

《2》成長都市から成熟都市へ 横浜の30年を振り返り大都市制度を展望する

1—はじめに

国において、地方分権改革や道州制ビジョン策定の検討など、地方制度の再構築に向けた議論が活発に行われている。

しかし、これまでのところ、国と地方の役割分担、あるいは都市と地方といった地域間格差の議論に埋没し、地方制度の多様性や大都市自治に関する議論は忘れられている。

横浜市では、大都市にふさわしい固有の制度や仕組みの確立を提案し、大都市自治の拡充を目指すため、外部有識者による「横浜市大都市制度検討委員会」(注1)を本年6月に設置し、今後2か年の予定で、大都市自治を拡充する新たな大都市制度のあり方の検討をスタートした。

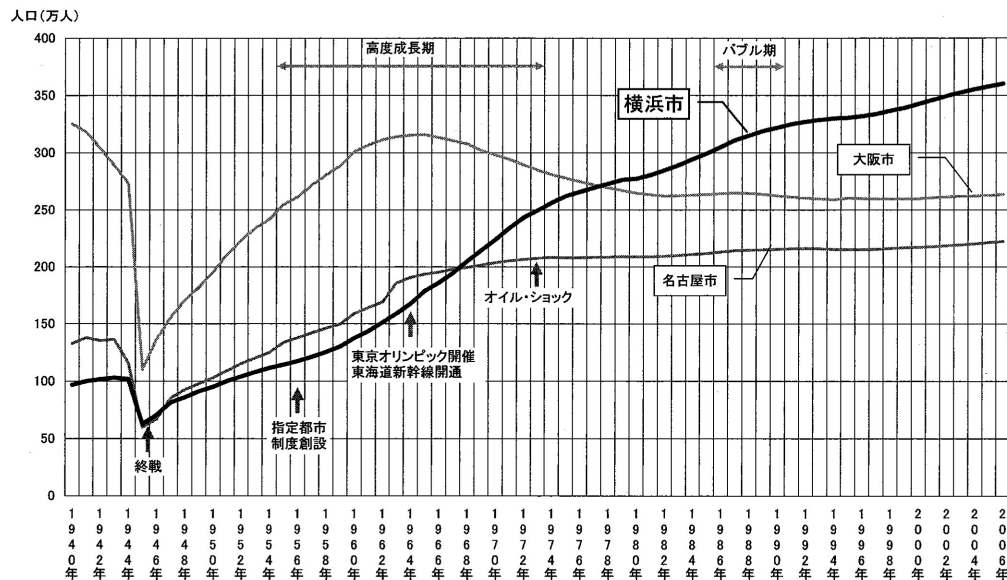
大都市制度は、単に国・県と市の役所間の権限争いではなく、我が国における大都市制度をめぐる歴史をふまえ、大都市特有の市民ニーズに応

えられる仕組みでなくてはならない。昭和31年に暫定的な制度として創設された政令指定都市も当初の5市から、平成19年4月には17市となり、都市間の多様性も拡大する傾向にある。

そこで、ここでは横浜が大都市として歩んできた軌跡を、旧基本構想(注2)が策定された昭和40年代から、現在の基本構想(注3)が策定された平成18年までの概ね30年間にわたり、①人口動態、②都市構造の変化、③産業構造の変化、④行政サービス水準の推移、⑤市民力の5つの分野について、本市の基礎指標によって振り返ることとした。その際、必要に応じ、本市と人口規模等で類似する大阪、名古屋を中心に他都市との比較も試みた。

このことにより、急激な都市化の中で、成長都市から成熟都市に移行していく大都市横浜の実態を明らかにし、横浜

図1 大阪、名古屋、横浜3市の人口の推移(1940年以降)



資料：大都市比較統計年表

執筆

橘田 誠

都市経営局調査・広域行政課
大都市制度担当課長

データ作成協力

並木 秀一、佐藤 治憲
古谷 久美、林 正貴
都市経営局調査・広域行政課

勝岡 裕貴

千葉大学大学院自然科学研究科

原稿作成協力

浜野 四郎
都市経営局政策部長

林 琢己

都市経営局政策課長

中川 久美子

都市経営局調査・広域行政課
主任調査員

が持つ個性とこれから横浜が目指すべき大都市制度の方向性を展望することとしたい。

2 横浜の30年を振り返る

①人口動態

(1) 人口増加の特徴

戦後、指定都市制度が創設されてから、今日までの人口推移を、大阪、名古屋、横浜の3市で比較すると、指定都市制度創設時（昭和31年）の人口は、大阪が262万人、名古屋が138万人、横浜が117万人であったが、大阪は1960年代後半を境に人口減少に転じ、現在はほぼ横ばいで、名古屋も1960年代以降は、ほぼ横ばいである。大阪、名古屋は1960年代70年代に市内人口のキャパシティがほぼ確定している。これに対し、横浜は東京圏への人口集中とともに、1969年（昭和44年）に名古屋を、1979年（昭和54年）に大阪を抜き、2007年（平成18年）には、363万人となった。昭和31年当時の約3倍となり、一貫して人口増加が続いている大都市である（図1）。

横浜の昭和40年代から現在までの転出入人口の状況を見ると、昭和40年代前半には社会増、自然増を合わせ、年間

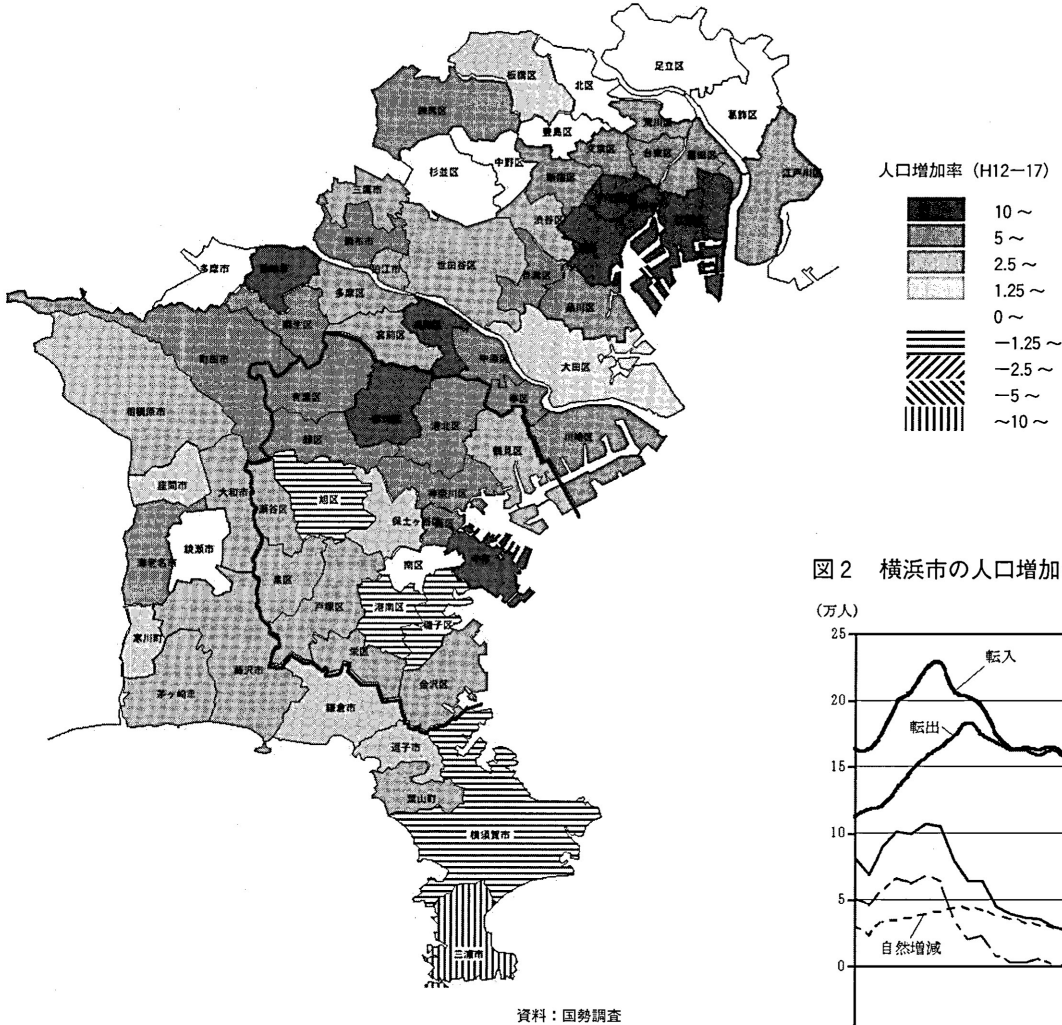
10万人という急激な人口増加にみまわれた。自然増は昭和47年の4万4千人をピークに減少に転じ、平成17年には1万人を切っている。社会増減についてみると、昭和45年の6万人をピークに増減を繰り返し、転出超過となる一時期（平成6年～7年）を除き、一貫して転入超過となっている。転入者は昭和40年代には年間20万人を超え、それ以降も15万人を超え、転出者も15万人前後と流動性の高い傾向が続いている（図2）。

(2) 人口減少地区の出現

人口増加が続く横浜であっても、市域全域で人口が増え続けているわけではない。横浜の地域社会に押し寄せる人口増減の波を、平成12年と平成17年の国勢調査によるデータで比較すると、都心部（中区）や北部の都筑区では10%を超える人口増加がある。

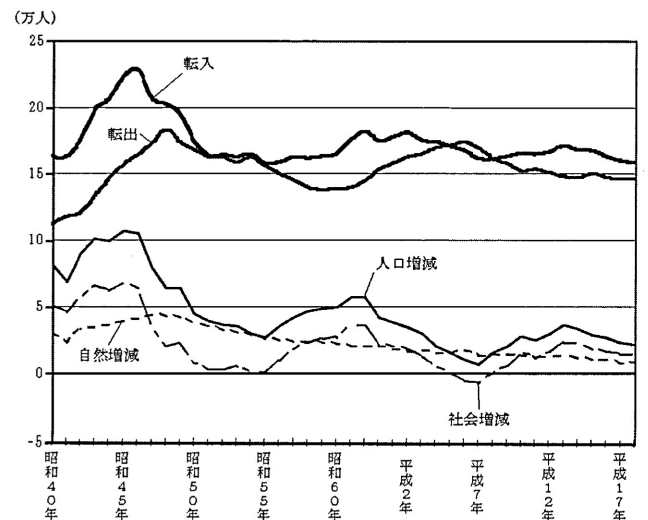
特に、都心部である中区・西区については、昭和40年代以降、停滞・減少を繰り返していたが、中区は平成7年、西区は平成9年以降、都心回帰の傾向が現れ、増加に転じている。一方で、市内の南西部（南区、旭区、港南区、磯子区）は人口停滞または減少している（図3）。

図3 東京都、神奈川県の人増加率（平成12年～17年）



資料：国勢調査

図2 横浜市の人増加の推移



資料：国勢調査

このような傾向は東京都区部でも例外ではなく、港、中央、千代田など都心で人口が増加している一方で、杉並、中野、豊島、北足立など周辺区では人口減少が進んでいる。横浜市における近年の人口増加は、成長期における郊外部への一斉の人口流入を主流としたものとは異なり、都心（中区、西区）と北部郊外（都筑区等）の人口増加と南西部（旭区、磯子区、港南区）での人口減少地区の出現という複雑な構造の中で進んでいる、といえよう。

(3) 少子高齢化の進展と世帯の小規模化

横浜においても、人口減少区の出現とともに、少子高齢化も進展している。年齢構成別人口比・世帯平均人数推移をみると、高齢人口比率は昭和45年の4.5%（17万人）から平成17年には16.9%（60万人）となり、急速な高齢化が進展している。平成7年までは15歳未満の年少人口比率が65歳以上の高齢（老年）人口比率を上回っていたが、平成12年にはほぼ均衡し、平成17年には逆転している。また、高齢化率を地域別にみると都筑区では9.9%、青葉区では11.7%と低く、南区では19.9%、西区18.9%、中区18.8%となっており、高齢化率は南部と都心で高くなっている。

世帯平均人数は昭和45年に3.48人だったものが、平成17年には2.42人まで減少し、少子高齢化とともに世帯あたり人員も減少に歯止めがかかっていない状況がうかがえる（図4）。

(4) 流入・流出人口の推移

昭和45年と平成17年の従業者の流入・流出人口をみると、市内で働く昼間従業者は昭和45年に89万5千人であったものが、平成17年には142万1千人と約60%増加しているが、他都市への流出、他都市からの流入人口も同様に増加し構造的には大きな変化はない。

東京23区への流出人口は突出しているが、横須賀三浦、県央、湘南地区からの流入人口も増加している（図5）。

昼夜間人口の推移をみると、平成2年までは昼間人口の伸び以上に夜間人口の増加が大きく、昼夜間人口比率（夜間人口1000人あたりの昼間人口）も90を割り込んでいたが、平成7年に上昇に転じ、以降は漸増・停滞傾向にある（図6）。平成17年横浜

図6 昼夜間人口の推移

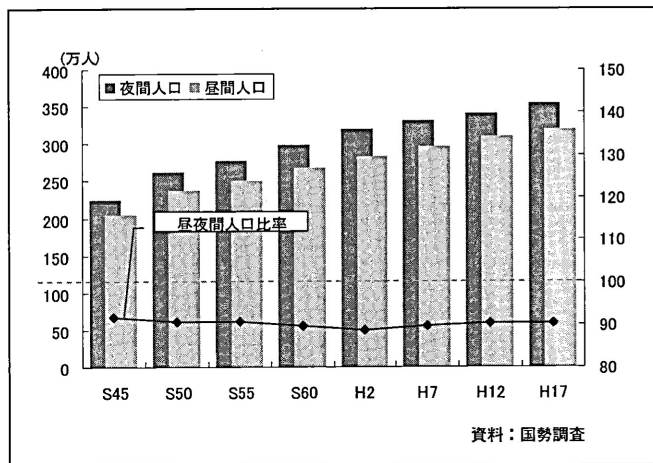


図4 年齢構成別人口比・1世帯あたり人員推移

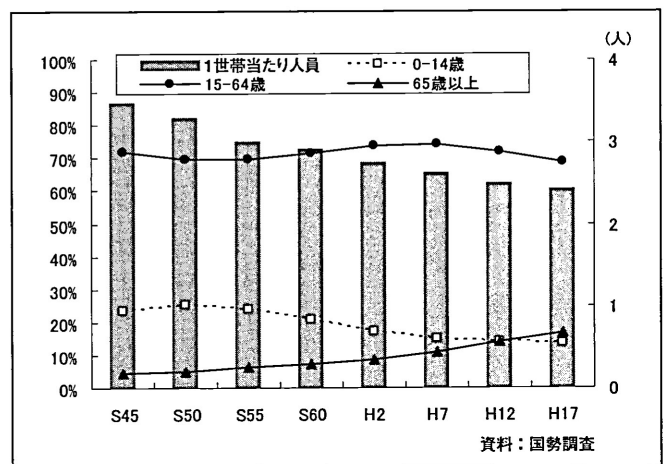
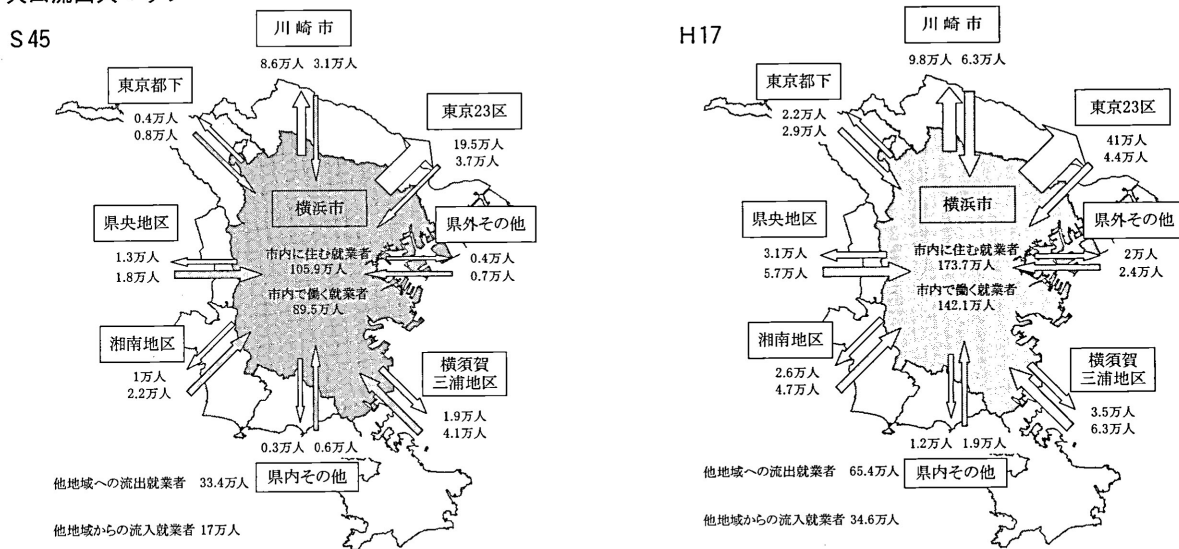


図5 人口流入マップ



市全体は90・4、東京都区部は135・1である。昼夜間人口比率が100を下回るのは都市圏郊外に共通の特徴であると考えられる。もう一歩進んで、特別区、行政区まで細かくみると西区(198・8)、中区(182・9)は100を大きく越え、横浜経済圏の中核として集積が進んでいることがわかる。首都圏において西区の昼夜間人口比率を越えるのは東京中心部の4区(千代田区、中央区、港区、新宿区)のみである。首都圏の中で「東京一極集中」とは異なる「第二の極」が横浜都心部に存在することがわかる。

特に深刻化する5つの都市問題(ゴミ、道路交通、環境破壊、水資源、公共用地)解決を「5大戦争」と宣言し、重点的な政策課題とした。さらに、昭和48年に「旧基本構想」を策定し、急激な都市化の波の中で新しく都市問題をとらえ直し、市民が一体となって新しい横浜を育てていくこととした。緊急課題である5つの都市問題への具体的な対応策として、6大事業(①都心部強化、②金沢地先埋立て、③港北ニュータウンの建設、④高速鉄道の建設、⑤高速道路の建設、⑥ベイブリッジの建設)が計画された(図8、注4)。

図7 市街地の拡大(昭和38年以後)と市街化調整区域



資料：図7、8
港町・横浜の都市形成史
昭和56年発行

② 都市構造の変化

横浜は高度経済成長長期以降、東京のベットタウン化の傾向を強め、計画的なコントロールのないまま鉄道沿線を中心とした宅地開発が行われ、中心部から外周部に市街地が拡大していった(図7)。しかし、市街地の整備が急激な人口増加に対応できず、都市施設整備が十分でない市街地が無秩序に拡大する、いわゆるスプロール化による都市環境の悪化が進み計画的な都市基盤整備を阻害することとなった。そこで、横浜市は、

6大事業の計画推進により、横浜の都市構造の骨格となる基幹的な都市づくりと開港以来の工業化を優先した政策から生活環境を重視した政策転換がスタートすることとなった。6大事業の一つである都心部強化(みなとみらい21事業)が着手された昭和58年以降、横浜市の土地利用現況面積を比較すると、約20年間で農地が約1,450ヘクタール、森林が1,784ヘクタール減少している。一方で、道路が820ヘクタール、宅地が2,889ヘクタール増加し

図8 六大事業計画位置図

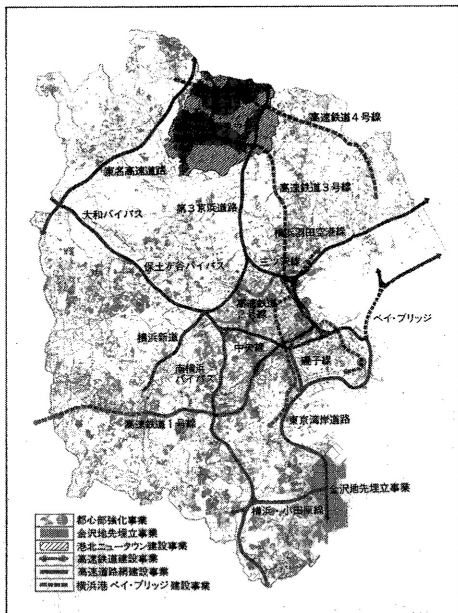
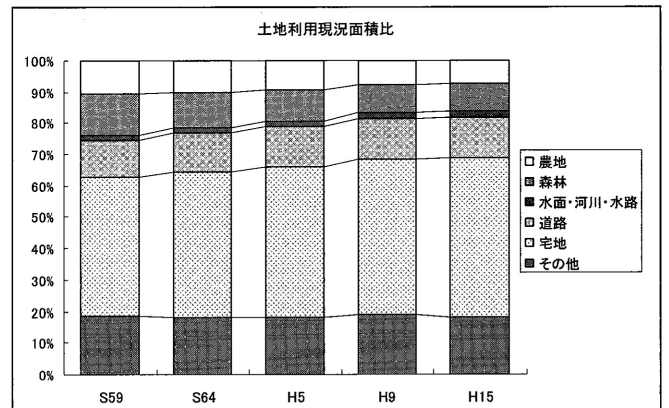


表1 都市計画区域の変化

通称	告示年月	市街化面積 (ha)	市街化調整区域 (ha)	都市計画区域 (ha)
当初決定	昭和45年6月	31,082	10,673	41,755
		74.4%	25.6%	100%
第5回全市見直し(現在)	平成15年3月	33,022	10,525	43,547
		75.8%	24.2%	100%

出典：まちづくり調整局資料を基に作成

図9 土地利用面積比の推移

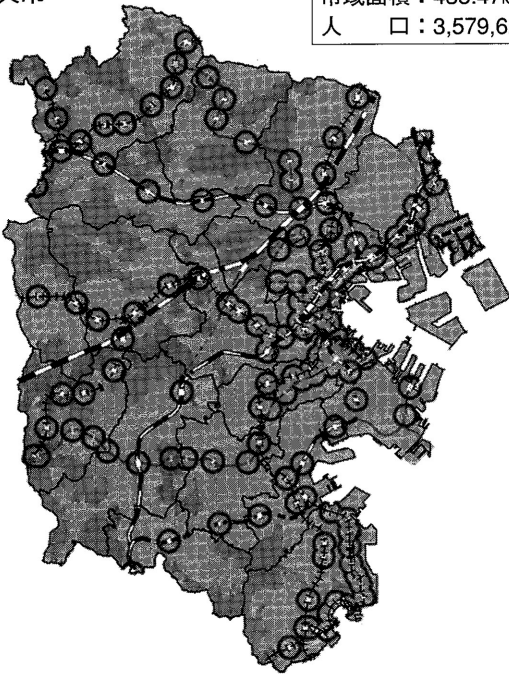


資料：神奈川県土地利用現況把握調査「市町村別土地利用区分別土地利用現況面積」
神奈川県土地統計資料集「かながわの土地」統計資料編より作成

図10 都市における市街地の形態

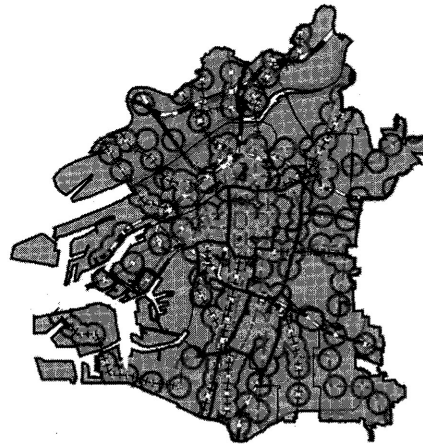
●横浜市

市域面積：435.47km²
人口：3,579,628人



●大阪市

市域面積：222.11km²
人口：2,628,811人



●仙台市

市域面積：788.09km²
人口：1,025,098人

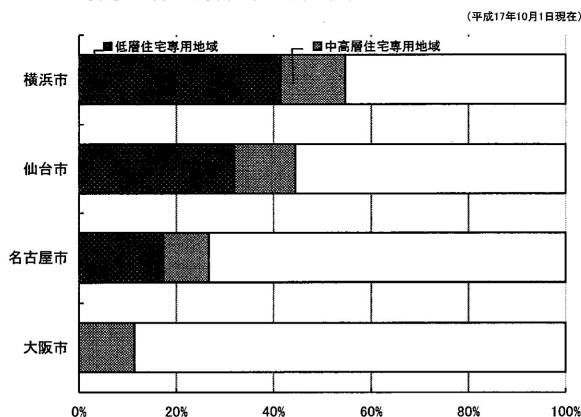


凡例

	市街化区域
	市街化区域以外
	区界
	駅から500m
	地上駅
	地下駅
	私鉄
	JR
	新幹線

図11 市街化区域に占める低層住宅専用地域・中高層住宅専用地域の割合（4市比較）

資料：面積は大都市比較統計年表
人口は平成17年国勢調査



資料：大都市比較統計年表