

大正・昭和初期における大阪築港埋立地の土地利用と水運

伊藤 敏 雄*

要 旨

本稿の目的は、主に、大正・昭和初期における大阪築港埋立地を都市計画用途地域の中に位置付け、その土地利用の実態を明らかにすることである。

大阪築港埋立地の利用区分は、明治39年（1908）の内務省による埋立地の大阪市への下付と第一次世界大戦による経済発展の影響を受けて、埠頭地区と新千歳町地先埋立地においてなされるようになった。当該期の同市港湾課長は、各種建築物の混在は港湾能力を減殺させるため、その回避は不可欠としていた。

大阪市の臨海地域の都市計画は、この築港埋立地の利用区分を踏まえてなされ、またその利用区分がその後の各地区の産業発展を規定することにもなったと考えられる。この点に関して、築港埋立地における複数の運河は、周辺地区の工業地域等への指定やその後の倉庫や工場などの発展に、市内の主要河川とともに大きく関わっていた。

キーワード：都市計画、工業地域、水運、大阪港

I はじめに

第一次世界大戦を契機とする商工業の発展によって、大阪市では、大阪築港及びそれと密接に関わる河川の利用が高まり、築港に臨む120余万坪（約396万㎡）¹⁾の市有埋立地（築港埋立地）と、その背後に接続する400万坪（1,320万㎡）の民有地が、倉庫や工場の用地として急激に利用されるようになった。これらのうち、後者の民有地における河川沿岸の工場立地状況については具体的に明らかにされているが²⁾、前者の埋立地の状況に関して

* 京都女子大学 非常勤講師

1) 本文及び引用史料中における面積については、1坪=3.3㎡で計算し、坪・㎡を併記する場合は、後者を括弧内に示した。
2) 伊藤（2019）。

は、これまで詳らかにされてこなかった。そこで本稿では、この問題について、水運との関わりに重点を置いて、以下のように考察することとした。

第一に、第一次大戦期の築港埋立地における土地利用の状況について検討する。その中で、土地の利用区分ということが浮かび上がるが、第二に、それは、どのような方針からなされていたのかを、大阪市港湾課長田川正二郎の談話から迫ることとする。第三に、築港埋立地内の実際の利用状況について、大正11年（1922）の場合において明らかにする。同時期には大阪でも都市計画が実施されるようになるが、これまで大阪港は、その中で十分に論じられてはこなかった³⁾。第四にこのような観点から、築港事業と都市計画との関連について、昭和4年（1925）頃の築港埋立地の状況をもとに考察する。そして、それに、運河がどのように関わっていたのかについても言及する。

II 明治後期から第一次世界大戦期における築港埋立地の状況

1 埠頭埋立地・桜島町地先埋立地

まず、明治30年（1897）の大阪築港工事起工以降、第一次世界大戦期までの築港埋立地における地区別の利用状況について、以下に示す⁴⁾。

民有地（市有埋立地＝築港埋立地の背後に接続する40万坪（1,320万㎡）の土地—引用者注）に於ける工業の勃興と相呼応し、茲に等しく異数の開発を見たるは、

市有埋立地の近況にして、築港利用の趨勢に伴ひ駿々として底止する所を知らざる状態にあり。

市有埋立地は築港工事の一部を成し明治三十年以降港湾の浚渫に従ひ漸次地域を拡張し、三十六年に至り現在の棧橋附近一帯の地は竣功せられ、三十八年其大部分の下附を受け、爾来之が貸渡に腐心し極めて低廉なる地代を以て賃貸契約を締結することとなり、去る大正四年に至り、漸く十二万坪（39万6,000㎡）の地積を賃貸するを得たる状態なり。而も土地利用の状況は所謂借家経営にして、港湾利用と密接なる建設物の起工をも見るに由なき有様なりしが、最近三ケ年一般市場の変動に従ひ、且埋立地整理の進捗に伴ひ、両々時機の呼応するに際会し、茲に往時の遊覧的築港は俄然面目を一新し、港湾利用に直接関係ある事業の発展を目撃するに至れり。

これによれば、築港埋立地では、明治36年（1903）完成の築港大棧橋付近一帯の大部分が同38年に下付されたが、大阪市は、その貸渡しに腐心し、極めて低廉な地代で賃貸契約を締結して、いわゆる借家経営を行っていたことが分かる。しかし、第一次世界大戦勃発後の好景気と埋立地整理の進捗に伴って状況が一変し、港湾利用に直接関係のある事業が発展することとなった。そして、これにはまた、民有地における工業の勃興と呼応するところもあったというのであった。

以上に関して、表1は、大正3年（1914）と同6年の埋立地利用の状況を具体的に示し

3) 代表的且つ総合的研究としては大阪市港湾局編（1959）、（1961）、（1964）が挙げられる。

4) 大阪役所港湾部編（1918）23頁。埋立区域の位置関係については、大阪市港湾局（1997）156頁、大阪市港湾部編（1916）所収の地図等を参照した。

表1 築港埋立地における利用種類別の面積及び比率

(単位：㎡・%)

	大正3年	大正6年
官公署用	155,139.6 (21.7)	119,493.0 (5.9)
倉庫及上屋	50,341.5 (7.0)	157,984.2 (7.8)
運送店	4,897.2 (0.7)	6,256.8 (0.3)
工場	124,056.9 (17.3)	921,534.9 (45.4)
民家その他	226,604.4 (31.7)	246,123.9 (12.1)
運河	— (0.0)	256,740.0 (12.7)
道路	154,278.3 (21.6)	319,928.4 (15.8)
総計	715,317.9 (100.0)	2,028,061.2 (100.0)

出所) 大阪市役所港湾部編 (1918) 23-24頁より作成。

注) 1坪=3.3㎡で計算 (以下の表も同じ)。括弧内は比率。

表2 第一次世界大戦前後 (大正7年頃) における桜島町地先埋立地及び埠頭埋立地の工場

	戦前既設のもの	戦後新設のもの
桜島町地先埋立地	東洋木材防腐株式会社 〔桜島町・28,568.1㎡〕 日本舗塗料株式会社 〔桜島町・825.0㎡〕 大阪鉄板株式会社 〔桜島町・5,256.9㎡〕	三五合資会社 (肥料製造) 〔桜島町・1,346.4㎡〕 旭精鑛合資会社 〔桜島町・1,857.9㎡〕 市川株式会社 (車輛製造) 〔桜島町・2,633.4㎡〕 岡本栄三郎 (製茶業) 〔桜島町・2,046.0㎡〕 島田株式会社 (木工場) 〔桜島町・5,610.0㎡〕 亜鉛鍍株式会社 〔桜島町・5,256.9㎡〕
埠頭埋立地 (築港大棧橋付近)	—	萩原辰蔵 (石鹼製造) 〔築港・—〕 日本豆粉株式会社 〔築港・3,263.7㎡〕 日本ベルト株式会社 (調帯) 〔築港・3,257.1㎡〕 関家護謨工場 〔築港・2,435.4㎡〕 日本製鋌株式会社 〔築港・5,732.1㎡〕 政岡貝釦工場 〔築港・2,220.9㎡〕 木村絹硝子製造所 〔築港・2,854.5㎡〕 木村猶三郎 (製油) 〔築港・3,036.0㎡〕 吉原定次郎 (製油) 〔築港・7,177.5㎡〕 松野砂糖精製工場 〔築港・947.1㎡〕

出所) 大阪市役所港湾部編 (1918) 24-25頁より作成。

注) [] 内は所在地及び面積。

たものである。これによれば、工場と運河の発展が顕著であったことと、この間に運河が整備されたことが分かる。次に、この埋立地における工場建設の状況について見ていこう。表2によれば、桜島町地先埋立地には第一次世界大戦以前より工場建設がなされていたが、埠頭埋立地の築港大棧橋付近では同大戦後にそれが活発化したことが分かる。

2 南方埋立地

次に、築港埋立地において最も南方にある2地区の状況を、以下に示そう⁵⁾。

右 (表2の内容—引用者注) は既設棧橋附近及桜島埋立地に於ける比較なるも、最近時に於て新に使用許可を得たる南方埋立地の発展に至りては、蓋一驚を喫する偶然ならざるなり。是等埋立地は、大

5) 大阪市役所港湾部編 (1918) 25-26頁。

表3 築港埋立地における運河の概要

	延長	幅員	水深 (平均干潮面以下)	起工 竣工	備考
天保山運河 (幹線)	2,102m	45.5m	O.P(-) 1.8m	大正4年 5月 -日 大正6年 5月 -日	安治川・尻無川間
天保山運河 (支線)	375m	72.7m	O.P(-) 1.8m	大正4年 5月 -日 大正6年 5月 -日	天保山運河幹線・ 内港間
木津川運河	1,832m	80.0m	O.P(-) 1.8m	大正2年12月 1日 大正5年 3月31日	木津川・内港間
福町堀	1,054m	36.4m	O.P(-) 1.8m	大正7年 8月11日 大正8年 8月31日	鶴町・福町埋立 地内
千歳運河 (千歳堀)	1,909m	54.5m	O.P(-) 1.8m	- 昭和4年 3月31日	尻無川・木津川 運河間

出所) 大阪市役所港湾部編 (1929a) 18頁、大阪市港湾局編 (1959) 269頁より作成。

注) O.Pとは、明治7年(1874)に、安治川量水標(天保山)において観測した、最低干潮面を基準とした Osaka Peilの略で、Peilとはオランダ語で水準面・海拔等の意である(大阪市港湾局編(1959)259頁)。

正四年度即大正五年三月末日埋立工事を竣功し、僅に二年有半にして其大半を利用し終りたるものにして、彼の名古屋、長崎、東京等の築港埋立地の利用方法に困し果てたる諸市の経験と雲壤の差あるを見る。即前記地域の最南端部は、木津川の右岸に位して、一面は内港より木津川に通ずる水路に沿ひ、一面は木津川口を扼する三十五万坪(115万5,000㎡)の埋立地にして、之が開発は実に今次の戦乱の余沢と云ふべく、目下其利用に着手中なり。

この史料中の大正5年(1916)3月末をもって2年半で竣功した埋立地とは、「船町」の東部のことである。さらに、次の引用史料に「恩加島町地先埋立地」とあることから、「南方埋立地」とは、「船町」と「木津川右岸」(南恩加島町より平尾町に至る木津川沿岸)の

2地区のことであることが分かる⁶⁾。ここには、さらに、目覚ましい発展を遂げた南方埋立地の開発が、第一次世界大戦の余沢であったことが述べられ、同大戦の影響がいかに大きかったかを窺わせる。

これら地区の事業経営者としては、大阪窯業株式会社〔17,694.6㎡〕・久保田鉄工所〔9,114.6㎡〕・大阪製鉄株式会社〔18,720.9㎡〕・三原造船所〔22,506.0㎡〕・宗像コークス製造所〔39,768.3㎡〕・原田造船所〔105,576.9㎡〕・旭造船所〔141,081.6㎡〕・大阪造船所〔128,208.3㎡〕・日本鋼管株式会社〔96,280.8㎡〕・新田造船所〔64,633.8㎡〕・日下部造船所〔89,086.8㎡〕・朝鮮無煙炭鑛株式会社〔35,537.7㎡〕・桜セメント株式会社(戦前より経営)〔8,880.3㎡〕の計14社が挙げられている(但し、大阪窯業株式会社と久保田鉄工所の総面積はそれぞれ、41,580.0㎡と

6) 大阪市港湾局編(1959)280頁。

98,577.6㎡である)⁷⁾。

なお、「内港より木津川に通ずる水路」とは、表3によれば、木津川運河のことであるが、同運河と工業地域や水運との関わり等については後述する。

3 新千歳町地先埋立地・福崎町地先埋立地

最後に、既述した地区の中間にある二つの埋立地の状況を以下に示す⁸⁾。

前記築港埠頭地、桜島地先並に恩加島町地先埋立地の利用に従ひ、是より開発せられんとするは其等埋立地の中間に位する新千歳町地先三十五万余坪（約115万5,000㎡）並に福崎町地先埋立地六万余坪（約19万8,000㎡）にして、共に築港の中心に位し、彼の内港の中樞動脈たる尻無川を挟むて、最も優勝の位置にあり。而して新千歳町地先埋立地は既に利用計画を定め工業地域、住宅店舗地域及貿易地帯に之を区分し、目下貸渡開始中にして、其荒涼たる原野の面目一新せられんとし、市が築港計画により埋築したる百二十余万坪（約396万㎡）の土地の利用は、此区域を以て最後とし、是により内港に面する沿岸地域の開発を了るべき状態にあり。

ここで、とりわけ留意したいのは、築港埋立地における土地利用の最後とされる新千歳町地先埋立地が、工業・住宅店舗・貿易の三つに利用区分されていたと述べられていることである。但し、そのような区分は、築港埋立地全体において計画されていたと考えられる。以下では、当時の新聞紙上に掲載された

大阪市港湾課長の田川正二郎⁹⁾の談話を用いて、その点を検討していこう。

Ⅲ 大阪市による築港埋立地の利用区分の方針

まず、築港埋立地の利用状況についてであるが、大正5年（1916）2月26日、田川正二郎は、「多年失敗の標本として兎角の非難多かりし大阪築港も近時漸く其真価を認められ埋立地使用の出願者続出するに至りし」と述べており、新聞発表当時、埋立地への需要が非常に高まっていたことが分かる。これは前述したように、第一次世界大戦の影響によるころが大きいと考えてよいであろう。このような状況を踏まえ、田川は、「埋立地の貸下は当初に於て極めて慎重の注意を要することとなり、市にても目下之に就きて研究中にて追て方針を定めて発表する積なるも、自分一箇の所見を言へば大体左の如し」と述べ、詳細に利用方針を語っている。田川は、個人的見解としているが、立場と実名を明かした上での内容であるため、それは大阪市の方針を大きく逸脱するものではなく、おおよそ土台となるものであったと見てよいであろう。

この埋立地の120万坪（396万㎡）という面積のうち、「果して何程の地積が直接商工業の目的に利用し得られるべきか」という実情について、田川は、次のように述べている。すなわち、120万坪（396万㎡）中には、大阪市が勝手に処分できない沿岸貿易地帯約36万8,000坪（約121万4,400㎡）、陸軍用地10万坪（33万㎡）、目下工事中の天保町運河敷約3万

7) 大阪役所港湾部編（1918）26頁。

8) 大阪役所港湾部編（1918）26-27頁。

9) 田川の略歴については、大阪市港湾局（1997）123頁を参照されたい。

2,000坪（約10万5,600㎡）が包含されるため、これらを控除すれば残りは約70万坪（約231万㎡）となる。さらに、その中から道路・公園・学校その他公共用地の約21万坪（約69万3,000㎡）を控除すれば残りは約49万坪（約161万7,000㎡）で、この他にも市がすでに賃貸または公用に供する土地10万余坪（約33万㎡）があるため、今後実際に使用処分できるであろう土地は約39万坪（約128万7,000㎡）に過ぎない、というのであった¹⁰⁾。

但し田川が、その貸下げには注意を要するとしていた理由については、同人が、以下に示す史料において述べているように¹¹⁾、秩序ある土地の利用という観点からであった。

臨海地域は港湾の発達に伴ひ将来頗る貴重となるべき土地なるが故に之を貸与するに当りては現在又は眼前の利害にのみ着目して其配置を決すべきものにあらず、需要家ありとて当初に於て漫然希望の土地を貸与するが如きことあらんか、後日貿易の増加に際し其必要に応ずる為めの地積を得るに困難となり土地の買収に莫大の費用を要するのみならず、斯くては上屋、倉庫、住宅、工場、商店等が犬牙交錯して臨海地を占領するに至るべきは自然の勢なれば後日必ず之を整理するの必要を見るに至るべきも其時に至りては如何に多額の費用を投ずるも整理の実行を期し難し、従つて之が為に港湾の能力は著しく減殺せられ折角の水面も土地も繫船岸も其實力を發揮すること能はざるに至るべし

大阪築港の埋立地は現在に於ては白紙の

如きものなり、今日の処は如何様にも之に地区を画し得べし、されど一旦地区を画したる以上は之を変更すると至難なれば大に其初を慎まざるべからず、サレど大体より言へば上屋倉庫の如きものは当然繫船岸に附随するものなれば埠頭沿岸地全部を占領せしめて可なり尤も上屋倉庫を埠頭沿岸地に設くるにしても今日此処に一つ明日彼処に一つと言ふ如き港湾の総括的利用と没交渉なる遣り方は断然之を避けざるべからず、換言すれば各処互に連絡ある統一的利用方法を取つて進まざるべからざるなり

以上の田川の見解を整理すると次のようになる。当初から、希望に応じて築港埋立地を貸与・配置すると、貿易の増加に伴う土地の取得が困難となり買収費用も巨額となる。また、上屋・倉庫・住宅・工場・商店等が混在して臨海地を占めるようになるため、港湾能力は著しく減殺される。地区を画した後の変更は至難であるので、その最初は慎重にならなければならないが、おおよそ上屋倉庫は繫船岸に付随するものであるため埠頭沿岸地全部を占めさせてもよい。但し、そのように対応させるとしても、港湾の総括的利用と無関係なやり方は避け、各所相互に連絡のある統一的利用方法を取らなければならない。

要するに、田川は、港湾機能を高めるためには、各種産業の混在を防ぐための適切な土地の割当てとその基準となる統一的利用方針が重要であると述べていたのであった。この点を、臨海地域・商業地区・工場地区の三つに分けて、より詳しく示したものが表4であ

10) 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1916a)。

11) 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1916b)。

表4 田川正二郎による築港埋立地の利用方針

	内容
臨海地域	<p>商港の臨海地域をいかに利用すべきかは、一に船舶貨物の種類・数量・運搬の方法・貿易及び取引の関係如何によって定まるものであるが、特殊の港湾はしばらくおき、一般的に言えば、まず商港としてなくてはならないものは、一般貨物を一時もしくはある期間貯蔵する場所にして、次に、陸上における運輸交通の系統に当てられるべき敷地、第三に、事務所用建物及び各種商店等の敷地である。もっとも、等しく貨物の置場と言うといえども、石炭・材木・その他建築材料・石油・石類・家畜類等のような特殊貨物の置場は、普通貨物の置場と隔離して設けるのを常とする。</p> <p>次に港湾にとって必要なのは船舶修繕用の場所にして、これに要する敷地は土地を振り当てる上において、ぜひとも計算に入れておかなければならない。</p> <p>そして近時、大規模の製造工業が盛大となり、原料品を外国より輸入して製品を外国に輸出する関係上、ある種の工場は深水に接近する必要を生じ、これもまた臨海地域を選んで設置されることとなった。しかも工場は、他の一般商業区域と混交することが許されないため、近時の商港には、必ず港湾の部に工場船渠を築造して深水を要する工場をそこに集中する傾向を生じるに至った。そして、この工場船渠の位置選定は、臨海地域の利用上、最も肝要にして且つ最も困難な問題である。</p>
工場地区	<p>船渠、繫船岸並びにこれに伴う貿易地域は、だいたい築港設計の当初において決定されているため、今後も貿易の種類及び時代の要求に応じて、漸次統一的にその利用を拡張していけばよいが、地区の選定に関して最も困難なものは、工場用地の面積とその位置である。</p> <p>前にも述べたように、市が将来、使用処分できるであろう土地は正味39万余坪(約128万7,000㎡)で、この内、運河水路に沿う貨物収容地約23万坪(75万9,000㎡)を控除すれば、残りは僅かに16万坪(52万8,000㎡)に過ぎない訳であるが、これは商店・事務所・住宅・工場等の敷地に分配しなければならない。</p> <p>余は、この面積の4割内外は工場敷地に当てるべきものであると信じる。もっとも工場といっても、この地区を使用し得るものは大規模の造船所、その他深水を要する工場に限ることにして、深水と縁遠き工場は、後方の新田方面に相当の設備を施して設置する方が有益であると信じる。</p>
商業地区	<p>臨海地域は、港湾本来の性質から言えば、まず船舶と密接な関係のある貨物を取扱うべき場所である。したがって貨物の取扱上、敏速を期する点、海陸の連絡を円滑にする点、また埋立地の地価を騰貴させる点からも、この地域は貨物の蔵置場を主とすべきものにして、いわゆる商業本位に拠るべきものである。</p> <p>今ここに上屋倉庫(単に倉庫と称す)と工場とを比較すると、(1)倉庫は船舶との連絡上、工場に比し、深水に接近するを要する、(2)投下資本の割合から、工場は倉庫よりも広大な面積を要するため、工場に臨海の要区を占領させるのは不経済である、(3)倉庫はその性質上、高価な商品を蔵置するが故に、高価な地代を支払うに堪えるも、工場は原料品等の筈高な貨物を蔵置するため、高き賃貸料に堪えない、(4)倉庫は工場に比し、各種交通機関の集中する場所と密接である必要が遙かに大である、(5)工場には多くの場合、水深が浅い掘込の設備を要するが、港内水深の維持上、なるべくこの種の掘込は避けなければならない。</p> <p>故に余は、決して工場を尊重せずという意味ではないが、商港としては、いかにしても、工場よりも商業的設備に重きを置かざるを得ないため、工場の方は遠慮して奥の方に引込まれることを希望せざるを得ない。</p>

出所) 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1916b)、(1916c) より作成。

る。但し、これらの内容には重複する点もあるため、全体を整理すると次のようになる。

商港の臨海地域において必要なのは、貨物の貯蔵場所、陸上運輸交通・事務所・各種商店等の敷地、次に船舶修繕用の場所である。しかし、工場は商業区域と混在することが許されないため、工場船渠を築造して、深水を要する輸出入に関する工場等はそこに集中させる傾向が生じる。

船渠、繫船岸とこれに伴う貿易地域はおおよそ築港設計の当初において決定されているため、貿易の種類や時代の要求に応じて拡張していけばよい。一方、工場船渠や工場用地の位置選定等は、最も重要且つ困難な問題である。市が築港埋立地の内、使用処分できるのは実質16万坪(52万8,000㎡)で、その4割内外は工場敷地に当て、この地区を使用し得るものは大規模造船所、その他深水を要する工場に限ることとする。

但し、臨海地域は本来、海陸連絡貨物の蔵置場を主とし、商業本位によるべきものである。同地域には、船舶や各種交通機関との連絡等の点において、工場よりも上屋倉庫を設置の方が適切である。したがって、工場を軽視するわけではないが、商港としては商業的設備に重点を置かざるを得ないため、深水の必要性が低い工場は、後方の新田方面に設置することを希望する。

以上のように、田川は、臨海地域は本来、商業本位によるべきで、工場船渠や工場よりも商業的設備に重点を置くとしていたが、表1には、大正3年・同6年ともに上屋・倉庫よりも工場の面積の方が大きかったことが示されていることに留意しなければならない。

また、同人は、具体的な町名とそれらへの産業の配置に関しては述べておらず、その後、築港埋立地が、どのように利用されることになったのかは不明である。そこで、次に、この点について、具体的に明らかにしていこう。

IV 大正後期における築港埋立地の利用実態と都市計画

1 土地利用の実態

1. 1 埠頭埋立地

以下では、大正11年(1922)7月8日の新聞記事を用いて、大阪築港埋立地内における土地利用の状況を、地区別に見ていく¹²⁾。

埠頭埋立地の面積は、一条通より八条通出崎町、北海岸通、南海岸通1、2丁目を包含する33万8,000余坪(約111万5,400㎡)であるが、ここから陸軍・大蔵両省の用地を除いた沿岸地八十間通り12万2,000余坪(約40万2,600㎡)は貿易地帯として貿易関係事業のために使用されていた。また、市街地21万9,000余坪(約72万2,700㎡)の大部分は実地整理を終えて、一部は新市街を形成し、他は工場地に使用されていた。

このほか、天保山運河沿岸地1万6,000余坪(約5万2,800㎡)は貨物保管と物揚場に充てられ、また最近、天保山栈橋が竣工し、旅客船は全部ここに繫留されることとなった。対岸の松島町は8万9,000余坪(約29万3,700㎡)で、船車連絡の便に富むため、官民の倉庫・上屋と工場が増加し、また、最近の市電の開通によって、将来の発展を期待されていた。

12) 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫(1922)。

1. 2 新福崎町・築港南海岸通3丁目

新福崎町及び築港南海岸通3丁目は大阪港の中心に位置し、尻無川の改修、岩崎運河の開通によって、市内舳船連絡における最捷絡の起点と目されていた。加えて、工事中の第三突堤の竣工岸に臨港鉄道停車場が設置されることになると、海陸連絡の主要地点となり、いっそう繁華となるであろうとされていた。

1. 3 新千歳町地先埋立地

新千歳町地先埋立地35万3,000余坪（約116万4,900㎡）の内、鶴浜通9万7,000坪（32万100㎡）は倉庫地、鶴町1丁目の一部と福町の11万8,000余坪（約38万9,400㎡）は工場及び倉庫地、また鶴町は新市街地として、それぞれ利用区域が定められていた。また、同地域内における各種工場も漸次竣工し、殊に市電線路は市の中央部と連絡しているから交通上の不便もなくなったとされている。

1. 4 南方埋立地

恩加島町は5万7,000余坪（約18万8,100㎡）、船町は30万4,000余坪（約100万3,200㎡）で、目下、工場地としてそれぞれ利用されていた。この内、船町一帯の造船工場は、財界変動の打撃を受けて廃休業が相次ぎ、地域利用の減退を見た。しかし、これは一時的現象で、将来、工場地区として発展することは疑い得ないとされていた。

以上からは、埠頭や運河を備える、あるいは船車連絡に富むなど、地区により条件は異

なるが、水運との関わりが密接な築港埋立地においては、大正11年頃には、工場地や倉庫地が形成され、将来の発展が期待される区域もあったことが分かる。

2 都市計画と大阪築港埋立地

一方、大正7年（1918）の第一次世界大戦終了の前後から都市問題が激化し、同8年には都市計画法・市街地建築物法などが制定されたが、そのような都市政策の中に大阪築港埋立地を位置付けて考察することは、これまで十分になされてこなかったといえる。大阪では、大正11年4月に都市計画区域が定められ、用途地域（住居・商業・工業・未指定）が同14年4月に告示、5月から施行されたが¹³⁾、築港埋立地に関しては、それら四つの地域にどのように分類されたのかが述べられるに止まっている。

それによれば、「築港中枢地の如きも亦商業地域とされてゐる」とあり、工業地域には「城北の要部より淀川を越え、中津川沿岸を西へ、安治川下流に連る一帯の地並に大阪築港に直面する尻無川・木津川下流の流域一円の地」が、そして未指定地には「築港方面に於ては市岡町より八幡屋町に至る地」が含まれるとされていた¹⁴⁾。この大正14年における大阪都市計画区域の用途地域の指定状況は地図上に示されているが、これによれば、臨海地域は、おおよそ工業地域とされていることが分かる¹⁵⁾。以下では、築港埋立地の利用区分が、この都市計画の用途地域決定後も継続さ

13) 新修大阪市史編纂委員会編（1994）11、13頁。

14) 大阪市編（1935）258-259頁。

15) 新修大阪市史編纂委員会編（1994）14頁。用途地域制による制限は全体としてゆるやかで、例えば、工業地域では用途制限はまったくなく、住宅を建てることもできた。この工業地域の建築制限は同地域でなければ建てられないものを指定するというもので、大規模・危険・衛生上有害な工場や倉庫をそのような建物用途とした。また、未指定地域においても工業地域にしか建てられないもの以外は、どのようなものでも建築できた。その他、特別な工場を工業地域内の特定地域だけに限定する特別工業地区制度があった（石田頼房（2004）106-107頁）。

表5 築港埋立地における地区別の利用区分

(単位:㎡)

	官公署	学校 社寺 病院 遊園地	銀行	倉庫 上屋 物置場	運送店	工場	住宅 店舗	物揚場 橋台敷 堤防敷 鉄道敷	運河	道路
北海岸通・ 南海岸通1、2丁目	7,5154.2	-	-	144,299.1	4,158.0	-	4,286.7	7,273.2	10,639.2	87,641.4
一条通～八条通・ 出崎町	127,743.0	44,253.0	1,683.0	70,860.9	3,643.2	34,254.0	249,763.8	8,566.8	74,748.3	172,471.2
天保町	-	-	-	2,811.6	-	112.2	-	323.4	9,636.0	-
八幡屋町・田中町	148.5	-	-	9,543.6	-	-	-	-	-	-
川岸町	339.9	-	-	382.8	-	-	-	-	-	333.3
桜島町	76,107.9	-	-	61,465.8	1,956.9	77,523.6	1,366.2	58,947.9	-	47,203.2
新福崎町・ 南海岸通3丁目	21,413.7	-	-	21,928.5	-	-	-	-	23,793.0	15,008.4
福町・鶴町・ 鶴浜通	181,054.5	14,592.6	-	164,736.0	-	249,331.5	243,097.8	3,418.8	41,147.7	197,924.1
船町	208,025.4	-	-	-	-	443,190.0	-	254.1	-	49,443.9
南恩加島町	47,688.3	-	-	13,028.4	-	134,412.3	5,544.0	-	3,531.0	29,845.2
平尾町	-	-	-	-	-	14,170.2	-	-	-	1,003.2
千島町	-	-	-	3,725.7	-	838.2	-	-	-	-
総計	737,675.4	58,845.6	1,683.0	492,782.4	9,758.1	953,832.0	504,058.5	78,784.2	163,495.2	600,873.9

出所) 大阪市役所港湾部編 (1929a) 16頁より作成。

表6 築港埋立地における売却・貸付予定地

場所	売却予定	貸付予定	用途	備考
六条通～八条通1、2丁目	約2,000坪 (6,600㎡)	-	住宅・店舗向	昭和31年乃至同59年迄地租免除
天保町	約8,000坪 (26,400㎡)	-	倉庫・工場向	昭和31年乃至同58年迄地租免除
鶴町・鶴浜通	約5,000坪 (16,500㎡)	約20,000坪 (66,000㎡)	住宅・店舗向	昭和58年迄地租免除
千島町・平尾町・南恩加島町	約10,000坪 (33,000㎡)	-	倉庫・工場向	昭和56年乃至同58年迄地租免除 (木津川右岸)
天保山運河沿岸地	-	約1,200坪 (3,960㎡)	倉庫向	鉄筋コンクリート矢板護岸
木津川運河沿岸地	-	約15,000坪 (49,500㎡)	倉庫向	鉄筋コンクリート矢板護岸
千歳運河沿岸地	約12,000坪 (39,600㎡)	約2,000坪 (6,600㎡)	倉庫向	鉄筋コンクリート矢板護岸

出所) 大阪市役所港湾部編 (1929a) 17頁より作成。

れたのかに関して、検討していこう。

V 昭和初期における築港埋立地と水運

1 土地利用の実態

1. 1 埠頭埋立地

以下では、前述した大正11年（1922）に市街地が形成されていたとあった埠頭地区と新千歳町地先埋立地を中心に、昭和4年（1925）頃の築港埋立地における土地利用状況を取り上げ、より細かな区分に即して、その実態を考察していく。これにより、築港埋立地の利用区分と用途地域の地域区分との関連を捉えられれば、大阪築港を都市計画史研究の中に位置付けることができよう。

埠頭埋立地は、沿岸80間（約10万2,000坪（約33万6,600㎡））が貿易地区とされ、貿易業者は保税地域を無料で使用することができた。また、他の部分には、誘致の結果、官公署・倉庫業者・運送業者・銀行等が進出した。同地は国から一時使用の許可を得て活用が企図されたが、これに接する約21万8,000坪（約71万9,400㎡）¹⁶⁾は市街地として活用することとされた。それにより、街路の区画・宅地整理・溝渠・上下水管・電纜敷設のほか、四条通地内には遊園地の設置、三条通には郵便局・小学校・寺院・旅館・洗濯屋・食料品店等の建設がなされ、また市電も運行されて大正初期には市内一等地に遜色がないようになっていた¹⁷⁾。

前述した都市計画用途地域の地図と大阪港

及び周辺地域における地図¹⁸⁾を対照させると、おおよそこの市街地の一条通から五条通までが、商業地域とされていたことが分かる。ここから、前述の大阪築港埋立地の利用区分は、都市計画用途地域の地域区分に引き継がれたといえよう。

表5によれば、この市街地は「一条通～八条通・出崎町」に含まれ、各町の面積が異なるので単純比較はできないが、住宅・店舗、学校・社寺・病院・遊園地の面積が最も大きく、唯一銀行が存在していた。また同地は、すべての設備が備えられた唯一の地区でもあった。

この点に関して、表6には、「六条通～八条通1、2丁目」の土地が住宅・店舗向として売却予定であることが示されており、前述した市街地を隣接地区に拡大することが企図されていたことを窺わせる。

また表5によれば、埠頭埋立地の貿易地区に該当する「北海岸通・南海岸通1、2丁目」の倉庫・上屋・物置場の面積における順位は、「福町・鶴町・鶴浜通」に次ぐ第2位であるが、「一条通～八条通・出崎町」のものと同合わせればそれを上回る。この「北海岸通・南海岸通1、2丁目」と「一条通～八条通・出崎町」は、運送店の面積において、それぞれ第1位と第2位でもあり、これらから、埠頭埋立地は物流の中心であったことが分かる。とりわけ、前者には工場は見られず、倉庫・上屋地帯としての特色が際立っていた。

1. 2 新福崎町・南海岸通3丁目

「新福崎町・南海岸通3丁目」に関しても、

16) 当初内務省は、埋立地をすべて完成した後でなければ大阪市に交付しない方針をとった。しかし、明治39年（1906）11月8日、必要と認めた場合は、既成部分に対し順次市の所有に属させることとして、まず21万8,000坪（71万9,400㎡）を下付、以来、数次の実施後、昭和4年には総面積117万5,539坪（387万9,278.7㎡）が市有地となった（大阪市港湾局編（1961）293頁）。

17) 大阪市港湾局編（1961）294-295頁。

18) 大阪市役所港湾部編（1924）。大阪市役所港湾部編（1934）所収の地図等を参照した。

表5によれば、工場や住宅・店舗は建設されておらず、官公署を除けば、倉庫・上屋・物置場（第6位）のみが設置されていたことが分かる。

ここで、大正11年の状況において述べられていた第三突堤や臨港鉄道について触れておこう。内務省は築港計画を認可した明治30年（1897）当時から臨港鉄道の建設に積極的であったが、着工が遅れ、工事に着手したのは大正12年（1923）8月、完成したのは昭和3年（1928）11月であった。その営業は、同年12月1日に開始され、南福崎町に浪速駅（築港操車場）、築港埠頭地に大阪港駅が設けられた。後者では倉庫貨物が多く取り扱われたが、それは中央埠頭地区および第一・第三突堤方面に上屋・倉庫が密集していたためであり、第一・三突堤側線が設けられていた¹⁹⁾。

すなわち、「新福崎町・南海岸通3丁目」の開発は、用途地域制が実施される以前に構想されていた築港事業の進展と呼応するものであったといえる。

1.3 新千歳町地先埋立地

表5によれば、新千歳町地先埋立地である「福町・鶴町・鶴浜通」は、倉庫・上屋・物置場の面積における順位は第1位、工場は「船町」に次いで、住宅・店舗については「一条通～八条通・出崎町」に次いで、それぞれ第2位と、各種建築物が数多く備えられていた。これは、第一次世界大戦期において、新千歳町地先埋立地は、工業地域、住宅・店舗地域、貿易地帯に区分されて貸渡しを開始されていたと述べられていたことを反映したも

のであろう。鶴町には、今日の市営住宅のさきがけをなすとされる鶴町第一住宅が、大正8年（1919）6月に設置され²⁰⁾、また同11年においては新市街地として利用区域を定められていたとあった。

表6からは、その後も、大阪市は、鶴町・鶴浜通の土地を住宅・店舗向として売却・貸付予定とし、市街地の機能をより高めることを図っていたことが見てとれる。すなわち、築港埋立地の利用区分をもとに、都市計画が遂行されていたといえる。また一方、同表には、千歳運河沿岸地の土地が倉庫向として売却・貸付予定とされていたことも示され、商工業の発展も企図されていたことが判明する。

1.4 南方埋立地

表5によれば、「船町」は、工場面積が第1位で、倉庫・上屋・物置場や住宅・店舗は見られず、生産に特化した地区であった。一方、「南恩加島町」は、工場、住宅・店舗（ともに第3位）、倉庫・上屋・物置場（第6位）と、幅広い利用がなされた。これら2地区は木津川運河沿岸にあり、表6から、倉庫向の土地が貸付予定であった。

また同表によれば、「南恩加島町」の木津川右岸については、表5において十分な発展が見られない千島町・平尾町とともに倉庫・工場向の土地が売却予定とされていた。この点からは、南方埋立地においては、商工業のさらなる発展が図られていたことが分かる。

ここまでの検討から、埠頭埋立地と新千歳町地先埋立地の市街地部分においては、築港埋立地の利用区分が継続されるとともに、そ

19) 大阪市港湾局編（1997）140、143頁、大阪市港湾局編（1964）389・390頁。また第三突堤の設備については、大阪役所港湾部編（1929a）18-20、22頁に詳しい。

20) 大阪市港湾局編（1964）470頁。

れをもとにした発展がおおよそ見られたといえる。都市計画では全体の秩序ある土地利用が主眼とされるため、この市街地部分の発展は、残りの大規模な商工業部分についても同区分をもとに発展したことを以て成り立つ。これに関して述べれば、大正11年と昭和4年の各地区の比較において、倉庫や工場を中心とした発展がなされたという点では、大きな変化は見られなかった。

以上から、大阪市の臨海地域においては、おおよそ築港埋立地の利用区分をもとに、その後の都市計画が遂行されたと考えられる。つまり、築港埋立地の利用区分は用途地域の地域区分の原型であったといえよう。

2 工場立地と水運

ここまで、いくつかの地区の土地利用状況について検討してきたが、表5から、これを総計で見ると、工場（第1位）が、住宅・店舗（第4位）と倉庫・上屋・物置場（第5位）を上回っており、築港埋立地は工業活動が盛んであったことが分かる。これらにはインフラも重要となるが、表5の総計には、道路（第3位）が運河（第6位）を上回っていたことが示されている。しかし、表6にある売却・貸付予定の倉庫・工場向の土地について見れば、それらは運河や河川沿岸とされており、水運が、築港埋立地における商工業の土地利用に大きな役割を果たしていたことが窺える。

表6の運河の内、天保山運河・木津川運河・福町堀は、表3から、大正14年（1925）の用途地域の決定以前に完成していることが

分かり、周辺地区の工業地域への指定に際しても、主要河川とともに大きく関わっていたといえる。例えば、福町堀は「新千歳町地先埋立地に工場地区を画しその発展を策する為、大正六年計画せられたるもの」²¹⁾と述べられているのである。

最後に、同時期の木津川運河沿岸の某工場の事例をもとに、工場・倉庫等の立地における水運の重要性を示そう²²⁾。

昭和5年（1930）において、工場・倉庫用地としては、「第一に水陸運輸の至便なこと」、とりわけ運賃の低廉な「水運の便利なが最も肝要」で、「殊に本船が工場又は倉庫に横着けになれば実に申分はない」として以下のように述べられている。

今貨物一噸を築港から市内中心部へ舢舨で送ると約一円内外の運賃がかゝるが、之をトラックで陸送すれば其の三倍即ち三円内外の費用を要するのである。三円の運賃を支払ふとすれば、同量の貨物を大阪から八百哩も隔つた上海まで回漕することが出来る。

是に由つて観ても水運に依ることが如何に利益であるかを窺ふことが出来やう。吾人の知れる木津川運河沿の某工場は数年前四万余円を投じて護岸を改築し本船横着けの設備をしたが、之に因つて節約したる運賃安の利益で、驚く勿れ僅々半年足らずの間に此の工費を回収し、爾来年々十万円以上も運賃に於て利得してゐるさうである。産業合理化の提唱さるゝ今日、企業家事業主の大に考究すべき好

21) 大阪市役所港湾部編（1929b）58頁。

22) 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫（1930）。なお、同記事によれば、大阪築港埋立地は、住宅環境についても高く評価されていた。すなわち、「築港埋立地内には五十坪（165㎡）から百坪（330㎡）内外の手頃な住宅地も相当ある。是等の地域は何れも電車の停留所に近いが、比較的閑静であり、且道路、下水道等の設備も完成してゐるから少しも潰れ地など出来ないし、剩へ地租等も免除さるゝ特典があり、頗る有利な土地である」と述べられていた。

例ではあるまいか。

これによれば、上海・築港間の海上輸送費（大運送費）と築港・市内中心部間のトラックによる小運送費が同額であったのに対し、船の場合、小運送費はその3分の1であったとされている。河川・運河沿岸に立地すれば、小運送における水運の利用が可能となるのであるが、それに止まらず、ここでは、木津川運河沿いの某工場が護岸を改築して本船を直接接岸できるようにした結果、運賃削減と短期間でのその工費回収が可能であったことが述べられている。

同運河は、前述のように築港埋立地と関わっているが、「地価の可及的低廉なこと」でも工場・倉庫用地に適合的で、「投資額及運賃公課等の諸掛費を著しく節約することが出来、所謂生産費の低減を来たし、産業合理化の実を挙げ得るばかりでなく、売買にも駆引がなく価格の如きも年賦も即金も同値であつて至極買ひよい」とされていた。

これらから、築港埋立地は、工場・倉庫用地として輸送・地価等の点において、好条件を備えていたことが判明する。

VI おわりに

本稿では、主に、大正・昭和初期における大阪築港埋立地を都市計画の用途地域と関連付け、その利用実態を明らかにしてきたが、以下に、その内容を整理しておく。

築港埋立地における築港大棧橋付近一帯の大部分が明治38年（1905）に下付された当初、大阪市はその貸渡しに腐心したが、その後、港湾関係の事業が発展していくこととなっ

た。そのような中で、大阪築港埋立地の利用区分が、同39年の内務省による埋立地の大阪市への下付と第一次世界大戦による経済発展の影響を受けて、埠頭地区と新千歳町地先埋立地においてなされるようになった。このような秩序ある土地利用は、これら2地区に限られたことではなかったと考えられる。当該期の大阪市港湾課長田川正二郎は、埋立地の貸下げは同市でも研究中で、追って方針を発表する予定であると述べていたからである。田川は、臨海地における各種建築物の混在は港湾能力を減殺させるため、それを回避しつつ統一的利用方法が取られなければならないとしていた。

これは、大正14年（1925）における都市計画用途地域の指定以前のことであり、換言すれば、大阪の臨海地域の都市計画は、明治30年代後半の築港埋立地の利用区分を踏まえてなされ、またその利用区分がその後の各地区の産業発展を規定することにもなったと考えられる。このことは、大正11年（1912）と昭和4年（1929）頃と同埋立地の利用状況を検討すると、実際に見出すことができる。すなわち、同利用区分はおおよそ用途地域の地域区分の原型であったといえよう。また、築港埋立地における天保山運河・木津川運河・福町堀の完成も、用途地域の決定以前であり、それら運河は、周辺地区の工業地域等への指定やその後の倉庫や工場などの発展に、市内の主要河川とともに大きく関わっていた。

【参考文献】

- 石田頼房 (2004) 『日本近現代都市計画の展開 1868—2003』自治体研究社。
- 伊藤敏雄 (2019) 「大正期大阪府における河川改修事業と大阪港」『経済学論究』(関西学院大学経済学部研究会) 73巻 2号。
- 大阪市編 (1935) 『明治大正大阪市史 第二巻 経済編上』日本評論社。
- 大阪市港湾局編 (1959) 『大阪港史 第一巻』大阪市港湾局。
- 大阪市港湾局編 (1961) 『大阪港史 第二巻』大阪市港湾局。
- 大阪市港湾局編 (1964) 『大阪港史 第三巻』大阪市港湾局。
- 大阪市港湾局編 (1997) 『大阪築港100年 海からのまちづくり 上巻』大阪市港湾局。
- 大阪市港湾部編 (1916) 『欧洲戦乱の大阪港に及ぼせる影響』大阪市港湾部。
- 大阪市役所港湾部編 (1918) 『最近の大阪港』大阪市役所港湾部。
- 大阪市役所港湾部編 (1924) 『大正十一年 大阪港勢一斑』大阪市役所。
- 大阪市役所港湾部編 (1929a) 『大阪港』大阪市役所港湾部。
- 大阪市役所港湾部編 (1929b) 『大阪築港工事概要』大阪市役所港湾部、1929年。
- 大阪市役所港湾部編 (1934) 『昭和八年 大阪港勢一斑』大阪市役所。
- 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1916a)、港湾 (2-077)、「築港埋立地利用方針 (上) 田川港湾課長談」『大阪毎日新聞』大正 5 年 2 月 26 日。
- 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1916b)、港湾 (2-077)、「築港埋立地利用方針 (中) 田川港湾課長談」『大阪毎日新聞』大正 5 年 2 月 26 日。
- 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1916c)、港湾 (2-077)、「築港埋立地利用方針 (下) 田川港湾課長談」『大阪毎日新聞』大正 5 年 2 月 27 日。
- 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1922)、土地 (6-083)、「大阪築港埋立地 どう利用されてる」『大阪毎日新聞』大正11年 7 月 8 日。
- 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1930)、土地 (7-136)、「交通至便・整地完済・価格低廉の三要件を具備する住宅地と商工業地」『大阪朝日新聞』昭和 5 年 6 月 1 日。
- 神戸大学経済経営研究所新聞記事文庫 (1934)、海運 (30-108)、「貨物移送の尖端 海上トラック現る 速くて荷役の費用が少い 愈よ来二十日第一船就航」『神戸新聞』昭和 9 年 4 月 15 日。
- 新修大阪市史編纂委員会編 (1994) 『新修大阪市史 第 7 巻』大阪市。

