

都市政策

季刊 第81号 '95.10

特集 阪神大震災と経済復興

神戸経済復興の基本戦略	新野 幸次郎
神戸経済復興への提言	遠藤 勝裕
阪神大震災の神戸経済への影響	三木 徹也
神戸経済復興の方策	辻 雄史
観光立都の可能性	石森 秀三
神戸の地場産業の復興	山田 一夫
流通産業の復興	脇本 祐一

特別論文

イギリスの都市行政VII	高寄 昇三
--------------------	-------

行政資料

神戸経済復興委員会報告書	神戸経済復興委員会
--------------------	-----------

財団法人 神戸都市問題研究所

都市政策

第80号 主要目次 特集 阪神大震災と応急体制

震災時における自治体の在り方	林	直	嗣
震災時の消火活動と今後の課題	別	府	美 芳
M7.2下の救急医療について	菅	原	隆 喜
阪神・淡路大震災における広報活動について	桜	井	誠 一
大震災と区役所	谷	口	時 寛
震災時における災害対策本部衛生部の活動	坪	井	修 平
アメリカにおける震災時の応急体制	青	山	公 三
	鈴	木	蘭 子

特別論文

イギリスの都市行政VI	高	寄	昇 三
-------------	---	---	-----

行政資料

「市民福祉復興プラン」の策定にかかる基本的事項について	神戸市市民福祉調査委員会
神戸市消防基本計画策定にかかる基本的事項	神戸市消防基本計画検討委員会

次号予告 第82号 特集 阪神大震災と地域の活動

1996年1月発行予定

災害時における地域防災の在り方	田	中	國 夫
震災時の区役所の役割	大	河	原 徳 三
震災時の救援物資の配布	藤	井	良 三
震災時のボランティアと行政	岡	野	郁 生
震災時における自治会の活動	堂	内	孝 夫
震災時における学校の役割	永	井	逕 一
震災時における生協の地域活動	コー	プ	こうべ

は し が き

阪神大震災では、一瞬のうちに10兆円のストックが失われた。都市インフラの崩壊によるフローの被害も甚大であり、復旧途上にある現在もそのダメージは進行しつつある。

震災からの復興として、生活の場である住宅の復興など住民生活に直結する諸問題も解決すべきだが、市内に雇用を確保し、都市の活力を維持するための経済復興も早期に取り組むべき重要課題である。産業活動の再開・復旧のための当面の対策と同時に、長期的なビジョンとして、今後どのように既存産業の高度化、新産業の誘致・育成を進めていくかの方向づけが必要となる。

神戸の経済は、これまで産業構造の変革を受け、内陸部・臨海部の開発による産業基盤の整備を進めて新しい産業の立地を図り、鉄鋼・造船業等の「重厚長大」産業中心からファッション・コンベンションなどの新しい産業の導入を目指し、発展してきた。しかし、震災発生前においても、長引く不況、円高、価格破壊など既存産業を取り巻く環境は厳しく、21世紀に向けて神戸経済をリードする新産業を模索中であった。さらに、これに追い打ちをかけた震災からの経済復興は容易ではないことは想像に難くない。

経済復興の中心は民間企業・事業者の自助努力によるところが大きいが、国・地方自治体は産業界と連携を図りながら、産業基盤を整備するなどの枠組みをつくるのが求められる。殊に今回のような大規模な立て直しには、従来にはない思い切った施策を講じる必要があるであろう。

神戸の経済をいかに立て直すかは、一地域のみでなく、日本全体の課題である。神戸が経済復興と同時に、日本経済の大きな構造変化の波にうまく適応することが期待されている。

特集 阪神大震災と経済復興

神戸経済復興の基本戦略	新野 幸次郎	3
神戸経済復興への提言	遠藤 勝裕	17
阪神大震災の神戸経済への影響	三木 徹也	29
神戸経済復興の方策	辻 雄史	43
観光立都の可能性	石森 秀三	54
神戸の地場産業の復興	山田 一夫	67
流通産業の復興	脇本 祐一	82

/// 特別論文

イギリスの都市行政Ⅶ	高寄 昇三	93
------------	-------	----

/// 潮流

エンタープライズゾーン (114)	容器包装リサイクル法 (115)
預金保険制度 (117)	

/// 行政資料

神戸経済復興委員会報告書	神戸経済復興委員会	120
--------------	-----------	-----

/// 新刊紹介		153
----------	--	-----

神戸経済復興の基本戦略

新野 幸次郎

(神戸大学名誉教授)

はじめに

すべての経済活動の本来の目的は、それによって人間福祉の基本的条件を保障しようとするところにある。震災からの経済復興を論ずる場合にもこのことは忘れられてはならない。とくに、今回の震災は、ともすれば中流意識の中に隠蔽されがちであった明日を考える能力と意欲とが欠けたか、または、稀薄になった階層を顕在化させ、いわゆる経済復興問題と人間福祉の確保との間にある種の断層をつくり出した。この断層をいかに埋めるかは震災復興の基本問題であり、その重要性はいくら強調してもし過ぎることはない。しかし、小論では紙数の制約もあるのでこの断層問題はとりあげないで、専ら神戸経済復興の問題に重点をおくことにする。

I 神戸経済復興の困難さ

1. 震災の巨大さと自力復興の困難さ

明治以来130年にわたって営々として築きあげられた阪神・淡路地域の建築物・設備などのストックはこのたびの震災で約9兆9千億円、そのうち商工部門だけでも2兆5千億円をこえる被害をうけた。兵庫県や神戸市の平成7年度の震災対策費を大幅に上のせした予算でも、それぞれ約2兆5千億円強であることを考えると、その自力復興がいかに困難であるかが判る。震災復旧および復興は基本的に政府の決定に依存せざるをえない面が多い。そのことは、地域内事業所のこの間のフローの被害額が、被災後だけでも約2兆6千億円にのぼることをみても判る。

2. 国際的および国内の都市間競争のなかでの復興の困難さ

震災後間もなく、「ニュース・ウィーク誌」(1995年2月6日号)は、神戸の瓦礫の中から韓国は立ち上るという特集を掲載した。神戸港が震災をうけそのハード復旧過程で、釜山港の荷役量が急増し、それに伴って港湾能力の増強が図られていること、および、韓国全体で造船能力等々についても一層の強化が試みられていることを報じているのである。

一人当たり賃金が、あとでもふれるように日本の約5分の1で、しかも、港湾労働は日本よりも60日以上多く、24時間労働で行なわれ、荷役料も圧倒的に低い韓国のことを考えると、神戸港の物理的復興と経済的復興とは簡単に結びつかない危険性がある。この種の競争問題は、ひとり港湾だけでなく、各種製造業でもみられる。その際とくに重要なことは、以下でのべるような国際経済環境の変化に即応するために全国各地の産業や企業は、阪神地域のような震災をうけることなく努力を重ねているにも拘わらず、阪神地域のそれが深刻な被害をうけ、しかも、その復旧に時間を要することである。

3. グローバリゼーションと円高の進展と復興の遅れ

前項2と密接な関連のある経済のグローバリゼーションと円高の進展とは、神戸経済の復興を一層難しくする要因となっている。ベルリンの壁の崩壊を象徴的な契機にしてかつて市場経済圏とは別の経済圏を形成した社会主義諸国は、その後一部の小国を除いてすべて市場経済圏の中に加わり、世界経済はかつてないグローバリゼーションを実現した。その結果、中国の12億を含み、市場経済圏に約17億の人口が増え、その6割が世界銀行の推計などでは、1時間当たり賃金でドイツのその50分の1でよいような賃金で働くことができるようになった。

おまけに、よくとりあげられる円高の進展である。われわれは、つい最近、日本の不良債権の巨額化、それに伴う金融恐慌の発生危険性とそれによる世界市場への影響とか、アメリカの国内・国際政治経済への配慮などを理由にして展開されている90円台の円安に一喜一憂している。しかし、「ニュース・ウィー

ク誌」が、「驚くべきドル価値の下落」という特集(1995年3月20日号)でとりあげた時が、今のそれに近い90円50銭のときであるが、しかし、それでも10年前の1985年2月24日の263円に比べると2.9倍の円高である。この円高はいうまでもなく、輸出の困難と輸入の急増、海外直接投資の増加をもたらし、それに即応した生産性の上昇、またそれを可能にする企業・産業組織の改変や品質改善や機械化、高度情報化等々を不可欠の条件とするようになる。これらの影響は周知のように、震災前から多くの産業・企業にその影響が及んでおり、市内産業でもそれに伴った構造変化が進展しつつあった。

近年、わが国でもこうした動向と関連して工業空洞化が論ぜられることが多い。しかし、われわれはこの際、工業ないし産業空洞化がひとり先進国だけの問題でなくなったことに眼を向けおかねばならない。すなわち従来は、工業発展が急速で、賃金の低かった韓国・シンガポール・台湾・香港などの NIES 諸国への直接投資が問題にされていたが、最近では、その NIES 諸国に比べて賃金がさらに圧倒的に低いインドネシア・ヴェトナム・フィリピン・タイ・マレーシア・中国、それにインドまで加えた諸国に NIES 諸国からの直接投資が急増し、NIES 諸国の産業空洞化が問題になっていることが忘れられてはならない。グローバリゼーションや円高の影響はそこまできているのである。これは、震災によって困難に陥った産業・企業を震災前の状態に帰しさえすればよいということの意味しない。

このグローバリゼーションでとくに留意しておかねばならないことは、NAFTA や EU のように、一方ではいくつかの国々の間での規制緩和とそれに基づくリージョナリゼーションが進展し、他方ではその地域内での規制緩和の要求が、日本に対してはいうまでもなく、APEC 諸国にまで強く要請されるようになってきていることである。これらは、アメリカや EU を構成する諸国の国内経済運営に含まれる根本問題を不問にして解決される問題ではないことが多いとはいえ、わが国だけそれを無視して行動できる問題ではないことを認めておかねばならない。

4. 高度情報化を核とする創造的破壊の進展と復興の遅れ

われわれは、日本経済の飛躍的發展と日本企業の隆昌との研究の中から、欧米諸国が新しい創造的破壊達成の歩みをはじめたことを知っている。ハーバード大学のビジネス・スクールは88年頃からカリキュラムの基本理念の改革にのり出し、各産業・企業は品質・価格・納期等々に亘って、パソコン利用によるいわゆるリエンジニアリングに乗り出した。それがどれだけ成功したかを実証するにはまだ時間を要するが、しかし、その歩みが EDI (Electronic Data Interchange, すなわち電子データ交換) 等々を含む CALS (Commerce At Light Speed, すなわち光速商取引) の方向へと動きつつあり、それによって、従来の企業組織、産業組織等々の根本的革新の方向に向いつつあることは注目しておかねばならない。

CALS は、製品の設計から開発、製造、マニュアル作成、保守、教育、仕様変更、廃棄に至るまでの製品のライフサイクル全体に関わる情報をコンピュータによって管理するというように言われ、既にアメリカのいくつかの企業ではその導入が行われているといわれるが、しかし、そのためには実に多様なインフラの整備と人材養成を伴っていなければならない。その点、こうした面でかなり顕著な立ち遅れのあるわが国でそれに追いつくことは極めて難しいと言わねばならない。しかし、この発展方向とは無縁な形の神戸経済の復興は容易でないことだけは十二分に意識しておかねばならないであろう。

5. 戦後最大の不況の中での復興の難しさ

ただでさえ、諸産業の景況が景気循環の局面の違いによって影響をうけることは周知の通りであるが、神戸経済の震災からの復興は戦後最大といってよい不況の影響をうけて困難になっている。これが、超過需要が発生し、何を作ってもすぐ売れる好況時ならいざ知らず、ただでさえ作っても売れない不況時だけに復興の足なみはどうしても遅れがちである。その象徴的な例は、観光ときわめて密接な関係のあるホテル産業でもみられる。震災と不況による消費抑制気配と関連して、市内観光客数は大幅に減退し、ホテルのみでなく、小売業お

よび飲食業の売上減退を招いている。

6. 市内企業の復興誘導力の減退と復興の困難

神戸には財界がないということがかつて発言した人があって話題になったことがある。この発言が正しいかどうかは別として、川崎製鉄は昭和28年の千葉進出以降工場の重点を神戸外に移し、また神戸製鋼も加古川を主たる基盤にするようになった。この2社の他に、川崎重工業も本社を東京に移したのみでなく、さくら銀行も合併後は本社機能を失っている。こうしてみると、例えば、大阪と比較してみるとよく判るように地域経済の発展や飛躍を支援し、それをリードするような能力をもった中心的企業が極度に稀少である。いうまでもなく、商工会議所、工業会をはじめ経済同友会など各種団体はあるけれども、残念ながら市内経済の復興をリードするだけの力をもった企業は少ない。たとえば、ファッション産業やケミカルシューズ産業などでこうした復興推進力を発揮しようとしている企業はないことはないが、大阪に比べると全産業的にはこうした力が不足しているといわざるをえない。

以上、神戸経済の復興を困難にしているいくつかの条件のうち、私がいまその重要なものと考えているものをあげておいた。神戸経済の復興が実に多くの課題をもっていることを考えると、つい最近発表された大阪コミュニティ財団と企業メセナ協議会の「阪神・淡路大震災芸術文化被害状況調査」において、山崎正和委員長が「神戸は重厚長大の産業都市として復活する可能性はなく、港湾都市としても心もとない。文化産業で行かざるを得ないのが宿命なんです。脱工業化の方向で進む将来の都市で残っていくのは文化しかない」とし、「神戸は一つの実験の場所、かなり広い都市地域が文化で食っていけるかどうかの実験だ」（日本経済新聞、1995年8月12日）と述べておられるのは極めて示唆的である。ただ、神戸市は震災前から既に文字通りの重厚長大の産業都市ではなくなっており、1993年7月に神戸市の主催で開催されたアーバンリゾート国際会議において当の山崎正和教授自身のべておられるように脱工業化は、高度に発達した大衆社会における都市の宿命ともいえる発展方向である（新野幸次

郎編『アーバンリゾートの誕生－21世紀の都市戦略－』1994年、勁草書房、参照)。神戸経済の復興を思案する場合に、戦前および戦後のある時期までの重厚長大型の産業都市の復興を考えるのではないことは当然のことと言わねばならない。

II 神戸経済復興の基本戦略

神戸経済の復興がいかに困難であれ、そこに現に住み、これからも住み続けたいと念じている人々の雇用と自家営業の場を保障する経済復興を実現することは、震災復興の至上目標の一つである。最近、日本全体のいくつかの産業では10万人を超える雇用減が行われているという時代である。もし、雇用および自家営業の確保に失敗するなら、市内の空地は当分の間空地のまま放置され、寝るところはあるが、働く場のない都市になって行く危険性もないではない。しかし、少し考えてみれば判るように政府・地方自治体・市内企業・地域内経済界・市民等々の配慮・努力いかんでは、この危険性を克服できる可能性がない訳ではない。

まず第1に、内閣は震災によって、不幸なことではあったが国内外の政治・経済的安心を確保する最大のチャンスを得た。すなわち、

(イ) 今回のような大都市直下型で、しかも、震度7という破壊力をもった地震は世界でも例はない。しかし、市販されている『理科年表』や最近の活断層地図とか各種雑誌でも記載されているように、プレート型と活断層型のいかんを問わず、わが国の都市の殆んどがこの種の震災に見舞われる危険性を抱えている。そうだとしたら、どんな災害が襲うことがあっても、今回のような大地震でも国が全面的にバック・アップして復興を完成することができることを実証できれば、地震だけでなくそれ以外の災害発生の危険性もある国土に住む日本全国の国民は、政治に対する安心感をもつことができるであろう。いうまでもなく、危機管理体制の確立もさることながら、今となって一番緊急なことはこの復興支援の問題である。これはひとり地域経済の復興だけではなく、関西経営者協会長の三好俊夫氏がいみじくも言われるように被災住民の生活復興

についても妥当することである。

(ロ) 以上のことと関連して、今回の震災復興についての世界史的意義についてもふれておかねばならない。マグニチュードの大きさを今回の規模に匹敵したり、または、それをこえる激震は世界でも例がないことはない。ところが、ノースリッジの場合を除き、その多くは、第三世界または発展途上国で発生しており、おまけにノースリッジの場合も、ロサンゼルス市の郊外を中心としており必ずしも大都市直下型とはいえない。しかも、第三世界での激震の場合、経済力も弱く、科学・技術の水準も低く、また、人材も不足している場合が多い。その点、今回は違う。GNPの大きさでは世界第2位、1人当りのそれではアメリカを抜くといわれる水準で、しかも、科学・技術および人材の点でも先進諸国のそれらに匹敵するわが国である。そこでの震災復興の進め方とその成功度のいかんは、世界各地での今後のあるかもしれない災害復興のモデルになることができ、今後はそのノウ・ハウをもって世界各地の災害復興を支援することができるようになるであろう。わが国はそれによって、単なる物財の輸出国ではなく、人間福祉復興に不可欠なノウ・ハウ輸出国になることができる。これはともすれば国際的に孤立し易いわが国にとって重要な課題である。

(ハ) 今回の震災は、先にもふれたように戦後最大の不況の中で発生した。わが国はかつて、その巨額な貿易収支の黒字対策とも関連して、日米構造協議の中で周知の如く、630兆円の公共投資を約束したが、まだ本格的な対応をしているとはいえない。その中で不況進展のために、最近では、信用恐慌の危険性克服のために円高の緩和と不況対策としての公共投資の急増が不可避となっている。現段階での大幅な震災復興支出は、ひとり国内のみでなく、国際的にも絶好のチャンスとなっている。幸いにして、政府は4月の「緊急円高・経済対策」において増税ではなく、赤字国債の発行によって緊急支出を行うことを決定している。この際英断をもって内閣は震災復興のために配慮すべきであろう。震災復興のために努力しておられるある代議士さんの言葉によると、国会で阪神・淡路大震災のために予算要求をすると、それでは阪神・淡路は「焼け太り」になると非難されるとのことである。私はいますべての国会議員

の皆さんにとって大切なことは、以上の三つのことを確認して頂くことであると確信する。

第2に、先述したように、いま世界経済のグローバリゼーションとリージョナリゼーション、それに円高と技術革新の進展の中で日本経済全体が重大な転機を迎えている。このことは、通産省産業政策局が発刊した産業構造審議会総合部会の中間答申『21世紀型経済システム』（1993年8月）をはじめ、今後の世界経済の進展に伴ってわが国の経済・産業・企業システムの変革がいかにより不可欠となりつつあるかについての著書・論文がこの近年山のように出版されていることをみても判るであろう。ちなみに、つい最近、限定的に配布されたNIRAレポート『21世紀型経済社会システムへの改革戦略』（1995年8月）をみてみよう。そこでは、(イ) コアコンピュタンスとアウトソーシングを基礎とした企業システムへの変革、すなわち、従来のように大企業が主要分野であらゆる商品をフルライン的に垂直的に生産するのではなく、情報技術の発達により多様な企業の要求と能力を結びつけられるようになったことから、自社が他社よりも効率的に行えるコアコンピュタンスの業務に特化し、その他のものはそれを得意とする国内外の他企業から調達する（アウトソーシング）ような企業形態にしなければならなくなりつつあると述べている。これは、いうまでもなく、アナリー・サクセニアンがその著『地域的優位性』（日本訳「現代の二都物語」講談社、1995年）において力説したネット・ワーク型産業組織の主張、および、トム・ピーターの『おかしな時代にはおかしな組織が要請される』（日本訳「トム・ピーターの経営破壊」TBSブリタニカ、1995年）などと全く同じ論調のうえに立ったものであり、NIRAレポートはそこでEDIによる企業間取引効率化やCALSなどの標準化の問題などもとりあげている。

次いで、(ロ) でとりあげられているのは、「新規産業・企業の創出促進」であり、そこではベンチャー企業とそれへの融資機構、マルチメディア社会に即応した通信料金システムの構築、事業別規制の見直し、新しいビジネス創出を促進するための法整備等々が更にくっつけ加えられている。

また、(ハ) では、グローバル化に対応した金融システムへの変革として、

神戸経済復興の基本戦略

ユニバーサル・バンクの実現や不良債権処理の促進や財政投融資の見直しなどがとりあげられ、最後の（ニ）では、地方分権と市民の参加によるまちづくりが戦略として採用されている。

これらは何れも、日本の経済社会が21世紀に向けて急速に変化する世界の経済社会の動向に即応し生き残るために必要とされている戦略であるが、このうちの（ハ）を除くと、Iでのべておいた神戸経済復興の困難を克服するための諸条件といずれも密接な関連をもっていることに気付かざるをえない。私自身、震災以降、会議の場所も限定され、また時間も時には夕刻から始めざるをえないという困難な状況の中で、多くの方々と阪神地区の産業復興や神戸経済の復興について真剣な議論を重ねてきたが、先述のグローバリゼーションや円高や高度情報化の波の中でこの地域の産業や企業が生き残り発展するためには、こうした戦略を全国の産業や企業よりも先導的に採用し、実践にふみ出す以外にないと考えざるをえなかった。

ちなみに、本年6月に発表された「神戸経済復興委員会報告書」をご覧いただきたい。その第2章「復興の基本的方向」の3において、同報告書はグローバル化の進展、高度情報化社会の到来、高齢化・少子化の進行などの日本経済全体の環境変化に即応しようとして必死の営為を続けている全国各地の諸産業・諸企業に比べて、神戸のそれは震災のために極度に大きな立ち遅れを経験しており、その復興が容易でないことを認めたうえで、次のことを提言している。すなわち、大量・画一的なモノづくり、コスト引き下げだけよりも、むしろ高度な人材・情報の確保を立地のインセンティブとするような創造指向型の産業の集積をめざして、即存産業の高度化を図るとともに今後有望視されている新産業・新企業を育成あるいは誘致すること、さらに、そのためにも従来の大企業中心のピラミッド型の産業組織（前記 NIRA レポートのいうフルライン型のそれ）ではなく、ネットワーク型の産業組織（前記 NIRA レポートのいうコアコンピュタンスとアウトソーシングなそれ）といった大都市活力を創出する新たな仕組みづくりの必要性を力説している。

いうまでもなく、神戸経済復興のためにはこの種の基本理念・戦略の基本方

針だけでなく、復興の具体的誘導力なりうる方策についても若干ふれておかなければならない。その際重要なことは、それらが単に阪神・淡路大震災からこの地域が立ち上るための地域的利益になるだけでなく、全体として制度疲労とも言える状態に陥っており、その改革が重大な課題と自覚されつつある日本経済の構造改革の先導的役割を果せるものであることが望ましい。

そうしたものの一つとあげられるのは、エンタープライズ・ゾーンの創設である。この制度は、1981年に英国ではじめて導入され、その後アメリカでも州レベルで採用されている。いわゆるフリー・トレード・ゾーンが主として貿易上の税の減免を主としているのに対し、エンタープライズ・ゾーンは、事業税、固定資産税なども免除、更に、フリー・トレード・ゾーンにはない土地利用や建築に関する規制緩和、外国人労働の勤労規制緩和、情報・通信の自由化なども行えるようにする。周知の通り、外国企業の進出と関連した規制緩和は従来からわが国経済の改革・開放にとっての一つのポイントとなっているが、それに関連して、この際、イギリスの「エコノミスト誌」(June 24th, 1995)がその論説《Asia's Competing capitalisms》で取り上げた次の指摘は示唆的である。すなわち、同誌は、その論説で、従来遅れて工業化を進めて成功したケースとしては、日本と韓国のように、外国からの企業の進出を制限して、自国企業の保護・助成を中心にしてきたものと、最近の中国や今迄のシンガポールおよびタイ、ベトナムなどの多くの東南アジア諸国のように、経済特区などを設けて、その限り、規制緩和と税制上の便宜を保障し、海外有力企業の直接投資を中心にして発展したものとをあげ、最近のグローバリゼーションの下では、この後者のタイプの方が急速な発展可能性があることに注目している。需要構造と技術革新の急激な変化の予想される21世紀にかけて、日本経済が新しい構造改革を図るにも、この方式はきわめて示唆的であり、震災地の中心神戸での一定時限をもったこのゾーンの設定は、現に通産省でも調査研究対象にしておられるようであるが、きわめて重要な戦略的手法であるといえよう。

また、このエンタープライズ・ゾーンと関連しては、政府復興委員長の下河辺さんが中国側との長期に亘る談話会の中で中国側からの発案をうけて、復興

委員会の場で提案された上海を起点とし、長江沿岸諸都市と神戸とを結ぶ河川用船舶による輸送ルートの確立と神戸港をその拠点港化するとの案も、神戸港の最も市街地に近いところに新しい中国企業ゾーンをつくってはという内容であり、それも一つのエンタープライズ・ゾーンの提案であるとのべておくことが許されるかもしれない。

日本経済再生の改革戦略と関連した神戸経済のもう一つの基本的戦略事業は、震災前1年間に亘って検討をしていた神戸国際マルチメディア文化都市構想（KIMEC 構想）である。先述したように、最近の技術革新の一つは高度情報化の進展であり、それによって、ひとり製造過程だけでなく、流通・企業間取引・会計処理等のあらゆる分野に変革が起りつつあるにも拘わらずわが国はそれに対する適応が極度に遅れている。神戸市はいち早くそのことに注目し、全国的視点からこの分野を代表する学識経験者を招いてその具体化のための準備を進めてきていた。幸いにして、本年度郵政省によるマルチメディアの映像研究所の設置の動きもあり、それに対応して市内の大学と経済界とによる協力機関も設置されその拡充・強化に努めつつある。これを契機として、市内産業、とくに、ケミカルシューズやファッション関連各産業等々はいうまでもなく、現に真剣に検討をはじめている世界最大の単一生協コープこうべなどでその利用が本格化するようになれば、この面でも先導的な役割が果せる可能性もある。なお、いうまでもなく、マルチメディア社会の実現を図るためには、通信料金システムの改革、マルチメディアによる新規ビジネス発生を保障する法制度の整備のほか、セキュリティ確保とプライバシー保護などネットワーク管理上のルールづくりなど、整備しなければならないことが実に多い。神戸のこのKIMEC 構想は、それを実験的ないし先導的に実現に導くためのモデルとなることを通じて神戸経済の復興に寄与することになるであろう。

先述の「神戸経済復興委員会報告書」および兵庫県が事務局となり、委員としては全く各業界代表の経済人によって構成された産業復興会議の「産業復興計画」（平成7年6月）をご覧頂くと、神戸経済復興の基本戦略としてとりあげておかねばならない多くのものが他にも残っている。しかし、紙数の制限も

あるのでここではベンチャー企業の創生をはじめ、私が小論でのべた日本経済の今後の改革戦略となるもので、神戸経済復興の基本戦略ともなるとされるものを、読者の皆さんが自分で拾いあげて頂くことをお願いすることとして、ごく一、二のことだけをふれておくことにしたい。

その一つは、いわゆる地場産業化した諸産業の復興の戦略問題である。今迄のべたものは、日本経済の先導的役割をもった新事業ないし新機軸の展開問題と関連した話題であったが、いうまでもなく、神戸経済はいくたの変遷を経て今日まで展開してきており、大手造船・鉄鋼・機械産業とともに成長してきた中小機械金属工業のほか、ケミカルシューズ、ゴム、清酒をはじめ、単なるアパレルだけでなく、洋菓子・家具・真珠などいわゆる神戸ブランドに象徴される広義のファッション産業など地場産業化したものが実に多い。これらの諸産業は、たとえば、商店街・小売市場などが典型的であるように、永い歴史をもったまちづくりと一体になって形成されたものであり、その復興に当っては、地域の歴史・文化、個性・特性に配慮した復興を考えねばならない。その一例として、たとえば、ケミカルシューズ産業をとってみよう。この業界では、過去数年間に亘って、上述のグローバル化と円高に伴った産業再編成が進行中であったが、今回の震災によってその多くの企業が大打撃を受けた。その後業界自身の中からも、一部大手企業を中心に自主的再建構想が発表され、既に行方不明になっているほか、神戸市自身も復興計画の中で、ケミカルシューズ工場の適切な配置を進めるとともに、そこに靴のデザインや製作に関する靴学校を設けるほか、生産と小売りを組合せるなど地区の集客力を強化し、その賑いを演出できる「くつのまち・ながた」づくりを構想したりしている。しかし、いうまでもなく、それに至るまでに既存の下請ないし内職的作業構造の激変が起ることは明白であり、それをめぐっていくつかの学識者グループによる復興プランづくりも多様な形で進行している状況にある。それらはいうまでもなく、誰に、あるいは、どのような事業主体の復興に力点をおくか、あるいは、復興の基本ビジョンをどのように、また、その実現の時期をどの程度先におくかによって大きく変らざるをえないし、復興プランの実現可能性にも差が生れる可

能性のあることも覚悟しておかねばならない。

いうまでもなく、産業・企業復興に対する地方公共団体の寄与は、緊急復興融資援助、緊急住宅および事業所の建設、産業復興のためのインフラ整備などのほか、国に対する各種支援資金および法令の整備など多様に亘っているが、しかし、何と云っても、復興をしとげる主体はあくまでも当該事業者である。幸いにして、神戸の上記の意味での地場産業には、それぞれ有力なリーダーが存在し、各業界でその程度に差はあるとはいえ、これらの人々による積極的な行動がとられつつある。地方自治体は、上述したような日本経済のかかえている課題を意識し、その課題解決の戦略的方針に副いながらこれらの地場産業の復興を強力に支援しなければならないであろう。

最後に、そうは言っても、先にのべたように、神戸経済の復興可能性についての悲観的な観測意見がない訳ではない。そうした悲観論に対応するために、神戸在住のある中堅企業家は「いまの『大地動乱の時代』、神戸は最初に洗礼を受けたことによってこれから何十年か、何百年かは日本で最も危険性の小さいまちになったと私は確信し、ここを絶対離れることをしない。そればかりか、日本各地の事業者はこの神戸経済復興のために、神戸に事業所を移すことを考えてほしいと呼びかけたい」と仰っていた。もちろん、地震発生の予知は、不可能であると言われる今日、こうしたご意向がそのまま日本の各企業に受け入れられる可能性はない。しかし、ことほど左様に、神戸経済の復興はひとり神戸にいままで立地していた企業、事業者だけの問題ではなく、日本全国の事業者の皆さんにも考えて頂きたいことであることはいくら強調してもしすぎることはないであろう。幸いにして、関西経済連合会や関西経済同友会や21世紀の関西を考える会などをはじめ、関西の実業界の皆さんも神戸経済復興を関西経済発展の不可欠の環として支援していこうとして頂いている。その成果に期待したいところである。

むすびに代えて

今回の震災を契機として、心的外傷後ストレス障害（PTSD）という言葉が

有名になった。それは耐え難い体験をした人の心に残るストレス障害のことをいうとされている。精神科の専門家はそれは時間とともに薄れてゆくというが、多くの人達は、自らの事業を復興したり、雇用機会を失うことのないようにするために、震災直後からこうした障害をのりこえて働かずにはおられなかった。

しかも、経済活動の冷酷さは、その活動の成功と不成功とが、それほど長い時間を経ることなく現実に明白になってゆくことにある。多くの事業者や被雇用者にとってのストレス障害は今日地震そのものを与えた心的外傷後のそれより、復興過程で起ったものを中心になっていることであろう。そうしたストレス障害は、これから何よりも個々人の創意工夫と事業者団体や国・県・市などの創造的復興対策とによって克服されなければならない。

最近のオウム真理教と関連して、野田正彰氏は、その信者が妄想共同体一感応性神経症、すなわち、1人もしくは何人かの妄想をもった人に、他の人が巻き込まれて行く症状におかされることの危険性についてのべている（野田正彰「大震災・新々宗教とこころ」、神戸新聞情報文化懇話会、I&C、No.109、1995年9月号）。私たちは勿論、神戸経済の復興について、このような妄想共同体を作ってはならない。そのためにも、小論で希望しておいた国および県・市と業界と各事業者の独自の活動が待望される。

昨年 OECD は『21世紀の都市』という著書を発刊した。これは92年11月に OECD が開いた都市の経済的・社会的および環境的諸問題に関する国際会議の内容をまとめたものであり、示唆するところは大きい。しかし、いうまでもないことかもしれないが、その中で都市と地震といったテーマはとりあげられていない。まして、震災からの都市経済の復興問題などは自覚されることがない。私たちの不幸な経験は、21世紀の都市問題に極めて大きな内容をつけ加えることになるであろう。

神戸経済復興への提言

遠藤 勝裕

(日本銀行神戸支店長)

はじめに

震災後半年が経過、兵庫県や神戸市等各自治体の復興計画が出揃い、政府の復興指針も提示されるなど一連の官レベルの復興への手順は順調に整いつつあるように窺われる。

単年度レベルの予算措置あるいは個別省庁配分など従来の公的枠組の中での復興予算措置に不満は残るが、それはそれとして粘り強く特別措置を求め続ける一方、所与の枠組で最大の効果を挙げられるよう具体策を提示・実施していくことが求められよう。

ところで今、神戸の街を歩いているとビルや家屋の解体、ガレキ処理の喧騒の陰に不気味な静けさを感じるのは私だけではあるまい。ポッカリと残された空地、解体待ちのためか半年以上も放置され今や異臭を放つビルなどに象徴されるように民間レベルでの復興へ向けての立上がりが見えずに今一つのように窺われる。最近における県や神戸市の人口減少ぶりをみていると、“復興は時間との勝負”との感を強めざるを得ないが、残念ながら現状は時間を区切った官製の復興計画のみが前面にでてきており、市場原理に基づくダイナミックな民間経済の姿は未だ陰に隠れたまま、というのが現実であろう。もちろん社会的インフラ整備は官の仕事であり復興の重要な位置を占めるのは当然のことであるが、“経済復興”との視点ではこれにどう民間経済が対応していくかが重要なポイントになる。民間活力を官側が上手に引出し復興の主役に押し上げなければならないということであるが、本稿ではこうした視点に立って、まず神戸経済の現実の姿を概観した上で今後の経済復興へ向けての具体的展開について論じる

こととしたい。なお本稿での“神戸経済”とは広く兵庫県経済、あるいは阪神経済の意として用いていることを付言しておく。

1. 震災後半年、神戸経済の復旧状況

(民間経済は7～8割の回復振り)

当地の民間経済全体の動向を正確に把握するためには産業構造の特徴を頭に入れておかななくてはならない。マスコミからセンセーショナルに取上げられている製鉄所の高炉や地場産業の酒、ケミカルといった製造業のウエイトは3～4割と低く、一方港湾、商業、サービスといった非製造業のウエイトは6～7割と高いこと、しかも震災によるダメージは非製造業に集中的に表われていることをまず認識する必要がある。その上で業態別の動きをみると、製造業は震災後の懸命の設備復旧努力が奏功し、押しなべて当初の予想より早目の立上りを実現、全体の生産能力は震災前の9割方にまで回復。「壊滅」と報じられたケミカルや酒造業ですら、一部転廃業の先もみられるが全体としてみれば7割から9割の先が操業を再開している。これに対しウエイトの高い非製造業の動きをみると、建設業が復旧工事や解体等から繁忙状態にあるほかは一様に大きなダメージを受け、主力の港湾、商業が5～6割、観光、サービスが3～4割といった回復に止まっている。このように製造業はまずまず、非製造業がまだまだという状況にあり、民間経済全体を総括すれば震災前の7～8割レベルの回復振りといえよう。ところで非製造業の回復遅れは、そのマーケット、売り物が被災地そのものにあることによるものであり、今後の復興を考える上で一つの重要ポイントと指摘できる。

(気になる日銀券の動き)

さてこうした中、私が経済指標としてことの外注視しているのが日銀券、すなわち“お札”の動きである。日銀券は通常経済活動を映す鏡といわれているが、震災以降の動きを子細にみると経済の立上り状況を実によく表している。

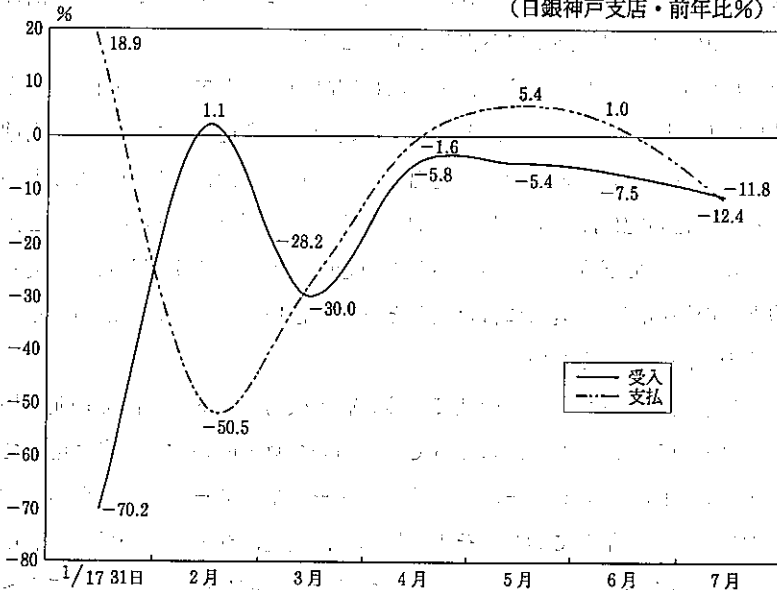
下図は震災以降日銀神戸支店における日銀券の受払状況(前年比%)を示し

神戸経済復興への提言

たものであるが、震災後1～2か月の動きはいわば震災対応の異常値で受払いに極端な差がみられた。それが3月に入ると受払規模のバランスは通常の姿に復し、受払共に震災前の7割にまで戻っていることが分る。そして4～6月には支払が震災前のレベルにまで回復、これは民間経済の回復が7～8割にも拘らず、両年度会計や政府系金融機関の貸出等による活発な財政資金の支払いに加え保険金の支払いなどが嵩んだことによるもの。一方受入は震災前の数%減と落ち込んでいるが、これは当地で支払われた日銀券が大阪等他地域で使われたことを示しており、商業、レジャー等3次産業の低迷ぶりを如実に示すものといえる。ところが7月に入ると受入規模が更に縮小すると同時に支払規模も受入同様1割以上の落ち込みとなるなど日銀券の動きが急速に鈍化していることがみてとれる。受入の一段の落ち込みは3次産業の回復遅れから止むを得ないとしても、支払の落ち込みをどう解釈したらよいであろうか。財政資金支払いの端境期による一時的現象であることを願うが、民間経済の一層の衰退を反

震災後の銀行券受払状況

(日銀神戸支店・前年比%)



映したものと考えられなくもない。7月は通常ボーナス資金の支払が高む時期、この鏡である日銀券支払額の総量が落ち込んでいる訳であるから、雇用者数の減少と賞与・給与等の支払額の減少の相乗効果とも解釈でき、民間経済活動の低迷をそのまま反映したものかもしれない。いずれにせよ気になる動きであり、今後とも日銀券の動向は経済復興のパロメーターとしてきめ細かくウオッチしていく必要がある。

2. 復興への具体的展望

(神戸経済が直面する4つの波)

こうした神戸経済の現実であるが、今その周りには4つの波がうず巻いており、今後の復興を展望する場合これら4つの波をしっかりと見極め対応に誤りなきを期さなくてはならない。

すなわち、第一は景気循環の波である。復興経済といえども日本経済全体の景気動向とは無縁であり得ない、ラチ外にはないということである。仮に景気低迷、税収不芳ということになれば国の復興予算に影響するが、それ以前に民間企業の復興投資自体鈍くなる惧れがでてこよう。

第二は構造調整の波である。日本経済は円高の進展とアジア諸国の経済発展に伴い厳しい国際競争の波に洗われ産業構造の転換を迫られているが、当地もその例外ではない。大企業の海外進出や海外からの安値輸入品の流入などから生ずる空洞化問題は深刻であり、当地の多くの企業経営者からは「震災と円高のダブルパンチでどうにもならない」との悲鳴も少なからず聞かれる。従って復興とこの構造調整の流れに各企業がどう折り合いをつけるのかが重要な課題となるのは間違いあるまい。

第三は震災に伴うマイナスの波である。震災被害はストック面で10兆円規模といわれているが、民間経済にとっては、当面フロー面の被害が身に応えている先が多い。商業、レジャー施設自体のダメージやイメージダウンから当地の集客力は著しく低下しており、その結果商業、観光、サービスの低迷→雇用減少→所得の減少→商業等の低迷といったマイナスの波は震災後県全体で5～6

万人、神戸市で4万人以上の人口減少をもたらしており、ちょっとした街、兵庫県でいえば豊岡市が半年でそっくり消滅してしまったことを示している。この事実を軽く考えてはならないし、この現実から目を逸らしてはならない。

第四の波は震災に伴うプラスの波である。これは復興へ向けての明るい材料、すなわち復旧、復興関連の投資案件が目白押し、山積していることである。公共投資一つとってみても、港湾、道路、公的住宅等大型案件の材料に事欠かない。民間の設備投資も厳しい環境の中ながら復興案件を計上せざるを得ないためそこそこの水準となろう。因みに私共の日銀短観ベースでみると県内企業の7年度設備投資は前年度を1割方上回る計画となっている。その他個人レベルでも日用生活品から家電・自動車等耐久消費財に至るまで、買換需要の規模はかなりのものと見込まれ、既にその一部はスーパー等の売上増の形で顕在化している。さらには個人住宅の復興ニーズも無視できない規模、被災した20万世帯復興の意味は大きい。

以上4つの波のうねりをしっかりと見極め上手に波乗りをすることが今後の課題となるが、第一、第二の波をある程度受身と考えるとすれば、ポイントはマイナスの波の最小化とプラスの波の最大化ということになるのは明白。従ってこれに向け具体策を講じなければならない。震災直後の復興計画（復興推進を阻害するもの、復興上の問題点）を整理すると、第一、第二の波のところで復興の具体的展望や計画を議論していると、個人、企業を問わず民間サイドからは今のところあまり元気な声が聞かれず、むしろ「復興への意欲を殺ぐ制約が多過ぎて身動きできない」とか、「先行きの具体的展望がつかめず投資採算のはじきようがない」など後向きな声を聞くことが多い。こうした声の裏側には様々な復興阻害要因が内在している訳であるが、これらを復興上の問題点として私なりに整理してみると次の3点に集約されよう。これらについては復興を考える上では是非とも議論をつめておかななくてはならないし、その存在を十二分に認識しておかななくてはならない。

まず第一は諸々の規制の存在である。震災直後政府関係者は、「復興のため

なら何でもする」といった発言をテレビ等で繰り返していたが、半年経った今や元の木阿弥の感が強い。個人住宅からガレキ処理に至るまで実に多くの規制、制約が立ちはだかつており、それらが復興を遅らせたり、民間の復興意欲を殺いでいることは間違いない。では、具体的に何がどう制約しているのだろうか。マスコミ等でも取り上げられていることが多いが、残念ながら断片的な情報の羅列の域をでていないので、私共の調査スタッフがヒアリング調査を行った上でこれらの整理を試みた。紙数の都合で全貌を紹介できないが、復興の重要構成要件である8項目につき規制内容、具体的な障害、対応策等をまとめたものである。この8項目とは、一戸建て住宅の再建、マンションの再建、オフィス・商業ビルの再建、港湾の復興、工場の新増設、サービス業の再開、雇用機会の確保、ガレキ処理などであるが、これらにまつわり実に30余りの法令、条例、事務指導等が存在しこれが復興、とりわけ早期復興の障害になっているとの声が強く聞かれている。ここで問題なのは規制の主体である国の機関や自治体の窓口担当者は大真面目で仕事をしている、ということである。何の悪気もなく一生懸命仕事をしているので苦情をぶつけられる窓口担当者は不本意に違はなく、そこにまた民間との行き違いやトラブルが発生する要因が内在しているのである。

第二は中央との温度差の存在である。阪神復興の議論をしていて必ずぶつかる壁である。中央省庁との予算交渉から個人の支援に至るまであらゆる段階で温度差を嗅ぐ声を聞く。阪神地域がこれまで他地域から羨ましがられる程高度に発展してきた故のねたみなのかも知れないが、諸々の復興要求に対し「地域エゴ」だとか「焼け太り」といった声が存在するというのは残念でならない。阪神復興の行方はそれこそ全世界が注目しており、日本経済全体の効率的発展のためにも不可欠であることを改めて強調する必要がある。当地がともすれば予算分捕り合戦には不慣れといわれているだけに復興へのエネルギーをそこで消耗するのは不幸なことであり、是非とも中央の暖かい理解を求めたい。私は中央でのある会合でこんな発言をしたことがある。「被災地にいる私の議論は確かに熱くなり過ぎているかも知れない。しかし当事者でない人達の反応は

驚くほどクールである。そして今阪神地域が必要としているのは私のホットな頭と皆さん方のクールな心との中間、『ウォームハート』ではなからうか。

さて最後に、第三の問題点は第一、第二と密接にからむが民間サイドの復興への意欲減退である。これは企業、個人を問わず漠然と感じていることであり、私は実はこれが最も恐ろしいことだと思っている。第一、第二の要因が複合し先行きに対する不安感、不透明感、といったものが広がり、再建を躊躇させているといった事例は少なくない。民間の復興インセンティブと官製の復興計画にズレがあることも一因と指摘できる。民間が復興投資を行うのはあくまでも資本の論理に基づくものであり、きれいな事ではない。投資採算に合わない金はつぎ込めないのであり、仮に官側に民間の慈善事業的行為を期待する気持があるとすれば、ここでも行き違いが生じてしまうのである。時間との戦いが既に始まっている今、民間の復興意欲を奮い立たせる抜本策が急がれる。

（復興促進のための4つの柱）

ここまでの議論で問題の所在が明らかになったと思われるが、今後の課題はこれらをどうクリアし復興を促進していくかということ、具体的に何を実行しなければならないかということである。そうした観点から私は今、復興促進に必要な4本柱といったことを色々なところで申し上げている。それらはいわば問題点の裏返しのようなもの、すなわち ①思い切った規則緩和ないしは撤廃、②公共投資の前倒し重点投入、③金融面からの積極的なバックアップ、④ヒト集め、カネ集めの推進、などである。では以下これらの意味を今少し敷衍することとする。

＜規制緩和ないし撤廃＞

このことは既に各方面から指摘されていることであり、諸々の規制が民間経済の復興を阻害していることは先に記したとおりである。皆分っているのである、しかしそれができない、進まないところに問題がある。規制や制約はそれなりの時代背景や社会的事情により生まれ、必要な役割を果たしてきたのは事実

であるが、大地震後の阪神地域ではその役割はもはや終わった、あるいは一時サスペンドすべきもの、と認識する必要がある。わが国全体としても円高対策の一環として規制緩和が叫ばれているが、総論賛成、各論反対の世界であり実効ある対応が進んでいないのはご承知のとおり。とすれば、規制緩和が復興の必須要件となっているこの阪神地区で思い切った緩和を地域、年限を限定して行ってみては如何であろうか。日本経済全体のモデルケースとしての意味を持つ訳であり、対外的にも円高対策への積極的取組みということで評価されよう。何よりも市場原理に基づく民間経済のダイナミズムが最も求められているこの地域にとって最大の復興支援材料となるはずである。7月27日付の日本経済新聞紙上で国民経済研究協会会長の叶芳和氏は、「規制緩和で震災復興」との論を展開。要旨は、「阪神大震災からの復興は公共投資によるハードの復旧よりもソフトが必要なのではないか。住宅、雇用、産業の規制緩和を進めた方が費用もかからず復興を早める可能性が高い」というものであり、その方策として被災地域を「規制開放区」にすることを提案している。公共投資の部分はともかくとして叶氏の議論はいちいち頷けるものばかりであり、こうした援軍を当地関係者はもっと大切にし前面に押しだしていくべきであろう。

<公共投資の前倒し、重点投入>

復興は時間との戦いであり民間経済のダイナミズムが重要であることを繰り返し主張しているが、そのことをバックアップするのは公的部門による社会的インフラの早期整備である。例えば港湾機能や商業・レジャー施設などが回復しても受け皿である周辺道路や街並みが未整備のままではどうにもならないことは、今神戸に住んでいる誰もが身に沁みて感じていること。そして市内交通の大混雑や歩道の歩行困難などはせっかく来神した観光客、ビジネス客を困らせ、驚かせ、結果として足を遠くかせてしまう。とにかく急ぐのであり、ここは公共投資の思い切った前倒し重点投入に踏み切ることが必要と思われる。今、日本の景気は足踏み状態にあり景気対策の必要性も叫ばれているが、当地への公共投資重点投入ということは、①港湾、②道路、③住宅等投資材料には事欠かな

いこと、②大半は用地買収等が必要なく中身はいわゆる“真水部分”が多いこと、③従って鉄やセメント、化学製品等産業資材の実需増に直結すること、などから当面の景気対策としても極めて有効ということである。この点も声を大にして主張すべきであり、中央との温度差を縮める重要な論点の一つとして位置づけられよう。

<金融面からの積極的なバックアップ>

復興には金が必要なことは官も民間も同様、とりわけ民間は被災し痛手を受けているだけに復興に向け資金的なバックアップは不可欠の要件となる。当面ここ半年ほどは緊急融資の世界であり、県、市の制度融資、政府系金融機関の弾力的対応などが機能し大きな混乱は生じなかったと評価できる。問題はこれから復興へ向けての対応である。これまでのようなつなぎ的な200万～500万円といった規模から5億円、10億円といった規模に膨らんでくる訳であり、民間金融機関がこれにどう応じていくかがポイントとなる。幸い全国的には資金需要が低迷しており、都長銀、信託等大手筋を中心に資金需要ができれば何時でも応じようとの態勢にあるため、大筋としては心配はないと思われる。ただ、これまでも触れてきたように民間にはなお迷いがあるのが現実であるため、これをエンカレッジする役割を金融機関も果さなくてはなるまい。

先般日本銀行が阪神地域の復興を支援する目的で当地の金融機関に特別の貸出枠(5,000億円)を設定したのもこうした趣旨によるものである。7月14日には希望先の地銀、第二地銀、信金、信用組合、商中、労働金庫等に対し2,715億円の日銀貸出を実行した。これはいわば金融機関というパイを通じ被災地に日銀資金が投入されたことを示している訳であり、特定地域に日銀資金が投入されるというのは戦後の混乱期を除けば全く初めてのことである。これが当地における円滑な金融を通じて復興の着実な進展に資することになればと切に願っている次第であり、同時に日銀資金を借入れた先もそうでない先も私共の復興へ向けての意図、趣旨を十分踏まえ、適切に対応するよう期待している。

＜ヒト集め、カネ集めの推進＞の中心には、大震災直後の神戸市は、
神戸の復興に当っては産業構造の特徴をよく踏まえなくてはならないこと、
そして今神戸で最もダメージを受けているのは商業・レジャー、観光、サービ
ス等3次産業であることは前述したとおりである。こうした産業の低迷に端
発する悪循環の結果としての人口減少に歯止めをかけることが復興への重要ポ
イントであることは論を待たず、そのための具体策が急がれる。これまで述べ
てきた3つの柱は主に「震災に伴うプラスの波」を如何にして盛り上げるか、
うねりを大きくするか、のための施策であるが、ここでの3次産業に対するテ
コ入れ策、すなわち、「ヒト集め、カネ集めの推進」はマイナスの波を少しで
も小さくするための施策と位置づけられよう。ストック経済が受けた打撃を1
次災害とすればフロー経済の痛手は2次災害であり、実はこれが深刻化すると
民間部門においてはストックの復興にも当然支障がでることになる。そしてこ
のフロー経済の問題こそが時間との戦いであることを関係者は銘記しなくては
ならない。神戸経済同友会では復興へ向け様々な提言を行っているが、その中
の1つに“Welcome to Kobe & Buy Kobe's”を掲げ、また県の復興計画の
中でも“Buy Hyogo”が謳われているのは正にそのことへの対応である。こ
れは、神戸に他所から来てもらい、神戸の産品・サービスを買ってもらい、そ
して金を落としてもらうことであるが、そこに金の流れが生まれ、雇用が確保
され、悪循環に歯止めがかかることが期待される。私は今東京や大阪等に本社
があり神戸に支店を置く企業の支店長等で構成する「神戸復興支援！何かを支
店会」の幹事役を仰せつかっているが、支店会の活動は“ヒト集め、カネ集め”
を積極的にバックアップしようというもの。幸い我々の本社は傷ついておらず、
我々の友人は神戸以外に多数、そんな条件にあるため、支援ツアーや会議など
の誘致、神戸産品の売込みなどに好都合ということである。現在会員は約150
事業所300名、時に会合を開きホテル等サービス施設の支援をしつつ、知恵を
出し合っているが、さすがに動きは早く既に様々な具体策が実行されており、
今後も次々と実行されようとしている。こうしたことで大切なことは“掛け声
倒れ”に終わらないことである。“チリも積もれば山”のつもりで神戸市民一

一人一人が心がけていけば結果として大変な数になり、神戸経済の復興につながっていく、¹⁾ということである。よく「経済復興のみが優先され、福祉や住民生活は後回し」との声も耳にするが、それはそれで正論である。しかし経済を復興し、雇用機会を確保、拡大していかななくては安定した市民生活も福祉も実現できないこと、誰も霞を食って生きてはいけないことも心の片隅においてもらいたいことがある。被災地の只中にいると感情論、極論に走り勝ちであるが、²⁾こうした時こそ冷静かつバランスのとれた議論、対応が求められる、このところ自戒の念も込め思うことである。

3. 中長期的な発展方向

これまで当面の復興への展望について述べてきたが、最後に神戸経済のあるべき姿、³⁾これからの発展方向につき触れておく必要がある。というのも震災以後の諸々の復興論議をみていると、思いつきの、断片的な議論や突拍子もない非現実的な“神戸経済論”が少なくないからである。そしてそうした議論の多くはステロタイプのように“神戸市株式会社”と半ば揶揄し、“その開発至上主義の失敗”と決め付けることから出発しているように思われるが、私はそうは思わないためである。すなわち、ここ10数年日本経済全体が辿ってきた姿やこれからの展望を考え、その上で神戸経済の動きをみるとこれまでは大筋としてその方向に間違いはなく、今後の復興にあたってはこれまでの発展方向を踏襲すべきである、ということである。このことをまず申し上げておきたい。

そもそも神戸経済の原点、拠って立つ基盤は2点。1つは世界有数の港湾機能を有していることであり、今1つは西日本、東日本の真中に位置していること、すなわち国土軸の中枢にあることである。神戸経済はこの2つの特徴をベースとして明治以来発展してきたのはご承知のとおり。明治の富国強兵から昭和初期の軍備拡大、戦後の復興から高度成長へとわが国経済のあらゆる局面で当地が中枢の役割を果たしたのはこの2つの特徴がバックにあったからであり、今後もそれは変わらない。ただそこから生まれる産業の中味はここ10数年大きく変わりつつある、というのが今後を考える上でのポイントである。

神戸経済が、わが国経済の高度成長期の終焉とともにこれまでの重厚長大産業中心からの転換を迫られ新しい産業転回を模索しはじめたのが昭和40年代から50年代にかけてのこと。そしてインナーシティ対策も含めた西神、ポートアイランド、六甲アイランドなどによる新しい都市、産業基盤作りに逸早く取り組んだのは先見の明ありと高く評価できる。そこからはソフト化、サービス化、高度化を目指すとの方向が打ち出され、流通、商業、ファッション、コンベンション、アーバンリゾート関連等の産業が成長、構造変革という意味では巧みにソフトランディングしつつあったといえよう。折しも日本経済全体は円高の進展やアジア諸国の経済発展などから空洞化問題が現実のものとなり、産業構造の転換を迫られているが、正に神戸経済がここ10数年歩んできた道を日本経済がこれから辿らなくてはならないということである。従って神戸経済の今後の発展方向もこれまでの延長線上にあることを関係者は自信を持って自覚する必要があり、同時にこうした産業展開の後押しが復興の中核になることを改めて確認しておく必要があろう。神戸は復興と同時に日本経済の構造変化のリード役となる重責も合わせて担っているということである。それだけに前に述べた復興への4本柱、とりわけ規制緩和と公共投資の前倒し重点投入が単なる地域エゴではなく、日本経済全体のための緊急の課題であることを強調しておきたい。

阪神大震災の神戸経済への影響

三木 徹也

(神戸商工会議所専務理事)

はじめに

神戸は1868年の開港以来、港とともに発展してきた。経済の特徴としても、海運・港湾・倉庫などの港湾関連産業や、鉄鋼・造船・貿易などの港湾依存産業のウェイトが高い。震災前の神戸経済を見ると、1990年度の市内総生産は、6兆181億円、対全国比1.4%で、国内主要都市では、東京23区、大阪、名古屋、横浜に次いで第5位であった。

また、市民所得(1990年)は6位、工業出荷額(1991年)は8位、卸売販売額(1991年)は9位、小売販売額(1991年)は7位でいずれも1%強の全国シェアを占めている。これに対し、神戸港の輸出額、輸入額(1992年)はそれぞれ5兆5,345億円で第2位(全国シェア12.8%)、2兆4,620億円で第3位(同8.3%)と神戸経済における港のウェイトの重さを示している。

阪神大震災は、この港に潰滅的な打撃を加え、神戸経済に大きな被害をもたらした。さらに、神戸は地理的に東京、大阪、福岡と連なる国土軸上に位置し、東西交通の要衝であることから、地震による交通網の寸断によって、関西をはじめとする西日本地域を中心に国内外にも広範な影響を及ぼす結果となった。

また神戸は早くから外国文化の影響を受け、アパレルや真珠、洋菓子、ケミカルシューズなど衣・食・住、遊にわたる地場産業が育っている。神戸では、灘五郷で全国的に有名な清酒も含め、これら生活文化関連産業をファッション産業と位置づけ、重厚長大型産業偏重の産業構造高度化をはかるため、これらの振興をはかった結果、市内産業に大きなウェイトを占めるに至っている。今回の震災では、特にケミカルシューズ業者の集中する長田区と須磨区、灘五郷

のある灘区、東灘区及び西宮市の被害が甚大であった。

震災後7カ月を経過し、都心にもようやく活気が戻り、市民生活もようやく落ち着きを取り戻しつつある。しかしながら一方で、無残な姿を晒す建物や、ガレキの処理は進まず、避難所生活を送る人達も未だあり、本格復興への道のは険しく、遠い。本稿では、神戸経済が被った影響や商工会議所としての取り組みについて述べるとともに、復興に向けていくつかの提言を行うこととしたい。

神戸経済の受けた震災による影響

兵庫県の推計によると阪神大震災による県下の直接被害の総額は約10兆円にも及ぶと言われているが、その甚大さ、深刻さは神戸商工会議所が実施した各種の調査においても明らかになっている。

震災直後から3月末にかけて、比較的被害の軽微な北区と西区を除く地域の11,637の会員事業所を対象に実施した電話と個別訪問による被災状況調査では建物に被害を受けた事業所が約30%、連絡がつかない事業所が約11%、営業が不可能な事業所は約14%であった。さらに、営業が不可能な事業所のうち、過半数が営業再開のめどが立たないと回答した。その後の追跡調査ではさらに900件あまりの安否が確認されたがその8割が建物に被害を受けており、これまでに約300の会員事業所が廃業または倒産を理由に退会している。

また、兵庫県下の企業を対象に震災直後の3月に行った経営経済動向調査(BSI)では、震災による景気回復の遅れへの懸念が見受けられた。地域経

表1 被災状況調査結果

(3月30日現在)

営業可能	8,466 (73%)
営業不可能	1,669 (14%)
回答なし	207 (2%)
連絡とれず	1,295 (11%)
計	11,637社

阪神大震災の神戸経済への影響

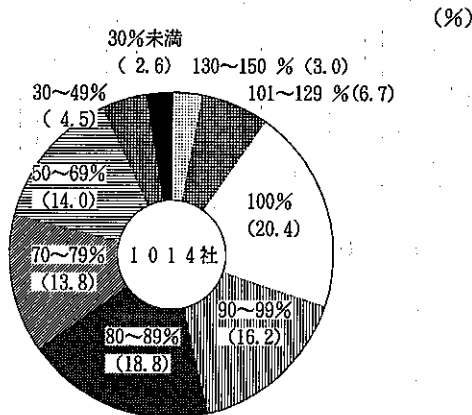
済の実態を最も如実に表す自社業況の総合判断のBSI値は過去最悪の $\Delta 23.5$ となった。特に、地域に密着し、他に拠点を持たない中小企業が先行きに悲観的な見方をしている。産業別には、平成7年1～3月期実績では、運輸・倉庫業のうち陸運でBSI値 $\Delta 42.9$ とかつてない数値になったのをはじめ、港湾・倉庫で同 $\Delta 37.6$ 、など震災の神戸港への影響が浮き彫りになっている。

また、震災からの復旧は当初予想よりも早いペースで進んでいるが、神戸商工会議所が8月末に発表した「阪神大震災に関する被害及び今後の神戸経済に関する調査」（7月下旬から8月上旬にかけて会員企業約5,000社を対象に実施、約1,100社が回答）によると本格復興にはまだまだ時間がかかりそうだ。この調査で、売上の回復程度について聞いたところ震災前に比べて8割未満の企業が35%もあり、しかも規模が小さいところほど回復が遅れている。また、市内企業の43%が「売上高・生産高が震災前の水準まで回復するのに1年以上かかる」と回答するなど、震災の傷の深さが浮かび上がっている。

一方、神戸経済が本格的に復興する時期については87%が5年以上かかると回答し、このうち44%は9～10年以上かかると見ており、本格復興への道のりの遠さが窺える。

阪神大震災に関連した倒産は全国的な拡がりを見せ、1月1件、2月13件、

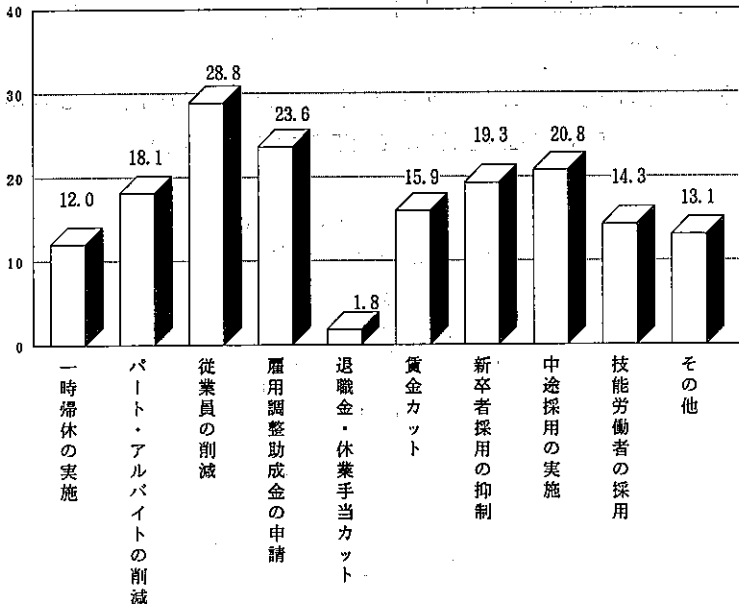
図1 売上・生産高の回復程度について（全数）



3月21件、4月27件、5月14件、6月12件と計88件が発生している。地域別では、被災した近畿地区が72件で81%を占めており、直接被災型が43件、間接被災型が45件である。これまで、手形交換に関する不渡り猶予の特例措置により被災地での倒産は回避されてきたが、8月2日付けでこの措置が解除されたことから、今後の動きを注目したい。

雇用情勢については、県下の離職者が1月から5月までに75,000名にのぼり、前年同期の1.5倍に達している。同時期の雇用調整実施計画企業は1,462件、雇用保険の新規受給者は65,000名で、しかも6月下旬からは期限切れが出始め、労働相談も7月に入って増加していることから、一層の雇用対策が求められる。前述の神戸商工会議所の調査でも、地震に起因する雇用問題では、中途採用の実施(21%)、技能労働者の採用(14%)など一部に復興需要に関連したと見られる動きがあるものの、より大きなウェイトで、従業員の削減(29%)、雇用調整助成金の申請(24%)、新卒採用の抑制(19%)、パート・アルバイトの

図2 震災に起因する雇用問題について(559社・複数回答)
(%)



削減(18%)などの取組みが見られる。神戸市では、震災による被害を受けた事業所が、震災前と比べて1割弱減少している。また、震災による被害を受けた事業所のうち、震災前と比べて1割弱減少している。各産業の現状と復興への課題

①製造業

神戸には、開港当時から造船、鉄鋼をはじめ、いわゆる重化学工業が集積しており、戦前、戦後を通じて神戸経済の牽引力となってきたが、近年における急速な技術革新の進展や、新しい設備のための工場拡張用地の確保難等により、これらの産業は工場を市外に移転し、神戸市内の生産機能は相対的に低下してきた。その後、オイルショック以降、西神や北神に新たな産業団地が開発され、そこに立地した加工組立型の製造業の比重が拡大し、出荷額のウエイトが45.4%を占めるに至っている。

今回の震災では内陸部はほとんど被害を受けなかった反面、臨海部が大きな被害を受けたが、大手製造業の立ち直りが早く、一部に工場閉鎖が出たものの、ほとんど震災前の水準に戻っており、5月の鉱工業生産指数が示すとおり、ほぼ9割方復旧を遂げている。

②港湾関連、貿易

製造業に比べ、3次産業は回復が遅れている。震災による神戸港の被害総額は1兆400億円にもものぼり、全239バース中230バースが何らかの被害を受けたが、約5割が着岸可能となっている。36あるコンテナバースは10バースが再開、10月には六甲アイランドに仮設棧橋埠頭(2バース)が完成する。完全な港の復旧は平成8年度末になる見込である。

神戸ではこの神戸港を背景に、倉庫業や港運業など港湾関連産業が大きなウエイトを占めている。震災で大きな被害を受けたこれらの業界は365日、24時間荷役の態勢を取り、荷物の呼び戻しに懸命に取り組んでいるが、7月時点で、輸出貿易額2,607億円(前年同月比67.8%)、輸入貿易額1,316億円(同70.6%)、外航船入港数670隻(同75%)、コンテナ貨物取扱量142,725TEU(同63.3%)にとどまっている。

国内の他港はもとより、シンガポールや韓国、台湾等アジアの港との競争も激しくなっており、神戸港からこのまま貨物が流出することが懸念され、国、自治体の協力も得て、コスト削減をはかるなど、港としての競争力を高めるとともに、陸揚げ後の交通の整備が急ぐ必要がある。

※TEUは20フィートコンテナの個数を表す。

③ファッション産業

(アパレル)

1973年のファッション都市宣言以来、神戸は人材育成、イベントの開催やファッション都市にふさわしい街づくり等に取り組み、個性的でファッションナブルな都市イメージを確立してきた。

その中心となる神戸アパレルは神戸の高い都市イメージを背景に、高度成長期以降急成長を遂げてきた。神戸ファッションアソシエーション加盟49社中、本社ビルが全半壊したのは合わせて6社。アパレル企業の多くは被害が少なかったポートアイランドに本社を置いており、被災時が冬物と春物の端境期に当たったため、商品供給への影響は少なかった。むしろ、震災による「神戸」ブランドのイメージダウンが懸念され、一日も早い神戸の都市イメージの回復が求められている。

(ケミカルシューズ)

神戸は、ケミカルシューズ生産額の全国シェアの約8割を占めている。長田区と須磨区には約450社の業者があり、下請け・関連業者を含めると約1,700社、20,000人以上が働いている。震災により約3/4が全半壊するなどの壊滅的な被害を受けたが、8月末現在、日本ケミカルシューズ工業組合加盟の218社のうち98%が営業を再開している。営業再開企業の生産効率率は50~60%であるが、当初予想に比べるとかなり回復は早い。今後は、本格的な復興に向けて再開地域への賃貸工業団地の建設等「くつのまち・ながた」の再生が望まれる。

(清酒) 生産者 1,000社、消費地 1,000社、流通業者 1,000社、

清酒の全国シェアの約3割を生産する灘五郷もまた組合員51社すべてが被災し、酒造業者の約半数が全半壊したが、大手を中心に出荷量はほぼ通常に戻っている。生産量は酒造年度(平成6年7月～7年6月)ベースで前年比75%程度(震災による減少量25%)。1社が8月に廃業することになったが、ブランドは他社に譲渡する予定。

また、景観形成に、そして観光資源に大きな役割を果たしていた酒蔵や資料館、記念館も全て被害を受けた。これらの施設再建には莫大な費用がかかり、一企業の負担能力を越えているため、公的助成を含め、震災前の地域性あふれる街並みをいかに再現するかが大きな課題である。

④観光・コンベンション

神戸は、異人館や1,000万ドルの夜景など神戸らしい魅力を持つ観光資源に恵まれ年間2,400万人以上もの観光客が訪れていた。また近年、市内各所において、新たな観光施設も次々と整備され、ポートアイランドⅡ期には、大規模集客施設の建設も計画されるなど、さらなる集客力の向上が期待されていた。観光関連事業者の市内全従業者に対する割合は、1992年で17.7%に上っており、宿泊施設も大規模なホテルが相次いでオープンした結果、1992年の市内ホテル数は86、総客室数は8,614室となり、客室数はここ5年程の間に2倍にも増えていた。

市内観光施設は、8月15日現在106施設(77%)が営業中。また、宿泊施設の8割が既に営業を再開しているものの、肝心の観光客が被災地という遠慮もあるのか、なかなか思うようには戻って来ていない。観光関連施設はフロー面での影響が大きく、稼働率は前年比30～40%というのが現状で、この夏休みシーズンも低調を脱しきれず、日々赤字が累積していくという、いわば低温火傷の状態に陥っている。観光については、観光客の心理的要素に左右されるため、神戸の復興ぶりを全国にアピールすることが重要である。

一方、1981年のポートピア博覧会を機に、全国に先駆けてコンベンションセ

センターの整備などコンベンション都市づくりに力を入れてきた結果、神戸における平成5年度の国際会議開催件数は全国で3位となり、昨年には運輸省より「国際会議観光都市」の認定を受けた。

コンベンションの拠点である神戸国際会議場は建物への被害はほとんどなく、ライフライン切断のため3月末までは休館したものの、4月より全面再開し、すでに1998年まで市内各所で様々な国際会議が予定されている。

コンベンションの重要な要素に都市の持つイメージやアフターコンベンションがあり、この意味で市街地や観光施設の早期復興が課題となっている。

⑤小売商業

神戸の小売業の市場規模は、平成3年で商店数19,442、従業者数90,388人、年間販売額1兆9,799億円。三宮、元町等の市街地を中心に、阪神地区から東播へと広い商圈を形成している。

震災では、商店街の約1/3、小売市場の約1/2が全損状態となった。垂水、北、西区を除く市内の全商店街・小売市場（296団体、震災前11,651店舗）における7月上旬までの営業再開率は64.2%（7,477店舗）。

商店街・市場別に見ると、商店街が63.4%、小売市場が67.7%。また、再開店舗のうち仮設店舗の占める割合は678店舗（9.1%）となっている。

共同仮設店舗方式（商業者の団体が共同で仮設店舗を設置）による再開は、

表2 震災後の百貨店の売り上げ

	神戸市内	兵庫県下
平成7年1月	101.6 (△44.7)	163.6 (△35.1)
2月	14.5 (△90.5)	74.0 (△63.9)
3月	37.7 (△81.0)	110.6 (△58.0)
4月	91.9 (△52.7)	160.0 (△38.0)
5月	108.1 (△44.9)	179.9 (△31.4)
6月	108.2 (△42.0)	174.9 (△29.5)
7月	198.0 (△33.7)	291.0 (△24.7)

（カッコ内は前年比増減・%，単位：億円，兵庫県百貨店協会）

阪神大震災の神戸経済への影響

8月末までに28件（内訳は商店街15件、小売市場13件）、建設中2件、計画中・検討中7件となっている。

大規模小売店舗の被害も大きく、そごう、大丸はそれぞれ売り場面積の約2/3を失い、ダイエーも6店舗を閉鎖、4店が営業休止、被害総額500億円にのぼっている。5月の市内百貨店の売り上げは前年同月比55.1%、スーパーは同94.1%（通産省調べ）と順調に回復しているものの、阪神間を中心に震災で失った商圈を回復するにはなお一層の地域をあげた取り組みが必要である。

神戸商工会議所では、震災の1年前に「21世紀神戸経済ビジョン」(平成5年11月)をまとめた「新・神戸経済創成プラン」を策定している。

このような中で兵庫県、神戸市からは相次いで復興計画が発表され復興の道程が示されたが、この他に様々な団体から21世紀に向けて神戸が進むべき方向を示す提言が試みられている。

神戸商工会議所においても、6月に神戸経済の復興再生に向けて「新・神戸経済創成プラン」を策定し、既存産業再生と新たな産業の創出のための方策を提言している。

神戸商工会議所では、震災の1年前に「21世紀神戸経済ビジョン」(平成6年1月)をまとめ、「アメニティー」と「活力」のバランスの取れた都市づくりを重視し、神戸がめざすべき都市像として、①国際都市、②ファッション都市、③集客都市、④高次創造都市の4つの都市像を掲げ、内外からより多くの人、モノ、情報が集まる、魅力ある都市づくりを提唱している。

近年、企業が立地を決定する際の要因の一つに「都市の魅力」が挙げられており、またファッション産業を代表例に、良好な都市イメージが産業の振興を促進するなど、かつて経済が都市をつくると言われた時代から、都市が経済を育てる時代へと変わりつつある。神戸は他都市と比べて、アメニティーと活力の調和をうまく保ってきたが、復興に当たっては、この長所を再生し、さらにのばしていくことが重要である。

アメニティー豊かな都市づくりに向けては、①神戸らしい街並みの再生・創出（旧居留地、北野異人館、酒蔵、ウォーターフロントの再生など）に努め、

②文化の香り溢れる街づくり（美術館、博物館、音楽ホール、劇場等の整備）を推進するとともに③人間味溢れる伝統的な地域の魅力を活かした界索性溢れる街づくりを進める必要がある。

一方、活力のある都市づくりに向けては、戦略産業の振興と新産業の創出を課題として掲げている。戦略産業とは、「21世紀神戸経済ビジョン」で基本理念の実現のために提唱した高次ものづくり産業、臨海空型産業、集客産業、ファッション産業の4つの産業である。高次ものづくり産業の振興のためには、既存の重厚長大型産業の高付加価値分野への進出や、先端技術関連産業の育成・誘致が課題となる。臨海空型産業では、神戸港を中心とした臨海産業に加え、空港に隣接した産業団地の整備など関西国際空港、神戸空港に関連した臨空型産業の創造が必要である。集客産業では、激化する都市間競争に勝ち残るためにも、国際コンベンションセンターや大規模集客施設の整備が不可欠である。ファッション産業では、ポートアイランドのファッションタウンのリニューアルや次代を担う人材育成、神戸ブランド商品の情報発信につとめることを提言している。

これらの戦略産業の振興に加え、新産業として、今年1月に誘致の決定した①WHO神戸センターを核とした健康・医療産業、②神戸国際マルチメディア文化都市構想（KIMEC構想）の推進によるマルチメディア産業、③大規模テーマパークを核としたエンターテインメント産業等を積極的に育成することが望まれる。

これら戦略産業の推進や新産業の創出のためには、誘致・育成のための条件整備が必要であるが、特に起業化の推進と受け皿となるエンタープライズゾーンの実現が最も重要である。

起業化の促進に関しては、何よりも、企業の自由な発想が最大限発揮され、地元はもとより国内外の企業、起業家が、市内において自由かつ容易に企業活動を行うことが可能となる土壌づくりを、産・官・学一体となり、地域を挙げて取り組む必要がある。また、起業化を行う際の障壁となっている金融面、施設面（工場、事務所等）への支援策として、ベンチャーキャピタル制度の創設、

低料金の起業家村の整備などを積極的に進める必要がある。

世界経済のグローバル化、ボーダレス化が進展する中、被災により大打撃を受けた神戸経済の速やかな復興のためには、国内のみならず海外の企業を神戸市内に誘致することが肝要であり、期限付きであっても思い切ったインセンティブを含んだ対策を講じる必要がある。エンタープライズゾーンは地域経済の活性化、雇用機会の創出、関連産業への波及効果、地域経済の国際化等の観点ばかりでなく、我が国の今後の通商政策のあるべき姿の一つのモデルとして是非とも推進すべきである。従って、エンタープライズゾーンの実現については、国及び地方公共団体が産業立地政策としてイニシアティブを取るべきであり、単なるお題目だけでなく、内外の企業にとって真に魅力ある優遇措置を備えた地域になるよう期待してやまない。

早期復興のための課題

阪神大震災では、僅か10数秒間に10兆円と被災地の1年間の総生産にも及ぶストックが失われたが、これにとどまらず、ライフラインの途絶による生産停止や物流機能の低下による稼働率の低下等、フロア面でのダメージも大きかった。兵庫県によると、これらの被害は工業で約9,400億円、商業で約1兆6,600億円、計2兆6,000億円と推計され、立直りが遅れば遅れるほど、増加し続けるため、一日も早い事業活動の正常化が何よりも求められている。最後に正常な経済活動のネックとなっているいくつかの課題について言及したい。

①災害に強いインフラの整備

まず第1点として、ライフラインや道路、鉄道といったインフラ、また、神戸経済の基盤となる港湾の防災化が不可欠である。

電気、ガス、水道、通信等のいわゆるライフラインの途絶が被害を大きくしたが、経済の受けたダメージも非常に大きかった。このため、今回の震災を教訓として、供給源の多様化をはかるとともに、ルートの複線化及びバックアップ体制の強化等、防災性に優れた都市整備を促進するとともに、災害が発生し

た場合においても、早期に復旧が可能となるようフェイルセーフの観点からの整備をはかっていく必要がある。

神戸は地理的に東京、大阪、福岡と連なる国土軸上に位置し、我が国を代表する外国貿易港であり、かつまた、瀬戸内海を背景とする内航海運の拠点である神戸港を擁し、海陸の交通の要衝として発展を遂げてきた。神戸は山と海にはさまれた狭い地域に東西の幹線が集中しているいわば国土軸のネックであり、この度の震災は、阪神高速神戸線をはじめとする東西の幹線道路網と港湾機能が壊滅的被害を受け、物流はもとより人の移動も麻痺し、神戸のみならず関西、西日本地域ひいては我が国全体にも大きな影響を与える結果となった。また、ポートアイランド、六甲アイランドと市街地を結ぶルートがそれぞれ一本の橋しかなく、しかもそれが大きなダメージを受けたため、港湾機能の回復を遅らせている。このように、かねてからこの国土軸に沿った東西交通に比べ、脆弱さが指摘されている南北交通の整備を進め、迂回ルートを確保することが大きな課題である。

このため、阪神高速道路湾岸線の六甲アイランド以西の延伸をはじめ、神戸中央線、東神戸線等の南北道路の整備、さらには六甲アイランドと市街地を結ぶ海底トンネルや、非常時に避難路、緊急輸送路となるような迂回道路の整備等により、『梯子状の市内道路体系』を構築することが求められる。

また、今回のような広範囲にわたる大規模な災害時には、より広域的な迂回路が必要であり、こうした観点から考えると、紀淡海峡ルートを始めとする、太平洋新国土軸や日本海国土軸など複数のルートの整備を図ることが必要であるろう。

また、鉄道・道路交通が麻痺状態にある中、関西国際空港が内外から空路で送られてくる救援物資の輸送に大きな役割を果たしたように緊急時には拠点間を結ぶ航空輸送の重要性を再認識させた。

神戸の復興に当たっても、神戸空港は21世紀の航空需要の伸びからどうしても必要な都市装置の1つであり、加えてこの度のような大災害を考えれば、優先度の高いプロジェクトとして位置づける必要があるろう。

②都市イメージの再生

第二は、全国的に見てもトップクラスだった神戸の都市イメージをどう再生していくかである。震災による「壊滅的被害」というマイナスイメージの浸透により、交通事情の悪化とも相まって、観光客、買物客等の来街者が激減していることである。また、このことは、ハイカラ、ハイセンスなど神戸の優れた都市イメージと相まって成長を遂げてきた洋菓子、アパレルなどのファッション産業やコンベンション関連産業にも大きなダメージを与えている。このマイナスイメージを放置しておくと同港以来培われてきた神戸の都市としてのアイデンティティが根底から崩壊することにもなりかねない。これを払拭するために、神戸商工会議所ではいち早く復興をアピールするために「WE LOVE KOBE 元気復興委員会」を組織し、横断幕の掲示やステッカーの作成・配布、キャンペーンソング「美(うま)し都」の制作、イベントの開催など様々なキャンペーン活動を展開し、神戸が復興に取り組んでいる姿を全国にPRしている。

また、33,500人を集めた、春の「神戸メッセ'95～神戸ファッション産業復興合同見本市～」の開催に続き、11月には「国際港都・神戸復興展ハイカラ博」を開催することにしている。

神戸の都市イメージの再生のためには、このような取り組みを行政や産業界だけでなく市民をあげて、あらゆる側面から展開していくことが望まれる。

③復興の実現のために国の支援が不可欠

今回の震災による被害は、業種、規模を問わずあらゆる企業や地元自治体の対応力をはるかに越えた深刻なものである。政府には、これまで平成6年度2次補正と7年度補正で総額2兆5千億円もの予算を組み、復旧に向けて積極的に取り組んでもらったことは評価したい。しかし、応急復旧から本格的な復興の段階になると、やはり地元と中央の温度差を感じざるをえない。

震災からの復興は地元の自助努力が大前提ではあるが、通常においても、熾烈な競争社会に置かれている経済界が、震災によるハンディキャップを乗り越

え、震災前以上の復興を遂げるためには、国の強力な支援（金融、優遇措置等）なくしては到底成しえない。被災地における雇用安定やわが国経済に占める神戸経済の重要性に鑑み、一日も早く神戸を21世紀の都市、産業のあり方のモデルとなるような都市に復興するため、さらなる支援や規制緩和、国直轄のプロジェクトの導入など、従来の枠を越えた思い切った支援策を求めていく必要がある。

このため、神戸商工会議所を中心に被災地域を中心とする経済団体および趣旨に賛同する企業と地元行政が一丸となって7月27日に「阪神・淡路大震災復興推進協議会」（会長：牧冬彦兵庫県商工会議所連合会・神戸商工会議所会頭）を設立した。同協議会は、6月30日に産業界、地元行政、学識経験者による「産業復興会議」（座長：牧会頭）が取りまとめた「産業復興計画」において示された先導的プロジェクトの具体化や復興のための支援策を中央に働きかけていくことを狙いにしている。神戸商工会議所としても、同協議会の活動を中心に、被災地の本格的な産業復興をめざすため、関係者一丸となって全力で邁進していきたいと考えている。

神戸商工会議所は、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

また、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

神戸商工会議所は、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

また、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

神戸商工会議所は、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

また、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

神戸商工会議所は、被災地における産業復興を促進するため、被災地を訪問し、被災地の状況等を視察するとともに、被災地の産業復興に資する事業の調査や支援を行っている。

震災後の復興計画 神戸経済復興の方策

神戸市は1945年6月23日、神戸港に激しい地震が発生し、神戸市を大規模な震災に襲った。神戸市の復興は、戦後初の復興計画として、1947年3月に公布された「神戸市復興計画」に基づいて進められた。この復興計画は、神戸市の復興を指導する上で重要な役割を果たした。この復興計画を策定した神戸市長は、雄 史氏である。

雄 史氏（神戸市経済局長）の復興計画は、神戸市の復興を指導する上で重要な役割を果たした。この復興計画は、神戸市の復興を指導する上で重要な役割を果たした。

未曾有の震災から8か月余り。鉄道が復旧し、繁華街の店もかなり再開して、神戸の街にも少しずつではあるが賑わいが戻ってきた。震災直後の惨状を思えば、かなり改善したという感じがする。廃墟、一部では焦土の中から立ち上がった方々のご努力は並々ならぬものであつたらう。しかし、震災がもたらした被害は、決して軽く見過ごすことができない。復興は全般的にまだスタートラインについたばかりである。応急的な再建は進んでいるものの、本格的復興への課題は山積している。街の至る所で、ビルや住宅の跡地が更地のまま残っている。仮設店舗で商売を再開したものの住民や来訪者は激減している。生産はなんとか再開したものの、休業中に失った取引先を取り戻せる見通しは立っていない。震災の傷は今も広がりつつあり、本格的復興が遅れば、取り返しがつかない事態になることが十分考えられる。

本稿では、神戸経済が置かれている状況を踏まえ、どのような復興策が必要なのかを紹介する。

1 震災前の神戸経済

神戸経済の発展は、港を抜きには語れない。明治の開港以来、日本の玄関の役割を果たしてきた国際貿易港を擁し、神戸には造船、鉄鋼、ゴム、港湾運送、商社、金融業などが立地した。また、港を通じて海外から伝わった文化は、洋服、洋家具、靴、真珠、コーヒー、洋菓子など神戸独特の産業を育ててきた。さらに、観光の面でも、港そのものが神戸の魅力になったことに加え、開港後神戸に住んだ外国人らにより、異国情緒ある街並みが造られ、六甲山が身近な

憩いの場として整備された。

このように港を中心に発展してきた神戸経済は、震災以前から既に大きな転換期を迎えていた。

第一に、工場立地規制のもとで、神戸経済を長らく牽引してきた鉄鋼・造船などの重厚長大産業の生産拠点は、事業拡大のための空間確保の困難や、コストの削減のため、市外へ流出する傾向が続いている。神戸市では、西神インダストリアルパーク、神戸ハイテクパークなどの内陸部の産業団地や、市街地内のインナー工業団地の整備により、主として軽薄短小型の製造業の立地を促進し、空洞化防止に一定の成果をあげてきた。しかし、近年円高や、アジア諸国などの工業化が急速に進行し、大手製造業は海外生産に切り替えたり、資材の海外調達を進めたりしている。これに伴い、中小企業も、大手企業からの下請け受注の減少、海外製品との競争により存立が脅かされており、下請け依存からの脱却、独自の技術開発力の強化などが必要になっている。

第二に、地域間競争の激化、均質化、東京一極集中の傾向が進み、人・物・情報の拠点としての優位性を保つには一層の工夫を求められるようになったことである。まず、国内外の港湾整備や、国内の輸送コストの高さなどにより、日本各地から直接外国と結ぶ航路が開設され、神戸港を経由しない物流が増えてきている。また、近年では旅客はもちろん、貨物においても航空輸送の増加が顕著であり、人・物・情報の拠点として空港の役割が大きくなっている。さらに、情報化の進展により、港から離れた地域でも海外の情報に容易に接することができるようになり、企業は中枢管理部門を集積効果の高い首都圏や大阪に集中させている。このような状況の中で、ハイカラな地場産業やファッション産業、都市商業、観光産業の活力のもとになった「人・物・情報が集まる街」の機能をどのようにして確保し、他地域との差別化をうちだせるかが、大きな課題となっている。

2. 震災による被害

今回の震災は、観測史上初めて最高震度7を記録するという激しいものであ

り、しかも経済活動が集中する大都市の都心部を直撃したため、あらゆる分野の産業、港湾、道路などに甚大な被害をもたらした。

円高と長い不況に苦しんでいた製造業では、震災を機に、神戸からの工場の撤退や生産ラインの縮小に拍車がかかった。長田区を中心とするケミカルシューズ産業は、8割が全半壊または焼失という被害を受けた。半年後には8割が操業を再開しているが、設備の被害から生産額は5割程度にとどまっている。清酒業は、半数以上の企業で建物が全半壊した。ほとんどの企業で操業を再開しているが、伝統的な木造の酒蔵はほとんどが倒壊し、「酒づくりの街」のイメージ、ブランド力の喪失が懸念されている。アパレル産業などは建物等への直接の被害こそ相対的に小さかったものの、交通機関の被害やイメージの低下により、顧客離れが進み、フローの被害が進行中である。

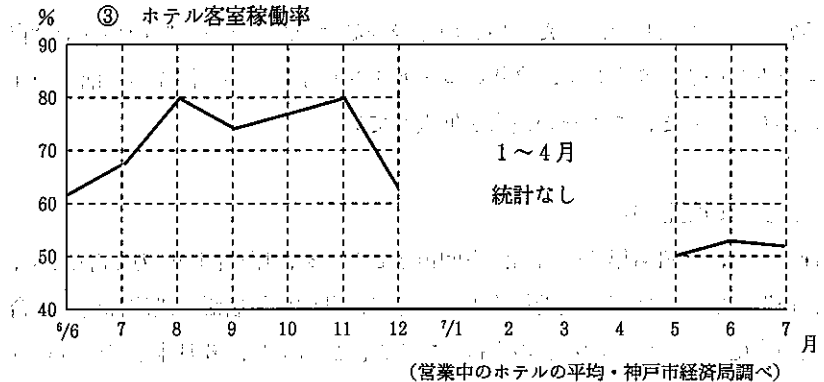
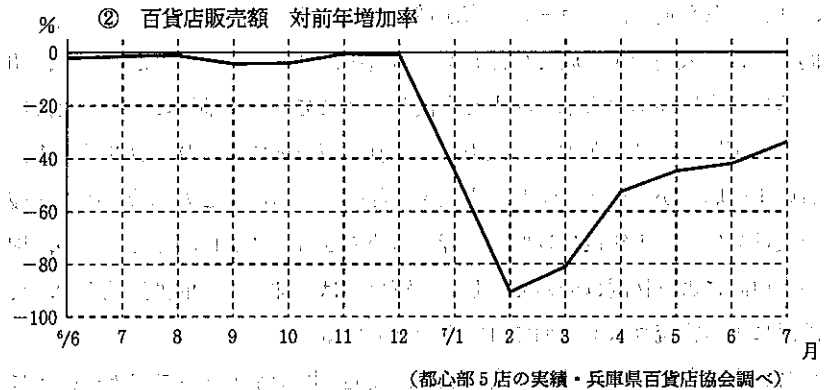
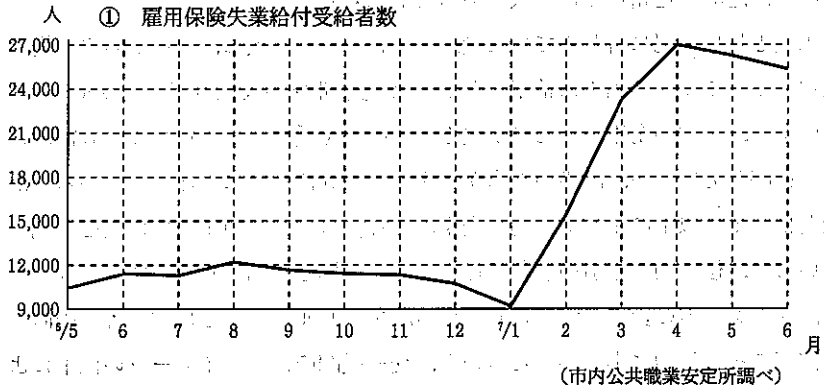
商業では、大規模小売店では都心部の百貨店、スーパーの多くが倒壊し、閉鎖あるいは売場面積の大幅な減少を余儀なくされている。地域に密着した商店街・小売市場は、被災が大きい六甲山の南側の市街地で、それぞれ3分の1、2分の1の店舗が全壊・全焼し、半壊・一部損壊を含めると大部分の店舗が被害を受けている。半年後には仮設店舗も含めて3分の2が再開しているが、地域の人口減により状況は極めて厳しい。貿易業は、神戸港の取扱量減少や、交通渋滞による物流コスト増加で打撃を受けている。

集客観光産業では、施設の被害に加え、交通機関や水道・ガスなどの被害による営業不能が響いた。また、いわゆる過剰な“壊滅イメージ”の蔓延や“自粛ムード”の影響を受けて、今年のゴールデンウィーク中の観光客が前年の4割に落ち込むなど、フローの被害が拡大している。

3 震災後の緊急対策

神戸市も、一日も早く経済活動を回復させるため、県や国の協力を得ながら、震災復旧特別資金融資、仮設賃貸工場の建設、共同仮設店舗の設置補助、総合相談の実施などの緊急的な施策を行ってきた。融資では、6月末まで受け付けた震災復旧緊急特別資金融資と特例無担保無保証人資金融資を合わせて1,400

表1 震災の影響



億円近い申し込みがあった。仮設賃貸工場は170戸を建設し、2次にわたる募集の結果約270社が入居することになった。また、被害の大きい商店街・小売市場の再建のため、5戸以上が共同して仮設店舗を設置する場合に、その費用の4分の1（阪神・淡路大震災復興基金による4分の1補助を加えると2分の1）を補助する制度を設け、利用件数は既建設分に計画中を含め約40件になる見通しである。総合相談は、震災後100日にあたる4月26日まで、ハーバーランドの産業振興センターで国・県・市・商工会議所関係の相談窓口を一本化して、震災に伴う経営・雇用・金融・法律問題などの相談窓口を設けたもので、相談件数は約1万件にのぼった。

また、ファッション産業や商業、観光・コンベンション産業では、震災により神戸が壊滅したというイメージが広まったため、取引先や観光客から敬遠されるという事態が生じている。これを打開するためには、適切な復興情報の提供が欠かせない。産業界では、神戸ファッション産業復興見本市や、ゴールドンウィーク中の「元気復興キャンペーン」や、「夏こうべで」の各種イベント、全国各地への観光キャラバンなどに取り組んでいる。神戸市もこれらの運動に参画し支援しているほか、インターネットや英文ニュースレターなどを通じて、海外への情報発信にも努めている。

神戸経済を支えている神戸港も急速に回復している。21あるコンテナ船専用の埠頭は、比較的被害が少なかった10バースが6月末までに応急復旧され、24時間荷役体制になっている。また、10月末には、六甲アイランドに大型船にも対応できる仮設棧橋埠頭が完成する。これによって従前の取扱能力をほぼ確保する一方で、残りのバースの本格復旧の工事を進めている。今年8月には、震災前に寄港していた大手コンテナ船社はすべて神戸港に復帰した。

4 本格的復興への課題

今回の震災は、その被害の大きさもさることながら、それを機に様々な構造的な問題が噴出したという特徴がある。震災により一部工場の閉鎖や市外転出の動きがあるが、これらは、円高やコスト高により日本経済の（特に都市部に

おいての)競争力が低下している状況が背景にある。また商店街や小売市場で
廃業の動きがあるのは、後継者問題に加え、インナーシティの人口減や、消費
者の選好がディスカウントストアやコンビニエンスストアに向いていることが
背景にあると思われる。これらの問題は、何も被災地に限った問題ではない。
しかし、被災地においては、このような構造的問題が震災を機に一挙に表面化
しており、猶予が許されない状況になっている。しかも、被災地の企業は、震
災により甚大な被害を受けているハンディを背負って対応しなければならない。
神戸においては震災復興と構造的問題への対応は表裏一体の問題である。すな
わち、単に震災前の状態に戻す「復旧」では十分ではなく、構造的問題への対
応を図らなければ、神戸経済の遅れは日々拡大し、震災の傷を癒すことは難し
いであろう。このため、緊急対策を進める一方で、構造的問題への対応も考慮した本格的
復興への方針を打ち出すことが急務であった。そこで、今年3月、神戸の産業
界、学識経験者、行政関係者などから構成された神戸経済復興委員会(会長：
新野幸次郎神戸大学名誉教授・副神戸都市問題研究所所長)を設置した。
同委員会は、3月に全体委員会を開いて現状と課題を確認し、その後「工業・
ファッション」、「商業・流通」、「集客観光」、「産業高度化」の4つの部会で各
分野毎の課題と対応策について検討を重ねた。そして、6月に再度全体委員会
を開催して、報告書を取りまとめた。同報告書では、復興の基本的方向として、
①震災からの早期復旧、②まちづくりと一体となった復興、③産業構造の高度
化の推進と新たな仕組みづくりによる復興、の3つの柱を掲げている。
このうち、②に関しては、神戸経済の復興にあたって、「アーバンリゾート
都市」づくりを推進し、居住環境や教育・文化環境など都市の総合的な魅力を
高める必要があること、さらにこの地域において歴史的に培ってきた人的ネッ
トワークや技術などを生かし、他地域では真似ができない財・サービスを産み
だすことが、今後重要である。③では、神戸で今後どのような産業・機能の立地を考えるべきかという点と、
そのためどういう基盤・仕組みが必要なものの両面から、産業の高度化方策の

指針を示している。前者については、どの地域でも生産ができる企業は、敢えて相対的に人件費・土地代等が高い日本の都市部には立地しにくい。今後神戸経済を支える企業は、大量・画一的な生産によりコストの削減を主眼とする企業よりも、高度な人材・技術が集まる都市部の特性を生かし、モノそのものよりもそれに付加されるデザインやノウハウの価値を追求する創造指向型の産業が適している。そして、後者に関して、固定的な元請け・下請け関係により一の大企業に従属する数多くの中小企業というピラミッド型の取引構造から脱却して、それぞれの企業が独自のノウハウをもち、互いに連携を図りながら主体的に活動するネットワーク型の産業組織を作ることが必要であると思われる。

5 本格的復興のための方策

(1)工業・ファッション産業

製造業では、震災により工場の市外移転など空洞化が進んでいる。このため、市内でも立地可能な業種・機能の育成・誘致を図ることが不可欠である。重工業は空洞化の例にされることが多いが、環境、エネルギー、新素材といった付加価値の高い分野は、今後も有望である。むしろ、神戸で長年培ってきた技術の蓄積を生かせる点で有利である。また、現在必ずしも市内での集積は少ないが、今後成長が見込まれる情報・通信分野や、医療・福祉分野も積極的に育成・誘致を図っていかねばならない。

このような分野の企業の集積を促進するため、①集積の誘因となるような拠点施設やモデル事業の誘致、②新分野への進出や技術力を向上するためのインキュベーション機能強化などが方策として有効であると思われる。

①については、東部新都心には大手製造業の本社機能があり、またWHO神戸センターが設立されるので、研究開発機能を集積する立地条件がよい。また、ポートアイランド第2期では「神戸国際マルチメディア文化都市(KIMEC)構想」の一環として、マルチメディア対応の情報通信インフラの整備が進められる。

②については、新産業創造支援センターの整備や、新規事業を開拓する企業

を資金的に支援するベンチャーキャピタル制度、産学官の連携によるソフト面での研究開発支援機能の強化などの方策が考えられる。

ファッション産業は、アパレル、紳士服、ケミカルシューズ、神戸靴、真珠、清酒、洋菓子、コーヒー、クリスマス用品、洋家具の地場産業に神戸のブランドイメージを付加して成果を挙げてきたが、全国的に国際化・情報化が進展する中で、いかに先進性を保ち、付加価値を高めるかが重要である。このため、復興の方策も、情報の集発信、デザイン開発や人材育成の強化などが重点になっている。このような拠点施設として、六甲アイランドには、神戸ファッション美術館や神戸ファッション産業復興支援センター、ポートアイランド第2期にはワールドパールセンターが計画されている。

ケミカルシューズ産業などでは、地域のコミュニティの人的ネットワークの中で技術が伝えられ、改良が加えられてきた特徴がある。地域の魅力アップ、集客力強化により、ブランドイメージの向上、多様な需要への的確な対応が可能になるので、ケミカルシューズ産業などの高度化はまちづくりと一体となって考えなければならない。このような視点で、地元と学識経験者、神戸市が共同で「くつのまち・ながた」構想を検討している。また、清酒業でも、酒づくりの街そのものがブランド力に不可欠であることから、まちづくりと一体となって復興を進めなければならない。

(2)商業・流通産業

商業・流通産業では、震災に伴う商圈の縮小が大きな課題である。特に、インナーシティの商店街・小売市場においては、長期的に人口減少が続き、震災でさらに拍車がかかって、深刻な状況である。商店街・小売市場の集客力強化のためには、従来からアーケードの改修やカラー舗装化、セルフ化の導入などが進められてきたが、より抜本的な対策が必要になっている。神戸経済復興委員会の報告書では「テーマタウン型商業集積の形成」を提案しているが、地域の個性を生かしたモニュメントや資料館、特色あるイベントなどを実施し、「行って面白い所」にする発想が必要だろう。

今後地域間競争が激化するなかで、経済を活性化するためには、いかに個性

的な魅力を高め、広範囲から集客ができるかが重要になる。次の(3)でも様々な方策が考えられているが、商業・流通の分野でも、神戸港がある地の利を生かして、輸入品を安く揃えたインポートマートや、中国・アジアの製品・味・文化が楽しめる「中国・アジア交流ゾーン」構想などにより、多くの人が集まり、被災地全体の経済を活性化させることを考えなければならない。

(3)集客観光産業

集客観光産業は、ホテル・旅館、運輸、小売店、飲食店、クリーニング、清掃、会場設営など関連産業の裾野が広く、また国民の余暇重視に伴い今後成長することが予想されている。しかし、国民1人当たりの平均宿泊数が伸びる中で、神戸では宿泊を伴う観光客が伸び悩んでおり、核となる集客施設に乏しいなど、集客力の弱さが課題になっていた。

経済復興にあたって、集客は即効的で、しかも波及効果が大い。そのため、観光施設の復旧が急がれるとともに、復興情報を発信し、また今年の六甲開山100年を皮切りに、平成8年の映画上陸100年、9年の神戸港開港130年、10年の明石海峡大橋完成などを記念したイベントを連続的に開催して、神戸に人を呼び戻すことが必要である。それとともに、より集客力ある施設の整備を進めなければ、根本的な解決にはならない。ポートアイランドの神戸国際会議場のメインホールの席数は700程度で、大型のコンベンションに対応できないので、ポートアイランド第2期にスーパーコンベンションセンターの整備を調査している。また、大規模集客施設(テーマパーク)の構想などが検討されており、さらに、今後の観光関連産業を担う優秀な人材を養成する、いわゆる観光大学などの誘致も進めている。

(4)復興の起爆剤となる事業の実施

以上のように、各分野で様々な復興策が考えられているが、この度の震災の被害はあまりにも大きく、企業の体力を削いでいる。それが、復興の遅れにつながり、さらにフローの被害を拡大するという悪循環に陥っている。このような悪循環を断ち切るためには、起爆剤が不可欠である。神戸経済復興委員会報告書や神戸市復興計画などでは、エンタープライズゾーンや中国・アジア交流

ゾーンを設置するという画期的な提案がされており、実現へ向けて調査を進めている。

エンタープライズゾーンは、指定地域内で時限的な税制優遇や規制緩和を実施し、停滞地域の経済を活性化させる策として、1981年にイギリスで導入され、その後アメリカの州レベルなどで導入されている。発展途上国に見られる経済特区も類似したものと言えるだろう。神戸で提案されているエンタープライズゾーンは、企業立地促進というイギリスの制度本来の目的に、貿易促進、集客という目的も折り込んだもので、場所はポートアイランド第2期で、拠点施設の整備とともに、時限的（10年間で想定）に税制優遇、規制緩和など制度面での誘因（インセンティブ）を設けることを検討している。

また、中国をはじめアジアと神戸との経済交流を活性化させ、国際都市神戸の経済振興を図るため、中国を中心としたアジアとの交流拠点となる「中国・アジア交流ゾーン」を設け、アジア企業の神戸進出や貿易の促進を図りたい。同ゾーンでは、アジアの文化拠点、情報発信拠点としての機能も導入し、経済だけでなく、学術・文化を含めた総合的な国際交流を進める構想である。

6 復興に向けて

復興の基本は、自助の精神であり、復興に向けての意欲と努力である。経済復興の原動力となるのは、地元の産業界を中心とする主体的な取り組みである。神戸経済復興委員会で提案されている方策の多くも、既に産業界、学識経験者、行政が連携して、調査を進め、実現へ向けて取り組んでいる。

しかし、復興には、全国的な支援が不可欠である。神戸経済復興委員会の報告書では、神戸の経済復興が日本全体に関わる問題である理由として、①生産活動が集積し、大消費地でもある神戸の経済復興の遅れは、関西のみならず日本経済全体の発展を阻害すること、②被災地に対する全国的な支援の仕組みの確立は、今後も起こりうる大規模災害に対する備えとして、国全体の安全保障に不可欠であり、神戸の経済復興のためにとられる支援施策、体制は、その仕組みの先例になること、③神戸の経済復興は、日本が迫られている産業構造転

換のモデルであり、産業高度化のための方策は日本経済活性化の先導的事業となること、を挙げている。

震災から日数がたち、被災地の外では震災への関心が薄れていく状況のなかで、本格的復興を進めるためには、国民的世論を再び喚起する一方で、地元の熱意と努力が、これまでも増して必要になってくる。今年7月27日には、地元の産業界を中心に、東京において「阪神・淡路大震災復興推進協議会」（会長 牧冬彦兵庫県商工会議所連合会・神戸商工会議所会頭）が発足し、今後継続して復興の必要性を広く訴え、関係機関に支援を働きかけていくことにしている。

経済は、雇用の場と、生活に必要な財・サービスを供給するという点で市民生活の安定のために不可欠の活動である。また、文化や福祉など都市のあらゆる作用も、経済がもたらす都市の活力により支えられている。神戸の特徴である国際性豊かなハイカラなイメージも、国内外から人々を引きつける都市のエネルギーがあったからにはほかならない。

神戸の復興は、神戸経済の復興なしではありえない。その経済の本格的復興は、これから正念場を迎える。当面の応急対策だけでは、一時的な延命はできても、根本的な解決にはならない。

神戸の経済を担う方々には、これまでのご努力に感謝するとともに、さらなるご尽力をお願いしたい。

観光立都の可能性

— 神戸観光の再創造に向けて —

石 森 秀 三

(国立民族学博物館助教授)

1. はじめに

阪神大震災は、神戸の観光施設、コンベンション施設、宿泊施設、飲食施設などに甚大な被害を与えた。その上、交通アクセスやライフラインの障害などによる「都市壊滅」イメージが全国的に印象づけられたために、神戸への観光客が長期にわたって激減し、神戸の観光産業は多大の営業被害を受けている。さらに、神戸観光の不振は、神戸市内だけにとどまらず、関西全体における観光客の減少に影響を与えている。

本稿では、まず初めに「神戸経済復興委員会」の集客観光部会で検討された神戸の集客観光復興計画の概要を明らかにするとともに、21世紀を視野に入れた長期的な都市戦略としての「観光立都」の可能性について、多面的に検討を試みる。

2. 集客観光復興計画の概要

神戸経済復興委員会の集客観光部会では、集客観光分野の復興計画の策定を行った。ここに、その概要を紹介する。¹⁾

(1) 復興情報の提供と観光資源の再生

様々なメディアを活用して、神戸の都市イメージの回復を図るとともに、市内の観光施設や宿泊施設などに関する最新情報の提供を積極的に行う。観光自粛ムード払拭のために、観光復活宣言や国内外へ復興状況の情報発信を積極的に行い、誘客のための復興イベントを開催する。異人館や酒蔵などの観光施設の再生のための募金活動を行う。

(2) 市内観光群の連携・広域観光の推進

都心観光群と神戸港、六甲・有馬、須磨・舞子、西北神の各観光群との連携を図って、新たな観光ルートづくりを行い、滞在型観光の推進を図る。近隣の市町、京都・大阪・神戸観光推進協議会（三都物語の推進）、歴史街道推進協議会、瀬戸内観光推進協議会、近畿都市観光連絡協議会などと連携して、神戸観光の広域的振興を図る。集客性や回遊性の強化のために、都心ターミナル機能およびバス駐車場を整備する。都心周遊観光のためにシティループバスを再開し、三宮、北野、元町、ハーバーランドへの観光客・買物客の誘致を図る。そのほか、須磨水族園の新しい魅力の開発、新須磨荘の建設と駐車場の早期再開、六甲・摩耶地区の山上連絡バス設定による活性化などを図る。

(3) 魅力ある集客イベントの充実

集客力向上のために魅力的なイベントの展開を図る。例えば、1995年に「六甲山開山 100周年」、1996年に「映画上映 100年」、1997年に「神戸港開港 130年」、1998年に「明石海峡大橋完成」などの記念イベントを連続的に開催し、広く内外からの誘客を図る。1996年から休日化が予定されている「海の日」（7月20日）に港を中心とする「みなとまつり」を創生し、京都の「祇園まつり」や大阪の「天神祭り」と合わせて、「三都まつり」として広域的連携のもとで開催する。さらに、各観光群でも、魅力あるイベントを企画し実施する。これらの集客イベントを総合的・計画的に推進していくために、集客観光推進本部などを設置して推進体制の強化を図る。

(4) 国際観光の推進

「国際観光都市神戸」の魅力を回復するために、海外向けシティセールスを推進するとともに、姫路市や宝塚市などと連携して「国際観光モデル地区」事業の推進を図る。また、円高という状況のもとで、海外からの誘客を図るために、外国人来訪者に対する宿泊料金や施設入館料金などの軽減化の方策を早急に検討する。

(5) コンベンションの充実

コンベンションの多様化・高度化・国際化・低廉化などに対応するために、従来の施設に加えて、国立の国際会議場や国際展示場などの誘致を積極的に図り、多様な集客施設と高度なソフト機能を完備した「スーパーコンベンションセンター」の建設を推進する。各種コンベンション誘致のためにシティセールスを強化するとともに、アフターコンベンションの充実化やコンベンションビジネスの育成を図る。

(6) 文化観光の創出・文化拠点の整備

個性のある「神戸文化」にもとづく文化観光を推進するために、グルメ、ファッション、芸術、スポーツなどの「神戸らしい生活文化」の活用を積極的に図るとともに、歴史文化に配慮したまちづくりを推進する。震災で全壊した神戸国際会館を都心の文化拠点として再建を図るとともに、20世紀博物館群構想にもとづいて各種の博物館施設の誘致を図ることによって、神戸の文化観光の可能性を高める。

(7) 多様な集客観光資源の開発

集客観光の強化を図るために、神戸の個性を活かした多様な資源の開発を推進する必要がある。その核として、大規模集客施設（テーマパーク）構想の推進を図るとともに、マルチメディアの活用による疑似体験劇場など新たなアミューズメント施設の検討を進める。神戸の地場産業の復興を図るさいに、ファクトリーツアーやテクニカルビジットなどの産業観光化を積極的に推進する。さらに、明石海峡大橋を活用した観光資源の開発、兵庫津の道や源平ルートなど歴史的資源の再発掘、旧居留地ミュージアム構想、新開地アートビレッジなどによる「映画と演劇のまち」の振興、アジアタウンの建設、有馬観光の振興などを積極的に展開する。そのほか、集客観光都市づくり推進のためには、研究開発体制の整備が不可欠であり、観光に関連する高等研究機関の誘致を図るとともに、21世紀の基幹産業とみなされる観光関連産業をにう人材の育成を図るために「観光大学」などの誘致を積極的に推進する。

3. 観光立都の時代

21世紀を視野に入れた長期的な都市戦略との関わりにおいて、神戸における「観光立都」の可能性について検討するために、基本的な前提条件をグローバルな視点から明らかにする。

(1) 観光立国

私は数年前から、「観光立国」を国家デザインの基軸に加えるべきことを提唱している²⁾。それは、観光立国が世界のメガ・トレンドの1つになっているからである。開発途上国では、すでに観光立国を推進している国が多い。巨大な資本や資源を必要とする工業立国よりも、豊かな自然や多様な民族文化を活用する観光立国の方が、21世紀の国家デザインに適している。工業立国は必然的に「競争」を前提にしているが、観光立国は「調和と共生」を前提にしているからである。

観光立国が世界のメガ・トレンドの1つになった最大の理由は、外国旅行者の爆発的増大にある。1950年における外国旅行者数は全世界でたった2,500万人であったが、1993年には5億人になった。今世紀末の2000年には7億5,000万人、2010年には10億人になる、と世界観光機関 (World Tourism Organization) が予測している。

このような外国旅行者の爆発的増大は、観光産業を21世紀の基幹産業の1つとして着実に発展させている。1993年には、観光産業は3兆5,000億ドルの収入を得ている。観光産業は現在、世界の総生産の約1割を占めており、「21世紀の基幹産業」にふさわしい産業に成長している³⁾。鉄関連の重工業が基幹産業である時代は終わりを告げ、情報産業や観光産業が世界の基幹産業になる時代が到来しつつある。

先進諸国においても観光立国化が進んでいる。例えば、米国はすでに観光立国で成功している。米国は、1992年に4,550万人の外国人観光客を受け入れ、490億ドルの外貨収入を得た。1992年における米国の対日貿易赤字は496億ドルであり、ほぼそれに匹敵する外貨を観光で稼いでいる。同様に、オーストラリアは1991年に観光省を新設して、観光立国に力を入れている。観光による外

貨収入が、石炭や羊毛などを抜いて、第1位になったからである。

このような世界の大転換に対応して、日本も国家デザインの大転換を図らねばならない時代が到来している。これまで、日本は平和憲法と日米安全保障体制のもとで、世界に冠たる経済大国の実現に成功した。東西冷戦構造のもとで、運よく工業立国と貿易立国が米国に許容されたからである。しかし、世界貿易システムの大転換、日米貿易摩擦の激化、アジア諸国の経済と工業化の躍進、円高の進行などによって、もはや工業立国と貿易立国だけでは21世紀の日本は成り立たないことが明らかである。観光立国や文化立国を本格的に構想すべき時代になっている。幸い、観光政策審議会は、1995年6月に答申を出して、ものづくり大国から観光立国への転換の必要性を提言している。日本でも、ようやく国家政策の中で、観光政策の重要性がまともに議論されるようになった点を評価したい。

(2) アジアの世紀への対応

私は、2020年代にアジアから日本への来訪者が2億人になる可能性を予測している。その根拠は、アジア諸国における高度経済成長にある。国民所得の上昇と外国旅行者比率の上昇の間には相関関係がある。日本の場合にも、高度経済成長の結果、外国旅行者数が急上昇した。日本で観光目的の外国旅行が自由化されたのは、1964年であった。その年に外国旅行をした日本人は12万人であったが、昨年には1,357万人に達した。30年間で106倍という驚異的増大である。昨年の346万人の訪日客のうちの約6割(214万人)がアジアからであった。アジア諸国がかつての日本のような高度経済成長を続けるならば、30年後にはアジアからの来訪者が100倍に増加し、2億人を超えることもありうる。少なくとも見積もって、その4分の1程度とみなしても、5,000万人である。

これまで世界経済を動かしてきた日米欧の3極に代わって、アジアの国々が世界経済の成長センターになりつつある。まさに、21世紀は「アジアの世紀」になることは確実である。日本は今後、これまで以上にアジア諸国との経済交流や文化交流を深めていかねばならない。

(3) 地域づくりの大転換

国土庁はすでに第4次全国総合開発計画の見直しを行い、従来の「定住人口重視の地域づくり」から「交流人口重視の地域づくり」へ転換を図ることを決定した。交流人口を重視した地域づくりを展開するさいに、観光は最も重要な役割を果たし得る。今後の地域づくりの主流は「観光立都」という方向になるといえる。それは、都市の本来のあり方に合致するものである。これまで長らく、都市の重要な機能は、生産活動や流通・商業活動にあるとみなされてきた。しかし、都市の本来の機能は文化創造や情報発信にあるので、それによる都市の集客性が見直され始めている。

欧米の諸都市では、すでに1960年代から都市の再開発にあたって、各種の集客施設を中核にした都市づくりが行われてきた。日本でもようやく観光都市や集客都市という側面が都市計画のなかで本格的に問題にされ始めている。かつての日本では、産業誘致や工場誘致にもとづく産業都市づくりが盛んであったが、これからは「観光立都」が主流にならざるを得ない。

4. 都市観光の可能性

(1) 名所型観光と都市型観光

観光立都を構想する上で重要な点は、「観光」概念の大転換を図ることである。従来は、「名所・旧跡の見物」が典型的な観光のあり方とみなされてきた。いわゆる「名所型観光」である。しかし、都市における観光のあり方は、従来の名所型観光を超えて、多様化と複合化が進んでいる。もちろん、都市においても、神社や仏閣や旧跡を訪れる名所型観光もある。しかし、テーマパークや美術館や博物館や動物園や水族館を訪れたり、スポーツイベントやコンサートや観劇を楽しんだり、コンベンションや視察に参加したり、ショッピングやグルメや町の雰囲気を楽しんだりするなど、都市における観光行動は多様化し、複合化している。これが「都市型観光」の特徴である。

そのため、観光立都による都市型観光の推進には、ただ単に既存の観光名所のネットワーク化や観光案内所の設置や観光宣伝の促進や観光物産展の開催な

どだけで事足りるのではなく、各種の文化施設・スポーツ施設・商業施設・宿泊施設の整備やテーマパークの建設、各種イベントやコンベンションの開催、景観や文化財の保全、芸術や学術の振興、国際交流の推進など、総合的な都市戦略が必要になる。

(2) 大阪市と京都市の比較

大阪市は、1993年度に初めて本格的な観光動向調査を行った⁴⁾。大阪市はこれまで観光には力を入れてこなかったが、近年、急速に観光立都の重要性を認識し始めている。今回の調査は新しい視点で本格的に実施されたものであり、今後の諸都市における観光動向調査のモデルになり得るものである。

今回の調査によると、総入市者数は約9億7,400万人、そのうち定期的な就業者や通学者を除いた来阪客（ビジター）数は約1億9,400万人である（京都市の場合には、約7,156万人）。この来阪客は、ビジネス目的の来訪者とそれ以外の来訪者に区別される。後者の来訪者のうち、いわゆる従来型（名所型）の観光客数は約841万人である。これは、京都市の約1,738万人の観光客と比べると、約半分である。京都市は大阪市よりもはるかに数多くの名所や旧跡を持っているので当然のことといえる。

都市型観光客（観劇・スポーツ・視察・ショッピングなどを含む）に範疇を広げると、京都市は約3,930万人であるのに対して、大阪市の場合には約8,468万人になる。都市型観光客の数は、大阪市の方が2倍強も多いわけである。名所や旧跡以外の各種施設の充実度や都市の規模を考えると、当然のことかもしれないが、大阪市における都市型観光のポテンシャルはかなり高いといえる。

(3) 第3の市民

観光立都を実現していくためには、都市計画や都市経営の大転換が不可欠である。従来の都市計画は「住民」重視で進められてきたが、これからは観光客などの都市「利用民」を重視することが必要になる。都市住民は「第1の市民」であり、大阪市は、現在約258万人の定住人口を抱えている。それに対

して、就業や通学のために市外から大阪市に流入する人口は、約148万人である（大阪市の現在の昼間人口は約380万人）。これらの人々は「第2の市民」である。さらに、定期的な就業者や通学者を除いた来阪客（ビジター）は約1億9,400万人にのぼっており、これを1日当りの人口に換算すると、約53万人になる。このような来阪客は「第3の市民」とみなすべき人たちである。

（4）観光の経済波及効果

「第3の市民」は都市経営の面で重要な役割を果たしうる。それは、彼らが都市経済に大きな波及効果を生み出すからである。大阪市の動向調査によると、日帰り観光客は約1万2,000円、宿泊観光客は約6万4,000円をそれぞれ使っている。その結果、観光客の消費総額は約1兆3,598億円と推計されている。それらの観光消費が生み出す生産誘発効果は、約1兆9,210億円と試算されている。

京都市の場合には、観光産業が市経済に及ぼす付加価値誘発合計額は1兆7,076億円で、市内総生産（5兆7,811億円）の29.5%にのぼっている（1992年）。雇用の面でも、波及効果は市の就業者総数の3割に及んでいる。

5. 神戸観光の特徴

（1）「イメージ観光」都市

神戸における本格的な観光の歴史は、1970年代後半に始まる。神戸は、有馬温泉や六甲山などの一部の例外を除けば、名所型観光の目的地になり得る観光資源に乏しい都市であった。ところが、1977年のNHKドラマ「風見鶏」に端を発した異人館ブームによって、一挙に観光客が増加し、観光振興が図られるようになった。マス・メディアが生み出すイメージを巧みに活用して、名所に乏しいというハンディキャップを克服したという意味で、神戸は「イメージ観光都市」といえる。

(2)「生活文化観光」都市

神戸は、1973年に全国に先駆けて、「ファッション都市」化を提唱し、生活文化産業の育成に力を入れてきた。神戸観光の発展において、ファッションやグルメやショッピングなど、神戸らしい生活文化観光が巧みに演出された点は高く評価できる。

(3)「イベント観光」都市

神戸はまた、イベントを観光振興に積極的に活用した都市でもある。1981年のポートピア博覧会は総入場者数1,610万人という大成功をおさめ、その後の自治体によるイベントのモデルとなった。その後も、「神戸秋の芸術祭」、「ユニバーシアード・フェスティバル」、「コウベグリーンエキスポ」、「KOBEGルメフェスタ」、「アーバンリゾートフェア」など、各種のイベントを開催することによって、つねに情報発信を心がけ、観光振興につなげてきた。

(4)「コンベンション観光」都市

イベントは集客に大きな効果を発揮するが、ともすれば一過性に終わる危険性があるために、イベント振興と並行して、コンベンション都市づくりが構想された。1980年に、財団法人「神戸国際交流協会」が設立され、コンベンション誘致が積極的に推進された結果、1984年の開催件数41件が、1989年には125件になり、1993年には186件に増加している。⁵⁾

(5)「観光資源開発」都市

1977年の「神戸観光元年」以降、神戸では、さまざまな観光資源の開発や創造が積極的に行なわれた。例えば、須磨離宮植物園、箱木千年家の移築、海洋放牧場、ポートピアランド、酒蔵の道、農業公園、ラジウム温泉、須磨海浜水族園、神戸チーズ館、神戸海洋博物館、しあわせの村、フルーツフラワーパーク、布引ハーブ園など、観光名所に乏しいというハンディキャップを新しい観光資源を開発することによって克服し、観光振興を図ってきた。

(6) 「都市型観光」都市

神戸は、他の都市に先駆けて、いち早く「都市型観光」の重要性に着目し、その振興を図ってきた。それは、入込客の推移に如実に示されている。入込客の観光群別の推移を見てみると、1977年における第1位は「六甲・有馬観光群」で743万人、第2位は「須磨・舞子観光群」で275万人、第3位は北野や三宮などの「都市観光群」で184万人、最下位は「神戸港観光群」で147万人であった。しかし、1993年の統計を見ると、第1位は「六甲・有馬観光群」で920万人、第2位は「都市観光群」で876万人、第3位は「神戸港観光群」で434万人、第4位は「須磨・舞子観光群」で356万人、最下位は「西北神観光群」で164万人になっている。「都市観光群」が4.7倍も増加しているのに対して、「六甲・有馬観光群」は1.2倍しか増加していない。このような伸び率が如実に示すように、神戸は都市の総合的魅力を活用した「都市型観光」の振興に成功したといえる。

6. 神戸観光の再創造

(1) 危機の克服

神戸は今、阪神大震災による甚大な被害によって、都市経営が危機的状況に陥っている。しかし、神戸は今から20年ほど前にも、危機的状況のもとにあった。神戸はもともと港町から大都市になったが、その間に臨海工業地帯における造船や鉄鋼などの重厚長大型産業が「基幹産業」として都市発展に大きく貢献してきた。ところが、1970年代に入ってから、2度にわたるオイルショックによって、重厚長大型産業の停滞が深刻になり、都市経営のあり方そのものに甚大なる影響を与えた。その結果、重厚長大型産業から生活文化型産業への転換が図られ、観光産業やファッション産業やコンベンション産業などの振興が図られた。まさに、危機的状況が新たな可能性の追求を促したといえる。このような経験をもつ神戸は、「災い転じて、福と為す」ために、新たな発想のもとづいて危機の克服を図らねばならない。

(2) 震災復興と観光産業

観光産業は複合的産業であり、さまざまな産業分野に横断的にかかわっているだけでなく、他産業に与える影響が高い産業でもある。そのため、さまざまな産業が甚大な打撃を受けた震災地域において、復興をリードするセクターとして観光産業は最大の効果を発揮し得る可能性が高い。しかし、一方で、観光はいまだに「不要不急」とみなされがちであり、その重要性が十分に認識されていない点が問題である。

(3) 観光立都の必要性和都市間競争の激化

すでに述べたように、世界では今、「観光立都」がメガ・トレンドになっている。神戸は、1970年代にいち早く「観光立都」と取り組み、「都市型観光」という新しい観光のあり方を生み出した。それを今、数多くの都市が見習おうとしている。とくに、大阪は、新・観光都市やビクターズシティの可能性を検討しており、都市経営のあり方を大転換させようとしている。海遊館やATC（アジア太平洋トレードセンター）の大成功について、ユニバーサル・スタジオオの誘致を計画するとともに、ビクターズ・インダストリーの振興方策を策定中である。神戸は阪神大震災による甚大なる被害を抱えつつ、神戸観光の再創造に挑戦しなければならない。

(4) アジアにおける民族大遊動への対応

すでに述べたように、2010年代にアジアにおいて、民族大遊動の発生が予測されている。それに対応するためには、神戸は他都市に先駆けて、新しいビクターズ・シティの創造に着手する必要がある。そのためには、「大規模集客施設」が不可欠であり、最先端のマルチ・メディアを駆使したテーマパークの建設に取り組みねばならない。また、アジアを視野に入れたコンベンションの誘致を図るためには、国の支援を前提にして、「スーパー・コンベンションセンター」の建設に着手しなければならない。現在、コンベンションは多様化・高度化・国際化・低廉化などの方向に動いており、そのような新しい動きに対応

するためには、多様な集客施設と高度なソフト機能を完備した会議場や展示場の建設が不可欠である。

(5) 「観光立都」推進体制の確立

シンガポールは現在、アジアの中でも最も「観光立都」に成功した都市の一つといわれている。シンガポールは、神戸と同様に、もともと観光名所や観光資源に乏しい都市であった。ところが、政府観光局を中心にして、巨額の予算と優秀な人材を投入し、シティ・マーケティング体制を整えて「観光立都」政策を展開した結果、大成功をおさめることができた。

神戸市も、21世紀を視野に入れて、新たな観光立都を構想するのであれば、シンガポール政府観光局を参考にして、相当の予算と人員を投入する覚悟を持たなければならない。神戸には、すでに市役所の経済局に観光課があるほかに、神戸国際観光協会や神戸国際交流協会や神戸ファッション協会などが設立されている。シンガポールの場合には、それらがすべて政府観光局の内部に一元化されており、効率的に企画立案や実施・運営がなされている。観光立都の再創造に向けて本格的に取り組むためには、それらの諸団体を一元化して「神戸ビジターズ・ビューロー（仮称）」というような組織を設置して、推進体制の確立を図り、シティ・マーケティング体制を強化していかねばならない⁶⁾。合わせて、「世界観光学高等研究センター（仮称）」のような「新・観光学」にもとづく、国際研究拠点を設立して、観光立都のための研究開発機能を高めていかねばならない⁷⁾。さらに、この高等研究センターに観光学の独立大学院を附置して、人材育成に役立てることが求められている。

(6) アーバンリゾート都市と観光立都

阪神大震災の復興という状況の中では、ともすれば観光立都は「不要不急」とみなされがちである。その根底には、「遊び」を罪悪視する日本の指導者層の時代遅れの意識が依然として残っており、また観光などは「私事」もしくは「民間事」であって、巨額の公的予算を投入することを否定する考え方が色濃

く存在する。しかし、欧米の先進諸国においては、もはや観光に巨額の国家予算や自治体予算を投入するのは常識となっており、観光が「国事」や「公事」とみなされて、観光政策の立案と執行が行われている。

神戸市は、阪神大震災の以前から「アーバンリゾート都市」構想を推進しており、「いつまでも住み続けたいくなる」ような都市づくりと「もう一度訪れたいくなる」ような都市づくりを合わせて展開してきた。そのような考え方は、基本的に21世紀における観光立都のあり方と合致しており、決して対立するものではない。阪神大震災という未曾有の悲劇を経験し、壊滅的な打撃を受けた都市であるだけに、21世紀の都市のあり方を冷静に見つめ直さねばならない。一時の感情的な判断に振り回されることなく、将来を見通して、この機会にこそ、新たな観光立都にむけて、推進体制の抜本的改革に取り組むべきである。

〔注〕

- 1) 『神戸経済復興委員会報告書』神戸経済復興委員会, 1995年6月。
- 2) 石森秀三「国事としての観光」『中央公論』1993年1月号。
- 3) 本稿で用いた統計は主として、次のものによっている。
S.R. Waters(ed.), *Travel Industry World Yearbook: The Big Picture 1993*. Child & Waters, 1993.
総理府(編)『観光白書』大蔵省印刷局, 1994年。
- 4) 『大阪市の観光動向調査報告書』大阪市経済局, 1994年11月。
- 5) 神戸市の観光統計については、次を参照。
『昭和63年度神戸観光白書』神戸市経済局, 1989年。
『平成5年の神戸観光』神戸市経済局, 1994年11月。
- 6) シティ・マーケティングについては、次を参照。
G.J. Ashworth & H. Voogd, *Selling the City*. Belhaven Press, 1990.
P. Kotler, D. Haider & I. Rein, *Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations*. The Free Press, 1993.
- 7) 石森秀三「新しい観光学の提唱」『中央公論』1992年7月号。
高田公理・石森秀三(共編)『新しい旅のはじまり——観光ルネサンスの時代』PHP研究所, 1993年。

神戸の地場産業の復興

山 田 一 夫

(日刊工業新聞社神戸支局長)

はじめに

近代的な大都市で発生したわが国初の直下型大地震・阪神大震災は大きな被害をもたらした。ストック面の被害総額は約10兆円におよび、地域経済だけでなく、わが国全体、さらには国際経済にも甚大な影響をもたらした。被災地には神戸港とともに発展してきた造船、鉄鋼などの基幹産業のほか、ケミカルシューズや清酒、真珠、アパレルなどの“地場産業”も多く集積していた。

通産省・中小企業庁によると「地場産業という正確な定義付けはない」ものの、中小企業白書などの分析では、地場産業を①特定の地理的範囲における製造業を中心とする中小企業の集積②原材料、技術、人材、販売力など地域内の経営資源を活用して生産・販売を行っている地元資本による中小企業の集積とし、神戸市ではケミカルシューズ、清酒、アパレル、真珠加工、洋菓子、クリスマス・イースター用品の6業種を市内の地場産業としている。これらの地場産業は震災直後には「壊滅的な打撃で、再建は不可能では…」、「生産が再開できるにしても相当な時間が必要」などと伝えられたが、その多くが力強く立ち上がってきた。しかし、21世紀まであとわずかとなった“世紀末の現在”は全ての面で従来のシステムが崩壊し、経済的にも長引く不況、円高、価格破壊など大きな転換点を迎えている。神戸の地場産業も消費低迷、低価格の輸入品急増などそれぞれに大きな問題を抱えていた。それだけにこれからの本格復興には相当な困難が予想される。本稿では集積度が高く、被害も大きかったケミカルシューズ、清酒産業を中心にその復興への問題点・再生の方向などを探ってみた。

【ケミカルシューズ】

阪神大震災で“くつのまち・長田”はかつての街の姿を思い出せないぐらいに変わってしまった。ケミカルシューズ関連業は神戸市長田区を中心に須磨区にかけ約2,000社が集中し、全国生産量の80%を占めていた。しかし、工場や事務所の倒壊、火災による焼失などで約85%の業者が大きな被害を受けた。同業界の場合、被害額の算定が難しいが、関連業界も含めて約3,000億円に達すると見られている。ケミカルシューズは労働集約型産業であり、多品種少量生産が特徴。生産体制は細分化が進み、各工程毎に分業が確立されている。その意味では自動車産業に似ている。商品企画や最終製品のアッセンブリーを行うメーカー約450社を1千数百社あるとされる資材関連業者、底材加工や裁断、縫製、糊引き、彫刻、型、抜き型など多くの専門、下請業者、さらに内職労働者、問屋が支える構造だ。

地域内分業の進んだ地域密着型産業・ケミカルシューズは典型的な地場産業だ。大手メーカーのトップは「関連業者が集積する長田は資材調達や営業、生産設備のメンテナンス面などで便利なまち。ケミカルシューズ産業は長田のまちに染み込んで存在しており、ケミカルシューズをつくる限り長田から出て行くのは不可能」と語る。長田の地域特性と表裏一体の関係にあるケミカルシューズ産業、それだけに産業の復興は地域復興と合わせて考える視点が必要で、地域の将来的なまちづくり計画と大きく関係している、といえる。

●産業の沿革と特徴

ケミカルシューズ産業は第二次大戦後に起こった。しかし、そのルーツは大正初期に西神戸地域に立地したゴム履き物工業、さらには明治初期に神戸で始まり、大正後期に衰退したマッチ工業と関係が深い。輸出産業として栄えたマッチは大正中期に外国資本に押され中国市場などを失い、安い労働力を求めて神戸から播磨地域などに移った。これに代わって盛んになったのがゴム履き物工業。神戸がマレー半島からの生ゴム輸入港だったことに加え、わずかの資本でマッチ工場からゴム履き物工場への転換が可能だったことが要因だった。長田を中心にゴム靴や総ゴム長靴、地下足袋、ゴム底運動靴などが製造され、輸出

も盛んに行われた。そして戦後、ゴム原料の入手難から新素材の開発が進み、ゴム履き物をベースにケミカルシューズが誕生、1952年（昭和27年）頃の塩化ビニールなど合成樹脂の開発、素材化で急速に発展した。

地域に集中し、地域内分業が確立しているケミカルシューズ産業には際立った特徴がある。その最大のものが①雇用吸収力の大きさ—関連する業界も含め従事者が約3万人、新長田周辺居住者の大部分が何らかの形でケミカルシューズに関係していた、といわれる。ひとつひとつは零細・中小企業だが、業界としての雇用力は他の地場産業に比べて極めて大きかった。しかも、同産業では在日韓国・朝鮮人のウェートも高く、最近ではベトナム人も多く働いていた。②地域住民の高齢化で、ケミカルシューズ産業でも労働者の高齢化が目立っていた—このままでは産業として先細りの恐れがあった。③地域内分業が確立していることと関連し、地域内で資金の流れが完結していた—ケミカルシューズ産業が早期に復興しないと商店街や小売り店なども含め、地域全体の経済活動が衰退する懸念があった。

●ケミカルシューズの定義と震災直前の状況

ケミカルシューズは「甲に合成繊維や合成樹脂、合成皮革を、本底にゴム、合成樹脂、これらの混合物を使用し、甲と本底とを接着剤で接着した靴（ただし運動靴は除く）」と定義されている。だが、天然皮革製品も多くなり、現在ではケミカルシューズは“神戸を中心に製造される新素材を積極的に使用したファッション性の高い靴”の意味で用いられており、婦人靴が圧倒的に多い。ケミカルシューズはかつて約45%を米国などに輸出していたが、ドルショックやオイルショックで輸出が激減し、現在はほぼ全量が内需だ。しかも最近では円高で中国や韓国などから安価な輸入品が増え、中国などへの生産シフト、さらには景気低迷による消費不況も加わり、震災前から厳しい経営環境に直面し、生産数量・金額面では1990年頃を境に減少していた。戦後、長田で生まれたケミカルシューズも厳しい国際的な競争にさらされていたわけだ。

●長田区の地域特性

神戸市長田区の94年10月1日現在の人口は130,466人（世帯数53,284）。84

年10月は151,004人、74年は190,365人で、減少傾向が続いている。今回の震災でも今年1月1日現在の129,978人から8月1日現在の推計で118,659人と1万人以上の減少となった。さらに表1のように全市平均に比べ15歳未満人口が少なく、逆に65歳以上が極めて多い、という高齢化社会を先取りした地域、戦前や戦後すぐの老朽化した住宅に工場が密集する住工混在地域—大都市産業社会がもつ多くの問題（インナーシティー問題）を集中的に抱え込んだ地域でもあった。

表1 長田の特徴

	人口	世帯数	15歳未満人口(同比率)	65歳以上人口(同比率)	登録外国人	従業者数	新設着工住宅戸数
長田区	130,466人	53,284	18,644人 (13.6%)	22,494人 (16.4%)	10,382人	73,216人	668戸
神戸市	1,518,982人	578,634	256,836人 (17.4%)	169,316人 (11.5%)	44,205人	772,364人	17,053戸

資料：94年度版 神戸市統計書から作成

注：人口と世帯数は1994年10月1日、15歳未満人口・65歳以上人口は90年10月1日、登録外国人は94年3月末、従業者数は91年7月1日、新設着工戸数は93年

また、中国籍503人、ベトナム籍478人など23カ国・10,382人の外国人が暮らす“共生のまち”でもあり、中でも韓国・朝鮮籍の人は9,286人と、わが国有数の在日韓国・朝鮮コミュニティーを形成していた。

生活と生産の場が混在しながらも調和のとれた街・住みやすく、優しい街・多様性を受け入れる街、長田はいわゆる下町的居心地の良さが色濃く残る街だった。しかし、建設省・建築研究所がまとめた阪神大震災被害調査では長田区的全建物38,180棟中、10,181棟が全壊し、全壊率が26.7%と被災地の市・区別で最も高かった。なお、長田区内ではJR山陽本線・新長田駅をはさみ北側地区を土地区画整理事業で、南地区は再開発事業で地域復興を進めることが決定している。

●産業のダイナミック性・たくましさ 一 下町“インキュベーター”一

戦後の経済変動の荒波を乗り越えてきたケミカルシューズ産業はダイナミックでたくましく、したたかさも合わせもっていた。輸出産業から内需型産業に見事に転換し、かつての安物イメージもデザインや素材面の工夫で、付加価値を高め、ファッションブルな商品に変身した。極めて“自己再生力”の強い業界であり、今回の震災でも全てを失ったが、仮工場などでゼロから立ち上がった企業も多い。

また、長田はインキュベーション機能を持った街でもあった。長田には低家賃の賃貸工場が多く、中古機械・設備を安くリースする業者も存在する。機械・設備類は大型化し、ドイツやイタリア製のものが多くなったが、工場アパートに入居し、リース機械で、簡単にケミカルシューズ産業に参入できた。このため、『長田のケミカルシューズ産業には知恵と工夫次第で、いくらでもお金がころがっている』ともささやかれてきた。意識せずに自然に培ってきた環境＝街の活力があった。日本人だけでなく、在日韓国・朝鮮人も共に仕事し、地域の婦人達が高齢者や子供の面倒をみながら内職に励む。生活と産業が混在し、調和した地域一 下町が有する活力はケミカルシューズ産業にとってまさに自然発生的な「インキュベーター（孵卵器）」そのものだった。

●ケミカルシューズ業界の現状 一 力強く立ち上がったが、現状では“悪循環”一

メーカーを中心に組織する日本ケミカルシューズ工業組合（理事長藤本芳秀氏、218社・震災前は224社）によると、震災後約7ヵ月を経て神戸市内の加盟メーカー184社のうち169社が生産を再開している。しかし、再建をあきらめ、廃業した企業も半年時点で10社あり、関連業者も含む業界全体の本格的な復興にはかなりの時間が必要なようだ。2,000社近い縫製、内職加工などの関連業者のうち、生産を再開しているのは約1,300社、といわれる。生産を再開したものの消費低迷からメーカーの稼働率（生産量）は震災前の約40—45%と低く、当然ながら下請への発注量も少ない。このことが零細企業の多い関連業者の再起、復興を遅らせている。ある中底加工業者は神戸市が建設した仮設工場で5月から再開したが、「生産体制を整えた途端に仕事がなくなった」という。震

災直後は生産できるメーカーが少なく、仮需要もあり下請けへの発注量も多かった。「直後には『メーカーとの関係をつないでおかないといけない』という一心でやってきたが、うちにとっては震災は過去のこと、今は仕事が少ない状態を現実として受け止めている」と頭を抱え込む。

業界の労働力は地域の主婦層に依存していたが、住民の多くが他地域へ移り住んだまま、という状況もある。メーカー・マリソルの三木公輔社長は「震災前の一極集中型、分業体制の確立したシステムがベストとは言えないが、住宅が復興し、住民が戻ってこないとな生産できない。しかし、現在の市場動向は最悪の状態、生産量が増えないと住民も戻ってくることができないだろう」と現状では“悪循環”と指摘する。業界最大手・カワノの河野忠博社長も「震災直後に『神戸のケミカルシューズ産業は壊滅した』といわれ、仮需要も含めて中国などから大量に製品が輸入された。しかし、消費低迷で、輸入品も安いだけでは売れない。しかも、流通段階では大量の在庫を抱えているのでメーカーには発注がこない、今は心理的な“悪循環”に陥っている。」という。同工業組合の藤本理事長は「ケミカルシューズ産業は技術やノウハウを持った地域住民（労働者）に支えられた手工業だった。業界にとって今、必要なことは、神戸市が計画している区画整理や再開発を早く進めることだ」と、地域の早期復興を熱望する。地域の復興計画に産業の今後が左右される。



ケミカルシューズ 生産を再開したが…（神戸市長田区で）

●産業の問題点

「長田には靴をつくる機能はあったが、売る機能がなかった」。「メーカーがよりデザインや品質を高める（消費者が何を求めているかを知る）ためにもアンテナ・ショップが必要。それがトレンドをつかみ、新しいケミカルシューズに生まれ変わることになる」。「業界に若い労働者を呼び込むには産業自体の魅力を高めると同時に集客力のあるまちづくりも必要だ」など。いずれも震災以前から指摘され続けてきた問題点だ。

●「くつのまち・ながた構想」

神戸市の復興計画ではJR新長田駅周辺の整備に合わせ、ケミカルシューズ産業の復興や在日外国人との交流を目指しており、その中心的なプロジェクトが「くつのまち・ながた構想」。西部副都心としての新たなまちづくりで産業の高度化、ファッション化を進め、工場の再配置とともに情報発信機能を組み合わせた集客力の強化も図る方針。

●地元・業界からの復興策 —ケミカルシューズ産業復興研究会の復興プラン—

地元でも関連業界を中心に復興プランづくりの検討が始まった。日本ケミカルシューズ工業組合、神戸ゴム工業協同組合、神戸シューズ卸協同組合、神戸靴資材総合協会、兵庫県軽合金铸造工業協同組合の5団体を中心にケミカルシューズ産業復興研究会（委員長河野忠博カワノ社長）を結成した。「ケミカルシューズ産業の新生・復興」と「長田の地域復興」を地元、業界サイドから提案・推進し、産業の復興と街づくりを一体的に進めることを基本にしている。

復興プランでは新たなまちづくりとして「災害に強く・高齢者や外国人にも優しいという長田の特色を生かした安心できる街・職住近接の活力豊かな街・地域の年齢構成をバランスのとれたものにするため若者・ファミリー層も暮らしやすく、楽しめる住宅供給」などを進め、地域産業の新生・活性化では「ケミカルシューズのイメージの改善を図り、高付加価値化などで“先進国産業”に高める・高齢化社会の到来を先取りし高齢者、弱者が働きやすく、安心して働ける職場づくり」などを目指す計画。このため、①デザイン機能の充実＝高付加価値化②流通体系の見直し＝多様な流通チャンネルの模索③異業種交流の

推進＝トータルファッション化、神戸ブランドの確立④モデル工場の建設＝近代的な生産体制—などを進めることにしている。

さらに新長田駅周辺の土地利用では従来の全域住・工・商混在から“マクロ混在・マイクロ純化”といった考え方を打ち出し、地区東西に靴づくり活動を集積させ、同時に住宅と工場の秩序ある配置、下町的コミュニティと生活、緑と水、防災と景観などの市街地空間の形成を図る方針。このため、工業系市街地復興の工場・住宅・商業などの配置では工業系専用、住工共存複合、住工商併用調和—などのゾーニングを行い、住宅と分離する工業系集約ゾーンでは高層の工業ビルや貸し工場の建設を促進する。また、駅前地区には“靴づくりのまち”の先導街区としてハード、ソフト両面を備えた核施設＝靴の製造・販売を一体化した靴工房、シューズ学校、モデルショップ街、ファッション系店舗、情報拠点としてのシューズミュージアム、シューズライブラリーなどのほか、他業種との交流拠点の誘致も計画している。

靴や靴底金型などのメーカー・山西アルミニウム（神戸市長田区）など3社は95年3月「足形測定装置」を開発し、特許を出願した。同装置はレーザー距離計などを組み合わせ、足首部までも含めて足形全体を簡単に速く測定できるもの。兵庫県軽合金鑄造工業協同組合理事長としてケミカルシューズ産業復興研究会委員も務める山西寅男社長は「これからは協業化の時代で、専門技術とそれ以外の壁をこえた融合の中から進歩が生まれる。この測定装置を使って外反母趾などに適した製品企画・設計など新しい靴づくりも可能となる」という。今後のケミカルシューズのあり方にひとつの方向性を示す動きである。

●まとめ・復興に向けてのキーワード

復興プランではまち自体の集客力を高めることも強調しているが、そのキーワードは国際化の今日、アジア各国の食文化や物産を紹介すると共に在日外国人と交流する「アジアタウン」であり、長田に行けばケミカルシューズだけでなく、アクセサリやバックなどもそろそろ“婦人靴を中心にトータルコーディネートができるまち”だろう。また、今後はミシン縫製などの加工技術を生かしてアパレルやカバンなどの新規分野に進出・業種転換することも考えられる。

そして河野カワノ社長が「市場では価格志向と品質重視の二極分化がさらに進む。これまでは生産過剰の状態が続いていたが、今後はメーカーも販売面を視野に入れて企業体質を変えていくことが必要だ」と強調するように、市場へのアクセスを目指す2.5次産業の視点も求められる。震災を機にケミカルシューズ業界では現金取引が増えているともいう。これからは資金面の問題もでてくるだろう。長田地域は震災で極めて大きな被害があっただけに各方面から地域や産業の復興に向けた議論が盛んだ。しかし、重要なのはそこに住み、働く、生活者の考え。自助努力の観点からも地元業界関係者に学識経験者や街づくり専門家、神戸市も加わり、検討が進んでいる“くつのまち・ながた”復興プラン実現への取り組みが注目される。なお、神戸市では95年度7月補正で同構想推進計画の策定費を予算化した。

【清 酒】

灘五郷の清酒業界も今回の震災で大きな被害を被った。黒い雲に黒板塀、どっしりと落ち着いた古い酒蔵はわが国の伝統美、地域の文化遺産だったが、木造蔵や貴重な資料館なども倒壊してしまった。近代的な生産設備でもライン内の機械のずれ、貯蔵タンクの亀裂などがあった。新酒の仕込み時期で、醸造、貯蔵中の酒が流出した蔵元一带にアルコールのにおいが漂い、水道、ガス、電気などライフラインの途絶で、震災直後は生産と出荷が全くできなかった。阪神大震災による損害は灘五郷酒造組合（理事長森本直樹氏）加盟51社で建物が約1,000億円、設備600億円、もろみや原料米、仕込み中の酒、製品在庫などで数百億円の総額2,000億円以上にのぼった。

神戸市灘区から西宮市までの海岸線に带状に広がる灘五郷（魚崎郷、御影郷、西郷、今津郷、西宮郷の総称）は酒造水として最適な宮水に恵まれたほか、六甲山からの寒風、摂津・播州の米どころを控え、急流河川で水車による米の高精白ができた、丹波杜氏の優れた技術、さらには廻船に便利な立地で江戸積銘醸地として全国的な市場開拓に成功したため、江戸中期から“灘の生一本”の産地として栄えてきた。

震災前の93酒造年度の灘五郷の状況は企業数51社、従業員数3,580人（他に季節従業員1,059人）、生産出荷量は196,650kl、課税出荷量427,492kl、同金額4,036億2,100万円。課税出荷量では全国の約30%を占め、清酒業界のトップを占めていた。このため、震災直後には卸売り段階で製品流通をめぐって、市場が一時混乱した。魚崎、御影、西の神戸市内三郷では31社、1,906人、生産数量で100,549klだった。

51社の内訳はナショナルブランドをもつ大手が約20%、準大手約10%、残りの70%が中小規模メーカー。灘五郷では被害が大きかったものの、大手メーカーの立ち直りは極めて早かった。この根底にあるのは近代的企業になった現在でも社長名襲名、創醸者名を社名に冠するなど、業界独特の良い意味での“家業精神”を色濃く残す伝統産業の重み、さらには江戸時代から続く資本ストック、技術的なストックの豊かさだった。しかし、古い施設で、伝統的な酒造りにこだわってきた中小メーカーでは設備のほとんどが全壊するなど被害は深刻だった。中小では季節を問わず酒を醸造できる四季蔵などの近代的な設備を保有していない蔵元もあり、寒の時期に仕込みをしなければならない。このため、今年の酒造りを事実上、断念した蔵元もあった。酒蔵や設備などが損壊した中堅の世界長酒造（神戸市東灘区）は7月末に廃業、商標などを沢の鶴に譲渡した。

●現状の問題点

歴史と伝統を有する灘五郷の酒造業界だが、ケミカルシューズ産業と同様、震災以前から需要や流通面、後継者育成などの問題を抱えていた。アルコール飲料全体の需要は伸びているものの清酒需要は1977年頃を境に下降、現状はピーク時より量的には25%程度ダウンしており、ここ数年も横ばい状態だった。さらに、低価格戦略、価格破壊システムを打ち出す販売店の出現など酒販業態が変化・多様化し、従来の商慣習も崩れつつあった。円高を背景にビールや洋酒だけでなく、清酒も韓国から安価な輸入品が入り出していた。また、大手が生産ラインの合理化や機械化の進んだハイテク蔵建設を進める一方で、中小では専門技術者である蔵人の確保が難しくなり、生産量が伸び悩み、銘柄間（大手と中小の企業間）格差は拡大していた。各蔵元の個性を生かした酒造りと、経

営効率・規模の問題という矛盾する問題を抱えていた。酒造りの伝統や技術を伝えてきた杜氏や蔵人の高齢化と後継者難も大きな問題となっていた。今回の震災で木造蔵の多くが倒壊し、杜氏や蔵人が働く場所がなくなったことは手造りの酒を造る技術者の伝承・育成に関連して新たな課題となってくる。さらに、製造コストの問題＝清酒の製造原価は原料米価格が約70%を占めるが、国産米は国際価格に比べて高く、円高で安い原料を調達できるビールやウイスキーに比べ大きな問題となっていた。製造物責任（PL）法への対応もあり、震災前から大手による中小の系列化、再編の動きがあったが、この震災を機に設備共有化や委託生産などの動きも加速されそうだ。

灘五郷では昭和初期の世界恐慌時に需要低迷と激化した販売競争で多くの廃業を出し、1945年には2度の空襲で、生産設備の75%までが灰塵に帰した。しかし、いずれも進取の気性と企業家精神を発揮し、試練を乗り切ってきた。関係者は「戦後の約20年間、灘五郷は蔵の再建と合わせ四季醸造蔵建設やカップ酒、凍結酒開発などに取り組んだ。生酒や紙パックも灘五郷から生まれたもの」と強調する。その後は原料米の品種開発や変質防止策、新酵母の開発、麴の改良などバイオテクノロジーにも取り組んできた。

●大手の動き

大手メーカーの復旧は早かった。清酒は味をまろやかにして品質を高めるため、仕込んでから6-10ヵ月間寝かせる貯蔵期間がある。1月の生産はほとんどできなかったが、貯蔵タンクが無事だった大手では2月から原酒の瓶詰を行って出荷を開始。設備を修復した2月末、3月からは四季醸造蔵で酒の仕込みも再開し、震災後約1ヵ月強で出荷数量・商品構成とも平常体制に戻ったところが多い。酒造りのできなかった1ヵ月分程度については「通常、四季蔵では夏場には仕込みをしないが、今年は夏にも生産して、落ち込みを埋める」という。大手中心のこうした素早い対応と復興はわが国最大の酒どころの伝統を受け継ぐプライドと心意気ともいえる。

●中堅・中小メーカーの新しい動き

しかし、ナショナルブランドを有する大手と異なり、中堅・中小メーカーの

復旧・復興には厳しい状況がある。灘五郷ではメーカーや蔵元により損害の差が大きく、中小に被害が集中した。味や品質にこだわる中小では従来通り冬場に大吟醸など特定名称の酒を造り、夏場は販路開拓を行う蔵元も多い。1社1蔵というところでは仕込みのできなくなったメーカーもある。中小も含め、蔵元はいずれも企業としての担保能力がある。生産設備が無くなった酒蔵では今秋からの仕込み再開を目指して新たな設備投資を計画しているメーカーもあるが、清酒業は“装置産業”であり、小さな蔵でも再建には5—10億円の投資が必要という。このため、今後の事業採算との兼ね合いで借入れをしてまで蔵を再建するかどうか今なお思案中で、今年は委託生産することになる企業も3、4社あるようだ。

灘五郷の中堅メーカー5社が「神戸に地酒あり」を積極的にアピールするグループをつくった。安福又四郎商店（商標は大黒正宗）、泉勇之介商店（灘泉）、木村酒造（瀧鯉）、豊澤酒造（酒豪）、福寿酒造（福寿）が「神戸地酒金賞会」を結成し、共同で“神戸の地酒”PR作戦に乗り出した。いずれも神戸市東灘区にあり、規模は小さいものの特定名称酒で、全国新酒鑑評会などで金賞を受賞している。震災で被災し、瓶詰めなどで協力し合ったのをキッカケに「結束し、神戸の地酒を前面に出して大手との違いをアピールしよう」と同会の結成につながった。山田恭久会長（安福又四郎商店副社長）は「震災では業界仲間や取引先の情けを感じた。徹底して酒の質にこだわり、神戸の地酒を復興への切り口にしていく。将来的には地酒金賞会として新しい酵母の開発などにも取り組みたい」と、震災からの復興に意欲を燃やす。同会のメンバー・木村酒造の純米吟醸酒「瀧鯉 天乃美祿」が6月に酒・食品の国際的品評組織・モンド・セレクション（本部ブリュッセル）で酒類の部では最高ランクのグランドゴールドメダル賞を受賞した。93年に発売した高級純米吟醸酒で、今年の酒は震災直後、工場の復旧を行いながら、わずかな寒造り期間中にまさに手作業で造った酒だった。

幸い、最適の醸造用天然水・宮水には影響がなかった。だが、酒造り産地独特の歴史的・文化的景観は消滅してしまった。中小メーカーの一部では観光的

神戸の地場産業の復興

な要素を加味して“蔵を見せて直売する店”も検討中、というが、伝統と歴史を誇る産業として今後、地元とどのような街づくりを進めるかも課題となってくる。より前向きに新製品開発やネーミング、容器、デザイン、さらには清酒の飲み方（食文化）提案などで対応することも重要だ。酒造りは長い歴史を有する生活文化産業であり、いろいろな特徴を有する蔵元がそれぞれの持ち味と技術を生かして多様な清酒を造り、灘の生一本は生き残ってきた。消費者の嗜好、価値観が多様化した現在、日本料理だけでなく、フランス料理にもキリッ

表2 ケミカルシューズ・清酒の生産状況

年 月	ケミカルシューズ 生 産 状 況			清 酒 庫 出	
	生産量	金 額	前年比	数 量	
				(千足)	(百万円)
91年	40,879	82,035	△ 5.3	421	△ 5.0
92年	34,353	71,495	△12.8	432	2.6
93年	32,282	68,436	△ 4.3	433	0.2
94年	31,313	65,987	△ 3.0	413	△ 4.5
94年 7～9月	8,035	17,542	△ 1.1	71	△14.3
10～12月	7,721	17,148	△ 7.4	162	△ 4.7
95年 1～3月	2,271	4,065	△72.9	77	△29.6
4～6月	4,074	7,638	△53.2		
94年 8月	2,621	5,758	△ 2.6	19	△18.9
9月	2,717	6,064	0.6	33	△ 3.5
10月	2,836	6,347	△ 2.4	42	△ 9.1
11月	2,729	6,151	△ 4.8	56	△ 3.9
12月	2,156	4,650	△16.2	64	△ 1.8
95年 1月	686	1,231	△72.0	11	△45.5
2月	592	1,060	△79.3	30	△21.3
3月	993	1,774	△67.6	37	△29.6
4月	1,354	2,499	△57.3	29	△12.3
5月	1,436	2,705	△48.0	23	△5.3
6月	1,284	2,434	△53.7		
資 料	日本ケミカルシューズ工業組合			兵庫県酒造組合連合会	

出典：ひょうご経済戦略 8月号

と冷えた吟醸酒や生酒が合うと思うのだが（清酒もワインと同じ醸造酒）、レストランで飲む清酒はどうだろうか。独自の戦略に基づいた酒造りと自助努力が今こそ望まれる。

むすび

神戸市内の他の地場産業では＝アパレルは神戸ではデザインや企画など頭脳面の集積が中心で、生産・縫製は被災地外に外注しているケースが多く、販売店の被災による卸し・販売額の減少は避けられないものの、生産面での影響はあまりなかった。真珠加工でも震災直後には若干の混乱があったが、営業活動を一時的に東京に移すなどで対応し、わが国の加工・流通の80%を扱う業界としての損害は軽微だった。真珠業界では震災後、神戸で開催した世界真珠機構で世界最大の真珠集散・加工地の神戸に、真珠に関する様々な情報を発信する「ワールドパールセンター」を建設することを決めた。同センターは“真珠取り引きのメッカ・神戸”を内外にアピールするもので、神戸経済復興の契機になる、との期待も高い。

ただ、いくつかの産業では構造的課題と今回の震災との二重の困難な状況に直面している。それだけに今後の復興にあたっては企業が自己責任原則で最大限の努力をす一方、政府や地方自治体も民間の創意工夫が生かされるような環境整備を行う必要がある。既存の制度や慣行を見直す戦後システムの抜本的な改革も求められる。まちづくりと一体となった地場産業の復興施策などでは地方分権推進法の趣旨を先取りして取り組まなければならない。民間企業も旺盛な企業精神を発揮し、既存の事業分野にとらわれることなく、新しい価値の創造にもチャレンジすべきだ。

震災を通じてケミカルシューズや清酒業界で共同展示会、資材の共同購入、共同PR作戦など新たなグループ化の動きが出てきたことに注目したい。洋菓子では統一の包装紙やブランドづくりが計画されている。さらに業界の枠を超え、多くの業種で“神戸ファッション”として合同展示会を開くなど、異業種交流も始まった。

神戸は国際港都の開放的で洗練された魅力・ハイカラでセンスの良さが都市
都市政策 No81

神戸の地場産業の復興

イメージだった。神戸の地場産業の多くはこのイメージの上に“ファッション感覚の高い産業”として発展してきた。各地場産業の復興はそれぞれが集積する地域のまちづくりや復興と関連しているが、究極的には神戸全体の復興に左右される。そのためにも早期に神戸港の機能を回復し、都市基盤や施設を整備し、イベント開催などで神戸の都市活力を再生・復興させることが急がれる。

【参考文献】

- 1) 兵庫県の地場産業・平成7年版（兵庫県産業情報センター）
- 2) ひょうご経済戦略5月号（同上）
- 3) “くつのみち・ながた”復興プラン（ケミカルシューズ産業復興研究会）
- 4) 神戸発 阪神大震災以後（岩波新書）
- 5) 日刊工業新聞・流通サービス新聞

流通産業の復興

— 地域産業の特性をどう発揮するのか —

脇 本 祐 一

(日本経済新聞社編集委員)

1. 流通産業と復興計画

震災直後、大手小売業は物流網が寸断され、被災店舗を抱えながらも、いち早く営業を再開するなど総じて健闘したと言える。と同時に小売店が、電気やガス、水道などと並ぶ重要なライフラインの一つであることを印象づけた。このことは「総合生活産業」という流通産業の特性をよく表しており、従って同産業の復興は製造業などと違って、経済的な側面からのアプローチだけでは不十分であることを意味する。

同産業の特性をもう少し踏み込んで言うなら、1つは「資本の論理」では論じ切れない、いわば「人間の論理」が働くことである。震災に即した例を1つあげてみよう。大丸神戸店が営業を再開した4月8日、もっとも売れた商品はいわゆる生活の必需品ではない。1位が婦人靴、2位が高級食器、3位が化粧品だった。

しかも、来店客の装いはというと“被災者ルック”は数えるほどで、大半の人が目いっぱいのおしゃれを決め込んでいた。4月上旬といえば避難所で暮らす人が4万人を超え、生活の再建がままならない時期だったのに、である。一方、ほぼ同時期に再開したそごう神戸店は必需品を中心に品ぞろえをし、市民から歓迎された。スーパーもしかりだ。こうした同じ小売り段階での異なったケースが示すように、流通産業は不特定多数の人間がつくる消費市場を無視しては成り立たないのである。

2つ目は店舗の規模、業態など中身が地域のあり方に大きく左右される点である。同じ投資額、人員で同規模・同質的な店をつくっても、立地が違えば業

績に大きな差が生まれる。製造業にとって新製品の開発が当該企業の死命を制するが、流通企業にとって立地開発が同じ役割を持っていると言っても過言でない。イトーヨーカ堂の経営を論じるとき、70年代に開店した古い店舗の多くが依然として地域一番店の座にあると指摘されるが、それは広い駐車場を備えることで「駅裏」という従来、店舗には不向きとされた立地を創造したからにほかならない。

こうした立地創造は同社の専売特許ではなく、業界の歴史はその繰り返しもある。業態開発、商品政策、出店戦略など企業戦略の根底にあるのが立地の創造だと言ってもいい。それゆえに一部上場の大企業といえども流通業は優れて「地場産業」という性格を持つのである。

地場産業、あるいは地域産業だという特性が、復興を考えるうえで重要なポイントであるかについて、今度は産業の回復ぶりという観点からみてみよう。震災半年の段階で神戸市内の製造業は7、8割が立ち直っているとき、流通業関連は5、6割にとどまっていた。被災地に活気が戻らないとか、復興のテンポが上がらないといった印象を与えるのは、ひとつには地域ににぎわいをもたらす同産業の回復が遅れているためだが、こうした産業間の差異はどこから生まれるのか。

答えは震災で避難した住民が元の地域に戻っていないことに求められる。地域の空洞化は、市場が地域を超えたところにある製造業はともかく、地域密着型の流通業にとって市場の崩壊を意味し、そのために回復のテンポが遅れていると考えられる。

ちなみに総務庁の1-3月の住民基本台帳移動報告によると、震災の影響による人口移動で神戸市は2万2,583人が転出超過になっている。1万人を超える規模の転出超過は調査を始めた40年間で初めてで、うち半分以上が兵庫県内への移動、以下大阪府へは8,319人、東京都が1,301人、京都府が1,104人の順になっている。すべてが震災が原因だとは言えないにしても、1月1日現在で152万人だった同市の人口は今でも150万人を切ったままだ。

この事実は流通業の復興と住民の生活再建は同列で考える必要があることを

物語っている。言い換えれば地域の復興（まちづくり）、すなわち住民の生活再建が進まないかぎり復興は望めないのである。

2. 流通業の復興を左右する都市戦略

冒頭に流通産業の復興は経済的な側面からのアプローチだけでは不十分だと書いたが、それは同産業には前述したような2面性があるからだ。従って復興に当たっては産業基盤（インフラ）の整備だけでなく、どんな地域を目指すのかという都市戦略が欠かせない。

復興計画（ひょうごフェニックスなど）が、震災の被害の大きさに過剰反応して防災都市を強調するあまり、その過程で住民の立ち上がろうとする意欲を削ぐような方向に走ることは流通業にとって好ましいことではない。「風が吹くと桶屋がもうかる」式の3段論法を使うなら、防災都市を強調し過ぎるとそこに“人間不在”が発生し、結果として流通産業の復興にはマイナスに働くと言える。

具体的には「防災都市」づくりと「都市の魅力」づくりとを両立できるか否かだ。そこがうまく行かないと、生き生きとした都市商業の再生は期待できないだろうし、震災前の状態に戻ることにすら難しいのではないか。行政の復興計画にこのような2面性の都市戦略がなかったとしたら、それは時代遅れの“軍艦主義”と言いたくなる。防災都市に息づく軍艦主義の亡霊――だ、と。

どこが軍艦主義なのか。多少横道に逸れるが70年ほど一気に時間を戻してみよう。ワシントン、ロンドン両軍縮条約で戦艦保有量が制限された際、欧米に比べ不利な立場に立たされた日本海軍がつくり出したのが重巡洋艦だ。1万トン級と、戦艦に比べはるかに小型ながら戦艦並みの戦闘力を持っていた。いかにも戦闘艦らしい姿は“飢えたオオカミ”と賞賛され、世界の海軍史上でも傑作とされる重巡洋艦は戦闘能力は最高、その代わりに居住性は最低だった。居住スペースを犠牲にし、その分を戦闘力の強化に振り向けた結果だが、1つの機能だけを追求した効率主義が全体として大艦巨砲主義から抜け出せずに、「航空兵力の時代」という大きな変化に決定的に乗り遅れる遠因になった、と

歴史は教えるのである。

流通産業の復興を考えた場合も、防災という単一の機能を追い求めるかのような都市づくりは同じ危うさを内包しているように思える。神戸・阪神間の流通産業は震災前も、現在も、厳しい地域間競争にさらされ、将来もさらされ続けるのは間違いない。

震災以降の大阪・梅田の百貨店の売り上げ推移を見れば一目瞭然だ。消費の構造変化が進む中で、全国的に百貨店売り上げは前年の実績を下回っているのに同地区の阪急、大丸、阪神の3百貨店の売り上げ合計はことし2月から一貫して前年実績をクリアしている。神戸はともかく、芦屋、西宮、宝塚など阪神間の消費者の流入に支えられた売り上げ増であることで関係者の見方は一致する。

大丸の場合は従来、神戸店の固定客を梅田店が吸収しており、阪急百貨店は4月末に完全復旧した神戸阪急（ハーバーランド）が前年比5割増と神戸地区の消費者を引き付ける一方で、宝塚阪急、川西阪急、梅田本店が来店客が前年より二けたも上回っていることが示すように、グループで分散しながら阪神間の消費者を吸収しているのである。阪神百貨店も同じように推移しており、結果として梅田商圏は震災前に比べて重心がかなり西に振れた格好になっている。ということはそれだけ神戸商圏が食われて小さくなっていることを意味する。これが都市間競争の非情な実態である。さらに、震災は神戸商圏の内でも重心移動を起こす可能性がある。神戸の商業重心は高度成長時代を通じて神戸→元町→三宮という具合に一貫して西から東に向かって動いてきたが、ここで反転する兆しが出ているのだ。震災で大打撃を受けた三宮に対し、比較的軽微だった元町、ほとんど無傷のハーバーランド地区と際立った対照がみられるからだ。消費者の導線は震災前と現在とでは様替わりしている。神戸阪急の50%という売り上げ増、震災前の3分の1の面積で営業する大丸神戸店の健闘がその変化を物語る。

重心の移動は店舗の存立を大きく左右する。流通産業が優れて地域産業である以上、避けられない宿命のようなものだ。その典型例が15年ほど前の三越の

撤退と10年ほど前の大丸の復活だろう。

三越神戸店はJ R神戸駅前にあった代表的な大型店の一つだが、大規模地下街の建設、地下鉄の開通など公共投資によって三宮に繁華街が移った結果、赤字店舗に転落して撤退を余儀なくされた。三越の経営に問題があったにしても遠因はJ R神戸駅前が三宮との地域間競争に敗れたのである。大丸神戸店の低迷と復活も同じ文脈で考えられる。低迷をもたらしたのはやはり元町の衰退だし、復活は旧外国人居留地という元町の「資源」を現代ふうアレンジしてよみがえらせたからだ。

地域間競争があることは、そこに復興のヒントが隠れているように思う。神戸を“大神戸”という具合に1つの「まち」としてとらえるのではなく、六甲道、兵庫、須磨、新長田、元町、三宮など性格が違う地域の連合体だと考え、復興に当たっては地域の個性を引き出すことに主眼を置くべきではないか。

神戸は、商業が都市間競争の時代に入る前から大阪の大きな圧力を受けてきた。神戸市株式会社の異名を取る開発路線も、歴史をさかのぼれば造船、鉄鋼の臨海型産業に衰退の兆しが出始めた際、大阪に対する都市としてのアイデンティティを模索した末に行き着いた結果ではなかったか。

こうした熾烈な競争が繰り広げられる中で、神戸の大型店の全面再開には2、3年を要する見込みだ。西日本一という圧倒的な商業集積を売り物にする梅田に対し、神戸はどんな魅力でもって対抗することを考えるのか。少なくとも「防災都市」では勝負にならないことだけははっきりしている。

三宮に押されて衰退を続けていた元町が、ここ10年間になぜ復活したのか、どんなコンセプトを持った「まち」を目指したのかを振り返ってみれば、自ずと答えが出てくるだろう。ここでも全体の復興計画を貫く「理念」の問題が横たわっている。にもかかわらず復興論議の中で長期的な都市戦略がみえてこないのである。(もっとも当面は仮設のまちで、本格的な都市づくりはその後に取り掛かるとする2段階復興論の立場に立つなら話は違ってくるが……)。

言うまでもなく防災は重要である。都市生活を構成する要素は4つほどあるが、大前提は安全に暮らせることだろう。そのために「防災都市」の主張は大

きな説得力を持つ。だが、問題はどこまでの安全度を見込むかだ。山登りをする場合、日程や登坂ルートを決めずに装備を考える登山家はいない。まして、登るべき山は「防災」だけでなく、「都市の魅力」づくりであることは論を待たないわけだから、ただ重いだけの装備は時代錯誤も甚だしい。壊れてもすぐ再建できる方策を重視する考えだって成り立つ。

流通に限らず広く都市型産業の復興を考えるのなら、人々が神戸に来たくなるような取り組みが欠かせない。その意味で“名古屋の教訓”を思い起こす必要がある。戦災、伊勢湾台風からの復興で名古屋は百何道路を核にした災害に強い都市をつくったが、半面で人間的な潤いなり、まちの風情といった貴重な資源を失ったとされる。

様々な論議を呼んだ、復興都市計画の柱になっている区画整理事業や市街地再開発事業の素案を見ると、およそその地域に似つかわしくない高層ビル、大公園がデザインされており、どこにそれぞれの地域の個性が生み出されるのかと首を傾げざるを得ない。まちづくりは造園業に例えられる。ハードを完成すればそれで終わりではない。そこからどんな「まち」にしていくのか、言い換えれば長い時間をかけた人の営みがまちづくりのはずだ。

従って鉄とコンクリートの、膨大な費用負担を伴う“ランニングコスト”を計算したのか、していないのかわからないような事業計画には大いに疑問が残る。地区計画制度を活用して復興を目指す三宮・元町のような都心ならいざ知らず、これではみすみす「下町」の良さを破壊するだけではないだろうか。今回の震災で高級住宅地の住民が、自宅はさほど損壊していないのに一時的にしろ逃げ出さざるを得なかったのは、彼らの生活を支える下町が壊滅的な打撃を受けたからにはほかならない。

独断と偏見で言えば、神戸・阪神間の都市としての魅力は、ハイカライメージを醸し出す「山の手・海の手」と、ぬくもりを感じさせる「下町」が表裏一体になった都市構造にあったからだ。「防災都市」は当たり前のことであっても、殊更に旗印にすべき性質のものではないように思う。

その点で「時間との勝負」を余儀なくされて6月末に決まった復興計画は、

最終計画でなくタキ台のひとつ、と考えたほうがいいだろう。産業構造の転換、それに伴う地域の空洞化など震災前から静かに進行している経済大国の“負の遺産”。さらに中央集権（地方自治の形骸化）の弊害、国家財政の逼迫のほか、成長神話の崩壊がもたらした生活意識の変化といった“右肩上がり”の経済・社会を支えてきた制度や仕組みが行き詰まっている「大不況」の中で、短時間に完全な計画を求めるのは本来的に無理だ。

だから復興を急がないことだ。被災した商業者にとって酷な言い方になるが、復興を急ぐあまり、震災前の平時であってもなかなか解きほぐせない問題を、震災のどさくさ紛れに解決できるはずがないのである。震災によって浮き彫りになった問題の多くが震災前から引きずってきたものであって、1月17日を期して発生したわけではない。

流通産業にしてからが2年以上も前から消費市場で広がる「価格破壊」現象の評価を決め兼ねているではないか。グローバル・エコノミックスの進展に対応した構造変化、と前向きにとらえる考え方に対し、不況がもたらす循環的なデフレ現象に過ぎないというまったく別の見方がある。価格破壊をどう評価するかで流通業の方向付けそのものが変わってくる。まして、震災の全体像がだれにも見えていない中で結論を急ぐことは得策ではないだろう。

3. 危機管理と復興のポイント

震災後の生活意識に関する面白い調査結果（プラン・ドゥ＝大阪市＝が実施）がある。神戸・阪神間、大阪地区の消費者を対象に震災での企業（組合）の対応について聞いたところ、流通企業（同）がもっとも評価（約70％）されており、電気・ガス、通信などライフライン関連企業の約36％を大きく引き離している。個別企業（同）でも大手スーパー、生協が1、2位を占め、そのあとN T T、関西電力、大阪ガス、コンビニ・チェーンといった順になっている。

大手の流通企業（同）が評価されたのは次のような理由からだ。

- ①被害を受けながら店舗をいち早く開けた
- ②便乗値上げをしなかった

- ③被災者に必要な惣菜・弁当などをそろえた
- ④ボランティア活動がみられた
- ⑤トップの“指揮権発動”が的確だった

多くが企業行動として当たり前のことかもしれない。しかし、平時でも簡単でない「当たり前のこと」を、震災という非常時に実行するのは相当な困難が伴う。そこを被災者という“生身の消費者”の立場が評価させたのだろうが、この回答にも流通産業の復興を考えるうえでのポイントが含まれている。評価の中身を企業側からみると、いずれも危機管理（リスク・マネジメント）というカテゴリーに属す。不十分だったにしろ上記の企業（同）は危機対応がある程度できたからこそ、消費者はその店を生活の必需施設だと回答したのである。

本部ビルが倒壊、7つの店と共同購入センターが全壊し、職員が亡くなる未曾有の被害の中で「店舗を開ければパニックは回避できる」（木村正人コープこうべ組合長）とした決断は相当な重みがあることを、この調査は物語る。被災企業（同）がコープこうべ、ダイエーの500億円を筆頭に、30億—100億円台の損害を被りながらライフラインの役割を果たしたことに對して――。

そこで、もう一步進めて危機管理を考えられないか。コープこうべが15年前に神戸市と結んだ緊急物資の供給協定は今回の震災で大きな力になった。震災3日間で同生協から被災地の自治体に届けられた物資は、食パン6万6,000食、飲料水5,800ケース、毛布2万枚など被災生活に欠かせない商品ばかり総額1億8,000万円にのぼる。

この成果に刺激されて神奈川県が同県生活協同組合連合会と「緊急時の物資供給に関する基本協定書」を取り交わし、この協定書に従って横浜市とコープかながわが供給協定を締結。こうした動きはその後各地に広がりつつある。

もちろん生協と一般企業を同列で論じるつもりはない。しかし、非常事態にどう備えるのかという危機管理の重要性では共通しており、その成否は陰に陽に「復興」に関係してくる。復興にもっとも必要なのは人の気持ちだ。立ち上がろうとする意欲のないところに復興は考えられない。焼け野原になった長田区で自力で仮設店舗をつくって商売を始めた店主たちの姿が、それを実証し

ている。危機管理がうまく行けばそれだけ気持ちは前向きになる。

しかし、危機管理は常に「安全のコスト」負担が裏腹の問題としてある。11年前、流通企業が初めて危機管理に直面したのがグリコ・森永事件だった。企業を毒入りチョコレートから守るには店内に死角ができないように監視カメラを設置することが検討され、そして費用がかかり過ぎるとして結局見送られた。それなら一社で負担し切れないコストを地域や行政との連携によって分散させることを考えればいい。

例えば商品の配送。今回の震災ではトラック輸送は渋滞で役に立たなかったが、緊急車両としてパトカーの先導で優先的に搬送することはできる。「トラックが動かなかったから人海戦術で対応した」「ヘリコプターやフェリーをチャーターした」といった結果オーライではダメなのである。冒頭に流通産業はどんな大企業であっても地場産業だと書いたが、安全のコストを地域の官民が分担するシステムを考えるのも震災の教えるところだ。

4. 遅れる中小商業の復旧

さらに、震災は流通産業の構造問題を提起した。復旧から復興の過程で商店街や小売市場（いちば）を評価する声が少ないのだ。商業行政を担当する自治体関係者は「大型店ばかりが震災の対応で脚光を浴びたことが、地域商業における商店街の役割の過小評価につながらなければいいのだが……」と危惧する。地域商業の一定の秩序をつくってきた大規模小売店舗法（大店法）は3年後に見直しが決まっている。時代遅れの法律であっても同法を拠り所にしてきた商店街などに対する評価の低さは、今後、見直し論議に影響を与える公算がある。

店舗の営業再開の状況をみればその辺りの事情はもっとはっきりしてくる。6月下旬から7月上旬にかけて神戸商工会議所と市が合同で実施した調査によると、比較的被害の軽かった西、北、垂水区を除く6区の商店街・小売市場（296カ所、1万1,651店）のうち、再開した店舗は64%に当たる7,477店にとどまっている。神戸市内6区と西宮、芦屋、宝塚3市、淡路・北淡町に広げた日本経済新聞社の調べでも、震災半年で復旧した中小小売店は70%に達していな

い。このように、被災地では、復興の遅れが懸念されている。

問題は、再開していない店舗が全体の30-40%を占める“休業比率”の高さよりも、こうした店舗が再開できないまま廃業する可能性が高いことだ。3月上旬時点での商工会議所、神戸市の調査では商店街、小売市場ともそれぞれ50%弱がすでに営業を始めており、その後3カ月あまりで再開した店舗は10数%しか増えていない勘定になる。明らかに大型店の素早い立ち直りに比べ、復旧がはかばかしくないのである。

ここで、少し商業政策の問題に触れておきたい。比較の意味で36年前に東海地方を襲った伊勢湾台風を例にとってみる。伊勢湾台風は名古屋を中心に同地方の地域商業に大打撃を与えたが、災害復旧に公的支援を求める要請をきっかけに、数年後に商店街の法人化を前提にした助成制度が次々に生まれた。

37年度に商店街振興組合法が、39年度には中小企業事業団による長期低利の融資制度を柱にした商店街近代化事業がスタート。その後に都市の商業地を対象にした「商業近代化地域計画事業」に結実するなど、現在の政府の中小商業政策の骨格がこのとき形作られたのである。

ところが、阪神大震災では今のところそうした抜本的な政策が打ち出される機運は乏しい。経済環境、地域環境が36年前の当時と今とでは違い過ぎるから単純な比較はできない。しかし、仮設店舗の助成策1つを取っても「利用しにくい」という声が被災地の店主からあがっている。兵庫県と神戸市などは中小商業の復旧策の柱に、5人以上がつくる共同の仮設店舗に1,000万円を上限に建設費の4分の1を補助する制度を発足させた。

だが、店主からは身勝手な言い分を含めて利用しにくさについていろんな不満の声がある。「補助対象が一店当たり20平方メートルが上限面積と決められているので、冷蔵庫や洗い場などをつくと売り場のスペースがわずかしか取れない」「棟続きの何店かのうち一店でも被害が軽いと話がまとまらない」などだ。

商店街や小売市場は住民の生活と深くかかわっている。そこでのにぎわいは地域社会がどれだけ活力を持っているかの目安になる。にもかかわらず立ち直

ろうとする意欲が震災直後に比べ萎んでいるように感じる。通産省の商業統計で明らかなように、中小商店は全国的に後継者難、商業・地域構造の変化への立ち遅れなどから、店舗数が実質的に減少の一途をたどって衰退傾向にある。被災地で再建に向けて活気が乏しくなっているのは、震災のずっと前から人的にも、資金的にも、商品的にも、情報の面でも、大手に比べて劣勢に立たされていることと無縁ではない。

しかし、その一方で商店街は「まちの顔」と言われる。それは個々の商店街がその地域を代表する商業施設だからではないだろう。職住一体であるがゆえに商店主が「まち」を24時間観察する立場にあるからだろう。こうした商店主はウォッチャーであり、ガードマンの役割を持っている。大手スーパーや百貨店、ディスカウントストアなどが「資本主義」店舗なのに対し、商店街や小売市場は「地本主義」店舗と言っている。大手のように赤字が膨らめばさっさと撤退する資本の論理で動かないところに、つまり、地域へのこだわりによる本質があるように思う。だから、「まちづくり」ということで公的資金が商店街の活性化に次ぎ込まれているのである。

ただ、行政に過大な期待を寄せるべきでない。その役割は基盤整備（インフラ）にとどまり、シビルミニマムをつくるに過ぎない。あくまで復興は民間主導で進めるべきだ。オーバーストア、価格破壊といった産業構造、地域構造を揺るがせる難しい時期だけに、民間の意欲を引き出す復興策を考えるのが早道ではないだろうか。

高 寄 昇 三

(甲南大学教授)

中央政府の補助金

民間企業、個人についてボランティア団体を財政的に支えているのが、中央政府・地方自治体などの公的財政支援である。

公的団体が民間ボランティア団体に補助することは、双方にあって拒否反応もアレルギー症も小さい。公的活動にたずさわっている私的団体に補助するのは当然であるとの意識は確立されている。

第1表にみるように政府のボランティア団体の補助金は1991年度で33億

第1表 中央政府のボランティア団体への財政支出 (単位:千ポンド)

	1985年	1986年	1987年	1988年	1989年	1990年	1991年
農 漁 業	118	172	188	151	120	179	178
防 衛	3,544	4,826	5,297	6,696	8,148	9,689	11,039
教育科学	18,089	16,230	7,207	5,023	4,752	5,725	5,503
スポーツ	12,415	15,446	16,203	16,174	15,543	13,454	14,255
雇 用	536,546	646,544	731,695	557,045	262,079	177,199	32,694
エネルギー	865	1,118	1,067	896	722	725	—
環 境	4,118	5,377	8,301	10,872	12,660	17,435	25,911
住 宅	944,800	842,700	923,040	809,808	1,347,690	1,682,000	2,459,327
地域開発	178,705	78,636	69,544	80,849	68,659	58,349	62,434
海外援助	32,055	27,634	43,679	64,221	66,696	89,254	125,375
健康・社会保障	32,910	35,814	37,301	42,429	44,315	43,324	60,578
人 権	22,189	21,418	23,899	26,270	29,731	34,385	40,919
コミュニティ開発	29,451	46,202	46,007	60,989	70,085	69,839	—
商 工	8,063	8,689	9,069	9,576	10,223	11,604	12,473
交 通	605	636	671	608	576	541	532
北アイルランド	56,880	56,951	57,677	59,369	54,859	55,043	55,784
スコットランド	129,008	136,605	149,128	196,493	255,762	266,234	301,026
ウェールズ	8,530	69,494	67,046	79,572	106,985	145,072	179,163
合 計	2,018,891	2,014,492	2,197,019	2,027,041	2,359,605	2,680,051	3,387,191

資料: Maggie lanes ed, Government Grants, NCVO 1992

8,719万ポンド(約5,758億円)で、当該年度の政府支出の約2%を占める。日本の国家予算ベースに転算すると、約1.5兆円が支出されていることになる。このような政府補助の1985~1991年度の動向をみると、次のような点が注目される。

第1に、総額は順調に伸びているが、住宅補助としてHousing Corporationへの補助金2,459百万ポンド(1991年度)にみられるように業務委託的な補助金が膨らんでいる。

第2に、ボランティア団体として最もふさわしくみられる雇用やコミュニティ開発への補助は急速に縮小している。ことにコミュニティ補助は消滅してしまっている。

第3に、政府の補助金の新設・廃止はめまぐるしく、ボランティア団体の財政安定性を損っている。たとえば雇用のなかでCommunity Programmeは1985年度366百万ポンド、1986年度480百万ポンド、1987年度564百万ポンドと成長していったが、1988年度は345百万ポンドとなり、1989年度には廃止されている。

したがって民間ボランティア団体にとって、政府・自治体からの補助・委託金は、魅力的収入源ではあるが、必ずしも安定的な収入といえない。ことに補助金から委託金への近年の変化は、奨励金的性格から業務ベースの事業資金となり、受注・執行にともなう条件が厳しくなりつつある。

地方自治体の補助

ボランティア団体への地方団体からの補助は、政府より以上に広汎に行われている。地方団体が地域密着型であるとともに、イギリスにあっては行政組織自体が、日本よりもより柔軟であるためである。

地方公務員にあってはフルタイムとパートタイムはともに正規の職員として、行政の一翼を担っている。それと同じように行政サービス組織といっても公私をそれほど厳しく区分しない。公共サービスを分担できる団体が、行政よりも効率的かつ良質のサービスを提供できるならば、行政に代って行う。その団体に対して地方団体が財政的支援を行うということになっていた。

しかし、近年のこのような役割分担に大きな変化が生れた。それがCCT（強制競争入札制度）に象徴されるところの間接方式の促進である。これまで地方団体自身が行っていたサービスを積極的に民間団体等に肩代りしてもらい、自治体は提供者（provider）ではなく調整者（enabler）として専念する方向である。

この傾向は福祉などの分野であって、ボランティア団体への業務委託の増加となって表われている。

地方財政全体と福祉財政の関連をみると、第2表のようになる。1983年対1992年対比でみると全収入1.88倍に対して一般財政交付金は2.99倍と大きく伸びているが、事業に対する特定補助金は2.49倍しか伸びていない。しかし、福祉の伸びは3.14倍と目立つ。これは公共サービスの民間委託化の表れであろう。

支出を1983年対1992年対比でみると、全支出は1.94倍であるが一般支出は2.0倍とわずかに高い伸びを示している。しかし、福祉関連は2.35倍と2倍以上の高い伸び率となっている。

第2表 地方財政収支

(単位：百万ポンド、%)

区 分	1983	1986	1989	1992	1992/1983
収 入	36,115	42,771	51,791	67,846	1.88
補 助 金	18,703	21,813	24,200	53,062	2.83
一 般	13,066	14,610	14,908	39,009	2.99
特 定	5,637	7,203	9,292	14,053	2.49
(福 祉)	(2,039)	(3,258)	(4,388)	(6,397)	(3.14)
そ の 他	17,412	20,958	27,591	14,784	0.85
支 出	33,798	40,538	50,190	65,435	1.94
一 般 支 出	23,896	29,073	36,538	47,906	2.00
(福 祉)	(2,606)	(3,193)	(4,395)	(6,122)	(2.35)
そ の 他	9,902	11,465	13,652	17,529	1.77

注：(福祉)は内書

資料：CSO, UK National Accounts 1993

また福祉関連収支の内訳は、第3表のようであるが、何と言っても注目されるのは、支援補助 (Support Services) で、7.97倍と驚異的な高い伸びを示している。これは1991年度でみるとデイケアセンター補助 (Day centres for mixed

第3表 イングランド福祉関連収支

(単位：千ポンド)

区 分	1987A	1991B	B/A×100
収 入	631,440	959,590	152.0
補助金	41,610	73,845	177.5
児 童	8,321	5,896	70.9
老 人	6,859	4,049	59.0
障害者	6,449	16,359	253.7
成 人	15,228	9,655	63.4
支 援	4,753	37,886	797.1
販 売	10,700	12,225	114.3
料 金	422,687	493,379	116.7
その他	156,443	380,141	243.0
支 出	3,702,234	6,372,696	172.1
人件費	2,299,239	3,347,630	145.6
物件費	1,296,734	2,149,632	165.8
その他	106,261	875,434	823.9

資料：DoE, Local Financial Statistics England 1993

client groups) 17,440千ポンド、地域施設補助 (Residential accomodation for mixed client groups) 1,958千ポンド、その他支援補助 (Other support services) 63,487千ポンドなど、民間委託補助の急激な伸びを反映した結果である。

このような民間支援重視の財政方針は、支出にあっては人件費の抑制、物件・サービス費の伸びとなって表われている。

地方自治体のボランティア団体の目的別支出 (料金含む) をみると、第4表のようになる。

地方自治体のボランティア団体への補助金は、年々、増加し順調に伸びている。第5表は慈善事業援助財団 (CAF) が調査した地方自治体のボランティア団体への補助金額であり、1983～1991年度で1.49倍と全支出の1.35倍よりも大きい。

注目すべき点は地方自治体のボランティア団体への支援は、純粹支援としては補助金であるが、近年、サービス提供契約にもとづく料金支出という準補助金が増加していることである。

第4表 地方自治体目的別財政支援

(単位：千ポンド)

区 分	1989	1991	伸び率	
			名目	実質
住 宅	32,256	51,897	60.9	39.2
教 育	136,617	151,723	11.1	-3.6
福 祉	186,055	331,822	78.3	54.8
余暇・文化	77,620	95,205	22.7	6.5
地域開発	33,782	44,098	30.5	13.3
資源活用	67,309	94,780	40.8	22.2
環 境	4,692	9,996	113.0	84.9
治 安	1,986	3,406	71.5	48.9
そ の 他	29,753	11,080	-62.8	-67.7
合 計	570,070	794,007	39.3	20.9

資料：CAF, Charity Trends 1993 p80

第5表 地方自治体の補助金

(単位：百万ポンド)

区 分	1983	1985	1987	1989	1991	
ボランティア関連支出	484	536	572	570	689	
支出割合	経 常	1.25	1.40	1.37	1.35	1.49
	全支出	1.06	1.23	1.07	1.17	1.35

注：1989年価格で修正

資料：CAF, Charity Trends 1993 p79

第6表 地方団体財政支援性質別

(単位：千ポンド，%)

区 分	1989	1991	伸び率		
			名目	実質	
教 育	補助金	60,533	80,778	33.4	15.8
	料金収入	76,084	70,945	-6.8	-19.1
福 祉	補助金	114,774	160,733	40.0	21.6
	料金収入	71,281	171,089	140.0	108.3
その他	補助金	215,776	294,164	36.3	18.3
	料金収入	31,722	16,298	-48.6	-55.4
合 計	補助金	391,083	535,675	37.0	18.9
	料金収入	179,087	258,332	44.2	25.9

資料：CAF, Charity Trends 1993 p80

第6表にみるように業務委託による料金収入は補助金の半分を占めており、伸び率も補助金よりもよい。

このようなボランティア関連の支出を、全国ボランティア組織協議会(National Council for Voluntary Organization)の「ボランティア関係地方団体財政(Local Authority Funding for Voluntary Organization) 1993」でみてみると、第7表のようになる。

第7表 イングランド・ボランティア関係支出状況
(単位：百万ポンド, %)

区 分	1990	1991	1992	1993
ボランティア団体へのプロジェクト支出	556.7 (-)	527.8 (-5.5)	593.7 (12.5)	603.2 (1.6)
補 助 金	407.8 (-)	377.3 (-7.7)	365.3 (-3.2)	336.4 (-7.9)
委 託 費	(-) (-)	150.4 (-)	228.5 (52.1)	266.8 (16.8)

注：()は対前年度伸び率

資料：NCVO, Local Authority Funding for Voluntary Organization 1993
pp 6～7

第8表 イングランド・ボランティア関連収入状況
(単位：千万ポンド, %)

区 分		1991	1992	1993
ボ ラ ン テ ィ ア 団 体	委 託 料	30,789 (-)	46,827 (52.1)	54,704 (16.8)
	補 助 金	77,167 (-)	74,674 (-3.2)	68,747 (-7.9)
	小 計	107,956 (-)	121,501 (12.5)	123,451 (1.6)
福 祉 サ ー ビ ス 団 体	委 託 料	23,435 (-)	38,692 (65.1)	41,348 (6.9)
	補 助 金	29,827 (-)	29,604 (-0.7)	27,945 (-5.6)
	小 計	53,262 (-)	68,296 (28.2)	69,293 (1.5)

注：()は対前年度伸び率

ボランティア団体は回答145団体分、福祉サービス団体は回答31団体分

資料：NCVO, Local Authority Funding for Voluntary Organization 1993
pp 9～16

第9表 イングランド・ボランティア関連支出

(単位:千ポンド,%)

区 分	1991	1992	1993
資本支出	6,568	7,281	6,400
	—	(10.9)	(-12.1)
地域開発補助	3,536	3,889	3,758
都市開発補助	11,163	10,280	6,361
経 常	5,206	4,929	3,270
資 本	5,957	5,351	3,091

注:()は対前年度比伸び率

資本支出は回答31団体, 地域開発は回答77団体, 都市開発は回答13団体

資料: NCVO, Local Funding for Voluntary Organization
1993 pp 14~22

またボランティア団体と福祉サービス団体の収入状況を見ると, 第8表のように, いずれの団体も業務委託料が大きく伸びているのに対して, 補助金は減少気味と好対照となっている。なお資本支出関連をみると, 第9表にみるようにいずれも減少している。

公私関係の変質

地方団体およびボランティア団体の財政をみていえることは, 補助金が減り委託料金がふえていることが歴然としている。このように補助金と委託料金との伸び率の差は, サッチャー政権による地方自治体へのコントロール, 経費支出効率化政策の結果現象といえよう。

すなわち補助金に比べて委託料金方式の方がより完全に経費支出をコントロールできるのみでなく, いわゆる強制競争入札制度 (Compulsory Competitive Tendering) による経費の効率的支出を確実にすることができる。

しかし「利用しうる料金はサービス提供には不十分である¹⁾」といわれるようにコスト削減の圧力を背景に, ボランティア団体には厳しい水準であると十分に想像できる。

また, 第8表のボランティア関連支出についても同じことがいえる。福祉サービス (Social Services) のうちのコミュニティーケアの伸びをみると, 補助金の合計は1991年106,994千ポンド, 1992年104,278千ポンド, 1993年96,692千ポ

ンドと7.3%減少しているが、委託料の合計は1991年の54,224千ポンドから1993年は96,052千ポンドと1.8倍に伸びている。

その結果「補助金からのシフトはコミュニティケア提供に直接関係のないグループにとっては確実に不利になった²⁾」といわれている。ことに小さなボランティア団体はこのようなサービス委託をこなす能力をもっていないし、また、そのような業務を分担していない。むしろ個々のコミュニティサービスを分担しているので、より大きな団体の傘下に入り、サービス費を確保するといった必要に迫られるのではなかろうか。

このようなよりきめ細かな地域サービスによるコミュニティ再生をめざすといった分野ほど、委託方式によって不利な環境へ追い詰められたといえる。たとえば第9表の都市開発補助金のカットは「開発・インナーシティ都市地区が最も被害が大きく、都市開発補助金の段階的減少は事態をさらに悪化させるに違いない³⁾」といわれている。

いしかえれば政府・自治体がこれまで担当していた単純で明確な画一的サービス程、委託がすすんだのである。このような施策の変更によって、「中央政府による特別プログラムの会計方式は、法律又は非法律による追加的財源をもたらし、それらを直接にボランティア団体に給付するケースを多くした。このことはより大きな全国的慈善団体(charities)がこれらの機会をより有利に活用した。しかし、地方的ボランティア活動はピンチに陥った⁴⁾」といわれている。

そして、このような委託料の支出は公的機関とボランティア団体の関係にあつて、「地方自治体とボランティア団体は主要なパートナーであるが、この関係は急速に変化しつつある。地方自治体が政府コントロールに次第により屈服するようになりつつあるからである⁵⁾」と、その変化が指摘されている。

このような補助金から委託費へという財政支援の変質によって、公的機関とボランティア団体の関係を改めて再検討すべきであると、次のようにいわれている。

「広汎な地方ボランティア活動を活性化させようとするならば、十分な財源と適切な政策決定手段がなければならない。政府は財源に狙いを絞って、より大きい統制力

を求めているようにしている。それは将来、財源をめぐる競争により力点をおこうとしているように見える。加えて政府の目的は民間セクターの財政への支配力を強めて新しい企業心を起させようとしていることである。このようなことを考慮するならば、政府、地方自治体、ボランティア団体、民間企業が地域ボランティア活動の支援のための全国的な新しい取り決めを議論すべき時である。多くの新企画が地方自治体と民間ボランティア団体の協力体制の下で、ここ数年間にわたって形成されてきた。しかし、これらの協力体制は、すべてのボランティア団体は新しい契約方式という様式を利用すべき立場にあるという曖昧で非現実的な考えからくる危険性を内包している。多くの過去の努力は地域ボランティアやコミュニティグループへの支持に対する新しい明確な戦略を欠如したまま浪費されてしまったのである⁵⁾

要するに地域サービスにあって、公私の関係は完全に主客が逆転したといえる。「1980年まではボランティアセクターの役割は主として公的団体のサービス提供の補完、ギャップの補充、特殊ニーズの充足、新しい供給方式への試みなどとみなされていた。主たるサービスは地方自治体、政府地方保健局、その他公的機関で提供されていた。ボランティア団体の主要な役割は公的団体のサービス供給を監視し、必要があれば改善を訴えることであった⁶⁾」のである。

要するに地方団体はサービス提供の第一線からは身を引いたのである。すなわち「サッチャー政権によって独立団体としてサービス供給にあってボランティア団体はますます重視されるようになり、反対に地方団体は基本的には調整者(enabler)であり、サービスの直接の提供者でなく、購入者となった⁷⁾」のである。

このように調整者、促進者となった地方団体にとって、ボランティア団体をコントロールするには契約方式の方がより容易である。その理由としては「使途裁量権の広い補助金は、ボランティア団体に与えられる何百万ポンドの公的投資に対して会計的責任を確保するには不満足な方法であるという感情が広がっていった。より厳格で契約的な協定が必要視されるにいった⁸⁾」といわれている。

- 1) Economic Policy Team of the NCVO, *Local Authority Funding for Voluntary Organization*, NCVO, 1993, p. 4.
- 2)・3) Ibid, p5.
- 4)・5) Ibid, p4.
- 6)～8) Richard Gutch, op. cit, p. 7

委託契約方式批判論

このような補助方式から契約方式への変化は、ボランティア団体に大きな衝撃を与えたのみでなく、実際的にもその存亡にかかわる重大事であった。このような契約方式 (contract culture) を自治体対ボランティア団体の新しい社会的関係として、基本的に受け入れるかどうかの論争が起った。

補助金方式はいい意味で牧歌的であり、良い事業をこなしている団体にとっては、面倒の少ない資金源の確保を保障してくれた。しかし、今や、補助金方式に固執するのか、契約方式を拡大導入するのかによって、団体の成長、衰退の分岐点になった。

極論すればボランティア団体として契約方式に妥協することは、精神的墮落であり、契約方式をあくまで拒否する否定説は根強い。委託契約の欠点として契約方式は「インフォーマルな支持のいくつかを失うことになるであろう。なぜなら仕事にまつわる官庁的雰囲気は、かつては団体の仕事を指導してくれていた地方議会議員や職員を排斥することになりかねないからである¹⁾」といわれている。

しかも「ボランティア団体はその仕事の性質上、同情という好意的支援により多く依存している²⁾」ので、ボランティア団体の体質が官庁化することは、ボランティア団体としての魅力を失うことになりかねない恐れがある。

このような契約文化 (contract culture) といわれる委託方式には、多くのマイナス面が存在することも否定できぬ事実である。

「ボランティアは契約をえるために膝を屈し、基本的使命から逸脱してしまう³⁾」、「基礎的経費を募金でまかなうという基本的使命からも逸脱してしまう⁴⁾」

「財団間で競争するためにコストを削減し、不可欠な条件までも切り捨てし
 まう、たとえば訓練コストなど⁵⁾」、「ボランティアへの厳しい締め付けなしには、
 目標達成が困難となる⁶⁾」、「ボランティア団体は無慈悲に生産性のよいボラン
 ティアと、そうでないボランティアを区別せざるを得ないようになる⁷⁾」、「有給職員
 とボランティアの良き関係は、あまりにも厳しい契約によって破壊されかねな
 いようになる⁸⁾」、「小さなあるいは半フォーマルな地域グループで止まっていた
 とするボランティアと、より大きな集権的なボランティア団体へとなろうとす
 る財団側との間に利害の対立が起る⁹⁾」などの欠点が指摘されている。

いずれにせよ契約方式はボランティア団体の運営精神・戦略において、問題
 点を投げかけることになり、ボランティア団体、ボランティア自身の間で意見
 の対立から分裂・分断が生じることは避けられない。たとえば「公的機関より
 高水準のサービスニーズがあるとみなされている人々へのサービスをするボラ
 ンティアとそうでないボランティアとは分裂してしまう¹⁰⁾」、「団体の主要事業
 を遂行しているボランティアと募金活動に従事しているボランティアとは分裂
 してしまう¹¹⁾」、「技能をもち、自からのサービスを管理運営する必要性がある
 との姿勢をもっているボランティアとそうでないボランティアとは区別される
 ことになる¹²⁾」、「自己啓発という特別動機と資質をもっているボランティアは
 他のボランティアとは分離していくことになる¹³⁾」、「多分、最も重大な相違点
 は自分の将来を左右しうる力をもっているボランティアと無力のボランティア
 との間のそれである¹⁴⁾」といわれている。

要するに崇高な精神をもってボランティア活動に従事してきた市民にとって、
 団体運営のためとはいえ、行政の下請の如き業務委託に精励することは、ボラ
 ンティア精神への冒瀆と映ったのではあるまいか。

精神面のみでなく業務運営面にあっても、このようなボランティア団体の環
 境変化につき「地方自治体・中央政府の支出面における変化は、ボランティア
 団体への補助を常時厳しい監視下におき、契約風土 (contract culture) の枠内
 での競争か、他の資金を探し求めるかにかかりたてている¹⁵⁾」、「地方自治体、健
 康局、その他の公的機関は最早、直接には多くのサービスを提供しない。独立

したセクターから購入しようとしている。それは営利企業（利潤追求）、非営利機関、ボランティア団体を含んでいる。ある意味ではボランティアグループは財政的支援なしに、このような状況の中に足を踏み入れ、ギャップを埋めようとしている¹⁶⁾』といわれている。

ボランティア団体はこのように行政による委託料金の支出をつうじて、団体間のコスト競争に駆り立てられて、行政統制の術中にはまり込んでいきつあるとの警告が投げかけられている。

また、このような委託費は、経常化することによって、団体収入のなかで麻薬的存在化し、委託収入抜きで団体運営が不可能となりつつある。その結果、ボランティア団体の活動にもマイナスの影響が避けられないのである。

たとえば「直接サービスを分担してきた団体は将来ともに資金を獲得できるか、特に思想提唱、福祉運動などをしてきたボランティア団体にとって、サービス供給へと移行することは圧迫要因となる¹⁷⁾」、「1つの不安はサービス協定・契約は、ボランティア団体が新しい変化をしつつあるコミュニティの要求に柔軟に答えられないことである¹⁸⁾」「法令上の契約にあっても、双方とも他方に反して法律行為をなすことができる。実際、多くの事態はインフォーマルに扱われ、提訴に訴えることもできかねるのである。それは補助金、協定、サービス協約に関する法律上の条文が不明確だからである¹⁹⁾」と、その欠陥が指摘されている。

1)・2) NOVC, *Impact on Voluntary*. NOVC Publication, 1993, p.4.

3)~6) *Ibid*, p.9.

7)~9) *Ibid*, p.9.

10)・11) *Ibid*, p.9.

12)~14) *Ibid*, p.13.

15)・16) Sandy Adirondack, *Just About Managing?* London Voluntary Service Council, 1992, p.vi.

17) *Ibid*, p. 83.

18) *Ibid*, p.84.

19) *Ibid*, p.85.

委託契約方式肯定論

しかし、ボランティア団体が経営環境の変化をふまえて、契約文化へ順応すべきとする肯定説もなくはない。

たとえば「ボランティア団体における収入の委託料金への傾斜は、民間の財政支援団体 (grant givers) にとっても新しいジレンマを生みだした。第1に、公的・私的セクターの境界線はこれまでも曖昧であったが、ますます不明瞭になってしまった。加えてボランティア団体と民間企業との区別もより不明瞭になった。第2に、財源調達における市場売買に依存している団体とそうでない団体とのギャップが起ってきた¹⁾」といわれている。

それぞれのボランティア団体にとって、古い伝統的文化に固執するのか、新しい経営環境の変化に屈服するのか、二者択一的な苦しい選択を迫られることになったといえる。

たとえば「組織としてボランティア事業の目標を熟慮し、ボランティアへの非現実的期待感を保有することから職員・ボランティアを守ることになる²⁾」、「このような結果、ボランティアはより価値ある者として扱われるであろう……。ボランティア自身を自己改善や権能付与により関心をもつようになるからである」、「契約方式の発展はボランティアをして、より責任ある管理運営へと関与させることになる³⁾」といわれている。

要するに公共セクターから業務委託を受けることは、ボランティア団体を公的に認知し、よりフォーマルなサービスのパートナーとして、将来的にもその経営安定化に寄与することになるからである。

しかし、委託契約方式は時代の変化からやむなしとする現実論から積極的に肯定していこうとする論調が少なくない。

第1に、財団もボランティアもより金銭的關係によって相互に協力関係を深めていこうとする変化の兆しがみられる。今、ボランティア側に限れば「基金提供者としては、危険業務のようなサービスを優先にこなしてほしいといった傾向が増加しつつあり、ボランティア側にあっても完全有償制にもとづく、これらの優先的業務への関心が深まりつつある⁴⁾」、一方、自治体制は直接処理方

式を敬遠し、老人ホームなどの委託化をすすめているが、「これはボランティアが従来のボランティアとは異質の新しいマネジメント団体という問題に直面することになった⁵⁾」ことを示している。

「このような委託方式の増加は「ボランティアをしますます自己の才覚と参加意欲を刺激していくことになった⁶⁾」のである。すなわち完全有償制、専門的業務、継続的従事といったサービスへの従事が、従来の博愛的ボランティアとは異質のボランティア像をつくりだしつつあるといえる。

第2に、このような事態の変化を考慮するとき、まず補助金方式と契約方式をあまりシビアに区別する必要はないのではないか、「契約方式はそれ自体はほとんどが中立的な刺激効果で、厳格に規定された補助金方式とは実質的にはほとんど差異がない管理方式に過ぎない⁷⁾」といわれている。

一体、補助方式と契約方式の区分は何であるか、実際にはその区別はかなり曖昧である。「両者の方式の相違は法令上の拘束にあり、補助方式は拘束がないが、契約方式は明確な拘束がある⁸⁾」といわれるが、実態調査によると補助方式でもかなり法令上の拘束があることが明らかとなった。

あと1つの相違として、業務へのイニシアティブが団体側がどうかについて「契約方式は入札を要求する相手にあり、しかも競争的である。契約は入札提供者の意向が優先的に反映される⁹⁾」といわれているが、多くのサービス提供分野では「イニシアティブはサービス提供側から本質的に発生するケースにおいて、契約方式が補助方式にとって代りつつあり、そこでは強制的でも競争的でもない¹⁰⁾」といえる。

さらにあと1つの相違として、サービスの成果が事前規定されているかどうかであるが、この点、契約方式は事前に細かに規定されているが、補助方式はそうでないといわれている。しかし「補助方式でも、ことに国庫補助のケースは詳細な特別条件が事前に含まれる補助協定がひろがりつつある¹¹⁾」と反論されている。

要するに基本的な相違はなく、補助・委託方式は一種の連続性 (continuum) が存在する。そして「補助方式のルーズなタイプがこの連続性の一方の極に位

置し、遅延に対する罰則（裁判所が介入するかどうかかわからない）をともなった厳格な委託方式が他方の極に存在する¹²⁾といえる。

契約方式を従来の補助金方式、直接提供方式とは異なる新しいイデオロギーにもとづいた方式としてとらえようとする動きもみられる。たとえばNCVO (National Council for Voluntary Organization) は、次のような点をあげている。

第1に、「パブリックサービスは、これまで欠乏しているものを見出そうとしてきた¹³⁾」のである。

第2に、「市場経済における競争は、コスト削減、サービス改善をともなったより効果的メカニズムを生みだす¹⁴⁾」ことになる。

第3に、「サービス提供が提供者主導型でなく消費者主導型になるべきこと¹⁵⁾」を求めることになる。

第4に、「契約にもとづいた財政的關係は、インフォーマルな関係よりもすぐれている¹⁶⁾」ことには間違いない。

第5に、「多様で複数のサービス提供のパターンは、地方団体・政府による独占的な提供よりも、消費により広い選択を与えることになる¹⁷⁾」といわれている。

ボランティア団体にとって委託方式の欠陥や契約方式の対立を克服することは容易ではないが、欠点を最小限にし、対立を解消する対応を示していかなければならない。

まず「多くのボランティア団体は現在の変化から利益を吸収する自から能力を高める必要があり、また、少なくとも組織としての脆弱性を減らしていかなければならない¹⁸⁾」と、組織による業務処理能力の向上が求められている。

また対立の解消は小さな組織は多様性に欠けるので容易ではないが、「対立が共存しうるスペースを見出す主たる方策は、他の団体との新しいパートナーシップや連携を形成していくことである¹⁹⁾」ともいわれている。

要するに業務委託化に対して、ボランティア団体は規模の拡大を図り、業務団体化、いいかえれば官庁の下請団体化を回避していかなければならない。

このような対応をしていくためには、「小さな団体は完全に合併することが要請される²⁰⁾」であろうし、また提携・系列化などの対応が迫られる。大きな契約をこなし、失敗の危険を分散し、貴重な経営資源の有効活用のためにも不可欠な変革である。こうした努力によって組織も安定性を保つことになる。そして全国的組織と地方組織の共同事業処理もすすめられなければならない。特に公的団体、民間企業、ボランティア間の新しい環境に即応した協力関係を再編成することが求められる。

委託方式により、いずれにせよ変革と不安定な事態へとボランティア団体・グループが入ったことになり、団体としての組織、運営方法、対外関係、処理能力などを検討することを迫られる。

すなわち自からの体制・能力を契約内容・条項との対応で、改めて再検討していかなければならない。ことに契約手続・内容については、何故、委託方式となったのか、経費節減のためか、政府のCCT政策の結果か、真にコミュニティに権限を与えようとした熱意からかなど、自治体の意図を知らなければならない。

また、手続として競争条件は平等か、古いネットワーク方式は含まれているのか、他のどのような団体にまで適用されるか。

さらに自分達のユーザーや構成員の意欲に沿うものであるか、実施に当たって裁量の余地があるのか、これらの委託サービスがコミュニティやユーザーとの関係で、ボランティア団体にとって価値あるものかどうかなどである。

ボランティア団体も委託を効率的に処理していくために、管理運営テクニックの習得、レベルアップが求められる。それは資金・予算管理、販売戦略、業務処理の確実性、計画性、効率性である。

さらに、このようなボランティア団体の自立的能力を背景にして、「ボランティア団体は自治体のボランティア政策の振興にあって指導的役割を分担すべきである²¹⁾」と、より積極的なリーダーシップを求められている。

このような委託方式の浸透はアメリカでも同じで「レーガン政権の行政政策の結果として政府支出の削減が行われたが、このためボランティア団体はサー

ビス料金・手数料により多くの依存を余儀なくされた。このことは金払いのよい顧客（たとえば健康部局）に最も接近しえたボランティア団体は最近の予算カットにも対応できた。しかし、そのような顧客をもたない団体の財政はより悪化した。しかもこれらの団体は、貧困、ホームレス、虐待などの普遍的でかつ影響が大きいが発言力のない階層を代表する団体が、財政削減の結果の被害も最も大きく被むることになった²²⁾と、業務委託化の問題点が指摘されている。

- 1) NOVC, *Trust in Transition*, NOVC Publication 1993, p. 4.
- 2) NOVC, *Impact on Voluntary*, op cit p. 11.
- 3) Ibid, p12.
- 4)~7) NOVC, *Impact on Voluntary*, op cit p. 5.
- 8)~12) Ibid, p. 7.
- 13)~17) Keith Hawley, *From Grants to Contracts*, NCVO and Directory of Social Change, 1992, p. 22.
- 18)~20) NOVC, *Impact on Voluntary*, op cit p. 14.
- 21) Ibid, p. 20.
- 22) Richard Gutch, op cit, p. 11.

財政支援基金

民間ボランティア団体は先にみたように、自己事業収入、公的補助・料金収入とともに民間基金からの援助金も大きな比率を占めている。これら支援基金は景気変動が政策変化にもあまり大きく左右されず安定した収入である。

これら財政支援基金 (Grant-Giving-Trust) はどのような状況にあるのかを慈善事業援助財団 (Charities Aid Foundation:CAF) の『財政援助基金要覧』(Directory of Grant-Making Trusts, 1993) でみると、設立年次別では第10表のとおりである。

また、規模別でみると第11表のようになる。さらにこれら財政援助財団を目的別にみると第12表のようになる。

さて、このような財政援助財団がどのような援助を行っているのかを慈善事業援助財団 (CAF) の『慈善動向』(Charity Trends 1993) でみると、第13表

第10表 財政援助財団の設立年次

(単位: ポンド, %)

設立年次	財団数	百分比	収入規模	百分比	補助金支出額	百分比	資産規模	百分比
1900以前	109	4.37	105,482,059	7.53	66,252,857	7.21	737,254,920	12.50
1901-1910	28	1.12	36,648,901	2.62	29,450,955	3.20	282,431,186	4.79
1911-1920	40	1.60	46,707,597	3.33	31,411,200	3.42	158,414,538	2.69
1921-1930	61	2.44	74,204,096	5.30	67,547,150	7.35	622,522,816	10.55
1931-1940	57	2.28	133,543,165	9.53	124,374,548	13.53	96,747,969	1.64
1941-1950	98	3.92	360,336,438	25.72	94,397,212	10.27	267,590,186	4.54
1951-1960	270	10.81	197,959,751	14.13	129,174,845	14.05	961,824,315	16.30
1961-1970	776	31.08	265,494,343	18.95	228,636,459	24.87	1,506,212,996	25.53
1971-1980	733	29.36	101,058,593	7.21	76,662,189	8.34	855,372,598	14.50
1981-1998	306	12.25	69,347,840	4.95	62,674,492	6.82	407,885,062	6.91
1991-1992	19	0.76	10,086,378	0.72	8,624,071	0.94	3,380,029	0.06
合計	2,497	100.00	1,400,869,161	100.00	919,205,978	100.00	5,899,636,615	100.00

資料: CAF Directory of Grant-Making Trusts, 1993

のようになる。

調査団体228団体のうち教育・研究へは6割近い団体が援助を行っている。事業・訓練(Business & Professional)をのぞけば、人権関係が少ない程度であまり大差はない。

支援基金は総額で206千ポンドであるが、医療研究関係が48.3%と半分近く

第11表 財政援助財団の財政状況

(単位: ポンド, %)

財団の収入規模	財団数	百分比	収入額	百分比	補助支出額	百分比	資産の規模	百分比
不明	143	5.68	4,884	0.00	11,563,353	1.26	11,798,772	0.20
1,000-5,000	327	12.98	1,033,974	0.07	862,338	0.09	9,826,864	0.17
5,001-10,000	349	13.85	2,723,549	0.19	2,604,705	0.28	22,902,273	0.39
10,001-25,000	482	19.13	8,064,366	0.58	6,773,318	0.74	78,929,350	1.25
25,001-100,000	585	23.22	30,286,754	2.16	26,674,468	2.90	272,146,702	4.61
100,001-500,000	402	15.96	89,162,116	6.36	72,372,577	7.86	726,347,870	12.31
500,001-1,000,000	81	3.22	59,558,270	4.25	51,720,335	5.62	457,165,647	7.75
1,000,001-5,000,000	103	4.09	225,369,695	16.08	169,776,260	18.45	1,719,768,910	29.14
5,000,001-10,000,000	23	0.91	151,801,833	10.83	90,331,790	9.82	944,435,718	16.00
10,000,000以上	24	0.95	833,757,658	59.48	487,603,894	52.98	1,662,942,566	28.18
合計	2,519	100.00	1,401,763,099	100.00	920,283,038	100.00	5,901,264,872	100.00

資料: CAF, Directory of Grant-Making Trusts, 1993

第12表 財政援助財団の目的別区分 (単位: ポンド, %)

財団の目的	上位200財団		200位以下の財団		財政支援の件数	
	規模	百分比	規模	百分比	上位200位財団	200位以下の財団
医療・健康	15,366,502	11.01	9,117,042	28.63	714	6,568
救 貧	89,218	0.06	457,423	1.44	54	373
特定階層への援助	12,458,122	8.93	6,305,326	19.80	155	1,658
住 宅	1,102,780	0.79	310,344	0.97	113	462
児童・青年	2,996,811	2.15	1,943,938	6.11	281	2,337
高 齢 者	1,129,030	0.81	830,709	2.61	112	935
福 祉	4,568,610	3.27	1,373,533	4.31	246	1,399
道 徳	822,643	0.59	422,877	1.33	124	712
教 育	4,977,135	3.57	2,577,433	8.10	168	1,250
科 学	386,086	0.28	601,837	1.89	77	480
人 類 愛	75,104,700	53.83	1,769,708	5.56	285	1,081
宗 教	969,641	0.70	3,361,488	10.56	87	1,449
環 境	1,553,727	1.11	1,549,805	4.87	167	1,523
国 際	17,988,566	12.89	1,217,343	3.82	141	1,228
合 計	139,513,571	100.00	31,838,806	100.00	2,724	21,455

資料: CAF, Directory of Grant-Making Trusts, 1993

第13表 目的別財政支援基金 (単位: 千ポンド, %)

項 目	基金数 (n=228)	財政援助 総 額	財政援助額 平 均
文化・余暇	116 (51)	6,644	94
教育・研究	150 (66)	35,839	332
医療研究	87 (38)	99,441	1,745
健 康	121 (53)	11,312	140
社会サービス	137 (60)	23,470	244
環境・文化財保全	97 (43)	4,735	74
住宅・開発	70 (31)	5,728	140
人 権	37 (16)	1,525	76
基金積立	54 (24)	2,598	68
海外援助	71 (31)	4,352	95
事業・訓練	10 (4)	98	14
宗 教	83 (36)	8,633	149
そ の 他	35 (15)	1,711	59
合 計		206,086	

資料: CAF, Charity Trends 1993 p.87.

を占めている。援助額の平均はやはり医療関係が1,745千ポンドと大きく、事業・訓練関係は14千ポンドと小さい。

また財政援助関係基金の財政をみると第14表にみられるように全収入と補助金の差73,164千ポンドから管理運営費を差引いた47,687千ポンドが基金原資へ積立金となって繰入れられていることになっている。

また、どのような団体等へ財政援助金が配分されているかは、第15表の如くで、金額では個人が13%と低い。それでも組織では全国組織よりも地方組織が44%と健闘している。

第14表 財政支援基金（1991年度）
（単位：千ポンド）

区分	金額	平均
補助金	291,043	1,198
全収入	364,207	1,499
管理費	25,477	105
基金	3,079,557	13,507

資料：CAF, Charity Trends 1993 p.86.

第15表 財政支援基金目的別支出
（単位：千ポンド，%）

項目	支援団体数 (n=230)	補助金	平均補助金
個人	76 (33)	14,743 (13)	223
地方組織	172 (75)	49,284 (44)	407
全国組織	173 (75)	38,761 (34)	328
国際組織	96 (42)	5,539 (5)	92
UK以外	38 (17)	4,325 (4)	206
合計	—	112,652 (100)	292

資料：CAF, Charities Aid Foundation p.86.

このような財政援助財団の伝統的機能については、第1に「政府がなさないことをなす¹⁾」といわれている。財団は政府から独立しているため政府の役割と対立して行われることもある。実施に当たっては「政府が手がけることのない分野にあって、多くの財団が積極的の特例的役割を定式化し、推進していこうと²⁾」しているといわれている。

第2に、いわゆる呼び水（Pump-priming）機能である。小額の補助金を新しい団体や分野に与えて、テコの原理によって財団をスタートさせ、活性化させていこうとする。

第3に、革新 (Innovation) を期して与えられる。補助金が財団に自らがパイオニアである観念を育てていくのである。

第4が、不人気の事業 (Unpopular causes) に与えていこうとする。すなわち「応募者が他所からは補助金をえられそうもない事業に高い割増補助金を設けていこうとする」³⁾ ことである。

要するにこのような財政支援は、公的手段でなく私的手段によって、社会的循環 (social recycling) をなすことである。それは「社会的に有利な階層から不利な個人グループへと資産を可能最大限に再配分すること」⁴⁾ である。

1)・2) NOVC, *Trust in Transition*, op. cit. p. 10.

3) Ibid, p. 11.

4) Ibid, p. 12.

エンタープライズゾーン
容器包装リサイクル法
預金保険制度

/// エンタープライズゾーン

1. イギリスのエンタープライズゾーン

兵庫県がまとめた阪神・淡路震災復興計画（ひょうごフェニックス計画）や神戸市復興計画に、経済復興の起爆剤としてエンタープライズゾーンの設置構想が盛り込まれている。

エンタープライズゾーンは、もともとイギリスで、税制優遇や規制緩和措置等により経済の停滞地域に企業活動を集積させるねらいで導入された制度である。その後、アメリカなどでも設置されているが、以下ではイギリスの例を簡単に紹介する。

イギリスでは、1981年から1982年に第1次指定で11地区が選ばれた。指定は10年間で有効で、今日まで30を超える地区が指定されている。地区内の優遇措置の主なもの①税制に関するものとして、商工業用資産に対する地方税免除、建物に投下した資本の法人税・所得税からの償却、②規制緩和等に関するものとして工業開発許可書が不要なこと等開発手続きの簡素化、保税倉庫の申請の優先的取扱や審査基準緩和、政府に対する統計情報提出要請の削減などがある。

これまでの事業の評価としては、地区によって差はあるものの、概ね地区内での企業立地促進という目的に関しては一定の成果があったとされているようである。しか

し、一方では、民間活力の導入という建前とは異なり公共投資の大小が事業の成否に大きく影響したこと、また周辺地域では企業が流出し、地域全体の活性化の効果を一部削減したという指摘もされている。

2. 被災地の復興策として提案された背景

この度の震災は被災地の企業に甚大な被害をもたらした。経済面における被害は、単に建物や設備などのストックにとどまらず、取引先の撤退や顧客の喪失などのフローの被害が深刻で、現在も拡大しつつある。そのことが企業活動の将来の見通しを立たなくさせ、さらに事業の縮小や撤退によって経済の萎縮に拍車をかけている。この悪循環を断ち切るには、企業の意欲をかきたてる起爆剤が不可欠である。

また、日本経済は、円高やコスト高などの問題を抱え、海外への生産拠点の流出などの空洞化が懸念されているが、被災地ではそれが一挙に現実化し、早急に構造転換をしなければならなくなっている。このため、単に震災前の状態に復旧すればいいのではなく、構造転換を図っていくものでなければ、被災地経済の空洞化は避けられない。被災地の経済停滞は、日本経済の構造的問題を先取りしたものであり、その復興は日本経済全体の活性化を先導するモデルとなるべきものである。

以上のように、エンタープライズゾーン

は被災地経済復興の起爆剤として不可欠であり、また日本経済活性化のモデルとして期待されている。

3. 神戸のエンタープライズゾーン

神戸で提唱されているエンタープライズゾーンの内容は、①税制優遇、②規制緩和、③拠点施設の整備により、企業立地促進、貿易（特に輸入）促進、集客・交流を図ることをねらいとしている。

イギリスの場合と異なり、貿易に関する税の減免を内容とするフリー・トレード・ゾーンの機能や、集客・交流の機能も重視されている。これは、神戸、特にエンタープライズゾーンが想定されているポートアイランド第2期の埋立地という、具体的な立地条件を考慮したものである。ここは、神戸の都心部に近く、大規模港湾施設の建設が進んでおり、また関西国際空港の海上ルートのターミナルが既に稼働している。さらに、神戸空港の予定地も隣接している。また、総面積 390haの更地であり、既存の権利関係や施設配置上の空間的制約が少ないので、モデル事業の舞台として適している。

もう一つの特徴は、企業立地・貿易促進や集客・交流機能強化のために、拠点施設を構想に含めていることである。例えば、外資系企業誘致のための国際ビジネスサポート施設、新産業育成のためのインキュベーションセンター、マルチメディアの常設展示場を兼ねたテーマタウン（KIMEC WORLD）、輸入促進のためのインポートマートなどである。

4. 実現に向けての課題

エンタープライズゾーンの趣旨を一部取り入れた形で、民法法（民間事業者の能力

の活用による特定施設の整備の促進に関する臨時措置法）やF A Z法（輸入・対内投資法）などを活用した拠点施設の整備や税等の特典を拡充する検討は進められている。しかし、当初の構想のような既存の制度の枠組みを超える仕組みについては、実現の見通しはたっていない。今後、経済界を中心に世論がどれだけ盛り上がるかが実現の成否の決め手になるであろう。

容器包装リサイクル法

1. 背景

近年、一般廃棄物の排出量は、その伸び率に減少傾向が見られるものの年2.7%（最近5年間の平均）の伸びで上昇しており、平成3年度の厚生省統計では、約5,100万tにのぼるとされている。この結果、最終処分場も、また、年々逼迫してきており、全国平均の残余年数は7.8年、首都圏にいたっては僅かに4.8年と推計されている。

その一方で、主要な資源の大部分を輸入に頼っているわが国にとって、廃棄物から得られたものを資源として有効に利用することが求められ、かつそのことが廃棄物の減量に資することが明らかであるにもかかわらず、一般廃棄物のリサイクル率は、産業廃棄物の39%に比して、3.4%（いずれも平成3年度実績）という低い率にとどまっているのが現状である。

2. なぜ容器包装か

生活の向上や多様化に伴い、排出される一般廃棄物の中には種々様々な不要な物があるが、商品の用途別にみると、容器包装廃棄物が容積にして約6割、重量比にして約2～3割を占めている。そして、これら容器包装は、その資材生産量の伸び率でみ

ると、年間4.4%（最近5年間の平均）と、一般廃棄物の伸びを大きく上回っている。この容器包装廃棄物を資源化する等により削減し、資源化しやすい素材に転換させることが重要な課題になってきたのである。

一方、わが国と同様に、廃棄物の増大による環境悪化や最終処分場の確保に悩むヨーロッパ諸国は、この容器包装廃棄物に対して経済的手法や法による規制等を駆使してその削減に取り組んでいる。1990年代に入り、ドイツでは自治体が行う廃棄物の収集とは別に事業者が容器包装廃棄物の回収・資源化を行うシステムを法整備し、プラスチックの資源化等で問題を残したが、確実に成果を上げている。続いてフランスでは自治体が行った包装廃棄物を事業者が資源化していくシステムを整備した。これらの容器包装廃棄物に対する規制は、EU統一指令として採択され、EU各国に拡大していくことが予想されることである。

こうした国の内外の動きを踏まえ、昨年12月に閣議決定された「環境基本計画」において、市町村が容器包装を分別収集し、事業者がリサイクルを行う新しいシステムの導入を検討し、必要な措置を講じることとされたのである。

3. 法律の概要

容器包装リサイクル法（正式名称は「容器包装の分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」）は、大蔵・通産・厚生・農水・環境の各省庁の共管として、1995年（平成7年）6月に成立した。

この法律の対象となる「容器包装」とは、商品の容器及び包装であり、商品が消費されたり分離された場合に不要になるもの、と定義されている。すなわち缶・びん・紙・

プラスチック等商品に付された全ての容器包装と言える。

この法律の概要は、第1に、家庭などから一般廃棄物として排出される容器包装廃棄物を市町村が分別収集を行うこと、そして消費者はその分別収集に協力すること、事業者は市町村が分別収集した容器包装廃棄物を自ら又は法に規定されている指定法人やリサイクル業者に委託して再商品化（資源化）するという市町村・消費者・事業者の3者が各々の責任を果たすことにより、容器包装廃棄物の削減とリサイクルを図ろうとするものである。

第2に、これを計画的に推進するため、主務大臣は分別収集及び再商品化の促進に関する基本方針を立てることとされている。これに基づき、各年度の再商品化する量の見込み等具体的な再商品化計画が主務大臣により立てられる。都道府県や市町村はこの計画を勘案して、分別収集計画を立てることとなるが、当然にこれらの計画はミスマッチが生じないように相互に調整されることとなっている。

なお、一般廃棄物の処理は市町村の固有事務であることから、分別収集計画は義務ではなく、市町村の実情に応じて定めることになっている。都道府県の分別収集計画は、市町村の分別収集計画を反映して作成されることとなっている。

第3に、主務大臣は都道府県の分別収集計画により得られた分別収集の見込み量により、再商品化義務量を算定し、事業者はこの義務量を再商品化しなければならないこととされている。そしてこの義務量は、業種による容器包装廃棄物量や各事業者の販売額等を勘案して決定されることになる。

ただし、この法律の目的が分別収集によって得られた容器包装廃棄物の再商品化にあるため、アルミ缶のように分別収集した段階で有価物となっているものは、この義務の対象にはならないことになっている。また、小規模事業者はこの法律の適用を除外され、中小企業者は、平成12年3月31日まで再商品化の義務の適用が猶予されることとなっている。

第4に、事業者は、この再商品化の義務を法に規定されている指定法人に委託することにより、履行されたものとみなされる規定がおかれている。

4. 法律の課題

容器包装リサイクル法の具体的な事項については、政省令に委ねられており、まだその全体像が明らかではない。国は容器包装廃棄物の分別収集率が90%になれば、最終処分量が55%に減少するとされているが、例えば年度・素材別のリサイクル率の目標が立てられていないことも（ドイツ・フランスは目標を掲げている）、この法律が容器包装廃棄物の削減に実行性があるのか疑問視する考えもある。また、市町村の立場からは、新たな分別収集のための費用負担をはじめ市町村が分別収集した容器包装廃棄物を事業者が引き取るための基準、既存の回収業者によるリサイクルシステムとの整合性等についても問題提起されているところである。その他、特にプラスチックについて、紙とともに平成12年6月までの政令で定める日まで適用は除外されているが、どのように再商品化（資源化）していくのか、再商品化技術の確立や再商品化された物の市場の開拓等課題が多い。

預金保険制度

1. 背景

平成7年8月、旧東京協和、旧安全の二信用組合、コスモ信用組合に次いで、兵庫銀行、木津信用組合が多額の不良債権を抱え、事実上経営破綻した。

破綻した金融機関に対する処理策は、公的資金の導入問題などをめぐって、調整が難航している。今回の相次ぐ金融機関の破綻により、預金者の金融業界に対する不安は深刻になり、また日本の金融システムへの海外からの不信任が強まっている。

2. 概要

預金保険制度は、金融機関の経営が破綻した場合に、預金の払い戻しや合併などへの資金援助を行う制度であり、これにより預金者を保護するとともに、預金債権の安全性に対する信認の確保を通じて、金融システムの安全性を図ることを目的としている。

預金保険制度は、1930年代初めに米国で金融恐慌が起きた時、預金者を保護するために創設されたのが最初である。

我が国においては、1970年7月の金融制度調査会の答申を受け、1971年4月に預金保険法が公布・施行され、同年7月に預金保険制度の運営主体として預金保険機構が設立された。その後、金融自由化の進展に対応するため、預金保険制度の拡充・整備が必要とされ、1986年5月の法改正により、資金援助制度の導入や預金保険限度額の引き上げ等の見直し措置が実施されている。

3. 日本の預金保険制度の仕組み

我が国では、預金保険制度の運営は政府、日本銀行、民間金融機関が共同出資して設立された預金保険機構が行っている。預金

保険制度の対象金融機関は銀行、信用金庫、信用組合および労働金庫であり、いずれも強制加入である。

預金保険機構は、①預金の払い戻し停止等の保険事故を起こした金融機関の預金者等に対する保険金等の支払い、②破綻金融機関と合併等を行う金融機関に対する資金援助を行うことをその機能としている。その原資として毎年度、対象金融機関から保険料（対象預金の合計額に0.012%を乗じた金額）を徴収し、責任準備金として積立て運用を行っている（1994年度末残高8,760億円）。

保険金の支払いは、対象金融機関に営業免許の取消等の保険事故が発生した場合、各預金者に対し対象預金の元本相当額について、1,000万円を限度に保険金を支払う（ペイオフ）ものである。対象預金とは、預金（外貨預金、公金預金、金融機関預金、譲渡性預金等を除く）、定期預金、掛金、元本補填契約のある金銭信託（貸付信託含む）である。これまでのところ、ペイオフの実施例はない。

一方、1986年に導入された資金援助制度は、破綻金融機関について合併、営業の全部譲り受け、株式取得を行う救済金融機関の申し込みに応じて、贈与、低利融資、資産買い取り、債務の保証・引受け等を行うものであり、これまで8件の発動実績がある。第1号は1991年、東邦相互銀行との合併を行った伊予銀行に対する80億円の融資であったが、その後7件の適用事例は全て資金贈与である。今回の相次ぐ破綻処理で、コスモ信用組合に1,100億円、木津信用組合に3,500億円、兵庫銀行に4,000億円の資金贈与が予定されており、今年度中にも

責任準備金が底をつく可能性がある。

3. 問題点

預金保険制度は金融システムの安全性を維持・確保するためには重要な方策であり、一定の機能を果たしている。しかし、その存在によって、保護を受ける預金者は個々の金融機関の経営状態に関心を持たなくなり、経営者は資産の健全性の維持努力を怠り、ハイリスク・ハイリターン型投資を積極化させるといったモラル・ハザード（倫理の欠如）を発生させうる弊害を有している。

実際、今回の相次ぐ金融機関の破綻の背景として、バブル期に不動産融資を積極化させて事業規模を拡大するなどの乱脈経営が明らかになっており、経営者の自己責任意識の希薄化が指摘されている。このようなモラル・ハザードによる弊害を防止する方策としては、預金・株式市場を通じたチェック機能の活用や金融機関に対し、公的な規制や監督を課すことが挙げられるが、それ以前の問題として、個々の金融機関が自己責任の原則に基づき各種のリスク管理能力を高めるような制度的な枠組みを作ることが重要である。

4. 預金保険制度見直しの動き

大蔵省は平成7年8月初めに、金融制度調査会の金融システム安定化委員会作業部会に、金融機関の破綻処理制度拡充に向けた「預金保険制度に関する検討課題」を提示した。同委員会では9月末に中間報告を出し、年末までに最終答申を出す予定である。それを踏まえて大蔵省は来年の通常国会に預金保険法の改正案を提出する方針である。

9月中旬に明らかになった中間報告の骨

格は次のとおりである。(1)破綻した金融機関は存続させないことを基本とする。公的資金の導入は経営者の自己責任追及を絶対条件に容認する。(2)金融機関の破綻を未然に防ぐため監督当局による明確な基準を用いた金融機関の経営の早期是正措置を導入する。(3)実質的に債務超過に陥った金融機関に対し、行政主導による迅速な破綻処理手続きを整備する。(4)大口預金者の債権の一部カット、預金保険機構の保険料の引き上げなどの財源の充実、預金保険機構に出資機能を付与するなど預金保険制度を強化する。

5. 課題

大蔵省によると、日本の金融機関の抱える不良債権総額は約40兆円と推計されている。すでに6兆円規模の住宅金融専門会社の不良債権処理の問題が間近に控えている。

信用不安を回避するためには、預金者自らが「預金が安全かどうか」を判断できることが第一であり、そのためには金融機関の経営内容のディスクローズを進めることが必要である。経営情報の開示は、金融機関の自己規律を促す作用があり、将来破綻した場合の処理に当たっても大口預金者の自己責任を問うための前提にもなる。経営者にも預金者にも自己責任原則を植えつけることが今後の課題として認識されることとなった。

平成7年6月

神戸経済復興委員会

第1章 震災による被害の状況 省略

第2章 復興の基本的方向

神戸経済の復旧・復興にあたっては、震災で受けた経験を生かし、安全性・防災性やフェールセーフ（緊急補完）機能・バックアップ機能に留意する必要がある。神戸の経済活力の回復のために、震災からの1日も早い復旧、まちづくりと一体となった復興、産業構造の高度化の推進と新たな仕組みづくりによる復興を考えていかなければならない。

1. 震災からの早期復旧

経済活動は都市活力の根源であり、就労場の確保による市民生活の安定や生産機能の回復のため、被災企業の一日も早い立ち上がりを図らねばならない。そのためには、緊急の金融・税制面での支援、事業活動の場の確保などに努める必要がある。

また、震災によって道路、鉄道、港湾などの交通基盤が打撃を受けており、さらに膨大な量の瓦礫が、住宅、商店、オフィスビル、工場などの再建を妨げるおそれがある。経済の復興に向けては、早急に交通基盤を復旧し、瓦礫処理を迅速に進めなければならない。

加えて、顧客を確保しフローの被害を最小限に食い止めるため、集客観光産業や商業・流通業等においては都市イメージの回復と情報発信にも努める必要がある。

2. まちづくりと一体となった復興

(1) 住工商の共存したまちづくりの推進

商業や地場産業など多くの産業が地域の基盤の上に成り立っている。震災は、商店街・小売市場、あるいは、ケミカルシューズ、ゴム、清酒といった地場産業や中小製造業が住宅と混在して集積している地域にも大きな被害をもたらした。これらの地域に立地する産業の復興に当たっては、商店や工場を建て直すだけでなく、周辺に住民・

取引先が戻り、流通や製造が成り立つ環境をまちづくりと一体となって整備しなければならない。

そのため、商店街・小売市場では、地域の歴史・文化、個性・特性に配慮した店舗展開を図っていく必要がある。また、商店街・小売市場を単なる消費の場として捉えるのではなく、地域の人々が交流できる暮らしの場として機能するような整備に努めていかなければならない。さらに、地場産業や中小製造業では、地域において歴史的に培ってきた人的なネットワークや、労働力、技術蓄積の再編が不可欠であり、住工商の共存したまちづくりの推進によって復興を図っていくことが求められる。

(2) 個性的な魅力あふれる「アーバンリゾート都市」の実現

神戸経済が震災によって停滞している間も、企業誘致やコンベンション誘致、観光客誘致をめぐって、国内外での都市間競争は激化の度を増しつつある。都市間競争の激化に対応しながら、経済復興を果たしていかなければならない神戸では、復興の過程の中で他都市との差別化、明確な地域特性を打ち出していく必要がある。そのため、産業関連基盤の整備によって利便性を向上させていくほか、居住環境や教育・文化環境の回復・充実、都市イメージの向上などによって、経済活動のステージとも言える都市環境全体の総合力を高めていく必要がある。

神戸では、これまで21世紀に向け、“いつまでも住みつづけたいまち”、“いつまでも働きつづけたいまち”、“多くの人々が訪れ、滞在したくなるまち”の実現を目指し、魅力と活力にあふれたアーバンリゾート都市づくりを推進してきた。震災を受けたけれども、神戸には今でも六甲山や須磨海岸、西北神の田園など豊かな自然、新しい生活様式を創造するに相応しい国際性・進取性、ホスピタリティなど、都市間競争を優位に導く多様な都市資源が備わっている。

このため神戸では、企業誘致や集客など産業復興を支える総合的な基盤整備として、今後ともアーバンリゾート都市づくりに努めることが肝要である。これらの都市資源の一刻も早い再生を図るとともに、新たな都市資源を発掘し、複合化し、発展させて新しい都市の魅力と活力を創出していかなければならない。

3. 産業構造の高度化の推進と新たな仕組みづくりによる復興

(1) 社会経済を取り巻く潮流の変化

この度の震災は、バブル崩壊後久しく続いている不況下で、しかも、わが国の社会経済を取り巻く大きな潮流変化の中で発生した。

① グローバル化の進展

近年のアジア諸国の急激な経済発展や、旧社会主義諸国からの資本主義経済市場への労働力などの参入によって、国際競争の激化が一層進行しつつある。加えて近時の円高の進行とともに、わが国の高コスト体質が顕在化し、産業の空洞化が懸念

されており、構造的な対策の実施が喫緊の課題とされている。

② 高度情報化社会の到来

近年、世界各国であらゆる情報のデジタル化や光ファイバーによる双方向の広帯域ネットワークの実現といった情報・通信技術が急速に進展しつつある。さらにCALS（技術情報管理システム）やEDI（電子データ交換）といった技術革新は、研究・開発や流通・取引などの部門での企業の高度化に向けた取り組みを促進しつつある。しかしわが国は、諸外国と比べ情報化への対応の遅れが指摘されており、高度情報化への戦略的な対応が求められている。

③ 高齢化・少子化の進行

わが国においては、世界に例を見ない速さで高齢化が進行すると見込まれている。働き盛りの人口の減少によって活力の減少が懸念される一方で、女性や高齢者の就業環境の整備を進める必要がある。

(2) 潮流の変化に対応した本格復興の実現

長期にわたる景気低迷で体力を消耗していた神戸の企業は、今回の震災によりさらに厳しい経営環境に陥った。生産拠点や業務拠点の国内外への移転の拡大、それに伴うビジネス機会の縮小、さらには後継者難や空店舗の発生といった構造的な問題点もより顕在化しつつある。

神戸経済は、先に述べた社会経済の潮流変化への対応の点でも、他地域に比べ大幅に不利なハンディを背負うことになった。単に震災前の状態に回復するだけでは、産業社会のなかで大きく立ち遅れ、衰退していくことが懸念される。従って神戸経済は構造的な問題への対応に格段に配慮しながら本格的な復興を指向する必要がある。

(3) 産業構造の高度化の推進

神戸経済が本格的な復興を果たすには、国際競争のさらなる激化の中でも、比較優位産業として国内で発展が可能な部門を産業構造の主軸に据えるべく、構造転換を図っていく必要がある。とりわけ神戸のような大都市では、大量・画一的なモノの生産拠点の存続は今後一層困難になることが予想されるため、コストよりもむしろ、高度な人材・情報の確保を立地のインセンティブ（誘因）とする創造指向型の産業・機能の集積によって産業構造の高度化を推進していくことが求められる。

そのためには、神戸の人的技術的資源を最大限に生かしながら既存産業の高度化を図っていく一方で、今後有望視される新たな産業を育成・誘致し、足腰の強い産業構造の形成に努めていかなければならない。

(4) 都市活力を創出する新たな仕組みづくり

日本型の産業社会構造の特徴として、大手元請企業に中小下請企業が従属し、固定

的なグループ関係の中で自給体制が築かれるピラミッド型の産業組織が指摘される。しかし、産業の空洞化の進行や競争の激化などへの対応のため、従来のような元請と下請との依存関係の存続は見直しを迫られている。

元請企業に依存できなくなる中小企業が生き残っていくためには、自ら取引関係を開拓していかなければならない。しかし、単体の企業では、情報の収集、技術の研究開発などの限界があり、厳しい競争に伍していくことは困難である。

神戸では、震災の影響による事業所の閉鎖や企業の市外流出などによって、企業間におけるこれまでの取引関係や協力関係の断絶が、一部で余儀なくされている。こういった現象は、業務量を減少させ、復興を阻害する恐れがある。このため、神戸経済は、様々な人・モノ・情報が集まり、交流することによって新たな価値を生み出していく仕組みづくりに努める必要があり、活力が最大限に発揮されるようなネットワーク型の産業組織の構築が求められる。

ネットワーク型の産業組織は、それぞれ独自の得意分野を有した企業が必要に応じて連携し、対等なパートナーとして、技術や情報を互いに提供し、活用し合うという関係を構築しようとするものである。そこでは、各企業が所有する技術が互いに把握されており、そして需要の変化に適應して柔軟にネットワークが組まれる。各企業は得意分野に参画するので、その技術力を最大限に活用でき、正当な評価が得られる。また、ネットワークの中で、不断に新たな需要、技術についての情報が交換されるので、ビジネスチャンスが拡大し、技術革新にも対応できる。

復興に向けて神戸経済は、ネットワーク型の産業組織の構築によって、起業家精神を呼び起こし、高度化に向けた企業の取り組みを導き出すようなビジネス環境を整備していかなければならない。

第3章 産業関連基盤の整備

1. 交通基盤の整備

交通基盤の復旧を一日も早く進めるとともに、今回の教訓を活かし、都市活動の基盤として災害時においても回復が早く影響を極力小さくできる交通ネットワークを形成していかなければならない。

神戸経済の本格復興のための都市装置として、明石海峡大橋や神戸空港、広域幹線道路網といった大型の交通関連プロジェクトが計画されており、次項の神戸港の整備と相まって、神戸は海・空・陸の交通結節機能を有することになる。このように多様な交通結節機能が都心部に近接しているという利点を本格的復興のために活用していかなければならない。

[短期的な取り組み]

<復興促進のために緊急に整備すべき事業>

- 神戸大橋、六甲大橋、山手幹線、中央幹線などの市内幹線道路の復旧
- 港島トンネルの早期整備
- 阪神高速北神戸線の整備促進
- 山陽自動車道の整備促進
- 大阪湾岸道路西伸部の整備着手

<東西軸の道路整備>

- 神戸西バイパス（垂水～永井谷）の整備促進
- 第二名神自動車道の整備着手

<南北軸の道路整備>

- 明石海峡大橋の整備促進
- 西神自動車道の整備促進
- 阪神高速神戸山手線の整備促進
- 東神戸線の整備着手

<公共交通網の整備>

- 地下鉄海岸線の整備

[中長期的な取り組み]

<東西軸の道路整備>

- 第二大阪湾岸道路の整備着手

<南北軸の道路整備>

- 神戸中央線の整備促進

<公共交通網の整備>

- 中央都市軸鉄軌道整備

<空の拠点づくり>

- 神戸空港の建設

2. 神戸港の整備

神戸の経済・市民生活の基盤であり、世界有数の国際貿易港として国内外の経済活動にも大きな役割を果たしている神戸港の機能を早急に回復するとともに、国際競争力強化のための施設整備、サービス向上を図る。

[短期的な取り組み]

- 岸壁の復旧
- 仮設栈橋埠頭の整備

- コンテナターミナルにおける暫定措置としての24時間荷役
- 高規格コンテナターミナルの整備
- 荷役施設の機能向上
- EDI（電子データ交換）等港湾における情報化の推進

〔中長期的な取り組み〕

- 現在開発中のテクノスーパーライナーにも対応できる多目的バースの整備
- 国際競争力強化のため、神戸港のトータルコストの削減やサービスの向上

3. 産業空間の整備

交通基盤の整備によって活性化される人・モノ・情報の流れを最大限活用できるよう、それらのストックを増大させるための受け皿として、地域特性に配慮しながら、産業空間を計画的に整備する。

〔短期的な取り組み〕

- ポートアイランド第2期の整備促進
- 神戸複合産業団地の整備促進
- 神戸リサーチパークの整備促進
- 東部新都心計画の推進

〔中長期的な取り組み〕

- 六甲アイランド南の整備

4. 情報・通信基盤の整備

神戸が本格的復興を指向していくためには、経済活動に不可欠な都市装置として、この度の震災の教訓を活かしながら、災害に強い情報・通信基盤を整備していかなければならない。その際には、高度情報化に対応しながら産業構造の高度化を進めるための基盤として、双方向・大容量・高速といった機能の充実・強化に努めなければならない。

〔短期的な取り組み〕

- 光ファイバーケーブル網の整備、共同溝化
- 都市型CATV網の整備促進
- インターネットを活用したビジネス展開支援、海外への情報の発信

〔中長期的な取り組み〕

- 都市型CATV網の多目的利用化（ショッピング、教育、エンターテイメント等の面での利用）

5. ライフライン、エネルギーネットワークの整備

震災により、上下水道、工業用水、電気、ガス等都市活動や市民生活に不可欠なライフラインやエネルギーネットワークが寸断され、市民が長期にわたり不便な生活を強いられたとともに、産業活動の低下も余儀なくされた。

この教訓を活かし、供給源・供給ラインの強化に努める必要がある。また、地域の自立性や処理機能も同時に強化することによって、災害に強く環境への負荷を低減するため、排水の再利用など循環型供給処理体系を確立する必要がある。

[短期的な取り組み]

- 耐震貯水槽の整備
- 電気、ガス、水道等の共同溝化
- 熱電併給システムの導入検討
- 自家発電機等の整備
- 太陽エネルギー等の活用
- 工業用水道の耐震化

[中長期的な取り組み]

- エネルギー供給源の安定的確保、供給ネットワークの複線化等
- 大阪湾ベイエリア熱供給幹線構想の推進
- 排水再利用システム及び高度処理システムの開発
- 燃料電池の熱電併給システムへの導入促進
- ごみ固形燃料発電の事業化

第4章 工業・ファッション産業の復興

1. 被害状況と復興の問題点

工業・ファッション産業にとって大震災は、「平成不況」からの厳しい調整過程の中で発生した。工業統計によると、1993年の市内工業出荷額は、3兆1,979億円で前年比マイナス4.4%と戦後为数の大きな落ち込みを記録し、市内工業の低迷の状況は非常に厳しいものがあった。また、ファッション産業においても、神戸ファッション市場規模調査（1994年7月；神戸ファッション協会）によると、アパレル、清酒、真珠、洋菓子、ケミカルシューズ、神戸洋家具、クリスマス用品の7業種の売上高が1991年から1993年にかけてマイナス（マイナス0.2%）となるなど、その経営環境は芳

しかなかった。

こういった状況の中で遭遇した震災による影響は、既に体力を消耗していた企業を苦境に追い込んでいる。

(1) 工業

鉄鋼：工場や本社ビルの損壊などにより操業が停止し、一部製造ラインが市内から撤退。自動車のエンジンやブレーキ用として、世界でも高いシェアを持つ特殊線材の生産の停止により国際的な影響が出るなど、その被害は広域にわたっている。

造船：建物、船台、岸壁などの損傷があり、市内から生産拠点の一部を国内他地域へ移転するなどの措置がとられた。

食品関係：工場や自社所有の専用岸壁の被害などにより、操業停止。一部の企業は撤退した。

重電：工場に被害がでており業務の一部が市内から国内他地域に移転した。

ゴム製品（タイヤ・ベルト等）：工場の被害が大きく、一部が撤退。

中小製造業：(株)神戸市機械金属工業会加盟407社のうち、72社が全半壊。さらに集団化団地29団地、352社のうち5団地、35社が全半壊となっている。これらの企業は、大手事業所に取引を依存しているものが多く、大手事業所の復旧の遅れから間接的な被害を受けているものも多い。

業務の再開は徐々に進んでいるが、ストック面、フロー面の被害が甚大で企業にかかる負担は極めて大きく、生産拠点の市外流出など産業の空洞化が加速している。また、円高に伴う大手事業所の海外生産・調達への移行や、輸入品との競争激化など構造的な問題もあり、特別の技術を持たない企業などは苦しい状況に追い込まれる。このような状況の中で、雇用不安も深刻化している。

(2) ファッション産業

アパレル：(有)神戸ファッションアソシエーション加盟49社のうち4社の本社ビルが全半壊。また、交通網の寸断等による間接的なフローの被害により、本社機能を市外に移転しているところも多い。

紳士服：神戸洋服商工業協同組合加盟70名のうち47名が業務再開困難。

ケミカルシューズ：日本ケミカルシューズ工業組合に加盟する市内192社のうち158社のビルが全半壊。また、長田・須磨地区の関連企業約1,600社のおよそ80%が全半壊または焼失の被害に遇った。

神戸靴：神戸靴メーカー協同組合加盟市内企業6社のうち5社が全半壊。

真珠：市内107社のうち5社が全半壊。

清酒：灘五郷酒造組合加盟の市内31社のうち17社が全半壊で、その他も設備等に甚大な被害。

洋菓子：中堅・大手企業は、本社、工場、店舗等のいずれかが全半壊。兵庫県洋菓子協会加盟の市内小規模店舗の約1割が甚大な被害を受けた。

コーヒー：兵庫県コーヒー商工組合加盟市内29社のうち3社が全半壊。その他も取引先の喫茶店の被害が大きいことから営業活動に支障をきたしている。

クリスマス用品：日本クリスマスイスター雑貨協同組合加盟の市内11社のうち5社が全半壊。

洋家具：兵庫県家具組合連合会加盟の市内76社のうち5社が全半壊。

これらの直接的なストックの被害に加えて、取引ができないことによるフローの被害も深刻である。また、紳士服にみられる高齢化による後継者難や、ケミカルシューズやクリスマス用品などにみられる円高による海外製品との競争激化といった、構造的問題も顕在化している。

2. 復興の考え方と方策

(注：*は重点方策)

神戸経済を特色づけてきた工業・ファッション産業においては、一刻も早い生産機能の回復が急がれる。

また、ケミカルシューズや清酒業などの地場産業は、地域に集積し、ネットワークを形成して発展してきたので、復興はまちづくりと一体となって進める必要がある。

さらに、構造的問題へも対応していくためには、高付加価値化や、技術力強化、人材の育成・発掘を積極的に進める一方、規制緩和等により産業界の活力を最大限に生かす仕組みをつくらなければならない。

(1) 早期の再建・雇用の安定

震災によって建物や設備など生産基盤に被害を受けた企業に対して、応急支援と集団化・共同化等の促進により、再建を図り、雇用の安定を維持する。

総合相談業務の実施

震災・円高に対応するため、金融・雇用・法律等の相談業務を実施。

金融支援

事業再建のための長期かつ低利の資金融資。

税制面での優遇措置

復旧、復興に向け、負担を軽減するため、所得税、法人税、地価税、市民税、固定資産税等の減免。

仮設工場の提供

中小製造業に対して低廉な賃料で仮設工場を貸し付

	けることにより被災企業の早期立ち上がりを支援。
集団化・共同化による 再建	高度化資金等の活用によって、企業の集団化・共同化による再建を促進。
市内企業への復興需要 の誘導	地元産品の購買奨励運動や、地元企業への優先発注
雇用の安定確保	企業の流出防止や雇用の安定、特に、被災失業者に対する雇用の場の確保。

(2) まちづくりと一体となった産業の復興

地場産業などの復興を進めるため、まちづくり計画と整合をとりながら、地域から支援され、地域の活性化に貢献する産業として復興を図る。特に、地域の伝統に根ざして発展してきたケミカルシューズや清酒業などが、地域全体が壊滅的な被害を受けたため存亡の危機にあり、早急に地域と一体になった再建が必要である。

* 「くつのまち・ながた」構想の推進	ケミカルシューズ等の工場の適切な配置を進めるとともに、生産と小売りを組み合わせ、地区の集客力を強化し、賑わいを演出する。
* 酒を生かしたまちづくりと一体となった清酒業の復興	灘五郷における歴史と文化を生かしたまちづくりの中で清酒業の復興を図る。
ファッションタウンの機能拡充等	ポートアイランド内の交通アクセスの改善を図るとともに、小売りなどの機能を拡充し、限界性をもたせることによって街の活性化を図り、ファッション都市イメージの向上を図る。
ポートアイランド(第2期)のファッション街区整備	ファッション産業の創造提案拠点として、衣食住遊に関する総合的なファッション企業や情報・通信産業などを誘致し、ポートアイランド(第1期)のファッションタウンと連携して、新しい生活文化の創造と集客・賑わいのある街区の形成を図る。

まちづくりを活用した
産業のイメージアップ

展示コーナーやクラフト工房を活用したショーウィ
ンドゾーン設置の検討等。

(3) 既存産業の高付加価値化、技術力の強化による高度化の推進

高付加価値化や技術力の強化、さらには新分野への進出を促進し、既存産業の創造指向型産業への転換を図る。そのため、情報の収集発信機能の強化、産学官の連携、中小企業の集団化と異業種交流などを進める。

* 神戸ファッション美術館と神戸ファッションマートを中核とした復興の拠点づくり	六甲アイランド内に隣接して立地している神戸ファッション美術館と神戸ファッションマートの連携により、神戸ファッション産業復興の中核施設とする。
* 神戸ファッション産業復興支援センターの開設	製品の高付加価値化による高度化を強力に推進していくため、情報収集・処理・提供、コンサルティングとネットワーク化の促進、教育・研修などを行う。
* 産業高度化推進機構による産業の振興方策の提言と推進	産学官の連携により、産業高度化のための方策を提言し、その実現のため調整・コーディネートなどを行う。
* 複合産業団地における企業の集団化・高度化の推進	複合産業団地へ中小企業の移転、集団化を進め、操業環境の改善を図るとともに、異業種交流等を促進して、高度化を進める。
神戸市産業振興財団の機能拡充	情報提供等のビジネス支援強化、新産業の無償展示会の実施、マイスターの活用等により、市内産業の高度化をソフト面から支援する。
* ワールドパールセンター（WPC）の設立	WPO（世界真珠機構）、真珠検査所、真珠取引所、真珠美術館等の機能をもったワールドパールセンター（WPC）を設立し、真珠産業の取引・情報発信拠点とする。
ファッション産業工房	職人がモノを作っているところを見せて、販売する

村の創設

事業革新円滑化法によるリストラクチャリング（事業再構築）支援

マイスター（名匠，師匠）のまちをつくる。

事業革新円滑化法を活用した税制特例，低利融資，債務保証等による円滑なリストラクチャリング（事業再構築）支援。

(2) 人材の育成・発掘

産業構造の高度化には人材の育成・発掘が急務である。特にファッション産業では、デザインによって付加価値を付けたり，製品開発を進めることが重要であり，そのための人材確保が不可欠である。

また，雇用の安定を図りつつ，2次産業から2.5次的な産業への転換を担う人材の育成には，既存人材の能力開発も必要である。

クリエイター工房の開設	新進クリエイター（デザイナー，イラストレーターなど）の発掘・育成を目的に将来性のあるクリエイターに対して低廉な事業スペースと総合的な環境サービスを提供する。
新進クリエイターコレクション開催	新進デザイナーの展示会・見本市・ショー等を開催する。
洋菓子学校の設立	ドイツのマイスター制度のように高度な技術をもった技能者を育てる学校の設立を推進する。
靴学校の設立	靴のデザイン，製作に関する教育施設の設立を推進して，ケミカルシューズ産業の高付加価値化を図る。
産業振興センターを核とした人材育成事業の拡充	<ul style="list-style-type: none"> ・ソフトウェア研修事業の充実。 ・高度人材育成事業の拡充による中小企業大学校等での受講促進。

(5) 復興のための新しい仕組みづくり

震災によって直接的にも甚大な被害があったうえに，機会利益の喪失や取引先の流出，さらには円高などの構造的な問題への対応が遅れるなど，市内の事業活動は大きなハンディを余儀なくされ，空洞化が進んでいる。

このため、工業・ファッション産業の緊急的課題、構造的課題双方に対応していくため、復興のため新たな仕組みをつくることによって、市内産業の活性化を図る。

エンタープライズゾーンの設定	税の減免・規制緩和等による投資促進地域の設定。
ファッション産業復興基金の創設	ファッション産業復興のための新たな基金を創設し地場産業復興を図る。
工場制限三法の見直しの要請	工場等制限法の廃止と工場立地法、工業再配置促進法の見直しにより立地規制緩和を要請する。

(6) 都市イメージの回復

ファッション産業にとって、都市イメージはビジネス展開において重要な要素である。そのため、震災のイメージを払拭し、神戸の早期の立ち上がり、企業の健在を訴え、ファッション都市神戸のイメージ向上を図ることが必要である。

各種統一ブランドの発売	清酒（神戸夢体験）、洋菓子（神戸夢探訪）等。
見本市等の開催	神戸ファッション産業復興見本市、ファッションイベントの開催等。

〔重点方策〕 省略

第5章 商業・流通産業の復興

1. 被害状況と復興の問題点

商業・流通産業において大震災は、市内の百貨店販売額の前年割れが長期間続き、また、「価格破壊」の進展など厳しい経済情勢、流通環境の中で発生した。

震災の被害は、都心部を中心に設備や店舗、業務空間などストックへの直接的なものに加えて、在庫商品の損壊、操業や営業の停止による売上額の減少、あるいは物流の停滞による経費増や時間的損失などのフローの被害が加わり、大規模で深刻なものとなっている。

その影響は、消費者の流出による商圈の縮小や生産拠点・ビジネス拠点の市外移転による商業・流通機能の低下などのため、長期に及ぶことが懸念される。

また、流通革命の中で従来の形の商業・流通産業の衰退傾向や高齢化・後継者難などの構造的問題が一挙に表面化している。

さらに、港湾施設や道路網、公共交通機関などの被害もあり、広く日本全体に影響が広がっている。

(1) 商店街・小売市場

商店街・小売市場では被災の著しい6区（東灘、灘、中央、兵庫、長田、須磨）で、商店街の店舗のおよそ1/3、小売市場の店舗の約半分が全壊・全焼するなどの甚大な被害を受けた。半壊・半焼したものなどを加えると、ほとんどの商店街・小売市場が大きな打撃を受けている。また、商圈地域の一般家屋も多大な被害を受けており消費者の流出も見られる。

さらに、経営者の高齢化や後継者難、空店舗など構造的問題に加えて、瓦礫処理の長期化、仮設営業といった復旧に向けての商業者同士の意見調整など、新たな問題を抱えることになった。

(2) 大規模小売店

百貨店では三宮・元町地区など都心部に被害が集中し、建物や商品を中心に各社とも数百億円の巨額の被害を被っており、1店舗は撤退した。スーパー・生協でも同様に、各社とも被害額は巨額なものとなっている。営業面でも、百貨店では震災後の平成7年2月期の市内販売額が前年同月比マイナス90.5%と大きく落ち込むなどの影響が出ている。

さらに、これら大規模小売店においては、倒壊店舗の再建にかなりの資金と時間を要することや、消費者の市域外への流出、売上額の激減、加えて、こうした厳しい経営環境の中での雇用の維持といった問題も抱えている。

(3) 貿易

貿易業では、オフィス、配送センターなどの被害に加えて、神戸港の機能停止による貨物輸送の他港への振り替え、それに伴う経費増など物流面で影響が出ている。

特に2月期の神戸港の貿易概況は輸出額が前年同月比マイナス79.5%、輸入額が同マイナス77.3%と輸出入額ともに大幅に減少した。港に加えて、陸上交通の寸断により営業面にも大きな影響が出ている。また、総領事館や企業などの市域外への流出もみられ、国際機能・業務機能の低下が懸念されている。

(4) オフィスビル

兵庫ビルデング協会加盟の市内82社 122棟へのアンケート調査によると、使用不能なものが25棟、復旧まで半年以上かかるものは17棟、半年以内に復旧できるものは71棟となっている。さらに別の機関の調査では、被災直後に対象企業（中央区内）の約60%（対象企業203社中 122社）が大阪などに拠点を移しており、ビジネス拠点が市外流出している。

さらに、神戸に復帰してもオフィススペースが十分に確保されておらず、これを震災前の水準にまで回復させるにはかなりの時間と資金を要する。加えて、未復帰の企業の呼び戻しや資金力のないビルの再建も問題である。

2. 復興の考え方と方策

（注：*は重点方策）

神戸経済の基礎を支えてきた商業・流通産業は、営業施設などストック面に甚大な被害を受け、さらに、フロー面も大きな影響が出ている。

商業・流通産業は、とりわけ市民生活に密着したものであるため一日も早い復旧が必要である。

復興にあたっては、まず、商業・流通基盤の回復による事業の再開を図る必要がある。そして、特に街全体が大きな被害を受けた地域では、商業再建のために周辺人口の呼び戻しを進めることに加え、地域の特色を出して集客性を高めるなど、まちづくりの中で商業・流通産業の復興を進める必要がある。

また、震災により、一挙に顕在化した高齢化・後継者難などの構造的問題や流通革命の中での従来型商業・流通産業の衰退傾向にも対応して、新たな手法やネットワークの構築による機能の高度化と新展開、さらには、これまでの枠にとらわれない、思い切った仕組みの導入を図る必要がある。加えて、商業・流通産業の復興情報をさまざまな方法で積極的に発信していくことも必要である。

(1) 早期の事業再開

被害を受けた事業者や市民生活の安定のためには、商業・流通基盤の回復による早期の事業再開が必要である。

そのため、金融・税制面での支援、共同仮設店舗の補助、近代化・共同化の推進等による再建を実施する。

総合相談業務の実施	震災・円高に対応するため、金融・雇用・法律等の相談業務を実施。
商店街・小売市場復興	市・県・商工会議所で構成するチームが復興策を訪

支援チームの派遣	問指導。
金融支援	事業再開のための長期かつ低利の資金融資。
税制面での優遇措置	所得税、法人税、地価税、市民税、固定資産税等の減免。
共同仮設店舗の補助	早期営業再開を支援するため、商店街・小売市場の共同仮設店舗の設置費用の一部を助成。
オフィススペースの一時的提供	商工会議所、JETRO ビジネスサポートセンターが提供。
近代化・共同化による再建	高度化資金等の活用によって、近代化・共同化による再建の促進。

(2) まちづくりと一体となった商業業務空間の再生

地域と密着した商店街・小売市場やオフィスビル等の復興のため、商・住等が一体となり、商業業務空間の再生や駐車場などの基盤施設の整備を図る必要がある。

その際、地域の個性を生かしたテーマ設定のもとに施設整備やイベント展開などにより、商店街・小売市場の魅力・集客力強化を図ることが重要である。

* テーマタウン型商業集積の形成	歴史的・文化的な立地環境を考慮したテーマを設定し、テーマに沿った施設・イベントを展開することにより、魅力・集客力を高める。
住宅との一体整備	低層部を店舗、上層部を住宅とする中高層建築の整備。
商業基盤施設との一体整備	道路沿いに店舗住宅ビル、内側部分に商業基盤施設（駐車場、コミュニティーホール、集配所等）を一体的に整備した複合体を形成。
都心の再開発と連動した中枢管理機能の強化	企業の本社機能等を都心の再開発と連動して誘致することにより、中枢管理機能の強化を図る。

(3) 商業・流通機能の高度化と新展開

商業・流通産業は、震災による構造的問題の顕在化や価格破壊をはじめとする流通革命の進展の中にあり、復興にあたっては、商業・流通機能の高度化と新展開が必要である。

そのため、ライフスタイル（生活様式）の変化とともに、円高メリットを背景にインポートマート等集客施設の整備推進や輸入住宅総合センター等の設置など既存の業態や流通経路などととらわれない新たな手法やネットワークを構築していくことにより、神戸らしい商業・流通産業の展開を図る。

新業態の開発	マルチメディアの活用などによる新しい卸売・小売の展開。
組織の設立	横断的な商業団体の設立による人的ネットワークの構築と機能強化。
モーダルシフト進展への対応	海上輸送及び海上交通機能の充実。
港湾機能の高度化	港湾機能及び税関の24時間化、365日化。
* インポートマート等集客施設の整備推進	国内消費者や外国人ビジネスマン等のための輸入商品の提供拠点とアミューズメント効果の高い集客施設を整備する。
* 輸入住宅総合センター等の設置	低価格で品質の高い住宅供給の1つのメニューとして、輸入住宅の情報提供、相談への対応を図る拠点施設を整備する。
ミッドナイト営業地区の形成	多様な生活様式に対応して、都心部に終夜営業の各種サービス業・小売業の集積地区を設ける。

(4) 復興のための新しい仕組みづくり

港湾関連施設の甚大な被害により、神戸の物流、商流はストックのみならず、フローにおいても大きな損害を受けており、日本経済にも影響を及ぼしている。

被災地は特別のハンディを背負っており、復興のためには、税の減免・規制緩和等

により、企業立地及び貿易促進地域としてのエンタープライズゾーンの設定やアジア企業との交流促進のための中国・アジア交流ゾーンなど、これまでの枠にとらわれない、思い切った新しい仕組みの導入を図る必要がある。

規制緩和によるビジネスの拡大	<ul style="list-style-type: none"> ・輸入手続きの簡素化。 ・情報・通信の自由化。
復興促進のための税制面での優遇措置	<ul style="list-style-type: none"> ・国税（法人税、地価税等）、県税（事業税、不動産取得税）、市税（固定資産税、事業所税、特別土地保有税）の減免。
関税面での優遇措置	自由貿易港的な制度の研究、総合保税地域の指定・機能強化。
基盤施設整備への支援	民活法・F A Z法の拡充。
* エンタープライズゾーンの設定	税の減免・規制緩和等による企業立地及び貿易促進地域の設定。
* 中国・アジア交流ゾーン構想	アジア企業の神戸進出や貿易を促進する「中国・アジア交流ゾーン」の設定。

(5) 復興に向けた情報の発信

顧客呼び戻しのためのキャンペーンの展開や各種メディアの活用、見本市の開催による情報発信を積極的に行うとともに、神戸ブランドを推進することにより、神戸商業の重要な要素である都市イメージの回復を図る。

復興キャンペーンの展開	シンボルマーク、キャッチフレーズ、キャンペーンソングの作成、復興イベントの開催 等。
各種メディアの活用	インターネット、英文ニュースレター、テレビ、ラジオ等を活用して全国・全世界に神戸の情報を発信。
見本市等の開催	神戸インポートフェア、輸入商談会の開催 等。

各種統一ブランドの開
発・活用

・清酒（神戸夢体験）、洋菓子（神戸夢探訪）等。
・神戸在住のクリエイターの活用・コンペ等。

〔重点方策〕 省略

第6章 集客観光産業の復興

1. 被害状況と復興の問題点

神戸の集客の魅力であるハイカラや異国情緒といった独特の個性は、国内外から多くの人々が訪れることにより育まれたものであり、さらにそれが人や企業を引きつけてきた。現在、これを支える集客観光産業は、ホテル、旅館、飲食店など関連産業の裾野が広く、市内事業所数の約3割、従業者数の約2割を占めている。神戸は「人が集う」ことにより発展し、市民の生活を文化、経済面で支えてきた。

しかし、今回の震災により観光・コンベンション施設、交通アクセス、ホテル、旅館、飲食店などが甚大な被害を被った。また、交通やライフラインの障害や震災による“壊滅”イメージが全国的に強く印象づけられ、観光客が長期にわたり激減し、営業上のフローの被害が広がっている。さらに、神戸の観光地が被害を受けたことで、関西全体の観光地も客足の減少などの影響を受けている。

この結果、復興に向けて様々な課題が山積している。例えば、酒蔵、異人館、旧居留地のビルなど民間が所有する施設の一部の再建が危ぶまれている。また、フローの被害が長期化する懸念があることから、都市イメージの回復や自粛ムードの払拭のための情報発信の創意工夫と強化が必要である。さらに、都市全体を復興するに際し、防災面を強調するあまり神戸の個性・魅力が損なわれないよう配慮しなければならない。

(1) 都市観光群

北野では、多くの異人館が煙突、屋根の損壊などの被害。外観上、被害の程度は比較的軽微だが、専門技術的な修復が必要で、多大な費用が必要。

灘の酒蔵は、伝統的な酒蔵や資料館が壊滅的な被害。

都心では南京町、地下街、ハーバーランドなどは比較的被害は少ないが、旧居留地の近代洋風建築物に相当の被害が出ており、神戸の玄関口の三宮周辺では商業ビル、オフィス、ホテルなどが損壊しており、都市のイメージを低下させている。

(2) 神戸港観光群

中突堤、メリケンパーク、ポートターミナル等の岸壁が損壊を受け、港目当ての

観光客は激減。ポートアイランドや六甲アイランドでは、市街地との連絡道路の車線減少、ポートライナー、六甲ライナーの運休の影響が大きい。

(3) 六甲・有馬観光群

山上のホテル、遊戯施設等は被害は軽微だが、ケーブル、ロープウェイの被害による運休で打撃を受けている。有馬においては、数件の旅館がかなりの被害を受けたが、ほとんどの旅館が早期に営業、しかし観光客は大幅に減っている。

(4) 須磨・舞子観光群

市立須磨海浜水族園では循環設備等の損壊により約半数の水族が死亡し、その補充のため4月まで休園した。須磨浦ロープウェイ、山上遊園、舞子タワーも再開しているが、交通機関が一部不通であったため、入場者は少ない。

(5) 西北神観光群

神戸ワイン城、フルーツ・フラワーパークなどの西北神観光群については、全般的に建物の被害は軽微であるが、市街地を経由する道路・鉄道の被害の影響や自粛ムードにより、利用者が減少。

(6) コンベンション施設

国際会議場、国際展示場、ホテルなどの設備に被害、ライフラインの停止や交通網の寸断により、フローの影響が出ている。

2. 復興の考え方と方策

(注：*印は重点方策)

人々の価値観の変化や今後の余暇の増大に伴い、観光関連産業は成長産業の一つに予想されている。また、企業活動や研究活動において展示会や研究会などといったコンベンションの形が多く取られるようになってきている。神戸においても観光、コンベンションの集客観光産業は主要産業に成長しており、神戸の経済復興においても重要な役割を果たしていくこととなる。

そのため、市街からの集客力を高めるため、集客観光施設の整備、各観光群の連携と回遊性の強化、コンベンション施設・アフターコンベンションの充実などを考えることが必要である。

また、街の復興に際しては、神戸の魅力の維持、向上のために、防災面、安全面だけでなく、文化・観光面にも配慮した、換言すれば、いつまでも住み続けたい、繰り返し訪れてみたいくなるまち「アーバンリゾート都市」づくりを総合的に進めなければならない。

さらに、この集客観光都市づくりにあたっては、文化の振興、もてなしの心や人と人の絆の育成などソフト面の充実や、国内外からの誘客のためにシティセールスを積極的に展開する必要がある。

(1) 復興情報の提供と観光資源の再生

神戸の都市イメージの回復、自粛ムード払拭のため、国内外へ復興状況を情報発信するとともに、誘客のための復興イベントを推進する。民有の貴重な異人館などの観光資源については施設を修復するため、募金活動などを行う。

観光・コンベンション施設の復興情報の提供	<ul style="list-style-type: none">・市内の観光施設、宿泊施設の再開情報など最新の情報を提供。・ポスター、リーフレット、情報誌などで神戸のイメージ回復を図る。・観光自粛ムード払拭のための観光復活宣言・観光関連ジャーナリスト等の招聘。・正確な情報をインターネットなどを通じて海外へ発信。
観光関連業界の連携による復興イベントの推進	復興に向けた意思統一を図り、復興のための誘客を図るためのイベントなどを推進。
* 異人館など観光施設の再生のための募金活動など	異人館などを修復するために国内外から市民などの手により募金活動を行う。

(2) 各観光群の連携・広域観光の推進

震災による落ち込みを回復するためには、震災前の状態への復旧だけでなく、神戸の集客観光が抱えていた課題を解決する必要がある。

各観光群の連携	都心観光群と港、六甲・有馬、須磨・舞子観光群などを連携したルートづくりを行い、滞在型観光を推進。
広域観光の振興	近隣市町と歴史街道推進協議会、京都・大阪・神戸観光推進協議会（三都物語を推進）、瀬戸内観光推進協議会、近畿都市観光連絡協議会等で連携し、神戸観光を広域的に振興。
都心バスターミナルの整備	集客力、回遊性を増すためにも、都心ターミナル機能及びバス駐車場を整備する。

シティループバスの再開	都心周遊観光のためにシティループバスを再開し、三宮、北野、元町、ハーバーランドへの観光客・買物客の誘致を図る。
水族園の新しい魅力の開発	何度も訪れてもらえるよう、新しい魅力を開発する。
新須磨荘の建設と駐車場の早期再開	老朽化した現須磨荘に代る新須磨荘を早期に建設し、利用者の多様なニーズに応える。周辺の集客のため、駐車場を早期再開する。
六甲・摩耶地区の山上連絡バス	摩耶山と六甲山との連絡を改善するため、山上連絡バスなどを設定し、摩耶山からの利便性を向上させ六甲・摩耶地区を活性化。

(3) 魅力ある集客イベントの充実

集客力向上のため、各種個性ある魅力的なイベントを展開する。当面の集客・情報発信のためにイベントの連続的な実施を特に推進する。

* 記念イベントの実施	六甲開山100年などの記念イベントを平成7年から平成10年にかけて連続的に実施し全市に盛り上がりをつける。
みなとまつりの創生	平成8年から休日化が予定される海の記念日(7月20日)に港を中心とする「みなとまつり」を創生し、京都の祇園まつり、大阪の天神祭りとともに三都まつりとして展開する。
各観光群ごとのイベントの実施	観光群ごとに魅力あるイベントを実施。
イベントなどの推進体制の確立	集客イベント等を総合的、計画的に推進していくため、集客観光推進本部の設置など組織体制の確立。

(4) 国際観光の推進

「国際観光都市神戸」の魅力を回復するため、国際観光モデル地区事業や海外での観光展などを実施する。とりわけ、来訪者が多く見込まれるアジア太平洋地域からの外国人の受入体制を充実する。

海外向けシティーセールスの推進	<ul style="list-style-type: none">・韓国など国際観光展への出展 神戸の魅力をPRし、誘客するため、観光展へ出展する。・情報提供 海外事務所やあらゆるメディアを通じて神戸の観光をPRする。
国際観光モデル地区事業	姫路、宝塚など周辺の国際的観光地と連携し、外国人が一人でも楽しく自由に行動できるよう、観光案内、受入れパンフレットの充実をするなど、集客観光の国際化を図る。
外国人来訪者への低料金のサービスの研究・推進	最近の円高傾向の中、海外からの誘客を図るため、パスポート等の提示による宿泊、施設入館料の軽減などの方策を研究・推進。

(5) 集客のためのコンベンションの充実

コンベンション機能の強化・充実を図る。コンベンションの多様化・大型化に対応するため、今までの施設に加えて、コンベンションセンターなどを誘致する。

* スーパーコンベンションセンター（国際会議場、国際展示場）などの誘致・設置	国際競争の中で、多様化・大型化するコンベンション需要へ対応するため、コンベンションセンターなどを誘致・設置する。
各種コンベンションの誘致	国内外の各種コンベンションを誘致するためシティーセールスを強化する。震災・防災関連の会議を誘致する。
アフターコンベンションの充実	コンベンションの誘致を促進するため、観光資源や文化施設など、アフターコンベンションの魅力アップを図る。

(6) 文化観光の創出及び文化拠点の整備

神戸の個性にあふれた街並みを形成するため、耐震性など防災面だけでなく、景観面に配慮し、街に快適性とうるおいをもたせる。また、アフターコンベンションを充実する文化拠点の整備を行う。中でも、集客力、情報発信力の強化、文化の育成などを狙い、都心の文化拠点として全壊した神戸国際会館を魅力あふれた施設に再建する。

地域の歴史文化に配慮したまちづくり	防災面だけにとらわれない、神戸独自のまちなみを形成するため、建物、歩道、サインなどを整備し、国際文化観光都市を演出。
食文化などを組み合わせた観光の振興	食文化、ショッピング、音楽、演劇、美術などと既存の観光資源とを組み合わせた観光のPRなどを行う。
* 神戸国際会館の再建	震災で全壊した神戸国際会館を国際性、文化性あふれた施設として再建する。さらに三宮地区の復興のシンボルとする。
20世紀博物館群構想の推進	科学技術文明をテーマとする20世紀博物館群構想を推進。その中で「災害科学博物館」を誘致する。

(7) 個性ある集客観光の多様な資源を開発

集客観光の強化を図るため、神戸の個性を生かした多様な資源を開発する必要がある。その核として大規模集客施設構想を推進する。また、産業の復興に際し、製造工程などを見せる産業観光の視点を導入する。さらに、もてなしの心やサービス、芸術文化、様々なイベントなども集客観光の資源としてとらえ、これらの充実を図るとともに、観光関連産業の優秀な人材を養成する観光大学などを誘致する。

明石海峡大橋を活用した観光資源の開発	明石海峡大橋完成に合わせ、マリニピア神戸やコスタル・コミュニティ・ゾーンを整備し、新観光ゾーンとする。
既存の歴史的な観光資源を再発掘	兵庫津の道、源平のルートなどを再整備し、ウォークラリーなどのイベントと合わせ新た

<p>旧居留地ミュージアム構想</p>	<p>な魅力を創出」</p> <p>旧居留地を“文化的・知的な刺激”を発信する“街全体が美術館”として、魅力的で洗練された街にする。</p>
<p>映画・演劇の街「新開地」の振興</p>	<p>新開地アートビレッジや劇場などを誘致し下町の文化の振興を図る。</p>
<p>有馬の観光振興</p>	<p>旅館・ホテルの連携によるイベントの実施や新しい観光資源の開発、PRの強化などにより有馬の魅力アップを図る。</p>
<p>* ファクトリーツアーなど地場産業を中心とした産業観光の振興</p>	<p>製造過程の見学などを楽しめる産業観光を振興し観光施設と連携したツアー商品を開発。</p>
<p>アジアタウンの建設</p>	<p>アジア各国の料理店、物産店などを集積したアジアタウンを整備し、特色あるイベントを展開。</p>
<p>* 大規模集客施設（テーマパーク）構想の推進</p>	<p>神戸観光の新しい集客の核となる大規模集客施設（テーマパーク）構想を推進する。</p>
<p>新たなアミューズメント施設の検討</p>	<p>カジノやマルチメディア活用の疑似体験劇場などを検討</p>
<p>* 観光に関する国立の最先端研究機関や観光大学などの誘致</p>	<p>集客観光都市づくり推進のため、研究開発体制整備が不可欠であり、高等研究機関を誘致。また、今後成長する観光関連産業を担う優秀な人材を養成する観光大学などを誘致。</p>

〔重点方策〕 省略

第7章 産業構造の高度化

わが国の経済は、急激な円高の進行などによる産業の空洞化への構造的な対応を求められている。このような状況の中で、未曾有の震災に遭遇した神戸経済は構造的な問題への対応が困難になり、空洞化が加速されている。このため、被災した既存産業の早急な復旧・再生を図る一方で、次代の神戸経済を担う新たな産業の育成や導入にも緊急に取り組んで、産業構造の高度化を図っていかねばならない。

既存産業に関する取り組みについては、第4章～第6章で記しており、本章では新たな産業分野の育成・導入に向けた方策について検討する。

1. 市内産業における新分野への展開の状況と課題

(1) 市内産業における新分野への展開の状況

社会経済潮流の変化に適應した産業構造の高度化は、復興を軌道に乗せ、神戸経済の空洞化を防ぐうえで不可欠な取り組みである。

わが国においては、高度情報化社会の進展やマルチメディア技術の革新を背景とした情報・通信関連分野、高齢化の進行を背景とした医療・福祉関連分野、環境保全意識の高揚を背景とした環境、エネルギー関連分野などが有望分野として期待されている。

本市においても、環境、エネルギーといった分野においては臨海部の大手事業所を中心に、公害防止装置や水処理プラント、脱臭装置、発電プラント、新エネルギー機器などが開発製造されており、全国シェアも比較的高い。

(2) 今後有望視される新分野に関しての本市における問題点

環境、エネルギーといった分野の集積が高い一方で、有望分野のうち最大の市場規模を有すると期待される情報・通信関連分野や、医療・福祉関連分野では、その集積の低さが従来から指摘されている。

情報・通信関連分野では、カーオーディオ機器、カーナビゲーションシステム、BSチューナーといった分野での技術集積があるものの、電子計算機、電子応用装置、電子機器・通信機器部品などの技術集積が低い。また情報サービス業でも、近年市内では集積の伸びが高まりつつあるものの、大都市の中では業務機能の相対的に低さもあって、その集積は依然低い。

医療・福祉関連分野については、西神インダストリアルパークや神戸ハイテクパークを中心とした企業進出により、集積は伸びつつあるが、近隣に古くからの集積拠点である大阪が位置していることもあって、集積の絶対量自体は依然低い。

(3) 震災による影響

この度の震災は、今後有望視される分野に対しても多大な打撃を与えた。

例えば情報・通信関連ではソフトウェア企業が開発センター機能を大阪に移転させ、医療・福祉関連分野でも一部の企業が現地での生産活動の再開を断念せざるを得ない状況にあるほか、一時的に他地域への移転を余儀なくされた企業もある。

また、大手事業所においても、エネルギー関連等の業務を他地域へ一部移管しているほか、生産ライン、岸壁等で大きな被害を被ったため、新分野等に関する研究開発経費の削減を余儀なくされている。

2. 新たな産業の振興に向けた方策

(注：*は重点方策)

次代の神戸経済を担う産業として、「新産業の育成，戦略産業の導入」を図る。

そして、これらの産業を振興するにあたっての支援措置として、「復興に向けた新たなインセンティブ」について検討する。

(1) 新産業の育成，戦略産業の導入

新産業の育成：今後有望視される産業分野のうち、環境、エネルギー、さらには新素材といった神戸で既に蓄積が見られる分野について、一層の知識集約化を進めるため、市内の人的技術的資源に、従来神戸になかった技術など新しい要素を付加することによって振興を検討していく。また、復興関係の建設需要が見込まれる中で、住宅・防災関連分野については、ゴム製造業や建設業において取り組みが見られる免震装置や耐震工法といった技術の一層の高度化を図っていく。

戦略産業の導入：情報・通信や医療・福祉といった今後高い成長が見込まれる分野については、KIMEC構想やWHO神戸センターなどの関連プロジェクトを最大限に活用して、関連産業・研究機関を誘致するとともに、市内企業への技術移転を促進し、戦略的に振興を図っていくことが求められる。

* 成長関連分野の企業誘致の推進	今後の成長関連分野の企業を国内外から積極的に誘致を行い集積を図る。
* 成長分野に関する研究機関の誘致によるセンターオブエクセレンス（先端研究機関群）の形成	分散型電源開発や未利用エネルギー、廃棄物発電、新素材、防災システム、先端医療、オプトエレクトロニクスなどの分野の研究機関、研究開発部門を集積し、センターオブエクセレンス（先端研究機関群）の形成に努める。
* 新産業創造支援センタ	起業化支援施設や新産業の創造に不可欠なソフトを

一の整備推進	バランス良く備えた新産業創造支援センターを整備し、既存産業の新分野進出、起業家の育成、異業種交流間の多彩な交流活動の展開を図る。
* ベンチャーキャピタル制度の創設	独創的な技術・アイデアをもって新規事業を開拓しようとする創業期の企業を育成するため、新たな投資システムを創設する。
* 神戸国際マルチメディア文化都市(KIMEC)構想を活用した産業の振興	通信網等のインフラ整備、事業化を支援する中核拠点施設の設置、規制緩和、税制・金融上のインセンティブにより、マルチメディア関連産業の立地を促進するとともに、市内企業の情報化・高度化を図る。
環境保全を指向したエネルギーシステムの開発	固形燃料システムを核とする未利用エネルギーシステムの開発、燃料電池の熱電併給システムへの導入促進。
中小企業創造法による中小企業の創業、研究開発への支援	技術開発面を中心に中小企業の創業及び事業展開を支援。 ・設備投資、試験研究減税 ・設備近代化資金の償還、投資育成会社の出資の特例など

(2) 復興に向けた新たなインセンティブ（誘因）

震災によって都市機能の低下を余儀なくされている状況下で円高の進行への対応を迫られている神戸経済が、産業構造の高度化やネットワーク型産業組織の構築を指向するには、産業界、地元行政とも既存の枠組みの中での対応や自助努力だけでは限界がある。

このため、地元の産学官の有機的な連携のもとに、起業家精神が発揮できるような環境の形成などに努める一方で、国等の協力を得ながら税制・規制緩和等についての先導的な特例措置や法制度面での運用等を講じ、産業構造の高度化に向けたインセンティブを高めていくことが望まれる。

<p>* エンタープライズゾーンの設定</p>	<p>市内の企業流出、産業の空洞化を防止し、市内の企業立地インセンティブを高めるため、フォーリンアクセスゾーン制度(FAZ)の活用に加えて新たに税制面での優遇や規制緩和等を行うエンタープライズゾーンを設定する。</p>
<p>* 国際ビジネスエリアの整備推進</p>	<p>高度なビジネスサポート機能やインテリジェント機能を整備し、国内外の企業の国際ビジネス活動の拠点機能を誘致する。</p>
<p>工場立地規制に係る法律の運用、見直し</p>	<p>工場等制限法・工場立地法・工業再配置促進法、港湾法の臨港地区指定の震災特例的運用、見直しを要請する。</p>
<p>研究開発機能や業務機能等の流出防止、集積促進に係る支援措置</p>	<p>民活法、頭脳立地法、地域ソフト法、地方拠点都市整備法(オフィスアルカディア〔産業業務拠点〕関連)等の震災特例的運用、見直しの要請。</p>
<p>* インキュベーションネットワークの構築</p>	<p>産学官の有機的な連携のもとに「インキュベーションネットワーク」を構築し、優れたアイデアや高い技術を持った起業家に対して、既存・新設の施設・制度の活用を最大限に図りながらハード・ソフト両面からの支援を実施し、ベンチャー企業の育成を促進する。</p>
<p>産学官連携、異業種交流の促進</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「神戸マルチメディアインターネット協議会」を核にした技術指導、商談活動用のサービス網の開設 ・カタライザー(異業種交流グループでの仲介役)登録制度の発足、カタライザー間の交流推進 ・技術開発支援事業の拡充 ・産学交流リエゾン事業(大学等の研究者が開発した技術ノウハウ、特許等を企業に紹介し事業化の橋渡しをする)の推進
<p>産学共同研究開発の推</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・産業振興センターの共同利用研究室の機能拡充

進

- ・産学技術交流事業の拡充
- ・神戸大学共同研究開発センターなどの拡充による
新技術に関する研究開発の促進

〔重点方策〕 省略

第8章 復興に向けて

1. 経済界・自治体・国の役割

復興の基本は、自助の精神であり、復興に向けての意欲と努力である。経済復興の原動力となるのは、地元企業自らの主体的な取り組みである。

多くの企業が震災により大きな痛手を被り、非常に厳しい情勢におかれている。しかし、神戸の企業・経済界は、過去幾度となく遭遇した危機に対して、苦難の道を歩みながらも、構造転換を進め、乗り切ってきた。この度の震災でも、いち早く立ち上がり、力強い復興の動きが随所に見られる。これからの本格復興に向けても、神戸経済界の英知が結集され、不屈のバイタリティの発揮により未来が切り拓かれていくものと確信している。

自治体や国は、企業の自立復興を支援するため、港湾や道路などの産業関連基盤の早期回復・強化や、中小企業の再建を軌道に乗せるための様々な緊急施策を講じている。今後は、本格復興に向けての支援や、規制緩和など企業の活力を最大限に引き出すための条件整備にも取り組む必要がある。

神戸の経済復興は、単に地域の震災からの復興というだけでなく、日本全体に関わる問題である。

第一に、神戸は、生産活動が集積し、大消費地でもある。そして、大阪や京都などの諸都市と密接に関係し、共存共栄しつつ、日本経済の中で重要な関西全体の発展を支えてきた。神戸の経済復興の遅れは、関西のみならず日本経済全体の発展を阻害することになる。

第二に、地元の対応能力を超えるような地震災害は、これからも日本ではどこでも起きる可能性がある。被災地に対する全国的な支援の仕組みの確立は、大規模災害に対する備えとして、国全体の安全保障に不可欠である。神戸の経済復興のためにとられる支援施策、体制は、その仕組みの先例になる。

第三に、日本経済は国際競争力の低下という大きな危機に直面しており、特に神戸では震災により構造的問題が一挙に深刻化している。神戸の経済復興は、日本が迫られている産業構造転換のモデルであり、産業高度化のための方策は日本経済活性化の先導的事業となる。

今回の震災はストック面だけでも10兆円にのぼる甚大な被害であり、地元の経済界・自治体の対応能力の限界を超えている。また、神戸の経済復興が日本経済全体にも関わる問題であることから、地元の自助努力・創意工夫とともに、さらに国を挙げての支援が何よりも要請される。

2. 産業復興の推進体制

緊急の復旧対策については既に各企業やグループにより、あるいは自治体や国において取り組みがなされているところである。今後は本格的復興に向けた取り組みが進められるが、より高度化・近代化をめざした復興のためには、業種を越えたネットワークの形成や、急速に普及しつつある情報メディアの活用など従来の枠、発想にとらわれない新たな取り組みも必要である。

この報告書に提案された方策の具体化については、自治体や国による予算の確保や既存の仕組みを見直すことが前提になっているものもあり、問題点の検討と方策の推進のために、経済界・学界や自治体・国の密接な連携が必要である。そのために、関係者による協議会やプロジェクトチームを早急に編成し、積極的な行動が開始されるよう提唱する。

なお、提案された方策中、経済波及が大きく、復興の先導的役割を担い、民間と行政とが連携して取り組むべきものなどを重点方策として位置づけている。既に一部の方策については、経済界、学界、国・県・市の間で検討が進められているところであるが、今後さらに実現に向け取り組みを強化していくことが望まれる。

[参考資料]

神戸経済復興委員会 委員名簿

(五十音順, 敬称略)

(委員・専門委員の役職, 所属は平成7年6月15日現在)

(会 長)

新 野 幸次郎 神戸大学名誉教授, (財)神戸都市問題研究所長

(副会長)

米 田 准 三 神戸商工会議所副会頭

(委 員)

学識経験者

石 井 淳 藏 神戸大学経営学部教授
石 森 秀 三 国立民族学博物館助教授
豊 田 利 久 神戸大学大学院国際協力研究科教授
森 脇 俊 道 神戸大学工学部教授

産業界代表者

砂 野 耕 一 川崎重工業(株)常務取締役
石 光 輝 男 (財)神戸貿易協会会長
大 島 孝 (財)神戸市機械金属工業会会長
奥 田 眞 神戸市観光・ホテル旅館協会会長
鬼 塚 喜八郎 (財)神戸ファッション協会会長
中 内 力 神戸商工会議所集客都市推進特別委員会委員長
難 波 直 愛 三菱重工業(株)神戸造船所長
畑 崎 廣 敏 (株)ワールド代表取締役社長
松 平 奈良男 神戸市商店街連合会会長
森 範 二 兵庫県百貨店協会会長
横 山 博 克 (財)神戸製鋼所常務取締役

労働界代表者

塩 谷 浩 連合神戸地域協議会議長

関係行政機関職員

太 田 房 江 近畿通産局総務企画部長
北 村 隆 志 前近畿運輸局企画部長
豊 泉 進 兵庫県商工部長

神戸市職員

山下 彰 啓
辻 雄 史
鶴 来 紘 一

神戸市震災復興本部総括局長兼企画調整局長
神戸市経済局長
神戸市都市計画局長

(旧委員)

花 輪 昌 威
宮 本 晴 夫
織 田 順 治

前三菱重工業㈱神戸造船所長
前兵庫県百貨店協会会長
前連合神戸地域協議会議長

神戸経済復興委員会 部会名簿

(◎：部会長，○：副部会長，敬称略)

<工業・ファッション部会>

◎森 脇 俊 道
○加 藤 恵 正

神戸大学工学部教授
神戸商科大学商経学部教授 ほか12名

<商業・流通部会>

◎石 井 淳 藏
○向 山 雅 夫

神戸大学経営学部教授
流通科学大学商学部教授 ほか10名

<集客観光部会>

◎石 森 秀 三
○吉 田 順 一

国立民族学博物館助教授
神戸大学経営学部教授 ほか9名

<産業高度化部会>

◎豊 田 利 久
○加 登 豊

神戸大学大学院国際協力研究科教授
神戸大学経営学部教授 ほか11名

新刊紹介

日本的自治の探求 検証・日本のテクノポリス 行政手続法の理論 クルマ依存社会

■ 日本の自治の探求

本書の副題は「名望家自治論の系譜」であり、著者の前作「近代日本の名望家と自治」の姉妹編である。

本研究の対象のタイム・スパンは、近代日本明治期それも維新时期から日清戦争にかけての数十年である。しかも地方自治論就中名望家自治論（農業国日本の地方に在る恒産恒心の備わった豪農郷紳たる名望家が地方政治、自治のリーダーとして中心的役割を担うことの検討）に焦点を絞り、その発展過程を検討しつつ紹介する。

発展過程は、3段階に分かれる。①欧米の市民的自治論を摂取しようとした黎明期、②いわゆる三新法（郡区町村編制法・府県会規則・地方税規則）制定の明治10年代、すなわち近代国民国家体制整備のための分権制・自治制を議論した自治論形成期、③市制町村制が公布され、府県制・郡制と一体で明治地方自治制度が成立した明治20年代、すなわち極端な欧化政策に対し日本の歴史・現状をふまえた固有の日本的自治論＝名望家自治論の隆盛が見られた展開期である。

①②期は第1部「福沢諭吉の地方自治論」に対応する。黎明期における福沢諭吉の地方自治論を日本的自治論の源流と位置づけて紹介する。

単なる自治制度論ではなく、近代日本の

社会風土をなす官尊民卑の構造、人民の自治意識、慣習・民俗などを含む法文化、政治文化の広範なテーマを抽出、記述した福沢の仕事の意義を最大級に評価している。

③期は第2部以下「名望家自治論の展開」「日本の名望家自治論の諸相」「名望家自治制への批判」により論述される。

制度面ではプロイセンから継受した明治地方制度の解釈は、伊藤博文、山縣有朋らの推進した官僚的後見的自治観をもって通説とされていた。

福沢が慶応義塾の学生に語った「名望家の子弟は郷土に帰れ」の言葉には、名望家が地方社会の振興にその役割を果たすべしとの理想があった。啓蒙家福沢の自由主義と自治観は、西洋のミッドルカラス（middle class）の役割評価に傾き、官僚でもなく人民でもない中等紳士＝地方名望家に着目することとなった。しかし福沢は、民権論も国権論もあげつらうとって植木枝盛が批判したように、両端主義と折衷主義、その悪しき相対主義も指摘されたのである。

これに対し、陸羯南・徳富蘇峰らが提起したのがカウンター・イデオロギーとしての自立的な名望家自治論であった。蘇峰の田舎紳士論、陸（くが）の地方人士論とも、中間的存在の名望家の役割を積極的に評価するものであったと著者はいう。

現在も「地方分権」や「自治の担い手」に関する実践的論議が官公学民で続けられている。そんな折、明治近代曙光時の自治思想論は興味がつきない。地方自治研究者はもとより、政治思想史ファンにとっても面白く読める良書である。

石川 一三夫 著
(名古屋大学出版会 3,090円)

■ 検証・日本のテクノポリス

テクノポリス構想は、我が国が1970年代の2度の石油危機を電子部品工業の進展から省資源化の推進によって経済の停滞を克服する過程の中で、アメリカのシリコンバレーをモデルとし、九州地方を中心に熱心に進められた企業誘致の成果を踏まえて、80年代初頭に描かれたものであるといわれる。即ち、地域の文化・伝統と豊かな自然に先端技術産業の活力を導入し、「産」（先端技術産業群）「学」「住」が調和した「まちづくり」を実現することにより、産業構造の知識集約化と高付加価値化の目標（創造的技術立国）と21世紀へ向けての地域開発の目標（定住構想）とを同時に達成しようとする戦略とされた。

このバラ色の構想に全国各地の自治体は、地域産業の活性化への夢を託し、60年代の新産業都市の指定以上の熱烈な誘致合戦が演じられた。83年にいわゆるテクノポリ法、高度技術工業集積地域開発法が成立し、翌84年に9地域が第1次指定を受け、その後89年2月までに全国26地域がテクノポリスの指定を受けることとなった。既に当初の指定より10年以上の歳月が経過したが、その間、85年のプラザ合意以後の円高とバブル経済を経て、90年代不況の中で、このテ

クノポリス指定地域がどのような成果を表わし、課題を持つに至ったかを「テクノポリスの優等生」と称される熊本の大学教授を中心にまとめられた研究書が本書である。

本書の狙いは次の4点である。即ち、国際化の急速な進展の中でテクノポリス政策の問題点や新たな課題を提示すること。第2に、九州の熊本・宮崎、東北の秋田、青森の4つのテクノポリスの現地調査等をもとに実態分析を通じて今後の方向性を探ること。第3に、政令によってテクノポリス地域において義務づけられている関連事業についてその実効性を検証すること。第4に、これまでのテクノポリスの政策・建設についての一応の総括的な評価を下すことである。

テクノポリス構想は、指定自治体、テクノポリス開発機構によりその建設に大きな努力が払われてきたものの、依然として所期の構想・計画通りの順調な進展をみるに至っていない。加えて、昨今の円高とアメリカのリストラを通じた産業構造の改善、アジア諸国の急速な工業化の進展により我が国の産業の停滞が長びく昨今では、既に色あせたものとなりつつある。しかし、テクノポリスは、その相次いで打ち出されたテレトピア構想、ニューメディア・コミュニティ構想、インテリジェントシティ構想、頭脳立地構想といった地方ハイテク化・情報化政策の先例となったものであり、その手法として民間活力等を活用する地域主導の開発に道を拓くものとして大きな意味もっている。我が国の産業構造の改革はテクノポリス構想時以上に急を迫られている。国、地方においても高度情報化へ向け有効な政策が打ち出せない状況であるが、今一

度、産業政策における国と地方の関係、市場（民）と政府との関係を考えるにあたって是非とも一読をおすすめするものである。

（伊東維年・田中利彦
中野元・鈴木茂 著）
日本評論社 4,223円

■ 行政手続法の理論

平成6年10月1日にわが国の長年の立法課題であった行政手続法が施行された。同法は、行政庁が行う申請に対する処分、不利益処分、行政指導について公正・透明な手続を規定した。

同法を概観すると、「申請に対する処分」については、許認可等をするか否かを判断するための「審査基準」を定め、申請者が結果を予見できるように行政庁に義務づけている。この基準は具体的に定めるべきとされ、また申請から処分までの「標準処理期間」を定めなければならない。また、「不利益処分」についても「処分基準」を定めることが努力義務とされている。こうした準備を各行政庁が行ったのち、行政庁には①申請に対する応答義務、②申請拒否処分に対する理由提示義務、③不利益処分についての「聴問」の通知、文書閲覧請求への対応、「弁明の機会」の付与等の義務が課せられている。

さらに「行政指導」について定義づけし、任務・所管事務からの逸脱の禁止、行政指導に従わなかったことを理由とする不利益な取扱いの禁止などを定めている。

本書は、こうした行政手続法について、いくつかの視点から検証している。

第一章では、行政手続法の概論を記述し、同法がどのように行政手続の公正の確保と

透明性の向上に努めているかを述べている。

第二章では、同法への地方公共団体の対応を論述している。具体的には、地方公共団体の同法の執行、行政手続条例等の制定のほか、要綱行政や情報公開といった局面での同法の適用をかなり丁寧に説明している。

第三章では、日本の行政手続法とアメリカのそれとを比較研究している。

第四章では、アメリカの証券取引委員会（SEC）による法執行システムを取りあげている。日本では、行政指導が多く用いられる傾向にあるが、処分性のない行政指導の問題点は多い。筆者は、SECの法執行システムと対比させながら、日本でフォーマルな法執行システムを整備する必要性を説いている。

付論として、同法で適用除外とされた税務行政手続の問題を取り扱っている。

本書は行政法学者である筆者が、いくつかの論文を加筆修正し、まとめたものである。体系書というより、それぞれの章ごとに検証の視点が異なるため、行政手続法の基本的枠組みを押さえてから、より深い理解を得るために本書を活用すべきだろう。既存の行政手続条例や判例も適宜引用しており、また参考文献も多く紹介しており、必要な箇所のみを熟読するのも有用な使い方であろう。

行政手続法は、公正・透明な手続を目指して制定された。しかし、現実には筆者の指摘するように、同法の適用対象となる事務は法律・命令に基づく処分・届出に限られ、同法や個別法による適用除外も多い。地方公共団体では、条例・規則に根拠のある処分・届出や行政指導は全くの適用除外

となっている。同法の施行により直ちに公正・透明な行政手続が達成されるわけではない。同法に対する行政の実務担当者の理解・対応が必要とされよう。

（ 宇賀 克也 著 ）
（ 東京大学出版会 3,914円 ）

■ クルマ依存社会

自動車は、大変魅力的な交通手段である。それは、私的な交通手段としていつでもどこでも自由に移動でき、車のなかでは自分だけの空間を楽しむことができる。更に自動車は、耐久消費財の一つとして、特に住宅事情の悪い都市に生活する者にとっては一種のステータスシンボルになっている。

このように交通手段として魅力的な自動車は、工業生産力と所得水準が飛躍的な伸張をとげた第2次世界大戦後において瞬く間に普及し、先進工業国を中心に、自動車中心の交通システムがつくりあげられてきた。

しかし、現在では、東京をはじめとする大都市では道路には慢性的な渋滞が生じ、かつては工場からのばい煙が主役であった大気汚染も今や自動車からの排気ガスが主役であり、その抑制が大きな社会問題となっている。その他、増え続ける交通事故死など様々な問題が発生している。

これらの都市問題は、これまでの自動車中心の交通システムが社会の持続可能性と両立し得なくなっていることを示している。

本書は日本における代表的な都市問題の研究者である柴田徳衛東京経済大学名誉教授をはじめとする「クルマ社会研究会」のメンバーと4名の特別寄稿者が執筆しており、研究会としての最初の研究成果である。この研究会には、本書のタイトルである

「クルマ依存社会」が抱える様々な問題を学際的かつ総合的に研究するため工学、医学、法学、経済学など様々な分野の専門家が集まっている。

今回は自動車をめぐる問題のなかで主として自動車排気ガスによる大気汚染をそのテーマに取り上げ、各分野の専門家がその問題点と解決策を詳細に論じている。

第I部「自動車排気ガス汚染と健康被害」では、二酸化窒素、ディーゼル排気微粒子が健康に与える影響、川崎公害訴訟をはじめとする公害裁判や健康影響評価の現状と課題などが排気ガス汚染の測定結果や疫学調査をもとに考察されているが、単に医学的健康被害のみならず、それに対して有効な対策をとりえないでいる社会の「病」も含めた考察となっている。

第II部「自動車公害防止・自動車交通抑制のテクノロジー」では、これまでの自動車公害対策の検証を踏まえて、ソフト、ハード双方の側面から、工学的な「処方箋」の揭示が試みられている。低公害車開発などの発生源対策だけでなく、道路の計画・配置・構造にかかわる対策や共同輸送システムなどの多量の大気汚染物質を排出する貨物車交通を削減するための物流対策も検討されている。

最後の第III部「自動車交通と社会経済システム」では、主として社会科学の側面から、クルマ依存社会の「病理」の分析と「処方箋」の揭示が試みられている。大都市の自動車交通削減、都市容量と都市の成長管理、世界的にその有効性が認められているロードプライシングの導入、法的規制や炭素税といった様々なテーマをとりあげ考察を行っている。

豊富な実証分析により自動車と社会にかかわる諸問題を総合的に研究した本書は、現在の都市問題を考えるためにも大変意義あるもので、その専門性からやや難解な面があるものの、人とクルマの共存について改めて考えさせられる貴重な文献である。

(柴田徳衛・永井進・水谷洋一 編著)
実教出版 4,500円

編 集 後 記

* 阪神大震災から8か月、被災した住民や企業は、震災の衝撃を乗り越えて力強く立ち上がりつつある。一方、神戸を離れることを余儀なくされた人々・企業も多い。これらの人々を神戸に呼び戻すには、安全な都市づくりはもとより、以前にも増して住民や企業にとって、魅力ある都市をつくっていかねばならない。

* 今回の特集は「阪神大震災と経済復興」をテーマとした。総論として、神戸経済復興の基本戦略について神戸大学新野名誉教授に、金融界の立場からの神戸経済復興への提言を日本銀行遠藤神戸支店長に、震災の神戸経済への影響と商工会議所の取り組みについて神戸商工会議所三木専務理事に、震災後の神戸市の対応と復興のための方策について神戸市経済局辻局長に、それぞれ執筆いただいた。各論として、観光立都の可能性について国立民族学博物館石森助教授に、神戸の地場産業の復興への問題点・再生の方向について日刊工業新聞社山田神戸支局長に、流通業の復興に向けての都市戦略について日本経済新聞社脇本編集委員に、それぞれ執筆いただいた。

* 特別論文として、甲南大学高寄教授に「イギリスの都市行政Ⅶ」としてボランティア団体に対する公的財政支援の状況等について執筆いただいた。

都市政策バックナンバー

- 第70号 特集 リサイクル社会に向けて 1993年1月1日発行
第71号 特集 神戸ハーバーランド 1993年4月1日発行
第72号 特集 都市とイメージ 1993年7月1日発行
第73号 特集 産業構造の再編成 1993年10月1日発行
第74号 特集 地球環境と都市 1994年1月1日発行
第75号 特集 高齢者と資産 1994年4月1日発行
第76号 特集 都市鉄道と地域開発 1994年7月1日発行
第77号 特集 エコポリス 1994年10月1日発行
第78号 特集 マルチメディア 1995年1月1日発行
第79号 特集 阪神大震災と神戸市復興への提言 1995年4月28日発行
第80号 特集 阪神大震災と応急体制 1995年7月1日発行

☆年間予約購読のおすすめ

書店にて入手困難な方は、当研究所へ直接お申込みください。
予約購読の場合、送料は当研究所が負担いたします。

季 刊 都 市 政 策

第81号

印 刷 平成7年9月20日 発 行 平成7年10月1日
発行所 財団法人神戸都市問題研究所 発行人 高 寄 昇 三
〒651 神戸市中央区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)
振替口座 01130-1-75887 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 00150-2-175253 電話 (03) 3814-6861

印 刷 田中印刷出版株式会社

地方公務員のための総合月刊誌

月刊 地方自治職員研修

● B5判 130頁 定価780円 毎月18日発売

〈特集〉 毎号地方自治の最先端の動きを鋭い視点で取り上げる総力企画。

〈地方の眼〉 第一線のジャーナリストが地域のホットなテーマを検証する好評企画。

〈ネットワーク〉 全国各地の最新の施策を盛りだくさんに伝える最新施策速報版。

〈ケースに学ぶ実務演習〉 行政・人事・財務・税務・福祉の事例研究

● 昇任試験対策講座

係長主任論文／行政課題論文／短縮事例演習／憲法／行政法／地方自治法／地方公務員法／組織管理／人事管理／事務管理／財務管理／政治社会事情／経済事情／労働事情／首都事情／知能分野／資料解釈



公職研

東京都千代田区神田神保町2丁目14番地

電話03-3230-3701 FAX.3230-1170

郵便振替 東京6-154568

地方自治を語るみんなの広場!!

〈予告〉

月刊

自治

1995.10

定価500円(本体485円)

フォーラム

VOL 433

特集：地方分権の時代の人材育成

- 論 説 地方分権の時代の人材育成 ……自治省行政局公務員部能率安全推進室
 -長期の人材育成指針の確立-
 政策形成能力育成研修のあり方 ……福山 嗣朗
 国際化に対応した人材育成のあり方 ……自治大臣官房国際室
 人材育成推進体制の整備 ……間島 正秀
 事 例 宮城県における「国際人養成研修」について ……宮城県総務部人事課
 福岡県における「市町村交流研修」について ……福山 利昭
 報 告 地方公共団体の政策形成能力の向上方策に関する調査研究
 ……自治研修協会 地方自治研究資料センター
 「地方公務員研修の実態に関する調査」について ……自治大学校教授室

編集 自治大学校・地方自治研究資料センター
(〒106) 東京都港区南麻布4-6-2
電話 03.(3444) 3283

発行所 第一法規出版株式会社
(〒107) 東京都港区南青山2-11-17
電話 03(3404) 2251 振替口座東京3-133197

地方自治ジャーナルブックレット

No.9 ボランティアをはじめる前に

佐野章二 著

定価 800円

—— 市民公益活動 ——

* 今、なぜ多くの人々がボランティアをしたいと思うのか。ボランティアとその舞台である市民の現場を紹介し、市民公益活動について考える。

山岡義典 編著

No.11 パブリックアートは幸せか

定価 1,200円

* 近年、自治体によるパブリックアート設置事業が日本各地で行われている。しかし、それらパブリックアートは、果たして適性な場所に設置されているのだろうか？ 全国各地の事例を通して考察する

No.12 市民がになう自治体公務

パートタイム公務員論研究会 著

定価 1,400円

—— パートタイム公務員論序説 ——

* 週休二日制や深夜労働者の増加など労働形態の変化に伴い、行政に求められるサービスも変わってきた。9時～5時、土・日閉庁の「役所の常識」を通すか「行政サービスの充実」を計るか！？ 職員必読の1冊。

No.13 行政改革を考える

山梨学院大学行政研究センター 編

定価 1,200円

* 行政改革の考え方、進め方を「行政スタイルの変革」の視点からわかりやすく整理。山梨学院大学研究センター第5回公開シンポジウムの記録。

編集・発行 (株) 公人の友社

〒112 東京都文京区小石川5-26-8 久堅パークサイドビル

電話 03 (3811) 5701・FAX 03 (3811) 5795

宮崎神戸市政の研究

高寄 昇三 著

神戸市政に半世紀にわたって、実践的都市経営を展開した宮崎神戸市政の総合研究のシリーズである。神戸市政のメルクマールともなった企業的都市経営は、批判と賞賛の両極端からの論評があったが、本研究によって、実証的分析、理論的構築にもとづいてその全体像が解明されるであろう。

都市経営は単なる都市行財政の効率化・収益化ではない。都市政策の実現のためのかけがえのない手段として、市民自治、公共経済、都市環境の確立をめざして展開された。この研究によって地方自治、都市建設に全く新しい理念、政策・技術が提示されていくことになり、改めて宮崎神戸市政の真価を知ることになるであろう。

『宮崎神戸市政の研究— 企業的都市経営論 —』

(第1巻) 平成4年2月刊 6,180円

『宮崎神戸市政の研究— 公共デベロッパー論 —』

(第2巻) 平成5年1月刊 7,210円

『宮崎神戸市政の研究— 行政経営の展開 —』

(第3巻) 平成5年8月刊 7,210円

『宮崎神戸市政の研究— 都市経営者の実像 —』

(第4巻) 平成5年10月刊 6,180円

※ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

—— 勁 草 書 房 ——

神戸都市問題研究所出版案内

都市政策論集

- ☆第1集 消費者問題の理論と実践 定価 2700円
- ☆第2集 都市経営の理論と実践 定価 2200円
- ☆第3集 コミュニティ行政の理論と実践 定価 1700円
- ☆第4集 都市づくりの理論と実践 定価 2600円
- ☆第5集 広報・広聴の理論と実践 定価 2500円
- ☆第6集 公共料金の理論と実践 定価 2200円
- ☆第7集 経済開発の理論と実践 定価 1700円
- ☆第8集 自治体OAシステムの理論と実践 定価 2000円
- ☆第9集 交通経営の理論と実践 定価 2000円
- ☆第10集 高齢者福祉の理論と実践 定価 2200円
- ☆第11集 海上都市への理論と実践 定価 2200円
- ☆第12集 コンベンション都市戦略の理論と実践 定価 2500円
- ☆第13集 ファッション都市の理論と実践 定価 2500円
- ☆第14集 外郭団体の理論と実践 定価 2500円
- ☆第15集 ウォーターフロント開発の理論と実践 定価 2500円

都市研究報告

- ☆第3号 公共投資の効果に関する実証的分析 定価 4000円
- ☆第5号 インナーシティ再生の
ための政策ビジョン 定価 3000円
- ☆第6号 神戸／海上文化都市への構図 定価 3500円
- ☆第8号 集合住宅管理の課題と展望 定価 2000円
- ☆第9号 地方自治体へのOAシステム導入 定価 5000円
- ☆第10号 民活事業経営システムの実証的分析 定価 4000円

※ ご購入は書店または神戸都市問題研究所へお申し込み下さい。

季刊 都市政策 第81号 ISBN4-326-96105-8 C3331 P650E

発売元 **勁草書房** 東京都文京区後楽 2 の 23 の 15 定価 650円
振替口座00150-2-175253 ☎03-3814-6861 (本体 632円)