

千葉県の都市づくりの変遷

1. はじめに

千葉県は、首都圏にあって、四方を海と川に囲まれた豊かな自然と美しい景観を有している。また、温暖な気候と県土の約6割に広がる平地は、居住性が高いことに加え、農業の適地でもあり、古くから多くの人々が生活の拠点としてきた。

こうした半島性の地勢は、県民に住みやすい環境を与えてくれる一方、まちづくりの観点からみると、首都東京と県内の拠点間をつなぐ鉄道・道路等の都市交通をはじめ、首都圏の主要都市と一体的な圏域を構成する都市基盤の整備を進めていく上では有利とは言い難い。こうした中、高度経済成長期等における急激な人口増加によって、雇用を創出するための産業振興と良好な住宅地の大量供給などを可能とするまちづくりの対応が否応なく求められることとなり、半島の持つ“良さ”を生かしつつ、“課題”の解決を図る、いわば千葉県型ともいえる都市基盤整備が進められてきた。

本稿では、都市計画法が公布された大正8年(1919)ごろから現在に至るまでの千葉県の都市計画史について、地理的な特徴や歴史的な背景を踏まえながら、まちづくりの軌跡を歩む。

2. 創成期（明治～大正）

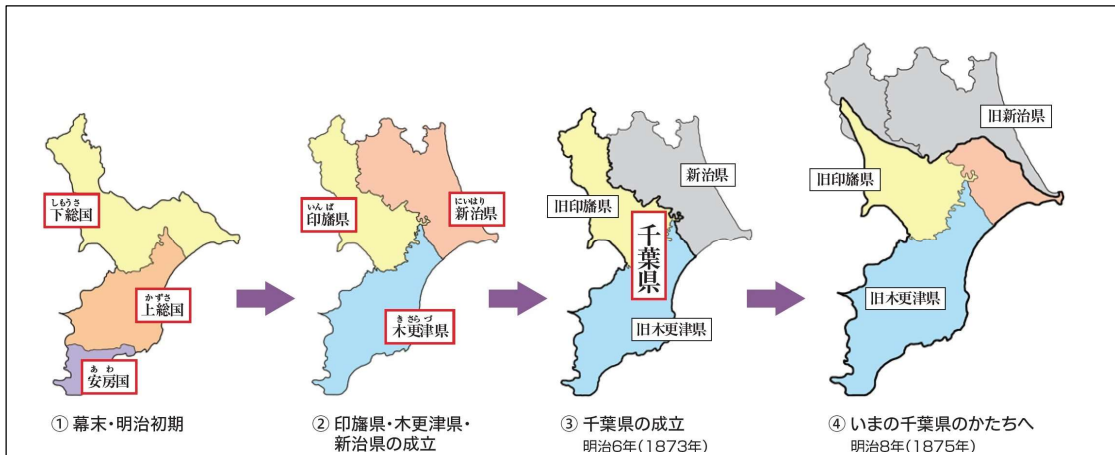
－廃藩置県と鉄道の開通－

明治4年(1871)の廃藩置県により、房総には館山県、佐倉県など、24の県が生まれ、その後、上総・安房国一円は木更津県に、下総国西部一円は印旛県に、利根川下流域一円は新治県が設置された。明治6年(1873)6月15日、木更津県・印旛県が合併して千葉県が誕生し、明治8年(1875)の新治県の廃止に伴い、利根川以南の部分が千葉県に編入されたことで、ほぼ現在の千葉県域が確定した。この時の人口は約105万人であった。

この頃の産業は、伝統的な農業・水産業が主体であり、千葉県の物産総額の約7割を占めていた。その他、江戸時代から続く醤油や酒を中心とする工産や新たな産業として養蚕業が盛んに行われており、特に醤油醸造業は、野田市のキッコーマン、銚子市のヤマサ等、現在まで続く産業となっている。

また、県内の拠点都市としては、利根川水運や醸造業で栄えた銚子市、野田市をはじめ、成田山新勝寺の門前町から発展した成田市、東京湾に面して交通の要所であった船橋市、木更津市など、県内各地に商店街を持つ中小の「まち」が存在したが、突出した人口と商業が集積した都市は存在しなかった。明治6年(1873)に県庁が置かれた千葉市では、裁判所・警察署などの官庁や公立千葉病院・千葉師範学校・郵便局などの新しい都市機能が設置されたが、当時の人口は3千人余りであり、県内では9番目の人口規模であった。(1位

図一②ー1 千葉県のなりたち



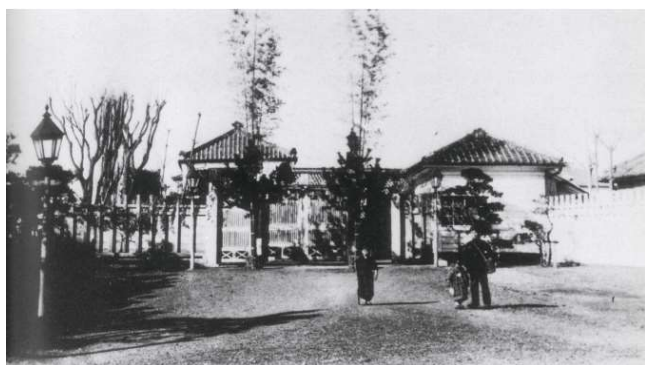
千葉県の都市づくりの変遷

は銚子市で、約1万8千人の人口を有していた。)

陸上交通では、明治23年(1890)前後、幾つかの馬車会社が設立され、中小の町村を結ぶ乗合馬車が利用された。主な経路は東京～成田間、東京～千葉間、千葉～木更津間等で、午前6時から午後3時の間に1時間2本程度の便数があった。

後の陸運の主流を担うこととなる鉄道は、明治27年(1894)に旧総武鉄道によって市川～佐倉間が開通し、明治37年(1904)に両国橋～銚子間が開通したことにより、水運に対抗する輸送手段となったが、東京～銚子間の鉄道運賃が94銭であったのに対し、舟運は77銭、東京～千葉間においても、鉄道27銭に対し舟運は15銭であったため、当時、鉄道の利用はあまり進展しなかった。しかし、所要時間は、本所(現錦糸町)～銚子間を汽船では17時間かかったが、鉄道は4時間で到達できた。また、路線の拡張や速達性の向上など、鉄道利便性の高まりとともに舟運の旅客数が減少に転じ、房総半島を1周する鉄道網が完成した昭和10年(1935)には千葉と東京を結ぶ人と物の流れは、鉄道に移行していった。

写真②-1 明治期の県庁舎



「千葉県の歴史」より

写真②-2 千葉県庁舎旧本館 昭和37年撮影



千葉県文書館提供

写真②-3 千葉県庁舎旧本館 昭和37年撮影



千葉県文書館提供

写真②-4 千葉県庁舎



都市計画課撮影

千葉県の都市づくりの変遷

3. 戦前・戦中期（大正～昭和 20 年代）

—臨海工業地帯の進展と都市計画の幕開け—

大正 3 年(1914)に勃発した第 1 次世界大戦は、かつてない好景気を日本にもたらし、殖産興業の国策のもと、鉄道・道路・港湾等のインフラ整備が積極的に進められた。また、産業構造が軽工業から重化学工業へと転換が進むとともに、近代化された都市へと人口が集中し、住居・商業・工業の混在から生じる生活環境・衛生上の課題が顕在化することとなった。

こうした背景から、産業構造の更なる転換と都市内における課題に対応した、道路・公園等のインフラ整備の促進と土地利用の適正な規制を行うため、大正 8 年(1919)旧都市計画法が制定され、地域地区や風致地区、都市計画道路等の制度が創設された。当初は、6 大都市（東京・横浜・名古屋・京都・大阪・神戸）のみが適用対象となっていたが、大正 12 年(1923)の改正で地方主要 25 都市（人口 9 万人以上）に、昭和 8 年(1933)の改正で全ての市及び大臣の指定する町村に適用されるなど、対象都市が順次拡大されていった。この頃の本県の人口は、第 1 次世界大戦後の大正 9 年(1920)から昭和 15 年(1940)までの 20 年間に、134 万人から 159 万人へと約 16 パーセント増加した。

特に千葉市以西の東京近郊の地域では、大正年間に押上―千葉間、押上―成田間の営業を開始していた京成電気軌道株式会社が、昭和初期に東京の環状線への乗り入れを果たすとともに、バス事業や鉄道沿線の宅地分譲事業を開始したことや、国鉄総武本線の中央線・環状線との接続、東京を結ぶ幹線道路の舗装が進められたことなどにより、人口の増加が著しかった。

1) 千葉臨海工業地帯の造成

産業面では、昭和 12 年(1937)、戦時体制に対応して、東京湾埋立開発による臨海型の軍事的重化学工業化が計画され、本県では、利根川の度重

なる氾濫への抜本的な治水対策と一対をなして、東京湾内への放水路の開削によって生じた土砂を臨海工業地帯造成の埋立に回すという効果的な手法が考え出された。

昭和 15 年(1940)、内務省の諮問機関である土木会議において「東京湾工業地帯計画」が議決・答申され、工事期間を昭和 16 年(1941)から昭和 28 年(1953)までの 13 年間とする、大規模な臨海工業地帯造成工事が開始された。千葉市地先の埋立地では日立航空機工場が建設されるなど、千葉臨海部の工業化による地域の発展が期待された。この埋立事業は戦局の悪化に伴って中断されることとなるが、戦後の高度成長期における湾岸開発と工業化の始まりとなった。

2) 千葉県の都市計画の幕開け

人口の増加や産業の進展が図られる中、本県でも都市計画の必要性の高まりから、その整備が進められるようになった。千葉市は、昭和 5 年(1930)に内務省から都市計画法の施行地に指定されたことを受け、「千葉都市計画区域決定の件」が県に設置された「都市計画千葉地方委員会」の議を経て、昭和 7 年(1932)、内務省によって認可された。その理由書には、「千葉市の人口は、25 年の国勢調査によると 41,799 人であったが、30 年の調査では 49,088 人に増加している。交通機関の発達によって東京市郊外の一中心地のような景観を示し、軍隊や学校なども多く設置され、市勢は大きく発展に向かっている。」と記されている。また、千葉市内の街路の幅が狭く不規律であるため、増加する交通量に対処できない事態を改善するため、昭和 9 年(1934)、「千葉都市計画街路決定の件」が都市計画千葉地方委員会の議を経て内務省から認可された。これは、道路を放射状や環状に配置し、全体で 30 路線、総延長 52,700m の拡張・整備を行う計画であった。

本県における都市計画区域は、千葉市を皮切りに、昭和 8 年(1933)に主要都市の 1 つであった銚子市、昭和 11 年(1936)に東京に隣接する野田

千葉県の都市づくりの変遷

市、松戸市、市川市、船橋市を決定するなど、昭和19年（1944）までに18市町村において決定がなれた。

その他、「風致地区」も多くの都市で採用され、昭和11年（1936）に銚子市で5地区、昭和13年（1938）に市川市・船橋市で7地区、昭和17年（1942）に香取市で2地区が指定されている。

4. 戦後復興期(昭和20年代～昭和30年代)

—戦災復興と京葉臨海工業地帯の開発—

昭和20年（1945）に終結を迎えた第2次世界大戦は、本県においても多くの地域で戦災を被り、千葉市では罹災戸数8,904戸、死者数1,600名、銚子市では罹災戸数5,142戸、死者数332名に及ぶ甚大な被害となった。こうした極度に荒廃した状況に加え、さらに食糧不足が発生するなど、県民生活は困窮を極めていたが、県は都市の復興に向けた取組に直ちに着手している。

1) 戦災復興の取組

終戦直後の昭和20年（1945）、政府は全国115都市の焼失面積49,500ヘクタールを含む59,400

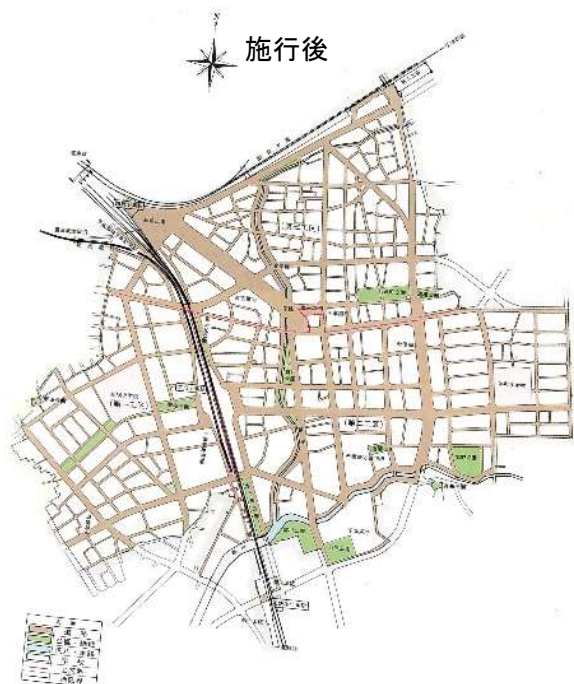
ヘクタールに戦災復興事業を施行することを閣議決定し、昭和21年（1946）、特別都市計画法が制定された。本県でも市街地の大半が焼け野原となった千葉市・銚子市では、戦後間もなく、復興計画の基本方針について議論がなされ、地方計画における性格付けや、不燃化・防火のための施設整備の方針などが検討された。昭和21年（1946）、両市の復興計画が内閣告示され、千葉市は自らの性格を「帝都の衛星都市、学園都市、臨海水辺都市、県政治経済・文化の中心、保健更生地、帝都後背の衛星都市群の一部並びに東京湾東岸の一水運門戸」であるとした。この方針のもと、罹災地区を中心とした復興計画を策定し、千葉都市計画事業復興土地区画整理事業（387ヘクタール）が特別都市計画法による戦災復興土地区画整理事業として都市計画決定され、知事を施行者として昭和22年（1947）から開始された。計画の内容は、県都である千葉市の中心市街地の将来を見通した千葉駅、本千葉駅、京成千葉駅の移転や、災害防止機能を有する街路、千葉駅前広場を含む4か所の広場の整備などで、本県のまちづくり事業の先駆けとなるものであった。その後、実現性・緊急度などを勘案し、速やかに事業の収束を図る

図-④-1 事業計画図

施行前



施行後



千葉県の都市づくりの変遷

べく、非戦災地、農地などが計画から除外され、事業が完了した昭和54年(1979)の区域は約160ヘクタールとなった。

その他にも、昭和23年(1948)には計画的な土地利用の誘導を図るため、蘇我地先埋立地周辺などの旧軍需工場が建設されていた地域を工業地域に、千葉市中心部を商業地域に、その他の大部分を住宅地域とした用途地域の都市計画決定を行っている。

写真④-1 終戦後の千葉駅周辺



「千葉戦災復興誌 復興土地区画整理事業」より

写真④-2 中央公園から国鉄千葉駅方向を望む



施行中



施行後 「千葉戦災復興誌 復興土地区画整理事業」より 5 -

写真④-3 裁判所前付近



施行中



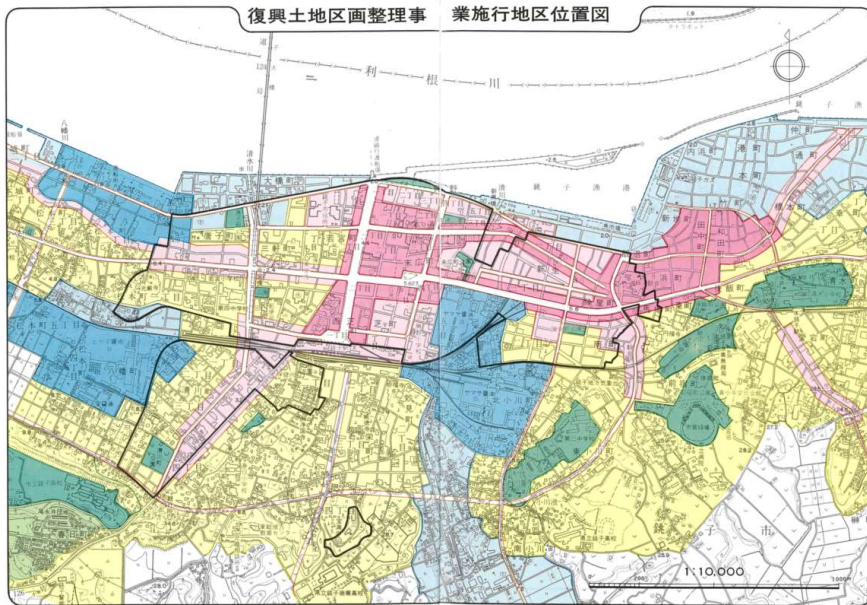
施行後 「千葉戦災復興誌 復興土地区画整理事業」より

また、銚子市では、「帝都の外廓都市群のひとつとして、安定した工業基地の条件をそなえ、農産・水産加工、農・漁業関係機械工業、造船などの工業基地」と自らの性格を位置付け、漁港、観光都市、臨海水辺都市として復興していくことを決めた。銚子市でも銚子都市計画事業復興土地区画整理事業(279ヘクタール)が都市計画決定され、これに基づく基盤整備が進められていくこととなった。計画の内容は、旅客専用駅と貨物駅を分離する鉄道改良計画、街路、広場・緑地の整備などであるが、その後の見直しにより、昭和55年(1980)の事業完了時の区域は約132ヘクタールとなった。

千葉県の都市づくりの変遷

図-④-2 復興土地区画整理事業施行地区

位置図



「銚子戦災復興誌」より

図-④-3 復興土地区画整理事業

写真-④-4 銚子駅及び広場



施行前（戦災前）



施行後

「銚子戦災復興誌」より

「銚子戦災復興誌」より

千葉県の都市づくりの変遷

写真④-5 飯沼観音前から銀座通りを望む



施行前



施行後

「銚子戦災復興誌」より

2) 京葉臨海工業地帯の開発

昭和 20 年代初頭の本県経済は、農水産業が主産業であり、工業は農林水産加工物を内容とする食料品工業が中心で、鉄鋼などの第一次金属工業の出荷額は全体の 1 割強に過ぎず、機械工業も 5 パーセント未満の状況であった。

この時期、戦後復興と並行して、工業化が遅れた本県の状況を打開するための工業地帯開発の取組が本格的に始められ、その端緒となったのが、昭和 25 年（1950）、戦前に日立航空機の用地として造成された千葉市蘇我・今井地先の埋立地（約 200 ヘクタール）への川崎製鉄の誘致であった。これは、復興計画の一環として進められたが、この土地に製鉄工場が立地するにあたり、電力・工業用水・資金の不足が大きな課題となった。

このような中、昭和 27 年（1952）、東京電力からの千葉火力発電所建設の要請を受けたことにより、昭和 30 年（1955）から、千葉市蘇我地先に約 30 ヘクタールの埋立てが始まった。千葉火力発電所は、昭和 32 年（1957）に 1 号機の運転が開始され、その後に設置された 4 機の発電機が稼働すると、完成当時、総出力 60 万キロワットという東洋一を誇る発電所となった。この発電所は、関東地区の電力不足を解決するために計画されたもので、本県の京葉臨海工業地帯への電力供給を目的としたものではなかったが、発電所の完成により、長い間本県の工業化を阻害してきた電力供給不足対策に道筋が立つこととなった。工業用水については、印旛沼の干拓事業で確保される水の使用が期待され、その実現までの間は、豊富に存在する地下水を使用することで十分賄えると考えられた。こうして、川崎製鉄千葉製鉄所は、昭和 28 年（1953）に火入れ式が行われ、本格的な操業を開始したが、この時期に整えられた電力の確保と、その後の工業用水の整備の進展は、次の高度経済成長期を支える京葉臨海工業地帯の基盤を固めることとなった。

写真④-6 千葉火力・川鉄千葉（現 JFE スチール東日本製鉄所）



千葉県文書館提供

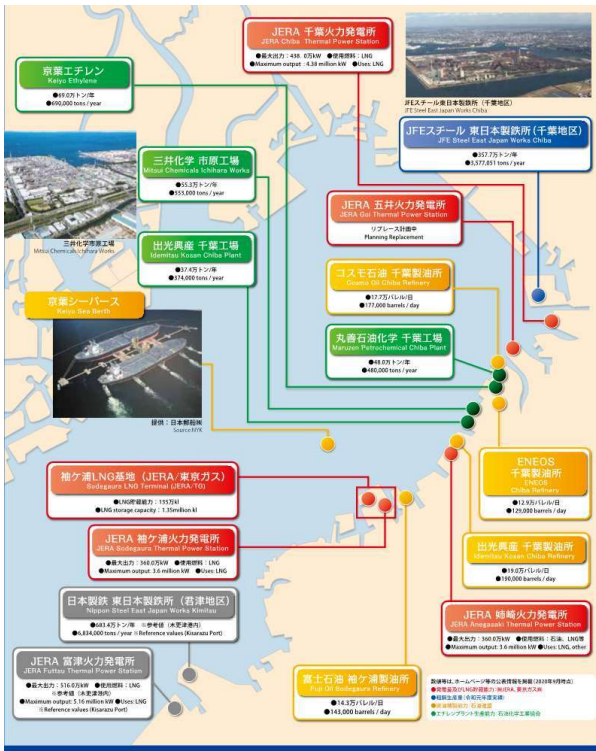
千葉県の都市づくりの変遷

写真④-7 昭和37年頃 丸善石油



千葉県文書館提

図④-4 京葉臨海工業地帯を支える各企業群



千葉県港湾課 HP

写真④-8 市原工場夜景



都市計画課撮影 - 8 -

5. 高度経済成長期 (昭和30年代~昭和50年代)

一 成田空港の開港と人口増加への対応一

昭和30年ごろには、日本経済は戦前の水準まで復興し、その後の「神武景気」と名付けられた好景気により、昭和31年(1956)、経済白書は「もはや戦後ではない」と宣言するまでに経済は回復している。

続く「岩戸景気」、「オリンピック景気」、「いざなぎ景気」、「列島改造景気」と、約20年に渡り高度経済成長を遂げたが、一方で、産業と人口の急激な都市への集中をもたらし、住宅問題、交通問題、公害問題といった都市問題が深刻な社会問題となった時期でもあった。

1) 京葉臨海工業地帯の進展

高度成長が始まり、主要産業における設備投資が一斉に進められていく中で、本県は、昭和30年(1956)に「千葉県産業振興三か年計画」、昭和33年(1958)に「京葉工業地帯造成計画」を策定し、臨海工業地帯の開発として3,300ヘクタールの埋立と企業誘致に乗り出した。

五井・市原地区の工業用地造成計画は、面積約660ヘクタールを造成し、あわせて埋立用土砂の浚渫により6万トン級の大型船の出入りが可能となる航路・泊地を整備するもので、昭和32年(1957)から浚渫・埋立工事が始まった。五井地区では、同年に旭硝子、丸善石油、新日本窒素肥料、東京電力と分譲協定を締結し、市原地区でも昭和33年(1958)に三井造船、富士電機製造、古河電気興業、大日本インキ化学工業などの進出が決定した。これらの企業は、昭和34年(1959)から工場建設に着手し、昭和36年(1961)以降、次々に操業を開始した。

君津地区では、首都東京から40km圏内にあり、製品輸送のコスト面で好位置であることに加え、専用の港湾施設が自由に設置できるメリットなどから、昭和36年(1961)に八幡製鐵(現日本製鉄)の進出が決定した。工事は同年から始まり、昭和39年(1964)に約42ヘクタ

千葉県の都市づくりの変遷

ールの造成が完了した。昭和40年（1965）に製鉄所の名称を「君津製鉄所」として操業を開始し、昭和42年（1967）に約420ヘクタールの埋立が完成すると、昭和43年（1968）に第1高炉、翌年に第2高炉の火入れが行われている。

こうして、川崎製鉄千葉製鉄所（現JFEスチール東日本製鉄所）の誘致を契機に始まった京葉臨海工業地帯造成事業は、東京電力千葉火力発電所の建設を経て、五井・市原地区の重化学・工業部門の工場建設・稼働によって本格化し、君津地区への広がりを見せることで、大きく発展することとなった。こうした一連の工業化は、本県の都市化や産業を進展させる原動力となった。

2) 新東京国際空港（現成田空港）の建設

高度経済成長期における航空需要の高まりは目覚ましく、年々増大する航空需要を背景に運輸省（現国土交通省）は、国際線の主力空港である羽田空港が昭和45年（1970）頃には限界に達すると予測した。また、超音速旅客機の就航が見込まれ、4,000mの滑走路が必要とされたこともあり、昭和36年（1961）からその対応策の検討を開始した。

当初は羽田空港の拡張が検討されたが、当時の港湾土木技術では困難であったことなどから、首都圏で新空港を建設する方針が決まり、本県の北総地帯（主に富里・八街地区）、浦安沖、茨城県霞ヶ浦周辺などが新東京国際空港の候補地となった。

昭和38年（1963）、航空審議会において、それぞれの候補地の地形、気象条件、施工条件、都心とのアクセス手段などについて比較検討された結果、本県の富里村（現富里市）付近が最も適当であり、空港の規模は約2,300haが必要との答申がなされ、昭和40年（1965）、新空港の位置は富里地区に内定した。しかし、新空港の候補地として富里地区が調査の対象となることが明らかになった頃から、住民の反対運動が活発化し、候補

地に内定したことが発表されると、さらに激しさを増していった。

その後、政府による候補地の再検討を経て、昭和41年（1966）、成田市三里塚地区に、敷地を1,060ヘクタールに縮小して新空港を建設することと閣議決定され、その後、様々な困難を経て昭和53年（1978）ようやく開港するに至った。

写真⑤-1 開港時の成田空港



千葉県文書館提供

写真⑤-2 現在の成田空港



成田国際空港株式会社提供

まちづくりの対応としては、成田空港周辺地域の概ね10年後における航空機の著しい騒音が及ぶこととなる地域、これと一体的に土地利用を図るべき地域について、航空機の騒音により生ずる障害の防止に配慮した適正かつ合理的な土地利用を推進し、成田空港周辺地域の住民の生活環境の保全及び地域と成田空港の調和ある発展を図るため、特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法（騒特法）に基づく「航空機騒音対策基本方針（基本方針）」を昭和57年（1982）に策定した。この方針では、航空機の騒音のレベルに応じて設定される、「航空機騒音障害防止

千葉県の都市づくりの変遷

地区（防止地区）」と「航空機騒音障害防止特別地区（防止特別地区）」に関する基本的事項等が定められ、防止地区においては、住宅・学校・病院などを新たに建築する場合には、防音上有効な構造としなければならず、防止特別地区では、知事の許可を受けた場合を除き、新たに建築することができないとされた。

防止地区、防止特別地区については、基本方針を踏まえ、素案の作成、公聴会、都市計画審議会での審議など、一連の手続きを経て、都市計画決定が行われる。この防止地区及び防止特別地区の都市計画は、全国の空港の中で成田空港のみが対象となっている。

3) 人口増加と都市計画

昭和30年（1955）に220万人であった本県人口は、毎年約10万人の増加を続け、昭和50年（1975）には415万人に達した。わずか20年の間に倍増する急激な増加であり、背景には、東京からの人口流入や、臨海部に進出した工場の労働者の増加の影響が考えられた。

こうした人口増加に伴う過密化や乱開発に対応するため、戦前に18市町村に適用されていた都市計画法は、昭和50年（1975）までに、柏市・流山市・市原市など、新たに20市町村域で適用されるようになった。同法適用市町村の多くは、用途地域制度を導入し、土地利用の誘導が行われたが、約70パーセント以上が住居地域に指定されるなど、急増する宅地需要を反映したものとなっていた。

人口の受け皿となる住宅団地の整備も積極的に進められ、昭和28年（1953）に設立された財団法人千葉県住宅協会（現千葉県住宅供給公社）による八千代台団地（八千代市1,114戸）や昭和30年（1955）に設立された日本住宅公団（現都市再生機構）による常盤平団地（松戸市5,300戸）をはじめとする大規模な住宅団地の建設が進められた。

4) 千葉ニュータウンの開発

昭和41年（1966）に、新東京国際空港（現成田空港）を成田市に建設することが閣議決定されたことから、県では、都心と空港を結ぶ交通幹線の整備に加え、中間位置を占める北総地域（印西市・白井市）に中核となる大規模住宅市街地の建設を目指し、千葉ニュータウン（船橋市・印西市・白井市・旧印旛村・旧本埜村）事業を昭和42年（1967）に印西都市計画、昭和44年（1969）に船橋都市計画で決定し、昭和44年（1969）に着手した。

昭和53年（1978）からは、効率的な事業推進と早期完成を図るため、県と宅地開発公団（現都市再生機構）で事業を実施した。

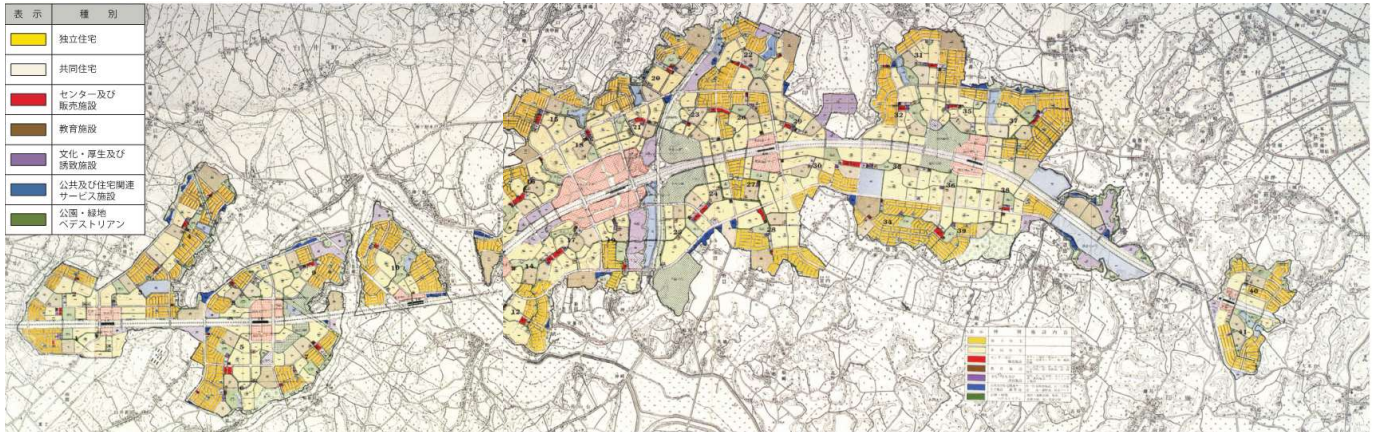
この事業が計画された背景には、この頃の宅地開発は、東京に直結した常磐線と総武本線沿線に集中しており、東京と新空港を結ぶ新たな鉄道が敷設された場合、北総地域においても急速にスプロールが進み、その段階で計画的な都市基盤の整備を進めようとしても、施工は大変困難になるだろうと考えられたことがあった。

新鉄道は、昭和50年（1975）、千葉ニュータウン区域内を横断する「北総開発鉄道」（現北総鉄道）が都市高速鉄道として都市計画決定され、昭和54年（1979）、区域内の小室駅、白井駅、西白井駅が開業し、新京成線の北初富駅までの7.9kmが開通したことに合わせて、白井市、船橋市地区で本格的な入居が始まった。

北総鉄道は平成12年（2000）に印旛日本医大駅まで開業し、区域内の鉄道整備が完了した。平成18年（2006）には印旛日本医大駅から成田空港を結ぶ成田新高速鉄道が着工し、現在では東京（日暮里）と成田空港を最短36分で結ぶ路線が運行されている。

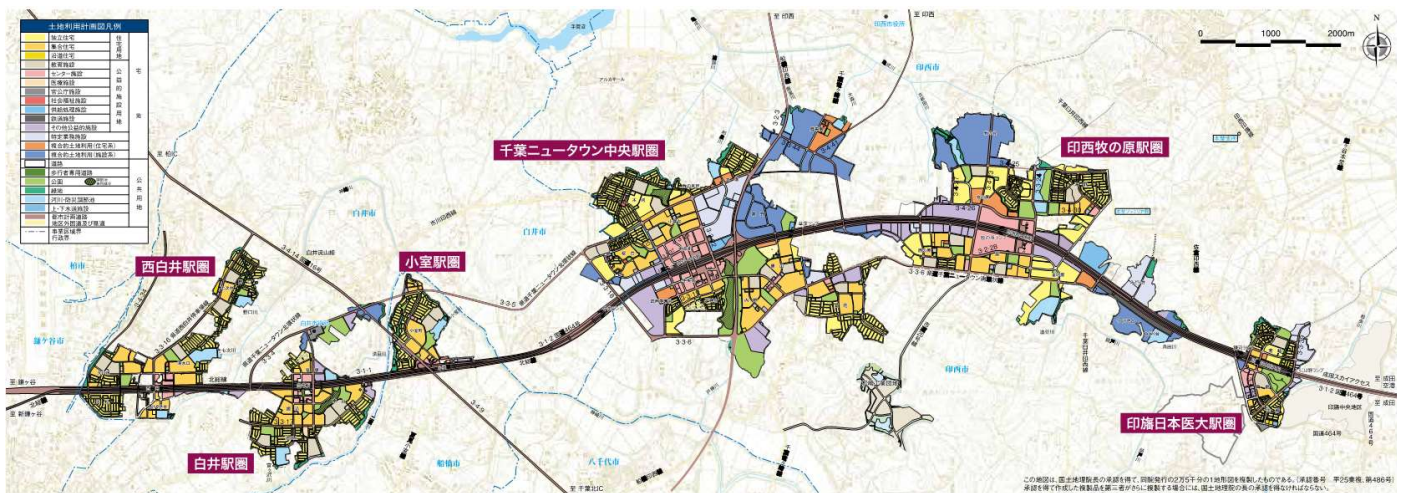
千葉県の都市づくりの変遷

図—⑤—1 昭和50年2月 土地利用計画図



「ラーバン千葉21 千葉ニュータウン25周年記念誌」より

図—⑤—2 土地利用計画図



千葉県企業局土地利用管理部土地事業調整課 HP

「千葉ニュータウン土地利用計画図」より

千葉県の都市づくりの変遷

写真⑤-3 西白井駅周辺



千葉県企業局提供

写真⑤-6 千葉ニュータウン中央駅周辺



千葉県企業局提供

写真⑤-4 白井駅周辺



千葉県企業局提供

写真⑤-7 印西牧の原駅周辺



千葉県企業局提供

写真⑤-5 小室駅周辺



千葉県企業局提供

写真⑤-8 印旛日大医大駅周辺



千葉県企業局提供