

第9章

戦略的拠点地区「神奈川口構想」が
川崎市臨海部の再生に有効か？

第9章 戰略的拠点地区「神奈川口構想」が 川崎市臨海部の再生に有効か？

文学部教授 福島義和

目次

はじめに 一二つの港の今後－

第1節 川崎市の都市基盤の構造的課題—川崎港のパブリック化と都市空間のコンパクト化—

第2節 川崎臨海部の再整備・開発動向－戦略拠点としての「神奈川口の整備」

第3節 むすびにかえて—マージー川河口に位置するリバプール市の再開発戦略から学ぶ

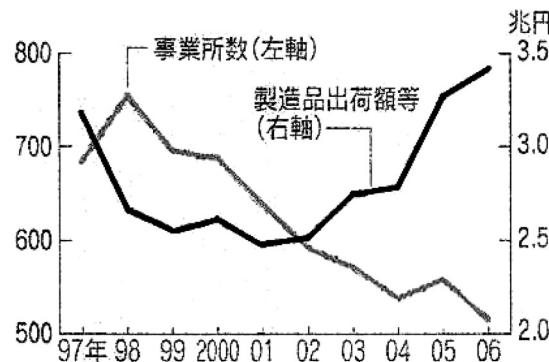
はじめに一二つの港の今後－

全国100を超える港への分散投資が、アジアにおける日本の港湾の弱体化を招いている。さて空港である空港はどうであろうか。成田空港との関係のなかで2010年10月に予定されている羽田空港の再国際化の動きは、アジアのなかで日本が今後どのような役割を果たせるのかを占う絶好の機会でもある。そして川崎市で実施（着手）されているさまざまなプロジェクトが、果たして有効に周辺地域にまで経済的影響を及ぼすことができるのだろうか。

第1節 川崎市の都市基盤の構造的課題 —川崎港のパブリック化と都市空間のコンパクト化—

かつて四大工業地帯の一つに含まれた北九州工業地帯は、1997年に最初のエコタウン事業の指定を受け、環境関連産業を核に脱重化学工業化の道を開拓している。工業製品出荷額は減少傾向で、2005年度で全国の2.6%に過ぎない。それと比較すると、減少傾向とはいえ工業製品出荷額が全国の10.3%（2005年）を占める京浜工業地帯に位置する川崎市は工業港（自動車の輸出が中心）である川崎港を有し、港湾の後背地域があまり発達してこなかった都市政策を採用してきた。そして川崎臨海部の製造品出荷額等は、2001年をボトムに上昇しており、2006年度においては3.5兆円近くまで伸びている（図表II.9-1参照）。

図表II.9-1 川崎臨海部の製造出荷額等の推移（1997～2006）



出所：川崎市の工業統計調査結果（川崎区、従業員数4人以上の事業所）（2008.2.4.神奈川新聞）

現在、川崎港はパブリック・アクセスが悪く、市民生活とほとんど分断された空間になっている。港湾は企業専用埠頭（民間バースの80%）で主として占有されており、公共埠頭は千鳥町（川崎港のルーツ）と東扇島の二箇所である。それ故、取り扱われる貨物の約90%が民間のものとなっている（川崎市まちづくり局、2005）。なお、東扇島地区は、コンテナ貨物の増加や倉庫の新增設などが進んでおり、東扇島公園も防災拠点となっている。水江町地区からこの東扇島地区への架橋を含む臨港道路整備事業が、国土交通省の2009年度予算の概算要求に挙げられている（2008.8.21.朝日新聞）。川崎臨海部の三層地域へのパブリック・アクセスを含めた道路整備が緊急課題である。

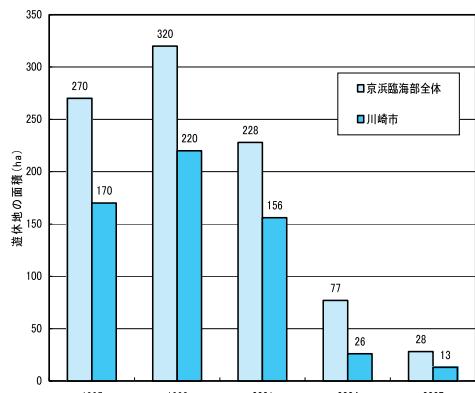
次に川崎市全体に対する都市基盤整備上の課題を列挙してみよう。

- ① 多摩川沿いの南北に市域が形成されているため、公共交通（例えばバス交通）のネットワーク化によって地域としてのまとまりが必要である。
- ② 東京と横浜に挟まれているため、通過交通量が多く、都市としての中心性が低い。ただ

し、最近は昼間人口が夜間人口を上回り、工業機能に住宅機能が付加された都市に移行しつつある。今後の土地利用転換conversionのあり方に明瞭な政策理念が必要である。

- (3) 宅地開発が進むなか、公園などの緑地空間の適正な確保・配置をどのように誘導するか、南部の川崎臨海部と北部の住宅地域とは様相が異なる。
- (4) 川崎臨海部の遊休地が1999年をピーク(220ha)に減少しつつあるとはいえ、2007年現在まだ13ha残存している(京浜臨海部全体では28ha)(図表Ⅱ.9-2参照)。臨海部全体と市街地との一体化のなかでどのように臨海部の土地利用誘導を企業とのパートナーシップを行いつつ実行するのか。同時にウォーターフロントへのパブリック・アクセスの問題も考慮するべきだろう。

図表Ⅱ.9-2 川崎臨海部の遊休地の推移(1995~2007)



(出所) 京浜臨海部再編整備協議会「事業所調査」から作成

第2節 川崎臨海部の再整備・開発動向 一戦略拠点としての「神奈川口の整備」

2-1 川崎臨海部の問題点

管見する限り、1996年に川崎市は臨海部の再編整備の基本方針として、埋め立て地の三層別の土地利用プランを提示し、7年後の2003年には川崎臨海部再生リエゾン研究会が、産業と環境の調和のもと、臨海部における街づくりの方向性をやはり三層別で提案している(P266の補足資料、参照)。

詳細な川崎臨海部の形成過程は前回の『川崎白書』(2007年)で述べているので、ここでは省略するが、川崎臨海部の今までの開発について、以下の5つの問題点を改めて指摘しておく。

- (1) 大正期以降の本格的な埋め立てにより形成された三層において、それらの各層間の交通が依然として不便である。
- (2) 工業港を核としたコンビナートゆえ、住宅や商業への用途変換が極めて困難である。土壤汚染や緑地空間の配置^{*1}などで、臨海部固有の難問を抱えている。
- (3) 高い技術をもつ企業が、新しい環境関連産業への参入のために、企業間の交流が必要であるが、その実態はどうであろうか。例えば、ゼロ・エミッション工業団地^{*2}の実態はどのように評価できるか。
- (4) パートナーシップの形成により、「新しい公共サービス」の創出が期待されるが、根底的には市民自らの自発的な活動が大前提である。
- (5) 旧市街地と臨海部の一体化の必要性については、既に若干言及しているが、ここでは京浜臨海部、つまり東京や横浜の臨海部との連帶の重要性を確認しておく。後ほど検討する羽田空港の再国際化に関しては、特に重要な視点になる。

2-2 行政の対応政策

最近、川崎市は川崎臨海部の地区区分(多摩川リバーサイドエリア、川崎臨海東部エリア、川崎臨海中央エリア、川崎臨海西部エリア)を提示している(図表Ⅱ.9-3参照)。

明らかにこれまでの3層別の土地利用政策とは異なっている。その目標とする理念および整備目標を少し長くなるが引用してみる。

『羽田空港再拡張・国際化の効果を見据え、これまで培ってきた基盤技術や素材産業の集積に加え、「環境技術・福祉・医療・健康」等の高度先端技術により、地球規模で人々の幸福に寄与する地域として構築すると共に、川崎市の活性化、市民福祉の向上、地域環境の改善、地域文化の振興に資する』

《整備目標》

1. 高度先端技術の拠点形成を進める
2. 基盤技術や素材産業の集積を強化する
3. 環境改善を進める
4. 新しい文化の発信源となる
5. 後背地との共生を築く

この4つのエリアでは、産業、環境、生活

*1 緑地空間の配置……企業の有する緑地をどのように市民の公共性のある空間に近づけるかが課題である。

*2 ゼロ・エミッション工業団地……2002年に水江町に環境負荷の最小化の実現をめざし、工業団地内での循環型システムの構築にとり組んでいる。

(アメニティ) の総合的な再生施策が展開されている。

図表II.9-3 川崎臨海部の地区区分



川崎市は2008年11月末に臨海部(2800ha)の詳細な地区別土地利用誘導ガイドライン(省略)を策定した。それによると、前述の4エリアをさらに11地区に分類し、持続的発展の将来像(「地区カルテ(処方箋)」)を示した。特に戦略拠点の二ヶ所として「神奈川口」と「THINK^{*3}」、そして重点整備地区として「水江地区」が指定されている(図表II.9-3参照)。これらの地区は川崎臨海部の起爆剤として、内陸部に好循環に波及し市全体、さらには県全体への経済波及効果が期待されている。これらの地域的産業クラスター innovative clusterの基本戦略(図表II.9-4参照)は、理論的には広域的ネットワークの融合とイノベーションの加速化によって形成される。そしてこの広域的ネットワークが多いほど、地域的産業クラスターはより強固で魅力的なものになる。

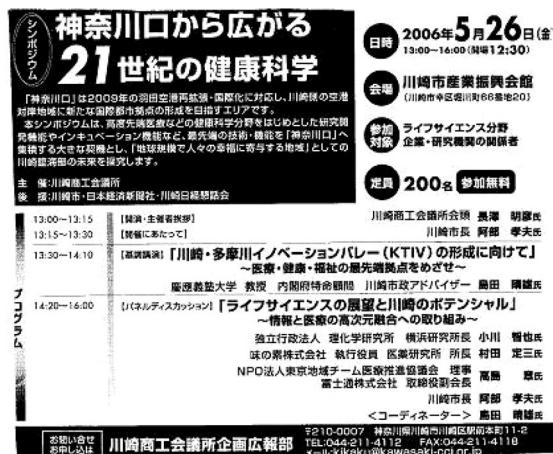
2-3 「神奈川口構想」の現実とその評価

本稿では「神奈川口」の戦略拠点の動向に言及しながら、川崎市の政策課題を指摘したい。

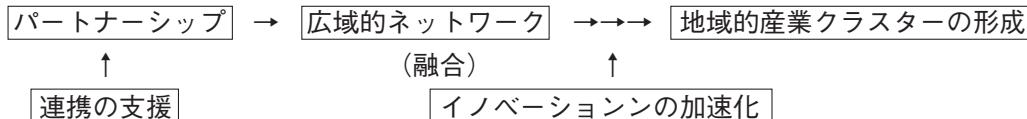
図表II.9-5が「神奈川口」の対象エリアで、多摩川河口の右岸付近一帯である。当然、水鳥の生息地域でもあり、自然にも恵まれたウォーターフロント地域である。もともと「神奈川口構想」とは『羽田空港の再拡張・国際化により、国内各地や海外との間で、人やモノ・情報の交流が一層活性化することが期待されている。そこで、多摩川を渡る羽田側との連絡路等を整備するとともに、空港の対岸地域に、再拡張・国際化に対応した新たな交流拠点を形成する「神奈川口」の整備に取り組む』(神奈川県・川崎市)とある。それゆえ、神奈川口の拠点として「いすゞ工場跡地」の36.8haの利用が注目されているのである。

2006年以降多くのシンポジウムが開催されており、2006年5月には高度先端医療などの健康科学分野をはじめとした研究開発機能やインキュベーション機能等を集積しようとする主張(資料II.9-1参照)や、2007年5月には川崎商工会議所の長澤会頭は「世界にアピールできる頭脳集積型産業育成」を掲げ、「がん治療、バイオ・ゲノム基礎研究の拠点」としての整備の必要性を訴えている(2007.5.28,神奈川新聞)。もちろん上記以外にも多彩なアイデアが披露されている。

資料II.9-1 川崎商工会議所主催のシンポジウム案内(2006.5.26)

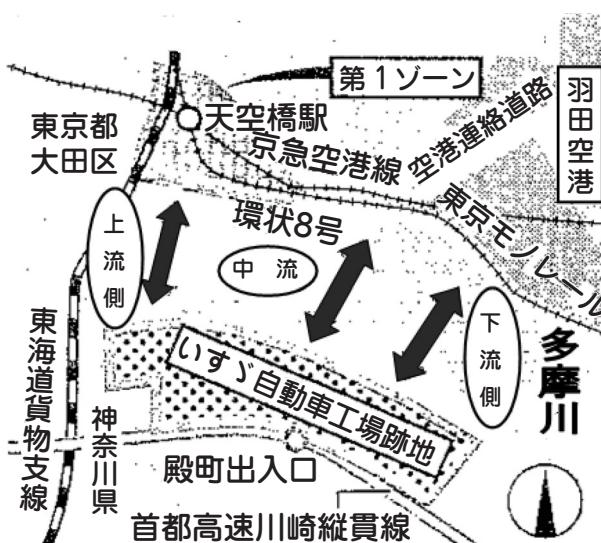


図表II.9-4 地域的産業クラスター



*3 THINK……テクノハブイノベーションセンター。2004年に昭和電線跡地の浜川崎駅周辺・浅野町地域に研究開発拠点として整備される。

図表II.9-5 神奈川口連絡道路のルート案(2008.11.14.神奈川新聞)



神奈川口の具体的な整備に向けては、「神奈川口構想に関する協議会」(国土交通大臣、神奈川県知事、横浜市長、川崎市長で構成)において検討している。連絡道路のルートについては、「京浜臨海部基盤施設検討会」(国土交通省と4都県市で構成)で検討しており、「土地利用への影響が比較的少なく、広域ネットワークとの連携が容易で市街地にもアクセスしやすい点などから上流側に橋を整備する案が最も実現性が高い(2008.11.14.神奈川新聞)」と報道されている(図表II.9-5参照)。しかし肝心の大田区の「羽田空港跡地利用OTA基本プラン」には、連絡道路への言及が全くなく、神奈川県の神奈川口基盤整備調査室は苦慮している。図表II.9-5中の第1ゾーンは、大田区側が開発を計画している地域である。松原大田区長は「連絡路は空港跡地利用の有効活用を阻害し景観や環境保全など環境悪化が予想されるため受け入れられない」と平行線のままである。

以上の問題発生は、結局両自治体が利害の主張に固執しているからである。航空サービスの向上やウォーターフロントの開発に伴うアメニティの増大等、市民への公共サービスの確保を強く前面に出せば、多摩川のウォーターフロント開発の青写真はもっと積極的に提出されてもよいはずである。もちろん、自然環境の問題や騒音問題などの課題もある。最終的には「新しい公共サービス」の創出に向かわなければ、市民不在の空間形成がいつまでも続くのは市民にとっては耐え難い。企業誘致の話がいつまでも開発計画の中心に置かれる時代は終わらなければならない。アメリカのジョージア州のサンディ・スプリングス(Sandy

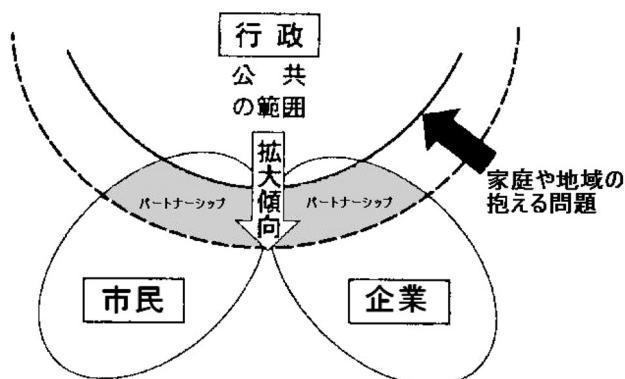
Springs)市では、業務の大部分を民間に委託し、業務コストを低く抑えつつ、市民対応の窓口は24時間オープンしている(K.サム田渕, 2008)。

2-4 「新しい公共サービス」と河川空間の公共性

河川空間の公共性、つまり多摩川のウォーターフロントの開発に関しては、最先端技術の企業や研究開発機関の立地誘導(臨空型産業の誘致)は重要であるが、海外のリバーサイドにおいてしばしばみられるアメニティ豊かな水辺空間として再生する一面も必要である。経済再生と環境再生を同時にを行い、国際的な持続可能な産業地域のモデル(神奈川口→川崎臨海部)として再生させることは重要である。もちろん地域産業クラスターの形成には、数十年間単位の長期的視野で展開されるべきものであることは言うまでもない。

確かに前述の地区別土地利用誘導ガイドラインを見れば、「多摩川リバーサイドエリア」の部分には「アメニティ豊かな水と緑の軸の形成」と明示されているが、多摩川河口部のウォーターフロント開発は慎重に、かつ持続可能な発展の地域として開発されることが重要である。この実践が市民の拡大、かつ多様化する公共サービス(新しい公共)の需要に答えることになる。新しい公共サービスを支えきれるかどうかは、行政、市民、企業の各主体間のパートナーシップ(連携)に左右されている(図表II.9-6参照)。

図表II.9-6 新しい公共サービスを支えるパートナーシップ—行政・市民・企業—



(出所) 参考文献5の図を補正して作成

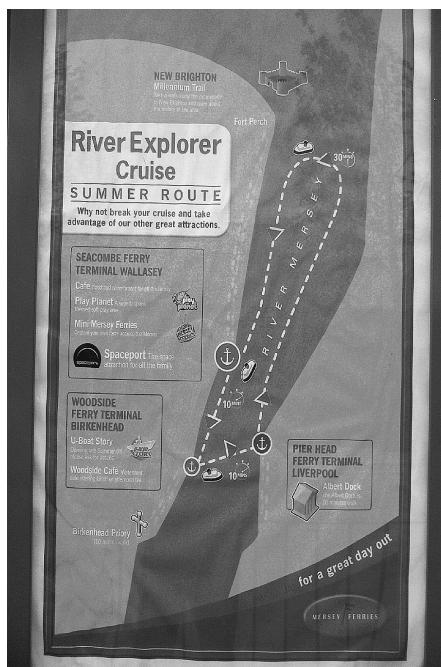
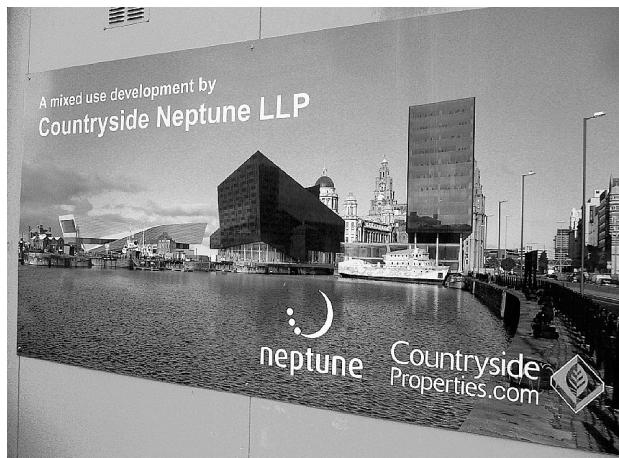
第3節 むすびにかえて—マージー川河口に位置するリバプール市の再開発戦略から学ぶ

3-1 歴史的建築物の活性化と公共性

リバプール市Liverpoolはマージー川River

Mersey河口の右岸に位置し、ロンドンに次ぐ貿易港（コンサイス外国地名事典、1998年）を有する港湾都市である。かつては大英帝国の繁栄に貢献した海商都市であった。造船、機械、製粉、精

糖等の産業が発達しており、ウォーターフロントにはアルバートドッグ（1846年、開設）を始め、多くのドッグと倉庫群が保存管理されている。今年度（2008年）、リバプール市は欧州文化首都



写真：マージー川沿いのウォーターフロントに見られる新旧の景観形成（欧州文化首都の宣言、倉庫やドッグ、さらには古い建築物群を活かした街づくり、そして人気のクルージング）（撮影日：2008.8.19）



European Capital of Culture に選定され、ギャラリー、博物館、劇場、ストリート、公園で各種イベントが頻繁に開催されており、「文化」が似合うシティ・リージョンである（写真、参照）。

一方、中心市街地全体にわたる公共領域の改善には、総合的な開発計画に基づき歩行者専用通路や公共空間を積極的に生み出している。この夏に訪問した際（2008.8.14～8.21）に目の当たりにしたのは、駐車場やバスターミナルを撤去することにより、歩行者専用エリアや河畔プロムナードが整備されていたことである。当然、アルバートドックに代表されるウォーターフロント等は老若男女の市民が憩う空間として、活気を呈している（写真、参照）。そして河口部の水面では、クルージングが盛んに実施されている（写真、参照）。同様に2007年に訪問したバーミンガム市でも、中心部を流れる運河沿いにはEUからの支援を受けたプロムナードが市民のために整備されていた。運河沿いの施設は倉庫を改造して飲食店などに用

写真：旧市街地の再開発と古い建物群の利用
(撮影日：2008.8.18)

途変換^{*4}したものが数多くみかけられた（参考文献9参照）。

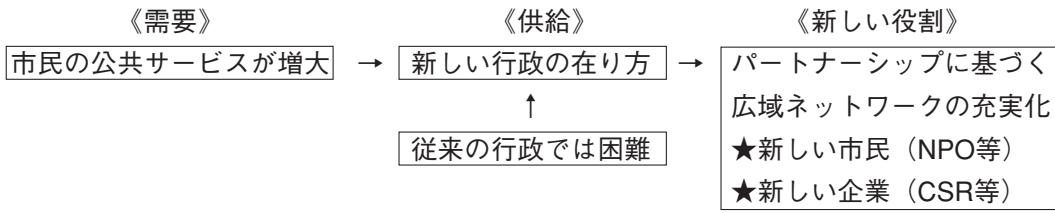
3-2 パートナーシップからネットワーク、そしてイノベイティブ・クラスターへ

すでに図表II.9-4で示したように、地域的産業クラスターの形成には、行政・市民・企業の各主体間のパートナーシップの在り方が重要になってくる。そのパートナーシップに基づいた広域ネットワークの充実化が、イノベイティブ・クラスターを徐々に形成していくと考えられる（図表II.9-7参照）。

そもそもパートナーシップとは「地域のまちづくりや居住環境の改善、犯罪の防止といったコミュニティレベルの課題から、地域経済の振興、都市再開発といった大規模な事業に至るまで、ある特定の行政目的を達成するために、関係する公

*4 土地利用転換 conversion……「私」空間の一部を時間的、空間的に「公」が利用する、占有する。つまり私的占有と公的利用は排除しないし、むしろ多層的に共存する。

図表II.9-7 イノベイティブ・クラスターの形成に向けて



(注) 図表II.9-4も参考に作成

共・民間及びボランタリーセクター等の組織が連携し、相互に調整しつつそれぞれが役割を分担し事務を行うものであるが、なかには新しい組織を設立し、各セクターが従来行っていた事務を新しい組織の権限として移転し、その事業を実施するものも存在する」((財)自治体国際化協会(2000)「ロンドンの新しい広域自治体—グレーター・ロンドン・オーソリティの創設—CLAIR REPORT NO.195)。

3-3 新しい役割を担う行政・市民・企業—リバプール市のLSPの戦略から—

LSP (Local Strategic Partnership) とは、イギリスの地域戦略パートナーシップのことで、政府は2001年にすべての地方自治体でLSPを立ち上げ、効率的かつ戦略的に地域政策を行うべきだという認識を表明している。もともとは1990年代にはテーマ（犯罪、都市再生、教育、環境等）ごとにパートナーシップ型に取り組んでいたものである（マット・カーター、2008）。

リバプール市を例に挙げると、カウンシル（地方議会・自治体）主導でパートナーシップ組織が設立され、その組織がコミュニティ戦略を策定している。重要なことは戦略的に優先事項を決め、地域再生パートナーシップの場合などはEUの「オブジェクティブObjective1」のエリアともリンクされている。しかしこのようなLSPによる活動が盛んな理由の背景には、2000以上のボランタリー&コミュニティ組織や信仰組織の存在が大きく、なかには社会的企業social enterpriseとして機能するケースもある（マット・カーター、2008）。つまり、日本と異なり、イギリス市民の自発的な活動（市民活動）が行政を動かし、資金などの支援の下、広域的なネットワークに拡大発展している状況を垣間見ることが出来る。さまざまなコミュニティレベルの課題を着実に解決の方向に向かわせているのである。

わが国の場合はややもすると、住民不在の都市

政策やコミュニティ政策に、無駄なお金が使われることが時々ある。企業（経済）中心の街づくりから、住民中心の街づくりへの足がかりとして、パートナーシップから広域的なコミュニケーションネットワークへ、さらに最終的には市民による「地域産業クラスター」の形成に向けて時間をかけて醸成されていくだろう。当然、市民活動の重要性がますます増大し、パートナーシップによる各主体間の連携が強化されると、新たな公共圏の構築に新展開が期待できる。既に世田谷区等の一部の行政では図表II.9-7にあるような地域戦略は整いつつある。

投資額が総額1兆円を超える、大阪湾岸の産業集積の動き（姫路、尼崎、堺等）は、世界の景気が悪化するなか、関西の市民のための地域再生に本当に結びつくのかどうか注目したい。もちろん、長期的な展望の視点が川崎臨海部同様、必要であろう。

★本稿作成にあたり、多くの仲間から貴重なアドバイスを頂き、感謝致します。特に、本プロジェクト代表の平尾光司教授を始め、専修大学都市政策研究センターのメンバーには日頃からお世話になり、深謝致します。十分なフィードが出来ずに、本稿の執筆に至ったことを悔やみつつ、尼崎市およびリバプール市への出張を今後の研究にも活かしていきたい所存です。

参考文献

- (財)自治体国際化協会(1990)『ボルチモアにおけるウォーターフロント再開発』 CLAIR REPORT NO.16
- 花田達郎(1996)『公共圏という名の社会空間—公共圏・メディア・市民社会—』 木鐸社
- 卯月盛夫(1997)『市民の役割とパートナーシップ』 都市問題 88-9
- {財}自治体国際化協会(2000)『英国におけるパートナーシップ』 CLAIR REPORT NO.207
- 世田谷区自治問題研究所・世田谷区職員労働組合編(2003)『21世紀の新しい自治体行政へ

- の挑戦』こうち書房
6. 石田崇 (2006)『北米における近年のウォーターフロント開発事例』地域開発2月号
 7. 龍谷大学地域人材・公共政策開発システム ORC (2008)『英国における地域戦略パートナーシップへの挑戦』公人の友社
★マット・カートナーの「英国における地域戦略パートナーシップの現状」が掲載
 8. 平尾光司 (2007)「Kawasaki Model－カワサキ・モデルの可能性－」公開講座「川崎都市白書報告会」の配布資料
 9. 拙稿 (2007)「川崎臨海部地域の地域再編と課題—日本型ウォーターフロント開発から学ぶー」

- 『川崎都市白書』専修大学都市政策研究センター
10. 佐無田光 (2007)「京浜臨海部の再生と地域経済—地域比較の観点からー」専修大学都市政策研究センター年報 第3号
 11. 細川昌彦 (2008)『メガ・リージョンの攻防』東洋経済新報社
 12. 拙稿 (2008)『地域からESDを考える(4) - イギリスの地方都市における民族多様性ー』地理vol.54, pp96~105
 13. K. サム田渕 (2008)「自治体はどこまで民営化できるか—サンディ・スプリングス市に見る米国型PPPの可能性」日経グローカル No.97

【補足資料】

川崎臨海部再生計画10年の略史 [川崎市を中心に]

1996 (H 8) 「川崎臨海部再編整備の基本方針—海に開かれた国際交流拠点をめざして—」(市)
第一層（北ウイング）；二つの臨海都市拠点を中心とし、新産業複合市街地
(研究開発・業務管理・商取引機能の導入)

*集客・交流拠点（塩浜周辺地区）、新産業拠点（南渡田周辺地区）
第二層（ニューファクトリー・ポート）；産業活動の中心、

研究開発機能との複合化による生産機能の高度化
第三層（シビルポート・南ウイング）；市民に開かれた海と港が調和する
地区、高度港湾機能の東扇島地区、スポーツ・文化・レクリエーションゾーンの浮島地区

2001 (H13) 「京浜臨海部地域 都市・居住環境整備基本計画」策定・・・国土交通省、横浜市、
川崎市

2002 (H14) 「“臨海部再生特区” の提案—“選択と集中” 及び潜在成長力の發揮による日本経済の再生に向けて—」日本プロジェクト産業協議会 (JAPIC) 都市再生研究会

2001 (H13) 「川崎臨海部再生リエゾン研究会」設置・・・地元産業界、行政関係者、学識経験者

2003 (H15) 「川崎臨海部再生プログラム」提案→産業と環境の調和
《臨海部における街づくりの方向性》

第一層；複合的な市街地整備（研究開発拠点形成、良好な環境の住宅）
(既成市街地と第二層、第三層間の緩衝帶)

第二層；研究開発とともにづくりの融合→既存機能の高度化、
企業の低未利用地→環境・エネルギーの新規産業

第三層；高速道路、港湾機能、羽田空港の国際化→国際的な物流機能
企業の低未利用地→環境・防災関連の新規産業

2003 (H15) 「川崎臨海部再生リエゾン推進協議会」→プログラム実践組織・・・

研究メンバー、川崎区の住民代表
① 規制緩和・推進組織分科会
② 快適環境・まちづくり分科会
③ 緑関連規制の緩和政策？

2006 (H18) 「川崎臨海部における緑関連規制に関する提案」

臨海部で「効果的な緑の増加」と「事業用地の使いやすさ」の両立

↓
施設沿道などを緑地都市整備し、費用負担した企業の「緑地」に加える
など、緑地関連の規制を緩和して、臨海部全体で緑化を進める

↑
緑地率15%未満の事業所（臨海部立地）が約92%←工場立地法以前
《2006年、56社74事業所》 (1974年)