

都市政策

季刊 第27号 '82・4

特集 コンベンション都市

コンベンション都市の可能性	鈴木謙一
コンベンション都市と都市空間	水谷頴介
都市と文化開発—その経済効果	野勢伸一
博覧会と経済効果	宮岡寿雄
コンベンション施設の管理と運営	阿久津成一郎
太陽博とまちづくり	編集部

「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する

条例」について	浅井活太
道州制批判論	高寄昇三

神戸ポートアイランド博覧会の経済効果報告書

……………(財)神戸ポートアイランド博覧会協会	
明日の神戸文化の創造を求めて	神戸市市民文化委員会
神戸市行政改善検討委員会提言	神戸市行政改善検討委員会

都市政策

第26号 主要目次 特集 都市と健康

1982年1月1日発行

市民と健康	須田 勇
都市と精神衛生	黒丸 正四郎
家庭と健康	柳井 勉
地域社会と医師会	森脇 潤
公衆衛生行政の課題	中村 温
神戸市の地域医療対策について	木村 三朗

神戸市立中央市民病院の機能と役割	岡本 道雄
市町村への権限委譲	高寄 昇三

神戸市における市民健康教育の基本体系について（答申）

神戸市保健医療計画審議会

「家庭と健康」に関する婦人の意識調査結果報告 神戸市衛生局

次号予告 第28号 特集 地方公営企業と上下水道 1982年7月1日発行予定

上下水道経営の課題	橋本 徹
水道料金と市民意識	伊賀 隆
水道料金と企業の対応	吉田 寛
下水道財政のあり方	山本 栄一
下水道使用料体系の課題	中井 英雄
下水道事業経営の都市間比較	林 宜嗣

公営企業としての下水道会計	佐々木 弘
神戸市水道事業経営の課題	神戸市水道局

水道料金に関するアンケート	水使用研究会
---------------	--------

コンベンション都市

コンベンション都市とは耳新しい言葉で、おそらく一般の人にはなじみのない名称である。要するに見本市、会議、文化、スポーツ大会、観光などの機会をつうじて、都市に人々が集まり、その都市の活動を支え、生活に潤いをもたらしていくような都市といえる。

神戸は昨年、ポートピア博を大成功に終らせた実績があるのみでなく、北野異人館を中核とする新しい観光地としても根強い人気をもちつづけている。さらにポートアイランドには国際会議場、国際展示場、ポートピアホテル、とコンベンションのためのいわゆる3点セットを一堂に集めた先験都市でもある。

今、全国の都市が多かれ少なかれコンベンション都市をめざしている。しかし、それは公害なき高付加価値企業と同じように、政策目標としては誤りはなかったとしても、成功率のきわめて低い都市目標でもある。

しかしこれからの経済・社会構造の変化を先取りすれば、コンベンション都市はかなりの都市が挑戦しなければならない成長戦略の1つである。しかもそこには都市間競争の激化は避けられない厳しさが待ちうけている。

これからの都市はコンベンション都市をめざして実験を重ね、その可能性を探り、実現のための方向を導き出していかなねばならない。ここではそのための先験的事例、経済分析をふまえて、コンベンション都市への形成方策の展開を試みた。

コンベンション都市は単なる消費ではない。そのことをつうじて市外の消費・情報・技術が流れ込み、都市経済の活性化を促すだけでなく、コンベンションやコンベンション都市づくりは市民に文化・スポーツの機会をより多くつくりだし、さらには、都市景観の保全、観光・文化資源の保全をつうじて都市に潤いをもたらす。

そのような意味からみて、コンベンション都市は経済開発と市民福祉の2つの目標を両立させ、まれな都市開発の目標といえる。しかしより少ない経費でより大きな効果をもたらす経営余地のきわめて大きい目標であることも忘れてはならない。

■ 特集	コンベンション都市	
	コンベンション都市の可能性	鈴木謙一 3
	コンベンション都市と都市空間	水谷穎介 16
	都市と文化開発—その経済効果	野勢伸一 41
	博覧会と経済効果	宮岡寿雄 56
	コンベンション施設の管理と運営	阿久津成一郎 72
■ ルポ都市政策		
	太陽博とまちづくり	編集部 84
■ 特別論文		
	「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する 条例」について	浅井活太 94
	道州制批判論	高寄昇三 109
■ 潮流		
	臨調第2次答申 (120)	談合入札 (121)
	近鉄特急料金訴訟 (122)	都計法「線引き」見直し (124)
	一兆円減税 (125)	
■ 行政資料		
	神戸ポートアイランド博覧会の経済効果報告書	
	……………(財)神戸ポートアイランド博覧会協会	128
	明日の神戸文化の創造を求めて	神戸市市民文化委員会 161
	神戸市行政改善検討委員会提言	神戸市行政改善検討委員会 167
■ 新刊紹介		184

「神戸が国際都市として発展した理由は、開港以来の歴史にあり、

「コンベンション都市の可能性」

「神戸が国際都市として発展した理由は、開港以来の歴史にあり、

鈴木 謙 (経済評論家)

はじめに

「神戸博「ポートピア'81」は入場人員1,610万人(1日平均9万人)い、うち外国人20万人(100カ国)におよんだ。問題はポスト・ポートピアである。神戸市当局は21世紀の展望を踏まえ、

「コンベンション・シティ作りを提唱している。これに呼応して神戸商工会議所は、昨年9月、「コンベンション・シティ神戸を目ざして」の提言を行ない、さらに11月には外島神商会頭を団長とする米国経済使節団を派遣した。

神戸市がコンベンション・シティを目ざすのは、その個性に根ざした適切なビジョンである。だが、使節団が米国の有力なコンベンション・シティを視察して痛感したのは、ハード、ソフト両面で、また環境その他の外的条件で日本は10年も15年も遅れており、まだまだ米国に多くのことを学ばねばならないという実態であった。はたして神戸が世界のコンベンション・シティとして認知されるようになるだろうか。またそのためにどのような条件を整えねばならないかを考えたい。

1 コンベンション・シティとは

「神戸は今から100余年前開港によって国際情報都市としてスタートした。しかし、港が人と物の交流、そして情報の窓口であった時代は終わり、戦後の物流の拠点としての機能に限定されてきた。コンベンション・シティは21世紀に向けて再び神戸が国際情報都市への復権を宣言するものである。」

これは、神戸商工会議所の提言の序文の1節だが、今後の神戸の進むべき方向を明白に示している。しかし、コンベンションという言葉は、日本人にはまだなじみにくい。何かいい日本語の表規はないものか…がよく問題にされるが、どうもピッタリとした言い方がない。コンサイス英和辞典によると①集會、會議（アメリカでは年次総會）、②仮契約、協約。③しきたり、因襲等の意味を持っているが、ここでいうコンベンションは、①の「大会」とか「會議」を基本にしている。しかし、単に「國際會議都市」というだけでは物足りない。コンベンション・シティとは、會議が数多く行われるというだけでなく、コンベンションの諸施設はもとより、都市の機能、環境、イメージ、また観光資源、アクセスなどの諸条件が整い、さらにコンベンションを都市の発展に積極的に結びつけていこうとする街のことである。また、コンベンションとメッセとどう違うのかもよく問題にされる。メッセは、欧州中世の自由商業都市の成立とともに始まったという極めて古い歴史を持っている。特に西独のメッセは今日でも有名だが、これは単なるデモンストラーション（展示会）ではなく、あくまでも商談の場であり、商取引も妨げないよう、一般人に対し厳しい入場制限が行われるのが通例である。欧州のメッセに参加すれば特定商品についてすべての情報が入手されるだけでなく、メッセに参加しなければ翌年度の取引ができないといわれるように取引決定の場でもある。このようにコンベンションとメッセとは基本的性格は異なっているが、両者ともホテル、レストラン、観光、航空会社をはじめ、ショッピングなどでその地域を潤すことには変わりはない。しかも年を経るにつれてコンベンションもメッセの機能を、メッセもコンベンションの機能を合わせもつようになり、さらにカクテル・パーティはもとより、街全体が「祭」のふん囲気に包まれるなど複合した形態が増加してきた。これこそ「80年代は文化の時代」といわれる所以でもある。こう考えると、コンベンション・シティとは、「國際會議都市」が「國際交易都市」に限定されるものではなく、強いていうならば「國際情報都市」

「国際文化都市」とした方がより適切かも知れない。

2 米国の実態

まず米国視察団の印象記から、米国の実態をみよう。

第1に、コンベンション・ビジネスの規模が大きい。ロサンゼルスは17万6千人、アトランタは7万5千人の雇用を確保しており、コンベンション・ビジネスは最大の産業であり、しかも成長性の高い産業である。一般に米国経済の停滞的側面が強調されているが、米国のサンベルト地帯の成長率は高く、両市とも成長都市といわれている。そのなかでコンベンション・ビジネスの成長性がひととき目立っている点に注目する必要がある。

第2に、施設が大規模で多目的利用に配慮されている。特にアリーナは米国のどこにでもみられる施設だが、いずれも会議、展示はもとより各種スポーツや市民のためのイベントに使われており、とりわけ電動椅子により収容人員、アリーナ面積が即座に調整できるなどの細かな配慮がはらわれている。

第3に専門組織の活躍。ロスのコンベンション・ビューローは職員数51名、年間予算300万ドルを投入し米国はもとより、海外への積極的なPRの広報活動を展開、実効をあげている。

図一1 ビューローの組織

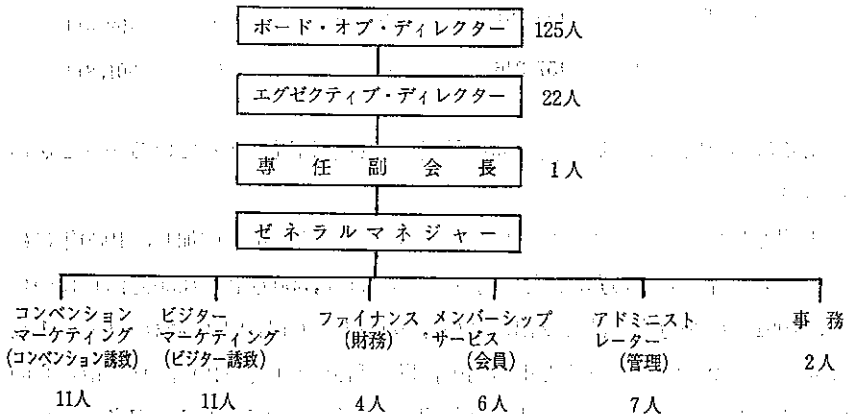


表-1 ロサンゼルスのコンベンションなどの状況

項目 年度	会議数	出席者	消費支出額 百万ドル
1977年 (77年7月-78年6月)	200	485千人	155.5
1978年	235	664	213.3
1979年	300	702	224.6
1980年	324	815	285

項目 年度	1978年	1979年	1980年	1981年
観光客(百万人)	7.7	9.4	11	12.1
観光支出額(億ドル)	5.4	6.4	8.0	8.8

表-2 ビューローの財政(1981年)

総収入	3,148,706ドル	総支出	3,295,365ドル
ロス市	2,400,000	管理費	389,842
ロス空港	84,859	メンバー	152,104
メンバー会員	343,040	財務	390,942
メンバーサービス	163,461	コンベンションマーケティング	862,120
その他	157,346	ビジターマーケティング	199,614
		広告宣伝	801,814

第4に州政府や市当局が資金面の援助など助成措置をとっている一などがあげられる。

1例としてロサンゼルスについてみよう。会議数は年々増加し、1980年には会議数324、出席者81万5千人、消費支出額2億8,500万ドル(650億円)にのぼり、1981年は90万人、消費支出額3億2,400万ドル(推定)といわれる(表-1)。ビューローの総収入をみると市当局の援助が目立つ(表-2)。ロス市からの収入は、ホテル宿泊税(Hotel・Bed・Tax, 7.5%)のうち0.5%相当分をビュ

ローは得ている。すなわち、ビューローはロス市から独立し、しかも Bed Tax という形で税金が還元されているわけである。

3 国際的な人間交流は文化交流

しかも、国際的コンベンションは米国だけに限らず年々増大している。神戸商工会議所の『コンベンション・シティ神戸をめざして』によるとその開催件数は、1971年の1,524件から1980年には4,816件と3.16倍に増加した。このうち日本を含むアジア地域は89件(1970年)から500件(5.62倍)と最大の伸びを示した。

これを最近の4年間の動きから国別にみると(表一三)、やはり欧米が国際会議開催の中心であることに変わりはなく、日本はまだ10位台でコンベンション・シティの未成熟さを示している。

表一三 国際会議国別開催件数

1977年	1978年	1979年	1980年
1. アメリカ(506件)	1. アメリカ (440件)	1. アメリカ (491件)	1. フランス (610件)
2. イギリス(375件)	2. イギリス (386件)	2. フランス (453件)	2. イギリス (582件)
3. フランス(364件)	3. フランス (339件)	3. イギリス (412件)	3. アメリカ (518件)
4. スイス (229件)	4. スイス (225件)	4. 西ドイツ (279件)	4. 西ドイツ (269件)
5. 西ドイツ(174件)	5. 西ドイツ (201件)	5. スイス (266件)	5. スイス (261件)
6. イタリア(166件)	6. ベルギー (199件)	6. ベルギー (224件)	6. ベルギー (251件)
7. ベルギー(144件)	7. イタリア (150件)	7. イタリア (176件)	7. イタリア (195件)
8. カナダ (128件)	8. カナダ (132件)	8. オーストリア(137件)	8. オーストリア(161件)
9. オーストリア(127件)	9. イスラエル(105件)	9. チェコスロバキア(119件)	9. カナダ (109件)
10. イスラエル(109件)	10. オーストリア(104件)	10. カナダ (114件)	10. オランダ (98件)
∴	11. オランダ (80件)	∴	11. 日本 (97件)
14. 日本 (75件)	11. 日本 (80件)	14. 日本 (78件)	∴

UIA統計より(国際機関主催の会議で3カ国以上の参加のあったものに限っている)

国際観光振興協会コンベンション・ビューローの統計によると、日本で開催された国際会議は1970年の267件から79年の320件と1.2倍の増加にとどまり、しかもその過半数は東京、他地域では京都の比重がある程度高いというのが現状である。しかし、日本でもコンベンションは今後急速に増加するものと予想される。この背景についてみよう。これには世界共通のものと、日本にコンベンション・シティー成立の必要条件とがある。まず世界共通の意味あいについてみよう。コンベンションは国際的な催しには限らないが、コンベンション・シティーという以上、国際的な催しはその頂点にあるものであり、開催地あげての大事業である。まず第1に国際的な人間交流は日増しに強まっている。すなわち国際化の進展である。身近なところでは、国際的政情不安の増すなかで世界の人々の海外観光旅行は年々増え、いまでは欠かすことのできない人間生活の一部になっている。

国際化とは何か。大平前総理時代の政策研究報告書、文化の時代研究グループによると、「社会を海外に開き、自らの文化を相対化し、相手の立場でものを考え、世界各地域の文化や仕組に根ざした特性を相互に理解し、尊重しつつ相互の交流を深めること」と定義している。文化という概念は多義的な概念だが、あまり難しく考えないで、衣・食・住など生活の型（パターン）ないし生活様式（スタイル）を基本にし、それに情緒的な要素ないし心の満足を加味したものと考える。こうみると国際的な文化交流は人間交流なのである。

国際的な大コンベンションは何万もの人々が一堂に会し、各分野の権威者の話を聴き入る「場」であるが、単にそれだけではない。重要なのは、お互いに膝つき合わせて意見を交わし合うダイレクトコミュニケーションの場を提供することである。すなわち、講師と聴衆、企業と消費者の関係が、単に発信者から受信者へという一方通行のものではなく、相互の交流を深め、世界の人々の共感を深める場になる。

こうした人の交流は物の交流を伴い、物の交流は、情報の担い手である人の交流を伴うことになり、コンベンションとメッセとの複合化も進んだといえよ

5。このように、現代の都市は、多岐にわたる産業・文化の集積地となっており、こうした国際的な相互交流を盛んにした第2の理由は、現代が第3次産業革命期にあることと無縁ではない。第3次産業革命はエレクトロニクス革命といわれる。工場ロボット、オフィス・オートメーション、さらには光ファイバーなど技術進歩と人間生活とのかかわり合い、あるいは資源・環境問題、生命工学なども同じ意味合いをもつ。

第3に、文明評論家、アルビン・トフラーの「個人の生活がばらばらに引き裂かれ、これまでの確固とした社会秩序が崩壊する一方で、奇妙な新しい生活様式が澎湃（ほうはい）として起っていることの爆発的変化の時代に、われわれの未来に関する最大の問いを發することは、単に知的好奇心の問題ではない。これは人類が生き残れるかどうかの問題」(著書「第三の波」)との指摘を誰もが無意識のうちにも感じとっているからかも知れない。

4. 「地域の時代」の到来
 こうした時代に、世界第2の経済大国、日本の立ち遅れは、国際的な孤立感を一層増幅するおそれがある。「ジャパン・アズ・ナンバーワン」(この著書は米国人に対する警告だが…)と評価される反面、その利己的性格に対する反発は強まっている。たとえば、「国際化」という場合も、日本では海外進出の問題が中心になり、企業や人々を受け入れる体制もまたその意識も極めて不十分である。国際化とは、あくまで、企業や人の相互乗り入れであることに十分留意しなければならない。…(中略)…(著書「第三の波」)の指摘が、ますます強まってきた。ようやくその機運が強まってきた。すなわち「地域の時代」の到来である。人間の相互交流という場合、単に国と国との交流にとどまらず、「地域」と「地域」、「都市」と「都市」、「企業」と「企業」、「人」と「人」との交流、いわゆる民間交流が主流になることであり、「地域の時代」はこれを促進するに違いない。

時代の流れに即して考察するならば、もともと産業と文化は密接不離であり、相互に補完し合う関係にあるのだが、高度成長期には、あたかも文化は産

業と対立するものとの通念が定着した。だが、高度成長期に産業が文化の大衆化に果たした役割の大きかったことは評価しなければならない。ただし、その内容は、カー、クーラー、カラーテレビの3C時代の到来やインスタント食品、冷凍食品の普及に象徴されるようなテレビなどマスメディアに依存する画一的な大衆文化の時代であり、複製文化の時代だった。あくまで外部から与えられた「受身の文化」の時代である。

いまや高度成長期を経て、豊かな時代が到来した。国民の生活ニーズも高度化し、多様化して個性化の方向に転じた。もはや一般市民は画一文化や複製文化に飽きたらず「本物志向」が強まった。「本物志向」は必然的に「地域の時代」の到来を意味し、それが「文化の時代」に通じるわけである。

まさに「国際化時代」と「地域の時代」は「文化の時代」を象徴する。いわば、産業が文化をリードする時代ではなく、文化が産業をリードする時代であり、それには幅広い人間交流は欠かせない条件である。「文化の時代」をこの意味でとらえるならば、それは一過性のものではなく、21世紀にかけた人類の生活様式の基本的潮流である。とすれば大阪湾は日本の表玄関になり、京阪神地区は世界の一大経済センターになる潜在の可能性を秘めており、コンベンション・シティを旨とする神戸は、その先駆的役割を果たす立場にある。

5 コンベンション都市神戸の課題

国際的コンベンションについての日本の立ち遅れはさきに述べたが、日本には東京も含めてコンベンション・センターを持つ都市が少ない。神戸が、その先駆的役割を果たす立場にあるというのは、ポートアイランドに国際会議場、国際展示場、1,100名の宿泊客を収容できる神戸ポートピアホテルなど一体化された複合施設、すなわち日本初のコンベンション・センターが完成したからである。

事実、「ポートピア'81」の開催期間中も国際会議場の利用件数541件、うち国際会議は9件行われ、特に、メルチオール・アジア開発銀行理事、スカー・タイ国家経済社会開発庁長官、マクナマラ前世銀総裁ら海外からの参加者と、

牛場外務省顧問、大来政府代表（当時）らで開催された「地球コミュニティ会議81」；全国の映画ファン35,821人が選んだ外国、日本の映画19本の映画祭（約6,000人が鑑賞）、さらに日本で初めての国際的規模での「国際ビデオアートフェスティバル」など今後も継承して開催が予定されている画期的な行事も含まれていた。だが、現在のコンベンション・センターの活動状況だけで満足することはできない。神戸が世界のコンベンション・センターになるための問題点を、米国の実情と比べながら検討してみよう。

① コンベンション施設の整備

神戸の魅力は国際会議場、展示場、ホテルが一体的に整備されているところにあり、博覧会後も多彩な行事が行なわれて好評を得ているが、700人程度の現会場では限界がある。米国視察団の指摘しているように、千人以上、あるいは何万人の人を一堂に集めることのできるような大規模な施設、柔軟に対応できる施設が必要である（表一4参照）。すでに会議所も提言しているようにア

表一4 アナハイム・コンベンション・センター（ロスアンゼルス）の施設概要

	面積	ミーティング キャパシテイ (座席最大)	展示能力（ブース10 フィート×10フィート）
アリーナ	スクエアフィート 27,000 (2,508㎡)	9,100 人	145
北展示ホール	100,000 (9,290㎡)	10,000	547
南展示ホール	100,000 (9,290㎡)	10,000	540
南西展示ホール (工事中)	100,000 (9,290㎡)	10,000	540

リーナ（屋内競技場）は多目的利用が可能であり、日本唯一のアリーナといわれる日本武道館を参考に大規模・多目的施設の整備が望ましい。ポートアイランドも現在の施設のほかに屋内水泳場、今後整備されるワールド体育館などの多目的利用が重要な課題である。

② コンベンション・ビューローなどソフト面の強化

コンベンション・シティ実現への最大の課題は、コンベンションの誘致、創

造のための組織づくりにある。さきにロスのビューローについて紹介したが、こうした組織はどのコンベンション・シティにもある。使節団に同行した崎山神戸新聞論説副委員長は、アトランタ・コンベンション・ビジナイズ・ビューローの国際部長ルイズ・B・サッグズ夫人とのインタビュー記事を掲載している。題して「熱中夫人」。「国際性のある仕事という点に興味を持てたんですね。コンベンションとは、もともと違いのある人間同士が寄り集まって成り立つんです。それが実現するまでには長い複雑な過程があります。私には、それをあれこれ考えるのを面白がる場所があって…。それにアトランタが持つサザン・ホスピタリティ（南部風もてなし）の風土が私自身にもコンベンションにもピッタリと来るんじゃないかしら」との話は、コンベンション・オルガナイザーの真髄をいいつくしている。

そして崎山氏は「サックス夫人に限らなかった。ロサンゼルスでもシカゴでも“コンベンション男”あるいは“コンベンション・ガール”の名にふさわしい存在と何人も出会った。アメリカのコンベンションを支えているのは、けんらん豪華な舞台の裏で熱心ち密な演出や調整に明け暮れる人たちにほかならなかった。神戸に真にコンベンションを根づかせるには、何よりも『人間が第一』、と思わずにはおれなかった」と結んでいる。

神戸国際交流協会の機能の充実の強化が急務である。

6 京・阪・神の連携強化

コンベンション・ビューローなどソフト面の強化と関連して、京・阪・神3都市の連携強化を提言したい。決して安易な機能分担論をいうのではない。かつて、大阪は経済都市、神戸は港湾都市、京都は文化都市という分担論を唱える人があったが、この誤りはすでに証明された。国際会議場を持つ京都はもちろんのこと、大阪でも大阪21世紀計画（大阪城築城400年祭も含む）の準備を進めている。この至近距離にある世界でも珍しい“3つ児都市”はおおいにその特徴を発揮してコンベンションを競い合えばよい。ただ、コンベンション・ビューローにしても、それぞれの都市が単独で行うのでは限界がある。グレ

ターロサンゼルスが、ロス、アナハイムさらにディズニーランドと“客寄せ”の場を持ちながらカリフォルニア全体の広域的視野でPR活動などを行っているのはおおいに参考にすべきであろう。小谷泰造インターグループ社長の「関西が一体となってコンベンション情報を一カ所に集め、その後情報活用の面では京阪神3都市が各々自由競争をしてほしい。東京は国際化という面でも中央集権的であるだけに、地方にとって独自に国際化を推進していくことが肝要である」との提言は示唆に富んでいる。情報収集だけでなく、京阪神3都市がそれぞれ独自性を尊重しながら、協調してより大きな効果を発揮すべき問題は数多くある。たとえば、関西一円、あるいは西日本との関連性での観光ルートの設定もその1つであろう。

7. 大切な「もてなしの心」と「遊び」の場所

さらに国際的コンベンションを開催するには、関西新国際空港とそれからのアクセスなど外国から「行きやすい場所」であることも重要だが、それ以上に海外の人々にとって魅力のある地域、外国の人々に対する地元市民の「もてなしの心」が大切である。真の意味での「遊び」の場所が開催地になればならない。

たとえば、パリのポンピドー芸術センターをみよう。これはルーブル博物館などいろいろの美術館のように保存とか記念とかを目的としたものではなく、構築物も金属性パイプを支柱とし、本来建物の中に収めるべきエスカレーターとか、いろいろな設備を外にさらけ出したような設計になっている。芸術センターの広場は、いつもあちこちで黒山の人だかり。その渦のまん中には、パントマイムや東南アジアの芸、あるいは大道芸人のわめきなど、さまざまな素人の芸が披露されており、大衆に親しめる芸術センターである。このポンピドー芸術センターは、故ポンピドー大統領が、すべての芸術、美術、音楽、大学に至るまで一つの屋根の下に集めて、直接、作家と大衆がふれ合い、民間の文化の底辺をより高める場としたい考えにより建設されたものである。

また米国では、ペンシルバニア州ラングホーン郊外にあるCTWと、ブッシ

ユコーポレーションの協同経営による「セサミプレイス」が注目に値する。公園3エーカー（駐車場も含め全体15エーカー）の施設であり、戸外は遊び施設、室内はコンピューターゲーム、科学展示、食堂（Food・Factory）、セサミスタジオがあり、子供達が、両親とともに遊びながら勉強する。自分自身でいろいろなことを実際にやってみて楽しみながら教育効果もあるという施設である。この施設は、最近、日本でも注目され、海外にも紹介されている。ポートアイランドにも、ぜひそうした産業文化センターや芸術センターを設立してもらいたい。せうかく「ポートピア'81」でビデオ・エレクトロニクス展、電子楽器の全面的活用、光ファイバーを軸にした双方向情報システムの実用化ともいうべきテーマ館のハイ・オービス劇場など先端技術が駆使されたのだ。ポートアイランドに産業文化センターを設立し、ファッション・ショーやエレクトロニクス応用技術、遺伝子工学の成果と新素材、ロボット利用などについて「芸術性」、「娯楽性」を採り入れた先端産業の展示ないし遊戯も行えるようにする。要は市民が親しみをもって先端産業の理解を深める場所を設立し、世界の「神戸名物」とすべきであろう。

藤井康男龍角散社長は「創造的遊び人間のすすめ」という著書で、古代からの人間の創造性は「遊び」から始まったという説を展開している。「古代エジプトからギリシャに伝えられる科字は、すべて遊びから始まっている。社会学者のホイジンガは、生物学者が、“ホモサピエンス（考える人）と名づけた人間の学名を“ホモルーデンス”と呼び変えた。これは“遊び人間”とでも解釈できるだろうが、つまり一見意味のない行動が、実は人類の文明を支えてきた一ということへの万感の思いを込めた言葉である」と強調している。その“遊び”の心が、海外の人々への“もてなしの心”にも通じるのではなかろうか。

8. 脈打つ「開放都市・神戸」の復権宣言

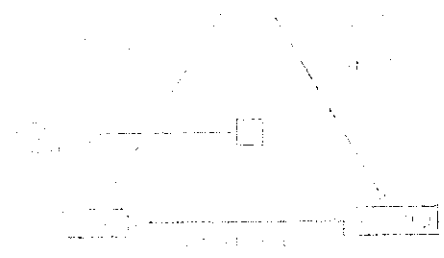
さいわい神戸市民の社会性のレベルは高い。国際情報都市としての復権の悲願は、ここ10数年来、さまざまな提言を生み出しているが、昭和46年、当時の

神戸青年会議所は「神戸の未来をひらく」のなかでポートアイランドを「国際自由区にせよ」と提言している。「神戸を国際都市、余暇都市、流通都市、実験都市として構想するとき、そのスポットライトの焦点に、新しい国際租界、新しい国際自由都市が浮かび上がる。ポートアイランドを、無国籍、無税、無犯罪、無法、無菌の国際自由区（インターナショナル・リブ・クォーター）とし、その利用計画を再検討することはできないだろうか。その神戸市自由区とも呼ばれるべき夢の島には、国際バザールはもとより、国際商品取引所、国際証券取引所、国際通貨取引所などの流通施設や情報施設がつけられ、また世界中の老若男女が、世界中から集まった免税の酒肴を楽しみ、歌い踊り、ギャングルに興じ、また陸みあう別天地になりうる」と。

現実主義者には想像もつかないような大たんな提言だが、神戸の「コンベンション・シティ」としての発展の可能性は、明治以来培われた自由闊達な開放的性格に根ざしたものでなければならない。

(文中表は、神商の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による)

（注）本表は、神戸商會の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による。本表は、神戸商會の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による。本表は、神戸商會の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による。



（注）本表は、神戸商會の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による。本表は、神戸商會の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による。本表は、神戸商會の提言ならびに米国経済使節団の調査資料による。

コンベンション都市と都市空間

——その比較都市論的考察——

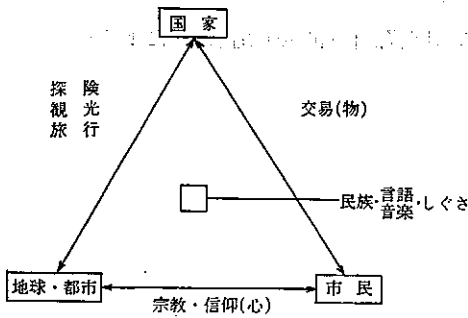
水谷市顕介

(財団法人社会システム研究所長)

1. はじめに

コンベンション都市の成立や発展を生み出す、都市と都市や地域と地域の交流—コミュニケーションの背景基盤は、図—1のような図式になり、これらの

図—1 コミュニケーションの背景基盤



総合の結果や手段としての政治が国際機関や植民地・居留地という装置をつくりだし、交易のための見本市(メッセ)の設置や経済交流につながる国際博覧会の開催、文化教育交流を期待した国際大学研究機関の創設を、都市空間にとりこんできた。

時代の流れをたどってみると、古代における中国の長安の都、中世におけるイタリアのベニス、近代・現代ではジュネーブやニューヨークが、その典型都市として存在してきた。

首都であることが、すでに会議都市としてできあがった定評が高いとかいった後を追うということではなく、本来都市がにならべき多種多様なコミュニケーションの交流の場としての可能性を展望する目的をもって、比較都市論として考察してみたのが、この報告である。

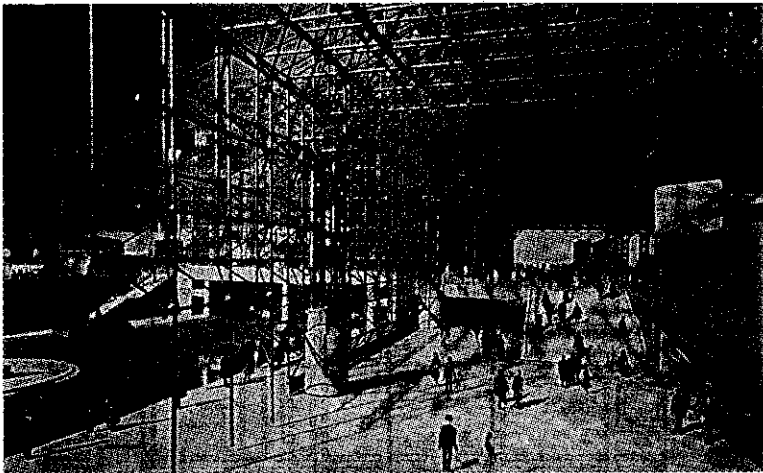
ニューヨーク⇄ボストン⇄モントリオールといった北米大陸大西洋臨海都市を第1の事例として、また、神戸⇄広島⇄福岡と並ぶ西南日本の臨海都市を第2の事例としてとりあげてみながら、神戸についての都市空間設計試論を試みた。

2. ニューヨーク⇄ボストン⇄モントリオール

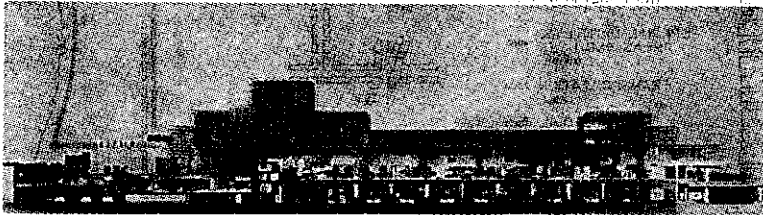
(1) ニューヨーク

ニューヨークは全米第1のコンベンション都市としての実績をもつとされている。

ニューヨーク・エキスポジション・アンド・コンベンションセンター(写真)



内部模型

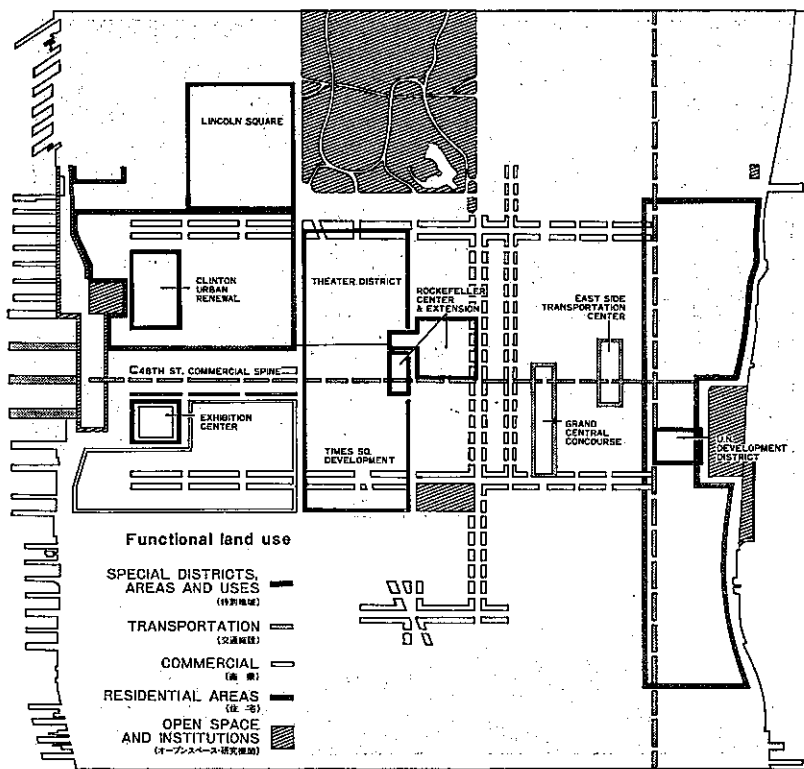


コンコース都市クソノメトリック

は、さらに全米最大の施設として、現在建設中の施設である。施設は会議や展示という機能だけでなくニューヨーク市民や観光客にも利用されるべく計画されている。全体床面積は162,000㎡、展示スペースは、天井高10.5mの上階に67,500㎡と45,000㎡の2つが、下階に天井高6mの45,000㎡と22,500㎡があり、柱間隔が27mのスペースフレーム構造による現代のクリスタルパレスである。設計はI.M.ペイである。また、5,700㎡のレストラン・食堂、1,000㎡のカフェテラスなどが備わっている。

敷地は、ハドソン河に沿った11番街と12番街の間で、34番道路と39番道路にはさまれている。

図-2 ローアイストサイド周辺の土地利用



この敷地の周囲をめぐるには、1969年5月（昭和44年）以来ミッドタウン開発事業計画としていろいろ検討が加えられてきた。ミッドタウンは、ロウマンハッタンとともに、ニューヨークの都心中枢である。グランドセントラル駅から徒歩圏にあり、全米かつ国際企業の本社、出版・情報、ホテル、劇場、有名商店、レストランなどが集中している。また、都心住宅地としても優れている。

ミッドタウンは、イースト河からハドソン河までの東西間、大きく3つの部分に別れている。商店街として名高い5番街から東の地区、ちょうどセントラルパークの中にあたる5番街から8番街の間の地区、そして9番街から西の地区である。東地区では、東端イースト河に沿っては国連本部があり、その周辺街区への拡張計画が検討されたし、グランドセントラルに結ぶパリス・スベニューに沿っては、第2次大戦後の主要な超高層オフィスが林立している。中央の地区には、5番街沿道のロックフェラーセンター、そしてブロードウェイに沿ったタイムズスクエア一街区で賑っている。

西地区はハドソン河に沿って大西洋航路などの埠頭が並び世界に直結した位置にありながら、それがいかされていなかった。そこでその航路に直結した新しいターミナルやコンベンションセンターを導入して、48番道路を東西に貫く中心軸として、2,250,000[㎡]のオフィススペース、2,000室から3,000室のホテル、25,000戸の住宅、商店、レストラン、劇場、公園を総合化させた計画を設定した。新しいターミナルは、ニューヨークポートオーソリテスによって46番道路から50番道路まで世界の6大航路の乗客と手荷物を集中することも提案されたことがある。

コンベンションホールは、この計画の段階では、72,000[㎡]の床面積を44番道路から47番道路まで、10番街から11番街の間の敷地を想定していた。8番街からハドソン河沿のターミナルまで、47番道路から49番道路まではオフィスブロック、8番街と9番街の間は50番道路までふくめてマディソンスクエアガーデンまでとりこんで舞台芸術センターの新しい施設をここへ移転させて、映画、テレビジョン、レコードスタジオやホテルまで提供する予定だった。カー

ネギーホールや音楽院のあるリンカーンセンターは60番道路から65番道路のあたりで近い。また、この地区の東側には、かつての「大坂町」が、今では「大坂ビル」のニュー・ヨークではもう1つ、バッテリーパークシティ商業センターの計画も進行中である。ワールドトレードセンター前面のハドソン河に沿ったこの地区の計画も、かつてから度々検討が加えられてきたが、今回のシーザー・ペリによる設計では、床面積540,000㎡の商業センターと、9,000㎡の小売商業、13,500㎡のレクリエーションと展示スペースをもったそれぞれスカイラインを変更させた4棟の高層棟として提案されている。

(2) ポストンリバーの歴史
 1630年、清教徒の先住民の指導者であるサモワットとジョン・ウインズロップがイギリスから約1,000人の清教徒をひきつれてポストンへ渡航してきてマサチューセッツ植民地を建設したのが1630年だから、一昨年の1980年が350年祭だった。

1980年5月30日には、独立戦争当時の帆走軍艦コンステイブル・ジョージ号、スペインの4本マストのファン・セバスチャン号など大帆船や中小帆船がポストン港内をパレードしたという。

ポストンの都市再開発でまず特徴的な事業は、この港の歴史にちなむ港再開発である。昔のように活動しなくなって死んでいた港湾地帯が都心の前にひろがり町を海から閉ざしていたのを、“WINDOW TO THE WORLD”というキャッチフレーズをかかげて港広場を中心に水族館や住宅を配置して生れかわらせ、さらに1742年建設のバニエルホールとかつての卸売市場の歴史的建築物を修復して商店街に再利用して市庁舎などが並ぶ行政中心に直結するというプロジェクトである。世界の都市の港再開発を誘発する試みだった。

そして、また、この歴史的な港を中心に、いくつかの都市観光のしくみをつくりあげている。まず、この町を歩くと、自由の道(The Freedom Trail)と名づけられているリンガ道をたどっていけば、1812年の第2次大英戦争に活躍したアメリカの巡洋艦のあるチャールスタウンの海軍埠頭、ポストンで一番古い1723年建設のオールド・ノース教会、現在歴史博物館として使われている独立前の役場、ベンジャミン・フラ

ンクリンの銅像もある1635年設立の学校跡、1634年につくられた約 20ha の広々したボストン・コモン（公園）など、植民地時代と独立へのボストンの歴史の跡が訪ねられる。また、活躍した法律家やボストンの町づくりにつながる立法の史跡をむすんだ“The Path of the Law”というコースもつくられている。

ボストンという都市について語られるもう一つの話題は、その都市像“City of idea（頭脳都市）”という実態である。ボストンは現在でも港をもった会社都市(Company Town)ではあるが、その実力はかなり以前からニューヨークなどに奪われてしまっていて、それにとって変わる、都市活動の核は、チャールズ河をへだてて隣接するケンブリッジに立地するハーバード大学やマサチューセッツ工科大学、そしてボストン大学などに代表される大学・研究施設であり、これらにつながる多くの民間研究施設活動と、さらにそれらから生れる理論や技術を応用化し実用化する研究技術産業群の集積と発展が評価されている。ボストンは、また全米一の医学の中心でもある。日本でいえば京都のような大学・研究機関とベンチャー・ビジネス群の交流であり、最近提唱されているテクノポリスの先達である。

このボストンの都市再開発局が、最近、建設活動の実績から把握して都市活動を具体的に分析した有意義なレポート(「A Decade of Development in Boston projects completed 1968-1978」, 「The next decade of development in Boston, 1979-1989」)を発表している。

それは、1968年—1978年の10年間の開発投資額と、それにもとづいた1979年—1989年の10年間予測である(表一1, 表一2)。交通投資額はかなり高く、過去10年で26%, その内容は、①都心のすぐ眼前に位置する臨海空港ローガン空港の拡張、②港湾の近代化とコンテナ埠頭の建設、③ミステン河橋の補修、④マサチューセッツ高速道路の建設、⑤カラハン&サムナトンネルの建設、⑥アメリカで一番古い地下鉄の更新、⑦駐車場の新設、などである。そして、これらの交通投資は、ビジネスおよび観光客をふやし、入港船も増加し、地域の雇用・ビジネスセンターとしての都心の再生に役立った、としている。これか

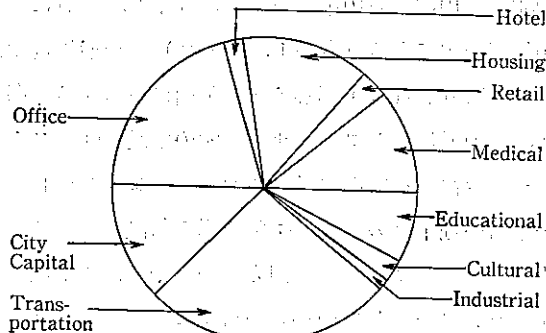
表一 過去および将来のボストンの投資額(百万ドル)

分類	1968-78	1979-90
Office	\$ 1,200	\$ 600
Hotel	100	750
Housing	800	1,250
Retail	200	250
Medical	600	1,000
Educational	400	
Cultural	100	300
Industrial	100	500
Transportation	1,500	3,000
Public Improvements	800	2,000
総額	\$ 5,800	\$ 9,650

出典: Boston Redevelopment Authority,
"A Decade of Development in Boston"

表二 予測投下資本総額とその比率

分類	調査投資額 (百万ドル)	把握率 (%)	予測総額 (百万ドル)	比率 (%)
Office	963.29	80	1,204	21.0
Hotel	99.75	100	100	1.7
Housing	703.72	90	782	13.7
Retail	95.55	60	159	2.8
Medical	370.20	60	617	10.8
Educational	280.20	70	400	7.0
Cultural	98.00	70	140	2.4
Industrial	8.00	40	20	0.3
Transportation	763.34	50	1,527	26.7
City Capital	388.40	50	777	13.6
総額	\$ 3,770.45	—	5,726	100.0



らの10年は、これらの基礎蓄積の上に、人口も安定し、雇用が回復・増加し、財政状況も改善されるだろうし、1,000室分の新しいホテルがつくられて、ビジネスや会議や観光客の流入も増える、医学機関や高度教育もひきつづき拡充され、劇場や文化も強化される、と予測している。

またもう1つ、「The Impacts of Theater and the performing Arts in Boston's economy」という興味あるレポートを1979年9月に出していて、その売上げや雇用など直接的な経済効果とともに、劇場地区全体の駐車場やタクシー、レストラン、ホテル、商店などの関連消費を計測し、さらに、観光やビジネス活動へのよき刺戟を論じている。

(3) モントリオール

セント・ローレンス運河に面した港湾都市モントリオールは、1967年に「Man and his world」というテーマで万国博を開催したし、76年にはオリンピックも誘致した。万国博の会場だったセント・ローレンス運河に浮かぶセント・ヘレナ島、ノートル・ダム島と都心・港との位置関係は、神戸のポートアイランドと三宮都心に相似である。博覧会跡地にはいまま当時のパビリオンが多く残されていて公園・遊園地として利用されているし、都心と地下鉄でつながっている。都心の東側に位置するオリンピック会場跡もスタジアム、プール、屋内自転車競走場、テリーナ、陸上競技場などをもったオリンピック公園となっているし、こちらも地下鉄が通っている。

モントリオール都心の都市構造でとりあげたいのは、地下鉄によって都心にひろがるほとんどの都心機能施設がネットワークされていることである。各施設は地下鉄駅から地下道で結ばれている。冬の積雪対策であって歩道を滑ってころんだりしないためでもある。500年前のレオナルド・ダビンチの積層歩行者通路のアイデアが、冬の季節に便利な地下都市 (underground city) として実現しているという謳文句である。1,000軒のブティック、3つの百貨店、2つの鉄道駅、バスターミナル、8つのホテル(5,300室)、100のレストランやバー、株式取引所、12の映画館、多くのギャラリー、コンサートホールや2つの劇場、多くのオフィスビル、1万台の室内駐車場、銀行支店、そして大学の

キャンパスまでが、地下鉄によって相互に連絡しあって都心を構成している、
というわけである。

例えば、ボナベンツァー駅の上には、高層ホテルと高層オフィス、そしてカナ
ディアンパシフィック鉄道駅、また万国博の時期に完成したマーチャングダイ
ズマートと屋上ホテルのプレス・ボナベンツァービル、中央駅、プレス・デ・
マリエの42階十字型の高層オフィスタワーが相互に連絡しているし、プレス・
デ・アート駅（芸術センター前）には、モントリオール交響楽団のホーム・コ
ンサートホールと2つの劇場、そして、3つのオフィスタワーとホテル棟の足
もとに屋根つき大広場がひろがるショッピングセンターがある再開発街区プレ
ス・デ・ジャルダンが集積している。鉄道計画と都市施設配置、そして再開発
などの町づくりが一体となって計画されている。

3. 神戸⇄広島⇄福岡

この3つの都市の戦後史を、計画行政とその成果としての都市構造形成に焦
点をあてて比較考察することは、わが国の地方都市の歴史と発展を語るうえ
で、極めて有意義であると考えている。

(1) 福岡市

福岡市の総合計画は、昭和35年にスタートして、41年に第1次改定以後5年毎
にきっちりと改定が加えられ、昨年56年に第4次改定が発表された。(表-3)

そして、その歩みをふりかえってみると、35年には博多湾東部を大規模に埋
立てて臨海工業地帯を、46年にはそれが海上流通都市構想に変わり、そして、51
年には人口制御を一つの柱に、その都市像が、(i)心豊かな市民の都市、(ii)生
きた緑の都市、(iii)制御システムをもつ都市、(iv)学び、創る都市となるな
ど、日本の経済社会の移り変りを敏感にうけとめた優等生型となっていて興味
深い。それに並行して、各都市よりいち早く、新しいテーマの調査研究にとり
くんでいることも見逃すわけにはいかない。

まず、「福岡市における文化情報産業の展開」という調査が、41年第1次改
定の都市像のうちの「管理都市機能の充実」と「個性ある市民文化の造型」に

表一三 神戸・広島・福岡の総合基本計画

<p>新・神戸市総合基本計画 「緑と、心のふれあいと、生きがい」 のまちづくり</p>	<p>広島市新基本計画 国際平和文化都市をめざして (53.9)</p>	<p>福岡市総合計画 一基本計画 (56.10)</p>
<p>□ 5つの都市像 市民主体都市—市民一人ひとりが育てるまち 人間環境都市—自然と人間との暖かいふれあいのあるまち 人間福祉都市—すべての市民がゆとりと生きがいをもつまち 市民文化都市—くらしの中に創造のよろこびがあふれるまち 国際・情報都市—市民の生活と文化に結びついた産業をはぐくむまち</p> <p>□ 目標年次 2001年(昭和76年) 人口 1,362,728→1,600,000→1,800,000(50年) □ 都市空間計画 ● 三層構造(住居地帯→住・商・工複合地帯→港湾・工業地帯)と軸構成(中央都市軸・国際文化軸・東部都市軸・西部都市軸) ● 地域中心核の構成 都心—副都心・衛星都心—生活都心—まち住区中心—近隣住区中心 (昭和40年11月 神戸市総合基本計画策定)</p>	<p>□ 都市像 国際平和文化都市—世界の平和に貢献する、水と緑のまち広島をめざして 世界平和をめざすまちづくり 自然を守り生きあすまちづくり 安全で快適なまちづくり 健康で、幸せに暮せるまちづくり 豊かな人間性をはぐくむまちづくり 安定した生活のできるまちづくり 市民の連帯と郷土愛にささえられたまちづくり</p> <p>□ 目標年次 1990年(昭和65年) 人口 853,000→928,000→1,130,000(50年) □ 土地利用の基本方向 1 自然的土地利用 (1)市街化調整区域の拡大と市街化区域の現状維持 (2)農業振興地域の拡大 (3)自然的環境保全のための法規制区域の拡大 (4)市街化区域内優良農地の保全 2 都市的土地利用 (1)良好な住宅地の確保 (2)魅力ある商業地の形成 (3)適正な工業地の配置 (4)公共用地の確保 (5)市街化区域内の優良樹林地の保全 (45年3月総合計画策定)</p>	<p>□ 都市像 (1)心豊かな市民の都市 (2)生ききた緑の都市 (3)街角に緑をもつ都市 (4)学び、創る都市</p> <p>□ 目標年次 昭和70年 人口 1,088,600→1,168,800→1,337,100(35年) □ 都市圏の地域構成と福岡市の役割 博報都市軸 生産流通都市軸 緑住都市軸 (流通生産ゾーン) (海浜系) (山岳系) 大宰府文化史跡ゾーン～怡 み文化史跡ゾーン み文化ゾーン</p> <p>① Y型都市軸 観光レクリエーション ② エンゾー ③ 生鮮食料品基地 糸島および宗像地域 活力と魅力に満ちた都市づくり (1)都市環境の保全 (2)再開業の推進 (3)新しい海浜都市の造形 (4)特色ある地域産業の振興と消費生活の安定 (5)国際交流の推進 昭和35年 41年 46年 51年 56年 総合計画策定 第二次改定 第三次改定 第四次改定</p>

とって、情報産業の育成が1つの手段として選択されるべきではないかといった意味でとりあげられ、昭和43年6月に九州経済調査協会の手によって、発表されている。そこで実態調査としてとりあげられた文化情報産業の内容と範囲は、表一4のとおりであり、40年当時で、その就業者の総就業人口に対する比率は、福岡市では20.2%、神戸14.8%、京都18.2%となっていて、その最大の分野は教育産業であることを実態調査で明らかにしている。

また、この調査をとおしての課題と展望を、まず、④地域展望の方向から、第1に、主として消費者を対象とし資本の側の力によって推進されるものとしての広告媒体を中心とする情報手段部門、第2は、企業の社会的責任において地域的あるいは全国民的社会施設・社会基盤を形成していく分野としての経済団体や学術研究団体など、第3は、市民や消費者に対し、国や地方自治体当局

表一4 文化情報産業の分類

大 区 分	小 区 分	摘 要
教 育	教 育	小学校、中学校、高等学校、大学、特殊学校 各種学校、社会教育など
情報伝達または 情報伝達の媒体 の生産・提供	出 版 印 刷	新聞業、出版業、印刷業、製本加工業など
	通 信 画 映	郵便業、電信電話業、放送業など 映画製作業、映画配給業、映画館など
情報サービス	対事業所サービス	業界の協同組合、広告業、興信所、市場調査 業など
	医 療 保 健	病院、診療所、保健業など
	法 務	弁護士、弁理士事務所、公証人役場、司法書 士事務所など
	宗 教	各種の宗教団体
公 務	その他の専門サービス	土木建築サービス業、公認会計士事務所など
	非 営 利 団 体	経済団体、労働団体、学術文化団体、自然科 学研究所、人文科学研究所など
公 務	国 家 事 務	公務のうち、情報にかかわる分野を区分する ことは困難
	地 方 事 務	

- (注) 1. 行政管理庁『日本標準産業分類』昭和38年1月一部改訂後による。
2. 同分類に昭和42年5月にかなり大幅な改定が行なわれたが、現在までに公表された諸統計はすべて改定前の区分によるものである。

が推進すべき分野としての教育と文化、社会施設の公共的なものに焦点をあて、さらに、②当時新設される準備中だった九州芸術工科大学の可能性をとりあげ、福岡が独特な文化情報の発信地になりうるのでは、とまで評価していた。

もう1つは、「福岡市における国際的都市機能の実態と問題点」（昭和48年3月）である。福岡市の政令指定都市移行へ先がけた重要課題としての認識にもとづいた調査だった。その総括は、国際文化交流都市として、空路開設と施設充実、学術文化機関の整備を要請し、市立美術館および博物館の設置、国際スポーツ競技場の整備などの展望だった。

1965年の第4次改定では、計画の基本課題の1つである活力と魅力に満ちた都市づくりとして、①都市環境の保全と創出、②再開発の推進、③新しい海浜都市の造型、④特色ある地域産業の振興と消費生活の安定とともに、⑤国際交流の推進をとりあげている。その内容は、(ア)国際的機能の充実と施設整備として、(i)博多港の整備、(ii)福岡空港の整備、(iii)国際センターの整備、(iv)文化・スポーツ施設等の整備、(v)国際関係機関等の誘致であり、(イ)オークランド市、広州市、オークランド港との姉妹都市・友好都市等の交流など国際友好交流の推進、(ウ)国際情報システムの整備と活用、(エ)国際交流への市民参加などである。

ところで、福岡・博多は、ボストン・ケンブリッジとよく似た条件をもっている。というのが、かねてからの持論でもある。まず地形と歴史、博多湾の前に玄海灘そして東支那海をとおして、ここは、朝鮮・中国大陸、ひろくアジアへの古代2,000年来の日本の窓口だった。この関係は、ボストン湾、マサチューセッツ湾、大西洋をとおしてのヨーロッパ大陸へのアメリカ大陸の窓口350年と対比できる。現代生活面では、ボストンマラソンと福岡マラソン、ボストン交響楽団と九州交響楽団、ボストン・レッドソックスとかつての西鉄ライオンズなどがある。博多船だまり跡に配置された国際センターとサンパレスを港再開発の核として、ボストンのウォーター・フロント再開発に学んでより広く臨港ゾーンに展開したい。

また九州大学は医学部からはじまり、ともに医学中心である。こういった対応関係をより一層はっきりさせて、九州大学・九州芸術工科大学・福岡大学・

九州産業大学などの蓄積をより高めつつより学芸都市的方向づけを、北九州・筑豊などを背景とした福岡に求めたかったわけである。昭和51年の第3次改定でやっと“学び・創る都市”の都市像が出現したのでは遅すぎるという感じがした。

総合計画では昭和46年の第2次改定以来福岡都市圏の地域構成をY型都市軸としての発展軸に求めている。またその軸上に、香椎、西新、大橋の3つの副都心を位置づけている。現在では、小売商業機能、行政機能などの配置をとりあげた副都心のとらえかたなのだが、もう1つ、これらの位置には、それぞれ大学など教育機関が集積している。学芸副都心とでもいったとらえかたで副都心構造を、また特徴づけていくべきではないかとも考えている。

会議・集会系施設の現状からいうと福岡市は、九州の中心都市的存在という条件をいかして恵まれている。県・市といった地方公共団体の施設だけでなく国の外郭団体や厚生系組合など各種団体の地方支所的施設がすべて配置されているし、全国ネットワークの都市ホテルのランチがほとんど立地している。福岡からスタートできる九州全域の観光地が豊富である。そのため学会などに便利に利用される都市である。

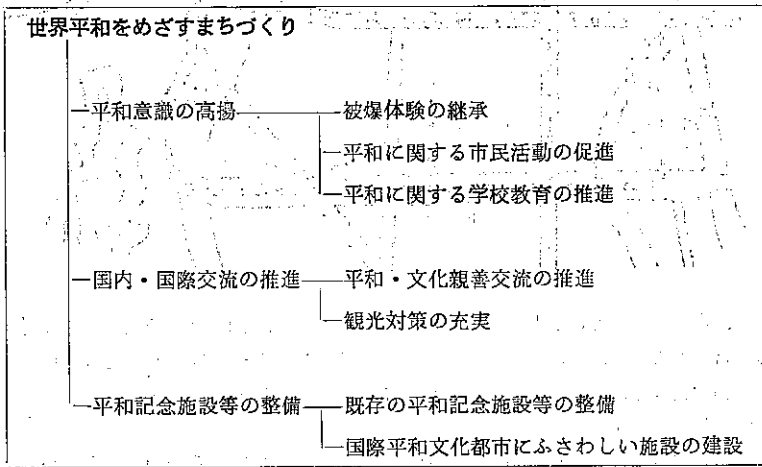
(2) 広島市

広島の戦災復興計画は、昭和24年(1949年)の公開競技設計に入選した丹下健三設計の広島平和記念公園及び記念館を中心に進められてきたし、昭和29年に建設された村野藤吾設計の広島平和記念聖堂は、時間の経過とともにますますそのシンボル性を高めている。

昭和45年に策定した総合計画以来、広島市の都市像は、「国際平和文化都市」である。そして45年計画では、都市基盤整備として、市街地を東西に走る平和大通りと平和記念公園を中心にして南北にのびるグリーンベルトで構成される十字型の緑地帯を整備し、この緑の十字型のうえに国際平和文化都市のイメージアップをはかる国際文化会館などの文化施設の配置などを構想していた。また、広島大学などの国際的な教育研究機関の整備と広島大学を中心とする研究学園都市としての環境整備をはかり、国際平和文化都市・中枢管理都市にふさ

わしい国際文化会館、図書館、博物館、美術館、野外劇場、児童文化センター、野外活動センター、臨海スポーツ・レクリエーション施設、総合スポーツセンターの設置などで具体化しようとしていた。

昭和53年9月の新基本計画は、国際平和文化都市を、「世界の平和に貢献する水と緑のまち広島をめざして」としているが、そのなかで、「世界平和をめざすまちづくり」として、次のような内容をかかげている。



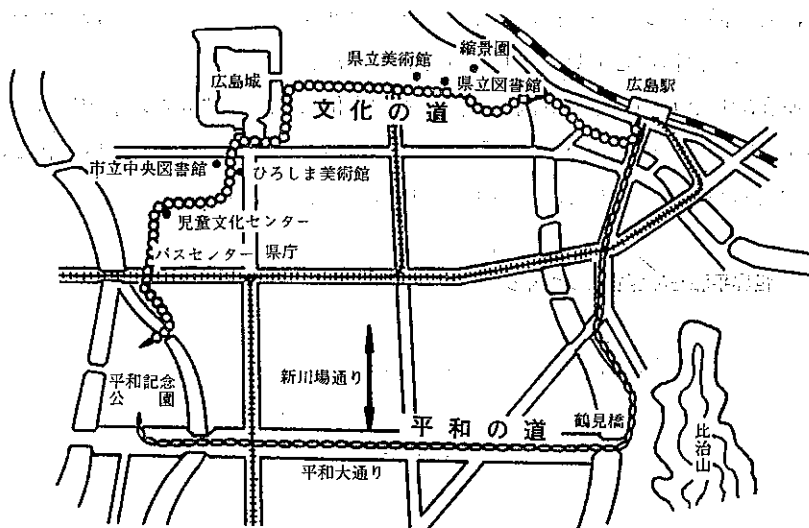
「ヒロシマの悲願であり、使命である世界恒久平和の実現は、世界の人々が平和を愛し、平和を希求する心をもつことから始まる。したがって、われわれ広島市民は、被爆の実相を正しくとらえて継承し、これをより多くの人々に伝えるとともに、われわれ自らが平和を希求する心を培い、その心を全世界に広め、平和意識の高揚に努めなければならない。」という基本認識からの展開である。

そして、国内・国際交流の推進の施策は、

1 平和・文化親善交流の推進

国内外の都市との姉妹都市縁組や平和使節・文化使節などの交換・交流を推進するとともに、国際会議、国際文化展など国内・国際規模の平和・文化関係行事を開催する。

図-3 平和の道・文化の道



また、青少年をはじめとした民間交流を促進するため、国内外への親善訪問に対する支援を行うとともに、来広者や長期滞在者を受け入れるホームステイ（民泊）体制、留学生の宿泊施設等、国際親善のための施設や組織などの整備を促進する。

2 観光対策の充実

平和記念施設に観光客を誘引し、ヒロシマの心を世界に広める一助とするため、広島駅から稲荷町、比治山下、鶴見橋、平和大通りを経て平和記念公園に至る道を「平和の道」として、また広島駅から縮景園、県立図書館、県立美術館、広島城、ひろしま美術館、市立中央図書館、児童文化センターを経て平和記念公園に至る道を「文化の道」として整備する。（図-3）

さらに、広島から宮島、岩国に至るルート、また、瀬戸内海や中国山地を利用したルートなど、広域観光ルートの整備を関係都市や諸機関との緊密な提携のもとに促進する。

となっている。

平和記念施設等の整備は、

「平和都市・広島を象徴する施設は、いうまでもなく平和記念公園に代表される。この公園は、昭和25年以來広島市民が国内外の多くの人々の協力を得ながら着々と整備

し、今日の姿に築きあげたものである。

水と緑に包まれた公園内には、原爆慰霊碑を中心に平和記念資料館、平和記念館、公会堂などの平和記念施設が体系的に配置され、いわゆる聖域的な雰囲気をかもしだしている。公園全体が市民の憩いの場であると同時に、平和を祈り、平和を考え、また平和を全世界へ訴える拠点として、さらには厳肅な観光地として、さまざまな機能をあわせもった世界平和のメッカとしての役割を担っている。」

のであり、施策は、

1 既存の平和記念施設等の整備

公園内の原爆慰霊碑、平和記念資料館、平和記念館などの諸施設については聖域的な雰囲気および平和に関する学習・活動の場にふさわしい施設として施設周辺の広場、緑地帯、園路等を含めてその整備を引き続き進める。

また、平和大通りについては、歩行者道、自転車道、広場などを備えた公園的性格の強い通りとして、平和記念公園と一体的にとらえて整備する。

2 国際平和文化都市にふさわしい施設の建設

世界の人々が集い、平和を語る国際会議が開催できるような設備をもち、また市民の文化活動のセンターとしての機能をもった多目的な国際平和文化会館その他国際平和文化都市にふさわしい各種施設の建設を促進する。

となっている。

ところで、45年計画で記していた広島大学を中心とする研究学園都市としての方向づけは、その後広島大学が広島市から出ていってしまうということとその実態を失ってしまうわけである。行政機関と支店企業と商店街だけ存在すれば都市であるというわけにはいかなくて、都市交流の基盤でもある大学をはずすことは広島が都市であることを自ら降りたことにもなる。現在の広島大学の各学部キャンパスは市内に当なの距離をおいて配置されていて、むしろ都市のなかにとけこみ共存しているという良い面をもっている。キャンパス間をつなぐ大学通りといったものをむしろ育てていくことによって、「平和の道・文化の道」(図-2)と対置させ、シンボル化していくべきではなかったかとくやまれる。新しいキャンパスや研究施設を、宇品の港などを含んだ臨海地区再開発のなかで展開させ、河岸緑地とともに、瀬戸内海に開く海岸公園キャンパス緑地として計画していくべきだった。

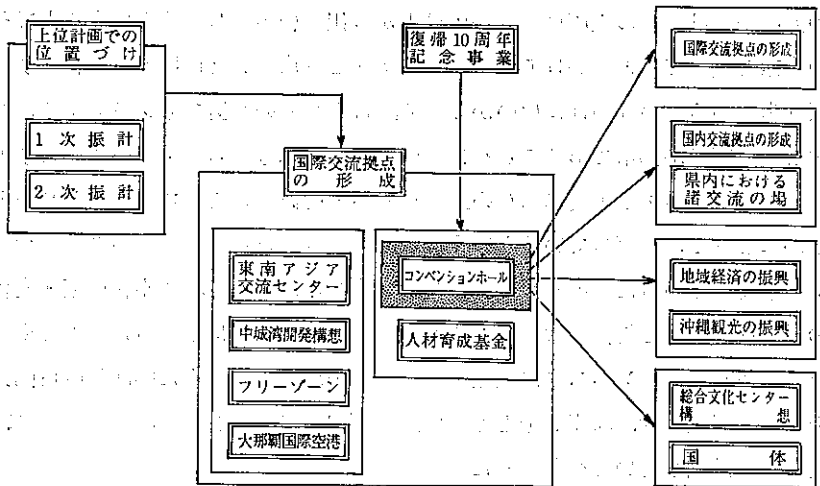
国際平和都市という意義では、「すべての市民が平和のうちに明るく暮せる

平和都市，すべての市民が生活水準の向上と地域社会の発展をめざす生活都市，伝統文化と近代的な文化が調和した個性ある文化都市」という都市像をかかげる沖縄県那覇市がある。いまその那覇市で，沖縄県による国際交流拠点形成事業の一環としてのコンベンションホール建設が企画されている。それは，沖縄戦の惨禍，占領下の戦後史の体験をとおしての平和への希求の県民の心を一つのモニュメンタルな施設として表現し，将来を能動的に開拓する方法の一環としてとらえられている。そして，ホール建設の趣旨と背景は，図-4のようなひろがりをもっている（「沖縄コンベンションホール建設基本計画調査」昭和56年3月沖縄県）。昭和62年には沖縄での国体開催が予定されモノレール計画も進行中である。また最近琉球大学が西原キャンパスに移転した跡の「守礼の門」横の第2理工学部跡施設を活用して県立芸術大学を新設する構想が提出されている。これらの施設計画がより沖縄の自立性を高め，沖縄文化・芸能の発展につながる那覇の都市空間を形成していくにちがいない。

(3) 神戸市

昭和51年10月に策定された新・神戸市総合基本計画は市民主体都市，人間環

図-4 沖縄コンベンションホール建設の趣旨と背景



(沖縄コンベンションホール建設基本計画調査：昭和56年3月 沖縄県)

境都市、人間福祉都市、市民文化都市、国際情報都市、の5つの都市像をかかげている。そして国際・情報都市の都市像の内容を、国際都市、情報都市、実験都市の3つの側面からとらえながら、市民生活にとけこんだ港をつくる、市民生活を支える都市の基盤をつくる、市民生活をゆたかにする産業を育てる、の3つの分野で計画している。そして情報網の核をもつ港として、国際交流の促進、すなわち、情報を交換する手だてとして姉妹都市提携を中心にし、各階層の団体による国際交流をはかり、交流・交歓の場として国際催物会場や会議場・ホテルをポートアイランドに建設する、としていた。

このポートアイランドの基本設計委員会報告は昭和46年3月に提出されていて、その基本設計目標を、①ポートアイランドは、港湾・流通のセンターとすることはもちろん、日本における特色ある世界への窓口の役割を果し得るものとする、②さらに、みどり、すまい、文化施設などを配しながら、活動的な人達の集まる、わかかわかしいまちをつくる、③ポートアイランドの諸施設が一体となって有機的に機能するような新しい都市経営の実現をめざす、においていた。そして、ポートスクエア、インターナショナルスクエア、総合業務センター、コミュニティスクエア、マリンパークを三宮都心とも都市軸（緑地軸）で結ぶ計画を設定していた。インターナショナルスクエアを形成する具体的な要素は、第1に展示、集会、おまつりなどができる多目的な広場、第2に、各国領事館、国際会議場、各国金融機関、各国企業など国際貿易業務と取引を中心としたインターナショナルトレードセンター、第3に世界中の雰囲気味わえるエキゾチックタウンとしていたわけで、昭和56年にポートピア'81としておひろめされた町づくりはほぼその骨格どおりにつくられてきたのである。

その後、神戸市では、神戸市政専門委員会が「神戸の国際性」をとりあげている（昭和53・54年度）。その検討内容は、①「国際性」を検討する意義、②国際港都の回顧と展望、③国際性を高めるための理念、④市民生活、教育、文化交流、まちづくり、産業、といった多岐にわたるものである。

福岡では、現在国立博物館の誘致運動が高まっていて、博物館等建設推進会議が「文明のクロスロード Museum Kyushu」といった自主機関誌も発行して

いる。時間の系でみるならば福岡は歴史的、広島は現代的、神戸は未来的といった、指向性をそれぞれもっているようである。

4. 神戸コンベンション都市設計試論

(1) 三宮都心⇄ポートアイランドの都市軸構成
新・神戸市総合基本計画では、三宮ターミナルを中心に北は新幹線新神戸駅・六甲山さらには北神地域、南はポートアイランドを結ぶ軸を中央都市軸として設定し、国際文化軸としても位置づけている。三宮ターミナルを構成する国鉄三宮駅は地域軸の窓口、阪急・阪神三宮駅が都市窓口、新神戸駅は国土幹線の窓口、さらに港の第4突堤はポート・ターミナルとしての国際窓口であり、将来そこには大阪湾上の新関西国際空港向けのシティターミナルも導入されることになるだろう。また、阪神高速道路のインターチェンジも設置されている。ポートアイランドは、世界一のコンテナ埠頭である。この海一港と山をつなぐタテ軸は、国際⇄国土⇄都市のすべてのターミナルをつないでいる交通軸でもある。

この軸構成の、まず機能論としての課題は、ポートアイランドー国際交流会館・国際展示場・ポートピアホテルなどを建設してきたインターナショナルスクエア、商工貿易センター、サンボーホール、そしてポートターミナル（海一船）・シティターミナル（空一航空機）をつないだ国際観光センターも構想中の、まさに港と都市の接点である税関周辺街区、神戸の戦後のシンボルだった国際会館・新聞会館・三宮ターミナルホテル・百貨店・地下街・地下鉄などが集積した三宮ターミナル、市民病院跡のプロジェクトなどに加えて、今後必要なもの、欠けているものは何か、という探究である。一つは、神戸と国内各地域を結ぶ地域経済交流活動機能であり、卸売が弱いとされてきた神戸経済の転換につながる何かである。国土地域間交流地点としての新幹線駅前プロジェクトはその適地であり、地方問屋や地方銀行支店などがひしめくマーチャンダイズマートのものを検討したい。

2つは、インド広場、中国広場、朝鮮・韓国広場といった神戸に居住する各国の人々・民族間の交流の場づくりである。

3つは、YMCAなどを核としての加納町境界が適地と考えられる青少年の国際交流の施設づくりである。次に、市民利用者の立場からの街区再構成の課題がある。林立したショッピングビル街区の量を質に転換させ三宮全体を時間をかけてもゆったりと回遊し楽しめる小売商業以外の機能—娯楽・芸能・芸術の要素を配置転換させたり、また新たに導入していくことも重要だろう。遊芸空間としての三宮再構成である。また小売商業にしても、いわゆる同質のファッション系商店街があまりにも拡散してしまって、神戸の町が本来もっていた、またもちつづけるべき庶民的国際生活都市としての姿がにじみでた境界が喪失してしまった。

三宮駅東地区、すなわち新聞会館から新生田川までの町にでも、中国・朝鮮・インドなどの商品で賑わう国際マーケット・食品市場が繁盛していけば、神戸市民はもちろんのこと、阪神高速道路生田川ランプや新神戸駅から阪神・京阪からの人達もかけつけてくるにちがいない。またこのあたりを神戸の育てた思想家賀川豊彦メモリアル・コミュニティとしてとらえていきたい。

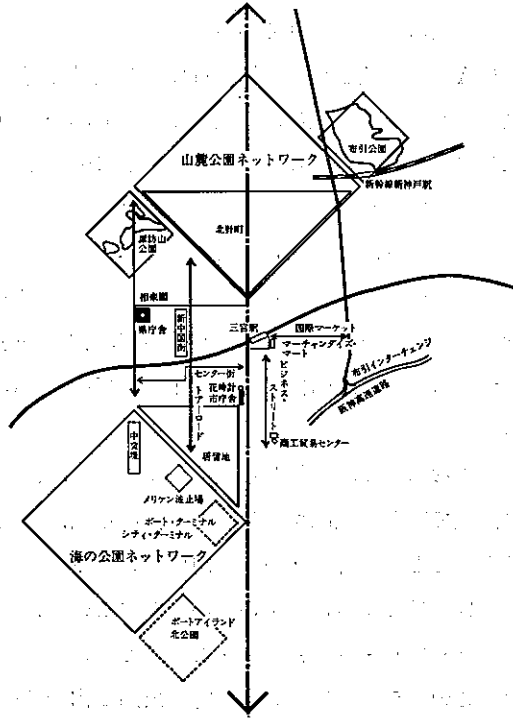
第3の課題は、このタテ軸全体をおおう海の公園と山の公園をつなぐセントラルパーク化および景観形成である。海の公園は、ポートアイランド北公園・新港突堤・メリケン波止場・中突堤などのつながりであり、山麓公園は布引公園・諏訪山公園などであり、伝統的建造物群保存地区でもある北野町、税関線沿道、居留地地区などをつないだ都市景観形成地域で山と海をネットワーク化させていくかたちとなる。(図—5)

(2) 神戸の東と西

神戸は明治開港以来近代100年の町、とよくいわれる。しかし、神戸は800年前の中世の時代、平清盛の大輪田泊築港につづく福原遷都(1180年)、そして、足利義満による対宋貿易、さらに対明貿易で繁栄した堺、博多とならぶ兵庫の港の時代がある。

その後の勝海舟が近代港湾としての基礎を築き明治開港と居留地文明、そし

図一五 三宮都心⇔ポートアイランドの都市軸構成



て戦後の新港埠頭建設をひきついでポートアイランドの建設ということで、3代の歩みをたどってきたわけである。

この第1の時代を掘りおこしたかたちでの〈西〉を位置づけて、〈西〉に〈東〉を対置させていくプランづくりが、神戸が本来持っていた基盤を生かしようということで都市としての神戸をより充実させていくために今後重要だと考えている。三宮中心の単核心構造になってしまうべきではなく、〈西〉と〈東〉の対置・交流のなかで三宮—〈中央〉のより多元・多次的な展開を方向づけていくことになる。大阪でいえば〈北〉と〈南〉そして御堂筋、〈福岡〉と〈博多〉そして天神、またかつて京都—平安の都が左京を洛陽に、右京を長安によったように、人間でいえば父と母、そしてその間で形成され育てられていく子供の成長のごとくである。

〈西〉の大倉山公園はウエストパーク、現在までも三宮化に抗しての文化ホール・図書館などの配置に対する行政努力が評価されなければならない。〈東〉の王子公園はイーストパーク、県立近代美術館などがある。神戸高校・葦合高校・松蔭女子学院・海星女子学院といった〈東〉の教育軸に対して、〈西〉には、兵庫高校・長田高校・夢野台高校・神港高校・村野工業高校といった構成になっている。〈西〉の背景には、平野・須磨・垂水、〈東〉には御影・住吉・阪神間があり、生活文化都市としての国際交流の舞台がひろがっていく。

神戸には、カナディアンアカデミー・中華同文学校・ドイツ学院など外国系教育機関も多い。こういった機関がより拡充されてアジアや世界の若い人々が神戸に勉強に出かけてくるといった町中キャンパス・ライフ・シティまたインターナショナル・カレッジシティとしての都心構造のストラクチャー・プランである。(図-6)

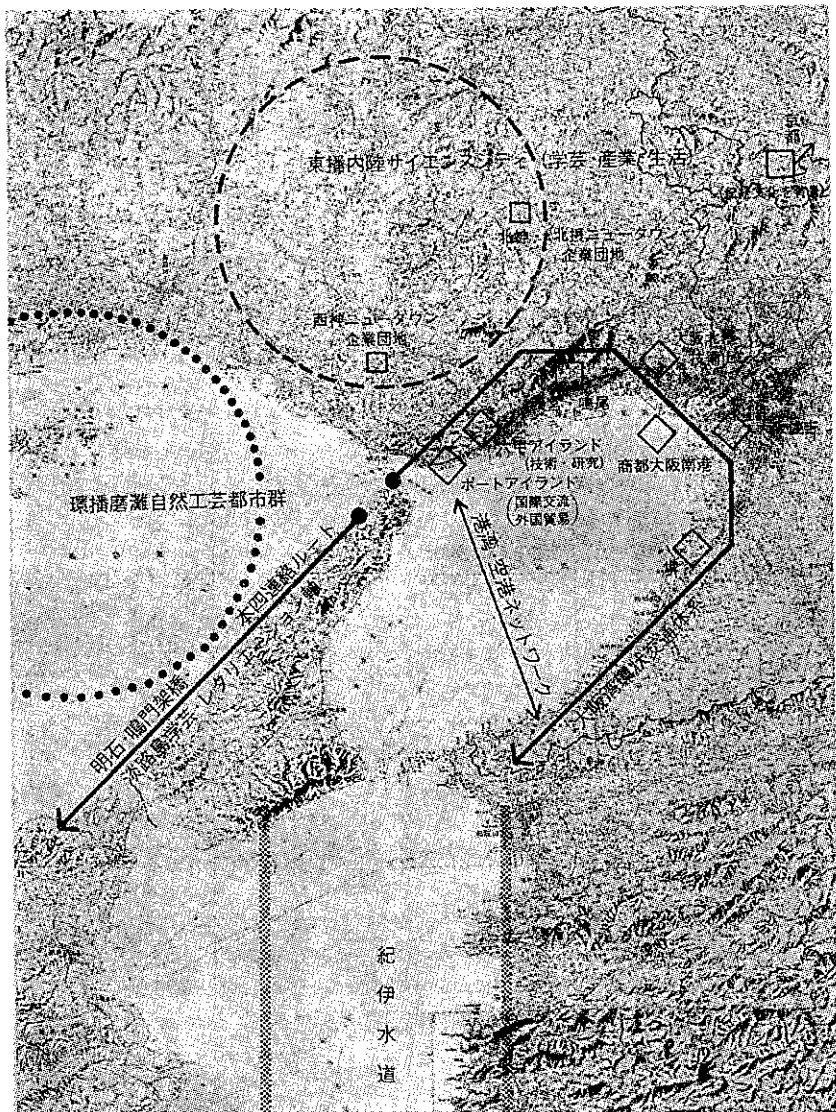
(3) (太平洋) ↔ 大阪湾・播磨灘・東播内陸 ↔ (日本海)

瀬戸内海という海路の体系と東海道という陸路の体系の交流のなかで古代大和朝が位置づけられ、京都・大阪・神戸を核とした関西圏の活動もつづいてきた。

この基盤を活用しつつづけていく構想のなかでこそ、国際化時代における地域間交流を展望することができる。港と空港とを相互に組合せ利用できて、関西の都市活動基盤装置を体系化していかなければならない大阪湾、この都市化してしまった湾に対して、まだ自然を残している播磨灘、そこでは、水産業はもちろんのこと、龍野・小豆島・引田などの醤油・そうめんなどに代表される自然食品産業、備前の陶器、明石・淡路の瓦、今や貴重になってしまった徳島の藍、香川の漆器・石彫刻なども加わって、環播磨灘自然工芸都市とでもいった構成をとっている。(図-7)

東播内陸には、神戸の北神・西神地域も属している。刃物の三木、ソロバンの小野、織物の西脇といった地場産業都市や九鬼家の三田も並んでいる。北摂地域をはじめ緑の回廊となるべき中国縦貫道路に沿って、新しい教育施設も立地している。

図一七 大阪湾・東播内陸・播磨灘



かつて、この地域を、東播内陸サイエンスシティとして構想したことがあった。神戸は、これらの3つの円の重なる位置にある。神戸港の南は、大阪湾・紀伊水道そして太平洋、北神・西神から北上すると、丹波そして但馬、日本海である。

都市と文化開発—その経済効果

野 勢 伸 一
(株式会社エー・エー・ピー主任研究員)

1 都市の「誤謬」と再生への試み

神戸市が昨年夏に行った「神戸都市圏の広域生活行動調査」によると、神戸圏内に住む市民が映画、演劇、音楽会などに出かける行き先は、大阪が29%、地元神戸市の26%を越えていたそうである。「良い催しがあるから」という理由が神戸の8%に比べ、大阪が19%と高かったせいだ。神戸は大阪に劣る。さすが大阪。人びとをひきつける魅力はいまなお健在——と、大阪人ならば胸を張りたいところだろう。だが、問題はつきにある。「ムードがよいから」という理由では神戸の15%に比べ大阪はたったの4%だったからである。この「ムード」というのは曖昧な言葉であろう。ここでいうムードとは、「都市に空間的に存在する建物や施設なり街並みや景観なりが、その土地の歴史的連鎖において独特の魅力を漂わせる、一種の文化的雰囲気」といってよいだろう。

大阪は京阪神の三都市の中で、いわれるほど文化施設の水準は低くない。とくに、劇場ホール、美術館、博物館などは量的にも質的にも充実してきている。神戸の人たちがやってくるだけの良い催しもある。にもかかわらずムードという点であまり評価されないのはなぜか。文化施設なり文化的催しが単に機能としてしか存在しておらず都市全体との有機的な連携がないこと、それは一つの結果ではないだろうか。このことは言い換えれば、一つ一つの“文化”は意味論的な側面では成立しているけれども、不連続で不確定な集合であって、都市の構文論的な側面では文化を表現していないと断言するのはないだろうか。そして、このバラバラな機能の合成こそが現代の都市の犯した誤謬で

あると思われるのである。

文明論的なパースペクティブで捉えるとき、都市はいま、のっぴきならない事態を迎えている。

都市の再開発、再生は世界的に共通する緊急課題といってよいだろう。アメリカの歴代大統領のうち、都市再開発をテーマに本格的な教書を出したのは、カーターが初めてというが、背景には都市についての深刻な現実認識があったことは容易に想像できる。

たとえば、世界の富と繁栄の中心といわれたニューヨークの危機は、混雑と環境の劣化——富裕な市民と産業の郊外への逃避——都心部の荒廃、スラム化と犯罪の増大——行政サービスの増加と管理機構の肥大——都市経営における歳出の増大——増税——担税力のある階層のアーバン・エクソダス（郊外脱出）といった因果連鎖に支配されたことによる。そして、テンポの違いこそあれ、大阪、京都、神戸でも都心部の人口減少は共通の傾向としてある。

もちろん、こうした悪循環の系には始まりがある。日本の都市化は1960年代の高度成長以後、圧倒的な規模とスピードで進行してきた。1975年になると都市への人口集中度は総人口の45%にも達し、いまなお上昇している。江戸初期から1950年代まで、日本の都市人口は常に30%前後を保っていたから、この20年間の急増はやはり異常といえる。

たしかに都市という舞台で営まれる都会生活には人びとを引き寄せる何かがある。少し前までは都会は栄達と自由、便利で華やかな生活のシンボルとしてわれわれの精神構造に作動してきたし、人びとは都市のもつ富や名誉、地位を自分の将来の夢として夢みたはずだった。

しかし、過度の人口集中の結果、都会が快適な場といえるかどうかは疑わしいものとなっている。都会における時間と空間はますます稀少財となり、人びとは混み合っただけで多忙に暮らしている。人と人との接触は部分的、断片的となり、互いに無関心となる。都会生活を送る際に不可欠な公共サービスも、大多数の人間に対し大量迅速に行う必要から、人間の実存的人格は「性・年齢・住所・所得……」といった項目に切りきざまれ、情報単位となり、分類され、画

一的に処理される。

環境の面でも、いまやどの地域も都市化の中で画一化し無個性な顔になりつつある。この点では大阪も倉敷も東京も外見に変わりばえない“特色なき平野”といえるだろう。

こうした都市を魅力あるものに蘇生させるには、土地問題、税制、建築、産業、コミュニティーなどさまざまなアプローチがあるだろう。

そして今日、「地方の時代」が説かれ、それと微妙に重なりながら「文化の時代」が提唱されているのも、人間の住む地域に豊かな個性をつくり出そうという試みの一つだろう。

このことは、われわれが棲んでいる時代と環境に文化的なものが充足されていない、という欠如の認識があるからではないだろう。

2 文化開発を経済的視点で捉え直す

ところで、わたしどもは昨年、総合研究開発機構の委託により、一つの研究報告書をまとめた。「文化施設の経済効果——国立民族学博物館をモデルとして」が正式なタイトルだが、研究のネライは、文化施設とその活動が地域社会にどのような経済効果をもたらしているかを、生産、雇用、人びとの受ける便益など様々な角度から分析し、文化施設の経済的社会的貢献度を測定することにあつた。

“文化の時代”の掛け声はともかく、現実には公共投資において、文化施設が積極的に選択されてきたとは言いがたい。それは、第一に高度成長期には、経済の量的拡大が支配的であつたため、間接効果が主体と考えられていた文化施設は、視野の外に置かれがちだつたこと、第二に、文化施設の経済効果を数量的に測定する試みは、ほとんどなされていなかったこと、さらに、第三に、文化は金銭的に割り切れない聖域と考えられがちであること——などが背景となつていよう。

だが、文化施設は本当に「ペイしない」のか。この研究では、大阪・千里にある民博を対象に経済効果の測定を試みた。研究には京大経済学部の山田浩之

教授を中心とする学者グループの全面的な協力を得た。そして、報告書の中で「文化施設への公共投資を積極的に拡大すべきである」「公共の文化施設に自由な創意を積極的に導入すべきである」「公共の文化施設に対する評価システムを確立すべきである」——の三つの提言を行っている。

提言は、いうまでもなく民博について行った経済効果の測定結果を踏まえているが、その内容を列挙すれば、つぎの通りである。

①民博は、施設の建設投資の段階でさえ、道路、公園、住宅など、他の公共投資と比較しても遜色がない。

②一般に、メンテナンスに「ガネを食う」とされている文化施設だが、地域経済全体で見れば、民博は他の公共投資と比べて単位当たりの生産誘発効果は低くなく、地域経済への貢献度はかなり高い。

③文化施設は、来館者、見学者など「人びとに利用される」ことにより機能するものであるが、民博を訪れる人びとの消費支出は、地域経済にさらにプラスの効果を持っている。

④民博に対する人びとの評価は高い。費用便益分析の結果、便益と費用の比率は1を大きく上回ることがわかった。このことは、民博が存在することによって大きな社会的余剰が発生していることを意味する。

⑤民博が支持されている要因の一つは、公共施設の常識を破った設計思想、展示技術、ゆき届いた設備、良好なメンテナンスなど、人びとの潜在的ニーズを充たし、先導していく新機軸がとり入れられていることにある。

以下、これら分析結果をくわしく説明するが、その前に分析方法について簡単に紹介しておこう。

＜産業連関分析と費用便益分析＞

公共投資は、地域に対して経済効果を及ぼし、地域の生産活動を高めて雇用を拡大したり、地域住民の所得をふやす。だから、この公共投資の行き先をめぐって、地域間で激しい競争が繰り広げられることになる。地域への経済効果の大きい公共投資として従来から認められてきたのは、道路や鉄道、港湾など

交通、産業基盤投資が主であった。

しかし、文化開発もまた地域に経済効果をもたらすからには他の公共投資と比較する価値はある。

ところで、民博のような公共文化施設は、社会資本の一種だが、社会資本の経済効果はおおむね二つの方向で発生し、波及する。その一つの方向は、「派生需要効果」あるいは「後方連鎖効果」と呼ばれるものである。

民博を建設するには鉄骨、コンクリートなどの建設資材や空調関係の機械、展示用のパネルなど様々な資材が必要であり、それらの資材を生産するには他の資材が必要とされるというように、派生需要の産業間波及が誘発される。この後方連鎖効果は、地域に及ぼす経済効果のうち最も重要なものだが、さらに民博を訪れる人たちは、電車、バス、タクシーなど交通機関を利用したり、博物館の内外で食事や買物をしたり、宿泊したりする。こうした人びとの消費によって地域にカネが落ち、地域の産業に対する需要を形成する。そこからまた、産業間波及が生まれる。

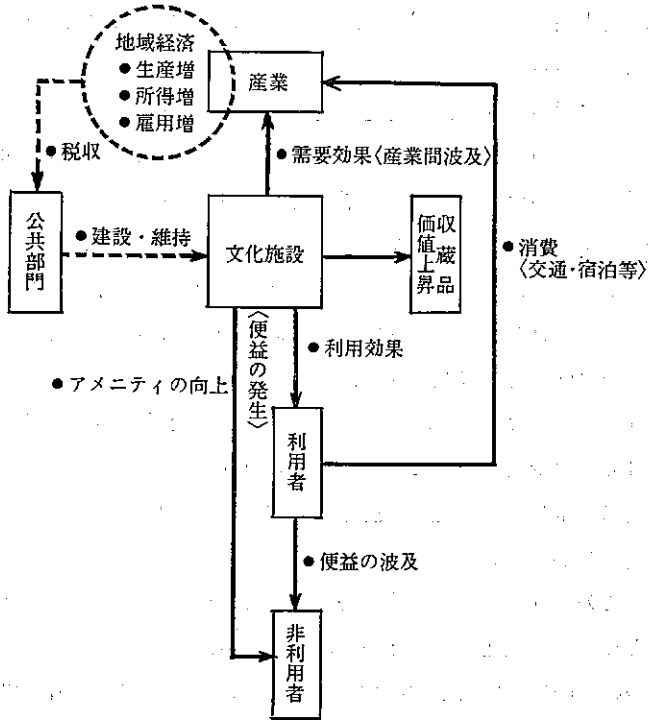
そして、このような産業間の波及を考慮して、直接、間接の経済効果を計測する方法として、産業連関分析という確立した方法がある。

もう一つの方向は、民博を利用する人びとの側に発生する経済効果であり、「利用効果」あるいは「前方連鎖効果」と呼ばれている。

博物館や美術館、コンサート・ホールなどが建設されると、それらを利用する人びとは、美術品、陳列品の見学や音楽の鑑賞という“サービス”を受ける。人びとは文化施設に出かけることによって何がしかの満足を得るだろう。この満足なり効用（経済学では便益という）も一つの経済財に他ならず、これを分析するオーソドックスな手法として費用便益分析がある。

また、文化施設は、それを直接利用する人に便益を与えるだけでなく、利用しない地元住民にも何がしかの満足を与えるだろう。というのは、一般に、文化施設は地域の美化やイメージアップに貢献し、そのため地域の人たちはその存在を誇りに思うだろうからである。倉敷の大原美術館や、ミレーの絵で話題となった山梨県立美術館などがよい例だ。

図一 文化施設の経済効果発生フロー



以上のような、民博に関する経済効果発生の流れを示したのが図一である。

3 民博の経済効果

さて、産業連関分析の分析道具となる産業連関表は、簡単にいえば、一定期間内での各産業間の取引を一覧表として表わしたものだが、地域間取引の扱い方、輪移入の処理の違いによっていくつかの種類がある。

また、経済効果を測定する場合の対象地域をどこまで広げるかの問題もある。民博の立地している大阪・吹田市の千里を起点にすると、最小の地域単位は吹田市だが、さらに隣接市を含めると、吹田、茨木、豊中の三市をすることもできる。しかし、民博が日本の博物館としては最大規模であることと、博

物館の活動に伴う支出が主として大阪府に集中していると考えられるため、対象地域は大阪府とすることが妥当だろう。この研究では大阪府の産業連関表としては最も新しい「50年大阪府産業連関表」を用いた。

一方、民博の場合、48年末に建設投資が始まり、49年から経常支出も始まった。建設投資額は51年にピークを迎え、以後、下降している。また、経常支出の方は、52年にピークに達し、やや落ち着いてゆくが、52年10月の開館によって、以後、来館者という新しい要素が加わる。

従って、民博に基く最終需要は、大きく①建設投資、②経常支出、③来館者消費の三つの種類に分けて考えられるが、経済効果の計測にあたっては、他の公共投資と対比較を行うため、さらにキメ細かく

- ① 民博₁ (狭義の建設投資)
- ② 民博₂ (①に内装工事費を加えた広義の建設投資)
- ③ 民博₃ (②に経常支出の中の物品購入費を加えた物的支出の総計)
- ④ 民博₄ (③に経常支出のうちの給与など人件費を加えた民博総支出)
- ⑤ 民博₅ (④に来館者の消費支出を加えた民博総需要)

の5段階を設定した。

このように、民博に関して何種類もの計算を行ったのは、民博の支出及びその活動に基く需要が多様な要素を含んでいるからである。

文化施設は、道路や公園とは質的に違う。施設の骨組みに意味があるのではなく、継続的に運営され、活動し、発展を続ける“生きた施設”として捉える必要があるので、その経済効果も多元的、動態的に把握されねばならない。

以上の民博の5ケースと「道路」「公園」「住宅」を比較して経済効果を計測した結果は表-1の通りである。

民博の5ケースのうち、「道路」「公園」「住宅」と比較するのに最も適当なのは民博₁ (狭義の建設投資) である。経済効果で最も重要な生産誘発係数 (X^*/T) をみると、「民博₁」の数値は「住宅」「道路」の示す高い数値と「公園」の低い数値のほぼ中間にあり、中程度の水準である。

また、所得誘発係数 (V^*/T) は、「道路」が優れ、「民博₁」はそれほど

表-1 経済効果計測データ（公共投資の相対比較）

	生産誘発係数 X/F	生産誘発係数 X/T	所得誘発係数 V/T	雇用誘発係数 E(人/億円)	生産誘発係数 X*/T	所得誘発係数 V*/T	雇用誘発係数 E*(人/億円)
民博 ₁ (MH ₁)	0.58	0.33	0.55	4.16	0.84	0.78	13.15
民博 ₂ (MH ₂)	0.56	0.37	0.48		0.82	0.69	
民博 ₃ (MH ₃)	0.66	0.47	0.48		0.91	0.68	
民博 ₄ (MH ₄)		0.48	0.51	6.19	0.92	0.73	14.62
民博 ₅ (MH ₅)		0.62	0.57		1.09	0.73	
道 路 R	0.64	0.31	0.63	3.60	0.90	0.90	14.03
公 園 P	0.50	0.29	0.55	3.74	0.77	0.73	12.20
住 宅 H	0.69	0.39	0.59	4.73	0.93	0.84	14.46

(注) 表左側は基本モデル、右側*印は消費内生化モデルによる。

高くはないが、雇用誘発係数は「住宅」に次ぐ高い数値を示している。総合的にみて「民博₁」の経済効果は公共投資の中でも中程度のレベルで、抜群に良いとはいえないにせよ、従来言われているほど低くはない。

さらに、文化施設というのは本来、人が集まり、楽しむことによって初めて意味があるので、単に建設投資のみで他の公共投資との比較を論じるのは片手落ちと言うべきであろう。来館者消費支出を含めた「民博₅」でみると諸効果の数値は非常に高く、民博は、その活動を通じて地域経済に大きく貢献していることを示唆しているとみる事ができるのである。

このことは、文化施設が多くの人をひき寄せる魅力を持てば持つほど、地域経済への貢献度は高くなることを意味する。言い換えれば、文化施設はただつくれば足りるというものではなく、運営や企画、サービスの面でびびとを飽きさせない工夫が必要ということになる。

ところで、これらの計測結果は大阪府の最新の産業連関表によったことは前述した。だから、この数値自体、大阪府の産業特性や自給率を前提に算出されている。しかし、大阪府よりも自給率の高い、広域的な産業構造の中で民博の経済効果を眺めた場合はどうか。

次に、近畿産業連関表を用いた計算例を参考までに示したのが表一2である。

表一2 近畿連関表計算データ

	生産誘発係数 X/F	生産誘発係数 X/T
民博 ₁ (MH ₁)	1.0211	0.5945
道路 R	1.019	0.4873
公園 P	0.806	0.4583

これをみると「民博₁」の生産誘発係数 (X/T) は、「道路」「公園」を上回っている。

4 民博の社会的便益

公共投資は、それに必要な資源を他の用途に振り向ける可能性を犠牲にする意味で、一定の“選択”が働く。しかし、その選択の際に公共投資が正当化されるにはマクロの経済効果が大きいだけでは不十分である。

投下費用と、それによって地域社会が受ける便益を比較して、費用を投下するに値するか否かを判定する必要がある。たとえば、コンビナートの建設に大きな景気浮揚効果が期待されたとしよう。しかし、そのために大気汚染や騒音などの公害が発生し、その防除を含めた費用が社会全体で便益を上回る場合、そのコンビナート建設は再検討を要する。

ここで、公共投資の適否を判定する手段として使われるのが費用便益分析である。

この研究では、社会的便益を測定するデータをアンケート調査によって得たが、ポイントは、来館者が見学内容の値打ちをどう評価したかにある。

この評価については、見学内容の値打ちを「喫茶店でコーヒー」を飲む程度か「映画」を観たと同じぐらいの手応えがあったか、さらに「一泊旅行」に匹敵するものか、といったように質的イメージで捉えたものと、来館者が支払った入館料大人200円（現在は250円）を基準に、金額でいくらの値打ちがあったかの金銭評価、さらに非来館者を否め、人びとは民博建設にどの程度の税金を支払う意思があるか——の三点から行った。

結果は表一3の通りである。

表一3 民博に対するアンケート調査結果

1. 民博見学の値うち				2. 入館料でみた民博見学の値うち			
民博を親で、その内容はどの程度の値打ちだと思えますか。				民博を親で、その内容を考えた場合、入館料はどの程度支払う値うちがあると思われますか？現行の入館料は大人200円ですが、それを基準にお答え下さい。			
	0	10	20	30	40	50	%
	想定金額						%
1. 喫茶店へ行ってコーヒーを飲むくらい	19人	2.9%					300円
2. 文庫本を1冊買うくらい	131人	19.7%					400円
3. 映画を見るくらい	113人	17.0%					1,200円
4. 観劇や音楽会へ行くくらい	265人	39.9%					3,000円
5. 1泊旅行をするくらい	110人	16.6%					10,000円
無回答	26人	3.9%					
							平均3,264円
1. 100円くらい	39人	5.9%					
2. 200円くらい	216人	32.5%					
3. 300円くらい	92人	13.9%					
4. 500円くらい	200人	30.1%					
5. 1,000円くらい	66人	9.9%					
6. 2,000円くらい	18人	2.7%					
7. 5,000円くらい	9人	1.4%					
8. 10,000円以上	7人	1.1%					
無回答	17人	2.6%					
							平均605.4円
3. 民博を建設するとした場合の税負担意思							
国立民族学博物館は国民の税金によってまかなわれています。今仮りに国立民族学博物館がまだ建設されておらず、新しく建設される場合、あなたのご家族全体では、どの程度の税負担ならその建設に賛成ですか。税負担の単位を1口千円と考えてお答え下さい。							
	米館者	非米館者	7. 10口	54人(8.1%)	46人(7.4%)		
1. 負担したくない	80人(12.0%)	98人(15.7%)	8. 20口	7 (1.1)	44 (0.6)		
2. 1口	216 (32.5)	223 (35.7)	9. 30口	0	0		
4. 2口	99 (14.9)	95 (15.2)	10. 50	5 (0.8)	0		
4. 3口	72 (10.8)	79 (12.6)	11. 100口	0	0		
5. 4口	13 (2.0)	15 (2.4)	12. それ以上()口	0	1 (0.2)		
6. 5口	92 (13.9)	63 (10.1)	無回答	26 (3.9)	1 (0.2)		
							平均3,248円 平均2,829円
非米館者については民博の内容をスライドで紹介した後の回答である。							
							平均3,039円

質的イメージでは「観劇や音楽会」が最多で、各イメージの値打ちを金銭に置き換えると、回答者の平均は3,264円となる。また、入館料評価では、平均が605.4円で、見学者は入館料の3倍の値打ちがあったと考えていることにな

る。さらに人びとの民博のための税負担意識は平均3,039円（一世帯当たり）である。

一方、費用の方はどうか。費用便益分析で使われる費用概念は、限界費用（ある財、サービスを一単位余分に供給しようとする場合に追加的に必要とされる費用）である。

この研究ではフローとストックの二通りの限界費用単位が考えられている。

フローの方は、民博への入場者一人を限界費用単位とみるもので、民博へ余分に一人入場することによって新たに追加されるコストである。たとえば、民博は年間平均50万人の見学者を集めているが、50万1人目の入場者を見学させるための費用を抜き出してみるとおおむね表—4のようになる。

表—4 民博(博物館機能のための)限界費用

費用項目	限界費用
入館券	8.25
リフレット	7.60
光熱水料	10*
清掃費	31.00
ビデオテープ運転管理	78.24
監視用テレビ保守管理	0.48
展示場等消耗品	39.49
電気機器運転管理	16.59
ビデオテープ(ハード)	130
ビデオテープ(ソフト)	15
合計	336.65

(注) * 推測上限値

つまり、入場者一人当たりには要するコストは336.65円である。(この点をみれば入館料の200円はとうていひき合うものではない。)

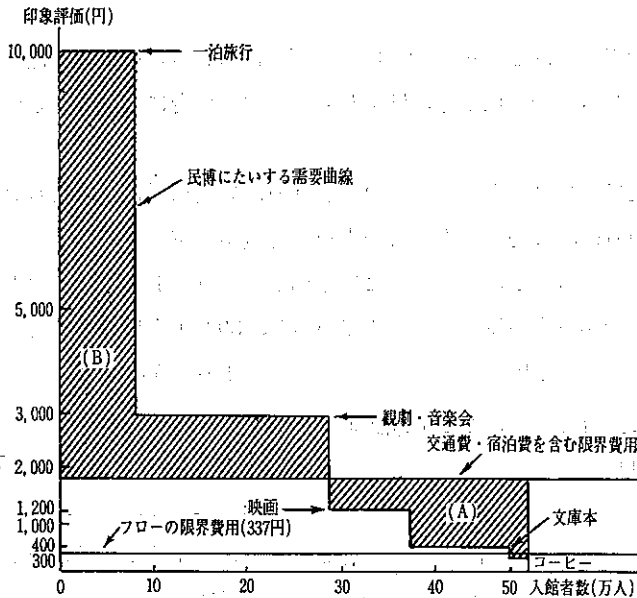
もう一つの限界費用は、民博の建設費全体をストックの限界費用単位と考えるものだ。

民博のオープンまでに要した建設費は最大限に見積もっても約132億円である。しかし、民博は博物館機能だけでなく、国立大学共同利用機関としての研究機能がある。この研究部門の

スペース、人件費などを除いて純粹に博物館部分のみのコストを想定すれば、約100億円程度であろう。

以上の推計値をもとに、アンケート調査で得られたデータから社会的便益を計算すると次のような結果となる。

図一 印象評価からみた民博の社会的便益（単年度ベース）

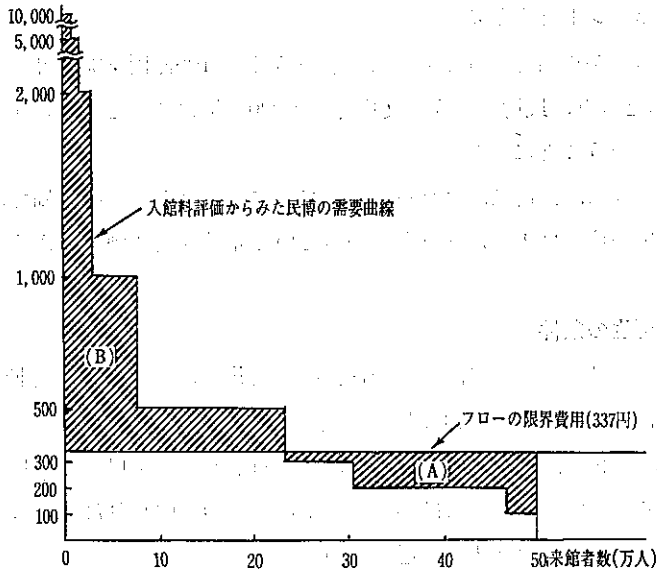


まず、質的イメージでみた民博の値打ちの回答比率を、年間の入館者50万人にふり分けると、単年度当たりの民博に対する需要曲線が描ける（図一2）。一方アンケート調査では、来館者に対して、民博を訪問するためにかかったコスト（交通、宿泊費）を尋ねているが、平均支出額は1,469円だったから、フローの限界費用にこれを加えた計1,806円が民博見学に要した社会的限界費用とみることができる。

従って、この社会的便益は図の斜線部の(B)-(A)で算出される。これは年間7億円強と計算された。

次に、入館料評価からみた社会的便益はどうか。来館者は見学内容の値打ちを約605.4円と見積もっているが、質的イメージ評価の金額換算の平均3,264円より低くなったのは、この場合、回答者は入館料200円を基準にしており、宿泊費や交通費など民博に来るまでにかかったコストを念頭に入れていないためだろう。このケースでの限界費用は、フローの限界費用337円をそのまま用い

図一三 入館評価からみた民博の社会的便益（単年度ベース）



ればよいので、図一三の(B)―(A)の面積を求めると

$$(605.4 - 337) \times 50 \text{万人} = 1 \text{億}3,420 \text{万円}$$

となり、これが入館料評価からみた民博の社会的便益と考えることができる(図一三)。

三つ目に税負担意思からみた民博の社会的便益を考えよう。

新たに民博を建設するとした場合、税金をどれだけ負担する意思があるかの質問では「ビター文も払いたくない」人が来館者では12.5%、非来館者では20.6%いたが、平均では一世帯当たり3,039円の税を支払う意思を示している。これを民博に対するストック評価と想定し、近畿の世帯数を掛けると約182億円となる。前述したストックの限界費用をこれから差引くと約82億円が税負担意思からみた民博の社会的便益とみなしうる。

今度は逆に、民博がもたらす社会的便益がゼロになる地域はどれぐらいかをみよう。つまり、民博の費用・便益比率が1で差引きゼロにバランスする地域

の大きさはどの程度かということだが、これは公共財の最適供給を実現する上の一つのポイントともなる。

建設コストが正当化される世帯数を求めると（100億円÷3,039円）で、約330万世帯となり、民博のような文化施設は330万世帯にひとつ存在することが望ましいということになる。

以上のように、民博は、フローの評価でみても、ストックの評価でみても、便益と費用の比率は1をかなり上回っている非常な成功例といえる。

5 都市再生の条件

この小文では、これまで、関西の代表的な公共文化施設である民博について、その経済効果を中心に紹介してきた。

しかし、文化施設は、もとより、単に経済効果の多寡を以って論じられる性質のものではない。経済分析はあくまで全体から切り取られた部分について、計測可能な現象を対象とするに過ぎない。

民博は、投資の産業間波及においても、社会的便益の面でも、地域経済に貢献していることが確められたが、これ以外にも文化施設が地域社会に及ぼす効果はいくつか考えられるだろう。たとえば、人びとが自分の興味に応じて自由に施設を訪れ、知識を深める「教育効果」や、ある文化施設ができたことによって美術館やホールといった他の施設が集積され、結果的に地域の文化水準が上昇したり環境が美化される、といったものである。

そして、長い目でみると、むしろ、こうした効果のほうが、われわれの社会と未来に計り知れないプラスをもたらすかも知れないのである。

その意味で、経済的には「ペイしない」とされてきた文化施設の意義を主張するのに、あえて、経済の視点で量的測定を試みなければならないこと自体、皮肉である。現代社会は経済一辺倒、効率優先の思考に、なお呪縛されている、と言ってよいだろう。

しかし、物質文明が内蔵する効率優先の考え方が、都市を無個性な、アニメ（魂）のない荒涼とした状態に導いた、とする意見は多い。

近代の駆動力は西欧流の合理主義であり、近代社会は直線的な進歩を目指す因果律の支配する場であった、といえなくもない。そこでは「豊かさ」という果実を実らせるために人間も都市も手段化され、人間の生活に必要なゆとりや因縁といったものは「無駄」として駆逐されてきた。

都市の魅力は、本来、異質性との出会いや交流によって醸しだされるはずであり、都市空間は「因縁生起」の場であるべきものだ。

都市に多様性を回復し、豊かな個性を取り戻す試みとして、文化はいま一つのキーワードとなった観がある。パリのポンピドゥ・センター、ロンドンのバービガン・センター、フランクフルトのアルテ・オーパーなど巨大都市の文化的復権の例は数多い。

しかし、だからといって、文化が経済的に「ひき合う」かどうかで判断したり“すき間商品”として扱うなら、今日の文化ブームはたちまち色あせてしまうだろう。民博は入館料でもって運営費をまかなえるものではない。しかし、だからといって社会的に「ペイしない」のではない。なぜなら、民博の社会的便益はネットのみで、社会的費用を大きく上回っているといえるからである。公共セクターは、文化投資において、民間が採算性を考えると実行をためらうようなケースにおいてこそ、積極的に投資すべきなのである。

都市の魅力は内外から人がたくさん集まり、利用することが、その証明となる。そして、人びとの購買力を都市にひき寄せることが結果的に都市経済の復権につながる。

博覧会と経済効果

宮岡 寿雄

(神戸市助役・元(財)神戸ポート
アイランド博覧会協会事務局長)

1 博覧会の今日的意義

(1) ソフト化時代の経済振興戦略

これまでの高度成長の過程を経て、わが国の経済社会は急速に成熟化してきた。成熟型社会の産業構造の特徴は、価値観の多様化や生産技術の高度化ともなっており、物的生産部門以上に、情報部門やサービス部門の役割が大きくなることである。このような経済部門間の役割変化は、都市の産業振興、経済開発という面から、博覧会の意義を考える場合に重要な意味を持っている。

一般に、高度成長期における経済振興策としては、工業団地、工業用水道、道路等の建設を中心に、ハード面に重点を置いた施策が中心であった。地域経済の発展にとりて、そのような産業基盤の整備は不可欠ではあるが、経済の高度化、国際化が進み、安定成長下において地域間競争が激化している近年においては、産業基盤整備等ハード面の条件をより有効に活用するためのソフト面の施策の充実が一層大切になっている。

たとえば企業の立場から、数ある全国の工業団地の中から立地対象として特定の地域を選択する場合に、何を重視するかという問題である。経済のソフト化が進む中で、産業活動において、技術、情報、知識、文化といった目に見えないものの価値の重要性が増しており、先端性、創造性を指向する企業の立地選定条件の中でこれらの役割が大きくなっている。そして情報や技術などの要素は、一度集積しはじめると、それが相乗的な効果を発揮するものであり、そ

れによって都市や地域のポテンシャルが急速に拡大することになる。

それでは、情報や文化、知識、人材、技術等の交流を拡大し、地域に定着させるための戦略は何か。それは、近年特に地域づくり、都市づくりにおいて重視されているように、国際会議場、文化会館、技術センターといった情報・文化・技術等に関する施設整備を行うと同時に、それらを積極的に活用するシステムを作り、その地域あるいは都市のイメージを高めることである。いかに優れた施設の整備が行なわれても、利用されなければ無駄な投資になる。施設というハードなものの価値は、人材や組織、地域のイメージ戦略など、それを活用するためのソフト面での支援があってはじめて実現するものである。

(2) 新しい価値を生む博覧会

ソフト化時代、個性化時代といわれる今日、前述の地域経済活性化の起爆剤として、博覧会の果たす役割が強く意識される。

まず、都市がその時代の経済・文化において主導的な役割を果たすために、都市の名が一つのブランドとして通用するほどの個性的な機能と象徴を必要とする。神戸はファッション都市、コンベンション都市としての道を歩んでいるが、ポートピア'81は、そのイメージに対する市民の合意形成を促進するとともに、神戸国際会議場など関連機能充実の効果を強める働きをした。このように、ソフト面の施策の重要性が増しているために、従来の公共事業型の産業振興策に対して、博覧会などのような行事誘導型の産業振興策がより重視されることになる。公共事業は地域経済に対して、投資の生産誘発効果と、建設された施設の機能面の効果をもたらすが、博覧会の場合には、会場施設等の建設による投資や入場者の消費支出による生産誘発効果のほかに、広範な分野の人がこのイベントに参加することと、そこで行われる創造的な活動が重要な意味を持っている。

各種構造物の建設にたずさわる人、企画担当者や出展者として英知と創意を発揮し博覧会の内容を充実させる人、みやげ物店、飲食店として営業参加する人、そして入場者として全国各地から集まる人、などによってさまざまな交流と創造の機会が生まれる。博覧会の場においては、先端性、未来性、創造性と

いったあらゆる要素が模索され、実験され、新しい体験が生まれる。博覧会のテーマは、地域あるいは都市のテーマとしてあらゆる分野に広く浸透していき、新しい都市のイメージを定着させることになる。

それらが新しい力として産業や文化の高度化をもたらし、都市の発展を促す。これからの博覧会、その他のイベントには、このような期待に応える要素が一層強く要求されよう。

2 ポートピア'81 と神戸経済

(1) 海上都市完成記念事業としての博覧会

わが国最大の貿易港である神戸に、あらゆる都市機能を備えた世界でも初めての海上都市ポートアイランドが神戸市によって建設された。ポートアイランドは総面積436ヘクタールで、その内訳は港湾関連用地が半分以上の233ヘクタール、都市機能用地が120ヘクタール、道路護岸等用地が83ヘクタールとなっている。この都市機能用地には、市民広場、国際広場、流通業務地区、市街地サービス地区、住宅地区などが含まれ、国際会議場、ホテル、ファッション情報センターなどの諸施設が建設されている。新たに建設される3バースを加えて、コンテナ埠頭12バースを擁し、国際港神戸の主力となっているポートアイランドは、港湾と住宅との有機的な結合を図り、各種の近代的な都市施設を整備することによって、国際的な情報・文化の交流拠点都市の性格を強めることが期待されている。

ポートピア'81（神戸ポートアイランド博覧会）は、15年の歳月と5,300億円を投じたこの新しい都市ポートアイランドの完成を記念して、昭和56年3月20日から9月15日までの180日間にわたって開催された博覧会である。博覧会のメインテーマは、「新しい“海の文化都市”の創造」であり、神戸に誕生した海上都市を世界中に紹介し、神戸およびわが国の文化・経済の躍進と雇用の増大に寄与することを目的としたものである。ここでは、32館のパビリオンに内外の多数の出展者が、それぞれの技術の粋と創造力を結集させ、また各種のユニークな催し物が、集った人々を楽しませた。

(2) ポートピア '81 の概要

ポートピア '81 の会期中の延入場者数は 1,610 万人に達し、わが国の博覧会史上で、万国博に次ぐ記録となった。国際博である万国博（昭和45年）、沖縄海洋博（昭和50年）をとり上げ、ポートピア '81 の規模と比較すると、表一1 のとおりである。

表一1 主要な博覧会の概要

博覧会	延入場者数(千人)	会場面積(100㎡)	展示館面積(100㎡)	会期
神戸ポートアイランド博覧会	16,103	4,250	470	昭和56年3月～9月
沖縄海洋博	3,486	6,000	656	昭和50年7月～51年1月
万国博	64,219	16,570	2,781	昭和45年3月～9月

(注) 会場面積には駐車場を含まない

国際博であり、国を挙げての行事として運営された万国博では、6,420 万人もの入場者を集め、この記録は容易に破られることはないと思われる。ポートピア '81 は会場の規模や展示館面積が万博に比較して、それぞれ4分の1、6分の1規模で、しかも地方博として開催されたにもかかわらず、当初の予想を大幅に上まわる入場者の参加があり、盛況のうち幕を閉じた。

多彩な出展内容や催しもの、エキゾチックなイメージの強い神戸と海上都市の目新しさなどの要素が加わって、来場する人々の地域分布も、当初の予想以上に遠隔地の割合が高く、表一2 に示すように、近畿一帯はもとより、中部地方東部や関東、

表一2 入場者の地域分布

ゾ - ン	地域別入場者構成比(%)
1 神戸市内	13.2
2 その他兵庫県内	17.1
3 近畿・岡山・東四国	36.5
4 中部西	8.9
5 広島・山陰・山口	5.4
6 関東・中部東	12.5
7 西四国・九州	4.4
8 東北・北海道	2.0
合 計	100.0

(注) 3月26日(木)から8月20日(木)までの9回の場合アンケート調査の平均

東北、北海道まで、全国津々浦々から人々が神戸へ集まってきた。入場者の規模の大きさとともに、全体の入場者のうち兵庫県以外の方が70パーセントを占めていることは、ポートピア'81が全国的イベントとしての性格を強く持っていたことと共に、このような形で、現在の神戸が広く全国の人々に知れわたったことを意味しており、神戸市の未来に明るい材料を与えるものである。

また、博覧会へ来た人が市内の各地で消費した金額は表-3のように推計され、全国的な消費低迷下で56年度の神戸市および周辺地域の商工業界へ与えた直接的な影響は大きい。

入場者の消費支出をはじめとして、博覧会に関連する各種の経済効果は後で詳しく分析するが、神戸の経済界は、ポートピア'81を契機にさまざまな試みや投資を行っており、これらが神戸市経済の基盤を強化した効果は、長期的な観点から高く評価する必要がある。

表-3 入場者による地区別の飲食・買物関連消費

(単位:億円,%)

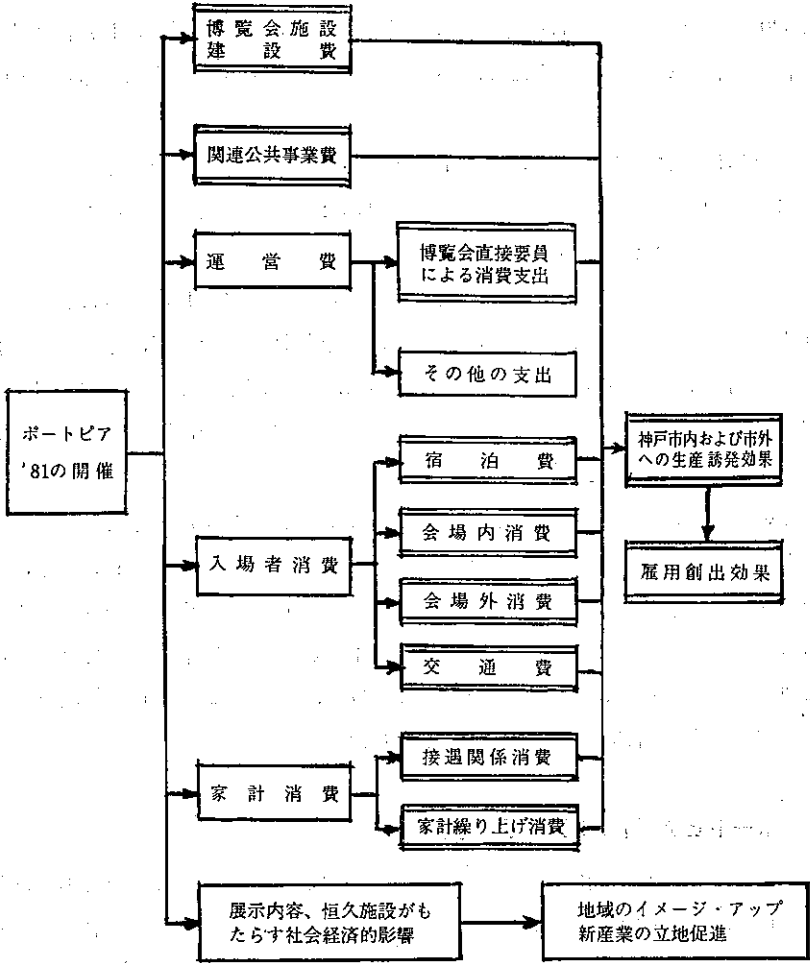
地区 消費 項目	会 場	地区別								会場外 市内計	市内計	市外計	合 計
		三 宮	元 花 町 隈	北 野	神 戸 駅 前	有 馬	新神戸	その他					
飲 食	90.03	769.5	7.89	5.13	5.44	5.94	7.81	13.86	123.02	213.05	61.42	274.47	
構成比	32.8	28.0	2.9	1.9	2.0	2.2	2.8	5.0	44.8	77.6	22.4	100.0	
買 物	147.15	90.98	11.49	5.78	1.72	1.61	9.84	9.13	130.55	277.70	43.02	320.72	
構成比	45.9	28.4	3.6	1.8	0.5	0.5	3.1	2.8	40.7	86.6	13.4	100.0	
飲食・ 買物計	237.18	167.93	19.38	10.91	7.16	7.55	17.65	22.99	253.57	490.75	104.44	595.19	
構成比	39.9	28.2	3.2	1.8	1.2	1.3	3.0	3.9	42.6	82.5	17.5	100.0	

(3) ポートピア'81の経済的影響

このような形で開催されたポートピア'81が神戸市を中心として、近畿圏、そして全国の経済に与えた影響は非常に大きいものであるが、その主要なものとしては次のような内容があげられる。

まず、第一の点は建設投資による経済の浮揚効果である。パビリオン等の建設費および関連公共事業費は、ポートピア'81の開催年である56年以前に大部分が投下されている。その事業費は直接的には建設業の生産活動を拡大させるが、そこで使用される建設資材や機器の調達に関連産業の需要を拡大する。神

図-1 ポートピア '81の経済的影響



(注) 経済効果算定にあたっては の部分を対象に生産誘発効果を求めた。

戸市内外の経済に対して産業間の相互依存関係、家計消費の増加などを經由して、産業連関的波及効果をもたらす。

第二には、入場者が支出した消費支出の経済効果があげられる。先にみたよ

うに、入場者の飲食および買物関係の支出だけでも595億円にもものぼるが、1,600万人をこえる入場者が宿泊費、交通費、飲食・買物等に費した消費支出が神戸市内外の経済に与えた経済効果は、後述するように相当に大きなものである。

第三には、会場内ではコンパニオンなどとして7,000人もの従業者が雇用された。その雇用による所得増、そしてそれにもなう消費増の経済的影響も無視できないものとしてあげられる。

第四に、神戸市およびその近郊の家庭ではポートピア'81に訪れた親せき・知人などを迎えるための支出があったものと思われる。そこで、家計による接遇関係消費や、訪問客を迎える準備のために、本来何年か先に購入するはずの耐久消費財の購入にあてた繰り上げ消費なども、経済活動に影響を与えたものとして数えることができる。

このように、金額で把握できるもの以外にポートピア'81が与えるインパクトとして重要なものが数多くあげられる。たとえばポートピア'81の展示、各種の企画によって啓発される地域産業の革新、そして、文化水準の向上などである。これらの内容をまとめたものが図一1であるが、以下においては定量的に把握できるものと、それ以外のものに分けて、ポートピア'81の経済効果について(株)三菱総合研究所に委託して検討した。

3 ポートピア'81の経済効果の推計

ポートピア'81の開催は、博覧会施設建設費や関連公共事業費の支出をはじめとして、会期中の入場者、家計、博覧会施設直接要員等の消費支出によって、さまざまな形で神戸市内外の経済活動に影響を及ぼしてきた。それらは、建設関連投資であれば建設業、入場者の消費であれば、宿泊施設、各種の商店、運輸業などに対して直接的なインパクトを与える。しかしながら、これらの支出の影響は、それが直接支出された分野のみではなく、各業種、産業間の取引構造を通じて、さまざまな分野へ拡大していくため、それらの全体的な効果を把握することが必要となる。以下では、図一1で示したポートピア'81の影響項

目のうち、金額で評価できるものを対象に、産業連関分析の手法を用いて把えた経済効果について述べる。

(1) 分析の手法

現代の諸産業は相互に取引関係を結びながら生産活動を営み、複雑な相互依存関係を持っている。そして、各産業の営む生産活動は、国民経済・地域経済の需要構造に依存していると同時に、他方では賃金・利潤など所得の形成や分配の姿に影響を与える。産業連関分析は、生産活動を通じての諸産業間の生産技術的な連関関係を捉え、この関係を支出面の需要構成と分配面の所得形成に結びつけて、経済の構造を多面的に分析する方法を提供する。

たとえば、博覧会入場者の支出による商業の売上増は、仕入の構造を通じて製造業の生産を拡大し、それはまた農業や運輸業など原料生産部門やサービス部門の需要を増すという形で全体の経済に波及していく。産業連関分析によって、このように最終需要として与えられる消費や投資の増加が経済全体の生産活動に及ぼす波及効果を総合的に計測することができる。

このような特徴を持つ産業連関分析は、公共投資等の生産誘発効果の計測等の際によく用いられている。そのような場合に用いられる方法は、最終需要（公共投資、家計消費等）の設定→産業部門別分解→投入係数の逆行列の適用→生産誘発額・所得増加の推計、という形をとる。ポートピア'81の経済効果を計測するにあたっては、生産誘発額に対応して拡大した所得が家計消費を誘発し、さらにそれが再び生産や所得を誘発するという循環波及的な効果を計測するために、家計部門を擬制的な産業部門とみなして、産業連関モデルの中に組み込むという方法をとっている。これを家計内生モデルというが、この場合家計は、各産業の生産物（消費財）を投入し、労働用役という生産物を産出し、他産業へ売渡す生産活動を営んでいる産業部門という扱い方になる。

このような方法をとることによって、ポートピア'81の経済効果を、産業間の取引関係にもとづく生産誘発効果（一次効果）と、そこで形成された所得が家計を経由して、その消費がさらに各産業の生産を誘発する効果（二次効果）に分けて計測することが可能になる。

(2) 経済効果推計の前提

経済効果の推計対象は、①博覧会施設の建設費、②関連公共事業費、③博覧会直接要員による消費支出、④入場者関連消費（市民の接遇関係を含む）、⑤家計繰り上げ消費、の5項目である。これらの項目について、事業計画や各種のアンケート調査によって、投資および消費支出の金額を推計した。それらの内容、推計方法および金額は以下のとおりである。

① 博覧会施設建設費

ポートピア'81の会場施設に関するもので、ポートアイランドスポーツセンター、神戸国際展示場、市民広場、各パビリオンなどの建設費である。博覧会施設の建設費は事業計画ベース（名目）で、恒久施設に関する部分が310億円、パビリオン等のその他の施設が290億円である。これを50年価格で評価すると、499億円、56年価格に変換すると637億円である。

② 関連公共事業費

新交通システム（ポートライナー）、道路、上下水道等の関連公共事業費は、事業計画ベース（名目）で1,377億円であるが、これを50年価格で評価すると、1,211億円、56年価格では、1,547億円となる。

③ 博覧会直接要員による消費支出

ポートピア'81の会場等での直接要員数と神戸市のサービス業の平均月収をもとに、会場直接要員の総所得を推計した。さらに、これに神戸の平均消費性向を掛け合わせて、直接要員の消費支出を算定した。これは50年価格では43億円、56年価格では55億円と推計される。

④ 入場者関連消費

入場者関連消費には、入場者が行った会場内での消費、そして会場外の宿泊費、交通費、その他の消費支出、さらに訪問客をもてなすために家計が支出した外食費・その他を含んでいる。入場者アンケート、神戸市の市政オピニオン調査、その他の資料から推計した消費主体別（入場者・家計）地域別の金額は表一4のとおりである。

その地域別の支出金額は56年価格で会場内消費が291億円、会場外神戸市内

表一 4 入場者および家計のポードピア'81関連消費の推計

(億円)

消費主体		入場者関連消費 (入場者消費・家計接遇 関係消費)			家計の繰上げ消費		合 計
		神戸市内		市 外	神戸市内	市 外	
		会場内	会場外				
入場者	買物・飲食・宿泊等	290.6	419.3	649.6			1,359.5
	交 通 費		35.5	837.8			873.3
	計	290.6	454.8	1,487.4			2,232.8
家 計	市 内 家 計		168.4	13.2	38.7		220.3
	市 外 家 計		45.4	104.5		33.7	183.6
合 計		290.6	668.6	1,605.1	38.7	33.7	2,636.7

消費が669億円、神戸市外消費が1,605億円となる。

④ 家計繰上げ消費

ポードピア'81に関連して訪れる親せき・知人を迎えるために、神戸市内の家計および市外の家計が、主として耐久消費財を購入するために支出した消費を、神戸市政オピニオン調査等から推計すると、56年価格で神戸市内39億円、市外で34億円と算定される。

(3) 生産誘発効果

以上の投資額および消費額をもとにそれらの生産誘発額を推計したものが表一5である。ここでは項目別に産業間の生産波及過程によって誘発される一次生産誘発効果と、そこで誘発された所得が、家計を経由することによって家計消費が再び生産を誘発する二次生産誘発効果とに分けてある。ポードピア'81に関する投資および消費の最終需要合計は4,875.4億円であるが、これによって誘発された生産額の合計は1兆9,887.2億円と約2兆円であることが推計される。この生産誘発額は最終需要の4.1倍に達しており、神戸市内分はその29パーセントの5,707億円である。またこのうち一次生産誘発効果は1兆819.8億円で全体の54パーセントを占める。二次生産誘発効果は9,067.4億円で全体の46パーセントとなっており、家計消費の増加に伴う生産

表-5 ポートピア'81の生産誘発効果

(単位：億円、56年価格)

項 目		① 博覧会施 設建設費	② 関連公共 事業費	③ 直接要員 関連消費	④ 全 場 内 消 費	⑤ 会 場 外 神戸市内 消費	⑥ 市内家計 繰上げ 消費	⑦ 神戸市外 消費	⑧ 神戸市外 家計繰上 げ消費	合 計
投資額、消費額		637.3	1,546.5	54.9	290.6	668.6	38.7	1,605.1	33.7	4,875.4
1次生産 誘発効果	全国	1,830.9	4,022.8	94.4	517.7	1,208.2	70.0	3,017.8	58.0	10,819.8
	市内	1,039.6	2,185.9	51.3	277.5	628.7	29.3	26.8	0.5	4,239.6
2次生産 誘発効果	全国	1,169.8	2,940.9	97.4	524.5	1,192.6	72.6	3,006.0	63.6	9,067.4
	市内	287.8	699.6	23.9	128.2	270.3	14.4	42.3	0.9	1,467.4
生産誘発額	全国	3,000.7	6,963.7	191.8	1,042.2	2,400.8	142.6	6,023.8	121.6	19,887.2
	市内	1,327.4	2,885.5	75.2	405.7	899.0	43.7	69.1	1.4	5,707.0

誘発効果が半分近くを占めていることがわかる。

次に表-5の項目を統合して「建設関連投資」、「神戸市内消費」中「神戸市外消費」の三区分別にし、さらに全体から建設関連投資を除いた「ポートピア'81 関連消費」を別掲として、それぞれについて生産誘発額の産業別内訳をみたのが表-6である。

建設関連投資がもたらす生産誘発額は全国で9,964.3億円であるが、産業別にみると製造業がその41パーセントと最も大きな割合を占め、建設業は23パーセントとなっているが、商業サービス業に対しても6パーセントとかなり大きな影響を与えている。地元の神戸市内の場合には、建設業の割合が32パーセントと全国に比較してその割合が高く、その分だけ製造業の割合が低下するというパターンを示している。

次に、直接的には商店、飲食店、交通機関等に支出されている神戸市内の消費が、全国および神戸市の産業にどのような影響を与えるかをみる。神戸市内に関してはやはり商業・サービス業への影響が50パーセントと大きいのが、全国への影響をみると、商業・サービス業の割合が下がって、製造業やその他産業（農林漁業・金融保険業等）の割合が高くなっている。これは、産業間、地域間の取引段階が増すにしたがって、直接消費が行なわれた産業から、より広い産業分野へその影響が分散していくことを意味している。

表-6 生産誘発額の産業別内訳

(単位：億円、56年価格)

項 目	投資額 消費額	地 域	生産誘 発 額	産 業 別 内 訳				
				建設業	製造業	商業・サ ービス業	運輸・ 通信業	その他 の産業
①+② 建設関連投資 (博覧会施設建設費、 関連公共事業費)	2,183.8	全 国	9,964.3 (100.0)	2,240.0 (22.5)	4,099.0 (41.1)	1,557.3 (15.6)	562.2 (5.6)	1,505.6 (15.1)
		市 内	4,212.9 (100.0)	1,357.4 (32.2)	1,600.1 (38.0)	636.4 (15.1)	225.9 (5.4)	393.1 (9.3)
		<市内の割合>	<42.3>	<60.6>	<39.0>	<40.9>	<40.2>	<26.1>
③+④+⑤+⑥ 神戸市内消費 (直接要員関連消費、 会場内消費、会場外神戸市内 消費、神戸市内家計 繰上げ消費)	1,052.8	全 国	3,777.3 (100.0)	32.0 (0.8)	1,420.1 (37.6)	1,255.3 (33.2)	266.2 (7.0)	803.6 (21.3)
		市 内	1,423.5 (100.0)	9.2 (0.6)	390.5 (27.4)	712.9 (50.1)	110.1 (7.7)	200.8 (14.1)
		<市内の割合>	<37.7>	<28.8>	<27.5>	<56.8>	<41.4>	<25.0>
⑦+⑧ 神戸市外消費 (神戸市外消費、 神戸市外家計繰 上げ消費)	1,638.8	全 国	6,145.4 (100.0)	46.7 (0.8)	2,066.4 (33.6)	1,615.2 (26.3)	1,217.0 (19.8)	1,200.1 (19.5)
		市 内	70.6 (100.0)	0.3 (0.5)	33.9 (48.0)	14.8 (21.0)	10.7 (15.2)	10.8 (15.3)
		<市内の割合>	<1.1>	<0.7>	<1.6>	<0.9>	<0.9>	<0.9>
合 計	4,875.4	全 国	19,887.2 (100.0)	2,318.7 (11.7)	7,585.6 (38.1)	4,427.9 (22.3)	2,045.4 (10.3)	3,509.4 (17.6)
		市 内	5,707.0 (100.0)	1,366.9 (24.0)	2,024.4 (35.5)	1,364.1 (23.9)	346.8 (6.1)	604.7 (10.6)
		<市内の割合>	<28.7>	<59.0>	<26.7>	<30.8>	<17.0>	<17.2>
③+④+⑤+⑥+⑦+⑧ ポートピア'81 関連消費 (再掲)	2,691.6	全 国	9,922.7 (100.0)	78.7 (0.8)	3,486.5 (35.1)	2,870.5 (28.9)	1,483.2 (14.9)	2,003.7 (20.2)
		市 内	1,494.1 (100.0)	9.5 (0.6)	424.4 (28.4)	727.7 (48.7)	120.8 (8.1)	211.6 (14.2)
		<市内の割合>	<15.1>	<12.1>	<12.2>	<25.4>	<8.1>	<10.6>

() 内は構成比
< > 内は神戸市内の割合

合計の欄に示されるように、4,875.4億円の最終需要は全国、神戸市内ともに、製造業、商業、サービス業、建設業を中心にして各産業に大きなインパクトを与えており、ポートピア'81がこのような形で神戸市および全国の経済に幅広く貢献していることがうかがわれる。ちなみに、神戸市での生産誘発額5,707億円は、昭和56年の市内生産額の6.3パーセントに相当するものである。

(4) 個人所得形成効果と雇用創出効果

ポートピア'81関連の支出によって誘発された生産額に対応して、どれだけの個人所得の増加が見込まれるかを試算してみると表一七に示すとおり、全国で6,974億円と推計され、このうち神戸市内分は1,832億円となる。この市内市内での個人所得の増加分1,832億円は、昭和55年の国勢調査による神戸市の人口一人当りのみで13.4万円にのぼり、ポートピア'81が市民の所得増にかなり貢献していることがうかがわれる。

次に、ポートピア'81開催に伴って創出された雇用機会は、全国で148,991人と推計され、このうち神戸市内分は40,456人と見込まれる。各支出項目の中で神戸市内での雇用創出効果が大きいのは、博覧会施設建設費、関連公共事業費などの建設投資であり、これらは二次効果を含めて年換算で28,999人の雇用機会を神戸市内にもたらしたことになる。また、入場者、家計による神戸市内消費は全国に対して29,913人、神戸市に対して11,030人の雇用機会をもたらしている。

表一七 個人所得形成効果と雇用創出効果

項 目	個人所得形成効果 (億円：56年価格)	雇用創出効果 (人)
建設関連投資	全 国	71,291
	市 内	28,999
神戸市内消費	全 国	29,913
	市 内	11,030
神戸市外消費	全 国	47,789
	市 内	427
合 計	全 国	148,991
	市 内	40,456

そして、ポートピア'81への入場者が市外で支出した宿泊費、交通費を中心とする神戸市外消費も、神戸市と、他地域の経済活動の結びつきを通じて、神戸市内に419人の雇用機会をもたらしている点も注目される。

以上でみたように、神戸市で開催されたポートピア'81は、ここで分析の対象としてとり上げた項目だけでみても、神戸市に対して大きなインパクトを与えているだけでなく、神戸市以外の経済活動に対しても、市内外の経済の相互依存関係を通じて神戸市を上まわる経済効果をもたらしていることがわかる。このような形で生み出された生産額や所得の拡大は、市の税収の増加をもたらし、さらにそれが市民の福祉水準を向上させるといった効果も持っており、これら要素も含めて博覧会の経済効果を考えることが必要である。

4. 無形の資産としてのポートピア'81

以上のような形で定量的に捉えられる経済効果のほかにも、博覧会の開催は無形の資産として地域経済の発展を長期的に支える効果を持っている。

(1) 交流の拡大とその効果

ポートピア'81についてそのような要素を考えてみると、第一に挙げられるのは、市民、企業、各団体および主催者が一体となって博覧会という大事業を成功させたという事実である。狭い平地をより有効に活かすために、海を利用することを都市づくりの基本戦略としてきた神戸が、新しい海上都市の誕生を契機に、各界の都市づくりへの情熱を博覧会という場に結集できたことの効果は、今後の神戸経済の発展にとって大きな力となる。そこで形成された行政、企業、市民等各界の間での人的交流や、企画、運営に関するノウハウの蓄積、そしてそのノウハウを基礎に国内外の諸都市や各団体との間に広がる交流の輪は、ここに参加した企業、業界の将来にとって大きな財産となる。

第二の点は、内外から1,600万人もの人々が神戸という都市を実際に体験したことである。ポートアイランドは、神戸経済の新たな発展素材としての諸機能を持っているが、それらはまた、既存の神戸のイメージとともに観光資源としての役割も持っている。今回ポートピア'81に参加しなかった人も、1,600

万人の人々の体験を通じて神戸を知ることになり、それが近い将来神戸を訪れ、あるいは、神戸に親しみを持つ契機となるとすれば、今後の神戸の発展にとって大きな力となるものである。

(2) 長期的な発展基盤の形成

神戸経済の課題としては、造船、鉄鋼、食品、ゴム製品などを主体としてきた従来の産業構造の革新、臨海部の活性化、臨海部と内陸部との有機的結合、といった点が挙げられる。これらの課題に対応するために、既存の都市集積と新しい神戸のイメージ、および新たに生まれる発展素材を有効に結合させていくことが必要とされる。

神戸の新たな発展素材としては、ポートアイランドで整備されつつある国際文化施設やファッション関連施設等の都市機能のほか、新しく建設中の人工島六甲アイランドや、西神戸地区で神戸市が建設中の西神インダストリアルパーク等がある。

六甲アイランドは、国、神戸市、阪神外貿埠頭公園の三者がポートアイランドの東隣に建設中の人工島で、面積は580ヘクタールとなる。その4割は既に埋立で完了し、港湾施設の一部は既に稼働しているとともに、企業の進出も活発で、既に三菱重工、ダイハツ等の自動車関係など13社が決定している。

一方、西神インダストリアルパークは、神戸の内陸部の産業基盤強化を図る新しい核として建設中の工業団地で、面積は249ヘクタールが計画されている。これも第一期工事分のみは55年1月で締め切られ、56年11月現在で一般機械、金属製品、家具などを中心に75社の進出が決定している。

六甲アイランド、西神インダストリアルパークに立地する企業にとっての最大のメリットは、京阪神の持つ総合的な都市機能とともに、海と港を活用し、ファッション性と国際性を強めつつ発展する神戸市の中枢管理、経済、文化等の諸機能である。また、複合化し多様化する産業構造の変化の中で企業が発展するためには、業際的、学際的な企業交流の中で、それぞれの得意の分野を生かしていくことが必要とされる。

博覧会を契機に生まれた新しい技術や企業間の交流、そして各種の先端的な

都市機能が、このような企業活動の基盤を支えていくとすれば、ポートピア'81の真の経済効果はこれから現われるといってもよからう。そして、そのような形でポートピア'81が今後も地域経済の基盤を支えていくことに、博覧会のより大きな意義を見出すことができる。

ポートピア'81の経済効果

（1）観光客の増加と消費額

博覧会開催期間中の観光客の増加と消費額は、表1に示す通りである。観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。

観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。

観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。

観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。

観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。観光客の増加は、博覧会開催期間中、大阪府にのみならず、近畿圏、東海圏、関東圏、中部圏、北陸圏、北海道圏、東北圏、四国圏、九州圏、沖縄圏にも波及している。

ポートアイランドに国際会議場、国際展示場、ホテルなどコンベンションの中核施設が、神戸のビッグイベントであるポートピア'81（神戸ポートアイランド博覧会）の開幕と時を同じくして完成したのをきっかけに、神戸をコンベンション都市として発展させようという機運が一斉に盛り上がった。ポートピア'81は、のべ1,610万人もの内外からの観客を集め、成功裡に昨1981年9月、半年にわたった会期を無事終えた。このあと、学生のオリンピックといわれるユニバーシアード神戸大会が、次のビッグイベントとして1985年夏に開催されることが決り、準備も着々と進行しつつある。

阿久津 成一郎
(財団法人神戸国際交流協会常務理事)

1 はじめに

ポートアイランドに国際会議場、国際展示場、ホテルなどコンベンションの中核施設が、神戸のビッグイベントであるポートピア'81（神戸ポートアイランド博覧会）の開幕と時を同じくして完成したのをきっかけに、神戸をコンベンション都市として発展させようという機運が一斉に盛り上がった。ポートピア'81は、のべ1,610万人もの内外からの観客を集め、成功裡に昨1981年9月、半年にわたった会期を無事終えた。このあと、学生のオリンピックといわれるユニバーシアード神戸大会が、次のビッグイベントとして1985年夏に開催されることが決り、準備も着々と進行しつつある。

このように、神戸は1868年の開港以来日本の代表的な国際港都として培ってきた街そのものの国際性をフルにいかしながら、コンベンション都市としての途を歩むことになる。

2 コンベンション都市のインフラストラクチャー

そこで、コンベンション都市として是非とも必要とされるものは、まず第1にコンベンションに欠かせないインフラストラクチャーであり、第2には、そのコンベンションを迎える市民・住民のホスピタリティである。

インフラストラクチャーとしては、①コンベンション施設としては、通訳設備等の整った会議場であり、冷暖房設備、十分な耐荷重性能などを備えた展示

場が整備されていること。

②交通輸送施設としては、航空輸送の重要性を十分配慮しておく必要がある。たとえば、空港からのアクセスを整備すること。

③ホテル・旅館といった宿泊施設が十分でしかも快適であること。また通信等の施設がよく稼働していること。

④観光資源は魅力的なものでなければならない。この場合いわゆる観るものはもちろんのこと、ナイトライフを楽しめること。

など訪れた人達を十分満足させるように整備しておくことが必要である。

これに対してこれまで神戸でコンベンション施設といえるものは、劇場形式のものでは文化ホール、国際会館、西山記念館など数カ所、会議室形式のものとしては県民会館、勤労会館をはじめとして、市内各所にあるいわゆる貸会議室等の施設をもったビルが数10カ所あるが、その殆んどは通訳設備等をもっていない。また、展示場は、縣市共同で建てたサンボーホールだけ、そして、レセプション・宿泊施設としてのホテルが、6カ所あるといった状況で、同程度の他都市と同じような水準であった。

ところが前にも記したように、昨1981年2月から3月にかけて、国際的水準の会議場、展示場、ホテル、スポーツセンターが次々と完成、オープンしたのである。しかもこれらがポートアイランドのインターナショナルスクエアに、徒歩で数分で行き来できるという位置にコンパクトに建設されたことは、最新の欧米のコンベンション都市としての最少必要条件である「会議場、展示場、ホテルがまとまってあること」といういわゆる3点セットの条件を満たしており、これに近い将来建設が予定されているアリーナや新神戸駅近くの大規模ホテルなどが加われば、まさにコンベンション施設の理想的な姿となる。

さらに、交通の面では大阪国際空港から1時間以内の距離であるし、市内についてはすでに先端技術を駆使した新交通ポートライナーが稼働しており、しかもそれが都心の三宮と10分で結ばれている。また観光の面でも、市内には都会的センスのある新しい形での観光資源が次々と整備されていることや、日本

の代表的な観光地である京都や奈良に非常に近い距離にあるといった有利な条件をもっている。

こうしてみると、施設の規模の問題は多少あるにしても、決して世界のコンベンション都市にひけをとらないインフラストラクチャーが整備されているわけで、神戸は立派にコンベンション都市としての資格をもったといえる。しかし、本物のコンベンション都市といわれるためには、これらの施設の管理、運営をはじめとするこうしたインフラストラクチャー全体が有効に活用され、神戸を訪れた人達に満足感、充実感をもってもらえるように努めなければならない。そのためには今後、多くの課題を解決していかなければならない。

3. コンベンション開催の実状

ここでは、こうしてできた施設を利用する会議とか展示会といったものが、一体どの位開かれているかという統計的には全くといっていいほど不明である。ただわずかに、国際機関主催にかかる3カ国以上が参加した国際会議とわが国の2カ国以上の国際会議についての統計がある。次にそれを紹介したい。(前者はUIA統計、後者は国際観光協会コンベンションビューローの統計資料による。)

(1) 世界における実状

1980年に世界各地で開かれた国際機関主催の国際会議は、4,812件にのぼっており、これを大陸別にみると圧倒的にヨーロッパが多く68%を占めている。ついで、米州が17%、以下アジア10%、アフリカ、豪州と続く。ヨーロッパが圧倒的に多いのは、やはり政治的、歴史的、地理的な背景といったものが感じられる。また、国別では、1位から7位までが殆んど毎年アメリカ、イギリス、フランス、西独、スイス、ベルギー、イタリアの7カ国で占められており、日本は11位前後でかろうじてアジアでのトップを保っている。都市別では、パリ、ロンドン、ジュネーブといった順で東京は9番目、日本での開催件数の63%を占めている。

(2) 日本における実状

同じく1980年の統計によると、320件の会議が開かれ23,700人余の外国人の参加があった。開催地は東京が60%と断然多いが、数年前に比べると徐々にではあるが減少の傾向がみられ、その分地方での開催が増えつつある。また部門別では、科学・技術関係が非常に多く、中でも医学関係の会議が圧倒的に多い。

使用された会議場は経団連会館、日本プレスセンター、国立京都国際会館といった、通訳設備などを完備した施設が多く利用されているが、ホテルの利用も多い。

(3) コンベンションの開催要件

次に、コンベンションの開催地がどんな条件で決定されているかをみてみたい。開催地決定にあたっての基本的な条件としては、①そこで開く必要性と②どんなメリットがあるかが考慮の対象になるといわれている。

まず、そこで開く必要性については、ある調査によると、コンベンションの63%は国あるいは特定の地域で開催する必要があり、残りの37%だけが開催地を移すことができるといわれている。

次いで、どんなメリットがあるかについては、第1に資金面でのメリットがあげられる。概してコンベンションにはお金がかかるものである。そのためには、国あるいは地方政府からの補助を受けたり、あるいは関連業界や財界からの寄付をあおぐ場合が多い。こういった資金負担能力が十分であるかどうかといった事は、非常に重要な要件となる。

第2には、出席希望者が集りやすい場所かどうかという点である。せっかくコンベンションを開こうとしても、人が集まらなければ開くことができない。そのため、交通の便(外国からの渡航を含めて)が良いか、また治安はだいじょうぶかなどといったことも大切な要件である。さらに、これに加えて非常に大事な要件とされるのが、観光地としての魅力の有無である。最近の主として大規模なコンベンションは、お祭りの色彩が濃くなってきた。また、夫人同伴はごく普通である。このため、いわゆるレディス・プログラムの良し悪しはそのコンベンションが成功であったかどうかの決め手になるとさえいわれている。

また、見本市・展示会などの場合は、近くに大市場や有名な産地があることとか、集客力、展示品の豊富さ、多様性といったことが求められるなど、色々な要件を備えていることが、開催にあたっての重要な決定条件になる。

4 神戸国際会議場、展示場の管理・運営

さて、いよいよこうしたコンベンションが開かれることになると、当然、参加者全員が大いに満足して無事にその会合を終えることができるよう、常にハード面、ソフト面を問わず万全の体制を整えておかなければならない。こうした努力の積み重ねが良い評価を生み、より多くのコンベンションをそこに引きつける大きな力となる。

そこで、オープン後わずか10カ月の浅い経験をとおして、神戸国際会議場、展示場の管理、運営にあたってのいろいろな課題について、大いに反省をこめながら考えてみたい。

(1) 利用状況

国際会議場の利用状況は、1981年3月に開場して以来1982年1月末日現在で827件（来場者169,000人）の会合（うち国際会議12件、外国人の参加者620人）の利用があり、今後も仮申込みも入れて1984年までに210件（うち国際会議18件）の予約がある。一方国際展示場は、2月の開場当初からポートピア'81のパビリオンの1つとして会期いっぱい利用された。終了後、一般の利用に供したのは1981年10月からである。再開後の利用状況は1月末日で24件が利用され、1983年までに74件の申込みを受けている。これらの中には、ケミカルシューズ見本市をはじめ、全国プラスチック日用品フェア、神戸国際ポートショーなど全国規模の展示会・見本市が開かれ、あるいは開かれる予定である。

ところで、この2つの施設は、いずれも神戸市の公の施設である。そしてこれらの施設は、1980年8月に設立された第3セクターの財団法人神戸国際交流協会が市からの委託を受けて、その管理、運営にあっている。

(2) 国際会議場の管理、運営

国際会議場については、いやしくも、その頭に「国際」という文字を冠し

て、神戸の代表的な施設として売り出す以上、ここで催される「国際」会議については特に気を使うところである。そのため、市としてもより良いサービスを提供するための方策を、1979年8月に神戸大学の岡本彰治医学部長を委員長とする神戸市国際会議場運営検討委員会を設けて、検討した。

その結果、①神戸のもつ地理的条件を生かした国際会議の誘致、PRに関する事項 ②神戸国際会議場の運営に関する事項についての報告が出された。

②について報告書は、「運営については、使用料等コストが安くつくことが大きな要素となる。しかし、それに加えて使い勝手の良いこと及び程度の高い補助サービスが得られることが会議主催者を大いに助けることになる。具体的には、会議、レセプション、ホテル、観光、婦人プログラム等全てのスケジュールの立案補助及び、それらの経費をランク別に概算し、プログラミングできること。また、アシスタント等人的補助が容易に得られることも必要である。」としている。まさにそのとおりであり、これらを実現することが神戸を本もののコンベンション都市としてより一層評価を高めることになる。

そこで、この提案がどう現実に生かされているかについてご紹介したい。

(i) 経費について

まず、使用料等のコストについてであるが、まさにこれは利用者にとっての最大関心事であり、又会議場に対する評判の第1の関門である。幸い神戸国際会議場は市の施設であるため、本体及び附属設備の使用料とも他の同レベルの施設に比べて、かなり安くなっている。我々は、もちろんそれを武器にして大いに売り出している。ところで、いざ施設の運営を始めてみて判ったことであるが、例えば、机、椅子の並べ方ひとつをとってみても、部屋の大きさ、参加者の多少、事務員の人手の多少などによっては専門の業者に請負わす必要がでてくる。それも大規模なものになると7・8万円もの費用がかかることもある。

また、附属設備利用の場合でも、例えば、同時通訳設備を使用する場合、いくつかのスイッチを入れさえすれば使えるものと思っていたが、やはりこれにも何人かの専門オペレーターを必要とするなど、当初考えていなかったような

経費が必要であることが判り驚いた次第である。もちろん、これに対するサービスとして、可能な限りの配慮をして利用者に喜んでもらえるよう努力はしているが、やはり施設側としても費用負担の面で限度があり、サービスとコストの板ばさみに頭を痛めている。

ii) 使い勝手の良さについて

また、使い勝手の良さについても、施設、設備の面では、他所に比べて決してそんな色のないものを備えたが、それでも10カ月たってみると、あれがあったら、これもあったらと思うことがしばしばである。

ところで、ソフト面のサービスについてであるが、施設を管理する側の陣容としては、その従業員の大半が市からの出向職員であり、しかも、その殆んどがこれまであまり会議とか展示といったものに縁の薄かった者の集りであったため、当初はいろいろの場面でもまどうことが多かった。特に会議場の場合全体が相当高級な邸宅の応接間以上の調度品が使われているため、どうすればその品位を保てるか全く頭の痛い問題であった。とにかく、当時は毎日ピカピカの場内を歩きながら「なんとか早くよごれてくれないかなあ」と思ったものである。そんなことで、当初はお客様へのサービスよりも、お客様を少々犠牲にしてでも施設の品位を保つことに最重点を置こうという錯覚にとりつかれ、部内の検討会議では、会議室内では一切タバコや飲食をさせないようにしようとか、場内は土足厳禁にして、全ての方々にスリッパにはきかえてもらおう、といったことが真剣に討議されたものである。もちろんそんなことができることはないわけで、今ではタバコについてはメモ台付椅子を使用する場合を除いて喫うことができるし、飲食についても大いに便宜をはかっている。

とにかく、スタートと同時に博覧会が始まったため、全国各地から色々な形の会合が相次いで申しこまれ、開催され、会期中の半年は全く休み無しの状況であった。こういった状態というのは、おそらく、施設オープン後少くとも3年から5年ぐらい経ってから経験するような状態であろうと思う。それが、のっけから始まったわけで、なれないせいもあって目の廻るような忙しさであった。それだけに忙しさにとりまぎれて見過がされていたことも多かったのではな

いかと思う。

iii) アンケート調査について

そういった反省をこめて、オープン後4カ月経った7月の初めにそれまでの利用者に対してアンケート調査を実施した。この調査はその後、博覧会終了後の10月にも実施した。この2回の調査による結果は、表一1のとおりである。

表一1 利用者に対するアンケート調査 (%)

ア. 使用料金について			エ. 交通の便について	
	室料	備品類	便利	43.3
高い	22.1	13.0	普通	45.7
普通	54.6	74.4	不便	11.0
安い	23.3	12.6	オ. 会議場全体の印象について	
イ. 会議場設備について			すばらしい	51.3
非常にととのっている	69.8		まあまあ良い	42.1
普通	20.2		普通	5.1
不備な点がある	10.0		悪い	1.5
ウ. 職員の応接について			カ. 今後の利用について	
非常に良い	36.1		ぜひもう一度利用したい	35.4
まあまあ良い	45.6		考慮の対象とする	51.5
普通	16.8		利用しない	13.1
悪い	1.5		(神戸での機会がない)	37.5
			(その他)	62.5

(注) 数字は2回分を加重平均した。

この結果を見る限りでは、全体の評価としてはまあまあ合格点が取れたのではないかと思っている。しかし、フリーアンサーのところではいろいろの注文やおしかりを受け、今後の運営にあたっての大きな参考となっている。そのいくつかを以下にご紹介すると、

- 建物の構造が複雑なため移動にとまどう。
- クロークが少ない。
- 駐車場が不足している。

- ・お茶のサービス（ホテル並みに、深夜でも）をしてもらいたい。
 - ・場内に喫茶、レストランが必要。
 - ・レセプションホールでカラオケを使いたい。
 - ・市の施設かも知れないが、「申請」「許可」という言葉はかた苦しい。
 - ・普通の貸会議室に比べ料金が安い。
 - ・平日料金と土日料金に差があるのはおかしい。
 - ・使用時間に比例した料金制度を採用せよ。
 - ・机、椅子等の設営のための使用料は減免してもらいたい。
- 等々である。

こういった指摘のうち、可能なものから直ちに改善をしているし、今後も機会ある毎に直していきたいと思っている。その他のアンケート以外にも、会議主催者用事務室やプレス専用室あるいは医療設備の整備、英語の話せる医師の確保など、より使い勝手の良い会議場にしていきたいものだと考えている。

iv) 補助的サービスについて

報告の最後の「程度の高い補助サービスが得られること」についてであるが、このことがコンベンションに対するサービスの本質的なものとして、今後、大いに検討しなければならない課題である。

現在われわれが行っている国際会議場の管理、運営というのは、そのほとんどが施設の提供とそれに附随する業務である。この提案は、いわゆるコンベンションビューロー的役割を指しているものと思われる。最近、国際交流協会がこの分野の仕事をしていないと、一部の人達からおしかりをこうむっているところであるが、この分野を担当するについては、コンベンションにまつわるいろいろの関連の専門的な知識と人材、施設等を必要とするし当然多額の費用負担が必要である。

アメリカの場合、単なるコンベンションだけのビューローでなく、ビジターズ・コンベンションビューローあるいはコンベンション・ツーリストビューローさらにはこれらを混合した名称をもつもので、いわば観光とコンベンションを組み合わせた形での「人」（そこで消費支出をしてくれる）の誘致に主眼が

置かれ、ホテル、飲食、交通、ショッピング、ディスプレイ等々コンベンション関連産業の振興と雇用の創出につなげている。その構成、動きは全く民間ベースであり、相当の人員と経費を注ぎ込んで運営しているようである。

ところで、アメリカでは毎日約10万件の会合が開かれているものと推定されており、その60パーセントは規模にして300人以下のものであって、コンベンションビューローのサービスを必要とするコンベンションは非常に少なく、しかもその多くがビューローのない都市でごく普通に開催されているとのことである。こうした傾向はおそらく日本でも同様であろうし、神戸国際会議場の利用状況をみても1,000件余の会合の約50パーセントが50人以下、75パーセント近くが200人以下の会合である。

現在、経費、人員の面等からアメリカの一部で行われているような、いわば大学院レベルでの高等なやり方を真似ることはできないまでも、何らかの誘致活動や補助的サービスは必要である。国際交流協会としても、限られた条件の中で、いろいろな形での誘致活動はもちろんのこと補助的サービスとして、利用者とコンベンションオルガナイザーやレストラン、ホテル、旅行業者等との仲介や時にはその打合せの中に入って、いかにしてそのコンベンションがスムーズに運営されるかについて、アメリカに比べれば幼稚園程度かも知れないが、心のこもったサービスはしているつもりであり、利用者にも大いに感謝されている。

しかし、今後多くの大型国際会議を誘致するためには、神戸にもアメリカに似た純民間レベルでのコンベンションビューローが設立され大いに活躍してもらいたいものだと思う。そうすることによって、コンベンション都市神戸の名声が一段と高まるのではないだろうか。

(3) 国際展示場の管理、運営

国際展示場については、広さ、高さ、耐荷重といった点でサンボホールに比べ格段の違いがある。しかし、その反面入れ物が大きいだけに当初はなかなかスミズミまで目のとどかない面もあり、利用者には迷わくをおかけしたこともあった。ここでもやはり会議場同様動き始めてはじめて気がつくことも多かつ

た。例えば、電気の容量についてはこれまでの経験値から一定量が設定されたものの、大型展示会などで動力機器が動き始めると、予想以上に消費量が上り契約電力量を超えそうになり、係員が一日中つきっきりで暖房の温度調整を行って、やっとピンチを切り抜けたといったようなこともあった。とにかく、この展示場では、これまでのように、見本市、展示会、即売会といったものが単独で開かれるだけではなく、国際会議場と連動して、その会合に関連のある展示会、見本市が開かれるといった例が2、3あり今後この傾向は増加するものと思われる。また、2階が3,000平方メートルの広さ、柱が1本もないこと、自然採光が可能といった条件の良さから、大規模、大人数の会合の利用も多い。またユニバーシアードでは1種目の会場としての利用も考えられているなど、従来の展示場とは異った利用が多くなると思われ、これらについてのノウハウと駐車場等周辺施設の整備も急がなければならない大きな課題である。

5 おわりに

先にご紹介したように、現在、ポートアイランドでは、国際会議場、国際展示場、ホテルの他に国際級の水泳、スケート競技のできるスポーツセンターやレジャーランドなどコンベンション施設として非常に優れた施設が整備されているが、今後もこれに加えて青少年科学博物館やアリーナ等の建設が市の事業として予定されている。一方民間の事業として、ファッションタウン、エキゾチックタウンの建設が始まろうとしている。こうした施設が完成する将来、ポートアイランドは、コンベンション都市神戸の中核として、ポートピア'81の時と同様、再びその名を世界にとどろかせるのではないだろうか。しかし、そのためには、これらの施設がそこを利用した「人」に満足感を与えるものでなければならない。いくら形の上で施設が立派だからといって、そこに「心」がなければその施設は死んだも同然である。施設に「心」を入れ、「人」に満足を与えるのがわれわれその施設をあずかる者の責任である。より一層の努力を重ね、神戸が真のコンベンション都市であるという大方の評価を得たいものだと思っている。

(参考) 神戸国際会議場, 展示場の概要

	神戸国際会議場	神戸国際展示場
所在地	中央区港島中町6丁目	同 左
規模	国際交流会館の地下1階～地上4階 専有面積 8,360㎡	敷地面積 10,200㎡ 展示面積 6,000㎡ 1階 3,000㎡ 2階 3,000㎡
総工費	約55億円(用地費含む)	約35億円(用地費含む)
工期	54.6 ~ 55.12	54.6 ~ 55.12
特色	<ul style="list-style-type: none"> ① 国際会議場, 国際展示場, ホテル, 三者一体の利用が可能。 ② メインホール(692席)は, 国際会議の総会場に供するほか, 演劇等にも利用可能。 ③ 分科会場として, 大会議室(1室 387㎡, 定席125), 中会議室(3室 130㎡, 100㎡, 99㎡) 小会議室(4室-64㎡ 2室, 62㎡, 42㎡各1室)がある。 ④ その他レセプションホール, 議長団・代表団控室, ラウンジ, 同時通訳施設, 映写設備等完備。 	<ul style="list-style-type: none"> ① 国際展示場, 国際会議場, ホテル, 三者一体の利用が可能。 ② 1階展示場は中規模の機械展示等も可能。 ③ 2階展示場はファッション製品等小規模でソフトな展示及び集会等に適している。 (ア) 柱なし (イ) 天井からの自然採光及び照明設備完備 (ウ) 約1,300㎡と1,700㎡の2区画に分割利用可能 ④ その他冷暖房完備, エスカレーター, 多目的室(会議室), サービス用エレベーター, 喫茶室等を完備。
開場時間	ホール 午前9時～午後10時 会議室等 午前9時～午後9時	午前9時～午後5時
受付時期	<ul style="list-style-type: none"> ○国際会議＝随時 ○全館使用または学術会議＝使用日の2年前から ○その他＝使用日の1年半前から 	<ul style="list-style-type: none"> ○国際会議に伴う展示＝随時 ○一般の展示＝使用日の2年前から
休場日	(会議室) 日曜日 (ホール) 火曜日	火曜日



はじめに

博覧会という言葉には、新しい技術や文化、未知の文明や珍しい習俗など、好奇心に胸おどる響きがある。

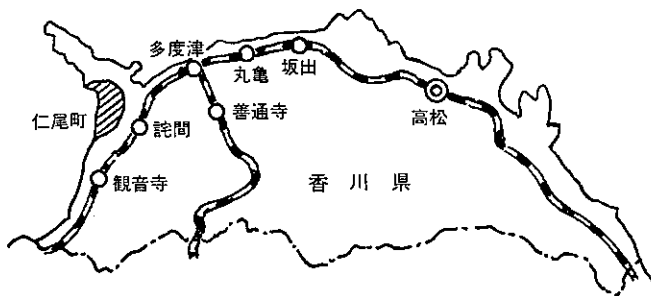
ポートピア '81という大博覧会の陰にかくれて華々しさこそないが、太陽エネルギーという文字どおり未知なるものへの好奇心をそそる未来エネルギーをテーマに、「太陽博」というささやかな博覧会が開かれている。

今回は人口約8千人の町が自らの手で行っている太陽博をのぞいてみた。そしてその博覧会と町づくりの関わりについてルポしてみたい。

1. 「太陽のまち」仁尾町

仁尾町は、太陽熱発電所や太陽博が開かれるまでは、その知名度は著しく低かったところである。香川県の北部、瀬戸内海につき出した庄内半島のつけ根に位置しており、海と山に囲まれた小さな町で、鉄道すら通っていないとあれば当然かもしれない。

図-1 仁尾町の位置



高松から約40分、予讃線の急行に乗り詫間駅で下車、国鉄バスに乗りついて30分ほどで仁尾に置く。途中、みかん園といくつかの四国霊場の札所である寺院がある。

瀬戸内海の温かな気候と、美しい風光にめぐまれた仁尾は「太陽の町」にふさわしい。昔ながらの家並は古い伝統と失われたものへのノスタルジアを感じさせる反面、発展への活力や生き生きした若さは伝わってこない。

図-2 仁尾町域図

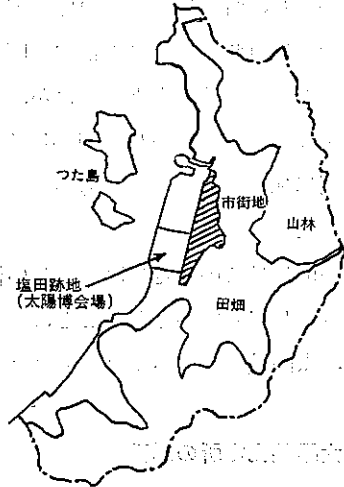


表-1 仁尾町概要
(香川県三豊郡仁尾町)

人口	8,191人
世帯数	2,135戸
町域面積	1,580ha
一般会計予算 (56年度)	16億2,730万円

(注) 一般会計予算以外は53年度の資料

「つまり眠っていた町ですな。」とは役場で聞いた言葉だ。鉄道もなく背後を山にさえぎられ、総面積 1,580ha のうち中心市街地は 50ha にすぎない。人口は 8 千人余りで、漁業と農業を主要産業とするこの町は、自治体としてもあまりに小さい。しかし「仁尾」の名は、今や日本国内のみならず、世界でも有名になりつつある、と担当課長氏は胸を張る。それは、この町の塩田跡地に建設された、世界ではじめての太陽熱発電所のおかげである。もともと太陽に恵まれたこの町では、四国特産のみかんと並んで、製塩業が盛んであった。中心市街地と瀬戸内海とは 70ha にのぼる塩田でさえぎられて

おり、この広大な塩田には100人以上の人が働いていた。しかし流下式といわれる製塩方式は、政府の方針によって太陽の恵みを必要としないイオン交換樹脂方式にとってかわられ、町の基幹産業であった製塩業はあっというまにすたれてしまったのである。

おりしも、昭和47年頃、塩田が廃止されるに至ったと時を同じくして、もうひとつの基幹産業である農業に、みかんの大暴落という危機が生じたのである。こうした事態に加え、石油ショックによる不況は、眠っていた町を大きく揺り動かし、町当局もその対応を迫られるようになったのである。

町当局は町政振興の基本構想を固め、長期基本計画を策定して、町の産業振興にも力を入れることとなったが、そのためには塩田跡地をどのように活用するかがカギになる。町は塩田跡地を埋め立てて、工場誘致に全力を注いだが、不況期に加えて鉄道もなく道路も十分でないところにわざわざ移転する企業もなかった。

結果的にはこの土地は町の新しい機能用地として、工業だけでなく住宅や商業地区としても整備されることになっているが、この新しい土地に誘致されたのが、太陽熱発電のパイロットプラントというわけである。

2. 太陽熱発電所の誘致

この塩田跡地は民間の所有地であったため、土地区画整理事業として開発が進められた。しかし、埋め立て造成が先行し、土地売却はおろか工場誘致の目途さえたっていないかった。

町当局は工場誘致に奔走したが結局立地する企業はなかった。この頃、昭和50年末、通産省工業技術院が、国のエネルギー政策の一環として進めている「サンシャイン計画」として、太陽熱発電のパイロットプラントの建設候補地をさがしているという情報が入ってきたのである。

サンシャイン計画は、石油の代替エネルギーの開発と無公害社会の建設をめざして、通産省が進めている新エネルギー技術開発計画である。太陽熱や太陽光などの太陽エネルギー、地熱エネルギー、合成天然ガス、水素エネルギー等

の新エネルギーの利用技術・製造技術の開発を進めている。

太陽熱発電は鏡を利用して太陽の光を集め、その光の熱で水蒸気を発生させ、発電機のタービンをまわすという方法で、実用化には台風や雨の日が少く、日照時間が長いということ、多くの鏡を並べるために広大な敷地が必要となる。

幸い仁尾町は年間の日照時間が他の候補地より長く、太陽には恵まれており、また、候補地は海に面しているため反射した光が人家に影響を及ぼすといった問題も少なかったため、全国12ヶ所の候補地の中から決定されたのである。

しかし、太陽熱発電所を誘致するに至っては様々な問題があったという。まず実用プラントでないため、雇用を生み出さない。実験が終れば撤去されるものであるため、土地は借地という形になり、国や電力会社が買い上げてくれるわけではない。したがって、固定資産税が入るわけでもない。また、太陽熱発電所そのものがどういったものが全くわからなかったため、町長自ら太陽熱発電に関する勉強をしたという。

ともあれ、土地を遊ばせておくよりはよい、ということでも誘致することになり、昭和52年1月に仁尾町に建設されることに決定したわけである。

仁尾町に建設された太陽熱発電所は、「タワー集光方式」と「曲面集光方式」の二つである。4 m四方の鏡を約 800 枚並べ、それらを太陽の動きに合わせて動かし、中央の69 mのタワーのてっぺんに光を集めて高温の水蒸気を発生させ、タービンをまわして電気を起こす方式がタワー集光方式である。曲面集光方式とは、1.5 m × 3 m の鏡を100枚並べた平面鏡スタンドから、その前方の曲面鏡に光を反射し、この光を集熱管に集中して、中を通る水を高温水蒸気にし、発電するしくみである。

この実験は56年から58年まで約3年間の計画で行われているが、先述のように発電所そのものは直接町自体には何の利益ももたらさない。ただ、世界ではじめてのパイロットプラントであるということで、関係者からいちやく注目をあつめ、「仁尾」の名は太陽熱発電所とともに有名になってきたのである。

3. 太陽博の開催

太陽博の構想は、太陽熱発電所が着工された段階でもまだ生まれていなかった。町当局は太陽熱発電所ができることによって、国内あるいは国外からの見学者が訪れるについて、現地での休憩所等の設置を検討していたにすぎない。しかし仁尾町のしたたかさはこのあたりから発揮されるのである。

まず、せっかく誘致してきた太陽熱発電所が、町の産業や雇用に何のメリットももたらさないならば、町自身が何らかの形でこれを利用し、町の利益を生み出すにはどうすればよいかと考えたのである。さらに、知名度が高まるにつけ「仁尾町」の名を積極的に売り込み、町の振興に結びつけようと考えた結果、太陽熱発電所への見学者を積極的に誘致し、一つの観光資源としてしまおうということから博覧会の構想が生まれたのである。つまり、当初見学者用の休憩施設として簡単な建物を建てる予定であったものから、太陽エネルギーに関する様々な技術や知識を紹介するパビリオンを設置し、太陽博として観光客を誘致しようということになったのである。

ただ、博覧会を行うにしても、人口8千人の町が独自で行った例は全国的にもなく、資金の問題や、運営の問題、博覧会の内容等の企画など様々な課題が山積していた。54年から1年間という短い期間で検討を重ね、55年12月には財団法人仁尾サンシャイン計画振興会を発足、56年3月21日にオープンというあわただしさではあったものの、太陽熱発電所の隣5,000㎡の敷地に博覧会はオープンしたのである。

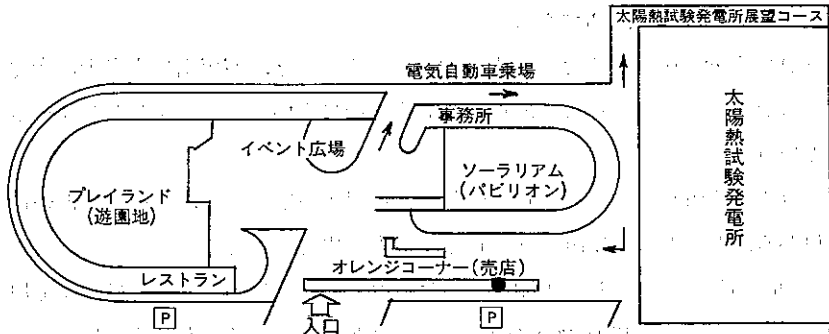
太陽博は「太陽エネルギーが拓く地球新時代」をテーマに、太陽熱発電所の実験が終る58年11月までの2年8ヶ月の長期にわたる博覧会である。太陽科学博物館「ソーラリアム」をメイン・パビリオンに、レストラン、遊園地、イベント広場などを備え、場内から隣の太陽熱発電所まで電気自動車が案内してくれる。

「ポートピアに比べると田舎芝居みたいなものですよ。」と言いながらも、この約1年間で70万人の入場者を集めている。会期中の入場者は170万人を予定しているという。1日平均入場者は1,700人、最高3万人が入場したことが

表-2 太陽博の概要

1. 期間	昭和56年3月21日～58年11月末日	
2. 主催	香川県・仁尾町・財団法人仁尾サンシャイン計画振興会	
3. 計画事業費	総事業費 約12億円	
(収入)	入場料収入	約8億円(120万人～)
	借入金	1億3千万円
	補助金・寄付金	約8千万円(国・県・その他企業)
	その他事業収入	約1億9千万円(駐車場, テナント料収入)
(支出)	管理費	約3億円(人件費等)
	賃借料	約3億円(土地, 建物, リース料)
	展示施設費	約2億円(ソーラリアム内展示製作)
	広報宣伝費	約1億円
	借入金償還	1億3千万円
	その他事業費	約1億7千万円(利息, 前売販売, 手数料等)

図-3 太陽博会場図



あるという。町の人口の4倍近い。おそらく町はじまって以来のことであろう。この人気に気をよくして、まもなくもうひとつ新しいパビリオンがオープンする。

この博覧会の総事業費は当初計画で約12億円、町の一般会計が約16億円であることからみると、町にとっていかに大事業であるかがわかる。また事業主体である財団の基本財産が数百万円であるということを知ると、町のしたたかな経営センスに舌を巻かざるをえない。

そのうえ、パビリオン、イベント広場、売店、外構等については、町内の民間会社に建設させ、財団がそれをリースで借りるという形で、当初の建設資金不足を補っている。

さらに、この博覧会のプロデュースは町自身が知恵を寄せあって行ったという、文字どおり手作りの博覧会であるところが、ポートピアなどの大博覧会とは一味違うところでもある。

3. 太陽行政とまちづくり

それでは町が全力をあげて取り組んだこの博覧会は、町にどのような利益をもたらしたのであろうか。

残念ながら、直接的にはさしたる経済効果はない。大半の観光客が、近隣の金刀比羅宮や善通寺などへの観光の途中に立ち寄るといったもので、町に金が落ちることも少ない。もともと観光資源を持たず、観光客の受け入れ体制もほとんど整っていないためである。

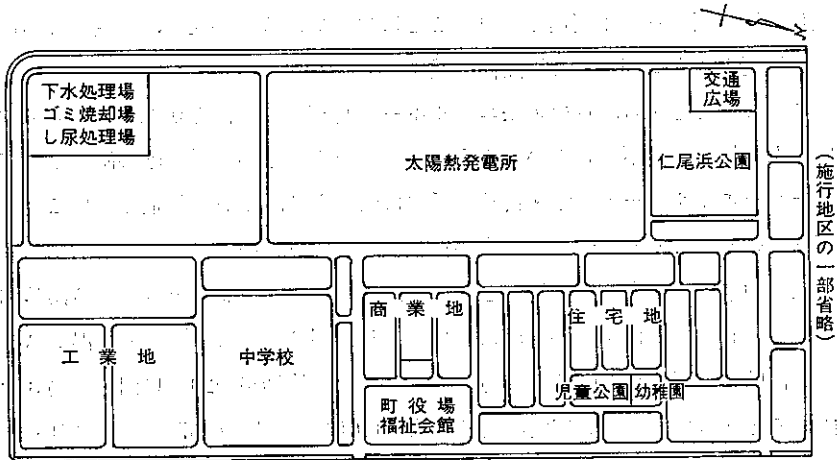
それでも飲食店がふえたり、土産物店がふえるなど、商店街にも多少の変化がみられる。タクシー台数も増加し、観光振興にもいささかの兆しがみえてきたという。

それよりも町自身が予想もしていなかった副次効果があった。それは他の市町村から、わざわざ仁尾町へ移転してくる人が出てきたことである。

土地区画整理事業として再開された塩田跡地の土地利用計画には、住宅用地が含まれており、150～200区画を販売したところ、たちまちのうちに売りきれたという。そのうち3分の1が町外から仁尾町へ移転を希望する人であった。その理由が、太陽熱発電所が立地するくらいなら日当たりがよく、健康にもよからう、というものであったから、太陽熱発電所が思わぬところで町のイメージアップになっていたことを知ったのである。

知名度とイメージアップを町の振興に結びつけぬ手はない、と町は今いろいろ知恵を絞っている。かつては西讃岐の雄として栄えたと言われる仁尾町は、太陽の町の名のとおり、ようやく日の当る舞台にのぼりつつある。したがっ

図一四 塩田跡地土地区画整理事業土地利用計画



て、太陽博の終わったあと、「ポスト太陽博」が直面する課題である。「太陽熱発電所の撤去と共に、仁尾の名も忘れられてしまうのでは困る。観光にももっと力を入れたい。」と町当局の弁である。

従来、いや今日でも過疎の市町村が浮上策として考えるのが、工場の誘致である。国からの金を目当てに火力発電所や原子力発電所などを誘致してくる例も少ない。地域開発の方向としてそれらを否定するものではないが、その結果公害問題に悩まされたり、思ったほど経済効果がなかったりした例も少ない。

「太陽熱発電所の跡にはやはり工場をもってこざるを得ないでしょう」と町当局は言う。区画整理事業では土地が売れないとダメだからである。しかしせっかく高まったイメージ、とりわけ太陽エネルギーというクリーンなイメージは損いたくない。そのため、誘致する工場も無公害、クリーンな産業にする、と言うが、現実には他の社会資本や産業基盤が未整備な小さな町に、どんな企業が立地するか、楽観できないだろう。

「エネルギーを看板にした町づくりを考えられないだろうか。」

町の気持が通じたのか、太陽熱発電所の隣に、海水ウラン回収モデルプラン

トが建設されることになった。計画では、太陽熱発電の実験が終る58年度に完成し、59年度から3年間運転されることになっている。加えて、太陽熱発電所が59年度以降も継続される可能性も残されている。

こうしたことから、町は未来エネルギーと町づくりを何とか関連づけられないかと、様々な模索をしているようである。そのひとつが「太陽の町」としてソーラーエネルギーの啓蒙・普及を行政に取り入れ、これを推進していこうと言うもので、太博博と併せて「太陽行政」と名づけている。

既に中学校や総合福祉会館など町の施設にはソーラーシステムによる冷暖房を取り入れているほか、各家庭における普及を図るためにソーラー給湯システムに補助金を交付している。補助金は温水機器本体価格の20%以内、最高3万円までとなっており、56年度の補助対象は170件、普及率は37%となっている。

このようなことが町の振興や町づくりにつながるのかという指摘は確かにあろう。しかし、瀬戸内海とそこに浮ぶ小さな島、いくつかの寺院以外さしたる観光資源もないこの小さな町にとって、「太陽の町」というイメージはかけがえのないものであり、将来にわたってこのイメージを育みふくらませていきたいと願うのは当然でもあろう。太陽行政は、こうした町の手さぐりの施策のひとつである。

ソーラーエネルギーやバイオマス（生物）エネルギーを使った新しい農業への道もあろう。あるいは海水ウラン回収プラントの建設を機に、仁尾を未来エネルギー研究のメッカとして発展させていきたいという夢もあるかもしれない。仁尾町は今、再び「太陽」に町発展の夢を託しているのである。

「太陽の町」の夢を託している仁尾町は、三方を山に、一方を海に囲まれた小さな町が、眠りからさめた今、どの方向を向いて進んでいくのかは、町自身にもよくわからないという。地方の時代が謳われ、どの自治体もアイデアをこらし、特色ある町づくりを目ざしているが、幸い仁尾町は「太陽」というシンボルを得、明るくクリーンなイメージが定着しつつある。

また、最近では各自治体でローカルエネルギーの研究や開発が進められており、その点でも仁尾町は一步有利な立場に立っている。私見を述べるなら、「ポスト太陽博」はやはり「エネルギー」でいくべきだと思う。大規模な工場誘致が難しい以上、「ローカルエネルギーの実験室」として、様々な研究・開発のメッカになることも不可能ではないだろう。

波ひとつないおだやかな海を眺めていると、この町が眠っていたというのがわかるような気がする。開発の手がのびていない美しい海岸線は、四国でも数少ないもののひとつにあげられよう。ここが未来に向けてのクリーン・エネルギーの発祥の地となるというのは夢のある話ではないか。

「太陽の町」はこれからどこへ行くのか。「当面は、太陽熱発電所の継続を働きかけていきたい。そのあとのことは今は考えられないんです。」という担当者の言葉の中に、開発に取り残された自治体の苦悩を垣間見る。しかし、したたかに博覧会を開いた町のバイタリティに、「未来エネルギーランド仁尾」という夢を描いても、あながち的はずれとも言えないだろう。

かつて塩をつくり、町を栄えさせた太陽の光が、今電気エネルギーという新しい塩を生み出したように、過去・現在・未来ともこの町は太陽の恵みによって栄えていけるような気がする。

「神戸市地区計画及びまちづくり協
定等に関する条例」について

浅井 活太

(神戸市都市計画局計画部主幹)

1 はじめに

(1) 条例制定の背景

神戸市ではこれまで人間環境都市の実現をめざして、新・神戸市総合基本計画に基づき、道路・公園などの各種施設の整備をはじめ、種々の施策を推進してきた。その結果、都市計画道路は既成市街地では過半の整備を終え、一人当たり公園面積は政令指定都市では2番目の6㎡となっており、下水道整備は人口普及率で87%に達している。また、住宅数は質的な問題はあるが、世帯数を5万以上も上回るようになっている。

このように都市基盤のストックの整備が進んできたことや、人口及び産業の都市集中の鈍化に伴う経済社会の安定化により、市民の住環境に対する意識が高まってきている。つまり、都市において安全・快適で地域社会に根ざしたゆとりのある生活を営もうという欲求である。

一方、これまでに形成された市街地の住環境については問題点も多く残っている。

例えば既成市街地では、非震災地域を中心に、木質アパート等が密集し、緊急自動車等の乗入れができない地区や、木造住宅と中小工場とが混在する地区などがある。

また、新開発地においても、高度経済成長時代に急激に市街化された地区では、都市基盤整備が不十分なまま、バラ建ち的に宅地化が進んで、生活環境の整備が求められている地区がある。

このような地区では、従来の区画整理事業や商業中心の再開発事業などの大規模な整備を予定する、画一的な改造型事業手法での対処には限界がある。ま

「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

た、住民の住環境に対する多様なニーズに応えるためにも、住民が主体となって、地区の特性を生かしたまま長時間かけて改善を積み重ねていく改善型手法の確立が望まれるところである。

神戸市では、住民参加によるまちづくりの進め方の実践経験として、例えば、板宿地区で土地区画整理事業の実施にあたって、神戸市の当初の計画案が地元の反対にあい、新たに、地元委員、市委員及び学識経験者の特別委員から成る協議会が結成され、未来像構想が提案されている。また、真野地区では、公害追放に端を発した運動が、まちづくり運動へと発展し、住民自らの手で20年後をめざした「まちづくり構想」を提案している例などがあるが、まちづくりに対する住民参加の一つのルールの確立というところまでは至っていなかった。

しかし市民の住環境整備への要請の高まりに応じて、神戸市では昭和53年に「環境カルテ」を作成し、診断と治療の都市計画を提案したほか、住民が自ら行う計画づくりを助成する「まちづくり助成制度」や建築物を共同して建設するための計画づくりを助成する「コンサルタント派遣制度」、そのほか「都市計画事業特別融資制度」などの助成を行って、住民参加のまちづくりの成果をかなりあげている。

(2) 条例の概要

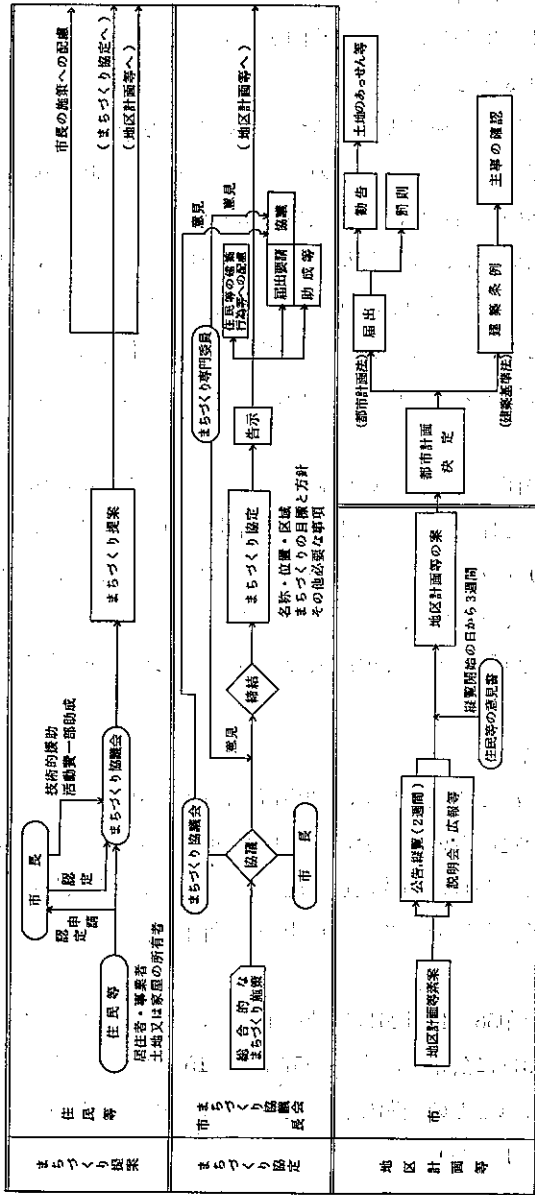
このような状況を背景として、神戸市では国において創設された地区計画制度の手法を定めるのを機会に、住民参加によるまちづくりの一つのあり方を条例化し、従来からの助成促進手段を盛り込んで集大成したのが、まちづくりの総合的な手法である「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」である。

この条例は昭和56年11月26日に神戸市議会に上程し、同年12月3日に可決され、同年12月23日に公布し、翌昭和57年2月15日より施行している。

この条例の各章ごとの説明は後に述べるが、概略を説明すると以下のとおりである。（図一1参照）

まず、住民が地区の住み良いまちづくりを推進することを目的として「まち

図-1 条例に基づきまちづくりの流れ



「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

づくり協議会」を組織し、当該地区の将来像を「まちづくり提案」として策定する。この過程でまちづくりに対する住民の盛りあがりや理解を深めてもらうのである。

「まちづくり提案」の中で特に住み良いまちづくりを推進するため必要な事項について、市長とまちづくり協議会が「まちづくり協定」を締結し、協定が結ばれた地区において建築行為等を行う者に対し、市長とまちづくり協議会が届出を要請し、届け出た内容が協定に適合しない場合は、市長は届出をした者と必要な措置について協議する。

「まちづくり協定」をさらに一歩進めて、建築物の制限等について「地区計画等」を定め、建築行為等の届出義務を課し、「地区計画等」に適合しない場合は設計変更等の勧告をすることができる。

さらに必要なときはもう一歩進めて、地区計画に定めた建築物に関する事項について、建築基準法に基づく条例で制限を定め、建築主事の確認事項とすることができる。

以上が条例に基づく一般的な手続きの流れであるが、地区によってはまちづくり提案で終わる場合もあるし、新開発地などでは、いきなり地区計画を定める場合もあろう。どの段階の手続きまでいくかは、地元の実情によって選択できるのである。

以下、条例と条例の制度的裏づけとなる地区計画制度について詳しく述べる。

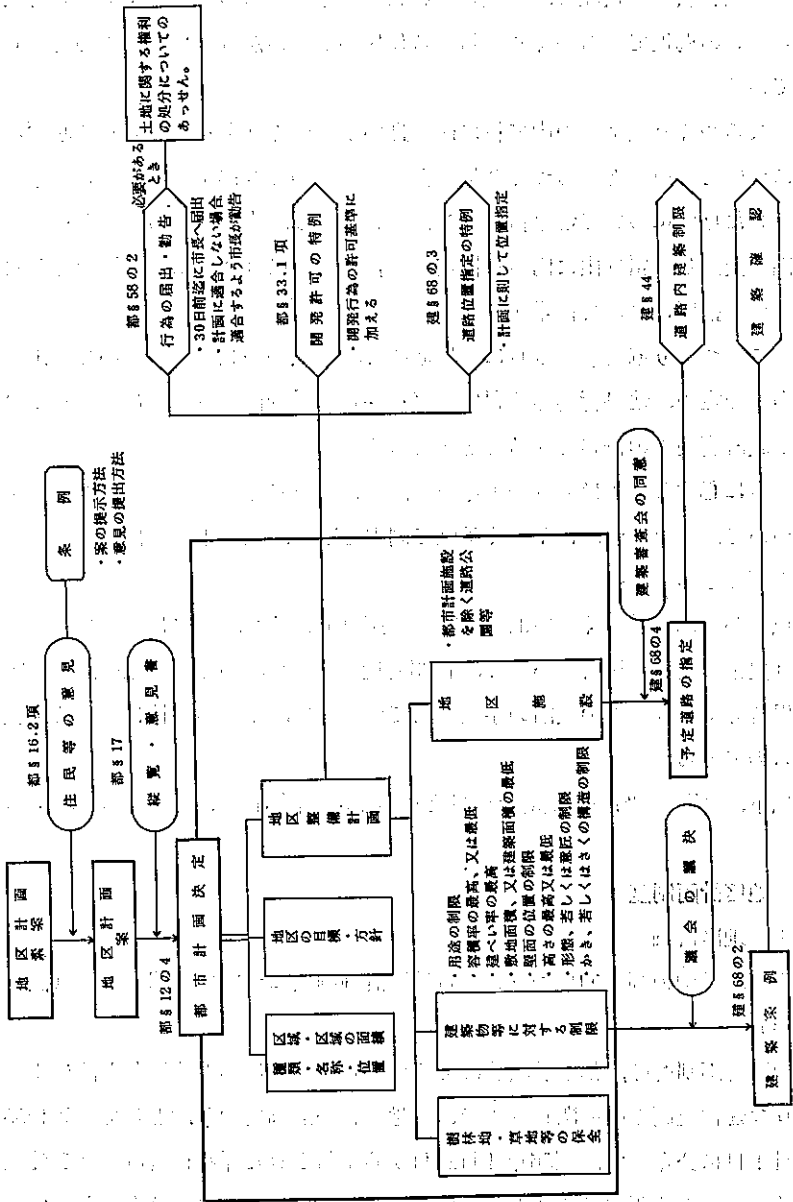
2 地区計画制度

(1) 地区計画等

まず、条例の制度的裏づけとなる地区計画制度について説明する。(図—2 参照)

地区計画制度は、都市計画法によるマクロな計画規制と建築基準法によるミクロな建物規制との中間レベルである地区毎の計画規制手段として、昭和55年5月1日に公布され、翌56年4月25日から施行された「都市計画法及び建築基準法の一部を改正する法律」並びに、同じく55年5月1日に公布され、同年10

図一2 地区計画制度の概要



「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

月25日から施行された「幹線道路の沿道の整備に関する法律」により創設されたもので、地区計画と沿道整備計画から成り、この2つを合わせて地区計画等と云う。

地区計画等は、新しい種類の都市計画として都市計画法に位置づけられる。従って、都市計画の種類は、従前の市街化区域及び市街化調整区域、地域地区、促進地区、都市施設、市街地開発事業、市街地開発事業等予定区域の6種類に地区計画等が加わり、全部で7種類となる。

(2) 地区計画

地区計画は、一体として良好な環境の街区の整備及び保全を図る観点からこれを創設し、現行の開発許可制度及び建築確認制度とあいまって、地区計画に従って秩序ある開発行為、建築物の建築等が行われることとなるように、誘導し、規制しようとするものである。

地区計画には、当該区域の整備、開発及び保全に関する方針と地区整備計画を定めるものとし、この地区整備計画には、必要に応じて、地区施設の配置及び規模、建築物の形態、敷地等に関する事項その他、土地利用に関する事項を一体的に定めることとなっている。

地区計画の効果として、地区計画の区域（地区整備計画が定められている区域に限る）内において、建築物の建築その他の行為を行おうとする者は、当該行為に着手する日の30日前までに、行為の種類、場所、設計又は施行方法等の事項を市町村長に届け出なければならないものとする（但し、通常の管理行為、軽易な行為等については届出を要しない）。

また、市町村長は、届出があった場合において、その届出に係る行為が地区計画に適合しないと認めるときは、その届出をした者に対し、設計の変更その他の必要な措置を執ることを勧告することができるものとし、この場合において、市町村長は必要があると認めるときは、その勧告を受けた者に対し、土地に関する権利の処分についてのあつせんその他の必要な措置を講ずるよう努めなければならないものとされている。

さらに、建築基準法の一部改正により、市町村は、地区計画の区域内におい

て、地区計画の内容として定められた建築物の敷地、構造、建築設備または用途に関する事項について、適正な都市機能と健全な都市環境を確保するため、合理的に必要と認められる限度において、とくに重要な事項につき、条例でこれらに関する制限として定めることができるとされている。

(3) 沿道整備計画

一方、沿道整備計画は、道路交通騒音の著しい幹線道路の沿道について、沿道整備道路の指定、沿道整備計画の決定等により、道路交通騒音により生ずる障害を防止し、合わせて適正かつ合理的な土地利用を図ることにより、円滑な道路交通の確保と良好な市街地の形成に資することを目的とするものである。

(4) 計画決定主体及び手続

地区計画等は、地区レベルの比較的狭い地域を単位として、良好な市街地環境の形成又は保全を図るための計画であるので、市町村が都市計画決定主体となる。さらに、これまで、市町村決定の都市計画はすべて都道府県知事の承認を要するとされていたが、地区計画については、政令で定める地区施設の配置及び規模その他の事項を除き、都道府県知事の承認を受ける必要がないものとされている。

また、地区計画等を定めるにあたっては、従前の都市計画にもまして住民の積極的な協力なくしてはその実現が困難であると考えられるので、現行の都市計画の手続に加えて、案を作成する時点でその案に係る区域内の土地の所有者、その他政令で定める利害関係を有する者の意見を求めることとしている。（都市計画法第16条第2項、条例第5章）

3 条例の特色

この条例は、神戸市のこれまでのまちづくりの実践経験をもとに、まちづくりに対する住民と行政の役割及び合意形成のルールを定めたものとして、各方面から注目されているが、その主な特色をあげると以下のとおりである。

① まちづくり協議会、まちづくり提案、まちづくり協定等の市独自の固有事務条例と、地区計画等の案の作成手続に関する都市計画法第16条第2項に基

「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

づく委任条例とが一体となった条例であること。

② まちづくり協議会の設置、まちづくり提案の策定、まちづくり協定の締結など、住民等の参加によるまちづくりを進めるための一つの手続を定める条例であること。

③ 市長とまちづくり協議会とがまちづくり協定を締結し、市と市民が一体となってまちづくりを進めていくこと。

④ まちづくり協定は、建築行為等を行おうとする者に対する届出の要請と、それに基づく協議というように、市民の財産権の制約とならないように配慮していること。

⑤ さらに、必要な場合は地区計画という都市計画を定めて届出義務を課し、最終的には建築条例を制定して、建築主事の確認という、実効性を担保するための制度的な裏づけが法律で定められていること。

⑥ 市が、住み良いまちづくりを推進するため、これまでの審議会方式ではなく、よりきめ細かく活動できるまちづくり専門委員を設置すること。

⑦ 住民主体のまちづくりをバックアップするため、市が技術的援助や助成等を行うこと。

4 条例の内容

(1) 第1章 総則

この章は「第1条目的」、「第2条定義」、「第3条市長の基本的責務」から成っている。

ここでは、条例の性格を住民等の参加により、住み良いまちづくりを推進するための手続条例とするとともに、住民等の範囲を地区内の居住者、事業者及び土地又は家屋の所有者と幅広く含めることを定めている。

(2) 第2章 まちづくり協議会

この章は「第4条まちづくり協議会の認定」、「第5条まちづくり協議会の認定申請」、「第6条まちづくり協議会の認定の取消し」から成っている。

住み良いまちづくりの推進は、自分達のまちは自分達で良くしていこうとす

る地元の盛り上がりがあって始めて進むものである。ここでは住民等が地区の住み良いまちづくりを推進することを目的として、まちづくり協議会を設置し、市長がこれを認定する。認定の基準は、その活動が地区の住み良いまちづくりを目的とするとともに、地区住民の大多数の支持を得ていることが必要である。認定したまちづくり協議会に対しては、市が技術的援助、活動経費の一部助成を行ってバックアップしようとするものである。

(3) 第3章 まちづくり提案

この章は「第7条まちづくり提案の策定」、 「第8条まちづくり提案への配慮」から成っている。

ここでは、まちづくり協議会が、住み良いまちづくりを推進するため、住民等の総意を反映して、地区のまちづくりの構想に係る提案をまちづくり提案として策定し、これに対しては、市長は、住み良いまちづくりを推進するための施策の策定及び実施にあたって配慮することとしている。

(4) 第4章 まちづくり協定

この章は「第9条まちづくり協定」、 「第10条まちづくり協定への配慮」、 「第11条行為の届出の要請」、 「第12条届出に係る行為についての協議等」から成っている。

ここでは、市長とまちづくり協議会が、地区のまちづくりの目標、方針その他住み良いまちづくりを推進するため、必要な事項についてまちづくり協定を締結し、協定を締結した場合は、住民等が建築行為等を行う場合にまちづくり協定の内容に反しないよう配慮することを定めている。

また協定に係る地区内において、建築物の新增築及び土地の区画形質の変更などを行おうとする者に対し、市長へ届け出ることを要請し、届出に係る行為がまちづくり協定に適合しないと認めるときは、市長は届出をした者と必要な措置について協議することができることとしている。

あくまで、まちづくり協定に基づく届出の要請と必要な措置についての協議にとどめ財産権の制約とならないようにし、市民の協力により、まちづくりを進めることにしている。

「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

(5) 第5章 地区計画等

この章は「第13条地区計画等」、「第14条地区計画等の案の作成に係る公告及び縦覧」、「第15条説明会の開催等」、「第16条意見の提出方法」から成っている。

この章は、都市計画法の規定に基づく地区計画等の案の作成手続に関して必要な事項を定める、委任条例の部分である。

地区計画等の案の内容となるべき事項の提示の方法として、公告・縦覧、説明会の開催方法等を定めるほか、それに対する意見書の提出方法を定めている。

(6) 第6章 助成等

この章は、「第17条まちづくり協議会に係る助成等」、「第18条まちづくりに係る助成等」から成っている。

住民等が行うまちづくりを市がバックアップするため、技術的援助や経費の一部助成等を行うもので、これは新しい助成制度を創設するのではなく、現在要綱で行っている街づくり助成、建築物共同化計画助成、都市計画事業特別融資などの制度をこの条例に基づきまちづくりにも適用しようとするものである。

(7) 第7章 まちづくり専門委員

第19条は「まちづくり専門委員の設置」を規定している。これは地方自治法第174条に基づく専門委員で、学識経験者をまちづくり専門委員に任命し、まちづくり協定を締結する場合、変更する場合及び第12条による届出に係る行為について協議を行う場合に、専門委員の意見を聴くものとしている。

審議会方式をとらずに専門委員制度を導入したのは、まちづくりはきめ細かな対応と即応性を要求されるため、独任制の委員が専門的立場から素早く、しかもフェイストゥフェイスで協議すること、及び、行政改革のおりからなるべく行政組織を簡素化することを目的としたものである。

5 おわりに

神戸市では昭和55年度に建設省から「地区計画策定マニュアル検討調査」を受託し、神戸市地区計画検討委員会（会長 嶋田勝次神戸大学工学部助教授）を設置して、真野地区をモデルに地区計画のパイロットプランの作成の検討を行った。この中で地区計画を策定する場合いきなり都市計画決定をすることは、これまでの神戸市のまちづくりの実践経験から考えて住民の理解を得にくいこと、及びまちづくりは、本来住民が自分たちのまちを自分たちで良くしようという、住民の発意に基づいて進めるべきものであり、できるだけ多くの住民の参加を得て、できることから必要なものを一つずつ積み上げていくやり方が必要であるという意見が出された。また、この委員会と並行して開催された神戸市都市・住宅政策調査会（会長 巽和夫京都大学工学部教授）においても同意見であった。

これらの委員会の成果をもとにして、この条例は、地区計画への助走段階としての機能と、地区計画で対応しがたい内容を補完する機能をもつようにしている。なお、地区計画制度との法律先占論の問題を避けるため、市長とまちづくり協議会がまちづくり協定を締結し、届出を要請し、それに基づいて協議することとしている。

条例の適用地区としては、住工混在地区の長田区真野地区やポートアイランド、新開発団地、建築協定締結地など、幅広く考えられる。

また、条例及び地区計画は規制と誘導によるまちづくりであるが、これらと事業を併せて行うことにより一層大きな効果をあげ得るものである。

(参考) 神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例

(昭和56年12月23日
神戸市条例第35号)

第1章 総則

(目的)

第1条 この条例は、住民等の参加による住み良いまちづくりを推進するため、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）第16条第2項の規定に基づく地区計

「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

画等の案の作成手続に関する事項及びまちづくり提案、まちづくり協定等に関する事項について定めることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) まちづくり協議会 第4条の規定により認定された協議会をいう。
- (2) まちづくり提案 第7条の規定により策定された提案をいう。
- (3) まちづくり協定 第9条の規定により締結された協定をいう。
- (4) 地区計画等 法第12条の4第1項各号に掲げる地区計画及び沿道整備計画をいう。
- (5) 住民等 地区内の居住者、事業者及び土地又は家屋の所有者をいう。

(市長の基本的責務)

第3条 市長は、住み良いまちづくりを推進するための基本的かつ総合的な施策を策定し、及びこれを実施しなければならない。

第2章 まちづくり協議会

(まちづくり協議会の認定)

第4条 市長は、まちづくり提案の策定、まちづくり協定の締結等により、専ら、地区の住み良いまちづくりを推進することを目的として住民等が設置した協議会で、次の各号に該当するものをまちづくり協議会として認定することができる。

- (1) 地区の住民等の大多数により設置されていると認められるもの
- (2) その構成員が、住民等、まちづくりについて学識経験を有する者その他これらに準ずる者であるもの
- (3) その活動が、地区の住民等の大多数の支持を得ていると認められるもの

(まちづくり協議会の認定申請)

第5条 前条の規定による認定を受けようとする住民等の協議会は、規則で定めるところにより、市長に申請しなければならない。

(まちづくり協議会の認定の取消し)

第6条 市長は、第4条の規定により認定したまちづくり協議会が、同条各号の一に該当しなくなったと認めるときその他まちづくり協議会として適当でないと認めるときは、その認定を取り消すものとする。

第3章 まちづくり提案

(まちづくり提案の策定) 第7条 第1項第2号の提案は、市長の提案である。

第7条 まちづくり協議会は、住み良いまちづくりを推進するため、住民等の総意を反映して地区のまちづくりの構想に係る提案をまちづくり提案として策定することができる。

(まちづくり提案への配慮)

第8条 市長は、住み良いまちづくりを推進するための施策の策定及び実施にあたっては、まちづくり提案に配慮するよう努めるものとする。

第4章 まちづくり協定

(まちづくり協定)

第9条 市長とまちづくり協議会は、住み良いまちづくりを推進するため、次の各号に掲げる事項について定めた協定をまちづくり協定として締結することができる。ただし、地区計画等で定められた事項については、この限りでない。

- (1) 協定の名称
- (2) 協定の締結の対象となる地区の位置及び区域
- (3) 協定の締結の対象となる地区のまちづくりの目標、方針その他住み良いまちづくりを推進するため必要な事項

2 市長は、まちづくり協定を締結しようとするときは、あらかじめ、まちづくり専門委員の意見を聴くものとする。

3 市長は、まちづくり協定を締結したときは、その旨を公告しなければならない。

4 前2項の規定は、まちづくり協定を変更する場合について準用する。

(まちづくり協定への配慮)

第10条 住民等は、建築物その他の工作物の新築、増築又は改築、土地の区画形質の変更等を行おうとするときは、まちづくり協定の内容に配慮しなければならない。

(行為の届出の要請)

第11条 市長及びまちづくり協議会は、まちづくり協定を締結したときは、当該まちづくり協定に係る地区内において、次の各号に掲げる行為を行おうとする者に対し、規則で定めるところにより、あらかじめ、その内容を市長に届け出るように要請することができる。

- (1) 建築物その他の工作物の新築、増築もしくは改築又は用途の変更
- (2) 土地の区画形質又は用途の変更

「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」について

- (3) 前2号に掲げるもののほか、住み良いまちづくりの推進に影響を及ぼすおそれのある行為で規則で定めるもの
(届出に係る行為についての協議等)

第12条 市長は、前条の規定による要請に基づき届出があった場合において、届出に係る行為がまちづくり協定に適合しないと認めるときは、当該届出をした者と必要な措置について協議することができる。

2 市長は、前項の規定により協議する場合において、必要があると認めるときは、まちづくり専門委員の意見を聴くことができる。

3 まちづくり協議会は、第1項の規定による協議について、市長に意見を述べることができる。

第5章 地区計画等

(地区計画等)

第13条 本章は、法の規定により地区計画等の案の作成手続に関して必要な事項を定めるものとする。

(地区計画等の案の作成に係る公告及び縦覧)

第14条 市は、地区計画等の案を作成しようとするときは、あらかじめ、その旨並びに当該地区計画等の種類、名称、位置及び区域を公告し、当該地区計画等の案の内容となるべき事項(以下「素案」という。))を2週間公衆の縦覧に供しなければならない。

2 市は、前項の規定により素案を公衆の縦覧に供しようとするときは、あらかじめ、素案の縦覧開始の日及び縦覧場所を公告しなければならない。

(説明会の開催等)

第15条 市は、素案の内容を周知させるため必要があると認めるときは、説明会の開催、広報紙への掲載その他の適切な措置を講じるものとする。

2 市は、前項の規定により説明会を開催しようとするときは、開催の日前7日までに開催の日時及び場所を公告しなければならない。

(意見の提出方法)

第16条 素案に対する意見は、第14条第1項の縦覧開始の日から起算して3週間文書により提出することができる。

第6章 助成等

(まちづくり協議会に係る助成等)

第17条 市長は、まちづくり協議会に対し、技術的援助を行い、又はその活動に要する経費の一部を助成することができる。

(まちづくりに係る助成等)

第18条 市長は、前条に規定するもののほか、住民等のうち住み良いまちづくりの推進のために必要な行為を行うと認める者に対し、技術的援助を行い、又はその行為に要する経費の一部を助成し、若しくは融資することができる。

第7章 まちづくり専門委員

(まちづくり専門委員の設置)

第19条 市は、住み良いまちづくりを推進するため、まちづくり専門委員を置くものとする。

第8章 雑則

(公告の方法)

第20条 第9条第3項(同条第4項において準用する場合を含む。)第14条第1項及び第2項並びに第15条第2項の規定による公告の方法は、神戸市公告式条例(昭和25年8月条例第198号)に規定するところによるほか、当該まちづくり協定又は素案に係る区域内若しくは区域内又はその周辺の適当な場所に掲示して行うものとする。

(施行の細目)

第21条 この条例の施行に関し、必要な事項は規則で定める。

附 則

この条例は、規則で定める日から施行する。

1 はじめに

第2臨調が道州制を取り上げるらしいと伝えられて、マスコミにもわかに道州制に関しての論評を行うようになった。筆者も『月刊ペン』の1月号に「道州制論の系譜」と題して拙文を掲載した。

しかし、道州制の歴史的経過を論述したのみに止まったので、改めて道州制論の批判に焦点を絞って論じてみることにした。

2 道州制の類型

一口に道州制といっても、さまざまなタイプが存在する。したがって道州制批判も道州制そのものの類型によって違ってくる。そのためには道州制の類型を整理してみなければならない。

類型化については、阿利莫二教授が「道州制と地方自治」（『自治総研』昭和57年1月）で、次のように類型化されている。

④ 完全自治体型

① 府県廃止型

例：松下幸之助「廃県置州」論（昭和43年、但し一種の連邦制論）、日本商工会議所「道州制」構想（昭和45年）、なお、この④型の場合、府県存置型は論理的には可能だが、実際には例がない。

② 総合出先官庁型

③ 府県廃止型

例：関経連「道州制」構想（「地方行政機構の改革に関する意見」昭和30年）、全国市長会「道州」案（「府県制度改革案」昭和32年）、全国町村会「道州庁」案（「現

行府県制度に関する意見」昭和32年），地方制度調査会「地方制」案（昭和32年）

③ 府県存置型

例：第一次臨時行政調査会第2専門部会「地方庁」，「地方行政府」案（「第2次仮設置に関する報告」，「都道府県・地方支分部局における行政の総合調整」，昭和38年），関経連「地方庁」構想（昭和56年，臨調へ提出）

（阿利前掲論文3～4頁）

道州制は数府県にまたがる広域ブロックをつくるという共通性をもっているが、一つは、出来上った道州が完全自治体なのか、国の行政機関の総合体なのかによって区別される。二つは府県を廃止するのかどうかである。

また道州制の長官・首長の選出方法はさまざまなタイプがあり、類型化の枠にはまりにくく次のようにいわれている。

「以上のように、今日考えられる道州制論は基本的には④型、⑤型に分けられ、具体的には、①、②、③の三つのタイプに分けて考えることができる。但し、実際には④型⑤型を部分的に折衷した方式もある。たとえば⑤型の地方制度調査会の「地方制」案においては、長は住民選出の「地方議会」の同意を得て一定資格者のなかから総理大臣が任命する。また④型の日本商工会議所「道州制」構想はその変形方式として、道州議会の選出した知事を内閣総理大臣が任命し、道州に国の行政機関としての性格を併有させる方式の可能性を指摘しているが、この場合の道州はむしろ⑤型になるわけである。」

（阿利前掲論文3頁）

3 連邦的道州制

それぞれのタイプの道州制が、それぞれ大きな論点をはらんでいるが、批判論のまず第1は、地方制度の視点からであろう。

完全自治体型は、阿利教授が「論理的には可能だが、実際には例がない」と指摘されるように、多分に机上演習論的色彩が濃いといえる。

すなわち首都圏、近畿圏のように人口2～3千万人の市民が議員・首長を選挙し、議会を構成するような巨大な地方自治体が、国家のなかに存在するであ

ろうか。それはあたかも池の中の鯨のようなものである。連邦制は歴史的経緯のなかで成立するものであるが故に連邦制といわれるが、連邦制は歴史的経過のなかで成立するのであって、地方制度改革の一環として創設することはきわめて無理がある。

もっとも戦後、イタリアにあっては州がつくられたが、日本のような統一国家の歴史の長い国で、連邦的道州制はますます作為的存在となる。明治維新で廃藩置県が断行されたが、そのとき西国雄藩のところは別として、多くは幕府直轄地、小藩、飛領、寺領などが錯そうし、まともな行政が行えるような状況ではなかった。

明治2年末の府・藩・県三治制の下の自治体は1使(道)、3府、46県、277藩計310に分れていた。したがって廃藩置県の必要性、そして行政効果もあったが、今の府県制にそれほどの零細・異質な行政体が混在した非効率さがみられ、それをブロック化して地域的に複雑な入り組みを整理する必要があるだろうか。

いずれにせよ道州制が行われれば、国の出先機関を吸収することになるが、現在の東京都ですらそのマゾモス性が云々されているのに、その数倍もの自治体は、最早、自己統治能力をこえるのではなかろうか。

したがって道州制ではその下にまた府県に匹敵するような総合的出先機関をつくらざるをえないという自己矛盾に陥る破目になる。道州制は、

4) 地方自治と連邦制

総合出先官庁型でしかも府県廃止型は、全国市長会なども提唱してきた案であるが結果たして現実妥当性をもっているだろうか。

そのキメ手を握っているのは、基礎的自治体としての市町村の再編成がよくなしうるかどうかである。少なくとも郡単位にまで合併、統合がなされなければならない。

昭和30年前後の市町村合併は天下りのかなり強引に行われた。それ故に批判も少なくないが、今日ではそれなりに落ち着き、行政能力の水準も向上している。

しかし、府県を廃止してまでの再編成が今日、必要であろうか。狭域行政は市町村、中域行政は府県、広域行政は国と区域からする機能分担は適正に行われており、問題はその機能分担を活用するだけの権限・財源、事務配分が行われていないだけである。

府県を廃止してまで、市町村が道州制を求めるのは改革のステップとしては飛躍してすぎており、少なくとも、市町村が道州制の下にあっても自立しうるだけの制度的保障がなければならない。

これはある意味においては、市町村にとって大きなカケである。もし成立した官治型道州が、その巨大な権限と財源とによって市町村自治を圧迫しだしたとき、市町村が連合して政治的にその圧力をハネ返そうとしてもそれは行政力学的にみて不可能に近いであろう。

しかも官治型道州は中央政府類似の存在であり、中央省庁の行政指導によって、その政策方針の是正を迫るという手段も残されていない。現行の府県は、少なくとも中央省庁とは異質の完全自治体であって、中央政府、府県、市町村がそれぞれの立場を主張し合うことによって極端な官治的画一的統制・支配に対する緩和機能を果たしていることを忘れてはならない。

5 総合行政庁と道州制

総合出先官庁型で府県存置型は、道州制とはいっても、前二者と異なり、地方制度はほぼそのままであり、国の出先機関の総合化を主たる狙いとしている。

もちろん国・地方との事務・権限の配分は行われるのであろうが、制度・構造の基本的な内容までは手をふれない。したがって国レベルの行政改革として、もっとも技術的色彩の濃い道州制ともいえる。

去る56年10月に関西経済連合会行政改革研究会が発表した『国の地方行政の改革について』（主査 橋本徹関学教授）は、国の総合官庁方式の最も新しいタイプのひとつである。

同案によると、国の出先機関は「地方庁」に吸収し、公社・公団も分割して

吸収する。また、許認可権限も極力「地方庁」に移譲する。さらに地方自治体の事務も機関・団体委任事務に応じて、それぞれ「地方庁」と地方自治体に再配分するとしている。

このような「地方庁」は「広域行政需要への有効な対処」ができるのみならず、「行政の簡素・効率化と新しいニーズへの対応」が可能になると、次のような点をあげている。

- (1) 共通管理部門の統合等による職員の適正配置、行政サービス向上等の効果が期待できる。
- (2) 実施権限の地方移譲によって、特に許可行政、助成行政の分野における二重行政・二重監督を解消し、民間や地方公共団体の負担を軽減できる。
- (3) 総合調整機能の強化によって、各省各局のタテ割体制にもとづく重複行政・重複投資をなくすることができる（例えば教育・福祉分野における類似施設の統合など）。
- (4) 国と地方公共団体との重複行政を解消し、相互の役割分担が明確になる。またこれに伴い、行政サービスの受益と負担の関係が住民にわかりやすくなる。

（関西経済連合会前掲報告書7～8頁）

このような構想は細部にはともかく、地方自治体側としては、国レベルの改革として積極的な進展を期待したいが、セクショナリズムとタテ割志向性の強い行政風土のなかで果して可能かどうかである。

6 「地方庁」への疑問

関経連の唱えるいわゆる「地方庁」構想は、その理論どおり果して実現するかどうか、また、かりに実現したとしても、地方自治体側からは、本来の権限・事務・財源配分からみて、その方向は逆行しているのではないかという疑問が残る。

第1に、中央省庁のセクショナリズム・タテ割り意識はかなり堅固である。この壁をどう打破するのか、たとえば北海道・沖縄開発庁といった総合出先機関はたしかに存在する。したがって首都・近畿・中部圏といった大都市圏庁の存在は可能であるかも知れない。

しかし中央省庁のタテ割を打破しない限りそれは木に竹を継ぐような結果となり、名目上のものに過ぎないのではなからうか。

このような総合出先官庁の形成が如何に困難であるかは、府県レベルでの地方県民局とか総合事務所方式とかが必ずしも成功していないことによって間接的に推測することができる。このような総合出先官庁を成功させるためには、旧郡制のような中間統治体をつくらなければならないが、それはやがて屋上屋を重ねムダの制度化をもたらすことになる。

したがって総合出先機関方式は、ひとつの矛盾現象であり、それは拡充すれば行政の責任性・統一性を阻害するが、縮小していけば盲腸のような存在と化するのである。ただ一定の大量事務を機械的にこなすことは可能で、また効率・効果性を発揮するが、政策決定をとまなうような決定権限をもつことは、理想としてはともかく、現実的には定着しないであろう。

第2に、総合出先機関としての地方庁が実質的に価値ある存在となるためには、中央省庁から権限事務・財源の移譲を受けなければならない。

しかしそのような権限・財源・事務は本来、地方自治体が国プロパーの事務をのぞいて移譲されるべきものではなからうか。たとえば農地転用、工場建設などの許認可にあって、地方庁長官が行使すべきとする権限は、知事が従来ともその移譲を迫っている権限であるケースが少なくない。

地方庁はたしかに従来のバラバラの地方出先機関方式に比して、現地総合性を発揮するであろうが、それは地方自治体もつ現地総合性に比べれば些細な部分的な内容しかもっていない。したがって現在は、国のタテ割を地方自治体が補完することによって行政の円滑な進展が行われている。もし、国が総合行政化していくとき、全ての二重行政、二重投資の事態が発生するという逆説が成立するおそれすらあるのである。

このような事態は、府県と指定都市との間に応々にしてみられる現象であるが、この解決はより基礎的自治体へ権限・財源・事務を移譲することによって解決されるべきである。本来の国・地方の事務再配分をそのままにして地方庁を形成することは、中央集権化ともなりかねない。ここにも地方庁構想の矛盾

現象が介在しているのである。

7. 広域行政論への疑問

道州制構想はそれぞれニュアンスの相違があるものの、共通してあげている共通根拠は、「その第一は、府県の区域の狹隘と広域行政への対応、第二は、府県格差の是正、第三は、国の出先機関の整理と行政の総合調整、第四は、国・地方間の権限配分の合理化、第五は、機構の簡素合理化、以上の五つである。以上のほかにも論拠があげられているが、基本的共通論点は以上につきると思われる。」（阿利前掲論文3頁）といわれている。

それらの論拠は一応の妥当性をもっているが、現実にはそれらが行政の総合化・効率化に寄与するかどうか、また、地方自治の尊重・育成という視点からみてどのような影響を及ぼすかどうかである。

まず、第1の「広域行政への対応と行政の総合化」については、たしかに、水、交通、エネルギーなどの問題で広域的処理が必要とされるが、それを道州制で行うか、府県連合処理、公団方式、民間ベースで行うかは、政策選択の問題である。

したがって道州制でやれば広域行政がスムーズに進展するとするのは一種の楽観論ともいえる。すなわち「道州制にすれば調整主体の数が減るからやりやすくなるという考えがあるかも知れないが、それは内部の調整問題を軽視しているか、あるいは無意識的であれ、その権力的な処理に期待しているものといわざるをえない。（中略）」

この場合、『地方庁』構想など㊸型によって、中央の地方長官を設けることで解決できるとするのは、戦前の官選知事の下においても府県行政の総合化が限界を示していた歴史的事実と、出先における調整は二次的であるとする今日の出先機関論の初歩的な理論を無視するものといえる。」（阿利前掲論文4頁）と批判されている。

何よりも危惧されるのは、狭域の利害を十分尊重することなく、広域的な強権的解決方法がまかり通るような広域行政では困るわけである。

広域行政に限らず、あらゆる行政に通ずる問題であるが、行政解決にあって個々の言い分を行政手続を通じていかに配慮していくかという民主性が第一に優先されなければならない。したがって水問題にあっては、上流・下流の言い分が、府県レベルで地域エゴと誇られる程度にまでその立場が認められなければならない。そのために解決が遅れるならば計画に早く着手することによってその問題は解決できるはずである。

要するに道州制は広域の問題は広域行政主体でなければ円滑に対応できないという錯覚、先入観にとりつかれているのである。広域問題は利害関係者が集って、民主的に利害を調整していく訓練とシステムづくりによって真に解決されるという行政の基本を忘れていてはなからうか。

8 府県制への挑戦

道州制は府県制への挑戦である。なかでも府県の狭隘と格差への明白な批判となつてあらわれている。

道州制の論拠の第2が、この「府県の狭隘と格差」である。たしかに府県の地域は一部には狭すぎ府県合併をなすべきであり、また、格差是正もそのために限界がある。しかしそのため道州制を採用するのは、論理の飛躍がある。

すなわち「府県廃止型の道州制によって格差が解消するというのは一種の錯覚をふんでいる。それは府県の格差が府県の消滅によって形式的に抹殺されるだけのことで、府県区域の地域社会の格差が解消されることではない。」（阿利前掲論文4頁）と批判されている。

地域格差の是正は、工場移転、財政調整措置、シビルミニマムの徹底などによって是正されるのであって、その担い手が道州であるからより促進されるということはない。また、それほど地域格差の是正は容易でない。むしろ市場メカニズムがもつ効率性と公共メカニズムがもつ福祉性の対立原理の下で政策選択を迫られるのであり、これまでの格差是正政策はむしろ市場メカニズムに悪乗りしてきた嫌いがある。

そしてこのような政策選択の致命的な欠陥を指摘し、国にその政策選択を迫

るエネルギーを認めているのは、道州よりも府県でありさらには市町村である。このような政策形成における現実のプロセスがもつパラドックスを認識しなければならぬ。

9 総合行政への期待

道州制の論拠は、先にふれた総合行政を地方出先機関の拡充によって達成しようとする期待である。たしかに、過度の中央集権と地方出先機関の乱立、さらに地方自治体行政との競合と、行政のムダは測り知れない。

しかし、関経連の構想に対して、先に批判したように、それは一つの矛盾的期待であるといえるが、さらに次のようにも批判されている。

「その第一は、現状において何故に適正な事務配分ができないかということである。その主たる理由は、地方自治体と自らの出先機関に対する中央本庁の後見主義的な不信任感と政治的利権に結びついた中央の権限欲以外の何ものでもない。『地方庁』の場合には、行政の分権化は容易になるかもしれないが、これは地方自治体への権限移譲(devolution)とは質的に異なった行政分権(deconcentration)でしかない。自治型の道州制の場合にそれによって適正な事務配分が可能になると考えるのは余りにも楽観的である。

第二は、その実施機構の問題である。『地方庁』構想には、府県は廃止しないで現在の『国』の機関委任事務は団体委任事務と『地方庁』の所管事務に分解する考えであるから、『地方庁』はひき上げた事務と統合した出先機関の事務の実施責任を負うことになる。問題は、その実施事務を『地方庁』およびその地方支分部局のみで処理できるかどうかである。その処理のためには、現在『国』の出先機関以上のきめ細かい実施、調整機構が必要であるし、さらには、その所謂『団体委任』によって府県、市町村を事実上実施機関として活用することになりかねない。『地方庁』が地方自治体に対する「代官」的な総合監督官庁にならないという保障はないのである。」（阿利前掲論文5頁）

総合出先機関方式のアキレス腱は、第1にタテ割の強い遠隔操作のなかで内部調整が容易に行えないという技術的、現実的課題である。市町村に比して府県はさらにその傾向が強いが、国の地方庁となるとさらに強まることが十分に予測される。

第2に、議会・市民といった外部牽制装置のあまり働かない行政庁で、現地

総合性とか事務の効率的処理、さらに政策選択の最適化ということに難点がみられるのである。単一の行政事務処理とか内務的事務処理には適格性を発揮してもこのような総合行政に果たして適格性を有するかどうかである。

そして第3が、先にふれたように、地方庁に移譲するぐらいならば、その権限・財源・事務を地方に移譲するのが、行政改革としての分権化への常道であることである。

10 機構の簡素化

道州制の第5の論拠が、「機構の簡素化」である。ことに府県廃止をとまなう道州制は長期的にはかなりの経費節減をもたらすかも知れない。

しかし、府県が担当している事務そのものが消滅するわけでないからそれとてもそれほど大幅な経費節減とならない。すなわち府県事務が国の出先と市町村に分離されるだけである。そのために節減される経費は府県議会費程度である。

しかも見落してはならないのは、行政合理化の美名の下に、民間の労力、手数が倍加されることである。たとえば市町村合併は行政の合理化をもたらしたが、住民にとっては、遠い本庁まで足を運ぶ不便を強いられることになる。

道州制が確立されると、地域の人々は、広域行政圏の中心である道州本庁への出張・出頭を余儀なくされる。さらに、以前の府県と比べてそこでの調整・連絡は機構が拡大しただけにより困難をとまなうだろう。

道州制が経費節減をとまなうかどうかは、市町村合併の前例からみて、必ず節減になるとは限らない。市町村合併の場合は、それなりの生活実態を背景にした合併であったため、メリットも少なくなかったが、道州制にそこまでの行政実態をとまなった数府県を合併するだけの効果が上るだろうか。

むしろその前例として考えられるのは、戦前の郡制廃止であろう。府県制が郡制と同じような存在と化するためには、あまりにも行政的機能としては実効性が上っているのではなからうか。

しかし、戦後、市町村は合併によってその行財政水準は著しく向上してお

り、府県との二重行政は次第に顕在化しつつある。西ドイツのように市町村連合方式を活用していくとき、府県の形骸化は避けられない。

そのような時点にあって府県が合併するか、あるいは国の事務・権限・財源を吸収し、中間行政機関としての実質的価値を回復するかどうかは、府県自身の政治的・行政的努力にかかっている。

いずれにしても、地方自治の充実という視点から地方制度は論じられ、改革されていかなければならない、なぜならそうすることが現地総合性をいかし、実質的に経済的行政制度をつくりだすことになるからである。そのような意味で道州制論は、皮相的財政収支を性急に追い求め、地方自治の将来についての展望が欠けているのではなかろうか。阿利教授は臨調の一環としての道州制構想について次のように批判している。

「わが国における道州制論の最大の問題点はそれが余りにも行政技術的側面からの関心に支配されていることであり、地方自治の充実発展線上においてではなく、その断絶において画かれていることである。『地方庁』構想は府県合併と市町村合併を、『道州制』構想は市町村の合併広域化をすくなくとも近い将来の必要条件として考えている。府県自治がどうやら機能しはじめてから僅かに30年、現在の市町村は合併後30年にも満たない。自治にもひとり立ちのための歴史が必要である。したがって現状において道州制を考えることは、地方自治の歴史をもう一度白紙にもどすことを意味することになるのである。ともあれ、政府が財政再建、あるいはそれに便乗して現代国家のひとつの特性になりつつある軍事国家的財政構造への道を開くために行財政整理を至上命題としている現状においては、それだけ道州制論は中・短期的に非現実的である。のみならず、長期的にみても、その発想を転換し、自治の基盤に立ち戻らないかぎり、21世紀へむけての本来の意味での行政改革のテーマとはなりえないといえよう。」

(阿利前掲論文7頁)

要するに効率的な行政制度は単に机上で設計されるだけでなく、現実にあってどう運用されるかという点まで考えられなければならない。道州制という巨大な総合行政庁が果たして自治的要素をもって効率的に稼働していくであろうか、さらに広域行政と狭域行政とが道州制の下で上手に調和されるであろうか、道州制は技術論としても多くの不安材料をかかえていることを無視できないのである。

潮流

臨調第2次答申 談合入札 近鉄特急料金訴訟 都計法「線引き」見直し 一兆円減税

臨調第2次答申

第二次臨時行政調査会は、2月10日「第2次答申」を総理に答申した。答申内容は許認可事務の簡素合理化である。

いわゆる許認可といわれるものは約1万件あるといわれ、常に整理統合が叫ばれてきたが、政府は55年12月「1割整理」の方針を閣議決定、昨年暮れに1,147項目の整理を決めた。

しかし、これらの項目はあくまでも行管庁と関係省庁の調整が出来たものばかりで、関係省庁の抵抗の強いものは見送られた。このため、臨調が許認可整理に取り組んだことに対して、先送りになった難物の許認可事務に抜本的メスを入れられるのではないかとの期待があった。

ところが、今回の答申をみる限り、注目された車検期間の延長や車の運転免許証の更新期間の延長問題で、“および腰”が目立つ。その反面、道路占用許可や法人事業税などについての申告書様式の統一化といった、極めて事務的なもので盛り込まれている。

このような妥協の結果に終わった背景には、第1次答申（昭和56年7月）以来、本答申（昭和58年3月）まで答申がなければ、行革ムードが冷えてしまうという政治的思惑があったので、とりえず24項目のみ答申したといわれている。

第2次答申は整理合理化の「基本的考え方」として、「見直しの必要性」を民間の技術水準の上昇など経営社会環境の変化、既得権益の擁護の排斥、民間エネルギーの活用、行政コストの軽減などに求めている。

ついで「整理合理化の基準」を規制の合理化として、廃止、統合、委譲、規制の緩和、運用の合理化として処理期限の設定、審査基準の明確化、提出書類の簡素化、大量定型の事務の機械化をあげている。

「整理合理化の検討対象」としては、各種資格制度、検査・検定制度等同種類別の規制、事業活動に対する規制、共管競合の規制及び多種類の許認可を要する行為規制、一般国民の日常生活を対象とした規制をあげる。

臨調は先のような基本的考え方のもとに当面の整理合理化事項として、24項目の整理改善を答申しているが、その主なものは次のようなものである。

新車にかぎり家用乗用車の車検を3年に延長、自動車運転免許証更新手続きの日曜窓口開設、パスポートの代理人申請を認める、輸入検査の規格基準の国際化、二重検査排除など、電源開発立地の審査や処分合理化、データ通信の自由化、輸出検査対象品目を3分の1目途に整理・縮小、バス停留所の位置変更を届け出制に、法人事

業税などの申告書の様式統一、狂犬病予防注射期間を1年に延長。

第2次答申についての評価はあまり芳しいものではない。拍子抜けであるとか、妥協の産物に終わっているとかどちらかといえば不評である。たとえば車検の期間延長も、新車のみ2年が3年に延長されることになっただけである。

このような些細な改善事項しか答申できなかったこと背景には、如何に既得権の擁護のため抵抗が激しいかを間接的に物語っているとみえる。

理容師・美容師・クリーニング業の免許制度、酒類の販売許可など一般業種と何処が違うのか、また、バス事業の行政も、バス停留所の移動のみ届出制にと答申されているが、中央省庁の全面的監督がそれほどきめ細かく必要とされる業種でもないはずである。これらのことを考えると当然、改善のメスが来年3月の最終答申に入れられることが期待されるのである。

上の例はほんの一例であるが、今回の答申で見送られている330種にわたる免許制度や行政指導監督のあり方にメスを入れ、住民の利益、民間活力、行政機構の簡素化に効果を上げてもらいたいものである。さらに許認可制度のムダは、政治活動をゆがめ、地方自治を圧迫し、中央省庁のタテ割りを助長するなど、さまざまな弊害の根源ともなっていることも忘れてはならないだろう。

■ 談合入札

昨秋から全国各地で建設業者の談合入札が問題となっている。

官公庁の発注する公共事業をめぐって、指名業者間であらかじめ落札者を決めたり、その見返りとして落札した業者が他の業者に利益を配分していたなど、業者間の公正な競争を前提とする入札制度の根本に関わる問題である。

現在の入札制度では、工事の規模や内容に応じて、発注者側があらかじめ複数の業者を指名し、指名された業者が競争入札を行うという、いわゆる指名競争入札制度が多くなっている。

行政管理庁の調べによると、54年度中に全省庁が業者と交わした工事契約のうち、一般競争入札はわずか0.9%で、会計法で例外として認められている指名競争入札が91.4%、随意契約が7.7%となっている。

指名競争入札は、大手建設会社が小さな工事まで受注して零細業者いじめになったり、逆に技術力、資金力の伴わない業者が大きな工事を受注して、予定通り工事が行われなかったりすることを防止するねらいがある。

しかし、現実には発注者側の予定価格が事前にもれたり、業者間の談合によって、予定価格ぎりぎりで落札されるケースが多く、一般競争入札と比べて、「高値落札」になっている。予定価格とは、発注する官庁側が、資材費や工事費などの実費を積算し、それに適正な利潤を加えた価格で、この価格以上では落札できないことになっている。この予定価格が事前に業者の手にわたること自体、極めて異常な事態と言わざるを得ない。

こうした談合批判に対して、業者側は、「④発注者に対し請負業者は経済的弱者

であって、買ったたきが起きる状況にある。談合協定は多数弱者の対抗策であり、このため刑法、独禁法上も、ただちに違法とはされていない。②発注する役所は独自に適正価格ないしは予定価格をはじいており、これ以下でないで発注しない。従って、談合で請負業者を定めても業者が不当にもうける余地はない。③土建業の特殊な事情から、安い値段をつければ工事に手抜きが起きる。このため役所も指名入札制をとり、談合を黙認してきた。」(56・12・20朝日新聞)

として反論しているが、予定価格をめぐる汚職や業者の政治献金問題が取り沙汰されている以上、正当な言い分とは認められない。

談合入札がこのように横行した背景の一つに、「大津判決」がある。大津判決とは、昭和39年、滋賀県草津市の上水道工事をめぐり、落札業者が刑法の談合罪で起訴された事件で、大津地裁は43年、「不当な利益を得るために、さらに価格を引き上げたり、『談合金』を他の業者に払ったりした場合を除き、談合は是認されるべきだ」として、無罪の判決を下したもので、会計検査院もこの判決以来ほとんどが談合入札となっており、「予定価格の99%以上で落ちている。」ことを認めている。(56・12・3朝日)

さらに、土木、建築関連業界の古い体質や公共事業を食いものにする政治的土壌も無視できない。

会計検査院は昨年、55年度の検査報告の中で、役所が工事発注する際に稷算する予定価格が過大であったことを指摘したが、

発注者である役所側についても当然問題とされよう。

建設省はこうした世論の批判に対して「中央建設業審議会」に入札制度の合理化対策について諮問しており、当面の対策として、指名競争入札に参加する企業数を現在の10社から20社に増やす、予定価格については厳正な管理と機密の保持に努める、等の改善策をまとめた通達を出した。また、行政管理庁は、来年度の行政監察の主要テーマとして指名入札制度をとりあげるとしている。

談合入札は業者間の一種のカルテルであり、行政の公正という点からみて、やはり認められるべきものではない。指名競争入札の制度そのものに談合を生む余地が含まれているなら、やはり特殊な工事等必要な場合を除き、一般競争入札に戻すべきであろう。自由な競争の中から、新しい技術やコストダウンへの努力が生まれてくるのであり、「一般競争入札にすると安く落札され手抜き工事が増える。」という一部業者の主張は根拠がない。

■ 近鉄特急料金訴訟

近畿日本鉄道の特急料金をめぐって、その利用者3人が「55年3月、大阪陸運局長が認可した近鉄の特急料金値上げは、既に失効しているはずの戦時法を根拠にしており違法。特急料金を取っている近鉄は、通勤・通学者に犠牲を強いるものだ。」として国及び大阪陸運局長を相手に、特急料金値上げの認可処分の取消しと値上げによる損害賠償(一人につき一万円)の支払を求めていた事件で、57年2月19日、大阪地裁

は、陸運局長の運賃値上げ認可処分は違法との判決を言い渡した。しかし、同判決は認可処分を取り消すことは、大きな混乱を招くとして、事情判決で処分の効力を維持し、また損害賠償についても陸運局長に故意・過失はないとの理由で否定した。

この判決の争点は、第一に認可処分を運輸大臣から陸運局長に委任した、いわゆる戦時立法に属する「許可認可等臨時措置法」の効力であり、第二に利用者（消費者）が認可処分を争えるのか、つまり利用者という一般的資格で原告適格を持ちうるのか、である。

近鉄の特急料金の値上げ認可処分は「許可認可等臨時措置法」（昭和18年法律第76号）及び「許可認可等臨時措置令」（昭和19年勅令第351号）に基づいてなされたものである。「許可認可等臨時措置法」は「大東亜戦争ニ際シ行政簡素化ノ為」に制定されたもので、許可・認可等の手続を簡便にしたり、あるいは不要とするものであり、その実施に必要な事項は勅令で定めることにしている。しかし、法律は全くなりの大綱を示すにとどまり、具体的取り扱いはあわせて勅令に委ねられているのである。原告側は、このような戦時立法は、戦争遂行という目的が失われた以上、その効力を失うのであり、また法律が白紙委任といってよいほど命令に、その規定すべき事項を委任するのは、国会が唯一の立法機関であるとする憲法41条に違反すると主張していた。行政手続という面から見ると、通常の運賃値上げの場合、地方鉄道法は大臣認可を規定し、公聴会開催など利用者の意思が反映される仕組みになっているのに対し、問題

の「許可認可等臨時措置令」による陸運局長レベルの認可では、かかる手続的配慮が全く払われていないのである。判決は、「（臨時措置法は）大東亜戦争遂行のため、極端に行政事務を簡素化したもので、現在も有効とすると、戦後さまざまな行政手続を定めた他の法律に影響を与え、憲法41条で保障される国会の立法権を侵害する。」とし、法律の効力を否定し陸運局長の認可処分を違法とした。法体系の変革があった場合、従前の法の効力が問題となるが、この「臨時措置法」については、その戦争遂行という目的、命令に大幅に法律事項を委任していることが問題で、委任の範囲を限定し、明確化するなど所要の措置が要求されよう。「大東亜戦争遂行」のためという目的を持つ法律が現在でも生きていることなど、奇異というほかないものである。

つぎに判決は、「地方鉄道法は利用者の利益をも図っているというべきで、利用者である原告には訴えの資格がある」として、利用者に原告適格を承認した。これまで「不当表示上告審判決」で最高裁が主婦連の原告適格（正確には不服申立適格）を否定したりして、消費者（利用者）に原告適格を否定してきているだけに、消費者訴訟に新たな展望を開くものとして注目される。被害者が多数で、被害額が少額の場合、どのようにして被害者を救済するのかに関して、クラス・アクションのシステムが検討されてきているが、そうした救済システムへも発展する契機となることが期待されよう。

大阪地裁判決は原告適格の承認、戦時立

法の否定という点では画期的なものであるが、認可処分効力は事情判決で維持し、損害賠償も否定した。この点は異論のありうところであり、事情判決が安易に下され、現状追認になってしまいか、また仮に陸運局長に主観的には故意・過失がなくても、結果的には違法なのだから賠償責任を肯定してもよかったですでないか、などの反論があり得よう。

この判決に対しては、他の私鉄運賃、宗教法人の認可などにも影響が及ぶとして、国は控訴の意向であり、原告も、事情判決、損害賠償に不服で控訴するとのことである（57・2・19神戸新聞）。消費者救済の根幹に触れるものであり、控訴審での成行きに注目したい。

■ 都計法「線引き」見直し

大都市圏での宅地不足や地価高騰の原因に、都市計画法による市街化区域と市街化調整区域の、いわゆる「線引き」があるのではないかと考えから、線引きの見直しの議論が活発になってきている。

昭和43年に制定された都市計画法では、おおむね10年以内に優先的かつ計画的に市街化を図るべき市街化区域と、開発を抑制する市街化調整区域を設定し、市街化区域には公共投資を集中的に投入することによって効率的計画的な街づくりを意図している。

しかし、現状では必ずしも意図されたとおりに市街化が進んでおらず、大都市圏でも市街化区域内に多くの農地が残されている。このような結果を招いた要因として、「線引きの実施にあたって地主の圧力に敗

けて、予定より市街化区域を広げ過ぎたこと、地方自治体が市街化区域内農地の宅地並課税を骨抜きにするための措置を講じたこと、建設省自体が都市農家の圧力に屈し、生産緑地の制度を設けたこと等があげられる。」（56・10・21建設通信）が、市街化区域内農地の宅地化促進のための総合的な施策に欠けていたことを反省する必要がある。

市街化区域内農地に関しては、大都市圏の特定市について宅地並み課税を適用し、農地の宅地化を促進しようとしてきた。農地の宅地並み課税は、地価の高い順にA、B、Cの三つにランク分けし、A、B農地については48年から段階的に課税していくというものであったが、農業団体などの反対で実効を伴わず、政府は逆に51年度から自治体が条例で課税を減額できるという特例措置を発足させたため、制度そのものが全くの骨抜きになっている。

最も多いC農地は当初から都市農業振興を理由に実施が留保されているが、建設省・国土庁はA、B農地の課税強化と共に、C農地にも宅地並み課税の適用を拡大する意向である。

これに合わせて、向こう10年間営農を続け宅地化する見込みのない市街化区域内農地は、原則として市街化調整区域に編入する、いわゆる「逆線引き」を行う方針を固めている。逆線引きについては、55年9月に建設省は各都道府県知事に対して、①計画的な開発が可能な市街化調整区域は優先的に市街化区域に編入する②市街化区域内でも宅地化の見込みのない農地などは市街化調整区域に編入する（逆線引き）③「お

おむね5年」としての線引き見直しを随時行う——を通達、これによって停滞気味の宅地供給を促進するよう指導に乗り出している。

市街化区域内農地を調整区域に編入すると、公共施設が整備されなくなり宅地としての価値が大幅に下落する。農地所有者にとっては値上りが期待できなくなるため、宅地に転換するか、今後も農業を続けるかの選択を迫られることになる。

もっとも建設省は市街化区域内農地を全て宅地化すべきだとは考えておらず、都市の緑化や将来の公共施設用地供給源としてある程度の農地は必要であるという考えから、営農意思を持ちながら調整区域編入を希望しない農地に対しては、「生産緑地」への指定や「段階型区画整理事業」の適用、といったソフトな施策も用意されている。

生産緑地とは将来の公共施設用地に適している農地などを対象に市町村が指定し最大限20年間の営農を認めるが、5年後または10年に市町村に買い取りを申請できるというもので、生産緑地に指定されると宅地並み課税は猶予される。また段階型区画整理事業は建設省が来年度から導入を予定している制度で対象地域の30%を限度に営農地を認め、その他の地域で区画整理を実施し、将来、営農地の所有者が宅地化を希望すれば、当初の区画整理終了後10年以内であれば国が補助する制度である。

このような課税強化と逆線引きによって、どの程度宅地供給が促進されるかは予測が難しいが、それなりの効果はあがるものと期待される。しかし、一方では「C農

地の一部が宅地化されることにより、このままではミニ乱開発とスプロールが促進される恐れが強い」（57・1・20日経新聞）という指摘もあり、国は宅地供給の量的拡大のみに目を向けるのみならず、計画的な都市化という点に留意しなければならない。また、逆線引きによる市街化区域の減少を調整区域内の開発を認めることによってバランスを図るとしているが、これも運用を誤ると行政需要の急増を招く恐れが強い。

建設省はこのような背景の中で、都市計画中央審議会に市街化区域の計画的整備や調整区域における開発許可制の弾力的運用など、線引き見直しに関する具体策の検討を諮問した。しかし単に線引きの見直しにとどまらず、土地税制の見直し、住宅政策の見直し等々各種の施策をうまく連動させて実施しなければ、結局線引き見直しの結果地価の高騰だけが残ったということにもなりかねないのではなからうか。

■ 一兆円減税

昭和57年度の国家予算を審議する第96通常国会最大の焦点であった、昭和57年度1兆円減税問題は、①所得税減税はできるだけ早い時期に実現できるよう最大限の努力を払う、②57年度予算の成立を待って、衆議院大蔵委員会に小委員会を設置し、中長期的な観点に立って財源などについて検討するという2項目で与野党が合意し、今後に持ちこされた。

この問題は野党が統一して要求（共産党は独自要求）した、課税最低限の引き上げによって、所得税7,000億円、住民税3,000

億円の計1兆円の減税を求めた結果であった。この統一要求では財源対策としては、給与所得控除の頭打ち復活600億円、補助貨幣回収準備資金や外国為替資金特別会計から一般会計への繰り入れ3,000億円、行政経費の節減2,000億円など。住民税の財源では、住民税法人均等割りの引き上げ220億円、地方公共団体の行政経費節減2,000億円などをあげていた。

これに対して、政府は「わが国の税負担は国際的にみてまだ低い。それに野党自身が57年度は大幅な収収不足になると指摘するぐらい財政事情は厳しい」とし、野党側が掲げている減税財源も非現実的であると反論し、折衝を続けていた。

さて今回の減税要求の背景となっているのは国民の税負担感の増大と、これに伴う国内景気の停滞があげられる。

所得税は累進課税制度をとっているので名目所得が増加すれば、当然税の自然増収が発生する。このため、高度経済成長期の時には自然増収率が大きかったので毎年のように物価調整減税を実施し、国民の重税感を多少でもやわらげることが出来ていた。しかし、財政再建が合い言葉になり始めた53年度以降はそれが出来ず、今日まで見送られてきた。このため「租税負担率は昭和50年度の18.3%から昭和57年度には26.5%と急上昇している。しかもこの間の国税中に占める所得税と法人税の対比をみると、……昭和35年度では前者10対後者14.7と法人税の方が圧倒的に多かったが、40年度、45年度ごろになると大体両者が10対10となる。そして50年度からは所得税対法人税の比率は10対7.5、ないし10対8にな

り、これが現在まで続いている」(エコノミスト82・1・26)という状態になった。

このため大蔵省の試算によると昭和57年度の所得税の自然増収は1兆9,000億円にのぼる見通しであり、特に源泉徴収をされている勤労者の所得税は平均11.3%増加し、1人当たり23万6,000円となる。しかし、所得の伸びは6.9%しか見込まれていないので所得税は所得の約2倍のスピードで増加することになる。「増税なき増税」といわれるゆえんである。

また、納税者の比率も勤労者のうち84%が納税するのに対して、商工業者は40%、農業従事者にいたっては15%しか納税しない見通しになっている。

国税庁が行った「税金に関する世論調査」では4人のうち3人までが「税の負担感」を訴え、70%以上の人が「税の不公平」を指摘しているが、大蔵省の試算からみれば当然の結果であるといえよう。

次に、これらのことが国内景気の低迷の一つの原因になっているということである。すなわち、所得税や社会保障など非消費支出の増大は勤労者の家計を悪化させ、消費の不振を招き、ひいては国内景気の停滞につながっているということである。経済企画庁によれば、景気停滞の原因は、①世界的不況、②アメリカの高金利、③公共事業の停滞、④可処分所得の目盛り、であるとしている。そしてこの可処分所得を増大させるには、①実質的な所得の増大、②公的負担の減少、③物価の安定が必要であるとしている。

また、この可処分所得の減少は、総理府統計局が発表した昭和56年(1月～12月)

家計調査報告でも明らかである。これによると、全世帯の消費支出は一世帯当り1ヵ月平均24万14円で前年に比べ4.1%の増加となっているが、物価上昇分4.9%を除くと実質0.8%の減少となり、昭和55年の0.6%減に続いて2年連続の実質減となっている。特に勤労者については、世帯の実収入は一世帯当り1ヵ月平均36万7,111円で前年に比べ名目5.0%の増、実質で0.1%の増加となっているが、しかし、実収入から税・社会保険料など非消費支出を引いた可処分所得は名目で3.8%増となっているが、実質では1.0%の減少で55年の実質1.4%減に続いて2年連続の減少となっている。特に実収入に占める非消費支出の割合は51年

の9.6%から56年には13.6%へと拡大し、税金などの負担が年々増加していることを数字面から裏付けている。

このことは、国民総生産を名目8.4%程度、実質成長率5.2%程度と見込み、これを内需中心の景気拡大で達成しようとする政府にとってその経済運営の基本線を脅かしているといえる。

今後、舞台は大蔵委員会小委員会に移り審議されることになるが、問題は先の合意を生かしてどのような減税を実現させるかにあるのはいうまでもない。しかも実現させるべき減税は景気の現状から早いほどよく、また租税負担の公平化という面からも検討されねばならない。

神戸ポートアイランド博覧会の 経済効果報告書

「第Ⅱ編 ポートピア'81 入場者関連消費の
実態と経済的波及効果の分析」（抜粋）

昭和55年11月

財団法人 神戸ポートアイランド博覧会協会
株式会社 三菱総合研究所

はじめに

この報告書は「第Ⅰ編 総括」と「第Ⅱ編 入場者関連消費の実態と経済的波及効果の分析」により構成されている。第Ⅰ編は、昭和55年度に実施した建設投資を中心とした経済効果の分析結果も含めて、ポートピア'81に関する全体的な経済効果を総括的にとりまとめたものであるが、本号宮岡論文「博覧会と経済効果」の中でふれられているため省略する。

第Ⅱ編は、ポートピア'81の経済効果のうち、入場者関連消費が神戸市内外の経済諸活動に対して与える効果をいろいろな角度から分析し、評価した結果をとりまとめたものである。

ここでは、ポートピア'81へ来場した入場者が、どこでどのような形の消費を行ったか、この入場者が来ることによって誘発された家計の消費支出はどの程度の規模になるか、そして、それらが地域間、産業間、産業と家計の間の資金の循環構造を通じて、どの程度の生産額の増加や雇用機会の増加をもたらしたか、といった点を分析している。

本稿は第Ⅱ編の中から、要約と経済効果分析のために行った主要な調査についての部分を、編集部の責任で抜粋・編集したものである。（編集部）

I. 要 約

1. 調査の方法

ポートピア'81の会期中に全国各地から1,600万人にのぼる観客が来場したが、それらの人々は会場内はもちろんのこと、会場外においてもさまざまな消費支出を行った。そのような消費は、商店、飲食店、宿泊施設、運輸業など、直接的に入場者の支出が行われた業種のほか、各種の製造業の事業所や家計など、さまざまな経済主体の活動を通じて、神戸市内外の経済活動に多面的な影響を及ぼした。

そこで、ポートピア'81への観客の来場、およびそれに関連する消費支出が、どのような分野へどれ程の経済的影響を及ぼしたかを検討し、評価することとなったが、以下にその方法について概要を述べる。

2. 分析の対象と実態調査

(1) ここでは、ポートピア'81によって直接的に誘発された個人消費支出のはぼすべの項目を分析の対象として考えることにした。

(2) 分析対象とした消費項目は多岐にわたるが、それを区分する要素として、①消費の主体(入場者と家計)、②消費が行われた地域(神戸市内および神戸市以外の全国)を用いている。

(3) 以上のような基本区分をもとに、まずポートピア'81に関連する直接的な消費支出の額を、項目別、主体別、地域別に把握する。次に、その支出額が産業間、地域間の取引構造を通じて、どの程度の生産活動を誘発するか、そして、その生産活動によって形成された所得が家計を経由して再び消費支出を拡大し、生産活動の2次的、3次的な増大を導くことになるが、この全体の過程での経済効果を把握することが、今回の分析の主要なねらいである。

(4) 前項のような形で、ポートピア'81関連消費の経済効果を把握するためにはさまざまな情報が必要となるが、本調査では次のような実態調査を基礎として、ポートピア'81に関連する消費の実態とその影響分野を把握した。

① 入場者アンケート(I)

会場出口での面接調査(416名)によって、会場到着前、会場内、会場を出てから(予定)、の消費行動について詳細な情報を得た。

② 入場者アンケート(II)……(I)の補正用調査

会場出口で簡単な調査票と回答用葉書を渡し、旅行の全行程が終わった後で、ポートピア'81見学に関連する消費の実態を回答してもらった。(有効回収103票)

③ ポートピア'81関連の家計支出実態(神戸市が実施した市政オピニオン調査の結果)

家計がポートピア'81関連の訪問客のために支出した費目別の金額の把握。

④ 事業所アンケート

宿泊施設、商店、飲食店等の業種別の売上動向とともに、仕入構造を把握する調査(有効回収409票)。

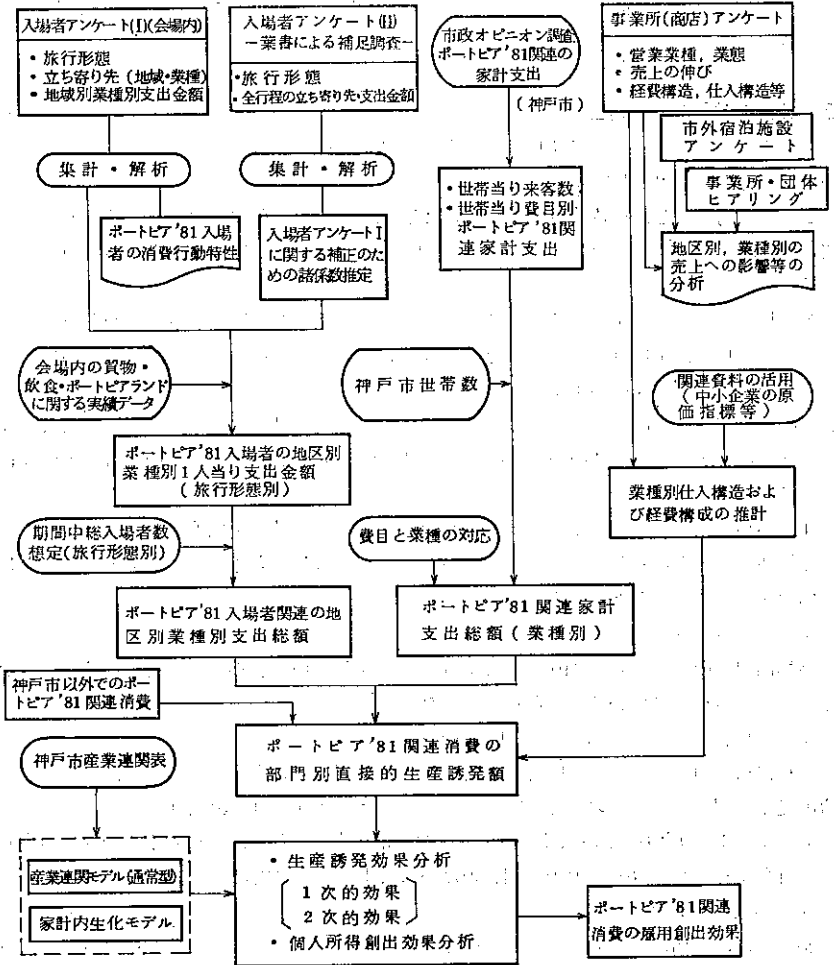
⑤ 市外の宿泊施設アンケート

ポートピア'81の影響に関する神戸市以外の宿泊施設への調査(地域別)。

3. 調査の全体構成

以上のような実態調査をもとに、ポートピア'81の入場者関連消費が神戸および神戸市外の経済に与えた影響を把握する方法について全体の構成を示したものが図-1である。

図一 入場者関連消費の実態と経済的波及効果（調査の全体フロー）



ここに示されるように、入場者関連消費の経済効果を分析するための基本的なステップは、

- ① 主体別項目別の消費支出の規模を把握すること
- ② その消費支出を部門別（地域別・産業別）に分解すること
- ③ 産業連関分析によって、入場者関連消費の生産誘発効果を推計すること

によって構成されている。この基本ステップのほか、入場者アンケート調査や事業所ア

ンケート調査など、それぞれの実態調査の分析が行われる。

まず、第1の主体別項目別の消費支出（ポートピア'81の全会期中）の推計に際して、入場者が支出したものに関しては会場内の販売実績データと2種類の入場者アンケート調査を基礎としており、これに別途交通費等の支出を推計した。神戸市内外の経済活動の拡大要因として、他地域からの来客（入場者）を接遇するために家計から支出された各種の臨時消費があるが、これに関しては神戸市が実施した市政オピニオン調査の結果を用いて項目別に推計した。

第2のステップである消費支出の地域別産業（業種）別の分解は、事業所アンケート調査によって捉えられた業種別の仕入構造をもとに行った。これによって、入場者や家計が直接的に商品やサービスを購入した部門から、どこへその支出金額が流れたかを把握することが可能となり、ポートピア'81による直接的な生産誘発額が部門別に推計される。

第3のステップは産業連関モデルを用いて、各部門に投下された入場者関連消費が、産業連関的な波及構造を通じてもたらす生産額の誘発効果を計測しようというものである。ここでは全体の生産誘発効果を、産業間の取引構造を通じて形成される1次的効果と、その生産額の増加に対応する所得の増加が家計を経由し、家計支出の増加を伴って再び生産額の増加をもたらす2次的効果に分けて計測している。

このような方法で、ポートピア'81に伴う入場者関連消費と家計支出の増大がもたらす生産誘発効果が推計されるが、さらに、そのような生産誘発効果に対応して個人所得の創出効果、雇用創出効果も推計する。

4. 調査結果の要約

以上で述べたような方法によって、ポートピア'81の入場者関連消費について分析し、その経済的波及効果を推計したが、その分析過程で得られた結果の中から主要な部分をとりまとめてみる。

(1) 入場者の消費実態

① 神戸市内の立ち寄り先

ポートピア'81に来た人が、市内のどこに立ち寄っているかを入場者アンケート(I)の結果からみると、全体の51.4%が会場へのターミナルにあたる三宮に立ち寄っている。そのほかは、やはりターミナルである新神戸が18.1%と比較的多い。ポートピア会場への主要経路から外れる元町・花隈でも8.6%の立ち寄りがあるが、人の流れという面だけで見ると、それ以外の地域は、北野で2.2%、神戸駅前で1.3%、有馬で0.5%と少なくなっている。

② 入場者による地区別の飲食、買物関係消費額

入場者アンケート調査と会場内での販売資料とによって、会期中の1,600万人の入場者が、飲食および買物に消費した金額を地区別に推計してみた。

飲食、買物の合計で見ると、入場者のこの両者に対する支出総額は、595.2億円となる

が、このうち会場内が237.2億円と全体の39.9%を占めており、そのほか会場外の市内で253.6億円(42.6%)、市外で104.4億円(17.5%)が支出されている。

神戸市内を地区別にみると、会場内に次いで最も大きいのが三宮の167.9億円、つづいて元町・花隈の19.4億円、新神戸の17.7億円となっており、会場へのターミナルである三宮地区はそのメリットが大きかったことを示している。ちなみにこのような形で消費された金額は、神戸市内全体(会場内を含む)では年間の小売・飲食店販売額の3.4%、三宮地区では4.0%、元町・花隈地区では2.2%と推計され、全体としてみた場合に、入場者の消費が神戸市内の商業施設の売上げへ貢献した度合は大きいことがうかがわれる。

③ 入場者による業種別市内(会場外)消費額

次に、入場者が会場外の市内で、飲食、買物で消費した金額が、どのような業種あるいは商店に回ったかをみると、飲食、買物計の253.6億円のうち、37.9%にあたる96.1億円が、「食堂・レストラン・料理店」で支出されている。そのほかの飲食では「喫茶店・バーラー」が10.9億円、「バー・キャバレー」が6.9億円と比較的大きい。(表-1)

表-1 入場者による市内(会場外)での飲食・買物金額

(単位:億円,%)

消費項目	飲食							買物	
	食堂・レストラン・料理店	喫茶店・バーラー	ホテル(飲食)	バー・キャバレー	売店(飲食)	その他(飲食)	小計	デパート	みやげもの
金額	96.10	10.93	2.78	6.90	2.55	3.76	123.02	17.82	15.56
構成比	37.9	4.3	1.1	2.7	1.0	1.5	48.5	7.0	6.1
消費項目	買物								
	売店(買物)	菓子店	玩具店	洋品店	くつ・かばん店	貴金属アクセサリー店	弁当店	小計	合計
金額	4.87	25.78	1.22	46.43	8.88	8.88	1.11	130.55	253.57
構成比	1.9	10.2	0.5	18.4	3.5	3.5	0.4	51.5	100.0

買物に関しては「洋品店」が46.4億円(18.4%)、菓子店が25.8億円(10.2%)と推計されており、ポートピア'81がこれらの業種に対して直接的な貢献をしたことがうかがわれる。

5. 事業所への影響

(1) 神戸市内の商店・事業所への影響

事業所アンケート調査の結果によって、ポートピア'81が商店・宿泊施設等の売上に対してどの程度効果をもたらしたと認められているかを地区別に比較すると、宿泊施設を中心とした有馬で、ポートピア'81の効果が現われており、「非常に効果があった」と「やや効果があった」を合わせて38%となっている。「効果があった」ことを感じている割合が有馬に次いで高いのは北野(35%)であるが、この中では「やや効果があった」が大部

分を占めており、それ程強いインパクトを与えてはいないようである。入場者の消費金額が圧倒的に大きかった三宮では、「効果があった」としている事業所が18%程度とあまり多くはないことに注目する必要がある。その中で「非常に効果があった」の割合が3.1%と有馬に次いで高いことに示されるように、業種による差があると同時に、この地区の事業所数が多いために、消費された金額ほどには売上増の実感が高まらなかったものと考えられる。

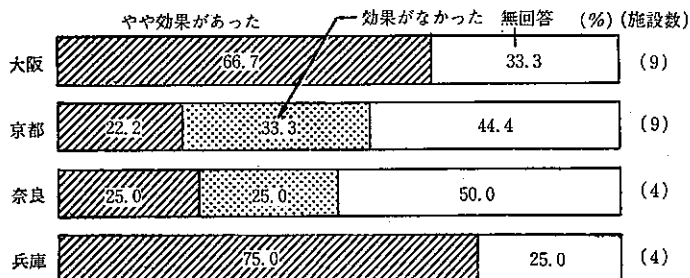
業種別にみると、予想どおり「ホテル・旅館」でポートピア'81の効果が強く認められており、対象とした事業所の34%が「非常に効果があった」と答えており、「やや効果があった」を加えると73%に達する。次いで、菓子店、みやげ物店がそれぞれ41%、59%とポートピアの売上への効果を認めており、「非常に効果があった」としている割合も10%を越えている。

(2) 市外の宿泊施設への影響

1,600万人の入場者の約3割がホテル・旅館を利用したと見込まれるが、神戸市内の宿泊施設の収容力には限界があり、周辺の諸府県での宿泊者も多い。

神戸市外のホテル・旅館に対するアンケート調査結果によると、特に神戸市以外の兵庫県および大阪でポートピア'81の売上への貢献度が高いことが認められている。また、京都と奈良を合わせると13のうち3つの事業所で「やや効果があった」と答えている。(図-2)

図-2 ポートピア'81の市外宿泊施設に対する貢献度



6. ポートピア'81 関連の消費総額の推計

ポートピア'81に到来する入場者は、先に示したように飲食や買物のほか、宿泊費、交通費として支出を行い、一方、訪問客を受け入れる家計でも接遇関係の支出が行われる。これらのすべてを、消費の主体別、地域別に分けて支出項目毎の金額を推計してみると、ポートピア'81によって誘発された直接的消費支出の総額は、市内、市外を合わせて、2,636.7億円にのぼる。(表-2)

表一2 主体別地域別のポートピア'81関連消費(総括表) (単位:億円)

消費主体	項 目	神戸市内		神戸市外	計	
		会場内	会場外			
入場者	買物・飲食・ポートアイランド等消費	290.6	—	—	290.6	
	買物・飲食・宿泊費等消費	—	419.3	649.6	1,068.9	
	交 通 費	—	35.5	837.8	873.3	
	計	290.6	454.8	1,487.4	2,232.8	
家計	神戸市内家計	接 遇 関 係 消 費	—	168.4	13.2	181.6
		繰 り 上 げ 消 費	—	38.7	—	38.7
		計	—	207.1	13.2	220.3
	神戸市外家計	接 遇 関 係 消 費	—	45.4	104.5	149.9
		繰 り 上 げ 消 費	—	—	33.7	33.7
		計	—	45.4	138.2	183.6
総 計		290.6	707.3	1,638.8	2,636.7	

この項目をもう少しまとめて、ポートピア'81関連消費支出が主体別、地域別にどのような構造になっているかを示したのが図一3である。これによると、入場者関連消費が、2,232.8億円と全体の84.7%を占め、家計分は残りの403.9億円(15.3%)である。また、消費が行われた地域別の構成をみると、市内が997.9億円(37.9%)であるのに対して、市外が1,638.7億円(62.1%)と市内を上まわっている。このように市外分が大きいのは入場者の交通費837.8億円(31.7%)を含むためであるが、そのほかに入場者による市外での飲食、買物、宿泊関連支出も649.6億円と大きく、ポートピア'81が市外の経済活動へ与えたインパクトが相当に大きいものであることがうかがわれる。

7. ポートピア'81関連消費支出の経済的波及効果

(1) ポートピア'81関連消費の生産誘発効果

先に推計した総額2,636.7億円のポートピア'81関連消費が産業間、地域間、および企業と家計の間の経済循環を通じて形成する生産誘発額の総額は全国で9,730.8億円になり、直接消費の3.7倍に達する。(表一3)

この分析では、神戸市産業連関表をもとに産業連関分析を適用しており、通常の産業間の生産誘発効果(1次効果)のほかに、そこで形成された所得が家計を経由して再び消費

図-3 ポートピア '81 関連消費の構成

		(市 内)	(市 外)
合計 2,636.7 億円 (100.0%)		997.9 億円 (37.9%)	1638.7 億円 (62.1%)
(入場者) 2,232.8 億円 (84.7%)	会場内消費 (飲食・買物・ポ ートピアランド等) 290.6 億円 (11.0%)		入場者市外 飲食・買物・宿泊等消費 649.6 億円 (24.6%)
	入場者会場外市内消費 (飲食・買物・宿泊 等消費) 419.3 億円 (15.9%)		入場者市外交通費 837.8 億円 (31.7%)
	35.5 億円 (1.4%)	入場者市内交通費	
(家 計) 403.9 億円 (15.3%)	(市内家計 接遇関係消費) 168.4 億円 (6.4%)		
	45.4 億円 (1.7%)	(市外家計 接遇関係消費)	市外家計接遇関係消費 104.5 億円 (4.0%)
	38.7 億円 (1.5%)	(市内家計繰り上げ消費)	市内家計接遇関係消費 13.2 億円 (0.5%)
		(市外家計繰り上げ消費)	市外家計繰り上げ消費 33.7 億円 (1.3%)

(注) 家計接遇関係消費：ポートピア '81 に関連して訪問客等の接遇のために家計から誘発された消費

家計繰り上げ消費：上記と同様の目的の支出であるが、主として耐久消費財であり、いずれ支出されるものが、繰り上げられたという意味で用いる。

として支出され、生産活動を拡大する効果(2次効果)も計測している。この結果、1次効果だけで、4,871.6億円、家計を経由することによる2次効果分は、4,859.2億円と推計された。

全生産誘発効果を地域別にみると、神戸市内が1,418.9億円で市内の直接消費715.4億円に対して2.0倍であり、神戸市外の全生産誘発効果は8,311.9億円で、直接消費1,921.3億円の4.3倍になっている。

全生産誘発効果の大きさを産業別にみると、全国、神戸市内とも3次産業への影響が大きいが、特に神戸市内の場合は、商業・サービス業が695.1億円と全産業での効果の約半分(49.0%)を占めている。

全国では、製造業が全体の効果の35.1%とかなり大きなウェイトを占めており、神戸市での博覧会が、産業の相互依存関係を通じて全国の経済活動へ大きなインパクトを与えていることが示されている。

(2) 個人所得形成効果と雇用創出効果

ポートピア '81 関連消費によって誘発された生産額に対応して、どれだけの個人所得が

表-3 ポートピア'81の生産誘発効果のまとめ

(単位:億円)

業		直接消費額	1次生産誘発効果	2次生産誘発効果	全生産誘発効果
農 林 業	全 国	7.96 (0.3)	215.08 (4.4)	262.34 (5.4)	477.42 (4.9)
	市 内	0.20 (0.03)	1.88 (0.2)	1.41 (0.3)	3.29 (0.2)
製 造 業	全 国	573.97 (21.8)	1,681.01 (34.5)	1,737.13 (35.7)	3,418.15 (35.1)
	市 内	204.44 (28.6)	287.67 (29.9)	118.92 (26.1)	406.59 (28.7)
建 設 業	全 国	4.13 (0.2)	30.88 (0.6)	45.87 (0.9)	76.76 (0.8)
	市 内	2.54 (0.4)	5.61 (0.6)	3.35 (0.7)	8.96 (0.6)
商 業 ・ サービス業	全 国	1,053.30 (39.9)	1,346.17 (27.6)	1,466.38 (30.2)	2,812.54 (28.9)
	市 内	448.18 (62.6)	506.33 (52.6)	188.75 (41.4)	695.08 (49.0)
運 輸 ・ 通 信 業	全 国	895.97 (34.0)	1,075.19 (22.1)	392.50 (8.1)	1,467.69 (15.1)
	市 内	38.94 (5.4)	74.25 (7.7)	40.16 (8.8)	114.41 (8.1)
そ の 他 の 3 次 産 業	全 国	94.24 (3.6)	371.84 (7.6)	763.14 (15.7)	1,134.98 (11.7)
	市 内	20.33 (2.8)	73.89 (7.7)	94.97 (20.8)	168.86 (11.9)
3 次 産 業 計	全 国	2,043.51 (7.5)	2,793.20 (57.3)	2,622.02 (54.0)	5,415.21 (55.7)
	市 内	507.45 (70.9)	654.47 (68.0)	323.88 (71.0)	978.35 (69.0)
そ の 他 の 産 業	全 国	7.16 (0.3)	151.48 (3.1)	191.78 (3.9)	343.27 (3.5)
	市 内	0.76 (0.1)	13.15 (1.4)	8.54 (1.9)	21.69 (1.5)
合 計	全 国	2,636.73 (100.0)	4,871.64 (100.0)	4,859.16 (100.0)	9,730.80 (100.0)
	市 内	715.39 (100.0)	962.77 (100.0)	456.11 (100.0)	1,418.88 (100.0)

()内は全産業に対する構成比%

注:小数点以下3位を四捨五入しているため、合計に不整合となっている箇所がある。

形成されるかを試算してみると、神戸市内で491.6億円、神戸市外で3,093.5億円、合わせて3,585.1億円となる。(表-4)

この市内での個人所得増分491.6億円は、経済循環の全過程を通じて最終的に形成され

表-4 個人所得形成

(億円)

項目	地域		全国
	神戸市内	神戸市外	
会場内消費	146.93	240.57	387.50
会場外神戸市内消費	308.93	572.01	880.94
神戸市内家計繰り上げ消費	16.36	37.23	53.59
神戸市外消費	19.01	2,197.21	2,216.22
神戸市外家計繰り上げ消費	0.38	46.47	46.85
合計	491.61	3,093.49	3,585.10

表-5 雇用創出効果

(人・年)

項目	地域		全国
	神戸市内	神戸市外	
会場内消費	3,244	5,078	8,322
会場外神戸市内消費	6,822	12,074	18,896
神戸市内家計繰り上げ消費	361	785	1,146
神戸市外消費	419	46,380	46,799
神戸市外家計繰り上げ消費	8	980	988
合計	10,854	65,297	76,151

るものであるが、入場者が市内で消費した全体の消費支出745.4億円に対しては0.66倍、市内の家計が訪問客の接遇に費した消費(繰り上げ消費も含む)220.3億円に対しては2.23倍にあたる。

ポートピア'81関連消費に伴う雇用創出効果は、年換算にして全国で76,151人、うち神戸市内で10,854人と推計される。(表-5)

II. 本 論

第1章 ポートピア'81 入場者アンケート調査

Iで述べたように、本調査ではポートピア'81に関連した消費の実態を把握するために、数種類のアンケート調査を実施している。その主要なものは、会場内で入場者に面接調査した「入場者アンケート(I)」、入場者の退場の際に会場出口で調査票と回答用葉書を渡し、旅行の全行程終了後にポートピア'81に関連して支出した消費金額を記入しても

らった「入場者アンケート(Ⅱ)」, 商店や宿泊施設に対して売上動向と仕入構造の実態を調査した「事業所アンケート」の3つである。これらの実態調査のほかに、神戸市の「市政オピニオン調査(ポर्टピア'81 関連の家計支出)」の結果や神戸市産業連関表, その他の諸統計を用いて, ポートピア'81 に関連する入場者および家計の支出金額の推計を行っている。まず, 入場者の消費行動の実態を把握するために実施した「入場者アンケート(Ⅰ)」および「入場者アンケート(Ⅱ)」についてその概要を述べる。

1. 入場者アンケート(Ⅰ)

(1) 調査の方法

ポर्टピア'81 を観覧するために全国各地から来場した入場者が, どこでどのような消費をしたかを知るために実施したものである。入場者の消費支出の実態とそれが各分野へ及ぼす経済効果を把握するためには, 以下に掲げるような多岐にわたる項目についての回答が必要であるため, 調査対象者に面接して聴き取り調査を行うことが望ましい。

そこで, 会場の4つのゲートと駐車場で, 博覧会を観覧して退場する人々を抽出して, アンケート調査を実施することとなった。このような方法の利点は, 入場前および会場内での消費支出の実態についての詳細な回答が得られることであるが, 会場を出た後で行われる消費支出に関しては「予定」として答えてもらうことになり, 実際の行動とは異なる可能性を含んでいる。

このような問題を補正するために実施したのが後で述べる「入場者アンケート(Ⅱ)」であるが, まず「入場者アンケート(Ⅰ)」の概要について示すと次のとおりである。

① 日 時

休日と平日の消費行動の実態を把握するために次の日が選択された。

① 7月26日(日) 2時~4時半

② 7月28日(火) 3時~6時

③ 対象者 15才以上の入場者

④ 調査方法 面接聴き取り調査

⑤ サンプル数 合計416人(各日とも208人)

(2) 調査対象者の属性

上記のような方法で抽出された調査対象者が, 会期中に来場した15才以上の入場者を代表するものとして以下の分析を進めることになるが, 調査対象者の性別年令別構成, 地域別構成, 職業別構成は表一6のとおりである。

(3) 調査対象者の行動特性

416名の消費支出の実態と関連資料を基礎に, 母集団である15才以上の入場者全体の消費支出の規模や項目別構成を推計することになる。入場者のポर्टピア'81 関連支出は, 日帰りか, あるいは個人か団体か, といった旅行の形態や, 宿泊場所によって異なったものとなる。

表-6 入場者アンケート(Ⅰ)の調査対象者の属性

① 男女年令別構成

単位：人、()内は%

年令 性別	20才未満	20~29才	30~39才	40~49才	50~59才	60~69才	70才以上	不 明	計
男	15 (3.6)	39 (9.4)	65 (15.6)	58 (13.9)	29 (7.0)	8 (1.9)	13 (3.1)	0	227 (54.6)
女	18 (4.3)	38 (9.1)	73 (17.5)	32 (7.7)	11 (2.6)	6 (1.4)	2 (0.5)	0	180 (43.3)
不 明	0	0	3 (0.1)	0	0	0	1 (0.2)	5 (1.2)	9 (2.2)
計	33 (7.9)	77 (18.5)	141 (33.2)	90 (21.6)	40 (9.6)	14 (3.4)	16 (3.8)	5 (1.2)	416 (100.0)

(54.8)

② 地域別構成

単位：人、()内は%

①	②	③近畿 山 西	④	⑤広島 山 陰	⑥中 部 東 東	⑦西 四 国 九 州	⑧北 海 道 北 東	⑨	不 明	計
神戸市内	兵庫県内	山 西	中 部 西	山 陰	中 部 東 東	西 四 国 九 州	北 海 道 北 東	外 国	不 明	計
35 (8.4)	35 (8.4)	126 (30.3)	53 (12.7)	37 (8.9)	76 (18.3)	40 (9.6)	11 (2.6)	2 (0.5)	1 (0.2)	416 (100.0)

(16.8) (47.1)

③ 職業別構成

単位：人、()は%

① 自営・自営業	② 勤 め 人	③ 主 婦	④ 学 生	⑤ 無 職	⑥ そ の 他	不 明	合 計
60 (14.4)	210 (50.5)	93 (22.4)	35 (8.4)	16 (3.9)	2 (0.5)	0	416 (100.0)

入場者の居住地や旅行形態に関する情報は、主催者である財団法人神戸ポートアイランド博覧会が数回にわたって実施したアンケート調査によって把握されており、本調査ではそのような既存の情報を活用して、入場者の消費支出推計の精度を高めることを意図した。

すなわち、400あまりという比較的小規模な標本が持つ偏りを母集団に関する旅行形態別構成等の情報によって修正しようというものである。このような推計上の手続きについては第3章以降で説明することとし、ここでは入場者の消費支出と密接な関係を持つ項目について主要な結果をとりまとめる。

場所別、項目別等の消費支出の実態については、必要な修正を施した結果を第3章で説明する。

① 旅行形態と宿泊費

調査対象者のうち、一般と団体を合わせて214人が日帰りであり、残りの202人が宿泊してポートピア'81を観覧した人であった。宿泊した人について、昨夜と今夜についてどこに泊まったか、あるいは泊まる予定であるかをみると、神戸市内が2割強と最も多く、その次が大阪府内である。

宿泊施設ではホテル・旅館が53%を占めており、親せき宅も19%と多い。宿泊者の場合、バック旅行でポートピア'81へ来ている人は27%であるが、その旅行日数は平均で1.7泊、費用は1人当たり13,417円となっている。

また、ホテル・旅館へ泊った人の宿泊費は、神戸市内の場合、神戸市外の場合とも9,000円を越えており、平均で9,303円となっている。市外で宿泊費がやや高くなっているが、これは宿泊費に食事代を含む割合が市外で57%と市内よりも高いことが影響していると考えられる。このようにしてアンケート調査から得られた宿泊費の単価は、全体の入場者のうちの宿泊者が神戸市の内外で支出した宿泊費の推計に用いられる。

② 市内の立ち寄り先と利用交通機関

次に、入場者による地域別の支出金額と密接な関係を持つ立ち寄り先と、入場者の輸送機関別交通費推計の基礎になる利用交通機関について整理すると、一般と団体では立ち寄りのパターンに明らかな違いがあり、貸切バスの利用が大きな割合を占める団体の場合には、一般の人に比較して立ち寄る箇所が著しく少ない。

地域別にみると、全体の51.4%の人が会場へのターミナルにあたる三宮へ立ち寄っており、そのほかでは新幹線を利用する遠距離客のターミナルにあたる新神戸が18.1%の立ち寄り率となっている。ポートピア'81会場の主要経路からはずれる元町・花隈でも8.6%とかなり多くの人立ち寄っているが、北野、神戸駅前、有馬等は立ち寄っている人が少なくなっている。

次に、旅行形態別の交通機関利用割合をみると、対象者全体では47.1%の人がポートライナーを利用しており、そのほかでは国鉄・私鉄が44.0%、貸切バスが19.5%、自家用車が18.5%、新幹線が18.0%と高い値になっている。

この交通機関の利用率は旅行の形態によって大きな違いがあり、一般の日帰り客の場合はポートライナー(61.8%)と国鉄・私鉄の利用率が高く、団体の日帰り客(67.7%)と市外宿泊の団体客(85.7%)の場合は貸切バスの利用率が最も高い。

2. 入場者アンケート(Ⅱ)

これまで述べた入場者アンケート(Ⅰ)は、会場出口で調査対象者のそれまでの時点の詳細な消費支出の実態と、今後の支出予定について質問したものである。ここで、買物とか飲食といった消費活動について考えてみると、耐久消費財等を購入する場合は違って、あらかじめ明確な計画があることは少なく、臨機応変に対応される傾向を持っている。従って、会場出口で入場者の今後の支出予定を質問した場合は、事後的に把握される実験の支出金額より少ない件数および金額が回答される可能性が強い。

そこで、入場者アンケート(Ⅰ)のこのような偏りを補正するために、ポートピア'81観覧に関連した旅行の全行程が完了した後で、会場到着前、会場内、会場退出後の3つのステップに分けて、各ステップ毎に飲食や買物に消費した金額を把握する調査が必要になる。そのような目的で企画されたのが入場者アンケート(Ⅱ)である。

この調査は会場出口で調査票と回答用葉書とを配布し、自宅に帰ってから回答を記入して葉書を投函してもらおうというものである。郵送調査の形をとるため、調査項目も重要な部分のみに限定した。

(1) 調査内容と回答者の特性

葉書によるアンケート調査では日帰り、泊りがけ、団体などの区別と、三宮、北野、有馬などの立ちまわり先、そこでのだいたいの支出金額をたずねており、これによってポートピア '81 へ来た人の全行程の飲食、買物に関する支出金額を実績ベースで把握することができる。

配布数300に対して回収数は103であり、回収率は34.3%となる。

ここで得られた103のサンプルの集計結果を用いて「入場者アンケート(I)」の結果を第3章で述べるような方法で補正することとするが、回答者の宿泊形態別に性別および居住地別の分布状況を示すと表-7のとおりである。

表-7 入場者アンケート(II)の回答者の分布 (単位:人, ()内は%)

属性		旅行形態	泊りがけ		合計
			日帰り	神戸市内	
計		53 <51.5> (100.0)	18 <17.4> (100.0)	32 <31.1> (100.0)	103 <100.0> (100.0)
性別	男	33 (62.3)	15 (83.3)	22 (68.9)	70 (68.0)
	女	20 (37.7)	3 (16.7)	10 (31.3)	33 (32.0)
住所	神戸市内	10 (18.9)	0 (—)	0 (—)	10 (9.7)
	兵庫県内	19 (35.8)	2 (11.1)	0 (—)	21 (20.4)
	近畿・岡山・東四国	22 (41.5)	5 (27.8)	9 (28.1)	36 (35.0)
	中部西	0 (—)	7 (38.9)	4 (12.5)	11 (10.7)
	広島・山陰・山口	0 (—)	0 (—)	1 (3.1)	1 (1.0)
	中部東・関東	2 (3.8)	4 (22.2)	15 (46.9)	21 (20.4)
	西四国・九州	0 (—)	0 (—)	1 (3.1)	1 (1.0)
	北海道・東北	0 (—)	0 (—)	2 (6.3)	2 (1.9)

(2) 地域別立ち寄り先と利用交通機関

この葉書による補足調査のサンプルは103と少ないため、詳細な分析はできないが、対象者の行動特性をみるために、地域別の立ち寄り割合をみると、三宮に立ち寄った人は46.6%、元町・花隈3.4%、北野2.4%、神戸駅前5.3%、有馬4.9%、新神戸10.7%、その

他市内8.7%、市外31.6%となっている。

先に示した入場者アンケート(I)に比較して、神戸駅前、有馬、その他市内の立ち寄り割合が高くなり、反対に、三宮、元町・花隈、新神戸の立ち寄り割合がやや下がっている。

第2章 ポートピア'81 関連の企業活動

ここでは、ポートピア'81 関連消費支出の経済的波及効果推計の前提となった事業所調査の調査方法の概要を説明すると、ポートピア'81 開催中の各事業所の経済活動の実態を概観する。

企業活動を把握するために2種類のアンケート調査が行われた。1つは、神戸市内の飲食店、各種商店および宿泊施設に対するもので、面接聴取法により、事業所の仕入構造、売上げ動向、並びにポートピア'81 の売上げに対する貢献度などを問うたものである。なお、宿泊施設については、これらの他に、宿泊客数の動向と稼働率等について、ポートピア'81 開催中の変化も同時にたずねている。第2のものは、神戸市外の近畿圏の宿泊施設についてのアンケート調査である。これは郵送調査法によって行った。この調査では、売上げ動向、ポートピア'81 の売上げに対する貢献度、宿泊客数の動き、稼働率等の変化を主に問うている。

1. 神戸市内事業所アンケート調査

(1) 調査の方法

神戸市内の事業所に対するアンケート調査は、昭和56年7月下旬に8地区12業種について行われた。地区は、原則として、ポートピア'81 会場、三宮（三宮1～3丁目、飲食のみ北長狭1～2丁目を含む）、元町・花隈（元町1～6丁目、花隈町）、北野（北野町全域、山本1～3丁目、中山手1～2丁目）、神戸駅前（相生町、多聞町）、有馬（有馬町全域）、新神戸（駅構内）、および六甲その他の神戸、の8地区である。業種は、喫茶、食堂・レストラン（食堂・飲食、すし、西洋料理、日本料理・割烹、中華料理）、バー・キャバレー、弁当（弁当、仕出し）、衣料品（衣料品、婦人・子供服、洋品雑貨）、くつ・かばん、貴金属・アクセサリ（貴金属、宝石、装身具）、みやげ物、文化用品（レコード、楽器、文房具、日用品、書籍、スポーツ用品、室内装飾）、菓子、その他の食品販売、宿泊施設（ホテル、旅館）、の12業種となっている。

サンプルは神戸市職業別電話帳により抽出し、有効回収409票を得た。それらの地区別業種別内訳は表一8の通りである。地区計あるいは業種計の結果を求める際には、業種・地区により抽出率、回収率が異なるため、電話帳ベースの事業所数を母集団として、ウェイト・バックした。

本調査によって得られた主要結果は3つに分けられる。第1のものとしては、飲食店・

表-8 事業所アンケート回収状況一覧

(単位:票)

	1 喫茶	2 食堂・ レストラン	3 バー・ キャバ レー	4 弁当・ 仕出し	5 衣料 品	6 くつ・ かばん	7 貴金 ・ア セサ リ	8 みや げ物	9 文化 用品	10 菓子	11 その 他	12 ホテル ・旅館	合計
会場													10
三宮	8	26	1	—	17	10	11	2	18	10	2	11	118
元花 町・隈	8	17	—	2	15	3	10	—	13	4	4	1	81
北野	6	7	4	—	13	2	11	2	19	11	1	—	79
神戸 駅前	—	24	2	—	2	7	2	—	12	4	—	7	60
有馬	5	5	3	—	1	—	—	14	2	4	—	16	50
新神戸	—	1	—	1	—	—	—	1	—	—	—	—	3
六甲 その他	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	8
計	(27)	(80)	(10)	(3)	(48)	(22)	(34)	(19)	(64)	(33)	(7)	(43)	409

各種商店に関する売上げ動向およびポートピア'81の売上げに対する貢献度等である。これは次の節において取りまとめる。また第2の神戸市内宿泊施設についての詳細な分析は、本章の第3節において、神戸市外の近畿圏の宿泊施設についてのアンケート結果と共に述べることにする。そして、最後の業種別の事業所仕入構造は5章で、産業連関分析の前提として検討している。

(2) 神戸市内への直接的貢献度

各地区別にポートピア'81の売上げに対する貢献度をみると、有馬において、「非常に効果があった」(8.4%)、「やや効果があった」(29.4%)とポートピア'81が売上げに貢献したことを認める事業所が38%と多い。これは神戸市には中心部に大規模な宿泊施設が少ないため、全国的に有名な温泉地である有馬にポートピア客が多数宿泊した結果である。次に、「効果があった」(34.5%)と感じている割合が多い地区が北野である。ここでは、「非常に効果があった」(0.7%)がきわめて少なく、そのほとんどの34%が「やや効果があった」となっている。北野にはポートピア'81開幕以来、訪れる人が増えているが、観光のポイントが比較的広い地域にちらばっているため、このような結果になったも

のと思われる。三宮では、「非常に効果があった」と感ずる割合が3%と、有馬について多いが、「やや効果があった」とする割合が15%と比較的小さい。これは、三宮ではポートピア客の多くが、乗り換えその他で立ち寄り、それにともなって消費のために支出した金額も多かったと見られるが、三宮は既に商業集積がきわめて高く、消費された金額ほどは売上げ増の実感が高まらなかったものと考えられる。

業種別では、やはり「ホテル・旅館」でポートピア'81の効果を認める所が多い。「非常に効果があった」と感じた宿泊施設が34%、「やや効果があった」で39%と、合せて73%もの高い割合の宿泊施設がその効果を認めている。次いで、菓子において「非常に効果があった」が11%と1割を越えている。そして「やや効果があった」が47%となっており、合せて58%がポートピア'81の効果を実感として認めている。みやげ物においても同様で、「非常に効果があった」が13%、「やや効果があった」を合せると41%と高い割合になっている。

次にこれらポートピア'81の貢献度を業種別地区別に検討してみる。飲食関係についてみると、喫茶において、三宮が25%の事業所で効果を認めている。そして、その半数が「非常に効果があった」と感じている。このように、ポートライナー、ピストンバスのターミナルになった三宮地区の喫茶店では、神戸市内の他の地区よりも効果があったとする所が多くなっている。しかし、効果について否定的な感覚をいっている事業所があることを考えれば、その効果も店により、かなり差のあったことがわかる。その他の地区では、中山手を含む北野で「やや効果があった」とするところが17%となっている。この地区は個性的なコーヒーショップが多いところである。

食堂、レストランでは、やはりターミナルである三宮で効果を認める所が多く、27%となっている。そして特に、「非常に効果があった」とするところが4%ある。次に効果を認める割合の多い地区は、連絡船、フェリーの発着港である中埠頭に近い元町である。ここでは、18%で「やや効果があった」という結果になっている。

次に物品販売関係について検討する。衣料品では、元町で効果が比較的大きく、「やや効果があった」が27%である。次いで三宮となっている。北野では、「非常に効果があった」と「やや効果があった」が双方8%近くになっている。

くつ、かばん等の皮製品では、元町・花隈で比較的效果が大きいく。貴金属・アクセサリーでは、北野で27%が「やや効果があった」と感じている。そして次に、元町・花隈、三宮の順になっている。みやげ物では有馬において43%もの事業所で効果を認めている。

菓子は物品販売の中で、特にポートピア'81の効果が大きかった業種で、三宮では80%、元町では75%の店で効果があったと感じている。

(3) 従業員の増員、建物の改築・改装

地区別では、増員を行った所が有馬で26%、三宮で18%となっている。また業種では、ホテル、旅館の宿泊施設が半数近くと最も多く、次いで菓子店、食堂・レストラン、みやげ物店が多い。これらは実際の売上げの伸びとかなり相関の高いものと考えられる。した

が、ポートピア'81 関連でアルバイトを含む従業員の増員を行った事業所の多い地区、業種では、それだけポートピア'81 の効果が高かったものと思われる。

他方、ポートピア'81 のための建物の改築・改装は、ポートピア'81 に対する期待の強さを示すものと考えられる。地区別では、有馬が23%、三宮では16%の店で改築・改装を行っている。業種別ではやはり、宿泊施設のホテル・旅館で33%とかなり高い結果となっている。次いで菓子店などが大きい。喫茶、衣料品、くつ・かばんでは、10%以上の店で改築・改装を行ったことがわかるが、従業員の増員をしたところは、若干それより低くなっている。

2. 近畿圏宿泊施設アンケート調査

神戸市内の宿泊施設に対する調査と同時期に同様の、神戸市外の近畿圏都市部の宿泊施設アンケート調査を郵送調査法によって行った。(調査結果は割愛する。編集部)

3. 商店会・団体ヒアリング

ここでは、56年7月下旬から8月上旬にかけて行った商店会・団体ヒアリングの結果をまとめる。

表一9は三宮、元町、神戸駅前の商店会連合会、百貨店のヒアリング結果を一覧表にしたものである。

三宮周辺では、ポートライナー、ピストンバスのターミナルであることを反映して、客足が著しく増加した。さんちかタウンについて見ると、56年3月から7月の売上対前年比は、13%増である。ポートピア'81 が開催されなかったとしたらこれが5%前後の増加だったと考えられるため、この差8%がポートピア'81 の寄与分であると評価している。特に、飲食、喫茶、そして、菓子などの食品と洋品小物の売上げの伸びが高い、とのことであった。三宮センター街では、人出の増加程には売上げが伸びていないという意見が聞かれた。またさごう神戸店では、休日返上により営業日数が増加しており、食料品を中心に対前年比12%増と売上げが伸びているが、その分、割引いて考える必要があると感想を述べていた。三宮の北側の東門筋でも客足の増加を指摘していた。しかし、それは北野に向う客で、東門筋の商店、飲食店に直接結びついたとする声は少なかった。

元町周辺では、大丸神戸店、元町商店街連合会についてヒアリングを行った。大丸神戸店では、3月以来の売上げ動向にポートピア'81 の影響があまり見られないが、会場内4店の売上げはかなりの額にのぼり注目している。また、56年以前にポートピア'81 関連の建設投資で内装工事の大量受注があったことを評価している、という意見であった。元町商店街連合会では、売上げの伸びは対前年10~20%程になっており、この半分はポートピア'81 の寄与であると、積極的に評価している。やはり、菓子店、飲食店の好調を指摘し、その他に、ふとん店を売上げの良いものとして上げた。またポートピア'81 は神戸の元町の宣伝という意味ではきわめて貢献度が大きく、長期的に見れば売上げ増大効果は莫

表-9 商店会・団体ヒアリングの一覧

(56年7月下旬～8月上旬実施)

商店街	先上げと対策	ポートピア'81への対応
さんちかタウン	<ul style="list-style-type: none"> ○3月～7月で売上げ対前年比113、ポートピア'81がなかったら対前年比105前後だったろう。 ○業種別に良いものは、①飲食・喫茶(特に牛肉を使ったもの)②食品(和洋菓子、牛肉加工食品) ○価格帯が1,000～2,000円のもの売れている。高価格のもの、ハイファッションものは伸びていない。 ○混雑のため従来の客が遠のいている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○55年に15周年と重なったため、15億円かけて改裝を行った。 ○表示板を増やした。 ○5月から30分の時間延長、8月中休日返上 ○市内案内のパンフレット発行 ○店員再教育 ○人員増は特にならない。アルバイトは増えている可能性がある。
三宮センター街	<ul style="list-style-type: none"> ○洋菓子がよく売れている。 ○800～1,000円程度売れる。 ○ファッション衣料は良くない。 ○見てまわるだけの人が多い。しかし、いつかまた来ると期待している。 	<ul style="list-style-type: none"> ○アーケードの飾りつけを行った。
そごう神戸店	<ul style="list-style-type: none"> ○3月～7月で売上げ対前年比111.9、他の神戸市内百貨店108.9、したがってやや効果があった。 ○3月～9月無休、営業日の増加を考慮すれば、売上げの伸びは平年並だろう。 ○食料品について若干ポートピア'81の効果あり、衣料品についてはあまりなし 	<ul style="list-style-type: none"> ○ポートピア'81を特に重視していない。 ○ポートピア'81会場の鳥瞰図をモチーフとしたウィンドウの飾り付け、屋外の懸垂看板をおこなった。 ○56年に外装を整備した。
大丸神戸店	<ul style="list-style-type: none"> ○3月～7月で売上げ対前年比103.8の伸び ○ポートピア'81について56年以前にポートピアホテルなどの内装工事の受注がありうるおった。 	<ul style="list-style-type: none"> ○1階にみやげ物コーナー開設 ○ポートピア'81のイメージカラーであるマリブルーのじゆうたんを1階に敷いた。
元町商店街	<ul style="list-style-type: none"> ○売上げは対前年比110～120である。このうち売上げの伸びに対するポートピア'81の寄与は約半分である。 ○菓子店、飲食店、ふとん店の売上が伸びている。 ○衣料品は平年並で決して悪くはない。 ○7月の元町バザールは各店とも売上げ好調である。 	<ul style="list-style-type: none"> ○営業時間の延長は足並が揃わず5～10%の店が協力。 ○55年・56年と9億円をかけた、アーケードの整備を行った。 ○案内版の設置、ちょうちんの設置、パンフレットの配布
サンこうべ	<ul style="list-style-type: none"> ○3月～7月の売上げ対前年比103、ポートピア'81がなかったら110前後だったろう。 ○採算上は問題のない店が多いので深刻に受けとめていない。 ○菓子類の伸びが大きい。 	<ul style="list-style-type: none"> ○54年に5周年記念の改裝を行った。 ○5月1日～5日、8月10日～16日は30分間の時間延長 ○8月の休日返上 ○店員の再教育 ○人員増はない。

大なものであろうと評価している。

神戸駅周辺では、ポートピア'81に対してマイナスの効果があつたという声があつた。特に日祝日の飲食関係は落ち込みが大きかつたという指摘があつた。しかし品目別に売れゆきにバラつきがあり、菓子は比較的好調であるという意見であつた。神戸駅に近い三越神戸店においても、売上げどか顧客にポートピア'81の影響は見られないという評価であつた。

この他、兵庫県タクシー協会、兵庫県労働部職業安定課についてもピアリングを行った。タクシーについては、万博終了後の経験から増車せずに、勤務体制の変更などにより車の稼働率を上げて対応するという方針であつた。また、新神戸・三宮等に計画配車等を行い需要に応じたい、という意見であつた。3月から6月の稼働状況を見ると、6月まででは特に春休みにタクシーの稼働が上つている。

神戸の雇用状況をみると、兵庫県下は有効求人倍率が低く、概して、雇用環境がきびしい。対全国で有効求人倍率を比較すると、神戸職業安定所、灘職業安定所、共に55年末、56年初頭に全国平均に一時近づく傾向を見せたが、ポートピア'81との関連は不明である。しかし、有馬の宿泊施設を中心として直接的な雇用が増加しており、それらの影響も含まれているものと思われる。

第3章 ポートピア'81 入場者関連消費の推計

ポートピア'81に入場する観客は、宿泊費、交通費、飲食費、買物費という形で神戸市内外で様々な消費を行う。ポートピア'81の経済効果を把握するにあたって、本章では、このようなポートピア'81入場者が直接支出する関連消費を推計する。

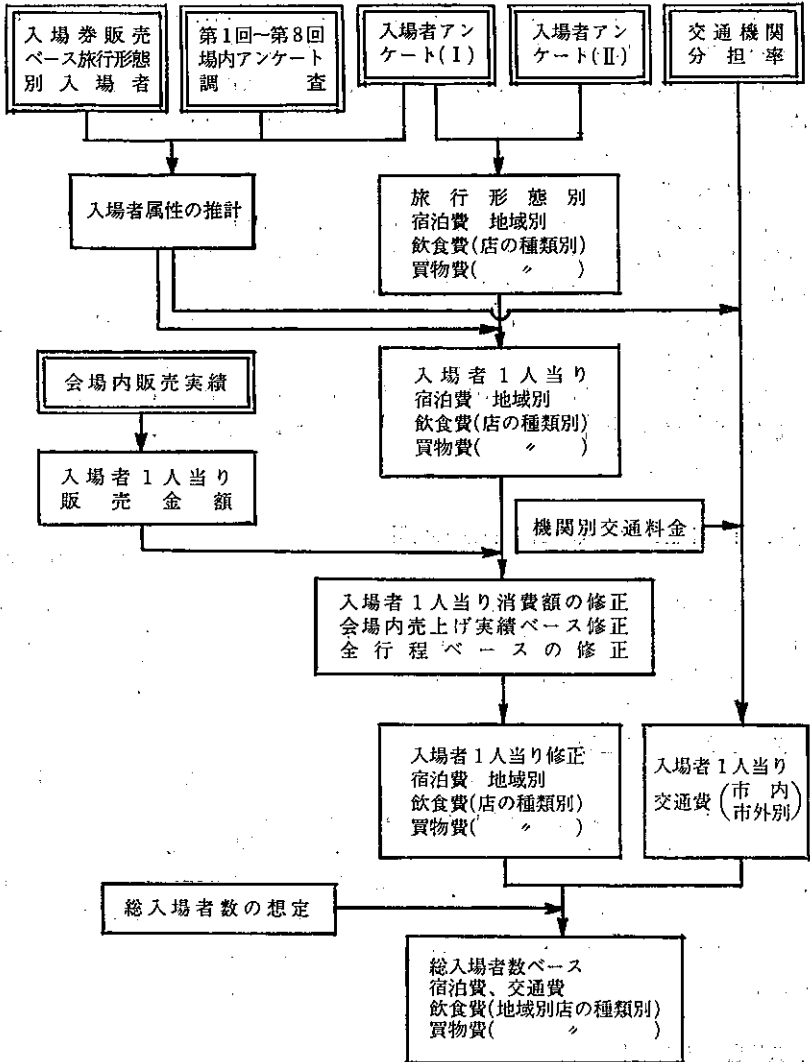
1. 入場者関連消費の推計方法

このような入場者関連消費の推計方法をフローチャートとして示したものが図-4である。この図の中で2重に囲んである箱の部分は、推計の基礎資料にあたる部分であり、第1章で述べた入場者アンケート(I)および入場者アンケート(II)のほか、入場券販売データ、会場内の売上げ関係データ、これまで財団法人神戸ポートアイランド博覧会協会が行ってきた第8回までの場内アンケート調査、交通機関分担率推計等である。これらのデータを駆使して、入場者1人当たり関連消費を推計した上で、総入場者数として想定した1,600万人を乗ずることによって総消費額を推計している。

2. 入場者属性の推計

(ここでは、入場者関連消費の推計において必要となる入場者の①旅行形態別構成比、②宿泊施設利用率、③居住地別構成比、④年令別構成比についてとりあげているが、紙幅の都合により割愛した。編集部)

図-4 入場者関連消費の推計フローチャート



3. 入場者1人当りポートピア'81 入場者関連消費の推計

(1) 宿泊費

入場者1人当り宿泊費に関しては、次式に示すように、総入場者数のうち神戸市内宿泊客の中で有料の宿泊施設であるホテル・旅館等の利用者の割合を推計し、入場者アンケート(I)で得た1人1泊当り神戸市内宿泊費と宿泊客の平均宿泊数を乗じて算定した。この結果は入場者1人当りの宿泊費は市内が1,036.7円/人、市外では3,406.9円/人と推計された。

① 市内宿泊費

$$\left(\begin{array}{l} \text{総入場者のうち} \\ \text{神戸市内宿泊客} \\ \text{の割合} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{l} \text{神戸市内宿泊客} \\ \text{のうちホテル・} \\ \text{旅館等の利用率} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{l} \text{宿泊客1人} \\ \text{1泊当り宿} \\ \text{泊費} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{l} \text{宿泊客} \\ \text{平均泊数} \end{array} \right) \dots\dots (1)$$

$$0.093 \quad \times \quad 0.717 \quad \times \quad 9,145 \quad \times \quad 1.7 = 1,036.7\text{円/人}$$

② 市外宿泊費

$$\left(\begin{array}{l} \text{総入場者のうち} \\ \text{神戸市外宿泊客} \\ \text{の割合} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{l} \text{神戸市外宿泊客} \\ \text{のうちホテル・} \\ \text{旅館等の利用率} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{l} \text{宿泊客1人} \\ \text{1泊当り宿} \\ \text{泊費} \end{array} \right) \times \left(\begin{array}{l} \text{宿泊客} \\ \text{平均泊数} \end{array} \right) \dots\dots (2)$$

$$0.312 \quad \times \quad 0.687 \quad \times \quad 9,349.7 \quad \times \quad 1.7 = 3,406.9\text{円/人}$$

(2) 交通費

入場者1人当り市内交通費は221.8円、市外交通費は5,236円と推計された。(推計方法略)

(3) ポートアイランド等消費

ポートピア'81の場内レジャー施設であるポートピアランド、サーカス、SL、パノラマカーに関する入場者1人当り消費額については、9月5日現在までの実績より算定した。表-10は、この結果をまとめたものである。

表-10 入場者1人当り場内レジャー費 (単位：円/人)

項 目	入場者1人当り支出金額
ポートピアランド	288.7
サーカス	30.2
S L	3.9
パノラマカー	11.3
計	334.1

(4) 飲食費

入場者1人当りの飲食費の推計値として表-11に示すような3種類のデータが存在する。これらを修正し、推計しなおしたものが表-12である。(推計方法略)

表-11 調査種類別入場者1人当り飲食費 (単位:円/人)

調査の種類	場 所			
	会場に来るまで(市内)	会 場 内	会場を出てから(市内)	市 外
1 販売実績(8月末現在)	—	562.3	—	—
2 入場者アンケート (I)	98.1 (11.1)	885.3 (100.0)	319.5 (36.1)	—
3 入場者アンケート (II)	905.1 (53.0)	1,706.8 (100.0)	1,378.8 (80.8)	1,150.5 (67.4)

注:()は会場内を100とする比率

表-12 入場者1人当り飲食金額 (円/人)

推計 手順	店の種類 時間	市 内 (場 外)								合 計
		場 内	市 内 (場 外)							
			食堂・レストラン 料理店	喫茶店 ・パー ラー	ホテル ・旅館	バー ・キャ レー	売店・ スタ ン	その他	小 計	
場内 アンケート (I)	会場を出るまで	885.3	60.5	22.6	7.0	0	8.0	0	98.1	983.4
	会場を出てから		265.7	14.5	2.5	23.5	0.6	12.7	319.5	319.5
	計	885.3	326.2	37.1	9.5	23.5	8.6	12.7	417.6	1,302.9
売上げ実績 ベース変換	会場を出るまで	562.7	39.3	14.7	4.5	0	5.2	0	63.7	626.4
	会場を出てから		172.5	9.4	1.6	15.2	0.4	8.3	207.4	207.4
	計	562.7	211.8	24.1	6.1	15.2	5.6	8.3	271.1	833.8
全行程 ベース変換	会場を出るまで	562.7	238.1	27.1	6.8	17.1	6.3	9.3	304.7	867.4
	会場を出てから		362.5	41.2	10.6	26.0	9.6	14.2	464.1	464.1
	計	562.7	600.6	68.3	17.4	43.1	15.9	23.5	768.8	1,331.5

・場内売上高による修正

$$\frac{\text{入場者1人当り場内売上実績(3月~7月末)}}{\text{入場者1人当り場内支出額(場内アンケート(II))}} = \frac{504.6}{885.3} = 0.6490$$

・場内アンケート(II)による全行程ベース修正

$$\frac{\text{会場に来るまでの入場者1人当り支出(場内アンケート(II))}}{\text{入場者1人当り会場内支出額(場内アンケート(II))}} = \frac{905.1}{1,706.8} = 0.5303$$

$$\frac{\text{会場を出てからの入場者1人当り支出(場内アンケート(II))}}{\text{入場者1人当り会場内支出額(場内アンケート(II))}} = \frac{1,378.8}{1,706.8} = 0.8078$$

この表の下段に示すように、入場者1人当りの飲食費は、会場内が563円、会場外市内計が770円、神戸市内の合計としては1,332円と推計された。また店の種類別には食堂・レストラン・料理店が601円と最も高く、次いで喫茶店・バー・キャバレー、その他、ホテル・旅館、売店・スタンドの順であった。また、入場者1人当りの神戸市内の地区別飲食金額をみると入場者1人当りの飲食費は全体で1,715円であり、うち会場内で563円、会場外市内で769円、市外で384円の支出が行われたものと推計される。会場外市内の中では、やはりポートピア'81の会場に来る主要経路での立ち寄り率が最も高く、飲食店の割合が多い三宮が481円と最も多い。その他神戸市内を除けば次に多いのが元町・花隈および新神戸の49円、有馬37円、神戸駅前34円、北野32円の順で続いている。

(5) 買物費

入場者1人当り買物費の推計方法は飲食費と全く同じである。表-13は調査種類別入場者1人当り買物費をまとめたものであるが、これらを修正し推計しなおいたものが表-14である。

この表の一番下の欄に示したように、ポートピア'81の入場者が神戸市内で買物のために支出した金額は1人当り1,736円であり、うち会場内で920円、会場外市内で816円支出したと推計される。

会場外市内での店の種類別に買物費を見てみると、売れゆきの好調だったTシャツや洋品小物を扱う洋品店が290円と最も高く、次いで瓦せんべいやクッキーなどの売上げが好調だった菓子店の161円、牛肉を材料とする食品加工品の売上げが目立ったデパート、みやげもの店と続いている。

この1人当り買物費を市内7地区および市外について整理すると、会場を含む市内計の買物費1,736円に対して、市外での買物費は270円であった。これは宿泊地が神戸市外である入場者がその宿泊地で買物したり、ポートピア'81入場者がついでに市外で観光したり、乗り換えなどで立ち寄った先で買物した場合の支出である。

市内7地区には、立ち寄り客でも最も多かった三宮地区が569円と最も高く、次いで元

表-13 調査種類別入場者1人当り買物費 (単位:円/人)

調査の種類	会場に来るまで(市内)	会場内	会場を出てから(市内)	市外
販売実績(8月末)	—	919.7	—	—
入場者アンケート(Ⅰ)	97.0 (3.3)	2,960.7 (100.0)	637.1 (21.5)	—
入場者アンケート(Ⅱ)	600.7 (24.3)	2,473.6 (100.0)	1,355.7 (54.8)	686.3 (27.7)

注:()は会場内を100とする比率

表-14 入場者1人当り買物費

(単位:円/人)

推計 手順	地域・店 の種類	時間	市 内 (会 場 内)										合 計	
			会場内	1 デパ ト	2 みやげ 物店	3 売 店	4 菓子店	5 玩具店	6 洋品店	7 くつ かばん 店	8 貴金属・ アクセサリー 店	9 弁当店		小 計
場内 アンケート (I)	会場を 出るまで 会場を 出てから	会場を 出るまで	2,960.7	30.5	3.9	4.1	3.8	0	52.2	0	0	2.5	97.0	3,057.7
		会場を 出てから	—	69.2	83.6	23.4	141.2	6.8	208.7	50.2	50.2	3.8	637.1	637.1
		計	2,960.7	99.7	87.5	27.5	145.0	6.8	260.9	50.2	50.2	6.3	734.1	3,694.8
売上げ実績 ベース変換	会場を 出るまで 会場を 出てから	会場を 出るまで	919.7	10.7	1.3	1.5	1.3	0	18.2	0	0	0.9	33.9	953.6
		会場を 出てから	—	23.7	28.8	7.9	48.5	2.4	71.6	17.2	17.2	1.2	218.4	218.4
		計	919.7	34.4	30.1	9.4	49.8	2.4	89.7	17.2	17.2	2.1	252.3	1,172.0
全行程 ベース変換	会場を 出るまで 会場を 出てから	会場を 出るまで	919.7	34.2	29.8	9.3	49.5	2.4	89.1	17.0	17.0	2.1	250.5	1,170.2
		会場を 出てから	—	77.2	67.4	21.1	111.6	5.2	201.1	38.5	38.5	4.9	565.4	565.4
		計	919.7	111.4	97.2	30.4	161.1	7.6	290.2	55.5	55.5	7.0	815.9	1,735.6

- ・場内売上高による修正 $\frac{\text{入場者1人当り場内売上実績(3月~7月末)} = 1,031.6}{\text{入場者1人当り場内支出額(場内アンケート(II))} = 2,960.7} = 0.3486$
- ・場内アンケート(II)による全行程ベース修正 $\frac{\text{会場に来るまでの入場者1人当り支出(場内アンケート(II))} = 600.7}{\text{入場者1人当り会場内支出額(場内アンケート(II))} = 2,473.6} = 0.2428$
- $\frac{\text{会場を出てからの入場者1人当り支出(場内アンケート(II))} = 1,355.7}{\text{入場者1人当り会場内支出額(場内アンケート(II))} = 2,473.6} = 0.5481$

町・花隈の72円, 其他市内の57円, 北野の36円, 神戸駅前の11円, 有馬の10円の順である。

4. 入場者関連消費総額の推定

ここでは, 前節で推計した入場者1人当り関連消費額をもとに, ポートピア'81期間中の想定入場者数を1,600万人と想定して消費総額の推計を行った。

(1) 総宿泊費

ポートピア'81入場者1,600万人のうち宿泊客は648万人と推計される。この中で, ホテル, 旅館, 会社の寮など有料の宿泊施設に宿泊するのは454.4万人であり, うち神戸市内で105.6万人, 神戸市外で348.8万人が宿泊費を支出した。この総額は, 表-15に示すように, 市内宿泊客が約166億円, 市外宿泊客が約545億円で合計約711億円と推計された。

表-15 総宿泊費 (単位:億円)

項 目	金 額	構 成 比
宿泊地		
市 内 宿 泊 客	165.77	23.3%
市 外 宿 泊 客	545.10	76.7%
計	710.87	100.0%

(2) 総交通費

ポートピア'81の入場客が神戸市内で利用する交通手段はボートライナー、ピストンバス、タクシー、路線バス、定期船、国鉄・私鉄、自家用車、貸切バス、自転車・バイク、徒歩の11手段である。これらの交通手段のうち、自家用車、貸切バス、バイクに関しては、交通費のデータがないため除外し、国鉄・私鉄についてはこの交通費が神戸市内の売上げとして計上されないことの原因によって除外した。

この結果は、表-16の市内-市内の欄に示すように約35.5億円と推計される。ポートピア'81入場者のうち市外客は、1,389万人で全体の86.8%にあたるものと推計されるが、これらの人々が三宮あるいは新神戸、東フェリー埠頭等に到達するまでの交通費は、市内-市外欄に示すように約838億円であった。

この結果、総交通費としては873億円となるが、この中には自家用車および貸切バス分(交通機関分担率で35.5%)は含まれていないため全体の交通費はこれよりも多いことは注意を要する。

表-16 総交通費

(単位：億円)

	金額	構成比	摘 要
市内 - 市内	35.49	4.1%	ボートライナー、ピストンバス、 タクシー、路線バス、定期船
市内 - 市外	837.80	95.9%	鉄道換算 (自家用車、貸切バス分は含まず)
合 計	873.29	100.0%	

(注) 自動車、貸切バスを含まず

(3) 総ポートピアランド等消費

ポートピアランド、ポートピアサーカスに入場した人、S L、パノラマカーに乗った人の支出総額を、8月末までの実績をもとに推計すると、レジャーランド(ポートピアランド)が約46億円、サーカスが約5億円、S Lが約6千万円、パノラマカーが約1億8千万円、合計約53億円と推計された。

(4) 総飲食費および総買物費

① 地区別総消費額

ポートピア'81にきた人が、その旅行の全行程を通じて飲食費として支出した金額は275億円と推計される。このうち32.8%にあたる90億円が会場内で消費され、会場外市内で44.8%にあたる123億円、市外で22.4%にあたる61億円が消費された。神戸市内の地区別に見ると、三宮が77億円(28%)、次いでその他市内が14億円(5%)、元町・花隈および新神戸の8億円(3%)、有馬の6億円(2%)となっている。

買物について見ると、全体で321億円と飲食費の1.17倍の消費が行われたものと推計される。このうち45.9%にあたる147億円が会場内で支出され、会場外市内で131億円、市外

で43億円が支出された。会場外市内6地区を比較すると、最も大きいのが三宮の91億円(28%)次いで、元町・花隈の11億円(4%)、新神戸の10億円(3%)、その他市内の9億円(3%)、北野の6億円(2%)の順になる。飲食と買物の合計金額で見ると、全体の消費が595億円であり、このうち39.9%にあたる237億円が会場内で支出され、会場外市内で42.6%にあたる254億円、市外で17.5%にあたる104億円が支出された。

会場外市内の7地区で最もポルトピア'81の影響が大きかったのは、国鉄・私鉄、ポータルライナー等のターミナルとして神戸の表玄関としての役割を演じた三宮で、全体の28.2%にあたる168億円の消費が行われ、他の地区を大きく引き離している。その他神戸の23億円を除くと、第2位は神戸の中心的商店街の1つである元町・花隈の19億円、第3位は長距離客の出入りで賑った新神戸の18億円、神戸の新名所として若者達に人気のあった北野の11億円の順であった。

ちなみに、このような形で消費された金額は、神戸市全体(会場内を含む)での年間小売・飲食店販売額の3.4%、三宮地区では4.0%、元町・花隈地区では2.2%と推計され、全体としてみた場合に、入場者の消費が神戸市内の小売業の売上げ増加に貢献した度合は大きかったものと判断できる。

② 業種別総消費額

ポルトピア'81の入場者が飲食・買物の目的で神戸市内(会場内を除く)で消費した254億円を業種別にみると、飲食費が123億円、買物費が131億円と8億円ほど買物費が飲食費を上回っている。店の種類別に見ると、食堂・レストラン・料理店が全体の38%を占める96億円で最も高く、次いで洋品店の46億円、菓子店の26億円、デパートの18億円、みやげもの店の16億円、喫茶店・パラーの11億円の順であり、これらの業種においてはポルトピア'81の影響が大きかったものと推定された。

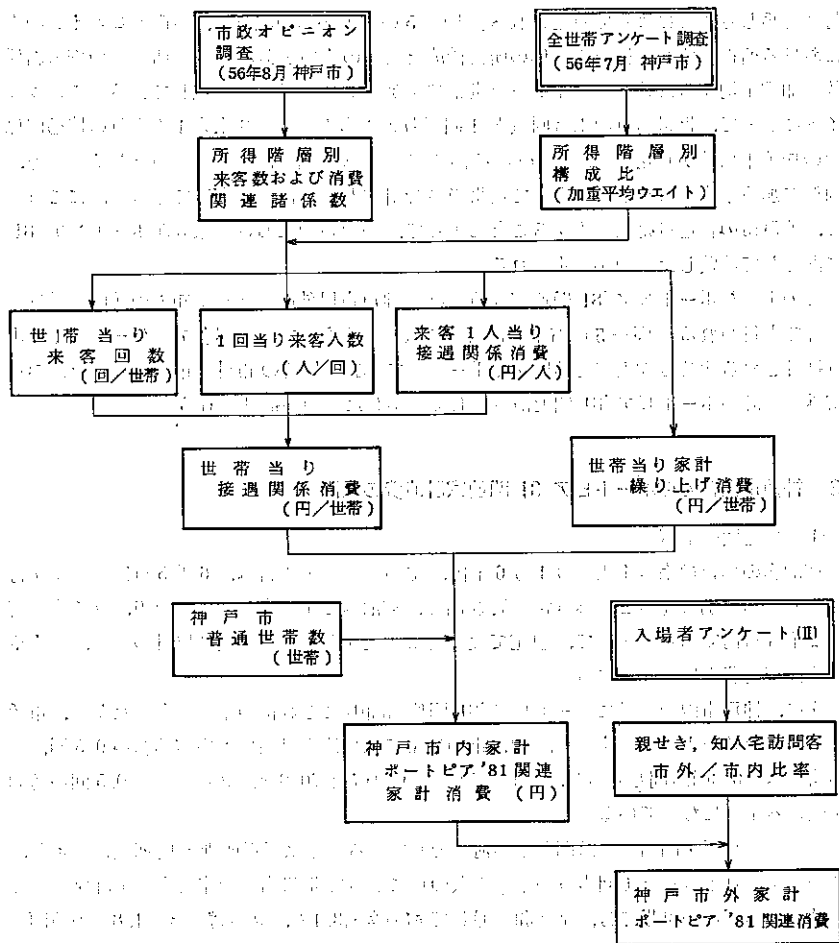
第4章 ポルトピア'81 関連家計消費の推計

ポルトピア'81によってもたらされる消費の増大は、単にポルトピア'81入場者だけでなく、期間中親せきや知人が訪れる家計においても大きな額にのぼることが予想される。本章では、昭和56年8月に神戸市市民局がまとめた第2回市政オピニオン調査(副題:ポルトピア'81の関連家計支出に関する調査)の調査結果にもとづいて、神戸市内および市外別にこの支出額の推計を行うことにする。

1. 推計の考え方と推計方法

家計がポルトピア'81のために消費を行う場合、基本的に2つの形態がありうる。ひとつは、接遇関係消費とでも称すべき消費で、訪問客のために一緒にポルトピア'81を観望したり、食事をごちそうし、おみやげを持たせるといような来客数に比例して増加する

図一五 ポートピア'81 関連家計消費推計フローチャート



消費である。もうひとつは、来客を迎えるために、畳や襖を張り替えたり寝具やルームクーラーを購入するというような耐久消費財に対する消費である。この支出は、遅かれ早かれ家計によって消費されるべき性格のもので、ポートピア'81がその消費を早める役割を果たしたと考えられる。したがって、この耐久消費財に対する消費を家計繰り上げ消費と呼ぶこととした。

図一五は、この接遇関係消費と家計繰り上げ消費の推計方法をフローチャートとしてまとめたものである。この図で示すように、これらの消費は基本的には市政オピニオン調査

から集計された所得階層別の世帯当り来客数や家計支出に関する諸係数に神戸市の普通世帯数を乗じることによって算定される。図-5の右上からの流れは、市政オピニオン調査における所得構成が、神戸市全体の所得構成と若干の違いがあるため、所得階層別の諸係数を加重平均するためのウェイトを全世帯アンケートから算定する流れである。このウェイトによって、世帯当りの来客回数と1回当りの来客人数および来客1人当りの接遇関係費の加重平均値が算定され、これらの積が世帯当り接遇関係消費の推計値となる。一方、同様な加重平均を行うことによって世帯当り家計繰り上げ消費が算定できる。次にこれらに、神戸市の普通世帯数を乗ずることによって、神戸市内における家計がポートピア'81に関連して消費した総額が算定される。

このようなポートピア'81関連家計消費は、神戸市以外の親せきや知人の訪問を受ける家計でも行われる。図-5の右下の部分はこれを示すもので、入場者アンケート(I)より推計される親せき知人宅を訪問するポートピア'81入場者の市外・市内比率より、神戸市外の家計がポートピア'81関連消費として支出した総額が推計される。

2. 神戸市全体でのポートピア'81関連家計消費の推計

(1) 接遇関係消費

宿泊客の場合は来客1人当り1万6千円、立ち寄り客の場合は、6千5百円の支出が行われる。項目別に見ると、外食費が最も高く、宿泊客で1人当り4千2百円、立ち寄り客が2千3百円である。次いで、自宅で食事をご馳走する場合の外食費以外の食費、おみやげ代、交通費という順になる。

次に、神戸市内の世帯にポートピア'81開催期間中にどれ位の来客があったかを、市政オピニオン調査より推計すると、神戸市の世帯では夏休み以前に平均宿泊客が0.5回、立ち寄り客が0.3回訪問しており、夏休み以降に平均宿泊客0.8回、立ち寄り客0.5回の訪問を受ける予定になっている。

さらに、来客1回当りの訪問が平均何人連れであるかを来客形態別・時期別に算定し、この世帯当り来客数と1回当りの来客人数の積によって世帯当りの来客数を推計する。その結果、神戸市の世帯では、全期間を通じて宿泊客約3.1人、立ち寄り客約1.8人の訪問があったことが推計されている。

このようにして算定された世帯当り来客人数と訪問客1人当り接遇関係消費額を乗じたものが世帯当りの平均接遇関係消費額である。

その結果、ポートピア'81開催期間中、神戸市の世帯では接遇関係消費として6万2千円の支出が行われている。

神戸市全体での接遇関係消費総額は、この世帯当りの消費額に世帯数を乗ずればよいが、市政オピニオン調査の対象が世帯人員2人以上の普通世帯が大部分であるため、単に総世帯数(準世帯を含む)を乗じた場合には推計値が過大評価になる。したがって、ここ

では、①単身世帯の支出は2人以上普通世帯の半分である。②会社や学校の寮に住む単身世帯では来客がないという2つの仮定のもとに、神戸市全体での接遇関係総額を推計することにした。

これによって推計される神戸市全体での接遇関係消費は、表-17に示すように総額244億円と推計される。ちなみに、この額は神戸市の年間世帯所得10,718億円（54年家計調査年報ベース、56年価格）の約2.3%にあたる。

表-17 神戸市全体での接遇関係消費総額 (単位：億円)

項 目	消 費 額
1. 外 食 費	67.46
2. 外食費以外の食費	56.98
3. 交 通 費	36.32
4. ポートピア'81以外の観光レジャー費	26.44
5. お み や げ 代	45.65
6. そ の 他	10.99
7. 合 計	243.84

(2) 家計繰り上げ消費

神戸市の家計で、夏休み以前に支出した世帯当りの繰り上げ消費は合計で7,050円である。うち電化製品が中心と考えられる家具・什器が3,421円、寝具・座布団の1,285円、たたみ・ふすま替などの設備修繕費の1,079円が高い割合をしめしている。(推計方法略)

また、神戸市全体で会期中の家計繰り上げ消費は総額で33億円、うち家具・什器12億円、寝具・座布団7億円、設備修繕費6億円と推計される。(推計方法略)

ちなみに、この繰り上げ家計消費額は、神戸市の年間世帯所得10,718億円（54年家計調査年報ベース、56年価格）の0.3%にあたる。この家計繰り上げ消費と接遇関係消費総額の合計276.9億円は2.58%にあたる。

3. 神戸市外でのポートピア'81 関連家計消費額の推計

神戸市からの日帰り圏であれば、神戸市以外の家計においても親せきや知人が訪れ、同様のポートピア'81 関連の家計消費が発生する。その推計結果は表-18のとおりである。

第5章 ポートピア'81 関連消費支出の経済的波及効果

本調査では、経済効果推計に先立って、入場者アンケート調査、神戸市内事業所アンケ

表-18 神戸市以外でのポートピア'81 関連家計消費 (単位: 億円)

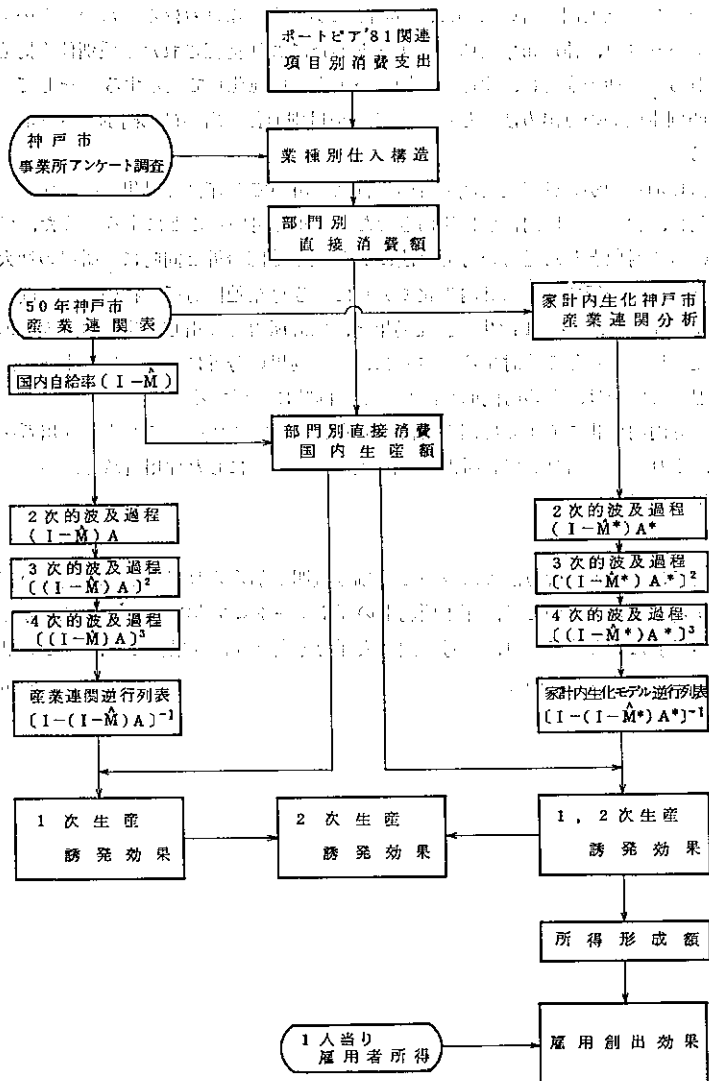
費 目		家 計 消 費 額
接 遇 関 係 消 費	1. 外 食 費	58.66
	2. 外食費以外の食費	49.55
	3. 交 通 費	31.58
	4. ポートピア'81 以外の観光レジャー費	22.99
	5. おみやげ代	39.70
	6. その他	9.56
	計	212.04
繰り上げ家計消費		33.66
合 計		245.70

ート調査を行った。これらは、ポートピア'81 入場者の会場内・会場外での消費、および、企業の仕入構造を把握するものであった。また、神戸市の市政オピニオン調査の結果より家計がポートピア'81 に関連して耐久消費財の購入や接遇のためなどにどれ程の支出を行ったかを求めることができた。これらの直接的消費支出に関する資料をもとに、ここでは、ポートピア'81 に関連した消費需要がどれ程の生産誘発効果、個人所得形成効果、および、雇用創出効果を生みだしたかを推計する。

1. 分析の概要

これまでの分析で、ポートピア'81 の入場者および神戸市内・市外の家計がポートピア'81 に関連してどれ程の消費支出を行ったかを推計した。その支出額は単にそれを売上げとして計上した事業所にとどまるものではない。例えば、商業の売上げは仕入の構造を通じて製造業の生産を促し、それはまた原料を生産する農林水産業等の需要を増すなど、産業をこえて生産額の増加を伝えて行くことが考えられる。また、例えば会場内で支出された消費を取り上げてみても、神戸市内の卸売市場を經由しているものも多量にあるものと思われる。そして、その卸売市場には神戸市内および神戸市外の全国各地の生産地から生産物が運び込まれている。したがって、需要の増加は地域的にも、単に神戸市内にとどまらず全国各地に生産の増加として波及するものと思われる。そして、その生産の波及するところでは、すべてにおいて労働力が必要とされ、雇用が創出される。また、それとは別に雇用者の給与等として家計に一度入った所得は、家計消費支出として再び企業の生産活動を促す要因として作用することが考えられる。ここでは、それらの経済効果を産業連関分析を用いて総合的に分析することを試みる。

図一六 ポートピア'81 関連消費支出の分析フロー



注：Aは通常モデルの投入係数，A*は家計を内生化した拡大モデルでの投入係数を表す。同様にMは通常モデル，M*は拡大モデルでの輸入係数を表す。

図一六はポートピア'81 関連消費支出の経済効果分析フローである。各項目別に設定された消費支出は産業連関分析のために、部門別に分解されなければならない。その分解に用いるコンバータは、神戸市事業所アンケート調査により把握された業種別仕入構造により作成される。流通の構造は、生産者→卸売→小売と単純化して設定する。そして産業連関表の部門別生産額の算出方法にしたがって、項目別消費支出額は部門別の直接消費額を分解される。

部門別直接消費額からは産業連関分析の逆行列を用いて生産誘発効果を推計する。その際の逆行列は、輸入額を国内需要に比例させたモデルを用いることにする。また、産業間の取引構造を対象とした通常の分析手法による産業連関分析と同時に、所得の増大に伴う消費の拡大をも分析できる家計内生モデルによる産業連関分析を行い、産業間の連鎖による生産誘発効果、即ち1次生産誘発効果と、家計所得を経由した生産の増大、即ち2次生産誘発効果を分離して検討する。さらに、誘発効果の分析においては、生産の波及段階を順を追って跡づけ、その時間的な波及構造を同時に分析する。

また、家計内生モデルでは個人所得の形成額が算出される。これより雇用者所得を導き出し、それと1人当り雇用者所得より、一人・年を単位にした雇用者数を求める。これが雇用創出効果である。

報告書では、以下分析方法等について詳細な説明が加えられているが、紙幅の都合で割愛する。結論については、「I要約」の「7ポートピア'81 関連消費支出の経済的波及効果」にまとめてあり、本号宮岡論文「博覧会と経済効果」でも、その結果の総括的な説明がなされている。

編集部

明日の神戸文化の創造を求めて

神戸市市民文化委員会意見書

昭和57年2月

神戸市市民文化委員会

まえがき

神戸市市民文化委員会は、神戸市の文化長期計画の作成にあたって、その基本となる考え方を明らかにするよう、神戸市長から諮問された。

以後、総会4回、専門部会9回にわたって、検討を重ねてきた。本意見書は、その結果をまとめたものである。

委員会では「文化の時代」といわれるようになった時代的背景や文化の課題を考え、21世紀に向けた神戸文化をはぐくむフレームと具体的方向を探ろうとこころみた。

もっとも、文化については、価値観が多彩で、それを一つのものにするには、きわめてむずかしい。討議したすべての問題について、委員の意見がことごとく一致したとはいえないが、ほぼ、まとまりをみた重要なことがらについて、一定の方向づけをすることができた。

神戸市におかれては、本意見書の趣旨を尊重され、明日の神戸文化を創造するために、いっそう努力されるよう希望する。

昭和57年2月18日

神戸市市民文化委員会

委員長 新野 幸次郎

I 神戸文化を考える

1 『文化の時代』の到来

われわれは、従来、物質的貧困を克服するために、多くの努力を重ね、ある程度まではこの課題に応えることができるようになった。

しかし、人々の価値意識が多分化したこともあって、人間相互の諸関係、ゆとりのある生活やその環境を十分につくりあげるまでにはいたっていない。

こうした背景の中で、とくに最近心の豊かさや生活の質を考え直す傾向が強まってきた。そして、人間本来の生き方、考え方、個人と社会、自然と人間のかかわり方を問い直し、文化的な欲求を充足しようとする時代が訪れつつあるといえる。

2 都市と文化

都市は今日の社会生活を営む上で、最も基本的な場である。そこでは、市民の多様な生活欲求が充足され、市民全体の営みを通じて、特色ある文化が形成される。文化をつくり出す都市の働きと役割りはきわめて大きい。

都市の文化は、自然と伝統のもたらす風土、歴史を受け継ぐとともに、働き、学び、楽しみ、憩う市民生活のそれぞれの分野を通じて育つ。

3 神戸文化の条件

海、山に面して、明るさと起伏に富む恵まれた自然をもつ神戸は、京都、奈良、大阪の伝統的な都市文化の豊かな影響を受け、古くから栄えた港都として、海外文化との接点となってきた。

そして、近代産業の興隆とともに、国内外から流入した人々が住みやすい定住の場としてはぐくんできた街である。

4 神戸文化の課題

政治、経済の中央集中は、情報及び資源の一極偏在を生み出し、いわゆる、関西の地盤沈下が指摘されるようになって、すでに久しい。文化の面でもこの傾向をまぬがれていない。

神戸は、消費生活やファッションなどに関連した生活文化の上で、ユニークな特色をつくってきたが、芸術文化の発展を支える都市機能を十分にそなえているとはいえない。また、近年市民の余暇活動や文化活動は活発化しつつあるとはいえ、芸術、芸能に親しむ場やその担い手をもりあげるエネルギーに欠けているといわれている。他方、いわゆる、下町的な風情、にぎわいのある巷が失われつつある反面、それにかわる新しい都市空間が成熟していない。

こうした現状から、市民生活にうるおいをもたらす、芸術、芸能を含めた文化をめぐむ都市のあり方を求め、市民共同の営みをたかめていくことが要請されている。また、昨年、多大の成果をみた、ポートピア'81の市民エネルギーや、神戸のユニークな自然や伝統を今日に活かし、「地方の時代」にふさわしい神戸文化の成熟を通じて、国際化に対応するひらかれた都市文化の発展が期待される。

II 明日の神戸文化をめざす

5つのフレーム

1 国際性と街づくり

- 港と都市の機能を活かし、国際文化交流のためのイベントやコンベンションににぎわう、ひらかれた魅力ある都市づくりをめざす。

- 定住する外国人と市民との国際交流を大切にし、とくに、アジア・太平洋地域の拠点として、ユニークな都市の形成をはかる。

- 海外との交流の基地として、情報化、ファッション化をたかめ、文化産業の発展をめざす。

2 自然と文化

- 市民生活の中で、海と港への親しみをたかめる。

- 豊かな「都市林」や水辺に親しめる市街地の河川を大切にす。また、坂の街の魅力を活かす。

- 六甲の山並みを活かし、田園をもつ大都市としての文化を大切にす。

3 伝統と文化

- 古い街並みや由緒ある歴史的空間を取り入れた街づくりをすすめる。

- 伝統的な芸能や生活文化を発展させる。

- 地域の伝統や個性を大切にす、街への愛着を育てる。

4 地域文化と市民の文化活動

- 市民のスポーツ、文化、遊びを通じて、都市生活を豊かにす。

- 祭りやイベントのにぎわいに満ちた街づくりと、文化を通じてコミュニティーを育てる。

- 子どもの心が豊かに育つ芸術的環境をつ

づくり、市民生活に根ざした芸術活動の雰囲気をつくる。

5. 情報・システム・装置

- 市民の文化活動をたかめ、人材を育成するための情報・施設の多様な集積をはかる。
- 国際交流・文化に関する情報やシステムを充実する。
- 行政における文化政策の総合化をめざし、行政機構、人材をととのえる。文化に関する民間資源を開発し、文化行政の活性化をはかる。

Ⅲ 国際化時代をひらく明日の神戸文化を育てる7つの提言

恵まれた自然、豊かな伝統、市民生活に溶け込んだ異国風俗や生活様式、進取の気風をもつ市民性を、ユニークな市民共有の財産として大切に、国際化時代に対応する世界にひらかれた神戸文化の創造と都市づくりをすすめる。

1 世界にひらく魅力ある都市づくりをめざす

- 街並みは、年々ととのってきたが、いまだ、市民全体の連帯と創意による街づくりのルールをつくるまでにはいたっていない。人間味と安らぎのある「わが街」をめざした建物、道路、橋などの環境づくり、都市デザインの開発やルール化をすすめる。
- 世界にひらく都市文化を求めて、緑や、花と彫刻で飾るプロムナードで結ばれた華麗な文化装置をつくり、魅力ある都市空間を演出する。
- 広く海外の市民団体、文化団体、芸術家

と市民との交わりを深めるためのイベントやコンベンションの基盤づくりを促す。

中でも、アジア・太平洋の拠点都市としての神戸を活かす。

- 市民の暮らしに溶け込んだエキゾチックな風俗や生活様式に目を向け、市民間の日常的な国際交流を深めることを通じて、ユニークな都市文化を育てる。
- 神戸っ子は、街の清潔さと人間関係の豊かさを誇りにしてきた。一人ひとりが思いやりと助けあいを大切にし、旅行者や外国人にとっても、快適な街づくりをすすめる。
- 多くの市民が楽しめる夜をつくり出すことは、都市の魅力の一つである。商店街、オフィス街のショウウインドーや照明に市民の創意を活かし、都心の街路や広場で、イブニング・コンサート、野外劇、パズルを開くなど、「宵のこうべ」のにぎわいをつくる。
- 2 自然を生活のうるおいに活かす
- 須磨、舞子を阪神間に残された唯一の自然海浜として、多角的にデザインする。
- ポートアイランドや港を市民の憩い楽しめる新しいシンボルとし、市街地に通ずるプロムナードや「メリケン・パーク」、緑と渚など魅力のある空間をつくる。
- 豊かな「都市林」の配置、自然に親しめる河川と岸辺、じゃれたプロムナードのある坂など神戸らしい街づくりをすすめる。
- 市街地に近い六甲山系を市民の多様なスポーツ、文化的イベント、休養のための「ビル・ガーデン」として、総合的に計

画する。

- 後背地に広がる田園を育て、市民の親しめる風情や景観に富むスポーツ・文化のエリアとして発展させる。

3 伝統を再評価し、新しい文化をつくる

- 文化財、遺跡、伝統文化、街並みを市民の誇りとして、保存、復元する。また、それらを芸術発表や多様なイベントに積極的に公開活用する。
- 街かどや道などの歴史と伝統のある風景をまもり、文化財、遺跡をめぐる「歴史とふるさと道」などをととのえる。
- 文化行事や学習の機会を通じ、子どもに歴史や伝統を伝え、神戸の誇りやふるさと意識が育つよう工夫する。

また、地域の人々がふるさと意識を高くもつような歴史的建造物や地区、樹木、記念碑などの「文化シンボル」を定め、まもる。

4 市民がつくる豊かな文化を育てる

- 衣・食・住などの質をたかめようとする市民の営みを大切にする。また、地域や家庭でのふれあい、コミュニティ活動、季節の行事などを通じて、つながりを深めるための基盤づくりをすすめる。
- 心のふれあいや豊かさを求め、市民生活に根ざす芸術活動を発展させるために、「秋の芸術祭」や市民、芸術文化団体が主体となる発表会、展覧会などを盛んにする。
- 学校における芸術創作活動をたかめ、すぐれた芸術作品にふれる機会をつくり、教育を通じて文化意識をたかめる。
- すぐれた芸術作品や工芸品を尊ぶ風風を

たかめる。また、芸術家、工芸家、技能職を育てる環境づくりを重視する。

- 新しい文化をつくり出そうとする若者や婦人、文化団体の活力を大切にし、そのエネルギーを都市文化の創造に活かす。

5 神戸の生活文化を活かす産業を育てる

- 生活文化と産業の接点を求め、新しい視野からの都市型文化産業の開発をすすめる。
- 神戸ファッションを育て、人材、情報、技術の国際交流と調査、研究をすすめる。
- 生活文化を活かす地場産業の発展をはかる。

また、食生活の新しい動向や市民の余暇活動とのかかわりで、農漁業を新しくデザインする。

6 明日の神戸文化のために、多様な情報・システム・装置を育てる

- 神戸の文化活動を促進するため、体系的な情報を集積し、提供する機関や人材を育てる。
- 芸術文化に関する人材の幅広い蓄積と活動の発展を促す芸術系人材養成機関の設置など機能の充実をはかる。
- 国際文化交流や文化活動のイベント、コンベンションの開催を促す機能や装置を育てる。

7 行政の文化性をたかめる

- 神戸文化の質をたかめるための都市計画や建築など、環境の整備をすすめる。とくに、公共施設の建設や維持管理にあたっては、美しさ、ゆとりの発想を大切に

- 行政は、市民ニーズに即して文化性をたかめ、文化行政の総合化を促進するよう、事業内容及び機構の整理、再編成をすすめる。

行政サービスのあり方についても、文化的な配慮や思いやりが活かされるよう工夫する。

- 都市の文化は、何よりも市民の自発的な営みによって発展するものであり、行政は、それを促し、支えていく役割を果たす。

文化活動の自由な発想と豊かな展開を保証するために、民間資源を積極的に活用し、市民と行政が提携・共同する新しい組織をつくることが求められる。そのために、広く基金を募り、財政的基盤を充実させ、「市民文化振興財団」（仮称）をつくることが望ましい。

おわりに

神戸には、文化をはぐくむ多様な情報やシステムが不十分であると、しばしば指摘

されてきた。

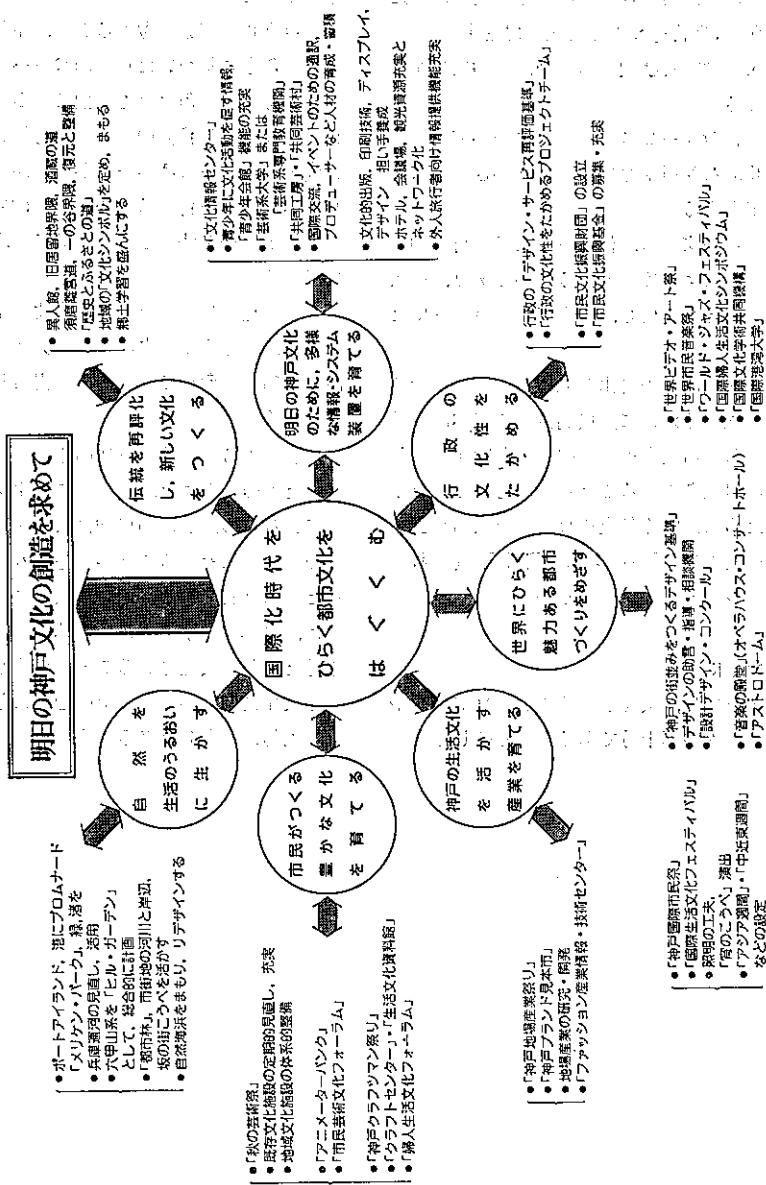
神戸文化の課題を考えると、市民の自発性と創意に基づいた日常的な営みが開花していくことが何よりも肝要である。行政は、「文化の時代」の意義を十分認識し、民間エネルギーの活用をはかりながら、明日の神戸文化を育てるため、総合的で多様な施策と手法を開発していく姿勢が求められている。

この意見書は、明日の神戸文化の創造を求めて、現在及び将来にわたり具体化が可能で、効果が期待できるものを提言したものである。

付表にある「施策の具体的事例」として掲げたものの中には、現在すでにすすめられているもの、比較的早期に着手が可能なものや長期にわたることが予想されるものなどが含まれている。その取扱いにあたっては、具体化の手法や市政全体との関連を十分配慮し、実施されることが望ましい。

「文化長期計画」が以上の趣旨に基づいて、実効あるものとなるよう希望する。

付表・施策の具体的事例



神戸市行政改善検討委員会提言

(提言・中間報告)

昭和55年12月

神戸市行政改善検討委員会

< 提 言 >

はじめに

本委員会は、昭和55年7月21日、市長から「新しい時代における行政事務のあり方とそれに対応する行政組織」について検討の付託を受け、以来約1年半にわたり慎重に審議を重ねてきた。その間、昭和55年12月23日には、中間報告として神戸市が独自に対応すべき基本的な事項について提言を行ったところである。

中間報告で指摘したとおり、社会経済情勢の変化は市財政に圧迫を加えると同時に、多くの新たな行政ニーズを生じさせ、市政に新たな対応を迫ることとなった。

その後、国においても第2次臨時行政調査会が発足し、本年7月10日には第1次答申が出されたほか、来年度の国家予算は、概算要求の段階で過去最低の伸びとなるまで、最近の社会経済情勢は非常に厳しいものがあり、神戸市の行財政運営にとっても予断を許さない状況となっている。

このような状況をふまえて、本委員会は、真の行政改善を進めるには国と地方との関係の抜本的改革が不可欠であることを踏まえながらも、中間報告で残された課題につき引き続き慎重な審議を重ねた結果、ここに神戸市行政運営の改善の方策を提言

する。

なお、小委員会審議の過程において各局別ヒアリングを行い参考とした。また、これとは別に市職員を対象とする「行財政改善に関する職員(係長級)意識アンケート」を行った。

本委員会は、神戸市が今後の市政運営に具体的に反映すべくこの提言の趣旨を十分尊重し、行政改善の実をあげられんことを強く要請する。

昭和55年12月26日

神戸市行政改善検討委員会

委員長 新野 幸次郎

1 今後の行政課題への対応

(1) 厳しい環境と今後の行政課題

経済基調が高度成長から安定成長へと移行したことともなう市税収入の伸び率の低下、人口の伸び悩みと高齢化社会への進行並びに市民ニーズの多様化の3つの問題点については、すでに中間報告でも指摘したところである。

さらに、昭和56年度に入り、「増税なき財政再建」をめざした国の行政改革は、市財政に新たに強い圧迫要因を創り出している。

このような情勢下で、今後の市財政の見通しを、現時点で的確に把握することは困難であるが、国の地方財政対策に加えて、従来のような収益事業からの繰入れ、基金の活用、多額の財産売却等の臨時的な特例措置が期待されない今日、市財政運営は、一段と厳しさを加えると考えねばならない。

しかしながら、

- (ア) 福祉水準を維持すること
- (イ) 経済を振興し、雇用の確保を図ること
- (ウ) 人口の定着化を推進し、都市の活力を高めること
- (エ) 高齢化社会への適切な対応を図ること
- (オ) 「物」から「心」の豊かさを求める
- (カ) 市民ニーズに対応して、市民文化の振興を図ること
- (ク) 市民生活の「快適さ」を増進するための環境の整備を図ること
- (ケ) 神戸の特性を生かした国際化の推進を図ること

など、将来に向けて採るべき行政課題は極めて多い。

(2) 行政改善の必要性和その理念

厳しい諸事情にあっても、今後の行政課題へ適切に対応することは、市民の信託を受けた市政の当然の責務である。

乏しい財源と山積する行政課題への対応という二律背反にこたえる道は、行政改善にしか求められないと言えようし、地方自治の理念に立脚した行政改善なくしては「市民のための行政」を達成することは不可能であると言えよう。したがって、こ

に言う行政改善は、次の2点をその基本的な考え方とするものである。

- ① 単に財政収支の均衡を図るのではなく、行政水準の維持・向上をめざして、今後の行政課題に対応できる新しい執行方法を求めようとするものである。
- ② したがって、事務事業とこれにともなう組織の今日的見直しを図って不要不急化したものの整理・簡素化を図る一方、効率的システムの導入を図って改善の実効を高める必要がある。

2 行政改善の基本方針

(1) 国と地方との関係改善

国と地方との関係の抜本的改革が、地方の行政改善に大きなかわりを持つことは論をまたない。憲法で保障されている地方自治の本旨を踏まえ、中央各省庁及び第2次臨時行政調査会に対し、次の諸点を強力に要請する必要がある。

- ① 従来の画一的中央主導型の行政手法を改め、地方自治体の自発性と創意が生かされるよう地方への権限の移譲とこれに見合う財源の移譲を行うこと。
- ② 地方税の非課税措置、国税の租税特別措置の整理等を進め、不公平税制の是正を図ること。
- ③ 行政改革を、地方財政の現状を軽視した単なる国から地方への負担転嫁に終らしめず、国と地方の関係の改善をめざす真の行政改革たらしめること。

(2) 組織の再編と政策決定・総合調整機能の重視

「最少の経費で最大の市民福祉を達成す

る」という行政理念を実現するためには、簡素・合理的な推進体制の確立と行政内容としての事務事業の見直しがともに重要な課題である。

とりわけ合理的な推進体制のあり方では、政策決定・総合調整機能の充実が今まで以上に重要となる。限られた財源をベースとして行われる今後の政策決定は、まず何よりも合理的な政策選択でなければならない。政策決定には、的確な市民ニーズの把握、将来にわたっての財政支出を含めた行政効果の検討、関連する事務事業との整合性の確保など留意すべき課題は多い。なお、政策決定と関連して、中期実施計画の策定にあたっては、「新・神戸市総合基本計画」の示す方向との整合性確保が必要であるが、市政をとりまく環境変化にも十分配慮して、実施計画の年度毎の検討修正が大切であるとともに、財政問題との調整が極めて重要な課題となる。

(3) 事務事業再点検の基本視点

事務事業の再点検は、一口で言えば「時代変化への対応」という視点でなされることが望ましい。この視点からすれば、

- ① 市民・事業者と行政との役割分担の見直し
- ② ムダないし不要不急化したものの排除
・政策の見直しによる質的転換
- ③ 不公平の是正

という諸点について留意することが必要である。

もちろん、事務事業の再点検にあたっては、その事務事業の沿革から急速な改善の困難な場合も予想されるが、中長期的展望に立った計画的・段階的な見直しが必要で

ある。

3 行政組織の再編

(1) 政策決定・調整部門

① 政策決定機能

市政の重要な政策決定について、市長を補佐する機能の充実を図ることは不可欠である。

局長会議、政策懇談会等政策審議機能とあわせて、政策形成過程への市民・職員の参加についても、より一層強化する必要がある。

② 総合調整機能

行政の質的高度化は、行政の専門分化を招き、タテ割による画一化を生じさせているが、これらの弊害を排除し、施策の総合的な計画・執行を確保するためには、総合調整力を強力に機能させる必要がある。

神戸市では、現在、市民ニーズの把握や行政への市民参加というような市民関係面での調整は市民局をはじめ各局で行い、事務処理・計画策定面での内部意思の調整は財政・人事担当部局との連携のもとに企画局が中心となって行っている。しかし、必ずしもその機能が十分に果たされているとは言い難い面もあり、今後各部局の調整機能の向上とあわせて、市政推進の重要なポイントとして総合調整の強化を図ることが検討されねばならない。

③ 内部管理機能

行政事務が複雑化・多様化するにともない、内部管理部門の事務量は増加しており、事務処理方法の合理化等により、極力その縮減を図るべきである。

また、あわせて、秘書室、行政監理室、

企画局、総務局、理財局及び市民局の所掌する事務の統廃合による内部管理機構の再編成を検討することが必要である。

(2) 事業執行部門

① 市民文化担当部門
行政の文化的視点からの見直し及び個々の施策への文化性の導入のほか、市民生活に密着した総合的な市民文化担当部門の設置が望まれる。

② 老人福祉担当部門
人口の高齢化にともない、在宅地域福祉・保健を一層充実するという視点に立って、総合的に老人福祉行政を担当する部門の設置が検討されるべきであろう。

③ 公害対策担当部門
今後の環境行政は、住民の生活環境を総合的にとらえ、幅広い施策を展開していくことが求められている。

環境事象の変化に対応した公害対策部門の見直しが必要であろう。

④ 経済政策担当部門
産業経済政策の推進は、都市の活力を維持していくうえで不可欠な事項である。

これをさらに総合的に展開していくにあたって、経済局と農政局さらには市民局・開発局などの有機的かつ密接な連携のもとに、多角的な事業の推進を図ることが望まれる。

⑤ 都市再開発担当部門
人口呼び戻し対策、特に市街地における人口定着化対策の重要性に鑑み、住宅環境整備を中心とした再開発は緊急の課題である。

したがって、都市計画事業の段階的再編

成による対応並びに都市計画担当部門と住宅行政担当部門及び経済行政担当部門などのより緊密な調整が必要である。

⑥ 上下水道事業担当部門
水の効率的管理システムを進めるべく、長期的展望をもって水道事業と下水道事業を一元化できないか検討すべきと考える。

⑦ 交通事業担当部門
交通再建の緊急性を踏まえ、また、都市交通の役割分担を図るため、自動車事業と高速鉄道事業のあり方などを、スクラップアンドビルドの観点から再検討すべきと考える。

⑧ その他の部門
事務事業の見直しによる行政組織の改編が必要である。

(3) 弾力的執行体制

現行組織にとらわれず緊急の行政課題等に即応できる臨時的・横断的な組織、たとえばプロジェクトチームなどの積極的な導入が必要である。

(4) 区役所の機能

① 大区長制
区役所は、大都市における第一線の総合出先機関であり、市(区)民の行政需要を可能な限り総合的かつ完結的に満たすことが望まれている。その意味において、福祉事務所、土木事務所等の出先機関を区長の指揮下に置くことは、それ自体大幅な権限移譲であり、住民自治の観点からも前進した考え方である。

しかし、出先機関の統合によるいわゆる大区長制の実現は、次の点において問題が

あり、現段階では困難といわざるを得ない。

(ア) 出先機関の事務事業は、専門性・技術性の高いものが多く、かつ、国・県庁・本庁の指揮・命令・監督の強い分野のものであり、区長の指揮監督の及ぶところが少なく、市（区）民にとって現在と実態上大きな変化のあるものもなく、かえってタテ割行政の弊害が、区役所にもち込まれ円滑な事業調整などを損う心配があること。

(イ) 広域的に配置されている出先機関を、各区毎に配置することになれば、逆に組織の拡大、増員等の必要が生じる恐れのあること。

(ウ) 区内各種行政の原局と第一線の行政機関との間に、区長というワンクッションを置くことによる新たな事業調整の必要性が生じることとなること。

② 本庁と区役所・出先機関との新たな関係

区役所の総合性・完結性を促進するためには、中間報告でも指摘したところであるが、区長の地域における総合調整者としての機能をより十分発揮できるよう「区行政の総合調整に関する規則」に盛り込まれた諸権限の活用や「区政振興費」の充実等を図っていくことが強く求められる。

さらに、長期的な視点から、全庁的な事務事業の見直しの上で、適切な事務・権限の再配分を進め、福祉事務所等出先機関の区役所への統合の是非を将来にわたって検討するなど、本庁と区役所・出先機関の間の新しい行政システムの創設が要請される。

③ 出張所の再検討

北区・垂水区には、地域との特性と従来の沿革から出張所が設置されているが、最近の交通事情の発達、事務の効率化等社会経済情勢の変化を勘案し、その統廃合について検討されるべきであろう。

4 行政事務の見直し

新しい行政需要に適切に対処し、活力に富んだ市政運営を確保するため、中期的視点から、次に掲げる事務事業等の点検・見直しを進めるべきである。

(1) 共通の見直し事項

① 職員の士気高揚

(ア) 職員の能力・業績の適正な評価方法の検討とその活用

(イ) 幅広い人事交流と婦人の能力活用

(ウ) 政策形成過程への職員参加の促進

(エ) 職場内研修の活性化等職員研修の充実

(オ) 執務環境の改善

② 職員定数の見直し

(ア) 事務事業の見直しによる定数の削減

(イ) 事務事業量に相応した定数配置の適正化

③ 給与等の適正化

国・県・他都市の動向、社会経済情勢の変化等を踏まえてのその趣旨に沿った適正化

④ 消費的経費の削減

(ア) 経常物件費の一律カット

(イ) 広報印刷物の低廉化・有料化・広告料の導入、広報紙の有効活用及び庁内向印刷物等の節減

(ウ) 既実施調査の有効活用及び共同調査

(エ) 方式の推進

- (ニ) サンセット方式の導入、融資制度への切り替えなど補助金の抜本的見直し
- (ホ) 地域施設の多目的活用及び類似施設間の自主事業等の調整
- (カ) 各種施設における設備の保守点検・修理等に係る新たな集中管理方式の検討
- (キ) 各種施設における管理的経費と使用料等の関係の抜本的見直し
- (ク) すでに機能を果たした審議会等の整理及び類似審議会等の統合
- ⑤ 事務処理方法の改善
- (ア) 委任規則、専決規程等の改正による権限の移譲
- (イ) 事務処理の機械化の推進
- ⑥ 外郭団体のあり方
- (ア) 新規事業等に対する積極的活用及び類似団体の統廃合
- (イ) 固有職員の士気高揚策の検討
- ⑦ 財産の管理・保全
- (ア) 遊休地等の有効活用及び不法占拠に対する強力な措置
- (イ) 市税、国民健康保険料、各種使用料・貸付金償還金などの未収金に係る収納率向上対策

(2) 具体的見直し事項(例)一別表に掲げる具体例に準じて、全市横断的な事務事業の点検・見直しが必要である。

① 事務事業の見直し——別表第Ⅰ

見直しにあたっては、役割分担と施策の優先順位の明確化とともに、当該事務事業開始当時と現時点との社会経済情勢の変化等を踏まえ、いわゆるゼロベースの観点から見直しを行うことが重要である。なお、

その際、代替機能について配慮することが求められる。

次に、類似事務事業の統廃合、事務処理方法の改善が考えられなければならない。

また、その他施設の有効利用の推進なども検討すべきである。

以上の観点から見直すべき事務事業を分類すれば、次のようになる。

(ア) 役割分担等から見直すべき事務事業(別表第Ⅰの(1))

(イ) 社会経済情勢の変化・施設の老朽化等の理由により利用率の低下等がみられることからその必用性を再吟味し、廃止・機能転換などを検討すべき事務事業(別表第Ⅰの(2))

(ウ) 各部局間で類似の事務事業がなされており、一元化等を進めるべきと考えられる事務事業(別表第Ⅰの(3))

(エ) 事務処理方法の簡素・効率化を図るべき事務事業(別表第Ⅰの(4))

(オ) その他施設の有効利用の推進など見直しの考えられる事務事業(別表第Ⅰの(5))

② 受益者負担(行政サービスに要する費用とその使用料等との関係)の適正化——別表第Ⅱ

受益者負担は、適切な行政需要を見出し、あわせて公平な負担を求めるという観点から、常に社会経済情勢の変化等に対応して適正な水準に設定されるべきである。

その場合、施設等の管理的経費の節減についても、最大の努力が払われねばならない。

③ 民間エネルギーの一層の活用——別表第Ⅲ

事務事業の執行方法については、行政効果と公共性の確保に十分留意しつつ、より一層、民間エネルギーの活用を図ることが求められる。ただし、受託者等の選定にあたっては、公正さ・処理の確実性という点が最も重視されねばならない。

なお、外郭団体については、中間報告でも提言したところであるが、さらに有効に活用すべきである。

また、行政と地域住民組織、ボランティアなどとの間の協力的処理という視点からの見直しも必要である。

おわりに

行政改善は、中長期的、継続的な行政の不断の努力があってこそ実現し得るものである。急激な変革は、かえって市民生活に混乱をもたらし、行政秩序を破壊するものとなりかねない。

神戸市は、昭和49年に神戸市行財政制度調査会の提言を受けたが、以来、広く学識経験者や市民代表者などで組織する各種調査会や委員会の意見を聞いて絶えず行政改善を執行して来た。この姿勢が、今日の神戸市行政の多岐にわたる分野において強固な基礎づくりに貢献したものと考えられる。

本委員会は、第2次臨時行政調査会の第1次答申やそれを受けての国の行政改革の方向など内外の厳しい社会経済情勢の背景のもとで審議を重ねて来た。

今回の提言では、昨年12月の総括的な提言を受け、行政改善の全般的、具体的な方策を示したつもりである。ただ、その内容は、即刻実施可能なものももちろんあるが、中長期的に取り組まなければならない

ものも多い。

これらの提言を実行するにあたっては、市議会はもとより、広く市民・関係団体等の理解と協力を得て、市長の強力なリーダーシップと全職員の真剣な努力が求められる。なお、提言内容の詳細な検討や周到な準備が必要であることは論を待たない。

また、今回の提言の実施状況をフォローし、かつ、たえまなく変動する社会経済情勢に敏速に対応し、常に長期的視点から行政改善に関する意見を継続的に提言する機関を常設しておくことも大切であると思われる。

別表第I 事務事業の見直し

別表第Iの(1) 役割分担等からみて見直しすべき事務事業

- ① コンベンション都市づくり・ファッション都市づくりなど経済振興事業に係る商工会議所等との連携強化など
- ② 観光事業に係る民間資本の有効活用など
- ③ 農政事業に係る農業協同組合等との連携強化など
- ④ その他

国・県・民間で実施されている類似の事業（講座等文化事業、個人住宅融資等資金融資、相談業務、専門研究等）など

別表第Iの(2) 社会経済情勢の変化・施設の老朽化等の理由により利用率の低下等がみられることからその必要性を再吟味し、廃止・機能

転換などを検討すべき事務事業

- ① 市政専門委員会など各種審議等機関
- ② 区役所庁舎内公会堂、諏訪山会館、須磨結婚式場、公設質屋、助産所、六甲山診療所、玉津病院、少年保養所（西戸田養護学校を含む）、北部指導農場、過疎小中学校・幼稚園など
- ③ その他
共同購入活動助成事業、保母修学資金貸付事業、北神墓園計画、光のまち10万灯計画など

別表第Ⅰの(3) 各部局間で類似の事務事業がなされており、一元化等を進めるべきと考えられる事務事業

- ① 青少年行政（市民局と教育委員会）
- ② 婦人福祉（市民局と教育委員会など）
- ③ 生活文化行政（市民局、経済局、港湾局、教育委員会など）
- ④ 老人福祉（民生局、衛生局、教育委員会など）
- ⑤ 児童福祉（民生局と教育委員会など）
- ⑥ 地域施設の管理（市民局、民生局、教育委員会など）
- ⑦ スポーツ施設の管理（市民局、土木局、教育委員会など）
- ⑧ 宅地造成（土木局と開発局）
- ⑨ その他
職員研修（企画局と総務局など）、

雨水渠の維持管理（土木局と下水道局など）、物価対策（市民局、経済局、農政局）など

別表第Ⅰの(4) 事務処理方法の簡素・効率化を図るべき事務事業

- ① 廃棄物の効率的処理方法等の検討
- ② 雨水管敷設工事などの工事監督業務の土木事務所への一元化
- ③ 下水処理区域内における水洗化の促進及び下水汚泥の効率的処理処分方法などの推進
- ④ 学校給食の効率的運営
- ⑤ その他
中央卸売市場の電話交換業務の見直し、生活保護医療券支給事務処理方法の改善など

別表第Ⅰの(5) その他 施設の有効利用の推進などの見直しの考えられる事務事業

- ① 交通公園などの有効利用
- ② 児童館、老人いこいの家などの多目的利用
- ③ 公園設備水準の再検討など
- ④ 市営住宅の入居率の向上による空室対策及び高額所得者の入居に対する措置など適正な管理
- ⑤ その他（学校開放など）

別表第Ⅱ 受益者負担の適正化

- ① 市民文化施設（青少年会館、勤労会館、区民センター、文化センター、文化会館、文化ホール、児童文化会館など）

- ② スポーツ・レクリエーション施設
(体育館, 市民運動場, スポーツセンター, 自然の家など)
- ③ コンベンション・観光施設(国際会議場, 国際展示場, 異人館, 須磨水族館, 六甲山牧場, 動物園など)
- ④ 福祉施設(保育所, 軽費老人ホームなど)
- ⑤ 市営住宅
- ⑥ 公営事業サービス(上・下水道事業, 交通事業など)
- ⑦ その他(自転車駐車場など)

祭等)の開催

- ② 区民・文化センター・勤労市民センター, 体育館, 図書館文化ホール, 博物館などの管理運営
- ③ しあわせの村など福祉施設の整備・運営
- ④ 在宅地域福祉・保健事業
- ⑤ 六甲山牧場, 農業公園などの管理運営
- ⑥ 落合中央公園などの管理運営
- ⑦ その他
用品・印刷事業, 海外交流事業, 土木資材供給事業など

別表第三 民間エネルギーの一層の活用

- ① 文化行事(神戸まつり, 秋の芸術)

<中間報告>

はしがき

本委員会は、昭和55年7月21日、神戸市長から「新しい時代における行政事務のあり方とそれに対応する行政組織」について検討の依頼を受けた。

社会経済情勢の変化に伴い、神戸市財政の見通しは非常に厳しいものになりつつあるとともに、市行政に対する市民ニーズは質量とも増大を続けている。

本委員会は、この様な客観的情勢の認識のもとに、過去において神戸市行政財政制度調査会等によりなされてきた都市行政財政に対する各種の提言も参考にしながら、この与えられた極めてむずかしい課題に対し慎重に審議を重ねてきたが、とりあえず、神戸市独自で対応すべき基本的な事項について、中間報告としてとりまとめた。すべて

の事項について、十分な検討を加えることはできなかったが、今後も引き続き審議をすすめることとし、最終報告において、残された課題について提言を行うこととした。

本委員会は、神戸市がこの中間報告の内容を十分尊重し、今後の市政に具体的に反映することを強く期待するものである。

昭和55年12月23日

神戸市行政改善検討委員会

委員長 新野 幸次郎

1. 今日までの行財政運営と今後の課題

(1) 今日までの行財政運営
神戸市は、今日に至るまで、市民生活の安定と活力ある都市づくりを市政の基本方針として積極的な行政を進めてきた(資料

I)。

このことは、昭和54年度決算における神戸市民一人当りの行政費が303,400円に達し、大阪市と並んできわ立った高さになっていることにも示されている。

しかも、神戸市行財政運営の特徴は、行政費に占める市民負担(市税)が82,400円にとどまり、行政費に比べて市民負担が27%と、他都市のそれに比べて著しく低いことに見出せる(資料Ⅱ)。

これは、神戸市が今日まで、単に税収のみを財政運営の基盤とはせず、宅地造成事業等の収益事業の展開、景気変動への対応に備えて蓄積してきた基金等財産の活用、使用料・料金の適正化、起債の活用などにより自主財源の確保を図りながら、増大する行政需要に対処し、最少の市民負担で最大の市民福祉を目指し、外郭団体の活用も図りつつ、福祉・環境・文化・国際港湾都市づくりに取り組んできたことの成果といえよう。

また、これと関連して、行政支出の効率的運営について、かなりの配慮がなされてきたことがうかがわれる。

(2) 市政をとりまく環境の変化と今後の課題

市政をとりまく環境をみると、資源・エネルギーの制約を契機とするわが国経済の成長率の鈍化と市内大企業の域外流出に象徴される工業活動の不振等を反映して、市税収入の伸び率は低下している。ちなみに、神戸市当局が先般発表した「神戸市一般会計財政収支試算」は、今後の市政運営が極めて厳しい状況に置かれていることを示し

ている。この試算によると、現行の地方税財政制度のもとで、そのまま市政運営を進めていけば、今後5カ年間に2,500億円余の財源不足が生じるとしている(資料Ⅲ)。

一方、既成市街地の人口減に伴う再開発、新開発地区での生活関連公共施設の整備、人口の高齢化に伴う医療等市民福祉充実などの必要性の増大にともない、市民の行政への要望は、従来にもまして質量ともに増大していくことが考えられる。

このような事態に対応するためには、従来の行財政運営の延長だけでは不十分であり、新しい視点からの模索が必要となる。

2 新たな行財政運営を求めて

—提言その1—

(1) 行財政運営の新たな視点

厳しい環境の中で、増大する行政需要に対処し、市民サービスの向上を図るためには、従来からの経営努力に加え、新たな観点から行政を直視し、行政運営を考えなければならない。

新たな視点の図式は、ひとことでいえば

- ① 行政対象領域(役割分担)の今日的見直し
 - ② 内部努力の推進
 - ③ 行政サービス分野への適切な外部エネルギーの導入
 - ④ 能率的な行政推進体制の確立
- の4本の柱で示すことができる。

(2) 行政事務の見直し

行政事務は、戦後、徐々に拡大を続け、それに応じて職員定数も増大し、行政機構そのものも拡大してきた。

しかも、いわゆる高度成長期においては、税財源等も持続的に増える傾向にあったので、行政事務の抜本的な見直しの必要性は、必ずしも切実なものと感じられなかった。

ところが、今日のように税財源等の伸びの低下のなかで、市民ニーズが多様化し、一方では新しい行政需要が生まれるとともに、他方では旧来の行政需要が質的、量的にも変化するようになってくると、こうした行政需要の構造変化に対応するための行政事務体制の刷新が緊急の課題となってきた。それは単なる行政組織の改廃のみで対応できるものではない。現行の行政事務の全領域にわたって、行政がなすべきことと、市民や企業などが分担すべきことについての抜本的な検討を行うことが必要となる。

神戸市民は、すでに市民福祉の発想を確認し、真の福祉が福祉行政のみによって確立できるものではなく、個々の市民、家族、地域社会及び企業その他の団体の協力によって充実されるものであることを確認している。

この際、こうした観点に対応した行政事務のあり方を模索すべき段階にある。そのためには、市民ニーズの変化に十分留意し、事務事業のうち特に選択的・基礎的以上の行政サービスを徹底的に見直し、新たな行政需要に対応できるよう内部事務体制に余力を生みだすことが必要であろう。

(3) 内部努力の推進

自主財源の拡充・国庫補助金制度や起債制度の改善・国のタテ割行政の見直しな

ど、国と地方の関係の抜本的改革なくしては、真の意味で、地方自治の発展はありえないし、市民の行政水準の向上は図れない。

しかし、制度の不合理的を指摘するだけでは、現状の都市問題は解決されない。

苦しい財政のなかで、最大の効果をあげるための第一義的な対応は、市民の理解と協力を得て、労使双方が一体となって内部の事務管理の適正化を図ることである。歳入・歳出両面にわたり、一層の努力が求められる。

歳入面では、特に受益者負担の適正化が不可欠である。市民の立場からすれば、負担が軽減されることは一般的には歓迎されることであるが、行政費用と市民負担の適正な関係が失われることは、社会的不公平をもたらすことになる点に留意されねばならない。さらに行政としては、市民の行政選択の判断材料として、行政費用とそれに対する市民負担との関係をより一層積極的に広報し、正しい理解を求めていくべきであろう。

歳出面では、今日まで、主として経常物件費の一律削減方式がとられてきたが、経常的な経費といえども、緊急性・効果性・公平性等の面から適宜見直しをすることが必要であり、予算査定を既定の事務事業に上のせしていくという増分主義を排し、中期的サイクルで、既定の事務事業もすべてゼロから査定し直すというゼロベース主義を導入することが望まれる。また、新規事業を実施するに際しては、緊急性・効果性、公平性だけでなく、実施主体・手段・将来の財政負担などについても十分考慮が払われねばならない。特に、各種の市単

独施設等の新設にあたっては、できる限り低廉化を図り、類似施設との競合関係を勘案するとともに、人件費等の経常経費の誘出作用に意を用いる必要がある。

また、市民ニーズのすべてを行政として施策化することには限界があるということを市民に理解してもらえよう、できうる限りの努力が払われねばならない。

なお、執行方法についても、行政組織・職員定数の見直しはもとより、事務処理手続きの簡素化、事務処理の機械化など、職員の理解と協力を得て積極的に推進すべきである。

(4) 民間エネルギーの導入

都市は、そこに住み活動する人々の共有物であり、都市づくりは市民・地域・企業・行政がそれぞれの責任のもとに、それぞれの特性に応じて、エネルギー・資力・知恵を提供し結集することにより進められるものである。市民の信託を受けている行政においては、行政サービスを提供しながら、この複合的な共同作業を調整し、これらの民間エネルギーを活用しつつ、都市全体としての活動の質を高め、市民福祉の確保を図るべきであろう。

もとより、民間エネルギーの活用ということとは、必要な行政サービスの切り捨てを意味するものではなく、また、効率性至上主義を意味するものでもない。地方自治法にいう「住民福祉の増進と最少の経費による最大の効果」、「組織及び運営の合理化とその規模の適正化」を意味すると解すべきものである。この意味で、適正な職員定数と能率的な機構による内部努力が最も大

切であることはいうまでもないが、サービス水準の確保、プライバシーの保護、公平性などの点に十分留意しながら優れた民間エネルギーを導入することもまた重要である。

従来、行政への民間エネルギーの導入、特に外部委託については、種々の論議がなされてきた。「事務事業の外部委託は、自治体当然の責務の放棄である。」、「事務事業の外部委託は、経済性偏重思考であり、サービスの低下、プライバシー軽視など公共性の確保を無視した発想である。」などの批判論があり、一方では、「民間が得意な分野は民間にまかすという発想は、限定された財政負担で市民福祉を増大することであり、市民の信託に真に応える道である。」という委託推進論がある。たしかに専門化・規模の利益等が期待される事務事業にあっては、自らの業務の一部を他に委ねることが一般的に行われているが、このことは、社会経済の成長及び技術革新に伴う必然的な事象としてとらえることができよう。

この考え方を行政事務におきかえた場合、問題は公共性の確保が図れるか否かである。行政事務のすべてが外部委託の対象になりえないことは勿論であり、行政権の行使に属する事務は当然外されるであろうし、また、そのような法律上の問題がなくとも、基礎的・必需的な事務事業で、全市民の日々の生活に直接かかわりある分野では意を用いる必要がある。つまり公共性の度合の強弱により、十分な配慮が必要となってくる。したがって、今後、事務事業の外部委託

を進めるにあたっては、委託可能な業務分野、公共性確保の方策、適正な受託者等について統一された選択基準を定めることが望ましい。

また、財政的問題や公・私役割分担論を離れて、市民参加の一つとして、あるいは、市民の生きがい増進の一つとして、市民エネルギーに期待することが望ましい分野は多い。老人いこいの家、集会所などで代表される地域生活施設は、それぞれの利用目的とは別に、コミュニティ醸成の舞台装置としての性格をもつものである。このような意味で、地域生活施設は、漸次、住民の民主的・自主的管理に移行することが望ましい方向といえる。また、老人の在宅福祉などでは、行政自身の努力は勿論であるが、ボランティア活動の活性化を促進するため、その環境づくりに力を注ぐほか、地域ボランティアを育成するなど、その活動に大きく期待すべきであろう。

(5) 外郭団体の活用

外郭団体（資料V）に事務事業の一部を委ねることは、さきの民間委託論議と似た性格をもつ。しかも、民間エネルギー活用という側面のほか、外郭団体の性格上、公共性の確保の点からみても適切な団体といえる。

外郭団体は、国の制度によって設立されたもの（公社）と行政にかかわってきめの細かいサービスを提供するために設立されたもの（公益法人・株式会社）に大別されるが、それぞれ明確な設立目的と担当業務もっているし、民間資金の導入・民間経営手法の活用・弾力的経営などの長所をもっ

ている。また、それぞれに出資比率は異なっても、人事・財務をはじめとする各種の統制力を市が留保していることから、行政サービスを委ねるには望ましい相手先であるといえる。今後、市民的合意の確保を図りながら、こうした外郭団体の育成とその十分な活用が望まれる。

3 新たな行政推進体制を求めて ——提言その2——

- (1) 機能的体制への再編
行政・民間を問わず、組織機構は、簡素で能率的でなければならない。意思決定の流れがスムーズで責任の所在が明確であることが要求される以上当然のことである。また、過大な組織機構はそれ自体、非能率であり、市民サービスの窓口を明示する役割からも不親切で、市民に混乱を与えることになり、好ましいとはいえない。

行政需要の増大は、それに対応して市事務機構を拡大させてきた。この際、組織機構の点検とあわせ、組織のマニモス化から生ずる数々の障害の有無、またそれが有るとすればどの点か、徹底した見直しが必要である。

また、タテ割組織の弊害も見逃せない。窓口が市民からみて不明確になるとともに、組織の重複は、非能率を招く。また、この事例は、市長の事務部局内に限らず行政委員会にまたがった例も多い。事務事業の内容によっては、各部局で分担をしなければならないものもある。たとえば文化行

政のように、市民の意識の問題から、文化活動そのもの、活動の舞台としての各種施設あるいは、街のたたずまいに至るまで非常に広い分野を扱う場合には、分担は避けられないが、現行のままでよいとはいえない。同様な例は、生涯教育などの分野でも見受けられる。これらのものは、ここ十数年の間に急激に増大したものであり、その意味からも再点検が必要であろう。

最近、組織の動態化が論議されその具体的な目標として

- ・組織の簡素化
- ・調整機能の確立
- ・中間職位の整理による階層の短縮
- ・課・係制廃止とプロジェクトチーム制の採用による流動化体制の確立
- ・権限の委譲

などがあげられている。組織のあり方の長年の風土なり、職員の士気向上の問題があって困難な面もあるが、現行組織の問題点を十分検討し、環境に最もよく適合する効率的な組織のあり方を探究することが要請される。

また、組織機構の構成員である職員の定数管理についても、人件費が財政の硬直化をもたらす大きな要因の一つであることを考えるとき、事務事業の見直しとあわせてそのあり方を十分検討し、行政需要の減少した部門から新規行政需要の部門への配置転換を図るなど、職員定数抑制の方向で努力すべきである。

(2) 本庁と区役所

区役所は、地域に密着して、行政サービスを、総合的・完結的に行うことが望まし

い。この考え方から、区長に大幅に権限委譲を図り、現行では区と全く別組織となっている保健所・福祉事務所などの行政機関や、土木事務所・環境事業所なども区長の権限下に置くといういわゆる「大区長制」が論議されている。しかし、現行法の厚い壁がある各種行政機関の取り扱いの問題や、単に各種組織を区長の傘下に集めることで現行の問題が改善されるのかといった疑問点がある。

「大区長制」は、区民に対する行政サービスの総合性・完結性を確保するための一つの手段であるから、むしろ「大区長制」にとらわれず、本庁各局と区役所の関係、各局出先機関と区役所との関係に着目し、区民サービスの立場から改善の方策を検討すべきであろう。

神戸市が従来進めてきた総合庁舎構想は、区民の利便性を基礎にすえた考え方であるし、「区行政の総合調整に関する規則」で意図している区内各事業所長と区長との情報交換、事務調整も区行政の総合性・完結性をめざしたものである。

今後、区行政総合調整会議の活用とあわせて、各区の特殊事情にも留意しながら、苦情処理、相談業務部門の活性化を図ることが区行政の総合性・完結性を確保するうえで大きな役割を果たすこととなる。また、市民の福祉利便の増進と行政効果の向上を図るため、区長と各局室長との総合連絡会議を定期的に開催するなど、本庁との一体化を保ちながら区行政の一層の充実を推進していくことが必要であろう。

なお、この問題については、今後さらに検討を重ねたい。

資料Ⅰ 予算額・行政推進体制の推移

年度 (当初)	予 算 額				職員定数 指 数	組 織 数 (課クラス 以上)	指 数	
	全 会 計	指 数	一 般 会 計	指 数				
45	百万円 189,142	100	百万円 85,602	100	15,357人	100	416	100
46	231,814	123	102,845	120	15,578	101	430	103
47	276,822	(119) 146	123,034	(120) 144	16,321	(105) 106	450	(105) 108
48	344,031	(124) 182	152,442	(124) 178	17,088	(105) 111	474	(105) 114
49	403,504	(117) 213	187,350	(123) 219	17,864	(105) 116	480	(101) 115
50	498,372	(124) 263	234,508	(125) 274	18,457	(103) 120	484	(101) 116
51	576,200	(116) 305	267,479	(114) 312	18,906	(102) 123	480	(99) 115
52	693,102	(120) 366	323,993	(121) 378	19,163	(101) 125	503	(105) 121
53	832,450	(120) 440	384,787	(119) 450	19,661	(103) 128	514	(102) 124
54	950,522	(114) 503	448,782	(117) 524	20,120	(102) 131	523	(102) 126
55	1,022,350	(108) 541	471,502	(105) 551	20,120	(100) 131	517	(99) 124

() 書は対前年度比を示す。

資料Ⅱ 市民1人当り行政費と市民負担の大都市比較

(54年度)

区 分	札幌	川崎	横浜	名古屋	京都	大阪	神戸	広島	北九州	福岡
市民負担 ①	円 69,900	円 96,700	円 86,200	円 93,000	円 75,600	円 123,600	円 82,400	円 87,000	円 78,600	円 78,700
行政費 ②	218,300	208,600	174,700	203,100	223,100	318,000	303,400	185,900	279,000	261,900
① ②	% 32	% 46	% 50	% 46	% 34	% 39	% 27	% 47	% 28	% 30

資料Ⅲ 神戸市一般会計財政収支試算

(単位：億円、%)

区 分	55年度		56年度		57年度		58年度		59年度		60年度	
	金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率	金額	伸率
一般財源収入額(A)	2,119	2.3	2,343	8.1	2,577	10.0	2,840	10.2	3,130	10.2	3,130	10.2
市 税	1,197	9.8	1,439	9.5	1,571	9.2	1,701	8.3	1,868	9.8	1,868	9.8
地方交付税	441	12.0	560	13.3	635	13.4	718	13.0	809	12.7	809	12.7
その他の	481	△25.2	344	△4.4	371	7.8	421	13.5	453	7.6	453	7.6
經常経費一般財源(B)	1,620	12.9	2,041	11.6	2,275	11.5	2,541	11.7	2,787	9.7	2,787	9.7
人件費	805	9.4	964	9.4	1,055	9.4	1,154	9.4	1,262	9.4	1,262	9.4
扶助費	87	11.7	108	11.7	121	11.7	135	11.7	151	11.7	151	11.7
公債費	241	21.2	346	18.5	405	17.1	479	18.3	513	7.1	513	7.1
その他の	487	14.8	623	11.4	694	11.4	773	11.4	861	11.4	861	11.4
B/A	76.5		87.1		88.3		89.5		89.0		89.0	
臨時経費充当可能一般財源(C)	(585) 499	△32.1	302	△10.9	302	0.0	299	△1.0	343	14.7	343	14.7
臨時経費所要一般財源(D)	585	11.4	726	11.4	809	11.4	901	11.4	1,004	11.4	1,004	11.4
実質収支(不足額)(C)-(D)	(0) △86		△424		△507		△602		△661		△661	

・55年度は当初予算ベースであり、(C)欄()書は、財源対策債を含めたものである。

・市税は国の経済見直し、地方財政収支試算を参考として試算した。

・地方交付税は、地方財政収支試算(参考ベース)の伸率である。

・その他の(消費増税)として、名目GNPの伸率11.4%とした。

・人件費は(消費増税)の伸率9.4%とした。

・扶助費の伸率11.7%は地方財政収支試算の伸率である。

・公債費は積み上げの額である。

・その他、臨時経費所要一般財源の伸率11.4%は名目GNPの伸率である。

★累積不足額は、
(56~60年度)
2,507億円

資料IV 市民ニーズの推移〈省略〉

資料V 外郭団体の状況

(昭和55年12月現在)

年度 出資率	35～	36～40	41～45	46～50	51～	合計
100%		㈱神戸市都市整備公社 ㈱神戸市給水普及協会 神戸市住宅供給公社	神戸市市管理 神戸市専業 神戸市開業 発団	神戸市年金福祉協会 神戸市道路公社 神戸市エブリ社 神戸市埠頭公社 神戸市土地開発公社	神戸市海浜管理協会 神戸市航交センター ㈱神戸ニュータウン ㈱神戸発エイトアイランド ㈱神戸博覧会	神戸市国際交流協会 9団体
50%以上	㈱有馬温泉企業 神戸埠頭	神戸市振興 神戸市中央冷蔵 神戸市地下街 神戸中央畜産荷受	神戸工業商工買 神戸高速道協 神戸利業協 神戸産業貿易展示館	神戸市緑農開発公社	神戸市海浜管理協会 神戸市航交センター ㈱神戸ニュータウン ㈱神戸発エイトアイランド ㈱神戸博覧会	11団体
25%以上	㈱神戸国際会館 神戸高速鉄道	神戸市中央冷蔵 神戸市地下街 神戸中央畜産荷受	阪神外買埠頭公社 神戸市中央青果 神戸市中央青果	㈱神戸オートのベース ㈱兵庫環境科学 ㈱兵庫テクノセンター ㈱兵庫センター防医学協会 ㈱神戸テクノセンター ㈱神戸テクノセンター	神戸市興業 神戸市興業 神戸市興業 神戸市興業 神戸市興業	14団体
非出資	㈱神戸厚生協議会 神戸市民生活協議会 ㈱神戸国際カ ㈱神戸国際カ	神戸市中央畜産荷受 神戸市中央畜産荷受	神戸市公園協会 (社)神戸国際観光協会			7団体
合計	9団体	7団体	10団体	9団体	6団体	41団体

新刊紹介

行政改革の法理 民間委託の争点 日本地方財政史 米国の警察 公共料金の理論と実践

■ 行政改革の法理

行政改革は国民的課題であり、改革の断行は誰しも反対できない。しかし、行政改革の内容や改革の仕方・方法・方向によっては、全く改革の目的とは逆効果を発揮することになりかねない。

本書は最近の行政改革が「一部特権層の特権的利益」の保護、行政効率化の美名の下に行政責任の放棄とサービスの打ち切り陥っていることをかなり明確に指摘している。ただ多くの第二臨調批判が、多分に感情的な視点から脱却しきっていないのに比して、法律論の視点からかなり論理的に欠点を指摘している。

行政改革の基準として、民主的（市民参加と情報公開）、公正的（国民の実質的平等条件）、効率的（国民の権利保障への寄与）であることを実質的内容とする基準でなければならぬと論説し、皮相な財政收支論を批判している。

具体的にはたとえば効率的行政の条件として臨調がすすめている民間委託について、行政サービスであることの責任性と公共性の確保、公正で継続的かつ安定的供給による国民の信頼、民主的統制（監視、公開、参加）の保障、従事職員の労働条件の適性確保などをの点が公務サービスとして民間サービスとの本質的相違がある

ことをあげ、安易な委託方式を戒めている。

本書は最近の行政改革をめぐる論究を幅広く論じている。第1部は「行政改革と法律学」「行政改革と憲法」「行政改革と第二次臨調」「行政改革と地方自治」「行政改革と公務員労使関係」と、主として臨調批判の論文からなっており、第2部は、臨調との関連論題として「地方の時代と地方自治の課題」「住民の直接参政と地方自治」「諮問行政」「都市自治と権限なき行政」「地方公務員定年制の法制化について」などとなっている。

第二臨調批判は主として経済学的視点からなされることが多いが本書は法学的視点からなされた批判として貴重である。

（室井 力著）
（学陽書房刊 1,600円）

■ 民間委託の争点

国、地方を問わず今日の財政的行き詰りを打開するため、国においては第二臨調を中心として、また地方自治体においても人員削減、組織や事務事業の見直しなどさまざまな取り組みが展開されている。

この中で市民に最も影響力があるのが事務事業の見直しを中心とした一連の動きで

あろう。

かつて高度経済成長時代において、地方自治体は市民ニーズに対処するため、必死に事業の拡大をはかってきた。しかし、低成長時代に入り、財政が逼迫してきた今日過去の行財政運営の方向転換を迫られ、従来の市民サービスを低下させることなく、財政の健全化をはかるための方策が求められている。

その方途の一つが民間委託方式である。

通常、民間委託のメリットは、①コストの軽減、②サービスの向上、③労務管理からの解放といわれている。

しかし、財政困難を背景とし、急激に進められつつある民間委託方式には多くの問題点が存在することは否めない。例えば、①事業の公共性が損われないか、②行政責任が確保できるのか、③むしろ市民サービスの低下につながらないか、④はたして経済性が期待できるのか、⑤秘密保持が守られるのか、⑥委託先の選考方法に問題はないのか、⑦委託先の労働者の状態はどうかなどである。

地方自治体の行政サービスがひろがり、あらゆるサービスを直営方式で処理することは、もはや時代おくれといえる。しかし、少なくともサービスの「安上り」を大きな理由として民間委託が行なわれてはならない。民間委託は直営方式では発揮不可能な市場・効率・参加のメカニズムが予測できる場合のみ許されるべきだろう。

本書は今日、急激に進みつつある行政の事務事業の民間委託が内包している問題点に焦点をあてている。

内容はまずシンポジウムでは民間委託に

対する原理と委託事業の問題点をとりあげ、これをふまえて民間委託の実態、委託反対運動の教訓、委託の財政分析、公社委託の実態についてのレポートを収録している。

民間委託を自治体労働者、市民の立場から分析・検討を進めている本書は、安易に民間委託方式を導入しようとする自治体に対して警鐘を打ちならす貴重な図書といえる。

自治体問題研究所編
自治体研究社刊
1,500円

■ 日本地方財政史

地方財政史には様々な接近方法があるように思える。一つは地方財政制度の面から、地方財政の本質にアプローチする方法である。制度の変遷とその原因、権力者の意図が那邊にあったかなどが分析される。二つは、経済構造との関連で、日本地方財政の特質を把握しようとする方法である。三つは、最近進展してきた地方史の掘り下げの成果をもとに、形式的な制度そのものよりも、制度の実態がどうであったのか、民衆がそれにどう反応したのかを解明しようとする方法である。たとえば学制発布に伴って、教育費は誰がどう負担したのかが問題とされるのである。

本書は、マルクス経済学の日本経済史の分析を基底にして日本地方財政史の核心に迫ろうとしており、明瞭に第二の接近方法をとっているといえる。日本資本主義の生成・発展・没落を、本源的蓄積期、産業資本主義段階、国家独占資本主義段階、戦時

国家独占資本主義段階に区分し、資本家や地主のための政府の財政経済政策を地方財政との関連という視点から、地方財政が包蔵していた諸矛盾が析出されている。補論で著者は明治地方自治制——それは戦前の地方行財政の枠組を決定したものであったが——の特質を地主にのみ認められた自治（地主的自治）であったこと、また地方制度の創設とともに大規模な町村合併が強行され、国政委任事務の遂行に耐え得る行政村を創出したことをあげている。前者は民衆の政治参加を拒絶したものであり、地方制度は民衆と権力の接点にあって、民衆の不満に対する緩衝帯の役割を果たした。後者は「安上りの自治体」をつくり、学校、戸籍など国の行政事務を処理させるためのものであった。戦前の地方財政は一貫して、国の厳重な監督のもとで、乏しい財源によって、国の企図する政策を実施してきた、あるいはさせられたといえよう。

著者は日本地方財政史の分析を行う際の留意点を次の三点に求めている。一つは、日本資本主義はたえず戦争財政によって一応は飛躍的に発展を遂げたこと、しかしそれは結局破滅したこと。第二は、明治憲法下では、国民の生活と権利が犠牲にされたこと。地方財政は、国の政策に従属し、国民の犠牲において資本主義発展の基礎を据える役割を果たしたこと、第三に、明治憲法下における地方行財政のしくみ、役割、意義は国民に全く知らされていなかったこと、である。

いうまでもなく、地方財政は地方団体の意思がどこにあったかを、もっとも赤裸々に示すものである。地方財政史を語ること

によって、著者は繰り返してはならない歴史の教訓を述べているように思える。

（吉岡健次著

）
（東京大学出版会刊 2,800円）

■ 米国の警察

アメリカの警察は自治体警察が中心であることはよく知られているところであるが、その実態は極めて多様で、多数の警察が分立している。コミュニティや自治体レベルの警察から、カウンティ警察、州警察、州兵、ハイウェイパトロール、FBIやシークレットサービス等々「少なくとも15,000の常設警察があり、非常勤の伝統的警察官職であるコンスタブル等を含め、約4万の警察組織が存在するという推計もある」と言われる。

本書はこうしたアメリカの警察制度を、地方制度形成過程との関連から説きおこし、市民の警察に対する考え方や、法と権力に対する概念の違い等、日本との社会的・制度的背景の違いをふまえて、その全体像を俯瞰的にまとめた労作である。

本書の内容は、「第1章・地方政府と警察」で地方団体制度と警察制度の関連を概括的にまとめ、「第2章・米国警察の歴史」において、開拓初期の共同自衛組織から自治体警察の設立、FBIなどの連邦警察の拡充に至る歴史を、社会的背景に触れながらまとめている。

第3章以下で各種の警察の制度と実態について述べているが、州によって様々に異なる自治体警察については、自治体政府の形態や警察の管理制度を軸に「都市警察」

として横断的にまとめて紹介しており、一例としてワシントン市警察局の組織について詳述している。

また、中世英国のコモンローの伝統と共に導入されたシェリフ制度について、開拓時代から今日の姿に至るまでの歴史とその背景、及び現状についてまとめている。とりわけ、保安官は選挙で選ばれる警察官職であり、日本にはない制度として興味深い。

広域的な警察としては州及び連邦にそれぞれ警察機関が置かれている。州には州警察局やハイウエーパートロールなどのほかに、伝統的な州兵制度が残っている。

さらに、連邦警察として、共同体の自衛組織からはじまった警察が、連邦の行政領域の拡大と共に各種の警察制度を整えていった経緯と、FBIをはじめとする各種の連邦法執行機関について紹介している。

また、アメリカでは、民間警備産業が私的警察とさえよばれて、広く社会的要請のもとで活躍しているが、その実態をアメリカの一般的な警察観との関わりで紹介している点が興味深い。

また、最後に現在アメリカのかかえる犯罪の増加という問題点を様々な角度からとらえ、警察と社会の関りを日米間の比較論として総括している。

「警察は社会の要請であり、歴史の所産である」とまえがきに述べているとおり、警察を語るには国家の成りたちや社会の形成、文化や価値観の違いを十分にふまえる必要がある。筆者は3年間のアメリカ在住の経験から、こうした警察をとりまく社会的背景について随所に説明を加えながらまとめており、単に警察制度の説明に終わる

ことなく、警察からみたアメリカ論にもなっている。

(上野治男著
良書普及会刊 3,200円)

● 公共料金の理論と実践

公共料金をめぐる論議は、最近の地方財政の悪化の中で、ようやく注目をあびてきたが、従来あまりかえりみられることのない分野である。財政学の中においても、租税論などに比して立ち遅れた分野であると言わざるを得ない。

しかし行政需要の多様化と公共サービスの拡大は、地方財政の悪化が顕在化するにつれ、供給される公共サービスに対する費用負担の原則の再検討を要している。とりわけ、財政再建の論議の中で、安易に受益者負担が持ちだされるきらいがあり、理論的根拠のうすい料金値上げが行われたりすることすらある。

逆に公共サービスを全て租税で負担することは、いたずらに財源の浪費をきたすため、有料化するべきであると思われる分野も少くない。

このような受益者負担原則の再検討は、行政サービスが、純粋に公益的なものから市場サービスのなまでの多種多様にわたる今日、極めて理論的に行われねばならず、決して御都合主義的になされるべきものではない。しかし、受益者負担をどう定義し、どのような範囲のものを考えるかという点は極めて曖昧である。また、受益者負担の基準についても説得性をもつ論議がなされているとは言い難い。

本書はこうした受益者負担論、公共料金

に対する論議に対し、実際の受益者負担原則の適用や各種の料金体系を横割りに網羅し、実証的に負担原則を検証しようと意図している。本書でとりあげられている料金は、水道、都市交通（鉄道・バス）という公営企業、下水、港湾、有料道路という準公営企業、行政サービスとしての保育料、公営住宅、文化スポーツ施設で、いずれも神戸市の料金体系や負担区分について

論じている。

総論的には能勢神戸商大教授が、公共サービスの選択と料金設定基準について理論的な整理を行っており、宮崎神戸市長が、公共サービスと費用負担の一般原則について論じている。

（神戸都市問題研究所編）
勁草書房刊 2,200円

編 集 後 記

- ◇ 神戸港ではキャンベラ号を始めとして世界の観光船が訪れ、街のあちこちではパリやミラノの最新コレクションを紹介するファッションショーが開かれ、ポートアイランドのコンベンション・ゾーンでは国際会議や見本市の申込みが相次ぐなど、コンベンション都市へむけて華やいだ春を迎えている。
- ◇ 日本の大都市は成熟期を迎え、今までに蓄積された都市施設や都市づくとのノウハウを活用しながら、都市政策の新たな展開が迫られている。本号はその一つの方角を示すものとして「コンベンション都市」を特集した。
- ◇ 巻頭論文は経済評論家の鈴木謙一氏にコンベンション都市の概念と成立条件について提言していただいた。
- ◇ ポートアイランドの国際交流会館を中心としたコンベンション・ゾーンはオープン以来1周年を迎えた。そこで、(財)神戸国際交流協会の阿久津常務理事にはこれらの施設の管理・運営の現状を寄稿いただいた。
- ◇ 各論では、このコンベンション都市へむけてハード面からは都市計画家の水谷氏に都市空間のあり方について、ソフト面からは野勢(株)エー・ピー主任研究員に文化開発、特に民博を中心として、また宮岡元(財)神戸ポートアイランド博覧会協会事務局長にはポーピア'81を中心として、その経済効果を述べていただいた。各都市でいろいろイベントが計画されているが、その効果を測定する際の参考になれば幸いである。
- ◇ その他、ルポでは香川県仁尾町で開かれている「太陽博」を取材した。
また、特別論文には全国初のいわゆる「街づくり条例」を浅井神戸市都市計画部主幹に紹介していただき、第二臨調で再び浮上した「道州制」について高寄神戸市企画局主幹にその批判をいただいた。
- ◇ 当研究所編集の都市政策論集第7集『公共料金の理論と実践』(勁草書房刊)はご好評をいただいている。また、第8集『経済開発の理論と実践』は今秋刊行の予定である。

季 刊 都 市 政 策

第 27 号

印 刷 昭和57年3月25日 発 行 昭和57年4月1日
発行所 財団法人 神戸都市問題研究所 発行人 是 常 福 治
〒 651 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)
振替口座 神戸 75887 電話 (078) 252-0984
発売元 勁 草 書 房
〒 112 東京都文京区後楽2の23の15
振替口座 東京 5-175253 電話 (03) 814-6861
印 刷 田中印刷出版株式会社

☆都市政策バックナンバー☆

- | | |
|-------------------------|-------------------------|
| 第4号 都市と環境保全 1976・7 | 第15号 地域開発と産業構造 1979・4 |
| 第5号 都市自治の将来像 1976・10 | 第16号 上・下水道とエネルギー 1979・7 |
| 第6号 現代都市計画の課題 1977・1 | 第17号 都市行政と家庭 1979・10 |
| 第7号 市民福祉の展望 1977・4 | 第18号 都市と公共投資 1980・1 |
| 第8号 地方自治体と公共サービス 1977・7 | 第19号 都市と行政管理 1980・4 |
| 第9号 戦後自治30年 1977・10 | 第20号 自治体の住宅政策 1980・7 |
| 第10号 都市と経済 1978・1 | 第21号 都市とコミュニティ 1980・10 |
| 第11号 都市と文化 1978・4 | 第22号 文化産業と都市観光 1981・1 |
| 第12号 都市の経営 1978・7 | 第23号 都市と教育 1981・4 |
| 第13号 都市行政と市民協力 1978・10 | 第24号 インナーシティ問題 1981・7 |
| 第14号 都市と交通 1979・1 | 第25号 新しい福祉 1981・10 |

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込み下さい。
 予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

地方自治通信 自治体革新の創造と交流のための月刊誌

4月号
特集

情報公開
 神奈川県案の問題点

△対談▽

△開すべき情報とは何か

正田彬・田尻宗昭

△匿名座談会▽

だれのための、なんのための情報公開か——自治体職員の苦衷

△論文▽

自治体と情報公開——今日までの流れと神奈川県案の意味

山川洋一郎

報道の立場から神奈川県案をどうみるか

△報告・市民運動と情報公開▽

神奈川県案と県民の立場——公開質問状を素材として

まちづくりと情報公開

池谷栄一

乗書問題と情報公開

内田雄造

△資料▽

情報公開制度に関する調査研究報告書Ⅱ神奈川県／

神奈川県の「情報公開制度に関する調査研究報告書」に対する意見書Ⅱ自由人権協会／その他

発行所 地方自治センター

〒102 東京都千代田区半町2-18 半蔵門 浅井

ビル2F TEL 03-2655-2775

B5版80ページ 定価500円 年間購読

6000円。

*本誌は直接販売のため、購読ご希望の方は右記までご連絡下さい。

地方自治職員研修・増刊・総合特集シリーズ

⑦ 試験論文の書き方

A5三五二頁 1500円

一般論文、職群論文、特別区論文、係長小論文への万全な対策のために、予想できるテーマをすべて収録した決定版。傾向と対策、例題、講評、と3段階に構成した。

⑧ 地方公務員法 行政実例解説100選

A5二八八頁 1300円

公務員の日常生活をめぐるさまざまな問題事例を精選し、地方公務員法の解釈運営に資するため、行政実例を要領よく簡潔にまとめた唯一無二の実務資料として好評の書。

⑨ 自治施策総覧

A5二八八頁 1300円

全国自治体のユニークな施策、新しい試み、注目される動きの中から、47事例を厳選し、直接その担当者が報告・執筆した画期的な全国版アイデア行政集。

昇任試験必携

A5三〇四頁 1500円

記述式小論文への対策として、課題についての必要なポイントをもれなきよう盛り込んで、判りやすい表現で系統だててまとめた新しい試験対策のための本。

〒101 東京都千代田区神田神保町3-2

☎ 03(230)3701(代) 振替口座東京6-154568

公務職員研修協会

自治研修

定価350円 毎月10日発行

年間購読料 4,970円

自治大学校・地方自治研究資料センター

〒106 東京都港区南麻布4-6-2

電話 (03) 444-3281

第一法規出版株式会社

発行所

〒107 東京都港区南青山2-11-17

電話 (03) 404-2251

振替口座東京3-133197

82年3月号 第二六一号

特集 行政の文化化を考える

〔講演〕

地方の時代・文化の時代 木村尚三郎

〔座談会〕

行政の文化化を考える

出席者 大森 彌

澤田 秀男

阿部 孝夫

加藤 富子

〔論説〕

文化行政の現状と問題点

82年4月号 第二六二号(予告)

〔座談会〕

特集 自治体職員の自己変革

自治体職員の自己変革

出席者 亀山 悠

宮島 剛

斎藤 之助

朝倉 貴

大山 昭夫

〔小論文〕

地方公務員と読書

渡辺 保男

民間企業への職員派遣研修について

自己啓発意欲促進のための施策の状況

自治大学校研究部

『公共料金の理論と実践』

—これまで、財政再建の一つの手段として、使用料・手数料の引上げが行なわれてきたが、その水準も一応のレベルに達した今日改めて受益者負担の現況・原則などを考え直し、公共料金の最適体系をつくり上げていく必要がある。本書は、神戸市における代表的使用料を網羅し、その負担原則を論じたものである。ともすれば理論的研究を軽んじて料金値上だけを短絡的に図っていくとする風潮に対して、理論的根拠をふまえた料金論議を深めるための参考となる。—

公共サービスの選択と料金設定基準

公共料金の現状と課題	能勢 哲也	神戸商科大学教授
水道事業における料金決定	宮崎 辰雄	神戸市長
都市高速鉄道事業経営の現状と料金決定	田中 博	神戸市水道事業管理者
バス事業経営の現状と料金設定	古林 二郎	神戸市交通事業管理者
下水道の普及と料金設定	井尻 昌一	神戸市助役
港湾料金の理論と実践	室田 民雄	神戸市下水道局次長
有料道路の通行料金	宮本 實	神戸市港湾局管理部長
保育料にみる負担金の割合	新銀 順市	前神戸市道路公社 副理事長
公営住宅における公的負担と家賃	鈴木富士彦	前神戸市民生局福祉部長
文化・スポーツ施設の整備と使用料金	太田 修治	神戸市市民局相談部長
使用料・手数料の算定基礎	高寄 昇三	神戸市企画局主幹

■ 昭和56年10月31日発行 ■ A 5 版 207頁 ■ 定価 2,200円

都市政策論集第1集 発売中(重版)	「消費者問題の 理論と実践」	A5版 236頁 定価1,700円
都市政策論集第2集 発売中(重版)	「都市経営の理論と実践」	A5版 212頁 定価1,500円
都市政策論集第3集 発売中(重版)	「コミュニティ行政の 理論と実践」	A5版 232頁 定価1,700円
都市政策論集第4集 発売中(重版)	「都市づくりの 理論と実践」	A5版 246頁 定価1,900円
都市政策論集第5集 発売中	「広報・広聴の 理論と実践」	A5版 232頁 定価1,800円

勁草書房

☆ ポートアイランド関係文献図書発行 ☆

■ 『ポートアイランド —海上都市建設の十五年—』

世界で初めての海上都市ポートアイランド建設15年の歩みを、計画面、技術面、財政面、そして管理・運営面から総合的にとらえた事業史である。

■ B 5 版 ■ 本編496頁、資料編214頁 ■ 販売価格 7,000円・送料 500円
編集／ポートアイランド建設史編集委員会 発行／神戸市

■ 『山，海へ行く —須磨ベルトコンベヤの記録—』

ポートアイランドの造成事業では、新しい技術が数多く生まれた。本書は特にベルトコンベヤとプッシャーバーजという土砂運搬技術に焦点をあて、その紹介を行うとともに17年間の土砂搬出および運搬を記録したものである。

■ B 5 版 ■ 385頁 ■ 販売価格 3,000円・送料 400円
編集・発行／神戸市開発局

■ 『神戸新交通 ポートアイランド線建設誌』

新交通システムは鉄道とバスとの中間的輸送力を持ち、安全・低公害・経済性・省力化など、今後の都市交通を担うものである。本書は神戸で誕生した新交通システム「ポートライナー」の計画から開業までの経緯と工事の記録である。

■ B 5 版 ■ 955頁 ■ 販売価格 10,000円・送料500円
編集／建設誌編集委員会 発行／神戸市企画局新交通建設部

■ 『新神戸トンネル工事誌』

■ B 5 版 ■ 本編 604頁・付属資料 15頁 ■ 販売価格 12,000円・送料500円
編集・発行／神戸市道路公社

■ 『神戸／海上文化都市への構図』

■ A 4 変形版 ■ 248頁 ■ 販売価格 3,500円・送料 350円
編集・発行／(財)神戸都市問題研究所

ご購入申込先

〒651 神戸市中央区浜辺通5-1-14 神戸商工貿易センタービル18階
(財)神戸都市問題研究所 (078) 252-0984

季刊 都市政策 第27号 0331-976507-1836

発売元 **勁草書房** 東京都文京区後楽 2の23の15
振替東京 5-175253 電03-814-6861

定価 550円