

横浜みなとみらい 21 中央地区における開発方式の時系列的分析

A CHRONOLOGICAL STUDY REGARDING THE PLANNING PROCESSES OF THE CENTRAL DISTRICT OF MINATOMIRAI 21, A WATERFRONT REDEVELOPMENT PROJECT IN YOKOHAMA, AT ITS INCEPTION STAGE

田口 俊夫*
 Toshio TAGUCHI

A chronological study of the planning processes underlying Yokohama's Minatomirai 21 scheme at its inception stage revealed that a strong vision by policy makers and the continuity of dedicated planners across its administration were essential to the project's successful implementation. The scheme was originally proposed by Akira Tamura to create a new city center by relocating an existing shipyard and freight train yards. Although Tamura, who as the chief planner advocated privatization in accordance with the local planning frameworks, was required to relinquish control over the second stage of its execution, his successors have made commendable progress in the project.

Keywords: Urban waterfront redevelopment, Relocation of existing industrial estates, Utilization of privatization method, Local government initiatives, Continuity of chief urban planners within a project

都心臨海部再開発, 既存工業施設の移転, 民間主体の開発方式, 地方自治体の主体性, 行政内都市計画家の継続性

1. 研究の目的

横浜みなとみらい 21 (以下「MM」という) は、かつて造船所^{注1)}や埠頭そして鉄道貨物操車場の陸地と海面が広がるミナト横浜らしい場所であった^{注2)}。この場所で分断された旧横浜開港場である関内・関外地区と鉄道ターミナルである横浜駅地区の二つの商業業務地区をつなぎ一体化し、横浜の都心部を強化する再開発構想が今から約 50 年前提案された。その「つなぎ」の役割がこの MM に期待された。構想を提案したのは都市プランナー田村明 (以下「田村」という) で、提案を依頼したのは横浜市長に当選したばかりの飛鳥田一雄 (以下「飛鳥田」という) である。田村はその後、横浜市に入り、都市づくり戦略とその組織の在り方を現場で改革する実務家となる。そして、MM は今や商業業務そして高層住宅、ホテル、コンベンション等の複合機能をもつ都心臨海部再開発地区となった。

全体開発面積 186ha の MM は、図 1 にあるように北側の港湾に向かって西側に横浜駅東口地区(4ha)と中央に土地区画整理事業と港湾整備事業が導入された中央地区(141ha)、そして東側に赤煉瓦倉庫のある新港埠頭を中心とした新港埠頭地区(41ha)の三つの地区によって構成されている^{注3)}。元々は、六つの地区で、A 横浜駅東口地区、B 高島ヤード (国鉄貨物操車場) 地区、C 高島埠頭地区、D 三菱重工業横浜造船所 (以下「三菱ドック」という) 地区、E 東横浜貨物駅 (国鉄貨物駅) 地区、F 新港埠頭地区である。

MM 中央地区の地権者は、三菱ドックを経営する三菱重工業 (以下「三菱重工」という) と貨物操車場や貨物駅をもつ国鉄、そして港の埠頭に土地を有する横浜市と一部港湾業者に限定されていた。それに三菱重工から土地の譲渡を受ける三菱地所や、土地区画整理事業を施行し保留地をもつ住宅・都市整備公団 (以下「住都公団」という) が加わる。この既存地盤の地先に海面埋立てが行われた。



図 1 MM 地区の三分区、A が横浜駅東口地区、B・C・D・E の旧四地区が中央地区の既存地盤、F が新港埠頭地区の新港埠頭

田村の都市づくり戦略の特徴は、横浜市の限られた財政力と行政権限にこだわらず、市が主体的に国や住都公団そして民間企業を総合的に調整し目的を達成しようとするものである。幹線道路や上下水道などの最低限の公共投資をしつつ、民間企業の活力を開発事業に生かす方式を意図した。当然、国や住都公団の公的投資も見込んでいたが、主たる開発者は民間企業を考えた。これが田村の意図する「民間主体の開発方式」である。

研究の作業仮説として、MM 中央地区の計画から事業化に着手するまでの段階で、市を含む地権者たちがどのように計画と事業化の検討に係わったかを研究することで、田村が意図した「民間主体の開発方式」の変化が読み取れると考えた。つまり、当該開発方式がどう変化したのか、またなぜ変化したのかを検証するのが本論文の目的である。また、開発を段階的にどこからどのように開始するかも重要な課題で、特に海面埋立て規模と位置の変化もそれに関連する。開発に係わるそれぞれの主体が所有する土地が、どのような戦

* NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 副理事長・工博

Vice-president, Akira Tamura Memorial-A Town Planning Research Initiative NPO Technology, Dr. Eng.

略により生みだされたのかも研究上必要な要素である。それゆえ、埋立て地を含む土地区画整理事業で従前地と換地位置を分析することも必要と考えた。以上のものは公開情報でないため、情報開示請求を行い取得に努めた。

なお、MMの開発については、計画を担当した田村や田村の部下でMMの事業化に功績がある小澤恵一（以下「小澤」という）や廣瀬良一（以下「廣瀬」という）によって、それぞれの立場から論述されたものがある^{註4}。それらも回想にとどまっており、全体像が総合的にまとめられていない。また、再開発の計画と事業化検討段階での地権者たちの係わり方を、客観的資料に基づいて研究したものも存在しない。それゆえ、横浜市をはじめ三菱重工や三菱地所、国鉄、住都公団そして地元経済界の関係資料を読み解き、関係者へのヒヤリング調査も行ない、田村がいう「民間主体の開発方式」の意味を問うこととした。なお、既往研究としては、金田孝之による博士論文^{註5}が全国の港湾再開発の一つとしてMMを事例に取上げ、港湾整備の観点からその事業化経緯を検証している。

2. 課題の整理の時代

2-1. 六大事業策定の依頼と七つのビジョン

横浜では保守分裂により、1963年大方の予想に反して社会党から市長が当選した。市長となった飛鳥田は「市民本位の市政」を掲げ市政運営に乗り出した。戦災と接収で都市機能の再生を阻まれながら、郊外部で爆発的な人口流入が始まった横浜は危機的な状況を迎えていた。1964年12月5日付で（株）環境開発センターから『横浜市将来計画に関する基礎調査報告書』が市に提出された。所謂『六大事業』の元となる構想書で、その後の横浜の骨格的事業となる。環境開発センターは、浅田孝が1961年4月に、日本初の都市計画コンサルタント会社として設立したものである。そして、都市プランナーを目指す決意をした田村は、1963年1月に大阪の日本生命不動産部を辞して入社している。計画部長の肩書きを与えられたが、当時の環境開発センターは浅田と田村を除いて所員はわずか1名であった。田村は東京大学工学部建築学科卒業後に、運輸省に入省し勤務する傍ら、東大法学部法律学科に入りなおし勉学にも勤しんだ^{註6}。その後も人生の進むべき道に迷いつつ既に36歳になっていた。

報告書は「七つの vision」を提案した。①新業務地域開発計画、②国際貿易センター開発計画、③横浜港ベイ・ブリッジ（原文ママ）建設計画、④東名連絡道路建設計画、⑤高速鉄道計画（注：市営地下鉄）、⑥金沢地先埋立事業計画、⑦25万ニュータウン計画（注：港北ニュータウン）の七つである。

因みに、「みなとみらい21」の名称は、1981年の市民公募で決まった事業名称である。当該地の計画名称は、1975年頃になって都心臨海部総合整備計画又は都心臨海部再開発計画が使われていた。田村の提案では、Dの三菱ドックを移転させ、跡地に関内と横浜駅を結ぶ幹線道路を整備し業務・商業・住居機能をもつ「新業務地域開発」としてポートサイドビジネスセンターを設ける。現状地盤44haに埋立て8ha、合計52haで業務地区10万人、住居地区1.5万人を構想している。三菱ドック地区全体にCの高島埠頭地区とBの高島ヤード^{註7}地区の約半分を含む地区を対象地区としている。なお、Fの新港埠頭地区にはポートオーソリティー区域・シビックセンター区域・内国客船埠頭区域の三つの複合開発で、近代的な都市港湾を

構想しているが、詳細な記述はない。そして、高島埠頭地区と高島ヤード地区の残り半分を対象とした地区には、当時の横浜に欠けていた大規模コンベンション施設を、横浜駅との近接性を生かし立地させる。現状地盤20haに埋立て7haを加え合計27haで「国際貿易センター開発計画」として構想している。「新業務地域開発」には、商店街・娯楽施設や臨海プロムナードも設けられる。市域発展により横浜駅と関内地区に分かれた既存都心部の一体化を目的とした「つなぎ」役を期待された。以上の提案が図2となるが、後に一つにまとめられ、所謂『六大事業』の都心部強化事業を構成する都心臨海部再開発計画（現在のMM）となった。

さて1967年、飛鳥田と三菱重工は協議の席につく。「市と移転問題の折衝を開始することが1967年12月に社内で承認され、同12月末、飛鳥田と河野社長とのトップ会談がもたれた。これが、公式上の工場移転問題の始まりである」^{註8}、とされた。

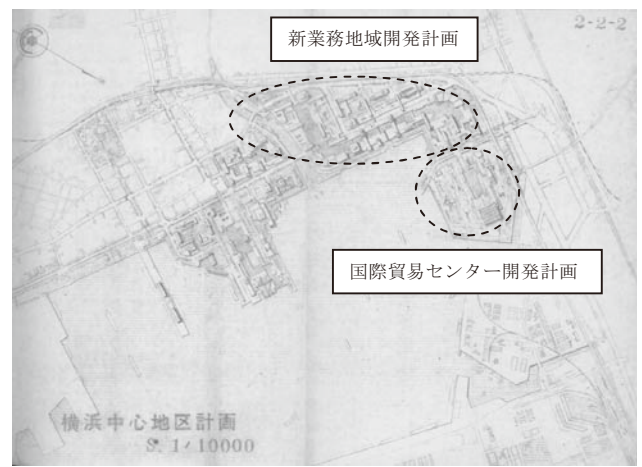


図2 横浜中心地区計画図（部分）、出典：環境開発センター『横浜市将来計画に関する基礎調査報告書』1964年12月5日添付資料に筆者が加筆、図1のA、B、C、D、E、Fを含む範囲で方位を南北逆で表示

2-2. 市と三菱グループのトップ会談による造船所移転

田村は六大事業の実現化を願望する飛鳥田に請われ、1968年4月横浜市に入る。田村のために企画調整室^{註9}が新設された。三菱ドックの再開発に着手するには、埋立ての事業主体^{註10}と開発規模を合意する必要があった。1969年2月4日ニューグランドホテルの朝食会で、飛鳥田は田村と共に三菱重工の古賀繁一副社長と三菱地所の渡辺武次郎社長そして中田乙一副社長と会談した。三菱ドック移転を正式に申し入れた。当時の造船業界は海外からの大型船受注で活況を呈したが、三菱ドックは敷地の狭隘さと工業等制限法で拡充ができず、移転拡充は望むところでもあった^{註11}。

神奈川新聞は、三菱重工側が「社内的には役員会の協議事項なので即答はできないが、双方で話し合いを進めることに異議はない」と回答した、と報じた^{註12}。また、市の申し入れは、①現在の三菱ドックを本牧か金沢の埋立地に移す（注：本牧と金沢の埋立地は工業等制限法の区域外）②この埋立地の購入には市が算定する単価で分譲する③移転後の造船所跡地は市が買収しないが桜木町周辺の再開発を目的とした使用目的で検討してほしい④移転費用のほか一切の補償は行わない、とした。三菱重工が移転した跡地は三菱地所がその活用を考えるが、業務地域とする大前提の中でも市民のための

町並となるよう要望をつけた。したがって、この計画の中心は跡地利用でどのくらいの収益が予想されるか、その中で造船所移転の諸経費がまかなえるかどうかがかぎとなる。一方、神奈川新聞は、三菱ドックの移転だけではその効果はフルに発揮できない。第二の課題は国鉄の高島ヤード（貨物操車場）と桜木町駅裏の貨物駅の移転である、と指摘した^{註13)}。

この会談と同時期に、環境開発センターによる『横浜市・緑町（注：三菱ドックの地名）周辺地区再開発に関する基本構想及び土地利用計画報告書』1969年3月^{註14)}が市に提出された。その中で「新たな業務中心」開発として、民間企業導入による地区面積約40haの再開発事業で、25～30年の事業期間を想定した。第一段階で、三菱ドックの鉄道寄りの基盤的な用地部分を先行的に再開発する。第二段階で、三菱ドック先端を部分的に埋立て、そこに横浜駅方面から首都高速道路を分岐して通す。第三段階で、高島埠頭と高島ヤード地区に手を触れないが、造船所地区の再開発に触発されて周辺地区が一体となり徐々に再開発されていくと考えた。三菱ドック内の開発内容として、第一段階を住宅・大規模商業施設・交通施設、第二段階をポートオーソリティー・商工貿易センター・国際的観光業務施設・都市設備・臨海公園を想定している。全体開発規模も33.68haである。埋立て事業を含む道路公園の公共事業費で93億円、住宅・商業・業務等の民間事業費で1,520億円の事業規模としている。この段階では埋立ては公共側で行う想定で、埋立て規模はわずか1.8haで限定的といえる。

2-3. 国鉄問題の交渉

1968年7月、飛鳥田が国鉄石田礼助総裁と会談し、都心臨海部再開発で障害となる都心部貨物駅の移転を要望した。同年8月に企画調整室の鈴木和夫室長と田村が当該要望書を国鉄建設局長に手渡した^{註15)}。この高島ヤード（貨物操車場）と東横浜貨物駅の機能移転又は廃止に関する事案が、新設される東海道貨物線（地元では「横浜新貨物線」と称した）の問題である。国鉄の旅客と貨物輸送の大改革が1966年に計画され^{註16)}、その重要部分が既存の貨物線を横須賀線に転用し、別途鶴見から大船まで横浜内陸部をほとんど地下で通過する専用貨物線の開設である。

その近代化された操車場機能が、高速道路体系や当時計画にあった東海道新幹線貨物と連動するために考えられた。その最適な立地が神奈川区羽沢地区であった。第三京浜道路と新幹線が交差する立地である。当該計画は市にとっても意味があった。東横浜貨物駅や将来的には高島ヤードも移転させることができる、と判断した。その後の市の都心臨海部に関する調査報告書^{註17)}に、東横浜貨物駅を羽沢に、少々時間がかかるが将来的には高島ヤードを新鶴見操車場に移転させることができると明記された^{註18)}。

結果として、東横浜貨物駅の機能は羽沢に移転した。一方、高島ヤードが廃止となるのは、1987年の国鉄改革からさらに先の1995年2月である。1971年度に市は環境開発センターに委託して『国鉄高島駅・東横浜地区および周辺地区の開発基本構想報告書』（1972年3月）を作成している。当該報告書では、横浜港における国鉄貨物の動向から、まだ方向性が決まらない高島ヤードの扱いを検討するものであった。神奈川区内の臨海部にヤード機能を移転する苦肉の案も描かれている。同報告書の記述によると、1971年3月に株式会社建設技術研究所が行った『国鉄高島駅、東横浜駅の機

能移設に関する調査報告書』で「東横浜貨物駅は、新保土ヶ谷貨物駅（注：羽沢駅をさす）へその機能を移設する方向で整備が進行しているなかで、高島駅については、その移設について、周辺地区へ新たに移設する場合と、当該地区内で縮小していく案とが検討されている」とある。

現在は、MM地区内を地下トンネルで根岸線と結ぶJR貨物が通過している。因みに、高島ヤード地区が土地区画整理事業地区に編入されるのは、1992年である。

2-4. 移転跡地の開発主体の設立

三菱重工の牧田與一郎社長と三菱地所の中田乙一社長が1969年7月横浜問題についてトップ会談を行った^{註19)}。両者は「富岡^{註20)}並びに横船^{註21)}跡地懇談の件」として、造船所地先埋立ての権利をとる。跡地は再開発会社を設立し、同社が再開発の構想案をつくる、とした。これを受けて、飛鳥田は積極的な姿勢を表明する。地元財界人の集まりである横浜工業懇話会で1969年12月、飛鳥田は「横船（注：三菱ドック）跡地の開発主体について、三菱地所が開発の母体となるが、開発会社を設立し、市からも役員を派遣し企画の面から参画する」^{註22)}と発言した。設立発起人に飛鳥田は名前を連ねたが、県も市も出資は控えた。

この間、市企画調整室と環境開発センターによる『緑町周辺地区開発基本構想』1970年3月が作成された（図3）。当該開発基本計画では、国鉄用地と港湾埠頭用地を除外し、造船所のみを対象とした。埋立て規模も、造船所先端ドック間海面の限定的なものであった。関内地区と横浜駅地区を結ぶ幹線道路は、まだ高島ヤード地区の見通しがつかないため、途中で止まっている。

1970年5月1日付で設立された横浜都市開発(株)は、三菱重工の意向で三菱グループの新菱冷熱社長加賀美勝を取締役社長に据えた。横浜都市開発(株)の資本金は5,000万円、本店は横浜市神奈川区沢渡、そして主事務所として丸ビルの部屋を新菱冷熱から借用した。主要株主は、三菱重工が40,100株、三菱地所が39,800株である^{註23)}。造船所移転跡地での開発とそのため跡地地先での埋立て事業を行うことを設立目的とした。これにより、跡地開発は三菱重工と三菱地所で行われる図式が出来上がった。

さて、田村たちが主張する「民間主体の開発方式」に係る市議会での想定質問メモがある。文面から、1973年以降から金沢地先埋立地への移転仮契約が締結される1976年の間と想像される。「三菱ドックの移転は、公共性の確保が強く要請される一方、原則的には企業内の採算で公共用地を担保させることから、事業の経営ということも無視することができません。そこで、公共性と経営の双方を両立させながら、本市の基本構想を計画段階にまで具体化し、さらにこれを実施の段階にまでプログラム化していくことが必要」^{註24)}と述べている。

一方、1970年9月三菱重工より、造船所内の潮入ドックの埋立て申請が、横浜都市開発(株)を通じて市港湾局に提出された。田村は跡地開発計画が具体化していない状況下のため、申請に待ったをかけた。結局、三菱重工による埋立て申請は取り下げられ、市自らが埋立てを行い市有地とされた。そして、当該市有地は、造船所に無償で貸し与えられた。市との交渉窓口となった元三菱重工横浜製作所企画管理部長・天野博道によれば「市が公有水面の埋立部分を市有地とする条件を強要した件は、当社トップの対市不信感を増幅さ

せ、対市関係は一時険悪な状態におちいった。この件が感情的問題となったが、水面下での実務レベルの接触は継続していく^{注25)}とある。続いて横浜都市開発㈱は、1970年7月に国鉄高島ヤード払い下げを国鉄に申し入れている^{注26)}。時期尚早であったのだろうか、払い下げは実現化しなかった。その後、横浜都市開発㈱は実質休眠会社となり、MMの開発主体にはなりえなかった。

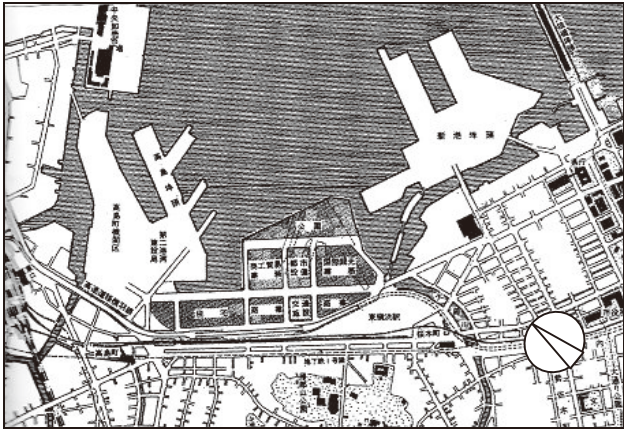


図3 三菱重工横浜造船所跡地開発に関する最初の開発イメージ図で造船所のみ対象、出典：市企画調整室と環境開発センターによる『緑町周辺地区開発基本構想』1970年3月

2-5. 跡地開発計画と鉄道延伸

1972年3月に、市企画調整室と環境開発センターによる『国鉄高島駅・東横浜駅地区および周辺地区の開発基本構想報告書』がまとまった。それまでの調査報告書と異なり、造船所だけでなく、高島地区（貨物操車場と埠頭）や国鉄東横浜貨物駅までを含む総合的な構想となっている。ただし、埋立て規模は限定的であった。

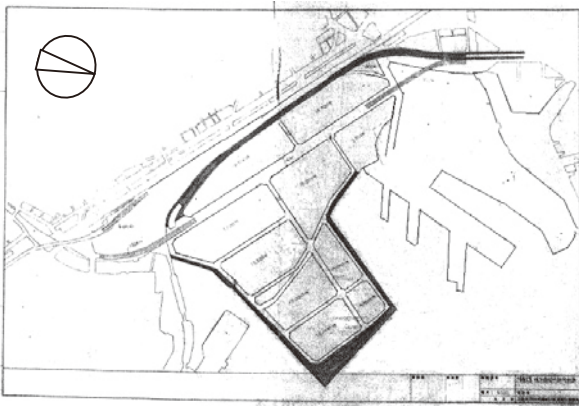


図4 1972年三菱地所による三菱重工横浜造船所跡再開発計画その1 出典：横浜市史資料室『小澤恵一寄贈資料・分類番号51』

一方、三菱地所は1972年11月になって、新規埋立地を含む跡地開発計画を作成し（図4）、三菱重工に提案した。当該計画は、造船所地先で公有水面埋立法による免許をとり27.5haを埋め立てるものであった。既存地盤35.1haと合わせて合計62.6haとなる。そして、開発に際して、市に公的低利融資を期待している^{注27)}。このような状況下の1973年4月市の人事異動で、農業政策の専門家であった小澤が企画調整局企画課長に就任した。小澤は後に田村を引き継ぎ、MMの開発調整の中心人物となっていく。

さて、横浜市が国鉄に強く期待したものに高島ヤード等の移転以外に、MM地区への鉄道の延伸と経営がある。貨物輸送ではない、東京と直結する旅客輸送である。2004年2月1日に開業した「みなとみらい線」は東急東横線が延伸したものである。だがそれまでの交渉過程では、国鉄横浜線を東神奈川駅からMM地区に延伸することで、国鉄との交渉が進められていた。ただし、1987年3月に実行された国鉄分割民営化によって、「とても新規事業への参画も投資もできる状況になく」^{注28)}、他の鉄道事業者である東急電鉄、京急電鉄、相模鉄道、市営地下鉄と交渉を重ねざるをえなくなった。1987年6月東急電鉄はMM開発への参入を期待して乗り入れを決断した。

2-6. 移転交渉の具体化と停滞

1974年、企画調整局内の技術系の係長クラスが集められ作業部隊が編成された。企画調整局と大高正人が主宰する大高建築設計事務所との共同作業の結果、総合的な開発構想が1975年3月に完成した（図5）。因みに、建築家大高正人は60年代の都市計画運動であるメタポリズムグループに属する新進気鋭の建築・都市計画家で、浅田孝と関係が深い人物である。構想図は三菱ドックや高島埠頭に加え高島ヤードと東横浜貨物駅を含む大規模なものだった。この段階で、対象地と関内・横浜駅をつなぐ幹線道路は一本のみで後の臨港幹線道路はまだ存在しない。埋立ても造船所地先と高島ヤードに附属する用品庫プールそして新港埠頭のみで限定的だった。三菱重工は市が作業を始めるにあたって、自社の希望を述べている。造船所地先や周辺を埋め立て、公共施設用地を確保するのはよいが、造船所の所有地約30haは一切削らないで欲しい^{注29)}、と。

三菱重工内部資料^{注30)}によると、1970年4月三菱重工常務会の承認を得て、金沢地先埋立地への移転について横浜市との正式な折衝が開始された。1971年8月に移転先の用途が原動機・機械対象から新造船対象に変更された。1973年7月に追加埋立て約30haを市に申し入れている。ただし、1974年以降、新造船受注見通しと会社全体の事業環境悪化で、移転交渉を白紙に戻すことを検討する状態となる。

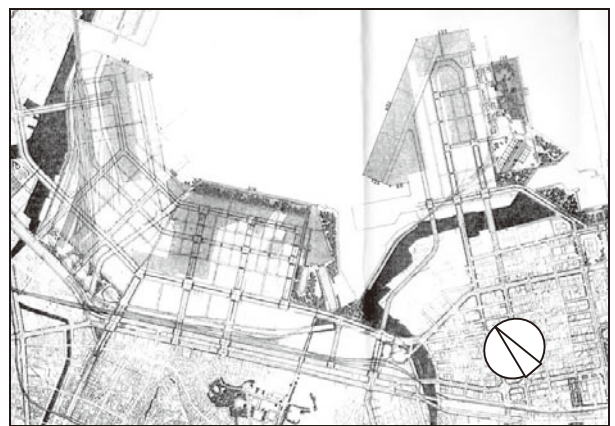


図5 都心臨海部再開発構想図 出典：市企画調整局・大高建築設計事務所『都心臨海部再開発基本構想報告書』1975年3月

そのため、移転により三菱重工が損失を被らないように市が配慮することを前提に、移転の約束はするが移転時期は極力先に延ばすことが検討される。移転用地購入には2年間の猶予期間を設け、今

後の情勢や、跡地開発の目処、更に横浜造船所の将来構想を慎重に検討し決定する。そして、解約可能なものとする。以上の方針に沿って交渉が進められた。

1976年3月に『横浜造船所の金沢地先埋立地移転の協定(売買予約契約、覚書付)』が結ばれた^{註31)}。1973年のオイルショックによる経済の混乱が造船不況へと発展していく中での仮契約であった。協定書第2条に、移転の時期は1978年3月31日までに協議し定め、移転の時期に関して延期事由を覚書で補完した。覚書1項で移転時期は次の事由が生じた時、解消又は延期しようとした。

- ① 移転跡地周辺の都市開発事業が遅延したとき
- ② 移転跡地の開発条件の整備(海面埋立て、交通体系等の公共施設整備、国鉄施設の移転促進)が遅延したとき
- ③ 経済情勢の著しい変動により三菱重工が誠意をつくしても事実上延期せざるをえない事情となったとき
- ④ 三菱重工が移転により通常の企業負担の限度をこえる損失を被ることが明らかとなるとき

その後、三菱重工は社内の「YKプロジェクトチーム」に、金沢地先埋立地移転問題と造船所跡地開発問題を検討させていく^{註32)}。1977年9月、造船不況の深刻化により金沢地先埋立地への移転断念も再度社内的な検討組上による中で、三菱重工として造船所跡地開発の構想をつくりあげた。1972年当時の埋立て構想をベースに、業務系を旧造船所の基盤部分の一部計画し、埋立地先端部に臨海公園と国際系施設を配置した。

1977年11月三菱重工に出された市長申入書は、市も国鉄との調整などで努力しているのだから三菱重工としても移転を早く決断して欲しい、と促した。しかし、同年12月、三菱重工は予約契約の扱いについて市に解約を含め打診した。市は特に重要なこととして、東横浜貨物駅移転に引き続き高島ヤード問題での国鉄との調整作業がおおきく時機を失うことを危惧した。跡地開発に関しては、そのポテンシャルアップのために長い時間をかけて色々な手を打っていく必要があり、市としても努力している。ただし、リスクをすべて市が持つということは受け入れられない、と^{註33)}。

1977年12月13日付で社会党委員長に就任していた飛鳥田は東京から衆議院議員に立候補することになる。その傍ら、造船所移転を促進させるため、飛鳥田は金沢地先埋立地に移転する企業に対して税の免除を定める条例^{註34)}の素案を三菱重工に提示した。これは翌年に条例化される。しかし、三菱重工は移転仮契約の延長を強く要請した。これは、三菱重工との覚書でいう「移転跡地の開発条件の整備(海面埋立て、交通体系等の公共施設整備、国鉄施設の移転促進)が遅延したとき」と「経済情勢の著しい変動」条項に沿ったものと解釈される。市は1978年4月から仮契約の2年間延長に応じるしかなくなった。そして、飛鳥田は三菱移転問題に決着をつけることなく、市を1978年3月1日付で去った。田村も最大の理解者を失うことになる。

3. 事業化への再調整の時代

3-1. 事業性による計画変更：八十島委員会構想から最終案へ

1978年4月に細郷道一(以下「細郷」という)が市長となる。横浜市出身で、元内務官僚の細郷は飛鳥田路線の継承を表明して当選した。細郷も、飛鳥田退任で一旦とまりかけたMM開発を再調整し

て促進しようと考えた。

市は交通工学の重鎮で東大教授の八十島義之助を委員長にして、1978年11月にMMの開発構想を再検討する調査委員会を立ち上げ、翌1979年12月に構想案を提示した(図6)。八十島は飛鳥田・田村時代の「専門委員」四名^{註35)}の内唯一継続した委員である。なお、当該調査は当時の国土庁の調査費である国土総合開発事業調査費で公共事業の調整のために、二年間調査で行われた。調査委員会の委員として、国土庁、建設省、運輸省、道路公団、首都高速道路公団、国鉄、住都公団、神奈川県土木部、横浜市の港湾局、都市整備局、道路局、交通局そして学識経験者が参加し、事務局は小澤の企画調整局企画課が担当した^{註36)}。運輸省はインナーハーバー(内港)の再開発により、臨港地区に都市的用途の導入を意図し、新たな都市的港湾の姿を考えた。建設省は埋立地を含む都心臨海部で、土地区画整理事業方式の導入を考えていた。八十島の構想案は、1975年の都心臨海部再開発構想図(図5)と大きな差がみられない。

さて、構想の変遷をその後の調査報告書から見てみる。MMの調査報告書は、八十島委員会以降も一貫して大高建築設計事務所が担当した。

① 埋立て拡大への懸念：八十島委員会のフォロー

『横浜市都心臨海部総合整備計画構想報告書』1980年3月によれば、八十島委員会の構想を受けて、市は続いて開発人口規模や段階的開発のバリエーションを検討した。その中で、「埋立の面積を大きくすれば、それだけ事業採算上は有利に働くものと考えられる。ただし、そのようにして宅地面積を増やすことは、事業上はそれだけの需要が必要になることであり、仮に需要が少なく土地が埋まらないという状況が想定されるとすれば、それだけのリスクを負うことになる」という認識を示していた。



図6 八十島委員会構想1979年 出典：(株)横浜みなとみらい21 『横浜みなとみらい21-創造実験都市-』2002年3月

② 新たな土地需要の発生：港湾機能の再編

次に、『横浜市都心臨海部総合整備基本計画報告書』1981年3月によれば、埋立計画として「就業人口19万人、居住人口1万人の新しい都心を創ろうとするためには、相応の土地が必要であり、かなりの高密度開発を前提としても、約180haの面積が必要である。現在地区の面積は、全体で約110haであるので、その差分を埋立てによって生み出すことが必要となる」と拡大の必要性を主張した。埋立てへの強い意思が働いている様子が読み取れる。

③ 市案としての中間案：港湾関係業界の意向

MMの計画は、八十島構想発表後に徐々に変わっていく。大幅に変わる分岐点が、八十島構想をベースに大幅に手を入れた1981年3月の「中間案」の出現である。小澤は「市の希望としても早く事業に着手したいこともあり、見通しとしては1983年3月末には移転（注：横浜造船所）を完了する見込みである。この外に、港湾関係業界、経済界等とこの提案をもとに話し合いをしてきた。そして、原則的に了解し、バックアップする方向にある」^{註37)}としている。

④ 中間案の公表：港湾整備事業と土地区画整理事業

この「中間案」が発表されることになる（図7）。1981年7月頃の公表と類推される。対外的に市として公表するための冊子がつくられた。この中で埋立計画の基本方針として「土地需要を満たし、新しい都市空間の整備と市民的港湾の再整備を図るため、一部水域約70haの埋立を行う。埋立法線の位置及び形態については、主として次の3点を踏まえて計画する。(1)開発の各段階及び将来における水域利用に支障をきたさないこと。(2)本地域の土地利用及び空間整備にふさわしく、かつ、事業計画に見合う土地の量及び形態が確保できること。(3)本地域の整備が、既存の都心の骨格を根本的に変更せず実施し得る範囲であり、かつ、既存市街地から水域をあまり遠く引き離さないこと」としている。



図7 公表中間案・横浜市『都心臨海部総合整備基本計画』1981年7月頃
出典：同報告書

次に、事業手法と事業主体として「(1)港湾整備事業：中央地区の臨港道路を含む前面及びドックパーク並びに新港地区における岸壁、護岸等の港湾関連施設については、港湾整備事業により整備する。(2)都市計画事業：中央地区の臨港道路を除く内側で、ドックパーク（注：日本丸メモリアルパーク）の北側の地区の整備については、事業の総合的、効率的な実施を考慮して、土地区画整理事業等を中心とした都市計画事業として実施する。なお、当該地域内の公有水面埋立事業については、原則として市が実施する。上物整備及び街づくりとして、文化施設、国際交流施設及び行政施設等の公益施設については、公共セクターが主体的に整備していく。その他の施設については、極力民間エネルギーを活用して建設することにより、活気ある表情豊かな街の形成を図る」と事業区分と役割分担も明快に述べている。また、臨港地区の扱いについて「前述の港湾整備事業により基盤等の整備を行う地域については、臨港地区とし、その他の地域で現に臨港地区の指定がなされている部分については、これを解除する」と方針を明確化した。

⑤ 最終案で決着：大幅な埋立て

そして、海面の埋立て面積が大幅に増大した「最終案」が出される（図8）。『都心臨海部総合整備基本計画調査（2）報告書（みなとみらい21）』1982年3月は、港湾業界の土地需要として「高島地区で確保することとしていたバース数、その規模、新港地区で確保することとしていたフェリーバースの数、新たに加わった第三管区海上保安庁の防災基地構想等の変更要素があり、それを満足する形での法線計画（注：埋立法線）が必要になって来ている。さらに、水際線利用のみならば、国際見本市会場等のように港湾業界で利用したい土地需要についても、中間案時点よりは、かなりの量のニーズが提案されている」と述べている。中央地区先端に建設される国際会議展示場等の港湾業界での利用目的が拡大していく背景が読み取れる。そして、埋立地の量が中間案に比較して約10haの増加となった。



図8 埋立法線図 大高建築設計事務所：都心臨海部総合整備基本計画調査
（2）報告書（みなとみらい21）、p.1、1982年3月 出典：同報告書

3-2. 運輸省と建設省の調整作業

MM開発の中核となる三菱地所はパブル景気前で開発の可能性に一抹の不安を感じていた。それゆえ、手厚い公的保護を求めた。公的先導施設として建設される国際会議展示場や日本丸メモリアルパークは、内港地区再開発の運輸省のモデル施設として、市の第三セクターが担当し、大規模な集客施設ともなる。また同時に、土地区画整理事業区域内に市立美術館も計画された。それゆえ、それらのモデル施設や美術館の立地は、民間開発を主導すべき三菱地所にとって好都合であった。仮に、埋立て規模の拡大や第三セクターの経営で課題が発生しても、それは市の財政負担上の問題であった。

さて、MM開発が始まる前の臨港地区の分区指定は、三菱ドックと東横浜貨物駅が「工業港区」、高島埠頭と高島ヤードが「商港区」であった。法制度的には、臨港地区は、建設省所管の都市計画法の市街化区域で「地域地区」として定められる。そして、その臨港地区の分区指定が運輸省所管の港湾法でなされる。臨港地区の変更や拡大は、港湾管理者の要請を受けて都市計画変更を行うもので、建設省の判断のみではできない。同様に、運輸省のみでもできない。

1982年8月横浜港港湾計画が改訂された^{註38)}。内港地区再開発計画では、三菱ドックと高島埠頭の一部以外はすべて港湾関連用地等とされ、三菱ドックと高島埠頭の旧地盤だけが都市再開発用地に設定された。MM開発のイニシアチブは運輸省がとるという強い意向が読み取れる。その後、運輸省と建設省は実務的な協議に入り、臨港幹線道路と日本丸メモリアルパーク脇道路を境に住み分けることとなった。この調整を契機に、制度的住み分けを確定するために、

運輸省と建設省の合同で「重層通達」が1992年6月に出された。

3-3. 市と三菱グループとの再交渉

1978年6月に、三菱地所企画部に横浜造船所跡地開発プロジェクトの担当チームが発足した。三菱地所は市の政権交代後、早速に動きだした。金沢地先埋立地に移転しても、三菱重工の業績が向上する保障はない。それでも「跡地問題では、既に、当社（三菱重工横浜製作所）や三菱地所、横浜市を交えた跡地問題研究会が、数回の研究会をもつなど精力的に活動していたが、1979年11月、三菱地所より跡地一括買取意向が表明されるなど、跡地についての計画も急展開をみせはじめた」^{注39)}と三菱重工はついに決断の時を迎えた。

1980年2月に細郷と三菱重工社長が会談し、翌月3月には細郷と三菱重工と三菱地所社長たちが会談している。そして、市と三菱重工は、市の方針決裁書^{注40)}にみるように、造船所移転に関する協定書に調印することになる。1980年3月12日付の三菱地所側からの聞き取りメモ^{注41)}によると、

1. これまでの担当者間会議で、市が三菱地所及び三菱重工に確約した事項の確認

- ①跡地開発の公共用地は埋め立てによって捻出し、跡地面積(94,000坪)分は100%有効宅地として確保する
- ②埋立費用は市が全額負担し開発者(三菱地所その他)は負担しない
- ③跡地関連付帯事業(高島ヤード高架幹線道、地下鉄、埠頭関連道路等)の費用も開発者は負担しない
- ④跡地土地盤整備(道路、公園、上下水道等)に関し、三菱地所(跡地の90%保有を前提)の負担する公共負担は総額50億円以下とする
- ⑤上記50億円の公共負担の内、上水負担を除く公共負担(約30億円)は宅地完成後支払う方式とする

2. これらの確約事項を盛り込んだ開発協定を市・三菱地所間で締結する。締結者に三菱重工及び横浜都市開発㈱が加わる。

この負担調整以外にも問題があった。造船所跡地の売買価格である。跡地の一括購入を表明していた三菱地所は、開発する立場からできるだけ安く買いたい。跡地を売却して金沢地先埋立地に移転する三菱重工は、当該費用で移転費用と新工場の建設費用を賄うため、高く売りたい。市はMM地区の主要地権者が保有する土地価格を、地価抑制の観点から妥当な価格に抑えたい。三菱重工は当初、820億円を主張し、三菱地所は575億円を主張した。1980年3月時点での調整作業メモ^{注42)}が残されている。そして、市の仲介調整を三菱地所が求め、1983年3月時点で三菱重工が770億円、三菱地所が605億円、そして市が680億円を提示した。三菱ドックの施設設備の撤去費用25億円の持ち手も議論となった。八十島委員会の試算では、三菱ドック用地は1979年度ベースで20万円/㎡、1983年3月で28ha680億円として24万円/㎡を想定していた。因みに28haとは、跡地総面積31haの90%を三菱重工から三菱地所が譲渡を受けると想定した数字である。

なお、横浜市による都心臨海部総合整備事業の進捗が遅れ、実施不能になった場合には協定が解除されることが明記され、市に事業実現への努力義務を課している。1978年3月から2年間延長された三菱ドック移転と跡地開発が、移転期日が定められ再度動き始めることになる。「1980年4月、当社(注：三菱地所)は横浜造船所

跡地31万503㎡のうち、三菱重工が引き続き所有する3万913㎡を除く27万9,590㎡について、同社と売買予約契約を締結」^{注43)}した。

4. 事業化の枠組づくりの時代

4-1. 事業化に向けた協定と土地譲渡

1982年4月市の人事異動が発令され、小澤がMM担当主幹を外れ建築局宅地指導部長となった。後任は建築局の同じ部署から廣瀬である。ここからMM事業化枠組の最終調整が本格的に始まる。因みに、廣瀬も小澤と同じく企画調整局で田村の薫陶を受けた人物であり、MMの理念をよく理解していた。それゆえ、MMは計画の整合性を保ち続けたといえる。また、廣瀬は企画調整局総合土地調整課長時代から宅地開発要綱に代表されるまちづくりのコントロール面でおおきな実績をあげてきた。なお、廣瀬は細郷の後の高秀秀信市長時代に助役に就任している。

1983年3月、図9のように、横浜市と三菱重工そして三菱地所の三者は協力して三菱ドック跡地開発を行うことに合意する^{注44)}。この三者協定で、三菱重工が跡地の一部を公共側に譲渡することに合意した。民間企業も「公的存在」である、負担すべきものは負担する、そのような姿勢に市が転換を求めた。三菱側はそれまでの「社有地は削らず、公的負担は最小限」の方針を変更した。

三者協定の締結を受けて、三菱地所が三菱重工から買い取る予定だった27万959㎡から市に5ha、土地区画整理事業を行う住都公団に3haが譲渡された。また、土地区画整理事業の対象地区から除外された臨港地区に、造船所の1号ドックを含む4haを、三菱地所は日本丸メモリアルパーク予定地として所有することとなった。

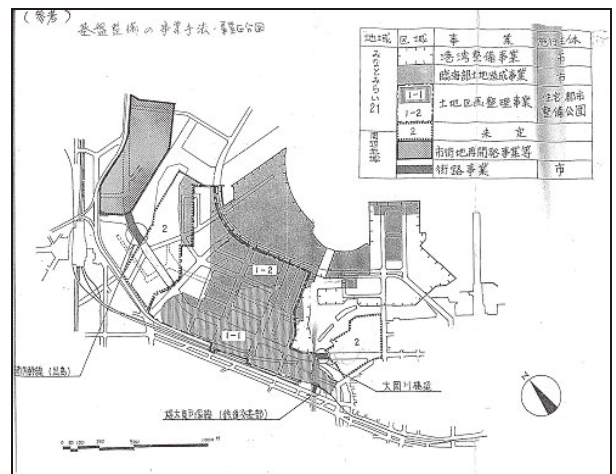


図9 MM 基盤整備の事業手法・事業区分図 市長方針決裁書『三菱重工業横浜造船所横浜工場跡地開発に関する協定の締結について(伺)』1983年3月16日起案

4-2. 土地区画整理事業の基本方針と横浜みなとみらい21会社

市は住都公団に土地区画整理事業の施行者となることを1982年3月市長名で要請した。住都公団がより積極的にMMで民間開発を誘導する地権者となることが期待されていた。そのため、土地区画整理事業と市街地再開発事業をあわせ持つ特定再開発事業(現在の「都市機能更新型土地区画整理事業」)の制度が1981年度に創設された。MM開発がその最初のモデルと構想されたようだが、神戸ハ

ーバーランドが第1号となり、MMでの記録は見当たらない。

さて、「みなとみらい 21 中央地区土地区画整理事業」は、1983年11月に建設大臣の事業認可を当初三菱ドックと東横浜貨物駅を含む既存地盤 35.1ha で受け事業が開始される。順次、事業区域が拡大され、101.8ha となった。換地処分公告が 2006年6月で、2011年3月に事業が完了している。独立行政法人都市再生機構(通称「UR 都市機構」、住都公団の継承組織)より、土地区画整理事業の事業計画書が公開された。公共減歩率が 29.22%、保留地減歩率が 7.23% である。また、土地区画整理事業の資金計画書によると、土地区画整理補助金(国費及び横浜市費)が 86 億円、都市再生補助金(国費及び住都公団負担金)が 9 億円、公共施設管理者負担金(河川用地費相当分)が 646 億円、そして保留地処分金が 1605 億円となっている。地方公共団体(「横浜市」を指す)所有の道路用地が 1.6ha から 21.8ha に増加している。道路用地は、MM の土地区画整理対象地区内の幹線街路から区画道路までを含むためと考えられる。公園も 4.9ha が新設されている。なお、住都公団は、土地区画整理事業を横浜市から要請された協定で図 10 にあるように、最大 6ha の市有地となる埋立地を譲渡されることが決められている。



図 10 住都公団の保留地(薄いグレー)と市からの譲渡用地(濃いグレー)、出典：都市再生機構と神奈川県の情報開示提供資料等より筆者作図



図 11 市の換地位置(グレー部分)、出典：都市再生機構と神奈川県の情報開示提供資料等より筆者作図

1983年11月MMの着工式が挙行された。そして、事業を調整推進する母体として、横浜都市開発(株)を改組して「(株)横浜みなとみらい 21 (「YMM」とも呼ばれた)」が 1984年7月に設立された。社長に高木文雄が就任した。横浜市とMM内の主要地権者が参加した「第三セクター」である。社長を補佐する専務に佐藤昌之(前市助役)を据え、三菱地所、国鉄清算事業団、住都公団、横浜商工会議所それぞれから常勤役員として常務四名、横浜銀行から監査役一名

が就任した。非常勤役員としては、取締役として市、県、住都公団、国鉄清算事業団、横浜商工会議所、三菱地所、三菱重工、日本郵船、横浜共立倉庫から、そして市と三菱冷熱から監査役が就任している。

一方、東京に集中する都市機能を首都圏の周辺都市に分散する「業務核都市構想」も国から打ち出された。1986年6月に「首都圏基本計画(第4次)」が正式に決定され、1988年に「多極分散型国土形成促進法」が制定された。これに伴い、MMは国の省庁や外郭団体の本部機能の都市機能再配置の対象地区となる。なお、高島ヤードのその後に関して、1994年から1999年にかけて、総面積 205,060 m² を 1,174 億円で購入し図 11 のように、市が土地区画整理事業の換地を受けている(注45)。

4-3. 三菱重工と三菱地所の負担

神奈川県とUR都市機構への情報開示請求により、三菱重工と三菱地所の土地所有と公共負担も明らかになった。土地区画整理事業区域内の従前所有地面積 188,339 m² に対して 63,481 m² を減歩(公共減歩と保留地減歩)し減歩率 33.71% である。なお、三菱重工は 1983年3月時点で横浜市に 5ha、住都公団に 3 ha、計 8ha の土地を譲渡している。これら譲渡された 8 ha の土地は公共公益施設整備の目的に使われた。



図 12 三菱地所と三菱重工所有のMM土地区画整理対象地区内の換地位置図、濃いグレー部分が日本丸メモリアルパーク用地との交換用地、出典：都市再生機構と神奈川県の情報開示提供資料等より筆者作図

三菱重工と三菱地所は換地位置として図 12 にみるように、基本的に三菱ドックの既存地盤とほぼ同じ位置を望んだ。MM地区内の主要幹線に面して立地する街区を所有している。日本丸メモリアルパーク用地との交換対象となった 39 街区と 40 街区は高層マンション用地として分譲された。三菱地所は開発ポテンシャルの高い主要なポイントを抑えた、ともいえる。

帆船日本丸が浮かぶMM地区内の日本丸メモリアルパークは元々、土地区画整理事業の区域外に置かれた三菱ドック跡地約 4 ha で、三菱重工から三菱地所に売却された。MM開発を一旦停止し、対象用地を急遽会場にした横浜博覧会が 1989 年に開催され、日本丸メモリアルパークはそれと同時にオープンしている。市が三菱地所から用地の使用貸借契約を結び、日本丸メモリアルパークと横浜マリタイムミュージアムとして整備した。市方針決裁書の情報開示によると、市は三菱地所に売却を打診したが、交換を求められたことが明らかになった。38,671.75 m² の三菱ドック内埠頭用地が交換対象である。当時、等価交換か等積交換かで議論があったが、結果として

等積交換となった。当該地の価格はMM内側の価格の2~3倍という意見もあったが、市の鑑定結果ではほぼ同価格とされた。

5. 結論

田村はよく「非定型流動」という言葉を好み、変化する状況の先を読み柔軟に対応する姿勢を強調した。計画も固定化しては考えなかった。田村の当初計画では、開発方式が明確に描かれていた。新業務地域開発では、有力民間ディベロッパーとしての三菱地所に期待した。1964年や1975年の構想図でも、造船所地先の埋立て規模を最低限にして、民間企業が責任をもてる範囲に開発規模を抑えようとした。高島地区で構想されたコンベンション施設としての国際会議展示施設（当初の「国際貿易センター」）の立地は敢えて1975年の構想図では明らかにされていない。

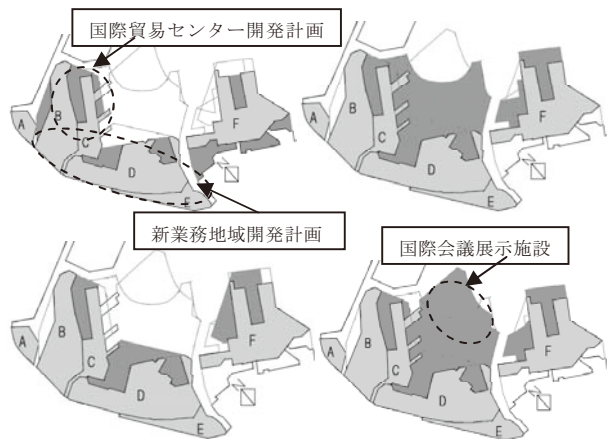


図14 MMの埋立て変遷、左上1964年環境開発センター田村案、左下1975年市企画調整局・大高建築設計事務所案、右上1981年市公表中間案、右下1982年市最終案

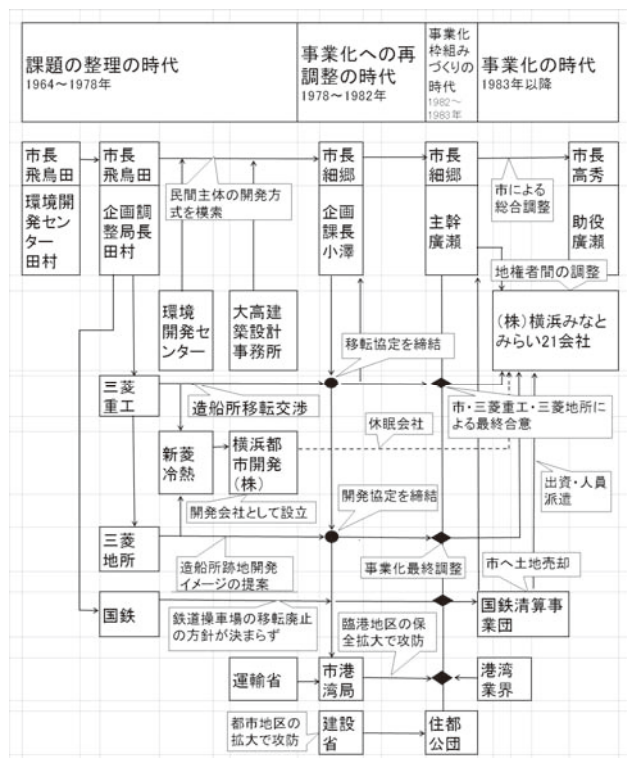


図13 MMの計画と事業化段階における主要地権者の相関関係

田村の計画が事業化に向けて動き出すのは1978年からの細郷を補佐する小澤の時代である。ただしこの時点では、高島ヤード地区の貨物停車場問題解決の兆しが見えなかった。八十島案でも具体的な施設立地の方向性は明らかでなかったが、市が責任をもって開発を推進する姿勢は示した。港湾業界を含む地元財界が乗り出してきた「中間案」の段階になって、やっとコンベンション施設らしきものの立地が見えるようになってきた。大規模なホテルも中央地区の先端に計画された。それでも、高島ヤードは解決の兆しが見えない。よって、MMの開発を開始するには三菱重工と三菱地所を中核に据え桜木町駅寄りから進めるしかない、となった。民間開発を促すために、国際会議展示施設や美術館そして日本丸パークを三菱重工と三菱地所の開発に合わせて事業化することとなった。「最終案」に見られるように、国際会議展示施設の大規模用地を確保するため、埋立てが更に沖合に進められた。

1982年に小澤を引き継いだ廣瀬は、都市的港湾づくりを意図する運輸省と都市的区域的拡大を図る建設省の調整を行った。当初予定された国際会議展示施設がなくなった高島ヤード地区は、業務もしくは住宅用地に転換するしかなかった。当該地区は土地区画整理事業区域に編入され、市が国鉄清算事業団から買収し市が換地を受けることとなった。一方、拡大した臨港地区には、国際会議展示施設とホテルの建設運営のために市の第三セクターがつくられる。住都公団には土地区画整理事業者としての役割以外に、自ら建物をもつ公的開発主体となることも当初期待されたが、結果として保留地等を分譲するだけの主体に止まった。これが1983年に決着した最終のMM開発方式の概要である。

元々田村の構想でも、横浜駅東口地区や新港埠頭地区は公的主体が係わることが前提で、つなぎ役の三菱ドック跡地が民間主体であった。MMの「開発主体は必ずしも市によることなく、むしろ有力な不動産会社をディベロッパーとして動員して行わせ、市側は基礎的投資とその指導を計ってゆくべきである」^{注46)}と、つまり、MM中央地区は、当初の国際貿易センターの公的開発と三菱重工と三菱地所の民間開発が合体したものともいえる。また、土地区画整理事業施行を住都公団に依頼したため、MMの主要地権者は三菱地所と市そして住都公団になった。

田村のいう「民間主体の開発方式」は、三菱地所を業務開発の牽引役にできたことで、その趣旨は達成されたといえる。国際貿易センターも国際会議展示施設として位置は変わったが、建設されている。ただし、埋立地の増加やその後の高島ヤードの買収により、市有地が増えた。それでも、住都公団を導入したことで、公団による保留地処分により市の負担は軽減された。結果として、MM開発は、市の関与部分を増やしながら三菱地所と市そして住都公団による共同方式となったともいえる。それゆえ今後も、市・三菱地所・住都公団（現在のUR都市機構）がお互いの信頼関係の下、協力しあってプロジェクトを進めていくことが期待される。

なお、二つの既存都心部の「つなぎ」役を期待されていたMMだが、自身の開発規模の拡大で、二つの都心部に比べて突出する恐れが出ている。それゆえ、残された課題として、事業着手以降のMM開発と都心部一体化問題についても今後別途研究が必要と思われる。

参考文献

1) 横浜市都市整備局:MM21 土地区画整理事業方針と住都公団との協定横浜市方針決裁書情報開示,NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

2) 横浜市都市整備局:MM21 三菱ドックの移転と跡地開発協定横浜市方針決裁書情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

3) 横浜市都市整備局:MM21 三菱ドック跡地開発協定の締結横浜市方針決裁書情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

4) 横浜市港湾局:MM21 関連臨港地区変更横浜市方針決裁書情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

5) 横浜市港湾局:MM21 三菱ドック内埋立申請取下げ横浜市情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

6) 横浜市港湾局:MM21 日本丸メモリアルパーク用地取得横浜市方針決裁書情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

7) 横浜市港湾局:MM21 日本丸メモリアルパーク用地交換契約締結横浜市供覧書情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

8) 神奈川県県土整備局都市部:MM21 中央地区土地区画整理事業関係図書神奈川県情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

9) 独立行政法人都市再生機構東日本都市再生本部:MM21 中央地区土地区画整理事業最終事業計画書都市再生機構情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

10) 独立行政法人都市再生機構東日本都市再生本部:MM21 中央地区土地区画整理事業住都公団換地明細書都市再生機構情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

11) 独立行政法人都市再生機構東日本都市再生本部:MM21 中央地区土地区画整理事業保留地換地明細書都市再生機構情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

12) 独立行政法人都市再生機構東日本都市再生本部:MM21 中央地区土地区画整理事業従前土地図都市再生機構情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

13) 独立行政法人都市再生機構東日本都市再生本部:MM21 中央地区土地区画整理事業従前土地図都市再生機構情報開示, NPO 法人田村明記念・まちづくり研究会 HP, <https://www.machi-initiative.com/>, (accessed 2017-02-15)

14) 田村明:田村明の闘い,学芸出版社,2006.12

15) 横浜市総務局市史編集室:横浜市史Ⅱ第二巻(下),2000.3

16) 横浜市港湾局臨海開発部:横浜の埋立,1992.3

17) 三菱地所:三菱地所社史下巻,1993.3

18) 横浜市企画調整局都市科学研究室:調査季報第50号,1976.6

19) 鹿島出版会:横浜・都市計画の実践的手法,SD別冊No.11,1978.11

20) 宮崎省吾:いま公共性を撃つ,創土社,2005.11

21) 横浜製作所:三菱重工横浜製作所百年史,1992.2

22) 廣瀬良一:みなとみらい線誕生物語,神奈川新聞社,2004.3

23) 榊横濱みなとみらい21:横浜みなとみらい21-創造実験都市-,2002.3

24) 榊原博行・金井久:ヨコハマ再開発物語みなとみらい21,神奈川サンケイ新聞社編,1982.1

25) 小澤恵一:生きている都市つくる都市,ぎょうせい,1991.5

注

注1) 国鉄も東急電鉄東横線も終点が桜木町駅であった。桜木町駅は初代「横浜駅」で、開港場の関内地区への玄関口であった。この玄関口の脇に、造船所が明治24(1891)年から存在した。桜木町駅を降りると港側に国鉄の貨物駅が広がり、その向こうに三菱重工の横浜造船所があった。

注2) 太平洋戦争後、進駐した米軍に横浜港の港湾施設9割、横浜市街地の3割近くが接収された。1947年6月、国有施設に先駆けて、市有の高島埠頭が接収解除になった。1947年に民間貿易が一部再開され、同年に米国型港湾管理主体の設置方針も出された。我が国経済は、1955年、関税及び貿易に関する一般協定(GATT)への加盟を果たすことで国際経済社会に復帰。

注3) 一般社団法人横浜みなとみらい21:みなとみらい21インフォメーション,2015Vol.86,2015.3

注4) 田村明:田村明の闘い・横浜(市民の政府)をめさして,学芸出版社,2006.12と他に小澤、廣瀬の著書がある

注5) 金田孝之:港湾再開発における公民共同の事業誘導手法に関する研究、日本大学大学院理工学研究科博士後期課程海洋建築工学専攻,2014.7

注6) 田村明:田村明の闘い・横浜(市民の政府)をめさして,学芸出版社,p.28~33,2006.12

注7) 「国鉄高島操車場」ともいわれた大規模な国鉄貨物輸送の拠点で、貨車を仕向け別に組み直す線路があった。別途、桜木町駅にも国鉄東横浜貨物駅が存在した。

注8) 横浜製作所:三菱重工横浜製作所百年史,p.117,1992.2

注9) 1968年4月に企画調整室が設立されたが、飛鳥田は役所内部対応上、敢えて田村を室長に据えず老練な職員を室長とした。1972年に田村は室長となり、翌年1973年に企画調整室が企画調整局となり、局長に就任した。

注10) 埋立事業で「出洲(です)方式」と呼ばれ国会でも議論の対象となった開発方式がある。地方自治体が民間資本から資金提供を受け、その反対給付として埋立地を民間資本に分譲する方式である。1971年2月衆議院予算委員会で、千葉港中央地区におけるこの方式が問題となった。埋立てに伴う環境問題発生への批判もあり、公有水面埋立法(大正10年4月9日法律第57号)が1973年9月大改正され、民間による分譲ができなくなった。

注11) 横浜造船所は工業等制限法により工場の増設や拡充ができず、横浜造船所の狭隘さは、造船業界で生き残る上でおおきな足枷となりつつあった。造船所の移転拡充は、大型船受注で拡大を続ける造船業界として受け入れ難いプロジェクトではなかった。因みに、工業等制限法とは「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」1959年制定をさし、社会の実情に合わなくなり2002年に廃止された。

注12) 神奈川新聞記事,1969年2月5日朝刊

注13) 神奈川新聞記事,1969年2月5日朝刊

注14) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42、因みに、横浜造船所が立地する一帯の地番は「西区緑町」で、現在その地名は消滅している。

注15) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42

注16) 1963年貨物列車の脱線に横須賀線電車が衝突し多くの死傷者を出した鶴見事故以降、主要幹線の線増と客貨線分離を推進し過密ダイヤの解消を図り、安全の確保と輸送の弾力性を保持する計画が策定された。

注17) 大高建築設計事務所:都心臨海部再開発基本構想報告書,1975.3

注18) 環境開発センター:国鉄高島駅・東横浜駅地区および周辺地区の開発基本構想報告書,1972.3による。新貨物線は1980年営業運転を開始している。

注19) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42

注20) 金沢地先埋立地を指す

注21) 三菱重工の横浜造船所(正式には「横浜製作所」)を指す

注22) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号38

注23) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号38

注24) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号49

注25) 横浜製作所:三菱重工横浜製作所百年史,p.125,1992.2

注26) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42

注27) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号51

注28) 廣瀬良一:みなとみらい線誕生物語,神奈川新聞社,p.39,2004.3

注29) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42

注30) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42

注31) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号42

注32) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号51

注33) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号49

注34) 横浜市:横浜市金沢地先埋立地移転企業に係る固定資産税、特別土地保有税及び事業所税の免除に関する条例、1978年12月15日条例78号

注35) 浅田孝環境開発センター、高山英華東大教授、八十島義之助東大教授、河合正一横浜国大教授の四名

注36) 小澤恵一:生きている都市つくる都市、ぎょうせい,p.269,1991.5

注37) 小澤恵一:横浜市都心臨海部総合整備計画、雑誌港湾,p.17,1981.6

注38) 横浜港湾審議会第99回計画部会:横浜港湾計画資料(その1),p.241,1982.8

注39) 横浜製作所:三菱重工横浜製作所百年史,p.119,1992.2

注40) 横浜市都市計画局情報開示資料、三菱重工横浜造船所横浜工場の移転と跡地開発に関する協定の締結について(伺),1980年3月起案

注41) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号69

注42) 横浜市史料室:小澤恵一寄贈資料・分類番号36

注43) 三菱地所:三菱地所社史下巻,p.382,1993.3

注44) 横浜市都市計画局みなとみらい21担当:市長方針決裁書「三菱重工横浜造船所横浜工場跡地開発に関する協定の締結について(伺)」,1983.3

注45) 横浜市包括外部監査人:平成18年度横浜市包括外部監査報告書,2007.1

注46) 環境開発センター:横浜市将来計画に関する基礎調査報告,p.8,1964.12

A CHRONOLOGICAL STUDY REGARDING THE PLANNING PROCESSES OF THE
CENTRAL DISTRICT OF MINATOMIRAI 21, A WATERFRONT REDEVELOPMENT
PROJECT IN YOKOHAMA, AT ITS INCEPTION STAGE*Toshio TAGUCHI**

* Vice-president, Akira Tamura Memorial-A Town Planning Research Initiative NPO Technology, Dr. Eng.

Minato Mirai 21 (“MM21”) is a waterfront redevelopment scheme that blends offices, residential and commercial uses in the center of Yokohama. It is regarded as one of the most courageous attempts at waterfront redevelopment in Japan. It started with a proposal in 1964 by Akira Tamura, an eminent Japanese urban planner. This work was commissioned by Ichio Asukata, a liberal socialist mayor of Yokohama city. They envisaged the relocation of an aging but operational shipyard, harbor piers and railway freight yards in order to create a new site which would connect two existing central districts that had been separated by these industrial estates.

Besides MM21, Tamura proposed other novel structural plans as “six spine projects” for Yokohama, which was then under population influx pressure from Tokyo. Because of the city government’s financial constraints and limited planning power, Tamura initiated a paradigm shift in planning principles towards ceasing reliance on paternalistic support from central government. He strongly advocated a local planning approach with local government initiatives and also the introduction of privatization. Tamura wrote numerous books detailing his peerless experiences as a leader of the new urban planning and coordination bureau of the city for ten years. However, a chronological study of his work based on historical facts has not been attempted previously. This research aims to clarify the detailed process for planning and negotiation of MM21. The roles and positions adopted towards the MM21 scheme of the concerned bodies such as the City, Mitsubishi Group, Japan National Railways (“JNR”), the Yokohama maritime industry, Japan Housing and Development Corporation and national ministries have also been explored.

Mitsubishi Heavy Industries (“MHI”) owned the old shipyard, and Mitsubishi Estate acquired most of the shipyard land, becoming the major landowner in the area. JNR operated huge freight yards within the planned area. As the area was exclusively a harbor district, the maritime industry of Yokohama wished to protect their interests. Tamura prepared a new industrial estate in a newly reclaimed area to relocate the shipyard which made it possible for MHI to expand its production. Tamura negotiated and reached a deal with MHI, but they could not make a decision on relocation due to the extremely volatile economic situation surrounding the ship industry. At the same time, Tamura persuaded JNR to either move or abandon their freight yards, which caused a strong movement of community opposition to the relocation. Tamura envisaged an appropriate size for redevelopment of the Mitsubishi Estate in terms of private investment by minimizing the volume of reclaimed land. By allowing the company to make decent profits from the redevelopment, the construction of public infrastructure and facilities was planned mostly through private contributions rather than public investment.

Tamura was later required by the new mayor to relinquish control over the second stage MM21’s execution, but Tamura’s successors were able to successfully execute the second stage of MM21. Regarding the privatization aspect of the project, Keiichi Ozawa as the new chief urban planner made a breakthrough by persuading the Mitsubishi group and the maritime industry to introduce a land readjustment scheme in the area and also provide a new maritime development area within it. After Ozawa left his role, Ryoichi Hirose, as the next chief planner, helped concerned bodies to reach agreement on the final implementation plan in 1983. Both Ozawa and Hirose were reliable staff members of Tamura’s group. Although the redevelopment area was eventually expanded due to pressure from concerned parties, the continuity of dedicated chief urban planners made the project successful over a longer term.

(2016年7月31日原稿受理, 2017年2月9日採用決定)

