

論文の内容の要旨

論文題目 **日本の近代港湾都市形成の計画史**
戦前都市計画と内務省直轄港湾工事の関連性および戦災
復興都市計画との連続性に着目して

氏 名 大森 文彦

本研究は1920年代～1960年代の日本国内の地方港湾都市を対象として、第二次大戦前の内務省直轄による港湾工事と黎明期の都市計画が、各港湾都市においてどのような関連性を以って進められたのか、またこうした港湾都市において、戦後の復興都市計画が、主として港湾との関連性において、戦前都市計画とどのような連続性を持っていたのか、に着目した上で、地方都市が近代港湾という大規模な交通・物流インフラを初めて受容した過程と当該都市の都市計画における近代港湾の位置付け・対応を明らかにするものである。

第1章 序；本研究の目的と方法

1.1. 課題認識

筆者は、日本国内の地方都市が抱える港湾一帯・臨海部の土地利用が遊休化していることに関して、地域経済再生・まちづくりの面から課題認識を持っている。こうした地方都市臨海部の遊休化の直接の原因は、産業構造の変化によるものであるが、新たな土地利用が進まない背景には、主として、臨海部特有の規制・行政権限の輻輳・多数の利害関係者、といった複層的な課題が挙げられる。

1.2. 研究の目的

本研究では、地方都市の港湾、特に都市に近接した内港部が築かれた戦前の内務省直轄工事と、同時期に施行された都市計画が互いにどのような関連性を以って進められたか（1920～1940年代）、戦後の復興都市計画の中で戦前の都市計画が、主として港湾との関連性においてどのような連続性があったか（1940～1960年代）、に着目した上で、

港湾・都市計画行政の変遷、実際の都市における計画と事業を調査した。それによって、1.1. で述べた臨海部特有の課題に至った経緯を、都市計画史として包括的に明らかにする。そこから、課題解決の糸口を探ることを本研究の目的とする。

1.3. 既往研究と本研究の新規性

本研究に先行する研究・参考とすべき研究としては①戦前都市計画の運用・プランニングと事業に関する研究、②戦災復興都市計画の立案過程や事業に関する研究、③戦前期の工業立地や新興工業都市計画・国土計画に関する研究、④近代港湾都市史、⑤港湾と運河の関係・計画史、⑥港湾陸域の行政管掌や関連法規に関する研究が挙げられる。こうした既往研究によれば、戦前の都市計画は制度・手法的な限界を抱えながらも、各都市では多様なプランニングが実施されていたこと、全体的に工業志向の強い地域計画であったことが分かっている。特に戦前は国土計画により地方都市の工業化を目指した都市計画が広く実施された。戦後の戦災復興都市計画は現在に続く都市基盤整備事業であり、各都市を対象として既に多くの研究がある。また戦後に港湾法が制定されたことで、現在に至るまで、港湾一帯は都市計画法ではなく港湾法に基づく臨港地区が適用されているため、都市計画と港湾との分断が課題として指摘されている。

こうした既往研究では、戦前の港湾都市における都市計画は個別の都市史研究にとどまり、体系的な研究が乏しく、また臨港地区制度が無い時代の、臨海部の実際の都市計画についての研究も乏しい。本研究は、①同時期に実施された内務省直轄港湾工事と戦前都市計画がどのような関連性・整理の下に進められていたのか、②戦前都市計画では都市計画区域に含まれる港湾をどのように扱っていたか、③戦災復興計画が戦前都市計画からどの程度連続性があつたのか、④内務省をはじめとする組織や専門家の間での、港湾都市における都市計画の在り方・理解、当時の言説やその変遷、を明らかにする点で新規性を有する。

1.4. 本論文の構成

本論文では、第1章を序章として本研究の目的・手法などを記し、第2章で戦前の港湾行政をとりまく状況、第3章で戦前の都市計画行政をとりまく状況を整理した。その上で、第4章で個別の港湾都市における内務省直轄港湾整備と戦前都市計画の関係を調査し、第5章では静岡県旧清水市を対象として実際の都市計画事業と都市空間の変化を調査した。第6章は、戦後の港湾・都市計画行政の進展と、第4章で調査した各都市における戦災復興計画を調査した。第7章にて、本論文の結論を導出している。第4章および第6章で研究対象とした都市は内務省直轄港湾工事・戦前都市計画・戦後の戦災復興都市計画がいずれも実施された都市であり、敦賀・塩釜・清水・高松・宮古・高知・広島・宇部・大分・今治・福岡・青森・鹿児島・和歌山となる。

第2章 港湾の近代化と港湾行政の進展

戦前の港湾行政は内務省土木局が中心となり内務大臣諮問機関である港湾調査会が港湾修築の主導権を握っていた一方で、港湾行政を包括する港湾法は、様々な運動にも

かわらず、戦後まで制定されない状態が続いた。この間も国内地方港湾の修築が進み、純粋な商港建設から、次第に臨海部の工業化を念頭に置いた港湾整備が主流となっていた。これは戦時体制下の工場地方分散とも符合するものであった。

第3章 都市計画行政の進展と港湾の位置付け

1919年に成立した旧都市計画法では、港湾の位置や規模などを都市計画の中で決定出来るように、第16条の都市計画施設の一つとして港湾も指定された。都市計画の運用方を指示した「都市計画決定標準」(1927年)の中では、港湾に面した一帯は工業地域に指定することが示され、その後臨海部の工業化に伴い工業専用地区制度も設けられた。さらに港湾関係者からは、都市計画の中に港湾独自の「臨港地域」を制定する必要性が唱えられ、戦後の「臨港地区」に通じる用途区分の端緒が見られた。一方都市計画も戦時体制下、国防のために工業を地方に分散する必要性から、新興工業都市計画が進められ、地方都市の臨海部でこれに指定された都市も見られた。地方の臨海部が工業の地方分散の受け皿として、国策上重要な役割を果たしたと言える。

第4章 港湾都市における内務省直轄工事と都市計画との関係

本章では研究対象とした14都市における内務省直轄港湾工事と戦前都市計画の関係について、実際の事業とプランをもとに分析をおこなった。この結果、各都市で、中心部から直轄工事港湾に直結する広幅員都市計画街路が計画され、港湾一帯は主として工業地域が指定されていたことが分かった。また、都市計画決定後に港湾修築が開始された都市では、港湾工事に合わせて都市計画を変更・追加する措置を取っていたことが分かった。さらに一部の都市では、港湾工事と併せて、港湾の後背地で工業用地や工員用住宅造成を企図した土地区画整理が計画されたことも判明した。

第5章 清水港における都市計画事業の展開と港湾空間形成

本研究で対象とする14の港湾都市のうち、静岡県の旧清水市および清水港は、明治初期から昭和戦前期の内務省直轄工事に至るまで段階的な港湾整備が行われた点と、港湾整備と並行して都市計画事業や県による工業用地造成などが一体的に進んだ点等で、当時の地方港湾都市として典型的な事例であるため、本章で、同市の港湾・都市空間形成過程について詳細に調査した。同市では1920～1930年代において内務省直轄工事、県・民間による工業用地埋立、臨海部の工業地域指定、港湾と直結した都市計画街路事業などが並行して進められ、1940年代の安部川工業用水設置と併せて、1940年代に臨海部に複数の重工業が立地するに至った。これは、それまで物流空間であった臨海部が生産空間として大きく変貌する契機であり、当時の工業地方分散という国策に則ったものであった。

第6章 戦災復興計画における港湾の位置付けと港湾行政の高度化

本研究対象の14都市では、戦災復興都市計画が立案され、その中で臨海部は新たに準工業地域に指定される都市が見られた。街路計画はおおよそ戦前の骨格を踏襲し、港湾と都市中心部を連絡するものが多数を占めた。一方で、土地区画整理が大規模に行われ、

港湾後背の市街地の一部では街区が刷新されるなど、戦前では実現し得なかった港湾都市としての理想形が、戦災復興計画で企図されていたと言える。

戦後の港湾・都市計画行政はそれぞれ所管が運輸省・建設省に分割された。1950年の港湾法成立に伴い、港湾一帯は新たに「臨港地区」制度下に置かれることになったが、同地区の指定は都市計画行政側に権限があったため、同制度が実際に運用されるのは、1960年代に入ってからであった。

第7章 近代港湾都市形成の計画史

以上のように、1920年代から1940年代の内務省直轄工事と都市計画は、制度的な方法論は乏しいものの、各都市でのプランニングの面では用途地域制度や街路計画などで港湾と一定の関連性を持ちながら進められたことが分かった。また特に臨海部の工業化という点で両者は合一点を見出したと言える。さらに、戦後の都市計画については、戦前の都市計画との連続性の上に、より港湾都市としての発展を期した計画が立案された。しかし、1950年に港湾法の成立により港湾一帯の管理権限が運輸省に移管され、臨港地区制度が運用されていく過程で、次第に都市計画側の臨海部への関与が難しくなっていた。

このように港湾一帯の計画史を捉えなおすと、都市計画と港湾計画が相互に関連性を持ちながらも、計画主体・事業主体によって異なる意思決定の元、空間形成が行われてきたと言える。両者に通底した臨海部に対する計画思想や、都市計画としての総合的なビジョンのようなものを明確に見出すことは難しく、むしろ港湾一帯の法的な位置づけや土地利用規制が曖昧な状態が、1968年の新都市計画法制定まで長く続いた。ただし、個別の各都市においては、程度の差はあるものの、制度上許容される範囲で、港湾を都市計画の中に位置づけようとする意図が見られた。現在の遊休化した臨海部を考えるにあたり、改めて都市計画の重要施設に港湾を位置づけた1919年の旧都市計画法の趣旨に立ち返り、港湾を都市計画の中に捉えなおす必要性を見出すことが出来る。