

## 横浜市都市デザイン行政の「革新性」は継承されたのか（資料編）

青木淳弘

### (1)横浜市創造都市政策の語られ方

佐々木雅幸（都市経済学者）：

「横浜市の創造都市政策の評価すべき点として、「文化政策、産業政策、まちづくりにかかわる行政のセクションを横断的に再編する新組織である文化芸術創造事業本部と創造都市推進課」の新設と、「市民の政策過程への参画を大胆に提案」することによって「旧来の縦割り行政の弊害を破り、個人の創造性を生かす」ことのできる行政組織が生まれた（佐々木 2009: 29）。

野田邦弘（当時の横浜市創造都市推進課担当係長）：

「飛鳥田により横浜市役所という畑に植え付けられた『改革の遺伝子』は、24年間の『冬眠』を経て、中田により息を吹き返した、と思いたい……つまり、『クリエイティブシティ・ヨコハマ』は、飛鳥田が市長に就任した1960年代から始まっていたのだ」（野田 2008: 171）

松本康（都市社会学者）：

六大事業は、工業化時代のハード主導の事業であったとはいえ、デザイン行政というソフトな都市づくりを胚胎させていた。創造都市政策は、横浜市の場合、デザイン行政の一部をなす歴史的建造物の保存・活用がきっかけとなって、展開していった。しかし、創造都市政策は、脱工業化と知識経済の到来を踏まえたソフト主導の政策である。ここには明らかな転換がある。それにもかかわらず、都市空間のとらえ方には、連続性もみられる。（松本 2014: 113）

### (2)横浜市創造都市の三本柱

#### ・クリエイティブ・コア（創造界限の形成）

クリエイティブ・コアの形成とは、主に横浜市都心部の歴史的建造物や空きオフィスなどをアーティストや起業家などの創作・発表などの目的に供することである。これは横浜市の都心部に多くのアーティストやクリエイターが居住することで、創作活動や市民との交流によって、市の経済を活性化させることを狙いとしている。元横浜市職員の野田邦弘によれば、このプロジェクトにおいて想定されるアーティストやクリエイターとは、美術・建築・映像・企画・デザイン・まちづくり・写真・音楽・演劇の各分野に携わる人々のことを指し、

横浜市にプロ・アマチュアを問わず、数多くの人材が集まってきているという（野田 2008: 133）。またクリエイティブ・コアは、後述の2つのプロジェクトの中核という位置づけとなっている。

・ナショナルアートパーク

ナショナルアートパークとは、「ウォーターフロント空間や歴史的建造物等、横浜都心部の豊かな地域資源を活かしながら、人々を惹きつけ、人々の集散を通じて活性化に資する都市空間を形成する<sup>1)</sup>」ことを目指すものであるという。より具体的には、象の鼻・大さん橋地区、山下ふ頭、馬車道駅周辺の三つの地区を重点的な開発地域として定め、赤レンガ倉庫に代表されるような明治から大正期の歴史的建造物を保全・改装することで個性的な都市空間を演出することを狙うものである。基本的にこのプロジェクトは、クリエイティブ・コア（創造界限）の受け皿となる建造物を整備することがその主な目的となっている。

・映像文化都市

映像文化都市とは、映像文化関連施設・映像演劇系大学・大学院などの人材育成機関等の誘致や劇場などの建設を通して、文化・芸術を発信し、またそれによって新たな雇用の確保や観光振興といった経済の活性化を促すことを狙うものである（野田 2008: 119）。このプロジェクトに関連する出来事としては、東京藝術大学大学院映像研究科の横浜への進出や、関内地区の旧万国橋倉庫をリノベーションした「創造空間万国橋 SOKO」へのアニメーション制作会社やファッション・映像系クリエイター養成の専門学校の入居が挙げられる。

(3)革新自治体の要素

- ・ 進藤兵(2004)によれば、この革新自治体の意義は主に次のような点に認められる。
  - 1, 自治体行政の計画化・科学化
  - 2, 住民参加型の政策形成
  - 3, 公的福祉・医療・教育の充実
  - 4, 公害や乱開発に対する規制強化
- ・ 1963年に横浜市に誕生した飛鳥田市政は確かにこうした意味での革新自治体の要素を持っていた（1万人市民集会・都市科学研究室の設置・公害防止横浜方式・宅地開発要

---

<sup>1)</sup> 横浜市都市経営局, 2004, 『文化芸術創造都市——クリエイティブシティ・ヨコハマの形成に向けた提言』より。

綱の運用など)

→1960年代の横浜市は臨海部の工業地帯造成による公害の悪化が懸念されており、それを防止するための住民運動がすでに展開していた。これを受けて横浜市は根岸湾岸に進出した企業に対して個別に公害防止協定を結ぶようになる。当時横浜市公害センターに所属していた助川信彦によれば、この協定は私契約であり、行政指導の延長線上に位置づけられるという(助川 1970:58)。またその内容としては、工場内へ担当職員が立入り調査を行うことの他に、横浜市の指示を企業側が行わない場合には、横浜市が公害対策を行い、その費用は企業側の負担とするという強い規制力を内包するものである。このように企業と個別の契約を結び、強力な行政指導によって公害防止を図るのが「横浜方式」である。

#### (4)飛鳥田市政の「革新性」

- ・ 注目すべきなのは、「横浜方式」による規制が、法律や条例によるものではなく、行政指導の延長線であるということである。この背景には国と自治体の立ち位置が関係している。すなわち、都市インフラに関連する発電所や都市ガスなどの施設の管轄は通産省であり、自治体は法制度上、独自に規制をすることができなかった。そこで、法的な規制によらない方法を模索するなかで、行政指導による運用に至ったのであった(助川 1970:57)。政府による縦割り構造の弊害によって地域の問題を解決できないときに、自治体が相対的に自律性を持ち、柔軟な市政の運用を行う。ここに飛鳥田市政の革新性があるといえよう。

#### (5)革新性の否定と業務の明確化（どちらが良いのかの価値判断はおくとして）

- ・ 真淵勝は官僚を以下の3つの類型に分けて整理している<sup>2</sup>。すなわち(1)国土型官僚、(2)調整型官僚、(3)吏員型官僚である。
- ・ (1)は「政治家や利益団体は自分たちに関わる狭い利益だけに関心があり、官僚だけが公共の利益という観点に立っていると考える傾向」(p27)をもった官僚である。
- ・ (2)は政治家と協力しつつ、利益団体などの意見も聞く、「政治や社会のなかで様々な利害の調整を行うことこそ官僚の役割である」と考える傾向」(p28)にある官僚である。
- ・ (3)は「利益団体と話し合いながら政策をつくったり、様々な利害を調整するのは政治家の仕事であり、定められた政策を厳格に実施することが官僚の務めである」と考える」(p28)官僚のことである。
- ・ 真淵によれば、1960年代までは国土型の時代。国政における自民党政権の長期化や利

---

<sup>2</sup> 真淵勝, 2010, 『社会科学の理論とモデル 8 官僚』東京大学出版会, 27-31.

益団体の活発化によって、60年代後半から80年代にかけて調整型官僚が登場。そして80年代中頃以降吏員型官僚が現れ、今に到るまで増加傾向にあるという。

- ・ (宅地開発) 指導要綱の成立後、これの窓口業務を行うのは、住宅地造成事業法、宅地造成等規制法、或いは土地区画整理法の窓口に当る部局であり、法律通りやっていたら、その限りで責任を果したことになる。それを、法律外の余計な事務を押し付けられたことになる……土地開発に絡む問題は対象も広汎であり、しかもすでに種々の立法化がされている。そこに自治体独自の行政指導を行うには、法律に抵触する恐れもあり、受動的に自分のセクトを守ってきたこれらの開発指導行政部門にとっては、全く有難くない仕事であった。(田村 1980: 83)

#### (6)地方分権における行政官の役割の転換

Harveyによれば、グローバル化によって、地方自治体は「都市住民に対する各種サービスや施設及び便益を地元へ供給することを第一の目標」とする「管理者主義」から、「地元の開発や雇用増の育成及びその助長に関する新たな方策を一貫して追求」する「企業家主義」へと移行するようになったという(Harvey 1989=1997: 36)。さらに1980年代のニューパブリックマネジメント(NPM)の導入以降、近年では特に地方自治体外部のアクターが市政に携わるようになってきている。

#### <参考文献>

- Harvey, David., 1989, "From Managerialism to Entrepreneurism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism" *Geografiska Annaler. Series B. Human Geography*, 71(1): 3-17. (=1997, 廣松悟訳「都市管理者主義から都市企業家主義へ——後期資本主義における都市統治の変容」『空間・社会・地理思想』2: 36-53.)
- 松本康, 2014, 「都市再生と創造都市——横浜市旧都心部を中心として」田島夏与・石坂浩一・松本康・五十嵐暁郎編『再生する都市空間と市民参画——日中韓の比較研究から』クオン, 108-48.
- 野田邦弘, 2008, 『創造都市横浜の戦略——クリエイティブシティへの挑戦』学芸出版社.
- 佐々木昌幸, 2009, 「文化多様性と社会包摂に向かう創造都市」佐々木昌幸・水内俊雄編『創造都市と社会包摂——文化多様性・市民知・まちづくり』水曜社, 13-43.
- 助川信彦, 1970, 「自治体による公害規制の手法」『別冊経済評論』1, 56-61.
- 田村明, 1980, 「宅地開発における開発指導要綱の成立過程とその基礎的都市環境整備への効果に関する総合的研究」東京大学大学院工学系研究科都市工学研究専攻1980年度博士論文.
- , 1987, 『まちづくりの発想』岩波書店.