

## ② 港湾政策史 横浜港港湾計画をたどって

### 1 横浜港における政策と横浜港港湾計画

横浜港における政策を振り返るにあたり、横浜港港湾計画の策定・改訂をたどることとした。

港湾計画は、港湾法第3条の3で「国際戦略港湾、国際拠点港湾又は重要港湾の港湾管理者は、港湾の開発、利用及び保全並びに港湾に隣接する地域の保全に関する政令で定める事項に関する計画（以下「港湾計画」という。）を定めなければならない。」と規定されており、横浜港の港湾管理者である横浜市は、概ね10～15年後を目標年次とする港湾計画を5～10年ごとに改訂してきた。

港湾計画は、時代の要請により今後求められるであろう港湾施設などを盛り込んだ施設計画であり、中期的な将来の横浜港の目指す姿を表したものであることから、ハード面からのアプローチが色濃くなるものの、歴代の港湾計画がどのような姿を目指した計画であったのか振り返りなが

ら、横浜港におけるこれまでの政策をたどることとした。

### 2 港湾計画等の策定・改訂の変遷

横浜港における港湾に関する計画は、明治21年に策定したパーマー計画が最初であった。昭和25年に港湾法が公布され、その港湾法に基づき横浜市が港湾管理者として初めて港湾計画を策定したのが昭和31年4月である（表1）。

今回は50年を振り返るといふ観点から、昭和36年3月の改訂からを対象とし、そのうえで、本市全体としても重要な事業や、現在の横浜港を形成する象徴的な事業を含む3つの改訂計画を中心に取り上げることとする。

#### ① 昭和36年3月改訂

昭和36年3月の改訂当時は、日本の高度経済成長期にあり、当時の政府による国民所得倍増計画の影響により、将来的に貿易量も増大していくものと予想し、現在の横浜

港の主力ふ頭となつていいる本牧ふ頭などが新たに計画された。

改訂時の港湾計画資料によると、当時は接収により係留施設が不足するとともに、船の大型化により接岸できる岸壁がさらに限られる一方で、入港する外国船舶が激増して

いたため、絶対的に外貿バースが不足し、公共係船浮標で補うとともに、それでも補えない場合は、錨地に停泊しながら荷役を行ったと記されている。

こうした当時の状況を踏まえ、横浜港における外貿バース確保のため、新たなふ頭の

表1 港湾計画の変遷

計画名	計画年月	主な計画内容
パーマー計画	明治21年(1888年)	東・北水堤、帷子川導堤、鉄棧橋、灯台、臨港鉄道等
港湾施設拡張計画	明治32年(1899年)	新港ふ頭の造成
横浜港修築工事	大正9年(1920年)	瑞穂ふ頭(外貿用)、高島ふ頭(内貿用)、山内ふ頭(内貿用)、大さん橋拡張、外防波堤(北・南堤)
横浜港港湾計画	昭和31年4月(1956年)	山下ふ頭増設工事、出田町石炭ふ頭、防波堤、航路・泊地の浚渫、臨海工業用地造成
横浜港港湾計画改訂	昭和33年4月(1958年)	臨海工業用地造成(追加)[根岸湾海面埋立、大黒町地先埋立]、航路・泊地の浚渫
横浜港港湾計画改訂	昭和36年3月(1961年)	本牧ふ頭計画、瑞穂ふ頭計画、山下ふ頭計画(法線変更)、埋立計画[本牧関連産業用地]、根岸湾臨海工業用地造成等
横浜港港湾計画改訂	昭和42年9月(1967年)	本牧ふ頭法線変更及び追加、大黒ふ頭計画、用地造成計画、防波堤増築計画、金沢木材港計画、廃油処理施設等
横浜港・川崎港港湾計画改訂	昭和45年12月(1970年)	工業用地造成計画(追加)、防波堤計画、航路泊地計画(追加・変更)、臨港交通施設計画[架橋方式による連絡道路、海底隧道方式連絡道路]
横浜港港湾計画改訂	昭和53年8月(1978年)	大黒ふ頭計画、本牧建材ふ頭、用地造成計画、廃棄物処理場建設、防波堤計画、小型船舶だまり計画等
横浜港港湾計画改訂	昭和57年8月(1982年)	公共ふ頭計画[本牧ふ頭地区、大黒ふ頭地区、南本牧ふ頭地区、内港地区]、木材取扱施設計画、臨港交通施設計画、土地造成計画等
横浜港港湾計画改訂	昭和62年11月(1987年)	公共ふ頭計画[本牧ふ頭地区、大黒ふ頭地区、南本牧ふ頭地区、大さん橋ふ頭・山下公園地区等]、臨港交通施設計画、大規模地震対策施設計画等
横浜港港湾計画改訂	平成9年3月(1997年)	公共ふ頭計画[大黒ふ頭地区、本牧ふ頭地区、南本牧ふ頭地区等]、小型船舶だまり計画、臨港交通施設計画、大規模地震対策施設計画等
横浜港港湾計画改訂	平成18年2月(2006年)	公共ふ頭計画[本牧ふ頭地区、南本牧ふ頭地区等]、大規模地震対策施設計画、国際海上輸送網又は国内海上輸送網の拠点として機能するために必要な施設等

※一部変更及び軽易な変更を除く

執筆

■ 帰山 誠人

港湾局総務課長補佐(庶務係長)

■ 蝦名 隆元

港湾局企画調整課課長補佐(担当係長)

(担当係長)

■ 古賀 淳一

港湾局企画調整課

整備計画が盛り込まれた。

さらに、日本経済の成長の原動力として重化学工業が発展を続けており、工業用地の需要増大に因應するために、昭和33年4月の港湾計画改訂の際に盛り込まれていた根岸湾臨海工業用地造成を、さらに拡張する計画とした。昭和34年に着工（第1期工事）し、竣工は昭和46年1月（第2期工事ハ地区）であった。

加えて、本牧関連産業用地の埋立計画も盛り込まれた。本牧関連産業用地は昭和38年10月に着工し、昭和44年3月に竣工した。

こうして現在の根岸湾に面する水際線にほぼ近い地形が形成され、京浜工業地帯の一翼を担う工業地区が整備された。

## ②昭和42年9月改訂

昭和42年9月の港湾計画改訂では、当時では画期的な輸送革新であり、現在の物流の世界標準となったコンテナ化に対応する内容を盛り込んだ計画となった。

世界の海運業界では、昭和30年代当初にコンテナによる試験的な輸送が始まり、その後、北米やオーストラリア等の沿岸航路でコンテナ化が進んでいった。日本において

は、昭和30年代にはまだコンテナ船は存在していなかったが、その後、昭和42年9月にアメリカのマトソン社が日本郵船、昭和海運と提携して、コンテナ船による太平洋横断航路を東京港品川ふ頭で開始したことにより、日本におけるコンテナ化が幕を開けた。横浜港においては、昭和43年12月にシーランド社のサンファン号が入港し、本牧ふ頭に着岸したのが第1号となっている。

こうした状況から、特にコンテナ船の就航に伴う施設の整備が早急に必要となり、改訂計画では本牧ふ頭において「規定計画における（中略）埠頭法線を変更するとともにコンテナ荷役に対処して20,000D/W級水深12m岸壁3バース及び15,000D/W級水深10m岸壁6

バースを追加して、合計29バースとし、550万トンを取り扱う」とした。また、「大黒町地先に15,000D/W級水深10m岸壁25バースを有し、375万トンを取り扱う」大黒ふ頭を新たに計画に位置付けた。その後、昭和53年8月改訂の際にII期地区が計画されて、現在は、コンテナターミナルの背後に横浜港流通センター（Y

—CC）をはじめ、多くの民間倉庫が立ち並ぶロジスティックス拠点であるとともに、完成自動車の輸出拠点となっている島式の大黒ふ頭が、港湾計画上初めて出てくるのはこの昭和42年9月改訂の時である。

こうした外貿公共埠頭を新たに位置づけ、港湾機能を大幅に強化したのは、コンテナ化に対応するためのものであるが、当時の日本経済が30年代からの著しい経済成長を持続し、外貨貨物量が急激に伸びていたことに対応するものであったことも大きな要因である。

さらに、当該改訂で触れておきたいものとして、新たな用地造成計画と臨港交通施設計画がある。

新たな用地造成計画については、改訂計画では「わが国有数の国際港湾都市横浜の機能拡充を図るため用地造成を行い港湾機能用地、都市再開発のための用地等に充当するものとする」と示されており、その中に本市が昭和40年2月に発表した「都市づくりの将来計画の構想」の中で提案された6つの基幹事業、いわゆる6大事業の一つである「金沢地先埋立」が計画されている。

る。

当時、市内都心部では商業・住宅地に工場が点在しており、そうしたところへの立地が望ましくない工場をこの新たな埋立地に移転してもらい、公害防止、環境保全対策を取り入れた近代的な工業団地を形成するとともに、その

一方で工場が移転した跡地を有効に活用し、都心部の再開発を進め、横浜の都市問題の解決を図ろうとしていた。また、市内陸部では用地取得が困難な下水処理場やごみ焼却場、学校などの公共施設用地としても活用しようとした。

さらに、工場用地で働く市民の住宅用地としても利用することで、職住近接の住宅団地を目指すとともに、海の公園をはじめとするレクリエーション用地としても活用し、市民の憩いの場を提供する計画であった。660haに及ぶ広大な埋立事業は、昭和46年3月に起工し、昭和63年5月に完了した。

また、新たな臨港交通施設計画について、改訂計画では「（前略）本牧ふ頭と大黒ふ頭を連絡する橋梁を計画するものとする」とあり、本市の6大事業の一つである「横浜ベイブリッジ」がここで位置付けられている。本牧ふ頭や大

黒ふ頭、並びに本牧、根岸湾

臨海工業地帯の整備に伴い、これらの地区から発生する交通量を円滑にさばくため、「横浜ベイブリッジ」とともに「根岸湾、本牧ふ頭を通る幹線道路」、「大黒町より大黒ふ頭へ至る橋梁」も計画に位置付けた。また、そうした臨港交通施設を、東扇島を経て東京に至る湾岸道路に接続して広域道路ネットワークを形成し、横浜港と背後圏の貨物流動を円滑化するとともに、既成市街地への交通流入を抑制し、都心部の混雑緩和に資することを目的としていた。横浜ベイブリッジは昭和55年11月に大黒ふ頭において着工し、平成元年9月27日に開通した。

## ③昭和57年8月改訂

海上輸送におけるコンテナ化が着実に進展し、昭和55年には横浜港のコンテナ取扱量は9,556千トンとなり、昭和51年からの4年間で倍増した。また、定期航路貨物に対するコンテナ貨物の割合も49・3%となっていた。今後とも、一層の船舶の大型化やコンテナ貨物量の増大が見込まれたことから、大黒ふ頭に2バース、本牧D突堤先端部に2バースのコンテナバースを新たに計画に盛り込んだ。本



牧ふ頭D突堤は、当該改訂に先立ち、昭和48年12月の一部変更の際に、一般廃棄物、建設残土、浚渫土の廃棄物処理施設の計画を盛り込み、突堤を拡張していた。その後、昭和62年11月の改訂時に、外貿定期船貨物のコンテナ化及び船舶の大型化に対応するため、本牧ふ頭B突堤とC突堤の間を埋め立て、コンテナターミナルとする計画を盛り込み、現在の本牧ふ頭の形となった。

また、この改訂において新たなふ頭として、南本牧ふ頭を計画に位置付けた。この時の計画では、南本牧ふ頭はままだ、現在のような島式の埠頭ではなく、沖合にせり出すような形状の埠頭であった。南本牧ふ頭は、昭和62年11月の改訂の際に、外貿コンテナ輸送の進展に対応できる大水深、大規模コンテナターミナルを有する最新鋭のふ頭として、現在の島式のふ頭へと計画を変更した。ちなみにこの後も、コンテナ船の大型化は予想を上回る速さで進展し、岸壁を延長、増深する変更を重ねている。

このほか、この時の改訂で、本市6大事業の一つである「都心部強化事業」にあたる内港地区の土地造成及び土

地利用計画を定めている。「みなとみらい21」である。本市は、昭和56年に策定された「よこはま21世紀プラン」において、首都圏の中核都市としての機能強化、活力ある地域経済の発展、安全で快適な市民生活の実現等を目指していた。

大さん橋から新港・高島・山内ふ頭に至る内港地区の各ふ頭は、昭和初期にかけて物流機能の中心として機能していたが、コンテナ化による物流革新の前では、ふ頭用地が狭隘であり、コンテナの蔵置スペースがな

く、加えて臨港交通施設が未整備であることから貨物取扱量の増大が望めない状況であった。また、施設の老朽化も著しく、改修が必要な状況になっていた。さらに、内港地区の各ふ頭は都心と近接し、一般交通と物流交通が交錯する課題が生じており、都心部を通過する必要がなく広域的な地域を背後圏とするふ頭機能は、沖合展開させるなど、物流機能の適正配置が求められていた。その一方で、内港地区はレンガ倉庫

や石造りドックなどの歴史的遺産も多く存在し、「みなと」のイメージを保ち続けていた地区であり、国際港都横浜のシンボルゾーンとして、また市民の憩いの場としての整備が期待されていた。加えて、当時の横浜は、横浜駅周辺と関内地区に二分される都市構造や、昼夜間人口比率、市内就業率が低い就業構造などを是正することが重要課題とされていた。

こうしたことを背景に、都心に近接し、港湾施設の老朽化が著しい内港地区を再開発し、港湾機能の再生を図るとともに、都市整備に資することを方針として、みなとみらい地区の再開発（みなとみらい21）が港湾計画に盛り込まれた。昭和58年11月に工事着手し、平成10年に新港地区の埋立が竣功し、一部を除き、みなとみらい21の埋立事業が完了した。

現在の横浜港の形は、港湾計画上、概ね昭和57年8月の改訂までに形成されたと言え（図1）。

### 3 現在改訂中の港湾計画

現在、平成26年の改訂に向け、横浜市民、港湾関係者、学識経験者、関係行政機関等からご意見をいただき、検討を進めているところである。冒頭に述べたように、港湾計画は概ね10～15年後を目標年次とすることから、今回の改訂は平成30年代後半を目標年次としている。

まさに現在、改訂案の作成を進めている最中であるが、今回の改訂では3つのポイン

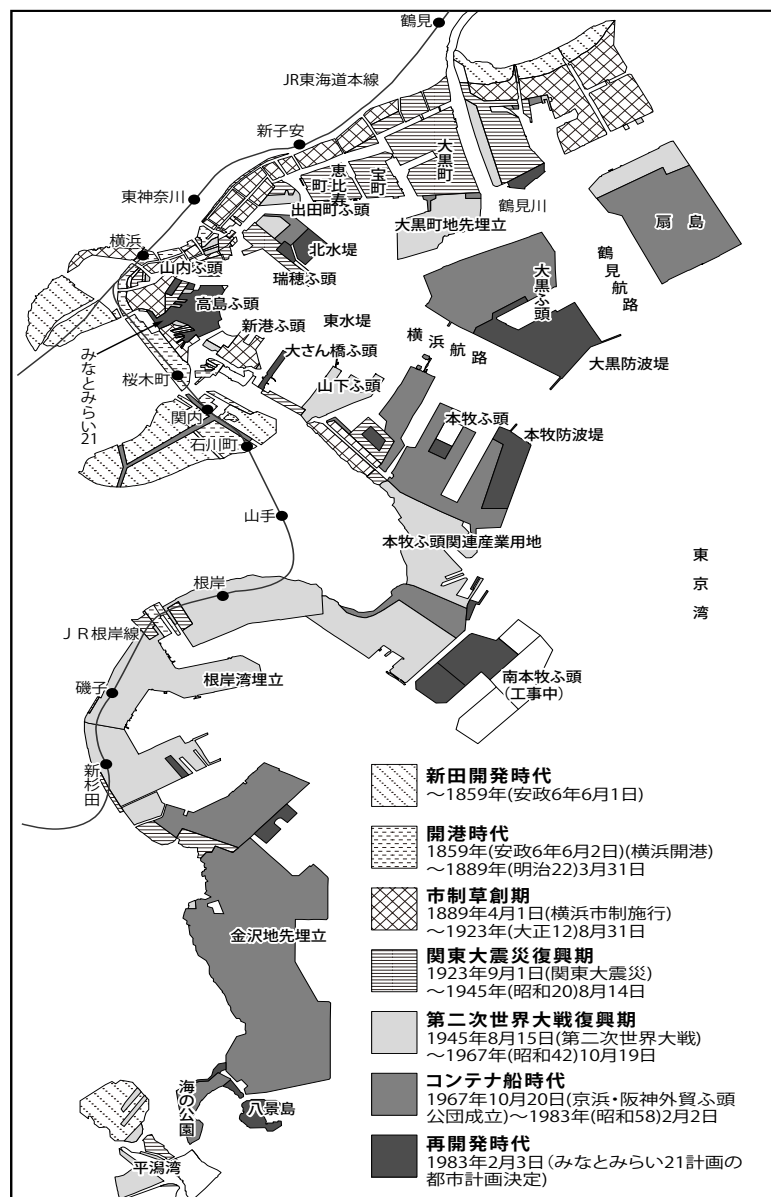


図1 埋立の変遷

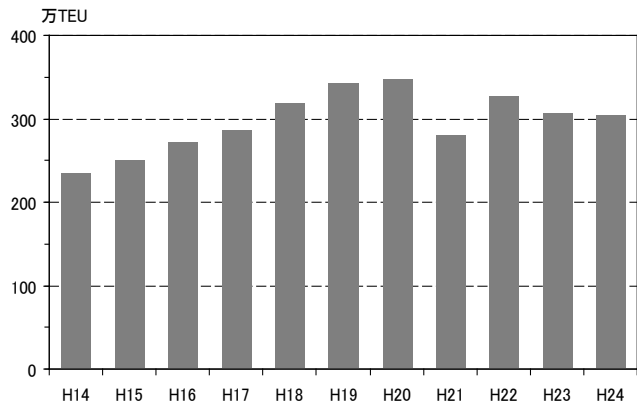


図2 横浜港におけるコンテナ貨物取扱数の推移

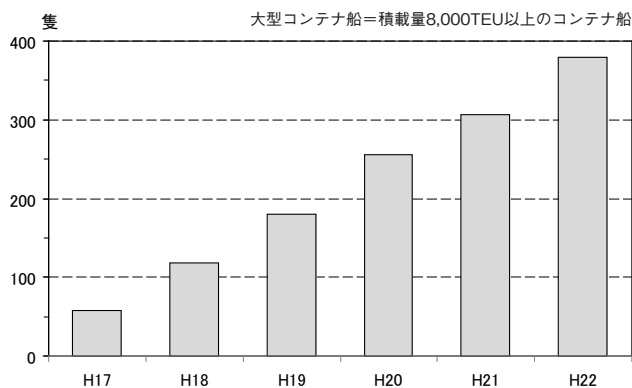


図3 世界の大型コンテナ船の就航隻数

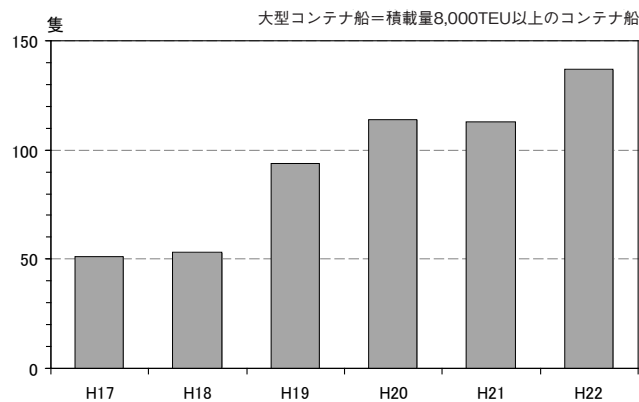


図4 横浜港における大型コンテナ船の入港隻数

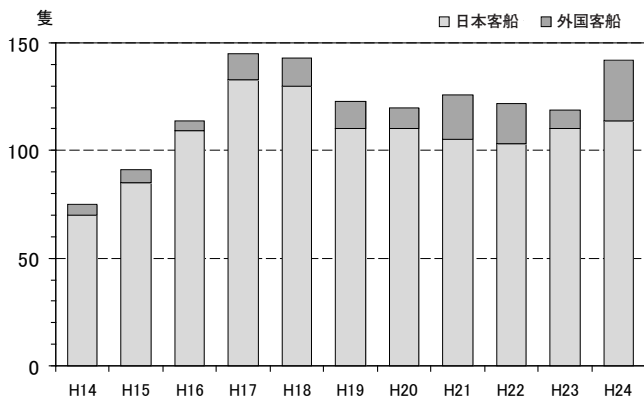


図5 横浜港への客船寄港数

トが挙げられる。一つ目のポイントは、「国際競争力のある港」である。横浜港は、東京港、川崎港とともに京浜港として、平成22年8月、「国際コンテナ戦略港湾」に選定された。横浜港におけるコンテナ貨物取扱数は、平成20年の348万TEUをピークに、リーマンショックや東日本大震災、円高や最大の貿易相手国である中国との関係冷え込みなどにより、ここ数年は概ね300万TEUの水準で推移している(図2)。引き続き、集荷策の展開などによりコンテナ貨物取扱数を増やす取組を進めていくとともに、貨物量の

増加に対応したコンテナ取扱機能の強化が求められている。また、現在、世界の基幹航路では、輸送の一層の効率化、経済性(事業採算性)などを追及する流れから、コンテナ船の大型化が進展している(図3)。

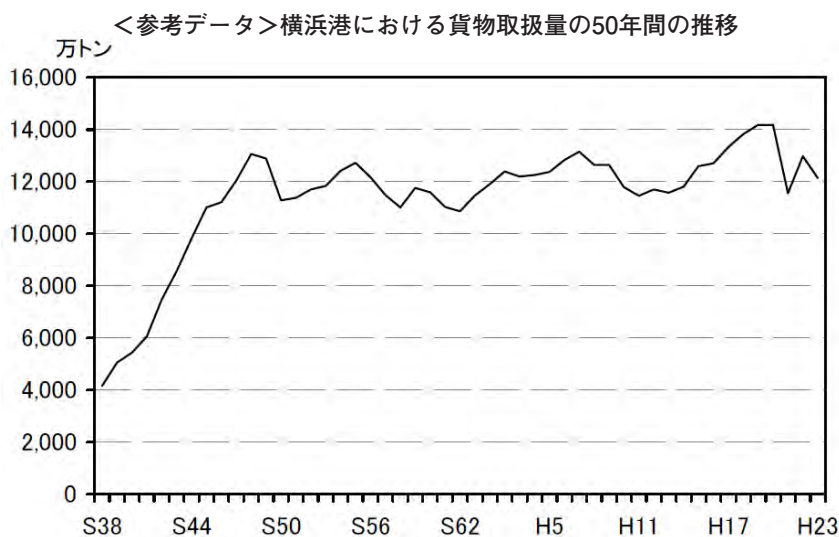
1990年代のコンテナ船の最大船型は6,000TEUクラスであったが、2000年代には15,000TEUクラスまでに大型化しており、アジアと欧州を結ぶ基幹航路(欧州航路)では、18,000TEU型の超大型コンテナ船が就航している。これに伴い、それまで欧州航路に

就航していた大型船が、他の基幹航路等にスライドし就航していくカスケードと呼ばれる現象により、他の航路においてもコンテナ船の大型化が進んでいる。横浜港に寄港するコンテナ船も例外ではなく、大型化の傾向にあり(図4)、今後も国際拠点港湾として、国際基幹航路を維持・拡大していくためにはこうした大型化するコンテナ船が寄港できる機能を備えておく必要がある。

こうしたことを踏まえ、本牧ふ頭におけるターミナル機能の強化や南本牧ふ頭における大水深岸壁の延伸、さらには本牧ふ頭沖にコンテナターミナルとロジスティックス機能を持った新たなふ頭の計画を検討している。二つ目のポイントは、「市民が集い憩う港」である。市民に身近な親水空間の確保や海洋性レクリエーション需要への対応とともに、客船の寄港促進による賑わい創出が求められている。



写真1 大さん橋国際客船ターミナルの混雑状況(平成24年4月)



ベイブリッジ(55m)をくぐれない高さ(63m)であったため、大黒ふ頭の多目的バース(T-1, 2)に着岸せざるを得なかった。港湾局では、多くの客船が横浜港に寄港し、給油や食料、船用品を調達すること、乗客や見物客等が横浜市内で消費することが、横浜経済の活性化につながることを踏まえ、今後も客船誘致に注力していく考えである。

このため、今回の港湾計画の改訂では、新港ふ頭で客船の受入れ機能を強化するとともに、本牧ふ頭A突堤にベイブリッジを通過できない超大型客船が着岸できる多目的バースの計画を検討している。

一方、物流環境の変化に伴い、物流拠点の冲合展開と、内港地区の都市機能への転換が求められている。

山下公園に隣接する山下ふ頭は、昭和28年から埋立を開始し、昭和38年に完成した。

在来貨物を取り扱うふ頭であり、コンテナによる海上輸送が主流になる中、水深を確保できる本牧ふ頭や南本牧ふ頭といった沖合の埠頭にコンテナターミナルがシフトし、山下ふ頭における貨物取扱量も減少している。また、完成から50年が経過し、老朽化も進んでいる現状から、市街地に近接する立地環境を生かした新たな賑わい創出の拠点として、今後、街づくりを進めていく計画を検討している。

三つ目のポイントは、「安全・安心で環境にやさしい港」である。

東日本大震災の経験を踏まえ、災害時の市民生活の確保のために、復旧・支援助資を受け入れる海上輸送拠点や、経済活動の維持を図るため、外貿コンテナターミナルへ耐震強化岸壁を適切に配置する。

また、美しい横浜港を次世代に継承していくために、浚渫・覆砂や浅場造成による藻場の育成等、水質浄化・生物多様性への取組を進めるとともに、港のスマート化をめざし、港湾活動で排出される二酸化炭素の削減、温暖化対策に官民協働で取り組んでいく。

#### 4 最後に

横浜港及びそこで取り組む事業・施策は、横浜という都市を形成するうえで重要な要素であり、まちづくりに大きな影響を与えてきた。それは6大事業のうちの3つが港湾事業として取り組んできたことをもって明らかである。

また、港湾にかかると、特に物流に係わる部分において、社会情勢や世界の物流形態、日本の産業構造な

どの変化、船会社、港運事業者、倉庫事業者といった関係企業のニーズなどに対応した港湾機能・環境整備により変遷してきた。

横浜港は日本を代表する国際拠点港湾であり、新たな時代の動向や要請に応え、これからの横浜の経済を支え、活力ある横浜を形作っていくものである。

#### ＜参考文献＞

- ・横浜港史 各論編 (社団法人横浜港振興協会横浜港史刊行委員会 編集)
- ・コンテナ船の話(渡辺逸郎 著)
- ・金沢地先埋立事業史 (「金沢地先埋立事業史」編集委員会編)
- ・港湾 2012・9 特集●コンテナ物流最前線 (社団法人日本港湾協会 発行)