

第2章 多摩川西南新都市計画

1 新都市計画の策定

計画策定の背景

川崎市宮前地区の土地買収は、昭和29年3月の宮前開発実行委員会による第2回土地取りまとめのあと、買収した旧軍用地の農地法問題で暗礁に乗り上げ、さらに残代金の支払いをめぐる紛糾する事態となったことはすでに述べた。

ところが、翌30年に入ってもう一つの難問に直面するにいたった。この年、首都建設委員会が発表した「首都圏に関する構想（試案）」を機に、東京周辺における新たな都市整備計画が実施に移されることになったからである。

試案は、首都東京の人口膨張を抑制するため、周辺地域を含めたかなり広範囲にわたる都市整備の必要性を提言したものであったが、その中に、緑地帯の設定を予定した近郊地帯、つまり開発を抑制するグリーンベルト構想が含まれていた。そして試案が具体化されるにともない、近郊地帯は当社の開発予定区域と重なることが明らかとなり、その実施は予定区域における開発を不可能にすることを意味するにいたった。

こうして首都圏構想は、開発計画の成否を決しかねない重大事となり、当社は前記の農地法問題とともに、局面の打開をせまられることになったのである。そこで急がれたのが開発計画の具体化であった。首都圏構想が実施に移されることになった場合、これを回避する有効な手立ては、具体的な計画を示す以外にないと考えられたからである。

計画の策定は、すでに企画室（29年10月設置）の手により各種の調査研究が行われ、翌30年5月新発足した企画部衛星都市建設課に引き継がれていたが、前記の首都圏構想が明らかにされるによんで、

※1 政策委員会は新社長に就任した五島昇を補佐するため29年5月に設置された機関で、経営戦略の方針決定にあたった。

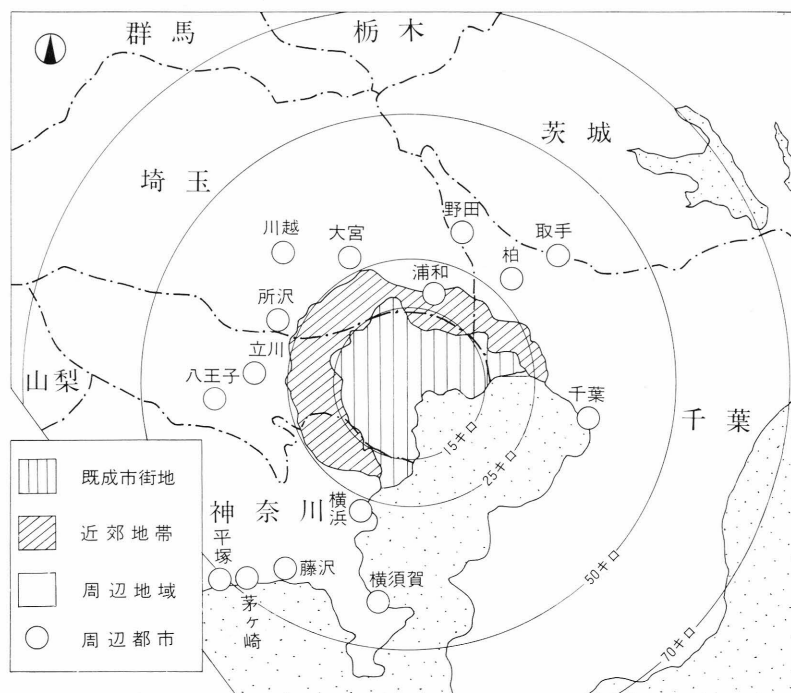
同年9月立案作業は本格的なものとなった。その結果31年1月「城西南地区都市計画の基本構想」がまとめられ第33回政策委員会^{※1}に提出された。議案は冒頭、提案の趣旨を次のように説明した。

「これまで横浜市建設局と川崎市建設部に対しては口頭説明を行い、だいたいの了承を得、また神奈川県土木部はその立場上、当社計画について特に批判的ではなかった。

しかしながら首都建設委員会が、『首都圏に関する構想(試案)』を発表したのを契機に、神奈川県首脳の間では県内に建設される衛星都市は、東京の生産施設集中化によってたんなるベッドタウン化するのではないかとの疑念を抱くにいたった。すなわち『多くの公共施設費を要する割に税金のあがらない』都市、ベッドタウンの発生は歓迎しないという考え方である。その結果、当社が計画している衛星都市に対しても同様な見方をするようになり、30年12月、『計画は農地法^{※2}の精神に一見反することであり、土木部の監督は手ぬるい』と指摘するまでになった。

このような事態を放置すると、ゆくゆく農林省と反対の立場にある建設省、首都建設委員会をも当社の反対陣営に追い込むことが考えられる。

そこで今日、当社計画について、一応の基本構想を得たので、これを行政官公庁に提出して、その地域ならびに幹線交通網につ



首都圏の構想

いて計画決定してもらうか、または官公庁が樹立しようとしている当地域の都市計画にこの基本構想を織り込んでもらうよう努力したい」

つまり首都圏構想(試案)は、当社計画に対する地元自治体の姿勢にも大きな変化をおよぼし、この方面からも当社はしかるべき対応をせまられたのである。

また、取りまとめられた基本構想は次のようなものであった。

- 1) 会長指示の500万坪(1650ha)買収予定用地の土地経営を行うほか、さらに市街地形成に必要な一定地域を定め、かなり大がかりな衛星都市計画を策定する。
- 2) 事業区域は南武線、東横線、横浜線、小田急線に囲まれた城西南地区4000万坪(1万3223ha)に人口40万人を収容する衛星都市4箇を配置し、当社はこの都市計画区域の一部を事業区域とし、開発の最終目標を500万坪とする。
- 3) 主要交通幹線計画は大井町線の電車延長計画、街路計画および東急ターンパイク^{※2}(渋谷～江ノ島間の有料自動車専用道路)計画の三つとする。なお、東急ターンパイクを東京と横浜方面への主要通勤線として利用するため、第1区域の梶ヶ谷(川崎市)に流入点を設けて新都市と結び、第3区域の新吉田町(横浜市港北区)の通過部分にバス停留地を設置する。

そして、城西南地区都市計画の基本構想は、その具体化をはかるため、さらに検討が加えられた。

首都圏整備法の施行

計画の策定が急ピッチで進められるなか、昭和31年4月26日首都圏構想を立法化した「首都圏整備法」が公布となり、同法は同年6月9日より施行された。これにともない首都建設法は廃止され、首都建設委員会に代わって強力な権限を付された首都圏整備委員会が発足した。

首都圏整備法は、首都の現状にてらして、東京へ集中する産業および人口を抑制・分散させながら、東京の都市施設を整備することを目的として制定されたものである。またこの法律は対象を東京都の区部に限定した首都建設法と異なり、東京都の区部および周辺地域を一帯とした広い範囲にわたる区域を対象にしていた。東京の都

※2 ターンパイク (Turnpike)

16世紀ごろイギリスの町なかに牛馬が入り込むのを防ぐため、町の入口に人が押すと水平にクルリと回る一本の横木付きの柱を置いた。この回転する横木には装飾用の鋸(pike)が打ち込んであったので、人びとはこの横木を“回転する鋸”すなわち“ターンパイク”と呼んだ。これが語源である。

当時イギリスでは教区が道路の維持修繕を行っていたが、馬車交通の激増で沿道教区の財政的負担が増大したため、ターンパイク受託者の特殊団体を設け、利用者から通行費をとって維持費を賄うことにした。

18世紀にはアメリカでも多くのターンパイクが株式組織で建設されたが、20世紀に入ると自動車交通の急速な発達にともなうて、各州で相ついで建設された。

日本の有料道路制度には、道路法による公営有料道路(日本道路公団、首都高速道路公団、その他道路管理者の経営するもの)と、道路運送法による有料道路(主として民営)とに分けられる。それぞれの経営やその他の方式はいくぶん異なるが、前近代の日本の道路を近代化し、自動車交通を円滑にするという点においてはまったく同じものである。

市施設を整備するため、周辺地域にある地方都市の整備とともに、これを育成することにしたからである。

そしてこれらを整備する総合計画の基本方針として、首都圏を三つの大きな区域に区分し、各種整備を行うことを定めた。三つの区域は、中心部をなす既成市街地区域、既成市街地の外圏に接する近郊地帯およびその外圏の周辺地域からなり、各区域ごとの整備内容は次のようなものであった。

1) 既成市街地（東京都を中心に概ね15kmの範囲）

東京都およびこれに隣接する枢要な都市の区域で、現に過大都市の欠陥を露呈しており、環境悪化のいちじるしい区域が中心である。

この地域では大規模な工場その他、人口増大の原因となる施設の新設または増設を制限して、平面的な膨張を一定限度に防止する。また建築物の高層化、配置の合理化等によって土地の高度利用をはかり、都市交通等の重要施設の整備を促進し、増加人口を合理的に収容できるよう都市機能を充実する。

2) 近郊地帯（既成市街地の外周で、15～25kmの範囲）

既成市街地の無秩序な平面的な膨張をここで断ち切るための緑地の性格をもつ地域である。ここでは既成市街地に求められない緑地的施設を計画し、生産緑地を保存していくものとされ、グリーンベルトとも呼称した。

3) 外圏の周辺地域（近郊地帯の外側で都心から25～70kmの範囲）

在来の都市を核として衛星都市を育成し、産業および人口を吸収定着させて、既成市街地の過度の膨張を抑制するとともに、周辺地域の秩序ある発展をはかる。衛星都市の育成は、在来の都市のうちに適当なものを選び、これを市街地開発区域に指定して、工業の立地条件および住宅を整備し、同時に既成市街地・衛星都市相互間の交通施設を整備する。

また問題の近郊地帯は、生産緑地に適当な区域、公園・緑地等の緑地的施設を設置するに適当な区域および市街地許容地区の三つに区分し、次のような内容で整備が進められることになった。

(1) 生産緑地に適する区域（優良農地地域）

生産施設の整備、営農技術の改善、農地の集約化、円滑な金融措置等を定め、近郊地帯農業振興対策を確立して農業経営の安定をはかり、これによって優良農地を保全する。

(2) 公園緑地、緑地的施設を設置するに適当な地域

公園緑地のみならず、学校、試験研究所、遊園地、運動場、浄水場、貯水池、訓練所、墓地等の空地を多くもつ緑地的施設を積極的に新設するとともに、既成市街地内の既設の緑地的施設をこの地域内に誘致する。

(3) 市街地許容地区（いわゆる穴あけ）

近郊地帯内において、現在かなり市街地として発展している区域があるので、この区域については将来の人口増加を勘案して合理的な市街地開発区域を設定することとし、田園的な都市としての諸施設を整備し、その発展をはかる。この区域は、近郊地帯にいわゆる穴をあけて近郊地帯外にする措置を講ずる。

つまり近郊地帯は、市街化許容地区として特に認められる場合以外は生産緑地ないし公園緑地などの区域としてこれを存置し、都市の膨張を抑止するグリーンベルトとしての役割を担うことになったのである。

その結果、都心から15～35kmに位置する城西南地区は、その一部が首都圏整備法が予定した近郊地帯、すなわち開発を抑制するグリーンベルト地帯と重なることとなったわけである。このため事態を深刻に受け止めた当社は、開発予定地域における市街地開発区域ないしは市街地許容地区の指定を求めて関係方面に対する陳情活動を開始した。

その際の説明資料となったのが、前記の基本構想に基づいて策定された「多摩川西南新都市計画^{*3}」であった。

多摩川西南新都市計画の策定とその概要

グリーンベルト構想を含む首都圏整備法の公布施行にあたって、急ぎ策定された「多摩川西南新都市計画」は前記したように昭和31年1月、第33回政策委員会に提出された「城西南地区都市計画の基本構想」を基礎として数度の検討の結果取りまとめられたものである。

当社は、これらの計画作業に先立って数名の都市計画、道路などの専門家を招聘し、その手法および都市経営等について助言を請うたが、このときの専門家に近藤謙三郎、桜井英記、佐藤昌^{*4}などがいた。

*3 計画策定過程で「城西南地区」は「多摩川西南地区」と改められた。

*4 近藤謙三郎は満州の開発事業や鴨緑江河口の港湾都市の建設を手がけた都市計画の権威者である。また早くから高速道路の建設を提唱した一人でもあった。このため城西南地区の開発や当時進められていた東急ターンパイク（渋谷～江ノ島間自動車専用道路）計画に打ってつけの人物として、昭和28年8月当社に招聘され、当社の顧問となった。

また、桜井英記も内務省出身の都市計画の専門家で、30年5月企画部顧問として迎えられた。さらに32年2月、公園計画の専門家として当社の嘱託になったのが佐藤昌（現日本公園緑地協会会長）である。

なお近藤謙三郎と桜井英記の両氏を推挙したのは、かつて内務省復興局時代の先輩であった当社元副社長の池辺稲生である。

また近藤謙三郎は自分の意思を代行する専任者として戦前、満州国交通部で大東港建設に参画した赤木幹一を推薦した。

赤木は入社後、片岡大三郎ら建設省在勤の実務家数名を呼びよせるとともに、32年9月常務取締役馬淵寅雄のあとを継いで衛星都市建設部長に就任し、鉄道開通まで新都市の建設にたずさわった。

城西南地区開発計画の具体化は、これら専門家の助言と協力のもとに進められたが、特に近藤謙三郎が著わした小冊子『西南衛星都市の経営』（29年4月）は、都市経営の基本的な考え方、行政法規および事業実施の順序を示しており、五島構想を補強する好個の資料として計画立案にあたって寄与するところが大きかった。

計画は31年7月25日開催の第40回政策委員会において決定され、同年末に開かれた第1回首都圏整備委員会に提出された。

また翌8月23日の第12回技術委員会で計画の一部手直しと具体化がはかられ、西南新都市建設部の設置や土地利用計画などが盛り込まれた。そして計画策定の目的を「都市計画に認定せしめること及び計画区域を首都圏整備法の市街地開発区域として指定せしむること」としたのである。

こうして策定された「多摩川西南新都市計画」は“土地利用計画説明書”と“建設事業概説”の二つの内容からなっていた。まず土地利用計画説明書から、その大要を紹介すると次のとおりである。

1) 新都市計画の基本方針は次のとおりとする。

- ① 収容人口最大7万人程度の新都市を4カ所建設するものとし、各都市は相互に連続することを防止するため、各々緑地をもって囲繞（いじょう）する。
- ② 人口密度は平方キロメートル当り7500人程度を標準とする。
- ③ 都市ブロックの選定にあたっては、鶴見川流域の優良農地を避けて丘陵地帯に求める。

2) 市街化計画区域は次に位置する行政地域とし、計画総面積は4445.7ha、うち1925.3haを当社が経営する市街化区域とし、別掲図のように配置する。

川崎市……土橋、馬絹、宮崎、有馬、梶ヶ谷、野川、菅生、上作延、長尾、末長、新作、千年

横浜市……元石川町、荏田町、茅ヶ崎町、勝田町、新吉田町、新（港北区）羽町、大熊町、折本町、東方町、池辺町、佐江戸町、川和町、市ヶ尾町、上谷本町、下谷本町、西八朔町、恩田町、長津田町、大場町……の一部または全部。

なお地図上の区分は川崎市域が第1ブロック、港北区元石川町、荏田町などが第2ブロック、同東方町、池辺町、佐江戸町などが

第3ブロック、そして恩田町、長津田町などが第4ブロックと決められた。

3) 交通計画は電車線延長計画、東急ターンパイク計画および街路計画の三つとする。

① 電車線延長計画は溝ノ口～長津田間13.54kmに鉄道を敷設し、七つの中間駅を設ける。

② 29年3月、建設、運輸両大臣あてに申請した東急ターンパイク(渋谷～江ノ島間の有料自動車専用道路)が本計画区域の東部を縦断するので、これを東京、横浜方面に通ずる主要外部交通動線とする。

③ 街路計画は幅員が22m、18m、15m、12m、8m、6m、4m道路の7種類をもって構成するものとする。この中には、次に記す幅員22mの幹線街路6路線が含まれる。

① 既設道路の拡幅改良 東京～厚木線 川和～下大崎線

② 計画街路 本月～元石川～樽町線 登戸～小机線 恩田～岸根線 川和～薮根線

なお東急ターンパイクと計画区域内との連絡をはかるため、東急ターンパイク梶ヶ谷流入点(インターチェンジ)から第1、第2、第3の各ブロックを循環し、神隠高速バス停車場にいたる補助ターンパイク(幅員22m、高架構造)を計画する。

4) 用地種別計画(土地利用計画)は別表のとおりとする。なお計画区域内には特別高圧送電線が通過しており、これが相当支障となるので一部を緑地地域に移設し、他は遊歩公園等によりその利用をはかる。

5) 収容人口は33万1000人を計画し、ブロック別の収容人口は別表のとおりとする。

次に建設事業概説では市街地建設事業、水道建設事業および学校経営事業に対する考え方が示された。

1) 市街地建設事業は土地区画整理法により行う。

2) 第1ブロックの水道建設事業は川崎市当局に給水を要請するが、第2、第3ブロックは相模川水系から別途供給を考える。

3) 就学生の急激な増加は、地元川崎市、横浜市において負担に耐え得ないところであるので、当初は当社において融資して学

多摩川西南新都市土地利用計画図



校法人をつくり、学校の建設・運営にあたらせ、一部資金は、首都圏整備法に定めた政府補助金にも期待する。

当都市が適当に発展し、その収容人口の経済力が自治体の経営に耐え得るにいたった時、この地区の行政体にその経営を譲渡するか、または横浜、川崎両市に譲渡する。

また概説では、水道建設事業と学校経営事業は31年度中に具体的な計画を樹立し別途の経理とするほか、市街地建設事業は31年度下半期より着手したい、とした。

そして計画の策定を終えた当社は次のような目標を設定し、会長五島慶太をはじめ当社幹部と計画の策定にかかわった顧問が関係当局に陳情を行った。

計画用地種別面積表

種別	I			II			III			IV			合 計		
	面 積	千坪	%	面 積	千坪	%	面 積	千坪	%	面 積	千坪	%	面 積	千坪	%
街路及び広場	164.6	497.9	14.3	139.9	423.2	14.6	217.0	656.5	14.5	126.6	383.0	15.1	648.1	1,960.5	14.6
(注1)公園用地	92.2 (28.9) (63.3)	278.9 (87.4) (191.5)	8.0	44.8 (23.9) (20.9)	135.5 (72.3) (63.2)	4.7	150.2 (75.9) (29.4) (44.9)	454.3 (229.6) (88.9) (135.8)	10.0	47.9 (20.9) (27.0)	144.9 (63.2) (81.7)	5.7	335.1	1,013.7	7.5
小 計	256.8	776.8	22.3	184.7	558.7	19.3	367.2	1,110.8	24.5	174.5	527.9	20.8	983.2	2,974.2	22.1
鉄道	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2.8	8.5	0.3	2.8	8.5	0.1
用地 予 定	19.4	58.7	1.7	14.4	43.6	1.5	—	—	—	5.6	16.9	0.7	39.4	119.2	0.9
タンク用地	9.3	28.1	0.8	—	—	—	7.7	23.3	0.5	—	—	—	17.0	51.4	0.4
(注2)公共用地	10.8 (5.8) (5.0)	32.7 (17.6) (15.1)	0.9	11.6 (4.8) (6.8)	35.1	1.2	16.4 (9.0) (7.4)	49.6 (27.2) (22.4)	1.1	7.5 (4.8) (2.7)	22.7 (14.5) (8.2)	0.9	46.3	140.1	1.0
学校用地	23.1	69.9	2.0	19.4	58.7	2.0	72.4	219.0	4.9	27.6	83.5	3.3	142.5	431.1	3.2
小 計	62.6	189.4	5.4	45.4	137.4	4.7	96.5	291.9	6.5	43.5	131.6	5.2	248.0	750.3	5.6
水 面	—	—	—	6.9	20.9	0.7	—	—	—	9.6	29.0	1.2	16.5	49.9	0.4
小 計	—	—	—	6.9	20.9	0.7	—	—	—	9.6	29.0	1.2	16.5	49.9	0.4
商業用地	16.6	50.2	1.4	9.4	28.4	1.0	8.9	26.9	0.6	4.0	12.1	0.5	38.9	117.7	0.9
住居用地	818.8	2,476.9	70.9	622.7	1,883.7	65.0	1,023.9	3,097.3	68.4	482.8	1,460.5	57.7	2,948.2	8,918.3	66.2
準工業用地	—	—	—	88.3	267.1	9.3	—	—	—	88.0	266.2	10.5	176.3	533.3	4.0
未指定用地	—	—	—	—	—	—	—	—	—	34.6	104.6	4.1	34.6	104.7	0.8
小 計	835.4	2,527.1	72.3	720.4	2,179.2	75.3	1,032.8	3,124.2	69.0	609.4	1,843.4	72.8	3,198.0	9,673.9	71.9
総 面 積	1,154.8	3,493.3	100.0	957.4	2,896.2	100.0	1,496.5	4,526.9	100.0	837.0	2,531.9	100.0	4,445.7	13,448.3	100.0
当 社 経 営 希 望 用 地	698.3	2,112.4	60.5	450.0	1,361.3	47.0	524.5	1,586.6	35.1	252.5	763.8	30.2	1,925.3	5,824.1	43.3

(注1) 公園用地中()内上段は推定算出した小公園、下段は図面表示の公園(ただしIIIブロックのみ上段は図面表示ゴルフ場面積を示す)

(注2) 公共用地中()内上段は推定算出した公共用地、下段は図面表示の公共用地

- 1) 首都圏整備法による市街地開発区域の獲得
- 2) 多摩川西南新都市計画を都市計画決定に持ち込むこと
- 3) 農地法の規制排除または緩和

陳情は農地法関係が31年末、都市計画決定関係が32年末という達成期日を設けて行われ、その陳情先は川崎市、横浜市、神奈川県、建設省、農林省および首都圏整備委員会であった。

また陳情にあたって、当社は次のような理論的な展開を試み、関係当局の理解を求めた。

「都市の発展を歴史的に回顧すると、大都市を中心に放射状に延びる交通機関の路線に沿ってハツ手型に自然開発され、その膨張が繰り返されてきた。この歴史的な都市発展を無視してはならない。グリーンベルト構想は、環状ベルトによって既存都市の人口増加を防止するとしているが、これはわが国の都市発展の論理にそぐわないばかりか、将来予想される鉄道路線の発展を人為的に

都市のブロック別面積と収容予定人口

項 目		行政区域 都市ブロック別	川崎市	横 浜 市				合 計
			I	II	III	IV	小 計	
事業区域別総面積 ha (千坪)			1,155 (3,493)	957 (2,896)	1,497 (4,527)	837 (2,532)	3,291 (9,955)	4,446 (13,448)
収容人口	1人当り面積(坪)		36.4	44.6	45.3	36.2	42.4	40.6
	人 口(千人)		96.0	65.0	100.0	70.0	235.0	331.0
	人口密度 (1平方杆当り人口)		8,311	6,792	6,680	8,363	7,140	7,445
当社経営希望土地面積 ha (千坪)			698 (2,112)	450 (1,361)	525 (1,587)	253 (764)	1,228 (3,712)	1,926 (5,824)

学校施設計画

学校種別		都市ブロック別	I	II	III	IV	合 計
小 学 校	計画数		4	4	9	4	21
	既存数		3	3	1	2	9
	小 計		7	7	10	6	30
小 学 校 以 外	計画数		3	3	8	5	19
	既存数		2	1	0	1	4
	小 計		5	4	8	6	23
合 計	計画数		7	7	17	9	40
	既存数		5	4	1	3	13
	計		12	11	18	12	53

(注) なおこのほか計画区域周辺部にも既存施設があるので不足数はこれによって補う計画である。

抑制することになる。当社の計画は、鉄道と街づくりを一体として進める総合開発計画であり、その規模において他に例をみないものである。そしてその目的は、飽和状態に達した東京都人口を収容し、同時に地域住民の生活向上に資せんとする事業である」しかしその壁は厚く、打開の道は容易に開かれるものではなかった。

2 東急ターンパイク計画の挫折と鉄道計画

会長五島慶太は昭和28年発表の城西南地区開発趣意書の中で、新都市の交通について次のように述べている。

「二子玉川から荏田、鶴間を経て座間、厚木にいたる鉄道または高速道路をつくる必要がある。しかし、現在鉄道の建設費は1キロメートル当り1億円以上を要するので、さしあたって高速道路をつくり、既存の道路とはすべて立体交差にすれば、輸送力は増強されるものと思う。高速道路が飽和状態になれば鉄道に変更する」

つまり新都市の交通はこれを受けて、鉄道よりも高速道路が先に論じられたのである。そして29年3月、当社は東急ターンパイク計画を策定した。

しかしこの計画は城西南地区ばかりではなく、当時考えられていた衛星都市大船・鎌倉地区と東京を短時間で結ぶという構想も念頭においていた。

また東海道の混雑緩和と運転能率が低下した当社玉川線の輸送問題を解決するという目的をもっており、その内容は渋谷～江ノ島間に高速道路を建設し、有料自動車道として当社が経営するというものである。

計画策定の背景には、五島慶太が復帰後とみに寄せた有料自動車道路事業への関心があった。会社再編成によって東京横浜電鉄の規模に戻った当社では、以後順調に業績を回復しつつあったとはいえ、開発を終えた沿線の状況から鉄道業の飛躍的な発展は期待できない状態にあった。このため鉄道業に代わる新しい事業への模索がなされ、こうしたなかで取り上げられた事業の一つが有料自動車道路事

上茂留)は、長津田以遠の小田急江ノ島線にいたる鉄道延伸とルート変更を求めて、当社および関係方面への陳情を展開した。

また33年10月17日には、宮前地区の持田栄吉ほか各地区の代表18名が、1万3629名という膨大な署名簿をたずさえて「溝ノ口～中央林間間の鉄道建設促進に関する陳情書」を当社および運輸省に提出した。

“鉄道の建設は地元住民の多年の願いである”とした陳情書には、次のようなことが記されていた。

「都会の中心部からの距離が近く、今日なおこのような未開発状態のまま放置されているところは他に例を見ません。

私共の祖先はこのように大都会に隣接しながら生活程度は低く、文化の恩恵にも浴することなく、幾代も、今日ある日をひたすら待ちのぞんできたのであります。

たまたま昭和28年東京急行電鉄株式会社は、この地区の総合的開発に伴い、その経済流通と通勤交通を確保するため大井町線を小田急江ノ島線中央林間駅まで延長建設する旨発表しました。

私共はこの事実を知るとすぐなんとかして鉄道建設を1日も早く実現させたいと考え、全地域から東京急行電鉄株式会社に対し鉄道建設早期実現の陳情を致した次第であります。

こうした私共の切なる願いが認められ、昭和31年9月28日付を以て、鉄道建設の事業免許申請が東京急行電鉄株式会社より提出されおります。

前述の通り当地区に鉄道を建設することは私共多年の願いであり、その実現による地元民の喜びは計り知れぬものがあると考えます。

運輸省当局におかれましては、私共地元民のこのような熱意と希望を御諒知下され、速かに鉄道建設事業の認可を賜りますようお願いする次第であります」

さらに、34年6月5日には多摩川西南地区の各地区代表9名が「溝ノ口～中央林間間鉄道建設促進」について、運輸大臣、運輸審議会会長および当社宛陳情書を提出し、早期の免許交付を求めた。

以上のようにして多摩川西南新都市の交通計画は、棚上げされたままの東急ターンパイク計画に代わって鉄道計画が推進されたのである。

3 土地区画整理法による開発

多摩川西南新都市計画は、「市街地建設事業を土地区画整理法により行う」と記している。しかし地元との共同開発を意味するこの方法が初めから決まっていたわけではなく、当初は買収地を対象とした一団地単独開発を意図していた。このことは前記した城西南地区都市計画の基本構想によっても明らかである。

しかし、この考え方はその後、買収状況をも勘案して開発区域を次の三つに区分するにいたった。

- 1) 東急単独土地区画整理または宅地造成地区……744ha
- 2) 組合施行土地区画整理地区……992ha
- 3) 自治体の土地区画整理地区または自然発達による宅地化
……579ha

つまり当社は買収地のみの開発を指向し、他の区域は地元および自治体の協力を仰ぐといった計画設定が考えられたのである。

しかし買収地の実態は、当社による単独開発をほとんど不可能とするものになっていた。あらかじめ区域を指定して行われた開発委員会による土地取りまとめにもかかわらず、買収地の所在が旧軍用地およびその他の若干の箇所を除いて指定地の内外に点在する結果となったからである。

こうして開発は事実上、地元土地所有者との共同歩調によることになったが、当社も「上野毛、等々力の街づくりを行った玉川全円耕地整理組合には学ぶべき点が多かった」とする五島慶太の発言などから、共同開発が地元の共感を得るのに都合のよい手法である点に着目し、これを推進した。しかし、いかなる法的根拠に基づいてこれを施行するかが問題であった。

当時、土地の基盤整備を目的とする法制には、土地改良法(24年6月公布)と土地区画整理法(29年5月公布)があった。しかしこの二つの法律は、土地の基盤整備を規定しながらも、土地利用の点ではまったく異なる目的をもっていた。つまり土地改良法はその第1条が規定するように、農耕地の整備改善をはかるため、農業生産力の向上を目的とする、いわゆる耕地整理を行うための法律である。これに対し土地区画整理法は、健全な市街地造成を目的としており、

*土地区画整理の歴史(1)

大正8年、政府は「都市計画法」および「市街地建築物法」を制定した。その背景には第一次世界大戦後の経済発展にともなう大都市の無秩序な膨張があった。

大正中期にはこの現象が原因となって深刻な都市問題をひき起こすにいたり、これに対処する都市計画事業の推進が必要視されていた。上記の立法化は、まさにこのような課題をふまえたものであるが、とりわけ注目されるのは、同都市計画法第12条以下数条に土地区画整理制度がはじめて明文化されたことである。

同法に導入された土地区画整理は、原則的には明治42年制定の耕地整理法を準用して行うものときだめられたが、体系的には、①任意的土地区画整理(第12条)、②強制的土地区画整理(第13条)、③建築敷地、造成土地区画整理(第16条第2項)の3種類にわけられていた。

しかし当時、実際には土地区画整理制度は活用されなかった。その理由は、第一に土地区画整理の手續規定が遅れ、大正12年ようやく整備されたこと、第二には土地区画整理は、都市計画法が適用される6大都市のみに準用され、その他の都市では耕地整理によるしかないという点にあった。

*土地区画整理の歴史(2)

大正12年、関東大震災による被害焼失区域の復興をはかるため、都市計画法の特例として特別都市計画法(大正12年法律第53号)が制定公布されたが、同法では組合による復興土地区画整理の施行を予想して、第4条に土地区画整理組合に関する規定を設けた。それは既成市街地への区画整理の導入に、はじめての道を切り開いたという点でも区画整理史上、一つの画期をなしたものであった。

※土地区画整理の歴史(3)

土地区画整理制度は、その後数度の改正がなされているが、昭和20年の終戦を機に戦災復興事業(特別都市計画法による施行)へと移行した。

一方、この時期は農地改革が行われ、これにともない従来の耕地整理法が廃止され、代わって新たに土地改良法(24年法律第195号)が制定された。この土地改良法は、その後30年4月土地区画整理法が施行されるまでの約6年間、戦災復興土地区画整理事業以外の土地区画整理を主導した。

29年5月、土地区画整理の単独立法として成立した土地区画整理法の特色は、第一の目的として「公共施設の整備改善」をうたったことである。また施行主体については、①地方公共団体が自発的に施行主体となり得るようにした、②行政庁施行が一般化された、③零細権利者対策の強化をはかった、④減価補償金規定を導入した……などを主な改正点とした。

※土地区画整理の歴史(4)

土地区画整理法成立2年前の27年10月農地法が施行され、農地制度が新しく出発していたが、都市化の進行につれて土地区画整理事業と農地制度が都市周辺地帯で競合するケースが多くなった。そこで区画整理法の制定にあたっては、特に農地行政と土地区画整理事業の調整を設けて、農林・建設両者間で覚書の交換を行い、調整規定の運用解釈等に関する指針を通達するなどの措置が講じられた。

また34年10月には、都市近郊における農耕地の宅地化、工業用地化要請の高まりを背景に、農林事務次官通達による「農地転用許可基準」が制定され、農地法の転用制限規定の運用に関する規範が示された。

両者の整備内容は自ずと異なるものであった。道路整備の例をとっても、土地改良法では農業生産に必要な範囲でその規模が決められるのに対し、土地区画整理法では街づくりを前提にこれが定められるといったように、大きな違いがあった。このようなことから当社では、土地区画整理法による開発を当然のことと考えたのである。

ところがこの開発方法をめぐって、建設省と見解を異にする農林省の意見が対立し、当社はこの間に入って苦慮するはめに陥ることになってしまった。建設省が土地区画整理法に基づく開発を主張したのに対し、食糧増産を錦の御旗とする農林省が、「農地を潰して宅地化することは、もとより認められるものではなく、将来の宅地化はともかく、当面の整備は土地改良法によって、多摩川西南地域における農業生産力の改善と向上をはかるべきである」と主張したからである。しかし当社は、土地改良法によると農林行政上の協力を得られるものの、それでは本来の新都市開発という目的からははざれることになるため、極力区画整理の方向で問題の解決をはかりたいと望んだ。鉄道経営をめざす当社にとって沿線人口の定着は最大の関心事であり、これを実現するためには土地区画整理法に準拠するほうがはるかに有利と考えたからである。

結局、当社は土地区画整理事業の採用に踏み切り、農林省の了解を得ることとなったが、農林省当局も区画整理によって優良な農地が潰されるものの、一方では山林地の造成によって新たな農地が生み出されるなどの考え方をとり容認することになったようである。

こうして多摩川西南新都市における市街地建設事業は、土地区画整理法を根拠に実施されることとなったのである。そしてその手はじめとなったのが、34年5月に組合を設立した野川第一地区の土地区画整理事業であった。

4 グリーンベルト構想の結末と開発ブロック

昭和31年6月の首都圏整備法の施行にともない、グリーンベルト構想が実施に移されるということで当社は多摩川西南新都市計画の先行きを憂慮し、開発予定地における市街地許容地区の獲得に奔走

したことはすでに述べた。

しかし、この憂慮は当社ばかりでなく、首都圏近郊の自治体および農民も同様で、横浜市では30年4月策定にかかったばかりの「250万大横浜構想」に冷水を浴びせられる結果となった。

首都圏整備法が成立した当初は、神奈川県知事内山岩太郎も国家的立場から、「それが首都全体の秩序ある発展に寄与するものであり、かつまた地方の繁栄につながるものであるものならば、全面的協力を惜しむものではない」と賛意を表明した。しかし、実際にはそれが地方の繁栄を阻害する面をもっていることが判明すると、近隣自治体では賛否両論入り乱れる状況となった。

このへんの事情について『川崎市史』は次のように述べている。

「首都圏整備委員会では、当初は二子橋と国鉄武蔵溝ノ口駅を結ぶ線を境に既成市街地と近郊地帯とを分ける計画を立てた。しかし近郊地帯に指定されると、内陸部工場地帯を作ることはもちろん、住宅地とすることもできなくなる。そこで市では既成市街地の地域の拡大を強く要望した」

つまり、横浜、川崎などのグリーンベルト地帯にかかる都市では、工場の新增設がはばまれるうえ、住宅用地に想定した農地、山林の開発が不可能となり、独立都市としての機能がズタズタにされてしまう恐れがあった。このため「工場等制限地域」適用への反対運動をはじめとする周辺の農地・山林地帯でのグリーンベルト指定回避の動きが活発化した。

一方、これまで工場誘致もできなかった藤沢、相模原等の周辺都市、すなわち近郊地帯外円の地域では首都圏整備法の定める「市街地開発区域」の指定を求める運動が開始された。まず藤沢、茅ヶ崎等の地域では「湘南構想」が打ち上げられ、横須賀、三浦、湘南、平塚、相模原の5地域において23市町村が相ついで地域指定に立候補し、「地方の繁栄」にあずかるべくその動きがにわかに活発化した。

以上のような周辺自治体の動きに加え、近郊地帯にかかる農地・山林地域においても、指定によって住宅が建てられなくなること、それにともなう資産価値の上昇が期待できなくなることを恐れた農民が強力な反対運動を起し、次のように主張した。

「政府が一方的に地区指定を行おうとしても、その地区内でどうしても売らざるを得ない農家ができたとき、国家が、これに対し

※土地区画整理の歴史(5)

40年代後半以降、区画整理事業はいちじるしく増加したが、その大きな特徴として、①組合施行区画整理の伸び、②既成市街地における区画整理の比重の低下、③地方都市における区画整理の伸び、があげられる。

①は、組合助成策の拡充と農業への展望の喪失が組合施行をうながしたものとみられ、②は、主要都市中心街の区画整理は一段落しその重点が既成市街地周辺、さらには新市街地へ移行したことを示している。

また③は、地方での地域開発が強力に押し進められていることを物語っている。

て正当な地価で補償するという保証なしに、地価の上昇を抑制することとなるような政策には納得できない」〔神奈川県「農地転用に関する調査」報告(34年2月)より〕

一方、首都圏整備委員会はこうした動きのなかで33年3月6日、告示第1号により川崎市西北部を含む既成市街地区域の指定を行った。それは野川から市境を経て生田に結ぶ以西の地域、つまり横浜市港北区(現在の緑区を含む)以西の地域を近郊地帯に指定することを前提とするものであった。

こうして多摩川西南新都市の横浜市部分は、事実上近郊地帯すなわちグリーンベルトに組み込まれてしまったのである。

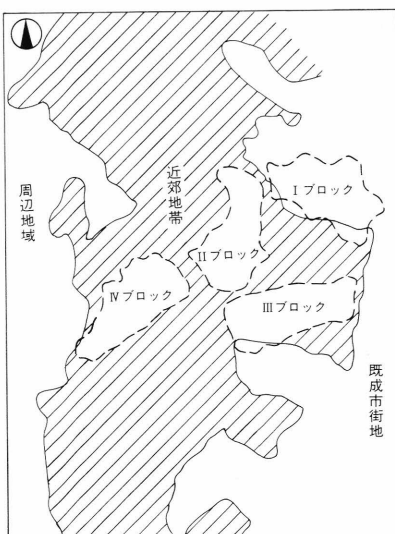
ところが34年9月28日、横浜市は荏田第一土地区画整理組合の設立認可申請に関連して、首都圏整備委員会事務局長から次のような内容の文書を受け取った。

- 1) 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、これに設置される駅を中心として、おおむね1キロの範囲内の地域に限り、当該地域を近郊地帯内の市街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。なお、駅設置の位置が未決定の現在にあっては、御照会にかかる土地区画整理区域が、この市街化許容区域に含まれるか否か不明である。
- 2) 東京急行電鉄の新路線建設に伴う路線の市街地開発計画について、上記の規準に合致しない区域については、これを認めない方針である。なお、別途関係当局に申請中のターンパイク路線については、近郊地帯内における市街化許容区域を計画する考えはないので念のため申添えます。

つまり首都圏整備委員会は新設される鉄道駅から1kmの範囲内ならば、近郊地帯であっても市街化許容区域として認める考えのあることを示したのである。

そして35年3月、当社は荏田第一土地区画整理事業予定区域と新路線との関係を照会してきた横浜市に対し次のように回答した。

- 1) 溝ノ口～中央林間間地方鉄道免許申請に当たり、貴市経過地および停車場設置箇所は、別図のとおりであります。ただし、免許後、工事施行認可申請に際し、現地調査の上、一部再検討の必要が生ずるものと考えます。



予定された近郊地帯と開発計画区域

2) 荏田第一土地区画整理組合事業施行地域は、首都圏整備委員会事務局長回答中、1)の市街化許容区域内に含まれるよう停車場を設置する方針であります。

3) 一般的に、停車場は、将来の発展を考慮して地元に協力を要請し、新都市計画に基づく区画整理事業の施行を設置条件としたい。

すなわち、当社は首都圏整備委員会の意向に沿うよう区画整理の予定区域から1kmの範囲内に新駅設置の用意があることを明らかにしたのである。

また同年6月、横浜市は荏田第一土地区画整理組合の設計等に関する建設省の照会に対し、次のように回答し、近郊地帯内における区画整理の必要性を強調した。

「最近、本市内の近郊地帯において、各所で局部的な宅地造成を目的とした各種不動産会社等による山林原野の開発が行われている現状であり、このまま放置し、新路線が開通した場合にはますますこの傾向が増加し、無秩序な市街地が形成され、都市計画的な見地から好ましからざる事態を招くおそれがあり、これを未然に防止するためにも、早急に土地区画整理の計画を確立することが望ましい」

さらに36年3月、横浜市は荏田第一土地区画整理事業の苦情申し出に関して照会を行った神奈川県行政監察局に対し、住居地域としての用途指定を手続き中である旨、次のように回答した。

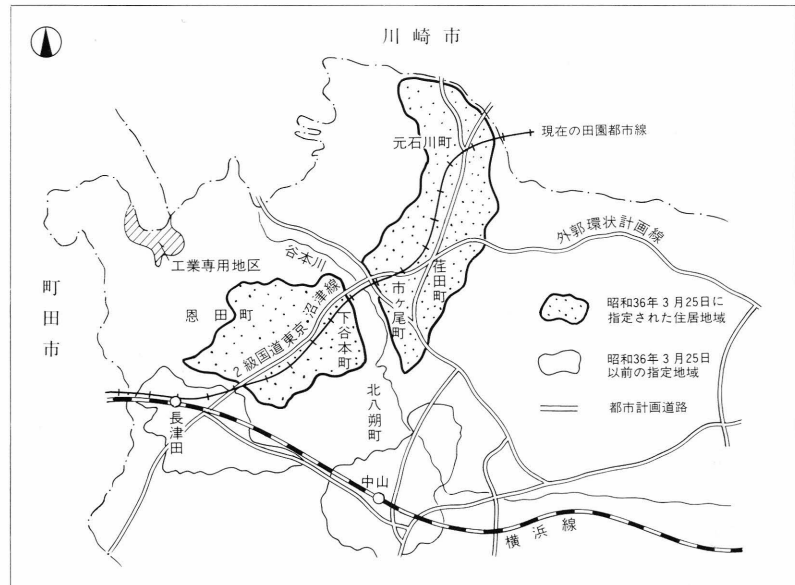
「当地区をグリーンベルトから除外することは、港北区西北地区住民の大多数のかねてからの要望であったが、本市としても、当地区の将来の市街地として、発展を考慮して、近く住居地域として用途地域の指定がなされるよう手続き中である」

要するに横浜市は、グリーンベルトの排除と市街化のために必要な区画整理事業の実施にきわめて熱心だったのである。

住居地域の指定は昭和36年3月25日、建設省告示第716号をもって、鉄道駅からおおむね1kmの範囲について行われた。

こうして近郊地帯に組み込まれた多摩川西南新都市の横浜市部分は、市当局の積極的な姿勢と当社の鉄道計画によって区画整理の実施が可能な地域となったのである。

なお、市街地化許容区域外となった横浜市港北区池辺町、東方町



などのいわゆる第3ブロックと称された区域、つまり現在の港北ニュータウンにあたる地域は次に掲げる理由も重なって、多摩川西南新都市計画から除外された。

- 1) 第3ブロック内を縦貫する東急ターンパイク計画が、日本道路公団による第三京浜道路の建設により、実現不能となったこと。
- 2) 当地域は優良農地が多く、農地保護を訴える農地関係者の反対と、土地買収が実現しなかったこと。
- 3) 鉄道計画が、土地買収の協力を得て、現在の元石川、市ヶ尾、谷本、恩田を通して国鉄長津田駅にいたるルートが確定的となり、当地域が鉄道駅より遠隔地になったこと。

その結果、市街地開発区域に指定された町田市南部と大和市北部の各一部が新たな開発区域に加わり、これが第4ブロックとなったのである。これにともない港北区恩田町などの第4ブロックは第3ブロックと改められた。

一方グリーンベルト構想は、前記した首都圏整備委員会の動きなどから実現するかに見えたが、結局自治体等の反対によって近郊地帯の指定は一度も行われないまま40年6月の大改正を迎え、近郊整備地帯がこれにとって代わった。つまりグリーンベルト構想は排除されることになったのである。