

# 横浜市の都市計画史

## 横浜市建築局企画部都市計画課

### 1. 横浜市の概要

#### (1) 位置・地勢

本市は、神奈川県東部の東経139度27分53秒から同139度43分31秒、北緯35度18分45秒から同35度35分34秒に位置している。東は東京湾に面し、西は大和市、藤沢市及び東京都町田市、北は川崎市、南は鎌倉市、逗子市、横須賀市に接しており、県内の市町村では最も面積が広く、県庁所在地である。

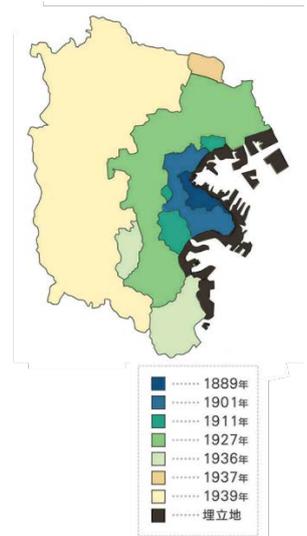
また、中央部には丘陵地が南北に縦断しており、北側は多摩丘陵の南端に位置し、南側は三浦半島に続く三浦丘陵の北端に位置している。丘陵地の東西には平坦な台地が広がり、台地や丘陵地を刻んでいる河川沿いには、狭い段丘が部分的に形成されている。さらに、河川部には谷底低地、沿岸部には海岸低地が分布しており、海岸部では埋立地が造成されて海岸線はほとんどが人工的な地形に改変されている。

#### (2) 市域・人口の推移

1889年に市制が施行されて本市が誕生し、その後、市域拡張と区制施行、区の新設を経て、現在は18の行政区を持ち、面積は435.43km<sup>2</sup>となっている。人口については、第二次世界大戦後に大きく減少したものの、高度経済成長期で毎年10万人近く増加した。その後も人口は増加し、現在は日本の市区町村の中で人口が最も多い都市であるが、2019年をピークに減少することが見込まれている。

表 横浜市の区の変遷

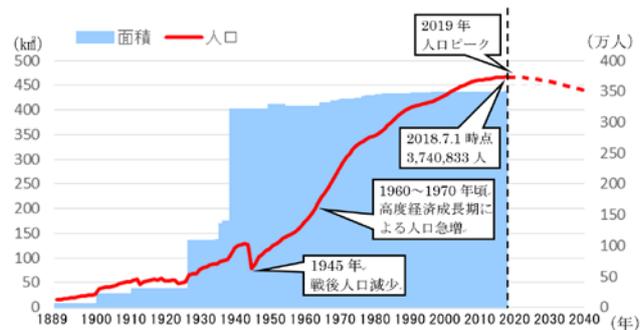
1889年	市制施行 人口116,193人 ●面積5.40km <sup>2</sup>
1901年	第一次市域拡張 ●面積24.80km <sup>2</sup>
1911年	第二次市域拡張 ●面積36.71km <sup>2</sup>
1927年	第三次市域拡張 ●面積133.88km <sup>2</sup> 区制施行 (鶴見区・神奈川区・中区・保土ヶ谷区・磯子区)
1936年	第四次市域拡張 ●面積168.02km <sup>2</sup>
1937年	第五次市域拡張 ●面積173.18km <sup>2</sup>
1939年	第六次市域拡張 ●面積400.97km <sup>2</sup> 区新設(港北区・戸塚区)
1943年	区新設(南区)
1944年	区新設(西区)
1948年	区新設(金沢区)
1969年	区新設(港南区・旭区・緑区・瀬谷区)
1986年	区新設(栄区・泉区)
1994年	区新設(青葉区・都筑区)



▲横浜市の区の変遷



▲横浜市区図



▲市制施行以降の人口・面積

## 2. 開港と港湾都市としての発展（～1917）

開港前の横浜は、戸数 100 戸余りの小さな漁村であったが、江戸の商人吉田勘兵衛によって吉田新田として埋め立てられたのを皮切りに、現在の横浜スタジアムや市役所、横浜中華街周辺も新田として埋め立てられ、当初の入海はほぼ陸地となった。このようにして、横浜の中心市街地となっている地域の大部分の基礎が江戸時代に築かれた。しかし、江戸末期の横浜は、神奈川宿、保土ヶ谷宿、戸塚宿が東海道の宿場町として町並みを形成していたが、ほとんどの地域は、江戸に近い位置にありながら商品生産力の低い農漁村が立地しているに過ぎなかった。

1853 年、ペリーの率いる黒船が浦賀に来航し、翌 1854 年の再度の来航により、日米和親条約が結ばれた。また、1858 年には日米修好通商条約が締結され、200 有余年続いた江戸幕府の鎖国政策が終わり、1859 年には横浜が開港の場に選ばれた。

開港当時の横浜は、4 つの橋によって周囲と連絡された島状の土地を中心に形成され、橋の付近に設けられた関門によって囲まれた地域は「関内」、その外は「関外」と呼ばれた。関内の中央部、現在は県庁のある場所に運上所（税関に相当する役所）が置かれ、それを境に、南側が外国人居留地、北側が日本人居留地として指定され、政策的な商人の移住も行われた。

その後、生糸や茶・海産物などを主とする商館貿易の場として発展し、明治維新の頃には、貿易額は全国の約 8 割を占めていた。貿易の拡大に伴い、外国側から自治権の確立を含めた居留地の整備拡充などの要望がなされ、その結果、1864 年に第 2 回地所規則（横浜居留地覚書）が幕府と英・米・仏・蘭 4 か国との間に結ばれた。さらに、1866 年の大火を契機として第 3 回地所規則（横浜居留地改造及び競馬場、墓地等約書）が同年締結された。この規則の実施は幕府から明治政府に継承され、洋式公園（現横浜公園）、歩車道分離の幅 20 間の大街路（現日本大通り）、その周辺の防火建築帯等が完成し、現在の横浜の中心部である関内地区の骨格が形成された。



▲横浜絵図（1865 年）  
外国人居留地（左）と日本人居留地（右）  
（出典 広報資料 YOKOHAMA 都市計画）



▲関内居留地と横浜港 1872 年  
（出典 Plan for Yokohama）

1884 年頃から、横浜港の出入外航船舶数、外国貿易量が増大するに伴って、近代的大港湾建設の具体化が望まれるようになった。

1889 年、横浜港修築第 1 期工事が着工され、1896 年に竣工した。この結果、港内の状態は一新され、船舶錨地面積においては欧米諸港に劣らないまでになった。さらに、第 2 期工事が 1899 年に着工されたが、政府は日露戦争による資金難を理由に工事の無期延期を決めた。

しかし、事業費を負担する旨の意見を添え、工事継続を陳情することにより、引き続き工事が行われ、1917 年当時東洋一といわれた新港ふ頭を柱とする第 2 期工事が完了した。この工事費の負担方式は、以後、港湾計画立案に本市が参画する道を開き、その後の港湾整備方針に一石を投じることとなった。

一方、工業についても、1897 年の横浜ドッグ完成をはじめ、生麦浦から鶴屋町にかけての鶴見、神奈川臨港部の埋立てが 1900 年頃からは行われ、京浜工業地帯の基盤が形成されることとなった。

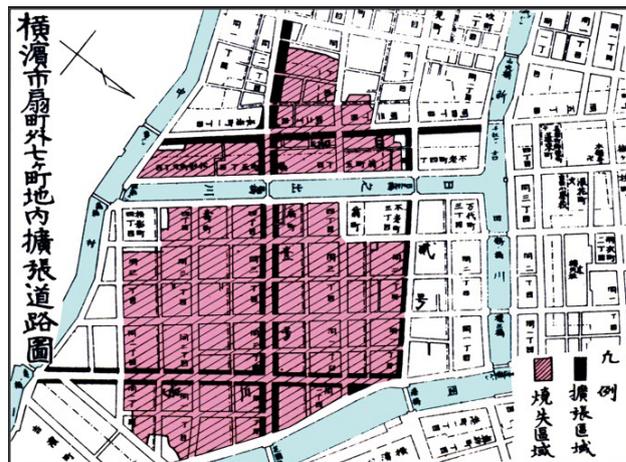
1889 年、横浜に市制が敷かれ、1903 年に市長は本市の都市形成に関する基本方針として「横浜市今後の施設について」を発表した。その中で港湾整備、工業化奨励策を促し、「産業基盤整備」、「生活基盤施設」、「都市政策に関する委員会の設置」を提案した。この方針に基づき、現在の用途地域制のさきがけである「工場地区」や、住宅・別荘を誘致するための「衛生地区」の指定が行われた。

### 3. 震災・戦災と復興都市計画(1918~1950)

#### (1) 市区改正事業から都市計画へ

日本で最初の近代都市計画法制である東京市区改正条例が1918年に本市に準用された。翌年の1919年に発生した埋立地の大火によって扇町等は焦土と化したため、1920年からその焼け跡において街路の拡幅を主とした市区改正事業に着手し、1922年に竣工した。これは旧都市計画法適用前の最も計画的な整備事業であった。

一方、埋立地の大火と同年の1919年、道路整備を主な内容とした市区改正事業だけでは、第一次世界大戦後の産業資本の急速な台頭に伴う工業化、都市化に対応できないとされたため「旧都市計画法」が制定された。翌年、本市は「大横浜建設の綱領」を発表、法定都市計画の基本方針を設定し、この方針に基づいて1921年に都市計画区域、1922年に防火地区の指定を行った。



▲横浜市区改正事業図 (出典 都市計画要鑑)

#### (2) 関東大震災と復興計画

1923年9月1日、マグニチュード7.9の大地震が関東地方を襲った。この大地震と同時に起こった火災により、本市は開港以来の経済的・物的打撃を受けた。被害は全市に及び、宅地総面積の8割が焼失し、港湾設備もふ頭や倉庫の大半が被害を受けるなど都市機能は完全に麻痺した。

震災復興では、本市から政府に復興計画案を提案したが、港湾整備は復興事業外とされ、さらに、街路の拡張、拡幅は最小限におさえられ、土地区画整理事業も中心部のみに縮小された。また復興事業は、国と自治体による分担とされ、事業主体が国の各省所管、復興院、県、市と多元化し、統一性、効率性を欠く結果をもたらした。

本市の復興計画の実施に際しては、旧都市計画法による街路として初めて21路線を決定した。この21路線計画は、震災復興事業計画としての性格が強く、1923年度からの6か年事業として、事業決定も同時に行われた。土地区画整理事業については、対象区域を13地区に区分し、6地区を国の復興局、7地区を本市が施行することとなった。事業は1929年までには完了し、関内地区に残っていた古い街区が再整理され、現在に続く都市基盤整備が完了した。また、1925年には本市で初となる住居、商業、工業の3つの用途地域が指定された。

その後、震災復興事業がほぼ完了したこと、鶴見ほか8か町村が合併したことを背景に、京浜間を連絡する交通体系を確立するため、幹線道路32路線(幅員18~26m)と補助街路56路線(幅員11~16m)の合計88路線を1928年に都市計画決定し、あわせてそのうち9路線が事業化された。



▲土地区画整理事業図 計画図(左) 現況図(右)  
(出典 横浜特別都市計画土地区画整理地図)

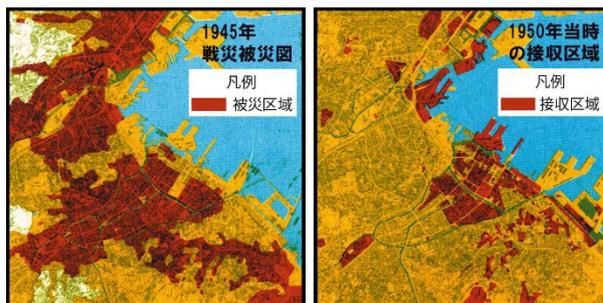
#### (3) 戦時体制下の都市づくり

1931年の満州事変にはじまり、日本が戦争への道を進む中、1937年に防空法が制定された。それとともに、都市計画法も1940年に防空を目的に加え、公園・緑地・広場への都市計画制限等を追加した改正があった。本市の都市計画も徐々に防空都市計画としての色彩を強めていき、1941年には有事の防空施設整備の一環として、保土ヶ谷緑地、三ツ池緑地や10か所の風致地区が決定された。これ以降も同様に、本牧、綱島など15の公園を防空緑地として整備していった。この時代に都市計画決定した防空緑地の多くは、現在まで都市の中の貴重な緑地として引き継がれており、県立保土ヶ谷公園、県立三ツ池公園はその代表例である。

#### (4) 戦後の復興計画

第二次世界大戦中、京浜工業地帯と重要港湾を有する本市への空襲は激しく、震災以上の被害をもたらし、敗戦時には、実に市街地の42%を焼失するに至り、半世紀の間に2度も壊滅的被害を受けた。さらに敗戦の混乱の中、占領軍により大規模な接收を受け、全国の接收面積の62%を本市が負うこととなった。

焼け野原の中心部は兵舎が建ち並ぶ基地の町となり、生命線である港湾は、その90%の施設が接收され、流通機能の低下、商社や金融機関の他都市への流出をもたらした。



▲（出典 港町／横浜の都市形成史）

本市の戦災復興計画は、1945年に閣議決定された戦災地復興計画基本方針に基づき、戦時下の防空空地を生かした街路及び約2,070haの土地区画整理事業の決定、用途地域の指定を行った。街路については、防火帯となりうる広幅員の街路網を旧市内一帯に廻らせて、防災に重点を置いた基本計画を策定した。これに基づき、従来の都市計画道路を廃止し、新たに37路線（延長120km、幅員25～100m）を1946年に決定した。用途地域については1925年に初めて指定して以来、市域の拡大に伴い変更、拡大をしてきたが、戦争により未曾有の災害を受けたため、戦災復興都市計画地域を設定して再出発することとなった。なお、都市計画区域面積に対する指定面積の割合は約13%に過ぎなかった。戦後の住宅難は、交通機関の発達とともに、都市の郊外を急速に開発させることとなった。

しかし、本市の戦災復興事業は敗戦後のインフレ、食糧難、物資欠乏により政府が大幅な事業縮小を行ったことにより、全面的に縮小することを余儀なくされた。具体的には、中心部の接收地や、震災復興地区を除いた周辺部で継ぎはぎ的に計画されることとなり、その後の成長に耐える都市施設を形成することができなかった。さらに、1950年の朝鮮戦争の特需による日本経済の立ち直りの兆しとは裏腹に、本市では接收延期の可能性が高まり、経済は停滞を続けた。

そのような状況下で、1950年に横浜国際港都建設法が制定された。この法律は、本市を日本の代表的な国際港都として位置づけたものであり、国会での可決後、住民投票を経て成立した。つまり、「横浜の復興」という当時の市民の期待が込められた重要な法律であり、以降の本市の都市計画に大きな影響を及ぼすこととなる。

#### ◆コラム 関内・関外地区の防火建築帯

本市は、明治・大正期に建てられた歴史的建造物が残っている一方で、震災、戦災により壊滅的被害を受けた。さらに、戦後は市内中心部である関内地区が米軍に接收され、他都市に比べ復興が遅れていた。防火建築帯事業は、徐々に接收が解除され始めた1952年に施行された耐火建築促進法に基づいて実施された。米軍の接收解除の時期と重なったために、防火建築帯の造成事業そのものが復興事業という位置付けで行われ、戦後における中心市街地復興の基礎となった。

当時建てられた建物は、その約半数も残されていないが、通りに沿って長く続く建物や、一定の高さを保つ壁面線、角が隅切りされた建物など、秩序ある都市景観を形成し、今も街の一部として魅力ある景観をつくっている。



## 4. 急激な都市成長への対応（1951～1988）

### （1）復興の進展と人口増加への対応

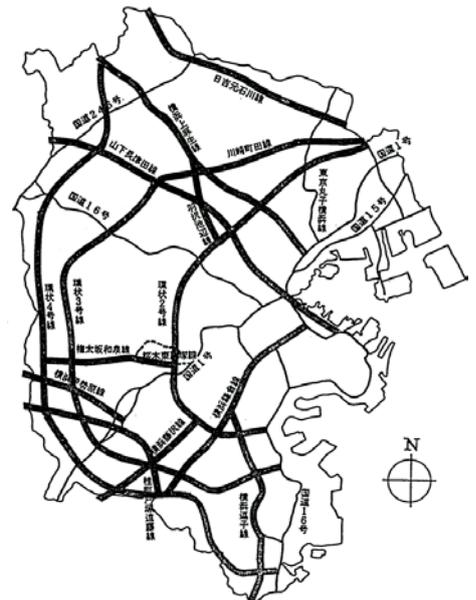
1955年頃になると、接收解除、復興事業の一応の収束、接收解除された中心部での防火建築帯の助成などが推進され、ようやく再建へ歩み始めた。また、同時期に急激な経済成長に伴う首都圏への人口集中が起こり、本市においても人口増加が想定された。そこで、1957年に戦後初めての総合計画「横浜国際港都建設総合基幹計画」を発表し、計画人口250万人を包容するための基盤整備等を目的として都市計画の変更を行った。

用途地域については適正な配置を期するため、現在の西区横浜駅、中区区内駅を中心とする母市街地域を拡張し、現在の緑区中山駅、戸塚区戸塚駅周辺をはじめとする衛星市街地域も10地区から14地区に拡張した。また、専用地区を設けて土地利用の高度化を図るため、用途地域の区域を拡張し、計画人口250万人を包容する基礎を確立した。

街路については、これまでの街路網計画を全面的に変更し、中心市街地ばかりではなく郊外部を含め、市域全域にわた

って新しい構想に基づく街路網計画を策定することとなった。環状、放射型を主体とし、これに連絡線を配置したこの計画は、71路線、総延長450kmとなり、1957年に決定した。その後、1966年までに、東急田園都市線沿線や新横浜駅周辺など、市北部の開発に関連した路線の決定及び変更を行い、1966年以降は、JR根岸線の延伸、洋光台や港南台地区などの市南部の開発に関連した決定及び変更を行った。

なお、現在の街路網計画では、3本の環状道路と10本の放射道路によって幹線街路網の骨格を形成しており、1957年に決定された街路網計画が、今日の街路網計画の基礎となっている。



▲街路網計画の骨格 1957年（左） 現在（右）

1960年代、高度経済成長に伴う東京の急激な巨大都市化・人口増加により、東京とのつながりが強い本市では、年間約10万人の人口増加が続いていた。しかし、市街地の整備が急激な人口増加に対応できず、満足な都市施設もない市街地が無秩序に拡大し、住宅と工場が混在して住環境が悪化、また、がけ崩れなどの災害も続出する等深刻化する都市問題に対し、早急に対応策をたてる必要に迫られていた。

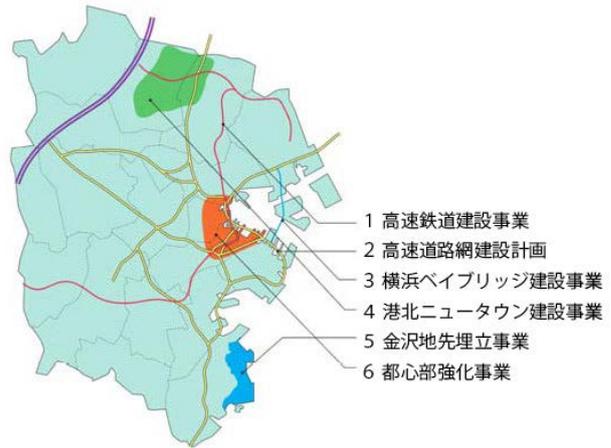
こうした現状を受けとめ、本市は中でもゴミ、道路交通、環境破壊、水資源、公共用地に関する問題解決を「五大戦争」と宣言し、重点的な政策課題とした。また、市政の方向性を、工業開発等の産業基盤整備優先のまちづくりから、市民の生活環境の整備に重点をおき、「子供を大切に作る市政」、「だれでも住みたくなる都市づくり」を2本の柱としていくこととした。

特に、「だれでも住みたくなる都市づくり」の基本目標として、「港湾都市」、「工業都市」、「住宅都市」のそれぞれの機能と質の向上を図るとともに、「国際文化管理都市」の構築を目指した。

また、1965年には市政の指針として、「横浜国際港都建設総合計画」が定められ、こうした動きの中で、緊急課題である5つの問題への具体的な対応策として、市長は「横浜の都市づくり将来計画の構想」として、横浜の将来の骨格を整えるための戦略的事業となる「6大事業」を発表した。これ以降、本市では6大事業を推進するにあたり、プロジェクト（都市の骨格形成）、コントロール（土地利用の規制・誘導）、アーバンデザイン（都市空間の創出）を軸とした都市づくりが展開されていった。

## (2) プロジェクト (都市の骨格形成)

6大事業は、遅れていた根幹的都市基盤整備を推進する6つの事業で構成され、各々が密接に関連を持った総合的な計画となっており、相互に補完・協力することで横浜の都市構造を造っていくこととなる。



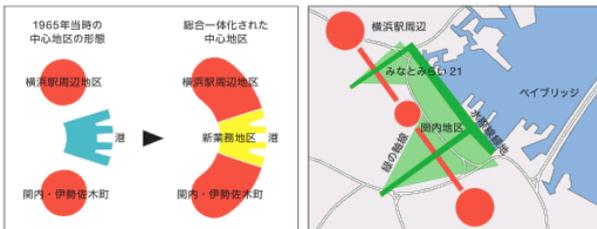
▲6大事業推進による都市の骨格形成  
(出典 「URBAN DESIGN YOKOHAMA」に加筆)

### ・都心部強化事業

戦災で大半が焼失した本市の都心部は、戦後も米軍に接收されたため計画的に復興・再整備する機会を持てずにいた。また、横浜駅周辺が郊外部と結ぶ鉄道の結節点として急速に繁華街化したため、横浜駅周辺地区と関内・伊勢佐木町地区が分極した状態となっていた。こうした戦後復興の遅れと二極化した都心部への対応として、個性ある自立都市を目指すため、都心部強化事業が実施された。

本事業では、分極した都心間にあるふ頭、造船所、工業等の機能を廃止または移設し、都心臨海部（現在のみなとみらい21地区）に業務をはじめとした都市機能を集積させ、関内・伊勢佐木町地区と横浜駅周辺地区を一体的につなぐことで、産業の活性化と複合的な都市開発実現を目指した。あわせて都市基盤の強化、新たな都心の創造、海と緑を活用した軸線構築の3つの観点から、魅力的な歩行者空間形成、歴史的資産の活用、まち全体としての形態的な美しさなど都市デザインの視点も導入して進められた。

また、工場移転等については、都心部やその周辺に点在する中小工場の移転によって都市機能の効率化を実現し、工場団地の用地を確保する目的で行われた金沢地先埋立事業に受け継がれていくこととなった。



▲都心部強化事業の基本概念  
(出典 横浜の都市づくり)

▲都心部強化事業の基本構想  
(出典 再開発基本構想)



▲みなとみらい21地区  
(出典 みなとみらい21インフォメーション vol. 85)

### ・金沢地先埋立事業

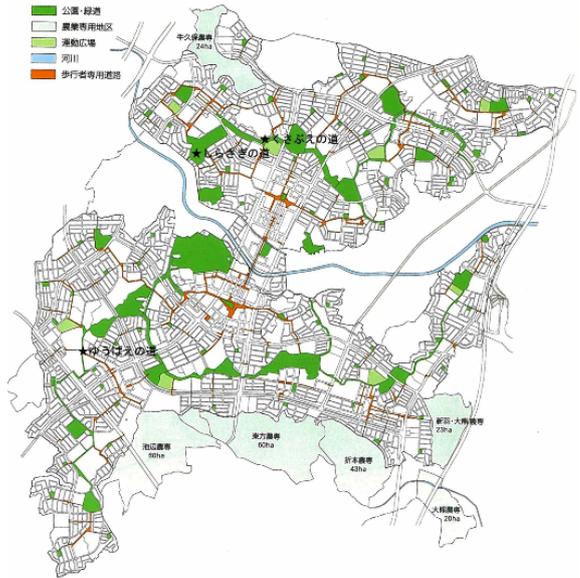
本事業は、都心部強化事業に伴う市中心部の工場移転用地造成を主な目的としたもので、この移転先として、横浜都心部から約15km離れた市内で唯一の自然海岸として残存してきた金沢地先が選ばれた。金沢区の沖合を埋め立て、工場用地を創出するとともに、そこで働く人々のための住宅地区「金沢シーサイドタウン」を配置し、職住近接を図るためグリーンベルトで工場用地と区分された住宅地区の整備を計画した事業であった。本市に残る最後の自然海岸を埋め立てることから、その代替となる浜辺のある海の公園、人工島（現在の八景島）も建設された。さらに周辺の農地は、市民農園「柴シーサイドファーム」として整備され、市民が農に触れ合う場となっている。



▲上空から見る金沢地先埋立地  
(横浜市金沢図書館所蔵)

・港北ニュータウン建設事業

本事業では、急激な人口増加による市街地の乱開発という社会問題に対応するために、「乱開発の防止」、「都市と農業の調和」、「市民参加のまちづくり」、「多機能複合的なまちづくり」を基本理念として、当時の港北区と緑区にまたがる約 2,530ha の区域において、緑豊かな田園地帯を生かしたまちづくりを行った。区域内を「土地区画整理事業施行地区 (1,341ha)」と「農業専用地区」などに区分し、また、「グリーンマトリックスシステム」と呼ばれるオープンスペース計画を定めた。これは、地区内の緑道を主骨格に公園緑地や歩行者専用道路等の公共の緑、集合住宅や学校、企業用地等の民有の保存緑地などを連結させるとともに、農業専用地区を配置し、地区の空間構成の要としたものである。これに加え、地区内に 6 か所の駅を持つ 2 本の高速鉄道（市営地下鉄）、広域幹線道路等も計画した。本事業では、人々の生活に利便性を持たせること、農業専用地区の農地とあわせて緑が多いニュータウンとすることが配慮され、健康で文化的な生活圏を構成し、快適な市民生活が営めることを目標としており、現在も質の高い住環境を保っている。



▲グリーンマトリックスシステム

・高速鉄道建設事業

1960 年頃までの鉄道網は、横浜駅から放射状に延びており、多くの乗降客が横浜都心に集中していた。一方、郊外部では鉄道の行き届かない地域が広大に存在していた。こうした状況を解消するため、市営地下鉄を建設することとなった。この頃、モータリゼーションの進展により、鶴見～横浜駅の臨海工業地域と、関内周辺の都心部で発達していた市電（路面電車）が急激に衰退したため、市営地下鉄は市電廃止に伴う代替交通手段という性格も帯びることとなった。

6 大事業発表時は、鶴見～綱島～荏田の約 15.6 km と、綱島～新横浜～横浜～上大岡～長後の約 32 km の 2 本が計画されており、本事業によって、1号線（湘南台～上大岡～関内）、3号線（関内～あざみ野）、4号線（日吉～中山）が整備された。市営地下鉄は、港北ニュータウンや港南区・戸塚区など開発の進んでいなかった地域の新たな基幹交通手段となり、市中心部と結ぶことでこうした地域の発展を促している。加えて、郊外部に乗換駅を多く設けることで、横浜都心部の混雑緩和と通勤・通学ルートが多様化を実現し、市域の均衡のとれた発展に寄与している。



▲ 6 大事業発表時の鉄道計画



▲現在の市営地下鉄

## ・高速道路網建設計画

全国的なモータリゼーションの進展によって、本市においても自動車交通量が急増し、市域では西部に東名高速道路、中心部に第三京浜道路、臨海部では横浜羽田空港線（川崎市境～神奈川県東神奈川付近）が整備されるなど、東京都心、あるいは市域の中心部を目指す幹線道路が整備されつつあった。

このような背景から、東名高速道路などの幹線道路から横浜都心部への接続の確保や、臨海部の貨物輸送の市内流入の防止など、自動車時代にふさわしい道路網を建設する計画として、本事業を実施した。

当初計画になぞり7路線が整備され、整備の遅れていた市街地内の道路の慢性的な渋滞の解消、横浜港や工業地からの物流の円滑化が図られ、市街地環境の改善や経済の発展に寄与している。

また、横浜羽田空港線の本事業で計画した区間については、関内・伊勢佐木町の都心部を通過するため、街のつながりが分断されないよう地下構造としており、風致保護や景観確保の観点からも考慮された計画となっている。



▲6大事業発表時の道路網計画

表 高速道路網建設計画での実施内容

整備路線	完成年	施行者(当時)
横浜羽田空港線 (神奈川県東神奈川付近～中区本牧ふ頭)	1983年	首都高速道路公社
三ツ沢線	1977年	首都高速道路公社
保土ヶ谷バイパス	1974年	国
狩場線	1989年	首都高速道路公社
湾岸線	2001年	首都高速道路公社
横浜横須賀道路	2002年	日本道路公社
横浜新道	1981年	日本道路公社

## ・横浜ベイブリッジ建設事業

高度経済成長期における著しい経済・貿易の発展により、港湾貨物取扱量が増大したため、本牧ふ頭や大黒ふ頭などの巨大ふ頭は、大型船から降ろされた大量のコンテナや輸出を待つ自動車等であふれ、港湾施設の不備や滞船、滞貨問題が発生していた。また、両ふ頭間の物流は、横浜の中心地を通る一般道を経由するものが主だったため、渋滞が慢性化し、港湾業者にとってはこの移動にかかる労力は大きな負担であった。加えて、山下公園や横浜中華街といった観光スポットの前の一般道を大型トラックやコンテナ車が往来する等、道路問題も発生していた。

そこで、本牧ふ頭等から発生する膨大な交通量が、市中心部を経由せずに京浜工業地域や東京方面と直結するように新たなルートを設けることで、中心市街地の交通の混雑を緩和するとともに、横浜の新しいシンボルとなる横浜ベイブリッジの建設を進めることとなった。

横浜ベイブリッジは、横浜港湾口部に位置しており、横浜国際航路を横断し、本牧ふ頭と大黒ふ頭を結ぶ高速湾岸線の一部を構成する2層構造の斜張橋である。上路に自動車専用道路として首都高速湾岸線、下路に一般道路として一般国道357号を配した上下二層構造の道路橋として計画・整備され、港湾物流の一端を担う重要な輸送路となっている。



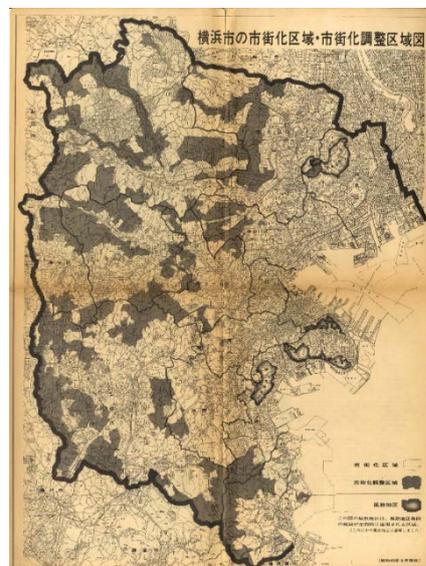
▲横浜ベイブリッジ

### (3) コントロール（土地利用の規制・誘導）

本市が6大事業を公表した頃、都市における土地利用計画の確立、都市計画制限の拡充等の新たな都市計画制度の盛り込まれた新都市計画法が1968年に制定、翌年施行され、区域区分、8区分の用途地域制度、開発許可制度等が導入された。

#### ・区域区分

当時の本市の状況は、人口224万人、産業と人口の都市への集中による宅地開発の波が丘陵地のみならず農地や山林にも及び、無秩序に市街地が拡散し、道路や排水施設などの公共施設の整備が追い付かないまま市街地が形成されるという乱開発が問題となっていた。こうした弊害を打破するために、本市では関係各局からなるプロジェクトチームを編成し、区域区分の市案を作成することになった。より公正で透明な都市計画手続を確保するため、横浜市基本都市計画審議会（以下、「審議会」という。）を設置し、区域区分について、「市街化区域と市街化調整区域の設定についてどのように考えるべきか」を1970年に審議会に諮問した。その後、区域区分に対する考え方の答申がなされ、同年6月に都市計画決定された。区域区分の考え方としては、将来市街化することが適当と思われる地区であっても、確実な市街地整備の見通しがたない市街化区域の拡大は許さず、当分は市街化調整区域として段階的に整備を行うこと、また都市緑地（農地、山林等）を保全していくことであった。そのため、できる限り広く、きめ細かく市街化調整区域を指定するよう神奈川県や関係機関との協議を重ねた結果、市域の75%を市街化区域、市域の25%を市街化調整区域に指定することとなった。ちなみに、この時点での三大都市圏の大都市における都市計画区域に対する市街化調整区域の比率は、東京都5%、川崎市12%、名古屋市7%であり、本市が市街化調整区域をいかに多く指定したかを伺い知ることができる。



▲横浜市の市街化区域・市街化調整区域図 (1970年6月)

#### ・地域地区等

人口増加による市街地の過密化、商業業務機能の発展や市民の環境保全に対する意識の変化等の課題に対応するため、新都市計画法の制定に伴い、1973年に用途地域の種類を4種類から8種類に細分化する見直しを市域全域で行った。地域の実情・将来像に応じてきめ細やかな指定ができるように細分化されたことを受け、本市では人口増加の抑制と市街地の過密化を防ぐことを目的に第一種住居専用地域をできるだけ広範囲に指定した。また、用途地域指定に連動して、都市空間の環境を保全するための高度地区（最高限高度地区）の指定、風致地区や防火・準防火地域等の拡充も同時に行った。

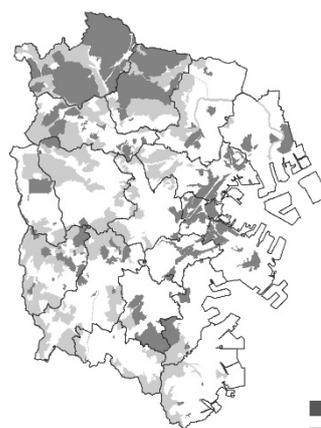
その中でも特記すべき地域地区としては、高度地区の導入である。建築基準法の改正により、それまでの建物の絶対高さ制限が撤廃され、容積率制に移行したことを受け、本市では日照や景観などの環境の保全のため、工業専用地域を除く用途地域に高度地区を指定し高さの制限を継続させた。

また、高度地区の指定に合わせ、本市独自の制度である横浜市市街地環境設計制度を創設した。本制度は、総合的な地域貢献を図ることを条件に建築物の容積率や高さを緩和することで良好な市街地環境の形成を誘導するもので、地域地区を補完し、個々の建築計画が都市づくりに具体的に参加し得る手段を構築し、その成果を市民に還元できるようにした。

さらに、本市独自の取組として、1968年に宅地開発要綱を制定した。この要綱では、人口が急増する中で一定規模以上の開発行為に対し、開発に伴って必要となる公園、下水道等の公共公益施設整備やバス等の輸送手段の確保について開発事業者が一部負担することを定めるとともに、公益用地の有償提供を求めること等により、良好な宅地開発の誘導に一定の成果をあげた。

#### ◆コラム 市街地整備の状況

本市では、震災・戦災復興事業や、1960年代の人口急増に対応するため、市街地の整備が行われたが、そ



▲土地区画整理事業状況図

の中でも土地区画整理事業の果たした役割は大きく、現在の事業完了地区の面積は市街化区域面積の約21%にあたる約6,913ha（2017年時点、震災復興事業を除く）となっている。

- : 土地区画整理事業区域
- : 市街化区域
- : 市街化調整区域

#### (4) アーバンデザイン（都市空間の創出）

新たな用途地域等の指定を行った 1970 年代前半、高度経済成長期の様々な都市問題に対処し、自立的な都市の構築を目指す戦略の一つとして、都市デザインという理念が確立していった。本市では、「だれでも住みたくなる都市づくり」を目標に掲げ、都市づくりにおける機能性や経済性等の価値観と美的価値・人間的価値とをミックスさせ、地域の魅力と個性を生かした都市空間を形成していった。初期の事例として、山下公園通り地区の開発誘導では、連続する広場と歩行空間の創出、歴史的資産の保全活用を行った。その後、「歴史を生かしたまちづくり要綱」や景観条例に基づく景観協議のしくみづくり等により、街並みや景観、歴史的資産等を継承しつつ、魅力的な都市景観を創造している。



▲山下公園通りの歩行者空間の拡大  
(出典 「URBAN DESIGN YOKOHAMA」)

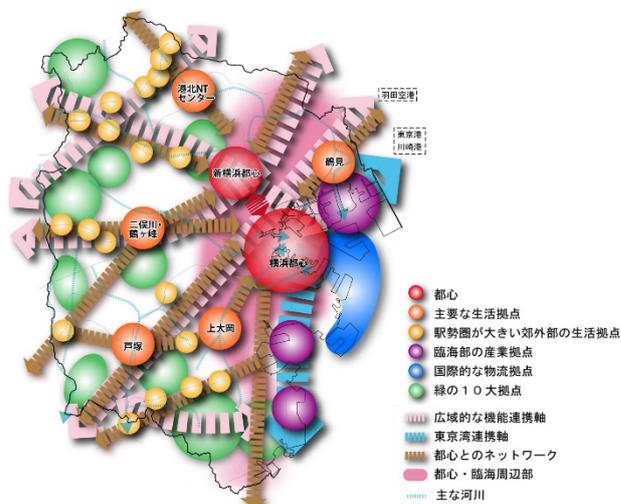
### 5. 平成の都市づくりの取組（1989～）

#### (1) 目指す都市構造に向けて

1989年に市制100周年を迎えた本市では、6大事業などの都市づくりが着実に進められていたが、都心部と郊外部のバランスのとれた発展は引き続き重要な課題であった。

1993年に策定された総合計画を踏まえ、2000年には横浜市都市計画マスタープラン全体構想として、全市プランを策定し、目標として市域のバランスある発展、快適で安全な環境の保全と創造、拠点の強化による多心型都市構造への転換等を掲げた。

その後、人口減少社会の到来が予測されるなどの社会状況の変化、大災害の新たな動向や地球規模の新たな課題である地球温暖化などに対応するため、2013年に全市プランの改定を行った。改定後の全市プランでは、都市づくりの目標として、超高齢化社会や人口減少社会に対応できる「集約型都市構造」への転換と、人にやさしい「鉄道駅を中心としたコンパクトな市街地」の形成、国際競争力を高めるための基盤づくり等を打ち出し、低炭素型都市づくりや都市防災の充実を図ることとした。



▲都市構造図

#### 《集約型都市構造》

集約型都市構造の実現に向けては、二つの都心（横浜及び新横浜）の更なる機能強化とそれにつながる郊外部の鉄道駅周辺を生活拠点にしたコンパクトな市街地の形成を進めることとしている。

横浜都心における近年の取組では、2009年に国際都市横浜の玄関口として国際競争力のあるまちを目指す計画である「エキサイトよこはま22（横浜駅周辺大改造計画）」を策定し、まちづくりビジョンの実現に向けた基盤整備の基本方針とまちづくりガイドラインを示した。これを踏まえ、ターミナル機能の強化、多層的な歩行者ネットワークの形成等を目的として、駅前広場及び地下街の歩行者空間の改修整備を行っている。また、業務・商業施設となる（仮称）横浜駅西口開発ビル等の整備が進められている。



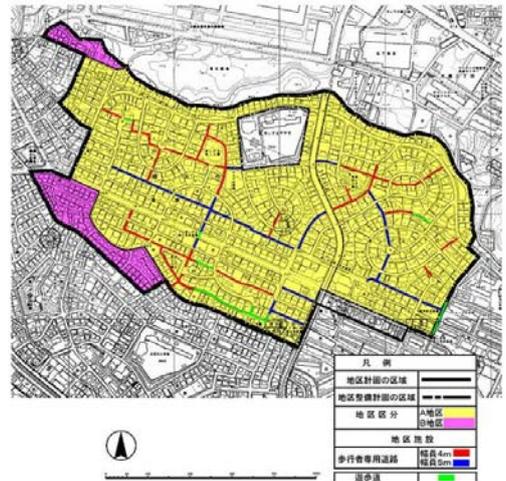
## (2) 協働によるまちづくりの展開

本市の都市づくりにおける市民との協働の取組は、平成に入り本格化し、現在では、市民・企業・大学等幅広い主体との連携による多様な取組が行われている。

### 《都市計画等による地区毎のルールづくり》

1960年代に人口が急激に増加するなか、宅地開発要綱において宅地開発とあわせて建築協定を締結することを定めたこと等により、郊外住宅地を中心に建築協定が締結され、現在も176地区（約771.2ha）<sup>(1)</sup>で運用されている。また、1980年に地区計画制度が創設されて以降、地区の特性に応じた地区計画を120地区（約1,813.7ha）<sup>(1)</sup>で定めている。

その一つである美しが丘中部地区は、本市北部の青葉区に位置し、土地地区画整理事業によって開発された戸建て住宅地の一部であり、歩車道分離の考え方に基づき開発当初より歩行者用の道路が整備されている。1972年には、住民発意による建築協定が締結され、低層住宅地としての良好な居住環境が保たれていた。その後、1998年より勉強会などを実施するなかで、まちづくりの実効性をより高めるため地区計画への移行の検討がなされ、まちづくりの将来像を明確にしながら建築物の用途、敷地面積の最低限度、壁面の位置の制限等を定めた地区計画を2003年に決定した。



▲美しが丘中部地区地区計画

### 《市民との協働による地域まちづくり》

2005年に制定された「横浜市地域まちづくり推進条例」は、それまでも様々なかたちで進められていた取組を総合的に推進していくこととしたもので、本条例に基づく支援により、市内全域で様々なテーマで地域まちづくりが展開されている。支援の基本的な流れは、①職員による出前塾、②地域まちづくりグループ登録、③専門家の派遣、④活動費の助成、⑤地域まちづくり組織・プラン・ルールの認定、⑥プランに基づくまちの整備への助成又はルールの運用への支援である。支援策の一つとして実施されている「ヨコハマ市民まち普請事業」は、市民が地域の特性を生かした身近な施設の整備を自ら主体となって発意し実施するために最高500万円を助成するものである。地域まちづくりに発展する内容に高めていくため、選考過程の2段階の公開コンテストや施設整備に向けた支援は、市職員等が市民に寄り添う「伴走型」で行われている。

また、2016年には、エリアマネジメントを実施する組織と市が、協議の上に「エリアマネジメント計画」の策定を行い、相互に協定を締結することで公開空地の占用を可能とするなど、エリアマネジメントを推進する事務取扱を定めた要綱を制定した。

### 《住民参加の道路づくり》

本市が初めて行った住民参加の道路づくりの取組は、青葉区内の東西を連絡する地域の骨格道路として構想された恩田元石川線について行われたものである。当該道路は一部の区間が土地地区画整理事業により整備され、残りの区間の計画検討を、1992年から本格的な住民参加方式を取り入れて行った。

4万世帯へのアンケートを皮切りに、意見交換会、現場見学会、ワークショップなどを重ねて、住民参加の取組の進め方や恩田元石川線の整備に関するメリット・デメリットについて議論し、1996年に公募市民、地域代表、学識経験者、行政等で立ち上げた委員会では、整備することを前提としない「整備しない案」も含めた複数案を提案した。また、市民への情報提供の内容や方法についても検討し、様々な住民意見を集約して、1999年に「横浜市方針（案）」をまとめ、2003年に都市計画決定した。



▲ワークショップの様子

## 《持続可能な住宅地推進プロジェクト》

本市の郊外住宅地では、高齢化、建物やインフラの老朽化、コミュニティの希薄化など、まちづくりの転換期を迎えている。そのため、本市では住宅地再生の専門部署を設置し、持続可能な住宅地への再生に向けて、「住む」機能に特化した住宅地から「住む」「活動する」「働く」を実現できる郊外住宅地への転換を目指し、民間事業者（鉄道事業者、開発事業者等）や大学等幅広い主体と連携しながら、地域の魅力向上や地域課題の解決を進めている。

市域が広く、様々な地域特性に対応するためには、一律の手法で課題解決を図ることは現実的ではないことから、地域特性を踏まえた4つの地域でソフトとハードを連動させた先駆的な取組を行っている。

取組の特徴の一つとしては、エリアマネジメントと連動した地区計画の策定や容積率の認定制度を組み合わせながら、土地利用転換の機会を捉えた民間事業誘導や公有地の活用を行っている。

これらの成果を「横浜型モデル」として広く住宅地に展開し、住宅地再生を進めていくこととしている。



▲持続可能な住宅地推進プロジェクト

### ◆コラム 都市計画提案制度の活用

2002年の法改正により、都市計画提案制度の創設など、きめ細かなまちづくりを進めるための制度が拡充されたことを受け、本市では、都市計画提案制度の活用等について横浜市都市計画審議会に諮問した。翌年の答申を踏まえて、評価の基本的な視点を設定するなどし、積極的に活用していくこととした。

その後、2008年には、運用に係る課題や新たな政策テーマへの対応として、手続を円滑に進めるための提案前の事前相談の仕組みを充実するとともに、評価の視点について整理・拡充し、「都市計画提案に関する評価の指針」としてまとめた。この8つの評価項目により総合的に評価することとし、これまで12地区で都市計画提案を受けた都市計画決定又は変更を行っている。

## 6. おわりに

今後、本市の人口は減少が見込まれ、これまで経験したことのない社会状況を迎える。また、企業活動の変化、環境や防災に対する市民意識の高まりなどに加えて、道路や鉄道などの都市インフラ整備による広域的な都市構造の変化など、本市を取り巻く都市環境も大きく変化してきている。

これらの変化に柔軟に対応すべく、駅やインターチェンジ周辺などにおける戦略的な土地利用誘導による拠点整備や持続可能な住宅地推進プロジェクトをはじめとした住宅地の活性化など、まちの将来ビジョンを描き、住みたいまち・住み続けたいまちの実現、都市の持続的な成長・発展を目指していきたい。

年	横浜の都市づくり
1859 安政 6	横浜開港
1866 慶応 2	横浜居留地改造及び競馬場、墓地等約書（第3回地所規則）
1889 明治 22	市制施行
1903 明治 36	「横浜市今後の施設について」を公表
1918 大正 7	東京市区改正条例準用
1920 大正 9	横浜市区改正事業実施、都市計画法適用
1921 大正 10	都市計画区域の決定
1923 大正 12	都市計画道路 21 路線の決定
1925 大正 14	用途地域の決定
1928 昭和 3	都市計画道路 88 路線の決定
1941 昭和 16	都市計画緑地の決定、風致地区の決定
1946 昭和 21	用途地域の変更 都市計画道路の廃止と 37 路線の決定
1952 昭和 27	防火地域の変更（追加）、防火建築帯の指定
1957 昭和 32	「横浜国際港都総合基幹計画」発表 ・用途地域の変更 ・高度地区の決定（最低限 1 種・2 種） ・都市計画道路 71 路線の決定
1965 昭和 40	「横浜の都市づくり将来計画の構想」 6 大事業発表
1966 昭和 41	高速鉄道（市営地下鉄）事業化
1970 昭和 45	区域区分の決定 港北ニュータウン建設工事着手
1971 昭和 46	金沢地先埋立工事着手
1973 昭和 48	新用途地域（8 種）の決定 全市的な地域地区見直し （最高限高度地区の決定等） 横浜市市街地環境設計制度創設
1980 昭和 55	横浜ベイブリッジ建設工事着手
1983 昭和 58	みなとみらい 2.1 地区事業着手
1992 平成 4	住民参加の道路づくり（恩田元石川線）開始
1996 平成 8	新用途地域（12 種）の決定
2000 平成 12	横浜市都市計画マスタープラン全体構想として全市プランを策定
2002 平成 14	都市再生緊急整備地域の指定
2005 平成 17	横浜市地域まちづくり推進条例制定
2006 平成 18	横浜市基本構想（長期ビジョン）策定
2009 平成 21	緑化地域の決定
2013 平成 25	横浜市都市計画マスタープラン全体構想として全市プランを改定
2018 平成 30	区域区分 第 7 回全市見直し（市決定）

## 【補注】

(1) 2018年9月時点

## 【参考文献】

- ・横浜市「PLAN FOR YOKOHAMA 横浜の街づくり」(1991)
- ・神奈川県「神奈川県都市政策史料第3集」(1988)
- ・横浜市「横浜の都市づくり-市民がつくる横浜の未来-」(1965)
- ・「SD別冊 No. 11 横浜 都市計画の実践的手法」(1978) 鹿島出版会
- ・田村明『都市ヨコハマをつくる 実践的まちづくり手法』(1983) 中央公論新社
- ・「都市計画 通巻第189号」(1994) 社団法人日本都市計画学会
- ・「今、田村明を読む 田村明著作選集」 鈴木伸治 [編] 春風社