

田村明記念・まちづくり研究会講演会 2016. 7. 29.  
 企画調整室の活動  
 金沢地先埋立事業の課題と展開

遠藤 包嗣（前・公益財団法人帆船日本丸記念財団副会長、元横浜市企画調整室勤務）

## 1、飛鳥田市政の時代の横浜市

### (1) 政令指定都市との比較

横浜市は、1960年（S35）10月1日で、人口1,375,710人でした。20年後の1980年（S55）には人口2,773,674人と、140万人の増加となっている。年平均7万人増加し、20年で人口は2倍となっていた。

郊外地域の行政サービスの充実のために行政区は、S44年に10区から14区と増加。

	横浜市		大阪市	名古屋市	東京都区部
面積（現在）	435 km <sup>2</sup>		223 km <sup>2</sup>	326 km <sup>2</sup>	622 km <sup>2</sup>
人口（1960.10.1.）	137.5万人	4.00人/世	301.1万人	159.2万人	831万人
人口（1970.10.1.）	223.8万人	3.48人/世	298.0万人	204.6万人	884.09万人
人口（1980.10.1.）	277.3万人	3.00人/世	264.8万人	208.8万人	835.19万人
増減	140万人（7万人/年）		-36万人	+50万人	+4.2万人

### (2) 都市づくりの先駆性

ピーク時毎年10万人（S43～46）の人口急増期の都市経営を乗り越え、平成28年7月現在374万人都市としての基盤整備がほぼ完成し、国際都市横浜の中心「みなとみらい21」地区も充実。

		時代の特徴	先駆的な施策
飛鳥田市政	1963（S38）	高度経済成長・人口急増期	6大事業(S40)、宅地開発指導要綱(S43)
		*田村明：企画調整室長：1968（S43）～1981（S56）の13年間指導	
細郷市政	1978（S53）	高度経済成長・バブル経済	MM21事業の推進、横浜博覧会、
高秀市政	1990（H2）	バブル経済崩壊・低成長時代	MM21事業の展開、FIFAワールドカップ
中田市政	2002（H14）	非「成長・拡大」の時代	横浜バブルプラン、開港150周年記念、
林 市政	2009（H21）	景気回復が遅れる時代	保育所待機児童解消、文化・観光事業

## 2、飛鳥田革新市政の都市づくり：市民参加の都市づくり（6大事業・1万人集会・市長への手紙）

<施政方針> ・「子供を大切に市政」

・「だれでも住みたくなる都市づくり」

\*緑の保全と郊外部のスプロール防止

\*公害の防止と住環境の改善

\*都心部の渋滞の解消など交通問題の抜本的改善

\*米軍基地の撤去・接収地の返還運動

### 3、企画調整室の活動

#### (1) 少数精鋭の組織

##### ①各局の若手を企画調整室スタッフに任命（\*S46年度組織：室長以下31名）

- ・企画課長、企画第1係長、企画第2係長、主査、職員8、
- ・副主幹、主査、主査、職員2、（\*土地利用調整担当）
- ・調整課長、庶務係長、主査、職員6、・都市科学研究室長、職員2、

##### ②中期計画の策定（S47年：プロジェクト推進室新設、企画調整局になる）

- ・事業目標を明確にし、進行管理は財政局と連携。

##### ③各局調査費の審査

- ・予算査定の時期に、財政局と連携し、各局の重要事業の計画・設計調査について事前審査。

##### ④都市科学研究室

- ・S45年に都市科学研究室長を松本得三氏が就任し、年4回調査季報を発行継続、福祉・財政・まちづくり・学校問題など、幅広く行政課題を特集し、専門家の意見、現場の担当職員の報告、専門家と職員の意見交換などを中心にまとめた。S46年に作成された「市民生活白書・横浜と私」は第1部「市民は訴える」に市民意見が記録され、第2部で行政の現状・目標をまとめ、充実していた。市民目線の職員育成を目指された。

#### (2) 目標会議と大テーブル主義

- ・S46年には毎月1回定例の目標会議があり、室長以下全員参加で、各係長から課題の進捗状況の報告があり、自由な質疑がされた。
- ・S47年以降組織が大きくなり、残念ながら当初の目標会議の緊張感も薄れていった。
- ・情報の共有は、他の局とのプロジェクトの場では特に重要で、課長以下職員まで含めた調整会議が定期的に行われ、チームの結束と、進行管理に大きく寄与した。

#### (3) 政策課題の検討・推進

##### ①6大事業の推進・調整（S46～50年）

- ・金沢地先埋立事業：S46年第1回事業計画の変更、工場移転計画、
- ・都心部強化事業：横浜駅東口・西口、伊勢佐木町・関内、三菱造船跡地、星川天王町等、
- ・港北ニュータウン建設計画：S45年基本構想、S49年土地区画整理事業計画認可、
- ・高速鉄道建設計画：1号線事業着手（S47年上大岡～伊勢佐木長者町完成）
- ・高速道路建設計画：首都高羽横線延伸、保土ヶ谷バイパス、南横浜バイパス、
- ・ベイブリッジ建設事業

##### ②横浜市宅地開発要綱の指導・調整：京急釜利谷開発問題

##### ③鶴見・神奈川防災遮断帯構想：日本鋼管工場跡地の活用計画（日本鋼管は扇島に移転）

##### ④都市デザイン担当

- ・港の歴史を活かしたまちづくり（歴史的建物保存活用）
- ・快適な歩行者空間整備（馬車道商店街、伊勢佐木町商店街、日本大通り、海岸通り）

#### 4、金沢地先埋立事業の特色（S43年7月：面積660ha、事業年度S43～47年度、事業費412億円）

##### （1）時代背景

- ① 人口急増により都心部など都市基盤施設の整備を急ぐ必要があり、事業の種地（代替地）の確保が課題となっていた。
- ② 公害問題に悩む住工混在地区の中小工場は、工場立地法が改正（S49）されると事業の継続が難しく、現工場の移転・高度化の取り組みが急がれた。騒音・悪臭・振動・大気汚染・水質汚濁等の公害発生工場に反対する住工混在地区の住民からは、児童公園の整備など住環境改善の要求が強くなっていた。
- ③ 東京湾の大規模埋立により海の環境が悪化してきたため、S46年に東京湾地域整備連絡会議（6省庁会議）が設置され、自然環境に配慮した都市づくりに資する計画が条件となった。  
金沢地先埋立事業では、横浜市と横須賀市の港湾区域の未確定部分の調整も必要だった。
- ④ S43年住民の開発反対運動「金沢の自然と環境を守る会」が始まり、埋立事業や京急開発に対し、自然環境を破壊する事業として反対陳情が市会や県会、環境庁（S46）に出された。
- ⑤ S48年のオイルショックによる物価の高騰の影響などから、再度工期を延長する。

<金沢地先埋立事業・埋立計画 1968年（S43）7月発表>

再開発用地（工場移転用地・幹線道路・下水処理場・清掃工場等）	430ha	当初計画 合計：660ha
公共用地（住宅地区内道路・都市公園等）	65ha	
住宅用地（従業員住宅・市営住宅・小中高等学校・保育園等）	100ha	
公園用地（海の公園）	65ha	

\*再開発用地の内訳＝ネット再開発用地308ha、公共用地187ha（合計495ha）

##### （2）市内プロジェクトによる事業計画変更案の策定

<S46年12月・第1回埋立事業計画変更>

- ・埋立面積：660ha、
- ・護岸延長：13,325m（当初：8,090m）
- ・事業年度：1968～77年度（10ヵ年計画—当初：5ヵ年計画）
- ・事業費：921億円（工事費・補償費・公債諸費等の増—当初：412億円）
- ・付帯意見 ①長浜措置場の水面と緑地の景観を活かすこと。  
②公害移転工場対策や埋立の山砂問題について、「金沢地先埋立問題協議会」を設置し、継続的に検討する。

漁業補償交渉等による遅れのため、S46年に埋立事業局と企画調整室が連携し、新たな土地利用計画策定のための**第1次プロジェクト作業**を行った。12月市会で第1回事業計画変更は承認され、付帯意見を入れた土地利用計画はS47年4月の第2回金沢地先埋立問題協議会で報告、承認された。

1号地の進捗、2号地の埋立免許取得、3号地の埋立免許申請を控え、**第2次プロジェクト**が、都市開発局と企画調整局を中心に、計画・道路・緑政・公害対策・経済・港湾の各局が連携して、S47年3～12月まで実施された。

その後のオイルショックの影響や、3号地・海の公園埋立免許の遅れによりS49年12月に第2回事業計画変更（14ヵ年計画）を行った。3号地は中小企業団地が計画されたため、6省庁会議では工場移転計画や跡地利用計画、周辺の環境保全計画、住民対策等幅広い事業説明書を求められ、「金沢地先埋立事業説明資料」及び「同付属資料」を作成しS48年11月に提出した。

（S49年3月に3号地・海の公園の埋立免許取得）

## <S46～49年概略スケジュール>

S46 \*12月市会（第1回埋立事業計画変更+付帯意見）

土地利用計画PJ

S47 \*4月金沢地先埋立問題協議会（全体計画了承）

工場移転PJ、跡地利用PJ、公園緑地PJ、

S48 \*10月オイルショック、\*11月6省庁会議提出

3月小柴貯油施設<sup>ハ</sup>イ<sup>ラ</sup>イン移設承認、

3月工場団地移転事業所選考審議会条例

S49 \*12月市会（第2回事業計画変更）

3月3号地・海の公園埋立免許取得

### ① 土地利用計画作成PJ

埋立事業局はS46年6月廃止され、都市開発局臨海開発部に改組される。

都市開発局が中心になり企画調整室が協力、骨格道路を中心にレイアウトを確定し、住宅用地・工場用地・下水処理場や清掃工場の公益施設用地など売却処分用地、道路・公園など非処分公共用地を精査し、工事費・漁業補償費などの見直し、S46年11月の市会全員協議会に提案、12月市会で第1回埋立事業計画の変更を行う。

土地利用計画のPJは1972年3月まで続き、4月に第2回金沢地先埋立問題協議会で「埋立地全体の利用計画」として説明され、承認された。

### ② 工場移転促進計画PJ

S45年12月に経済局に工場移転指導課が、またS46年6月に公害対策局が設置。

新たな土地利用計画をもとに、S47年経済局工場移転指導課が中心にPJ作業が開始される。工場立地法の規制を受けて市街地での工場の新增設が難しくなる中、金沢地先移転による公害発生源の除去、工場の生産性向上や労働環境改善を推進する政策をまとめる。埋立地内に計画する住宅には優先入居枠を設定し、職住近接の政策など、様々な支援を合わせた。

S46年3月、工場立地法にもとづく「工場適地」指定。S47年9月に工場等制限法改正により金沢地先埋立地を6年間制限区域除外の措置(附則)を確保。

S48年3月に金沢埋立地先内工場団地移転事業所選考審議会条例を制定、8月には工場センター（金沢産業振興センター）計画の基本方針を決定。

S49年に第2回事業計画の変更がまとめられ再開発用地の処分価格も決まり、工場移転事業が動き出した。S50年12月に工場移転希望調査を、S51年7月に工場移転希望企業実態調査を行った。S52年4月移転希望企業に対する登録制度実施。

S53年4月、3号地の都市再開発用地の応募資格の方針決定、横浜市中心企業集団化事業補助金交付要綱施行。中小企業振興事業団資金や公害防止事業団事業の導入、移転企業への市税減免も実施。

中小工場は、最終的に金属・機械・運輸・化学・食品・印刷・再生資源・倉庫など631社が移転。（工場従業員約18000人）

### ③ 工場跡地利用計画PJ

経済局工場移転指導課の移転工場情報をもとに、都市開発局が中心になり、重点的に工場移転を進める住工混在地域11カ所については、移転跡地への公園・保育所等の生活利便施設の整備や、駅周辺再開発計画を構想し、跡地利用の方向をまとめる。

中小工場の移転の中心となる3号地の埋立免許申請に関連して、S48年11月、東京湾地域

整備連絡会議（6省庁会議）への「金沢地先埋立事業説明資料・同付属資料」の重要な資料として整理、提出される。

三菱重工については企画調整室が担当し、1971年（S46）に横浜造船所の金沢移転を原則的に合意、1980年（S55）4月に横浜造船所の1号地移転を決定（33ha）。

#### ④ 公園緑地計画作成PJ（公園緑地：111ha、埋立面積の16.7%）

土地利用計画PJに平行して、埋立事業局（都市開発局）と緑政局が中心になり作業。

市民要望の高い、富岡倉庫地区丘陵・富岡八幡神社山林・長浜病院斜面緑地・長浜検疫所・小柴接收地へと続く斜面緑地を保存し、埋立地側に富岡八幡公園（5.5ha）、厚生省長浜検疫所前の親水公園（ボートバンクヤリ）と運動公園を含む長浜公園（15ha）、など旧海岸線に大規模公園と富岡旧漁港前に船溜まりを配置する。

湾岸道路の住宅地側に緩衝緑地を整備し騒音対策を図る。（幅50m・4km、盛土5～6m）

海沿いには港湾緑地として、水際線緑地と水際線プロムナードを計画し、海の公園に続く埋立地の水際線を市民に開放した。

1972年（S47）2月に長浜検疫所の同意取得、12月に神奈川県公害防止計画が策定され金沢地先埋立地緩衝緑地帯造成計画が採択される。

#### ⑤ 住宅地計画PJ（計画人口3万人・1万世帯）

土地利用計画PJに平行して企画調整室が中心に埋立事業局と連携し、楨総合建築事務所の低層高密度住宅を中心とする提案をもとに進められる。計画では、住宅エリア外周はループ道路を計画し通過交通を排除、平らな埋立地の地形にあわせ団地内はグリッドパターンの道路を基本に、緑の多い歩行者専用道路沿いに学校・保育園・医院・商業施設・公園を、交通結節点には高層住宅を中心部には低層住宅を配置した。

S48年以降、高さ景観・植栽・動線・駐車場・色彩など1・2号地に「アーバンデザイン付住宅地計画」と、学校・商業施設・医院など「関連施設整備計画」を検討。日本住宅公団との交渉では、従業員住宅条件・割合、供用開始時期など課題が多かった。

S50年2月、金沢地先埋立地内住宅用地の開発に関する基本方針決定。

S51年3月、1号地住宅地の売却（住宅公団・横浜市住宅供給公社・県労働者住宅協会）

S53年7月、入居開始

#### ⑥ 海の公園計画PJ

潮干狩りのできる自然海岸の復元と、海のレジャー施設整備をテーマとした。

1970年（S45）に基本構想が作られたが、都市開発局が中心に、横須賀市との境界問題や漁業補償用地や転業対策、海の水質環境問題と島の形状など総合的検討を続け、S53年2月、第9回金沢地先埋立問題協議会で「海の公園新基本構想」発表、現八景島の形状が決まる。

潮干狩りのできる浜辺づくりのため、当初金沢湾奥にあった島を湾中央に移し、広い内水域（110ha）を持つ島とした。砂浜延長は1000mとなり、面積は、浜部46ha・島部24ha、合計70ha。砂浜海水浴場は1980年（S55）に暫定利用、並行して生物調査を行ない1988年（S63）に全面開放した。

1986年（S61）民活事業の「海の公園島部開発基本構想策定」、1993年（H5）西武鉄道を中心に民活事業として、大型水族館や海のレジャー施設を持つ「八景島シーパラダイス」がオープン。

### 5、金沢地先埋立事業・第2回変更計画内容（事業期間：1968～81年度、1776億円）

(1) S49年12月市会で事業計画の変更が承認され、再開発用地・住宅用地の処分価格が確定し、

移転対象工場との具体的交渉、日本住宅公団の住宅建設計画が進んだ。

(2) 広域交通網（湾岸道路計画と高規格道路整備）

埋立地の企業活動の動脈となる湾岸道路の障害となっていた大規模企業の代替地計画が具体化し、事業の進捗が図られた。

1989年（H元）ベイブリッジ開通、1991年（H3）横・横道路金沢支線一部開通、

1999年（H11）湾岸道路が並木インターから横・横道路金沢支線接続。

<参考文献>

- ・市民生活白書 横浜と私（昭和46年・横浜市企画調整室都市科学研究室）
- ・大都市比較統計年表（昭和60年）
- ・言葉と自治体—横浜市役所の7年間（1980年・松本得三小論集編集グループ）
- ・横浜の埋立（1992年 横浜市港湾局臨海開発部）
- ・SD別冊NO.11 横浜 都市計画の実践的手法（昭和53年・鹿島出版会）
- ・調査季報（1967年11号「公園行政への期待と提案」、1968年19号「郊外部開発の諸問題」、1970年27号「日本鋼管扇島移転の公害防止」）

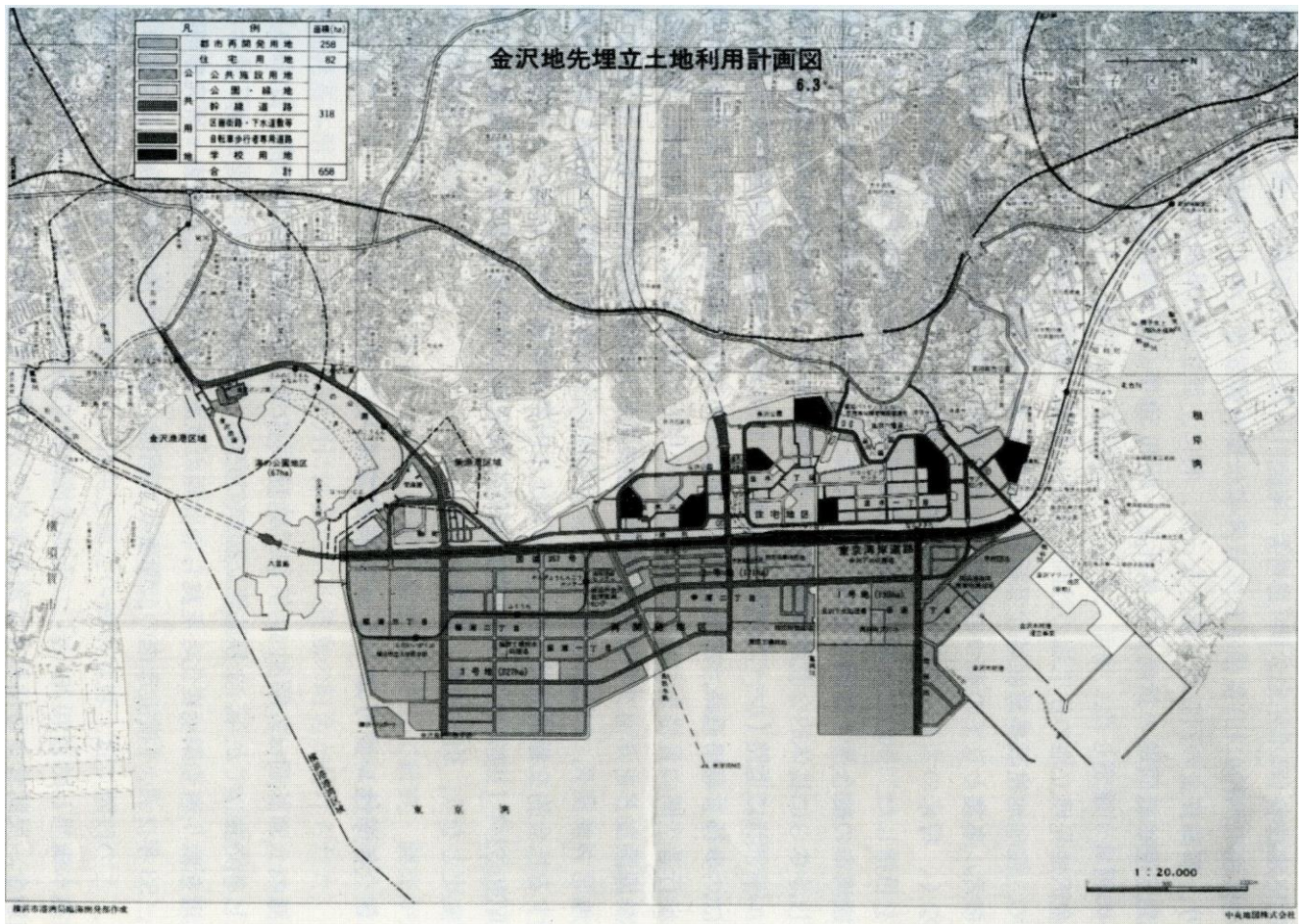


図 1.14 金沢地先埋立土地利用計画図