



富山・高岡地区広域都市計画の一環となる高岡駅付近【読売新聞社 提供】

1. 概 説

広域都市計画の観念のできたのは、1902年エベネザー・ハワードの田園都市論に始まったものと考えられる。当時ロンドンの人口が約400万であったが、ロンドン市の市街地の実状を考慮したとき、過大であると見て、人口の抑制と分散をはかるために、ロンドン周辺に独立した機能を有する理想小都市を建設して受け入れるべきであるという理論が発表された。田園都市論である。

ついでロンドン郊外にレッチウォース田園都市が建設され、また第1次大戦後ウェルウィン衛星都市の建設が始められ、ロンドンの広域都市計画運動が具体的に動き出したものである。

ついで1924年にアムステルダムで開催された国際住宅および都市計画会議で、主要議題として地方計画が公式に討議されて、都市計画が地方計画に方向づけられたと見られる。地方計画(Regional Planning)を最近地域計画と表現する場合もあるが、都市の土地利用計画上の用途地域などと混同されることもあるので、地方計画に統一すべきであると考えたい。その後イギリスの市町村計画法(Town and Country Planning Act.)が公布され、パリの地方計画法、アメリカの産業復興法がつぎつぎと公布され、わが国でも昭和8年に都市計画法の改正が行なわれて、地方計画が決定されることになった。また首都建設法が公布されて、東京都区部および都下の中小都市および町村をふくむ広域が対象となったが、東京都の行政区画のみで大都市東京の事実上の影響圏である隣接県にまでおよばない変則な規模であったが、ついで首都圏整備法が公布されて名実ともに、首都圏整備のための都市計画は同整備区域の広域が対象になった。

また北海道では戦前は北海道総合開発計画の名のもとに、石狩、苫小牧の工業港都市建設計画が調査立案されて、企画院と打合わせが行なわれた程度で終わったが、戦後になって北海道開発法の制定と、北海道開発局が創設され、政府直轄事業として、第1次および第2次5カ年計画の名のもとに開発の実績があげられている。

そのほか戦前の地方計画の例としては、後進地方の地方振興計画の例としては、東北地方振興計画が推進されていたが、昭和32年の東北開発促進法制定によって法的根拠を持つに至った。その後全国各ブロックごとにそれぞれ地方開発法の制定となって、全国的となって来た。前述都市計画法の改正によって、形式上は連合あるいは総合的に各地方行政団体ごとの、個別な都市計画の調査立案が財政力に応じて樹立するのを広域にわたり兼

合的に調整できることになったが、事実上大々的に地方計画事業を具体化するためには、制度化がなされていないために、大きな効果が得られない。昭和25年に制定された、経済企画庁主管の国土総合開発法は、都市計画法の改正程度の段階から飛躍して、総合立法としては理想に近い体系が打ち出されたと思われるが、法律制定後10年の全国的な実績はかんばしくないといわれている。国土総合開発法は政府の責任で作成される、全国総合開発計画(国土計画に該当する)、特定地域総合開発計画(地方計画に該当する)などは、ばく大な建設資本を裏づけあるいは投下するという前提に立つと、実現はなかなか容易でないと推察され、それが実績にも現われていると思われる。

しかし最近全国各地に工業地帯開発がさかんに行なわれている現在、狭い国土を有効に合理的に開発するためには、国土総合開発法は、わが国土開発計画には絶対に必要な前提であるといわなければならない。首都圏整備法では、法的に開発規制区域の指定とあわせて、積極的に開発を行なう区域の指定によって、計画的な開発の促進をはかることになって、相当の効果があげられているといわれるが、これがさらに、あらゆる関係公共事業の重点の置き方まで、関係各省の協力で制度化されることになればさらに効果があがると思われるが、それが実現には幾多の困難な問題がなお残されているようである。今後首都圏以外の地方についても例外なく要請される条件であって、一段と強力に推進されることが望まれる。

以下都市計画を主管する建設省の考え方としては、大都市地方、中小都市郡立地方、あるいは工業地帯連続地方などに対して、都市計画をいわゆる広域にわたり連合都市計画の構想のもとに、合理的な広域都市計画を樹立して、合理的な開発指導を期しているものと推察できる。また市町村の合併促進をはかって来た自治省の構想としては、合併による市町村の経費の節約と、地方開発基幹都市の育成によって、地域格差をなくしようとするものようである。経済企画庁は国土総合開発計画を主

* 正員 首都高速道路公団調査役

管し、地域経済計画の合理的な樹立を考えられていると思われるし、通産省では、産業立地の均等普遍化を企図されているのではあるまいか。それぞれを総合して少し述べて見たいと思う。

2. 広域都市建設計画の構想の推移

昭和 36 年度予算にはいくつかの調査費が計上されている。

経済企画庁	50 000 000 円
通産省	23 707 000 円
建設省	12 000 000 円
自治省	10 000 000 円
首都圏整備委員会 首都圏整備基礎調査費	13 093 000 円

が各省庁の工業地域開発の構想にもとづく調査計画が、財政当局から認められたことを示すものである。最近地方総合開発方式にかかわって地方の工業化、都市化を目標とした地域経済計画に重点をおくようになって、各省の政策が工業開発計画、都市建設計画に変わったともいわれる。相つぐ企業の生産設備拡張に対して隘路部門として問題となったのが、鉄鋼、電力、輸送力であったが、昭和 28 年から昭和 30 年にかけて製鉄部門、電力部門に対しては昭和 27～28 年頃開発銀行を通じて、テコ入れが行なわれたが、輸送力部門の増強の問題は、輸送機関である自動車、船舶用の固定施設である道路とか港湾などが公共事業で行なわれること、鉄道施設は公共企業体である国鉄の施設であるという制約から、その整備に対しては十分な資金の手当が行なわれなかった。

一方急速な経済発展の中にあってこれら産業基盤に対する社会資本投下は民間資本投下にくらべて、いちじるしくバランスを失って少なく、これが昭和 33 年度からの「新長期経済計画」では、輸送力増強に関して重大な政策転換がなされ、昭和 36 年度からの「国民所得増進計画」でも、この方針が継続強化されているようである。ただ今日経済成長をばむ隘路部門をなしていた鉄鋼、電力にかかわって、新しく用地、用水問題が登場してきた。

産業立地政策の最大の立地因子といわれる用地、用水、輸送施設は、今後の生産増強を支える不可欠の生産基盤として、特にその充実が要請されるに至ったといわれる。昨年末閣議決定を見た「国民所得増進計画」によれば、昭和 36 年度以降 10 カ年計画に必要とされる社会資本は

(1) 輸送施設	道路	投資額	4兆9000 億円
	港湾	投資額	5300 億円
(2) 用地	工業用地		18600 万坪
	住宅用地を加えて合計		5億坪 (17万 ha)

が新たに必要とされるという。

現在全国市街地面積は 34 万 ha 強であるから、その 50% の用地需用が新たに見込まれることになる。

(3) 用水についても昭和 45 年日量	
上水道	2 000～2 200万 t (現在供給量 1 000 万 t)
工業用水 (淡水のみ)	

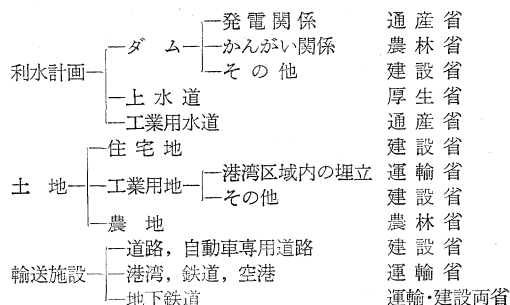
7 000～8 300万 t (現在供給量 2 000 万 t)

の需用が見込まれているから、昭和 45 年度には現在の 2～4 倍の供給が必要となる推定である。なかなか容易ならざる問題である。

地方計画も都市計画も、元来用地、用水、輸送をもふくめた重要施設の規模、配置を主要任務とするにかかわらず、これまでの既定計画がややもすると、目前の安易な対症療法に終始している点を、このさい十分反省されなければならない。また現在の都市計画が行政区画としての個別の都市を対象 (制度としては連合都市計画あるいは地方計画が可能となっているが) として高々都市計画区域をふくむ程度で、広域におよんでいない欠陥があった。さらに理想としては全国的な観点から都市の規模と配置とを適正化し、総合的な土地利用計画をたてるには、まずその前提として産業と雇用と所得の地域的均衡はいかにすべきかという国土総合開発計画上の条件が満たされることが、必要不可欠なことである。

したがって都市配置、産業配置、あるいは都市計画、産業配置計画は、その上位計画を前提として、それが満たされて始めて成立できるものである。この意味で地方計画の最上位の座を占めるべき国土計画—全国総合開発計画の策定は、従来とは別の新たな角度から、単位地方計画の実現のために急がなければならない。

今一つの理由は用地問題にせよ、用水問題にせよ、また輸送問題にせよ、地方計画の根幹をなす重要施設の行政上の所管が、次のように各省に分属し、これを総合調整する機構が欠けているために、それぞれの施設計画の総合であるべき地方計画、国土計画のマスタープランの作成がいちじるしく困難な理由はここにある。



しかも農業以外の産業用の土地および水の利用は、従来民間企業にゆだねられていて、開発行政の主体は実際上は明らかでなく、広域にわたる臨海工業地帯開発機構、水資源開発機構をめぐる各種法案の立法化について、現在議論対立が見られている。水資源については機構については一本化が定まり 5 月 17 日「水資源開発促進法案」と「水資源開発公団法案」とが国会に提出されて、一段階具体化が進められたようである。

このような情勢下に、建設省では産業都市圏計画—新都市開発計画—「広域都市建設計画」が、都市計画、地方計画の観点から、行政区画にとらわれない広域都市建設

計画の策定が検討されてきたようである。要はこの構想は、過大都市の抑制と地方都市の開発が、今後わが国の経済発展に必要不可欠なものであるが、なかなか具体化のむずかしい状況を述べたものである。さらに計画策定に当たっての基本事項を述べると、広域都市建設計画の対象となるのは、全国あるいは地方の政治、経済、文化などについて、重要な機能を有する都市地方で、その策定に当たって考慮すべき基本事項は、次の通りである。

(1) 広域都市建設地域は、都府県、市町村の現行行政区画にとらわれることなく、地域経済発展の総合性、一体性を確保するために必要な範囲を自由に策定し得るものとする。したがって地方団体間に行政権と財源との分配について、調整措置が必要となる。

(2) 広域都市建設地域の将来の人口規模は、既成大都市への人口や、産業の過度の集中を抑制し、これを吸収する能力をもたせるべきであるから、大都市周辺の衛星都市の中核市街地の人口は少なくとも 20 万人、それ以外の広域都市建設地域の中核都市の人口は 50 万人ないし 100 万人を目標とすべきである。

(3) 広域都市建設地域は、当面主として工業などを中心とする地域経済の発展を主目標として選定すべきであるから、性格的には工業機能などを中心として育成すべきである。

都市はある程度の人口規模の都市でないと、公共施設を実施する財力が得られないし、また自然にだんだんと大都市に発展することが予想されるから、大都市に匹敵する人口吸引力をそなえるためには、教育、文化、消費、観光などの面においても総合機能を十分果たすよう計画することが必要である。これが既成大都市を全国的に分散させる重要な点である。さらに具体的に広域都市建設計画の事例をあげることとする。国民所得倍増計画の規模は前述のとおりであるが、その期間中の具体的な産業立地のあり方に対して次のような考え方もある。

(1) 京浜、中京、阪神、北九州の四大既成工業地帯付近太平洋岸に発達しつつある、いわゆるベルト状地帯は、すでに相当な産業立地条件を持ち、発達しつつあるから、これに計画期間中の工業立地の重要な役割をになわせる。このためにベルト地帯の中間地点および関連地帯に中規模の新工業地帯を造成整備する。これによって企業の関連化（コンビナート）の傾向に対応させる。

(2) いわゆるベルト地帯のうち、四大既成工業地帯の密集部には、新たな工業の集中は原則として禁止または規制する。

(3) 北海道、東北、北陸の地域は、本計画の次の 10 年間に、わが国工業生産の重要な役割をになわせることにして、この計画期間の後半期に重点をおいて、慎重な配慮で選定された地点につき大規模な中心工業地帯となるにふさわしい外部条件の整備をはかる。

地方別工業出荷額の現状をあげると、その大半は既成三大工業地帯で占められていることがわかる。

(1) 関東、中部、近畿地方	72.5 %
(2) 東北、北海道、北陸地方	10.3 %
(3) 中国、四国、九州地方	17.2 %

工業構造上高度のものは(1)に、第1次産業および中小企業は(2)、(3)に存在する。

昨年通産省調査の全国主要企業に対して、工場新設拡張計画に対する、長期見とおし調査によれば、(1)の部類が大部分で、特に京浜地帯（ベルト地帯および周辺地帯）に強いことが明らかにされた。昭和 28 年以来全国的に、市町村の合併が促進されて、市町村規模の合理化の方策で新市が数多くできたが、形の上だけではそれがただちに開発となるものではない。最近の傾向として既成大都市との間に、各般の格差が大きいついて来た。いわゆる後進地域の開発をして、地域格差の定正をはかるために、全国的な視野に立ってそれぞれの地域の立地条件を勘案して、地方開発の中核をなす都市の計画的な建設と工業の適正な配置を行なうことが必要とされる。

3. 広域都市圏工業立地の基礎調査

全国市長会調査部で昭和 30 年に調査したものがあがるが、この場合の広域都市圏の観念は、前述のブロック別地域開発法の区域に一致して、例えば北海道、東北、関東その他総合地方計画区域内を対象とし、主として水系と港湾海岸地帯を中核とした、経済圏的な都市群を一括して大別し、工業立地条件を、土地、エネルギー、輸送、工業用水などについて、現状の調査分析が行なわれている。

例示をすると、関東広域都市圏を分類して

京浜系統区、房総（京葉よりも広域）系統区、中央線系統区、荒川系統区、上利根系統区、常盤系統区、日立系統区、那須系統区

などとし、関東平野全体を一つの広域都市圏と見ている。いわば広義の広域都市圏であるが、当面の問題となっている広域都市建設計画の対象となるのは、その中で中核となる政治、経済、文化上の重要都市地域、いわば狭義の広域都市圏とでもいうべきもので、例えば首都圏整備法に定められている工業等制限区域および工業および宅地開発区域の指定によって、統制のある母都市および衛星都市をふくむ広域都市建設が推進されるものと推察される。

関東地方の広域都市圏のほか

北海道地方—おもなものの石狩広域都市圏
東北地方—北上、阿武隈、日本海岸系等広域都市圏
中部地方—山静、東海等広域都市圏
北陸地方—北陸地方全体を一つに見た広域都市圏
近畿地方—京阪神、播磨等広域都市圏
中国地方—岡山中心の山陽、広島、山口に連なる西中国等広域都市圏
四国地方—香川、徳島をふくむ讃岐、愛媛、高知等広域都市圏
九州地方—関門から長崎に至る北九州、大分、熊本、日南等

広域都市圏
などに分類されて調査が行なわれた。

4. 広域都市建設計画で活動中の地方

(1) 富山、高岡地区計画

富山、高岡の工業地帯を中心に構想がたてられているようで、両市とその中間の9市町村をふくんだ区域で、現在総人口約449,000人で、今年度から10年計画の県勢総合計画に地域一体化の構想が発表されている。そして人口増加の条件ともなる富山新港の建設が定まり、今年度2億円が予算され、新湊地区の防波堤から着工されることになった。また後背地に工業地帯の造成計画が進められまた臨海工業地帯造成後の住宅地整備を県住宅公社の発足によりその手で始められているようである。

予想される工業は鉄鋼、石油、化学工業などの成長産業を誘致する工事が進められ、富山、高岡の既成工業地帯と結んでコンビナートを形成する予定である。豊富な電力とよい水が大きな資源とされている。

(2) 岡山地区計画

県の構想にふくまれる地域は、岡山、倉敷を始め7市20町6村で、瀬戸内海沿岸はさらに広大な工業用地の造成ができ、また高梁川、旭川、吉井川の三大河川が日量百数十万トンの工業用水を確保できるといわれ、産業立地条件にめぐまれている。水島工業基地には石油、製鉄などの基幹産業や火力発電所も建設され、水島港が重要港湾に指定され、後背地には丘陵地が多く、住宅適地にもめぐまれている。マスタープランの作成を待たずにすでに工業用地、用水のためのダム、住宅団地の造成、都市部の不燃化建築工事、道路整備などの主たる事業が着手されているようである。

(3) 静岡、清水地区

最近県から「静岡広域都市計画」が発表され、県の第6次総合開発10カ年計画で達成する構想のようである。おもな工業地域は清水港周辺（商港であるため、他の臨海工業地帯とは条件が異なる）、静岡国道沿線、静岡駅南などが予定されている。

その他静岡県下では、岳南富士市から、吉原、沼津、三島にわたる、いわゆるベルト地帯にも、豊富な水資源と交通の便とがあって、広域都市計画構想が進められているようである。

(4) 北九州地区

門司、小倉、戸畑、八幡、若松をふくむ広域を一带として計画を推進するためにも、最近5市市議会に合併問題連絡協議会ができて、合併の気運が動き出しているようであるが、その広域都市計画は、総合開発よりも規制

の対象になり、工業地帯としてはむしろ再編成を必要とする地区である。

(5) 仙塩地区

戦前から地方計画が問題となった地区で、仙台、石巻、塩釜、名取の4郡市と近隣11町村が対象とされ、鉄鉱、石油コンビナートなどを誘致、石巻工業港の建設、塩釜港の整備などをふくむ広域都市計画が問題となっている。

(6) 播磨地区

姫路、高砂、加古川、竜野、赤穂、相生、明石の7市に付近6町村を合わせた播磨広域行政都市協議会が3月に発足して動き始めた。阪神工業地帯が限界に来ているので、最近にわかに外縁工業地帯として、県の総合開発計画の一環として脚光をあびて来た。製鉄その他工業も具体化してきたようである。

(7) 大分鶴崎地区

大分、鶴崎両市を中心に昨年来広義広域都市計画が進められていたが、今年になって、従来から立地していた住友化学その他二、三のほか、九州石油、富士製鉄などの進出が定まり、九州石油の敷地はすでに埋立が活発に行なわれている。その他進出予定の工場立地も具体化しているようである。大野川、大分川の工業用水の豊富なことと、砂質の海岸で敷地造成が容易であるし、水深15mの岸壁が容易にできることなどが、好立地条件の大きなものとして、住宅地帯の確保も着々進められている。

広義の広域都市計画立案について、現在狭義のいわゆる法定広域都市計画の立案が急がれている（筆者は都市計画協会を通じて余暇に取りまとめを手伝っている）。

(8) その他

全国的に20数カ所話題が出ている。

5. 結 び

最近関係各省の考え方を一本化する構想で、自民党の「地方工業都市建設促進法案第2次案（新産業都市建設促進法案）」が出たが、

目 的

建設区域の要件一規制される四大工業地帯以外の地区域の指定

建設計画

- 国の助成措置
- (1) 公共事業費の重点的配分
 - (2) 財政投融资の特別措置
 - (3) 地方債の優先的配慮
 - (4) 農地転用
 - (5) 土地収用法の適用
 - (6) 税の軽減

などがふくまれている。

参 考 文 献

国土(1960, No. 4)

広域都市圏工業立地の基礎調査(昭和30年)(全国市長会)建設省自治省の法案要綱(原稿受付:1961.5.26)