

## 港湾都市の再生と活性化

### ——小樽と横浜からの教訓——

安 田 八 十 五

(筑波大学社会工学系)

#### 目 次

1. 小樽運河問題再考
2. 小樽運河問題の教訓
3. 港湾都市の斜陽化傾向
4. ミナト横浜の再開発問題
5. 港湾都市再生の基本戦略

### ——国際情報港都市をめざせ！——

#### 1. 小樽運河問題再考

あれほど世間を騒がせた小樽運河問題はどうなってしまったのであろうか。最近小樽運河問題はほとんどマスコミに登場することは無くなってしまった。その代わりといったら変だが、逗子の池子米軍住宅地建設問題が開発と環境保全とをめぐるいわゆる都市環境問題としてほぼ毎日の如く新聞紙上ににぎわせている。

小樽は一件落着だが逗子は未だ紛争中というのが多くの人々の認識なのである。

小樽運河問題は横路知事の仲介による運河埋立て、道路建設推進派と運河保存派の対立の調整が失敗に終り、小樽市の計画通り運河の約3分の2を埋め立て、道路建設を行なうという結論に至ってしまった。

世上運河が全部埋め立てられてしまうという誤解があるが、実際は約3分の1は残されるのである。

筆者が昨年秋小樽を訪れた時には、運河埋立て工事は再開されており、最近の友人からの情報では、埋め立て工事はかなり進んでいるとのことである。

世間的には「一件落着」という印象を与えてしまった小樽運河問題はもう本当に終わってしまったのであろうか。小樽運河問題とは一体何だったのであろうか。

本稿では小樽運河問題を「港湾都市の再開発」という視点から再考し、世界的に斜陽化が問題となっている港湾都市の活性化の方策を考えることにしよう。

## 2. 小樽運河問題の教訓

小樽運河は小樽という港湾都市のシンボルであったのであり、例えてみればニューヨークの自由の女神像にも匹敵するといってよい位のものであった。

20年にも亘って運河保存に死力を尽した人々には、運河埋立決定は痛恨事であったと推測される。

この小樽運河問題は我々に様々な教訓を残してくれた。我々はこの小樽運河問題から何を学びとることができるであろうか。

その意味で、小樽運河問題は未だ終わっていない。

小樽運河はそもそも小樽港の一部として人工的に作られたものである。小樽の海岸線は明治になってから次々と埋め立てられ、明治41年道庁から許可された時は、埠頭岸壁方式であった。それが様々な経緯を経て、はしけ荷役の運河方式に変更され、やっと着工に至ったのは大正3年のことである。約十五年に渡たる論争の末であった。大正末から昭和初めにかけて小樽港は黄金期を迎えた。入港船のピークは大正三年の6,248隻であり、はしけ荷役もこの年ピークに達した。

戦後の港湾技術革新は、はしけ荷役を急速に衰退化させた。埠頭岸壁の整備により、はしけ荷役から、接岸荷役が中心になった。

運河がはしけで埋まり、沖仲士が行きかったにぎわいは、昔の夢となってしまった。

もともと、小樽運河は、はしけ荷役の為に構築されたものであり、はしけ荷役方式が無くなれば、港湾施設としてみる限り、運河の使命は終わっていたのである。

小樽運河保存問題が表面化したのは、小樽市が昭和41年に都市計画決定を行なった運河の全面埋め立て、道路（道道小樽臨港線）建設計画であった。

小樽運河論争が活性化したのは、7年後の昭和48年、札幌自動車道（札幌—小樽間の高速道路）出口側から始まった道路建設が運河南端まで迫り、運河沿いの一部の石造り倉庫が取り壊されたことから始まった。

この年の11月、市民有志「小樽運河を守る会」を結成し、「運河と石造倉庫はかけがえのない歴史的文化遺産である。汚れた運河をきれいによみがえらせ、新しい都市空間として再生すべきである。」と活発に市民運動を展開した。

港湾施設としては役割を終えた運河を都市の歴史的建造物として、改めて価値を見出し、小樽という斜陽化する港湾都市の再生と活性化に活かしていこうという新しい考え方が提示されたのである。

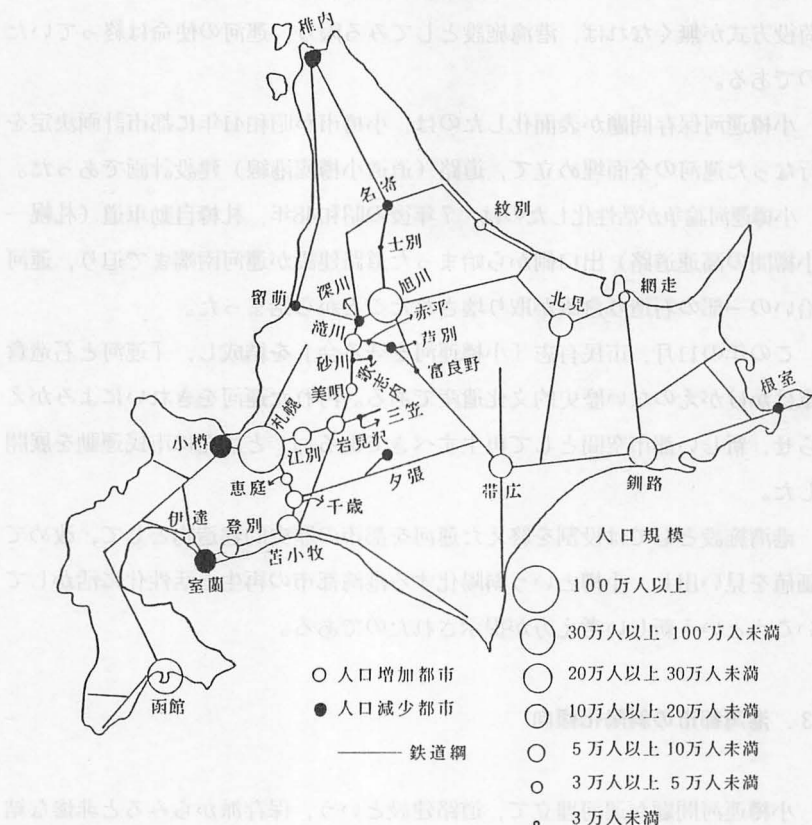
### 3. 港湾都市の斜陽化傾向

小樽運河問題が運河埋立て、道路建設という、保存派から見ると非惨な結末に終わってしまったのは、運河と石造倉庫をただ単に歴史的、文化的遺産として保存すべきであるという、いわゆる「保存の論理」が強すぎたのが一因ではないであろうか。

小樽という港湾都市の斜陽化の原因を究明し、港湾都市再生と活性化という都市経営戦略立案のなかで、小樽運河を活かす道を考えるという、いわゆる「港湾都市再生の論理」をもっと前面に打ち出すべきであった。

大正末から昭和初めにかけて小樽は物流の一大拠点となり商港都市として繁栄した。

図 1 北海道の人口規模別の都市の成長と衰退



しかし、第二次大戦をはさみ、さまざまな社会状況の変化により、小樽港は経済的な活力を失い、港湾を基盤とする都市全体の衰退が進行した。

北海道の都市の成長と衰退を人口規模別に図示したものが図1である。人口十万クラスの都市のうち、人口が減少している、いわゆる斜陽都市は小樽と室蘭の二つの港湾都市である。

小樽はわが国で最も斜陽化が進行している都市の一つである。

港湾都市の指標として卸売販売額と港湾取扱貨物量の二つをみると全道構

成比は前者が昭和29年の21.4%から昭和57年の1.8%、後者は昭和23年30.5%から昭和50年の5.2%と共に激減している。

また、生活保護率と財政歳出の民生、衛生比率は夕張市などの炭鉱都市を除くと道内第1位である。

港湾都市の斜陽化は小樽だけの問題ではなく、世界的な傾向である。

わが国の人口十万人以上の都市のうち半分以上が港湾を有する都市であり、人口数でみると6割以上を占めている。わが国はいわゆる島国であり、四方を海に囲まれている。

近代日本は加工貿易国として恵まれた水際線をフルに使い、四大工業地帯に代表される港湾を中心とする臨海工業地域を中心に発展してきた。

戦後の高度経済成長も太平洋ベルト地帯という言葉に象徴されるように、明治以来の開発戦略を太平洋地域全域に拡げる形で可能となった。

この戦後の高度経済成長の過程で、長崎及び小樽に代表される地方の古い港湾都市はとり残されてしまった。コンテナ化に象徴される港湾技術革新は伝統的な良港の条件を考えてしまった。高度経済成長と港湾近代化にのり遅れた古い港湾都市は全て斜陽化してしまった。

#### 4. ミナト横浜の再開発問題

##### ——みなとみらい21の構想と問題点——

世界的な港湾都市の斜陽化傾向の波は、神戸、横浜というわが国の二大港湾都市も洗っている。物の流れよりも人の流れの方が重要になり、海の港は空の港にとって代られつつある。

ミナト横浜と流行歌に歌われた横浜も今や単なる国際的な物流ターミナルに変わりつつあり、人の流れ、情報の流れは羽田、成田にとって代られてしまった。

東京という大都市に近接しているので、人口約3百万人という日本第2の大都市に成長したかに見える横浜だが、実際は東京のおこぼれに預っているに過ぎない。

港湾都市という視点からながめるとミナト横浜も斜陽化している。

幕末に商港として開港し、文明開化の窓口となった横浜は、京浜工業地帯の一環として工業港の機能を強化し生き延びてきた。

高度成長期は筆者の家の目の前にある埋立てによる根岸湾コンビナート地帯の造成に代表されるように工業化による経済成長路線にしがみついていた。

今では、金沢地先も埋立てられ、横浜には自然海岸線は全く無くなった。

海水浴をし、汐干狩りをした海は無くなってしまった。

これも時代の波なのであろうか。

最近、横浜市は金沢埋立地の前方に人工砂浜を造成しつつある。やっと水際線の重要性に気がついたのであろうか。

小樽に比べると一見、成長都市にみえる横浜も大都市としては欠陥構造を有している。

人口という図体だけは大きくなったが、都市の中核管理機能である頭脳は小さくいびつで、又、「横浜らしさ」というハート（心）を失いかけている。

最近、横浜市は「みなとみらい21」という都心臨海部再開発のビックプロジェクトを進めている。このみなとみらい21（略称MM21）、という都市再開発計画は元々「横浜市都心臨海部総合整備計画」と呼ばれていた横浜の都心臨海部を再開発し、総合的に整備するという公共の都市再開発事業である。

横浜は幕末の開港以来、港に近い関内地区が中心となり発展してきた。

高度経済成長時代に横浜駅周辺が西口を中心に繁栄し、横浜という大都市の核が2つに分離してしまった。横浜駅西口は人口増に対応する商業施設の集中によって、鉄道ターミナルという特色を十二分に活かすことによって一大繁栄街に発展した。

関内地区と横浜駅周辺地区と二極分化した都心を結びつけ、人口だけは増加したがオフィス街としては衰退した横浜に全国的なオフィス街を造ろうという壮大な計画がMM21である。関内地区と横浜駅地区の間には三菱重工横浜造船所があり、これを立ち退かせ、その跡地に雇用人口19万人、居住人口1万人の計20万人の都心型ニュータウンを作ろうというのがMM21の骨子である。

表 1 MM21に関する横浜市案と安田案との比較

代替案 比較項目	横 浜 市 案	安 田 案
基 本 理 念	副都心型 大規模再開発	コンパクト・ヨ コハマ（横浜の 縮図空間）の再生
基 本 目 標	雇用・経済	文化・環境
中 心 機 能	中枢管理機能	市民文化・コミュ ニケーション機能
都市のイメージ	丸の内・新宿の オフィス街	バルティモアの イニナーハーバー
水 面 埋 立	大規模埋立 （76 ha）	原則なし （埋立は最小限）
開 発 手 法	大規模埋立によ る新規開発型	区画整理による 再生・修景型
市民のかかわり	形式的市民参加 （審議会中心）	積極的市民参加 （市民集會中心）
経 済 原 理	独占理論	競争原理
社会的純便益	負（？）	正（？）
総 合 評 価	Worst（？）	Better（？）

雇用人口19万人という数字は横浜の昼夜間人口比を90から100に増加させるという目的で、はじき出された数である。

MM21に関する横浜市の計画案への疑問と代りの案（安田案）とを比較した表1は、このMM21というミナト横浜の再開発への疑問を端的に示している。横浜市の開発計画は高度経済成長時代の延長線上にある開発計画であり、ミナト横浜の再生という横浜らしい都市作りという視点が徹底的に欠けている。



## 5. 港湾都市再生の基本戦略

——国際的情報港都市をめざせ！——

高度経済成長時代の人口急増によって夜間人口のみが増え、一大ベッドタウンと化してしまったので、大都市にふさわしく昼間人口も増加させたいという横浜市の気持ちは理解できなくはない。しかしながら、横浜市の案のような中枢管理機能中心、丸の内、新宿副都心型の首都圏の副都心を横浜に作ることがミナト横浜再生の道であろうか？

高度情報社会を迎えつつある現代日本における港湾都市の再生の道は別の方向にある。

横浜の都心臨海部に丸の内や新宿副都心型のオフィス街を作ることは必要ないし、又、不可能である。

海の港として出発したわが国の国際的港湾都市は「人間性豊かな国際情報港都市」を目差すべきである。高度情報化に適応すべく、単なる海の港から情報の港へ脱皮しなければならない。

物の流れの結節点として出発した港湾都市は空の港に人の流れでは遅れをとってしまった。人の流れと共に情報の流れも海港から空港へ移ってしまった。

ニューメディア革命という高度情報社会の到来は港湾都市にとっては、グッド・チャンスである。港湾都市は今こそ情報港都市として再出発しなければならない。

情報通信革命という最先端技術の革新に適応する最先端国際情報港都市という基本的機能と共に横浜らしさ、小樽らしさという人間性を徹底的に追求した本当のミナトまちとして港湾都市の再生と活性化が図られなければならない。