

論考2

東京臨海部
都市ビジョンの変遷

A Brief History of Urban Vision in Tokyo Bay Area

中島直人 | Naoto Nakajima

東京臨海部は、近世の江戸湊(水運都市)の沖合に、埋立てによって漸進的に生み出されていった土地の集積である。1892年、東京湾浚浚計画に基づく月島一号地完成(築島=「月島」と命名)以降、拡大を続けてきた。そして生み出されてきた土地を何に使うかを決めてきたのが都市ビジョンだとすると、その歴史を貫くのは、「港湾空間」化(物流)と「都市空間」化(商工業・業務・住居)の棲み分けであった。東京港第8次改訂港湾計画(2014年)では、東京港を「物流機能ゾーン」(ピンク)、「都市機能ゾーン」(黄)、「環境機能ゾーン」(緑)に分けている。1970年代以降に加わった「自然空間」化(公園)を加えた3つの空間が、臨海部をきれいに分割している(図1)。

「港湾空間」化の系譜

「港湾空間」化の発想は、1880年の松田道之東京府知事による「東京築港計画」諮問案にまで遡る。当時、開港場としての強みを生かした横浜港が東日本の中心的港湾として繁栄を極めていた。松田知事の諮問案は、東京の市区改正事業と合わせて、横浜港の機能を東京・品川沖に移し、東京を商業貿易都市として発展させようという意図であった。実

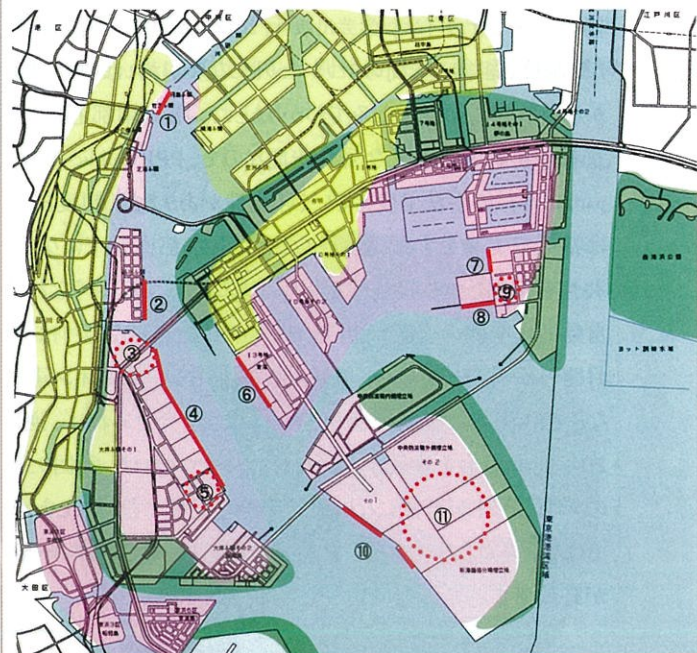


図1 東京港第8次改訂港湾計画(2014年)のゾーン区分 (PORT OF TOKYO 2018) 東京都港湾局(2018年4月)

際に「港湾空間」化が動き出すのは、水運の利便性向上を目指した1906年に始まる隅田川口改良工事からである。

1923年の関東大震災による陸上交通の途絶は、東京の港湾機能の重要性を浮き彫りにした。日の出ふ頭、芝浦ふ頭、竹芝ふ頭の順で本格的な接岸施設が次々と整備されるようになった。そして、工業都市としての東京の発展とともに東京港開港の要望が強まり、1941年5月に開港が実現した。

戦前からの港湾機能の拡張は戦後も継続された。既存ふ頭が接収されるという苦境に対して、新たに豊洲ふ頭、晴海ふ頭、品川ふ頭を続けて整備するなどして対処した。また、1950年の港湾法制定に伴い、東京港は東京都管理の特定重要港湾に指定され、1956年には東京港港湾計画が策定、1966年には各ふ頭の臨港地区指定が行われた。さらに、1971年の大井コンテナふ頭供用開始によるコンテナリゼーションの本格導入は港湾機能の更新をもたらした。コンテナの普及は保管倉庫需要の減少をまねき、それらは後に用途転換され、「都市空間」化の対象となった。

1986年2月に知事の要請で設置された東京港の将来像検討委員会の報告書では、「広大な埋立地は、港湾(物流)施設の建設のためのほか、次第に都市問題の解決や都民サービスの向上のためにも利用されるようになり、都市づくりのうえでの貴重な空間に位置づけられるようになった」とされ、港湾機能と都市機能との整合が検討課題に挙げられた。月島、晴海、豊洲の物流施設は沖海側に移転を図ることが提言された。一方で「未来を先取りする港湾機能の整備・充実」という提言に則った「港湾空間」化も進展していくこととなった。

1992年以降、既設のふ頭に加えて、青海コンテナふ頭が順次バースを増やしていき、1999年にはついに東京港は横浜港を抜いて外貿コンテナ取扱量全国1位となった。各ふ頭の高機能化や中央防波堤外側コンテナふ頭開始(2017年)など、世界ネットワークのなかでの港湾機能の充実が続けられている。

「都市空間」化の系譜

月島一号地に市区改正の街路網が引かれてからおよそ30年後、1918年の時点で、月島地区で8300戸、26,706人が暮らすようになっていた。

臨海部都市ビジョンが世間を賑わせたのは、東京市庁舎を、月島四号地(晴海)の公園予定地に、埋立地開発の先鞭として建設するという計画であった。1933年に市長提出の月島移転決議案が採択された。市庁舎のみならず、公園、広場、図書館、市職員アパートなどを配し、新しいシヴィックセンターを造成するというビジョンが描かれた。しかし、その位置が臨海方面に偏りすぎていること、臨港地域(「港湾空間」化)としての将来像と矛盾することなどから、強い反対の声があが

り、1937年には市庁舎移転は白紙撤回となった。この市庁舎移転と並行して進んでいたのが、皇紀二千六百年にあたる1940年の日本万国大博覧会開催計画であった。月島四号地(晴海)と五号地(豊洲)に34施設が並ぶという壮大な会場計画であったが、開催延期となった。

戦後、臨海部では日本住宅公団晴海アパート(1957年竣工)、辰巳都営住宅(1971年)などの大規模計画的住宅地開発が行われた。また、東京大学丹下研究室による「東京計画1960」をはじめとする、臨海部の頭上を越えて東京湾に着地した、東京の人口急増、過密化対策としてのさまざまな海上都市構想は、未来志向の「都市空間」化を予期させた。

「都市空間」化が表舞台に出てくるのは、13号地(台場、青海)の港湾局所有未利用地の活用という観点から始まり、1987年3月に都庁全体プロジェクトとして最終報告がまとめられた「東京レポート構想」の策定過程においてであった。「東京が今後の国際化、情報化、経済のソフト化などの時代の流れに対応していくために、新たに建設される「高度情報通信基地」を備えた「インテリジェント・ビジネスセンター」という新しい都市像が提示された。この「東京レポート構想」は、1986年の第二次東京都長期計画で示された多心型都市構造、「臨海部副都心」の構想へと展開していった。

1988年3月策定の「臨海部副都心開発基本計画」では、世界都市東京の役割を意識した「国際交流情報拠点となる都市づくり」、生活の豊かさを追求した「人生80年時代に対応した都市づくり」、そして両者を結び付ける「自立した个性的な都市づくり」が開発目標として掲げられた。また、都の主体性と民間活力の活用を前提とした開発推進の指針も提示された。この基本計画、そして翌年の「臨海部副都心開発事業化計画」(就業人口11万人、居住人口5万人)に基づき、先行的なオフィスビルディングの建設やレインボーブリッジ、ゆりかもめなどのインフラの整備が行われていくことになった。

しかし、この臨海副都心の計画過程では、バブル経済の崩壊に伴う企業進出の変更や遅延、巨額のインフラ整備費、東京世界都市博覧会の計画と開催10カ月前(1995年5月)での中止など、政治、経済、社会の大きな変動の影響を受けた。博覧会中止を受けて臨海部副都心開発懇談会が設置され、計画の再検討が行われた。1997年3月策定の「臨海副都心まちづくり計画」では、開発目標に大きな変更はなかったものの、開発規模を縮小(就業人口7万人、居住人口4.2万人)とした。開発方式も売却処分を導入し、事業会計の早期健全化を図った。その後、特に臨海副都心では商業施設の開業やりんかい線開通などの整備が進んだ一方で、長引く経済不況の影響を受けて、都市像の議論というよりは、事業財政悪化への対策としての土地の処分の促進が専らの関心事となった。

そして、2013年に2020年東京オリンピックの開催が決まり、臨海部はその会場が散在するエリアとして、20年ぶりに都市ビジョンを更新する機会を与えられることになった。東京都は現在、ベイエリアの新しいビジョン作成に取り組んでいる。

「自然空間」化の系譜

1970年12月、東京都は「海を都民の手に取り戻す」ことを基本方針とした「東京都海上公園構想」を発表した。葛西沖から羽田沖までの一体的な構想の下、海—海浜—陸上と続く一連のレクリエーション活動が行われえる施設の組み合わせ、配置を、そのアイデアや管理運営にあたって都民の参加を得て進めるという内容であった。1975年に開園した12公園を皮切りにして、現在までに東京港には38カ所、延べ790.5haが開園している。

2016年には、環境配慮や防災力の向上などの社会的要請に応じて、公園機能の一層の強化に取り組むとともに、東京オリンピック2020のレガシーを生かし、周辺との連携を図り、民間活力を生かして賑わいの創出に取り組むための「賑わいと自然あふれる海辺を目指して—海上公園ビジョン—」が策定された。さらに、149ヘクタールの資源循環型の森「海の森」の整備も進められている。

なお、1996年4月に公表された臨海部副都心開発懇談会での計画の再検討の最終報告は、異例なことに、現行推進案(A案)と抜本見直し案(B案)二案を提示する両論提起の内容であった。実際の計画にはほとんど採用されなかったB案では、魅力ある副都心像として、第一に「人工的な環境の中で大気汚染などの原因者となっている都心に対して、ウォーターフロントや緑豊かなオープンスペースという環境を整え、かつ大気汚染や地球温暖化防止に積極的な役割を果たす環境共生の街」を掲げていた。「森と原っぱに象徴される、水に囲まれた緑豊かな地区」である。それから20年が経過した現在、「自然空間」が自然生態系システムとして、他の二つの人工系世界の基盤になる、そのような臨海部の姿を思い描いてみるができないだろうか。「物流空間」と「都市空間」、「自然空間」との関係性を、棲み分けから重ね合わせへ、つまり共生価値の創造へと転換していくような都市像のことである。

参考文献 ● [1] 調査資料No.57 東京港、東京都、1987年 ● [2] 「最終報告」、臨海副都心開発懇談会、1996年 ● [3] 「東京港史」、東京都港湾局、1997年

中島直人 | Naoto Nakajima

東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻准教授/1976年生まれ。東京大学大学院修了。博士(工学)。著書に「都市美運動—シヴィックアートの都市計画史」『都市計画の思想と場所 日本近現代都市計画史ノート』ほか。日本建築学会奨励賞、東京市政調査会藤田賞受賞

