

## 2章 東京圏の住宅地 開発—地域分析

東京圏は東京区部を中心に西に広がる都の多摩地域、南に広がる横浜を核とする神奈川県域、東は東京湾埋立地と総武線沿線都市を持つ千葉県域、北は荒川を越えて大宮に向かう埼玉県域で構成されています。

東京都心からこの東西南北へ拡大はそれぞれ様相を変えて進展することになります。

区部では工場移転とその跡地の住宅地転用です。多摩地域は軍事施設が多く立地していたがその跡地の住宅地転用です。さらに多摩丘陵開発が進められました。

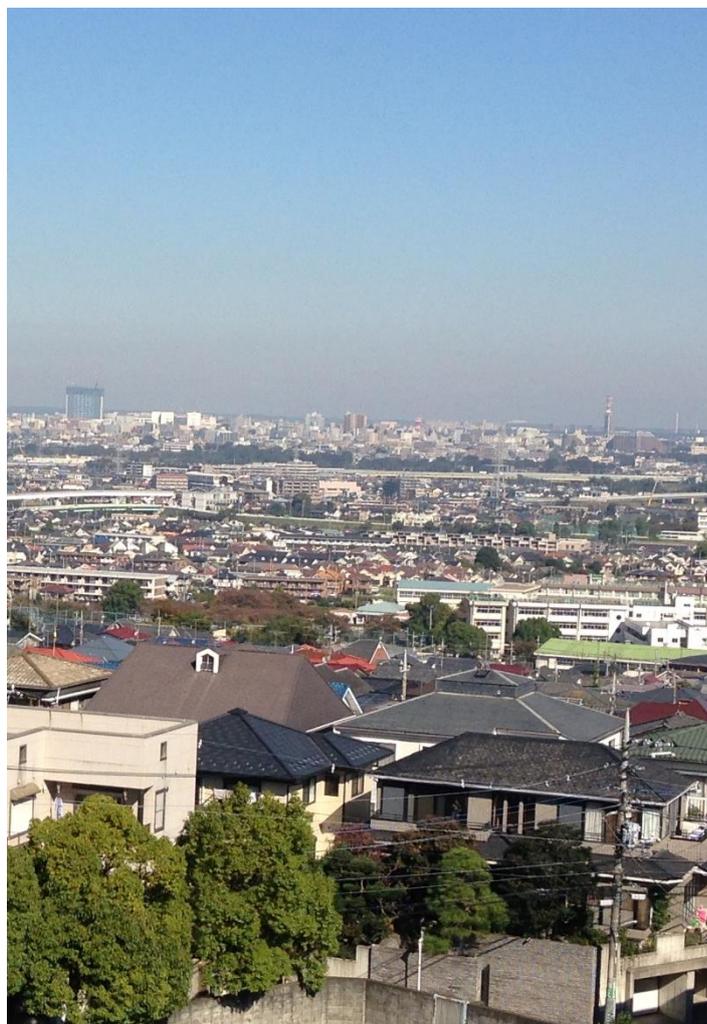
神奈川県域は横浜都民と言われこの拡大を一番深刻に受け止めており、このため大規模ニュータウンや鉄道沿線開発等を行い適正な人口の受け入れを進めました。

千葉県域の下総台地では軍事施設や開拓農地などの広大な更地の住宅地化です。また、東京湾埋立事業による人口集積です。

埼玉県域と東京の間は荒川低地が広がっているため早くからの連坦は無かったのですが、農業の力が弱まるとリプレーヌ構想のような低地開発が進められるようになります。また建設技術の開発は地盤の悪い低地開発を促しました。

### もくじ

- |                 |        |
|-----------------|--------|
| 1 都内の大規模団地開発    | (泉 宏佳) |
| 2 多摩地域の宅地開発     | (浅井義泰) |
| 3 神奈川県丘陵地の宅地開発  | (鎌田一夫) |
| 4 千葉・下総台地の宅地開発  | (鎌田一夫) |
| 5 千葉海浜埋立地の宅地開発  | (泉 宏佳) |
| 6 東武伊勢崎線沿線の宅地開発 | (小畑晴治) |



## 1 都内の大規模団地開発

昭和30年の日本住宅公団設立当初から、既成市街地内での住宅建設は事業目標となっていたが、既成市街地は地価が高いため、単純に空地を取得して住宅を建てる、と言う訳にはいかず、他の事業との合併施行が前提だった。第1号は青山通りに、1階にスーパーマーケットを誘致し、1階の施設に応分の地価負担を求め、住宅の地価負担を軽減して建設されたのだった。このような市街地住宅のスポット開発を点開発、住棟が連なった開発を線開発、そして工場跡地などのように面的に広がった既成市街地での開発を面開発と称していた。面開発事業は敷地基準は4ha以上となっていたが、これだけの規模がありながら、任意の開発行為であり、自由度の高い開発でもあった。ただ、面開発事業は点開発事業のように、施設と合併施行と言う訳にはいかず、高地価地域で、サラリーマンの負担可能な住宅家賃を実現するためには、おおざっぱに言えば、住宅床面積を増やし、容積率200%以上を目標として可能となった開発だった。



写真1 青山地区市街地住宅

写真1 青山地区市街地住宅

**制度の背景：**ヨーロッパでは戦後復興は、大都市の住宅再建からスタートしているが、日本では工業生産を増大させるとともに、大都市へ人口を集中し、経済の成長を促して、戦後復興を果たしてきた。その結果、都市では公害の発生が問題となり、また、一方ではサラリーマンの住宅不足が深刻になった。

1960年代半ば、都留重人や宮本憲一は大気汚染や河川汚濁さらに振動、騒音など、産業の不経済要因を外にまき散らす外部化の問題点を明らかにしたが、次第に都市内工場は周辺環境に及ぼす悪影響から、操業が難しくなり、郊外に移転せざるを得なくなった。こうした動きに対して、国は1964年に工場等制限法そして1967年に公害対策基本法を定め、国民の健康保護と生活環境の保全を図り、さらに1972年には補助金を出して、工場の移転を促した(工業再配置促進法)。とは言え、工場の移転は移転先用地の買収、工場移転さらに労働者の移

動など資金手当てが必要であり、この用地を公団が買収し、大量の住宅が建設されれば一石二鳥の効果が期待されたのだった。

**団地の建設：**しかし、工場跡地と言っても、郊外の土地取得と比べれば地価は高く、高容積の住宅床面積を確保するために開発されたのが南北軸の住棟であった。住宅公団は住宅の性能として、住戸日照時間を主要な指標としていたが、これは住宅に差し込む日照を、入射角15度以上、冬至に置いて午前9時から午後3時までの時間帯に置いて、郊外住宅で4時間以上を確保してきたのだが、これを、面開発市街地住宅では2時間以上とし、南北軸の住棟であれば、午前あるいは午後の日照で住戸性能は確保されるとしたのだった。そして容積については、高層化を図り、特別避難用エレベーターの設置が不要な14階建住棟を多用し、容積率をアップし、200%超の住宅床面積を生み出したのだった。



写真2 江東区大島4丁目団地：隣棟間隔90m



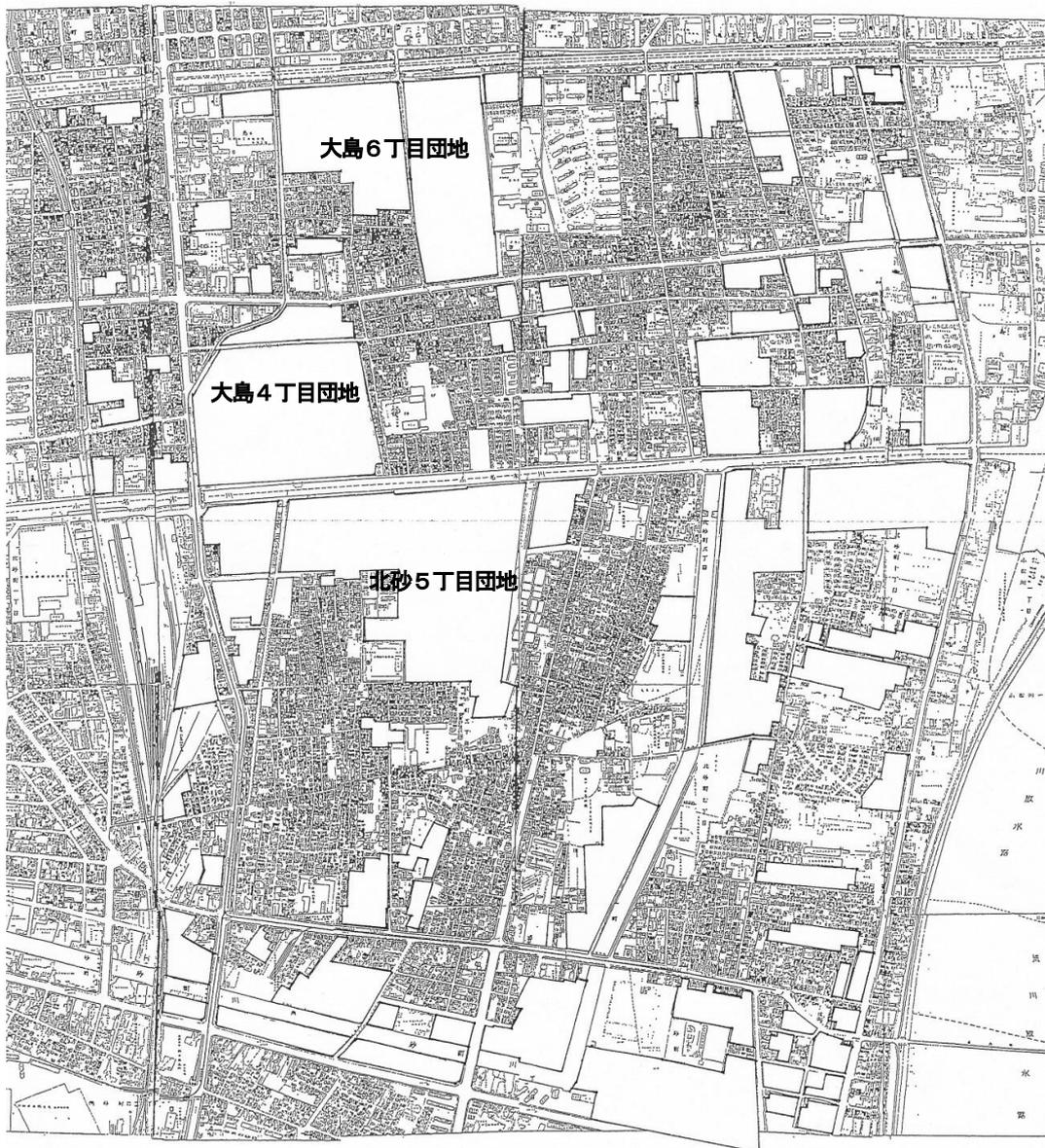
写真3 江東区大島6丁目団地：隣棟間の植栽地

**地域への課題：**こうした開発は、昭和40年代（1960年代半ば）から、旧都市計画法の、工場と住宅が混在する準工業地域の跡地で多用された手法だった。既成市街地であることから、保育所や学校などの公共施設は周辺の施設利用を前提としていたが、しかし、建設が進み、次第に入居者の実態が分ってくると、保育所や学校の需要が多く、既存施設に収容できる限界を超えていて、当初は工場から住宅地への土地利用の転換を歓迎していた公共団体も、開発を拒絶する事態となった。また、工場周りの住宅はアパートなどの密集住宅が高密度に集中する地区でもあったから、40メートルを超える巨大住棟への周辺住民の反発は強く、特に日照を巡っては大きな問題を残していた。こうした周辺地域との軋轢が最大限に顕在化したのが江東区北砂5丁目の東芝工場の跡地開発であった。北砂5丁目団地がある江東区は墨田区とともに、ゼロ

メートル地帯であり、当時、東京都による防災拠点づくりが進められていたが、周辺住民からは公園を主とした防災拠点化を求める反対運動が続き、約4年間の調整期間が必要だった。結果的には、敷地周辺は14階建ての住棟で囲みつつ、1階はピロティーとして周辺からのアプローチを可能として、敷地内には3.3haの緑地・広場を確保し、一次避難拠点として位置付けた。また日照については、周辺地域にも日照時間2時間は確保するという事で了承を得たのだった。その後、国では日照基準を数値化するに至り、また開発に伴って周辺地域課題を内部化する制度「住宅市街地総合整備事業」が出来て、補助金を導入する道も開かれた。先の東日本大震災時には周辺からの避難者があふれて、隣棟間の空地は地域の防災広場としても機能し、その役割が実証・評価されたのだった。

### 住宅等に用途転換された工場用地（1965～2005）

1965年～2005年の間に用途転換された、江東区城東地域の500㎡以上の工場敷地を白抜きで示す。一部に学校や事務所なども含むがほとんどは住宅で、本文にある面開発団地もこのエリアにある。



## 2 多摩地域の宅地開発 (1) 武蔵野台地の開発

今までの考察から東京都市圏は東京、神奈川、埼玉、千葉の都心から50km圏域で概ね構成されています。しかしその都市化は一様、均一ではなく歴史、地形、従前土地利用等に影響を受けてそれぞれ違った過程を示しているといえます。

この地域別方面別都市化のなかで都市開発(ニュータウン)や団地がどのような過程で出現していくか、最初に東京都の近郊・郊外である多摩地域について調べていきます。

### <戦前の多摩地域>

#### 早くから都市基盤として鉄道網がありました

何といっても都市基盤である鉄道網の整備が東京郊外を特徴付けています。

**多摩と都心を最初に結んだ甲武鉄道** 明治22(1889)年に私鉄甲武鉄道が新宿―立川間に開業しました。多摩地域の発展に大きな影響を与えました。

#### 新宿―八王子を結ぶ京王線

明治38(1905)年日本電気鉄道株式会社の設立が京王電鉄の始まりですが、その後幾多の変遷を得て昭和3(1928)年に新宿―八王子が結ばれました。

#### 埼玉、東京、多摩を結ぶ西部

**鉄道** 現在の西武鉄道は、池袋線、新宿線、多摩湖線、多摩川線などいろいろありますがもともとはそれぞれ違う鉄道会社でした。西武鉄道は多摩地域の北側の発展に寄与しています。

このような結果、鉄道会社や土地会社は沿線開発を行い戦前からいち早く市街地が形成されました。

#### 独特の沿線住宅地開発が進められました

##### 学校との一体的開発

この地域での住宅地開発の特徴は学校との一体的開発です。国立(一橋大学)、東久留米(自由学園)、町田(玉川学園)などです。また計画住宅地として1920年代には、国立駅北、吉祥寺、清瀬、大泉、小平、東村山、保谷等で大規模(10～

100万坪)開発が行われています。

##### 耕地整理

昭和初期から戦前にかけて耕地整理法を準用した土地区画整理が行われるようになります。八王子、立川、町田、府中、東村山等で実施され市街地が形成されています。(連載第2回の区画整理エリア図を参照)

#### 開発も学校、別荘、軍事施設など特徴的ですが 学園の誘致

また多くの学園が開設されています。前述の一橋大学、自由学園、玉川学園、さらに東京女子体育大学(大正10年)、成蹊大学、国立音楽大学、武蔵野美術大学、津田塾、明治薬科大学、等です。昭和30年以降は法に基づくさらなる学園進出となるが、少子高齢を向え再び都心回帰が起っています。

##### 工場誘致と住宅形成

昭和の初めから区部からの移転による工場立地が見られるが、軍事施設の立地に合わせて軍事関連工場が集中的に特に北多摩地域に立地するようになります。また工場立地は武蔵野台地の豊かな地下水がその誘致を可能にしています。(工場排水が公害の元として記憶されているように工場は大量の水を使う。)

工場建設と同時に工場従業員のための住宅地、住宅の建設が進み、これら市街地は宅地規模が小さい、主に長屋形式である等から戸建てに改築されているが一部密集市街地になっています。

##### 別荘開発

雑木林に代表される武蔵野の自然環境はその地域を特長せしめる風景でもあります。それは喧騒な東京の近くに交通手段を持ちながら非日常な場所が存在していたことです。このため大正時代初めより別荘開発が進むがそれほど多くが立地したわけではありません。

##### 軍事施設・軍需工場の進出

戦前におけるもう一つの特徴は首都の外側であるため多くの軍事施設が立地していることです。これは大規模と軍事的理由から分散していたため戦後は学校、公園、団地等に転用されています。軍事施設の始まりは立川飛行場(大正11年飛行第5大隊)です。昭和記念公園の敷地はかつて陸軍航空工蔽(昭和13年)でした。これらの土地は戦後一旦旧地主に返還されたり、開拓農地として貸し付けられ払い下げられたりしましたがしかし都市化時代になると営農意欲を失い、土地は買収され大規模施設に転用されていくことになります。



図一 1 鉄道網の変遷



図-2 軍事施設軍需工場分布図

### <戦後の多摩地域>

#### いよいよ国の施策を背負って住宅地／団地の出現です 衛星都市建設と公団先買いによる新たな土地区画整理手法 による計画住宅地の出現

日本住宅公団設立は鳩山内閣（1954～1956）の主要な政策の一つであり、建設省（現国土省）住宅局で準備が進められていました。同時に計画局ではロンドンの衛星都市論を倣って首都圏 30km 圏に衛星都市建設を目指していました。この考えた方を反映して住宅公団の役目は住宅の供給（団地）と公団先買いによる新たな土地区画整理手法※による計画市街地形成として位置づけられることとなります。

※この先買いによる新たな土地区画整理手法は当時計画局の都市復興課長であった五十嵐醇三氏の発案によるものです。この発案が無ければセンターを作ったり施設を呼び込んだり、団地を計画的に配置したり、といった計画市街地は実現していません。単に区画道路を作るだけで終わっていたでしょう。

この衛星都市建設として多摩地域では日野（豊田地区・多摩平）が、千葉地域では松戸（金ケ作地区・常盤平）が公団によって開発されることになるのです。また当時首都圏整備計画における近郊地帯（グリーンベルト）の外側における市街地開発区域とも一致する計画でした。

- ・豊田（多摩平）：地区決定 s 30 年(1955)

#### 軍事施設の住宅地への転用

図-2 で示したのが戦前における多摩地域の軍事施設軍需工場の分布図です。この軍事施設等は戦後開拓地などに開放されたがその後住宅地に衣替えしたりしています。（千葉県船橋市高根木戸地区など）多摩地域では中島飛行機武蔵製作所がひばりが丘団地として住宅地に生まれ変わりました。

- ・田無（ひばりが丘）：地区決定 s 32 年(1957)

#### 近郊農地の住宅地転用

戦前の農地は約 45%が小作によって維持されていました。戦後の農地改革はこれを開放（農地解放）し国は地主から土地を買い上げ、それを小作が購入する仕組みです。これは 24 年間の売買禁止であったが都市化社会への移行は営農意欲を殺ぎ、次々と転売されていくこととなります。それらの用地はいよいよ始まる都市化の住宅地用地や都市施設用地へと姿を変えていくことになるのです。

公団も大規模に農地を住宅地に転用していくこととなります。東久留米市の久留米地区（滝山）、国立市の国立地区（国立富士見台）などです。

- ・国立（国立富士見台）：地区決定 s 34 年(1959)
- ・久留米（滝山）：地区決定 s 35 年(1960)

#### 団地の建設

多摩地域は昭和 30(1955)年代からグリーンベルト内（近郊地帯）に大規模団地（500 戸以上の団地）が建設されました。

- ・久米川団地(1958)・柳沢団地(1958)・東伏見団地(1958)
- ・府中団地(1960)・東久留米団地(1962)

#### 多摩丘陵の開発へ展開

これら武蔵野台地部の開発が一段落すると多摩地域の開発はいよいよ多摩丘陵部へと手を伸ばします。その代表が多摩ニュータウン（都市計画決定 s 40 年(1965)）の開発ですが、その他下記の宅地開発が行われ、さらに百草・高幡、町田山崎、藤の台など単独大団地も丘陵部に建設されました。

- ・鶴川：地区決定 s 34 年(1959)
- ・宇津木台：地区決定 s 52 年(1977)
- ・鶴川第二：地区決定 s 54 年(1979)
- ・南八王子：地区決定 s 54 年(1979)

<参考文献>

- \* 東京市町村調査会「多摩 市町村のあゆみ」
- \* くにたち郷土文化館「学園都市開発と幻の鉄道」
- \* 住宅・都市整備公団「まちづくりの記録」

## 2 多摩地域の宅地開発 (2) 多摩丘陵の開発

戦後都市開発の大罪は開発（土地改変）に伴う自然環境破壊です。その場所は農地のバッファゾーン（農業地域の一部）であった丘陵地（里山）です。東京圏でいえば多摩丘陵の開発と自然破壊です。

### 多摩丘陵の位置と歴史

多摩丘陵は、西は高尾山東麓から、東は多摩川、南は円海山緑地付近まで連なる丘陵です。円海山から先はさらに三浦半島の三浦丘陵へと連なります。面積は約300km<sup>2</sup>です。水系は鶴見川、境川、および一部の多摩川水系です。歴史的には縄文時代の遺跡が多く埋蔵しています。武蔵国の国府のあった府中から観て「多摩郡にある横に長い山」の意で、かつては「多摩の横山」とも呼ばれ、万葉集にも「赤駒を山野に放し捕りかにて多摩の横山徒歩ゆか遣らむ」と詠まれています。この歌に詠まれたように防人の通り道となっており、古代東海道や鎌倉街道がこの丘陵を貫いていました。

### 丘陵地を読み解く

#### 地形・水系

地形序列でいえば山地、丘陵地、台地、低地となります。丘陵地は標高300m程度の起伏のある地形ですが、この起伏ごとに小さい水系を持ち谷戸と呼ばれる谷筋が形成され、それらが集まって中小河川が流れているのが丘陵地の一般的姿です。

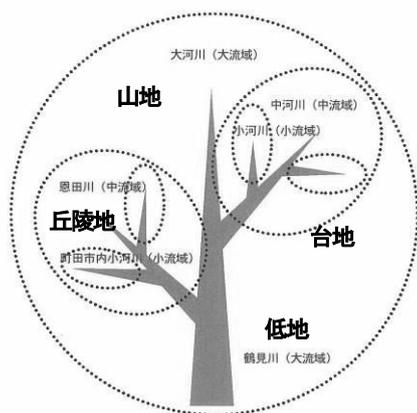


図-1 地形序列と水系

#### 村

江戸期の村域は自然の秩序（この小流域など）を基本にしていましたが明治になっての町村合併はこれらが無視されています。例えば図-2は南村（現在は町田市と合併して町田市）ですが江戸期の恩田川流域にある高ヶ坂、成瀬、小川村、そして境川流域の金森、鶴間村を合併しています。

しかしこの江戸期の村域コミュニティは現在でも生きています。それは南村の区割りは江戸期の村域としたためだと思われます。また寺社仏閣の存在も地域コミュニティ形成には大変重要と思われます。

#### 農業

歴史的に見れば丘陵地の農業は平野より古いのです。その理由は「水」です。谷底低地の流れは谷津田を、斜面の湧水は棚田を可能にしています。緩い斜面は畑地です。

#### 薪炭林

丘陵地にはもう一つ大切な役割がありました。それは薪炭林で知られているように都市部への炭、薪等の燃料供給地の役割です。しかし戦後になって石油、ガス等へのエネルギー転換は丘陵地のこの燃料供給地としての役割を終えることになるのです。

#### 林業

都市部に保全されている緑地に出かかってみるとヒノキなどの針葉樹が見られるがこれがかつて林業を営んでいた証拠です。

#### 里山

丘陵地はこのような生産基地とは別に生活基地であったことが重要です。一般的には里山と呼ぶときはこの役割を指し示しています。季節の食糧基地（クリ、クルミ、カキ、様々な草木類）であり、農機具の部材（カシ、ヌルデなど）、堆肥となる草類、など農家はこの丘陵地から手に入れたのです。

#### 自然界

なんといっても生物（動物、植物等）の世界です。地形、水系も残っています。人間の最も身近な自然界なのです。

#### 自然保全

1章で首都圏郊外のグリーンベルト構想が挫折し、開発容認へ向かった経緯を述べましたが、そこで生き残ったのが首都圏近郊緑地保全法（1966）です。多摩丘陵の自然の一部（多摩北部丘陵（八王子、日野）1967：264ha）がこの法によってやっと守られたのです。



図-2 南村と旧村

## 丘陵地の開発

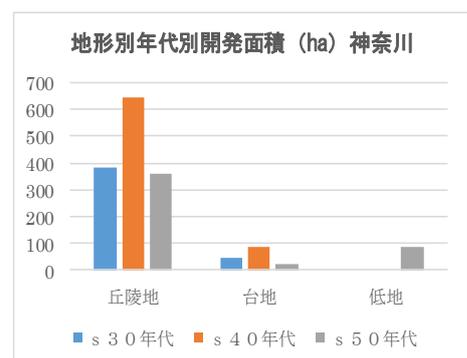
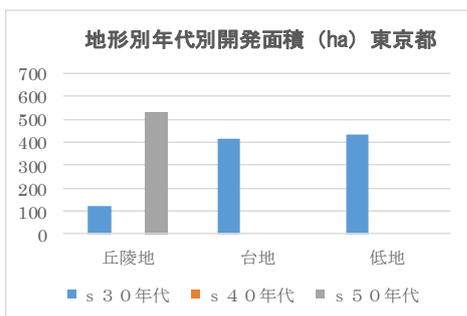
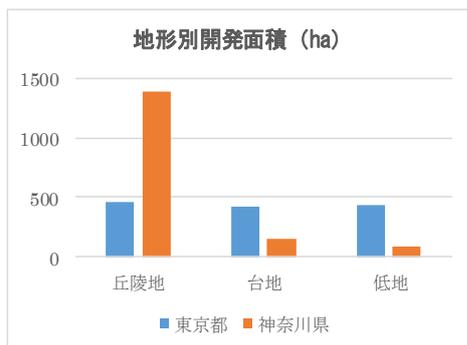
既に述べてきたように首都圏の都市化(都市開発)は、1955(昭和30)年代から始まり、東京30km圏の武蔵野台地が一段落すると、多摩丘陵(東京都内、神奈川県内)に展開されます。以降、圏域を拡大しながら1985年代(昭和60年)まで開発は進みますがこの間、農業的にも生産性の低い丘陵地開発は予測を超えて進展するのです。丘陵の山肌を切り崩しての乱開発です。このため計画市街地である多摩ニュータウン、港北ニュータウンと二つの大きな開発が進められました。

## 公団都市開発の位置

この様に首都圏における丘陵地開発は重要な位置を占めていることがわかります。公団における都市開発の丘陵地が占める割合(多摩、港北NTを除く数値)は都内で1/3、神奈川県では大半が丘陵地開発です。丘陵地開発である多摩、港北NTの大規模開発を加えれば首都圏の中心である東京、神奈川は丘陵地に新市街地を作る歴史でもあったと言えます。

|      | 丘陵地  | 台地  | 低地  |
|------|------|-----|-----|
| 東京都  | 456  | 416 | 432 |
| 神奈川県 | 1391 | 154 | 88  |

表-1 地形別公団都市開発面積 (ha)



## 丘陵地開発計画案の試行錯誤

### <自然地形保全案の挫折から環境共生案へ>

丘陵地開発計画案も試行錯誤を繰り返しています。多摩ニュータウンでは、「多摩ニュータウン開発地域の植生および景観管理の基礎的研究(1969/3)」の調査報告がなされました。その論旨は、開発の目的が、多数の人をそこに定住させようとする場合には生物の側からの立地診断、環境の形成、土地利用区分を総合的に判定することが前提であり、持続的に住みよい街の建設のため理想的には生物を指標とした総合判定が確実で、とくに、生物の生存の基盤であり、景観の主要な構成要素であるみどりの植生はもっとも重要な基礎となる、としています。この考え方の背景には、かつて人類が漸進的に立地を変化させていた時代には多少自然界や生物社会の秩序から逸脱しても試行錯誤的に、自然界と生物社会との均衡は保たれてきましたがしかし、短期間に大規模な立地の変化が急速に行われる現代の開発では、工事に先行して慎重な対象地域の調査が科学的な立場で行われる必要がある、と言う主張です。(現在は環境アセスメントがこの役割を一応果たしていることになる。)

### 自然地形保全案

上述のような考えに従えば土地改変度の小さな開発が理想となります。そこで検討されたのが「自然地形保全案」です。しかし、これでは建設の目的(大量な住宅供給)を達成することができず、かくして開発と保全の中庸をいく「中造成案」がその真価を発揮することになります。経済原理に従えば「大規模造成案」ですが、地域の自然立地条件である稲城砂層がこれを拒んだのです。それだけではない。水系や植生の破壊は、都市の体をなしていないのは明らかです。

### 環境共生案

1980年代になると地球環境問題に突入していきます。ここで自然を改変する開発は環境を内部目的としていくことが求められました。すなわち環境との共生です。先にも述べたように丘陵地は都市に最も近い自然地であったわけですから改変度を抑えて自然保全システムの構築による自然との共生が模索されました。生物環境は生態系、水環境は水循環システム、などが体系的に検討されることになったのです。

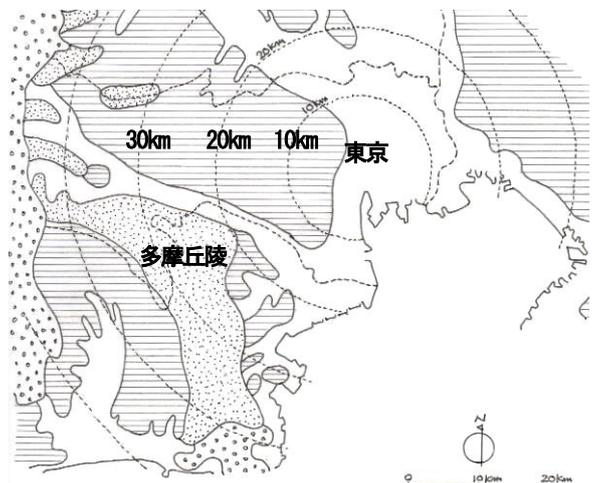


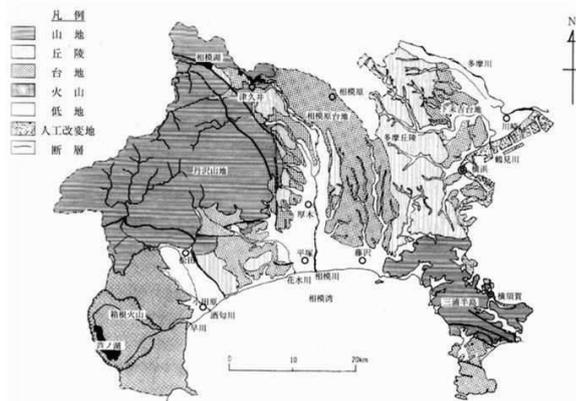
図-3 多摩丘陵位置図

### 3 神奈川丘陵地の宅地開発

#### 丘陵地が大半の神奈川県地形

神奈川県地形は、海岸沿いの<低地>と、東京都との境の多摩川や県中央を流れる相模川に沿った<台地>を除けば、ほぼ<丘陵地>であり、西側は丹沢・箱根山系に属します。低地や台地の多い東京圏の他の地域とはかなり様相を異にしています。

その丘陵地が一般的には市街化が難しいにもかかわらず、東京圏有数の住宅地として開発し尽くされているのです。今回は、その経緯と現状を概観します。



神奈川県地形分布図

#### 神奈川県の成立と横浜の発展

明治維新の廃藩置県で、旧武蔵・相模の二国には神奈川県と足柄県が設置されたが、足柄県は小田原・箱根以東を神奈川県に、それ以西は静岡県に分割されました。

旧武蔵の国であった東京都三多摩地区は、当初神奈川県とされました。しかし、多摩川が東京の水源であること、八王子まで開通した甲武鉄道（JR中央線）によって東京都の結びつきが強まったなどの理由から、政治的な争いを経て明治26年に東京府に移管され、現在の神奈川県の県域が確定しました。

明治22年には横浜市が誕生、27年の日英通商航海条約で外人居留地は横浜市に編入されます。同年には大棧橋（鉄造）が完成してロンドン航路が就航、さらに大正11年には新埠頭も完成、生糸の輸出を主軸にした港横浜として繁栄していきます。

#### 都市化の進行と町村合併

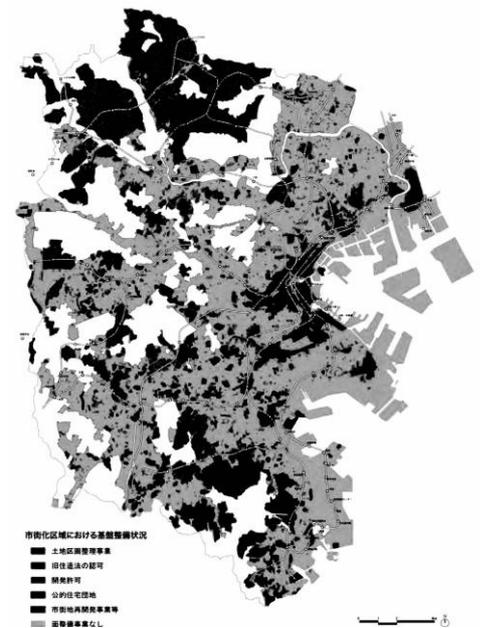
神奈川県人口は1920年（大正9年）以降増加を続け、とりわけ川崎・横浜では無秩序で急速な工場地帯や住宅地域の拡大が進みました。1919年の都市計画法の制定によって、市域を越えた広域の都市計画区域が指定されましたが、これを実行するには市町村合併が必要でした。そこで、川崎と横浜は町村合併を繰り返し、1939年（昭和14年）の第6次拡大でほぼ現在の市域まで拡大しました。

こうして、古くからの市街地の周辺が基盤整備のないまま市街化が進行しました。1章で述べた東京における<インナーリング>に似たエリアが都心部を囲んでいます。一方、郡部の丘陵地は市域に編入されましたが、市街化の進行は戦後に入ってからです。

#### 二度の被災を受けた横浜市

1923年の関東大震災では横浜は市域の96%の世帯が被災し、死者は2万1千人に及び、東京以上に壊滅的な被害を受けています。

震災復興は区画整理による道路整備が主体ですが、瓦礫を埋め立てた山下公園の造成、旧生糸検査所・ホテルニューグランド・神奈川県庁・横浜税関などの建築、復興小学校の建設も行われています。



右図は横浜市の都市基盤整備状況で、黒地は区画整理や団地など整備が行われた所、グレーは未整備地区、白字は調整区域を示す。都心部は震災復興で区画整理されている。その外周を囲んでいる未整備地区は、左の市域拡大図で昭和3年・11年に市域に編入された地域にあたる。さらに外側の郊外には、戦後開発されたニュータウンや団地（黒地）が連なっている。

横浜は太平洋戦争でも繰り返し空襲をうけ、市域の42%、1万2千棟が焼失、死傷者は1万9千人に及びます。

さらに横浜の悲劇は戦後アメリカ占領軍に市の中心部を接収されてそのために戦災復興が遅れたことです。さらに、工業港湾都市の建設を優先したため、市民生活の基盤整備が遅れ無秩序な開発を許すことになったのは前述の通りです。

### 「横浜六大事業」による地域開発

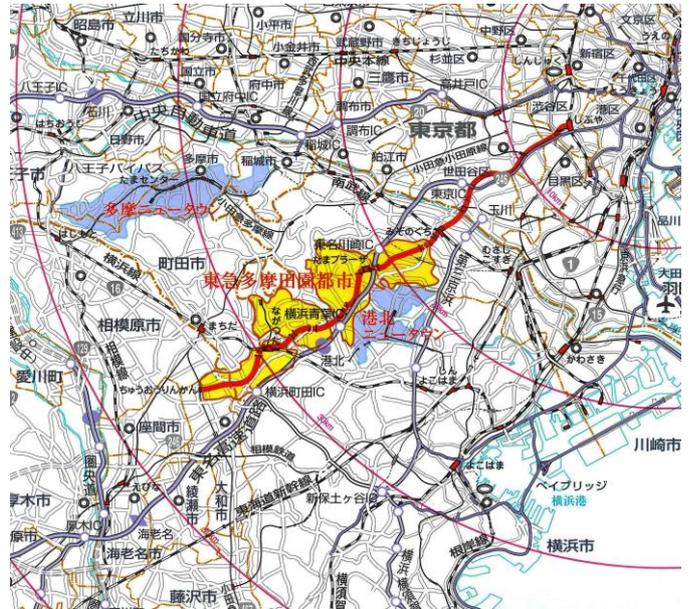
重化学工業の進展と東京のベッドタウン化によって横浜の人口は急増し、1968年には200万人を超えまでに至ります。幾多の問題を抱えた横浜市に、飛鳥田革新市長（社会党）が1963年に誕生し、「国際文化管理都市」という新たな都市像を目指し、6大事業（下記）といわれる積極的な都市計画を進めました。

- 1) 都心部強化——①みなとみらい ②旧国鉄用地の整備
- 2) 金沢地先埋め立て——単なる工場誘致ではなく、既成市街地内の工場の移転と住宅地や公園の新設
- 3) 港北ニュータウン——都市農業を抱えたニュータウン
- 4) 高速道路
- 5) 地下鉄
- 6) ベイブリッジ

### 多摩ニュータウンを凌ぐ東急多摩田園都市

市による地域開発が横浜の特徴で、港北ニュータウンや金沢地先埋め立てでは住宅地づくりも積極的に行ってきました。しかし、県北西部の丘陵地開発に関しては東急電鉄による東急多摩田園都市を措いては語る事が出来ません。1953年（昭和28年）頃から、鉄道の新線建設（田園都市線）と沿線での区画整理による住宅地開発が企画され、以後半世紀に及ぶニュータウンづくりで、58地区・5,000万㎡もの宅地が整備されました。

この事業は沿線の地主に区画整理組合を作らせ、その事業を東急が一括代行で施工する新方式をあみ出しました。また、この開発エリアは前述の第1次首都圏整備計画の近郊地帯（グリーンベルト）と重なっており、政策変更によって開発が可能になったといえます。新線建設計画を含め、ディベロッパーが公共の都市政策を左右する程になったことを示している（石田頼房）とされています。



### 丘陵地の造成と「若葉台」という解き方

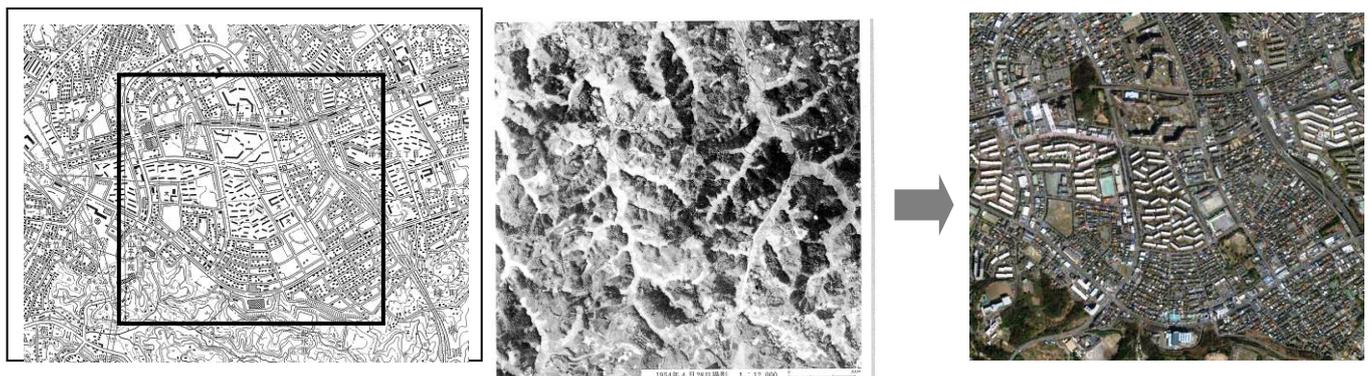
多摩田園都市はじめ丘陵地の開発では、尾根は削られ谷は埋められて、元の地形は大幅に改変されてしまいます。こうした開発の問題は、\*多様な生態系を持った里山を破壊した、\*がけ崩れなど災害の危険が付きまとう、\*造成後も土地の起伏は残り高齢者には歩き難い、等です。

そこで、宅地部分は傾斜の緩い<ひな壇造成>とし、公園など公共施設周辺では自然地形を残しながら高低差を吸収するというのが一般的な造成手法です。

ところが、県住宅供給公社の若葉台団地では、建蔽率の低い高層住棟を丘陵地に点在配置し、地形を生かして車道と歩行者路との立体交差を図って歩き回りやすいまちを造っています。

高層住宅によって大造成を避ける方法は、公団の奈良北団地、南神大寺団地でも行われています。若葉台では6500戸という戸数メリットも活かして、充実したセンターと歩専道のネットワークと組み合わせられて、一寸したコンパクトシティが実現しています。

以上見て来たように神奈川県丘陵地開発は、①戦前からの基盤整備なしのスプロール開発 ②戦後の戸建住宅主体の大型住宅地開発 ③高層住宅による開発、に大きく分けることができます。



港南ニュータウン（横浜市南部）の元地形と造成後を比較する。左の地図の黒枠内が対象である。元地形に見られる小さな沢や尾根筋は消え去っているが、南北の谷筋はメイン道路になり大きな地形の起伏は残している。谷を山には出来ない。

## 4 千葉・下総台地の宅地開発

### 下総台地に拓がった幕府の「小金牧」

千葉県の下総台地は房総半島の付け根の部分に拓がり、東は東京都との境の江戸川、北は茨城との境の利根川の近くまで張り出している標高20~30mのなだらかな台地です。

台地なので水田は作れず、関東ローム層に覆われて地味は豊かとはいえ、畑作のほか牛馬の放牧地として利用されてきました。その歴史は古く、坂上田村麻呂が征伐で連れて来た俘囚の蝦夷がこの地に馬と飼育法を伝えたといわれています。

江戸時代になると幕府の軍用馬の飼育・供給のために広大な放牧地(牧)が営まれます。柏から八千代に掛けての小金牧と佐倉から八街に掛けての佐倉牧です。今回はその小金牧が舞台です。

### 入植地、軍事用地、開拓地として転用された歴史

本連載第1回でも触れたように、明治維新で東京(江戸)の人口は激減し多くの失業者が出ました。その救済のために牧の開墾が計画され、明治2年には開墾会社が作られ佐倉牧を含めて6,300人が入植しました。

入植順の数字と美称を組み合わせた地名が付けられ、初富>二和>三咲>豊四季>五香>六実・・・十余二(とよふた)、といった具合で今でも地名として残っています。

明治初期にはこうした開墾は各地で行われ、福島県郡山の安積開拓が有名ですが、小金牧の開墾は成功とは言えず、残った入植者は1割足らず、残りの入植地は周辺農家が譲り受けたといわれています。

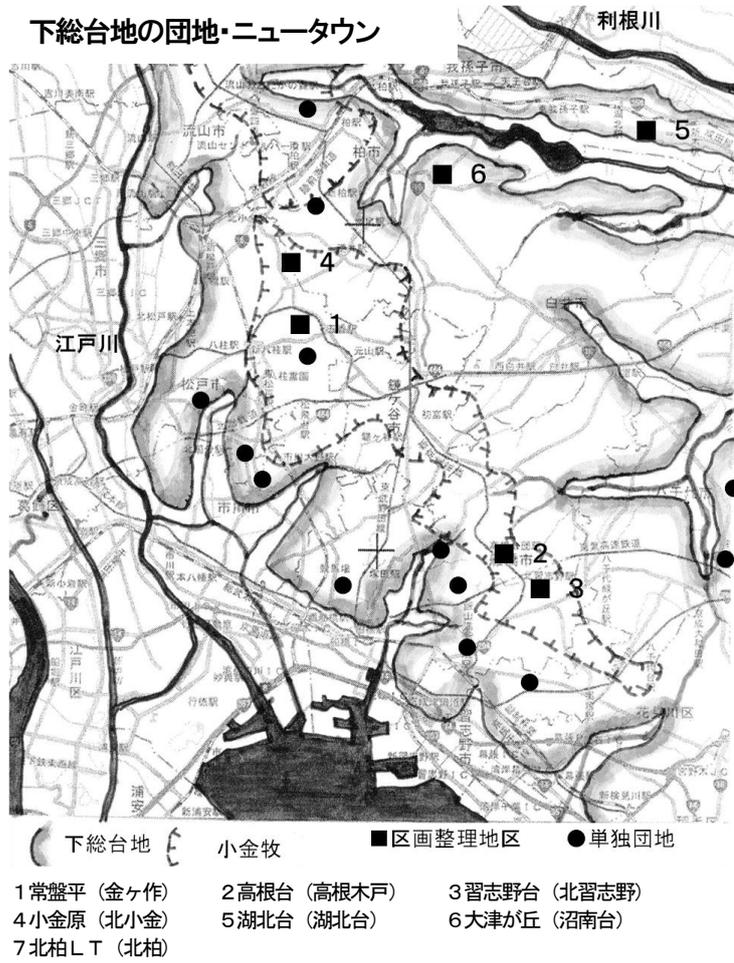
小金牧の跡地には軍用施設(通信所、飛行場、演習場、駐屯地など)も多数建設されました。松戸と津田沼を結び旧小金牧の真ん中を走る新京成電車は軍用鉄道の線路敷きを利用したものです。

太平洋戦争敗戦後は満洲からの引揚者がこの地に入植しています(高根木戸や北習志野)。駐屯地に残った兵士も開拓に加わり、コルホーズの営農も試みられたようです。

ところで、台地は水田や丘陵に比べ宅地化が容易です。加えて常磐線という幹線鉄道の走る下総台地は住宅公団にとって格好の開発適地でした。公団設立の翌年1956年には柏に荒工山団地が完成、57年には区画整理に依らない単独団地では初めて公共施設(郵便局や店舗)を備えた光ヶ丘団地が作られました。

| 所在市              | 団地名<br>(地区名)    | 完成年             | 公団住宅戸数 |       |       |
|------------------|-----------------|-----------------|--------|-------|-------|
|                  |                 |                 | 賃貸     | 分譲    |       |
| 我孫子              | 湖北台<br>(5:湖北台)  | 70              | 2,428  |       |       |
|                  |                 |                 |        | 143ha |       |
| 柏                | 光ヶ丘             | 57              | 454    |       |       |
|                  | 豊四季台            | 64              | 4,666  |       |       |
|                  | 大津が丘<br>(6:沼南台) | 78              | 578    | 1,182 |       |
|                  |                 |                 |        | 111ha |       |
| 北柏<br>(7:北柏)     | 81              | 60              | 2,385  |       |       |
|                  |                 |                 |        | 110ha |       |
| 松戸               | 常盤平<br>(1:金ヶ作)  | 60              | 4,839  |       |       |
|                  |                 |                 |        | 169ha |       |
|                  | 小金原<br>(4:北小金)  | 69              | 2,069  | 1,320 |       |
|                  |                 |                 |        | 230ha |       |
|                  | 高塚              | 70              |        | 604   |       |
| 野菊野              | 75              | 746             |        |       |       |
|                  |                 | 1,643           | 480    |       |       |
|                  |                 | 946             |        |       |       |
|                  |                 | 前原              | 60     | 1,136 |       |
|                  |                 | 高根台<br>(2:高根木戸) | 61     | 4,608 | 220   |
|                  |                 |                 |        |       | 73ha  |
| 習志野台<br>(3:北習志野) | 67              | 1,820           | 848    |       |       |
|                  |                 |                 |        | 148ha |       |
|                  |                 | 金杉台             | 71     | 449   | 1,098 |
|                  |                 | 行田              | 76     | 1,496 | 240   |
| 芝山               | 77              | 1,652           | 592    |       |       |
| 八千代              | 70              | 3,020           |        |       |       |
|                  |                 | 高津              | 72     | 3,013 | 1,154 |
|                  |                 | 村上              | 76     | 2,503 | 1,975 |

戸数500戸以上。80年代後半の開発と千葉ニュータウンは除く。下段は区画整理地区名(数字は地図に対応)、開発面積をhaで表示。



1 常盤平 (金ヶ作)      2 高根台 (高根木戸)      3 習志野台 (北習志野)  
 4 小金原 (北小金)      5 湖北台 (湖北台)      6 大津が丘 (沼南台)  
 7 北柏 L T (北柏)

## 戦後の計画住宅地を体現してきた常盤平団地

そして、初期の区画整理では東の多摩平と双壁をなす常盤平団地（金ヶ作）が56年に都市計画決定、59年には土地分譲を開始しています。常盤平では区画整理事業に地主農民の反対が激しく、公団本社に肥桶を持ち込むまでに反対闘争がありました。

また、石田頼房先生らは開発過程を綿密に調査し、地価の値上がり期待でビルトアップが遅い事、将来の都市経営に関わらない（造り逃げする）公団の区画整理の在り方など、今日でも共通する問題点を指摘しています。

常盤平は自治会活動が盛んで、家賃値上げ反対闘争、その延長での建替え反対が取り組まれて来ました。昭和30年代団地で唯一全く建替わず今日に至っています。

近年は孤独死問題に地域社会として取り組むなど、戦後の団地の歩みをまさに体現してきた団地といえます。

## 団地が誘発した周辺宅地開発

下総台地では、常盤平団地以降も前頁の表のように次々と団地・ニュータウンが建設されました。

ところで、台地の宅地化が容易なのは中小開発業者にとっても同様で、台地の農地や山林は次々と宅地化されて来ました。1968年の新都市計画法制定以前はいわゆるスプロール開発ですが、それ以降も「開発行為」としての宅地化が進行します。

団地建設はそれに拍車をかけたともいえます。下図は高根台・北習志野団地の1969年（高根台は完成後5年程度後、北習志野は完成直後）と1974年の比較です。わずか5年間で周辺の宅地化が急速に進んだことが分ります。

周辺宅地は団地のバス便や公共施設に依存し、団地は個人店舗や飲み屋を周辺に依存する、といった持ちつ持たれつの関係がありました。その後さらに宅地化が進むと、団地住まいから周辺の戸建住宅やマンションに移り住むといった「地

域中の住み替え」が成り立っていたのです。

しかし、子育てファミリーの団地空家への入居が減った今日、地域での居住更新の意味が変わりました。人口減少・少子高齢化社会への対応が求められるのです。

## 縮小・高齢社会を迎える促成ニュータウンの憂鬱

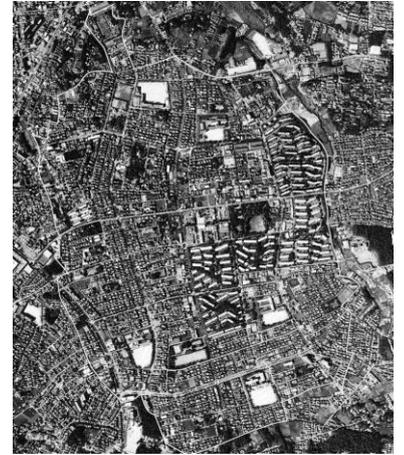
数多くの団地・ニュータウンが点在する下総台地では常盤平、高根台、豊四季などが話題に上りますが、ここでは北小金区画整理地区（小金原団地）にも着目します。

完成が60年代後半の都市膨脹長期で、平凡な（大味な）マスタープランなので話題になりませんが、開発面積が230haに及ぶ知られざる大ニュータウンです。

後で取り上げる千葉海浜ニュータウンもそうですが、大量建設期に造られて一定のインフラや施設は整備されているが、まちのクオリティは上がらないまま今日に至った大規模住宅地が多数あります。

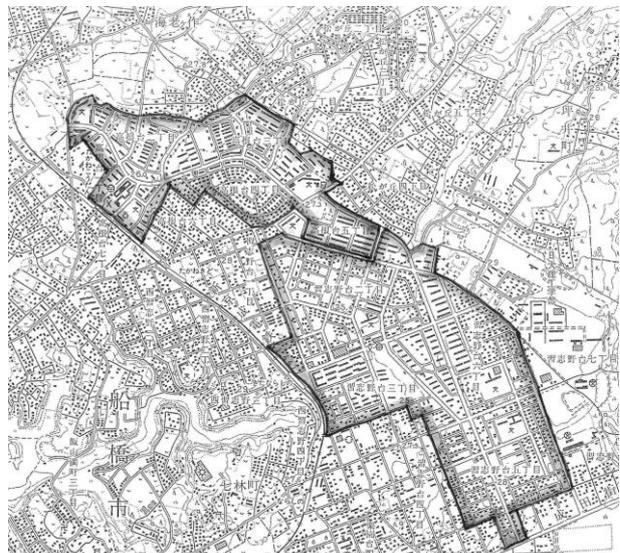
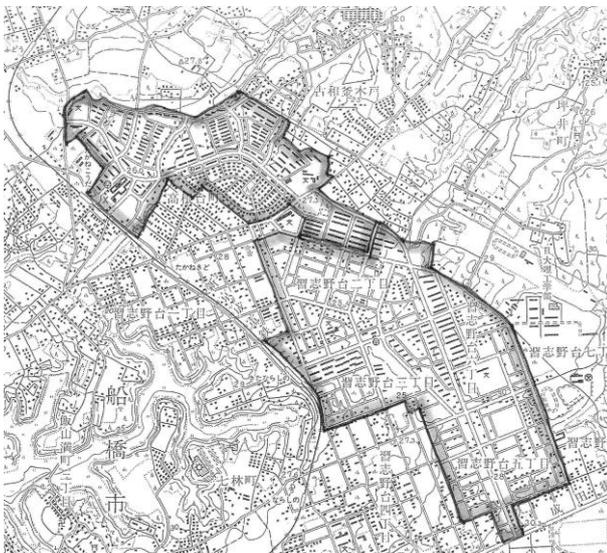
短期間の開発で同世代の入居が多く、高齢化が一気に進んでいます。北小金のセンターでは閉鎖した店舗も出始め、老人がベンチで時間を潰しています。

地域の開発と密接な関係にあった新京成電鉄は乗降客数の減少を理由に一部の無人駅化を行いました。人口減少・高齢化社会は下総台地に確実に忍び寄っています。



北小金区画整理地区

団地と分譲宅地が明確にゾーニングされ、道路のヒエラルキーも機械的で、宅地は一律背割り。歩いてみると、整ってはいるが親しみが湧き難い空間構成です。



高根台・北習志野地区（左：1969年 右：1974年）

団地に隣接する後背地の宅地化はもちろんだが、新京成電鉄の北習志野駅設置などで線路の反対側（図の左下）でも宅地化が進み、谷戸部分の宅地化も徐々に始まった。現在はこの地図の範囲は住宅で埋め尽くされている。

## 5 千葉海浜埋立地の宅地開発

### 東京湾の埋立

本稿では海浜に着目して、海浜の埋立造成地の団地開発を追ってみたい。図-1は江戸期から平成8年までの東京湾の埋立地分布と時期を示したものだが、東京都江戸川区から神奈川県横浜市にかけては、各時代ごとに徐々に埋立が進められているが、千葉県側については、昭和41年(1966)以降に、一気に、大規模に、埋め立てられてきたことがわかる。

埋立は工事施工に入る前に、漁業権の補償や資金手当て、更には土地利用計画などの事前の計画が綿密に準備される必要があり、政策的な背景を抜きにしては理解されないだろう。本稿では、千葉県や千葉市の資料を基に、千葉県海浜の埋立地造成の概略の経緯を追うことにする。

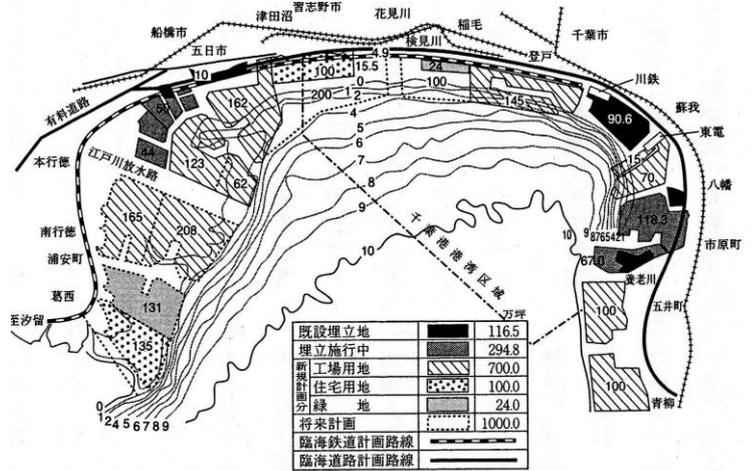


図-2 千葉臨海工業地帯造成計画  
(「千葉県政の歩み」千葉県1961年)

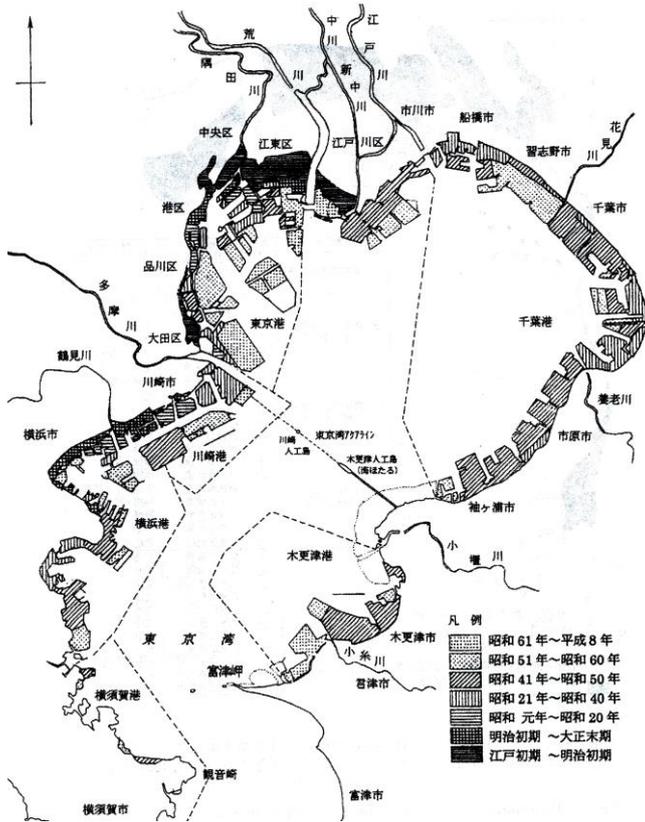


図-1 東京湾埋立地分布と造成期 \* 1

### 国土総合開発計画からの流れ

1955年、「もはや戦後ではない」が流行語になった。1960年池田内閣は「国民所得倍増計画」を策定したが、併せて1950年に「国土総合開発計画」に制定されたまま、その具体的推進が遅れていた「全国総合開発計画」を1962年に決定。同法には、国に併せて、都府県も「総合開発計画」を策定することになっていた。千葉県では、①鉄道計画、②京葉工業地帯埋立、③それに伴う沿岸漁業対策、などが重点審議課題となった。

また1958年に「産業振興三カ年計画」が策定されており、そこには①重化学工業の誘致、②京葉工業地帯形成のために、浦安町から市原市五井に至る沿岸1000万坪(3300ha)の埋立が提起されていた(図-2)。また、その費用は進出企業に予納させる、という計画であった。

\*1: 地学雑誌(2004) 遠藤 毅

### 千葉方式と臨海部開発

翌1959年には、特別会計の事業組織、開発部を設置し、1960年には千葉県開発公社を設立、そして62年には開発を総括する「千葉県長期計画」が策定された。埋立事業については、その漁業補償などは千葉県があたり、資金提供は三井不動産があたったが、同時に同社は進出企業の決定に協力する、という開発体制が確立された。「千葉方式」と言われる事業方式である。

その後、千葉県は64年に「第1次五カ年計画」を策定し、目標人口を250万人としていたが、65年時点で、既に270万人を超えており、そこで66年に「第2次総合五カ年計画基本方針(案)」で、急増する人口を計画的に受け入れるため、内陸部および臨海部に大規模住宅団地の建設を行うこととした。

内陸部の団地は千葉ニュータウンである。臨海部開発は埋立地を対象に「海浜ニュータウンの建設」となっており、構想は稲毛から幕張に及ぶ1270ha、計画人口は24万人となっていた。その後、70年代のオイル・ショックなどの経済状況や住宅需要の変化を受けて、計画人口は16万人へと変更された。

### 計画策定の推移

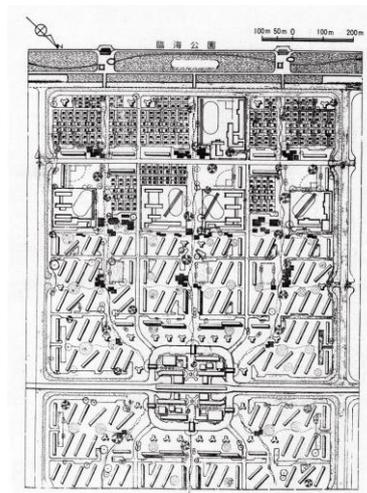
表一1は当初計画で一部の準工業地域が除外されていたが、表一2では準工業地域も住宅地域に包含され、新たに、幕張A地区には教育機関や業務的機能が付加され、就業人口が計画された。そして水際には人工海浜が公園として復活造成された。

変更計画は、その後、知事の交代もあり「常設国際見本市(メッセ)」を導入するなど、「幕張新都心計画」を標榜する「千葉新産業三角構想」へと装いを新たに、幕張地区には従来にない住宅地が現出するに至った。

#### \* 2 「稲毛海浜ニュータウンのあゆみ」

### 海浜ニュータウン

当地の現時点での在住人口は、2014年3月末時点で約147,000人、92%の充足率である。臨海鉄道は「京葉線」として、1986年から旅客営業を開始した。臨海道路は形が変わっているが、1979年に東関東自動車道として開通した。千葉県開発部は、その後、企業庁となって機動力を発揮し、様々な事業を展開してきたが、2014年度の廃止が決まっている。高度経済成長と共に始まった臨海部埋立地造成事業は、今はその役割を終えようとしているが、人口15万人の巨大「海浜ニュータウン」が生み出された。埋立と基盤整備は企業庁が行い、県の供給公社による宅地分譲・建売住宅、県営・公社・公団(UR)と民間による住宅供給が行われた。隅々まで「計画」された住宅地である。



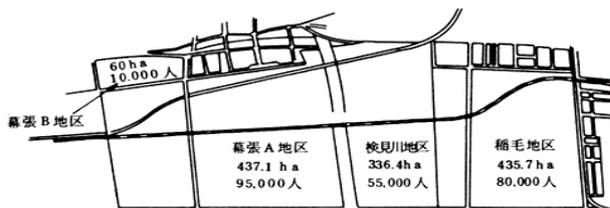
図一2 「海浜ニュータウン」モデル図

計画面積・人口

| 地区    | 面積      | 計画人口    |
|-------|---------|---------|
| 稲毛地区  | 435.7ha | 80,000人 |
| 検見川地区 | 336.4   | 55,000  |
| 幕張A地区 | 437.1   | 95,000  |
| 幕張B地区 | 60.0    | 10,000  |
| 合計    | 1270.2  | 240,000 |

表一1 「海浜ニュータウン構想」当初計画 \* 2

計画区域及び計画人口



面積・人口

| 地区名 | 面積      | 人口      | 人口密度 |
|-----|---------|---------|------|
|     | ha      | 人       | 人/ha |
| 稲毛  | 428.1   | 64,000  | 149  |
| 検見川 | 340.9   | 50,000  | 147  |
| 幕張A | 437.6   | 35,000  | 80   |
| " B | 59.6    | 8,000   | 134  |
| " C | 212.9   | 2,000   | 9    |
| 計   | 1,479.1 | 159,000 | 107  |

表一2 「海浜ニュータウン構想」実施計画

計画区域及び計画人口



## 6 東武伊勢崎線沿線の宅地開発

### はじめに

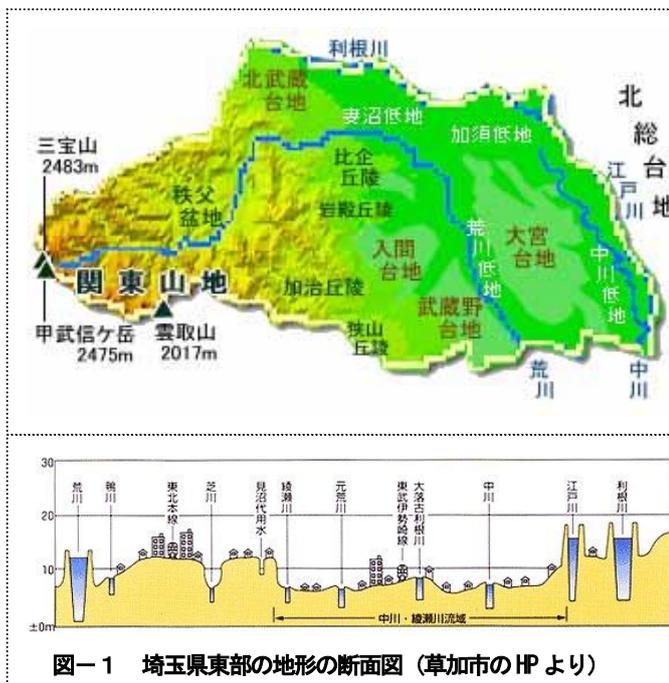
東武伊勢崎線沿線は、旧日光街道は通っていたものの、北千住を出ると大きな町はなく、関東平野には珍しく田んぼが広がり、高度経済成長期にUR（日本住宅公団）の大規模団地が相次いで開発されるまで、東京近郊では鄙びたエリアであった。なぜ、沿線の住宅開発が進まなかったのか？この地域を地勢学的に眺めてみると見えてくる。

### 沿線地域の住宅地イメージを下げてきた理由

沿線住民や周辺の状況をよく知る者にとって、住宅地としてのイメージを損ねる二つの理由があった。その一つは、洪水の頻発、もう一つは、地盤の軟弱性で建築に不向きであった点である。これらは常識的な建築技術者や家屋敷を長年受け継いでいる人たちには忌避される立地だったのである。

### 綾瀬川・中川・江戸川の谷

このエリアは、河川名で言えば、江戸川・中川（古利根川）・綾瀬川ということになるが、西側が大宮大地に、東側が北総台地に接し、泥質の沖積層が厚く堆積した低地となっており流域周辺は小河川や水路が網の目のように錯綜している。



こうした地形では、しっかりした水防対策がないと台風や豪雨で敷地が冠水する。国交省河川局が監修した「全国の浸水実績図」（H3. 5. 1、（社）日本河川協会発行）によれば、S33.9時点では、草加市・八潮市・三郷市・吉川町の過半が浸水実績地区に入っており、少し後年のS41.6時点ではそれらが改善された結果、下流の東京都足立区・葛飾区の過半が浸水実績地区に入るようになっていった。このエリアの団地に、冠

水時の救助用に小舟が昭和40年代後半まで常備されていたのである。団地の敷地だけでなく、周辺道路も冠水していたことは、今も周辺自治体の記録に残されている。



写真1 綾瀬川の氾濫（草加市新栄町 S61）国交省資料より

縄文時代（5000年前）の地形を見ると、関東平野の奥の栗橋の先まで、海が陸を深く切り込んでいた状況がよく判る。その部分は、旧利根川筋となっており、徳川幕府の利根川東遷まで関東平野を東西に分断する大きな要素だったのである。

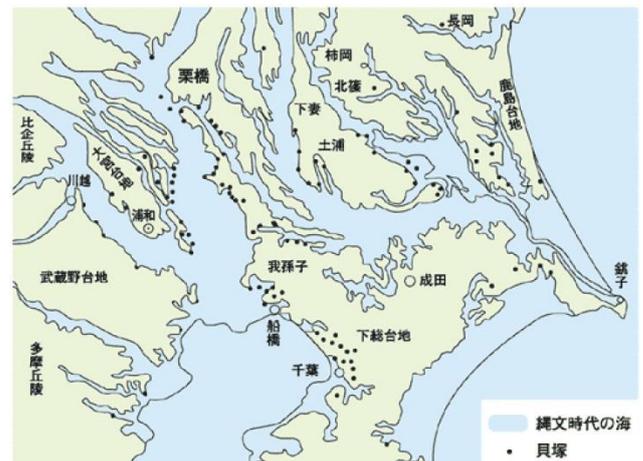
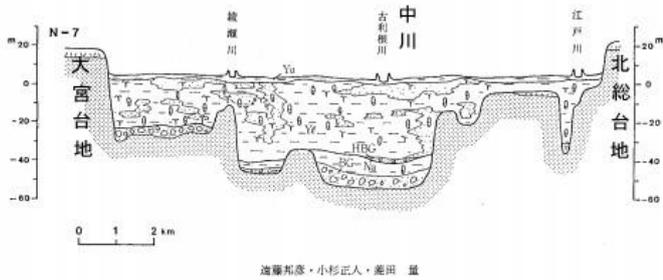


図-2 五千年前（縄文海進期）の関東地方図  
出典 流域をたどる歴史・関東編

### 堆積層でできた地盤

この深い谷に溜まっていた粘土質の泥（シルト層）は、建物を支えるには軟弱で沈下も引き起こす。冠水の危険を避け軟弱地盤を固めるための盛り土も沈んでしまう状況である。

日光街道筋に、古い民家がわずかに存在するが、そうした地盤特性をどのように工夫して乗り越えてきたのか、建設工学的には興味をそそられるところである。道路や堤防の構築や整備にも工夫が必要になる。



図一 埼玉東部の低地の堆積状況（日大文理学部自然科学研究所論）

地盤の整備や土壌の改良で、低湿地の問題をクリアしている土地もある。草加市は、街道筋に沼地が多く、これを土や柳の木、葦などの草で埋め固めたことから草加となったと言われている。

### 近代化技術による団地の建設

右肩上がりの高度経済成長期、住宅不足の慢性化を解消するため、国は住宅建設5カ年計画で「供給戸数ノルマ」を課したため、こうした近郊の低未利用地は「近代技術を駆使してでも団地建設を推進すべきエリア」として標的になった。

この時期、沿線では、草加松原(S37-、5926戸)、武里(S41-、5559戸)、みさと(S45-、6722戸)、八潮(S46-、941戸)、わし宮(S46-、2516戸)、幸手S47-、3023戸)、吉川(S48-、1914戸)の大規模団地が開発され、ノルマ達成に貢献した。

西武線沿線にも団地が多く建設されたが、これほどまでの空間的・期間的集中は見られない。

### 杭基礎の技術開発

軟弱地盤には、杭基礎という選択肢が常識であるが、支持地盤まで50~60mというのはあまりにも長大である。当初、高さ15m程度の5階建ての住棟に、「支持杭」を使うと膨大なコストになるため、「摩擦杭」(三角杭)を使って、多少の沈下が起きても建物の転倒や大きな不同沈下は起きないよう工夫をした。

しかし、先行団地では、地盤沈下(圧密沈下)が10年で30~40cmにもなり、屋外インフラとの接続部に不具合が生じたことや、一部の住棟が傾いたためその後の計画が大きく見直された。

みさと団地(供給開始S45-)の2期計画(昭和48~工事着手)からは、全面的に高層住棟が採用され、鋼管の長尺杭が大量に採用されるようになった。経済高度成長のピーク期であったが、この団地での鋼管杭の採用が超大手鉄鋼会社の営業成績を高めるほどの使用量となっていた。

### 杭基礎でも必要となった地盤沈下対策

周辺一帯が大きく圧密沈下する場合、杭基礎で支えられた住棟の給排水管や住棟玄関アプローチが壊れたり、使用不能になる。こうしたことに備えるため建設時から、給排水管やガス管などは現在の免震ビル並のエクспанションを装備し、玄関アプローチについては将来の段差発生に備えて階段を3段分地中に埋めておくといった対策を取るようになった。

当時のこの辺りのインフラ埋設管や道路は杭支持ではなかったため、摩擦杭の場合でもそちら側の沈下量と差が出てしまうことになった。近代建設技術でも解消できない課題が山積している。

### 地盤沈下による杭基礎のダメージ

問題はそれだけではなかった。50~60mもの長尺基礎は、中底部で強烈な土圧を受けているため、圧密沈下がネガティブフリクション(杭を押し下げる摩擦力)が激しく掛かって建物荷重と合わさってくる。このため、杭が折れる、杭が挫屈するといった障害が発生した。(建設後数年を経て発生するが、目視確認は不能)

多くの学識者やURの専門家が、発生メカニズムを解明し、障害の起きた事例と照合して突き止めることができた。こうした知見は、UR団地等の建設だけでなく、鉄道や土木構築物にも役立つ知見になっていった。因みに、みさと団地2期で長尺鋼管杭が採用されたのは、この原因究明の議論の過程で先取りした結果であった。

### 沿線の土地・住宅需要動向

この東武伊勢崎線沿線部は、大規模団地が開発されたことが周辺開発の呼び水となって開発が進み、割安感のある住宅や宅地の供給で人気を集め、地価や賃料水準が伸びていたが、経済バブル崩壊後は需要が冷え込み、特に武蔵野線以北では需要の低迷が顕著になってきた。

沿線の団地では建替事業で、賃貸住宅の供給量が増えた時期もあったが、現時点では沿線の都区内側(竹の塚・西新井)でも需要はかなり厳しい状況にある。

### むすび

近代建設技術を駆使した沿線の団地開発は、水田しか無かったこのエリアのイメージを大きく変えることに貢献できた。しかし、近代技術も多くの課題を抱えている点を熟慮しないと、大きなリアクションが出てくる可能性がある。

達成できた成果をよくマネジメントしながら、身の丈にあった”エリアの魅力創出”を図ることで、持続可能な団地で有り続けることができよう。

逆に、背伸びした開発を続行すれば、自然環境・自然災害の側からも、土地・住宅需要の側からも、しっぺ返しがかかるかもしれない。

この地区の広域的水利環境を考えれば、『越谷レイクタウン』のような巨大な遊水池と合わせた低容積開発等が待望されていると推察され、“生物多様性”の時代の先端を行く、ピオトープエリアに転換してゆくことで、“逆都市化”や“縮退都市化”のモデルにもなり、地域の個性的な魅力創出につながるのではないかと期待される。