

田村明たちが意図したみなとみらい開発計画は行政主導・民間主体の開発手法であった。当時の社会経済的状況のため、飛鳥田市長と田村企画調整局長在任中に開発が目に見えて動き出すことはなかった。その後の細郷市長時代に受け継がれたといえるが、その開発手法は田村たちが意図したものと違っていたという。それゆえ、双方の手法を比較検証することによって、田村たちの意図を浮き彫りにしたいと考えた。

みなとみらい都市開発での負担の構造

2015年6月11日

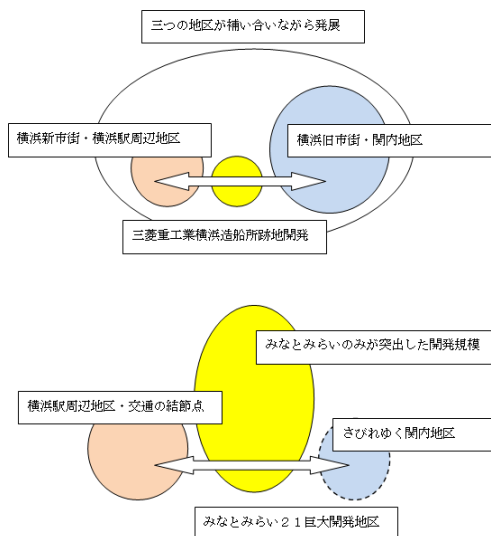
田口俊夫

はじめに

みなとみらい（以下「MM」という）は、横浜港に面した広大な地区である。埋め立て前のMM中心部には、明治20年代に横浜船渠会社として始まった三菱重工業横浜製作所横浜工場（「横浜造船所」ともいう）と、明治5年に横浜・新橋間で開通した日本最初の鉄道に通じる国鉄の東横浜貨物駅があり、そして横浜駅寄りに国鉄高島操車場と高島埠頭、関内寄りに新港埠頭がその両脇を固めていた。この造船所と国鉄東横浜貨物駅が移転した跡地で、MMの第一期開発が開始されている。

昭和38年に初当選した飛鳥田一雄横浜市長の依頼で、環境開発センターの浅田孝と田村明が昭和39年末に、横浜市再生の総合的なプランである所謂『六大事業（筆者注：実際の提案項目数は7で、後に提案1と提案2が合体してMMとなっている）』を提案した。提案1の「新業務地域開発計画・ポートサイドビジネスセンター」は、三菱の造船所と国鉄貨物駅が対象となっている。提案2が「国際貿易センター開発計画」で、横浜駅寄りの国鉄高島操車場と市営高島埠頭の再開発が構想された。この提案1と提案2が合わさって、MM開発となっている。旧来からの横浜中心部である関内・関外地区と、鉄道ターミナル駅として新たな繁華街となりつつある横浜駅周辺地区を結ぶ役割がMMに期待された。

田村たちはMM開発に「つなぎの役割」を期待した。決して当該地区を突出したものに位置づけていない。それは、田村たちによる調査報告書類にみられるように、造船所地先の埋め立てを最小限に抑えることに拘った点に表れている。なお、造船所は当時盛んに活動しており、田村たちが六大事業を構想した時に会社の移転方針が出ていたわけではない。六大事業の報告書の中で、田村たちも造船所移転の可能性は定かでないと言っている。ただし、六大事業の中核となる事業で、田村たちはこの事業の成否が横浜の将来を決めると考えていた。



一方、造船所を営む三菱重工業（以下「重工」という）は、敷地的に手狭で、そもそも工業等制限法（『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』昭和 34 年）により法的に拡張できない当該地での将来性に不安をもっていた。それでも、造船所の移転を求める横浜市の構想に対して「先祖伝来の至便の土地を踏みにじる不遜な計画」とみる向きも重工内にはあった（三菱重工業横浜製作所「三菱重工横浜製作所百年史」平成 4 年 2 月 125 頁）。それでも、巨大企業の将来戦略づくりは難しく、簡単に方針は決まらない。飛鳥田市長と、昭和 43 年に環境開発センターを辞め市に入庁した田村は新設の企画調整室の部長として、移転に向けて三菱を説得しようと試みるが、三菱との交渉は結果として長引いた。

田村は、三菱グループで日本を代表する不動産会社である三菱地所（以下「地所」という）を当該地の開発に参画させようと当初から考えていた。行政側は計画と進行管理をする企画調整役で、開発主体は民間企業を考えていた。それまでの行政が埋立てをして民間に売却する方式や、跡地を行政側が買収して再開発を行うことなどは全く視野に入れていなかった。それだけ、調整作業は難しくなったといえる。

MM 開発の歴史は事業化が正式に決定した昭和 58 年以降の事象は多く語られてきたが、飛鳥田・田村時代での事業化に向けた素地づくりと、事業化に向けた準備が始まる細郷道一市長とそれを補佐した小澤恵一企画調整局企画課長の時代の動きは公表されてこなかった。特に、細郷が市長に就任した昭和 53 年から、小澤が MM 担当から異動する昭和 57 年までの動きが明らかでない。飛鳥田・田村時代にどのような調整作業が行われ、そして細郷・小澤時代に事業化の準備がどのように進められたかを新規史料を発掘することで解明するのが当小論文の目的である。

MM はみなとみらいでなく「三菱未来」と言われるほど、三菱側特に地所にとっては「社運をかけた」事業とみられた（三菱地所社史下巻、1993 年 3 月 6 日、379 頁）。果

たして、MM の主要地権者である三菱側は開発において如何なる負担をしたのだろうか、そしてそれはどのように決断されたのだろうか、そしてそれは自社にとって意義のあるものとなったのだろうか、その過程も検証したい。

なお、市長方針決裁書などの市内部文書は、横浜市情報公開条例に基づく行政文書の開示請求を行った。市の担当課職員の方々には、行政文書の特定と発掘に際しておおいに世話になったことを記したい。また、個人名への敬称は勝手ながら省略させて頂いた。

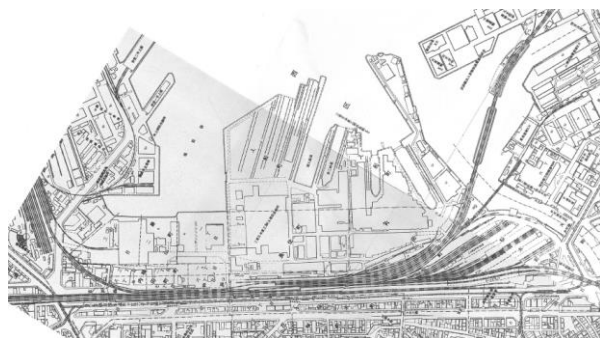


図1 横浜市昭和30年代の3千分の1地図をプリントアウトし筆者が貼り合わせた

出典：横浜市 HP<http://www.city.yokohama.jp/me/machi/kikaku/cityplan/gis/3000map.html>

1. 市長方針決裁による三菱側との協調関係づくりの始まり

昭和58年3月、横浜市と重工そして地所の三者は協力して造船所跡地開発を行うことに合意する。58年3月16日起案、3月29日決裁の市長方針決裁書『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)』廣瀬主幹・高橋副主幹・飛驒課長起案から一部を抜粋した。

今般横浜市西区緑町1番1号ほかに所在する標記の跡地についての配分が確定することになりましたので、公団施行の区画整理事業の跡地開発について横浜市(甲)、三菱重工業(乙)、三菱地所(丙)の三者が総合に協力していくため協定を締結する。

(基盤整備)

第2条

2 甲、乙及び丙は、前項の基盤整備事業の実施に当たり、跡地の有効な開発に必要なとなる用地の取扱いについて、別途協議するものとする

3 甲、乙及び丙は、跡地のうち、本事業の区域外の部分(筆者注：地所が重工から譲渡された4haで日本丸パーク予定地に存在する)については、その利用方法を別途協議するものとする。

(土地利用等)

第3条 乙及び丙は、土地利用等に当たり、「みなとみらい21」事業の推進に必要なとなる公共公益的施設の設置及び横浜経済の振興について配慮するものとする。

非常に抽象的な表現となっている。この協定が三者で3月31日締結されたことを受けて、重工は造船所跡地31万503㎡の内、同日横浜市に5万㎡、住宅・都市整備公団に3万㎡、そして地所に19万959㎡を譲渡した。なぜ重工は貴重な社有地を市や住都公団に譲渡したのだろうか、ここに協定締結の理由があると推測される。後述するように、市の都合で再開発に協力するのであるから、当初三菱側は社有地を一切削減されることを拒否していた。それが変わった。

そして、造船所跡地と国鉄東横浜貨物駅を対象とした住都公団による土地区画整理事業が58年5月の市長方針決裁によって動き出す。因みに、国鉄東横浜貨物駅の機能は、住民による大反対運動を経て昭和55年10月に営業運転を開始した横浜新貨物線の羽沢操車場(神奈川区)へ移転された。

2. 住都公団による土地区画整理事業の始まり

市長方針決裁「みなとみらい21中央地区土地区画整理事業に対する基本方針について(方針決裁)及び本市-住宅・都市整備公団間の協定書等の締結について(伺)」昭和58年5月30日起案、59年2月4日決裁によると、

以下抜粋

2. みなとみらい21中央地区土地区画整理事業に対する基本方針について

(1)方針の内容、略

(2)方針の背景

本区画整理事業には、次のような特徴がある。

- ア. 早期の上物建設を促進させるため、処分地価を抑制する。
- イ. 本区画整理事業の採算性を確保する。
- ウ. 既成市街地の区画整理であるがために、増進が新規開発地に比べ小さい。したがって、減歩はおのずから限界がある。

これに対する本市の方針としては、以下のとおりである。

- ア. 国からの補助裏を本市の一般会計より歳出する。
- イ. 公共基盤整備を土地区画整理事業だけでなく、他事業も導入して進めていく。
- ウ. 埋立地を適切な価格で、住・都公団に売却する。

本区画整理事業については、横浜市の開発事業への基本的姿勢として、宅地開発要綱を適用するも、上記の仕組みから、各工種の負担には限度があることは明確であり、土地区画整理事業以外の別途公共事業の導入を図ることとする。

3. 本市、住宅・都市整備公団間の協定書・覚書・確認書について

この協定書等の主な内容は、以下のとおりである。

- (1) 本区画整理事業の整備については、基本的に地区内を対象とし、取付部・地区外については別途事業の導入を図る。
- (2) 区画整理補助金については、国から本市へ 2/3 出る補助金の上に、本市が補助金を 1/3 上のせして住・都公団に補助する、間接補助方式とする。
- (3) 本区画整理事業の施行区域は、埋立地を含む区域へ拡大変更するものとする。その際、本区画整理事業の採算性を確保するために、本市は住・都公団に、埋立地を単価 90,000 円/㎡（昭和 57 年度単価）、面積 6ha を目途として売却するものとする。また、90,000 円/㎡は、昭和 57 年度における基準価格の意味であり、売却時には 90,000 円/㎡にその時点、までの物騰等スライド分を上乗せして売却するものである。

当該土地区画整理事業の「事業計画書」そのものが公表されていない。つまり、地権者の負担割合が分からない。公団による区画整理事業は当時の建設大臣の認可なので、国への情報公開請求が求められるかもしれない。市も住都公団も当該事業の詳細なデータを一切公表してこなかった。そこで、住宅・都市整備公団の後身である UR 東日本都市再生本部事業推進部（東京新宿、2015 年 3 月 20 日筆者電話ヒヤリング）によると、当該区画整理事業（みなとみらい中央地区土地区画整理事業第 1 期）対象地区 35.1ha は、公共減歩 31.8%、保留地減歩 3.3%である、という。

住宅・都市整備公団パンフレット「みなとみらい 21 中央地区市街化予想図」昭和 58 年によると、区画整理事業による土地利用区分は以下の表の通りである。

表 1 土地区画整理事業の土地利用区分 出典：住宅・都市整備公団パンフレット「みなとみらい 21 中央地区市街化予想図」昭和 58 年

| 種別 | | 地積(ha) | 構成比率(%) |
|--------|--------|--------|---------|
| 公共施設用地 | 道路 | 9 | 25.6% |
| | 公園 | 1.1 | 3.1% |
| | 駅前広場 | 1.2 | 3.4% |
| | 計 | 11.3 | 32.2% |
| 宅地 | 商業・業務地 | 21.4 | 61.0% |
| | 鉄道用地 | 0.1 | 0.3% |
| | 高速道路用地 | 2.3 | 6.6% |
| | 計 | 23.8 | 67.8% |
| 合計 | | 35.1 | 100.0% |

ただし、この表からは、当該地の地権者である重工、地所、国鉄（昭和 62 年から国鉄清算事業団）、首都高速道路公団そして横浜市の区画整理前と後の所有面積は分からない。

3. 旧みなとみらい地区の土地所有

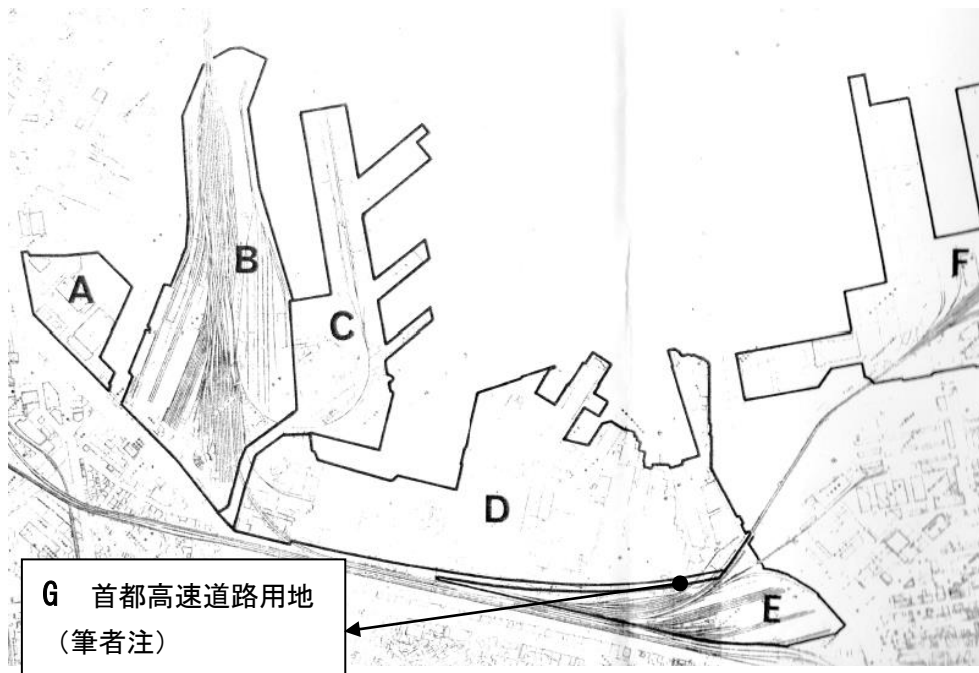


図2 横浜造船所その他周辺地区の区分 出典：昭和50（1975）年3月企画調整局・大高建築設計事務所『都心臨海部再開発基本構想報告書』図版に筆者が一部加筆した

表2：MM中央地区土地区画整理事業第1期対象地区の所有者別面積（筆者作成）

| 所有者別土地面積 (ha) | | | MM事業化前 (昭和55年3月) | 土地区画整理事業前 (昭和58年3月) | 土地区画整理事業第1期換地 (推測) | 備考 |
|---------------|-------------|---------|------------------|---------------------|--------------------|---|
| 三菱重工業 | D三菱重工業横浜造船所 | 区画整理区域内 | 27.0503 | 3.0913 | 3.0913 | 3.0913haは三菱地所社史の記載による |
| | | 区画整理区域外 | 4 | 0 | 0 | 造船所跡地面積31.0503haは三菱地所社史の記載による |
| 三菱地所 | D三菱重工業横浜造船所 | 区画整理区域内 | 0 | 15.959 | 15.959 | 横浜市資料では16.1haとなっているが、三菱地所社史の数字から算出した |
| | | 区画整理区域外 | 0 | 4 | 4 | 日本丸パーク予定地に4ha所有 |
| 国鉄(東横浜貨物駅) | E東横浜貨物駅 | | 6.2 | 6.2 | 4.2 | 0.8haを首都高に、1.2haを住都公園へ |
| 首都高速道路公園 | G首都高速道路用地 | | 0.7 | 0.7 | 1.5 | 東横浜貨物駅構内に0.8haを追加所有、地下化に伴う構造設備用地 |
| 横浜市 | | | 0.3426 | 5.3426 | 5.3426 | 0.3426haは造船所内市埋立地、58年3月三菱重工業より5ha譲り受け、区画整理事業換地での公共施設用地に換地のみで宅地はなし、当該用地で公共施設用地に充当か？ なお、市と国鉄は鶴見駅前市有地と東横浜貨物駅用地の一部を交換しているが面積は不明、よって公共施設用地は更に増えることになる |
| 住宅(都市整備公園) | | | 0 | 3 | 4.2 | 三菱重工業より3ha譲り受け、東横浜貨物跡地に1.2ha保有、当該用地で公共施設用地に充当か？ |
| その他 | D三菱重工業横浜造船所 | | 0.2 | 0.2 | 0.2 | 三菱造船所跡地内の所有者不明土地 |
| 計 | | | 38.4929 | 38.4929 | 38.4929 | |

大規模な埋立てが始まる前のMM地区内の所有者別面積は一般に公表されていない。MM地区を構成する造船所の面積や、国鉄の東横浜貨物駅の面積、造船所と貨物駅の間を高架

から地下で通る首都高速道路横羽線の面積などは不明であった。この解明に役立ったのが、地所の社史と昭和63年2月22日付で横浜市都市計画局MM21担当であった廣瀬良一が個人の理解のために作成した「MM21地区内土地面積一覧表」である。

表 3MM21 地区内土地面積一覧表 出典：作成提供廣瀬良一

| MM21地区内土地面積一覧表 | | 63.02.22.(都市計画局MM21担当) | | |
|-------------------|----------------------------|------------------------|------------------------|--|
| 1. 事業区分別面積 (ha) | | | | |
| MM21全域 (186.0) | 区画整理地区 (74.4) | 国有地 | 1.4 (高島埠頭) | |
| | | 公共用地 | 3.9 (") | |
| | | 国鉄事業団 | 4.5 (" +東横浜駅跡地) | |
| | | 三菱地所 | 16.1 (三菱跡地) | |
| | | 現地盤 | 横浜市 8.5 (" +高島埠頭) | |
| | | (46.3) | 住都・公団 4.2 (" +東横浜駅跡地) | |
| | | | 三菱重工業 3.1 (") | |
| | | | 首都高公団 1.5 (" +東横浜駅跡地) | |
| | | | その他 3.1 (" +高島埠頭) | |
| | | | 埋立地 横浜市 28.1 (中央地区) | |
| MM21全域 (186.0) | 港湾整備地区 (79.5) | 国有地 | 28.0 (新港地区) | |
| | | 現地盤 | 横浜市 1.5 (") | |
| | | (35.5) | 三菱地所 4.0 (三菱跡地) | |
| | | | その他 2.0 (新港地区) | |
| | 埋立地 横浜市 44.0 (新港地区+中央地区) | | | |
| | | (11.0) (33.0) | | |
| MM21全域 (186.0) | その他地区 (32.1) | 国鉄事業団 | 23.0 (高島ヤード) | |
| | | 現地盤 | 横浜市 2.0 (出島地区) | |
| | | (28.0) | その他 3.0 (" +高島ヤード) | |
| | | | (2.0) (1.0) | |
| | 埋立地 横浜市 4.1 (用品庫プール) | | | |
| 2. 所有者別面積 (ha) | | | | |
| MM21全域 (186.0) | 国有地 (高島埠頭+新港地区) | 29.4 | | |
| | (1.4) (28.0) | | | |
| | 国鉄清算事業団 (" +高島ヤード+東横浜駅跡地) | 27.5 | | |
| | (0.3) (23.0) (4.2) | | | |
| | 三菱地所 (三菱跡地) | 20.1 | | |
| | 横浜市 (" +高島埠頭+新港地区+出島地区) | 12.0 | | |
| | (5.0) (3.5) (1.5) (2.0) | | | |
| | 現地盤 | 住都公団 (" 東横浜駅跡地) | 4.2 | |
| | (109.8) | (3.0) (1.2) | | |
| | | 三菱重工 (") | 3.1 | |
| | 首都高公団 (" +東横浜駅跡地) | 1.5 | | |
| | (0.7) (0.8) | | | |
| | 公共用地 (高島埠頭) | 3.9 | | |
| | その他 (" +高島ヤード+三菱跡地 | 8.1 | | |
| | (2.9) (1.0) (0.2) | | | |
| | +新港地区+出島地区) | (2.0) (2.0) | | |
| | 埋立地 横浜市 (中央地区+新港地区+用品庫プール) | 76.2 | | |
| | (61.1) (11.0) (4.1) | | | |

地所社史（三菱地所社史下巻、1993年3月6日、382頁）によると、横浜造船所の全体面積は31万503㎡だった。造船所が移転した跡地再開発事業地区内（MMのことだが）で、昭和55年4月重工が継続して自ら使う面積3万913㎡を差し引いた、残り27万959㎡を地所が重工から買い取る予約契約を締結していた。

その後58年3月の市・重工・地所の三者協定の締結を受けて、この27万959㎡から市に5万㎡、土地区画整理事業を行う住宅・都市整備公団に3万㎡が譲渡された。地所は当初の予約契約より8万㎡少ない19万959㎡の譲渡となった。そして、その内から土地区画整理事業の対象地区から除外された造船所の1号ドックを含む4万㎡を、地所は日本丸パーク予定地となる場所に所有することとなった。

一方、首都高速道路横羽線のルートは決定していたが、昭和43年から44年にかけて地下化の調整が行われていた。造船所に隣接して元々造船所用地だと思われる面積7,000㎡を首都高速道路公団が所有していた。横羽線はここから地下・半地下となり派大岡川を通り関内駅裏から一旦横浜公園ランプで地上に出ることになる。この部分からの延伸で東横浜貨物駅の地下を通るため、国鉄から当該駅構内の用地8,000㎡の譲渡を受けたと想像される。

また同様に、住宅・都市整備公団は、国鉄から東横浜貨物駅構内の用地1万2,000㎡の譲渡を受ける。市も同様に、国鉄から東横浜貨物駅構内の用地（面積不明）と鶴見駅近傍の市有地との交換をすることになる。これらの市有地と住都公団所有地は当該土地区画整理事業での街路・道路そして公園などの公共施設用地となったと類推される。

因みに、造船所内には潮入ドックを市が埋め立てた市有地3,426㎡があった。わずかな面積だが数少ない市有地として有効活用されたと考えられる。なお、造船所内にある所有者不明の「その他」用地2,000㎡については、その後の扱いも分からない。

4. MM 土地区画整理事業での負担の類推

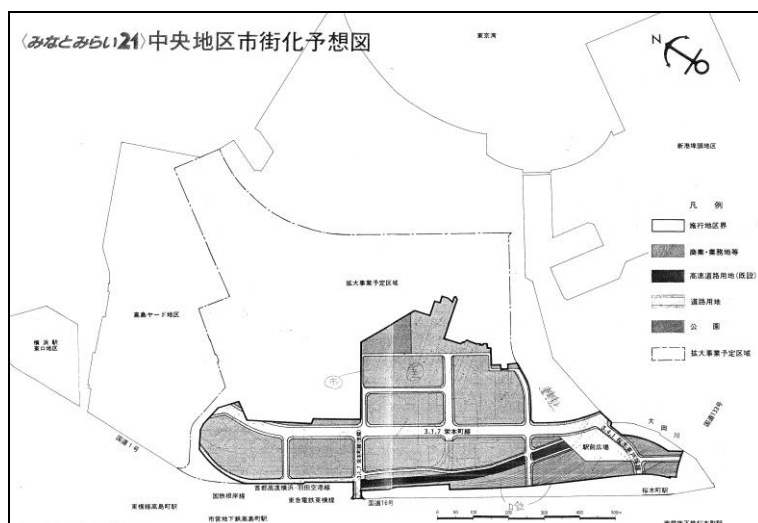


図3 みなとみらい21 中央地区市街化予想図 出典:住宅・都市整備公団のパンフレット「み

なとみらい 21 中央地区市街化予想図」

元の所有面積が区画整理事業によってどう変化したかを知るには、換地図の閲覧が不可欠である。また、区画整理事業に伴う町名地番変更がなされるので、「新旧町名地番対照表」が存在するはずである。換地図は地権者のプライバシーに関する部分があるため、公開される可能性は低い。では、区画整理事業の「事業計画書」の閲覧となるが、全体的な数字で表現され、個別の状況は分かり難い恐れがある。

そこで、住宅・都市整備公団のパンフレット「みなとみらい 21 中央地区市街化予想図」から、街路・公園そして駅前広場などを計測除外して街区面積を算出した結果、約 21.4ha となる。前出パンフレットにある商業・業務地に三菱側と国鉄清算事業団所有地が含まれているならば、三菱側の宅地面積 19 万 503 m²もその中に含まれる可能性がある。

区画整理事業としては異例だが、公的主体が先買いした用地を元に民有地の減歩率を下げるが行われる。横浜市と住宅・都市整備公団は、三菱側から譲渡された 8ha を核に、道路（幹線街路・準幹線街路・区画道路）9ha と公園 1.1ha、駅前広場 1.2ha 計 11.3ha を生み出したと考えることも出来る。大胆な仮説であるので、区画整理関係の事業計画書等で確かめたい。なお後年当該地区内で、横浜市と三菱地所が用地を交換し市立美術館を建設している。また、公園用地も変更されている。

重工は前述のように、横浜市に 5ha、住宅・都市整備公団に 3ha、そして首都高公団に 0.7ha（注：首都高公団への譲渡時期は不明、63 年 2 月時点の横浜市資料で三菱跡地内に 0.7ha 保有している）合計 8.7ha を譲渡した。当該地を道路や公園用地を供出する公共減歩に相当するとみると、造船所跡地面積 31ha の内 28% の高率な負担となる。公共減歩は無償だが、この場合の譲渡がどうであったかは不明である。比較対象として、横浜市内中区の newborn 地区区画整理事業では、公共減歩率 20%、保留地減歩率 5%であった。住宅地と商業業務地では比較が難しいが、MM での三菱側の負担率は少なくない。

5. MM 土地区画整理事業の特殊性

当該土地区画整理事業（以下「区画整理事業」という）は、住都公団が区画整理事業と合わせて市街地再開発事業を行える「特定再開発事業（現「都市機能更新事業」という）」の第 1 号適用地である。

さて、横浜市宅地開発要綱は昭和 43 年 9 月 1 日より施行されたが、それに先立ち昭和 43 年 8 月調査季報（横浜市都市科学研究室刊）に掲載された解説文によると、宅地開発の原則は「健全な市街地の造成をはかるため必要かつ十分な公共公益施設と宅地の整備を行わしめるものとし、これに要する費用は原則として開発事業者の負担とする」とある。そして「開発事業者は、道路、水路、遊水地等のほか、公園用途として次の土地を提供すること、提供価格は無償とする。公共的事業者の場合は開発区域面積の 4%以上。また、開発事業者は、学校、清掃工場等公益施設の用地として開発区域面積の 5%を提供する。提供価格

は平方メートル当たり 3,000 円とする。ただし、5%を越える部分で学校設置上必要な用地提供価格は原価とする。買収の時点は造成工事の竣工認可の直前とする」とある。

なお、開発区域の面積が 30ha 以上の場合、幹線道路幅員は車道 11m に歩道をつけて 16m となる。つまり、6.5m の区画道路から 16m の幹線道路まで開発区域内の道路整備は用地費から整備費まで開発者負担とされた。ただし、MM の栄本町線や桜木東戸塚線などの広幅員の広域幹線道路整備は別途となる。

MM では、この宅地開発要綱による負担が求められないという極めて特殊な条件が設定された。造船所跡地という「既成市街地」だから公共負担もできない、という論理がつけられた。造船所跡地が有効な宅地として活用できるようになるために、街路・上下水道整備や駅前広場整備そして市や国による民間開発に先行する誘導的公的開発がなされた。それらがあって、初めて民間開発ができることになる。つまり、開発利益を得る民間開発が公共負担をしないで済む論理は存在しない。



また、「早期の上物建設を促進させるため、処分地価を抑制する」とあり、これを公共負担なしの根拠の一つとしている。処分地価は果たして抑制されたのだろうか。みなとみらい21地区開発事業者募集情報（担当：横浜市港湾局資産活用課、出典：一般社団法人横浜みなとみらい21HPhttp://www.ymm21.jp/city-info/development/public_offering/guide.html）平成27年4月によると、43街区の西側半分7,848.31㎡を平米単価999,500円で売却しようとしている。容積率800%商業地域、みなとみらい地区内では一般的な街区である。かつ当該街区は中央地区土地区画整理事業1期目の旧造船所跡地に属する。そのため、「既成市街地の区画整理

であるがために、増進（筆者注：宅地の利用価値の増進）が新規開発地に比べ小さい。したがって、減歩はおのずから限界がある」と述べられた地区で、昭和 57 年当時地価が 90,000 円/m²に設定された場所である。それが 33 年を経て 11 倍となった。当然、バブル期には比較しようもないレベルに上がったであろうが、バブル崩壊以降、土地を商品化せず「土地の利用価値」で商売をする田村明の主張通りの時代となっても、このように高騰した。

また、当該土地区画整理事業を「減価補償型」の土地区画整理事業とする見方がある。国土交通省 HP「減価補償地区における土地区画整理事業のしくみ（出典：国土交通省都市局市街地整備課 HP <http://www.mlit.go.jp/crd/city/sigaiti/shuhou/kukakuseiri/kukakuseiri01.htm>）」で、「施行後の公共用地率が大きい地区等においては、宅地の利用価値が高くなり平均単価は上がるものの、宅地の面積の減少が大きく、地区全体の宅地総価額が減少する。このような地区を『減価補償地区』といい、宅地総価額の減少分が『減価補償金』として地権者に交付される。実際の事業では、減価補償金相当額をもって宅地を先行買収し、公共用地に充てることにより、従前の宅地総価額を小さくし、減価補償金を交付しなくてすむようにしている」とある。

この MM の土地が中央地区区画整理事業方針にあるように、ほとんどが造船所という工場用地であった当該地で宅地の全体面積は減少するにしても、果たして地区全体の宅地総価格が減少するような「減価補償地区」となるのだろうか、検証の必要がある。

6. 細郷市長と小澤恵一企画課長による促進策

さて、昭和 58 年に区画整理事業が開始され MM の事業が目に見えて動き出すまでには、53 年 4 月の飛鳥田市政に代わる細郷道一市長の誕生を待つことになる。そして 55 年 3 月に、58 年 3 月の三者協定に類似した協定書が締結されている。

昭和 55（1980）年 3 月 市と重工との協定書締結『三菱重工業横浜造船所横浜工場の移転とその跡地開発に関する協定の締結について（伺）』55 年 3 月 28 日起案、55 年 3 月 31 日発送完結がある。企画調整局江口昭悟企画部長・小澤恵一企画課長で起案者が小澤課長である。その抜粋は、

（移転跡地の開発）

第 4 条

2 移転跡地は、甲（横浜市）の都心臨海部総合整備事業の趣旨に沿って開発されるものとし、この事業に対して甲乙協力するものとする。

3 移転跡地において必要となる公共公益施設用地及び移転跡地の有効な開発に必要な用地のための移転跡地地先海面埋立てについて甲の都市計画及び港湾整備計画並びに港湾管理上支障のない範囲において甲乙協議するものとする。

当該方針決裁書では、造船所の移転跡地開発は市と重工が協議して進めるという一点があ

る。因みに 53 年 6 月に、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つけられた。「同チームの仕事は、主に造船所跡地利用計画や全体の開発計画のなかで当社が果たす役割と事業の進め方を研究することであった(三菱地所社史下巻、1993 年 3 月 6 日、382 頁)」。地所は市の政権交代後、早速動きだしていた。また、当該協定書調印に向けて、55 年 2 月に細郷市長と重工社長が会談し、翌月 3 月には市長と重工と地所社長たちが会談している。

この協定締結に至る周辺状況を説明するものがある。55 年 3 月 12 日付の地所側から聞き取りメモと推定される(横浜市史資料室「小澤恵一寄贈資料・分類番号 69」より)ものである。それによると、

1. これまでの担当者間会議で、市が地所及び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(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跡地土地基盤整備(道路、公園、上下水道等)に関し、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-地所間で締結する。締結者に重工及び横浜都市開発が加わる。

以上の趣旨を踏まえ、上記 55 年 3 月の市と重工との協定締結となったと推定される。ただし、抽象的な協定文となっている。また、三菱側の非公式メモ(横浜市史資料室「小澤恵一寄贈資料・分類番号 38」より)として、「市は、移転及び跡地開発事業の公共性等に鑑み、これら事業を促進するため、国等の公的資金の導入並びに課税に係る特別措置等につき、三菱重工に便宜を図るよう努力するものとする」がある。これが運輸省や建設省がおおきく関与する MM の国家プロジェクト化に繋がる。

この三菱側の要望をあまりにも自己本位的とみることもできる。ただし、MM 中央地区土地区画整理事業の第一期は、造船所の現地盤が大部分で一部国鉄東横浜駅が占めている。土地所有者にしてみると、なぜ区画整理事業をやらないといけないのか、という素朴な疑問がある。都市計画上必要と市が判断する街路やその他公共施設は、自分たちの用地を外した場所に計画して欲しい。そして、自分たちの用地は一体的に使えるようにして欲しい。それでも、最低限の社会的貢献はするが、過大な貢献を求めないで欲しい。これが正直な土地所有者の気持ちであろう。

7. 三菱側の負担の実際

では、三菱側の負担は実際どうなったのだろうか、検証してみたい。公共負担の総額 50 億円は、昭和 54 (1979) 年 12 月都心臨海部総合整備計画案を取り纏めた八十島委員会として判断した造船所の地価評価が 20 万円/m²で、50 億円は 2.5ha 相当となる。造船所跡地面積 31ha として、2.5ha は 8%の負担となる。公共施設整備に充当するとして所謂「保留地減歩」に相当すると考えることもできる。

ここで興味深い証言がある、田村時代から MM に関り細郷市政下でも MM の幹部を歴任した内藤惇之によると、三菱側から 50 億円の負担金が市会計に入った記憶はない、という。

「三菱側から MM の基盤整備費 50 億円が市に拠出された記憶はない。市への拠出は単純寄附となり、出した方も受けた方も税金がかかってしまう。東横線廃止に伴い、東急から 20 億円の寄付を市が受け、財政局が一般会計に一旦入れ、まちづくり公益信託として野毛の人達がまちづくりに使えるようにしたが、このようにしなければ民間からの資金の拠出処理は難しい」という証言 (2015 年 3 月 18 日付電話ヒヤリング) がある。また、当時の市の決算書一般会計「寄付金」にも、三菱側からの寄付金とみられるものは存在しない。

ただし一方、その後の MM 開発において、三菱側特に地所が負担したインフラ整備は数多くある。ランドマークタワーへの動く歩道整備費として数億円の負担、地域冷暖房会社「みなとみらい 21 熱供給株式会社」(地所が出資 29.56%で筆頭株主) やみなとみらい線を運営する「横浜高速鉄道株式会社」への出資もある。

三菱側は負担を回避したわけではないが、当初開発の成否についておおいなる不安があった。日本を代表する巨大不動産会社といえども、単独で MM の開発は難しい。公的セクターが十二分な公共投資を先行して行い、民間事業が成立する基盤を築いて欲しい、と願ったと想像される。

平成 2 年 (1990) 地所はランドマークタワーを着工した。丁度バブル景気が崩壊過程に入った年である。地所は社運をかけた MM 開発でシンボリックな存在を持ったといえる。

8. 田村明流の開発手法

飛鳥田市政下で企画調整局長を務めた田村明は日本生命で不動産部門を実質動かし、かつ環境開発センターで国家的かつ地域的大規模開発事業に関ってきた。その目からは、民間開発会社は条件次第でリスクをとり事業を成功に導くことができる、と考えていた。田村は地所が開発のイニシアチブをとることを期待した。

田村は昭和 43 年 4 月に環境開発センターから横浜市に入庁してから MM に関する調査研究を継続した。環境開発センター『横浜市・緑町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』昭和 44 年 3 月がある。極めて詳細で実践的な内容の報告書とみえる。土地利用計画と事業費をいくつかの案で検討している。造船所の中心を埋め立てているが、規模はあくまでも関内と横浜駅をつなぐ役割を出していない。環境開発センター代表浅田孝

の造船所地先埋立てを制限する方針を踏襲している。

企画調整室・環境開発センター『緑町周辺地区開発基本構想』昭和45年3月が続く。緑町とはいわゆる三菱重工造船所の中心地区で、MM開発で廃止されている。当該跡地開発計画では東横浜操車場と高島操車場などの国鉄用地と港湾埠頭用地を除外している。そのため、周辺地区を含め横浜の都心臨海部全体のあるべき姿を提示することが求められた。

昭和45年5月1日付で地所(40%)と重工(40%)が出資して横浜都市開発株式会社が設立された。会長に地所会長、社長に加賀美勝が就任した。45年7月に国鉄ヤード払い下げを横浜都市開発が県と市の副申書を添えて申し入れたという(横浜市史資料室「小澤恵一寄贈資料・分類番号42」より)。また、47年に造船所跡地再開発の検討が行われ、造船所内の埋め立て法線図が複数存在する(横浜市史資料室「小澤恵一寄贈資料・分類番号42」より)。47年3月に、企画調整室・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』がまとまっている。埋立て規模は造船所地先水域を補完的にするもので、この方針は次の大高建築設計事務所の基本構想でも守られる。この段階からMM地区内に鉄道計画が出現している。なお、高島操車場は新鶴見に将来的に集約化し、東横浜駅貨物駅は東海道貨物線の「新保土ヶ谷貨物駅(羽沢のこと)」に移設する方向で進められている。これでMMの事業は順調に進捗するかと思われたが、48年10月の第一次オイルショックにより深刻な造船不況が発生した。重工の工場移転拡充は不透明な状況となった。



図5 出典：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』



図6 出典：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』

一時期、造船所内のドック埋め立て問題で険悪化した市と重工の関係は、48年就任した小澤恵一企画調整局企画課長と横浜造船所担当者と非公式な意見交換が継続された。50年3月企画調整局と大高建築設計事務所による協同作業『都心臨海部再開発基本構想報告書』で初めて、造船所と国鉄貨物駅や高島操車場そして埠頭地区までを含む総合的な開発イメージが作られた。市の開発意欲を示すことになった。報告書では開発段階に応じたインフラ容量を検討することに力点が置かれ、公民の負担関係についてはコメントしていない。民間開発主体で、インフラ整備も開発者負担が想定され、横浜市は規制誘導役とみえる。

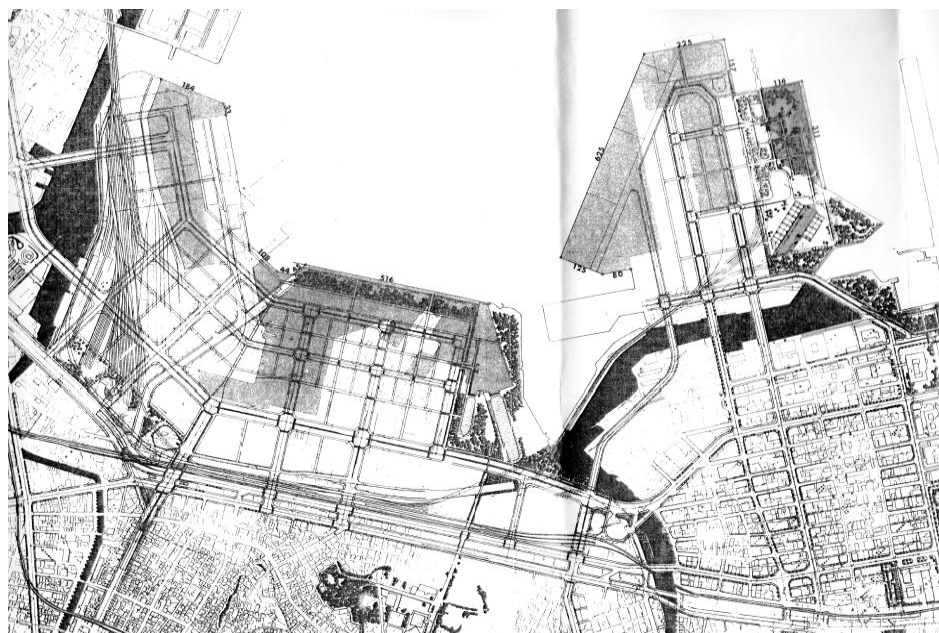


図7 出典：昭和50（1975）年3月企画調整局・大高建築設計事務所『都心臨海部再開発基本構想報告書』図版

昭和48年のオイルショック以降の不況が50年に底入れし、経済は順調な回復振りを記録

していく。51年3月には、ようやく市と重工の間で移転先となる金沢地先埋立地購入の仮契約が締結された。

「昭和52年には、三菱重工業本社にY.K.チーム（Yokohama Kanazawa）、横浜造船所に②チーム（Z旗にちなんでつけられた名称）がそれぞれ設けられ、金沢埋立地に係る各種代替案のスクリーニング、跡地再開発、当所の将来のあり方などが検討された。一方、移転跡地に関心をもつ三菱地所は『三菱重工横浜造船所跡地再開発計画』案を提示し、三菱重工業と三菱地所のトップミーティングが開催され、その後事務局間の協議が続けられた」（横浜製作所100年史編さん委員会『三菱重工横浜製作所百年史』平成4年2月三菱重工業株式会社横浜製作所発行、118頁）とある。そして、横浜市も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案を提示した。飛鳥田市長と田村局長によるおおきな決断といえる。「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」（昭和53年12月15日条令代78号）である。

それでも、長引く造船不況を理由に、重工は決断を延ばした。そのため、予約契約の延長を昭和53年2月市に正式に申し入れた。飛鳥田市長は既に社会党委員長に就任しており、国会議員への転出のため3月東京に移ることになった。そして2年間の期間延長が決定され、53年3月で飛鳥田・田村時代は終わった。

9. その後

昭和57（1982）年4月1日付横浜市人事異動で、小澤恵一MM担当主幹が廣瀬良一建築局宅地指導部長と交替した。なぜ、MMの土地区画整理事業と港湾埋立て事業の正式な事業開始を目前に控えた時機に、MM開発の立役者の小澤が、MMに関らない職位に異動したのだろうか。細郷市政でMMを事業として動かすことに腐心した小澤は、地所幹部と語り合い相互理解を深めようとした。その理解の骨格が、前出の55年3月の三菱側メモであったと考えられる。それを受けて、同年同月の市と重工の協定になったと類推される。

その背景には、不安な双方が語り合い、その記録があったと想像される。ただし、造船所跡地開発は正式に開始され動き始めた。横浜市と地所も、仮に公にされない事項があったとしても、それに制約されることは社会的に許されるものではない。それゆえ、双方に是正の歯車が動き始めたとみる。それが57年4月細郷市政2期目に入り細郷の政権基盤が確立するなかで、田村流の企画調整局解体と細郷流の企画財政局新設につながったともいえる。同時に、それまでの経緯を清算する人事異動が行われたと考えることもできる。これらを受けて新体制下で58年3月の三者協定書、そして重工から市と住都公団等への土地譲渡があったと類推する。

今回の調査で分かったこともあるが、まだ不明のままのこともある。特に区画整理事業での三菱側の負担を確定する公的史料が手許にない。類推に類推を重ねても、類推の域でない。当事者の証言も有効だろうが、それを補完する公的史料は不可欠である。つまり、当研究はまだ緒についたばかりともいえる。

MMのまちづくりの現場では、市の職員たちが田村明たちのDNAを受け継ぎ、例えば業務系開発であるMMにマンション用地増加の圧力にも抗して、まちづくりの「ブレ」を少なくしようとした。同じく、三菱側や住都公団そして国の機関でも同じく努力した人たちがいただろう。まちづくりに関与した「群像」を明らかにすることに今後も努力したい。