60→商業地域500~800/80他）を行った。平成元年3月には、景観形成指針をベースとした建築物の整備を実現するために、地区計画の都市計画決定を行い、全体計画に基づいた土地の高度利用の誘導をめざしていくこととなった。地区計画を導入することにより、適正な高度利用を促進し、新たな都心の核を形成するとともに、周辺地域の活性化のため民間活力を適正に誘導し、土地の有効利用を図るものとした。

施設整備については、地区計画による規制・誘導を行った。新都市拠点整備事業・特定再開発事業施行区域は「文化・商業・業務街区」とし、特定住宅市街地総合整備促進事業施行区域は「住宅・教育街区」として地区区分を行い、それぞれの地域特性に応じた事業手法の導入と建築物に関する誘導を行った。

「文化・商業・業務街区」では、用途制限（1～2階部分を非住居系用途に限定）のほか、容積率の最低限度（200%）、高さの最低限度（15m）、建ぺい率の最高限度（80%）などを定め、都心にふさわしい適正な高度利用を図った。一方「住宅・教育街区」では、用途制限、敷地規模の最低限度（2,500㎡）などを定め、新開地・東川崎地区との連続性を考慮しつつ、良好な都市型住宅及び教育施設を配置することにより、安全で快適な居住環境ならびに教育施設を形成するものとした。

さらに、ハーバーランドは地区計画による地区レベルの計画方針、建築物に関する基本条件を設定するとともに、次のような特定再開発事業による基盤整備と新都市拠点整備事業・特定住宅市街地総合整備促進事業による施設整備を組み合わせることで総合的な再開発事業を推進していった。

(1) 新都市拠点整備事業

昭和60年に建設省より、地域社会の中核となる新たな都市拠点の形成を促進するため、鉄道操作場跡地等を活用し、高次都市基盤施設及び公共施設の整備等を総合的に行うことについての国の助成制度が確立された。ハーバーランドは湊川貨物駅跡地を中心とした再開発事業を行うこととしていたため、この制度により事業化を図ることとし、鉄道ヤードのクリアランスやデッキ・高度情報センターなどを建設してきた。

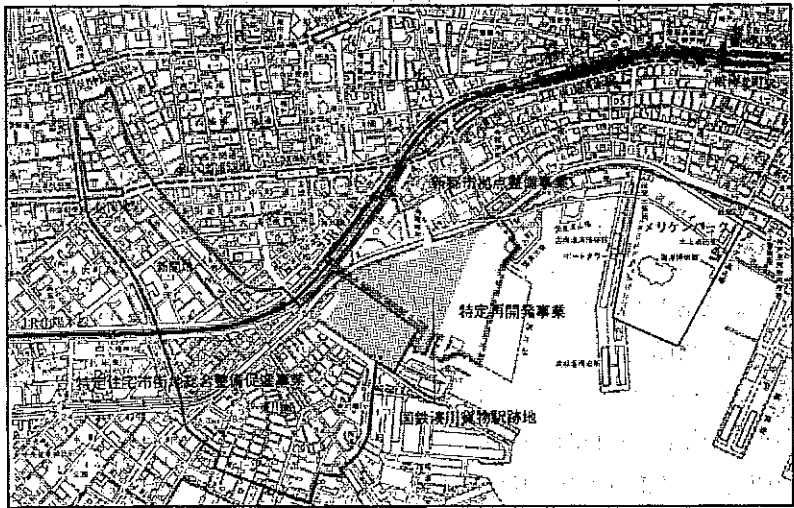
(2) 特定再開発事業

この地区の基盤整備を行う区画整理については、昭和56年から新たに大都市地域の総合的な再開発を図るため、都市機能の更新などを目的とする特定再開発事業を取り入れ、兵庫県と神戸市の要請により事業化を図ることとし、地区内道路、広場などを整備してきた。その中でも、ハーバーランド広場は「はね橋」をシンボルとして整備し、平成3年5月より先行的に一般開放し、市民に親しまれてきた。

(3) 特定住宅市街地総合整備促進事業

土地利用方針に基づき、西へ拡がる住宅系ゾーンとの接点ということから、周辺地区の住環境改善を図るため、特定住宅市街地総合整備促進事業により

整備することとした。この制度は、大都市の既成市街地において都市機能の更新、居住環境の改善及び良好な住宅の供給を推進するため、住宅等の建設と公共施設の整備等を総合的に行うことを目的としており、ハーバーランド地区においては、鉄道ヤードのクリアランスや住宅、道路等が建設された。また、ハーバーランド地区の整備事業全体を円滑に推進していくため、神戸市、住宅・都市整備公団、土地所有者、各ビルのオーナー、関係機関、テナント、建設業者等が緊密な連絡調整を行うことを目的とした「ハーバーランド建設協議会」が昭和63年に組織されていたが、これが平成3年には発展的解消され、「ハーバーランド運営協議会」となり、整備後の地区環境の維持、管理をも含めた新たなまちづくりに取り組んでいる。



7 高度情報センター

「情報化社会」という言葉が一般化しつつあるが、近年の電気通信技術、情報処理技術の急速な進展は、社会・産業・市民生活のあらゆる面において「情報化」が浸透しつつある。

情報化の進展は、単に産業活動の活性化や市民生活の利便性の向上といった直接的効果にとどまらず、都市活動においては、新しい産業活動機会の創出、企業活動の国際化・高度化、また市民の新しいライフスタイルへの対応など、広範囲にわたる社会・市民活動に多大の影響を及ぼしつつある。

神戸市においては、インナーシティ問題の解消と合わせて、重厚長大型の産業構造からの経済のソフト化に対応した都市整備における高度情報通信基盤やシステム整備の果たす役割は大きいと考えられる。

21世紀に向けては、豊かな市民生活の実現をめざして、産業を振興するとともに、交通・通信網を整備し、広域的な役割と機能を高めていき、国際化、情報化という都市を取り巻く大きな流れに対応して、国際都市、情報都市としての神戸が求められている。

このような動きを都市活動の中に取り入れるためには、高度情報通信ネットワークを整備していくことが必要であり、その基本的な考え方として、①高度な情報・通信ニーズへの対応、②ハイレベルな都市環境の実現、③都市サービス機能の向上、④情報発信の拠点づくり、⑤高度情報化推進のための先導的機能を果たすことがあげられる。

ハーバーランドにおいては、高度情報化社会に対応するため、神戸市における情報の受発信拠点として、またハーバーランド地区の都市管理のセンターとして機能するようなことを目的として、昭和63年4月に神戸市、住宅・都市整備公団、民間数十社の出資により㈱神戸ハーバーランド情報センターを設立した。

事業としては、ハーバーランド地区の市民、企業等への電気通信サービスの提供、地区内LANによる情報ネットワークを活用した各種サービス、24時間安全で快適な都市空間の創造をめざしており、元年3月には地区内住宅を中心に電話、CATVのサービスを開始し、平成4年10月にテレビ電話や公共情報を知らせる「あじさいネット」業務も始めた。

8 周辺地区の活性化を図る

神戸駅周辺は、これまで都心地域として神戸市の発展を支えてきた地域であり、将来に向けてさらなる発展を望むためにも、この地域の再活性化が不可欠である。

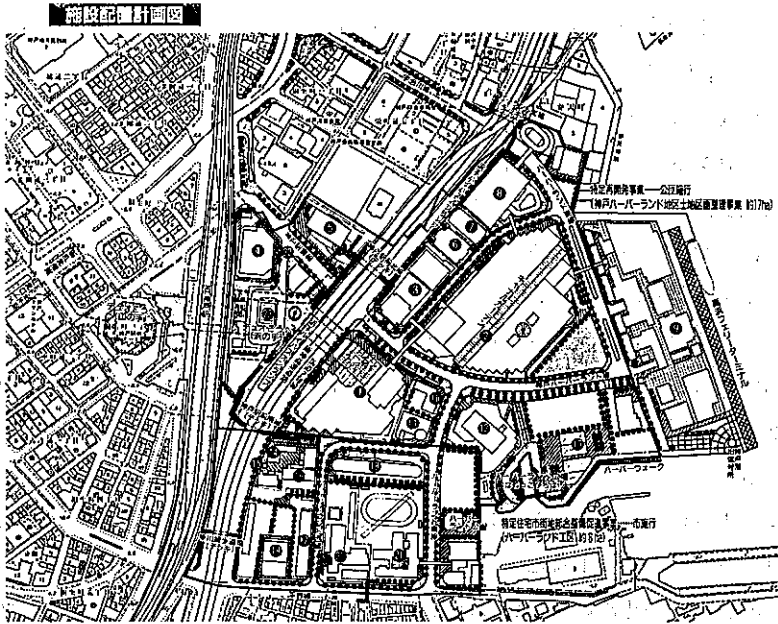
神戸市においては、市政の最重点課題の一つとして、インナーシティ対策に総合的、長期的に取り組むため、平成元年に「神戸市インナーシティ総合整備基本計画」を策定した。ハーバーランドは、この計画においては、地域活性化の先導的役割を果たすリーディングプロジェクトの一つとして位置づけられおり、その成果が期待されている。

このようなことから、ハーバーランドのまちづくりの大きな目的は、ハーバーランド効果を神戸駅周辺にどのようにしみ出していくのか、さらには周辺地区との一体的まちづくりをいかに推進していくかがポイントとなる。

そのためには、ハード面においては、ハーバーランドと周辺地区のより緊密な繋がりを図るため、ハーバーランドと既成市街地においては、4本のデッキと地下街で結んでいる。さらに、グレードをあげたハーバーランドの基盤整備と同様に隣接する地域のアクセス道路（宇治川線、平野線、福原線）を再整備し連続したプロムナードとするとともに、元町西広場もD51広場から市民に親しまれる水の壁広場へと生まれ変わっている。また、ソフト面においては、地元と一緒にしたまちづくり協議会等の推進やまちづくりコンサル派遣等を行い、まちの再開発等の研究会の開催、さらにハーバーランドのイベントに合わせた周辺地区でのイベントの開催など、ハード、ソフト両面で推進している。

一方、今後の市民ニーズの多様化を考えたとき、約2kmの隔たりのある三宮と神戸を両核にした広い都心部を構築する必要がある。そのためには三宮、元町、神戸という地域をいかにして回遊性をもたせるかである。現在整備中のもの、あるいは計画中のものとして、三宮からハーバーランドを散歩道で結ぶ海岸プロムナードの整備、六甲アイランド、ポートアイランド、メリケンパークとハーバーランドを船でつなぐ海上バス、国産・弁天地区の埋立による再整備、都心部をレトロ調の観光バスで巡るループバスのハーバーランドへの延

伸、さらに地下鉄海岸線による神戸駅との結節など、様々な事業に取り組んでいる。このような事業により、都心部としての回遊性が確保され、三宮を訪れた人をハーバーランドに、またその逆も可能となる。それによって都心部の拡大強化が図られる結果、神戸市全体が都市活力に満ち溢れるものと期待したい。



▼施設概要

	名称	敷地面積(m ²)	延床面積(m ²)	階数	⑫	(規模)規模・文化ビル	6,300	4,000	地下1階・地上1階
A区画	① 神戸ハーバーランドセンタービル	13,300	114,200	地下3階 地上23階	⑬	複合商業レストラン	6,000	1,900	地上1階
B区画	② ハーバーランドダイヤニセイビル	33,100	191,600	地下2階 地上21階	⑭	LS・神戸商業施設	750	1,500	地上3階
	③ 神戸ガスビル	6,000	55,700	地下3階 地上19階	⑮	ハーバーランド派出所	64	70	地上2階
	④ ハウジング・デザインセンター神戸	4,000	35,500	地下2階 地上11階	⑯	ハーバーランド・神戸駅前広場	4,000	19,900	地上15階
	⑤ 神戸クリスタルタワー	5,500	57,000	地下2階 地上32階	⑰	神戸市東シテイハイブハーバーランド	2,800	3,700	地上15階
	⑥ 日通パークینگ	1,700	13,000	地上10階	⑱	マンションハーバーランド	5,300	19,700	地上15階
	⑦ 神戸市産業振興センター	1,500	11,200	地下1階 地上10階	⑲	神戸市立南琴塚南高等学校	3,900	7,600	地上5階
	⑧ ハーバーランドダイヤビル	5,500	50,200	地下1階 地上11階	⑳	神戸市立南小学校	6,500	5,900	地上4階
	⑨ モザイク	35,000	32,300	地上3階	㉑	神戸市立南小学校	13,300	7,100	地上4階
	⑩ 神戸市総合児童センター	2,000	6,000	地下1階・地上5階	㉒	神戸市立南中学校	5,500	11,200	地下2階
	⑪ 神戸市総合教育センター	2,000	11,400	地下1階 地上10階	㉓	デュオエコー(地下)通廊・広場・広場(2,260㎡)・ギャザン	11,400	10,000	地下1階

現在、ハーバーランドに多くの人を訪れており（休日10万人以上、平日6～7万人、日経トレンドィ1月号より）、新しい人の流れが生じてきている。活力の低下していた、元町商店街、神戸駅前商店会、メトロこうべ地下街などに人通りが増えてきており、周辺地区の活性化の効果も期待できる。

このような多くの人々がハーバーランドを訪れる要素としては、一つにはハーバーランドのもつ魅力、即ち新しい形での都市機能があげられる。ハーバーランドには、住宅をはじめとする諸機能があるが、なかでも商業施設においては、商業機能そのものの魅力の向上が図られている。街の個性化をめざし、ウォーターフロントという立地条件を活かしたまちづくりと、それを意識した事業者の店舗展開、これが魅力ある施設づくりとなっている。ハーバーランドの商業施設は、アミューズメントやコミュニティを備えた、いわば物品消費型から時間（イメージ）消費型というように、単一機能ではなく、複合的機能を備えている。二つ目には、交通面での立地条件があげられる。ハーバーランドはJR神戸駅と接し、さらに高速神戸駅とも地下街で接続しており、交通利便性の高い地理的位置にあることから、他府県を含む周辺都市等から相当広範囲に集客できる。

このようにハーバーランドは、官民協力してつくり上げた複合多機能な新しいウォーターフロント都心であるが、いつまでも魅力あふれる活気あるまちとして成長し、周辺部の賑わいのあるまちの再生、そして新たなウォーターフロントの再開発につながることを期待したい。

ハーバーランドと都市景観

安 田 丑 作

(神戸大学助教授)

1 はじめに

「海につながる文化都心の創造」を基本テーマにした神戸ハーバーランドの街づくりには、複合的都市機能の整備による神戸の西部都心の活性化とともに、ウォーターフロントの都市環境の再生といった大きく2つの計画目標があった。ハーバーランドの街づくりの計画的評価においても、当然こうした2つの視点から接近出来ようが、本稿ではハーバーランドの街づくりにおけるこれまでの景観形成（アーバンデザイン）の取り組みを振り返りつつ、ハーバーランドの街づくりの特色と成果、そして問題点について景観的側面から考えてみたい。

2 ハーバーランドの街づくりと景観

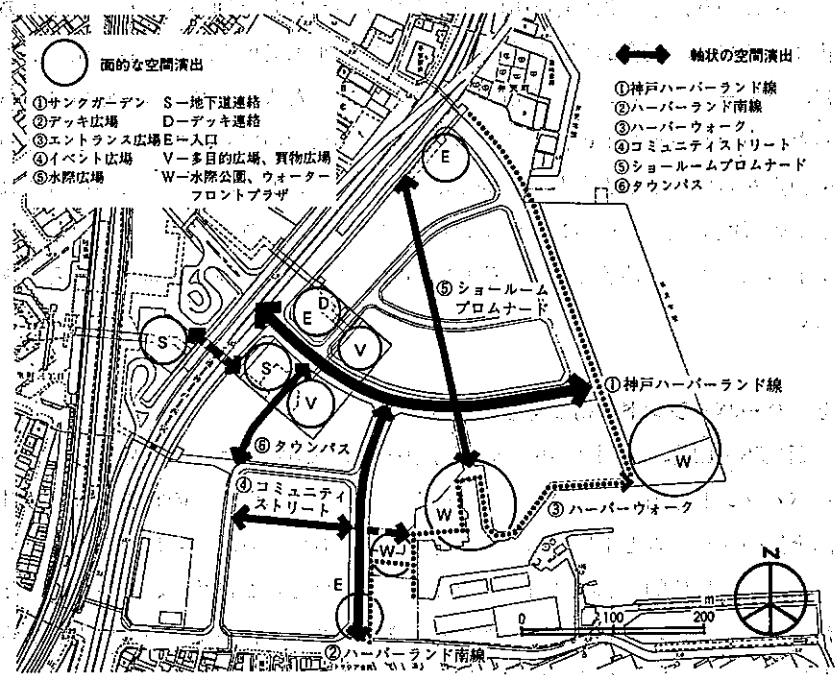
昭和58年12月、「国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会」が発足して、ハーバーランドの街づくりの構想・計画がスタートするが、この時点では当然計画全体のフレームと土地利用計画に力点が置かれており、同委員会の報告書においても、具体的な都市景観形成についてはほとんど言及されていない。ただ、神戸文化軸の延伸イメージとウォーターフロント緑地については当初からかなり意識されていたことが読み取れる。

ハーバーランドの具体的な施設計画の内容が検討されはじめるのは、「ハーバーランド地区施設立地検討委員会」（昭和60年5月～昭和61年2月）や「ハーバーランド地区新都市拠点整備事業検討委員会」（昭和60年8月～昭和61年

3月)のころであるが、これらの委員会での検討のなかで、道路や公園・広場などの公共施設計画や施設立地の方針とともに、都市景観形成についてもかなり具体的な提案がなされている。

施設立地検討委員会の報告書では、「街並み演出と整備イメージ」が示されているが、そのなかで、公的空間と共的空間(セミパブリックスペース)の演出の重要性が指摘されるとともに、ハーバーランドの景観形成・空間演出の力点をおくところとして、軸状(道路型)と面的(広場型)の2つに分けて提案されている。

図1 ハーバーランドの街並み形成の演出(当初計画時)



(出典/「ハーバーランド地区施設立地検討委員会報告書」昭和61年2月)

このうち前者の軸状(道路型)の景観形成・空間演出としては、①神戸ハーバーランド線、②ハーバーランド南線、③ハーバーウォーク、④コミュニティ

ストリート、⑤ショールームプロムナード、⑥タウンパスについての提案がなされている。一方、後者の面的(広場型)な景観形成・空間演出としては、①サンクガーデン、②デッキ広場、③エントランス広場、④イベント広場、⑤水際広場についての提案がなされている。

このように、現在のハーバーランドの景観の骨格を形成する公的空間を中心にしたイメージは、おおむねこの時点で提示されていたと考えられるが、この提案を受けてハーバーランドの街並み形成についての具体的なスタディが進められた³。

この結果、ハーバーランドの街並み形成計画として、全市的な都市景観形成基本計画⁴の基本的枠組でもある広域的景観(ランドスケープ)、都市的景観(アーバンスケープ)、街区的景観(タウンスケープ・ストリートスケープ)といった景観スケールに対応させた次頁にみるような景観形成のテーマと景観イメージが設定された。

このハーバーランドの景観形成についての考え方は、公式な景観形成計画として確定したものではないが、それ以降の事業コンペをはじめとする具体的な景観設計と景観調整にあたっての指針として引き継がれてきたといえよう。しかしハーバーランドの場合、後述する地区計画によって定めた建物用途や壁面後退等の制限以外には景観形成のための具体的なデザインガイドはほとんど示されておらず、景観調整会議⁵などでの個別の協議に委ねられてきた。このことは、整然と統一された街並みというよりも、いろいろな施設がそれぞれの個性を表現しながらいわば「多旋律(ポリフォニック)」な音楽のような調和を目指すことに端的に示されている。もっともこうした背景には、ハーバーランドの開発整備が、ポートアイランドや六甲アイランドのような公共デベロッパー主導による開発事業の場合とちがって、さまざまな土地所有者からなる土地区画整理事業を基本とする事業であり、敷地規模など建築的条件にかなりのバラツキがある個別建設を前提にしているため、全体として具体的な景観形成の基準をあらかじめ設定することが困難な事情もあったことも否めない。

<p>広域的景観（ランドスケープ）</p>	
<p>港の新しいランドマークをつくる</p> <ul style="list-style-type: none"> * 神戸港臨港ゾーンの新しい眺望ポイントの形成 * 山、海に映えるランドマーク・スカイラインの形成 	<p>たちあがる尖頭群</p> <ul style="list-style-type: none"> * まちの性格をシルエットとして演出する 都市拠点性：“都心性” 発展する文化都心：“上昇性” 複合・多機能：“多様性の魅力ある統合”
<p>都市的景観（アーバンスケープ）</p>	
<p>未来型文化都心をきわだたせる</p> <ul style="list-style-type: none"> * 新しい都市拠点、発展する文化都心の表現 * 港湾地景観形成ゾーン中央埠頭地区の西端を飾る * 周辺地域景観創造の拠点とする 	<p>きらめく24時間都市</p> <ul style="list-style-type: none"> * 未来性・先端性を演出する * 24時間活動する都市をめざす * ウォーターフロントの水のきらめきを演出する
<p>街区的景観（タウンスケープ・ストリートスケープ）</p>	
<p>海への街並みを連続させる</p> <ul style="list-style-type: none"> * 水辺を再生する * 神戸文化軸を海につなげる * 周辺の街並みを海につなげる * ウォーターフロント緑地と周辺の公園緑地をネットワークする 	<p>出合いのウォーターフロント</p> <ul style="list-style-type: none"> * 水辺のもつ魅力的なイメージを演出する * 神戸文化軸の海への延伸を演出する * 周辺地区からのにぎわいとのおいの連続を演出する * 人間的で季節感のある街並みを演出する * 海・港を感じさせる街並みを演出する

3. 景観形成（アーバンデザイン）の取り組み

それでは、実際のハーバーランドの景観形成（アーバンデザイン）はどのように展開してきたのであろうか。ハーバーランドの景観形成は、道路や公園など公共空間整備によるものと、個々の建築のデザイン誘導によるものとの2つに大別されよう。

まず、公共空間の整備については、新都市拠点整備事業、特定住宅市街地総合整備促進事業、特定再開発事業などのそれぞれの事業ごとに都市基盤施設の

整備を通じて、事業主体（施工者）である神戸市あるいは住宅・都市整備公団によって直接実施された。街路計画、公園・広場計画を柱とする公共空間整備については、計画当初からかなり詳細な検討が進められており、すでに述べたように施設立地検討委員会における提案内容は景観整備も含めてほぼ実現されたといつてよからう。

とりわけ、ハーバーランドの景観形成の骨格をなす神戸ハーバーランド線とハーバーランド広場の景観整備からは、事業主体である神戸市と住宅・都市整備公団のこの事業における景観の役割への強い期待と意欲が感じられる。海へつながるシンボルロードとなる神戸ハーバーランド線（幅員27m）では、ミニ共同溝の導入によって無電柱化を図るとともに、けやき並木、水の流れ、ガス燈などによって、人々が散策を楽しめるプロムナードとしての昼と夜の空間演出が図られている。また、当地区の中心にあって海と接する位置に設けられたハーバーランド広場とそれにつながる遊歩道（ハーバーウォーク）の整備でも、はね橋、水路、木製の棧橋風の舗装（ボードウォーク）など「出会いのウォーターフロント」としての水際空間の演出のためのさまざまな試みがなされている。なかでも、親水性のある水際広場を構成・演出しているそれまでの船溜まり（入江）や、暫定利用ではあるが広場に隣接する明治時代の煉瓦倉庫（旧東京倉庫、明治30年頃）を再利用したレストラン群などは、歴史的建築・環境資源の保存・再生の事例としても注目されよう。さらにハーバーランド建設にともなう公共空間の整備としては、JR神戸駅とハーバーランドをつなぐ駅前広場と地下街の整備は、歩行者動線の確保だけでなく、シンボル空間の形成に果たした役割は大きい。

さて、景観形成のもう一つの側面である建築デザイン誘導については、どのような特色がみられるであろうか。

ハーバーランドの土地利用は、地区北部の情報・文化系ゾーンおよび業務系ゾーンと地区南部の生活系ゾーンに大別されるが、それぞれのゾーンの土地利用特性と事業手法のちがいが景観設計のベースともなる地区計画制度にもとづく地区整備計画の内容にも反映され、文化・商業・業務街区と住宅・教育街区

に分けて基準が設定されている。また、一定規模以上の建築物については神戸市都市景観条例にもとづく景観建築届出制度⁷の適用を受ける他、業務系ゾーンのうちJR神戸駅に隣接する既存街区については地区計画の区域外となるものの、同条例にもとづく神戸駅・大倉山地区都市景観形成地域⁸の相栄ゾーンに含まれ、その景観形成基準が適用されている。

このうち生活系ゾーンの場合には、神戸市や住宅・都市整備公団など公的主体によるまとまりのある集合住宅や学校・教育施設の整備が中心となるため、良好な居住環境の創造・維持を目的として比較的ゆるやかな基準となっている。それに対して、情報・文化あるいは業務系ゾーンについては、いずれの基準も空間（土地）の高度利用とともに、いかにしてゆとりと賑わいのある街並み形成を図るかに主眼がおかれている。たとえば地区計画の建築物等に関する項目では、高度利用の促進のために容積率の最低限度（200%）や高さの最低限度（15m）が設けられている。その一方で、敷地内の空地の確保と主要街路沿いにゆとりと賑わいを誘導するために、建ぺい率の最高限度（80%）、1・2階用途の制限（住宅利用の制限）、壁面の位置の制限（2m、3m以上の後退）、シャッター・車の出入口の制限などの項目が盛り込まれている。

昭和62年2月から景観調整会議が設置されたが、この調整会議では個々の建築施設などの計画に際して、それぞれの事業者や設計者に対する地区計画制度や神戸市都市景観条例にもとづいた指導・助言を基本としつつ、景観形成にかかわる建築デザインについて調整・協議が行われてきている。

4 建築デザインと街並み形成

昭和62年11月、ハーバーランドでの最初の建築となった総合児童センターがオープンしたが、それにつづいて湊小学校・盲学校（昭和63年4月）、神戸市住宅供給会社の分譲住宅メゾンビューハーバーランド（平成元年3月）、住宅・都市整備公団のハーバーランド神戸駅前団地（同年8月）、神戸市営シティハイツハーバーランド（同年8月）、神戸ガスビルI期棟（平成2年5月）、神戸市総合教育センター（同年8月）、煉瓦倉庫レストラン（同年9月）、摩耶

兵庫高校（平成4年1月）などが、平成4年9月・10月のハーバーランド地区の街びらきの前に着々と建設され、街の姿が形づくられていった。また、街びらきの時期にあわせて、デュオこうべ（地下街）、神戸ハーバーランドセンタービル、ハーバーランドダイヤニッセイビル、ハーバーランドダイヤパーキング、神戸ガスビルⅡ期棟、モザイクもオープンした。さらに今後、神戸市産業振興センター、日通パーキング、神戸クリスタルタワー、（仮称）情報・文化ビルなども本年春から平成7年度にかけて完成の予定である。

このようにハーバーランドにおける建築施設は、極めて短期間の間に順調に建設が進んでいるが、その施設内容とともに建築デザインもまた多彩である。なかでも、地区の中核をなす商業・業務施設の整備が、「事業コンペ方式」によってなされたことは特筆されよう。計画の当初から民活については、積極的に検討されていたが、神戸市と住宅・都市整備公団とによって土地の処分にあって事業コンペ方式による土地分譲が行われたもので、地区の中心街区のA区画（面積13,918㎡）とB区画（面積10,874㎡）の2区画について昭和62年6月に同時に公募され、同年11月に事業者が決定した。この事業コンペの実施にあたって「建設要綱」が各応募者に示されているが、そのなかで「環境景観形成方針」として、①J.R神戸駅や海上からの眺望対象として、新しい都心にふさわしい景観の創出を図ること、②昼夜を問わず、きらめくイメージの演出を図ること、③建物及び敷地において、海や港を感じさせる街並みの演出を図ること、④ゆとりとうるおいに満ちた空間計画を行い、建物のセットバックや緑化、広場の設置などにより、来街者に親しみやすい快適な空間が提供できるようにすること、といった5点があげられている。この時点では、地区計画も「地区の整備・開発および保全の方針」が定められていただけで、先の地区整備計画はまだ決められておらず、都市計画条件や敷地条件を除けば景観形成についても事業者の自由で独創的な提案が求められていたといえよう。

事業コンペの結果、A区画が住友生命グループ、B区画が日本生命グループのそれぞれ複数の企業グループからなる事業者が決定した。A区画では、高度情報センターを含むハーバーランドセンター（オフィス）棟、ホテル棟、店舗

棟からなる複合的商業・業務施設が提案され、JR神戸駅とつながる地下街と直結する立地環境をいかして2つの高層棟とアトリウム型の多目的広場（スペースシアター）による空間構成がなされている。一方のB区画では、隣接地（三菱倉庫所有地）との一体開発による商業・業務施設が提案されたが、施設中央の高さ30m、長さ200mの巨大な吹き抜けの歩行者通路の「ガレリア」、建物周囲にめぐらした人工運河なども設けられている。

ところで、ハーバーランドの建築デザインを通じた街並み形成については、計画段階からいくつかの思いと期待があったが、地区全体としてみたとき、現在どのような形で実現されたのであろうか。

その一つは、広域的あるいは都市的スケールに対応した「街の顔（フォアサード）」としての街並み形成で、山側の市街地や神戸駅・高速道路からの眺めと海側（船上、中突堤、ポートアイランドなど）からの眺めが問題となる。前者については、特に浜手幹線沿いの街区の一連の建築物がつくるスカイラインについて、①軽快で上昇性のあるシルエット、②高速道路にまけないフォルム、③シャープできわだつランドマークといったデザイン指針が示され、また周辺道路の車や歩行者の視点からも、①明るさ（閉塞感の除去）、②うるおい（ゆとりと緑・水の導入）、④街の入口の演出などが求められた。浜手幹線沿いについては、神戸ハーバーランドセンター、神戸ガスビルをはじめとして、10階以上の高層建築群が建ち並び、都心街区としてのヴォリューム感は十分であるが、建ぺい率が高いこともあって、ランドマーク建築としてよりも全体として壁状のフォアサードの印象が強くなっているように思われる。しかも区画整理による換地の敷地が連なる部分では、隣接する建物用途がそれぞれちがいが、高速道路とに挟まれた環境条件も加わって、2mのセットバックによる敷地空間や壁面デザインの調整はされたものの近景としての圧迫感は大きく連続感も薄い。一方、後者の海側からの眺めについては、①水から浮きたつ軽快なシルエット、③水に映える色彩や夜間照明、ウォーターフロント緑地の形成、④水際都心を印象づけるランドマークといった目標像が当初に描かれた。ハーバーランド広場からハーバーウォークを経てモザイクにいたるウォータープロ

ントは、比較的ゆとりのあるオープンスペースが確保され、今までのところ低層建築が主体なため、夜景の演出も含めて全体としてなじみやすい景観となっているが、背後の高層建築群との関連に欠け、広域的ランドマークとしてはややもの足りなさが感じられる。

建築デザインを通じた街並み形成の第2の関心は、地区内の道路や広場沿いをいかにして豊かで賑わいと親しみのある空間にするかということであった。そのためには、単に公共空間を整備するだけでなく、私的空間とのつながりのなかで「共的空間」(セミパブリックスペース)を演出することが求められた。とりわけ、神戸ハーバーランド線沿いでは、地区のシンボルロードとして重要な位置づけがなされてきた。(仮称)情報・文化ビルなどまだ完成していない建築もあるが、このメインストリート沿いには、すでにこの地区の中核をなす大規模複合施設がオープンしている。それぞれの建築はこの通りに対して、さまざまな空間的演出を試みているが、事業コンペによる2区画のうち、A区画の神戸ハーバーランドセンタービルは、JR神戸駅からの歩行者動線を受け止めつつこの道路を通じて地区に展開する結節的役割をもっている。これに対面するB区画のハーバーランドダイヤニッセイビルはゆるやかにカーブするこの道路沿いに人工運河をめぐらしながら商業施設を配している。しかし、いずれもスーパーブロック開発のため、多目的広場(スペースシアター)や歩行者通路(ガレリア)などの界限性と賑わいのあるセミパブリックスペースが建築の内部に取り込まれ、この道路沿いの表情は整然としているもののやや単調で硬い印象を与えている。また、浜手幹線からの入口部分はこの地区へのゲートともなるところであるが、神戸ガスビルを含めて3つの高層棟が集中しており、地上の歩行者空間の広がりに対して全体的バランスを欠いているように思われる。こうした巨大スケールの空間構成と対照的なのが、ウォーターフロントでグルメ中心の複合商業施設を展開しているモザイクのもつ空間の迷路性と界限性であろう。

さて、こうした道路沿いの賑わいと親しみのある空間演出とも関連するが街並み形成の第3の関心は、市街地とこの地区を経て海へとつながる眺望(ビス

9
女)の演出である。これは、地区全体の構成にもかかわる課題であり、かならずしも個々の建築デザインの問題に帰するのは適切ではないが、神戸ハーバーランド線から正面にあたる高浜フェリーターミナルと商業施設モザイクの建築による海へのビスタの遮断、また当初構想された業務系ゾーンを南北につなぎながらハーバーランド広場へと抜ける「ショールームプロムナード」の形成が施設の機能的条件や敷地条件の変化などから実現出来なかったことは惜しまれよう。

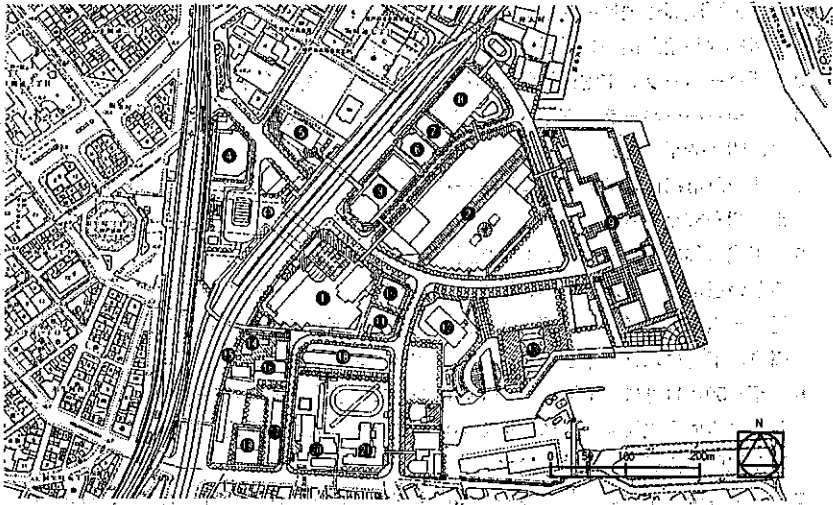
5 おわりに

昨年秋の街びらき以来、多くの人々がここを訪れ、各方面でその街づくりの取り組みが話題にされている。そのなかで、その景観形成（アーバンデザイン）や建築デザインについてもさまざまな評価がなされつつあるようである。ハーバーランドの都市建設の大きな特色は、業務・商業・文化・住宅など複合的機能をもつ都心開発を、さまざまな都市計画的事業を組み合わせつつ行い、さらに公的主体による都市基盤整備だけでなく、民間活力の積極的導入が図られたことであろう。公共ディベロッパーによるニュータウン開発などの場合に比べて、個別開発に対する景観形成のための規制・誘導はより多くの困難をともい、またそのための合意形成も容易ではない。ハーバーランドの景観形成が、地区計画や都市景観条例にもとづく最低限度の基準以外には事前確定的なマスタープランやデザインガイドをもたず、きわめてゆるやかな街並み形成の指針をベースにしつつ個別の協議による調整によって進められてきた背景にはこうした事情もあろう。

これまでのハーバーランドにおける街づくりの流れを振り返る時、景観形成における街全体としての方向づけと建築・開発の自由との調整の困難さがあらためて実感される。それと同時に、景観形成の評価を出来上がった表層的なデザインだけの問題に帰着させず、街づくり全体のなかで位置づけることの重要性についても認識する必要がある。

いずれにしても、ハーバーランドの街が活動をはじめてまだ日も浅い。周辺

図2 施設配置図



施設一覧表

①	神戸ハーバーランドセンタービル
②	ハーバーランドダイヤニッセイビル
③	神戸ガスビル
④	ハウジング・デザイン・センター神戸
⑤	神戸クリスタルタワー
⑥	日通パーキング
⑦	神戸市産業振興センター
⑧	ハーバーランドダイヤパーキング
⑨	MOSAIC・高浜フェリーターミナル
⑩	神戸市総合児童センター
⑪	神戸市総合教育センター
⑫	(仮称)情報・文化ビル
⑬	煉瓦倉庫レストラン
⑭	LS・KOBÉ
⑮	ハーバーランド派出所
⑯	ハーバーランド神戸駅前団地
⑰	神戸市営シティハイツハーバーランド
⑱	メゾンビュールハーバーランド
⑲	神戸市立摩耶兵庫高等学校
⑳	神戸市立盲学校
㉑	神戸市立湊小学校

市街地やウォーターフロント再整備とのつながりのなかで、これからのハーバーランドの街づくりの景観形成の新たな展開に一層注目していきたい。

<注および参考文献>

- 1 「神戸駅周辺地域の活性化に向けて一神戸駅南再開発構想の提案一」（国鉄淡川貨物駅跡地利用計画策定委員会，昭和59年5月）
- 2 「ハーバーランド地区施設立地検討委員会報告書」（昭和61年2月）
- 3 「神戸ハーバーランド地区多目的広場等街並み形成整備計画」（神戸市内部検討資料，昭和62年3月）
- 4 「神戸市都市景観形成基本計画一神戸らしい都市景観の形成を目指して一」（神戸市，昭和57年7月）
- 5 正式名称は「ハーバーランド地区景観調整会議」。計画の円滑かつ合理的な遂行と新しい都市拠点にふさわしい街並み形成を図ることを目的として，昭和62年2月に発足，学識経験者（建築，都市計画），住宅・都市整備公団，神戸市関係部局によって構成，事務局は神戸市都市計画局ハーバーランド建設室。
- 6 昭和59年11月に，地区の約10.8haについて「整備・開発及び保全の方針」が定められ，さらに平成元年3月に区域を約16haに拡大して建物用途や壁面後退等の制限を設けた地区整備計画が定められた。
- 7 一定規模以上の建築物について届出を課し，指導・助言を行うもので，商業地域では高さ31mまたは建築面積2,000㎡を超える建築物・工作物を対象としている。
- 8 昭和60年3月に地区指定が行われ，「地区全体として，神戸文化軸という位置づけにふさわしく，建築物・工作物の意匠を質の高いものとし，建築物の規模を確保するよう誘導する」ために，地区内を大倉山ゾーン，神戸駅前ゾーン，相栄ゾーンに分けて，それぞれのゾーンごとに建築物等の位置・規模，意匠，1階部分の形態，日除けテント，アーケードなどについて基準が設けられている。
- 9 ニューヨーク市のロウアー・マンハッタン地区では，ゾーニング制度での壁面線の位置指定によって，眺望路（ビジュアル・コリダー）の確保が定められている。（J. バーネット著：「新しい都市デザイン」鹿島出版会，昭和60年，74～82ページ）

ハーバーランドの街区設計

小林 郁 雄

(まちづくり株式会社)
(コー・プラン/CO-PLAN代表)

1 はじめに

私がハーバーランドの計画に参画し始めたのは、1984年(昭和59年)夏で、まだ都市・計画・設計研究所(U R)に所属していた時のことである。国鉄濠川貨物駅跡地利用計画策定委員会の報告がその年の5月に提出されており、この利用計画の具体化をめざし、「特定住宅市街地総合整備促進事業調査」の計画を進めるうえで、新開地・東川崎地区を担当したCOM計画研究所(後に、東川崎地区の計画は環境再開発研究所が担当)と、それぞれ分担して作業を進めた。

以後、10月の事業愛称募集のピラづくりの手伝いも含め、12月の新都市拠点整備事業・特定再開発事業・特定住宅市街地総合整備促進事業という3事業手法の採択(国の民間活力導入プロジェクト)；翌1985年10月の土地区画整理事業・幹線道路・広場の都市計画決定、整備事業の着工式典まで、かなり急速な計画策定作業に都市計画コンサルタントとして協力してきた。通常の計画策定作業からすれば、都市計画決定はスケジュールより遅れはするものの早まることはまず考えられないが、ハーバーランド計画の場合は、当初スケジュールよりもほぼ半年間程早く行われ、今、思い返してみても恐ろしいスピードであった。

1992年9月のまちびらき式典までの約8年間、さまざまな形でハーバーランドの都市建設にコンサルタントプランナーとして関与してきた。計画策定から事業実施に至る経緯などについては、行政部局・学識経験者らとともに編集・製

作に参画し、まちびらき式典において配布された建設誌概要冊子「神戸ハーバーランド」(編集:ハーバーランドまちづくり建設誌編集委員会)及び1993年春刊行間近のまちづくり建設誌「神戸ハーバーランド」にゆずるとして、ここでは、ハーバーランドの街区設計(アーバンプランニングやアーバンデザイン)における個人的な感慨を、力およばず涙をのんだ3つの反省点と事業や計画に参加して自慢できる3つの成果にまとめてみた。

まちびらきから半年、まだまだ工事途上の街区や利用が未定の街区も何か所か残っている時点で、ハーバーランド事業の功罪をとにかく言うのは時期早尚というものであろうが、全国の注目を浴び多くの人々が見学し、その称賛や批判の中にはいくらかのはずれのものも見られるので、それらに対する個人的な返礼と弁明もこめて、今の時点での反省・成果を記しておくこととする。

2. 3つの反省

ハーバーランドの街区設計において、即席栽培・粗製乱造による欠点、事業コンペによる各事業者の思惑の交錯、都市計画と港湾事業の確執等々、失敗・反省点の原因はたくさんある。しかし、初期の計画策定から付き合っていて、以下のくまぼろしの市民芸術文化センター/中心部のビル景観問題、<神戸駅前街区の一体化整備未遂/駅舎と駅前の改造構想>、<北の玄関口の無計画/元町との連絡整備>という3点については、そうした事業化に伴う問題ではなく基本的な計画理念の不徹底・未熟によるものとして、未だに心残りの大きい点である。

① まぼろしの市民芸術文化センター/中心部のビル景観問題
1992年の年末、すっかり建ち上がったビル群を少し寒くなつたハーバーランド広場から眺めていた。忘年会でいくらか酔っていたせいもあるが、ハーバーランドセンタービルとオーガスタビルにダイヤモンドビル3本の超高層タワーの密集が気に入らんとぶつぶつ独り言をいっていた。ハーバーランドの建築デザインについてあまり良い評判は聞こえてこないが、それは建築設計の気

合が足らなかったからし

写真1：ハーバーランド広場から望む本の超高層ビル

ようがないとしても、高密度な超高層ビルの乱立という批判は一応アーバンデザインの基本を検討していた者としては、こたえる。特に、阪急・ダイエーとオフィス（ダイヤニッセイビル）のある事業コンベB区画は、ち



ょうどハーバーランドの「へそ」とでもいうべき位置にあたり、その利用が当初計画との落差が大きく、アーバンデザインを中心としての核を失ってしまったことが、高密度・乱立批判の遠因であろう。

1984年度の整備計画や1985年度の施設立地検討委員会報告では、ここには「海につながる文化都心の創造」を具体化する情報・文化施設の立地が想定されており、芸術文化施設・都市情報施設・産業情報施設が複合化された核施設であるハーバーランドセンターが計画されていた。その中心的な位置に「市民芸術文化センター」を立地させようと、いろいろな検討や構想を積み重ねたが、結局、公共的な施設の導入は果たせず、隣接する三菱倉庫用地との一体的利用を前提とする事業コンベ案によって事業実施された。情報・文化施設が百貨店・スーパーマーケットによる大ショッピングセンターに変化したことになる。ただし、百貨店の6階に神戸阪急ミュージアムが設置されたことや、道路を隔てて南側の街区に音楽を中心としたホールのある（仮称）情報・文化ビルが住宅・都市整備公団と神戸新聞社と神戸市によって建設（1993年5月着工予定）されようとしているのは、こうした経緯の結果といえよう。

しかし、ダイヤニッセイビルの21階建オフィスの立つ場所に、^{しょうしゃ}瀟洒な低層の文化施設が立っているところを想定すると、いまの3棟のビルがひしめくハーバーランドの中心街角のアーバンデザインへの反省は大きい。これは、事業コ

シベによりB区画が大きな区画に統合されて、巨大な商業建築となったこととあわせて、ハーバーランド事業の機能内容を大きく変化させてしまったことに留意しなければならない。ただし、バブル経済崩壊の波の中で、大規模商業集積地区としての性格を明確にした開発が、かえって良かったという意見もある。いずれにしろ、こうした地区の基本的な機能に関する評価は、もうすこし時間をかけて是非を検討する必要があるが、今の中心部のビル景観の混乱は深く反省するところである。

② 神戸駅前街区の一体化整備未遂／駅舎と駅前の改造構想

JR神戸駅のホームからハーバーランドのビル群がよく見え、未来都市の雰囲気感が漂っている。北側では川崎重工本社の神戸クリスタルタワーが絵ガラスばりの威容を見せ始めている。それに比べて、駅舎の改造は遅れており、駅前の清算事業団用地へのハウジングデザインセンターは着工されたところで、ハーバーランドの賑わいに、ほど遠い。本来ならば、JR神戸駅の東側駅前は一

写真2：JR神戸駅前の歩行者デッキと駅前広場の関係



ハーバーランドの表玄関であり、既成市街地の都市集積との連続性を高めるために最も重要な場所であるにもかかわらず、である。

地下街・地下道、4本の国道横断デッキの整備などハーバーランドへの歩行者アクセスは、かなりの密度と水準で整備されている。歩行者デッキのあまり粹でない色彩やぼつりした形態には不満が残るが、交通機能上はずいぶん豊かな連絡が既成市街地と確保された。デッキ網としてハーバーランド内では立体的な遊歩道ネットワークが形成されているが、駅前側ではそれぞれのデッキが分散しネットワ

ーク化していない。

実は、初期の段階から駅舎と駅前広場と国鉄用地（現在は清算事業団用地）の一体的整備が大きな課題として、整備計画検討の多くの部分を占めていた。国道連絡の地下道は地下街がまだ事業化のめどがはっきりせず、ハーバーランドとの連絡は歩行者デッキ網が中枢となるように、駅舎・駅前広場の抜本的改造とタイアップしていくという方向が検討の前提であった。特に、国鉄用地を交換分合し、駅舎と一体化させた駅ビルと大規模商業施設などを併せて整備することにより、ハーバーランドに向けた玄関口としての東口整備が主要課題で多くのスタディを重ねた。しかし、国鉄分割JR化の時期にぶつかったため国鉄側との協議が進まず、結局、駅前広場の既定計画に合わせた整備に止まった。後に、国鉄清算事業団が土地信託方式による事業コンペで、住宅の情報センタービルを建設することとなったが、駅・地下街・デッキなどとの連絡のない、駅前の表玄関としてのイメージ形成にもいまひとつの施設立地利用になったことは残念である。

しかし、そうした駅前としての地上部分の整備構想の頓挫のおかげか、防災上などの条件でとても不可能と思われた新たな地下街建設の計画が、突如、実現化していった。いまさら駅前としての街区計画はいかんともしがたいが、せめて駅前広場をとりまくそれぞれのビル群と歩行者デッキとの連絡ネットワーク化、地下街・地下駐車場との関連整備連絡などを、地下鉄海岸線の神戸駅建設時にでも再び検討することが、第2の失敗・反省点の結論としての繰り返である。

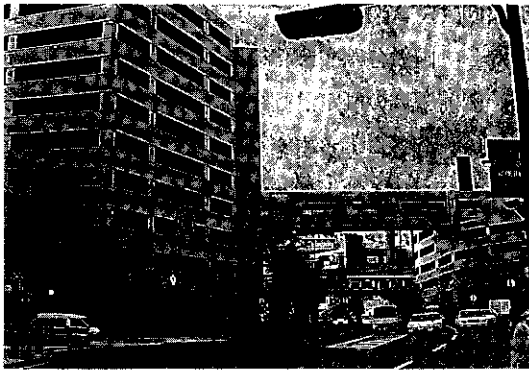
③ 北の玄関口の無計画／元町との連絡整備

ハーバーランドは周辺の神戸文化軸、業務商業軸、新開地・東川崎地区、臨港地区の4つの軸が交差する「扇の要」の位置を占める。そうした位置づけに応じて、海とのつながり（臨港地区）とウォーターフロントの魅力づくり、住宅地とのつながり（新開地・東川崎地区）と教育施設の充実、神戸文化軸の海への延伸と魅力ある景観形成など、それぞれ曲がりなりにも一定の計画具体化

が実現している。ただ、2点目の業務商業軸の整備に関しては、ハーバーランドでの独立した商業地区形成に力点が移り、駅周辺地区整備や元町商店街との連携を強化しながら業務施設を導入するという課題が未解決のままである。

そうした観点から中央幹線や国道2号などから車で近づく、元町商店街につながる宇治川線に面し、北の玄関口というべき位置に日本一の駐車台数を誇る立体駐車場が立地し、対面のサイロもモナリザの絵が描かれはしているが

写真3：北の玄関口をふさぐ立体駐車場ビル



倉庫機能はそのまま、どちらも「未来を感じる」ときめきの「ハーバーランド」の玄関口という雰囲気ではない。JR神戸駅・地下街からの堂々としたメインアプローチ、高浜岸壁・ハーバーウォークといった魅力ある海からのアプローチ、東川

崎地区から小学校・住宅地への親しみやすいアプローチとそれぞれ特徴を活かした玄関口整備がされている。それに比べ、メリケンパークと海岸プロムナードによる歩道連絡が工事中で、元町・栄町といった神戸第1の業務商業地に最も近い北の玄関口としての整備が全く見られない。

当初の計画（施設立地検討委員会など）では、ここには地区を代表する超高層オフィスビルが予定されていたのに、現状は地区の裏口、車での行列場所という状態でしかない。国道横断デッキ（ハーバーランド北線）整備とあわせて緑多いオフィス街の入口整備を考慮すべきであったようだ。大型駐車場の立地が街区内部の利用の妨げにならぬようにという計画意図からすれば、現在場所の利用は企業論理的には正しいかも知れぬが、ハーバーランド全体のイメージ形成のうえでのマイナスはおおいに反省すべき点でなかるうか。

3. 3つの成果

こうした3つの例に代表されるハーバーランド街区設計のいくつかの失敗・不満・反省は、構想計画段階と事業実施段階の間における現実的なさまざまな障害に起因することが多く、考えては見たが実現しなかったか、できる条件がなかったということであり、こうしたことは、ほとんどの団地計画や再開発計画の街区設計では日常茶飯事である。規模が違うので比較することは難しいが、神戸港ポートアイランドの基本計画・設計に参画したケースでは、事業実施段階において計画概念以外はほとんど跡形を止めないほど基本設計の具体的計画は実現していない。

それらに比べると、構想計画段階のもの的大部分が、それも超スピードでほとんど整備（基本）計画に示されている形態に近いものが次々とできあがっていったハーバーランド整備事業は、どちらかという希有な例である。そのなかでも、以下の〈ウォーターフロントの環境整備〉、〈歴史的記念物の保全〉、〈地下街による連絡〉という3点については、いろいろ課題が多かったにも拘わらず、時流に合った時代的なタイミングやバブル経済に左右されない公共主体による事業といったことによって実現したと思われる街区計画設計例である。現時点での街区設計の成果として誇りに思い、アーバンプランニングやアーバンデザインの面で親しまれているものを取り上げてみた。

ハーバーランドは民間活力導入プロジェクトとして、多くの民間施設の優れた街区設計が進められ特筆すべき多くの成果（例えば、情報センター・ホテル・百貨店などの複合機能化、巨大なアトリウムや人工運河、多くの映画館や民間展示施設立地など）が存在するが、それらについては別の機会にゆずり、ここでは、主として神戸市の事業推進に協力してきたコンサルタントプランナーという私の立場上、以下の成果については公共施設や公的な事業に多くを触れることにした。

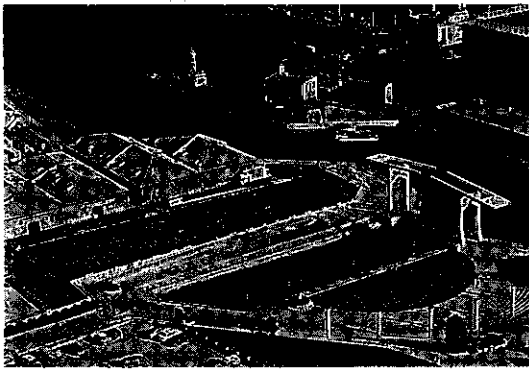
① ウォーターフロントの環境整備

ハーバーランド計画が始まった1984年（昭和59年）当時は今から思い返せば

不思議な気もするが、87年以降のバブル経済前のあまり景気の良くない時代で、もちろんベイエリアとかウォーターフロントブームの到来までにも3~4年が必要だった。神戸駅裏のさびれた貨物駅跡地を神戸市は国鉄から譲渡を受け、永年の要請でもあった沈滞化著しい神戸駅周辺の活性化に着手しようとした。後にバブル地価高騰で随分安い買い物をしたという言われ方をすることになるが、当時はそんなことより、いかにこの土地において採算が取れる事業が展開できるかが大きな課題であった。人々の寄り付かない駅裏でかつ港湾倉庫地帯にどんな魅力があるのか。機能停止した倉庫の向こうに見える海・港、すなわちウォーターフロントの環境だけが頼りであった。しかし、メリケンパーク・中突堤に直面する最も価値ある水際の高浜岸壁は、港湾施設（旅客フェリーターミナル）整備の計画が別途進行しており、ハーバーランド整備事業の対象区域外であった。

ハーバーランド地区の魅力づくりのために、区画整理事業の必要公園・広場をすべて南端の入り江に面した位置に配置し、緑道としてハーバーウォークを水面に沿って確保した。ハーバーウォークは高浜岸壁に設置される港湾緑地と接続させ、ウォーターフロントの公共利用を確実なものにするとともに、次項の歴史的建造物である煉瓦倉庫の保全とも関連させ、狭い場所では港湾事業として棧橋型ボードウォークがあわせて整備された。

写真4：ウォーターフロントの入り江を抱いた広場



ハーバーランド広場は、かつての石積み護岸の入り江を中央に抱き、湊川貨物駅跡の側道につながり市草山の方角への軸線を確保していた。残念なことに、B区画事業コンペがその側道を取り込んで一体化区画になってしまった結果、市草山

への視線を遮る建築形態となり、広場からの市章の眺めは閉ざされてしまった。また、石積み護岸の修復・煉瓦倉庫保存利用とあわせて、入り江の付け根にかわいい「はね橋」を設置することを整備計画の初期段階から提案していた。なかなかその必要性を認められるところまでいかず、対岸の汚い倉庫への視線を遮るためにもといったさまざまな理由を付加して、やっとならざる事業として設置することが決まったが、入り江のスケールに比べて大きすぎる堂々たる「はねっこ」ができてしまった。設置が決まった以上はできるだけ立派なものをという動機は理解でき、ハーバーランドのシンボルにしたいという意図も、それなりに記念写真の被写体となっていることから成功しているともいえるが、なんともスケールアウトではある。

また、「はね橋」の南の対岸のJ R倉庫や川重のオイルタンクはずいぶん老朽化しており、何とか隠さないとせっかくハーバーランド広場の整備や「はねっこ」も台なしではないかといういろいろ手だてを提案していたが、それではと、工事中やペンキ塗装中といった設定でマネキンを配した修景が行われた。まことにエスプリのきいた洒落た見事な解決であり、美しい壁を立てて隠すことばかりを考えていた偏狭な私見を恥じている。

最も大切なウォーターフロントである高浜岸壁の旅客フェリーターミナルの駐車場の上部に、港の眺めを最大限に活用した仮設的集客施設「モザイク」が、ハーバーランドの最大のファン層である若いカップルを中心に、最もハーバーランドらしい場所として人気である。その立地からも当然のことといえるが、ウォーターフロント環境整備の見事な焦点になっている。こうした様々なウォーターフロントゾーンへの集中的な公共空間整備がとりあえず先行整備されていき、函館や東京芝浦などのウォーターフロント整備にやや遅れはしたものの、世界的ウォーターフロントブームの波のなかで、ハーバーランドのイメージアップに大きな役割を果たしたことは、ウォーターフロント街区設計の成果であり、神戸らしい開発という評価の基本となるイメージ形成におおいに助けとなったものと確信している。

② 歴史的記念物の保全

1985年10月の事業着工記念式典で、まず貨物駅のレール撤去がセレモニーとして行われたことに象徴されるように、ハーバーランド事業は地区の旧弊イメージを一掃する再開発として、すべて新たな都市空間づくりが進められることになった。しかし、かつての海外への窓口としての鉄道棧橋の跡など明治以来の地区の歴史的な蓄積があり、当初の跡地利用計画委員会報告でも、提案の一つとして「煉瓦造りの建物・船だまりなどの歴史的遺産の活用」が挙げられていた。

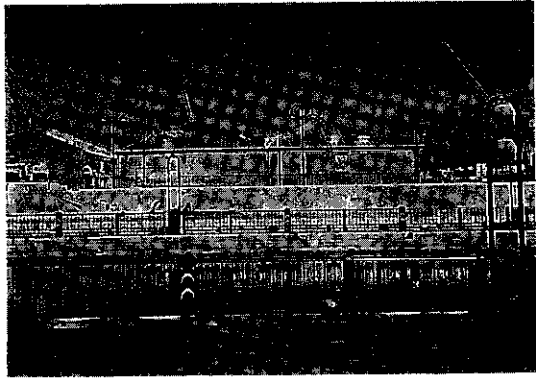
全く新たな街をつくるニュータウン計画の味気無さは、歴史的蓄積やその土地に染み込んだ思い出が街に反映されていない厚みのなさによる。ハーバーランドでもそうした危惧はおおいに感じられ、なるべくかつての港湾倉庫地帯であった時の忘れがたい思い出を残すように、歴史的記念物の保全を提案した。それは、煉瓦倉庫・石積み護岸入り江・望楼の3つである。幸いにも、これらはすべて何らかの形で新しい街のなかに上手に組み込まれ、超近代的街並みのうすっぺらい印象をいくらかでも和らげる効果を果たしているようだ。さらに、新港第5突堤にあった信号所も役割を終えて放置されていたのを移築し、その勇姿を再びハーバーランドに示している。これも、ウォーターフロントにおける歴史性の尊重の一環として称賛されるべき出来事といえる。

そうした流れの最初は、明治三十年代の煉瓦倉庫が数棟残っているうち、水際に近い2棟をレストラン・ピアホールなどに再利用・保全することが決まったことによる。はじめはすべて取り壊す予定であったが、所有者の三菱倉庫より寄贈をうけ、神戸市都市整備公社が提案募集によって事業者を選定し、年限の期限付きで利用を任せるという方法で、かなり費用のかかる保全工事が可能になった。その背景には、市民グループの「神戸港を考える会」からの保存再利用に関する要望書が出されていたことが大きな力になったが、そうした保存運動に陰ながら応援することもコンサルタントの仕事の一部であった。1990年9月、周辺が至るところ工事でひっきりかえっている中で、「ハーバーランド煉瓦倉庫」はオープンした。関係者の危惧を若者たちは軽く一蹴して、神戸の

ウォーターフロントにできた新しいデートスポットとして有名になった。まちびらきに先立つこと2年前であった。

また、かつての岸壁倉庫の中央に港を一望することができる望楼があった。港湾倉庫の荷役に必要な港への船の出入りを

写真5：修復された煉瓦倉庫と石積み護岸の入り江



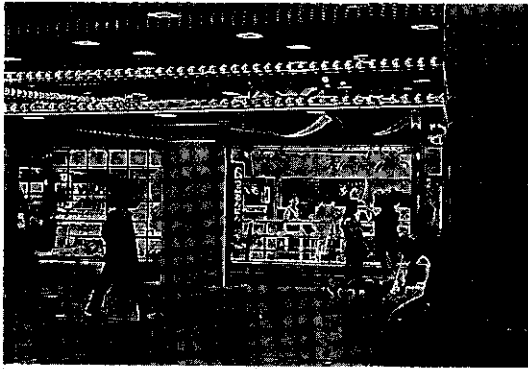
点検する施設だったようだ。この赤いドーム屋根の望楼は中突堤からも良く見え、かの路上観察の元祖で火の見櫓の研究家でもある東京大学の藤森照信氏が、中突堤からの船より見えたこの望楼の保全を訴えたコラムを神戸新聞に掲載された。そのせいとは思われないが、旅客ターミナルへの「モザイク」の整備にあわせて修復（再建？）された赤くてかわいい望楼は、再び対岸のメリケンパークからも良く見えるシンボルとなっている。

これらの歴史的記念物の保全は直接には街区設計に関係ないが、そうした精神をもって計画設計に取り組むことによって、水路や運河の導入、木・石など人間的な自然素材の活用といった形での関係や、歩行者・休憩者の目を見た整備といったことにつながっていると思う。

③ 地下街による連絡

ハーバーランド計画の実現化における最大の心配は、市街地との連絡が国道2号（上部に阪神高速道路）という広幅員の幹線道路によって分断され、JR神戸駅がすぐ隣接してありながらこれまでほとんど人の寄り付かなかった地区に、どのように人々を誘導できるかであった。その解決の第1が先に述べた駅前の一帯整備と歩行者デッキのネットワーク化であったが、うまく計画が進まなかった。一方、理想的ではあるが様々な制約条件からその実現が危うかった

写真6：ハーバーランドと連絡する地下街デュオ神戸



地下街のある地下道連絡が、逆に奇跡的ともいっていいタイミングで許可されることになり、一挙に最大の心配が解消した。

駅から国道の地下をくぐりハーバーランドまでのかなり長い距離を地下道のみでつなぐことは、

すでにあるメトロ神戸連絡地下道の寒々とした雰囲気を思えば、地下街を含めて何らかの対策が必要であることは明らかであった。また、サン神戸地下街の活性化も重要な課題であった。これらを一気に解決し、デュオ神戸地下街の建設が決まり、駅前広場の地下には可動式シェルによって光と風の入る地下広場ができた。国道の下にはギャラリーが設けられ（小さな水族館の導入も検討されていたが）、地区内に入ったところでは事業コンペA区画の地下から地上5階まで吹抜の多目的広場（スペースシアター）に直接接続している。これらは、事業コンペの前提条件として民間施設と地下街が融合した街区設計が大変うまくいった事例である。

また、この地下街と新たに建設された神戸駅南地下駐車場ともつながっており、さらに、かつてのサン神戸地下街もデュオ神戸“山の手”としてよみがえった。

4 おわりに

ハーバーランド整備計画（1984年）では地区構成のゾーン区分として、中央の情報・文化系ゾーンをクリエイティブシティ、北部の業務系ゾーンをビジネスラウンド、南部の生活系ゾーンをライブタウンと名付けた。また、幹線道路・区画道路のネットワークのほか、各区画内での連絡路となる軸状の空間演出とし

て、水際沿いのハーバーウォーク、A区画のタウンパス、B区画のショールームプロムナード、公社住宅用地内のコミュニティストリートと名付けた通り抜け通路を設定していた。お判りのように、なるべく同じタイプの名称を使わず、それぞれの特徴を主張することをいろいろな面で優先させる方針の結果であった。もちろん、ハーバーランド景観計画においても、一律な規則のもとにつくられる古典的な整然とした街並みでなく、いろいろな建築がそれぞれの個性を表現しながら調和した多旋律（ポリフォニック）な街並みの形成をめざし、複合・多機能都市の楽しさが街並みとして表現されることを期待する方針であった。

街区計画の基本は自由度の高い建築設計を前提としている。小学校ではプール・体育館などを地域文化センターとしてわざわざ校舎と道路を隔て

写真7：神戸駅周辺地区整備計画（1984年）の計画模型



て配置し、学校施設の地域開放を前提とした街区計画をしているが、これはうまく学校の設計に活かされているようだ。また、小学校・盲学校の校庭を校舎の北側にとり供給公社の住宅敷地のコミュニティストリート（通り抜けできる公開空地的通路）を挟んで一体になるような街区計画をしているが、当然住宅と学校環境の総合的整備が目標であったのだが、現実には高さ4～5mの大きなネットフェンスで隔絶される結果となった。こうした、いろいろな街区計画のしかけを施し、それらを読み取ったうえで自由な表現を建築設計してほしいという意図であったが、うまくいっている街区はそんなにない。もっと明確な規定をした街区計画が必要であったかという気はいくらかしているが、他方では実施時の建築設計への期待、思いもかけぬ発想・解決への期待も忘れたくない。

こうした街区設計におけるいろいろな感想に止まらず、ハーバーランド事業の本来的な整備目標である、複眼的都心構造の確立、インナーシティの再生、ウォーターフロントの活性化といった方向についても、継続的な周辺整備との連携とあわせ、もっと長期的な観点での評価をゆっくりしたい。

■ハーバーランド関係調査・計画等のうち、筆者（小林郁雄）が参画したもの

1984□神戸駅周辺地区（ハーバーランド）整備計画〔特定住宅市街地総合整備促進事業調査〕

1985□神戸ハーバーランドパンフレットNo.1作成

1986□ハーバーランド地区施設立地検討委員会業務

□新都市拠点整備事業神戸ハーバーランド地区整備計画

□神戸ハーバーランドパンフレットNo.2作成

1987□神戸ハーバーランド地区多目的広場等街並み形成整備計画調査〔景観整備計画〕

□神戸ハーバーランドパンフレットNo.3作成

□ハーバーランド完成予想模型作成〔縮尺1/500、街区別に入れ換え可能〕

1988□ハーバーランド広報看板デザイン〔JR神戸駅に設置〕

□神戸ハーバーランド地下街パンフレット作成

□神戸ハーバーランド地区事業概要図集作成〔住宅・都市整備公団特定再開発事業〕

□神戸ハーバーランド地区ウォーターフロント整備計画調査〔煉瓦倉庫保全計画等〕

□ハーバーランド地区都市イベント推進基本調査〔都市イベント推進協議会・部会〕

□ハーバーランド英文パンフレット作成〔No.3の英語版〕

1989□ハーバーランド地区都市イベント推進実施計画〔都市イベント推進協議会・部会〕

□神戸ハーバーランドパンフレットNo.4作成

1992□神戸ハーバーランドまちづくり建設誌作成〔概要・本編〕

ハーバーランドの現状と課題

大河原 徳 三

(株神戸ハーバーランド)
情報センター代表取締役支配人

1 はじめに

1992年秋、神戸のウォーターフロントにまた新しい街が1つ誕生した。神戸ハーバーランドである。ハーバーランドは、神戸市のマスタープランにおいても様々な位置付けがなされており、インナーシティの再活性化やウォーターフロントの再生、複合多機能都市としての整備などがテーマとなり、計画が進められてきた。実際、ハーバーランドには、小学校や定時制高等学校といった教育施設、総合児童センターや総合教育センターをはじめ現在建設中で今春には完成予定の産業振興センターといった公共施設、520戸程度の住宅など、様々な機能の施設が建設されてきた。しかし世間で注目を集めているのは、何と云ってもその巨大な商業集積にある。そこで本稿では、ハーバーランドを拠点として活動する者の立場から、商業施設の話を中心にしながら、ハーバーランドの現状や課題などを思いつくままに書き記してみたい。

2 ハーバーランドのオープンまで

1985年10月に工事着工してから約7年、その間円高不況、平成景気と続き、現在はバブル経済崩壊後の消費不況の最中にある。このような悪条件の下で商業施設は船出することになったが、このハーバーランド計画は、神戸市、住宅・都市整備公団、民間事業者の協力と熱意により、当初計画通り1992年秋に街びらきを迎えることができた。

まず、9月1日には、ハーバーランドとその玄関口にあたるJR神戸駅並び

に神戸高速鉄道高速神戸駅を結ぶ新しい地下街である「デュオこうべ」と、関西地区で初の都心型店舗となる「神戸西武百貨店」や「神戸ハーバーランドニューオータニ」がオープンした。10月1日には、「神戸阪急」、国内で最大の店舗になる「ダイエー」、「星電社」、複合商業施設の「オーガスタプラザ」「モザイク」もオープンし、ここにハーバーランドの誇る商業施設群が出揃い、グランドオープンを迎えた。個々の施設でみると大きいものでも30,000㎡程度であり取り立てて大きくはないが、これらをすべてあわせると130,000㎡となり、神戸市内はもとより、全国的にみてもこれだけの商業施設がほぼ一斉にオープンしたのはあまり例がないものと思われる。また映画発祥の地神戸にふさわしく、10月1日には映画館が6館もオープンした。ゆったりとした座席やカップル向けのシートなど新しい趣向を凝らした映画館となっており、この面でも業界の話題を呼んでいるようである。

3 各商業施設の特徴

① デュオこうべ

JR神戸駅をはさんで、「山の手」と「浜の手」の2つのゾーンから構成される地下街。「山の手」は旧サンこうべ地下街を改装したもの。一方の「浜の手」はハーバーランドへのアクセス確保のために新しく建設された地下街で、昭和55年の静岡での爆発事故以降建設が認められた最初の地下街。そのため最新式の防災設備が施されており、約2分で全開する開閉式のドームなどの特徴を持つ。アーバンライフシアターをコンセプトに、山の手30、浜の手24、合計54の店舗のほか、ギャラリーなども併せもつアメニティ豊かな空間となっている。

② 神戸西武百貨店

「見やすく、買いやすい」をポイントに14の専門的な売場で構成された百貨店。神戸の私たちが西武百貨店に対して抱く、従来の情報文化発信型百貨店のイメージとは少し異なり、オーソドックスな百貨店となっている。

③ 神戸ハーバーランドニューオータニ

ホテルニューオータニ直営の最新のコミュニティーホテル。FAX付きの

部屋でビジネス対応を図ったり、地域密着型ホテルをめざしたり、価格的にはリーズナブルなものになっている。神戸に多い教会での結婚式に備え、チャペルも配している。客室数 235。

④ 神戸阪急

ロタンダに代表される豪華な内装とミュージアムなどの文化性集積をめざした百貨店。神戸市の目指すアーバンリゾート都市にあわせ、アーバンリゾート百貨店を目標として掲げている。

⑤ ダイエー

ダイエーでは国内最大規模の売場面積を持つ店舗。1FとB1Fは、市価の4割引が売りものの会員制ホールセールクラブである「Kou's ホールセールメンバーシップクラブ」、2～6Fは「ダイエーハーバーランドシティ」と2つの業態を併せ持つ。

⑥ せいでんハーバーランド店

家電販売の星電社のハーバーランド店。1Fはおもちゃとゲーム、2FはCD、ビデオ、コンピュータ、3Fはホームエレクトロニクスなど、ライブ感覚いっぱいの「毎日遊ぶ情報館」としてオープン。

⑦ オーガスタプラザ

若いカップルが2人の時間を楽しく過ごせるデートスポットとして、「ランデヴーパーク」をコンセプトに、シネマ、アミューズメント、グルメ、ショッピングなどの機能をコンプレックスした複合商業施設。

⑧ モザイク

オープンモールの一戸建感覚での店舗配置が特徴の複合商業施設。グルメを中心に、シネマ、アミューズメント、ショッピングも楽しめる。海

大型商業施設の店舗面積

商業施設	店舗面積(m ²)
神戸西武	25,500
神戸阪急	29,400
ダイエー	29,400
星電社	4,800
オーガスタプラザ	24,000
モザイク	14,700
デュオこうべ	3,900
合計	131,700

に最も近い施設として、また対岸のメリケンパークやポートアイランドを眺める絶好のスポットとして人気を博している。

4 ハーバーランドの現状

9月・10月は、オープン景気もあり、来街者も非常に多かったが、11月に入ると人出の方も落ち着きをみせている。しかし週末ともなると、やはりかなりの人が押し寄せ、特に遠方からの来街者も数多く見受けられる。また、視察者が多いのも特徴である。スーツ姿の一団が毎日のようにハーバーランドでは見受けられる。ウォーターフロント開発、旧国鉄貨物駅跡地の再開発、民活方式の導入、商業施設群など様々な観点からこの街を訪れるものと思われる。

正確なデータはないが、各商業施設からの話では、オープンしてから6カ月程度経過した現在でも、いまだに初めてハーバーランドを訪れたという人が意外に多い。また来街者の内訳も、神戸市内と市外との割合がおおよそ半々程度であり、年齢層では、ヤング層、特にカップルが多く、年配者は少なめのような傾向がある。また曜日別では、平日は少なめで、土・日・祝日に来街者が集中する傾向がみられる。このような話から総合すると、次のようなハーバーランドの姿が浮かび上がる。

- ① 大阪方面・姫路方面などかなり広い地域からの集客力をもっている
- ② 新しい神戸の観光スポットとなっている
- ③ 以上とは逆に、地元への浸透度がいまひとつではない

実際、旅行会社やJR各社など多方面からの問い合わせが多く、すでに神戸観光の新しいスポットとして、観光コースに組み込まれた感がある。笑い話ではなく、真面目な話、ハーバーランドという名称から、新しいテーマパークと間違え入場料や定休日の問い合わせが多いことも事実である。

ハーバーランド周辺はどうであろうか。まず表玄関であるJR神戸駅の話では、乗降客はオープン前とオープン後では、平均で2倍程度になっている。特に週末の混雑が激しいようである。次に、元町とハーバーランドを結ぶ元町商店街、特に神戸駅よりの元町6丁目付近でやはり人通りが増えているよう

ある。これはハーバーランド効果としては、非常に望ましい傾向であり、周辺の再活性化という当初目的に沿うものと思われる。

一方、現在ハーバーランド地区で働いている人は、当初計画の15,000人のだいたい半分を少し上回る程度の8,000人～9,000人と推定される。これは、現在建設中で今後1年以内に完成予定のビルが4棟もあること（その中にはハーバーランド地区最大のオフィスビルであり、神戸で2番目に高いビルとなる神戸クリスタルタワーを含む）、さらに神戸新聞社を中核とした情報・文化ビルが平成8年には完成予定であること、といった状況を考慮すると、昼間人口は当初計画通りになるものと思われる。また現在の経済状況では、オフィスビル部門では、新しいテナントの入居が必ずしもすべてが順調に進んでいるとはいえない面もある。従って、三宮・元町と比べ、オフィスで働くOLやサラリーマンの数がいまだに少なく、そのことが特に平日において華やかさが足りない原因の1つになっているものと思われる。

5 街としてのハーバーランドの現状と課題

ハーバーランドには、前述のように多彩な施設があり、施設の設置・所有・運営する主体も多様である。放っておけばバラバラになりかねないハーバーランドを1つの街として整備・運営していくため、これまでも様々な工夫が施されている。神戸市や住宅・都市整備公団による計画段階からの総合的な調整のほかに、ハーバーランド地区独自で施設の建設時期から、施設を建設・運営する者が中心となって「ハーバーランド建設協議会」を設立し、地区内の円滑な施設建設等を推進してきた。この建設協議会をさらに発展させたものが「ハーバーランド運営協議会」である。この運営協議会は、今後ハーバーランドで実際に施設を運営する者や事業を実施する者をメンバーの中心に据え、これからおこりうる諸問題・課題に備え、またハーバーランドをより魅力的な街にしていくために、街びらきを約1年後に控えた1991年10月に設立された。現在会員数は、42団体（特別会員を含む）であり、問題が起こった場合に機動的・弾力的に対応できるように委員会制を採用している。すでに運営協議会には、総

務委員会、交通委員会、サイン委員会、建設委員会を設置し、それぞれ、地区内におけるデッキ網など施設管理問題、駐車場や渋滞などの交通問題、地区内外の案内サインをはじめとする案内サービス、建設中のビルの工事連絡調整などの問題を協議している。また交通委員会では、地区内の駐車場をまとめた駐車場マップを発行するなど、その成果もあがっているところである。

6 ㈱神戸ハーバーランド情報センターの役割

㈱神戸ハーバーランド情報センターは、昭和63年4月、神戸市並びにハーバーランド関係事業者等の出資により設立された。神戸市の高度情報通信システムの拠点として、情報の受発信を行う高度情報センターの運営主体として、当社は設立されている。現在では、

- ① 地区内LANを介し電話交換サービスなどの情報通信サービスを行うシステムセンター事業
- ② 個別ビルの管理やITVカメラによる監視などの施設管理業務と、タッチパネル操作による街案内サイン、LANを利用し地区内9カ所をフェイスstoffフェイスで結ぶテレビ電話、ニュース・市政情報・イベント情報などを放映するスペースシアター内に設置された230インチの大型映像装置などにより地区案内・地区演出サービスを行う地区管理センター事業
- ③ あじさいネットに代表されるような汎用コンピュータを利用して行うデータベースサービスやニューメディア会議室をはじめとする貸室サービスなど、企業等に対する業務支援を行うビジネスセンター事業
- ④ 誰でも簡単にコンピュータグラフィックスがつけられるコンピュータアートギャラリー（ミュージアム）の運営やCATVの再送信事業などニューメディアや情報化とのふれあいの場づくりを行うコミュニケーションセンター事業

など、ハーバーランド内の情報ネットワークの形成を主たる業務としている。このような情報関係の業務以外にも、第3セクターという立場からか、様々な業務を展開している。その1つに、ハーバーランドの街づくり面での役割が

ある。ハーバーランドは高規格都市を目指しており、その結果通常の街よりかなりレベルアップされている。商業地域では神戸市初の建築協定の締結や、前述のハーバーランド運営協議会、電波障害対策など各種協議会等の事務局を引き受け、ハーバーランドの街づくりに主導的役割を果たしている。また街のにぎわいを演出するため、イベントを企画・実施したり、ハーバーランド地区内及び周辺の商店街でも利用可能なタウンカード「こうべハートランドカード」を発行するなどソフト面からも街づくりに一定の役割を果たしている。特に昨年9月から11月までの間は、街びらきイベントと銘打って様々なイベントを展開してきた。音楽ライブのコンテストあり、光と音のショーあり、ジャズコンベンションあり、と盛りだくさんの内容でイベントを実施し、街びらきを演出した。

7. ハーバーランドの課題・将来

「ハーバーランドには緑が少ない」「トイレが少ない」「無料で休憩するところが少ない」「若い人向けに作られているので年配者にはちょっと向いてない」「海に近いから寒そう」といった声が聞こえてくる。率直な意見であり、今後の街としての運営の中で、何とか生かす方法はないものかと考えている。ハーバーランドはまだできたばかりであり、できることなら長い目で見ていただきたい。街の機能自体も、まだまだ全開とは言いがたい。街びらきしたとはいえ、先に記したように建設中・計画中のビルがまだ5棟もあり、屋間人口でもまだまだこれから増えていく。今後この街を計画通りの文化都心として名実共に機能させていくには、もうしばらく時間がかかるであろう。街づくりは、長い時間を要するものであり、すぐに評価できるものでもない。また街は絶えず変化するものでもある。従って時代時代の要請を先取りした形で街づくりを行い、これをまた変化させていく、といった対応も不可欠であろう。ハーバーランドの成否も、短期的な見方ではなく、10年、20年といったタームで評価されるべきものであろう。

特に商業集積の問題はとかく先行して話題を呼んできた。当初懸念された既

存商店街等への影響や商圈の問題など様々なことが言われてきたが、現況の消費不況では、ハーバーランド本来の力が発揮できず、ある程度パイの食いあいになっているかもしれない。しかし先程も述べたが、ハーバーランドは神戸の街としての魅力を高め、神戸の活性化に寄与し、神戸の商圈を広げているということは言えるのではないだろうか。これは個々の店舗の魅力もあるだろうが、ハーバーランドの街としての魅力が大きいことにほかならない。ハーバーランド内の商業施設は、最も大きいものでさえ30,000㎡弱であり、三宮・元町の大店と比べた場合、必ずしも大きいとは言えない。しかし、個々の店舗ではなく、これを1つの街として見た場合は、既存の施設にとってもその存在は無視できないものとなる。単独ではなく、街としてまとまること、これがハーバーランド発展のための第1条件であろう。それぞれの店舗の独自性を出しつつ、またそれぞれの店舗が競いつつ、ハーバーランドという1つの街のカラーを出すことが必要である。30,000㎡は所詮30,000㎡に過ぎず、50,000㎡、60,000㎡にかなうわけではない。集合体で100,000㎡となり、初めて土俵にのるようなものである。これによって初めて、従来からの三宮・元町という魅力ある中央都心に神戸ハーバーランドが加わることができ、神戸市の目指す広域的で相互に循環性のある都心構造が完成すると言えよう。

街を挙げての共同販促は、言うはやさしいが、実行となるとなかなか難しい。特に、百貨店、チェーンストア（スーパー）、ホテル、複合商業施設など、業種・業態・会社の立場が異なることもあり、足並みを揃えるのも容易ではない。しかし徐々にではあるが、街としてまとまろうとする機運が生まれつつある。例えば、この1月には、共同で新聞に広告を出したりもした。しかし、この時には、全社が参加するということまではいかなかった。急な話でもあり、会社のMD等の問題でどうしても共同広告に参加できないところがあつたりした。しかし、その必要性については、各社とも認識はしているものと思われる。共同広告の効果のほどは測りようがないが、街として実施したというインパクトとしては十分であろう。これを契機として、一層のまとまりが望まれる。

ハーバーランドは、港、海、おしゃれ、エキゾチックなど観光客が神戸に求めるイメージをほぼ備えている。したがって観光地にはなるべくしてなったという気もするが、とにかくハーバーランドに来ていただけるのは大歓迎であり、観光客に対しても積極的に対応すべきである。折から、本年4月から9月の間、神戸市内全域を会場としてアーバンリゾートフェア神戸'93が開催される。ハーバーランドはそのメイン会場となる予定であり、街としてもこれを1つのチャンスとしてとらえ、積極的に対応し、さらなる飛躍につなげていきたい。

8 アーバンリゾート都市神戸の顔として——おわりに代えて

神戸市では、21世紀に向けた新しい都市像として、「アーバンリゾート都市」を目指している。アーバンリゾート都市とは、都市の活力ある営みを象徴する「アーバン」と人間性の回復空間を象徴する「リゾート」を調和・融合させ、より質の高い都市生活を実現しようとするものである。住民にとっては、住み続けたいくなる街に、来訪者には、また訪れてみたいくなる街に、そんな街にしていこうというものである。そのきっかけを、今年「アーバンリゾートフェア神戸'93」として神戸市全域を舞台に展開しようとしている。

幸いにもハーバーランドは、教育施設、社会福祉施設、住宅、商業施設、業務施設、公園、広場など多様な都市施設を備えている。そのうえ、人の心が落ち着く水辺——ウォーターフロントに位置している。海べりにたてば、ポートタワーや海洋博物館があるメリケンパークが間近に見え、赤く塗られた神戸大橋とポートアイランドもくっきりと見える、こんな新しい風景も提供している。また、明治時代そのままの赤煉瓦倉庫や入り江にかかるはね橋など港町らしい異国情緒にもあふれている。近代的な都市機能と自然環境がほどよくミックスされたハーバーランドは、神戸市が目指すアーバンリゾート都市そのものといっても過言ではない。港とともに発展してきた町——神戸が、ウォーターフロントの再生によって新しい胎動を見せている。その先駆的存在がハーバーランドとも言える。今後とも名実共にアーバンリゾート都市神戸の顔としてさらなる発展ができるよう街としての取り組みを一層強化していきたいと考えている。

平成 4 年 度

(財) 神戸都市問題研究所・宮崎賞

神戸都市問題研究所
編 集 部

(財) 神戸都市問題研究所・宮崎賞

(財)神戸都市問題研究所の宮崎辰雄理事長は、神戸市長として5期20年間にわたり、都市経営を実践し、その理論と実績を通じて、わが国の地方自治体の地域経営のあり方に大きな影響を与えました。また、当研究所の創設者でもあり、今日まで地域の経営政策システムの研究を奨励し、新しい地域経営研究にも寄与してまいりました。

そこで同様の政策・研究により、優れた地域経営の実績をあげ、理論を構成した全国の自治体、団体、研究者等を顕彰し、さらに地域経営政策が進展するよう、昭和60年に財団設立10周年を記念し、「(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞」を創設いたしました。

対象・表彰基準

都市及び地域経営において、顕著な実績をあげ、または優れた政策研究をなした自治体、団体、研究者、運動家を対象とする。

表彰基準は、地方自治・地域主義に根ざした視点からみて、その経営成果、政策志

向性などにあつて、顕著な実績がみとめられることである。

選考方法

当研究所機関誌「都市政策」において、自薦、他薦を含め広く推薦を求める。推薦された団体、研究などを下記の審査委員によって審査し、決定する。

審査委員 (五十音順)

伊賀 隆 (流通科学大学教授)
伊藤 善市 (東京女子大学教授)
伊東 光晴 (京都大学名誉教授)
柴田 徳衛 (東京経済大学教授)
嶋田 勝次 (神戸大学教授)
高寄 昇三 (甲南大学教授)
新野幸次郎 (神戸大学名誉教授)
吉田 寛 (流通科学大学教授)

表 彰

賞は、都市・地域経営の実践に対し「地域経営活動賞」、同政策研究に対し「地域経営研究賞」を数点とする。賞金は、地域経営活動賞は50万円、地域経営研究賞は30万円とする。

平成4年度

第8回(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞

受賞者

平成4年度の受賞者は、地域経営活動賞として、下記の2団体に決定した。

- 香川県志度町
- 生活協同組合コープこうべ

表彰式

平成4年11月9日、神戸国際会議場において、当研究所が主催する第8回「地域の経営シンポジウム」の会場において行った。

「地域の経営シンポジウム」は、経済の安定成長、財政悪化などの厳しい環境下において、かつ高齢化、情報化、活性化などの多くの課題を持つ自治体に、各種の創意工夫による地域振興策を探る機会を提供するために実施するものである。

審査経過

第1次の選考は、当研究所の理事、審査委員の方々および関係団体からの推薦とこれまで蓄積してきた各種の文献および新聞情報からの調査によった。

地域経営活動賞は、多数にのぼる選考対象があり、その実績・内容を検討し、40程度に絞り、審査委員、学識経験者の方々の意見を参考に、最終13団体を候補とした。

これら13団体について、実地調査を行い、候補とした事業のみならず、全体としての取り組みやその効果などについて、詳細にヒアリングを行った。

これらの調査結果をもとに、9月14日に

審査委員会を開き、上記のとおり地域経営活動賞を決定した。

また、あわせて地域経営研究賞の審査を行ったが、本年度は該当なしとした。

受賞理由

- 香川県志度町

志度町は高松市のベッドタウンに止まらず、独自の「田園文化小都市」をめざして積極的な取り組みを行っている。臨海・内陸の工業団地造成による産業振興のほか、徳島文理大学の誘致、全国でも有数の音響設備を整えた志度音楽ホール建設、スポーツ・レクリエーションの場としての総合運動公園の整備、ラジウム温泉、レストラン、テニスコート等からなる勤労者野外活動施設・宿泊施設の建設・運営、野外音楽広場、ワイナリー、海釣公園等の整備などその多彩な事業展開は町の特色ある発展に大いに貢献している。

- 生活協同組合コープこうべ

コープこうべは、商品供給活動を通じて環境への負担の少ない商品開発に取り組んでいるほか、水環境を守るためのせっけん普及活動や、買い物袋の再利用運動、牛乳パックなどの回収運動などくらしの中で実践できることを組合員自らが考え、主体となって取り組んでいる。このような地道な活動を支えているのは組合員の生涯教育活動への取り組みである。ふるさと村、野外活動センターをはじめ昨年度には「協同学苑」を開校するなど、教育と一体となった環境問題への取り組みが、地域づくりに果たしてきた先導的役割は高く評価される。

なお、詳しい内容については、本書の

「特別論文Ⅰ、Ⅱ」において、実践報告を
していただいているので、ご参照いただき
たい。

平成5年度

第9回（財）神戸都市問題研究所・ 宮崎賞の推薦について

第8回の表彰式が終わり、既に、次年度
に向けての選考を開始している。

各団体、研究者にあって、また、それら
を熟知されている方々にあって、これはと
思われる事業名、団体名、著作・研究名を
当研究所までご連絡いただきたい。

推薦に当たっては、お手数ながら、推薦
の理由、過去の実績等を添付していただ
ければ幸甚である。

特別論文

I

産業・文化・教育の町・志度

榎 村 正 員

(香川県志度町長)

志度町の概要

志度町は、香川県の北東部に位置する町で、高松市から車で約20分、距離約13キロ、昭和63年4月開通した瀬戸大橋より車で約40分、平成9年度完成の明石大橋からは、高速道路利用で約90分の位置にあり、JR、私鉄、バス路線等、交通の便にも恵まれております。

町の南一帯には住宅団地が、北には風光明媚な瀬戸内海が広がり、四季折々の美しさは、人々を魅きつけてやみません。志度から眺める屋島・八栗も絶景で秘めた歴史が深々と伝わってくるような静かな美しさをたたえています。また、四国88ヶ所第86番札所・志度寺の門前町として発展し、平賀源内の生誕地としても知られます。

一方、近年は急激な都市化が進行中であり、瀬戸内サンリゾート構想の重点整備地区にも指定されています。

〔役場の位置・規模等〕

☎ 769-21 香川県大川郡志度町大字志度 561 番地

町制施行	明治21年2月11日	産業別就業人口 (平成2年国調)	
面積	39.98 km ²	1次	1,086人 (10.1%)
世帯	6,928 世帯	2次	3,476人 (32.4%)
人口	21,656 人	3次	6,175人 (57.5%)
	男 10,495人 女 11,161人	分類不能	3人 (0.0%)

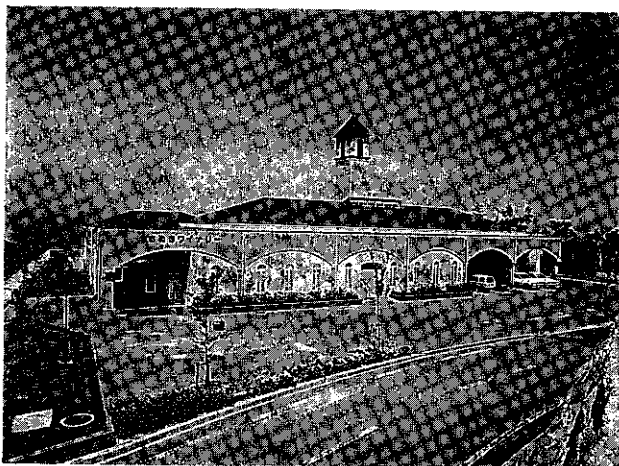
平成4年10月1日 (住民基本台帳)

〔文化・観光・特産〕

(文化施設) 徳島文理大学香川校、音楽ホール、野外音楽広場(1万人収容)

(観光) 志度寺、黒松日本一岡野松、平賀源内生誕地、海釣り公園、ワイナリー

(特産) さぬきワイン、牡蠣、水耕トマト、桐下駄



さぬきワイナリー

1 過去の志度町

歴史が大変古い。理由は当時の流通の主力、海上交通の要所であった。当然、港(志度港)からのアクセスとして周辺への陸路も開け、東讃の中核都市機能を形成していた。

志度寺の創建は推古天皇(625年)の時代。寺院も多く豪商が軒を並べていた。これ等は志度が、文化、富の中心地であった証拠と考えられる。しかし、その後明治、大正、昭和と衰退の一途をたどった。衰退に歯止めがかかったのはつい10年少し前のことである。

ここ、15年程前の志度町は働く場所が殆どなく、高松で働き夜寝に帰るという典型的なベッドタウンの町であった。働く場が少ないので、若い人を中心に

県外流出も多く活気が見られない町であった。

衰退の最大の原因は、本町が時代の趨勢に取り残された結果と考える。具体的には道路、港湾、鉄道等現代における社会資本の最たる基幹交通網の整備の遅れが主たる原因で産業、商業にも遅れをとったと考えられる。

2 歯止めの始まり

昭和40年代中頃がこの時期に当たる。変革の過程は自主的要因と、他動的要因が考えられ、志度町の場合は外部からの要因が初期のアクションであった。

即ち、この時代は日本経済の高度成長期で、香川県では番の州に大規模の埋め立てによる工業団地が完成し、長大重厚型産業が進出した。政府も日本列島改造論を政策の中心に位置づけ、当然経済は膨張し景気が上昇した。

志度町は当時、町が衰微していたので地価は他市町に比べ割安であった。昭和45年頃から、昭和53年頃までの志度町における大規模の住宅開発は本町の地価が安かったことと、高松市に近い、言わば高松の発展をサポートする意味の投資で、志度町の発展性が買われた投資ではなかった。しかし、外部要因からの現象ではあったが、活性化のステップにはなった。

志度町は、高度成長という時代の流れに刺激を受け、昭和44年65haに及ぶ臨海の埋め立てを自主活性化の第1弾として計画、昭和49年度に完成した。しかし、この埋め立てはヘドロ層が深く軟弱地盤で企業からみて魅力が薄かった。加えてオイルショックにも見舞われ景気が後退し、一時は本町が赤字団体に転落することが真剣に憂慮された。この時期、町は必死の努力を行なった。

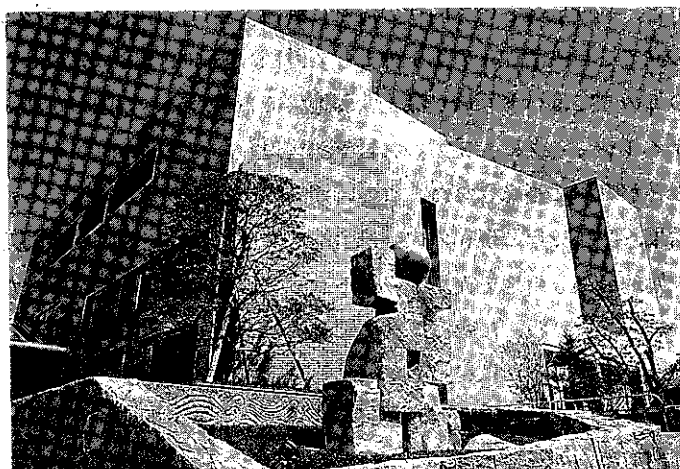
その結果、昭和52年に現在の大学に土地を買って貰い、隣町と共同処理の下水道終末処理場にも用地を充用し、かろうじて資金収支の均衡を保った。活性化の旗手として取り組んだ臨海工業団地もこのようなことで、昭和50年代中頃までは活性化の推進力とはならなかった。

歯車がかみ合い始めたのは、昭和54年誘致した大学が開校した頃からである。これに引続くようにキャスコ樹の誘致、(株)セシールの誘致、すでに進出していた企業の相次ぐ増設、大学工学部の増設等の充実など、平成の始め頃まで

に大きな投資の集積を見た。この間、企業の進出状況、大学の充実等で志度町の発展が目に見える状況を呈したところから、大規模量販店の進出も併行して行われた。



臨海工業団地



音楽ホール

一方、行政においても農水産業の基盤整備、上下水道、公園の整備、文化の振興、高速道路、幹線道路の整備等、中核都市としてのインフラ整備を積極的に推進した。

これらのことが相乗的効果を発揮し始め、現在は活性化が定着したと言える状況にある。

3 活性化の原因

●行政の積極性

〔働く場の確保〕……65haの臨海工業団地を造成30社余りの企業を誘致、内陸工業団地を造成(関セシルを誘致した。

〔文化の振興〕……大学誘致、高校の充実、音楽ホール建設、野外音楽広場建設。

〔環境整備〕……上下水道の整備、公園緑地の整備。

〔土地の先行取得〕……350ha購入。

〔総合的行政の推進〕……企業性、計画性、継続性、効果性(相乗効果)の重視。

●民間活力の誘導

住宅の開発、大規模量販店、ホテル、企業進出等の分野は積極的に民間エネルギーを誘導した。

4 志度町の特徴

●地の理に恵まれている。

(具体的には、瀬戸内海に面したきれいな海があり、景色が大変よい。気候も温暖で台風等災害が少ない。また、交通の便がよく、歴史を中心にした古い良さと近代的良さを備えている。)

●地域の中核性を備えている。

●情報発信機能を持ち始めている。

- 文化都市の性格を持っている。
- 産業のバランスがとれている。
- 土地利用の面で機能分担がとれている。

5 活性化が及ぼした効果

〔人口の増加 …… 昼間人口の増加〕

〔商業の活性化 …… 工業出荷額の増加〕

〔財政基盤の強化 …… 中核性の充実〕

〔町民の自信 …… 対外的評価の高まり〕

6 町づくりにおける今後の課題と対応

町づくりにあっても時代の流れ、社会の動向は大きな影響を及ぼすところであり、時代の流れ、方向に遅れない基盤の整備が肝要であります。

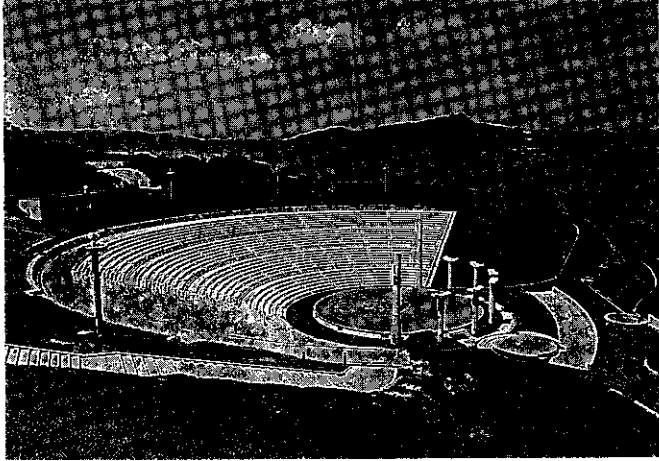
現時点（将来含む）における社会資本（公共）の調達には相当の時間的制約と10億円単位の資金が必要なのが実情であり、即ち、我々自治体は今日必要な事務の処理は勿論のこと、常に将来を洞察予測のもと、中・長期計画をもち、計画的、効率的に地域基盤の整備に努める必要があります。

具体的には、今の社会は高齢化、情報化、国際化車社会の時代であり、特に我々地域にあっては高速道路（アクセス含む）を中心とする交通輸送網の整備が急務であります。志度町における主な課題としては、次のようなものを考えています。

【志度町における主要課題】

- 高速道路網の促進（アクセス含む）と海上交通網の新設。
- 財政基盤、働く場所の確保としての工業振興。
- リゾート事業（観光産業）の推進。
- 環境（上下水道、公園）の整備、開発と自然のバランスの保持。
- ゆとり、やすらぎの創造と文化の振興。

- 情報基盤の整備。
- 地域中核性の維持と充実。
- 広域行政（合併含む）の推進。



野外音楽広場（テアトロン）

資料 1

面積と広がり

(平成 4 年 4 月 1 日現在)

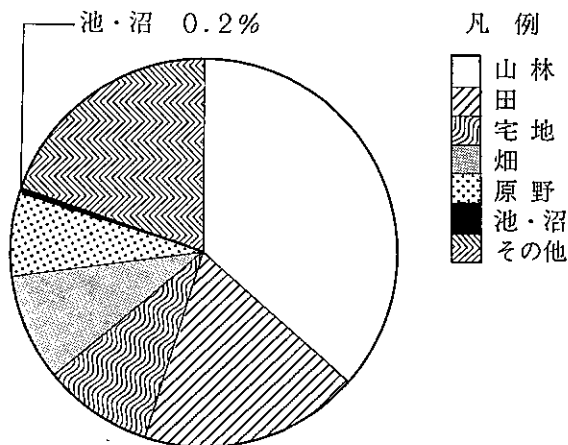
面 積	広 が り	
	東 西	南 北
39.98km ²	9.8km	8.5km

地目別面積

(平成 4 年 4 月 1 日)

区 分	面 積 km ²	構 成 %
田	7.50	18.8
畑	3.47	8.7
宅 地	3.65	9.3
山 林	14.44	36.1
池 沼	0.09	0.2
原野・雑種地	2.58	6.4
そ の 他	8.19	20.5
合 計	39.98	100.0

資料：税務課



資料2

■ 住民基本台帳人口

(各年10月1日現在)

区分 年度	人 口 (人)			世 帯 数 (世 帯)
	総 数	男	女	
昭和50年	18,403	8,792	9,611	4,815
55年	19,686	9,529	10,157	5,340
60年	20,817	10,051	10,766	5,973
61年	20,988	10,141	10,847	6,053
62年	21,115	10,196	10,919	6,140
63年	21,214	10,248	10,966	6,274
平成元年	21,417	10,380	11,037	6,427
2年	21,575	10,468	11,107	6,605
3年	21,576	10,442	11,134	6,737
4年	21,656	10,495	11,161	6,928

* 常住人口 22,145人 (平成4年)

* 人口の推移は国勢調査より

資料3

■ 宅地開発状況（戸数15以上又は3,000㎡以上のもの）

（平成4年4月1日）

年度	団地名	地区	戸数	年度	団地名	地区	戸数
昭和47	県営住宅	志度	136	平成元	ジュネアパート2	鴨庄	25
〃 48	津村ハイツ	志度	57	〃 元	加藤マンション	志度	24
〃 48	志度ニュータウン	鴨部	142	〃 元	行安ハイツ	志度	24
〃 49	三井サニータウン	志度	181	〃 元	シャンポールDC・NC	志度	50
〃 49	日本信販志度団地	鴨庄	31	〃 元	淡海寮	志度	21
〃 49	志度東団地	鴨庄	55	〃 元	オガタ淡海掘学生寮	志度	20
〃 50	南志度ニュータウン	志度	450	〃 元	第2アカデミックハイツオカダ	志度	24
〃 53	志度グリータウン	志度	304	〃 元	和田アパート	志度	18
〃 53	丸の内志度団地	志度	23	〃 元	サンヒルズ志度	志度	36
〃 54	鴨部団地	鴨部	8	〃 元	カレレッジウルンA	鴨庄	24
〃 55	小方ハイツ	志度	24	〃 2	スカイハイツⅢ	志度	36
〃 55	岡村マンション	志度	20	〃 2	リパティビル	志度	24
〃 55	志度東大谷団地	鴨庄	19	〃 2	カレレッジタワー	鴨庄	16
〃 56	旭丘住宅団地	鴨庄	18	〃 2	カベリエール	鴨庄	16
〃 58	淵田団地	志度	13	〃 2	コーポジュネ3	鴨庄	16
〃 58	志度ハッピータウン	鴨庄	123	〃 2	コーポジュネ4	鴨庄	24
〃 60	ハイツ中村	志度	16	〃 2	高杉マンション	志度	30
〃 60	たからハイツ	志度	24	〃 3	志度隠れ谷ンニュータウン	志度	15
〃 60	志度堂林団地	志度	12	〃 3	マリオン屋島東	志度	81
〃 61	藪内アパート	志度	21	〃 3	TAKIハイツ	志度	18
〃 62	ベリエール志度	鴨庄	30	〃 3	エクセル・コート	志度	44
〃 62	永禄マンション	志度	70	〃 3	松佐マンション	志度	30
〃 62	シャンポール志度	志度	47	〃 3	コート志度I	志度	20
〃 63	ラ・フィエヌ志度2	志度	21	〃 3	志度カシキマンション	志度	38
〃 63	Nハイツ	志度	20	〃 3	山下アパートメント	志度	18
〃 63	コーポ鎌田	志度	24	〃 3	シャンポールPart 6 Part 7	志度	48
					合計		2,613戸

資料4

工業の状況

(単位：万円)

年 度	昭和59年	昭和60年	昭和61年	昭和62年
製造品出荷額	3,524,044	3,559,114	4,010,246	4,117,441
	昭和63年	平成元年	平成2年	平成3年
	6,531,916	7,451,900	8,645,641	10,834,563

資料5

工業団地造成予定

名 称	面 積	備 考
末工業団地	19 ha	実 施 中
鴨部工業団地	6 ha	実 施 中
隣接三町工業団地	180 ha (内志度分 20ha)	計 画 中
町内企業工業団地	25 ha	未 着 手
合 計	70 ha	(志度分のみ)

資料 6

■ 土地造成工業導入状況

<臨海部>

(平成4年4月1日)

立地年度	企業名	業種	従業者数・人
47年度	ヤマハ志度製造(株)	FRP船製造業	220
"	志度鴨庄連合魚市場	鮮魚の受託販売業	4
"	鴨庄漁協共同組合	信用・共済・購買事業	10
48年度	(株)タダノ志度工場	油圧式トラッククレーン製造業	471
"	伸興電線(株)	各種通信ケーブル製造業	80
"	南海プライウッド(株)志度工場	合板・石膏ボード等住宅用天井材製造業	30
"	山本鋼工業(株)	各種鋼材卸売業	37
49年度	東芝物流(株)四国支店	物流サービス業	13
"	(株)長谷川梱包交通四国支店	倉庫業	22
"	(株)志度毎日運送玉浦営業所	一般貨物自動車運送業	25
"	新栄産業(株)	倉庫業	3
"	青木林産工業(株)	木材・木製品製造業	12
50年度	(株)J・O・B志度マリーナ	マリーナ	3
"	ゴトウ自動車	自動車整備・販売業	3
"	光陽船舶装(株)	船舶装業	10
51年度	湊海運(株)志度営業所	倉庫業	6
"	(株)サン・シード	スポーツ用繊維製品製造業	11
"	伸興電線製造(株)社員寮	伸興電線製造(株)社員寮	20
"	川端建設(株)	資材等陸運業	12
52年度	大坪鉄工所	鉄工建設業	6
"	吉田製作所	クレーン部品加工業	3
"	(株)カワブ産業	一般貨物運送業	21
"	小方カキ生産組合	水産養殖業	9
"	砂川鉄工所	鉄工業	8
53年度	清正水産(株)冷凍冷蔵販売部	養殖はまち飼料販売	8
54年度	新旭工業(株)	油脂製造販売業	18
58年度	キヤスコ(株)	ゴルフボール製造業	394
60年度	尾崎電産(株)	通信ケーブル線製造業	28
"	ユタカエンジニアリング(株)	特殊車製造・部品販売	10
61年度	(株)香西物産	冷凍庫業	3
63年度	志度鉄工所	鉄工業	9
平3年度	ランディ香川(株)	建設機械販売修理	4
	小計		1,513

<内陸部>

62年度	(株)セシール	繊維製品加工・販売サービス業	2,251
	合計		3,764

資料7

■ 県立志度高等学校の状況

(平成4年5月1日現在)

区 分	生徒数(人)			学級数	教員数 (人)	校地面積 (㎡)	校舎延面積 (含屋体) (㎡)
	総数	男	女				
全 日 制	832	417	415	19	58	40,357	11,842.31
定 時 制	55	49	6	4	7		

資料：香川県立志度高等学校

■ 徳島文理大学香川校の状況

(平成4年5月1日現在)

区 分		生徒数(人)			学級数	教授数 (人)
		総数	男	女		
文 学 部	日 本 文 学 部	509	333	176	8	41
	英 米 文 学 部	539	346	193	8	
	コミュニケーション学科	189	144	45	2	
工 学 部	機 械 電 子 工 学 部	488	483	5	8	34
	情 報 シ ス テ ム 工 学 科	505	475	30	8	
短 大 期 大 学 部	経 営 情 報 科	797	—	797	10	18
合 計		3,027	1,781	1,246	42	93
一 般 教 育 等						45

資料：徳島文理大学香川校

(注：教授数は助教授・講師・助手を含む)

資料 8

■ 財政指数

(単位：千円)

区分 \ 年度	昭和54年度	平成2年度	平成3年度	備 考
標準財政規模	1,446,621	3,446,342	3,917,000	
基準財政収入額	574,210	1,674,742	2,117,000	
財政力指数	0.442	0.632	0.640	
經常収支比率	78.3%	66.8%	65.6%	(3ヶ年平均)
公債費比率	13.7%	11.5%	11.1%	
積立金現在額	47,043	1,058,336	1,416,989	1,628,440千円 12月現在
地方債現在高	2,234,000	3,513,432	3,732,000	
職 員 数	201人	173人	161人	

特別論文

II

生涯学習への取り組み と環境保全運動

増 田 大 成

(生活協同組合
コープこうべ専務理事)

<はじめに>

生涯学習と環境保全運動は今日、大きな社会的テーマとなってきている。コープこうべではこれらの問題を生協の運動と事業の本来的な課題としてながく取り組んできた。その経過と現在の状況、あるいは今後の課題や考え方を報告したいと思う。

<生涯学習への取り組み>

1. 生涯学習と協同組合

今、コープこうべの活動のなかで生涯学習に参加している人たちは10万人を超えている。一口に生涯学習と言っても、とらえ方によってかなり振幅が大きい。1992年5月に出された、国の生涯学習審議会の「今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について」の中間まとめでは、かなり広義にとらえている。いわゆる学習的な分野だけでなく、健康づくりのためのスポーツ活動や地域コミュニティーづくり、ボランティア活動なども社会的教育としてしており、生涯学習の裾野は大きく広がっている。これに従い、コープこうべの生涯学習を4つの分野に分類してみると、①生活文化などの講座参加者33,000人、②スポーツクラブへの参加者17,000人、③ボランティア、コミュニティー活動への参加者20,000人、④青少年活動40,000人となっている。この参加人数を数年のうちにおよそ2倍にする計画である。

近年、生涯学習熱が年々高まってきて、人々はいろんな場と機会をとらえて

学習している。これは前記の審議会が指摘している社会的背景（①科学技術の高度化、②情報化、③国際化、④高齢化、⑤価値観の変化と多様化、⑥男女共同参加型社会の形成、⑦家庭・地域の変化）によるものであろう。加えて、1965年、ユネスコの会議でこの問題が提案されて以来、政府・文部省の強力な政策化とその推進があり、また、地方においても兵庫県の2001年計画における「こころ豊かな人づくり」計画にみられるように、行政機関の積極的な働きかけによるところが大きいことは言うまでもない。

ただ、コープこうべにおける生涯学習の参加者が多いのは、特異な理由のあることを申し添えておきたい。協同組合には世界共通の運営原則が6つあり、そのひとつに「教育の尊重」がある。よく言われることであるが、協同組合は「教育に始まり教育に終わる」ところなので、もともと、生協設立の時から、生涯学習を重点課題として取り組んできている。

2. 69年前「家庭会」で本格的な学習活動が始まる

コープこうべが創立されて3年後の大正13年に「家庭会」という女性組合員の組織が設立された。“婦人部”と名乗らず「家庭会」と呼称したのは、それなりの高い志があつてのことであつた。当時の家庭会案内にこう書かれている。「個人、社会も、国民も将た民族も皆其の基礎を家庭に置いて居ります。……『家庭』に於ては私達婦人は或は男子よりも、優るとも劣らない大切な立場に置かれて居るのであります。……婦人の思想、行為、態度は直ちに社会人類の向上進歩の上に如何に大きな影響を与える事でありましよう」。こう叫んで、彼女らはともに学び、家庭から社会に飛び出して行動を起こしていったのである。大正7年、平塚らいてうは、「原始、女性は太陽だった」と女性の自覚を促し、大正13年には山川菊栄らの「婦人参政権獲得規成同盟」が結成されるなど、このころはまさに日本の女性運動の黎明期であつた。そのまっただ中で、コープこうべに女性の組織ができ学びの歴史が始まり、69年後の今に至っているのである。

家庭会の活動をたどってみると、生協の組織づくりや人づくり、ボランティア

一な社会活動など幅広く、しかも多彩で、その時々、社会的背景に沿った課題に取り組んできている。しかし、常に一貫していることは、暮らしのあり方や生き方の追求・創造であった。それは、学習の創造でもあった。家庭会が設立まもないころは、協同組合と女性のかかわりを、その後、女性の啓発あるいは経済問題などと、社会的視野を広げている。第2次大戦前後は物資不足のなかで、家庭経済の維持のための相互扶助活動としての不用品交換会や物資活用運動などのボランティア活動を展開している。戦後も物不足時代には洋裁、編物、和裁などの生産活動を始め、1955年を前後するころから、新生活運動や家計、暮らしの研究などが本格化し、合理的で科学性のある暮らしを求めていった。食品公害が出始めたころからは、食品の安全性の研究活動を深め、安全な食品の開発・普及に努めてきた。

3. 広がる学習活動の場と機会

1971年、コープこうべは創立50周年を迎え、組合員が25万人を超えた。記念事業として神戸市東灘区岡本町に「生協会館」を建設し、家庭会の活動本拠地とした。俗に“女の館”と呼ばれ、女性組合員でにぎわい組合員活動の中核となった。1981年には、創立60周年を迎え、組合員が55万人を超えた。この時、60周年記念事業の一つとして、神戸市東灘区田中町に「生活文化センター」を建てた。生活文化の幅広い活動を全地域で展開していく情報発信基地でもある。現在、年間約150講座8,600人の人々がここで学んでいる。1991年、コープこうべは70周年を迎え、組合員が100万人を超えた。記念事業として三木市青山に「協同学苑」を、そして8つの地区に「コープセンター」（生活文化センターのミニ版）を設立した。これらに加え、全活動エリアの中に94カ所におよぶ地区に組合員の活動拠点があり、それぞれの場で組合員の学習の機会が次々と広がっている。

このように、100カ所を余るところでのあらゆる学習を系統立てて整理することは困難であるが、あえて分類すると、受動的な講座分野と能動的なサークル活動およびスポーツクラブの2つの分野になる。

(1) 定期講座の内容 (33,000人参加)

- ① 生活技術を豊かにするコース
- ② 楽しい手工芸コース
- ③ 余暇を楽しむコース
- ④ 健康づくりコース
- ⑤ 虹っ子(幼児・子供)コース

(2) サークル活動の内容 (20,000人参加)

- ① 暮らしの研究
- ② 生活文化サークル
- ③ 暮らしの助け合い
- ④ 福祉サークル
- ⑤ 趣味のサークル
- ⑥ その他

この学習活動は、自分たちで次々と必要に応じ仲間やリーダーたちが語り合いつくる草の根ネットワークで、実践を通してお互いに学び合っている。思いもよらないような動機でアメンバーように広がっていく柔軟さを持った活動である。

(3) コーポスポーツ (17,000人参加)

種目分けすると、現在38種目になっているが、このうち参加人員の多い順に9種目上げると、以下のとおりである。

- ① ヨーガ
- ② テニス
- ③ 卓球
- ④ 太極拳
- ⑤ エアロビクス
- ⑥ リズム体操
- ⑦ ゴルフ
- ⑧ 健身術

⑨ 社交ダンス

これらの学習・活動は、年々参加者の関心によって動いていく。組合員の興味、関心、ニーズの変化を的確にキャッチしてカリキュラムや講座内容を作り変えていかななくてはならない。最近では、静的なものより動的なもの、より高度な専門的知識、技能を身につけられるもの、あるいは、何らかの資格を与えられるもの、さらに自己探求的なものなどが求められてきている。また、時代的背景としての社会問題、たとえば、環境保全、高齢者福祉、余暇時間活用などに強い関心が寄せられつつある。

4. コープこうべの生涯学習の特徴

さてここで、コープこうべの生涯学習の特徴をいくつかにまとめてみたい。

(1) 生涯学習は生協本来の活動

生協は設立前から学習活動をしている。生協理解なくして生協づくりはできないからである。しかし、組合員は生協のために勉強するわけではなく、自分や家族のために努力するのである。物が高い、物が不足する、安心して食べられない、などの不安を抱えて、みな、生きてきた。これらの不安を解消するにはどうするか。学び合い、ともに力を合わせる以外にない。学び続けない限り解決の糸口は発見できなかったのである。ここ数年は、豊かさがキーワードになるほどで、日本人にとって歴史上かつてない平和で安定した時代を迎えている。しかし、身に迫っている諸問題に真正面から目を向けると深刻な事態である。環境・福祉・コミュニティーなどを視座に入れて、私たちは豊かさを生きる確かな価値観、暮らしの知恵、技術を持っていくだろうか。おそらく21世紀まで私たちは今まで以上の努力を傾注しないと、その回答を発見できなくなるかもしれない。生協での学習は止められないのである。

(2) 自主、自立、手づくりの学習

前述の家庭会の歴史でも触れたとおり、生協の組合員学習はまさに自分たちの手づくりの学習である。カリキュラムづくりはもちろんだが、なかには

組合員自身が講師の立場に立つ「教え合い」活動もある。学びたいことを自らから主体的に作りあげ、自発的に学びに参加する民主的な学習活動の風土がある。まさしく本物の生涯学習の伝統をつくりあげてきたのではないかと思う。

(3) 幅広く多彩な学習内容と参加者の多さ

学習内容は年々広がっている。これは組合員の求めるものが変わっていくからである。組合員の生活全般にわたる関心がカリキュラムを多彩にしている。そして、学習する人たちがまた、老若男女に広くおよんでいる。ただ、まだ不十分と思われるのは、男性の参加が比較的少ないことである。生活文化センターでは男性参加の割合が'90年度10%、'91年度12.2%と上がってきているが、各地区ごとのコープセンターでは4%程度にしかすぎない。それもハッピーリタイア組が大半で、企業戦士はまだ会社のなかにいる。男性の個の確立と多面的な社会性の開発のためにも、より多くの参加を促す機会を増やす必要がある。そして、冒頭の生涯学習審議会の指摘のように、男女共同参加型社会を地域の中で形成していきたい。

5. 課題と展望

コープこうべの組合員学習活動が広がれば広がるほど、多くの課題が次々と生まれてくる。

(1) アンバランスをどう埋めていくか

生涯学習について、1991年10月に組合員アンケートをした（コープ・チャネラーアンケート＝689人回答）。それによると、必要だと思う人が68%、あっても良いが27%で、95%の人たちが関心を寄せている。ところが、実際に何らかの学習や活動に参加している人は56%で、44%の人は未参加である。あるいは、学習やボランティア活動や社会活動に参加が望まれながら、極端に参加の少ない男性・中高校生など、期待と現実の落差が大きい。克服すべき条件と困難性はあるにしても、時間をかけて解決していかなければならないと考えている。

(2) 学習内容の深耕策と資格取得の実現

生涯学習が広まれば広まるほど、学習の高度化、専門化が求められてきている（スポーツもボランティアも同様）。協同学苑の設立によって、ここの資格取得の期待が高まっている。何らかの対応をしていかななくてはならない。

(3) 学習結果をどう生かすか

一つの例をあげてみよう。協同学苑で「介護福祉学科」を設けている。福祉介護の初歩的な知識や技能を持って修了しても、さて実際にそれをどこでどう生かすかという問題がある。受け皿があってこそ学んだことが生かされるのである。コープこうべでは、1994年に特別養護老人ホーム「福祉法人協同の苑」を設立する予定があり、そこと接点ができる。このように、学んだことを生かすことを生涯学習の範疇に入れて取り組んでいかななくてはならない。

(4) 県下全域のネットワークづくり

コープこうべの活動が県下全域に広がっていく。生涯学習の活動も、当然それにつれて全県的におよんでいく。兵庫県は5つの国で成立していると言われるほどに、文化も伝統もそれぞれの地方色が濃い。異質の文化の交流が、より高い質の文化を創造していくとともに、どの地方に住もうが兵庫県全体の文化を居ながらにしてともに等しく享受できることになる。自治体・各種団体と協力し合いながら、兵庫県内に生涯学習のしっかりしたネットワークを作っていく必要があると思う。

(5) 21世紀の生き方創造に向けて

家庭会の人々が大正・昭和の激動の中で、協同組合らしい暮らしのあり方や文化を創り出してきた。豊かだと言われる今日、豊かに生きるとはどんな生き方なのか、21世紀に向けて、実のところ私たちは確たる知恵をいまだに持ちえていないのではないか。生涯学習は今をよりよく生きるためのものであるとともに、明日の生き方の道標づくりでもある。そんな生涯学習づくりをすすめていきたいと思う。

＜環境保全運動への取り組み＞

1. コープこうべの環境保全運動の始まり

私たちの環境保全運動の始まりは、1972年の石けん使用運動にまでさかのぼる。1960年を前後するころから、電気洗濯機の普及に伴い、石油系のABSやLASを原料とした洗剤が多く出始めてきた。これらは、人体に危害や皮膚障害を起こしたり、河川の汚染をひどくするようなことがあった。私たち消費者としては安心して使用できないので、自然の原料（植物性・動物性の油脂）で作っている石けんを「コープせっけん」として開発し、それを広める運動を展開してきた。1972年といえば、くしくも、ストックホルムで「国連人間環境会議宣言」が採択された年であった。欧米先進国の工業の発展が公害を発生させ、その影響や被害が国境を越えていくようになり、世界の危機意識が高まっていた。私たちは“石けん使用運動”を広めながら、水への関心を高めていき、我が家の排水をチェックしたり、自分たちが住んでいる近所の河川の水質調査や、琵琶湖・瀬戸内海の汚染状況の観察に出かけるなどの活動を起こし、今も根気強く続けている。

このように、私たちの環境問題への取り組みは、公害問題発生初期の今から20年余も前に始まるが、その本質的な遠因は、当時、同時並行的に進んでいた食品公害から、自分たちの命と暮らしを守る運動にあった。大量生産・大量消費の波に乗って、加工食品にはさまざまな添加物が使用され、また農産物においても農薬汚染が広まって消費者の不安を増幅させていった。森永ミルク、カネミ油症、PCBによる魚の汚染事件などは、その極致であったと言える。安全な食品を希求する消費者の気持ちや、それと隣り合わせにある身近な公害問題へのアプローチに広がっていったのは、ごく自然ななりゆきであった。生協の環境問題に対する思想の根底にヒューマンなものが流れているのは、そのような背景があつてのことであろう。

2. 環境保全運動の広がり

環境保全運動が新たな局面を迎えたのは、1972年10月の第1次オイルショックからであった。高度経済成長時代で、次々と新しい商品が開発・生産されて、

暮らしの中には物質的な豊富さが広がっていった。それがある日、突然、トイレトーパーや洗剤が店頭から消えていったのである。今まで何不自由なく購入、使用できていた生活必需品が手に入らなくなったという不安は大きく、自分たちが使えるものは有限なのだと思います。10年も前に出されたローマクラブのレポート“成長の限界”(1972年報告)があらためて思い起こされたのである。2次・3次のオイルショックを重ね、その感を深めていった。私たちは省エネ・省資源の運動を広げることにした。空びん回収のシステムを整備し、リターナルびんの再利用を進め、現在43種類のびんを有料回収している。なかでも、社会的にも反響を呼んだのが、1978年から始めた「コープ買物袋再利用運動」である。ポリエチレン製のコープの手提げ袋を10回再利用すると50円値引きをする制度で、今では来店者の17~18%の人たちが参加している。この運動は全国に広がり、近年、大手量販店でも取り組むようになってきている。

このように、運動を拡大発展させていくためには、みんなで取り組めるように考え方や目標を明確にする必要がある。また、みんなの学習を広めて意識を高揚させなくてはならない。そして、運動を推進する組織体制を作ることが何より急がれた。1989年の第69期通常総代会で環境問題への取り組み強化の特別決議を採択し、翌年にはコープこうべの環境問題への基本政策を策定した。この間、環境問題対策会議(プロジェクト)や推進事務局を設置した。そして、数多くの学習会やイベント、フォーラムなどを開催し、環境問題への世論づくりをしてきた。1990年を前後するところから、マスコミの環境関連記事が日ごとに多くなり、それが消えることなく継続して1992年6月のブラジルにおける国連地球サミットで頂点に達するのである。

3. リサイクル運動開始

大衆のエネルギーが溜ってきて飽和点に達すると、それが爆発して運動となる。コープこうべの組合員の中でもそんな現象が起こっていた。そしてついに1990年、牛乳パックのリサイクル運動が始まった。さらに翌年からは食品トレイ、飲料用ペットボトル、飲料用アルミ缶・スチール缶などにおよび、今では全

店舗に広がっている。この運動はコープこうべの店舗ごとに組織されている地域コープ委員会（地域の組合員の代表機関で94カ所にあり、1委員会30～40人で構成されている）の自主的な取り組みとして展開されている。何をどんな方法で集めるかは、地域コープ委員会ごとに決められ実施されている。その回収状況は表Iのようになっている。生協の事務局としては、回収されたものの後

表I 回収実績 92年4月～12月

回収品目	回収重量	回収量換算	回収拠点数
1. 牛乳パック	357,504kg	回収枚数 約10,725,120枚 コアノン 約 893,760個 立ち木 約 5,958本	94 地域コープ委員会
2. アルミ缶	62,123kg	回収個数 約 3,106,150個 節約エネルギー 約 1,326,326 Kwh ＝約 5,596世帯の1か月の消費電力に相当	全コープ、 シーア、 デイズ KC (1)
3. 食品トレイ	36,906kg	回収枚数 約 7,381,200枚	コープ 36 KC 1
4. ペットボトル	3,598kg	回収本数 約 59,967本	コープ 20 KC 1
5. スチール缶	17,851kg	回収個数 約 446,275個	コープ 28 KC 1

*KC＝協同購入センター

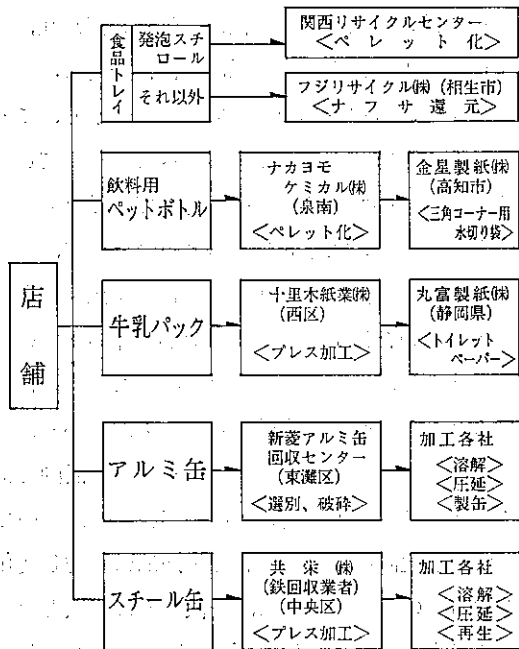
*数量換算の算出方法

1. 牛乳パック	回収枚数 1kg=30枚 コアノンロール 1kg=2.5個 立ち木 60kg=1本
2. アルミ缶	回収個数 20g=1個 節約エネルギー 1kgあたりの節約エネルギー=21.35 Kwh 節約エネルギーの世帯数換算 1世帯あたりの1か月の消費電力=237 Kwh
3. 食品トレイ	回収枚数 5g=1枚
4. ペットボトル	回収本数 60g=1本
5. スチール缶	回収個数 40g=1個

処理をする責任を担っており、そのルートと再生は図Ⅰのようになっている。なかでも成功裡に進んでいるのは牛乳パックで、コープこうべの古紙使用トイレットペーパーとして再生されて供給し、購入利用されている。ちなみに、コープこうべのトイレットペーパー供給量のうち、バージンパルプのものは10%にすぎない。スチール缶は古鉄相場の上がり下がり苦勞が多く、トレイ・ペットボトルなどは再生技術の改善・向上が待たれるなどの問題を抱えている。

リサイクル運動の目的は資源の有効活用のために再生利用をはかることにあるが、この運動を通しての本当のねらいは、省資源につながることにある。つまるところ、無駄をなくすことであるから、リサイクルである。従来から、店舗におけるトレイの使用の削減、不必要なものは使用を中止するという取り組みや包装の簡素化、資材の改善などを進めてきた。リサイクル運動の始まりの直

図Ⅰ コープこうべでのリサイクルの流れ



後「包装適正化委員会」を設置し、コープこうべの店舗におけるパッケージのあり方を組合員の目でチェックし、改善することにした。ここ1～2年の中元・歳暮の包装では数十点に改善が加えられてきている。

今、検討を進めているのは、店舗におけるポリエチレン製買物袋の有料化の問題である。既にコープとうきょうでは昨年2月から、また、県内の播磨生協でも一部の店で実験が進んでいる。コープとうきょうではポリエチレン製買物

袋の使用が68%も減ったという成果を収めている。もう一つの試みは自分の買物袋持参運動で、これは徐々に広がりつつある。

リサイクル運動は自ら行動を起こし、その行動を通して浪費型の暮らしのあり方に目を向け、環境問題についての重要性と省資源への意識転換と暮らし方の変革をしていくところに、最大の意義と価値を置いてきた。

4. 大自然・地球に目を向けて

地球規模の大気汚染、酸性雨、地球の温暖化、オゾン層の破壊、砂漠化・熱帯雨林の減少、野生生物の保護、海洋の汚染、有害物質の越境移動など、環境問題にまつわる現象を列挙してみた。しかし、これらのほとんどは、残念ながら私たちは実感できない。地球が病んでいく状況をもっと身近な問題としてとらえる必要がある。そう考えて、私たちは「環境チェック活動」を始めることにした。1992年6月から9月にかけて、大気中のNO₂(二酸化窒素)に431人、酸性雨に2,200人の組合員が測定に参加した。なお、この測定は全国の生協の組合員7万人が北海道から沖縄までの各地で行なうという大がかりなものとなり、各方面から注目を集めた。実際に自分で測定してみると、大気の汚染のひどさを改めて実感する人たちが多かった。

次にはコープこうべ環境ウォッチャーの活動である。これは兵庫県のナチュラルウォッチャーの活動に呼応して行なったもので、524人が参加した。自宅付近の自然観測をして、それを定期的に集約し変化の様子や問題点をとらえようとするものである。また、子供たちに自然とのふれあいを深め環境への関心を高めてもらうため、氷上郡市島町にオープンしたコープ野外活動センター・エルクいちじまなどで、体験教室(キャンプ)を数多く開催してきた。

自然に目を向ける活動の重要な一つに「コープこうべ環境基金」がある。コープこうべの創立70周年を記念して設立された公益信託の基金で、現在は1億800万円だが、近い将来3億円にまで積み上げることにしている。この基金は、兵庫県内の自然環境の保存および活用に関する活動を助成するために作ったものであり、既にいくつかの団体を支援してきた。

5. 今後の活動に向けて

環境保全活動を進める生協の立場は様々ではない。組合員自身の運動を進めながら事業を営むものとしての役割と責任がある。環境にやさしい事業活動、環境適応型の事業体になすべく、率先努力しなければならないと考えている。それには次のような点での取り組みを強化していきたい。

(1) 「環境にやさしい商品」の開発と普及

現在、コープこうべでは環境商品として4つのカテゴリーに分けて開発を進めている。水資源にやさしい商品として石けんなど35品目を、木と森にやさしい商品としてペーパー類や文具など39品目、資源の有効利用を考えた詰め替え容器など19品目、大気にやさしい商品としてガラスクリーナーなど9品目、合計102品目におよんでいるが、その他にも環境保全型農業を推進する「フードプラン」の農作物が順次開発されている。

(2) 容器・包材の見直し、表示の改善

容器・包材の問題は、〈原料生産—商品包装—流通・運搬—消費—廃棄〉のライフサイクルの流れ全体をとらえて、その適正化を図っていかなくてはならない。

(3) 事業活動での環境配慮

事業所をソーラーシステム（太陽熱利用システム）、コージェネシステム（熱電供給システム）などを導入した環境に配慮したものにしたりと、生ゴミ処理のコンポスト利用、フロンガス不使用の冷蔵・冷凍ケースの研究など、課題が山積している。さらに、コープこうべでは現在、約1,500台の車両を所有しており、そのうち400台ほどがディーゼル車であるが、1996年までに全車をガソリン車に切り替える計画を立てている。さらに、電気自動車、メタノール使用車とも実験中であり、ガソリン車への切り替え同様、いずれもコスト負担をしのいで進めていかなければならないと考えている。

さて、環境問題で一層重要性を帯びているのが、私たちの足元・周辺の取り組みの輪をどう広げていくかである。リサイクル運動・プレサイクル運動は、消費者団体や地域の住民組織、地方自治体、行政など、お互いの協力関

係が欠かせない。包装・パッケージでは小売り、流通、メーカーの協力が必要であり、廃棄物については行政、事業者、消費者の公正な処理システムとコスト分担の社会的コンセンサスの確立を急がなければならない。

さらに、困難ではあるが解決に努力しなければならないのは、国際的な協力である。これほど利害が相分かれる問題はない。協同組合では世界82カ国で組織されている国際協同組合同盟の第30回東京大会（92年10月）で、世界の協同組合「アジェンダ21」を1995年までに策定すること、そして環境特別基金を創設することを決定した。私たちが、国際協同組合同盟を通して世界の国々、特にアジアの国々の協同組合と協力して環境保全運動を進めていきたい。

6. まとめ——愚直なまでの継続と積み上げ

20年前から私たちは石けん運動に取り組んできた。石けんと洗剤の割合をコピーこうべの取り扱いでみるかぎり '91年度に75対25のところまでこぎつけた。兵庫県全体では石けんの割合は13%程度と思われるが、全国平均の7.0%に比較すれば良い方である。ポリエチレン製の買い物袋再利用運動も15年続けて、（自分の）買い物袋持参運動へと積み上げてきたが、まだ、ポリ袋有料化まで踏み切れないでいる。組合員アンケートの結果、有料化反対の声（39%）が依然として多いことによる。発泡スチロールのトレイも、自治体の焼却炉の処理をしやすい改良したCTFトレイを開発して使用しているが、後続がない。このように、環境保全運動は困難で一筋縄ではいかない。一つひとつの取り組みを愚直なまでに継続しても“なお道遠し環境問題かな”の実感である。20年前のストックホルム「国連人間・環境会議」以来、人類は懸命に努力してきたが、状況は悪化の一途をたどるばかりである。私たちは環境問題に関する限り、加害者と被害者両面の立場に立っている。しかし、はっきりしていることは、未来の人たちに対して完全に加害者のみの立場にあるということである。環境保全運動は時間との戦いになってきつつある。私たちの責任は重い。今こそ、1人の100歩も100人の1歩も必要である。

宮崎神戸市政の研究Ⅱ

—殖産財政の展開—

Ⅲ

神戸都市問題研究所
都市経営研究会

殖産財政の形成

宮崎市長による企業的都市経営は、これまでみてきたように起債主義による積極的投資戦略が、牽引車となって成長軌道を走ってきた。しかし、事業体として継続していくためには、借金による膨張主義一辺倒では必ず倒産の憂き目を見る。この悲劇を回避したのがプラスのストック主義ともいべき資産蓄積であった。

神戸市の財政（平成2年度）をみると、全会計で起債残は1兆5,221億円に達するが、一方、基金も4,500億円を超える。しかし、これでは債務超過であるが、4,450haに及ぶ普通財産としての不動産の価値は軽く1兆円を超えるのではなかろうか。

ただ、企業会計でもストック会計は取得時の評価でなされているため実態といちじるしく乖離しているが、官庁会計では評価そのものがない。土地は面積であり、株式は額面・出資金評価であり、きわめて不透明である。しかも一般的に市民・マスコミはもちろん、議会そして財政当局すらこのようなストック会計には全くといって関心を示さない。

それは首長・市民にとっても当該年度の欲望の充足が凡てであり、長期にわたって自らの基盤の安定を図ろうとする意欲は希薄である。したがって資産会計としては起債の如く表面に浮上してきた氷山の一角にのみ関心は注がれるが、全体としての資産には無関心でしかも会計も不完全かつ不透明のままである。

宮崎市長はストック会計に対して熱意を示したが、その会計処理にまで改革の手を染めることはなかった。ただひたすら殖産に動んだために、神戸市の資

産会計といっても旧態依然たる状態であるが、その実態を追跡してみよう。

第1が、土地資産で平成2年度でみると、第1表にみるように総面積は7,659haに達する。普通財産のみで4,449haとなり、全市の有租地面積25,952haの17.1%にも及ぶ。山林以外の宅地等は2,493haで、全市の宅地等有租地面積16,595haの15.0%に達する。

第1表 市有不動産の推移（普通会計）

（単位 千㎡）

区 分		昭和45年	55年	平成2年
土 地	行政財産	12,475	22,661	32,104
	普通財政	32,240 (19,121)	45,751 (22,565)	44,493 (19,565)
	計	44,715	68,412	76,597
建 物	行政財産	2,370	4,462	5,806
	普通財産	51	117	171
	計	2,421	4,579	5,977

このように山林・注（ ）は山林内書
宅地にあっても約15%前後を、市が所有しているというのは稀有の例である。しかも戦前からの承継資産のみでなく戦後、一貫してふえつづけていった。それは神戸市の資産運用の姿勢が、基本的に資産蓄積をめざして展開されたからである。

一般会計のみでなく基金、地方公社、公営企業、さらに開発会計などを動員して買収され、公共用地として転用されても、すぐ追加買収していく循環メカニズムが働いた。要するに骨の髄まで殖産財政のセオリーが身についていた。

土地資産の内訳を平成2年度でみると、行政財産のうち庁舎などの公用財産用地は24万2,748㎡で、公共用の公園などの公共用が2,770万9,205㎡と、圧倒的に大きい。すなわち行政財産の中心は公園で、1,267万2,656㎡で約半分を占めている。宅地としては公営住宅の257万3,956㎡、小中学校の335万5,101㎡が目立つ程度である。

注目される普通財産の中心は、山林等の土木局の用地で19,500haを占める。しかし、それでも残りの宅地だけでも約2,500haに達する。1㎡当り10万円とすると2兆5,000億円と推計される。

なおこの不動産のなかには企業会計としての港湾・開発・交通・水道などの

資産は含まれていない。ちなみに開発事業会計（平成3年度）でみると、企業債残高2,166億円、その他負債1,112億円、負債合計3,278億円に達する。しかし一方、固定資産983億円、土地造成勘定1,441億円、流動資産1,506億円、剰余金652億円、計4,582億円と資産会計のプラスは1,304億円となっている。しかも土地造成勘定の地価評価には含み益がある。このように不動部門・関係の実質的財産価値は金額的には尨大となる。

第2が、本来の基金蓄積である。これらの基金が全国比のみでなく、指定都市対比でも高い水準にある。第2表のように、全会計（平成元年度）で38基金、4,483億円に達する。

この基金の動向をみると、1つは、年々、取崩しにもかかわらず増加しており、財政調整基金にあってすらこの傾向は変らない。

年度当初の予算編成時の財源不足を補填するため、財政調整基金を取崩して財源捻出をする。しかし、年度途中で補助金、交付税、起債、市税などが予想外に多く収入があるとか、不動産売却益が当初見込みより高値となったため収入増に恵まれたとか、さまざまな理由で年度末には、結局、積増していくというパターンをたどっていった。このように基金は全くの調整財源として使用され、本来の財源補填という危険に陥ることはなかった。

しかもこの基金蓄積のテンポは平成元年、宮崎市長が引退後も堅調につづけられ、平成3年度では5,570億円と2年で1,090億円と2割近い伸びを示している。もっとも近年の基金は財政調整基金的なものよりも、公益的な振興基金が多くなり、基金が事業資金化しつつあることが特色といえる。

2つは、年次によってかなり性格の違う基金が設定されていった。当初は財政調整・土地開発など財政目的の資金が中心であった。しかし、40年後半から下水道、開発、港灣など開発関連の事業余裕資金の基金化がすすむ。

さらに50年代後半になると市民文化、福祉振興、体育振興など、いわゆる財団としての振興基金の設立がつづいた。いわゆる共益型社会のための財団基金である。

このようなことからいえることは基金は単に財政安定化のみでなく、事業会

第2表 神戸市基金

基金名	和 昭 44年度	46年度	48年度	50年度	52年度
市街地活性化	—	—	—	—	—
市民文化振興	—	—	—	—	—
市庁舎整備	—	—	—	—	—
財政調整	38.2	70.1	82.3	95.9	130.1
公債	—	—	—	—	—
被災てん補	2.3	3.1	4.3	2.8	4.6
西北神地域等開発	14.7	19.1	28.4	41.9	92.9
土地開発	11.3	27.3	40.4	61.5	71.7
勤労者福祉事業	—	0.4	1.5	3.3	5.8
市民福祉振興	—	—	—	—	5.0
しあわせの村運営	—	—	—	—	—
長寿社会対策	—	—	—	—	—
公園緑地事業	—	—	—	—	—
都市計画事業	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
体育事業振興	—	—	—	—	7.0
留学生支援	—	—	—	—	—
環境保全	—	—	—	—	—
下水道事業	3.1	8.2	16.3	22.9	19.9
港湾事業	—	—	—	41.6	96.0
開発事業	—	—	106.3	219.8	254.9
ポーアイ完成記念	—	—	—	—	—
病院事業	—	—	—	—	—
水道事業	—	—	—	0.0	0.4
交通事業	—	—	—	21.5	64.0
公共事業用地取得	10.0	10.0	10.0	—	—
その他	14.6	23.4	19.6	21.9	26.0
合計	94.5 20基金	161.9 21基金	309.4 23基金	533.4 25基金	778.6 26基金

の 推 移 (全会計)

(単位 億円)

54年度	56年度	58年度	60年度	62年度	平成 元年度	3年度
—	—	—	—	—	62.8	170.7
—	2.5	7.5	12.0	14.9	35.0	60.1
—	16.9	30.5	46.1	92.9	19.2	4.3
154.0	154.5	156.4	186.3	227.7	289.1	264.3
54.8	130.3	197.3	197.9	478.3	563.3	614.0
6.7	9.8	14.1	19.6	25.4	32.2	39.8
105.3	103.6	71.5	62.7	91.4	162.6	205.3
78.5	94.5	105.3	120.1	132.3	147.4	214.8
3.2	4.7	9.1	13.5	18.1	21.4	25.4
17.1	22.6	27.8	30.9	38.7	40.5	43.9
—	—	—	—	—	165.0	175.7
—	—	—	—	—	62.7	172.2
—	5.2	13.2	19.5	35.9	43.1	73.0
8.6	10.5	32.4	37.6	114.6	312.5	344.0
2.7	26.0	23.0	17.1	22.0	36.4	65.5
—	—	—	—	—	20.5	21.7
—	—	—	—	—	4.0	4.1
18.9	80.0	154.3	203.8	261.9	297.8	292.1
174.9	253.1	353.1	462.5	523.4	673.0	754.5
178.8	184.8	214.0	302.6	405.6	585.2	720.4
—	36.7	42.0	50.9	56.3	61.8	196.0
—	5.0	38.5	43.6	48.9	69.5	80.0
31.8	53.8	132.3	224.7	307.2	361.7	447.3
91.5	104.5	117.8	162.6	199.4	364.2	459.7
—	—	—	—	—	—	—
37.7	37.4	32.3	35.1	38.1	51.9	123.2
964.5 28基金	1,336.4 32基金	1,772.4 31基金	2,249.1 30基金	3,133.0 32基金	4,482.8 38基金	5,572.0 46基金

計の内部留保の手段、さらには一般行政支援のための財団基金として、次第に広汎な目的のために設立されかつ利用されていった。

第3に、出資金・貸付金も形をかえた資産蓄積であるが、関西電力株式などの有価証券は基金処理と
なっているため、第3表
のように金額的にはそれ
程の額ではない。しかも
債権の価値で評価しても
それ程の魅力のあるもの
は少ない。

第3表 市有債権等の推移

(単位 百万円)

区 分	昭和45年	55年	平成2年
有 価 証 券	5,421	9,011	10,755
出資による権利	3,846	18,300	58,884
貸 付 金	1,601	21,950	76,713

第4表 神戸市有株券(平成2年度)

名 称	額 面	株 数	金 額
	円	株	千円
株式会社サンテレビジョン	500	336,000	168,000
神戸新交通株式会社	5,000	1,067,920	5,399,600
関西国際空港株式会社	50,000	23,560	1,178,000
神戸高速鉄道株式会社	500	160,000	800,000
クリーン神戸リサイクル株式会社	500	60,000	30,000
神戸中央冷蔵株式会社	10,000	160,000	80,000
株式会社神戸商工貿易センタービル	500	75,000	750,000
株式会社神戸ポートピアホテル	50,000	300,000	150,000
株式会社神戸ワイジ	500	260	13,000
神戸地下街株式会社	50,000	97,152	48,576
株式会社神戸ハーバーランド情報センター	500	10,000	500,000
神戸埠頭株式会社	500	227,500	113,000
株式会社神戸ニュータウン開発センター	500	1,520,000	760,000
其 他	—	631,999	873,700
合 計	—	4,669,391	10,853,876

まず株式をみると第4表のように主要株式はなっているが、全部で35社、108億円となる。関西電力株が基金のため枠外で処理されているので金額的に少ない。

また、利殖を目的として取得された株式はなく、主として開発支援のための第3セクターのための持合株と外郭団体の株式である。しかも新交通株式会社のように当分は配当を行うことは無理な株式も少なくない。

なお、出資による権利による債権は、87社589億円に達する。主要な出資先は第5表のとおりであるが、公団・地方公社への無利子融資といえる出資金が大半で、実質的には返済見込の可能性はきわめて低い。

しかし、公団への出資金と異なり、地方道路公社への出資金は表六甲有料道路のようにドル箱路線を有しており、実質的な道路建設財源となっている。また、埠頭公社のようにコンテナ埠頭用地はコストの安い大用

第5表 神戸市出資による権利（平成2年度）
（単位：千円）

団 体 名 称	出資金額
財団法人地方自治情報センター	2,000
総合研究開発機構	89,000
阪神水道企業団	3,830,571
財団法人地域総合整備財団	150,000
財団法人神戸勤労福祉振興財団	200,000
財団法人神戸市シルバー人材センター	30,000
財団法人神戸市民文化振興財団	100,000
財団法人こうべ市民福祉振興協会	100,000
財団法人ポートピア'81記念財団	4,595,500
財団法人神戸国際観光協会	100,000
財団法人神戸市海浜管理協会	1,043,000
神戸市道路公社	23,472,500
財団法人道路管理センター	427,000
本州四国連絡橋公団	5,269,278
阪神高速道路公団	9,118,000
財団法人神戸市都市整備公社	20,000
神戸市土地開発公社	20,000
財団法人神戸港埠頭公社	8,706,000
その他	1,649,848
合 計	58,922,697

地を所有しており、将来、用途転換にともなうウォーターフロント開発が行うようになればその資産的価値が顕在化することになる。

これまで財産形成を主として神戸市という公会計の枠でのみみてきたが、広い意味での公会計という外郭団体をみていかなければならない。そして外郭団体も形を変えた資産蓄積の手法であった。神戸市が所有する多くのビル、神戸商工貿易センタービルなどはまさに低い薄価の好収益の資産である。

しかし、外郭団体は同時にその企業経営の如何によって、赤字企業として債務ともなりうる。その意味でも経営問題は疎にできない。

神戸市はビルなどの不動産経営にあって、積極的投資がビル需要全体としてのオーバーフロアに直面し、幾度と経営危機に見舞われたが、外郭団体の経営にみるように複合企業の利点をいかしてそしてお荷物となるべきビルを資産として甦らすことに成功した。

しかし、そこには神戸市の経営力に加えて、多分にインフレという神風が吹いたことも否めない事実であり、常にこのような外部条件に期待するのは危険思想といえるであろう。

資産活用の財政

神戸市財政は財政指標からみる限り決して豊かとはいえないが、どうしてこのような蓄産に成功したかである。たしかに神戸市財政は戦前からの土地・株式など引継ぎ資産も大きい。しかし、それでも戦後の苦しい財政下で幾度となく売却の危機に見舞われている。

それにもかかわらず神戸市財政が殖産財政を形成しえたのは、プラス・マイナス両面にわたるストック主義の賜といえる。すなわち歴代の市長・議員が官庁会計のフローに眩惑されることなく、ストックこそ市政百年の計の基盤であることを自覚し、殖産財政に努めてきた賜である。

そして、このような殖産財政の経営風土を培ったのは、やはり戦前からの公営企業経営、戦後の公共デベロッパーという事業体としての経験が、ストック重視の財政運営を支えてきたといえる。

しかも経営収支の面からみても、戦前の電気事業、戦後の開発事業は収益ベースで魅力ある財源となった。したがってこの事業体をどう経営していくかは重要な課題であり、無駄の塊りといわれる消費団体ではなく、効率的事業団体としての経営マインドが育っていった。その具体的経営戦略の1つがストック主義の財政運営であった。

まず、積極的ストック主義としては、先行用地取得などによってインフレ利得を内部化したのが、このことは同時に不要不急の財政支出を抑制し、基金などの内部留保を重視することになった。

要するに宮崎市長による企業的都市経営は、このような内外にわたるメリットの吸収・蓄積について十分にその効果を活用していった。ことに内部留保については官庁会計のフロー中心の会計に反発し、ストック中心の財政展開を心掛けていった。それが基金を中心とするストック財政の活用であった。

このような積極的ストック主義に対して、つぎに消極的ストック主義として蓄積された資産の管理運用によって、さらにストックを厚くしていく姿勢である。理屈からいえば基金・土地に充当することなく、凡てを公共投資に注入する方が筋が通っている。しかし、公共投資には補助金認証、起債許可、事業執行能力などから限度がある。

しかも公共投資は厚いに越したことはないが、必ずしも利潤を生み出すとはいえない。財政運営上からみても自由に取崩しができ、かつ利子等の果実をもたらす基金の魅力は捨てがたい。問題はこの資産を有効活用できるかどうかである。基金にしても財テクがらみの運用問題があるが、株式・外債となるとリスクをともなった運営が迫られる。また土地・建物でも遊休施設として保有するだけでは、管理費用倒れとなり利殖は生れない。

宮崎市長による財政運営はこの少ない資産を、自己の才覚と経営センスによって殖やすことに腐心し、利子が利子を産むという殖産財政のメカニズムに財政を乗せることに成功したといえる。

しかもこのような殖産への経営戦略は、単に資金の運用に限られず、公共投資によるプロジェクト出資による外郭団体、用地取得による基金蓄積など、多

彩なストック主義の活用による巧みな実績によって都市経営の基盤を固めていった。第1が、土地・建物資産の活用であるが、この点についてはすでに第66号で紹介した遊休地、事業用地を問わず、ビル、レストラン、駐車場などに利用するのみでなく、布引ハーブ園、ワイン城など観光資源としても活用されている。

見逃してはならないことは、都心地下街、ニュータウン中心センターの如き、一種の独占的利益を生ずる土地は手放すことなく、外郭団体で取込んでいった戦略である。三宮地下街、名谷ニュータウンセンターなどがその最近な事例で、前者は都心、後者はニュータウンにおける集積の独占利益を吸収する装置となった。

第2が、公債管理で広い意味では資金調達も含まれる。地方自治体も今や公債に抱かれた財政となってしまった。資金の構造的不足の時代は去り、如何に低利の調達をなすかが大きな政策課題となってきた。

高利の時に資金調達を抑制し、低利の時に新規事業を開始するなど、金利動向をみて事業のテンポまで操作していく時代になった。

地方債は政府資金が多く繰上げ償還などの自由な資金管理に制約が多いが、これからは次第にこのような資金管理の重要性は増してくるであろう。

そしてこのような資金管理で特筆すべき事例が、第70号でみた外債の為替差益の捨出であった。怪我の功名という要素もあったが、神戸市の決断の賜であった。

第3が、資産の管理運用である。通常、地方団体の資産は寄付などのケースが多く、永久に保有するのが普通である。神戸市でも株式を含めた資産の運用はなりゆきまかせであった。

しかし、宮崎市長はこの禁を敢えて破って、文字どおり生涯たった一度の挑戦が、関西電力株式の売却であった。外国為替の先物予約ほどではないが、株式売買もタイミングと勘との勝負であった。

地方自治体が利鞘稼で株式売買に狂奔することはないが、何らかのしがらみ

第6表 関電株式取得状況

年 月	出 資 額	株 式	備 考
昭和17年4月	千円 73,620	株 1,410,886	日発(14万5,294株), 関配(226万5,592株)
27年9月	220,860	196,317	1対3の増資1株無償交付払込額147,240千円
28年12月	294,480	785,269	2対1の増資100円 無償払込額117,790千円
31年3月	588,952	1,177,904	3対1の増資100円 無償払込額117,790千円
33年3月	785,269	1,570,539	2対1の増資50円 無償払込額265,028千円
34年10月	1,177,904	2,355,808	2対1の増資100円 無償払込額353,382千円
36年4月	1,766,856	3,533,712	3対1の増資100円 無償払込額353,372千円
37年7月	2,473,598	4,947,196	10対4の増資100円 無償払込額565,394千円
38年4月	2,498,334	4,996,667	1対0.01無償増資
38年10月	2,548,550	5,046,633	1対0.01無償増資
39年4月	2,548,550	5,097,099	1対0.01無償増資
39年9月	3,313,114	6,626,228	10対3100円 無償払込額803,099千円
39年10月	3,346,245	6,692,490	1対0.01無償増資
41年8月	4,350,119	8,700,237	10対3100円 無償払込額803,099千円
43年8月	5,437,648	10,875,266	4対1100円 無償払込額1,087,530千円
46年8月	6,797,060	13,594,120	4対1100円 無償払込額1,087,530千円
49年3月	8,496,325	16,992,650	有償1対0.2, 無償1対0.05払込額1,699,265千円
49年10月	8,581,288	17,162,576	1対0.01無償増資
50年4月	8,667,101	17,334,201	1対0.01無償増資
50年10月	8,710,436	17,420,872	1対0.005無償増資
50年11月	10,877,211	21,754,422	4対1増資100円 無償払込額1,733,420千円
51年7月	10,985,983	21,971,966	1対0.01無償増資
52年1月	11,095,843	22,191,685	1対0.01無償増資
54年10月	13,315,011	26,630,022	1対0.2 有償増資
55年7月	13,581,311	27,162,622	1対0.02無償増資
57年7月	15,618,508	31,237,015	1対0.15有償増資
61年11月	15,774,693	31,549,385	1対0.01無償増資
62年2月	13,274,693	26,549,385	500万株4,400円で売却
平成2年5月	13,540,186	27,080,382	1対0.02無償増資

で所有する保有株の資産運用、ことに財源捻出のために売却するケースは稀にはある。

神戸市のケースでその典型的事例が、昭和62年の関西電力株 500 万株の売却であった。関西電力株は戦前の電気局配電部門が昭和17年吸収合併されたとき、現物出資の見返りとして取得したもので、いわば市民の財産を預っていた。

しかし、第 6 表にみるように増資を重ねて 3, 150 万株に膨らんでいる大阪市、日本生命について第 3 の大株主にまでなった。

しかし、関電株が膨らむに従って、増資資金だけでも財政不如意の年は売却が検討された。昭和40年にはよくよく困り、増資払込資金に詰り、当時、都市整備公社に一時的に抱かす苦肉の策が浮上した。

それにかかわらず保存しつづけたのは、額面発行でしかも無償権利付という 1 割以上の好利回りが保障された。したがって株価が低くかつ大型株として値動きが鈍くとも資産株として十分に魅力あるものであった。

このように関電株は利回りからみて貴重な資産であったが、戦後、この株式を財政悪化から売喰いした自治体もあった。神戸市とても何度も売却は狙上へのほったが、その度、辛抱した。

上級官庁などは財源窮迫を訴えても関電株のことで嫌味をいわれることもあったが、将来、災害など何が発生するかわからないことを考えじっと耐えて持ちつづけてきた。

- 1 関西電力株は赤字のたびに売却を迫られた。たとえば昭和39年度の赤字決算をめぐって、次のような論議がかわされている。

まず原口市長が、8 億円の赤字について「私は、つい先日、大蔵省の石野事務次官に会いまして、この問題で相談をいたしております。いま私のほうでは、39年度に関西電力の 150 万株の新株を 6 億円の借金で払い込んでおります。しかし神戸市としてはこの株を持っておりたの、持っておりたのだけれども、起債が認められないと、これを売らなければならないが、売ると経済界にある影響を与えませんか、神戸市としては、いま 400 円の金で 700 円の株を払い込んでおる。だから 300 円もうかっておる。売ればここに 3 億か 4 億の利益はございます。しかし、そういう利益があるから売るというのではなくて、神戸市の将来の財源を確保するために、こういう株は持っておりたいと思います。だから 6 億の起債を何とかお考えいただきたい。こうい

うことをこの間私言ってまいりました。これは、関西電力の株を売って財源を得れば赤字はすぐに解消いたします。神戸市は、いま、関西電力の株を650万株持っております。したがって、赤字があるから赤字をなくせよ、とおっしゃれば、この株を売ってしまえば赤字は返せます。しかし、そうすると神戸市の将来の財源が非常に苦しくなります。一時はよくなっても、神戸市というものは永遠につながってまいりますので、神戸市がいついまでも財源が豊かであるためにはどうすればよいか、ということをおもは考えなければならぬ。そういうなかにおいて、6億の起債も許可してもらいたい。こういうように大蔵事務次官に私が相談したのは、つい最近でございます。大蔵省でも私が申し上げることを幾分了解していただきまして、何とか方法はないか考えてみよう、こういうことになっております」(昭和40年3月4日市会本会議発言)と説明している。

さらに関電株を保有しつづけることが、如何に有利な投資であるかにつき、原口市長は「関西電力の配当は1割でございますし、起債は6分5厘から7分ぐらいでございますので、変な話ですけれども、その間のさやかさせざる、こういうふうなことで、ぜひこの株は持っておきたいというのが私の考え方でございます。そういうふうには、赤字と財源には私いろいろ苦勞をいたしておりますが、いますぐ、こうなる、あなるといふことは申し上げかねますけれども、できるだけ赤字の解消に私も努力しておるということをご承りいただきたいと思ひます。……関西電力の株についてご質問がございましたが、先ほどお話し申し上げましたように、150万株の新株は起債をもらって払い込んでおきたいという希望でございます。もしこの起債が認められない場合は、売れば3億5,000万円もうかるし、売らなくて、なお神戸市の財源にするために、整備公社で何とか方法はないか、こういうことでございます。そういう点は、これから研究いたしまして、皆さまのご了解をいただきたい、こういうことでございます」(昭和40年3月4日市議会発言)と、説明している。

しかし、当時の金融逼迫化下で増資資金の調達は難航し、当時、助役であった宮崎市長は次のような整備公社の肩代り案などを提案している(昭和40年3月4日市会本会議発言)。「現在、起債の折衝をいたしております。これは一応起債が許可になりましたこと、次官通達でもって、原則として売却をして増資に充てるべきである。という通達が来ております。ところがその文言に、『原則として』とありますので、この株は将来の財政調整のために保有するという考え方で、起債の獲得に努力をしようとして現在考えておる次第であります。大阪あるいは静岡その他同じ状況にあるところも、全部現在まで許可になっておりませんので、非常にむずかしい点がございます。もしこれが許可にならなければ39年度予算は、決算で大体8億程度の赤字が見込まれますので、この6億の払い込み資金がもし起債によることができない場合には、次官通達どおり売却しなければならぬ、こういう事態が起こってまいります。……この場合に、先ほど市長から申しましたように、なるべく離したくないということで、整

備公社に買い戻し約款つきで契約して、将来買い戻しをする。関電の1割の配当と、借入金の7分3厘との差額2分7厘ぐらいをのせて精算いたしますと、年額にいたしますと1,200万円から2,000万円程度のもになりますから、それだけの財源で毎年少しずつ買い戻しができるわけであります。さらに一般財源に余裕ができますれば、それによってでも買い戻していく、こういうことにいたしますれば、決算上は、その分は赤字解消ができるわけでございますし、実質的には株は市場に売り出すことにならず、市が将来保有することになる。そういう操作を、いよいよのときには、しなければならぬのではないか、かように考えておりますが、この点につきましては、起債の見通し等、もう一度努力いたしまして、その上でご相談申し上げたい、かように存じております。」

資産売却益の創出

戦前からの資産として神戸市は関電株を後世大事に保有しつづけてきたが、その関電株も遂に売却を決意する時がきた。宮崎市長の経営センスの真価が問われる決断でもあった。

第1に、バブル経済の余波によって流石の大型株関西電力株も動いた。しかも数倍にハネあがった。戦後株価は変動したが、第7表にみるように大きくはなかった。昭和20年代、26年に347円と額面割れの最安値を記録しているが、毎年、額面割れをし、27年に875円の最高値を記録しているが、1,000円台を抜くことはなかった。

昭和30年代に入ると、額面割れはなくなるが、高値も800円台であった。しかし、この30年代は増資が頻繁に行われ資産株としては魅力があった。そして昭和40年代に入ると、48年に1,480円の高値をつけ、大変動かと思われたが、以後、1,000円台を前後する。

それでも以前の安値覚えから比較すると、40年代後半は1,000円台の高値を記録し、慢性的に手元不如意の神戸市財政にとって関電株の売却はしばしば食指が動いた。たしかに千円台の株価は額面の2倍であり、当時の大型株式の常識からは売却は十二分に検討余地があった。

しかし、関電株の売却にはかなりの勇気がいった。それは株式売却というリスクを背負った行為であるからであるが、同時にそれは文字どおり市民の貴重

第7表 関西電力株価の推移

(単位 円)

年次	高値	安値
昭和26~29年	875	347
30~34年	820	463
35~39年	840	490
40~44年	800	620
45~49年	1,480	620
50~54年	1,260	640
55~59年	1,630	790
60年	2,390	1,220
61年	4,400	1,900
62年	4,670	2,480
63年	4,800	2,420
平成 元年	5,740	4,110
2年	5,020	1,970
3年	3,160	2,560
4年	3,050	2,020

な財産であり、戦後、ずっと苦しい時代も売却せずに持ちつづけてきた家宝ともいうべき資産であったからである。

しかし、昭和60年に入ってからバブル経済による異常な株価上昇は、大型株の関電株も従来の高値1,480円を軽く突破した。第7表にみられるように60年に2,390円、61年に4,400円の高値を記録し、ここに売却による資産活用が大きくクローズアップされるようになった。まさに何時、売却するかタイミングが問われることになった。

昭和61年8月に4,400円をつけたが、10月には2,700円台にまで下落した。チャンスを失したと思われたが、株価は再び急騰を開始

し、62年2月に前年の高値4,400円を抜いた。この時点で宮崎市長は決断し、保有株式の6分の1、500万株を4,400円で売抜き、220億円の売却代金を手にする。この年の高値はやはり2月の4,670円であったことを考えると、まさに絶好のタイミングであった¹。

売却代金220億円を元手に200億円の基金を積増しする。大口はしあわせの村運営安定基金150億円で、全部で32基金に及んだ。もっとも売却したのは保有株数3,150万株のうち500万株であった。全保有株の売却は冒険であったし、御先祖に申せないというためらいがあったからである。

関西電力株の売却を宮崎市長が決断した第2の理由は、資産株としての妙味

が薄れてきたことである。もともと大型株として株価変動による利殖行為はむずかしかつたし不向きな株であった。

しかし、資産株としての魅力は捨てがたいものがあったが、近年になってその実質利回りとしての経済メリットもなくなっていった。まず昭和30、40年代に比して増資のテンポは第6表にみるように落ちているし、その上、57年には公募株5,000万株(810円)が行われ、60年代には61年1,000億円(4,260円)、平成2年には1,800億円(4,855円)の転換社債が発行された。会社の資金調達にとっては旨みのある手法であるが、株主の利益無視という批判は免れないのではなからうか。

この間、57年には有償1対0.15、61年には無償1対0.01、平成2年には無償1対0.02の増資があったが、かつて資産株としてメリットは大きく減退した。いかえれば関電株は超大型株として利殖対象とはならなくなってしまった。

しかも4,000円台の株価は利回りとしては1.25%で、売却し現金化すれば6～8%の利回りとなり、はるかに有利な資金運用となった。要するに増資・無償交付が頻繁になされない限り、実質的利回りは低くなった。

関西電力の株式を宮崎市長が決断した第3の理由は、宮崎市長自身の実利主義志向というべき個人的資質があげられる。

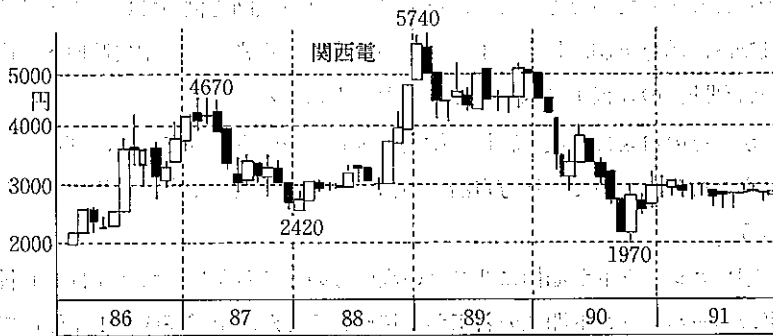
宮崎市長による関電株売却は、自治体の資産運用としては稀有の事例に属するであろう。財源に困って持株を売却する事例は決して珍しくはない。しかし財源不足のための調達といっても、豊富な基金を保有したままの売却で、所詮資産運用行為であった。

すなわち、宮崎市長が家訓ともいうべき資産保有の禁を敢えて破ったのは、やはり“算勘にしわき男”としての血が騒いだからであった。もし売却後、高値が出現し、さらに半永久的に高値安定がつづく、株式売買失敗の責任を追求されかねない。

それにもかかわらずこのような政治的危険を冒してまで売却を決断したのは、高値形成はまさに天佑で、もしこの機会を失することはみすみす利益を逃す結果となり、余りにも惜しまれたからであった。

しかし、売却後の関電株の推移をみると、第1図のように、63年1月には2,420円の安値を付け、低迷するが、63年後半から急上昇し、平成元年2月3日には5,740円の史上最高値を記録する。

第1図 関西電力株の推移



もし宮崎市長の政治基盤が不安定であったならば、その時点で政治責任追求にまで発展しかねない恐れがあった。しかし、議会はこの点につき触れなかつた。

幸い第1図にみるように、5,740円は瞬間的であり、5,000円台を前後し、第7表にみるようにバブル経済の崩壊もあり、長期にわたって低迷を余儀なくされている。神戸市は売却益のみならず、株式配当と資金運用の金利差を考えると100億円以上の利益をあげたことになる²。

やがてバブル経済が崩壊して2,000円台の長期低迷が続くのをみると、宮崎市長による資産活用の冴えのみが際立つことになった。宮崎市長の経営手腕につき土地収益についてはインフレという追風があり、ポートアイランド博の収益もさまざまな僥倖があった。しかし、関電株やマルグ債の売買益はまさに個人的経営センスそのものの成果物であった。

宮崎市長による財政運営の軌跡をたどるとき、公共団体としての節度をわきまえ、同時に経営体としての収益性追求という矛盾する目的を、見事に止揚させた都市経営の実証であり、宮崎市長の経営手腕を裏打ちする事実ともなった。

バブル経済がはじけて、民間企業にあって過剰投資・融資、不良資産の購入の重荷に喘ぐ苦境をつぶさにみるにつけても、宮崎神戸市政の堅実な経営ぶりが浮彫される結果となった。

もし宮崎市長が公共デベロッパーの総帥として、豊富な資金をバックに不動産投資に狂奔していたとしたら、その結末は地獄絵図を描いていたであろう。福祉削減、給与抑制、投資ストップという事態に止まらず、中央政府・金融機関の管理団体の監視下に入ってしまったことになる。

しかもその再建に市民・職員が塗炭の苦しみを味わうだけでなく、都市経営の評価も互壊し、ひいては地方自治への信率も大きく揺らぐ事態を招いていたであろう。

大型プロジェクトが如何にリスクの高いものであるかは、たとえばもし神戸駅裏のハーバーランド開発の着工が1年遅れるとか、事業完成が1年延びていたとしたら、事業費1,000億円のプロジェクトのツケが、神戸市財政に振りかかってきたであろう。そして基金の取崩し、市税の減額修正、遊休資産の管理費支出、起債償還の圧迫、先行投資の無駄など、累積的赤字要素に苛まれる破目になったであろう。

しかし、神戸市の都市経営には常に追風が不思議と吹いた。ポートアイランドは地価上昇、六甲アイランドは円高差益、ハーバーランドはオイルショック不況の用地購入とバブル経済沸騰点で用地売却などの幸運に恵まれてきた。

そこにはこのような外部環境を呼び込む経営センスがあったことよりも、バブル崩壊とか不動産不況といった最悪のシナリオを描くことを、未然に防ぐ都市経営システムが、神戸市財政にはすでに自動安定化装置として嵌め込まれていた。

これまでみたような外部環境をにらんだ経営投資であり、基金制度であり、また、計画主義であった。すなわち先行用地取得といっても一定の開発計画の下に継続して長期に購入していくのであり、出物があれば何んでも買収するという方針ではない。

要するに宮崎財政は積極財政であったが、政治的虚飾を狙って過剰投資にな
都市政策 No71

るとか、浮利を追って利鞘稼ぎに狂奔することはなかった。都市経営の摂理に準拠した財政運営の極致を示した典型例ではなかるうか。

- 1 関西電力株の売却は、ドイツマルク債と同じようにカンと決断力のスリリングな行為で、次のように描かれている（読売新聞「市長—19—」平成元年1月28日）。

「幸運は続いた。翌日、中田（注＝当時の理財局長）はスイスフラン債発行の調印式に出席したあと、宮崎と別れ、米国の金融市場視察のためニューヨークを経て、シアトルに向かった。飛行機内でウォールストリートジャーナルを読んでいると、関西電力株が急騰していた。

神戸市は関電株を3,100万株所有し、大阪市、日本生命について第3位の大株主。62年度予算の財源が乏しく一部売却する予定にしていたが、ピーク時の株価4,500円が2、3か月で2,500円にまで急落したため、保留になっていた。

中田はシアトル空港から、ローマ郊外のホテルに滞在していた宮崎に電話を入れた。『いま、4,400円で反騰中です。売りましょうか。』『よし、1,000万株を売れ』と宮崎。『いや、相場は不安定です。半分にして、様子を見ましょう』。

中田が押し切った。関電株は、その後1か月もしないうちに再び2,600円に下がった。90億円のもうけだ。宮崎のカンを信じたなら2倍の180億円になっていた。しかし、宮崎は何も言わなかった。海外にいなながらも株の動向に気配りしていた部下の心情を思ったのだ。』

- 2 関西電力株の売却につき、後日宮崎市長は「今の段階ではその高さには二度と到達しないのでありますから、一応資金の運用としては成功したと思っております」（昭和62年11月25日市会本会議）と、自信の溢れる答弁をなしている。

なお株売却金額220億円を年6分で運用すると13億円であるが、株式で保有していると配当金は2.5億円でその差は約19億円で、年間10億円の運用差益が発生することになった。売却以来、5年を経過しているからすでに50億円の差である。将来、増資、値上がりが見込まれるが、かつてのような高度成長のようなテンポで増資することは不可能であり、時価発行債券の償還もあり、株主還元等は不十分になり、株主の実質利回りは当分は低いものになるであろう。

■箕面忠魂碑訴訟最高裁判決

戦没者をまつる忠魂碑を大阪府箕面市が公費で市有地に移転し、碑の前での慰霊祭に教育長らが参列したことなどが、憲法の定める政教分離原則に違反するかどうか争われた「箕面忠魂碑・慰霊祭訴訟」の上告審判決が平成5年2月16日、最高裁第三小法廷で言い渡された。この判決は、忠魂碑と政教分離をめぐっての最高裁の初めての判断であったが、忠魂碑については「戦没者記念碑的な性格のもので宗教的施設とはいえない」とし、遺族会についても「宗教団体とは認められず」「忠魂碑への公費支出や同市教育長が慰霊祭に参加したのも適法」として、二審の大阪高裁判決を支持、住民の上告を棄却した。

(事実の概要)

忠魂碑訴訟は、小学校の増改築工事に際し移転の必要が生じた、市遺族会の所有管理する忠魂碑につき、箕面市が7,882万円余で移転用地を取得し、忠魂碑を移設するとともに、同土地を遺族会に無償貸したことに對し、憲法20条・89条違反を理由に、市長が遺族会に敷地明渡請求等を怠ることの違法確認、市長・教育長らに対する市の被った損害の賠償請求等を求める住民訴訟として提起されたものである。

また慰霊祭訴訟は、昭和51年、52年に市遺

族会が神式または仏式で行った慰霊祭に、教育長が参列して玉串奉納や焼香をし、また市の職員や費用を使ってその準備にあたらせたことなどに対し、憲法20条・89条違反を理由に、市長に対する市財産の損害賠償請求、教育長に対する慰霊祭参列時間分の給与の返還請求等を求める住民訴訟として提起されたものである。

(一審判決)

箕面忠魂碑訴訟の一審は昭和57年3月大阪地裁で行われた。一審では、忠魂碑は宗教上の観念に基づく礼拝の対象となっており、宗教上の行為に利用される宗教施設であるから、市の忠魂碑移設、その敷地の遺族会への無償貸与は憲法20条3項・89条に違反するとし、違法確認請求および賠償請求の一部を認めていた。

一方、箕面市慰霊祭訴訟の一審は昭和58年3月大阪地裁で言い渡された。判決は、慰霊祭は典型的な宗教儀式であり、慣習化した社会的儀礼とも評価される地鎮祭や葬儀などは異なる。したがって教育長が慰霊祭に参列し玉串を奉納することは公務となりうる余地はなく、私的行為であり、参列した時間分の給与は不当利得として返還する義務を負うとした。

(二審判決)

二審は忠魂碑訴訟と慰霊祭訴訟が併合し

て審理され、昭和62年7月判決が言い渡された。

まず忠魂碑の性格については、戦後、国家神道の解体により、忠魂碑は軍国主義、超国家主義に利用されることがなくなり、新たに再建され又は建立された忠魂碑は専ら戦没者の慰霊・顕彰のための記念碑として認識されているとし、宗教施設ではないと判断した。

また慰霊祭については、宗教とのかかわり合いをもつことは否定できないが、専ら戦没者を慰霊・顕彰するという民間習俗・社会儀礼として行われたもので、教育長も社会的儀礼としてこれに応じたものであり、教育長の慰霊祭への参列は憲法に定めた政教分離の原則に反するものではないとした。

さらに、一審判決では明確な判断が示されなかった遺族会の性格については、遺族会は戦没者遺族の相互扶助・福祉向上と英霊の顕彰を主たる目的とする団体であり、宗教の信仰・礼拝又は普及等宗教的活動を目的とするものではなく、慰霊祭の挙行や靖国神社への参拝等宗教にかかわり合いのある一部の行為は、上記目的を遂行するための手段・方法として行われており、したがって遺族会は、憲法という宗教上の組織若しくは団体又は宗教団体にはあたらないとした。

(最高裁判決)

判決は、昭和52年の大法廷判決（津地鎮祭上告審）に照らして、憲法が禁じる国の宗教活動は「目的が宗教的意義を持ち、その効果が宗教に対する援助、助長、促進または圧迫、干渉になるもの」とした目的効

果基準説を踏襲したものとなった。

その上で忠魂碑について、元来、戦没者記念碑的な性格のものであり、神道等の特定の宗教とのかかわりは、少なくとも戦後においては希薄であり、本件忠魂碑を靖国神社又は護国神社の分身（いわゆる「村の靖国」）とみることはできないとした。

遺族会については、戦没者遺族の相互扶助・福祉向上と英霊の顕彰を主たる目的として設立され活動している団体であって、その事業の1つである顕彰事業として、宗教的色彩を帯びた行事等をも実施しているが、これは会の本来の目的として、特定の宗教の信仰、礼拝又は普及等の宗教的活動を行おうとするものではない。したがって遺族会は宗教的活動を行うことを本来の目的とする組織ないしは団体には該当しないとされた。

慰霊祭については、地区遺族会が主催する地元の戦没者の慰霊、追悼のための宗教的行事であるとしながらも、教育長の慰霊祭への参列については、地元において重要な公職にある者の社会的儀礼として行われたもので、わが国の社会的、文化的諸条件に照らし、信教の自由の保障の確保という制度の根本目的との関係で相当とされる限度を超えるものではないとした。

(判決の意義等)

政教分離原則をめぐっての一連の訴訟での判断のもとになってきたのは、昭和52年の津地鎮祭訴訟判決（最高裁大法廷）である。この判決で、「国家と宗教のかかわりは一切許されないわけではない」と緩やかに解釈、憲法が禁じる国の宗教活動について「目的が宗教的意義を持ち、その効果が

宗教に対する援助、助長、促進または圧迫、干渉になるもの」とする、いわゆる目的・効果基準を示し、これがその後の判例となっている。この基準の背景には「特定宗教と関係がある私立学校への公金助成などを考慮すると、政治と宗教の完全分離は不可能」との考え方がありとされている。

しかし、憲法が政教分離原則を定めた背景には、戦前、政治と国家神道が結びついて国家神道が軍国主義の精神的基盤となった苦い過去に対する反省から生まれたものであり、しかも、忠魂碑は国家神道を助長する機能を果たしてきた経緯がある。今回の判決に対して、「目的・効果基準」の適用について、明確な指針を示した意味で大きな意義があるとする意見がある一方、学説を全く無視した判断であるとの意見も強い。いずれにしても、戦争という苦い歴史的事実があったことを認識し、国や自治体は政教分離原則を空洞化させることのないよう慎重な対応が望まれる。

■ M R S A

1 M R S Aとは

最近、抗生物質への抵抗力が極めて強い M R S A (メチシリン耐性黄色ブドウ球菌) が病院内で蔓延し、感染して死亡例がでるなど院内感染が大きな社会問題となっている。

黄色ブドウ球菌は、しばしば各種の化膿性疾患や敗血症の原因菌となるが、健康保菌者も多く、鼻腔、皮膚、腸管などに常在するありふれた菌である。M R S Aとは、この黄色ブドウ球菌の中で、メチシリンをはじめとしたペニシリン系薬剤に加え、セ

フェム系剤にも同時に耐性を示すものである。わが国では、1980年代初頭から M R S A の病院内での大量発生が指摘されているが、抵抗力の弱い手術直後の患者や新生児がこれに感染すると、肺炎や敗血症などを引き起こし、死亡率が高い。

2 背 景

M R S A による院内感染増加の背景としては、大きく次の2点が指摘できる。

第1は、抗生物質の多用・濫用である。

優れた抗菌薬の開発や医療の高度化に伴い、伝染性感染症は大きく減少してきた。しかしその反面、消毒薬・抗菌薬との接触により耐性を得た弱毒菌が増加し、放射線療法や抗癌剤の投与等で感染防御能の低下した患者の増加とも相まって日和見感染の占める割合が高くなってきた。

特にわが国の場合、先進各国の中で一人当たりの医薬品使用量は際立って高く、また医薬品市場に占める抗生物質のシェアも欧米諸国と比べて高い。このような抗生物質の大量消費は、薬漬け医療を定着させ、確実に耐性菌を生み出す土壌になってきた。

さらに、より広範囲の感染症に効く新しい抗生物質が優先的に使用されてきたため、比較的新しいセフェム系の抗生物質ほど M R S A には効果が少ないという事態を招くにいたった。

第2は、医療機関や医療従事者における感染症に対する意識の低さである。

抗生物質の発達に伴い、感染症には抗生物質の予防投与で事足りるとする安易な認識が広がり、基礎的な衛生への配慮がなおざりにされてきたことは否定できない。

3 感染の実態

厚生省では、院内感染の現状を把握するため、全国の500床以上の病院305か所を対象に実態調査を実施した。その結果によると、MRSAを院内で検出した医療機関は、昭和55年にはわずか9病院であったが、昭和60年から急増し、平成3年には全病院に広がっている。このためほとんどの病院で、MRSA鑑別検査を日常業務として実施し、通常のブドウ球菌に占めるMRSAの検出割合は、昭和61年の平均25%から、平成2年には約50%と倍増した。さらに、最近1年間で治療を必要とする院内感染症例があったとする医療機関は、199施設にものぼった。

このほか特別養護老人ホームでの死亡例が報告されるなど、免疫力の弱い高齢者を受け入れている老人福祉施設内にも感染が拡大しつつあり、自治体等による調査もこれを裏付ける結果となっている。また、保菌者が在宅療養になった場合の感染の拡大なども懸念されており、被害は医療機関にとどまらず広がりを見せている。

それとともに東大病院分院をはじめとして各地でMRSA感染をめぐる訴訟が起こっており、医療機関のみならず、行政にとっても院内感染対策の推進は、緊急の課題となっている。

4 対 策

まず第1に、予防措置の徹底が重要である。これには、感染源とされる医師・看護婦の手洗いの励行、病室やカテーテルなどの器具の清潔維持、感染廃棄物の適切な処理、感染患者の早期発見と対応などがあげられる。各医療施設は、もう一度原点に戻

り、消毒などの院内感染対策の徹底に努めなければならないのである。

第2に、抗生物質の適正な使用が求められる。すなわち抗菌薬の使用に際しては、細菌検査の結果や患者の状態に応じて最も適切な使用が必要である。特に、予防、治療のいずれの場合にも何にでも効くと過信されている第3世代セフェム系抗菌薬の乱用は慎み、もっと効果の範囲の狭い抗菌薬の使用や投与の時期を遅らせるなどの配慮が求められる。さらに、MRSAに比較的強い抗菌性を有する抗菌薬を予防的に使用することは、これらの薬剤に対する耐性化を促進するため避けなければならない。

5 国の対応

厚生省では、院内感染防止のためいくつかの取り組みを行っている。平成4年3月には院内感染防止マニュアルを作成し、(1)抗生物質の適正な使用(科学的評価に基づくかからない漫然とした濫用をさけること)、(2)強力なサーベランスによる感染源の積極的探索とその排除、さらに伝播経路の遮断、の2点を基本的な対策としてあげている。

また、老人福祉施設内での感染防止についても、「老人ホーム等における感染症対策検討委員会」を設置しており、その検討結果を踏まえ対応を行うこととしている。

さらに平成5年度から、病院内での対策専門家養成のため、看護婦を中心とした医療関係者の研修制度を新設することとしている。これは、細菌学などに関する講義や感染ルートになり得る場所の管理についての実習等を研修内容とし、当面は病院の看護婦を対象とするが、将来的には老人ホー

ムの看護婦や保健婦も対象に加えることが検討されている。

6 今後の課題

MRSAの感染には、伝染病のような届出義務はなく、病院側では院内感染の事実の公開を避ける傾向にあり、対策の基礎となる感染・発症のデータがこれまでほとんど蓄積されてこなかった。

そのため不完全な情報が独り歩きして、患者や家族の恐怖心を刺激することとなり、これがさらに保菌者の入院拒否・入所拒否など医療施設側の過剰反応につながってきた。そこで今後は、院内感染情報の公開制度を整備するとともに、感染力や治療法などMRSAに関する正確な情報の提供に努めなければならない。

このような対策とともに保険制度の改善も求められている。すなわち新開発の抗生物質を使用するほど高い薬価を請求できる現在のシステムを改める一方、院内の清浄など感染対策に要する経費も医療費として積極的に評価する方式の採用などを進めることも検討すべきであろう。

●雇用調整

1. 意味

企業などが景気後退による操業時間短縮などにあわせて雇用者数を調整することで、通常は「人減らし」と同じ意味で使われる。雇用調整の方法には、新卒者の採用を控える、退職者などの欠員を補充しないといった消極的な方法や、臨時工の整理、希望退職者の募集、関連企業への出向、社内での配置転換、一時帰休、自宅待機などの積極的な方法まで多様である。

2. 現 況

今回の景気後退局面では雇用調整が、製造業だけでなく銀行や証券、情報処理産業などの業種に広がっているのが特徴である。とりわけ、工場の生産労働者よりも本社の事務・管理職などのホワイトカラーが対象となっている点が、これまでとは異なっている。円高不況時にも人減らしがあったが、それはブルーカラーに集中していた。ホワイトカラーの余剰が深刻な経営問題として取り上げられるのは、日本の経営史上でも初めてのことである。

3. 背 景

企業の人件費は円高の後遺症が薄れ、収益が回復軌道に乗った88年度から大幅な増加に転じた。上場製造業（日経財務データの1028社ベース）の人件費の推移は、86、87年度の前年度比1%前後の低い伸びのあと、88年度から90年度までは同6—7%台の増加が続いた。この間は売上高が同8—9%台の伸びになったため人件費の増加は負担にならなかった。しかし売上高が同2.2%増と伸び悩んだ91年度は、人件費は同5.4%増加し大きな利益圧迫要因になってきている。

モノやサービスに対する需要が急拡大したバブル期に、多くの企業が人員を増強した影響が残っているため、92年度も全体で見れば人件費を減らすことは難しく、横這いか微増になるとの見方が強い。仮に人件費が減っても、今年度の売上高は減少が必至であり、売上高人件費比率の上昇は避けられそうにない。

バブル崩壊によって過剰な設備、人員が一挙に表面化した。人件費の増大は企業の

経営を圧迫し、その結果が雇用調整という現象を生み出しているのである。

4. 今回の雇用調整での特徴的な現象

(1) 企業内失業

簡単に言えば、「転配、子会社への出向、一時帰休などの形で抱えている企業内の余剰人員」という意味である。

日本の企業経営者はおしなべて雇用維持重視の立場を鮮明にしており、上場企業の4分の3までが業績悪化に見舞われるという大不況にもかかわらず、本格的な人員削減に踏み切る企業はまだ少数派である。従業員解雇を前提とした人件費削減策を選択する米企業とは対照的である。中高年のホワイトカラーを中心に人材余剰感が出ているにもかかわらず、短期的な人員削減にも踏み切れないという日本企業が抱えるジレンマが、企業内失業を生み出したと言える。そして、団塊の世代が中堅管理職になる時期と大型不況がたまたま同時に訪れたことが、この問題を深刻化させている。

企業内失業者の数は百万人とも言われているが、この推計はいつの間にか通り相場になっている。「企業内失業百万人説」は生産水準の変動だけを尺度にして試算されたもので、その試算方式そのものに疑問を投げかける向きもあるが、本年1月に2.3%だった完全失業率は、この数を加えると3%台半ばまで失業率が高まると言われている。

(2) 内定取り消し

不況による業績悪化を理由に、4月に入社予定の企業から「内定取り消し」を受ける学生が続出し、社会問題化している。労働省によると本年2月26日現在の内定取り

消しは、高校卒業予定者が12社で68人、大学などの卒業予定者が7社143人に上っているが、この数は大学就職部などを通した調査ではないため、実態はこれよりかなり多いと見込まれている。最終的に実数がまとまった場合、第1次オイルショック後の1975年3月卒の大学・短大の内定取り消し数279人を上回る公算も大きい。

内定取り消し企業の内訳はソフトウェア関連業が一番多く、これに建設、メーカーなどが次いでいる。ソフトウェア関連業で内定取り消しが目立つのは、これらの企業の最大の顧客だった証券や銀行業界が不況に喘ぎ、ソフト関連分野への投資が経費削減の対象にされ、受注が減ってしまったことにより、戦力としての人が先ず減らざるを得なくなったことによると言えよう。

採用直前の内定取り消しは、学生にとっては新たな就職活動が事実上不可能となり、若者に与える打撃は計り知れない。そこで労働省は、企業が①学校に提出した新卒者の求人途中を中止したり求人数を減らす、②内定を取り消す、③自宅待機などで内定期間を延長する、という措置を取る場合は、公共職業安定所長か募集対象の学校長に事前通知することを義務づける方針を決め、3月3日労相の諮問機関である中央職業安定審議会（会長、高梨昌信州大学教授）に、職業安定法施行規則の一部を改正する省令案要綱を諮問した。3月中旬に同審議会の答申が得られれば、年度内に公布、施行される見通しである。

同省は、事前通知を義務づけることで、職安経由で事情を掴みやすかった中高生に加え、特にこれまで表面化しにくかった大

学生や短大生らの採用をめぐるトラブルが一応把握できるようになっている。また、こうした実態を踏まえたうえで、内定取り消しした企業に撤回を指導するほか、取り消しが避けられない場合には、人数を最小限に抑えることや、新たな就職先の配慮など学生に対して十分な事後措置を求めることにしている。さらに、①大学に対しては内定取り消しがあった企業の次年度の求人票にその事実を記載するように求める、②悪質なケースは企業名を公表する、などの対策を検討している。

しかし、報告が罰則規定のない努力規定であることから実効性を疑問視する声や、逆に事前通知が内定取り消しにお墨付きを与えてしまうのではないかといった危惧の

声も出ている。

5. 今後の展望

企業内失業の発生など、現在の不況下での雇用調整により、わが国の企業経営システムの典型的特徴と言われた終身雇用制の崩壊が現実化してきている。今後はこれに伴う年功序列制の見直しも避けて通れなくなると言えよう。そのためには個人の実績をきちんと評価する信賞必罰システムの確立が必要である。

企業内失業の問題については、今後これが企業外失業として顕在化するのか、それとも時間をかけて何らかの形で日本型雇用調整が行われるのか、今後の動向が注目される。

国鉄ターミナル
整備検討委員会報告書

昭和54年12月

国鉄ターミナル整備検討委員会

I. はじめに

神戸市は、「新・神戸市総合基本計画」において、都心、副都心、生活都心といった中心核を設定し、多核心都市の形成をめざしているが、そのうちの多くが国鉄駅を中心に設定されている。

これは、神戸市の市街地が東西に長く、これを国鉄が貫いているため、国鉄駅周辺を行政、商業・業務及びターミナル機能を併せもつ地域の中心核として位置づけているものである。

そういった意味で、市民生活はこれらのターミナルを中心として営まれているといっても過言ではなく、国鉄駅及びその周辺整備のあり方は、市民生活に大きな影響を与えるといえる。

したがって、駅周辺の土地利用にあたっては、経済性のみではなく、これらの公共的な性格を十分に配慮した形でなされることが必要である。

その基本的な視点として、①地域特性を生かすとともに、地域の発展に寄与するものであること ②駅前広場、バスターミナルなどの都市施設を一体的に整備すること ③地域に不足する公共公益施設を積極的に配置すること、の3つが考えられる。

当委員会は、早急に整備が必要と思われる神戸駅及び新長田駅について調査、検討を行ったが、今後、他の駅についてもこれらの基本的視点に基づいた整備を行い、地域の発展のために寄与すべきであると考えます。

II. 神戸駅・新長田駅及び駅周辺地域の土地利用並びにターミナル整備等に関する基本的事項

1. 神戸駅周辺整備に関すること

神戸駅周辺は、「新・神戸市総合基本計画」で、神戸駅南から大倉山に至る南北の文化軸及び三宮駅周辺から元町を経て神戸駅周辺に至る東西の商業軸の接点として、三宮駅周辺とともに神戸都市圏における広域的な商業・業務、娯楽、行政、福祉及び文化機能を受けもつものとされている。当地区は、昭和40年頃までは神戸の中心として栄えてきたが、都心が東へ移るにしたがって、一時期の賑わいを失いつつあった。

この状況の中で文化軸及び商業軸の構想に基づき、神戸文化ホール、みどり彫刻の

道、サンこうべ、駅前広場、三越前緑道、“グリーンD51”広場などが市と地区住民の協力により整備されてきた。

このように、当地区では主として神戸駅北側の整備に力が注がれてきたが、今後は、駅南側において文化、商業などを中心とする神戸都市圏の核としてふさわしい整備を行っていく必要がある。

その方途として、①交通機能の充実 ②商業・業務及び文化機能を備えた都心機能の充実 ③憩いとやすらぎのある都市空間の創造などが考えられる。

以上のような考え方にに基づき、国鉄用地利用計画、ターミナル機能の整備、周辺整備及び湊川貨物駅のあり方を示すと、次のとおりである。

(1) 国鉄用地利用計画（ハイウェイバス車庫跡地及び駐車場用地）

神戸駅周辺地区に昼間人口の増加を図り、活気あるまちにするためには、さらに商業・業務施設などの集積を図る必要がある。

当地区は、国鉄、私鉄、バスなどの結節点となっており、交通の利便性に優れている。このことを考えるならば、ターミナルに隣接している駐車場用地には本格的な百貨店などの大型商業施設、ハイウェイバス車庫跡地にはオフィスなどの業務施設を誘致することが望ましい。

(2) ターミナル機能の整備

神戸駅南広場は、現在、郊外バス発着場及び駐車場機能を中心に利用されているが、今後、国鉄用地の利用や国道2号線浜手バイパスの整備など周辺地域の整備に合わせて、駅前広場機能の再検討が必要である。

その際、神戸駅周辺地区の今後の発展のためにも市内に分散している郊外バスの発着場を集約化した郊外バスターミナルの可能性についても検討する必要がある。

(3) 周辺整備のあり方

神戸駅周辺地区の整備にあたっては、元町商店街及び新開地方面などへの相互のつながりを強めるため、周辺道路にプロムナードを設置するなど、親しみのある歩行者空間の整備を図る必要がある。

また、周辺には多数の空地があるが、これらの土地の有効利用について、ホテルなど当地区に望ましい施設整備や、人口増加策にもつながる住宅建設などの促進を図ることが望ましい。

一方、駅周辺には、国鉄高架下などに一部未整備の箇所があるが、この地区のイメージアップを図るため早期に整備を行う必要がある。

その他、神戸駅周辺で大きな位置を占めている湊川神社及びその周辺について、地域の発展に寄与するような整備方策を検討する必要がある。

(4) 湊川貨物駅について

湊川貨物駅は、その一部を将来集約することが予定されているが、現段階では規模、時期、国鉄の利用方針などが明確でないため、土地利用（再開発計画）については具体

的な検討の対象にはしなかった。

しかしながら、神戸駅周辺地区の今後の発展を考える場合、このようなまとまった土地は、市街地の中では得がたいので、当地区の持つ課題、位置づけなどを考慮し、都市機能を高め、憩いとやすらぎのあるまちづくりのために有効利用されることが望ましい。

2. 新長田駅周辺整備に関すること

新長田駅周辺は、「新・神戸市総合基本計画」で西部副都心の核として位置づけられており、ターミナル、商業・業務、行政及び福祉・文化機能を受けもつものとされている。

当地区は、駒ヶ林の漁村を中心に発展したまちであり、特に第1次大戦後ゴム工場の増加とともに人口も増加し、西神戸商業地区として形成されていった。このように当地区は、生産と消費の場が一体となった便利で住みよいまちという特色を有している。

当地区においては、副都心構想に基づき、神戸デパートの建設をはじめ、新長田駐車場、地下鉄西神線、新長田駅前ビル、新長田地下鉄ビルなどの整備が進められてきた。

さらに、最近では後背地における大規模ニュータウン開発や地下鉄の建設により当地区の性格は大きく変わろうとしている。

以上のような当地区の性格、位置づけから、国鉄宿舍用地の利用計画、ターミナル機能の整備及び周辺整備のあり方を示すと次のとおりである。

(1) 国鉄宿舍用地の利用計画*

① バスターミナルの設置

現在、新長田駅は、地下鉄との乗り替え駅となっており、さらに、市バスと連絡しているなど西神戸地区の交通の拠点となっているが、駅前広場がないなど、ターミナル機能が不十分であるといえる。

今後、市民の利便性を高め、地区の発展に寄与するため、当用地にバスターミナルを設置し、ターミナル機能を充実するとともに、市街地西部におけるバス路線の再編・整備によって南北軸の強化を図る必要がある。

② 公共公益施設の誘致

新長田駅前には新長田勤労市民センターなどの広域的な施設が整備されているが、当用地にはこの駅前という利便性の高い立地条件を生かして、西神戸地区に不足する公共公益施設を誘致することが望ましい。

③ 地場産業育成のための施設誘致

西神戸地区の代表的地場産業には、ケミカルシューズなどがあるが、これらは地域社会と密接に関連した産業であり、新長田駅を中心に西神戸地区一帯で生産されている。

したがって、地域振興の面からも地場産業育成のための施設（ケミカル会館など）を西神戸地区の玄関口としての当用地へ誘致するのが望ましい。

④ 住宅の誘致

西神戸地区の人口は減少傾向が著しく、地区の活力が低下しつつある。

したがって地区の発展のためには、市街地に住宅を建設するなど、若年層の増加を図り、活気のあるまちにする必要がある。そのため当用地にも住宅を誘致することが望ましい。

⑤ 商業施設の誘致

西神戸地区は、周辺人口が減少する一方で須磨ニュータウンをはじめとする後背地人口が増加するなど、商業を取り巻く環境が大きく変わりつつある。

当用地は、国鉄・地下鉄・バスなどの結節点となっており、商業施設立地の条件を整えている。

しかしながら、商業施設の誘致は、地元商店街に少なからず影響を与えるので、規模、時期等については、今後の整備状況を見ながら地元商店街と十分に協議して行う必要がある。

(2) ターミナル機能の整備

西部副都心におけるターミナル機能を強化するため、バスターミナルの設置のほか、快速電車の停車、駅舎の改良、駐車場の整備、海岸線を通る交通機関の整備などを行うことが望ましい。

これらの整備については、地下鉄を含めて交通機関相互の連絡に配慮する必要がある。特に、駅舎の改良については、駅舎の高架構造が、まちを南北に分断しており、美観も損ねていることなどを考慮して、盛土構造の改善などを含めた対策を検討することが望ましい。

(3) 周辺整備のあり方

当地区は、戦災による被害が少なかったため、戦前の長屋住宅が密集しており、その多くはすでに建替え時期にきている。こうした状況は、若年層が流出し、高齢化が進行する要因ともなっている。

したがって、まちを若返らせ、人口の定着化を図るため、地元・行政が一体となって周辺地域の住環境整備に取り組む必要がある。

また、五位池線など周辺街路の整備、駅前地区の整備、周辺空地の有効利用などによって、地域全体のイメージアップを図る必要がある。

*参 考

<国鉄用地利用で出された意見>

バスターミナル、半官半民の公共公益施設（身障者作業場、技能者訓練所、高齢者教育センターなど）、文化ホール、図書館、各種学校、文化教育施設、ケミカル会館、住宅、商業施設、大型飲食店、ホビー・レジャー関連産業、業務施設、金融機関

昭和59年 5 月

国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会

はじめに

神戸は海と山とに囲まれ豊かな自然環境に恵まれたまちであるとともに、国際都市として開放的で創造性に富んだまちである。神戸市では21世紀をめざしたマスタープランを策定し（昭和51年10月）、『人間都市神戸』の理念のもとに「市民主体都市」、「人間環境都市」、「人間福祉都市」、「市民文化都市」、「国際・情報都市」の5つの柱をかかげ、活力ある都市とするため、ニュータウン建設、臨海部の埋立事業、市街地の再開発など多方面にわたる整備を行っている。

ところで、近年神戸の既成市街地では、人口減少をはじめとする地域の活力低下いわゆるインナーシティ問題が生じており、神戸駅周辺地域もその例外ではない。

このような時に、国鉄神戸駅の南側に接する湊川貨物駅が昭和57年11月に廃止され、隣接する資料センターを含む約10.7haの広大な土地を神戸市が取得することとなった。この国鉄跡地の新しい活用は、神戸駅周辺地域の総合整備を進めていくまたとない機会である。

当委員会は昭和58年12月10日に市長から、神戸駅周辺地域の現状と課題をふまえて、新開地・東川崎地区、神戸文化軸、業務商業軸、臨港地区などの整備の方向を検討するとともに、国鉄湊川貨物駅跡地の土地利用基本計画の策定を行うよう依頼を受けた。

検討期間は約4カ月と短い期間であったが、それぞれの分野で活躍されている専門の先生方の御協力を得て慎重に検討を重ね、ここにその結果をとりまとめて報告する。今後この報告をふまえ、地域の実情に即してさらに調査検討を進め、魅力あるまち神戸の実現のため有効に活用されることを願っている。

I. 現状と課題

(1) 神戸駅周辺地域の歴史

神戸駅周辺地域は神戸市の中でも比較的早くから市街化されたところである。

明治開港までは兵庫の津を中心に旧湊川以西が開けていたが、明治7年の鉄道開業（大阪～神戸間）などにより当地域の市街化が進んだ。その後、神戸地方裁判所、神戸市庁舎などの公共建築や百貨店、事務所建築の立地、湊川改修工事による新開地の誕生、さらには市電網の整備など神戸の中心地として栄えた。

昭和に入って、阪神、阪急の乗り入れにより三宮のターミナル機能が強化され、神戸

の中心地が当地区より三宮へ移行するきっかけともなった。さらに、昭和20年の大空襲により当地域の大部分は焦土と化した。

戦後は、各種都市施設の整備が行われたが、駅南に貨物駅が広がっており空間的に発展の余地がなかったことや、後背地の停滞ということもあり、神戸の中心地は、ターミナル性に優る三宮に次第に移行することとなった。

(2) マスタープランによる位置づけ

鉄道、バス、船舶の交通拠点である神戸駅周辺地域は、マスタープラン「新・神戸市総合基本計画」において、都心商業軸（三宮駅周辺～元町～神戸駅周辺）と神戸文化軸（大倉山～神戸駅～神戸駅南）との接点に位置づけられており、都心にふさわしい高度利用と神戸文化軸の魅力づくりが期待されている。また、地域西南部は湊川・新開地生活文化軸（平野～湊川～新開地～東川崎）の位置づけがなされ、住宅と商業施設、コミュニティ施設の有機的な配置と魅力ある生活空間の形成が期待されている。さらに、地域東部の臨港地区は海上交通の拠点をなす神戸港へと展開しており、既設埠頭の再開発など、新しい港湾と新しい都市空間の創造が期待されている。

以上のような位置づけのもとに、神戸駅周辺地域では、これまでに中央体育館、神戸文化ホール、新中央図書館、メトロこうべ、サンこうべなどの文化・商業施設整備や、神戸高速鉄道、市営地下鉄、バスターミナル、みどりと彫刻の道、三越前緑道などの交通施設整備が進められてきた。

(3) 神戸駅周辺地域の現状

先に述べたように、神戸駅周辺地域の整備はかなり進んだが、さらに次のような問題点が残されている。

- ① 神戸文化軸には、中央体育館、神戸文化ホール、新中央図書館などの文化施設が集積しているが、周辺のまち並みが必ずしも文化軸にふさわしいものになっていない。
- ② 近年の神戸都心の東への拡大傾向により、現状では三宮に比べ業務地としての地域ポテンシャルに相当の差ができています。
- ③ 地域全体にわたって人口減、高齢化が進行しており、戦前長屋、木賃住宅が密集している東川崎地区においては特にこの傾向が著しい。なお、当地域は小学校の児童数が神戸市内で最も少ない地域の一つとなっている。
- ④ 周辺の臨港地区では、近年の新しい輸送技術に対応できず機能が低下しているなど港湾の再開発の要請がなされている。
- ⑤ 神戸文化軸周辺は、大倉山公園、湊川神社などに代表されるオープンスペースが比較的多く存在しており、神戸市内でのモデル的な広域避難地として位置づけられているが、その周辺には木造建物の密集している地域がある。

(4) 神戸駅周辺地域の整備課題

以上のことから、神戸駅周辺地域の整備課題は次の5項目に整理され、これらを総合

的に解決するような整備のあり方及び実現方策を検討することが必要である。

- ① 神戸文化軸については、魅力づくりをより一層進めるため、良好な都市景観の形成と文化軸にふさわしい建物用途の誘導が望まれる。
- ② 業務機能については、三宮などとの役割分担を考慮しながら、誘導強化を図ることが必要である。
- ③ 住環境については、都心に立地する住宅地としてのビジョンを明らかにしながら、公共公益施設の整備と一体となった良好な住宅の建設と、総合的な住環境改善をすすめることが必要である。
- ④ 臨港地区では、港湾機能の充実と市民に親しまれる港づくりをより一層進めることが望まれる。
- ⑤ 防災の面では、国鉄湊川貨物駅跡地の開発と連携しながら、周辺の建物の不燃化を促進し避難地としての有効性の向上を図ることが必要である。

Ⅱ. 土地利用基本計画

Ⅱ-1 計画の目標

(1) 広域的な位置づけ

神戸駅周辺地域は、国鉄東海道本線と山陽本線との結節点にあるほか、国道2号、阪神高速1号線などの既存道路、さらには大阪湾岸道路なども含めた広域幹線道路網体系の中においても重要な位置にあり、将来の交通ポテンシャルは一層高まることが期待される地域である。

神戸駅周辺地域の計画策定にあたっては、これらの広域的な位置づけのもとに、交通の利便性、さらには文化環境の拠点としての機能を考慮しながら、広域的な地域の活性化を図る土地利用を考えていく必要がある。

(2) マスタープランによる位置づけ

また、神戸駅周辺地域は、神戸市のマスタープランにおいて都心の西の核に位置づけられており、魅力的な神戸の都心形成の一翼を担うことが期待されている。都心の魅力づくりを総合的に進めるためには、都心を構成する各地域を相互に連携させながら、各々特色ある個性を発揮することが必要であり、当地域においては、マスタープランの位置づけをふまえ文化軸を骨格として計画を考えていくことが望ましい。

(3) 周辺地域の課題

さらに当地域は、東の三宮方面へ展開する神戸の都心ゾーンと西へ拡がる住宅系ゾーンとの接点に位置し、都心機能・居住機能双方の面において活力低下が著しいなど複合した課題を抱えた地域でもあり、インナーシティの活性化という目標もあわせもっている。

また、国鉄湊川貨物駅跡地は、周辺の神戸文化軸、業務商業軸、新開地・東川崎地区、臨港地区の4つの軸が交差する「扇の要」としての位置を占めているとともに、都心周

辺において得難い規模を有している。

したがって神戸駅周辺地域の整備にあたっては、国鉄湊川貨物駅跡地を総合再開発の拠点地区として位置づけ、下記の計画目標を設定し、当地域の一体的整備を図っていくものとする。

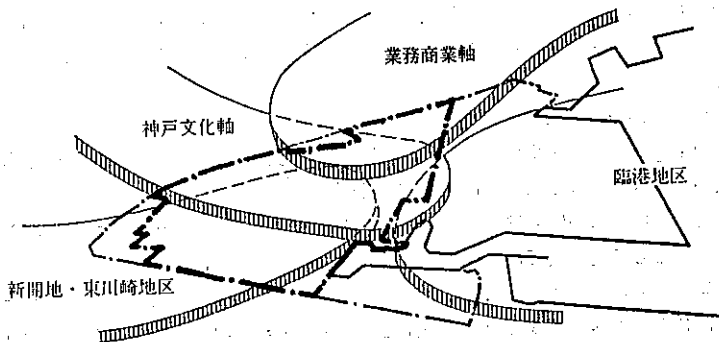
- ① 神戸文化軸の魅力づくり
- ② 業務機能の拡充
- ③ 良好な住宅の建設と住環境整備
- ④ 港湾機能の充実
- ⑤ 防災拠点としての整備

Ⅱ-2 国鉄湊川貨物駅跡地利用の基本方針

以上のような計画目標を実現するため、国鉄湊川貨物駅跡地においては、周辺地域の多様な性格に対応して次に示す機能を複合的に整備することが望ましい。その場合、与えられた土地を各機能に分割して利用すると各々が十分な広さをとれないので、当跡地の利用にあたっては、重層的土地利用によって土地の高度利用を図るとともに、各施設についても従来になく新しい機能を付加していくなど、都心にふさわしい新しい都市空間・新しい都市機能の実現に努め、神戸駅周辺地域の活性化の拠点としてふさわしい街づくりを行うことが望まれる。

また、地域イメージを一新するため、ヴィスタの形成など都市景観には充分配慮するとともに、複合した土地利用に対し神戸文化軸の魅力あふれる空間形成によって地区イメージの統一性を確保するものとする。

周辺地域の多様な機能に対応した重層的土地利用の考え方



さらに、神戸駅・大倉山地区は、神戸市の地域防災計画において広域避難地として位置づけられており、当跡地の整備にあたっては、都市防災上の拠点地区として神戸駅方面との連絡を確保するとともに、まとまったオープンスペースの配置についても配慮す

るものとする。

(1) 神戸文化軸の延伸

神戸駅から港に向けての軸線上に、文化施設及び文化に係わる商業・業務施設を立地させ、神戸文化軸の延伸を図る。

整備にあたっては、サンクガーデン、イベント広場、シンボルビルを配置するなどにぎわいと魅力づくりに努めるものとする。また、軸線の延長上に神戸大橋、ポートタワーなど神戸港のシンボリックな構造物が見えるように配慮するなど港湾ゾーンとの連続性を演出するとともに、みどりや彫刻の道との連続性が感じられるような工夫をすることも必要である。さらに、緑道に面する建物については、一階まわりに文化軸にふさわしい用途の施設を誘導するとともに、景観に配慮したデザインとすることが望まれる。

文化施設の内容としては、既存の文化ホール、中央体育館などに呼応して文化軸全体の魅力の向上につながるような施設整備を検討し、長期的には多目的ドームなど交通利便性を活かした集客力のある施設について検討することが望ましい。

(2) 業務機能の拡充

神戸駅周辺の業務機能の拡充を図るため、神戸駅から元町・三宮へと続く都心業務商業軸との連続性をふまえつつ、駅前広場や周辺の業務地区との一体性を考慮し、計画地の北部にまとまった業務系ゾーンを計画する。また、浜手幹線との緩衝地帯として道路沿いに業務施設を配置することも考えられる。

整備にあたっては、積極的に広場を配置するなど街のにぎわいに配慮するとともに、超高層ビルなど当地域のシンボルとなるようなデザインの建築物を計画することが望まれる。

業務系施設の内容については、ファッションを指向するポートアイランド、貿易・金融の中心である三宮との役割分担をふまえつつ、たとえば、今後の成長が期待される都心における情報・文化関連の新しい業務・商業施設や、官公庁施設などを検討する必要がある。

(3) 良好な都心型住宅の建設

計画地から新開地・東川崎地区へと展開する都心型住宅地としての連続性を考慮し、計画地の南部に良好な都心型住宅の建設を図る。

住宅地の内容については、業務・文化施設との重層的土地利用をふまえて、24時間活動する街として高密度で快適な都心居住を実現するとともに、ニューメディア、ライフサービス機能の導入など未来型都心生活を先取りした実験的住宅やセンチュリーハウジング、2段階供給方式などの新しい住宅供給システムの導入についても検討を行うものとする。また、ウォーターフロントの親水性や眺望にも配慮する必要がある。

整備にあたっては、広場を中心にスーパーブロック方式の住宅地とするなどコミュニティーのまとまりを配慮するとともに、都心における定住層向けの住宅、都心ターミナルに隣接する立地条件を活かした住宅、これからの高齢化時代に対応し充実した熟年世

代が住む住宅、若年世帯向け住宅など多様な住宅供給を図ることが望ましい。

(4) 教育施設の整備

児童数の減少が著しい周辺過小校を適正規模にするとともに施設の充実を図るため、住宅ゾーンと一体的に計画できる位置や学校再開発の対象となる周辺学校からの距離などを配慮して、計画地の南部に教育施設を計画する。

新しい小学校は、今後の学校再開発のモデルとするとともに、これまでの学校開放をさらに発展させ、文化的要素を加味した生涯教育センターなどの機能も発揮でき、来たるべき都市文化時代のさきがけとなるモデル校と位置づける。計画にあたっては、夜間・休日の利用を当初から考慮しておくとともに、グラウンドの地下利用など重層的土地利用を検討するものとする。

また、跡地については、周辺地域における地区整備のために積極的に活用することが望ましい。

(5) 公園緑地の整備

山から海への神戸文化軸と、東遊園地からメリケン・パークや運南地区へのウォーターフロントの結節点に臨港地区の歴史性をふまえつつ、計画地のアメニティ・シンボルとして親水性あふれるウォーターフロント緑地を計画する。

(6) 交通施設の整備

土地利用の高度化を図り、計画地と周辺地域との一体的整備を図るため、次のような人と車のネットワークを計画する。

① 駅裏というイメージを一新し、円滑なアクセスを確保するため、神戸駅からの主要歩行者動線として安全で快適な地下道及びデッキを計画する。

整備にあたっては、高速鉄道海岸線など、今後検討される広域的な交通体系との整合性を考慮しながら、地下広場、地下街、空中公園などを介して連絡することを検討し、神戸駅南側の駅前広場については、デッキ、地上、地下の3層の交通の結節点として、南の玄関口にふさわしい内容に再整備を図るものとする。また、文化軸を延伸し駅の北と南をつなぐ強力な動線を確保するため、国鉄高架下の利用転換を図ることが必要である。

② 業務商業軸及び新開地・東川崎地区への連絡性を強化するため、歩行者動線の整備を図ることが望ましい。

③ 自動車交通については、周辺地域との連絡を考慮しつつ計画地内の建物へのアクセスを確保するため、骨格としての道路を計画する。さらに、計画地の交通利便性をより一層高めるため、既設の阪神高速道路など広域的な交通網とのアクセスについて検討を行うものとする。また、地区内の駐車場については、他の機能との重層的土地利用に努めつつ、全体として計画的配置を行う必要がある。

(7) 土地利用計画についての提案

国鉄湊川貨物駅跡地の土地利用計画について、これまで本委員会や市民などから具体

的に提案されたものを列挙すると次のようになる。

1. 文化軸に関連して

芸術大学、美術館、オペラハウス、実験劇場、科学博物館、味の美術館、第2国際会議場、展示場、アジアセンター、国連機関、国立・県立の文化施設
神戸駅高架下の市民活動スペース
全天候型多目的ドーム（野球場）、フィットネスセンター、スポーツ広場
サンクガーデン、古い倉庫の活用

2. 業務機能に関連して

裁判所等、県庁・市役所等、公文書館、行政資料センター、港湾・貿易に関する研修施設

INS情報センター、立体的メッセ、地下街、ホテル、若者向け専門店

3. 住宅に関連して

センチュリーハウジング、高齢化時代のモデル住宅、超高層住宅

4. 教育施設に関連して

生涯教育、リカレント教育、オープンスクール、CATV教育施設
グラウンドの地下利用

5. 公園に関連して

水際線のグリーンベルト

煉瓦造りの建物・船だまりなどの歴史的遺産の活用

ウォーターフロントのレクリエーションセンター（シーフードレストラン等）

Ⅱ-3 神戸駅周辺地域の整備の方向

周辺地域については、国鉄湊川貨物駅跡地の開発とあわせ、住民と行政が一体となって次のような街づくりを進めていくことが望まれる。

(1) 新開地・東川崎地区の整備

新開地・東川崎地区については、都心に立地する住宅地としてのビジョンを明らかにするとともに、湊川・新開地生活文化軸としての位置づけから、公共公益施設の整備と一体となった総合的な居住環境改善を進める必要がある。

新開地地区においては、民間エネルギーを活用しながら商業娯楽機能の充実を図るとともに、市有地を活用した住宅建設、民間老朽住宅の建替促進など都心型住宅地としての整備を進めるものとする。

東川崎地区においては、小学校跡地の活用を考慮しつつ、都市計画道路湊町線の整備やそれと一体となった沿道住環境整備及び長屋・木賃住宅の建替を促進するものとする。さらに、東川崎交差点における連絡機能の整備や通学路・生活道路の改善についても検討が必要である。

(2) 神戸文化軸の整備

神戸文化軸については、これまでも各種の整備が進められてきたが、今後は良好な

都市環境の形成による文化軸としての魅力づくりを進めるため、神戸市都市景観条例による景観形成を推進するものとする。さらに、文化軸にふさわしい建物用途の誘導（例：レストラン、喫茶店、画廊、ブティック等）や、文化施設及び良好な都心型住宅の立地誘導を図るとともに防災拠点の整備の一環として文化軸沿いの不燃化を促進することが望まれる。

(3) 業務商業軸の整備

業務商業軸については、三宮などとの役割分担を考慮しながら、都心機能の誘導強化を図るものとする。

駅周辺地区においては、駅前広場（南側）の再整備を図るとともに、神戸駅高架下の開放、駅周辺の未利用地への商業・業務施設の建設誘導を図る。

隣接する業務地区についても、空地の活用や老朽ビルの再開発による活性化を図る一方、三越跡地の開発促進、老朽店舗の共同建替促進など元町商店街との連携を強化することが望まれる。

(4) 臨港地区の整備

都心のターミナルに隣接した臨港地区として、それにふさわしい港湾機能の充実とウォーターフロントを活かした魅力づくりが望まれる。

ウォーターフロントの魅力づくりには、メリケン・パークの整備推進やウォーターフロントプロムナード（東遊園地～海岸通り～メリケン・パーク～国鉄湊川貨物駅跡地～運南地区）の整備などが考えられる。また今後、旅客・フェリーターミナルの整備など陸・海の交通結節点としての機能を充実させて行くことを検討するものとする。

Ⅲ. 実現に向けて

国鉄湊川貨物駅跡地及び神戸駅周辺地域において、神戸港及び神戸文化軸の魅力づくりにあわせたインナーシティ対策として、地域の発展を図るべく土地利用計画の検討を行ってきたが、今後、計画実施にあたっては、次のような点に配慮する必要がある。

(1) 市民参加による具体的な計画づくり

国鉄湊川貨物駅跡地は、その広さにおいて今後都心では得難いまとまった土地であり、神戸駅周辺地域のおかれている現状から、当跡地の整備に対する市民の期待には大きなものがあると考えられる。そこで具体化にあたっては、広く市民などの意見を聴く必要がある。さらに、市民に整備計画をPRするとともに地域イメージの向上を図るため、たとえばプロジェクトの愛称を市民募集することを検討すべきである。

また、当跡地の開発にあわせ周辺地域の整備を行うためには、地元住民の受入れ体制が不可欠である。このため、今後具体的な計画を検討していくにあたっては、「まちづくり条例」の活用などにより積極的に市民参加を図ることが必要である。

(2) 民間の活力とアイデアの導入

地区整備を進めるにあたっては、たとえばコンペ方式による宅地の処分など民間の活

力とアイデアを積極的に導入し、神戸駅周辺地域の活性化を推進するうえでより効果的で効率的な整備を図るのが望ましい。その場合、地区計画や特定街区などの制度を積極的に活用して個々の建築活動をコントロールし、良好な市街地環境の実現と土地の高度利用をめざすものとする。

(3) ふさわしい整備手法の導入

神戸駅周辺地域の整備課題については、文化軸・都心業務・住宅・港湾・防災と、きわめて多種多様であるとともに、これらの整備の早期実現が強く求められているところである。また、プロジェクトを現況イメージの延長線上に位置づけるのではなく、地域のイメージを一新させるような進め方が必要である。そこで地区整備を進めるにあたっては、集中投資が可能となるような手法の導入、また、基盤整備と上物整備を一体的に進めるような事業のあり方を検討することが必要である。このため、いくつかの手法の多重的適用、新しい手法の開発などについて検討を行い、整備効果をより一層高める努力が必要である。

(4) 長期的な視点の確保

国鉄湊川貨物駅跡地の整備に際しては、できるところから順次実現していくとともに、長期的な視点を持つ必要がある。そこで、当初からすべての利用を決めてしまうのではなく、一部には将来の可能性を残し、常に弾力性を持って対応して行くことが望まれる。

また、今後周辺の開発動向の変化も予想されるので、それに対応して柔軟に計画を見直していくことが必要である。

新「市民病院経営計画」について

平成4年12月

神戸市立市民病院経営計画委員会

I はじめに

市民病院は、2次にわたる経営改善に取り組んだ後、昭和63年に策定された現在の市民病院経営計画に基づき、病院の活性化を図る新たな投資と経営の効率化をバランスさせるよう、償却後収支の均衡を図ることを念頭に運営されてきた。

しかしながら、病院経営の状況は、国の総医療費抑制策のもと、収入の伸びは費用の伸びについていかず、今後不良債務の発生も想定されるなど、危機的とも言える段階に近づいている。また、急速な高齢化の進展等の医療環境の変化の中で、平成4年7月に公布された改正医療法に見られるよう、良質な医療を効率的に提供するための医療供給体制の改革が求められており、各医療機関の機能の明確化とその分担が必要である。

新「市民病院経営計画」は、計画年度を平成4年度から8年度の5か年とし、これらの状況をふまえ、今後の病院運営の基本理念を明らかにした上で、市民病院の果たすべき役割の再構築と、その使命を果たしていくための経営基盤の確立を行いながら、多様化・高度化する市民の医療ニーズに応える市民病院運営の指針として策定するものである。

II 市民病院の現状と課題

1 市民病院の医療

市民病院は、一般医療のほか高度・救急・特殊・先駆的医療を適時適切に提供することにより、市民の生命と健康を守るとともに、教育・研究活動を通じて地域医療水準の向上に努めている。

中央市民病院は市内の基幹病院として、西市民病院は市街地西部の中核病院として、急性期の患者に対する高度医療に重点をおいた運営を行っている。また、救急医療では、中央市民病院は救命救急センターとして3次救急を重点に担当し、西市民病院は内科及びその他科の2科で2次を上回る通年救急を行っている。

玉津病院は、結核・呼吸器系慢性疾患病院としての専門医療を担っており、平成6年夏に開院予定の西神戸医療センターにその役割を継承していく。東灘診療所は、中央市民病院の付属診療所として東部地域の1次医療を行っている。

それぞれの市民病院は、これらの基本的役割を今後とも果たしていかなければならないのは言うまでもない。

しかしながら、最近の患者数の状況を見ると、これらの基本的役割を十分に果たしていくことが困難になってきている面もある。すなわち、病床の利用率はほぼ100%の状態にもかかわらず多くの入院待機患者を抱えており、また、外来の待ち時間も長くなっているなど量的にはフル稼働の状況であるが、平均在院日数の短縮は進まず、外来新患率は漸減しているなど、より多くの市民に対し市民病院の持つ機能を提供することが難しくなっている面がある。

2 市民病院の経営

市民病院の経営状況は、2次にわたる経営改善の努力もあり、昭和62、63年度決算は黒字となったが、その後の経営環境はことのほか厳しい状況である。収入の大部分を占める社会保険診療報酬の改定は実質的に据え置きに近い状況が推移している中で、景気の上昇期とも重なり、給与費等の費用の伸びは高く、とても収入の伸びがつかず、平成元年度以降は赤字決算となっている。さらに最近では、医薬品等の材料費や諸経費の伸びが著しく、平成3年度は14億の赤字決算となっており、平成4年度はさらに大きな赤字が見込まれている。したがって、このまま推移すると、今後多額の不良債務が発生し、医療機器等新たな投資が困難になることが想定される。

この市民病院の赤字は、現在の医療制度をはじめとする構造的な要因が重なっていることによるが、同時に、市民病院の医療の現状そのものに起因している面があることも指摘されるべきである。すなわち、市民病院は、高度・救急医療等の基本的役割を果たすため、職員配置や医療機器・設備などの医療資源は重装備化しているが、一方で、軽症から重症までのあらゆる患者が集中しており、結果的にはこれらの医療資源が有効に活用されていない面がある。そのため、高度な医療を提供しているにもかかわらず、必ずしも生産性は高くないのが現状である。

3 医療をとりまく環境

今後の病院運営にあたっては、次のような医療をとりまく環境を前提にしなければならない。

(1) 国民医療費の抑制

国民医療費の伸びを国民所得の伸び以下に抑制しようとする国の総医療費抑制策のため、今後とも社会保険診療報酬改定の大幅な伸びを期待することは難しい。

今後の国の医療政策の最大の課題は、量から質への転換、すなわち、良質な医療を効率的に提供するための医療供給体制の改革である。平成4年7月に公布された医療施設機能の体系化を主な内容とする改正医療法はその趣旨に沿ったものであり、今後も引き続き法改正があるとされている。

(2) 高齢化の急速な進展

わが国の高齢化は、諸外国では例を見ないスピードで進展をしている。とりわけ、今後の5年、10年は本格的高齢社会を迎えるための準備期間として、医療における速やかな対応が求められている。

(3) 疾病構造の変化

現在の日本における3大死因は、悪性新生物、心疾患、脳血管疾患のいわゆる成人病であり、今後も当分の間続くものと予想される。このような疾病構造の変化は高齢者の増加も相まって、疾病の慢性化と有病者の増加につながる。

(4) 医学・医術の進歩

疾病構造の変化等に対応して、医学・医術は日進月歩である。このことが、高度な医療の提供を可能にする一方、医療機関の重装備化につながっている。

また、脳死を前提とした臓器移植や末期医療に関する論議等を契機として、インフォームドコンセント等医の倫理のあり方が問われている。

(5) 医療ニーズの高度化・多様化

生活のゆとり感の広がり、物の豊かさより心の豊かさを求める傾向を強めている。このことは、市民の健康志向を高めると同時に、患者意識を向上させており、これらの医療ニーズの高度化・多様化への対応が求められている。

(6) 医療従事者の確保

高齢化の急速な進展や医療ニーズの高度化・多様化は、今後の保健・医療ニーズを質的にも量的にも増大させており、今後の医療を進めていく上で、看護婦をはじめとする医療従事者の確保は緊要である。

4. 今後の課題

このように、病院経営をめぐる環境は、今後も極めて厳しいことが予想されるが、このような状況においてこそ、市民病院は、地方公営企業法の原点に立ち返り、公共の福祉を増進するとともに経済性を発揮しなければならない。

そのためには、まず、医療をとりまく環境を的確にとらえ、中長期的視点をも入れながら基本理念、基本方針を明らかにする必要がある。そのもとに、地域における機能分担の視点に立ちながら、市民病院のめざすべき病院機能をより明確にするなど、市民病院の果たすべき役割を再構築しなければならない。さらに、その果たすべき役割を担うためには、市民病院の公共性ゆえに効率性が問われることをあらためて認識し、現在の諸状況に即した新たな経営目標を定め、その達成に向けての諸方策を着実に実施し、経営基盤の確立に努めなければならない。

Ⅲ 基本理念と基本方針

今後の病院運営にあたっての基本理念と基本方針は、次のとおりである。

〔基本理念〕

- 1 医療は市民の生命と健康を守るためにあることを認識し、その信頼に応えること
- 2 医療の質の向上に努めるとともに、より多くの市民に効率的に提供すること

〔基本方針〕

- 1 急性期の患者に対する高度医療、救急医療を重点とする。

- 2 高齢社会への対応のため、生活者の視点を尊重する。
- 3 保健・医療・福祉の総合化に向け、機能分担のもと相互連携を進める。
- 4 働きがいのある魅力ある職場づくりと資質の高い人材の育成をめざす。
- 5 医療資源を有効活用し、その効率性を高める。
- 6 健全な経営基盤の確立をめざす。

Ⅳ 市民病院の果たすべき役割

1 病院機能の明確化

市民病院は、その公共的な使命から、民間の一般医療機関で行うことの困難な医療を行い、地域医療水準の向上を図ることを基本的役割とするが、同時に、その機能はより多くの市民に効率的に提供されるべきである。したがって、今後とも急性期の患者に対する高度医療、救急医療を重点とし、さらに、今後の本格的高齢社会に対応するため、生活者の視点に立つことも尊重されるべきである。

(1) 高度医療

高度医療とは、「患者の早期社会復帰を目的とし、診断・治療等病院本来の診療機能において、多くの医療スタッフや高額な医療機器・設備を必要としたり、また、高水準の技術を必要とする医療」と言うことができるが、多くの費用が直接必要になるだけでなく、それを支えるための教育・研究など、診療報酬の裏付けのない費用が必要であることも認識しなければならない。

その上で、市民の医療ニーズを的確に把握し、その生命と健康を守っていくためには、各診療科毎にその見通しや方向性を持って、計画的かつ効率的に高度医療を提供する必要がある。

その場合、各市民病院の役割に応じた高度医療の提供を行う必要があり、中央市民病院では、基幹病院として市内の他の医療機関では担うことの難しい先進的な医療も含めた高度医療を、西市民病院では、市街地西部の中核病院として一般的な疾患に対する高度医療を行っていく。

なお、市民病院が、平成4年7月に公布された改正医療法に規定されている特定機能病院の承認基準を満たすことは難しく、その移行については検討の対象外であるが、今後さらに医療機能の体系化に関する医療法改正があることが予想され、その動きを見守る必要がある。

(2) 救急医療

救急医療は、本来、適切な医療を早急に行わなければ、生命や身体機能を失うに至る傷病に対する医療と言われているが、患者の側からすれば、今すぐ医療が必要であると判断したのもも救急医療である。そのため、救急医療を1年を通じ毎日24時間行うためには、昼夜を問わず医師をはじめ多くの医療従事者が必要であるほか、多くの医療機器・設備や短時間の治療といった高度な技術までもが求められ、多額の費用が必要である。

しかも、交通事故や高齢化等に伴う心臓疾患・脳血管疾患等の増加は、従来にもまして市民の関心を高めている。また、救急救命士制度にも見られるように重篤な患者に対する救命率の向上も課題となってきている。

市民病院の救急医療の現状は、本来の機能である2次・3次の救急医療のほか、急病患者に対する医療の確保といった1次的な救急医療についても期待されている。しかし、基本的には救急の機能分担がスムーズに行われることが望ましく、市民がそれぞれの医療機関の救急機能に応じて適切な医療が受けられるよう市内全体の救急医療体制の一層の充実が望まれる。

市民病院の今後のめざすべき救急医療としては、中央市民病院は救命救急センターとして、今後さらに迅速かつ高度・適切な救急医療の提供を行えるよう、より一層の責任体制の明確化と機能充実の必要がある。西市民病院は、地域での救急ニーズに応えるため、外科系の充実を検討する必要がある。

(3) 高齢者医療

高齢者は、老化に伴う心身両面の機能低下があり、慢性疾患が多く、しかもその個人差が大きい。病気は治りにくく、急性の病気を合併することも多い。したがって、高齢者に対しては、その特性に対応して個々の患者を全人的にとらえ、入退院前後の生活も配慮した治療を行うなど、生活者の視点に立つことが重要である。また、集中的治療だけではなく適切なリハビリテーションや看護・介護サービスが必要な場合が多く、寝たきりにさせないように予防しなければならない。

高度医療機能を持つ病院として、市民病院における高齢者医療のあり方は、基本的には、急性期の患者に対し、全身状態に応じた高度医療の提供を行うことである。

そして、急性期を過ぎた患者に対しては、社会的、経済的状况等に配慮し、市民病院として市内の社会資源の利用可能性を検討した上、療養型の医療・福祉施設や在宅とのスムーズな患者の流れをつくるなど、医療のほか保健・福祉との連携が重要になる。

ただ、いずれにしても高齢者医療は、今後様々な課題を持つことも予想され、市民病院としてのあり方をさらに検討する必要がある。なお、西市民病院においては、チーム医療による高齢者の総合的な外来診療として、老年科の試みがなされており、具体的に進めていく必要がある。

(4) その他市民病院に期待されている医療

市民病院はこの他、がん等末期の患者に対する医療や脊髄損傷など結果的にリハビリのほか多面的な看護・介護を必要とする医療等が期待されているが、高度医療機能を持つ市民病院としてどこまで医療の提供を行うのがよいのかということも含め、そのあり方を十分に検討する必要がある。

これらの医療を提供するためには、市だけでなく国・県を含め、必要な施設の整備や家庭の介護能力を支援する機能の充実など医療・保健・福祉の全体的なシステム整備が望まれるところである。

2 連携の推進

市民病院の持つ医療機能をより多くの市民に効率的に提供するためには、市民病院間、医療機関相互、保健・福祉との連携の推進により、適切な患者の流れをつくる必要がある。

そうすることにより、市民病院だけでなく、市内全体の医療従事者や医療機器等の医療資源の有効活用につながり、また、個々の市民にとっては、適切な受療機会が保証されることになる。

したがって、医療の公共性という観点からも、連携の推進を図るよう努めることは病院の果たすべき社会的責務とも位置づけられるものであり、それぞれの医療従事者が必要に応じて協調しながら責任を持って行わなくてはならない。

(1) 市民病院間の連携

市民病院全体として、医療資源の有効活用による効率的な医療の提供を行うため、平成6年夏に開院予定の西神戸医療センターを含め、市民病院群として相互の連携を進めていく必要がある。

連携推進の方策を列举すると次のとおりである。

① 合同カンファレンス・連携会等の実施

各病院の具体的な診療機能などの情報交換を行う。

② 個別診療科における救急の連携

互いに救急機能の補完を行う。

③ 医療機器の共同利用

今後導入されるより高度な医療機器等について検討する。

④ 医師をはじめとする医療従事者の人事交流

医師については、研修制度にも考慮しながら、若手を中心とする人事交流を検討する。

(2) 医療機関相互の連携

医療機関相互の連携にあたっては、機能分担のもと、相互に適切な時期の患者紹介を行うこと等の配慮を行い、患者にとっての適切な継続医療を指向するといった市内全体の地域医療のネットワークづくりが望まれる。そのためには、それぞれの医療機関は、機能の明確化と医療情報の公開の促進を進めながら、患者との信頼関係を強く築く努力が必要である。そのことが、市民の医療機関のかかり方に対する理解を深め、連携の円滑化を促進する。

したがって、市民病院としても、これらのことを連携推進の基本的考えとし、治療効果のあがる状態での適切な時期の地域医療機関への患者紹介と、病状急変時の救急対応など院内受け入れ態勢の整備を行う。また、適切な退院指導や相談業務の充実を通じて、患者・家族と医療従事者の間の信頼関係を確立していく。

なお、医療機関相互の連携は、単に患者の流れをつくることだけでなく、地域医療水

準の向上という役割を担うことにも留意する必要がある。

連携推進の方策を列挙すると次のとおりである。

① 院内での連携推進方針の明確化と周知徹底

② 連携のための窓口機能の確立と充実

ア 中央市民病院における医師会連絡室、ケースワーカー室、看護相談室の一体的運営を強化する。

イ 連携に関する情報収集を行い、情報共有化を通じたコーディネート機能を発揮する。

ウ ファックス等通信媒体の活用を行う。

③ 医療従事者相互の人間関係の醸成

ア 地域合同カンファレンス、学術集談会等を実施する。

イ 紹介状や返書の徹底と内容の充実を行うなど連携医療機関に対する適切な情報提供を行う。

④ 連携医療機関の確保

(8) 保健・福祉との連携

急速な高齢化の進展により、慢性期の疾病をもつ患者、すなわち、病気を持ちながら生活する人が増加する。また、高齢者だけでなく、たとえば脊髄損傷の場合のように高度医療が提供されても、結果的にリハビリのほか多面的な看護・介護を必要とする患者は増加する傾向にある。

これらの状況により、診断・治療だけでなく、疾病の予防からリハビリテーションまでも含む包括的な医療が求められるようになってきている。またそれと同時に、より個々の患者の生活面に配慮することが求められる。

したがって、市民病院における医療と保健・福祉等の各種社会資源を効率的に組み合わせ、患者の社会復帰をスムーズに行うことが必要である。

なお、在宅医療のあり方については、市民病院は在宅酸素療法など高度医療に関わるものに重点をおき、その他の在宅医療に関しては、地域ごとの実情をふまえた対応が行われるべきである。これとともに、緊急時の対応のあり方などはなお慎重に検討すべき事項である。

連携推進の方策を列挙すると次のとおりである。

① 連携のための窓口機能の確立と充実

ア 連携に関する情報収集を行い、情報共有化を通じたコーディネート機能を発揮する。

イ 西市民病院における医療ソーシャルワーカーの配置等を検討する。

② 保健所・福祉事務所等に対する適切な情報提供

個々のケースの情報提供を行うとともに、疫病構造等にかかる情報発信を行う。

③ 審議会・講演会等への医療従事者の参加

医療従事者の持つ知識・経験等の行政への反映や市民への提供を行う。

3 教育・研修、研究機能の充実

市民病院機能を向上させ、地域全体の医療水準の向上の役割を果たすため、教育・研修、研究機能を充実する。

(1) 教育・研修機能の充実

中央市民病院は、既に臨床研修を行う病院としての指定を受けているが、今後とも医師の卒後教育など教育・研修の充実に努めていく。また、西市民病院は、その指定に向け準備を進める必要がある。

さらに、救急医療や高齢者医療を提供するためには、専門分化した医療だけでなく、より総合的な医療への取り組みを必要としており、各職種に応じた体系的な教育・研修制度の実施が望まれる。

この他、症例検討等を内容とする地域医療関係者との地域合同カンファレンスは、地域全体の医療水準向上のための役割を果たす上でも重要である。

(2) 臨床研究機能の充実

市民病院として高度医療を提供するにあたって、臨床に即した研究機能の充実が必要である。

今後、貴重な症例の集積とも言える臨床データの効果的な情報提供も含め、高度な医療技術の開発・評価のできるよう、臨床研究機能充実のあり方を検討すべきである。

4 患者サービスの向上

医療は市民の生命と健康を守るためにあることを認識し、患者サービスの向上に努める。

(1) 心温まる医療の実現

医療を単に疾病の治療であるにとらえるのではなく、患者の一人ひとりを全人的にとらえ、その患者の家族を含めた生活をも思いやる心温まる医療を実現する必要がある。そういった、日々の医療の積み重ねによって、患者との深い信頼関係は築かれ、より質の高い医療の提供を可能とする。

また、医療の場合は、他のサービスに比べ、患者の側でどれだけのサービスが必要かについての的確な判断は難しく、医師等による適切な情報提供は重要である。

さらに、高齢化の進展は、患者への日常的な指導の重要性を高め、看護・薬事・栄養相談等の相談機能の充実を必要としている。

なお、医療の高度化は、患者の権利等に関し、医療従事者が積極的に考えていく必要性を増大させており、日常の医療行為が倫理的配慮の下に行われているかをチェックする機能を持つ倫理委員会の設置、運営が必要である。

(2) 外来待ち時間・入院待機日数対策

外来待ち時間や入院待機日数は、長くなっているのが現状であり、基本的には、地域医療機関との連携により、その短縮に努める。

ただ、当面の課題としては、特に診療待ち時間対策が重要であり、実態を把握しながら

ら、より快適な外来待ち環境の整備を行う。

(3) 病院環境の整備

近年、MRSAの出現もあって、院内感染防止対策は重要な課題となっており、マニュアルに基づいて行うほか、今後、患者や家族に対する指導も含め、組織的に取り組んでいく必要がある。

また、生活環境への被害等を防止するため、今後とも、医療系廃棄物の適正処理を行う。

さらに、病院は、患者にとっての1つの生活の場であるとの認識に立って、アメニティ改善の総合的な検討が必要である。

(4) 国際化への対応

神戸を訪れる各国の外国人の増加により、医療においても国際化への対応が求められている。そのため、患者とのコミュニケーションの確保のあり方の検討や、医療費の制度的対応が望まれる。

この他、臨床研究機能の充実のため、海外の医療機関での研修、国際学会の誘致、研究者の招へいなど、先端医療技術の導入を行う。また、教育・研修機関として、必要に応じ研修生の受け入れ等海外への技術支援を行う。

(5) ボランティア制度の導入

来院者へのきめこまかい対応のため、他の病院での先進的事例もふまえながら、ボランティア制度の導入を検討する。

5 医療従事者の確保・育成

働きがいのある魅力ある職場づくりを進め、資質の高い医療従事者の確保と育成に努める。

(1) 業務の検討

個々の医療従事者がその専門性を十分に発揮し、また、多くの職種の業務が全体として効率的に行われるよう、日常的業務の検討が必要である。

特に、看護婦について、その定着対策が急務となっており、看護の質的向上を含め、業務のあり方についての総合的な検討を行う必要がある。

(2) 組織の活性化

病院職場は多くの職種によって支えられており、それぞれの職種が主体性を発揮し、各職場にわたる問題がスムーズに解決され、また、自由闊達な意見の反映が行われるよう、組織の活性化が重要である。

さらに、専門職としての性格を考慮しながら、人事交流の促進や昇任制度の調査・研究も必要である。

(3) 勤務環境の整備

それぞれの職員が健康で働きやすい職場づくりをめざすため、今後とも、勤務環境の整備に努めていく。

なお、当面の課題として、完全週休2日制へのスムーズな対応や医師公會、看護婦寮の整備・確保が必要である。

6. 医療の質の評価と市民の理解
病院の持つ医療機能が効率的に発揮されているか、また、そのため、連携が推進されているかを評価し、機能の質の向上を図るため、医療機能の質の評価がなされるべきである。

また、このことは、医療機能を情報発信することにもなり、市民病院のあり方を市民に理解を得て、適切な患者の流れをつくることにつながる。

(1) 自己評価

評価にあたっては、まず、自ら医療資源の有効活用状況をチェックするなどの自己評価が必要であり、平均在院日数、新患率、医療機器の利用率、剖検率などの評価を行う。

特に、平均在院日数については、医療の質や効率性の確保にとっての重要な項目であり、疾病別の平均在院日数の調査を継続的に行う。

また、今後さらに評価方法を検討する必要があるが、その場合、診療録管理や診療情報の統計的管理の充実も重要である。

(2) 第三者評価

客観的な評価を得る上では、第三者による評価が必要であり、患者ニーズ的確な把握と適切な情報提供も含め、定期的な患者アンケート調査による評価を実施する。

なお、厚生省では、第三者機関による評価方法の検討を進めることとしている。

V. 経営基盤の確立

1 経営目標

市民病院をとりまく厳しい経営環境をふまえ、現在の諸状況に即した新たな収支目標その他の経営目標を定め、その達成に向けて努力しなければならない。

(1) 収支目標

償却前収支を均衡させ、不良債務を発生させないことを前提に、単年度償却後収支改善を図る。

なお、累積欠損金の解消については、単年度収支改善努力を優先し、当面の課題とはしないが、その解消方法の工夫を含め、問題解決に向けて自治省等関係機関への働きかけを行う。

(2) 経営意識の徹底

経営基盤の確立にあたっては、職員一人ひとりの経営意識によるところが大きい。

したがって、経営の現状と意味をわかりやすく効果的に情報提供し、また、経営に関する定期的研修も実施しながら、日常的な諸方策の検討・実施がスケーズに行われることが重要である。

さらに、病院全体として組織的に取り組むためには、経営管理に関する各部門の管理

職員等の権限と責任をより明確にするとともに、院内各種委員会の効果的な運営が必要である。

(3) 目標達成の評価とフィードバック

病院毎あるいは各部門毎などに、診療の実態をふまえた一定の目標を設定し、その達成状況に応じた医療機器整備や研修・研究費の配分を行うといったフィードバック方法の検討を行う。

目標の設定にあたっては、経営収支そのものに関する項目のほか、医療の効率性を高める観点から、平均在院日数の短縮、新患率の向上、医療機器の利用率の向上等の医療の質の評価に関する項目も考慮する必要がある。

2 医療資源の効率的配置

健全な経営を行うためには、医療資源が効率的に配置されていることが極めて重要である。そのため、医療機能に応じた医療資源の配置や計画的な投資を行わなければならない。

(1) 医療機能に応じた医療資源の配置

市民病院の医療機能を果たすため、医療資源は重装備化した状況になっているが、めざすべき医療機能を十分考慮しながら、今後とも、職員の適正配置や医療機器の計画的整備に努めなければならない。

(2) 計画的な投資

今後とも市民の信頼に応える病院づくりを進めるため、経営状況も留意しながら、建設改良等の投資を行う必要がある。

① 西市民病院本館整備

市街地西部の中核病院として特色ある病院づくりを進めるため、西市民病院本館整備を行う。整備にあたっては、病室の改善、腎センターの設置、老年科の設置等を行う。

② 中央市民病院救急部の増改築

救命救急センターとしての機能充実、救急救命士制度への対応のため中央市民病院救急部の増改築を行う。

③ 病院総合情報システム

患者サービスの向上、診療の質の向上、効率的経営推進のため、中央市民病院における病院総合情報システムの開発を推進する。西市民病院でも、他病院での取り組みを十分研究し、導入の検討を進める。

④ 中央市民病院保全計画の推進

建物・設備の効率的な整備改修を行うため、中央市民病院保全計画を推進する。

⑤ 中央市民病院外来部門等の整備

手狭になった外来部門をはじめとする、各部門の整備を調査・研究する。また、中央市民病院6階の未使用部分については、市民の医療ニーズに最適な利用を図るといふ広い観点から、その利用計画を検討する。

3 収入の確保

診療報酬が収入の大部分を占めることから、その適正請求を基本とし、医療資源の有効活用や受益者負担の観点からの収入の確保に努める。

(1) 診療報酬の適正請求

診療報酬をより適正に請求するためには、まず、医師、看護婦、事務その他の職員が、診療行為を必ず請求に結びつけるという意識を高め、各診療科、各部門毎の責任体制を明確にし、査定減等減点防止や請求もれ防止対策を重点的に行われなければならない。

その上で、診療報酬請求事務は制度が複雑かつ専門的で、また、診療報酬改定に応じた的確・敏速な対応が必要であることを考慮し、医事に関する効果的な専門的知識の導入・蓄積、処理手順の明確化、職員研修の実施などにより、請求事務の質的向上を図る。

(2) 病床の適正利用

病院全体の病床が適正に利用されるよう、基本的には、平均在院日数が短縮されることが重要であり、あわせて特3類病棟の拡大を図る。

また、今後の医療需要の変化に対応するためには、病床全体の配分のあり方についても調査・検討しなければならない。

(3) 基金運用益の活用

留保資金の発生が見込めない厳しい経営状況にあっては、長期的な視点から基金運用益の一部は積み立てていくものの、当面、従来どおり、研究・研修費等医療技術職員の活性化のための財源に充てるほか、経営収支改善に活用する必要がある。

(4) 利用者負担の適正化

室料差額等の自主料金を適時適切に改定するなど、利用者負担の適正化を行う。

(5) 医療外収益の確保

目的外使用料金の徴収など、医療外収益の確保を行う。

(6) 資産の有効活用

土地等病院保有の資産の有効活用を検討する。

4 費用の節減

医療資源の有効活用の観点から、医療機器、医薬品その他の物品の効率的使用方法を重点に、費用の節減を行う。

(1) 医療機器の効率的利用

医療機器の適正な管理に努めるとともに、特に高額な医療機器についての稼働状況や収支状況を常にチェックするなど、効率的利用を進める必要がある。

(2) 医薬品の効率化

薬価制度の抜本的見直しや新薬の導入に伴い、医薬材料費は高騰する傾向にあるが、今後ともより一層の効率的購入に努める。また、薬事委員会においてその効能とともに経済性の観点からのチェックを行うなど、医薬品の効率的使用に努める必要がある。

(3) 物品管理の適正化

病院で使用使用する医薬品、診療材料等の多種類にわたる物品の購入と使用を適正にするため、購入から請求に至る物品のトータル管理システムの導入が必要である。

(4) 効率的な委託の推進

従来から必要に応じ民間活力の活用に努めてきたが、今後、業務水準の確保や中期的な観点からのコストを十分考慮しながら、効率的な委託を行う必要がある。

5 負担区分の見直し

現在の厳しい経営状況は、市民病院の果たすべき役割に起因する面があることを考慮し、経営基盤の確立にあたっては、病院の自主経営努力とともに、一般会計との負担区分の見直しが必要である。

(1) 基本的考え方

現行ルールによる算出基礎が経営実態に見合っているかどうかについての再検討を行った上で、市民病院の役割を再構築する中で必要となる項目の検討を行うことが望ましい。

(2) 内 容

一般医療機関では対応が困難な高度・救急医療を重点的に行うことができるなど、市民病院機能の発揮に努めることができるよう配慮するとともに、連携の推進や教育・研修、研究機能の充実のほか、医療従事者の確保・育成を行い、地域医療水準の向上に寄与することができるよう配慮することが望ましい。

また、留保資金の不足が見込まれるため、資本金についての財源措置を検討することが望ましい。

6 国・県への要望

市民病院は、他の公営企業とは異なり、その診療報酬収入は自主的に定めることができず、また、市外の患者も多く受け入れているといった広域的な役割も果たしている実態から、診療報酬制度の改善や財政援助の強化を重点に、国・県への要望を引き続き行う。

(1) 診療報酬制度の改善

病院の経営実態に見合った診療報酬の改定を基本に、特に、病院機能の特質に応じた技術料を中心とする診療報酬体系の確立について、他の自治体等とも連携しながら要望を行う。

(2) 財政援助の強化

高度医療、救急医療等の不採算医療の経費については、そのほとんどを市が負担している現状だが、広域的視点からの経費負担の公平性という観点からみても不合理であり、補助制度の拡大などの財政援助の強化についての要望を行う。

Ⅵ おわりに

21世紀にはわが国は本格的な高齢社会を迎える。

人生が豊かで幸せであることは、市民一人ひとりの切実な願いである。その願いを実現するためには、まず、それぞれの市民が自分の健康を守ることに心がけなければならないが、同時に、必要な時に良い医療を適切に受けられることが重要である。

市民病院は、年間延べ150万人に及ぶ患者を受け入れ、より質の高い医療をめざし、日夜懸命に市民の信頼に応えてきている。経営環境は、繰り返すまでもなく厳しさを一層増しているが、このような時にこそ病院職員が働きがいを持ち続け、今後の医療に明るい展望を切り開き、健全な経営体であり続けなければならないのである。

そのためには、市民病院の持つ医療機能は日々の患者のためにあるだけでなく、市民全体の貴重な資源であり、一人ひとりの生命と健康を守るためにあるとの広い視野を持つことが必要である。したがって、医療の質を高めなければならないのは言うまでもないが、それぞれの人の生活をも思いやりながら、その機能をできるだけ多くの市民に効率的に提供することによってこそ、貴重な資源は最大限の効果を発揮するのである。

この計画は、以上の考え方を基本として、果たすべき役割と経営基盤確立のための諸方策を市民病院の立場からまとめたものであるが、市民の健康な生活への願いを実現するためには、市民や関係機関の理解のもとに、医療だけでなく保健・福祉を含む全市的なシステム整備が必要であることを再度付け加えておきたい。

最後に、この計画をもとに、各病院において実施計画を定め、その具体的な諸方策を着実に実施し、市民の厚い期待に応えていくことを切に望むものである。

収 支 見 通 し

(収益的収支)

(単位：百万円)

	3年度 決算	4年度	5年度	6年度	7年度	8年度
収益的収入 A	31,305	33,023	35,517	37,200	36,758	38,488
収益的支出 B	32,731	36,047	37,097	38,259	37,731	39,248
償却後収支 A-B	△ 1,426	△ 3,024	△ 1,580	△ 1,059	△ 973	△ 760
累積欠損金 C	△16,381	△19,405	△20,985	△22,044	△23,017	△23,777
減価償却費等 D	2,096	2,070	2,220	2,445	2,218	2,301
償却前収支 A-(B-D)	670	△ 954	640	1,386	1,245	1,541
年度末不良債務 又は留保資金 E	1,452	△ 753	△ 705	△ 277	△ 132	164

(資本的収支)

(単位：百万円)

資本的収入 F	5,491	4,248	3,664	4,165	3,938	2,795
資本的支出 G	6,674	5,499	4,256	5,123	5,038	4,040
留保資金充当額 G-F	1,183	1,251	592	958	1,100	1,245

(注) 資本的支出には基金造成額を除く。

〔参 考〕

(一般会計繰入金)

(単位：百万円)

収益的収入	4,673	5,344	(1,484) 6,924	(1,917) 7,446	(1,588) 6,498	(1,353) 6,336
資本的収入	1,828	1,273	1,374	1,629	1,904	2,111

(注) () 内は負担区分見直しによる増加額 (内数)

(経営努力内訳)

(単位：百万円)

診療報酬の適正請求	—	—	100	112	116	125
特3類病棟の拡大	—	—	47	47	120	120
基金運用益の活用等	—	306	235	315	364	328
経費の節減	—	—	100	100	100	100
合 計	—	306	482	574	700	673

新刊紹介

都市開発と文化施設 戦後地方工業の展開 地域イメージとまちづくり 地域活性化の戦略—格差・集積・交流— 行政の法システム

■都市開発と文化施設

本書は、アメリカにおける文化施設を含んだ複合用途開発 (MXD : mixed-use development) を中心とする事例集であり、後述の10都市の12プロジェクトが紹介されている。具体的には、本書に記されたプロジェクトには、複合用途ビルディング、複合用途開発、芸術地区の3種類がある。そして、複合用途ビルディングとして、近代美術館 (ニューヨーク)、エクイタブル・センター (ニューヨーク) の2事例が、複合用途開発として、ウォリアムズ・センター (タルサ)、ホートン・プラザ (サンディエゴ)、バンカーヒルのカリフォルニア・プラザ (ロサンゼルス)、サウスコースト・プラザとタウン・センター (コストメサ)、イェルバ・ブエナ・ガーデンズ (サンフランシスコ) の5事例が、芸術地区として、サウス・ストリート・シーポート (ニューヨーク)、ダラス芸術地区 (ダラス)、プレイハウス・スクエア (クリーブランド)、ダウントウン文化地区 (ピッツバーグ) の4事例が紹介されている。加えて上述の3分類には納まらないが、ウォーターフロントの再開発として名高いバルティモアのインナーハーバー地区の再開発プロジェクトについても言及されている。

ところで、本書で言うところのMXDと

は、次の3つの特徴を有する比較的大規模な不動産開発プロジェクトのことである。すなわち、(1)3つ又はそれ以上の主要な収益用途を含むこと (例えば、商業、オフィス、住居、ホテル・モーテル、レクリエーションなどであり、うまく計画されたプロジェクトでは相乗効果を発揮する)、(2)プロジェクトの各要素が、切れ目のない歩行者用の通路などにより、機能的にも物理的にも十分に統合されていること (したがって、非常に高度な土地利用となっていること)、(3)一貫性のある全体計画 (大抵は土地利用の種類と規模、許容密度、および関連事項を定める) に基づいた開発であること、の3つの特徴である。

心の豊かさを求める市民の価値観が多様化していく中で、様々な芸術・文化活動への関心も高まり、わが国の都市にとっての文化施設は、「住み、働き、学び、憩う」バランスのとれた人々の集まる活気溢れる楽しい場所を創造する場合の中核施設として位置づけられてきている。他方、文化施設の供給主体である公共団体や民間企業にとっては、都市中心部に貴重なアメニティを与え、生活者の余暇志向の拡大にも合致する文化施設の運営は、“サービス産業”として重要な意味を持つようになっている。

このような環境にあって、ようやく街づ

くりの視点からの芸術・文化施設を含んだ総合的な開発が緒につき始めたばかりのわが国の都市において、文化施設を併設したMXDの概念は今後益々重要性を増すこととなる。本書に示された多くの事例研究は単にデータとしてだけでなく、アメリカ流の公・民協力のあり方を知る上でも有用であり、今後のわが国の都市開発のあり方を示唆しているものと言えよう。文化施設を含んだMXDにおいては、公共団体、民間企業、文化団体の協力は不可欠であり本書は都市開発に係わる人のみならず、芸術文化活動を実践する人々にとっても有益な書である。

惜しむらくは、本書の原著が出版されたのは1985年であるため、本書のプロジェクトの「現況」が今日の状況とは異なっているであろうと考えられる点である。この点は訳者も指摘するところではあるが、当時計画段階であったプロジェクトの現況が少しでも補足されていたならば、なお役に立つものとなったであろう。もう一点、プロジェクトの多くが計画段階であったので、折角多様されている図面、写真が計画図や完成予想模型の写真であるのは仕方がないとしても、鮮明さに欠けるものが多く折角の視覚効果を削ぐ結果に終わっていることにつき、敢えて苦言を呈しておく。

(H. R. スネドコフ著、伊藤杏里訳)
鹿島出版会 8,858円)

戦後地方工業の展開

戦後わが国の経済成長は工業の発展に支えられてきたが、この過程において工業集積の地域間格差が顕在化した。すなわち三大都市圏及びそれらを結ぶ太平洋ベルト地

帯への工業の著しい集積・集中が形成されたのである。三大都市圏あるいは太平洋ベルト地帯から離れた地方では、経済や所得の格差は正のため経済開発の中心政策として工業化を積極的にすすめてきたのである。

しかし一方で、わが国では地方における工業開発を支援する法律や制度が次々と制定されてきたものの、これらはいずれも国の指定や財政助成措置などを内容とするものであり、まさしく中央主導型の工業化であった。したがって画一的な開発計画やインフラ整備、似通った業種の誘致志向であり、企業誘致の地域間競争により期待した効果が上がらないといった、新たな問題を惹起するに至っている。

本書は、このような地方における工業開発政策の展開、工業立地の動向、工業の変容と、そこでおこっている問題・課題について、熊本県を事例地域として追求したものである。

本書は、序章、第1章から第8章、終章から構成されている。

序章で本書のテーマと構成について述べて、第1章から本論に入る。まず第1章では、戦後における熊本県の工業開発政策の特徴を明らかにし、問題点及び基本的な課題を指摘している。

第2章では、誘致型の開発政策のもとで、戦後熊本県の工業立地がどのように展開してきたかについて考察している。

第3章では、わが国の経済・産業及びその政策を縦軸に、第1章・第2章で考察した熊本県の工業開発政策と新規工業立地の推移を横軸に置き、戦後の熊本県工業の展

開を辿り、今後の工業振興の方向性に言及している。

第4章では、テクノポリスの建設が目玉とされる熊本県の先端技術産業の実態を分析し、IC産業に偏倚した構造を明らかにしている。

第5章では、熊本県のIC産業についての地域構造を明らかにし、新たな動向に注目するとともに、関連企業の抱える問題及び地域の課題を提示する。

第6章では、熊本テクノポリス建設の特徴、現状と今後の基本的課題を示唆している。

第7章では、天草を事例地域として、遠隔地における工業導入と地域雇用の実態と問題点を探り、今後の工業導入の展望を行っている。

第8章では、農村地域への工業導入による農業・農家への影響等について大津町を事例地域として具体的に検証している。

そして終章では各章の論点を要約し、今後の工業開発のあり方に言及している。

熊本テクノポリスといえば、工業開発の成功事例として取り上げられるところであるが、本書では、その実態に深く分析のメスを入れると同時に、地域の発展にとって内発的発展の重要性を説いている。本書は熊本県に限定した研究であるので、普遍性をもつものではないが、工業開発に携わる自治体職員、さらに研究者にとって大いに参考になるものであり、また地域経済の活性化に努力されている方々も参考に一読されてはいかかだろうか。

（伊東 維年著
ミネルヴァ書房 5,800円）

地域イメージとまちづくり

我が国の社会経済情勢の国際化、ソフト化、サービス化が進むにつれ、国民の生活指向も「モノ」から「サービス」へ、また、「量」から「質」の豊かさへと変わりつつある。一方、産業界においても、1980年代以降のリストラクチュアリングの進行により、企業の多角化・複合化が進められた。

このような状況の中で、我が国の企業はその経営戦略としてコーポレートアイデンティティ、いわゆるCIの手法を積極的に導入している。即ち、多様化、個性化する消費者に受け入れられる商品やサービスはイメージが重視されていること、また、そのイメージにより企業の一体感を高めていくことを狙いに実施されている。

この動きは、地域振興をめざす地方自治体でも、意識的のみならず、無意識的にも実施され、コミュニティ・アイデンティティ、もしくは、ローカルアイデンティティを確立することによる地域イメージアップ戦略が進められつつある。

本書の狙いも『東京一極集中の是正が叫ばれているが、かぎられた地域資源のなかで、金太郎飴的な施策ではもはや埋没してしまうほど地域間競争が激化する情勢にある。……このような背景から、地域に「イメージ」が存在することから、この「イメージ」を確固たる地域アイデンティティに支えられた「差別化」戦略として活用すること、によって地域振興にインパクトをあたえることができるのではないか……』ということである。

本書は、6章で構成されており、第1章で、本書のイメージの視点が地域の実態と

イメージの関係について論じられていることを明らかにし、第2章で、イメージの構成要素、地域の実態とイメージの関係、地域アイデンティティとイメージの関連について述べられている。第3章では、企業のCIと自治体・地域とのCIの比較、「ふるさと創生」におけるイメージ関連事業を紹介し、その戦略の効果、留意点に言及し、第4章では、具体的に、東京都・墨田区をケーススタディとして取り上げ、地域の構成要素と地域イメージの関連を分析し、さらに第5章で、観光地選択行動とイメージの関連をハワイ、グアム、沖縄の3つの海洋観光地を対象としてアンケート分析がなされている。第6章はまとめとして地域のイメージアップ戦略を岩手県遠野市、山形県朝日村、岐阜県経川村、大分県上津江村を中心に先進事例を考察し、地域イメージ向上のための戦略を対内的視点、対外点視点から10か条にまとめている。即ち、①地域の首長のリーダーシップと、ビジョンが不可欠、②地域イノベータとこれを許容する土壌、③地域で暮らす住民の「自立」の気風を尊重し、行政と「協働」関係を築く、④継続は力なり、⑤情報はマスコミを活用し、説得はオピニオン・リーダーを活用、⑥不特定多数のマスを手にするのではなく、特定の外部ファン、地域マンの組織化、等である。

地域のイメージアップ戦略は、未だ地方自治体においては、企業のCI戦略と比べその目的も手法も確立されているとはいえず、試行錯誤の状態である。これは、イメージの研究が、心理学やマーケティングの分野に比べ、都市政策としての分野であま

り進んでこなかったため、その効果や対象領域が不明確であった面がある。

本書は、まちづくりの第一線の人々や、地域計画の研究者との情報交換の機会に恵まれた著者により、実践的なケーススタディを中心にまとめられており、今後の「イメージ」に関する計画情報・研究の手がかりを求める者だけでなく、住民自治を通じた地域振興をめざす自治体関係者にも示唆を与えてくれるだろう。

(石見利勝・田中美子著)
技報堂出版 3,605円)

■地域活性化の戦略—格差・集積・交流—

人口や諸機能の東京一極集中問題について本格的に議論されて既に5年以上が経過している。過疎問題に到っては論議され始めてから数十年は経つだろう。地方から都市への人口移動は産業革命以来の各国共通の現象であろうが、我が国では戦後、特に高度経済成長期以降に顕在化している。中でも、若者の地方からの流出はその地方にとって深刻な問題である。これらの問題点の解決施策の一つとして、地方開発の促進があり、具体的には、①交通・通信体系の整備、②地方立地企業に対する優遇措置、③地方大学の拡充・整備等々が考えられるが、一地方都市や町村にとって、それは決して容易なことではない。

これまで、全国総合開発計画(昭和37年、拠点開発)、新全国総合開発計画(昭和44年、大規模プロジェクト)、第三次全国総合開発計画(昭和52年、定住構想)、第四次全国総合開発計画(昭和62年、多極分散型国土の構築)の4度の全国総合開発計画

の中で、地域格差の是正等について論議されてきた。また、近年では、総合保養地域整備法、国会等の移転に関する特別法、地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置に関する法律など、法制面においても対策を実施しようとしているが、どれだけの成果があがるかは未知数である。地域によっては、その主体的、創造的な努力・工夫により、地域活性化の効果を上げているケースも見受けられるが、一般的な有効な政策が見出せない状況であるといつてよい。また、首都機能の移転についても、遷都、重都、展都などさまざまな議論がなされているが、いずれの案にしても、実現までは課題山積である。(著者も第2章で遷都の問題を取り上げているが、東京―名古屋―大阪―広島―福岡という第1国土軸に対し、著者は東京―仙台―盛岡―札幌という、第2国土軸の整備を強く支持しており、仙台重都構想に積極的である。)

本書は、『地域問題は多岐にわたるが、今なお多くの誤った通念が流布している。本書は地域問題を地域格差、地域集積、地域間交流という、地域経済の基本問題の分析を通じて、地域活性化へのみちを探究した物である』と著者が述べているように、地方が有する諸課題と活性化対策を政策論的立場から、理論的・実証的に研究し、整理したものとなっている。第1章「地域開発の政策課題」、第2章「東京問題と第2国土軸」、第3章「都市の美学と環境の創造」、第4章「地方の時代の国際交流」、第5章「地域政策と産業政策」、第6章「社会資本と交通体系」、第7章「土地基本法と土地政策」、第8章「観光・リゾー

ト開発」、第9章「原子力産業の社会的受容条件」の9章から構成されており、各章のタイトルを見てわかるように、現在、話題となっている問題の視点がほとんどすべて盛り込まれている。第1章で、①地域格差の縮小、②過密・過疎への挑戦、③環境破壊の防止ないし環境の創造、④交流による活性化という地域開発政策の抱える諸課題を述べており、2章以下で個々のテーマごとに現状や対策を分析・解説している。

全体的に、著者のスタンスは、東京～東北重視であり、西日本に住み、働くものにとっては、物足りなさを感じるかもしれない。また、各章完結型となっており、各章間のつながりが希薄であるという印象を受けるかもしれない。しかし、全て「地域活性化」というテーマで貫かれており、また、各地方がもつ、個性・特性は千差万別であり、抱える課題も多種多様であることを考え合わせると、むしろ読者自身が、各自の問題意識の中で、あるいは担当業務と関係で読まれる章を選ぶということも可能である。いずれにせよ、行政に携わる者にとって、地域活性化の現状や政策を理解・整理していく上で、極めて有用な図書である。

(伊藤・善市著)

(有斐閣 2,575円)

憲行政の法システム

今日、行政活動はきわめて複雑多岐にわたり、その根拠法も膨大なものとなっている。そして行政法学は、体系書では具体的法律問題の解決には役立たず、一方、実務書では特定分野の解釈には便利であるが、法システムの全容を捉えることは困難とな

っている。

本書は、従来からこのような問題意識を持ち続けてきた著者が、これまでの行政法学の体系にとらわれない現実の法や社会の構造的特色の解明と、それによる行政法理論の帰納的な再構築を試みた行政法総論である。このような著者の意図により、次のような諸点が本書の特色となっている。

第1に、放置自転車の研究など現実の諸問題に関するこれまでの著者自身の多数の論文が引用されていることから明らかなとおり、各論の考察が本書においては、重要な位置を占めている。

第2に、通常、各論に出てくる理論や法律のかなりの部分が総論に取り入れられており、従来の総論と各論の体系の再編成が試みられている。

第3に、従来の書物が解釈論・体系論中心になりがちであったのに対して、解決策、改善策にまで踏み込んだ検討が加えられており、立法論の参考になることが狙われている。

第4に、Q&Aによって問題の所在を具体的に読者に示すとともに考え方の道筋を示しながら著者の意見が述べられている。

ここで上・下2巻におよぶ本書の内容を詳しく紹介することはできないが、序編と4編からなる本編で構成されている本書の概要は、次のとおりとなっている。

まず序編「行政法学の課題」では、今日の多様な行政活動を体系的に把握するとともに実務の要望にも応えうる新しい行政の法システムの分析視点を提示している。

次に第1編「行政の法システムと行政手法」では、序編で示された観点から、監督行

政のシステム、行政のサービス・事業システムについて考察を行ったうえで、土地利用規制、経済的手法、情報の収集管理保護システム、補助金、行政指導、情報提供・啓発手法などについて総合的に分析している。

続いて第2編「事前手続・合意形成のシステム」では、告知・聴聞・理由付記など事前手続についての判例や立法化の動きを考察したあと、住民参加・住民との合意形成について、その必要性、問題点、新たなシステムづくりの諸点から論述している。

また第3編「行政の事務・主体・組織」では、行政上の事務、行政庁と行政主体の違い、行政庁の組織等について考察し、さらに縦割行政の弊害とその解決策について論じている。

最後に第4編「法治行政」では、行政裁量とその統制、特別権力関係、法律の根拠の要否等法治行政の原理、条例制定権の範囲と限界、遡及立法等について考察を行っている。駐車違反対策から男子中学生の丸刈り校則にいたるまで著者の関心は広範であり、しかも、その論旨はあくまで明快である。そして、このような詳細な各論の考察に立脚し、さらに社会学的・心理学的視点からの分析をも踏まえた本書は、きわめて意欲的な研究成果となっている。

ただ、その一方で、本書は、決して一部の研究者向けの専門書に止まるものではなく、むしろわかりやすさをその特徴とする点で、専門的知識を持たない一般の読者にとっても行政法学を身近なものと感じさせ良書といえる。

(阿部 泰隆著
有斐閣(上)(下)各 3,440円)

編 集 後 記

* ハーパーランドの地域はこれまで市民が触れ合いのもてる空間ではなかった。船荷の集積地であり、当時の国鉄の貨物駅であり、市民が足を踏み入れることはなかった。しかし、ハーバーランドのまちができて、ウォーターフロントが市民に開放され、潮風を肌で感じることができるようになった。時代の変遷とともに古いものが壊されて、新しい機能的なものに生まれ変わるのには致し方ないが、古きよき時代を思い起こすものも残ってほしい気がする。その意味でハーバーランドの煉瓦倉庫は、中身は変えたが、古いものを残した洒落た計らいで心地好い。

* 今回の特集は、「神戸ハーバーランド」をテーマに取り上げ、総論として、甲南大学高寄教授に、ハーバーランドのまちづくりについて神戸市都市計画局廣戸局長に、都市景観の観点から神戸大学安田助教授に、街区設計の観点から㈱コー・プランの小林代表取締役役に、まち運営の観点からの現状と課題について㈱神戸ハーバーランド情報センターの大河原支配人にそれぞれ執筆いただいた。

* 特別論文として、第8回(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞を受賞された、香川県志度町榎村町長と生活協同組合コーこうべ増田専務理事に実践報告をいただき、また、都市経営研究会に「宮崎神戸市政の研究Ⅻ」を執筆いただいた。

都市政策バックナンバー

- 第60号 特集 都市と文化産業 1990年7月1日発行
- 第61号 特集 都市と公共デベロッパーの評価 1990年10月1日発行
- 第62号 特集 インキュベータ政策の課題 1991年1月1日発行
- 第63号 特集 インナーシティ再論 1991年4月1日発行
- 第64号 特集 アーバンリゾート 1991年7月1日発行
- 第65号 特集 高齢者福祉 1991年10月1日発行
- 第66号 特集 住宅政策 1992年1月1日発行
- 第67号 特集 地域情報化へのビジョン 1992年4月1日発行
- 第68号 特集 国際化と経済振興 1992年7月1日発行
- 第69号 特集 国際的機関と地域振興 1992年10月1日発行
- 第70号 特集 リサイクル社会に向けて 1993年1月1日発行

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込み下さい。

予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策

第 71 号

印 刷 平成5年3月20日 発 行 平成5年4月1日
発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 高 寄 昇 三
〒651 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)
振替口座 神戸 3-75887 電話 (078) 252-0984
発売元 勁 草 書 房
〒112 東京都文京区後楽2の23の15
振替口座 東京 5-175253 電話 (03) 3814-6861
印 刷 田中印刷出版株式会社

地方公務員のための総合月刊誌

創刊25周年

月刊自治職員研修

● B5判 130頁 定価730円 毎月18日発売

〈特集〉 番号地方自治の最先端の動きを鋭い視点で取り上げる総力企画。

〈地方の眼〉 第一線のジャーナリストが地域のホットなテーマを検証する好評企画。

〈今、世界のまちは〉 最新の海外地方自治事情を番号満載。

〈ケースに学ぶ実務演習〉 行政・人事・財務・税務・福祉の事例研究。

●昇任試験対策講座

係長主任論文／行政課題論文／短縮事例演習／憲法／行政法／地方自治法／地方公務員法／組織管理／人事管理／事務管理／財務管理／政治社会事情／経済事情／労働事情／首都事情／知能分野／資料解釈



公職研

電話03-3230-3701 FAX.3230-1170

東京都千代田区神田神保町2丁目12番地 郵便振替 東京6-154568

地方自治を語るみんなの広場

〈予告〉

月刊

自治

1993. 4

定価480円(本体466円)

フォーエグ

vol 403

特集：市町村の境界を越えて
～ 広域行政を考える ～

〈総論〉

市町村の境界を越えて……………阿部 統
— 広域行政を考える —

〈各論〉

市町村の区域を越える広域行政の沿革……………遠藤 文夫
広域行政圏施策の現状について……………川村 毅
— ふるさと市町村圏施策を中心として —

今後の広域的行政ニーズへの対応について

……………牧田 義輝

「民力」の圏域……………二木 季男

都市型広域行政と農村型広域行政……………岩崎美紀子

〈事例〉

西さぬき路における広域行政……………香川 喜義

オキナワン・ロックと地域づくり……………仲井間 清

琉球廣川大学で地域を学ぶ……………永井 雄二

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター

(〒106) 東京都港区南麻布4-6-2

電話 03 (3444) 3283

発行所 第一法規出版株式会社

(〒107) 東京都港区南青山2-11-17

電話03(3404)2251 振替口座東京3-133197

【地方公務員のための総合月刊紙】

地方自治ジャーナル

1月号

特集 まちづくりの主人公はだれだ — 市民・企業・自治体 —

- ◆ 快適で活力あるコミュニティの創造 — 市民のまちづくり —
- ◆ 都市開発事業の社会性を再確認する — 民間企業のまちづくり —
- ◆ 自治体の公共性と適密空間創造の協働 — 自治体のまちづくり —

2月号

特集 「都市マスタープラン」マニュアルの試案

- ◆ まちづくりの現状と課題
- ◆ 都市計画の現状と課題
- ◆ まちづくりの視点 — 都市マスタープランの策定にあたって —

3月号

特集 文化ホールはこうありたい

- 茨城県職員研修所・政策課題グループの成果 —
- ◆ 職員研修所が変わり始めた — 公務の研修から政策の研究開発へ —
- ◆ 文化ホールはこうありたい

編集・発行 (株) 公人の友社

〒112 東京都文京区小石川 2-3-4 川田ビル

電話 03 (3811) 5701 FAX 03 (3811) 5795

定価660円(〒実費)

年間定期購読料 7,260円

(〒無料)

——— 叻神戸都市問題研究所編 / 都市政策論集 新刊 ———

☆第15集

ウォーターフロントの理論と実践 定価 2,500円

都市活性化の重要な政策課題となったウォーターフロント開発は、同時に、従来にない都市空間再生として、法律(土地利用規制)、財政(補助・融資)、空間構造(景観・デザイン)など多くの問題点を孕んでおり、しかもこれらの課題は、従来の産業社会的発想からのコペルニクスの転換を迫るものである。本書は、ウォーターフロント開発の基本理念と実施上の諸課題を多方面から考察するとともに、先駆的都市神戸市の貴重な実例を提示している。

I ウォーターフロント開発の基本的視点

- 1 ウォーターフロント論
- 2 ウォーターフロント開発と都市設計
- 3 ウォーターフロント開発と事業シテム

3 ウォーターフロントと港湾関連法

4 ウォーターフロントと用途地域制

II ウォーターフロント開発の実例

II ウォーターフロント開発への実施課題

- 1 ウォーターフロントと港湾再開発
- 2 ウォーターフロントと都市再開発

1 神戸ウォーターフロントの整備方向

2 ポートアイランド・六甲アイランド開発

3 ハーバーランド開発

4 メリケンパーク開発

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

——— 勁 草 書 房 ———

神戸都市問題研究所出版案内

都市政策論集

- | | | |
|-------|-------------------|----------|
| ☆第1集 | 消費者問題の理論と実践 | 定価 2700円 |
| ☆第2集 | 都市経営の理論と実践 | 定価 2200円 |
| ☆第3集 | コミュニティ行政の理論と実践 | 定価 1700円 |
| ☆第4集 | 都市づくりの理論と実践 | 定価 2600円 |
| ☆第5集 | 広報・広聴の理論と実践 | 定価 2500円 |
| ☆第6集 | 公共料金の理論と実践 | 定価 2200円 |
| ☆第7集 | 経済開発の理論と実践 | 定価 1700円 |
| ☆第8集 | 自治体OAシステムの理論と実践 | 定価 2000円 |
| ☆第9集 | 交通経営の理論と実践 | 定価 2000円 |
| ☆第10集 | 高齢者福祉の理論と実践 | 定価 2200円 |
| ☆第11集 | 海上都市への理論と実践 | 定価 2200円 |
| ☆第12集 | コンベンション都市戦略の理論と実践 | 定価 2500円 |
| ☆第13集 | ファッション都市の理論と実践 | 定価 2500円 |
| ☆第14集 | 外郭団体の理論と実践 | 定価 2500円 |
| ☆第15集 | ウォーターフロント開発の理論と実践 | 定価 2500円 |

都市研究報告

- | | | |
|-------|-------------------------|----------|
| ☆第3号 | 公共投資の効果に関する実証的分析 | 定価 4000円 |
| ☆第5号 | インナーシティ再生の
ための政策ビジョン | 定価 3000円 |
| ☆第6号 | 神戸／海上文化都市への構図 | 定価 3500円 |
| ☆第8号 | 集合住宅管理の課題と展望 | 定価 2000円 |
| ☆第9号 | 地方自治体へのOAシステム導入 | 定価 5000円 |
| ☆第10号 | 民活事業経営システムの実証的分析 | 定価 4000円 |

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

季刊 都市政策 第71号 ISBN4-326-96095-7 C3331 P550E

発売元 **勁草書房** 東京都文京区後楽2の23の15 定価 550円
振替東京 5-175253 電03-3814-6861 (本体 534円)