

# 都市政策

季刊 '07. 1

第126号

特集

## デザインを生かしたまちづくり

### 巻頭対談

デザインを生かしたまちづくりをめざして

—創造都市戦略としてのまちづくり—

岩田弘三 / 喜多俊之 / 矢田立郎 / 新野幸次郎

### 論文

創造都市に向けた都市デザイン戦略

—都市文化と都市景観に着目して— …………… 安田 丑作

都市の価値を高める空間政策 …………… 北沢 猛

生活文化とデザイン

—平鉤の形態と用法から— …………… 大田 尚作

### 海外レポート

シンガポールのデザイン都市戦略 …………… 大麻 博範

リバプール、ビルバオの都市戦略 …………… 村戸 靖男

### 行政資料

市民参画推進局が取り組んだ地域力強化のための仕組みづくり（下）

長期的人口変動における政策テーマの研究（概要）

—現状のトレンドを前提とした2030年の姿—

神戸市の最新のプロジェクトや施策を網羅

## 主要プロジェクト

# こうべ

～豊かさ創造都市の実現に向けて～

リニューアル！ 2006年11月発行

定 価 1,000円 (税込)  
全ページカラー印刷 A 5 版 250ページ



神戸市の最新の施策・プロジェクトをコンパクトに網羅し、市政の新事業・方向を知ることが出来る冊子「こうべ主要プロジェクト」を大幅リニューアルし、好評発売中。

今回は、従来の各事業プロジェクトの紹介だけでなく、2010年を目標にした神戸の将来像「神戸2010ビジョン」「区中期計画」に基づいた取組みや、社会経済情勢などの総論部分を1～2章として新たに設け、増補・刷新しました。

神戸市を知る上でのコンパクトな便覧として、今まで以上にご活用いただけます。

## 内 容

第1章 神戸を取り巻く人口・経済・財政の状況について図を中心に紹介

### 第2章

第1節 「神戸2010ビジョン」「区中期計画」。2005年6月に策定した計画の概要と、平成17年度に実施した計画の検証・評価の結果を紹介

第2節 「行政経営方針」目標達成の基礎となる行財政の方向性と取組み状況を掲載

第3節 「平成18年度予算の主要事業」一覧表

第3章 神戸市の重点事業84プロジェクトの紹介

資料編 事業・統計のデータ集

内容お問合せは—

神戸市文書館

☎651-0056 神戸市中央区熊内町1-8-21 ☎078(232)3437 Fax078(232)3840

購入お申込みは—

田中印刷出版(株)内 みるめ書房

☎657-0845 神戸市灘区岩屋中町3-1-4 ☎078(871)0551 Fax078(871)0554

神戸市内主要書店でも発売中

## 特集『デザインを生かしたまちづくり』にあたって

わが国は、少子高齢化、経済のグローバル化、情報化、「価値観」の変化・多様化など社会経済情勢の大きな変化の渦中にある。それらへの対応を図っていくために都市に求められるのは、生活の質を重視するとともに、人と人が集う創造的な場としての機能を高めていくことにある。このような視点から、近年、横浜市、名古屋市、金沢市などのいくつかの都市において、クリエイティブシティの考え方や、デザインを生かした都市再生の取り組みが進められている。

神戸は、六甲山と神戸港、その間に広がる市街地という特性から、明治の開港以来ハイカラでエキゾチックな「まち」という評価を得てきた。いわゆる神戸ブランドといわれる、生活文化における商品や生活スタイルも全国から注目をあび、ファッションや日本初の文化が神戸から全国に発信されてきた。

昨今、神戸ブランドが衰退したとの指摘や新しい産業の振興が足踏みをしているのではないかとの声もある。また、今後の都市戦略として生活文化や生活スタイルを含めた広い意味での「デザイン」をキーワードに、新しい視点でまちづくりを行ってはどうかという民間団体の提案も出されている。神戸市も平成18年4月に「デザインをまちづくりに生かすための研究会」を立ち上げ、議論が進められている。

新年を迎えるにあたって、これからの時代の新たな都市戦略について議論を深めるため、今回の特集テーマを「デザインを生かしたまちづくり」として、論文や海外レポートを掲載した。

まず、巻頭対談として「デザインを生かしたまちづくりをめざしてー創造都市戦略としてのまちづくりー」をテーマに、前述の研究会の座長である新野幸次郎（(財)神戸都市問題研究所理事長）の司会で、同研究会の副座長である岩田弘三氏（神戸商工会議所副会頭）と喜多俊之氏（プロダクトデザイナー）と矢田立郎氏（神戸市長）に、今後のめざすべき方向について語っていただいた。

次に、論文として「創造都市に向けた都市デザイン戦略ー都市文化と都市景観に着目してー」、「都市の価値を高める空間政策」、「生活文化とデザイナー平鮎の形態と用法からー」の3つのテーマから、内外の都市デザイン戦略における視点や論点、デザインと生活文化の接点について論じていただいた。

そして、海外レポートとして「シンガポールのデザイン都市戦略」、「リバプール、ビルバオの都市戦略」の2題を掲載し、デザインを生かしたまちづくりで近年世界的に大きく注目されている、アジアとヨーロッパの都市の事例を紹介した。

## 特集 デザインを生かしたまちづくり

### 巻頭対談

- デザインを生かしたまちづくりをめざして  
ー創造都市戦略としてのまちづくりー  
…………… 岩田弘三 / 喜多俊之 / 矢田立郎 / 新野幸次郎 3

### 論文

- 創造都市に向けた都市デザイン戦略  
ー都市文化と都市景観に着目してー …………… 安田 丑作 11  
都市の価値を高める空間政策 …………… 北沢 猛 20  
生活文化とデザイン  
ー平飽の形態と用法からー …………… 大田 尚作 30

### 海外レポート

- シンガポールのデザイン都市戦略 …………… 大麻 博範 38  
リバプール、ビルバオの都市戦略 …………… 村戸 靖男 45

### 歴史コラム 神戸歴史最前線

- トルコ軍艦海難事件と神戸 …………… 河島 真 56

### 潮流

教育基本法 58 / 住生活基本計画 58 / 大学授業料返還義務最高裁判決 59 / 法テラス 59 / 市場化テスト 60 / いざなぎ超え 60 / イノベーション25 61 / 学校におけるいじめ問題 61 / 2007年問題 62 / ナンバーポータビリティ 62 / 神戸市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保に関する条例 63 / 神戸ピエンナーレ2007 63

### 行政資料

- 市民参画推進局が取り組んだ  
地域力強化のための仕組みづくり(下) …………… 神戸市市民参画推進局 64  
長期的人口変動における政策テーマの研究(概要)  
ー現状のトレンドを前提とした2030年の姿ー  
…………… 平成17年度神戸市政策研究プロジェクトチーム 83

### 新刊紹介

『市民の政府』論ー「都市の時代」の自治体学 108 / 都市政策 108 / 英国の持続可能な地域づくり 108 / 変革期の地域産業 109 / <ユニバーサル>を創る! 109 / 人口減少 新しい日本をつくる 109

# デザインを生かしたまちづくりをめざして

—創造都市戦略としてのまちづくり—

神戸市では、神戸らしい豊かさを実現するために、デザインを都市戦略にどう生かしていくかについて、現在「デザインをまちづくりに生かすための研究会」で議論を重ねている。これまでの議論を踏まえて、研究会座長である当研究所の新野理事長の司会で、研究会の副座長である岩田・喜多の両氏と矢田神戸市長に、創造都市戦略としてのデザイン都市の意義と実現に向けての今後の方向性を語り合っていた。



矢田立郎氏（神戸市長）

司会：新野幸次郎（財団法人 神戸都市問題研究所理事長）

喜多俊之氏（プロダクトデザイナー）

岩田弘三氏（神戸商工会議所副会頭）

平成18年11月17日開催

## デザインで、都市の資源を生かす

○新野 平成18年4月に「デザインをまちづくりに生かすための研究会」を設置し、11月までに6回にわたって検討を進めております。本日は副座長を務めておられる岩田さんと喜多さんからお話を伺うとともに、矢田神戸市長にも参加していただき、デザインを生かす神戸のまちづくりの意義や今後の方向性について、より踏み込んだお話をさせていただきたいと思っています。まず、当研究会の発足にあたっての神戸市のお考えを、矢田市長からお話しいただけますでしょうか。

○矢田 震災前、神戸では「ファッション都市」「アーバンリゾート都市」という都市像を掲げ、住む人が住み続けたくなり、訪れる人がまた訪れたいくなるまちをめざしてきました。

平成5年には、まち全体を舞台にした「アーバンリゾートフェア」を開催したほか、ポートアイランド2期の建設を進めるなど、まち



矢田立郎氏（やだ・たつお）

神戸市長。1959年に神戸市に採用。企画部長や空港整備本部長を経て2000年に市保健福祉局長で退職。市社会福祉協議会専務理事、助役を経て2001年に市長に就任。現在2期目を務める。

を常に進化させるためにさまざまな都市戦略を進めていました。しかし平成7年に阪神・淡路大震災で壊滅的な被害を受け、そういったまちづくりの流れが一時困難になりました。

現在、世界の潮流としても都市のグランドデザインが求められています。また、平成18年8月に神戸商工会議所からいただいた「デザイン都市・神戸の実現に向けての提言書」では、「デザインをまちづくりの原点と捉え、新たな価値を創造していくべきだ」という内容のものでした。市としても、実行に移して形にしたいと考えて、当研究会を立ち上げさせていただきました。

○新野 なぜ今、まちづくりにデザインを生かさねばならないと思うようになったのか。諸外国の状況も合わせて、まず岩田さんから、お聞かせください。

○岩田 喜多さんがデザインを手がけた商品に、液晶テレビ「アクオス」があります。この商品が世界的に大きなシェアを獲得することができたのは、機能がデザインによって見事に視覚化され、消費者に受け入れられたからではないでしょうか。

また、弊社（ロック・フィールド）では、工場など7施設の設計を安藤忠雄さんに依頼しましたが、安藤建築が世界であれほど評価されているのも、デザインで建築物に付加価値をつけることに成功しているからです。お二人とも、日本における数少ない、確かな情報発信力を持つデザイナーだと思います。

こういったデザインの力は、まちづくりにとっても重要な要素です。世界の国々を見ても、パリやミラノのような都市には、土地に根ざした生活文化の魅力を自ら発信する力があります。だからこそ、訪れた人が感動し、感動するから何度も訪れる、という好循環が生まれるのです。

ここ神戸のまちも、かつてはそんな「デザ

イン都市」でした。アパレルや家具、パンや洋菓子など、多くの神戸ブランドを通じて、まちの魅力を世界に発信していたのです。

その様子を、提言書ではこう表現しています。「山と海に囲まれた風光明媚な神戸は、食物と水にも恵まれ、快適な住居に適した傾斜地は、それ自体が快適にデザインされたランドスケープであった。そこに海外の優れた建築や商品デザインが持ち込まれて、モダンな異国文化と日本独自の文化が融合しながらハイカラ神戸のイメージが形成された。かつて世界に冠たる貿易港として燦然と輝いていた神戸は日本人を魅了する多様性に満ちて、人々の感性が触発される魅力的なデザイン都市であったことは間違いない」と。本当にその通りだと思います。

昭和48年の「ファッション都市宣言」をはじめ、昭和56年の「コンベンション都市」、平成5年の「アーバンリゾート都市」など、神戸市はこれまでさまざまな都市像を発信されてきました。とても素晴らしい発想だったと思います。しかし震災で大きなダメージを受けたことをきっかけに、過去の魅力が失われていくことに危機感を覚えるようになりました。震災から12年が経ち、復興が進んだ今こそ、新たなデザイン都市づくりをリスタートするチャンスではないでしょうか。

私は、今なお最も神戸らしさを発信し続けている旧居留地が、その拠点になると考えています。神戸市立博物館の隣に新しい建物が建つそうですが、ぜひ博物館と連動した展開を図ってほしいと思っています。さらに、パリのオルセー美術館にあるような素晴らしいレストランやカフェがあれば、博物館はもちろん、地域の魅力がより高まるでしょう。

ウォーターフロントとの連動も必要です。現在、ハーバーランドやメリケンパークなどのウォーターフロント一帯は、道路や建物に



岩田弘三氏（いわた・こうぞう）

株式会社ロック・フィールド代表取締役社長。フランス料理店経営を経て同社を創業し、上場企業に育てた。神戸経済同友会代表幹事などを歴任し、2004年に神戸商工会議所副会頭に就任。

よって旧居留地から遮断されています。いま、合同庁舎と水上警察は耐震不足により建替えが必要ということなので、代替地があればそこに移設をして欲しいと考えています。この機を逃しては、二度と移設のチャンスは無いと思います。そして、国道2号線の地下化とあわせて、内陸部とウォーターフロントのジョイント部分を人が行き来できるオープンスペースにすることで、そこが、まちづくりの大きな第一歩、突破口になると思います。

## ■「世界の中の神戸」を意識する

○新野 喜多さんは、デザイナーとしては製品デザインだけでなく、シンガポール政府のデザイン顧問になられて、まちづくりについても携わられておられます。そういう観点からお話し下さればと思います。

○喜多 神戸は「アジアの中の神戸」、そして「世界の中の神戸」を、もっと意識しなけ

ればいけないと思います。

神戸というブランドは、実は欧米でもよく知られています。それは、神戸を訪れた人が口コミで評価しているからです。海・山の自然があり、リビエラにも似た温暖な気候に恵まれた神戸は、世界の中でも一等地なのです。そういった神戸のアイデンティティを意識することは、今後のまちづくりを進める上での基礎になるのではないのでしょうか。

研究会のメンバーでシンガポールを視察したとき、あるまちづくりの担当者は「日本のようになりたい、という思いが出発点でした」と語ってくれました。かつて日本を訪れて、皇居周辺の環境に大きな感銘を受けて緑化を進めたのだそうです。シンガポールといえば、わずか40年間で「アジアのジュエリー」といわれる都市を築き上げた国です。彼らは日本を手本にして、あの素晴らしい生活環境を手にしたのです。

ここ10年で、デザインを国家プロジェクトに掲げる国が増えました。デザインが暮らしと産業経済の中核になりつつあるからです。もはや「デザイン=形と色」ではありません。デザインは、機能や安全性、時代背景など多彩な要素を表現するものなのです。

私は、2006年グッドデザイン賞の審査委員長をしていますが、企業の方々にこう言ったことがあります。「デザインには、ハイテクノロジーとハイセンスという2つの質が必要だ」と。この2つを兼ね備えていないものは、もはや国際的に競争できません。そして、この2つを組み合わせるためのカギとなるのが「暮らし」です。神戸は、暮らしの質に対する市民意識が高い街です。そういう意味でも、神戸は未来の日本のモデルになれる都市です。神戸の再生は、日本の未来のためにも重要な意味を持っていると思います。

では、神戸をデザインで世界ブランドにし

ていくためには、どうすればいいでしょう。例えば素敵なショップや素敵な商品を「デザイン神戸」として認定し、マークで識別できるようにするのも一つの方法です。デザインを分かりやすく顕彰する仕組みは、市民のセンスや国際感覚も磨くためにも役立ちます。

街のデザインの質を高めるためには、ハードルを高くすることも必要です。長いスパンでまちづくりをするためには、例えばマンションひとつとっても、50年後、100年後の姿を見据えて建てなくてははいけません。

デザインは機能性やエコロジー、経済性、安全性等々が交差する「夢産業」です。それを素直にアピールしていくことが、デザインを重視した都市「神戸」をつくるという夢の実現につながっていくのではないのでしょうか。

## 山と海が感じられるまちへ

○新野 「世界の中の神戸」として、都市のあり方を示すべきではないか。これは非常に重要な問題提起です。つい最近も「ビジネス・ウィーク誌」にこんな記事がありました。世界の多くの国が、世界中から優れた留学生を集めようとしてビジネススクールを作っているが、これからはビジネススクールだけでなく、「デザインスクール」が必要なのではないかと。今までのように、低コスト・低賃金で安い製品づくりをするだけでは国際競争に勝てない。だからデザインの力が必要だという論理です。

考えてみれば、京都や奈良などの古い首都は、中国や韓国の都をモデルにして、都市を計画的にデザインしました。また、イギリスでは今も100年単位のまちづくりを行っています。産業革命時代にできたまちを新しいまちにしていくために、今後100年間でどう変えるかというモデルを作っているのです。もちろん、



日本と英国では条件が違います。ロンドン中の地主を集めても70人ぐらしかいないようですが、日本では小規模の地主が無数にいるので意思決定も難しい。シンガポールの場合でも、政府が大きな権限を持っていたからこそ、まちづくりがスムーズに進んだといえます。本当にいいまちをつくるためには、きちんとしたデザインを実現するために、皆が協力していける体制をつくるのが重要です。

例えば、現在、国の人口は減少傾向ですが、大都市では人口が増加しています。神戸市でも東灘区、灘区、中央区は震災前より人口が増えています。このままいくと中央区の人口は、30年で4万人ぐらいいよ増えるという予測もあります。しかし、マンションが好き勝手に建つと景観も乱されてしまいます。そこで、まちをよりよくデザインするために、どういふ配慮をするべきか、という問題も出てきます。

○岩田 シンガポールの植樹率は、実はそれほど高くないそうです。その代わり「ガーデンシティ」というコンセプトで都心の緑化を集中的に進めています。都市の中心部に緑がたっぷりあるおかげで、調和のとれた景観を保つことができます。

神戸には山があります。山を勝手にデザインすることはできませんが、例えば旧居留地に林を作れば、まちの中に六甲山のイメージを表現することができます。これは、街並みの印象を一変させるかもしれません。

また、神戸には海もあります。その価値を最大化するためには、ウォーターフロントのトータルデザインが必要です。ただ単に海や突堤があるだけでは魅力になりません。

市民、企業、行政それぞれがホスピタリティと環境デザインを配慮することで、訪れた人が神戸に魅力を感じて住み働きたくなるということが大切だと思います。

例えば、市役所に気持ちのいいサービスが

あったり、庁舎内がデザイン性に富んでいたたり、職員がセンスのよい服装を心がけるなどといったことがあれば、それが神戸らしい魅力といわれるようになると思います。私の会社でも、お客様によい印象を持ってもらえるよう、社屋のデザインに配慮しながら、地域環境を良くするために清掃や敷地内に沢山の緑を植樹することもしています。

○新野 六甲アイランドも緑の多いまちですが、デザインをまちづくりに生かすと、確かに風景が変わりますね。また、岩田さんが取り組んでおられるように、まちづくりに寄与できる企業づくりも大切です。それがきっかけになって、まち全体の雰囲気が変わっていくと思います。

## 住まいを人生の舞台に

○喜多 特に「クオリティ・オブ・ライフ (QOL)」は、これからの大きなキーワード



喜多俊之氏 (きた・としゆき)

プロダクトデザイナー。大阪芸術大学デザイン学科教授。環境および空間、工業デザインで国際的に活躍。作品はニューヨーク近代美術館の永久コレクションに選定されているほか、内外で受賞多数。

です。私は1969年以来日本とイタリアで暮らしています。その理由は、彼らの暮らしぶりやソサエティが魅力的だからです。

一方、日本は戦後、小さい住居をたくさん作り、ほとんどの集合住宅がものであふれて納戸のようになってしまいました。そんな住環境で果たしてQOLが実現するでしょうか。イタリアやドイツでは早々と小さな家を壊し、1960年代には大きな住居に住み替えています。アジアでは、シンガポールや韓国でも広い部屋への住み替えを行っています。これは暮らしを劇的に変えます。

イタリアには、「家は人生の舞台」という考え方があります。ですから、どの家もおしゃれです。学生たちのセンスのよさにも驚きました。住環境は、デザインを創造する現場なのです。

私は神戸こそ、そこに手をつけるべきだと思っています。これからはハイセンスでハイテクノロジーな輸出立国をめざす必要があるといいましたが、今の住環境では、経営者もワーカーもその体験ができません。日本では、日常の生活体験がやせ細っているのです。

国家プロジェクトにより供給されたシンガポールの一般家庭の住居は約120平米、神戸でも、例えば集合住宅に一定以上の面積や天井の高さを求める神戸条例を作るなど、QOLを高めるための取り組みの先鞭を切っていただきたいと思います。

○新野 神戸には、全国に先駆けた取り組みの例が多いですから、今後はぜひQOLの面でも他地域のモデルとなってほしいですね。

○喜多 デザインを重視した都市「神戸」という花を咲かせるためには、よい土壌が必要です。その土壌とは、暮らしの現場のことで、自宅に人を招き、招かれるという習慣は、戦後の日本ですっかり廃れてしまいましたが、ぜひこれを復興したい。来客があると服を着

替えますよね。イタリアにはそのためのファッション産業も発達しています。イタリアの大きな輸出産業である家具やシステムキッチンも、そういった文化から生まれたものです。

## 暮らし方が変われば、意識が変わる

○新野 市長ご自身も最近ヨーロッパ出張に出かけられたそうですが、いかがでしたか？



新野幸次郎（にいの・こうじろう）

財団法人 神戸都市問題研究所理事長。神戸大学教授・神戸大学長を経て、2000年より現職。阪神・淡路大震災復興記念事業検討委員会座長（国土庁）、都市再生戦略策定懇話会座長（兵庫県）など、都市戦略や都市再生について数々の公職を務める。

○矢田 ドイツ、フランス、スペインを訪れましたが、印象に残ったのは「緑」ですね。特にドイツでは、高速道路の壁面まで緑にしている意識の高さを感じました。フランスはマルセイユを訪れたのですが、大規模なまちの再開発が進行中で、地下に巨大ホールを造るなど、まちの景観を大切にしながら芸術文化機能を高めていました。スペインのビルバオでも都市再生プロジェクトが進行中で、効果的に広場＝スクエアを配したプランが印象

的でした。いずれも都市再生の途上ですが、多くの市民がそれを楽しんでいる雰囲気を垣間見ることができました。

ところで、喜多さんが先ほどおっしゃいましたイタリアの住居のお話ですが、イタリアの場合、個人が土地を買って建物を建てるのですか？ それとも国の所有地を貸しているのですか？

○喜多 どちらもありますが、公社が土地の世話をし、住民たちが協同組合を作って建物を建てる例が多いですね。コーポラティブ・ハウスです。内装は個々にやるので、集合住宅なのにそれぞれ間取りが違う。一戸建住宅を積み上げたようなものです。あちらでは一戸建てよりアパートが人気ですが、アパートといっても150～200平米もの広い物件も多く見受けられます。

○矢田 暮らし方が変われば、経済活動も、市民の意識も激変するでしょうね。

○喜多 住居はコミュニケーションの現場ですからね。私は1970年頃でもまだ、日本が小さい団地をどんどん建てているのを見て「もしかして日本は将来、コミュニケーションのない国になるかもしれない」と心配したことがあるんですよ。

○岩田 神戸は今までさまざまな都市像を標榜してきましたが、そろそろ、21世紀を通じてめざすことのできる概念が必要ではないでしょうか。「デザイン都市」をキーワードとして、デザインを通じて都市のQOLを高めていくことが大切です。そうすれば、約140年前に計画された居留地が今も価値を持ち続けているように、今始めようとしているデザイン都市づくりが、未来の神戸を豊かにできるのではないかと思います。そんな未来の設計図をきちんと描くためにも、市役所の中に、よきコンダクターとしての「デザイン担当副市長」と、またその補佐機関としての諮問委

員会のようなものの設置が必要だと思います。

○新野 最後に、市長から研究会活動についての期待をお聞かせください。

○矢田 本日は貴重な提案をいただきました。今後、市民に向けて分かりやすく発信していくために、さらに中身を磨き上げていただき、研究会で提言をまとめていただければと思っています。

○新野 幸いにして神戸には、ロック・フィールドさんをはじめ、この問題について先駆的に努力しておられる企業もいくつかありますし、市やNPOでもデザインをまちづくりに生かそうとしておられるところがあります。そういう場を皆さんに見て頂くことを通じて、この動きがそのうち市民をあげた安全・安心なまちづくりに結びつくようになればと思います。本日は貴重なお話をいただき、本当にありがとうございました。

#### 主要参考文献

北沢猛編著【東京大学教授】+横濱まちづくり倶楽部

『まちづくり101の提案カード-101 Proposal Cards for Community Design』光画コミュニケーションプロダクツ、2006

第2回ヨコハマ都市デザインフォーラム地域会議(1998)のための資料として作成された「まちづくり100の提案カード」の改訂版。横浜都心部を題材とした「会議資料」であったが、カードというユニークな形式がもつさまざまな使い方の可能性、近年各地で盛り上がるまちづくりの感心の高さも相まって、長らく再発行が待たれていた。

黒川紀章著【建築家・都市計画家】

『都市革命-公有から共有へ』中央公論社、2006  
政治、経済、環境、文化などの様々な領域で構造変革が迫られるなか、国内外の都市が直面している課題とは何かを実践例をもとに述べている。量から質へ、経済から文化への構造改革と、個と全体、地域と国、世界を再構成するための21世紀の新たな都市像を提言している。

佐々木雅幸著【大阪市立大学大学院教授】

『創造都市への挑戦—産業と文化の息づく街へ』  
岩波書店, 2001

ヒューマンスケールを持ち、職人企業、芸術文化、市民自治が開花する創造都市には、どのような秘密があるのか。イタリアのボローニャを初め、金沢、京都などの事例を踏まえながら、創造都市の現在と未来を考察している。

谷口真美著【早稲田大学大学院助教授】

『ダイバシティ・マネジメント—多様性をいかに組織』白桃書房, 2005

企業におけるデザインされた経営には、ダイバシティ・マネジメントが大切である。この理論と実証に重点を置いて述べ、その両者の関係とダイバシティがパフォーマンスに結びつくプロセスを明らかにし、既存研究の理論モデルや実証結果を検討しながら、日本企業の事例を分析している。

田村明著【法政大学名誉教授, 地域政策プランナー】

『まちづくりと景観』岩波書店, 2005

日本では自然の風景の素晴らしさに反して、街並みや都市の景観の多くは美しいとは言い難いのは、なぜなのか。住むに値し、訪れる魅力を備えた「まち」は、どうしたらつくられるのか。賑わいと潤いのある、真に美しい都市の可能性を、内外の具体例を挙げながら述べている。

橋爪紳也著【大阪市立大学大学院教授】

『集客都市—文化の「仕掛け」が人を呼ぶ』日本経済新聞社, 2002

時間、自然、消費、五感、恋愛行動、景観、ノスタルジーなど多彩で文化的な切り口に「物語性」を付与することで、それぞれの町の特性を活かしたユニークな情報発信地へと変える方法をさぐる、新しい都市の見方を提示している。

矢崎和彦【株式会社フェリシモ代表取締役社長】

「もっと、ずっと、きっと—これまでの10年／これからの10年」『都市政策第118号（特集：阪神・淡路大震災10年）』神戸都市問題研究所, 2005

論文の後段で、「生活デザイン」を神戸の産業の中心ととらえ、まちを舞台として、「くらし—しごと—ひと」の連鎖により、「元気な神戸」を創造するよう述べている。次の10年を「生活デザイン都市」として再生していくよう提言を行っている。

吉本光宏著【ニッセイ基礎研究所芸術文化プロジェクト室長】+国際交流基金

『アート戦略都市—EU・日本のクリエイティブシティ』鹿島出版会, 2006

創造都市（クリエイティブシティ）として世界が注目する EU 各国の最新事例を紹介している。日本での展開を提案するとともに、アーティストの眼と都市政策の観点から戦略を考察している。

「安藤忠雄特集」『月刊カーサ・ブルータス10月号』マガジンハウス, 2006

安藤忠雄【建築家, 東京大学特別荣誉教授】

都市づくりの4つの提言として、①都市を「共有」する時代へ、②都市を緑でつなぐ発想、③都市に「余白」をつくる、④世界に誇る日本のデザイン力を述べている。

# 創造都市に向けた都市デザイン戦略

## — 都市文化と都市景観に着目して —

神戸大学工学部教授 安田 丑作

### 1. 都市戦略の再構築

#### — 持続的発展と創造都市 —

20世紀末からの先進諸国では、脱工業化社会を迎えるなかで都市戦略の再構築のための模索が続いている。わが国でも近年、人口減少・高齢化社会の到来や地球環境問題などを背景にして、新たな都市政策課題と都市再生についての論議が盛んである。

こうした論議に共通するのは、「持続的発展」が、これからの都市の目指すべき基本方向を示すキーワードとなっていることであろう。この「持続性（サステナビリティ）」という用語と概念は、1992年のリオでの国連地球環境サミットで先進諸国と発展途上国とがその利害・対立を超えて合意に至ったのを契機にしてよく知られるところとなった。

それ以降「持続的発展」は、環境・生態的な意味での使用はもちろん、社会的、経済的、空間的、文化的な諸領域でも一般的な用語となった。とりわけ、環境か経済かのトレードオフ（二律背反）的思考を脱却した都市再生への政策的シナリオを描く重要なキーワードとして注目されるようになった。環境あるいは文化といったこれまでともすれば経済、産

業と対立ないし対比されてきた領域を積極的に結びつけ都市の持続的発展を図ろうとするものである。特に、地球サミット以前からのEUにおける地域政策、環境政策を通じた都市再生の先進的取り組みは、その包括的な概念形成に大きな影響を与えたと言われる。

岡部（2003）<sup>1)</sup>は、EUにおける「サステナビリティ」の取り組みが優れているのは、寛大なプラットフォームをつくったことで、「都市にフォーカスして、環境、経済、社会文化のサステナビリティを統合する発想は、環境先進国である北の国々と狭義の環境対策にあまり熱心でない地中海沿岸諸国が並んで進めるようにするための現実的対応でもあった。」と指摘する。

そこで、都市の再生と持続的発展のための都市戦略として関心を集めているのが、文化や創造性による「創造都市（クリエイティブシティ）」である。このことに経済学的視点から着目した佐々木<sup>2)</sup>によれば、創造都市とは、「市民の活発な創造活動によって、先端的な芸術や豊かな生活文化を育み、革新的な産業を振興する『創造の場』に富んだ都市であり、温暖化などグローバルな環境問題を地域の草の根から持続的に解決する力に満ちた

都市」であるという。

本稿では、こうした最近の創造都市の論議を参照しつつ、特に都市文化と都市景観に着目してその両者を結びつける都市デザイン戦略の視点から考察してみたい。

## 2. 都市文化と都市デザイン戦略

近年、文化に着目して都市再生を果たし創造都市の途を歩むさまざまな創造都市とそこでの取り組みが広く関心を集めている。

たとえば、前掲書をはじめしばしば紹介されるスペインのバスク州の中核都市ビルバオ市の場合は、1997年秋にオープンしたグッゲンハイム美術館（写真1）の誘致を皮切りに、次々と文化による都市再生事業に取り組み、疲弊・衰退した重工業都市から文化都市への大転換に成功したことで知られる。<sup>3)</sup>

このビルバオでの成功には、世界有数の近現代美術のコレクションを背景に世界分館構想を繰り広げるグッゲンハイム<sup>4)</sup>のもつコンテンツが大きな力となったことは言うまでもないが、それと同時に、あるいはそれ以上に人々の注目を集め、建築・美術界での話題をさらったのは、アメリカ人建築家のF. ゲリーの建築デザインで、「鉄のタコ」のニックネームをもつ極めてユニークな造形であった。その後、この美術館を含むアバンドイバラ再開発地区では、2000年には国際会議場が

建設されオペラやコンサートなど多彩な文化イベントが開催されるなど、文化と経済の融合が図られている。また、空港や鉄道駅、地下鉄のデザインは、S. カラトラバ、J. スターリング、N. フォスターなど世界的に著名な建築家の手によるなど、都市全体として建築・都市デザインによるイメージアップに積極的に取り組んでいる。

ところで筆者は、こうした文化に着目した都市再生と建築・都市デザインの展開にはすでに先行事例があったと考えている。<sup>5)</sup> 1989年にフランス革命二百周年を迎えたパリで大々的に進められた「グラン・プロジェ」がそれである。1974年のジスカールデスタン大統領（当時）の提案によるオルセー美術館、ピレト科学工業センター、アラブ世界研究所、1981年と1982年にミッテラン大統領（当時）が付加したグラン・ルーブル、新大蔵省、新オペラ座、グラン・アルシュ（新凱旋門）、ピレト音楽センター、ピレト公園の総計9つの事業からなる政府主導で進められた一連のパリ文化改造計画で、いずれも建築・都市デザイン上の話題作揃いでもある。

このグラン・プロジェ推進の発端は、さらにその前の大統領の名を冠した「ポンピドーセンター」（写真2）で、1977年にオープンして以来、世界を代表する現代美術の殿堂として知られることとなり、パリの集客観光の一大拠点ともなった。国際建築コンペによっ



写真1 ビルバオのグッゲンハイム美術館



写真2 ポンピドーセンター（パリ）

て選ばれた英国人建築家 R. ロジャースとイタリア人建築家 R. ピアノによるこの建築は、剥き出しの鉄骨の構造体、建物前面の透明のガラスのチューブの中を走るエスカレーター、原色に塗り分けられた設備ダクトといった斬新なデザインで、古くからのパリの下町のアパート群に囲まれて今でもひととき異彩を放っている。

パリは自他ともに認める歴史的な芸術文化都市として世界に君臨してきたが、70年代に入ると現代芸術の分野を中心にニューヨークなどの台頭によってその地位の相対的低下が指摘され、集客観光の面でも翳りが見られるようになっていた。ポンピドーセンターとそれに続くグラン・プロジェは、こうした状況を打破するためにいわば国の威信をかけて計画された文化による都市再生のための一大国家事業であり、そのことを目に見える形で広く世界に向けて情報発信することに成功したのがこうした建築や都市デザインのもつ力であった。

現シラク大統領のもと最近（2006年6月）には、パリのセーヌ川左岸のエッフェル塔の東に、原始美術をテーマにしたケ・ブランリー美術館（写真3）が新たにオープンした。これまで民族学や文化人類学の対象として考えられてきたアジア、アフリカ、オセアニアなどの美術・民芸品などのコレクションをアート（芸術文化）の視点から再評価しようとする



写真3 ケ・ブランリー美術館（パリ）

る新しい展示とともに、フランス人建築家 J. ヌーベル<sup>6)</sup>による建築デザインが大きな話題を呼んでいる。1998年の国際建築コンペによって選ばれたこの建築作品は、敷地のガラスのスクリーン越しに赤や黄色に塗られた長大な展示空間が持ち上げられた透明感溢れる空間構成とともに敷地全体と建築物の外壁を緑で被って、周囲の石造の建築物との大胆な対比が印象的である。11月に筆者が訪れたときにも、開館後すでに半年を迎えようとしているにもかかわらず大変な人気で、入場を待つ人々が長蛇の列をなしていた。

もっとも、こうした前衛的な建築デザインが、幅広く市民に支持され受け入れられているかと言えばかならずしもそうではない。ポンピドーセンターに向けられた「まるで石油コンビナートの工場施設のようでパリの街並みにはふさわしくない」との批判的意見は、建設当初だけでなく現在でも根強いし、この新しい美術館の建築デザインにも戸惑いが多いと聞く。ただ、100年以上前に建設され現在はパリの景観と観光に欠かせないエッフェル塔（1889年）の場合も、当時の知識人たちから非難の声が上がったことはあまりに有名であり、革新的建築の宿命との声もある。

パリでの文化的都市再生事業とビルバオでの取り組みを単純には比較できないものの、建築・都市デザインが都市イメージに大きな影響を与えるものであり、創造的デザインが都市再生戦略上も重要とする認識では共通しているように思われる。

一方、こうした文化による都市再生を過大に評価することを疑問視する向きもある。前出の岡部<sup>7)</sup>は、そうした論考の一つ M.V. ゴメス（1989）<sup>8)</sup> が、ビルバオの手本ともなったグラスゴー（英国）の場合について、「都市のイメージアップを図ってサービス産業を成長させようとする手法は、来訪者を増やし

内外におけるイメージが好転し、一時的には目を見張るような効果を上げる。しかし、あくまで限定的で長続きしない。」と結論づけていることを紹介しつつ、ビルバオの「グッゲンハイム効果」についても、オープン以来、雇用創出、GDP増、税収入のどの面でも徐々に弱まる傾向にあると指摘している。その上で、「都市が文化に投資しようとするなら、文化投資を単なる観光の目玉として考えるのではなく、市民の創造的な可能性を引き出し、生活の質を豊かにするものとしてとらえるべきであろう。」との OECD 地域開発担当 J. コンビッツ代表の意見も紹介して示唆に富む。

いずれにせよ、都市文化と建築・都市デザインを一体的にとらえることの重要性を十分理解するとともに、先に紹介した花形プロジェクトに目を奪われて建築・都市デザインの方向が「保存から創造（開発）へ」に向かっているなどと短絡して考えるべきではない。

パリの場合には、マレー地区をはじめ歴史的な地区において保全修復型の整備による都市文化の再生が着々と進められるとともに、都市全体の景観形成のための厳しい規制が行われており、花形プロジェクトはあくまで長い時間をかけた周到な準備の上で特例的な取り扱いがされているものである。ビルバオの場合にも、アバンドイバラ再開地区のような華々しさはないが、インナーシティ問題を抱える古くからの市街地ラ・ビエハ地区では、遊休化していた礼拝堂や教育施設を文化センターや芸術センターに再生利用するといった保全修復型の整備が進められているという。

創造都市に向けた都市デザイン戦略としては、むしろこうした息の長い都市全体を対象とした景観形成政策に注目することも必要なのではなかろうか。

### 3. 都市景観行政と景観まちづくり

わが国における、国として景観についての本格的な法的制度は、「美しい国づくり政策大綱」（2003年7月）につづいて、2004年6月に新たに「景観法」として制定され、翌年6月から全面施行されることとなった。わが国にはじめての都市計画法が1919年に制定されてから、実に85年を要したことになる。景観法制定までのこの間には、屋外広告物法（1949年）や文化財保護法（1950年）、古都保存法（1966年）などの関連法の制定や新都市計画法の制定（1968年）、建築基準法の改正（1970年）もみられたが、景観についての基本法不在の状況はつづいた。

70年代以降のわが国における景観問題への対応と景観政策は、全国の自治体を中心にした独自の景観行政が先行してきた。ちょうど二度にわたるオイルショックを契機にして、高度成長期の経済的効率性や機能性を優先する開発思想にかわって、精神的・文化的価値が着目されはじめた頃であり、それぞれの都市や地域固有の特色や魅力を再発見、評価しようとする機運の高まりがその背景にあった。

都市空間のゆとりの喪失や画一化への反省とともに人間性の回復や地域文化の再評価など環境アメニティへの関心は高まり、住民参加方式の定着とも相まって都市開発や都市計画といった用語が敬遠され、「まちづくり」の用語が多用されるようになったことに端的に現れている。

ところで、地方自治体による景観行政といってもさまざまであるが、①条例や要綱による規制・誘導施策、②公共空間の整備事業、③啓発・イベント事業に大別されよう。

このうち、②の公園・緑地や道路などのオープンスペースの整備は、比較的短期間に成果が得やすく、国でも都市景観モデル事業



(1983年)をはじめ次々とモデル事業を創設してきたし、③の啓発・イベント事業についても、景観賞などの表彰制度や各地での博覧会などを通じたさまざまな取り組みがみられた。

一方、①の条例や要綱による規制・誘導施策は、都市計画法や建築基準法等の全国一律の法的規制に加えて、地方自治体ごとに行われる行政指導を行おうとするもので、景観法制定時までには全国で500を超える条例や要綱があり、こうした全国での動きがわが国における景観法制定に大きな力となったと言える。

地方自治体の独自施策である景観条例に共通した特色は、景観形成の施策目標を掲げて、それを市民、事業者、行政の相互協力プロセスを通して実現する責務条例、啓発条例の性格をもつものであったことであろう。こうした条例や要綱制定の目的としては、自然環境・景観の保全、歴史的建造物・伝統的町並みの保存・修景、市街地・沿道景観の建築物等のコントロールなどがあるが、これらを総合的に推進するための条例として全国に先駆けて制定された「神戸市都市景観条例」(1978年)は、いわゆる神戸方式としてその後の条例制定のモデルとされた。

神戸市条例では、広く一般市街地における多様な景観形成のあり方に着目して、景観形成に保全(まもる)、育成(そだてる)、創造(つくる)の3つの側面があることを基本として、都市景観形成基本計画(景観マスタープラン)による方向づけ、都市景観形成のための建築デザイン誘導制度、景観審議会の設置などを規定している。

建築デザイン誘導制度としては、都市景観形成地域の指定制度と景観形成指定建築物等届出制度(大規模建築届出制度)が設けられているが、前者については、条例制定後これまでに7地域<sup>9)</sup>が指定され、それぞれの地域

ごとに特色ある景観形成のための基準を設けて建築物等の新築や改築に当たって届出を求めている。また、歴史的建築物や地域のシンボルとして親しまれている建築物など景観上重要な建築物等を保全・活用を図るために、景観形成建築物等指定制度が設けられ、これまでに近代洋風建築物11棟が指定されている。さらに、景観形成に向けた市民活動を支援するため、景観形成市民団体の認定制度(11団体)と景観形成市民協定の認定制度(8協定)がある。

欧米諸国での建築デザイン誘導制度は、法的規制力を持ち、都市ごとに一般的な計画制御に加えて通常独自の詳細なデザインガイドによって運用されている。<sup>10)</sup>たとえば、英国における開発計画に基づく計画許可の具体的運用においては、デザインガイドによってデザイン原理と基準が示されている。米国サンフランシスコ市のアーバンデザイン計画は、市の総合計画の一部として組み込まれており、アーバンデザイン審査制度を通じてデザインガイドとして機能している。ボストン市の場合には、市内のすべての看板をその設置されている地域の性格によって、大きさ・形態・色彩などを定める看板条例によって厳しい規制基準が示されている。

これら欧米都市の場合にも都市計画制度をはじめとする法制度体系がそれぞれ異なり単純に比較はできないが、わが国の景観条例や要綱はこうしたデザインガイドの方向と類似した取り組みであったし、このたびの景観法の制定は、こうした方向に法的拘束力を付与するものとなった。

しかし、法制定がただちに都市景観形成に即効力を発揮する訳ではない。<sup>11)</sup>地域住民をはじめとする合意形成があってはじめて成立するものであり、前述の神戸市の都市景観形成地域の指定制度もこれまでようやく7地

域で運用されているに過ぎず、震災後の新たな指定実績はない。<sup>12)</sup>しかし、震災復興のまちづくりの過程でも、景観形成市民団体7団体、景観形成市民協定8協定が新たに発足していることにもみられるように、景観形成は一朝一夕に達成されるものではなく、地域まちづくり活動を通じて実現されるものである。

創造都市に向けた都市デザイン戦略は、こうした都市景観形成のための地道な取り組みが基調をなしてはじめて構築されるものと言えよう。

## 4. 神戸の都市デザイン戦略

### —都心ウォーターフロントの再生と眺望景観—

神戸の都市イメージは、「山と海に挟まれた坂の街」としばしば表現されるように、その地形や自然条件に負うところが大きい。神戸の都市景観は、こうした都市の空間構造に支えられてさまざまな個性的な様相<sup>13)</sup>を呈してきたが、高度成長期以降の都市開発や震災とその後の復興過程のなかで、歴史的・文化

的蓄積やゆとりの喪失、とりわけ都市空間の画一化、没個性化が進行してきた。

こうした神戸の都市景観のあり方を再考するにあたっては、この「山と海に挟まれた坂の街」を実感できるものにすることが何よりも大切であり、そのためには、まず都心ウォーターフロントの再生と眺望景観について都市デザイン戦略として取り組むことが重要と考えられる。現在、神戸市都市景観審議会では、都心ウォーターフロントの景観形成について検討が行われているが、このほどその中間とりまとめの内容が明らかにされた。<sup>14)</sup>

それによると、都心ウォーターフロントの景観形成の基本的考え方として、①神戸らしいウォーターフロント景観、②まちと港をつなぐウォーターフロント景観、③水際をつなぐウォーターフロント、④市民が日常的に楽しめるウォーターフロント景観、⑤協働のまちづくりを進めるウォーターフロント景観、の5点をあげている。さらに、景観形成の基本方針を、眺望点の形成、眺望路の形成、ランドマーク・シンボルの形成、海への誘いの

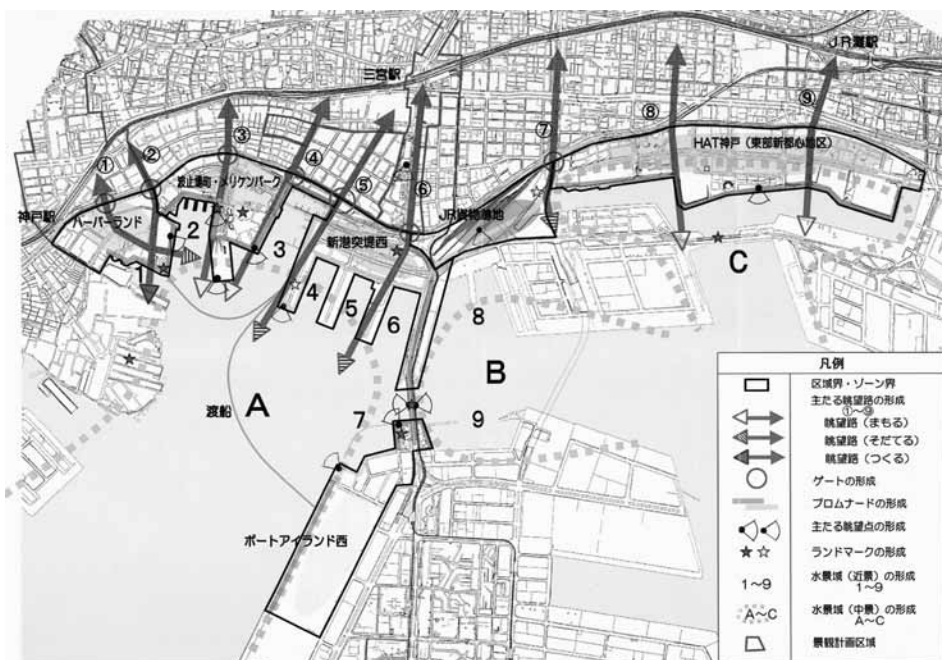


図1 都心ウォーターフロントの景観形成方針（神戸市都市景観審議会検討資料より）

形成、プロムナードの形成、水景域の形成、夜間景観の形成の7点を重点的に進めることを提案している。(図1)

その上で、神戸の都心ウォーターフロントをハーバーランドゾーン、波止場町・メリケンパークゾーン、新港突堤西ゾーン、JR貨物跡地ゾーン、HAT神戸(東部新都心)ゾーン、ポートアイランド西ゾーンの6つのゾーンに分けて、それぞれについて景観形成方針とともに景観形成基準について提言している。

ところで、この提言の大きな柱となっている眺望景観は、その重要性をしばしば指摘されながら、これまでわが国の景観政策ではほとんど取り上げられることはなかった。<sup>15)</sup> 眺望景観が、街並み景観などに比べるとその対象とする地理的範囲が極めて広域に及び、視点によってもその影響する対象が異なり、規制対象の理解を得ることが困難なためである。

一方、海外では早くから眺望景観政策に取り組まれてきており、すでに都市計画制度として定着しているところも多い。こうした眺望景観政策を大別すると、特定の視点(眺望点)からのパノラマ景観やランドマーク景観を対象にして円錐形の広がりを見野に固定したビューコーン(View cones)によるものと、道路上など視点が連続的に移動しその進行方向に展開するビスタ景観を対象としたビューコリドール(View corridor、以下眺望路と表記)によるものとに大別される。<sup>16)</sup>

前者のビューコーンの保全のための施策としては、ロンドンの戦略的眺望保全、パリのフューズー規制、バンクバー(カナダ)のビューコーン規制など眺望点からの眺望保全領域を示して対象となる建築物の高さや規模などの規制を行おうとするものがある。一方後者の眺望路施策は、ニューヨークのロウアーマンハッタン地区における眺望路規制をゾーニング規制と連動させた特別地区制度<sup>17)</sup>が嚆矢と

されるが、その後シアトルやモンリオールなどでも取り組まれている。また、この両施策を組み合わせている都市も少なくないが、その具体的施策はそれぞれの都市の特色を反映してさまざまである。

たとえば、神戸と同じように臨港都市であり坂の街であるシアトルでは、10箇所の視点場の指定によるランドマークへの眺望景観とともに、港に向かう29本の道路を眺望路に指定した眺望景観の保全に取り組んでいる。これまでに、29本のうち11本の眺望路については、眺望確保のために眺望路沿いの建物の壁面のセットバック量(高さから道路までの奥行き)を定めた建築規制が実施されている。そのため、シアトルの中心市街地では湾に向かって坂を下るにつれて、眺望路沿いの建物の壁面セットバックの奥行きは大きく確保されるが地盤からの高さは緩和される。

香港特別行政区は、急峻な地形条件の上に超高層ビルが林立する独特の景観で有名であるが、眺望点(vantage point)の明示とともに建築規制ゾーン(building free zone)(図2)の設定を行って超高層ビルの建築規制を実施している。この建築規制ゾーンは、眺望点からの見える建築物の頭頂部をその背景の山の稜線の高さの70~80%に抑えようとするもので、この基準となる眺望点が高龍地区側に3箇所、香港島側に4箇所が示されている。

こうした眺望景観施策を実施するためには、

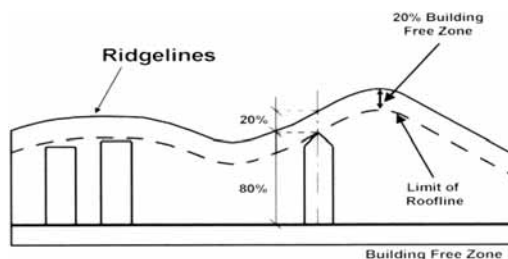


図2 香港特別行政区の眺望点からの建築規制 (Building Free Zoneの概念図)

まず、眺望景観資源についての詳細調査と視点場の環境調査を実施するとともに、その結果の公表と保全すべき視対象と公的視点場の設定が必要である。その上で、その都市にふさわしい眺望景観保全のために適切な建築物等の規制基準の検討することになる。そうでないかぎり、眺望景観保全について広く市民的理解を得ることは困難であろう。

## 5. 都市デザインに求められるもの

21世紀の都市戦略が創造都市の構築に向かうとき、都市デザインはいかなる役割を果たすのであろうか。

1993年7月、神戸で「アーバンリゾート国際会議・神戸'93」が開催され、筆者はその一つの分科会の座長を務めたが、そのテーマは「都市デザインと環境マネジメント」であった。そこでの議論についての分科会報告のとりまとめが、この問いへの回答を示唆しているように思えるので最後にあらためて次の2点を紹介しておきたい。<sup>18)</sup>

一つは、地球規模での環境問題がクロスアップされるなかで都市の成長管理とそのための都市政策としての環境マネジメントの必要性についてであり、単に自然の生態的環境だけを問題にするのではなく、人間関係あるいはコミュニティ環境、さらにそれらが織りなしている歴史的文脈のなかで調和を見出していくとともに、都市経営側面とも緊密な連携をとることが重要ということである。

二つは、都市デザインは建築デザインの延長でもなければ化粧術や美容術でもなく、環境マネジメントを担うものであり、それぞれの場所のもつ自然や歴史などの特色を生かしつつ、コミュニティの参加と支持によって実現するものである。都市デザインに求められるのは都市空間の公共化であり、それは単

に空間的側面だけでなく市民意識の問題も含めて取り組む課題であるということである。

この会議の議論を通じて、都市デザインは環境マネジメントのための空間的技術であり、そのためには極めて多面的な価値の調和を図ることが求められており、経済か環境か、開発か保存か、といった二律背反的思考でなく柔軟な思考が大切であることが確認されたように思われる。

こうした考えは、現在進められている、「デザインをまちづくりに生かすための研究会」<sup>19)</sup>における議論にも通底するものであり、そこでは、文化—経済—空間を相互に関連させ融合させる媒体としてのデザインの役割に着目し、「デザイン都市・神戸」を神戸らしい豊かさ実現のための創造都市戦略とすることを提言している。

いずれにせよ、都市デザインは、都市の個性(アイデンティティ)と快適性(アメニティ)を追求するものであり、市民、事業者、行政の協働のデザインとしてはじめて成り立つものであることを今一度確認しておきたい。

### 注

- 1) 岡部明子(2003):『サステナブルシティ EUの地域・環境政策』, 学芸出版社。
- 2) 佐々木雅幸:『創造都市の経済学』(勁草書店, 1997年), 『創造都市の挑戦』(岩波書店, 2001年)などの単行本の他、多数の学術論文がある。佐々木は、創造都市の海外事例として、ボローニャ(イタリア)、バーミンガム(英国)、フライブルク(ドイツ)、バルセロナ、ビルバオ(スペイン)、ナント(フランス)、アムステルダム、ロッテルダム(オランダ)、国内事例として、金沢と横浜などをあげている。
- 3) ビルバオ市の最近の事情については、本号の海外レポートがある。(45頁~54頁)
- 4) アメリカの鉱山王ソロモン・R・グッゲンハイム(1861~1949年)のコレクションをもとに1937年に財団として設立された美術館で、ニューヨーク近代美術館(MOMA)とともに現代美

術の普及・発展に大きな役割を果たしてきた。ニューヨークのマンハッタン東5番街の現在地に建つ美術館の建築（1959年完成）は、F.L. ライト設計による「かたつむりの殻」と形容される螺旋状の構造をもつ特徴的な建築でも知られる。その後、創始者の姪ベギー・グッゲンハイムによる前衛美術のコレクションも加え、ニューヨークの他、ラスベガス、ベルリン、ヴェネツィア、そしてこのビルバオなど世界各地で美術館を運営している。

5) 拙稿（1991）：「アーバンリゾートの都市景観—最近の欧米の建築・都市デザインから—」、『都市政策』第64号。

6) ジャーン・ヌーベルは、現代建築界を代表する一人で、1987年にはグラン・プロジェの一つで彼の出世作であるアラブ世界研究所の建築を手がけ、電動の絞り機能をもつアルミの外壁は、採光調節の設備をアスベスク風に表現したハイテク建築として話題を呼んだ。ルクセンブル公園の南のカルチエ財団の現代美術館（1994年）では、敷地内のレバノン杉を保存しガラスの建築本体をさらに道路際のガラスのスクリーンで覆って、自然の緑と建築を融合させているが、この都市デザイン的処理は、最近のケ・ブランリー美術館にも受け継がれているように思える。

7) 前掲書。

8) Gomez, M.V. (1998): Reflective Images - The Case of Urban Regeneration in Glasgow and Bilbao.

9) 北野町山本通地区（昭和54年10月、約32ha）、税関線沿道地区（昭和56年6月、約36ha）、旧居留地地区（昭和58年6月、約22ha）、神戸駅大倉山地区（昭和60年3月、約60ha）、須磨舞子海岸地区（昭和63年9月、約179ha）、岡本駅南地区（平成2年10月、約11ha）、南京町地区（平成2年10月、約4ha）の7地域で、平成18年2月からは景観法による「景観計画区域」に指定されている。

10) 西村幸夫+町並み研究会（2000）：『都市の風景計画』、学芸出版社。欧米の景観政策の動向について詳しい。

11) 土田旭+都市景観研究会（2006）：『日本の街を美しくする一法制度・技術・職能を問いなおす—』、学芸出版社。景観法の成立を機に、景観デザインに関わる職能団体の実務家の立場

からの問題提起と提言がされている。

12) 震災復興まちづくりでは、まちづくり協議会による地域ルールとしては、都市計画法に基づく地区計画制度が多く活用された。

13) 『神戸市都市景観形成基本計画—神戸らしい都市景観の形成を目指して—』（1982年7月）では、「都市景観は、都市を構成する自然や建築物・工作物などの物的環境について主に視覚イメージにかかわるものであるが、広くとらえれば都市の諸活動や市民生活を反映した雰囲気なども含まれる。」としている。

14) 第56回審議会（平成17年12月7日）での「都心ウォーターフロントの景観形成について」の諮問を受けて、審議会に部会を設けて審議がつづけられてきたが、このほどその中間とりまとめが行われた。

15) わが国の眺望景観への取り組みとしては、横須賀市や尾道市における景観法に基づく景観形成の取組み、下関市と北九州市による関門景観条例による景観形成指針などがみられる。なお、神戸市都市景観審議会は、条例制定後10年の昭和63年10月に「都市景観行政の新たな展開について」を答申しており、具体的な15の提言を行っているが、そのなかに眺望型景観形成の積極的取り組みがあげられていた。

16) 栗山尚子（2006）：『斜面都市における眺望景観保全政策の特性評価と view corridor 施策の適用に関する研究』（神戸大学博士論文）。シアトルと香港特別行政区の眺望景観政策については本書を参考とした。

17) J. Barnett (1982) : An Introduction to Urban Design, Ledgebrook Associates, Inc. (J. バーネット著、倉田直道他訳 (1985) : 『新しい都市のデザイン』、集文社。) に詳しい。

18) 新野幸次郎編 (1994) : 『アーバンリゾートの誕生—21世紀の都市戦略—』、勁草書房。分科会には、海外から J. マキナニー (シドニー市シティプランナー)、J. バーネット (ニューヨーク市立大学教授) の両氏、国内からは望月真一、田村明、上山良子の3氏がパネリストとして招かれた。

19) 企業家、デザイナー、研究者などからなる研究会 (新野幸次郎座長) で、筆者も参加している。

# 都市の価値を高める空間政策

東京大学教授・大学院新領域創成科学研究科環境学系

アーバンデザイナー 横浜市参与・京都府参与・千葉県参与

北 沢 猛

## 1. 空間の価値

横浜市が進めてきたアーバンデザインが、2006年10月25日に『グッドデザイン賞』<sup>1)</sup>の金賞を受賞した。

グッドデザイン賞は、1957年に始まり国内では広く浸透し、かつ唯一の統合的なデザイン評価のシステムである。現在の審査委員長は喜多俊之氏で、授与者は経済産業大臣である。プロダクト・デザインを中心に始められたが、市民の関心にあわせて建築や都市の空間や環境に徐々に対象が広がってきたのである。私もかつて施設分野で審査委員や部門長などを担当したことがあるが、10年で「生活文化デザイン」ともいうべき新しい動きがあっ

た。豊かな生活、生活の質を生み出す「空間や時間」、「人間相互のコミュニケーション」のデザインが評価されるようになってきた。デザイナーと企業、消費者という関係から、行政や地域、市民やNPOが一体となって生み出す『新しい価値』を評価することになったのである。

審査員時代でもっとも象徴的なことは「金沢市民芸術村」が大賞となったことであった。紡績工場の跡地整備に際して、残されていた倉庫など古い施設を再生した芸術活動の支援育成を目的とした空間である。365日24時間稼働という従来の公共施設の枠を超えた空間を生み、新しい活動が育ちまた多くの市民が活動に参加していった。金沢市そして市民組織、専門家が協働して生み出した文化芸術の創造活動が、金沢のあたらしい価値となったのである。

今回のグッドデザイン賞は、約2900の候補から1000件がグッドデザインとなり、その内15件が金賞として審査員により選定された。

さらに金賞から1点が大賞として選出されるが、横浜のアーバンデザイン以外は、車や電車、ロボット、電機製品、調理器具などのプロダクト・デザインである。約1000件の一般受賞者及び審査員（一人2票）による投票で、



図1 横浜大棧橋から新興埠頭・みなとみらい

アーバンデザインにとってはやや不利な条件であったが、それでも6位に入ったということは大きな評価を得たと言える。ここでは、デザインが製品の価値を向上させるのと同じように、方法や仕組みは違うが、デザインが都市空間に大きな価値を獲得するものであることが認知されたのである。

横浜元町ショッピングストリート、みなとみらい線、日本大通、横浜赤レンガ、横浜の茶室（馬場花木園）、横浜ポートサイド公園、鶴見つばさ橋など、公共空間のデザインにはすでにグッドデザイン賞を受賞していた。今回は総合的なアーバンデザイン、つまり都市全体の価値そして市民生活の質の向上に、アーバンデザインが貢献したことを評価されたことは、これに関ったものとしては大変うれしいことである。

アーバンデザインは、多くの関係者の参画によってなりたっている。公的な空間を担う自治体などの公共機関から、沿道のビルや住宅の所有者である企業や居住者である住民、あるいは商店街などの地域組織、かかわる専門家も多様である。今回の受賞となる「横浜市の一連の都市デザイン」は、1964年の「横浜都市づくり構想」を出発的にすれば40年余り、横浜市に都市デザインチームが設置された1971年からでも35年、都市デザイン室となった1982年から25年程の蓄積があるが、その効果がようやく目に見えるものとなったのである。直接に関った人たちだけでも、何千ではなく何万人という人がいただろうし、間接的に関った人はさらに多いであろう。まさに協働作品である。

今回の受賞について、わたしがこだわったことがある。それは、横浜市のアーバンデザインを理念として、運動そして実践として、牽引してきた「アーバンデザイナー」を評価して欲しいということであった。こうした表

彰では横浜市という機関が表彰されるのが通例であるが、今回は、歴代5人の市長（プロデューサー）とともに、わたしを含めた5人の歴代都市デザイン室長（ディレクター）も受賞している。ようやくアーバンデザイナーが社会的にも認められたこととなった。

昨年からは千葉県と神奈川県において、公有地の処分や公共施設計画に際して、事業計画コンペや設計コンペの審査委員長を勤めたが、いずれも大変重要な場所にあり規模も大きく関係者も多いため、アーバンデザイナーを指名することを条件とした。コンペで選ばれた後も、企業や関係者の調整調停役となることを期待したものである。これに限らず都市の空間的な価値を高めることは、自治体にとっても、そこに活動する企業や市民にとっても重要となっており、アーバンデザインの仕事も増えるのではないかと考えている。

横浜のアーバンデザインは、1964年の「横浜の都市づくり構想」以来、時代に応じた「空間開発戦略」をたててきた。偶然に現在の横浜ができあがってきたわけではない。しかし、構想と戦略があってもなお予測できないことの方が多いわけである。時代の急激な動きあるいは個々の企業や組織の動き、市民の意識の変化などは、その現場で体感し、様々な力を調整して、現実を動かしていくアーバンデザインが必要なのである。横浜市のアーバンデザインが、1980年代には全国の自治体に影響を与えて、「都市デザイン担当」の組織が生まれたのであるが、徐々に行政的な説明がしやすい制度をベースとした景観担当組織に変わっていった。都市の空間に関する総合的な視点が欠如して、構想（空間政策と計画）や戦略（空間開発戦略）がなくなっていくのである。

アーバンデザインの組織は、都市全体としては自治体に置かれるべきであるが、さらに



図2 横浜元町ショッピングストリート

地域や地区の実情に対応しデザインの精度をあげるために、大都市では地域ごとに置かれるべきであろう。ここでは、地域毎に異なる資源や課題、構成員があり、空間計画とその戦略は詳細に書かれることになる。これを進めるには、自治体という大きな組織ではなく、地域ごとの公共体が新たに求められる。商店街には、共同組合がありここをベースにまちづくりを行ってきたが、これらの発展系であるかもしれない。アメリカでは、BID（ビジネス・インブループメント・ディストリクト）という自治体を代行、あるいは取って代わる組織が生まれている。そうした新しい自治組織が必要であろう。

## 2. 新たな公共空間としての「生態環境」と「創造環境」

成長拡大の時代から、非成長の時代に入り、そしてすぐに縮小均衡の社会へと、われわれは急激な変化に直面している。成長時代には、公共の投資や保証のシステムも、適当な効果と健全性を維持してきたが、縮減時代は全く違う局面になる。

漠然とした不安と豊かな生活への期待とが交錯している転換期、そこに具体的な像を描くことが、あらゆる分野で求められている。

年金制度や医療制度など再編が議論される社会福祉、あるいは迷走する教育システムと具体的な回答が必要なことがらも多い。これらも単なる数字合わせや部分的な改良では問題が解消するとは思えず、構造的な転換が議論されることとなる。

行政運営も制度疲労といった面が強いが、しかしそれらが民間への委託や民営化などの議論でおさまることもまた限界がある。「公共」を再定義し、生活のインフラとなる「公共空間」の範囲と役割をしっかりと維持すべき必要がある。これは、生活を取りまく、経済から社会システムそして行政システムにそれぞれの改善を求めることとなる。その意味でも、「公共」の大きな構造転換を伴うものである。

従来の「公共」という枠組みに改変を迫れることも多くあるが、特に注目しているのは「環境」から進める構造改革である。将来にわたる「生活の質」を支えることになる環境というインフラである。これは、いままで十分に公共空間として認識されていないもので、中でも重要な2つの環境がある。ひとつは、地球環境という視野から、人間を含めた『生態環境』をいかに持続的なものとするかという点である。日本の対策はまだ個別的あるいは部分的なものである。もうひとつの環境が、本稿の主題となる『創造環境』（文化環境）である。

## 3. 都市経営と都市構想

一方で、公共の担い手である自治体は厳しい経営環境に置かれている。その意味でも「行政領域」を変え、市民を含めた「公共の定義」を考え直し、抜本的な行政改革を実施しない限りは、持続的な自治体経営、都市経営はできないということである。圧倒的な都



市域が支配する日本においては、都市の衰退はまた大きな危機につながっていくのである。国から自治体への分権もさらなる進展が必要であるが、自律的な「自治政府（ガバナンス）」の確立が当面の目標となる。これは都市内の市民や企業の活動すべてが取り組むべき課題である。

横浜市は、神戸市などとともに近代現代において先駆的な都市づくりで、常に時代を牽引してきた。現段階ではまだ人口も増加しているが、今後の非成長そして縮減社会においては厳しい将来が予測される。こうした時代の転換期に登場したのが、中田宏横浜市長と新しい都市経営の理念である。2002年に始まる第1期の4年間は、徹底した情報開示、住基ネットの選択制など市民の権利と責任、市民協働事業の導入、市立病院の民営化や市大の独立法人化、市営交通などの改革、斜面地マンション規制条例など独自の制度、入札改革などと順次、行政運営と経営方式を見直してきた。

都市経営の基本方針は、就任1年目に策定した「横浜リバイバルプラン」に示されているが、「新時代行政プラン（行政組織）と中期財政ビジョン（財政再建）、これに基本的な目標を示した中期政策ビジョン」を加えた三位一体を実行してきた。

これらは①達成までの工程を示し②市長のリーダーシップ（都市経営局・改革エンジンルームの設置、経営戦略会議や執行会議による効率的な意思決定）と③実現方策では「民の力」を徹底して生かす点に特徴があるが、④市民の視線から従来システムを大胆に見直す議論を常に先行させてきたことが基本である。

都市経営の理念は、都市や市民生活の目標を設定しなおすことにあり、特に成長時代とは違った社会像や生活像を捉え、生活の質

（Quality of Life）をどう高めていくかにある。また、横浜という都市の価値を再評価し、これを市民的な視点から、つまり教育や経済、環境、安全などを統合的に再構築することに努力してきたのである。

そこから生まれてきた構想計画が、『創造都市構想・横浜』（クリエイティブ・シティ）である。都市経営の方向性を示すものでもある。

都市がめざすべき構想計画は多様に描けるものであるが、例えば、アメリカでは1980年代に荒廃した都心に「アーバン・ビレッジ」というビジョンが生まれた。この言葉を聞いた時にはやや違和感を覚えたが、『都市のなかの村』は時代のけん引力となった。いまでも多くの都市、国や地域を超えた概念として使われている。

断片化した地域の空間、欠けてしまった機能や偏在する要素を補い、人間生活の全体像を回復する運動であった。モデルは、古き良き時代の「小さな村」で、生活に必要な要素が揃い独自のコミュニティと文化が持続されていたことを再評価したのである。日本は、近代以前にはアメリカよりも、自然と都市の共生や地域産業と環境循環など高度な関係や技術が生み出され、地域社会の持続性も高い水準で維持された面がある。しかし日本では長く地域を維持してきた伝統や文化、環境を自らのビジョンとして再評価することはなかった。

サステイナブルな都市づくりとして、歩行者空間を中心に、真に高効率な都市を目標とした環境志向の運動となり広く展開している。EU諸国においても、自然、人間そして地球という『生態環境』の総体に関する政策が充実してきた。近年では、国を越えた地域や都市間のネットワーク、自然地域と農村地域、都市地域を包含した広域政策において、

産業などの人間活動と交通や社会インフラ、居住という全体を捉えた『空間政策』として展開している。

#### 4. 生活空間の構想計画

都市や広域の構造的な問題を考えるとともに、もう一つの構想計画は、日本の生活空間に焦点をあてるものとなる。人口減少と少子化や高齢化、そして地域（コミュニティ）崩壊など社会空間が大きく変質しその持続性が危惧されているが、一方で再生型都市づくりは理論面でも政策面でもさしたる進展がなく、都市周縁や地方都市、農村でも、生活空間としての市街地は拡散し続けている。基本となる安全や安心を得られない生活空間が増大しており、質の低い空間形成と維持管理が将来にも大きな問題を残してしまう。

蓄積された生活文化が急速に失われており、自然との接点である農村風景や都市に生きる生活感ある町並も無くなり、これらの連なりを特徴とする「日本の風景」は崩壊している。この現状を調査記録し、新しい生活空間の構想計画を考えるため、地方都市や農村での調査を始めた。

1997年から、岩手県において北部地域、旧大野村や久慈市、釜石市や岩泉町、また福島県の会津地域や喜多方市などで、自治体や住民の皆さんと協働して、調査や実験、モデルプロジェクトと計画づくりを行ってきた。

岩手県や福島県で私たちが見たのは、豊かな自然的空間の中に点在している親密な生活空間、集落や界隈というコミュニティ空間が解体していく情況であった。農村風景と都市景観という明確な区分も消滅し、生活空間の纏まりは融解している。そこに在るのは歴史ある中心地から周縁へと無限定に拡散している市街地であり、戸建て住宅やコンビニやチャー

ンストアが繰り返し現れる同質の景観である。これら『拡散市街』が日本を覆い尽くそうとしており、岩手県など人口減少地域にあっても増え続けている。

拡散市街は人口経済の総量が減少する時代のスプロールで、極めて密度が低く農地休耕地を含み最初から空洞化した市街地として形成されていく特徴がある。多様な施設や用途が混在し、中心地など密度の高い地域の空洞化を伴い拡散していく。対策を講ずべき自治体は、依然として成長時代の道路や区画整理の計画と商店街や農業の振興政策を継続しており、減少する人口や産業、そして拡散する市街への政策は皆無とっていい。

岩手県は洪水・崩壊の危険地区4000を抱え堤防工事など公共投資を繰り返すのではなく、移住などを進め<sup>2)</sup>、適切な市街地空間へ誘導する政策転換を始めた。両県は住民組織の自主・自律的な活動支援などを進めて、小さな空間組織への分権にも積極的であるが、自治構造の再編への試行は始まったばかりである。

1999～2000年には、岩手県と東京大学と地元市民、自治体が協働で、活性化施策のための「資源調査」を実施。市民力の育成が最も可能性があるとし、地域活動の資金的な支援事業が構想された。市民が中心となり、県と市町村が基本財源を確保、地元企業や個人が参加して「NPO 法人カシオペア連邦地域づくりサポーターズ会議」<sup>3)</sup> という中間支援組織が発足した。5年間に延べ60余りのユニークな活動を支援し、相互連携にも実績をあげた。これをモデルとして、他地域でも中間支援組織が生まれ、地域活動とそのネットワークが築かれつつある。

従来 of 県や市町村（自治体）と町会や常会（地域組織）の関係を変える活動も増えた。中山間地の地域づくりは都市のまちづくりと共通点も多いが、地域空間に働き遊び住まう

生活全体が投影され、また自らの決断で自らの土地に自ら築くという自律性が違う。生活空間を構想計画し、自分達の手で創り運営することが可能である。

## 5. 創造性がもたらす豊かな地域

国は、中心市街地活性化法改正で今後は支援方策についても「選択と集中」を明示しており、自治体間の競争もさらに激しくなる。判断や責任が明確になるいい面もあるが、財源や権限が不十分な現状では裁量もなく、政策や行政運営を抜本的に改変できないことに問題がある。しかし自治体は、今まさに市民と議論し新しい生活空間を構想計画し実行していく時代にある。その際に、自治体構造をどう描くかが鍵であり、自治体内にある多様な地域や多様な活動を活かすために、「自治体内分権」を徹底しなければならない。それなくして自治体の力は向上しないであろう。

中山間地域は今後さらに厳しい状況になることも事実であるが、一方で人口や経済の総量が減少する縮減時代が、社会的文化的な後退となるものでもない。自らが望む豊かな生活と空間を描き、自分達の地域に必要な産業あるいは文化を考え目標を立て直すことが可能な時代である。大量生産や大量消費、大量廃棄の生活スタイルから脱却していく道筋は、中山間地域から描かれていくのではないだろうか。実例も数多く報告されている。

小さな地域空間と小さな地域組織を再生し力づける構想計画が、重要である。今、魅力ある個性ある地域空間が溶解し、小さなコミュニティ組織が輝きや活力を失いつつある。これらを励ましていく生活空間の構想計画が必要である。

これにより小さな地域が多様性とそれを支持する創造性を回復していくはずである。こ

の多様性の総和が、創造性こそが力となり地域そして日本を再生するはずである。市町村合併が進む広がった行政区域では、全体を統制・統治するあるいは従来通りの公共サービスを持続することは困難である。そこでは基本的な公共サービスだけが行なわれ、統治のスタイルは、地域生活空間ごとの自律した地域自治組織（小さな地方政府）が、自らの手で計画し実施するということになるはずである。小さな地域（町や集落、界限、コミュニティ）が独自に自律的に活動し、これを保障する制度法律が整備されていく必要がある。

自分達が、楽しさや快適さ、生き甲斐や産業、教育や福祉健康などの水準や地域が到達する目標やその尺度となる価値を自ら考え出していく時代である。経済を中心とした考え方、特に GDP などの全体経済量を拡大する従来の政策目標、あるいは経済至上主義、成長拡大主義は批判されるべきである。ボタンでは、国民総幸福が国の政策目標となっている。日本はそして地域は何を到達目標とすべきであろうか。それぞれの新しい生活空間の構想計画が求められる。

## 6. 空間政策の確立

『空間政策』（スペイシャル・プランニング）としては、『成長管理政策』（グロース・マネジメント）などが注目されるが、環境志向の資源政策や交通政策など長い時間をかけ空間の利用全体を見直すという、時間や空間も広い場面を想定することになる。日本では、この空間政策が特に必要とされている。それは大都市周辺地域あるいは地方都市や農村地域において市街地が無計画に拡散した結果、近い将来にも効率的な運営ができずに、大きな空間構造を再構築する必要がある。東京圏においても、地域ごとの格差が生まれ人口減

少や極端な高齢地域が生まれる予測もできる。

一方で、自治体も『長期にわたる空間政策と都市経営』は行政改革を急ぐあまり見失われている。人口減少社会そして産業縮減社会の到来が、こうした拡散的な空間構造ではより大きな問題を引き起こすことになる。例えば道路下水などの社会基盤施設の維持、あるいは福祉健康などの社会サービスの持続といった問題である。中山間地域では深刻な問題であるが、都市そして東京圏においても解決の糸口さえ見いだせない問題となる可能性が高い。緊急的な課題であり、生活の有り方や真の豊かさを目標とする『空間計画』を立案し、空間利用の厳しい規制により、地域構造の再編が必要である。財政難から空間的な改善に対する投資は厳しい状況にあるが、長期的な視点にたって再編する空間政策がなければ、あらゆる公的サービスの限界はすぐに訪れるであろう。

空間政策としては、『生態環境』を主軸に効率的な都市構造をめざす流れと『創造環境』という「都市の文化」から効果的な都市構造をめざすなどの流れがうまれつつある。

## 7. 創造都市の構想

1990年代後半から EU の諸都市において行われてきた都市づくりの新しい潮流を象徴するビジョンである。地域が達成する目的としての「文化」が再び着目されているのである。なぜなら都市は「文化を核として、人が集まりコミュニティが生まれ、また観光やメディア、映画や演劇、美術やデザイン、娯楽など産業をも生み出すもの」である。都市が本来持っていた力を再評価するビジョンである。

実質的にも縮減の時代に入っているにもかかわらず、社会の評価は、経済の評価であり、欧米も日本もいまだに「経済成長の神話」が

続いている。また「開発」（デベロップメント）と言う概念は戦後にアメリカが普及させたものであるが、この価値観を世界的な規模に拡大し標準化したことの弊害でもある。アメリカ型（欧米型）価値観が浸透し、日本は「列島改造」「所得倍増」「住宅団地」に象徴されるように、国策として世界の「開発」を支えてきたのである。

その深い反省にたち、日本は独自の風土や文化に基づく価値、それぞれの地域の価値を再評価し、目標の設定を行わなければならない。経済開発から真の豊かさ開発する目標へと変えなければならない。「自然環境をどれだけ残せるか、自然をどれだけ再生できるか、さらには自然を楽しむ生活をできるか」という発想へと切り替えるのである。その目標設定には、地域の形成過程を知り「地域価値」を発見することが第一歩である。気候や風土にあった「空間の様式」が形成されていた。特に自然との調和や集団としての調和は、高く評価されるものである。自然と風景、町並や景観、建築と庭、その空間で営まれる伝統的な産業や文化、祭が地域づくりの鍵である。

横浜を象徴し市民活動の中心となる都心部が空洞化し始めた。平成14年には、オフィスの空室率が14%を超えた関内地区（旧市街地）では経済的活動に著しい衰退傾向が見られ、さらに急激な地価下落がマンションの乱開発を誘発するなど、独自の街並みなど空間的な特徴を失いつつあった。都心部再生の目標に「文化芸術」を設定し、2002年11月には市長の諮問機関「文化芸術と観光振興による都心部活性化委員会」（委員長：北沢猛）を設置して議論を始めた。

横浜には港町としての豊かな歴史や文化そして魅力ある空間が広がっている。平成13年と平成17年に現代美術の祭典「横浜トリエンナーレ」を開催し国際的にも高い評価を得て

いる。多くの横浜市民がボランティアとして参加するなど、第2回は山下埠頭地区という港空間を生かして創造と交流の場となった。市民が自ら芸術にふれ、創造の場に参画し、さらには「市民自らが創造的な可能性を引き出し、生活の質を豊かにするもの」となる。都市文化の再生あるいは創造は、市民生活の目標となり都市づくりの新しい起点となる。

## 8. 創造都市への戦略

『人間の「創造性」が都市の未来を拓くものであり、それを最も鮮やかに表現する「文化」「芸術」を、都市経済や魅力ある都市づくりにつなげ活性化を図るべきです。』と始まる都心活性化委員会の最終提案では、2008年度までの目標値をあげた。(1) アーティストやクリエイターなど創造的活動に係る人々が住みたくなる環境の実現により、都心部に5,000人の活動や居住を見込んでいる。(2) また創造的産業の集積やクラスター形成により、関連雇用を30,000人とし、(3) 魅力ある資源の活用により、文化観光の集客装置を100ヶ所とし、さらに市民の参加やNPOや市民組織を通じた主体的な参画を期待した。あくまでも、象徴的な意味での数字であり、この達成からさらに多面的な効果を期待していることは言うまでもない。

都市の評価尺度も「都市の文化」という基本に立ち返った。都市に人や活動が集まるのか、なぜ産業が興り活力が生まれるのか。その答えは文化であり都市の持つ創造性に他ならないからである。EU諸都市では社会や経済の構造転換により、日本と同様に製造業を中心とした拠点が衰退した都市において、伝統的産業・技能や文化を見直し、新しい芸術活動を支援することで再生を図ってきた実例もある。芸術が先端的な技術と結びついて、

起業そして雇用、活性化といった好循環が生まれたのである。バーミンガム、グラスゴー、ナント、ビルバオ、ミラノ、ボローニャ、エムシャーパーク、オランダ、ヘルシンキ、オスロなどの都市は、ニューヨークやパリあるいは香港や上海などの金融経済の中心いわば世界都市をめざすのではない。都市が有する歴史や文化を活かした都市づくりに徹し、横浜の目標でもある独自のスタイルがある都市をめざしているのである。

産業効果としてもイギリス「文化・メディア・スポーツ省」が芸術文化産業を創造産業として振興策を打ち出し、2000年にはGDPの7.9%を占めることとなり、特に1997年以後は毎年平均9%の高い成長を示してきた。イギリス第二の都市バーミンガムは、煙に汚れた重工業が衰退した後の「ブラウンフィールド」再生に向けて、創造都市の戦略を採用した。都心への自動車の乗り入れ規制、歩行者優先の道路整備、コンサートホールを中心としたコンベンションセンターの建設により、中心市街地に活力が戻った。新しいサービスや金融、メディアなどで35%近く雇用が増えている。政府の「日本21世紀ビジョン」においても「文化や創造」に、新たな可能性を見いだそうとしている。

## 9. BankARTR という創造実験事業

「都心活性化委員会」では、机上の構想だけでは説得力に欠けるのではという意見により「戦略プロジェクト」の立案、さらに踏み込んで「創造実験事業」を行い、その検証から構想計画を精査することとした。「BankART」プロジェクトである。空間は市が提供するが、創造活動をマネジメントは公募したNPOがこれにあたっている。

すでに多くの創造活動がBanKARTをベ-



図-1 BankKART 1929 (旧第一銀行) 図-2 BankKART NYK (日本郵船倉庫) 図-3 BankKART NYK 講演風景

スに増えており、多くの人材も横浜に感心を示すようになった。BankART 代表の池田修さんを始め、ディレクションやコーディネーションの力をもった人の存在が大きいと思う。出発した頃のことを考えると全く新しい運営方式で手探りのところもあったが、アーティストや企業、行政の関りの中で大きな可能性を見つけてきた。様々な創造力が一緒になると大きなエネルギーがでることを、発見しながらやってきた。まさに実験であった。横浜市とも円滑な関係だけではなく、時には対立があり調整があり進んできたが、やはり自治体が支援していることが信用力になっていたのは事実である。

関係性をうまく使いながら活動の幅を拡げたいと思います。「BankART」に集まってきた人たちのエネルギーが確実に横浜を変えているということは実感できる。横浜市も創造都市本部という迅速に対応できる行政組織(局相当)を設置して本格的に支援や空間を整えつつある。

今後は、システムとしてどう定着させるか、考え悩む点は多々あるが、文化芸術拠点は数ヶ所に展開しており、民間ベースでも古い倉庫の転用などの動きがあり、デザイナーやアーティストの定着する動きがある。

アメリカではクリエイティブな活動に携わ

る人々が4000万人、これは仕事を持つ人々の30%以上となると言う。この人たち「創造階級(クリエイティブ・クラス)」は、経済にも巨大な影響力を持ち、将来的には都市の繁栄や社会の成熟度まで影響を持つ。しかし、創造活動や産業、その担い手がどの都市でも同じということはありません。それぞれの創造性とは文化とはと問いただす必要がある。日本の都市や文化ということに再度認識を深めていく必要が生まれる。欧米の追随だけでは、日本にあるいはそれぞれの都市や地域に、豊かな我々の感性や個性にあった文化、そして空間、生活を再生させることができないのである。

欧米の視線や価値観だけでなく、アジアの視線そしてなにより我々自身の価値観がなくてはならない。アジアにおいても、多様な文化や芸術活動に注目する都市が増えている。BankARTの活動もアジアとの交流にまで展開している。台湾では、国の政策にも歴史的な建造物を活用した芸術センター(芸術文化特区)を全国で整備する計画がある。すでに、台北市にあるかつての酒造工場跡(日本時代に建設された工場建築群)が実験的なアートセンターとして活用され、現在本格的な開設に向けた工事が進んでいる。また、中国においても北京や上海では民間において、歴史的

な建築物や倉庫・工場の廃屋を活用するプロジェクトが始まっており、北京798（かつてのソビエトの技術協力でできた工場建築）など大掛かりな国際的な活動として動き始めている。

横浜の創造都市構想は、文化を通して都市の目標を確認し、その再生的な都市づくりや運営者としての民の力、結果としての都市の価値を向上させるものである。つめて言えば「新しい公共」が実現されていくのである。これまでのシステムが意味する公共とは違ったものとなる。

近代以前、例えば江戸には時間がゆったり流れ、個々人の創意が蓄積され都市が形づくられるという「柔らかな構想」があった。豊かな文化も生まれ、また衛生環境や資源循環から見ても効果的効率的な都市が形成された。しかし20世紀の社会経済の急激な変化により、都市の拡大膨張や環境悪化に対して、生き生きとした人間生活を再生する構想が描かれることはなかった。個々人の「個性」や「発想」が十分に活かされ、その総和としての都市と公共性を示す都市を築くことができるかが、今日的な課題である。次なる時代は、国の政策が主導するのではなく市民の発想と力が生み出す自由な都市を構想したい。

横浜スタイルと言われる次世代が求める豊かな生活と空間、活動が開港150周年を目前とした港から発信されるであろう。スタジオ、シアター、ギャラリー、ライブハウスなどが複合された、エンターテイメントの新しい形が横浜に見えてくるだろう。都市を楽しむ、時間を楽しむ、文化を楽しむ、新しい都市の生活が横浜から始まる。

2期目を迎えた中田宏市長と横浜市は、環境行動都市として、すでにG30プロジェクト（ゴミの30%の削減）などを展開してきた。

現在は、緑の30%確保や150万本植林などの数値目標を設定して、環境負荷の小さな都市への脱皮を目指している。現在、横浜市と東京大学の間で進められている「京浜臨海部の再生」に関する共同研究は、工業地帯の再生に際して都市全体の環境へどのような貢献ができるかを考えている。いわゆる「ブラウンフィールドの再生」であるが、今後、グリーンフィールドの開発を控え、成長を管理する中で、既成市街地、あるいは工場等の汚染された土地をいかに有効に活用していくかが課題となる。そのモデルを検討するものである。

地域再生のための計画や、政策そして技術が考えられなければならないが、例えば重要な地域資源の保存再生に用いられている国家的な費用はあまりにも小さい。まず、それぞれの地域がめざすべき目標設定のために、本格的な調査が行われ、多くの市民や企業が参画し『空間計画』を立案する政策が必要である。日本空間プロジェクトなどとして、全国で同時に進められ、多くの議論や戦略が活性化することを期待している。ここに新しい公共が生み出されていくのであり、この一連のプロセス支援する『空間政策』そして人間生活の長期的な展望と戦略をもとにする『公共投資』の新しい枠組みができると考えている。

- 1) 日本産業デザイン振興会が運営する表彰制度。  
<http://www.g-mark.org/index.html>
- 2) 岩手県は土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律で新しく4,000箇所危険地域を指定したが、すべてを公共事業で行うのでは膨大な費用と時間が必要であり、移転方式を含めた対応を進めるとしている。
- 3) <http://www.w-supporters.jp/>

# 生活文化とデザイン

## — 平鉋の形態と用法から —

神戸芸術工科大学 プロダクトデザイン学科 教授 大田 尚 作

### 1. はじめに

日曜大工を趣味とする人は多い。我が国では鋸も鉋も引き使いで用をなすが、不思議なことに諸外国ではどちらも押し使いが基本となっている。鉋も鋸も、平滑に削ったり切ったりするという共通の機能をもつ道具でありながら、その形態の違いと使用方法が日本と諸外国では、全く反対になった典型的な例である。そもそも鋸と鉋はセットの道具と捉えることができ、中世に大陸よりもたらされた大鋸によって、針葉樹・広葉樹を問わず板材の製材が可能になった。大鋸による引き痕はそれまで使用されていた槍カンナから台鉋に取って代わり、綺麗で平らな板材が効率よく生産されるようになった。このことによって大量の板材が早く・安く供給されるようになったのである。我が国においても中世には板屋という職能の発生が見られることから鋸と鉋は、今で言うプレファブリケーションの先駆けとなった道具のセットであり、世界中の木造建築史を語る上でも画期的な道具のセットとして位置づけることができる。

このように共通の目的を有する鋸と鉋であ

るが、諸外国では押し使いという共通の用法であるものの、把手の数や形状などは時代や地域により少しずつ異なっている。特に我が国においては中国や韓国をはじめとしたアジアのそれらと比較しても構造と質と用法において次元が異なることを感じさせ、平鉋は台座が全体的に扁平で方形を特徴としており、部品点数も他のどこの国の鉋よりも少ない構成となっている。鉋の刃先に施された「耳」の処理や「裏透き」、それに伴う楔状の押さえ溝の工夫、切削時の抵抗を減らす為の台裏の透き処理などは、我が国独自の工夫として挙げるができる。

多くの道具類がそうであるように、鋸も鉋も中世末頃に中国大陸から朝鮮半島を経由して我が国にもたらされたというのが定説になっている。伝播当時は当然押し使いの鋸と鉋であったはずであるが、それがいつ頃からか引き使いに変化して、現在私たちが使っているような我が国独自の平鉋が生まれてきたのである。本稿では、なぜ我が国に於いてこのような独創的な鉋に変化していったのか、生活文化とデザインという視点から、台鉋の中の平鉋に焦点を絞って考えてみたいと思う。



## 2. 諸外国の鉋

### 2-1. 確認できる最古の鉋

現存する台鉋でもっとも古いものは、イタリア南部のナポリ湾に臨むカンパニア地方にあった古代都市ポンペイの遺跡から発掘されている。紀元前4世紀以来繁栄したこの都市は、最盛期の紀元79年にヴェスヴィオス火山の大噴火によって埋没していることから、少なくとも2000年よりも以前から台鉋が存在したことが明らかになった。この台尻上面から垂直方向に取り付けられた把手形状の鉋（写真1）は、17世紀のヨーロッパにおける木製台鉋にも一般的に見られることから、当時から相当に完成度の高い様式の鉋であることを窺い知ることができる（写真2）。

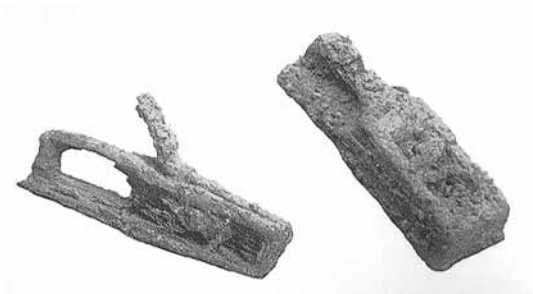


写真1 ポンペイ出土の台鉋



写真2 フランスの鉋(19世紀)竹中大工道具館所蔵

### 2-2. 中国の鉋

中国の鉋は、台座上面から左右水平方向に延びた把手を握り押し使いで使用するのが基本となっている（写真3）。鉋身・鉋柄・鉋



写真3 一般的な中国の鉋

楔・鉋刃2枚という構成はヨーロッパの木製台鉋と共通している。台座は硬木が適しているとされ、紅木・樺木・檀木などがよく使われている樹種であり、楔は後述の鉋刃・裏金と同じ幅で長さは裏金よりも短くするとある。中国の明代・清代の絵画資料から確認できる把手形状は、いずれもが台頭部両側蔓から水平方向に取り付けられた2本把手のみであることから、既に相当古い時代よりこの2本把手鉋が基本形態であったことを推測させる（写真4）。

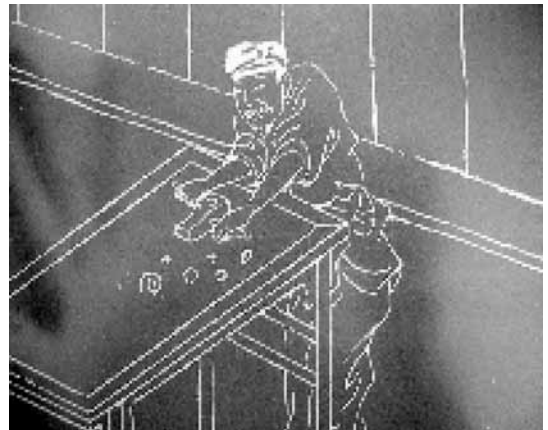


写真4 絵画資料に描かれた中国の鉋（明代）

### 2-3. 韓国の鉋

韓国の鉋にも日本や中国と同様に被切削材の仕上げ程度によって、マクデベ・ゼデベ・ザンデベ・シルデベと4種に区分された鉋が存在し、順に仕上げが細かくなっていく。李朝時代より鉋は鋸とともに推して使用してい

たが、日帝時代以降は日本から逆輸入された引き使いの鉋や鋸が増えてくる傾向がみられる。現時点で入手できる李朝時代の資料は少なく、最近の木工具の解説書には日本式の平鉋や鋸がそのまま掲載された書物も多い。文献資料とフィールド調査から得られた韓国製鉋の特徴をあげてみると、以下のように整理できる。

- 1：中国様式の2本把手が主流を占めつつも、韓国独自の3本把手の鉋が存在する（写真：7）。
- 2：台座形状は中国の影響を受けつつ、中国よりも扁平化・単純化していった。
- 3：古くは中国、100年ほど前からは日本の影響を受けた鉋が混在する。
- 4：楔がある鉋、ない鉋の両方が存在する。
- 5：把手数0・2・3・4の鉋が存在する。

一般的にアジア諸国では把手のバリエーションは限定されてくる傾向が見られるのに対して、韓国においてはヨーロッパと同様に把手の種類が多さが目立つ。4本把手の存在など、ヨーロッパの形態を継承したのも存在するが、なんといってもユニークなのは、中国式の水平把手2本と、ヨーロッパ式の垂直把手1本の様式を織り交ぜた発想から生まれたと考えられる3本把手の鉋の存在である（写真5、写真7）。



写真5 絵画資料に見られる韓国の鉋



写真7 3本把手の鉋（韓国）

### 3. 日本の鉋

切れ味のいい鉋ほど使い込まれ、寿命を全うした後には廃棄されて後世に残ることが少ないのは、国や時代を問わず道具の持つ宿命といえる。我が国においても例外ではなく、明治維新に至るまで近世の伝世品や出土品の大工道具はあまり残ってはいない。現時点で、我が国において確認できる最も古い台鉋は、大阪城跡の地層からの出土品（以後太閤鉋と呼称）であるとされている。次に、姫路城郭センターおよび、姫路城内に各々2丁ずつ展示されている台鉋がある。この4丁の台鉋は、1956年から始まったいわゆる「昭和の大修理」時に偶然姫路城内から発見された28点の工具類の一部である。これらの工具類は発見場所や発見状況から、年代を慶長期8点、江戸期2点、明治期5点、不明13点に分類されて報告がなされている。慶長築城時のものと判断された工具類8点の中に、鑿1本、木槌2本

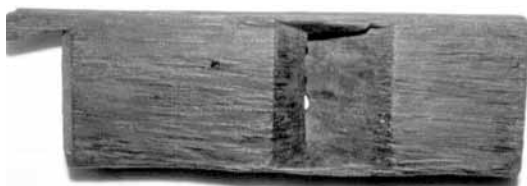


写真8 太閤鉋

(内頭のみ1本)、槍鉋の鞘1本とともに、4丁の台鉋が含まれている。この4丁の台鉋の中には、太閤鉋と多くの共帳点を持つ部位が確認できるとともに、現在の我が国における台鉋とは異なる特徴を多く有しており、変遷の原因を究明する上でも興味深い資料である。

桃山時代というきわめて狭い期間に使用されたと推定されるこれら5丁の台鉋について、特に甲穴形状の多様性と甲穴数に着目して、諸外国の鉋との比較をおこないながら改良の軌跡について検討する。

### 3-1. 太閤鉋

この台鉋が出土したのは、天正末期の年代が極めて短い期間に絞られた地層であることから、現存する古い台鉋の中で唯一年代の限定が可能ということで話題になった。この鉋は小型であること、また甲穴を2つもつこと、放棄された年代が限定できる点など、我が国の鉋の成立時期を考察する上で貴重な資料となっている。太閤鉋が発掘された地層は、石山本願寺の出土した地層より上部で、伏見大地震の地層より下部であることが確認されている。したがって1580～1596年の17年間（天正末期）に形成された地層であるから、年代の特定が確認できる我が国の台鉋としては最も古い鉋であると位置づけられている。

### 3-2. 姫路城内の鉋4丁

#### 3-2-1. 楔形2口鉋

この鉋（以後楔形2口鉋と呼称）の甲穴は楔形であるという点で太閤鉋と近似しているが、太閤鉋が図2であるのに対し、楔形2口

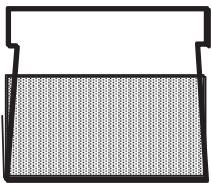


図1 楔形甲穴1

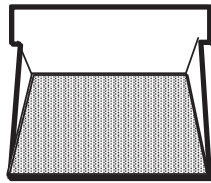


図2 楔形甲穴2



写真9 楔形2口鉋

鉋は図1の甲穴構造をしている（写真9）。これは、押さえ溝によって鉋刃を押さえつける面積は同じであるが、押さえ溝の体積が異なることを示しており、太閤鉋の甲穴構造のほうが保持力・耐久性ともに勝っているものと推測される。また完形の甲穴の押さえ溝部には使用によるとみられる破損痕が確認できることから、新たな甲穴をあげようとしたが失敗し、未完成の甲穴を残したまま放棄された可能性がある。

#### 3-2-2. 混在型2口鉋

この鉋（以後混在2口鉋と呼称）の甲穴の一つは楔形であり、楔形2口鉋と同じ図1の構造となっている（写真10）。他方の甲穴平面形状は、現在の和鉋によくみられるような長方形（以下矩形甲穴と呼称）をしていて、明らかに工夫の跡が確認出来る（写真11）。2つの甲穴の押さえ溝幅はともに4mmであり、台座上部から下部までほぼ並行である点も共通である。また刃幅もともに33mmであり、矩形甲穴の刃口幅も33mmである点、仕込み勾配も同様に40度で共通しているなど、甲穴の平面形状を除けば共通する点が多く、2つの甲穴で同一の鉋刃を共有した可能性も考えられる。埋めもどされている刃口の材質は不明であるが、木口形状は台形をした木材で埋木され丁寧な仕上げとなっている。



写真10 混在2口鉋

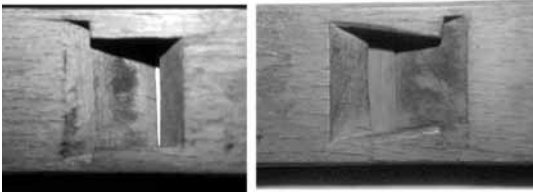


写真11 混在型2口鉋・部分

### 3-2-3. 台座摩耗鉋

この鉋（以後台座摩耗鉋と呼称）は楔型甲穴で台座底部から17mmまで仕込み勾配が形成されており、そこから上部に向かって屑抜け勾配となっている（写真12）。押さえ溝幅は台座上部・下部ともに3.8mmの平行溝であり5丁中最も薄い。仕込み勾配は40度であり、僅かに仕込み勾配のための墨出し線が台座側面に残っている。表馴染みの幅は32mmで、刃口幅も32mmとなっており同一幅である。台座木口に鋸の挽き跡を確認することができる。台頭部が台尻部に比べて2mm薄いのは、使用により台座が摩耗したためと推測される。この台座摩耗度の違いは既にこの台鉋が引き使いで使用されていたことを裏付けている。

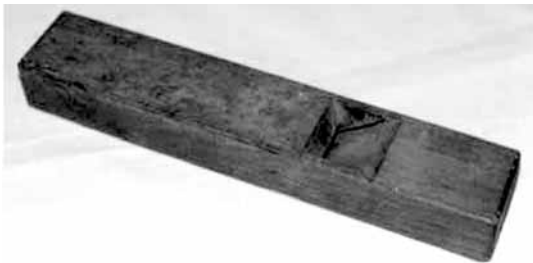


写真12 台座摩耗鉋

### 3-2-4. 四角穴付き鉋

この鉋（以後四角穴付き鉋と呼称）は全長215・全副38・全高20（中心部21）mmの一枚刃鉋である（写真13、写真14）。鉋刃寸法は全長70・全副（元30、先31）・刃厚4mmで、返り刃で仕込んであった。裏すきは施されておらず、刃厚も均一である。ただ、刃幅に関して刃先が刃元よりも僅か1mm広いのが特徴

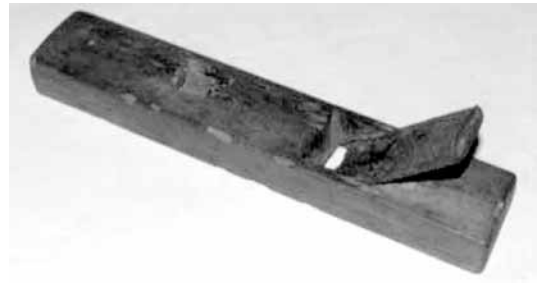


写真13 四角穴付き鉋



写真14 四角穴付き鉋・部分

である。刃部は表裏全面に錆が出ていて全鋼か鍛接された刃であるのかは目視では不明である。現在の和鉋の特徴の一つである刃先の両端を落としたいわゆる「耳」はなく、代わりに刃部は僅かな丸みを帯びて研がれている。荒らしこ鉋として意図的に丸く研ぎあげたものなのか、削り肌を美しく見せるための「けちりん」と同様の処置なのか、あるいは砥石も平面に仕立てられておらず、また研ぎの技術も余り高くない職人が研いだ結果なのかは定かではない。仕込み角度は40度で、逆目防止には有効と思われる木っ端返しが立ち上がり9mmで施されている。なによりこの鉋を特徴づけているのは台座上部に穿たれた四角い穴である。長手方向14×幅11×深さ14mmのこの四角穴は、鑿により穿たれた痕跡を残している。穴の位置、深さ、大きさなどから推測すると、何かを差し込むために意図的にあけられてものであることを思わせるが、これま

での和鉋において台座上部に穴のあけられたものは確認していない。また台座上面が平面ではなく、中心部分が僅か1mmであるが両端よりも高く作られ峰を形成している。

## 4. 考察

### 4-1. 把手について

これまでの調査から、台座上部一カ所に把手の取り付けられた鉋は、18～19世紀のヨーロッパ（ドイツ、フランス、スイス）の鉋の中に多くみることができる。台座上部に穿たれた穴に把手を差し込んで固定したものや、台座の木口部に欠き込みを入れて把手を固定した鉋もあり、把手の形状は円柱、四角柱、また円錐形なども見られ、制作道具やもち安さを考慮に入れてさまざまな形が作られている。もちろんヨーロッパにおけるこれらの鉋は押し使いを基本とする。アジアに目を向けると、韓国の絵図や実物の中に、台座上部に把手のついた鉋が描かれているものがある（写真5、写真7）。この3本把手の鉋はネパールの3本把手とその取り付け位置が逆である点が興味深い（写真6）。



写真6 3本把手の鉋（ネパール）

四角穴付き鉋は小型で細長い台座形状をしていることや、屑溜まりの台形形状から受ける印象はヨーロッパや中国の木製台鉋の様式

を色濃く残している。さらに四角穴付き鉋の鉋刃についても、頭が金槌で打たれた跡が残っており、台座底部も使われてすり減った痕跡が残っていることから実用の具として使われていたことは確かである。刃厚は刃先、刃元共に4mmであり、現在の和鉋に比べるとずいぶん薄く、中国の刃厚に近い値を示す。裏すきは施されておらず、この点もヨーロッパや中国の鉋と同様の特徴を持っている。

四角穴付き鉋台座上部にあけられたこの穴の用途を以下の如く推測してみた。

- 1：把手さし込み用の穴。（押し使い・引き使い）
- 2：利き手と反対の手を添えて削る場合に、より確実に台座を掴むための指入れ用の穴。
- 3：使う目的はなく、穴の空いていた材料を台鉋に転用した。

以上の可能性の中からこの四角穴を詳細に観察してみると、鉋の前後方向に繊維のゆがみを確認することができ（写真14）、当時着脱可能な把手を四角穴に挿入して使用していたが、何らかの原因で把手が紛失してしまった可能性を指摘しておきたい。

### 4-2. 甲穴について

これまでの研究結果から、我が国独自と思われる2口の甲穴のあけられた鉋について考えてみたい。なぜ甲穴を二カ所あける必要があったのかという疑問に対して、二つの可能性を挙げることができる。

- ア・硬度の異なる材質の木材を切削するのに使用した。
- イ・最初の甲穴が緩んでしまったので、鉋台の節約のために同一の鉋台に二つめの甲穴をあけた。

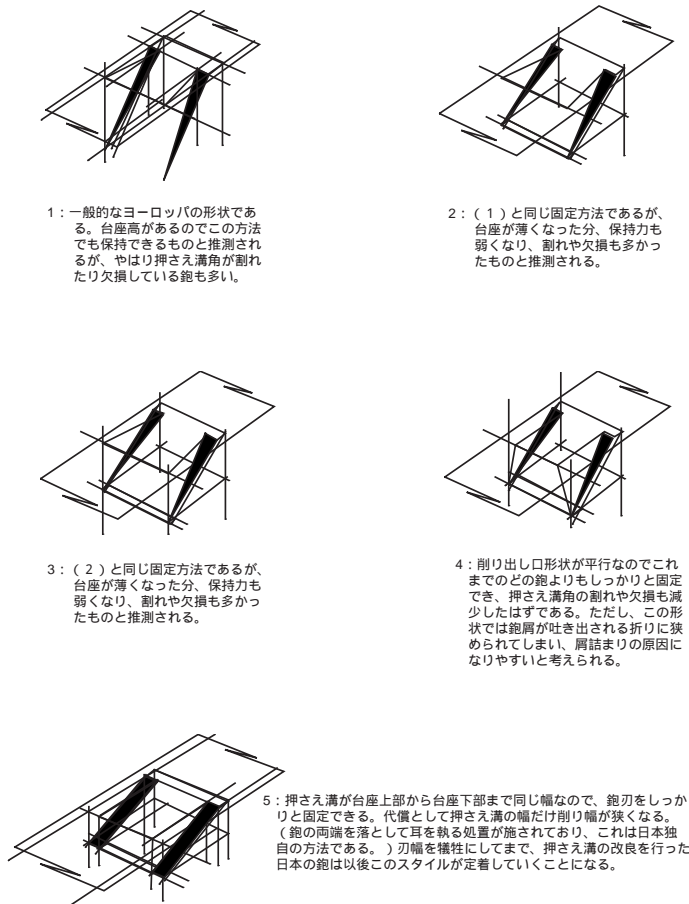
中国に於いては現在でも楔の位置を鉋刃の上・中・下と変えることにより、仕込み角度

を調整し、切削材の軟硬に対応させているところがある。楔形2口鉋の甲穴は、一カ所が未完成のまま放置されているが、仕込み角度は共に40度であるからアの可能性は低い。未完成で放置された理由については二つ考えられる。最初の甲穴あけに失敗したため、同じ仕込み角度の甲穴の位置をずらしてあけたのではないかという理由。もう一つは、材の乾燥による歪みを出すために意図的に半仕込み（仕上げより2～3分手前で2～3カ月乾燥）にし、改めて完成させるための寝かしの時間をとる状態であった、という理由である。甲穴をあける技術は、現在では台屋の仕事にゆだねられていることから解るように、難しく高度な技術を必要とする。したがって台屋の存在しなかった当時、大工職人が穴をあ

け損なったとしても不思議ではない。

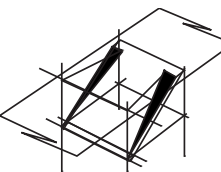
これまでの実測調査より導き出した甲穴形状を一覧した（図3）。現在の和鉋の甲穴形状は5を基本としている。このタイプは我が国に鉋がもたらされた後、独自に成立した形状であり、管見では諸外国で確認出来ていない。太閤鉋や楔形2口鉋などの甲穴形状は3、混在型2口鉋は3と4の形状といえる。これは押さえ溝が台座上部から下部まで同じ深さであることを意味し、しっかりと鉋刃を固定するための工夫であり、台鉋の割れを防ぐ知恵であると考えられる。しかしながらこの方法は、押さえ溝の深さと同じ長さだけ、鉋刃の実幅よりも削りし幅を減らす処置が必要になってくる。この処置を怠ると、押さえ溝に重なった刃部に削り屑が詰まってしまう、削り効率が極端に落ちてしまう。この問題を解決するために、鉋刃の両端の押さえ溝に重なった部分を斜めに切り落とす処置がとられるようになってくる。いわゆる「耳を落とす」処置であり、刃幅を犠牲にすることによって確実な鉋刃の保持とよりスムーズな削りの両立を可能にした我が国独自の工夫であり特徴となっている（図4）。

このように屑溜まり両端が平行に制作されていることと、鉋刃の耳落としの処置は関連性が深く、ほぼ同時期になされた工夫であると推測される。この処置の成立時期については不明であるが、太閤鉋の甲穴形状は現在の和鉋と違い楔型をしている点から、鉋刃は諸外国の鉋と同様に「耳落とし」の処理は施されていないと推測される。同様に楔型2口鉋の甲穴平面形状も台形をなしており、18～19世紀を中心としたヨーロッパ

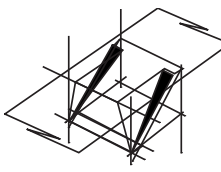


1：一般的なヨーロッパの形状である。台座高があるのでこの方法でも保持できるものと推測されるが、やはり押さえ溝角が割れたり欠損している鉋も多い。

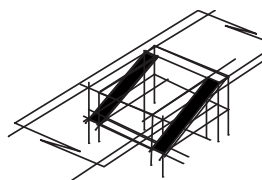
2：（1）と同じ固定方法であるが、台座が薄くなった分、保持力も弱くなり、割れや欠損も多かったものと推測される。



3：（2）と同じ固定方法であるが、台座が薄くなった分、保持力も弱くなり、割れや欠損も多かったものと推測される。



4：削り出し口形状が平行なのでこれまでのどの鉋よりもしっかりと固定でき、押さえ溝角の割れや欠損も減少したはずである。ただし、この形状では鉋屑が吹き出される折りに狭められてしまい、屑溜まりの原因になりやすいと考えられる。



5：押さえ溝が台座上部から台座下部まで同じ幅なので、鉋刃をしっかりと固定できる。代償として押さえ溝の幅だけ削り幅が狭くなる。（鉋の両端を落として耳を執る処置が施されており、これは日本独自の工夫である。）刃幅を犠牲にしてまで、押さえ溝の改良を行った日本の鉋は以後このスタイルが定着していくことになる。

図3 甲穴一覧

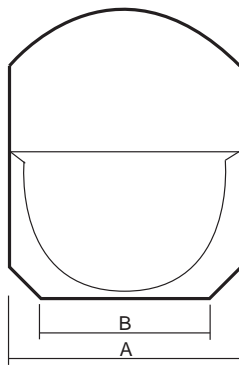


図4 耳処理

の木製台座に一般的にみられる形状である。また現在の中国の鉋にも各地域に一定の割合で使用されている。

以上のことから、楔形2口鉋、太閤鉋、台座摩耗鉋、さらには混在2口鉋の一方の甲穴形状は、楔形甲穴の細かな工夫の違いを残しつつも、外国より我が国にもたらされた当時の形状を色濃く残しており、古い形態を有していることになる。混在2口鉋の他方が矩形甲穴に加工されているのは明らかに進化の痕であり、我が国独自で鉋刃の保持に対する工夫が絶え間なく行われた画期的な変化を示す貴重な資料といえる。

## 5. おわりに

台鉋は鉋刃・把手・甲穴・台座などによって構成されている。平鉋の目的を、美しく、早く、平面に削る為の道具と定義づけるならば、その目的の優先順位によってこれらの構成要素の設計に差異が生じ、鉋の特徴を決定づけていくものと考えられる。したがって時代や民族、地域を明らかにしていくためにはこれらの構成要素ごとの差異を明らかにしていくことが重要になってくる。

本稿では甲穴と把手について比較考察を行っていたが、特に台座における甲穴平面形状及び甲穴断面形状の違いは、鉋刃の固定方法

の決定や鉋刃の切削幅の決定、あるいは逆目防止に影響を与えるという機能的側面の他に、民族・地域・時代などの特徴を裏付ける形態上の様式を発生させる側面も持っている。把手の削除と同様に、鉋刃の固定方法を確実にするために楔形甲穴から矩形甲穴に設計しなおしたアイデアは日本人独自のものである。つまり台座上面から下面まで押さえ溝の幅を一定にすることによって両サイドからの鉋刃の固定がより確実にできるようになり、有効削り刃幅の減少という犠牲の代わりに、台座底面の刃口部の耐久性向上と、切削時における刃のビビりを軽減する役目をもたらした。このことは台座高の減少を可能にし、切削面に近い位置での作業は表面の微妙な削り肌の美しさを求める日本建築に最適な形態をもたらすことになったと推測される。

このように私たちの先人達は、諸外国からもたらされた道具類に対し、そのままを受け入れるのではなく自分たちの環境に即した体裁へ修正すべく飽くなき工夫と改良を重ねてきた事実が確認出来る。この努力の積み重ねの歴史が現在の優れた鉋の用法と形態を生み出してきたことは間違いなく、結果として今日のような我が国独自の道具の成立となった。これらの道具により、独自の木造建築文化が創造され日本の生活様式を愛でる価値観を、私たちは共有することができる。諸外国からもたらされた道具達が我が国において独自の進化を遂げいわゆる日本的な様式に変わっていった例は、鉋や鋸以外にも和服や下駄など枚挙にいとまがない。いずれにしても日本人固有のこだわりや技術力・資源・環境・風土など、さまざまな条件下の中で行われた工夫と努力の継続の結果、完成されていった貴重な文化といえる。あらためて私たちが次の世代へ継承すべき貴重な文化遺産として大切にしたいと願うものである。

# シンガポールのデザイン都市戦略

神戸市企画調整局長 大 麻 博 範

## 1. シンガポールの概要

シンガポールには、淡路島とほぼ同じ面積（わずか690平方km、神戸市域の1.25倍）の国土に430万人を超える国民が居住し、アジアの金融センター、ハブ機能を有するシンガポール港やチャンギ国際空港、さらにジュロン工業地帯など高度な社会インフラ、産業インフラが構築されている。マレーシア連邦から独立した1965年当時は失業問題、インフラ不足、住宅不足、生活環境の貧困などの問題に直面していたが、政府の計画的で強力な指導による都市開発により、美しい街並みと緑豊かな「ガーデンシティ」としての地位を築いた。

シンガポールは都市国家であり、都市計画は建国以来重要な国家政策として位置づけら

れ、計画的で戦略的な施策により、機能的で緑の多い都市を短期間で築いている。

近年は、すさまじい勢いで発展する整然とした美しい都市というイメージに加えて、知的産業・人材を誘致し、さらに1段階上のステップに上り、アジアのゲートウェイとなるべく都市戦略を展開しているとのことである。

このたび、その都市計画を推進している国家開発省（MND）の中の都市再開発局（URA）と国立公園管理局（NPB）、国のマスメディアを掌握し、デザイン・芸術のプロモーションを実施している情報通信芸術省（MICA）が所管する「デザインシンガポール協会」、埠頭を再開発し、東洋一のショッピングセンターとして整備が進んでいる「ピボ・シティ」ならびに医療産業のクラスター



セントーサ島からシンガポール市街地、港湾施設を眺める



化を推進している「バイオポリス」を訪問する機会を得たので、報告をしたい。

## 2. シンガポールの政府機関への訪問

### (1) 都市開発について

都市再開発局（URA）では、上席広報官のほか2名と会談を持った。いずれも女性であり、また上司の局長・副局長も女性であるとのこと。

URAに案内されて、初めに驚くのは、神戸市庁舎1号館1階ロビーほどの広さの中に展示されている中心市街地の模型である。現在あるビルのほか、計画中のビルも色を変えて展示されている。街の将来のイメージが明確に把握でき、そのスケールには圧倒される。



URAにある市街地の模型

シンガポールは、「生活、仕事、遊びに最適の理想都市」づくりを目標とし、土地資源の効率利用の実現と経済成長および開発維持のために何をするかという視点で街づくりが進められている。その都市計画は3段階で構成されている。

最上位計画は「コンセプトプラン（CP）」と呼ばれ、目標は「21世紀の世界一流の都市づくり」ということある。40～50年先を見据えた長期的戦略であり、土地利用のゾーン設定を行い社会・経済需要に対応できるよう10

年ごとに見直すとされており、直近のものは2001年に策定されている。550万人を目標人口とし（現在は430万人）、効率的な土地利用により、国際社会での地位を保ちながら経済発展するための「最新技術、高付加価値産業・サービス、強固なインフラを備えた国際金融センター」の実現を目指し、それに必要な用地・用途を決定している。

その下の計画は、「開発ガイドプラン（DGP）」と呼ばれ、全国を55の地区に分けた詳細プランである。各地区の住宅、商業、工業、交通機関などの需要を明確に判断し、計画に落とし込んでいる。その下の計画が、「マスタープラン（MP）」と呼ばれ、10～15年間の物理的開発を盛り込んだ重要な手引書となっている。5年ごとに見直され、最近では2003年に見直されている。

シンガポールは国土の約8割が国有地であり、民間が土地を取得、開発する場合でも借地権（通常99年）を保有し、所有権は国家に帰属している場合が多い。政府が強力な権限を有し、都市計画を直接進めており、計画の策定、土地の売却、開発のコントロール、不動産情報の提供など都市部の開発を担当するのがURAである。民間企業は資本、創造的な発想、事業ノウハウを提供し、開発事業を商業的に成功させている。例えば、高級なホテルやショッピングセンターが集積している「オーチャード・ロード」に新たなシンボルとなる40階建て複合商業ビルを計画しており、こういった計画もURAが直接指導している。

今回の訪問で驚かされたのは、「マリーナ・ベイ」の淡水化である。資源の無い国で、水さえも隣国のマレーシアから輸入しているが、その対策として、マリーナ・ベイの河口にダムを建設し、湾内の海水の淡水化を進め、2010年を目標に国民消費の40%の水を供給する計画とのこと。併せて、海沿いに「ガーデ

ン・シティ」を建設，沖合いの埋立地には暫定的にゴルフ場を建設，将来的には都市機能用地への転換を検討している。

また，歴史的な建造物の保存では，シンガポール・リバーの再開発を行う際に，「ポート・キー」，「クラーク・キー」などを保存地区に指定し，汚染され荒廃したこの地区を再生したこと。特に「フラトン・ホテル」はコンバージョン（用途転換）の成功例として有名である。チャイナタウンにある歴史的建築物についても，中心のエリアは保存事業を行っている。

全体の都市景観計画に関しては，現地デザイン，国際デザイン，デザインガイドラインなどの5つのデザインに関する諮問委員会を持っており，地域合意のもと世界に通用するデザインを開発を進めているとのことである。

都市計画・開発について，圧倒されるスケールの模型やビジュアルで解説を行っており，歴史の浅い国であるが故，国民や来訪者に対して，発展過程を示し，理解を得ると同時に，誇りをもって国づくりを行っているという気概を感じた。

## (2) 緑化と公園管理について

国立公園管理局（NPB）は，国の緑化と公園計画，民間開発における緑化義務・規制を所管する部署であり，公園開発所長と規制部副部長に話を聞き，管理しているラン園「ボタニック・ガーデン」を見学した。

公園計画については，現在は1000人で公園面積0.8haの計画（8㎡/人）であるとのこと。マスタープランで550万人の人口目標ということから，全体で4,400haが必要となり，今後は2,700haの整備をしていくという。気候風土にもよるのだろうが，緑の管理は本当に丁寧に行われており，街中では枯れたり，元気がない樹木というものは見かけない。維

持管理経費はSG\$14,000/ha・年で，特に樹木の管理に気を遣っており，管理下にある100万本の樹木を一つひとつコンピュータに入力し，少なくとも半年に1回は，健康状態を検査しているとのことである。また歴史のある木や「いわれ」のある木を「ヘリティジ・ツリー」（歴史的価値のある保存樹木）として登録し，国民に広報啓発している。

都市の緑化については，公園の整備だけでなく，緑地や道路の植栽の計画・管理を行っており，公園と公園を繋ぐ「パークコネクター」という考え方で，整備計画を実施している。

民間開発についても緑化の非常に厳しい規制をかけており，業者とのやりとりは苦労している。また，今後はビル自体の緑化（屋上や壁面）にも対応すべく日本にも研修に訪れ，「ガーデンシティ」から「シティインガーデン」（ガーデンの中に息づく都市）を目指すとのことである。

## (3) デザインシンガポール協会について

Designsingapore（デザインシンガポール協会）は，2003年に通信情報技術省（MCIT）と情報芸術省（MITA）が統合して設立されたMICA（情報通信芸術省）の一部門である。ここでは，局長と新聞・通信普及本部の方々とは会合の機会を得た。

この部署では，シンガポールをアジアのデザインの発信拠点とし，世界からはアジアへのゲートウェイと位置づけるための戦略と位置づけており，国家のアイデンティティを作る目的で，情報戦略と経済活性化支援のための施策を行っている。多くの外国企業（NOKIA, Apple, NIKE, BMWなど）が進出するなか，国内の中小企業にもデザインを用いて世界企業に発展してもらいたいという目的で，デザインシンガポール協会がプロデューサー的な役割を担っている。



MICA のあるビル

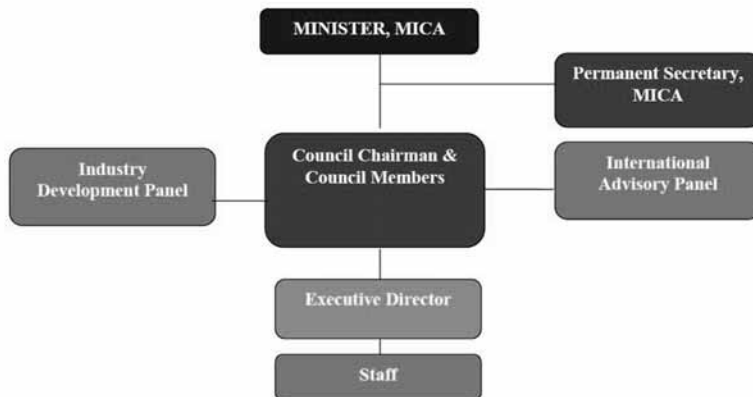
ミッションとしては、デザインを供給する側として、デザイナーの教育と育成。デザインを使う側としては、企業へのデザイナーの斡旋、イベント等の実施による国民への意識

啓発であるとのこと。具体的な事業としては、「デザイン・クラスター開発」を行い、異分野相互間デザイン促進プログラム、海外とのパートナーシッププログラム、デザイン対話・講演とワークショップ・コンペの実施。デザイン教育については、国内の中学校と専門学校、芸術大学、総合大学との連携による教育プログラムの試験的实施。国際デザイン・センター・プロモーションとしては、ベニス・ビエンナーレ国際建築展の開催と、国際デザイン・フェスティバルを毎年開催している。

また、海外にも多くのアドバイザリー・ボードを持っており、日本ではデザイナーの喜多俊之氏（グッドデザイン賞の審査委員長で「デザインをまちづくりに生かすための研究

## Organisational Structure [デザインシンガポール協会の組織と協力団体]

### Organisational Chart



#### Partners in Government

- Economic Development Board (EDB)
- Info-comm Development Authority (IDA)
- Intellectual Property Office Singapore (IPOS)
- International Enterprise Singapore (IE Singapore)
- Media Development Authority (MDA)
- Ministry of Trade and Industry (MTI)
- National Arts Council (NAC)
- National Heritage Board (NHB)
- National Library Board (NLB)
- Singapore Productivity Research and Innovation (SPRING)
- Singapore Tourism Board (STB)
- Urban Redevelopment Authority (URA)

#### Partners in Industry/Professional (Industry Development Panel Members)

- Association of Accredited Advertising Agents Singapore (4As)
- Design Association of Singapore (DAS)

- Interior Design Confederation (IDC)
- Singapore Furniture Industry Council (SFIC)
- Singapore Institute of Architects (SIA)
- Singapore Institute of Landscape Architects (SILA)
- Singapore Institute of Planners (SIP)
- Textile and Fashion Federation (Taff)

#### Partners in Education

- LASALLE-SIA College of the Arts
- Nanyang Academy of Fine Arts
- National University of Singapore (School of Design & Environment, and Faculty of Engineering)
- Nanyang Technological University (School of Art-Media-Design\*)
- Nanyang Polytechnic
- Ngee Ann Polytechnic
- Republic Polytechnic
- Singapore Polytechnic
- Temasek Polytechnic (School of Design)

会」副座長)と建築家の伊東豊雄氏がメンバーである。最近では、ミラノでシンガポールの中小企業を喜多氏がデザインプロデュースする展示会を実施した。

このデザインシンガポール協議会の議長であり、後述するビボ・シティを開発している企業の会長であるエドモンド・チャン氏とは、当日時間が無く、朝食のミーティングに招待していただいた。場所は、シンガポール国民の一般的な朝食(バクテーなど)を出すあまりきれいであるとはいえないが、おいしい食堂であった。彼は食通といわれ、本当においしいものしか食さないとのことだが、逆にそういった場所に招待いただくということで、彼のユーモアとホスピタリティを感じた。

### 3. 埠頭の開発(ビボ・シティ)について

セントーサ島と本土を結ぶ橋を挟んで直ぐ東側にガントリークレーンが並ぶ公共埠頭、西側にはフェリーターミナルに挟まれた埠頭の再開発として、2006年10月7日に約8.9haの新しいショッピングセンター「ビボ・シティ」が完成する。設計は前述したデザインシンガポール協議会の海外のアドバイザーの一人である伊東豊雄氏。全体の開発は、メイプル・ツリー社(会長エドモンド・チャン氏、デザインシンガポール協議会議長)がメイン企業で、事業提携したキャピタルランド(シンガポール最大手の不動産業者)が建設、リース、管理を行う。

セントーサ島はカジノを含む総合的なリゾート地としての開発が進められており、カジノを含むリゾートホテルは2009年に完成予定。セントーサ島からの眺望とセントーサ島の眺望に配慮し、ライト・ウェイ・システム(モノレール)で両者を結んでおり、一体的な開発が行われている。地上3階、地下2階で、

アンカーテナントはハイパーマーケット。ファッション系のショップを中心に店舗展開し、ウォータースタイルにはレストランを配置し、スポーツジム、屋外コンサート場と多様なシーンを提供すること。駐車場は屋内2,000台、ビルサイド2,000台の4,000台。テナントの入店率は訪問時点で90%以上であり、年間3,000万人の集客を目指す。

これまでのショッピングセンターは箱物への囲い込みが中心であったが、「サーフ・流れを」コンセプトに、自然を感じながら波の中を通るようにショッピングを行うというデザインであり、5~7時間滞在できる空間を提供し、その空間での様々な体験を重視している。シンガポールの国民で職業を持つ25歳~35歳を対象の顧客とし、ライフスタイルを重視した開発コンセプトとしている。健康も1つのテーマであり、スポーツクラブや中国食文化の一つである薬膳料理を取り入れたレストランも展開すること。また、2006年9月4日から11月12日まで第1回のシンガポールビエンナーレが開催されたが、その作品も展示される予定である。年間集客3,000万人と非常に大きなマーケットの計画であるが、中心街のオーチャードロードと客の取り合いにならないか、コンセプトにあった客を持ってこれるかが成功のポイントと思われる。

また、ここの広報担当のマネージャーも女性であった。

### 4. バイオポリスへの訪問

#### (1) ジュロン・タウン・コーポレーション

ジュロン・タウン・コーポレーション(JTC)は、シンガポール政府の出資により、1968年に設立された都市開発公社で、35以上の工業団地の開発・運営、インフラ・関連施設の管理を行い、その管理面積は、7,000ha

以上、400万㎡以上の建て売りの工場を建設し、国内工業団地の約85%以上を所有している。

バイオポリス事業は、知的産業集積を図る「ワン・ノース」事業の中での中核事業として、バイオ関連の研究所集積を実施している。JTCは開発業者であり、事業戦略や企業誘致を行うのは、「EDB（経済開発庁）」「A\*STAR（科学技術研究庁）」といった機関である。また、JTCの経営は進出企業からの賃貸収入で行っており、入居等のインセンティブはEDBで対応している。（神戸医療産業都市構想の視察に訪れたフィリップ・ヨー氏は、現在EDB副長官でA\*STAR長官である。）

第1期計画（2001～06年で96%完成、7つのバイオ研究所の建物）は終了し、今後は第2～4期（それぞれ1ha程度の開発）の実施に入る予定である。政府・大臣直結のプロジェクトであり、計画から実施へのスピードは速い。次期計画で病院の建設計画があるが、現在はバイオポリスやシンガポール国内の病院での治験は実施されていない。いかに医療産業で事業化・産業化を加速させるかが課題であるとのこと。

バイオポリス内の環境はすばらしく、住宅、食事、アミューズメントも含めての周辺環境は充実している。また、保育所も研究所が入っているビルの中にあり、夫婦共働きを容易にしている。特にシンガポールは女性の社会進出が進んでおり、また少子化問題が日本以上に議論になっていることから、保育所は必置の施設である。

## (2) 理化学研究所・シンガポール事務所

理化学研究所の柿原シンガポール事務所長にお話を聞いたので、シンガポールの中から見えた状況について、お話を伺った。



BII - Bioinformatics Institute  
BTI - Bioprocessing Technology Institute  
GIS - Genome Institute of Singapore  
IBN - Institute of Bioengineering and Nanotechnology  
IMCB - Institute of Molecular and Cell Biology

バイオポリスの全景

バイオポリス事業は正に、外からの優秀な人材をヘッドハントし、進めている事業である。現在はまだまだ基礎的な研究の段階であり、次の5カ年計画で基礎研究から産業化へ向けての展開になろう。

シンガポールは資源のない国だから知的立国しかない。そのために、国家が先導して戦略を立てて、計画を実施している。

今は日本と同じ、少子高齢化が問題となっている。また、ナショナルサービスとして兵役があり、その点は産業・社会の活力といった点では課題かも知れないが、逆に女性の社会進出を促進している面もある。（兵役義務は成人男子2年。）人口をこれからも増大させようとしており、自然増は望めないことから、外国から優秀な人材の招聘、外国企業の誘致を国策として実施している。国内企業でこれといった国際成長企業はないことから、国内企業と外国企業をいかに連携させ、国内の産業成長施策をどう展開させるかが重要である。

シンガポールの強みは、①英語ができること。②人種が多様であるがうまく共存していること。③安全であるといった点。海外から

企業・人材を呼び、知的集約をレベルアップさせる素地はあると思う。

以上が、柿原所長の感想であったが、今後、神戸医療産業都市構想のライバル地域・クラスターとして、バイオポリスがどう発展していくのか、注目し続ける必要がある。

## 5. おわりに

シンガポールと神戸が似ている点には、異国の多様な文化に触れながら、独自の多様性に富む文化を築いたというところがある。また、シンガポールは建国41年であり、アイデンティティを確立させながら、新たな国のあり方についての目標を持って取り組んでいる。神戸も現在、市民との協働による「神戸2010ビジョン」に基づいてアクションプランを実施しているところであり、また更に次の都市戦略をどう創っていくのかという点で大変参考になるものと感じている。

60年代は労働集約産業、70年代は熟練技能集約産業、80年代は資本集約産業、90年代は技術集約産業と、産業形態を先導的にシフトさせ、それに成功した国、都市や企業が繁栄を謳歌している。まさにシンガポールが、こういった産業転換を国家主導で行っている。今、シンガポールが選んだ戦略は、知的集約産業であり、その中核がデザイン・コンテンツ産業とバイオ産業である。

そういった観点から見ると、シンガポールの唯一の弱点は、食料・水資源問題もさることながら、国家・政府の主導が強いということで、特にインテリゲンチヤには息苦しいかも知れないということである。（事実、海外留学後にそのまま移住する知識階級が多かった。）

一方、強みは、柿原所長も言っているが、

- 政策の実行力とスピードがある点。（都市国家としての意思決定と実行力の強み。あわせて、長期安定政権であるということ。）
- 多民族国家の持つ複雑な民族性があるにもかかわらず、公用語を英語とし、フラットな社会を築いている点。（ただし、教育を受けたエリート階層社会ではあるが、機会は平等にある。）
- 男女共同参画社会は実現され、若い女性達が様々な責任のある地位についている点。
- 英語が通じ、治安がよく、自然災害（台風、地震）が無いので、外国企業誘致や知的人材のヘッドハントに関しては非常に強みがある点、であろう。

また、産業の高度化や知的集積を図るために、外国からの人材の受け入れを図り、特に優秀な人材は、トップ自らがヘッドハンティングを行っているが、この点については、いかに国内の産業発展・人材育成と有機的に結びつくかが今後の評価となるであろう。

こういった、シンガポールの弱み・強みの部分は、今後の神戸の都市戦略を考える上で、大変参考になるのではないかと。

最後に、今回の視察に際して現地での調整にご尽力いただいた喜多俊之氏とシンガポール総領事館に感謝して、報告を終えたい。

# リバプール、ビルバオの都市戦略

神戸市都市計画総局長 村戸靖男

## はじめに

平成18年8月21日(月)から27日(日)にイギリスのリバプール市及びスペインのビルバオ市における都市再生の取り組みを視察する機会を得た。

リバプール市では世界遺産担当者のジョン・ヒンクリフ氏、ビルバオ市では都市再生プロジェクトを担当する組織リア2000にイボン・アラソ氏（ビルバオ市助役）を公式訪問した。ビルバオ市の都市再生プロジェクトについては矢田立郎市長がデザイン都市の先進事例と

して視察されるのに随行したものである。また、リバプール市からビルバオ市への移動にあたってはバルセロナ市を經由したのであわせて報告したい。

## 1. リバプール

リバプール市はマージー川に面するイギリス中部の港湾都市で、人口約45万人、面積約111.8平方km。18世紀産業革命時にはアメリカのヴァージニア州や西インド諸島との貿易により大きく発展。1960年から70年代の産業構造の変化で人口も大幅に減少（1945年約80万人、1981年約52万人）し、総合的な都市再



世界遺産地区

生が必要となっていた。

1981年イギリス政府はマージーサイド州開発公社（MDC）を設立しアルバートドックの再生とともに港湾遺産と関係のある広範囲の計画をすすめた（1998年解散）。1999年にはリバプールの港湾遺産の再生のため公的資金による都市再生会社（リバプール・ビジョン）が設立され、都心部の再生が進められている。

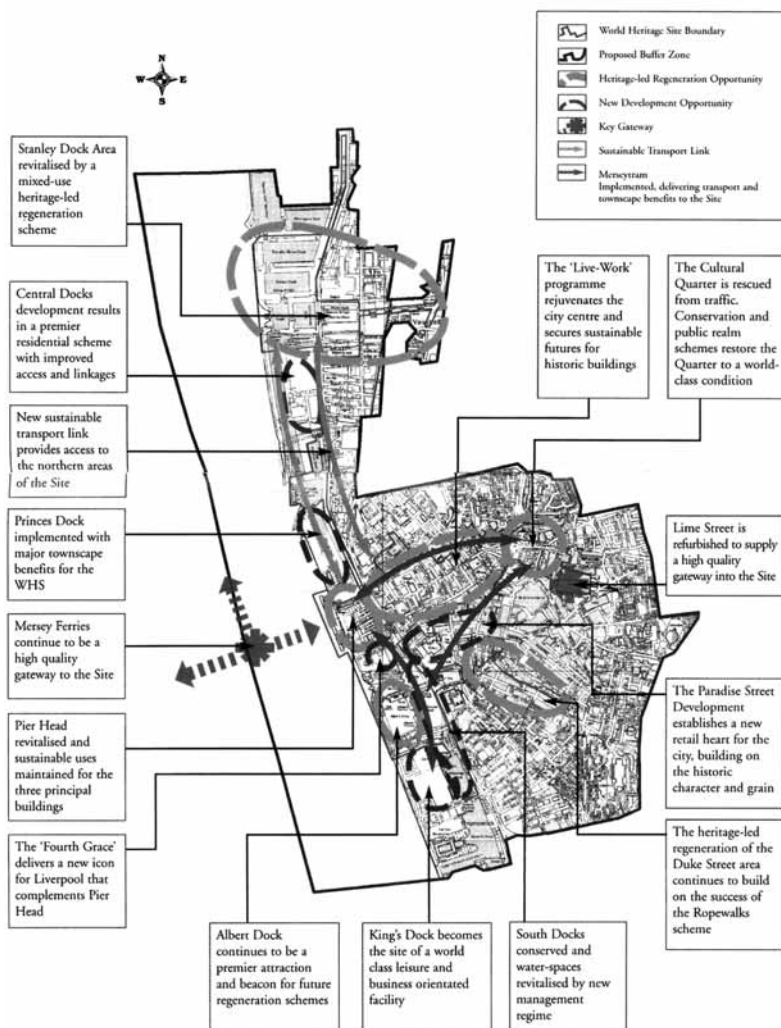
### ・リバプール・ビジョン

リバプール・ビジョンは非営利の有限責任保証会社で、国（イングリッシュパートナー

シップ）、ノースウェスト地方開発庁（RDA）、リバプール市からの出資を得ている。

リバプール・ビジョンは、新しい財産の創出と投資の促進、都心部での持続的な雇用創出を目的としており、そのため①都市再生事業の開発フレームをつくることと②各事業の運営をサポートする役割を担っている。組織設立後は国際コンペで指名したコンサルタントと都市再生のための開発計画を作成し、2000年から2007年を目標に事業を実施中である。（リバプール・ビジョンは当面2007年までの組織となっている）会社の運営経費は、

## Liverpool- Maritime Mercantile City - THE FUTURE FOR THE WHS





一般管理費（年間100万£，約2億3千万円）を出資3者が均等に負担し、プロジェクト推進費の1/3はノースウェスト地方開発庁とEUファンド等の公的資金の導入を見込んでいる。

一方、2004年、大英帝国最盛期における至高の商業港としてリバプールの港と関係市街地が世界文化遺産に登録された。このため、リバプール市の都市再生事業は世界遺産に指定された地区内と地区外で同時に行われている状況である。

都市再生のこのような動きを受けてリバプール市は2008年の欧州文化首都に指定されている。欧州文化首都はEUの後援を受けて行うイベントで、欧州の都市の中から1年間主役となる都市を選びその都市に秘められた遺産、財産、歴史などを広く一般に公開させることによりEU加盟国の関心をその都市に集中させ結果的に親近感をいなくようにさせることを目的に1985年から始まったイベントである。

リバプール市では2008年を目指して市内各地でホテルの建設ラッシュを迎えている。歴史遺産地区内でも既存建物のホテルへの用途変更が進んでいる。

#### ・アルバートドック

マージーサイド州開発公社により実施されたリバプールで最初の都市再生プロジェクト。



アルバートドック

歴史遺産としても価値のある倉庫群を一大レジューコンプレックスに再生した。店舗、レストラン、ホテル等の他マージーサイド海洋博物館やビートルズ・ストーリー、リバプール生活博物館、テート美術館が設置されている。

#### ・リテイル・コア

北はチャーチストリート、ロードストリート、南・東はハノーヴァーストリート、西は海岸線までの地域で伝統的な市場があったエリアで小売商業地域の再生プロジェクトが進んでいる。

町の中心チャーチストリートからロードストリートにかけての街路は、歩行者中心とする再整備を行い、世界ランクのショッピングゾーンとすることを目指している。



歩行者空間の整備



チャーチストリート

世界遺産に登録されている地区外であるパラダイス地区では、民間資金9億£(約2,070億円)でスクラップアンドビルドの再開発が進んでいる。商業中心とアルバートドック、キングスドックとの連結を強める計画で、10万㎡を超える小売商業、ホテル2棟、300戸の住居、公共広場、2,000台以上の駐車場を建設する。



パラダイス地区工事現場



パラダイス地区模型

#### ・キングスドック

アルバートドックの南に位置し、世界遺産の区域外。世界規模の娯楽施設を整備するプロジェクト。9,000席の多目的競技場、会議場、展示場、公共広場、1,700戸の住居、2つのホテルを建設する。



キングスドック工事現場

#### ・商業・ビジネス地域

世界遺産に指定されたキャッスルストリートの北側に位置する伝統的ビジネス街を新たなビジネス、既存のビジネスの繁栄のためのスペースを供給する。隣接する歴史遺産地区との調和が課題となっている。



商業ビジネス地区と世界遺産地区

#### ・プリンセスドック

商業・ビジネス地区の西に位置するプリンセスドックは、防壁、河川壁、壁面を残したドックの部分を保持した複合再開発が竣工し、橋梁、現代建築が建設されている。

#### ・ピアヘッド

スリーグレイスと呼ばれる歴史遺産3棟の周辺再開発。現状ではウォーターフロントとしての賑わいは感じられない。



プリンセスドック



ピアヘッド



マージー川とウォーターフロント部

スリーグレイスの南に新リバプール博物館を建設する。

ピアヘッドガーデンの地下に駐車場整備。海岸道路を再整備するとともに、フェリーやクルーザー施設を改良し、複合型ターミナル

ビルを建設し、都市の玄関口としての機能を強化する計画である。

## 2. バルセロナ

バルセロナ市は地中海沿岸に位置するスペイン第2位の都市で、カタルーニャ自治州の州都。人口約158万人、面積約100.4平方km、主要産業は印刷、グラフィックデザイン、自動車、部品製造、家電、化学、医薬品。1888年、1929年の万国博覧会、1992年のオリンピックの開催で有名。また、サグラダファミリア教会を始めとするアントニ・ガウディの建築群で知られる。1993年より神戸市の姉妹都市となっている。

今回は日程上バルセロナ市へのヒヤリングができなかったが、短時間ながらウォーターフロントを中心に視察した。

### ・ウォーターフロント

メインストリートであるランブラス通りを南に行くとコロンブスの塔がある。

ウォーターフロント部では、東西の通過交通をアンダーパスとすることで地上の歩行者空間の整備を行うとともに、南側のポルトベイでは、ヨットハーバー、ショッピングセンター、映画館、水族館などアミューズメントエリアとして整備している。



バルセロナ海岸部のアンダーパス  
左にコロンブスの塔、右にポルトベイ



ポルトベイ



バルセロナータ海岸

• LRT

スペインでは初めてLRTを導入。

シウタデリヤ駅からエスタシオ・ド・サントアドリア駅まで14駅、乗車料金1.2ユーロ/回。



LRT

• モンジュイックの丘

標高173m。1992年のバルセロナ・オリンピックのメイン会場。地下鉄パラ・レル駅からケーブルカー（フニクラ、1.2ユーロ/回）がつながる。また、ロープウェー（9ユーロ/回）がウォーターフロントとつながっている。

• バルセロナータ

ポルトベイのさらに南側のバルセロナータの海岸の夏は海水浴客でにぎわう。北東のバルク・デ・マル地区は1992年のオリンピック

を機に再開発されたものである。

### 3. ビルバオ

ビルバオ市はスペイン北部バスク自治州の3大都市のひとつでネルビオン川沿に位置する港湾都市。人口約35万人、面積約40平方km。主要産業は港湾、鉄鋼、造船が営まれていたが、1980年代より工業の再編と近代化が問題となり、都市再生プロジェクトの実施により観光、文化、サービス産業に転換している。



ビルバオ市街  
中央やや右がグッゲンハイム美術館

• ビルバオ・リア2000

ビルバオ・リア2000は1992年に設立された政府系の共同出資会社。スペイン中央政府行政機関とバスク州の行政機関（バスク州、ビスカヤ県、ビルバオ市、バラカルド市）が対



ビルバオ市街  
中央が磯崎ゲート

等の立場で出資（理事長はビルバオ市長）。リア2000の目的は、ビルバオ大都市圏の荒廃した地域や工業地域を再生させることである。代表的なプロジェクトとしてグッゲンハイム美術館が立地するアバンドイバラ再開発事業を実施。

・ビルバオ空港

2000年、サンテアゴ・カラトバの設計で延床面積32,000㎡の新空港ターミナルビルが完成した。滑走路は2,000mと2,600mの2本。駐車場3,000台。14の航空会社が就航し、ヨーロッパ主要都市と直行便で2時間以内の接続。2005年の旅客数は384万人で前年比13.2%増（ここ10年で倍増）。便数56,285便、貨物3,957トン。

・ビルバオ地下鉄

ビルバオ市街と河口を結び1995年に開通し



ビルバオ空港

た。ノーマンフォスターの設計によるガラス張りの駅舎が特徴。



モユア広場と地下鉄出入り口

・アバンドイバラ地区再開発

アバンドイバラ地区（34.8ha）の再開発計画は、ネルビオン川中流にあり遊休化しつつあった国営企業の港湾機能を、拡張整備した河口の新港湾に移転した跡地の整備を行うもの。シーザー・ペリのマスタープランにもとづいて、地区内には、美術館、国際会議場、コンサートホール、博物館、ホテル、ショッピングセンター、LRT、橋、公園、緑地などがすでに完成。今後、市庁舎（シーザー・ペリ設計、31階、延床面積83,000㎡）、住宅（800戸）、事務所（74,000㎡）などが整備予定。



1992



2004

アバンドイバラ地区

・グッゲンハイム美術館

バスク州の誘致とニューヨークに本館を持

つグッゲンハイム美術館の国際・多館戦略のもとでビルバオ・グッゲンハイム美術館が1997年に開館した。

建設はバスク州，州とグッゲンハイム財団で設立した財団にバスク州が補助金を出して運営。展示の企画運営はグッゲンハイム財団が担当。フランク・O・ゲーリー（神戸ではメリケンパークにあるフィッシュダンスを設計）の設計によるチタニウム製のユニークな外観が特徴。開館から5年間で515万人の入館者を集める（神戸市立博物館の年間入館者は約34万人）。

敷地面積 32,700㎡，延床面積 24,000㎡。美術館周りにはジェフ・クーンズの作品「パピー」（花で覆われた子犬のオブジェ）やルイズ・ブルジョワの作品「ママン」（クモ



グッゲンハイム美術館



子犬のオブジェ「パピー」

のオブジェ）が設置されている。

#### ・エウスカルドゥーナ国際会議場・コンサートホール

フェデリコ・ソリアーノとドロレス・パラシオスの設計で1999年開館した多目的センター。かつての造船所で建造された船のイメージで外観をデザイン。床面積53,000㎡，2164席・1770㎡のステージ（スペイン最大，ヨーロッパ第2位）をもつ大ホール，613席の劇場，2,000㎡の展示ホール，450席のレストラン。



エウスカルドゥーナ国際会議場  
・コンサートホール

#### ・河川公園とLRT

アバンドイバラ地区内には河川沿いに遊歩道と公園が美しく整備され，市民の散策の場として利用されている。2002年にはLRTが開通。専用軌道（安全柵などは設置していな



河川公園とLRT

い)には芝生が敷き詰められ美しいグリーンベルトとなっている。旧市街地内にはいと単線となっている。路面電車は50年前に一度は撤去されたが、このLRTの新設はスペインではバルセロナについて2番目の都市となった。全線5キロメートル12駅(乗車料金1ユーロ/回)。乗車人員約8,000人/日、建設費5,100万ユーロ(約76億5千万円)。

#### ・橋

港湾施設の移転以前は大型船通行の支障となるため整備できなかった歩行者用の橋が建設された。ホセ・アントニオ・フェルナンデス・オールドネスの設計によるペドロアルッペ歩道橋(床素材は木材)、サンティアゴ・カラトラバの設計によるズビズリ歩道橋(床素材はガラス)が、それぞれ個性的なデザインを競っている。



ペドロアルッペ歩道橋



ズビズリ歩道橋と磯崎ゲート

#### ・磯崎ゲート(ウリビタルテ地区再開発)

14mの段差のある地形と税関仮置き場に占拠された空間の再活用を課題とし、敷地面積41,500㎡、22階建て高さ82mのツインタワーを建設する。

#### ・ビスカイヤ運搬橋

ビルバオから下流のポルトゥガレテには、1893年につくられた世界最古の運搬橋がある。45mの高さの橋脚から吊り下げられたゴンドラで人と自動車(定員約200人、乗用車20台、大型バス可)を対岸へ運ぶ。(料金 人0.3ユーロ約45円、車1.1ユーロ約150円)エレベーターで橋脚に昇ることも出来(料金4ユーロ約600円)地元の足として利用されているだけでなく観光施設としてPRされている。2006年8月ユネスコの世界遺産に登録された。



ビスカイヤ運搬橋

スペインは1978年の憲法改正により地方分

権に移行しているが、特にバスク州は特権で税金の大部分の管理を認められている。ビルバオ市の都市再生プロジェクトは財政的に豊かな州政府の主導のもと、港湾機能の移転、道路、地下鉄など都市基盤の整備、大規模地域開発、展示場や美術館など文化施設の整備、リニューアルなどを総合的に実施することで、産業や経済を活性化させる取り組みとなっている。90年代以降、バスク州はめざましい経済成長をとげ、80年代に16.2%であった失業率は2002年には7.6%に低下している。特にアバンドイバラ地区再開発の核施設としてグッゲンハイム美術館を誘致し成功したことでヨーロッパにおける「クリエイティブシティ」の最も成功した事例とされている。また、グッゲンハイム美術館をはじめとする各施設は有名建築家が設計した個性的なデザインで注目されている。

## おわりに

リバプール市の特徴は都心部全体を対象に都市再生を進めている中で世界遺産に指定されたことにある。パラダイス地区などの開発地区には世界遺産地区が隣接するという状況のなかで、保存地区と開発地区との調整にかなりの時間と労力が必要となっている。ジョン・ヒンクリフ氏によればデベロッパーからは世界遺産の指定は不評であるとのことである。アルバートドックは遺産主導型再生の先進事例となっているが、現在進捗中のプロジェクトは世界遺産地区外のもが先行している。引き続き世界遺産地区内でのプロジェクトがどう進展するのかが今後の大きな課題といえよう。

いずれにしろ欧州文化首都のイベントが開催される2008年にはリバプール市の都心部がおおきく変化した姿が見られることとなる。

一方、ビルバオ市での都市再生プロジェクトはバスク州の豊かな財政基盤とビルバオ大都市圏全体での港湾拡張、独自の企業誘致などの地域戦略を背景として、デザインを重視した都市基盤などの整備を行うことで、従来の「鉄の街」のイメージを一新し、産業構造の転換に成功したものである。

リア2000はビルバオ市以外でも都市再生プロジェクトを進めており、今後もより広域的な観点から注目していく必要があるだろう。

### (参考文献)

ジョン・ヒンクリフ John Hinchliffe (リバプール市世界遺産担当)『世界遺産「リバプール—海商都市」—その保存と活用について—』  
南部繁樹『アーバン・リジェネレーション・カンパニー』(株)都市構造研究センター

<http://www.usrc.co.jp/uk/rep-livp.htm>

後藤さとみ (先端システム研究所)『英国都市再生事業調査』(株)UG 都市建築 平成16年11月17日

<http://www.ugtk.jp/news041217.html> 献

吉本光宏『ビルバオ市における都市再生のチャレンジ』(「文化による都市の再生—欧州の事例から」国際交流基金平成16年3月)

<http://www.jpif.go.jp/j/jfic/creative/index.html>



# 新修 神戸市史

最新刊 第9巻

## 「行政編Ⅲ 都市の整備」 好評発売中

A 5判 全800ページ 上製本箱入り 定価6,000円（税込み・送料別）

- 構成**
- 第1章 都市計画法以前の都市基盤整備
  - 第2章 近代都市の基盤整備の展開
  - 第3章 戦災復興
  - 第4章 都市計画と開発の展開
  - 第5章 海面埋立と六甲山のトンネル
  - 第6章 ポートアイランドと六甲アイランド
  - 第7章 西神・北神地域開発
  - 第8章 都市の再開発
  - 第9章 橋と空港
  - 第10章 イベントと都市の整備

## 内 容

明治期から平成初めまでの神戸の「都市の整備」。そこには、大水害・戦災など過去幾多の大災害に見舞われながら、そのたびに不死鳥のように立ち上がってきた姿がある。

幕末の開港以降、外国人居留地などの先進的な都市整備、港湾整備などの大事業を経て、日本一の大港湾都市に発展した神戸。しかし戦災で市街地の大半を焼かれた中から立ち上がり、戦災復興土地地区画整理、西北神を含む全市的な都市整備、「山、海へ行く」といわれた公共開発など、災害を乗り越え、六甲山の迫った地形を活かした都市整備への数々の挑戦。

先人のたゆまぬ努力を通して神戸の「都市の整備」の歴史のあらましを知る。これからのまちづくりを考えるための必読の一書。

## 既 刊 好評発売中（定価は税込み）

「歴史編Ⅰ 自然・考古」, 「産業経済編Ⅰ 第1次産業」, 「歴史編Ⅲ 近世」, 「歴史編Ⅳ 近代・現代」(以上定価各5,000円), 「産業経済編Ⅱ 第2次産業」, 「行政編Ⅰ 市政のしくみ」, 「行政編Ⅱ 暮らしと行政」, 「産業経済編Ⅱ 第2次産業」, 「行政編Ⅲ 都市の整備」(最新刊)(以上定価各6,000円)

◎市史の詳細・目次は 神戸市文書館ホームページをご参照ください

<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/014/kankoubutu/kankoubutu.html>

## 発 行 神戸市 新修神戸市史編集室（神戸市文書館内）

☎651-0056 神戸市中央区熊内町1-8-21 ☎078(232)3437 Fax078(232)3840

## 申込先 田中印刷出版(株)内 みるめ書房

☎657-0845 神戸市灘区岩屋中町3-1-4 ☎078(871)0551 Fax078(871)0554

主要書店にても好評発売中

# トルコ軍艦海難事件と神戸

神戸大学文学部助教授 河島 真



和田岬停留所（検疫所）で撮影された生存者らの集合写真。

（『土耳其国軍艦エルトグルル号一日土親善永久の記念』  
駐日土耳其国大使館，1937年より）

## 事件の背景と概要

西暦1868年1月1日（当時日本国内で使用されていた陰暦では慶応3年12月7日）をもって開港し、世界に開かれた海港都市として近代の幕を開けた神戸では、その後いくつかの国際的な事件との関わりを持つことになった。その一つに、1890年9月に発生したトルコ軍艦海難事件「エルトゥールル号事件」がある。

国力に翳りが見え始めていたオスマン朝トルコは、同国を中心とするイスラム世界の統合をはかるため、アジア諸地域への一種のデモンストレーションとして、海軍大佐（後に少将）オスマン・パシャを特派公使とする使節を、日本に派遣することを決定した。不平等条約改正のため皇室外交を展開しようとしていた日本もこれを歓迎し、天皇みずから接遇する国賓として使節を遇することになった。この時、使節派遣に使用されたのが、老朽化した木造艦エルトゥールル号であった。

1889年7月にイスタンブルを出航したエル

トゥールル号は、度重なる事故や故障を乗り越え、南アジア各地に寄港しながら、予定を大幅に上回る1年近くの月日を費やして、1890年6月に横浜に到着した。トルコ皇帝から天皇への勲章捧呈と天皇からの返礼——勲一等旭日大綬章の贈呈は6月13日に皇居で行われ、欧米列強の狭間で苦しむ両国の関係強化が確認された。エルトゥールル号派遣の目的は達せられたかに見えた。

ところが、こうして使命を終えて帰国の途に就いたエルトゥールル号を、台風と思われる暴風雨が襲った。9月14日に横浜を出航し、太平洋から紀伊水道を経て瀬戸内海に入ろうとしていた同艦は、9月16日に和歌山県東牟婁郡大島村（現在の串本町）の檜野崎灯台付近で暴風にあおられて座礁し、そのまま沈没してしまっただけでなく、乗組員の間で伝染病が発生し出航が台風の多い9月まで延伸してしまっただけでなく、乗組員約650人のうち救助されたのはわずかに69名。その中に特派公使オスマン・パシャの姿はなかった。

## 事件と神戸

エルトゥールル号遭難後、現場となった大島では、村民たちの手によって遺体の収容と生存者の救出・救護が行われた。この事件が、現在でも日本とトルコとの友好関係を歴史的に象徴する出来事として顕彰されるのは、ひとえこの事実のゆえである。同地には慰霊塔も建設されており、この事件に関係して大島の名が語られることはあっても、神戸の名が語られることはほとんどないと言ってよい。

しかし、救出された生存者が滞在し、負傷

者の治療が行われたのは、ほかでもない神戸であった。海難事故の通報を受けた兵庫県は、開港場である神戸港にたまたま停泊中であったドイツ軍艦ウォォルフ号に吏員（外事課員）1名を同乗させて、直ちに現地に向かわせた。同艦が生存者を乗せて神戸に帰港するのは9月21日の早朝である。これ以後しばらくの間神戸は、同事件をめぐって湧き上がる国民世論の関心の的となった。

神戸では、和田岬の停留所（検疫所）が病室と治療室にあてがわれ、当時県下最大の医療施設であった兵庫県立神戸病院（現在の神戸大学医学部附属病院の前身）、日本赤十字社及び宮内省侍医局の医師と看護婦が治療と看護に当たった。兵庫県知事が内務大臣に提出した報告によると、重傷者16名、軽傷者31名、健康者22名であったという。使節を国賓待遇として接遇した経緯から、当初は生存者を東京の慈恵医院に搬送する計画もあったが、兵庫県知事の申請により、東京から派遣された医師を交えて、現地で治療する方針が選択された。

当時の日本には、トルコ人の生活習慣について詳しく知る者がほとんどいなかったが、開港場であった神戸には多くの外国人が居住しており、その中からトルコ語を解する者を通訳として雇用し、生存者のうち比較的軽傷の4名は同人宅に寄宿した。

## 神戸又新日報の活躍

この事件は国民の関心を大いに喚起した。その原因は新聞報道である。新聞各社は、皇



『神戸又新日報』紙上での義捐金募集の呼びかけ。  
（『神戸又新日報』1890年9月23日付より）

后から下賜された病床衣服に感激する様子など、生存者の神戸での様子を毎日のように報道し、生存者と遺族のために大々的な義捐金の募集を呼びかけ、また生存者の送還方法について論陣を張った。中でも4000円余りの義捐金を集めた『時事新報』の募金活動は突出していた。

ここでは、地元神戸の『神戸又新日報』の活躍も著しかった。募金で集められたのはわずかに53円75銭であったが、地方の読者のみを対象として集めたことを考えると、決して少ない額ではなく、しかも地元で生存者が滞在しているという利点を生かして、県庁を通じて義捐金を直接生存者に渡すことに成功している。また、生存者を外国の艦船ではなく日本の軍艦で本国まで送り届け、この事件を機にトルコとの友好関係を強化すべしとする論陣でも、大手新聞社にまったく引けを取っていない。

現在でも親密な関係にある日本とトルコとの友好関係を象徴する歴史的な事件として語られるエルトゥール号事件に神戸が深く関わっていたことを、市民としてはぜひ記憶しておきたい。

### （参考文献）

- ・河島真「エルトゥール号事件試論」（科学研究費補助金研究成果報告書『国家的港湾都市域としての西摂地域形成過程の研究』代表鈴木正幸，2006年）
- ・『1890エルトゥール号事件報告書』（中央防災会議災害教訓の継承に関する専門調査会，2005年）

## ■ 教育基本法

教育基本法改正法が平成18年12月15日に成立した。

昭和22年3月に制定された教育基本法は、教育の基本理念や義務教育の無償、教育の機会均等などを定め、教育法規の根本法となっている。教育基本法の下に構築された諸制度は、戦後日本の教育水準を向上させ、社会発展に寄与してきたとされる。

一方で、教育基本法は公布・施行から約60年が経過しており、その間、社会環境は大きく変化し、教育においても子どもの規範意識や学ぶ意欲の低下、家庭・地域の教育力の低下など新たな課題が生じている。時代の変化を踏まえ教育の根本にさかのぼった教育改革が必要だとし、平成12年に「教育改革国民会議」で教育基本法の改正が提言され、平成15年の中央教育審議会の答申を経て、今国会に改正法案が提出された。審議では、「愛国心」の表現や「宗教教育」「教育行政」のあり方などが議論の焦点となったほか、いじめや必修科目の未履修問題などの表面化に伴い、現行諸制度のあり方も議論となった。

改正法は、前文及び18条で構成されており、以下のよう内容となっている。

まず、①前文には旧法が重視してきた「個人の尊厳」に加え、「公共の精神」の尊重や「伝統の継承」が明記されている。その上で②教育の目的を明示し、新たに

「我が国と郷土を愛する態度を養うこと」といった目的の実現のために達成すべき5つの具体的内容を「教育の目標」として規定している。

次に、③教育に関する基本的な理念について定め、「教育の機会均等」に加え、少子高齢化社会において重要性が高まっている「生涯学習の理念」を規定している。

さらに、④教育の実施に関する基本について定め、社会環境の変化へ対応するものとして「大学」「私立学校」「家庭教育」「幼児期の教育」「学校・家庭・地域住民等の相互の連携協力」などの新たな条文を設けている。「義務教育」「学校教育」「教員」「社会教育」「政治教育」「宗教教育」といった既存の項目も、義務教育年限の「9年」を削除するなど必要な見直しを行っている。

最後に、⑤教育行政について定めており、国と地方公共団体の役割分担や財政措置、「教育振興基本計画」の策定義務などを新たに規定している。

今後は、改正法の定める教育の目的を達成するための具体的な方策の検討が課題である。

教育をめぐる課題は山積しているなかで、学校教育法など関連法規の改正や諸制度の適正な見直しを行い、実効性のある方策を進めていくことが重要である。

## ■ 住生活基本計画

これまでの住宅政策の制度的枠組みは、公庫融資、公営住宅、公団住宅を3本柱とした「住宅建設計画法」に基づく「住宅建設五箇年計画」の下での住宅供給により、時代のニーズに対応しつつ、住宅不足の解消や居住水準の向上等に一定の成果を上げてきた。

しかし、人口・世帯減少社会、超高齢社会の到来を目前に控え、また、住宅ストックの量の充足、ライフスタイルや家族形態の多様化、特殊法人改革の進展など、社会経済情勢が大きく変化する中で、右肩上がりの住宅需要を前提とした公的資金住宅の供給を中心とした枠組みを根本から見直し、新たな制度的枠組みを構築することが求められていた。

こういった状況を踏まえ、「住宅建設計画法」が廃止され、新たに「住生活基本法」が平成18年6月8日に公布・施行された。

本法では、新たに、基本理念と基本的施策、各主体の責務などが明記されている。また、住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、「住宅建設五箇年計画」に代わる新たな計画として「住生活基本計画」が位置づけられており、政府は「全国計画」を、都道府県は全国計画に即して「都道府県計画」を定めるものとされている。

この住生活基本計画は、10年程度先を見通して目標を定め、概ね5年ごとに見直しを行うこととしている。また、計画では、住生活の安定の確保及び向上の促進に関

する目標の達成状況を示す成果指標によるアウトカム目標を設定することに加え、都道府県計画では、公営住宅の供給目標量を定め国土交通大臣の同意を得ることになっている。

平成18年9月に閣議決定された「住生活基本計画（全国計画）」の主な内容は以下の通りである。

- ①「市場重視」、「ストック重視」、「関連分野との連携」、「地域特性に応じた対応」を施策の横断的な四つの視点として掲げている。
- ②「良質な住宅ストックの形成及び将来世代への承継」、「良好な居住環境の形成」、「国民の多様なニーズが適切に実現される住宅市場の環境整備」、「住宅の確保に特に配慮を要する者の居住の安定の確保」を四つの目標とし、その達成状況を示す成果指標として住宅の耐震化率など13のアウトカム目標を定めている。
- ③大都市圏における住宅・宅地の供給方針を示し、この中で、今後の住宅・宅地供給施策は、新規市街地開発型から既成市街地内での土地の有効活用や土地利用転換に重点をシフトすべきとしている。
- ④住宅セーフティネットとしての公営住宅の供給について、都道府県計画に目標量を定める際の基本的な考え方を示している。

なお、「住生活基本計画（都道府県計画）」については、平成18年度中に策定されることとなっている。

## ■ 大学授業料返還義務最高裁判決

私立大学に合格後、入学を辞退した元受験生らが、一旦納めた授業料などの返還を大学側に求めた訴訟の原告審判決が平成18年11月27日にあり、消費契約法の適用や辞退時期など、返還が認められる基準について、最高裁判所が初めて統一判断を示した。学納金（学生納付金）返還訴訟とも呼ばれるこの訴訟は、大学側が「学納金は返還しない」などと入試要項に記した「不返還特約」を根拠に返還を拒否したことに対し、平成9年度から平成16年度入試で合格した元受験生300人以上が約150校を相手に提訴したもので、下級審では、同特約の有効性や辞退意思の表明時期・方法による効果について判断が分かれていたものである。

今回、最高裁は消費契約法の適用に関し、(1)同法が全ての法人を対象とし、消費者と事業者の間で締結される契約を包括的に対象としていることから、合格者と大学が入学を約束するという「在学契約」についても同法の適用を受け、また、(2)消費者が契約を解除した場合に、実際に発生した損害を超える事業者側の違約金請求を無効とする同法の規定についても、憲法第29条（財産権の制限；公共の福祉適合）に違反しないと判示した。

その上で、授業料について、(1)平成13年4月の同法の施行前については、不返還特約が違法とまでは言えないとして返還の必要性を認めなかったが、(2)同法の施行後

である平成14年度入試以降については、3月31日までの辞退意思表示であれば、大学側は補欠合格などで定員補充が可能であり損害は生じないとして、授業料を返還すべきと判示した。また、この際、口頭による辞退の申し出も原則として有効としている。同趣旨により、専願の推薦入試やいわゆるAO入試については、代わりの入学者の確保が容易な時期での辞退に限られるとして、当該請求については原審に差し戻した。

一方、入学金については「入学事務手続の手数料、入学し得る地位取得の対価及び入学手続後に学生たる地位を取得する対価という性格を有する」として、その額が不相当に高額であるなどの特段の事情がない限り、原則として返還の必要はなく、納付を義務付けることも公序良俗に反することにはならないとして、請求事案については返還を認めなかった。

今回の判決により、消費契約法の存在が改めて注目されるとともに、家計の大きな負担となっている受験費用の歯止めを期待する声がある。しかしながら、同法の施行日が判断基準とされたことから、法的救済は最近の事例に限定され、既に同法を踏まえて大半の大学が何らかの返還制度を設けている状況を追認しただけに過ぎず、逆に入学金の正当性を一定認めたことでその上昇を招くという批判もある。

## ■ 法テラス

裁判などの制度をより利用しやすくし、弁護士などの法律専門家による法的サービスをこれまで以上に身近に受けられるようにするなど、総合法律支援法に基づく支援の実施と体制整備を担う政府全額出資の法人「日本司法支援センター」が、平成18年4月に設立され、都道府県庁所在地（北海道は複数）に設置された全国50箇所の事務所まで10月1日から業務を開始した。その愛称「法テラス」には、法で明るく社会を照らすとともにテラスのように安心できる場所でありたいとの思いが込められている。

わが国では、法律専門家や司法機関が都市部に偏在していることもあり、法的トラブルも市町村や警察などの行政機関に相談されることが多く、全国どこでも、だれでも、法によるトラブルの解決に必要な情報やサービスの提供が受けられる制度の必要性が指摘されていた。当制度は、「司法制度を支える法曹の在り方の改革」（法科大学院・司法試験制度など）、「国民的基盤の確立（国民の司法参加）」（裁判員制度など）と並ぶ司法制度改革の三本柱の一つ「国民の期待に応える司法制度の構築」を具体化するものであり、社会の事前規制型から事後チェック・救済型への変化や国際化に対応しようとするものである。

法テラスの主な業務は、(1)情報提供業務：法的トラブルの解決に役立つ法制度などの各種情報の無料提供や、

弁護士会、司法書士会、地方自治体など最も適した相談窓口の紹介、(2)民事法律扶助業務：資力の乏しい方への無料法律相談や弁護士などの裁判代理費用、書類作成費用の立て替えて、従前、法律扶助協会が実施してきたもの、(3)司法過疎対策：弁護士や司法書士がいない司法過疎地域における法的サービスの提供、(4)犯罪被害者支援業務：精通した弁護士や専門機関の紹介などの情報提供、(5)国選弁護関連業務：国選弁護人を迅速かつ確実に確保して捜査から裁判まで一貫した国選弁護体制の整備、の5つである。

今回、身近な無償の法的サービス窓口として設けられた情報提供業務については、原則として東京に設置したコールセンターで一括して受付けた上で、面接が必要なものについて各地方の事務所を案内する方式が採られているが、開設2ヶ月間のコールセンターへの利用は当初の予想を大きく下回っており、制度の認知がなお課題とされる。また、情報提供の次の段階としての法律相談業務は、民事法律扶助の対象となるものを除き、通常の有償相談業務を紹介することになるが、利用する側の過度の期待もあって誤解や混乱が見受けられる。医療と並ぶような専門家サービスとしての身近な司法制度の実現に向けては、より利用者本位の制度整備が引き続きすすめられていくことが期待される。

## ■市場化テスト

市場化テストとは、小さな政府論のもと、これまで国や地方自治体が担ってきた行政サービスについて、官と民とが対等な立場で競争し、価格やサービスの質の両面で優れている方を担い手とする官民競争入札制度のことを言う。この背景には、民間にできることを行政部門が抱えすぎているとの批判や、財政赤字が膨らむ中で行政サービス部門にも競争原理を導入し、もっと効率的に供給できるものにこれを担わせるべき、といった議論があった。

経済財政諮問会議が市場化テストを2004年度の政策の柱として位置づけ、また規制改革・民間開放推進会議でも重点課題とした。また、政府は、3分野8事業をモデル事業として2005年度から施行した。そして、2006年7月には公共サービス改革法（市場化テスト法）が施行された。

市場化テストの目指すねらいは、まず、行政の効率化・スリム化である。次に、行政サービスを真に利用者・住民のニーズに沿う形で提供するものである。また、民間に事業を開放することで新たな事業分野が創出されることも、目的のひとつである。さらに、官の側も入札に参加することで意識改革が期待できる、あるいは、今まで不透明であった行政サービスの内容やコスト構造を透明化することもある。

公共サービス改革法の施行により、地方自治体でも法律で民間への開放が制限されていなければ、条例で導入することができることになった。これを契機に、職員の削減や組織のスリム化を通して、小さな自治体の実現を目指して、全国の自治体で「市場化テスト」を導入する動きが広がってきた。総務省によると、都道府県では大阪府や北海道、宮城、山形など23都道府県が導入また導入を予定しており、政令指定都市でも大阪市、北九州市、堺市が2010年までの導入を検討している。

この一方で、市場化テストの推進を巡る課題として、国における議論で先駆的事例として持ち出されていたイギリスの強制的な官民の競争入札（CCT）がブレア政権下で問題化されたことなどから、その実効性を疑問視する意見が出てきている。また、実施段階で、国では、2006年9月に、第1弾として国民年金保険料の滞納者に納付を促す事業など5分野9事業が決まったものの、第2弾の選定において、内閣府の官民競争入札等監理委員会と各省庁がせめぎ合っている。地方自治体でも、民間参入に伴い公務員の余剰問題が生じることを危惧する自治体もある。このような状況を踏まえれば、市場化テストに対しては拙速に対応するのではなく、まずは、市場化テストがどういったものかよく理解した上で、市場化テストに対する評価が必要であろう。

## ■いざなぎ超え（あるいは、いざなぎ越え）

いざなぎ超えとは、1965年11月から1970年7月まで57ヶ月も好景気が続いた「いざなぎ景気」を超えるという意味。内閣府は2006年11月の月例経済報告で、景気の基調判断を「回復している」と9カ月連続で据え置くことを発表し、2002年2月から始まった現在の景気拡大局面が11月で58カ月となり、これまで戦後最長だった「いざなぎ景気」を追い抜いたとの判断を示した。景気の拡大期間や後退期間の正式な認定は、有識者でつくる景気動向指数研究会が事後的にするものの、民需主導の景気回復は途切れず、景気の基調判断を変更する必要はないと判断したものの。

問題は、いざなぎ景気と今回の景気回復は本当に同じレベルか、あるいは、それを超えるのかという疑問が出ている点である。いざなぎ景気は、GDP実質成長率が毎年10%を超える高度経済成長だったのに対し、今回の景気回復は、同2%にも満たない成長率なので、景気回復の実感も無ければ、経済成長の“うねり”の大きさも比べものにならないという指摘がある。いざなぎ景気では、日本国中の多くの人に成果が行き渡ったのに対して、今回の景気回復で恩恵にあずかっているのは、労働者で

なく資本家、地方でなく大都市、中小企業でなく大企業という批判もある。国民が景気拡大を実感できない点として、「税制」もあげられる。2002年度から2006年度において、配偶者特別控除の廃止、高齢者控除の廃止、定率減税の半減などの増税があった。しかも、定率減税は、全面廃止に向けて動いており、たばこや発泡酒の税金も2度にわたって引き上げられた。さらに、厚生年金保険料や健康保険料も上がり続けている。一方法人課税は、その間減税され、上場株式の売却益に対する税率も引き下げられている。

今後も更に景気の持続回復が図られるかについては、個人所得の伸びが鈍化していることから個人消費の動向も2006年8月以降鈍化・横ばいとなっており、好調な企業活動が家計部門に波及する経路が弱まっている、また、厳しい個人所得環境以外にも米国経済の減速で企業の対米輸出や設備投資が弱くなり、2007年には景気は減速するのではという指摘もある。欧米での最長景気では、英国の14年（1992年～現在）、米国の10年（1991年～2001年）というものもあるが、この「いざなぎ超え」景気がいつまで続くのかは先行き不透明である。

## ■ イノベーション25

安倍政権が誕生する際、経済財政運営については「できるだけ増税せずに経済成長を重視」することが明確にされた。その一環として所信表明で「成長に貢献するイノベーションの創造に向け、医薬・工学・情報技術などの分野ごとに2025年までを視野に入れた長期の戦略指針『イノベーション25』を取りまとめ実行する」という公約がなされた。

これまでイノベーションは、単に「技術革新」「経営革新」等と訳されてきたが、語源がラテン語の「新たに作る」「変化する」であるとおり「これまでのモノ・仕組みなどに対して、全く新しい技術や考え方を取り入れて新たな価値を生み出し、社会的に大きな変化を起こす」根本的で全般的な変革を意味する。

国では、イノベーション25の策定を重点的に推進する

ため、内閣府に特命担当大臣を置くとともに事務局となる「イノベーション25特命室」を設置した。また学識者や国民の声を広く聞くため、産学の有識者からなる「イノベーション25戦略会議」（座長：黒川 清内閣特別顧問）を設置し検討が始まっており、平成19年2月を目途に長期戦略指針の全体像「2025年に目指すべき社会のかたちとイノベーション」を策定し、その後6月までに総合科学技術会議等の協力も得て、実現のための戦略的ロードマップを分野別にまとめることとしている。

安全・安心、環境・エネルギー、少子・高齢化などの課題を抱える中、生活者の視点から安心・安全で利便性の高い社会を実現するうえで必要なイノベーションの道筋が示されることが期待される。

## ■ 学校におけるいじめ問題

北海道滝川市の小学校と福岡県筑前町の中学校で「いじめが原因とみられる自殺」が発生したのを契機に、各地でいじめによる自殺が相次ぎ、いじめ問題が社会問題として大きくクローズアップされている。いじめは他者の人権を侵害し、子どもたちの心身に重大な影響を及ぼす問題であり、今回のように、時には生命をおびやかす深刻な問題に発展することもある。

文部科学省は、「いじめ」の定義については「①自分より弱い者に対して一方的に、②身体的、心理的な攻撃を継続的に加え、③相手が深刻な苦痛を感じているもの」としているが、個々の行為がいじめに当たるか否かの判断は、いじめられている児童生徒の立場に立って行うことに留意する必要がある、としている。

いじめの発生状況について全国的に見ると、平成7年度をピークに減少傾向であったが、平成15年度に8年ぶりに前年度を上回り、公立小学校で6.9%、中学校で4.1%の増であった。平成17年度はいじめの発生件数は、小学校で5,087件で16年度比で-8.4%、中学校は12,794件で16年度比は-8.1%となっている。

神戸市の状況は、小・中学校ともに、平成8年度をピー

クに年々減少していたが、平成12年度は増加に転じ、その後はまた減少傾向を示していた。しかし、平成15年度は、前年度比較で発生件数が小学校で58%、中学校で9.9%増と大きく増加し、翌年への影響が懸念されたが、平成16年度以降は減少傾向を示し、平成17年度は、平成15年度と比べ、小学校で41.6%、中学校で43.2%と減少している。

神戸市は「するを許さず、されるを攻めず、第三者なし」という、いじめ防止三原則に基づき、いじめを未然に防止する取組を進めている。校内に「いじめ防止対策実行委員会」を設置し、道徳や特別活動の時間も含めて、児童生徒の正義感、倫理観の伸長を図っている。さらに児童生徒会活動を活性化することで児童生徒自身の問題解決能力、自浄力を高めていく取組が必要である。また「いじめを許さない学級、学校づくり」「思いやり、勇氣あふれる学級・学校づくり」に組織的に取り組み、児童生徒に思いやりの心を育て、いじめが起こった時に、いじめを止める勇氣や正義感をはぐくんでいく取組を進めている。

## ■ 2007年問題

1947～49年に生まれたベビーブーム時代に生まれた「団塊の世代」が、2007年から60歳に到達を始め、企業や官庁等から大量に定年退職する時代を迎える。団塊の世代の大量退職が及ぼす社会的・経済的影響を総称して「2007年問題」と呼んでいる。

2007年問題による社会的・経済的影響を具体的に見ていくと、まず大量退職により深刻な労働者不足が生じることが懸念されている。団塊の世代が大量退職する一方、少子化の影響で若年者人口が減少しており、これまで通りの労働者数を確保することが困難になるためである。また、スキル・ノウハウの断絶も懸念されている。高度成長時代に大量に採用された団塊の世代は企業や官庁の中核的役割を果たしてきた。一方、特にバブル経済崩壊後企業や官庁における採用者数は減り、団塊の世代のスキル・ノウハウを継承する労働者を十分に確保できておらず、今後事業の継続に支障をきたしたり重大事故が引き起こされることが懸念されている。特に懸念されているのがコンピュータシステムの運用に関するものである。企業や官庁の基幹系情報システムには「レガシーシステム」と呼ばれるシステムが使われているが、これは1960～70年代に団塊の世代のエンジニアが開発したもので、その後の運用も同世代に任せられ次世代に十分にはノウハウ伝承がされていない。2002年に起こったみずほ銀行の

オンライン全面停止のような社会全体に深刻な影響を及ぼすトラブルの発生が懸念されている。

マクロ経済への影響も指摘されている。財政総合政策研究所の研究によると、団塊の世代の退職により2010年にはGDPが約16兆円減少することが試算されている。また退職金の増加、税込減少、年金等の歳出増加等により、現段階でも危機的な国や自治体の財政に致命的な悪影響を与えることも懸念されている。さらには貯蓄率の低下による投資の減少により経済活力が低下することが懸念されている。

一方、別の調査によると、団塊の世代の退職で消費市場が約8兆円拡大することが試算されており、特に住宅・不動産・旅行・金融などの市場が活発化すると予想されている。

今後、2007年問題によるショックを少しでも緩和するため行政・企業ともに対策が必要となる。具体的には2006年4月より施行された「改正高年齢者雇用安定法」により年金が支給される65歳まで雇用する「継続雇用制度」の整備や、若年者のフリーター、ニートの正社員化を支援する「ジョブサポーター制度」「若年者トライアル雇用制度」等の取り組みが始まっている。雇用のミスマッチを解消し、高齢者・若年者雇用の増加を図ることが当面、最も急がれる取り組みである。

## ■ ナンバーポータビリティ【number portability】

番号ポータビリティ、携帯電話番号ポータビリティ、モバイルナンバーポータビリティ、MNP (Mobile Number Portability) ともいわれる。通常電話における通信電話事業者（キャリア）の切り替えの場合もこの言葉を用いるが、一般的には、携帯電話の加入者が別のキャリアに契約を切り替えても、元の番号がそのまま使える制度およびシステムのことをいう。日本では2006年10月24日にスタートした。

携帯電話の番号はキャリアごとにブロックを割り当てる方式を取っていることもあり、事業者を切り替えると電話番号も変わってしまう。一方、同一キャリア内での契約の変更や機種変更などでは番号の変更は必要ない。加入者にとっては新しい番号を知人などに周知する手間が煩わしく、このことがキャリア切り替えに対する障壁となっていた。

このため、携帯電話普及率が頭打ちとなり、新規加入者の大幅な増加が見込めなくなった先進国では、加入者の利便性の向上と、より自由で公正な競争条件を確保するためにナンバーポータビリティが次々に導入されてい

る。

2006年11月の各社の報道によれば、制度が開始された10月24日から31日までの期間中の移動数は、KDDI (au) が98,300件の増加、NTTドコモは73,000件の減少、ソフトバンクモバイル (旧ボーダフォン) が23,900件の減少となっている。これはソフトバンクモバイルにおける切り替え手続きの停止の影響を織り込んだ数字となっており、KDDI (au) の一人勝ちの結果となった。

ナンバーポータビリティの問題としては、

- \* 旧電話会社が発行したメールアドレスは継続出来ない (ドメイン名は必ず変わる)。
- \* 旧電話会社で契約した有料コンテンツ (電話会社の公式メニューに収録されたもの) が継続利用出来ない。
- \* 永年使用による料金プラン・割引サービスが業者変更により全て無効となることもある。という点があげられる。

今後の各社のサービス競争、シェア争いが注目される。



## ■ 神戸市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保に関する条例

平成18年4月の市会議員のあっせん収賄事件を契機に、外部有識者による「神戸市公正職務検討委員会」からの答申に基づき制定された「神戸市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保に関する条例（いわゆる「コンプライアンス条例」）」が平成19年1月1日より施行された。条例の概要は、次のとおり。

### 1. 基本理念・職員の責務等

- (1) 条例の目的は、職員の職務に係る法令等の遵守及び倫理の保持のための体制を整備し、市政の透明化の推進及び公正な職務執行の確保により、市民の信託にこたえ、市民に信頼される市政を確立することである。
- (2) 職員の責務として、①法令等遵守、市会との連携・協力、透明性の高い公正な市政の運営に取り組む義務や、②市民への説明責任、豊かな神戸の創造に向けての努力義務を規定している。
- (3) 倫理・職務執行に係る基本原則として、①全体の奉仕者であることの自覚と差別的取扱いの禁止、②市民の疑惑・不信を招く行為の禁止、③法令等への精通、④情報の適正管理などの倫理原則や、⑤委任規則・専決規程に基づく市民への説明責任、⑥施策（基本方針）の意思決定の内容・過程の適正記録について規定している。
- (4) 要望等への対応の基本原則として、①要望等の重要性を十分理解し、誠実・適正に対応。②特定のものを特別に扱うことを求める要望等に対しては、慎重・適切に対応。③不当要求行為に対しては、複数の職員等により組織的に毅然とした態度で対応することを定めている。

### 2. 要望等の記録・確認等

- (1) 要望等とは、①職員以外のものが、②職員に対して行う、③当該職員の職務に関する一要望、提言、提案、相談、意見、苦情、依頼などをいう。

- (2) 職員は、要望等を受けたときは、単なる問い合わせや事実関係の確認、公職者以外のものからの日常的に行われる営業活動・公の施設における利用者等との日常的なやりとりなど記録の例外事項を除き、その内容を確認し、正確・客観的かつ簡潔に記録し、原則として局室区長まで報告する。

- (3) 要望者に記録内容の確認の機会を付与している。

### 3. 神戸市公正職務審査会への諮問

審査会は、次の諮問事項に関して審査し、記録方法・要望等への対応に関して審議し、意見を述べる。

- (1) 違法又は不当であるかどうかを判断できない要望等を受けた場合
- (2) 要望等に対する職員の対応その他の行為が違法又は不当であるおそれがある場合（この場合は、市会議決があれば、諮問することになる。）

### 4. 庁内体制の整備・出資法人等の措置

- (1) ①所属長・他の課長級職員をコンプライアンス推進（正副）責任者、②所属長の上司を同総括推進責任者、③局室区長を同総括監督者とし、ピラミッド型のコンプライアンス推進組織を置く。
- (2) コンプライアンス推進の取組における全市政の調整を図るため、市長がトップのコンプライアンス対策会議を設置する。
- (3) ①市が1/2以上出資する法人、②事務・事業の受託業者や公の施設の指定管理者に対し必要な措置を講ずるよう努力することを求めている。

今後は、運用マニュアル等に基づき、全職員が法令遵守・倫理保持の意識を常に持ち、公正な職務執行により、再発防止と市民の信頼回復に全力で取り組んでいくことが必要である。

## ■ 神戸ビエンナーレ2007【総合芸術祭】

神戸は、平成16年12月、阪神・淡路大震災の発生から10年を前に、震災で傷ついた人々の心を癒し、復興への勇気を与えてくれた芸術文化活動の感動を胸に、「文化創生都市宣言」として、まちの魅力を再度見つめ直し、文化を活かしてこれからの神戸をどのように創っていくのかを市民とともに考え、市民とともに目標とする基本理念を謳った。この宣言は、芸術文化の感動とその力を次世代に伝え、世界へと発信し、芸術文化の力で未来へ向かっていきいきと進化するまち・神戸を目指そうとするものである。その起爆剤として、また、港町で様々な芸術文化の流入や伝達の窓口となった歴史を背景として、芸術文化の更なる振興と、神戸のまちの賑わいや活性化につなげる新たな試みとして、「神戸ビエンナーレ2007【総合芸術祭】」が開催される。

平成18年10月に、主催の神戸ビエンナーレ組織委員会と神戸市により基本計画が発表された。「神戸ビエンナーレ2007【総合芸術祭】」は平成19年10月6日(土)から11月25日(日)までの51日間、神戸メリケンパークを主会場として開催される。テーマは、「出会い～人・まち・芸術」で様々な芸術文化の融合や、地域に育まれてきた芸術文化と異文化との出会いが新たな価値の創造を導くと考え、

芸術文化が集い、出合う場と、人と人、人とまちが交流するきっかけをつくる。対象は、神戸が港町として多様な芸術文化の流入を経験してきた歴史を踏まえ、現代美術だけではなく、日本伝統の芸術文化や生活文化、外来文化などを含めた多彩なジャンルを網羅する。また、より開かれたものとし、若手アーティストの発掘・育成にもつながるよう、コンペティションで選ばれた作品展示を中心に展開される。会場には、港町らしく約100個のコンテナを使い、舞台装置（ステージ）も作家が創作するなど会場全体もアート作品として創り上げられる。

「ビエンナーレ」は隔年開催のため、資金面及びマンパワー面で安定的な運営基盤が不可欠であり、産官学民が協働して取り組む必要がある。神戸市では神戸の芸術文化を広く支えていくため、マッチングファンド方式を取り入れた「神戸市民文化振興基金」が設置され、積み立てられた基金の一部がビエンナーレに活用される。また、市民ボランティアや学生を始めとした積極的な参加により、ビエンナーレを通して芸術文化活動の裾野を広げていくとともに、その経験を継承していく。今後は、平成19年4月に実施計画が策定される予定で、開催に向けた準備が進められる。

# 市民参画推進局が取り組んだ地域力強化のための仕組みづくり(下)

平成18年9月  
神戸市市民参画推進局

[問い合わせ先：地域力強化推進課 TEL 078-322-6491]

当資料は、全5章で構成されておりますが、第2章までは前号(第125号)に掲載し、今回は第3章以降に掲載しています。

## 3. パートナーシップ活動助成

### (1) 概要

社会情勢が急激に変化し、人々の価値観、市民ニーズが多様化する中、市民自らが取り組むことで課題が解決する、あるいは地域の実情に応じたきめ細かなサービスの提供が可能になる公益的な地域課題は数多く存する。

パートナーシップ活動助成はそういった市民・地域が自ら取り組もうとする初動期の活動を支援することで地域力を強化し、協働と参画によるまちづくりを進めていこうとする制度である。

助成の対象となる対象となる活動は、地域課題の解決や地域の活性化をめざす公益的な活動で市民自らが企画、提案、実施する、既存の支援制度では実現できない活動、そしてこれまでの継続活動ではなく初動期の活動である。

広く活動提案を募集し、公開企画提案及び同日開催される審査委員会での審査を経て市が採択活動・助成額を決定している。

### (2) これまでの取り組み

#### 平成13年度

提案に対して助成を行うという手法は、そもそも平成13(2001)年1月から9月にかけて行われた「神戸21世紀復興記念事業」の際に、市民からイベント企画の提案を受け付けたのが始まりである。このときの「KOBE2001パートナーシップ事業」については、NPOと神戸市の協働研究会の初年度の公開ワークショップでも取り上げられ、このような市民発案への助成の枠組みを一過性のものとせず、通常の行政運営に生かすべきだ、との意見が出た。

#### 平成14年度

前年度の実績を継承するため、市民参画推進局では、基本的な制度設計の検討を開始した。

平成14年、協働と参画のプラットフォーム開設時、神戸21世紀・復興記念事業の理念を継承するということから、協働と参画のプラットフォームの予算として、神戸21世紀・復興記念事業で取り組まれた市民提案型の助成制度、パートナーシップ事業助成の予算措置がなされた。しかし、神戸21世紀・復興記念事業のパートナーシップ事業助成は、神戸21世紀・復興記念事業の開催主旨に沿ったイベント助成であったため、市民主体の大掛かりなイベント支援の要素が強かった。そのため、予算措置にあたっては財務サイドから文化振興課で行われている文化活動助成との違いを明確にするよう指摘されていた。

そこで、市民参画推進局として市民が主役のまちづくり、協働と参画のまちづくりを推進していくためどのようなコンセプトでこの制度を組み立てるか議論し、

- ・市民主体の公益的活動であること。

- ・市民自ら実施していくという理念のもと、継続的活動ではなく、初動期の活動に支援するものであること。
- ・既存の支援制度がある中で、二重助成にならないよう、既存の支援制度で実現できない（すきまの）活動への支援であること。
- ・団体への助成ではなく、あくまで活動への助成であるということ。
- ・助成決定、活動終了、交付に至る過程の透明性を確保すること。

を念頭に要綱を策定していった。

また、助成率については、より地域に密着した地道な活動ほど、地元負担分が確保できないと考えられるため、神戸21世紀・復興記念事業での負担率1/3、1/2等を行わず、所要経費への支援とした。なお、助成限度額は1事業200万円とした

（実施状況）

申請107件 採択32件

平成15年度

14年度の実施をふまえ、内部で検討を行った結果、いくつかの問題点、課題が発見された。以下に問題点とその解決方法を記す。なお、この検証と課題解決により14年度中に制度の見直しを行い、15年度の公募段階から改善点を盛り込んだ。

#### 課題① 制度の基本方針の確立

まずパートナーシップ活動助成が地域力の強化のための制度である点を明確化した。

課題② 助成率を定めない場合、自分たちで努力せず、助成経費の全部委託などいわゆる丸投げが起こり、これを防ぐ必要があった。

アメリカのシアトル市のマッチングファンド方式を導入（地域の実際の労働を仮計算したものを団体負担の経費に計上し、その分に見合った助成限度を設ける）することとなった。これは、平成14年度にシアトルと神戸の姉妹都市交流の一環で、協働と参画のプラットフォームでシアトルのマッチングファンドについての交流会があり、シアトルの助成団体、行政職員から直接話を聞くことができたことが参考となっている。

課題③ ただ単に公益的活動というだけでは、市のスタンスがはっきりせず、市との協働の部分が見えない。

一般型の助成のほか、テーマ型制度を創設して対応する事とした。

課題④ 活動の採択後のフォロー、特に地域への支援は協働と参画のプラットフォームが直接行うべきではなく、基本的に区が窓口になるべきではないか。

区での地域提案型活動助成制度を創設し各区とも徐々に整備していった（特に、平成15年度から区の予算が増額されたため可能になった）。また、採択後の活動のフォローを行う事を要綱に明記した。

課題⑤ 活動が自分たちの学術研究、勉強会にとどまる活動は自らが課題解決に取り組むのではないため、採択すべきではないのではないか（実際には採択はされなかったが、申請された活動には身内の研究会的活動が散見された）。また、単なる提案にとどまる活動や、市から助成して行われた活動であるが、実際に活動を行うのは市であり自分たちではないような活動の提案、或いは、市の基本方針と反しているといった活動は本来採択すべきではないのではないか。

これらの要件を要綱や募集案内に明記することとした。

課題⑥ 14年度は105件という申請のため時間の関係で提案説明、質疑時間が限られていた。このため審査を形式的に行わざるをえなかったが、本来ならば、もっと一件あたりの審査に時間をかけて行うべきであった。

公開企画提案会に先立って、20件に絞る事前審査を行い、いわゆる予選を経た上で、提案団体の公開企画提案会でのプレゼンテーションの時間を延長できるようにした。

課題⑦ 地域での合意が得られず活動を進めようとしてトラブルを起こすケースがあった。

活動しようとする団体が地域での合意取得を得るよう徹底し、申請書に地元合意の熟度を記入する欄を設け、さらに、提案団体に対して事前ヒアリングを行う事を徹底した。

**(実施状況)**

第1次募集

テーマ型「美しいまち神戸の実現」

申請16件 採択11件

第2次募集

一般型（広く地域課題を解決する活動）

申請31件 採択15件

区の地域提案型活動助成

申請147件 採択118件

**平成16年度**

16年度は区のエリアを越えない地域単位での活動は各区で行われている地域提案型活動助成で対応し、市民参画推進局（協働と参画のプラットフォーム）としては区のエリアをまたがる広域活動に特化した。このため市民参画推進局における申請件数、採択件数が減少した。

また、この年には、国内で新潟県中越地震、台風23号など大規模災害が発生したが、阪神・淡路大震災時の支援にこたえ、さらに、震災時に神戸で培われた市民が市民を支える仕組みによる支援を行うため、急遽、被災地支援活動への支援助成を行うこととした。

**(実施状況)**

第1次募集

一般型

申請9件 採択2件

美しいまち神戸の実現

申請5件 採択2件

第2次募集

被災地支援活動

申請31件 採択26件

区の地域提案型活動助成

申請142件 採択114件

**(3) 各区での展開**

協働と参画のプラットフォームでの14年度の実施を踏まえ、区の予算が増加した平成15年度から、各区でも地域提案型活動助成を実施している。

協働と参画のプラットフォームでは広域的な活動を対象とするのに対し、区ではより地域に密着した活動への支援を行っている。

各区の概要は、プラットフォームのパートナーシップ活動助成が、上限100万円であるのに対し、上限30万円の助成を行っている。16年度末時点では助成金額算定にあたって、後述するマッチングファンド方式を採用している区はない。

平成15年度は市内全区で119件、平成16年度は114件が採択された。

各区とも独自にそれぞれの区の特性・実情にあわせた制度設計を行い、募集期間、募集回数、テーマの設定などそれぞれの区の個性を打ち出したものとなっており、各区での地域課題解決の取り組み支援策として、有効に機能しているといえる。

ここで特筆されるユニークな取り組みは、東灘区の事例である。同区では、他区と同様の上限30万円の地域提案型活動助成を行っているが、これに加えて、実際の活動助成につながるような優秀な企画を実現するまでの事業計画充実等の準備活動に対しても上限3万円の「はじめの一步活動助成」を創設している。ただし、この制度によって、翌年度以降の活動助成申請に至った団体は、未だ数件にとどまっている。これは、はじめの一步活動助成を受けて、地域で話し合いを行う、或いは、初動期の活動を行うだけで、地域課題が割合簡単に解決してしまい、後の本格的な活動への誘い水としての機能が、期待されたほどには

発揮されていないことによる。これについては、今後の活用のひろがり期待される。

#### (4) プラットホームと区役所の役割分担

この助成制度は、プラットホームによって基本的な仕組みづくりを行った後、基本的な思想はそのまま受け継ぎ、各区での独自の展開がなされているもので、社会実験局としての市民参画推進局と、それを受けて、地域に密着した施策を展開する各区との役割分担が成功した事例といえる。

なお、プラットホームのパートナーシップ活動助成そのものは、区のモデルケースとしての社会実験の役割は果たしたが、それをもって終了することではなく、現在では、各区の制度では支援できないような広域にわたる活動や、活動場所は狭域であっても、全市的な課題解決を行おうとする活動を対象として、継続して実施している。

#### (5) マッチングファンドの考え方

本制度は、普通一般に行われている補助金交付の制度と異なり、シアトル市で、ネイバーフッド委員会が公園整備などに活用しているマッチングファンドと呼ばれる方式により、活動ごとに助成金の限度額を定め、その範囲内であれば、助成対象経費として認められるものについて、補助するという方針で運用している。

マッチングファンドとは、活動に必要なファンド（資源、資産など）をマッチ（団体と市の相互の持ち寄り）させるという意味である。

神戸市のパートナーシップ活動助成では、地域の準備した資源と同等の額を限度に、神戸市は助成金として負担する（両者のファンドをマッチさせる）ものである。その意味では、総事業費の1/2を限度額とする助成制度であるとも言える。

ところが、通常の1/2助成であれば、ある団体が総事業費200万円の活動を行おうとするときには、その団体には100万円の自己資金が裏負担として必要になる。しかし、これでは、地域課題の解決のためには、まず、資金を集めなければならなくなり、資金が集まらない場合には、活動そのものの道を閉ざす事になってしまう。

しかし、団体が活動を行うための資源としては、自己資金としての現金も重要であるが、活動に参加するボランティアのマンパワーが欠かせない。むしろ、マンパワーが大量に投入される活動ほど、地域の参画をえた活動と評価する事ができる。そこで、活動に投入されるマンパワーについても、現金と同様に活動のための資源としての価値を認めることとした。具体的には、活動に無報酬で参加する人（ボランティアスタッフ）のマンパワーを1時間あたり500円と評価している。

活動助成申請を行おうとする団体は、自己拠出金や企業からの協賛金などのいわゆる自己資金としての現金に、ボランティアスタッフの延べ活動時間に500円を乗じた額を加えて、その団体の持つ資源（ファンド）の合計を計算する。これを助成金限度額とし、この限度額の範囲内で活動に必要な所要経費を助成金申請することができる<sup>1)</sup>。

この方式によれば、多くのボランティアの参画をえる事業を行う場合には、たとえ自己資金が少なくとも、マンパワー換算額も含めて地域の資源が100万円分以上あれば、現行制度の上限である100万円の助成を受けることが可能になる。

パートナーシップ活動助成の採択団体の決定は、公開の企画提案会の場で、外部の審査委員<sup>2)</sup>によって選考されるが、その際、活動内容の公益性、計画性、効果、先駆性、将来性などの審査項目のほか、団体から提出された限度額計算書に記載された、その活動にどれだけのボランティアの参画が見込まれるか、という点も、重要な審査の判断材料のひとつとなっている。

1) なお、この方式では、1時間当たり500円の評価を行うが、あくまで団体の資源の量をはかるための基準であって、神戸市が当該ボランティアに500円の人件費補助を行うわけではない。

2) 平成16年現在の審査委員は、帝塚山大学大学院法政策研究科中川幾郎教授（審査委員長）、大阪大学大学院工学研究科地球総合工学専攻小浦久子助教授、神戸新聞論説委員室相川康子氏の3名の学識経験者のほか、無作為抽出された市民から選ばれる市政アドバイザー経験者のなかから公募した2名の市民委員を含む5名で構成している。

## (6) 実績

この活動助成採択をきっかけに新たに生まれた活動、或いは、この活動採択をきっかけにパワーアップした活動の主なものを紹介する。

### 平成14年度採択活動

#### KOBE 観光ガイドボランティアによる「震災の学習支援ガイド活動」

震災の教訓を伝え、復興した神戸の紹介を目的に、他都市の中学生等の被災地学習ガイドを行ったものである。

当該年度の助成では、他都市の学生がいのちの尊さや支えあうことの大切さを学び、被災地神戸を知り災害への備えができるよう総合学習の標準コース（1時間コース・2時間コース）を設定し、パンフレットを作成した。その結果12月ころから中学生の総合学習の受け入れが活発になり、これは現在も継続している。さらに、ガイドをする際、不便を感じていたマイク設備やユニホーム、帽子を揃えるなど案内ガイドを充実させることができた。

同団体はその後、活動領域、メンバーを増やして現在も積極的に活動を展開している。

#### BASE KOBE による「エイズウォーク IN 神戸」

エイズ、性感染症の市民啓発と患者への理解支援を求めため、ウォークと野外勉強会やパネルディスカッション、街頭募金活動を行ったものである。

この活動は翌年度に、75カ国3,500人が参加し、神戸で開催された「アジア太平洋地域エイズ国際会議」の開催へとつながった。また、同団体は、現在もサポート活動を継続している。

### 平成15年度採択活動

#### 野田北ふるさとネットによる「野田北フラワーサークル」

①野田北部の路地に不法駐輪防止のため移動可能なプランターの設置、②空き地にもポイ捨て防止のためプランターの設置を行うもので、地域課題である自分達の住むまちを自分達の手で美しくしたいという活動である。

この活動は、同団体の地域を巻き込んだパワーアップの出発点となり、その後の「美しいまち宣言」や「パートナーシップ協定」へと発展いくことになる。

#### 中央区連合婦人会による「かってにーがーでん」

中央区の国体道路に、①カリンやアンズ等の実のなる木やハーブの植栽、②植栽箇所周辺の美化清掃活動を行うものである。

この活動は、その後、地域に根ざした活動として定着し、平成17度の中央区の地域提案型活動助成で原田線の街路樹の剪定後の切り株アート活動として採択された。また、中部建設事務所が対象を拡大して助成を行うなど、当初計画に沿って規模を拡大して展開している。

次に、この活動助成採択の前からさまざまな活動を行っていた団体であるが、活動採択をきっかけにパワーアップした活動の主なものを紹介する。

### 平成14年度採択活動

#### CS 神戸による「プロジェクト・くるくる発電所」

太陽市民発電所を活用し、エコガイド養成や実践と、くるくる広場周辺緑化整備を行う活動である。

この活動は、その後、太陽光発電を普及・推進を行う専門企業の人材などで結成されたNPO法人「ワット神戸」が継承し、現在も積極的に活動展開している。なお、ワット神戸によるこの活動は、新エネルギー及び省エネルギーの普及活動と技術支援による地域の活性化に貢献したとして、平成17年度の神戸市ソーシャルベンチャーアワードの優秀賞を受賞している。

## 西出・東出・東川崎地区まちづくり協議会による「まちのしかけ隊」地域伝言・掲示板設置活動

中央区・兵庫区の西出・東出・東川崎で、地域の伝言・掲示板を設置するというものである。

現在のデジタル化に逆行するような活動ではあるが、同地区は高齢者が多く、実際には地域の各種団体共通の広報ツールとして非常に有効に活用されている。地域内に24箇所設置し。自由に掲示をおこない、各種団体のゆるやかな連携のもと管理を行っている。

最後に、いったん補助金を交付したが、やむをえない事情により活動を休止した団体について考察する。

## 週末ボランティアによる被災地住宅交通支援「ちょっとカー」活動

坂道が多く、高齢者の外出が困難な復興住宅等でボランティア自家用車による巡回運転サービスを行うものである。

助成採択一年目は、垂水の復興住宅ベルデ名谷に住むお年寄りを対象に10月から20名のボランティアにより5カ月半で4,300人の送迎、ちょっとカーの運行を行いました。

この活動は、助成が切れる4月以降どう活動を続けていくかが課題となっていたが、翌年度は、広告を出すスポンサーがつき、近所の商店、企業の援助により活動が軌道にのるかに見えた。しかし、3年目に活動を地元自治会に引き継ぐに際して、調整が難航し、2年間で活動休止した。

## 国際教育文化交流協会による「諸国言語会話サポートボランティアの市民活動」

外国人を対象に市内観光ガイドや日本文化の紹介を行う外国人サポートボランティアを育成する。ボランティア育成にあたっては、市内の留学生を講師とし、受講者は市民から公募するもので、留学生の多い神戸市のまちの特性を生かした活動である。

この活動は、平成15、16年度と2年間の助成を行ったが、受講生の多くは、2年間では、外国人観光客を案内できるまでの語学レベルに達しなかった。特に、英語、フランス語等のメジャー言語に比べて、一から学習しなければならないアジア地域の言語は、不完全な習得しかできなかった事が原因である。

パートナーシップ活動助成の制度発足より3年間の採択活動総数は平成16年度に実施した被災地支援を除いて62件を採択した。これに要した助成金の総額は、41,952,239円である。また、62件のうち活動を終了してしまった団体は13件で全体の16%を占める。

## 4. NPO 等育成支援アドバイザー派遣事業

神戸市のNPO等育成支援アドバイザー派遣事業は、平成11年度事業として、平成12年3月から、国の緊急雇用対策事業として、国費100%の事業でスタートした。その後、緊急雇用対策事業が終了する平成16年度末まで国費を財源に実施したが、平成17年度からは神戸市の単独事業として規模を縮小して、継続実施している。

### (1) 背景

平成10年12月1日のNPO法施行後、数多くのNPO法人が設立認証され、現在も引き続き増勢傾向にあり、まちづくり、環境、福祉、芸術・文化など様々な公益性の高い分野での活動が展開されている。

神戸市は、NPO支援の基本方針として、平成10年にNPOの総合窓口として市民活動支援課を設置した時に、以下の4原則を定めた。

- 1) NPO法の趣旨に沿い、市民活動団体の多様な価値観、自主・自律性を尊重する。
- 2) 市と市民活動団体との良好なパートナーシップづくりをめざす。
- 3) 補助金などの直接支援でなく、活動の場や情報の提供・交流促進、また、中間支援団体を通じての支援など、間接支援を中心とする。
- 4) NPO法人を目指す目指さないにはこだわらず、幅広く支援していく。

この4つの原則は、平成13年から15年にかけて実施した「NPOと神戸市の協働研究会」においてNPO側も合意したものである。すなわち、直接支援はかえってNPOの自律性を損ない、行政のお抱え団体になる危険性や、支援については市民が市民を支えることが望ましいという意見がNPO側から出され、神戸市はこうした意見を踏まえ、NPOの多様な価値観や自主性・自律性を尊重し、良好なパートナーシップづくりをめざすため、団体補助金のような直接支援ではなく、間接支援を中心に種々の施策を進めてきた。

一方NPOは、①人材不足、②財政基盤が弱い、③行政・企業・地縁団体との連携がまだまだ弱いなど、マネジメントに関する課題をかかえる団体も多い。

そこで、神戸市では、平成11年度に、中間支援NPOと協働で「NPO育成支援アドバイザー派遣事業」を開始した。

この制度は当時の緊急雇用制度を財源に、協働と参画のプラットフォームが原案の制度設計を行い、市民活動センター神戸からのアドバイスを受けて、同団体との協働で実施したものである。

当初は、中間支援団体が緊急雇用により雇用したアドバイザーが草の根NPOに常駐する方法がとられた。その後、試行錯誤を経て制度の見直しを行いながら、経理・団体事務・ホームページ作成などの実務能力者をアドバイザーとしてNPOに派遣することにより、市内の草の根NPOの経営力の向上・人材育成を図ってきている。この制度による6年間の派遣団体は、延べ190団体にのぼり、自主的・自律的な活動を行おうとする多くのNPOが利用している。

## (2) 事業の概要

草の根NPO等を支援育成するため、労務・経理など実務能力を持つ求職者を中間支援団体に雇用し、彼らをアドバイザーとして草の根NPOの実務面における助言・補助を行う。

これにより、草の根NPOのマネジメント力の向上を図るとともに、求職者に対する半年間の就業機会、及びNPO活動体験を通じた就労先の拡充を目的とする。

事業のスキームは、神戸市からアドバイザーを派遣する中間支援団体を公募のうえ選考し、その団体への委託事業として実施した。

## (3) 経緯

制度スタート時から平成14年度末までは(特)市民活動センター神戸が受託した。当初はアドバイザーが直接派遣された団体に常駐して指導を行った。しかし、この方法では派遣をされる団体がアドバイザーの派遣を、単なる労力の提供にとらえる傾向が強まった。

本来の制度の趣旨は、スキルを持ったアドバイザーが草の根NPOに出向き、その団体固有の問題を抽出して、協働して解決方法を策定し、その問題を草の根NPO自身の手で解決するというものである。その結果、草の根NPOには、指導を受けたスキルがストックとして蓄積され、経営能力の向上が図られるものである。

ところが、常駐型であれば、草の根NPOにとって、アドバイザーへの依存度が高まり、ノウハウの伝達者としてではなく、単なるマンパワー、代わって自分達の仕事までこなしてくれる人との間違った認識がめばえる。逆に、アドバイザーがいなくなれば、元の木阿弥という結果にもなりかねない。そこで、平成13年度からは、「常駐型」から、いわゆる家庭教師的な「派遣型」に変更し、現在に至っている。

また、平成14年度からは、個別の問題点の解決だけではなく、課題解決を通じて団体の基盤強化を図るということを目指に掲げることとした。

具体的には、会計処理のアドバイザーが、会計帳簿の作成方法を指導するのではなく、その団体の会計処理を通じて、団体運営そのものに対してアドバイスを行うようにした。これは実施主体が中間支援団体であるからこそできることであって、一般の経営コンサルティング会社であれば、採算性の観点から事業中止するような内容であっても、親身になってアドバイスを行った。

さらに、平成16年度からは、地域力の強化も念頭にいれ、アドバイザー派遣を受けることのできる対象



団体を、NPO等の団体から地縁系団体に広げて募集を行った。ただし、応募の実績はない。

実施団体は、制度発足の平成11年度から14年度までは、(特)市民活動センター神戸、平成15、16年度の2年間は、(特)神戸まちづくり研究所、(特)キャリアアップサポートの2団体である。

#### (4) アドバイザー派遣の実際

基本的に受託団体の自主性を尊重したが、テーマの設定や、アドバイザーとコーディネーターの仕事については各団体とも同様の手法をとった。

すなわち、草の根NPOの解決すべき課題として、会計・経理実務等のマネジメント能力の向上、HP・広報紙作成等の情報発信能力の向上、PCの使い方の指導、法人設立・運営指導などを目標としたうえで、それぞれ、専門のアドバイザーを雇用した。さらに、アドバイザーが、それぞれ草の根NPOに出向き、その団体ごとの課題をヒアリングした後、最低でも週一回は、全てのアドバイザーが中間支援NPO本部に集まり、個々の事例を報告し、情報を共有した。また、総合的な調整役であるコーディネーターが、ヒアリング結果から、団体の課題を抽出し、もっとも適切な解決法とその指導方法を策定した。

この手法によって、アドバイザー個人にはいわゆる家庭教師としてのキャリアが蓄積された。たとえば、A団体の課題解決に役立つ手法がB団体へも応用されるなどの裾の広がる事業の展開が可能となった。

この事業によってアドバイザーの派遣を受けた団体は、平成12年2月から平成17年3月末まで50ヶ月間で延べ190団体(実数：119団体)にのぼり、神戸市内のNPOのマネジメント能力の底上げにつながった。また、NPO法人格を取得しようとする任意団体も、この制度でアドバイスを受けながら、法人格取得につながったケースも多い。

また、NPOにとって自らの活動を積極的に公開し、説明責任を果たしていく事が必要である。そのため広報用のツールとしてもっとも有効なものが、インターネット、ホームページである。アドバイザー派遣全体に占める割合も多く、これにより自らの活動を積極的に対外発信できるようになった団体が育ったといえる。

さらに、ユニークな取り組みとして、地域版のミニコミ誌を創刊し、これを媒体として地域への認知度向上に努めようとしている、「東灘助け合いネットワーク」の例がある。同団体は、阪神御影駅前の市場である「御影旨水館」に本拠を置き、発行にかかる経費は、地域の企業や店舗よりの広告収入でまかないながら、御影地区を中心に17,000部を配布し、積極的に地域情報や自分たちの活動を広報している。

#### (5) 副次的な効果

上記は、当初この制度が目的とした、草の根NPOのマネジメント能力の向上の事例であるが、このような直接的な効果だけではなく、中間支援団体に、草の根NPO支援を行うに際してのノウハウが蓄積されるということと、アドバイザー派遣を受けた団体同士のネットワークが構築されるという副産物もこの制度から生まれている。

NPOを支援するNPOである中間支援組織には、営業収益をいかに向上させるかといった、単なる経営コンサルタントとしての能力だけではなく、たとえ収益は上がらなくても、その団体のミッションに沿った運営をうまく軌道に乗せるための的確な分析とアドバイスができる能力が求められる。本事業は平成16年度までは国の緊急雇用制度によって運営されたため、アドバイザーは半年間の雇用しか保障されていなかった。そのため、家庭教師としての能力が身に付いた頃に雇用期間が終了してしまうという問題が常につきまとった。しかし、アドバイザーを束ねる立場であるコーディネーターは法人本部の職員が努めたため、コーディネーターへの情報集積、ひいては、中間支援団体そのものへの情報の集積を図ることができた。

集積された情報は、神戸市内で活動している草の根NPOのそれぞれが抱える課題であり、また、その課題を解決するに至ったプロセスそのものであり、NPOを支援するNPOである中間支援団体にとってなくてはならない情報である。

この制度の当初の目的は、草の根 NPO をパワーアップさせることにより神戸市内の NPO のそのもののマネジメント力の強化にあったが、平成16年度末の緊急雇用によるアドバイザー制度終了時には、

①草の根 NPO のパワーアップだけでなく、アドバイザーを派遣した中間支援団体を中心として、複数の草の根 NPO の緩やかなネットワークの構築が図られ、その結果、運営基盤の弱い団体が複数集まることにより、お互いに得意な分野を教えあい弱点をカバーしていく事ができるようになったこと。

②中間支援団体に草の根 NPO を支援するためのノウハウが加速度的に蓄積されたこと。の副次的な効果も認められるようになった。

## (6) 検証

上記のように一定の成果をあげたアドバイザー派遣であるが、以下の問題点もあげられる。

まず、緊急雇用に基づく制度であったため、当然にその制度に内在する制約を受けた。すなわち、

①雇用確保が前提であったため、当初はノウハウの伝授が軽視された例が見受けられた。

②雇用期間が半年であったため、指導の継続性が確保しにくいものとなった。また、半年間で目的達成できなかった団体へのアドバイザーの引き継ぎに問題が生じた。

③また、アドバイザーにとっても、指導のスキルを身に付けた頃に雇用期間が終了してしまうので、せっかく獲得したノウハウを活かしきれないという問題が生じた。

次に、指導を受ける側、或いは指導する側の問題点がある。当初、一応の課題の抽出と解決に至る処方箋を用意してアドバイスを行ったが、家内制手工業的な運営をしている草の根 NPO の組織では、設定した課題以外にも問題があれば、いわゆる「何でも屋」的に対応せざるを得なかったケースもある。また、派遣先の問題点への取り組みのレベルや、事務処理能力のレベルがまちまちであったため、効果的に活用できた団体とそうでない団体の差が目立ったケースもあった。

さらに、草の根 NPO にとっては、アドバイザーの派遣が無料でなされたため、コスト意識、ひいては学習意欲がそれほど上がらなかった団体もあり、同一課題で複数回にわたってアドバイスを受けるような結果となった。

上記のような反省点はあるものの、この事業を通じて、人材派遣による NPO 支援はかなり高い効果をあげることのできる有効な手段であるということがわかった。神戸市では他にも地縁団体への支援策として、人材派遣を行っているが、通常セミナー形式と違って、個々のニーズに適応したフレキシブルな対応が可能で、やる気のある団体にとっては、人材派遣はきわめて有効に機能することが判明した。

確かに、セミナー形式のいわゆるマスプロ教育は、個別技術の指導のみを行うことによる経費の軽減が図れる。これに対して、アドバイザー派遣は、アドバイザーが現場を知ることにより個別課題の指導だけでなく、団体のマネジメントにまで踏み込んで的確な指導を行うことができる。さらに、中間支援団体に、草の根 NPO への指導ノウハウが蓄積され、ネットワークの中心となる情報の集積も図られるなどのメリットがある。

## (7) 現状と今後の方向性

本来、草の根 NPO の支援は、中間支援 NPO のミッションそのものである。

緊急雇用対策事業としては、1,700万円の予算により、6名のアドバイザー、2名のコーディネーターを雇用して派遣していたが、平成17年度からは、神戸市の単独事業として、250万円の予算額で実施している。

現行制度は、神戸市の単独事業で、前年度までの緊急雇用を財源とするものではなく、予算も限られていることから、草の根 NPO の支援という目的を持ちながらも、むしろ中間支援 NPO が神戸市内の草の根 NPO の状況を分析し、その結果、神戸市における草の根 NPO 支援のモデルを模索するという実験的色彩の強いものとして、制度を作り直した。

受託 NPO はコンペにより2団体の応募があり、選考した結果、(特)神戸まちづくり研究所、(特)市民活動センター神戸、ひょうごんテックの3者の共同体に委託することとなった。

具体的な支援は、①資源不足の課題解決、②情報発信の改善強化、③ITによる業務の効率化の3つのメニューを定め、派遣期間も平成17年10月中旬から2月下旬とし、各団体5～10回の派遣回数となっている。

今後の方向性であるが、草の根NPOを支援していくことは、中間支援NPOのミッションそのものであり、将来的には、神戸市が事業主体である委託事業から中間支援団体の自主事業として展開していくことが期待される。

委託事業では、明確な仕様書に基づき、神戸市が事業主体と実施することとなるが、中間支援団体の自主事業となれば、中間支援団体の裁量権が拡大し、その結果、行政にはない、彼らの自由な発想に期待することができる。

## 5. 美しいまち推進のための協働プロジェクト

神戸は、人々が集い、訪れ、魅力あふれる集客観光都市として発展し、活力あるまちとして雇用を創出していくうえでも、まちがもつ住みやすさ、ホスピタリティ、まちの美しさが求められる。

そこで、平成15年から、美しいまちづくりのための市民の活動を積極的に支援するとともに、地域の特性に応じた新たな仕組みづくりや地域における主体的な市民の活動を育み、関係局が連携しながら、「市民が誇れる美しいまち神戸」の実現に向けた取り組みを推進していくこととなった。

美しいまちの実現に向けては、ごみの不法投棄や落書き、放置自転車や貼り紙などの課題に自ら取り組む地域団体やNPO、企業と行政がいかに連携していくかが重要である。しかし、行政の内部でも、環境局がごみ問題、建設局が花緑を担当するという縦割りの中で解決できない問題も多くあった。

そこで、「協働と参画のプラットフォーム」を拠点に、まちの美観を損ねる様々な課題に自ら取り組む地域、事業者と、市の担当セクションが、これまでの垣根を越えた体制で横断的に連携し、美しいまち実現のための協働プロジェクトを社会実験として実施する事となった。

特徴的なプロジェクトは、以下の3つである。

- ・六甲アイランドクリーンアップ大作戦（東灘区）
- ・野田北部「美しいまち宣言」（長田区）
- ・三宮クリーン作戦（中央区）

これらの3地区での取り組みのうち、前2者は、地域コミュニティ団体との住民主導による協働プロジェクトであるのに対し、後者は、地元関係団体との行政主導による協働プロジェクトとして、それぞれの特性を生かした社会実験のモデルケースとなったといえる。

以下では、これら各地区でのそれぞれの取り組みの個別の検証を行っていきたい。

### 1. 六甲アイランド地区

#### (1) 六甲アイランドの特徴

- ①面積：六甲アイランドは総面積580haの人工島で、その中心部約131haが「六甲アイランドCITY」として市民活動の中心を成している。これだけの面積を1つの地区として対象とする必要があるという特徴がある。
- ②地域団体：面積に比例して人口も多く、結果として地域団体の数も多くなる。六甲アイランドでは、50を越える地域団体が活動しており、これらを包括的に対象とする必要があるという特徴がある。

#### (2) 協働以前の状況

##### ①行政依存体質

協働プロジェクトを展開しようとした平成15年当初、住民・地域団体の多くは、地域課題に対しては事あるごとに行政への要望として行政懇などの場で解決しようとし、住民自らの手で対処しようという発想はほとんどなかった。

## ②コンパクトタウン・フォーラムの試み

一方、平成12年にコンパクトタウン・フォーラムのケーススタディ地区に選定され、自律的なまちへ向けての最初のきっかけづくりが始まっていた。

## (3) 協働プロジェクトの成果

上記のような状況からスタートしながらも、協働プロジェクトは一定の成果を収めた。その主なものを以下に上げる。

### ①クリーンアップ大作戦の成功

住民にとって課題となっていた地区内167箇所の落書きをほぼ消すことが出来た。その後も継続して落書きは現れるが、継続的な消す体制が徐々につくられ、落書きの課題は地域にとって大きなものではなくなった。

### ②地域人材の発掘

協働の趣旨を理解し、地域課題の解決を担えるような人材が、30～40代の若手、女性、退職高齢者など、さまざまな層で発掘され、今後の協力が見込まれること。

### ③地域団体のゆるやかな連携への発展

地域団体の情報交換の場である「まちかど会議」が、定期的で開催されるようになり、地域団体のゆるやかな連携への第一歩が踏み出されたこと。

### ④六甲アイランドの将来像づくりへの萌芽

平成17年の「まちかど会議」総会は、「夢」をテーマに開催され、そこでは解決すべき地域課題とともに、六甲アイランドの将来像が語られた。住民自身による将来像づくりへの萌芽が見られ、今後の活動に一定の方向性が見いだせるようになった。

### ⑤地域力の向上

行政批判的な体質から上記のような成果を生み出し、さらに地域課題解決に実践的に取り組む部会の必要性が認められ、そのための体制づくりが行われようとしていることは、支援体制があったとしても、自主的・自律的な地域運営を指向した住民自身の「地域力の向上」と認められる。

## (4) 協働プロジェクトの推進要因の検証

### ①きっかけとなる地域人材の存在

協働プロジェクトがスタートするに当たり、すでにコンパクトタウン・フォーラムの活動があり、その中で「自分たちのまちの課題は自分たちで解決していくのだ」という意思を持ち、地域状況を良く把握している人材が存在していた。それにより協働プロジェクトのスタート時に、地域と行政の連携がスムーズに進んだ。

### ②美しいまちサポーター派遣という人材支援

資金的・物的な支援でなく、第三者の立場で、活動に即して柔軟に対応できる人材支援を行うことで、プロジェクトの進展に伴う、具体的個別的な課題に対処できたこと。

### ③東灘区職員の地区担当制

東灘区においては、職員が対象地区を包括的に担当するという地区担当制を実施している。これにより日常的な対応などが可能となり、地域と行政の距離感が近いものになり、プロジェクトの推進をスムーズにしたといえる。

### ④地域と緊密な研究者との連携

以前から六甲アイランドを研究対象とし、地域の事情に詳しく、住民とも親しんでいた武庫川女子大の研究者と連携することで、地域と行政の間の関係をよりうまく繋げることができた。

### ⑤地域－行政－サポーターのお互いに顔が見える関係

規模の大きい六甲アイランドのコミュニティ団体においては、地域－行政－サポーターのそれぞれの役割を持つ担当者の顔が、地域に見えていないと、相互の連携を図る上で大きな課題となったであろうと思われる。プロジェクトの各プロセスで、共に汗を流し、時間を過ごす機会が重要であったといえる。

## ⑥実行力を持った地域団体の存在

落書き消しプロジェクトであるクリーンアップ大作戦においては、企画・運営と同時に、具体的に落書きを消すことが出来る実行力を持つ地域団体の存在が不可欠であり、今回は青少協がその中心的役割を果たした。

## ⑦プロジェクト成功についての住民同士の共感

住民と行政の協働により、クリーンアップ大作戦は成功したが、単に落書きの被害がなくなったということよりも、むしろ住民の結束の喜びを住民同士共感できたことの効果が大きかったように考えられ、これが次のステップへ向けてのきっかけになったといえる。

## ⑧地域人材の発掘と参加

今回のプロジェクトの推進過程において、新たな地域人材が何人も確認された。その中から、このプロジェクトに関心をもち、協力してくれる方々や、将来的な参加を希望する住民も現れており、今後の継続的な活動の推進要因になると考えられる。

## ⑨包括的リーダーの存在

協働プロジェクトの趣旨を理解し、かつ地域の実情を包括的に把握し、対応が可能なリーダーが存在することにより、数多くの地域団体の連携が可能となっている。

## (5) 今後の課題と展望

### ①住民同士の合意形成

協働プロジェクトの現在の事務局メンバーは、サポーターと自治会幹部が中心となっており、そのことへの不満が一部住民からある。事務局を自治会という枠組みから広げ、より幅広く地域人材を募り、住民同士の合意形成が作りやすい体制をめざす必要がある。

### ②実行力を持った連携の仕組みづくり

企画・連絡・調整を行う事務局だけでなく、地域課題に対して実行力をもって対応することのできる組織づくりが求められており、それを地域団体の連携のなかで作り出す仕組みが必要となっている。

### ③サポーター派遣という人材支援の継続

協働プロジェクトが一定の成果を収めているとはいえ、上記のような課題が残されている。そのためには、資金的・物的でなく、第三者的立場で、その時々適切で具体的な対応が可能な人材の派遣は、継続的に必要であると考えられる。

### ④平成20年の「まち開き20周年」

「まちかど会議」を推進する自治会幹部は、「まち開き20周年」において、六甲アイランドを子供たちにとって「夢」のある島として、世界に発信したいと鼻息が荒い。このような「夢」に限らず、「まち開き20周年」において、何らかの記念的な事業や宣言を実施したいという思惑が住民にあり、それはこれまでの活動をさらに次のステップへ進めるきっかけになると考えられる。現在、まちかど会議実行委員会の中心をなす自治会幹部には、これらの活動も含めて、行政との協働は不可欠との強い思いがある。今後の協働プロセスにおいて、これらの状況を踏まえながら、どのような成果を目標とすべきか、検討が必要になってくると考えられる。

## 2. 野田北部地区

### (1) 協働における野田北部地区の特徴

#### ①コミュニティ意識の高い下町

野田北部地区は大正～昭和初期に市街地形成されており、長屋が連なる下町コミュニティが震災前から形成されており、それが現在でも脈々と息づいている地域である。

#### ②お互いに顔が見える地域団体

野田北部の地区の範囲は、さほど広くなく（12町丁）地域団体の数も多くない。その結果、各地域団体の代表者や役員は日常的に接しており、お互いに顔が見える付き合いをしており、緊密な連携がとりやすい地区である。

## (2) 協働以前の状況

### ①行政との協働体制の確立

野田北部地区は以前からまちづくりに取り組んでいたこともあり、震災後すみやかに行政との協働体制を作り上げ、区画整理や地区計画、細街路整備でいち早い大きな成果を生んでいた。このような協働体制が既に一定のレベルで築き上げられていたという特徴がある。

### ②非常時のまちづくりから日常のまちづくりへの課題

震災復興事業のハードな施設整備が成果を収め、収束の方向に向かいつつあったため、まちづくりの目標が見だしにくくなり、震災復興の非常時から「日常のまちづくり」への移行が模索されていた。

## (3) 協働プロジェクトの成果

上記のような状況からスタートし、協働プロジェクトは多くの成果を収めた。その主なものを以下に挙げる。

### ①「美しいまち」への課題や取り組み方の把握と整理（平成15年9月～平成16年4月）

住民の積極的な参加を得たワークショップや実態調査の結果、地域課題が住民に把握できるようになり、またその解決への取り組み方や、行政との役割分担などが整理されるようになった。

### ②自発的な「美しいまち」活動の誘発と展開（平成15年10月頃～）

ワークショップの過程で提案されたアイデアをもとに、「クリーンパトロール」などの自主的な活動が展開された。

### ③「野田北部 美しいまち宣言」の策定（平成16年6月17日）

地区内外の人々に広くアピールする「美しいまち宣言」がワークショップとパブリックコメントにより、住民自身の言葉により平成16年6月17日に策定され、パートナーシップ協定の礎となった。

### ④パートナーシップ協定の締結（平成17年6月13日）

「神戸市による地域活動の推進に関する条例」に基づき、神戸市で最初にパートナーシップ協定が平成17年6月13日に締結された。

### ⑤駅前駐輪場における指定管理者制度の活用（平成17年8月～）

パートナーシップ協定締結に至る間に、全国的な地方自治の流れとして指定管理者制度の導入があり、当初から課題となっていた「美しい駅前空間」実現の一環として、地域のNPOであるTCC（たかとりコミュニティセンター）との連携により、この制度の適用を受け、駐輪場の管理業務が開始され、実施後半年間ほどの間に、放置自転車が着実に減少するなどの効果が見えてきている。

### ⑥建設事務所など行政各部署との連携の強化（平成17年8月～）

パートナーシップ協定～指定管理者制度適用の過程で、様々な軋轢はあったものの、建設事務所などの行政各部署との協働体制づくりの模索が始まり、まだ不十分とはいえ、連携の強化が実現してきている。

### ⑦地域力の向上

これらの成果は、これまでの体制では成しえなかった新たな地域運営の仕組みが地区に備わってきていることを示しており、より主体的で自律的な活動が実践されたものであり、地域力がさらに向上したものと考えることができる。

## (4) 協働プロジェクトの推進要因の検証

上記のように協働プロジェクトでは、多くの成果が収められたが、その推進要因と考えられる点を以下にまとめる。

### ①多様なまちづくり活動の担い手と包括的リーダーの存在

地区内の各地域団体には、それぞれの立場で役割を持ち、一定の実行力を備えた担い手が少なくとも数名ずつ居られ、その方々が連携することによって様々な活動を支えることが可能になっている。そして各団体や担い手を包括的に認識し、対応できるリーダーが存在することによって、そのスムーズな連携を成し遂げることができた。

## ②地域団体のネットワークシステム（野田北ふるさとネット）

多様な人材や地域団体を、横並びに結びつけるネットワーク（野田北ふるさとネット）が、協働プロジェクトの開始の1年前に立上げられていたこと。これにより各地域団体に上げられる住民の声が、地域全体の声として共有されることになった。

## ③地域課題の自発的確認と取り組み

上記のネットワークの中での情報や意見の交換から「美しいまち」への目標が見いだされ、共有され、さらに具体的な取り組みに結びついていくことになった。

## ④2段階のサポーター派遣（人材支援）の仕組み

地域団体の連携ができ、地域課題の解決に一定のポテンシャルを持っていたとしても、具体的な活動においては専門性が必要になる場合もある。協働プロジェクトではその初期においては、専門性を持ち、現場での具体的な対応が可能なサポーターが派遣された。またパートナーシップ協定締結後は、一部の役員に負担が掛からないようにするため常駐の地域活動推進サポーターが派遣されている。このように各プロセスにおいて適切な人材支援の仕組みが、地域だけでは解決困難なプロジェクトの推進に一定の役割を果たしてきている。

## ⑤「神戸市による地域活動の推進に関する条例」の施行

平成16年10月に「神戸市による地域活動の推進に関する条例」が施行され、連携のうまくとれた地域と行政が、パートナーシップ協定を締結し、お互いが対等の立場で地域課題に対し協力しながら解決していく一定の道筋が生れた。この仕組みによって地域活動推進サポーターの派遣も可能になり、協働プロジェクトも推進された。

## (5) 今後の課題と展望

これまでの成果を踏まえ、野田北部地区が地域活動を進める上での課題や、今後の展望を以下にまとめる。

### ①息の長い活動の継続を支える仕組み

例えば、指定管理者制度による駐輪場の管理スタッフは、長寿会（老人会）を中心とした地域住民が従事しているが、その継続にはスタッフの更新や、多様な世代からの参加が必要になる。それと同様にこれまでの活動を継続できるような仕組みづくりを活動全般にわたって行う必要がある。

### ②地域事務局を支援する仕組み（サポーターの継続）

指定管理者制度の適用は、常駐できる地域活動推進サポーターの存在なくしては成り立たなかったこともあり、地域においても多大な評価を得ている。このような様々な地域の状況に則した活動を展開するための地域事務局の確立が必要であり、そのための支援の仕組み、特に地域ニーズに対応した人的支援のあり方の検討などが、今後求められる。

### ③団体代表性の課題

上記指定管理者制度は、その要件からNPOであるTCCが窓口にならざるを得なかった。野田北ふるさとネットという地域団体のネットワークの代表性をどのように扱うかが、今後の活動の展開の上で課題になりうる。

### ④パートナーシップ協定への地域住民および行政各部署の適切な理解

パートナーシップ協定は地域力アップの万能薬とはいえず、地域住民の過度な期待や、行政内部での協定に対する理解度の温度差（縦割り行政の弊害）など、まだまだ完成された協定にはなっていない。今後、実績を積み上げる中で、地域と行政相互に適切な理解を図り、望ましい協働のかたちを築いていく必要がある。

### ⑤パートナーシップ協定をもとにした、地域と行政がお互いに尊重しあえる関係づくり

これまでの成果は、協働体制をうまくつくることのできたことがその背景にある。地元の創意工夫を活かしながら、地域課題を解決するためには、地域と行政がお互いの立場を尊重しあえる関係づくりが大変重要であると考えられる。

## ⑥無理のない活動の継続

上記の指定管理者制度の取り組みもまだ始まったばかりであり、野田北部がパートナーシップ協定をベースに、真に自立していくためには、5年先、10年先を見据えた無理のない取り組み（継続は力なりといった気持ち）を持ち続けることが重要であると思われる。

## 3. まとめ

これまで六甲アイランドと野田北部地区の協働プロジェクトを検証してきた。いずれの地区においてもプロジェクトは大きな成果を残しており、次の段階へ進む礎が築かれ、それぞれに住民による新しい活動が展開し始めている。「協働と参画」は、両地区において確実に成熟の度合いを増しており、他地区に先駆けた実績が積み重ねられた。これらは、各地区の住民など地域主体による努力の賜物であることは当然であるが、それと同時に、各地区にそれぞれの時期に関わって来たサポーターや市職員の地道な活動があって初めて成り立っている部分も大きい。「協働と参画」は、住民と行政いずれかに負担や責任が覆いかぶさるものではなく、両者に共に何か求められ、両者がその責任を果たすことによって、地域に対しこれまでは成しえなかった極めて良好なインパクトを生み出すことが、今回の一連の協働プロジェクトの実践において、明らかになったと考えられる。

ここでは、最後のまとめとして、両地区に共通した「協働と参画」のこれからの課題と考えられるものを整理する。

### ①地域の特性や成熟度合に応じた支援のあり方の必要性

六甲アイランドと野田北部地区では、地区の歴史、規模、人口、市街地形成過程など、地区の特性が大変異なっている。また協働への向きあい方にも成熟度の大きな開きがある。にもかかわらず、いずれの地区でも一定の成果が得られたことは、それぞれの特性や成熟度を把握したうえで適切な支援が行われたことが理由であると考えられる。神戸市内の各地区においても、たとえ近接した地区であったとしても状況は各々で異なることから、地域の特性や成熟度合に応じた支援のあり方が今後、各地区で求められるであろう。

### ②第三者的立場に関わることでできるサポーター派遣の重要性

今回の協働プロジェクトでは、行政と住民だけでなく、いずれの場合も第三者的立場に関わることでできるサポーターが派遣されている。行政と住民間に信頼関係があれば大きな問題はないが、通常、その構築には時間がかかり、また両者の人材も流動的で変化する場合が多いことから、お互いの立場を理解した上で、適切な支援を行うことができる第三者的立場のサポーターが重要になる。特に野田北部地区では、2段階のサポーター派遣を行っているが、このような地域の特性や時期に応じたサポーター派遣が、必要だと考えられる。

### ③行政の側の顔の見える地区担当制

野田北部地区は震災復興の過程で、多くの市職員が関わっており、そこで得られた顔の見える関係がつながっていき、協働プロジェクトにおいても継続されていた。また六甲アイランドでは東灘区役所が地区担当制を採用することで一人の担当者が包括的に地区に関わることができ、日常的に地区住民と接することができた。行政の担当者の顔が見えることは、協働の基礎となる信頼関係を築くうえで大変重要となり、円滑で効果的な結果が導き出されやすかった。このように包括的に地区と関わり判断することのできる担当者を持つ地区担当制は、今後の望ましい行政の体制の一つであると考えられる。

### ④行政の各部署の「協働と参画」への理解

両地区での協働プロジェクトを進めるうえで、担当部局である区役所や市民参画推進局以外の部署との関わりが課題となったことがあった。それらは各担当者の努力により克服され得たが、今後、住民が自ら地域課題に取り組むとき、より大きな成果を生み出すには、行政の各部署の「協働と参画」へのより確かな理解が求められると考えられる。

### ⑤息の長い地域活動の継続を支える仕組み

地域活動の成果や効果は、短期間で現れるものもあれば、十数年にわたる長期間を要するものもある。



いずれにしてもそれを支えているのは、住民等の地域主体の日常的で継続的な活動の積み重ねである。時期に応じて立ち上がる様々なプロジェクトに対する支援のあり方も検討されるべきであるが、この基本的な息の長い地域活動を支える仕組みが、何よりも必要であり、今後、その支援方法が重要性を帯びてくると考えられる。

以上の考察は、地域コミュニティがすでに存在し、住民主体の取り組みによる協働プロジェクトの好例である。しかし、神戸市内には商業地も多く、昼間人口と夜間人口の格差の大きい、いわゆる都心部での取り組みには、地域団体による解決は困難になる。以下の三宮地区での取り組みは、地域コミュニティによらず、商店街組合などの地元関係団体と行政との取り組みの例である。

### 3. 三宮地区

県下最大の繁華街である三宮北部地域は神戸の玄関口としての重要な機能を有する一方、青少年等が阪急三宮北広場、通称凸凹広場等に集まりトラブルを起こすなどの迷惑行為が日常的に発生しており、また、悪質な客引き行為、違法駐車、迷惑駐輪、ごみの不法投棄、違法な立て看板等により、まちの美観や安全な通行が損われている。

そこで、平成15年6月27日より警察、行政、地元関係団体等が一体となった環境浄化対策として「三宮クリーン作戦」を実施している。生田警察が悪質な客引き等に対する指導・取締り、街頭犯罪等の予防検挙などを実施している。また、官民一体となった広報啓発パトロールや道路上の立て看板の撤去、迷惑駐輪対策、不法投棄防止などに取り組み、訪れる方が安心して飲食や買い物、遊戯等ができる「安全で安心な美しいまち」をめざし、まちを活性化していく運動を展開している。同年12月10日には「三宮北部地域の安全・安心なまち推進協議会」が設立され、地域と行政が一体となって課題解決に向けて啓発キャンペーンを主体に各種施策をさらに推進している。

#### (2) 三宮クリーン作戦の実施概要

##### ①内容

- 平成15年6月27日(金)より毎週末(金・土)の18時～22時 毎回25～30人の警察官が特別パトロール(平成16年度はさらに平日も週2日パトロール)  
警察による主な取締り内容
  - ア. 違法・迷惑駐車(自動二輪)、道路上の立て看板、露店営業等の指導取締り
  - イ. 違法風俗営業、強引な客引き行為、詐欺まがいの飲食店の請求等の指導取締り
  - ウ. 凸凹広場に集まる青少年の補導、暴走族関係者(車)等の指導取締り
  - エ. 酔客等による粗暴事案の取締り
- 平成16年8月から毎週(17年9月より月3～4回)金曜の夜、市、地元で啓発活動
- 中部建設事務所とのLet's美ing三宮作戦での連携
- 環境局とのごみの不法投棄対策での連携

##### ②推進協議会構成メンバー

- 【会長】生田防犯協会会長、生田前筋商店街振興組合名誉会長
- 【副会長】三宮阪急前商店街振興組合理事長、生田防犯協会生田前支部支部長
- 【副会長】生田警察署長
- 【副会長】中央区長

##### ○地域及び関係団体

生田防犯協会、生田前筋商店街振興組合、三宮阪急前商店街振興組合、生田防犯協会生田前支部、生田新道新生会、生田前地域ふれあいの会、生田新道2丁目会、生田新道商店街振興組合、生田東門筋商店街協同組合、阪急西口商店街組合、阪急西口本通二・三丁目会、生田自治連合会、生田東通町会、生田地区青少年育成協議会、生田防犯協会三角支部、生田防犯協会中山手支部、生田交通安全協会、神戸中央自家用自動車協会、兵庫県タクシーサービスセンター、兵庫県タクシー協会

## ○行政機関

国土交通省神戸運輸監理部 兵庫陸運部, 兵庫県神戸県民局, 警察本部, 生田警察署, 神戸市

### ③活動実績（主なもの）

H15年 6月27日 三宮クリーン作戦開始

12月10日 「三宮北部地域の安全・安心なまち推進協議会」設立

12月10日 第1回協議会（現状課題と今後の取り組みについて）

H16年 1月13日 第2回協議会（駐輪場の設置, 北野川線の交通円滑化対策案）

2月16日 第3回協議会（北野川線における夜間通行規制の試験実施について）

2月27日 北野川線の夜間交通規制にかかるキャンペーン

3月8～12日 「市道北野川線の夜間車両の通行禁止」（社会実験）を実施

3月22日 第4回協議会（北野川線の夜間交通規制の結果について）

4月28日 協議会によるキャンペーン

6月16日 第5回協議会（北野川線の交通規制と道路改良について）

7月30日 協議会によるキャンペーン

10月6日 第6回協議会（北野川線の駐車問題対策と高架下道路改良について）

11月1日 北野川線の違法駐車問題解決のため交通規制を変更

### 中部建設事務所

北野川線車線・停車帯の見直しに伴うライン引き直し。東側停車帯へのポストコーン・フラワーポットの設置

11月5日 北野川線の交通規制変更の広報キャンペーン

H17年 1月27日 協議会によるキャンペーン

3月16日 第7回協議会・スーパー防犯灯運用開始（北野川線, 生田新道 計7基）

※17年度は奇数月に協議会によるキャンペーンを実施（5/19 7/28 9/29 11/25）

7月28日 第8回協議会（17年度の取り組みについて）

9月1日 JR三ノ宮駅高架下にタクシー乗降場を開設

9月29日 第9回協議会（現況の報告）

12月6日 兵庫県警本部内において歓楽街総合対策推進本部設置

12月末 凸凹広場周辺整備工事完成（中部建設事務所）

### ④今後の予定

- 「安全で安心な美しいまち宣言」を行い, 外部に向け発信
- 繁華街・歓楽街を再生するための総合対策の推進
  - ・ 推進協議会の拡充による自主活動の促進
  - ・ 犯罪組織と違法風俗店等の排除
  - ・ 風俗環境監視活動の推進等

### ⑤対象地域

東は税関線以西,  
南はサンキタ通り以北,  
西はトアロード以东,  
北は山手幹線以南の地域

### ⑥三宮クリーン作戦の実績（成果）

- ・ 平成15年6月27日～16年10月31日までの取締件数等（主なもの）
  - 違法駐車検挙3,542件
  - 少年補導1,339件
  - 客引検挙10件
  - 違法看板等の撤去・警告683件
  - 露店検挙7件



ゴミ等投棄 3 件

- ・北野川線交通規制の変更，スーパー防犯灯（7 基）の設置，JR 三ノ宮高架下タクシー乗り場の新設，バス停改修，凸凹広場周辺改修工事

（参考）歓楽街総合対策の重点項目

- ア．違法性風俗店，不法就労及び人身取引に関する取締りの強化
- イ．暴力団等の組織犯罪に関する取締りの強化と街の犯罪インフラの根絶
- ウ．迷惑行為の防止と街並みの改善による環境浄化
- エ．街の新たな魅力づくりとの連携
- オ．その他歓楽街の再生に資する取り組みの推進

## 検 証

### 地域主体による課題解決の困難さ

三宮北部地域は，JR，阪急，地下鉄三宮駅が所在し，面積約22ha，事業所数約3,500軒のうち飲食店が約2,800軒（H15年 8 月末保健所調査）と県下最大の歓楽街として，また神戸市の玄関口として重要な役割を果たしている。同地域には夕方から多数の人々が集まり，特に毎週末には翌朝まで多くの酔客や青少年等が歓楽街や凸凹広場に集まり，トラブルを起こしたり，暴走族を煽ったりするなど迷惑行為が日常的に発生している。また，同地域にはいわゆるカラス族と呼ばれる悪質な客引きが横行し，違法駐車，歩道上の駐輪やごみの不法投棄，違法な立て看板，ビラ貼り，落書き等目に余る行為も見られ，まちの美観や安全な通行が損なわれている。

そのような状況のもと，「三宮クリーン作戦」として動き出したのがH15年 6 月からで，当時の生田警察署長と中央区長が，これまで寄せられていた市民の要望に応えるべく県市連携し地元との協働で三宮北部地区の環境浄化を向上させようと同年 6 月27日に作戦が開始された。

その後生田署長から中央区長に対し，「何とか地域全体を巻き込み行政との協働で息の長い取り組みとして継続発展できないか」と相談があったが，当時当該地区においては，住民組織は無くいくつかの商店会があるのみでその後，中央区から生田防犯協会長に対しクリーン作戦への参加を求め，地元商店会へのアプローチをお願いした。さらに同氏と三宮阪急商店街振興組合理事長が当該地区内の商店団体へ声かけし，また，行政サイドから関係団体等へも呼びかけ，訪れる人が安心して飲食や買い物，遊戯ができる「安全・安心で美しいまち」をめざして同年12月10日に「三宮北部地域の安全・安心なまち推進協議会」が設立された。

### 行政主体の規制強化による取り組み

三宮北部地域のような住民自治組織が無く，地区外から多数の来街者が訪れる繁華街では，地域主体による課題解決は困難で行政主体の規制強化による取り組みが必要で，とりわけ警察による継続的なパトロールと取締りが重要である。作戦開始の15年 6 月から毎週末の金・土曜日の18時から22時までの間，毎回20～30人編成で特別パトロールを行ってきた。作戦開始当初は警察官中心のパトロールであったが，推進協議会設立以降は少人数ながら地元商店会と区も積極的に参加し，地元と行政が協力し合った形での取り組みに移行していった。

協議会の中では，市民に対し目に見えた形での取り組みを行う必要性について地元から提案があり，その一つとして違法駐車問題を解消するため16年 3 月に「市道北野川線の夜間車両の通行禁止」（社会実験 20時～4 時）を行い，16年11月より地元合意を得交通規制の変更（「北野川線の右側停車可」）の交通規制を廃止）という本格実施にこぎつけた。また，17年 3 月には県下で初めてのスーパー防犯灯が同地区内に 7 基設置された。まさに同協議会での地元・行政一体となった活動が評価されたものである。この防犯灯の効果として17年 3 月から 9 月までの半年間で街頭犯罪発生率が前年比21パーセント減少（新聞発表）しており，クリーン作戦との相乗効果として見て取れるものである。

## 今後の展望

今後は、いかに地元の取り組みにおけるモチベーションを低下させずに「自分たちのまちは自分たちで守っていく」という気運を盛り上げ、さらに息の長い運動として継続させていけるか、また、警察権限を中心に行政施策の中での選択と集中ができるかという2点に絞られる。幸いにも平成17年12月、県において歓楽街での客引き禁止拡大をねらった迷惑防止条例と風営法施行条例の一部を改正する案がまとまった。このように同地区での課題解決は行政主体の規制強化による取り組みが必要で、それとあわせて地元のやる気を支えるための仕組みが必要で今回は、地元・行政一体となって美しいまちをきっかけとした（おもてなしがキーワード）取り組みであり、推進協議会の役割がとりわけ大きいと考える。そこで協議会運営を継続し、真に息の長い取り組みを目指すためにも行政から協議会への当面の財政的支援と人的支援（地元と行政をより強力につなぐようなサポーター）が必要であると思われる。

また、三宮クリーン作戦を今後より実効性あるものにするためには区の職制において安全・安心で美しいまちづくりを推進する専任係長を設置することが望ましい。

このことは、これまで以上に、地元と行政をつなぎ、市内部の美しいまち担当部門の縦割り行政の解消をはかり協議会関係団体等からの要請にもワンストップで対応できるものである。住民自治組織が無く地区外からの多数の来街者がある当該地区では、住民による体制づくりが困難なため複合的な課題解決に向け県・市一体となった体制づくりが急がれる。

# 長期的人口変動における政策テーマの研究

－現状のトレンドを前提とした2030年の姿－

(概要)

## 平成17年度神戸市政策研究プロジェクトチーム

[問い合わせ先：(財)神戸都市問題研究所 TEL 078-252-0984]

神戸市では、市職員の政策立案能力向上のため、中堅管理職員でプロジェクトチームを組織して調査研究を行う「政策研究プロジェクトチーム」制度を平成5年度に創設した。(阪神・淡路大震災での中断の後、平成12年度から再開。)本稿は、平成17年度チームの調査研究成果をとりまとめたものの概要である。

### 第1章 調査研究の趣旨と目的

#### 1. 調査研究の趣旨

厚生労働省の2005年人口動態統計の年計(概数)、2005年国勢調査の速報値、総務省による2006年3月31日現在の人口動態、いずれにおいても2005年に人口が減少したと発表され、日本の人口が減少局面に入ったことが明らかになった。

戦後からこれまで一貫して増加を続けてきた人口が逆に減少することの衝撃は大きく、人口の減少がもたらすであろう種々の問題について様々な予測や研究が行われ、生ずるであろう、経済と社会の変質といえるほどの大きな変化について、盛んに議論が行われている。

国立社会保障・人口問題研究所が2002年1月に発表した「日本の将来推計人口」では、2030年には、中位推計によると1億1,758万人にまで減るとしている。また、2000年に17.4%であった高齢化率が、2030年には中位推計で29.6%にまで上昇すると見込んでいる。

しかし、全国の人口が均等に減少するわけではない。国土交通省の予測によれば、全国の人口が2030年までに7%強減少する中で、政令指定都市圏の人口は横ばいだが、地方都市圏は11%減少し、非都市圏では25%減少するとしている。また、経済産業省が発表した2030年の推計結果によれば、東京都市圏のみプラス成長になると見込んでいる。一方、人口減少や高齢化の影響は大都市圏に集中的に現れるという見通しもある。

ところで、神戸市の人口動向は、現在、主に転入超過により増加傾向にある。しかし、2005年中の神戸市の自然増加数もわずかながら減少に転じており、長期的に見れば、神戸市人口も減少局面に入ることになると考えられる。たとえば、神戸市の将来人口について、国立社会保障・人口問題研究所は、2030年には141万5千人へ減少すると予測している。

そこで、神戸市においても、「人口減少社会」について予め考えておく必要がある。すでに、「神戸2010ビジョン」(目標年次：2010年、2005年6月策定)において、2010年を超えて本格化する課題の一つとして人口減少社会を挙げ、今から準備を進めることが重要であると指摘されている。

すなわち、人口減少社会の到来による変化にいかに対応していくかが重要であることから、本調査研究では、人口の減少に代表される長期的な人口変動に適応するために検討すべき政策テーマを明らかにすることとした。

#### 2. 調査研究の目的

人口減少社会における神戸の姿を踏まえるため、2030年ごろの社会を想定し、人口減少社会における神

戸の姿を可能な限り具体的に描くこと、また、人口減少社会の到来に伴って、どのような課題が顕著になる可能性があるのかを探ることを研究の目的とした。

### 3. 調査研究の進め方と方法

#### (1) 進め方

##### (ア) 将来推計

現状のまま推移することを前提として、基本指標（人口、経済、財政）および都市の形態や生活様式について将来推計を行った。

##### (イ) 検討すべき重点課題の抽出と課題解決に向けた方向性の提示

「クオリティ・オブ・ライフ」と「協働と参画」を分析の前提条件として、人口減少が、社会、経済・財政、都市空間の3つの側面に与える課題を抽出するとともに、その課題解決に向けた方向性を検討・提示した。

#### (2) 主な方法

##### (ア) 人口・経済・財政のシミュレーション

##### (イ) 先進自治体調査、有識者へのヒアリング

##### (ウ) 文献調査

##### (エ) 学識経験者による研究指導

新野幸次郎 神戸大学名誉教授、安田丑作 神戸大学教授、  
加藤恵正 兵庫県立大学教授、松原一郎 関西大学教授

## 第2章 現状のトレンドを前提とした2030年の姿

### 1. 基本指標

#### (1) 人口

##### (ア) 推計方法

基本的に、近年の人口趨勢や社会経済情勢をベースにして推計を行った。具体的には、ある年の男女・年齢別人口を基準として、ここに人口動態率（出生率、死亡率）や社会移動率などの仮定値を当てはめて将来人口を計算するコーホート要因法を用いた。

なお、年齢区分は5歳階級で行い、上記の方法により全市の推計値を求めた後、2005年国勢調査の速報値を用いて補正を行い、最終の推計結果としている。

##### (イ) 全市人口の推計結果

当推計の結果を見ると、人口のピークは2012年で155.2万人となっており、2030年における推計は、143.3万人となっている。

国立社会保障・人口問題研究所（社人研）の推計（2003年12月）は、当プロジェクト推計より低位の推計となっているが、その理由としては、社人研の推計人口が、おそらく、全国的には1995年（平成7年）と2000年（平成12年）の国勢調査結果に基づくところを、被災地においては1990年（平成2年）と2000年（平成12年）の国勢調査結果に基づいたことによる影響であると考えられる。

表2-1-1 全市人口推計結果表(ピーク年と5年毎抜粋) (千人)

		当プロジェクト推計	社人研推計
平成17年	2005年	1,525*	1,493
平成22年	2010年	1,550	1,509
平成24年	2012年	1,552	1,512
平成27年	2015年	1,550	1,503
平成32年	2020年	1,527	1,482
平成37年	2025年	1,485	1,452
平成42年	2030年	1,433	1,415

\* 国勢調査の速報値

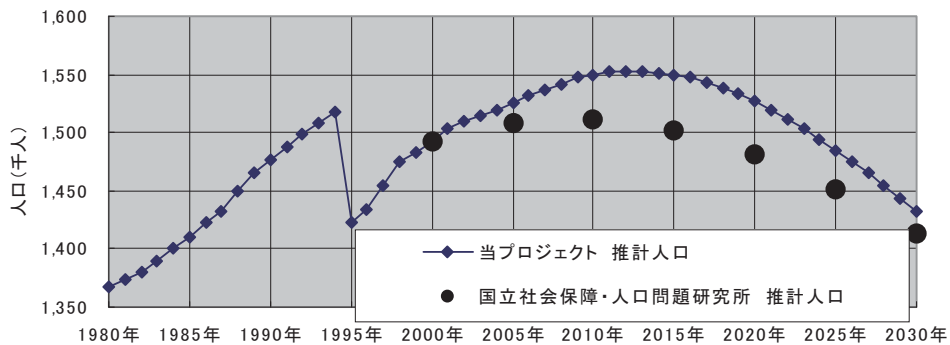


図 2-1-1 全市人口推計結果

(ウ) 区別人口の推計結果

コーホート要因法での人口推計は、人口動態率・社会移動率を固定するため、対象地域が狭くなるほどその影響が大きくなりやすい。したがって、人口増減の傾向を把握することに主眼を置き、あくまでも参考値として算出した各区の人口推計の結果を表 2-1-2、図 2-1-2 に示す。

また、上記の理由に加え、全市人口の2005年の値は国勢調査の速報値により補正していることから、全区推計の合計と全市人口推計には若干の差異が生じている。

各区の人口推計結果の2005年以降を見ると、兵庫区、長田区、須磨区、垂水区においては、一貫して減少傾向である。対して、東灘区、灘区、中央区においては、一貫して増加傾向が続いている。

これらの推計結果は、社会移動率を固定することによるものと考えられる。すなわち、社会移動率は2001年から2005年の平均

表 2-1-2 各区の当プロジェクト推計一覧 (千人・5年毎抜粋)

区名	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西
平成17年:2005年	206	128	116	106	225	103	171	222	243
平成22年:2010年	211	130	125	104	230	100	170	219	250
平成27年:2015年	217	132	133	101	229	96	163	209	253
平成32年:2020年	221	133	140	97	224	91	154	198	253
平成37年:2025年	224	134	147	92	217	86	145	186	251
平成42年:2030年	225	134	155	88	209	80	135	174	247

値を用いているが、この期間では兵庫区、長田区、須磨区、垂水区では流出超過、東灘区、灘区、中央区では流入超過となった。この傾向が大きく影響しているためと考えられる。

一方、北区、西区においては、ピークの年は異なるが、増加の後に減少に転じる傾向となっている。

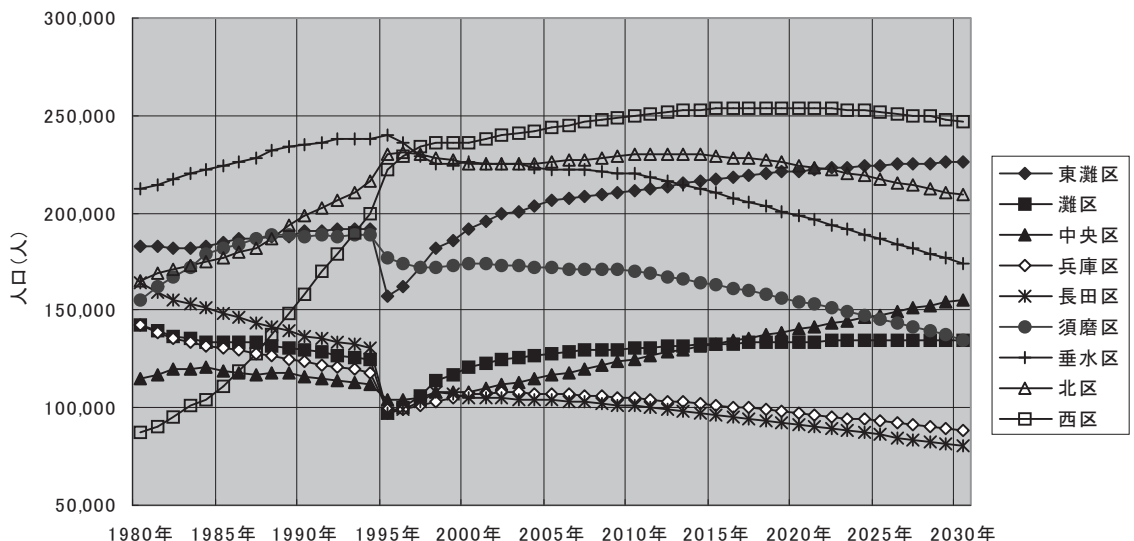


図 2-1-2 各区の当プロジェクト推計比較

## (2) 経済

### (ア) 目的と手法

長期的な人口変動を見据えて政策を立案するためには、人口推計とともに経済予測が必要となる。そこで、2030年の神戸経済の予測を試みた。

ただし、本研究は経済予測を主目的とした研究ではないことから、新たに計量経済モデルの開発を行わずに、神戸市の「復興の総括・検証」(平成15年度実施)にあたって開発され、その後2010年における神戸経済の姿を予測するためにも活用されたモデルを用いた。別の分析目的で開発されたモデルを用いて長期予測を行うことは、自ら限界があることも否めないが、2030年の神戸経済を概括的に把握する上では問題がないと考えた。

### (イ) モデルの概要

#### ①分析対象地域と観測期間

本モデルは、神戸市域全域(549.94km<sup>2</sup>, 2000年)を分析対象とし、外生的には隣接ないし近接する15市16町を神戸都市圏(表2-1-3)として、神戸市への影響等、地域関連を考慮している。この外、政令指定都市等6都市経済、全国経済指標との関係については、数種の変数を外生的に組み入れている。

表2-1-3 神戸都市圏一覧

また、本モデルの観測期間は、1975年から2000年までの26年間である。

対象地域	行政区域(2000年時点)
神戸都市圏(神戸市域を除く) 当該市町村の全通勤通学者の1.5%以上が神戸市に通っている地域	阪神6市(尼崎市, 西宮市, 伊丹市, 芦屋市, 宝塚市, 川西市) 東播磨臨海(明石市, 加古川市, 高砂市, 稲美町, 播磨町) 東播磨内陸(小野市, 三木市, 三田市, 西脇市, 加西市, 吉川町, 社町, 滝野町, 東条町) 淡路島全域(洲本市, 津名郡6町, 三原郡4町)

#### ②構造方程式

本モデルは、既存のモデルにおける人口と就業者の内生変数を外生化したため、内生変数9個、外生変数14個に基づき、方程式数9本(内、推定式7本、定義式2本)から成る連立方程式体系の計量経済分析モデルである。

### (ウ) 予測結果と考察

2010年を初期時点として、2030年までの予測を行った。

#### ①前提条件と外挿値設定

外挿される外生変数値は、過去の実績値や政府見直し等の情報を勘案して、2010年以降2030年まで設定した。

#### ②予測結果

予測の結果を、表2-1-4に示す。

#### ③考察

第一次産業は、民間資本ストック・総生産額・労働生産性ともに低下している。特に、総生産額は2010年比で▲37.0%、平均成長率は▲1.0%と、落ち込みが非常に大きい。

第二次産業は、民間資本ストック・総生産額のいずれも低下しているが、第一次産業に比べ、その低下率は小さい。一方、労働生産

表2-1-4 2030年の予測結果

変数名	2010年	2030年	変化率 2010年比	平均 成長率
第一次産業民間資本ストック (農地面積) (千ha)	522.705	453.532	▲13.2%	▲0.3%
第二次産業民間資本ストック (製造業有形固定資産) (十億円)	1,696.748	1,378.394	▲18.8%	▲0.5%
第三次産業民間資本ストック (店舗床面積) (千㎡)	1,839.037	1,230.050	▲33.1%	▲0.9%
第一次産業総生産額 (十億円)	10.126	6.376	▲37.0%	▲1.0%
第二次産業総生産額 (十億円)	1,476.176	1,376.257	▲6.8%	▲0.2%
第三次産業総生産額 (十億円)	5,891.068	5,568.715	▲5.5%	▲0.1%
市内総生産額 (十億円)	7,377.370	6,951.347	▲5.8%	▲0.1%
市民所得 (十億円)	5,199.254	4,952.970	▲4.7%	—
平均地価 (千円/㎡)	231.957	285.900	+23.3%	—



性は、2010年比+8.5%、平均成長率+0.2%と上昇している。

第三次産業も第二次産業と同様、民間資本ストック・総生産額のいずれも低下している。特に、民間資本ストックは2010年比▲33.1%、平均成長率は▲0.9%と、その落ち込みは大きい。一方、総生産額の低下率は小さく、2010年比▲5.5%、平均成長率▲0.1%となっている。これは、労働生産性が、2010年比+10.1%、平均成長率+0.2%と、大きく上昇していることが寄与しているものと考えられる。

全産業を総括的にみた場合、第二次産業および第三次産業の労働生産性は上昇しているが、人口減少による就業者人口の減少が労働生産性向上を上回り、市内総生産額は減少している。

その結果、市民所得も減少しているが、人口減少が大きいことから一人当たり市民所得は微増している（表2-1-5）。

表2-1-5 一人当たり市民所得の比較

	2010年	2030年	
市民所得 (十億円)	5,199.254	4,925.970	
全市人口 (千人)	1,550	1,433	
一人当たり市民所得 (百万円)	3.354	3.436	2010年比+2.4% 2010年を3,000(百万円)とした場合は+14.5%
(参考)*1 一人当たり総生産 (百万円)	3.940	4.680	2010年比+18.8%

\*1) 出典：「人口減少下における地域経営について」2005年12月  
経済産業省 地域経済研究会報告書

### (3) 財政（歳出・歳入）

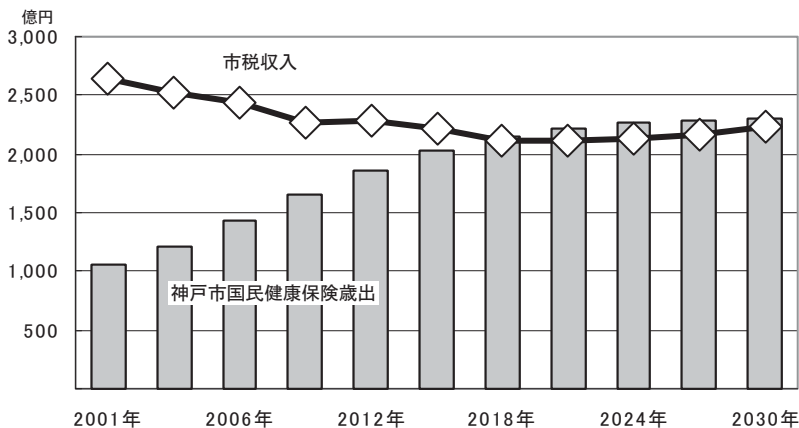
#### (ア) 健康・福祉面における歳出の増大と税収入の減少

次に、財政面における2030年の姿を予測してみることにする。

まず、歳出の面では、国民健康保険の状況について予測した。ここでは、過去5年間の高齢者数と国民健康保険歳出の実績をもとに、将来の規模の予測を試みた。同保険の歳出額は、2015年ごろまでは、老年人口の急増を反映して急速に増大する。その後、老年人口の伸びが下がることによって、歳出規模も一定の水準に落ち着くとみられる。

歳入の面からは、歳入の3分の1を占める市税収入を取り上げてみた。過去10年間の市税収入と、これと関連のある経済指標をもとに、現行の税財政制度が変わらないものとして予測を行った結果、2004年度の実績2,506億円であったのに対し、2030年の予測値は2,228億円と約11%の減少となっている。

神戸市国民健康保険歳出及び市税収入の将来予測



※(参考) 高齢者数(推計) 2005年 300千人、2018年 408千人、2030年 433千人

#### (イ) 公共施設などの遊休化と維持管理・更新費用の増大

道路、鉄道などの交通基盤、上下水道、学校施設などの社会資本は、これまで、人口が増加する前提で整備を行ってきたが、人口の減少、少子化にともなってその必要性が低下、遊休化するとともに、維持管理、更新の経費が増大していく。

また、西区、須磨区など郊外に大規模なニュータウンを抱えた地域では、住む人たちのライフサイクルが似通ったものであるため、公共施設が一斉に遊休化することが起こりうる。

反対に、東灘区、灘区、中央区など都心集住が進む地域では、人口増加により、新たな公共施設整備も課題となる。

## 2. 都市の形態（市街地のコンパクト化）

2030年における神戸の都市形態を推測するためには、現在の土地利用の状況から神戸の持つ特徴を把握することが重要である。

そこで、都市の形態に大きな影響を及ぼす都市計画法による土地利用規制と、人口の張り付き状況から都市の形態の特徴を捉え、2030年の神戸の姿を推測する。

### (1) 市街地の構成

市街地の構成について、以下の項目から全体を捉えることとする。

#### (ア) 都市計画区域

#### (イ) 市街化区域、市街化調整区域

#### (ウ) DID（人口集中地区）

（参考）人口集中地区（DID…Densely Inhabited Districtの略）

国勢調査の結果に基づいて算出される、下記の1. 2. のいずれも満たしている市街地（総務省統計局の定義）

1. 市区町村の境界内において人口密度の高い（※約4,000人/㎢以上の）国勢調査区が集合している地域（※4,000人/㎢=40人/ha）
2. 人口5,000人以上を数える地域

### (2) 神戸市の状況

神戸市は、市域全域（約55,000ha）が一つの都市計画区域に指定されており、そのうち約35%に相当する約19,500haが市街化区域、残りの約35,500haが市街化調整区域となっている（2000年現在）。また、DIDは市街化区域内に約14,500ha（2000年国勢調査）あり、市街化区域面積の約73%を占めている。

また、神戸市の特徴として、市街化調整区域内に「みどりの聖域（約15,000ha）」「人と自然との共生ゾーン（約18,000ha）」がある。

このように、神戸市は大都市でありながら、「コンパクトで自然の豊かな都市」という特徴を持っているといえる。

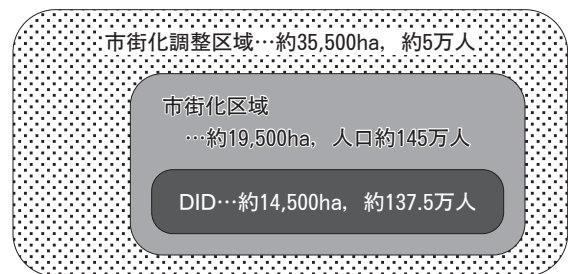


図2-2-1 神戸市の都市の構成

### (3) 2030年の姿

#### (ア) これまでの都市形態の推移（図2-2-3）

##### ①市街地の規模

神戸市では、無秩序な市街地の形成を抑制するため、マスタープランに位置づけられている良好な開発計画を除き市街化区域への編入はせず、また、市街化調整区域では原則として住宅の建設を認めていない。一方、市街化区域においても緑地等として保全すべき区域は市街化調整区域に変更してきており、その結果、市街化区域の面積



図2-2-2 神戸市における区域区分の指定状況（2006年3月現在）

は20,000ha前後で横ばいとなっている。

## ②人口分布

DIDの面積は年々増加し、市街化区域におけるDIDの面積割合は、1970年の40%から2000年には74%に増加している。また、DIDの人口密度は、1970年の約154人/haから、2000年にはその約62%にあたる約95人/haになっている。

このように、1970年当時は、市街地（市街化区域）の一部に人口が集中していたが、その後の計画的な市街地整備にともない、過密な状況は緩和されてきている。

また、他都市では市街地が外延化し人口密度がどんどん低下していく問題が生じているが、神戸市の人口密度は95人/ha程度で下げ止まっており、他都市のような問題は現在のところ生じていない。

つまり、神戸市の都市形態は、コンパクトな市街地と大都市にふさわしい人口密度を維持できているといえる。

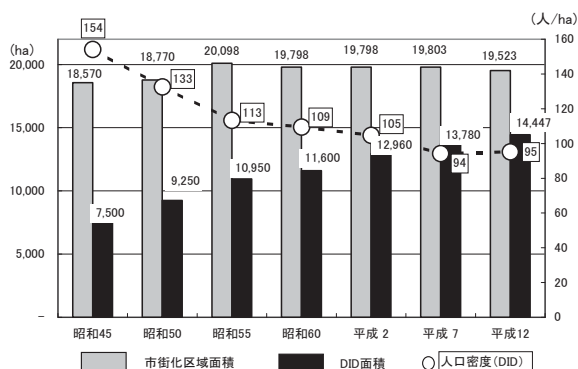


図2-2-3 神戸市の市街地構成の変遷

## (イ) 今後の都市形態の変化（推測）

これまでの都市形態の変化をふまえ、2030年における神戸市の都市の形態は以下のように推測される。

現在のDIDの人口密度が維持される前提下、2030年における推計人口に必要な市街地の規模を試算してみると、現在の市街化区域面積から約4,900haの市街地が縮退する可能性があることとなる。

今後、市街地のコンパクト化が進む前提で、どのような地域が縮退する可能性があるのか具体的に検討し、神戸市の新たな都市の形態を考えていく必要がある。

## 3. 生活様式（多様化）

2030年には、少子化、超高齢化、生産人口の減少、小規模化する家族形態、単身世帯の増加などの様々な要因により、人と人とのつながりの希薄化・断片化、「家族」形態の多様化、地縁組織をはずれた目的別コミュニティの増加、一人ひとりの活動の多面化、個人個人の価値観に応じた生活時間の変化などが考えられる。個人・家族・コミュニティのそれぞれの分野で、生活様式の多様化が予想され、また、外国人労働者の受け入れによる外国人居住者の増加に伴う新たなコミュニティのあり方が求められる。

個人・家族・コミュニティのそれぞれの分野で、生活様式の多様化が予想され、また、外国人労働者の受け入れによる外国人居住者の増加に伴う新たなコミュニティのあり方が求められる。

### (1) 個人

これまで一般的なライフプランでは、就学、就職、結婚、出産・育児、世帯分離、定年、余生といった年齢にそったものであり、人生の様々なライフイベントが一定の順序で時系列をなしており、また、男性が働き、女性が家事を担うという性別役割分業があった。しかし、年功序列賃金、終身雇用といった典型的な日本型雇用制度が崩れるとともに、女性就業率の上昇や、少子化による育児時間の減少、高齢化によ

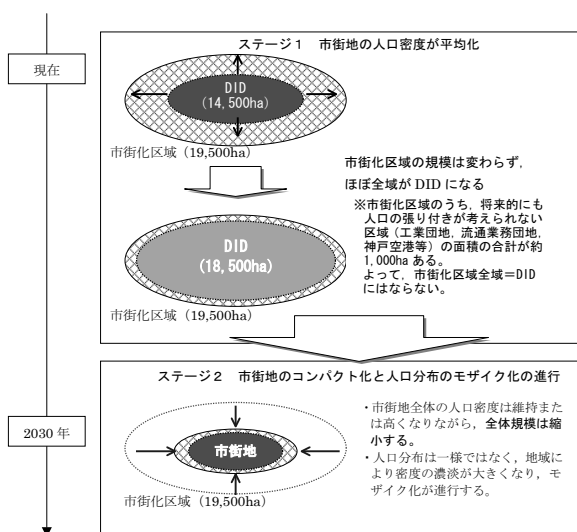


図2-2-4 今後の都市形態の変化（イメージ）

る介護時間の増加など、男女、世代別の生活スタイルが変化する。また、定年を迎えた元気な高齢者が、単に就労を延長するだけでなく、新規に事業を始めたり、地域活動に参加することにより新たな社会との関係を築くなど、高齢者のライフスタイルが多様化する。

## (2) 家族

家族とは、親族によって構成される集団で、社会を構成する多くの集団の中でもっとも基本的な集団であり、社会構成単位でもある。しかし、家族という集団の機能や構造は時代の流れとともに変化している。未婚、離婚の増加や晩婚化、高齢化等による「単独世帯」の増加や、「夫婦のみ世帯」の増加、夫婦と子からなる世帯の減少など世帯構造が大きく変化し、多様化する。世帯規模が小規模化し、家族の力は弱まってくるものの、子育てや高齢者

神戸市世帯数予測

年	世帯数 (千世帯)	平均世帯人数 (人)	夫婦と子 (千世帯)	夫婦のみ (千世帯)	単独世帯 (千世帯)	うち高齢世帯 (千世帯)	高齢世帯 (千世帯)
2005	643	2.37	196	131	212	70	213
2030	649	2.21	170	141	226	101	247

介護など、お互いに助け合って生活していく共助精神がますます重要視され、家族もしくは家族の役割を担うもの（コミュニティなど）が求められる。

## (3) コミュニティ

地縁型組織などの地域社会における人のつながりが希薄化するものの、NPO やテーマ型の「ゆるやかなつながり」を持つ新しいコミュニティが形成され、コミュニティのあり方が二極化する。

社会参加への意欲が増加する傾向の中で、定年を迎えた高齢者が増加することで、高齢者が新たな地域活動主体として活躍する。

## (4) 外国人

労働力人口が低下し、人手不足の部分を外国人労働者に依存せざるを得なくなってくるのは必至である。日系人以外の外国人についても、滞在資格の拡大が検討されており、実際に政府間の経済連携協定の合意に基づき、フィリピンなどからの看護師の受け入れも始まる見込みである。このような中で、外国人居住者が増加すると予想され、彼らとの共存が不可欠となってくる。

## 第3章 分析の前提条件

第2章でみてきたように、2030年には人口が大幅に減少することによって、経済・財政、都市の形態、生活様式などに様々な影響が生じてくる。分野別に重点課題の抽出と課題解決の方向性について、第4章以下において述べるが、人口減少社会においては、生活の質の豊かさと地域の力が非常に重要になると考える。そのため、「クオリティ・オブ・ライフ」と「協働と参画」を前提条件として、分析を進めていくこととする。

### 1. QOL (クオリティ・オブ・ライフ)

これまで、「豊かさ＝物的豊かさ」という公式が基本的に社会の中で成立していたといえる。

ところが、人口減少社会の中においては、量的、物的豊かさを追い求めることは困難であり、むしろ一人ひとりの多様な個性を重視したQOL (クオリティ・オブ・ライフ)、生活の豊かさ＝質的豊かさを実現していかなければならない。一人ひとりの違いや、価値観の違い、地域の違いを大事にしていく社会を志向する中で、都市に求められる方向性も大きく変わりつつある。これまでの全国一律的なまちづくりから脱皮し、都市の個性やアイデンティティが確立された真に豊かな都市社会を形成していくことが求められている。

## 2. 協働と参画

### (1) 行政のあり方

人口減少社会の限られた財源や人員の中で市民ニーズに応じていくためには、行政サービスのあり方そのものを考え直す必要がある。行政の役割は、サービスの直接の供給主体から民間非営利部門を支援する役割を担うことに変化する。

### (2) 地域における新しい「公」の担い手

震災を経験した神戸では市民が互いに助け合い、だれでも公の担い手になることを体感した。

人口減少社会では新しいコミュニティが生まれ、地域における資源を生かせば、地域のニーズ、課題を解決していく新しい枠組みが生まれる。こうした社会性とビジネスとして成立する事業性を兼ね備えた、ソーシャル・エンタープライズ（社会的企業）の展開が重要である。

### (3) 地域力

市民をはじめ企業も含めた多様な主体が行政との協働により「公共」を支えることが重要である。単に財政の逼迫状況を回避するためだけではなく、多様で高度な市民ニーズにきめ細かく応えていくことで市民の暮らしの豊かさが向上するからである。

## 第4章 分野別の重点課題と課題解決の方向性

### 1. 社会

#### (1) 重点課題

##### ①身近な地域における安全・安心の確保

これまでの都市化や核家族化にともない、市民の生活様式や生活意識は大きく変化し、地域社会も変貌をとげてきた。今後、人口減少・少子高齢化社会を迎えるにあたり、急増していくであろう高齢者単独世帯を中心とする個別化したライフスタイルの地域社会への急激な浸透は、地域社会への関心の低下をもたらし、相互扶助の機能を薄れさせる可能性がある。そして、これまで生活の場としてのコミュニティが培ってきた地域力（多様な主体の協働による「公共」サービスを実現する力）は低下していくものと考えられる。

高齢者の一人暮らし世帯が増加し、神戸市でも、2005年の7万100世帯から2030年には10.1万世帯と、高齢全世帯の41%にも達する可能性がある。同時に、介護が必要な高齢者の総数も2030年には8.4万人に増えると予測され、今後の超高齢社会においては、様々な面で地域での助け合い、支え合いは不可欠となり、安全や防災、子育てなどの地域活動がその地域のグレードを左右することになると考えられる。

また、少子高齢化が進展していく中で、年金問題の例にみられるような世代間に横たわる社会的な資源配分の不公平性は広がり、世代間の対立は顕著になっていくものと考えられる。さらに、ニートなどの社会的に適切につながりを持続的に持てない人々の増加は、本人の自立的な生活を危うくするのみならず、長期的な生活保護受給者の増加や自殺者、犯罪の増加など社会的なコストの増大につながることも考えられる。

そのような中で、行政と市民が協働して何ができるのかを考えていく必要がある。

##### ②健康で自立的なライフスタイル

高齢化が進むにつれ、健康保険や介護保険などの社会保障費はますます増大し、高齢者の増加により老人医療費は現在の約3倍に増え、医療費全体の約5割に達する見込みである。神戸市においては、国民健康保険料の歳出は、1,315億円（2005年度）から2,301億円（2030年度）に、2005年度末の要介護等認定者数が、5万8,517人から8.4万人（2030年度）に増えると予測されている。

このような状況の中で、「健康である」ということが、多くの人のライフスタイルにおいて、今以上に重大な関心事となるとともに、社会にとっても重要な意義を有することになる。急速に増えてい

く高齢者が、2030年においても現在のように支えられる側に位置しているなら、様々な福祉制度は成り立たなくなると考えられるからである。高齢者が支えられる側から、自立的な生活を維持し、むしろ、支える側に回ることができるような仕組みづくり、個人個人の健康的な生活に対する意識づくりが重要である。

### ③地域社会での国際化への対応

現在の神戸市では外国人登録者数割合は人口の2.9%であるが、労働力人口の確保のために日本に定住する外国人労働者が増えていくと予想される。既に、主として製造業に就労する日系ブラジル人が集住する群馬県や愛知県においては人口の4%前後を、また群馬県大泉町においては15%超を占めている。その中で、日本社会にうまく溶け込めず様々なストレスを抱えながら地域で孤立していく外国人居住者がますます増えていくと考えられる。

外国人登録者数の占める割合  
(2005年度, 単位: %)

神戸市	愛知県 浜松市	愛知県 豊橋市	群馬県 太田市	群馬県 大泉町
2.9	3.8	4.9	4.2	15.8

### ④加速する少子社会

総人口の減少は、神戸市においても例外ではなく、神戸市の将来人口予測は、転入超過などにより2010年までは微増が続くものの、2012年の155.2万人をピークとして、2030年には143.3万人となり、人口減少の速度も非常に速いことが予想されているが、中でも0歳～14歳の子どもの数は、2005年の19万9,608人に対し2030年では16.3万人と予想されており、人口の6%減に対し、子どもの数は18%減少するという、かなりの少子化現象が生じていることが予想される。

個人のライフスタイルの変化等により、子どもを生まないか、またはその数を減らすという個人的選択が、短期的には個人生活の豊かさを維持させる一面はあろうが、年少人口は減少し、加えて総人口が漸減することで、市場は縮小する。その結果、企業業績の低迷、消費水準の落ち込み、失業者の増加という社会的危機が起り、いずれは個人生活の豊かさを直撃することになる。個人にとって負担回避の最上策だと考えられた子どもを減らす行為が、社会にはむしろ悪影響を及ぼし、長期的には個人にもマイナスになる。

このように少子化をこのまま放置すれば、個人の健康を守り安全で快適でもある社会システムは破壊される恐れさえある。

## (2) 課題解決の方向性

今、なすべきことは、急速な少子化に歯止めをかけつつ、人口減少社会を前提とした社会の構築と、人々の意識の変化を促すことである。すなわち、人口減少社会においては、市民一人ひとりの役割は今まで以上に重要であり、様々な面において社会の一員であるという自覚をさらに持って生活することが必要である。一方で、市民一人ひとりの価値観はますます多様化すると考えられ、市民が生活スタイルを自由に設計することのできる社会を構築することが重要である。市民が2030年に幸せな生活を営むためには、神戸においてはこの両者を合わせた自律社会を実現しなければならない。

ここでは、方向性として「市民文化の醸成」「家族機能を支える仕組みづくり」「真に地域を支援する仕組みづくり」をあげている。これは市民一人ひとりの価値観を高め、豊かな心や感性をはぐくみ、地域社会の人々の絆を深めていくために市民文化を醸成し、その上でまず家族で解決できる問題は家族で行えるように家族機能を支え、さらに、家族を支えるものとして地域に目を向けることを重要視している。

### (ア) 市民文化の醸成

#### ①高齢者の社会活動の促進

2015年までには団塊の世代全てが高齢化を迎える中、豊富な社会経験を積んだ高齢者が、人材が不足してくるコミュニティの新たな担い手となるよう、彼らに積極的な社会参加を促すことは非常に重要である。

また、仕事やボランティア活動等を通じて、社会的なつながりを持つことで、自らの社会的な役割を獲得し、『生きがい』を見つける高齢者は多いと考えられ、さらに、他の世代に比べ、コミュニケーションの相手が少なくなる高齢者にとっては、家族以外の存在は健康づくりの面からも重要

である。とりわけ、社会参加を通じて世代を超えた様々な人と人との関係を増やしていく努力は、個人の『健康づくり』にも役立つ。

そのためにも、多様な社会活動のチャンスやチャンネルを行政や地域の高齢者関連団体が政策的に創っていくことが重要であり、その手段としては、様々な出会いの機会を増やしていくことが必要である。たとえば、地域でのイベントや定期的な学習教室の開催などがあげられる。

神戸では、ふれあいのまちづくり協議会が主催する「ふれあい給食制度」「ふれあい喫茶」など、コミュニティレベルでの高齢者向けの小さな集まりがあり、このような取組みをさらに発展させ、多世代が参加できるような仕組みを考えていく必要がある。具体的な施策例としては、趣味・サークル活動などゆるやかな関係を持った多様なコミュニティの形成に向けた支援、農林業への参加促進などがあげられる。

## ②外国人居住者とのコミュニティづくり

日本に定住する外国人労働者が増え、日本社会にうまく溶け込めず様々なストレスを抱えながら地域で孤立していく外国人居住者がますます増えていくと予想される中で、地域の隣人として、日常生活、教育や子育てなどの問題を地域全体で解決していくようなコミュニティをともにつくっていくことが求められる。彼らの直面している問題を市民・企業・行政が一体となって、解決し、外国人市民と日本人市民がともに支え合いながら一つの社会を担っていくことは、多様性を受け入れ、その多様性の中から新たな文化を生み出す文化力を持った豊かな社会につながっていく。

### (イ) 家族機能を支えるしくみづくり

家族とは、親族によって構成される集団で、社会を構成する多くの集団の中でもっとも基本的な集団であり、社会構成単位でもある。しかし、家族という集団の機能や構造は時代の流れとともに変化している。世帯構造が大きく変化し、多様化する中で、家族の力は弱まり、家族の個人化が基本的趨勢だとする主張があるが、神戸市民の福祉をまもる条例においても、家族条項が定められ、家族員の相互の理解と協力の必要性を説いており、とりわけ子育てや高齢者介護などの問題は、やはり家族を基本単位として見直す必要があると考える。

ここでは、家族が担う子育てや介護を支援するための雇用と子育ての2点について考察する。

#### ①夫婦とも積極的に家庭内の役割を分担する雇用対策のあり方

ここでは、フルタイムとパートタイムの賃金格差の解消によって、仕事と家庭の両立を促進しているオランダの事例を紹介する。

オランダは、多様な働き方が定着している国である。それは、フルタイム労働とパートタイム労働の間に差別がないため人々は自由に自分の働き方を選択しているからであり、言い換えれば自分たちの人生の生き方にそった、新しい働き方が可能となっている。

オランダでは、労働時間差差別を禁止する法律が1996年に導入され、フルタイム労働とパートタイム労働の差別が消滅した。これにより、賃金格差が縮小し、「パートタイム革命」は、所得の不平等性の上昇を伴わずに達成された。労働時間差差別の撤廃は、オランダの人々に育児、疾病ケア、高齢者ケア、自分自身のケアなど、人生の多様な局面に合わせた働き方を可能にさせたのである。夫も妻もパートタイム労働で働き、家族所得は1.5型を追求する。家族所得は増え、同時に夫も積極的に家庭内の役割を分担する、というシナリオである。

#### ②社会全体で担う子育て

働く場で女性が活躍するためには、女性が子どもを産んで働き続けることができるようにいかに支援していくかが重要点となる。日本の女性の労働力率（15歳以上人口に占める労働力人口の割合）は、就業希望者を加えた場合には、なだらかなカーブを描くにもかかわらず、有業者率は出産・子育て期の25歳～44歳、特に20歳代後半から30歳代前半で低下している。これは、アルファベットのMになぞらえて、「M字カーブ」と呼ばれているが、海外では見られない特徴である。また、神戸市の場合、女性有業者率が全国平均より低い値を示している。

M字型カーブの解消策としては、祖父母に預けられる場合を除くと、保育所が仕事と育児を両立させる役割を中心として担い、その他にファミリーサポートセンターや、神戸市では赤ちゃんホー

ム・家庭託児所の設置などが進められてきた。今後は、地域に定着した専業主婦層や、元気で時間があり子育て経験のある高齢者が、ソーシャル・エンタープライズなどにより地域で保育機能をまかなっていくなど、保育所とともに地域での保育機能の充実が求められる。

また、子育てについては、社会全体で公平に次世代を育成する手段として、国全体での「子育て基金」制度の検討がある。日本では、年金、医療、介護、福祉など高齢者に関わる社会支出に比べて、医療保険の出産一時金、雇用保険の育児休業給付、保育所運営費、児童手当、児童扶養手当といった子どもや子育てに関わっている家族への社会支出が他国に比べて低く、介護保険制度にみられる高齢者の支援制度のように政府による真摯な少子化克服策が求められる。

例えば、既婚・未婚・子どもの有無に関わらず、30歳から64歳までの国民（現在の人口の約半数が該当する）により、「子育て基金」制度を創出し、0歳から18歳未満までのすべての国民に月額4万円（年間48万円）を「子育て資金」として支給することが考えられる。月額4万円の根拠は、高校の学費（現在月額で公立1万4千円程度、私立で4万円程度）というところから推定されているが、支給方法については、現金でなく、医療費援助、就学援助など支援制度として実施することも考えられる。

#### ウ) 真に地域を支援する仕組みづくり

##### ①事業性と社会性を備えたソーシャル・エンタープライズ（社会的企業）の展開

少子高齢化が進展する地域社会の中で、地域で蓄積された様々な資源の活用を図りながら、自立的な地域課題の解決を図り、地域経済の活性化をも目指していく有効な手段として、ソーシャル・エンタープライズの展開や、そのための受け皿として新たなコミュニティの仕組みを考えていく。

##### 1) 新たなコミュニティを担う人材づくり

ソーシャル・エンタープライズを企画し、運営していくコアとなる担い手の発掘、育成が課題であるが、定年退職者、とりわけ団塊の世代や、子育てや介護など女性の関心が高い分野については、女性の積極的な参加も欠かせない。また、担い手の育成のための人材育成機関などの設置も検討していく必要がある。

##### 2) 財源調達の仕組みづくり

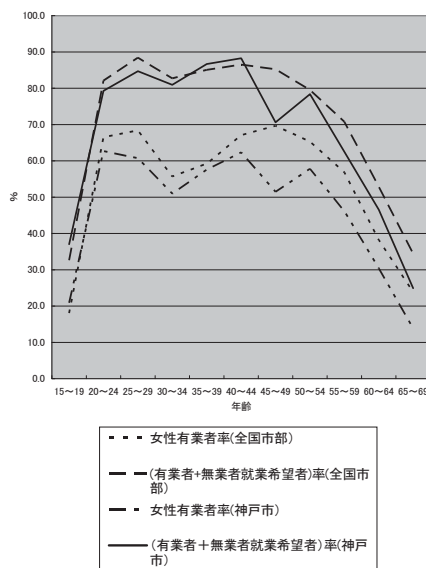
ソーシャル・エンタープライズを育て、持続的な事業として展開させていくためには、自立的な財源調達の仕組みをどう構築していくかが重要となってくる。千葉県市川市で実施されている市民税を利用した市民活動団体への支援制度などの先行事例も踏まえながら、「NPOバンク」や、「コミュニティ・ファンド」「市民基金」の活用など、多様な資金源を組み合わせる必要がある。また、アメリカのBID制度のような仕組み（負担者自治）も考慮に値する。

##### 3) 住民、企業、行政の連携づくり

住民と行政とが連携して地域の課題解決に取り組めるような新たなコミュニティの仕組みづくりとして、イギリスのグラウンドワーク・トラストの仕組みも参考にしつつ、三者が連携して地域の課題に取り組んでいくための手法を検討していく必要がある。

##### 4) ソーシャル・エンタープライズの展開に向けて

地域社会における多様な地域課題解決する視点として、ソーシャル・エンタープライズの展開という手法を活用していくことは、地域社会の活性化にもつながるばかりか、行政のアウトソーシングを通じ公共部門のスリム化に寄与する可能性もあろう。



出典：就業構造基本調査2002（総務省）



## ②住民が主体的に取り組んでいく仕組みづくり

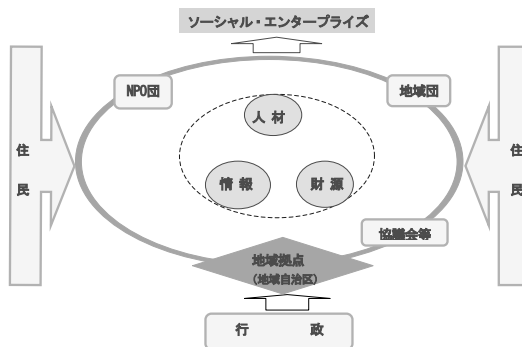
### 1) 地域課題の解決にむけて住民が主体的に取り組んでいく新たな仕組み

人口減少、少子高齢化を迎える地域社会の中で、多様な地域課題を自立的に解決するための地域支援の仕組みを構築していくにあたっては、先述したソーシャル・エンタープライズの展開を通じた住民主体のサービスの提供、住民相互の対話や協議を通じた地域総意の形成、ルールづくりなど地域力の強化、行政との協働関係の構築など自主性・自立性に裏づけられた民主的な住民自治の仕組みづくりが求められてくるものと考えられる。また、地域住民の地域活動への参加を促すため、地域支援拠点の整備をも図っていく必要があるだろう。地域拠点の役割としては、地域社会の「情報交流の場」、地域住民の「問題・課題意識の共有の場」、ソーシャル・エンタープライズも含め多様な地域活動の「調整の場」、それぞれの団体の協力・連携・役割分担による「協働活動の場」としての機能など地域経営の総合マネジメントとしての機能を担えるような拠点づくりという視点が重要である。

この点、2004年5月の自治法改正で導入された地域自治区、地域協議会などの制度は、住民主体の新たなコミュニティとして、住民及び地域に根ざした諸団体等の主体的な参加を求めつつ多様な意見の調整を行い、協働の活動の要となることが期待されており、合併を契機としてではあるが、現時点でも多くの自治体によって導入されている（平成18年3月末現在 57自治体）。

### 2) 神戸市での展開

神戸市では、従来から概ね各小学校区単位でふれあいのまちづくり協議会を結成し、地域福祉センターを拠点として、様々な地域活動を行っており、近年では、介護保険制度などの導入なども相まって、それぞれの地域の事情に応じた様々な取り組みも活発になってきている。今後は、地域福祉拠点の機能強化や、地域にある様々な拠点（児童関係施設、障害者関係施設、さらに学校など）のネットワーク化、住民各組織の主体的な取り組みの推進による地域資源の活用と公共部門との連携の強化により、先述した地域自治区制度の先行事例なども参考にしながら、地域社会のなかで、地域づくりが自主的に決定できる仕組みを整えていくことが必要となってくる。人口減少、少子高齢化社会を迎える地域社会にあっても、連帯感あふれる住民の主体の地域社会づくりが可能となるような住民自治の仕組みづくりが求められる。



地域の拠点を中心にしたソーシャル・エンタープライズの展開（イメージ）

## 2. 経済・財政

### (1) 重点課題

#### (ア) 一人当たり所得

第2章1.(2)(ウ)で述べたように、人口減少に起因する就業者人口減少の影響は非常に大きく、労働生産性の向上にも関わらず市内総生産額は減少している。

したがって、神戸経済が持続的に発展していくため、また一人当たり市民所得の向上のためには、①就業者の減少に対応するための労働生産性の向上、②神戸市の産業構造においてその占める割合が大きい第三次産業の成長、③神戸経済の基盤となってきた第二次産業衰退の歯止め、が重要であると考えられる。

#### (イ) 労働力人口の減少

##### ①転換期にあるわが国の労働市場

これからの人口減少時代を迎えるにあたり、現在は過剰雇用から雇用不足の時代へという大きな

転換期の最中にある。

## ②神戸市の労働力

神戸市においても、2030年の将来推計人口は143.3万人となり、2005年の152.5万人と比べて9.2万人の減少となる。15歳から64歳の生産年齢人口においては、18.6万人も減少する予測となっている。人口減少に加え、高齢化が進むため、人口の減少数に比べて、生産年齢人口の減少数は2倍になっており、逆に65歳以上の人口は増加している。

また、2000年国勢調査時の労働力率、就業率を用いて算出した2030年の労働力人口は62.7万人の予測となり、2005年の73.7万人から11.0万人の減少、同じく2030年の就業者数の予測は58.6万人であり、2005年の68.8万人から10.2万人の減少予測となっている。

人口が減少する2030年において、一人ひとりが豊かに暮らしていくためには、市内労働力人口、就業者の減少を少しでも食い止め、労働力を可能な限り確保するとともに、労働者一人ひとりの質を向上させ、生産性を向上させていくことが不可欠なものとなってくる。

## (ウ) 行政の役割の変化

### ①国等との関係

地方行政は、国等との役割分担で大きな変化がみられる。国の三位一体改革や地方行政改革によって、多くの事務が国から移譲される。また、道州制が実現すれば、都道府県を越える広域的な行政課題は道州に、また、住民生活に密接に関連した行政サービスは、住民に最も身近な自治体である基礎自治体が担うようになるだろう。

その際には、地方の実情に合った、独自の創意・工夫が展開できるような地方行財政制度を確立する必要がある。

### ②行政サービス内容の見直し

行政需要の拡大と経費の増加に対し、収入の減少により、財政状況は今より厳しい状況になると考えられる。人口減少時代には、納税者が減り税収入が減少するのに対し、固定費の比率が高い公共サービスは経費が低下しにくいいため、一人当たりの負担が増加する傾向にある。これまで行政が提供していたサービスの水準や範囲を見直し、真に必要なサービスに限らなければならない。

行政には、効率的な運営が求められ、民営化、PFI、外部委託などにより、民間の経営手法を活用した事業効率化を図って行かなければならない。

また、市民の側でも受身の姿勢ではなく、どの水準までサービスの低下を認め、また、負担するのにか積極的に行政に関与し、その責任を担わなければならない。いわば市民との協働による政策立案が必要になってくる。

## (2) 課題解決の方向性

### (ア) 地域経済の再生

地域経済を構成する産業は、地域内を市場とする「域内市場産業（主に商業、サービス業など）」と、地域外も市場とする「域外市場産業（主に製造業、農業、観光関連産業など）」に大きく分けることが可能であり、これらが車の両輪としてうまく機能することで産業活動が総合的に活性化され、地域経済は持続的に存立する。

地域経済を再生させるシナリオとしては、次の2つが挙げられる。

一つは、市場経済を重視した市場主義に基づく地域経済の再生シナリオである。

一方、ヨーロッパでは、環境と地域文化を合言葉とした「サステナブル・シティ（sustainable city）：持続可能な都市」による地域再生が始まっている。

市場主義に基づく構造改革を進めている日本では、中心市街地商店街の荒廃が止まる兆候が見えないのに対し、自然環境再生のため公共交通機関を敷設し、自動車の市内乗入れを原則禁止にしたフランスのストラスブールでは、経済界の懸念をよそに都市経済が活性化している。

以上により、神戸における域内市場産業と域外市場産業の再生シナリオについて、地域社会を重視した

持続可能な知識社会の観点からその手法を提案する。

## ①域内産業の再生

### 1) 創造都市産業

持続可能な知識社会へ向けて、「文化」に着目する。

1つの文化事業の振興には裾野の広い文化の振興が必要となるが、神戸には文化創造都市宣言に始まり、ファッション都市、アニメーション、CAP HOUSE、アルチザン工房、波止場TEN×TENなど、既に数多くの文化ストックが存在する。今後も遊休施設の転活用を進めるとともに、その延長線上での新たな展開（フロー）を生み出していく必要がある。

また、神戸医療産業都市構想における「健康文化」の視点のように、様々なものを「文化」の視点で捉えなおし、ブラッシュアップし、かつ重点的に振興策を打ち出すことにより、文化を通じて産業の再生を助けることが出来ると考えられる。

文化は生活様式であり、生活様式は地域固有のもの、いわゆる「オンリーワン」の文化である。神戸の生活様式の一つである朝のコーヒーの香り・パンの香りなどを、「オンリーワン」商品としてさらに打ち出せると考えられる。

### 2) ソーシャル・エンタープライズ（社会的企業）

公共サービスの担い手として市民の力が認識され始めたこと、地域に新規雇用を生み出す事業としての期待などから、社会的な目的を持ったビジネスであるソーシャル・エンタープライズに注目する。

ソーシャル・エンタープライズは多種多様であるが、その特徴は、事業で得られた利益を主にその社会的な目的のために再投資することにある。また、幅広い社会問題および環境問題に取り組むことであらゆる経済分野に影響を及ぼし、強力かつ持続可能で、インクルーシブな経済の創造において重要な役割を果たす。

人口減少・少子高齢化社会を迎えるにあたり、高齢者福祉、障害者福祉、地域内交流活性化など、地域の社会的ニーズに応える存在として、ソーシャル・エンタープライズを育てていく必要がある。

そのためには、単に事業立ち上げ時の助成メニューのみではなく、自治体として実施すべき事業を体系的に問い直しつつ、コア業務以外の事業については、ソーシャル・エンタープライズなど民間へのアウトソーシングにより、市場形成を促進していくことが必要と考えられる。

## ②域外産業の再生

### 1) 「ものづくり」

知恵と工夫で付加価値を高め、地域外から外貨を獲得できる「ものづくり」は、地域経済再生の大きな要素である。

近年、大手電機メーカーなどで、鍵となる技術やノウハウなどのブラックボックス化、研究開発から生産までの一貫体制が可能になることなどを要因とした国内回帰の動きが見られる。また、東アジア経済圏で考えた場合でも、鉄鋼や金型などのサポーターリング・インダストリー（高度部材産業・基盤技術産業）の分野では、依然優位にある。

人材こそ、「ものづくり」を担う企業とそれを支える地域における持続的な革新と再生の基本である。今後も産業集積地として持続的に革新していくためには、人材育成の仕組みや環境の再構築が必要不可欠である。

### 2) 広域の視点

新たな観点として、広域経済社会圏での取組みが重要と考える。関西を一つの経済圏として考えた場合、医療産業関連のスーパークラスターの形成、スーパー阪神港への取り組みなど、既に多くのストックが存在する。

これらをブラッシュアップし、経済圏として一つの単位となるよう、具体的には、神戸空港を含めた三空港の一元管理や、三空港に阪神港を加えた一体的な取組みなどが、効率的かつ効果的である。

また、成長著しい東南アジア経済圏に対する新たな取組みとして、上海・長江プロジェクトのストックを生かした、タイ、ベトナム、インドなどへの新たな展開が重要ではないかと思われる。留学生についても、国は10万人に増やす計画を立てているが、人数だけにとられるのではなく、質の高い留学生を確保していくために、大学が海外サテライトを展開することへの助成等を行うことも効果的であると考えられる。

いずれにしても、選択と集中による地域経営が重要であり、産業政策と文化をセットで展開し、地域経済への波及効果の高い産業や、競争力のある域外市場産業への重点的振興、また少子高齢化社会に対応した域内市場産業の育成により、持続的・自立的な地域経済の実現を図っていかねばならない。

#### (イ) 活用すべき労働力を確保するために

人口減少時代において、神戸の経済活力を維持し、一人ひとりの豊かさを実現していくためには、潜在的労働力を掘り起こし、あらゆる人材を活用することによって、就業率を高めていかなければならない。

全国的に若年者の失業率が高いことに加えて、神戸市では大都市平均と比較すると、女性は全年代において、男性は高齢者の就業率が低い。今後、労働力不足を補うためには、この若年者、女性、高齢者などの積極的な労働参加の促進が急務となるであろう。

##### ① ワークライフバランス社会

社会全体が長期的な発展を図るために、フレックスタイムや在宅勤務など、働く時間や場所、週の労働日数などに柔軟性をもたせることで、個人が自分のプライベートな生活と仕事をバランスさせるよう支援する施策は、ワークライフバランス施策と呼ばれている。

イギリスでは、多様な働き方を職場に導入するにあたって、外部の人事コンサルタントを登用した場合には、政府がその費用の一部を助成するといったキャンペーンを実施している。他方、デンマークはフルタイムの法定労働時間を週37時間にまで短縮した。また、オランダは週3日や4日という日本の社会では非典型的な（非正規の）働き方とされている働き方を標準として、柔軟な働き方の選択肢をふやしている。ただし、これらのモデルがそのまま日本で実施することができるかどうかは十分な議論が必要である。

##### ② 若年労働力の確保のために

今後の人口減少社会において、働く若年者を増やすためには、i) 職業観の醸成、ii) 採用機会の拡大、iii) 人材の育成が重要である。

職業観の醸成には、「コーオペ教育 (Cooperative Education)」に着目する。コーオペ教育とは大学一回生の座学から、卒業までに複数回の就業体験を組み込み、学生の社会適応能力や専門知識を段階的に高めようとする教育プログラムである。

次に、フリーターであった者でも、意欲と能力があれば、正社員として登用される道が拡大されるよう、再チャレンジできる仕組みづくりをすすめる必要がある。

さらに、若年者は特に雇用のミスマッチが生じている。求人ニーズが非常に高まっても、企業は能力の高い人材を求めるから、ニーズにあった能力開発、人材育成が重要となる。

##### ③ 女性労働力の確保のために

女性就業のためのきめ細やかな政策をとることで、少子化を加速させずに、労働力不足の問題を解決することは可能である。

仕事と家庭を両立しやすくするための方法としては、i) 本来持っている能力に基づいた人事評価、ii) 育児休暇、介護休暇などの休暇制度の充実、iii) 企業内保育所など職場に子供を連れてこられる環境整備などが考えられる。

ただし、ワークライフバランス社会の実現のためには、女性の両立支援という観点だけでなく、男性を含めた働く人すべてにとって働きやすい環境づくりをすすめる必要がある。

#### ④高齢者労働力の確保のために

高齢者の労働意欲は高く、これまで働いてきた経験もあり、さらに技術・技能も持っている。このような高齢者という人材を、人口減少時代、高齢化社会においては活用していかなければならない。企業OBの持っている知識・技術を必要としている他の企業にマッチングさせていくことが重要である。

また、複数の企業OB人材の専門分野、得意分野をメニューとした「企業学校」を開設すれば、地域の人材育成に有効であると考えられる。

さらに、多様な働き方を実現するため、企業での就業だけでなく、地域活動や社会貢献を行っているNPOなどへ高齢者を誘導することも必要である。

#### ⑤障害者等の労働力確保のために

障害者の就業意欲が高まる中、自立支援を促進するためには障害の種類・程度を考慮し、共同作業が良いのか、在宅ワークが良いのかを検討するとともに、その仕事をするためのジョブコーチ、支援体制の構築など、一人ひとりの実情に応じたきめ細かなアドバイス、支援が必要となってくる。

障害者や生活保護受給者などに対して、その意欲や適性に応じ、福祉を受ける立場から就労状態への移行を支援することは、本人の生活力の向上につながることはもちろん、社会の活性化にもつながる。

#### ⑥外国人労働力の確保のために

労働力確保の方策のひとつに、外国人の活用がある。グローバル化に対応していくためには外国人労働力者の受け入れについて再検討すべき時期にきている。

神戸経済を成長させていくためには、積極的に研究などの専門的、技術的分野における優秀な外国人人材の誘致を図ることが必要である。また、単純労働では、まず、市内の若年者や女性、高齢者労働力の活用を優先するべきであると考えられるが、一方で、労働力を確保するためには、外国人雇用についても検討するべきであろう。ただし、外国人の比率が多くなれば、日本人と外国人だけでなく、外国人の中でも文化の違いにより、コミュニティの崩壊・衝突が起こる可能性がある。行政としては、互いの文化の違いを認め、尊重する社会をつくることによって、全ての人が住みやすい街を形成していく必要がある。

#### ⑦神戸市における今後の方向性

人々の職業観も、今後さらに変化していくことが考えられるため、自分の体力やライフスタイルに合わせた働き方を選択して働くことができるようにしていくこと、つまり多様な働き方を実現していくことが重要である。神戸は港町として国際性豊かな街であることから、さまざまな文化・考え方をもちた人々を受け入れ、活用していくダイバーシティを実現することによって、今後は、働きやすい街として人々を惹きつけることができるだろう。

また、労働力人口が減少していく中、労働生産性を維持していくためには、個々の労働者の質を向上させていかなければならない。企業の求める人材を育成するためには、市内の人的資本、OBを含めた企業人材、専門的知識を修得できる学校等を活用するなど、行政と市民・地域・企業・学校の連携を強化していく必要がある。

### (ウ) 行財政

人口減少時代において、行政の果たすべき役割が変化しつつあることを考えると、長期の視点に立った市の各分野の基本政策や、巨大な都市基盤整備を図る場合などの広域的、総合的なものを除き、公的サービスの供給を行政が独占的に行う必要はない。多くの部分を市民、民間事業者、NPO等に委ね、行政はそのサポートとコーディネートを担う方向を目指すべきであり、市民が参加し、協働できるようなしくみを考える必要がある。

この点に関して、先進的な2つの取組みについて紹介したい。

#### ①小さな政府への取組み（埼玉県志木市）

志木市では、前市長の穂坂邦夫氏（2001年7月～2005年6月）が公約として掲げた、

○新しい市民参加型による市民が創る志木市

○徹底した情報の公開

○開かれた行政評価制度

の3つの柱に沿って、制度・政策の基本となる市政運営条例を制定した。(2001年10月施行)

#### 1) 市民委員会

同市では、この具体化策の目玉として、「志木市市民委員会」(2001年11月)を発足させた。同委員会は、市民自らが行政の運営に関して必要な提言や調査研究を行うためのもので、委員は20歳以上の市内在住・在勤者の中から公募で選ばれる。(第1期252人〔～2004年3月〕、第2期139人〔2004年4月～〕、任期は2年で無償ボランティア、行政課題に応じて8部会を設置。)

市民委員会では、各部会ごとに、市の事業担当者から事業説明を受けながら、同市の予算を作成、2001年度に、予算の8%の(12億7,377万円)削減を行なった。

#### 2) 公共事業市民選択権保有条例

市民生活に深く関連し、多額の費用を要する大規模な公共事業については、1億円以上のものについて、計画の段階で市民に公表し、寄せられた意見を尊重しながら意思決定を行うという、市民の基本的視点における選択権を制度的に保障した「公共事業市民選択権保有条例」を制定した。

急激な時代の変化に伴う市民ニーズに対応するため、事業の透明性と公正性を確保するとともに市民の行政参加を促す制度として機能している。

#### 3) 志木市・地方自立計画の策定

また、同市では、これらの取組を長期的なものとするため、2021年度を目標とする「志木市自立計画」を策定した(2003年2月)。

同計画では、「少子高齢社会に伴う行政需要の増大と税収の減少や国からの交付税や補助金などの縮小する現状を積極的に受け止め、合理性のある税源委譲を求めながらも、地方自身の創意によって財政的に『自立するまち』をめざす。」とあり、また、「自治体と市民との関係も、住民自治の原点に立ち返ることにより、『市民が市を運営する。』ことを原則に、市の業務を市民及びNPO(行政パートナー)に委ね、その対価として、税金の一部を市民(行政パートナー)に還元するとしている。

そして、計画の最終目標として、公選による首長(市長)と議会(議員)及び首長を補佐し、行政の公平性を維持する地方公務員(専門官)30～50人以内で構成する「小さな自治体」を構築する。

### ②市民によるNPOへの支援(千葉県市川市)

市川市では、ハンガリーの「パーセント法」(1996年)を参考にして、個人市民税の1%相当額を自分が支援したい市民活動団体に寄付できる「市民活動団体支援制度」を2005年度から開始した。

#### 1) 制度創設の背景

市川市は、都心への通勤者が多く、納税者のうち給与所得者(サラリーマン)の割合は80%を超え、市民の自らの納税額、税の使われ方への関心が薄い。

また、地域における市民ニーズの多様化する中、行政部門による画一的なサービスの提供には限界も感じられ、特に、阪神・淡路大震災時に、ボランティアの存在がクローズアップされたこと、1998年にNPO法が成立したことなどを契機として、営利を目的としない公共、公益に関する市民活動の重要性が改めて認識されつつあった。

加えて、2007年に団塊の世代が定年を迎えるため、現役を引退し、地域に戻ってくる同世代の活動の場をつくる必要がある。

こうしたことから、同制度は、ボランティアをやりたい素朴な市民の思いと従来型の行政サービスでは手の行き届かない部分、行政よりきめ細やかな事業に市民活動を結びつけるものとして立ち上げられた制度である。

## 2) 制度創設の基本的考え方

- 行政は、ボランティア活動団体に必要なヒト、カネ、情報などの基盤を確保し、バックアップ、サポートの役割を果たす。中でも財政的な援助が必要である。
- また、単純な行政による財政的支援という意味のみではなく、市民一人ひとりが支援したい活動を選ぶことによって、それらの活動への関心を高め、ひいては、「自らの地域は、そこに住む人々が自らつくる。」という市民主体の地域づくりにつなげていく。
- 納税額の1%をもって支援することで市民（納税者）の税の使い道に対する関心が高まり、市民活動団体も活動をオープンにして、納税者の支援に答えていかなければならない。  
市川市のこの制度創設のねらいは、協働の時代にあって、市民活動が多くの市民に理解されて地域に根付き、活性化することで、行政にはできないような事業を、市民の力で展開してもらいたいという期待が込められている。

### ③神戸市での応用

神戸市は、志木、市川両市と比べて、人口、市域面積、財政規模も大きく、また東京という大都市近郊のベッドタウンでもないことから、行政に求められるものも多種多様であり、すべての分野で、地域住民の意思を直接反映して進めることは難しいと考えられる。従って、市のランドデザインや基本的政策、空港、港湾をはじめとする巨大な社会資本の整備・運営には、行政の各部門、議会などの専門家の手を通して行なわれるべきである。

しかしながらその一方で、2030年の神戸市区別人口予想に見られるように、人口の増加する区（エリア）と減少する区（エリア）が生じ、人口分布のモザイク化が進むと予想され、異なった地域課題を抱え、それに応じた解決方法が必要になるだろう。その場合、志木市と人口、面積規模がほぼ同じ、神戸市の行政区を単位として、志木市で試みられた「市民委員会」、「行政パートナー」制度のような新しい市民協働を展開していくことが考えられる。

また、地域の課題解決に対しては、NPOやボランティア団体の活躍が一層重要となるが、例えば、ニュータウンでは、高齢化による世帯構成人数の減少で、空家化した一戸建住宅が増えると予想され、これを地域のNPOが中心となって、世帯人数の多い家族に斡旋することなどに取組むことが考えられる。自分たちのまちを良くするという観点に立ちながら、不動産の取引という事業性の側面も持ち合わせ、持続的な活動のできるソーシャル・エンタープライズの例として注目したい。

こうした活動は、個人の単位で行うことは難しく、財源、人材、ノウハウをもった組織が必要である。社会の様々な分野で得たノウハウと経験をもち、地域に戻って来る団塊の世代を活かしながら、市川市の「市民活動団体支援制度」の試みを参考として、NPOをはじめとする市民活動団体を育てるシステムの構築をめざすのも一つの方法と考えられる。

## 3. 空間

### (1) 重点課題

#### <重点課題>

- (ア) 人口分布のモザイク化
  - ① 人口減エリアでの具体的課題
  - ② 人口増エリアでの具体的課題
- (イ) 計画団地における建替えの到来
- (ウ) 地域の豊かな個性の喪失

#### (ア) 人口分布のモザイク化

神戸市における人口減少は、市域各エリアで均一に進行するものでないと考えられる。

鉄道駅近くなど利便性の良いエリア、近年開発された住宅地などで人口が増加する一方、既成市街地の山麓部や、開発から一定期間が経過したニュータウンでは、人口が減少することが推測される。また、郊外のニュータウンの多くは、今後、入居者の高齢化によってコミュニティの弱体化が懸念される。

#### ①人口が減少するエリアでの具体的課題について

須磨区・垂水区・北区のニュータウンなど、集合住宅が多く建設されたエリアでは、人口減少が顕著になる。

郊外ニュータウンの多くは、短期間のうちに宅地が大量に供給され、しかも同じような属性を持つ層（年齢・収入等）が入居したことから、現在、ニュータウンの世代構成は、入居時20～30歳代の親世代とその子ども世代のふたこぶ分布となっている。ニュータウンでは、当初の開発以後は、住宅供給や更新が極めて少なくなるため、当初の世代構成が変化しにくい。また、子ども世代は就職や結婚などで転出する一方、親世代はそのまま地域内にとどまる傾向が強いこと等から、人口減少と高齢化が加速している。

神戸は他都市に比較して多くのニュータウンを抱える都市であり、ニュータウン等での人口減少が、市域全体に大きな影響を及ぼす可能性を持っている。

また、これらの人口が減少するエリアは、長い時間をかけて、いずれは世代構成が平準化する方向に推移すると考えられるが、一方では、その過程で破綻するところ（宅地としての役目を終えさせるべきエリア）が発生すると想定される。

##### <具体的課題>

- 一部の地域で、空き家・空き地が大量に発生し（モザイク化）、コミュニティの崩壊等が始まる。
- 低密度な市街地が広がり、間延びした状態では、都市インフラの維持が困難（非効率）になる。
- 見守り・生活支援・介護等の必要な高齢者数が急増する一方、地域内で支える側の若年層が減少する。
- ニュータウンでは、若年世帯から高齢者世帯へと居住者の年齢層が変化し、求められる公共施設やサービスの内容が変化する。

#### ②人口が増加するエリアでの具体的課題について

人口減少が起これば、空地・空き家や従来の役割を終えた施設が発生することになる。そしてその中で、居住に対する高いポテンシャルを有するエリアでは、未利用のスペースを活用してマンション等が建設され、むしろ人口が増加するエリアが発生する。

##### <具体的課題>

- 東灘区～中央区ではマンション建設が盛んになり、保育所や小学校の過密問題も懸念される一方、中央区では学校などの生活利便施設が近くにないという mismatch が生じる。
- 市街地に超高層マンションが無秩序に建設されると、都市景観上の問題が生じる。

#### (イ) 計画団地における建替えの到来

神戸は、神戸市をはじめとする公的主体や民間事業者によって、1960年代より、郊外部を中心にニュータウン開発が行われ、高度経済成長を背景に、大量の宅地・住宅が一斉に供給されてきた。また、1995年1月には未曾有の大災害を経験し、震災後の短期間のうちに、多くの宅地・住宅供給も行った。

一般的に、マンション等の鉄筋構造物は、35年～40年程度で建替えの時期を迎えると言われる。2030年には、一般住宅に加えて、震災復興で建設した多くの集合住宅も、建替えの時期を一斉に迎えることになる。重要視しなければならないのは、「建替え住宅数の大きさ」と「その時期の同時性」である。

また、現在、1955年から1975年までに整備されたニュータウンで、入居者の高齢化に伴うオールドタウン化問題が顕在化しつつある。そして2030年には、これらのニュータウンに加え、現在は整備中の西神ニュータウン等でも、オールドタウン化問題が発生することが想定される。

住宅の建替えやオールドタウン化問題等を背景に、住宅の立地条件や生活環境が劣る集合住宅では、新たな入居者が現れないために無人の住宅となり、さらには、解体もされずにゴーストタウン化することも考えられる。



### (ウ) 地域の豊かな個性の喪失

神戸市は、市域を構成する各エリアが、魅力的な独自の個性を発揮していることによって、『神戸らしい空間』を創りだしている。その個性は、各地域固有の歴史や地理、文化などによって醸し出され、神戸市内外の多くの人を魅了している。

しかし、将来の人口減少期を迎える時、人口の移動によって、各地域は様々な異なる現象に直面するが、その結果、地域の豊かな個性が失われる事態を招く可能性がある。

例えば、市域内に発生する空き地に、大型資本の商業施設や高層マンションが次々に建つ可能性がある。地域づくりのコンセプトや景観とは一致し難い施設が建設され、地域との調和が損なわれることによって、地域の個性までが失われる原因となる可能性がある。

豊かな個性を持っていた地域が、どこにでもある無個性な地域となってしまう。これは、『神戸らしい空間』が失われ「神戸らしさ」をも失うことにもなりかねない。

「神戸らしさ」を守り育てるため、地域の個性を活かした地域オリジナルのルールづくりを、地域住民との協働によって進める必要がある。

## (2) 課題解決の方向性

### (ア) 人口分布のモザイク化

#### ①人口減少エリアでの課題と解決の方向性

まず市街地中心部での都市集積と周辺部での自動車に依存しない「歩いて暮らせるまちの整備」を行い、まちのコンパクト化を図るといった方法が考えられる。

#### 1) まちのコンパクト化

##### ア) 土地利用計画の見直し

まちをコンパクトにしていく方法としては、土地利用計画の見直しが考えられる。例えば、市街化調整区域での建築規制や都市化される見込みの少ない地域での逆線引きを進めていくなどが考えられる。例えば、青森市などの豪雪地帯では、人口の高齢化に伴う冬場の雪かきなどの経費節減などや中心市街地の衰退に伴う活性化を目的に、よりコンパクトなまちづくりをおこなうため、市街化調整区域での建築規制を強化する動きがすでにでている。

今後、神戸においても第2章で検討したように、約4,900haの市街地の縮小が必要となり、市街地周縁部などの、開発の必要性の少ない部分において、逆線引きを行うなど市街地の縮小化の検討が必要になる。

##### イ) コンパクトなまちの整備

中心市街地においては、広域的、基幹的医療、教育、商業、娯楽などの都市集積が図られた区域と住宅・学校・商店・福祉施設を徒歩圏に配置された歩いて暮らせる区域が公共交通ネットワークで結ばれている都市構造をもつ都市づくりが必要である。

##### i) 中心市街地における「賑わいの空間づくり」

コンパクトなまちの実現にあたっては、商業施設などの魅力ある集客施設が市街地中心部に立地する必要がある。大規模店舗などが郊外に立地し続けると、市街地中心部が今以上に空洞化するおそれがあり、広域的、基幹的医療、教育、商業、娯楽などの都市機能を都市の中心部に集積を図る「賑わいの空間づくり」をすすめるなければならない。

##### ii) 「歩いて暮らせるまち」の整備の推進

少子高齢化が進展し、地域内で高齢者を支える若年層が減少する状態が生じる中、地域の協力の下、見守り、介護といったソフト面の支援とともに高齢者や単身者が地域で自立して住みやすいまちをつくることが求められる。そのためには住宅や学校、商店、福祉施設などが徒歩圏内に整備されている自家用車の利用に頼らない「歩いて暮らせるまち」の整備が必要となる。

「歩いて暮らせるまち」の整備にあたっては、山形県鶴岡市で実施されている防犯灯の整備や高齢者や障害者に対する音声誘導システムなど、ユニバーサルデザインの観点からの地

域におけるきめ細かな整備が必要である。

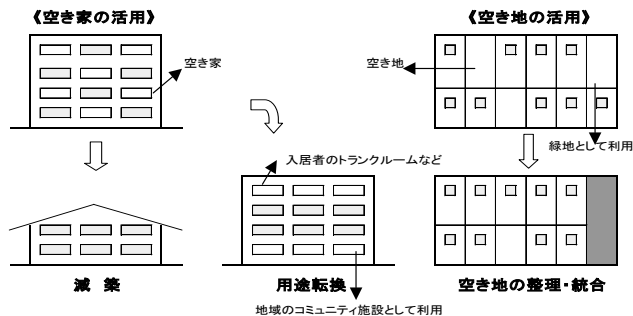
次に、空き家や空き地の増大に対する方向性として、以下の様々な手法によるまちの再編、再生を図ることが必要となる。

## 2) まちの再編・再生イメージ

### ア) 空き家の活用

#### i) 減築

共同住宅などにおいて、空き家の戸数が増えた場合、低層階に住戸をまとめ、上層階部分の建築を一部撤去することにより、耐震性の向上や管理を容易にしたり、防犯性を向上する手法である。



#### ii) 用途転換（コンバージョン）

空き住戸をまとめ、低層階部分を地域コミュニティ施設として利用するなど、従来の用途とは異なる用途に転活用を行う手法である。

### イ) 空き地の活用

#### iii) 空き地の整理や統合

不要になった空き地を整理統合し、これまでの道路や公園といった公共施設以外に駐車場、福祉施設、コミュニティ施設といった地域に必要な生活関連施設に転用していく方法が考えられる。また、空き住戸がある場合には、リニューアルし、地域での住み替え促進の受け皿として利用する方法が考えられる。空き地の有効活用にあっては、街区単位での詳細計画が必要になるため、現在の敷地単位ごとの建築規制から街区単位の建築規制へと誘導策を検討していく。

#### iv) 縮退

さらに、市場性の低い住宅地等で人口減少が進み、都市のインフラが維持できない場合、市街地を自然に帰す「縮退」を検討する必要がある。

## ②人口増加エリアでの対応

先進事例として、東京都江東区の事例などが参考になる。江東区では、マンションの急増に伴い、「江東区マンション建設計画の調整に関する条例」を策定し、学校等の受け入れが困難な地区を指定したり、事業者が区内での建設の中止または時期の変更を求めたり、そのほか、指導要綱による行政指導を強化し、良好な住環境の整備に努めたり、開発者負担の導入を実施している。

今後、神戸市の中央区を中心とする人口急増地域についても上記の施策を参考にし、開発者側に公共施設の整備を実施してもらおう仕組みを検討したり、良好な住環境確保のためのルールづくりや場合によっては、それでも公共施設が不足し、新たな人口の受け入れが困難な場合、一時的な建築規制の実施の検討などが必要となる。

## (イ) 計画団地における建替えの到来

この課題に対しては、具体的な計画団地の把握に努め、維持のための社会コストを考慮したうえで、「再生・再編に関するマスタープラン」を作成し、状況によっては、特定の住民に新たな負担をお願いしたり、団地そのものを放棄するといった局面も想定されることから、住民との協議を基に検討を進めなければならない。

団地の建替えやリニューアルの際に参考になるのが、旧東ドイツのライネフェルデの団地である。ここでは、単なる建替えや改修ではなく、住環境の向上やオープンスペースの確保など、あらたな価値の創造を伴う再生工事が実施されている。

### <ライネフェルデ団地の試み>

ライネフェルデの団地では、高層階を削って中層にしたり、棟数を間引くといった減築を行い、オープンスペースを確保することにより、人間的なヒューマンスケールの団地へと再生している。ライネフェルデにみる再生手法の特徴として、i) 耐震性の向上、ii) 断熱改修など温熱性能の向上やソーラーシステムや太陽電池の採用といったエコロジーの考え方の導入、iii) ノーマライゼーションの視点を取り入れたエレベータの付設や廊下幅の拡張、iv) バルコニーの室内化による増床、v) 生活利便施設の新たな付設、vi) 安全性を付加する設備の設置など、従来の現状復旧をめざす老朽改修にとどまらず、「生活の質」を高める試みがなされている。

#### ウ) 地域の豊かな個性づくりへの対応

この点については、これまで以上に地域と一体となったまちづくりや景観づくりを行い、また、多様化するライフスタイルに対応したまちづくりが必要になる。

##### ①地域と一体となったまちづくり・景観づくり

神戸の特徴として、i) 山と海があり、変化に富んだ景観がある。ii) 市街地の中に豊かな自然環境があったり、自然環境の中にまちがあるなど都市と自然が一体である。iii) 山手側にヒューマンスケールの戸建住宅があり、郊外住宅地や海上都市において、一定の景観ルールのもと、計画的に開発された団地があるなど地域ごとに特徴あるすまいやまちが形成されている。今後は、地域の個性づくりのため、こういったまちの特徴を都市デザインに一層活かしていく必要がある。

##### ②多様化するライフスタイルに対応したまち・すまいづくり

今後、より満足度の高い社会をつくりあげていくためには、個人を尊重し、個人の多様性を認める社会をつくりあげていく必要がある。つまり、ライフスタイルの多様化に対応した選択の自由度が高い社会が市民にとって、より満足度が実感できる社会であると考えられる。

具体的には、ライフスタイルの多様化にあわせた様々な住宅の供給や、就業形態に変化による郊外住宅地などにおける居住とオフィスが一体となった、SOHOの需要も高まることが予想される。

また、創造都市にみられる芸術や文化を都市づくりに活かし、市民文化の醸成や地域の豊かな個性づくりを行い、まちづくりに「神戸らしさ」を積極的に活かし、神戸の強みを生かした神戸ブランドづくりを積極的にすすめていく必要がある。

## 第5章 総括的考察

本調査研究の目的は、神戸市においても、長期的に到来を迎える人口減少時代において検討すべき政策テーマを明らかにすることであった。

調査研究の結果をまとめると、まず、神戸市の人口は、現状のまま推移すると2012年でピークに達し、2030年には143.3万人に減少することが明らかになった。ついで、この人口減少現象を踏まえて検討すべき政策テーマを、社会、経済・財政、空間の各側面から抽出した。

さらに、このような社会、経済・財政、空間の側面別の各政策テーマについて取り組むべき方向性を提示した。3つの側面の各方向性に共通して貫く考え方は、市民の幸福度の達成を目指す都市づくりを進め、神戸の強みを市民のライフスタイルの中に取り入れ、もう一度自分たちの文化（神戸らしさ）を再評価し、新しい文化の創造をはじめることが必要であるというものである。

アメリカのダグラス・マ格雷イというジャーナリストは、「ジャパニーズ・グロス・ナショナル・クール」という論文を発表し、日本は格好いい文化大国（クール）であると賞賛している。日本人が自分たちでは気づかない、あるいは、忘れかけている日本文化の豊かさを、外国人から知らされる機会にもなった。今や、「クール」は、豊かな文化力を表す言葉として使用されている。

そのような中であって神戸は、市民文化をはじめ多様な文化を醸成する風土をもつ都市である。ナショナル・クールは文化的な概念のようであるが、神戸では、その「文化」を狭義に捉えるのではなく、人口減少時代に向かって、「市民のライフスタイル」や「豊かな環境の創造」、「美しい都市デザイン」、「もの

づくり」そして「人づくり」等、全ての企ての中に「文化力」を取り入れる試みをし、COOLな（格好よくて、洒落た）神戸（＝神戸's COOL）を実現することが重要ではないか。

なお、将来推計の結果は「現状のままで推移すればこうなる」という一つの試算に過ぎず、また、重点課題の抽出やその解決に向けた方向性の提示は、現在の社会構造や政策などのトレンドを前提としているため、社会構造や政策などの変化により、大きく異なることも考えられる。

いずれにしても、人口減少期においては、課題抽出において掲げた現象が現れると考えられるが、それを、マイナスのイメージにとらえるのではなく、市民一人ひとりの満足度の高い施策へと、また、より豊かな市民生活を獲得する政策へと転換していく必要がある。その際、市民に対し、新たな役割と大きな負担を強いる局面が予想され、市民一人ひとりと協働と参画によって新たな展開を進めていく必要がある。そのためには、今後、市民が共有し共感できる「人口減少時代における都市像（グランドデザイン）」を描くことが求められるであろう。

本調査研究が、人口減少時代における都市像を描く上で、基礎資料として活用されることを期待する。

## ○〔研究会名簿〕

### 研究員（五十音順）

井上 貴	水道局総務部経営管理課調査係長
黒子 真寸美	神戸市住宅供給公社市営住宅管理センター市営住宅1課主査
小林 令伊子	灘区まちづくり推進部まちづくり推進課事業推進係長
中戸 欣尚	産業振興局庶務課主査
林 雅隆	企画調整局企画調整部総合計画課地域政策係長
樋口 裕	保健福祉局子育て支援部主査
藤岡 健	北区まちづくり推進部まちづくり支援課地域活動係長
村井 秀徳	市会事務局議事課議事係長
山本 雄司	みなと総局技術部計画課計画第2係長
湯田 慶昭	神戸市都市整備公社すまい・まちづくり本部こうべまちづくりセンター主査

### 指導員（敬称略）

新野 幸次郎	神戸大学名誉教授
安田 丑作	神戸大学教授
加藤 恵正	兵庫県立大学教授
松原 一郎	関西大学教授

## ○〔参考文献〕

- 大沢真知子 「ワークライフバランス社会へ」 岩波書店 2006.3  
大西隆 「逆都市化時代 ～人口減少期のまちづくり～」 2004.6  
大淵寛 「少子化時代の日本経済」 NHKbooks 1997.6  
岡部明子 「サステイナブル シティ」 学芸出版社 2003.9  
金子勇 「少子化する高齢社会」 NHKブックス 2006.2  
神野直彦 「地域再生の経済学」 中公新書 2002.9  
神野直彦他 「自立した地域経済のデザイン」 有斐閣 2004.3  
雇用政策研究会 「人口減少下における雇用・労働政策の課題」 2005.7  
第一生命経済研究所 「転換期にある我が国の労働市場」 2005.10.11  
平修久 「地域に求められる人口減少対策－発生する地域問題と迫られる対応」 聖学院大学出版会2005.3  
ダニエル・ピンク 「フリーエージェント社会の到来」 ダイヤモンド社 2002.4  
団地再生研究会 「団地再生のすすめ エコ団地をつくるオープンビルディング」 マルモ出版 2002.11  
土境内昭雄 「『人口減少』で読み解く時代」 ぎょうせい 2006.4  
内閣府 「日本21世紀ビジョン」 独立行政法人 国立印刷局 2005.5  
中出文平, 地方都市研究会 「中心市街地再生と持続可能なまちづくり」 学芸出版 2003.11  
鳴海邦硯 「都市のリデザインー持続と再生のまちづくり」 学芸出版社 2002.5  
新潟県 「新しい時代の都市づくりに向けて 21世紀新潟県都市政策ビジョン (全体編)」 2003.12  
日経アーキテクチャー2006.1.9号  
日本経済新聞社編 「少子に挑むー『脱・人口減少』への最後の選択」 日本経済新聞社 2005.7  
野村総合研究所 「2010年の日本 雇用社会から起業社会へ」 東洋経済新聞社 2005.12  
原田泰・鈴木準 「人口減少社会は怖くない」 日本評論社 2005.12  
福川裕一, 矢作弘, 岡部明子 「持続可能な都市ー欧米の試みから何を学ぶか」 岩波書店 2005.4  
福原正弘 「甦れニュータウンー交流による再生を求めてー」 古今書院 2001.10  
藤正巖, 古川俊之 「ウェルカム・人口減少社会」 文春新書 2000.10  
松谷明彦 「『人口減少経済』の新しい公式ー「縮む世界」の発想とシステム」 日本経済新聞社2004.5  
松谷明彦, 藤正巖 「人口減少社会の設計」 中公新書 2002.6  
松原青美, 都市再生ビジョン研究会 「市街地縮小時代のまちづくり」 ぎょうせい 2004.8  
松原聰 「人口減少時代の政策科学」 岩波書店 2004.4  
三菱総合研究所 「都市・地域の新潮流」 日刊建設工業新聞社 2006.4  
蓑原敬 「成熟のための都市再生ー人口減少時代の街づくり」 学芸出版社 2003.5  
森地茂 「人口減少時代の国土ビジョン」 日本経済新聞社 2005.7



## 『市民の政府』論～「都市の時代」の自治体学

田村 明著



生活社  
本体800円＋税

地方分権一括法の成立等により、国と自治体の関係は「上下主従」から「対等協力」の関係として位置づけられ、機関委任事務も廃止された。「自治」は理念の段階から、まさに具体的な実行の段階に移っている。ただ都道府県や市町村が国と対等の関係になったとしても自治は完成しない。本書は、今後は自治体が、主役である「市民」が統治する「市民の政府」になって住民自治を確立していく必要があるとの認識のもと、その機能や役割等について提言したものである。

具体的にはまず圧倒的な人口が都市に集中し複雑な都市問題が発生する「都市の時代」にあっては、国全体の枠組みで画一的な政策を考えるだけでは問題を解決できず、都市それぞれの問題を「市民自らが治める政府である」自治体が、主体的に「都市政策」を行う重要性が高まっていることを指摘している。また、市民の政府であるべき自治体が果たすべき機能として、市民の目線に立った「柔らかに開かれた市民の事務局」として機能すべきとし、役割としては安全・安心の確保、環境保全、健康で文化的な市民生活の支援、地域弱者の救済等を果たすべきとしている。さらに運営方法として、市民の合意形成、市民ルールの設定、総合調整力の発揮等が必要としている。こうした取り組みを運動論的に展開することで、これまでの「官治」的な自治体運営から住民自治を重視した「民治」的な市民の政府への転換が図れるとしている。新たな自治の方向性を知る上で朱玉の書である。



## 都市政策

竹内 佐和子著



日本経済評論社  
本体2,000円＋税

社会インフラの経営手法や公共サービスの民営化などの研究で知られるとともに、世界各地の都市開発に携わってきた著者が、本書では、理論と実践との融合による新しい都市政策論を展開している。

まず、都市政策は転換期を迎えていると説く。発展途上国では、貧困層や犯罪の増大、スラム化、河川や水環境の悪化、住宅不足などの社会問題が今日ますます都市に集中する傾向があり、また、先進国の都市では、都市型犯罪の増大やインフラの老朽化問題を背景に、安全で安心な生活を求める市民の声が高まっていると指摘する。このような新しい社会現象に対応して、都市政策の手法も、政府の直接的な政策介入を推進する形から、地方政府のガバナンスやボトムアップ的な市民参加の方法を模索するなど、より多元的な政策手段を追求するようになってきているという。

その上で、著者が、東京丸の内エリア再開発や中国四川省の開発などに携わってきた具体的事例を題材にして、新しい視点やテーマを紹介している。地方分権やグローバル化の流れに沿って考えると、現場対応型の政策決定システムや、都市インフラの効率的運営方式を国際的視野から考えるための方法の導入が必要であると指摘する。また、テーマとして、都市の集積と知的クラスター、都市政策の単位の拡大とネットワーク経営、空間調整モデル、コンパクトシティ、都市型サービスの民営化モデル、中国の都市政策、都市のための文化論などを解説している。

本書は、21世紀の都市政策はどうあるべきかを議論する上で、格好の素材を提供している。



## 英国の持続可能な地域づくり

中島 恵理著



学芸出版社  
本体2,400円＋税

1992年にブラジルのリオで開催された地球サミットにおいて、「持続可能な開発」という新しい概念が提示された。これを契機として、我が国では、各地で様々な「持続可能な地域づくり」が始まっている。「持続可能な地域づくり」とは、環境面、経済面、社会面で良好な状態を実現する地域づくりをいう。

本書では、著者の英国留学時の現地調査をベースとして、英国における地域再生に向けた政策や地域自治の仕組み、多様な活動事例が紹介されている。著者は、具体的な事例の紹介を通じて、持続的な地域再生において、行政主導ではなく、地域住民・企業・行政が連携・協働する「パートナーシップ」方式に基づく、地域固有の資源、人・知恵、お金を地域の中で循環させる「ローカリゼーション」の活動が重要であると説いている。

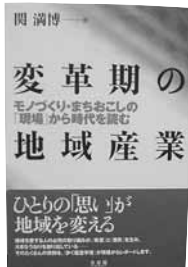
また、パートナーシップ型の地域再生の実施を担う新しい主体として、ソーシャルエコノミーを位置づけている。ソーシャルエコノミーとは、民間企業や政府では十分に対応できない社会、環境、経済上の問題を解決するために、地域での豊かな生活の実現を目指して経済活動を行う組織をいう。活動を行う上で、自ら一定の経済活動を行うという点で、ボランティア団体とは異なる。

このような英国の地域づくりは、我が国においても活用可能であると考えられる。我が国における今後の持続可能な地域づくりの展開や、近年関心を集めているソーシャルエコノミーおよびこの企業的、経済的側面を重視した呼称である社会的企業を探る上で、本書は参考資料として貴重である。



## 変革期の地域産業

関 満博著



有斐閣  
本体2,300円＋税

本書は、NHK ラジオ第一放送の「ビジネス展望」で過去6年間に著者が語った内容、国内及びアジア、特に中国の地域産業の現場を歩き、そして現地で確認したことをまとめている。著者は、東京都商工指導所において中小企業の経営指導に携わった後、大学に移籍し、以来およそ20年にわたって全国、そしてアジア各地に足を運び自らの目で見えた各地の産業を研究してきた。著者のモットーは、自ら出向いて「人」と会うことであり、地域産業の主演は「人」である。本書においても随所に主役となる「人」が登場する。その主張が結実したものが、小泉内閣時代に著者が選考委員長となって全国から33人を選んだ「地域産業起こしに燃える人」である。本書にはその33人のうちの数人が登場している。また、地域産業や地域の活性化に欠かせないのが、「若者・よそ者・ばか者」であると著者は言う。この意味は、「若者のような情熱を持ち、よそ者のように冷静な目で見ることが出来、ばか者と言われるほど一途に」取り組む必要があるということで、燃える人に選ばれた33人やそれ以外でも本書に登場する人たちは、まさにこれに該当している。

なお、著者は国内とアジアの地域産業研究では第一人者であり、他の追従を許さない。神戸との関係では、阪神・淡路大震災に襲われた2週間後には神戸を訪れ被災現場を歩いていた。そして、2ヶ月後にはチームを組織し、長田のケミカルシューズ産業の復興に取り組んできた。「くつのまち：ながた復興プラン」は著者のチームがまとめたものである。

著者の著作は非常に多いが、地域産業に携わる人には「フルセット型産業構造を超えて」（中公新書 1993年）を、ケミカルシューズ産業に興味のある人には「阪神復興と地域産業」（新評論 2000年）をおすすめしたい。



## <ユニバーサル>を創る！ ソーシャル・インクルージョンへ

井上 滋樹著



岩波書店  
本体1,700円＋税

ユニバーサル・デザインの活用や、ユニバーサルな社会づくりを目指す中で、今ヨーロッパや米国でよく用いられている「ソーシャル・インクルージョン」（社会的包摂）の考え方・あり方を分かり易く、実践事例に基づいて記された本。

著者は、ソーシャル・インクルージョンを「何らかの事情により、社会で生活していく上で、本来、すべての人に与えられるべき生活水準を保てない、また、仕事、教育などの機会を得ることなく、社会のインフラやサービスを十分に享受できない環境にいる人を、同じ社会の構成員として、社会に包括していくこと。または、そのための仕組みをともに創っていくこと」と定義し、彼が出会ったユニバーサル実現に向けてがんばっている人を紹介している。その中では、誰でも楽しむことができる観光地に携わる人、誰にも読みやすい文字を作る人、誰でも勝負ができるスポーツを創った人、障害のある人が参加・活動の機会を広げることを可能にする先端技術を開発する人、教育の機会を障害の有無を越えて可能にすることに取り組むNPO、心身に障害のある人をサポートし自立を支援しているNPOなど多くの事例を紹介している。

こういった組織・人の力は社会を動かす歯車の内では小さなものであるが、重要な力である。少子化が進み、労働人口が減少する一方で、増加する高齢者や障害のある人を社会全体で支えなければならないのは事実であるが、必要とされているのはともに支え合っていく仕組みである。今後検討すべきは、ソーシャル・インクルージョンを支えるこういった組織・人が今後も持続して活動できるための仕組みや制度であろう。補助金や役所丸抱えでの取り組みでは継続は難しいことは明らかであり、新たな政策課題の一つである。



## 人口減少 新しい日本をつくる

日本経済新聞社編



日本経済新聞社  
本体1,500円＋税

1987年の合計特殊出生率が丙午の1966年を下回った「1.57ショック」を契機に注目されるようになった少子化の話題は、約20年を経て2005年国勢調査の確定値の発表(2006年10月)によって人口減少時代に突入したことが確認された。統計的には一つの節目を迎えたが、振り返ってみて、生活がこの1、2年で、さらに20年前と比較しても差し迫って変わった実感はないという方が大半ではないだろうか。

本書は、日本経済新聞に連載された「人口減と生きる」を単行本化したもので、「ひと昔前、社会科の教科書には日本の「過疎」の問題が必ず載っていた。」(まえがき)ことが、もはや特殊な地域課題ではなくなっていることを指摘する。地域から人が減るとどうということになるのか、国防・防災人材の不足、郊外ニュータウン通勤路線の廃線、ゴミの増加など既に日本の各地で現実生じている事例を紹介し、「人口減はいわば生活習慣病。自覚症状がないまま触れられ、気づかないうちに手遅れになる」と警告する。更に、グローバル化した現代特有の問題として、外国人労働力の問題や、国際社会での政治的・経済的地位の低下の兆しと、貿易に依存する生活への影響にも触れられている。また、各章ごとに連載記事に続いて、「私の意見」や「徹底討論」として内外各界の40名近い著名人・読者の意見が掲載されており、様々な切り口での議論にコンパクトに触れることができる。

収録意見の表現を借りれば、まず一人ひとりの健全な危機感が醸成されない限り、社会の様々な側面に生じる課題を国或いは地域全体として乗り越えることができないことを示唆している。各層に広くお読みいただき、課題と視点を共有していただきたい1冊である。

## 編 集 後 記

◎今回のテーマである「デザインを生かしたまちづくり」において、「デザイン」という言葉からは、物の形や色といった表層的なものを思い浮かべることが多いと思いますが、その下にある計画や、更にその下にある意図や目的も含まれるとのこと。デザインをまちづくりに生かすには、まちの建築物や景観はもとより、まちに暮らす市民の生活の質から捉えていくことが大切だという議論が神戸市の「デザインをまちづくりに生かすための研究会」で交わされています。

◎本号で紹介した理論や先進事例が、さまざまな分野においてデザインの視点・論点を共有し、議論を深める上での基盤の一つとなることに役立てば幸いです。

◎次号は、阪神・淡路大震災からの復興過程において注目されたソーシャルキャピタル（社会的な「つながり」とそこから生まれる規範・信頼感）を取りあげて、「ソーシャルキャピタルと地域づくり」をテーマに特集します。ご期待下さい。

【問い合わせ先】

〒651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1-14 神戸商工貿易センタービル18F TEL 078-252-0984  
神戸都市問題研究所内 季刊「都市政策」編集部宛

次号127号予告（2007年4月1日発行予定）

### — 特集 ソーシャルキャピタルと地域づくり —

（敬称略）

ソーシャルキャピタルと地域の自律・連帯・ネットワーク

..... 立 木 茂 雄

神戸の地域づくりにおけるソーシャルキャピタルの実証分析

..... 柴 内 康 文

北須磨団地自治会の取り組み ..... 松 原 永 季

六甲アイランドのまちづくり ..... 水 野 優 子

地域と企業のつながりづくり ..... 森 崎 清 登

季 刊 都 市 政 策

第126号

印 刷 平成18年12月20日 発 行 平成19年1月1日

発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 新野幸次郎

☎651-0083 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)  
電話 (078) 252-0984

発売元 勁 草 書 房

☎112-0005 東京都文京区水道2の1の1

振替口座 00150-2-175253 電話 (03) 3814-6861

印 刷 田中印刷出版株式会社



地方自治を語るみんなの広場

# 【月刊】自治フォーラム

2007.1 VOL.568

定価600円（本体571円）

## 特集 公立図書館～今何が問題なのか～

視 点	公立図書館を巡る現代的課題について	糸賀 雅児
解 説	分権時代の公立図書館の役割	大串 夏身
	公立図書館経営の当面する課題	柴田 正美
	公立図書館における情報通信技術の活用	根本 彰
事 例	市民と共に歩む鳴門市立図書館	鳴門市立図書館
	山中湖情報創造館から見える「これからの図書館」	山中湖情報創造館
	—公共図書館の指定管理者からの提言—	
	地域振興に資する図書館	滋賀県愛荘町立愛知川図書館
	—愛知川図書館の事例を中心に—	
エッセイ	自治大OBが語る地方自治	樽本 庄一

(タイトルについては、変更になることがあります。)

編 集 財団法人自治研修協会  
(〒190-8581)東京都立川市緑町3591 電話042(540)4438  
協 力 自治大学校

発行所 第一法規株式会社  
(〒107-8560)東京都港区南青山2-11-17  
電話 03(3404)2251 振替口座:東京3-133197

政策研究情報誌

## 地域政策

2007・新年号 No.22 2007年1月上旬発行 定価650円（本体619円）

### 特集 検証・市町村合併

政策研究大学院大学教授 井川 博／東京大学名誉教授 大森 彌  
法政大学現代福祉学部長 岡崎 昌之／北海学園大学法学部教授 神原 勝  
政策研究大学院大学教授 横道 清孝

インタビュー (財)地方自治研究機構会長・元内閣官房副長官 石原信雄

ニュース／ルポ がんばる自治体 宮城県丸森町／神奈川県横須賀市／福岡県福岡市

三重発 対談「副知事は語る」 ほか

企画・編集：三重県職員研修センター  
「地域政策—三重から」  
(〒514-0004)三重県津市栄町1-891  
電話059-224-2767

発 行 所： (株) 公人の友社  
(〒112-0002)東京都文京区小石川5-26-8  
電話03-3811-5701



自治体政策形成の必携本！

## 月刊「地方自治職員研修」

毎月15日発行、B5判130頁、定価800円（最寄りの書店より取り寄せてできます）  
直接送付・年間定期購読：8,880円（税送料込み、前払い）

臨時増刊号：A5判248頁、定価1,680円、年3回発行

最新号「新しい公共経営の実践」 絶賛発売中！

公共経営の動向・ポイントをこれ一冊で！

最近号 1月号 機能する自治体  
の特集 12月号 '06・改革は第二幕へ  
11月号 市民の力が活きる・活かす



公職研 〒101-0051 東京都千代田区神田神保町 2-20

<http://www.koshokuken.co.jp>

tel.03-3230-3701 / fax.03-3230-1170 / e-mail:hello@koshokuken.co.jp

## 新修 神戸市史

第8巻

「産業経済編Ⅲ 第三次産業」

A5版 全898ページ 定価6,000円(税込)

構成 第1章 開港から第一次世界大戦まで  
第2章 第一次世界大戦から第二次世界大戦まで  
第3章 戦後復興から高度成長期まで  
第4章 高度成長期以後

内容 幕末の開港以来、貿易と共に急速に発展し、第二次世界大戦と高度経済成長期を経た神戸の「第三次産業」盛衰の歴史を、年代ごとに、貿易業、交通業、港湾運送・倉庫業、金融業、流通業といった業種別に横断的に解説。

既刊（定価は税込み）

「歴史編Ⅰ自然・考古」、「産業経済編Ⅰ第一次産業」、「歴史編Ⅲ近世」、「歴史編Ⅳ近代・現代」（以上、定価各5,000円）、「産業経済編Ⅱ第二次産業」、「行政編Ⅰ市政のしくみ」「行政編Ⅱくらしと行政」「行政編Ⅲ都市の整備」（以上、定価各6,000円）

◎市史の詳細・目次は神戸市文書館ホームページをご参照ください

<http://www.city.kobe.jp/cityoffice/06/014/kankoubutu/kankoubutu.html>

発行 神戸市 新修神戸市史編集室（神戸市文書館内）

☎651-0056 神戸市中央区熊内町1-8-21 ☎078 (232) 3437 FAX078 (232) 3840

申込先 田中印刷出版(株)内 みるめ書房（主要書店にても発売中）

☎657-0845 神戸市灘区岩屋中町3-1-4 ☎078 (871) 0551 FAX078 (871) 0554

## 都市政策バックナンバー

- 第99号 特集 震災復興の都市政策的検証と提言 2000年4月1日発行
- 第100号 特集 第100号記念 21世紀の神戸の都市像 2000年7月1日発行
- 第101号 特集 地方自治と都市経営 故宮崎辰雄氏追悼集 2000年10月1日発行
- 第102号 特集 阪神・淡路大震災復興・生活再建の総括 2001年1月1日発行
- 第103号 特集 IT革命と地方自治体 2001年4月1日発行
- 第104号 特集 阪神・淡路大震災と司法の課題 2001年7月1日発行
- 第105号 特集 災害における住宅等の被害認定基準 2001年10月1日発行
- 第106号 特集 少子・高齢化への対応 2002年1月1日発行
- 第107号 特集 新産業の創出に向けて 2002年4月1日発行
- 第108号 特集 コミュニティ・ビジネスの振興と課題 2002年7月1日発行
- 第109号 特集 公営住宅のあり方と今後の課題・方向性 2002年10月1日発行
- 第110号 特集 大都市制度のこれから 2003年1月1日発行
- 第111号 特集 都市の活性化と地域連携 2003年4月1日発行
- 第112号 特集 行政コスト分析の課題 2003年7月1日発行
- 第113号 特集 第三セクターの課題と展望 2003年10月1日発行
- 第114号 特集 福祉と民間活力 2004年1月1日発行
- 第115号 特集 震災復興の都市政策的検証Ⅰ 2004年4月1日発行
- 第116号 特集 震災復興の都市政策的検証Ⅱ 2004年7月1日発行
- 第117号 特集 ユニバーサルデザイン 2004年10月1日発行
- 第118号 特集 阪神・淡路大震災10年 2005年1月1日発行
- 第119号 特集 地域におけるセクター間の連携 2005年4月1日発行
- 第120号 特集 地方自治体の人事・給与 2005年7月1日発行
- 第121号 特集 集客観光都市の創造 2005年10月1日発行
- 第122号 特集 空港が開く都市の未来 2006年1月1日発行
- 第123号 特集 パブリックガバナンス—外部監査と外部評価— 2006年4月1日発行
- 第124号 特集 地域の力を活かした防災・防犯力の強化 2006年7月1日発行
- 第125号 特集 大学と地域・産業との連携によるまちづくり 2006年10月1日発行

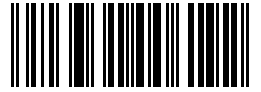
ISBN4-326-96150-3

C3331 ¥619E

定価650円(本体619円)



9784326961504



1923331006192



発売元

勁草書房

東京都文京区水道2の1の1  
振替口座00150-2-175253

☎03-3814-6861



R100

古紙リサイクル配合率100%再生紙を使用(本文)