

都市政策

季刊 第98号 '00. 1

特集 阪神大震災と経済復興の課題

データに見る神戸経済の現状と課題	小 沢 康 英
都心オフィスの復興と課題	山 崎 健
商業の復興の現状と課題	小 西 一 彦
灘五郷復興の現状と課題	山 本 誠次郎
北野・山本地区の観光復興	浅 木 隆 子
神戸港復興の現状と課題	山 本 信 行

特別論文

21世紀に向けての新産業・新技術の創造と育成	松 井 繁 朋
震災復興と都市整備Ⅲ	高 寄 昇 三

行政資料

神戸市不況対策協議会提言	神戸市不況 対策協議会
--------------	----------------

財団法人 神戸都市問題研究所

都市政策

第97号 主要目次 特集 阪神大震災と住宅復興政策

震災復興に向けた住宅政策の総括	垂水英司
住環境整備事業の取り組み	橋本彰
住宅復興に向けた住宅・都市整備公団の取り組み	小野博保
神戸市住宅供給公社における震災復興の取り組み	岡田耕作
分譲マンション再建の取り組みと支援システム	平田陽子

特別論文

ハウジングシステムの再編からみた復興住政策	高田光雄
震災復興と都市整備Ⅱ	高寄昇三

行政資料

地域特性を踏まえたすまい・まちづくりのあり方と当面の施策展開について（答申）	神戸市住環境審議会
神戸観光の復興と創造に関する報告書	神戸観光創造研究会

次号予告 第99号 特集 阪神・淡路大震災の都市政策的検証と提言

2000年4月1日発行予定

震災復興の総括と検証	新野幸次郎
震災復興における公共の役割に関する検証	舟場正富
復興財政措置の運営課題	高寄昇三
すまい再建プロセスの検討	松原一郎
「くらし」を取り戻す災害救助体系の確立を —多様なシナリオの提示で自立と共生につなげる—	中川和之
復興すまい・まちづくりの都市政策的検証 —密集市街地再生の視点から—	安田丑作
都市計画・まちづくり・住宅再建のための新たな法制度・ 支援政策へ向けて	森崎輝行
震災復興における私権の調整	戎正晴

は し が き

阪神・淡路大震災からまもなく5年が経過しようとしている。この間、市民の生活復興を目指して様々な取り組みがなされてきた。その結果、電気・ガス・水道等のライフライン、鉄道・道路・港湾等の社会基盤、住宅・ビル等の建築物は復旧・復興が進み、震災前と比較しても安全・機能面でより一層の充実が図られた。

一方、神戸経済の動向に目を向けると、平成8年度までは建設業の大幅な伸びや製造業の回復等により比較的順調な回復を示していたが、平成9年度以降、全国的な景気後退の影響を受け、神戸経済の復興も減速・後退し、全国平均を下回る厳しい状況が続いている。

これは、震災復興事業の収束等の影響もあるが、神戸経済が抱える構造的な問題によるものとする指摘が多い。このような状況の中で、神戸経済の現状を把握し課題を解決するためにどのような取り組みが必要かを探るため、今号では「経済復興の課題」を特集する。

神戸経済は、我が国の重工業の拠点として長年にわたって鉄鋼・造船などの重厚長大産業に支えられてきた。また、ケミカルシューズや酒造業など全国的に圧倒的なシェアを誇る地場産業を抱え繁栄を続けてきた。しかし、経済構造の変化によりいずれの産業も苦戦を強いられており、既存産業の高付加価値化とともに経済の核となる新産業の育成が急務となっている。

また、港湾や都心オフィスについても、他港や航空貨物との競争激化や経済の停滞により取扱量の伸び悩みや入居率の低下に悩まされている。

このような厳しい状況ではあるが、神戸地域は、発達した高速道路網に加え神戸港など交通の結節点であることやライフラインや都市基盤の充実などにおいては、他地域に比べて依然として優位を保っている。これらの恵まれた基盤や今後整備される神戸空港等も生かして、産業界・市民・行政が一体となって危機意識を共有して課題の解決にあたる必要がある。

本書が、神戸経済の現状把握と課題解決の糸口を見いだすにあたって参考になれば幸いである。

特集 阪神大震災と経済復興の課題

データに見る神戸経済の現状と課題	小沢康英	3
都心オフィスの復興と課題	山崎健	17
商業の復興の現状と課題	小西一彦	32
灘五郷復興の現状と課題	山本誠次郎	55
北野・山本地区の観光復興	浅木隆子	67
神戸港復興の現状と課題	山本信行	78

特別論文

21世紀に向けての新産業・新技術の創造と育成	松井繁朋	90
震災復興と都市整備Ⅲ	高寄昇三	104

潮流

新行政システム	(114)	神戸ケアネット	(116)
コミュニティビジネス	(117)	箕面市遺族会補助金等最高裁判決	(119)
TMO	(121)		

行政資料

神戸市不況対策協議会提言	神戸市不況 対策協議会	124
--------------	----------------	-----

新刊紹介

地方分権時代のまちづくり条例	(135)	阪神・淡路大震災と経済再建	(136)
現代行政法と地方自治	(137)	総力戦体制と地方自治	(138)

データに見る神戸経済の現状と課題

小 沢 康 英

(さくら総合研究所主任研究員)

はじめに

阪神大震災から5年が経過しようとしている。この間、都心のビル再建や、復興支援工場、復興住宅の整備等が着実に進められてきた。そのなかで仮住いである仮設工場や仮設住宅等から恒久的な建物への移転が行われ、生産活動や生活に安定感が増してきた。経済活力の源といえる定住人口や来訪者も回復傾向にある。震災後初めて神戸を訪れる人のなかには震災の傷跡がわからないと感じる人も多くなってきているようである。

しかし、市内には地震発生に伴う瓦礫等を取り除いたあと、空き地のままで残っているところや駐車場になっているところも散見される。生産活動も復興のさなかに不況が重なり、全国的にみても一段と厳しい状態が続いてきた。このところ景気に明るさが増してきたが、この追い風をうまく活かし、次の5カ年における産業活力の改善・向上へのはずみとしていくことが重要となる。本稿では、こうした大震災からの復興動向と今後の課題についてみていきたい。

1. 震災による産業活動への被害

阪神大震災により、電気・ガス・水道等のライフライン、鉄道、道路、港湾、公共施設といった社会基盤や、住宅、工場、オフィス、商店街など建築物・設備が甚大な被害を受け、被害総額は被災地全体で約10兆円にもなる。こうした直接的な各種ストックの損壊は、生産活動等の機会損失や得意先の喪失などを招き、間接的なフローの面である日常の経済活動にも大きな損害をもたらした。

震災による各企業の被害状況を、神戸商工会議所が平成7年夏に実施した調

査結果からみると、社屋、店舗、工場等において「全壊」が2～3割、「半壊」が2割程度にものぼっている。被害を金額面からみると（平成8年1-2月調査）、直接被害額では、4割程度の企業が1社当り1千万円未満であったものの、企業規模が大きくなるほど被害額も大きくなり、約2割の企業で1億円以上の被害があった。また、間接被害額をみると、1～3千万円が4分の1程度と最も多く、1億円以上の被害が約3割に達するなど、直接被害に比較し被害額が大きくなっている。業種別では、直接被害では製造業の被害額が大きく、間接被害では非製造業の被害額が大きくなる傾向があった。

平成7年1-3月期を含む平成6年度の神戸市市内純生産（約3.9兆円）は、前年と比べると、製造業15.0%減、卸・小売業6.3%減など全般的に減少となり、全産業で8.3%減少した。

図表1 阪神大震災による被害状況（H7/7-8調査）

	全壊	半壊	一部損壊	被害なし
社屋	21.5%	17.6%	44.7%	16.2%
店舗	30.1%	22.2%	29.6%	18.1%
工場	21.9%	16.2%	41.1%	20.8%
	大きな被害を受けた	被害を受けた	一部被害を受けた	被害なし
機械・設備	15.0%	12.9%	54.7%	17.5%
棚卸資産	16.9%	14.9%	44.9%	23.3%

（出所）神戸商工会議所「阪神大震災に関する被害等調査結果」

阪神大震災による被害総額（H8/1-2調査）

	5百万円未満	1千万円未満	3千万円未満	5千万円未満
直接被害	26.2%	13.7%	22.5%	8.2%
間接被害	13.5%	7.0%	25.6%	10.5%
	1億円未満	5億円未満	10億円未満	10億円以上
直接被害	11.6%	14.0%	1.3%	2.6%
間接被害	13.2%	22.7%	4.4%	3.1%

（出所）神戸商工会議所「阪神大震災に関する被害等調査結果」

2. 格差をともなった産業の復興

(1) 震災から3年目までの動向

多方面からの支援と被災地域の懸命な努力により、震災から半年余りで電気・水道といったライフラインはほぼ100%復旧し、鉄道、港湾機能など社会・生産の基盤もかなりの復旧をみた。また、既存工場・店舗の修復や仮設工場・仮設店舗などによる事業再開が急ピッチで進んだ。こうした社会基盤や生産基盤の応急的な復旧が進むなか、震災1年目は、被災地外に顧客の多くを持つ製造業で相対的に早い回復がみられた。逆に、地域に需要を依存することの多い非製造業は、被災地内での人口減少や生活の不安定性などを背景に回復の動きが鈍かった。年末には復興への祈りを込めた神戸ルミナリエが開催され、被災地の人々に感動を与えた。また、震災から2年目の平成8年秋には、阪神高速道路神戸線が全線開通を果たすなど道路の復旧が本格的に進み、人やモノの行き来が一層容易となった。こうした中、卸売・小売業など第三次産業の回復がはじまり、震災からの産業復興のテンポがややよくなった。

神戸市の市内純生産額をみると、平成7年度は、震災特需で需要が大きく膨らんだ建設業の大幅な伸びや製造業の回復等により、全産業では前年比3.6%の増加に転じた。もっとも、建設業を除くと、卸売・小売業など第三次産業の回復の遅れから、前年比0.7%減と、平成6年度に続き前年比マイナスの状態が続いた。平成8年度になると、第三次産業も回復し、前年比5.7%（建設業を除く市内純生産額）と高い伸びとなった。

(2) 規模、業種、地域別にみた復興格差の状況

平成7、8年度は日本全体でも景気回復が続き追い風となったが、平成9年度に入ると、消費税率の引き上げ等国民負担の大幅増加により個人消費が低迷するなど、全国的に景気後退局面に転じたため、被災地の産業復興も減速を余儀なくされた。復興の速度が鈍るに伴い、規模、業種、地域などにおいて復興状況の格差が目立つようになってきた。

製造業では、回復への動きが早く、全体としては震災前の水準に回復しているとみられるが、規模別、業種別には回復テンポが異なっている。震災後3年

図表2 神戸市の市内純生産の動向

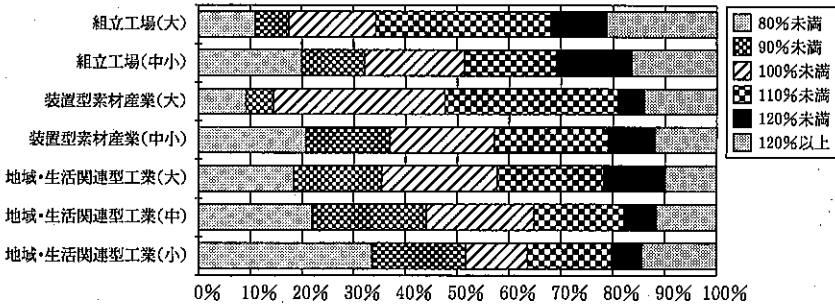
		平成7年度	平成8年度	
		前年比、%	前年比、%	平成5年度=100
市内純生産全体 (建設業を除く)		3.6 (▲0.7)	4.3 (5.7)	99.1 (98.3)
第1次産業		▲9.7	▲1.9	89.0
第2次 産業	建設業	54.3	▲3.0	116.3
	製造業	9.5	1.1	94.1
第3次 産業	卸売・小売業	▲5.5	5.4	93.4
	不動産業	▲15.4	13.9	94.4
	運輸・通信業	4.1	8.5	94.4
	電気・ガス・水道業	▲3.0	▲0.3	98.3
	サービス業	▲1.3	9.5	104.8
公務		12.1	▲10.7	107.1

(資料) 兵庫県「市町民経済計算」

程度経過した時点において、神戸市内の製造業のうち900社程度を無作為に抽出し震災前と売上高を比較してみると、規模別では大手企業のほうが中小企業に比べ震災前の水準を回復している企業の割合が高くなっている。また、業種別では、電気機械、輸送用機械といった組立工業や、鉄鋼、化学といった装置型素材工業の方が、食料品、ゴムといった地域・生活関連型工業よりも震災前水準を回復している企業の割合が高くなっている。ただ、どの産業、どの企業規模においても震災前水準をかなり上回っている企業があり、全体では回復の遅れている小規模の地域・生活関連型工業においても健闘している企業がみられる。また、神戸市内の従業員数(全産業)を震災前と比べてみると、中央区、長田区で80%台、東灘区、灘区、兵庫区で90%台、須磨区で100%台、垂水区、西区、北区で110%超と、地域別の格差もみられる。

神戸の産業は、プラザ合意以降の円高、発展途上国のキャッチアップ等による国際競争力の低下や、消費者ニーズの多様化、高齢社会の到来など、社会・

図表3 大震災前と震災後3年との売上高の比較



(注) 震災前売上高=100%

(資料) 帝国データバンクCOSMOS2より、神戸市内製造業のうち915社を無作為に抽出した

図表4 地域別の復興状況(中堅+中小, 97/93, %)

	全国	被災地	神戸	東灘	灘	中央	兵庫
従業員数	98.8	96.2	92.5	97.2	98.0	82.9	95.3
黒字企業 構成比	109.6	92.2	88.9	89.0	89.8	88.1	86.7
	長田	須磨	垂水	西	北	西宮	明石
従業員数	89.3	100.4	119.4	123.4	110.3	106.1	110.4
黒字企業 構成比	88.0	86.9	94.6	93.8	90.5	116.1	96.2

(出所) 財団法人阪神・淡路産業復興推進機構「産業復興格差の検証Ⅱ」

経済環境の大きな変化に対応を迫られていた。このような新たな産業社会に向けた構造変革への取り組みの最中に、神戸の産業は大震災にみまわれた。このため、震災からの立ち上がりにも時間がかかり、産業毎の変革進展度の違いが復興度合いの格差にもつながっているものと考えられる。

3. 不況下での産業復興への取り組み

全国的な経済動向をみると、平成9年(震災3年目)の個人消費不振による売上低迷から、平成10年に入ると中小・中堅企業を中心に設備投資の手控えが

強まり、景気後退に拍車がかかった。神戸経済は、大震災から4年近くが経過し震災直後よりも被害からの回復の勢いが薄れてきていること、また、一部に被害からの回復に遅れがみられることから不況の影響を相対的に大きく受け、全国に比較して景気の落ち込みがより厳しいものとなった。日銀短観の業況判断D.I.（「良い」－「悪い」）では製造業を中心に兵庫は全国を大きく下回っている。また、企業倒産件数の推移をみても平成10年の前年比増加率は全国平均より兵庫県のほうが高い。

震災からの時間の経過に伴い復興の格差が出てきたが、全国を上回る厳しい不況により、復興が相対的に遅れた分野での停滞とともに、復興が早めに動きだした分野でも後退感が強まり、全体的にみて一段と厳しい状態が続いた。

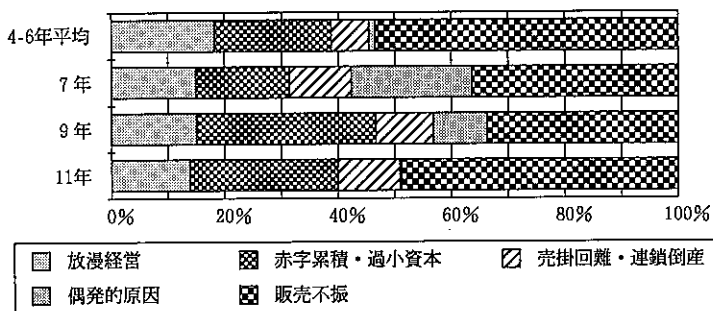
震災から5年目の平成11年も厳しい状況が続いたが、全国的に明るい動きが

図表5 業況判断D.I.（「良い」－「悪い」）の推移

%		97/6	97/12	98/6	98/12	99/3	99/6	99/9	99/12予
兵庫	製造業	▲9	▲19	▲57	▲61	▲59	▲47	▲42	▲30
	非製造業	▲11	▲28	▲44	▲48	▲49	▲45	▲43	▲33
全国	製造業	0	▲15	▲35	▲49	▲47	▲37	▲22	▲16
	非製造業	▲7	▲27	▲33	▲39	▲34	▲28	▲23	▲18

（出所）日本銀行神戸支店「県内企業短期経済観測調査結果」

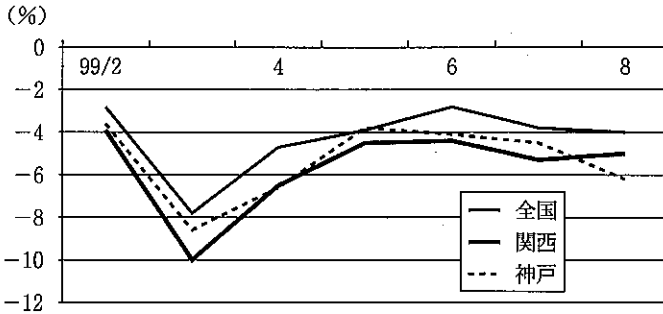
図表6 倒産の原因の動向



（資料）東京商工リサーチ「兵庫県下の倒産動向」

増えてきた。春から夏にかけて日銀短観の業況判断D.I.のマイナス幅が縮まり、鉱工業生産指数も改善の動きがみられる。神戸経済も明るい動きが出てきたが、他地域に比べると改善テンポが鈍く、依然復興の出口を探す状況が続いているようにみられる。大型小売店販売額の前年比をみると、神戸市は全国平均よりは悪いものの、関西の平均を上回っていたが、夏場は低調であった。日銀短観の雇用人員判断D.I.（「不足」－「過剰」）の改善幅は全国平均の方が大きくなっている。

図表7 大型小売店販売額（前年比）



（資料）近畿通商産業局「管内大型小売店販売状況」

図表8 雇用人員判断D.I.（「不足」－「過剰」）の推移

%		98/6	98/9	98/12	99/3	99/6	99/9	99/12予
製造業	兵庫	▲31	▲34	▲36	▲42	▲41	▲38	▲33
	全国	▲27	▲33	▲35	▲35	▲33	▲29	▲25
	差	▲4	▲1	▲1	▲7	▲8	▲9	▲8
非製造業	兵庫	▲13	▲21	▲23	▲22	▲26	▲28	▲23
	全国	▲11	▲13	▲13	▲15	▲15	▲14	▲9
	差	▲2	▲8	▲10	▲7	▲11	▲14	▲14

（出所）日本銀行神戸支店「県内企業短期経済観測調査結果」

4. 神戸経済復興への取り組みの方向性

神戸経済は、国際的な競争の高まりや高齢化の進展など大きな環境変化に対応した産業構造の変革の最中に、大震災による大きな被害を受けた。構造的な問題の克服を考えれば、社会・経済環境が急速に変化していくなかに震災前の状況に戻すのみでは神戸経済の活力回復は困難であろう。そのため、震災から時間が経つとともに各種支援が減りつつあるが、神戸経済の復興に向け、構造改革につながるような既存産業の高度化や新産業の育成を推進していくことが重要である。日本全体でも、産業活力再生法など構造改革に向けた法律や制度が整いつつあるが、震災復興を一層進めていくには、神戸経済が全国に先駆けて構造改革を果たしていくことが大切であろう。

また、神戸は産業の振興と生活の豊かさをうまくバランスさせながら発展してきたが、震災からの産業復興に取り組んで行く際にも生活復興とのバランス

図表9 神戸市の人口の動向

(単位：千人)

単位：千人	神戸市	東灘区 ・灘区	中央区	兵庫区・ 長田区	須磨区・ 垂水区	西区・ 北区
95.1.1	1520	316	111	248	427	419
99.9.1<推定> (95/1との差)	1481 (-39)	299 (-17)	110 (-8)	210 (-37)	395 (-32)	466 (47)
95.1.1との差<推計>						
95.10.1	-97	-61	-8	-52	-10	34
96.10.1 (差の前年比)	-101 (-4)	-63 (-2)	-10 (-2)	-59 (-7)	-14 (-4)	45 (+11)
97.10.1 (差の前年比)	-96 (+5)	-57 (+7)	-11 (-1)	-63 (-4)	-19 (-5)	54 (+9)
98.10.1 (差の前年比)	-89 (+6)	-49 (+8)	-10 (+1)	-65 (-2)	-22 (-3)	57 (+3)
99.9.1 (差の前年比) <比率換算>	-83 (+6) <+7>	-46 (+3) <+4>	-7 (+3) <+3>	-66 (-1) <-1>	-24 (-2) <-2>	60 (+3) (+3)

(資料) 兵庫県「みちしるべ」

を重視していくことが大切と思われる。住宅の復興とともに、神戸市の人口が着実に回復してきており、増加テンポも強まっている。回復テンポをみると、東灘区は落ち着いてきたが、中央区は強まりがみられる。兵庫区、長田区も減少のテンポが和らいできている。現状は人口回復の効果が、大型小売店販売額の改善など経済の回復に結びついていない。ただ、人口は地域活力の源でもあり、今後、小売店の売上増加や新たな店舗や企業の進出に結びついていくことが期待されることから、より多くの人々を呼び戻すような魅力ある街づくりを進めていくことが重要となろう。

5. 神戸経済復興に関する課題や問題点

大きな環境変化のなか神戸経済が復興に取り組んでいくには、新たな時代に対応する構造改革が重要で、そのためには新規の事業開拓や新産業の創造が欠かせない。こうした新しい活動を活発化させていくには、人、モノ、情報などの行き来を一層活発化させていくことが必要となろう。また、人口の回復や企業の定着の過程では、新旧の住民による新たな地域コミュニティの形成などに伴い発生する、地域問題等の克服に向けた住民事業活動も大切と思われる。

(1) 地域コミュニティの活力維持・向上

産業活動を支えるのは人であり、復興への活力を生み出す人口の回復を進めていくには、安心して暮らせる生活環境の整備が欠かせない。また、企業誘致を推進していく重要なインセンティブとして、働く人々のための住環境の充実があげられる。

人口の回復や企業の定着をはかるためには、ハード面からの街づくりの推進も重要であるが、福祉、環境、防災など地域が抱えている問題を行政に加えて地域住民や企業など多様な主体によるきめ細かな対応により解決していくといった、ソフト面からの取り組みが大切になってきている。このように、地域の様々なニーズに対応する取り組みの一つにコミュニティビジネスがあげられる。

コミュニティビジネスとは、主に地域の課題克服につながるような商品やサービス、ノウハウ等を有償で提供していく小ビジネスのことである。例えば、高

高齢者向け家事援助サービスの提供といった福祉面の充実、リサイクルや自然食品の普及など環境の保全と生活の安全確保、歴史的な街並みづくりを通じた観光・交流の活発化、インターネットやミニコミ紙による地域情報の活用など、様々な分野で多彩な事業がある。

コミュニティビジネスの成り立ちをみると、従来の行政では十分に対応しきれなかった分野で、地域住民主体による生活の質的向上を目指した活動がやがて事業性を持っていく場合が多くなっている。他方、既存の企業が地域住民の要望を満たすような商品を開発し地元の人々に供給していくケース、中高年ビジネスマンが身に付けたノウハウ等をいかして居住地のニーズを見極め新たな事業を始めるケースなど、地元企業或いは企業人によるコミュニティビジネスの展開も広がっている。

コミュニティビジネスは、地域住民の要望に応え生活の質的向上に寄与するとともに、地域の活力改善にも貢献すると思われる。住民の細かなニーズを的確に捉え対応していくためには、地域に根ざした人材やノウハウ、販売ルートなど地域に現存する資源を積極的に活用していくことが必要となる。また、コミュニティビジネスは地域住民に対して新たな所得機会を提供することにもなる。なかでも福祉、環境などの分野では、高齢者、女性等これまで地域のなかで需要側であることが多かった人たちが、逆にサービスの供給者として活躍する場を与えられ、所得を得る機会が増えることになる。住民の所得機会が増加することは地域の活力維持に大きな力となると考えられる。こうしたコミュニティビジネスの効用は、震災により疲弊した地域の活力を徐々に回復させることとともに、住民の暮らし易さを改善し、定着させていくことに寄与していこう。

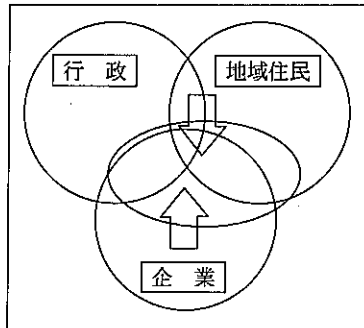
ただ、コミュニティビジネスは小規模な需要や顕在化していない需要を対象としていることもあり、安定した経営が成り立ちにくい事業である。経営を安定させていくには、事業内容や理念に関して顧客となる地元住民の信頼と支持が得られるよう、講演会開催といったPRの積極化や社員教育の強化などに努めていくことが重要となる。加えて個別事業体では経営安定化への取り組みに限界があるので、コミュニティビジネスに関する啓蒙、事業化に必要なノウハ

ウの提供、販売先などの紹介、事業展開の過程での相談などを取り扱う社会的なシステムを整備、拡充していくことが必要であろう。

図表10 コミュニティビジネスの事例

事業名	主な内容
喫茶「ボーネ」	主婦が集まり、喫茶店を経営。経営方針などは全員で決定される。
兵庫県移送サービスネットワーク	障害者や高齢者が移動する際の送迎サービス事業を行う。
トアロードまちづくりコーポレーション	空き店舗利用によるガラス製品販売など、まちづくりのコンサル等を実施。
神出ファームビレッジ	都市近郊で、減反稲作田を利用した観光型農業を展開している。
ツール・ド・コミュニケーション	パソコンのリサイクル事業、及び就労支援事業を手がけている。

図表11 コミュニティビジネスの領域



(2) 新規事業の活発化

震災後、産業活動の停滞、人口の減少などから、取引先の喪失や売上の減少、企業の流出、事業継続の断念など地域活力の低下がみられた。地域の活力を回復させるには、震災前から活動していた企業の再開・活性化支援、呼び戻しなどとともに、起業の支援や地域外からの誘致など新たな活動の担い手を増やしていくことが欠かせない。早期に事業を再開した企業でも、顧客ニーズの変化や国際競争の激化などに対応していくためには、新規の事業開拓等が重要となる。一方、被災地の外に目をむけると、厳しい景気低迷が続くなかにも、地域や行政と企業がとが連携し、独創的な取り組みや独自の工夫に努めるなど頑張っている地域も少なくない。

図表12 新規事業の育成に取組んでいる地域の事例

取組みの方向性	主 内 容
「産業クラスター」の形成（北海道・十勝地域等）	北海道では、地域の比較優位性のある産業を核として、技術や人材、ノウハウ等の結び付きを強め、そこから新たな事業を創出し、力強い産業群（産業クラスター）を育成していこうとしている。デンマークやフィンランドでは「産業クラスター」育成で成功している。
次世代型商店街の整備（東京都・江東区）	工場跡地に、誰でもどこからでも気軽に立ち寄ることができるような界限型商業施設を整備。顧客本位の姿勢を大切にすることをコンセプトに基づきハード、ソフト両面を考案。賑わいが周辺地域にひらがっている。
湘南マルチメディアタウン（神奈川県・湘南東部）	高度な情報通信サービスが簡単に利用でき、それを活用した創造的なコミュニケーションが活発化し人的ネットワークが構築されることが、起業・新規事業開発や既存産業の高度化の原動力となっている。
個性的なサービスに取組む旅館（静岡県・I地域）	静岡の観光地I地域では、個人・小グループ向けサービスに関して各旅館が個性を競っている。バリアフリー対策の行き届いた部屋を作った旅館、食器をすべて手作りの陶器にした旅館、海外からの誘客に取組んでいる旅館など多彩な取組みがみられる。
街ぐるみ博物館として整備（大阪府・平野地域）	幽霊博物館、新聞屋さん博物館、平野薬博物館、小さな駄菓子屋さん博物館など、小さな博物館を巡り歩いて楽しめるようになっている。また、木工・染色・陶芸など工芸にふれ、創れる施設も整備されている。
休眠（開放）特許の有効活用（中国地域）	中国地域では、全国に先駆けて96年度から、休眠特許活用に取組んでいる。活用可能な休眠特許の発見に係わる支援とともに、発見後の商品化の際にも行政等が支援。

（出所）経済企画庁資料

新規事業の活発化を促進するには、技術力の向上や製品の高度化に努めるなど、ニーズに基づいた新製品開発が重要となる。そこで、大企業や大学、研究機関などが有する技術を中小企業などに円滑に移転する機能に関して、「新産業創造研究機構」を中心に一層拡充していくことが必要と考えられる。既存企業が現在のビジネスに関連した分野で新技術の移転を受ければ、新しい事業の芽を育むことが可能となる。もちろんベンチャー企業が持つ斬新なアイデアの商品化にも貢献しよう。

各企業による新規事業開拓とともに、地域の産業集積の特性や産業の成長性・必要性、地域間の競合などを考慮に入れて、都市全体として新規分野の誘致・育成を推進することも必要であろう。情報化関連の「KIMEC構想」、健康福祉関連の「神戸医療産業都市構想」「神戸アスリートタウン構想」などの推進をより実りあるものとしていくことが期待される。

その際、都市文化を保持・育成していくことも重要である。神戸でファッション産業や観光産業が成長してきた一因には、神戸という都市が持つ独特な都市文化があげられる。こうした都市文化を保持・育成していくことが産業復興の大きな背景となる。もちろん、防災機能の拡充は重要課題であるが、震災前に進められていたアーバン・リゾート構想によるまちづくりなどの理念を保持することも大切と思われる。

(3) 人、モノ、情報の交流機能の強化

神戸経済は、港を通じて人・モノ・情報等が交流するという機能をいかして、重厚長大型産業を中心に発展し、時代の変遷に合わせて産業の高度化・多角化にも取り組んできた。観光産業やコンベンション産業なども人・モノ・情報が行き交う機能を基にし、さらにその機能の強化につながっている。震災からの復興においても、人・モノ・情報等が交流するという機能を強化していくことが重要と考えられる。人・モノ・情報等の行き来が増えることが、新たなアイ

図表13 都市別の国際会議開催業況

	1994	1995	1996	1997	1998
神戸 (中大型)	170 (14)	134 (11)	161 (10)	170 (12)	213 (19)
東京 (中大型)	208 (17)	287 (33)	343 (24)	344 (33)	436 (54)
横浜 (中大型)	104 (31)	86 (24)	80 (20)	100 (25)	121 (27)
名古屋 (中大型)	175 (3)	182 (14)	180 (17)	196 (16)	194 (15)
京都 (中大型)	180 (26)	154 (20)	169 (16)	195 (34)	198 (21)
大阪 (中大型)	206 (7)	219 (19)	171 (11)	197 (9)	224 (7)
福岡 (中大型)	102 (11)	133 (9)	161 (9)	188 (9)	191 (13)

(出所) JCCB「コンベンション統計」

デアやニーズをもたらし、新規事業の創出や新分野開拓の豊かな土壌となろう。

移動手段や通信技術の進歩、交通網や情報網の整備に伴って世界各地間の交流が益々盛んになってきた。交流の活発化は一部で「きしみ」や「あつれき」を生じさせるが、それ以上にお互いの理解を深めることに大きく貢献する。ベルリンの壁を崩壊させたのは壁を飛び越えて交わされた情報であるといわれている。しかし、なにげない情報のやり取りを相互に活用しあったり、そのなかから新たな価値をみつけていくには、やはり人と人が直接顔を合わせることも大切である。古来、繁栄した都市は交通の便がよく、また、人々が魅力を感じて世界中から集まってくる交流の拠点であった。神戸が人・モノ・情報等が交流するという機能を一層強化していくには、アクセスの整備や交流の舞台づくり、舞台活用のためのノウハウの蓄積などに加えて、国内外の人々が訪れてみとなる魅力ある都市づくりが必要となろう。

新たな全国総合開発計画「21世紀の国土のグランドデザイン」においては、地域の自立の促進と美しい国土の創造に向け、様々な戦略が打ち出されている。そのなかで大都市圏での取り組みとして、安全でうるおいのある生活空間を再生するとともに、経済活力の維持に貢献し高次都市機能の円滑で効率的な発揮を可能とするため、大都市空間を修復、更新し、有効に活用していく「大都市のリノベーション」があげられている。神戸の震災復興への取り組みは、地域の活力回復、生活の再生を実現していくことはもちろんのこと、全国的に認識が高まってきている「大都市のリノベーション」のあり方にも参考となろう。

都心オフィスの復興と課題

山 崎 健

(神戸大学発達科学部教授)

震災後、5年近くが経過し、神戸の都心部においては大型のオフィスビルが次々と竣工、再建され、景観・形態上のオフィス復興は一段落したようにみえる。

表1 神戸市都心部における近年の
オフィス空室率の推移

年 次	空室率 (%)
1992	2.8
93	7.3
94	8.0
95	5.6
96	6.7
97	8.9
98	14.5
99	17.0

(生駒シービー・リチャードハリスの資料による)

注-1992~98年の空室率は、各年12月時点、99年は9月時点の数値である。

しかしながら、神戸経済は震災前の8割程度の回復状況であり、都心部を中心としたオフィス市場は、震災によるダメージに加えて、震災以前からの経済不況下における企業のリストラに伴う支店・営業所の閉鎖、撤退により、テナントの空室率は20%近い水準にまで上昇し、きわめて厳しい状況にある(表1)。

本稿では、神戸の都心部を構成する最も重要な都市経済活動の1つであるオフィス機能をとりあげ、その復興状況と今後の課題

について検討を行う。

1. オフィスの被災・復興状況の概要

(1) 被災前の状況

震災前の神戸のオフィス業務地区は輸出入品卸売・貿易業、港湾関連業オフィスを核として、それらのオフィス活動を支援する海事サービス・情報サービスなどの対事業所サービス業が立地する旧居留地地区、建設業、製造業、繊維・

雑貨輸出入品卸売業のオフィスが立地する税関線以東地区、都市銀行や信託銀行などの金融機関が立地する栄町通地区の三地区に機能分化しており、全体として都心部のオフィスは旧居留地地区を中心にした貿易業務・商社・金融・官公庁などによるオフィスコンプレックスを形成していた。

このオフィスコンプレックスは明治開港以来、旧居留地地区に貿易、金融・保険業務を営む外国商社が立地し、それを核として都心部のオフィス機能の集積が継承発展して形成されたものである。

また、オフィス市場に関しては、震災前からバブル崩壊の影響の下で、オフィス空間は既に供給過剰傾向を示していた。

(2) 被災状況とテナントオフィスの動向

生駒データサービス(1995)によれば、中央区内の245棟(延床面積735,933㎡)の貸ビルのうち、被災後、約一カ月後の時点において、稼働不能のビルが61棟(延床面積212,373㎡)に及んでおり、そのうち、全壊ビルは26棟(延床面積91,877㎡)、使用不能ビルは35棟(延床面積120,496㎡)となっている。

また、テナントとして入居していた企業のオフィスの移転状況であるが、61棟のテナント203社のうち、一次移転先は神戸市内68社、大阪108社となっており、震災後約一カ月の間に神戸に復帰したのは13社であり、神戸都心部のオフィスの復興はほとんど進んでいなかったことがわかる。さらに、この時点において、依然として、大阪に84社が止まっており、その大半は拠点設置の形態が同一企業の大阪支店・営業所内に仮オフィスをおいているものである。このように大阪にオフィスを移転した企業は本支社等の企業の事業所階層において、大阪に上位組織をもった企業が大半であると考えられる。もともと震災前から企業のリストラによって神戸の支社・営業所オフィスを撤退する動きがあったことを勘案すると、震災によってその動きが加速化されたといえよう。

これに対して、神戸に本社をもつ地場のオフィスは業種によってその傾向は異なるものの、市場近接性や地縁的な機能的都合のために、都心部内あるいは都心周辺部の入居可能なオフィスビルの空室や工場、倉庫、流通施設などの現業部門および研究開発部門の立地する郊外地域に移転したケースも多かった。

以上のように、被災直後には、大阪を中心とした神戸市外への移転傾向に加えて、もう1つのオフィスの動きとして、壊滅的な打撃を受けた都心部内部やその周辺地域に移転したオフィスも相当数あった点が注目される。たとえば、都心再生研究会・住信基礎研究所（1995）によれば、移転の大半は都心部でなされており、読売新聞社の調査においても¹⁾、都心部に立地していた114社のうち、その7割が移転したが、移転先はいずれも三宮とその周辺がほとんどであり、大阪への移転は10%程度に過ぎなかったことが報告されている。

次に、同様の資料にもとづいて、1995年4月以降のオフィスの復帰プロセスについてみると、4月時点において、調査対象企業のうち154社（75.9%）が神戸で営業を開始し、また大阪などの市外地域に移転した企業もその半数が神戸市内に復帰予定と回答しており、神戸のオフィス活動の復興がある程度進んでいることを窺わせる。さらに、8月時点では84%、12月時点では9割が神戸市内に復帰しており、市内レベルでみた場合には、被災後約1年間で復帰への動きはほぼ完了したとみることができよう。

2. 都心部への立地指向性

先に述べたように、被災直後においても、都心部やその周辺地域に移転したオフィスが少なからずあったが、その後はどのような立地動向を示したのであるうか。

ここでは、都心部およびその周辺地域において全半壊し、使用不能となった賃貸オフィスビルに入居していたテナントオフィスの動きに注目し、被災後のオフィスの移転パターンをみてみたい。

調査対象としたのは、都心部とその周辺地域に立地していた22棟の賃貸オフィスビルであり、その大半は旧居留地、税関線以東、三宮駅南東地区に立地しており、調査当時は再建中もしくは更地、駐車場などに利用されていた。調査方法は住宅地図によって、震災前の各ビルの入居テナントの所在地を調査し、1997年7月現在の所在地（移転先）をNTTハローページ（中央区）によって把握し、移転状況を確認した。また、所在地不明のものは実地調査やビル管理



図1 都心部の地区区分
 (資料一1: 25,000地形図「神戸首部」を使用)

者への聞き取り、会社年鑑（日本経済新聞社刊）などによって補足確認を試みた²⁾。

表2 都心部における地区間のテナントオフィス移転数

		移 転							後	
		税関線以東	旧居留地	三宮駅南西	三宮駅南東	元町・柴町・海神通	ハーバーランド	その他の中央区	その他の神戸市内	神戸市外
移 転 前	税関線以東	16	16	2		3	1	13	14	1
	旧居留地	15	87	5	1	18	9	23	12	1
	三宮駅南西	4	11	13	1	2	1	5	5	1
	三宮駅南東	28	4		5	2	10	9	2	1
	その他の中央区				1		4	2		
計		63	118	20	8	25	25	52	33	4

(住宅地図・ハローページ・聞き取り調査・会社年鑑などの資料による)

注一地区区分は図1を参照のこと。

表2はこれらのテナントオフィスの地区間の移転状況を示したものである。この表における対角要素は同じ地区内部の移転数であり、特に旧居留地地区においてその傾向が強い。また税関線以東地区と旧居留地地区が移転先総数の50%を占めている。これらの地区はとりわけ被害が大きかった地区であるにもかかわらず、依然としてオフィスはこれらの地区への強い立地指向性を示している。また、三宮駅南東地区から税関線以東地区への移転数も28と比較的多いが、これは全壊したビルと地場大手の同一ビルオーナーの所有するビルへの移転(同一オーナーの系列賃貸ビルへの移転)が多かったためである。同様の同系列ビルへの移転傾向は生命保険系ビルにおけるテナントオフィスに関してもみられた。

このようなオフィスの移転傾向をみると、移転の大半が都心部内部でのものであり、近距離移転が卓越する。その背景には都心部におけるアクセシビリティの高さ、接触の容易性、威信などの有利な条件を損なうまいとするオフィスの強い要求があげられよう。これらの特性はいずれも平常時におけるオフィス移転傾向として従来から指摘されていた点であり、震災という非常時においても、それが一時的なものであれ、都心部に立地していたオフィスは平常時とほぼ同

様な立地指向性を示すといえよう。

3. オフィス市場における供給過剰

前節において指摘したような都心部への立地指向の強さと市内へのオフィス回帰傾向にもかかわらず、震災以降のオフィス市場は供給過剰傾向を強めつつある。震災以前でもオフィス市場は経済不況下において、企業のリストラによる支店・営業所の撤退・閉鎖のため供給過剰傾向にあったが、その傾向は震災直後には一時的に改善されたが、この1、2年でさらに増大しつつある(表1)。

震災後の、特にこの1、2年において急激にオフィス市場が供給過剰となった背景にはいくつかの理由が考えられる。まず、オフィス空間の供給量の急激な増大が指摘されよう。この要因として、神戸においてはオフィス業務地区は中心商業地区と並んで都心部の顔・シンボルであり、その復興が特に急がれたことがあげられよう。すなわち、都心部のオフィスビルが再建され、震災以前のような都心景観がよみがえることが、神戸の復興のシンボルであるとみなされたことである。

また、ビルオーナーの中に、テナントを確保するためには早期に再建した方が有利であると考えたビルオーナーが少なからず存在したこともオフィス空間供給の急増の要因の1つである。特に被災直後にはハードとしてのオフィスビルの復興が進んでいなかったために、都心部への回帰願望をもちながらも、戻れない企業が多数あり、その需要にビルオーナーが早急に対応しようとしたことがビル再建を急がせた背景の1つとなっている。

一方、オフィス需要の回復の遅れもオフィス空間の供給過剰の原因の1つである。経済不況によるテナント需要の減退に加えて、震災による市場規模の縮小が重なり、予想以上に需要が伸びなかった点である。

バブル崩壊後のオフィス市場における全国的な供給過剰は景気判断の見通しの甘さと需要と供給の時間的なずれがその背景として指摘されたが、神戸のこのような供給過剰も基本的には同じ要因によるものであるといえよう。特に、支店・営業所経済といわれる神戸経済は全国的な経済変動に伴う企業の地域的

な事業戦略の変化の影響をうけやすい性質をもっており、その点では、震災からの都心部の形態的な復興の緊急性という視点だけではなく、経済不況をも勘案したオフィスビルの着工調整がなされるべきであったように思われる。

表3 主要新築・再建ビル棟数と延床面積

竣工年度	ビル棟数	建築延床面積 (㎡)
1996	7 (1)	39,174
1997	14 (1)	119,417
1998	2	45,634
1999	3 (1)	118,700
計	26 (3)	322,925

(兵庫ビルディング協会の資料による)

注一 () 内の数は都心部以外の立地を示す。

この4年間で、都心部を中心に30万㎡を超える新築・再建オフィスビルが竣工した(表3)。これは震災による全半壊・使用不能となったオフィスビルの総床面積を上回る規模である。1999年度において都心部のオフィスビルの再建・竣工は一段落するものと思われる

が、空室率は20%を超えようとしている。これだけの余剰なオフィス空間を満たすには、震災や経済不況によって都心部から撤退・移転したオフィスを回帰させるだけでなく、新たな企業のオフィスを誘致して、オフィス需要を拡大することがとりわけ必要である。

この点に関しては、神戸経済全体の復興に依存するところが大きいけれども、たとえば、ベンチャー企業オフィスに安価な賃料設定や賃料補助などの優遇措置を実施して、入居しやすい条件を設定し、インキュベータ的な利用を促進することは1つの方向性と思われる。その意味では、ポートアイランドⅡ期の起業ゾーンにおけるオフィス賃料補助制度や神戸国際会館における外資系企業への賃料半額補助制度は注目に値する試みである。しかしながら、それらの制度の適用はきわめて限定的なものであり、今後は民間のオフィスビルに対しても、その適用を拡大する工夫が必要であろう。

4. 市場規模の縮小とオフィス集積への影響

震災前からの問題である経済不況に加えて、震災による顧客の減少による市場規模の縮小も企業の事業展開に大きな影響を与えている。市場規模の縮小は単なる人口減少による営業市場の縮小を意味するだけではなく、各オフィスの

取引先事業所の撤退・廃止の影響によるところが大きい。したがって、市場規模の回復がオフィス活動の復興を大きく規定する要素の1つと考えられる。

この点については、人口はほぼ震災前の水準に回復したものの、8割復興といわれるように、市場規模の回復は頭打ちの状況にある。オフィス需要は各企業の事業拡大基調に対応して増大するものであり、神戸のオフィス市場が活況を取り戻すには神戸経済の全体的な復興によるところが大きい³⁾。

また、サービス業、特に情報サービス業を主体とする対事業所サービス業オフィスが神戸のオフィス業務地区においては重要な地位を占めるようになりつつあるが、それらのオフィスのサービス供給対象である卸売業、金融・保険業、運輸・通信業などのオフィスの撤退・廃止は対事業所サービス市場の衰退を招くこととなり、そのことがサービス業オフィスの撤退をもたらすことになれば、オフィス空間に対する需要はさらに落ち込む可能性も大きい。

以上のように、市場規模の縮小によるオフィスの撤退はオフィス集積度の低下をもたらすこととなり、それが集積の利益の縮小につながり、都心部のオフィス立地条件を悪化させることになる。また、そのことがオフィスの移転や撤退を招き、さらに集積度が低下し、オフィス空間への需要の減退をもたらすという相乗的な悪循環をもたらすことにもなる。この点でも、神戸経済の全体的な復興が都心部のオフィス機能の復興の鍵を握っているといえよう。

表4 都心部の主要オフィスビルの再建状況

所在地区	延床面積 (㎡)	竣工 (予定) 年月
三宮駅南東	3,678	1996. 7
三宮駅南西	6,770	1997. 2
旧居留地	1,936	1997. 2
三宮駅南西	11,925	1997. 5
三宮駅北	12,945	1997.12
税関線以東	4,169	1997.12
旧居留地	14,242	1998. 1
旧居留地	7,970	1998. 2
旧居留地	12,077	1998. 2
旧居留地	7,920	1998. 3
旧居留地	6,650	1998. 3
旧居留地	2,490	1998. 3
三宮駅南西	12,000	1998. 3
三宮駅南東	33,694	1999. 2
三宮駅南東	59,000	1999. 4
旧居留地	26,500	1999. 4
旧居留地	33,200	1999.10

(兵庫ビルデング協会の資料による)

注-所在地区の地区区分は図1を参照。

5. 資本規模によるビル復興格差

オフィスビルのオーナーの資本力の差異によるオフィスビルの復興格差が明瞭になりつつある。表4にあるような大型オフィスビルは、その大半が神戸市外に本拠地をもつ大手生命保険・不動産会社を主とする全国基盤のオフィスビル経営者や地場の大手資本の所有ビルであり、これらのビルオーナーのビル再建への対応は比較的速かった。これに対して、神戸市内に経営基盤をもつ中小地場経営者によるオフィスビルには建築年次が古く、小規模なものが多かったために、相対的に被災度が大きかったことに加えて、資本力が小さいために復興への対応が遅れがちである。

表5 震災後のビルの経営状況

経営状況	総計		神戸市内オーナー		神戸市外オーナー	
	件数	率(%)	件数	率(%)	件数	率(%)
借入金の返済を行った上で適正な利益が出る状態にある	13	10.7	11	12.0	2	6.9
震災による補修費用が発生したが長期的には経営上の不安はない	75	62.0	52	56.5	23	79.3
震災による支出が大きく、経営を圧迫している	24	19.8	21	22.8	3	10.3
今後黒字転換が見込めず、厳しい状態にある	6	5.0	6	6.5	0	0
その他	3	2.5	2	2.2	1	3.5
合計	121	100.0	92	100.0	29	100.0

(生駒データサービスシステムの資料による)

また、大手資本による大型ビルに比べて、中小規模ビルは経営上の問題点を多く抱え(表5)、地区計画による指定容積率への対応を目的とした共同大型化も困難な場合が多く、その復興の速度は遅い。たとえば、街の復興カルテ(1999)においても、都心部では小規模敷地に関しては共同化は遅々として進展しておらず、大規模ビルの再建・竣工が進む中で、更地の小規模敷地が点在し続ける状況が震災3年後ぐらいから顕在化している状況が報告されている。

以上のように、資本規模によるオフィスビルの復興格差がより明確になって

きた状況をふまえる時、都心部のオフィス復興における重要な課題として、地域の中小規模ビル経営者に対して資金需要面を中心にした効果的な対策を講ずることがあげられよう。具体的には、ビル再建の事業費に対する公的補助・融資の拡充、ビル再建の民間共同事業推進への公的支援、地区計画・建築規制の緩和、固定資産税の免除や低利・無利子の貸し出しなど資金調達面での優遇措置などが必要と思われる。

震災後、5年近くが経過した時点においても、依然として、都心部の復興に関して明瞭な方向性は示されておらず、基本的には、復興は民間企業の自立的な活力に依存する状況が続いている。その結果、資本金のある大手企業の復興が先行し、中小地場資本の復興は遅れがちとなっている。

6. 集積の利益の維持と多核型広域都心構造

(1) 単核型都市構造と集積の利益

震災後、安全性の確保と一極集中是正のために、都心部以外にも複数以上の核を整備し、それらを機能的に連結する多極分散型の都市構造を目指す方向が考えられている。

従来、東京レベルの規模・集積度の高さをもつ巨大都市に関しては、都心部への過集積によって生じるさまざまな諸問題が指摘され、その最も効果的な対策として、都心部のオフィス集積度を小さくすること、すなわちオフィスの分散を促進することが肝要であると議論されてきた。情報通信基盤の整備に伴い、このようなオフィス分散の見解は評価されつつあるが、神戸規模のオフィス集積では分散を考えることは経済的合理性の観点からしても、必ずしも妥当であるとは考え難い。また、先に述べたように、都心部のオフィス市場における供給過剰傾向を勘案しても、分散を促すことにメリットは少ないと思われる。

確かに、オフィス機能からみた神戸の都市構造は都心部が1つしかなく、都心に対抗するような副都心が未発達な単核的構造であり、その意味では一極集中型の都市構造である。しかしながら、オフィス機能に関して副都心などの副次的中心地が形成されるのは東京のような巨大都市レベルの場合であり、神戸

の場合、都心部に匹敵するレベルの中心地が形成されなかったのは、都市規模やオフィス集積度の大きさからして当然の傾向であったといえよう。すなわち、神戸の都心部においてはオフィス過集積というほどの集積レベル段階ではなく、集積の利益そのものが小さく、それを維持あるいは拡大するには、副都心が発展する必然性は弱かったといえよう。

立地論的観点からも、都心部はそのアクセシビリティの高さからくる立地条件のよさから高次の経済機能が集積しており、そのような高次機能の集積の利益が最大限に発揮される地域である。神戸市域におけるオフィス集積は都心部において圧倒的であるが、この大きな背景の1つは都心部のもつアクセシビリティの高さとそれに伴う一定量のオフィスの集積の存在にあるといつてよからう。

先に述べたように、もともと神戸の都心部でのオフィスの集積は東京や大阪などと比べると、集積度が低い上に、震災と近年の経済不況に伴うリストラによる事業所の統廃合などにより、その集積度の低下が指摘されていた。

オフィスの立地にとってきわめて重要な立地要因の1つである集積の利益が損なわれることはオフィス活動にとって致命的な影響をもたらすことになる。この点を勘案する時、多極分散型の都市構造を模索する場合には既存の都心部における集積の利益を維持しつつ、副都心以下の中心地においても一定量のオフィスおよびそれを支援する諸活動も立地を促進し、集積の利益を保証することがきわめて重要である。

(2) 多核型広域都心構造の形成

震災復興プロジェクトとしてポートアイランドⅡ期地区ではマルチメディア関連産業や外資系企業、東部新都心では医療・福祉関連産業などの新産業を誘致・育成するために新たなオフィス空間の供給が計画されているようであるが、既存の都心部との関係をどのように構築していくのが依然として明瞭ではない。個々の地区の整備計画構想は今後の成長性の高い新産業創出という観点から期待されるプロジェクトではあるものの、ハーバーランドも含めた各地区がどのような連携をもって新たな神戸の広域都心構造を形成していくのかに関して

ヴィジョンが明確ではない。

この点に関しては、既存の都心部を中心に、各地区が特色をもったオフィス機能や都心機能に特化して、相互に有機的な関係を保ちつつ、広域都心を形成することが1つの方向性として考えられる。既に述べたように、従来の都心のオフィス業務地区はいくつかの特色あるオフィス機能に特化したいくつかの地区から形成されている。これにポートアイランドⅡ期地区や東部新都心におけるマルチメディア関連産業⁴⁾や医療・福祉関連の新産業オフィスの集積を新たに加え、それらを有機的に統合し、既存の都心部の集積の利益を損なわないように、広域的な都心部を形成し、より大きな集積の利益を生み出すことが考えられよう。

したがって、多核型都市構造というよりも、むしろ多核型広域都心構造の構築をめざすべきであろう。ただし、その場合においても、全体的に東京・大阪ほどのオフィス集積レベルではない現状や経済不況の影響には十分に留意すべきである。

7. 既存都心部の知識情報化と生活空間化

震災からの復興において、既存都心部は従来の構造にもどるだけでは必ずしも十分ではない。都市をめぐる近年の状況は多様化しつつあり、都心部もそれに対応するような条件整備、すなわち都心部の高度化対応を視野に入れておくべきである。

すなわち、コストダウンを第一義に考えて、規模の経済に基づく大量・画一的なものづくりを目指す産業ではなく、高度な人材・情報の確保を前提とした創造指向型の産業集積を神戸経済が目指すのであれば、そのような産業活動の拠点として都心部を整備していく必要がある。これは都市全域が都心部を中心とした結節地域であり、都市全域が知識情報化への対応が可能な構造をもつためには、まず都心部がこの動きに対応できるような条件整備を進めることが最も効果的であると考えられるからである。

今後の高度な情報・価値の創造と集積＝高度な知識職種人の集積と交流、こ

れが容易に達成されるような都心像が将来の理想的な1つの姿であろう。21世紀は知識情報化型社会であると言われる。このような社会において重要な役割を果たすのがインテリジェンス活動であり⁵⁾、まさにその典型が高次レベルのオフィス活動である。これからの都心部には、知識情報化によって増加する可能性が大きい知識職種や知識業種の立地を受け入れるインフラの整備、特に知的な業務活動を支援する質の高い多様なサービス機能、高度な情報通信基盤などの整備が重要である。

この点に関連して、都心部のオフィス機能は高次のものに限定し、対面接触に多くを依存する経営意思決定・営業販売総括部門などに純化させ、日常業務部門は都心部から分散させる方向で、都心部を高度化させる方向が考えられる。

ただし、このようなオフィスワーカー・知識職種にとっては業務環境の整備だけではなく、居住・生活環境の整備がより重要となってくる点に留意する必要がある。米国では、特に高度に知的な業務に従事する人々にとって、オフィスの立地条件としての居住・生活条件は無視できない問題となりつつある。その意味では高次レベルでのオフィスワーカー・知識職種やその家族が満足するような質の高い居住・生活環境をもつ住宅地区を都心部やその周辺に整備することも必要であろう。とりわけ、外資系企業オフィスの誘致に関してこの点は重要である。

従来、都心部の整備は業務空間としての条件整備のみに方向付けられてきた。しかしながら、今後は業務空間としてだけではなく、仕事することも含めた生活空間として整備していくことを考えるべきであろう。

8. まとめ—都心オフィス復興への課題—

以上、多様な視点から都心部のオフィス機能の復興問題を論じてきた。その中で、都心部において特に立ち上がりが遅れているのが地場資本による中小オフィスビルである。もともと、小規模で賃料の安いこれらのオフィスビルは中小企業の需要に応えるだけでなく、都心部のオフィスを支援するサービス活動や高度な知識産業のインキュベータの役割を果たしていた。全国資本や地場

の大手資本は自立的な復興をするだけの資本力をもつが、中小地場資本の場合には同様にはいかない。そのためには中小テナント企業とビルオーナーの両者に低利の事業資金の融資、固定資産税の減免などの税制上の優遇措置、ビルの賃料免除や賃料補助金などの資金・財政面に関する公的支援や都心部の地区計画の見直し・規制の緩和およびその弾力的な運営が求められよう。

また、従来より神戸の都心部においては、港湾機能と豊かな国際性を背景として、旧居留地を中心に貿易・商社・金融・保険・官公庁等のさまざまなオフィスが集積し、いくつかの機能的分化したオフィス業務地区からなる1つのオフィスコンプレックスを形成してきた。このオフィスコンプレックスを維持、発展させるためには、震災等による災害時においてハード面において耐災力のあるインフラを都心部に整備することは当然のこととして、従来からの都心部の集積の利益を維持しつつ、成長力のある新産業の集積を目指すポートアイランドⅡ期地区や東部新都心も含めて、それらの地区と既存の都心部を情報通信基盤により有機的に機能統合して、多核型広域都心構造の形成を促進することも1つの方向性であろう。

いずれにせよ、震災前からの経済不況への対応課題が、震災によって国内の他の地域に比べて神戸にはいち早く訪れ、より厳しい状況をもたらしたと考えることができよう。神戸全体の都市経済活動を考える時に、国内あるいはグローバルな経済環境の変化に対して都心部がどのように対応するのかという課題は情報化・リストラへの対応を含めて、早晚直面する問題であったと思われる。

最後に、地域構造論的観点からみれば、都心部は都市地域全体の核・結節点であり、その復興なくしては都市全体の復興も十分な達成は困難であるが、このことは逆説的に言えば、都市全体の復興が十分でなければ、都心部の復興の難しいことを意味している。その点でも、神戸経済全体の復興、活性化が都心部オフィスの復興の最大の鍵を握っているといえよう。

注

1) 1996年1月16日の新聞記事による。

都心オフィスの復興と課題

- 2) したがって、被災後、約2年半経過後の所在地を調査したものである。調査対象としたテナントオフィスのうち、移転先が判明したのは約3分の2(348社)であった。
- 3) 経済不況における支社・営業所の撤退は市場規模の縮小と大阪への近接性の高さによる神戸の拠点性の弱体化を示すものでもある。
- 4) 特にポートアイランドⅡ期におけるKIMEC構想に基づくマルチメディア関連産業の誘致が注目される。既に、ニューヨーク・サンフランシスコ・ロサンゼルスなどの都心部の再活性化にこれらの新産業の集積が大きな役割を果たしつつある(小長谷・富沢, 1999)。
- 5) 増田(1984)によれば、企業活動における情報活動の中で、インテリジェンス活動は意志決定、情報の創造・生産を行うものと規定、「データ等を特定の意味と有用性をもつように処理・加工するインフォメーション活動」、「ある事象を記録したり、記号化し、それを収集・蓄積するデータ活動」より高次の情報活動として位置付けられている。

参考文献

- 生駒データサービスシステム(1995a):『オフィスマーケットNEWS』, 生駒商事。
- 生駒データサービスシステム(1995b):『阪神大震災によるオフィス市場への影響と展望』, 生駒商事。
- 神戸市震災復興本部総括局(1995):『神戸市復興計画』, 神戸市。
- 小長谷一之・富沢木実(1999):『マルチメディアの戦略』, 東洋経済新報社。
- 都心再生研究会・住信基礎研究所(1995):『震災復興緊急調査(事務所立地に関するアンケート)』。
- 阪神・淡路大震災記念協会(1999):『街の復興カルテ』
- 増田裕司(1984):高度情報化による大都市の機能変化—現代の産業社会における都市機能の再配分—,『ジュリスト』第40号所収, 有斐閣。
- 山崎 健(1998):都心オフィスの被災と再生, 加藤恵正・山本誠次郎編『阪神大震災からの都市再生』所収, 中央経済新報社。

商業の復興の現状と課題

小 西 一 彦

(神戸商科大学商経学部教授)

1 はじめに

阪神・淡路大震災は兵庫県の商業に対しても計り知れない被害をもたらした。この商業の震災からの復興は、道路や港湾、ガス、水道、電話などの公共インフラなどのそれとは、やや、異なるものがある。それもあってか、現在のところ、商業の復興は期待されるよりも相当の遅れを来している。そのために県の経済全体や県民生活の復興の行方にも良くない影響を与えている可能性も考えられる。基本的には私的分野なのだからということで対策が後回しになってきた気がしないでもない。しかし、いまや本格的に対策を講じるべき時に来ている。

あとでも見るように、兵庫県の卸と小売の事業所数と従業者数、また、年間販売額は、この間、大幅に減少している。それらは（小売販売額を除いて）今後も減少し続ける可能性は大きい。復旧からは程遠いのが現状である。震災によるだけでなく、国内の景気回復の遅れや最近の市場や流通の激しい構造変化の影響も大きく関係しているが、それにしてもその激減ぶりは著しい。復興を考えるに際しては、決して安易な右肩上がりの需要予測を行い投資を誤るなどということがないようにしなければならない。しかし、他面では、震災前とはどこかが異なる、非被災地の経済に対して一定の競争優位性をもった部分を見つけてそれを伸ばしていく努力は行っていかななければならない。復旧よりも復興、これが重要である。その視点から、以下、商業の被災と復興の実態を見た上で今後の復興の課題を考えてみる。

2 商業の被災と復興の現状

まず、今回の震災で兵庫県のコ業はどれほどの被害を被ったのか、また、現在、商業はどの程度まで回復しているかを見てみる。残念ながら、商業全体については、被災それ自体を、また、復興それ自体を目的とした調査は行われてきていないので全体像は不明であるが、また、商業は単なる物的施設でもなければ、人的行動でもなく、基本は取引関係の中で特殊な形態で存在している経済実体であるので、震災による被害とそれからの復興といっても調査自体が困難である。震災以外の要因とも複雑に絡み合っテ被害は発生しそこからの復興が行われている。昨年春からは再び国内の景気が悪化したために、ますます、震災以外の要因から影響を受けて不振の状態が続いている。このような中で商業への震災の影響だけを抽出して測定することは不可能かもしれない。しかし、震災による被害の程度や復興の現状を知る手がかりが全くないかというト、必ずしもそうではない。入手し得た資料からその主な実態を見ていくことにしよう。

<兵庫県商工部による商業被災調査>

震災があつた年(平成7年)の11月中旬から12月中旬にかけて、兵庫県商工部が、県下の被災地域10市10町で営業しているほぼ全産業の事業所を対象に、かなり大規模な被災実態調査を行った(「阪神・淡路地域における産業復興の実態に関するアンケート調査」, アンケートの配布48,300事業所, 回収8,255事業所, 回収率17.1%)。この中に、卸売業と小売業の事業所の分が相当数含まれている。そこでこの調査から兵庫県のコ業への震災の影響を見ていくと次のようであつた。

回答のあつた被災地の卸・小売業の事業所数は市町別に見ると以下の通りである。

表1 卸・小売別、市町別の回答事業所数

	合計	神戸市	尼崎市	西宮市	芦屋市	伊丹市	宝塚市	川西市	明石市	三木市	淡路地域
卸売業	666	358	38	63	5	20	5	4	36	52	85
小売業	1,538	495	126	140	50	43	30	37	71	21	525

出所：兵庫県商工部「阪神・淡路地域における産業復興の実態に関するアンケート調査結果-付属資料編-」(平成8年3月), 38頁より作成。

この「報告書」からは、地域別に見た、卸と小売の直接的被災の実態を作表することはできない。代わりに次のような、卸と小売別、また、直接的被害の程度別での実態を作表してみた（表2参照）。

表2 卸・小売別、直接被害状況別事業所数

	合計	全壊	半壊	一部損壊	軽微	ほとんど無し
卸売業	698	141	103	205	143	106
	100.0	20.2	14.7	29.4	20.5	15.2
小売業	1,591	349	299	457	276	210
	100.0	21.9	18.8	28.7	17.4	13.2

出所：兵庫県商工部「阪神・淡路地域における産業復興の実態に関するアンケート調査結果—付属資料編—」（平成8年3月）、74頁より作成。上段は事業所数。下段は直接被害状況別事業所数構成比。

これを見るとすぐわかるように、卸売業では回答のあった698の事業所のうち20.2%が全壊であり、14.7%が半壊であった。またこれらに一部損壊を加えると6割超の事業所が震災で激しく直接的被害を被ったと考えられる。小売業の方でもこれとほぼ同じである。あるいは、全壊と半壊においては、卸売業よりも少し高めの率で被害を被った。

この調査から間接的な被害の実態も窺うことができる。表3がそれである。震災は被災地の商業に対して、間接的にも大きな被害を与えたのである。

表3 卸・小売別、間接被害状況別事業所数

	総数	非常に影響大	影響大	比較的軽微	ほとんど無し
卸売業	833	97	235	407	94
	100.0	11.6	28.2	48.9	11.3
小売業	1,442	326	454	420	242
	100.0	22.6	31.5	29.1	16.8

出所：兵庫県商工部「阪神・淡路地域における産業復興の実態に関するアンケート調査結果—付属資料編—」（平成8年3月）、75頁より作成。上段は事業所数。下段は間接被害状況別事業所数構成比。

上の表で間接的被害の状況とは、①営業の停止等による売上げの減少、②取引先が被災したことによる悪影響、③販売代金等の回収難、④借り入れ金の増大等による資金繰りの悪化、⑤道路事情の悪化による影響、⑥港湾事情の悪化による影響、⑦震災による域内での消費の落ち込み、⑧域内への来訪者（観光

客等)の減少による悪化, ⑨その他, である。それぞれの程度は表4で示されるとおりである。

表4 卸・小売別, 間接被害理由別事業所数

間接被害理由	卸売業	小売業
①営業の停止等による売上げの減少	152(28.9)	397(34.9)
②取引先が被災したことによる悪影響	311(59.1)	396(34.8)
③販売代金等の回収難	93(17.7)	159(14.0)
④借入れ金の増大等による資金繰りの悪化	105(20.0)	223(19.6)
⑤道路事情の悪化による影響	343(65.2)	334(29.3)
⑥港湾事情の悪化による影響	96(18.3)	28(2.5)
⑦震災による域内での消費の落ち込み	228(43.3)	787(69.2)
⑧域内への来訪者(観光客等)の減少による悪化	52(9.9)	202(17.8)
⑨その他	19(3.6)	65(5.7)
総数	526(100.0)	1,138(100.0)

出所：兵庫県商工部「阪神・淡路地域における産業復興の実態に関するアンケート調査結果－付属資料編－」(平成8年3月), 76頁より作成。括弧内は間接被害状況別事業所数構成比。複数回答可能のため, 合計しても100にならない。

このように卸売業では, ⑤道路事情の悪化と, ②取引先の被災による影響, がとくに大きい。一方, 小売業では, ⑦震災による域内での消費の落ち込みが大きな打撃要因であった。この小売業への⑦の打撃ゆえであろう, 卸売業でも消費の落ち込みの影響が大きな要因とされている。消費の減退は卸売業と小売業の双方に大きな間接的被害を与えたのである。そうだとすると, 商業復興のためにも消費の回復は大きな課題であったとすることができる。これは商業者だけでは到底解決できる問題ではないが商業者の方からもこれに向けての努力は今も求められているだろう。

<大規模小売店の被災と復興>

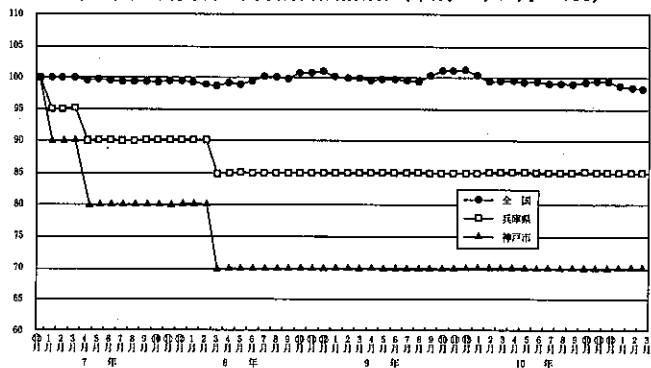
震災直後に報道された商業関係の情報の中心は大型小売店関係であった。兵庫県の中でも神戸市という近代的な都市で, また, その最も中心的な場所で, 大型店舗が, 多数, 殆ど全損的な激しさで損壊したことの衝撃は大きかった。新聞・雑誌等から, そごう, 大丸, 阪急, ダイエー, マイカル, ジャスコ, イ

ズミヤ、西武、星電社、コープこうべの計10社から震災による被害として発表された数字を合算してみると、建物等で約1,736億円、売上高への影響が876億円の減少ということであった。その後の経過から判断して、これは必ずしも過大な見積もりではなかったとすることができる。売上高の減少などはこれ以上になると予想されるべきだったかもしれない。

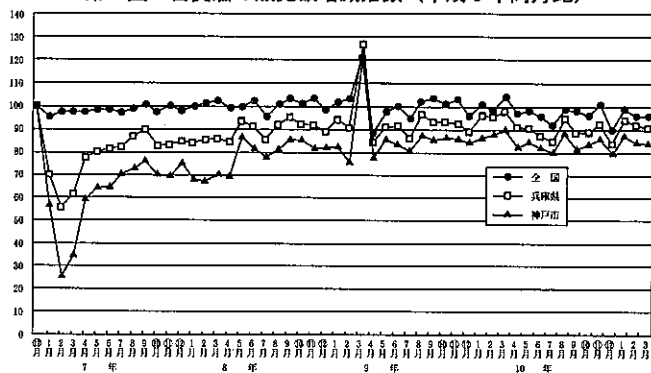
通産大臣官房調査統計部編『商業統計表』『商業動態統計年報』、及び、『商業販売統計年報』などから、震災発生の平成7年1月度を挟んで、平成6年12月度から平成11年3月度までの4年4ヶ月にわたる全国、兵庫県、及び、神戸市の百貨店とスーパーの商店数と月間販売額、売場面積の経過を見てみると第1図から第6図のようである。まず、百貨店では、震災前に1店の退店があり、その後1店が退店して計2店の減少であるが、売場面積は一時は約半分まで縮小した。そして、売上高は約6割まで減少した。その後、売場面積は平成8年12月には62%に、そして平成9年3月には76%まで戻り現在に至っている。これまで百貨店はその建物が持つ独特の雰囲気からも中心市街地の顔としてあるいは大都会の玄関先のイメージを形成してきた。それがこれほどまでに大きな損壊を受けて縮小したことはこの街のイメージを大きく損なうものであった。

県全体では、百貨店の売場面積は震災前の9割まで回復し、販売額も約9割まで戻っている。次に、スーパーは震災直後に10店舗ほどが減少したが、その後は平成8年に入ってから急増し、同年10月に震災前を上回った。販売額も平成8年12月に震災前の水準にまで戻った。もっとも、これの多くは被災が軽微であった地域での新規出店によるものである。また、郊外あるいはロードサイドでの車を買ったお客と想定した新規出店であった。それゆえ必ずしも被災地の商業復興とは言いがたい増大である。商業復興にとっては新たな問題を投げかける要因であったと考えた方がよいかもしれない。今後の兵庫県の都市あるいは市街地のあり方や活性化のあり方をよく考えて、この現状への評価を行わねばならない。画一的な規制緩和は単に商業の復興を遅らせるだけでなく将来の復興まで難しくさせてしまう要因になるかもしれない。県としても何に価値を置いて都市づくり、資源配分を行っていくのかについて、しっかりした理念と

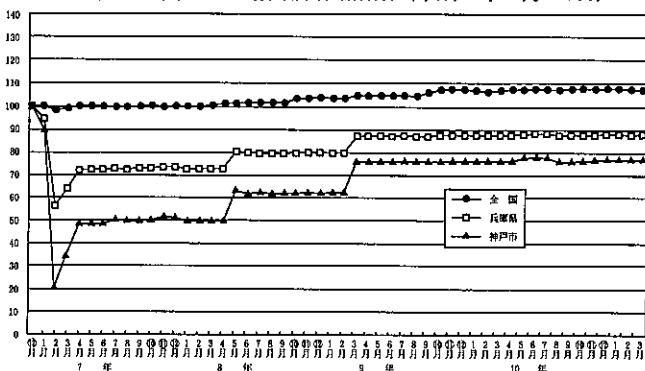
第1図 百貨店の商店数増減指数（平成6年12月=100）



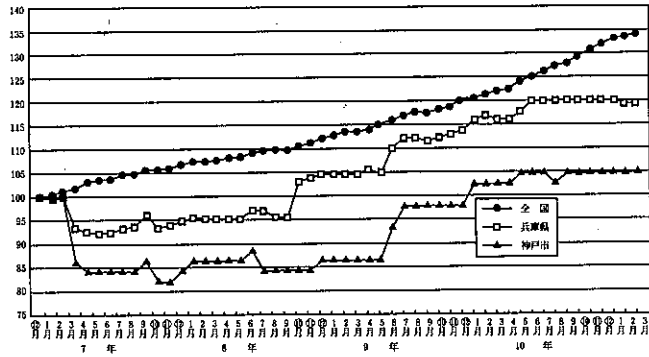
第2図 百貨店の販売額増減指数（平成6年同月比）



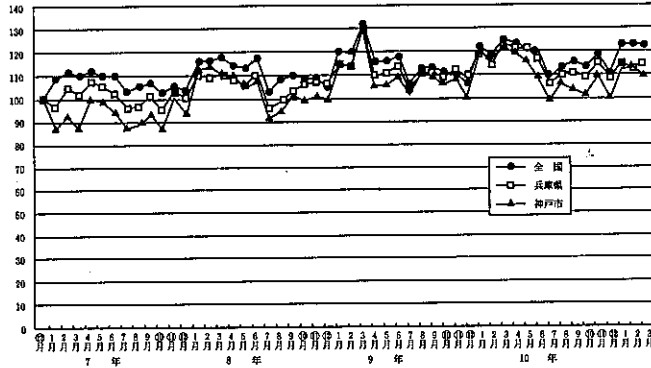
第3図 百貨店の売場面積増減指数（平成6年12月=100）



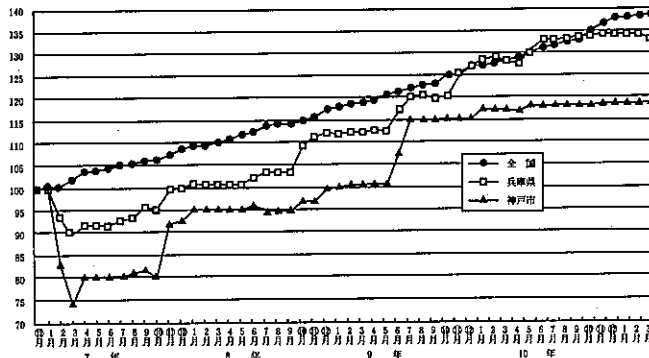
第4図 スーパーの商店数増減指数（平成6年12月=100）



第5図 スーパーの販売額増減指数（平成6年同月比）



第6図 スーパーの売場面積増減指数（平成6年12月=100）



基本方針を持つべき時に来ている。

〈商店街・小売市場の被災と復興〉

兵庫県の調査によると、建物の外観的な損壊状況だけからのものであるが、神戸市、西宮市、芦屋市、淡路島北部地域では、過半数に上る商店街・小売市場が直接的被害を受けた(表5参照)。さらに、たとえ店舗と設備の被害が軽微であったところであっても、交通寸断による仕入れの困難や周辺人口の減少などによって売上げ高が大幅に減少したなどの間接的被害があったというところが多い。先にも見たように県商工部産業政策課が兵庫県内の「特定被災地方公共団体」¹⁾ に対して実施したアンケート調査によると、間接的被害として、震災による域内消費の落ち込みが69.2%で最も多く、以下、営業の停止・縮小等による売上減が34.9%、道路事情の悪化による影響が29.3%となっていた(表4参照)。

表5 商店街・小売市場の被災状況

地域名	商店街・小売市場数	全 壊	半 壊	一部損壊
神戸市(注1)	323	22%	14%	28%
尼崎市	96	0%	0%	5%
明石市	51	0%	0%	6%
西宮市	65	11%	14%	35%
芦屋市	23	38%	31%	0%
伊丹市	16	6%	6%	6%
宝塚市	34	21%	14%	21%
川西市	25	0%	4%	4%
淡路(注2)	16	25%	13%	31%

資料：兵庫県調べ

注1 神戸市は西区、北区を除く。

注2 淡路は津名町、淡路町、北淡町、一宮町、五色町、東浦町のデータ。

判断基準：全壊は商店街及び市場の店舗の倒損壊率の割合がほぼ80%以上、半壊はおおむね40%以上、一部損壊はおおむね50%以上の基準で分類している。

※被害状況は概観からの調査であるため、実際の被害はさらに大きいものと考えられる。

出所：中小企業庁「中小企業白書(平成7年版)」平成7年5月、大蔵省印刷局、56頁。

商業の復興の現状と課題

神戸市と神戸市商工会議所も共同で、震災による被害の激しかった神戸市内の6つの区（東灘区・灘区・中央区・兵庫区・長田区・須磨区）を対象に、被災地商店街・小売市場の復興調査を何度か行っている。それにより神戸市の状況を見てみると表6のようである²⁾。

まず、神戸市6区には、震災前に商店街が216団体9,603店、小売市場が80団

表6 神戸市6区の商店街・小売市場の営業再開状況

		震災前 団体数	震災前 店舗数	全 損 店舗数	上段は営業再開店舗数, 下段は営業再開率						
					H7.2.1	H7.3.12	H7.7.17	H8.1.19	H8.7.17	H9.1.17	H9.7.17
商 店 街	東灘区	9	626	182 29.1%	342 54.6%	363 58.0%	416 66.5%	477 76.2%	480 76.7%	485 77.5%	490 78.3%
	灘 区	34	1,137	621 54.6%	102 9.0%	269 23.7%	601 52.9%	731 64.3%	737 64.8%	763 67.1%	797 70.1%
	中央区	85	4,428	1,074 24.3%	674 15.2%	1,915 43.2%	2,647 59.8%	3,457 78.1%	3,630 82.0%	3,743 84.5%	3,807 86.0%
	兵庫区	33	1,374	325 23.7%	634 46.1%	957 69.7%	1,081 78.7%	1,104 80.3%	1,140 83.0%	1,167 84.9%	1,149 83.6%
	長田区	33	1,186	737 62.1%	125 10.5%	362 30.5%	615 51.9%	809 68.2%	871 73.4%	876 73.9%	866 73.0%
	須磨区	22	852	249 29.2%	356 41.8%	567 66.5%	674 79.1%	738 86.6%	764 89.7%	795 93.3%	803 94.2%
	計	216	9,603	3,188 33.2%	2,233 23.3%	4,433 46.2%	6,034 62.8%	7,316 76.2%	7,622 79.4%	7,829 81.5%	7,912 82.4%
小 売 市 場	東灘区	18	424	210 49.5%	39 9.2%	92 21.7%	254 59.9%	279 65.8%	281 66.3%	286 67.5%	282 61.8%
	灘 区	14	358	250 69.8%	10 2.8%	129 36.0%	246 68.7%	266 74.3%	280 78.2%	284 79.3%	270 75.4%
	中央区	9	322	43 13.4%	112 34.8%	199 61.8%	242 75.2%	265 82.3%	267 82.9%	269 83.5%	270 83.9%
	兵庫区	15	417	122 29.3%	193 46.3%	270 64.7%	298 71.5%	331 79.4%	313 75.1%	329 78.9%	329 78.9%
	長田区	13	364	279 76.6%	43 11.8%	157 43.1%	213 58.5%	245 67.3%	246 67.6%	248 68.1%	237 65.1%
	須磨区	11	163	26 16.0%	83 50.9%	125 76.7%	134 82.2%	137 84.0%	159 97.5%	162 99.4%	163 100.0%
	計	80	2,048	930 45.4%	480 23.4%	972 47.5%	1,387 67.7%	1,523 74.4%	1,546 75.5%	1,578 77.1%	1,531 74.8%

資料：神戸市「被災地区商店街・小売市場調査」

(注1) 団体数及び団体加盟店舗数は平成7年1月1日現在。

(注2) 被害状況は外観からの調査であるため、実際の被害はさらに大きいものと考えられる。

体2,048店あった。震災による全損の店舗数は、外観による調査であるが、商店街3,188店、小売市場930店であり、全損店舗率（＝全損店舗数／震災前店舗数）は商店街33.2%、小売市場45.4%である。小売市場の方が高いと言える。区ごとで見ると、とくに長田区（商店街62.1%、小売市場76.6%）と灘区（商店街54.6%、小売市場69.8%）で全損率が高い。したがって、その後の営業再開率（営業再開店舗数／震災前店舗数）も低い。しかし、その再開率は全損率の高さを考えるとよく健闘していると言える。

時間の経過とともに、商店街と小売市場の営業再開店舗数は増大している。震災の半年後には震災前の63.7%であったのが、1年後には75.9%、2年後には80.7%まで増大した。しかし、その後、2年半後ではわずか0.3ポイント増の81.0%のところで停滞している³⁾。

営業再開店舗率が8割を超えたあたりから足踏み状態になってしまった理由は何か。まず第1にあげられる点は、震災による店舗被害があまりにも大きかったことである⁴⁾。震災による被害が大きかった区ほど店舗の営業再開率は低くなっている。震災による被害が比較的軽微であったところから順次営業が再開されていくと仮定して、震災後2年半を経た時点で、全損店舗のうちの約半数以上が営業未再開の状況となっている。店舗の再建には多額の資金が必要であるので、中小商業者にとっては再開は必ずしも容易ではない。金融機関の貸し渋りや土地区画整理事業等の影響もあって店舗の再開が停滞したものと思われる。

商店街・小売市場の営業再開を困難にしている第2番目に大きい理由は、周辺人口の減少である。平成7年1月1日現在の県下市区別の人口を100とした場合の平成7年9月1日現在の増減指数は、灘区が91.2、長田区が91.5、東灘区が91.9、兵庫区が93.6であり、これらの区では人口は大幅に減少している。その他の地域でも、芦屋市は94.2、西宮市は95.8、など、震災の被害が大きかったところでは軒並み減少している⁵⁾。これら数値は市区ごとの統計であるので、町丁別に見るともっと劇的に減少しているところがあるだろう。それが商圈規模の比較的狭い商店街・小売市場にとっては致命的な売上高の減少要因となり

営業再開を躊躇させる結果となったのである。

しかし、全損率の非常に大きかった灘区や長田区では営業の未再開率は低く、反対に、全損率が低かった中央区では全損店舗の未再開率が高いというのは一体どういうわけか。その理由として考えられるのは、店舗被害が大きかった長田区や灘区にはこれらと競合する大型店が比較的少なかったからではないか。そのため被災後にこの地では商店街・小売市場は営業を再開することができた。そのための余地がまだ残されていた。中小事業者たちの営業再開への意欲をそれほどそがれなかったからではないか。一方、それと比べて中央区や東灘区では、震災前からも大型店は相当に多かった。そのため商店街と小売市場の商業者たちは営業を再開しても売上の確保を期待できず躊躇する羽目になったのではないか。

この状態に拍車をかけたのが90年代に入ってからの大店法撤廃に連なる流通の規制緩和の流れである。平成2年5月30日からの大店法運用適正化措置⁶⁾や平成4年1月末の改正大店法の施行⁷⁾を受けて、大型店舗の出店や増床の意欲は全国的に高まった。また、平成6年5月の大店法の緩和措置⁸⁾以降、休業日数の短縮や閉店時刻の延長申請は激増している。このように大型店の攻勢が顕著になったことが、経営悪化や店主の高齢化、後継者難なども相俟って、すでに震災以前からも危機に立たされていた中小商業の経営者たちにおいては、営業再開を行うことは無謀にも考えられ、再開が見合わされたものと思われる。

<震災による被害の実態と再開計画－実態調査－>

県下の商業被災に関係して、私自身も、平成9年春に、商店街・小売市場の実態調査を行った。その中から、上とは重ならない部分を抜き出して紹介してみる。

まず、震災からうけた影響のうち、建物の被害の他に、売上高の減少が大きかった。5年前と比較して売上高が減少したと回答した商店街と小売市場はともに約8割もあった。ここでも、建物の被害の程度が大きかったところでほど売上高の減少の割合も高くなっている。一方、建物の被害の程度が小さかった

表7 建物被害の程度別売上高の変化（5年前との比較）

		増加した	変わらない	減少した
商店街	合計	8(7.7%)	14(13.5%)	82(78.8%)
	全壊・全焼	0(0.0%)	3(13.6%)	19(86.4%)
	半壊・半焼	0(0.0%)	3(17.6%)	14(82.4%)
	一部損壊	4(9.5%)	6(14.3%)	32(76.2%)
	軽微	3(21.4%)	2(14.3%)	9(64.3%)
	なし	1(11.1%)	0(0.0%)	8(88.9%)
小売市場	合計	7(12.7%)	4(7.3%)	44(80.0%)
	全壊・全焼	1(7.7%)	0(0.0%)	12(92.3%)
	半壊・半焼	0(0.0%)	0(0.0%)	9(100.0%)
	一部損壊	2(11.8%)	2(0.0%)	15(88.2%)
	軽微	1(12.5%)	2(25.0%)	5(62.5%)
	なし	3(50.0%)	0(0.0%)	3(50.0%)

備考)兵庫県商工部『商店街・小売市場団体名簿(平成8年版)』に基づき、県下全商店街(743商店街)と全小売市場(248小売市場)に対して、1997年2月21日現在の記入で郵送によるアンケート調査を実施。このうち設問によっては無効な回答もあるが、全体として有効と思われた回答(247票)を対象に集計し作表した。「兵庫県内の商店街・小売市場の現状」神戸商科大学経済研究所、1997年。

ところでは、逆に、売上高が増加したと回答しているところが見られた。競合店の減少や周辺人口の増加によるものであったのだろう。

震災後はどのような形態で再建すると考えられただろうか。「震災前と同じ形態で再建」という商店街は62.7%、「再建の方針を検討中」は14.9%、「再建の見通しが立っていない」が10.4%であった。復興に通じるような、「業種・業態を変更して再建する」は6.0%でしかなかった。他方、小売市場の方は、「震災前と同じ形態で再開する」が56.0%と最も多いものの、「業種・業態を変更して再建する」も24.0%あった(「再建の方針を検討中」は12.0%)。これを見る限り、商店街よりも小売市場の方が復興に積極的であったようで、発展の可能性が窺える。もっとも、小売市場ではスーパーとの競合が大きく、さもなければ、近々、存続ができなくなる程になっているという外的要因とともに比較的小規模で業種的にもまとまって行動しやすい構造になっているという内的要因

によるものと考えられる。

地域別に見ると、阪神臨海部では業種・業態を変更して再建するという商店街・小売市場の割合が他の地域に比べて高く、神戸市市街部では再建の見通しが立っていないという商店街・小売市場が他の地域に比べて高い。

表8 地域別再建後の形態

		震災前と同じ 形態で再開	業種・業態を 変更して再建	再建の方針 を検討中	再建の見通しが たっていない	その他
商店街	県計	42(62.7%)	4(6.0%)	10(14.9%)	7(10.4%)	4(6.0%)
	阪神臨海部	10(62.5%)	3(18.8%)	2(12.5%)	1(6.3%)	0(0.0%)
	阪神内陸部	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	神戸市市街部	23(57.5%)	1(2.5%)	8(20.0%)	4(10.0%)	4(10.0%)
	神戸市郊外部	3(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	東播磨地域	3(60.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	2(40.0%)	0(0.0%)
	西播磨地域	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	但馬地域	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	丹波地域	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	淡路地域	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
小売市場	県計	14(56.0%)	6(24.0%)	3(12.0%)	2(8.0%)	0(0.0%)
	阪神臨海部	1(16.7%)	3(50.0%)	2(33.3%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	阪神内陸部	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	神戸市市街部	9(64.3%)	2(14.3%)	1(7.1%)	2(14.3%)	0(0.0%)
	神戸市郊外部	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	東播磨地域	4(80.0%)	1(20.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
	西播磨地域	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	但馬地域	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	丹波地域	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)
	淡路地域	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)	0(-)

備考) 第7表と同じ

再開を困難にしている理由について見てみると、神戸市市街部や阪神臨海部では周辺人口の減少といった震災による直接の影響を挙げるものが多かった。加えて、所有権問題の未解決や資金難など、その後の復旧・復興の過程で現れてきた問題を挙げたものも多い。

<卸売業の被災と復興の現状>

平成9年度「商業統計表」(1997年6月1日現在調査)によると、兵庫県で

表9 地域別再建を困難にしている最大の理由

	周辺人口の減少	消費者行動の変化	長期継続見通しの困難さ	資金難	商業者間の意思統一の困難性	キーパーソンの不在	周辺事業計画の遅れ	所有権問題の未解決	個店の経営問題	近隣の競合店との競争	その他
県計	31(53.4%)	9(15.5%)	12(20.7%)	19(32.8%)	4(6.9%)	1(1.7%)	8(13.8%)	15(25.9%)	19(32.8%)	6(10.3%)	6(10.3%)
阪神臨海部	10(71.4%)	5(35.7%)	3(21.4%)	6(42.9%)	0(0.0%)	0(0.0%)	2(14.3%)	1(7.1%)	3(21.4%)	5(35.7%)	0(0.0%)
阪神内陸部	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
神戸市街部	18(51.4%)	2(5.7%)	8(22.9%)	12(34.3%)	3(8.6%)	1(2.9%)	3(8.6%)	13(37.1%)	14(40.0%)	0(0.0%)	4(11.4%)
神戸市郊外部	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
東播磨地域	2(40.0%)	1(20.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	2(40.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	1(20.0%)	1(20.0%)
西播磨地域	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
但馬地域	0(0.0%)	1(50.0%)	1(50.0%)	1(50.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	1(50.0%)	1(50.0%)	1(50.0%)	0(0.0%)	1(50.0%)
丹波地域	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
淡路地域	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
県計	15(57.7%)	8(30.8%)	8(30.8%)	6(23.1%)	2(7.7%)	1(3.8%)	2(7.7%)	2(7.7%)	13(50.0%)	7(26.9%)	2(7.7%)
阪神臨海部	3(42.9%)	1(14.3%)	1(14.3%)	1(14.3%)	1(14.3%)	1(14.3%)	0(0.0%)	1(14.3%)	4(57.1%)	2(28.6%)	0(0.0%)
阪神内陸部	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
神戸市街部	11(73.3%)	5(33.3%)	5(33.3%)	5(33.3%)	1(6.7%)	0(0.0%)	1(6.7%)	1(6.7%)	7(46.7%)	4(26.7%)	2(13.3%)
神戸市郊外部	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
東播磨地域	1(33.3%)	2(66.7%)	3(33.3%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	1(33.3%)	0(0.0%)	2(66.7%)	1(33.3%)	0(0.0%)
西播磨地域	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
但馬地域	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)
丹波地域	0(0.0%)	0(0.0%)	1(100.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)	0(0.0%)
淡路地域	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)	0(—)

(注) 2つまで回答可能なため、合計しても100%にならない。

(備考) 第7表と同じ

商業の復興の現状と課題

卸売業を営む事業所の数は13,269店（全国の3.4%）、従業者数は129,162人（同3.1%）、年間販売額は10兆500億円（同2.1%）である（表10参照）。全国と比較して中小規模が多いことがわかる。また、同じ「商業統計表」で小売業を見ると、商店数は63,340店（4.5%）、従業者数は312,711人（4.3%）、年間販売額は6,296,595百万円（4.3%）となっている。小売業は比較的全国平均の規模であるようである。それとともに、小売販売額は人口と比例し、また、経済規模とも比例すると考えられることから、兵庫県は全国の約4.3%経済の地区であると推定して、これを基準に兵庫県の卸売業を評価すると、その対全国の相対的な比率は相当に低いと言えそうである。隣に卸の強い大阪府があるので当然であると言えるかも知れないが、それにしても小売販売額の半分以下というのはどうであろうか。とくに、今回は震災も大きく関係しているが、平成6年から平成9年までの3年間で大きく減少している。商店数は-14.8%（全国で第1位）、従業者数も-13.3%（全国第2位）、年間販売額も-15.9%（全国で第2位）という減少ぶりである。これは地域の経済にとって本当に問題はないと言えるだろうか。

表10 兵庫県の卸売業の年次別の商店数、従業者数、年間販売額、商品手持額

	商店数(店)		従業者数(人)		年間販売額(万円)		商品手持額(万円)	
	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率	実数	増減率
昭和54年	13,509	7.7	120,652	8.0	650,911,343	26.3	36,003,909	24.3
昭和57年	15,393	13.9	131,468	9.0	856,458,848	31.6	45,315,927	25.9
昭和60年	14,896	-3.2	129,524	-1.5	897,310,554	4.8	47,037,940	3.8
昭和63年	15,922	6.9	138,093	6.6	926,469,900	3.2	48,864,800	3.9
平成3年	16,623	4.4	149,907	8.6	1,208,500,946	30.4	63,351,190	29.6
平成6年	15,566	-6.4	148,908	-0.7	1,195,389,674	-1.1	59,936,788	-5.4
平成9年	13,269	-14.8	129,162	-13.3	1,005,006,984	-15.9	58,565,384	-2.3

資料：兵庫県企画部（後に生活文化部）統計課「兵庫県の商業」（昭和54, 57, 60, 63, 平成3, 6, 9年商業統計調査結果表）

この卸売業の商店数、従業者数、年間販売額の著しい減少そのものは兵庫県だけのものではない。平成3年（1991年）の調査をピークに、その後、全国的にも起きている傾向ではある。しかし、兵庫県のそれは他府県に比べて著しく顕著であるところに特徴がある。これまでも他産業と比べて卸売業の比重はそ

れほど大きかったわけではないにも関わらず、今回、このように激減の傾向を見ているのである。第1には震災の影響が大きかっただろうが、それだけではないかもしれない。その後の経済的な地域連関の中で、構造的にも何か変化が起きていてその結果であるのかもしれない。いずれにしてもこの卸売業の比重が低いことと最近の激減の傾向については詳しい調査と研究が必要である。

3 復興への課題

<復旧よりも復興を>

経済的には今後も厳しい景況は続くことが予想される。その下では、以前の水準への復帰、例えば、事業所数や従業者数、年間販売額などの数字の回復を期待することは困難である。復興の目標をそこに置く限り、達成はほぼ不可能であると見た方がよい。それどころか、構造的にも激しい変化が起きている今日、質的にはこれまでとは何か異なる一定の競争優位性を創造し発展させていかなない限り、卸と小売も生き残ることすら難しいだろう。今という時代はそのような時代なのである。そこで震災からの商業の復興の基本目標は旧い状態への復帰ではなくて、新しい状態への復興、真の意味での復興でなければならない。そうした場合、課題として、人々の意識と行動が重要である。まず、関係者の意識の変革が求められる。変化への挑戦を行うことに消極的な人が多ければ復興は前に進まない。地域の人々はお互いに議論し合って復興の理念（目的・使命）、目標、戦略、組織、活動の内容などを語り合い、確認しあっていくことが重要である。こうして得られた地域の合意事項を基礎にして、それぞれが独自の能力を発揮して、とくに理念の実現のための努力を誠実に行っていく、行政はそれを支援していく、そのような合理的な対応のできる事業者、成熟した地域住民、商業復興に支援的な行政から成るネットワーク社会が形成されていくことが望まれる。そしてそのような社会が形成されていくなれば、ある意味ではそれが商業復興そのものだと言えるかもしれない。商業は単に商品の売買に尽きるものではない。人々の間の人間的な交流の場でもあったのであり、今もどこでもそのような内容の商業の発展が望まれているのである。大き

な震災を経験した都市の商業であるだけに、21世紀の都市と商業の発展のモデルとなりうるように復興を行っていくことが社会的にも期待されていると思われるのである。

〈防災計画での限界の認識〉

どのように新しいアイデアや長期的には望ましいと考えられるような計画であっても、必ずそれには限界というものがある。計画の策定は現実的であることが必要である。大震災は私たちに自然の脅威を知らしめた。同じ誤ちを繰り返さないためにも地震への備えをしっかりとすることは必要である。しかし、そうすることによって、経営が成り立たなくなり、倒産したり、家庭が崩壊するというようなことが社会的に起きていくようなことがあっては本末転倒であろう。災害からの復興で成功事例としてその名も高い酒田の大火（昭和51年10月29日発生）のその後を振り返って見たとき、このことは言えるのである。酒田の大火からの復興の過程で強調されたのは不燃化事業の推進であった。当時、それには相当の費用が必要であったが、経済はまだ発展期にあったし、高度化資金は簡単に利用できた、などのため、資金の計画は比較的恵まれた状況であったため、どちらかといえば安易になされたようである。やがて借入金の返済などから経営が成り立たない、あるいは販売促進への資金配分がなされないなどから、被災した3つの商店街の年間販売額は、市全体では成長し続けていったにもかかわらず、全く上昇していかず、今も20年前以下の水準にとどまっている（中谷典正、他「酒田大火復興における経済的側面から見た調査研究」『日本建築学会計画系論文集』、第507号、173-177頁、1998年5月、参照）。本県や神戸市などの場合は当時の酒田市よりも厳しい条件下におかれている。それだけに防災への投資は確かに必要ではあるが過大に行うことには注意を要するだろう。将来の的確な需要予測や長期的なマーケティング戦略を正しく策定し実行していくことが必要であり重要である。

＜卸売業の活性化にむけて＞

防災ということであれば、むしろ「第2の自然」とも言える市場経済に対する備えこそしっかりと行うことが重要だろう。震災が発生して早や5年、被災地の問題は今や地震災害からの復興よりも、非被災地や非被災の事業者たちとの間にできたかなりの程度の競争力の格差をどう解消するか、市場の競争者への対応のあり方がより大きな問題となっている。商業に関しては、とくに卸売業の機能の復興が重要である。1999年春、(財)阪神・淡路産業推進機構は『産業復興格差の検証Ⅱ(目で見える被災地産業の現状)』というタイトルの報告書を提出したが、それによれば、被災地経済圏は、他の類似の経済圏(具体的には、横浜経済圏と北九州経済圏)と比べて、「'93年度(震災前)より経済力に格差が生じており、震災によりその格差は拡大」(30頁)したと分析している。また、被災地経済圏では、「他の2経済圏に比べて、主要業種(構成比の高い業種)の成長に遅れが目立っている。また、全産業においても成長率が劣っている」(32頁)としている。そして商業については、被災地の卸売業の伸長度は低く(第3位)、一方、横浜経済圏の卸売業は最も高い産業の一つになっており、(第1位)北九州経済圏の卸売業も高い伸びを示している(第2位)。そこでこれらを総合すると、兵庫県では卸売業の地位の低下がこの地域の経済発展に一定のマイナスの影響を与えているかもしれない。震災復興に対しても卸売業が弱体化したので被災地の復興が遅らされているかもしれない、ということが推論されるのである。理論的には卸売業は地域のとくに中小企業にとっての仕入れと販売の主要な経路であり、地域の経済にとっては「都市に所得をもたらす産業である」(R. コックス)と言われるように重要な機能を担う都市産業である。今回の震災はそのような卸売業の事業者たちが多数集まる神戸市のしかも最中心的な地点(中央区)を直撃したのである。卸売業者たちが被った被害は事業者の数が14.8%減少したというような程度ではなかったかもしれない。以上から、震災復興も含めて兵庫県の経済の今後の発展を展望する見地から、本稿では、この卸売業についての震災のインパクトの詳細な調査・研究を行うことと、卸売業についての県民の正しい認識を確立していくこと、できれ

ば行政サイドからも何らかの卸売業の活性化のための方針が出されること、また、卸売事業者の側では、いつまでも古い機能に固執するのではなく、新しい機能への挑戦が必要である。それらを認識するとともに、関係者の積極的取り組みを提案したい。

<中小小売商業の課題>

小売業では商店数の減少傾向は卸売業でよりもいっそう早く、1980年代に入った頃から見られ始め現在に至るまで続いている。その多くは従業者数が4人以下という小零細店である。しかし、規模とは関係なく、今でも成長を続けている小売業の形態がいくつか見られる。これらの特徴は、コンビニエンスストアのように消費者の近隣に出店しながら連鎖化することで小規模店の不利益を回避することに成功しているか、スーパーマーケットやホームセンター、ドラッグストアなどのように、販売方法で、極力、消費者の購買行動に適した店舗形態にしているか、ショッピングセンターやパワーセンターなどのように、豊富な品揃えや大幅な低価格設定を行うとともに駐車場を完備するなどしてモータリゼーションの流れに十分に対応している、など、いずれも消費者の意識や購買行動に適した経営戦略を策定し実施していることである。また、情報システム化や物流システム化、大手メーカーとの提携、など、近代的な小売経営や戦略的経営行動を大胆に展開していることである。昔ながらの個店経営あるいは業種別経営、狭い品揃え、高い価格、相対販売、駐車場未整備、低サービス、などを特徴とし、市街地に立地している多くの商店街・小売市場とそこでの小零細小売店の経営が、消費者のニーズや購買行動に対して不適合を来していたことは歴然としており、それゆえ衰退もやむをえなかったと言えるかもしれない。

しかし、近年のような大型店の過剰すぎる出店や郊外・ロードサイドでの無秩序な出店は、小売業全体の経営効率の悪化や市街地の無店舗化、空洞化、都市景観の悪化、などを引き起こしているのもそれも問題である。超高齢化や成熟化の社会の到来とともに、そのような大型店の過剰出店、郊外・ロードサイ

ドへの無秩序な出店は見直しが必要であるかもしれない。しかし、今のところ大型店に対する規制緩和は、弊害への対策が十分に採られないまま進展しつつあり、結果として欧米世界の流れとは相違した方向へと向かいつつある。決して望ましい傾向とは言えないというのが現状である。

このような下で発生した阪神・淡路大震災は、その傾向をいっそう加速させた観があるとともに、そこからの脱却の一番乗りを可能にする条件もつくりだしたと言えるかもしれない。被災した地域の小売業の復興は、当然、この後者の条件を強める方向で行われていくことが望ましい。わが国の法律のあり方を無視することはできないし、その下で進展する前者の方向への小売資本の行動や配慮を欠いた消費者の行動も無視することはできないが、被災地の社会経済は、それらに流されないように、つまり、今、日本の都市と小売業が直面している大きな問題を解決するような方向で復興していくことが期待されているのではなかるうか。その可能性を探るのが被災地の小売業と行政そして地域住民の課題だと言えるように思われる。

長引く経済不況への対応、震災による周辺人口の減少、依然困難な従業員確保の問題、後継者確保難、空き店舗対策、街づくり計画など、被災地域の小規模小売業が独自で取り組むにはあまりにも難しい問題が山積している。それらの課題を一つ一つ克服していく中で、郊外・ロードサイドの大型店や近隣の大型店、各種業態の小売店なども競争し共存していきうる力を持った小売店、商店街、そしてまちへと復興していくには関係者は何をなすべきか。国や自治体による被災地支援は小売商業についてはこれからが本番である。

昨年の国会（1998年5月）では、2年後に「大店法」を廃止することを決めるとともに、それに代わる新たな関連法として、(1)「中心市街地活性化法」、(2)「都市計画改正法」、(3)「大規模小売店舗立地法」のいわゆる“街づくり三法”を制定した。この一部は既に実施に移され、「大店立地法」もその具体的な運用の枠組みも示された。しかし、これらも、今後、わが国の中小小売商問題や中心市街地活性化問題の解決にどれだけ有効な効果を発揮していくか今のところ予測することは困難である。法律それ自体に不備が残されているととも

にその実施にあたっていろいろな問題が存在しているからである。地域の人々が自らに突きつけられている課題にどれだけ真剣に危機意識をもって取り組み適切に対応していきうるかが最も大きな問題の一つである。その点では、まだ成熟が見られない。地域住民の街づくりへの主体的な参加の意識と行動の不足、これをどうするかが被災した地域の商業者にとっても復興を進める上での大きな課題である。行政依存よりも地域住民志向へ、行政による商業者支援のあり方もこの志向への転換を促す方向性でなされるように努力しなければならない。

〈新しい経営への挑戦〉

経済や経営の展開のプロセスには、確かに、生物界で見られる「進化」や「自然淘汰」の概念に近い論理も見られる。しかし、人間社会の出来事を単純に生物界の論理で議論することは反対である。まず、人は本質的に合目的で意識の対象変革的な行動、すなわち計画し実践を行う人間として存在している。ゆえに、経済や経営の展開のプロセスも、基本的には対象をそのようなものと考へて、これを前提に、あるべき方向や展開の手段、方法などを考へ議論していくべきである。計画的で実践的でないような、つまり、理念も目的も持たず、環境分析や自己分析も行わない、そのため環境への合理的な対応策（戦略と戦術）と合理的な組織も形成されない、ただ環境の変化に流されるだけの行動に終始する人々ばかりだと考へていると、そこからは多分、望ましくない方法が現れるだけである。商業の復興にとっての課題は、関係している要因を一つ一つ明らかにしていき、人として合理的な対応行動へと全体の軌道修正をはかっていくこと、問題の正しい解決の方法は、ただ、これだけである。

どの主体の環境への対応行動も、段階的には、理念の形成、目的の決定、環境と主体の分析、活動領域の選定、政策（戦略・戦術）の策定、組織の形成、理念と政策の実行、結果の評価、全過程の修正の行動、などに分けられる。このような対応の各段階ごとでの分析や説明では、経済や経営の主体の規模や形態、その主体が置かれている環境の状態や条件などにそれぞれ相違はあるだろうが、それを越えて、それら主体間で比較的共通した問題意識をもって交流す

ることができる部分も多いだろう。その交流を通じて、これまで主体がマクロ経済であったり、ミクロでも巨大企業であると限定して論じられてきたような概念や成果も、意外と中小企業や地域の産業にも適用可能であることが判明し、一定の修正の下に理論化されたり政策の策定で参考になりうるものも沢山あるのである。卸と小売の中小商業から商店街・小売市場、さらには街づくりのような非営利の組織にも、それに適した方法と内容を検討するならば、新しい経営、とくに新しいマーケティングの考え方や手法を導入し開発し発展させていくことは可能であり、必要なことである。抽象的だがこれが商業の復興で課題にしていくべき基本的な方向ではないか。

注

- 1) 「阪神・淡路大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律」(平成7年3月1日法律第16号)第2条第1項に基づき、同日、政令第40号で特定被災地公共団体に定められた兵庫県の市町では、神戸市、尼崎市、明石市、西宮市、芦屋市、伊丹市、宝塚市及び川西市並びに兵庫県津名郡津名町、淡路町、北淡町、一宮町、五色町及び東浦町並びに三原郡緑町である。後に、洲本市、三木市、三原郡西淡町、三原町、南淡町がこれに加わる。
- 2) 兵庫県の調査では、平成9年1月31日神戸市以外の被災市町の店舗12,385店のうち、約95%が再開しているが、芦屋市、西宮市は8割台にとどまっている。また、仮設店舗での再開も残っている。
- 3) これには平成8年7月17日の調査時点で小売市場3団体57店舗が、平成9年7月17日の調査時点でさらに商店街6団体91店舗と小売市場4団体64店舗が、震災を契機に解散したとして、集計結果から省かれている。さらに、残りの283団体11,442店のうち897店が震災前から店主の高齢化、後継者難などの問題を抱えていた店舗が被災を機に廃業や移転等により所属していた商店街・小売市場から離れたことが判明したとして、1,102店を未再開店舗としている。震災前の店舗数で営業再開率を再計算すると、80.7%から81.0%へ0.3ポイント増と、ほぼ足踏み状態である。

なお、平成9年7月17日現在、仮設店舗で営業再開している666店もこの中に含まれている。

- 4) 神戸市では、「小売市場の伸びが僅かであるのは、共同仮設店舗で営業再開していた小売市場が、本設工事に進展する中で共同仮設店舗を撤去したため、一時的に再

商業の復興の現状と課題

開率を押し下げていることなどが考えられる」としている。しかし、たとえ本設で営業再開し、小売市場としては完全復興したとしても、小売市場ではスーパーとの対抗上、ワンフロー化したり個店の売場面積を拡張することによって、結果的に営業再開できない商店主が生じる可能性が高い。

- 5) 平成7年10月1日に国勢調査があり、それ以前のデータとその後のデータとの間に接続性はないが、その前後の人口増減指数の変化は興味深い。長田区は91.5から71.3に、灘区は91.2から75.9に、東灘区は91.9から81.3に、芦屋市は94.2から85.6に、西宮市は95.8から91.7にそれぞれ大幅に減少している。他方、神戸市西区は106.3から114.9に、北区は104.1から108.6に、加古川市は102.9から104.2に大幅に増加し、その後も増加し続けている。これは、国勢調査（平成7年10月1日現在の現住人口）と推計人口（平成2年10月1日実施の国勢調査の結果を基礎とし、その後、毎月各市区町村から住民基本台帳及び外国人登録法に基づく当該月間の移動数の報告を受け、その報告を集計したもの）とでは調査方法が異なるためである。人口増減指数の大幅な減少は、住民票を残したまま区外へ一時避難した住民が多いことを表している。
- 6) 平成2年5月24日通商産業省令第21号で、閉店時刻はそれまでの午後6時から午後7時に、休業日数はそれまでの月4日から年44日に、届出不要基準がそれぞれ緩和された。
- 7) この法律改正により、第一種大規模小売店舗と第二種大規模小売店舗との種別境界面積を2倍に引き上げ、3,000㎡（都の特別区及び政令指定都市の区域においては6,000㎡）となった。
- 8) 平成6年4月1日通商産業省令第33号で休業日数は開店日以後の各一年間につき、それまでの44日から24日となった。また、平成6年4月1日付け通産局第96号「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律第7条第1項及び第4項のおそれの有無の審査基準について」により、店舗面積の合計が1,000㎡未満の第二種大規模小売店舗にかかわる届け出については、その届け出にかかわる第二種大規模小売店舗における小売業の事業活動がその周辺の中小商業の事業活動に事業活動に相当程度の影響を及ぼす「おそれなし建物」とみなされることとなった。

灘五郷復興の現状と課題

山 本 誠 次 郎

(財21世紀ひょうご創造協会)
(特 別 研 究 員)

1. はじめに

経済企画庁が発表した月例経済報告(平成11年9月1日)では、「個人消費は、収入が低迷しているものの、緩やかに回復してきている。設備投資は、なお大幅な減少基調が続いているが、鉱工業生産は、最終需要の動きを反映して低い水準でおおむね横ばい、持ちなおしの兆しもみられる。企業の業況判断は、なお厳しいが改善傾向にある」など、不況の底からの持ちなおしの兆しが見られるとしている。

また、同年9月の「企業短期経済観測調査(短観)」(日本銀行)では、「企業の景況感の大幅な改善が確認され、景気的最悪期は脱した」としている。短観指標だけでは、景気回復の判断はできないが、兵庫県の製造業の業況判断DIは-42、前回よりも5ポイント改善したものの、全国の-33(9ポイント改善)と比べると大きな隔たりがあり、兵庫県の景況感、いまなお深刻な状況にあるといえる。

平成10年の兵庫県の景況指標^{※1)}は、鉱工業生産指数では平成7年を100とすると109.1となっているが、前年に比べ4.6ポイント下がった。企業倒産は過去最悪の785件(3,485億円)にも達し、有効求人倍率も0.39と最悪の状況となった。地場産業であるケミカルシューズ生産数量は平成6年の59.1%、清酒庫出も82.8%と阪神・淡路大震災(以下大震災)前の生産数量に届いていない。

1990年初めに土地や株式を中心としたバブル経済は崩壊し、それ以降、今日まで不況を経験している。

大震災後5年目に入って、経済復興8割ともいわれた。しかし、神戸・阪神

間の産業経済は、わが国の経済不況と大震災という二重の被害を受けている。とりわけ地場産業の範疇にはいるケミカルシューズや酒造業などは、上記二重の被害とともに、地場産業自身がかかえる課題を含めると三重の課題をかかえていることになる。ここでは、灘五郷復興の現状と課題から、清酒を含めた地場産業の新たな展開策を探ってみることとする。

2. 地場産業復興のあゆみと課題

阪神・淡路地域にある地場産業の大震災の被害は表1の通りであり、ケミカルシューズの被害が最も大きく、8割以上の企業が何らかの被害を受け、被害総額は約3,000億円にも達した。また、清酒（灘五郷）も中小企業を中心に約1,100億円の被害を受けた。

大震災から5年が過ぎようとしている。一概に生産金額の比較から地場産業の復興状況を読み取ることはできないが、震災前の平成6年と直近の平成9年の数字からみると、故繊維加工、ケミカルシューズ、粘土瓦、ゴム製品、神戸家具、清酒、アパレルなどは、平成6年を下回っている。平成6年を上回っているところは、クリスマス用品を除くと輸出の割合が高い地場産業でもある。

ケミカルシューズは、貸工場（5階建5棟、200社入居予定）で復興に努め、平成11年4月には産業復興の起爆剤として「くつのまちながた神戸株式会社」が設立された。清酒の復興では、未納税酒で出荷の確保をはかり、平成11年3月には酒造メーカーの資料館等がすべて復興した。

生産体制は一応復興したものの、中小企業のなかには、大震災によって休業したのもも多く、企業数、従業員数とも減少しており、経済不況のなかで、今なお大震災前の数字を超えていないのが現状である。

大震災を契機に、地場産業自身がかかえていた構造的課題が一気に表面化したといえ、産地は窮地にたたさされている。こうしたことから、まず、地場産業の構造的課題と震災課題^(注2)を明らかにしておこう。

震災課題は、復興とともに解決していったが、震災直後や復旧段階の課題は後述の通りである。しかし、今なお震災課題を抱えている産地も少なくない。

灘五郷復興の現状と課題

表1 地場産業の被害と復興状況

業 種	被 害 状 況	復興状況
ケミカルシューズ	<ul style="list-style-type: none"> 日本ケミカルシューズ工業組合加盟企業226社うち、神戸市内企業数192社。このうち、約8割にあたる158社が全壊・半壊または焼失。非組合員企業も含めた製造業全体（450社）でも90%が、全・半壊、焼失 ・裁断、縫製等下請企業の被害はさらに上回る状況 ・被害総額2,000～3,000億円 	<ul style="list-style-type: none"> ・65,987 ・41,694 ・63.2%
清酒	<ul style="list-style-type: none"> ・大手、中小とも木造の工場、酒蔵等ではほぼ全壊。特に中小32社については被害大 ・大手を中心とした鉄筋工場は、瓶詰ラインや貯蔵タンク回りの損壊により生産に支障 ・被害総額約1,123億円 	<ul style="list-style-type: none"> ・358,005 ・336,724 ・94.1%
粘土瓦	<ul style="list-style-type: none"> ・全半壊5社、一部損壊70社のほか、設備の損壊や在庫等の被害など約90%の企業が被害 ・被害総額約18億円 	<ul style="list-style-type: none"> ・23,394 ・16,125 ・68.9%
線香	<ul style="list-style-type: none"> ・全体の90%の企業が何らかの形で被災 ・生産されていた製品の約半分が廃棄処分 ・被害総額約10億円（製品被害は約8億円） 	<ul style="list-style-type: none"> ・8,820 ・12,301 ・139.5%
ゴム製品	<ul style="list-style-type: none"> ・全壊4社、半壊10社、設備損壊14社 ・被害総額約150億円 	<ul style="list-style-type: none"> ・60,000 ・43,000 ・71.7%
アパレル	<ul style="list-style-type: none"> ・本社ビル全半壊4社の被害はあるが、生産機能に支障はなく、被害は軽微 	<ul style="list-style-type: none"> ・269,603 ・258,760 ・96.0%
真珠	<ul style="list-style-type: none"> ・半壊5社あるものの、全体として直接被害は軽微 ・流通面での間接被害が大きい 	<ul style="list-style-type: none"> ・31,549 ・44,090 ・139.8%
クリスマス用品	<ul style="list-style-type: none"> ・被災地内12社のうち9社に全半壊の被害 ・被害総額約18億円 	<ul style="list-style-type: none"> ・2,500 ・3,100 ・124.0%
マッチ	<ul style="list-style-type: none"> ・日本隣寸工業組合加盟企業のうち、神戸市内の1社、明石市内の1社が設備・建物にかなりの被害 	<ul style="list-style-type: none"> ・5,824 ・6,647 ・114.1%
神戸家具	<ul style="list-style-type: none"> ・産地企業31社のうち、本社建物の全半壊は2社、建物傾斜は2社、建物立入禁止は1社、隣接倒壊ビルの本社建物への傾斜は1社、若干の損傷は2社、その他は甚大な被害はなし 	<ul style="list-style-type: none"> ・7,586 ・5,223 ・68.9%
故繊維加工	<ul style="list-style-type: none"> ・6社が直接的な被害を受け、建物被害額1億1千3百万円、設備被害額1千万円 	<ul style="list-style-type: none"> ・5,220 ・2,186 ・41.9%
ボルト・ナット	<ul style="list-style-type: none"> ・組合員企業26社のうち神戸の14社が被災、全壊1社被害総額4億5千万円 	<ul style="list-style-type: none"> ・728,000 ・740,000 ・101.6%

(資料)「産業復興計画」(平成7年6月)、兵庫県

「平成11年度版兵庫県の地場産業」、(財)兵庫県産業情報センター

(注)復興状況は、平成9年の生産金額(下段,百万円)を平成6年の生産金額(上段,百万円)で除したものを100倍した数字(%)。神戸家具は、平成5年の金額。

(1) 構造的課題

①新製品や新商品の開発が困難な課題

地場産業は、歴史と伝統に培われたノウハウや高度な技術力をもちながら、零細な企業が多いため、研究開発のための人材や施設などへの投資が低く、新製品や新商品の開発が遅れている。また、マーケティング力が弱く、生活者ニーズを把握する取り組みも遅れている。

②人材の確保や後継者の確保が困難な課題

産業構造の高度化によって、日本の産業はサービス化にシフトしている。製造業離れにともなって、とりわけ地場産業の近代化は遅れている。魅力的な産業となっていないため、人材の確保や後継者の確保が困難な状況にある。

③コスト高による国際競争力の低下の課題

人件費の高騰にともなって、国産品は国際競争力が低下している。発展途上国からの製品輸入や、国内より安価な人件費を求めて海外へ工場を移し、製品を逆輸入するという傾向にあり、産地は危機にたたされている。

④生活者ニーズの多様化や円高等による海外製品の増加による課題

社会が成熟化しているなかで、画一的な商品は生活者ニーズにマッチしていない。多様な生活者ニーズを把握した製品、商品開発が求められている。また、自由化や円高などによって手軽に海外（ブランド）製品を購入することも可能となった。

(2) 震災課題

①建物や設備などの崩壊により生産ができない課題

大震災による建物や設備の崩壊によって、生産ができなくなった。事業活動の再開のためには、建物や生産設備の復旧が第一であったが、後継者がいない、あるいは資金がないところでは、建物や生産設備の復旧にめどがたたず、休業に追い込まれた企業も少なくなかった。

②都市基盤の崩壊により原材料や商品が配送できない課題

建物の崩壊は、生産ができなくなるだけでなく、事務管理にも大きな被害を
都市政策 No.98

もたらした。また、道路、鉄道などの崩壊は、営業活動のほか原材料の調達や、完成品の配送にも大きな影響をあたえたが、神戸港が1997年4月に完全に復旧して、都市基盤による課題はほぼ解決した。

③都市機能の崩壊による販売活動ができない課題

百貨店・ホテル・展示場等の被害は、新製品や新商品の発表会や展示会などができないという販売促進に影響をあたえた。このため、取引先がなくなるケースもでた。こうした影響は、復興しても需要回復には時間がかかった。

④イメージダウンによる需要拡大が困難な課題

阪神・淡路地域は、都市基盤の復旧に時間がかかったため、観光にもブレーキがかかり、平成7年は1,074万人と観光客は半減した。また、家屋の倒壊や地域住民の転出による消費の減退も需要拡大に大きな影響をあたえた。さらに、粘土瓦等は、地震に弱いというイメージを与えたため、需要減少が生じた。

都心地区にある灘の酒をはじめ、中小企業の多くは、本社・事務所・工場等に被害が大きかったため、事業の再建もメドがたたなかった。さらにバブル経済の崩壊後、資金調達が困難となっており、さらに支援施策に限界があることから、休廃業がみられた。こうしたなかで、中小企業の生き残りをかけて、販売や流通面の共同化や、企業の集約化もみられた。

一方、地域の顔として地域経済を支えてきた地場産業が、転廃業、撤退などによって、まちの顔に空洞化が生じ、地場産業を生かしたまちづくりは危機にたたされている。地場産業の創造的復興にあたって、つくる側からは、大震災を契機に「マーケティングの強化」と、まちづくり側からは、「地場産業を生かしたまちづくり」といった新たな展開が求められている。

3. 灘五郷復興の現状

大震災による灘五郷は、木造醸造蔵の倒壊約20社、木造貯蔵蔵の倒壊約10社のほか、生産設備、ビン詰工程、精米工場、事務所などに被害があり、おおよそ被害額は1,100億円にのぼり、灘五郷酒造組合に加盟する50社すべての蔵元が被災した。

大手メーカーや四季醸造が可能な近代化された工場の復興は早かったが、とりわけ木造の酒蔵の被害が大きく、中小メーカーでは、廃業や生産停止が続いた。

大震災後、平成7年10月に灘五郷51社にアンケートを実施し^(注3)、15社からの回答をみると、復旧までの時間は、「1ヶ月以上かかった」がもっとも多く、これを合せて「2週間から3ヵ月未満」で半数近く（7社）をしめ、復旧までの酒造の確保は、「本社工場」「他地域の同社工場」や「他社の未納税酒」でまかなったなどの対策が講じられた。しかし、灘五郷の特徴である大消費地に立地していることが発展した要因の1つであり、国道43号、阪神高速道路などの崩壊は、酒造の出荷や営業などに支障をきたし、さらに復興に時間がかかった。復興にあたっては、組合を通じて無利子、長期返済などの貸付制度、税制上の優遇措置、各種補助金などを要望した。

表2 灘五郷企業数等の推移

年度	企業数	従業員数	季節従業員	生産数量(ki)		課税出荷(灘五郷)	
				灘五郷	全国	数量(ki)	金額(百万円)
平成元年	54	3,511	1,359	208,234	1,143,280	415,504	383,344
平成2年	53	3,604	1,296	200,374	1,075,930	419,304	385,452
平成3年	52	3,571	1,212	197,956	1,081,908	399,210	365,117
平成4年	52	3,444	1,144	199,153	1,072,870	413,349	390,225
平成5年	50	3,580	1,059	196,650	1,060,000	427,492	403,621
平成6年	50	3,298	905	140,958	990,000	358,005	337,978
平成7年	49	3,243	586	179,274	997,000	367,272	346,726
平成8年	48	2,993	544	186,126	957,000	360,441	340,277
平成9年	43	3,017	518	165,119	867,000	336,724	317,887

(資料)「平成11年版兵庫県地場産業」, (財)兵庫県産業情報センター

(注)生産数量は、酒造年度

平成6年酒造年度(平成6年7月1日～7年6月末)の生産量は、震災前の72%、課税出荷量(平成6年4月1日～7年3月31日)は84%であった。生産7割に対して、出荷8割を確保できたことは、未納税酒でまかなったことが特徴になっている。

表2から平成9年の灘五郷の企業数は43社、従業員数3,017人、生産数量

165,119klと、平成元年と比較して企業数では79.6%、従業員数では85.9%、生産数量では79.3%とすべて下回っている。現在では、自社生産が31社、委託生産7社、生産出荷停止（他地域の自社工場で生産・出荷している企業を含む）4社となっており、震災後9社が転廃業した^{※4)}。

さらにその内訳では、西宮郷の4社、魚崎郷の2社、御影郷の3社とそれぞれ減少しており、規模別では、1人から3人規模が4社の減、50人から99人が5社の減と小規模、中堅企業に大きな影響が与えている^{※5)}。

建物以外の被害では、「水源に被害」「原材料に被害」「酒造道具に被害」など生産に欠かせない「水」や「原材料」にも被害があった。さらに、歴史と文化に培われていた貴重な酒造道具や資料館にも被害が及んだが、平成11年3月に「沢の鶴資料館」が再開して、すべての酒資料館は再開した。大震災後新たに3館が増え、酒を生かすまちづくりに一歩前進したといえる。

しかし、灘五郷としての生産数量や資料館の再開をみると、震災前に戻ったようにみられるが、廃業した企業もあり、地場産業がかかえる構造的課題を解決しない限り、今後も休業や廃業に追い込まれる企業が出てこないともかぎらない状況である。

4. 灘五郷の課題

(1) ものづくり

わが国の酒類生産量は、表3の通り1970年度479万klから1997年度には940万klと約2倍に増加した。この間、ビールや焼酎が大きく伸びているのに対して、清酒は1995年度まで100万klを維持していたが、その後100万klを割ってしまった。1970年度の清酒の生産数量は129万klに対して、ビールは304万klと、その格差は2.35であったが、1997年度には7.28とその格差は大きく開いた。また、1997年度の酒類販売（消費）からみると、ビールが67.3%をしめ、清酒は11.9%に過ぎず、酒造産業は、成熟産業ともいわれている。

こうした要因として、食生活の洋風化や、健康意識の高まりとともに、低アルコール化志向が一段と進んだことも考えられる。税制の面からみても、平成

4年4月には、いままでの級別酒類が廃止されて、税率が一本化された。また、世界貿易機関（WTO）の合意を受けて税率が段階的に改定され、日本酒と洋酒の価格差が縮まったことも大きい。さらに、円高によるビール・ウィスキー・ワインなどの洋酒が手に入りやすくなったことがあげられる。

表3 酒類生産数量の推移（単位：千kl）

年度	清酒	焼酎	ビール	果実酒類	ウィスキー類	発砲酒	計
1970	1,290	219	3,037	37	144		4,793
1980	1,211	257	4,559	46	364		6,538
1990	1,079	592	6,564	58	202		8,765
1995	1,022	675	6,797	65	134	210	9,247
1996	979	712	6,908	68	122	327	9,467
1997	911	731	6,637	93	155	487	9,399
*	1,122	692	6,330	239	164		9,410
%	11.9	7.4	67.3	2.5	1.7		

（資料）「国税局統計年報書」№122，国税庁 生産数量は「国勢図会」，国勢社

（注）*は、1997年度の酒類販売（消費）量，下段は、シェア（%）その他酒類を含むため酒別の計と合計は一致しない。

灘五郷にとって深刻な問題は、全国の生産数量の3割を出荷している全国ブランドの酒造地域である。昭和50年後半からふるさと指向が高まり、「地酒」ブームに火がついたこと、平成6年4月には、まちおこしやむらおこしで、自治体や外食産業などが新規参入できる「地ビール」ブームを引き起こしたこともあげられる。

今後、灘五郷は、大手メーカーと中小メーカーの二分化が鮮明になってくることが考えられる。その一つとして、中堅メーカー5社が協力して神戸の地酒のPRやイベントなどを行うため、大震災後「神戸地酒金賞会」をつくった。また、中小メーカーのなかには生産高は落ちるものの、タンクを小さいものにかえ、製法を手づくりに戻して、少量で高品質の神戸の地酒で再生する取り組みもみられるようになった。

中小メーカーの復興への取り組みとして、生産の共同化が考えられるが、酒そのものの味は各社で異なり、各社それぞれブランドとしての味もっている。多くのメーカーは、共同化によって伝統の味がなくなってしまうところに共同

化の難しさを指摘している。しかし、「神戸酒心館」の取り組みのようにネットワークによって新しい味をだすという試みがあってもよく、経営者の意識改革も迫られている。

(2) ひと・まちづくり

平成2年度の「酒を生かすまちづくり懇談会」の提言にも指摘されていた「季節労働者の確保」の困難^{注6)}が大震災によって表面化した。季節労働者の高齢化による減少もあるが、酒蔵の近代化により、季節労働者の減少に拍車をかけ、「杜氏・蔵人」が消滅する可能性がある。こうしたことから、昔の酒づ

表4 灘五郷資料館等の復興

資料館等名	特徴	復興時期	催物等
浜福鶴吟醸工房	近代的な酒づくりの設備とその工程が見学できる	新設 1995.3	吟醸工房 酒工程の見学
櫻正宗記念館「櫻宴」	レストラン、展示ギャラリー、ショップ、カフェなど集いの空間がある	新設 1998.10	パソコンでオリジナルラベル
菊正宗酒造記念館	国指定重要文化財「酒造用具」を展示	1999.1	醸造実習研修会 日本酒ゼミナール 日本酒通信講座
白鶴酒造資料館	酒づくりの工程や道具を昭和初期の映像で再現	1997.4	2カ国語で工程の案内
龍鯉蔵元倶楽部酒匠館	酒、酒米産地の食品を販売、語らいの空間も人気	新設 1997.10	プライベートラベル
泉勇之助商店	江戸後期の酒蔵を再建	1996.5	プライベートラベル
神戸酒心館	飲食、販売、イベントホールの4棟からなる	1997.12	コンサート 落語会 豆腐料理
こうべ甲南武庫の郷	イベント、甲南漬の販売、日本庭園をもつ	1997.4	和菓子教室 パソコン教室 ジャズコンサート
沢の鶴酒造資料館	文化財に指定された建物、道具の展示、酒づくりの工程を映像で紹介	1999.3	ほろ酔いコンサート
白鹿記念酒造博物館	明治の酒蔵・酒ミュージアムで再建	1997.3	美術品の展示 春秋には特別展

(資料)「復興だより(Vol.17)」(1999・5)、総理府阪神・淡路復興対策本部等から作成

くりのノウハウをもつ人びとの継承をどのようにするかが大きな課題である。このことは、中小メーカーの廃業にもつながっている。

さらに、酒蔵や酒造道具は、文化財に指定されているものも多く、貴重な食文化の資料である。その木造の酒蔵は、大震災によって大半が全壊した。切妻瓦葺の伝統的な酒蔵の復興は、不可能に近く、その再建は進まなかった。こうしたことから、中小メーカーでは、労働者の確保の困難さ、再建しても需要が見込めないなどの理由で、廃業して広大な土地を売却や転用するところが目立っている。

白壁と黒瓦の伝統的なまちなみが大きく変わろうとしている。更地になった土地は、交通の便利な地域にあるため、マンションやホームセンター・スーパー等に変貌しつつある。「酒を生かしたまちづくり」を進めてきた地域は、表4の通り平成11年3月に酒の資料館はすべて復興し、開館したが、こうした資料館を中心に、酒蔵を生かしたまちづくりを推進するためには、酒蔵の景観を生かした建物の復興とソフトな事業が問われている。

5. 灘五郷の新たな展開

(1) ネットワーク型産業として

地場産業は、地域に集積することによって競争と連携を図りながら、発展してきたネットワーク型産業といえ、今後も地域活性化のためにも地域に密着した産業として展開するべきである。

それには、第一に、地場産業は、大量生産型の製品や商品が主流を占めていたが、生活者のニーズを十分把握した、少量でも多品種から構成される、たとえば灘五郷では健康・長寿をキーワードにした商品アイテムづくりが求められているといえる。

第二に、先にも示したように構造的課題を解決しないかぎり、地場産業の発展はない。大震災の被害の大きいケミカルシューズ、灘の酒は、今後、生活産業である衣食住との連携による付加価値化の方向性が考えられる。

たとえば、ファッション産業としてのアパレル・播州織とケミカルシューズ
都市政策 No.98

の連携、ラベルや包装としての播州織と清酒の連携、食産業・健康産業と清酒の連携、日本の伝統的なまちづくりとしての瓦と酒蔵との連携などを進めるべきである。このように、これからの地場産業は、他産地とのネットワークを強化しながら、まずは人的交流からはじめ、新製品や新商品の開発に取り組むべきである。

(2) まち工房として

かつて、灘の酒造家は、阪神間の教育や文化にも大きく貢献してきた¹⁷⁾。大震災後、酒の資料館は、酒造に関する資料の展示にとどまらず、食事や販売などマーケティングにも力を入れ、再生している。さらに、酒を飲みながらコンサートや落語会などのイベント、酒の大学、カルチャー教室などを開催し、地域内外の人びとに広く開放している。こうした取り組みを資料館中心（点）から酒蔵のネットワークによって灘五郷全体（面）に広げ、まち全体として酒を生かしたテーマゾーンにすればよい。

自由時間の増大とともに生涯学習の機会が高まるなか地域住民や、総合的な学習時間の増加がみこまれている学校教育と密着した参加・体験・創造といった取り組みが新たな要素として必要である。

これからの地場産業は、ものをつくるだけでなく、企業そのものが工房としての役割を果たすことは、地場産業の理解と継承に大きく貢献するだけでなく、企業のマーケティングの強化にもつながる。大震災を契機にこうした地場産業の新たな取り組みは、いままでの地場産業のイメージを変えることになる。

最後に、大震災を風化させないためにも、組合が中心となって灘五郷の復旧と復興に関する資料を収集し、「あゆみと新たな創造へ」として取りまとめておく必要がある。また、酒を生かしたまちづくりに向けて、食文化・酒文化が学べ、道具や大震災の資料を展示する共同の場を提供するなど、灘五郷の学習機会と、マーケティングにつながるしくみづくりをつくらなければ、灘五郷の再生にはつながらないだろう。

- 注1) ひょうご経済戦略, 99.10, P.59~61「巻末データ」参照
- 注2) 創造的復興をめざした県下地場産業の新たな展開策の研究, P.2~5「大震災からの復興のあゆみ」参照
- 注3) 阪神大震災からの都市再生, P.47~50「震災による経営環境の変化」, 平成7年10月調査, 51社対象, うちすでに2社廃業していた。
- 注4) 灘五郷酒造組合資料, 「灘の酒造業界の復興について」参照
- 注5) 郷の数字は, 灘五郷酒造組合調, 規模別の数字は, 「兵庫県の地場産業」参照
- 注6) 酒を生かすまちづくり懇談会提言, 平成2年調査, 回答35社のうち18社(51.4%)が「季節従業員の確保」の困難を問題点としている(P.21)。
- 注7) 阪神大震災からの都市再生, P.55「まちづくりと酒文化」, 資料館のほか, 美術館・博物館, 海運業, 銀行, 中学校なども創設

参考文献:

1. 阪神大震災からの都市再生, 加藤恵正・山本誠次郎編著, 中央経済社, 1999・2
2. 阪神大震災と経済再建, 藤本建夫編, 勁草書房, 1999・8
3. 経済戦略「灘の酒」復興レポート」, ㈱兵庫県産業情報センター, 1998・2
4. 経済戦略「酒道に徹する日々」, ㈱兵庫県産業情報センター, 1998・12
5. 創造的復興をめざした県下地場産業の新たな展開策の研究, ㈱社会システム研究所, ㈱兵庫経済研究所, 1998・3
6. 灘五郷清酒企業の被災および復興状況, 當間克雄, 阪神・淡路大震災復興特別研究成果報告書, 神戸商科大学, 平成7年度~8年度
7. 復興だより(Vol.17), 総理府阪神・淡路復興対策本部, 1999・5
8. 兵庫県の地場産業, ㈱兵庫県産業情報センター, 平成11年4月
9. 灘五郷清酒業界—復旧から復興そして新たなステージへ, 季刊兵庫経済, 1995・10
10. 酒を生かすまちづくり懇談会提言, 酒を生かすまちづくり懇談会, 平成2年12月

北野・山本地区の観光復興

浅 木 隆 子

(北野・山本地区をまもり、
そだてる会 会長)

北野・山本地区の観光客数は震災の影響で激減し、5年近くが経過した現在でも、とりわけ経済効果という面ではとても元に戻ったとは言えない状況にある。

しかし、もう一度原点に立ち返ってこの地区の観光を見つめ直すと、本来は住宅地であり、その良好な環境の上で成立している観光であり、商業なのである。明治以来、多くの外国人が日本人と混ざりあって住み、その交流の中から培われた独特の文化を観てもらうことが、この地区の本来の観光なのである。この視点から現状をみると、団体客がゾロゾロと列をなす中、果たして本当の北野・山本地区の良さを観てもらっているかは疑問に感じる。この地区の「観光復興」とは何を指すのか、この地位を将来にわたって持続させるには今、何をすべきか、議論を深めるべき時期にあるように思われる。

1. 住宅地として発展してきた北野・山本地区

1868年(慶応3年)、アメリカをはじめとする5カ国との修好通商条約により、兵庫開港が実現した。この時、外国人居留地の設置が義務づけられていたが開港直前の政情不穏からその整備が遅れ、政府は北野村など生田川から宇治川間の9カ村を、外国人が日本人に混在して住むことを認めた雑居地に指定した。現在の北野・山本地区の形成はここに端を発し、南斜面の温暖な気候のもとで多くの外国人に愛され、働く場の居留地に対して、住宅地としての発展を続けた。いわゆる異人館と呼ばれる外国人住宅の建設は、明治20年代後半より増え、日本家屋と混在しながら第2次世界大戦後にまで及んだ。この大戦時の空襲で

神戸は大きな被害を受けたが、幸運にも現在の北野町と山本通の一部は部分的な被災にとどまり、異人館も残された。

戦後は、都心三宮に近いこともあって、昭和30年代のホテル建設、40年代のマンション建設ブームを経て、50年代にはいと良好な住宅地環境を背景にブティックや飲食店などの専門店が立地しはじめ、三宮とは趣を異にする商業地として新たな一面をつくりだすことになった。また、異国情緒あふれる住宅地にファッショナブルなイメージが加わったことから観光地としての性格も強め、昭和52年にNHK連続ドラマ「風見鶏」が放映されたのを契機に、年間150万人を超える観光客が訪れるまでになった。これまでの閑静な住宅地が、人通りのあふれるまちに急変した。

もともとこの地区は雑居地をもとに発展してきたことから、異人館と和風住宅が坂のまちに混在する独特の町並みが形づくられ、また明治以降の住宅の移り変わりを目のあたりにすることができる。古くからの住宅は概ね広い敷地の中に建ち、南側に庭をとっているものが多く、また道路は一般に狭くて、塀や石垣、あるいは庭木などを越して見える洋風・和風の家並みが景観を構成している。

このような伝統的なまちなみを保全・育成するために、神戸市では昭和54年、約32haの区域について神戸市都市景観条例に基づく「都市景観形成地域」に、さらにこの中で異人館などの伝統的建造物が集中する約9.3haの範囲を「伝統的建造物群保存地区」に指定し、翌55年には重要伝統的建造物群保存地区の選定を受けている。建築物等の新・増・改築等に当たっての高さ規制、傾斜屋根など意匠面での配慮、有効空地の確保等の内容をもつ基準を定めたもので、必ずしもまちなみの凍結保存を目指すものではなく、異人館をはじめ伝統的建造物等の保全を点的・重点的に図る一方で、時代にみあった良好なまちなみ景観をつくりだすことを目的としている。この地区は、異国人達が日本文化の中へいわば異物を持ちこんだことから成立したもので、将来的にも変化を拒否するものではなく、むしろ歴史のうねりの中での変化そのものが、このまちの文化であるという認識である。

2. 阪神・淡路大震災による被害と復旧状況

六甲の山麓部にある北野・山本地区の震災による建物被害は、他の被災地と比較するといくぶん軽微であった。しかしそれでもどの建物も大なり小なり罹災しており、とりわけ異人館は煙突の落下や屋根椼瓦の落下・ズレ、軸部や屋根組の損傷、漆喰仕上げの内壁や天井の剥落等の被害を受けた。また、震災直後のライフラインが途絶えた状況の中で、避難所に逃れた人も多く、普段は一般に開放されていない神戸外国倶楽部でも外国人だけでなく多くの日本人をも受け入れてくれた。

震災前には2,506世帯、5,498人（平成2年国勢調査）がこの地区に住んでおり、659事業所、4,747人（平成3年事業所統計調査）が就業していた。しかし震災後には、2,049世帯（△18.2%）、4,433人（△19.4%）、（いずれも平成7年国勢調査）、562事業所（△14.7%）、3,998人（△15.8%）（いずれも平成8年事業所統計調査）に減少した。これらはいずれも中央区平均よりも大きい減少率

人口・世帯数の震災前後比較（国勢調査）

		世帯数	人口
北野・山本地区	平成2年	2,506	5,498
	平成7年	2,049	4,433
	増減率	△18.2%	△19.4%
中央区	平成2年	52,179	116,279
	平成7年	48,247	103,711
	増減率	△7.5%	△10.8%

で、人口・世帯数については震災前から減少傾向であったものが、震災によってさらに大きく落ち込んだものであるが、事業所数や従業者数は震災前には増加傾向にあったもので、とりわけ観光関連産業は震災による大きな打撃を受けた。

事業所・従業者数の震災前後比較（事業所統計調査）

		事業所数	従業者数
北野・山本地区	平成3年	659	4,747
	平成8年	562	3,998
	増減率	△14.7%	△15.8%
中央区	平成3年	25,492	256,212
	平成8年	22,643	258,886
	増減率	△11.2%	△1.0%

北野・山本地区とは、北野町1～4丁目および山本通1～3丁目

観光産業を代表する公開異人館などの施設は、神戸市が開設しているものを含め震災前には26館が設けられていた。いずれの館も震災によって大なり小なり被

害を受け、各館で建物の修復や展示品の再収集などの努力を重ねられた結果、震災の年である平成7年のゴールデンウィークまでに12館、翌平成8年中に23館、そして平成9年3月に大規模な耐震補強工事が施された旧トーマス住宅（風見鶏の館）の修復が完了し、運営主体や展示テーマの変わったものも何館かはあるが、都合24館が再開を果たした。残る2館の再開のめどは現在もたっていないものの、震災後約2年で9割がたの復旧はなされた。

しかしそれに比して観光客の戻りは遅く、震災前の平成6年には年間166万人であったのに対し、震災の翌々年である平成9年においても70%の116万人、

北野・山本地区における公開施設の再建状況

公 開 施 設		再開年月	
伝 建 指 定 建 造 物	風見鶏の館（重文）	H 9. 3	
	ラインの館	H 7. 7	
	萌黄の館（重文）	H 8. 4	
	神戸北野美術館（旧ホワイトハウス）	H 8. 11	
	プラトン装飾美術館（旧イタリア館）	H 7. 4	
	洋館長屋	H 7. 5	
	ベンの家	H 7. 12	
	英国館	H 7. 11	
	旧パナマ領事館	H 8. 6	
	シュウエケ邸	H 8. 11	
	旧サッスン邸	H 8. 4	
	キャセリン・アンダーセン邸	H 7. 5	
	伝 建 指 定 外 異 人 館	うろこの家・うろこ美術館	H 7. 4
		北野外国人倶楽部（旧明治館）	H 7. 7
旧中国領事館（旧OCTOBER-14）		H 7. 5	
山手八番館		H 7. 7	
香りの家オランダ館		H 7. 5	
そ の 他	ザ・ティベアミュージアム（旧ハニーベアワンダーランド）	H 7. 5	
	アメリカンハウス	H 7. 4	
	本家オランダ館（旧エリオン邸）	H 7. 3	
	ウィーンオーストリアの家	H 7. 5	
	デンマーク館	H 7. 5	
	ジュノーの館	H 7. 4	
	桂由美ブライダルミュージアム	H 8. 4	

そして平成10年になって95%の157万人に戻っているものの、これは平成10年7月11日にオープンした「北野工房のまち」への来訪者（平成10年中：42万人）の影響が大きく、既存の公開施設への来訪者数は平成9年と大きな変化はないというのが実感である。

北野・山本地区における観光客の推移

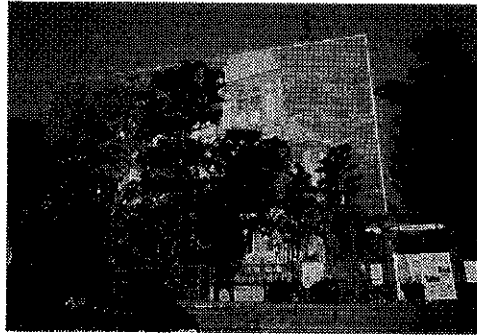
	平成6年	平成7年	平成8年	平成9年	平成10年
観光客数	166万人	41万人	112万人	116万人	157万人
対、H6年比	100%	25%	67%	70%	95%

(神戸市産業振興局による)

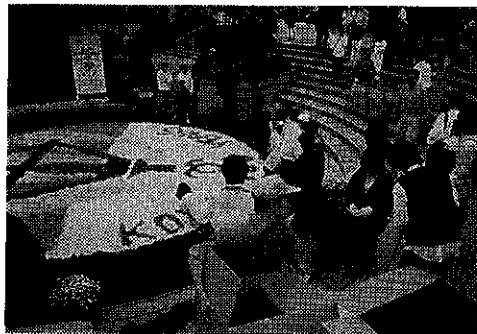
3. 復興への取り組み

このような状況の中で、まちの魅力を高めるための新たな動きもいくつか始めている。

その一つが「北野異人館協会」である。現在、地区内には24館の公開施設があり、11の主体によって運営されている。共通といいながら系列館にしか入れない入館券の販売や強引な客呼び込みなど、観光客とのトラブルも多く、テレビや新聞にも問題として取り上げられた。震災前からこのような問題を是正するための組織化が呼び掛けられていたのが、実効性のあるものが実現しないままであった。しかし、震災から2年半が経過した平成9年夏から11主体の組織化について議論され、平成10年4月に設立した。月1回の定例役員会を開き、各方面から指摘されている過度の行為を自粛するための話し合いとともに、クリスマス時期の共同イベントなどにも取り組み、



「風見鶏の館」の修復工事風景（'96年秋）
原寸写真パネルが仮囲いに貼られた。



「インフィオラータ」の準備風景

徐々に地元住民とも共通の視点をもちはじめている。観光客の戻りが遅い中、良好なまちなみ・まちづくりが観光地としての復興の原点になるという認識である。

また、地区内には自治会や婦人会などの既存組織以外に、上記の北野異人館協会を含め4つの組織がある。自治会・婦人会・商業者組織の連合体である「北野・山本地区をまもり、そだてる会」、ブティックや飲食店など商業者の組織である「北野商業奨励コミュニティ」、土産物店など観光業者の集まりである「北野観光推進協議会」である。震災に加えて、昨今の沈滞化した経済情勢の中、まちの魅力化・活性化にはこれら4組織の一体的な取り組みが有効であるとの認識から、平成11年6月に行政を含めて初会合をもった。まだ名称も決まっていないが、各組織が実施する活動の調整や地区内の広告物についての基準づくりなどをこれまでに言い、忌憚のない意見を交換する雰囲気生まれつつある。

さらに、震災後の動きの中で特筆すべきものに、前述の「北野工房のまち」がある。

これは小学校の統廃合によって閉校となった北野小学校を暫定的に活用してつくられたもので、平成10年7月にオープンした。昭和6年の建築であるレトロな校舎の1・2階は教室や職員室を改修して、洋菓子をはじめとする飲食、靴、工芸などの店舗が“神戸ブランドに出逢う体験型工房”をコンセプトに、製品をつくる過程もオープンにみせながら展示・販売するとともに、3階の講堂は多目的ホールとして、2階のギャラリーとともに地元へ開放されており、地元住民による作品展、おひな祭り、折り紙教室、工房のプロによる各種の教室、あるいはお年寄りの給食会などに常に利用され、再びコミュニティの核となりつつある。元校舎には、お年寄りの利用も多いことから、新たにエレベータが設置され、さらに校庭は21台を収容できる観光バス駐車場となり、プールは非常時に備えて水を溜めた上で上部を市民公園として地元が管理している。このように、明治41年に開校して以来、地域の一つの中心であった北野小学校は、コミュニティの核として、また産業や観光の核として復活し、オープン以

来、平成10年中に42万人もの来訪者を迎えた。

一方、発会以来20年近くの活動実績をもつ「北野・山本地区をまもり、そだてる会」では、行政によって指定されているもの以外の異人館を保存するとともに、これを資料館等として活用することを目的に「異人館基金」創設のための活動を震災直後から続けている。この会は、昭和50年代に急増しだした観光客に対応するとともに、伝統的なこの地区の景観をまもり、そだてるために、昭和56年、地区内の6自治会と2婦人会、そして商業者組織が集まって結成したもので、神戸市都市景観条例に基づく景観形成市民団体の第一号認定を受けている。それまでの閑静な住宅地に観光客が押し寄せ、ゴミ、トイレ、不法駐車に代表される観光公害に悩まされた結果である。個性的で良好な居住環境をまもり、そだてることが、即ちこの地区の商業や観光の活性化のための基盤確保にもつながるという基本的な認識のもとに、これまでさまざまな活動が続けてきた。昭和63年にまちづくり計画を策定するとともに、毎月の清掃活動であるクリーン作戦、ノースモーキングゾーンの設定、不法看板等撤去運動、花と緑を増やす運動、まちなみフェスタの開催など、悪いところをなくし、良いところを伸ばすという両視点からの実践活動を展開し、平成6年からは身近な歴史を掘り起こし、記録するためのまちの記憶を引き継ぐ運動にも取り組みはじめている。

これまでまもり、そだてる会では、この地区の落ち着いたまちなみを保全・育成するという主旨から、過度の観光地化には常に疑問を呈してきた。観光客の出す騒音や案内のスピーカー、住宅内をのぞきこまれることによるプライバシーの侵害、ゴミやたばこの吸殻のポイ捨て、不法駐車などの他に、公開異人館や土産物屋などのけばけばしい看板の設置、客呼びこみの声、あるいはスピーカーで流される音楽による騒音など、観光地化による環境阻害が顕著であったし、なぜ観光客が落としていったゴミを、我々住民が拾わねばならないのかといった不満の声も高かった。しかし、営利目的であれ、異人館が公開施設として活用されてきたことが、これらの保存につながってきたという面も見逃せず、問題なのはその営業方法であるということが震災を機に確認・合意された。震

災から半年後の7月に開催したまちづくりフォーラムの場でも、住民・商業者を問わず、さまざまなかたちで異人館への思いが語られ、これは震災前には見られなかった流れといえる。かつてはまちの中に溶け込んでいた異人館が、観光客の増加とともに地区環境を悪化させる迷惑施設であるかのように認識されはじめていたが、震災を機に、まちのシンボルとしての異人館への地元住民の思いが再び共有され、今後のまちづくり活動の核に据えられた。

4. まちの活性化に向けて

このように北野・山本地区では、行政を含み、さまざまな構成員と活動目的をもつ組織がまちの魅力化・活性化に向けて取り組んでおり、それらの連携も図られつつあることから、今後、大いにその効果が顕れることを期待している。そこで、将来の方向性として、地元で具体的に話し合っている事柄について、以下に若干の整理をする。

まず公開観光施設についてであるが、将来的には地区内の全館で有効な入館券や、これに加えてできれば土産物店にも通用するプリペイドカードを発行し、好きな公開施設に気ままに入館し、残金が出ればそれでお土産が買えるといったように、観光客に安心してこの地区を巡ってもらえるシステムが構築できればと思っている。これは、観光業者間の連携を図る上でも有効である。

次に、北野工場のまちの存在をいかに地区全体の魅力化・活性化につなげるかという点であるが、地区内を循環するミニバスの運行を提案する。北野・山本地区での団体観光の滞留時間は1時間から1時間半が一般的で、観光バスで来街する人達はこの時間内では安心してまちなかを散策できず、駐車場のある工場のまちの見学だけで終わってしまうことが多いようである。例えば風見鶏の館まで行くには徒歩では時間がかかりすぎ、タクシーでは近距離では行ってくれないという問題もある。タクシー運転手への啓発（これは北野だけではなく、神戸全体の問題でもあるが）の一方で、ミニバスが気軽に利用できれば、地元住民にとっても便利で、できればエコカーなど低公害車を活用したいものである。

ティを共有した上で将来について論じることが重要だと考えている。このような視点から、当会が毎年秋に開催している北野・山本まちなみフェスタの一環として伝建銘板ラリーを昨年から実施している。このフェスタは、まちの実情を広く知っていただき、将来のまちを考えるきっかけづくりにと平成元年からはじめたもので、昨年、伝統的建造物群保存地区の指定物件に銘板を取り付けたのを機に、神戸市文化財課の協力も得ながら、ラリーというかたちでこれらを巡り、正しい歴史を知ってもらおうというものである。地元の人々も、これまで何気なく見過ごしていた建物や塀、門なども、銘

板をつけたことによって見直し、その重要性を再認識しはじめてきているようである。また、今年のフェスタではまちなみ歴史トークを実施した。地区内の家にまつわる話、そこに住んでいた外国人にまつわる話、坂にまつわる話、木にまつわる話……、いろいろ古い話を皆が出しあい、これを記録に留めることで、個々の思い出をまちの記憶として引き継ごうとするものである。このような活動の中から、まちの良さ、悪さ、そして未来が見えてくる。このまちの道は大方が狭く、曲がりくねっている。車社会の現在、日常の生活には不便で緊急時の不安も残る。しかし、見晴らしのよい坂の小径がこのまちの個性と魅力をつくりだしている大きな要因で、明治以降のまちなみもこの道となじむ



「伝統的建造物銘板」(現在40か所に掲示)



「まちなみ歴史トーク」
(北野・山本地区をまもり、育てる会主催/’99年10月)

ようにつくられ、また、この場を媒介に外国人と日本人が交流し、文化を育んできた。このような認識に立つとき、将来にわたってこの道空間とそこからの眺望を大切にすることの重要性が共有化される。(もっとも近年では、三宮周辺に超高層ビルが建ち並び、海の見える場所が少なくなった。各々のまちの良さをまもるには、周辺のまちにも気配りが必要だと思われる。)

いずれにしろ、北野・山本地区は「住宅」をベースにしたまちである。商業にしろ、観光にしろ、これを基盤として成立している。住宅地としての魅力を失ったとき、商業地としても、観光地としても成り立たない。かつて外国人が暮らしていた異人館は、多くが公開観光施設に転用されたことによって残されてきたといえるが、一方で、急激かつ過度の観光地化は、居住環境と一部で摩擦を引き起こしたことも事実である。この地区の明日の観光を考えると、ここに住んでいた各国の人々の生活を正しく伝え、これらの交流から生まれた独自の文化を引き継ぐという姿勢が、再び強く求められている。この方向こそが、観光地・商業地としての持続性と、住宅地としての発展を約束してくれるのではないか。住宅と商業と観光、各々の機能がお互いの魅力を研ぎあう、そんな姿がこのまちの理想であり、そして震災を機に、その芽は出はじめてっていると信じている。

神戸港復興の現状と課題

山 本 信 行

(神戸市港湾整備局長)

神戸港は1995年1月の阪神・淡路大震災によって壊滅的な被害を受け、港湾施設が一時使用不能になるなど、国内外の経済・社会活動に大きな影響を生じた。震災直後から、関係者一丸となって復旧に取り組んだ結果、1997年春に港湾施設は完全復旧し、合わせて各種の施策を実施し、復興に向けて努めてきた。しかしながらアジア通貨危機やわが国の景気低迷などにより、港勢については震災前の水準に至っていない。

本論では神戸港の震災復旧から復興への取り組みを紹介するとともに、港勢の回復状況を分析し、近年の海運動向の変化及びそれらを踏まえた神戸港の復興に向けての課題についてまとめる。

1. はじめに

神戸港は1868年の開港以来130年余りの間、横浜港と並び日本を代表する国際貿易港として発展してきた。この間1972年には日本で初めてコンテナ船が入港し、その後コンテナ化を先取りした港づくりで常に日本の港をリードしてきた。神戸の町は古くから港町として栄えており、港に職を求め、また港に関連する産業が立地して人が集まり、港湾都市として発展した。神戸市が1988年に行った調査では市民就業者の約17%、市民所得の約39%が港に何らかの形で依存している。このため、神戸港の復興は神戸経済の復興に深くかかわっていると言えよう。

2. 震災による被害

神戸港は長年にわたって、築き上げられてきた約116kmに及ぶ水際線の全てが被害を受け、一部は壊滅した。係留施設、護岸、防波堤などは躯体の滑動、沈下、傾斜や杭の破損などが起こり、背後に立地する野積場・上屋・倉庫等の建物も沈下、傾斜を起こして使用不能となったものが多い。また、荷役機械も脚部の損傷、脱輪など大きな被害を生じほとんどが使用不能となった。

特に外貨貨物の約7割を取り扱っていたコンテナターミナルが大きな被害を受け、全て使用不能となった。また、臨港交通施設も被災し、高架道路や新交通は使用不能となった。

また、神戸港で事業を営む内航・外航船社、港湾運送事業者、倉庫業者などの民間事業者の港湾施設も建物や荷役機械などを中心に大きな被害が出た。

3. 地震直後の港の役割

鉄道、道路等陸上交通基盤が寸断され麻痺状態となったため、比較的被害が少なく修復しやすい岸壁等の施設について緊急復旧を行い、水、医薬品、食糧をはじめとする緊急物資や応援人員の輸送船の受入れや大阪、姫路方面への通勤者の海上輸送の確保に努めた。また、緊急物資の保管用地や緊急ヘリポート用地等、緊急の要請に応え、震災直後から必要な用地を提供するとともに、仮設住宅用地として、人工島の用地を提供する等、市街地の復興を支援してきた。

甚大な被害を受けた市街地から発生する瓦礫等は千数百万㎡と推定され、大量の瓦礫等の処分場所をできる限り神戸港で確保し、迅速な瓦礫等の処分が行われるようにし、市街地の復旧復興に大きく貢献した。その内約660万㎡の瓦礫等を港湾計画に位置付けられた神戸港内の埋立予定地である六甲アイランド南の一部や既設埠頭の再開発地区（摩耶ふ頭、新港東ふ頭）に受け入れ、土地造成に活用した。

また、瓦礫等の運搬によって、道路交通の混雑等を引き起こさないよう、神戸港内の4カ所に積み出し基地を設け、できるだけ海上運搬を行うようにした。

4. 復旧の考え方

神戸港の機能麻痺が国内外の物流や経済に多大な影響を与えたことから、早期の復旧を目指して2月12日に「神戸港復興計画委員会」を設置し、4月末には「神戸港復興計画委員会報告書」がまとめられた。施設の復旧については、概ね2ヶ年で全ての施設を復旧することを目標とし、応急復旧や暫定復旧を行った一部の施設を利用しながら本格復旧工事を行うという、いわゆる「打って替え」方式によって進めた。神戸港の港湾施設の維持管理主体は主として神戸市、神戸港埠頭公社、民間の3者であるが、市の管理している施設には、国有港湾施設も含まれている。今回の震災においては国も、管理者である市と調整し自ら災害復旧にあたることとなったため、国、神戸市、神戸港埠頭公社の3者間で工事を分担して実施した。

復旧工事では単に元の姿に復旧するのではなく、今回の震災を教訓として生かし、施設の耐震性の向上等に努め、「阪神・淡路大震災レベルの地震に対しても主要な機能が維持できる港湾」を目指している。また、災害に強い「防災港湾」づくりを目指して復旧を行った。具体的には係留施設や高架道路の耐震性を向上させるとともに、設計震度が通常の岸壁より高い「耐震強化岸壁」を従来の6バースの計画から17バースへと大幅に増やし、物流用・生活支援用の役割別、東西の地区別に分散配置するなど係留施設の耐震性を大幅に強化している。

また、水際線並びにその背後地を利用し、緊急物資の備蓄機能、避難用スペース、災害対策本部機能、災害時の生活支援機能、医療機能などを兼ね備えた防災拠点も港湾に設け、港湾地区における災害時の緊急対応体制を確立するとともに市街地の防災体制の一翼を担う「港湾の防災拠点」についても検討していく。

神戸港の港湾施設は以上のような方針のもと、2年の歳月と約5,000億円の巨費を投じて1997年4月に完全復旧した。

5. 港勢の回復状況（表-1）

神戸港の港勢は震災直後ほとんどゼロに落ち込んだが、比較的被害の少ない施設の暫定利用や施設の有効利用により順調に回復した。震災前の1994年と施設が完全復旧した1997年の港勢を比較すると、内貿貨物は90%以上回復し、外貿貨物は約75%、外貿コンテナ貨物は約70%で推移している。また、神戸港と瀬戸内を結ぶ内航フィーダー貨物も70%前後で推移しているが、トランシップ貨物は震災前の44%と大幅に落ち込んでいる。

その後、港勢の更なる回復に期待が持たれたが、翌1998年のコンテナ貨物は前年比約95%と伸び悩み、内航フィーダーは利用促進策により大幅に回復したが、トランシップ貨物は1994年比45%と低迷を続けており、コンテナ貨物の回復を妨げる要因となっている。

表-1 神戸港取扱貨物量内訳

（単位：トン）

	総取扱貨物量	外貿貨物取扱量			内貿貨物取扱量		
			コンテナ貨物(内数)		フェリー貨物(内数)	内航フィーダー貨物(内数)	
				トランシップ貨物(内数)			
1994年	171,002,459	55,228,036	42,183,974	5,811,371	115,774,423	97,203,220	2,097,500
1995年	91,702,168	29,380,481	21,130,337	2,470,160	62,321,687	49,100,240	878,765
1996年	135,519,654	42,163,164	31,956,717	3,818,817	93,356,490	74,337,775	1,609,109
1997年	147,770,812	41,910,796	30,263,868	2,534,732	105,860,016	86,750,865	1,477,375
1998年	100,048,309	38,977,444	28,703,430	2,603,384	61,070,865	42,647,785	2,282,342
対1994年比	58.5%	70.6%	68.0%	44.8%	52.7%	43.9%	108.8%

※ トランシップ貨物量は輸入サイドでとらえた数字

6. 神戸港を取り巻く状況の変化

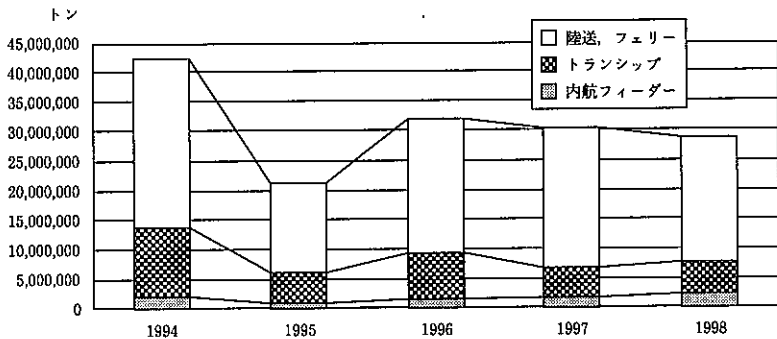
神戸港の貨物量が回復しない理由の一つに国内及びアジア経済の不況により、トータルの荷動きが鈍っていることがあげられるが、ここでは神戸港特有の問題についてまとめる。

(1) アジア諸港の躍進による神戸港の相対的地位低下

神戸港には欧米の基幹航路が集積し、アジア-北米トレードの中継港として発展してきた歴史的経緯があり、1970年代後半には外貿取扱貨物量の40%程度がトランシップ貨物であった。近年、アジア地域では急速な経済発展などによ

る輸出入貨物の増大や、近代的な港湾整備の進展により本船の直接寄港が増加している。一方、コンテナ船の急速な大型化、コンソーシアムの進展及び海運会社同士の合併・買収が盛んに行われた結果、欧米の基幹航路を中心に寄港地の集約化が図られており、アジア地域では香港やシンガポールを中心に配船が行われるようになり、アジアにおける日本の相対的な地位が低下しつつある。

このような状況の中、近年、神戸港で中継せずに北米方面と直接トレードされるケースが増え、残るトランシップ貨物もアジア近隣諸港との厳しい国際競争にさらされている。震災を機にこれらの動きが加速した結果、神戸港でのトランシップ貨物が大幅に減少しており、震災後の外資コンテナ貨物取扱量の減少のうち約半分はトランシップ貨物に起因する（図－1）。



図－1 外資コンテナ貨物取扱量輸送モード別内訳

(2) 地方港の整備進展・近隣主要港へのシフト

神戸港は西日本各地と内航フィーダー・フェリーで結ばれた西日本の拠点港としての役割を果たしてきており、近年、これら西日本各地にも外航コンテナ船が着岸できる港湾施設が整備され、震災で神戸港が機能停止になったのを機に、地方港にアジアの近海航路の就航が加速し、神戸港を経由せずアジア諸国と直接、あるいは釜山や高雄で積み替えられ欧米へ輸出入されるケースが増えている。

また、震災を機に大阪港や名古屋港など近隣の主要港にシフトした貨物のうち両港の航路・サービス・コストなどに不備を感じない荷主は定着している。

このため1993年と1998年に実施されたコンテナ貨物流動調査では、中国・四国・九州地方で生産・消費される貨物の神戸港積卸しシェアが軒並み低下している(表-2)。

表-2 地域別神戸港船積・船卸貨物量シェア

	近畿		中国		四国		九州		北陸	
	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入
1993年	67%	63%	64%	65%	79%	67%	29%	18%	40%	21%
1998年	59%	44%	51%	45%	66%	56%	19%	7%	34%	7%

資料：「平成5年度・平成10年度全国輸出入コンテナ貨物流動調査報告書」運輸省港湾局，神戸市港湾整備局

(3) 明石海峡大橋開通による本州～四国間物流の変化

神戸港は瀬戸内海の玄関口に位置し、淡路・四国・九州方面へのフェリー基地としての機能を有しており、1994年のフェリー貨物量は約97百万ト(総取扱貨物量の約57%，内貿貨物量の約84%)。ところが、1998年4月の明石海峡大橋の開通により本州と四国の陸上アクセスが格段に向上した反面、淡路・四国を中心にフェリー航路が撤退・減便を余儀なくされ、内貿取扱貨物量が激減している。更に、昨年5月には尾道～今治ルートが供用開始し、直接の影響は少ないものの瀬戸内3橋時代となり本州～四国の物流は海路から陸路へ大きく変わろうとしている。

7. 神戸港の利用促進策及び今後の課題

神戸港のみならず日本の港は特に震災後アジアの近隣諸港に比べて、ポートチャージの割高感やターミナルの使い勝手の悪さ等が指摘されるようになった。このため、神戸港では震災により甚大な被害を受けた神戸港の復旧に官民労一体となって取り組むため平成7年1月25日に「神戸港復興対策連絡会議」を設置した。その後、同会を2回にわたって発展的に改組し、施設が完全復旧した平成9年度以降は「神戸港利用促進協議会」としてより使いやすい港づくりを目指して様々な取り組みを行っている。

(1) 港湾施設使用料の見直し

神戸港では古くから決められている料金体系を実態に即して見直しを行い、実質的に利用者の負担を減らしている。例えば岸壁使用料の24時間制を12時間制に変更し、岸壁の優先使用料の廃止、クレーン使用料の1時間制を30分制に変更などを行ったほか、コンテナの取扱個数に合わせて使用方法を選択できる「荷さばき地」使用料を新設し、施設使用料が最大約30%減額されることになった。

この他、神戸港に始めて入港する外航船舶を対象に入港料・岸壁使用料を免除し、神戸港への船舶誘致のインセンティブとしている。また、昨年7月より荷役前日入港船の係留施設使用料を免除し、早朝の混雑緩和と割増し料金の解消につながっている。

(2) 内航フィーダー機能の強化

神戸港は瀬戸内海の玄関口に位置し、西日本の各港と51便/週の内航フィーダーサービスを有している。1998年の内航フィーダーによるコンテナ輸送は約17万6千TEUに上り、西日本の拠点港としての重要な役割を果たしているが、近年、西日本の地方港から釜山港等へのフィーダーが急増しており、神戸港接続の内航フィーダーサービスの強化が非常に重要になっている。

神戸港内での内貿ターミナルから外貿ターミナルへの横持ち費用の削減を図るため官労民一体となって協議した結果、一昨年3月から一定の条件の下で内航フィーダー船の外貿バースへの直着けが実施の運びとなっている。また、外貿ターミナルと隣接する内貿ターミナルから横入れし、横持ち費用の削減を図るとともに、また、内航フィーダー貨物の荷役にかかるクレーン使用料の1/2減額措置を実施するなど内航フィーダーサービスの機能強化を図っている。

(3) 強制水先対象船舶制度の緩和

大阪湾のなかで取扱基準の異なっていた強制水先対象船舶基準が一昨年7月に統一され、これまでの「300トン以上」から「10,000トン以上」に緩和された結果、10,000トン未満の船舶が神戸港へ入出港する際の経費が大幅に削減されるようになった。

(4) 手続きの簡素化に向けた取り組み

事務手続きの簡素化を目指して、神戸港では全国に先駆けて平成8年11月に入出港届など22種類の申請書類のFAXによる受付を開始し、これまで持参していた申請手続きの簡素化を図った。

申請手続きのペーパーレス化の実現のため、運輸省と港湾管理者で共同開発を進めてきた港湾EDIシステムが昨年10月から稼動し、入出港届、係留施設使用許可申請書がインターネット（WEB）により可能になった。

また、神戸港では全国に先駆けて昨年10月1日より「神戸港港湾管理者EDIシステム」を稼動させ、上記2申請書に加えて、ふ頭用地、荷さばき地、上屋、クレーンなど9種類14帳票の申請書の電子メール、インターネット（WEB）、FAX-OCR等の電子申請手続きが可能になった。EDIの導入により、利用者の選択が広がるとともに、申請書作成時間の短縮、申請書類の処理状況の確認等が可能になった。

また、同12日からは海上貨物の通関や船積降ろし、船の入出港届けなどの手続きをペーパーレス化する更改Sea-NACCS（海上貨物通関情報処理システム）が稼動し、外国の先進港に比べて大きく遅れているといわれている日本の港の手続きの情報化、簡素化の改善に向けて大きく動き出すことになった。

(5) 物流関連企業の誘致

神戸港では港頭地区に物流機能の集積を図るため、くし型突堤の間を埋め立てて再開発をすすめており、摩耶ふ頭、新港東ふ頭、兵庫ふ頭の3地区及び新規埋立て地であるポートアイランド（第2期）に物流関連企業の誘致を進めている。

従来、進出できる企業を港湾運送業、倉庫業等の免許を有する企業に限定していたが、平成9年度からは海運貨物を50%以上扱う企業についても進出可能にするなど資格要件を緩和するとともに、賃貸料の傾斜減額制度、権利金の分割納付制度等を導入して初期投資を抑えるように工夫している。

更に昨年4月よりポートアイランド（第2期）に2種類の港湾関連用地特別ゾーンを設定した。「輸入卸売・大規模小売業誘致ゾーン」は保管・倉庫機能

があれば、卸売・大規模小売業など流通業の進出が可能となり、「輸出入型製造業誘致ゾーン」は製品等を輸出入し、保管・加工を行う製造業が直接進出出来るようになった。

このように、進出企業の資格要件の緩和、インセンティブ及び特別ゾーンの設定などにより、多様な企業に数多く進出してもらうことが可能になり、神戸港の港頭地区での貨物量の増大にむけて取り組んでいる。

現在、経済状況が非常に厳しい状況ではあるが、再開発3地区では既に15社の進出が決定し、整備済み面積に対する処分率も約75%になっている。また、ポートアイランド（第2期）には5社が進出している。

8. 21世紀を目指した施設整備

現在建設を進めているポートアイランド（第2期）は既に日本で初めての水深15mの高規格コンテナターミナルが震災後4バース供用開始しているが、更に2バース整備するとともに、背後の港湾関連用地に物流関連企業の集積を図る。六甲アイランド南は当面、近畿2府4県から排出される廃棄物の最終処分場としての整備を進め、港湾施設の整備については需要を見極めて行っていく。空の港となる神戸空港は昨年9月に現地工事に着手しており、神戸港が海・空・陸の総合的物流拠点となるよう、2005年の供用開始を目指して工事を進めていく。

また、神戸港と背後地、あるいは埠頭間の円滑な交通を確保し、スムーズな物流を確保するため、中央都市軸の整備を進め、大阪湾岸道路の神戸港横断部分（六甲アイランド以西）について早期整備を要請していく。

9. 今後の課題

神戸港では以上のように利用しやすい港づくりをめざして様々な取り組みを行っているが、今後、更なる復興に向けて以下のような課題があると考えている。

(1) グローバルスタンダード

トランシップ貨物や基幹航路の母船寄港は、アジア近隣諸港との競争になり、低廉な料金や365日24時間稼働に代表されるグローバルスタンダードな港づくりが必要である。これについては港湾管理者だけではなく、港湾関係の事業者や港で働く人々の協力も得てグローバルスタンダードに向けて海外との競争を行っていくことが必要である。

(2) 分散化への歯止め

地方港もアジアの近海航路中心に航路開設がふえているものの、貨物量の低迷から廃止される航路も多数にのぼり不安定な要素をはらんでいる。神戸港の圧倒的な航路網やサービス等の長所を生かして、広い背後圏の貨物を神戸港に引き寄せる更なる方策について検討する。

(3) 輸入貨物への対応

日本の港は古くから輸出型産業の発展とともに成長を遂げてきたが、近年の社会の成熟化や円高の進行による生産拠点の海外移転が進行し、港の機能も輸出型から輸入型へ比重が移りつつあり、消費地を背後に抱える港が船会社の選択上有利になってきている。従って神戸港も近畿圏の大消費地を取り込む、輸入貨物に対応した港づくりが必要になっている。

神戸港では昨年3月に神戸港国際流通センターが供用開始するとともに、上海長江プロジェクトの推進等により輸入型港湾への対応を進めている。

(4) 遊休化した港湾施設の活用や機能転換

神戸港は開港以来130年余りの歴史があり、古くなった港湾施設の機能転換や有効利用が求められている。メリケン波止場や高浜岸壁は市民に親しまれるウォーターフロント空間として、メリケンパークやハーバーランドに生まれ変わっている。また、物流面では兵庫・新港東・摩耶の3ふ頭は当初の役割を終え、新しいふ頭として生まれ変わろうとしている。今後も新港西地区やポートアイランドの遊休化したコンテナバースなどを親しまれる港、商業・業務など新しい機能へ転換させるべく検討を進めていく必要がある。

10. 復興に向けた取り組みの成果

神戸港では以上のように、施設の完全復旧後様々な利用促進策に取り組んできた。その結果が最近の厳しい状況の中にも徐々に港勢に現れて来ている。

まず、コンテナ貨物取扱量は一昨年後半から前年実績を上回る月が増加し、昨年上半期で前年比106%になっている。国別では欧州・北米が好景気に支えられて依然好調で、一昨年来の経済不況に見舞われているアジア諸国との貿易は、マレーシア、フィリピン、インドネシアなどの主要国で前年比20%前後の伸びを記録しており、明るい兆しが出始めている。

また、神戸港利用促進協議会で内航フィーダーの振興策に取り組んだ結果、直着けやクレーン使用料減額の効果が現れ、1998年の内航フィーダー貨物は前年比で60%以上の大幅な伸びを記録しており、昨年も前年をやや下回る程度で推移している。

トランシップ貨物についても神戸港への集約の動きが出始めており、一昨年後半から前年実績を上回っており、上半期で前年比146%と大幅に増加している。

更に、神戸港への新規航路などの開設は1998年は8航路、昨年は11月までに既に12航路と順調に増えており、しかも合計20航路のうち11航路が10,000 GT未満の船舶によるもので、強制水先対象船舶基準の規制緩和の効果が現れている。

神戸港は外資コンテナ貨物が震災前の70%前後で推移するなか、欧州航路は震災前を上回るなど好調で、欧米の基幹航路を多数抱える国際貿易港としての地位を堅持している。引き続き、神戸港の背後圏の貨物に加えて、西日本各地からのフィーダー貨物、また、アジア貨物のトランシップ機能を持った港として貨物の集積を図っていき、今後も欧米の基幹航路を中心とした日本で2～3港の寄港地の一つとして生き残れるかどうか重要なポイントとなる。

11. まとめ

震災後、神戸港を取り巻く環境は厳しいものがあるが、これは震災前に既に

潜在化していた問題が震災を機に顕在化したものもあり、震災がなくてもいずれ問題になったことであろう。震災からすでに5年が経過し、これと前後して海運を取り巻く状況の変化、アジア諸港の台頭、地方港の整備進展など環境が激変するなかで、震災前との単純な貨物量や入港船舶数の比較だけでは神戸港の復興状況を測れなくなっている。神戸空港による新しい都市づくりについても取り組んでいるが、海の港神戸港も当分市民の働く場として市民の生活・経済基盤であることは間違いない。神戸港を取り巻く現状を認識し、震災前の考え方にとらわれない新しい港づくりが求められており、神戸港は震災を契機に他港に先駆けて21世紀のあるべき港の姿に変貌していくことが重要である。

21世紀に向けての新産業・新技術の創造と育成
——(財)新産業創造研究機構の取り組み——

松 井 繁 朋

(財)新産業創造研究機構
専務理事

1. はじめに

震災後5年目を迎えようとしている。住宅、道路、港湾等のインフラはほぼ復旧したが、地域の産業は長期の不況に震災が重なり厳しい状況にある。大手企業は全国の平均レベルまで回復したが、中堅・中小企業は回復基調にあるものの震災の影響は大きく全国との格差が拡大していく傾向にある。

この地域では、これまで日本の産業を支えてきた造船・鉄鋼・電機等の重工業を中心に、大手企業と下請け系列化された中小企業のピラミッド型分業構造が形成され、発展してきた。しかし、この地域の産業、特に中小企業は、近年の経済のグローバル化、ボーダレス化による世界規模での産業の再編成と構造変革に直面し、混迷の中にある。

産業がこれからどのように展開していくにしても、いつの時代でも産業発展の核になるのは科学技術である。この集積と融合が新しい技術を作りだし、産業を発達させてきた。この先ますます進む経済の多様化や、急速に発達した工業化社会が生み出した環境問題などの地球規模の課題の中に、新しい産業の芽があり、これを育てていくのが科学技術である。

1969年に人類最初の月着陸を成功させた NASA のアポロ計画は、情報技術産業の基盤を作り、米国の今日の発展をもたらした。核戦争時の通信システムとして米国内で開発されたインターネットは、当初の意図を超えてアメイバー的に増殖し、今日の情報通信産業の発達を支えている。1986年に打ち上げられたロシアの宇宙科学ステーション・ミールは、2000年に廃棄されることになっ

ているが、この間の実験や1年以上にわたる人間の宇宙生活データなどが生み出す新産業・新技術に対する期待は大きい。

被災地の産業復興も、地域の特性に合った科学技術の振興と次世代型産業の育成を視野に入れた取り組みが大切である。

2. 新産業の創造

1) 産業革命

18世紀後半に英国で産業革命が起こって以来、約200年という短い期間で、今日の成熟した工業化社会が出現した。

紡績機やこれに続く織機の発明により、家内工業として発展してきた繊維工業は、機械化を中心にした工場制工業に移っていった。工業の機械化を決定的に進めた一つの発明がワットの蒸気機関であり、これによる製鉄業、機械工業、炭鉱業の技術革新は、互いに巨大な需要を起こすと共に、産業の発達を牽引していった。そして、今日の工業化社会の基礎を創り出すことになった。

ワットの蒸気機関を始め、当時の研究成果を製品にする「ものづくり：製造業」の発達には、職人の腕に頼らず、同じ寸法・精度の製品を大量に作れる工作機械の開発が必要であった。モーズレーの旋盤に代表される本格的な工作機械の出現と、その後の加工技術の進歩が、工業化社会を支える技術基盤である。

科学技術が社会に本格的に認識され、積極的に利用され始めたのが産業革命であり、その流れは今日まで続いている。

2) 日本の戦後の産業復興

日本の戦後の産業は、まず生産財である鉄鋼や化学などの素材産業と、一般機械を始め重電などの電気機器並びに造船・自動車などの輸送機器に代表される付加価値型産業である機械産業を中心に発展し、経済の高度成長を短期間で達成した。

1973年の石油危機の結果、省エネルギー技術の開発が進み、ハイテク型産業といわれる自動車産業やエレクトロニクス産業などが積極的な海外進出を実現

21世紀に向けての新産業・新技術の創造と育成

した。特にエレクトロニクスは電気機器のみでなく、メカトロニクス、ケミトロニクス、オプトロニクスといわれるような産業の高度化と高付加価値化を展開した。マイクロ化したエレクトロニクスは軽薄短小化技術を発達させ、また、制御技術の高度化はシステム技術を急速に発展させた。エレクトロニクス産業の基盤の中核が半導体であり、半導体技術の発達が、現在の情報技術を支えている。

近年の経済のサービス化やソフト化の進行は、もの離れによる産業の空洞化を引き起こし、ものづくりの危機がいわれている。次世代型ものづくりの一つの方向としては、新素材の開発や高度の加工技術並びに検査技術を駆使した高機能部品分野、高度化・複雑化する生産技術の開発、製品を動かすソフトウェアの開発などが考えられる。

ハイテク技術の裾野が広がると、大企業では参入しがたい独自技術の分野が増えてくる。ニーズの多様化により市場が細分化され、新素材、精密加工、精密検査、情報通信などの先端技術分野で、独自の革新的技術を持つ中小企業やベンチャーの活躍が期待されている。

3) これからの産業分野

①環境関連産業

1970年代の四日市、水俣などの公害病の発生は、公害に対する関心を高めると共に、公害防止機器の需要と新技術を生み、新しい産業分野を創出した。1997年の地球温暖化防止京都会議（COP3）で炭酸ガス等の排出量の削減目標が決められたり、また、2001年から家電リサイクル法が施行されるなどにより、環境関連の新産業・新技術に対する期待が高まっている。産業構造審議会答申によると、2010年には37兆円の市場規模と138万人の雇用人員が予想されている。

80年代から90年代に大量生産された家電、パソコン、自動車の大量廃棄が2001年に集中することが予想されているが、現状のリサイクル工程は手作業が中心であり、この機械化や回収・輸送システムと共に、分解や解体の容易な製

品の開発が求められている。

また、水質汚染、大気汚染に続き、土壌汚染問題がクローズアップされるようになり、汚染土壌を浄化するための処理技術や処理システムの開発が急がれるなど、環境関連の新技术の開発や固有技術の融合による新産業の創造が期待される。

②シルバー産業

65歳以上の老年人口は、これから団塊の世代が2010年以降の5年間で1000万人規模で増加することなどを含み、1995年の1800万人から、2020年には3300万人まで増える。要介護老年人口も、1995年の約100万人から2010年には200万人程度になると推定されている。

高齢者の自立を補助するサービスや介護機器などの需要が増えると共に、老人を意識させないユニバーサルデザインなどの開発を含めたシルバービジネスが増大する。これらのサービスや製品はまだ開発途上段階で、これからの展開が期待されている。この分野は、地域や対象ごとの特性に合わせたきめの細かい対応が必要で、意欲的な中小企業の進出が待たれる。

③兵庫県における成長産業分野

兵庫県は、国の新規成長産業15分野を基本にして、県内の産業集積や研究開発基盤などとの関連が深い分野を再編成し、将来的に発展が期待される産業7分野を次のとおり設定し、戦略的に取り組んでいくことになった。

「医療・福祉関連分野」、「生活文化関連分野」、「情報通信関連分野」、

「環境・エネルギー関連分野」、「新製造技術・新素材関連分野」、

「輸送・物流関連分野」、「ビジネスサポート関連分野」

3. 新産業創造研究機構（NIRO）の設立

被災地における産業を復興し地域の経済を発展させるためには、既存企業の活性化を図ると共に、産業構造の変革に対応した新たな産業を起こすことが不

可欠である。その推進の核となる機関として、(財)新産業創造研究機構(NIRO : The New Industry Research Organization) が兵庫県, 神戸市並びに地域の民間企業や研究機関などの協力で、平成9年3月に設立された。

NIRO は、この地域がこれまで蓄えてきた「ものづくり：製造業」の技術基盤を活用し、新産業を創造するための技術シーズの発掘とそれを製品化・事業化するための研究事業と、地域の中堅・中小企業の活性化やベンチャー企業を育成するための支援事業を実施し、地域経済の発展に寄与することを目的としている。新産業の創造には、幅広い知恵とシーズの集積や情報交流のシステムが必要である。NIRO は国内外の大学や研究機関並びに企業を結ぶグローバルなネットワークを構築し、これらが有する先端の技術シーズとこの地域が持っている技術を融合させ、産官学の連携で効率的な研究と支援を行う。

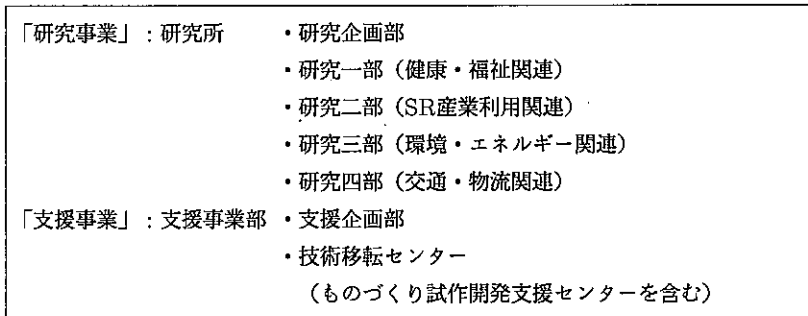


図1：NIRO 事業体制

研究事業では、新産業として期待される情報・メカトロ、新材料、環境・エネルギー、交通物流などの分野を中心に、基礎研究よりも要素技術の研究や製品化・事業化のための研究を実施する。大学・研究機関のみならず企業からの参加も求め、行政の政策的な支援も得て効率的な運営を行う。NIRO の研究成果から生まれる特許などは、特に、地域の中小企業には原則として無償で実施許諾を行うなど、知的所有権の普及と有効活用で地域の活性化を積極的に推進していく。

支援事業では、NIRO の研究成果の提供と共に、大手企業や大学・研究機

関が保有する特許，ノウハウ及び技術シーズなどを中堅・中小企業へ技術移転することにより，新製品の開発，新分野の開拓や技術の高度化等に対する支援を行っていく。そのために，大手企業のOB等の専門家約70名が直接的に支援する体制を整えた。また，国際的なメッセやセミナーなどを開催し，中堅・中小企業を対象に，商談の場や技術・情報のマッチングの場を提供すると共に，国際競争力の強化を支援する。技術面以外のマーケティングやマネジメントなどの相談も，他の専門機関との連携で総合的な解決を目指す，いわゆるワンストップサービスを実施する。

4. NIROの取り組み方と取り組み事例

1) 研究開発の基本理念 — Sustainable City の構築 —

Sustainable City というコンセプトは，環境汚染や化石エネルギーの大量消費など，人間にとっての都合と効率の追求がもたらした地球規模での課題に対し，資源の有効活用や，自然や社会との共生・調和を図ることで，将来に亘って持続可能な生活空間を構築することである。NIROはこの Sustainable City を基本コンセプトとし，地域の経済復興や新産業創造に取り組む。

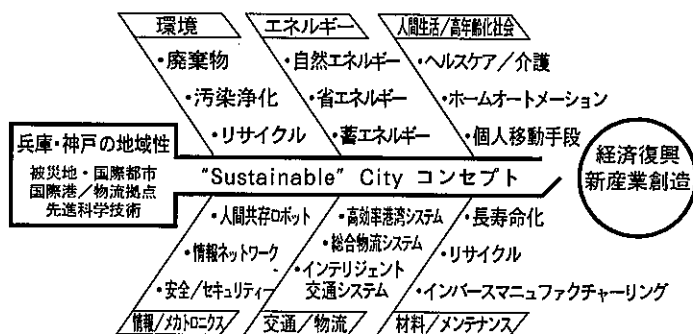


図2：Sustainable Cityコンセプト

この地域の地震防災フロンティア研究センターや大型放射光設備，WHO神戸センターなどの先端研究施設をバックに，環境，エネルギー，生活，情報，メンテナンスなどの分野で幅広い協力体制のもとに研究を進めていく。展開に

あたっては、「国際ネットワークの構築」、「産官学民の融合」、「地域企業への先端技術の移転」、「知的所有権の重視」などの具体化を目指す。

2) 体系化研究

研究開発の流れは、大学では基礎研究や応用研究が中心に、企業では応用研究から製品化・商品化のための実用化研究が行われているのが一般的である。

特に、企業の中には、応用研究や実用化研究の過程で蓄積された膨大な技術があると推定されるが、この実態は良く分かっていない。今日、大学や企業のいずれにおいても、技術分野は細分化され、専門化している。日々新しく開発された技術は、技術資産としてデータベース化され蓄積されているが、十分に活用されることなく、使いにくい「技術の棚」に置かれたままで埃をかぶっている場合が多い。一つの技術は他へも転用されることで新しい技術を生んでいく。

この蓄えられた技術資産を見直し、体系化して、利用しやすい「技術の立体倉庫」とでもいうべき形に整理し、これを戦略的に活用することで、未知の技術分野の発見や新しい製品の予測などが期待できる。この研究は企業だけでなく、大学との共同研究が必要で、体系化することで新たな研究の分野が出てくる。

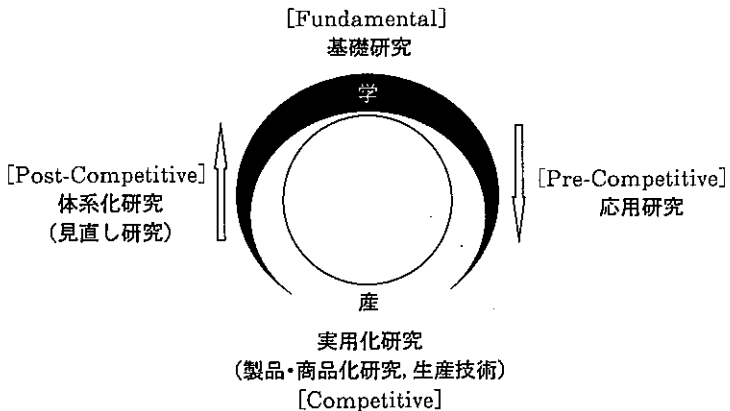


図3：研究開発における技術知の遷流

体系化研究を、技術の「ひらかな表示」という例で説明すると、「くだく」は石を砕く「破碎」と同時に、コピーのトナーの「破碎」など多くの意味を持つ。石からサブミクロンの世界までの技術を見直すことにより、新たな技術や応用の生まれる可能性が出てくる。特に、企業においては製品群ごとの体系化だけでなく、これを横通しする「コア技術」による体系化が重要であり、これが新しい産業の創造に貢献する。

3) 科学技術の地域振興 — RSP 事業 —

兵庫県は平成10年度より、科学技術庁の地域研究開発促進拠点支援（RSP: Regional Science Promoter Program）事業の実施地域として指定され、NIRO がその実施機関として認定を受けた。



図4：ひょうご RSP 事業スキーム

産官学の連携で、先に述べた体系化研究活動などを経て、地域独自の科学技術基盤を構築し、産業を活性化し、新産業を創造することを目指している。環境、エネルギーなどの地球規模の課題と共に、この地域に特徴ある技術分野の中で、ロボット、光技術、医療・健康・福祉などを中心に活動を展開する。

業種の枠を超えた各種の研究会を立ち上げ、事業化に繋がりそうなものはその実現性を確かめるための可能性試験を実施するなどして、本格的な展開を図っていく。既に20を超える研究会を設立し、可能性試験を経て、事業化を目指しつつあるものもある。

RSP 事業を推進する新技術コーディネーター（松井繁明 NIRO 専務理事）を中心に、研究開発の集積と技術の革新を地域で起こし、それが新産業を生み出していくという循環を創っていく。

4) 研究開発テーマの概要

①高齢者・身障者のエイディング（介護）システム

高齢化・少子化による介護対象の老年人口の増加と介護する若年人口の減少により、介護が必要な高齢者や身障者の自立を促進するためのサービスや機器類の開発が急がれている。NIRO では、まず、全方向に簡単に移動できる電動車椅子や健康状態を常時管理できるウェアラブルセンサーの開発に取り組んでいる。いずれも MIT との共同研究の成果を製品化しようとするものである。

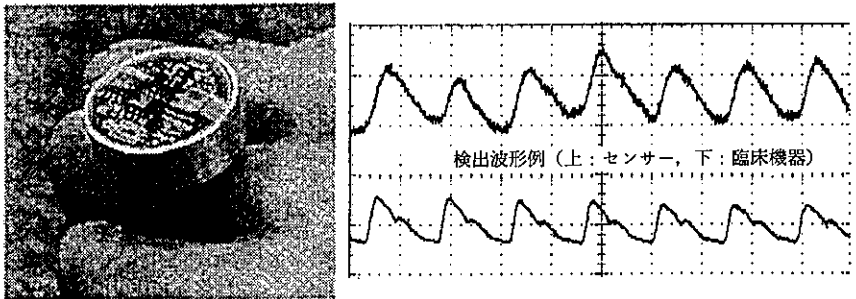


図5：指輪型センサー試作品

車椅子は、新開発の球車輪による方向転換不要の全方向移動性を特徴にしており、試作機から商品化検討の段階にはいつている。ウェアラブルセンサーは、常時身につけられる指輪型のセンサーで、検出した脈波を無線で送信する機能を備えている。検出された脈波の解析や用途展開についての研究会を発足させて、これの事業化を検討している。

この分野の開発には、身障者、高齢者の介護施設を持つ兵庫県立リハビリテーションセンターや同センター内にある福祉のまちづくり工学研究所の協力も得て進めている。本分野は、NIRO の重点取り組み分野であり、機器の開発のみならず、システム作りも含めて総合的に取り組んでいく。

②大型放射光（SPring-8）の産業利用

これからの成長と技術開発の激化が予想される先端材料やバイオ関連分野における放射光（SR：Synchrotron Radiation）利用技術の開発は、新産業の創出の大きな原動力となる。また、製品を構成する素材の評価技術の高度化が新産業創造の手段として期待される。SRは物質の微細構造観察に適した強力なX線であり、次世代の産業開発に不可欠な材料評価ツールとして期待されている。これまでは、半導体産業分野を中心に基礎研究、産業利用研究が進められてきた。

NIRO では、世界最高輝度を有する SPring-8 の完成を機に、本施設で得られる高輝度 SR を用いて、金属、化学、バイオ、医療などの幅広い分野での新産業創出を目指す。まず、地域の産業界から要請のある金型や超硬工具、タービンプレードなどの金属材料とその加工分野を対象に、新素材とその製造プロセスの技術開発に役立つ SR 分析・評価技術の確立に取り組んでいる。

③環境・エネルギー

大量消費・大量廃棄社会から資源循環型社会への移行には、環境・エネルギー関連技術の開発が不可欠であり、近年、廃棄物リサイクル、地球温暖化、オゾン層破壊、水質・大気・土壌汚染などの環境問題に関する一般市民の関心は高

い。NIRO では、まず、リサイクルや汚染浄化などの環境問題に対する取り組みを基に、新産業・新技術の創造を目指している。

産業廃棄物はかなり回収・リサイクルが行われてきたが、家庭からの廃棄物は単位あたりの排出量が少なく回収自体が難しい。NIRO は、家庭からの廃食用油（てんぷら油）を対象に、その回収から再利用までをリサイクルシステムとして作り上げることに取り組んでいる。技術的な課題だけでなく、市民参加の仕組み作りや制度上の課題もあり、幅広い関係者の参加による研究会を主催し、その実現に向けた社会システムの構築も含めた検討をしている。

土壌の汚染は大気、水質に続く残された環境問題である。欧米に比べて、我が国の対応は十分とはいえず、今後の工業地域の再開発や廃棄物処理場の跡地利用などだけでなく、一般市民の生活も脅かす重大な問題となっている。汚染浄化を進めていくには、規制や責任など制度面の整備と共に、個々の汚染の特性に合わせた浄化技術の確立が必要であり、NIRO では、社会システムと浄化技術について、夫々の研究会を主催してこの問題に取り組んでいる。

④交通・物流

物流改革の必要性が指摘されつづけているが、特に、神戸港を含む日本の港湾物流拠点は高コスト構造により国際競争力が低下しており、新しい港湾物流システムの開発と新産業の創造などによる港湾の活性化が望まれている。さらに、物流拠点へのアクセス手段としての交通の効率化・ネットワーク化などの開発も必要で、NIRO では、先進港湾物流システムの構築や新交通・物流システムのコンセプト開発を行い、関係機関に提言すると共に、これらの事業化についても検討を行っている。

これからの港湾物流は、従来の機能に新しい機能を付加して活性化させる必要があり、環境リサイクル、情報化、ITS(Intelligent Transportation System)、モーダルシフトなどの観点からも取り組むことが重要である。

例えば、家電リサイクルの促進に海上輸送を利用する広域システムの構築を目指したエコマテリアル海上輸送や、輸送品の輸送途中での品質を管理するイ

ンテリジェントデータキャリアの開発やその運用に取り組んでいる。

5) 技術移転センター (TTC: Technology Transfer Center)

地域の中堅・中小企業の新製品開発や新分野開拓並びに技術高度化などを支援し、ベンチャー企業の育成を目指す技術移転センターを平成10年4月に開設した。

大手企業の保有する特許、ノウハウや技術シーズを活用し、移転先のニーズに合った技術の発掘や企業同士のマッチング支援と共に、移転先企業の課題を解決するために、企業OB等の専門家で組織されたNIRO技術移転アドバイザーを現場に派遣するなどの直接的な支援を行っている。

技術移転には知恵と努力が必要で、優れた特許、ノウハウや技術シーズを移転するには、事前の十分な調査と移転先の特性に合わせた技術の加工が必要である。NIROは、単に技術を移すのみでなく、NIRO自らが有する「知」を加味した新しい技術として、これを移転させるという取り組みをしている。

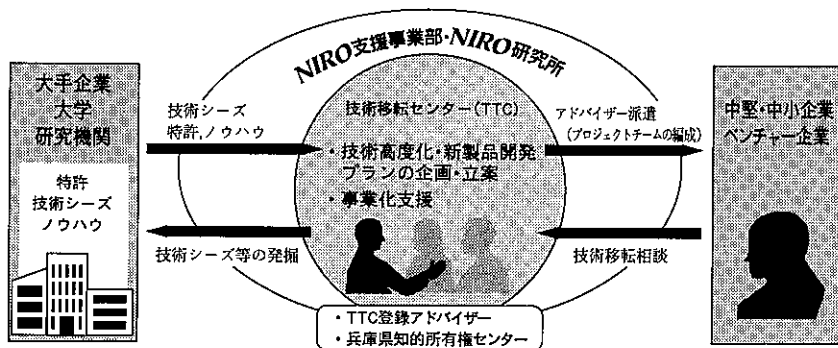


図6：技術移転センター概要図

日本の主要企業が保有する約90万件の特許件数の内、2/3の約60万件は実施されておらず、その内の2/3の約40万件は他社への開放による有効利用が考えられている。NIROは、(財)日本テクノマートから特許流通アドバイザー2名の派遣と地域の12名の特許流通登録アドバイザーの支援による指導を受けて、

特許などの有効活用による中堅・中小企業の活性化も実施している。

TTC は、開設以来、400件を超える相談を受け、実施に向けた具体的な研究開発などを展開中で、成功事例の誕生が期待されている。

大学の研究成果を特許化または実用新案化して流通させ、民間企業がこれを事業化することで産業を活性化させることが注目されている。NIROも技術移転センターの一層の展開を推進するため、兵庫県下の大学を中心に、その研究成果を特許や実用新案などの形で権利化し、その権利を民間企業に移転する事業にも取り組むことを検討している。大学等技術移転促進法に基づき、神戸大学、神戸商船大学、県立姫路工業大学などの協力を得て、TLO (Technology Licensing Organization) を立ち上げ、さらなる技術移転の推進により地域産業の活性化を図っていく。

6) ものづくり試作開発支援センター

中小企業を対象に、ものづくり能力及び研究開発能力の向上を図り、新規事業への取り組みを支援するため、中小企業事業団からの支援を受けて、「ものづくり試作開発支援センター」を平成11年1月に開設した。

センターに導入した3次元開発・設計・試作統合システムは、3次元形状計測装置、デジタル模型設計装置、造形・切削装置からなるシステムで、従来は、個別の独立した工程として扱われていた製品の企画、設計、解析及び試作の工程を統合し、企画から試作までの図形データを一貫した流れで扱うものである。

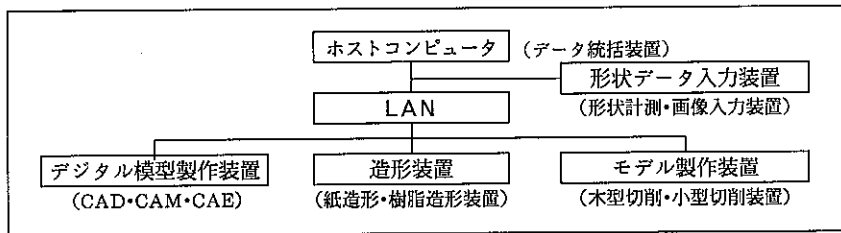


図7：3次元開発・設計・試作統合システム構成

これを用いて、ケミカルシューズ、機械・金型業界などの情報化を推進する支

援を行う。

5. おわりに

今日の経済発展は科学技術が基本であり、産業構造の変革期にある現在は、技術開発に寄せる期待が一層大きい。

技術は、常に前進するもので、今日の技術は昨日の技術よりも新しい。古い昔と違って、現代社会はあらゆる技術によって支えられており、どの技術がなくなっても成り立たなくなっている。しかし、技術と経済の行き過ぎた独走が生み出した公害や環境問題に見られるように、技術は社会との調和や融合なしには、それ自身で前進できなくなっている。また、技術は急激に発達した過程で、細分化され、専門化され過ぎてしまい、これからの行く先が良く見えない事態にも陥っている。

バイオテクノロジーなどの先端技術の成果が生み出す新しい展開や、細分化され過ぎた技術の見直しや、個々の分散している技術のシステムティックな統合等の中から、次世代の技術や産業が見えてくる。

震災復興と都市整備 Ⅲ

—神戸市街地形成史—

高 寄 昇 三

(財神戸都市問題研究所)
(市街地整備研究会)

1 明治後期の都市づくり

明治前期の都市づくりは、いわば制度なき都市形成であった。明治中期になり都市計画では東京市区改正条例が施行され、土地整備では耕地整理法が制定され、都市整備も公的なシステムとしての糸口をつかむ。

しかし東京府市に適用された東京市区改正条例が、神戸市への適用が検討されたのは、明治後期の40年代に入ってからであった。

明治45年4月、臨時市区改正調査委員会規定が市会で議題となり、大正2年7月に可決され、翌年4月に市区改正調査委員会条例が可決された。大正5年6月、各部会の調査事項が、第1表のように決定された。

第1表 市区改正委員会の各部会調査事項

第1部会	公園・住宅区創設のための市内北部開発の調査
第2部会	縦貫鉄道、監獄分監の移転、築港防波堤速成に関する調査
第3部会	道路調査
第4部会	市区改正財源、市営事業調査

出典 神戸市編「新修・神戸市史歴史編Ⅳ（近現代）」450頁

大正7年9月に神戸市に対して、東京市区改正条例の準用がみとめられ、翌年3月に神戸市区改正条例委員会が設置された。

大正9年1月に都市計画法、同年12月には市街地建築物法が施行された。神戸市は大正9年、都市計画法の施行と同時にその対象区域となり、市に都市計画部が、県に都市計画神戸地方委員会が設置された。

委員会の会長は知事で、31人の委員から構成された。神戸市からは市長、助役、市会議長のほか市議8人が参加した。

このような制度の整備とともに、注目されるのは、都市計画をめぐる調査研究が展開されていったことである。全国的には東京市政調査会、大阪都市協会がつくられたが、兵庫県では、大正13年10月、官民合同の兵庫県都市研究会が発足した。

そして、機関誌『都市研究』が発刊され、都市計画論争が展開された。これらの論争の核心は、都市計画自治の確立であった。「それは外にむかう自治権の拡張の運動と内にむかう自治すなわち都市の『自己統制』の運動となってあらわれ」¹⁾ てきたのである。

すなわち外へは大都市の特別市制運動であり、内には開発利益の配分をめぐる、都市建設によって、利益を独占する地主等の既成政党と、都市計画官僚と無産階級の奇妙な連合勢力との争いであった。

そのためか『都市研究』は積極的に一般市民の投稿を掲載し、地主への負担強化をめざした。内務省も大正13年3月の内務省令で都市計画事業の4分の1を、沿道地主から徴収することができるようにした。しかし法制の不備もあり、行政訴訟が提起され、受益者負担は難航した²⁾。

しかし周知のように東京市区改正条例自体が、都市自治体にとって特定財源もなく計画決定権のない欠陥法であった。

- 1) 神戸市編「新修・神戸市史歴史編Ⅳ（近現代）」501頁。
- 2) 神戸市編「新修・神戸市史歴史編Ⅳ（近現代）」497～504頁参照。

2 土地整理の歴史

都市整備方式として都市計画方式とともに期待されたのが区画整理であった。都市整備の基本的手法として区画整理方式が導入され、発展を続けてきたが、その発展段階は、一応次のように区分できる。

第1期は、明治20年から明治30年代にかけて、各地方団体で区画整理類似の方式が行われた。兵庫県の場合は、後にみる道路開鑿・地区更正事業である。

明治21年には東京市区改正条例が制定されたが、土地整理には不向きな法律であった。

第2期は、「土地区画改良ニ係ル件」が制定された明治30年から、都市計画法が制定された大正8年までの期間である。区画整理が耕地整理の形で行われた時期であり、区画整理の生成期といわれている。

「土地区画改良ニ係ル件」は、「政府ノ許可ヲ受ケ土地改良ノ為市町村内ノ土地所有者ノ全部又ハ一部共同シテ其ノ区画形状ヲ変更スル」と、事業目的は規定されている。事業内容については、土地改良の手続は規定されているが、土地の交換・分合については規定されていない¹⁾。

要するに租税などの減免によって、耕地の改良をすすめることに目的があった。しかしこの法律も耕地整理よりも、実質的には宅地整理のために利用されていた。

実質的に土地整備をリードしていくのが、耕地整理方式である。耕地整理は「古くは明治初年に静岡県や石川県で行われた『田区改良』に始まるものだが、1899（明治32年）にドイツの耕地整理制度をお手本として(旧)耕地整理法が制度化されました²⁾」とされている。

明治42年(新)耕地整理法が制定される。しかし耕地整理も地主と小作人の利害の対立をはらみながら続けられ、本格的な実施は大正期に入ってからであった。

ちなみにその後の土地整備関連法の整備をたどってみると、第3期は、都市計画法の制定から、都市計画区域内での耕地整理が禁止される昭和6年までの期間である。耕地整理と土地区画整理が並存した時代である。

この時期でも土地区画整理事業は普及しなかった。それは手続規定の整備が遅れ、都市計画区域に限定されていたことによる。しかし決定的なことは「土地区画整理によるよりも耕地整理による方が融資・補助金・減歩手続き等において有利であった³⁾」からである。

しかしこの時期は帝都復興区画整理事業（大正12～昭和5年）が、精力的に展開され、密集市街地における土地区画整理事業が浸透していった。一方、減歩

問題など耕地整理とは異質の問題が浮上してきた。

大正12年、関東大震災の復興事業のため、(旧)特別都市計画法が制定された。この法律の目的は土地区画整理の手法を、全面的に既成市街地に適用することにあった。第1に、建物のある土地も強制的に編入できること。第2に、地方団体などが施行者となること。第3に、土地区画整理委員会を設定したこと、第4に、1割無償減歩をみとめたこと。第5に、換地予定地の指定・移転命令をだせることなどであった。

第4期は、昭和6年から終戦までの時期である。区画整理が純粋に土地区画整理として発展する時代である。

この時期は区画整理の黄金時代といわれ、大都市のみでなく、地方都市であっても、工業都市建設のため積極的に利用されていった。

第5期は、昭和20年から28年の戦災復興区画整理事業の時代である。昭和21年9月、特別都市計画法など、戦災復興事業のためさまざまな特例措置が取り入れられた。特別都市計画法は、震災復興事業の(旧)特別都市計画法の規定をそのまま引き継いだものといわれている。

しかし「そこには換価処分、過小宅地・借地の整理規定というこれまでの換地処分の概念を大幅に修正するような規定が盛り込まれていたことも見逃してはならない」⁴⁾といわれている。

政府補助金も8～9割の高率補助であり、道路・公園など、都市基盤整備をめざした戦災復興区画整理が行われた。

第6期は、昭和29年の土地区画整理法の制定による区画整理の本格的展開である。ことに昭和28年「道路整備費の財源等に関する臨時措置法」が制定され、区画整理事業も補助対象となったことである。

土地区画整理法の特色は、地方団体が施行主体になることが一般化されたこと、立体的換地が導入され零細権利者への対応を示したこと、減価補償金を導入したことであり、高率減歩への対応を示した。

昭和31年、都市改造区画整理事業が実施され、既成市街地への区画整理が本格的に行われた。このような既成市街地の土地区画整理事業の問題解消のため

の「公共施設管理者負担金制度」が導入された。

第7期は、市街地再開発法が昭和44年に制定され、密集街区の区画整理として、権利変換方式と用地買収－管理処分方式による事業が導入された。区画整理方式の限界から、上物整備をかねた市街地改造法などが制定される時代である。

一方、昭和50年に「大都市地域における住宅地等の供給の促進に関する特別措置法」が制定され、郊外地の区画整理が促進されていった。

- 1) 岩見太郎「土地区画整理の研究」16頁参照。
- 2) 石田頼房「日本近代都市計画の百年」127頁。
- 3) 岩見前掲書20頁。
- 4) 岩見前掲書24頁。

3 耕地整理の開始

明治期後期の神戸市は基盤整備に追われ、市街地整備にまで行政的には手が回らなかった。しかし民間ベースの整備は行われた。明治29年、兵庫地方耕地整理事業が行われた。新道2,487間・溝渠890間余をふくむ耕地の整理を完了している。

また長田南部耕地整理事業も新道12,000間、溝渠9,700間余をふくむ耕地の整理を完了している。

このように耕地整理が相次いだのは、道路用地は市に寄付するが、不要の道路溝渠敷は無償で払下げられたからである。またこの背景には、都市の発展にともなって宅地の確実な上昇が見込まれたことがある。

たとえば「市内の地価自ら非常なる昂騰を示し、元町通に於て24年に1坪26円のもの、26年には53円を越え、多間通にて25年に10円50銭のもの、26年には27円70銭となり」¹⁾と、その上昇ぶりを伝えている。

このような耕地整理は公私ともにメリットが大きかった。市史は「其道路を改良拡張或は新設して交通運輸に便にし、宅地を増加して間接に市の発展に貢献せしは疑を容れず。整理以後、売買地価の一躍して20倍となれるに徴するも、

明に之を証するを得べし」²⁾と記している。

しかし耕地整理について市街地整備という視点からみて「耕地整理法に依る土地の整理は耕地の為に行ふものであるから、その理想とする設計は、土地区画整理としては最劣悪の設計である」³⁾と、その水準の低さが批判されている。

しかし都市計画法以前は市街地整備の方法としては、耕地整理しかなく「耕地を潰して宅地に開発することは中央地方を通じて寧ろ奨励之努めた貌である」⁴⁾いわれている。

要するに政府・地方団体にしても、宅地造成の有効な手段をもちあわせていなかったで、財政的にも支援していかざるをえなかったのである。

そのため「土地関係者は………地租の恩典に浴せんが為に、或いは補助金を得んが為に、名を耕地整理に藉り実質的土地区画整理を行なうもの簇生し」⁵⁾と、非常な広がりが見えられている。

また土地区画整理の変則として、大地主の私有地の分割方式による土地区画整理事業がみられた。しかし「その設計計画は多く一局部に捉われ易く随て当該都市の都市計画と連絡を欠くが為に都市全般より見て甚だしく奇形を呈する場合が多い」⁶⁾と、やはり限界が指摘されている。

これらの民間の自発的区画整理を困難にしたのは、地番の整理、官公有地の繰替、土地台帳の関係、登記事務の煩雑さなどが、地主にとって多大な負担となって重くのしかかってきたためである。

もう1つの変則的な土地整理としては、「市街地建築法に依る建築線指定」方式がある。一種の建築協定であり「土地所有者間の利害錯綜するが為往々協調困難を来し、又関係人との権利関係を整理することが出来ない場合が多い。従って、その指定は、多く一局部に限られる関係上勢い姑息に流れ無用の空地を造り合理的ならざる嫌いがある」⁷⁾といわれている。

- 1) 神戸市編「神戸市史本編総説」234頁。
- 2) 神戸市編「神戸市史本編総説」436～437頁。
- 3) 小栗忠七「土地区画整理の歴史と法制」12頁。
- 4) 小栗・前掲書14～15頁。
- 5) 小栗・前掲書22～23頁。

- 6) 小栗・前掲書25頁。
- 7) 小栗・前掲書26頁。

4 基盤整備事業の遂行

明治22年市制町村制が施行され、神戸市が誕生し、都市整備の施行者としては積極的な展開をみせる。明治初期の民間デベロッパーにかわって、少なくとも基盤整備については、自治体である神戸市が主導権を握ることになる。重要事業としては、神戸築港、水道開設であった。

(1) 神戸築港問題

神戸港の整備は、明治以来、今日まで神戸市の重要課題であった。神田孝平は明治4年、港長イギリス人マーシャルに命じて神戸築港計画を立案させたが、実施にいたらなかった。しかし神戸港の整備の最初の取り組みであった。

明治28年1月に市会に、「本市港湾改正方針調査」臨時委員の設置が提案され、明治29年4月に「兵庫港海岸改良計画ノ件」が提案され、同年5月に「築港ノ義ニ付意見書」が可決され、県知事に建議された。

明治30年度予算で築港調査費約26,000円が計上され、市役所内に築港調査事務所がおかれた。

これ以後、中央省庁に陳情を再三にわたり行われたが、効果はなく、明治35

第2表 神戸港公共港湾施設工事費負担額

工 事 別	期 間	総 額	国費負担額	神戸市負担額
第1期修築工事	明治39～大正11	15,856	12,186	3,670
第2期修築及び同追加工事	大正 8～昭和20	48,056	28,002	20,053
東部内国貿易地帯埋立及び 都賀川西部海面埋立	昭和 9～昭和27	34,349	—	34,349
終戦後の各種工事	昭和20～昭和36	12,246,354	5,179,339	7,067,015
合 計		12,344,615	5,219,527	7,125,087

出典 神戸市編「神戸市史・第3集行政編」635頁。

年6月、市会は「内務・大蔵両大臣ニ提出シタル稟議書ハ再調ヲ要スル廉アルニヨリ一時下戻ヲ請」という決議し、築港運動を中断する。

神戸港築港問題は、その後、中央ベースで大蔵省主導ですすめられ、明治39年阪谷蔵相が神戸港修築計画を発表し、明治40年に修築予算1,310万円が帝国議会で可決され、懸案の神戸港築港は実現する。

しかし第2表のように、神戸市財政への負担は重く、将来にわたって神戸市財政を圧迫することになった。

(2) 水道事業創設

水道問題は明治10年代のコレラ流行の悲惨な経験を踏まえ、三井銀行取締役能勢規十郎が、兵庫県に「水路新設願」を提出したのが始まりである。照会された神戸区が反対し、実行されなかった。

明治20年代にはいと、兵庫県は自らイギリス人工兵技師パーマーに委嘱し、水道計画を作成した。この案に対して、神戸区などは市民負担増を理由に反対した。

ついで山陽鉄道会社と日本郵船会社神戸支店から、私設水道布設の提案があり、兵庫県は明治22年7月「神戸市水道布設ノ件」を神戸市に諮問したが市会の反応は鈍かった。

しかし、明治23年コレラが流行し、千人以上の死者がでて、翌年も伝染病がひろがり、ここに神戸市も明治24年9月「水道布設ノ必要ヲ感ズルニ至」、明治25年6月「水道布設調査費経済ノ件」が、市会で満場一致で可決された。

しかし、負担の不公平、下水道優先、時期尚早論など起こり、実施への道は厳しかった。神戸市は事業費の負担軽減をめざして、補助金30万円を申請したが、帝国議会を通過し、補助金が認められたのは明治29年であり、この間に事業費は物価上昇、設計変更などで329万円と3倍以上に跳ねあがった。

一方、建設費の調達のため、アメリカ人J・Rモールズと100万円の外資導入を結んだが、返済貨幣をめぐって、国際問題にも発展する。

5 道路・市街地整備

このように明治後期、神戸市は次第に都市づくりにおける主導権を握りつつあったが、市街地電車・電気事業などは、市の財政力の非力から、民営事業で開始され、大正期に入り買収することになる。

明治後期は都市づくりの制度も不備であり、財源も貧弱であった。第3表にみられるように、土木費は明治23年度財政では、15,830円（21.3%）、33年度では201,322円（25.0%）で、支出構成費では大きな比重を占めている。

しかし実際にどれほどの道路・市街地整備事業ができたか疑問である。明治29年着工の湊川付替（工事期間6年）は事業費99万円である。したがって本格的な市街地整備事業は大正期を待たなければならなかった。

神戸市会史（明治編）は「神戸市は開港以来日清・日露の戦争を経て急激に膨張し、市街は無秩序に郊外へと伸びていった。市の中心を除けば道路は狭く曲っており、家屋は乱雑に建っていた。しかし、市制施行以来神戸市が道路改修などの土木関係に費やした予算はあまり大きくなく、一つ一つ工事をとりあげても規模の大きなものはあまりない¹⁾」といわれている。

第3表 神戸市歳出財政決算額（明治23・33年度）

（単位 円）

科 目	明治23年度	明治33年度	科 目	明治23年度	明治33年度
経常費	39,526	479,616	臨時費	34,449	325,329
役所費	17,122	66,480	借入金費		89,440
会議費	571	2,667	警備費		5,407
土木費	15,614	64,102	築港準備費		8,070
衛生費	410	59,067	土木費	216	137,220
救助費	237	268	下水道調査費		2,055
警備費		6,890	水道公債利子補給		46,700
勸業費	93	79	衛生費	8,466	8,480
諸税	92	275,919	教育費	25,767	25,000
火災消防費	2,376	1,550	土地買入費		2,957
雑支出		2,594			
繰越金	3,011		合 計	73,975	804,945

都市計画も道路計画もないこの時期では、道路計画の策定が急がれ、明治22年には道路溝渠調査費750円が可決され、高等技師手当300円、普通技師・人夫賃262円、器具購入費185円などの支出がみとめられた。

器材から購入していかなければならず、測量はなかなか進まなかった。そのため明治25年には、土木技師1名（年俸600円）の採用を決定している。このように神戸市自身の計画・施行能力が不十分であった。

この間に海岸道路の新設のため明治26年に745円が予算化され実施されている。本格的な道路事業としては、明治27年度で兵庫地区の道路整備事業費41,664円が可決された。27～29年度の3カ年工事費であった。

明治28年には「臨時道路改良委員会」が設立され、道路整備の基本的な計画が検討され30年7月の委員会の報告書が提出されている。

市による道路整備も遅々としてすまなかつたが、土地整備は民間にほとんど依存したままであった。明治22年に兵庫港地方、30年には葺合地区の民間土地整備が、「新道開設願」の形で行われている。

これからの事業化にともなって不用地が発生し、その公有地の払下げが盛んに行われた。このように神戸市は基盤整備型の公共事業を、ようやく手掛けていく実施能力をもつようになったが、土地区画の整備を行うまでには能力も財政力も不足していた。

そのため都市整備に伴う不要公有地の発生などの開発利益の自己還元のリットをみすみす逃すことを余儀なくされた。このような自己還元方式を自治体がてがけるのは、戦後の公共デベロッパーの登場をまたなければならなかった。

1) 神戸市編「神戸市会史・第1巻明治編」409頁。

潮流

新 行 政 シ ス テ ム 神 戸 ケ ア ネ ッ ト コ ミ ュ ニ テ ィ ビ ジ ネ ス 箕 面 市 遺 族 会 補 助 金 等 訴 訟 最 高 裁 判 決 T M O

〱 新行政システム

1. 新行政システムとは

震災や長引く不況等により危機的な状況にある神戸市財政の現状と、今日の社会経済情勢の構造的な変化に対応するため、従来のシステムを根本的に見直し、限られた人材や財源を有効かつ効率的に活用し、複雑多様化する市民ニーズに応え、トータルとして市民サービスの維持向上を図ることによって、納税者たる市民の満足度を高めていこうという構造改革で、平成11年度～平成15年度の5か年に取り組みこととしているものである。

2. 新行政システム構築の必要性

神戸市においては、行財政改善については従来から積極的に取り組んできており、特に、阪神・淡路大震災後においては、危機的な財政状況の中で、復興余力を捻出し、早期に復旧・復興を成し遂げるという緊急課題に対応すべく具体的数値目標を掲げた「行財政改善緊急3か年計画（平成8年度～10年度）」を策定・実施し、1,200億円に上る財政余力を捻出することができた。

しかし、今日の神戸市財政状況は、長引く景気の低迷から来る市税の伸び悩み及び復旧・復興事業を進めるに際して発行した市債の元金償還の本格化等から過去に例のない極めて深刻な状況に立ち至っており、

平成11年8月の一般会計財政収支試算では、平成11年度から向こう10か年の財源不足累計額は約5,100億円、起債制限比率も平成10年度で20%を超え、ピーク時には24%を超えると見込まれている。さらに、従来財政の機動性確保の観点から活用してきた基金等についても、ほとんどその余地がなくなってきた現状にあることから、早急に、この財源不足見込額を解消し、大幅な財源対策を行わなくても財政運営が可能となる体質改善を図っていく必要がある。

また、日本全体に視点を移すと、高度経済成長期を経て成熟期を迎えた日本社会は様々な分野で制度疲労を起し、急速に進展する少子高齢化や国際化（グローバル化）への対応とあいまって、その構造改革が喫緊の課題となっており、金融システム改革、規制緩和、介護保険制度の創設、年金保険医療改革、省庁再編、公務員制度改革等の形で既に取り組みが始まっている。同様に企業社会においても急速に進むグローバル化の中で、生き残りをかけた事業の再構築、経営の透明性の確保、雇用や賃金体系の見直し等の取り組みが行われている。また、地方行政についても、平成12年4月に地方分権一括法が施行されることとなっており、機関委任事務の廃止等国の自治体への関与が縮減されるなど、そのあり方が大きく変わろうとしている。加えて社会の成熟期を

向えて、市民の行政サービスに対する期待は、複雑多様化してきており、納税者としての立場から行政の公正性や透明性、税の効率的な使われ方等地域行政のあり方について活発に論議されており、これらの状況を踏まえると、今後、地方自治体は、市民とともに考え、自らの意思と責任をもって、行財政運営に取り組むことがより一層、強く求められてくると考えられる。

3. 取り組みの内容

新行政システムは、次の①～③の項目を取り組みの柱としている。

① 市民とともに歩む、市民にわかりやすい行政システムの確立

地方分権時代を迎えて、市民サービスの内容や選択及びその手法や負担のあり方について、(1)「コンパクトシティ」構想の推進など市民との協働、(2)アカウントビリティの実行など、市民と行政が同じ視点に立つこと、(3)市政の透明性の向上、の3つの視点から、市民ニーズをふまえて進めていくシステムを確立していく。

② 新たな時代にふさわしい行政サービス提供システムの確立

市民の負担に応じ、行政サービスを効率的に提供することによって市民の満足度を増すという Value for money の観点から、サービスの質の充実と、資源(人材・財源)の効果的な活用を行う。そして、トータルとして、市民サービスの維持・向上を図るために、(1)身近な市民サービスの窓口機能充実、手続等の簡素化や高度情報化の推進など業務の革新、行政評価制度の検討など効果性・経済性・効率性の徹底等、市民の満足度に着目した良質な市民サービス

の提供、(2)民間委託の推進や PFI 制度の導入検討など民間活力の導入、高齢者の意欲と能力の活用、時代に応じた事務・事業の見直し・再構築など、多様な資源を活用しトータルとしての市民サービスの維持向上、の2つの観点から、行政サービスの提供システムを確立する。

③ 市民ニーズに的確に対応できる行政執行システムの確立

(1)部局再編やエージェンシー化の検討など行政執行システムの再編、(2)人事・給与制度の再構築など人材育成・活性化、(3)税源の涵養・確保など税財政構造の強化、(4)外郭団体の活性化の推進、の4つの観点から、市民とともに歩む、市民にわかりやすい行政システムと新たな時代にふさわしい行政サービスの提供システムの確立とともに、社会経済情勢の変化に迅速に対応し、市民ニーズに的確に対応できる活力ある行政執行システムの確立を図る。

4. 課題と展望

行財政改革の取り組みは、不況や構造改革の状況の下、国や他の多くの地方自治体においても行われている。しかし、神戸市においては、震災からの復興という別の大きな要因がある点で他とは異なり、単に他と横並びの取り組みを行うだけでは問題を解決することはできない。新行政システムの実施については少なからぬ困難があることから、今後景気が好転し、税金が自然増収するのではないかと甘い期待を抱くむきもあるが、そうして取り組みを先送りにすれば、地方財政再建特別措置法の規定による財政再建団体に陥り、国の管理の下、事業の凍結などによる市民生活への大きな影

響のほか、職員の人員削減や給与水準の大幅カットなどを招くことになるだろう。単なる歳出削減で対処するのではなく、社会・経済情勢の変化を先取りした構造改革に取り組み、柔軟な行財政構造を構築することが必要といえるであろう。

〳 神戸ケアネット

1. はじめに

平成12年4月から介護保険制度が導入される。我が国では急速な高齢化とともに、介護の問題が老後の最大の不安要因となっている。介護が必要になっても残された能力を生かして、できるだけ自立し、尊厳を持って生活できるようにすることは国民共通の願いであるが、現実には家族だけで介護を行うことは非常に困難になっている。介護保険制度は、介護を社会全体で支え、利用者の希望にできるだけ沿うよう総合的なサービスが受けられる仕組みを創ろうとするものである。

一方、事業者等により提供される在宅や施設の様々な介護サービスの中から、各利用者が最もふさわしいサービスを組み合わせ利用できるように、事業者やサービスの内容などの情報を幅広く集め、比較検討できることが重要になってくる。

そのため、神戸市では、介護サービスを提供する事業者に関する情報を、幅広く関係者に提供してお互いに情報を共有するとともに、ケアマネージャーの行うサービスの調整が、より円滑に行われるよう介護保険制度に対応したインターネットシステム（イントラネット）の構築を検討している。そしてその第1段として平成11年8月には「神戸ケアネット」ホームページを公開し

た。

2. システムの概要

システムは大きく分けて2つの情報から構成されている。第一に、市民など幅広い対象者への情報を内容とする一般情報である。ホームページでは、①地区別、サービス種別などにより分類された各事業者の基本データを掲示する「介護事業者一覧」、②神戸市などから一般向けに介護保険情報などを提供する「行政情報」、③介護保険制度Q&A、介護保険関連用語解説、神戸市における高齢者関係施策、リンク集など「その他の情報」を掲載している。

第二に、介護事業者やケアマネージャー等向けに情報を提供する「事業者専用情報」である。これは、①満空情報や予約状況などの「事業者設備状況」、②ケアマネージャーがケアプランを作成するにあたって必要な「在宅サービス利用調整情報」、③介護に関する様々な問題を討議・相談する「情報交換広場」、④介護関係商品販売業者等が情報を提供する「有料掲示板」等で、現在、事業者と意見交換を重ねながらより使いやすいインターフェイスの仕様を検討している。また、事業者同士の横のつながりや効率的な情報伝達を可能にするため、メーリングリスト（一斉送付電子メール）機能の運用を11月1日から開始した。

3. KIMEC 構想との関係

現在、神戸市ではマルチメディアと文化をテーマとした「神戸国際マルチメディア文化都市（KIMEC）構想」が推進されているが、構想を実現するために平成11年4月「KIMEC2010計画」が策定された。少

子・高齢化など神戸が抱える今日的な課題に対応するため、市域内での情報交換を推進するため「都市規模でのイントラネット」の形成を進めるとともに、市民が使いやすい機器の開発等を目指したものである。一方、市民生活に密着している施策及び情報化を推進するにあたって、シンボル性・戦略性があるものを「リーディングプロジェクト」として位置づけ、神戸ケアネットについてもその一つとして位置づけられている。

4. WAM NET との関係

一方、国においても社会福祉・医療事業団が中心となって、「福祉・保健・介護情報ネットワークシステム」(WAM NET)を構築するための準備が進められている。主な特徴として、①各都道府県の地方センターを専用線で結ぶ全国的なネットワークであること、②各地方センターに貸与されたサーバーの利用により、地方独自の情報発信が可能となること、③利用機関として、福祉・保健・介護に関する情報を必要とする機関、団体、事業者等であり、個人資格での利用は想定していないこと等があげられる。当面は、介護保険制度の円滑な実施を支援することに重点を置いて、システムの整備が進められていくこととなっている。このシステムには事業者からも直接、付加情報を受け入れる方針がとられるなど神戸ケアネットに類似した部分があり、今後、両システム間の役割分担について調整を図る必要がある。

5. 今後検討すべき課題

介護に関する膨大な情報をシステムを活

用して整理・開示することは極めて有用なことである。その意味から神戸ケアネットに対する介護サービス利用者及び事業者の期待は大きく、システム利用者の立場に立ったシステムの利便性の向上に努める必要がある。

具体的には、まず情報の有益性を確保することが必要である。単なる制度や介護サービスの広報であればパンフレットや広報紙で充分であり、施設の空き情報や予約状況などシステムの特徴を生かしたりリアルタイムの情報を充実させることが成功の鍵を握っている。そのためには、事業者側にもリアルタイムでの情報入力が求められることとなり、事業者内部のシステムとの接続なども必要となってくる。

一方、システムの運用についても課題がある。現在、システム構築は神戸市が行っているが、本来、事業者や利用者の利便性を向上させるためにこのシステムは運営されるものであり、一定の利用者負担が求められるべきものである。介護関係事業者の広告掲載料収入や一定の会費徴収などにより財務的に一定の自立を目指す必要がある。

〱 コミュニティビジネス

1. コミュニティビジネスとは

地域社会の活性化に向けた取り組みとして、コミュニティビジネスが脚光を浴びている。神戸市復興推進懇話会においてもコミュニティビジネスは評価され、その支援について提言がなされている。

また、兵庫県では平成11年度の予算でその支援を打ち出しており、県民生活審議会の定義によると、「地域住民や有志が集まり、コミュニティの多様で個性的なニーズ

を満ちし、地域の自律、発展を目指すなどのために有償で行う事業である。利益の最大化を目的とするのではなく、生活者の立場に立ち、さまざまな形でコミュニティの利益の増大を目的として事業を行うものである。」とある。多くの論者がコミュニティビジネスについて論じているが、その定義は未だ定まったとはいえないようである。しかし、共通するのは、地域に密着した事業を対象として、従来の企業のように営利を主たる目的とするのではなく、利益を地域に還元するビジネスという認識である。

これまでの日本社会では、ボランティア活動は無償で、企業はひたすら営利を追求するというように二極分化の傾向が強かった。コミュニティビジネスは、ちょうどその中間領域に位置している。従来のビジネスでは、売上高や利益率といった視点が重視されるが、コミュニティビジネスでは、組織の維持や事業の継続に必要な範囲でそういう視点も重視するが、むしろ、働く人のやりがいや、地域における役割を重視するところに特徴がある。

2. 背景

神戸商科大学の加藤恵正教授によると、コミュニティビジネスは、もともと英国におけるインナーシティ政策の一つとして設立されたもので、80年代において深刻化した都市における失業対策にその主眼があった。スタートアップに際しては、地域コミュニティのボランティアや政府の補助金に依存しているが、ビジネス自体はコミュニティが所有し、利益はコミュニティに還元されるという特徴がある。英国においてはコミュニティビジネスが特に成功している分野に

は、コミュニティの警備や不動産管理、ビジネス・インキュベーターなどがある。産業構造の転換のなかで生まれた新しいビジネススタイルであり、我国においても、終身雇用制度の崩壊、阪神・淡路大震災を契機とするボランティア活動や非営利活動に対する関心の高まりを背景として次第に広がりを見せている。

また、急激な高齢化は「在宅ケア需要の増加」と「元気な高齢者の社会参加」という二つの面から、コミュニティビジネスの可能性を広げている。

コミュニティビジネスの成功例として、長浜市の働黒壁が全国的に有名であるが、神戸市内においても、被災地NGO協働センターの「まけないぞう」事業や、コミュニティ・サポートセンター神戸、トアロードまちづくりコーポレーションなどの活躍の例がある。

3. 役割

コミュニティビジネスの役割としては、以下のようなものが考えられよう。

① 地域ニーズの充足

コミュニティビジネスは、従来の行政や民間では対応しきれなかった分野で、地域住民主体による地域特有の問題の解決や生活の質的向上をめざした活動がやがて事業として成立していくことが多い。このように、行政と民間のすき間分野の担い手として、また今後増大が予想される新たなサービス分野の担い手として大きな期待が寄せられる。

② 就労機会の創出による地域の活性化

経済の成熟化や産業の空洞化により雇用機会、就労機会の不足が予想され、地域で

の就労の場を確保することが必要である。コミュニティビジネスが対象とする福祉等の分野では、高齢者や女性などこれまでの需要側であった人たちが、逆にサービスの提供者となって活躍の場を与えられ、所得を得るといように、地域に就労の機会を提供し、活性化に資することになる。

③ 個人の自己実現のための機会と場の提供

コミュニティビジネスが対象とする事業は、その収益性より、仕事のやりがいや地域における役割が重視されており、サービスを提供する側の個人の働きがいや生きがいを満たすことによって地域の活性化とともに人間性の回復が期待できる。

④ 地域コミュニティの形成

地域住民主体のビジネスであり、地域のニーズに地域住民が中心となって活動することによって、地域内での人的交流を活発にし、コミュニティ意識が形成され新たな地域づくりへとつながっていくことが期待される。

4. 課題

コミュニティビジネスの事業主体は小規模で不安定なことが多く、経営基盤も弱い。また、事業そのものが収益性の高いものではないことが多く、どのように経営基盤を安定化させるかが大きな課題である。また、事業主体の規模が小さいことから、事業運営のノウハウが特定の個人に依存していることが多く、事業の継続・発展の足かせとなることが考えられる。

従来、行政が対応してきた「公共」の分野におけるコミュニティビジネスの役割は今後益々増大すると思われる。行政としても、

コミュニティビジネスが担う地域での役割やその効果を考えると、何らかの支援策を検討していくべきであろう。その支援策は、事業主体の自主性を損なわないために間接的なものが好ましい。具体的には経営基盤の安定のための事業拠点の提供や、事業の委託、低利の融資制度、運営に関する相談やノウハウの提供・情報提供、人材育成などのサポート体制の充実が考えられる。

㉟ 箕面市遺族会補助金等訴訟最高裁判決

1. 事件の概要

箕面市遺族会補助金等訴訟（以下「本件訴訟」という。）は、箕面忠魂碑・慰霊祭訴訟に関連して提訴された事件である。箕面忠魂碑・慰霊祭訴訟は、既に平成5年2月16日最高裁判決（以下「平成5年最判」という。）において住民側の敗訴が確定しているが、本件訴訟について述べる上で欠かすことができないので、最初に箕面忠魂碑・慰霊祭訴訟を含めた事件全体の流れを振り返ってみたい。

(1) 事実

箕面市では、A小学校における昭和40年代の児童急増や校舎の老朽化に対応するため、隣接する当該忠魂碑の敷地を小学校用地に編入する必要があった。忠魂碑の敷地は、戦前、箕面村が在郷軍人会に無償・無期限で貸し付けたものだった。

① 箕面市は、忠魂碑の移設について、忠魂碑を管理している箕面市戦没者遺族会（以下「市遺族会」という。）と協議した結果、箕面市が無償で貸し付ける別の敷地に忠魂碑を移設することとなった。

② 市遺族会は、忠魂碑前で昭和51年、

52年に神式又は仏式による慰霊祭を行った。これには、市から教育長が出席し、市の職員もその準備にあたるなどした。

③ なお、箕面市は、市遺族会を援助する目的で、市社会福祉協議会を通じて補助金を支出し、市福祉事務所職員に市遺族会の書記事務に従事させていた。

(2) 訴訟の経緯

住民側は、箕面市のこれらの行為について、憲法第20条及び第89条の政教分離の原則に反すること等を理由として住民訴訟を提起した。

まず、上記①について昭和51年に、②について昭和52年に提訴がなされた。第一審の大阪地裁は、①について、昭和57年、忠魂碑は宗教施設であり、忠魂碑の敷地として市有地を無償貸与することを違憲と判示し、②については、昭和58年、教育長が参列した行為は憲法第20条第2項より公務ではなく、参列に要した時間分の給与の返還を認める判決を出した。箕面市及び請求の一部が認められなかった住民側共、判決を不服として控訴したが、大阪高裁では、①と②は併合審理され、住民側が全面敗訴した。住民側の上告を受けた最高裁においても忠魂碑・慰霊祭の宗教性は否定され、住民側の敗訴が確定した（平成5年最判）。

本件訴訟は、③について、市長を被告として、違法な助成行為による市の損害賠償の代位請求を行ったものである。住民側が昭和52年に提訴し、大阪地裁は昭和63年10月に、市遺族会の宗教性を否定し、補助金の支出等を適法と認める判決を出した。大阪高裁も住民側の請求を認めなかった（平成6年7月）ため、住民側の上告により今回の最高裁判決となった。

2. 判決の概要

最高裁は、平成11年10月21日、本件訴訟について原告の全面敗訴を言い渡した。判決の概要は次のとおりである。

遺族会が憲法第20条の「宗教団体」、第89条の「宗教上の組織若しくは団体」に該当するかについて、最高裁は、既に平成5年最判において遺族会について述べた箇所を引用し、「憲法の政教分離原則の趣旨からすれば、憲法20条1項後段にいう「宗教団体」、憲法89条にいう「宗教上の組織若しくは団体」とは、特定の宗教の信仰、礼拝、普及等の宗教的活動を行なうことを本来の目的とする組織ないし団体を指すものと解すべき」であり、財団法人日本遺族会及び市遺族会の英霊顕彰事業には靖国神社参拝等の宗教的色彩を帯びた活動も含まれるが、「これらの活動を含む右事業は、会の本来の目的として、特定の宗教の信仰、礼拝、普及等の宗教的活動を行おうとするものではなく、その会員が戦没者の遺族であることをかんがみ、戦没者の慰霊、追悼、顕彰のための右行事等を行うことが、会員の要望に沿うものであるとして行われていることが明らか」であるから「日本遺族会及び市遺族会は、いずれも、特定の宗教の信仰、礼拝、普及等の宗教的活動を行なうことを本来の目的とする組織ないし団体に該当しないものというべきであって、前記『宗教団体』又は『宗教上の組織若しくは団体』に該当しない」と判示した。

また、補助金の支出及び市職員の書記事務への従事については、上記の結論から憲法20条1項後段、89条に違反しないとしたうえで、「市遺族会の宗教性を帯びた活動に対する間接的な援助となる面があるとし

ても、その効果は、間接的、付随的なものにとどまっており、特定の宗教を援助、助長、促進し、又は他の宗教に圧迫、干渉を加えるようなものとは認められない。……補助金の支出及び本件書記事務への従事は、宗教とのかかわり合いの程度が、我が国の社会的、文化的諸条件に照らし、信教の自由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とは認められず、憲法20条3項により禁止される宗教的活動に当たらない」とした。

そのほか、社会福祉事業法に基づく補助金の交付手続を定める条例が制定されていない状態で補助金の支出がなされたことについても、支出は市補助金交付規則により行われ、条例は補助金の根拠ではなく手続を定めるものにすぎず、補助金自体議会の議決により予算として成立していたから違法な公金の支出ではないとし、また、補助金の交付に当たって地方自治法第232条の2の規定による公益上の必要が存在したことを認めた大阪高裁判決が維持された。

3. 判例の流れ

今回の最高裁判決は、平成5年判決など政教分離に関する最高裁判決の引用が多く、この分野では特に新しい点は見られないように思われる。平成5年最判は、津地鎮祭訴訟最高裁判決（昭和52年7月13日）を踏襲したものであるので、最後になったが最高裁判例を確認しておこう。

最高裁は、津地鎮祭訴訟において、政教分離原則は制度的保障であり、国家と宗教との関わりを全く許さないものではなく、宗教との関わり合いをもたらし行為の目的と効果に照らし相当と認められる限度を超

える場合に許されない（目的効果論）のであり、また、憲法第20条3項の「宗教的活動」とは、目的効果論にいう相当とされる限度を超えるものに限られ、「行為の目的が宗教的意義をもち、その効果が宗教に対する援助、助長、促進又は圧迫、干渉等になるような行為をいう」と判示した。目的効果論については、基準として厳格さに欠け、政教分離を緩和する、社会通念による判断が少数者に対する抑圧になる、などの批判にもかかわらず、殉職自衛官合祀訴訟最高裁判決（昭和63年6月1日）、平成5年最判などにおいても採用された。本件訴訟においても、遺族会の宗教団体等に該当するか、補助金が宗教的活動に該当するか、を判断するために適用されたのである。

一方、愛媛玉串料訴訟最高裁判決（平成9年4月2日）においても目的効果論が適用されたにもかかわらず、違憲判決が出されている。この違いの説明については、愛媛玉串料訴訟では靖国神社・護国神社の主催する例大祭等への玉串料等の奉納であり、宗教性が強く、社会的儀礼とは言えないこと、あるいは目的効果論を厳格に適用した結果による、などいくつかの見解がある。〔参考文献〕判例時報、判例地方自治、憲法判例百選、ぎょうせい「行政判例集成」

〱 TMO

1. はじめに

我が国の中心市街地は、居住人口の減少やモータリゼーションの進行による郊外のロードサイド型大型店との競争激化によって空き店舗が増加するなど空洞化が進んでいる。中心市街地は「まちの顔」であり、その活力の低下はまち自体のアイデンティ

ティを消失させてしまう。

このような状況下で、平成10年には、街づくり3法と呼ばれる「中心市街地活性化法」「改正都市計画法」「大規模小売店舗立地法」が施行され、中心市街地活性化のための仕組みが整えられようとしている。

TMO (Town Management Organization) とは、中心市街地活性化法の中で、中心市街地全体の商業の活性化に向け、構想・計画を作成し、テナント・ミックスの実現、商業基盤施設等の整備、共同ソフト事業などを行っていく機関として位置づけられており、いわばまちづくりの「総合プロデューサー」としての役割を果たすものである。

2. 制度の概要

中心市街地活性化法では、まず市町村が作成主体となって中心市街地活性化のための基本方針や位置及び区域、市街地再開発事業など他の事業との関係を示す「中心市街地活性化基本計画」を制定することが求められている。次に、「活性化基本計画」の記載に基づき、商工会議所などTMOの受け皿になる機関が、実施予定事業やその効果を記載した「TMO 構想（中小小売商業高度化事業構想）」について市町村の認定を受ける必要がある。市町村から「TMO 構想」の認定を受けた機関は、具体的な事業の計画である「TMO 計画（中小小売商業高度化事業計画）」を作成し、計画が国から認定されれば、従来よりもより手厚く国の補助金、高度化無利子融資、税制優遇措置等を受けられる仕組みとなっている。

なお、TMOの資格として、商工会議所、大企業の出資比率が1/2未満である第3セ

クター等に限定されている。

3. 取り組み状況

平成10年7月に中心市街地活性化法が施行され、平成11年10月現在、175の自治体が活性化基本計画を策定しており、また、26の団体がTMOとして市町村から認定されている。近畿2府4県でも神戸市を含む17市町が活性化基本計画を策定しており、特に、長浜市、彦根市、出石町ではすでにTMOが認定されている。

認定されているTMOの受け皿としては、既存の組織や設備を生かせるということもあり商工会議所であることが多いが、出石町は第3セクターとして「㈱出石まちづくり公社」を設立し、観光関連の集合貸店舗の整備や田舎暮らし提案事業に着手するなど独自のまちづくりに取り組んでいる。

一方、神戸市では、平成10年12月に新長田駅周辺の商業地及びその周辺市街地113㍻を区域とした活性化基本計画を策定し、現在、地元の商店街やまちづくり団体などで作る委員会が、TMO設立の準備を進めている。

当地区が含まれる長田区では、震災前からの人口減少、全市平均を上回る高齢化・少子化、商業力の低下、地場産業等の停滞などによる「インナーシティ」問題を抱えているが、活性化基本計画では、「住む」「働く」「憩う」といった生活の様々な機能を相互に高めあう副都心「生活多機能都市」の創造を基本方針として、①安全で快適な市街地の形成、②魅力ある商業拠点の形成、③地域に根ざした都市型産業の育成、④ふれあいのある市民交流都市づくりを目指すこととしている。

具体的には、若年者から高齢者まで多様な居住層を想定した都市型住宅の導入や面的整備に合わせた複合商業核の整備、シンボルロード五位池線を地域の景観軸として整備するとともに、商業・集客施設と公園・広場等のオープンスペースを有機的につなぐことによりまちの回遊性を高めようとしている。また、保健・福祉・医療機能や文化・交流機能、宿泊機能、業務機能などもたせ、まちの活性化を図ろうとしている。

これらのハード整備と同時に、まちを活性化させるためにはソフト面での対策が必要である。そのため、神戸市及び神戸商工会議所、民間企業が出資して、TMOの母体として期待される「新長田まちづくり(株)」を設立し、当地区の再開発ビルなどを一体的に管理するとともに、商業テナントの誘致、空き店舗の運営、販促イベント等を開催し、積極的にまちの活性化にかかわっていかうとしている。

4. 諸外国の事例

TMOに類似する制度として、米国のDID(Downtown Improvement District)がある。これは、米国の地方都市において、ダウンタウン(中心市街地)を活性化させるため、関係者が環境の整備、駐車場の管理、有力店舗の誘致やテナントの管理等を行い、地区の活性化に総合的に取り組む制度である。また、1980年代以降の新しい中心市街地活性化のための試みとして、全米各都市に受け入れられたのは、「ビジネス再開発地区(BID)」制度である。BIDは、地域の産業を活性化させるための環境整備を主な目的とし、設立時に策定する地区計画をベースに、治安維持、清掃、

公的施設の管理などの行政の上乗せ的なサービス、または産業振興やマーケティングなどの行政からは得られにくいサービスを独自に提供する制度である。我が国のTMO制度はこれらの制度を参考にして考案された。

5. 今後検討すべき課題

上述のように、中心市街地の活性化は支援制度の充実もあり当初の見込みを大きく上回る数の市町村が基本計画の作成に取り組んでいる。しかしこのような支援制度によりハード整備は進むが、施設は立派でも来訪者のいない街を作り出すことになりかねない。

まちを活性化するためには、例えば街角でのイベントや地域住民が独自の文化を発信していくなど、まちの賑わいを演出する取り組みが欠かせなくなっており、そのためには、TMO構想の作成やTMOの運営にあたって、住民の参加やコンセンサスの形成が必要である。

平成10年12月28日
神戸市不況対策協議会

昨今の全国的な景気低迷は、神戸経済に深刻な影響をもたらしており、市民と企業は震災の後遺症との二重苦にあえいでいる。震災からの経済の本格復興を図るうえでも、景気対策は喫緊の課題となっており、早急な対応が求められる。

今回の不況は、バブル経済の後遺症とともに、経済構造改革の遅れや少子・高齢化社会への不安などが加わり、消費と投資の抑制、信用の収縮、雇用状況の悪化などを招いている。不況はすべての業種にわたっており、市民生活にも大きな影響を与えている。

不況を克服するためには、消費、投資、金融、雇用の面から取り組む必要があり、特に即効的な対応が重要である。

また、企業の姿勢が萎縮していることから、市民と企業に夢と希望を与える施策も必要であり、中長期的な対策が求められる。

以上の観点から、

- ・即効性が期待でき早急な実施が必要なもの
- ・中長期的視点をもって推進を図るべきもの

に分類して提言する。

神戸市においては、財政状況が厳しい中であっても、国・県の景気対策と連携し、民活の導入などに一層の工夫をこらしながら、経済の活性化のため、最大限の努力をさせたい。

1. 市民の元気アップを図り消費を喚起する。

- (1) 商店街・小売市場のプレミアム付き商品券発行に対する支援など市内の消費喚起を図る。

不況に対する即効的な対策として、市内における消費喚起を図るとともに、地域への愛着心を育てるため「神戸で買しましょう」運動を効果的に進める。また、国の緊急経済対策の一環としての「地域振興券」についても、市内の消費喚起が図られるよう円滑な執行に努める。

〔即効性が期待でき早急な実施が必要なもの〕

- 商店街・小売市場の発行する「こうべ買って得商品券」への支援。
- 「地域振興券」の円滑な実施。

- (2) 総合的な集客戦略にもとづき、神戸を挙げてのイベント実施と経済波及事業の推進、観光資源の発掘とネットワーク化、コンベンションの誘致を進める。

来神者を増やしまちを活性化するとともに、不況の大きな要因である心理的な萎縮から

解き放つ雰囲気をつくって消費喚起を進めるため、イベントの開催や観光・コンベンション振興は重要な手法である。

当面の対策としては、既存のイベントの効果を高めるため四季それぞれを通じて行われているイベントを統一的なテーマで再構築するとともに、イベントを全市的に盛り上げ、地元商業などへの波及効果を高める工夫をする。また、観光群をつなぐモデルコースの設定やプレミアム付き共通観光券の発行などにより、観光資源を点から線へネットワーク化していく。

さらに、中長期的視点をもって新たな観光資源を戦略的に開発していくとともに、神戸のまち全体の魅力を高めるため、地域毎の特徴を生かしたまちづくりを進める。特に、神戸の玄関であり顔である三宮一帯の都心部を他都市にはない神戸にふさわしいイメージのまちにする必要がある。

〔即効性が期待でき早急な実施が必要なもの〕

- 神戸ルミナリエの開催期間中に、観光施設や商店街・小売市場での関連イベントの開催を促進するなど、集客性の高いイベントの波及効果を高める工夫。
 - 市内観光施設のプレミアム付き共通観光券の発行。
 - 観光施設の夜間営業時間の延長やライトアップの拡大。
 - イベントの企画・誘致、コンベンション誘致、集客プロジェクトの調整、観光資源のネットワーク化その他総合的な集客戦略・シティセールスの提言・調整・実施。
 - 四季を通じて特徴的なイベントを展開。（既存イベントの再構築を含め、よりインパクトのある展開を工夫。）特に、夏期のイベントを冬の「神戸ルミナリエ」に匹敵する大型イベントに育成。
- 例）春 —— 「花」をテーマに「神戸蘭展」「インフィオラータ」
夏 —— 「海」「太陽」「緑」をテーマに
「神戸まつり」「みなと神戸海上花火大会」
秋 —— 「芸術」「健康」「みのり」をテーマに
「秋の芸術祭」「有馬大茶会」「六甲全山縦走」
「みのりの祭典」
冬 —— 「光」をテーマに「神戸ルミナリエ」
- 有馬、六甲・摩耶、須磨・舞子、灘の酒蔵などの観光群の再生とネットワーク化。

例）・有馬温泉地区の活性化

- ・六甲山上施設の活性化
- ・須磨海浜水族園の再整備
- ・酒蔵の道の整備

- 神戸の顔である都心やウォーターフロント地区において、「居留地返還100周年記念事業」「大長江フェア」の開催、神戸国際会館の完成を契機にした国際性豊かなイベントの展開によるまちの個性化・活性化。
- 市街地の空き地やポートアイランドの空き埠頭を活用した集客施設の設置。
- 「くつのまち：ながた」「アジアギャラリー」「酒を生かしたまちづくり」など特徴あるまちづくりへの支援。
- 京阪神や淡路・四国など広域的な連携によるイベント実施や観光資源のネットワーク化を進め、遠隔地からの集客力を強化。
- こうべ旬菜など新たな神戸ブランドの開拓と神戸ブランドを使ったシティセールスの展開。

- (仮称)御崎公園スタジアムの早期着工。
- スーパーコンベンションセンターの早期事業化。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- 神戸21世紀・復興記念事業やサッカー・ワールドカップ大会の開催。
- 大規模集客施設の事業化。
- 都心一帯の個性化・活性化。
 - ・三宮駅前の整備。(三宮地区の三層ネットワーク化など。)
 - ・ハーバーランド～中突堤西地区～メリケンパーク～新港突堤西地区～震災復興記念公園～東部新都心に至るウォーターフロントの再生とネットワーク化。
 - ・三宮から北野・旧居留地・南京街・ウォーターフロントを結ぶ導線の整備。
- 震災復興記念公園、長田区南部大阪ガス跡地整備などウォーターフロントの活性化。
- 中央卸売市場西側再整備。
- 国営明石海峡公園・20世紀博物館群構想の具体化。
- 神戸アスリートタウン(健康・スポーツ都市こうべ)構想の具体化。
- カジノなど新しいアミューズメントの誘致の検討。

(3) 家計の税負担などの軽減に努める。

家計への負担感は消費を冷え込ませる大きな要因となっているので、税などの負担軽減に努める。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 所得激減者などに対する個人市民税の減免措置の拡充。

[国に要望すべき事項]

- 所得税(国税)の軽減。
- 被災した住宅の代替取得にかかる固定資産税・都市計画税の特例措置の拡充・延長。
- 消費喚起のための施策の実施。

(4) 市街地の人口回復のためのインセンティブを高める。

既成市街地は震災により大幅な人口減少に見舞われ、まちの活力が低下しているが、商業・文化・医療・福祉施設などが充実しており、コミュニティの絆が強く、市民が安心して便利な生活を営むことができる要素を備えている。既成市街地の有形無形の資源を有効に活用して、市民に安心して便利な生活の場を提供し、地域商業を活性化するとともに、不況の背後にある「社会への不安」を軽減する。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 都市計画事業の推進。
- 仮設住宅から恒久住宅への移転費用の前払支給。(被災者自立支援金-復興基金)
- 時間延長型保育サービスなどニューファミリー層が暮らしやすい環境整備。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 住宅の取得・賃貸にかかる支援と情報の提供。
- 住宅改善事業などストックの活用。
- 中心市街地活性化事業によるコミュニティの核になる商店街・小売市場の活性化。
- 福祉や地域活動のキーステーションを提供する商店街・小売市場への支援。
- 地下鉄海岸線の事業推進によるまちの活性化。
- (再掲)「くつのまち：ながた」「アジアギャラリー」「酒を生かしたまちづくり」な

ど特徴あるまちづくりへの支援。

[国に要望すべき事項]

- 住宅関連減税の早期実施。
- (再掲) 被災した住宅の代替取得にかかる固定資産税・都市計画税の特例措置の拡充・延長。
- 住宅金融公庫の融資要件の緩和。

(5) 夢と希望がもてるよう、安心な社会の構築に努めるとともに、まちづくり・復興施策・景気対策について正確でわかりやすい情報を提供する。

地域の人口回復の遅れや少子・高齢化社会の到来などによる将来に対する負担増への不安が、市民の元気アップを阻んでいる原因にもなっているので、安心な社会の構築への道筋を示す必要がある。また、行政の対策が正確に伝わっていないことや震災などの悪いイメージが印象に残っていることも不安の原因であるので、正確でわかりやすい行政情報の提供に努める。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- コミュニティビジネスやNPO（民間非営利組織）などの拠点の整備による地域の新たな需要への対応促進。
- まちづくり・復興施策・景気対策について正確でわかりやすい情報提供の工夫。
 - ・ 将来へのビジョンが明確で不安を払拭するものであること。
 - ・ 国、県、市などの関係機関の施策がわかり相談も1か所のできること。
- (再掲) 総合的なシティーセールスの推進。

2. 企業活力を生み出す。

(1) 規制緩和・手続き簡素化などにより企業の新しいビジネスチャンスづくりと負担の軽減を図る。

企業の投資姿勢を積極的なものとするため、企業の負担感を取り除く。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 法人市民税の均等割の軽減。
- 小規模事業者の土地にかかる固定資産税の軽減。
- 中小企業向け融資の利率引下げ、融資枠の確保。
- 開発指導要綱などの見直しによる負担の軽減。
- 神戸港の事務手続の簡素化、EDI（電子データ交換）化の推進。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- ポートアイランド第2期港湾関連用地の立地業種の弾力化などさらなる規制緩和や手続きの簡素化。

[国に要望すべき事項]

- 法人税（国税）の軽減。
- 災害復旧特別融資の据置期間・償還期間の再延長。
- 被災した事業所の代替取得にかかる固定資産税・都市計画税の特例措置の拡充・延長。

(2) 土地の提供方法の工夫などにより土地の有効活用を図る。

民間投資の促進のため、土地利用規制の弾力化や土地の暫定活用などにより土地の有効活用を図る。特に、民間投資を先導する公共性の高いプロジェクトについては、土地の提供方法の工夫や暫定活用などにより民間活力の導入を図りながら着実に実施していく。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 総合設計制度の拡充などによる容積率の割増。
- 港湾機能用地の応募要件の弾力化。
- (再掲) 開発指導要綱などの見直しによる負担の軽減。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 定期借地権や土地信託の活用などによる土地の有効活用の促進。
- 中心市街地活性化事業、農村地域整備など総合的な地域振興策。
- (再掲) ポートアイランド第2期港湾関連用地の立地業種の弾力化。
- (再掲) 市街地の空き地やポートアイランドの空き埠頭を活用した集客施設の設置。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- 用途地域の見直し。

[国に要望すべき事項]

- 工場等制限法の抜本的見直し。
- 神戸エンタープライズゾーン構想への支援。

(3) 新しい時代に必要な社会資本を整備する。

神戸は開港以来、人・物・情報が集まることにより発展してきたが、近年情報の東京一極集中や人の交流が海港から空港に移ったことにより、相対的に人・物・情報の受発信力が低下し、経済の活力が低下している。人・物・情報が集まる基盤づくりは神戸経済の活性化にとって極めて重要である。

また、新しい時代に必要な医療・福祉、科学技術・教育などのインフラ及び社会システムの整備を進める。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 神戸港の機能強化。
 - ・ 東部臨海部や摩耶ふ頭、新港ふ頭など既存ふ頭及び中突堤周辺地区の再開発事業。
 - ・ (再掲) 神戸港のE D I化の推進。
 - ・ 上海・長江交易港区整備事業の具体化。
- 神戸空港整備事業の推進。
- 六甲アイランド南建設事業の推進。
- 中央都市軸(鉄軌道)の整備。
- (再掲) 地下鉄海岸線建設事業の推進。
- 外国・外資系企業の立地及び地域産業とのネットワーク化のための拠点である国際ビジネスサポートセンターの早期事業化。
- (再掲) (仮称) 御崎公園スタジアムの早期着工。
- (再掲) スーパーコンベンションセンターの早期事業化。
- KIMEC(神戸国際マルチメディア文化都市)構想関連など情報ネットワークサービス構築と人材育成。
- 新産業創造研究機構、WHO神戸センターなど研究機関の集積促進と人材育成。

- 神戸医療産業都市構想の具体化。
- 介護保険の導入に伴うマンパワーの育成確保策の推進と福祉施設の充実。
- 技術移転センターやマイスターの活用などによる技術承継・技術移転支援の強化と人材育成。
- 生涯学習や市民活動のための拠点整備。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- 神戸中央線・湾岸線・東神戸線などの広域幹線道路網の整備。
- (再掲) 大規模集客施設の事業化。
- (再掲) 神戸アスリートタウン(健康・スポーツ都市こうべ)構想の具体化。
- (再掲) 20世紀博物館群構想の具体化。

(4) 既存資源の活用やPFIなど新たな民活手法を活用した社会資本整備を推進する。

景気の低迷や厳しい財政状況のもとでも、将来へ繋がる社会資本は着実に整備していかなければ経済の発展は望めない。民間のアイデア・資金を活かす工夫や既存資源を活用することにより、社会資本を着実に整備する。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- タウン・マネージメント機関(TMO)やNPOなどによるまちづくりの推進。
- (再掲) 民間のアイデアを取り入れた(仮称)御崎公園スタジアムの早期着工。
- (再掲) 民活法を活用したスーパーコンベンションセンターの早期事業化。
- 既存施設を活用したコミュニティの核づくり。(旧校舎、商店街・小売市場の空き店舗など。)
- PFIなど新たな民活手法の積極的・具体的導入の検討。

(5) 公共投資や民間投資の地元発注に努める。

景気の下支えのため、公共投資や民間企業の需要が地元にも効果的に働くよう官民一体となって工夫する。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 公共投資関連予算の早期執行。
- 地元企業に対する優先発注、分離・分割発注、ジョイントベンチャー(経常JV・特定JV)方式の活用による受注機会の確保努力。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 地元企業に対する優先発注のさらなる工夫。
- 仕事量の季節的平準化努力。
- 国の景気対策関連予算の地元への誘導。
- 市内の民間企業に対する地元企業への発注、地元企業の資材・製品の活用の呼びかけ。

(6) 既存産業の技術強化・新製品開発や新たな販路拡大などへの取り組みを支援する。

長年神戸の経済を支えてきた既存産業には、優秀な技術や人材が蓄積されており、神戸のかけがえのない財産となっている。新産業の育成・誘致にあたっては既存産業の蓄積をいかに活用するかが重要である。震災や構造的な不況により厳しい状況にある既存産業を再生し、集積を回復することによってさらなる発展を図る。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 中小製造業の見本市・展示会への出品助成。
 - 国際先端技術メッセの開催など商談や技術・ノウハウの交流の機会の拡大。
- [即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]
- 中小機械金属製造業のもつ技術シーズを新たな販路開拓に生かすため、技術シーズのデータベースの作成とインターネットなどを通じたPR支援。
 - 必要性が高まっているISO9000シリーズの認証を取得しようとする中小企業への支援。
 - 既存産業の再生・集積支援による高度化促進。(復興支援工場、神戸複合産業団地での工場集団化、商店街・小売市場の共同化・共同施設整備支援など。)
 - (再掲) 技術移転センターやマイスターの活用などによる技術継承・技術移転支援の強化。
 - 東京におけるアンテナショップ「神戸ブランドプラザ」の早期設置。
 - 「くつのまち：ながた」核施設の建設や「見える工場」の整備支援。
 - 商店街・小売市場や地場産業の団体による顧客への通信販売などの新たな販路開拓支援。
 - (再掲) 福祉や地域活動のキーステーションを提供する商店街・小売市場への支援。
 - (再掲) 外国・外資系企業の立地及び地域産業とのネットワーク化のための拠点である国際ビジネスサポートセンターの早期事業化。
 - (再掲) 中心市街地活性化事業、農村地域整備など総合的な地域振興策。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- ワールドパールセンターの具体化支援。
- (再掲) 神戸空港や情報ネットワークサービス構築などによる取引機会の拡大。
- (再掲) 神戸医療産業都市構想の具体化による中小機械金属製造業の新分野進出促進。
- (再掲) 神戸アスリートタウン(健康・スポーツ都市こうべ)構想の具体化。

(7) 医療産業・臨空型産業などの新産業や成長産業を育成する。

神戸に集積可能性がある新しい産業分野の研究を進め、重点的な企業育成・誘致策を検討する。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 神戸起業ゾーンの優遇措置の対象分野(現在、ファッション、情報通信、集客関連、国際化関連、物流の5分野)の医療・福祉への拡大。
- (再掲) 外国・外資系企業の立地及び地域産業とのネットワーク化のための拠点である国際ビジネスサポートセンターの早期事業化。
- (再掲) KIMEC(神戸国際マルチメディア文化都市)構想関連など情報ネットワークサービス構築と人材育成。
- (再掲) 新産業創造研究機構、WHO神戸センターなど研究機関の集積促進と人材育成。
- (再掲) 神戸医療産業都市構想の具体化。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- 介護保険の導入に伴う福祉関連産業の振興。
- 神戸空港の整備による臨空型産業・集客関連産業の育成・誘致。

- (再掲) 神戸アスリートタウン (健康・スポーツ都市こうべ) 構想の具体化。
- [国・県に要望すべき事項]
- 新産業・成長産業育成のための総合的な支援策の実施。
- 新産業創造プログラムや新産業創造キャピタルの円滑な運用と拡充。
- (再掲) 神戸エンタープライズゾーン構想への支援。

(8) 企業の新規開業を活発にするための仕組みをつくる。

経済の活性化のために、創業時の中小企業への支援の充実など、企業の新規開業を活発にするための仕組みをつくる。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 新規開業を支援する低利融資。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- ベンチャービレッジ構想の具体化。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- コミュニティビジネスの拠点づくり。
- 産学連携促進や支援機関の連携によるベンチャー企業育成強化。
- ベンチャーサミットの開催などの情報交換の場の提供。
- (再掲) 神戸空港や情報ネットワークサービス構築などによる企業間交流の推進。

[国・県に要望すべき事項]

- オフィス賃料への助成制度などの充実。
- ベンチャー企業育成のための支援機関の連携に対する支援。
- (再掲) 新産業創造プログラムや新産業創造キャピタルの円滑な運用と拡充。

(9) 国際経済交流の促進により地域経済の活性化を図る。

国際化が急速に進展する中で、神戸の企業が技術強化・販路拡大を進めるためには、外国企業などとの取引拡大、外国企業などの技術・ノウハウの導入の機会を拡大する必要がある。このため、貿易の振興、外国企業などの誘致、外国の研究機関などと連携した技術開発などを促進する。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 地元企業の海外への販路開拓支援。
- (再掲) 国際先端技術メッセの開催など商談や技術・ノウハウの交流の機会の拡大。
- (再掲) 大長江フェアなど国際交流事業の推進。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 外国領事館などの誘致。
- 外国・外資系企業誘致のためのワン・ストップ・サービスの提供。
- (再掲) 国際ビジネスサポートセンターの早期整備などによる外国・外資系企業と地元企業とのネットワーク化の促進。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- 成長が見込まれる上海・長江流域との交易促進。
- (再掲) 神戸医療産業都市構想の具体化による外国・外資系企業と地元企業とのネットワーク化の促進。
- 外国人が住みやすい・訪れやすいまちづくり。

3. 中小企業向けの資金の円滑な供給を図る。

(1) 円滑な資金確保を支援する。

企業の活力を取り戻すため、企業活動の血液となる金融の機能を早急に安定させなければならぬ。金融システム全体の安定については国レベルの対応が必要であるが、当面の市内中小企業の資金確保については、国・県と連携をとりながら、市としても最大限の努力をする。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 金融取引円滑化資金融資の創設。
- 中小企業金融安定化特別保証の迅速な市長認定。
- (再掲) 中小企業向け融資の利率引下げ、融資枠の確保。
- 前払金制度改革、公共工事の早期現金化対策。

[国・県に要望すべき事項]

- 金融システムの早期安定。
- 中小企業金融安定化特別保証の円滑な実施。(資金確保など)
- 中小企業の社債発行支援など直接金融の道の早期整備。
- 政府系金融機関による災害復旧関連融資の取扱期間の延長。
- (再掲) 災害復旧特別融資の据置期間・償還期間の再延長。

(2) 資金需要が高い時期の対応を拡充する。

年末、年度末など一時的に資金が逼迫する時期に中小企業への円滑な融資を図る。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 中小企業向け季節資金融資の取扱期間の拡大。

(3) 担保や保証人の確保が困難な企業への支援を拡充する。

担保や保証人の確保が困難で民間金融機関の融資を受けにくい企業に対する支援を拡充する。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 無担保無保証人融資の限度額引き上げ。
- [即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]
- 短期の無担保無保証人融資の創設。
 - 信用保証料に対する助成の拡充。

4. 雇用不安を取り除く。

(1) 雇用拡大に取り組む企業に対しインセンティブを付与する。

有効求人倍率が震災以降最悪の水準に落ち込むなど、雇用は非常に厳しい状況にある。雇用不安からくる心理的萎縮が個人消費の低迷をもたらしているため、雇用問題の解決は景気回復のために重要な課題である。

雇用対策は基本的には国・県の所管となっているが、市としても雇用拡大に取り組む企業に対しインセンティブを付与するなど、産業振興策を進める中でできる限りの配慮をする。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- 雇用拡大に取り組む中小企業に対する融資制度の拡充。

(2) 国内及び海外からの企業の誘致を強化する。

新たな雇用の場を創出するため、国内及び海外からの企業の誘致を一層強力に進める。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- (再掲) 神戸起業ゾーンの優遇措置の対象分野の拡大などによる企業誘致の強化。
- (再掲) 雇用吸収力の高い集客関連産業の育成・誘致。
- (再掲) 国際ビジネスサポートセンターの早期整備やワン・ストップ・サービスの提供などによる外国・外資系企業の誘致。

[中長期的視点をもって推進を図るべきもの]

- (再掲) 神戸空港の整備や情報ネットワークサービス構築などによる企業誘致の促進。

(3) 新たな雇用ニーズが高まる分野での雇用の確保を図る。

社会・経済の変化に伴い、新たな雇用ニーズが高まる分野での雇用の確保を図る。当面の対策としては、公共投資関連予算の早期執行などにより雇用の場の確保を図る。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- (再掲) 公共投資関連予算の早期執行。

[即効性が期待でき早急な実施が必要なもの]

- (再掲) 介護保険の導入に伴うマンパワーの育成確保。
- 高齢化などで人手不足が課題となっている農業などの分野での雇用吸収。
- ベンチャービジネス、コミュニティビジネス、NPOの育成・誘致による様々な働く場の創出。

(4) 求職者や勤労者に対する施策を拡充する。

国・県と連携をとり求職者や勤労者に対する施策を拡充する。

[今後も円滑な実施を求めるもの]

- 求職者や勤労者に対する情報の提供。
- 勤労者福祉の充実。

[国・県に要望すべき事項]

- 雇用調整金の業種認定の弾力化など緊急的失業予防対策の強化。
- 中高年齢者など求職困難者に対する重点的な求人開拓及びきめ細かな求人情報の提供によるミスマッチの解消。
- 離職者に対する職業能力開発・生活支援策の充実。

検討経過

第1回会議	平成10年10月15日
第2回会議	平成10年11月24日
第3回会議(最終)	平成10年12月25日
市長への提言	平成10年12月28日

神戸市不況対策協議会 委員名簿

〔平成10年12月28日当時〕
〔順不同・敬称略、◎印は会長〕

秋山嘉男	神戸市土木協会の会長
石井淳蔵	神戸大学経営学部教授
石井信英	川重協力工場協同組合理事長
伊東成夫	兵庫県百貨店協会の会長
大西希仔二	神戸市議員
岡繁男	神戸市建築協会の会長
加藤忠男	川崎重工業株式会社理事・総務部長
河野忠博	日本ケミカルシューズ工業組合理事長
貴多野乃武次	阪南大学国際コミュニケーション学部国際観光学科教授
木村好志	兵庫県労働部長
三條正豊	神戸市商店街連会の会長
嶋田輝男	日本労働組合総連合会兵庫県連合会神戸地域協議会副議長
◎新庄浩二	神戸大学経済学部教授
高畑政夫	神戸商工会議所常務理事
竹田正	兵庫県商工部長
寺坂光夫	神戸市議員
中西均	株式会社神戸製鋼所総務部担当部長
西村多嘉子	大阪商業大学商経学部教授
西脇司郎	日本労働組合総連合会兵庫県連合会神戸地域協議会副議長
橋本秀一	神戸市議員
畑弘昭	兵庫県信用保証協会専務理事
三好道夫	神戸市議員
三輪吉郎	三輪運輸工業株式会社取締役会長
本岡節子	神戸市議員
守屋隆司	神戸市議員
吉川孝郎	社団法人神戸市機械金属工業会の会長
池田義和	神戸市労働組合連合会執行委員長
園辺栄五郎	神戸市震災復興本部総括局長
近谷衛一	神戸市理財局長
安藤嘉茂	神戸市建設局長
鶴崎功	神戸市産業振興局長

新刊紹介

地方分権時代のまちづくり条例 阪神大震災と経済再建 現代行政法と地方自治 総力戦体制と地域自治

■ 地方分権時代のまちづくり条例

1965年に川崎市で開発指導要綱が制定されて以来、全国で数多くの要綱やまちづくりに関する条例が制定されてきた。これらが、国の定めた画一的な基準では対処できない自治体独自の課題への対応や法令の基準に縛られないまちづくりを行う上で大きな役割を果たしてきたことは周知のとおりである。

本書では、これらの要綱及び条例がどのような役割を果たし、どのような経緯をたどったのかを、豊富な資料を元に類型化し考察を加えている。

第1部では、まず要綱の規制対象や内容を時系列的に眺めてその系統分類を行い、更にその運用面での類型化や今後の課題・展望を記している。

当初、1960年代からの急速な市街化や乱開発の抑制等を目的として全国の自治体は緊急避難的に開発指導要綱を定めた。その後要綱行政の法的限界が明らかになり更に行政手続法の施行により徐々に条例化が行われていった。現在ではいわゆる「まちづくり条例」が、「縦割り行政及び個別法令で対処不可能な問題」や住民の多様な要請に応える「住民参加を前提とした積極的なまちづくり」という行政課題に対し、総合的に対応できるように変化していく様子を多くの事例を分類整理することで読者に示している。

第2部では、370もの条例を分類し、各類型毎の成立の経緯と内容、特徴、課題及び今後の展開について述べ、特徴的な事例を挙げて解説している。

その類型化は以下の通りである。

- ① 環境系：1970年代前半の「宅地開発を要因とした自然環境破壊」「公害防止・有毒物対策」のために制定されたものに始まり、その後「環境影響評価」「リゾート開発調整」と環境への概念が広まるとともに条例の規制対象も広がっている。
- ② 景観系：1985年以前には「歴史景観保全」と「自然景観保全」を目的としたものが幾つか施行されていたが、「神戸市都市景観条例」制定以降は総合的な都市景観創造・都市デザインを目的とした条例が1985年頃から急激に増加している。
- ③ 土地利用調整系：「宅地開発」「宅地造成」を規制対象とするものに始まり、日照等の規制や紛争調停に関するもの、ミニ開発、ワンルームマンション、駐車場の規制や市街化調整区域における農地に関する規制へとその対象が拡大している。
- ④ 地区まちづくり系：住民参加を前提としたまちづくり自体を主旨とした条例で、一般的には既存市街地の土地利用秩序や生活道路の整備を主な目的とする。都市計画法に規定された「地区計画制度」をきっかけに成立した世田谷区と神戸市の

条例に端を発しているが、これに分類される条例は少数である。

第3部では、分類整理された個々の条例が複雑な行政課題に対応するため自治体の内部でどのように関連しあって総合的に効力を発揮しているかを、条例の総合化の視点から考察している。その取り組みはさまざまだが、大規模自治体の総合的なまちづくりの事例として神戸市と横浜市の手法を比較検討している点は興味深い。

最後に筆者は、全国一律の法令の持つ限界、それを補完する単一目的の条例の限界を示唆し、今後のまちづくり条例には、都市の抱える多様な問題に対応するには条例の複合化（実質的な問題解決を目的とする）とシステム化（住民自治に基づく基本理念を追求する）を行い、更に法令、条例、要綱が有機的にまちづくりに寄与していくことが必要とまとめている。

本書は、多様化する行政問題に対応する施策を読者の前に明快に分類整理して示してくれている。まちづくりに関する体系的な知識を得たい方には是非とも一読をお勧めする。

小林 重敏 編
（学芸出版社 本体3,500円）

■ 阪神大震災と経済再建

震災からの経済復興はいまだ8割であると言われる。本格経済復興への過程の中で、日本全体を取り巻く不況や経済の構造変化が深刻な影響を及ぼしているというのが、被災地経済界や行政の共通認識であろう。

本書もそのような基本的認識に立ちながら、金融、公共投資、雇用、商業、観光、港湾等の多分野にわたって、被災地の現状

を分析し、今後の政策的対応についての論点を明らかにしている。

本書は9章からなり、各章を甲南大学経済学部教授を中心とする8人が分担して執筆している。各章が独立した内容になっているので、その内容を簡単に紹介しよう。

導入部の第1章、第2章は兵庫県全体のマクロ的な分析である。まず、震災4年目の兵庫県経済の状況を経済指標（生産、消費、人口、住宅着工、失業率、貿易等）をもとに検証し、不況の影響が震災からの復興を足踏みさせているという状況を浮き彫りにしている。

次に、構造的・制度的要因を探るため、被災地経営者の実態調査結果をもとに復興状況を検証している。そして、それに対応する産業復興政策が抱える課題として、金融支援への偏重、理念と施策の乖離、集客・観光産業への対応を挙げている。

第3章から第8章までは、以下のような分野別の分析である。

「金融」：平成不況の特徴とも言える中小企業への「貸し渋り」問題に加え、復興融資を担う「リーディング・リージョナルバンク（地域金融機関）の不在」という被災地固有の問題を指摘している。

「公共投資」：国や自治体の復興対策を概観するとともに、公共投資の経済効果の試算を紹介している。

「雇用」：雇用復興政策について、震災当初の緊急の対応と、復興段階における求人・求職のミスマッチへの対応に一定の評価を加えるとともに、さらに踏み込んだ施策の必要性を指摘している。

「商業」：長田区内3団体の商店街・小売市場について、復興に向けた取り組みを

事例として紹介し、地域商業の方向性を示している。

「観光」：観光産業の経済効果（即効性、波及効果、雇用創出等）の大きさを再評価すべきであるとの視点から、テーマ・パークなどいくつかの戦略を提案している。

「神戸港」：震災だけにとどまらず、内外経済情勢の変化や長期の構造問題が神戸港に与える影響についても、分かりやすく説明している。中でも「港湾ネットワーク間競争」の理論は、神戸港の抱える構造問題を理解するうえで有用で興味深い。

最後に、第9章「21世紀神戸経済への展望」では、情報革命、グローバルゼーション、少子高齢化という21世紀文明の変化を提示した後に、地域固有の資産を活用する発想の重要性を強調している。

本書では、いずれの章も豊富な数値データをもとに被災地経済の復興過程の検証を行っており、議論の説得力を高めている。また、専門的見地から復興施策に対して評価が加えられ、今後のあるべき施策についての論点も提示されている。

今後の施策の方向性については、「集客・観光」の都市コンセプトをより重視すべきだという提案が、複数の章で展開されているのが特徴的である。

震災復興住宅の建設が進み住宅問題が解決に向かいつつある今、経済再建問題は、市民の生活再建を図り、あらゆる分野の復興余力を生み出すうえで最も重要な課題となっている。本書が広く読まれ、経済再建に向けた理解と取り組みが、より一層深まることを期待したい。

（藤本 建夫 編）
（勁草書房 本体2,900円）

■ 現代行政法と地方自治

近年わが国の行政法の展開は、従来の公法私法二元論に立脚した考え方が批判にさらされ姿を消しつつある一方で、これに代わる新たな理論が十分ではなく、若干混迷の状態にある。しかし、このことで即行政に関する事象がすべて民事法的な発想で事足りると結論づけるのは早計ではないだろうか。法律による行政の原理に深く裏打ちされた、公益と私益のバランスの調整に秀でることが、市民及び行政の双方に今後益々求められていくと思われる。

本書は自治体の外国人登録や文化財保護といった身近な話題を通して見た；筆者の地方自治論である。本書の最大の特徴は、単に法解釈にとどまらず、筆者の言葉を借りれば「総合社会科学的」に、ストレートに筆者の見解が述べられていることにある。内容は地方公共団体の区域、条例、公の施設といった伝統的な論点に加え、官僚制、民営化といった近年の行政改革の分野まで、①従来の学説の整理②問題点の抽出③筆者の見解という流れを一貫して踏まえた分析がなされている。各章を通じて本書は、安易な効率性を柱とした「行政の守備範囲論」を廃し、人権論や自治論に立った「公共性」の確保こそが肝要と主張する。そのためにも住民参加、情報公開等の制度面での担保の徹底を指摘する。

本書の提起は、ある意味で「市場と国家」の在り方を巡るここ数年の論壇での議論と同じ線上にある。確かに現在の規制緩和をはじめとした「市場主義」の流れは、本書の言う官業＝非効率といった論調へとつながっている。しかし、本書の指摘のように官業が官業として一定の形態で営まれてい

ることのメリットにも十分に光をあてた公平な議論が必要であろう。私見を述べさせてもらえば、今後は官と民の狭間の新しい公共空間に対し、地方自治体がいかに法的な基盤整備をしていくか、その中で官民双方の長所を中立的にいかに引き出していくかが、鍵になるのではないかと思う。

そういった意味で本書は、あらためて読者に対し、自分の地方自治観を問い直してくれる良書である。体系的なスタイルをとっていないので、自分が興味をもったいずれの章からでも読み始めることができる。伝統的な教科書タイプの行政法の本に疲れた時、ひととかれてはいかがであろうか。

原野 翹 著
(法律文化社 本体7,000円)

■ 総力戦体制と地域自治

一 既成勢力の自己革新と市町村の政治一

本書は、主として1920年代後半から1940年代前半までを中心に、大正デモクラシー（大小作争議、第2次護憲運動・普選運動・政党政治の展開など）における民衆運動の盛り上がりから、昭和恐慌を経て大政翼賛会による総力戦体制、そして戦後に至る政治史に関し、茨城県の地方都市・農村を題材とし（筆者は茨城大教授）、当時の無名の市民や団体の政治活動を跡づけている。本書の特徴としては、第一に、市町村レベルの「政治的担い手」（主として地主・商店主等の旧中間層）の活動にスポットライトをあてていることである。これまで市町村は、政治史の対象としては正面から分析され、位置づけられてこなかったが、しかし「市町村はその内的政治過程が自治の直接的基盤と考えられる」からである。第二に、

研究の素材を基本的に未発表な資料に求め、当時の旧家の文書、個人の日記、市・町公文書などを丹念に発掘していることである。

おもうに、大正デモクラシーへの関心は、その達成を戦後民主主義の源流とする視点、その解体に戦後民主主義の解体への胎動を予感する視点、さらにはその政治形態に、政党政治でなくブルジョア支配の起源を探ろうという視点などがありうる。しかし、それをどう把握するにせよ、大正デモクラシーからファシズムを経て戦後民主主義に至るまでの連続と断絶の説明は、政治史における一つの問題である。

筆者は、大正デモクラシー、ファシズム、戦後民主主義を関連させて把握し、戦後期への展望を市町村の政治的担い手に即して明らかにすること、それは同時に、高度成長及び現代を明らかにする場合の準備となる、という問題意識を出発点とし、そのためには当面、戦後民主主義の担い手の実態を過不足なく把握することが必要である、とする。そして、大正デモクラシー期の動向を直接戦後民主主義に結び付ける研究は、ファシズム期の歴史的規定を無視している点で非歴史的であり、同様に、大正デモクラシーが凋落してファシズムになるといった把握は「単線的なイメージ」と断ずる。そして、「大正デモクラシー期のファシズム期への連続性は否みがたい。この両時期の分岐をなすのが経済更正運動である」という結論に至る。

本書では、「半商半農の町」茨城県新治郡真鍋町に1919（大正8）年に創設された「惜春会」の活動を取り上げる。同会は地方名望家、自作兼地主層、旧制中学出身の農業従事青年等を中心とする青年団の組織で

あり、既成政党の影響は強い（憲政会系）が、町の発展策や農業振興、文化運動等を自らの地域に根差して志向し、比較的にな在的で自生的な要素が強かった。そして筆者は、同会の指導者の日記や会報を丹念に分析し、当初自立的農業再建の指向と実践を目指していた同会が、普通選挙、護憲運動へのかかわりの中で、昭和恐慌に端を発する1935（昭和10）年頃からの農村経済更生運動を媒介として短期間のうちにファシズム体制に組み込まれる様子を細かく描写している。

そして、大正中期以来の惜春会の全展開は、既成政党の基盤たる在地の名望家たちの「自己革新」による政治的・経済的・世代的な維持—再生産の過程であること、ファシズムとは所詮革命ではなく、変化する社会の政治的再編であり、問われるべきはその再編の具体的内容と質と移行過程である、と論じ、「既成勢力の自己革新」というキーワードに至る。

大正デモクラシーについては、高校教科書的に吉野作造の「民本主義」を思い浮かべるのが一般的であろうが、本書を通してみる当時の「青年たち」の生き活きとした様子を通して、その再認識、さらには戦後の「草の根」民主主義の方向性を考え直す契機となると思われる。

（雨宮 昭一 著）
（青木書店 本体5,200円）

編 集 後 記

- ※ 本号では、現在、最も緊急的な政策課題となっている経済復興について、取り上げさせていただきました。
- ※ 次々と都心にオフィスビルが建設されていますが、その姿は震災復興の象徴であるとともに入居率の低下など神戸経済の深刻な状況をも映し出しています。
- ※ しかし、WHO神戸センターの誘致や光ファイバーケーブルの敷設、明石海峡大橋や山陽自動車道の開通など新しい産業や既存産業の高度化に必要な基盤整備は着実に進められています。
- ※ こうした状況の中で、整備された基盤を活用して神戸経済の復興を図る「医療産業都市構想」や「KIMEC 構想」は時宜を得たプランであり、危機的な財政状況の中では、いかにす野を広げて多くの企業や市民の参加を得て民力による構想実現を図っていくかが課題でしょう。
- ※ 「危機意識の共有」をキーワードとして、市民・事業者・行政が一体となった努力が必要でしょう。
- ※ 次号は、「阪神・淡路大震災の都市政策的検証と提言」を特集します。ご期待ください。

都市政策バックナンバー

第83号	特集	阪神大震災の被害状況と復旧活動	1996年4月1日発行
第84号	特集	阪神大震災後の新地域防災計画	1996年7月1日発行
第85号	特集	阪神大震災と神戸港の復旧・復興	1996年10月1日発行
第86号	特集	阪神大震災後の生活再建	1997年1月1日発行
第87号	特集	阪神大震災後の神戸の産業復興	1997年4月1日発行
第88号	特集	阪神大震災後の民間住宅再建	1997年7月1日発行
第89号	特集	阪神大震災と広域応援活動	1997年10月1日発行
第90号	特集	阪神大震災後の神戸の安全・安心まちづくり	1998年1月1日発行
第91号	特集	阪神大震災からの復興状況	1998年4月1日発行
第92号	特集	阪神大震災からの復興と市民活動・ボランティア	1998年7月1日発行
第93号	特集	阪神大震災と廃棄物・リサイクル	1998年10月1日発行
第94号	特集	阪神大震災と神戸市財政	1999年1月1日発行
第95号	特集	阪神大震災と復興都市計画	1999年4月1日発行
第96号	特集	阪神大震災とこころのケア	1999年7月1日発行
第97号	特集	阪神大震災と住宅復興政策	1999年10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ください。
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98号

印刷 平成11年12月20日 発行 平成12年1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
☎651-0083 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 01130-1-75887 電話 (078) 252-0984
発売元 勁 草 書 房
☎112-0004 東京都文京区後楽2の23の15
振替口座 00150-2-175253 電話 (03) 3814-6861
印刷 田中印刷出版株式会社

地方自治職員研修

毎月15日発行
B5判 130頁
定価800円

- ◆時代を鋭く捉えたテーマを毎号特集。
 - ◆環境行政や行革など先進事例を、自治体の担当者がレポート。
 - ◆昇任試験V講座では、一年で昇任試験に受かる実力を養成。
- 1月号特集…地方分権元年
(松下・西尾両氏の対談ほか、識者が分権の年を展望)
 - 12月号特集…'99地方自治ダイジェスト
(145国会はじめ、'99年の重要法・判例の解説)
 - 11月号特集…自治体行革・最前線
(行政評価、バランスシート等を担当者からレポート)
 - 10月号特集…地方分権一括法見方・読み方・考え方
 - 9月号特集…自治体防災・最前線
 - 8月号特集…男女共同参画社会とセクシャル・ハラスメント

バックナンバーもお求めになれます。小社営業部か、お近くの書店へ

公職研

TEL03-3230-3701 Fax03-3230-1170
東京都千代田区神田神保町2-20

地方自治を語るみんなの広場

月刊

自治フォーラム

2000.1 VOL.484

定価560円(本体533円)

<予告>

特集：地方自治・新時代の人材育成

視	新年のあいさつ	佐藤 達三
点	分権社会を担う自治体職員	森田 朗
解	地方公務員制度改革調査研究会報告と人材育成について	太田 誠一
説	人材育成の革新	川端 大二
	-新時代を担う地方行政官育成の考え方-	
	職場内研修と自己啓発	竹内登規夫
	分権時代の人材育成と能力評価	小池 浩
	自治体職員の政策形成能力の向上について	佐々木信夫
事	人材育成と人事管理	南 一成
例	能力と実績を重視した人事・給与上の取組み	長谷川博樹
	自己啓発支援の取組	斎藤 清
	OJT推進シートによる人材育成	菊池 隆
エッセイ	自治大OBが語る地方自治	都築 龍治

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター
(〒106-0047) 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
(〒107-8560) 東京都港区南青山2-11-17
電話 03(3404)2251 振替口座東京3-133197

地方自治ジャーナルブックレットNo.21

自治体も「倒産」する！

— 小金井市・自主再建への道を探る —

■財政破綻に瀕した自治体の再建への血の滲むような取り組みの記録

加藤良重 (小金井市
福祉保健部長)

定価 (本体1,000円+税)

地方自治ジャーナルブックレットNo.20

あなたのまちの 佐賀県北波多村の大きな試み 学級編成と地方分権

■学級編成基準の作成・認可が自治事務に、問われる地域の力量

朝日新聞
総合研究センター 田島義介 定価 (本体1,200円+税)

東京都文京区
小石川5-26-8

公人の友社

電話 03-3811-5701
FAX 03-3811-5795

生活復興の理論と実践

（財）神戸都市問題研究所 編

— 都市政策論集 第19集 —

A 5 版 / 248頁 / 本体 2,500円+税
ISBN 4-326-96028-0 C3331

震災から4年が経過した神戸市では、未だ仮設住宅で不慣れな暮らしを続ける人がおり、市民の生活復興についてはこれからが正念場と言える。本書では、被災した自治体である神戸市により手探りで進められた生活復興の施策のほか、被災者の生活復興の視点から、災害救助法等制度の問題点、震災直後の対応や避難所の運営、仮設住宅から恒久住宅への移行、新たなコミュニティ創造に向けた取り組みとボランティアの役割等について論じる。

- | | |
|---|--|
| I 生活復興の基本政策
生活復興と政策選択
生活支援の政策展開
生活再建施策の展開と現状 | III 支援サービスの実態
生活復興に向けた保健福祉サービス
健康支援サービスの展開
災害公営住宅等における生活支援
見守り活動の推進 |
| II 応急対策の行政実践
避難所の運営
応急仮設住宅の運営
被災から恒久住宅へ | IV コミュニティの再生
民間ボランティア団体の状況
区ボランティアセンターに見る
震災後のボランティアの動向
新たな地域コミュニティと支援施策 |

※ご購入は書店または（財）神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

—— 勁 草 書 房 ——

新修神戸市史

第5巻好評発売中

A5版 全916ページ 本体5,826円+税

わかりやすく、くわしく、あたらしい 神戸の歴史

第5巻「行政編Ⅰ 市政のしくみ」

内 容

- 第1章 地方自治制度の変遷
- 第2章 歴代市長の施政
- 第3章 人口と市域
- 第4章 市の機関と行政組織
- 第5章 人事行政
- 第6章 財 政
- 第7章 選挙と議会
- 第8章 住民組織と参加

明治—大正—昭和末 市政施行から変動の一世紀神戸市行政の歩みをたどる。

行政編続刊

Ⅱ「くらしと行政」Ⅲ「都市の整備」Ⅳ「経済活動と行政」

「歴史編Ⅰ自然・考古」「産業経済編Ⅰ第一次産業」「歴史編Ⅲ近世」「歴史編Ⅳ近代・現代」も好評発売中(各本体4,855円+税)

新修神戸市史は「歴史編」「産業経済編」「生活文化編」「行政編」の4編で構成され、各編4巻、全16巻を刊行予定。

編集 新修神戸市史編集委員会

発行 神戸市 新修神戸市史編集室 (神戸市文書館内)

☎651-0083 神戸市中央区熊内町1丁目8番21号 ☎078(232)3437

神戸市内の書店で発売中!

直送ご希望の方は (財)神戸都市問題研究所までお申し込みください。

☎651-0083 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) ☎078(252)0984

震災から5年——神戸市の復旧・復興の全記録を集大成！

阪神・淡路大震災 神戸復興誌

平成12年1月17日発売予定

編集・発行 神戸市

A4判・1,050頁・一部グラビアカラー・上製本
定価 6,000円（本体5,715円）

阪神・淡路大震災における「神戸市」の復興活動を豊富な図表・写真で
克明に記録。

震災直後の応急復旧から、生活再建への取組み、こころのケア、復興ま
ちづくり事業、産業・文化の再生、今後の防災対策の方向性、反省と教訓
までを網羅した関係者必読の書!!

第1部 総論

——地震の概要、被災・復旧、災害対策本部、消防活動、市会 など

第2部 応急復旧編

——救援物資・義援金、ボランティア、仮設住宅、倒壊家屋解体 など

第3部 生活復興編

——復興計画、生活再建、住宅、福祉・医療、こころのケア、財政 など

第4部 産業・都市基盤編

——経済、地域産業、道路・港湾・鉄道、ライフライン など

第5部 安全なまちづくり編

——都市計画、協働のまちづくり、水とみどり、地域防災 など

第6部 資料編

お申し込み・お問い合わせは——

（財）神戸都市問題研究所

〒651-0083 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）

TEL 078(252)0984・FAX 078(252)0877

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 本体 2,700円+税
- * 第2集 都市経営の理論と実践 本体 2,200円+税
- * 第3集 コミュニティ行政の理論と実践 本体 1,700円+税
- * 第4集 都市づくりの理論と実践 本体 2,600円+税
- 第5集 広報・広聴の理論と実践 本体 2,500円+税
- 第6集 公共料金の理論と実践 本体 2,200円+税
- 第7集 経済開発の理論と実践 本体 1,700円+税
- 第8集 自治体OAシステムの理論と実践 本体 2,000円+税
- 第9集 交通経営の理論と実践 本体 2,000円+税
- 第10集 高齢者福祉の理論と実践 本体 2,200円+税
- * 第11集 海上都市への理論と実践 本体 2,200円+税
- 第12集 コンベンション都市戦略の理論と実践 本体 2,500円+税
- 第13集 ファッション都市の理論と実践 本体 2,428円+税
- 第14集 外郭団体の理論と実践 本体 2,428円+税
- 第15集 ウォーターフロント開発の理論と実践 本体 2,428円+税
- 第16集 自治体公会計の理論と実践 本体 2,428円+税
- 第17集 震災復興の理論と実践 本体 3,496円+税
- 第18集 震災復興住宅の理論と実践 本体 2,500円+税
- 第19集 生活復興の理論と実践 本体 2,500円+税

都市研究報告

- 第8号 集合住宅管理の課題と展望 本体 2,000円+税
- 第9号 地方自治体へのOAシステム導入 本体 5,000円+税
- 第10号 民活事業経営システムの実証的分析 本体 4,000円+税

※ 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。

* は品切れ

季刊 都市政策 第98号 ISBN4-326-96122-8 C3331 ¥619E

発売元 **勁草書房** 東京都文京区後楽 2 の 23 の 15 定価(本体619円+税)
振替口座00150-2-175253 ☎03-3814-6861