

都心部再開発⑤

中小工場移転跡の土地利用 計画



猪狩剣正

自然発生的に立地した数多くの工場は、土地の過密利用とともに市街地の発展の阻害となり、また公害の原因ともなり、次第に市民生活をおびやかすようになってきた。また、工場自体も用地の狭隘性、輸送コストの上昇などその操業に著しく障害をきたしているが、工場移転問題が市の方針として始めて採り上げられたのは、昭和41年4月に策定された横浜国際港都建設総合計画〈1965～1975〉のなかの「市街地再開発に関連する工場等移転跡地の買収」においてである。市街地の発展をはばんでいる工場等諸施設の移転を行ない、さらに跡地を公共用地や再開発のための代替地として合理的に利用し、都心部の強化を図ろうという意図による。

昭和44年3月に打ち出された横浜国際港都建設中期計画〈1969～1973〉においては、都心部強化事業計画の1つとして、都心部の土地利用を強化し、あわせて必要な都市施設用地を取得し再開発事業にきっかけをあたえこれを促進するため、都心部機能を阻害し、あるいは各種の公害の原因となっている工場のうち、とくに緊急を要するものの移転を行なうことが挙げられている。

工場等移転のための資金として都市開発資金の貸付けに関する法律が昭和41年4月1日から施行されたのを契機に、本市においても昭和42年度に「都市開発資金による横浜駅西口市街地整備計画調査」を行なって以来、工業実態調査、工場移転希望調査、並びにそれらの分析等を行ってきた。

また、昭和44年2月、根岸湾埋立地「ハ地区」に進出する中小工場151社との売買契約に当っては、移転後の跡地の処分について、期限内に本市の要請を受けた時は協議に応じる旨の誓約書を提出させた。これらの跡地利用については、各局におい

でそれぞれ利用価値判断を行ない、そのうち36工場の跡地を買収する方針が定まった。「ハ地区」埋立の竣功並びに引渡しは、現時点では昭和45年度末が予定されているが、上記誓約書の期限は昭和45年12月末日となっているので、同年12月7日付けで跡地処分についての要請文を発送し、関係局は誓約書の趣旨に従い同年12月末までに第1回目の買収交渉を持つことになっている。

2———中小工場敷地の現況と移転の見通し

本市における工場の総数は約5,900社であり、その中の95%が中小企業といわれている。移転希望工場数は約1,580社で、その敷地面積合計は約2,980,000 m^2 であり、そのうち敷地面積2,000 m^2 以上のものは約180社<11%>で約80%に当る2,370,000 m^2 を占めている。なお、その自己所有面積の比率は79%である。従って、移転希望工場のうち、敷地面積2,000 m^2 以下のものが、全市で約1,400社<89%>に及んでいるが、その面積の合計は僅か20%の610,000 m^2 に過ぎず、小規模の工場がその大部分を占めている。

また、工業等制限区域内の工場数は約1,230社あり、敷地面積は約5,700,000 m^2 である。そのうち「都市開発資金の貸付に関する法律」による制限施設<作業場延べ床面積1,000 m^2 以上>として都市開発資金の対象となりうる工場は約90社あり、その敷地面積は1,570,000 m^2 となっている。

根岸湾ハ地区に進出が決定している中小企業151社中、移転跡地が買収の対象となっているのは36社であり、その跡地総面積は約67,400 m^2 であるが、そのうち、跡地利用の効果を勘案して実際に買収する予定の面積は約56,000 m^2 である。なお、自己所有地は全体の65%に相当する43,700 m^2 であるから、一部借地中のものを含めて買収するこ

とになる。<註、ハ地区で151社に分譲する面積は約411,000 m^2 >

以上は現況ならびに移転希望工場についてであるが、企業自体に移転希望はなくとも再開発上必要なものは、諸種の誘導策を講じて移転を促進すべきであることは勿論である。

3———中小工場移転跡地をどう利用しているか

市街地内の工場を移転させる目的の第1は、商工の混在解消による土地利用の純化であり、第2は、公害工場の移転による都市環境の浄化であり、第3は、跡地を利用して不足している公共施設や福祉施設を整備し、合せて都市機能の向上を図ることにある。

第1及び第2の点は、工場が移転することにより一応は初期の目的が達せられる。しかし、地域依存の都市サービス企業や、規模が零細で単独では移転ができ難い企業があれば、地区内で集約化し再配置して住工の分離を図らねばならない。

第3については、大規模工場跡地や集団的工場跡地の場合には、まとまった再開発計画なり、公共施設、福祉施設計画が樹てられるが、中小工場跡地の場合には、個々の面積が狭く、またこれが分散しているので、まとまった形での利用はなかなか難しい。

前項で述べたように、移転を希望している工場の89%が敷地面積2,000 m^2 以下のものであり、1社当りの平均面積は僅か435 m^2 である。また、ハ地区に進出する中小工場跡地買収の対象になっている36社中、2社を除いた34社の跡地が2,000 m^2 未満であり、1社当りの平均は1,030 m^2 となっている。前者に較べると可成り大きな数字となっているが、これは中小工場移転の初期であるため、

企業基盤の有力な工場が先づ名乗りをあげたものと思われる。

何れにしても中小工場移転跡地の利用の仕方として考えられるものは

<1>不足している公共用地，福祉施設用地としての利用

<2>小規模再開発用地として利用

<3>他の公共施設用地取得のための代替地

<4>他の再開発用地取得のための代替地等である。

<1>としては，小公園，緑地，駐車場，道路及び下水等の施設やその付属施設，防火施設あるいは保育所，青少年図書館，公民館等である。

<2>としては，公営住宅，共同住宅，店舗等が考えられる。

<3>としては，街路，高速道路，公園，学校等があるが，あらゆる公共施設用地を取得する際に常に問題となり，確保しがたいのが代替地である。今後は代替地の準備なしには，公共用地の取得は著しく困難となるので，これら跡地の利用としては最も大きく期待される。

ちなみに，昭和45年12月に「ハ地区」進出工場の跡地利用として方針が決定された内容は次のとおりである。公共用地として，公園，バス折返場，下水施設用地，水道施設用地，土木事務所，地下鉄変電所，防火水槽，消防施設用地，保育所等への利用が47%，公営住宅及び再開発用地としての利用が16%，街路，高速道路，区画整理，市街地改造築用地取得の代替地が37%となっている。

4 跡地買収の財源

中小工場跡地の利用は多岐にわたるので，跡地買収の予算および財源措置は主管局で行なうのが原則である。

跡地利用が特定の公共施設あるいは福祉施設用地であり，タイミングよく事業計画が樹てられ予算化できれば問題はないが，事業実施の時期と企業側が買却したい時期とは多くの場合一致せず，止むなく先行取得の必要性が生まれてくる。また，代替地として利用する場合には，そのほとんどが先行取得を必要とすると思われ，折角跡地利用計画が定まっても先行取得の方途がつかねば，時期を失してその計画を放棄せざるを得ないことになりかねない。

従って，移転跡地を取得し，利用計画を実現させるためには，先行取得のための特別な財源が必要不可欠である。現在，土地の先行取得のための方法としては

都市開発資金

土地開発基金

用地会計<公共事業用地費会計>

先行取得債

市開発公社に依頼する方法

等がある。

都市開発資金は，政府資金の貸付けであるが，その利用対象は，工場の延べ床面積が1,000 m^2 以上あり，同一地域で買収工場の合計が1ヘクタール以上あって，買収工場周辺10ヘクタール以上の再開発が可能という要件を満たさねばならぬので，横浜駅西口の北幸地区周辺のように相当まとまった都市再開発計画が樹てられる地域の中の工場に対してだけでなければ，これを適用することができない。

土地開発基金は，都市計画法にいう土地基金のことであるが，現在は地方交付税のみしか財源としていないので，枠も小さく，資金回転の早い小額のものにしか運用されていない。しかし，この土地開発基金の資金には，一般会計または特別会計からの積立金をもって当てることができるほか，基金の運用から生ずる収益もこれに当てることが

できるとされている。従って、代替地として取得し、譲渡く条例等で定める場合を除き時価とする場合には、この制度は十分に活用されなければならない。

用地会計および先行取得債は、何れも公共事業用地の先行取得のための制度であるが、後日、補助金の対象となるためには建設省の事前承認が必要であり、事前承認を得るためには事業の決定が前提条件となっている。

市開発公社に依頼する方法は、市名義で用地の先行取得をしておくと、後日、補助金の対象とならぬような場合に開発公社の名義で取得しておく方法であるが、開発公社の財源は、市および銀行の融資金であるので、利子と事務費が余計にかかり、土地の値上りが期待されなければ割高なものになる。

それぞれ制度には一長一短があり、時に応じ目的に応じて効果的、弾力的に運用されねばならないが、基本的に何れも資金の枠が小さいので、今後はその拡大強化に一段の努力をしなければならぬ。

例えば、昭和43年度に横浜駅西口の北幸地区に再開発のためにも、また高速道路ランプの関連街路としても、先行取得の効果が大きく期待できる工場の売物が出たので、都市開発資金で取得すべく、建設省にも要望して、1億円の内示まであったが、買収総額としては足りず、年度を越えての分割払いで交渉したが、会社側は資金事情上どうしても一括払いでなければ応じ難いとして、遂に民間ベースで処分されてしまったのが経過もある。

が当面の目標であり、根岸湾ハ地区の土地売買契約の時のように、契約と同時に跡地譲渡の誓約を取りつけることが有効である。

しかし、跡地のうち自己所有でない分が2項で述べたように21~35%もあることや、企業側の都合もあり、ハ地区の場合には初めてのケースでもあったので、跡地の提供方については企業側に対して、かなり低姿勢の経過もあった。しかし、金沢地先の埋立は本市最後の埋立でもあるので、充分に準備してき然たる姿勢で望む必要がある。

一方、事業推進の組織と人員については問題が多い。昭和45年11月に方針が決定された「金沢地先埋立事業市街地の工場等移転並びに跡地利用に関する基本方針」のなかで、計画局にプロモーターを置き、大規模工場跡地を除く地区の跡地利用については、同局計画部開発課を主担当とし、開発課に主査、係員を増員して同課を拡充強化することが確認されている。

市街地が平面的に利用されつくされ、必要な公共施設の不備、都市環境の悪化、公害問題等が一時に蜂起し混乱しているのが現状である。これまで育ててきた横浜の街を、都市化の渦に吞まれて退化させることなく、健全な一層の発展を期待するためには、大都市、特に横浜市の場合、これからは再開発の時代にはいる。

これからの都市施設整備は再開発と無関係には実施し難くなってきている。再開発問題は山積しているにもかかわらず、組織、人員の不備のため、あえて拱手黙過せざるを得ぬのが現状であり、これは前記基本方針の決定に従って、早急に打開されなければならない。

5———跡地利用の進め方

跡地利用の推進のためには、跡地を取得すること

6———市民参加について

中小工場跡地は比較的面積も小さいので、全市的

視野に立つというよりも、区中心あるいは当該地域周辺を対象とする利用の仕方に比較的現実的な可能性もあり、地元に関心も強いと思われる。

従って、地元がもっとも欲しがっている施設は何であるかを知るために、地域住民の意見を聞き、住民の意志を反映する機会を与え、それを実現することができるならば、これは市民参加の都市づくりとして、市民意識の昂揚に、すこぶる意義の深いことと思われる。

しかし、地域住民の意見はややもすると排他的で、地域エゴイズムを強調し勝ちであるから、少しまとまった土地利用計画にあたっては、充分慎重に全体のバランスにおいて、検討し判断することが必要である。

7———むすび

工場移転を契機として、土地利用の純化、騒音・振動・大気汚染・水質汚濁等公害の防止、跡地利用による市民参加の都市施設整備のために、忍耐強く努力して行くなれば、大都市から失われつつある環境の浄化は、必ず取り戻せるであろうし、また是非ともしなければならない。

しかしながら、移転跡地利用の効果を挙げるためには、用地の先行取得を可能とする財源の拡大強化が絶対要件である。従来から先行取得の必要性は強調されながらも、事業化の見通しがつくまでは如何ともできず、みすみす時期を失っている状態が各局各事業には非常に多い。何年か経てようやく補助金がつく頃には土地の値上りは大変な額になっている。そして、はるかに高額となった土地代の何割かは、結局地元の市費負担となる。補助金がつきさえすれば、いくら高い買物となっても地元負担の支出には何の抵抗も感じないという既成の概念は、大いに反省し改められなければ

今後の再開発時代の波は乗り切れまいと思う。

<計画局計画部都市計画課長>