

第四章 住宅都市づくり みどり豊かな都市建設

第一節 郊外住宅地から自立する住宅都市へ

一、新しい生活を提案する住宅都市の開発

芦屋らしさを象徴する郊外住宅地イメージの継承 本市は、近代工業都市化が進みつつあった大阪と外国人居留地が設置された開港都市・神戸の間に位置していた。明治三十八（一九〇五）年、阪神電鉄本線の開通と同時に芦屋・打出の二駅が開設され、大正二（一九一三）年に国鉄芦屋駅が設置された。鉄道整備によって二大都市からの利便性が高まったことから、郊外住宅地として注目されるようになった。また、大正九年の阪急神戸線の開通に伴う芦屋川停留所の設置は、山手が別荘地や住宅地として開発されていくきっかけとなった。自然風致と一体となった六麓荘の開発（昭和四（一九二九）年）、芦屋川の河川改修（昭和八年）に伴って供給された邸宅地（現在の平田町界隈）では、モダンな和館や洋館が建てられ、芦屋のモダンイズム文化と高級住宅地のイメージが形成されていった。

戦前の本市は、近代産業都市となった大阪の事業者が移り住む郊外住宅地であり、そこから阪神間モダンイズムとよばれる独特の生活文化が生み出された。この山と海に挟まれた地に生み出された緑と明るい光にあふれる郊

外住宅地環境は、本市を特徴づける環境イメージとなつて、長くその後の都市づくりに引き継がれていく。

戦後から昭和五十年代までは、大阪都市圏の拡大成長にあわせて、広域の道路網整備と増加する住宅需要に対応する多様な住宅地開発が本市でも続いた。戦災を経た昭和二十五年の人口は四万二九五一人であったが、高度成長期の昭和三十年代から四十年代にかけて人口は大きく伸びた。その後、増加率が鈍化するものの昭和六十年までは増加傾向が続いていた（はじめに 芦屋市のすがた参照）。この間の人口増加は、道路整備や河川改修などの基盤整備と山手の土地区画整理事業によつて新たな宅地開発が促進されたこと、奥池地区と芦屋浜の埋立地における計画的な大規模開発、駅周辺の再開発事業などによつて多くの住宅が供給されたことによる。

昭和六十年代以降、人口は八万七〇〇〇人程度で推移する。量的拡大から住宅都市としての環境の質や生活文化の充実に目が向けられるようになった。平成元年以降、人口は減少傾向となり、平成七（一九九五）年の阪神・淡路大震災で一時的に七万五〇三二人まで大きく減少するが、平成十四年に震災前の人口を回復した。震災後十年で人口の半数近くが入れ替わり、量的変化だけでなく、地域社会の質的な変化をふまえた都市づくりが求められるようになってきている。

戦前に実現した阪神間モダニズムに代表される住宅地イメージを継承し、環境や景観、少子高齢社会への対応などの新たな課題に対応しつつ、小都市だからこそ可能な質の高い生活環境の形成をめざすところに、本市の都市づくりの特徴はある。この芦屋らしさを発信し続ける多くの試みがまちづくりで実践されてきた。

成長期の開発構想から住宅都市の構想へ

本市の住宅都市づくりの基本は、戦後復興において公布された

「芦屋国際文化住宅都市建設法」(昭和二十六年)により、国際性と文化性のあふれる住宅都市づくりを目標とすることを宣言したことに始まる。自立した住宅都市として、小さいながらも良質の生活環境を守り育てるところに、芦屋らしさを求めた。「芦屋国際文化住宅都市建設法」は、憲法第九五条に基づき住民投票を経て公布されたものであり、住宅都市としてすぐれた立地にあることから「国際文化住宅都市として外国人の居住にも適するよう」に建設し、外客の誘致、ことにその定住を図り、わが国の文化観光資源開発に資し、もつて国際文化の向上と経済復興に寄与することを目的とする(第一条)ものである。現在もこの法律は有効であり、条例による独自の取り組みのよりどころとなる。例えば、パチンコ屋の立地規制は、建築基準法の用途地域規制を強化するという考え方ではなく、この特別都市建設法をよりどころとする「芦屋市生活環境保全のための建築等の規制に関する条例」(平成八年)に基づく。

戦後復興においては、大阪都市圏の高度成長にあわせ、「芦屋市総合開発計画」(昭和三十八年)にみられるような、拡大成長型の都市のビジョンが描かれていた。この総合開発計画では、大阪の郊外住宅地となるのか、大阪都市圏の経済副都心として阪神間の带状都市の一端を担うことを構想するのかが検討され、どちらのビジョンを持つかによって埋立地の計画が変わると認識されていた。

山麓部については、山地開発計画が構想され、現在の奥池町、奥池南町あたりの開発が既に構想されており、奥池町あたりはリゾートハウジングと位置づけていた。この時は、ゴルフ場南の神戸市に隣接する山地も住宅開発が構想されていた。これら山地開発では、トラック輸送およびベルトコンベア搬送と比較して既成市街地への

影響を抑える方法としてモノレールによる岩や土砂の搬出が提案されている。搬出土砂は海岸部の埋立に利用し、開発後は、モノレールを旅客用に転用することも考えられていた。

海浜埋立計画では、新たな滞在型観光拠点として遊覧港が構想され、こうした都市機能を第一期埋立において整備する案と、第一期は住宅地開発とし第二期埋立計画区域で遊覧港を整備する案が検討されている。特別法の目的に示されている「わが国の文化観光資源開発に資す」ことが意識されていたのであろうか。第二期埋立地の南芦屋浜地区ではヨットハーバーが整備されているが、開発計画で検討された港湾整備がかたちを変えて実現している。

山手の開発から南芦屋浜の埋立地まで、二十世紀後半の都市づくりは、この総合開発計画において既に構想されていたのである。

快適な生活を実現する住宅都市をめざす総合計画

経済成長の一方で、生活基盤の整備の遅れ、公害や交通

事故の増加、過密や地域社会のひずみなど、都市問題が顕在化してきたなかで「芦屋市総合計画」(昭和四十六(一九七二)年)が策定された。目標年次を、おおむね昭和六十年とし、自然の美(自然と調和した緑豊かな美しいまち)、人工の美(都市機能の充実した住みよいまち)、人間の美(豊かな人間性と文化をはぐくむ健康なまち)が調和して「品位と風格のある個性豊かな住宅都市を建設すること」を基本目標とした。変化が激しく先が読みにくい時代だからこそ、快適な生活を保障するという基本にたち、市民と共有できる住宅都市建設の計画目標を設定することが必要だと考えられた。

この総合計画において、市街地整備については「緑と太陽のあふれるどこよりも住みよい秩序ある美しい生活空間」を創造するために、(1)近隣住区における利便と安全の確保、(2)住宅地における景観を配慮した都市美の実現と商業地における機能の向上、(3)市民の自主性と呼応した全市公園化ビジョンの達成、(4)緑地・公園・河川沿道・緑道の有機的ネットワークの形成、(5)山麓グリーンベルトの形成、(6)南北道路の整備とターミナル整備による市内交通の充実、(7)都市の美観と環境整備のための地域地区指定および海浜開発といった七項目を主要目標としてあげている。

目標年次（昭和六十年）の計画人口は一〇万から一二万と設定されており、人口増加と都市の成長を前提とし、既成市街地の基盤整備と再開発、海浜開発による新たなモデル住宅地の整備が位置づけられている。一方、山手については自然保全と防災の重要性が意識されており、山地開発については既に行なわれている開発以外は抑制する方針を示し、社会経済の動向に応じた検討を求めているのである。また、地域コミュニティのつながりや生活文化の重要性が意識されており、都市整備の基本単位として近隣住区を設定している。これがコミュニティ・スクールなど現在の小学校区を基本とする活動につながる。

市街地整備における七つの主要目標のうち五項目には「景観」「都市美」「緑」がテーマとなっており、量的拡大が目標となる時代であっても都市の美しさを求めているところに独自性が認められ、芦屋の住宅都市づくりの基本が示されているといえる。

この総合計画をうけて、昭和四十八年「緑ゆたかな美しいまちづくり条例」が制定された。

二二 生活文化を創造する住宅都市の環境

環境づくりへ

昭和四十六（一九七二）年の最初の総合計画で示された自然の美、人工の美、人間の美によるまちづくりの方針は、平成十三（二〇〇一）年を目標年次とする昭和六十一年の「芦屋市新総合計画」にも引き継がれている。一九九〇年代には、市の人口増加が落ち着き、量から質が重視される成熟社会へと転換していく時期に向かうという認識に基づき、国際文化住宅都市建設の考え方を基本として、「緑豊かな美しい自然に恵まれた特性を生かし、自然と調和した美しいまちづくり・全市を緑で包むまちづくり」、「優れた自然環境のもとで、市民一人ひとりがたがいに協調し、まちを愛し、香り豊かな文化を創造することができる清潔で健康なまちづくり」が、新総合計画の目標とされた。

住宅都市としての自立と住文化の創造のために、市街地整備においては、市民文化が反映される地域性を活かす景観形成計画の策定とともに、地域の個性あるまちづくりによって魅力ある住宅地の保全・創出・再生を進めること、あわせて公共施設や生活関連施設の充実による住環境の向上を図ることを位置づけている。市域を構成する多様な地域をつなぎコミュニケーションが生まれるように、都市構造の骨格となる生活循環軸の整備、芦屋川・宮川・江尻川緑道の緑地文化軸が構想されている。また、海浜開発を進めていくにあたっては、住戸計画だけでなく文化交流や情報機能立地を模索することを課題とした。

昭和四十六年の総合計画に示された都市美形成や緑の保全といったまちづくりのテーマは、新総合計画では、

地域性や生活文化の創造へと展開している。また、基盤整備や市街地開発については、機能や量的充足を目的とする整備から生活文化を創造する都市環境づくりへと変化している。これら一九七〇から九〇年代の総合計画では、緑豊かな美しい住宅都市づくりが基調にある。

新総合計画では「住む」ことは「働く」ことに従属するのではなく独自の価値があるという認識に基づき、平成十三年、二十一世紀の都市像として国際文化住宅都市を構想している。「消費生活」が計画の項目にあげられており、生産型の経済活動だけではなく消費をも都市活動として位置づけ、独自の「住む」都市の活力を構想している。

新総合計画では、都市環境、生活環境、人間環境、文化環境、産業環境の各部門について構想と計画が示されており、都市整備においては、都市基盤の充実に加え、安全と防災の確保がテーマとなっている。また、大きなマンシヨンの立地が美観を損なわせ環境水準を低下させることが危惧され、何らかの対策の必要を認識していた。このため、計画的開発整備とともに、住環境保全のための用途地域の再検討や景観の保全形成のために地区計画などの活用を進めることが示されている。

しかし実際には、どこでも同じ建設技術と材料による建て替えや共同住宅の開発が増えることでどことも似たような風景となり、また、価値の多様化といわれながらライフスタイルは均質化していった。明るい光のなか桜御影の石積みや庭の草木が特徴づけてきた緑豊かな芦屋らしさが薄れていき、住宅都市の個性はしだいに変質しつつあった。

市民とともに住宅都市の質を高める取り組みへ 戦後一貫して自然・人工・人間の三つの美が調和する自立した住宅都市づくりを目標として計画・整備を進めてきたところに、平成七（一九九五）年一月、阪神・淡路大震災が発生した。震災により、これまで育んできた質の高い住宅都市環境が一瞬にして失われた。市内の九割以上の住宅が損壊し、大きな被害を受けた。

震災後のまちの復興に向けて、七月に「芦屋市震災復興計画」が策定された。しかし、既存の法制度の枠組みにおいて復興事業を組み立てる必要に迫られたこと、道路などの基盤施設の復旧と大量の住宅再建へ緊急に対応する必要があったことから、復興計画はまちづくりの目標がみえない事業項目を集めた計画とならざるを得なかった。

生垣助成の大幅な拡充や景観条例の策定作業も進められてはいたが、生活と都市機能の再建が優先される復興への取り組み当初には、都市美や緑は復興の主要テーマとはなりにくかった。新たに建てられた住宅によるまちの変化に直面して初めて、住宅都市における景観や緑環境の重要性に市民も気づくことになった。

「第三次芦屋市総合計画」は、震災からの復興が一段落した平成十三年に、平成二十二年を目標として策定された。この計画は、これまでの総合計画とは異なり、芦屋固有の住宅都市づくりの目標がみえにくい。「活気あふれる豊かな生活環境づくり」、「健やかでぬくもりある福祉社会づくり」、「人と文化を育てるまちづくり」、「快適でうるおいのある都市づくり」、「市民と協働してつくる自立した行政基盤づくり」という構成によって、行政分野を網羅的に検討し対応しており、これまでの総合計画の基調にあった住宅都市の価値づくりを主要な政策方針と

する考え方が弱くなっているようにみえる。震災を経て、芦屋らしさを見失っている時であったからこそ、どのような住宅都市をめざすのか、具体像が求められていた。

区域の実態をみると、二十世紀の終わりに共同住宅の供給が進み、戸建住宅が中心の低層市街地に多くの中層建物（五階建て）が点在するようになっていた。こうした変化は、震災復興の過程で、多くの住宅が更新され、土地の流動化に伴い共同住宅の開発が進むことにより促進された。戦前から続く芦屋イメージとは異なる実態へと変化しつつあった。

こうしたまちの変化をみると、住宅都市の豊かさや独自性は、道路や公園など公共事業によるよりも、むしろ個々の敷地ごとの家づくりによるところが大きいことがわかる。住宅都市の環境は住まい方によって育まれる。その意味では、市民がまちをつくるのであり、第三次総合計画の基本理念にあげられている「市民と行政の協働」がこれからの住宅都市づくりの重要な課題を示している。

震災後五年を経た平成十二年に本市に暮らす住民について調べてみると、住民基本台帳にある居住者のうち震災時に本市に住んでいた人は、五割を少し超える程度であり（街の復興カルテ 二〇〇〇年度版）、震災後、多くの人口が入れ替わったことがわかる。また、震災前から長く住む人にとって、芦屋らしさの喪失感が大きいこともわかる。芦屋のイメージだけが残り都市像のみえないまま、人が入れ替わり、少子高齢化が進み、社会環境が変わりつつある。こうした状況では、芦屋の居住文化を伝え育むメッセージが必要であり、メッセージを共有していくために、地域の人々が主体となって協働で取り組む計画づくりの重要性が示されたのであった。

第二節 多様な生活文化を創造する住宅地づくり

一、市街地の拡大と山手の開発

住宅地づくりによる市街地形成

本市では、市街地の大部分が大正期の耕地整理によって市街化が図られたことが大きな特徴である。鉄道駅の整備や電気・ガスの供給、水道敷設などにより、生活基盤が整い、大正七、八年頃から昭和初期にかけて、地主の土地経営として耕地整理による宅地化が進められた。耕地整理のため街区は大規模ではあったが、阪急神戸線以南の平坦地で計画的基盤整備により住宅地化が進んだ。

また昭和に入ると、阪急神戸線以北の山手では、六麓荘、芦屋山手、岩ヶ平、打出山手地区の土地区画整理事業が施行され、敷地規模の大きな山手の良好な住宅地が形成されていった。戦後の戦災復興土地区画整理事業は、耕地整理により宅地化した地区で特に戦災被害の大きかったJR神戸線以南から国道四三号あたりで施行されている。

戦後の経済成長期の住宅地づくりは、まだ宅地化が進んでいなかった山手の土地区画整理事業、六甲山の山麓部の奥池地区における民間開発、および芦屋浜の地先の埋立事業により進められた。

山手の住宅開発

阪急神戸線を越えて山側の斜面地では、地形に沿った住宅地が開発されてきた。昭和初期には、佐多愛彦医学博士が「山手を阪神間第一の健康地」と考えて松風山荘（昭和二年）をひらき、六麓荘の土

地区画整理事業が始まり（昭和四年度）、良好な住宅地が形成されていった。その後、戦前に、山手東部において芦屋山手地区（事業完了昭和八年度）、岩ヶ平地区（同昭和十六年度）、打出山手地区（同昭和十二年度）の土地地区画整理事業が施行され、山手の市街地が拡大していった。

山手の住宅地は、戦災の被害が小さく芦屋らしい緑豊かな阪神間の高級住宅地イメージを継承してきている。平成七年の阪神・淡路大震災の被害も比較的小さかった。震災を契機とする土地の流動化により、屋敷の敷地で大規模な共同住宅が建てられたところもあるが、御影の石積みや生垣のあるまちなみ、庭木の緑が豊かな住宅地の風情がまだ継承されている。

山手東部の市街地整備（北部地区） こうした山手の住宅地開発は、戦後の甲南地区（昭和三十一から三十六年）と北部地区（昭和三十六から五十九年）の土地地区画整理事業が最後となった。当初の都市計画（昭和二十二年）では、二つの地区をあわせて北部土地地区画整理地区となっていたが、その第一工区が甲南地区として日本住宅公団（当時）による開発となり、現在の岩園町南部の住宅地が形成された。残りの地区については本市が事業主体となり、朝日ヶ丘、東芦屋、東山、山手町の市街化を進める基盤が整備された。日本住宅公団による甲南土地地区画整理事業地区（西宮市域を一部含む）は丘陵地に位置する。地区内では、現在の仲ノ池の西側が松濤園住宅として既に開発されていた。この事業地区は、市が当初オートレース場を計画し用地買収を進めていたが、日本住宅公団の設立を機に住宅地開発へと方針を変更した。高級住宅地イメージの強い山手の住宅地に隣接することから、庭をとってゆったりと戸建住宅を建てるような宅地の分譲を主とする開発が行なわれた。ため池

(仲ノ池)を残した公園が整備され、地区内の幹線道路に植えられた並木と庭の緑が一体となった緑豊かな環境が形成されている(4・1)。

本市が施行した北部地区土地区画整理事業は、戦災復興事業地区とあわせて昭和二十二(一九四七)年に都市計画決定されているが、事業が始まるのは昭和三十六年のことであった。これにあわせて都市計画道路の朝日ヶ丘線が決定され、山手市街地の幹線道路ネットワークの整備が図られた。その後、事業の進捗にあわせて八回の都市計画変更を行ないつつ、昭和五十九年に事業が完了している。



41 仲ノ池

北部地区の多くは山林や田畑であった。できるだけ地形に沿うように区画道路が計画されたものの大規模な造成工事となった。既に市街化していた一部の地区においては、既にある道路と宅地割を活かした計画(現地換地)とし、山林や田畑であったところは大規模土地所有のまとまりのまま土地を換地し、その土地のまとまりをかたちづくる区画道路は斜面に沿って緩やかに曲がる。開発の方針が決まっていた大規模土地のまとまりについては、区画整理事業のなかで開発に必要な道路整備や宅地割を行なっているところもあるが、事業後の土地利用は所有者に委ねられた。大規模宅地はあまり細分化されることなく、近年に共同住宅が開発されているところが多い。

山手地区では、事業前の土地利用や所有の状態を反映した多様な住宅が建てられた。甲南地区のうち住宅公団が事業を行なった地区では、公団が土地を取得し良好な戸建住宅地の開発を目的に計画的な宅地分譲を行なったため、宅地規模や建て方のそろった住宅地環境が形成されている。

二． 山地開発と自然保全

自然のなかの住宅地（奥池開発）

「芦屋市総合開発計画」〔昭和三十八（一九六三）年〕で位置づけられていた奥池周辺の山地開発は、芦有開発株式会社（昭和三十三年設立）によって実現されることになる。

山地開発にあたっては、道路整備が前提となるが、当時の本市は財政難であり、新たな道路事業は困難な状況にあった。そこで民間事業者が中心となって芦有開発株式会社が設立され、有料道路事業が計画された。市は、会社への出資とともに、用地取得の調整やアクセス道路の拡幅などを担い、官民協力して道路整備を進め、昭和三十六年九月、芦屋と有馬を結ぶ一〇・七キロの芦有ドライブウェイが開通した。当時の通行料金は芦屋―有馬間、普通自動車で五〇〇円だった。また、昭和三十七年にはタクシー事業（昭和四十七年廃止）が始まり、昭和三十八年には路線バス（阪神芦屋・有馬間）の運行が始まった。

芦有ドライブウェイの運営と住宅地開発が、芦有開発(株)の主要事業である。瀬戸内海国立公園地域にある奥池地区の開発には、自然環境の保全が求められた。また、特別保護地区や保安林、砂防指定地など開発規制が多いなかでの開発であった。奥池町・奥池南町あわせて一二七ヘクタールの土地の造成事業が行なわれ、宅地開発と

あわせて幹線街路、上下水道、電気などが整備されてきた。環境保全に配慮した整備の結果、現在では自然豊かな成熟したまちなみが形成されてきている。

開発は、宅地造成事業許可により進められた（4・2）。計画戸数二五九戸の第一工区（奥池町・工区面積三六ヘクタール）では、昭和三十九年には完工したところから分譲が始まり、昭和四十四年に完了している。続



4-2 奥池地区の開発
 (出典)「芦有ドライブウェイの歩み」1995 芦有開発株式会社 80頁

いて奥池南町の第二工区（二・四ヘクタール）の事業が着手された。計画戸数二七戸の小規模な開発であるが、いもり池をはじめ湿原も残る自然環境豊かな地区で、昭和四十五年には完工している。第一、二工区には、企業の保養所や研修施設が多い。

奥池南町の第三工区は、工区面積六二・三ヘクタール、計画戸数四四一戸と大規模な宅地造成事業であった。当初は、財団法人電気通信共済会および株式会社熊谷組と芦有開発(株)との共同開発が検討されたが、芦有開発(株)は有料道路建設に投資した巨額の借入金の返済を進めるため、土地を(財)電気通信共済会に譲渡し、(株)熊谷組が開発することとなり、芦屋ハイランドとして分譲された（昭和四十八年完了）。

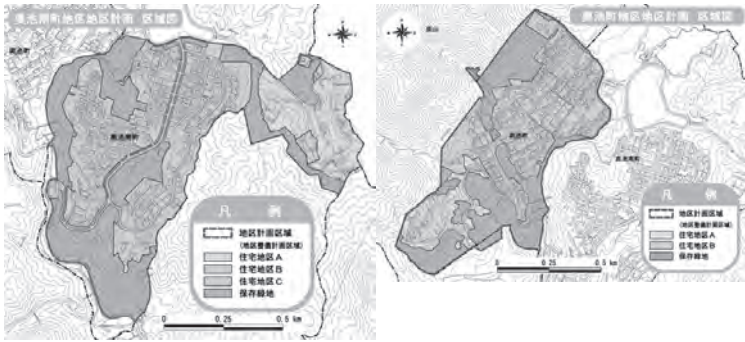
第四工区（一六ヘクタール）は、市の奥池貯水池整備に伴い、奥池に隣接して芦有開発(株)が所有していた土地と本市の所有地を交換して得た山地で、昭和四十五年の市街化調整区域指定前に宅地造成許可を得、昭和五十七年に着工した。外国人向け住宅地として売り出す計画を検討していたが断念し、土地賃貸で住宅をつくる大規模宅地型のユートピア芦屋（三八区画）が開発され、最初の住宅が昭和六十三年にできた。その後、定期借地権設定（当初定めた契約期限（一般住宅型は五十年）がきた時に契約の更新をせず、建物を取り壊して更地にして返還する借地権）による宅地分譲に切り替え、平成十五年（二〇〇三）年に完売（三四区画）した。豊かな自然環境のなかで個性ある住まいが つくるまちなみ形成をめざした。

市街化調整区域の住環境保全

自然のなかの住宅地として整備されてきた奥山地区（奥池町・奥池南町）

は、瀬戸内海国立公園内にあり自然公園法の規制をうける。あわせて、風致地区や近郊緑地保全区域などにより緑地保全が図られるとともに、自治会が運用する建築協定により、自然と一体となった良好な住宅地環境が形成され維持されてきた。都市計画法の改正により、平成十四年には既存宅地制度が廃止され、市街化調整区域内での開発が大きく制限されるようになったことから、こうした特徴ある住宅地環境の保全と計画的な用途転換や増改築などの適正な開発誘導を可能とするために、地区計画の検討が行なわれた。市街化調整区域内での地区計画は平成十年から可能となっていた。

本市では、市街化調整区域内であっても、都市計画マスタープラン（都市計画法）または土地利用基本計画などで開発可能な土地として位置づけられているところについては、地区計画を適用し適正な開発を誘導すること



4.3 奥池・奥池南地区地区計画対象地区 (出典) 芦屋市公式ホームページ

としていた。奥山地区では、宅地造成事業許可により計画的に開発された地区を中心に一部保安林などを含む緑地と住宅地の一体的環境の保全を図るよう地区計画の区域が設定された。奥池町地区は平成十七年六月に、また、奥池南町地区は旧ユネスコ会館の撤去問題の調整に時間がかかったものの平成十八年九月に、地区計画の都市計画決定告示が行なわれ、住民の理解のもとに地区独自のまちづくりルールがつけられた（4・3）。

地区計画では、既存の緑地や樹木の保存とともに、建築物に関する基準を決めている。建ぺい率、容積率、高さ・階数および外壁の道路・隣地からの後退距離、最低敷地規模といった建築物に関わる基準は、これまで指定されていた「瀬戸内海国立公園にかかる特定地域における特定行為の認定」に基づく規制および「風致地区」の基準をそのまま地区計画の基準としている。建ぺい率は二〇％、容積率は基本が四〇％であり、最低敷地規模は五〇〇平方メートル（一部七〇〇平方メートル・一〇〇〇平方メートル）が基本となっている。これは芦屋の一般的市街地の建ぺい率六〇％、容積率二〇〇％と比べてかなり厳しい数字であ

り、敷地内での緑地の確保を図るものである。

こうしたこれまでも適用されていた基準に加え、建築物の色彩、用途の制限を決めることにより、自然と調和し、ゆとりと潤いのある良好な戸建て住宅地環境の維持をめざしている。また、平成十六年の都市緑地法への法改正に伴い、地区計画において緑化率を決めて許可制とすることができるようになったことを活用し、緑化率の最低限度を四〇%と決めている。

この地区計画は、市街化調整区域内における古い計画的開発地区の良質な住宅地環境の保全を都市計画で位置づけたところに特徴がある取り組みである。奥池町地区では、ハードのルールづくりである地区計画とあわせて「奥池町まちづくり憲章」と「暮らしのルール」をつくっている。

三、海辺の新都市

芦屋浜のまちづくり（芦屋浜シーサイドタウン） こうした山手の開発が進む一方で、新しい都市計画法に基づく都市計画の変更により海岸線に指定されていた風致地区が解除され（昭和四十五（一九七〇）年）、海辺の開発が本格化する。

芦屋浜から地続きの海面を埋めて開発地を整備する埋立事業は、昭和三十三年に県の学術調査団によって提案され、昭和四十四年に県が事業主体となって着工した。芦屋浜港区の埋立地は、大阪湾港湾計画・基本構想（昭和四十二年）に基づく阪神港整備の一つで、「都市再開発その他用地」として位置づけられた。これは、既成市街

地の都市計画事業促進のための移転用地の確保、阪神間市街地の過密化を抑制し一世帯一住宅の実現をめざすこと、供給処理施設や公園整備による都市環境の改善、海岸線の災害対策を目的とするものであった。

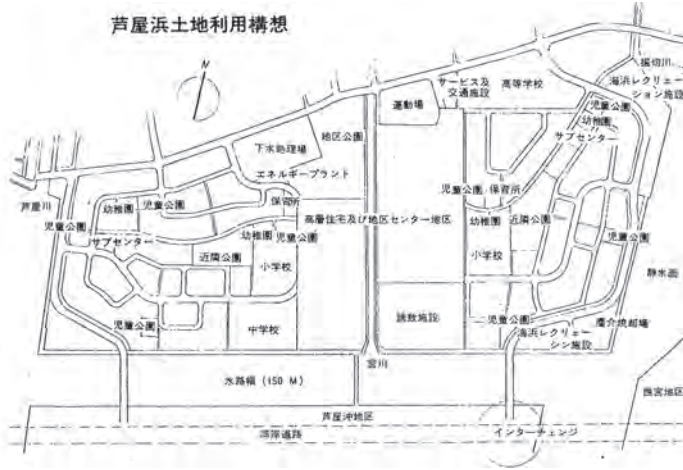
総合計画（昭和四十六年）に示す全市公園化ビジョンに対応し、公園・緑地と一体となった住宅地の開発をめざして、昭和五十年、一二五・六ヘクタールの埋立工事が完了した。

当初は本市が主導的役割を担い、昭和三十八年頃から準備をはじめ、海浜埋立計画を策定し、昭和四十一年に芦屋市地先埋立免許の申請を行っていたが、県が事業主体となることとなった。本市は「芦屋浜埋立造成の土地利用計画に関する意見書（昭和四十四年）を県に対して提出し、県と協議のうえ、埋立地開発事業は「共同事業」であること、土地利用は既成市街地と一体の都市計画として策定することを確認している（昭和四十五年）。

これを受けて県企業局が中心となり土地利用計画の検討が始まる。この検討に基づき公有水面埋立地のまま用途地域（全域住居地域）、公園（一〇・五ヘクタール…地区・近隣・児童）の規模、下水処理場の区域の都市計画決定を行なった（昭和四十六年）。その後、イメージプランの検討とあわせて中間報告があった。この時点で計画人口二万人（二住区）が示されており、これらは総合計画基本計画に反映されている。

昭和四十七年三月、市・県の協議に基づき「芦屋浜埋立地構想・計画」がまとめられた。埋立地（一二五ヘクタール）は当時の本市DID面積（国勢調査における人口密度が一平方キロあたり四〇〇〇人以上の基本単位区が互いに隣接して人口が五〇〇〇人以上となるエリアの面積）の約四分の一に相当することから、既成市街地のイメージを引き継ぐ良好な環境のまちづくりが目標とされた。住区密度のバランスや景観のバランスに配慮し

芦屋浜土地利用構想



44 芦屋浜シーサイドタウン構想図
(資料) 広報あしや昭和47年6月5日号

た住宅の形式・規模などが検討され、コミュニティ・パラスを考慮し、高層住宅地区、タウンハウス、宅地分譲地区などが提案された。こうした土地利用計画の検討過程で、国から住宅産業振興のためのパイロット・プロジェクト・シリーズの一つとしての高層住宅プロジェクト提案競技実施の申し入れがあり、昭和四十七年二月に募集要項が官報に載った。

県の構想発表をうけ、本市は昭和四十七年六月五日号の「広報あしや」で埋立土地利用計画を説明した(4・4)。県は「うかびあがるシーサイドタウン芦屋浜」(県企業局・昭和四十八年三月)において、計画人口二万人、計画戸数六〇〇〇戸、人口密度一ヘクタールあたり一六〇人の基本指標のほか、道路、緑道、公園緑地、公共施設の計画および土地利用のマスタープランを広く公開した。「海に伸びる新しい芦屋」(県・県住宅供給公社・昭和四十九年一月)では、住宅計画(4・5)、住宅の目標価格が示された。昭

住宅の戸数・規模および価格

住宅の種類		戸数	平均規模	価格
公営住宅 (第1種)	賃貸	600戸	60㎡以上	350万円以下
公団住宅	分譲	1000戸	70㎡以上	460 〃
公団住宅	分譲	600戸	85㎡以上	550 〃
公社住宅	賃貸	600戸	70㎡以上	430 〃
民間住宅	分譲	600戸	自由	自由

注1) 価格は昭和49年10月の価格とする。(以下同じ)
 注2) 住宅の価格は特殊基礎および屋外附帯施設を除く価格とし、暖房給湯施設を含む住宅主体の価格とする。
 注3) 面積の算定にあたっては、バルコニー1/2を算定する。
 45 芦屋浜シーサイドタウン戸数計画表
 (資料) 海に伸びる新しい芦屋

和四十七年には、住宅供給公社が基盤整備などの開発事業主体となることが決定された。その後のプロジェクト提案競技結果もふまえ、開発に関する本市と公社との基本協定(昭和五十年)が締結され、計画人口二万人、計画戸数五七〇〇戸(当初の六〇〇〇戸から変更)高層三四〇〇戸、中低層二三〇〇戸)などとともに、市民の優先入居や既成市街地整備に必要な用地の譲渡などを決めている。

新しい高層居住の提案(高層棟コンベ) 「工業化工法による芦屋浜

高層住宅プロジェクト提案競技」は、建設省(当時)が主導し、県、本市、日本住宅公団(当時)、兵庫県住宅供給公社、財団法人日本建築センターの六団体が主催する提案競技が実施された。住宅計画のトータルシステムを企業連合でまとめる初めての試みであった。

昭和四十七(一九七二)年二月募集要項を提示し、昭和四十八年一月に応募資料提出を締め切り二二企業連合からの提案があった。八月に入選案三案の決定を行ない、そのなかから実施案を決めた。

このプロジェクト提案競技では、パイロット・プロジェクトの課題として高層住宅における工業化工法の開発が求められ、あわせて建設事業費のコストダウン、住環境の向上に必要な施設整備について提案するものであ

た。対象地区は、芦屋浜埋立地の中央に計画されている高層住宅区の一〇・三ヘクタールで、一四階以上の高層住宅を計画し、基礎工事完了後二年で完成することが条件であった。

計画に求められた戸数は、公営住宅賃貸六〇〇戸（一戸あたり六〇平方メートル以上）、公団住宅分譲一〇〇〇戸（同七〇平方メートル以上）、同六〇〇戸（同八五平方メートル以上）、公社住宅賃貸六〇〇戸（同七〇平方メートル以上）民間分譲六〇〇戸（規模自由）であった。

審査の結果、ASTM企業連合（新日本製鐵株式会社・株式会社竹中工務店・松下電工株式会社・松下興産株式会社・高砂熱学工業株式会社）の提案が第一位入選案に選ばれた。

四つの異なる住宅供給主体による開発事業であることから、当選案の配置計画では、多様な人が住み合うことを配慮したコミュニティ形成が意図されている。具体的には、異なる供給主体ごとに三〇〇戸を単位として混合する六〇〇戸を一位（ブロック）とし、ブロックごとに異なる二つの事業主体が整備する住棟群に囲まれたオープンスペースと共有する集会所を配置することによる多様な交流を期待するものであった。また、高層階にコミュニティスペース（空中公園）となる共用階を設置し、共用階を中心に上下五層をコミュニティ単位とする建築計画によって、高層住棟における生活スタイルを提案している。

住棟は一四、一九、二四、二九階を組み合わせ、県営五九六戸、県公社五九五戸、公団一五九一戸、民間六〇三戸の計画となっている。地域暖房やゴミ管路収集システムなどを導入することにより、安全で快適な新しい高層居住の提案であった。

分譲時期	S54	55	56	57	58	59	60	61	62	計
中高層	52	170	122	0	0	120	0	73	141	678
低層タウンハウス	157	142	176	0	0	35	43	26	0	579
宅地	168	83	109	98	62	74	0	0	0	594
計	377	395	407	98	62	229	43	99	141	1851

4-6 芦屋浜シーサイドタウン供給戸数

建設工事は昭和五十一年に着工し、昭和五十四年七月に完了した。昭和五十四年三月には民間住棟の入居が始まり、公団住棟の入居も開始された。四月に商業施設がオープンし、小・中・高校も開校した。

多様な住まいと住宅地の環境形成

埋立工事と並行して、昭和四十六年の都市計画決定をうけた芦屋下水処理場の建設が進み、昭和四十九年から高級処理が始まるなど、基盤施設の整備とあわせて住宅地開発のようすがしだいにみえてきた。

高層住宅地区以外でも、昭和五十四年から分譲が始まり、緑町で最初の中層共同住宅（RC三・五階建）五二戸が分譲された。同じ年、潮見町では、低層タウンハウス一五七戸と一六八区画の宅地分譲が実施された。昭和五十四から五十六年の三年間で全体の六割以上の分譲を終えている（4・6）。

コミュニティ形成と住環境の持続的管理のための工夫もされた。例えば、コモン（共有の庭）や共有スペースに車庫を集約するなど共同管理を組み込んだ住宅（4・7）など、タウンハウスのつくり方や緑道などのオープンスペースと住宅配置の関係が工夫され、新しい生活空間が提案された。また、分譲宅地では、住宅の建て方や住宅地の環境を守るためのルールづくりを行なっており、分譲時に継承性のある建築協定として決めている（第五節三、地区レベルのまちづくり参照）。



47 浜風町のまちなみ

緑豊かな地域環境を特徴づけるものに、小学校や地区センターと公園を緑道によってネットワークする緑の環境軸がある。住宅や宅地の分譲の始まる前に公共空間のデザインについての検討（昭和五十二年）が行なわれるなど、質の高い公共施設整備によりまちの景観づくりを誘導していくことが考えられていた。

このように芦屋浜シーサイドタウンは、さまざまな新しい試みによって開発された。開発から約三十年を経て、緑豊かな環境が守られているが、阪神・淡路大震災では、高層住棟の被害のほか、タウンハウスや戸建住宅が液状化による被害をうけ、また近年は、地区センターの衰退、空室の増加、高齢化など住み継ぐための課題に直面し始めている。

沖にでる海辺の都市づくり（南芦屋浜）

この芦屋浜シーサイドタウンの沖合では、「海上リゾート都市」を

めざし、昭和四十六（一九七二）年に埋立工事が着工された。沖地区の土地利用については、尼崎西宮芦屋港湾計画（昭和五十九年）をふまえ、県企業庁の土地利用構想に基づく新しい都市空間の創出をめざして、景観デザイン・アメニティづくり・土地利用計画を提案する「芦屋沖基本計画調査報告書」が昭和六十三年にまとめられた（4・8）。阪神高速道路湾岸線（昭和五十五年都市計画決定）や既成市街地と沖地区をつなぐ幹線道路のための交通用地、人工海浜、マリナーといったまちの基盤となる施設は、港湾計画で位置づけられていた。この



4-8 南芦屋浜地区空中写真

基本計画では、土地利用計画の前提となる基本理念として「国際文化住宅都市・芦屋の新たな展開」、「都市生活者のためのウォーターフロントの再生」、「マリリーナ・コンプレックスの形成」が提示され、これらはその後の南芦屋浜地区開発の基本方針となっている。

埋立工事が進むなか、平成六（一九九四）年には阪神高速湾岸線（中島から六甲アイランド間）が開通し、幹線道路の整備が進んだ。

ところが、平成七年に阪神・淡路大震災が発生し、市民の生活再建を支援し住宅復興を進めていくために、公営住宅用地を確保する必要が生じ、南芦屋浜地区で県営四一四戸、市営四〇〇戸の災害復興公営住宅が供給されることとなった。これが南芦屋浜地区における最初の住宅である。復興公営住宅という厳しい制約条件のなかで、住棟の間から山と海のつながりを感じられる配置、新しいコミュニティ形成の手がかりとなるようなアートワークによるだんだん畑づくり、高い高齢化率に対応してLSA（ライフ・サポート・アドバイザー）機能のある集会所など、さまざまな工夫が行なわれた。

最初の土地利用計画策定後、社会経済状況の変化に加え、高齢社会への対応や震災復興のなかで求められることとなった防災活動拠点の確保など、新たなまちづくり課題が出てきたことから、基本計画の再検討が必要となった。県企業庁が主体となり、芦屋沖基本計画の理念を踏襲しつつ、新たな課題に対応する「南芦屋浜地区土

地利用基本計画（平成八年）を策定し、開発地区一二・五・四ヘクタール（宅地五二・八・公共施設用地七二・六ヘクタール）、計画戸数三〇〇〇〇戸の計画フレイムおよび土地利用基本計画が示された。

この計画に基づき、平成九年南芦屋浜地区事業提案競技が実施され、三菱地所株式会社、三井不動産株式会社、阪神電気鉄道株式会社、住友不動産株式会社、株式会社アーバネックス、松下電器産業グループ（当時）の提案が当選し、この民間企業グループと県・市が協議して平成十一年に事業計画（事業期間…平成十一～二十三年度）が確定された。住宅地開発の事業区域は五・五・七ヘクタールで、計画人口六〇〇〇人、供給戸数二〇五五戸の計画となった。二十一世紀の環境共生都市をめざし、ウォーターフロントの創出、多様な機能配置による自立的コミュニティの実現、防災・福祉に配慮した安全で安心なまちづくりを目標とするものである（4・9）。



49 工事中の南芦屋浜

平成十一年度に始まる第一期開発で、まちの中心に位置する親水公園・緑のモールの整備が始まった。こうした開発の具体化に対応して、「南芦屋浜プラン」（平成十二年）が策定され、「芦屋ラグーナ・ピレッジ」の全体構想が示された。平成十五年には総合公園が開園し、人工海浜もオープンした。平成十六年マリナーの運営が始まり、平成十七年には日本で最初の係留施設付きゲートセキュリティ邸宅地の開

発が始まった。

こうした県が主体となる開発に対し、本市は昭和五十五年、南芦屋浜地区に住居地域を指定し、その後、計画の進捗にあわせて用途地域の変更を行なっている。復興公営住宅のある地区は第一種中高層住居専用地域に、戸建住宅地区は整備状況にあわせて第一種低層住居専用地域へ指定を変更した。また、新しい海辺の芦屋らしい居住環境の形成が図れるよう、県企業庁と協議調整するために基本となる考え方を示すために、平成十三年に南芦屋浜地区地区計画の決定および芦屋市都市景観条例に基づく景観形成地区（当時は景観地区）の指定を行なった。地区計画では、土地利用計画に応じて区域を区分し、区域ごとに、建築物の用途・最低敷地規模・高さ・壁面位置の制限・形態意匠・垣根と柵についてのルールをつくっている。また、景観形成地区については、景観形成方針および景観形成整備計画が策定され、道路空間、建築物・工作物、緑化、敷設空間、広告物についての配慮すべき基準が示されている。

経済が低迷し高齢社会を迎えるなか当初予定の事業が困難となっており、また、公募により地区の名前が「潮芦屋」と決まったことをうけ、新たに「潮芦屋プラン」(平成十九年)を策定した。

四．多様な住宅供給

住環境改善への対応（住宅地区改良事業）

芦屋というと山手の高級住宅地のイメージが強いが、市域にはさまざまな暮らしがある。古い集落の空間構成が残る地域もあれば、戦前の耕地整理によって市街化が進み基盤

整備が不十分なまま都市化が進んだところも少ないながらも、多様な生活者の安全で健康的な生活を守ることは、住宅都市づくりの基本である。

そのなかで J R (旧国鉄) 芦屋駅近くに残る老朽化した住宅が密集した上宮川地区においては、住環境の改善を図るため、昭和四十六(一九七二)年に上宮川住宅地区改良事業地区が指定され、昭和五十九年度から事業が始まった。これまでの生活が継承されるように、当時形成されていた地区の街区パターンを踏襲して区画道路を整備し、存置住宅(改良の対象としない住宅)を除いて、老朽化し改善が必要な住宅二二八戸を除却した。除却した住宅戸数に対応して、この事業では、高層住宅を J R 神戸線南街区で二棟、国道二号南沿道街区で一棟、その他地区内で中層住宅三棟を建設し、合計二二七戸を供給した。このほかに、店舗一四戸、作業所二一戸、集会所、地区センターを整備し、平成五年度に事業を完了している。

こうした事業により住宅と市街地の安全性が高められた。阪神・淡路大震災の時にも、上宮川地区での被害は小さかった。住環境改善によって市街地の安全性が向上したことがわかる。

市営住宅の供給と役割 住宅供給は長く民間事業に委ねられてきており、本市の市営住宅戸数は多くはない。平成二十(二〇〇八)年における管理戸数は一六九七戸であり、そのうち震災復興市営住宅が四〇〇戸で四分の一を占め、震災の影響が大きい。また、市域東部に大部分の公営住宅が立地している。

戦後の昭和二十年代に供給されたものが五六戸あり、古い住宅には住戸面積が小さく、住宅性能も十分とはいえないが、組積造(レンガや石などを積み上げる構造)の宮塚住宅(4・10)や翠ヶ丘町テラスのようにデザイ



4-10 宮塚住宅

ン性の高い住宅もあり、初期の公営住宅には先進的試みがみられる。昭和三十年代、四十年代の高度成長期は、住宅の不足が顕在化していた時代であり、本市でも最も多くの公営住宅が供給されたが、多くは小規模なものであった。

平成二十年に策定された芦屋市住宅マスタープランでは、「住むことに誇りを持てる高質なまち」「心豊かに安全で安心して暮らせるまち」「すまい感と住文化を育むまち」を基本理念として、「芦屋スタイル」の住生活の実現をめざしている。この住宅マスタープランでは重点プログラムの一つとして、「市営住宅ストック総合活用計画」の策定があげられている。新旧住宅にみられる性能の格差や特に復興公営住宅で課題が明らかる。新旧住宅にみられる性能の格差や特に復興公営住宅で課題が明らかよう、既存住宅の維持管理や活用方策を示していくことが求められている。

居住形式の多様化と市街地の中層化 本市市域が狭く、住宅都市として早くから成熟してきたことから、芦屋シーサイドタウンなど大規模な開発を除くと、年間の住宅建設が右肩上がりに増加するような都市ではない。一九九〇年前後のバブル期であってもそれほど住宅着工戸数が伸びているわけではなく、少しずつ更新が進んでいた。平成元（一九八九）年から震災までの着工戸数は、年間五〇〇から一〇〇〇戸までのことが多く、震災復

	利用関係別戸数 (戸)					特掲	
	持家	分譲住宅	貸家	給与住宅	合計	一戸建住宅	分譲マンション
H元	141	252	551	12	956	202	221
H 2	190	382	441	123	1,136	247	325
H 3	145	183	257	104	689	169	175
H 4	155	29	213	7	404	166	20
H 5	154	142	241	8	545	179	106
H 6	143	557	171	9	880	165	521
H 7	1,648	630	920	19	3,217	1,700	588
H 8	763	1,344	1,386	81	3,574	769	1,246
H 9	293	739	464	61	1,557	363	660
H10	253	679	261	2	1,195	287	613
H11	307	374	261	3	945	356	312
H12	310	764	152	2	1,228	363	707
H13	307	876	89	6	1,278	386	793
H14	241	387	343	13	984	394	257
H15	215	462	184	8	869	281	405
H16	198	482	729	5	1,414	331	317
H17	242	432	150	13	837	388	311
H18	215	636	52	16	919	332	530
H19	203	342	85	20	650	282	272

4-11 新設住宅着工戸数の推移 (資料) 住宅着工統計調査

興期である平成七年、八年には建設戸数が急増するが、しだいに沈静化し、平成十年以降は震災前より少し多い程度に戻っている。震災前後での大きな変化は、分譲マンションの建設戸数の増加である(4・11)。

平成十五年度でみると、市域には二万三二一棟の住宅があり、木造の専用住宅が一万四三〇棟と約五割を占めている。分譲マンションと思われるRC造の共同住宅は二八九七棟と一割程度であるが、床面積では二四一万三九二平方メートルと、住宅床四四三万六二八七平方メートルの五割を占めている(課税台帳・「市統計書(平成十五年)」より)。同年度に実施された住宅・土地統計調査によると、分譲マンションの割合(棟数ベース)は、平成十年二四%、平成十五年三〇%と年々高まっている。一九七〇年代から市域全体にマンション化の波が押し寄せており、市域に共同住宅が点在し、必ずしも低層住宅地とはいえない状況となってきた。

	主世帯数 (世帯)	持家数 (世帯)	持家率 (%)	1世帯あたり延面積 (㎡)	
				戸建持家	分譲マンション
兵庫県	2,072,340	1,354,187	65.3	130.4	75.0
芦屋市	36,685	23,468	64.0	144.8	83.1
神戸市	624,594	360,909	57.8	116.1	74.5
西宮市	183,725	102,935	56.0	121.5	79.1
尼崎市	187,891	96,728	51.5	100.1	69.2
伊丹市	70,554	41,760	59.2	109.5	71.0
宝塚市	81,416	57,512	70.6	126.1	78.9
川西市	56,775	44,704	78.7	119.5	76.6
三田市	35,666	28,516	80.0	140.2	83.1

木造の持家共同住宅はほぼゼロという前提で、持家共同住宅を「分譲マンション」と規定
 国勢調査は世帯単位のため、1世帯を1住宅として読み替えている。

4-12 住宅水準の比較 (資料)「平成17年国勢調査結果概要」

平成十七年国勢調査結果によると、本市の持ち家率は六四％で、ニュータウンや民間による戸建住宅開発団地の居住者割合の高い川西市や三田市では持ち家率が七〇％を超えるが、隣接する神戸市五八％、西宮市五六％と比較すると高い割合となっている(4・12)。また、戸建持家の平均床面積は一四四・八平方メートルで、神戸市一六・二平方メートル、西宮市二二・五平方メートルのほか阪神間の都市でも最も大きい。分譲マンションの平均床面積についても、阪神間都市が七〇平方メートル台であるのに対し、本市は八三・一平方メートルとなっている。居住面積水準は周辺都市と比べて高いといえる。

住まいの多様化が進むなかで増加してきた分譲マンションは、景観や近隣環境との調和においてさまざまな課題がある。高さ規制があるなかで、可能な限り多くの床面積を確保しようとするため、高さ一五メートルで陸屋根の建物が増え、隣接地との空間にも余裕がないものがみられる。屋敷跡がマンションになる時は、通りに面したところから庭がなくなり緑が減っていく。

住宅都市を支える基盤施設の拡充

本市の開発に伴う人口増加に対応し、快適な住宅都市を支える基盤である水道供給の自己水源は二〇％で、奥山浄水場、六麓荘浄水場、奥池浄水場で濾過^{ろか}して、主に山手市街地に配水されている。配水量の八〇％は阪神水道企業団からの受水に頼っており、企業団の送水管に五か所の分岐点を設置して受水し、送水管によって配水池に一旦貯水後、自然流下方式で市域の中部・南部地域に配水されている。阪神・淡路大震災の経験から、緊急時における危険分散の必要性が認識され、緊急時の飲料水確保のために、一〇〇立方メートルの飲料水兼用耐震性貯水槽を、宮川小学校（平成八年）をはじめ市域の七つの小学校に各一基、総合公園に一基の計八基を設置した。

芦屋浜の埋立事業では、下水処理場の用地と、ゴミの焼却場の建設用地も確保することができた。

下水処理場については平成十三年に南芦屋浜に窒素、りん、浮遊物質を高度に除去できる新しい下水処理場が完成し、市域の下水処理は、奥山処理区（分流一五四ヘクタール）、芦屋処理区（分流六一八ヘクタール、合流二二九ヘクタール、大東排水区一八・七ヘクタール、南宮排水区二一・三ヘクタール）、南芦屋浜処理区（分流一二五ヘクタール）で下水処理が行なわれている。

ゴミの焼却場として浜風町に環境処理センターが建設（昭和五十二年）された。平成八年、同じ敷地内で建て替えられ、一日一一五トンの処理能力を持つ炉が二基備えられ、埋立地以外の市街地に対応している。また芦屋浜はパイプラインによりゴミを収集している。管径五〇〇ミリの輸送管は延長一二キロあり、地区内の投入施設一〇〇か所と収集センターが輸送管でつながれ、収集量一日あたり二七・五トンの施設が、昭和五十四年から稼

働いている。南芦屋浜地区にも同様のシステムが導入された（第一章第三節参照）。

第三節 住宅都市を支える都市構造と空間計画

一 都市の骨格形成

環境構造と道路ネットワーク

本市の既成市街地は、背後にある六甲山系の山並みと前面に広がる大阪湾の水面といった地形条件により無秩序な拡大は制限される。このため、六甲山系の南側で、山から流下した風化花崗岩の砂礫こうがん されきによって芦屋川下流に形成された扇状地に、南北約四・五キロ、東西約二・五キロのコンパクトな市街地が広がっている。山からの砂礫の堆積が続くことにより河床が高くなった結果、芦屋川は天井川となり、JR神戸線や山手幹線といった東西交通幹線は川の下をくぐっている。この南北に直線的に流れる芦屋川と宮川が、六甲山系と海をつなぐ水緑の軸となっている。

山と海と川は、本市を特徴づける環境要素であり、この阪神間を特徴づける地形条件が、本市の環境構造の基本である。

本市は、阪急神戸線北側の山裾の斜面地に広がる緑豊かな山麓市街地、阪急神戸線から旧堤防までの平坦な地形に広がる戦前の耕地整理事業により市街地化が進んだ旧市街地、および埋立事業により新しく開発された臨海

市街地から構成されている。平坦部の市街地は、東西に通る二本の国道と三本の鉄道線によって分断され、南北のモビリティを高めることが都市の骨格形成における主要課題となってきた。

戦前から、耕地整理と土地区画整理事業による計画的宅地開発によって街区形成が行なわれてきたが、都市の基幹となる地域幹線道路は、震災復興の都市計画（昭和二十一（一九四六）年）と同時に計画決定されたが、その多くは決定後すぐに幅員を縮小変更することになった。

戦後の復興期から成長期にかけて市域における街路整備は進んだが、最初の総合計画（昭和四十七年）の時点で整備が完了していたのは、復興土地区画整理事業による国道四三三号（幅員五〇メートル）、山手地区の土地区画整理事業とあわせて整備した朝日ヶ丘線（同一五メートル）と荻屋山麓線（同一メートル）であり、街路事業単独では山手で西宮と連絡する宮川線（同一五メートル）しかない。ほかには、山手線（同一五メートル）が甲南地区の土地区画整理で用地が確保できた区間のみ整備が行なわれ、荻屋中央線（同一〇メートル）、川西線（同一〇メートル）、荻屋川右岸線（同一二メートル）は、阪神線との立体交差の改良とあわせて国道四三三号から国道二号の区間が整備された。

JR神戸線から国道四三三号までの間の市街地では、戦後に道路整備が進んだが、JR神戸線以北の山手と国道四三三号以南の浜手での幹線道路の整備はあまり進まなかった。その後、埋立地開発とあわせて防潮堤線（幅員二〇メートル）の整備が行なわれた程度で、新総合計画（昭和六十一年）を策定する時点でも、この山手と浜手のネットワーク整備は課題として残っていた。

その後、戦災復興とあわせて芦屋中央線とＪＲ神戸線以南の稲荷山線（同二〇メートル）が整備されたが、現在も、山手では川東線（国道二号以北）、川西線（山手幹線以北）、稲荷山線（ＪＲ神戸線以北）、山手線（東芦屋以西）、浜手では、大平線（全区間）、松浜線が未整備であり、基幹となる道路ネットワークに課題のある地域が残されている。

阪神間ではモータリゼーションの進展が早く、既に昭和三十年代に道路の渋滞が大きな交通問題となり、国道四三号の早期整備が望まれた。昭和三十八年に一日の交通容量を一〇万台とする国道四三号が開通し、その道路上で、昭和四十二年に都市計画決定された阪神高速道路神戸線が整備（昭和四十五年に西宮・摩耶間が開通）された。その結果、東西の幹線道路の交通量はますます増大することとなった。

芦屋市総合開発計画（昭和三十八年）で既に構想されていた埋立地（沖地区）での広域道路網である阪神高速道路湾岸線は昭和五十五年に都市計画決定され、平成六年に六甲アイランドまでの区間が整備完了した。

市街地環境の保全改善とあわせて道路整備 こうした幹線道路の多くは、土地区画整理事業により、沿道地域の土地利用と一体的に整備が進められた。国道四三号は、戦災復興土地区画整理事業が先行するなかで、非戦災地であるために区域外となっていた地区にある国道四三号の整備促進のため浜手土地区画整理事業の施行が決定され、この二つの事業により道路用地を確保している。

鳴尾御影線は、中部土地区画整理事業（昭和三十九（一九六四）年～平成五（一九九三）年）と春日土地区画整理事業（昭和四十七年～平成四年）によって整備された。中部地区は鳴尾御影線の整備を目的としたことか

ら、建物移転は最小限とし現況道路をそのまま活かすように計画され、道路整備と一体的に供給処理施設の改善を行なうことにより住環境の向上が図られた。旧西国街道沿いの密集市街地であった春日地区の土地区画整理事業は、住民からの要望をうけ、鳴尾御影線の整備とともに公共施設の整備改善を行なうことにより土地の利用促進をめざして計画された。

昭和二十一年に都市計画決定された山手幹線は、尼崎市から神戸市を結ぶ東西の幹線道路であるが、本市域（約二・三キロ）では、JR（旧国鉄）芦屋駅前の再開発事業によつて整備された区間（二二四メートル）を除き、震災時には未整備のままであった。都市計画決定後も五十年近く未整備であったが、震災時に、防災や緊急時の東西幹線道路の代替性を確保することの必要が強く認識され、市街地の復興とあわせて整備が進められることになった。しかし、懸案であった芦屋川との交差点をどうするかは、事業費や工法の合理性と芦屋川の景観保全とが対立していた。市民の要請が実り、トンネルで芦屋川の下を通るように計画が変更（平成八年）されたことから事業が進み、芦屋川の景観も保全されることになった。

山手幹線道路の沿道は良好な住宅地であり、生活環境に配慮し、良好な景観の創造、コミュニティの創造、防災空間の確保を実現する「みち」づくりがめざされてきた。透水性の高い騒音を低減する舗装材の採用、電線共同溝と緑化、歩道のデザインによる景観への配慮とともに、大原地区などでは残地を活用した花壇やコミュニティスペースづくりが行なわれている。こうした大規模な道路整備は沿道の土地利用を変化させることが想定されるため、道路をつくるだけでなく町内会を単位とした沿道地区でのまちづくりを同時に進めている。平成二十

年に松ノ内地区で地区計画が決定された。松ノ内地区では、住宅地と調和する沿道土地利用により低層住宅地の環境を守るため、最低敷地規模、建物用途や高さ、壁面位置、色などのルールを決めている。山手幹線道路の沿道地区では順次、地区計画づくりに取り組んでいる。

生活循環軸の充実に向けて

新総合計画（昭和六十一年）では、快適で便利なモビリティの確保と地域間の

交流のための「生活循環軸」が構想されている。そのために道路は、交通の円滑化を担うだけでなく、コミュニティ空間として美しくあることが求められた。道は生活空間であり、交通機能の利便性と安全性とともに、緑地帯の設置、歩行者空間の快適性、景観形成など、質の高い都市環境となるような道づくりを行なうことが「生活環境軸」の形成につながると考えられた。

その一つの取り組みは、道路の美装化整備とよばれるもので、道の舗装や植栽、街灯や車止めなどのストリートファニチャーにおいてデザインや材料の質を高め、整備のグレードアップを図ることである。道路空間のデザインの質を高めることには、沿道に景観形成を働きかける効果が期待できる。

例えば、川西線では、沿道の和風イメージにあったアルミ鋳物による上等な街灯を設置している区間があり、また、桜並木を楽しむ空間とし



4-13 芦屋中央線

ての工夫が行なわれている区間もある。ほかに、芦屋中央線（4・13）では、歩道に水辺を創出し潤いのある歩行者空間をつくることにより、日常の出会いや地域交流が生まれることが期待されている。

交通安全事業として、車と歩行者が快適に共存できる道づくりも行なわれている。打出図書館別館の前を通る道の阪神打出駅から国道二号までの区間の整備（昭和五十八年）もその一つである。文化ゾーンと国道四三号の間のコミュニティ道路（芦屋市道一八六号線）は、国交省の手づくり郷土賞における平成五年度のテーマである「ふるさとの風景にとけこむ道三〇選」に選ばれている。緩やかにカーブしながら続く道は車と人が共存できる空間がめざされている。歩道と道路の境界ではなく、敷地と道路の際に低木を植栽することにより、沿道宅地と一体となった風景づくりを働きかけるデザインとなっている。

二、都市環境の保全と創造のための都市計画

都市の美観と住宅地環境のための地域地区制（住居系用途地域と高度地区）

緑の保全とともに、本市では良好な住宅地の形成が都市整備の主要課題であった。旧都市計画法では、山手に住居専用地区、阪急神戸線以南の市街地の大部分に住居地域が指定され、駅周辺の一部に商業地域が指定されていた（昭和二十一年）。昭和四十三（一九六八）年、山手で高層の共同住宅の建設がみられるようになり、住居専用地区に対して第一種高度地区（高さ一〇メートル規制）と第二種高度地区（高さ二〇メートル規制）が指定された。

新しい都市計画法（昭和四十三年）への移行にあたっては、総合計画（昭和四十七年）における「都市の美観

と環境整備のための地域地区指定及び海浜開発」との基本構想に基づく基本計画に、都市計画の方針が示されており、これに基づき昭和四十八年に用途地域指定が行なわれた。

住居専用地区のうち第一種高度地区が指定されている地域は第一種住居専用地域（容積率八〇％、建ぺい率四〇％）へ、住居専用地区で第二種高度地区が指定されている地域は中層化を許容する第二種住居専用地域（同二〇〇％、六〇％）へ移行し、幹線道路沿道以外の住居地区も第二種住居専用地域の指定となった。幹線道路沿道には第二種住居専用地域（同二〇〇％、六〇％）が指定された。また、開発計画が進む埋立地には暫定的に住居地域が指定され、JR（旧国鉄）若屋駅周辺には商業地域（同四〇〇％、八〇％）、その他の駅周辺と商店街に近隣商業地域（同二〇〇％または三〇〇％、八〇％）が指定された。既成市街地の八割に、第一種住居専用地域（市街化区域の三〇％）または第二種住居専用区域（同五一％）を指定し、住宅都市の良好な生活環境の形成をめざすものであった。

地域指定とあわせて高度地区が検討され、住居系に第一種（一〇メートル）、第二種（一五メートル）が指定され、容積制に移行しても、住宅都市として市街地の高層化は認めていない。

この地域地区指定の考え方は、その後大きく変わっていない。平成四年に都市計画法が改正され、用途地域が一二種に細分化された時にも、指定の考え方は踏襲されている。山手は低層住宅地として第一種低層住居専用地域（二八％）が、阪急神戸線以南の市街地の多くは低層戸建住宅と中層の共同住宅が共存する市街地として第一種中高層住居専用地域（四一％）が指定（平成八年）されている。幹線道路沿道であっても第一種住居地域が指

定され、沿道の高度利用を抑制してきている。高度地区もこれまで通り継承している。

住宅都市としての都市計画の基本は、用途地域指定の当初から大きく変化していない。しかし、相続に伴う屋敷地の売却や遊休地の活用などにおいて、共同住宅開発が目立つようになってきた。高度地区指定により五階を超えるような高層化は起らないものの住宅地環境の変化が顕在化してきた。

そして本市は戸建住宅の多い低層住宅地というイメージが強いが、震災前の時点で人口の約五割は共同住宅に暮らすようになっていたのである。震災後の復興過程で土地の取引が多くなつたが、市街地の大部分が一〇メートルの高さ規制または一五メートル高度地区が指定されていることから、隣接する神戸市東部や西宮市に比べると分譲マンションの高層化は抑制されていた。それよりも共同住宅では、ロビーや廊下などの共用部分が容積率の対象外となつた（平成九年）ことから、容積率が二〇〇％に指定されている場合、実質的には二五〇から三〇〇％近くの規模まで建てられており、高さ一五メートルでは十分の空地がとれない計画となつていくことが問題である。時代の流れとして本市でも共同住宅の増加は避けられず、戸建住宅と共存する住宅地のかたちに対応する都市計画の検討が必要となつてきている。

三二 都市構造の整備と新しい都市空間の開発

拠点整備

市域には、阪急芦屋川、JR（旧国鉄）芦屋、阪神打出、阪神芦屋の四つの駅があり、早くから大阪都心に通勤する郊外居住のライフスタイルを支えてきた。戦後のモータリゼーションの進展により市内各所で

渋滞が発生していたが、特にＪＲ荻屋駅北地区では、駅前といっても狭い道路に商店街や木造住宅が密集して建て込んだ地区で、自動車交通の増加は商店街の活動低下を招き、ターミナル機能も停滞していた。そのため、本市は、広域商業診断や住民意向調査を実施し、昭和五十年に国鉄荻屋駅周辺環境再開発基本計画を策定し、新しい「荻屋の顔」づくり構想を示した。この基本計画に基づき昭和五十四年に国鉄荻屋駅北地区第一種市街地再開発事業が都市計画決定とあわせて事業採択（建設省・当時）され、再開発事業が始まった。

再開発事業では、本市の表玄関として駅前広場などの公共施設整備と商業機能の近代化を図るとともに、どこでも同じ駅前風景となりがちである再開発事業であっても、荻屋らしい住環境と荻屋ブランドの発信となる個性豊かな「顔」づくりが計画の基本テーマとなった。

まず、駅前整備型事業として国鉄荻屋駅北地区（第一～三地区）に着手（昭和五十四年）し、アルバ荻屋（昭和五十八年）、ラポルテ（昭和六十一年）、ラリーブ（平成元年）が建設された。第三地区の施工中の昭和六十三年には、北地区の東に続く大原第一地区が道路整備型事業として、第二地区が駅前整備・住宅供給型事業として事業採択され、ラ・モール荻屋（平成五年）、ラポルテ東館とラポルテ北館（平成六年）が建設された。

駅北地区の事業では、駅前広場（五七二八平方メートル）および幹線道路の鉄道沿西線（幅員一五メートル）・山手幹線（幅員二二メートル）などの公共施設、住宅二五七戸（第一地区七七戸、第二地区二二戸、第三地区五九戸）、ホテル、店舗・業務施設の整備が行われた。事業前は低層の店舗や住宅が密集する駅前が一二階建ての複合ビルになり、地区全体の容積率も一二一％から三〇〇～五〇〇％程度まで高まった。大原第一

地区は、計画道路鉄道沿東線および国鉄線と芦屋中央線の立体交差部といった幹線道路整備を目的とするもので、道路整備とあわせて住宅一〇二戸と低層部の店舗・事務所床が整備された。駅北側の駅前広場に面する大原第二地区には、大原市場、灘神戸生協、駅東商店街など商業集積地であり、隣接する事業地区の幹線道路につながる道路の整備とともに住商環境の改善が重要な課題であった。ラポルテ東館は高層化が図られ、山手幹線北側の北館とあわせて住宅一六五戸が供給され、低層部には権利者の商業施設が整備されている。

いずれの地区も道路などの公共施設の割合が事業前の二倍となり、建物が高層化し、周辺市街地とは建物規模や機能集積の異なるターミナル地区が形成された。

駅北地区、大原地区とも、それまで地区内の土地建物に権利を持っていた人（駅北地区二九九人、大原地区二一七人）の権利を新たな再開発ビルに移し替える権利変換方式による事業であり、権利分以上に開発した床（保留床）の売却益を事業費にあてる仕組みである。このため事業が長期化すると、その間の社会経済動向の影響をうけやすい。駅北地区は、不動産価格が急騰したバブル経済期に完成したため、有利な投資物件として保留床が処分でき、計画どおりに事業が完了できた。一方、大原地区は、バブル経済崩壊後の不況期にビルが完成したため、当初の資金計画の見込み価格では売却できず、事業完了に時間がかかった。

本市施行で整備したラ・モール芦屋については、住戸分譲が進まないなかで震災にあい、市外の自治体からの震災復興のために派遣された人々の一時的な宿舎に使用し、その後、当初の販売価格から大きく価格を下げたてて完売を図ったことが大きな社会問題となった。いずれにしても、長い時間をかけた事業であり、さまざまな問題を

抱えながらも、駅前広場整備や道路整備などの公共施設と再開発ビル群によって新しい芦屋の「顔」づくりが完了した。

震災復興による安全な都市空間

古くから市街化した地域には木造建物が密集した用途混在地があり、都市空間の安全性や商業機能の更新などが課題となっている地区があった。JR 芦屋駅南側や阪神芦屋駅北側の商業集積地の再開発などが検討されているところに阪神・淡路大震災に襲われた。

震災復興は、都市構造の整備の契機ともなった。山手幹線道路整備のほか、稲荷山線、川西線、川東線の南北幹線道路の整備が促進された。南芦屋浜の埋立護岸の耐震化など、緊急時における都市基盤の役割が見直されている。

市街地についても震災復興土地区画整理事業（芦屋中央地区・芦屋西部第一地区・第二地区）、若宮地区住環境整備事業が施行され、市街地の安全性が意識されるようになった。各地区とも、既存の道路配置を引き継ぐ街区整備と幹線道路整備、日常の生活環境の快適性を高めるとともに緊急時には避難や延焼防止に対応できる公園の整備により、地域構造を改善し、暮らしの安全性を高めている。

また、個々の住宅の建て替えを進め、住宅の耐震性や耐火性能を高めることが、全体としての市街地の安全性を高めることにもなる。復興土地区画整理事業地区を中心に、周辺地域も含めて住宅市街地整備総合支援事業地区として整備計画が策定された。特に中央地区では、この事業により復興事業区域以外のエリアでの身近な公園整備や住宅再建の支援が図られた。

都市の安全性能が、市街地整備の重要な課題となってきた。

都市計画マスタープラン

平成四（一九九二）年都市計画法の改正により、「市町村の都市計画に関する基本

的な方針」（都市計画マスタープラン）の策定が位置づけられた。本市は阪神間都市計画区域の一部であり、こうした広域都市計画区域内の自治体にとっては、市域について独自の都市像に基づくまちづくり計画を示す仕組みとして期待されている。本市では震災により策定作業が中断されていたが、平成十七年に都市計画マスタープランが策定された。

この計画では、「美、快、悠のまち荻屋」をまちづくりのテーマに、緑豊かな高質な都市空間を実現し、人にも環境にも優しく、文化を育む活力ある国際文化住宅都市をめざし、荻屋ブランドの再構築のためのまちづくりを市民や事業者と協働で進めることを基本としている。この時計画のフレームとなる将来人口は、計画検討当初の基準年（平成十二年）からの推計で平成二十二年の約八万六〇〇〇人をピークに減少すると設定されていたが、震災後、住宅戸数が増加し平成十七年には九万人を超えたことから見直しが必要となっている。

全体構想に基づく土地利用、都市施設整備、環境形成、都市景観形成、市街地整備、都市防災と福祉のまちづくりに関する整備方針を示すとともに、市域を北部地域（市街地調整区域）、山手地域（阪急神戸線以北の市街地地域）、中央地域（阪急神戸線から防潮堤線）、浜地域（シーサイドタウン）、南荻屋浜地域に区分し、北部「あふれる緑の下、自然の息吹を感じる地域」、山手「快適環境の下、荻屋らしさの再発見する地域」、中央「潤いとにぎわいのなかで都市回避を楽しむ地域」、浜「海と緑に恵まれた住環境のなか、新しい交流文化を育む地

域」、南芦屋浜「生活者の視点に立った多世代循環型の交流とにぎわいのある地域」という将来像を描いている。

震災後、社会経済の変化や高齢化の進展など、都市課題を抱えながらも、本市の基本である緑豊かな住宅都市の保全と創造が持続可能な環境につながる。

第四節 交通

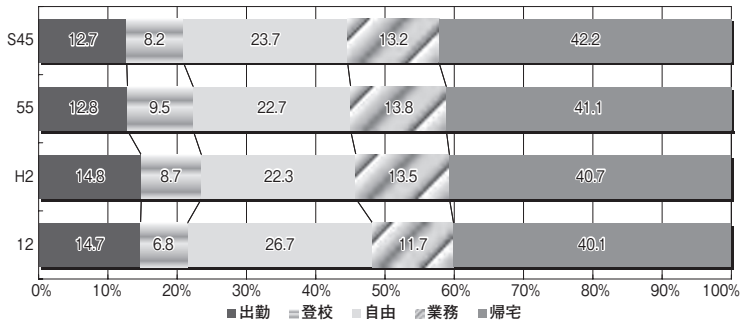
一．交通施策

人とクルマの動きの変遷

都市においては、鉄道、バス、自転車、自家用車といったさまざまな交通手段

を使い分けて移動が行なわれている。そのため、交通手段ごとに集計したのでは都市交通の全体像を捉えることができない。そこで、日常における人の動きを把握するためにパーソントリップという概念が導入された。

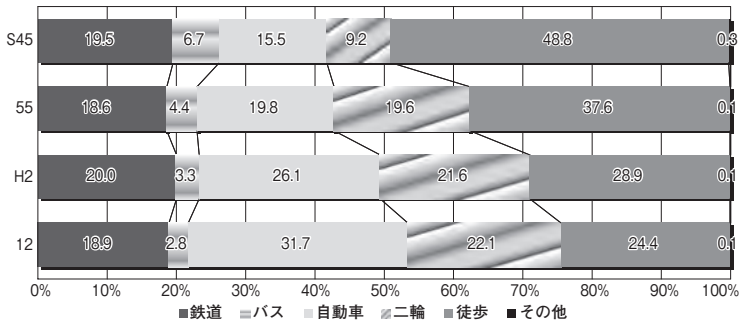
ある目的を持って施設間を移動することをトリップと定義し、個人の一日の移動状況を時間経過とともに記録する調査方法を用いるものである。これによって複数の交通手段にまたがる交通需要を明らかにすることができる。本市が含まれる京阪神都市圏においては、昭和四十五（一九七〇）年を第一回として昭和五十五年、平成二（一九九〇）年、平成十二年と十年ごとにパーソントリップ調査が実施されてきた。これらの調査結果をみることによって人の動きに関する変遷を知ることができる。



4-14 パーソントリップの目的別構成の推移
(出典)「京阪神都市圏パーソントリップ調査」京阪神都市圏交通計画協議会

交通はそのほとんどが派生的需要であり、移動先で何らかの目的を達成するために人は移動し、その結果として交通が生じる。移動先ではたそうとする目的が交通目的であり、出勤、登校、自由、業務、帰宅といった分類が行なわれ、自由目的や業務目的はさらに小分類が行なわれる。京阪神都市圏でのパーソントリップにおける交通目的構成の推移を示したのが4・14である。昭和四十五から平成十二年にかけての特徴的な変化として、登校目的のトリップの推移をあげることができる。昭和四十五から五十五年にかけて登校目的の割合は増加したが、平成二年、十二年と減少している。これは就学年齢人口が減少した結果であり、少子化を反映したものである。出勤目的はやや増加したが、女性の社会進出が理由にあげられることもある。業務目的は減少傾向にあり、情報通信技術の発達との関連が伺える。自由目的は平成二から十二年にかけて大きく増えており、年齢構成の変化や余暇時間の増加がその要因と考えられる。

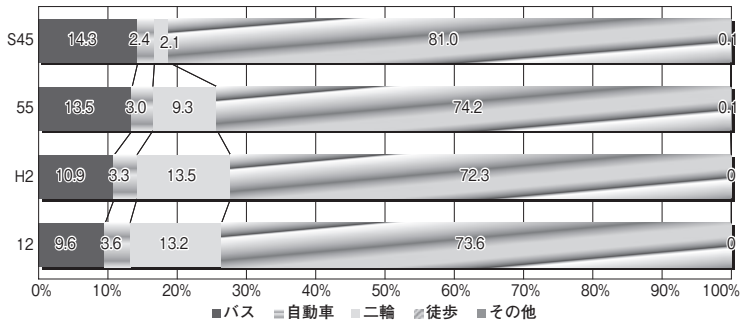
移動に際してはさまざまな交通手段が用いられ、複数の手段が使用されることも多い。そこで鉄道やバス、自動車、徒歩といった交通手段に



4-15 パーソントリップの代表交通手段別構成の推移
(出典)「京阪神都市圏パーソントリップ調査」京阪神都市圏交通計画協議会

関し、都市交通としての重要性の観点から公共交通を優先した順序づけが行なわれている。そして一つのトリップで用いた最上位の手段を代表交通手段と呼んでトリップの交通手段の分類に使用している。この代表交通手段でみた交通手段別構成の推移は4・15に示すとおりである。傾向的変動として明らかなのは、自動車と二輪の増加、バスと徒歩の減少である。モータリゼーションの進展により自動車を利用する機会が増加した結果であり、自転車やバイクの利用も増加している。かつては徒歩で済まされていた移動が二輪や自動車利用に転換したことを示しており、行動範囲の拡大が伺える。一方で、自動車の保有者は比較的近距离でも歩かなくなったと指摘されている。生ゴミをゴミステーションに運ぶだけの目的で自家用車が使用されることも見受けられ、行き過ぎた自家用車利用の例といえよう。

鉄道利用の割合に大きな変化はない。昭和四十五年からの三十年間には大阪、神戸、京都における地下鉄整備等が進められており、これらによつて鉄道利用の減少傾向を補えたとも考えられる。しかし、バスの利用は大きく減少している。地下鉄整備が行なわれた大都市中心部でバス

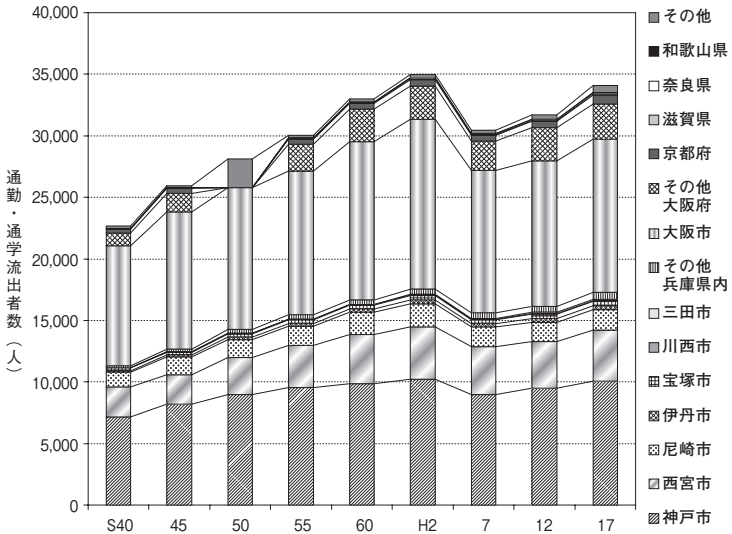
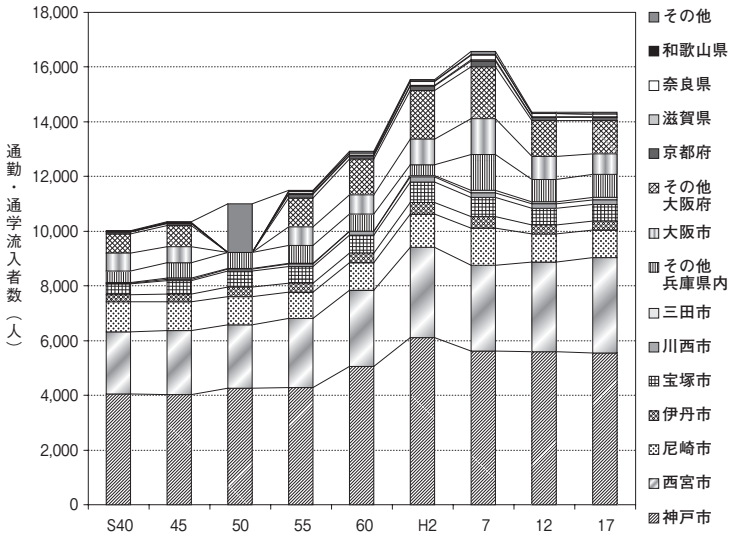


4-16 パーソントリップの鉄道端末交通手段別構成の推移
 (出典)「京阪神都市圏パーソントリップ調査」京阪神都市圏交通計画協議会

から鉄道へ転換したことも一つの要因である。またバスは鉄道駅までの端末交通手段としても利用されており、その交通手段構成の推移を示したのが4・16である。この図から明らかなように端末交通手段としてのバス利用も減少している。すなわち鉄道、バスといった公共交通全体としては、利用者が離反してゆく問題に向き合わざるを得なくなったことが推測される。

本市における人の移動に関しても、大きな傾向は京阪神都市圏全体と変わらないと考えられる。鉄道やバスから自動車、二輪車へという流れである。増加する自動車交通へ対応する街路整備が求められる一方で、誰もが利用できる身近な公共交通であるバスのサービスを維持することが大きな課題とされてきたのである。

国勢調査において本市と市域外との通勤・通学による流出入の推移を示したのが4・17と4・18であり(昭和五十年は府県の内訳が不明であり、昭和六十年は和歌山県が区分されていない)、住宅都市である本市は流入者数よりも流出者数が多い。平成七年は阪神・淡路大震災による特異な状況であり、流入が急増する一方で流出が急減している。また平



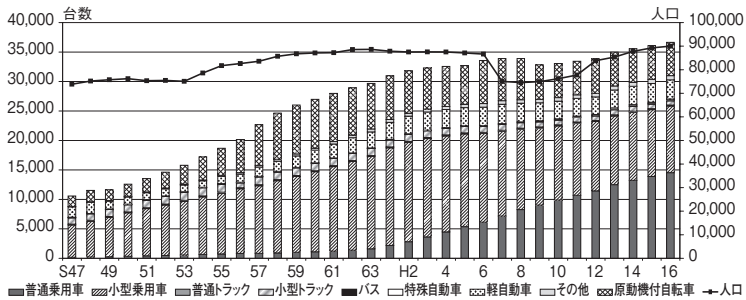
(上) 4-17 通勤・通学による流入者数の推移
 (下) 4-18 通勤・通学による流出者数の推移
 (資料) 「国勢調査結果概要」

成七年を境として流入はその増加傾向が止まり、平成十二から十七年の間にはほとんど変化していない。流出に関しては、平成七年に落ち込んだが、平成十二年、平成十七年と再び増加を続けている。地域別にみると、流入が多いのは神戸市、西宮市、大阪府からであり、人口の伸びが大きい西宮市や三田市からの流入が増えている。流出先で多いのも大阪府、神戸市、西宮市であり、市単位でみた時には大阪市への流出が最も多くなっている。

主要交通施策 個々の施策については二において道路関係、三において公共交通に関して記述し、ここでは主要な交通施策に関して概観する。昭和四十年代にまず必要とされた交通施策は増大する自動車交通への対応であった。都市間を結ぶ阪神高速道路や国道四三号のような広域幹線道路ばかりでなく、市内の移動を担う幹線街路、住宅が直接に面する区画道路に至るまでの取り組みがなされた。自動車を走らせるためには道路の舗装が重要であり、「路地裏までの街路舗装」がめざされ、昭和四十八年度には舗装率九八%を達成している。さらに側溝の補修・整備も行なわれた。

自動車を走行させるための道路整備が一段落すると、自動車交通による周辺への影響を緩和する施策に目が向けられるようになった。狹隘道路の拡幅整備などは引き続き行なわれるが、緑地帯の設置や停車帯の拡幅も行なわれている。さらに、自動車交通量の増加は交通事故の増加にもつながり、事故対策も必要とされた。歩道の設置のほか、歩道橋によって歩行者を分離する施策が積極的に行なわれた時期もある。バリアフリーの観点が重視されるようになってからは歩道段差の解消や歩道幅員の確保も課題とされた。

自転車利用者の増加は駅周辺での放置自転車問題を引き起こし、駐輪場の整備が求められるようになった。自



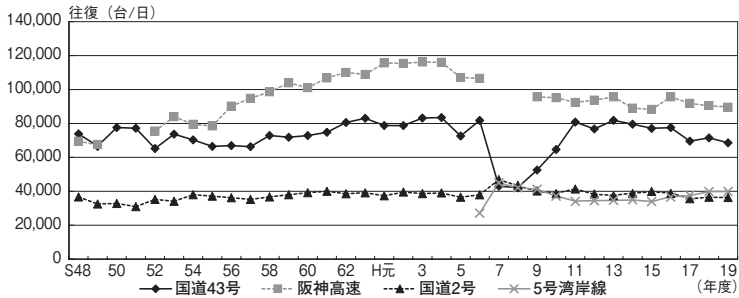
4-19 本市における自動車保有台数 (資料)「統計あしや」「市統計書」

転車利用は徒歩やバスからの転換であることが多く、自転車利用環境を整えることはバス利用者の減少を促進する面もあった。バス利用者が大きく減少すればバス路線サービスをそのまま維持することは困難になり、利用の減少とサービス低下の悪循環に陥ることになる。市民の足として公共交通サービスを維持することは不可欠であり、高齢化の進展とともに地域交通の大きな課題となってきたため、ノンステップバスの購入補助が行われた。

二、道路交通

自動車保有台数

自動車保有の増大が道路に対する交通需要が増加する最大の要因である。「市統計書」による昭和四十七(一九七二)年度以降の本市における自動車保有台数を人口とともに示すと4・19のようになる。この間における自動車保有台数は人口の伸びを上回る増加がみられるが、これは全国的な傾向と同様である。車種別にみると、乗用車は全体として増え続けているが、平成になってからは普通乗用車の伸びが著しく、平成十三(二〇〇二)年度以降は小型乗用車の保有台数を上回るようになった。普通乗用車が多いことは本市の特徴の一つである。これに対して軽自動車の



4.20 主要道路の交通量の推移 (資料) 都市環境部環境課資料

割合は比較的少なく、台数はわずかな増加傾向を示しているに過ぎない。原動機付自転車は昭和五十九年度に増加から減少に転じ、特に平成九年度には一六%の減少を記録したが、その後は保有台数に大きな変化はない。

広域幹線道路の整備と自動車交通量

昭和三十八(一九六三)年一月六

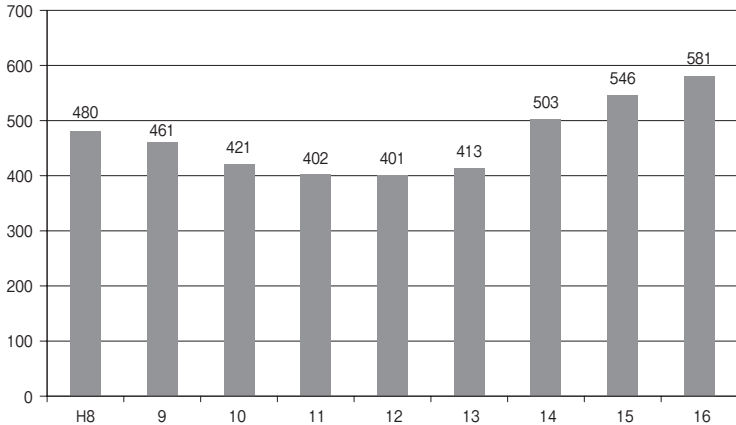
日に国道四三号が一〇車線で開通して以来、本市を東西に貫く幹線道路に大きな変化をもたらしたのは阪神高速道路の完成である。神戸西宮線では昭和四十五年二月二十三日に摩耶から西宮IC間(二二・二キロ)が完成し、名神高速道路から神戸へとつながる経路ができた。昭和五十六年六月二十七日には西宮ICから西本町間(一四・三キロ)が完成し、都市間高速道路に よって阪神間が結ばれた。さらに平成六年(一九九四)四月二日には湾岸線六甲アイランド北から中島間(一五・〇キロ)が完成し、市街地から離れた湾岸部を経る新たな阪神間の幹線道路ができあがった。これにより、一般道路では国道二号と国道四三号、阪神高速道路神戸線と湾岸線からなる道路体系によって阪神間の交通需要に対応することとなった。

市域を東西に貫く主要道路における交通量の推移は4・20に示すとおりである。昭和四十八年度以降において国道二号の交通量に大きな変化はなく、

一日あたり四万台程度で推移してきた。国道四三号は阪神・淡路大震災による影響を除けば、おおむね一日あたり七万から八万台である。阪神高速道路神戸線は、昭和四十八年から平成四年度にかけて一日あたり約五万台の交通量が増加している。平成六年四月に阪神高速道路湾岸線の中島から六甲アイランド北間が開通したことにより神戸線の交通量は一日あたり約九万台に減少し、湾岸線は一日あたり約四万台となっている。

年 度	路線・地区等	整備内容
昭和40年度	宮川線	岩園町 160m
昭和43年度	宮川線	国鉄立体交差工事完工
	芦屋山麓線	朝日ヶ丘線から、苦楽園行バス通りまで貫通、完了
昭和45年度	朝日ヶ丘線	全長1,536mの舗装完了
昭和48年度	山手線	全長600mのうち480mが完工
昭和51年度	中央線	植樹帯および自転車道整備
昭和53年度	稲荷山線	国道43号以南工事延長238mが完了
	防潮堤線	宮川架橋下部工を含めて延長625m施工
	駅前広場西線	擁壁工事延長149m施工
昭和55年度	芦屋浜住宅団地	埋立1号、2号線延長2,736m施工
	防潮堤線	事業認可区間完了
	朝日ヶ丘線	舗装改良と緑地帯の設置
	翠ヶ丘町、親王塚町、岩園町	道路改良
昭和57年度	阪急芦屋川右岸線	バス停車帯拡幅工事完成
	防潮堤線	既設区間から江尻川の間215.5mを整備
昭和58年度	生活道路	楠町の国道2号から国鉄までの区間約150mに緑地帯を設け、市民の憩いの場として環境改善
昭和59年度	生活道路	江尻川周辺環境整備事業がほぼ完了
	芦屋川右岸線	国道2号から月若橋までの道路改良
昭和62年度	鳴尾御影線	開通
平成 3年度	駅前広場西線	道路舗装工事
平成 9年度	川西線	JR芦屋第3跨線橋「白橋」の架け替え工事完成
平成10年度	芦屋中央線	JR神戸線との立体交差工事が完成、10月10日供用開始
	山手幹線	東工区事業着手
平成11年度	山手幹線	約70%の用地買収
平成12年度	川西線	JR神戸線以北の道路整備工事完成
	狭隘道路整備	道路拡幅整備5件、用地取得1件、助成金交付2件
平成13年度	狭隘道路整備	道路拡幅3件、助成金交付7件
平成14年度	南芦屋浜地区	幹線道路約120mを供用開始
	狭隘道路整備	道路拡幅整備4件、助成金交付4件
平成15年度	山手幹線	用地取得約93%
平成16年度	狭隘道路整備	整備工事6件および、支障物件除去助成等8件
	南芦屋浜地区	陽光涼風線、涼風線、涼風南浜線の延長692mを整備

4-21 広域幹線道路以外の街路整備
(資料)「主要施策の成果報告書」



4-22 JR 芦屋駅駐車場の日平均利用台数 (資料)「市事務報告書」

街路の整備

各年度の「主要施策の成果報告書」で記述されている広域幹線道路以外の街路整備に関する事項をまとめたのが4・21である。用地買収を伴う道路拡幅などの整備は容易ではなく、長期間を要するものもある。したがって、道路整備の傾向を読み取ることは困難であるが、「主要施策の成果報告」にあげられる項目によって、重点をおかっていた整備内容を知ることができる。すなわち、舗装、植樹帯、自転車道、緑地帯の整備、バス停車帯、生活道路、狹隘道路整備といった言葉をキーワードとしてみることができる。

公共駐車場

公共駐車場としてJR芦屋駅駐車場が整備された。七〇〇台を収容可能であり、平成八(一九九六)年十月に一部が完成し供用開始された。JR芦屋駅駐車場の一日平均利用台数は4・22に示すとおりである。平成八年十月に供用開始されてから利用は減少してきたが、平成十二年を境に増加に転じたことがわかる。

二輪車交通

気軽に利用できる自転車は、鉄道を利用する

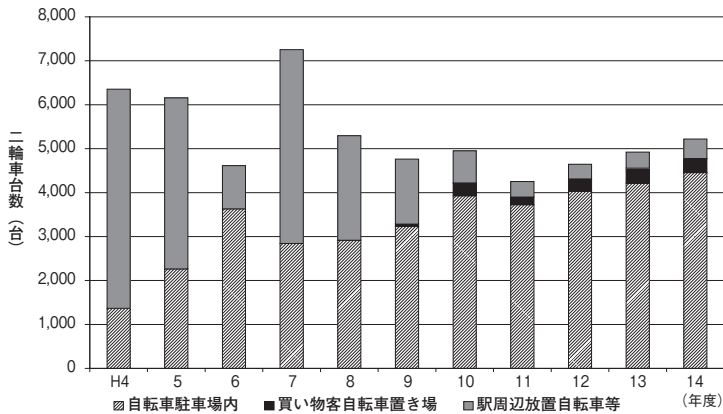
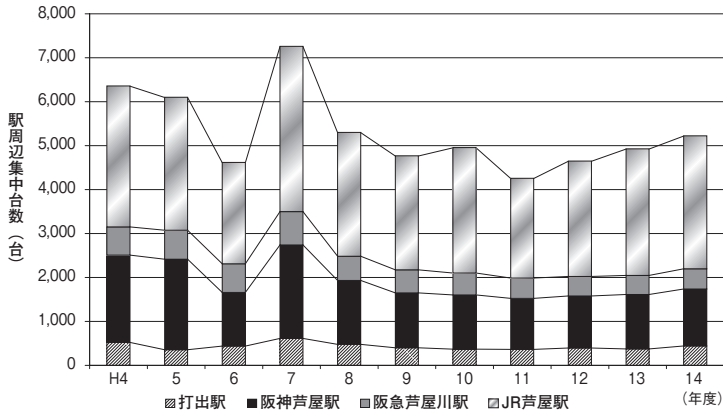
際の駅までの端末交通手段として便利である。しかし通勤・通学を目的とする場合は出勤・登校時から帰宅時まで駅周辺に自転車置いておかなければならない。駐輪場すなわち自転車駐車が整備されていなくても、自転車の利用が控えられることはなく、駅周辺に多数の放置自転車があふれることになる。放置自転車は景観を害するだけでなく歩行者の安全をも脅かすことになる。高齢者や障がい者にとっては特に危険な存在である。

このような放置自転車問題に対し、平成元年四月一日に「芦屋市自転車駐車場の設置及び管理に関する条例」、芦屋市自転車等の駐車秩序に関する条例」が施行された。駐輪場（自転車駐車場）は4・23に示すように整備されてきたが、それにあわせて自転車・原動機付自転車放置禁止区域も平成元年五月一日に阪神打出駅周辺、平成二年四月一日に阪急芦屋川駅周辺、同九月一日に阪神芦屋駅西周辺、平成五年八月一日JR芦屋駅南周辺、平成六年十一月一日にJR芦屋駅北周辺において指定された。

年 度	駐輪場整備箇所	収容台数
昭和63年	阪急芦屋川駅北自転車駐車場	594
平成元年	阪神打出駅前自転車駐車場	461
平成 2年	阪神芦屋駅西自転車駐車場	556
	月若公園自転車駐車場	86
	松ノ内自転車駐車場	223
平成 5年	芦屋モータープール駐輪駐車場	1280
平成 6年	阪神芦屋駅南自転車駐車場	1272
	JR 芦屋駅北自転車駐車場	1316
平成 9年	モンテメール駐車場	460
平成10年	JR 芦屋駅南自転車駐車場 1	141
	JR 芦屋駅南自転車駐車場 2	132
平成18年	JR 芦屋駅南自転車駐車場 3	400

4-23 自転車駐車場の整備
(資料) 都市環境部道路課

平成四年度から十四年度における駅周辺へ集中する自転車などの台数は4・24に示すとおりである。平成七年度に急増しているのは阪神・淡路大震災の影響と考えられる。乗降客数が多いJR芦屋駅における集中台数が最も多く、阪神芦屋駅がその次に多い。駅南側の自転車駐車場が整備された平成十一年度以降

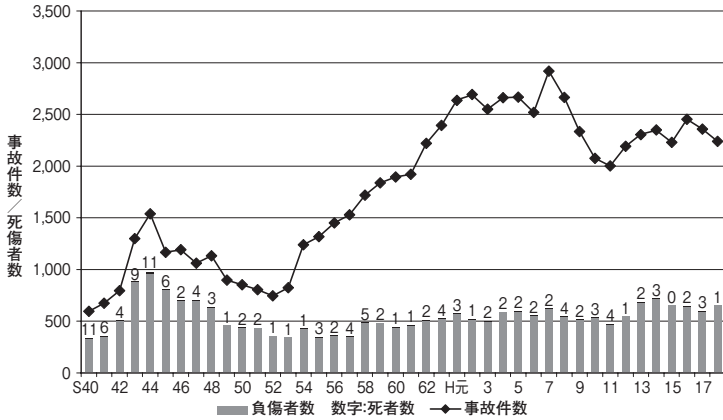


(上) 4-24 駅周辺自転車等集中台数

(下) 4-25 駅周辺における自転車等の駐車場所

(資料) 「駅周辺自転車等集中台数比較表」都市環境部道路課

にJR芦屋駅周辺への集中台数が増加傾向にあると考えられる。一方、駅周辺へ集中する自転車などを駐車場所で分類したのが4・25である。この図からは震災直後を除けば自転車駐車場に置かれる自転車が增加し、放置される割合が減少してきたことがわかり、自転車駐車場の整備が効果をあげているといえる。

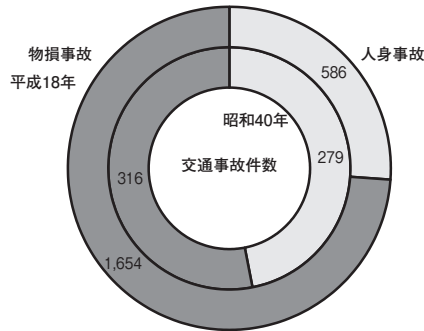
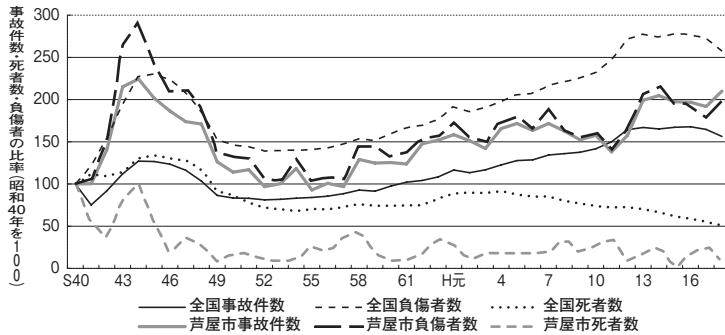


4-26 本市内の交通事故件数（物損を含む）および死傷者数
（資料）「兵庫県警 交通年鑑」

交通安全

モータリゼーションの進展に伴って交通事故が増加し、「交通戦争」という言葉が使われた。4・26に死傷者数とともに示すように、本市内における交通事故は昭和四十年には五九五件であったが、昭和四十四年の一五三八件まで増加を続けた。その後は減少に転じ、昭和五十二年には七四五件に半減した。しかし、昭和五十三年からは再び増加を続け、阪神・淡路大震災のあった平成七年には二九一八件と最多を記録した。近年は二三〇〇件前後となっている。

負傷者数に関しても事故件数と同様の傾向が示されており、昭和四十四年の九五九人が最多となっている。この昭和四十四年は昭和四十年と並び、死者数も一人で最多である。負傷者数は昭和五十三年以降にも増加がみられるが、事故件数と比較すれば緩やかな増加であり、六〇〇から七〇〇人前後で推移している。この結果として、昭和四十四年には交通事故一件あたりの負傷者数が〇・六二人であったものが、平成十六年には〇・二六人の負傷者が出ており、一件あたりの負傷者数は減少



(上) 4-27 本市内および全国の交通事故件数・死者数・負傷者数

(下) 4-28 本市における交通事故件数の内訳

(資料)「兵庫県警 交通年鑑」

してきている。

この間の動向を全国と比較したのが4・27である。本市と全国とは負傷者数と死者数の大まかな変化に関して大差ないといえる。しかし、本市における事故件数は大きく増加している。昭和四十年を基準として平成十八年の事故件数をみると、全国は一五六%であるのに対して本市では二一〇%であり、その差は顕著である。これは市内における物損事故の増加が特徴的であることを示している。4・28のように、事故件数の内訳がこの間において大きく変化している。

このような交通事故の増加に対し



4-29 コミュニティ道路（打出小槌町）

昭和四十年年度からは安全都市推進協議会で防犯とともに交通安全運動が行なわれた。さらに交通安全対策として歩道新設舗装工事、歩道橋増設工事、踏切構造改良工事、防護柵設置工事などが実施された。

歩道の新設などは継続して実施されたが、昭和五十年年度には公益灯（街灯）の新設・改修や身体障がい者対策としての歩道段差切下げ工事が行なわれるようになった。街路においてもバリアフリー化の考え方が導入されるようになった結果である。昭和五十六年度には山手線（東山町地内）の歩道に点字ブロックも設置されている。

昭和五十七年度には、市道一四六号線にコミュニティ道路（打出小槌町地内の図書館前道路で、国道二号から鳴尾御影線の間）が整備された。コミュニティ道路は歩車共存道路ともよばれ、歩車道の形態を多様化することにより自動車交通量と速度を抑制し、歩行者の安全を図ることを目的とする歩行者優先道路である（4・29）。これはまた、市民の憩いの場としての環境改善にも寄与するものである。

三三 公共交通

鉄道

本市内に駅を持つ鉄道は JR 神戸線、阪急神戸線、阪神本線であり、JR には荻屋駅、阪急には荻

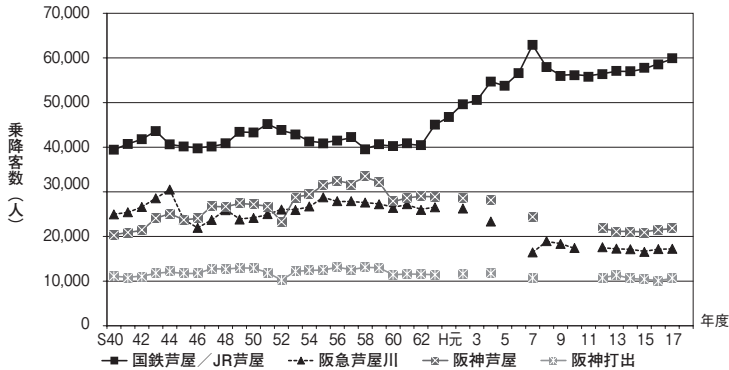
年月日	ダイヤ改正内容
昭和45年10月1日	新快速運転開始（芦屋駅通過）
昭和61年11月1日	新快速が急行線（外側線）に移り時間短縮（大阪－三ノ宮間 23分）、各駅停車増発（日中における吹田－甲子園口の運行が高槻－神戸間に拡大）
平成元年3月11日	朝の通勤時間帯に新快速運転開始
平成2年3月10日	昼間時に芦屋駅に新快速停車、115km/h 運転
平成3年3月16日	新快速、日中 120km/h 運転
平成7年4月1日	新快速、朝の通勤時間帯に 8 分間隔運転
平成7年9月1日	平日の朝夕の通勤時間帯を除いて新快速が芦屋駅に終日停車平日の夕方のラッシュ時に新快速 7.5 分間隔運転
平成9年3月8日	JR 東西線が開通、各駅停車が学研都市線に直通、新快速が尼崎に停車
平成9年9月1日	早朝・深夜に新快速を増発
平成11年5月10日	新快速、朝ラッシュ時のみ 130km/h 運転
平成12年3月11日	新快速、終日 130km/h 運転
平成15年12月1日	新快速、終日芦屋駅に停車

4-30 JR のダイヤ改正

屋川駅、阪神には打出駅、芦屋駅の計四駅がある。国道二号には阪神電鉄国道線があったが、昭和四十九年三月十七日に芦屋市内を含む甲子園～西灘間が廃止された。これらのなかで各駅停車以外の種別の電車が停車するのは JR 芦屋駅と阪神芦屋駅であり、時間短縮などサービスの 변화が著しかったのは民営化後の JR であった。

国鉄時代の東海道本線に新快速が設けられた時、大阪・三ノ宮間の途中駅には停車しなかったため、新快速は本市民が利用できるものではなかった。昭和六十二年四月に JR 西日本が発足して以降はダイヤ改正が頻繁に行なわれるようになり、平成二年三月、芦屋駅に新快速が停車するようになってからは、本市から大阪・神戸への鉄道の利便性を代表するものとなった。この新快速の運転を中心に国鉄・JR の主要なダイヤ改正をまとめると、4・30 のようになる。

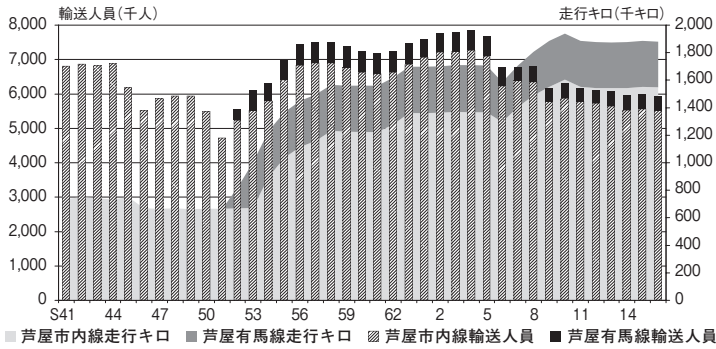
公共交通はすべての人々が等しく利用可能な交通機関であり、高齢者や障がい者にとっても公共交通は貴重な移動手段となっている。しかし、既存の鉄道駅はこれらの利用者に配慮した施設整備がなされていたとはいえず、必ずしも使いやすい駅施設ではなかった。そのた



4-31 鉄道駅乗降客数 (資料) 都市環境部環境課

め、バリアフリー化の取り組みが行なわれるようになった。阪急芦屋川駅には平成五年四月および平成六年三月に上りホームと下りホームのエレベーターが設置された。平成十年三月にはJR芦屋駅南口にエレベーター一基が設置され、平成十一年八月にはJR芦屋駅構内の改札口から上り・下りホームへのエレベーターが設置された。さらに、平成十九年四月に阪神打出駅、平成二十年四月に阪神芦屋駅にエレベーターが設置された。

本市内の鉄道駅における乗降客数の推移は4・31に示すとおりである。国鉄は昭和六十二年四月一日に民営化されてJR西日本が発足したが、JR芦屋駅になってからは乗降客数の伸びは著しい。阪神・淡路大震災直後には一時的な増加もあったが、それを除いても国鉄時代の一日約四万人が平成十七年度には約六万人近くにまでなっている。平成二年に新快速が昼間時に芦屋駅に停車するようになり、平成七年には平日朝夕以外は終日停車、平成十五年に終日停車となるにしたがってJR芦屋駅の乗降客数は増加したといえる。その影響を受けた阪神、阪急はそれ以前の乗降客数が一日三万人前後であったもの



4-32 芦屋市内線、芦屋有馬線の輸送人員と走行キロ
 (資料) 阪急バス株式会社より提供

が二万人前後にまで減少している。昭和四十年から平成十七年の間に市内における鉄道駅の利用構造は大きく変化したといえる。なお、阪神打出駅の乗降客数には大きな変化はない。

バス 本市内を運行する路線バスは阪急バスによる芦屋市内線および芦屋有馬線、阪神バスによる尼崎芦屋線と西宮神戸線がある。芦屋市内線においては經由地点の相違や起終点の違いによって多くの系統に分かれている。バスに対する需要の多くは鉄道利用者が駅までのアクセスとして用いるものであることから、市内の各地域から阪神芦屋駅、JR芦屋駅、阪急芦屋川駅のそれぞれを結ぶように意図された路線となっている。

バスにおいてもバリアフリー化が要請されるようになり、都市部においては低床式のバスが積極的に導入されるようになった。そこで、平成十二年度には市は阪急バスに対してノンステップバスの購入経費の一部を補助した。

シーサイドタウン線を含む芦屋市内線および芦屋有馬線の輸送人員は4・32に示すとおりである。芦屋市内線の輸送人員は昭和五十一年

を境に増加に転じたが、平成四年以降は再び減少傾向にある。この間にバス走行キロは増やされており、走行キロあたりの輸送人員の数値は減少している。昭和四十四年には走行キロあたり九・四人であったものが、平成十六年には走行キロあたり三・六人にまで低下しており、バスサービスを維持する上での課題が生じていると考えられる。芦屋有馬線においても輸送人員は減少傾向にあるが、芦屋市内線ほどの大きな変化ではない。

第五節 住環境を守り育てる

一 開発指導からまちづくり条例へ

良好な生活環境をつくる民間開発の誘導

埋立地の開発を残し、高度成長期の宅地需要に対応する市域での市街地整備が一段落し始めた頃、「緑ゆたかな美しいまちづくり条例」(昭和四十八(一九七三)年)が制定された。この条例では、市民の健康で文化的な生活のため、環境美の維持向上と総合計画の基盤となる良好な生活空間の創造を目的(第一条)とし、緑のまちづくり、清潔なまちづくり、住みよいまちづくりのための基本を決めている。

緑のまちづくりでは、庭の植栽など市民の緑化義務を示すとともに、緑化推進区域、緑の保全地域、保護樹・保護樹林の指定ができるものとした。清潔なまちづくりでは、環境美化を目標に、人の集まるところでゴミの投

棄をさせない措置、空地の適正な管理、不法投棄の禁止などを決めている。住みよいまちづくりでは、騒音・日照障害・ベットなどによる近隣への迷惑行為の防止を求めている。環境美は、自然と先人の努力の集積により形成されていることを知り、自然と人間の新たな調和による美しい環境の実現を図ることを目標とした。この条例は、当初、三つのまちづくりの基本を示す包括的内容の条例であったが、平成十一年に全面改正され、地球環境問題、公害対策、自然・生物の保護など、環境施策に重点をおいた内容となった。

一九七〇年代には、民間事業者による宅地開発に対して、宅地開発に伴う公共施設整備と良好な都市環境の形成を求める「芦屋市宅地開発等指導要綱」(昭和四十九年)、良質な住環境形成のための「芦屋市住みよいまちづくりに関する指導要綱」(昭和五十三年)が制定されている。

芦屋市宅地開発等指導要綱では、居住空間を守り、採光・通風・プライバシーなどの保護のため、行政指導により、宅地規模基準と公共施設整備の合理的負担を事業者にと求めるとともに、地域での事前協議や事前に開発計画の内容を知らせる標識の設置を位置づけている。

芦屋市住みよいまちづくりに関する指導要綱では、建築行為における隣接地からの外壁後退(〇・七メートル以上)、分筆における敷地面積規制(第一種住専一七〇平方メートル、第二種住専一一〇平方メートル)、駐車場付置義務(集合住宅の場合二戸に一台以上)などの開発基準を決めるとともに、近隣協議(共同住宅などの建設時には近隣と協議すること)や事前公開制度を位置づけ、開発が周辺地域住民に迷惑をかけることを求めた。

このほか「芦屋市日照障害等の防止に関する指導要綱」(昭和四十九年)を定め、早くから日照保護を図ってきた

ている。この要綱は、中高層建築物のみでなく低層建築物も規制対象とし、日影による規制として建築基準法改正の趣旨に沿った基準値などを採用し、また、木造低層住宅においても敷地内で日照を担保する義務を精神規定として位置づけたところに特徴がある。日影規制の法制化（昭和五十三年）により要綱は廃止され、法定の日影規制に移行したが、敷地境界から五メートル以内には規制がかからないことや複数の敷地の建築物による複合日影についての規制がないことが、現在、住環境に関する紛争の要因の一つとなっている。

本市では、開発に相隣関係への配慮を求め、早くから、地域の自然と呼応する個々の敷地での住まいづくりが住宅都市の質を決めるという認識に基づく仕組みづくりをしてきた。

要綱からまちづくり条例へ このように一九七〇年代から指導要綱により、積極的に開発協議を行なってきたが、平成五（一九九三）年の行政手続法の施行に伴い手続きの透明性が求められるようになった。このため、芦屋市宅地開発等指導要綱と芦屋市住みよいまちづくりに関する指導要綱を一本化し、「芦屋市住みよいまちづくり条例」として条例化（平成十二年）した。

このまちづくり条例においては、特に共同住宅の計画に対し、これまで要綱の規定であった接道要件に対応する道路整備、戸数に応じた公園整備や駐車場・駐輪場の付置、外壁の後退距離、緑地保全やゴミ置き場などの基準を定め、あわせて最低敷地面積を新たに規定した。

また、民間確認機関による建築確認（平成十年より）が増加しているが、市の要綱および条例の規定に基づく建築確認が行なわれるよう確認機関への規定の周知などの対策をとってきている。

こうした独自の規定により、本市らしい住環境の形成を図ってきたものの、敷地間の関係性が現れる相隣環境やまちなみなどについては、個別敷地単位を基本とする建築行為の基準では十分誘導することができず、これが共同住宅建設に伴う紛争となつて現れてきた。住宅着工統計によると、震災直後から平成十二年、十三年までは、年間の分譲マンション建設戸数が七〇〇戸程度と戸建住宅戸数の約二倍が供給されたが、近年は、年度によるばらつきもあるものの、それぞれ同程度の戸数となり年間約三〇〇戸程度で推移している。しかし、まぢづくり条例施行後、平成十六年度までの五年間で戸数五以上の共同住宅は九八件計画申請があり、うち一〇件で紛争調停が行なわれた。

共同住宅と共存する仕組みづくり　もともと、主に戸建住宅による低層の落ちついた市街地であつたことから、建物規模や暮らし方が異なる共同住宅の建設に伴う紛争が起こることになる。この紛争には大きく二タイプがみられる。

一つは共同住宅の建て方による住環境阻害であり、違法ではないが周辺の住環境への配慮がない経済合理性に基づいた分譲マンション開発が、圧迫感、プライバシーや日照・通風の阻害、緑化やまちなみなど周辺環境との不調和を発生させ、近隣住民との間で紛争を起こしている。もう一つはワンルームマンションなどの居住者の住環境に関する価値観の違いなどに起因するものがある。ゴミ出しなどの生活作法への懸念や居住者が短期で入れ替わることへの不安に基づく紛争が発生する。

本市では高度地区の指定により、国道二号・四三号の沿道および商業地域以外では、一〇メートルまたは一五

メートルの高さ規制があるため、五階を超えるような高層の建物が建つわけではない。しかし、共同住宅の場合、同じ容積率規制であってもほかの用途の建物と比べて大規模化しやすい。特に震災後に共同住宅が増加し、相隣関係の問題が紛争として顕在化したことから、緊急に対応する必要に迫られた。平成十八年に住みよいまちづくり条例の改正を行ない、開発規制を強化した。

改正では、まず相隣関係における問題発生をできるだけ回避するように、隣接地間に空地を確保し、壁面の圧迫感などを抑えることを目的として、窓先空地の確保と敷地境界から三メートル以内の緑地を割り増し評価することを決めた。窓先空地とは、道路に直接面しない窓先に確保する空地（幅・奥行二メートル以上）のことであり、窓先空地は一・五メートル以上の幅のある空地で道路や公園などとなぐことを求めている。あわせて、敷地面積に対する緑化率（低層住居専用地域では敷地面積の三〇％以上、第一・二種中高層住居専用地域、住居地域では二〇％以上）や植栽本数などの緑化基準を高め、緑豊かな景観や生活環境の形成を図っている。居住環境に貢献する緑を評価するようにしたものである。緑豊かな環境づくりを進める観点からは、規模が小さくても公園整備協力を金に代えるのではなく、可能な限り地域の状況に応じた開発公園の整備を求めている。

また、大規模開発を行なう敷地の前面だけを道路拡幅するのではなく、敷地が交差点に接しない場合は最寄りの交差点まで必要な道路幅員を確保することを求めている。これにより街区内部での共同住宅の開発が困難になることから、ある種の立地規制ともいえる。

改正は直接的には近隣調整を目的としているが、これらの基準は、立地や敷地内の建物の配置を規制し、敷き

際の緑化を促進するなど、まちの景観形成にもつながるものである。住宅地環境は景観に現れる。

二、都市景観の保全・形成と景観まちづくり

大規模建築物の景観協議

本市の大規模建築物の届出制では、専門家、行政、事業者、設計者が計画について検討するアドバイザー会議に特徴がある。条例により大規模建築物などの届出を義務づけ、特に周辺への影響の大きい計画については、建築確認申請に先立ち、開発協議と並行して、アドバイザー会議を開催し、大規模建築物等指導基準に基づく指導・助言が行なわれる。大部分の分譲マンションが対象となった。

平成八（一九九六）から十六年度までに建築確認申請が出された共同住宅は五四五件あり、そのうち大規模建築物の届出制の対象となったのが二二五件、景観アドバイザー会議における指導の対象となったのは一一六件で確認申請件数の約二割にあたる。敷地面積が二〇〇〇平方メートル以上では、七割以上がアドバイザー会議にかかれている。

景観の指導基準は建築物の位置・規模、意匠、材料、色彩、緑化、駐車場、接道部分などについてガイドラインを示しているが定性的な基準であること、また、ある程度計画が確定した段階で届出が行なわれることなどから、建築基準法に基づき合法である建築計画に対して、より望ましい景観形成に向けての指導を行なっているが計画変更を求めることは難しい。このため、必ずしも地域の人々が望むような協議調整が十分できるとはいえない。

平成八から十六年までのアドバイザー会議の記録をみると、事業者に調整・改善を求めた事項のなかで、最も指摘頻度が高い項目は、車路の「仕上げをインターロッキング等にする」(二六・七%)だった。駐車場の床の「仕上げをインターロッキング等、グレードをあげる」(一七・二%)という指摘も多い。建物の配置や規模などの計画変更が難しいなか、通りからみた時に大きな面積を占める場所の床仕上げのグレードを高めるなど、可能で効果的な調整を工夫していることがわかる。

また、敷地内にある既存の「植栽を残す」(二三・三%)、「塀や生垣を残す」(一九・八%)といった指摘も多い。震災後、売却された屋敷跡での開発が増加し、地域イメージを継承していくためには、地域の通り景観を特徴づけていた門構えや塀、生垣や庭の樹木などの資源を残すことが望まれる。地域イメージの継承のため保全を求めても、経済性から配置計画の変更ができない、工事の支障となる、擁壁・石積み
の安全性に問題があるなどを理由に、受け入れられないことが多い
(4・33)。

景観まちづくり 震災後、景観条例の運用が始まり、大規模建築物の景観への関心は高まったが、住宅の再建による震災後のまちなみは大きく変化した。本市では、生垣助成の交付限度を工事費の二分の



4-33 残された石垣・生垣

一から三分の二に拡大し、限度額も二〇万から四〇万円にし、復興初期の緑景観の再生を支援した。住宅都市では、個々の住まいのデザインが景観の質を左右する。震災から五年で震災前の敷地の五割で建物が建て変わっている。住まいの変化とまちなみをつなぐため、生垣助成の拡大とともに、敷き際（敷地の道路との境界部分）の植栽や門構え、カーポートなどのデザインを工夫する配慮集「ふたたび緑豊かな美しい芦屋の景観をめざして」を作成し配布した。

庭園都市宣言（平成十六（二〇〇四）年）は、「今ある自然を大切に守り育て、人と緑の調和」をめざし、「花と緑いっぱい美しく潤いのあるまち」にしていこうという宣言である。これは、震災後、五年で半分の人口が入れ替わり（住民基本台帳…街の復興カルテ）、まちなみも変化した時に、震災で失った緑を再生し、国際文化住宅都市の緑豊かな美しい姿を市民の力で描くことである。

震災復興では、再建以外にも新たな開発が誘発された。世代交代などにより土地が流動化した。国の重要文化財指定のあるヨドコウ迎賓館（旧山邑邸）の裏山の開発計画もその一つである。裏山の緑が消えれば邸宅の風景はなくなる。裏山の緑を守るため、必要な土地の取得を実施した。迅速な判断と、それを議会・市民が支持したことが住宅都市の風景を守った（第五章第四節参照）。しかし絵にも描かれ浜手の風景を特徴づける景観資源であった洋館を壊してマンションにする開発計画を止めることはできなかった。また、芦屋川の風景を彩る仏教会館は土地区画整理事業による道路拡幅区間に位置していたが、曳家により保全された（第五章第四節参照）。少しずつ景観資源への関心は高まっている。

このように景観は社会経済動向に影響されて建て替えや開発によって変化することは避けられないが、その時に新たなデザインのかなかに芹屋らしさを創出するしつらえを継承し、地域環境をより良くする変化を求めていくためには、地域の取り組みが必要となっている。景観からまちづくりに取り組む動きが地区計画の策定などに発展していった。

三三 地区レベルのまちづくり・地区計画

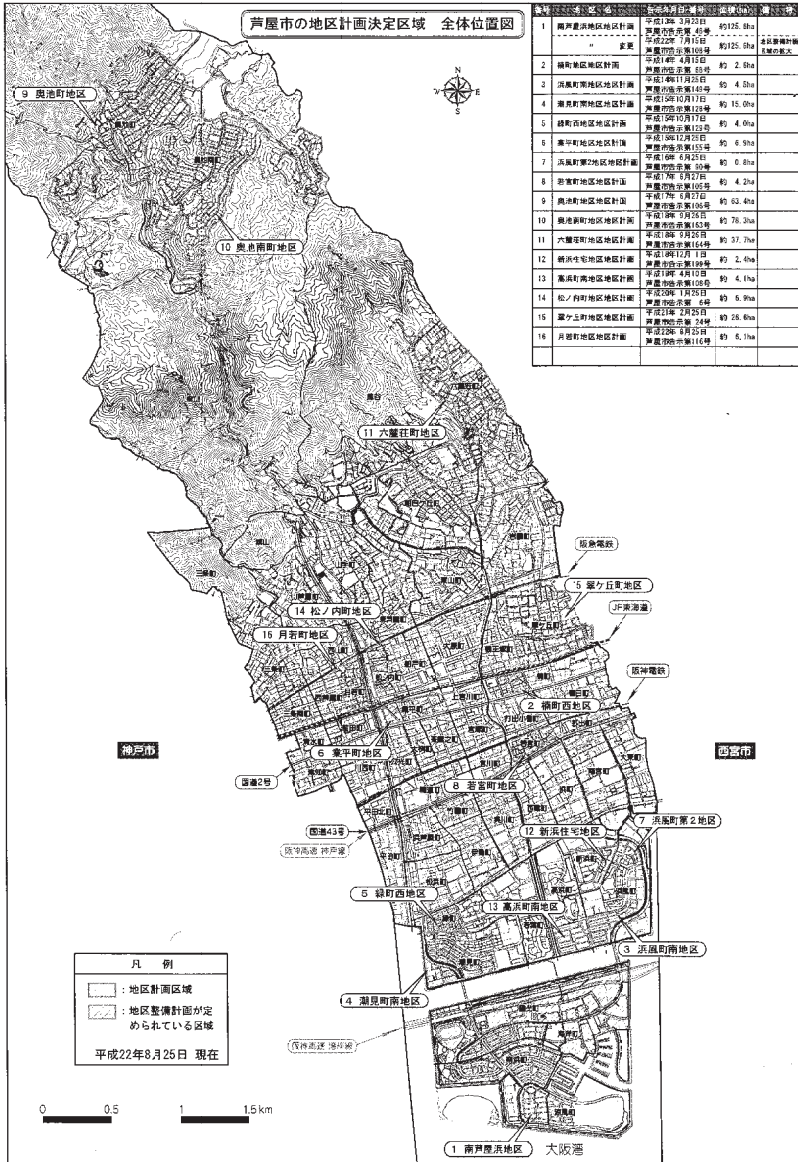
共同住宅と共存する これまで本市の都市環境は、住民それぞれが暮らしの作法を守る暗黙の規範によって成り立っていたが、マンションとの近隣紛争などをきっかけとして、自治会など地域レベルで生活環境を守り育てるための取り組みが始まり、各地で地区計画が策定されるようになった。まちづくり協議会活動による最初の地区計画は、平成十四（二〇〇二）年の楠町西地区であった。

このまちづくりの発端は、社員寮跡地での五階建てのマンション建設計画（平成十二年）であった。これに対し、地域の人々はまちづくり協議会を設立（平成十三年）し、低層の落ちついた住宅地イメージの保全を目的にルールづくりの議論を始めた。そこでの主な論点は、高さ一三メートル規制と住宅以外の用途規制の考え方があった。マンション計画への対応を急ぎつつ集中的な議論により地区計画を策定した。地区を北から中低層住宅地区、低層住宅地区、国道二号沿道地区に区分し、沿道地区以外は建物高さを一三メートルに制限し、低層住宅地区では住宅用途以外の用途について細かく制限している。

開発計画を進めていたマンション事業者も地区計画の意図に理解を示した。地区計画で独自のルールを決めても、建物高さなどの数値基準は建築条例（芦屋市地区計画の区域内における建築物の制限に関する条例）により建築確認の対象となるので規制できるが、材料や意匠などの定性的な基準はもつときちんと対応しないと機能しないという声があるのである。

平成二十年までに一四地区で地区計画が策定されている。その内容をみると、楠町西地区のように地区の課題に対応しまちづくりの方針とルールを決める「まちづくり型」六地区（楠町西、業平、若宮、奥池、奥池南、六麓荘）、シーサイドタウン内での「建築協定から地区計画への移行型」五地区（潮見町南、緑町西、新浜住宅、浜風町第二、浜風南）、開発を誘導するために市が決定した「計画先行型」二地区（南芦屋浜地区、高浜南地区）、および山手幹線沿道のまちづくりに対応する「公共整備運動型」一地区（松ノ内町）である（4・34）。山手幹線沿道については、まちごとに順次、地区計画策定が進められている。

地区レベルのまちづくりを進めるには、何かきっかけが必要である。そして新しい人が多く移り住むようになると、地区計画のためのまちづくり活動は地域の人々が自分たちのまちの成り立ちや生活文化を学ぶプロセスとなる。



4-34 地区計画の地区分布図 (資料) 都市環境部都市計画課

特徴的な生活環境の保全・創造 まちづくり型の地区計画のなかで、奥池・奥池南地区、六麓荘地区は、良好な環境保全を目的とするものである。

昭和三（一九二八）年から開発された六麓荘は、当初から自動車の通行を見込んで道路幅員は六メートル以上あり、ガス・水道・電話線のすべてを道路地下に埋設している。三〇〇から三五〇坪くらいの区画が多く、一九七区画が開発された。道路や地区内を流れる水路やそれに架かる橋なども地区の共用施設であり、町内会が株式会社六麓荘として所有し一体管理してきた。町内会の規約に示される建築協定などにより、良好な住環境が形成保全されてきた。

しかし、特に震災後、空地が増え、相続などによる建て替えや土地の流動化が起こり、町内会による建築協定では規制しきれない状況が発生した。緑豊かな住環境を保全していくためには法的根拠のあるルールづくりが求められ、平成十六（二〇〇四）年に六麓荘地区まちづくり協議会を設立し、地区計画の検討を始めた。地区住民や地区内外の権利者の意向調査を実施し、平成十八年に地区計画の住民案を決定し、市長に地区計画策定の要望書が提出された。これをうけ、低層の戸建住宅を主体とする自然と調和した良好な住環境を保全育成するための地区計画が検討され都市計画決定された。

これまでの町内会の建築協定も引き続き残しながら、そのなかの建築物に関する制限を地区計画で法定化した。用途は一戸建住宅に限り、容積率八〇％、建ぺい率三〇％（一部四〇％）、敷地面積の最低限度四〇〇平方メートル、壁面位置の後退距離は道路から二メートル以上、隣地から一・五メートル以上、軒高七メートルで高



4-35 六籠荘町のまちなみ

さは一〇メートル以下とし、緑化率を四〇%としている。これらはすべてこれまで町内会規約に書いてあったことである。また、色および門扉・擁壁、自動車の出入口のルール、敷地の囲いは生垣またはフェンス（見通しのあるもの）とすることなども同様に建築協定と整合するように決めていく（4-35）。しかし、すべてを地区計画にまかせるのではなく、建築協定を残すことで、町内会での協議など地区が主体的に地域の管理を続けることを選択していることに特徴がある。奥池地区のまちづくり憲章にも主体的な取り組みの思いが現れている。

建築協定から地区計画

芦屋浜シーサイドタウンの戸建住宅地区では、分譲にあわせて決められている建築協定を守って住宅が建てられてきたことから、地区ごとの個性ある、良好な低層住宅地の環境が形成されてきた。平成十四（二〇〇二）年時点では、戸建住宅地区にはすべて建築協定（一〇地区）があり、一区画一戸建の専用住宅に限ること、階数は二、高さ一〇メートル以下（軒高七メートル以下）、外壁後退一メートル以上などが決められ、容積率八〇%、建ぺい率四〇%が基本で、共同住宅隣接地では都市計画で決められている容積率より低い。また、門扉や車の出入口、地盤の変更を規制し、道路際は生垣またはフェンス（見通しのあるもの）で高さは一メートル以下に制限している。

建築協定は、協定地区内に運営委員会を設置し自主管理となること、十年ごとに更新の判断が求められるこ

建築協定						地区計画	
当初			再協定・廃止				
地区名	許可年月日	協定期限	地区名	許可年月日	協定期限	地区名	決定日
芦屋浜シーサイドタウン浜風町第2地区	S59.3.6	H16.3.5	廃止			浜風町第2地区	H16.6.25
芦屋浜シーサイドタウン緑町第1地区	S58.10.18	H15.10.17	芦屋浜シーサイドタウン緑町西地区	H15.10.18	H25.10.17 (H35.10.17)	緑町西地区	H15.10.17
芦屋浜シーサイドタウン緑町第3地区	H12.3.14	H15.10.18 廃止					
芦屋浜シーサイドタウン緑町第2地区・潮見町第3地区	S60.1.30	H17.1.29	廃止			潮見町南地区	H15.10.17
芦屋浜シーサイドタウン潮見町第2地区	S59.2.1	H16.1.31	廃止				
芦屋浜シーサイドタウン潮見町第4地区	S63.6.17	H20.6.16	廃止				
芦屋浜シーサイドタウン潮見町第5地区	H11.7.16	H21.7.15	廃止				
芦屋市潮見町第1地区	S56.3.5	H13.3.4	芦屋市潮見町第1地区	H14.3.26	H24.3.25 (H34.3.25)		
潮見町第6地区	H15.12.10	H20.6.16	廃止				
芦屋浜シーサイドタウン新浜町地区	S62.2.17	H19.2.16	廃止			新浜住宅地区	H18.12.1
芦屋浜シーサイドタウン浜風町地区	S57.7.17	H14.7.16	芦屋浜シーサイドタウン浜風町1街区	H14.7.17	H24.7.16	浜風町南地区	H14.11.25
			廃止				

4-36 芦屋シーサイドタウンの建築協定（資料）都市環境部都市計画課

となどから、高齢化や住民の入れ替わりにより運営が難しくなりつつあり、建築協定の更新時期にあわせて、市への届出となる地区計画への移行が選択されるようになった。

建築協定の内容を引き継ぐかたちで、緑町西（平成十四年）、浜風町南（平成十四年）、潮見町南（平成十五年）、浜風町第二（平成十六年）の地区計画が決定された。このうち、緑町西地区と潮見町南地区の一部では、建築協定も引き続き運用している（4・36）。

新浜住宅地区は、建築協定とともに住宅管理組合規約に基づき車庫のある共有敷地を共同管理することでコミュニティ形成による景観形成が図られてきた。地区計画に

建築協定の内容を移行させるとともに、管理組合規約に共有地内の建物制限は委ねることになった。

計画的開発地区は建築協定や地区計画によりまちづくりの方向を示しているが、古くからの市街地については、景観や緑環境から居住環境の改善・保全のためのまちづくりがようやく始まった。

第六節 新たな都市づくりの課題

一・震災復興に学ぶ

地域に暮らす

震災により地域の暮らしについて多くを考え、住宅復興において、高齢社会など新たな課題に対する新しい住まい方の提案も行なわれた。

まず、震災後の住宅再建では、共同住宅が増え、建て替えられた住宅から庭木が少なくなり、木造瓦屋根にかわり工業製品の素材を使う家が増えた。こうした変化に直面して、住宅都市の環境は一つひとつの住まいのかたちがその質や特徴をつくることを知り、景観条例や住みよいまちづくり条例など住宅都市苜屋のためのルールづくりが行なわれた。住宅地の緑は、道路の街路樹によるのではなく、敷地のなかの庭木やガーデニングの草花によるのである。市民の暮らしが環境の苜屋らしさをつくる。だからこそ、生活の場である「まち」が住まいの文化を育む生活の基盤として重要となる。



4-37 LSA（ライフサポートアドバイザー）の常駐場所

これは、住み慣れたまちを離れ多くの人が集まり住むことになった復興公営住宅での暮らしの課題の一つでもあった。まだ生活施設がなかった南芦屋浜に市営四〇〇戸（このうちシルバーハウジング一四四戸）、県営四一四戸（同一二〇戸）の住宅が建設され、お互いに見知らぬ人々が新たに地域関係をつくっていかねばならなかった。このため、本市では、知り合いになるきっかけとして入居前に開催した暮らしのワークショップ、入居者の共同作業をうながしコミュニケーションのきっかけとなることを期待して住棟間につくっただんだん畑、六五歳以上の高齢者のいる世帯を支える二四時間常駐のLSA（ライフ・サポート・アドバイザー）サービス（4・37）といった新しい試みを行なった。

少子高齢化が進むまちでは、変化に応じた住まいのかたちが求められる。共用のキッチンやリビングルームを持ち複数の家族が住む共同住宅のかたちとしてコレクティブハウジングが提案された。また、南芦屋浜のLSAサービスは、隣接するシーサイドタウンにある福祉施設と連携して実施されており、これからは、福祉や教育などと連携した住まいやまちづくりと一緒に考える住宅など他分野と連携した住宅政策の必要を震災の経験を通して学んだ。

持続的変化のまちづくり（若宮地区）

宮川の東で阪神線と国道四三号に挟まれたところに位置する若宮町

は震災で大きな被害をうけた。宮川に近い四街区は長屋や文化住宅などの木造賃貸と古い木造戸建住宅が密集するところで、路地に面する住宅が多く、被災後の再建が困難な地区であった。本市は、被災後すぐに住環境整備事業（地区改良事業）の適用と再建案を提示したが、これまでの生活空間とは全く異なるものであった。これに対し、行政と住民が協働してまちづくりを進めるためにまちづくり協議会を設立し、住民も案を検討することにした。

地区内の地権者の意向も、売却希望や地区外代替地を望む人もあれば、現在地での再建、地区内代替地での再建を望む人もあった。すべてを取り払って再開発するのではなく、さまざまな住民の意向を反映できる計画が検討され、まちづくり協議会から行政に要望として提出された。本市はこれをうけ、地区改良事業の仕組みを最大限活用し、市営住宅の供給と地区内での住宅再建を可能とすることが試みられた。

建物が老朽化し、高密度で市街地環境の安全性からも、いづれ改善が求められる地区ではあった。それが震災によりほぼ全半壊し、一斉に更新の必要に迫られたのである。社会経済的事情に応じた個々の意思の積み重ねとしてまちは形成されるのであり、たとえ震災で地区全体が被災したとしても、個々の暮らしをどのように再建していきたくのかに応じること、建物が変わっても地域での暮らしが続けられる。こうした取り組みの結果が、公園の自主管理や、たとえ狭小であっても家の周りの花や植栽の豊かさとなって、まちが再生されていくことを若宮のまちづくりは教えてくれる。

また、空間的にも、若宮地区では、これまでの戸建住宅の大きさを継承する市営住宅が構想され、隣接する住

宅と協調できる共同住宅となっている。民間の経済合理性に基づくマンション開発とは異なり、市営住宅だからこそ実現できた地域環境ではあるが、逆にいえば、地域の生活環境の基本を持続させながら建て替えや市街地の更新が可能となるような都市計画を考えていく必要があるということであろう。

若宮地区のまちづくりは、地域の生活環境は、地域の人々が主体的にまちづくりに取り組むことによって守りつくっていくことができることを教えてくれる。

二．住まいまちづくりへ

まちづくり協議会

戦前のモダニズム文化はまさに新たな郊外居住の文化として生み出されたように、住宅都市・芦屋の環境は芦屋に暮らす人々の生活がつくり出してきた。二十世紀の後半には古くからの市街地で住宅の建て替えや共同住宅の供給が進み、より多様な人々が集まり住むようになったことや、震災がそうした動きを促進させたことにより、地域の生活環境について地域の人々が問題意識を持って取り組むようになった。そうした最初の取り組みが東芦屋のまちづくり協議会であった。

東芦屋地区（八二ヘクタール）では、都市計画道路・山手線の整備をどうするかを考えることをきっかけとして、東芦屋まちづくりを考える会を設立（平成五年）し、地域のまちづくりに取り組み始めた。阪急芦屋川駅に隣接する山裾に位置し、便利ではあるが自然環境に恵まれた豊かな住宅地である。山手線などの公共整備が地域環境を安全で良好な住環境を実現するまちづくりにつながるように、情報を共有しながら住民と行政が協働で

取り組むことを求め、まちづくり提案を策定して市に提出するとともにまちづくり協議会（約三八〇世帯）を足させた（平成八年）。

こうした地域が主体となるまちづくりへの取り組みはようやく始まったばかりであった。震災後の市街地復興の過程で、低層市街地にマンションが多く建つようになり、合法的な建築行為が地域の生活環境を大きく変える状況に対し、住民が主体的にまちづくりに取り組みようになった。その最初が楠町西地区（二・六ヘクタール）であった。平成十二年から「環境を考える会」の活動が始まり、平成十三年にまちづくり協議会（地権者一九八）として地区計画の検討に取り組み、都市計画決定手続きの要請をするに至った（平成十四年）。

その後、マンション開発や幹線道路の整備など、地域環境に何らかの影響が大きいできごとをきっかけに、まちづくりへの取り組みが始まっている。

地域主体の多様化

市民が主体となるまちづくりには、まちづくり協議会によるまちづくり構想や提案づくり、それに基づく地区計画や建築協定などのルールづくりを目標とする地域方のまちづくりだけではなく、緑化や花壇づくりなど緑・花からのまちなみづくり、芦屋川の清掃や環境への取り組み、景観からのまちなみづくりなど、テーマを共有する地域主体による取り組みも始まっている。

芦屋街づくり連絡会・グリーンマンントの会も、マンション反対から始まり、緑を育てる人づくりからまちづくりへと展開した例である。そうしたテーマ型の取り組みの主体の一つとしてNPO法人が注目されているが、こうした活動を地域で持続させていくためには、技術・財源・情報交流などにおけるサポートの仕組みを市民と

行政が協働でつくっていくことが、これからの地域主体のまちづくりに重要となっている。
住宅都市の景観や地域環境は、市民の暮らしの表現である。

