

民間企業による都市開発 と自治体

—東急多摩田園都市の場合—



企画調整室都市科学研究室

目次

はじめに

- 1 鉄道建設による多摩田園都市の計画
- 2 関係省庁との接衝とグリーンベルトの穴あけ
- 3 地元の状況と用地買収
- 4 順調に進んだ野川と恩田第一
- 5 難航した荏田第一
- 6 東急方式の軸をなす一括代行方式

はじめに

“大東急”をきずきあげた五島慶太をあつかった昭和38年3月6日付朝日新聞の記事の一部——。

「小林一三にならって、まず足を制し、沿線に土地、住宅、つぎにはターミナル百貨店、娯楽文化施設、さらに関連事業に手をひろげる。また震災と、その後は急テンポな人口集中の波にも乗った。その間、合併、統合、乗っ取り……とくに三越、地下鉄、戦後の白木屋などは骨身をけずる勝負で<強盗慶太の声価を一段と高からしめた>と自分で書いている。<オヤジで感心するのは、世間から強盗と呼ばれても、一言も弁解しなかったエネルギーの強さだな。えらいと思う>——二代目昇は、父親の生涯をエネルギーの強さで要約した」

×

×

その五島慶太は、戦後、公職追放。昭和26年8月追放解除。同月、東急本社で追放解除祝賀会がおこなわれた。席上、五島のあいさつの一部——。

「現在われわれのやっている近郊鉄道事業というものとは全くローカルなもので、その敷設区域の地方色を脱することはできない。したがってこれに従事する者は視野がすこぶる狭く、行動半径が実に短く、その事業以外には一歩も出ることができない。また出ようもしない。しかし、自分の従

事している電車一本のことだけを考えていたのでは、その事業の繁栄には永久性がなく、また社会文化の発達にも余り役に立たない。文明も産業の発達も、一に交通機関の発達にその基礎をおいていると私は思う。われわれの交通事業はその固定資産の価値において、また毎日入ってくる現金収入の点において、経済上の信用は如何なる事業よりも偉大であり、その偉大なる信用を利用してさらに他の国家的事業にも協力する覚悟がなくてはならぬと思う」

× ×

昭和36年4月6日、荏田第一地区区画整理組合の事業計画に反対する地元住民の訴願に対して、半井横浜市長は内山神奈川県知事に弁明書を送った。その内容の一部——。

「当地区の土地区画整理を行政庁または地方公共団体が直接施行することは、もっとも適切な方法であると考えられるが、本市の財政上および組織上の問題から遺憾ながら、その実施は困難である。然しながら土地区画整理事業は、上記の方法によらなくても、組合施行により十分その目的を達成することが可能であるとともに、一面、組合員の自主的な運営を期待できるという点では、もっとも優れた方法であると考えられる。土地区画整理組合は、法第22条の規定により、公法上の法人とされており、公共的事業の施行者としての使命をもつもので、営利事業をおこなうものではない。本市としては、組合の事業が円滑に、しかも公正に遂行されるよう指導監督および助成をおこなうものであって、農民を苛め営利事業を支援しているという訴願人の主張は当たらない」

× × ×

東急資本による多摩田園都市の開発と、その計画を認可し、事業を助成した行政をどう評価するかはきわめてむずかしい問題である。民間大企業による都市開発、土地区画整理による宅地開発、代

行方式による土地区画整理事業の実施、開発による人口増のテンポと公共施設の需要予測の適否…。どのひとつをとっても、現在なお評価の定まらない問題、あるいは立場によって見方の分れる問題であり、さらに十分の研究をかさねることなしに、われわれがいま結論をもつことなどとてもできるところではない。

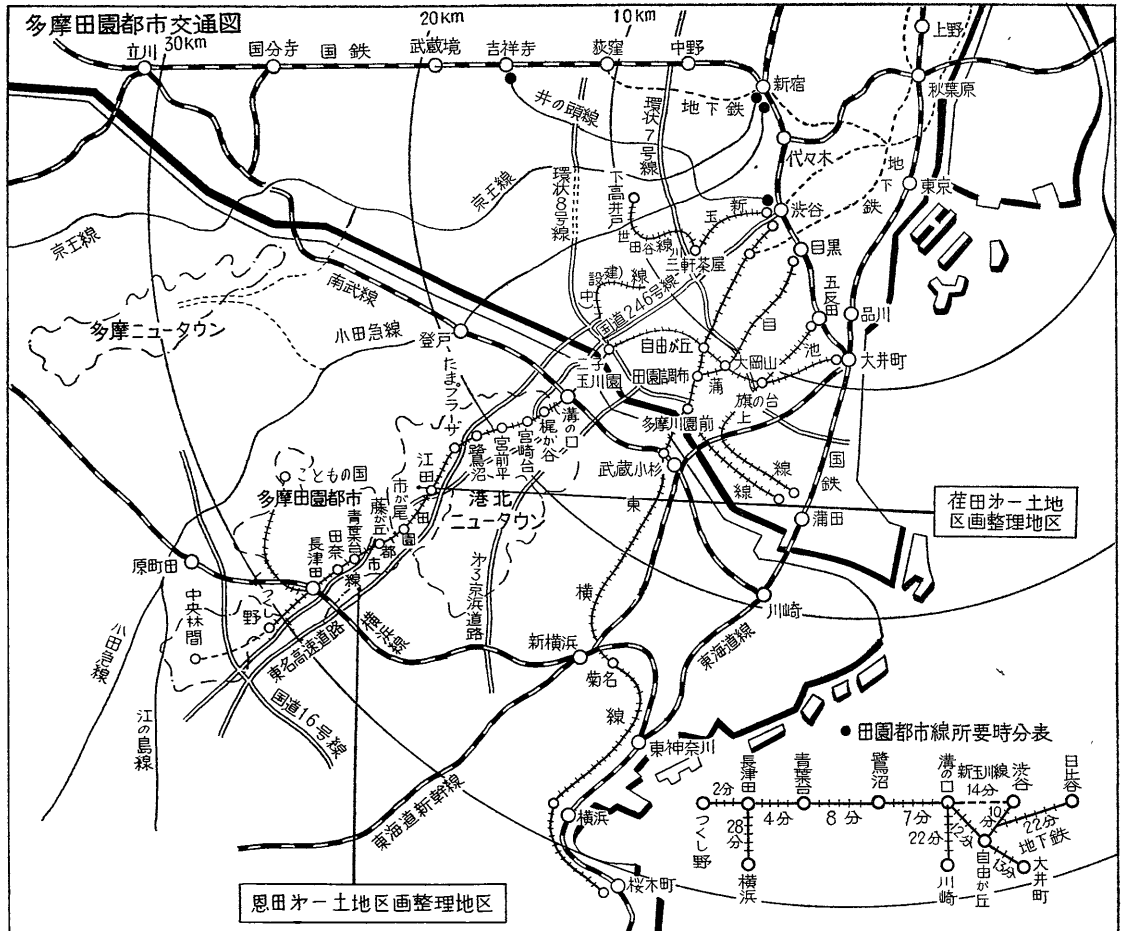
しかし、開発の経緯を見なおすことは、将来それらの問題を考えるうえで無意味なことではないように思われるので、当時の資料や関係者の話から「東急多摩田園都市の場合」を要約した。経緯も、経緯に直接付随して考えられる具体的な問題のいくつかを拾うだけでも複雑、多岐にわたるので、主として前者を1部、後者を2部と、2回に分載せざるをえなかった。

I——— 鉄道建設による多摩田園都市の計画

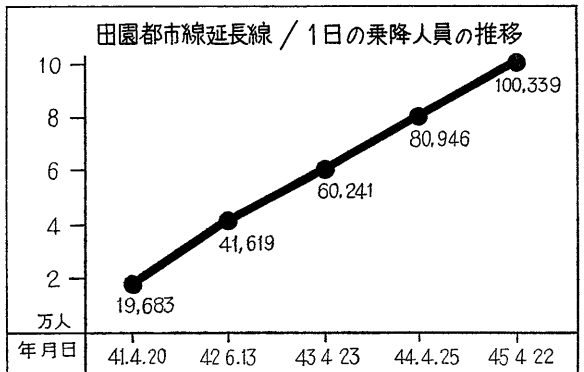
戦後の混乱もようやくおさまリ、衣食問題が解決される見通しのついたころ、五島慶太は、将来都心への急激な人口集中を予想し、東京近郊に大規模な住宅都市の必要性を感じていた。

昭和27年に幹部を海外に派遣し、道路事情とくにアメリカのそれを調査した結果、東海道に高速有料道路の必要性があると判断し、具体的な検討を進めた。29年3月、渋谷～箱根峠間に東急ターンパイクという名称で、6車線の高速有料道路建設の免許申請をした。この道路は、将来開発する予定の新都市くいまの多摩田園都市=図1=の前身の周辺を通り、開発地域の足とする計画であった。しかし、28年ころの日本の経済力では、投資したものがすぐに回収できるような計画でなければならず、この道路計画も、新都市のずっと南側の人口密集地を通るルートとなった。31年、日本道路公団が設立され、高速道路の建設が民間企業の手

図1—東急多摩田園都市概要



年月日	人口
35 4 1	24,777
36 "	26,333
37 "	28,744
38 "	32,342
39 "	34,312
40 "	40,679
41 "	45,359
42 "	53,067
43 "	70,452
44 "	88,451
45 "	107,579



開発主体	東京急行
開発手法	組合施行による区画整理方式
位置	東京の西南部15km~35km
行政区域	川崎市・横浜市・大和市・町田市
面積	4300ha
人口密度	100人/ha
最終人口	40万人
交通	鉄道—田園都市線 主要道路—国道246号線 東名高速道路 (連絡口 川崎インターチェンジ/横浜インターチェンジ) 第3京浜道路

ではむずかしくなったばかりでなく、東急案とほとんど同一のルートが、建設省を事業主体とする第三京浜道路案となったため、ターンパイク構想は却下された。東急としては、高速道路を中心とした住宅都市開発計画の変更をよぎなくされ、鉄道を中心としたものを考えねばならなくなった。しかし、新線の建設は、鉄道経営の立場からみて政府の公共料金抑制政策のもとでは採算がとりにくく、そのうえ東京の近郊とは思えないほど未開発のまま残り残されていたこの地域に資本を投下するのは危険が多く、かなりの決断力を必要とした。

五島昇東急社長は、そのころ神奈川県土木計画課長を訪ね、溝の口以西の土地開発に協力を要請した。その席上で同課長から「東急にもと満州の港湾建設を経験した幹部がいるから、その男に相談するのがよい」とすすめられた。五島は、それまでターンパイクの計画をやっていた本人にあり「大規模地域開発、つまり鉄道建設の負担を直接かぶるのだから、もっと計画地域を拡大し、その土地の経営で金利を払い、沿線に人口の定着を進めながら運輸収入の増加を計ること、すなわち、鉄道を含めてニュータウンの建設に投下した資本を、鉄道運賃も含めて長期にわたり総合的に回収する計画をたてること」などの意見を聞かされた。都心から2～30km圏に当る多摩丘陵の43平方キロを開発、人口40万の理想都市をつくる雄大なプランは、この時から具体的な作業が始まった。

まず大井町線を延長し、新都市の中央を縦断、溝の口より長津田を経て小田急中央林間にいたる20.8kmの鉄道建設計画を立て、新都市の動脈とすることにし、31年、溝の口～長津田間14.2kmの地方鉄道建設の申請をおこなった。

く以来、鉄道建設を含む新都市建設計画にもとづいて事業を進め、35年9月に鉄道免許申請認可、38年9月に川崎市有馬で電車乗り入れの起工式を

挙行、41年4月、第一期工事として溝の口～長津田間の鉄道を開通させた。31年に予定した建設資金は26億円ほどであったが、敷設を終えた41年、実際の建設費は100億円余りとなっていた。>一方、新都市計画の方では、31年7月、マスタープランを発表。神奈川県、横浜市、川崎市に五島昇以下東急幹部が、同じ図面と説明文書をもって構想を説明し、協力を要請した。まだ、反町に市庁舎のあった横浜市では、会議室もなく、市長、助役、建設局長、計画・換地・移転課長を含めて、ある民家の天井から畳にかかるほど大きなマスタープランの説明図を前に説明を聞いた。概要は、43平方キロの全地域を東急だけの手で開発しようというのではなく、ほぼ半分の土地を東急が市街地計画をし、残る半分はその刺激による第三者の開発に頼る計画であったが、行政当局の地域開発のいったんをになうものであるとの売り込みで、公共施設などの整備については各自自治体の積極的なバックアップをこうというものであった。いまは退職した当時の市のある幹部の話によると「東急のマスタープランについては市は受身であり、部分的に注文はつけても、全体としての方向は受け入れてもかまわないという考え方で接した。また、総合企画、区画整理、教育委員会、清掃、下水などとの合議にも付したが、ハンコだけで60近く捺された。しかし、注文はほとんど出てこなかった」ということである。

く東急では、38年10月鉄道建設の着工と同時に、この計画を一般にPRするため、大井町線を田園都市線、城西南新都市計画を多摩田園都市建設計画という新名称に変更した。>

東急は労働組合とも伊豆急建設の際に協定した休戦協定をさらに2カ年延長し、「社運をかけた大事業」として、新都市建設と鉄道建設の完遂に全力をあげた。

2———関係省庁との接衝とグリーンベルトの穴あけ

31年に制定された「首都圏整備法」の目的は、東京とその周辺への人口の集中を抑制するとともに首都圏の人口、産業の配置を計画的におこなうというものであった。そのために、既成市街地<東京23区、武蔵野、三鷹市など>の再開発とともに、その周辺にグリーンベルト<近郊地帯>を設けて市街地の拡大を防ぎ、さらにその周辺に市街地開発区域を設けて、ここに産業と人口を吸収することにしていた。グリーンベルトは、都市の膨張をこの地帯で防ぐため宅地開発を禁止しようとするものであったが、あいにく東急の大都市建設区域は、ほとんどがこのグリーンベルトの中に含まれることになった。

また、後述するように34年までに東急は約118万坪の土地を先買いしたのであるが、この土地の中には農地法により所有権の移転ができないところもあった。農地から宅地へ転用する場合には詳細な土地利用計画を明示しなければならず、まだそのころの農林省は強い規制力をもっていた。これらの土地を開発するに当たって、農地保護の農林省と開発中心の建設省との間で意見が対立し、農林省では土地改良法を推し、建設省では土地区画整理法によるべきであるという論議がくり返された。

土地改良法はもともと農耕地を改良する趣旨のもので、この方法によると道路幅は狭く<5m以上の道路はできない>、農林行政の協力は得られるが、住宅地造成には不利となる。もちろん東急は、農地の造成ではなく、市街地とするために開発をおこなうのが目的なので、農林省と下手に手をにぎることは都合が悪いと判断し、建設省側に接近し、土地区画整理法により都市計画法にもとづく街づくりの方法を選んだ。

さらにグリーンベルトの壁をやぶるため東急は、首都圏整備委員会に対して、①東京への人口集中とスプロール化の情勢は避けがたい事実であること②交通体系が東京から放射状に伸びている首都圏に、外国の考えをそのまま移入してその放射線を断ち切るようなグリーンベルトの構想は現実的でないこと③計画的に検討された都市開発事業なら認可されるべきこと、などをくり返し主張した。かくして、難航すると思われていたいわゆるグリーンベルトの穴あけは、例えば、横浜市の荏田第一土地区画整理事業では、34年9月28日に首都圏整備委員会事務局長から半井市長あてに「土地区画整理組合の事業施行について回答」が出された。それには「東京急行電鉄の新路線<溝ノ口～長津田>が免許になった際には、駅を中心として概ね1キロの範囲内に限り近郊地帯内の市街地化許容区域とする方針であり、土地区画整理もこの区域内に限り施行を認めることとしたい」とある。

一方、農林省案については無視するわけにもいかないので、地元の農民を説得し、農業委員会の了承をとりつけることに力を傾けた。その結果、同年10月6日、神奈川県農業会議は「土地区画整理組合設立の事業計画認可に関する意見」について横浜市長に次のような回答をしている。すなわち「横浜市港北区荏田第一土地区画整理組合の事業については周辺農地への悪影響とくに灌排水路、農道並に下流農地への汚水、土砂の流入等による被害の防止等十分な考慮を払い施行するにおいては認可相当とみとめる。なお、これが認可に当たって今後左記事項の実現について努力されるよう強く要望する。①都市計画未指定地域であるので、都市計画関係官庁との意見調整を行い早急に用途指定を行うこと。②首都圏整備法に基づく近郊地帯内の市街地化許容区域は鉄軌道駅を中心とする概ね1キロの区域を方針としているので、東急新

路線の建設に当ってこの点を考慮すること。③土地区画整理事業施行後における当該区域内の農地については農地法の適用を受けるので、耕作放棄、荒作り等の事態の生じないよう十分注意されたい」というものであった。

また、住居地域の指定について横浜市建設局長は35年8月24日、建設省計画局区画整理課長に「用途地域の指定についてはできる限り早い機会に指定するよう努力いたしたい。目下東急で計画の中の新路線が実現する場合には、用途地域の指定の有無にかかわらず、現実的に鉄道沿線は急激に市街化することが予想され、その無秩序な市街化を防止するためにも、沿線全般にわたり用途地域の指定をおこない、健全な市街地形成への積極的都市計画を考慮せざるを得ないと考える」との回答を送っている。この地域が住居地域に指定されたのは36年3月であった。

このようにして関係省庁との接衝ならびにグリーンベルトの穴あけを完了した東急は、まず川崎市野川で実際に区画整理を実施したモデル地区をつくって見せることになった。

3——— 地元の状況と用地買収

ところで東急が新都市建設計画を進めるには、どうしても土地の先買いをしておく必要があった。東急側ではこの目標を200万坪とし、買収に着手した。

買収目標を200万坪と決めたのは、この計画により坪当たり5,000円の利益を生むことができれば、ゆうに100億円となり、この新都市の足である道路、あるいは鉄道をその利益で建設することができるという考えからであった。

そのころの地元は、どんな状況であったろうか。多摩西南地域は広大な多摩丘陵で、農耕地は他の

地域に比べて少く約40%であり、他の60%はいわゆるたき木に使用するほか使いものにならない雑木林であった。旧大山街道は、国道であるにもかかわらず、道路の両側に草が茂り自動車の行き違いもできないような砂利道で、1~2時間、道路わきにすわっていても、車は数えるほどしか通らなかった。長津田の先には「夜間自動車強盗に注意」という地元警察の立札が立っているような状態であった。

この地域の大半は川崎市および横浜市港北区<現緑区>に属しているが、まったく文化の恩恵から忘れ去られた農村地帯で、農家の現金収入はほとんどなく、米、麦、野菜を生産して生計をたてており、集落も少なく人口もわずかに1万数千人にすぎなかった。キジ、ウサギ、ムジナ、ヘビなどの動物が多く、夕方になると薄気味が悪いほどであったといわれる。

東急が買収しようという溝の口、長津田、中山周辺も、地元の不動産業者でさえ東急の開発構想を信じることができず、投機の対象外に考えていたぐらいである。まして、現地の地主は、そのほとんどが子供たちにも農業を継がせる考えでいたので、先祖伝来の土地を手離すことなど考えてもいなかった。だから、はじめは東急の係員が説得にまわっても、10軒に8軒は追い返される仕末で、相手にされなかった。

地元住民の意識はこのようであったが、当時すでに港北の農業は大きい変動の波に直面していた。横浜港北新報社の「われらの港北—30年の歩み」<42年12月刊>には「当時中山中学校で地域社会実態調査の発表会があり、新治地区開発協議会の岩間会長は“文化都市化が必要”といえ、後援会長の石井会長は“いや田園都市化だ”と反論、論戦をたたかわしたことがあるが、そのころの港北農業が大きい分岐点に立たされ、決断を求められていたことをリアルに物語っている」とある。

また「港北の農業は一般的に零細農業であり、5～6反というのが大勢で、典型的な近郊農の複雑さと弱さをもっていた。したがって専業農家は兼業農家にくらべてわずかに60%を占めているに過ぎず、経営の苦しさを如実に示していた。また、横浜の市心は人口が刻々とふくれあがりつつあり、そのはみ出しを近郊農村に求め、港北などの近郊農村にベッドタウン化を強く迫った」と書かれている。

このように経営難にあえぐ農家の頭上に、東急によってもちかけられた“黄金の餌”が乱舞しはじめたのである。だから、当初はかたくなに心を閉じていた農民のあいだにも、じょじょにはあるが、農地を手放すより仕方がないといったムードが台頭しはじめた。

当時の地価は山林で坪当たり300～500円程度、畑地が500～700円程度であり、現地の農民間での取引価格はその約 $\frac{1}{2}$ 程度であった。買収した山林は、代金の支払いと同時に所有権の移転ができたが、農地は農地法の制約により所有権の移転ができないので、農耕停止を条件に契約し、権利保全の仮登記をすることにより二重売買の防止を計った。<このようにして東急は、34年までに面積約118万坪を投入資金7億1,500万円、坪当たり約610円で買収し、41年8月までに東京急行148万5千坪、東急不動産で39万坪、五島育英会4万4千坪、合計191万9千坪の土地を入手することができた。>

4——— 順調に進んだ野川と恩田第一

さて、東急がモデル地域として見せようという川崎市野川地区の区画整理はどうであったか。

横浜市内の多摩田園都市がつくられようという地域の住民は、土地の買収、まして区画整理などと

いう複雑な事業にはまったくなじみがなかったので、東急になにをされるのかわからないというばく然とした不安があった。東急がそこで何千という関係地主を説得するためにも、野川地区の事業を成功させることが必要だった。まず東急は、できるだけたくさんの土地を買収することに努力しこの地区の80%を買い占めた。そのせいもあって事業は順調に進み、33年、野川地区に約7万坪の区画整理事業の申請をし、翌34年認可、早くも36年には完成した。

この地域は、東横線と田園都市線の間であり、交通が不便であったので、完成後直ちにバスを運行し、東光ストアの売店を開き、医療地区の指定による医院開業の促進、集中方式のガス施設、電話の引込み、街路灯設置などの先行投資をおこない、都市としての形態を整えた。事業費の8,200万円を東急が負担、その代り東急側は事業費に見合う土地をもらった。住宅公団の団地づくりでは減歩が35%前後とされているが、野川では東急所有地が多かったこともあって、やりやすかったとはいえ、減歩は37.6%とかなり高い。区画整理前坪当たり500円前後で取り引きされていた土地は、たちまち1万3千円でも希望者が殺到した。

区画整理による多大な利益と新しい町をまのあたり見ることにより、東急の目算通り、野川地区以外の各地区でも、一部の住民のあいだに東急方式の区画整理事業に素直に乗っかろうという気運もでてきた。

そこで、横浜市内へ本格的に進出することになる。

横浜への最初の進出は恩田第一、荏田第一の区画整理事業であるが、当時の東急のパフレットは恩田第一について次のように書いている。

「36年4月1日横浜市長の認可を得て組合が設立されたものである。将来の地区の土地利用はおよそ次表<表1>のようになり、約300戸の住宅が

建築され、人口は1,200~1,500人に達する予定である。なお、ひきつづいてこの地区の周囲に、恩田第二地区<施行区域約50万坪>、恩田第三地区<同約20万坪>、下谷本・西八朔第一地区<同約30万坪>等の区画整理組合の設立準備が着々と進められており、このブロック内で合計約200万坪の区域に区画整理を施行する予定である。従って、この恩田第一地区の街路計画、公園計画等は、すべて全体の計画に基いて定められており、各地区の区画整理事業の完成のあかつきには、この地区一帯は系統的な街路網をそなえた整然とした住宅地として生まれかわることになる。

表1—恩田第一土地利用区分表

区分	地積<坪>	比率<%>
街路	14,753	18.2
公園	2,721	3.4
学校用地	1,800	2.2
住宅用地及びその他の民有地	61,929	76.2
計	81,203	100.0

この恩田第一地区は、ほとんどが山林であり、しかも野川地区と同様に東急が80%近くを買収できたことや、地主のあいだでおさえの利く人が役員を構成したことが東急にとって幸いした。美しい一面の緑が無残に切り倒されてしまったという都市づくりのもっとも重要な問題を別とすれば、作業はここでもほぼ順調に進んだといえよう。

およそ区画整理の起工式によせられる祝辞は形式的なものであろうが、横浜市は次のような祝辞をおくっている。

「当地区は、今日まで開発が遅れていたが、近時東京急行大井町線の延長と2級国道東京・沼津線の改修工事が具体化するに及び、急速に郊外住宅地として発展するさざしをみせ、本市の都市計画としてもこの地域を住居地域に指定するに至ったものである。現在大都市のもっとも大きな悩みは

住宅問題であり、この解決の根本となるのは、まず宅地を建設することである。従来これが適正を欠いていたため、無秩序な宅地造成が各地におこなわれ、がけ崩れその他で人命事故が続出するという危険な状態であったが、当地区が無秩序に膨張していくのを防止し、道路や公園を整備して、災害の防止、環境衛生、交通、美観等の上からも健全な郊外住宅地として発展させるために、土地区画整理事業というもっとも好ましい方法によって町づくりを始められたことは、当地区の将来のために、誠に時宜を得たものと深く敬意を表する。さらに当地区の周辺地区にも、陸続と土地区画整理組合を設立する気運が起っていると聞き及んでおるが、この意味では、当組合は、横浜市の周辺開発の先駆となるべきものであり、その事業の成果は注目し得る。本市としても、いろいろな面で、できるだけ協力をいたしたいと考える」

いまでも、当時の組合役員は、市役所は非常に好意的で、多くの便宜をはかってくれた、と話している。

この地区は、事業費7,913万3千円、減歩率18.46%、道路率18.17%、公園数3ヶ所を出して39年3月30日に事業完了、組合を解散した。

5——難航した荏田第一

野川、恩田第一にくらべて、荏田第一は難航した。一般的にいつて区画整理事業に反対はつきものといえようが、ここでのトラブルは、東急方式による区画整理事業の問題点を浮かびあがらせた。荏田第一についての東急のパンフレットは、次のように書いている。「36年6月10日横浜市長の認可を受けて設立され、恩田第一と同様に、新都市建設計画の一環としておこなわれるものだが、この地区のいちじるしい特色は、地区内に多数の既存

部落が含まれていることである。将来、各地区でおこなわれる予定の区画整理事業は、多かれ少なかれ既存部落をふくめなければならないので、この地区の区画整理事業は、この点で今後の先例になる。この地区の土地利用区分は、およそ次のようになり<表2>、約350戸の住宅が建築され、人口は1,400~1,700人に達する予定である。

表2 荏田第一土地利用区分表

区分	地積(坪)	比率(%)
街路	17,303	19.2
公園	2,665	3.0
学校用地	1,380	1.5
住宅用地及びその他の民有地	68,684	76.8
計	90,032	100.0

このパンフレットに記されているように、同地区は、多数の部落と地権者がふくまれており、したがって買収もはかばかしく進まなかった。当時の東急側のある幹部は「他の地区の先例になるので強引に押しきろうとしたが、区画整理が地元の勢力争いともからんで、陰湿な関係にもつれこんでしまった」と回想している。荏田第一地区の組合設立までの経過を中心とした年表は<表3>のようである。「強引に押しきろうとした」が、東急の思惑通りには進まなかった。

表3 一多摩田園都市関係年表

—荏田第一地区<▽印>を中心に—

年月	
28. 1	▼東急、開発構想を発表
29. 3	▼東急ターンパイク免許申請 ▽地元に住宅地開発の申入れ。荏田地区5万坪譲渡交渉
31. 7	▼東急、マスタープラン発表。五島昇社長ら県、横浜、川崎両市を訪ね協力を要請 ▽この年までに荏田地区土地買収の話がまとなり、坪当り480円で代金全額支払
32. 8	▽地主総会で区画整理事業の趣旨説明
33. 5	▽東急と市から区画整理の話。「はじめて聞く話」と受取る住民もあり、反対運動おこる

- 8 ▽東急ら申請者、同意書に調印をとりはじめ、11月ごろまでに大部分が調印。「その際、計画図面だけみせたが、定款や事業計画はみせなかった」ということが後日問題となる
- 9 ▽反対者、市に陳情
- 11 ▽施行区域公告
- 34. 5 ▽土地区画整理組合設立認可申請受理
▼川崎市野川土地区画整理組合を市が認可
- 7 ▼首都圏整備委員会にグリーンベルトの“穴あけ”について照会、9月「駅を中心とする約1kmの範囲内を市街化許容区域とする方針」につき回答をえる
- 8 ▽県農業委員会に事業認可についての意見を求め、10月「認可相当」の回答をえる
- 10 ▽事業計画縦覧。地主105名中反対10名と記載
- 11 ▽反対25件の意見書提出<その後13件取下げ>
▽反対71人陳情
▽換地課長、荏田小で反対意見を聞く
- 35. 2 ▽区画整理の講演会。換地課長「ぜひ事業を進めたい」と説く
▽東急側、反対者を個別説得。「説得は連日、長時間にわたり、精神的、肉体的にたえかね、また農作業に差支え、やむなく承諾したのものもある」と後日、問題となる
- 10 ▽事業促進の陳情18名
- 36. 2 ▽県都計審、住居地区に指定
- 3 ▽反対意見書不採択を市が決定
- 3 ▽反対者18名から反対意見書不採択にかかる訴願提出<知事あて>
- 4 ▽訴願に対し、市長から知事に弁明書提出
▼恩田第一土地区画整理組合を市が認可
▽建設大臣、事業計画を認可
- 6 ▽組合設立を市が認可
- 7 ▽第一回総会
▽反対者17名、組合設立に反対の訴願提出<知事あて>
▽訴願に対し、市長から知事に弁明書提出
- 9 ▽知事、3月の訴願を却下
- 37. 3 ▼川崎市野川地区の区画整理完了
- 38. 10 ▼田園都市線起工式
- 39. 3 ▼恩田第一土地区画整理組合の事業完了、解散
- 41. 4 ▼田園都市線開通
▼学校用地その他公共施設の問題の協議機関として市と東急の間で6人委員会発足

34年10月25日から2週間、事業計画書の縦覧がおこなわれたが、それまでの反対がこれを契機にいちだんと高まり、反対の論点もしぼられてきた。東急を中心に申請者側は、33年春ごろから同意書

に調印をとりはじめ、同年秋ごろまでに大部分の同意をえているが、縦覧後反対者からだされた意見書の概要はおよそ次のようである。

①同意書調印の時は図面だけを見せられ、定款や事業計画は見せられなかった。

②調印の時の説明では、宅地の減歩はなく、また未買収の農地は尊重する、という説明だったが、それは縦覧の内容とは違い欺瞞的である。未買収地もふくめて区画整理されるという話は、まったく初耳である。

③6万坪を勢力下におく東急が、1万坪の農地をもつ農民を、区画整理法の条文通り3/4の多数決で押しきるのは、同法の趣旨である民主的多数決とはいえない。

④未買収の農地は区画整理で寸断、潰滅する。地元は農業を目的としているが、東急は営利を目的とする。営利のそばづえをくって減歩されるのは困るし、いやである。

この意見書の実事についての真否は不明だが、市の弁明の一部は、頭初に引用した。そうした立場で、市の関係者は現地でも反対派の説得をした。その後、賛成、反対者のあいだに数の出入りはあったようだが、35年ごろの両者の割合は、市の資料によれば<表4>のようである。

表4—荏田第一土地区画整理組合同意者調

	当初		現在	
	所有者数	権利地積	所有者数	権利地積
総数	人 105	坪 67,451	人 95	坪 67,451
法定%	70	44,967	63	44,967
賛成	95	63,754	78	53,750
未定	2	461	2	641
反対	8	3,055	15	13,060

35年2月から申請人側は、反対者の個別説得をはじめた。反対派にいわせると「説得は、連日、長時間にわたったため、精神的、体力的にたえかね、

また農作業に差支えるものもあり、止むなく承諾したものもあった」。

36年2月、反対者の協力を求める打合会が市役所でおこなわれた。この席で、換地課長から「①反対派の主張のように東急買収地だけの区画整理をやり、他を除外することは都市計画に困難である

②本市としては、法律の規定により申請通り認可しなければならない③本日は最後の機会として、本件を促進する方向へ話を進めたい」とのあいさつをした。反対理由を個別に聞いたあと「東急という営利資本の利益のためではなく、公共の利益のためにおこなうものである。みなさんの意見は事業計画にとりいられる趣旨のものではないので、意見書を不採択として認可事務を進めていきたい」と説明をし、今後の協力を要望した。

かくして36年6月、組合が設立された。もちろん反対派からすぐに訴願がだされた。市は訴願に対する弁明書の中で具体的な問題点をくわしく解明しているが、基調として「この事業は営利事業ではなく、公共施設を整備改善することによって、住民の利便と公共の福祉の増進を達成しようというもので、そのため地元権利者と東急が共同で組合を設立したものである」との趣旨が三カ所にわたって強調され、この論旨で住民の反対訴願に対抗している。

とにかく「調べれば調べるほど納得できないことが多い。組合申請までのやり方といい、事業計画や事業費など、疑問だらけだ」との不満を反対派のあいだに残しながらも、事業費1億9,807万6千円、減歩率24.7%、道路率19.20%、公園4ヶ所の区画整理事業を7カ年計画で終り、組合を解散した。

<恩田第一、江田第一以降、現在までに、東急が施行し、完了した区画整理事業の概要は、表5に示す通りである。>

6 東急方式の軸をなす一括代行方式

「営利ではなく、公共の福祉増進を達成するための事業」であるはずの、東急方式による区画整理の内容をいまいしくわしくながめてみる必要がある。東急方式の中心をなしているのは、もちろん一括代行方式といわれるものである。

一般の区画整理組合では、事業費の融資を受け、事業完成後、保留地を公入札により売却して借入金を決済するのが普通であるが、多摩田園都市では、事業着工に先だち保留地を東急が譲り受ける約束をおこない、事業費全額を東急が負担して工

事の設計及び管理、組合の運営事務など一切を一括して代行する方法をとった。いわば区画整理の請負業である。この一括代行方式は、全国指定都市の局長会議でも問題になり、「民間資本を導入すれば、必ず利潤の原理と採算性がはたらくであろうが、現行の法律体系のもとでは、東急側の事業に対する費用のかけ方を確かめる術がない」という理由で“やむをえない”との判断を下したといわれる。市では「スプロールよりは、代行方式でも区画整理の方がよい。認可申請がなされたとき、設計協議と事前審査でチェックするほかない」と考えられたようだ。

表5 一東急による田園都市線沿線組合施行区画整理事業

地区名	事業費	面積	公減歩率	公共歩率	保留地歩率	合算歩率	借地権利者	都計街路	幅員	延長	面積	公園	面積	認可年月日	処分年月日
	千円	ha	%	%	%	%	名	号	m	m	m ²	ヶ所	m ²		
恩田第一	79,133	27.4	1.45	17.01	18.46	38	II-1-14	18	311	6,577	3	9,298	36.4	139.3.30	
荏田第一	198,076	29.7	0	24.7	24.7	105	〃	〃	〃	484	7,117	4	8,831	36.6.10	43.8.5
下谷本西八朔	451,205	104.5	7.35	15.9	23.28	207	〃	〃	〃	910	23,868	5	31,581	37.4.14	41.11.5
恩田第二	750,936	172.9	0.33	19.46	19.79	221	〃	〃	〃	388	8,891	7	54,697	37.4.14	42.5.4
元石川第一	710,000	118.0	△4.13	20.36	16.23	176	II-1-13 II-2-22	18 16~20	992 1,671	17,898 29,940	7	35,433	38.3.15	44.1.14	
恩田第三	400,000	65.0	0.17	18.53	18.7	142	II-1-14 II-3-26 II-1-16	18 22 16	703 569 537	17,971 2,080 8,709	5	21,353	38.6.5	42.11.15	
市ヶ尾第一	250,000	28.9	18.1	16.87	34.97	<4> 94	II-1-14	18	813	21,748	4	8,628	38.9.14	43.5.4	
下谷本第一	660,000	64.0	0.26	20.18	20.44	107	—	—	—	—	3	19,173	39.6.25	43.8.5	
恩田第四	599,000	54.8	2.4	20.5	22.9	<1> 173	一部 I-3-26	22	837	3,272	4	16,529	40.9.25	46.3.25	
西八朔第二	530,460	51.2	△3.06	22.87	19.81	169	〃	〃	〃	381	1,524	3	15,763	42.1.25	45.2.25
下市ヶ尾第一	321,200	21.9	17.78	15.45	33.23	64	I-3-21	〃	397	3,785	1	6,574	42.4.5	44.6.25	
上谷本第一	495,880	53.1	3.88	18.69	22.57	169	II-3-6	18	384	5,904	3	15,900	42.3.25	46.1.14	
成合	568,580	59.4	2.3	23.2	25.5	87	II-1-16	16	700	11,123	3	17,807	42.5.4	46.1.25	
<13地区> 計	6,014,470	850.8									198,026	52	261,569		

注> 46.8.1現在処分済のもの。減歩率の計算は測量増分をのぞく。

東急によるこの方式のメリットは①工事になれている②先行投資ができる③各組合の計画は多摩田園都市のマスタープランに有機的に組みこまれている、などの点と見られていたが、「用地取得原価+工事費+諸経費+α」の“+α”分に対する試算をどう見積ったらいいものか。当時の全国住宅地の価格は34~37年までの3年間で、平均2.1倍の急上昇、とくに6大都市では2.9倍である<日本不動産研究所調べ>。このような状況のなかで保留地を譲り受けることは、たとえ先行投資をしたといっても、地主のあいだに東急に対して「もうけすぎているのではないか」という不信感をいだかせることになった。恩田第一土地区画整理組合の資金計画では、保留地処分金は5千600万円、坪単価5千円で計上されており、契約から売却までのあいだの地価の上昇を見こまずに処分されていることが、保留地処分調書<表6>の内訳で理解できる。

一括代行方式の場合この利潤は「公共の福祉増進を達成するため」という問題とどのように関連しあっているのだろうか。一般的にいて、「たとえ代行方式でも、スプロールより区画整理の方が

表6—保留地処分調書

保留地調書

恩田第一土地区画整理組合

- 1 保留地面積 11,200坪
- 2 保留地処分金額 56,000,000円

内訳

処分年月日	処分地積	単価	金額	摘要
38. 2 25	6,240	5,000	31,200,000	譲受人 東京急行
38. 7 8	3,450	5,000	17,250,000	”
39.11 16	1,510	5,000	7,550,000	”
合計	11,200		56,000,000	

<注> 学校用地1,800坪については、とりあえず東京急行電鉄株式会社に引渡したが、用地利用については、横浜市教育委員会と東京急行電鉄株式会社とで協議することとした。

ました」とはよくいわれる意見である。それはそうだとすると、それとこれとは別に考えるべき問題であろう。この事業費の問題は、当時、市職員の中にも重視した人はあった。

市の関係者は「強引に押し切ろうとした」東急の進め方に幾多のチェックをしたが、とにかく組合の設立は認可されることになった。

—未完—

<この小論は企画調整室調整課長入江昭明、同室都市科学研究室松本得三、岡村駿の三人が共同討議し、松本と岡村が取材したものをまとめたものである。取材に協力していただいた方々に感謝するとともに、文責はすべて筆者にあることとおこたわりします。>