

# 東京湾における広域港湾計画に対する一指針

奥村 武正・今野 修平  
(東京都港湾局)

## はしがき

新産業都市計画や工業等整備地域計画等に代表される華やかな地域開発の中心として、港湾の計画は近年大きくクローズアップされてきた。<sup>(1)</sup>しかし我国の港湾は、多方面に亘り開闢以来の大問題に直面し、苦難の途を歩んでいるといって良い。港湾管理・港湾労働・港湾運送・港湾財政等、どの一つを取上げても大問題であるといい得るが、それらの問題と一面においては相共通し、一面においては背後地域の産業構造や都市問題と深い関連を持つ大問題の一つに、広域港湾問題がある。この広域港湾問題は差当り東京湾と大阪湾において考えられる様になると思われるが、<sup>(2)</sup>これは港湾計画上極めて重要な問題であり、今後十二分の検討を必要とすると思われる。広域港湾構想の具体的検討は、現段階ではかなりの問題点を有し、アプローチの方法も目的も今後に期する点が多い。しかし東京湾と大阪湾への企業や人口の集積は著しい勢いで進行し、さらに埋立による土地造成とそれに伴なう港湾施設やそれに類する諸施設の建設も急速に行なわれており、無秩序のままでの港湾の拡充がなされる危険性も内包しているといえる。そのためこの二地域の港湾計画にとっては、かなり長期的な、しかも広域的な計画が背景にあることが必要と思われる。

一方この二地域の港湾は、我国の港湾の分布からみても、多数の港湾が集団的に立地しており、東京湾では重要港湾以上が5港、大阪湾でも5港（和歌山・下津港も含む）を認めることができる。それと共に湾内各港湾間での交流貨物量が多く、必然的にある程度の機能分化を認めることができが、これは逆に機能的には湾全体で一つの港湾と見られぬこともない。この様な動向の正確なる把握は、今後の広域港湾計画にとって欠くべからざるものであり、背後地域の動向と照合して国民経済的ないしは地域経済的意義を認めて、広域港湾計画を考える際の資とすべきであると考える。

以上の観点から、東京湾における港湾の現状分析より最近の動向を把握し、その意義から今後の広域港湾化に対する問題点を指摘し、東京湾広域港湾計画への一礎石としようとするものである。

なお本報告は、昭和40年12月、東京湾総合開発協議会において中間報告したものをお骨子として、それに補筆訂正を加えたものである。その点からも今後の検討を待つ問題も多いが、多方面への問題発展の契機となることを目的の一つにしているものである。

### 1. 港湾からみた東京湾の最近の動向

東京湾には特定重要港湾としての千葉・東京・横浜・川崎の4港、重要港湾としての横須賀、地方港湾としての木更津・船橋・浜金谷・館山・三崎等を認めることができると、これら諸港での取扱貨物量は昭和39年で162,586千トンに達し、全国の22.4%の貨物を取扱い、大阪湾・瀬戸内海・関門北九州・伊勢湾と並ぶ我国海運的一大中心地となっている。しかも我国の港湾貨物は急速にこれらの地域に集中しつつあることが判明する。しかもこのうちの東京湾のしめる割合は、戦後における工業生産の地域的構成が、阪神・北九州の相対的低下に対し、京浜・瀬戸内の著しい発展と同一傾向にあり、年々大きくなりつつあることを指摘することが出来る。

第1表 我国の港湾集積地域の動向

(単位: 1,000t)

	昭和25年	昭和30年	昭和39年	該当港湾
東京湾	15,037(12.7)	39,563(16.4)	162,546(22.4)	千葉、東京、横浜 川崎、横須賀
伊勢湾	4,388(3.7)	10,334(4.3)	42,682(5.9)	名古屋、四日市
大阪湾	15,107(12.8)	35,564(14.7)	121,633(16.7)	大阪、堺、神戸、 尼崎、和歌山
瀬戸内海	9,701(8.2)	24,318(10.1)	101,139(13.9)	姫路、水島、宇野 尾道、広島、呉、 宇部、徳山、岩国
関門北九州	14,409(12.2)	26,455(10.9)	56,410(7.8)	関門、小倉、洞海 博多
5地域計	58,642(49.5)	136,234(56.4)	484,450(66.7)	計 25港
その他地域	59,902(50.5)	104,910(43.6)	241,496(33.2)	

このような東京湾の動向を内外質別にみると、外質は出入共ほとんど同率で伸びて

いるが、内賀は移出の伸びが移入のそれを大巾に上廻っており、昭和30年にその比率が6:10であったものが、昭和39年には8:10と上ってきている。増加量として最も大きいのは輸入であり、輸入と移出の増加という傾向は、従来とは異なる流動形態に変化していることを示しており、特に湾外への移出率の増加は東京湾の臨海工業地帯化を表わすと解釈出来る。

さらに最近の動向を各港別にみると、千葉港は油類、石炭類、鉱物類、金属類で全貨物量の95%以上を示しているが、製鉄に関連する鉱物類、石炭類、金属類がます増大し、ついで油類が昭和38年以降急増したが、これは工業港としての鉄鋼港湾の他に、新たに石油港湾としての性格を併せ持つに至ったことを物語っている。

東京港は昭和30年の出入比率が14.0:86.0であったものが、昭和39年12.4:87.6とますます入超傾向を示し、特に最近は消費物資の輸入増加が顕著である点は注目すべき現象であるといえる。

横浜港は外賀の比率がますます増加しており、絶対量からしても昭和30年以降の9年間の内賀貨物量の増加を5,000千トン以上上廻っている。すなわち昭和30年では外賀の比率が50.6%であったものが、昭和39年では53.7%で、内賀貨物増加量14,300千トンに対し外賀貨物増加量は19,870千トンに達している。輸出の増加はともかく、輸入の増加主体は原油であるから、石油工業港化が進んだともいえるが、いずれにしても外賀港湾としての比重を強めてきたといえよう。

川崎港は外賀については輸入、内賀については移出の増加が顕著で、輸出、移入の増加率をはるかに上廻っており、ますます原料輸入、製品移出の工業港としての色彩を濃厚にしてきているといえる。

横須賀港の最近の動向は石炭の入貨に支えられているといつても過言ではなく、臨海の火力発電が大きな比重をしめているが、この他車輛輸出や水産物の取扱い等、特殊な性格を有しつつの発展がなされている。

以上の如く、東京湾における各港湾はそれぞれ各港毎の特色ある動向の下に発展を遂げているが、根本的に戦前と異なる点は、大港湾であった横浜一港依存の形態から、東京、千葉も大港湾としての発展をみ、さらに横須賀や今後の発展を期待される船橋、木更津等も含めて、多数の港湾の立地をみた点であり、横浜以外の港湾はいずれも歴

史の新しい港湾であるが、機能的にはそれぞれ特有の役割を果しており、全体で一つの総合された地域経済における港湾機能を考え得るようになったことであろう。

## 2. 東京湾諸港の現状における問題点

東京湾を一つの港湾とみる時、昭和39年における取扱貨物の総量は、ニューヨーク、ロッテルダムに匹敵するものであるが、これを受止める施設は極めて貧弱であり、そのため慢性的に船混み現象が起きている。港湾における施設不足の問題は東京湾に限った問題ではなく、他地域にも共通の問題であるが、東京湾内の各港湾の持つ特性を度外視して考えていくことは問題がある。湾内主要5港の場合も、東京、横浜両港は公共けい船施設が主力をなすのに対し、千葉、川崎、横須賀の3港は民間専用施設が主体をなしている。このことは東京、横浜両港が商港機能を主とした港湾であるのに対し、残る3港は工業港であり、基本的性格を異にしていることからくる施設の管理形

第2表 東京湾における港湾施設の現況 (40.11 調)

単位: パース ( ) m

		千葉	船橋	木更津	東京	横浜	川崎	横須賀	計
公	埠頭 外貿				8	41	5	2	56
	埠頭 内貿	2	2		22	4	1	3	33
共	浮標				24	31	2	14	71
	物揚場	(698)	(1,360)	(230)	(5,054)	(9,850)	(2,114)	(1,331)	(20,637)
専用	埠頭	97	3		14	45	70	3	232
	物揚場		(80)	(100)	(13,000)	(9,545)	(5,628)	(150)	(28,503)
	計	99	4		68	121	78	22	292

- (注) 1. 横浜港公共外貿埠頭41パース中8パースは米軍による接收施設  
 2. 横浜港公共外貿埠頭の中、大棧橋は4パースと算出  
 3. 横浜港公共物揚場9,850m中1,202mは米軍による接收施設  
 4. 水深-5.0m未満は物揚場とした。  
 5. 修理・造船用パースは含まない。  
 6. 公専の区別は目的的に分類した。

態の差となるものであるが、この他にも荷役形態の相異にも表れてくる。千葉、川崎、横須賀の3港は、はしけ荷役が殆んどないが、東京、横浜両港は接岸荷役率がい

ずれも60%台と低下している。この様な差異は背後勢力圏の広さ、港湾内部における企業の種類、形態等港湾におけるあらゆる経済活動を通じて指摘することが出来るが、基本的性格の差異は当然介在する問題の差異となって表われるのは当然である。港湾施設の不足の問題にしても、現在のところ主として公共埠頭における問題であり、その点で港湾における公共投資および財政のあり方、その運営形態にまで発展する問題であるが、さらに大きな問題として公共埠頭を中心に従来形成せられてきた背後の経済構造、産業配置等の問題があると考えてよい。その点で新しく形成せられた千葉、横須賀の両港はむしろこの問題が少ないといえよう。

以上のような商港機能を主とする公共埠頭の問題は、主として東京、横浜両港の問題であるが、この他この両港が持つ問題点としては、機能の地域的分化<sup>(3)</sup> や、水際線の高度利用、<sup>(4)</sup> 二次輸送の合理化、都市計画・再開発計画との関連等の問題を抱えている。当然のことながら港湾運送業の近代化、港湾労働法、港湾の建設投資および財政の問題も、この両港が持つ問題の特性といえよう。

一方千葉、横須賀両港の場合は、むしろ背後の地域開発計画と合致した港湾建設の問題が最も大きく、東京、横浜両港とは問題の性格がかなり異なっているといえる。

しかしこの両者間に共通の問題も少なくない。勿論背後地域の諸問題については、当然広域行政的見地からの首都圈整備構想で一貫された計画を背後に持っているが、その他にも湾内輸送問題、陸上交通路との結合問題等を指摘することが出来る。工業港と商港という基本的性格の異なる港湾であるとはいえ、湾内における港湾の立地条件を分析するまでもなく、いずれも首都圏地域の膨大な市場と直接間接関連を持っているのであり、広域経済圏の中での立地であるから、広域経済圏としての諸問題は同一の場で考えるべきであると思われる。以上の観点よりの共通問題として、特に指摘したい問題は広域経済圏、すなわち首都圏経済の中での港湾の役割であり、港湾が果すべき役割の中での各港の分担が大きな問題であるといえる。この問題は広域港湾化の最大の問題であり、国民経済的にも地域経済的にも重要な問題であるといえよう。

從来東京湾地域では東京港開港をめぐる問題や、横浜港の持つ外貿機能の分割問題、さらには湾内輸送路としての京浜運河や臨海工業用地の地域的配置問題等で、既に湾内諸港間の問題が発生しており、その根底には当然湾内の港湾機能の港湾別役割の明

確化の問題が横たわっているといえよう。

この問題は背後地域の動向、湾内港湾の動向を併せて考察していく必要があると思われる所以、以下それを簡略に記したい。

### 3. 東京湾地域の地域変貌

最近における我国の地域動向の一つとして工業、人口等の太平洋ベルト地帯への集積が指摘され、特にこの中の関東臨海地域（東京湾地域）への顕著な集中が注目されている。ちなみに東京を中心とする50km圏内の製造業出荷額は昭和37年で全国の28.8%を示しているが、これは昭和30年の24.3%より年々上昇してきたものである。

第3表 50km圏内製造業出荷額構成比推移

	昭和30年	昭和35年	昭和37年
軽工業 I (食品・セメント・印刷・木材・紙パルプ)	48.9%	24.5%	23.2%
II (ゴム皮革・セメント・その他)	7.4	7.8	8.0
小計	56.3 (19.7)	32.9 (20.7)	31.2 (21.1)
重化学工業 I (化学・石油・石炭)	13.5	9.9	10.1
II (鉄鋼・非鉄・金属製品)	17.6	20.4	18.4
III (キカイ・電機・精密・輸送)	12.6	37.4	40.3
小計	43.7 (29.5)	67.7 (32.6)	68.6 (34.3)
計	100.0	100.0	100.0

( ) 対全国比

しかしその内訳をみると50km圏内の工業は、軽工業の低下に対し、重化学工業化の進行を指摘することが出来るが、特に重化学工業でも石油化学または鉄鋼という素材工業ではなく、機械・電機・精密という組立機械工業の比率が増加したことが注目を集めているが、このような組立機械工業の立地が意味するものとして、次の3点を考えることができる。

その第1は付加価値の高い工業への工業化という質的変化を伴なった工業化の進行がなされているということである。第2としては組立機械工業の立地は、当然下請工業と結びついており、下請工業の地域的集積利益にけん引されていることを指摘でき

る。第3としては技術・流通機構との関連・公害等の経済外的立地条件からしても、都市地域への立地が好ましい工業であるということができる。

素材工業より組立機械工業化が進行したことは、とりもなおさず臨海工業より内陸立地型工業の伸長といえるが、今後千葉県臨海部の開発が進行したとして、一時的に素材工業の比率が高まっても、本地域の基本的性格からしても、臨海工業から素材の供給をうける組立機械工業の発展が当然考えられる。

この場合立地の基本条件である地域的集積が現在の都市再開発に基づく企業の地方分散により、その条件が劣悪化するのではないかという危惧もあるが、東京の区部立地の工場移転先が、その89%までが50km圏内であることからしても、広域的視点に立てば考えられない問題であるといえよう。

一方工業のこのような発展に即応して、都市発展の基本方向は Metropolis から Megapolis へ、さらに Ecumenopolis となり、都市は第3次産業を中心として、機能的には管理部門を要因とした現代的都市化が進み、消費的文化的再生産要素が前面に出て、工業化による都市化は相対的に低下するものと考えられる。

以上のように、50km圏内ではそれぞれ地域分化が進行するが、全体としては組立機械工業を中心とするより高度な工業化と、工業化によらない都市化が急速に伸展するものと思われ、これに対応する港湾の建設整備が必要となってくる。

#### 4. 東京湾における各港の港湾計画

以上の観点より、現在東京湾内諸港が推進している港湾の整備計画をみると、昭和44年度を完成目標として、次の基本方針に基づいて実施せられている。<sup>(5)</sup>

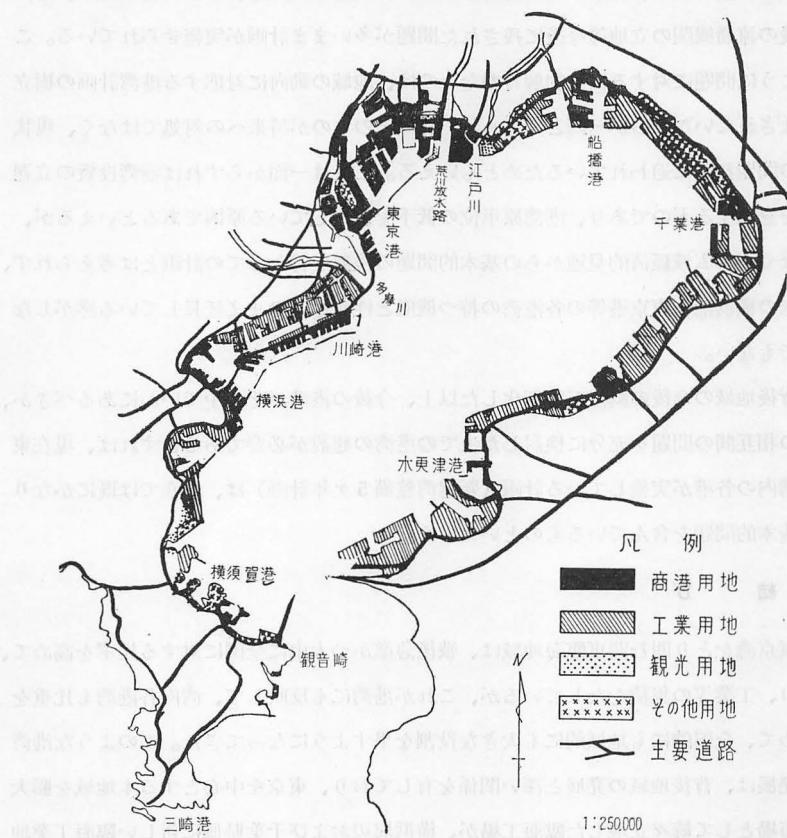
1. 外国貿易港湾施設の開発整備
2. 内国貿易港湾施設の開発整備
3. 土地造成

以上の基本方針を強力に実現するため、湾外港湾の整備も併せて行なうことを目指している。それは、次の2項目である。

1. 関東北部の貨物は日立港、南西部の貨物は横須賀港または湘南地方へ新港を建設整備することにより東京湾の負担を軽減する。
2. 臨海性重化学工業の開発拠点として鹿島港、千葉県南部の開発を推進する。

図-1

## 東京湾港の将来計画図



このような方針に基づく港湾整備は、背後地域に対する港湾の配置と、それによる物資流通の地域的対応、さらに臨海工業の配置等も考慮されており、東京湾が直面する問題に対し、かなり根本的な解答としての計画方針であると考えてよい。

しかし詳細にこれをみると、いくつかの問題を指摘できる。すなわち、外貿貨物については横浜港の役割を場合によっては東京港に一部分担すとか、東京港に集中している内賃貨物を湾内諸港に一部分任せしめる問題等が一応指摘されているが、これらの問題は当該港湾の問題のみではなく、湾内の位置づけが明瞭であることが必要であり、この点の不備が具体性に欠けるうらみを感じさせる基因であるといえよう。

すなわち、一例を東京港や千葉港に建設される外貿埠頭についてみると、定期船埠頭か不定期船埠頭か、従来の外貿港湾としての横浜港との関連、取扱貨物の種類、港湾背後の流通機関の立地等今後に残された問題が多いまま計画が実施せられている。このように問題に対する抜本的解答のないのは、地域の動向に対応する港湾計画の樹立がなされていないのが一因と考えられ、計画そのものが将来への対処ではなく、現状での問題打開に追われているためともいえる。これは一面からすれば港湾投資の立遅れを意味するものであり、港湾原単位の低下をきたしている原因であるといえるが、少なくとも広域経済的見地からの基本的問題の検討を行なっての計画とは考えられず、従来の横浜港、東京港等の各港湾の持つ機能と性格をそのまま延長している感がしないでもない。

背後地域の今後の動向が明確化した以上、今後の港湾がその中でいかにあるべきか、その相互間の問題を充分に検討した上で港湾の建設が必要であるとすれば、現在東京湾内の各港が実施している計画（新港湾整備5ヶ年計画）は、現在では既にかなりの基本的問題を含んでいるものといえよう。

## 結 び

東京湾をとり囲む関東臨海地域は、戦後急激かつ大巾に全国に対する比率を高めて、人口、工業等の集積をなしているが、これが港湾にも反映して、湾内各港湾も比重を高めて、全国的にも地域的にも大きな役割を果すようになってきた。このような港湾の発展は、背後地域の発展と深い関係を有しており、東京を中心とする本地域を膨大な市場として続々立地した臨海工場が、横浜周辺および千葉県側に新しい臨海工業地帯を形成せしめた結果であるともいい得る。

その結果横須賀と富津を結ぶ線以北では、臨海工業用地および臨海工業地帯に対応する港湾用地の造成が大々的に行なわれ、戦前の海岸線ははるか内陸に取残される形となったが、埋立地の土地利用は港湾管理者を含めての地方自治体の財政規模等からしても、適切な利用開発は難しく、幾多の問題を残している。今後は湾全体の見地から考えて、より適切な開発を行なうべきであり、また海岸線を一種の資源と考えて、その利用は慎重に行なわれるべきものであると考える。今後の本地域の発展を考えれば、社会開発の見地からも、問題は残されているといえよう。

次に湾内の開発が進行するにつれ、湾内の各港湾は次第にその性格に変化をきたし、現在では少なくとも湾全体の見地よりみなければその港湾の性格は把握しかねるところまでできている。一方既往の港湾は施設的に拡張が困難な港湾もある程で、今後の貨物量の増大に対処するには湾全体での港湾機能とその割振りを考える時期になっていえるといえよう。背後地域の動向は性格的に略々明瞭化していることでもあり、その点を考慮して今後の港湾計画は十二分に検討する必要にせまられている。

以上のことばは、東京湾広域港湾構想の樹立に際し、基本的かつ初步的問題の一つであると考える。このような問題の検討なくしては今後の広域港湾構想の具体的検討もあり得ないと考えるので、あえて一指針として指摘しておきたい。

本稿を草するに当たり、運輸省・湾内各港湾管理者・産業計画会議・東京湾総合開発協議会の多くの方々より御協力と御援助を戴き深く感謝の意を表する次第である。また元東京電力会長松永安左衛門氏、産業計画会議前田清氏から御助言と御校閲を戴きここに厚く御礼申し上げる次第である。

#### (注)

- (1) 新産業都市計画のうち、松本・諫訪地区を除く地域は例外なく港湾を中心とした開発計画であることは周知の事実である。
- (2) 大阪湾については次の貴重な研究成果が最近発表された。  
　　港湾運営の実証的研究——大阪湾諸港の現状とその広域的運営を対象として——  
　　昭和41年3月　日本産業構造研究所
- (3) 港湾および背後地域が広いので、一ヶ所に集中していたものが、地域的に数ヶ所に分散するようになり、その配置は大きい問題である。
- (4) 東京では水際線の高度利用の一例として河川・運河筋の利用が問題となっている。
- (5) 「東京湾開発構想について」運輸省港湾局（1964）