
 文 献 紹 介

都市と臨海部開発

北見 俊郎 編著
奥村 武正

富田 功

(財)港湾労働経済研究所)

1. プロローグ

現代の社会・経済生活の思想的基盤の特徴は、自由の主張とエゴの増大による功利主義的価値観によって支配されている点に存するであろう。そこでは共通の問題のみならず特定の、具体的な問題に対しても、個人的レベル、社会的レベルを問わず、相当に、相互に排他的、一方的議論に終始しがちである。これは都市問題、港湾問題等で然りであろう。それでは、どうすれば相互に建設的な議論がなされうるのであるか。

本書は東京港及び東京湾における臨海部の個別的問題のみならず、わが国における「臨海部」の重要課題や問題意識をふまえた（P. 3）、審議的文献ではあるが、それは、前述の問題を暗示的に解きほぐし、われわれをその「議論の場」へと導いてくれるのである。

2. アウトライン・ビューポイント

I-1. 都市と臨海部問題（北見俊郎）

今世紀後半の世界的課題ともいわれている「都市問題」（P. 3）を、集落や都市の多くが、海・陸交通におけるターミナルから発生しているという歴史的事実認識の下に（P. 4）、港湾機能との深いかかわり合いの視角から分析し、「都市と臨海部問題」を洞察しようとされている。本章で教授の警鐘されんとする点は、『ターミナルにせよ、海港にせよ、それは臨海部の問題であって、「都市問題」に臨海部の諸問題が本質的に重要な関係を有しているということを新しい認識としてうけとめなければならない。』（P. 4）

わが国経済・社会の発展基盤は、その自然的地理条件等の見地から恒常的に「臨海部」に依存し、また、そうなるがゆえ、わが国の「臨海部」の役割は経済・社会・文化的に重要な機能を担っており、『それらを現実化させているものは港湾機能であるという点を忘れてはならない。』とされる（P. 7）。だから、「臨海部」空間を有する都市地域は、教授が言われる如く、『それらがいずれも港湾機能を内在させているという

意味で、都市はたんに臨海都市ではなく「港湾都市」として再認識されるべき』(P. 8)なのである。

今日、「港湾都市」の臨海部開発が国土の全体的調和を繞って市民・都市・地域の面から批判の対象とされるようになってきた(P. 11)のである。例えば、埋立て造成による港湾整備の方向は当該「港湾都市・地域」それ自体に開発効果をもたらしていくのではないかなどである。したがって、『今後における臨海部開発の「あり方」を繞って根本的に発想の転換が迫られるものと考えられる。』(P. 15)にちがいない。

したがって、わが国における今後の臨海部の新しい形成のためには、『港湾をふくめた都市と臨海部の形成過程から生じてくるものと思われる。』(P. 19)本質的な問題点を踏まえ、『何よりも港湾機能と臨海部が市民と都市にとって欠くことのできないものであることはもちろん、港湾や臨海部がまさに都市機能の重要な要因であるという認識を新たなものにしなければならぬ。』(P. 21)こと、『とくに都市は「人間」が居住する場であることを再認識しなければならない。』(P. 23)こと、そして『全体における個の尊厳性と地域住民の生活が優先することによって「市民社会」の「公共性」が存立しうることも忘れてはならない。』(P. 23)ことがわれわれの基本的課題であろう。

I—2. 大都市臨海部の開発問題(笹生仁)

それでは、大都市臨海部の開発はどうあるべきか。まず、開発には、『1つは、「自然」(2次的自然としての社会施設、機構をも含めて)のもっている経済的潜在力を発現させることに一義の意味をもたせた開発の進め方、他の1つは、目的である人間集団の志向をより強く直接的に受けとめようとする開発の進め方』(P. 27)があるとされ、『本来的には、やはり後者の方が筋であり、一般的方法と言うべきであろう。』(P. 28)と解釈される。したがって、「大都市臨海部」の主人公(誰の、どのようなニーズに対応して、誰が行うものなのか)が改めて問われねばならない(P. 28)とされる。

これまでの港湾機能整備の基調は、『とくに巨大都市の場合には、首都の性格志向からナショナルワイドな主導的役割意識がその開発方向を一そう強くプッシュしてきた。』(P. 28)が、今日大都市港湾自体の経済・社会的環境は変動し、『これまでの生産的機能拡大主義の開発思想を人間生活、自然環境の質的な改善と保全を中軸に据えた、新しい開発方式に切りかえることを求めている。』(P. 29)とされ、大都市臨海部開発は今日の新しい課題を負わされているはずである。

そこで、新しい開発課題に対応すべく、開発理念自体の変革の基盤を以下の諸点に見い出さんとされている(P. 30—P. 31)。『(1)埋立地を、いま一度、市井の一住民ともかかわり合いの了解できる空間として、見直すことが要求される(2)「限りある空間」だけに、有効に、かつ慎重な開発を考えてゆかねばならない、(3)全体としては、都市機能の拡大の場としてよりは都市環境充実の戦略的空間として展開させてゆくべき必要性が強い、(4)運輸中心的なこれまでの行政機能のなかで多様な需要に柔軟に対応してゆく方向をいかに見出してゆか、そして(5)TVA開発方式の、「草の根もとの民主主義」に基

づく計画的運営,「自然の一体性」の原則及び「新しい分権的な開発的組織」による運営という基本理念の中に、改めてそのあるべき教訓を汲みとることができるよう思う。」

I-3. 港の土地利用について—東京港を中心に—(伊藤滋)

そうした新しい臨海部開発の理念に対応すべき土地利用計画はどう考えたらよいのだろうか。『港をもう一度市民の心の中に人間臭い場所として植付けることにあろう。…むしろ、これまでとはちがう新しい人間と海の結びつきを探しださなければ、この広大な港の空間的拡がりや、内陸都市街地と良い意味で結びつけてゆくことはできない。』(P.33—P.34)とされる。

そのためには、『健康な市民生活を支えてゆくことができる、明るい、小規模なレクリエーションの場所をできるだけ市民の住む場所から近いところに提供することであらう。』(P. 34) 東京港の場合にはこれが、『海岸公園が、大井ふ頭地区や品川ふ頭地区、更に11号地、12号地、14号地といったところに数か所配置されても良からう。』(P. 35)と指摘される。この場合それでは、東京港の埋立地区に居住地をつくりあげてゆく際の検討されるべき問題点とは何であろうか。『(1)埋立地域に形成される市街地住宅が一体化したまちを形成してゆくことはありえないと思うので、そこでは相互に人々の行きかいもある人間的な生活と商売の匂いが感じられないであろう、(2)これらの住居地域が都市部やその他の既成市街地と機能的に結びつくためには交通機関の整備が要望されよう。一特にシンボルゾーンを抱え込む有明地区では都心部と結びつく地下鉄網の新設が必要不可欠のようである—』(P.35—P.37)

第2に、市民を港に結びつける方法は、内港(港湾道路の内側にある地域)の、住宅地としての再開発であり、これが『東京都政の中で重要な基本的課題として、積極的にその実現方法を検討してもらいたい。』と望まれよう。(P. 38)

では、現実的に、後背市街地に対して埋立造成地域とは一体何なのか。『昭和36年以降の埋立面積2400haのうち、約1800haは港湾機能以外の(流通施設、下水処理場、ゴミ処理場等)用途に供されることになり、……道路や地下鉄建設やビル建設で掘りおこされる建設残土は、これまで埋立地の表土として使用され、これは家庭から出る生ゴミの量をはるかに上まわり、……東京湾の汚染を防ぐためには埋立地を無制限に造らせるべきではないとの声も一方では聞かれる。』(P. 39—P. 40)という如く、埋立造成問題は環境整備基準の観点から行政的検討課題として採りあげられてきた。

したがって、東京港と都民のより緊密な結びつきのためには、『実際は都民生活の生命線であるこれらの埋立造成地域にもっと定住人口が増え、その地域の住環境としての不公平性を他の地域に主帳でき、また生活環境としても好ましい港湾の将来を探し出してゆくことが必要になってくる。(P. 43)と強調された。

I-4. 土地開発と保留地(鈴木忠義)

土地利用計画を具体的に作業化する際にも土地開発と保留地については検討しておく必要があろう。

有限かつ、多目的性を有する「土地利用」の観点からも資源エネルギーのロス化等は罪悪視されようが、本章では、『人間の進歩を容易にして行く土地利用のための手段として、保留地の存在がきわめて有効なものと考えられる。』（P. 46）という見地から、都市工学の領域ではオフィシャルに使用されてこなかった保留地についての概念、そのあり方及びその種類と活用に関して以下のように考察されている。『保留地とは、(1)無目的な土地であり、(2)時には直接に、かつ代替地などとして間接的に公共の用に供することができること、(3)わずかな投資でその土地を美しく管理しておくこと、(4)、公共、代替地などに使用しても、5～10年の間にはその土地を元に戻すか他の土地で補うことで、常に一定、もしくはより以上の保留地を確保してゆくこと。』（P. 46）として解釈され、その機能については、『一言でいうならば、都市を形成している、いろいろな機能空間や施設（ここでは、「用・強・美」の三条件のバランス化を指す……紹介者注）をより完全なものに仕上げる役割を果たすものである。』（P. 46）とされ、そのあり方については、『その概念規定にしたがって、その空間の弾力性を維持しておくことが大切である。』とされ（P. 47—P. 48）、次の諸点に留意する必要があると言及される。『(1)中和剤としての保留地（たとえば、住宅地に対して幹線交通路や塵埃処理場、汚水処理場などが隣接することは許されないこと。）、(2)緑化していくこと（環境の鉄則）。』（P. 47）保留地の種類と活用については、『(1)質の高い環境をもつ都市づくりをしてゆくためには、あらゆる機会と手法を使って公共有地を増大してゆくこと、(2)保留地の機能を多目的に果たさせるようにケース・バイ・ケースで保留地の大きさや形を決定してゆくことが得策である、(3)保留地の分布は、交通や給配水の設備を付加しやすく、その条件を付加すればすぐにも立地できるように計画的に保留することが必要となる、(4)環境向上のための管理体制を整備し、そのための諸経費を支出し、本来の維持と管理を行うことが必要となる。』（P. 48—P. 51）とされる。

保留地に関して銘記されねばならないことは、次の言であろう『心のゆたかさがあるならば、保留地の意味を考え、その実現につとめることができるはずである。』（P. 51）

Ⅰ—5. 大都市臨海部と関連産業施設（東憲一）

大都市臨海部は、いかにして整備されてきたのであろうか。確かに、「大都市の形成は埋立の歴史ともいえる。」（P. 53）昭和30年代から40年代の初期にかけて、大都市主要港湾において重要なふ頭が相次いで完成し、30年代の後半以降、『臨海部は港湾施設と工場用地によってほとんど占有されることになった。』（P. 54）そして、『現在建設が進められている港湾は一段と面的拡大をとげ……、大都市臨海部の新しい展開の様相を見せている。』（P. 55）その結果、『戦後日本の港湾施設は数段の変貌をとげている。』（P. 56）と言わしめたのである。

ところで、そうした変貌をもたらしした要因は、(1)貿易貨物の増大化（P. 57—P. 58）(2)輸送手段の近代化（P. 58—P. 62）、そして(3)大都市そのもののニーズの変化（P. 62）等々であったように思われる。これらを背景裡として、東京港埋立地の策定計画で

は、『大都市臨海部を市民の空間とすることを望みだした住民の要求』（P. 56）でもあった、「港湾の近代化」への途が目されている。

では、近代港湾の特色とは何であろうか。『戦前から労働力中心型の港湾関連産業は昭和30年代後半以降機械力中心の大波に洗われ（P. 64），……大都市主要港湾においては関連施設共同事業（団地倉庫事業および団地冷蔵庫事業など）が出現し、事業としても成功しつつある（P. 64—P. 65），……そして、最近の大港湾を特色づけている施設としてはコンテナふ頭とフェリーふ頭他には複合ターミナルであろう（P. 65—P. 67）』とされる。

大都市臨海部は、正に再生されようとしているが、そこには検討すべき問題点がいくつか指摘されている。『既存の港湾関連産業は新規埋立地に立地する場合……とくに用地価格が時価となりかつ賃貸方式にきりかえられるとすれば、用地代をカバーだけの効率的経営を心がけねばなるまい。さらに重要なことは新しい町づくりの一環として施設を建設するのであるから、……機能と環境が調和した施設建設を要求されることになろう。……とくに個々の企業が乱脈に施設を建設することは許されない。……大都市臨海部に町づくりをする場合どのような新しい産業が立地するかは予測し難い。……』（P. 68—P. 69）

I—6. 臨海部開発の財政問題（佐藤進）

本章では「48. 12答申」で表現しきれなかったいくつかの問題—埋立地の財政問題の再検討—が省察され、ここでの立場は『従来埋立地を廉価に買受けている者については、原価買受による不当な利得は排除するのが当然であり、政策減額はその範囲をきびしく制限すべきである』（P. 73）とされる。何よりも、『われわれを勇気づけてくれたのは、港湾審議会で貸付方式を支持する議論がいろいろな形であらわれた』（P. 74）との言に腐心が窺われよう。

本章の第1の検討課題は財政収支の見通しと財政運営の基本原則であり（P. 75），第2の問題は埋立事業会計の質的転換の方向である（P. 76）。これらが省察される背景には現行の港湾管理者財政制度にも次のような再考すべき基本問題が存するからであろう。『一般会計（港湾費）、特別会計（港湾事業会計）、企業会計（埋立事業会計）がそれぞれ独立に運営されているところから、事業の跛行性が生まれ、臨海部総合開発の円滑な推進という角度からの隘路が生まれている。ここから各会計間の資金融通など弾力的運用を検討すると同時に、会計の統合再編など制度面の改善についても引きつづき検討することが必要である。』（P. 76）

そして、会計制度の問題が詳述されている（P. 76—P. 80）ので摘記してみよう。『一般会計事業では港湾事業経営という姿勢が稀薄であり、国費、起債、一般財源に依存した財政運営であり、ここでは使用料の適正化がいろいろな形で要求されているが、業界の反対や国の低料金政策が障害となっている。……また港湾事業会計は、荷役機械、上屋、倉庫等の使用料の値上げがなかなか認められないため、収支バランスが悪化し、起債や一般会計繰入れによるやり繰りが行われている。起債そのものも思うにまかせな

い現状である。』

『自主的的地方自治体としての東京都が埋立地開発経営を含む港湾経営の新しいビジョンをとりあげ、これを推進しようとしているのにはそれなりの根拠があり、またその意義は決して少なくないと思われるが、なお克服すべき問題が多いことも忘れてはならない。』(P. 83)とされるとき、われわれは「港湾経営」への途と、迂余曲折しながらも果たして辿りつくことができようか。

I-7. 臨海部の開発と大都市問題—東京における問題点を中心として—(奥村武正)

大都市臨海部は確かに再生されようとしつつも、「港湾経営」への途は今なおコンセンサスがえられていない感があるが、では、全きコンセンサスがえられる「手がかり」とは一体何であろうか。この場合の一つの基本条件は、『臨海部とは都市の住民にとってそもそもどのような役割を果たすべき場所であるかを明らかにすること』(P. 87)であろう。つまり、一つには大都市問題解決へ向けて共同歩調をとることであろう。

今日の東京における大都市問題を解決するために必要なことは、『現実機能している生活、生産、流通などの実態とのバランスにおいて、都市的装置および都市スペースが絶対的に過少であり、機能と装置とのこの失われたバランスを回復することにおいて他はない。』(P. 89—P. 90)とされ、この都市的装置および都市スペースの量的過少を補完するために、東京湾においては大規模かつ急激な埋立が行われてきたことは周知の如くであるが、このことが『自然環境のバランスを崩し地域環境との極度な不整合につながる恐れが大である。』(P. 90)と言及される。したがって、一定の制約下での今後の大都市問題の本質的な解決策については、次のように提言される、『これからは、現在の無秩序な都市の膨脹、すなわち人口と諸機能を抑制する方向で、都市立地を必需としない機能(判定はむずかしいが)の地方分散をすすめ、あわせて都市内部における必要な機能の再配置都市改造を推進することこそが、今日の東京をはじめ大都市の危機的状況に対応する基本的戦略とならなければならない。P. 90)』

この場合、臨海部へ視点を向けると、『臨海部が本来的にもつ情報・交通・物流・環境・商業・生産などの各部面に及ぶ多様なポテンシャルを最大限に発揮させるためには、今一度新しい視点からこれまで形成された埋立地＝臨海部の現状を率直、正確に見つめ直し、その改造の方向を位置づけることが緊要なときである。(P. 92)』とされる。

そこで、大都市臨海部は、『(1)自然発生的土地利用を排し、母都市の都市的特性との一体性を計画的に配慮し、(2)単一的土地利用を排し、都市スケールの諸要請とバランスのとれた複合的土地利用を意図したものである』(P. 93)といわれている埋立事業を以って開発され、これが都市の過密対策に果たした役割は十分に評価されようが(P. 94)、『それにもかかわらず、今日の都市問題の深刻さは関連道路の既成地部分の整合性の欠如などを残しており、沿道の土地利用との調和などの点ではいまだ根本的解決はほど遠いのが実態である。したがって、今後の埋立地開発にあたっては、困難なことではあるが、埋立土地利用をテコとして都市スケールの大局に立って都市の構造的問題点に

メスを入れ、その改造を図ることなしには問題の解決は不可能である。(P. 94)』とリポートされるに至っている。そして、これまでの埋立事業については次のように省察されている、『都市再開発用地を含めて、一般に埋立地が、都市内機能のクリアランスの使命に立脚し、そのリ・ロケーションのテコとしての責任をもつ用地であることが制度として充分意識づけられていなかったため、埋立地の利用が、都市環境（とくに臨海部の）の総合的改善に充分結びつかなかったうらみも少なくない。(P. 94)』

そうであるならば、われわれは大都市臨海部開発の基本問題をどのように考えるべきであろうか。まず第一に、埋立地開発についての明確な位置づけである、『埋立地の開発とは、経済的機能とそれに対応する施設の合理的配置という単純化された視点から検討されるべき問題ではなく、住民の生活・生産とのかかわりの上に立脚した「新しい街づくり」をいかなる順序・方法で進めるかという問題として把握すべきであろう。(P. 95)』

しかも、大都市臨海部開発に当っては次の2点が重要であると言及される、『(1)埋立地の開発によって実現される目的的效果は、長期的・計画的視点から都市にとって合理的なものでなければならない。……、必要機能の選択・純化・更新、地域環境の保全・改善、所要施設の配置・再配置等を公的立場でコントロールしうよう、必要な機能を永続的に保持することを配慮すべきである。(2)埋立地開発によってもたらされる効果の評価は、埋立地開発と直接・間接に関連する既成都市地域の都市改造の進捗状況とあわせて総合的に行われる必要がある。(P. 95—P. 96)』

今後の埋立地開発は、貸付方式を原則とする方向で推進されようが(P. 98)、その場合、『埋立地は、都市の面的再開発を推進する上では、都市にとって唯一といっても過言ではない貴重な資産にほかならない。』(P. 100)との認識を強調される。

「港湾経営論」の展開に際しては、こうした論点もこの“枠組み”に入れられるべきであろう。

II—1. 臨海部開発計画の事例研究—その考え方と具体的手法—(塚本法実)

ここで、大都市臨海部開発の詳細が望まれよう。今後の新しい臨海部開発は、『これまでの経済的・効率的・画一的なものから、文化的・福祉的・個別的なものに変わり、その内容も、欧米的・近代的なものから、日本的・伝統的・歴史的なものに変わってくるだろう。』(P. 104) そうなると、『低成長時代の臨海部開発は、まず移転立地型が主流となりそうである。……埋立地の住宅開発も、既成の臨海地域の工場、倉庫、ふ頭を他に移転し、その跡地を住宅地とする方向が一つの主流となりそうである。……都心に近く、かつ新しい土地利用を図れる臨海部開発で、福祉的都市施設をとり込む必要性が、今後ますます強まってくるだろう。』(P. 105—P. 106) とされる。

新しい臨海部形成についての基礎的考え方を次のように提示される、『(1)大都市の臨海部では、内陸の既成市街地と一体性をもたせた開発が必要である (P. 109), (2)臨海部の土地利用にあたっては、常に公共性を担保しうる仕組みをつくっておく必要がある (P. 110), (3)多目的でかつ長期的な臨海部開発に適した開発組織と開発プログラムを

つくる必要がある（P. 111）。』

この場合の留意点は、埋立地就業者および住民のための生活環境整備開発計画の事例（案）でみると、『臨海部埋立地の就業者と居住者は物質的にも精神的にも満足感をもたねばならないのに対し、来訪者とか港や海に心理的に愛着をもつ人々は、むしろ精神的な満足感を期待している点で異なっており、両者は分けて考えねばならない。』（P. 112）とされる。また、多目的開発における開発プログラムの策定についても、『マスター・スケジュールはまず仮説としてつくり上げ、その結果から個々の事業や中間項の計画時期を変更して、無理のないマスター・スケジュールをつくるのが、多目的開発のスケジュールづくりで重要なポイントである。そしてこのようなことを可能にするには、開発プログラムの体系がフレキシビリティをもっており、種々の計画変更に対して適応性をもっていることが必要である。（P. 142）』と留意される。

そして、臨海部埋立地での多目的な大規模開発の推進母体に関しては、次のように指摘される『第三セクターは必ずしも適切とはいいきれないのではなかろうか。第三セクターはあくまでも株式会社組織であり、自らの努力で利益を生み出す必要があり、公共目的の遂行が一つの課題となっている臨海部開発の計画・調整主体としては、自ら限界がある。第三セクター方式は、目的をできる限りしぼった開発に適していると思う。』（P. 147）

Ⅱ-2. 東京都港湾審議会の答申とその背景（高橋恵三）

東京都の地先海面を埋立て、総面積約 2400ha の用地を造成し、この土地を、東京の物流対策を始め、……都市施設整備等複合的な目的に利用して開発を図ることを事業内容とするプロジェクトである（P. 153）、東京港埋立事業の基本的な特徴点は、『既成市街地の都市計画との整合性を意識しつつ計画的に利用することを目的として造成される埋立地は、大部分が東京の都心部から 5～10キロ圏内に位置するものである。このように都心部に極めて近接する域内に広大な埋立地造成が可能であったこと（P. 154）』とされる。

昭和36年を初年度として事業実施を進めてきた東京港埋立事業の現状は、『その後、漁業補償問題や財源として予定した外貨債の調達問題など幾多の困難な問題に遭遇したが、順次これらを解決し、工事面では今日まではほぼ順調に進捗をつづけており、基本的な工事である土地造成（埋立、護岸）は、おおむね完成し、道路、上下水道等関連公共施設の整備を重点的に推進する段階にある。（P. 155）』とされる。同39年6月に、決定されるに至った埋立地開発の基本方針は次の5点を内容とするものである、①埋立地の売却価格は、全埋立地造成に要する経費の財源を賄える範囲を基準とする。②埋立地利用目的適格者に対する随意契約の導入、③大団地埋立地の開発にあたり、必要に応じ埋立地竣功前の土地売却の導入、④土地代金の分割納付、⑤利用目的担保のための規制措置の実施。（P. 156）

昭和40年代後半以降、われわれの経済・社会的環境は“ヒズミ”現象を露呈するに至り、周知の如く、埋立事業にも新たな問題が発生し、われわれは、(1)土地利用計画お

よび事業計画再検討の必要性、(2)開発手法再検討の必要(P. 156—P. 159)などに迫られた。すなわち、『(1)集積の利益を求める資本の手によって、東京の巨大化、近代化が進む一方、これに反して都民の日常の生活環境はますます破壊され、悪化の一途をたどるという逆説的な諸矛盾が急激に顕在化することとなったのである。(P. 156) (2)現在の東京の都市問題は、窮極するところ土地問題との戦いであるとも考えられるのであるが、この意味から都心部に近接した地域にあり、かつ都の意思により自由に使用可能な空間として、東京港埋立地は従来以上にその貴重性を高めるところとなっているのである。(P. 157) (3)埋立事業が進捗し、……開発手法についてもいくつかの問題点が生ずるところとなった。その第一は、東京の既成市街地地価の予想をこえる高騰の結果、埋立地地価との間に著しい格差が生じ、しかもそれが漸次拡大する傾向を示してきたこと、第二に、埋立地に対する需要が高まり、埋立地購入を実現しえた特定少数者のみが、安く埋立地を取得したことによる利益を占有するという事実に対し、社会的公正の確保という点からも問題が生ずるところとなった(P. 158)……等々。』

これらの問題点を究明すべくプロジェクトチームが編成され、昭和47年2月東京都港湾審議会へ「答申」がなされた。(諮問事項は4点である……P. 159)そこでの基本的考え方は、『東京の地先の開発が進むにつれて経済的産業機能中心の傾向が強まり、自然環境の破壊と相まって、都民と臨海部との結合は、いちじるしく弱められるところとなった。これらの東京港埋立地の開発にあたっては、このような事態の厳しい反省の上にたち、従来の経済的機能拡大を優先する開発を、人間生活と自然環境の質的改善および保全を中軸にすえた新しい方向に転換することが何よりも必要とされているところである。(P. 161—P. 162)』とされる。

「答申」の概要は、(1)埋立てとともに成長した東京、(2)何のために埋立てるのか、(3)新しい土地利用計画、(4)どのようにして開発するのか、(5)新規開発事業の推進、(6)財政問題および開発プログラムの確立について討議、提言されたものとなっている(P. 162—P. 168)。これを摘記してみよう。『(1)現在、埋立事業は着手以来すでに10年余を経過しており、土地造成工事はおおむね完了し、今後は上・下水道、道路・橋梁・公園等の関連公共施設の整備を図りつつ本格的な土地の利用開発を推進する段階に達している。(P. 164) (2)埋立地を都民のための都市改造の戦略的空間として活用するという基本原則を確立するとき、その土地利用計画は、これまで以上に都民の立場にたった都市環境整備のための用地(都市再開発用地・都市施設用地・海上公園用地等)を拡大する方向で再編する必要がある。(P. 165) (3)埋立地の開発にさいし、貸付方式導入の重要性が提言されているところの趣旨は、そもそもこの土地が一般公共の自由使用の対象であった公有水面を、その公共的価値をより高める目的から埋立てたものであり、したがって、公的計画に基づく土地利用の担保については、一般土地以上の特段の制限、規制を課することが至当と考えられることによるものである。そしてこの点から、埋立地、港湾用地に加えられる国有の公的規制にあわせて土地所有者としての機能をも活用すべきであるとされた訳である。(P. 166—P. 167) (4)臨海部の危険物保管施設の埋立地

への移転・集約の促進、既成港湾地帯の脱貨物化による再開発などの事業も、以上のような発想にたちながら、臨海部が内包するすぐれた風致景観は、都市の人間生活にとってかけがえのない臨水環境であることを認識し、都民のために生かすような方向で、東京臨海部のこれまでのイメージを一新するように計画を推進すべきである。(P. 168)

(5)今後埋立事業は単なる土地造成事業の範囲にとどまらず、海上公園事業や臨海部の再開発事業などを積極的にとりこみ、埋立地および既成臨海部の整備開発の整合性を実現する必要がある。したがって現在の埋立事業会計は、臨海部の総合開発事業会計の方向を目指し、長期的財政計画を確立して収支の均衡を図り、投資的事業の財源には充分起債を確保するなどして長期にわたる財政的安定を実現しなければならない。(P. 168)』

われわれの「港湾経営論」でも、本章での重要課題である、『東京の臨海埋立地は、東京港の整備と密接に関連しあいながら、現在までに約3,500ヘクタールに達する規模の用地を都市部に生みだしてきた。しかし、この土地の開発はこれまでややもすると自然発生的で、とくに住民の生活環境に対する意識的配慮や投資に欠ける点が少なくなかった。このため、埋立ての進捗とともに東京の臨海部は、戦前の形成された非計画的な雑然とした街なみと最近建設された大規模な物流施設の混在する魅力のない、人間らしさを失った空間となってしまった。』(P. 169)とされる本質的な問題点を解決しうる理論的根拠の明示が要請されているのではあるまいか。

III 資料 東京港埋立地の開発および埋立事業の経営について(略)

3. エピローグ

「港湾経営」に関する研究書籍の刊行が望まれている現今、その研究領域とも考えられる「大都市臨海部の開発問題」を取り纏められたことは、「港湾経営論」研究の深化・開題等のためにはきわめて有意義のように思われる。本書が「大都市臨海部の経営問題」の研究礎石となることは信じて疑わない。

本書は「答申」向けという「政策的」限界点及び制約条件等があったにもかかわらず、容易にコンセンサスがえられるほどの説得的な「提言」に満たされていることは、われわれを新たな決意へ向けて駆立たせてくれるにちがいない。

本書の誤謬なき「紹介」を念ずるものであるが、この点の責は一切紹介者に帰するものである。

(成山堂書店、1977年5月刊、216頁 定価2,500円)