

横浜の都市づくり試論

特集
4

中村 實

「現代」は「都市の時代」として特色づけられ、したがって「現代人」は「都市人」であるともいわれる。いうまでもなく都市が成立したのは歴史的にみて新しい現象ではない。

しかしこんにち、都市とよばれあるいは問題意識の対象としてとりあげられる都市は、近代の政治・経済構造なかんづく資本主義経済の発展過程の副産物としての都市であり、そこに生じた都市問題に限定されるであろう。とりわけわが国における都市問題は、首都東京の過大都市化ならびにその影響下におかれた周辺諸地域における一連の社会現象を内容とするものにほかならない。

いわゆる国家的大都市—東京・大阪・名古屋、あるいは、これに成長しうる可能性をもつ札幌・仙台・広島・北九州・福岡などはあきらかに性格を異にし、あるいは県庁が所在するだけの地方中心都市でもないこの横浜は、現在のわが国のなかでいかなる位置を占めているのであろうか。

そしていかなる方向に進むことが横浜にとって、その市民にとって、あるいはわが国の今後の発展にとって好ましいのであろうか。かような設問について明確な解答を与えることは何びとにとっても、まことに至難事であり、解答を裏付ける政策・財政の確立はさらに一段とむずかしい課題であろう。

都市に生きる市民にとって必要な生活基盤の質的向上と、量的拡大が都市行政の本質であるとすれば、シチズンミニマムの確立こそ都市づくりの目標であるといえよう。

しかもその根本理念は、上述の設問に解答を与える過程に存在するはずである。

都市づくりは具体的には、都市工学を主軸とする隣接自然諸科学の援用による物理的な側面と、社会福祉政策を主軸とする社会諸科学の協力にもと

づいた政策的な側面とから策定され、実現されなければならない。

横浜市が前者の具体案として「横浜国際港都建設法」を策定し、後者の具体案として「福祉計画」を立案し、両者を合わせて「長期的総合計画」とよんでいることは周知のところである。

しかしながら、世界一の過密都市首都東京に生じた複雑、多岐にわたる問題は、デフォルメされながらも次第にこの横浜に持ち込まれつつあり、これらは横浜自身に内在し、自身が解決すべき問題と合わせて考えなければならない時期に至っている。

したがってこれはたんに「横浜」という行政区域内だけの問題として解決しうるものではない。

このようなときにあたり、横浜市が「だれでも住みたくなる都市づくり」を提唱されたことはまことに意義深く、刊行物「横浜の都市づくり」もその意味で極めて注目に値するものといえよう。

横浜に生まれ、育ち、いま横浜に生きる一市民として「横浜づくり試論」をのべてみたい。

2———都市づくりの担い手／市民よ

ヨコハマを考えよう

日本開国—これにともなう利益をめざして、全国各地から横浜へ人が、物が、財貨が集まってきた。幕末から明治にかけてである。徐々にではあるが産業革命も進行し、近代国家の一員に位することになって首都東京の比重は極めて重いものとなり、横浜はその繁栄の度合をゆるめ、やがて高原状態におちついた。大正から昭和時代にいたるところである。

震災によって壊滅し、今次大戦によって被災し、引続く接収によって横浜は大きく変貌した。一方、政治も経済も文化も横浜の歩みとは全く異なる

テンポで変化していった。首都圏整備法が施行されるに及び、横浜はほとんど独自性を失なったものごとくである。独自性を喪失したといてもそれは、市民が悪いのではなく、市当局の責任でもない。つまり関東地方という地域においての、いな日本の国土全体においての横浜の位置づけが、そしてその役割が変化したのである。

西の神戸と並称された港都横浜は、東京湾内に川崎、東京、千葉の諸港が出現し発展するに及んで、貿易取扱実績に占める割合を必然的に低下させた。当然のことながらこれにつれて市内就業人口の割合に占める港湾・貿易関連産業従事者も減少している。

貿易の形態が激変し、また外航船による旅客が航空機の発達によって激減した結果、戦前横浜の特質のひとつであった貿易・金融・商社などの管理機能は次第に東京へ移り、現在東京株式市場第一部上場会社にして横浜に本社を置くものはきわめて僅少となった。

こうして横浜から魅力が消失した結果、横浜への積極的な人口増加はほとんどみられなくなった。社会人口増の内容は、首都東京からあふれ出し、はみ出したいわば消極的な流入人口から構成される。

足は横浜にふまえながら、顔を東京に向ける市民が多いために、都市づくりに参加してほしいと願っても市役所への関心はまことに薄い。さて横浜市は40年度の市政の大目標として「子供を大切に市政」「だれでも住みたくなる都市づくり」の二つを掲げた。

しかしながら、いったい「住みたくなるヨコハマづくり」の担い手はだれか。ひとり市民がつくれものでもない。市当局だけでつくれるものでもない。両者が一致協力しなければ理想の都市づくりは実現不可能である。

市民たる私たちには自分自身が生きる土地の問題

として、課題としてこの目標に取り組む義務があるといってもよからう。

ハマッ子とよばれる地縁集団は、もうほとんど市民の中で力をもたない。真にヨコハマの実情を討議し、ヨコハマの発展を考える人々はいないのであろうか。

もともと大都市出身者には地元意識が薄い。薄いというより欠如しているとさえいえる。しかし市民として自分の住む土地を愛し、発展することを願わないものがあろうか。いま、横浜はこのまちの将来を真剣に考え、実践してもらう人を必要としている。

「市民がつくる横浜の未来」の中で指摘されるように、私たちのまちは私たち自身が考えなければならぬ。そのためには幼い市民に郷土教育を施すことも必要であり、成人教育の背景にも横浜を印象づけるものがあってほしい。ヨソ者の多い横浜のために。

そして地元資本家、経営者にもその利益還元の対象として横浜の発展をとりあげるようによびかけるべきである。

いずれにせよ横浜発展の原動力は、担い手は私たち市民なのである。

3 ————— 横浜の未来像／住みたくなる

ヨコハマへ

健康的で、広々として、交通の便利がよく、諸施設が整備されていてしかも価格低廉な住宅地があれば、全ての人が殺到するであろう。だが現実にはそのような住宅地を横浜市内に見出すことは不可能に近い。

いずれにせよ横浜市政のいう「だれでも住みたくなる都市づくり」は、是が非でも実現したい目標である。そのためにはまず、横浜が将来どんな都

市になるか、いやどんな都市にするのかという主体性あるデザインを示すべきである。幸いこのほど横浜市はこの「あるべき姿」を公表し、多くの市民にその基本理念を伝達する機会が与えられたのである。

これによると都市づくりの具体的な目標として住宅都市、工業都市、港湾都市そして国際文化管理都市の建設が掲げられている。

それぞれに理由づけがあり、歴史的な背景がのべられ、具体的な計画が示されている。しかし4つの目標は未来像として、高く掲げながらも、現実の政策はむしろどれか一つにしぼってみてはどうか。

好むと好まざるとにかかわらず、東京のベッドタウン化しつつある傾向に対して、どのように対処したらよいか。実情を否定し、都民のこれ以上の流入を拒否する立場にも立ちうる。しかし首都東京の要請にこたえて、肯定の立場に立つことが、国土全体の円満な発展にとっては重要なのではなからうか。

「住みたくなる都市」といっても、けっして外面的に派手なことを考えているのではあるまい。美しい公園、整った小学校の教室、押しあわずに乗れる市電、市バス、子供でも楽に渡れる道路など、要するに市民が気持ちよく生活できる施設、環境をつくりだすことではなからうか。民間企業がよくなしえない「基盤づくり」こそが市政に課せられた使命である。金沢・富岡地先の埋立、港北ニュータウンの建設、都市高速度鉄道の建設などの計画も、こうした基盤づくりとの関連において考えられ、実施に移されるはずである。

これらの一つ一つは、場合によっては市当局が、自ら手を下さず、民間企業の手に乗せてもよい。さらに港湾都市、工業都市づくりについても基本理念さえ確立されておれば、それほど巨額を投じ、積極的に推進しなくとも民間企業がこれを実

現してゆくことであろう。それよりもいま大切なことは住宅都市としての方向づけであり、その推進である。

しかして人口容器としての住宅を供給することだけがその趣旨ではない。個々の住宅の建設に先行してまず自然災害の可能性をつぶし、生活環境の整備を行なうべきである。

現代生活の、換言すれば都市生活の特色は「住・職分離」に代表される。住むところとしての郊外には日常生活を営むための諸施設を整備し、働くところとしての都心には十分な政治、経済、金融、文化機能を提供し、そしてこれら2地域間の結節機能としての交通機関を四通八達させることによって、真に都市は人間活動の「場」たりうるのである。

景観的にみれば、横浜には都心がなく、郊外だけしかないともいえる。しかしその郊外にもまだ多くの問題が解決されないままに残されており、都心の拡充と並行して、住みよいヨコハマづくりへの第一歩を踏み出すべきときがきている。

そしてまたこれらの理念は、国土計画、地方計画ならびに隣接地域の計画と絶えず関連させつつ修正されることも必要なのである。

4——— 横浜の都心づくり／ビジネスセンターと盛り場の建設

都心とはなにか、都心の規模はいかに測定するかなどについてはいまだ定説はない。ばくぜんとした表現である。しかしそれが都市の管理中枢であり、市民活動が集約された形でみられ、その都市のイメージが具体的に示されているものであるとすれば、都心は都市にとって不可欠の要素である。

天災・人災に見舞われたとはいえ、横浜の都心は

あまりにもうつろである。戦後20年のいまなお、関内牧場とよばれる焼け跡が残されている。極言すれば都心はないともいえよう。「都心不存在」の都市は考えられない。横浜の都市づくりはまず都心づくりからといおう。周知のごとく、戦前横浜の都心は関内であったのに対し、戦後は接収などの関係でいわゆる都心は市内各地に分散してしまい、その中でわずかに横浜駅西口を中心とする区域と、伊勢佐木町通りから海岸通りに至るいわば老舗の区域とが市街地らしい景観を呈しているにすぎない。

しかしこれらは真の意で170万市民にふさわしい都心といえるかどうか。むしろ副都心とよばれるていどのものであり、副都心といっても新宿、渋谷、池袋など丸ノ内、日本橋あつての副都心とは異質なものである。

かくして横浜の都市づくりはまず都心づくりから始めなければならない。そのためには現在その萌芽のみられるこれら2地区を統一した量的には広範囲、かつ質的には横浜の未来像がコンパクトな形で収められた、充実した内容の都心を形成すべきである。

まず横浜駅西口区域は主として相模鉄道を中心とする民間企業集団によって都心化された歴史的背景をもっており、日本最初の人工繁華街として全国にも広く知られている。

今後の方向もこうした大きな流れのなかで発展してゆくものと想像されるが、多くの交通機関の結節地点を利用したいわば交通立地の利点も、いま以上の集積をもたらすことはやや困難であるように思われる。

すなわちすでに金融機関や事務系統のオフィス街もいくつか形成されつつはあるが、行政機関がまったくないこと、港湾から遠いことなどから本格的な都心に発展する可能性にとぼしい。

加えてこの地区は新田間運河によって三方を囲ま

れたかたちになっており、埋立、暗渠計画も立案されてはいるが、ここはあくまでもショッピングセンターあるいは娯楽性の強い、いわば「盛り場性副都心」として発展させるべきであろう。

一方、横浜市庁、神奈川県庁を中心とし、海岸通りに連担する銀行、商店街およびこれに続く伊勢佐木町商店街からなる関内副都心は交通機関、とくに郊外を直接に結びつけるルートに弱点があるが、伝統の力とスペースの広さにおいて横浜駅西口を凌駕しており、港湾や根岸湾工業地帯との関連などから考えてもこの地区はいわば「ビジネス性副都心」であり、同時に将来の都心の中核と考えることはほぼ至当であろう。

それにはまず、現在東西に連なる「横の伊勢佐木町通り」を充実させる一方、これと並行して北端を京浜急行日ノ出町駅、南端を国鉄関内駅とする連担商店街つまり「縦のザキ」をつくりあげることが考えられる。

他方、関内駅を終始点とする内外環状バス路線を新設し、桜木町、本町、県庁、山下町、本牧、山元町、長者町をそれぞれ結ぶ。そしてこの区域内には市内に散在する官公庁、新設される学校、教育機関、文化、体育施設などを集結し、いわゆるシビックセンターとして発展させる。

そのためには域内道路の整備を中心として、国鉄根岸線、東急東横線を巧みに利用する交通網の体系的整備に着手すべきである。

現在市内でもっとも交通が輻輳する高島町、桜木町間を走る市電の軌道をまず撤去し、上下6車線の自動車専用道路とする。一方市営バスも民営バスもすべて市庁舎付近に新設するバスセンターから発着するよう路線の変更を行なう。関内駅、横浜駅間の旅客輸送は主として国鉄に委ね、そのうちの一部横浜・桜木町間は東横線との振替輸送も行なって処理する。このような一連の交通体系の整備によって上述の2地域は完全に結ばれ、連担

広域都心区<メトロポリタンエリア>が形成される。

しかし、これだけでは都心機能の充足は得られない。市政の管理機能はできるだけこの地域に集中させ、大学、学校など文化施設も計画的にこの周辺に結集させることによって集積の利益を高めさせたい。

工業都市および港湾都市としての機能もおよその地域に集約されるであろうが、これらの機能のうち現業部門は広いスペースと環境条件を選んで立地するはずであるから、都心地域には主として管理部門のみが残されよう。かくして二つの副都心を包含する横浜の中核としての都心が形成されることによって住みよい都市づくりは一步前進するのである。

5———横浜の郊外づくり／血のかよったベッドタウンの建設

都市化に対する従属概念としての郊外化が問題にされるのは都市がかなり膨張してきたからのことである。したがって少なくともわが国では、人口50万人に達しなければ郊外の問題がとりあげられるには至らないであろう。しかるに横浜は人口170万人を超える大都市でありながら、都市全体が東京の郊外あるいは東京の一部であるといわれている。これは横浜のごく一部の地域だけが工業都市港湾都市としての機能をはたしているにすぎず、北西郊3区とよばれる港北、保土ヶ谷、戸塚を中心とした大部分の地域が生産活動のとぼしい消費生活のみの住宅地、ベッドタウン化している事実から抽出されてくるのである。

東京のベッドタウン化することもいさぎよしとしない市民は多く、市当局も必ずしも歓迎してはいない。しかし地域分化ないし地域分業が、現代

のすう勢であるとすれば都市の機能もまた分業化されてしかるべきであり、東京と横浜とが長短を補ういわば相互補完関係に立つことも肯定しうるのである。

一部には横浜市への人口流入を阻止し、規制しようとする動きもあるが、私はむしろ双手をあげて人口流入を促進したい。しかし都市施設の拡充はそれを享受するその地域住民によって負担されるべきだとする原則論にたつてつぎのことを提案する。

まず第1に過去5年間に横浜転入した者および今後転入してくる者に対し、それ以前から在住していた者よりも高い住民税を当分の間課すること。第2にこれらの人々に小口の市債を5年間据置の条件で引受けさせること。

第3に市建築助成公社とタイアップして交通至便な地域の立体住宅化をはかり粗悪住宅地化を防止すること。

しかしてこれらはなんら流入人口を阻止するものでもなく、規制するものでもない。都市施設の充実によってだれもが住みたくなる都市が実現され、それがさらには都市発展のバイタリティとして再生産されることになる。

一方、横浜の郊外の実状はどうであろうか。用途地域制が施行されていても、山林や田畑はほとんど無計画に蚕食的に宅地化されつつあり、不良宅地業者によってまことに劣悪な住宅地がいたるところにみられるのである。

このような状態では建設計画も、福祉計画も全くホゴに陥る危険がある。港北ニュータウンの建設についてもそれは、横浜全体の問題として独自の理念の下に実施されなければならない、民間企業や日本住宅公団などの構想と同種のものであってはならない。

未来の生活のモデルをつくること、もちろん悪くはないがそれよりも現実の障害を除去することの

方が先決である。

市の調査によれば住宅地として今後も発展の可能性を有する港北、保土ヶ谷、戸塚それに金沢区にはまだ上水道のない地域が多く、また全市域の5割近い地域がゴミを集めない地域であると報告されている。また滞水地、河川氾濫、地域地すべり常発地点もかなり多い。こうした最も基本的な生活環境をまず整備してゆかなければならない。同時に用途地域制を一層強化して内陸工業地帯が住宅地域内に伸びないようにし、インダストリアルパークの考え方をとり入れ、公害の発生も未然に防止すべきである。

血の通ったベッドタウンを造成するにはさらに、都心からの放射状、環状の交通網によって密接に結びつけられる必要がある。国鉄および私鉄の小田急、東急、京急などはそれぞれ市内を通過する交通ではあるが、この目的を果たしつつある。それはそれで大いに促進されてよい。しかし横浜の郊外と都心を結ぶルートはまだ不十分である。

高速度鉄道の建設もよいがまず完全舗装、十分な幅員のある道路の建設が推進されるべきである。

ここに一例として環状道路の拡幅と整備をあげてみよう。国電磯子、京急上大岡、国電戸塚、相鉄瀬谷、国電長津田を結ぶ大環状線および国電磯子、京急井土ヶ谷、国電保土ヶ谷、相鉄天王町、三ツ沢、国鉄新横浜を結ぶ小環状線などが考えられ、ここにバス路線を開設し沿線の開発と一層の充実を図りたい。なお郊外における宅地造成と並行して都心における再開発も強力に推進しなければならない。関内地域の高層化はオフィスのみでなく上層部は住宅のいわゆるゲタばきビルも一層多く建設したい。山手地区における空地の利用による高層住宅の建設にあわせて、スラムのクリアランスなど一連の再開発計画を進めることによって用地取得の経費節減と、緑地計画の進展がはかれるはずである。

第3京浜、東名道路の完工にともないこの沿道地域はむしろ東京との結びつきが強化されることになり、住民意識、市民教育の立場からは大きな問題が残されるであろうが、ここでは触れないでおく。

6 結語／「計画」から「実行」へ

都市計画はどの都市にもある。しかし成功している都市は少ない。失敗しないまでも目標年次までに達成されず、いくたびも修正されるものが多い。市当局に熱意が欠けている場合もあろう。あるいは市民の協力が得られない場合もあろう。もっと大きい、与件の変動による場合もあろう。しかしながらいずれの場合をとつてみても、根本的な問題としては財源の不足、財政難のきびしさ以上のものはあるまい。計画の裏付けとしての財源が欠けていたのではいかに計画が立派でも実行できないのが当然である。

全国各地でみられる地方債の発行の是非はその地方債がいかなる目的で発行されるかにしぼられる。埋立て→工場誘致が定式化されていることは周知のとおりである。

本当に土地が必要なら企業は自己資本によっても工場用地を造成するはずである。市当局は基幹計画を樹立するだけで十分である。

工場を誘致しても工員を地元から採用せず、生活協同組合が隆盛となって商店街はあてが外れる。小学校や病院、公民館は活発に利用する、公害が発生すれば市当局が面倒をみるというのでは余りにも本末転倒である。

あの伊勢佐木町への入口付近の歩道に並べられた可憐な草花、浄水場付近の公園、遅ればせながらプールも整いつつある小学校、市民病院の最新設備など、こういったあまりめだたないしかし真に

市民の生活を考えた計画と実行を私たちは期待している。

住みよい都市づくりを推進するために、当分の間工場用地の造成、埋立工事は中止し、港湾の整備も最少必要限にとどめておいてよい。何をおいてもシチズンミニマムの実現に全力をあげるべきときである。

首都東京が政治・経済を中心とした人間活動の展開される場であるとするれば、横浜は生きた人間生活の展開される場である。

横浜の都市としての独自性の喪失を案ずるよりも、むしろ人間生活に密着した「くらしのための都市」として計画を吟味し、これを実行してゆくことが、この時代に横浜に生きる私たちの使命であり、役割ではなからうか。計画の通りに横浜が「だれでも住みたくなる都市」になるためには短い時間的経過では不十分である。十分なる財政的裏付けも必要である。

市民、財界、学識者、市当局が一体となって力強く実行への道を行進すべきときである。本稿では準備不足のため地域にブレイクダウンした計画についてはほとんどとりあげられなかったが、再び機会が与えられるならばこれにふれ、さらに工業都市、港湾都市としての全国的な位置づけと役割についても論及してみたい。

<日本都市学会会員>