

神戸ポートアイランド
都市計画

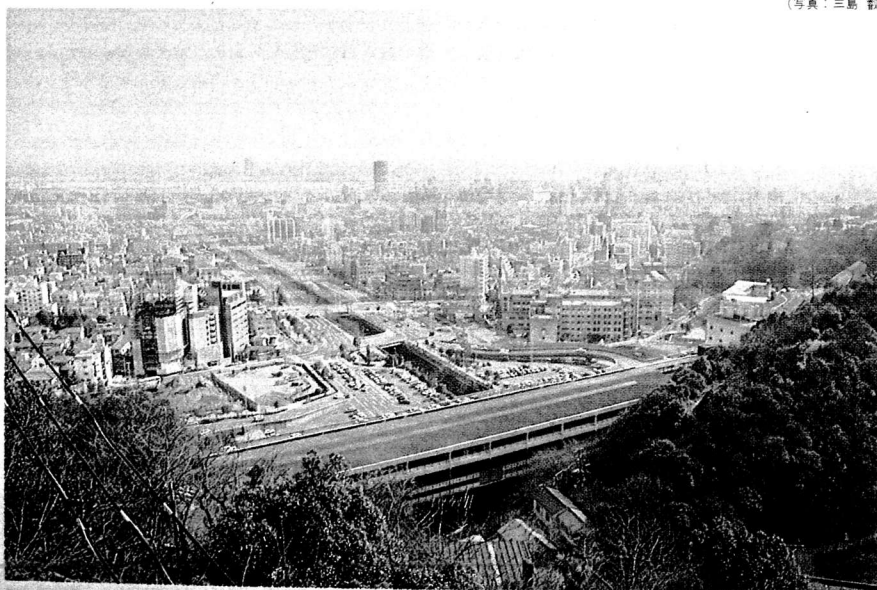
都市発展の可能性導き出す 人間くささの追加が課題に 港湾・都市両機能もつ人工島の計画手法

法政大学教授
田村 明

現代の国引き——ポートアイランド

古代神話に、国引きという伝説がある。向こうに見える陸地に綱をかけて、こちらに引き寄せるのである。平坦地の少ない我が国にとって、利用できる土地はいくらでも欲しかった。そんな希望が、この話を生み出したのであろう。この国引

きは、古代だけでなく、現代まで続いている。現代の国引きは、さしずめ干拓や埋め立てということになる。周囲を海に恵まれた我が国では、このような国引きが続けられてきたが、特に土地の乏しい大都市部では、いっそう活発であったわけだ。



国鉄・新神戸駅(手前)からポートアイランドを望む——新神戸駅・三宮(右手)・人工島を結ぶ線が神戸の新しい都市軸に(写真中央上は神戸貿易センタービル、その向こうが都心と人工島を結ぶ神戸大橋)

●ポートアイランドの土地利用計画

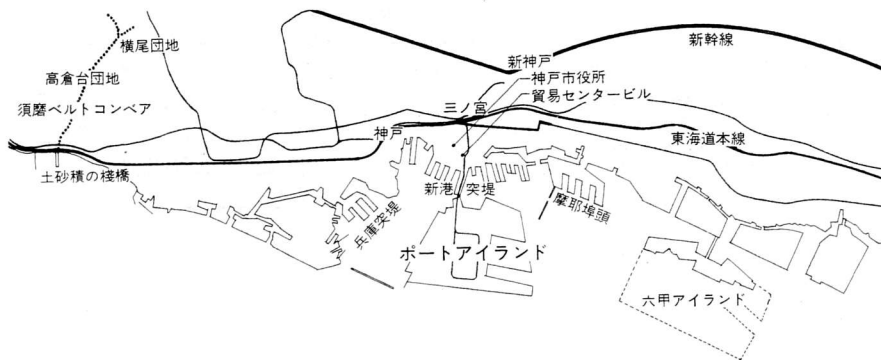
全体面積	436ha(100%)
埠頭用地	146ha(33%)
港湾機能用地	87ha(20%)
都市機能用地	120ha(28%)
コミュニティスクエア	24ha
インタナショナルスクエア	32ha
市街地サービス	7ha
流通業務	20ha
加工サービス	5ha
公共公益施設	8ha
公園緑地	24ha
道路護岸等用地	83ha(19%)

ところが、もっと効率的に土地を創り出そうという考えが生まれた。急斜面の山を削って平地とし、この土を利用して海を埋め立てるといふ、いわゆる両面開発である。この画期的な方式を生み出した神戸市は、急峻な六甲の山と、海に挟まれた細長い平地しかなく、すでにこの平地部は利用し尽くされていた。あとは六甲の山の裏手に回るか、海に出る以外にはない。こうした神戸のもつ宿命的な必然性が、この制約条件を逆手にとってユニークな両面開発を生み出したのである。単純に言うと、2倍の効率を上げる開発事業ということである。

この方式は、すでに昭和30年ごろから行われ、河川敷を利用したダンプによる土砂運搬、ベルトコンベヤーによる運搬と、次々に新しい方式が行われた。その方式の一つの完成点として、ポートアイランドが建設された。この人工島は、現代版国引きの一つのメルクマールということもできるだろう。「新しい“海の文化都市”の創造」をメインテーマとする神戸博ポートピア'81は、現代の大土木事業の都市づくりの一つの到達点になる。

都市機能をもつポートアイランド構想

ポートアイランド構想は、すでに古く昭和38年当時から検討され、39年には、その構想が神戸市会に説明された。これは、神戸港の取り扱い貨物量の飛躍的増加によって、39年には戦前の最盛期であった昭和12年の輸出入合計の2.1倍となり、入港船舶も隻数で1.1倍、トン数では1.7倍に増加していた。このため埠頭



田村 明氏

建設はとうてい追いつかず、バース不足で多数の本船沖待ちの現象を示し、さらに増加する貨物量に対応する必要にせまられた。

その上、貨物のコンテナ化が急速に進み、輸送方式の根本的変革をせまられることになった。神戸港では、昭和42年のコンテナ個数251個に対して、昭和53年には127万4307個に達し、約10年間で5000倍に伸び、コンテナ化率は48%に達している。そのほか大型プラントの輸出入など、港湾輸送形態は大きな転換をせまられた。従来のはしけを中心とした人力を主にした荷役に、フォークリフトが登場し、ついで大型の荷役機械が設置され、広い敷地に近代的な施設をほどこす質的転換をせまられたのである。

このように、ポートアイランドは、まず当面の不足するバース数の解消という量的要求や、港湾輸送形態の変化に対する新しい港湾機能の充実という質的な要求に応じて生まれたものである。しかし注目すべきことは、これらの純粋に港湾サイドの需要に応ずるだけでなく、都市機能用地もここに確保しようと考えたことである。

ポートアイランドは、予定されていた六甲埠頭(現在の六甲アイランド)に振りかえて、神戸市の強い要請によって生まれた。六甲では東に寄りすぎているため、それよりも従来の港湾機能の中心であった新港突堤に近い位置に、大きな人工島であるポートアイランドを建設しようというのである。これはまた港の心臓部である新港突堤を強い南風から守り港の弱

点を補うという役割もあわせもっていた。

ところが、ポートアイランドは、六甲埠頭と違って神戸の都心部である三宮地区に近接している。このことがポートアイランドに新たな性格を加えることになる。もともと狭い地形のため、増加する都市機能を充足するための土地は極めて限られていたが、そこに都心に近いポートアイランドを建設することによって、市街地からあふれ出る都市発展のエネルギーを計画的に導入し、神戸の残された最後の都市空間としての都市機能の充実の場として考えられたのである。そのためにポートアイランドは、単なる港湾機能としてだけでなく、早くから都市機能をあわせもつ総合的な町づくりとして位置づけられてきた。

昭和41年2月、神戸市会でポートアイランド埋立基本計画を議決。42年4月に埋立工事に着工。42年8月、運輸省港湾審議会で計画承認と進行する。さらに42年12月から43年7月まで、神戸港ポートアイランド利用計画委員会が開かれ、利用計画の基本方針がまとめられた。

これによると①近代的な港づくり②港湾海運関係の総合業務処理センター③国際色豊かな商品の展示、商取引の場及び貿易関連商品加工工場等の立地④快適な住宅及び宿泊休養施設のある潤いのあるまちづくり⑤教養・レクリエーション施設の設置⑥人と物の交通、輸送を安全かつ円滑に処理する交通体系の整備が定められた。

次いで、45年9月から46年3月まで、神戸港ポートアイランド基本設計委員会

が開かれ、さらに具体的な基本設計が報告された。この中では、狭い意味の港湾機能だけではなく、インタナショナル・スクエア、コミュニティ・スクエア、マリン・パーク、総合業務センターなどが盛りこまれてくる。

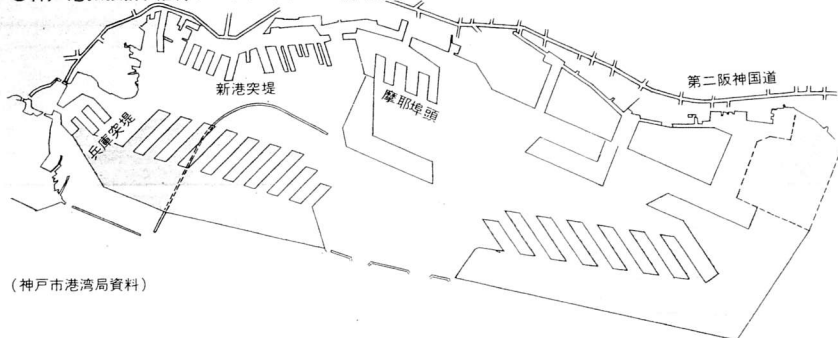
さらに、インタナショナル・スクエアは、ポートアイランドの核とすることになり、国際的な取引と交歓の機能を充実し、経済、情報、文化の拠点を目指しており、国際交流会館、国際展示場、屋内体育館、市民広場、ポートピアホテル、ファッションタウン、エキゾチックタウンなどが盛りこまれることになった。

未来都市のイメージを現実化

この結果、土地利用の計画は、別表(44頁)のようになる。都市機能用地が全体の28%という大きな比率を占めており、その中ではインタナショナル・スクエアの比率が最も大きく、狭い意味の港湾機能にとどまっていない。市街地サービス地区の中には、1000床ベットをもつ新中央市民病院や、県の生活科学研究所を設け、一般市民とも密着したものとなっており、特に港湾に関係のない市民であっても、必然的にポートアイランドを訪れるようになっていく。

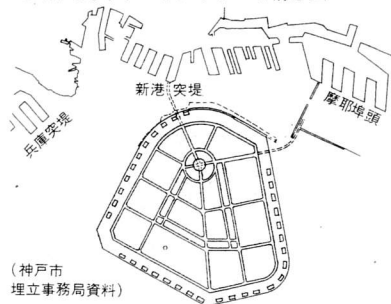
モダンな新交通システム、近代的な設計のホテルや屋内水泳場、にぎやかなファッションタウン、ダイナミックなコンテナヤードに林立するクレーンなど、10年以上前によく描かれた未来都市の絵そのままである。ポートピア博覧会のサブテーマは、「魅力ある未来都市」だが、ま

●神戸港拡張計画図(ポートアイランド構想前)



(神戸市港湾局資料)

●昭和38年ポートアイランド構想図



(神戸市埋立事務局資料)

さに未来都市イメージの現実化である。

着工以来約15年、構想からみれば約20年の歳月を経てきたわけだが、15年や20年は都市づくりの歴史では長いとは言えない。むしろ非常に順調に行った都市づくりと言うべきであろう。これは、漁業補償が実質的に少なく、短期間で実行されたこと、土取りの山も市街地から遠く、住民との間のトラブルがなかったことなども理由であろう。

現在は、10~20年ほど前のような形の未来都市はやや反省期を迎えているとはいえ、都市づくりは時間のかかる仕事である。その構想を絵で終わらせるのではなく、文字どおり生きた未来都市として完成させていった熱意と実行力は、都市づくりの可能性を大いに示したものだといえるだろう。

“ミナト町づくり”か港湾施設建設か

さて、このようなポートアイランド計画に、どのような意義を見出すことができるであろうか。

すでに述べたように、その意義の一つは山と海との両面開発方式の完成ということである。土砂を採取した高倉山、横尾山は、須磨ニュータウンの一画として高倉台団地、横尾団地になっている。山から須磨海岸まで6kmのベルトコンベヤー、須磨栈橋からポートアイランドまで20kmのブッシュバージによって輸送された土砂は、実に8000万 m^3 におよんでいる。これは都市開発の一つのモデルとなっており、都市づくりの技術手段として、大規模土木工事と輸送手段の組み合わせに

その意義がある。

しかし、私が強調したい意義は、このような技術を駆使しえた計画手法である。特に、先にも触れたように、もともと港湾のバース数が不足していて、これを充足させようという目的からスタートしたわけであって、その後、コンテナリゼーションが起こり、コンテナ埠頭の充足が図られた。現在の日本の都市計画は、極めてタテ割りであって、自治体としての総合性や立体性に乏しい。

一般には理解しにくいことだが、港湾区域内の計画は、狭い意味の港湾屋さんが独占して、とにかくバース数を一つでも多く、取り扱い貨物量を1トンでも多くということだけに狂奔してしまい、港湾に直接関係のない都市的機能には排他的である。現代の港湾地区といえ、誰もが殺伐とした風景を思い出すだろう。

港は、もともとそうしたものではなかった。神戸や横浜のような港から発展した町は、ただの貨物の取り扱いだけでなく、人々が往来し、情報が生まれ、ミナトという何とも懐くなる風情をもっていた。それは別離という哀愁の場であり、遠い外国をあこがれる愛とロマンの場であり、いつも好奇心をかりたてられる未知への門出の場であったはずである。

ところが、港は変質した。現代の港湾建設とは、ただ巨大な貨物とクレーンと、コンテナトレーラーが行きかう人のいない砂漠を造ることにしてしまった。たしかに機能としての港湾は、それが現実であろう。しかし一方に、それをテコにして人間くさい「ミナト」のロマンを復興

できるかどうか、ミナト町の都市づくりの重要な課題である。

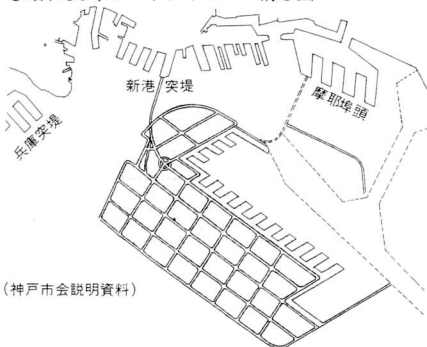
それには、港湾を狭い意味の物流にとじ込めるのではなく、広い意味のミナトとして考える総合行政が必要なのである。ところが悪いことには、中央官庁のタテ割り主義が、自治体行政をも分断する。狭い意味の港湾機能と、広い意味の都市機能とは、ミナト町の都市づくりでは互いに融和させなくてはならないはずなのに、港湾を扱う人々は狭い世界にとじこもっていた。

ポートアイランドが計画された昭和30年代末や40年代初めは、タテ割りは極めて強固であり、その弊害を認めないという時代であった。その時代に初めから都市機能と港湾機能の併存を図ったことは、先見性のあるリーダーシップに負うところが大きいと思われる。

一般には発表されなかったが、昭和38年につくられた市港湾局の絵では、まだコンテナ化も十分認識されず、一般の埠頭が150バースほど歯の歯のように並ぶ巨大な港湾施設の怪物の計画であった。もう少し時期が早かったら、コンテナ化にさえも対応できないものになったかもしれない。しかし、その後すぐコンテナ埠頭に切り替えたばかりでなく、積極的な都市機能の充実した“うるおい”のある総合的な都市建設へ転換させていった当時の原口忠次郎市長はじめ関係者の英知と勇気と実行力は、大いに学ぶべき点である。

もし、あのまま単なる港湾機能だけに終わってしまっていたら、ミナト神戸は

●昭和39年ポートアイランド構想図



(神戸市会説明資料)

巨大な港湾というだけになってしまっただろう。総合的な都市機能をもった都市づくりということは、一見あたりまえに見えるだろうが、現実には大変な構想力と実行力を必要とするのである。

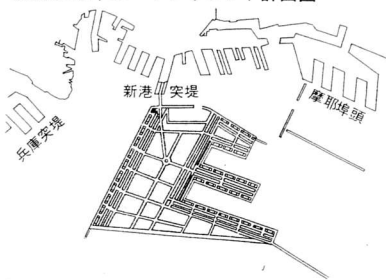
また、計画の当初の昭和39年1月に、原口市長が運輸省に対して、自由港にしたい旨の説明をしている。自由港は昭和40年になって、我が国では無理だとして断念されたが、その積極性が、単に国の言いなりになっている港湾管理者の姿勢にとどまらないで、神戸市の自主的発案を行ってより好ましい計画を求め、市街地との結合、都市機能の充実を図らせたのである。

都市づくりは極めて時間がかかる。今日出来ているものは、すべて少なくとも10年前、あるいは20年前の考えが今日姿形をとっているのである。物が出来てしまってから評論するのはやさしい。また世間での通説になっているものを計画するのも容易である。しかし10年前、20年前に、出来るだけ先進的な問題をうけとめて、これを構想化し、現実の計画の中に入れこむのは容易なことではない。

計画時に今日の姿がすべて明らかになっていたわけではないが、原口市長の構想から宮崎辰雄市長へと代わっても、都市機能と港湾との結合した計画を追い続け、このテーマを現実の計画の中で順次充実させていった神戸市の総合的で継続的な都市づくりへの努力は、最も高い意義をもっていると思われる。

こうした結果、ポートアイランドは、新神戸駅、三宮、フラワーロード、ポー

●昭和40年ポートアイランド計画図



(運輸省第三港湾建設局作成)

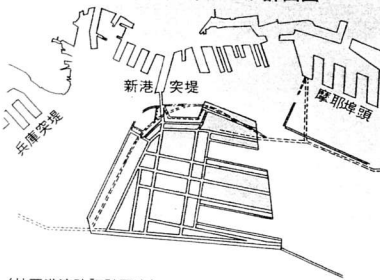
トアイランドと続く新しい都市軸の構成への可能性を生じさせた。フラワーロードに歩道を拡げ、彫刻をおき、せせらぎを流し、うるおいのある都市軸構成が行われている。神戸の新しい可能性をポートアイランドが導き出し、それを宮崎市長が現実にも巧みに展開している。これもポートアイランドを狭い意味の港湾の独占物とせず、都市機能の充実を極力努力を続けてきた結果である。

つまり都市づくりは、初めをいっかげんにしておくと、後の時点への構想につながらない。しかし、一つの大きなプロジェクトに当たって、単なるプロジェクトの事業的推進だけでなく、総合的に質の概念を導入し、新しい課題に挑戦していったことにより、次の構想やプロジェクトをよびますことになる。

ポートアイランドに複合的な文化的都市機能をもち込むことができるかどうかは、実はポートアイランド計画だけでなく、神戸の都市づくりの全体についても天王山であったわけである。当時の人々が、そこまで意識していたかどうかは分からない。しかし、勇気ある先見的リーダーシップをはじめ、あとう限りの外部の知恵も入れ、行政を総合化し、新しい質への模索を試みたというその姿勢が、とかく無難で、従来のマンネリズムの中でバラバラ行政を行い、ただ事業量だけを誇るというやり方を克服したので、この点が最大の意義といえるだろう。

安らぎと人間くささをどう追加させるか
もちろん、ポートアイランドは、すべ

●昭和42年ポートアイランド計画図



(神戸港湾改訂計画書)

てを解決したわけではないし、課題がないわけではない。「少し盛り沢山すぎるのではないか」「未来都市イメージに傾斜しすぎている」「三宮方面との連絡がまだ不十分である」「インタナショナル・スクエアのこれからの運営に問題がある」などという声もある。また神戸経済、関西経済全体の問題もあるだろう。

都市づくりは、長い長い継続的な仕事である。考えたものを現実化していくのに10年、20年とかかるから、時代とのギャップも生じ、どんなに秀れた計画でも宿命的に多くの問題をかかえることになる。しかし、基本的な構想に失敗した場合は取りかえしが見つからないが、ポートアイランドは、初めの段階で、できるかぎりのことが考えられてきた。それが市長は交代しても、そのフィロソフィーや構想を継続的に現実化していった神戸市内部のこの計画に対する総合的な対応力を持ってきたのである。

ポートアイランド計画は、ただその巨大さのために秀れているのではない。それよりもイージーな方法に流れず、新しい課題を提起して、それに挑戦していった集積である点は、他のいろいろな都市づくりにも大きな可能性を示したものといえる。

欲をいえば、巨大技術の集合は、驚きはするが、人々を疲れさせてしまうかもしれない。北公園に造られた異人館がヒューマンスケールで、ミナトらしい安らぎを与える。そうしたやさしさと安らぎと人間くさを追加していくことが、今後の課題となるだろう。