

団地再生とはまちづくりである 神戸の近代都市計画を事例として

KS
DP 関西大学
戦略的研究基盤
編
団地再
リーフレット
Re-DANCHI leaflet

文部科学省 私立大学 戦略的研究基盤形成支援事業
『集合住宅“団地”の再編（再生・更新）手法に関する技術開発研究』

SEPTEMBER
2012
VOL.069



明治中期の海岸通り（神戸市立図書館所蔵）



ポートアイランド



西神ニュータウン



まちづくり協議の様子

■神戸の近代都市計画の変遷

現在の神戸のまちは、明治時代以降に形作られている。都市の変遷から、神戸の都市計画やまちづくりの流れは、次の4つの時代区分で把握できる。

①近代都市づくり（明治～戦前）

神戸は、幕末に神戸港が開港されるまでは、兵庫津としての港町が広がる場所であった。開港されると同時に外国人居留地の建設が行われ、以後、国際貿易港としてのインフラ整備や工業、流通施設の立地と共に都市建設が進んだ。

②戦災復興と都市拡大（終戦～1970年頃）

第2次世界大戦によって壊滅的なダメージをおった神戸は、終戦直後に復興計画を策定し他の都市と同じように戦災復興事業によって都市再整備を行った。人口急増に対し「山、海へ行く」といったニュータウン開発や埋立地での新都市建設など都市開発事業が行われた。

③都市の拡充と住民参加のまちづくり

（1970年頃～阪神大震災前）

ハード整備が一段落した後、コミュニティーカルテや環境カルテの作成が進められ、地域に対応する問題点を浮き彫りにし、地区住民の参加によるまちづくりが始まった。

④震災復興（阪神大震災後～現在）

震災復興の再開発事業や区画整理事業が行われる

一方、コミュニティを基礎としたまちづくり協議会が多く設立され、ハード・ソフト両面の復興まちづくりが進められた。

■都市計画からまちづくりへ

近代都市計画は、ハード整備が中心で、その場所の魅力創出や空間の質の向上への配慮が乏しく、コミュニティ活動の創出や協働するまちづくりが必要となる。神戸では、多くのまちづくり実践がなされてきた。

まちづくりとは、その住民を中心に自律的継続的に行われる地域環境改善の運動である。何か出来たら終わりではなくて、いつまでもやり続けることが重要である。

■まちづくりとしての団地再生

阪神間住宅地（大正～昭和初期に形成）と戦後開発された現在の団地やニュータウンの違いは、かなり大きい。阪神間では、企業家などが自分たちの住む場所を豊かにするため、自らで学校や病院、社交場、購買組合といった施設の整備も行った。一方、現在の団地などは、画一的な大量建設による機能や形態が単純で、居住者は出来たものに入居しているだけで、都市としての魅力や空間の質に乏しい。

人口減少時代の集合住宅地には、新しい形態の住宅が必要であると考えられる。

1. 神戸の近代都市計画の変遷

①近代都市づくり（明治～戦前）

大阪や京都は、複雑な歴史があり、古代～近世に至る様々な側面での都市の在り方があるが、神戸は、明治元年以降にできた都市である。それまでは、小さな漁村が点在しており、わずか1万～2万人の港町であった。それまでの神戸（兵庫）は、平清盛時代以来神戸港開港まで、兵庫津が街の中心であった。瀬戸内海の運行経路として、難波津から兵庫津、室津など瀬戸内海の水運流通中枢であった。

江戸時代末には、幕府が開国を許可し、日本各地で開港したが、神戸港は旧湊川の東側、生田川西に港灣を建設した。当時は低湿地の人家の少ない場所であったが、以後の神戸都心を形成する重要な近代都市計画事業に繋がっていく。そして、神戸の特徴は、兵庫津と神戸港という違う性格の港と、その背後の二つの街からなるツインシティであった(図1)。

旧湊川の西側には、兵庫の津があ

り、昔からのまちがあった。そのためその場所には、外国人居住地を形成することは困難であったので、生田川の西側に、外国人のための市街地（以下、居留地）が造成された。神戸の近代都市の都市形成のスタートであった。外国人が古くからの兵庫の人々との接触を避けるために作られたのである。

明治元年には、約1万～2万人のまちだったが、神戸港開港に伴い居留地の整備や山麓の北野近辺が雑居地に指定され、多くの外国人も住むことになっていく。

港の発展とともに人口も増加し始め、大正時代までの50年間で50万人、昭和戦前までに100万人都市が形成されていた。第2次世界大戦によって都市人口減少が起こったが、戦後の人口回復は早く昭和50年代には140万人都市へ成長した(図2、図3)。

②戦災復興と都市拡大

(終戦～1970年頃)

神戸市は、戦災によって焦土と化し、ほとんどの機能が停止状態となっ

たが、1945年に復興本部を設置した。戦災復興計画基本方針の閣議決定を受けて、神戸市でも復興基本計画要綱を定め、罹災地域に対する戦災復興計画を行うとともに、神戸市の将来を見据えた大神戸構想を提示した。それは神戸市の性格を国際貿易都市とし、これに商工業都市、文化都市並びに観光都市たる性格を併有させるとした。JR新長田駅周辺や灘区中心の一部は戦災による焼失が比較的少ないことにより、戦災復興事業(区画整理)が行われなかった地域がかなり残った。戦災復興区画整理事業をしたところは、図8の赤く塗られている部分である。

③都市の拡充と住民参加のまちづくり（1970年頃～阪神大震災前）

神戸では、「山、海へ行く」という都市開発事業が行われた(図4)。現在のポートアイランドは、現在の須磨ニュータウンから切り出した土砂で海を埋め立てた人工島である。その後、六甲アイランドの造成などを行い、西北神に多くの団地も造られた。そして、港灣施設だけでなく、

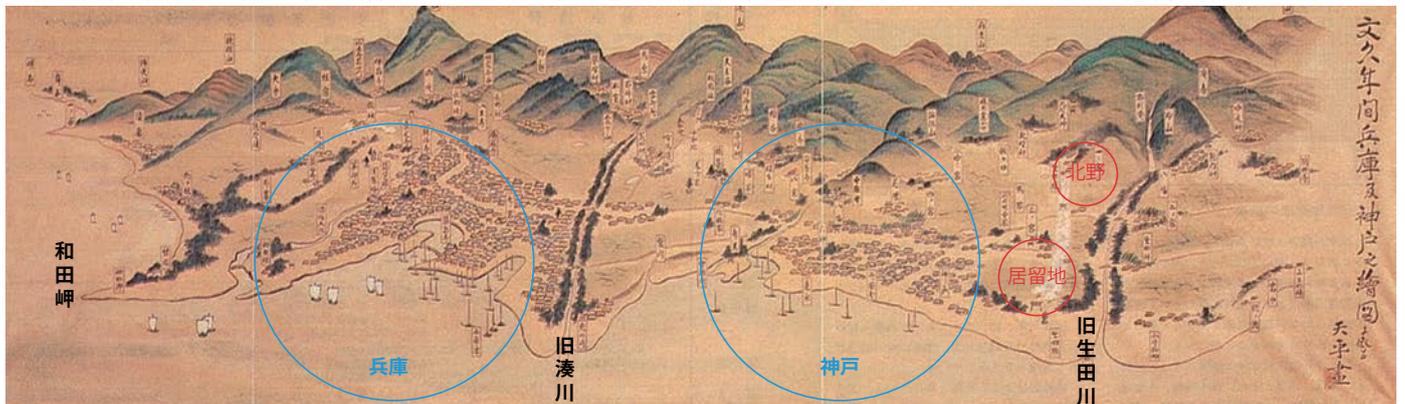


図1. 兵庫津と神戸港（文久年間）



図2. 昭和元年の神戸のまちと神戸港

大都市としての居住・生活空間としても発展してきた。神戸の市街地整備を行うに当り、1974年から住区構想策定のために各区で『コミュニティカルテ』（以下C.Cとする）を作成した。このC.Cは、高知県について全国でも初期のものである。国勢統計区という人口1万人くらいの範囲を単位とし、各コミュニティベースでの地区機能や住民活動を見つめ直す必要があるという考えである。さらに、C.Cを基礎に第二次マスタープランには、「まち住区構想」という新しいアイデアも盛りこまれた。神戸市内の個々のコミュニティの特色に目を向け、どうしていったらよいかを考えて行くための基礎資料としてのカルテであり、「まち住区」の設定であった。

そういった意味では他の大都市では取り組まれていない先進的な試みであり、神戸のまちづくりのルーツであると言ってよい。

『環境カルテ』は1978年に策定され、基礎自治体が主体的に地域からのまちづくりとしての都市計画を考える取り組みを始めた。

環境カルテとは、行政がまちづくりの基本となる地区データに基づき診断し、治療の方針を作るが、それを具体化していくためには住民による

まちづくり組織がなにより重要で、それを行政が手助けし、地区住民と協働して、検討や活動する考え方である。

④震災復興（阪神大震災後～現在）

1995年に阪神・淡路大震災が起きた。阪神大震災後の震災復興都市計画事業が行われた地区は、図9の黒色の部分である。多くは、古くからの木造建物が密集していた。広範囲にわたり地震による倒壊や焼失被害が起こった場所である。

震災復興都市計画事業地区では、行政主導により区画整理や再開発事業が行われたが、地域住民を中心とした、まちづくり協議会との協働で、合意形成、住宅の再建や商店街の再生が進められた。

震災復興区画整理事業区域と震災復興都市計画事業地区を重ね合わせたのが図10である。「震災」復興区画整理事業が行われなかった地域では、「震災」により壊滅的被害が起こっていたことが、重ねられた図でわかる。神戸の震災復興では、今までより質の高い都市・生活基盤を整備する事業が行なわれた。

住民主体のまちづくりの最終目標は、それぞれの地域の自治が、様々な環境にあったまちの姿とし、小規模分散自律生活圏の多重ネット社会

を形成することである。

2. まちづくりとは何か

まちづくりとは、地域における、市民による、自律的で継続的な、環境改善運動と定義している。ここで市民とは、住民だけではなく、その地域に関わる人たちすべてである。自律的とは自分達でやるということ、継続的とは何か出来たら終わりではなくて、いつまでもやり続けるということだ。そして、まちづくりは日常的に続けていくという点が重要で、まちづくりは運動だと考えている。プランニングするのが都市計画だとすると、まちづくりとは、プロセスのプログラムを組み立てる、または、運動をやり続けることを、どういう風につないでいくか。まちづくりを継続的に行うことにより、結果はついて来るものだと考えている。

3. 阪神間の住宅地整備の特徴

明治時代中期には、工業化にともない、多くの企業も立地してくる。企業家達の多くは大阪に居住していたが、大阪市内の工業化によって生活環境の悪化が起り、多くは大阪から転出し新たな街を作って、阪神間に定住することになった。

江戸期の阪神間にあったのは、農業集落、西国街道の宿場町、酒造業が集まる酒蔵地区（郷）くらいで、明治中期以降、土地条件にあった新

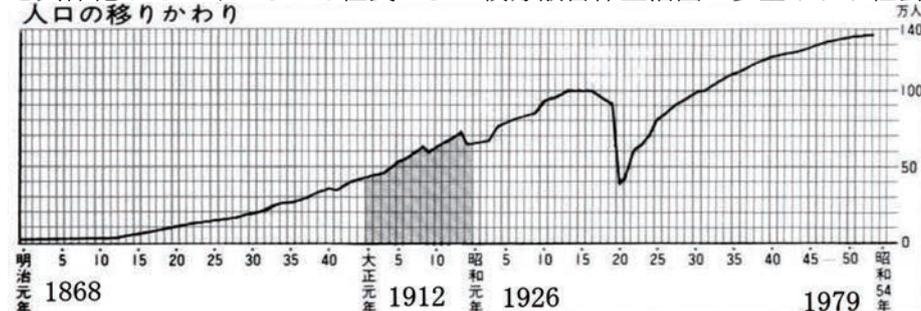


図3. 神戸の人口変動

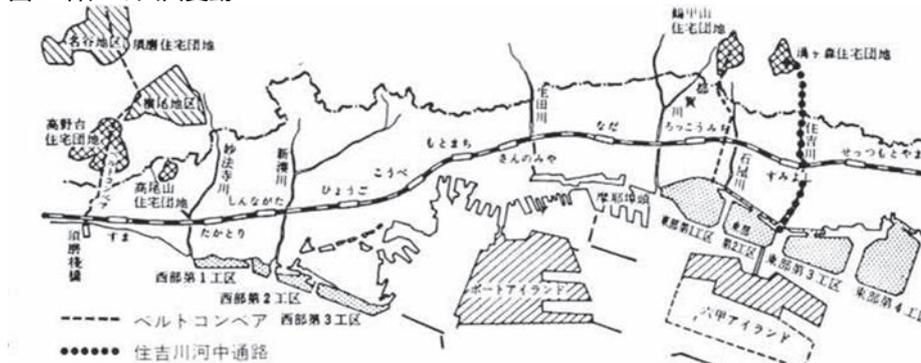


図4. 山、海へ行く



図5.C.C表紙 1974年



図6. 環境カルテ表紙 1978年

たな住宅地整備が行われた。

阪神間住宅地の特徴は、住宅だけではなく、道路や橋梁などのインフラ整備、学校や病院、社交場などの生活利便の様々な施設を、居住者自らが建設運営したことである。

4. 阪神間住宅地整備のもつ意味

地域に古くから存在する地場産業や企業のオーナー達が生活利便を追

求しつづけたまちであり、その場所に思想家、建築家、芸術家などが居住し、その人達のネットワークがつけられ、自分たちが住んでいる地域を自分たちの手でつくり上げていく(行政主体ではなく)といった形で形成されたのが阪神間住宅地である。

阪神間住宅地と違う形でできたのが、団地やニュータウン(以下、NT)

である。高度経済成長期に都市への人口が急増したことで、都市部の住宅不足が大きな課題となった。

そのため、無秩序な郊外開発が起こり、大規模なNT開発が行政を主体にして作られてきた。団地とNTには、居住地としての整備が公的で無性格な汎用性の高い形で進められ、阪神間で行われた住民自らの手による生活利便施設などの整備と大きな違いがあった。それが団地やNTが周辺環境との連続性に乏しい孤立感(独立性)を生んでいると思う。

5. 人口減少時代の

集合住宅地のあり方

人口減少時代に突入している現在、都市の形と集合住宅地のあり方を考えることが必要である。既存の公共施設などは補修し、長期に活用していくことが可能であるが、住宅は補修やリニューアルだけでは難しい。

人口減少時代と団塊世代のリタイア、高期高齢者中心の社会になっていくにつれ、都市の形や住宅地の在り方を考える必要がある。さらに、空き家が増加する一方で、新築住宅も必要となる。それは、新婚世帯が新築に住みたいというような要求は、無くなることはないと考えられる。しかし、戸建とマンションしかない現在の都市住宅の状況が本当に今後の都市居住として良いのだろうかを考える。新築の戸建やマンションではなく、第三の新築住宅が必要ではないだろうか。そして、あらたな環境改善を行うことや住宅を建設するうえで、戸建やマンションだけでないものにしていくことが、今後の集合住宅地の再生や整備に必要であろう。

都市総合計画 全国総合開発計画・県市町総合基本計画など目標

都市計画
マスタープラン

まちづくり基本条例
(住民自治条例)

自律生活圏
多重ネット社会

法定都市計画

まちづくり

地区計画

地域における、市民による、自律的継続的な、環境改善運動

国家における、行政による、統一的連続的な、環境形成制度

図7. 自律生活圏多重ネット社会



図8. 戦災復興区画整理事業 1945 ~



図9. 震災復興都市計画事業 1995 ~



図10. 戦災・震災復興のクロス

『団地再生とはまちづくりである
神戸の近代都市計画を事例として』

レクチャー：小林 郁雄 (神戸山手大学 教授)
記録・作成：増田 和起 (関西大学大学院 博士後期課程)

(講演：2012年5月10日)

本リーフレットは、文部科学省私立大学戦略的研究基盤形成支援事業「集合住宅「団地」の再編(再生・更新)手法に関する技術開発研究(平成23年度~平成27年度)」によって作成された。

発行：2012年9月

関西大学
先端科学技術推進機構 地域再生センター
〒564-8680 大阪府吹田市山手町3丁目3番35号
先端科学技術推進機 4F 団地再編プロジェクト室
Tel : 06-6368-1111 (内線:6720)
URL : <http://ksdp.jimdo.com/>