

都心部再開発①

三菱重工移転と跡地の利用



入江昭明

都心部は、地域の政治的・経済的・社会的および文化的活動の中核であり、人体にたとえれば、心臓部であり頭脳でもある。すべての都市が大なり小なりこの意味での都心部をもっている。そこには業務、商業、金融、行政、情報、文化、慰楽等の諸機能が集積し、都市およびその周辺地域を対象として、サービス、管理、支配の機能を営んでいる。とりわけ、大都市や地方中心都市では、支配影響力も、遠隔の地域を含む広域にわたっており、その機能もより高次で中核的なものに特化されてきている。人口や物的生産機能をもって都市の成長を示す尺度とした時代は、すでに過去のものとなり、直接、物の生産にたずさわらないで、調査・研究あるいはサービス、情報の提供等を通じて、都市を中心とする一定の地域の経済的・社会的活動を決定し、管理し、統制するいわゆる中枢管理機能の集積が、新しい時代の都市のランクをきめる有力な要素の一つと考えられるようになってきている。

こうした視点から横浜の都心部を眺めてみると、まずファンクショナルな側面では、高次の商業活動、事務所の数と規模なかんづく有力企業の本店または総轄支店、行政機関、文化および情報の機能など、いずれも人口20万人をこえる大都市の都心機能としては、極めて弱体である。一方、フィジカルな側面からみても、横浜の都心部は道路、公園、広場を主体とした公共空地率が低く、街区も比較的狭少で、敷地の区画と空間を大きくとった高層建築物も少なく、また、土地利用の純化がおくれていることなどによって、風格のある近代都市としての景観に欠けている。

横浜の都心機能の弱さは、首都東京にあまりにも近接しているため、全国的中枢管理機能はおろか関東地方といった規模での広域的な地方中枢管理機

能さえも東京に集中して、横浜が全国有数の大都市でありながら、東京の影響を強く受けて、独自性をもった地方中心都市としての性格をもち得ないことによる。また、こうした宿命的ともいえる横浜の地理的条件とは別に、震災、戦災、接收という三つの試練を都市再生のチャンスとして有効に生かしきれなかった横浜の都心構造の欠陥によるところも大きい。

東京への各種機能の集中傾向は、航空機、新幹線高速道路による都市間交通の短絡化や、情報、通信網の発達などによって、かえって激しくなり、東京の全国的支配性は決定的なものになってきている。しかし、一方東京への過度集中の弊害もあらわれるようになり、東京を中心とした首都圏の既成市街地内で、分散的集中というかたちで、新たな機能分担と再編が必要となってきている。こうした状況のなかで横浜市は都心構造の欠陥をあらため、新しい横浜の未来をきりひらくため、都心部の再開発による都市施設の整備、都心空間の再編と都心機能の強化を積極的にすすめることとしている。横浜駅周辺、野毛、桜木町周辺、関内、吉田川筋、本牧等都心部の重要な地区について、それぞれの地区の特性を生かしながら公民一体となった再開発の計画がすすめられているが、三菱地区は、その中でも最重要のポイントである。

2———二つの都心をつなぐ

三菱重工横浜造船所は、横浜港の最奥部にあり、位置的には都心部の最重要の地にありながら、都心機能とは全く相反する機能を営んでいる。明治大正、昭和にわたって、わが国の代表的な造船所の一つとして、横浜の産業経済にも大きな貢献をしてきたが、最近、この場所に立地し続けることが、横浜の都心部にとって重荷になってきてい

た。これまでの横浜の中心市街地は、古くから港を中心として発展してきた関内、伊勢佐木町周辺と、昭和30年代の郊外部の急速な発展を背景として、ターミナル商業街として発展してきた横浜駅西口一帯である。三菱地区は、この二つの中心市街地の中間に位置し、両地区は、国道16号線と鉄道によってわずかに結ばれているほかは、三菱ドックとこれに隣接する高島貨物駅、東横浜駅等の国鉄施設によって大きく分断されており、都心部としての一体的な発展が大きくさまたげられてきた。

いま、横浜市では都心の商業地や住宅地に混在して公害や交通混雑の原因になったり、その他立地条件が不適當になっている工場等のうち、協業化等によって今後の発展がのぞまれたり、または都心再開発上重要なポイントを占める工場等を金沢の埋立とリンクさせながら優先的に移転させ、その跡地を再開発し、都心にふさわしい土地利用をはかっていくこととしているが、三菱地区は、この意味でも最有力の再開発適地である。三菱ドックが全面的に移転し、その跡地が再開発され、横浜の新しい都心として有効に利用されるならば、いままで分断されていた関内、伊勢佐木町と横浜駅周辺の二つの都心部が、いままでの細い線に代って太い帯で結ばれることによって、都心の一体化が実現し、より一層の発展が期待されるであろう。三菱地区は、新しい都心としてまさにかっこうの場所なのである。同時に三菱地区が位置的に見て都心再開発の重要なポイントを占めていること以上に、より大きな再開発上の魅力は、この地区がかなり広い面積を有していること、建物を全面的に撤去することが可能であること、土地の所有権と利用権が複雑に細分化されていないこと等によって、思いきった土地利用、理想的な都市づくりの、可能性があることである。ドックの敷地32.5ヘクタールに若干の埋立を行えば約40ヘクタ

ールの利用が可能となり、これは新宿副都心の56ヘクタールには若干及ばないにしても、都心部としてはかなりの広さである。また土地利用が極度に細分化され、建物が密集し、しかも地価が高いため、再開発が容易にすすまない他の中心地区にくらべたら、この地区は極めて恵まれた条件下にある。

一方企業側にとってもこの場所に立地し続ける経済上のメリットは、しだいに失なわれてきている。この工場では、船舶の新造、修繕、ディーゼル機関、ボイラー、タービン、環境衛生プラント、鉄構製品等の製作を行っているが、敷地が狭隘で、これ以上の設備拡張が困難になってきている。とくに造船部門では、超大型船の時代を迎えて、横浜ドックの機能にも限界がみえてきていることによって、より有利な立地を求めることが必要になってきている。

こうした状況のもとで、飛鳥田市長は昭和41年頃から三菱重工の首脳に対して、ドックの全面移転と跡地の再開発を熱心に呼びかけてきた。トップレベルでの話し合いが続けられた結果、ようやく会社側の理解するところとなり、45年春になってドックの全面移転が本決りとなった。すなわち、三菱重工の造船部門は、41年に工場を新設し操業を開始している本牧地区に集約し、船舶修繕に特化させるとともに、陸上機械部門は、横浜市が施工中の富岡、金沢地先の埋立地へそれぞれ全面的に移転することとし、跡地を横浜の新しい都心部として再開発するためのデベロッパーとして横浜都市開発株式会社が設立された。

3 三菱地区開発の構想

三菱地区の再開発をすすめるに当たっては、まずこの地区の今後の性格づけをはっきりさせる必要が

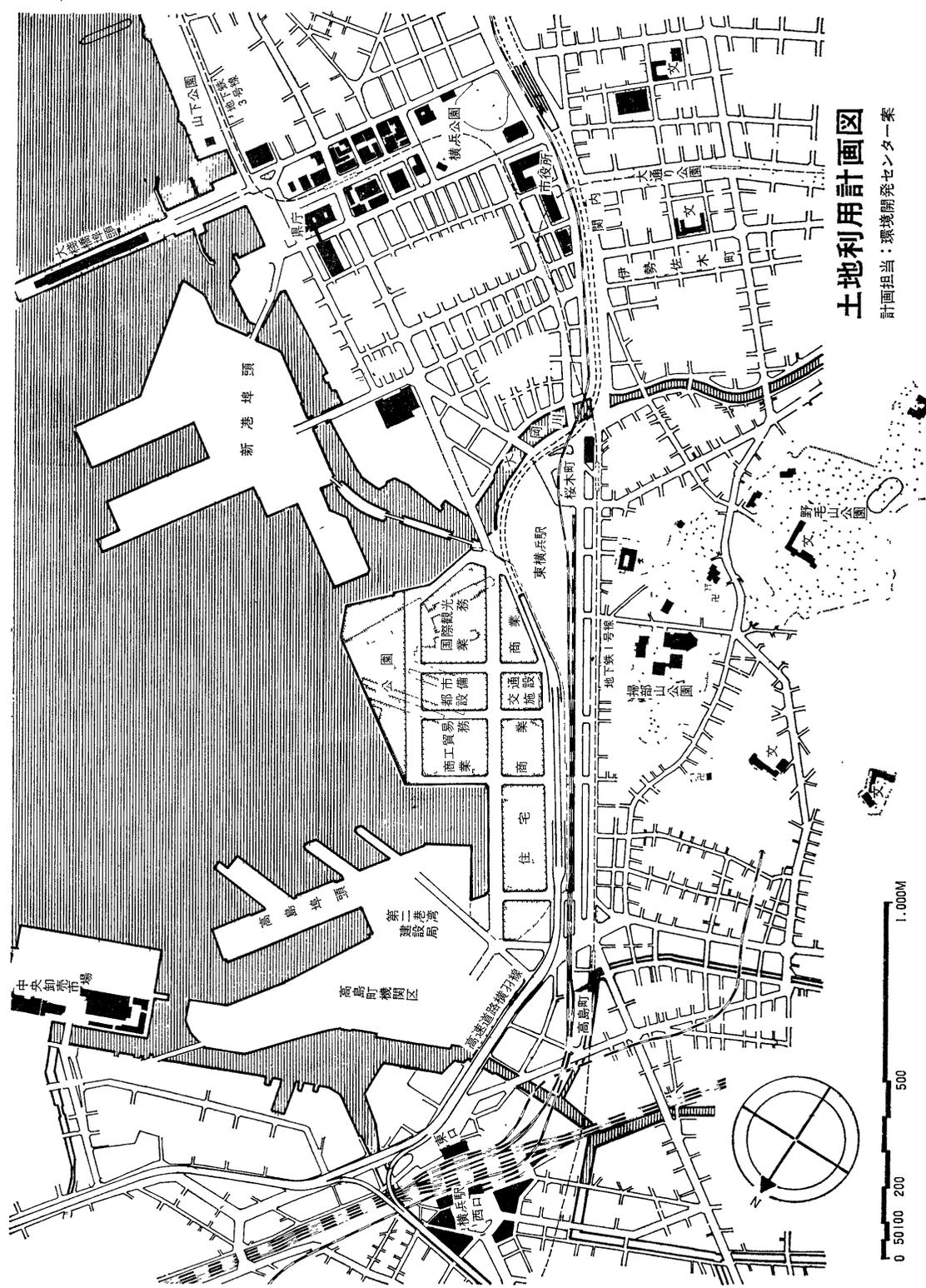
ある。関内、伊勢佐木町を中心とする旧来の都心部を港を中心とした国際色のある商業、業務、娯楽街として、また、横浜駅周辺地区を郊外住宅地をバックにしたターミナル商業街として今後も発展させていくとすれば、この三菱地区には、いままでの横浜になかった新しい要素をつけ加えていかなければならない。この新しい要素として考えられるのが、現在東京都心に過度に集中している中枢管理機能と将来の横浜に必要な中心的機能である。三菱地区にもこうした機能を受入れることによって横浜を首都圏内の新しい都心として再編していく必要がある。とくに横浜は、開港以来港とともに発展し、その独自性を発揮してきた。その後東京湾内の諸港の整備も急ピッチですすめられてきた結果、いまやこれらの諸港は東京湾港といった一つの港と化している。これら各港の間には相互に機能が重複し、競合する面も見受けられるので、各港それぞれの性格づけをした上で、より広域的な見地から東京湾諸港の建設、管理、運営の総合化がはからなければならない。この場合、横浜港だけが独占的地位を占めることは困難かもしれないが、従来から果してきた役割と実績からみても、こうした管理運営の中核的機能を積極的に担当していくべきであり、三菱地区にもこうした港湾と貿易に関連する国際色のある管理機能を立地させるべきであると考えられる。

ところで、さきにもふれたとおり、各種の管理機能が東京に集中し、最近になってようやく機能再編の動きがでてきているとはいえ、横浜が東京の管理機能を分担することは、そうたやすいことではない。45年1月の日本経済新聞の調査によれば東京、名古屋、大阪の3株式市場の1・2部上場会社のうち資本金100億円以上では58パーセント、20～100億円では62パーセント、20億円未満では54パーセントが本社を東京に置いている。そのほか登記上は東京以外に本社を置いている、実質

上東京で本社活動を営んでいる会社も相当にのびている。つまり全国の大企業は、本拠を東京に置いて、外部経済の利益を最大限に利用しながら全国的な生産、流通の総過程を支配しているといわれている。これは企業本社の集積の一例にすぎないが、行政的・文化的・社会的管理機能の集積もその例外ではない。三菱地区をはじめとする本市の都心部に管理機能を立地させ、新しい都心部を形成するためには、単に目標をかかげるだけでなく、こうした集積の利益つまり外部経済のメカニズムを解明しながら可能性を探っていくことが必要になってくる。

東京都の調査によれば、東京立地の条件は、交通通信ネットワークの中核としての立地条件、資金・市場・技術情報・人材獲得等の場としての集積の豊かさ、行政との接触利益などのほかに最近は今後に予想される経済構造の大きな変革のなかで、この変化に如何にして自らを適合させながら新しい発展の方向を確立するかという立場からの東京の持つ情報都市としての立地条件が重視されるようになってきたといわれている。こうした観点から横浜の立地条件をみた場合、企業、業界団体、上級行政機関等の過去の集積とくに外部情報の集積が著しく少ない横浜にとって、中枢管理機能なかならず経済的中枢管理機能を新たに立地させることは容易なことではないといえよう。一方、東京への集中が最近も高まっているものの、その内部には微妙な変化もみられるようになってきている。これも東京都の調査であるが、千代田、中央の都心2区への集中度は、最近若干低下し、その分だけ周辺部<都内および神奈川県>への集中度が高まってきている、これは都心部の過密化のほか、副都心の建設、外周地区における都市施設の整備、あるいは交通、通信条件の整備が企業の要求する空間的範囲を拡げつつあるからだとのべられている。さらに同調査で特徴的なことは、本社

を東京都心に置くことを不可欠とする企業数がだんだん減って、必ずしも不可欠ではないとする企業がふえていること、一部の業務については不可欠だが、一部は不可欠でないとする企業がかなりあることである。そして経済的中枢、情報機能中枢という意味での都心は、かつての都心3区ではなく、このほか副都心や場合によっては、東京23区、さらには横浜市や川崎市を含む隣接地域にひろがる傾向にあるとともに、本社機能の再編と分離ともなう、一部移転が生じうるとのべている。この報告は、企業の意識面でのビヘイビアをアンケート調査したもので、必ずしも実態を正確に伝えたものとは断定することは危険かもしれない。しかし、こうした動きは、用地不足、地価上昇、環境悪化など東京都心の過密が激化していること、東京都心における事務所立地を制限する動きがでていること、あるいは首都圏整備計画や新全国総合開発計画のなかで、首都圏内の中枢管理機能の合理的な分担をはかるため、横浜市に新しいビジネスセンターを建設する構想が示されていること等を併せ考えれば、いままで横浜にとって宿命的な不利益とされていた東京との近接も、環境諸条件を整えれば、中枢管理機能の要求する空間範囲として、かえって有利に作用する可能性も考えられないではない。この意味で三菱地区をはじめ、大通公園筋、新横浜駅周辺などは将来の可能性をもっているのではなからうか。問題は環境諸条件の整備である。いたずらに都心の過密を再現するだけでは意味がないばかりでなくむしろ有害かもしれない。便利な交通条件の整備による東京との一体化はもとより、広々としたゆとりのある公共空間、ゆたかなみどり、ユニークで格調の高い都市のデザインによって働きやすい職場空間をつくるための大規模な再開発が必要である。同時に中枢管理業務の立地の基礎となる近代的な情報処理施設の整備も必要となってこよう。また、



土地利用計画図

計画担当：環境開発センター

こうした環境諸条件の整備とともに、中枢管理機能を立地させるための高い次元での具体的な運動も不可欠である。なお、蛇足ながらいたずらな地価の高騰は、極めて大きなマイナス要因になることを銘記する必要がある。

三菱地区の再開発の具体的な計画については、東京に近接している条件を生かしながら、種々の条件と可能性を検討して今後総合的にきめていくことになっている。現在正式に決定したものではないが、横浜市が環境開発センターに委託して作成した基本構想と土地利用計画案を一つの骨子として、今後関係方面とも協議しながら具体化をはかっていく予定である。すなわち三菱ドック32.5ヘクタールに若干前面の埋立を行ない、約40ヘクタールを再開発の対象地区として、まず横浜～関内方面を結ぶ広幅員の幹線道路を通し、今後の横浜市の中心市街地発展の基礎としての骨格を形成することによって、現在横浜駅、高島町、桜木町間に集中している交通を分離するとともに、この地区の孤立性を解消しアクセスを容易にする。また市民に解放された水際線を確保するため、海岸ぞいには第二山下公園ともいべき臨港公園を設け広く一般市民の利用に供する。その他は、規模の大きさを活用して、大規模事業としての利用価値を高めるため、街区を細分化しないで、平均街区2.3ヘクタール程度の比較的大きなブロックとして、ここにショッピングセンター形式の大規模商業施設、広域東京湾港の管理中枢機能、商工貿易ビジネスセンター、国際的ホテル・コンベンションホール・情報センター・展示場等を併設した国際的観光業務施設、バスターミナル・駐車場等の交通施設、都心立地住宅としての利便性を発揮できる高層・高密住宅、地域冷暖房プラント等の都市設備施設などを配するなどして、単一の機能に限定されない多くの機能が複合された混合地区として、横浜らしい国際色をもった魅力のある都心

にしたいという考えである。こうした構想の実現のためには、なおいくつかの解決すべき困難な問題がある。現在、横浜駅東口でも大規模な再開発の計画がすすめられている。三菱地区の再開発も横浜駅東口と十分な連けいをもってすすめられなければならない。同時に両者の中間に位置する高島貨物駅、高島機関庫、高島ヤードおよび三菱地区と桜木町の中間に位置する東横浜駅が本地区の再開発の大きな壁になっている。これがこのままの状態では存置されるとすれば、三菱地区の再開発によって分断された二つの都心部を結ぶ構想に致命的な打撃ともなりかねない。横浜都心部の再生のためには、どうしてもこれらを含めた一体的な開発が必要である。これら国鉄施設は、海陸貨物輸送の結節点として、また、小荷物の配送施設としても重要な役割をもっている。全面的に廃止することは困難としても、機能の集約化等をはかることによって、都心の枢要な地区から他の適地へ移転することが強くのぞまれている。そこで横浜市では、国鉄当局に対して移転の要請を続ける一方、移転後の跡地の再開発について構想を練っている。このほか、三菱地区と周辺地区との連絡をさえぎっている国鉄および東横線のガードや、新港ふ頭へ連絡している貨物線をどうするかという技術的な難問もある。さらには三菱地区の将来をかりに多くの機能が複合された混合地域とするとしても、業務機能を重視するか、商業機能にウェイトを置くかによって、新都心成立の可能性や周辺商業街との関係にも影響をおよぼすことが考えられるので、こうした点をも含めた総合的な検討が必要と思われる。

4-----民間デベロッパーによる再開発

最近、都市の開発や再開発の部門への民間デベロ

ッパーの進出が著しい。開発および再開発の規模が大きくなればなるほど、民間の豊富な資金と高度の技術、経営能力が必要とされてきていることは事実である。三菱地区の開発主体としての横浜都市開発株式会社もこうした要請にこたえて、三菱重工、三菱地所、日本郵船、横浜共立倉庫、および横浜銀行の5社が主要株主となって設立されたものである。資本金5,000万円<授權資本2億円>で本社を横浜市西区に置き、①三菱重工横浜造船所の移転に伴う跡地並びに周辺の都市再開発②業務、商業用ビルおよび住宅その他不動産の所有、管理、賃貸並びに分譲③港湾、河川等の浚渫、埋立並びに土地の造成④前各号に付帯する一切の事業を営業目的としている。今後この会社が三菱地区の再開発を担当していくことになるがわが国の有力企業でかなりの実績をもっている企業が参加しているとはいえ、このような公共性の高い重要な事業を民間会社にやらせることについて疑問をさしはさむ人もいるかもしれない。たしかに都市の再開発は公共性の高いもので公的計画を必要とするが、さきにものべたように民間の資金と技術が不可欠でもある。詳細な試算はされていないが、この地区の再開発を理想的に行なうには1,500億円以上というオーダーの巨額の資金が必要となってくる。市民の身近かな生活環境施設や根幹的な都市施設の整備のために膨大な資金を必要としている横浜市にとって到底耐えられる金額ではない。またこの地区だけに公的資金を重点的に投下することは許されない。むしろ、この種の事業では、公的資金の投入は、基礎的条件の整備だけにとどめ、その他は可能な限り民間資金の活用をはかっていくことが正しいいき方ともいえる。また、本地区の再開発のように、埋立、用地造成、道路、商業、業務用ビル、住宅の建設、分譲、賃貸といった事業を有機的に結びつけて事業効果を最大限に発揮させるためには、民間の持つ

システム化の能力に期待するところも大きい。問題は民間デベロッパーを公的計画に参加させるための条件、参加の方法および自治体の指導のしかた如何にあるといえよう。それにはまず自治体自らがしっかりした計画をたて、デベロッパーがこの計画にしたがって事業をすすめるよう適切な指導とコントロールを行なうことである。同時にデベロッパーもいたずらに営利目的の追求だけに走らないで、公共施設の整備のための経費も積極的に負担し、すぐれた環境をつくり出すとともに開発利益も適当な限度で公共のために還元するなどして、公共性と社会性を発揮していくことが強いのぞまれる。こうした公民共同によってはじめて今後の都市再開発は可能となってくる。横浜市では、神奈川県とも協力しながら、三菱地区の再開発に積極的にとりくむこととしているが、本事業は今後かなりの長期にわたる事業であり、金沢地区の埋立の進捗如何にもよるが、遅くとも50年前後にはドックの移転がはじまることを期待している。

<企画調整室調整課長>