

紹介



<総会講演要旨>

講師：神戸市住宅都市局長 山崎 聡一 氏

演題：復興20年の歩み ～これからの神戸のまちづくり～

山崎氏は昭和55年神戸市役所に入庁、都市計画総局、建設局等の要職を経て平成25年12月都市計画総局長、平成26年4月より現職

皆さん、こんにちは。ご紹介をいただきました神戸市住宅都市局長の山崎でございます。今日は、「復興20年の歩み これからのまちづくり」というタイトルで、お話をさせていただきたいと思っております。

1. 震災復興20年の歩み

阪神・淡路大震災から20年になりますが、震災当時、他の自治体や企業の方から応援をいただきましてありがとうございました。本日出席の方の中にも、実際に来ていろいろと応援をいただいた方がおられるかも分かりませんが、そのときには本当にお世話になりまして、ありがとうございました。

当然、震災なので突然のことで、神戸市としては、お手伝いの方をいろいろなかたちで受け入れをさせていただいたわけですが、当時を振り返ってみますと、せっかく応援に来ていただきながら、うまくお手伝いをしていただけるような体制がわれわれ自身になかったということがありまして、なかなか系統だった応援をいただくという体制ができていなかったことを後々反省したということがございます。そういう経験を踏まえまして、最近、神戸市では防災計画の中で受援計画を策定いたしております。今度災害が起こって、いろいろな方から援助を受けるときに、どういう体制でその援助を受けるのか、来ていただいた方に何をさせていただくのかを前もって計画としてきっちりつくっておこうということをやっております。

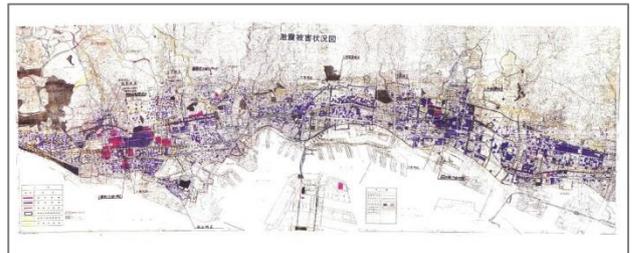
阪神・淡路につきましては、ご記憶の方もおられると思いますので、ざっと写真だけ見ていただければと思います。

これは市役所ですが、2号館の5階以上が潰れました。この2号館には、建設局や都市計画局など、当時のまちづくり、ものづくりをやっていた部門が入っておりまして、私もここにいたのですが、



5階部分が座屈破壊した市役所2号館

震災の後、一番困ったのは資料を出すことでした。特に地図。被災状況を把握するのに地図をいかに取ってくるか。手元に持ってこないで復旧活動を把握すること自体もできないということがありまして、余震が起こる中、壊れた建物にヘルメットを被って入りまして、地図を引っ張り出したという経験があります。



激震被害状況図

(1/18,19 作成)

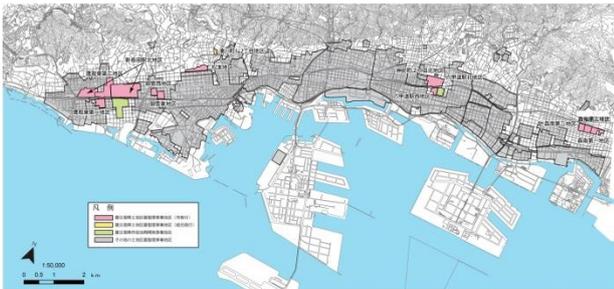
これが被害状況図で、1月18、19日作成と書いていますが、震災直後、とにかくその被害状況をまず把握をしないといけないので、集まってきた職員で手分けをして、住宅地図をそれぞれの職員が持って、分担して現地を回りました。家屋が倒壊しているところはブルー、焼けたところは赤ということで地図に落として、全員で1枚の図面をつくったのが、この図面です。この図面を2日

かけて作成したということです。

20年の間ということで、全体の話を見せていただくのですが、20年全体を総括するというのもなかなか難しいものですから、一つ、震災復興の区画整理事業に焦点を当てましてご説明したいと思います。

1-2 震災復興区画整理事業

これは事業区域の地図です。赤で示している区域に区画整理を行いました。全部で11区あります。ここに被災率と書いていますが、これは、その地区内の建築物のうち何割が倒壊をし、あるいは消失したのかという比率を示しておりますが、区画整理をした部分については、トータルで8割ぐらいが倒壊なり消失をしたということで、そういったところを対象に区画整理の網をかけたということです。



震災復興事業地区位置図

	地区名	地区面積	被災率	事業計画決定	換地処分	地震発生～換地処分	総事業費
森南	森南第一地区	6.7ha	66%	平成9年9月25日	平成15年2月14日	8年1月	57億円
	森南第二地区	4.6ha		平成10年3月5日	平成15年2月14日	8年1月	23億円
	森南第三地区	5.4ha		平成11年10月7日	平成17年3月14日	10年2月	21億円
六甲道	六甲道駅北地区	16.1ha	67%	平成8年11月6日	平成18年3月29日	11年2月	353億円
	六甲道駅西地区	3.6ha	70%	平成8年3月26日	平成13年7月24日	6年6月	100億円
松本	松本地区	8.9ha	80%	平成8年3月26日	平成16年12月24日	9年11月	250億円
御香	御香東地区	5.6ha	92%	平成8年11月6日	平成15年4月11日	8年3月	105億円
	御香西地区	4.5ha	83%	平成9年1月14日	平成17年3月24日	10年2月	102億円
新長田 鷹取	新長田北地区	59.6ha	80%	平成8年7月9日 平成9年9月3日(区画整理)	平成23年3月28日	16年2月	1,034億円
	鷹取東第一地区	8.5ha	98%	平成7年11月30日	平成13年2月21日	6年1月	100億円
	鷹取東第二地区	19.7ha	91%	平成9年3月5日	平成20年3月24日	13年2月	361億円
合計		143.2ha	81%				2,506億円

各地区の事業概要

区画整理に至る、震災直後の都市計画の手続きのポイントとして、2月1日に建築基準法の84条による建築制限区域の決定をいたしました。区画整理事業の網をかけようと思いますと、建物を無秩序に再生されると区画整理に支障を及ぼすということです。2月1日にかけてなのですが、これは法律上、最長2カ月となっていますので3月17日が期限となります。ただ、全部が全部、計画を

2カ月で決めてしまうのは物理的に困難なことで、すので、いわゆる二段階都市計画決定というやり方を生み出しまして、いったん骨格となる幹線道路なり公園といったものだけをまず決めて、その後、住民の意見をお伺いしながら、区画道路や街区公園を決めていくという流れをとりました。

事例としまして、兵庫区にあります松本地区というところでやりました区画整理の内容をご説明したいと思います。震災前は住宅地であったわけですが、被災を受けて、ほとんど焼けてしまったということです。被災率81%です。



震災前の松本地区

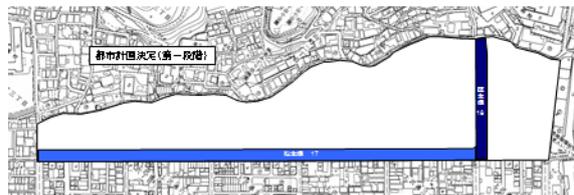


がれき処理直後の松本地区

ここについては、先ほど申し上げました二段階方式の区画整理手法をとしまして、まずは3月17日には松本線という東西の幹線道路と、南北線の塚本線という、骨格だけを決めました。

第1段階の都市計画決定

(平成7年3月17日)



その後、地元でまちづくり協議会を組織していただき、地域でいろいろ議論をしていただいて、区画整理を、しようがない、受け入れようと。その中で自分たちが使いやすい、自分たちのためになるようなまちをつかっていくためには、どうやっていったらいいか、どんな場所をつかっていこうということをおこの場でご議論をしていただきました。わかりやすくなるようまちの模型などをつかって討議をしていただき、松本地区のまちづくり

提案を出していただきました。この提案を踏まえて、平成8年3月ですから、1年ぐらいかけて、二段階目の都市計画案を決定したということです。

第2段階の都市計画決定

〔平成8年3月27日〕



二段階を踏むことによって、まず骨格を決め、区画整理の網をまずかける。その後、住民の意見をいろいろ聞いて、全体の計画をまとめていくということができました。換地により変更の可能性がある区画道路については事業計画により柔軟に対応しました。(事業計画変更は10回にも及んだ。)

土地区画整理事業の事業計画図

〔平成8年3月26日〕

換地により変更の可能性がある区画道路については事業計画により柔軟に対応(事業計画変更10回)



特に地区の東西の幹線道路である松本線では、当初は、幅員構成としては3.5メートルの両側歩道と2車線の全幅17mという形でしたが、北側の歩道を少し広めにして、せせらぎをつくりましょうという提案が地元からありまして、歩道の一部に水路をつくりました。道路法上では側溝という位置付けにしております。水源としては、松本地区の北にある鈴蘭台下水処理場の高度処理水を湊川ポンプ場から配水しました。



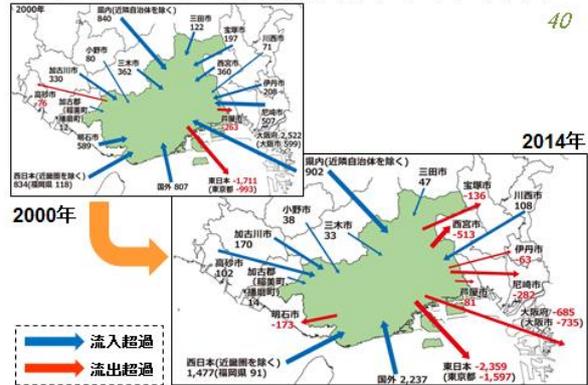
地元の皆さんによるせせらぎの清掃

2. 神戸市の現況 (地勢、人口、財政状況)

神戸市は、人口は155万人、面積は550km²です。大阪市に比べますと、人口は6割ぐらいで、面積は2.5倍ぐらいです。皆さんご存じのように、昨今は都市間競争が激しくなっております。京都駅、大阪駅では、駅ビルや駅前が整備され、姫路市でも、姫路城の世界遺産登録に合わせて、駅の北側をトランジットモータリ的に整備されました。西宮市では、阪急西宮北口駅に、阪急グループにより元の野球場にガーデンズという大規模商業集客施設が造られて、非常に賑わってきています。

ご多分に漏れず、神戸市も人口の減少時代を迎えており、平成23年をピークに、3年連続で人口が減少しております。どうして減ってきたかということですが、人口移動を見ていきますと、これは2000年ですが、神戸は周辺都市から人を集めてきていたと。当然、東京へは転出過剰となっておりますが、大阪市さんからも神戸に住むように転入してきていたわけですが、2014年、最近になりますと転出が増加しまして、西からはけっこう人口が集まってきているのですが、東方面でいきますと、東京への転出は数が増えていますし、大阪に対しても転出が増えています。

・従来の東京都に加え、大阪市、西宮市等へ人口が流出



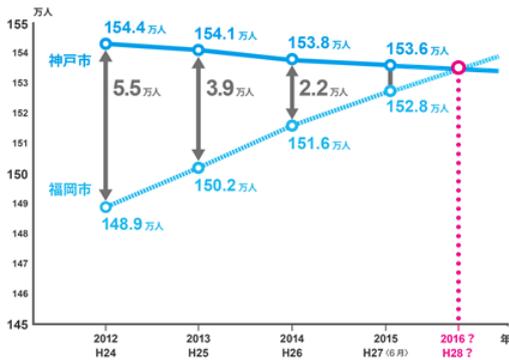
神戸市の人口移動状況 上 2000年 下 2014年

政令指定都市の人口の比較の一つとして、福岡市との比較をしているのですが、福岡はご存じのように九州の中心都市で、どんどん人口が増えてきています。神戸市は減ってきているというようなことがありまして、おそらく来年ぐらいには神戸市は福岡市に抜かれるであろうということです。人口の大きさだけで都市の内容が決まるわけではないですが、やはり人口が減っていくのは非常に

大きな問題だと考えています。

神戸市・福岡市の人口推移

41



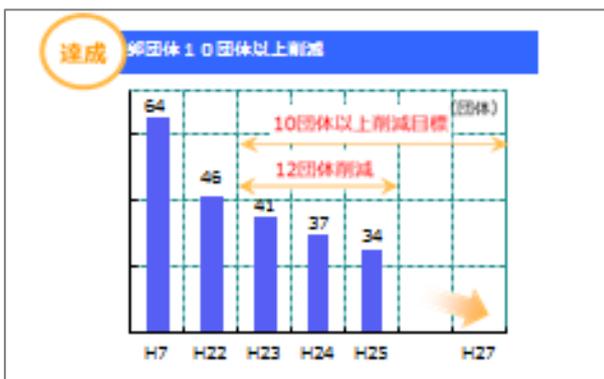
次に財政ですが、震災により神戸市は非常に大きな借金をしました。その返済をしていかないと財政再建団体に陥るといふようなところまで来ていたわけで、それを解消するために数度にわたる行財政改革を進めてまいりました。

どいまして、今は 15,000 人弱ですので、だいたい 3 分の 2 の人間でまかなっておるといふことです。外郭団体は、神戸の都市経営の一つの特徴だったので、これも効率化をする必要があるといふことで、震災前の 64 団体が、今は 34 団体と、半分近く減ってきておるところです。

一番の課題であった市債ですが、一般会計、特別会計、企業会計、全部合わせたものですが、ピーク時で 3 兆 2,000 億円だったものが、今は 2 兆 1,000 億円といふことで、1 兆円の削減をしています。一般財源でいきますと、1 兆 8,000 億円がピークですが、これが 1 兆円強といふことで、7,000 億円の償還をこの 20 年間にしました。1 人当たりにしたら幾らになるかを見ていきますと、政令指定都市の中の中位ぐらいまで回復してきたと。そういう意味で、財政的には少しは余裕が出てきたのかなといふのが今の状況です。

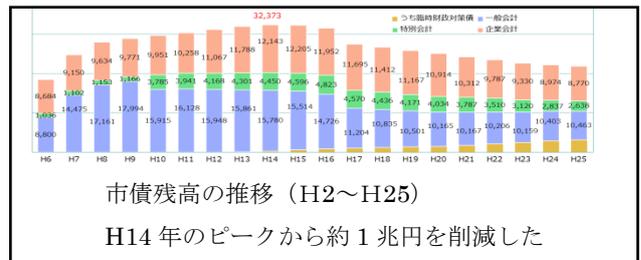


職員数の推移



外郭団体の削減

その中身としては、事務事業の見直しをすることと、市債をできるだけ償還していく、残高を減らしていく。それから、職員数を減らすといふこと、給与の削減、こういったことを進めてまいりました。職員数でいきますと、震災前は 21,000 人ほ



市債残高の推移 (H2~H25)
H14 年のピークから約 1 兆円を削減した



政令市一般会計市民一人当たりの市債残高 H25 末

3. これからの神戸のまちづくり

3-1 都心再生に向けた動き

このようなことを踏まえまして、これからのまちづくりを考えますと、やはり都心が一番大事だといふ認識をしております。神戸で都心と言っておりますのは、新幹線の神戸駅から三ノ宮、元町を経て神戸駅と、これはハーバーランドという

ところがありますが、だいたいこのあたりを都心と定義しています。2.5キロ四方という感じです。



都心エリア(新神戸駅～三宮～元町～神戸ハーバーランド)

久元神戸市長の、政策の一つの柱として、世界に誇れる夢のある都市をつかっていこうということを提唱しております。特に三宮につきましては、再整備をしていく。それは行政が中心になってプランをつくった上で、JR三ノ宮の駅ビル、それから阪急の三宮のビル、こういったものについて、これまで建て替えができておりませんので、それを民間でやっていただく。併せて、駅の周辺の回遊性を向上させるということで、駅全体のつながりをよくしていくということ。さらには、バスターミナルも併せて整備をしていくということを打ち出しました。JR三宮ターミナルビルは昭和56年にできた建物ですので、もう三十数年経っている。阪急の駅ビルは震災で倒壊し、現在は仮設的なビルになっております。JRや阪急さんからも再整備していこう、再活性化していこうと言っております。

このようなことから、神戸市では都心の未来の姿、将来ビジョンを策定し、併せて三宮については駅を中心とした再整備の構想を作るべく作業を進めております。

この計画をつくるにあたっては、検討委員会や構想会議をつくり、いろいろなかたちでの広報イベントをやりまして、市民の方からご意見をいただきながらつくっていこうということで取り組みをしております。将来ビジョンの検討では、「神戸の未来のまちづくり300人会議」、「市長との対

話フォーラム」、「都心の未来を考えるシンポジウム」などを開催し、市民に参加していただけるようにしました。

市民の皆様から意見を伺うためのイベント

55

将来ビジョンの検討にあたっては、市民の方と一緒に未来の姿を作っていくことが重要であり、広く意見を取り入れることが必要と考えているため、広聴イベントを開催

◆300人会議(H26/8/24) ◆対話フォーラム(H26/10/4) ◆シンポジウム(H26/11/16)



・ワールドカフェ形式により実施(参加者327名)
・テーマ「神戸の未来にとって最も大切なもの」



・市長と公算による参加者が直接対話(参加者81名)
・都心の課題やアイデア等について意見交換



・「景観」「にぎわい」等8つのテーマに分かれてディスカッション
・有識者を交えて具体的な施策のアイデア等について意見交換

これまでのところを総括をしてみますと、神戸の魅力をいかに発信していくのか、それが一番大事なのでは。そして、そもそも神戸の魅力とはいったい何なのだろうということになると、多様なまちというのがありますよということです。

神戸の持つ魅力とは？

59

◆市民の皆さんが思う「神戸らしさ、神戸の強み」



課題 他都市との違いがなくなってきたり、改めて「神戸らしさ」を見直して、神戸独自の魅力に基いた構想の策定が必要

例えば居留地であるとか、北野、元町、そういった多様なまちに魅力があって、そこに外国人もたくさんいますし、海と山が接近しているという自然環境もありますし、豊かな観光資源もある。それでいてコンパクトだというのが一つの売りなのかなということで、こういった多様なまちの魅力ということを踏まえて、神戸独自の魅力に基づいた構想を策定していこうということになっております。

3-2 神戸の都心の未来の姿 (将来ビジョン)

将来ビジョンの策定の背景と目的は、超高齢化や少子化に伴う人口減少に直面し、国際競争力の

強化、都市間競争において選ばれる都市になることが求められています。阪神淡路大震災から 20 年、その復興は新たなステージを迎えており、神戸の強み・神戸らしさを前面に押し出したまちづくり、また、20 年を契機に「BE KOBE~神戸は人の中にある~」を掲げ、人が中心の神戸という方向性を持って新しいステージに進めることが重要であると考えています。さらに、神戸の都心において神戸の持つ多様なポテンシャルを發揮し、わくわく感と心地よさを兼ね備えた魅力あるまち、世界に貢献するまちとなるよう各種の背昨夜取り組みを進めていこうとしています。



これらをキーワードとしてまとめたものが、都心の将来像を表現する3つの柱、「1. 心地よいデザイン」、「2. 出会い、イノベーションそして文化」、「3. しなやかに強いインフラ」、そして都心に備える8つの軸、「景観」、「にぎわい」、「生活・居住」、「産業」、「観光・文化」、「防災」、「環境・エネルギー」、「交通」でまとめています。

六甲の山並みが見えるということが神戸の特色であり評価をされているところでもありますのでそういう景観づくりを進めていきます。



神戸港と六甲の山なみ

にぎわいという意味でいきますと、東遊園地という大きな公園があるのですが、そこに芝生を敷いて、人が集える空間にしたらどうかという提案があります。これはご存じかも分かりませんが、ニューヨークのバッテリーパークみたいなかたちで、こういったものを導入していきたいと。



東遊園地の活用イメージ

生活ということで行きますと、自分らしい生活ができることが非常に大事だなということで、子育てをしている方が商店街に来ていただいたときに、子育てに対応できるように、キッズの施設をつくっていく。お子さんをお持ちの方がおむつを換えたり、授乳をしたりというパウダールーム、あるいは有料トイレ、こういったものも整備をしていきましょうと。

産業は、まちづくりの中でどう表現するかは非常に難しかったのですが、一つは、IT といいますか、若い方の発想をいかにビジネスにつなげていくのか。その間でいろいろアドバイスをする人とか、一緒に提案をする人といったかたちで、若い人の発想をビジネスにつなげるという中間的なシステムをつくっていこうということです。



神戸の夜景

観光の面では、夜景に力を入れております。港と夜景をうまく調和をさせると。例えば造船所のクレーンをライトアップするなどしております。

防災は非常に大事ですので、帰宅困難者対策としての駅前広場支援であるとか、自販機、あるい

は公衆電話といったものを使った防災情報の提供をやっていくと。



多言語情報表示機能付き公衆電話

環境に関しましては、神戸の場合、三宮は緑が非常に少ないので、例えば屋上に緑を備えた空間をつくっていくということです。

エネルギーということでは、ビル単体ではなくて、トータルでエネルギーシステムを組んでいくということで、地区全体で熱と電気を共有していくというシステムを導入してきましょうと。地球に優しい環境ということで、これは既に実施しておりますが、コベリンというワンウェイ型の乗り捨ての自転車です。今は、7地区か8地区ぐらいに拠点をつくってやっておりますが、かなり評判はよいとのこと。



コミュニティサイクル コベリン

交通につきましては、LRTを導入できないかと今考えております。導入の可能性について、いろいろな調査をしております。

今まで申し上げたのが、都心の大きな将来ビジョンということです。

3-3 三宮地区の「再整備基本構想」

次に三宮地区再整備基本構想です。先ほどの将来ビジョンは都心全体をイメージしていますが、この構想は三宮の駅を中心として概ね半径500mを考えております。現在の三宮の課題は、乗換導線がわかりにくい、駅前広場の交通結節機能が弱い、など交通機能に関するもの、また、広場など人のための空間が少ない、玄関口としての特色ある景観がない、経済機能を先導する機能集積が十分でないなど問題は少なくありません。そこで、まちづくりの骨格イメージとして三宮を人と公共交通の優先空間「えき～まち空間」として再編し、さらに「えき～まち空間」を中心として地区全体の魅力向上を図ることとしました。



まちづくりの骨格イメージ

現状三宮では、JR、阪急、阪神、地下鉄、ポートアイランドの駅が分散しております。駅同士のつながりが非常に悪い。乗り換えが非常にしにくい。路線バスも、バス停がいろんなところ分散しておりますし、駅前広場が非常に狭い。待ち合わせをする場所がなかなかない。そういうようなことで、旧態依然とした駅の格好になっています。

現状

将来イメージ



6つの駅を幹線道路が分断



6つの駅をつないで人に野菜異空間へ

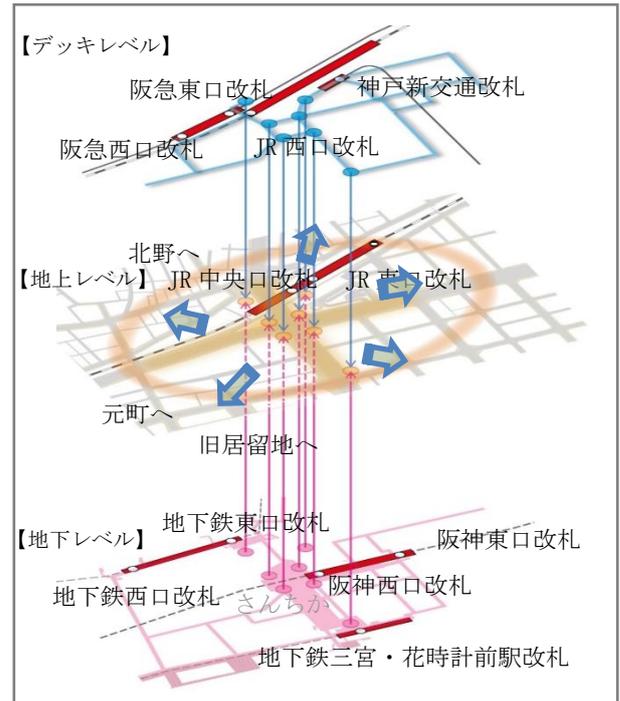


「えき～まち空間」将来イメージ

そこで、新たに「えき～まち空間」という名称を付けまして、今申し上げた6つの駅なり、駅前広場なり、バスターミナルといった、いわゆる駅機能と周辺の施設とを緩やかに連結をする。駅からバスの方へ人が流れていく、そんな人と公共交通優先の空間を作っていきたいなと思っております。上の絵が将来イメージパースでいわゆるトランジットモールのものです。幹線道路の車を完全に排除して、こういう空間にしていくというのは非常に画期的ではあるのですが、なかなかそう簡単にできるものではないということで、ある程度段階的な整備が必要と考えています。交通管理者、施設管理者等々にも同意をいただかなければいけません。いろいろ議論をしている中で、商業者からけっこう反対が出るのかなと思っていたのですが、案外、これからのまちというのはこういう空間をつくっていくべきだと、だいたいそういう方向性だという確認ができましたので、できるだけこういう空間を実現できるように前向きに取り組んでいきたいと思っております。

地上の空間を豊かにしていくことと併せて、三層構造ということをやっております。デッキレベルと地下レベルでもネットワークを組んで、自由に行き来ができるようにしていこうという発想は以前からあります。それぞれがつながっているだけではなくて、相互に、縦方向にもつながって

いくことが非常に大事です。



三層ネットワークの強化

バスにつきましては、長距離バスの乗降場が分散しておりますので、集約した新たなバスターミナルを設置したいと考えております。現在の建物等の状況を考えますとそう簡単にはできないわけですが、再々開発みたいな感じになってきますが、何とかしていきたいなど。また、路線バスにつきましても、東西方向と南北方向、これらを一定のところに集約をしていくことによって、分かりやすさを向上していこうということです。これが、先ほど言いました、トランジットモールの公共交通中心の空間と一体となって、非常に使いやすいバス停になるのではないかなと思っております。

以上、申し上げましたように、都心の将来ビジョン、三宮再整備構想ということで計画づくりをしているわけですが、実際にこれを実現していくということになりますと、非常に大きな課題がございます。震災から20年を経過して、ようやく神戸としても新しい方向にいけるようになってきたのかなという状況ですので、市民にできるだけ明るい気持ちを持っていただいて、ワクワクするような気持ちを持っていただいて、こういう計画が実現しますように努力をしていきたいと思っております。