

# ウォーターフロントにおける土地区画整理事業に関する研究\*

## - 横浜みなとみらい21 中央地区を事例として

A Study on Land Readjustment Business \*

-Yokohama MINATOMIRAI21 Central as a Case-

細川祐介\*\*，横内憲久\*\*\*，岡田智秀\*\*\*，大越正之\*\*\*\*

By Yusuke HOSOKAWA\*\*，Norihisa YOKOUCHI\*\*\*，Tomohide OKADA\*\*\*，Masayuki OOKOSHI\*\*\*\*

### 1. 研究背景および目的

わが国のウォーターフロント（以下、「WF」）は、これまで港湾施設や物流、工業などの拠点として利用されてきており、港湾施策において重要な役割を果たしてきた。しかし近年では、社会経済情勢の変革に伴い、これまで利用されてきた大規模な企業所有地や公共用地の多くが低未利用地となっており<sup>1)</sup>、これらの土地を有効活用することが主要課題となっているが、有効な再整備の手法が確立されていないのが現状である。こうした状況のなか、国土交通省は、土地区画整理事業を重点的に活用する地域として既成市街地や臨海部における低未利用地を挙げていることから<sup>2)</sup>、土地区画整理事業は今後のWF開発において重要な位置づけにあるといえる。しかし、WFにおける土地区画整理事業<sup>1)</sup>は、施行区域が直接水域に面することから、土地利用方法や景観形成など内陸部とは異なる手法が必要と考えられるため、WFにおける土地区画整理事業のあり方を検討することは、今後のWF開発にとって重要な視点であると認識する。

そこで、本研究ではWFにおける土地区画整理事業の導入経緯や整備手法等を分析することにより、今後の土地区画整理事業のあり方を提案することを目的とし、本稿ではWFにおいて実際に施行されている土地区画整理事業を対象としてその計画内容を考察し、「考慮すべき要件」を把握することにより、WFにおける土地区画整理事業の方向性を捉えることとする。

\*Keywords：市街地整備，区画整理，整備手法

\*\*学生会員，日本大学大学院理工学研究科不動産科学専攻

\*\*\*正会員，工博，日本大学理工学部海洋建築工学科

\*\*\*\*学生会員，工修，日本大学大学院理工学研究科不動産科学専攻  
(千葉県船橋市習志野台 7-24-1, TEL&FAX047-469-5427)

### 2. 研究方法

本稿では、WFにおいて実際に施行されている「横浜みなとみらい21中央地区」（以下、「MM21地区」）を対象事例とし、事業導入経緯と事業目的の特徴、考慮すべき要件を把握するために、表-1に示す文献調査およびヒアリング調査を実施する。

### 3. 結果および考察

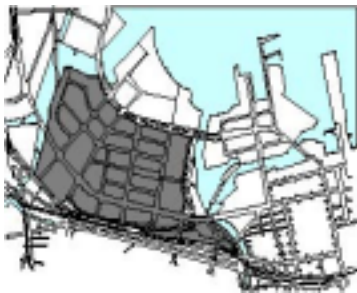
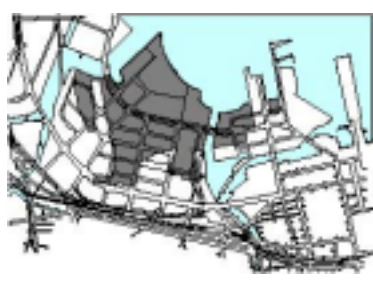
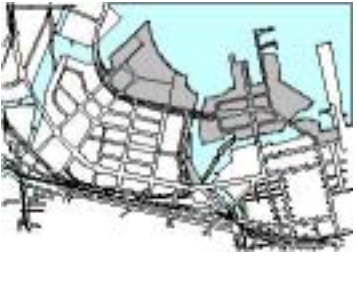
#### (1) 事業の導入経緯

表-2は、「みなとみらい21地区」において導入されている都市基盤整備事業を事業ごとにまとめたものである。「施行期間」をみると土地区画整理事業は、1983年11月から施行されていることがわかる。臨海部における土地区画整理事業は、1992年の旧建設・運輸両省による通達<sup>2)</sup>により施行が可能になったといえる<sup>3)</sup>が、当該事業はそれ以前の実施である。これが実現できたのは、「事業経緯」に示されるとおり、本事業がナショナルプロジェクトであり、さらに、限られた予算を有効に配分できることや、総合的な基盤整備が円滑に行えること、土地利用に見合った土地の交換分合が可能なことなどから、臨

表-1 調査概要

調査方法	文献調査	ヒアリング調査
調査日	2002年8月23日~9月30日	2002年9月4~12月25日
調査対象	・都心臨海部再開発基本構想報告書 ・都心臨海部総合基本計画調査(2)報告書 ・横浜市都心臨海部総合整備計画調査中間報告書 ・みなとみらい21-創造実験都市-都市基盤整備公団の都市機能更新(土地区画整理)事業	・都市基盤整備公団 神奈川地域支社 ・神奈川県横浜市 都市計画局 ・株式会社 みなとみらい21
調査内容	横浜みなとみらい21 ・目的の把握 ・土地区画整理事業導入の経緯 ・建築物の建設状況	

表 - 2 「みなとみらい21」における都市基盤整備事業

基盤整備手法	土地区画整理事業	臨海部土地造成事業	港湾整備事業
事業位置			
事業名称等	横浜国際港都建設事業 みなとみらい21中央地区土地区画 整理事業	みなとみらい21埋立事業等	赤レンガ倉庫活用事業 みなとみらい21中央地区臨港パーク 整備事業等
事業主体	都市基盤整備公団	横浜市港湾局	横浜市港湾局、国土交通省港湾局
現 状	旧高島ヤード地区を除き、ほぼ造成 が完了し、現在、道路及び供給施設 等の基盤整備を進行。桜木町駅前広 場、いちよう通り、けやき通り、さくら通 り、すずかけ通り、クイーンモール、 グランモールなどの整備がほぼ完了。	中央地区：埋立予定面積 60.2ha のうち 1992年4月までに一部区域(0.5ha)を除 き竣工。新港地区：一文字地区 7.3haについては、1995年4月竣工。ま た、突堤間 1.2ha については 1998年3 月竣工。高島地区：用品庫プールに ついては、1996年度竣工。	平成13年4月、「新港パーク」全面オ ープン。臨港幹線道路、臨港パー ク、赤レンガパーク等を引き続き整備 中(一部供用)。平成14年4月、赤レ ンガパーク全面オープン
施行期間	1983年11月～2015年度末 (清算期間5年を含む)	1983年12月～2007年3月	1983年度～2005年(予定)
事業面積	101.6ha	73.9ha(他に国直轄地 1.0ha あり)	84.4ha
事業費	約 2000 億円	約 2400 億円	-
他事業との関連	臨海部土地造成事業区域を含んで いる。	埋立事業は国から補助金が一切出ない が、整備後の埋立地の一部を都市基盤 整備公団に売却することにより事業費 の一部を確保している。	臨海部土地造成事業区域を含んで いる。

港地区の指定を解除し、都市計画事業としての土地  
区画整理事業が導入できたものである。

( 2 ) 他事業との関連

表 - 2 の「事業位置」をみると、土地区画整理事業  
区域と臨海部土地造成事業の施行区域が重複して  
いることがわかる。また、土地区画整理事業と臨海  
部土地造成事業との関連をみると、臨海部土地造成  
事業で造成された埋立地はその埋立竣工後に土地区  
画整理事業へ編入され、事業計画の変更が行われて  
いる。これより、土地区画整理事業と臨海部土地造  
成事業とは連携性が確保されていると考えられる。  
さらに表 - 2 の「他事業との関連」に示すとおり、  
臨海部土地造成事業により造成された埋立地の一部  
を旧住宅都市整備公団<sup>3</sup>(以下「住都公団」)へ土  
地を売却することにより、事業費を確保する手法を  
取り入れている。これは、土地区画整理事業の施行  
者である「住都公団」が土地を有効に活用でき、さ  
らに、豊富な事業実績と事業費の活用などを期待し  
て、一体的な基盤整備が行えるなどの利点を持つこ  
とによるものとする。

( 3 ) 「MM21事業」における事業目的

土地区画整理事業の目的は「横浜駅周辺と関内・  
伊勢佐木地区に二分されている横浜の都心部を一体  
化しつつ新しい都心の形成を図るため、その中心的  
位置を占める当地区について、都市機能の更新を図  
ることを目的とする<sup>4</sup>。」とされ、MM21事業の全  
体目的として示されている「二分化された都心部の  
一体化」と同様の目的により施行されている。しか  
し、計画の全貌はできたが、企業立地の見通しが明  
らくなかったため、土地区画整理事業により創出さ  
れた街区への企業誘致を目的のひとつとして、横浜  
市が36街区に横浜美術館を建設している<sup>4</sup>。このこ  
とは、土地区画整理事業は、都心の一体化を図るた  
めの街路の築造や土地の区画形質の変更といった面  
整備だけでなく、建築物の誘導も併せて行う目的を  
有していると考えられる。これは、内陸部での土地  
区画整理事業ではあまり見受けられない手法である  
が、WFにおける土地区画整理事業では地権者が少  
ないことや商業や業務用地に再構築できること、さ  
らに更地も多く、土地区画整理事業によって建物の  
誘導を行うことが適切であるためと考察する。

#### (4) 考慮すべき要件

表 - 1 に示す文献調査およびヒアリング調査を行った結果、計画段階から土地区画整理事業において建築物を誘導する目的を有することが明らかとなった。このことから、計画当初の建築物誘導計画と、現在の建築物の建設状況を比較することにより、次のような考慮すべき要件が把握できた。

##### (a) 水際線の魅力の享受

図 - 1 は「都心臨海部総合基本計画調査(2)報告書」(以下、「計画書」)で計画された「施設集積のプロセス」である。これをみると、初期は桜木町駅を基点として水際から最も遠い線路沿いに施設を誘導する計画であったことが把握できる。内陸型の土地区画整理事業では、駅周辺部から誘導するのが一般的であることから、「MM21地区」も内陸型と同様の手法が取られたと思われる。これに対して、図 2 は実際に建築物が建設された順序を3年ごとに示した「建築順序」であるが、これをみると水域沿いに設定されているクイーン軸上に建築物が誘導され、パシフィコ横浜、クイーンズ・スクエア、横浜ランドマークタワーが先行して建設されており、その後周辺に建設が波及していることがわかる。このことは軸の設定が建築物の誘導を促しているといえ、これらより、WFでは駅周辺よりも駅と水際を結ぶ空間の構成が、建築誘導策として重要になると考えられる。このことから、WFにおける水際線の重要性をふまえると、WFでは水際に沿って軸を設けることが重要であるといえよう。

##### (b) 建築物内の公共空間の創出

「MM21地区」では、図 - 3 のような街区を突き抜ける形で、ペDESTリアンネットワークが形成されており、クイーン軸上では、図 - 4 に示す「クイーンモール」やみなとみらい21駅を結ぶ「ステーションコア」が公開通路として設置されている。これらは土地区画整理事業費により建設されているが、この空間は「駅前広場」としての役割を担うものと考えられることから、公共性の高い空間として位置づけられる。また、「グランモール」との交差点に設置されている「ヨーヨー広場」も同様に土地区画整理事業費により建設されているが、写真 - 1 のように「ヨーヨー広場」より、日本丸を視覚的に享受

することができることから、水域への視覚を誘導するとともに、海側へのアクセスを容易にするように整備されていると考えられる。このことから、「交差点」や「駅前広場」の機能を有する公共性の高い空間を構成する場合には、屋内や歩行者空間においても土地区画整理事業費を活用して、積極的に設置することも必要であるといえよう。

##### (c) 暫定土地利用による景観の維持

図 - 2 の2003年における建築物の集積状況をみると、駅周辺でありながらも水際線から遠い街区では、「計画書」では初期に施設集積が完了している計画であったが、実際には、土地売却が進まず現在では図 - 2 に示すように10年間を限度として暫定土地利用<sup>5)</sup>がなされている。土地を遊休化させないという点では暫定土地利用は有効な方法であるといえるが、本建築物は当該地域に定められた基準高さで建設されているのに対して、暫定土地利用の建築物は2階程度の低層で建築されているため、本建築物と暫定土地利用の建築物高さの差は、街並み景観の統一性の欠如を引き起こしている。このため、暫定利用を行う場合の新たな景観の統一性を維持する方策が求められる。

##### (d) スカイラインの適正な誘導

写真 - 2 は、横浜ランドマークタワーを頂点として形成された建築物のスカイライン<sup>6)</sup>である。WFは広い水面を介して大きな建物を一望できることから、このようなWFにおけるスカイラインの形成は大変意義ある手法と考える。こうしたスカイラインが形成できた要因は、最小敷地面積を1000㎡から2500㎡以上に拡大化したことにより、基準高さを高層化したことがあげられる。しかし、このような敷地の拡大化によって用地取得費用や建築規模が課題になったため、企業の進出意欲を低下させるという問題も生じた。これに対して最低敷地規模が1500㎡であれば「MM21地区」に進出を検討するという調査結果もあり<sup>7)</sup>、また、WFの特性として一望性があることをふまえると、さほど基準高さを高層化および敷地拡大を行わなくても良好なスカイラインを形成することが可能であったと考える。このことから、スカイラインの形成にあたっては、最低敷地規模および基準高さを企業が進出できる現実的な数値に設定することが重要であるといえよう。



図 - 1 施設集積のプロセス

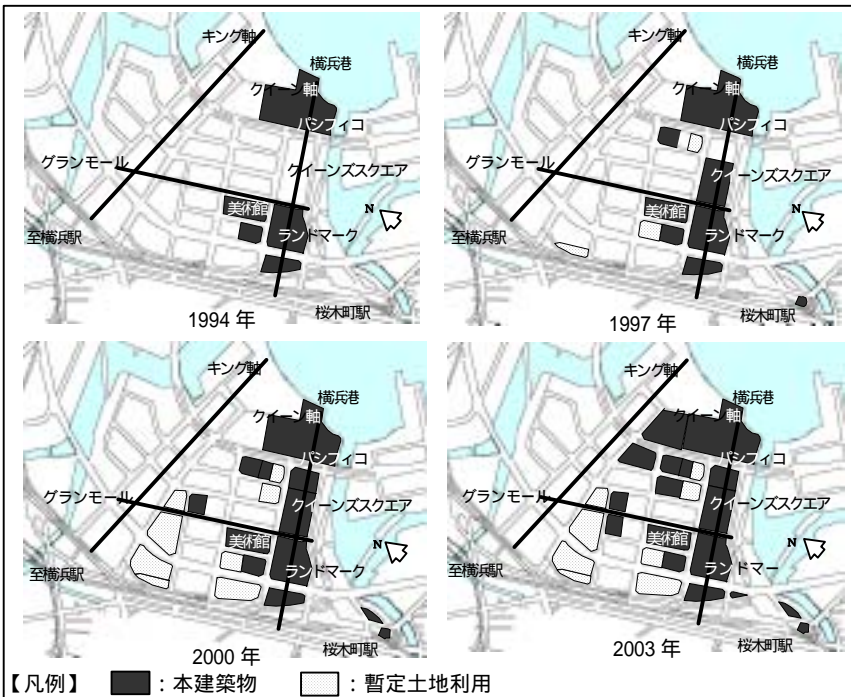


図 - 2 建築物集積順序



図 - 3 ペDESTリアンネットワーク



写真 - 1 ヨーヨー広場からの日本丸

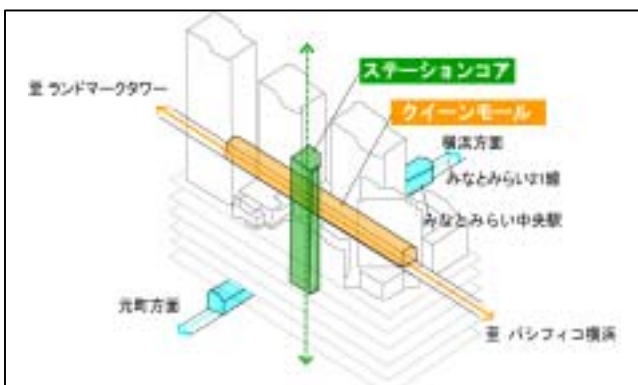


図 4 クイーンモール



写真 - 2 建築物によるスカイライン

【補注】

- \* 1 本研究におけるWFにおける土地区画整理事業とは、事業区域が海岸線に接しているものを指す。
- \* 2 「都市計画区域内における臨港地区の指定、変更の推進について」
- \* 3 現在は都市基盤整備公団に名称を変更
- \* 4 みなとみらい21中央地区事業計画書より
- \* 5 「街づくり基本協定」第11条暫定土地利用において規定されており、本格が着工されるまでに、期間を限定して行われる土地の一時的利用のこと。
- \* 6 空などの背景をつくる境界線を指し、背後に山並みがある場合や内陸の市街地を卓越した高さを有する場合に形成される輪郭線をいう。
- \* 7 横浜市が企業に対して行ったヒアリング結果による。

【参考文献】

- 1)国土交通省港湾局開発課：「臨海部の土地利用転換予定地情報」  
<http://www.mlit.go.jp/kouwan/tochi/index.html>
- 2)国土交通省都市・地域整備局市街地整備課：「平成15年度土地区画整理事業関係予算概算要求概要」pp.15～16, 2002.8
- 3)安在真子ほか4名：「臨港地区におけるウォーターフロント開発の法制度に関する研究」, 土木学会土木計画学研究・公演集20(1)pp.195～197
- 4)横浜みなとみらい21：「横浜みなとみらい21-創造実験都市-」, 横浜みなとみらい21, p.125