

首都圏の土地利用

特集
2

石川 允

現在の東京およびその周辺の問題点をフィジカルな形でとらえるならば、交通問題、環境問題となる。

交通問題は長距離通勤、通勤ラッシュ等の通勤の重圧となり、都心の自動車ラッシュ、それがさらに外延して、周辺住宅におよぶ、自動車による交通マヒ状態となってあらわれる。

環境問題はいろいろな公害問題からはじまり、各種の能率低下となり、「住むに三界なく」から、あきらめのムードが漂い、都会人を惰性で生きるの窮地に追いこむ。

ところで、これらの問題解決のための手段として、まず交通問題は、交通機関の整備拡充からはじまり、それでも追いつかないとなれば、交通量の制限、環境問題では公害発生源の排除というところまで追いこむ。

技術革新による救世主を待ち、それでも駄目ならばいたし方がない。悪の根源を絶つための制限となる。

制限が「角をためて牛を殺す」の類でなければ幸いである。

ところで、ここで考えなければならないのは、どうも都市の使い方、土地利用が誤っているのではないかという反省である。

現在の東京、これは考えようによっては、江戸時代そのままの都市の発展を拡大してきたものである。大きくなった都市、大きくなりすぎた都市には、小さな都市へ、古い都市とは異った都市型がみずから考えられてしがるべきである。

新しい機能、新しい技術をもりこむためには、都市は、新しい型が必要である。

「新しい酒を盛るに、古い皮袋をもってする」の愚をくりかえしてはならない。

江戸城を中心として育った都市。そこに既存の問題があるのかも知れない。

大きくなった都市、大きくなりすぎた都市は、それなりにそのバイタリティに敬意を表わすべきであろう。

それにはそれなりの必然性があるからである。

そこで東京の問題は、あらためて、土地利用の再編成から出発する。

土地利用を再編成するためには、現在の東京もしくは、その周辺部というせまい限られた区域ではいさかさまきに失する。

集積しすぎた機能。さらに、集積するであろう機能。これらに十分、ところを得さしめて、さらに交通問題、環境問題を解決しよう、というのである。新しい技術を十分にとり入れて、広域的処理が必要となるのは当然である。ひるがえって、最近の産業界をみる。

技術開発にはじまり、物をつくれば売れた。新しいものさえつくれば人がとびついた時代から、市場開発に移り、いわゆる「マーケティング・リサーチ」なる新語がむやみに使われた時代がすぎて、地域を販売ネットワークでつつみ、地域を総市場化する。市場から入ってくる情報網を使って需要者の声を聞き、技術開発を行なうという時代に推移してきた。

一方、都市問題、大都市問題は、いらぬものは分散させるという、大都市ヒエラルヒーの時代から脱皮して、周辺地域と共存共栄の必要を感じ、また地域開発、総合開発といわれるものも、たんなる拠点開発から地域を総合的に体系的に開発することの必要にかわった。これらの都市側、地域側の動きと、産業界の動き、なにかうらはらなものがあるような気がする。

首都圏の区域が東京再編成の場として新たに登場してくるのも、この辺の事情からであろう。

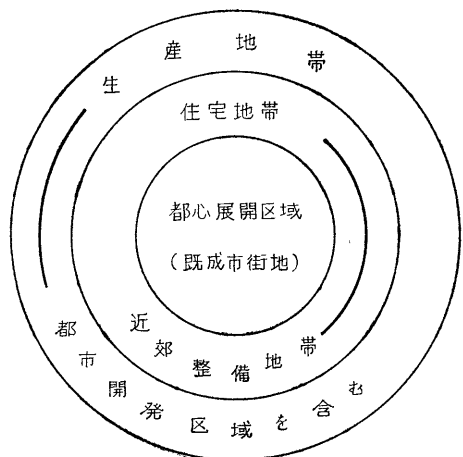
東京再編成に必要であり、それを可能ならしめる区域、それが首都圏の区域である。行政区画で見ると、1都7県、距離にして東京から半径150キロの区域である。この150キロという距離は、一日活動圏の範囲といわれ、高速度国道が完成した暁には、東京からトラックで2時間圏域に入る。この区域の外周部が現在のいわゆる「東京郊外」の外側位の感じに、やがてなる。

東京郊外の外側には、現在東京から排出してくる工場、東京侵入を企てて果しえなかった工場群が新しい団地をつくっている。

10数年の間には、150キロ圏までにこういった現象が起りはじめようし、それよりも先行的に150キロ圏まで合理的な土地利用をたて、東京再編成をこの範囲で企ててしまおうというのである。

そこで、まずこの区域を三つの地域に区分する。一番外側を生産地帯、一番内側を都心の展開区域として、都心地域の外側に住宅地帯を配する。これは、一般の都市の自然な発展形態を、首都圏という大きな場で試みることにともなる。生産地帯はトラック一日活動圏の範囲におのずから展開限界がこようし、都心は自動車交通15分ないし30分

図1



の範囲に展開すべきである。自動車交通15分ないし30分というのは、高速度道路網が完成した暁において、現在の都心から15キロないし30キロの地点ということになる。都心への住宅地は、これらの都心展開地域へ1時間通勤圏を確保しうる範囲となれば、現在の都心から最大限50キロの区域までに定着さすべきであろう。1時間通勤圏は、人間労働衛生の限界通勤圏ともいわれている。

この地域区分を首都圏の計画では、内側15キロ圏の都心展開区域を既成市街地といい、その周辺部50キロ圏を近郊整備地帯といい、外周部150キロ圏までをその他の区域といい、都市開発区域を随所にとり、首都圏の生産地帯としての確保をはかる。

ところで、これらの地域の現況は、首都圏全域の人口昭和40年で2,700万人、既成市街地、近郊整備地帯に、そのなかの2,100万人が住んでいる。既成市街地の人口増はやや停滞気味であるが、近郊整備地帯は爆発的な人口増加を示し、その他の地域は、旧来人口減少地帯であった。もっとも、最近になってから、人口増加に転じようとしている。この辺の事情を社会学者は、都市をとりまく三つの地域として、理論的に説明している。すなわち都市における三つのゾーンは、内側から順次市街地、郊外部、都市外周部となる。

既成市街地は、都市外周部からの人口の流入を受け、周辺部の郊外部へ人口を流出する。したがって、既成の市街地は人口増減において停滞気味であり、周辺の郊外部は急激な人口増を受け、外周部は人口減となる。

都市外周部は元来が農村地帯であるから、農村人口の不安定期においては当然人口減を起す。しかしながら、中心となる既成市街地の経済圏が拡大し、中心市街地と外周部との間の交通機関が発達すると、従来の人口減は、しだいに補合状態となる。「刺戟の理論」とでもいうべきものが働いて

外周部にある地方中心都市が、産業の再編成をはじめ、中心市街地を市場とする産業が開発されはじめ、さらにせまくなった中心市街地から疎開してくる産業の受け入れ地帯として活動をはじめるのである。

この辺の事情が、ちょうど首都圏の50キロないし150キロの地帯で、生産地帯としての今後を期待しうるのである。

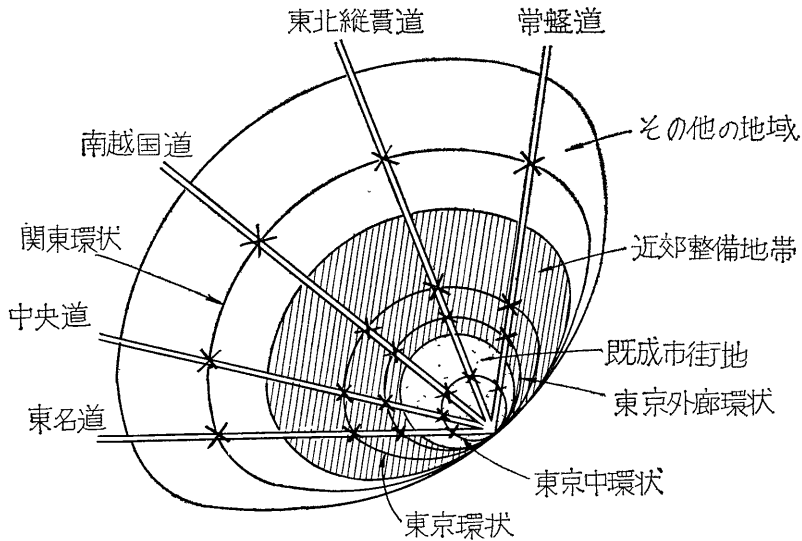
3———首都圏の土地利用の大綱

首都圏の区域をその特性に応じて土地利用を3区分する。

各地域の特性は、地域の特化性を示すのであって完全な純粋性をもったものとするのは、事実上不可能である。また、これらの地域に土地利用に応じて各種施設が自由勝手に立地したとするならば、これまた、現在東京もしくはその周辺のような混乱が、地域を拡大して起る可能性がある。そうなったならば、いま以上にまず首都地域が広大な区域に現出するおそれがある。

そこで、東京を中心とした大放射、環状という交通網を計画し、その交点を拠点として首都圏全域を覆う都市群地域をつくり、各拠点に東京機能を分担せしめる。首都圏全域で東京の機能を分担、組変し、首都活動、大都市活動を行っていくのである。東京を中心とした放射状の高速度国道網は東から常盤道、東北縦貫道、関越国道、中央道、東名道と、ほぼ等分布に、扇状にひろがる。環状高速道は、首都圏の外周部50キロから150キロの中間点、100キロ圏付近に、関東環状が考えられる。もっとも、これは、現在この辺を通過している国道の改良整備によって、可能であろう。近郊整備地帯の中間部40キロ内外のところに、東京環状

図2



を考える。現在国道16号が東京環状の内側を通っている。さらに、東京都市計画の外環状、中環状をふくめて4本の環状線と、東京を中心に扇状にひろがる放射線状の高速度国道。これらの放射、環状道路の交点付近を核として、東京の機能、東京に集積するであろう機能を分担する地域を開発して、東京展開をはかるのである。結果的にみると、東京が首都圏全域に、交通網の発達を借りてひろがったことになるのであるが、すでにのべた土地利用区分の特性にしたがって、核の性格および周辺開発は、はかられねばならない。

ところで、こういった展開を可能ならしめるためには、交通機関の先行投資と団地造成事業が、都市およびその発展形態を補正する。

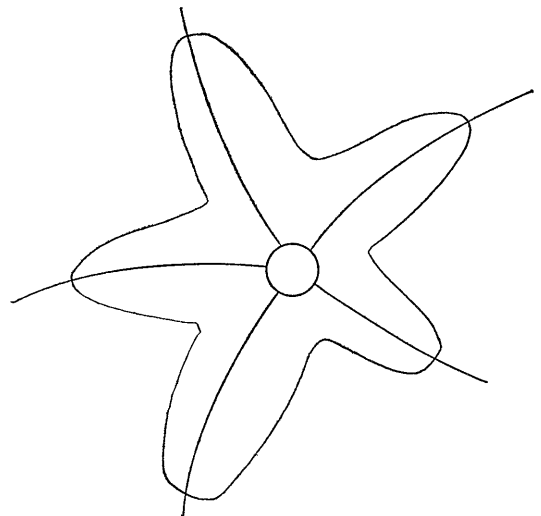
都市は図に示すように、交通機関の導入および改善によって、元来球形に発達しようとするものを人手型発展に変える。それが道路であれば、道路と関係の深い産業施設の人手型発展をうながし、大量輸送交通機関であれば、住宅地を同様の形に発展させる。したがって、都市をある方向に発展させようとするならば、その方向に、交通機関を先行的につくってやれば、その交通機関にみあった発展が可能となる。

つぎに、都市の発展形態を変えるものとして、団

地がある。団地はその種類によって、市街地発展の核となりうる都市郊外に団地をつくる。市街地はそれを核として新たな展開をはかる。

こういった例を求めると、たとえば厚木周辺の最近の動き、藤沢における工業団地の周辺形態などその発芽をみることができる。もっとも団地で核となりうるものは、都心づくり、副都心づくり、交通団地、流通団地、工業団地といった機能集積団地に主眼をおくべきで、住宅団地は都市の発展方向をかえるためには、補助的役割を果すにすぎない。

図3

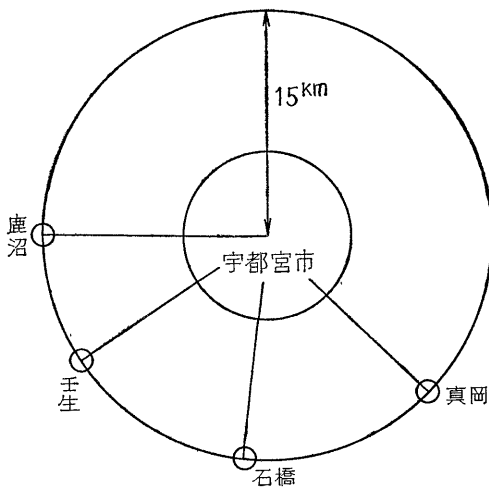


首都圏の昭和40年の人口は約2,700万人、のうち北関東には600万人の人口が住んでいる。

この600万人の人口であるが、200万人が都市人口で、400万人が農村人口である。ところで、農村人口のうち200万人は今後とも農村に残るとして、残りの200万人は都会へ流出する労働予備軍的性格をもっている。北関東開発、それによって首都圏の産業地帯造成をはかるためには、まずこれらの人口を北関東に定着せしめなければならないし、そのためには北関東への工業の導入をはかる必要がある。その候補地は、すでにのべた交通拠点であろうから、東から水戸・日立地区、宇都宮地区、高崎・前橋地区となる。これらの地域にいわゆる100万都市、little 東京をきづきあげ、東京圏の内陸生産地帯の中心地域を構成せしめ、その南部一帯に一大内陸工業地帯を造成するのである。

その例を宇都宮周辺にとる。宇都宮市を中心として15キロ圏を画にしてみる。都市を計画するにあたっては、15キロ圏は地方都市生育のための影響圏として、その土地利用に重要な意味をもつ。宇

図4



都宮市の15キロ圏は、現在、真岡、石橋、壬生、鹿沼といった工業都市が開発されている。宇都宮はもともと政治都市であるとともに、農村地帯の地方中心都市であった。農村人口の減少によって当然衰微が考えられたのであるが、周辺にいくつかの工業都市をもつことによって、母都市自身の生育がはかられ、周辺諸都市は工業化によって、周辺農村余剰労働力を吸収しはじめた。これらの都市の工業化はまた、東京人口を逆吸収するという現象を起す。こういった現象は、東京周辺の工業団地において、すでに実証済みである。

さて、こういった大都市群の現出は、周辺農村地帯の人口の定着安定度をはかることができるのであるが、工業都市を育成するには、すでにのべたこれらの都市群が、巨大化する東京市場をお得意としうるような手段が必要となる。それには、東京との間の交通網の整備が必要であり、工場を誘致するために工業団地を先行的に整備する必要がある。人口を東京等から逆輸入するために、工業の都市群地域の文化性を高める必要があり、研究団地、学園都市、観光資源の開発、高級住宅地の開発といったものを、あわせ考える必要がでてくる。さて、北関東地帯は東京の内陸生産地帯として三つの拠点をもつとしても、その一帯性を確保することが必要である。水戸・日立にはじまり、前橋、高崎にいたるいわゆる関東環状の完成によって、交通網で結ばれた、東京内陸生産地帯の一帯性、東京バイパス生産都市が完成する。

ところで、これらの生産地帯は、門戸港を必要とする。それが鹿島灘一帯であり、鹿島灘へ東京湾疎開が提唱される根拠でもある。

鹿島灘には、現在の鹿島灘をはじめとして、いくつかの港湾の計画が必要であり、連鎖港湾地帯として、背後の内陸工業地帯の門戸とする。これによって東京湾と北関東の反復物資流動が絶たれ、鹿島灘から入った物資が、北関東で生産され、東

京市場に導入されるというひとつの公式が確立されるのである。

さて、北関東の三大拠点、水戸・日立は港湾をひかえて港湾都市的性格で特化し、前橋・高崎は北陸地方に対する門戸の性格をもち、宇都宮は、その南部に展開するであろう一大内陸工業地帯の中心的性格をもつことによって、北関東の土地利用計画は完成するのである。

5———東京都心の展開

都心とは、これを大別すると三つの機能に分かれる。第1はいわゆる業務商業地、ホテル街、第2が中央商店街、第3は問屋、倉庫、交通中心等、物的流通の中心である。

これらの都心が1カ所に集結していることが、すでにのべたとおり、東京問題の重要な課題のひとつとなっている。そこで、これらの機能の広域展開をはかるにあたって展開限界を考えてみる。

業務地区等は、自動車交通15分ないし30分に展開限界がくことはすでにのべた。これを距離に直すと、現在の都心から15キロないし30キロで、都市間高速道路網が完成した暁には、その区域は現在の東京区部およびその周辺となるであろう。

中心商店街はいくつかに分かれて、住宅地の展開に志向していくこととなる。

問屋、倉庫をはじめとする物的流通機能は、地域トラックの一日活動圏、半径15キロに人口100万以上を包含する影響圏をもつことが必須条件で、この条件にしたがって、東京およびその周辺部に広域的に展開することが予想される。

ところで、この物的流通機能を中心とした、都心機能の展開は、将来の交通機関の拠点とあわせて現在日本橋その周辺に展開しているこれらの施設

が、その周辺に中小工場を隣接させていることをも考慮に入れる必要がある。

東京問題は都心の問題と極論する人もいる。都心の集積がさらに拡大し、現在の都心の周辺の住宅地にくいこみ、工業地にくいこむ。それが急激に行われるために、東京の土地利用の混乱は深刻化する。そこでこれらの都心の拡大の受け入れ方、再編成方式を通じて、近郊整備地帯および既成市街地の土地利用を論ずることとしよう。

6———南関東の土地利用

近郊整備地帯、既成市街地の現在人口は2,100万人で、昭和60年にはこれが3,000万人になると推定されている。

これらの人口は大ざっぱにみて、既成市街地1,000万人、近郊整備地帯の内側1,000万人、外側1,000万人になると推定される。

そこで、これらの地域を便宜上三つの地域に区分して土地利用を考えてみる。

既成市街地は、人口密度170人/ha、人口増加はやや停滞気味で、土地利用の転換がようやく活発となってきた。既成市街地の中心部は、用途上の土地利用転換であるが、周辺部は、住宅地の高密度化、高層化という住宅構造上の変化が起り、工業地の方は、しだいに他の用途にかわりつつある。

ところで、近郊整備地帯の内側の人口密度は80人/haから30人/haぐらいの地域であるが、いずれも住宅地としての性格が濃化しつつある。その外側は現在なお部分的市街地、一部工業団地等の造成が行なわれているほかは、まだ相当の緑地、農地が残存している。

そこで、既成市街地、近郊整備地帯が一带となつて、将来の東京の市街地となる場合には、既成市

街地はすでにのべてきたように、都心の展開区域となり、近郊整備地帯の内側は一大住宅地帯、外側は大都市周辺の産業地帯となるという土地利用を完成することが、もっとも合理的なものとなるといえよう。

しかしながら、現在の既成市街地全域に都心区域を展開させることは、いたずらに既成市街地のなかに混合地域を随所に発生させ、効率からみて、また環境問題からも各種の問題をひきおこす可能性はある。そこで、拠点方式を交通機関との関係においてとり、これを解決していくこととする。近郊外廻りから話をすすめると、この地域は正しく、将来の大東京地域の玄関口になる。外部から入ってくる物資流動は、ここで受けとめられ、必要な加工が加えられて、東京およびその周辺という一大消費地に物は運びこまれる。また、他地域の生産地、消費地に東京をバイパスして物資を運び出す基地ともなる。

さて、その拠点となる場所であるが、各外部の地域から入ってくる高速度国道と、都心から40キロ付近に計画される東京環状との交点付近が、その適地となる。

東名と東京環状の延伸線との交点が厚木であり、関越との交点は坂戸附近であり、東北縦貫とが久喜付近であり、常盤との関係は、北柏附近、東関東自動車道との関係が千葉となる。こういった交点にできる拠点を中心とした都市構成のモデルを厚木周辺でみてみることにする。

厚木市は二つの目玉をもつ。いわゆる二眼レフ都市である。そのひとつが、厚木市の中心地域であり、いまひとつの中心がインターチェンジ周辺である。この二眼レフ都心を中心として10キロ圏、15キロ圏を円に画いてみる。10キロ圏には、平塚北部、藤沢西北部、大和、愛川町、伊勢原の工業団地があり、15キロ圏には相模原、秦野の工業団地がある。これらの工業団地の中心の東名インタ

ーをとりまいて流通団地が生育されている。ただこの場合、流通団地は厚木インター周辺3キロぐらゐの所に10万坪単位で散在し、その周辺に包装工場、荷造り作業場、簡易な加工工場等の中心工場地帯が付帯する。この地帯の流通団地の一大特長ともいうことがいえよう。これは港湾背後地と似たようなところがあり、陸の港といわれるゆえんでもある。

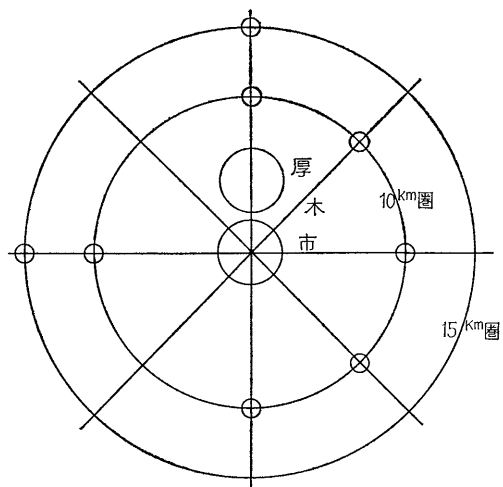
もうひとつの一眼である旧厚木市街地は、これらの産業地をひかえて、その都心性能を高めるとともに、勤労者住宅地がその周辺に立地して、二眼レフとその周辺市街地を完成する。

しかし、近代的都市群においては、やはりここでも文化性能が要求される。そのために、東北部丘陵地帯に農協のコンピューターセンター、さらには各種の研究機関、一部大学の集結をはかり、高級住宅地を配して、その達成をはかる。大東京地域の門戸地域の土地利用の典型ともいうべきものである。

これらの都市は、十分な経済圏とその支持人口をもつとともに、大都市地域の門戸的役割を果たす二つの機能をあわせもつものであることを忘れてはならない。

つぎに、近郊整備地帯内回りの住宅地。ここは元

図5



来、東京通勤への宝庫である。東京通勤として開発される地域の住宅地、またはしだいに近郊整備地帯外回りに発生する産業地帯のサラリーマン住宅地としての役割を果す。現在町田周辺の住宅地が、東京通勤のためのものから出発して、厚木方面の産業開発につれて、そちら方面の通勤者のための住宅地としての性格をもちはじめ、これらの住宅地の住民が既成市街地、近郊整備地帯外回りの職場のいずれへも配置転換にあたって対応しうような立地となっている。住宅地はまた、ある程度の規模があることが必要で、それによって住宅環境を保持することができるし、利便施設の拡充が可能となる。ところでこの住宅地帯の外周辺に位置するのが、港北ニュータウン、多摩ニュータウン、北千葉ニュータウンなどで、今後の住宅地帯発展のあり方を示すとともに、パリの首都圏計画の先例にならい、いたずらな住宅地の外延を抑える役割も果してくれそうな気がする。

こういった一大住宅地帯の中心は、町田市であるとか、立川市であるとか、といったところで、近代的商業中心が発生する。

さて、東京およびその周辺部の住宅地の重心は、現在の区部周辺部であろう。そこに消費資材をとり扱う流通センターの発生が必要であり、この流通センターは、消費物資を主体とした配送センターの役割を果すものである。川崎、府中、板橋、舎人、越ヶ谷、新座、船橋といったところに、現在計画されているものがそれであり、この場合、武蔵新線等鉄道の存在も忘れることができない。つぎに、都心の業務地の展開である。第一次展開は、自動車交通15分ないし30分というところから現在の山手線主要駅周辺が考えられる。

丸の内に対して、新宿、新宿の拡大にしたがって渋谷、池袋。また、都心機能の一部が五反田、王子、錦糸町にも集結して、いくつかの都心が合体して、旧来の都心的機能を果す。いたずらにひろ

がる都心よりは、この連鎖的都市群地域の方が、はるかに能率的であり、その能率のよさを強化するために都市群を結ぶ中環状高速、山手線の存在は、忘れることができない。しかし、都心業務地の問題は、これだけで完結することはできない。新国際空港、臨海工業地帯等の拡充によって、新たに千葉埋立地周辺に新都心の出現、新横浜駅、横浜駅周辺、関内、さらには、本牧の山手地区という豊富な好適地をもった横浜の新都心形成。これはやがて、東京都心群、横浜都心群、千葉都心群をもって、大東京都心地帯を形成する可能性を含んでいる。

7 ————— むすび

近郊、既成の土地利用の話を終えたところで、ふたたび東京湾の周辺をみとめることとする。東京湾には10キロおきに商港ができそうである。これは背後に展開する都市群の海の門戸として当然必要な港湾であり、背後に展開する都市形態からでてくる港湾間隔を示している。

この港湾は大なり小なり、背後に都心をもつ。東京湾を囲んだ都市群、その中心が連鎖港であり、連鎖都心である。その背後に極大な住宅地をもちその外回りに東京環状沿いに陸の港が展開する。陸の港を結んで一帯化させるのが東京環状であれば、港とその背後の都心を結んでその一帯化に寄与するのが、臨海道路であり、横断堤、横断橋である。従来の単純な物資輸送、千葉開発のための横断堤、横断橋とちがって、あらためて重要な意味づけをそこに見出すことができそうである。

最後に、首都圏の土地利用で重要な忘れてはならないことが、緑地とレクリエーション地帯の存在である。

首都圏周辺の山岳地帯，丘陵地帯は可能なかぎり
緑地とレクリエーション地帯として残すことが望
ましい。

もっとも寒心にたえないのが失われていく海岸線
である。

九十九里開発がその当を得ること，南総海岸地帯
が有効に開発されることの必要性でもある。

レクリエーションは，正しく，休息のためのもの
と体位向上のためのものと観光的なものに分け
て，ゾーニングと拠点の確保に腐心すべきときが
きているようである。

<総理府首都圏整備委員会調整官>