

2-3 四日市の都市構造と都市環境

(1) 四日市公害と都市計画

石油化学コンビナート形成に結びつく四日市の都市像を描いたマスタープランは、戦前の海軍燃料廠の立地を背景に策定された1941年「四日市都市計画」に遡りうるが（このもとの事業は戦後に持ち越された）、戦後の四日市地域の都市計画の展開を辿るとしたら、先ず1960年の『四日市総合開発計画の構想』が重要な意味を持つ。この計画は海軍燃料廠跡地への昭和石油の進出と石油関連産業立地による第1コンビナートの本格稼働、後の第2・第3コンビナートとなる午起・霞ヶ浦地先の埋立事業の実施・計画化を背景にして、四日市市が国土計画協会（国の外郭団体）に委託して策定されたもので、鉄鋼誘致と30万都市構想（大四日市建設）を目指す計画的工業都市像が描かれていた。

しかしこの構想は公害問題等の激化で直ちに修正の必要が認識され、四日市市はこの構想を転換して都市改造計画立案着手した。それが黒川調査団や日本工業立地センターへの具体提案の委嘱等を経て、都市計画協会（国の外郭団体）への委託によって策定された1966年の「都市改造のためのマスタープラン」（四日市都市公害対策研究会『四日市の公害対策のための都市計画研究報告』）である。

だが四日市公害が激化と被害の激増という渦中であって、四日市地域を対象としたこれら地域計画は、いずれも四日市市が国の外郭団体に委託したプランであったこと、さらには公害防止と都市改造に対する現実の四日市市行政の展開を検証すると、総合的にも個別的にも、また事業面からも規制面からも自立的な取り組みをしておらず、そして四日市公害判決直前期にはもはやこうした都市改造計画は市政の課題としてもあげることがなかった、とされている（坪原伸二「公害激甚期における四日市都市改造事業の実態についてー地元自治体の自立性の観点からー」『四日市市政研究』第14号参照）。

① 公害の激化と都市構造の変化

しかしその後の四日市の都市構造の変化を、これらの諸計画に照らして評価すると、特に都市改造マスタープランは、結果的には公害克服という目標からは「未完の計画」、今日の都市構造に影響を与えたという点では「実現した計画」、そして公害被害住民にとっては「幻想の計画」となっており（波多野憲男 2007, 政策調査研究会『地域計画・行財政部会報告書』第1章参照）、その意味で今日という時点に立って都市再生の課題を検討するとき、改めて俎上にあげてみる必要がある（図 2-3(1).1）。この計画は、一つには今後とも重化学工業都市として発展させること、二つには、ある程度の公害発生は起こること（公害発生源対策の進歩と企業の生産規模拡大との見合いで公害は現状より悪化はないが…）、を前提として、目標年次1985年、想定人口35万人として、①重化学工業立地地域（＝名四国道東側から埋立地を含む地域と天白川以南の国道1号線と名四国道に囲まれた南部既成工場地域）、②ある程度の公害が及ぶ地域（国道1号線・名四国道沿線の既成市街地と外周の農業地区一帯）、③公害が及ばない地域（＝郊外の農村地域：計画ではここに公害地区からの移転人口と増加目標人口を併せた18万人を受け入れる新市街地開発を予定）という3つの地域区分をして、それぞれの実情に即して都市改造を行うとしたものであった。

ではこのマスタープランで何が実現したか。第1はマスタープランの描いた霞ヶ浦地先

の埋め立てによる第3コンビナートが建設されたこと、第2には「公害の及ばない地域」については、朝明団地、桜団地、高花平団地等が建設されたが、公害被害地などからの計画的な住民移転等の事業はすすまなかった。①と②の地区の間に緩衝緑地帯を設ける計画もごくわずか（中央緑地と霞ヶ浦緑地）に止まった。ただこの生産緑地地域内での郊外住宅地形成や、南北を走る幹線道路網に対し東西の道路が井桁状に配置された道路網計画という点では実現をみた構想であった。結局のところ、この計画のもとで四日市コンビナートの拡張がすすみ今日の姿が形成されたが、住民の公害被害に対しては無力だった。そしてその要因の一つとして、わが国の都市計画の「おくれ（＝都市計画権限の国への中央集権化）」も影響している。

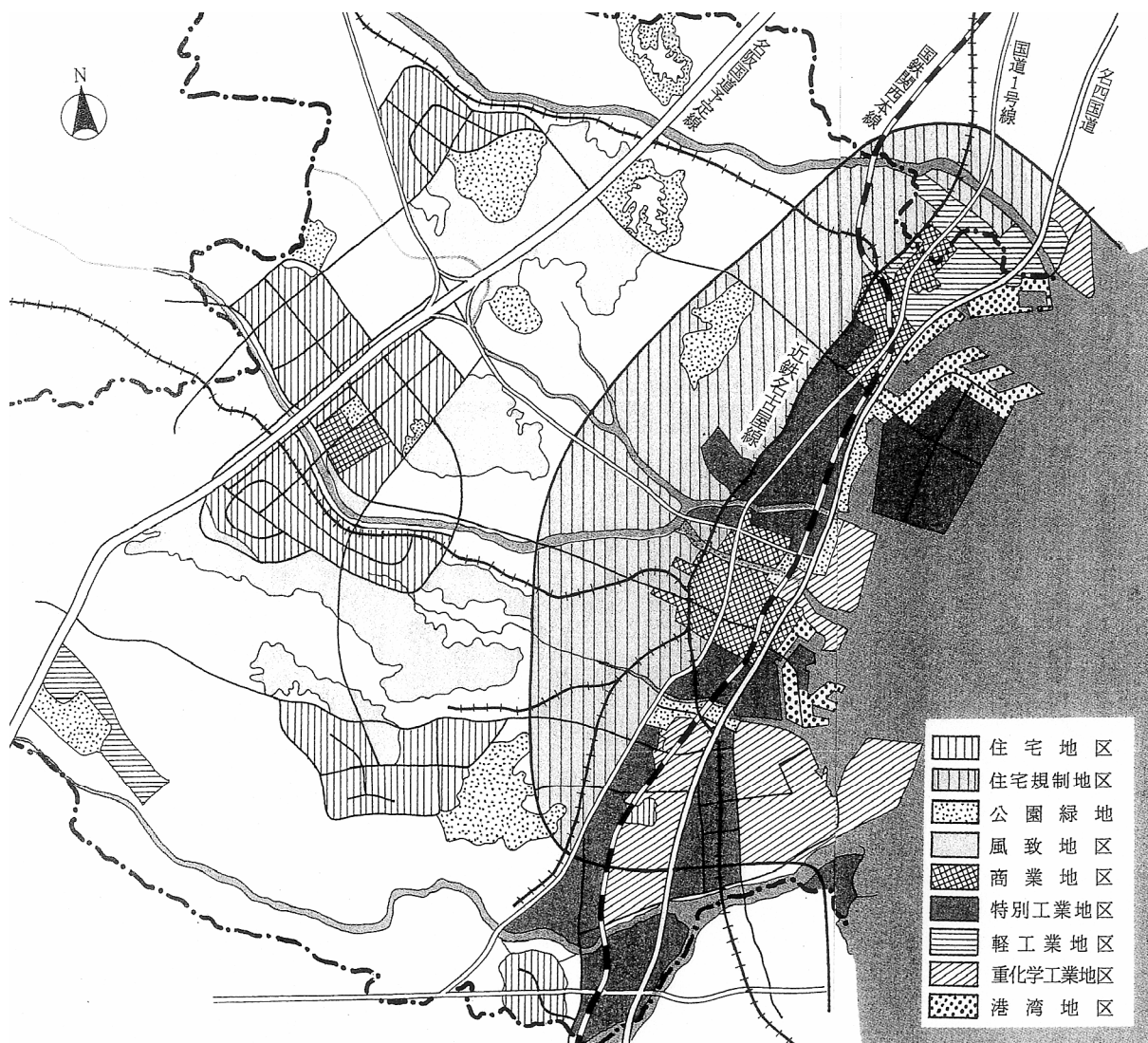


図 2-3(1).1 四日市公害対策マスタープラン

出所：『四日市市史』第19巻 通史編 現代，748-749頁

② 四日市の都市計画の現在

わが国の都市計画法は、戦後においても戦前の1919年法が適用されてきたが、1968年になってようやく新法に改定された。そこでようやく都道府県知事と市町村双方に都市計

口 30 万人、市街地 7 千 ha 等)。二つには、そのため「都市活用ゾーン」と「自然共生ゾーン」という区分を行ったこと。市当局によれば、当初「市街地限界線」の設定プランを持っていたが、地元民の抵抗が強くこのような概念区分をいれたという。背景には、人口減社会→人口の都心回帰（既に 2003 年から都心人口減は歯止め）に対応し、市街地は「歩いて暮らせる街」へ、また市街地調整区域内への大型店進出圧力への対抗といった方針をおいている。ただ問題は「自然共生ゾーン」農業者の高齢化が進行し農業を保全する担い手問題に大きな困難が生まれていることだという。

三つ目の特徴は、「市民と市の協働によるまちづくり」を強調していることである。今後この全体構想のもとで、市の方針としては、市内 24 地区別に地区住民の発議で「地区別プラン」が策定されることを予定している。これは既に「橋北地区」から構想が出されており、続いて県地区、三重地区等も取り組みが始まっているという。ただ、この地区別プランづくりに関しては、市当局としても、取り組みのフォーマットを示しかねている面もあり、いつ全ての地区でプランが出そろうのか、なお試行錯誤の段階にある。

③ 「分散型広域」都市・四日市と都市改造の課題

以上から明らかのように、戦後四日市においていわゆる都市計画なるものが無かったわけではない。しかし、都市計画の名の下に市民の生活空間として大切な臨海部・海岸線の独占的利用や周辺住宅地を無視した抜け駆け的利用を許してきた結果、四日市の石油化学コンビナートが形成され、四日市公害を生み出したのではないのか。1966 年「都市改造マスタープラン」では、住民の集団移転も計画したが、それらは工場立地には手を付けず、不十分な補償費や住民の一方的な移転計画のため最大の焦点であった塩浜地区は挫折した（実現したのは平和町・雨池町の 110 戸ほど）。このため公害被害の激化とコンビナート災害の恐怖から、四日市では市民の自然発生的な「公害疎開」と呼ばれる人口の市内流動が起きた。それは若年世帯を中心として臨海部から西部丘陵地へ人口移動である。この結果、臨海部中心市街地の空洞化と高齢化の一方、西部丘陵地域は急激なスプロールの都市化が起こり、都市構造は「分散型広域」都市ともいえる歪みを大きくし、公害以外の都市問題も激化させたのである。

かくして現在の四日市の「都市」改造の課題というとき、やや奇異に聞こえるが「都市計画と農村計画の両立」という二律背反ともいえる課題を抱えている。それは一方で、市民の共同生活空間にとって重要な西部丘陵地域に広がる農村域の土地利用と景観の維持・保全のため、産業廃棄物の不法投棄や道路の沿道利用による無秩序大規模商業施設立地など抜け駆け的・独占的な土地利用を許さず、農業的土地利用の維持と保全をはかるかという課題であり、他方では都心部における「集積の利益」を高め定住市民を確保するか、さらにはコンビナートに独占されたウォーター・フロントを市民の手にどう取り戻すか、といった課題である。四日市市の新都市計画マスタープランは、この四日市型「都市と農村の共生」モデルを創りだせるのか。いままさにその真価が試されることとなる。

(遠藤宏一)