

―――― 附 章 ―――

西神ニュータウンの歴史と建設

注・大海一雄「西神ニュータウン開発の系譜」流通科学大学論集
第13巻第3号（2001年3月）から抜粋

1. 戦前の「新都市構想」

神戸は、安政条約によって、横浜などと共に開港した新しい町である。慶応3年（1867）に開港後、人口は増加の一途をたどり、明治22年、市政の実施と共に神戸市が誕生した。その後も第一次大戦を経て人口が拡大するが、背後を六甲山に阻まれ狭隘な市街地にあえいでいたので、徐々に東西に市域を拡大していった。

西神ニュータウンの構想は、戦前の昭和13年に始まる。後に神戸市長になった野田文一郎は、神戸で弁護士を勤めた後、代議士に当選し、昭和13年の阪神大水害の後に、すでに明石平野に理想的な新都市を建設することを唱えている。

これによると、西神ニュータウンの歴史は、昭和13年にまでさかのぼり、わが国のニュータウン構想の嚆矢となるであろう。

野田市長の時代は戦時下にあったが、市長が重点施策としてあげたものとして「大港都建設構想」がある。これは、狭い市域は神戸の発展を妨げるので、東西の町村を合併し、大港都を作ろうとする構想であった。これまでの東部を中心においた都市計画を、神戸西部の都市計画に転換したものであった。

「野田市長の胸の中には、“東播の明石平野に新都市をつくる。神戸の背後地の東播は、気候もよいし地震も少ない。この一帯に総合大学をはじめ、文化、教育、厚生、住宅をもつ理想的な新しい都市をつくる。神戸港を表玄関として申し分ない理想的条件を備えている。神戸との間の交通障害といえば、鉄拐山ぐらいたがトンネルを抜けばよい。海岸地帯は神戸港の補助港として各施設を設ける”という構想があった。」

そのため、神戸の西部に隣接する明石郡の7か村と合併するべく、昭和17年に仮調印をするまでにいたった。しかし戦局の悪化にともない昭和19年に一旦凍結されたが、戦後の昭和22年に合併が実現することになった。

注・原忠明 6人の神戸市長 p54

2. 幻の鉄軌道計画

明石平野の「新都市計画」は、単なる発言や無責任な予測ではなく、具体的な鉄軌道計画があり、当時の市議会の議決まで得ている。これによると、

昭和17年9月市会

第77号議案 電気軌道敷設ノ件

神戸市須磨区飛松町2丁目11番地
地先ヨリ同区月見山町、垂水町、明石市、明石郡伊川谷町、玉津町、明石市ヲ経テ明石郡大久保町大塙237番地ニ至ル。19.8キロ。

となっている。

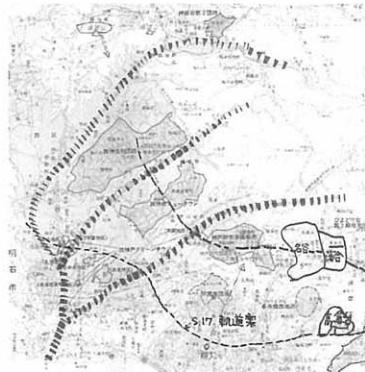


図77 西神ニュータウン位置図

3. 戦後の神戸市復興基本計画

戦災で市街地のほとんどを焼失し、人口は100万人から30万人に激減した。しかし、早くも昭和21年3月に神戸戦災復興計画を作成している。こんなに早く作成されたのは、戦前の大港都計画があったからかもしれない。更にそれ以前には、神戸には水害の復興計画があり、なんらかの都市の意思が貫かれていたのではないかとさえ思われる。

この中で、東西の町村合併の意思は一貫していた。都市の規模について次のように記載されている。

規模

「現在の市域は狭小に過ぎ、これを戦前保有せるが如き人口を再び収容するには適當ならざるをもって、将来においては東部および西部の数市町村を合併しさらに復興計画の進捗に従い、六甲山を中心とする北部の数町村を併せて一大国際港都たるの機能を充分に發揮せしむるに足る市域とし、これに港都の職業構成、食料配給、住宅および交通状況を考慮して適當なる配置を有する人口量を保有せしめ、近代的都市施設の完備せる大都市を構成するものとす。」

ただし、急激かつ過大なる人口集中はこれを抑止するものとす。」

と記述され、かなり正確な将来予測をしている。

文化地区

「神戸経済大学（現・神戸大学）、等の存する六甲山麓および県立経済専門学校（元・神戸商大、現・兵庫県立大学）、県立商業学校の存する垂水山手方面を指定し、ここに学校、研究所、博物館、図書館等の文化施設を集め環境を整備し、港都の文化的性格の発揮に資するものとす。」

とあるのは、垂水山手の更に北になるが、神戸商大もここに移転した、現在の神戸研究学園都市を彷彿させる。

また、西神ニュータウンに関する記述としては

神戸市を中心とする地方計画

「将来本市の市域を拡張する場合を予測し、東部、西部および北部の隣接市町村におよぶ総合的具体的計画、就中六甲山を中心とする開発計画を樹立し、なお本市を中心とする半径約20キロメートル圏内の衛星都市を育成振興せしむるの方途を計画するものとす。」

とあり、この半径20キロメートル圏は、現在の西神ニュータウンの範囲で、昭和40年の総合基本計画に引き継がれて行くのである。

4. マスタークリエイティブプラン策定の背景

神戸市復興基本計画要綱のただし書きで、「急激かつ過大な人口集中はこれを抑止するものとす」としたにも関わらず、戦後の都市への人口の集中は激しく、神戸市も例外ではなかった。戦後の復興に続き、昭和30年代後半の経済の高度成長期に入ると、働くところを求めて更に多くの人たちが都市に流入するが、この人達のための住宅対策は充分ではなく、人々はスプロール地帯の住宅に住まなければならなかった。また、老朽化した住宅の多い既成市街地からは、主として若年層が東播地方に流出する現象があらわれてきて、計画的な住宅地の開発が期待されていた。

これに対して議会では住宅対策の遅れを市長に追求するが、一地方自治体の対策には限界があった。そのなかで当時の原口市長は、昭和40年の市会で宅地の供給に言及し、その後のニュータウンの開発に繋がってゆく。

5. 30年後の新都市

“マスタープランとは一つの哲学である”という印象的な言葉ではじまる、昭和40年の神戸市総合基本計画は、将来予測の難しさをすでに言い表しているようにみえる。現在は地方自治法で、マスタープランの作成が自治体に義務付けられているが、当時の自治体のマスタープランは画期的なものであった。

「昭和70年の神戸」とサブタイトルが付けられたこの基本計画は、30年先の神戸を大胆に描いている。さらに“マスター・プランは実現しなければ意味がない。われわれは更に市民その他の方々の意見を聞き、協力を得て、5年毎の実施計画を経て、一步一歩理想実現に邁進する所存である。”と力強く締めくくっている。

この中に、復興基本計画を引き継いだと思われる、人口配分計画が示され、北神地区25万人に対して西部は35万人になっている。この西部地区には、一本の都市軸が示され、ここに戦前からの新都市が具体的に図示されることになった。

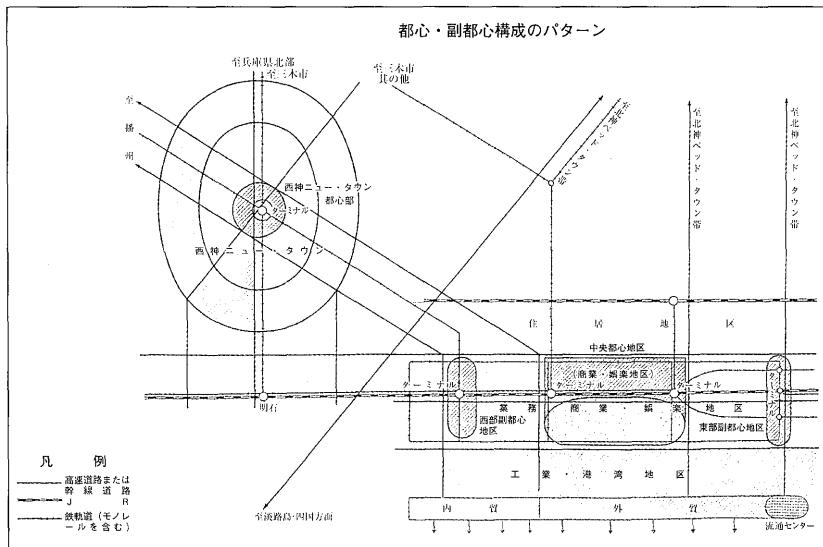


図78 都心・副都心構成のパターン

6. 西神ニュータウンのイメージ

西神ニュータウンは、総合基本計画では「既成市街地への人口・産業の流入集中過密を防止し、また、積極的に西神地区に一つの副都心的機能を集中立地せしめる意味において、ニュータウンを建設する。」とし、「北神ベッド・タウン帯」と明らかに区別した「ニュータウン」という名称を用いている。

また、近隣住区、職住近接、副都心、などこの新都市のイメージも示され、40年後のいまから見ると大変興味深い。

計画の手法としては近隣住区計画によることとし、「住区内の街路は、できるだけ、人と車の分離を図るよう計画し、特に、新開発地域の近隣住区においては、街路はクル・ド・サック方式等が望ましく、住宅もこの計画に沿った配置を行う」と、クル・ド・サック（袋小路式の道路）のパターンを図示までしている。

また、「新開発地域における近隣住区計画は、できる限り理想的な住区計画を行う。1住区人口密度は約10,000人/km²。各種施設配置は上に述べた通りであるが、これと平行して、光熱水供給処理系統施設の配置も、理想的住区計画の線にそろそろ指導・規制されねばならない。また、美観の点から考えて、できるだけ地下埋設とする。」とうたっている。光熱供給系統の中には電力も含まれるので、これは電柱の地下埋設を意味し、マスタープランの表現としては画期的なことと思われる。

クル・ド・サックは一部にしか実現していないが、近隣住区はそのまま実施している。

7. 西神ニュータウンの位置

この総合基本計画で示された西神ニュータウンの場所は、ほぼ現在のニュータウンの位置である。どうしてこの位置になったのかについては、当初か

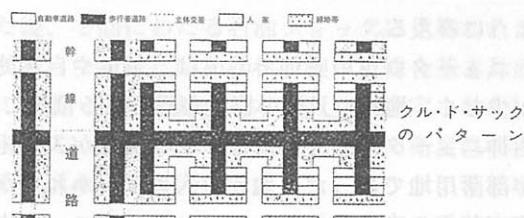


図79 クル・ド・サックのパターン

らすでに決まっていたようだったという。このような大計画には多くの人達によって、しかもいろいろな条件などから必然的にこの位置に決まったようにみえる。

ニュータウンの立地としては、気候や自然的な条件のほか、人家や農地が少なく、地元の人達の協力が得られる位置でなければならない。その点、西神ニュータウンの位置は、小さな谷が入り組んだ未利用地で、ほとんどが部落用地であった。地元の人達は、かねてからこの部落用地を処分して都市基盤の充実を希望していたので、ニュータウン計画には協力的であった。これは、戦前からの長い間に亘る新都市計画の下地があり、ニュータウン計画にはそれほど違和感がなかったのではないかとも思われる。

しかしこのような大計画は、地元を始め関係官庁など多くの人達が関係するので、これをまとめるためには、かなりのリーダーシップを持つ人が必要だったと思われる。この点、戦前の大港都計画の委員をしていた原口市長の次に、戦災復興計画に深くかかわっていた当時の宮崎助役（後に市長）の名が浮かび上がってくる。

宮崎市長は戦前の野田市長の秘書であり、大港都計画をよく知る立場にいた。また、戦災復興計画作成時は、原口忠次郎（後に神戸市長）のもとで、この計画にかかわっている。昭和40年のマスタープラン作成時は、担当助役で、この計画を直接指導する立場であり、また、この総合基本計画審議会の副会長であった。当時この計画を担当した職員によると、宮崎助役からは戦前の大港都計画をよく聞かされたという。

8. 西神ニュータウン基本計画

神戸市総合基本計画を受けて、早速ニュータウン研究会が活発に開かれ、数多くの報告書が残されている。ここでは、総合基本計画の理念により、千里などの先行するニュータウンの実績を踏まえながら、幼低校方式、近隣分区、バス専用道路、歩車分離などの新しい提案が盛り込まれている。

これについて基本計画報告書（昭和45年）は、「これらの問題を事業として実現化していくことは行政財政上など現段階においては前例をみないものばかりである。しかし、委員会においては、これから努力によって充分解決され、実現可能なものとして確認された。そこで多くの問題を含みな

がらもあえてそのままの形で基本計画案は提示することとなった。」と実現までにはかなりの問題点のあることが述べられている。

この基本計画が発表された後、2回にわたる石油ショックに見舞われるなどの社会的な大きな変化があった。また昭和40年の神戸市総合基本計画の見直しとして、昭和51年に「新・神戸市総合基本計画」が策定された。ここでは「西神地域計画」として、西神ニュータウンを地域の衛星都心と位置付け、鉄軌道の建設や垂水区からの分区など、ニュータウンの性格を一層明確にしている。

これらの情勢の変化を受けて、昭和54年に「西神地区住宅団地基本設計」が発表されたが、当初の画期的な提案は、実現を前にしてやや平凡なニュータウン計画となっていた。このうち、最大の変化は住宅供給計画である。これは、住宅需要調査などから計画を見直したもので、独立住宅系の大幅な増加となっている。このうち新しい住宅タイプとしての「低層長屋式集合住宅（いわゆるコートハウス、テラスハウス、タウンハウス）」は、基本計画から基本設計へと更に拡大され、西神ニュータウンの大きな特徴となつた。

9. 建設手法としての新住宅市街地開発法

ニュータウンの開発手法を大きく分けると、新住宅市街地開発法と区画整理法によるものがある。どちらの手法を採用するかは、単に開発する時に適用される手法としてだけでなく、完成したニュータウンの性格や形にも大きく影響する他、ニュータウンの将来にも大きな変化を与える。

区画整理は、既成市街地や郊外に関わらず適用される手法で、一般的には建築時期の制限などがない、いわば自然なまちづくりの手法である。一方の新住宅市街地開発法は、千里ニュータウンの開発と同時並行的に制定された住宅に困窮する人のための新開発の制度で、敷地を全面買収するので大変計画性が高い。しかし、建築時期の制限があるので、人口予測が立てやすい反面、同世代の一斉入居を促し、ニュータウン完成後もそろって高齢化するなどの特徴がある。

神戸市が開発したニュータウンは、ほとんどが新住宅市街地開発法に基づくもので、計画性が高く、収支が明確になるという利点もあるが、一方、

計画されすぎる、高齢化が一斉に促進される、などのまた別の問題が発生している。新住宅市街地開発法によるニュータウンも、10年後の規制が外れた時点で、既成市街地のような自然発生的なまちになるが、誕生の時の手法が色濃く残っていくものと思われる。

10. 西神ニュータウンの特徴

このようにして出来上がった西神ニュータウンは、全国の数あるニュータウンの中でいくつかの特徴を持っている。自立的な新都市を目指した西神ニュータウンは、ホテル・百貨店・病院なども完成し、副都心機能を持つニュータウンに発展した。

このニュータウンは、住み、働き、学び、憩う、の四つのキャッチフレーズをもっているが、その特徴の一つは、全国初の職住近接のニュータウンである。このニュータウンが計画されたときの新住宅市街地開発法は、住宅供給のみを想定していた。そこで神戸市では、工業団地造成法によるインダストリアル・パークをニュータウンに隣接させ、職住近接のニュータウンとした。

「学ぶ」については、地下鉄の学園都市駅から徒歩圏で、5大学・1高専、3各種学校、約1万人の学生が在籍する学園都市が完成した。「憩う」は、総合運動公園で、野球場や陸上競技場などの総合運動公園が完成している。

11. 住宅地の新しい試み

4つのキャッチフレーズの内、「住む」の特徴はタウンハウスである。従来のニュータウンの住宅形式は、独立住宅地と中高層住宅地に二分されているのに対し、神戸のニュータウンでは、その中間を埋めるようなテラスハウス（またはタウンハウス）用の大規模宅地が、開発時から計画的に供給されるのが特徴である。

この住宅形式の用地は、継続的に神戸市住宅供給公社などに提供され、総戸数にたいして、名谷では、14.1%、西神では、15.1%（1995現在）と、かなりの戸数の建設・供給を行っている。この用地は、場合によってはかなり不整形なものもあるが、かえって道路と住宅を一体的に計画すること

ができる。また建築的にも、ツーバイフォー工法による和風タウンハウスも建設し話題となった。しかし、タウンハウス供給の意図は間違っていないが、住宅を求める人達の戸建て志向に押されて、その後「戸建てタウンハウス」に退化していった。

しかし、昭和40年のマスター・プランに掲げられていながら実現が困難であった、クル・ド・サックと電柱の地下埋設は、名谷(28)団地と西神ニュータウンのシャトル・ヴァンクーバー・ヴィレッジで、かろうじて実現した。



写真9 シャトル・ヴァンクーバー・ヴィレッジ

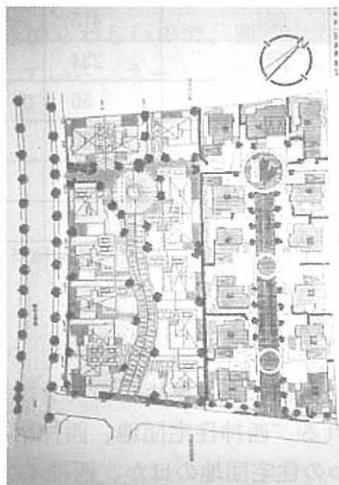


図80 シャトル・ヴァンクーバー・ヴィレッジの配置図

12. 西神ニュータウンの進捗状況

震災後10年を経た西神ニュータウンは、今も住宅の供給が進んでいる。たくさんの仮設住宅があったあとには、分譲住宅が現在販売中である。公園にあった仮設住宅も撤去され、もとの姿に復元し、仮設工場も撤去された。

西神ニュータウンの現在の人口や進捗率は、下表の通りである。これによると、造成の進捗率と人口定着率は共に計画の約80%である。しかし、少子高齢化で住宅需要は低迷し進捗は容易でない。ことに神戸市は、被災地の長田などで大規模再開発ビルを持ち、既成市街地とニュータウンとの綱引きとなっている。

この中にあって、駅の近くではマンションの分譲が続いている。これは、神戸市の保留していた土地を、折からの財政難から放出したものと、企業の倒産やリストラによって社宅などの社有地をマンションにしたものである。

表19 西神ニュータウン概要 15年度末現在

	西神住宅団地(中央)	西神南	研究学園都市	計
計画面積／ha	634	415	303	1,352
造成面積／ha	577	234	297	1,108
進捗率／%	91	56	98	81.9
計画人口／人	61,000	31,000	20,000	112,000
人口定着状況／人	53,100	22,800	15,700	91,600
進捗率／%	87	74	79	82

注・神戸市のホームページより作成

13. 西神ニュータウンの定義

神戸市が発行している西神ニュータウンのパンフレットによると、西神ニュータウンと総称される“西神住宅団地、西神南ニュータウン、神戸研究学園都市”という3つの住宅団地のほか、西神インダストリアルパーク、神戸ハイテクパーク、神戸流通センターという3つの産業団地が含まれている。また広義には、すこし離れているが、神戸複合産業団地とグリーン

タウン月が丘も含めている。

しかし、当研究会では、対象地域を西神ニュータウン（西神中央、西神南、研究学園都市）とその周辺としているのは、行政区が西区にまとまっているからである。もう一つは、ニュータウンの構想から計画の時点では、いま当会が対象としている3つの地域は、A地区、B地区、C地区と言われて、一体として計画されていたことによる。

また、当時A地区といわれた、西神中央地区は、いま市は“住宅団地”とし、“西神南ニュータウン”や“研究学園都市”と区別している。しかし西神中央地区は、団地のイメージよりニュータウンに近いことは、昭和40年のマスタープランですでに見た通りである。

しかし当初は、市の名称を知らなかったので、先に発行した“西神ニュータウン・見所30選”から、住民が勝手に呼んでいる地下鉄の駅名を使ってしまった。そこで今回も、“西神住宅団地”をそのまま“西神中央”と呼んでいることをお許しいただきたい。

当会のメンバーの一人も、論文では“西神住宅団地”を“西神ニュータウン”としている人もいる。本来は、西神戸ニュータウンとすべきだったところ、先に民間がこの名前を使ってしまったので、行政内部で仮に使っていた西神を使ったものと思われる。しかしこの西神（せいしん）と言う名前を病院に付けると紛らわしいので、西神中央の中核病院は、西神戸地域医療センターと称している。ネーミングは大切だが、また大変難しい。

表20 西神ニュータウン関連年表

	西神ニュータウン	神戸市	その他
1938・昭和13年	野田代議士「新都市構想」	阪神大水害	
1940・昭和15年	県会・放射道路起債規定		
1942・昭和17年	神戸大港都建設調査委員会 9月市会・電気鉄道敷設ノ 件「新都市構想」具体化へ	明石郡7村合併仮調印	
1944・昭和19年			大ロンドン計画
1945・昭和20年		戦災	敗戦
1946・昭和21年	神戸市復興基本計画要領		スチーブネジNT 着工
1947・昭和22年		明石郡7村合併	
1964・昭和39年		明舞団地入居開始	
1965・昭和40年	神戸市総合基本計画・西神 ニュータウン構想具体化	高尾台・西舞子団地 完成	住宅供給公社発足
1972・昭和47年	西神ニュータウン基本設計 西神ニュータウン起工式	市民の環境を守る条例	山陽新幹線開通
1973・昭和48年	「西乃湖」計画	高倉台入居開始	
1976・昭和51年	新・神戸市総合基本計画		
1977・昭和52年	西神ニュータウン土地利用 基本計画	神戸市民の福祉を守 る条例	地下鉄・名谷～ 新長田間開通
1979・昭和54年	西神地区住宅団地基本設計	横尾団地入居開始	
1980・昭和55年	西神住宅団地A地区基本設 計報告書・西神工業団地操 業開始	西神ニュータウン B C 地区の都市計画 決定	
1982・昭和57年	西神ニュータウン入居開始		
1985・昭和60年	学園都市入居開始	ユニバーシアード	
1987・昭和62年	地下鉄・全線開通		国際居住年
1993・平成5年	西神南入居開始		
1995・平成7年	応急仮設住宅の建設	阪神淡路大震災	

表21 小中学校創立年 学校創立年＝入居年

	学校名	創立年	
西神中央	糀台小	S.58	1983
	狩場台小	S.60	1985
	櫛谷中	S.58	1983
	春日台小	S.58	1983
	檍の台小	H. 2	1990
	平野中	S.59	1984
	美賀多台小	H. 3	1991
	竹の台小	S.63	1988
	西神中	H. 2	1990
学園都市	東町小	H. 2	1990
	小寺小	S.60	1985
	大山寺中	S.60	1980
西神南	井吹台西小	H.10	1998
	井吹台東小	H. 5	1993
	井吹台中	H. 5	1993