

港北ニュータウンの土地区画整理事業の開発プロセスに関する考察

A Study on the Development Process of Land Readjustment Projects in Ko-Hoku New Town

荒川 和広*・秋本 福雄**

Kazuhiro Arakawa* and Fukuo Akimoto**

The large portion of Ko-Hoku New Town has been developed through land readjustment projects by Japan Housing Corporation (now Japan Urban Development Corporation), that cover the area of 1,316 hectare and was planned for two hundred twenty thousands people. During the period of twenty two years from the first authorization of its development plan in 1974 through its land disposition in 1996, its development plan has been modified nine times. This paper divides the entire development process into three stages and analyzes development plans, infrastructure development programs, and land development program, as well as behaviors of the stakeholders: the Corporation, Yokohama City Government, and local landowners at each stage, to show the primary factors influencing the process.

Keywords : 港北ニュータウン、土地区画整理事業、開発プロセス、都市基盤整備公団

Ko-Hoku New Town, Land Readjustment Projects, Development Process, Japan Urban Development Corporation

1. はじめに

港北ニュータウン建設事業は、1) 首都圏への急激な人口増加による既成市街地の過密化と周辺の農地や丘陵の乱開発の防止、2) 地元の農業継続の意向を示す権利者を尊重し、都市と農業の調和を図るための土地改良事業による農業専用地区の設定、3) 「港北ニュータウン開発対策協議会（以下、対策協）」を発足（昭和42年6月）し、地権者が直接施行者と議論を行いながら事業を進めていく市民参加の街づくりの3つの基本理念のもとに進められた。その中核をなす日本住宅公団（現都市基盤整備公団）（以下、公団）施行の土地区画整理事業は、計画面積1,316ha、計画人口22万人と首都圏でも有数の開発規模を誇る事業である。

図-1は公団施行による一般的な土地区画整理事業の開発プロセスを時系列で表したものである。開発構想の検討から開発地区の決定、都市計画決定、事業計画の認可、造成工事、換地設計、供用開始、換地処分と事業が進む。しかし、港北ニュータウンの場合は横浜市

和40年2月）、河川改修事業、地権者組織の発足を行った。また、事業計画認可（昭和49年8月）から換地処分（平成8年9月）の22年間に、9回の事業計画変更が行われた。

既存研究は、「街づくり指導」による基盤整備後の土地利用コントロールのあり方を検討する研究¹⁾、商業系地区のまちづくりの特徴及び課題についての考察²⁾、申出換地の成果と課題に関する研究³⁾等街づくり指導、申出換地の個々の項目による問題点及び課題を明らかにした研究が多い。しかし、構想から換地処分までの事業全体に対する考察及び分析が少ない。

本研究は、この土地区画整理事業の開発プロセスを六大事業発表から事業計画認可までの計画期、事業計画認可から第1次供用開始（昭和58年3月）までの基盤整備期、第1次供用開始から換地処分までの上物整備期に分

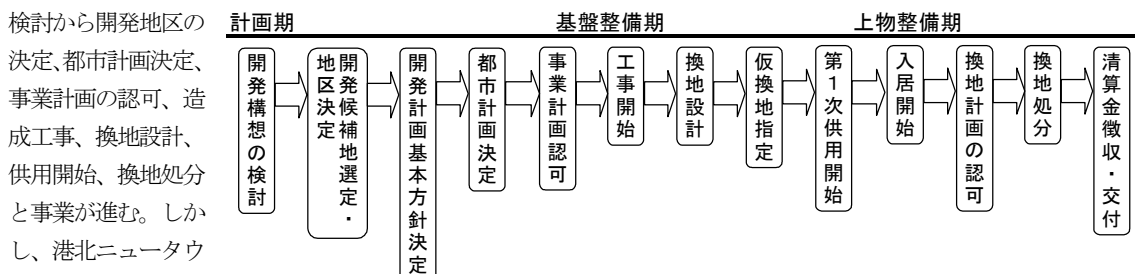


図-1 一般的な開発プロセス

* 非会員 東海大学大学院工学研究科土木工学専攻

** 正会員 東海大学工学部土木工学科

類する。さらに各期の事業計画及び公共公益的施設、宅地開発等に着目し、公団及び横浜市（以下、市）、地権者から開発プロセスの解析を行い、一般的な開発プロセスを検証する。

2. 開発プロセスの解析

2-1. 計画期（昭和40年～昭和49年）

一般的な開発プロセスでは、開発構想の検討及び開発地の選定・地区の決定、開発計画基本方針の決定、都市計画決定、事業計画の認可が行われる。図-2は、港北ニュータウンの計画期の公団及び市、地権者の開発プロセスを時系列で表したものである。

市は六大事業発表後の翌年7月、公団にニュータウン開発について申し入れを行い、同年11月に公団と合意した。また市は、地元ニュータウン計画（昭和41年7月）、建設の主旨（昭和42年9月）、区画整理事業（昭和43年9月）に関する説明会を行った。その後、市街地開発により河川の下流地域において洪水が発生する危険があるため、ニュータウンの工事前に早濑川（昭和42年12月）、大熊川（昭和45年12月）の測量、用地買収等河川改修事業を行った。

市と開発に合意した公団は、昭和42年7月基本構想の検討を開始、昭和44年4月に理事会にて地区決定、昭和44年5月に土地区画整理事業の都市計画決定され、昭和47年9月に開発計画基本方針を決定し、昭和49年8月に事業計画が認可された。また、公団は昭和44年から45年にかけて基本計画を策定するに当たり、パイロットプランの検討

を行った。
昭和40年、港北ニュータウンの周辺には東名高速道路、国道246号線、第三京浜道路があり、日吉元石川線及び新横浜元石川線、横浜上麻生線、中山北山田線、丸子中山茅ヶ崎線の5路線の一部が、おおむね現在のルートで既に都市計画決定

されていた。その後、昭和44年8月以降公団はパイロットプランを検討する中で、東方北山田線（現 佐江戸北山田線）と大熊東山田線の2路線を加え、周辺の既成幹線道路と東西、南北の都市計画道路による広域的な道路網を構成した。ニュータウン内の道路網は、昭和47年9月の開発計画基本方針において、都市幹線道路を尊重しつつ、通過交通を受け持つ地区幹線道路と通過交通が入り込まない区画道路に分けた。

市から説明を聞いた地権者は、市と公団の連絡調整のために、港北区長と各地区（山内、中川、新田、都田）の推薦された地権者による「対策協」を発足した。その後、市と公団は、地元に対し基本設計（昭和47年3月）、基本計画（案）・事業計画（案）（昭和48年5月）に対する説明会を行う等、地権者からの意見及び同意を得て計画を進めた。

以上より一般的な開発プロセスと異なる点は、市が市街地開発により河川の下流地域に洪水の危険があるため、ニュータウン工事に先行して河川改修事業を行った。地権者は、六大事業発表後、地権者の組織（対策協）を発足、市と公団の連絡調整に務めたことが明らかになった。

2-2. 基盤整備期（昭和49年～昭和58年）

一般的な開発プロセスでは事業計画認可後、造成工事、換地設計、仮換地の指定が行われる。図-3は、港北ニュータウンの基盤整備期の公団及び市、地権者の開発プロセスを時系列で表したものである。

公団は、事業計画認可後造成工事に着手し、補償・家屋移転交渉、切土及び工事用道路の工事等を行う一次造

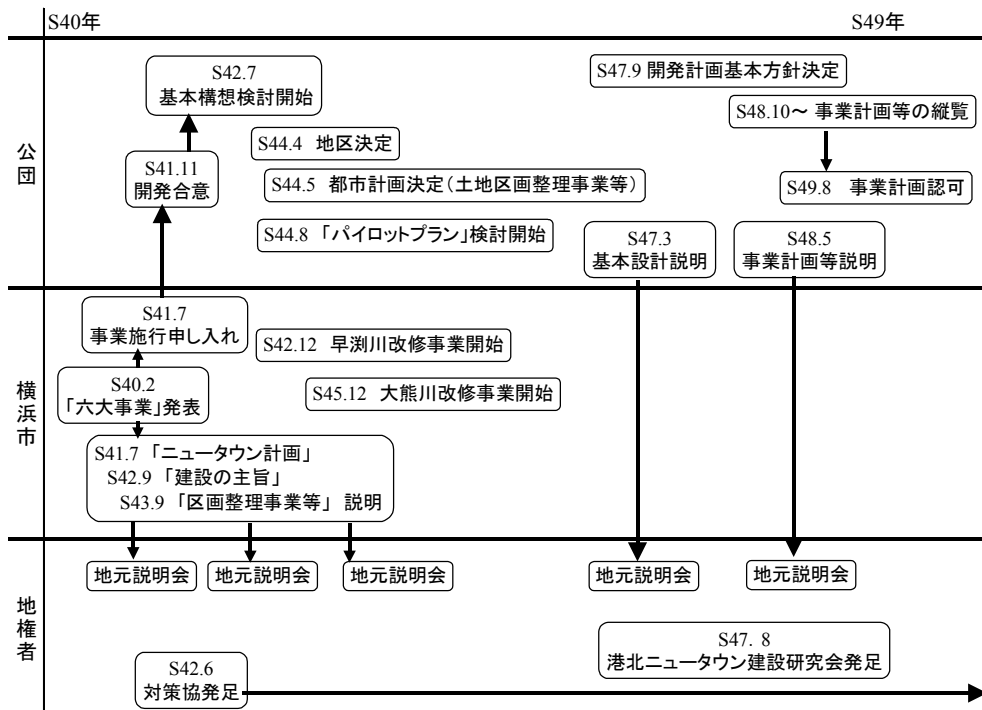


図-2 計画期の公団及び横浜市、地権者の行動

成、養生、整地及び道路工事を行う二次造成の順に行った。換地設計については、「港北ニュータウン建設研究会（昭和47年8月発足）」が昭和49年7月に、センター計画及び商工業者の生活対策等に関する提言を行い、権利者の生活再建のための土地利用と条件の明確化の必要性が謳われた。そこで市と公団は、権利者の意向と土地利用計画を実現していくために、従来の現位置を尊重した換地設計方式に、センター用地及びアパートマンション等用地、工場・倉庫・資材置場等用地、集合農用地の4種類の「特別な用地」に個々の地権者の土地利用の要望を換地設計に反映する申出換地方式を採用した。その後、第1回仮換地指定（第一地区は昭和54年4月、第二地区は6月）を行った。

地権者は、公団が昭和50年11月の対策協定例会において、事業スケジュールの延長の提案をしたことにより、昭和51年4月の定例会にて組織を見直すための「組織検討委員会」を設置した。その後、組織のあり方や事業推進について検討が行われ、昭和51年10月の第6回対策協総会にて、市、公団、地権者が一体となった「港北ニュータウン事業推進連絡協議会（以下「推進協」）」に改組し、さらに電柱問題（昭和53年7月）、交通問題（昭和54年10月）、住居表示（昭和56年7月）の各専門委員会を設置し、事業に関する課題・問題点について議論を行った。

市は、街びらきに合わせ、川和中学校（昭和55年4月）、茅ヶ崎中学校（昭和56年4月）を開校した。

その後、昭和56年12月に人口増加率の減少の予想、義務教育年齢人口割合の低下、港北ニュータウンを市の新機能を補完する副都心として位置づけ等の「よこはま21世紀プラン」を発表した。

以上より一般的な開発プロセスと異なる点は、公団が従来の現位置を尊重した換地設計方式に、センター用地等の4種類の「特別な用地」に地権者の要望を換地設計に反

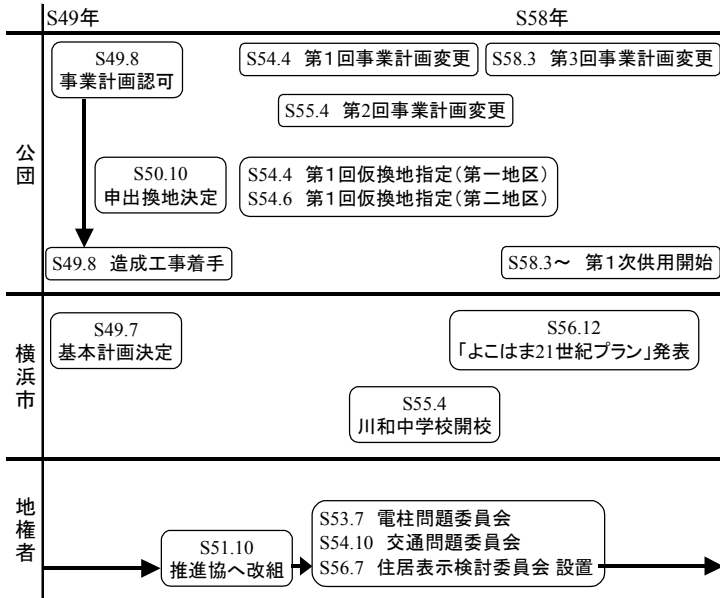


図-3 基盤整備期の公団及び横浜市、地権者の行動

映する申出換地方式を採用した。地権者は市及び公団、地権者と一体となった組織（推進協）に改組し、新たに各専門委員会を設置したことが明らかになった。

2-3. 上物整備期（昭和58年～平成8年）

一般的な開発プロセスでは第1次供用開始後、入居開始、換地計画の認可、換地処分が行われる。図-4は、港北ニュータウンの上物整備期の公団及び市、地権者の開発プロセスを時系列で表したものである。

公団は第1次供用開始後、昭和58年5月に公団、神奈川県及び市の住宅供給公社（以下、公社）の集合住宅の分譲募集を開始、同年8月に集合住宅の入居開始、平成8年6月に換地計画が認可され、平成8年9月に換地処分した。また、公団は事業計画変更を第4回（第一地区は昭和63年2月、第二地区は昭和62年4月）、第5回（平

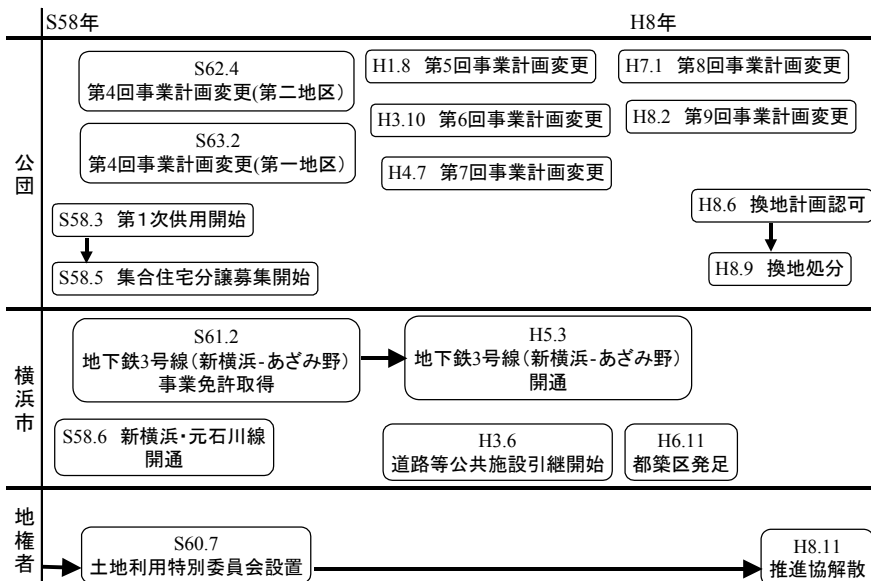


図-4 上物整備期の公団及び横浜市、地権者の行動

成元年8月)、第6回(平成3年10月)、第7回(平成4年7月)、第8回(平成7年1月)、第9回(平成8年2月)の6回行った。この変更について、特に土地利用計画、施行期間の延長に着目した。

第4回事業計画変更では、市が人口増加率の減少及び義務教育年齢人口割合の低下の予測した。公団及び公社は、集合住宅の分譲募集を行ったが、不振に終わった。このことから、市は昭和59年9月に土地利用転換を提案した。その結果、集合住宅用地と一部の教育施設用地を計画建設用地と名称変更し、民間住宅建設業者によるマンションと企業の研究所、研修所の用地にした。また、第6回と第8回事業計画変更では、自動車の発達及び商業施設の大型・複合化等によりタウンセンター内の道路計画の変更等を行った。

第5回と第7回の事業計画変更では、仮換地及び補償等の未解決、存置地区に対する要望等の地権者の要望により、当初の計画から施行期間が20年延長した。

以上より一般的な開発プロセスと異なる点は、土地利用計画が、人口増加率の減少や集合住宅の分譲募集の不振、自動車の発達、商業施設の大型・複合化等の社会経済の変化により、公団の集合住宅や県及び市の公共公益的施設用地の用途変更等を行った。施行期間は、仮換地及び補償の未解決等の地権者の要望により、当初の計画より20年延長したことが明らかになった。

3. まとめ

本研究により明らかになった点は、以下である。

- 1) 市街地開発により河川下流域に洪水の危険があるため、ニュータウン工事前に河川改修事業等関連公共施設整備を行った。
- 2) 地権者は、地権者組織(対策協)を発足したが、市、公団、地権者と三位一体の組織(推進協)に改組し、新たに各専門委員会を設置した。
- 3) 換地設計は、現位置を尊重した換地設計方式に、センター用地等の4種類の「特別な用地」に地権者の要望を換地設計に反映する申出換地方式を採用した。
- 4) 土地利用計画は、集合住宅の分譲募集の不振や自動車

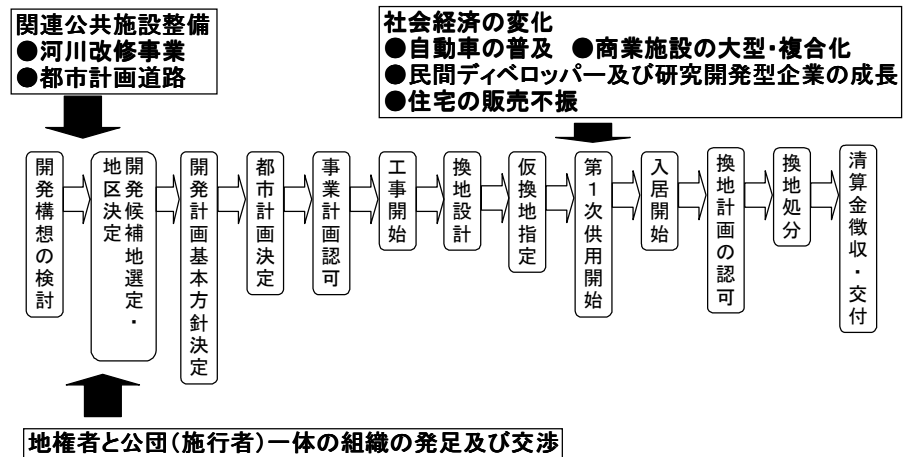


図-5 一般的な開発プロセスにおける想定すべき点

の発達等の社会経済の変化により、公団の集合住宅や県及び市の公共公益的施設用地の用途変更等を行った。施行期間は、仮換地及び補償の未解決等の地権者の要望により、当初の計画より20年延長した。

以上より一般的な開発プロセスでは、以下のことを想定すべきである(図-5参照)。

- 1) 基盤整備前の道路、河川等関連公共施設の整備
- 2) 地権者と施行者一体の組織の発足及び交渉
- 3) 自動車の普及、商業施設の大型・複合化、民間ディベロッパー及び研究開発型企業の成長、住宅の販売不振等社会経済の変化

引用文献

- 1) 嶋田稔・岸田比呂志(1991)「ニュータウンにおける街づくり指導に関する考察」,都市計画論文集, No.26, pp709-714
- 2) 嶋田稔・清水成俊(1992)「ニュータウンセンター地区の街づくりに関する考察」,都市計画論文集, No.27, pp463-468
- 3) 村田夏来・小林重敬・高見沢実(1999)「土地区画整理事業における申出換地の運用形態に関する考察」,都市計画論文集, No.34, pp823-828

発表論文

- 1) 荒川和広、秋本福雄「港北ニュータウンの土地区画整理事業の事業計画変更の要因に関する考察」,第29回土木学会関東支部技術研究発表会、2002.3
- 2) 荒川和広、秋本福雄「港北ニュータウンの土地区画整理事業の開発プロセスに関する考察」,第30回土木学会関東支部技術研究発表会、2003.3(投稿中)