

流通業務団地誕生背景にある 都市課題と検討経緯に関する史的研究

大沢 昌玄¹・岸井 隆幸²・中村 英夫³

¹正会員 日本大学教授 理工学部土木工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台 1-8)
E-mail: oosawa.masaharu@nihon-u.ac.jp

²フェロー 日本大学特任教授 理工学部土木工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台 1-8)
E-mail: kishii.takayuki@nihon-u.ac.jp

³正会員 日本大学教授 理工学部土木工学科 (〒101-8308 東京都千代田区神田駿河台 1-8)
E-mail: nakamura.hideo74@nihon-u.ac.jp

第5回東京都市圏物資流動調査において、建設から30年以上経過した物流施設が約3割存在することが指摘され、特に東京都臨海部や外環沿線での老朽化が指摘されている。この臨海部、外環沿線には、1966年7月に制定された「流通業務市街地の整備に関する法律」に基づく流通業務団地が立地している。今後、老朽化に対して機能更新の議論が活発化することが予見されるが、なぜ、臨海部、外環沿線に配置されることとなったのか等の経緯を踏まえることが重要である。

そこで本研究は、流通業務団地の整備状況を整理した上で、①流通業務団地が必要とされた背景について国会審議や専門雑誌より把握を行う、②流通業務団地については東京都首都整備局の山田正男の言説分析を行い流通業務団地が必要とされた背景と意味を探る、③モデルとされていた板橋地区の計画と実際について明らかにする。

Key Words: *distribution Center, urban facilities, transportation facilities planning, urban problems*

1. はじめに

国会審議等でモデルとされていた板橋の流通業務団地の計画と実際について明らかにすることを目的とする。

(1) 研究背景と目的

インターネットによる通販の進展や物流の担い手不足など、近年、物流に関して大きな注目を浴びる機会が増大している。2013年度に実施された第5回東京都市圏物資流動調査によれば、建設から30年以上経過（1979年以前に建設）した物流施設が約3割存在し、特に東京都臨海部や外環沿線での老朽化が指摘されている。この臨海部、外環沿線には、1966年7月1日に制定された「流通業務市街地の整備に関する法律」（以後、流市法）に基づく流通業務施設が立地している。今後、老朽化に対して機能更新の議論が活発化することが予見されるが、なぜ、臨海部、外環沿線に配置されることとなったのか等の経緯を踏まえることが重要である。

そこで本研究は、現在の流通業務団地の整備状況を整理した上で、①流通業務団地が必要とされた背景について国会審議や専門雑誌より把握を行う、②流通業務団地については東京都首都整備局長山田正男がその必要性について大きく述べていたことから山田正男の言説分析を行い流通業務団地が必要とされた背景と意味を探る、③

(2) 既存研究の整理

流通業務団地に関する既存研究として、東京において流市法に基づき指定された4箇所の流通業務団地の配置の効率評価を行った研究⁽¹⁾があり、また地方都市の流通業務団地の整備実態を把握した李らの研究⁽²⁾もある。さらに、道路と流通業務団地の関係を探った研究⁽³⁾がある。また、流市法策定に関連して高橋がまとめた論説⁽⁴⁾がある。なお、都市における物流に関しての集大成である苦瀬・高田・高橋による『都市の物流マネジメント』⁽⁵⁾の第3章に「都市の物流政策の変遷と主な計画制度」があり編成が述べられている。しかしながら、本研究が目的とする1966年の流市法制定時の都市と物流を取り巻く背景を確認し、流通業務団地の配置について史的研究として取り組んだものは、確認できなかった。

(3) 研究方法と対象

流市法に基づく、流通業務団地の状況については、国土交通省都市局 HP 及び都市計画年報より把握を行う。

流市法の制定経緯については、都市計画に関する専門雑誌である「新都市」「区画整理」より状況の把握を行うとともに、国会会議録検索システムより流市法制定時の衆議院、参議院それぞれの建設委員会の審議内容を抽出した上で、キーワードに分け法制定時に何が議論されていたのかを整理する。東京都首都整備局長山田正男の言説については、山田正男が発表した論文等が収録されている「時の流れ・都市の流れ」より把握を行う。さらに、流市法制定時にケーススタディとして挙げられていた板橋地区を施行した当時の日本住宅公団の事業誌より、板橋地区における流通業務団地整備上の課題と対応策を確認する。

2. 流市法の仕組みと流通業務団地の現状

流市法は「流通機能の向上及び道路交通の円滑化を図ること」を目的として据え、流通業務施設の整備に関する基本指針を定めることとされている。1966年法制定時は、法定として、東京都と大阪市が指定され、それ以外は政令で大都市を対象とすることが定められていた。対象都市指定の変遷を表1にまとめる。1966年7月に東京都と大阪市が法律指定され、それ以後は政令指定として、1967年4月に、「札幌市、仙台市、名古屋市、広島市、福岡市」の5都市が指定され、1970年10月に12都市、1973年2月1日に7都市、1977年5月に3都市が指定され、全30都市が指定された。

表1 1993年の流市法改正前の対象都市

指定日	根拠	都市
1966年7月1日	法律指定	東京都、大阪市
1967年4月27日	政令指定	札幌市、仙台市、名古屋市、広島市、福岡市
1970年10月30日	政令指定	新潟市、横浜市、岐阜市、静岡市、浜松市、京都市、神戸市、姫路市、岡山市、北九州市、熊本市、鹿児島市
1973年2月1日	政令指定	宇都宮市、富山市、金沢市、和歌山市、高松市、長崎市、那覇市
1977年5月24日	政令指定	千葉市、福山市、大分市

その後、1993年11月の流市法の改正により、対象都市の拡大が図られ、「相当数の流通業務施設の立地により流通機能の低下及び自動車交通の渋滞を来している都市」「高速自動車国道その他の高速輸送に係る施設の整備の状況、土地利用の動向等からみて相当数の流通業務施設の立地が見込まれ、これにより流通機能の低下及び自動車交通の渋滞を来すおそれがあると認められる都市」が要件となっている。郡山市等は、1993年の大改正後に新たに対象として指定され流通業務団地の整備が行われている。

そして、基本方針に係る都市の区域において、流通業務市街地として整備することが適当であると認められる

区域については都市計画に流通業務地区を定めることができ（地域地区、都市計画法第8条）、都市施設として流通業務団地を指定することができる（都市計画法第11条）。流通業務地区では、立地することができる施設の制限を定めることができ、流通業務団地では、位置や規模、建ぺい率、容積率の制限を課すことができる。

現在、流通業務地区および流通業務団地は、21都道府県、30都市、29地区が指定されている（表2）。

表2 流通業務地区・流通業務団地の整備状況

都道府県	都市名	流通業務地区		流通業務団地面積 (ha)	決定年月日 (上段:当初)
		地区名	決定面積 (ha)		
北海道	札幌市	大谷地流通業務地区	230.0	154.0	1967.7.7 2006.3.31
岩手県	花巻市	花巻流通業務地区	43.0	36.9	1998.5.26 2008.6.27
福島県	郡山市	郡山南流通業務地区	29.0	28.8	2002.1.11
		郡山流通業務地区	26.0	25.5	1998.8.4
茨城県	笠間市	先端総合流通センター流通業務地区	112.0	0.0	1997.3.27
栃木県	鹿沼市	鹿沼流通業務地区	46.9	46.9	1974.12.20 2014.11.7
埼玉県	越谷市	越谷流通業務地区	116.0	91.0	1970.12.28 2005.12.2
東京都	大田区	南部流通業務地区	73.7	64.7	1968.3.12 1994.9.28
	板橋区	西北部流通業務地区	31.4	31.4	1971.2.8
	足立区	北部流通業務地区	33.3	33.3	1969.3.13
	江戸川区	東部流通業務地区	51.7	49.2	1977.3.24
新潟県	新潟市	新潟流通業務地区	61.0	47.6	1978.6.6
富山県	射水市	小杉流通業務地区	51.8	51.8	1979.10.6 1987.9.24
岐阜県	岐阜市	岐阜流通業務地区	47.2	32.8	1974.5.10
愛知県	名古屋市	西部流通業務地区	96.3	54.9	1979.3.23 2004.3.10
大阪府	茨木市	北大阪流通業務地区	96.8	73.2	1968.12.28 2006.2.21
	東大阪市	東大阪流通業務地区	103.0	46.3	1967.4.6 2006.2.21
兵庫県	神戸市	西神流通業務地区	116.3	116.3	1991.10.25 2001.3.16
		神戸流通業務地区	113.0	113.0	1973.5.8 1998.7.31
	西宮市	阪神流通業務地区	100.0	84.6	1971.9.25 1990.4.27
鳥取県	米子市	米子流通業務地区	42.0	20.5	H9.7.15
岡山県	岡山市	岡山県総合流通業務地区	88.0	88.0	1980.3.18
	早島町		71.2	71.2	1980.3.18 2013.8.9
広島県	広島市	広島市西部流通業務地区	188.0	143.0	1976.9.17 1991.4.8
			14.0	0.0	1985.3.28
	海田町	広島市東部流通業務地区	0.0	0.0	1985.3.28
	坂町		59.0	59.0	1985.3.28
福岡県	福岡市	福岡流通業務地区	60.0	53.6	1970.11.2 1982.8.14
	粕屋町		18.6	0.0	1970.11.5
佐賀県	鳥栖市	鳥栖流通業務地区	67.6	67.6	2004.7.23 2005.11.24
熊本県	熊本市	熊本流通業務地区	53.0	53.0	1983.4.30
大分県	大分市	大分流通業務地区	85.5	85.5	1996.12.10 2009.10.9
鹿児島県	鹿児島市	鹿児島流通業務地区	61.0	61.0	1989.11.13
21	30	29	2,386.3	1,884.6	

流通業務地区の決定面積の平均は、72.3ha であり、流通業務団地の平均は 57.1ha (0ha 地区を除くと 65.0ha) であった。なお、水戸市では流通業務団地の指定は廃止されている。

「基本方針」「流通業務地区・流通業務団地」に加え、これらを実現する整備手法として流通業務団地造成事業が流市法に位置づけられている。これは、新住宅市街地開発法に基づく「新住宅市街地開発事業」や首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律等に基づく「工業団地造成事業」と同じような土地の先行買収（土地収用権付与）、管理処分といった手法であり、都市計画法による都市計画事業の位置づけではあるが、土地区画整理事業や新住宅市街地開発事業のような都市計画第 12 条に基づく市街地開発事業の位置づけはない。

3. 国の流通業務団地の必要性議論と流通業務市街地の整備に関する法律の制定背景と経緯

(1) 大都市再開発問題懇談会

1962 年 3 月に大都市再開発問題懇談会第 1 回総会が開催され、1963 年 3 月に第一次中間報告が発表された。その中で、「都心に集中して一点集中の都市形態をなしており、都市交通の面からこの形態に限界が生じている」ことを踏まえ、「現在の諸機能を、機能に応じて東京の市街地またはその周辺において再配置し、多心形の都市構成へ転換を図る」ことが示された。その中で、流通施設の再配置について言及されている（表 3）。中間報告で大きく取り上げられていた点は、一点集中型の都市構造の是正であり、多心型の都市構造へと変換し、その核は都市の外縁部である環状道路と放射道路の接点に位置させ、そこを副都心、流通業務センターに整備すべきであるという方向性が示された（図 1.2）。そして、都心部にある問屋、倉庫、中央卸売市場等を外縁部多心型の流通センター（図 3）に移転させることが示された。

表 3 大都市再開発問題懇談会における流通業務の必要性

	<ul style="list-style-type: none"> (1)都市機能の分散 (2)都市機能の再配置と都市構造の改革 (3)市街地内住宅地の配置と環境の改善 (4)都市の空間構成と容積計画
都市機能の再配置と都市構造の改革	<ul style="list-style-type: none"> (イ)都市機能の再配置は、次のような方針で進めるべきである。 ③貨物輸送の発生源となっている流通施設は、交通の混乱を解消し、それらの機能を増進するため、近郊に集団的に移転を図る。
	<ul style="list-style-type: none"> (ロ)都市機能の再配置に伴い、次のような開発及び再開発計画を実施すべきである。 ③近郊に新市街地を開発して、問屋、市場、倉庫等の流通施設を立地させる。この新市街地には、問屋等と密接な関連を持つ中小工場や、必要な消費施設を導入する。また、高速道路との連結トラックターミナルの建設、鉄道貨物線との連絡など施設を整備する。

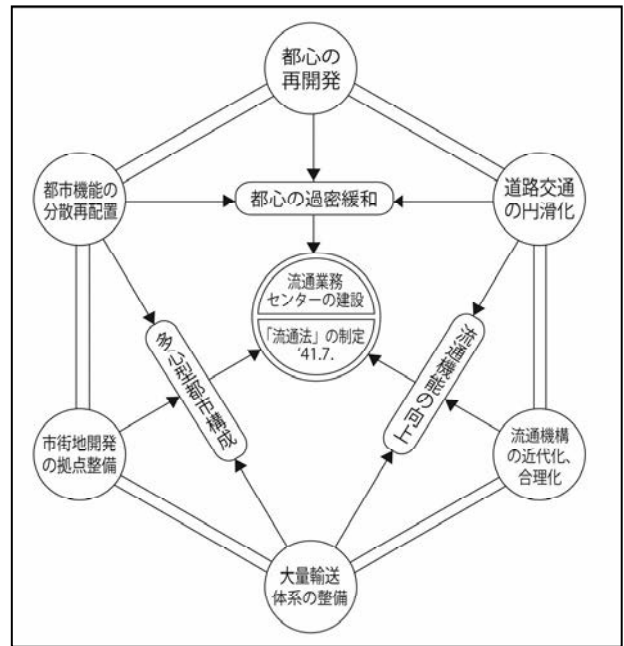


図 1 流市法が必要とされた背景⁽⁷⁾

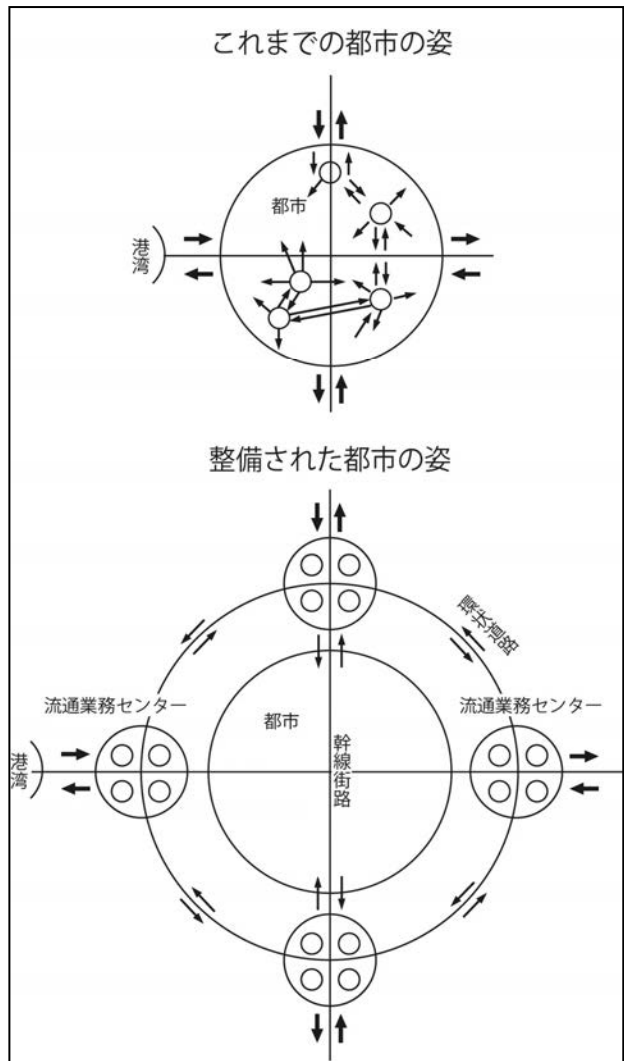


図 2 流通業務施設の再配置の考え方⁽⁸⁾

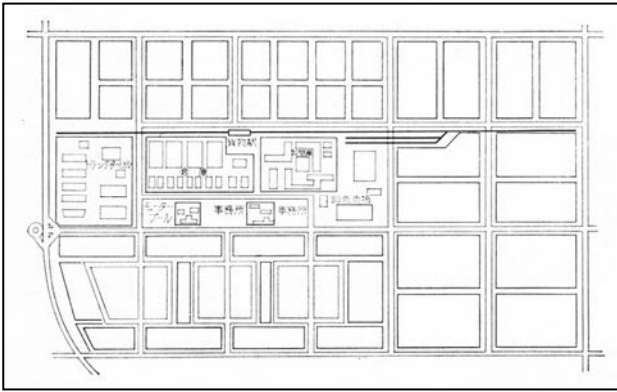


図3 流通業務センターのイメージ⁹⁾

大都市再開発問題懇談会の中間報告等を踏まえ、当時の建設省において、その具体化として、東京において板橋、足立、葛西、京浜、調布の5箇所を候補地として、当時の運輸省、農林省、東京都、東京商工会議所等と協議を進め、先買い型土地区画整理事業を活用しながら、流通業務市街地の整備を模索してきた。しかしながら、①1つの主体が各種の施設の立場を離れて団地全体について総合的事業計画を策定し、一括して団地取得することが是非とも必要であること、②個別には収用権が認められていない団地全体を建設するためには、土地収用権を団地全体について認めることが必要であること、③農地転用が困難なことなどが事業実施上の課題として呈され、新たな法制度を創設して総合的かつ強力に事業を推進することの必要性が認められ、法案作成に至った。なお、用地取得に関しては相当に問題視しており、後述する通りモデル地区とした板橋地区においても、流通業務用地に対する先行取得が厳しく、日本住宅公団の先買い地を充当している。さらに、1955年に発足した日本住宅公団の宅地供給手法として、予め地主としての公団が土地区画整理事業前に土地を先買いし土地区画整理事業を通じて換地を受け宅地を供給することと、施行者としての公団が土地区画整理事業を通じて取得する保留地を宅地供給することが手法として確立されていたが、高度成長期の地価高騰等により土地の先買いにも限界があり、1963年に土地収用権を有する全面買収事業として新住宅市街地開発事業が、同じく土地収用権付全面買収事業として1964年に工業団地造成事業が創設される。このような状況を踏まえれば、流市法及びそれに基づく土地収用権を有する流通業務団地造成事業の誕生は、自然の流れであったと考えられる。

(2) 流市法国家審議

ここで、流市法で制定に関する国会審議を整理し、各答弁を理する。

法の概要について、建設省官房長鶴海良一郎は、1966年2月22日の参議院建設委員会第6号にて「大都市地

域におきまして、倉庫、市場、問屋、トラックターミナル等を含む流通業務市街地を、都市計画事業として整備するため、事業主体、土地の収用等について規定し、大都市の再開発をはかろうとするものでございます。」と答弁している。1966年5月31日の参議院建設委員会18号において瀬戸山三男建設大臣が法案提案理由を説明しており、その中で流市法が必要な背景として「東京、大阪等の大都市においては問屋、倉庫、卸売市場等のいわゆる流通業務施設が都心の区域に過度に集中しておりまして、これがかえって物資の流通機能を著しく低下させるとともに、自動車交通を渋滞させる原因となっております。しかも、これらの流通業務施設に対する需要は、経済の発展と都市の膨張に伴って、今後ますます増加の一途をたどり、このまま放置すれば、ますます都心部の過密化を招き、物資の流通の面においても、道路交通の面においても憂慮すべき事態に立ち至るおそれがあります。したがって、大都市におけるこれらの事態を打開し、都市の機能の維持及び増進をはかるためには既成市街地の周辺部等の適地に、流通業務市街地を計画的に配置して、その整備を促進することが必要であります。」と述べている。このことから、都市構造再編を主眼にしていることを読み取ることができる。そして具体の審議が始まると参議院建設委員会では、主に「国会審議では、基本方針を経済企画庁長官、農林大臣、通商産業大臣、運輸大臣及び建設大臣の協議により定めることからその調整事項、総合性の確認」「流通業務団地事業に付与される土地収用権」について議論され、特に省庁によって監督する施設が異なることからその調整状況に問題がないのか、土地収用権の妥当性とモデル地区での流通業務用地の確保状況について確認が行われ、さらに目指す都市像についても議論が交わされていた。制度の枠組みや仕組みに関して厳しい議論は交わされていたものの、必要性は認められており1966年6月24日の参議員建設委員会24号において、全会一致で採択された。

衆議院では、1966年6月25日の建設委員会34号より具体の質疑が始まった。この建設委員会で、川村継義が東京都首都整備局長山田正男の都市論について触れた上で、都市問題、過密化について質問を行っている。発言内容を読むと首都道路協議会（東京都における道路整備と市街地の改造を推進する官民合同の団体、会長衆議院銀中村梅吉、副会長特別区長会会長・東京建設業協会会長・東京トラック協会会長・東京橋協会会長・日本道路建設業協会会長）において山田正男が1965年5月7日に講演したものを収録した「新しい東京都市計画」の冊子を読んだと想定される。質疑は、参議院と同じ内容もあるが、それに加え流通業務団地に立地する個別施設について多くの質問が出され、特に「卸売市場」について質問が出されていた。なお、これら質問は各施設の監督

省庁および輸送経路の監督省庁が違うことに対しての本法律での総合性の確保について帰着していた。1966年6月27日の衆議院建設委員会35号において、付帯決議が出された。全会一致で採択された。その衆議院参議院で可決され、1966年7月1日に流市法が成立した。

4. 東京都における流通業務団地の必要性議論

(1) 山田正男の流通業務団地を巡る発言

表4 山田正男の流通業務センターに関する言説

収録記事	言説
<p>「道協会シリーズNo.10「新しい東京都市計画」1964年(1965年5月7日に講演したもの)を収録」</p>	<p>V 外郭高速環状道路に沿って流通センターをつくる 「多心型に組み替えるに一番効果的な手段は、これはすぐれた交通施設をつくることとございまして」すぐれた道路すぐれた交通施設をつくることによりまして、そこに交通施設に依存する産業が自発的に移転していくように誘導する。東名・中央あるいは東北縦貫道等の長距離の高速道路を23区の周辺において結ぶ環状の自動車道路を設けてそこに都心内にある流通施設を移していこう」そういう流通センターを東京湾の埋立て区域のなか、あるいは東名道と外郭環状線の接続地点、あるいは中央道と外郭環状道路の接続地点、あるいは東北縦貫道との接続地点、そういったところに配置する計画を現に進めております」</p>
<p>「東洋経済ビジネス」1964年10月号「流通経済と都市計画」1964年(東洋経済新報社における講演要旨)</p>	<p>描かれる東京の未来像 大きい東京都の計画 外郭環状道路沿いに、種々の企業が移転しやすいように、沿線数カ所に適地を選び、流通センターをつくる計画をもっている。これは必ずしも同一の規模、性格である必要はなく、場所によって、それぞれの特色をもったものにしていくべきである。 たとえば板橋地区には、大宮バイパスや関越高速との間に入り出する物資の交換場所という意味で、330万平方メートルくらいを区画整理する予定です。その中に、中央市場の分場施設、トラックターミナルの施設、問屋倉庫その他道路交通に大きく依存する各種企業など、総合的に配置したいと考えている。 また、調布には、中央道と東名高速を利用する流通機構のためのセンターを考えている。これは、都の住宅公社がかなりの土地を確保し、住宅建設を始めているが、住宅は二階以上とし、一階を開放し、問屋街、倉庫、トラックターミナルにしようとおもっている。 同様のものを足立区には東北縦貫道や水戸街道方面のために、江戸川区葛西海岸には京葉方面のために、東京湾の埋め立て地には海上輸送関係のために…… これら施設が整備されていくにつれて、従来のトラック輸送業、倉庫業、問屋倉庫などは、おおいこのほうへ移動していくと思われるが、その移転した工場や事業場の跡地をタネにして宅地や建物の協同化などによる既成市街地の再開発を考えている。</p>
<p>首都道路協議会「東京道路整備10ヶ年計画について」1964年</p>	<p>6.新しい流通市場の建設 外郭環状線にそったところに道路交通に依存する産業を移そうではないか。都心部にはトラックのターミナル施設とか、あるいは倉庫、その他問屋、そういう業種がこの外郭環状線に沿った処に移るような都市構造に変えて行こうではないか</p>
<p>建設省広報室「座談会 大都市問題を語る」1964年12月号「建設月報」</p>	<p>問屋とか、倉庫・輸送業を主体とした企業をやはり23区内都心の中じやなくて、23区の外周、外郭環状高速道路というようなものと長距離の高速道路の接点のようところに立地するように誘導して行こうという考え方を基礎として、あとはそういうものを再配置し、あるいは疎開したあと地をいかにうまく取得し、またそのあと地を利用してうまく再開発を推進していく</p>
<p>「東京都の現状と再開発の構想」1965年朝日新聞社 国土総合開発調査会における講演要旨</p>	<p>外郭環状道路の整備で都市構造を改変 この線をつくることによって、一心型の都市構造を容易に多心型に変えることが可能であるとする。 工場などの移転した跡地を利用して再開発 工場の多くが23区外の50km圏に移転したい希望を持っていると言ったが、流通機構の方もだいぶ変わってきている。主として道路運送にたよる企業、工場だけでなく倉庫業、問屋なども、都心部からの移転を要請する機運になってきている。そこで、外郭環状道路に沿って、これは東京港の埋立区域内も通るからその埋立区域内も含めて、数カ所の流通センターを作りたいと思っている。埋立区域内に2カ所、板橋地区、調布地区、さらに足立地区に作りたくて考え立案中だが、最初に板橋地区と埋立区域内の2カ所とに着手する。この国会に日本自動車ターミナル株式会社法案をだすことになっているが、これも合わせ使って流通センターを作り、倉庫、問屋をこれに疎開させる。そして工場の疎開と合せて、下町あるいは都心部に出る移転の跡地を利用して、再開発を行って行くという段取りになる。</p>
<p>「わたくしの提案-都市の本質と今後の問題点-併せて東京の将来像と現状の打開策-」1965年 東京問題シンポジウム記録 日本国土開発研究所</p>	<p>23区の周辺に感情の自動車道路を設けても全国自動車交通体系としては、採算の成り立つべき性質のものではない。そこでこれを逆用して、これを都市計画的に利用し、その外郭環状線の周辺に道路に依存する度合いの高い産業や輸送業、倉庫業、あるいは問屋業をいわゆる流通センターという名の副都心というような姿で計画的に移転させる。(中略)23区内にある工場等を移転させ、問屋、倉庫等の流通施設も移転させますと、そのあたりに幾つかの移転跡地ができる。この跡地をタネに市街地の再開発を行い、23区内の空間の構成を切り替えるわけです。</p>

った山田正男の都市構想に関して取り上げられており、またその中で山田正男の講演記録についても言及されていることから、ここで流市法制定以前の流通業務に関する山田正男の言説を表4にまとめる。それを整理すると、①都心部への一極集中から多心型に組み替える、②流通業務センター計画を外郭環状線計画(現在の、東京外かく環状道路、通称:外環)と密接に関連させ、流通業務センターを交通施設として位置づけていること(すぐれた道路すぐれた交通施設)、③都心部にある倉庫等を外郭環状線と放射方向の高速道路との接続点に位置する流通センターに自発的に移転し、その跡地を種地に都心部既成市街地内の再開発を進めることを読み取ることができる。

(2) 東京におけるの流通業務団地の位置

山田正男は、「外郭環状自動車道路計画」「多心形の都市構造」流施設の再配置による「交通混雑緩和」「既成市街地の再開発」と絡ませながら、流通施設について必要性に述べ、流通施設の位置として、山田正男は環状方向と放射方向の接続地点に位置することを重要視し、それに基づき東京での流通施設は、板橋、足立、葛西、京浜、調布の5箇所が候補地と示されていた(図4)。

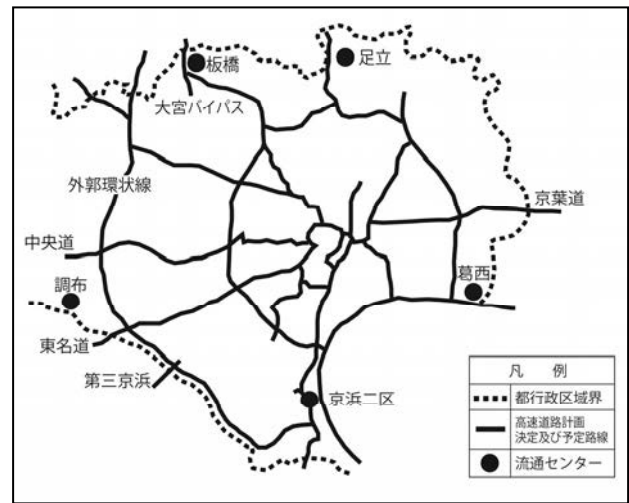


図4 東京における当初の流通業務団地位置⁽¹⁰⁾

山田正男は、流通業務施設の立地場所を、都市間を結ぶ高速道路と外郭環状道路の接続地点に立地させることを考えていた。交通条件としては、「自動車トラック」の利便性重視であり、山田正男の言説からは「鉄道」について確認することはできなかった。一方、「大都市再開発問題懇談会第一次中間報告」において「高速道路との連結トラックターミナルの建設、鉄道貨物線との連絡など施設を整備する」、流通業務施設の整備に関する基本方針にける流通業務地区には「トラックターミナル、鉄道の貨物駅・・・」と鉄道貨物について言及され、図2の流市法説明図でも鉄道貨物駅が存在している。その

流市法国会審議において、当時東京都首都整備局長であ

ため、国と東京都で流通業務団地の位置に関する思想に違いがあったとも考えられる。なお、1993年11月の流市法の改正後、1993年12月14日（経済企画庁、農林水産省、通商産業省、運輸省、建設省告示第1号）の「流通業務施設の整備に関する基本指針」には、高速自動車国道等インターチェンジや幹線道路との関連についての言及が多数あるが、鉄道との関連については確認できなかった。

(3) 東京都における流通業務団地の整備の実際

東京において構想された、5地区のうち、板橋、足立、葛西、京浜の4地区は実現化されたが、調布では実現化されなかった。山田正男は、調布について「都の住宅公社がかなりの土地を確保し、住宅建設を始めているが、住宅は二階以上とし、一階を開放し、問屋街、倉庫、トラック・ターミナルにしようとおもう」⁽¹¹⁾と述べており、その言説からは実現可能性が高いと読み取ることができる。また、住宅団地と流通施設の合築といった非常に特徴的な構想を有していた。

板橋と葛西の2地区は、土地区画整理事業（葛西は一部埋め立て）によって整備され、京浜は埋め立てにより用地確保がなされている。葛西と京浜島の施行者は、東

京都である。足立は、流通業務団地造成事業によって整備されている。この足立の施行者は、当時の日本住宅公団である。東京近郊では、越谷も流通業務団地造成事業によって埼玉県と日本住宅公団の施行により整備されている。越谷は、武蔵野線越谷貨物ターミナルと接続し、鉄道を重視した配置となっている。

5. 流市法制定時の流通業務団地モデル地区

流市法国会審議において、流通業務団地を造成する具体的な地区として、板橋について言及されている。ここでは、その板橋地区の状況について述べることにする。なお、板橋地区は、流通業務団地を含む地区全体332haを土地区画整理事業により整備している。流市法に基づく流通業務団地造成事業は用いていない。国会審議においても、土地区画整理事業により整備しているとの説明がなされている。

板橋地区は、高島平とも呼ばれ、高島平団地として知られているところである。この板橋地区は、日本住宅公団施行により整備され、施行面積332haで、計画人口60,000人、計画戸数17,000戸である（図5）。事業経緯は、地区決定（公団の事業実施意思決定）は1963年10

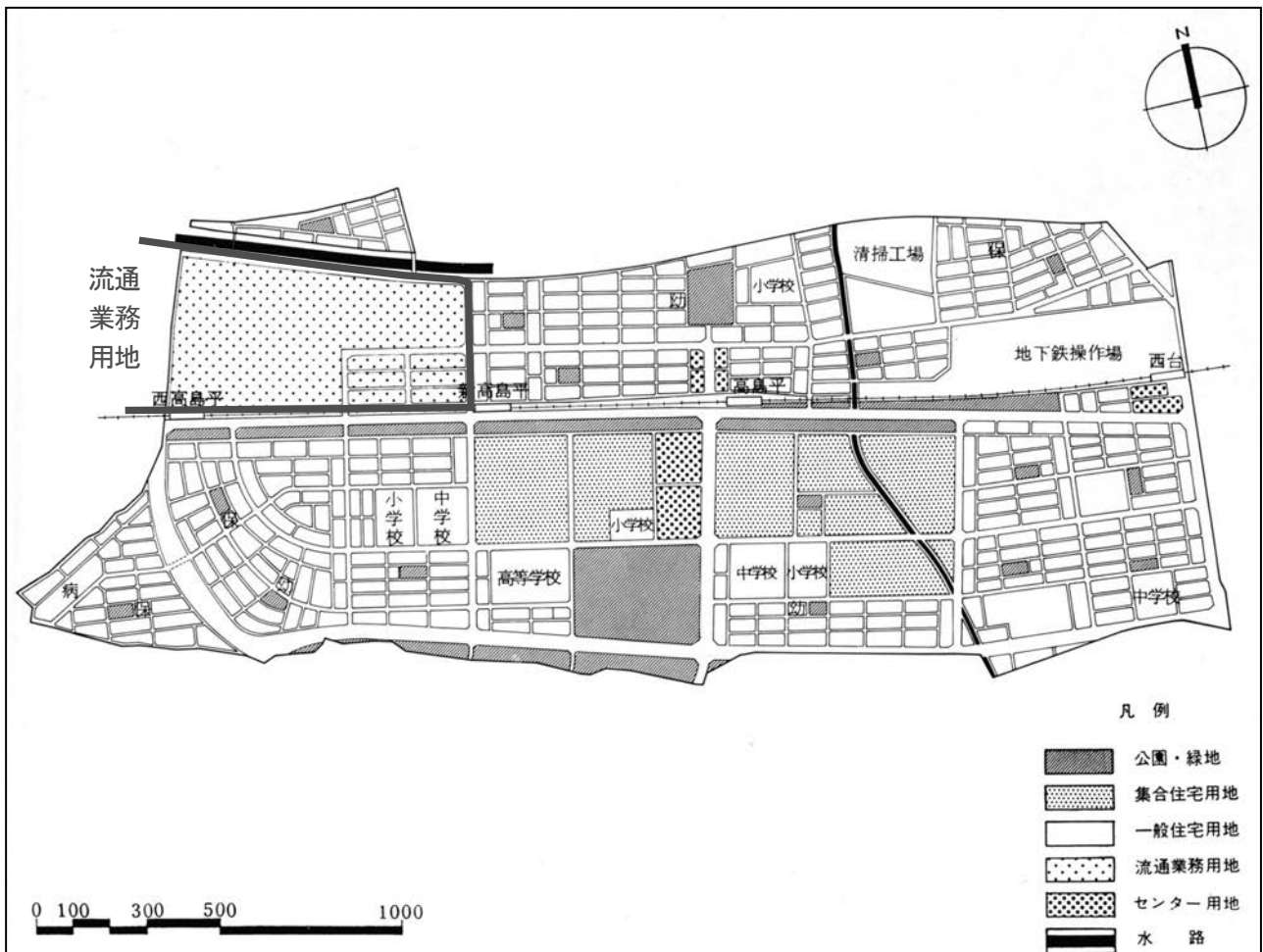


図5 板橋土地区画整理事業土地利用計画⁽¹²⁾

月 11 日であり、その後 1963 年 11 月から 1964 年 6 月まで地主公団が用地の先行買収を行っている。そして、1965 年 6 月 7 日に土地区画整理事業の都市計画が行われ、1966 年 12 月 28 日に土地区画整理事業が認可され、事業がスタートした。1968 年 12 月 12 日に仮換地指定が行われ、1972 年 3 月 31 日に換地処分が行われている。大都市問題懇談会の中間報告が出たときには、既に板橋地区は公団による地区決定がなされており、流通業務団地計画が追加されたとも考えられる。

土地利用計画を見ると（表 5）、流通業務用地 27.4ha あり、地区面積の 8.2%、宅地面積の 12.2%を占めている。

表 5 板橋土地区画整理事業土地利用計画表

土地利用区分		面積 (ha)	割合 (%)	
公共用地	道路	79.5	23.9	
	公園・緑地	26.6	8.0	
	河川等	1.6	0.5	
	計	107.7	32.4	
宅地	住宅用地	計画住宅用地	34.8	10.5
		一般住宅用地	110.9	33.3
		小計	145.7	43.8
	施設用地	教育施設用地	18.1	5.5
		行政商業等施設用地	4.7	1.4
		その他公益的施設用地	28.8	8.7
		流通業務用地	27.4	8.2
	小計	79.0	23.8	
	計	224.7	67.6	
	合計	332.4	100.0	

表 6 流通業務用地確保計画⁽³⁾

	当初計画 (ha)	先行買収面積 (ha)	先行買収換地面積 (ha)	公団からの譲渡面積 (ha)	合計 (ha)
トラックターミナル	14.7	7.1	5.4	7.4	12.8
卸売市場	8.4	3.6	2.7	3.5	6.2
問屋	29.1	2.8	2.1	6.5	8.6
倉庫	10.2	—	—		
その他	16.0	—	—		
合計	78.4	13.5	10.2	17.3	27.5

流通業務用地の計画についてまとめたものを、表 6 に示す。当初計画では、78.4ha の用地を確保する予定であったが、流通業務系として先買いできたのが 13.5ha に過ぎず、土地区画整理事業のため減歩を受け換地として交付されたのが 10.2ha であり、公団が先買い換地を受けそれを流通業務に譲渡した 17.3ha を加え、27.5ha 確保できたに過ぎず、当初計画の 35.1%であった。土地利用ごとに細かく達成率（合計面積/当初計画面積）を見ると、トラックターミナルが 86.7%、卸売市場が 73.3%、問屋・倉庫・その他の 3 つ（55.3ha）は 15.6%であり用地確保が非常に厳しかったことがわかる。図 5 の土地利用計画の中に流通業務用地の位置を示しているが、国道

17 号線バイパスに隣接し、首都高速 5 号線高島平ランプまで南約 1km（板橋土地区画整理事業地区内に位置）、東京外かく環状道路（美女木ランプ）まで北約 4km の位置である。位置的には、環状系と放射系的高速道路が接続する位置であり配置思想と合致しているが、当初計画していた面積について確保できていなかった。先行モデル地区で実際に示された用地確保の困難性からも、流市法で土地収用権が付与された先行買収方式の流通業務団地造成事業が必要とされたことがわかる。

6. まとめと今後の課題

本史的研究において得られた内容を下記に整理する。

- ①流通業務団地及びこれを規定している流市法については、単なる流通業務団地をつくるという思想だけでなく、一極集中一中心型の都市構造から多心型の都市構造に変換し、人だけでなく物の分散を図り、輻輳する都心部の物の交通の改善を図ろうとしていた。また、流市法が大都市再開発問題懇談会の中間答申からスタートしたものであり、都市構造のあり方を踏まえて創設されるに至った。
- ②都心部にある流通業務施設を多心型の各拠点に移転させ、その結果都心部の中に生じた跡地を再開発の種地として活用するなど、単なる郊外部への移転再配置ではなく、連鎖型の統合的な都市再開発の検討がなされていたことが判明した。
- ③国の資料では、流通業務団地は鉄道との関係性も示されていたが、東京都の山田正男の言説からは鉄道について確認することができず、流通業務団地の配置については、放射方向と環状方向の高速道路の接続点という思想があり、特に外郭環状道路が考慮されていた。特に、流市法と同時期に検討されていた外郭環状道路との関係が強く意識されていた。
- ④流市法に流通業務団地を整備する手法として、流通業務団地造成事業が位置づけられたが、その背景には先買い型土地区画整理事業による用地確保の限界性があることから、土地収用権を有する買収型の事業手法が創設された。それを示すように、国会審議で先行地区として述べられていた板橋地区においても、結果として当初計画の 35.1%の用地を確保できたに過ぎず、流通業務団地用地確保という観点からも流市法が必要とされた。
- ⑤山田正男の言説を分析すると、単なる施設整備ではなく、高速道路といった交通基盤と拠点開発といった交通と土地利用を一体的に考え、総合的かつ学際的な見地に立って都市政策を立案していた。

今回は、建設行政、都市行政という観点から流通業務

団地について史的アプローチを試みたが、運輸行政、市場行政などの観点からのアプローチを行う予定である。特に、流通業務団地にはトラックターミナルがあり、このトラックターミナルは自動車ターミナル法を根拠としている。そしてこの法は、当時の運輸省所管であり、建設・都市行政とは異なる視点を有していると考えられる。また流市法国会審議において、市場との関係が指摘されており、これは農林水産省所管であり、流通業務団地は学際的な分野でもあることから、この視点での史的アプローチを試みる予定である。また、都市構造再編に資する施設再配置という観点では、広域的な計画である首都圏整備計画との関連性についても調査する予定である。また、流通業務団地については東京都内に位置するもの、特に板橋地区について事業計画内容を探ったが、他の地区についても調査を行う。特に流通業務団地造成事業により整備された地区について、土地確保も含めて事業計画の把握を行って行きたい。

補注・引用

- (1) 高橋洋二, 苦瀬博仁, 兵藤哲朗, 清水真人: 物資流動調査にもとづく物流施設の整備効果に関するシミュレーション分析. 国際交通安全学会, 交際交通安全学会誌, Vol.121, No.4, pp.24-35, 1996.
- (2) 棚橋一郎, 青木康男, 名倉隆雄: 流通センター計画に関する研究, 日本都市計画学会, 都市計画論文集, Vol.5, pp.7-13, 1970.
- (3) 李瑞雪, 行本勢基: 地方都市における流通業務団地に関する一考察-地域密着型流通業務団地に向けて-, 日本物流学会, 日本物流学会誌, 第14号, pp.205-212, 2006.
- (4) 松本昌二, 宮川正巳, 白水義晴: 地方都市における環状道路整備の卸売業立地への影響-流通業務市街地整備に関する研究(その1)-, 土木学会, 土木計画学研究発表会講演集, 第5回, pp.527-533, 1983.
- (5) 高橋洋二: 新しい流通センターのあり方と課題, 日本都市計画学会, 都市計画学会誌, No.154, pp.43-50, 1988.
- (6) 苦瀬博仁・高田邦道・高橋洋二: 都市の物流マネジメント, 日本交通政策研究会研究叢書22, 勁草書房, 2006.
- (7) 江藤末信: 面的整備の手法について(第2回)(流通業務市街地の整備手法), 日本土地地区画整理協会, 区画整理, 第17巻5月号, p.28, 1974. を基に著者作成
- (8) 前掲(7), p.29 を基に著者作成
- (9) 松本弘: 「流通業務市街地の整備に関する法律」の制定,

- 都市計画協会, 新都市, 第20巻第9号, p.40, 1966
- (10) 田住清作: 東京都板橋地区の開発計画, 日本土地地区画整理協会, 区画整理, 第11巻6月号, p.18, 1968. を基に著者作成
- (11) 山田正男: 時の流れ・都市の流れ, 都市研究会, p.565, 1973.
- (12) 住宅・都市整備公団首都圏都市開発本部: 首都圏における都市開発事業, p.97, 1983. に著者加筆
- (13) 前掲(10), p.23 を基に著者作成

参考文献

- 1) 新谷洋二・原田昇: 都市交通計画, 第3版, 技報堂出版, 2017.
- 2) 東京都市圏交通計画協議会: 東京都市圏の望ましい物流の実現に向けて, 2015.
- 3) 流通業務市街地整備法研究会: 流通業務市街地整備法の解説, 大成出版社, 1994.
- 4) 鶴海良一郎: 「大都市再開発問題懇談会第一次中間報告」, 都市計画協会, 新都市, 第17巻第4号, pp.2-10, 1963.
- 5) 山田正男: 時の流れ・都市の流れ, 都市研究会, 1973.
- 6) 江藤幸二: 「流通業務市街地の整備に関する法律」による物流拠点整備, 国際交通安全学会, 交際交通安全学会誌, Vol.121, No.4, pp.48-52, 1996.
- 7) 松本弘: 「流通業務市街地の整備に関する法律」の制定, 都市計画協会, 新都市, 第20巻第9号, pp.40-42, 1966
- 8) 江藤末信: 面的整備の手法について(第2回)(流通業務市街地の整備手法), 日本土地地区画整理協会, 区画整理, 第17巻5月号, pp.27-44, 1974.
- 9) 水野紳志: 流通業務市街地整備の現状と課題, 都市計画協会, 新都市, 第46巻第7号, pp.19-26, 1992.
- 10) 田住清作: 東京都板橋地区の開発計画, 日本土地地区画整理協会, 区画整理, 第11巻6月号, pp.18-24, 1968.
- 11) 住宅・都市整備公団: 首都圏都市開発本部 34年のあゆみ
- 12) 都市計画協会: 平成27年(2015年)都市計画年報
- 13) 国会会議録検索システム <http://kokkai.ndl.go.jp/>
- 14) 法令検索システム <http://www.e-gov.go.jp/index.html>
- 15) 国土交通省都市局市街地整備課流通業務市街地の整備に対する支援 <http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/shuhou/ryutsu/ryutsu.htm>

(2018.4.9 受付)