

## アメニティと港湾再開発に関する一考察

香 川 正 俊

### 目 次

1. 高度成長期における都市化と港湾の開発
2. 高度成長終焉後における行政環境の変化と港湾再開発パターン
3. アメニティ型港湾再開発の形成と課題

### 1. 高度成長期における都市化と港湾の開発

技術革新にもとづく経済の高度成長は、工業化と都市化を主な内容として進展した。工業生産は昭和35年において全て戦前の水準に達し、その後年平均13.7%の伸び率で成長、四大工業地帯以外の新しい工業地帯建設を図る全国総合開発計画（昭和37年10月5日、閣議決定）が策定され、拠点開発方式を実効ならしめる新産業都市建設促進法（昭和37年5月10日、法律第117号）や工業整備特別地域整備促進法（昭和39年7月3日、法律第67号）が施行されて以降、工業化の波は全国に及んでいった。生産物の飛躍的な発展のおかげで生存のための生産物に対する疎外は軽減し、いわゆる地域格差問題も改善の方向にむかう。けれども、資本や経済至上主義的な政策が工業化と合理的な都市の発展との有機的整合を顧りみなかった結果、深刻な公害・環境破壊とともに諸々の都市問題が各地で発生するのである。

都市化の基本的な指標は人口である。昭和25年から昭和40年までの三大都市圏シェアは33.5%から44.9%へと急激に増加している。それ以後、大都市圏への流入は鎮静化したものの、地方中枢・地方中核都市及びその周辺市町

村で著しい進展がみられ、都市化は今日まで全国的な傾向となった。<sup>(1)</sup>

都市化による最大の問題は、人間性の否定であろう。工業化と高度成長維持のための法的・私的な統制管理・各機構の巨大化と業務の単純化・細分化は、個人を短小化・画一化・無力化し、非人間化していくが、資本・生産手段・人口の都市への過度の集中はこれを決定づける。都市化に伴って共同体は崩壊し、社会的連帯意識や自生的秩序が腐蝕する中で非定住市民は孤立を深め、都市社会は自律的秩序の形成力を失い「群化社会」<sup>(2)</sup>的な状態へ転落する。そして、都心部の空洞化と外縁部における市街地のスプロール化という都市構造の不均衡が、この問題を絶えず拡大再生産させるのである。

一方、わが国の港湾は歴史的な工業化に規定されて発展してきた。諸工業の中でも基幹産業といわれるものは、成長性の高い製鉄及び石油精製業、それに関連した機械・石油化学・合成繊維工業などで、石油類・鉄鋼石・石炭の輸入量をみれば、昭和33年度に比べてわずか5年ほどの間に3倍前後に増え、総輸入量の70%<sup>(3)</sup>程度を占めるに至っている。基幹産業は、これら海外からの原材料供給に便利な場所、広大な工業用地を安価に入手しやすい場所、背後に大規模な経済圏をもち交通・通信手段が確保しやすい場所すなわち港湾都市を選考立地して人口を集中させ、都市化をすすめていった。さらに海上運賃が陸上運賃の約10分の1にすぎないこと、鉄鋼石専用船・大型タンカーの出現、港湾施設の整備等は、海外からの輸送コストを低減し、それがわが国の貿易構造の変化と港湾の利便性を高めたために、企業の港湾都市への立地指向はますます大きくなる。地方公共団体の積極的な工場誘致はこれに拍車をかけるのである。しかし、「都市の論理」より「資本の論理」を優先する外発的経済が、都市の発展に与えるマイナス効果は大きいものがあった。国の権限を拡大する港湾整備緊急措置法（昭和36年3月31日、法律第24号）や港湾整備特別会計法（昭和36年3月31日、法律第25号）が、港湾法における自治の精神に重大な脅威を及ぼしたことはよく知られている。また前述した全国総合開発計画において、港湾整備に関し、船混みなど港湾の隘路性を打開するために六大港への重点投資及び大規模工業開発地区の主要港湾への先行投資が必要とされ、港湾労働等対策審議会が港湾労働の量的質的改善・

港湾の管理や運営の合理化を答申（昭和39年3月3日、内閣総理大臣あて）するなど、港湾は重要な政策対象となった。けれども港湾開発・発展の本質は、都市機能と港湾機能の有機化を図るものでは決してなく、工業化の促進と物流の合理化を目的としたところに存する。すなわち、港湾の開発は工業化に連動しても都市化に対応するものでなく、<sup>(4)</sup> むしろ都心部に位置しながら合理的な都市の発展と乖離していたために都市問題の拡大再生産を助長するものになったのである。その結果、港湾の開発は、物質的・肉体的な侵害としての地域経済や環境の破壊、公害等とともに、海との接触を断ち切ることで精神生活・文化的にも市民の人間性を否定していったのである。

注(1)市街地動向の指標とされる人口集中地区（DID）人口は、1960年の44％から1980年には60％へ。1980～2025年までのDID予想人口は、三大都市圏で約35％増、地方圏では約66％となっている。国土庁計画・調整局編「日本21世紀への展望」（大蔵省印刷局、昭和59年11月）

(2)神島二郎が「近代日本の精神構造」（昭和36年）の中で規定。統合への一切の内在的契機を欠く都市社会において、住民は群を求めつつ欲求不満となり、さらに群の中へ自らを駆りたてる悪循環を繰り返すとされる。奥田道太・大森彌・越智昇・金子勇・梶田孝道著「コミュニティの社会設計」（有斐閣、昭和57年1月）pp. 4～5

(3)山本正雄編「日本の工業地帯」（岩波書店、1965年7月）p. 8

(4)北見教授は、「都市と港湾は機能的に一体のものであるのに、わが国においては港湾政策の問題意識に『都市の論理』が、都市政策の問題意識に『港湾の論理』がほとんど組み入れられてこなかった」と説明される。

北見俊郎著「『港湾政策』の形成と課題」（丘書房、昭和60年4月）p.174

## 2. 高度成長終焉後における行政環境の変化と港湾再開発パターン

群化した都市社会において新しい自律的秩序をもった社会を形成するには、群化性を克服しうる根拠を必要とする。詳述する余裕はないが、その根拠は市民による人間性の必然的な「回復」過程に求めたい。人間性が人間の普遍的類的な社会的存在を意味する限り、一定の量的質的否定は人間の人間性「回復」意志を著しく高め、蓄積されたエネルギーを噴出させると思われるからである。ともあれ高度成長期を通して政治的に覚醒しつつあった国民の意識は、同期の終焉を背景に要求・価値観を多様化させた。かつて行政依存・単一指向性を示していた市民態度も今日まで不十分ながら次第に行政参加・行政選択指向の傾向にあり、これとともに行政運営は国民・市民の意思を無視して考えることが困難になってきている。このような行政環境の変化は、国主導の中央集権的・法先占的行政から地方公共団体を主体とする現地性・弾力性・地域性を重視した「きめ細やかな行政」への移行方向、すなわち「行政の地方化」<sup>(1)</sup>をもたらせた。行政を総合的に管理運営するためには、価値観の同質化と多面的に分散した要求の集約化が必要で、諸々の行政分野を全体的視野から把握調整するためにも「きめ細やかな行政」が不可欠だからである。都市や港湾再開発の検討には、この行政環境の変化が前提に置かれねばならない。地方公共団体において、行政の全分野を文化的な視点からみなおして行政施策に文化性（人間らしさ・地域性・創造性・美観性など）を投入しようという気運が現れているが、上述した行政環境の変化を反映した現象に他ならない。

市民運動が「斗争から参加へ」つまり公害防止中心から総合的な環境創造の視点を加味した広がりをみせた昭和50年代以降の市民要求を包括すれば、人間性の「回復」を背景とする生活環境の質的転換に集約できる。それは地方公共団体の施策に影響を及ぼし、施設中心の、いわば点の整備から居住を中心とした精神生活・文化的内容を含む面の整備という再開発への転換を促している。さらに、港湾をめぐる社会経済情勢の変化とも相俟って港湾再開発のあり方に重大な方向性を与えるのである。

行政管理庁の行政監察や第二次臨時行政調査会の最終答申は、港湾整備事業の今後の投資について「社会経済情勢に応じた合理化」<sup>(2)</sup>を指摘したが、

従来の港湾開発パターンは高度成長の終焉後その効力を失った。この状況を反映して、用途が定まらない埋立地や使用効用の低いふ頭地区において、市内に混在する騒音型・危険物取扱工場等の隔離とか住宅の建設、下水道・廃棄物処理場、公園・緑地等の都市施設を建設するなど港湾機能の都市機能への転換をめざした再開発が拡大した。けれども最近では、施設整備中心の従来型再開発パターンにとどまらず、港湾部と都市部を一つの面として捉え、必ずしも港湾機能を廃止するのではなく双方の機能的な一体性を強調する新しい都市型の港湾再開発が注目されつつある。生活環境の創造を目的とする「都市の港湾」の再生試行である。在来のふ頭など旧くなった港湾施設も都市の観点からみれば良好な歴史的環境を構成し、機能的に非効率な形状も理想的な親水性を有している。しかもそれらの多くは都心部に位置しているから、インナーシティ問題の解決とオーバーラップしつつ新しい都市社会の中核となる貴重な空間を提供できる。このことは市民による人間性の「回復」を媒介に、行政における港湾再活性化の要請と都市再開発の必然的な結合を<sup>(3)</sup>可能とするものであろう。

都市型の港湾再開発は、市民の親水性を高めるウォーターフロントの開発<sup>(4)</sup>を包有するだけでなく、たんなる「快適性」を凌駕した意味でのアメニティ型港湾再開発を展望しえるものである。

それに関して述べる前に、アメニティの意味と課題を概括しておきたい。アメニティが広くいわれるようになったのは、OECDにおける政府の環境政策レビューをきっかけに、環境庁が環境政策の重点を産業公害の防止から快適環境の保全・創造に移して以来のことである。三回にわたる「快適シンポジウム」の結果をもとに同庁は、昭和59年度の重要施策の中ではじめて「環境保全型社会の形成」を前面にうち出し、アメニティ社会の概要を説明した。概要の中心はアメニティ・タウン計画で、自然の保全・歴史的文化財の保護・快適都市生活空間の拡大・快適生活行動ルールの確保など「潤い安らぎを感じさせる環境づくり」がパターン化され、地域の特性を生かした快適な環境を補助金ではなく地方の意欲とアイデアを尊重してすすめるという方向が示されている。開発官庁でも、建設省が歴史的建造物・都市景観・緑

地などを市民の手で守っていく「シビック・トラスト」の導入を決め、昭和60年度からケーススタディの実施段階に入った。運輸省港湾局が策定した長期港湾整備政策「21世紀の港湾」<sup>(5)</sup>は、同様の観点に立脚する内容をさまざまな形で盛りこんでおり、国土庁の第四次全国総合開発計画もアメニティの思想を一つの支柱として位置づけるであろう。また、先進的な地方公共団体においては国より以前から重要な行政課題になっている。アメニティの思想は、公害を無視し問題の本質を隠蔽しかねない危険性をはらみながらも、人間的な都市社会を展望する上で必要不可欠な概念である。<sup>(6)(7)</sup> この言葉はしばしば「快適性」と訳されるが正しい解釈とは思われない。何故ならイギリスではもともと「しかるべきところにしかるべきものが存在する」<sup>(8)</sup> 状態をさすのであって、この「しかるべきもの」とはただ「快適性」「利便性」のみならず、地域公共サービス・交通の便益などの他、貨幣価値への換算によって評量できない住民の精神生活（自然・歴史的環境・コミュニティの連帯・街並み・風景等）を重要な構成要件として包括する。つまり「市民が生活の中で、日常的に優れた文化を容易に享受できる」ような生活環境の存在がアメニティなのであって、その意味では「生活概念あるいは地域概念」といってよい<sup>(9)</sup>のである。このように、アメニティの意味を概略すれば、アメニティ形成の課題は地域づくりにあるといえる。

そこで、コミュニティの形成についてもふれておく。コミュニティという言葉もまた、わが国では昭和45年前後に社会学者の研究文脈を離れて行政の政策過程に組みこまれて普及した。アメニティ同様「理論的に不明確な概念を使って、政治的実践的に解決する方法をとらないで解決したかの如き幻想を与える」<sup>(10)</sup> 危険性は否定できないが、都市のアメニティは新しい自律的秩序の形成をめざしては考えられないし、コミュニティは社会構成員が等しくアメニティを共通する社会をさすのであって、両者は密接不可分の関係にある。

また、アメニティは自立した地域経済に支えられねばなるまい。そのことは高度成長期における都市社会が、外発的経済による地域経済の破壊に伴って崩壊した経緯が明確にしている。さらに地域性を生かし、施策を総合的に

推進する地方自治の確保が不可欠であるが、いずれも次節で検討したい。

注(1)「行政の地方化」とは直ちに地方自治の拡大を意味するのではなく、国の出先機関や機関委任事務等による国の行政を含む地方行政の重視傾向をさす。

(2)行政監理庁行政監察局資料「港湾整備及び港湾運送事業に関する行政監察」(昭和58年8月)、第二次臨時行政調査会「行政改革に関する第五次答申」(昭和58年3月14日)

(3)水都再生に関する全国の運動団体は約270位といわれ、さらに増加している。運動の基本理念は「親水権」であろう。日本環境会議は「東京湾宣言」(1984年12月2日、同会議編「岐路にたつ環境行政」東研出版、1985年4月1日に所収)の中で、親水権の重要性を強調したが、同権の確立をはじめて提唱したのは水郷・水都全国会議の「水郷・水都松江宣言」(昭和60年5月19日)においてである。①歴史的に引き継がれてきた水面を失わない②水辺が公共資産として住民に開かれている③地域開発を水質保全と両立させる、の三点を住民が暮らしの中で水に親しむ原則としてあげている。

(4)ウォーターフロントの開発は面的な開発であって、護岸・ふ頭・水際線といった線的な開発を意味するウォーター・エッジとは区別すべきである。座談会「港の景観」(日本港湾協会『港湾』VoL61、1984年10月) p. 6

(5)運輸省港湾局編、昭和60年4月

(6)イギリスでアメニティの思想は住民共通の血肉化した価値観として捉えられ、都市農村計画行政の根底にある思想とされる。またこれを「都市農村計画法」「歴史的街区保存法」「シビック・アメニティズ法」「ナショナル・トラスト法」などの諸法が支えている。

(7)環境庁は昭和59年度版白書の中で、環境の状況について「全般的には改善を示している」としながらも、昭和54年度版から書きこまれていた「一時の危機的状況からは一応脱却し」という部分を削った。しかし

「21世紀の課題」といわれる産業廃棄物処理やNox問題など現実に山積する産業公害の規制が緩和される状況下、「公害防止から快適環境の創造へ」は公害を無視するとの批判が強い。しかし、公害問題とアメニティは相関関係にあり、アメニティが失われることが公害の発生であり、公害を防止することでアメニティが高まる。この関係の正確な把握が必要であろう。

(8)木原啓吉著「歴史的環境」（岩波書店、1982年12月）p.129

(9)宮本憲一著「都市をどう生きるか」（小学館、昭和59年9月）p.166

(10)羽仁五郎著「都市の論理」（勁草書房、1969年3月）p.52

### 3. アメニティ型港湾再開発の形成と課題

港湾部にコミュニティの核をつくろうとする試みがなされたのは比較的新しいことではない。高度成長期において、地域経済問題調査会が地域開発目標に「効率の原則」のほか、地域住民の福祉向上という「必要の原則」を盛りこむよう勧告する答申<sup>(1)</sup>をなし、都市化に対する観点から人口問題審議会も同趣旨の答申を行った。これを契機に、社会開発の視点が地域開発の中へととり入れられて港湾政策にも反映した。そして、新全国総合開発計画（昭和44年5月30日、閣議決定）が教育・医療とともに文化等を地域開発の戦略<sup>(2)</sup>に含めたことと相俟って、昭和40年代の各港湾計画には文化施設、コミュニティ・ゾーン、コミュニティ・センター等の計画が相次いで導入されたのである。しかし、これらは市民の定住性や自立性を背景にしておらず地域統合と住民把握を図る行政手段の一環として、「上」からなされたものにすぎない。港湾はただシンボリックな施設の空間を提供しただけであった。これに対してアメニティ型港湾再開発に求められるのは、経済開発と社会開発の妥協点をみい出すのではなく、市民の生活を媒介にその枠を超えた港湾と都市の総合的調整をはかるところにある。さらに市民の定住性と自立性に依拠しつつ、それらを高める相互関係を創造することである。昭和48年に行われた港湾環境に対する意識調査<sup>(3)</sup>によると、今治港や尾道糸崎港では大都市の港

湾に比べて市民が港湾に、より親しみを感じている。両港はいずれも古い伝統を有し、市民の生活と密接な関係をもっており、何らかの共同体に支えられているのである。その意味で港湾再開発は、歴史的文化和生活の開発であるということもできよう。

都市と港湾が有機的に、かつ自律的にアメニティを追求していくには、市民が意思決定をもちうる地域経済の確立が必要である。地域経済は都市が自己革新を行いうる基礎であり、<sup>(4)</sup> 港湾都市においては当然に港湾がその役割を背負う。

地域経済の開発について考える場合、人間の健康障害・大規模な自然破壊・古文化財の損傷など貨幣で補償できない絶対的損失と経済的效果との不均衡の大きさを比較<sup>(5)</sup>検討することで、もはや総合性のない開発が通用しなくなったことを正確に把握しておかねばなるまい。外発的な開発に頼るのではなく、地域の知恵と力を束ねられる内発的な地域経済への転換が望まれる。神戸市は須磨で16億円の養浜工事を進めて100万人の海水浴客を迎え、最終的には約100億円を投資する環境創造事業をたてたが、三倍近くの経済波及効果が期待されるといわれる。これに対し、資本金660億円の川崎重工は不況で無配に転落、昭和58年度法人市民税は均等割で年間150万円にすぎない。ともすれば資本の操作をうけやすい経済構造を見直し、地域の将来を市民の自主的な決定に委ねられる施策のよい事例であろう。

地域経済はとりもなおさず生活する人間の世界であり、それ故人間生活の規模をぬきにしては考えられない。従って、地場産業<sup>(6)</sup>の形成・発展もまた大切である。しかもかつてのような工業誘致がそれ程みこめず、地域間所得格差の縮小で財政による所得移転の積極的根拠が弱まった中で、今後の情勢は地場産業の重要性を高めている。事実、高度成長の過程で生ずる都市の自然淘汰の歯止め役を演じた地場産業都市<sup>(7)</sup>では、所得の歩留率をおし上げて地域経済に大きな貢献を<sup>(8)</sup>しているのである。

大都市港湾では、先端技術産業を中心とする新たな地域産業の育成が計画されている<sup>(9)</sup>が、いずれにしても地域経済のあり方は大きな課題だといえる。

ところで、港湾に商業価値を付加し背後の都市機能と結合させて地域経済

の活性化を図るとともに港湾利用の利便性・快適性を増大させてコミュニティ空間を形成しようとする先駆的な事業にサンフランシスコ・フィッシャー・マズ・ウォーフがある。漁師の生活とウォーターフロントの魅力及び観光という港湾資源を多面的に組み合わせ活用した同事業は、わが国でも船橋や銚子の漁民運動でとり上げられ注目されている。第一次産業と第三次産業を有機的に連関させ都市の自給度を高め、同時に外部企業に操作されない環境保全型の地域経済を創出しようとするこの形態は、十分にわが国港湾再開発の参考になる<sup>10)</sup>であろう。

都市再開発と連動したアメニティ型港湾再開発における最大の問題は、再開発主体と開発のプロセスにある。再開発主体には地方公共団体・港湾管理者が、開発のプロセスには民主的な市民参加のシステム化が課題とされる。再開発主体を地方公共団体・港湾管理者に求める理由は、それが最も市民の意思を代表できるからである。第二次臨時行政調査会答申以来急速に浮上してきたいわゆる「民間活力」導入の評価と合わせて考えてみれば、よりよく説明できよう。港湾再開発や住宅開発は景気回復に及ぼす効果が高く、「民間活力」を導入するために各種規制を緩和<sup>11)</sup>しようという傾向がある。政府による権力的な経済管理を否定する立場からこれに賛意を示す学者・知識人も多い。しかし、「民間活力」導入における規制緩和と「公共性の確保」の関係、企業の利潤追求本能与市民要求の実現との関係が明確にされない限り、結果的に規制緩和が乱開発へ、経済効果の強調が生活環境に対する脅威になりかねない。答申ではこの点があいまいである。「民間活力というとき、市民の活力と企業の活力とを理論的に区別し、企業の活力についてもその体質革新の機動力と利潤追求のチャンスの拡大とを区別しなければ、公共セクターの減量は私企業によるくいちらしになる」<sup>12)</sup>との指摘は当然であろう。「民間活力」を言々するならば市民の活力をその中心に据えるべきであって、「民間活力」の導入とは開発行政のプロセスに多くの市民を参加させることだと考えるのが妥当のように思われる。とりわけ港湾部、ウォーターフロントは市民の共有財産であり、土地利用の内容も時代によって変化するのだから、土地はむしろ行政の側にとりこんでいくほうが望ましい。さらにいうま

でもなく、地方公共団体・港湾管理者と国との間には適正な機能分担が行われる必要がある。そして、国が権限をもつ機能分担か、自治が主体の機能分担なのかは問われなくてはならない。都市と港湾の再開発に関して、自治省は都市計画決定、公有水面埋立など地域整備の基盤となる計画・規制権限の地方移譲方針を示している。しかし、第二次臨時行政調査会答申では第17次地方制度調査会答申（昭和54年9月10日、内閣総理大臣あて）でようやく「権限」の地方移譲と表現されるに至った経緯をふまえ、<sup>(13)</sup>「事務」の地方移譲を述べるにとどまった。懸念された通り、臨時行政改革推進審議会地方行革推進小委員会の報告<sup>(14)</sup>でも地方移譲の内容が不明確である。全国知事会など国からの行財政権限移譲の要求<sup>(15)</sup>は高く国の責任は重い。しかるに、日本都市センター都市行財政研究委員会が昭和58年10月に全国649市長と全都道府県知事に対して行ったアンケート調査で明らかなように、地方公共団体などの側にも問題はある。調査の結果、地域の特性や市民の創意工夫を十分生かし、アメニティ社会の形成に重要な役割を負うはずの中小都市ほど、国・府県との現在の関係を「やむを得ない」とする意見が多いのである。地方公共団体等が自ら行政の質的転換を行うこと、すなわち「行政の文化化」の努力が必要な理由はここにある。「行政の文化化」とは「行政総体の文化的自己革新運動」<sup>(16)</sup>であって、同時に行政が市民文化の創造に参加するための理念でもある。さらにたんなる行政内部の問題にとどまらず、施策の文化水準を高めること、日常の執行スタイルの文化化及び市民参加による行政システムの文化化をその内容としている。このような「行政の文化化」の努力を通してこそ再開発における民主的なプロセスは確保できるであろう。

その他、アメニティ型港湾再開発をすすめるためには都市計画法体系と港湾法体系の制度上の調整が必要とされる。双方の調整は港湾法制定当時から問題になったが、運輸・建設両省間協議の結果、港湾機能の管理運営に必要な最小限度を港湾法の範囲として都市計画的な事柄を削除してしまった。その後、昭和48年の港湾法大改正を経て現在では、臨港地区における修景厚生港区、マリーナ港区など都市計画的な事柄が加えられたものの街路・住宅・商店・国際会議場などの土地利用計画を臨港地区の計画で行うことは困難<sup>(17)</sup>で

ある。<sup>(18)</sup> 「21世紀への港湾」の中でも再開発に係る多くの問題に体系的にとりくんだ総合的な制度を確立する必要を認めており合理的検討が望ましい。

注(1)「経済の高度成長を維持しつつ各地域相互間に均衡のとれた経済の発展を実現するための総合的かつ基本的方策」に関する内閣総理大臣への答申、地域経済問題調査会編「地域経済問題と対策」（昭和38年9月）p.10

(2)経済企画庁総合開発局資料「新全国総合開発計画」（至誠堂、昭和46年4月）p.13

(3)日本港湾協会「港湾の安全及び環境保全対策に関する調査研究」（同協会、昭和49年4月）

(4)玉野井芳郎編「人間の歴史のはじまり」（長州一二・中村秀一郎・新野幸次郎編著「地方の時代と地域経済」ぎょうせい、昭和57年3月）pp.370～371

(5)掲掲「都市をどう生きるか」p.103、田尻宗昭著「海と乱開発」（岩波書店、1983年2月）pp.108～115

(6)地場産業の定義は多いが通常「地元資本により、地域独自の経営資源を活用して特定の産地を形成し、その販売先を地域内外に求める産業」とされる。

(7)地域産業が産地を形成し、地場産業を経済的・社会的基盤として成り立っている都市

(8)所得水準について、地場産業都市は工業都市のはぼ八割、地域の工業出荷額のなかで地域の所得となった比率は三倍。山崎充著「地場産業都市構想」（日本経済新聞社、1981年10月）pp.15～16

(9)東京の「マイタウン」計画、横浜の「みなとみらい21」、大阪の「テレポート大阪」とも、その長期都市計画の中心にはテレポート建設構想があるが、企業の不動産開発に組みこまれてはならない。またテレトピアはニューメディアの性格から地方の分権を脅やかす危険性が指摘される。先端技術産業は雇用面・経済波及効果ともに、在来の産業に比して

大きくない。それらは都市や市民の定住・他の地域経済に密着してこそ効果を生むのであって、その意味で先端技術産業の導入に関するあり方は港湾・都市再開発の問題にとどまらず、自治の原点ともいえる。

(10) サンフランシスコ港は、同港の中央部にあるフェリー・ビルを境にして、北と南の開発形態を異にする。南側で港湾機能を近代化、強化する一方、北側では古いピアの商業価値を高め都市再開発との融合を図っている。ポート・オーソリティの役割はウォーターフロント全体の開発と経営へも及ぶ幅広いものである。フィッシャーマンズ・ウォーフはその一環で、最も成功した都市型ウォーターフロント商業開発の代表例といわれる隣接のピア39と一体となってレストラン、スナック、マリーナ、公園広場、ブティック、ホテル等の施設をもち、市民の憩う都市コミュニティの核、観光の名所となっている。同ウォーフは、何代にもわたったイタリア系漁民の生活から生まれた。1906年、同地を襲った巨大地震は全てのものを破壊したが、この人達による漁の歴史的技術や伝統と生活を破壊することはできなかった。現在のウォーフは1919年につくられたものだが、50万市民のうち260人程にすぎない漁師の生活を中心になりたっている。同市は全米一を誇る魚消費都市である。しかし、その中でもウォーフにおける消費量が最も多く、同市のレストランの20%がここに集中する。バスやケーブルカーなど市民の足は十分に確保され年間1,500万人の観光客が訪れ、同ウォーフはディズニーランドに次ぐカリフォルニア州第二位の観光地となっている。ウォーフの産業は雇用面にも優れ、1952年に1,800人程だった労働者は32,000人に増えた。サンフランシスコ市は、漁業という地場産業と市民生活を通して文化を形成する「港文化都市」をめざしている。

同港の管理運営権は、1969年に州から市のポート・オーソリティに移譲された。その当時の港湾施設は極度に老朽化していたが、その状態を回復しさらに新しい港湾整備を可能ならしめた最大の理由は、フィッシャーマンズ・ウォーフを含む都市型再開発の成功に依拠する。オーソリティは土地を開発業者にリースし、全収入の約8%相当の料金を徴収す

るが、その収益はオーソリティ収入の6割以上を占める。隣接のピア39では年間平均200万ドル、フィッシャーマンズ・ウォーフでは1980年に350万ドルに及んだ。

それだけに、サンフランシスコ湾における環境保全と湾全体の総合的管理も厳しい。1965年に設立されたベイ・コミッション（州と市の中間レベルの組織）は、全計画の上位にある「サンフランシスコ湾計画」（「マッカティアベトリス法」）にもとづいて埋立の中止を含む強力な権限をもっている。

以上、Alessandro Baccari, Jr., SAN FRANCISCO'S FISHERMAN'S WHARF及び同氏から送っていただいた資料、銚子での「海洋コミュニティ・シンポジウム」（昭和59年10月16日）議事録、川端直志著「ウォーターフロントの時代」（都市文化社、1985年1月）pp.54～67を参照した。

(11) 都市・宅地開発促進のために、建設省は全国市町村の3分の1が法律に上乗せして設定した開発指導要綱の見直しをすすめ、運輸省でも港湾への「民間活力」を導入するため各種規制の緩和を検討している。

(12)(13) 松下圭一・寄本勝美「対談・成熟社会の行政運営」（有斐閣『行政の転換期』ジュリストNo.29、1983年1月）p.215

(14) 「機関委任事務及び国・地方を通ずる許認可権限等の在り方」昭和60年7月1日

(15) 全国知事会、地方関係六団体要望等、全国知事会「行政改革関係資料」（昭和56年7月）

(16) 松下圭一・森啓編著「文化行政」（学陽書房、昭和56年5月）pp.349～350

(17) 長尾義三稿「港湾と都市機能」（日本港湾協会『港湾』Vol.62、1985年3月）p.4

(18) 昭和30年2月23日港管第356号通達「都市計画区域内における臨港地区の指定について」によると、例えば商港区に旅館、ホテル及び飲食店は建設ができるが、建前上はほとんどの都市施設が建設できない。