

# ウォーターフロントにおける土地利用・立地施設の変遷に関する研究

## —海上公園構想以降(1970~2000年)の東京を対象として—

(学)松本真奈美(日本大学大学院理工学研究科)、(正)横内憲久(日本大学理工学部海洋建築工学科)  
(正)岡田智秀(日本大学理工学部海洋建築工学科)、寶泉立夫(鉄建建設株式会社)

1. 研究背景および目的—陸域と海域をあわせもつ特異な空間であるウォーターフロントは、内陸の土地利用とは大きく異なり、陸側からの要請だけでなく海(港)側からの要請にも応じながら空間が形成されている。そのため、ウォーターフロントには港湾施設が整備され、海運や生産の拠点としても重要な空間となり、我が国の発展にも寄与するなど、重要な役割を担ってきた。この空間の特異性をふまえると、今後のウォーターフロント計画を考えるにあたっては、これまでのウォーターフロントの形成過程を把握し、その歴史の変遷のなかから将来のあり方を検討すべきと考える。

このような考えからこれまで本研究では、わが国のウォーターフロントが果たしてきた機能や役割を解き明かすために、明治期(1868年)から1970年までの全103年間の東京のウォーターフロントの歴史の変遷を捉えた。その結果、全103年間を表-1に示す7期に大別し、それらの空間的特徴を把握した<sup>1)~3)</sup>。そこで本稿では、海上公園構想以降(1970~2000年)の31年間を対象に、東京のウォーターフロントの土地利用の変遷を通じ、その形成過程を明らかにする。

## 2. 研究方法

### (1) 調査対象範囲

本研究が対象とする東京のウォーターフロントは、現在の東京港の範囲とほぼ同様の荒川から多摩川河口までの海岸線とする。また、海岸線から内陸側の範囲については、ウォーターフロントが都市形成の中で担った役割を捉えるという観点から、海岸線を有する行

政区界とする<sup>\*1)</sup>。

### (2) 機能の変遷とそれらの空間分布状況

本研究では、海上公園構想以降(1970~2000年)の東京のウォーターフロントの形成過程を捉えるために、「ウォーターフロントが果たしてきた機能の変遷」と「それらの機能の空間分布状況」について分析を行う。

これらを捉えるにあたっては、「東京港史」をはじめとする史料や文献<sup>4)~12)</sup>を用い、まず調査対象範囲の中でウォーターフロントとの関わりを有する土地利用や立地施設、利用形態を把握する。また、捉えられた各事象の位置を、当時の地図上<sup>13)~15)</sup>にプロットし、それらの分布状況から、空間的特徴を考察する。

なお、ここでいうウォーターフロントとの関わりとは、文献の記述の中に「臨海部に位置する」や「海が見える」というように、ウォーターフロントの空間的特徴が含まれていたものを意味する。

3. 結果および考察—図-1は史料・文献に基づき、海上公園構想以降(1970~2000年)の調査対象地に現出したウォーターフロントとの関わりが捉えられた土地利用や立地施設、利用形態を時系列で機能ごとに示したものである。図中では、史料・文献より捉えられた各事象の記載内容を大別し、ウォーターフロントの「機能」について、「施設間の関連性」を分析した。また、それらを構成している事象の位置を当時の地図上にプロットしたものが図-2、3である。なお、空間分布については1982年前後で分けて表記する<sup>\*2)</sup>。これらより、この期間のウォーターフロントを「多機能再生期」とした。これは、多種多様な機能が存在した1923~1931年頃の「多機能共存期」から、交通機能と工業機能の集積により、海を舞台とした余暇とその計画が衰退した「産業機能発展期」や都市問題解決のために漁業補償を締結し、処理施設が整備された「都市機能補完期」を経て、再び多様な機能が現出したことによる。

「多機能再生期」となる1970~2000年のウォーター

表-1 先行研究<sup>1)~3)</sup>にみるこれまでの形成期とその特徴

西暦	形成期	特徴
1868~1872年頃	土地利用発現期	軍事力を高めるため、また新しい文化を受け入れる空間として江戸期までの土地利用が活発化された
1872~1891年頃	都市拡充期	日本橋・京橋・本町・丸の内・有楽町・丸の内線が整備され、都市が形成された
1891~1923年頃	地域形成期	大森・羽田地域において「海苔養殖」や「海水浴場」といった余暇機能がみられるなど、地域ごとに独自の機能が集積した
1923~1931年頃	多機能共存期	「関東大震災」を契機として水辺の特性を活用した公園等の都市整備が計画的にこされ、多機能が共存していった
1931~1945年頃	単一的機能移行期	激化する戦時態勢を背景に、国力強化のための工業化・軍事化によって単一的機能が移行した
1945~1958年頃	産業機能発展期	「海水浴場」といった余暇機能が消失した一方、工業機能と交通機能が相互に関連し、産業の拠点として発展を遂げた
1958~1970年頃	都市機能補完期	都市問題解決のために漁業補償を締結し、埋立地や処理施設を整備するなど都市機能に不足する機能を補完する利用がされた

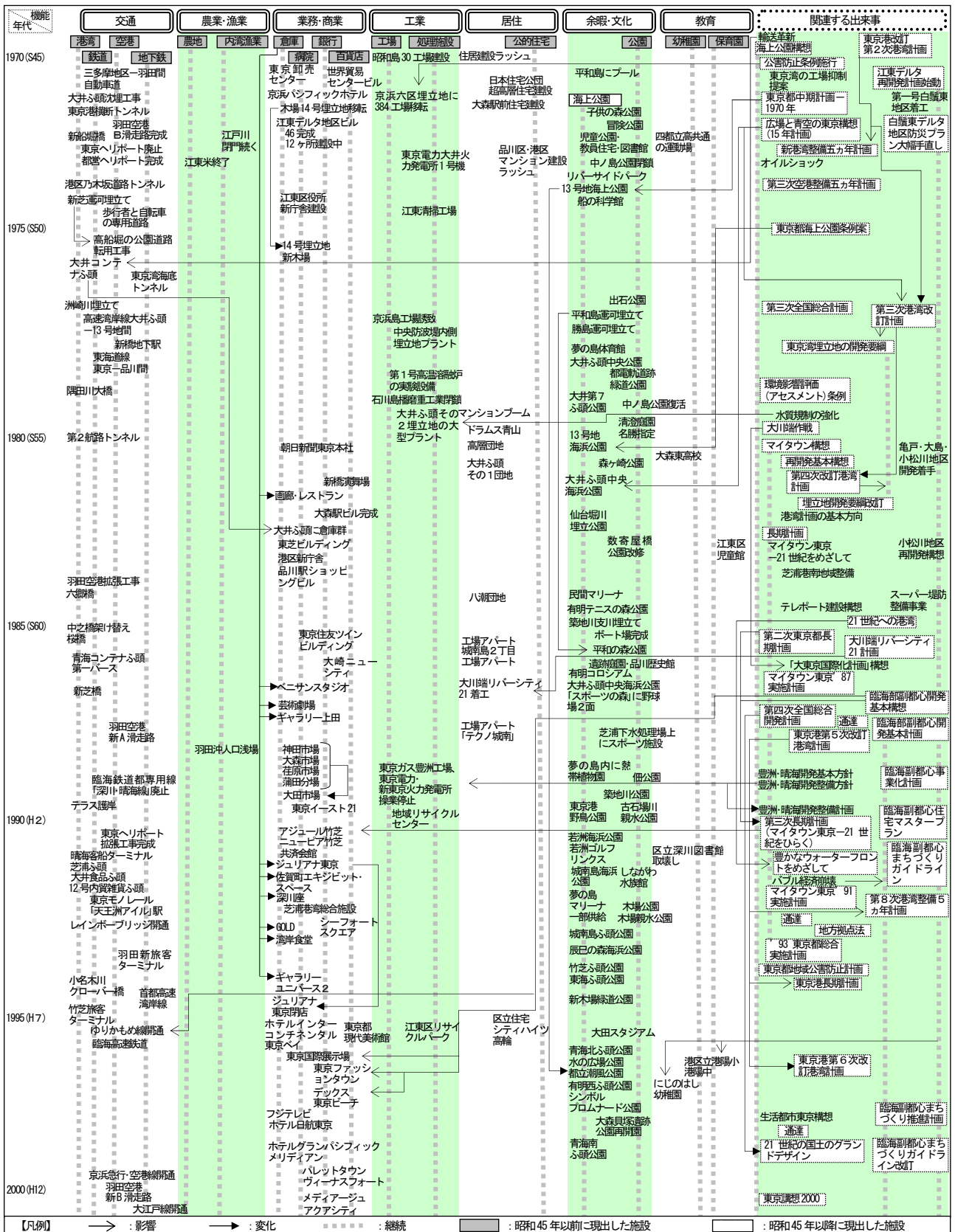


図-1 ウォーターフロントの土地利用と立地施設および利用形態の変遷【著者作成】

フロントには図-1のように、かつての「都市機能補完期」に引き続き、工場や処理施設といった嫌忌施設が移転・建設され、これら「工業」施設は海岸線付近に広く立地していることがわかる(図-2)。特に、昭和島では1970年のわずか3ヶ月の間に30もの工場<sup>6)</sup>、京浜六区

埋立地(現:京浜島)では384もの工場が移転・建設されていた<sup>7)</sup>ことから、内陸とは異なり周辺が海に囲まれている埋立地に嫌忌施設を立地させることで、施設がもたらす周辺への影響の軽減が図られたといえよう。

しかし、こうした都市問題解決のための埋立地への

移転・建設が続けられたため、「死の海」<sup>6)</sup>と称されるほどの海洋汚染や公害が深刻化していった。そこで、新たに埋め立てと海洋浄化を同時に満たす利用方法が模索され、これらの両者を満たす方途として、1970年にウォーターフロントに公園を整備することが目的に掲げられた「海上公園構想」が策定された(図-1)。この構想の概念はその後、東京の地域総合計画である「広場と青空の東京構想」や1973年に改正された「港湾法」にも記された<sup>4)</sup>ことから、東京都と旧運輸省の両者から支持された計画であったと考えられる。その後も1981年の「第4次東京港改訂港湾計画」などと関連しながら海上公園整備が進められた結果、「13号地海上公園(写真-1)」をはじめ、42の海上公園が東京のウォーターフロントに現出し、現在も公園整備が続けられている。このように、この期は海洋汚染の深刻化によって、港湾計画や地域計画といった政策に「環境保全」が加わり、新たに海上公園が整備されることで、約30年ぶりに東京のウォーターフロントに余暇機能が現出した。

こうしたウォーターフロントに公園を整備する計画は、以前にも環状緑地帯を設定したことでも知られる「東京緑地計画(1939年)」がある。この計画では、当初海岸線近傍に5つの公園が計画されていたが、その後の軍事力増強政策や費用の問題といった政治・経済的圧力によって廃止された。このように、かつて廃止となった計画があったにもかかわらず、この「海上公園構想」が頓挫しなかったのは、1950年代より顕在化しはじめた都市問題から生じた市民の余暇への希求、また臨海副都心の開発予定地の大半が公有の更地であった

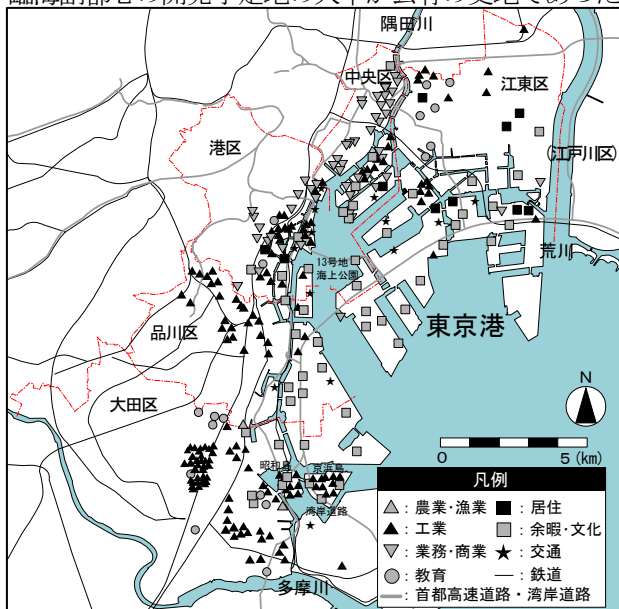


図-2 多機能再生期(1970~1982年頃)の各事象の位置図【著者作成】

ため、理想的な都市づくりを実現するべく公園緑地率を25%確保できた<sup>6)</sup>こと、さらには「東京緑地計画」で推進された都市公園は旧建設省が管轄となるため、主に旧運輸省所管の臨海部が整備しがたかったのに対し、海上公園は旧運輸省自身が管轄であったことが大きな要因であったと考えられる。

次に、1990年以降をみると図-1のように交通網が整備され、これらは図-3に示すように臨海副都心付近に集中して整備されていることがわかる。これは、1986年に東京の一極集中是正を目途とした「第二次東京都長期計画」を背景に、東京臨海部に副都心の建設が決定し、翌年の「臨海部副都心開発基本構想」において、「都市基盤整備」が重点項目に掲げられたためである。これにより、旅客線としての機能充実を図るための公共交通の整備として、新交通システムなどの鉄道軌線が敷かれるとともに、都心と臨海部を結ぶ動脈として東京港連絡橋などの湾岸線が整備された。このようにウォーターフロントでは、内陸部では取得困難となりがちな広大な敷地を要する交通網整備が比較的容易に進められることがわかる。

また、この期になるとシーフォートスクエアやデックス東京ビーチなどの業務ビルや商業施設が建設されるとともに、これまで物流の役割に特化していた港湾法に定められる「臨港地区」においても、旧運輸省が業務・物流・産業・国際交流・文化などを取り入れた「総合的な港湾空間の形成」を提唱した「21世紀への港湾(1985年)」や1992年のいわゆる「平成4年通達」<sup>\*3</sup>を契機に都市的機能の導入が進められた。例えば竹芝ふ頭

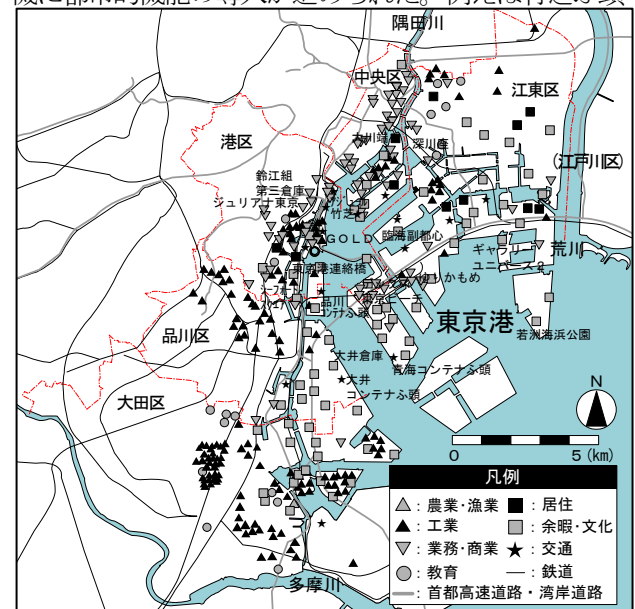


図-3 多機能再生期(1982~2000年頃)の各事象の位置図【著者作成】

(写真-2)では、アジュール竹芝など4棟の業務・商業施設が、「法の拡大解釈」や「知事特認」「臨港地区解除」などさまざまな対応を通して整備された<sup>5)</sup>。つまり、物流の役割に特化していた「臨港地区」が、民間の自発的な利用や法律のさまざまな解釈によって、多目的に利用されるようになったのである。このことは、陸側からの要請と海(港)側からの要請がせめぎ合っていた当時を象徴する事象であった。

一方、こうした大規模開発が進められることで、都心3区では夜間人口の減少という問題が生じ、1994年の夜間人口は1974年と比較して約3分の2に減少した。この打開策として中央区は、佃島の石川島播磨重工業の広大な工場跡地に、高層住宅と文化・商業施設を一体的に整備する「大川端リバーシティ21計画」(図-1)を打ち出し、1986年以降にその整備が実施されていった。この当時は地価高騰を招いたバブル経済下であり、中央区のような一等地では、大規模な空間を要する工場は税負担が大き過ぎた一方、居住機能は市民のニーズであり、夜間人口の増加も期待できたことから、工場移転と居住機能整備は、当時の社会情勢から必然的な事象であったといえよう。

この時期の空間分布(図-3)の特徴として、従来のふ頭と異なる「コンテナふ頭」が整備されていることがあげられる。これは、1960年代の輸送革新により、港湾流通体制がコンテナへと変化したことに起因しており、背後地のコンテナヤードとともに、大井コンテナふ頭、青海コンテナふ頭が完成し、新たな流通体制が次々に整備されていった。そしてこれらのコンテナふ頭は、東京湾の沖合に立地していることがわかる。こ



写真-1 13号地海上公園<sup>9)</sup>



写真-3 鈴江組第三倉庫<sup>10)</sup>



写真-2 竹芝ふ頭の臨港地区における整備<sup>5)</sup>

れはコンテナ化にともない、船に積載できる貨物量が増加したために、大水深の海域を有することがコンテナふ頭の要件となったからである。この港湾の沖合展開によって、これまで港湾の役割を担っていた湾奥部の倉庫等は遊休化しはじめたが、倉庫の広い空間と港の雰囲気の人気を博し、画廊やレストランといった利用がされはじめ、新しい文化の発信地として活用されるようになった<sup>7)</sup>。ロフト文化とも称されたこうした倉庫の転用は、1982年に鈴江組第三倉庫(写真-3)で現出したのを皮切りに、「ジュリアナ東京」や「GOLD」のように、倉庫を巨大ディスコとして利用する事例もみられた。このような倉庫の転用事例は、しばらくするとライブハウスとして利用された「深川座」や木材倉庫をギャラリーとして利用した「ギャラリーユニバース2」のように、深川や新木場へと波及していった。これらの倉庫の多くは港湾法に基づく商港区に位置しており、港湾法、消防法の関係から不特定多数の一般市民の収容が認められないなど、多くの規制が生じる。それにも関わらず、ウォーターフロントの広域に波及したのは、民間の発意はもちろん、独特の広い空間や港の非日常的な魅力、そして長年にわたり工場や港湾施設に占有されていた海辺に対する市民の自然回帰の表れであったといえよう。

4. まとめ—以上より、この期のウォーターフロントは、「都市機能補完期」と同様に工場や処理施設が移転・建設された一方で、政策に「環境保全」という視点が加わり、公害・環境問題の解決策として整備された海上公園の現出、定住人口確保のための居住機能、臨港地区への業務・商業ビルの立地、コンテナふ頭や鉄道敷設といった交通機能など多くの機能が集積したことにより、再び多目的に利用されはじめた時期であったといえる。

【補注】

- ※1 ここは、江東・中央・港・品川・大田区の5区が該当する。
- ※2 1970年から、東京臨海副都心をつくるのが立案された「マイタウン東京(1981年)」までの11年間は、これまでの港湾利用や公害問題に対する反省が述べられた「広場と青空の東京構想(1971年)」や「第三次全国総合開発計画(1977年)」など、「自然環境輸出」に重点が移され、空間的影響を与えている。
- ※3 1992年6月に、「旧運輸省」「旧建設省」から合同で出された「都市計画区域内における臨港地区の指定、変更等の推進について」を指す。この通達も、分区分の指定、無指定によって臨港地区内を0~Ⅲまでの4段階のレベルに分けて、都市計画と物流機能との混在を整理しようとしたもので、「旧建設省」と「旧運輸省」の臨港地区に対する共通の意思統一が図られたという点で画期的な内容であった(文獻5)。

【参考文献】

- 1) 神宮宇良太・横内憲久・岡田智秀「わが国のウォーターフロントにおける利用・形成の変遷に関する研究」、『土木学会研究論文集』vol. 21 no. 2, pp. 407~414, (社)土木学会, 2004, 9
- 2) 落合健一・横内憲久・岡田智秀・寶泉立夫・松本純美「ウォーターフロント開発の歴史的背景に関する研究(その6)」, 第48回日本大学理工学部学術講演会要集, pp. 756~757, 2004, 11
- 3) 松本真奈美・横内憲久・岡田智秀・寶泉立夫「ウォーターフロント開発の歴史的背景に関する研究(その7)」, 第49回日本大学理工学部学術講演会要集, pp. 846~847, 2005, 11
- 4) 東京都港湾局(社)東京都港湾振興協会・東京歴史編集委員会「東京港史 第1巻 通史」各論, 東京都港湾局, 1994, 3
- 5) 安在真子・横内憲久・桜井慎一「臨港地区の土地利用規制に伴う新たな都市計画制度の必要性について」, 日本都市計画学会学術研究論文集No. 33, pp. 289~294, 1998, 11
- 6) 読売新聞社「読売新聞縮刷版1970~2000」, 日本図書センター
- 7) 朝日新聞社「東京朝日新聞縮刷版No. 583~954」, 日本図書センター
- 8) 中日新聞東京本社「東京新聞マイクロフィルム」, 1970~1973, 日本マイクロ写真
- 9) 東京都港湾50周年記念事業実行委員会「東京港 きのう今日あした」, 講談社, 1991, 5
- 10) 朝日新聞社「アサヒグラフィック」1993, 3, 朝日新聞社
- 11) 東京都企画部調査室調査部「東京都改五十年史 年表・資料」, 東京都企画部調査室調査部, 1994, 12
- 12) 「海上公園現況」, 東京都東京港防災事務所, 1999, 3
- 13) 「タウンナビ1 東京」, 武蔵堂, 2005, 11
- 14) 下平邦彦「日本大地区概観」, 平凡社, 1985
- 15) 国際地学協会「昭和三十五年版 新東京都地区要覧」, 1981