

都市政策

季刊 第46号 '87. 1

特集 民活と大型プロジェクトの展開

民活方式の政策課題.....高 寄 昇 三

神戸の産業構造と大規模開発.....加 藤 恵 正

事例研究

六甲アイランド.....辻 雄 史

西神インダストリアルパークとハイテクパーク.....緒 方 学

神戸ハーバーランド計画.....川 口 信 弘

ポートアイランド神戸ファッションタウン.....鬼 塚 喜八郎

神戸研究学園都市.....宮 永 清 一

行政資料：緑のシビック・トラストに関する研究報告書

.....神 戸 市

都市政策

第45号 主要目次 特集 都市開発と人口政策

都市自治体と人口問題	黒田 俊 夫
アジアの計画的人口再分布	ゲイル・ネス
国連人口活動基金の現状と課題	安 藤 博 文
シンガポールの都市開発と人口再分布	パン・エン・フォン イェー・ポー・リン
神戸市の人口政策	高 寄 昇 三
神戸市における昭和60年国勢調査の分析	武 田 義 孝
翻訳資料：シンガポールにおける住宅政策	神戸人口問題研究会
アジアの人口再分布と都市開発	神戸人口問題研究会
国連大都市会議・バルセロナ宣言	

行政資料：第3次神戸市生活環境基準とその実施計画 神 戸 市

次号予告 第47号 特集 地域開発とその経営

1987年4月発行予定

地域経営にもとめられるもの	伊 東 光 晴
まちづくり・むらづくりの現況と課題	五十嵐 富 英
地域開発と地場産業	兵庫経済研究所
事例報告	
尼崎市の現況と課題	尼 崎 市
姫路市の現況と課題	姫 路 市
地域の経営シンポジウムからの報告	
占冠村における村づくり戦略	観 音 信 則
地域における総合活動としての日本大正村運動	三 宅 重 夫
ルポ	
構造不況にあえぐ地方	編 集 部

は し が き

関西国際空港、東京湾横断道路など国家プロジェクトといえる巨大計画から都市内の小規模再開発までその事業方式に民活の導入がさげられている。

民活方式の導入がさげられる背景には、景気の全般的な停滞、それにとまなう景気刺激や貿易収支不均衡是正策としての内需拡大の必要性、130兆円に達する国債残高に象徴される政府財政赤字の問題、一方で欧米諸国でみられる規制緩和による景気刺激の有効性、膨大な貿易黒字による国内での流動性資金の余剰、世界一の対外債権国となったにもかかわらず欧米諸国にくらべての日本の社会資本の相対的貧困さなどがあげられている。そして民活には、現在の日本経済が抱える問題をなんらかのかたちで解決できると期待されているのである。

しかし、これは2、3年前のニューメディア旋風がふきあれたときとよく似たように、言葉が先行しているのではあるまいか。民活方式の導入の意味が明確に把握できないままにムードのみが先行していく状況は多くの問題点を抱えているように思える。たとえば、空港整備について東京のように民間の活力が十分ある地域で、政府による公団方式による成田空港の建設に対して、民間の活力が東京に比べて相対的に低い関西にあって民間資本の導入による空港建設は、より一層の東京有利を生む結果になる可能性がある。また規制緩和にともなう国有地の払下げは、東京の地価投機の呼び水となってしまい、社会問題を巻起しつつある。

このため、民活方式の導入にあたっては公共セクターの果す役割やその事業が成立するための条件を調査し、民間活力の導入に伴うメリット・デメリットを十分検討し、その事業が公共セクター、民間セクターにどのような影響を及ぼし、また社会的公平性の観点から受益の発生をどのようにとらえ、分配していくかなどをふまえていく必要がある。

今回の特集においては、神戸市における大型プロジェクトにおける民活導入事例を多く取上げている。民間活力の導入は、その地域の条件に適合したうえで、まさに種々の事業、また建設や運営においても導入可能なものであるといえ、数多くの実践事例研究の中から民活導入のあるべき姿が求められる。

■ 特集 民活と大型プロジェクトの展開

民活方式の政策課題……………	高 寄 昇 三	3
神戸の産業構造と大規模開発……………	加 藤 恵 正	23
事例研究		
六甲アイランド……………	辻 雄 史	34
西神インダストリアルパークとハイテクパーク……………	緒 方 学	46
神戸ハーバーランド計画……………	川 口 信 弘	63
ポートアイランド神戸ファッションタウン……………	鬼 塚 喜八郎	78
神戸研究学園都市……………	宮 永 清 一	87
第2回(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞……………	編 集 部	97

■ 潮 流

税制調査会答申(101)	1989フェスピック神戸大会(103)	
人工知能(104)	国鉄分割民営化(106)	東京オフショア市場(108)

■ 行政資料

緑のシビック・トラストに関する研究報告書……………	神 戸 市	111
---------------------------	-------	-----

■ 新刊紹介…………… 147

民活方式の政策課題

高 寄 昇 三

(甲南大学教授)

1 民活論の背景

民活方式が華やかに唱えられて、日本経済の救世主かの感さえ人々はみなしている。しかし民活論を突き詰めていくと数々の疑問にぶつかる。しかも民活論そのものが実体のない蜃気楼のようなもので、その正体はきわめて曖昧である。

民活とは一体何か、文字どおり民間活力であり、民間活力によって日本経済の問題を解決しようとする点である。たとえば内需拡大である。それならば民間が様々な技術開発、消費ニーズの掘り起しをつうじて生活・消費活動を活発させていけばよいことであって、改めて民活ということはない。

そのポイントは民活が民間活力を公的サイドから何らの働きかけによって刺激させ、より活発化、拡大化を図っていく点にある。その1つが規制緩和であり、2つが、民間投資の都市開発への呼び込みである。

規制緩和については、中央省庁が権限拡張と利権確保のため、無数の許認可権限を保有している。環境変化に応じて撤廃すべきで行政改革として推進していくべきである。地方行政サイドでいえば、金融自由化を迎えた今日であっても、地方債許可制度が厳然として存続し、市中金利よりも高い政府資金を押し込み融資している。地方自治体はそのため高金利という実質的損失と膨大な事務手続という浪費を強要されている。

電々公社、国鉄、専売公社も広い意味でも規制緩和に入ってくるであろう。そのことによって生ずるマイナス的現象については別途政策的考慮を要するとし

て、民営化はやむをえないであろう。

問題は規制緩和、民営化にしても、それによって生ずるメリットを可能な限り拡大し、デメリットをどう予防し、可能な限り縮小していくかである。この点、都市開発などへの民間資本の導入となると、規制緩和にしても手放しに喜ぶわけにはいかないし、導入といっても制約が必要である。

もともと民活の核心は、欧米と異なり、日本では民間投資の都市開発への導入にあった。もっと卑近な事例でいえば国有地を払下げ、民間デベロッパーを誘い水にして、都市再開発を展開することに狙いがあった。狭義の民活といえ、まさに民間デベロッパーに種地を提供し、そのための規制緩和であったといえよう。そのような手法がさらに第3セクター方式の活用とか大型公共デベロッパーの展開へとつながっていった。

その背景には周知のように、公共投資による内需拡大を持続的に行うだけの財源がない。すでに50～53年の大量国債発行の後遺症は今日までも続いている。しかし、内需拡大を図っていかなければ、貿易収支の黒字は拡大の一途をたどるばかりである。このような内憂外患の苦肉の策として民活は浮上してきた。

しかし、民活方式という虫の良い話が、公共的サイド、市民サイドからみて、果たして満足な成果を生み出していくかは疑問である。すでに国有地払下げは、東京の地価上昇の文字どおり呼び水となって、無視できないマイナス症状を呈している。

2 民活投資方式への疑問

民活を都市・地域開発への民間資本の導入に限って論述すると、次のような数々の疑問が考えつく。

第1に、内需拡大は民間・公共デベロッパーによる投資活動しか期待できないのか、不況期のケインズではないが、有効需要の拡大というところすぐ建設投資に結びつけるが、需要は投資のみではない。消費も同じ内需拡大効果をもっている。

道路建設と老人介護手当支給、マンション建設と百貨店バーゲンとは全く同

じ需要拡大、誘発効果をもっている。この点、投資を過大評価しているのではないか、産業社会的発想である。ポスト産業社会にあっては消費こそ誘発効果が大きい。

今日、500兆円以上の個人貯蓄を如何に有益な消費へ誘い込むかが、日本経済のキメ手を握っているといっても過言でないであろう。

第2に、投資による内需拡大はその効果が1回限りであり、さらにケースによっては施設維持に経費支出を余儀されるケースが少なくない。

この先例は地方自治体において枚挙にいとまないほど多くある。いわゆる箱物行政で立派すぎる文化ホール・体育館を建設したが、その利用率はさっぱりで、巨額の維持費に喘いでいる。

政府不況対策で50～53年に国庫補助の大盤振舞があった。それに便乗して施設建設に走った。それでも公共投資としての建設過程の乗数的需要効果があったが、それは1回の投資で終わってしまう。

しかも利用率が低いと2次的な消費誘発効果は小さくなく、それ以上に維持費が継続的な公共投資を不可能とする程の財政圧迫要因となっている。

第3に、収益性すなわち投下資本の回収施設運営の経営収支を前提とする限り、民活方式による投資は当然に偏りがみられ、“公共性”と二律背反的投資とならざるをえない。

公共投資における公共性とは、環境、福祉、文化そして格差是正が上げられるであろう。ところが民活がめざす公共負担の軽減、民間資本の導入という原則に立脚する限り、公共性との調和はきわめてむずかしい。

それにもかかわらず62年度の政府補正予算にみられるように、内需拡大策を依然として公共投資に期待して、3兆円の追加投資を組み込み編成している。

これは公共投資の効果について基本的に大きな誤りをおかしている。すなわち公共投資は一過性の不況対策としての効果はあるが、今日の如く産業、消費構造の変化からくる景気低迷にはカンフル注射的效果しかないだろう。また公共投資につき第1次的需要誘発効果のみ期待し、第2次的な生産・消費誘発効果をネグレクトしてしまっている。

ちなみに高度成長期、高速道路が開通すれば、そのインター周辺には工場進出の効果がすぐあらわれた。しかし、今やその効果は生産機能の海外立地、第2次産業の成長鈍化などによって半減したといえる。

むしろ消費需要の誘発効果の方が大きいのではあるまいか、すなわち公共投資の効果は総合的に考えられなければならない。詳しくは(財)神戸都市問題研究所『公共投資の効果に関する実証的分析』を参考にされたいが、経済効果を需要誘発効果と経営(産出)効果と非経済効果の3つに分類し、経営効果は便益(効率)効果、所得創造効果、事業収支(財政)効果、雇用効果に分類し、非経済効果は環境、文化、福祉効果に分類し、その効果を推計する方法が考えられる。

ことに近年公共投資における用地費の比率、内容の装置化がすすむにつれて、需要誘発効果の効果は低下しつつあることは否定できない。ことに地元波及効果は小さく、地域格差は正効果は疑問視されている。

3 公共投資の産出効果

公共投資の波及効果は、公共性の視点からみても今日、さまざまな否定的な評価をなさざるをえない。

たとえば公共投資の地元波及効果は、大都市で0.5程度で拡散されてしまう。まして農村地域では地元にはせいぜい失業対策並みの賃金で、鉄・セメントをはじめ多くは地域外からの調達となる。最近のように公共投資の中心が「箱物行政」に移行し、会館建設などが多くなると、ますます装置化がすすみ地元はほとんど潤わない。卑近な事例がコンピューター装置があらゆる施設に布設されるようになると一部の先端技術企業が潤うだけで不況産業の救済策にはほとんど役立たない。まして農村地帯では建設業のみが公共投資のおこぼれの恩恵にあずかるだけである。

公共投資で地域浮上を図ることは古い戦略であり、いずれ地元財政が息切れしてしまう。道路投資も企業誘致とか地場産業の育成とかの関連で威力を発揮するのであって、公共投資そのものが地域を繁栄させるのではない。

したがって重視されなければならないのは経営(産出)効果で、そのうち便益効果は高速道路建設などのケースとして、直接・間接的效果があることは周知の事実であり、紹介するまでもない。

しかし便益効果も所得(生産・消費)創出効果につながらなければ実質的な地元経済・財政への効果はない。

地域開発にあって道路・港湾整備に精力を傾けたのは、これらの基盤整備によって企業進出があり、生産所得の増大が見込まれたからである。

住宅団地についても同じで、住民が定着し市民所得がもたらされるからで、空港、港湾、地下鉄など究極的にはこのような所得創出効果を期待している。投資過程での需要誘発効果よりも、地域社会にあっては所得創造効果こそ長期的な効果で、これはある意味では直接的産出効果でもある。

ただあまり所得創出効果を狙い過ぎると、生活環境投資などを抑制し、公害、災害、さらには財政支出の圧迫など長期・総合効果で手痛いシッペ返しを味うことになるだろう。

さらにこのような所得創造の手段が工場・住宅団地のみでなく、文化的産業ともいべき大規模集客施設、教育、文化機関などにより有効性がみられるようになったことである。

このように投資戦略として文化投資などが重要となってくると、ますます事業(財政)収支を無視できなくなる。

これは便益・所得効果が、如何に効果が大きくても、多くの場合、フルコストの原価主義がとられていない以上、財政投入率でもって補正しなければ、正味の投資効果は算定できない。財政効果として特に問題となるのは、そのランニングコストである。

なぜなら建設費は多くの場合、ストックとして残されるので投資に見合う効果があるが、維持・管理費は必ずしもそれに見合う効果は十二分に発揮されているとは限らない。したがって、マイナスの財政効果ともいべき維持・運営費を投資前に十分に算入して決定すべきである。驚くべきことであるが、地方自治体のなかには、今日にあっても建設することに意義があって、利用するこ

とを二次的に考えている嫌いがある。

たとえば数十億円をかけて文化ホールを建設するのは容易であるが、設計段階から冷暖房費の節減、管理運営の主体、コンベンション対策などを十分に配慮した施設は数少ない。建設後、数億の運営赤字が発生したために、にわかに対策を立てるという事後対応が各地で目立っている。それは要するに首長が地域のシンボルとして文化殿堂を建設する気構えが先行し、都市経営感覚が事前に注入されることがほとんどないからである。したがって用地の安さに惑わされ、交通不便の地に大ホールを建設するという立地上の致命的失敗を行うという結果になる。

4 公共投資の非経済的效果

最後に問題となるのが非経済的效果である。これまで公共投資は国民経済の成長にどれ程、寄与するかが投資の価値基準であったが、住民・地域ニーズのどれ程、充足するかが判断基準となると、これら非経済効果を見捨てることできない。

次に非経済効果は「無形の便益」(intangible benefits)で計量的推計は一般的には不可能と考えられている。しかし必ずしも全面的に不可能ではない。主として投資時に発生する効果であるが、環境、文化、福祉の3つの分野からの計測がある程度は可能であり、残余の算定不可能な部分・分野については、市民ニーズを貨幣価値で市民に表出し、決定してもらうことによって把握することができる。

具体的にまず算定可能な分については、環境効果として防災工事は災害による経済的損失をどの程度まで喰い止められたか、文化効果として1億円の絵画は、1億円なりの資産効果があったとみなしうる。また、生活保護はそれだけ受給者のハンディキャップを埋めたとしても給付額と同額の効果があったとみなしうる。

マイナスの非経済効果としては、環境効果では典型的な事例は公害であり、文化効果としては犯罪の発生、社会不安の増幅であり、福祉効果は行政サービ

スによる社会的不公平の拡大などが考えられる。これらの社会会計的なプラス・マイナス効果の測定については、煙草による健康被害、スポーツによる健康保持(医療費節約)など個別ケースでかなりまで推計されている。

つぎに、どうしても計測不可能な非経済効果については、机上演習としては環境効果としての都市公園は、文化効果としての文化財保全は、福祉効果としての老人いこいの家は、それぞれいくらの利用上の貨幣価値があるか、利用市民にアンケートで問いかけ、回収することによって可能である。

近年、文化施設の投資効果として大阪の民族博物館のケースが算出されているが、次のように考えればよいのではなからうか。A市で博物館を50億円で建設し、維持運営費に1億円、金利負担年3億円、原価償却期間を50年とすると経費は年1億円となる。入場料500円で年間50万人が訪れると収入は2億5千万円となり、2億5千万円の赤字となるが、入場者に同博物館の催物の価値、いいかえれば文化満足度を入場料で換算するといくらかをアンケートし、合計すればよい。経済学での消費者剰余と同じで、零から1万円ぐらいまでばらつきがあるが、トータルすれば5億円をこえるかも知れない。

要するに文化、福祉、環境効果などは、市民の満足度であり、それは全市民のアンケート方式で集計していけば、身障者センター、文化行事、緑化事業など

表一1 公共投資の投資効果

区 分	需要誘発効果				経 営 効 果				非経済効果			合 計
	投 資 ・消費	波及	地元	雇用	所得 創造	便 益 (効率)	財 政	雇 用	福 祉	文 化	環 境	
道 路	100	70	50	10	0	80	-50	0	-20	0	-20	220
有料道路	100	70	50	10	0	100	0	1	-20	0	-50	261
住宅用地	100	70	60	15	120	0	-100	10	20	10	20	325
工業用地	100	70	50	10	120	0	-20	20	10	0	-5	355
生活保護	100	50	70	20	5	0	-20	0	100	0	0	225
文化ホール	100	50	60	15	15	0	-110	10	10	80	10	240

高寄昇三著『現代都市経営論』133頁

価格指標に換算して、その価値を推計することが机上演習としては可能となる。

これらの点を考慮して公共投資の評点化を行い、一覧表にしたのが第1表である。詳しくは拙著『現代都市経営論』（勁草書房刊、133～136頁）を参照されたいが、トータルでは所得創造効果が大きい住宅・工業用地が評点が高い。

表一1のなかには文化産業としてのコンベンション・ホール、民間の大規模集客施設、大規模再開発事業などが含まれていないが、これらの事業は公共負担が少なく、所得（生産消費）創造効果が継続的に見込まれ、しかも非経済効果もそれなりに期待できるので総合効果としては表一1にかかげた公共投資よりも大きいことは十分に推計できる。

5 民活方式の類型

投資効果という点からみると、先にみたように民活方式はたしかに総合的効果は大きいですが、すべての民活事業が該当するのではない。民活方式は応々にして公共性と対立しないとも限らないからである。

図一1はそれを事例的に上げたものである。公共性は先にふれたように環境・文化・福祉に加えて格差是正が要素である。下水道、特別養護老人ホームなどは公共性は高いが、収益性は低い。それでも文化・スポーツ施設は外郭団体などによって運営していけば、ランニングコスト程度は回収し、消費誘発効果はある。

道路・交通機関などとなると、立地条件によって異なってくる。首都圏・近畿圏などは比較的収益性はあるが、地方都市圏はない。しかし、逆に格差是

正の効果はある。

一方、収益性についてみると、先にふれたように、資本・経営収支比率がまず要素となるが、内需拡大という点からは、継続的な消費活動を誘発する第2次の効果が重要な要素となる。

それは高度成長期の如く、地方都市圏に工場が進出し立地する誘因は少なくなった。したがって道路建設などによって地域の浮上を工場進出をテコとして遂行する可能性も小さくなったといえる。

それだけに観光開発、コンベンション、大規模集客施設、大学・研究機関、ショッピングセンターなどの第3次の産業の進出が地域振興として魅力ある戦略ファクターとなる。

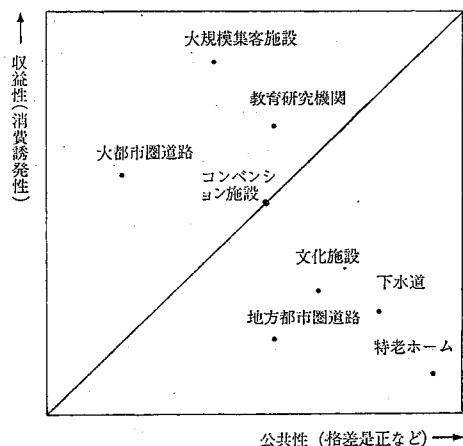
図一1にみられるように、東京ディズニーランドのような大規模集客施設は、大きな先行的公共投資も必要でないし、私企業としての収益性もそれなりにある。長崎県のオランダ村となると文化性も加味され公共性も帯びてくる。

教育機関としての私立大学、短大のケースでは、流出する地元学生を地域に足止めるのみでなく、地域経済の振興に大学のもつ知識の貢献度は少なくない。したがって収益性は大規模集客施設に劣るが、公共性は高い。しかもそれなりに地域格差是正効果を長期的には発揮することになる。

これらの施設につき共通してみられる特長は、収益性が程々にあり、しかも公共性も付有しており、しかも、内需拡大にとって最も効果的な継続的消費の誘発効果が大きいことである。東京ディズニーランドの消費誘発効果は年間1兆円と推計されており、しかも公共的負担は1銭も必要でない。そして雇用創出効果もホテルなどと同じく大きく、ハイテク産業の如く大都市圏に必ずしも立地しなければ存続不可能という施設ではない。

このようにみえてくると民活方式の事業評価の視点からは、第1に、純粋の公共事業としての下水道・街路・公園事業など、第2に、大型プロジェクトといわれ第3セクター方式などで行われる埋立・道路・空港などの事業、第3に、民間企業による余暇・文化・商業施設などの建設に区分することができる。

図一1 投下資本の収益性・公共性



6 民間方式の条件

民活方式への疑問を呈したのは、安易な民活が大きなマイナス要因をはらんでいるからであり、30～50年代の高度成長期とはまた異なった視点で民間活力の導入を評価しなければならない。

高度成長期、公共デベロッパーが海面埋立し、それをコンビナート建設の民間に売却し工場建設をする。この新産・工特方式が典型的なパターンであったが公害の発生に加えて事業収支の赤字というマイナス症状に地域は泣かされた。

しかし、今やコンビナート方式は挫折し、代って新しい地域開発のニーズが起りつつあり、民活はこの新しいニーズに、公共サイドとしては巧みに導入し

表一2 社会資本整備水準の国際比較

部 門	整備指標	単位	日 本	イギリス	西ドイツ	フランス	イタリア	アメリカ
都市公園	1人当たり面積	m ² /人	(1983)東京23区 2.1	(1976)ロンドン 30.4	(1984)ボン 37.4	(1984)パリ 12.2	—	(1977)ニュー ヨーク 19.2
下水道	総人口普及率	%	(1984) 34	(1976) 97	(1983) 91	(1975) 65	—	(1977) 72
道 路	舗 装 率	%	(1982) 50.7	(1982) 96.4	(1982) 99	(1982) 95	—	(1981) 85
鉄 道	国鉄複線化率	%	(1983) 26.7	(1983) 71.6	(1983) 43.6	(1983) 44.6	(1983) 33.3	—
水 道	普 及 率	%	(1983) 92.6	(1961) 99.0	(1963) 91.0	(1962) 79.0	—	(1960) 93.0
医療施設	1万人当たり 病院病床数	床/ 万人	(1984) 122.6	(1974)イ ングラ ンド ウェー ルズ 85.6	(1980) 115.0	(1977) 106.9	(1979) 97.5	(1980) 58.6
電 話	普 及 率	個/ 百人	(1982.1) 49.6	(1982.1) 50.7	(1982.1) 49.8	(1982.1) 49.8	—	(1982.1) 78.8

(備考) 1. 都市公園、下水道、道路：建設省調べによる。
 鉄 道：国鉄調べによる。
 水 道：厚生省水道環境部調べによる。
 医療施設：厚生省「昭和60年版厚生白書」
 電 話：電電公社「目でみる電気通信サービス'84」(昭和59年1月)
 経企庁総合計画局『日本の社会資本』343頁

表一3 民間企業資本ストック額と社会資本ストック額との比較

(昭和55暦年価格、単位：兆円、%)

項 目		年 度					
		40	45	50	55	56	57
ス ト ック 額	民 間 企 業 資 本 ス ト ッ ク	81.9	153.5	248.2	340.6	363.2	358.8
	社 会 資 本 ス ト ッ ク	48.7	83.6	155.9	260.5	282.6	304.3
	主 要 20 部 門	41.3	73.5	131.9	208.2	223.5	238.6
対 前 年 度 増 加 率	民 間 企 業 資 本 ス ト ッ ク	—	15.6	7.1	7.0	6.8	6.2
	社 会 資 本 ス ト ッ ク	9.2	12.8	11.5	9.2	8.5	7.7
	主 要 20 部 門	11.2	12.5	10.3	8.2	7.4	6.7

(備考) 経企庁「昭和55年基準改訂民間企業資本ストック—昭和40～59年度—」
 及び経企庁総合計画局編「日本の社会資本—フローからストックへ」に
 よる。

ていき少ない公共負担で大きな地域経済効果を意図していこうとする戦略的意図が秘められている。

民活が避けられない動向であるならば、地方自治体はこの民活を逆手にとって、自からが民活の先兵となって、都市・地域開発を行うという前傾姿勢の方が、失敗やマイナス症状の可能性は少ないと判断すべきであろう。

しかし、自治体はかつてコンビナート方式の悲劇という「前車の轍」を踏むことは許されない。そのためにも民活導入の分野、また民活活用の戦略を、地方自治体自身が十分に政策的に認識していなければならない。

そしてまず民活事業の選択やその方向付けを誤ってはならない。第1に、都市計画、建築基準法の規制緩和のみに期待する再開発・都市開発を安易に認めるべきでない。ことに小規模なビル高層化は、結局、都市の過密化、環境悪化をもたらすだけである。

それは第2～3表にみられるように、日本の社会資本ストックは民間企業資

本ストックに比して、まだ劣位にある。そのみでなく整備水準も低い。したがってスーパーブロック方式の如く、公共・公益施設の整備も同時に行う方式でなければ是認すべきでない。

第2に、このようなミニ開発的な民間投資と好対象を示すのが、先にふれた大規模集客施設やニューメディアなどの民間投資である。

たとえば阪急沿線の塚口に建設された、西武による大規模商業施設「つかしん」は、公共投資負担50億円を負担し、その上に、単なる商業施設のみでなく、緑地、コンベンションセンターなど配置した施設で、環境・文化面への効果もあり、従来の商業機能の概念を破る内容となっている。なお投資額は約300億円で、消費効果も約300億円と推計されている。

これらの施設は全くといってよい程、公共負担をとまなう投資であり、オランダ村で100億円、「つかしん」で300億円の内需拡大をもたらしている。

7 大型プロジェクト方式の問題点

民活方式として最も警戒を要し、政策的、手法的にも検討を求められるのが、第3の類型としての大型プロジェクトの関西国際空港、東京湾横断道路などにみられる民活方式である。これら大型プロジェクトを民活方式で行うにあたっては、かなりの論点がある。

第1に、これら大型プロジェクトは本来公団方式がフォーマルなものとして定着している。それをあえて民間参加の第3セクター方式で行うのはなぜか。

収益性の高い成田空港が公団方式で、後発組で収益性の低い関西国際空港が第3セクター方式でというのは腑に落ちない。逆ではないか、新幹線や道路公団のように収益部門の黒字で赤字部門を埋めていくというプール方式によらない限り、後進組や地方組はますます地元負担が高くなるという矛盾が発生する。

これはちょうど、新幹線の新駅負担と同じで大都市の駅は国鉄が全額負担で建設するが、近年の中小都市への新駅建設は100億円前後の負担が求められている。しかしこれは地域格差是正という公共性からいうと逆行するような負担制である。

第2に、逆の視点から問題となるのが、地方都市圏などでの大型プロジェクトである。青函トンネルにその先例がみられるが、公共性があるという理由で、巨額の赤字をとまなう事業が安易に着工されていったのでは、財政的負担に耐えられない。

この点、国鉄、日本道路公団の如く、プール制にもとづく経営方式は、大都市圏での事業収益を地方都市圏へ、内部補助の形式で実質的に損失補填させることができる。

このような内部補助のメカニズムが働かない場合、独立採算的な大型プロジェクトは地方都市圏にあってはほとんど不可能になる。その場合、何らかの財政援助が不可欠で、その補助率が問題となる。

しかし、民活方式はこのような財政援助をなくして大型プロジェクトを如何に実施するかがその意図するところであり、当然、大都市圏での開発事業に限定される。

そのような意味で注目されるのが、東京湾横断道路である。首都圏という有利な経済環境の下で行うのであるから、私鉄と同じく独立採算的な方式で行うべきである。

本四架橋公団、関西国際空港にしても、地元公共団体の負担はあまりにも大き過ぎる。本来、このような大型プロジェクトは政府の政策判断で、しかもその財政援助、負担の下に行われるべき事業である。地域格差の是正とか独占的利益の確保とかを意図して公団方式で行われてきた。したがってそのような条件が充足されない場合、民間があえて行うとするならば、文字どおり民間主導型の第3セクター方式で行うべきである。

そこに民間の経営的センスと手腕が発揮され、開発利益の自己還元など、私鉄方式を駆使しその採算制を確保すべきといえる。現に東京湾横断道路については千葉県側の地価上昇などの開発メリットは大きい。それを内部化し事業収支を下支えするかどうかキメ手を握っているといえ、この点については次のようにいわれている。

千葉県側の終点、木更津市の後背地、木更津、君津両市、袖ヶ浦町にまたがる地域一帯

の丘陵で千葉県は、上総新研究開発都市の建設計画を決めている。約 2,200ヘクタールの土地を造成し、ここに大学や企業の研究・開発部門を誘致する構想である。

ところで、この研究開発都市が建設されようとしている一帯は、新日鉄の系列会社であるジャパン・デベロップメント社がすでに約 1,100ヘクタールの土地を所有している。列島改造ブームにわく昭和46年ごろから木更津周辺に20万人規模の大ニュータウン造成をめざして買い進めたもの。横断道の建設が大前提の構想だというのが、当時1坪（3.3平方メートル）1,000円もしなかった山林がいまでは4万円近い相場にはね上がっている。将来、宅地になれば最低2,30万円になるといわれている。

土地を買い進めてきたジャパン・デベロップメントの親会社である新日鉄の会長は、JAPIC会長の斉藤英四郎氏であるところからいろいろ噂が立っている。これでは、公共事業を助けるための「民活」ではなく、むしろ、民間がもうけるのを官側が助ける、新しいからくりではないか、との批判も飛び出すゆえんである。

鎌形清男『民活とは何だろう』 84～85頁

従来、公共デベロッパーのアキレス腱はこのような土地の開発利益の内部化のための対応策がきわめて拙劣であった点である。公共デベロッパーのみでなく新幹線、有料道路などの方式にもすべてに共通する経営的戦略の欠落である。

インフレが進行し、投資資金負担の実質的な目減りが発生している場合はよいが、昨今のように金利は低下したもののインフレも鎮静化したとなると、却って事業主体の収支にとってはマイナス要因として作用する。ことに政府のように個別原価方式によって経営をなしていこうとするとこの矛盾はさらに肥大化する。

今日の住宅・都市整備公団の経営危機は折角のインフレ利得を内部留保することなく、外部へ吐き出してしまった点にある。

このような点から一般的には大型プロジェクトを民活方式で行うことはさまざまな問題点があり次のような点が指摘されている。

- (1) 「民活」の実を示すための事業主体、第三セクターによる新会社の採算性。
- (2) 採算性の問題に関連して寄り合い世帯の第三セクター方式が能率のよい経営を行えるかどうかという問題もある。
- (3) 民間の資金力と経営力によって公共的事業を活性化し、内需を振興するのが本来の「民活」であるはず。だが、実体は、果たしてそのとおりかどうか。官民ともに「民

活」の掛け声に便乗し、かねてねらっていた大プロジェクトの実現をめざしている、という面が強い。

- (4) 東京湾横断道路の場合、東京湾の兩岸をつなぐことによって、交通の緩和をはかり、遅れている千葉県側の後背地域の活性化をめざすのが大目的だが、それ以前に早くから後背地域の地価高騰をもたらしている。そのため、せつかくの活性化に支障を来しはしないか不安が残る。
- (5) 着工を前にして、環境調査、漁業補償などが十分に片づいているのかどうか。後に問題を残さないようあまり性急に事を運ぶのは考えものである。
- (6) 地方の自治体、経済界の間には、これまでに動き出した「民活」大プロジェクトは大都市周辺に偏っているという不満が強い。

鎌形前掲書 87～89頁

8 民活導入への選択

結論として民活方式は慎重に検討すべきといえ、「よい資本主義はよいが、悪い資本主義は悪い、よい社会主義はよいが、悪い社会主義は悪い」といわれるよう、導入のシステムの良し悪しとその評価の分れ目ともいえる。

第1に、事業の選択を誤らないことである。全国的にみて臨海工業用地の未売却地は1万haを越えるのではなからうか、それに塩田跡地、移転工場跡地などを加えるとさらにその面積は大きくなる。

新産都市の半分近くが、臨海工業用地の未売却地を抱えて喘いでいる。テクノポリス海洋リクリエーション、コンベンション施設、インテリジェントシティなどさまざまな新開発が行われようとしているが、失敗すればその財政負担は巨額に達し、地元自治体が減量経営によってカバーできる金額ではない。

これまで地域開発といえば、コンビナート方式へとすべての自治体が雪崩れのように着工した。この金太郎アメ方式は無惨な失敗に終わった。しかし、今日、地域経済の成長率、立地条件をみて、多様な開発方策が展開されるようになった。事業規模も考慮して、収支ベースからその選択を誤ってはならない。

ただ地方自治体が新しい消費ニーズの開拓のため先兵的役割を担うことは、それがある程度の公共性をもつ場合、許されるであろう。たとえば海洋リクリエーションとしてのヨットハーバーなどは、関東の一部を除いて民営では不可能で、建設は公共負担で行うが、施設運営は受益者負担で行うという建設・経

営原則はこれからの文化・スポーツ施設について妥当な原則であろう。

ことにこれから中間サービスとしての文化・スポーツ・福祉などの住民ニーズは根強いものがあり、これらを民営、公営方式のみに依存していけば、供給対象は限られることになる。

消費拡大の観点からは、これらのニーズに対して公共セクターが施設をつくり、運営は民間（公益法人、公社法人）に委託するという多様な方式を導入し建設費を呼び水として内需の拡大の基盤をつくり出していくべきであろう。

第2に、これら新しいニーズの提供にあっては、市場メカニズムにもとづく企業と公共メカニズムにもとづく自治体以外に、その中間メカニズムとしての公社・公益セクターを活用していかなければならない。

すなわち今日、供給財と供給形態の組合せは第4表にみられるように多様であり、また、執行方式も公共セクター、民間セクター以外の変形として第5表にみられる委託方式が発達している。したがってどのようなサービスにどのような負担、供給形態を採用するかが、“民活方式”“官活方式”のキメ手を握

表-4 住民需要と供給主体

組織 財	供給主体		
	公共団体	公営企業 地方公社	企業
公共財	一般道路	公社有料道路	民間有料道路
準公共財	老人ホーム	軽費老人ホーム	有料老人ホーム
市場財	公営住宅	公社住宅	民間住宅

(注) 『都市経営システムの開発』 122頁。

表-5 委託形態の類型化

企業委託方式	外注方式（経理契約） 第3セクター方式（資本参加）
住民委託方式	個々の住民（ボランティア） 住民組織（財団・社団・自治会）
団体委託方式	公益法人方式（福祉・医療・教育法人） 外郭団体方式（公社・協会・株式会社）

表-6 所得階層別在宅ケア・サービスの類型

類型	供給形態	費用負担	受益者
公共サービス	直営方式	全額租税負担	低所得者層
準公共サービス	公社方式	有料制+委託金	中間層（下）
準市場サービス	公益法人	有料方+奨励金	中間層（上）
市場サービス	企業方式	全額個人負担	高所得者層

高寄昇三著『高齢化社会と地方自治体』 100頁

っているともいえる。

そして福祉サービスについても、第6表にみられるような階層別の供給システムで対応していかざるをえないであろう。何故ならば市場・公共セクターのみでは中間層は完全にサービスから見放されるという、いわゆる「貧困のわな」(poverty rap) の悲哀を味うという社会的不公平をもたらすからである。

9 民間導入への戦略

第3に、民間活力の導入といっても、単なるビル・住宅の高層化ならば、公共セクターが手を貸すこともない。新しい負担金制度を考えなければならない事態となってきた。

ことに大型プロジェクトのケースは、その都市に与える影響も無視できないので、地方自治体が主導権を握っていなければならない。具体的には横浜のMM21、神戸のハーバーランドなどは、市が計画・造成し、その上に民間デベロッパーが進出してくるというシステムをとっている。

このような方式は何も大都市のみでなく、人口2千人未満の北海道・占冠村が、レクリエーションセンターを開発しているが、村はシムカップリゾート開発公社(株)をつくり、公社は許認可事務を担当し、ホテル・スキー場の経営は(株)ホテルアルファ札幌が行っている。

乱開発を防ぎ、都市機能の再編成を図ってくためには公共セクターが、計画・開発のプランを立案し、それに沿って民間資本が導入されるという基本原則が確立されていなければならない。

第4に、開発利益の事業主体への還元システムの形成である。東京湾横断道路をはじめとして、すべての開発事業に共通する欠点は地価上昇という利益を事業主体に吸収することに失敗している事業システムの拙さである。

地方自治体は公共デベロッパーとして土地開発をするとき、土地先行取得によって開発利益の社会的還元を図るか、脱法的行為を批判されても宅地開発負担金などをかぶせてきた。

そのような開発利益の吸収システムを形成せずして、免税債の発行、規制緩和、さらには自治体への出資金などを行っても、事業収支の黒字にはあまり大きくは貢献しないであろう。

第5に、社会資本の集約的かつ大規模な投入によって、土地の潜在的価値の顕在化を図っていくべきである。

従来、海面埋立地といえば工業・港湾的利用が中心で、わずかに住宅地利用が行われていたに過ぎなかった。しかし、ポートアイランドは複合的機能としての海上都市としてはるかに高次利用の途を開いた。

MM21、ハーバーランドなどは、従来の駅裏の低利用地を、計画的な社会資本の投入によって業務・住宅・文化機能をもった、より高付加価値の土地への変質を図ろうとするものである。

その先例は、経留りを埋立てた神戸メリケンパークが、ホテルオークラ、海洋博物館などの都市機能用地として再生されている。東京都内の多くの埋立地は、今、ウォーターフロントを活かした土地利用として、計画・資本投入が行われようとしている。

都心ビルの高層化という、都市再生に逆行するような方向でなく、インナーシティへのテコ入れ、都市機能の再編成、港湾地区の再生など、より高次の目的をもって展開されるべきである。

そのような計画であれば、集約的・先行的社会資本に十分に見合だけの開発利益をもたらすであろうし、さらに、その計画に沿って民間活用の導入が図られるべきであろう。

第6に、民間活力の導入という短絡的発想ではなく、本来の社会資本の有効

利用とか複合効果に寄与するような投資戦略を展開すべきである。

もし東京ディズニーランドが、新潟、豊橋、北九州、岡山（塩田跡地）の臨海部の遊休地に建設されていたとしたら、東京への一点集中を加速することなく、少しは格差は正に寄与したし、さらには、新幹線などの収支改善に貢献するところが大きであつたらう。

岐阜県明智町の大正村が人気を呼んでいるが、単に文化財保存による観光資源の創造というだけでなく、第3セクターによる地方ローカル線（いわゆるヒゲ線）の旅客数の増加という複合的效果をもたらしていることを見落してはならない。

第7に、開発事業の主体であるが、JAPIC（財・日本プロジェクト産業協議会）編『社会資本整備と民間活力』の23～32頁に、官民分担の変遷が詳しくのべられている。明治初期は民活が主力を占めていたが、次第に官庁方式へと移行している。

戦後、30年代の公団、40年代の第3セクター方式など、次第に民間へのスライドがみられるといわれている。

しかし、公団・第3セクター方式の抬頭にしても、地方自治体サイドからみれば、当時の金融逼迫が大きな要因を占めており、そのため公団、第3セクター方式をやむをえず導入した面がある。

仮りに第3セクター導入にしても、都市開発、海面埋立などにあつては、本体工事は地方自治体の企業局などが分担し、その上物としての交通・中心センターなどに限られているケースが多い。

さらに形態として第3セクターを導入しても、官か民かいずれかが経営責任をもって行う体制を整えていなければ、肝心の決断の方向・時期を誤る破目になる。要するに「船頭、多くして船、山へ登る」というなれ合い主義の第3セクターは必ず経営のミス、ムダな出費を余儀なくされるであろう。

第8に、変に民活の導入という怪しげな方式に依存することなく、本来の民間資本の独自の展開こそ、経済界に期待すべきである。

ニューメディア、レジャーランド、大型ショッピングなどがそれである。今

年、NTT、三ツ星ベルト、神戸市などが第3セクター方式で神戸ポートキャプテンを開設した。現在の全国キャプテンと全く違う方式で人気を呼ぶであろう。また、先にふれた長崎オランダ村、「つかしん」など、新しい消費ニーズを誘発し、しかもその効果は持続的に期待できる。

在宅サービスの育成によってシルバー産業や関連公益・公社法人の拡充、金融自由化にもとづく金融コンピュータシステムの整備、公益信託制度を活用した文化・環境・福祉・国際分野への刺激による活動の充実など、公共、民間デベロッパー以外にも無数の内需拡大余地は残されている。

民活を否定はしないし、その効果は十分に認めることができる。しかし、よつての日本列島改造のような後遺症を残すような投資展開であってはならない。そのためには日本経済、国土構造、市民福祉のグランド・デザインをはっきり描いて、その枠組みのなかで、最も公共性の高い投資が、財政負担のより少ない卓抜した経営システムで遂行されるべきである。少なくとも投資の有効需要効果のみに幻惑されるようなことがあってはならない。

すなわち民活をつうじて新しい経済・国土・生活構造をつくりだし、それぞれの分野で最適のシステムが稼動するような方向へ導く、促進剤となるような事業が行われなければならない。そのため官庁、経済界、市民も産業社会的な発想を展開させ、ポスト産業社会への地ならしをしていかなければならない。

福祉について語ることが少なかったが、シビルミニマムの水準を向上さすという基本目標の下に、有償福祉の採用、相続制の見直し、公益法人・ボランティアの優遇などを手掛けていけば、シルバー人口の消費活動は拡大するはずであり、大型プロジェクトによる一気の勝負よりも、きめ細かなサービス産業の浸透の方が、内需拡大には確実な方策ではなからうか。

神戸の産業構造と大規模開発

—技術革新の視点から—

加藤 恵 正
(神戸商科大学講師)

はじめに

1986年10月、川崎重工業は100年余の歴史を有する神戸工場造船部門における商船の新造を休止、同社の商船新造は香川県坂出工場に集約されることとなった。また、三菱重工神戸造船所でもこのほど新造用船台2基のうち1基を廃棄することが決定している。

神戸の近代工業は1867年の開港を契機に港湾関連型の産業を軸として発展してきた。なかでも造船所は開港場に不可欠な施設として設立が相次いだ。1870年、川崎浜に建設された加州製鉄所は国内資本による初めてのものであり、これを母体に川崎造船所(現・川崎重工)が設立される。また、1905年には三菱造船が日本初の浮船渠を完成、修繕部門を中心に操業を開始し、これら2大造船所は明治政府の手厚い保護政策のもとで飛躍的成長を遂げた。その後、両社からは川崎製鉄、川崎車両、三菱電機など神戸産業の中核的役割を担う企業を分離独立させ、さらに多くの関連産業群の展開を促したのである。いずれにしても、神戸の近代工業の発端として、またその後の基幹産業のひとつとして大きな役割を果たしてきた造船が業界全体の縮少再編の渦中にあるとはいえ、上記のような状況にあることは神戸の産業構造の変貌を象徴するものと言えよう。

一方、神戸の都心から西に15kmの地に、わが国最大規模の内陸工業団地である西神工業団地(面積266ha)が建設された。ここには、川崎重工、神戸製鋼など神戸本社の大手メーカーの他、松下電器産業、日本電気、富士電機、ミノルタなどが操業ないし進出決定しており、エレクトロニクス、ロボットなどの

先端技術産業やソフトウェア開発、研究開発などR&D機能も集中しており、神戸市工業構造の高度化、あるいは知識集約化、高付加価値化を担う拠点となつつある。

本稿の目的は、こうした工業立地の変化を踏まえて、神戸市産業の変容を技術革新との関連から検討し大規模開発の果たす役割について明らかにすることにある。以下、まず都市産業分析の視角を提示したうえで、プロダクト・ライフ・サイクルの考え方を軸に技術革新と工業立地の関連を整理する。次いで、臨海部の衰退する古い工業地域と、新たな産業地域として整備されつつある西神工業団地を対象に、成長と衰退のダイナミックな変化をかかえる視点から検討するなかで、企業行動が地域経済に与えるインパクトを明らかにすることにした。

1 技術革新と産業構造

わが国大都市の産業が現在直面している変化は、おおまかに2つの局面からとらえることができる。ひとつは、サービス経済化の進展である。言うまでもなく長期的趨勢としてサービス産業を中心とする第三次産業の比重が高まっている。しかし、ここで重要な点は、産業構造のシフトが同一産業内の職業構造の変化をともなっていること、すなわち各産業のサービス・ソフト部門の増大を意味している点である。たとえば、製造業では産業用ロボット、FAの導入が生産現場での労働の割合を低下させ、一方で企画、調査、研究・開発といったいわば企業内サービスに従事する者の割合を高めたのである。神戸市において従業している製造業就業者数は、昭和55年で138.7千人、このうち6.2千人(4.5%)、「技能工、生産工程作業員及び労務作業員」が91.9千人(66.3%)であった。これを昭和45年と比較してみると、総数では21.6%もの減少となっているが、「専門的・技術的職業」従事者は16.4%の減にとどまっておらず、逆に製造業内の構成比は0.3ポイント増大している。一方、「技能工、生産工程作業員及び労務作業員」の場合25.6%の減少ときわめて顕著で、構成比も3.5ポイント減少している。昭和60年の国勢調査結果が現時点では未公開のため昭和55年以降の状況は把握できないが、いずれにしてもこうした製造業内部の変

質は第二次産業に属する企業活動内容の知識集約化を促しており、さらにはかかる変化に伴う研究開発、エンジニアリング、情報処理などの部門の成長独立が都市型産業の一翼を担う対事業所サービスとして発展しつつある。¹⁾

大都市産業が直面している変化の第2の局面は情報化とかかわっている。具体的には企業における情報機器・システムの導入はもとより、INS、LANなどの利用による産業活動全体のネットワーク化を指している。たとえば、OAの進展は事務部門における組織変化だけでなく、生産部門におけるFA化、取引関係など雇用、組織へのインパクトはもとより、かかる変化に対応した企業立地行動にまで影響を与える可能性が強い。

さて、本稿の目的はこうした都市産業の新たな局面について直接検討するのではなく、その変化を促すメカニズムについて、地域経済の盛衰との関連から明らかにしようとするものである。

都市経済の変化を説明するための分析ツールはこれまで都市化にかかわる議論として多くの蓄積があるが、ここでは技術革新の空間的展開という観点からプロダクト・ライフ・サイクル理論に基づいて以下検討を行うことにした²⁾。

2 プロダクト・ライフ・サイクルと地域構造変化

プロダクト・ライフ・サイクル論の空間への適用は、R. Vernon が国際投資と貿易にかかわる地域発展モデルとして展開したのが最初で、従来の国際貿易理論がその原動力を資源の偏在にもとづく比較生産費の差異に求めていたのに対し、技術革新を軸として規模の経済、不確実性、海外投資等との関連から先進国での生産が順次開発途上国へとシフトする状況を解明したところその独自性がある。その後、Vernon は多国籍企業の発展がこうしたプロダクトサイクルの圧縮を促している点に着目し、当初示したパターンの再検討を行った³⁾が、モデルの基本的な考え方は変わっておらずその説明力はなお有効である。

それはともかく、プロダクト・ライフ・サイクルはおおむね3つの段階に分けて考えられている(図-1)。第1ステージは開発段階で新製品の研究開発

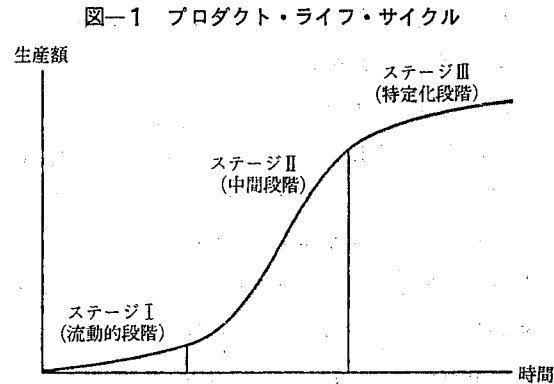
と生産初期段階を示す。この期間は製品自体が標準化しておらず、原材料、加工方法、製品仕様の面でも検討の余地が残されているため不確定要素が強く様々な問題が発生する。こ

うした点に即応するため、十分な研究開発技術及び熟練した製品技術が不可欠である。したがって、このステージは多様な生産要素の存在を背景として、外部経済、迅速性、企業間の直接的接触を要件とするいわゆる都市型産業に対応する段階とみてよい。第2ステージは成長段階で、市場の急激な拡大、製品販売伸び率の急騰が特色である。この段階では生産方法が確立し製品も標準化しているので、R&Dにかかわる研究者や熟練技術者をあまり必要としない。製品の標準化は、原材料の規格化をもたらし製造装置も量産化に合わせて大型化する。したがって設備投資も巨額となる。第3ステージは成熟段階である。製品は市場において飽和状態に達し、生産の伸びは低下するがコストダウンが徹底して進められる。生産にさいして外部経済に依存することがなくなり、その立地はフットルース型となるため、安価な労働力、広い敷地が得られれば、自治体の優遇措置など企業活動への協力姿勢が地方進出の決め手となることも多い。

こうした考え方に従えば、経済活動は第1段階が大都市立地、第2、第3段階が郊外や地方での立地を指向することになる。かかるプロセスに基づく大都市からの工場分散については欧米において実証研究が蓄積されている。^{4) 5)}

3 工程革新と製品革新

それでは、わが国とりわけ大都市圏及びその近郊における工業立地の変容は



プロダクト・ライフ・サイクル理論からどのように説明できるだろうか。ここではまず神戸都市圏を念頭においてプロダクト・ライフ・サイクルの形状を中心にいくつかの留意点を挙げておこう。Hirsh は、①製品の成長率変化はほぼ一定した変化経路を辿ること、②その結果プロダクト・ライフ・サイクル曲線はS字形になること、などを示すことによって Vernon の考えを確立したのであるが、その後、De Kluyver はイノベーションのレベルにより3つのタイプがあることを見いだしている。いずれにしても、実際に個別製品・地域において検討をおこなうにはその形状に関しては慎重な配慮が必要である。この点に関して指摘しておかなければならないのは、第1に技術革新の特性の変化である。

一般に技術革新は全く新しい製品を生み出すタイプのプロダクト・イノベーション(製品革新)、既存製品の製造過程やコスト面の改善を行うプロセス・イノベーション(工程革新)に分けることができる。工程革新は基本的には一定の産出量を得るのに必要なコストの低下として顕現する。わが国の高度成長は、重化学工業分野におけるめざましい工程革新の成果であるが、その特色のひとつはこうした革新が海外からの導入技術に依存していた点であろう。これに対し製品革新は、工程革新と比べるとわが国のこれまでの技術革新に占めるウェイトは小さいと言わざるを得ない。多くの分野で欧米の技術水準を凌駕するに至った今日、産業構造のソフト化・知識集約化の潮流も相まって、製品革新技術の重要性はますます大きくなると考えられる。これまでのわが国の製品開発・生産体制はステージ1(流動的段階)のウェイトが相対的に小さく、ステージ2における技術的不確実性が低くなった段階での累積的革新や、ステージ3における効率的生産に対応する工程革新に重点が置かれていたと言えよう。こうしてみると、神戸の臨海部に立地する大規模工場は主としてステージ2の中間段階に位置していたとみることができる。この段階は技術的不確実性が相対的に小さくなった段階を示しており、R&Dを新たに集中することで製品の機能的パフォーマンスを高め、市場を拡大したり、特定化段階までの時間の延長をはかるなど技術戦略上重要なポイントにあたる。実際、神戸に所在す

る工場はこれを核に播磨地方などに分散・移転が行われている。古くは三菱製紙(1901年)、鐘紡(1909年)が神戸工場拡張のため高砂地区に進出、この地域の工業化の先駆けとなったし、その後、川崎重工業、神戸製鋼所、パンドー化学、住友ゴム工業など多くの企業が西漸した。このように、神戸の工場はいわば母工場としての役割を果たしてきたのである。それではなぜ臨海部の大工場の衰退が顕在化してきたのであろうか。この背景には産業構造の極めてドラスティックな変化、あるいは近年のわが国を取り巻く国際情勢の動きがあることは言うまでもないが、ここでは技術革新に焦点を当てた議論に限定しておこう。

M.Steiner は、かつて繁栄した斜陽産業地域(Old Industrial Area=OIA)がなぜ衰退したのかを、プロダクト・ライフ・サイクルモデルから巧みに説明している。ここでいう斜陽産業地域とは、特定産業のいくつかの大規模工場が地域経済を左右しており、適当なサービス産業も発達していないところを指している。Steiner はこうした地域が衰退する主たる要因が供給サイドにあると指摘した。つまり、自律的な移出需要の果たす役割が資源の偏在による比較優位ではなく、競争の欠如、労働力水準、新規技術の開発などの供給側の要因に強く関連していることを明らかにしたのである。こうした点から、OIAの衰退は、供給側の柔軟性の喪失及びイノベティブな能力の欠落に原因があり、これは地域ライフ・サイクルの末期段階を示していること、したがってOIAの最大の問題点は古い工業が集中していることではなく、それらが同じ「サイクル」にとどまっていることにあると指摘した。そこは、革新性や競争力に乏しく、さらには様々な環境変化への適応力も失った地域なのである。

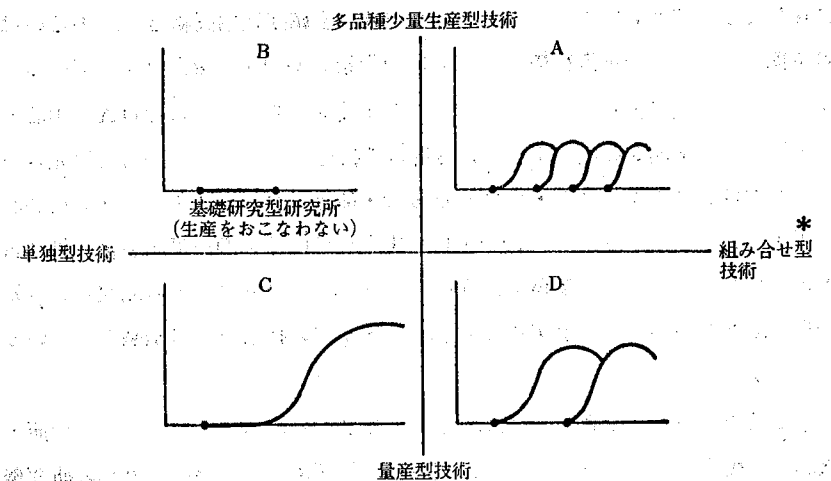
もちろん、こうした議論をそのまま神戸の臨海部に当てはめるわけにはいかないが、その衰退の背景についてかなり的確に説明しようとみて差し支えなさそうである。さらにつけ加えるなら、技術面においてわが国製造業が直面する工程革新から製品革新へという変化のなかで、これまで大都市臨海部の大工場が果たしてきた工程革新の核としての「中間段階」の役割が変化してきている点であろう。とりわけ重工業の場合、一方で、従来そのウェイトが比較的小さ

かった第一段階、つまり研究開発・試作段階がこれまでに重要になってきたこと、もう一方では、ICにみられるように中間段階が短く開発後ただちに特定化段階・量産体制にはいるなど、ステージ2が縮小することによって、ライフ・サイクル自体が短くなってきていることが大きく影響していると考えられる。

4 先端技術産業の拡散パターン

さて、以上がプロダクト・ライフ・サイクルの形状に関して、神戸の既存工業の変化を中心に見たものとする、第二の論点はいわゆる先端技術産業とかかわっている。筆者は別稿にて先端技術産業の技術革新が画一的な拡散パターンを必ずしも示すものではなく、いくつかの異なるタイプのあることを見いだした(図-2)。以下では、この結果に基づいて西神工業団地を事例として最近の先端技術産業の立地動向を手短かに検討しておこう。

図-2 先端技術のプロダクト・ライフ・サイクル



*要素技術の集合としてシステム化された複合的性格を有する技術のこと。
今井賢一「先端技術分野における産業政策」宮崎勇他編
『先端技術と日本経済』日本評論社、1985年、123~124頁参照。

第1象限のAタイプは短周期の製品が次々に開発・生産される状況を示している。このタイプの特色は、製品の標準化にともなう量産化プロセス（特定化段階）がほとんど見られないこと、そしてあいつぐ新たな革新の波が連続していることにある。このため、個々の技術革新は比較的狭い分野に限定されており、開発には必ずしも多額の資金を必要としないことから、技術力のある中小企業にも十分参入のチャンスはある。ただし、多様なニーズに即応するための複合性、つねに新たな革新を指向する連続性等を維持するためには、企業内外の有能なスタッフが必要であるし、こうした非定形的革新を外部からサポートする高度かつ多様な部品やユニットの供給も不可欠である。かかる条件が確保できるのは、集積のメリットとりわけ都市化の経済が働く大都市を以て他にはない。具体的にはシステムハウス等を含むいわゆるベンチャービジネスの多くがこの範疇に入るとみてよい。また、このタイプの事業所は知識集約的であり、従来の工場概念とは異なるサービス産業的なものとなる可能性もある。こうした特性からその立地は都心周縁部に集中する。西神工業団地にはたとえば特殊防食技術で名高い兎田化学工業（西神機械金属団地協同組合）、あるいは真空機器メーカーの神港精機など多くの技術指向型中小企業が含まれている。また、日本電気は神戸システムセンターを建設中である。ここはOAを中心とする汎用ソフト開発の西日本における拠点を目指しているが、一方で地元ユーザーを対象とするカスタム・ソフトの設計・開発・コンサルティングも行われる予定という。大手メーカーの分工場（実際には同社全額出資子会社「神戸日本電気ソフトウェア」が業務を行う）とはいえ、ソフトウェアの開発という知識集約業務を中心とする事業所であり、Aタイプの技術をその基盤としているとみてよいだろう。

第2象限に位置するBタイプは、主として製品化のステージを持たない研究機関の活動を示している。こうした施設は、生産拠点や大学など外部の研究機関との近接、あるいは研究者の居住環境がその立地要因としてこれまでも指摘されているが、従来の産業活動の立地を説明する枠組みからは捉えきれない側面もある。神戸製鋼所は、現在神戸市内を中心に分散している研究所を西神

工業団地に統合移転することを決定しており、最初に電子技術センターが建設されるといふ。この他、同団地にはアシックスがわが国最大規模の「スポーツ工学研究所」の設立を予定している。

第3象限のCタイプは成熟型であり、従来のタイプと共通している。第4象限のDタイプはAタイプと近似しているが、やや量産型である点が異なり産業用ロボットなど応用型先端技術産業がこのタイプに属する。このタイプの特色は、大都市に集積する既存の生産機能と直結している点にある。1983年から西神工業団地で操業している富士電機は配電盤、電子制御機器等を中心に受注生産を行っているが、もともと兵庫区で操業していた工場に移転前と比べると工場敷地（現在67千㎡）がほぼ2.5倍になっている。同事業所ではスポットを含めると京阪神を中心に約600社との外注・下請（購買を含む）取引があり、定常的なものに限定しても200社以上にのぼる。外注内容は部品製造、機械加工など多岐にわたるが、配線を含む組み立て関係は高い技術と熟練を必要とする。なお、同社の場合、全国に8つの生産拠点を有しているが、このうち神戸工場を含んで川崎、千葉、東京の大都市ないしその近郊の工場は受注による多品種少量生産体制をとっている。この他、産業用ロボットの製造を行うガデリウス（川崎重工も当初ロボットの製造を予定していたが現時点では中止されている）などもこうしたタイプに属するとみてよいだろう。

以上、西神工業団地を事例的にとりあげ大都市に新たに立地した先端技術産業の技術特性について概観した。先端技術産業という場合、その定義は必ずしも一定しておらず論者により取り上げ方が異なっている。たとえば、ICは典型的な成熟型製品で製造拠点の地方分散がきわめて顕著に見られる一方で、同じく先端技術の成果である産業用ロボットなどは必ずしも地方立地を指向しないし、もともと製品が成熟に至らないA、Bタイプの事業所は大都市圏内部に立地する可能性が強いのである。

5 まとめにかえて

都市の衰退現象を「累積的」な変化メカニズムとして定式化したのはW.

Baumol らである。彼らによれば、外部性の存在のゆえに地域がいったん衰退に転じると累積的にそのプロセスを進めることになる。もともとの議論は、都市が成長から衰退へと転じるメカニズムを解明するための動学モデルとして考えられたものであるが、政策的に何らかの成長へ転ずるインパクトを与えることによって地域が再生しうることをこのモデルは示唆している。⁹⁾ こうしてみると、これまで神戸の産業を支えてきた臨海部大規模工場に代わって、西神工業団地の先端技術産業群がその再生への「引きがね」としての役割を担っているといえよう。

残された課題として、先端技術産業が地域経済に及ぼす影響の解明がある。先端産業に関する調査研究がかなり蓄積されてきているにもかかわらず、この点についての議論は必ずしも十分になされていない。¹⁰⁾ 地域経済の側から見ればこうした視角はきわめて重要であり、今後、かかる側面からのアプローチによる研究が望まれるところである。

脚 中

- 1) 拙稿「地域経済の変貌と地方産業の振興」吉田寛・加藤恵正他共著『都市情報化と地域産業の振興』千倉書房、1985年、63-82頁。
- 2) 拙稿「都市経済学のフレームワーク—集中と分散のメカニズム—」都市問題77-4、1986年、28-40頁。
- 3) R. Vernon, "The Product Cycle Hypothesis in a New International Environment"; Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 41, 1979, pp. 255-267.
- 4) 筆者は別稿において、プロダクト・ライフ・サイクル理論を大都市における工業立地問題に適用して検討したことがある。拙稿「大都市圏における技術革新と工業立地」田口芳明・成田孝三編『都市圏多核化の展開』東京大学出版会、1986年、77-107頁。
- 5) なおプロダクト・ライフ・サイクル理論の地理学的適用に批判的見解もある。M. Taylor, "The Product-Cycle Model: A Critique" Environment and Planning A, Vol. 18, 1986, pp. 751-761.
- 6) M. D. Thomas, "Industrial Perspectives on Growth and Change in the Manufacturing Sector" in J. Ree al. (eds), Industrial Location and Regional Systems, Croom Helm Ltd., 1981, pp. 41-58.

7) M. Steiner, "Old Industrial Area: A Theoretical Approach", Urban Studies, Vol. 22, 1985, pp. 389-398.

M. Steiner, U. Posh, "Problems of Structural Adaptation in Old Industrial Area: A Factor Analytical Approach" Environment and Planning A, Vol. 17, 1985, pp. 1127-1139.

8) 前掲 4) 参照。

9) B. Walker, Welfare Economics and Urban Problems, Hutchinson, 1981, pp. 135-145.

10) 小森は産業の知識集約化や高付加価値化が大都市の経済にどのような影響を及ぼすかについてはその全体像を的確にとらえることは困難であるし意識的に触れられなかった面もあると指摘している。小森 星児「低成長下における大都市の産業構造」都市政策15, 1979年, 17-30頁。

事例研究

六 甲 ア イ ラ ン ド

辻 雄 史

(神戸市開発局次長)

1 神戸市の開発事業の概要

(1) 神戸経済と神戸港

神戸港は1868年(慶応3年)に兵庫港として開港されて以来、来年で開港120周年を迎える。神戸市は港湾都市へ歩みだして以来約1世紀にわたり、良好な自然的社会的条件にめぐまれ阪神都市圏の西の核、瀬戸内経済圏の東の核としての役割を果たしつつ国際港湾都市として発展してきた。

神戸は港を中心に発展してきた街であり今も大きく変化していない。統計では、海運業、港運業、倉庫業などの港湾関連産業や貿易業、鉄鋼業、造船業、ゴム製造業などの港湾依存産業への就業者が市内就業者の約20%、また市民所得では約44%を占めている。近年では電気機械、一般機械などが伸びており、港湾関連依存産業の割合は、若干低下しつつあるが依然大きなウェイトを占めている。

しかしコンテナ輸送を中心とする船舶の大型化、海運の合理化に伴い港湾機能も大きく変化する一方で、神戸経済も経済環境の変化に対応して質的転換がなされてきた。特に昭和46年のドルショックによる輸出環境の変化、さらに昭和48年のオイルショックなどにより高度経済成長から低成長への移行を余儀なくされた。神戸経済も特定部門への過度の依存をさけ、市民生活の安定と向上を図るため、①国際港都機能の強化、②新たな時代に即応した活力ある高度産業社会への展開、③雇用の拡大、④住みよい個性ある文化都市づくりを進め「多種機能型複合都市」の実現をめざしている。

(2) 神戸市の開発事業

神戸市の面積は546km²、人口は142万人である。市域は広範囲にわたっているが、市街地部分は、前面の海と背後の六甲山系に囲まれた細長い地域である。ここに人口と産業の大部分が集中してきたが、昭和30年代からの高度経済成長期を迎え、市街地は必然的に「海」と「内陸」に向かわざるをえなかった。戦後、旧市街地では戦災復興と再開発事業を進める一方、内陸部ではニュータウンを造成し、港湾需要なりコンテナ化に対応するため海を埋立てる「山、海へ行く」という神戸独特の方式により山土で海を埋立てる開発事業が大規模に展開され始めたわけである。

昭和28年から東部海面(東部第1~4工区)、また昭和32年から西部海面(西部第1~3工区)の造成事業が始まった。内陸部の土砂採取跡地にはベッドタウンを建設し、埋立地では工場用地、港湾施設のほか、下水処理場、環境工場、プール、球技場、公園などの都市施設を整備してきた。(表-1参照)

表-1 神戸市の開発事業

海面埋立事業総括表

○1期事業

地区名	埋立面積 (ha)	埋立土量 (万m ³)	土砂源	護岸延長 (km)	施工年度	総工事費 (億円)	
西海面埋立部	第1工区	38	286	高倉山	3.6	32~42	29
	第2工区	19	225	〃	1.7	38~43	16
	第3工区	47	379	高尾山	2.7	35~41	44
	小計	104	890	—	8.0	—	89
東海面埋立部	第1工区	114	1,081	鶴甲山	5.8	28~42	56
	第2工区	88	1,084	〃	5.4	35~43	70
	第3工区	116	1,480	渦森	6.3	36~43	101
	第4工区	121	1,727	高倉山	5.8	39~45	113
小計	439	5,372	—	23.3	—	340	
総計	543	6,262	—	31.3	28~45	429	

○2期事業

ポートアイランド	436	8,000	高倉・横尾	13.9	41~55	2,300
六甲アイランド	580	12,000	横尾・名谷流通・学園	12.3	46~65	5,400
総計	1,016	20,000	—	26.2	41~65	7,700

内陸部宅地造成事業総括表

団地名	項目	面積 (ha)	計画人口 (人)	計画戸数 (戸)	埋立用土 取量(万m ³)	事業 年度	事業手法	計画決定	事業認可
高尾台		19	1,500	370	170	34~39	一団地の住宅施設	35. 3. 14	35. 3. 14
鶴甲		40	5,400	1,700	1,500	34~43	〃	35. 3. 2	35. 3. 2
渦森台		38	5,700	1,590	773	36~45	〃	37. 2. 1	37. 2. 1
小計		97	12,600	3,660	2,443	—	—	—	—
高倉台		96	12,800	3,400	5,300	36~58	一団地の住宅施設	37. 2. 3	37. 2. 3
名谷		276	36,000	10,000	1,000	44~56	新住宅市街地開発事業	44. 5. 9	44. 5. 9
横尾		142	12,000	3,320	4,300	46~59	〃	46. 4. 9	46. 4. 20
小計		514	60,800	16,720	10,600	—	—	—	—
西神住宅団地		642	67,000	17,650	0	46~65	新住宅市街地開発事業	45. 12. 22	46. 11. 9
西神住宅第2団地		342	36,000	9,290	0	55~64	〃	55. 10. 3	55. 12. 26
神戸研究学園都市		276	20,000	5,720	3,700	55~64	〃	55. 10. 3	55. 12. 26
小計		1,260	123,000	32,000	3,700	—	—	—	—
押部谷第2団地		65	5,100	1,277	0	52~60	任意開発	—	—
びよどり合第2期住宅団地		30	2,200	560	0	53~60	〃	—	—
学園南団地		約110	未定	未定	0	未定	未定	—	—
小計		205	7,300	1,837	0	—	—	—	—
西神工業団地		266	—	—	0	46~62	工業団地造成事業	45. 12. 22	46. 11. 9
西神第2工業団地		94	—	—	0	58~65	〃	58. 9. 27	59. 2. 28
西神流通業務団地		114	—	—	2,900	50~62	流通業務団地造成事業	48. 5. 8	50. 10. 14
小計		474	—	—	2,900	—	—	—	—
合計		2,550	203,700	54,877	19,643	—	—	—	—

資料：「開発局事業便覧」

昭和40年代以降、神戸港の外貨貨物量の増大と輸送の技術革新に対処する「新しい港湾」、市民生活と港が一体となり国際的な情報、文化の交流の拠点となる「新しい都市空間」としてポートアイランド、さらには六甲アイランドの建設が始まった。また、内陸部の須磨ニュータウンでは、市民の住ニーズに応えるため自然と調和した人間優先のニュータウンづくりを進めてきた。さらに、ベッドタウンのニュータウンから脱皮し、「住み」「働く」「学ぶ」「憩う」という複合機能をかねそなえた職住近接をめざした日本最初のニュータウ

ンとして西神住宅団地、西神工業団地、西神第2住宅団地、西神第2工業団地、神戸研究学園都市、神戸流通業務団地、神戸総合運動公園の建設が進められている。

神戸市開発局では現在、内陸部で約2,500ha、臨海部で約1,500ha、合計約4,000haを開発し、年間に内陸部で約2,000戸、埋立地で約1,000戸、合計3,000戸の住宅地を供給している。

(3) 公共デベロッパー

神戸市自身が公共デベロッパーとして開発事業を進めてきたのは、

- ① 港の整備と都市の開発の多目的事業を計画的に実施する必要があったこと
- ② 大規模な土地の創出は市全体のマスタープランの中で土地利用計画を考える必要があったこと
- ③ 開発による利益を市民に還元し、最小の負担で最大の市民福祉を実現する必要があること
- ④ 山を海へ動かすといった大工事のため災害あるいは公害防止には市が直接事業化すべきであること
- ⑤ 良質の土地を安価に供給するという土地政策を実現すべきであること

しかし最大の理由は、神戸市自身が大量の資金を投入して困難な技術開発という問題を乗り越えてでも、都市開発の主導権を握り事業を進めたいという「都市経営」の意欲が強かったことが挙げられる。

2 六甲アイランドの開発計画

(1) 六甲アイランドの概要

六甲アイランドは、市民生活の経済的社会的基盤を確立することを目的に、神戸を国際情報都市として一層飛躍させるとともに、神戸の未来に夢と希望をもたらす神戸市民共通のシンボルとして、昭和46年度に着工され昭和65年度の完成をめざしている。

造成面積は、ポートアイランドの1.3倍にあたる580haで、甲子園球場の

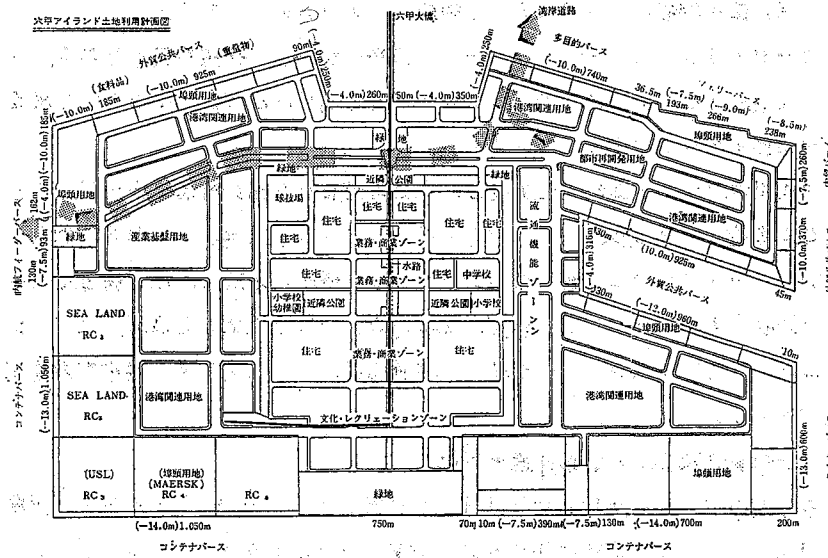
145倍、計画人口3万人、計画戸数8,000戸である。

六甲アイランドと既成市街地の交通幹線とを連絡する新しい南北交通の公共輸送機関として、新交通システムが昭和64年度に国鉄住吉駅から阪神魚崎駅を經由して六甲アイランドまで開通される。完成すれば1日1万人を運ぶことができる。また三宮から7km、大阪から20kmの距離にあり、将来湾岸道路で大阪方面から須磨へ、そして明石海峡から北進してくる本四架橋道路とつながる。

土地利用計画は、外周部を港湾施設ゾーンとし、その中を産業ゾーン、さらにはその中を都市機能ゾーンとしておりポートアイランドと同じ考え方である。

(図一参照)

図一 六甲アイランド土地利用計画図



用 途	面 積	構成比	都 市 機 能 用 地	面 積	構成比
埋 込 用 地	167ha	29%	緑 地	35ha	6%
港 湾 開 通 用 地	134ha	23%	道 路	69ha	12%
産 業 基 礎 用 地・都 市 再 開 発 用 地	44ha	8%	合 計	580ha	100%

(2) 六甲アイランド都市機能ゾーン

i) 民間主導型の街づくり

ポートアイランドでは、市民病院、国際会議場、展示場、プール、青少年科学館等の公的施設の整備を先行させ、ファッションタウンに民間企業を誘致する方法で整備した。これに対し六甲アイランドは、民間活力(企画力、実行力、資金力等)を積極的に導入した街づくりを進める考えである。ポートアイランドは、いわば行政主導型の街づくりであったが、六甲アイランドでは、行政誘導型ないしは民間主導型の街づくりである。市は街づくりの基本方針、骨格を示すとともに公共公益施設を整備する。その中で民間事業者が創意工夫を発揮しながら住宅、業務・商業施設などの上物を整備していくという考え方である。以下、街づくりの基本的な方針、骨格づくりの考え方を述べてみたい。

ii) 都市機能ゾーンの担うべき機能

六甲アイランドは、ポートアイランドの持つ機能との連携を図りながら、さらに大阪に近いという点、あるいは京阪神都市圏の中心に立地するという恵まれた条件を生かした街づくりを考えている。

都市機能ゾーンに期待する機能は、①高度情報化社会の流通革新に対応する情報業務機能、②産業のハイテク化に伴うソフトウェア開発・情報処理機能、③ポートアイランドなど既存のコンベンション機能と連携しつつ、特定なニーズに特化したコンベンション機能、④多様なニーズに対応する教育、文化、レクリエーション、スポーツの機能、⑤多様な住ニーズに対応する都市型の住宅などである。

iii) 都市機能ゾーンの土地利用計画

都市機能ゾーンの土地利用計画は、新交通システムを軸として中央部に業務・商業ゾーン、その周辺に住宅街区、南側に文化・レクリエーションゾーン、水辺、緑地等を配置している。

業務・商業ゾーンの基本的な目標は、次代を担うサービス産業や情報関連産業など新しい産業の育成とコンベンション機能の充実である。コンベンション機能については、ポートアイランドで展示場、会議場、ホテルの3点セットを

そろえて成功しているが、六甲アイランドではポートアイランドと少し違った形のコンベンション機能を確保したい。例えば、大型の常設展示場を中心とするコンベンションゾーンを形成し、これらの業務施設との調和を図りながら、神戸らしきあるエキゾチックな商業施設を配置し、広域的な集客力とにぎわいを発揮したい。

住宅ゾーンについては、市街地に近く山と海と緑が楽しめるという地理的好条件を生かし、さまざまな職業や年齢、家族構成の人々が住めるような永住型の住宅街区を形成する。定住性を高めるために接地型の低層住宅の導入も期待する。

文化・レクリエーションゾーンは、水辺、公園緑地等を利用して文化、教養、スポーツなどの余暇関連施設や大型のレジャーランドを導入したいと考えている。特にレジャーランドは「水とふれあう街づくり」という観点からマリナランド、人工なぎさ、レジャーホテルなどを整備し、四季を通じて子供から大人まで楽しめるにぎわいのあるものを計画したい。

iv) 魅力ある基盤づくり

六甲アイランドの魅力を高めるものひとつとして水路と周辺緑地がある。水路は、中央の都市軸に、にぎわいのある公共空間として幅が10～12m、長さが400～500mの水路を整備し、滝、噴水、水上ステージなどを設けてイベントが行えるようにする。

周辺緑地は緩衝機能を果たすもので、都市機能用地の周辺を40m（最大で100m）の幅で取り囲む形をとっており、周辺の港湾用地、産業用地と分断されるようになっている。幅100m部分には、ラグビー場やテニスコートを整備するほか、ジョギングやお年寄りのためのゲートボール場、彫刻の森なども計画している。

(3) 民間活力の導入

このような街づくりの基本的考え方、骨格づくりの中で業務・商業ゾーン、住宅ゾーンを民間の手で具体化することになった。時あたかも国が内需拡大を図るため、関西国際空港あるいは新宿西戸山公務員宿舎跡の再開発に続く事業

の調査に呼応して、神戸市は、民間活力導入のモデルプロジェクトとして六甲アイランドを提案した。昭和60年3月には、神戸市の事業として六甲アイランド造成事業、ポートアイランド拡張事業、神戸ハーバーランド事業がモデルプロジェクトとして指定された。

六甲アイランド整備にあたっての民間活力導入の趣旨は、六甲アイランドを国際化、高度情報化、高齢化社会に対応した魅力ある第2の海上文化都市とするため、民間の自由な発想、斬新なアイデア、ノウハウ、事業遂行力、販売力、資金力などを積極的に導入して、良質のストックとなりうる社会資本を形成し、街の早期熟成を図ることにある。民間活力の導入にあたっては、市が都市機能ゾーンに関する基本理念、街づくりの条件及び土地利用計画を提示し、これらに最も適した計画を有する民間事業者を事業コンペ方式で募集・選考する。事業コンペでは、事業者決定された者が採用された自らの計画に従って街づくりを進めるものである。

なお、市は、道路、新交通システム、公園・緑地、学校、老人いこいの家、児童館などのインフラ施設を整備する。

(4) 事業コンペの骨子

六甲アイランドの事業コンペの最大の特徴は、都市機能用地の北側部分で業務・商業ゾーン、住宅ゾーンの約2分の1にあたる31haを対象とし、住宅及び業務・商業施設をも含めた街づくりである。

処分単価は、昭和60年度単価で1平方メートル当たり13万8千円。申し込み資格は、分譲条件、募集要綱等に従い自ら事業者として良好な業務・商業施設、住宅等を企画、建設、分譲または賃貸し、管理を行いうる十分な資力、信用、技術的能力及び販売力等を有する企業連合であることとした。

業務・商業施設については、国際性、文化性、情報性を考慮した将来の発展の基盤となる神戸にふさわしい施設計画を行うこと、またエキゾチックな雰囲気の中で、市民がショッピングや飲食、レジャーを楽しむ施設計画を行うこととし、昭和64年度末までに延床面積の3分の1以上を建設し、昭和68年度末までにすべてを建設完了することなどを条件としている。

住宅は、4～5千戸を建設することとし、①中高層住宅だけでなく低層住宅をも取り入れること、②永住志向に対応した住宅規模を確保すること、③幅広いニーズに対応する多様な住宅形式とすること、④遮音性、安全性等に配慮した高い居住性能を確保すること、⑤昭和62年度末までに800戸程度を建設し、昭和66年度末までに全体戸数を建設完了することなどを条件としている。

3 第1次事業コンペの概要

(1) 事業者

事業コンペの結果、住友信託銀行を代表に積水ハウス、アーバンライフ、信泉不動産、昭和設計、日本電気、西武百貨店関西、竹中工務店、熊谷組、住友建設の10社で構成された企業連合の計画が採用された。61年3月には、住友信託銀行、積水ハウス、アーバンライフ、信泉不動産の4社が出資して設立された新会社である六甲アイランド開発株式会社と土地の譲渡契約を締結した。この会社はデベロッパーとして土地の購入、建設、販売、管理運営に当たる。

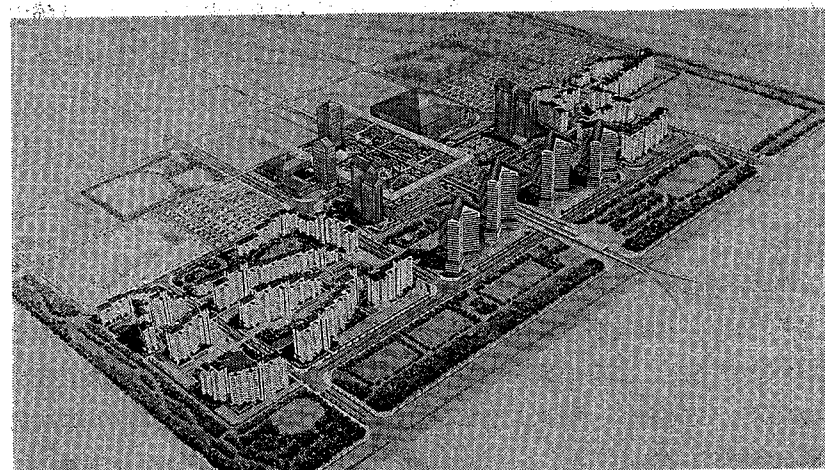
(2) 事業計画の基本方針

住友信託銀行グループが提案した街づくりの基本理念は、「衣・食」をテーマに、新時代の要請にマッチした専門特化型機能の提供と、人間性豊かな街づくりによる新しいふるさとづくりである。

街区づくりでは、①新交通システムの駅と水路を中心に業務・商業施設、レジャー施設等の集中的配置によるシンボルゾーンの形成、②戸建住宅、中高層マンションを組み入れた1万5千人規模の住宅街区づくり、③せせらぎ、森などを配した水と緑に親しめる住環境づくり、④ニューメディアの導入による未来都市にふさわしい都市装置の整備（例えば島内LAN（ローカル・エリア・ネットワーク）による有線化、島内ICカードによる購買施設予約等のシステム）等である。（図-2参照）

業務・商業施設ゾーンは、総延床面積33万㎡の計画で、マーケットセンターと「食文化」をテーマにした複合商業ゾーンを中心に、オフィスビル、ホテル、病院等を配置する。各施設を有機的に結びつけるシティモールも設置す

図-2 第1次事業コンペ案



る。水路とシティモールを中心に各種レストラン、小売店舗を設置し、にぎわいを演出する。マーケットセンターは延床面積約8万㎡で、アパレル、ファッション関連の常設展示場とともにコンベンションホールやファッションショーができるステージも備え、全国各地や近隣諸国から訪れるバイヤーや小売商との商談の場とする計画である。「食文化」をテーマとした複合商業ゾーンは、延床面積約6万㎡で、食料品、食器、料理等の関連産業の常設展示、商談、卸、小売の場となる商業施設や食生活に関する文化センター等を備えた商業施設などで構成される。シティモールは、マーケットセンターをはじめホテル、レストラン、スーパーマーケット、ファッション専門店、展示場、ステージなどを有機的に連結し、歩行者のメイン動線となるアーケード状の歩道である。しかも、何層かの動線であると同時に、物販や飲食をも兼ねた店舗も併設されたものである。

住宅ゾーンは、総戸数4,200戸（中高層住宅4,000戸、戸建住宅200戸）で、昭和62年1月に着工し、63年3月から67年3月までに順次入居する計画である。住ニーズの多様化に応える観点から、3世代住宅あるいは単身者向け住宅

その他多様な住戸形式のものが提案されている。間取りの可変性による高い居住性能の確保とか、住戸の安全管理やコミュニティ活動へのバックアップ等定住性を配慮した住宅地づくりとなっている。パン屋、タバコ屋などの商店をセンターに集約することなく街角にも配して利便性の高い街区構成にする。また、住宅街区と新交通システムの駅を結ぶ歩行者専用デッキを設置することなどが計画されている。

4 神戸経済に与える経済効果

六甲アイランドは、昭和46年度から造成工事が進められており、造成費は5,400億円である。さらに港湾施設、住宅、業務・商業施設等の上物建設費に7,000億円が見込まれ、全体で12,400億円の投資がなされることになる。都市機能ゾーンの第1次事業コンペの事業主体である六甲アイランド開発株式会社は、市から31haの住宅ゾーン及び業務・商業ゾーンの土地を430億円で購入し、1,870億円の事業費で住宅、業務・商業施設を建設する。総投資額は2,300億円にも達する大規模なものである。また、市は都市機能ゾーン内のインフラ施設整備(新交通システム、小・中学校、水路、緑地、公園等)に総額1,000億円を投入する予定である。

六甲アイランド完成時の神戸経済に与える経済効果については、昭和57年度を基準として算定すると、年間工業製品出荷額は2,900億円、卸・小売業を中心とする年間商業販売額は4,050億円、建設による年間の市内誘発生産額は10,323億円となる。さらに六甲アイランドからの市税収入額は109億円にもなる。六甲アイランドの雇用創出効果は、この島が完成する時点では37,000人の就業者が見込まれる。神戸市民の就業状況を見ると、全市で約60万人が就業している。そのうち六甲アイランドでは既に港湾・産業関連用地へ小松製作所、資生堂、ダイハツ工業など54社が進出を決定しており、そのうち既に23社が操業し、昭和61年9月現在で3,400人が就業している。

その他六甲アイランドの建設に伴う神戸経済へ大きな影響を与える施設として、マーケットセンター計画とマリパーク計画などがある。

マーケットセンターは、先にも述べたようにファッション関連のメーカー、卸などのショールームが集積する常設展示場、オフィス、コンベンションホール等から構成されている。ファッションの流通拠点を形成し、また国際会議などを開催することにより国内をはじめ諸外国からのバイヤーや来街者が大勢来ることが予想される。見本市、各種のイベント、会議などが開催されることにより人々の交流が生じ、神戸経済の活性化へ大きく貢献するものと期待される。ポートアイランドは、ファッション企業の育成とコンベンション機能の充実に努めているが、六甲アイランドでもポートアイランドとの機能分担を図りながら、ファッション関連施設やコンベンション施設などを形成していくことにしている。

六甲アイランドの文化・レクリエーションゾーンでは、子供から大人まで四季を通じて楽しめる、にぎわいのある大規模レジャー施設としてマリランドが整備される。ポートアイランド、須磨などととも海浜観光群の一翼を担うことが期待されるマリランドの具体化にあたっては、民間の創意工夫を生かした事業コンペ方式を採用する予定である。

事例研究

西神インダストリアルパークと
ハイテクパーク

—民活と大型プロジェクトの展開—

緒 方 学

(神戸市経済局長)

1 はじめに

いわゆる民活法（「民間事業者の能力の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法」）の施行に伴い、全国の地方公共団体からは千差万別のプロジェクトの提案がなされ、ややオーバー過熱の感もある。

民活法は、最近における経済環境の変化のもとで、内需拡大を促進するため、民間事業者の能力を最大限に活用し、経済社会基盤の充実に資する特定施設の整備を、税制、財政投融资等の支援措置により進めようとするものである。

しかしながら神戸においては、民力の活用は早くから議論され、昭和27年4月の「行財政改善審議会答申」である「神戸行財政改革に関する報告書」には、“民間組織及び市民の協力を求め、民力の活用をはかる措置を講ずる”との記述もある。以降、この方針は脈々と受けつがれ、今般の「第3次神戸市総合基本計画」においても主要課題の1つとして「民間エネルギーの活用」が挙げられている。この基本計画を若干引用すれば、「今日、社会経済情勢の変化や市民・事業者のニーズの多様化・高度化によって、市だけでは対応できない分野や、効果が期待できない分野が増大している。また、国・地方に共通する厳しい財政制約により、限られた財源のより合理的な配分を通じて、ニーズに対応していくことが求められている。このため、従来の制度・慣行にとらわれず、新たな考えに立った市・市民・事業者の協調のあり方、民間エネルギーの活用方策を検討し、推進することが重要となる。

福祉・保健・医療・教育・文化など社会サービスの分野は、現状でも多くの民間エネルギーが活用されているが、今後、都市開発、都市基盤整備、産業振興など幅広い分野において、事業者の優れた企画力、経営能力、ノウハウや資金を活用して、事業の直接施行、第3セクターへの参加、行政事務の受託など多様な役割が期待されている。 —中略—

このような民間エネルギーの活用を促進するため、公共性の確保に留意しつつ、活動場所や事業機会の確保、人材育成と活用、公的規制の緩和・撤廃、許認可の改善・合理化など、市民・事業者の創意ある活動が発揮できる条件整備を進め、市と市民・事業者が協力した都市づくりに、一層の努力を払っていくことが求められている。」と記述されている。

既に本市事業の多くは、公共で基盤整備を進め、そこに民間資金等の導入、民間事業者の誘導を行うことにより、産業機能の向上・整備とともに、住環境改善・整備の同時達成を目指しており、ポートアイランド等の先駆的な成功実績を多くもつ。

経済振興面からの民活とは、畢竟、「民間活力の導入により、いかに神戸の経済を振興させるとともに、その産業構造を次世代に向け転換させるか」といえる。

このテーマのもと、神戸の産業政策を振り返りつつ、1つの事例として、西神工業団地（西神インダストリアルパーク）、西神第2工業団地（神戸ハイテクパーク）を取り上げ言及してみたい。

2 工業振興の必要性

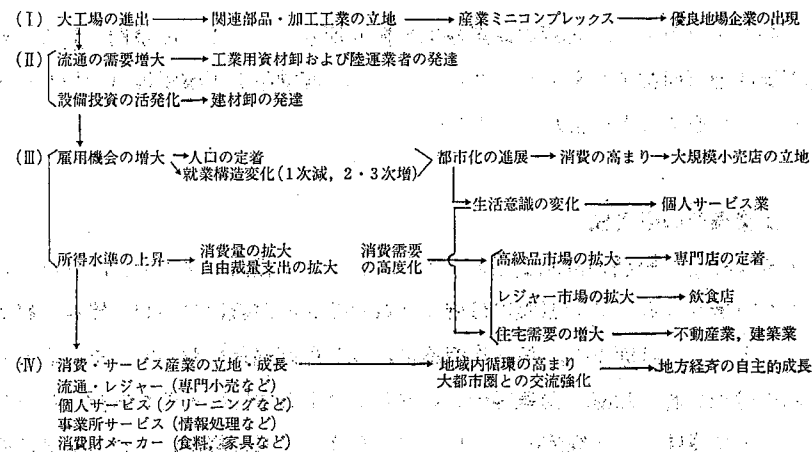
大きな社会、経済の潮流変化の1つとして、「経済のソフト化、サービス化」が指摘される。この言葉には確立された公式の定義はないが、概ね「経済のソフト化」とは第1次、第2次産業における生産過程において、モノよりもそれに付加される知識、情報等のいわゆるソフトの要因の役割が重要となっていくことを意味し、「経済のサービス化」とは、一国の経済に占める第3次産業、即ち広義のサービス産業のウエイトが増加することを意味する。現実に神

戸についてみても、2次産業のウエイト低下、反面3次産業のウエイト増とともに、第3次の中でも対個人、対事業所サービス産業の増がうかがえる。しかしながら、地域経済におけるソフト化、サービス化進展のためには、地域に定着する製造業の存在、人口・事業所の集積が大前提であり、特に神戸経済発展の沿革を振り返れば、はじめに港あり、港に立地する製造業ありの過程があり、今後とも港（空港も含む広義の港）、製造業を抜きに神戸経済振興の議論はできない。

図-1は大工場進出に伴う地域経済成長の過程フローであるが、製造業の進出は、

- ① 関連産業の集積も誘引し、高付加価値、加工組立型産業であるほど高技術関連企業群が形成され、地域における技術力向上を促進する。
- ② 流通、設備投資の活発化により、他産業部門の振興に寄与する。
- ③ 雇用機会の拡大、所得水準の上昇に伴い、人口の定着を促進するとともに、消費需要の拡大により第3次産業の振興にも寄与する。そしてトータルとして、都市活力、都市魅力、都市機能の向上とともに、税源の涵養にも寄与する。

図-1 地域経済成長ルート



出所：日本長期信用銀行調査月報 No.228, P.7

与し、地方経済の自主的発展にも結びつくものであり、成長・次世代型産業である程、この継続的波及効果が大きいといわれる。

このプロセスを誘導するための基盤整備とともに、誘引及び誘引のための既存産業の高度化等の条件整備が公的役割であり、立地、操業により上記効果を発揮し、地域社会、地域経済に寄与することが民間企業に期待されるものである。

3 産業立地政策の変遷

終戦による国土荒廃からの復興は、食料増産、エネルギー確保とともに、戦前からの工業集積地域である4大工業地帯の復興から始められた。戦後期石炭、繊維が中心であった先導産業は、重化学工業化の進展に伴い、鉄鋼、化学、造船のいわゆる重厚長大産業となり、新たな臨海コンビナートの造成とともに4大工業地帯への集中が高まった。

その後産業立地政策は、既成4大工業地帯への立地抑制、工業の中核を太平洋岸に集積させる「太平洋ベルト地帯構想」から、拠点開発を中心とする「全国総合開発計画」（昭和37年、旧全総）、「新全国総合開発計画」（同44年、新全総）、さらにはモデル定住圏、工業の地方分散促進を中心とする「第3次全国総合開発計画」（同52年、三全総）へと変遷し、現在は2000年を睨み、情報化、技術革新による地方の自立と国土全体の調和を中心とする「第4次全国総合開発計画」（四全総）の策定が進められている。この間先導産業も、電気・自動車からマイクロエレクトロニクス等のいわゆる軽薄短小製品にシフトしている。（図-2）

神戸においても昭和28年の東部第1工区埋立を皮切りに、30年代中頃からの臨海海面埋立事業の進展に伴い、新規産業の立地が進み、東部第4工区の食品コンビナート形成、臨海部における鉄鋼、造船を中心とする重化学工業化が促進された。

ちなみにこの時期に形成された産業構造が神戸の経済を特徴づけており、現在も、①港湾、海運等の港湾関連産業、貿易、造船、鉄鋼等の港湾依存産業の

図-2 わが国の産業立地政策の流れ

	産 業		立 地 政 策	
	先導業種	工場		法制など
昭和20年	傾斜生産方式	戦後再建 ↓ 大都市集中	◆四大工業地帯の復興 ◆臨海コンビナートの造成	27年 企業合理化促進法
30年	↓ 重厚長大	↓ 大都市集中	37年 旧全総 (全国総合開発計画) 新産都市と工業整備特別地域 による拠点開発	31年 首都圏整備法 35年 所得倍増計画 ◆太平洋ベルト地帯構想 37年 新産業都市建設促進法 39年 工業整備特別地域整備促進法
40年	↓ 軽薄短小	↓ 地方分散	44年 新全総 (新全国総合開発計画) 交通、通信網整備で大規模工業 基地開発を進める拠点開発の 一層の充実	42年 公害防止対策基本法 46年 農村地域工業導入促進法 47年 工業再配置促進法 ◆田中内閣による列島改造ブーム 48年 工場立地法
50年	↓ 軽薄短小	↓ 地方分散	52年 三全総 (第三次全国総合開発計画) 工配計画により工業の地方分 散促進とモデル定住圏構想に よる地方定住化	52年 工業再配置計画(工配計画) ◆大平内閣の田園都市国家構想 56年 テクノポリス基本構想 58年 テクノホリス法 59年 テクノポリス14地域指定
60年	↓ バイオ 新素材?	↓ 地方分散	四全総 (第四次全国総合開発計画) 2000年をにらんだ情報化、技 術革新による地方の自立と、 国土全体の調和	

(朝日新聞60.2.13)

ウエイトが高く、市民所得の44%、就業者の20%を占める。②製造業についてみれば、臨海部での立地が多く、その業種も食料品、一般機械、輸送用機械、鉄鋼、電気機械、ゴム製品の6業種で工業出荷額の8割を占める。③規模別では製造業事業所数の99.4%が資本金1億円、従業員300人未満の中小企業であるが、反面、川崎重工業、三菱重工業、神戸製鋼所、川崎製鉄、三菱電気の大手5社で、全市工場面積の33.6%、工業出荷額の32.4%、製造業従事従業者の21.3%のウエイトを占めている。この特徴をあげることができる。

昭和40年代に入り、企業の拡大テンポに対応する用地供給が不足するととも

に、大都市部の工場規制、地方分散政策により、市内の主要産業、関連企業が生産規模の拡大を目指し市外に流出し、人口も社会減となり、神戸の産業政策上の受難期となった。

しかしながらこの事態に先立ち、昭和36年秋より、30年間という長期マスタープランの作成に着手し、昭和40年に神戸市総合基本計画として神戸市発展の方向性を定めた。これによれば工業振興計画として、既成市街地、埋立地の外、西神地区、北神地区での産業用地開発が構想化され、臨海型産業に加え内陸型産業基盤の整備により、多種、多様な産業立地のための受皿整備が目指された。特に西神地区は、①阪神と播磨の両工業地区の接点としての立地条件を備えているので、両地区の接点的機能をもった工業（例えば中継的高次加工工業、研究産業など）を重点的に立地させる。②この工業地区には、工場研究施設、福利厚生施設、産業教育施設等が完備し、工業地域全体が公園の中にある様な形態、雰囲気をもたせる。この中には、中小工業の抜本的体質改善を図るための中小企業工業団地を含むものとする。③ニュータウンにおける工業地区の開発形成方式は、1つの管理機能が業種、配置その他に調和・調整のとれたコントロールを与えるような開発方式とする、との方針が出され、これに基づき昭和45年都市計画決定、46年度事業認可の後、49年度から造成に着手された。

4 西神インダストリアルパーク（西神工業団地）

西神インダストリアルパークは、神戸市の中心部より西方約15km、国鉄明石駅北方約8kmの位置にあり、西神ニュータウンの一面を構成する。西神ニュータウンは、1,900haに及ぶ総合開発であり、この内に西神インダストリアルパーク、神戸ハイテクパーク、神戸流通業務団地の3産業団地があり、内、西神インダストリアルパークは面積275.9haに及ぶ内陸では我が国最大規模級の工業団地である。その土地利用は、表-1、2に示す通り工場敷地は170.3haと約6割にとどめ、公園、緑地等に3割近くをあてた緑豊かな工業団地でもある。

昭和53年度より分譲が始められたが、この前年、神戸経済の将来ビジョンと振興策の審議のため産業振興調査会が設置された。

この場で神戸経済の産業構造高度化のため、新規成長産業の新規導入と既存産業の転換促進の提言がなされ、新規産業の導入にあたり次の4点を考慮する様求められた。

- ① 雇用吸収力が高い企業であること。
- ② 付加価値の高い製品を生産する企業であること。
- ③ 市内の既存産業の振興に役立つ企業であること。
- ④ 省資源・省エネルギー型で、かつ産業公害を生じない企業であること。

この方向に沿って53年4月に産業立地推進本部要綱が制定され、神戸経済の基盤強化と振興に資することを目的として、助役を本部長とし、市長総局、理財局、経済局、港湾局、開発局の各局長を本部員とする産業立地推進本部が設

表-1 西神インダストリアルパークの概要

名称	西神工業団地
所在地	神戸市西区高塚台
施行者	神戸市
根拠法令	近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律
用途地域	工業専用地域
計画面積	約 276ha
事業年度	昭和46年度～昭和64年度(予定)

表-2 土地利用計画 Land Use Plan

土地利用区分 Land Use		面積(ha) Area	比率(%) Proportion	
宅地 Building land	工場敷地 Factories	170.3	61.7	
	その他施設用地 Other public utilities	1.6	0.6	
	小計 Sub-total	171.9	62.3	
公共施設地 Public service areas	道路用地 Roads	26.7	9.7	
	公園緑地 Parks and green zone	総合公園 Comprehensive park	17.0	6.2
		近隣公園 Neighborhood park	2.0	0.7
		緑地 Green zone	56.8	20.6
	小計 Sub-total	75.8	27.5	
	その他 Others	1.5	0.5	
	小計 Sub-total	104.0	37.7	
合計 Total	275.9	100.0		

表-3 西神インダストリアルパーク
企業進出状況

全体面積 (工場用地)	処分面積 ha	処分率 %	企業数 社	操業中 社
170.3	161.1	94.6	137	105

主な進出決定企業

松下電器産業㈱, 日本電気㈱, 富士電機㈱, 星電器製造㈱, 小松フォークリフト㈱, ミノルタカメラ㈱, モロゾフ㈱, 神戸グリコ㈱, 川崎重工業㈱, グラフテック㈱, 西神テトラパック㈱, 三ツ星ベルト㈱, 小西六写真工業㈱, ㈱アシックス, ガデリウス㈱, 大阪チタニウム製造㈱, ㈱神戸製鋼所, コナミ工業㈱など

業種別内訳

業種	企業数 (社)	面積 (㎡)
木材・木製品・家具	14	9,900
精密機械	5	120,300
一般機械・金属製品	70	619,300
電気・機械器具	11	386,700
輸送用機械	1	66,000
医薬品	2	37,600
化学	7	60,000
ゴム	1	4,700
食品	18	186,600
包装容器・紙製品	3	75,300
印刷・その他	3	38,900
電気・ガス	2	5,800
合計	137	1,611,100

置され、本格的な企業誘致活動が進められた。

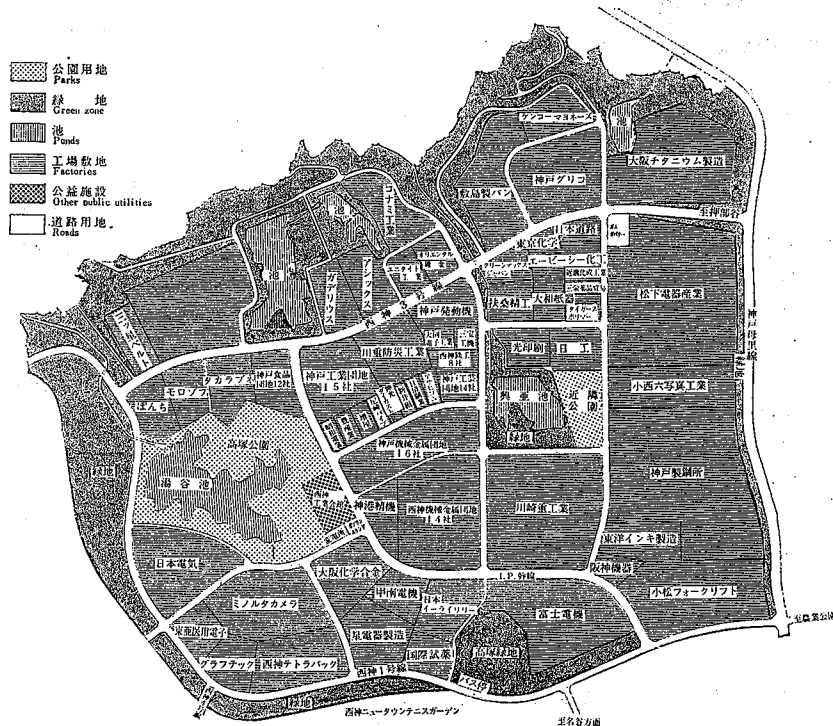
西神インダストリアルパークは、現在(61年11月)までに表-3の通り137社、約161haの進出が決定し、一部の未造成地を除きほぼ完売の状況である。

(表-3、図-3)既に105社(単独27社、6組合78社、敷地面積63.8ha)が操業を始め、昭和59年度工業統計によれば、2,967人の雇用と、757億円の工業出荷額を生み出しており、最終全操業に伴い、19,000人の雇用創出と、7,500億円の工業出荷額が期待されている。

地方自治体の中には、最高限度額13億円もの極めて高額な企業誘致助成金(補助金)を打ち出す中であって、特段の優遇措置もなく企業誘致が順調に移したのは、

- ① 阪神、播磨両工業地帯の結節点にあっており、既存工場、関連工場と連携がとりやすいこと。

図-3 西神インダストリアルパーク進出企業



- ② 神戸の都心から30分、大阪からでも60～90分圏内に位置し、海上輸送、航空輸送ともに至便な道路網の整備が行われていること。
- ③ 市営高速鉄道が新幹線新神戸駅、都心三宮から延伸され、豊富で優秀な労働力が期待できること。
- ④ 電力、ガス、上下水道が完備し、さらに隣接する住宅団地に教育、レジャー、文化、商業施設が整備されるので、進出後余分な費用等がかからないこと。
- ⑤ 豊かな緑に囲まれた良好な生産周辺環境を有していること等の都市型内陸工業団地としての評価を得たことと、経済情勢特に民間企業の設備投資動向とのタイミングの合致があげられる。

西神インダストリアルパークの造成総事業費は約750億円であるが、これに伴う経済効果を概括すれば次の指摘ができる。

- ① 造成による公的投資の上に、工場建設に伴う民間投資により、その総投資額は2,300億円に達する。
- ② この建設に伴い、年間約2,000億円の市内生産誘発が発生する。
- ③ 立地企業のフル操業により、年間7,500億円の製造品出荷額と、19,000人の雇用を創出する。
- ④ 立地企業の経済活動等に伴い、年間約50億円の税収が確保される。
- ⑤ 従来神戸に立地の少なかった先端的産業、高付加価値加工組立型産業の立地に伴い、既存産業との取引発生等により技術的交流が促進され、地域の技術水準向上に寄与する。
- ⑥ 同様、地域産業構造の多様化が促進され、景気変動に対する耐抗力強化に寄与する。

等を、前記大工場進出に伴う地域経済成長のフローを通じ、神戸の都市活力、都市機能、都市魅力向上に大きく寄与するものである。

5 神戸ハイテクパーク（西神第2工業団地）

西神インダストリアルパークに続き、58年度より神戸ハイテクパークの造成が進められている。この工業団地は、西神インダストリアルパークの南東約3km、神戸の中心部から西方約12km、国鉄明石駅から北東約7.5kmに位置する。面積94haと西神インダストリアルパークに比し規模は小さいが、土地利用計画は同様の思想で公園、緑地等十分に確保されている。また、阪神高速道路公団の北神戸線に隣接し、第2神明道路、中国自動車道等、さらには、明石海峡大橋、山陽自動車道等具体化されつつある国幹道との連絡も容易となり、優れた広域交通網が確保されているといえる。（表-4、5、図-4）

この工業団地のフル操業に伴い、年間2,800億円の工業出荷、5,700人の雇用、16億円の税収発生が期待されているものであるが、産業構造面では、本市工業の多様化、高度化に寄与する先端技術産業を中心とした研究開発型産業の

表-4 神戸ハイテクパークの概要

名称	神戸ハイテクパーク(西神第2工業団地)
所在地	神戸市西区伊川谷町
施行者	神戸市
根拠法令	近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律
用途地域	工業専用地域(工場適地)
計画面積	94ha
事業年度	昭和58年度～昭和65年度(予定)
法手続	昭和58年9月 都市計画決定 昭和59年2月 事業認可
分譲開始	昭和61年度

表-5 土地利用計画 Land Use Plan

区分	面積 (ha)	比率 (%)	
Land Use	Area	Proportion	
工場敷地 Factories	60.0	63.8	
公益施設用地 Public benefit areas	0.6	0.6	
小計 Sub-total	60.6	64.4	
公共施設用地 Public service areas	道路用地 Roads	8.8	9.4
	公園・緑地用地 Park & Green zone	24.4	26.0
	その他公共施設用地 Other public utilities	0.2	0.2
	小計 Sub-total	33.4	35.6
合計 Total	94.0	100.0	

成長を図るために、研究開発部門への人材、資金、設備の大幅投入による高付加価値、独自技術・製品開発に注力する傾向が現われつつある。この様な情勢は、優れた居住環境をもつ大都市に有利であり、神戸ハイテクパークはその受皿として十分に応え得るものであり、神戸ハイテクパークの優れた立地性と併せ、神戸の持つ都市トータルの魅力をもって本年度より分譲を開始するところである。

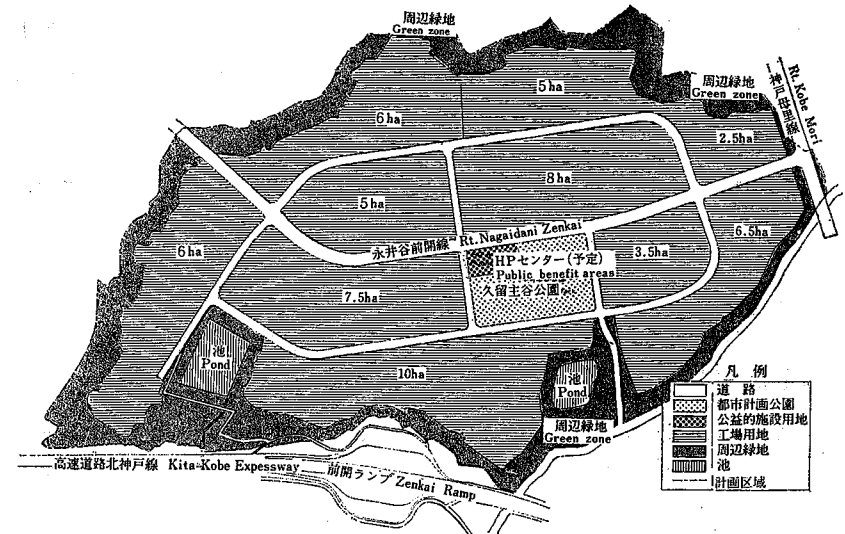
集積を目指している。

現在我が国経済は、情報化、ソフト化・サービス化、国際化を軸に新しい成長の時代を迎えつつあり、エレクトロニクス、情報通信、バイオテクノロジーをはじめ、あらゆる産業分野において新しい技術が花開きつつある。

しかも、急速な円高を中心とする国際経済環境の変化、国際分業要請の強化、FA等の普及に伴う製造過程の省力、合理化の進展等々、企業特に製造業を取りまく環境は激しく変化しつつある。

この経済環境のもとで、我が国企業・製造業が成

図-4 神戸ハイテクパーク土地利用計画図



6 経済環境・潮流の変化

昭和60年9月のG5以降の急速なドル安円高は、我が国産業構造の転換を余儀なくさせつつある。殆んどの製造業において国際競争力が低下し、神戸においても基幹産業の造船、ブランド等不振の中にある。円高デフレにより内需の盛り上がりは少なく、業種を問わず合理化、人員削減、生産施設の統廃合が進

表-6 日・米・韓・台・シンガポールの製造業賃金比較 (US \$ ベース)
(単位: US \$)

国名	1978実績	1984実績	1985実績	180円ケース	160円ケース
日本	5.81	6.82	6.99	9.26	10.42
米国	6.17	9.18	9.52	9.52	9.52
韓国	0.84	1.29	1.31	1.29	1.29
台湾	0.66	1.54	1.54	1.58	1.60
シンガポール	0.99	2.04	2.04	2.07	2.03

(注) ● 160円ケース、180円ケースは85年の時間当たり賃金実績値をベースに換算
● 為替レートは各々160円ケース: 5/12, 180円ケース: 3月平均レートを使用
● 韓国, シンガポールの85年の労働時間は84年と同じと仮定

資料: 日本興業銀行調査

められ、特に造船、電機、鉄鋼等のいわゆる重厚長大産業においてはその動きが急速である。円高により、いわゆる労働集約型産業はその主導がアジアNICsを中心とする中進国に移りつつある。表一6は、各国製造業賃金比較であ

表一7 最近の海外進出の主な動き

円高・保護貿易対応型	<ul style="list-style-type: none"> ◇三陽商会（アパレル）＝来年2月、アメリカ・ニューヨーク州に新工場を建設。 ◇日立＝アメリカ・オクラホマの磁気ディスク工場建設急ぐ。 ◇日本電気＝アメリカにある9子会社の生産増強。 ◇TDK＝アメリカ・ジョージア州のビデオテープ生産増強。 ◇日本ビクター＝アメリカ・アラバマ州の工場建設促進。 ◇三菱電機＝アメリカ・ジョージア州で建設中の自動車電話工場完成急ぐ。 ◇本田技研＝アメリカ・オハイオ工場の生産能力拡大、第二工場建設検討。カナダ工場は生産能力倍増、生産開始前倒し。 ◇富士重工業・いすゞ＝合併で、アメリカにおける乗用車、トラック生産を決定。 ◇三菱重工＝88年操業開始予定のアメリカ・イリノイ工場の生産能力拡大（クライスラーとの合併） ◇大日本インキ＝アメリカの世界最大の印刷インク・メーカー「サン・ケミカル」に全面あるいは部分買収を申し入れ、交渉中。
保護貿易対応型	<ul style="list-style-type: none"> ◇日立＝西ドイツでカラーテレビ生産へ。 ◇ソニー＝フランスのCDプレーヤー工場建設を急ぐ。オーストリアでCDソフト工場新設を計画。 ◇TDK＝西ドイツのオーディオテープ工場生産拡大。 ◇小松製作所＝イギリスで建設機械生産を決定。 ◇ヤマハ発動機＝7月末をめどにフランスの二輪車メーカーMBKインダストリーの株式過半数取得へ。
再輸出型	<ul style="list-style-type: none"> ◇松下電器＝マレーシアの工場にウィンドー型エアコンの生産全面移管。 ◇タカラ（おもちゃ）＝香港の自社工場などの対アメリカ向け生産増強。 ◇シャープ＝スペインで家電製品生産へ。
逆輸入型	<ul style="list-style-type: none"> ◇伊勢丹＝シンガポールに新店開設。現地人デザイナーを起用し、将来は新宿本店でも販売へ。 ◇富士通＝4月にアメリカ・オレゴン州の磁気ディスク工場操業開始。一部日本に逆輸入。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ◇古河電工＝来年、中国・西安で光ファイバー工場操業開始。 ◇パイオニア＝アジアNICs（新興工業国・地域）で部品を調達、欧州で生産のための調査を開始。

（出所）読売新聞（61.6.1）

るが、US\$＝160円のレートにあっては、日本の賃金ベースは米国をも上回り、シンガポールの5倍、台湾の6.5倍、韓国の8倍となり、殆どどの業種で価格競争力が失われることとなる。

この背景下、国内主要製造業は国内工場操業率の低下、海外現地生産比重の向上あるいは生産施設の海外立地の方向へ向かうこととなる。（表一7）今後この状況が続けば、経済の空洞化（一般に製造業が競争力を喪失し、国内から主要産業が撤退して直接投資等を通じて国外に流出し、国内にはサービス産業のみが滞留する結果、成長力が弱まる状況——昭和60年度年次世界経済報告）を迎え、国全体の経済力が縮少に向かわざるを得ない結果となる。

昭和61年5月の産業構造審議会総合部会企画小委員会報告の「21世紀の産業社会の基本構想」においても、海外直接投資の拡大、輸入拡大の国際分業の推進により、111万人の雇用減とともに、産業構造の転換により、専門的・技術的職業従事者の200万人不足、技能工・生産工程従業者の200万人過剰の、いわゆる雇用ミスマッチの発生を予想している。

この報告によれば、西暦2000年に向けて日本の産業社会が直面する、①国際経済社会との融和と国際社会への貢献、②技術革新・情報化等の国内経済諸要因の変化に対応した産業のニューフロンティアの拡大、③新たな生活文化の創出への適切な対応という3つの課題を達成していくためには、

- (1) 主要国の連帯の強化のもとに内需主導のマクロ経済政策と、これを通じた為替レートのファンダメンタルズを反映した形で安定化政策を基本とし、
- (2) 海外直接投資の拡大、輸入の促進等により国際経済社会と調和のとれた国際分業関係の構築を図り、国際公共財の負担を高める。
- (3) 他方国内的には、潜在成長力を活かした内需中心の高め成長を達成しつつ、「創造的知識融合化」の推進により、技術革新等に対応した産業のニューフロンティアの拡大、サービス産業・ハイタッチ産業の育成に努め、国際分業の進展で減少する雇用機会を積極的な産業構造転換政策を通じて吸収することが必要である、と指摘している。

今後、地域経済政策を考える場合も、この基調、潮流変化の上に立ち立案すべき必要があり、新規工業基盤整備、企業誘致に際しても、誘導方策も時代変化に応じ対応せねばならない。

7 新たな誘致・誘導方策

国際経済環境の変化に伴い、今日企業・工場立地は国内的競争にとどまらず、国際的競争である。この環境下、各自治体は企業誘致に工夫をこらし、61年10月現在の優遇措置を概括すれば次の通りである。

(1) 地域開発法(新産,工特,産炭,低開,農村等)に基づく税制上の優遇措置。

—事業税,固定資産税,不動産取得税の免除等,東京,埼玉,神奈川,大阪,奈良を除く全ての道府県で実施。

(2) 補助金,奨励金,利子補給

—限度額の大きなものより列挙すれば,鳥取県13億円(研究所併設で割増),北海道12億円(試験研究施設で割増),高知県12億円(ソフトウェア・試験研究施設で割増),石川県12億円の外,京都府に至っては限度額の設定を行っていない。

(3) 融資

—広島市10億円,10年間返済,札幌市10億円,同12年,鳥取県8億円,同10年等。

(4) 値引き

—富山県,進出企業がもたらす地元への波及効果を評価し,最高25%まで値引き。

等の外,近年は,リース制度,土地信託制度の導入自治体も増えつつある。

リース制度としては,既に4県と35市町村で導入を行っており(61年11月27日,日経),代表的事例として,千葉県(土地評価額の4.8%,5年以内買取り),熊本県(無償貸付,10年間),徳島市(無償貸付,5年間),愛媛県(課税標準価格の5%,さらに半減額,5年間)等がある。

土地信託制度は,61年5月の自治法改正で可能となった制度であり,内需拡

大,民間活力活用策の一環として導入された制度である。信託制度は,公有地など売却せず一定期間,信託銀行に預け,信託銀行はそこに再開発ビル等を建設,管理運営し収益の一部を配当として支払うもので,信託期間終了とともに土地が戻ってくる仕組みのもので,各自治体において導入検討がなされているが,工業団地等への導入についても,恵庭市,静岡県,栃木県,奈良県等で検討されている。

8 今後の課題

国際経済環境の変化に伴い,企業誘致競争が激化しているのは前記の通りである。

他方,同様の背景のもと,重厚長大型産業,労働力集約型産業を中心に事業転換等が急速に進められ,基幹事業所の閉鎖に伴い,街そのものの存在すら懸念される事態が連日報道されている。

港とともに発展してきた神戸にあっても,臨海新基幹産業を中心に同様の動きとなっており,今後これらの産業の雇用減が大きな課題となる。他方,先行的に進められた西神インダストリアルパーク,神戸ハイテクパークの建設により,地域経済の激変がトータル的に緩和され,従来神戸に少なかった先端技術産業の立地により,市内産業の多様化が進みつつあることも事実である。第3次神戸市総合基本計画では,160万人市民の安定した生活のための雇用創出として,ネット1,500haの工業用地を設定し,西神インダストリアルパークとハイテクパーク以降,北神地区あるいは西神道路沿線地区に新規産業用地の整備が予定されている。

前記の背景下,今後とも神戸が新たな企業の立地を呼び込み発展するためには,短期あるいは中・長期的に数多くの課題がある。

短期的課題の1つとして本市の優遇措置の充実強化があげられる。現在の本市優遇措置は,①税制上の優遇措置—特別土地保有税の免除,事業用資産の買換特例,②融資—産業立地促進資金融資(対象—中小企業,1億円,返済期間10年),③西神インダストリアルパーク,神戸ハイテクパークでは工場立地法

上の緑地、環境形成施設（25%）が不要、という3点となっている。加えて神戸を含む三既成工業集積圏は工場等制限法、工業再配置促進法の対象地域であり、新たな集積に極めてハンディのある地域でもある。前記の通りの優遇措置が続出する現下、相対的に処分価格の高い地域でもあることから、神戸の都市魅力、立地適正を中心とする誘致活動のみでは限界が予想され、少なくとも、戦略的誘致業種、機関等の立地には今後優遇制度の検討も必要と思われる。

工業、製造業振興を考える中・長期的対策としては数多くの指摘ができる。1つは既存工業の転換に支障をきたす工場規制諸法とともに土地利用上の諸規制の存在である。今後の工業は、コーリン・クラークの指摘する2次産業という概念では整理しきれなく、経済のソフト化の進行のもと2.5次産業等の言葉で表現される多様な生産形態が発生し、現在の法あるいは規制制度では実情の尺度に適合せぬものが発生すると予想される。2つは、先端技術産業である程、重要な条件である関連工業集積、即ち既存工業の技術力向上が必要である。この分野における公的施策は困難な面があり、通商産業省においても民活対象施設として、工業技術の研究開発及び企業化の基盤施設であるリサーチユア（開放型試験研究施設、技術者の研究施設、交流施設、研究開発型企業育成支援施設の4つの施設が一群となった頭脳拠点）をあげており、これらを直接的公的施策でなく、民間企業・機関の資金、ノウハウで実現しようとするもので、同様の背景に基づくものであると言える。3つは、空港を含むインフラ整備促進とともに、情報を迅速に入手するための手段、情報ネットワークとともに情報拠点の整備があげられる。最後にこれらの課題克服の前提として、神戸の産業集積を生かしつつ次世代に向け、神戸が受け持つべき産業、経済・社会的機能の方向づけが必要である。今日、企業誘致は国内のみならず国際的競争である反面、経済の相互依存が深まり、国際的視点を抜きにしては都市経営、地域産業振興を語れない時代でもある。今後神戸が世界経済振興のため、どのような貢献ができ、どのような分野を受けもつかとのビジョン作りが何よりも必要であり、これに基づく基盤、条件整備の推進により、内外の民間事業者の経済活動が神戸で実現されるものであると考える。

事例研究

神戸ハーバーランド計画

川口 信弘

(神戸市都市計画局計画部長)

はじめに

昭和61年2月に、21世紀への新たな都市づくりを旨として、第3次神戸市総合基本計画（フレッシュ神戸—21世紀都市の創造）が策定された。「ハーバーランド計画」は、この基本計画にもとづき、国鉄湊川貨物駅跡地を中心とした約23ヘクタールの新しい型の再開発事業であり、国の民活プロジェクトの第1号として、また、全国的に話題となっている既成市街地内の遊休地を活用した事業として多くの注目を浴びながら推進しているプロジェクトである。

本稿ではハーバーランド計画の概要と今後の課題等について述べてみたい。

1 ハーバーランド計画の背景

国鉄神戸駅周辺地域は、神戸市の中でも早くから開けた地域であり、明治7年の大阪～神戸間の鉄道の開業以来市街化が進み、明治後期には神戸地方裁判所や神戸市庁舎などの公共施設が建設されるとともに、湊川改修工事による新開地の誕生などにより、かつての神戸の中心として栄えた地区である。しかし戦後は、神戸の商業やターミナル機能が三宮に移行したこともあり、最近ではその活力の低下が問題となっている。こうしたことから、総合基本計画で神戸文化都市軸と位置づけられた神戸駅周辺と大倉山を結ぶ軸上に、神戸文化ホール、中央図書館、中央体育館、メトロこうべ、サンこうべなどの文化商業施設や市営地下鉄、神戸高速鉄道、市営バスターミナル、緑と彫刻の道などの交通

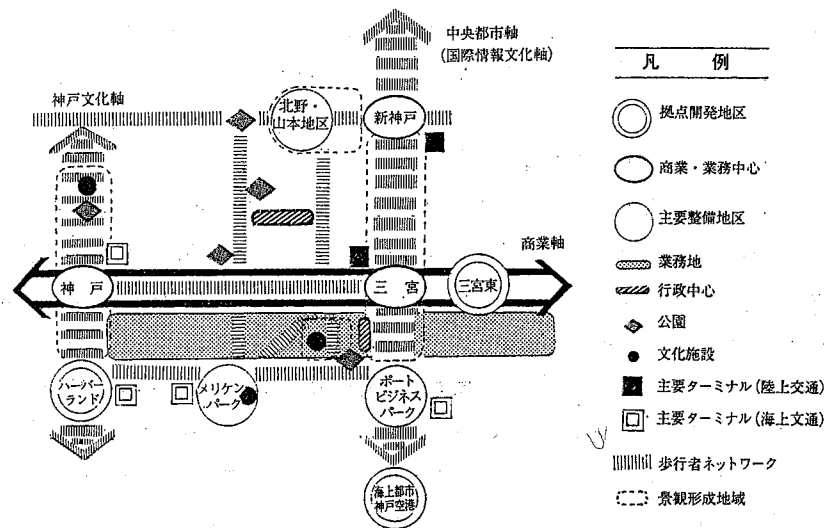
施設整備が積極的に進められてきた。

しかし、こうした施策にもかかわらず、大都市の共通の課題でもある、中心市街地周辺部における荒廃衰退現象、いわゆるインナーシティ問題は当地域でも課題となっており、さらに総合的な立場からの施策が必要となってきた。一方近年の技術革新の進展と経済のソフト化、高度情報社会への移行などに伴い、都市づくりにおいてもこうした経済社会情勢の変化に対応した都市社会の実現を図ることが緊要な課題となっている。

ハーバーランド地区は、こうした背景の中で「第3次神戸市総合基本計画」において、次のように位置づけられた。

- 1 東灘から垂水市街地に至る「総合的都市整備」の中で、西部住商工複合市街地での拠点の開発地域とする。
- 2 国鉄神戸駅と大倉山を結ぶ神戸文化軸と、三宮～元町～神戸駅を結ぶ商業軸との結節点として、またこの2本の軸と、新神戸駅～三宮～ポートア

図-1 神戸都心部における都市機能図



イランドに至る中央都市軸で構成するH型の骨格と、その周辺の行政・文化・観光・商業・業務施設群で形成されるエリアを神戸の都心区域とする。(図-1参照)

このように「ハーバーランド計画」は、国鉄神戸駅周辺地域におけるインナーシティ対策として、また各種都市機能の集積により都心の西の核を創出する新しい都心拠点づくりをめざした計画としてスタートすることとなった。

2 ハーバーランド計画のこれまでの経緯

当計画は、昭和57年に国鉄湊川貨物駅の機能が一部停止したことに端を発している。神戸市では、貨物駅の機能停止を受けて、いち早く当該跡地をどのように有効活用すべきかを検討するため、昭和58年12月に学識経験者、関係機関職員、神戸市職員で構成する「国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会」(委員長 伊賀隆神戸大学教授)を設置し、昭和59年5月に報告書がまとめられた。同報告書では貨物駅跡地利用の基本方針として次の3点を指摘している。

- 1 重層的土地利用による高度利用を図り、従来にない新しい機能の導入、都心にふさわしい都市空間の実現に努め、神戸駅周辺地域の活性化の拠点とする。
- 2 地域イメージを一新するため、都市景観等に配慮するとともに、神戸文化軸の魅力あふれる空間形成によって、地区イメージの統一性を確保する。
- 3 地域防災計画の広域避難地であり、防災上の拠点としてのルート、オープンスペース等を配慮する。

以上の3点を前提に、神戸文化軸の延伸、業務機能の拡充、良好な都心型住宅の建設、教育施設・公園緑地・交通施設の整備などの諸機能の複合的な整備を進めるものとしている。同報告書は現在のハーバーランド計画のベースをなすものといえる。

一方、貨物駅跡地の利用計画についての検討と並行して、神戸市と国鉄との間で貨物駅跡地の用地譲渡の協議が進められ、昭和59年2月「貨物駅跡地、資材

センター敷地の譲渡に関する基本協定」が締結された。この協定に基づき、昭和58～60年度の3か年にわたり10.5ヘクタールの当該用地を神戸市が取得することとなったものである。また昭和59年10月には市民に親しまれる事業とするため、その愛称を広く公募し、約500点の応募作品の中から「ハーバーランド」と決定された。

事業面でも同年12月には国において、整備のベースとなる、新都市拠点整備事業、特定再開発事業、特定住宅市街地総合整備促進事業の三事業手法が採択された。さらに国における民間活力導入プロジェクトとして位置づけられるなど、ハーバーランド計画は実現に向けて大きくその第1歩を踏み出すこととなった。

昭和60年度に入り、土地区画整理事業（特定再開発事業）、幹線街路、広場の都市計画決定を行うとともに、事業着手を記念して10月には建設大臣をはじめ神戸駅周辺開発促進連合会など各界の関係者のご臨席のもとに、ハーバーランド整備事業着工記念式典が開催された。

さらに、事業の具体化に伴い、当地区にどのような施設をどのような基本方針のもとに立地させるべきかを検討するため、昭和60年5月に「ハーバーランド地区施設立地検討委員会」（委員長伊賀隆神戸大学教授）が設置され、翌年2月に報告書がとりまとめられて、施設整備の方針が具体的に示された。

こうした各種手続きや計画内容の検討が進められる一方昭和60年度末に国鉄資材センターの移転が完了した。

3 ハーバーランド計画の三つの事業手法

前章のハーバーランド計画の経緯の中で、本計画を推進する三つの事業手法についてふれたが、ハーバーランド計画の理解を深めるため、これら整備手法について次に記述する。

A 特定再開発事業

昭和56年10月、日本住宅公団と宅地開発公団が統合され、新たに住宅・都市整備公団が発足したが、新公団設立に際し、従来の住宅・宅地の供給に加え

て、大都市での都市基盤整備の推進、都市機能の更新、副都心の形成、都市環境の改善等を目的とした総合的な市街地の再開発（特定再開発事業）が行えるようになった。特定再開発事業は、大都市の都心・副都心または拠点地区において、商業・業務施設等の整備を目的とする都市機能更新型土地区画整理事業及び市街地再開発事業である。事業の実施にあたっては、地方公共団体の要請を受けて行われ、地方公共団体及び民間と適切な役割分担のもとに総合的な街づくりを行うことを目的としている。

この特定再開発事業の規模は、土地区画整理事業で16ヘクタール以上、市街地再開発事業では、第1種は0.2ヘクタール、第2種を1.0ヘクタール以上とされており、全国の主要大都市が対象区域として政令で定められている。

ハーバーランドでは、全体区域約23ヘクタールのうち約17ヘクタールを特定再開発事業（区画整理事業）として施行し、神戸市が基本計画をつくり、住宅・都市整備公団がそれに基づいて事業を推進することとなっている。特定再開発事業の実施地区は、立川基地跡地関連地区や横浜みなどみらい21等があるが、関西ではハーバーランドが最初の地区である。

B 特定住宅市街地総合整備促進事業

本事業は、昭和54年9月に建設省が策定した制度要綱に基づく事業であり、大都市の既成市街地において、良好な住宅の建設及び公共施設の整備を総合的に行い、都市機能の更新、居住環境の改善及び住宅の供給を行うことを目的とする事業である。

対象区域の要件は、近畿圏整備法に定める既成都市区域内の、おおむね25ヘクタール以上（国有地5ヘクタール以上）であり、3階以上の良好な耐火建築物（耐用年数の3分の2を経過していないもの）の建築面積の合計が、地区内の建築面積の総計の3分の1以下であることとされている。

本事業の内容は、①神戸市、住宅・都市整備公団及び特定施行者（神戸市住宅供給公社、民間事業者）による住宅建設事業、②道路・公園・下水道等の公共施設整備事業（採択基準及び国庫補助は当該公共施設と同種の公共施設の整備に準じる）とからなっている。

なお、本事業によって住宅建設事業を行う場合は、住宅敷地等整備事業に対し、国庫補助が導入される。

同事業については、ハーバーランドの一部(約6ヘクタール)を含み、東川崎・新開地に至る約58ヘクタールの区域について建設大臣の認可を受けている。なお、他都市での実施例は、東京木場地区、大阪桜之宮中野地区などがある。

C 新都市拠点整備事業

本事業は、昭和60年度に建設省の制度要綱により制定された事業であり、都市基盤の一体的整備を行うことにより有効な利用が図られるべき鉄道操車場跡地等を活用し、地域社会の発展の中核となる都市拠点の形成を推進するため、高次都市基盤施設及び公共施設の整備等を総合的に行うことを目的とする事業である。

本事業による整備地区対象要件は、①近畿圏整備法に規定する区域等であつて、②都市基盤の一体的整備を行うことにより有効な利用が図られるべき鉄道操車場跡地等を含み、③おおむね5ヘクタール以上の規模を有することが定められている。新都市拠点整備事業で国庫補助の対象として定められているものは、①人工地盤、高度情報センター等高次都市基盤施設、②多目的広場、③民間都市拠点施設の立地促進費用、④鉄道施設のクリアランス費用である。

新都市拠点整備事業の実施地区としては、横浜市のみならずみらい21や日立市などがあるが、ハーバーランド計画が全国で最初に事業採択を受けた事業であり、特定再開発事

図-2 事業区域



業区域を含む約20ヘクタールについて大臣認可を受けている。

ハーバーランド計画は、以上の三つの事業手法の組み合わせにより、基盤整備を進め、文化・情報・商業・業務・住宅・教育・福祉等複合的な諸施設の集積を図ろうとする事業である。

4 施設立地検討委員会報告の概要

第2節でもふれたが、「施設立地検討委員会報告」は、昭和60年5月、学識経験者、地元関係各種団体の代表者、国等関係行政機関の職員、神戸市会議員、神戸市職員を構成員として設置された。同委員会の設置目的は、昭和59年5月の「国鉄湊川貨物駅跡地利用計画策定委員会報告」で示された湊川貨物駅跡地利用の基本方向を踏まえて、具体的に立地すべき施設の内容や実現の方策等について検討いただくことであり、昭和61年2月に報告書がまとめられた。

以下、同報告書のポイントを記すと、

1 ハーバーランド地区の計画方針

① 新しい都市拠点の創造

● 都心機能の再生

三宮への一点集中型の都心構造から、三宮及び神戸という複眼的都心構造を目指す。

● インナーシティの活性化

② 複合・多機能都市の整備

● 重層的・複合的な土地利用

● 高度情報化社会への対応

③ 環境を生かしたまちづくり

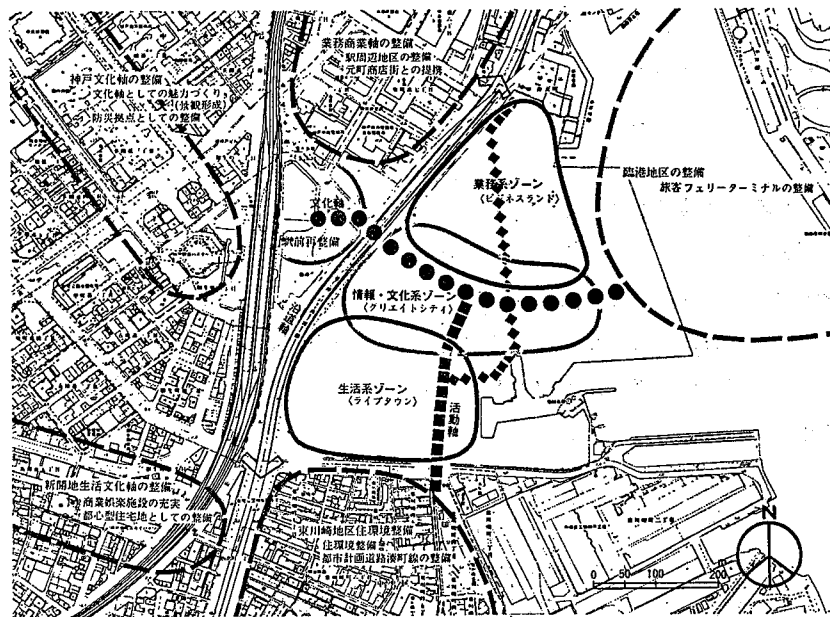
次にハーバーランドの土地利用構成としては、三つのゾーンを想定している。

① 情報・文化系ゾーン……クリエイティブ文化都心を実現するために、

にぎわいと魅力ある施設の立地をはかり、創造的な都市をめざす。

② 業務系ゾーン……ビジネスランド

図-3 地区構成の方針



新しい産業社会への対応と、地域の活性化をめざした都心業務施設の集積をはかる。

③ 生活系ゾーン……ライブタウン

生き生きとした都心生活を楽しめる未来型都心住宅と都市文化時代のモデル的教育施設等の立地をすすめる。

以上の基本方針を踏まえて、報告書では、ハーバーランドの建築敷地面積を約 138,000㎡とし、これに立地すべき施設の内容と容量を表-1のように想定している。

この他、「実現方策」の考え方として、①民間活力の導入を図るための事業コンペ方式による土地処分、②用途地域・臨港地区・地区計画等の規制・誘導の方策と合わせた助成措置、③事業の円滑な推進を図るための関係者による「ハーバーランド建設協議会(仮称)」等の組織の必要性とその運営のあり方等について提言している。

表-1 施設量の想定

用途	内容	敷地面積	延床面積
情報・文化施設	高度情報センター (仮称)神戸ハイテクセンター 芸術情報センター 等	8,000㎡	50,000㎡
商業・文化施設	ショッピングセンター 地区サービスセンター 専門学校、百貨店、ホテル フィットネスセンター 関連文化施設 カルチャーセンター 等	39,200㎡	173,000㎡
商業・業務施設	事務所、展示施設 スポーツアリーナ 多目的ホール 等	20,000㎡	115,000㎡
福祉・教育施設	総合児童センター 等	4,000㎡	13,000㎡
業務施設	事務所、情報ショールーム 港湾関連業務 先端技術研究所 等	28,200㎡	140,000㎡
住宅施設	住宅、生活サービス施設 カルチャーセンター 小売商業施設 等	18,800㎡	59,000㎡
教育系施設	小学校 地域文化施設 等	20,000㎡	9,000㎡
合 計		138,200㎡	559,000㎡

また実現に努める必要のある「関連計画の推進」として、①ハーバーランド地区東側の旅客フェリーターミナルの整備、②臨港線跡地利用計画の検討、③国道2号をはさみサンこうべ地下街や国鉄神戸駅とハーバーランド地区を結ぶ地下道・地下街化構想、④駐車場の整備、⑤国鉄神戸駅等の整備、⑥新開地・東川崎地区の整備などが提言されている。

同報告書は、ハーバーランド計画のマスタープランとも言うべきものであり、事業推進に際しては個々具体的な事項について個別のかつ柔軟に対処し効

率的・効果的に事業の執行を図ることとしている。

なおこのような事業の進め方を今後ともフォローしてゆくことを目的として、「ハーバーランド整備事業推進懇話会（会長伊賀隆神戸大学教授）」を昭和61年6月に設置し、事業の円滑な推進を図るための情報連絡体制の充実に努めている。



ハーバーランド完成予想イメージ

5 ハーバーランド計画の概略

本章では、主に公共施設を中心として、ハーバーランド計画の概略を紹介することとする。

1) 所在地 神戸市中央区
東川崎町1丁目他

2) 面積 約23ヘクタール

3) 土地利用
公共施設用地 約9ha
建築用地 約14ha

4) 計画人口

就業人口 約15,000人

利用人口 約30,000人

居住人口 約3,000人(約800~900戸)

5) 事業期間 昭和60年度~昭和67年度

但し、街路・公園等基盤整備については、昭和64年度までに完成する。



国鉄湊川貨物駅(昭59)

6) 公共施設整備計画

- 神戸ハーバーランド線 (L=約350m, W=27m)
- ハーバーランド東線 (L=約360m, W=22m)
- ハーバーランド南線 (L=約250m, W=22m)
- ハーバーランド西線 (L=約300m, W=14m)
- 区画道路 (幅員12m)
- 神戸駅前広場 (約1.3ヘクタール)
- 地下広場 (サンクガーデン)
- 地下道 (地下街化を検討、L=約200m)
- 児童公園 (約1,700㎡)
- ハーバーランド広場 (約5,000㎡)
- 歩行者デッキ網 (神戸駅前南線, 神戸駅前北線, ハーバーランド北線, その他デッキ網) (図-4参照)

7) 建築施設

(1) 特定再開発事業区域

特定再開発事業区域においては、神戸市、住宅・都市整備公団の所有する用地について、原則として事業コンペ方式により民間事業者に土地を分譲し、ハーバーランド計画に適合するような施設の整備を誘導していく。

また民間地権者の用地についても、ハーバーランドにふさわしい施設整備を指導・誘導していく。

なお、公共施設として民生局所管の総合児童センター(敷地約2,000㎡、延床面積約6,000㎡)の建設が本年7月から着工しており、62年度中にはハーバーランドにおける第1号施設として供用される見通しである。

(2) 特定住宅市街地総合整備促進事業区域

本区域は生活系ゾーンとして、小学校・盲学校(教育委員会所管)、住宅(公営・公団・民間住宅)、児童公園など主に公共・公益施設としての利用が予定されており、この方針に基づいて用地分譲をしていく予定である。

なお、市立盲学校については既に建設に着手しており昭和63年の春に供用が

予定されている。小学校や住宅の一部についても来年度着工の見通しである。

6 今後の課題

ハーバーランド計画は、本年度からハーバーランド南線などの街路建設や建物移転に着手し、来年度から本格的な公共施設・上物施設の整備が始まることとなるが、今後の事業遂行にあたり留意を要する重要な問題として次の諸点が考えられる。

1) 事業コンペによる土地の処分

前述したように、神戸市が保有する土地については、公共公益施設として整備が予定されているものを除いて、原則として事業コンペ方式によって民間事業者へ土地を譲渡する予定である。事業コンペ方式は、特定分譲、競争入札などの他の土地分譲方法に比べて、街づくりの誘導や公平性を担保するうえで優れており、かつ民間の優れた創造力や実行力を最大限に活用できるという長所がある。神戸市でも今までに、六甲アイランド都市機能用地、西神ニュータウン民間住宅用地、ポートアイランド高層住宅用地などにおいて実施され、成果を挙げている。また他の都市でも、埼玉県の大宮産業文化センター、福岡市天神ファイブ跡地など各地で実施例が見受けられ、今後益々各地で採用される手法と考えられる。したがってハーバーランドにおいては、これら先進的な事例を参考にしながら、民間事業コンペ方式のメリットを最大限に生かせるようなコンペ方法を今後具体的に検討していく予定である。

2) 高度情報化社会への対応……インテリジェント・シティ構想

ハーバーランド計画の基本方針の柱として高度情報化社会への対応がある。市民生活の利便性や市民サービスの向上、新しい文化・産業の創造のためには、従来の都市基盤施設の整備だけではなく、これと一体となった情報通信基盤づくりが必要となる。したがって、新しい都心としてのハーバーランドに高度情報通信システムを整備することにより、ハーバーランド地区はもとより、神戸の情報都市化を推進する拠点にしようとするものである。具体的な計画内容としては、建設省の新都心拠点整備事業に基づく高度情報センターの建設と

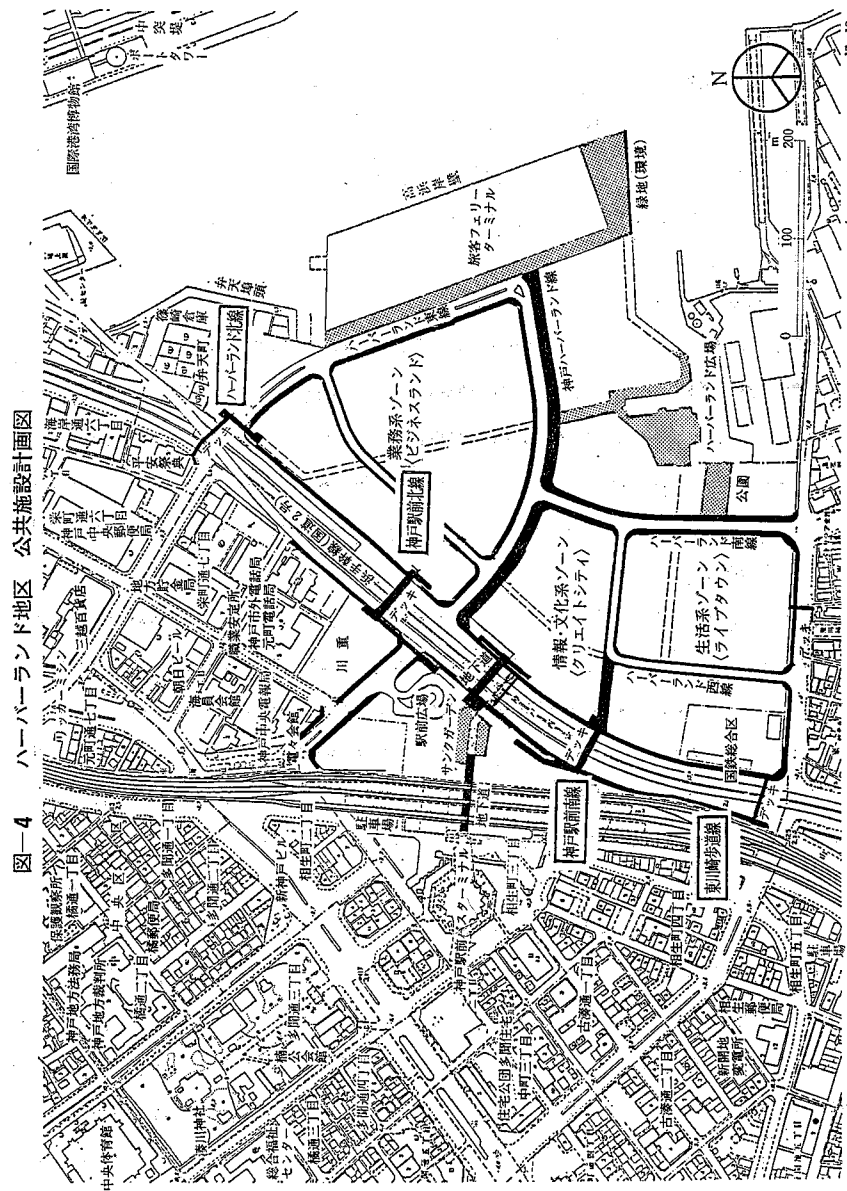


図-4 ハーバーランド地区 公共施設計画図

キャブシステムによる地区内LANの建設を考えている。高度情報センターは、施設立地検討委員会報告で提言されている複合的地域核施設としての役割を果たすハーバーランドセンター（仮称）を建設し、その施設の持つ機能のひとつとして整備するものである。また高度情報センターは、地区内情報システムの核となるだけでなく、広域的な情報通信ネットワークの核として位置づけられるものであり、高度な情報通信機能・情報処理機能を装備し、各種データ・ベースの作成・検索、地区管理、地区演出、ニューメディア機器の共同利用、さらに映像芸術等新しい文化創出の拠点となるものである。また経済局で検討が進められている産業振興センターと連携して先端技術関連産業など新しい産業の育成の推進についても検討を進めている。

一方、建設省では昭和61年2月に「インテリジェント・シティ整備推進要綱」を定め、今後の高度情報化社会における情報通信基盤システムの整備を積極的に進めようとしている。神戸市ではこのインテリジェント・シティの指定を建設省に申請中であるが、国においてもハーバーランド地区を「重点整備地区」として位置づけており、西神・名谷地区で計画されているニューメディア・コミュニティ構想や、ポートアイランド、六甲アイランドのテレトピア計画などと役割を分担し、かつ連携をとりながら、高度情報化都市神戸の実現に向けて計画の推進を図っていく考えである。

3) 地下街構想

施設立地検討委員会報告の中で「関連計画の推進」として、既存のサンこうべ地下街から国鉄神戸駅前広場、国道2号を横断する区間について、歩行者動線としては地下道だけでは不十分であり、周辺と連続性のある街づくりや防犯性・歩行者の安全性確保のための地下街化構想が提言されている。地下街建設は、昭和48年の国の通達等により厳しく抑制されており、原則として認められないこととなっている。

しかし最近の民間活力導入の気運の中で、本年10月に一部規制緩和の方向が示された。このような状況の下で、ハーバーランドでは、街づくりの視点からも、また公益上からも地下街の建設が是非必要であると考えており、その実現

に向けて鋭意努力しているところである。

おわりに

ハーバーランド計画は、既成市街地の中で新たな都市機能を持つ都心を創出しようとしており、神戸市にとっても未だ曾って経験のないユニークなしかも将来に向けて大きな期待のかかったプロジェクトである。現在の荒涼としたハーバーランドに、あと数年後には21世紀の未来都市が出現し、人々が集い活動する様子を想像すると大きく夢がふくらむ。そしてこの夢を一日も早く現実のものとするためには、国等関係行政機関、周辺商店街、自治会、経済団体など各界のご支援のもとに着実に一步一步進めてゆくことが何よりも必要である。今後も多くの人々の英知と熱意の結集により事業を推進してゆきたいと考えている。

事例研究

ポートアイランド神戸ファッションタウン

鬼塚 喜八郎
(神戸ファッションタウン協議会会長)

はじめに

神戸ファッションタウンは、人工島ポートアイランドの中央に位置し、ファッション都市宣言のもと、ファッション産業を既存概念のアパレルだけに限定せず、衣・食・住・遊・知・健など、人間のライフ・スタイルの豊かさに貢献する産業として理解し、アパレルをはじめとする真珠・シューズ・家具・お菓子・食品・スポーツ・音楽・その他を含めた、人間の生活文化に係わる多業種の企業が高度に集積する、他に類を見ない人間中心の、新しい海上文化都市である。

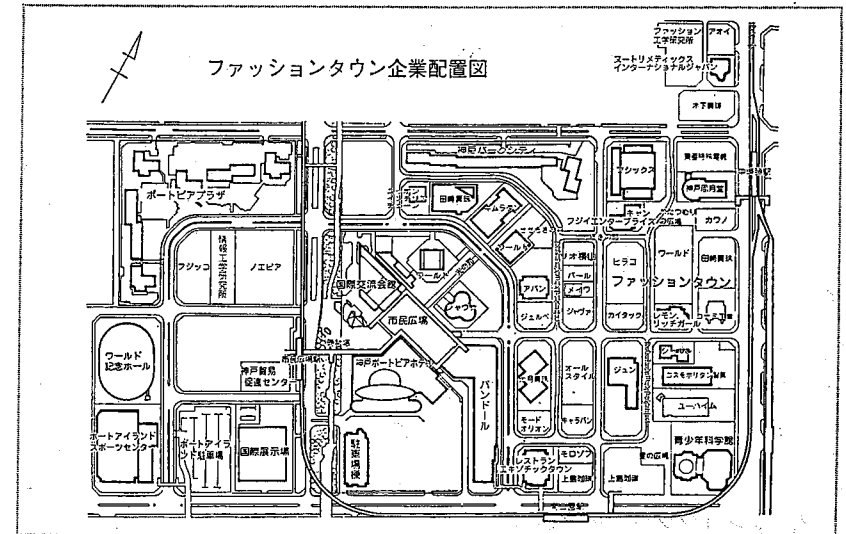
神戸ファッションタウンの街づくりの特徴と、この街の計画や今後の課題について説明しよう。(ファッションタウンの地図)

ファッションタウンの経緯と目標

ファッションタウンの出現は神戸のファッション系企業(アパレル)の集まりである、神戸ファッション・アソシエーション(KFA)が神戸市のポートアイランド利用計画に『ファッションタウン構想』を盛り込むよう提案し、採用されたものである。のちに進出する企業の団体として『神戸ファッションタウン協議会(KFT)』が結成され、本格的な街づくりが着手された。

ファッションタウン計画の基本目標は、

- ① ファッション都市神戸を担うファッション系企業の振興拠点として、明日のファッションをリードする、ファッションのメッカをめざす。



- ② 広く、一般市民に開放された、人間性あふれる快適な都市空間をつくる、の2点である。

このファッションタウンは、機能的にはファッション系業務の集積された街であり、ファッションビジネス街であるが、ポストモダンの街づくり精神から、今日、各地でみられる単一機能の卸団地や企業団地に終わらせないで、ヤングからファミリーまで一般市民が集まってくるだけの魅力ある都市界隈性をつくりだし、ファッションが美しく見え、また、ファッションが生き生きと育つファッション界隈都市づくりを目標としている。

ファッションタウンの街づくり

本来、街というものは、自然発生的に生まれるものであるが、ポートアイランドのファッションタウンは人工的につくられる街である。

ファッションタウンは、従来の単一産業企業団地のように、企業のビルや倉庫が建ち並ぶだけの街とはせず、神戸のファッション都市宣言に包括されてい

る企業を集結させた、コモンセンスと寛容さに溢れた街でなければならない。

近代の都市では、生産的な目的を持たない空間の存在はあまり許されなかったが、ここでは建築線を道路境界線より3m、隣地境界線から2mのセットバックをさせ、この空間をセミ・パブリック・スペース『半公共空間』と命名し、共有の場（コモンスペース）としている。また、各企業の1階部分を一般市民に開放する『グランドレベルの開放策』と共に、各企業が特徴ある飲食・ショールームやその他各種の施設を持ち、人々がいざなう街づくりを目標に建築が進んでいる。

一般市民に開放していくということは、単に業務街に市民が入ってくるのを許容するというのではなく、積極的に人々が『マチ』を楽しみ、知的な興奮をおぼえられるような『しつらい』の装置をもうけようとするのである。

ファッションタウンの経済性

神戸ファッションタウンの建築は、'81ポートピア博覧会の直後から博覧会跡地に着手され、1989年には、全企業38社の建物が完成する予定である。

ファッションタウンの進出企業の分譲面積は約13万5千㎡、延建築面積は約30万㎡を超える。6千人以上の従業員が仕事をする場となり、昼間人口は約1万人を超えるものと予想されている。

この経済効果としては、全企業の建設費用を推計すると約2千億円と計算される。

タウン完成の暁には、ファッションタウン全企業の年間総出荷額は1兆1千億円を超え、神戸経済の大きな部分を占める一大経済基地ともなる。

都市政策からみたファッションタウン

都市・街とは、人々がイザナイ、生活の一部としての環境を与える場でもある。

現状の都市政策は、街の活性化を目的として、古来、港や宿場・駅を中心に種々雑多に構成されている街を、新しい街に変える再開発技術でもある。この

結果、街の再開発が多くの都市で実施され、『雑多な街』が『キレイな街』に変身を遂げている。しかし、この再開発については、都市・街とは、一体何であるのかを忘れ、ただ単に地域総合再開発と称して、開発地域の街としての姿と、そこにツドウ人々のライフ・スタイルを無視した、画一的な計画が実施された街は、新しいコンクリート・ジャングルを作りだすだけでもあった。都市・街が持っている本来の姿とは、都市には空間があり、そこに表情があり、人間の生活がある『アーバン・デザイン』であるのではないか。

都市・街は、さまざまな要素が複雑にかみあって構成されており、これらの要素を再開発事業を実施する行政レベルだけで判断するのではなく、要素の大きな部分を占める、街のライフ・スタイルを構成する人々の意見を取り入れ、住民と民間の活力を導入することにより、地域に密着した街としての姿ができるのである。

都市・街は、それぞれの建物や道・空間などの個々の要素の集合体であり、また全体はそれぞれの個々の要素の構成により成り立つものである。その街のあるべき姿とその街で生活をする人々のライフ・スタイルが満たされる街という『Holonic Community(ホロニック・コミュニティ)』の『全体と個の関係をいかに調和させるか』の思想を取り入れることが必要ではないだろうか。

この理論をファッションタウンに適用してみると、全く、『無』の要素の土地に人工的な街を作りだすことの難しさがある。

その一つとして、ファッションタウン街区には、各企業の本社機能が集中し、ビジネス街区としての確立を目指しており、従来のコンクリート・ジャングルの街に比べると、緑の多い街ではあるが、建築美と目新しさばかりで、全体としての構成に欠けているため、人々がイコウ界限性に欠けることである。

界限性の欠落の原因の一つには、行政の画一的な道路計画にもあるようである。ファッションタウンの道路は、どちらが表か裏か分からない道路計画であり、街としての界限性の演出として必要な『裏通り』が作られていないことである。これは、現在の街の姿に共通している問題でもあり、新しい街の計画としては、キレイさを強調した街づくりに集中し、旧来の街に見られる雑多な裏

通りをなくしているために、裏の演出ができない街となっている。また、街の中心となる場に欠けており、街としての『ヘソ』がなく、街を象徴する『顔』となるべきものもない。

これは、東京の西新宿地区の超高層ビル群が建設された時も指摘されていることでもあり、街づくりが過去の企業誘致中心の政策の継承であり、人誘致の政策ではなかったためであるのではないか。『人中心の街づくり』が今後のテーマでもある。

二つめとしては、街の活性化問題である。『活性化』という言葉は、いかにも“カッコイイ”言葉ではあるが、非常に抽象的な言葉でもある。人工的な街の活性化への道としては、内的な要素として、街を構成する住民（各企業間）のコミュニケーションの活性化と、外的な要素として、人が街を訪れる動機付けの一つとして、人間のエネルギーを情緒的に発散させる場として、各企業が保有する多目的ホールをもっと一般に開放し、気軽に利用できるシステム作りをする必要もある。また、時には、街をステージに見立てた市民参加型の大型イベントの開催なども街の活性化のテーマでもある。

三つめとしては、動線計画の見直しである。動線計画はファッションタウンを訪れた人々が街を回遊する時、一方向に滞留しないで均一的に回遊できるようにすることにより、街全体を活性化しようとするものである。

この動線計画に必要なものは、街の動線計画に人々が集い・楽しめる吸引核となる演出装置や、各企業のコモン・スペースの活用を図ることもテーマでもある。

四つめとしては、ファッションタウンとしての景観維持がある。

ファッションタウンの各企業の建物は行政が主体の景観委員会に建築計画を提出し承認されたものであるが、これは、建築外観を中心とした建築景観維持としての機能だけである。

本来の景観維持とは、各企業の建物自体の楽しさもあるが、この街を訪れた人々にたいして、常に清潔で、暖かみのある、美しい街としての印象を保つということであろう。

景観政策面では、ファッションタウンは確かに『緑の多い』街であるが、『緑の質』については論じられてはいない。特にファッションタウンの植栽については、神戸市の整備計画の中で指定された樹木により構成されているが、街の緑に『彩り』がないことも、街の楽しさを欠落させている一つの要因とも思える。これは、『四季を彩る“花”』が極端に少ないためである。緑の樹木だけでなく、花による色彩の演出も今後考えていかなければならない、一つのテーマでもある。

また、二十一世紀の海上文化都市として、ファッションタウン地区の自動車優先道路に沿って、電信柱があるのは、どうかと思える。電線により街全体の景観が損なわれている面もあり、極力、地下埋没方式を推進することもテーマである。

このような演出をするためには、各企業がバラバラに実施したり、行政が単独で実施してもあまり効果のないことであり、ファッションタウンを一つの巨大な建物として全体を維持管理しながら、関係機関がそれぞれ協力して街の景観をいかに維持し、改善していくかが、今後の新しい街づくりのテーマでもある。

以上の大きな四つの課題は、ファッションタウンだけでは解決できる問題ではない。ポートアイランドは、住宅地域、業務地域、港湾地域や他の地域などの多くの要素から成り立ち、それぞれが一つの構成分子であり、その集合体がポートアイランドであるという、前述のホロニック・コミュニティの思想をもって諸問題の解決に当たらなければ新しい都市・街としての『街づくり』とはなりえないのではなからうか。

この問題解決のコンセプト・ワードは『ごく自然な神戸』であると思われる。

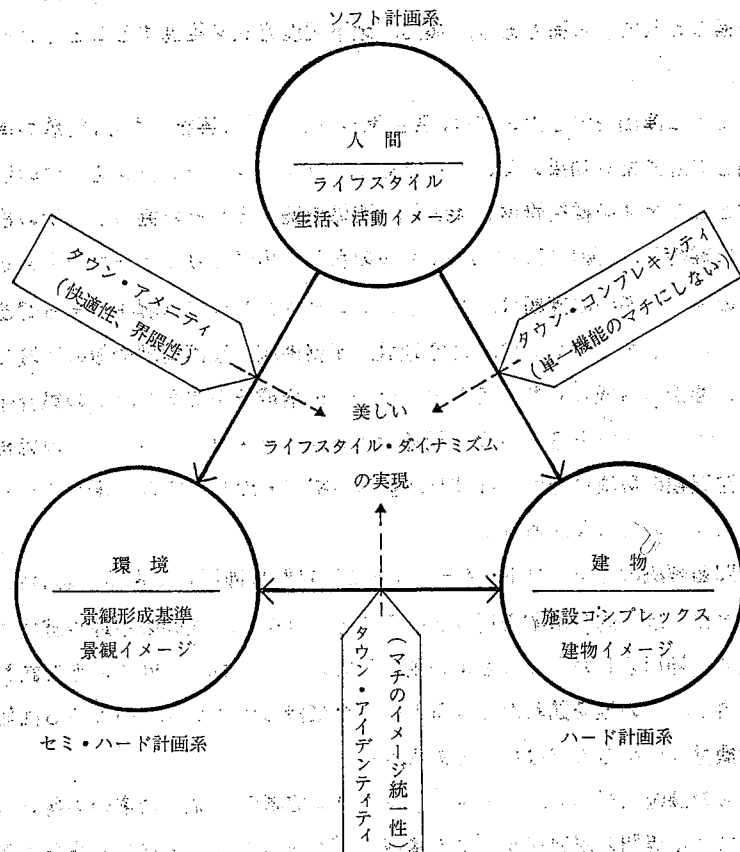
ただ単に、画一的な事業を行うということではなく、人間の生理や感性に合う自然で、神戸らしい、ここちよい街にしていくことが、一度この地を訪れた人達が再び、この地を訪れたくなるといった気持ちにさせる、いわゆる回帰性への動機付けになるのではないであろうか。

これらの課題に対して、ファッションタウン協議会では、企業の実務レベル担当者による専門の研究グループを構成し『ファッションタウンの活性化対策

について調査研究』を続けている。

この研究は、ファッションタウンを単なる企業集合団地とするのではなく、ファッションビジネス機能の高度集積街区であり、より積極的な存在をめざす。ファッション系企業の『魚礁』とするために、さまざまな角度から、専門家をまじえたディスカッションが繰り返されている。

その議論の中で生まれたのが、図のような3要素と3要件である。このコンセプト・ワークを実現化することを目標として、ファッションタウンの二十一世紀の姿を追い求めている。〔図：ファッションタウン計画の3要素と3要件〕



新しい街を結ぶ

ファッションタウンは、神戸市の中で見ると、江戸時代の長崎にあった『出島』と同じようなポジショニングであろう。この出島は外人の居住する特殊な街であったが、ポートアイランドは、ただ単にファッションタウンだけが活性化すればいいというのではなく、周辺の諸機能と共に活性化しなければ、神戸としてのレベルアップにはならないであろう。

ポートアイランドと他地区のコミュニケーションの活性化対策とし、西の新しい街・メリケンパークやハーバーランドと東の新しい街・六甲アイランドを結んだ神戸港全体の活性化を含んだ提案として、メリケンパークやハーバーランドとポートアイランド・六甲アイランドの間に『海の道』をつくって、刺激しあうことが必要ではないだろうか。

具体的な提案としては、現在の港遊覧船よりも大きい、2千トンから3千トンクラスの客船を神戸港内に係留し、通常はホテル、コンベンション施設として利用したり、他都市との交流船として利用する一方、神戸のナイト・ライフを演出するキーポイントとして、船上パーティを定期的を実施し、一つの観光資源とする。

また、3百人乗りクラスの船を三地区の間を結ぶ定期船として就航させ、メリケンパーク・ハーバーランドとポートアイランドや六甲アイランド間を結ぶ。ポートアイランドで仕事をし、六甲アイランドで食事をしてナイト・ライフを楽しむといったスタイルがでるのではないだろうか。

また、ポートアイランドは海上文化都市とされているが、周辺は全てコンテナヤードで構成されており、海上にありながら『水とのふれあい』ができる環境とはなっていない。いま、各地の都市計画の中で語られている『ウォーター・フロント』を演出するためにも、新しい四つの地区を連結する、海の回遊ルートを作り、四地区の就航用棧橋をポートアイランドの東西と六甲アイランドやメリケンパークにつくる。これは、現在のコンテナヤードの一部を棧橋に転用することで可能であり、その周辺に関連施設や飲食関連施設、コンベンション施設などを集めることにより、その地区を棧橋だけではなく、『ウォータ

ー・フロント』としての活用を図ることも、神戸港の活性化に役立つものと考えられる。

ファッションタウンは、情報化社会の激しい流れの中で、新しい都市・街を創造しながら作り上げるといった、過去に誰も経験をしていないことをしようとしている街である。

ファッションタウンの街づくりは企業進出の終了をもって『完成』するのではなく、企業進出終了後の10年、20年と継続の結果として作られるものであり、永遠に完成という最終ゴールのないものでもある。

母なる神戸をもう一つの新しいコウベに。ポートアイランド・ファッションタウンとは、相互に連帯し相乗効果を高めながら、神戸がめざす都市と産業の体質転換という壮大な実験に貢献するものでありたいと願うものである。

事例研究

神戸研究学園都市

宮 永 清 一
(神戸市開発局参与)

1 計画の背景

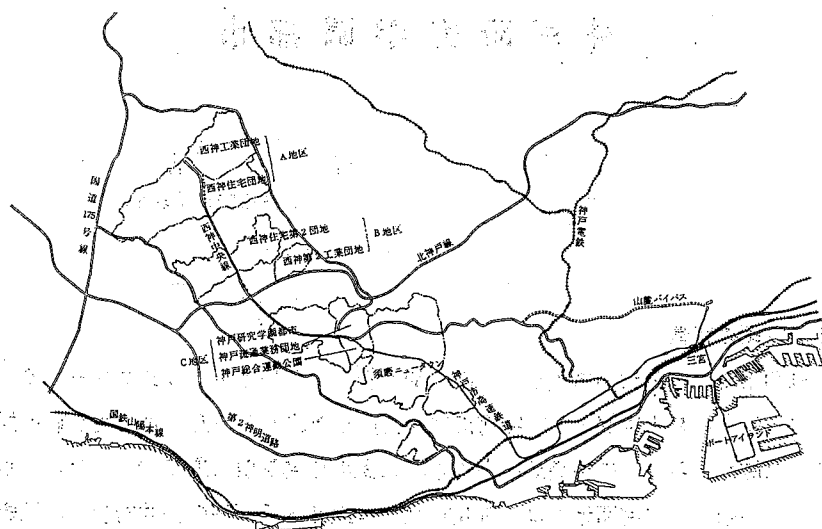
神戸市では、昭和30年代から「山、海へ行く」というキャッチフレーズのもとに、新しい都市空間として臨海部に埋立地を造成する一方、埋立用土砂を採取した跡地に新しい住宅団地をつくり、市民の住宅需要に应运えてきた。しかし、この新しい住宅団地には、住宅の他には道路・公園等の公共施設と、医療・購売施設等の公益的な施設しか立地しておらず、どちらかといえばベッドタウン的なものであった。

このような母都市に依存したベッドタウン的な住宅中心の団地とは異なり、母都市や周辺都市との有機的なつながりを保ちながら、「住む」、「働く」、「学ぶ」、「憩う」という多種の機能を有する自立的な都市の形成をめざして、神戸市は昭和40年に策定した「神戸市総合基本計画」において、西神地域に大規模なニュータウン開発構想を打ち出した。

これはその後、昭和51年策定の「新・神戸市総合基本計画」において、西神ニュータウンとして位置づけられた。それによると、この西神ニュータウンが担うべき機能として次のようなものが掲げられている。

- ① 西神地域及び播磨内陸地域の中心核としてふさわしい衛星都心としての機能
- ② 低廉で良質な住宅地を大量に供給し、住宅の質的な向上をはかるための機能
- ③ 既成市街地からの移転だけでなく、今後神戸に立地する知識集約型産業

図-1 西神ニュータウン位置図



などの受け皿としての機能

④ 大学・研究所などを立地させ、神戸の知的文化の核としての機能

これらの基本的な理念を受け、昭和52年には「西神地域土地利用基本計画」として具体的な利用計画が策定された。これによると西神ニュータウンは、図1に示すようにA、B、Cの3つの地区から構成されており、西神地域開発の

表-1 西神ニュータウンの都市機能配置

	A地区	B地区	C地区
都市機能	商業・業務中心施設 娯楽施設、行政施設 工業団地 ターミナル 住宅(6.7万人)	文化・レクリエーション施設 工業団地 都市サービス 住宅(3.6万人)	学園、研究所 流通業務団地 総合運動公園 住宅(2万人)
団地名	西神住宅団地 西神工業団地	西神住宅第2団地 西神第2工業団地	神戸研究学園都市 神戸流通業務団地 神戸総合運動公園

拠点として位置づけられている。これら3地区には表1のような特色のある都市機能を配置し、各地区がそれぞれ個性のあるまちとなるよう計画されており、全体で「住む」、「働く」、「学ぶ」、「憩う」という多種の機能を有する自立型都市をめざしている。

現在西神ニュータウンでは、この「西神地域土地利用基本計画」にもとづき、表2に示す事業を進めている。

表-2 西神ニュータウン開発事業

地区	団地名	計画決定年・月・日	計画面積 ha	計画人口 人
A	西神住宅団地	45.12.22	642	67,000
A	西神工業団地	45.12.22	276	—
B	西神住宅第2団地	55.10.3	342	36,000
B	西神第2工業団地	58.9.27	94	—
C	神戸研究学園都市	55.10.3	303	20,000
C	神戸流通業務団地	48.5.8	114	—
C	神戸総合運動公園	47.3.3	56	—

2 計画の概要

神戸研究学園都市は、神戸の中心三宮から西へ約13km、国鉄明石駅から東北へ約6kmの位置にある。計画区域の東側は、神戸流通業務団地と神戸総合運動公園に接しており、また北側から西側にかけては明石川の支流伊川が流れ、緑豊かな田園風景が広がっている。

計画面積、計画人口等は次のとおりである。

- 計画面積 約380ha (このうち約303ha について事業実施中)
- 計画人口 約20,000人
- 計画戸数 約5,720戸
- 事業手法 新住宅市街地開発事業
- 事業期間 昭和55~66年度

神戸研究学園都市建設の目的は、西神ニュータウンのC地区に住宅地と調和した大学、研究所等を立地させ、西神ニュータウンがめざす多種の機能のうち「住む」機能を担うことはもちろんのこと、さらに「学ぶ」機能の拠点とすることにある。

建設に先立ち、その基本的な方向を明らかにするため、学識経験者を中心とした「神戸研究学園都市研究会」により調査・研究が重ねられ、「神戸研究学園都市基本構想」が、引き続き「神戸研究学園都市基本計画」がまとめられ、具体的な方向が明らかにされた。その中では、まちづくりの基本方針としては次の2点が掲げられている。

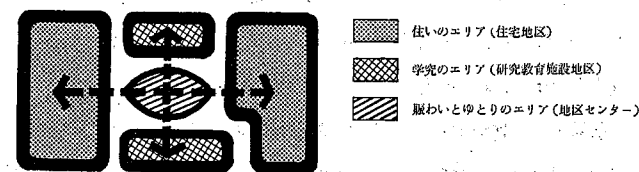
- ① 研究教育施設と一般の住宅が、1つのまとまりをもった魅力あるまちづくりをめざすとともに研究者・学生と市民が自由に交流でき、新しいコミュニティが生まれるような環境づくり、即ち「学園コミュニティ」の形成をめざす。
- ② 市民をはじめ、研究者・学生などが自由に語りあえ楽しめるような、“巷”を備えた研究学園都市をめざす。

これらの基本方針を受けて定めた具体的な土地利用計画の概要は次のとおりである。

(1) 土地利用計画

神戸研究学園都市は、静かな環境の“学究のエリア”と良好な住環境を備えた“住いのエリア”、そして巷の雰囲気備えた“賑わいとゆとりのエリア”の3つのエリアで構成されている。“学究のエリア”には、複数の大学とその他の研究教育施設が立地することになっており、“住いのエリア”とは適切に分離しながらも有機的な結びつきをもつ必要があること、および研究者・学生と市民とが自由な交流を図れるようにするためには、土地利用上相互に共有できる空間を設ける必要があること、これらを考えあわせて“学究のエリア”（研究教育施設地区），“住いのエリア”（住宅地区），“賑わいとゆとりのエリア”（地区センター）はそれぞれ図2のように配置している。南北方向には研究教育施設軸を、東西方向には住宅地軸を設定することで両者の適切な分

図-2 3つのエリアの配置パターン



離を作る一方、両軸の交点には多種多様な都市活動を受けとめ、また研究者・学生と市民とが自由に交流できる場として地区センターを設けた。

具体的な土地利用計画を表3に、土地利用計画図を図3に示す。

(2) 研究教育施設計画

研究教育施設用地は全体で約78 haである。ここには複数の大学とその他の研究教育施設が立地することになっている。すでに表4に示す4大

学と神戸市立工業高等専門学校の施設又は移転が決まっている。(このうち神戸市外国語大学は昭和61年4月に移転を終えた。)しかし、複数の大学や研究教育施設が、個々に独立して1つの場所に集合するだけでは研究学園都市とはいえない。大学やその他の研究教育機関が相互に有機的な連携を保ちながら、集合することのメリットを十分に生かしていくことが必要となる。そのためには、従来のように個々の大学やその他の研究教育機関が、それぞれのもつ施設に閉じこもってもっぱら研究・教育活動を行うというのではなく、単独では保

表-3 神戸研究学園都市土地利用計画表

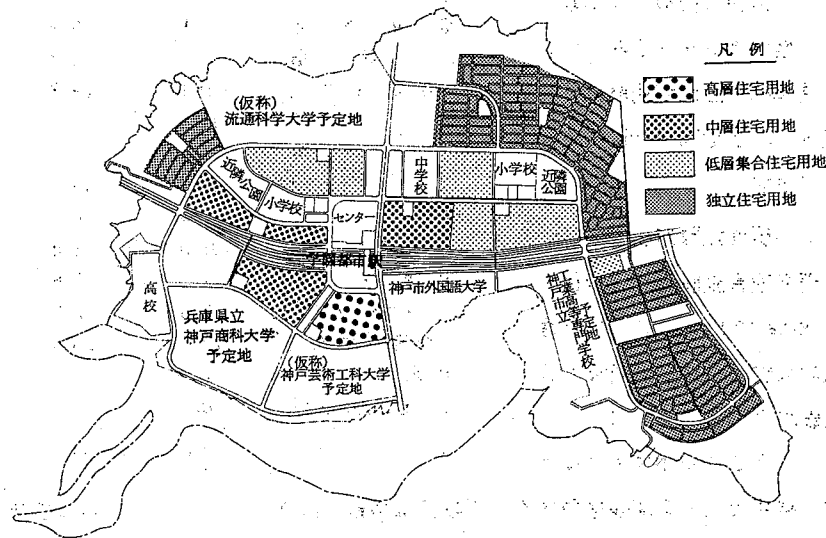
区 分	面 積	比 率
住 宅 用 地	82.0 ha	27.1 %
独 立	40.7	13.4
低 層 集 合	20.8	6.9
中 高 層	20.5	6.8
公 共 施 設 用 地	119.1	39.3
道 路	48.8	16.1
公 園	9.8	3.2
緑 地	60.0	19.8
配 水 池	0.5	0.2
公 益 的 施 設 用 地	101.9	33.6
教 育 施 設 等	84.3	27.8
幼・小・中・高校	11.8	3.9
研究教育施設	72.5	23.9
地 区 セ ン タ ー	7.2	2.4
そ の 他 公 益 的 施 設	10.4	3.4
合 計	303.0	100.0

表一4 大学等の立地計画

学 校 名	開校(移転)時期	面 積
神戸市外国語大学	61年4月移転済み	13.0 ha
(仮称)流通科学大学	63年4月開校予定	23.0 ha ^(*)
(仮称)神戸芸術工科大学	64年4月開校予定	11.4 ha
兵庫県立神戸商科大学	65年4月移転予定	16.0 ha
神戸市立工業高等専門学校	65年4月移転予定	8.0 ha
計		71.4 ha

(*) 当初は 8.5 ha

図一3 土地利用計画図



有できない施設や研究・教育の高度化のための諸施設を共同利用施設として整備し、大学やその他の研究教育機関相互間の円滑な交流と、研究・教育の効率的な運営を図っていく必要がある。また、これらの共同利用施設は、生涯教育や文化活動の指導的拠点として広く市民にも開放され利用できるべきである。共同利用施設としては具体的には、図書館・コンピューターセンタ

ー・共同研究棟・留学生センターなどが考えられるが、いずれも研究者・学生や市民の利用を考えれば、地区センター内がその適地と考える。

(3) 住宅施設計画

神戸研究学園都市は、神戸の知的文化の核として研究教育機能の集積を図っていく一方で、良好な環境を備えた低廉な住宅を大量に供給するという使命を担っている。このため住宅用地としては次のような方針のもとに約 82ha 確保している。

- ① 住宅ニーズの多様化に対応して、独立・低層集合・中高層等多様な住宅を供給する。
- ② 近年の接地型住宅指向の高まりを受けて、接地型住宅、特に独立住宅の構成比率を高める。
- ③ 型式別の住宅配置については、地区センター付近に都市のランドマークとして中高層住宅を配置し、その外側には低層集合住宅を、さらに外側には独立住宅を配置する。

この結果、住宅用地82haのうち独立住宅用地が40.7haと最も多く、次に低層集合住宅用地 20.8ha、中高層住宅用地 20.5ha の順となっている。型式別の住宅配置は図3の土地利用計画図に示すとおりである。

3 建設の効果

神戸研究学園都市建設の効果としては次の2点が考えられる。まず第一には、研究教育機能が有機的なつながりを保ちつつ1か所に集積していることによるものであり、第二には大規模な住宅団地を建設することによるものである。

(1) 研究教育機能の集積による効果

研究教育機能の集積による効果については次の3点が考えられる。

- ① 研究教育機能再配置効果
- 研究教育機能が神戸研究学園都市に集積することは、従来東京や大阪に偏在していた研究教育機能の再配置に大きく寄与するものと思われる。またこの効

果は、新增設需要の吸収によるよりも、既成市街地からの移転需要を受け入れることによってさらに大きなものとなる。

② 研究教育機能充実の効果

異なった分野の研究教育機能が1か所に集積し、相互交流、施設の共同利用などを進めることによって質的な向上を図ることができよう。

③ 産業活動への刺激

西神工業団地や西神第2工業団地では、神戸の将来を担う都市型先端技術産業の大規模な集積が進めつつある。神戸研究学園都市に立地する研究教育機関は、これらの産業に対し人材の供給や再教育、新技術製品の開発・技術指導・経営指導等により好影響を及ぼすことが期待できる。

④ 公共交通機関に対する効果

西神ニュータウンと既成市街地を結ぶ神戸市高速鉄道には、ニュータウン住民の通勤・通学により朝夕に一方に偏った大きな輸送需要が生じるが、神戸研究学園都市内の研究教育機関の研究者や学生は、西神工業団地や西神第2工業団地の従業者と共に、これに対して逆方向の輸送需要を発生させる。これは鉄道の経営に好影響を与えることが期待できる。

(2) 大規模な住宅団地建設による効果

これは西神ニュータウンの他の住宅団地においても共通にみられる効果である。

① 大量の住宅供給による効果

低廉で良質な住宅地を大量に供給することによって市民生活に大きく寄与するものと思われる。

② 西神地域の生活環境改善効果

これまで人口も少なく、生活関連の施設整備も遅れがちだった西神地域において、道路・公園・下水道の整備や各種の公益施設整備を伴う西神ニュータウンを建設することは、地域の生活環境改善に大きな効果が期待できる。

4 神戸市の役割

神戸研究学園都市建設事業の場合、事業者たる神戸市開発局の主たる業務は宅地造成事業すなわち住宅地の供給にある。道路・公園・上下水道などの公共施設の整備も開発局が行うが、研究教育施設や住宅、各種公益施設の建設・管理運営は別の主体が行うことになる。もちろん別の主体とはいっても、全てが民間というわけではなく、いくつかのタイプが考えられる。まず小・中学校などの教育施設や官公庁施設などは神戸市を含めた公共の役割であり、地区センターの商業施設や業務施設は、収益性を考えれば民間が主体となるべきものである。研究教育施設は私立と国公立の大学があるように、また研究所も民間のものや公共のものがあるように、条件によっては民間でも公共でも管理運営が可能な分野と考えられる。

いずれのタイプでも、この神戸研究学園都市を構想し計画してきた事業主体とは別の主体に建設及び管理運営を委ねていくわけであるから、当初の計画の意図が建設過程およびその後の管理運営に活かされていくために、神戸市が今後果たさなければならない役割は非常に大きいと考える。

5 今後の展開

昭和55年に建設に着手した神戸研究学園都市は、東側（中央を南北に貫く都市計画道路学園多聞線より東側）は臨海部の埋立工事との関連もあって造成工事中の部分が多いが、西側はほぼ完成している。

昭和60年8月24日から9月4日にかけて、隣接する神戸総合運動公園の陸上競技場をメイン会場として開催された1985年ユニバーシアード神戸大会には、世界106か国の若者約4,000人が集い、“神戸”の名を世界に印象づけた。この大会では、西側のほぼ完成した部分を中心に、神戸研究学園都市が選手村や大会本部として利用された。現在地区センター内には、このユニバーシアード神戸大会を記念して建設されたユニバードームやユニバーシアード記念碑があり、今後研究者・学生と市民とが交流する場として大いに利用されるものと思われる。

昭和60年6月に開通した神戸市高速鉄道に乗れば、神戸の中心三宮まで約20分、大阪まで約1時間と非常に近いこともあって、同年3月から始まった入居もその後順調に進み、現在約4,000人の人達が新しい生活を始めている。これらの人達を対象に、地域コミュニティの育成や、来るべき高度情報化社会への対応をめざし、CATVの実験自主放送を昭和60年10月から行っており、地域住民から高い評価を得ている。

教育施設としては幼稚園、小学校、中学校、高校も既に整備され、地区センターでは商業施設も営業を始めている。また昭和61年4月には大学としては初めて神戸市外国語大学が灘区から移転するなど、神戸研究学園都市も徐々にその形を整えつつあるといえよう。

この神戸研究学園都市が、真に神戸の教育、学術、文化の核として発展していくためには、今後解決しなければならない課題がいくつかある。そのうち主なものとして次の2点が考えられる。

① 研究教育機能の複合化

研究教育機関相互の交流や研究者・学生と一般市民との交流が活発に行われるためには、相互関連の可能な多様な研究教育機関が存在することが望ましい。したがって現在移転や開校が決まっている大学等に加えて、今後大学の付属研究所や公共・民間の独立研究所などを積極的に誘致していく必要がある。

② 共同利用施設の建設とその運営

先にも述べたように、研究教育施設が個々に独立して1つの場所に集合するだけでは研究学園都市とはいえない。共同利用施設を整備し、研究教育施設相互間の円滑な交流と、研究教育の効率的な運営を図っていく必要がある。共同利用施設については、誰が、いつ、どのような内容のものをつくるか、どのように運営していくかなど困難な問題が数多く予想されるが、今後順次大学等が移転又は開校するにあわせて、実現を図っていく必要がある。

昭和61年度

(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞

神戸都市問題研究所
編集部

(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞

(財)神戸都市問題研究所は、創立10周年記念事業として、(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞を創設した。

宮崎辰雄理事長は、40年代に噴出した多くの都市問題解決のため、市民・企業・大学・自治体が、その英知を結集し、具体的な課題に取り組み、地域社会に根ざした総合科学活動の中核としての機能をにう機関として、当研究所を設立した。設立にあたっては、宮崎理事長が私財をもって全額を出損したのである。

また、神戸市長として、都市経営を提唱し、自治体運営の実践面にあっても、幾多の足跡を残され、かつ、地域経営研究にあっても、地方自治体の政策研究の推進と各般の政策形成に多大の貢献をされてきた。

この賞は、これらの業績に報いるためのものである。

対象・表彰基準

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

表彰基準は地方自治・地域主義に根ざした視点からみて、その経営成果、政策志向性などにあって、顕著な実績がみとめられることである。

選考方法

当研究所機関誌「都市政策」において、自薦、他薦を含め広く推薦を求める。推薦された団体、研究などを学識経験者8名が審査し、決定する。

審査委員

伊東 光晴 京都大学教授
伊藤 善市 東京女子大学教授
柴田 徳衛 東京経済大学教授
新野幸次郎 神戸大学学長
吉田 寛 神戸商科大学教授
伊賀 隆 神戸大学教授
嶋田 勝次 神戸大学助教授
高寄 昇三 甲南大学教授

表 彰

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

発表は、当研究所機関誌「都市政策」誌

上において行う。

昭和61年度

第2回(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞

受賞者

昭和61年度の受賞者は、地域経営活動賞として、下記の1地方自治体と1団体に決定した。

北海道勇払郡占冠村

日本大正村実行委員会

(岐阜県恵那郡明智町)

表彰式

昭和61年11月5日、神戸国際会議場において、当研究所が主催する第2回「地域の経営」シンポジウムの会場にて行った。

「地域の経営」シンポジウムは、経済の安定成長、財政悪化などの厳しい環境下であり、かつ高齢化、情報化、活性化などの多くの課題を持つ自治体に各種の創意工夫による地域振興の方途を探る機会を与えるために実施するものである。

審査経過

第1次の選考は、当研究所の理事、審査委員会の委員の方々または関係団体からの推薦と昨年度からの蓄積のある各種の文献および新聞情報からの調査によった。

第1次選考段階で地域経営研究賞に該当するものが見当たらないため、第1回同様審査会において決することとし留保した。地域経営活動賞は、多数にのぼる選考対象があり、その実績・内容を検討し、20程度に絞り、審査員、学識経験者、新聞社地方部の方々の意見を参考に、最終6団体を候補とした。

これら6団体について、実地調査を行

い、候補とした事業のみならず、全体としての取組みやその効果などを詳細にヒアリングを行った。

これらの調査結果をもとに、9月10日に審査委員全員の出席をえ、審査を行い、研究賞については本年度は該当なし、活動賞は上述のとおりである。

受賞の理由は、まず北海道占冠村は、現在全国的にみられる「一村一品運動」により町や村の特産品が数多くみられるが、占冠村では昭和49年から山菜加工工場を建設し、農作物生産中心から加工を行うことにより、収益の安定化を図ると同時に雇用効果ももたらし、また国鉄石勝線の開通をうまく利用し、観光立村として活性化に役立てており、これらの点をうまく伸ばせば、将来的には魅力のある村となることが高く評価された。一方、日本大正村実行委員会は、町の活性化を図る町民が58年に実行委員会をつくり、事業を実現に移し、引続き発展させている。この委員会のメンバーは老人会、婦人会の有志などボランティアが中心で、町は側面的な協力だけのなかで、実行委員会が事業を行っている。行政が観光開発に取組んでも有効なものとはならなかったが、住民主体の大正村運動が地域に根差し、維持発展のために町民が多大な努力をはらっており、このことは高く評価され、受賞に値するものである。

北海道占冠村	人口 1,560人
	面積 571.14平方キロ

*対象となる事業

山菜加工工場事業(社、占冠山村産業振興公社)および観光開発

*概要

昭和49年工場完成後、13年目になる。その後51、53、56年と工場、低温庫等を整備している。当初は村域内で取れる山菜を単に加工するのみであったが、その後三次加工品の生産(味噌漬、味付けビン)を58年から開始した。また域内の山菜では冬期に工場を運営出来ないため、本州から孟宗竹を購入加工している。生産高は49年1,200万円58年24,000万円と順調に伸びている。村の産業は農業、肉・乳牛、林業が主体であり、大きな雇用を持つ産業が存在しないため、この工場は職員4名、常勤20名の雇用を創出する村内最大のものとなっている。副次的な効果であるが、山菜を収集する村民も多く、所得創出効果をもたらしている。設立当初は村からの援助も受けていたが、現在は施設の拡張にかかる補助も公社が負担できるところまでになっている。

56年には国鉄石勝線が開通し、村の政策方針にも変化がみられた。観光立村をめざし、村の観光開発を進めていることである。まず、村東部のトマム地区に自然を利用したレクリエーションセンター開発である。当初国鉄と共同し、第3セクターのシムカップリゾート開発公社(株)を設立し、スキー場経営を計画したが、国鉄民営化の煽りとなり、公社は許認可事務を担当し、ホテル、スキー場経営はアルファ側に全てまかせている。国鉄の工事のため人口が増加した。この増加分がホテルに雇用され、結果的には人口が定着することとなっている。村西部のニニウは夏期のレクリエー

ション地域としてカントリーライフを体験する林間学校の開設、サイクリング・ターミナルの建設を行い、1シーズン5,000名利用、キャンプ場へは5,600人が訪れ、村運営の多角化に貢献している。開設後2年たち、冬期の利用にまだ問題があるが、札幌、千歳に近いという地理的条件があり、今後期待できる。なおスキー場へはスキー列車アルファ号が運行され、夏期にはテニス、ゴルフ等により集客につとめている。

日本大正村実行委員会

*対象となる事業

日本大正村運動

*概要

日本大正村は岐阜県明智町(人口7,773人、面積67.36平方キロ)にある。明智町は、農業を中心とし、工業としては窯業が農業就業人口の半分という町である。町としては早くから明智光秀の生誕の地、遠山の金さんの故郷として、観光客の誘致につとめてきたが、定着せずに終わっている。そんななかで日本大正村は町の活性化を考える町民が58年11月に実行委員会を作り実現に移してきたものである。大正村の発案そのものは沢田正春氏のものである。

近くに明治村があり、これは財団法人とはいえ名古屋鉄道が企業ベースで、各種の施設を移築し、公開しているものであるが、大正村は町全体が大正村としている点で明治村と異なる。また大正村運動の推進者は、実行委員会のメンバーをはじめ、老人会、婦人会、少年団などの有志により進められている。

明智町は、この運動を支援するため、自治省のまちづくり対策事業により、町内に現存する旧役場、銀行蔵を修復し、資料館、大正村センターとして活用できるようにするなど側面的な支援を行っているにすぎない。また実行委員会には町から700万円程度の支援金がなされているが、資料館の入場料収入がほぼ同額あり、結果的には0となっている。駅での大正村の案内、資料館の切符の販売、湯茶の接待、団体の村内案内などすべて町民とくに老人ボランティアによってまかなわれている。これは地域の老人のいきがい対策にもなっている。

昭和62年度

(財)神戸都市問題研究所・宮崎賞の推薦について

第2回の表彰式が終り、ここに、選考経過を紹介したが、既に、次年度に向けての選考を開始している。

各団体、研究者にあって、また、それらを熟知されている方々にあって、これはと思われる事業名、団体名、著作、研究名を、当研究所までお寄せ願いたい。

推薦に当っては、お手数ながら、名称、推薦の理由、事業等にあっては、過去の実践等を添付していただければ幸甚である。

潮流

税制調査会答申
1989フェスティック神戸大会
人工知能
国鉄分割民営化
東京オフショア市場

■税制調査会答申

内閣総理大臣の諮問機関である税制調査会(小倉武一会長、自民党税制調査会と区別して政府税制調査会と呼ばれることがある。)は、昭和61年10月28日の総会において「税制の抜本的見直しについての答申」をとりまとめ、同日、内閣総理大臣に答申した。

税制調査会は、昭和60年9月20日に、内閣総理大臣から、「公平、公正、簡素、活力及び選択」といった観点に立脚して、税制全般にわたる抜本的見直しを行うよう、諮問を受け、これに従い、昭和61年4月25日に、まず税負担の軽減・合理化として、個人所得課税の軽減合理化及び法人課税の見直しについての中間報告を公表し、昭和61年秋に税制改革の包括的指針を明らかにすることを目的に、審議、検討を重ねてきた。

答申は、抜本的見直しの背景として、我が国の税制が、その基礎となったシャープ勧告に基づく税制改革が行われて以来36年経過し、この間、そのときどきの社会経済の動向及び財政の状況に応じつつ、随時税制の見直しが行われてきたが、最近における産業・就業構造の変化、所得水準の上昇と平準化、消費の多様化・サービス化、人口構成の高齢化、経済取引の国際化等の社

会経済情勢の著しい変化に対応しきれていないため、様々なゆがみ、ひずみが生じており、税に対する負担の公平、重圧感等に関する不満の声が高まっていることを指摘する。

そこで答申では、税制のゆがみ、ひずみを是正し、重圧感を除却することを目的として、最近の社会・経済の著しい変化と将来の我が国経済・財政の展望を踏まえた税制の全体像を明らかにすることとし、①公平、公正、簡素、選択、活力、中立性及び国際性、②税制全体として課税ベースを広げ、負担を幅広く、薄く求める、③税収中立性(レベニュー・ニュートラル)の原則を堅持する、ことを基本理念として、個人所得課税、法人課税、資産課税及び間接税に分け、個別税目について複数の案や意見を併記し、ある程度選択の幅をもった形で提案する。そのあらまきは、以下のとおりである。

1. 個人所得課税に対する不平・不満の背景を、中堅所得者層を中心とした税負担の累増感の問題、サラリーマンと他の所得者との間の税負担の不均衡感の問題ととらえ、また、所得水準の大幅な上昇、所得分布の平準化、社会保障制度の充実がされていると現状をとらえる。そこで、

- (1) 所得税においては、基本税率を設け、これに対して軽減税率及び累進税率を設ける。
 - (2) 最高税率及び税率の刻み数を、所得税については現行70%・15段階を50%・6段階に、個人住民税については現行18%・14段階を15%・4段階に引き下げ、削減するとともに、賦課制限の制度を廃止する。
 - (3) 給与所得控除を、「勤務費用の概算控除」と「他の所得との負担調整のための特別控除」に分け、「勤務費用の概算控除」について、選択による実額控除制度を導入し、給与所得者にも申告納税の途を拓く。
 - (4) 主として片稼ぎの給与所得者世帯について、所得税15万円、個人住民税12万円の配偶者特別控除を創設する。
 - (5) マル優、郵便貯金など非課税貯蓄制度を課税を行う方向で見直す。この場合、民間貯蓄と郵便貯金との間で税制上のイコール・フットイングを図る。なお、老人、母子家庭等に対しては、少額貯蓄非課税制度及び郵便貯金非課税制度を維持する。
- この場合の課税方式として、所得税では、①総合課税、②確定申告不用制度併置、③低率分離課税、④一律分離課税の4方式を、個人住民税では、①所得税の課税方式に対応した課税、②一律分離課税、③譲与税の3方式を併記する。
2. 法人の税負担水準が主要諸外国とかけ離れたものとなることは、経済の国際化の進展からみて適当でない。そこで、

- (1) 現行 52.92%の実効税率を中期的に50%未満にまで引き下げる。
 - (2) 法人税において、基本税率と中小法人、公益法人等及び共同組合等に対する軽減税率との格差を縮小し、配当軽減制度を廃止する。
 - (3) 貸倒引当金、退職給与引当金及び賞与引当金並びに租税特別措置を見直し、課税ベースを拡大する一方、減価償却資産の法定耐用年数を見直す。
3. 相続税について、課税最低限を引き上げ、税率、税率の刻み及び各種控除の見直しにより負担の軽減を図る。
 4. 現行間接税制度では、所得、消費、資産等の課税ベース相互間の適正なバランス維持することは困難として、広く消費一般を原則的に課税対象とし、課税しないものを掲名する方式の新しいタイプの間接税を導入し、間接税制度の中核に据える。
- 具体的には、①製造業者売上税（非課税リスト・免税購入票併用方式）、②製造業者売上税（免税購入票方式）、③事業者間免税の売上税、④日本型付加価値税（税額控除票方式）の3類型4方式を掲げ、日本型付加価値税が最も望ましいとする意見や、現表面から3類型の変形や組合せ等を推す意見等を併記する。
- 答申には増減税規模について具体的な数字までは提示されていないが、審議に提示された大蔵・自治両省案によると、減税として、所得税・個人住民税 2兆7,000億円、法人税・法人住民税 1兆8,000億円、相続税3,000億円の合計4兆8,000億円、増税として、利子課税 1兆円、新型間接税導入

3兆8,000億円の合計4兆8,000億円となり、税収中立性の原則が堅持され、また、税制改革の経済に与える影響については、実質国民総支出について全体として中立的ないし若干プラスをもたらすとしつつ、民間部門を中心とした経済の活性化に資するとする一方、家計については、一部のケースを除いて負担減になると予測する。

この答申に対しては、米国のように国際的影響力の大きい国が大胆な税制改革を実施に移す段階で、今回の改正案が果たして対応しきれぬか(日経10月29日)、高所得者層には恩恵が厚く、低所得者層には薄い、税負担の不均衡感の問題を解決しているか、配偶者特別控除の創設は専業主婦を奨励し、女性の社会進出を阻害するものであり、中立性に反する、民間貯蓄と郵便貯金との間の税制上のイコール・フットイングが実現可能か、新型間接税の導入が首相の公約に反するのではないか、などの問題が提起されており、今後の自民党税制調査会での審議、さらに国会での審議のゆくえが注目される。

■1989フェスピック神戸大会

1. フェスピックの概要

フェスピックとは、「極東・南太平洋身体障害者スポーツ大会」(THE FAR EAST and SOUTH PACIFIC GAMES for THE DISABLED)で、略して FESPIC といわれている。

この大会は、身体障害者がスポーツを通

じて自立とリハビリテーションの促進を図るとともに、障害者問題についての理解と認識を深めることを目的として開催されるもので、対象地域は、パキスタン以東のアジアと南太平洋の国々(地域)である。

また、この大会は、1975年(昭和50年)日本で第1回が開催され、今回で第5回を迎えるが、これまでの開催状況は次のとおりである。

2. 第5回神戸大会(1989年)

1986年9月1日、インドネシアで開催されたフェスピック連盟の総会で、第5回の大会が神戸で行われることに決定された。ニュージーランドも名乗りを上げていたが、本市に誘致することができたものである。

神戸大会では、朝鮮民主主義人民共和国、ベトナムなど非加盟の社会主義国や発展途上国に呼びかけ、1人でも多くの選手の参加を得て、内外の身体障害者との交流や障害者問題についての理解と認識を深め

	開催年	開催地	参加国
第1回	1975年 (昭和50年)	大分市 別府市(日本)	18
第2回	1977年 (昭和52年)	パラマッタ市(オーストラリア)	16
第3回	1982年 (昭和57年)	沙田市(香港)	23
第4回	1986年 (昭和61年)	スラカルタ市 ジャカルタ市(インドネシア)	19

る。また、アジア・南太平洋地域の各国との親善、さらに少しでも世界平和への貢献に寄与しようとするものである。

競技種目は、1986年インドネシア大会で実施された、陸上競技、水泳、バスケットボール、フェンシング、重量拳、卓球、ア

一チェリー、サッカー、バレーボール、バドミントン、射撃、ローンボウル、チェスの13種目を参考に、神戸大会での種目を決定していくことにしている。

また、神戸大会の期日は、1989年の秋を予定しているが、大会期間中は参加選手との交流を深めるため、多彩な文化行事等も計画される。

3. 神戸開催の目的

神戸市は、すべての市民が健康で文化的な生活が送れるよう「福祉都市づくり」を市政の重要な柱として掲げ、昭和52年、全国に先がけ「神戸市民の福祉をまもる条例」を制定した。そして、この条例に基づいて市民福祉計画を策定し、市民1人ひとりがしあわせに暮せるように施設の建設をはじめ各種の福祉施策を推進している。

現在建設中の「しあわせの村」もこの条例の理念に基づき、障害者や高齢者をはじめ、すべての市民による交流、自立と連帯をめざすものである。

このように、福祉都市づくりを進めている神戸市において、市制100周年と「しあわせの村」の開村にあわせ、障害者の国際スポーツ大会を開くことは福祉都市・神戸をさらに押しすすめる絶好の機会といえる。

なお、この大会を通して

▽障害者に国際的、総合的スポーツの場を提供し、身体障害者のスポーツの発展

▽都市施設の整備をすすめる、障害者が住みよい街づくりを推進

▽障害者問題についての理解と認識を深める

▽国際交流の推進

▽スポーツを通じて世界平和への一助となる

などの意義があると思われる。

4. シンボルマーク

神戸大会を国内・外にPRし、フェスピックの一層の発展を期して、シンボルマークを決定した。オリンピックからくる5つの輪(円)をイメージソースに、5つ



の円は友情、交流、さらに障害者問題についての理解と認識を深めていくことを表わすとともに、第5回大会を示している。また5本のラインは、陸上競技場のトラックを表わしている。

さらに、5つの円が上昇していく動きは、神戸大会に集うスポーツマンの情熱、躍動感及び明日への希望を表現している。

5. おわりに

本市が市制100周年記念事業として位置づけるこのプロジェクトの発想の原点は、「福祉都市・神戸」にあるといえよう。

そして神戸を内外にPRする大きな役割をもつとともに、自治体における福祉都市づくりの先駆的役割を担い、「真に豊かな市民生活の実現」のため、当大会が市民の理解と支援によって、成功することを願っている。

■人工知能

1. AIとは

AIとは、Artificial Intelligenceの頭文字をとった略語であり、日本語では人工知能と呼ばれる。AIは簡単にいえば、コ

ンピュータに人間のそれに近いかたちの知的活動を行わせようとする研究分野である。即ち人間の具体的な知的活動、例えば「問題を解く」、「推理をする」、「学習する」、「言葉を話し理解する」といった活動を取りあげ、それに近い機能をコンピュータのプログラムとして実現する試みのことである。

AI研究は

① 高度情報化への対応:

1990年代における高度情報化社会でのニーズにこたえるためには、コンピュータに対するより高度な機能が求められている。

② 使い易いコンピュータの実現(自然言語処理):

情報化がいつそう広範に進展し、産業のみならず社会・生活などあらゆる分野にコンピュータが導入されてくるため、専門家でなくても使いこなせるコンピュータが必要になる(人間の言葉でコンピュータを利用)。

③ 知的活動のツールとして活用:

創造的かつ合理的な産業・社会活動を支えるコンピュータはますます広範に利用されるものと期待され、知的活動(事務・研究開発作業等)の代行・支援することが必要となる。

④ ソフトウェアの生産性向上:

産業・社会活動の高度化・多様化に伴い、情報処理ニーズは飛躍的に拡大することが予想され、このニーズの拡大に応じてソフトウェアの面的な生産性の向上が必要となる。

といったコンピュータ・ニーズへの対応として進められている。

2. AI技術の応用領域

AI研究の応用領域の一つとして、一般に良く知られているのが、エキスパート・システムがある。

エキスパート・システムとは、高度の専門的知識・ノウハウを必要とする分野においてコンピュータに知識・経験を蓄えておき、これに基づいて演繹的な推論を行い、

①より短時間に適正な判断を下すこと、
②あわただしい状況下で冷静かつ標準的な判断を下そうとするものである。しかし専門知識・ノウハウは、分野により様々な形態を有するため、画一的に取り扱うことができず、そのためエキスパート・システムの対象とする専門分野が極度に狭くなり、しかも専門家の知識を確実に獲得するのが困難であるという欠点がある。現在では、医療診断、金融・保険の自動審査、ボイラー・原子力発電所の故障診断、鉱物資源探査などの各分野で実用化されている。

このようなシステムは、従来のコンピュータ技術を使って構築することも考えられるが、その場合には、あらかじめ人間があらゆる可能性をプログラミングしておくことが必要であり、その内容は条件ごとに細かく分かれる分岐の網といったかたちになり、現実にはとても表現することができない。これに比べてAI技術を利用すれば、あらかじめすべての可能性を考える必要がなく、段階的に知識をデータ・ベース上に組み込めばよいという利点がある。

AIのもう一つの応用例として、自然言語処理がある。自然言語すなわち我々が日常使っている言語、例えば日本語や英語などをコンピュータに解釈・理解させようと

する研究であり、これの代表的なものに機械翻訳システムがある。その他通訳電話の研究も始まっている。

3. AIと第五世代コンピュータ

エキスパート・システムや自然言語処理はAIのソフトウェアの研究であり、ハードウェアの研究が第五世代コンピュータの開発といえる。第五世代コンピュータは現在のコンピュータの限界を克服し、全く新しい技術により、超高速のコンピュータの実現をめざしている。海外では、アメリカ・イギリスをはじめ主要先進諸国が国家的プロジェクトで開発を進めており、わが国ではICOT（新世代コンピュータ開発機構）が中心となり、昭和57年度より10年計画で進められている。

4. AI技術のOAへの応用

OA化の進展に伴いパソコン・ワードプロセッサなどの、いわゆるOA機器が大量に職場に設置され、オフィスワークの生産性の向上が図られている。これらのOA機器にAI技術を応用することにより、さらに効率的で利便性に富んだOAシステムの構築が可能になる。考えられる例としては、以下のようなものがある。

① 情報検索……パソコン等で行う情報検索の方法は、必要な情報を引き出すために確実な特定の条件を指定する必要があるが、AI技術を応用すれば、あいまいな条件であっても検索することが可能となる。

② 文書作成……文書作成にはワードプロセッサが広く普及しており、それにAI技術を応用して、作成した文書の文法的な誤りを指摘したり、表現の不適切さなどのチェックを行い、文章の校正や推敲の支援

を行う“知的ワープロ”の実現も可能となる。

これらはオフィスワークの支援として非常に有効な手段となるであろう。

■国鉄分割民営化

昭和61年11月28日、国会で国鉄改革関連8法案が自民、公明、民社、新政クの賛成多数で可決成立し、今年4月1日から民営化され新会社として再スタートすることになった。中曽根内閣が掲げる行政改革の最大課題である国鉄改革が、実施に向けて動き出した。

国鉄は戦後、昭和24年に公共企業体として再発足し、我が国の戦後復興・高度成長に国の大動脈として大きな貢献をしてきたが、東海道新幹線が開通した昭和39年から財政は赤字に転落し、モータリゼーションの波の中で鉄道離れの傾向によって年々赤字を重ねてきた。昭和60年度の年間赤字額は2兆3,000億円、同年度末の借入金残高は23兆6,000億円にのぼっている。このような状況下、昭和44年以来数次に渡って国鉄財政再建計画が策定され、また昭和55年には国鉄再建特別法の制定によって運賃の引上げ、人員削減による合理化、赤字ローカル線の廃止による不採算部門の整理などの対策を講じてきた。しかし、これらによっても財政の抜本的な建て直しはできなかった。

昭和57年には、行政改革の基本方針を審議する臨時行政調査会が、国鉄のブロック別分割を目指す基本答申を行い、それを受けて昭和58年に国鉄再建監理委員会が発足、国鉄改革の具体的方策について審議し

た結果、昭和60年7月に「国鉄の分割・民営化」を骨子とする答申を行った。このたび成立した国鉄改革関連8法はこの答申の趣旨に沿ったものである。またこれとは別に答申の趣旨を受けて6万人をこえるといわれる余剰人員対策として、希望退職者の募集、広域異動、人材活用センターの設置等の対策が先行的に行なわれている。

今回成立した関連8法は次のとおりである。「国鉄改革法」は改革の理念を盛り込んだ基本法で、①62年4月1日に旅客6会社と貨物会社に分離し、新幹線は一括保有して貸し付ける、②現国鉄は新事業体を分離後、清算事業団となる、③北海道、四国、九州の旅客会社のために「経営安定基金」（三島基金）を設立することなどを定めている。「旅客・貨物鉄道会社法」では、新会社の経営につき、①株式会社とする、②各社の新分野進出は原則として自由、③経営や人事の規制を緩和することなどを、また「新幹線鉄道保有機構法」では、①特殊法人の同機構が既存の四線の新幹線を保有し、各旅客会社に施設をリースする、②30年でリースを完了し、施設を旅客会社に譲渡することなどを定めている。「国鉄精算事業団法」による精算事業団は旧国鉄の長期債務の処理、用地処分、余剰人員の再就職促進などの業務を行うものである。

このほか、三年間の時限立法で希望退職者と清算事業団に移行する職員の再就職援助を図る「希望退職・再就職促進特別措置法」、国鉄新会社と私鉄の運賃などの規制を一本化する「鉄道事業法」、既存の国鉄関連法を一括して手直しする「国鉄改革等施行法」、新会社に対し固定資産税の軽減

特例を認める「地方税法等改正」があり、これらによって国鉄改革が一体的に進められる。

しかし、国鉄改革は正式にスタートし、一応の軌道が敷かれたとはいえ、なお多くの課題をかかえているといわざるを得ない。

ひとつは新会社の経営安定対策である。東京山手線や東海道・山陽新幹線などの黒字路線をもつ本州の3会社については、収支見通しがたつが、赤字ローカル線を多数抱える北海道、四国、九州のいわゆる三島会社は営業収支が赤字の見通しであり、赤字補填のため1兆2,000億円の経営安定基金を設けることになっているが、分割後も各社において継続して収支改善にとりくんでいかなければならない。その場合、問題となるのが運賃や赤字ローカル線のとり扱いである。収支改善のために運賃・料金の改定が予想されるが各社の経営状態によって将来、地域的な格差が生じることは避けられないと考えられる。また、民営化によって採算性重視の姿勢が強まれば、赤字ローカル線廃止の圧力も以前に増して強まってくることが考えられる。これらのしわ寄せが特定地域の住民に集まり不利益を受けることは国民の立場からみて大きな問題といわなければならない。

第2に、長期債務の処理の問題があげられる。国鉄改革に伴って処理が必要とされる長期債務は国鉄本体分25兆3,000億円のほか、国鉄共済年金負担5兆円、三島基金1兆2,000億円、日本鉄道建設公団債務4兆5,000億円などあわせて37兆5,000億円にのぼる。このうち11兆6,000億円は旅客会

社など新事業体が引き継ぎ、残りの25兆9,000億円は清算事業団が処理に当る。処理計画としては、土地や新会社の株式売却代金を充てることとしているが、最終的に残る14兆7,000億円は国民負担になる。この国民負担分の財源については、土地売却や余剰人員の再就職のめどがつく民営化3年後に決めることとしているが、債務処理の進捗如何では国民負担がさらに増加する恐れもある。

また、売却を予定している土地は約3,300haで売却による収入は7兆7,000億円を見込んでいる。売却に当っては国民負担の軽減のため公開競争入札による方針が出されているが、これが都心部での地価高騰に一層拍車をかけることが懸念される。

第3に、国鉄職員の雇用確保の問題がある。61年11月時点で27万人の職員のうち新会社に引き継がれるのは21万5,000人で残る5万5,000人のうち61年度中の退職者を除く3万2,000人を清算事業団が引き継ぎ、3年間で再就職を図ることになる。再就職の受け入れ先としては各省庁、地方自治体、国鉄関連企業、一般産業界等の協力を求めており、人数の面では一応目標を達成するためめどがついているが、求人を受入れ地別でみると地域間のアンバランスが大きくなり、円滑な再就職は難しい。また、新会社へ移行する者と清算事業団へ引継ぐものとの振りわけ作業が今後の重要課題となる。特にこの点については労使協調路線をとり分割・民営化を促進する鉄労・働労を主体とするものと分割・民営化に反対の立場の国労との労働内部の対立も厳しく、調整が予想される。

このほか、国鉄共済年金の問題が未解決のまま残されているなど、4月1日に向けて、民営化路線はスタートしたものの、まだまだ難問が山積しており、国民の側からも引き続きその推移を見守っていく必要がある。

東京オフショア市場

1 背景と展開

1980年代はじめからアメリカにおいてインフレを引き金とする金融革命の嵐が急激に吹きあれ、一方日本においても同じ時期に国債の大量発行を軸に、金融の国際化、金融業務上の技術革新の三要素が互いに重なりあって、既存の金融システムに大きな変革を迫っているのが現在の状況である。

金融制度は、一国の民族的・社会文化的背景に影響をうけ長期間にわたって形成されるものであり、現在のように金融の自由化が世界的傾向でありかつ進行しつつあることは、逆にそれぞれの国々においての金融システムの転換を迫ることを意味する。特に日本においては金融システムがきわめて純国内的に構築され・運営され、世界の潮流と極端にかけはなれた状態にあるといわれている。その特殊性として金融システムに対する規制が多いことがあげられる。以上のような日本の特徴を前提において、金融の自由化とは、(1)金利の自由化、(2)金融業務分野の等質化、(3)金融機関経営の自主化および、(4)金融の国際化の4方向の総称といわれている(及能正男三井銀行総合研究所主任研究員)。特に金融の国際化とは、(1)具体的に金融・資本市場、(2)本邦通貨(円)、(3)金融技術の3領域において、ア

メリカ、欧州諸国およびユーロ市場の慣行や現行制度に日本の金融システムを極力適合させ、類似化させ、等質化させようとするものである。より具体的には、金融・資本市場の自由化、外国金融機関の本邦市場参入、円の国際化の進展支援である。東京オフショア市場の開設は円の国際化の進展に位置づけられるものである。そして、円の国際化とは、国際取引における円の使用・保有の高まりを意味し、国民所得・輸出額とも世界の1割を占める経済大国の通貨としては役不足で、より一層の円の国際化が望まれている。その促進の具体策としては、東京金融・資本市場の自由化促進、ユーロ円市場の自由化展開、東京市場の国際化進展と東京オフショア市場創設などがあげられている。

以上のような背景のもとに、まず最初に東京オフショア市場創設が持ち上がったのは、1981年にニューヨーク・オフショア市場が創設されたときである。しかし国内の金融政策の効果的運営が困難になる、国内の金融秩序を乱すなどの消極論多数のため熱がさめ、再び議論が高まったのは、1984年5月の日米円・ドル委員会報告書により、日本の金融自由化がもはや引き返せない状況がひろく認識されるにおよび、また大蔵省の「金融の自由化及び円の国際化についての現状と展望」(1984年5月)において、東京オフショア市場の創設が提案された。一方において、ユーロ円取引の自由化など日本の金融自由化・国際化が著しく進展、日本の経常黒字累積を背景に邦銀の国際業務の急拡大など、実体面の動きが先行し、かくして東京をロンドン、ニューヨ

ーク並みの国際金融センターに育てるための核として、東京オフショア市場を積極的に位置付け、実現されることとなった。

東京オフショア市場のスタートは、昭和61年12月1日で、オフショア取引の申請をしていた外国為替公認銀行181行すべてが認可された。当初の取引高は、500億ドル程度とみられていたが、都銀、長信銀、信託銀行は特に資産の移し替えに積極的で、初日の取引高は600億ドルに達した(61・12・2毎日新聞)。都市銀行などの事前予測では、日本企業の海外支店や外国籍企業などがロンドン市場などを通して行っていた取引高のすべてが東京オフショア市場に移っても、850億ドル程度とみこまれていたものが、その7割近くが初日に移動したことになる。また大蔵省は「足元後間もなく当初見込んだ850億ドルに近い規模にふくらむ」とみていることから、世界一の債権国日本を背景に、東京がロンドン、ニューヨークに次ぐ第三の国際金融市場に成長することはまちがいないものとなった。

2 東京オフショア市場

オフショア市場とは、卸売市場のような物理的空間をもった市場ではなく、外国為替市場のような相対取引で成り立つ機能的概念の市場であり、より厳密に定義すると、「非居住者からの資金調達および非居住者に対する資金運用(いわゆる外-外取引)を金融上、税制上などの面で、制約の少ない自由な取引として行わせる市場」(大蔵省国際金融局)となる。具体的に、この市場に参加できるのは非居住者、そして居住者では外国為替公認銀行に限られている。国内の証券会社や事業会社・個人投

資家などは参加できない。また参加をみとめられた銀行においてもオフショア勘定という別勘定を作り、国内勘定とは厳格に遮断しなければならぬ。一般にオフショア市場には、「外」＝オフショア勘定と「内」＝国内勘定が一体となったロンドン型と、「外」と「内」が区切られたニューヨーク型があるが、東京はニューヨーク型であり、海外から資金を調達し、海外に貸す「外-外」取引に限定されているところに東京オフショア市場の特徴がある。

日本国内にオフショア勘定を持てば、何も東京に限定されることはない。この点からこれまで国際金融市場に直接関与することの少なかった地方金融機関にとってはオフショア市場は魅力の大きいものであることは確かである。また、金融・税制上の魅力としては、金利規制、準備率は適用除外、預金保険は対象外、預金利子への源泉課税は免除であるが、印紙税や地方税がかかり、ニューヨーク・オフショア市場など

と比べると、税制上の特典が少ないという問題がある。そこで大阪府・市にあっては、東京集中に対抗し大阪オフショア市場として、地方税の減免を検討しているといわれている。

3 課題

東京オフショア市場への期待が大きいかなかっただけに、それ程の魅力のあるものではないことが明らかになるにつれ失望感が広がっている。それは、オフショア勘定から国内勘定への資金流入を制限しすぎる、有価証券への運用を禁止している、地方税や印紙税がかかり、税制上の特典が少ない、などの制約によるものであるが、それ以前に重要なことは、銀行・証券の垣根問題のような国内の金融の自由化が進んでいないことである。今回のオフショア市場の創設により、逆に国内の金融システムに大きな影響を及ぼすことも考えられ、今後の動きに注目する必要がある。

行政資料

緑のシビック・トラストに関する 研究報告書

神戸市

はじめに

市民の間に、身近な自然環境や歴史的環境を、自らの手で守り育てていこうという運動が徐々に広がっている。特に大都市にあっては、身近な環境を改善し、都市のアメニティを広げていくことが、21世紀への大きな課題になっている。こうした市民運動の典型的事例は、イギリスに始まったナショナル・トラストやシビック・トラストで、近年わが国にもその思想が導入され、各地で環境保全の市民運動がくり広げられている。

この研究は、大都市地域におけるこうした市民運動展開の可能性およびその際の問題点の検討を目的として行ったものである。

まずはじめに、英国におけるナショナル・トラスト運動の歴史、および、オーストラリアその他諸外国での取り組み事例をまとめ、次いで知床 100平方メートル運動や、天神崎市民地主運動等、わが国における運動の事例を調査し、いくつかの類型に分けてその特徴を明らかにした。さらに、神戸市を事例としてとりあげ市の緑化行政の現状や、市民意識等をふまえつつ大都市地域におけるシビクトラストの導入可能性を探り、最後に、問題点を整理するとともに今後の方向付けを試みた。

第1章 ナショナル・トラスト運動の系譜

1 英国におけるナショナル・トラスト

失なわれゆく自然を国民自らの手で守っていこうという運動がいわゆるナショナル・トラスト運動であり、近年わが国においても天神崎市民地主運動や知床 100平方メートル運動などに代表されるように市民自らの手で自然環境を保護していく運動が全国各地で繰り上げられるようになった。

ナショナル・トラスト運動はもともと英国において始まり、既に 100年の歴史を持つ。世界に先がけて産業化の進行した英国では19世紀末から20世紀初頭にかけて農地や林地が急速に失なわれ、優れた自然環境や歴史的環境が破壊された。そうした状況のもとで遺跡の保護を目的として古記念物保護法が制定され(1882年)、共有地保存協会や古建築物保存協会などの民間団体が組織され、活動を行ったが、大きな成果を上げるに至らなかった。

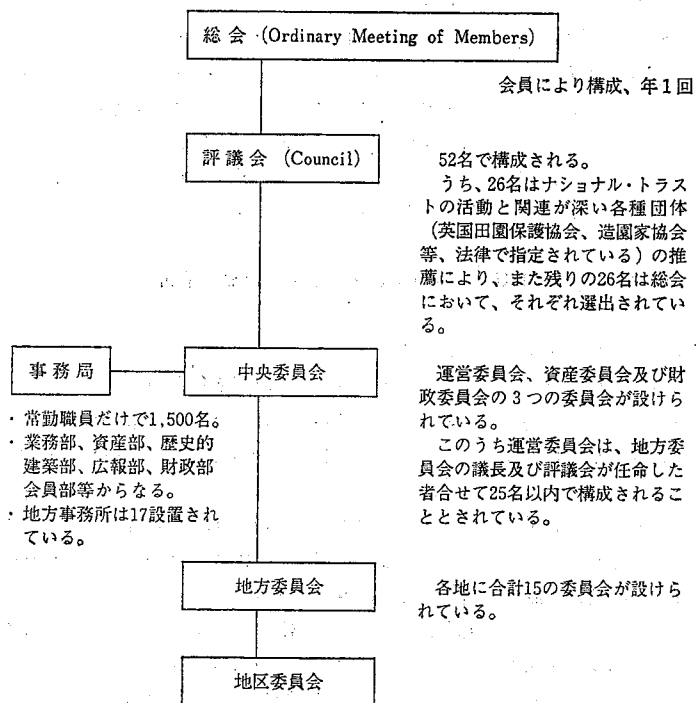
イギリスのナショナル・トラストは、このような状況のもとで、弁護士のロバート・ハン

ター卿、社会改良運動家オクタビア・ヒル女史、牧師のキャノン・ローンズリーの3人の市民が中心となって、1895年に設立された。正式名称は「史的名勝又は自然的景勝地のためのナショナル・トラスト」であり、当初は会社法に基づき、国民のために土地及び建築物を購入し、保有することのできる法人として設立された。その後、この運動の趣旨及び成果が広く認められるところとなり、1907年にはナショナル・トラスト法が制定され、特別の保護を受けることとなった。今日では、会員数 105万人、18万2000ha の土地、676km の海岸線及び 200をこえる歴史的建築物を所有する大規模な機関となっている。

ナショナル・トラストにはナショナル・トラスト法及び財政法によって特別な権限が与えられている。

- ① 譲渡不能の特権：ナショナル・トラストは保存の対象となる資産について譲渡不能を宣言する権利を持つ。この宣言を受けた資産は、以後売却されず、抵当の対象とならず、また国会の特別の議決がなければ強制収用されることもない。この原則は資産の寄贈者にとって大きな保証であり、ナショナル・トラストへの寄贈を促進するのに大いに役立った。

図 I-1 ナショナル・トラストの組織の概要図



- ② 保存誓約の制度：ナショナル・トラストは財産所有者との間で、土地を開発しない、木を伐採しない、建物の現状変更を行わないといった内容の保存誓約を取りかわすことができる。保存誓約のある資産には相続税の減額の特典が与えられる。
- ③ 規則制定権：財産の管理・保護のため規則を制定することができ、資産の公開に際しては入場料を徴収することができる。
- ④ 税制上の特別措置：数次にわたる財政法の改正により、ナショナル・トラストへ寄贈、遺贈された資産について相続税が非課税となるなどの優遇措置が講じられている。

(組織)

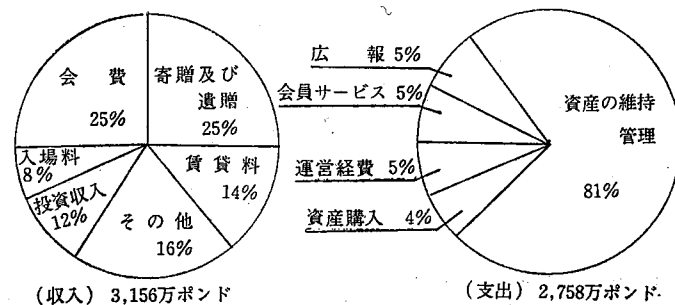
ナショナル・トラストの最高意思決定機関は 105万人の会員からなる総会であるが、実際に活動を担っているのは評議会であり、その下部組織にあたる事務局である。事務局には1500名の常勤職員がおり、資産の管理、広報、会員サービス等の業務に携っている。また17の地方事務所も設置されている。(図 I-1 参照)

(財政)

ナショナル・トラストは、各種資産の維持管理及び国民への公開、保存資産拡大のためのキャンペーン、会員サービスなどの事業を行っている。1981年度の収入は 3,156万ポンドであり、支出は 2,758万ポンドとなっている。収入の内訳は、会員からの会費収入が25%あり、また寄贈及び遺贈も25%とその比率が高くなっている。そのほか入場料収入や資産の運用による収入もかなりある。

支出の内訳をみると、資産の維持管理が81%と大半を占めており、多大な保有資産の維持管理コストの負担が非常に大であることを示している。一方、資産の購入にあてられたのは4%とわずかであり、新たな資産の増加は専ら寄贈、遺贈によるものであるといえる。(図 I-2 参照)

図 I-2 ナショナル・トラストの財務 (1981年度)



(特 徴)

ナショナル・トラストの特徴のひとつは会員制度をとり、会費収入をもって保有資産の維持管理にあてていることである。会員は現在 105万人を数えるが、その種類は表I-1にみるとおり、普通会员、少年会員、家族会員、終身会員など多様であり、会費はかなり高額である。

表I-1 会 員 の 種 類

種 類	内 容	会 費 等
普 通 会 員	年会費を払う一般的な会員	年会費 12.5ポンド (約 5,600円)
少 年 会 員	21歳未満の青少年	年会費 7ポンド (約 3,100円)
家 族 会 員	普通会员と同一の住所に住む家族のための制度	年会費 7.5ポンド (約 3,400円)
終 身 会 員	一定額以上の会費を一度に支払う会員	300ポンド(約134,000円)
寄 贈 会 員 (協賛者)	一定額以上の金銭又は資産を寄付する者	年報に氏名又は法人名が掲載される
法 人 会 員	会社・団体等	賃借可能なチケットの購入
その他の会員	評議会が決議をもって定める種類の会員	

会員にはメンバーシップ・カードが支給されトラストの資産に無料で入場できるほか、会員対象の講演会、展覧会、見学ツアーなどのサービスが行なわれている。またジュニア・メンバーの野外訓練や清掃活動も活発になされている。

特徴の2つめは、単に貴重な資産を保有し、管理するのみでなく、最もふさわしい方法で広く国民に公開することに意を用いていることである。そのため、種々の目的に合ったガイドブックを発行したり、鑑賞に適切な時期を選んで公開したり、あるいは学術研究目的と一般公開とを分けるなどを行っている。ナショナルトラストを広く国民に身近かなものとするためには保存と公開の調和を図っていくことが必要といえよう。

第3に、組織の運営及び保存資産の維持管理費用を確保するため、保存資産とは別に一般資産を保有し、賃貸料などその運用によって取益を得ていることである。組織が大きくなり保存すべき資産が増加するに従って、その維持管理費の確保が重要な課題となる。

さらにつけ加えるならば、英国のナショナル・トラストは、ナショナル・トラスト法に基いて設立された全国統一の団体であり、我が国における特殊法人と共通する性格を有するものと考えられる。その結果、大幅な権限が賦与され、また様々な優遇措置が講じられている。これらの点が、英国のナショナル・トラストの特徴である。

2 英国におけるシビック・トラスト

英国では、ナショナル・トラストとは別に、土地や歴史的建造物などを直接買取るこ

を目的とせず、アメニティに対する市民の意識啓発を専ら行う団体としてシビック・トラストがある。シビック・トラストは英国内各地に存在するアメニティ向上を目的とする市民組織の連絡・協力組織として設立されたものであり、パンフレットや集会を通じて市民に呼びかけ、あるいは政府・自治体等に対してアメニティ対策の充実を求める運動を行い、また、地域の環境の質を高めるのに寄与した建築物の設計者に「シビック・トラスト賞」を贈るなどの活動を行っている。

シビック・トラストの財政状況をみると表I-2のとおりであり、収入の大半を一般からの寄付にたよっているほか、政府補助金もかなりのウェイトを占めている。また、収支は過去3年間欠損を計上しており、需要に見合う収入を確保することが、運動を継続するための緊急の課題となっていることが伺える。

表I-2 シビック・トラストの財政

(1) 収支状況

	1981-82	1982-83	1983-84(予測)
収 入	£ 192,600	£ 249,698	£ 272,000
支 出	£ 210,876	£ 293,346	£ 323,000
差 額	▲ £ 18,276	▲ £ 43,648	▲ £ 51,000

(2) 収入の内訳(1983-84)

委託金 (Covenants) と寄付金	43%
政府補助金	18%
シビックトラスト賞後援金	15%
建築遺産保存基金からの寄付金	9%
出版物印税	6%
その他	9%
合計	100%

3 諸外国のナショナル・トラスト

イギリスで始まったナショナル・トラスト運動はその後他の国にも影響を及ぼし、オーストラリア、ニュージーランドなどでも同様の住民組織がつけられている。

(1) オーストラリア

オーストラリアでは、1945年にニューサウスウェールズ州でナショナル・トラストが設立され、以後州単位に7つの州でナショナル・トラストが生まれている。オーストラリアのナショナル・トラストの特徴は、歴史的建築物の取得等のほか、野鳥や動物の生息地等の保護を目的としていることである。7団体あわせて58,000人をこえる会員が加入している。財政は主に、会費・寄付金・入場料・募金活動の益金・政府補助金でまかなわれている。

る。英国同様に、①ナショナル・トラストに対する法人税及び印紙税の非課税、②トラストに対する寄付の課税控除、③トラストに寄贈・遺贈された資産の相続税の非課税といった税制上の優遇措置がとられている。

(2) ニューゼーランド

ニューゼーランドのナショナル・トラストは「史跡トラスト」といい、1954年に史跡法に基づいて設立された。全国統一の組織であり保護の対象が史跡に限定されていること、財政面で収入のうち政府補助金が70%を占めるなど、行政主導型の運営が行なわれていることが特徴である。1982年で12,000人の会員が参加している。史跡トラストに対しては、オーストラリア同様、税制上の優遇措置が講じられている。主な活動は、史跡の調査、史跡の取得・修理・管理、史跡の維持・保存のための協定の締結、書籍・パンフレット等の出版などである。

(3) アメリカ

アメリカにおいても、ナショナル・トラスト類似の活動が行われている。アメリカのナショナル・トラストは、英国の例にならって1949年に設立された全国規模の組織である。専ら歴史的環境の保存を目的としている。活動は寄付金や財産の寄贈で支えられているが、政府の補助金のウェイトも高い。集められた資金は保存のための研究や啓発講座の開催、歴史的建造物の修復などに活用されている。観光との結びつきが強いことも特徴のひとつであり、寄贈・遺贈あるいは買取りによってトラストが保有する文化財は、自らが運営する13の博物館や5の歴史的建造物のなかで展示公開されている。

これとは別に、一定地域を対象とした自然保護のためのナショナル・トラストもある。カリフォルニア州の2つの州立公園の自然保護をめざす「The Sempervirens Fund」がそれであり、土地の買取り、荒地への植林、歩道・園地等の整備のための資金集めを行っている。1900年に少人数で結成され、現在会員は8,000名をこえる。1968年以来2,900エーカーが買取りによって2つの州立公園に加えられた。この活動は全面的に州の支援を得ており、集められた資金と同額を州が支出し、買取りその他の活動にあてられることになっている。

そのほかこの団体の活動としては、記念事業として同地域の自然を象徴するアメリカ杉の森をそのまま保全すること、既に伐採された跡地に植樹を行い森の再生を図る運動などが行われている。10ドルと20ドルの苗木があり、それを寄付すると記念にカード等がおくられる。既に14,400本の植樹が行われており、その管理はボランティアが行っている。

公園内に遊歩道やキャンプ場を整備し、ハイカーや登山者に提供されている。遊歩道は80マイルを越え、キャンプ場は25ある。これらは毎年4月、ボランティアの手によって清掃活動が行なわれている。

4 日本への導入

英国で発展してきたナショナル・トラスト運動がわが国に導入されたのは、昭和39年12月に設立された財団法人鎌倉風致保存会の活動にさかのぼる。鎌倉風致保存会は、鶴ヶ岡

八幡宮の裏山の宅地造成計画による歴史的環境の破壊をくいとめるため、土地を自らの手で買い取って保存しようという市民運動として始まった。昭和39年から43年までの間に、総額 3,137万円の募金を集め、41年には宅地造成予定地の一部 1.5ヘクタールを 1,500万円で購入し、宅地造成事業を中止に追い込んだ。日本ではじめてのナショナル・トラスト運動として大きな成功をおさめた鎌倉風致保存会は、残念ながらその後活動が低調になり、市民からも忘れられていった。その原因としては、運動の当初目的であった宅造計画の中止に成功したこと、昭和41年制定された「古都保存法」によって、規制が強化され、国費による買上げ措置もとられるなど、市民運動としての目標を見失ったことなどが指摘されている。永らく休眠状態にあった鎌倉風致保存会は、昭和50年代後半になって全国的にナショナル・トラスト運動が盛んになる中で、昭和57年に再発足し、歴史的建造物の保全を中心とする運動を展開している。

表1-3 わが国におけるナショナル・トラスト運動

- | | |
|----------------------|------------------|
| 1) 知床国立公園内 100㎡運動 | 12) 相模原市緑地保全基金 |
| 2) 「オホーツクの村」建設運動 | 13) (財)鎌倉風致保存会 |
| 3) ウトナイ湖バードサンクチュアリー | 14) (財)妻籠宿保存財団 |
| 4) (財)足利市民文化財団 | 15) (財)滋賀県自然保護財団 |
| 5) (財)さいたま緑のトラスト協会 | 16) ハートランド近江八幡 |
| 6) 天覧山付近の自然を守る会 | 17) 学園前産土の森保存会 |
| 7) 春日部市緑のまちづくり基金 | 18) 日本なぎさ保存会 |
| 8) 川越蔵の会 | 19) 天神崎市民地主運動 |
| 9) 船橋市緑の基金(仮称) | 20) (財)岡山県郷土文化財団 |
| 10) (財)佐倉緑の銀行 | 21) サンクチュアリー基金 |
| 11) 神奈川トラストみどり基金(仮称) | 22) ネプチューン運動 |

地 域		主 体			
		地方公共団体	公益法人	その他	計
地 方	北海道	1	2	0	3
	東北	0	0	0	0
	関東	4	4	2	10
	中部	0	1	0	1
	近畿	0	1	4	5
方	中国・四国	0	2	0	2
	九州	0	0	1	1
計		5	10	7	22

資料：環境庁（昭和60年2月）

全国的にナショナル・トラスト運動が広がるのは、鎌倉風致保存会の活動からなお10年余りのち、昭和50年代後半以降のことである。その間、高度成長期を通じて、宅地開発によって緑地が失われ、歴史的建造物がとりこわれ、あるいは海面埋立によって自然の海岸線が失われるなど、自然環境の破壊が進んだ。こうした状況に対して、開発に反対するだけでなく、自らの手で資金を集め土地を買いとることによって自然環境を守ってこうとする市民運動が起こり、また自治体でも積極的にそうした運動に取り組むところがあった。国もナショナル・トラスト運動の支援に乗り出して、ようやく全国的な広がりをみせるに至った。

環境庁が昭和60年2月にまとめた資料によると、現在わが国で活動を行っている団体は計画中のものも含めて22件あり、その実施主体別の内訳は地方公共団体が5件、公益法人が10件、その他が7件である。公益法人のうちには地方公共団体の出資等の積極的な支援を受けているものが殆どであり、実質的には行政主導型のものといえよう。(表I-3参照)しかし、これが現在日本で行なわれているナショナル・トラスト運動の総てではなく、各地でこの他にも様々な形の運動が実施され、あるいは計画されているものと思われる。

5 国におけるとりくみ

全国的なナショナル・トラスト運動の広がりに呼応して、環境庁自然保護局においても、この運動がわが国の自然保護の推進に大きな意味をもつものであると評価し、学識者からなるナショナル・トラスト研究会を設置して、運動を支援する方策について検討を行った。その結果は、昭和58年8月に「我が国における国民環境基金運動の展開の方向」としてまとめられている。

その中で、わが国でナショナル・トラスト運動を進めていくための条件として、国民の自然保護に対する関心や土地価格の問題と並んで、運動に対する行政側の制度的な対応の遅れが指摘されている。前述のように、英国では早くから、ナショナルトラストへの寄贈・遺贈資産についての相続税の非課税措置がとられるなど税制面での優遇措置が講じられているが、わが国においてもそのような優遇措置が必要であるとしている。

そのような声を背景に、昭和60年度税制改正において、ナショナル・トラスト運動に対する優遇措置が講じられた。ナショナル・トラスト活動を行う公益法人について、

- ① いわゆる「試験研究法人等」に追加し、同法人に対する寄付金についての所得税及び法人税の課税の特例(寄付金控除又は損金算入)が認められたこと
- ② 「試験研究法人等」に認定された法人が保全のために取得・所有する土地等に係る不動産取得税及び固定資産税については減免措置を行うことが適当であるとの自治省通達が出されること、の2点である。

この措置によって、運動の一層の普及が期待されるが、同法人に対して相続財産を贈与した場合の相続税の非課税措置については、なお、引き続き検討されることになってい

る。

国において今後の課題としては、自然保護の必要性和ナショナル・トラスト運動の役割の重要性について、より一層国民の理解を深めるための啓発普及活動にとりくむことが必要である。

第2章 わが国におけるナショナル・トラスト運動

1 特徴的なことから

今回の調査では、前記の22例の中から8団体を抽出して、その活動状況につき聞き取り調査を行った。結果の総括は表Ⅱ-1のとおりであるが、そこからうかがえる特徴的なことがらをまとめてみると次のような点が指摘できよう。

(1) 主体別

運動の主体別にみると民間主導型と行政主導型に分けられる。民間主導型の運動は天神崎市民地主運動や小清水自然と語る会が行っているオホーツクの村づくり運動などであるが、このタイプは土地の買取り保存を目的とするものが多い。身近かな自然が失なわれてしまうといった差迫った危機感やあるいは自分達の理想郷を建設したいという強いニーズに基いて住民自らが立ち上り運動を起したもので、リーダーの強い使命感と運動推進グループの私財の提供もいとわぬ、あるいは無報酬で運動に参加するという熱意が支えとなって展開している。また、マスコミの協力も得て大々的にキャンペーンを展開し、運動の拡大を図っているのがこのタイプの特徴といえよう。

一方、行政主導型はこうした民間の動きに呼応した形でやや遅れてスタートしたものが多。県レベルでの運動には、岡山県郷土文化財団、さいたま緑のトラスト運動、神奈川県みどり基金などがあるが、いずれも運動の目的のひとつに緑地・文化遺産等の買取り保存をうたっているものの、発足後まだ日も浅く、当面は住民の意識啓発活動を中心としながら、基金の造成にとりくんでいるのが現状である。また、基金の造成に当っては自治体がかなりの額を出捐しているのもこのタイプの特徴といえよう。(岡山県の場合1.6億円、埼玉県の場合初年度1億円など)

知床100㎡運動は例外で、これは斜里町役場が、知床半島の土地買上げ資金調達のために行っているものである。知床のロマンにのって大きな成果を上げている。

(2) 地域別

運動の行なわれている地域によって、都市部と郡部とに分けてみる事ができる。天神崎、知床、オホーツクなど初期に発生した運動は郡部が中心で、地価が比較的安いこともあって大規模な土地の買取り保存を直接の目的として運動を進めている。

近年になって、新たにはじめられた運動は埼玉・神奈川など都市部で身近な緑の環境を保護育成していくことを目的とするもので、高地価という制約もあって当面は市民の意識啓発が中心となっている。また、土地の買取り保存に代る手法として保存契約制度の活用も強調されている。今回の実態調査の対象にはなっていないが、大阪府の自然保護審議会の答申に示された大阪グリーントラスト構想は、保存契約を主体とするものになっている。

(3) 運動の範囲別

表Ⅱ-1 先進事例調査結果総括表

区分	名称	発足年月	実施主体	活動内容	資金調達	備考
行政主導型	さいたま緑のトラスト運動	59年7月	(財)さいたま緑のトラスト協会	●普及啓蒙、調査研究・情報提供 ●土地建物の取得、管理受託	基金造成(目標100億円) ※60年度、県から1億円	事務局は 県環境部 事務局職員3名 会員13,000人
	岡山県郷土文化財団	54年11月	(財)岡山県郷土文化財団	●普及啓蒙 ●自然、文化財保護 ●地域文化創造(音楽祭、コンサート、文学碑、出版物)	基金造成(目標20億円) 59年度、6.1億円達成 (県1.6、市町村0.5企業4.0)	事務局は県環境部 50億円は県費、 他に民間寄付を募る
	みどりのまち・かながわ運動	60年6月	(財)みどりのまち・かながわ市民会議	●緑地等の買取り保存、保全 ●契約推進 ●管理受託、アポイントメント	基金造成(目標50億円) ※61年度設立予定	※土地取得実績 16,000㎡ (1,500万円) 事務局は市都市計画課
	鎌倉風致保存会	39年12月 (一時休眠)	(財)鎌倉風致保存会	●保存地域の取得・賃借、管理 ●文化財保全、緑化推進の意識啓蒙	基金造成(目標5億円) 現在9,800万円 (市出捐8,700万円)	事務局は町総務部
	知床100㎡運動	52年3月	北海道斜里町	●土地の買取り保全、植林、維持管理 ●買取り実績322ha (目標の65%を達成)	募金活動(目標約4億円) (町からの出捐はなし)	
	天神崎市民地主運動	53年11月	天神崎保全市民協議会	●土地の買取り保全、啓蒙・教育・調査 ●買取り実績40,000㎡ (目標の100%を達成)	募金活動(目標2億円) ※ほぼ達成 (県・市から3,000万円)	
	オホーツクの村建設運動	53年7月	(財)小清水自然と語る会	●自然林を買取り「オホーツクの村」建設 ●買取り実績23ha(4,200万円)	村民募金(目標4,200万円) ※ほぼ達成	ややクロロームを な利用をめざし ている
	妻籠を愛する会	58年2月	(財)妻籠宿保存財団	●建物の買上げ、借上げ、維持管理、一般公開 ●普及啓蒙	町・観光協会からの助成 700万円/年 他に一般募金	文化財保存型の 運動

運動の地域的広がりによって、全国型と地域型に分けられる。全国型の運動は、天神崎の岩礁地帯、知床半島あるいはオホーツクの大自然など運動の目標となる自然の魅力によって全国民に呼びかけ、またマスコミなども積極的に活用して広く寄付を集めている。個人からの寄付が多いのがこのタイプの特徴といえよう。

一方の地域型は地域住民が自らの手で身近かな自然を守ることが主眼となっており、限られた地域内での運動である。全国的な規模の運動ほどの派手さはない。地元企業等からの大口の寄付にかなり依存しているといえよう。

現在、国内で行なわれている運動をいくつかの視点から分析してみると、上のようなことが指摘できるが、要約すると、土地の買取りを主体とする運動は、対象地が郡部にあり、比較的地価の安いところで、住民団体など民間団体が実施主体となって全国に呼びかけ、資金を集めているケースが多いといえる。また、自治体を中心となって進めているものでは、都市部で地域住民を対象に意識啓発活動を中心に行っているものが多い。運動の広汎な盛り上りのためには、住民サイドでの意識の高まりが必要な条件といえる。

2 個別事例—実態調査結果から—

実態調査の対象8件のうちから主なものの活動状況を紹介しますと次のとおりである。土地の買取りを行っているものとして、天神崎市民地主運動と知床100平方メートル運動、意識啓発中心のものとしてさいたま緑のトラスト運動と神奈川トラスト緑基金をとりあげる。

(1) 天神崎市民地主運動

天神崎は突端部分に広い岩礁が広がり、サンゴやウニなどのほか魚類も種類が豊富で、自然の宝庫である。しかも、干潮時には、岩礁が海面上に姿をあらわし、沖合いまで歩いていくことができ、野外観察に適した条件のところである。対岸の岬には京都大学臨海実験所が設けられている。また岩礁地帯の背後には緑の丘陵が広がり、海岸を洗う暖流の影響を受けて南方系の植物が豊富であり、野鳥や昆虫の種類も豊富である。豊かな自然を残す天神崎は市民の憩いの場であり、青少年の教育の面からも貴重な財産である。

昭和49年、この天神崎を開発し、高級別荘地として売り出す計画がもち上がった。当時田辺商業高校教諭であった外山八郎氏をはじめとする市民のグループによって開発反対の運動が展開され、15,000人をこえる署名を集め、行政に対する陳情もなされたが、同地域は県立自然公園に指定されているものの、開発を規制するだけの権限はなく、保全のためには買い取るしかないという結論になった。そこで開発反対の運動は自らの手で天神崎を買取り保全しようという、市民地主運動へと変っていった。運動開始以来、これまでに、約2億円近い寄付を集め、51年9月から4次にわたって合計40,000㎡の土地を買収した。このうちには、和歌山県から2,500万円、田辺市から500万円の補助が含まれる。これによって運動の目標とした土地の買取りは一応終了したが、買収した資産の保全をより確実なものとし、維持管理体制を整えるために、現在任意団体として運営されている天神崎保全市

民協議会を財団法人化することが、これからの重要課題となっている。

天神崎の運動の特徴は、終始、住民主体の運動として進められていることである。それには、買取りのために私財を提供し、情熱をもって市民に訴えかけていく外山氏のようなリーダーシップをもった個人の役割と並んでそれに呼応して運動に参加しているボランティアの活躍も大きなウエイトを占めている。日本自然保護協会は、昭和52年頃から出版活動によって運動のPRに努め、募金窓口として募金に協力しており、(社)日本青年奉仕協会からも1~2名のボランティアが派遣されて現地で見学者の案内に当たっている。

(2) 知床100㎡運動

住民運動として始められた天神崎市民地主運動と対照的に、行政主導の運動として展開されているのが知床100㎡運動である。この運動は、知床半島のつけ根に位置する斜里町の前町長・藤谷豊氏が、知床半島の原生林を再生するため、英国のナショナル・トラストにヒントを得て始めたものである。

知床半島は北海道の東部に位置し、半島全体が知床岳、知床硫黄山、羅臼岳、斜里岳と1,500メートル級の山が重なり、厳しい自然条件から原始景観がよく保存されている。昭和39年にはわが国に残された最後の秘境としての価値が高く評価され、国立公園に指定された。知床100㎡運動の対象となっているのは半島の北岸中央部、岩尾別地区の471ヘクタールの土地である。

この地は、過去数度にわたって開拓団が入植し、開拓に当たったが、厳しい自然条件に勝てず、昭和40年代には入植者すべてが離農した。40年代後半に至って全国的な土地ブームの中で、残された開拓地の中にも不動産業者の手に渡るものが出てくるに及び、町では放置すれば自然環境が破壊されてしまうとの懸念から、公有地化し、もとの原生林を再生して保存することを決めた。そこで、町財政窮乏下、土地の買取り資金を調達する方法として案出されたのが、全国に呼びかけて100㎡につき8,000円の買取り資金の寄付を募る知床100㎡運動である。昭和52年3月に発足し、マスコミ等を通じて運動への参加を呼びかけた結果、知床へのロマンも手伝って全国から大きな反響を呼び、昭和60年8月末までに、2万3,239人がこの運動に参加し、2億4,700万円の寄付が寄せられた。集まった資金で順次土地の買取りを進め、現在までに322ヘクタールの土地を買収し、植林を進めている。買収した土地の面積は予定面積の68%にのぼっている。運動に参加した人に対しては登録証書が発行され、現地に氏名が掲示されるほか、会誌しれと通信によって現況を知らせ、年1回植樹祭を行うなどのサービスを行っている。

知床においても、運動の終結に向って今後は、取得した土地の維持管理が重要な課題となり、維持管理費の確保のため、会員制の導入が検討されている。また、将来は町直営でなく財団法人化あるいは公益信託化によって民間で管理することも考えている。買取り対象以外の土地は民間業者が投機目的で高額で入手したものであり、現行の100㎡あたり8,000円の価格では買取りが困難であるため、保護地区の法的規則の強化が求められる。

この天神崎と知床の2つの運動は一方が市民からの運動として始まり、他方が行政から

これらの先行モデルとなった岡山県郷土文化財団の場合もふくめて、行政主導型の運動の場合、運動の推進母体となる公益法人と、資金的基盤となる基金（条例に基づく）をそれぞれ設立し、両者の協力体制をとっているのが特徴である。別に基金を設けるのは、基金の目的を明確にできるほか、公共団体の信用力によって民間からの寄付を導入しやすくなるといったことも考えられる。神戸市において考える場合も、この図式を踏襲することが適当であろう。

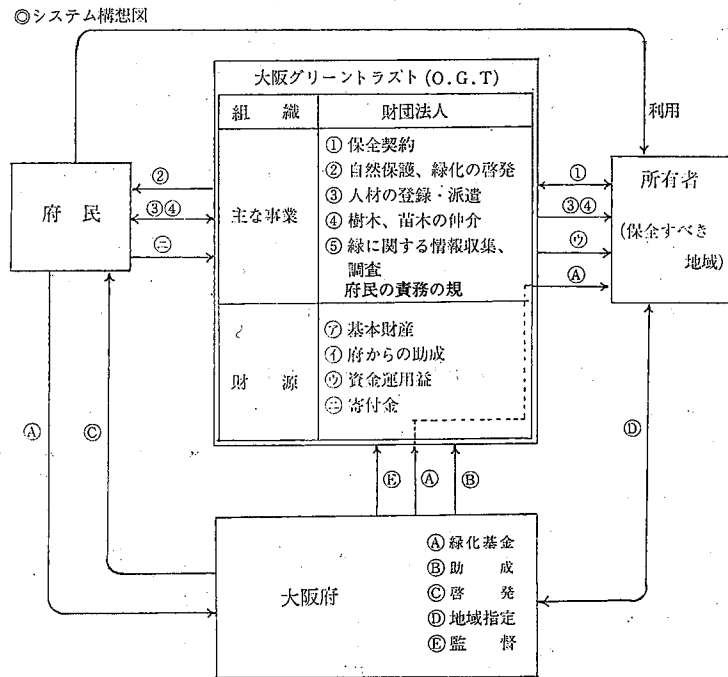
3 その他

実態調査の結果は以上のとおりであるが、最近の動きとして、大阪府が発表した大阪グリーントラスト構想と、公益信託制度の活用について次に紹介する。

(1) 大阪グリーントラスト

最近、大阪府自然保護審議会答申に示された大阪グリーントラストの場合は、緑地保全の手法として保全契約によることを前面に打ち出している。活動の主体となるのは財団法人

図Ⅱ-3 大阪グリーントラスト（案）



人大阪グリーントラストで、保全すべき土地の所有者との間に保全契約を結び、見返りとして、府の緑化基金から協力金を交付するほか、樹木苗木の仲介を行うものである。もうひとつは、ボランティアの活用として、緑に関する人材を登録し必要に応じて派遣するグリーンバンクを提言している。

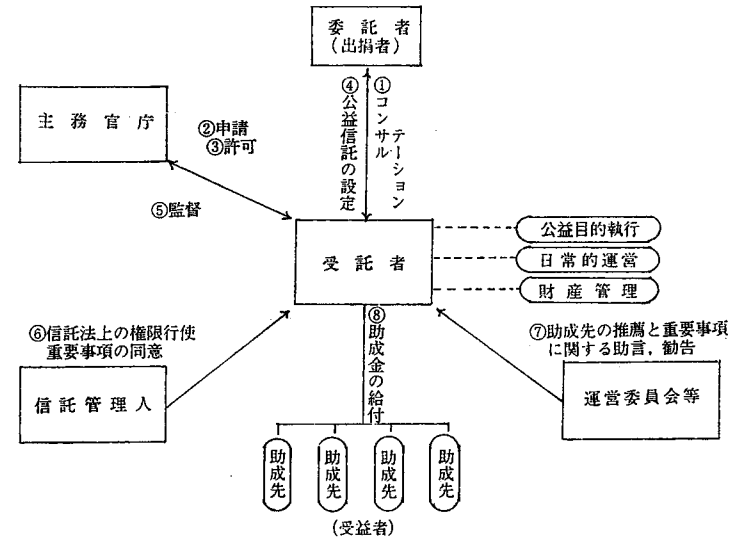
システム確立のための手順として、府民の希望をふまえて保全すべき地域を選定すること、ボランティア活動を把握し、人材の活用方策を検討すること、活動資金確保方策の検討などが課題として示されている。(図Ⅱ-3参照)

(2) 公益信託

公益信託は、制度としては古くから存在するが、これまであまり利用されることはなく、最近になって街づくり活動に活用されるケースがふえている。

公益信託とは、民間の資金を活用して公益活動をおこなうための制度として、信託法に定められたものである。同様の趣旨の制度としては、民法の規定に基く公益法人（とくに財団法人）があり、財団法人は古くから多方面に活用されてきたが、公益信託は日本の風土になじまず、最近までその活用事例を見なかった。日本では昭和52年に第1号がスター

図Ⅱ-4 公益信託の仕組み



トし、その後、徐々にふえて、昭和59年末には全国で127件を数えている。

この制度は、公益を目的として一定の資金・財産を信託し、受託者（信託銀行）の管理運営等を通じて公益目的の実現を行うもので、財団法人と異なり、事務所・理事等役員をおく必要がなく、運営が簡易・弾力的に行える利点がある。

設置の目的では奨学金給付が41件で最も多いが、そのほかにも、医学研究・教育振興15件、社会教育振興10件、国際協力・国際交流促進9件など多様な目的に従って設置されている。こうした中で、最近まちづくりに民間活力を導入する手法として建設省等において着目され研究が進められているのがまちづくり公益信託であるが、この趣旨のものはいまだ少なく昭和58年度末では全国でわずかに3件である。まちづくり公益信託として設置されたものには、佐倉街づくり文化振興田井基金、ヨコハマ中区まちづくり本牧基金などがある。この公益信託制度は、緑化推進、環境保全、景観形成など市民の手で都市のアメニティを高める運動を進める際の資金的基盤確保の手段としても有効であり、その利用方策についてさらに検討する余地がある。

なお、公益信託制度利用に当たっての留意点としては、①公益性確保のため、対象地域はある程度の広がりをもつ必要があり、特定地区に限定した設置は困難、②公益信託への出資者には現在のところ課税控除の恩典がなく不利であること、などが指摘されている。

第3章 神戸市の現状と将来方向

1 緑の環境

神戸市は、544km²の市域の約7割が六甲山系や帝釈・丹生山系の緑地によって覆われる緑豊かな都市である。南は瀬戸内海に面し、須磨・舞子などの海岸は古くから景勝地として有名で、海と山に囲まれた神戸のまちは自然環境に非常に恵まれており、市民は日頃からハイキングや海水浴あるいは魚釣りなどレクリエーションの場として自然の恩恵を享受している。

(1) 六甲山

市街地をつつみ込むように広がる緑の六甲連山は神戸のシンボルとなっているが、明治の頃には白い地肌の目立つハゲ山であったことが記録されている。明治以来、六甲山では植林事業が継続して行われてきた。その数は今日まで720万本を越え、延面積は2,131ヘクタールにのぼる。（表Ⅲ-1参照）先人達のこうした努力によって六甲の緑は守り育てられてきたのであり、その成果が認められて昭和31年に、六甲山地区は瀬戸内海国立公園に編入された。六甲の自然は優れて人工的に守られているのであり、こうした努力は今後共必要であるといえよう。

六甲山は市民のスポーツやレクリエーションの格好の舞台である。魚屋道、徳川道、大師道、袖谷など古くからの道に加えて数多くの登山道やハイキングコースが整備されている。また毎日登山も盛んに行われており、神戸突破嶺会や神戸ヒヨコ登山会、ダイヤモンド登山会など古くから数多くの市民団体が活動を行っている。これらの団体が集まって神戸市民山の会を結成し、六甲登山奨励の活動を行っている。そのほか、近年六甲全山縦走が盛んになった。昭和50年から始まった市民大会には毎年3,000人の参加者があり、年中行事として定着している。

六甲山のハイキングコースはハイキングコース管理会の手によって管理されている。登山会や有志の会など14団体が管理会になっており、年間6～16万円の委託料が支給されている。六甲山はこれらの六甲山を愛し活動の場としている人々の熱意によって守られているのであり、緑の保全に当たっては市民の積極的な参加が求められるのである。

(2) 緑地保全の法規制等

六甲山系をはじめとする市内の緑地の保全のために次のような法制度が設けられている。

① 自然公園法

表Ⅲ-1 六甲山植林事業の変遷

時 期	面 積	本 数
明治～昭和20年	1,197 ha	493 万本
昭 和 20 年 代	210	55
30 "	109	25
40 "	540	135
50 "	75	19
合 計	2,131	727

自然公園法により六甲山地区全域 7,106ha のうち 4,717ha が国立公園に指定されている。内訳は特別保護地区(474ha)、第一種特別地区(1,846ha)、第二種特別地区(2,397ha)であり、一定の基準により開発行為が規制されている。

② 近郊緑地特別保全地区

近畿圏の保全区域の整備に関する法律に基づき、市内5か所で594haが特別保全地区に指定されている。これらの地域では、建築物等の新增築などの開発行為が許可制によって規制されている。

表Ⅲ-2 近郊緑地特別保全地区
(近畿圏の保全区域の整備に関する法律)

名称	位置	面積	百分比
摩耶近郊緑地 特別保全地区	灘区：大石，五毛，上野，畑原，原田の各一部 中央区：中尾町，葺合町の各一部	約 99.3 ha	16.7%
諏訪山 "	中央区：葺合町の一部，神戸港地方の一部 兵庫区：平野町烏原，石井，清水町，天王町の各一部	248.7	41.9
高取 "	長田区：林山町，池田宮町，高取山町の各一部 須磨区：妙法寺，禅昌寺の各一部	68.0	11.4
東須磨 "	須磨区：東須磨，大手，板宿，妙法寺，明神町の各一部	157.0	26.5
西須磨 "	須磨区：西須磨，須磨寺，高倉町の各一部	21.0	3.5
合計	5か所	594.0	100.0

③ 風致地区

都市計画法により、市内で8地区8,911haが風致地区に指定されている。風致地区においても同様に開発行為に対する規制が行われている。

このように、複数の法律によって緑地の保全策がとられている。それぞれ直接の目的は異なるが、結果としては緑地保全に有効に機能しており、相互に重複して指定を受けている地域も多い。法規制は私的財産権に制約を加えるものであるため、それによって受ける損失を救済する制度として、土地の買入れ、損失補償、税の減免などの措置が講じられているが、その態様は各法令によりまちまちである。

(3) 市街地の緑

六甲山とともに市街地での市民に身近な緑も市民生活にうるおいを与える貴重な財産である。それは、公園の緑であり、神社の境内の林であり、あるいは街路樹や屋敷林であ

表Ⅲ-3 風致地区(都市計画法)

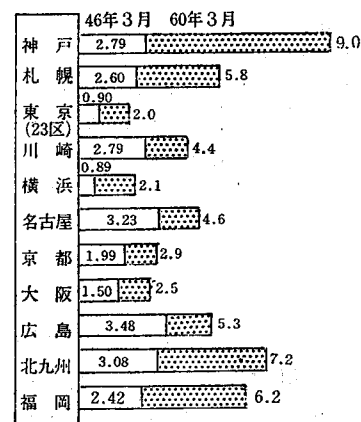
地区名	面積 (ha)
六甲山風致地区	6,739
芦屋川風致地区	8
住吉川・赤塚山風致地区	136
高取山風致地区	189
須磨風致地区	494
太山寺風致地区	17
雄岡・雌岡山風致地区	338
丹生山風致地区	990
合計	8,911

内訳
 第一種 7,970.8ha
 第二種 673.7ha
 第三種 266.5ha

る。神戸市では、マスタープランで「市域の7割緑地保全と市街地の3割緑化」を自然環境保全の目標として定め、市街地の緑化を進めるため、昭和46年からグリーンコウバ作戦を展開し、公園の拡大や街路樹の植樹に積極的に取り組んできた。その結果、昭和59年度末の市民1人当たり公園面積は9.04㎡となり、これは政令指定都市の中では第1位である。また植樹事業も進捗しており、既に1,000万本植樹を達成した。街路樹は無剪定で育成していることもあり、グリーン作戦開始以来の10数年で市街地の緑は大幅に増加している。

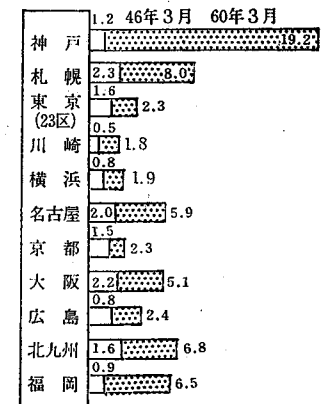
こうした行政のとりくみを補完し、市民の積極的な参加を求めるため、昭和51年に神戸市市民公園条例を制定し、市民公園や市民の木・市民の森の指定と管理助成、樹木のあっせん、緑と花の市民協定などの施策を行っている。市民公園は空地等の提供を受けベンチその他の施設を設置し、管理は市民自らの手で行うものであり、61年3月末現在、市内で107か所に設けられている。また永く市民に親

図Ⅲ-1 市民1人当たり公園面積
大都市比較 (㎡/人)



(注) 東京については59年3月現在

図Ⅲ-2 市民100人当たり街路樹本数
大都市比較 (本/100人)



(注) 川崎については、58年3月現在
東京、名古屋、大阪、広島については59年3月現在

しまれている名木、地域のシンボルとなる大木や森を保護していくために市民の木・市民の森に指定し管理助成を行っている。現在市民の木は49本あり、市民の森は神社の境内など25か所 17.5ha ある。

(4) 緑化基金

緑化に関する基金として、神戸市では現在次の2つの基金が設けられている。

ひとつは神戸市緑化基金（正しくは神戸市公園緑化事業基金で条例により設置）で、これは、全国ベースで都市緑化基金が設置されたのに呼応して、民有地の緑化推進を目的として、昭和57年に設けられた。この基金は市民や企業からの寄付のみで造成することとしており、59年度末までに7,267万円の基金が集められている。基金は市が管理し、運用益が神戸市公園緑化協会に交付され、協会を通じて各種の事業が行われている。実施事業は、①戸建住宅生垣化助成並びにベランダ緑化助成、②啓発冊子の作成、などである。

これとは別に六甲山緑化基金がある。これは、六甲山地区環境保全要綱に基づいて、六甲山で山荘等の新築・改築などの開発行為を行うとき開発者から事業費の1%を緑化協力のために寄付してもらい、それを基金として積み立て、その運用益で六甲山頂周辺の植樹を行っているものである。昭和53年に設置され、公園緑化協会、六甲山自治会及び市の3者で構成する六甲山緑化基金協会が管理している。昭和59年度末で1,630万円の積み立てがあり、高木・低木あわせて750本の植栽を行っている。これらは、いずれも民間の資金をいかして民有地の緑化を進めるために設けられたものである。

(5) 市民の水辺

緑と並んで、水辺もアメニティの重要な構成要素である。神戸には阪神間で最後に残された海水浴場として、毎夏多数の海水浴客を集める須磨海岸のほか、大きな河川はないものの六甲に源を發し大阪湾に注ぐ中小河川が幾筋も市街地を貫いており、殺ばつとしがちな都市生活にうるおいを与えている。これらの川筋の道はそのまま六甲山への登山道となっており、例えば生田川の支流には古くからの景勝地である布引の滝のほか、ピクニック広場となっている市が原などがあり、市民に広く親しまれている。須磨海岸では近年潮流によって海岸の砂浜が奪われる現象が続いていたが、かつての白砂青松を取り戻すため、昭和45年から市によって大規模な養浜事業が行われており、約2kmにわたって幅100mの砂浜を再生する計画である。

このように、近年あらためて水辺の重要性が認識されており、緑とともに水辺の環境整備にも今後力を入れていく必要がある。

(6) 残された課題

背山の緑や市街地の緑を守り・育てるために法律や条例による規制のほか、神戸市ではグリーンコウベ作戦を積極的に展開し、公園の整備や街路樹の植樹、民有地緑化助成などを行い、市民自らも清掃活動に参加しあるいは公共花壇の整備に協力するなど、都市緑化・アメニティの向上に取り組んできたが、それでもなお将来に向けていくつかの課題が残

されている。

ひとつは、市街地の民有地樹林の減少である。公園整備や植栽などで公共空間の緑化は進んでいるが、反対に民間の屋敷林などは取りこわされることがふえている。その根底には相続税負担の問題があると考えられる。即ち、広大な屋敷地を相続しても税負担に絶えられず、資金を捻出するために資産を手離してしまうのである。もうひとつの原因はサラリーマンの転勤である。遺産を相続しても地元で定住してそれを活用し維持管理することが困難なため、換金するケースも多いと思われる。それらは多くの場合不動産業者の手に渡り、収益率の高いマンションとなる。屋敷内の樹林も見方によってはまちの良好な環境を構成する重要な要素のひとつであり、住民の共有財産ともいえる。これらについても有効な保全の手だてが求められる時期に来ているといえるのではなかろうか。

ふたつは、空缶公害や自動車の排気ガスによる六甲山の環境汚染である。神戸市観光白書によると、六甲・摩耶地区には年間700万人をこえる観光客が訪れており、神戸の重要な観光資源であるが、反面、それらの観光客による廃棄物は自然破壊の原因ともなっている。また、自動車の通行も多く、六甲山への表玄関である表六甲ドライブウェイでは1日約1万2千台の自動車が行き来している。（昭和58年度全国道路交通情勢調査）排気ガスが樹木に影響を与えることも多い。観光との調和を図りつつも、これらに対する有効な対策が求められる。最も重要なことは、観光客やハイカーのマナー向上にとりくむことであり、意識啓発をより広範に行う必要がある。

2 文化の環境

(1) 市内の文化財

都市のアメニティを構成するものとして、緑に代表される自然環境とならんで文化財や伝統的建造物などからなる歴史的環境、いいかえると文化の環境がある。神戸市の場合、古代からの遺跡や源平合戦ゆかりの史跡、明治期の洋館建築などの文化財があり、周辺の緑地あるいは樹林等と相まって市街地において市民の憩いの場となっている。また、農村地域には神社仏閣等も数多い。これらは市民に安らぎを与えるとともに、市外からも多くの人を集める観光地ともなっている。

現在、市内には文化財保護法に基づく国指定の国宝、重要文化財等及び県指定の重要文化財等をあわせて合計179件の文化財が存在する。このうち景観を構成する有形のものとしては建造物、遺跡、名勝地及び伝統的建造物群で40件がある。（表Ⅲ-4参照）

このほか未指定ではあるが、広く市民に親しまれている文化財として、神戸市教育委員会編「神戸の史跡」によると、350件が数えられる。このうちには、清盛塚や敦盛塚など平家ゆかりの史跡、灘五郷の歴史をしのばせる酒蔵の建造物群、あるいは、明治のハイカラな雰囲気をも今に伝える北野や旧居留地の異人館、市内に点在する近代洋風建築などがある。これらの文化財は現在、制度的には保存のための対策がなされていないため、開発の波に洗われて消滅してしまう危険性が大きい。北野の異人館街も昭和52年以降のブームに

表Ⅲ-4 神戸市内指定文化財件数一覧表

(60.4.1)

文化財の分類	文化財								合計件数								
	有形文化財		無形文化財		民俗文化財		記念物			伝統的建造物群							
	建造物	絵画	彫刻	工芸品	書跡	考古資料	芸能	工芸技術			有形のもの(物件)	無形のもの(風俗等)	遺跡	地名	動植物、地質鉱物	特別天然記念物	特別史跡
国特別指定	1	0	0	0	2	1					0	0	0				4
国指定	18	44	19	20	15	11	0	0	2	0	4	1	1	1			135
県指定	14	0	5	5	2	0	1	1	3	3	1	0	4				39
合計数	33	44	24	25	19	12	1	1	5	3	5	1	5	1			179

よって神戸観光のポイントとして注目を集めだしてからは修理・一般公開等の対策が積極的になされるようになったが、それ以前にとりこわれたものも多い。これらの市民の貴重な遺産の保護のためにも有効な手だてが強く求められるところである。

(2) 文化環境保存区域

また神戸市では、神戸市民の環境をまもる条例(昭和47年制定、略称:環境条例)に基づき、市内8か所で文化環境保存区域を指定している。これは、道路建設や宅地開発などで次第に破壊されていく良好な文化環境を守り育てていくことを目的としており、ここでいう文化環境とは、「郷土の歴史上意義を有する建造物、遺跡等が周囲の自然的環境と一体をなして、郷土における歴史と文化を具現し及び形成している土地の状況及び文化的遺産並びに文化に関する施設その他人間性豊かな文化を創造し、及び発展させていくための基礎となる環境」と定義されている。現在、市内で8か所 72.2ha が指定され、条例に基づいて助成、開発指導などを行っている。具体的には、指定区域内での建築物の新築、増・改築、木竹の伐採、土石の採取等の行為を行うに際して教育委員会への届出が必要であり、届出を受けた教育委員会は計画の中止・変更など必要な指導・勧告を行うことができる。また、区域内の環境保全のための助成措置としては、各指定区域ごとに設けた管理会

表Ⅲ-5 文化環境保存区域一覧表

区	域	位置	面積	歴史的建造物	件数
1	白鶴美術館及びその周辺	東灘区	0.4 ha	—	—
2	徳光院及びその周辺	中央区	0.9	①本堂 ②開山堂 ③鐘楼 ④弁天堂 ⑤山門	5
3	福祥寺(須磨寺)及びその周辺	須磨区	18.0	⑥本堂 ⑦護摩堂 ⑧大師堂 ⑨鐘楼 ⑩書院 ⑪蓮生院 ⑫桜寿院 ⑬仁王門	8
4	石峯寺及びその周辺	北区	5.1	⑭本堂 ⑮鐘楼 ⑯鼓楼 ⑰仁王門 ⑱十輪院(土塀と門) ⑲竹林寺(土塀と門)	6
5	無動寺及びその周辺	北区	2.2	⑳本堂 ㉑鐘楼 ㉒庫裡	3
6	六条八幡神社及びその周辺	北区	0.9	㉓本堂 ㉔拜殿 ㉕神饌所 ㉖能舞台	4
7	太山寺及びその周辺	西区	17.3	㉗三重塔 ㉘観音堂 ㉙羅漢堂 ㉚釈迦堂 ㉛経蔵 ㉜護摩堂 ㉝阿弥陀堂	7
8	如意寺及びその周辺	西区	27.4	㉞仁王門	1
計			72.2		34

に対する活動助成のほか区域内の歴史的建造物等の修理助成金の交付がある。管理会に対する助成は年間8区域合計で122万円が交付されており、これまでに修理助成した建物は次の8件で金額は2,234万3,000円である。

昭和49年度	無動寺庫裡	昭和51年度	石峯寺鐘楼
昭和53～54年度	如意寺山門	昭和55年度	六條八幡神社拝殿、能舞台
昭和56年度	太山寺経蔵	昭和57～58年度	太山寺羅漢堂
昭和59年度	無動寺庫裡	昭和59～60年度	石峯寺仁王門

(8) 問題点

市内の文化財及び文化環境保存区域は以上のとおりであるが、いくつかの問題点が指摘できる。ひとつは未指定の文化財について、特に遺跡、史跡、名勝地などアメニティ要素として重要な意味をもつものの保全対策である。国・県の指定を受けた物件は規制と助成について有効な方策が講じられているが、未指定のものについては住民その他の善意によって維持・整備されているのが実情である。市内では、公共・民間の開発行為によって数多くの遺跡が発見されており、そのうち貴重なものは現地保存を開発事業者に協力を求めている。これらは市民が郷土の歴史を知り、文化向上に資するよう整備して公開する必要がある。制度的な対応には限界があることからこれらの文化財の保全について民間活力導入の方策が求められる。さらに、広く埋れた文化財を市民の手で発掘し、市民の憩いの場として整備していくことも重要な課題である。

ふたつは、文化環境保存区域についても、管理会の活動が不活発であり、折角の助成が環境保全の目的にそって十分に活用されていないことである。管理会の活動を促進するため、資金・労力などの面から必要な支援が行えるシステムの対応が求められる。たとえば毎年の助成金を費消してしまうことなく、基金として積み立てながら、植栽、ベンチ設置、遊歩道整備など具体的な事業計画に応じて執行していくシステムなど検討の余地がある。

三つは、より広く文化財保護や文化環境保全の意義について市民の意識啓発を図ることである。文化財を単に文化的な価値のみでなく豊かな環境を構成する要素のひとつとしてとらえなおし、自らの手でそれらを守り育てていこうという意識が何にもまして重要である。個々の保全対策も市民の意識啓発と相まっていっそう効果を発揮するといえるのではなからうか。

3 景 観

都市のアメニティを考えると、建築物や遺跡などの個々のものだけでなく、一定の地域における建物の集合や道路、樹木などを総体としてとらえ、これらが形成する景観を全体として守り、育ていこうという考え方が生まれる。神戸市では、昭和53年10月に「神戸市都市景観条例」を制定し、神戸らしい景観を積極的に育てていくための施策を行っている。その後、名古屋市、北九州市の景観条例や滋賀県の風景条例、兵庫県景観条例など

各自自治体において景観保護のための制度的取り組みが広がっているが、神戸市の場合は、その先駆的役割を担うものといえよう。

「景観条例」のポイントは、都市景観形成地域を指定し、指定を受けた地域内での建築行為に対して届出を義務づけ、別に定めた景観形成基準に基づいて助言、指導を行って調和のとれた望ましい方向へ誘導するとともに、それに必要な助成を行うこと、及び、景観形成市民団体を認定し、その活動を助成することである。地域指定や団体の認定を行い、地域景観基準を策定するために、都市景観審議会が設置されている。条例の施行以来、今日までに、①北野・山本地区、②税関線沿道地域、③旧居留地地区、④神戸駅・大倉山地区の4か所が景観形成地域に指定されている。(表Ⅲ-6参照)

表Ⅲ-6 景観形成地域

地 域	面 積	指定年月
北野町山本通地域	32 ^{ha}	54. 10
税関線沿道地域	36	56. 6
旧居留地地域	22	58. 6
神戸駅大倉山地区	60	60. 3

(景観条例に基づく制度)

- 景観形成地域等の指定と、景観形成基準の制定
- 建物の新・改築等の届出と必要な助言・指導
- 景観形成助成、保存助成、活動助成

北野・山本地区は明治中期に、外国人が居留地から移住・定着して形成された住宅地で、緑豊かな中に“異人館”が点在し独特の景観をつくり出している。開発が進む中で、かつては200棟近くあった異人館も順次とりこわされ、現在では30棟余を残すのみであるが、良好な住環境を維持発展させるために、景観形成地域に指定し、異人館の修理、街路の整備等を行っている。

税関線は新神戸駅から三宮駅、ポートアイランドを結ぶ神戸のメインストリートであり、別名フラワーロードとして親しまれているが、現況は、景観の面でまだ不十分な点があるため、地域指定を行い、街路のカラー舗装や建築物の共同化促進など、位置づけにふさわしい景観づくりに努めている。

旧居留地は、開港に伴って外国人居留のために設けられたが、その後、海運会社、銀行、商社等が進出し、神戸発展のもととなったところであるが、大正、昭和初期に建てられた建築物が多く残存し、神戸らしい景観を形づくっている。

神戸駅・大倉山地区は、神戸駅から湊川神社、中央体育館・文化ホール・中央図書館を結ぶ地域であり、神戸文化軸を形成し、また緑と彫刻の道が設けられるなど、すぐれた景観をもっている。

これらの地域の景観をより一層高めていくためには、行政のみでなく、地域住民自らの意識と積極的な協力が必要である。現在景観形成に係る市民団体には、①北野・山本地区をまもりそだてる会(56年9月認定)、②旧居留地連絡協議会(60年12月認定)の2つがあるが、さらに、住民の組織づくりと、主体的な活動の展開が期待される。

4 神戸市における今後の取組み

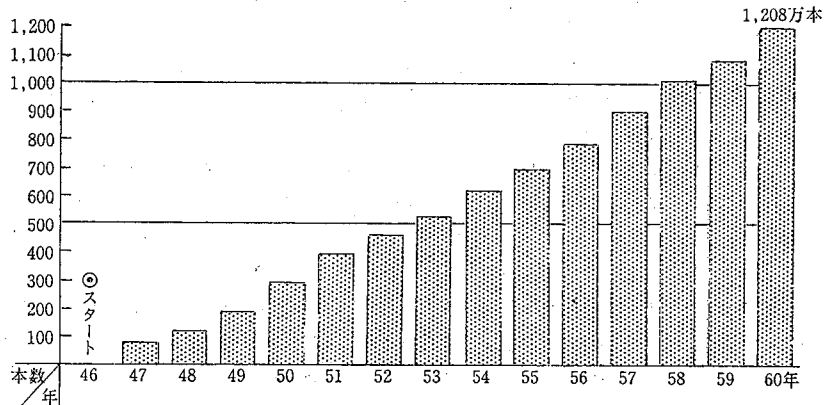
(1) 都市アメニティの創造

緑に代表される自然環境は、21世紀に向かって住みよい魅力ある都市づくりを進める上で、今後ますます重要な意義を持つものである。わが国の都市生活者にとって、工業化が進み生活水準が向上し利便性が增大するに従って、一方では次第に身近かの緑が失なわれ、自然の水辺からも遠ざげられて、生活の潤いが失なわれるという現象が広がっている。海面埋立てや臨海工業団地の造成で海岸線から締め出された市民が、水に親しむ権利として入浜権の認知を求めて始まった入浜権運動もすでに10年の歴史を持つし、自然とのふれあいを求める市民の声が次第に大きくなっている。緑を守り、育てることは今日、まちづくりを進める上での重要な課題である。

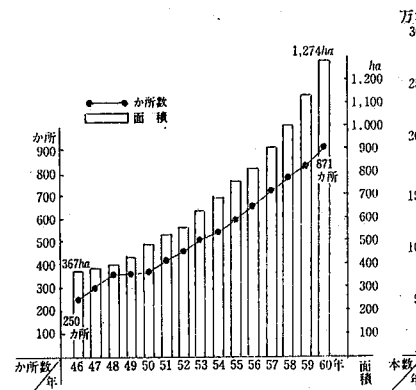
また、風景条例や景観条例があちこちの自治体で制定され、個別の施設だけでなくそれらの集合体、さらには街路、遠景などもふくめて全体としての景観を都市のアメニティの観点から守り育てていこうという気運が盛上っており、こうした面からも自然・文化環境の保護育成の必要性は高い。

緑を守り、育てるというとき、それは大きく分けると2つの側面を持つ。ひとつは、都市近郊の緑地を保全し市民のレクリエーションの場として活用することである。自然は必ずしもそのまま放置すればよいものではない。むしろ、放置すれば崩壊を早め、災害をもたらすこともあり、人工の手を加え適切に管理し、市民が最も望ましい形で自然とふれあえるようにすることが、大都市にあってはより重要と考えられる。神戸市のマスタープランは「市域の7割緑地保全、市街地の3割緑化」を基本方針として掲げ、市民が自然と親しめる場づくりを積極的に進めるとしている。また、この考え方は神戸市公園緑地審議会がまとめた「中央森林公園計画」の中の都市林“こうべの森”の考え方にも明確に示され

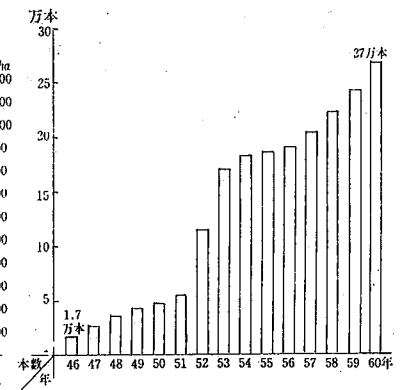
図Ⅲ-3 植樹本数(累計)



図Ⅲ-4 公園整備の推移



図Ⅲ-5 街路樹本数の推移



表Ⅲ-7 生垣化助成実績について(昭和59~60年度)

(1) 内容別内訳

年度	内容			計	延長
	生垣化のみ	塀の生垣化	塀にツタ		
59	22	2	8	32	359 ^m
60	18	0	1	19	317
計	40	2	9	51	676

(2) 区別内訳

年度	区								計	
	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水		西
59	4	2	1	0	12	1	5	4	3	32
60	0	1	0	0	5	1	4	2	6	19
計	4	3	1	0	17	2	9	6	9	51

るところであり、明治以来永年にわたって植林を進め、白い地肌をむき出した六甲山を今日のように緑に包まれた山に変えてきた神戸市の息の長い実践活動からも伺い知ることができよう。再度公園、森林植物園、六甲山牧場の整備やハイキング道、道標の整備など神戸市はこれまで六甲山を市民の共有財産として活用するために積極的に取り組んできた。

“緑を守り育てる”もうひとつの側面は、市街地の緑化推進である。この点でも神戸市は昭和46年にスタートしたグリーンコウベ作戦によって指定都市中第1位の市民1人当たり公園面積・街路樹本数を達成したほか生垣化助成やベランダ緑化助成、あるいはグリーンライト作戦など可能な限りの手段を用いて市街地の緑化にとりこんでおり、その結果は都市の環境改善に大きく貢献している。(図Ⅲ-3~5、表Ⅲ-7参照)

しかし、行政のみの取り組みには限界がある。今日最も必要とされるのが、“緑を守り育てる”活動への市民の主体的な参加と協力である。既に、公園や街路樹、花壇、ハイキングコースなどについて市民の管理会が組織され、市からの委託を受けて管理を行っているが、さらにその活動を拡大し、市民・企業・行政の3者が協力して、都市アメニティの創造にとりくむことが望まれるのであり、そのひとつの形態として考えられるのが、これまでみてきた英国のナショナル・トラストやシビック・トラストであり、これらを範としたわが国各地のトラスト運動である。

そこで次に、神戸市におけるこうしたトラスト運動の可能性について検討を加えた結果は、次のとおりである。

(2) 市民参加～シビック・トラストの可能性

全国でのナショナル・トラスト運動の展開の状況をみてきたように、都市部においていわゆる英国式の土地の買い取り、保全を主眼とするナショナル・トラスト運動の展開は非常に困難であると思われる。その理由としては、ひとつは都市部では土地の価格が非常に高く、買い取りには多額の資金が必要であり、大規模な土地の買い取りは困難なことである。知床では100㎡が8,000円であり、天神崎では100㎡当たり50万円で買い取りが行われているが、都市部ではそのような価格での買い取りは不可能である。

ふたつには、市街地近傍では土地の所有関係が非常に複雑であり、買い取りの交渉を進めるに当たってかなりの困難が予想されることである。

さらに、3つは日本人における寄付の概念の未成熟があげられよう。英国の場合、ナショナル・トラストの資産の増加は、専ら寄贈・遺贈によっているが、日本の場合、それらを含めて一般的にチャリティーに対する意識はなお低いといわざるを得ない。もちろんその背景としては英国では、ナショナル・トラストに対して様々な法的な保障や優遇措置がとられているが、日本ではそういった制度的な対応が遅れていることが指摘される。

以上の諸点から、都市部において今ただちに、英国式のナショナル・トラスト運動が市民運動として盛り上がり成功する可能性は少ないと結論せざるを得ないと思われる。

しかし、都市アメニティの向上は21世紀に向けての重要課題であり、緑を守り育てようという意識を持った住民の主体的な取り組みは是非とも必要である。都市部ではその地域特性に合った形での環境保護運動の展開が求められるのではなかろうか。

(3) 今後の課題

神戸市はこれまで、緑の環境の維持・向上に積極的に取り組んできた。その成果は全国的にみても高く評価できるものである。環境保全に対する行政の役割は今後も、いささかも減じるものではないが、自然をより一層市民に身近なものとし、市民の総意で豊かな環境を創造していくためには、市民が主体的に“緑を守り育てる”運動を展開することが望まれる。その際、行政として出来る限りの支援をすべきことはいうまでもない。そうした市民運動についてみると、いくつかの課題が考えられる。

① 市民意識の向上

ひとつは市民の意識である。環境は行政だけの手で守られるものではない。身近な自然環境や、優れた文化財、歴史的建造物などの文化環境の重要性を市民が十分理解し、その保全に積極的に協力し参加することによってはじめて、アメニティ豊かな都市が実現する。環境に対する市民の意識を育てることが、まず必要といえよう。

市民は緑に対してどのような意識を持っているのか。昭和60年、兵庫県が行った県民全世帯アンケートの結果をみると次のとおりである。兵庫県は昭和58年度に2001年に向けて「全県全土公園化構想」を打ち出し、大規模な植林事業や県民への協力を呼びかけているが、昭和60年度さらに構想を積極的に進めるため、全県全土公園化条例を制定した。そうした中で、今回の全世帯アンケートは“緑化と快適な環境づくり”をテーマに行っている。いくつかの項目をひろってみると、緑を増やす必要性について、全県で30.7%、神戸市では50%が必要と答えている。増やすべき緑について、全県では街路の緑(44.3%)、公園の緑(38.4%)、公共的な建物の緑(31.5%)などの答えが多いが、神戸市ではそれに加えて山の緑も31.4%と高いのが特徴で、六甲山が市民の身近な存在となっていることがうかがえる。また、緑化推進のために家庭で協力できることとしては、住宅の庭やベランダの緑を増やすが53.5%と群を抜いて多いが、緑化募金への協力(30.3%)、自然や環境を守る運動への参加(22.4%)などもかなり多く、市民の中に“緑を守り育てる”意識が広がっているとみられる。

また、市民の森などへの植樹の意向をたずねているが、神戸市では54.7%が植樹をしたいと答えている。こうしてみると、市民の緑に対する関心は現状でもかなり高く、緑化推進活動になんらかの形で参加したいとする意欲も潜在的にはかなりあるといえよう。そうした意識を具体的な行動に結びつけていくことがこれからの課題と考えられる。

市民の緑に対する関心が高いことは、神戸市で実施した全世帯アンケートの結果からも伺える。昭和60年度の調査結果では、これからの神戸のまちづくりについて関心のある事業として、「六甲山一帯の自然をいかしたレクリエーションゾーンの整備」が45.4%と最も多く、市民の六甲山に対する関心の高さを示している。また、花や緑と親しむために力を入れていることとして、「庭に花や木を植える」50.5%、「ベランダや窓辺を花でかざる」29.9%など、身近な緑をふやす取りくみもかなりみられる。

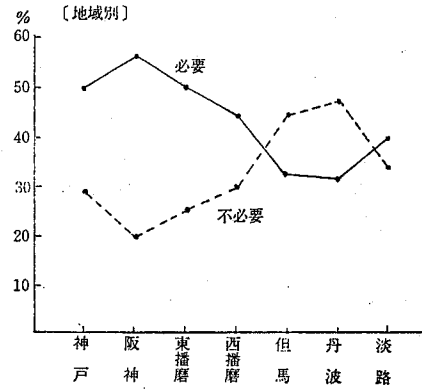
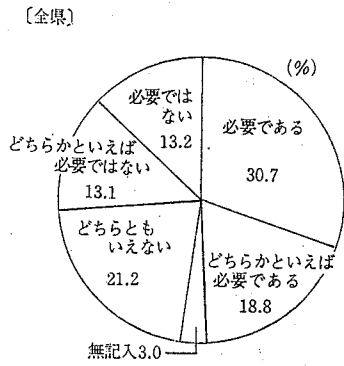
こうした現状をふまえて、今後、自然・文化の環境を保全することの意義をいっそう明確にしつつ、市民意識を高めていくことが必要であろう。

② 市民参加のシステム

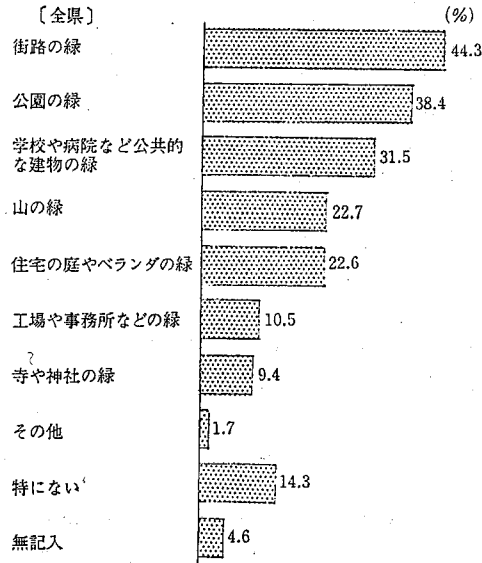
アンケートにもあるように、市民の山の緑に対する意識が非常に高いのが神戸の特色である。神戸市には、六甲山をホームグラウンドとしている毎日登山のグループ、ハイキングコース管理会など身近な自然を愛し、清掃活動などの奉仕活動を行っている市民グループが数多くある。しかし、これらのグループは横のつながりを持たず、それぞればらばらに活動を行っているのが現状である。従ってこれらの市民グループがお互いに交流を深

図Ⅲ-6 緑に対する県民意識

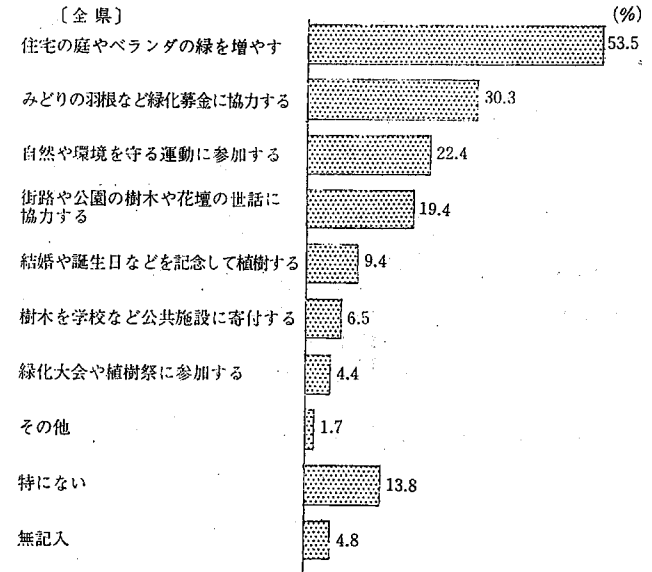
1. 緑を増やす必要性



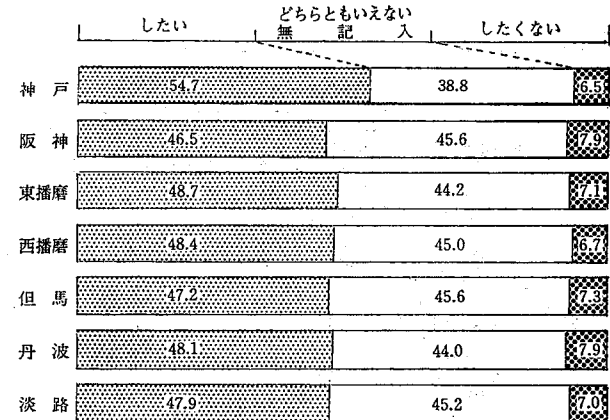
2. 増やすべき緑



3. 緑化への協力



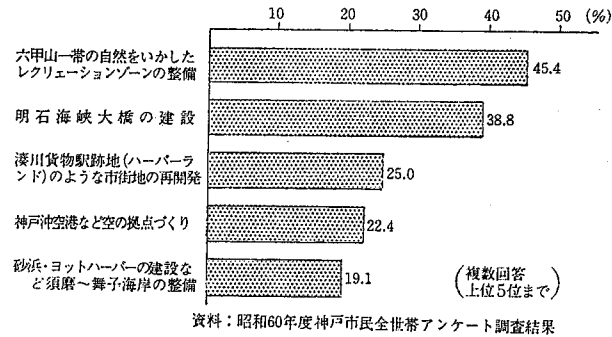
4. 県民の森・市民の森への植樹意向



資料：昭和60年度兵庫県民全世帯アンケート調査結果

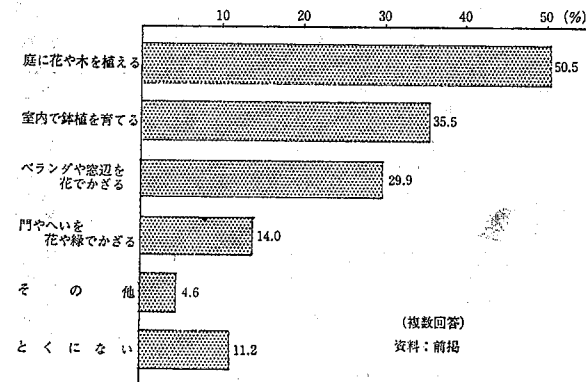
図Ⅲ-7 まちづくりへの市民の関心

あなたは、これからの神戸のまちづくりについて、つぎの大規模事業のうち、とくに関心をもたれるものはどれですか。おもなもの3つ以内に○をつけてください。



図Ⅲ-8 環境緑化への市民の参加

おたくでは、花や緑と親しむために、力を入れておられるものはどれですか。2つ以内に○をつけてください。



め、情報交換を行うことができれば、運動はさらにまとまりと広がりを持ったものとなるであろう。

運動の推進母体となる市民グループづくりは先進自治体においても積極的にとりくんでいるところである。神奈川県では森林組合、園芸協会、PTA、ボーイスカウト、老人クラブ、青年会議所など各種の民間団体等が参加したみどりのまち・かながわ運動推進協議会を結成して、ナショナル・トラスト運動の検討を行ってきたが、具体化に当たってはその協議会を発展改組して(財)みどりの県民会議を設立した。この県民会議が主体となって基金への緑地等の買入れ申し入れや緑地保存契約、管理受託その他普及啓発・調査研究等の活動を行うことになる。同様に、埼玉県においても、運動を進める主体として(財)さいたま緑のトラスト協会が設立されているし、(財)岡山県郷土文化財団は、設立以来既に6年の歴史をもち、会報の発行、講演会開催、苗木配布等の活動実績がある。

神戸市では、緑化推進活動を行う団体として、既に神戸市公園緑化協会があり、緑化思想の普及や民有地の緑化促進のための事業を行っている。今後、この公園緑化協会が窓口となって、個別の市民団体の連絡を図り、その活動を支援していくことも可能である。

③ 資金的基盤の確保

自然・文化環境の保全やアメニティ向上のための活動を市民自らの手で進めていくためには資金的な基盤の確保が不可欠である。市民や企業からの拠出によって基金を創設し、その運用益を活動費に当てるといったことが考えられる。その際、公益信託を利用することも有効な方法である。

資金的基盤確保のための手段としてもうひとつ考えられるのは、利用者あるいは環境汚染の原因者から協力金もしくは協力税という形で協力を求めることができないかということである。法定外普通税として設けられた京都市の古都保存協力税も、有名社寺の拝観料に上乗せして税を徴収し、その収入をもって文化財保護行政にあてるとするもので、その趣旨に基づくものといえる。また、最近、富山県において国立公園「立山」への入山者から協力金を徴収し自然保護対策にあてるとするナショナル・トラスト制度導入が検討されている。県の構想では、入山協力金の徴収は民間の自然保護団体に委託し、緑化復元・清掃事業などにあてるとしている。

神戸市でも、かつて行財政制度調査会において「六甲山環境保全税」について検討を行ったことがある。自動車交通の増加による公害で松の立ち枯れが増え、緑化復元や環境整備のための財政需要が大きくなってきたため、六甲山へ入る自動車を課税対象とし、有料道路の料金に付加して税を徴収しようとするものである。道路の無料通行等の問題もあり、実現には至らなかったが、なんらかの協力金方式の導入については改めて検討の余地がある。

六甲山では、既に六甲山地区での山荘・別荘の新增築等に対し、環境保全のための協力金を徴収し、基金として積み立て、六甲山地区の緑化修復費にあてているが、この基金をもとにより広く民間の資金を糾合することにより、運動の拡大に結びつけていくことが考

えられる。

5 おわりに

知床 100mi運動、天神崎市民地主運動等ナショナル・トラストの動きが活発になり、神戸市におけるその可能性を探るため、この研究会が発足することになった。

研究会では、ナショナル・トラスト運動の原型である英国のトラスト運動をみ、世界各国の、そして、わが国におけるトラスト運動の現状を見てきた。

わが国のナショナル・トラスト運動は、一、二の例を除いて、行政主導の運動であり、また特に、都市部におけるナショナル・トラストの運動は様々の制約があり、限界のあることも明らかになった。

しかしながら、本来のナショナル・トラスト運動に立ち戻って考えるならば、英国では3人の市民が始めた運動が、永い歴史を経て今日の運動へと形を成してきたのである。ナショナル・トラスト運動は本来、自然や歴史的環境を守ろうという市民の意志に支えられて発展していくものであり、行政が主体となって進めるべきかどうかには、多少の疑問が残る。

幸い、市内には多くの緑を守る市民団体がおり、アンケートにもみられたように、個人の緑に対する意識も高い。行政としては、市民の緑に対する意識を高め、さらに次代を担う子供達へもそうした意識を育てていくよう啓発活動を積極的に進めるべきである。また、市民団体が相互に交流し、活動をより一層広範に展開することも重要な条件である。

しかし、他の自治体にみられるように、ナショナル・トラスト運動を行政主導で進めていくことは適当ではない。むしろ、英国の例のように市民からの発意による運動を待ち、それを側面から支援していくことこそ、発生した運動が全市的に広がり永続していくために、必要な条件であり、それこそが「市民主体都市」をめざす神戸にふさわしい運動となるであろう。そのときには、市の緑化行政や外郭団体の活動とも連携し、一層運動の効果を高めていくことが望まれる。

また、行政の側からの支援策としては、他地域における取り組み状況の情報提供や、市民相互の意見交換の場づくりなどが考えられよう。

研究会としては、英国で生まれたナショナル・トラストの理念や各地の取り組み事例の検討結果等をふまえて以上のように結論し、市民の中から一日も早く、自然を守る運動が起こってくることを期待するものである。そしてそのときこそ、企業や行政も一体となって市民主体の運動を積極的に支援していくべきであるといえよう。

新刊紹介

地域活性化の発想 都市の経済学 地方自治の歴史と展望 都市のウォーターフロント開発 水辺の計画と設計

■地域活性化の発想

著者は「いま地方がおもしろい」と強調し、その上で「これからも地方はますますおもしろくなっていく」と断言する。日本経済新聞の論説委員である著者をしてこのようにいわせしめるのは何か。

戦後の地域振興の動きを国と地方の関係を中心に著者は次のようにとらえている。明確な時代区分はできないとしながら、昭和30年代を工場誘致による地域振興の時代、昭和40年代を財政資金による地域振興の時代としている。そして30、40年代また50年代前半までは地方の中央に対する依存度の高い時代としている。30年代後半以後の工場誘致は地元で税収の増加と域内の雇用確保を目的とし、地方自治体によって進められると同時に第1次全国総合開発計画や新産業都市建設促進法による国の後ろ押しがあった。しかし、現実には当時の中心産業であった重化学工業は巨大な装置産業であり、当然資本集約的で、その資本を最も有効に生かすために厳しい経済合理性を求められ、その結果として工業立地は太平洋ベルト地帯が中心となり、地方の期待は多くの場合、経済合理性の前に裏切られることになった。次の40年代の財政資金による地域振興の時代とは、高度経済成長により税収が飛躍的に伸びた政府からの豊富な財

政資金が地方に流れた時期である。具体的には自治体を潤した地方交付税交付金と民間特に建設業を潤した公共投資の2つがあげられている。しかし2度にわたる石油ショックを中心とした外的経済環境の変化により、日本経済は安定成長時代へと移行することになった。と同時に、安定成長へのソフトランディングのために国債を大量発行した政府は、膨大な国債残高を有し、財政再建を急務とせざるを得ず、ここに財政資金による地域振興の時代が終えんした。地方は中央政府依存の体質から脱却せざるを得ない状況に追込まれ、一方では多様化する地方の需要に中央の画一的な思考では対応できない状況となり、この点をして著者は「中央の力量が低下」と述べている。逆に地方の側では、自助努力による地域の活性化の試みが、全国的になされ、特に一村一品運動で有名な大分県や東北地方を中心とした活性化の事例が見られ、地方にとっては大きな自信となりつつある。

また著者は地域活性化としての地域づくりの意義を内需拡大や貿易摩擦を解消させる陰の力となっていると述べている。というのは地域づくりにおいて多くの雇用を発生させている意義を強調している。またこのような流れは経済界においても認められるところとなり、電力業界や西武グループ

による支援や経団連や経済同友会などによる政府への分権の提言となって現れている。中央の財界にこの点を気付かせたのは、全国に広がった地域おこしである、と述べている。

本書では実に多くの事例が紹介されている。昭和30年代にすでに地域の自主性のもとに地域おこし・むらおこしをスタートさせていた大分県大山町・湯布院町、北海道池田町、静岡県龍山村森林組合が、地域おこしの原点として紹介され、その特徴を「大勢を背を向けた自立的な地域おこし」、「挫折を乗り越える強烈な自立意識」、「退路を断つての挑戦」、「流行を追わず」、「他を真似ない決意を原点に」、「海外に学ぶ」とまとめている。また宮城県津山町、福島県三島町・昭和村、鳥取県東伯町農協、黒井漁協(山口県豊浦町)、熊本県球磨村森林組合、北海道北方圏交流センター、富山県利賀村、鹿児島県からいも交流、佐賀県玄海町、福井県名田庄村、石川県志賀町、岩手県住田町、香川県仁尾町、山形県西川町、岩手県沢内村・三陸鉄道、岡山県津山モデル定住圏、北海道占冠村、などが事例としてあがっている。本書は、単に農村サイドからみたむらおこし・まちおこしではなく、地方自治・地域開発などに携わるものすべてにとって、これからの地域振興に欠かすことのできない内容を含んだものであり、必読の書である。

(五十嵐富英著
学陽書房 1,300円)

■ 都市の経済学

本書は実に知的刺激に満ちたものであ

る。著者のジェーン・ジェイコブスは、「アメリカの大都市の生と死」において、現代の都市計画の画一性と其の不毛性を痛烈に批判し、「都市の原理」においては、“はじめに都市ありき——そして農村が発展する”と述べ、経済発展は都市においてのみ達成することができるとし、通説に挑戦する都市成長論を展開している。

本書においても、独特な切口は実に鮮かなものである。まず、原作名が *Cities and the Wealth of Nations* であることからわかるように、まずアダム・スミスの国富論批判を行うのである。つまりアダム・スミスの国富論以降、経済活動の最も基本的な単位は国であると考えられてきた。しかし、ダイナミックな経済を考えるとき、国という境界はどのような意味をもつのであろうか。近代社会において経済学が対象としてきたものの中心は、国家による経済管理である。その一つに経済変動への挑戦があったが、スタグフレーションの発生により、経済学の有効性が問われることとなり、今だに明確な解答を示すことができていない、と著者は指摘する。著者にとっては、国は都市とその他の地域からなりたつものであり、都市こそが成長の源なのでであると断言している。つまり、経済成長はイノベーションによるものであり、そのイノベーションまたはインプロビゼーションがうまれるには都市は必須なのである。このような条件下において、都市の発展をうまく取込むための条件、またはほっておいても成長するという要因が都市の中に存在しているのである。ところが、国家には都市の富をその他の地域に再分配する機能が、

それは都市の富を収奪する機能を果たしている。また福祉国家という観念も同様に都市の富を拡散させる機能を持つという。なぜなら、平等主義にたつ多くの国々の憲法下では、国家は国民に最低限の生活を補償しなければならず、一方で所得税は累進課税であり、富める者から貧しい者への所得再分配効果が広く認められ、また税制にも当然組込まれている。それが原因で、現在のすべての国々において経済の停滞がみられ、それは避けることのできない絶望的な状況にあるといえる、と述べている。

そこで、著者は都市が本来の機能を十分に果たすために、つまり都市が都市として成長していくためには、その都市独自の通貨と関税を課すことのできる政治主体を持つことが必要であると述べる。それがなければ、都市は国家のなかでその活力ある源を収奪される運命にある。このようなとらえ方は我が国でも通用するもので、戦後日本経済の富つまり都市の富が財政構造を通じて農村に流されているというようにも読取ることができる。違った見方をすると、企業が都市において生む富が、都市の活力あるものを生みだされることなく国家財政システムを通じて浪費されていくとも読みとれる。

本書が、大いに刺激的であるのは、次のような展開にもみうけられる。E E Cの付加価値税について、「多国籍企業のような子会社も多く内部取引も多い大規模で相対的に自給的な企業には有利な一方で、共生的な生産者に対しては不利な、これ以上に巧妙で精細な仕組みはまずない。V A Tは都市経済の核心部分を容赦なくナイフでき

りさくのである。生産財やサービスに対する他のいかなる売上げ税も同じような作用を及ぼす。」と述べている。つまり、日本で考えるとき、大阪のような中小企業の多い都市には、都市としての成長の源となるものをもちうるものが、付加価値税の導入によっては、壊滅的な影響を与えることにもなりかねないのである。また少し議論を拡大すれば、現在の民生活をいかうまくそして公平に活発化させようとするかの問題解決への示唆をも本書は含むものである。翻訳は少々読みづらい点があり、また例えば都市地域とか供給地域が何を意味するのかを読取るには少々苦勞するため、適切な訳注をつけていただきたかった。しかしそれにしては本書は刺激的である。

(ジェーン・ジェイコブズ著
中村達也・谷口文字訳
T B Sブリタニカ 2,000円)

■ 地方自治の歴史と展望

著者によると、地方自治の歴史的研究はおくれており、これまでの業績としては制度史が中心で、地方自治の思想史あるいは都市の自治の歴史について研究がようやく本格化し、本格的業績はこれからの状況にあるという。本書はまだ研究があまり進んでいない状況にあり、評価や資料の読み違いがあるかもしれないが、「読者に、ぜひ日本の地方自治をうごかしてきた深部の住民のエネルギーを知ってもらいたい」ために書かれた地方自治の入門書である。また本書は連続講演の速記録を大幅に加筆修正したもので一般の読者にはわかりやすい内容となっている。

本書は、4章とむすびからなる。まず第1章では「現代民主主義と地方自治」と題し、地方自治は住民・市民本位の社会を形成するためには不可欠なものであるという立場に立つ。つまり社会保障権を確保するためには住民や市民などから離れた存在である中央政府では十分な満足のいく対応ができないことが明らかである。それは資本主義国のみならず社会主義国にも言えることである。著者は、具体的にポーランドにおける環境問題をとりあげ、何故ポーランドにおいて公害問題がうまく解決されないのかを地方自治が無効とならざるを得ない制度にその原因を見出している。公害をうみだすのは市場の欠陥であるが、それを修正するためには住民参加にもとづく政府つまり地方自治体がなくはならないのである。資本主義・社会主義を問わず、また開発途上国においても地方自治は民主主義社会には不可欠なものであるという。そのために地方自治に求められるものは、「住民が生活権を確立するために地方政治に参加する」ことであり、そのための分権システムが必要となるのである。以上のような論点を日本とヨーロッパの都市の歴史を振り返るなかで導き出している。

第2章では、「近代地方自治の展開」とし、明治・大正の地方自治の歴史を俯瞰している。まず日本において最初にひかれた地方自治制は、明治21年の市制町村制、ついで明治23年に府県制郡制である。これは帝国議会が開設される前に施行されたものであり、その理由として地方自治制を帝国議会にて地方自治制が制度化されることを避けるために、その前に制度化しておく

ことにあったといわれる。それでも著者は現在の発展途上国と比較してこのことを画期的なものとするのは、すでにその時点で地方自治制が存在できたことによる。その下地として自由民権運動ひいては民主主義を求める国民性が存在していることを著者は強調している。しかしこの地方自治制が帝国政府に富国強兵のための制度として組み込まれていくのであるが、単純に組み込まれていくのではなく、一方で住民により近い自治体としての役割を果たし成長していく過程が簡単にまとめている。

第3章では、「戦後地方自治の展開」として知事の公選制を評価する一方で、戦前からの機関委任事務や事務と財源配分の矛盾を論じ、その限界を説明している。そして都市化と過密問題を背景に革新自治体が成立した経緯を論じ、その退潮となった要因をも分析している。第4章では「現代の自治をもとめて」とし、現在の社会経済状況を分析したのち、自治体の新しい創造にむかって原動力となるものに外来的発展に対比される内発的発展とアメニティとよばれる文化・街並みや自然環境・居住環境の改善とまちづくりを結合させた新しい形の都市の住民運動のふたつを挙げている。このほかに自治にとっての経済のもつ意味から協同組合の今後の果たす役割や自治体における財政権の確立、規制権の強化、参加の制度化など現在の地方自治がかかえる問題を簡潔にまとめられ論じられている。

本書は、「宮本」地方自治学を学ぶには最適の入門書といえる。

（宮本憲一著
自治体研究社 1,200円）

■都市のウォーターフロント開発

■水辺の計画と設計

水辺＝ウォーターフロントに関して、視点が異なった好著が2冊出版されたので、まとめて紹介する。一冊は米国を中心とする都市におけるウォーターフロント開発に関するもので、もう一冊は日本におけるもので、都市に限定したものではなく、より広く生活・文化のなかでとらえようとするものである。両書とも日米の数多くの事例がとりあげられており、ウォーターフロントに關与する者にとっては不可欠の書といえる。

「都市のウォーターフロント開発」

都市のウォーターフロントは、かつて交通手段の最初の方法として利用され、通商、生産活動を支援し、都市の成長・拡大に多大の役割を担ってきた。

しかし鉄道の開発によりウォーターフロントは都市の正面玄関の地位を失い、道路が輸送の主力となった結果さらに都市はウォーターフロントから離れていった。

しかし一度目の役割りを終えたウォーターフロントも、現在異なる形態や機能をもって都市の貴重な空間として蘇りつつある。かつては閉鎖的な空間であったウォーターフロントが、都市生活者に対し可能な限り開放される方向に再認識され、アメニティに富んだ都市の魅力ある場所へと変貌を遂げようとしている。

現在のウォーターフロントが貴重な空間であるということは、劣悪な環境ゆえに低廉であった地価が再開発によって上昇するといった資産価値の向上が図れる空間であるだけでなく、都市生活者が新しい環境で

ある海により良好な生活空間を得られるということでもある。すなわち都市にひとつでも多くの異なる性格の空間が存在することは、より多くの変化が楽しめ、都市のアクティビティを活性化させる大きな要因となり、その結果、都市生活の充実とともに都市経済の活性化も図れることになるのである。

しかし開発の事業化から成功に至るためには、通常いわれているアメニティという環境的良好さだけでは困難であり、その地域の歴史性の把握、注意深い地域の読み、ウォーターフロント開発の必然性の論理、さらに開発組織体や市民の協力体制の充実といった多くの過程を踏むことが要求される。

北米には数多くのウォーターフロント開発事例と学んだ教訓の蓄積があり、本書はこれらを整理し、民間と公共の利益に役立つ優れた開発を促進させようという意図で作られた本の翻訳である。

本書の構成は4章から成っており、まずI章「歴史的展望」では、初期の北米都市が港湾を拠点として海に依存する運輸体系によって繁栄し、現在ある大都市の骨格を作りあげたことをあげている。その後、鉄道、自動車といった陸上交通にとって替わられた結果、港湾機能は衰退し、ウォーターフロントの機能や環境も変化していったことを歴史的に述べている。II章「都市のウォーターフロントの特性」では、ウォーターフロント開発の成否は、その開発計画が、ウォーターフロントの保有する独自の資質、特性に適合しているかどうかにかかっている。このため水、土地、気候といっ

た地理的位置や、ウォーターフロントの利用者の立場やアクセス、景観といったアーバン・コンテキストならびに民間デベロッパー対行政による管轄の問題等を十分把握することが必要であるとしている。Ⅲ章「ケーススタディ」では、北米における都市のウォーターフロント開発を代表するものとして12の開発事業をとりあげている。トロント（カナダ）のハーバーフロント、ボストンのユニオンワーフ、ボルチモアのインナーハーバーなど大都市域の大規模開発計画8事例の他、中小規模の4事例を具体的かつ詳細に示しており、ウォーターフロントの再活性化のための理論構成を明確にし、競合する利益との調整、地域のコミュニティやその商業地域に好意的に受け入れられた例などを豊富に提供してくれている。Ⅳ章「開発論争と動向」では、ウォーターフロント開発にあたって顕在化した問題点、すなわち開発の規制と許可、ウォーターフロントの適正利用、公共アクセス、市民参加の4つの問題点とその対応策を提案し、また今後のウォーターフロント開発の方向も示している。

「水辺の計画と設計」

昭和30年代における高度経済成長期を通じて、我が国の国民生活は物質的には飛躍的に豊かになったが、反面、成長期におけるさまざまなひずみの蓄積は、公害・自然破壊といった環境問題として顕在化した。

河川や海について言えば、都市に住む人々は、生活の物質的充足や利便性の向上のために水を利用してきたあまり、人間生活にうまいややすらぎを与える場としての水辺空間の様相を一変させ、水の生態系を

寸断してしまったのである。また都市海岸線においては埋め立てが盛んに行なわれ、各種の処理施設が立地して、都市住民にとって海岸線はますます遠い存在となり、自然とのふれあいの場は失われてきた。

このような状況を省みて、近年の街づくりにおいては、河川、池沼、海などの水辺環境のあり方から都市を見直す動きが見られるようになった。そこには巨大化し、非人間的な環境となった都市の中にうまいややすらぎ、親しみのある水辺空間を取り戻そうという人々の本能的ともいえるべき願いが読みとれる。このような動きは、今日では水辺空間における「親水性の確保」として認識されるようになった。

本書はこうした視点から、日本での近年の水辺に関する事業事例を中心に、海岸線、河川、湖沼、溜池、人工河川、建築周辺の修景水等、生活空間にあらわれる水辺のあり方について広範囲に記述したものである。

本書の構成は5章からなっており、第1章「水辺の計画と意義」では、親水概念を明らかにしたうえで、現在の水辺をとりまく問題とその対応を紹介している。さらに望ましい水辺を創造するためには、水辺をあらためて自然環境の一構成要素であることを認識し、都市の「表の空間」として位置づけ、水際からの街づくりを進めることが必要であると主張している。

第2章以降で、日本各地での事業事例を多数紹介している。

まず第2章「内陸河川の水辺」においては、内陸河川の水辺について、治水、利水といった機能を保ちながら親水性をどこま

で、またどのように創出していけるかという点について、水防都市構想や河川公園、農業用水や歴史的水辺を再生した親水公園等の整備事例を通して考察している。

第3章「湖沼・溜池・ダムの水辺」では、近年の洪水処理システムにおいて、その治水機能が高く評価されている湖沼・溜池・ダムなどの湛水池の水辺の修景例や活用例について述べている。

第4章「港湾・海岸の水辺」では、今後一層の豊かな水辺の整備が期待される都市港湾や海岸域での事例について紹介している。なおここで取り上げられた事例は、海辺の単なる公園・緑地としてだけでなく、海辺の自然の回復、海岸線のもつ浄化機能の回復、都市臨海部の活性化等の多様な意味合いを含みながら、人々と水辺の豊かなふれあいの場をつくり出しているのが特徴である。

第5章「造園・建築の水辺」では、造園や建築空間の中で取り扱われる水辺空間の機能や効果について、各地の事例を通して説明している。

本書はこのような構成の水辺空間の計画と設計の実務書である。なお本書にとりあげた事例には、構想段階のもの、実施段階のもの、すでに完成したものなどさまざまな段階が含まれている。またその内容も単に整備内容の紹介にとどまらず、事業の背景や整備の方針、設計手法、法令との関係にも言及されており、バラエティに富んだものとなっている。

都市のウォーターフロント開発
D・M・レン著 横内憲久監訳
鹿島出版会 3,600円
水辺の計画と設計
吉村元男・芝原幸夫共著
鹿島出版会 2,900円

編 集 後 記

* 民活はまさに時流の真っ只中である。しかし民活といっても事業の種類やまた建設か運営なのかにより、それぞれ特有の様相を持つものである。これぞ民活という決定版はいまのところないように思える。民活方式を利用する場合の課題について総論的に高寄昇三甲南大学教授にまとめていただき、産業構造と大規模開発、特に神戸の西神インダストリアル・パークの持つ意味を中心に神戸商科大学の加藤恵正先生に論じていただいた。また民活事業は具体的な事例研究の展開が重要であり、神戸市の民活方式採用事例を六甲アイランドについて辻雄史神戸市開発局次長に、西神インダストリアル・パークとハイテク・パークについて緒方学神戸市経済局長に、ハーバーランド計画について川口信弘神戸市都市計画局計画部長に、ポートアイランド神戸ファッションタウンを鬼塚喜八郎神戸ファッションタウン協議会会長に、神戸研究学園都市について宮永清一神戸市開発局参与に報告していただいた。

* 第2回目の研究所主催の「地域の経営シンポジウム」を61年11月5日に開催し、宮崎賞は本誌にてご報告のとおり占冠村と日本大正村実行委員会が受賞された。民活、官活といわれているが、最も基本的に重要なのは経営や採算性に裏打ちされた事業に対する夢や熱中できる心であろう。今回受賞された両団体には、この夢・ロマンスを感じることができた。夢のない時代といわれるが、足元にはまだまだ夢のたねは数多くあるように思える。読者諸兄のご活躍を期待したい。

都市政策バックナンバー

- 第36号 特集 都市とスポーツ 1984年7月1日発行
- 第37号 特集 自治体と国際交流 1984年10月1日発行
- 第38号 特集 港湾経営の政策課題 1985年1月1日発行
- 第39号 特集 自治体OAシステム 1985年4月1日発行
- 第40号 特集 自治体とニューメディア 1985年7月1日発行
- 第41号 特集 都市と産業振興 1985年10月5日発行
- 第42号 特集 公営余暇施設の経営 1986年1月5日発行
- 第43号 特集 マスタープランへの視点 1986年4月1日発行
- 第44号 特集 ニューメディア・シティへの視点 1986年7月1日発行
- 第45号 特集 都市開発と人口政策 1986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下さい。
 予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策 第 46 号

印刷 昭和61年12月25日 発行 昭和62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 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)
 振替口座 神戸 3-75887 電話 (078) 252-0984
 発売元 勁 草 書 房
 ☎112 東京都文京区後楽2の23の15
 振替口座 東京 5-175253 電話 (03) 814-6861
 印刷 田中印刷出版株式会社

月刊「地方自治職員研修」臨時増刊号

「東京」をテキストとして「読め」
メトロポリス。東京の読み方
 先端的、多様な動きの中心地
 地方都市は何かを学ぶか
 三菱総合研究所地域設計部 編 150頁 2500円

地方自治の眼でみた大都市の実態
 「大都市・東京」の科学的分析
 レビュー・揺れ動く東京の最前線
 東京の産業・企業
 東京の国際化
 東京の都市構造の変化
 東京の都市再開発の動向
 新たなまきわつくりの動き
 東京「地方」地方と東京の関係
 東京の住み手の心理と生活環境
 △特別寄稿 △恒松剛治 △塩見誠 △森谷達雄
 奥田道夫 △坂井正義 △石崎宜雄 △飯尾一朗
 夫友篤他

東京都千代田区神田神保町3丁目2番地
 公務員研修協会 電話(03)230-3701 郵便番号 101

自 治 研 修

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター
 ☎106 東京都港区南麻布4-6-2
 電話 (03) 444-3281
 発行所 第一法規出版株式会社
 ☎107 東京都港区南青山2-11-17
 電話 (03) 404-2251
 振替口座東京3-133197

1986. 12 No. 322
 12月号 毎月10日発行
 定価 450円
 年間購読料 6,705円
 (臨時増刊号送料を含む)

- 特集 地方公務員の将来設計
- △総論▽ 地方公務員の将来設計 俵 實男
 - △論説▽
 - 退職後の経済設計 橋本 司郎
 - 退職後の社会参加 京極 高宣
 - 欧米における退職準備 プログラム 足立 信之
 - △レポート▽
 - 東京都における退職準備 プログラム 検垣 正巳
 - 民間における退職準備 プログラム 三菱電機
 - △自治大学校の研修から▽
 - イベント開催による地域活性化
 - △報告▽
 - 第32回エロパ執行理事 齊藤 誠治
 - 会に出席して
 - △自治大ファイル▽
 - 人と人 信頼と理解

地方公務員のための 誰でも書ける

最新公用文実例集

8月20日発行

A5判 450頁
定価 2,800円

◎ 誰でも書ける公用文のポイント

- ① - 議会関係
- ② - 人事・服務関係
- ③ - 職務代理・事務引継関係
- ④ - 直接請求関係
- ⑤ - 行政不服審査・訴訟関係
- ⑥ - 区域変更・住居表示関係
- ⑦ - 財政関係Ⅰ 監査関係書式
- ⑧ - 財政関係Ⅱ 契約関係書式
- ⑨ - 許可等行政処分関係
- ⑩ - 共同処理
(事務組合・協議会)関係
- ⑪ - 表彰関係
- ⑫ - 書簡関係

最新公用文実例集
 誰でも書ける
 8月20日発行

(株) 公人の友社
 〒112 東京都文京区小石川
 2-3-4
 TEL 811-5701
 FAX 811-5795

地方自治通信 自治体革新の創造と 交流のための月刊誌

特集 公務研修から自治の研究へ

「地方自治通信」新年号

〈対談〉 公務研修から自治の研究へ

―― 研修という名の神話からの解放を

松下圭一・西尾 勝

〈座談会〉 いま 研修に求められているもの

大橋和男・大森 満・木村 仁/司会・森 啓

研修という制度の彼方へ

公務研修から自治の研究へ―― 神奈川県の場合

柳田尚宏

ときには球を投げかえせ

―― 自治体職員の研修で言っていること

大野明男

研修の現場ではいま

―― 担当者の喜びと苦しみ

もっと政策研究の強化を自治体職員意見集

杉本 篤

神戸都市問題研究所出版案内

都市政策論集

- ☆第1集 消費者問題の理論と実践 定価 1700円
- ☆第2集 都市経営の理論と実践 定価 1500円
- ☆第3集 コミュニティ行政の理論と実践 定価 1700円
- ☆第4集 都市づくりの理論と実践 定価 1900円
- ☆第5集 広報・広聴の理論と実践 定価 1800円
- ☆第6集 公共料金の理論と実践 定価 2200円
- ☆第7集 経済開発の理論と実践 定価 1700円
- ☆第8集 自治体OAシステムの理論と実践 定価 2000円
- ☆第9集 交通経営の理論と実践 定価 2000円
- ☆第10集 高齢者福祉の理論と実践 定価 2200円
- ☆第11集 海上都市への理論と実践 定価 2200円

都市研究報告

- ☆第3号 公共投資の効果に関する
実証的分析 定価 4000円
- ☆第5号 インナーシティ再生の
ための政策ビジョン 定価 3000円
- ☆第6号 神戸/海上文化都市への構図 定価 3500円
- ☆第7号 神戸・コンベンション都市への
政策ビジョン 定価 4000円
- ☆第8号 集合住宅管理の課題と展望 定価 2000円
- ☆第9号 地方自治体へのOAシステム導入 定価 5000円

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

勁草書房



季刊 都市政策 第46号 ISBN4-326-96070-1 C3331 ¥550E

発売元 **勁草書房**

東京都文京区後楽2の23の15

振替東京 5-175253 電03-814-6861

定価 550円