

港北ニュータウン まちの成り立ちと ルールづくり



平成 21 年 3 月

(株)山手総合計画研究所

■港北ニュータウン まちの成り立ちとルールづくり

【1. 港北ニュータウン開発の時代背景（昭和 40 年代）】

1－1. 昭和 40 年代の「高度経済成長」と横浜市の人口増加

昭和 40 年（1965 年～）代、日本は昭和 35（1960）年の東京オリンピックなどの開催もあって豊かな国へと成長していました。昭和 30 年代から臨海工業地帯には石油化学工場や鉄鋼工場などが次々に建ち、地方から大都市である東京近郊に多くの人が集まり出しました。今ではどこの家庭でも当たり前のように使っているテレビ・冷蔵庫・洗濯機は、この頃「3 種の神器」と呼ばれ、各家庭に急速に広まっていった時代です。この時代は経済が成長し発展したとして「高度経済成長」と呼ばれています。

東京まで電車を通える距離にある横浜市は、東京の職場に勤めるお父さん達が住む場所としてたくさん住宅が作られました。その結果、市の人口は昭和 30 年の約 114 万人から昭和 40 年には約 179 万人にまで急増しました。

1－2. 農村地帯に無秩序な都市化の影

横浜市の北西部に位置する港北ニュータウン地域は、かつて、なだらかな丘の畑と竹林や山林と谷戸には水田が広がる農村地帯でした。

谷戸の道路沿いにはいくつかの集落があり、生活は決して豊かではありませんでしたが人情に厚く、お祭りの日などは家族総出で手伝うような、心豊かな人々が住むのどかな農村風景が広がっていました。

しかし、昭和 40 年代になると周辺が「高度経済成長」に伴って住宅地化されてきました。多くの不動産業者によって土地が買収され、丘陵地が切り崩され、田畑が埋められて出来た土地にどんどん家が建てられていきました。こうして出来た街並みはどこか似た風景で、道が行き止まりになっていたり、急に狭まったりしました。普段使っていた道路には新しい住民の車がどんどん通るようになり、渋滞の発生や歩行者が危険な目に合うことも多くなりました。

このような住宅地の開発は、キャベツを食べる青虫のようにどんどんその範囲を広めていきました。この住宅地化の動きは“無秩序な都市化現象”という意味で「スプロール現象」と呼ばれています。



1-3. 生活環境の転換 横浜市6大事業「港北ニュータウン建設事業」の提唱

一方、横浜市全体では米軍による長引く接収のため戦災復興事業が立ち遅れた上、臨海工業地帯の造成等による工業化の偏重により、住民の生活環境を支える都市基盤の整備が遅れていました。これに、高度経済成長に伴う急激な人口流入も加わったため、特に既成市街地の過密化やスプロール現象等による生活環境対策が求められていました。

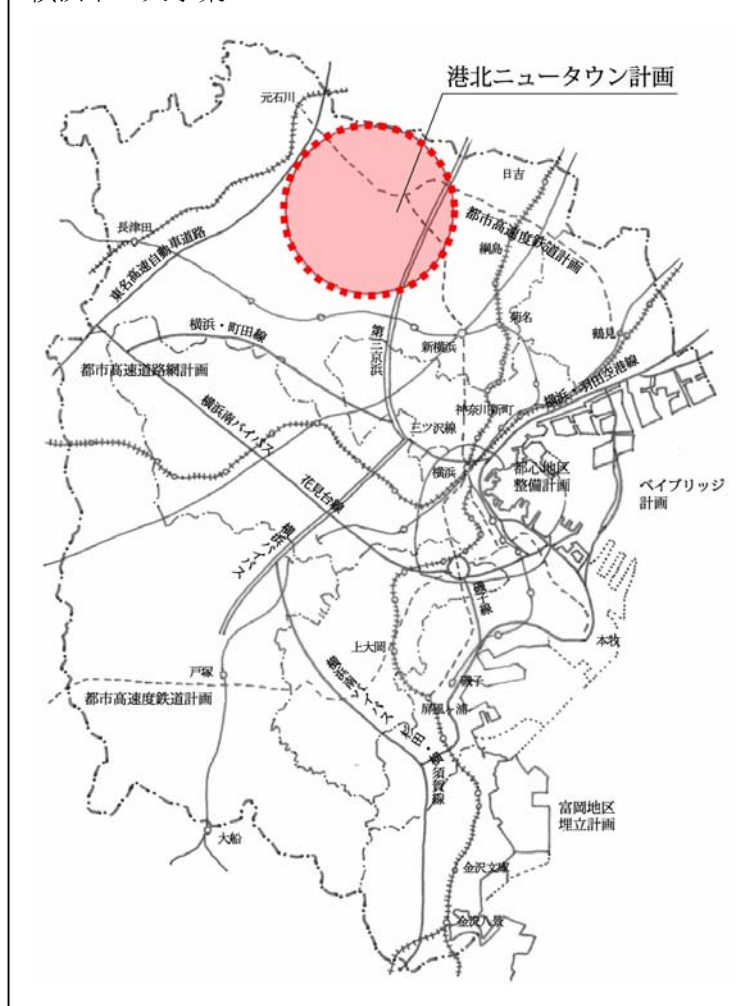
このような背景の中、昭和40年2月に、横浜に新たな方向を与える具体策として、横浜市は後の「横浜市6大事業」と呼ばれるプロジェクトを発表しました。

この6大事業は、①都心部強化事業、②金沢地先埋立事業、③港北ニュータウン建設事業、④高速鉄道建設事業、⑤高速道路網建設事業、⑥横浜港ベイブリッジ建設事業からなり、横浜市の都市構造の根幹をつくろうとする戦略的なプロジェクトの一つとして、港北ニュータウン建設事業が立案されました。

横浜市はスプロール現象を食い止め、都市基盤の整備を進めるため、市北西部のまだあまり開発の進んでいない地域を6大事業のひとつとして、大規模な都市計画事業により一括して計画的に開発することにしたのです。

この6大事業の開発を横浜市は日本住宅公団（現：都市再生機構 以下、「公団」と記す）に要請し、横浜市・地元・公団で協議した結果、最終的に公団を事業主体とする土地区画整理事業によって進めることになりました。

横浜市6大事業



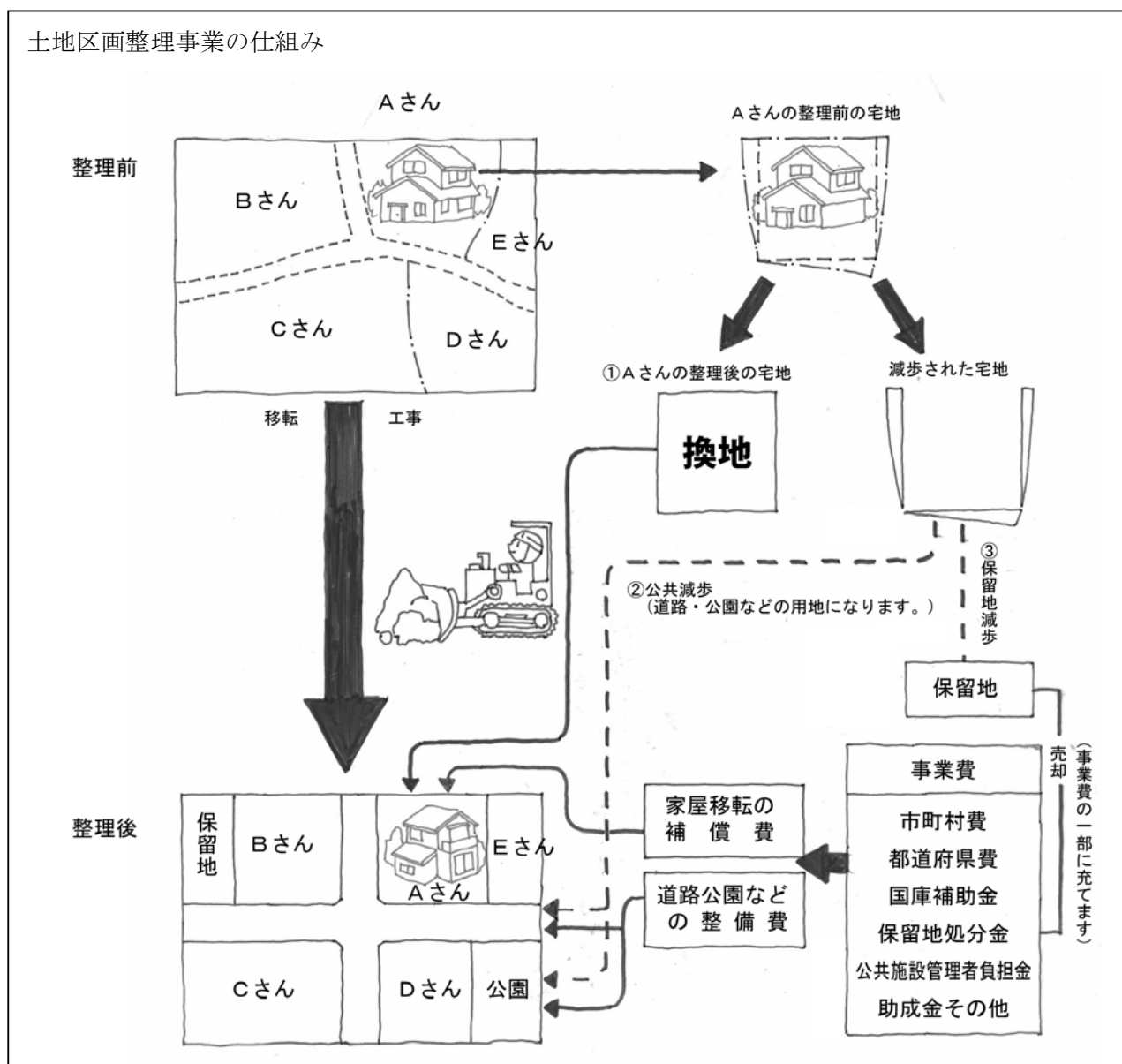
1-4. 開発に揺れた地元の人達

土地区画整理事業とは、それぞれの土地の持ち主の土地を減歩という形でいただいて、その土地を売却したお金で公共施設を整備し、上下水道や道路等の公共施設の整備等により、残った土地の価値を高くすることで地主の減った土地分を代替するという事業手法です。

6大事業の立案後、ただちに、地域の各町会や部落別に集会を重ねられ、昭和42年6月には農協を通じて港北ニュータウン開発促進協議会が立ち上げられました。この時点では「先祖からの土地を減らしたくない。」と反対する人、「生活も変わり農業のままでは嫁に来る人がいない。」と賛成する人、そして、中間的な立場の人など、どの地域でも意見や立場が分かれていました。

結局は、一部の地域を除いてニュータウンの開発に賛同することになりましたが、一時期、アンケートによる港北ニュータウン事業に対する同意率が20%程度まで落ち込むなど、賛同に至るまでには相当の紆余曲折があったそうです。

40年以上も前、当時、農協を中心とした反対派と賛成派の板ばさみになりながらも、この地域の将来に向けて、「夢のあるまちづくりを！」と説得してまわった地主の方がいなかったら、港北ニュータウンは実現していなかったかもしれません。



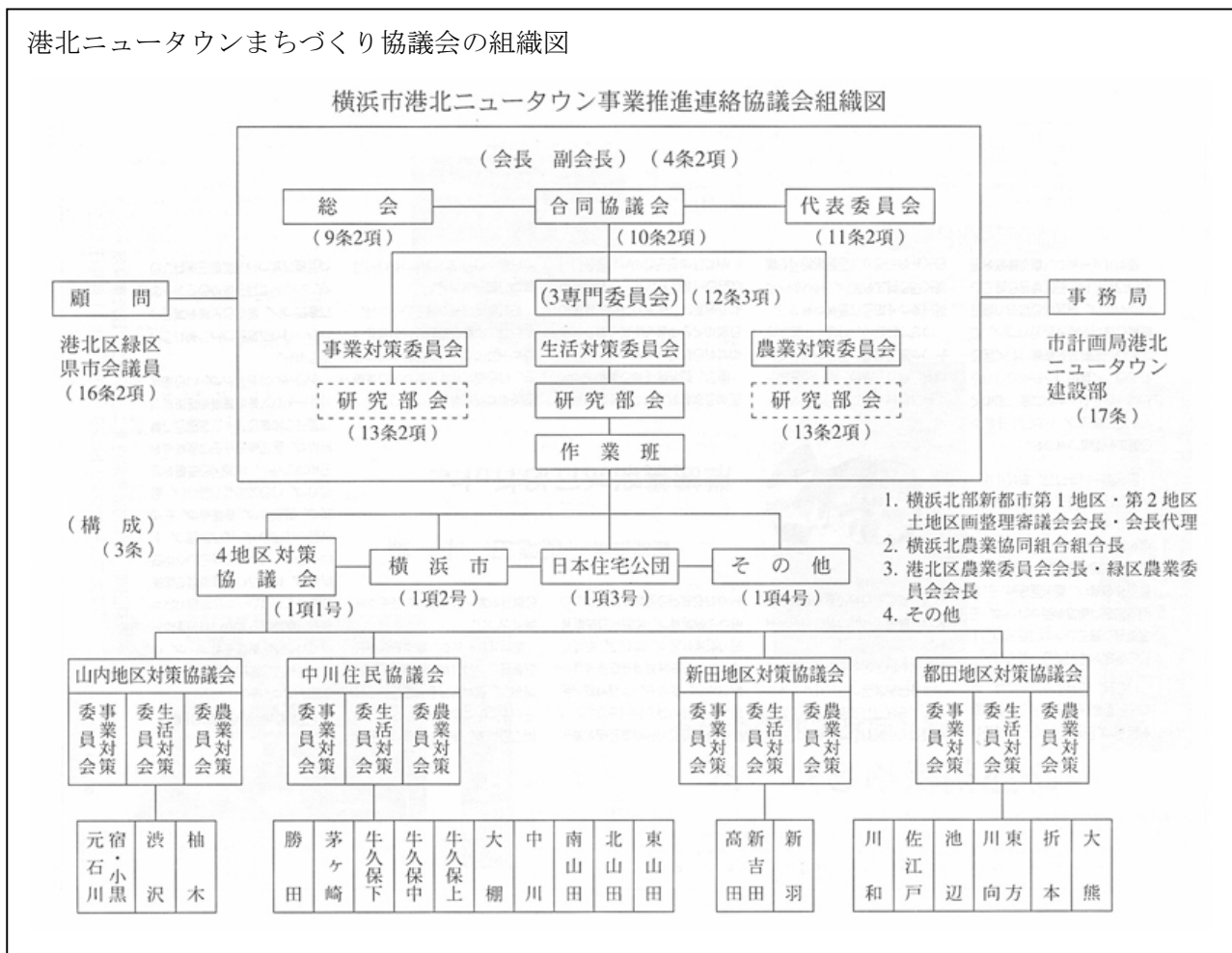
【2. 目指した空間のあり方 ～港北ニュータウンのまちづくり方針～】

港北ニュータウンの開発に向けて、横浜市は「乱開発の防止」「市民参加による街づくり」「都市農業の確立」という3つの理念を掲げました。ニュータウンの開発主体である日本住宅公団は「この街をどんな街にしていけるか」計画の方針をつくるにあたり、横浜市、公団、地元の方々が集まって議論する場（港北ニュータウン開発対策協議会※後に港北ニュータウン事業推進連絡協議会に改組）を設け、会合を何回も繰り返したと言います。その結果、4つのまちづくり方針が取りまとめられました。

4つの方針というのは、「緑の環境を最大限に保存するまちづくり」「“ふるさと”をしのばせるまちづくり」「安全なまちづくり」「高い水準のサービスが得られるまちづくり」です。さらに、横浜市、公団、地元の方々が集まってまちづくりの研究や勉強をする組織（港北ニュータウン建設研究会）を立ち上げ、方針を具体化していくためのシステムとしてのグリーンマトリックスシステム、交通システム、センターシステム等を立案し4つの方針の実現を進めました。

なお、こうしたシステムの導入は、昭和51（1976）年に港北ニュータウン開発対策協議会から改組された港北ニュータウン事業推進連絡協議会に設置された事業対策・生活対策・農業対策の各専門委員会によって検討され、横浜市・公団・地元の人達が一体となって関係機関や土地の持ち主との調整をおこなった上で進められました。

港北ニュータウンまちづくり協議会の組織図



“ふるさと”をしのばせるまちづくり

ニュータウンの開発前から住んでいる住民の方にこの土地にまつわる記憶がそのまま残るように、新しい街ができて、ある場所にいくとそのふるさとの思い出がよみがえるような街づくり。または、新しく移り住んでこられる方々が持っている自分のふるさとの記憶や子供の頃遊んだ里山や小川のせせらぎの記憶、そんなものがよみがえるような街づくり。

さらに、この街で子供たちが生まれ育っていく中で、仲間や家族と一緒に遊んだこの街の記憶、それを自分だけではなく、家族や仲間と共有できるような街づくりをめざしました。



緑の環境を最大限に保存するまちづくり

例えば、貴重な草や鳥、昆虫といった貴重生物や絶滅寸前のものを残すのではなく、ありふれた雑木林やなんでもない雑草をふくめ、生物環境やそれをささえる基盤が連続してうまく残るような街づくりをめざしました。

山や斜面、谷など、もともとあった土地の特性を断片的ではなくできるだけ連続的に残し、地形の特性にあった多様な自然環境が残るような街をつくることをめざしました。



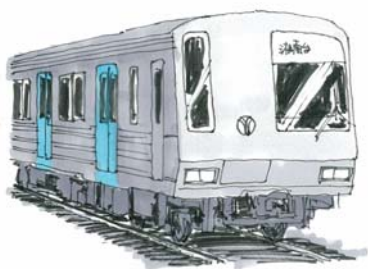
安全なまちづくり

連続的な山・斜面・谷等の公園と緑道で構成される緑のネットワークに加え、これと機能的に連携する歩行者専用道路と主要な鉄道駅やバス停などを結びつけ、自動車の通る場所と歩行者の通る場所を明確に分離して安全にまちを歩ける街づくりをめざしました。



高い水準のサービスが得られるまちづくり

横浜市6大事業のひとつである高速鉄道建設事業を港北ニュータウン開発に取り込み、東西南北方向への公共交通アクセスと駅前中心とした生活拠点の確立、ニュータウンの拠点としてのサービスの中心となるタウンセンター地区（センター北駅周辺・センター南駅周辺）を計画的に設定し、新しいまちづくりをめざしました。現在、港北ニュータウンではブルーラインとグリーンラインを合わせて6つの駅があります。



【 3. 営農への対策（農業専用地区の確保） 】

大量の農地が存在する港北ニュータウンの全域を開発することについては、当初から横浜市内部でも問題意識があり、ニュータウンと農家の共存の形態が模索されていました。

横浜市では昭和 43 年に「港北ニュータウン農業対策要綱」を定め、事業区域の外側に設定した農業専用地区内の土地と、事業区域内の営農継続希望者の農地との交換分合をおこなったうえで、港北ニュータウンの南側に約 230ha の農業専用地区の基盤整備をおこないました。

農業専用地区は都市計画法における市街化調整区域に指定されており、自由に建物建設をおこなうことができない場所となっています。

農業専用地区の風景



【 4. 4つのまちづくり方針の実現に向けて】

4-1. 街の拠点となるセンター地区の形成

4-1-1. 申し出換地の導入

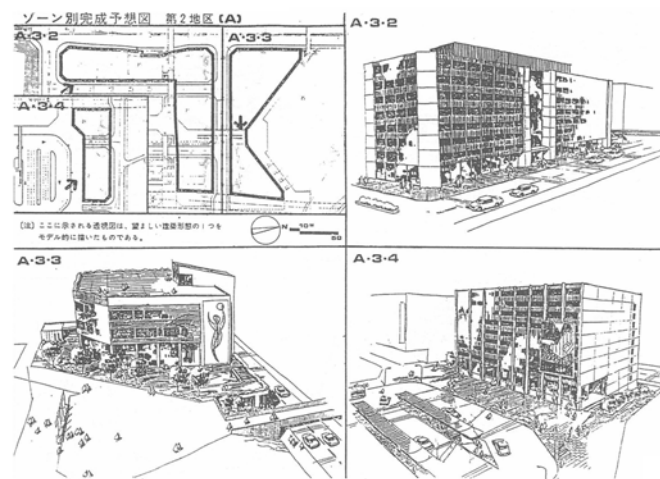
港北ニュータウン事業は施行面積約 1,316ha、土地の持ち主等約 6,000 人以上という日本でも類を見ない大規模な土地区画整理事業です。開発によって高い水準のサービスを得られるようにするためには、まず駅前には商業、工業地帯には工場といった想定される土地利用を街の中で計画的に配置する必要があります、このため、個々の土地の持ち主の整理後における希望する土地利用が集まる場所に土地を移す手法“申し出換地”を採用しました。当時これは日本では初の試みです。

申し出換地の対象は「センター用地（タウンセンター・駅前センター・近隣センター）」「アパート・マンション等用地」「工場・倉庫資材置き場等用地」「集合農業用地」の4種類です。

これによって、例えば商業を希望する人同士を計画的に結集させて“センター”の形成に向けた担保性を高められると同時に、各自の将来土地利用の決心を促し、開発後の土地の持ち主の事業がスムーズに展開できるようになりました。

ちなみに、公団は申し出換地の権利を、昔から住んでいる地主の方に限定していました。実際に住む人だけを対象とするものであって、土地の売買を目的とした事業者の参入を許さなかったのです。（申し出しない土地の持ち主の方はもとあった土地か、その近くに新しい土地が充てられます。）

申し出換地時の土地活用イメージ（共同化街区）



出来上がった共同化建物



4-1-2. 魅力ある多核センター形成に向けた街づくり協定の策定

駅前センターや近隣センターに申し出換地が定められた土地の持ち主は、それぞれの地区でセンター地区の魅力を高めるための勉強会等を開催し、センター独自の街づくり協定をつくっています。

中川駅前【ネオ・ロマンチック】や北山田駅前【オアシスタウン】、仲町台駅前【ネオ・クラシック】、茅ヶ崎近隣センター【アーリーモダン】です。

一方、センター北駅とセンター南駅を含むタウンセンター地区でも、土地の持ち主等によって「タウンセンター街づくり協定」を成立し、平成14年11月には都市計画法の地区計画を定めています。

中川駅前センターのテーマ【ネオ・ロマンチック】



仲町台駅前センターのテーマ【ネオ・クラシック】



北山田駅前センターのテーマ【オアシスタウン】



茅ヶ崎近隣センターのテーマ【アーリーモダン】



4-2. ふるさとを偲ばせ緑を最大限に保存するまちづくり

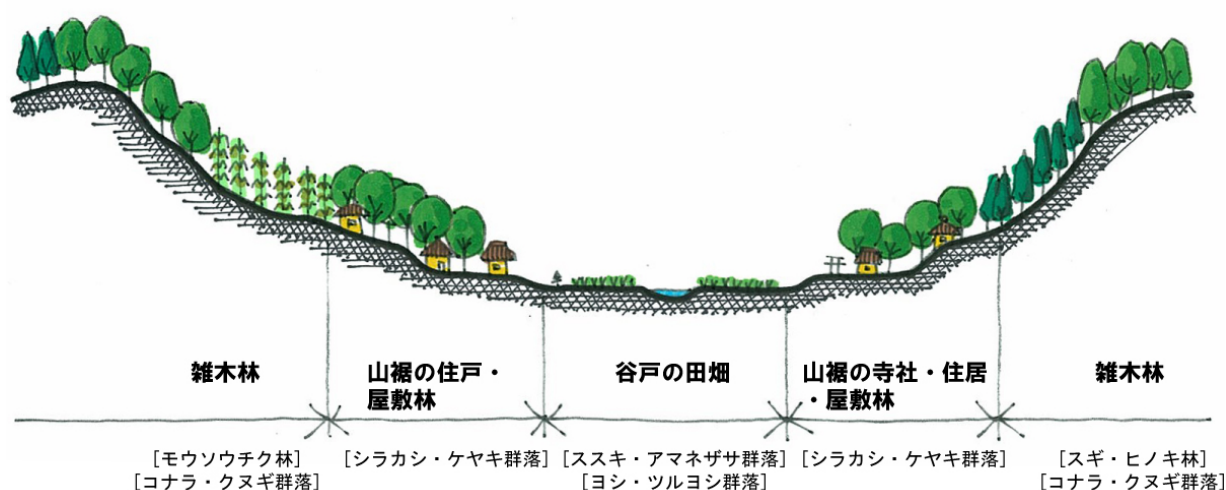
4-2-1. ふるさと景観を形成する自然要素

当時このあたりは山裾に農家が存在し、背景の屋敷林や雑木林、谷の水田が“ふるさと”の景観を形成していました。土地利用の比率は、田畑が約半分。山林原野が40%ぐらい、残りが宅地、あるいは道路等というところでした。

昭和42年の代表的な場所の植生の断面を示した図が下にあります。低くなっているところは水田で台地の上は畑で使われていました。結局、港北ニュータウンで緑がたくさんあったところは山を支える斜面林です。その斜面の裾の部分に家屋があり家屋の周りは屋敷林という形で、シラカシ、ケヤキなどがありました。

その他には、この地域では昭和30年ぐらいまでは薪や炭を作っており、その薪や炭をとるためのクヌギ・コナラ林や、竹の子をとるための竹林、杉・檜の林でした。開発にあたっては、こうした古くからの記憶を残す山裾の屋敷林や、谷に沿ってベルト状に連続する斜面林などを極力残すことになりました。

港北ニュータウンの地形断面



4-2-2. 緑を最大限に保存するためのネットワークシステム

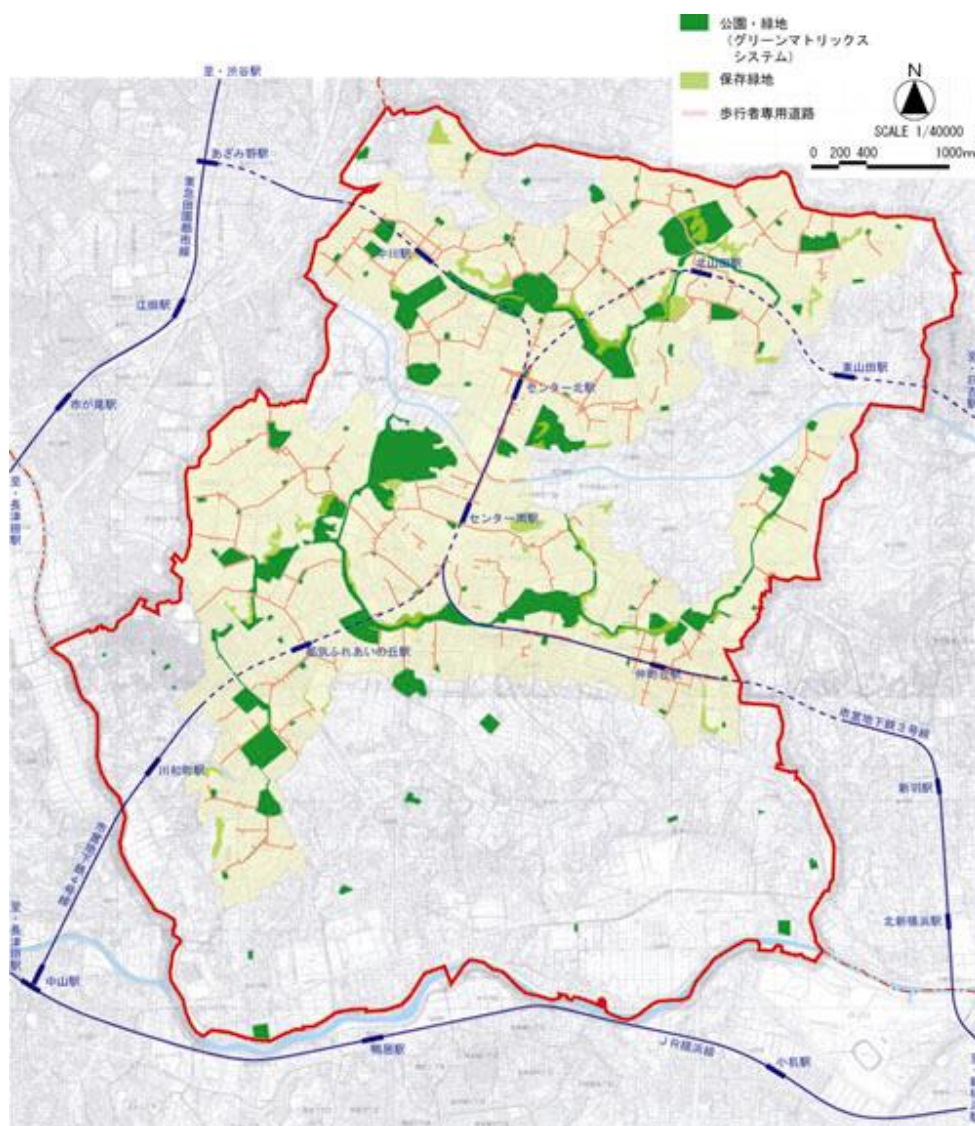
緑を都市の中に永続的に残していくためには、そこを公園にすることがもっとも確実です。港北ニュータウンでは、その配置の仕方に工夫をしました。

一般的に公園の配置というのは、歩いて数分の身近なところに小さな街区公園、それから徒歩圏内で人口1万人くらいのコミュニティに対応できる近隣公園をつくる。さらに4、5万人の人たちを対象として地区公園をつくります。

しかし、港北ニュータウンではこのような公園の配置をするには大きな問題がありました。それは、残したい緑の存在する場所を公園にすると、公園の配置が偏ってしまうと言う問題です。そうすると住民の方々に公平に公園のサービスが提供できず、特に子供たちがアクセスするのが難しいなどといった問題がありました。

そこで、残すべき緑のあるベルト状の所を公園という公共的な土地にして担保すると共に、そこへのアクセス性を向上させるために緑道や歩行者専用道路のネットワークを整備することによって安全安心に行くことができる公平なサービスをも両立させました。

港北ニュータウンの土地利用計画



4-2-3. 緑を最大限に保存するための土地所有上の工夫

港北ニュータウンでもできるだけ多くの公園を作りたいのはやまやまですが、公園や道路を増やすとその分他に売るための土地をつくる必要があり、地主さんの財産である土地が減る事になるわけで、あまり過大な負担を地主さんに強いることもできませんでした。

そこで、なるべく少ない公園、緑道の面積の中で、より効果的にニュータウンの緑の方針を実現するために公園・緑地のネットワーク沿いの緑地を残すルールを定めました。

ニュータウンの中に進出してくる企業の研究所や集合住宅の土地を計画的に公園・緑地のネットワーク沿いに配置して、その用地の中に保存緑地を抱えてもらうことにしました。これにより、公園でない土地にある保存緑地を公園の緑に足して十分な厚みの緑を確保できました。

その他、学校の校庭や運動場も積極的に周囲を緑化したり敷地の中に緑を残したりし、緑道の周辺に配置し緑の厚みを増やす事にしました。

公共的な緑だけでは十分な厚みでないですが、いろいろな土地の持ち主に協力してもらって緑を確保することで、緑を最大限に保存する街づくりを実現しています。

緑を最大限に保存するための土地所有上の工夫



通常の緑道風景



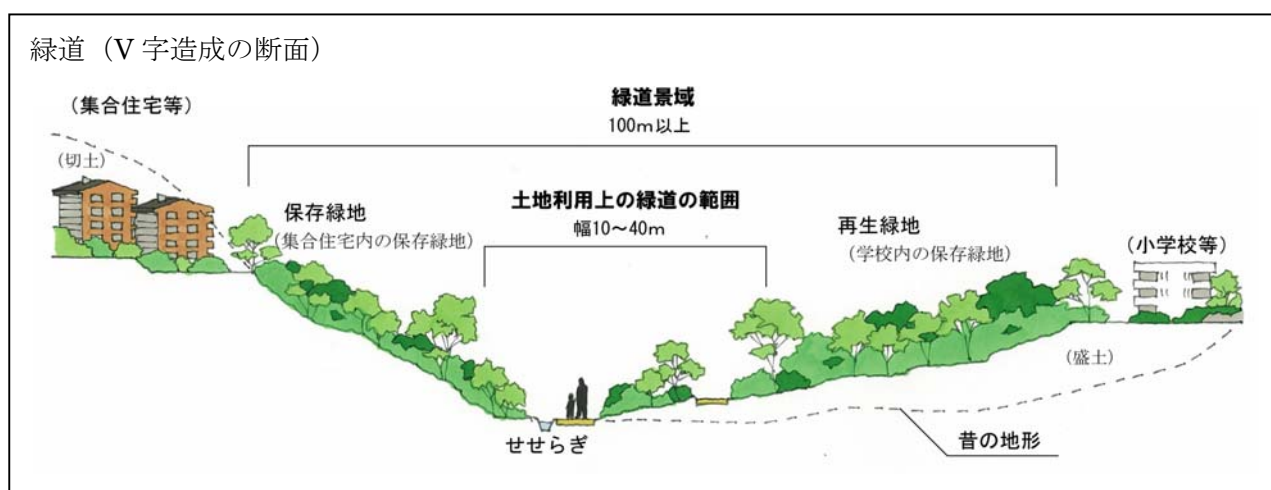
緑道に隣接する宅地内に
保存緑地を確保した風景

4-2-4. 緑を最大限に保存するための造成上の工夫

港北ニュータウンでは台地の部分の土を削って平らな住宅地をつくり、そういうところは主に高層の集合住宅を配置しています。その削った土を谷に埋めると平らな土地が多くできるので土地利用効率がよくなりますが、ここでは開発の方針である緑を残すことを実現するために、斜面にあった山林は残し、谷を埋める時は平らではなくV字のような谷をつくるように造成しました。

V字谷の緩やかな造成斜面には、緑を植えて樹林にしています。以上によって形成された延長約 15 kmの緑豊かな緑の幹線は“グリーンマトリックス”と呼ばれ、港北ニュータウン独自の魅力資源となっています。

グリーンマトリックスを構成する要素は公園であったり、企業の研究所や民間のマンションの保存緑地であったり、神社仏閣の樹林であったり様々です。4つのまちづくり方針「“ふるさと”をしのばせるまちづくり」「緑の環境を最大限に保存するまちづくり」があったからこそ、皆が心をひとつにして計画・実現されました。



4-3. 日常の通勤・買い物・通学の安全性を高める歩行者交通システムの導入

港北ニュータウンではグリーンマトリックスによる緑の幹線のほかに、日常の通勤、買い物、通学といった機能を受け止めるためのもうひとつの歩行者ネットワークがあります。

グリーンマトリックスによる緑の幹線は緑を最大限に保存する、ふるさとをしのばせる、ということを追求し、散歩やレクリエーション、遊びや自然観察といった事に使われることを想定していました。

それに対してもうひとつの歩行者ネットワークは日常生活に必要な歩行者のため

の動線、すなわち住宅から駅やバス停、センター、学校などを安全で快適に結ぶために整備した歩行者専用道路です。

港北ニュータウンでは「安全な街づくり」を基本方針としており、その反映として自動車と人を平面・立体に分離する歩行者専用道路や車の速度を低減させる道路整備が取り入れられています。



【 5. 港北ニュータウンの取り組み～グリーンマトリックスの整備～】

5－1. せせらぎ計画と自然の道

港北ニュータウンでは、「ふるさと」をしのばせるまちづくりの一環として、古くから田んぼの側に小川が流れている風景を残していくべく、新しい街の中にせせらぎを再現することを目指しました。

せせらぎの水源は、人工的なものでなく自然な水循環を図り、公園に池を作って降った雨やしみ出す湧水を貯め、ちょっとずつ自然に流れるようにしています。

また、こうしたせせらぎ空間にも調和するよう、公園や緑道の道についてはコンクリートやアスファルト、タイル、ブロックといった人工物はなるべく使わず、土や石など極力自然のものにしました。

せせらぎの道



5－2. 生物相保護区の整備

グリーンマトリックスの緑の環境を積極的に保存するため、樹林地の一部で人間が入れないようにするなど生物優先の空間を茅ヶ崎公園・鴨池公園・都筑中央公園の3箇所に設けています。

そこでは、多様な植物、動物、昆虫、鳥などの生息をそつと見守られています。港北ニュータウンでは人間とともに、自然の生物も、また、ともに暮らしています。

5－3. ふるさとの文化財の保存

古くからこの地域には神社や寺がたくさんありました。港北ニュータウン事業では、ふるさとの記憶を残すためだけでなく、新たにふるさとの記憶となる四季折々のお祭りや人生の記念の場を提供する為に公園と合わせて神社やお寺を残してあります。

また、江戸の終わり頃からこの地域でも、富士山信仰が盛んで七つの富士塚がつくられていましたが、そのひとつである山田富士を公園の中に残したり、新しく公園の中に再現したものもあります。

山田富士



5－4. 既存樹木の移植活用

ニュータウンの雑木林は、薪や炭を取るために雑木を根際で切るため1株の木の根本から何本も木が生える株立ちの木で出来てました。この雑木林の景観は長年にわたってここで農業を営んできた皆さんが作り上げてきたふるさとを代表する景観であり、かつての生活文化を忍ばせるものです。

港北ニュータウン開発にあたり、新しくて安価な幼木を植える意見もありましたが、ふるさとの景観を残すためにあえてできるだけ多くの山の株立ちの雑木を公園や緑道に移植しました。

5-5. 参加型の公園づくり

公園の設計についても、近所の子ども達とのゲームや話し合いを通じ、友達の輪を広げながら「こんな公園でこんな遊びをしたい」という夢を絵にして発表しあいました。何度か会合を繰り返し、模型を作ったりしながらみんなの意見を一つのプランにまとめて工事を発注しました。

さらに、工事の段階でも公園の舗装につかうモザイク平板を子供たちがつくったり、トータムボールを作ったりしました。

港北ニュータウンの公園には当時の子ども達の夢が詰まっています。

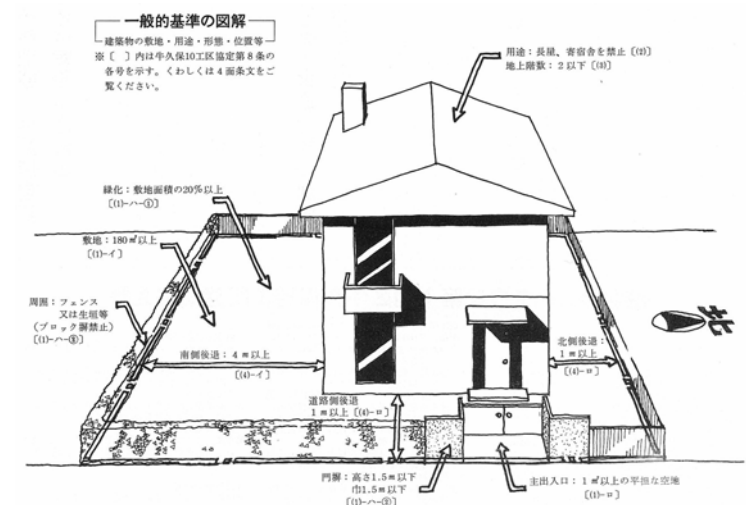
【6. 港北ニュータウンの取り組み～生活環境を守る街のルールづくり～】

地元の土地の持ち主の手によって、他人に迷惑をかけず、また、他人からも迷惑を受けないようにするための法律や条例等で定められない街のルールを作りました。ルールの内容は横浜市と公団と地元の役員とが協働で研究し、役員は町会等で他の土地の持ち主に説明してまわりました。

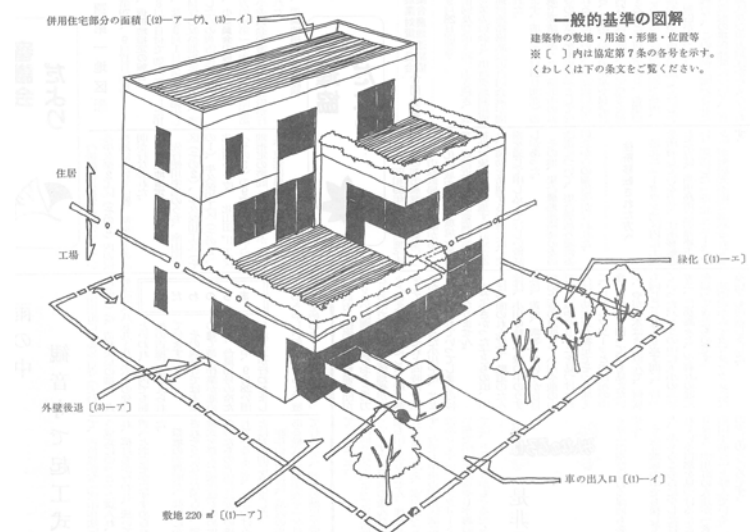
その結果、「ふるさとをしのばせる街づくりを目標としているので、道を歩いている人たちからなるべく無機的な建物を見えないようにして欲しい」「建物と公園の間に分厚い緑を植えるとともに、色も緑と調和しなおかつ目立たない色にしてほしい」「ここは工業地帯なので住宅は建てないでほしい。」といった生活や景観を守るためのお願い事項が出来上がりました。

こうした景観向上のためのルールは、建築協定や地区計画、あるいは横浜市街づくり誘導指針といった規制手法によって現在も受け継がれています。

一般住宅地区での建築協定 牛久保 10 工区 港北ニュータウン 61 号 / 昭和 57 年 1 月 発行



工業地区での建築協定 荏田準工業地域 港北ニュータウン 72 号 / 昭和 58 年 11 月



都筑区内の建築規制状況

