

川崎臨海部の土地利用転換促進に向けた提案

内 野 善 之

1、川崎臨海部を取り巻く状況

(1) 川崎臨海部の今日的課題

川崎臨海部は、約4200haの京浜工業地帯の中心的な役割を担ってきた地域である。明治後期の埋め立てによって、その姿を現したこの地域は、高度な基盤的技術をベースに産業の苗床としての機能を備え、内陸部との連携を含め研究開発、生産機能が集積する「高度技術複合地域」として、日本経済を牽引する役割を果たしてきたといえる。

この間、過度な人口集中や地価高騰、交通渋滞、公害問題などの社会問題化により、工業制限三法、公害防止関係法が制定され、設備投資の抑制や工場生産施設の老朽化などの問題が生じ、さらに、近年の経済のグローバル化による工場の国外への移転や企業の再構築などの影響によって産業の空洞化が進行し、活力の低下が重要課題となっている。

こうした時代背景をもとに、京浜臨海部全般の抱える問題を整理すると以下の5つに集約される。

- ① 生産出荷額の減少（過去10年で2兆円以上減少）
- ② 雇用人口の減少（過去10年で10万人以上減少）
- ③ 未利用地・工場跡地の大量発生（10年後に250～320haが発生する見込み）
- ④ 生産機能の老朽化と今後求められるニーズへの適切な対応（新たなものづくりへの視点を模索）
- ⑤ 交通基盤の立ち遅れ（製造業から他用途への転換に不可欠）

これらの問題は、京浜臨海部のみならず日本の重厚長大産業を支えてきた臨海工場地域の多くが抱えている問題である。「21世紀の国土のグランドデザイン（平成10年3月）」では大都市のリノベーションを重要施策として打ち出し、その後の都市再生や地域再生への取り組みにつながっている。これに併せて、工場制限3法の見直し、撤廃も実施されている。しかしながら、既に相当数の企業・工場が本社機能を残し地方や海外に移転しており、直近では回復傾向もみられるものの、低未利用地、工場跡地の増加傾向に歯止めがかかるといった状況ではない。とりわけ川崎

臨海部に至っては、地価も高く企業の事業継続が厳しい状況にあるといえる。

経済のグローバル化が益々進展する中、長引く不況に喘ぐわが国の国際競争力の確保、回復のためには、産業と都市の再生が必要であることはいうまでもない。現在、地方分権の流れを受けて、国と地方の税財政のあり方を見直す三位一体改革が進められているが、日本経済の浮揚のためには、財政構造を思い切って転換し、首都圏、東京湾の核となる川崎臨海部の再生を行わなくてはならない。

(2) 川崎臨海部再編への動き

川崎市では、臨海部の再編整備に向けて、平成4年には「川崎臨海部基本計画」、平成8年には「川崎臨海部の基本方針」を策定して、産業構造の転換を促す道筋をつけた。この主な内容は、将来像として「海に開かれた国際交流拠点」をうたい、川崎都心部と海を結ぶ3つの都市軸、すなわち、川崎都心から京急大師線・川崎縦貫道路を経て浮島地区へ至る軸、川崎都心から市役所通り・富士見通り・海底トンネルを経て東扇島へ至る軸、川崎都心からJR南部支線・高速扇島線を経て扇島へ至る軸を将来の都市構造として示すとともに、拠点開発として南渡田周辺地区を新産業拠点、塩浜周辺地区を集客・交流拠点、東扇島地区を国際貿易・物流拠点、浮島地区をスポーツ・文化・レクリエーション拠点として整備する方向性を示している。

しかしながら、具体的な開発構想は多く提案されるものの、最近までそのほとんどが実現していない状況であった。これは川崎市、自治体側の思惑と立地企業の思惑が相反していたことに起因する。自治体は税収源、雇用源となる製造業中心の産業の場として位置付けていたが、立地企業は産業の空洞化が進行する中、高値での土地の売却、すなわち都市の用途としての土地利用を望んでいたのである。言い換えれば、従来の生産拠点としての土地利用を推進する自治体とオフィス、商業施設としての土地利用転換を進める企業との対立が臨海部再編への足並みを乱していたのである。

こうした状況下、新たな臨海部工業地域の再編の動きが全国的に起こってきた。エコタウンに代表される環境産業関連のニーズである。環境産業は、元来ユーザーや原料供給が都市住民となるので、都市に密着した都市型産業の典型といえ、都市内やその周辺に立地することが効果的である。臨海部は、まさに、その適地である。代表的な事例として、北九州市響灘のエコタウン事業があげられるが、臨海部と新産業のあり方を示した模範モデルといえるだろう。現在、川崎臨海部ではエコタウン事業が展開されているが、環境産業、リサイクル、これらに付随した研究開発機能の立地など、循環型都市として、土地利用の方向性が定まってきたところである。

なお、このような方向性、歩み寄りの基調ができつつあるが、東京への通勤者が多い川崎市では市民と臨海部の結びつきが薄く、税収面等での貢献度がなかなか理解されない状況である。また、臨海部の再編整備の政策的プライオリティは低く、自治体の財政難による計画の見直しなど、厳しい状況におかれていることは、忘れてはならない。親近感のある臨海部を目指して、老朽化したバースのリニューアル、土壌汚染に対する取り組み強化など、産業政策と社会資本整備、さらには、国際交流・観光など総合的なパッケージド・プログラムが必要とされている。

2、川崎臨海部における都市再生、構造改革特区の動き

(1) 都市再生の動き

平成10年の「21世紀の国土のグランドデザイン」(五全総)にて大都市のリノベーションが重要施策として打ち出されて以来、政府において「都市再生の実現」が日本経済改革への戦略の一つとして位置づけられている。平成12年11月の「都市再生推進懇談会」にてその必要性がうたわれ、平成13年4月の「緊急経済対策」によって政府の重要課題として指摘されたことを受けて、平成13年5月に内閣総理大臣を本部長とする「都市再生本部」の設置が閣議決定された。同本部では、今日に至る活動の中で都市再生プロジェクトの選定を行うとともに、「都市再生特別措置法」を制定(平成14年6月施行)している。同法の目的は、「我が国の構造改革の一環として都市再生を協力を推進するため、内閣府に都市再生本部を設置し、都市の再生の推進に関する基本方針を策定するとともに、都市の再生に資する民間の都市開発事業に係る認定及び支援制度、都市計画に係る特例措置の創設等の要所の措置を講じようとする」ものである。

この法律に則り、京浜臨海部(4,400ha、内陸部も含む)は、平成14年10月に全体が都市再生予定地域に設定されるとともに、一部の地区が都市再生緊急整備地域に指定され、その地域整備方針(案)が示された。この整備方針(案)に従って、都市再生本部、国土交通省等中央官庁、関連地方自治体などによって協議会が組織され、今後の基盤整備に関する具体的な検討が行われた。平成15年6月に「京浜臨海都市再生予定地域調査委員会 報告書」として取りまとめられている。なお、同報告書発表後、羽田空港の再拡張が決定しているため、それらへの対応についての十分な議論が今後必要である。

京浜臨海都市再生予定地域調査委員会 報告書

1、目的

国家的な観点から重要な地域である京浜臨海部地域について、協議会における議論に資する具体的かつ総合的な調査を実施するため、「京浜臨海都市再生予定地域調査委員会」を設置し、土地利用や基盤整備の現況や課題等を踏まえ、新しい地域像・産業像に対応した土地利用等の方向性について検討を行うとともに、土地利用等の再編を支える基盤施設整備について、段階的整備を含めた整備方策の検討を行った。

2、調査の内容

(1) 京浜臨海部地域の現況、課題等の整理

- ①土地利用・基盤整備の現況、課題及び将来動向の把握
- ②水域利用、水際線防護、発着貨物量・種類の把握

(2) 新しい地域像・産業像に対応した土地利用等の方向性の検討

- ①土地利用の方向性の検討
- ②港湾・物流機能の再編の方向性の検討

(3) 土地利用等の再編を支える基盤施設の検討

- ①臨海部幹線道路の整備についての検討
- ②鉄道のあり方についての検討
- ③親水・防潮護岸の整備についての検討
- ④港湾諸施設の整備についての検討

(2) 構造改革特区の動き

政府は、平成13年6月に構造改革の基本戦略である「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」を策定し、これを起点として広範な構造改革を進めてきたが、さらにこの流を進展させるべく、地域の自発性によって進展の遅い分野の規制改革を推進するため、平成14年6月の「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」において構造改革特区の導入を決定し、同10月内閣に内閣総理大臣を本部長とする「構造改革特区推進本部」が設置された。

この間、地方公共団体や民間事業者等から構造改革特区の具体的な提案を募集するとともに、これらに対して規制緩和すべき事項の実効性に関する検討を行い、その検討結果を10月上旬に開催された第3回構造改革特区推進本部において、「構造改革特区推進のためのプログラム」として決定した。同プログラムにもとづいて93の規制の特例が特区において実施するものとして位置づけられ、平成15年1月に再度アイデアの募集を実施している。

京浜臨海部を対象として地方自治体が提案したものは以下の5つであり、現在実現に向けての動きが本格化している。

- ① 国際臨空産業特区
- ② ロボット関連産業集積促進特区
- ③ 先導的エコ産業創出特区
- ④ 新エネルギー普及モデル特区
- ⑤ ゲノム・バイオ産業起業促進特区

(3) その他の動き

こうした都市再生並びに構造改革特区の動きに連動する形で、平成15年6月に「京浜臨海部再生会議」が設置された。同組織は、神奈川県、川崎市、横浜市などの地元自治体と神奈川経済同友会、川崎商工会議所、横浜商工会議所、経営者協会、連合神奈川などの各民間組織ならびに地元企業によって構成され、①高度技術産業再生、②神奈川口・交通基盤整備、③アミューズメント機能の導入の3つのテーマに関しての検討が主要テーマとなっている。平成16年6月には、羽田再拡張・国際化をにらんだ3つのテーマの検討結果を「京浜臨海部の再生にむけて」として取りまとめている。

また、地元関係機関あお主要メンバーとする「羽田空港国際化・神奈川活性化既成同盟会」も平成16年10月に発足している。

(4) 都市再生と構造改革特区の課題

京浜臨海部におけるさまざまな対応が本格的になってきたことは喜ばしいことであるが、それぞれが無関係に個別に行われていたのでは、地域として混乱を招くことが懸念される。特に、この地で事業を営む事業者にとっては、中央省庁が連携して国家的戦略のなかで同地域の方向性が示されない限り、リスクの大きい投資を見送ることになってしまう。さらには、規制緩和のみの施策では限界があり、税制優遇措置や資金調達等を含めた議論がなされるべきである。これによってはじめて京浜臨海部の再編整備に向けて官民が一体となった取り組みが可能となり、国家戦略と企業戦略が合致した持続可能な新しい京浜臨海部の姿が浮かび上がってくるものと思われる。

3、海外にみる臨海工業地域の再生の姿

これまで川崎臨海部のおかれている基本的な状況や近年の開発に関する動向をみてきたが、ここでは、すでに臨海部の再編整備が行われた海外事例の状況を把握し、今後の再編整備へのヒントとしたい。京浜臨海部に匹敵する規模と経済活動を有する臨海部は、欧州では、ロンドンのドックランズ（イギリス）、ロッテルダムのユーロポート（オランダ）、ライン・ルール工業地帯（ドイツ）、米国ではピッツバーグ、国内では北九州工業地帯である。これらの特色としては、工業・港湾機能の構成や形成時期によって、ほとんどの機能が衰退して新たな土地地用を行ったものと一部衰退あるいは衰退を拡大させつつも、全体として活動しているものとに大別できる。

(1) 港湾を主体とした地域（ドックランズ）

港湾を主体とした地域の場合、埠頭が船舶の大型化の進展等により使えなくなったため、埠頭周辺の土地は利用されなくなり荒廃したものが多い。また、土地所有が公共か、船会社や貿易会社によって所有されており、船会社や貿易会社の資本は、老朽化した当該地域の再編整備に消極的な場合がほとんどである。

ドックランズの場合、1950年代に埠頭が使われなくなり、比較的都心に近かったにもかかわらず土地利用転換が進まなかった。サッチャー政権時代にエンタープライズゾーンという特別地域に指定し、ほとんどの規制を撤廃したこと、また、ドックランズ開発公社といった国の機関が最終的には基盤整備を行い、民間資本を誘致したことによって再編整備が進展した。現在では地域開発手法のお手本となっている。

(2) 鉄鋼・石炭等の工業を主体とした地域（ピッツバーグ、ルール、北九州）

主要な工業を主体とした地域の場合、臨海部に降り注ぐ河や運河沿いに製鉄所等が形成されており、概して都市中心部から離れたところに立地している。したがって、単一的な土地利用がほとんどのこのような地域では、新たな土地利用転換が難しく、長期に渡って放置されるものが多い。また、土地利用展開がうまく行われた場合でも、新たな産業立地というより、大規模公園などとしての利用が多い。北九州市のように環境産業等新たな土地利用転換がなされたケースは、もともと国策によって大資本（北九州は官営八幡製鉄所）が土地を所有しており、その企業の意欲の差によって、その後の土地利用が大きく左右されている。なお、ピッツバーグの場合は、カーネギーやメロンといった大財閥が宇宙機器産業や関連研究機関を誘致し、さらには、大学や病院、先端医療産業の誘致など、多面的な展開が行われている。

(3) 化学工業等を主体とした地域（ユーロポート、京浜臨海部）

この化学、機械を内包した複合型・コンビナート型地域は、比較的形成時期が新しく、大きな船舶が接岸できる臨海部に立地しているものが多い。コンビナートとしての性格が強い京浜臨海部は、元気な産業も根付いており、各産業相互の連携が密接不可分である。すべての機能を一新して新たな機能展開を行うのではなく、既存産業の一部分を育成しつつ、関連する新たな産業を

立地していくことが肝要である。したがって、国策的な誘導策に加えてグローバルに展開する企業資本が再生の主役となると思われる。

このように各国の臨海部の状況を見てくると、京浜臨海部再編に向けての主体は、国による基盤整備や州政府のプロジェクト誘致なども必要であるが、立地企業を中心とした協議会が主導的な役割を演じることが重要である。このような協議会が主体となり、国や地方自治体が規制緩和やインセンティブの付与などによってサポートする姿が最も有効であると思われる。

米国ブラウンフィールド再生事例調査

プロジェクト名称	概要	参考になるポイント
メディカルシティ (マサチューセッツ州 チェスター市)	<ul style="list-style-type: none"> ・市中心部の荒廃した工場跡地を病院誘致により再生 ・面積 10ha ・期間 1992-2000年 	<ul style="list-style-type: none"> ・市が明快な開発目標を立案（開発適地を強制収用、浄化後、医療財団に引渡） ・市の再開発公社をプロジェクトの推進機関に改組し、基盤整備に必要な権限・財源・人材を付与（土地取得、汚染土壌浄化等） ・州の特定地域指定による許認可審査手続きの迅速化 ・浄化完了後、州が浄化基準達成と追加の浄化義務がない旨を文章で明確化（財団に“Covenant-not-to-sue”を発行） ・コミュニティへの根回しを重視
ワシントンズランディング (ペンシルベニア州ピッツバーグ市)	<ul style="list-style-type: none"> ・工場跡地（都心部の島）をウォーターフロントの高級住宅、リクリエーション、オフィスビル等に再生 ・面積 17ha ・期間 1986-1998年 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域住民の意見を反映した再生計画（地主は倉庫への転用を希望） ・ウォーターフロントの強みを生かした開発構想、これを担保する開発行為規制 ・再開発公社が開発の一元管理（土地取得、汚染土壌浄化、インフラ整備等） ・再開発公社は、デベロッパーに浄化義務を負わせないように措置（連邦EPAの開発許可、汚染発見時は公的資金で浄化）
セントジュリアンク リークネイバルアネ ックス (バージニア州チェサ ピーク市、ポーツマ ス市)	<ul style="list-style-type: none"> ・セントジュリアン海運基地の縮小・閉鎖後の跡地利用検討 ・面積 198-728ha ・期間 現在検討中 	<ul style="list-style-type: none"> ・開発目標、推進体制、スケジュールを明確にしたグランドデザインの作成 ・開発推進機関による効率的な開発管理（官民共同で推進機関を設立、権限・財源・人材を付与） ・コミュニティへの根回しを重視 ・TIF手法によるインフラ整備 ・民間発案の募集、活用（Request for Proposal, Request for Qualification）
コリンウッドネーバー フッド (オハイオ州クリーブ ランド市)	<ul style="list-style-type: none"> ・鉄道操作場跡地等の開発 ・面積 41ha ・期間 1998年着手 	<ul style="list-style-type: none"> ・開発推進期間による効率的な開発管理（官民共同で推進期間を設立、権限・財源・人材を付与） ・州が民間の自発的な環境修復努力を引き出す法律を制定 ・浄化完了後、州が浄化基準の達成と追加の浄化義務がない旨を文章で明確化（地主とデベロッパーに対し“No-further-action-letter”、“Covenant-not-to-sue”を発行）

4、川崎臨海部再生に向けて

(1) 川崎臨海部再生の方向性

川崎臨海部の再編整備が東京湾全体の活性化につながり、日本経済浮揚の一役を担うとすれば、

現状では次のような再生のイメージをもつ必要があるだろう。

① 都市機能の担い手としての臨海部

- ・ 雇用の場としての臨海部がどのようなべきか
- ・ 都市型産業の新たな基地としての臨海部がどのようにあるべきか
- ・ 既存産業による循環型工業団地のあり方がどのようなべきか

② 市民の憩いの場としての臨海部（自然環境の復元）

- ・ 緑地・オープンスペースをいかにデザインし、創造するか
- ・ プライベートバースに占領されている水際線を市民に開放するためには、どうすればよいか

③ 土地利用を支える新たなインフラ整備の創造

- ・ 産業のためインフラと市民のためのインフラをどうすべきか

このような再生イメージのみならず新たな土地利用転換を図るためには、以下の課題を解決する必要がある。

① 市民生活と臨海部の結びつきを深める土地利用を行うこと

② そのためには、防災の視点から危険バースの存在や土壌汚染問題を解決する場を設けて、具体的な解決策を模索すること

③ 都市と産業基地の新たな関係を構築する社会資本インフラを明確にし、具体化に向けたスケジュールを提示すること

④ 地価を顕在化させない新たな開発手法や資金調達手法を提示すること

こうした課題を解決することが臨海部再編への堅実な取り組みへとつながる。とりわけ、土地利用の方向性とインフラ整備の方向性が定まれば、新たな投資の誘引効果が必ず顕在化し、より踏み込んだ議論が関係者のなかで展開できるようになる。

（２）再生に向けての提案

川崎臨海部の再生を実現するためには、そのプロジェクト自体の意義、効果など社会への貢献度を政策的に検討すると同時に、実現に向けた整備手法、規制緩和、資金調達、その運営方法に至る全てのサイクルを包括したプロジェクトスキームを検討することが重要になる。1980年代までに事業化された公共事業分野における大規模プロジェクトは、右肩上がりの経済にも支えられ、民間資金の導入を図ることによって、官的な時間概念ではなく民間的な時間観念のなかで事業が推進されることへの期待から多様な事業方式が考案されてきた。

しかしながら、経済不況に喘ぐ今日では、事業企画並びに資金導入の主役であった公的セクター（国、地方自治体等）の財政難や民間企業のオフバランス指向などにより、良好なプロジェクトが企画されても、それをコーディネートする人材不足や資金調達がままならず実現に至らないケースが多く存在する。すなわち、今後、日本の活力を左右する臨海部プロジェクトを推進するためには、その企画立案と資金調達、運営に至るすべてのサイクルを見通したうえで、リスクを明確にし、その設計を行わなくてはならない。以下に川崎臨海部再生に向けての提案を行う。

提案1：公共（公的機関）は、民間が開発に着手あるいは新たな土地利用転換を図れる条件を整えること。

臨海部開発をめぐる動きの中でもっとも重要な点は官民の役割分担を明確にすることである。とりわけ、厳しい経済状況を勘案して公と民のエクイティとデッドを明確にし、お互いがギブ・アンド・テイクの関係で再編に着手することが望ましい。具体的には、設備投資に対する税制優遇、新たな産業誘致に対する固定資産税の減免、土の現物支給に関する各種インセンティブの付与など、民間が積極的に開発に参加できる環境を整えることが重要である。

①PPP（プライベート・パブリック・パートナーシップ）を基本とした規制緩和、事業制度の検討

公共サービス、すなわち公共財への民間活力導入の一形態として、近年わが国でも広く指向されてきたPFIがあげられる。わが国においてもPFI事業等の事例も出揃ってきたが、必ずしもPFIのメリットが十分生かされたものとはなっていない。とくに、土木公共事業の分野においては、その枠組み自体の検討すらも進捗していない状況にある。PPPの基本概念は、マーケットフィージビリティのある民間が行う事業が公的セクターが誘導する開発事業、まちづくりと一致し、官民の信頼関係のもとでそれらが遂行されることである。広義のPPPに根ざした規制緩和と適切な官民の役割分担並びにそれらを踏まえた新しい社会環境にふさわしい事業制度等が前例にとらわれることなく、幅広く検討されなくてはならない。

②プロジェクトマネージャー育成の必要性

今後、大規模プロジェクトの推進にあたっては、資金調達も含め民間の役割が重要性を増すことから、建設・運営段階の主体の意向が企画開発の早い段階から反映されなくてはならない。言い換えれば、需要側のニーズが供給側に十分に伝わらないと事業化は難しいといえる。この両段階の間の情報格差を補い、全体を一連のものとしてプロジェクトを作り上げる総合機能をもった「プロジェクトマネージャー」を育成することが必要となる。

提案2：まちづくり手法と連動した多様な資金調達手法の確立

近年では開発プロジェクトを具体化する場合、前述のとおりプロジェクトマネージャーとファンドマネージャーの役割を融合した提案がなされなくてはならない。これは、第3セクターの経営の破綻や各種公団の民営化問題を背景にしたものだが、プロジェクトファイナンスの浸透、PFI事業の具体化などもあり、プロジェクトのライフサイクルコストが明確化したものが投資家に対しても説得力があるものとして認識される時代となっている。

したがって、以下の開発手法については川崎臨海部への導入が可能かどうか、あるいはどのような条件設定が必要であるかを十分に詰めていかななくてはならない。

・TIF（Tax Increment Finance）

TIFは、特定の地区開発に関して、将来の税収増を財源に先行的にインフラを整備するものであり、比較的地方が自由に税制を設定できる米国において多く用いられてきた。受益と負担の関

係が透明になりプロジェクトの選別が進むこと、成功への動議付けとなりやすいことなどが利点としてあげられる。一般的に、土地利用転換が進展せず土地評価額がほとんどゼロに近い場所、言い換えれば、開発によって土地価格の上昇が確実に期待できる臨海部等で用いられ易いが、もともと地価の高い場所においては工夫が必要となるものと思われる。

・社会投資ファンド

都市再生や技術開発、新エネルギー開発など外部性は非常に大きいものの、その利益（公益）を十分に事業主体に帰属（外部経済の内部化）させられないために投資が進まない分野へのプロジェクト推進にあたり、社会投資ファンド構想が検討に値するものと思われる。公共的プロジェクトであるために当然利益率は低いがファンドへの出資証券を譲渡するときに発生する損失を税額控除することで、投資対象としての魅力を確保するというものである。政府が決めるのではなく、企業や個人で意思で決めるという意味で国民主権によって公益性の高いプロジェクトの選定を行う効果をもたらすものの、その実現にあたっては、十分な議論が必要であると思われる。

・コミュニティボンド

コミュニティボンドに代表される地域ファイナンス手法は、多様化する行政ニーズに地方自治体が応えるための、自主財源確保策として注目を浴びつつある。

コミュニティボンドは、市民としての個人投資家に額面を小さくした事業債権を引き受けてもらうものであるが、地方財政法の縛りにより大量の額が発行できない状況にあるといえる。こうした課題を解決するとともに、**BID**や**TIF**にみられる手法と組み合わせさせた新しいファイナンスの仕組みを検討する必要がある。

・開発型不動産証券化

通常の「資産流動型の証券化」は特定の資産が存在し、その価値及びその資産が生み出すキャッシュフローを裏づけとして証券を発行するが、「開発型」は収益を生み出す不動産（及びキャッシュフロー）が当初の投資段階では存在しない。従って、新たなニーズを組み入れたプロジェクトの選択が可能となり、プロジェクトマネージャーが事業のスキームを作り、プロジェクトの早い段階での資金調達が可能となる半面、開発によって収益を生み出す物件として仕立て上げなくてはならない。

提案3：土地利用転換を早期に促す制度の創設

・国、地方自治体による補助制度の創設

京浜臨海部の将来ビジョン（まちづくりビジョンとまちづくりガイドプラン）との整合性を認められた土地利用プランを作成し、推進する地権者に対して、国、地方自治体より一定割合の補助金を交付することとし、土地の流動化を誘導する。

・土地流動化促進機構の設立

国、地方自治体、民間企業等の出資により「土地流動化促進機構」を設立して、大規模遊休地の買取を行い、土壤汚染除去を実施した上で、開発事業者に適価で払い下げることにします。現在、民間都市開発推進機構が同じような役割を演じていることから、こうした既存の仕組みを活用することも考えられる。また、この機構がJ-REITのような機能を備え、開発型証券化手法を用いて新たな土地利用を誘導することなども考えられる。

・環境改善事業制度の創設

開発へのポテンシャルが現状では低く、上記のようなインセンティブが有効に機能しない用地については、「グリーンライン」（緑の歩道）として整備する。すなわち、公共的利用に供することで、固定資産税の減免を実施し、環境改善への種地として活用する。同制度の枠組みとしては、国またはそれに相当する機関が、地方自治体ならびに地元の申請に基づき、「戦略緑化地域」として指定した地区に対して支援を行うこととする。

提案4：臨海部の中心軸となる東海道貨物支線の貨客併用化の段階的整備と関連幹線道路網の整備

臨海部幹線道路や公共鉄道などの交通基盤は、都市的並びに環境共生的な土地利用の転換を促し、様々な拠点整備プロジェクト、区提案プロジェクトの基礎となるものであり、連鎖・相乗効果を生み出す動力伝達源となる。川崎臨海部を想定した場合、羽田空港の再拡張による国際化へのインパクトや防災拠点整備、緑化などの効果を十分に発揮させるためには、東京都心部、羽田空港と川崎臨海部を結ぶ広域交通網の整備が必要であり、東海道貨物支線の貨客併用化と広域臨海道路、そして、臨海部第3層を横断する新たな道路の整備は、その先導役として早期に実現させる必要がある。

○東海道貨物支線貨客併用化の段階的整備の提案

これまで同プロジェクトの実現化に関しては、4,000億円以上ともいわれる総事業費の捻出や需要を創出する沿線開発の進捗度合いが常に大きな課題として挙げられてきたが、昨今の都市再生並びに構造改革特区の進展を踏まえると、改めて同地区の活性化に向けたトリガープロジェクトとしての位置づけが大きいといえる。今回は、特に総事業費の抑制を考慮し、その事業化に向け全線を3段階に分割した段階的な整備を考え、なかでも、整備による効果が高く、かつ、コストが最小であり、早期に実現が期待される区間を第I期整備区間とし、国レベルにて整備推進にあたることを提案した。

①全体ルートと第I期ルートの概要

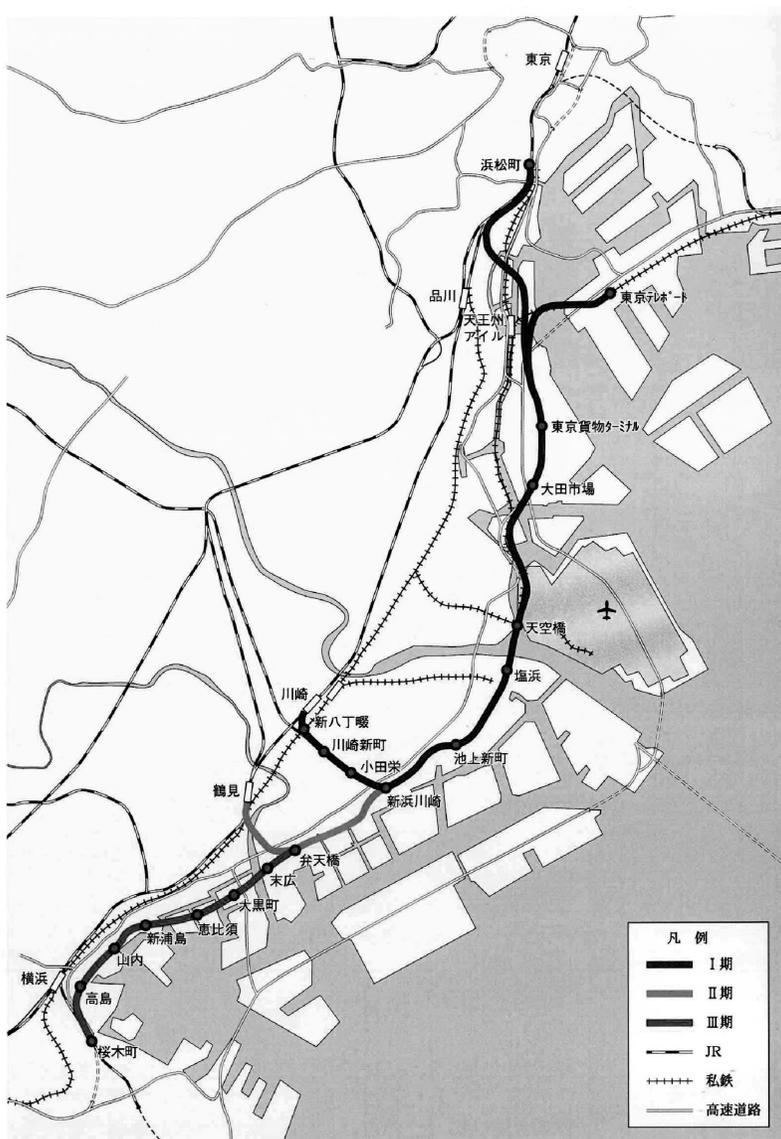
東海道貨物支線貨客併用化の具体的なルートとしては、運政審の答申がなされた「桜木町及び川崎 → 浜川崎 → 品川及び東京テレポート」ルートがあるが、JAPIC案は、まず全体ルートについて同調査報告をベースとしながら、東京側の既存駅への接着駅を「品川及び東京テレポート」

から「浜松町及び東京テレポート」と想定した。これは既存の「東京貨物ターミナル→浜松町」間の東海道貨物支線を活用するもので、運政審の「東京貨物ターミナル→品川」間を新たに地下路線として整備するとした場合に比して、大幅なコスト低減が図れる。

今回の提案は、このJAPIC案ルートのうち、まずはその第Ⅰ期整備区間として、神奈川側では「川崎→浜川崎」間の既存のJR南部支線沿いの線路敷を利用して新たに軌道を整備し、浜川崎から東京方面（浜松町）に至る21.5km（東京テレポートまでは20.2km）を先行して整備するものである。

- ・ 第Ⅰ期 川崎～新浜川崎～東京テレポート及び浜松町
- ・ 第Ⅱ期 鶴見～弁天橋～新浜川崎
- ・ 第Ⅲ期 桜木町～弁天橋

○ 第Ⅰ期事業費 990億円（天空橋駅を整備しない場合）

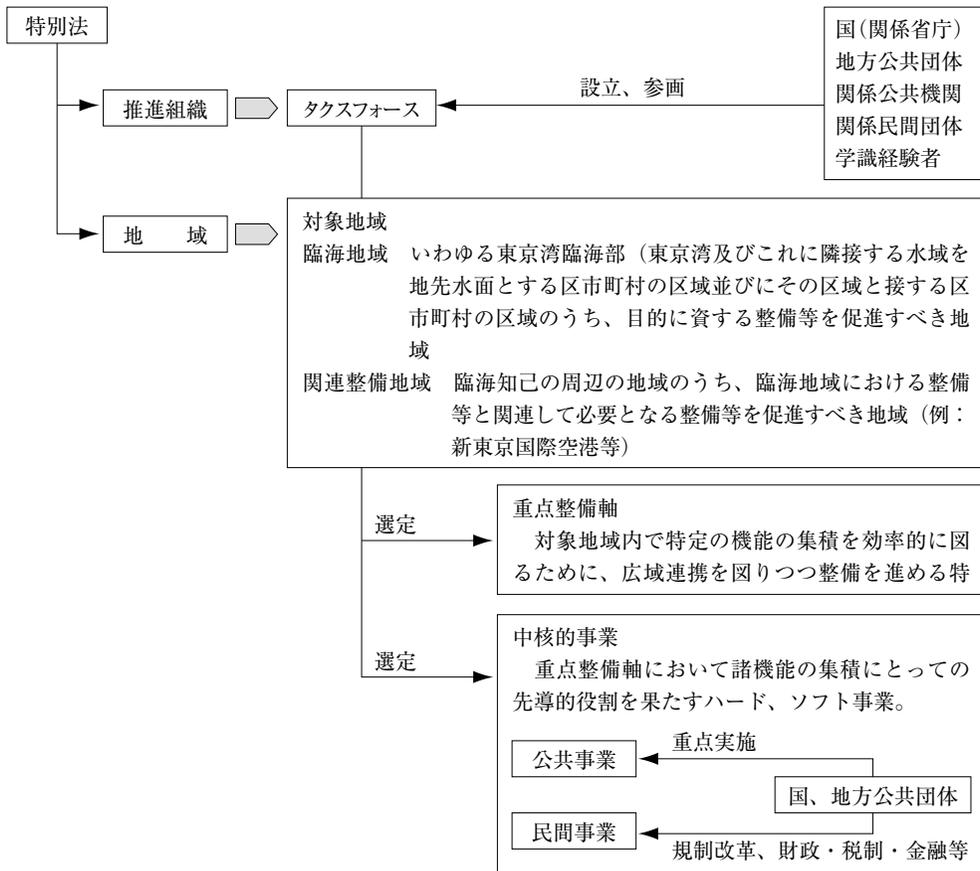


提案 5：「総合的推進組織（けいひんタスクホース）の設立」

東京湾全体の秩序ある発展を目的とした「東京湾再生当別措置法」（仮称）を創設して、国が主導の下東京湾内における低・未利用地を中心とした地域を「臨海部再生特区」（仮称）として指定し、その地域内で実現される各種事業の総合調整・推進組織として、官民から構成されるタスクホースを設立し、臨海部再生に向けた権限と財源を付与する。

- ・タスクホースは、東京湾全体を俯瞰する基本ビジョンの策定ならびに京浜臨海部等関連地域のまちづくりビジョン・ガイドラインの策定、個別特区の指定。中核的民間事業の指定と一元的窓口機能を有数する企画立案組織とする。
- ・対象事業から生じる税収の一部を財源とする基金（日本版TIF）を設立し、各種事業への支援を行う。
- ・公共による対象地域でのインフラへの重点投資の実施とともに、中核的民間事業に対する財政（用地の土壌汚染浄化、企画段階における専門家の人件費負担等）・税制（投資促進税制、土地関連流通税制の見直し、地方税減収補填等）・金融（政府系金融機関による低利子・無利子の融資）優遇措置の導入を図る。

措置の枠組み



- (1) 特別法により推進組織たるタスクフォースを位置づけるとともに対象地域を選定する。
- (2) タスクフォースには、国、地方公共団体、関係公的機関の他、関係民間団体や学識経験者など幅広い層から参画を求める。
- (3) タスクフォースが、住民、民間参画企業、投資家等の意見も聞きながら、社会的な費用対効果を十分に発揮しうる重点整備軸と中核的民間事業を選定する（選択と集中）。

世界の臨海部再編整備の経緯、仕組み

	京浜臨海部	北九州工業地帯
対象地域の面積、人口	横浜市鶴見区、神奈川区 川崎市川崎区、幸区 面積106km ² 、人口79万人 横浜市、川崎市 面積578km ² 、人口451万人	北九州市若松区、戸畑区、小倉北区、八幡東区、八幡西区 面積241km ² 、人口69万人 北九州市 面積483km ² 、人口102万人
生産活動 港湾活動のピーク	鉄鋼出荷額ピーク 1990年 1兆600億円 化学出荷額ピーク 1997年 2兆6千億円 横浜港港湾取扱貨物量ピーク 1995年 1億3千万トン	鉄鋼出荷額ピーク 1991年 8千億円
再編整備の経緯、 仕組み 国、自治体、民間の役割	1980年代末から、工業地帯再編に関する問題意識は、国、県市にあり、調査検討が行われていた。 1994年に立地企業であるNKKが事業再構築計画を発表し、工業地帯再編が現実化した。但し、全面的撤退ではなく、部分的（2割程度）に土地を売却して、リストラの原資にしたいというものであった。 これらを踏まえ、神奈川県、横浜市、川崎市の検討がすすめられ、1996年度にそれぞれ再編整備の基本方針が出された。 その後、1998年～99年にかけて、国により再編整備のための法律や制度が整備され、都市基盤整備公団が形成されるなど新たな局面を迎えている。2002年には、国により都市再生予定地域の指定がなされ、再編整備の動きが本格化した。 今までのところ、県市が再編を主導しており、目標としては、産業振興、経済開発に重点がおかれている。地元の県市が主導する場合、これまでの工業地帯としてのイメージ、土地柄を大幅に変えるような施策は打ち出しづらい。	1987年に末吉市長が誕生し、翌88年に北九州市ルネッサンス構想が策定され、市指導の再生計画が始動した。 他方、立地企業である新日鉄も、1990年に工場跡地を活用し、遊戯施設スペースワールドをオープン。その後、社宅跡地の住宅地化、工場に隣接した昔からの都市集積の再生等も行っていった。 市は都心とその周辺の再開発、環境産業等の育成、福祉、医療、教育（大学）、研究開発等の充実に注力してきた。 官民がそれぞれのニーズとベースで、協調しつつ、北九州工業地帯の再編整備を行っている。

ロンドン ドックランズ	ロッテルダム ユーロポート	ラインルール工業地帯	ピッツバーグ
ロンドンの東に広がる旧河川港があったドック地帯 面積22km ²	ロッテルダム港を含むライン河口地域 面積1,222km ² 人口125万人	エムシャーパーク地域 ドイツ、ノルトライン・ヴェストファーレン州の東はドルトムントから西はデュイスブルグまでの17市町村、面積800km ² 1974年 粗鋼生産量ピーク（4千万トン、西独の63%）	アメリカ、ピッツバーグ市 面積144km ² 人口37万人
1960年代 船舶の大型化、コンテナ輸送に伴い、港湾はテーマズ下流に移転	港湾活動は現在がピーク 石油精製も現在がピーク		1950年代 鉄鋼衰退傾向始まる
1973年に大ロンドン庁により、第1次ロンドンドックランズ研究が行われ、1976年にドックランド合同委員会によりドックランズ開発戦略が出されている。これらは、比較的地域の当面する課題、例えばインナーシティー問題に対応するもので、現状を打破するような力を持ち得なかった。1979年にサッチャー保守党政権が誕生し、1980年に、地方行政計画及び土地法を公布した。それに基づき、エンタプライズゾーンを設定し、ドックランズ開発公社（LDDC）（政府全額出資）を設立することによって、ドックランズの再開発が急速に進められた。開発の目標は、国際金融センター「水の上のウォール街」の実現であった。その後、中心となるディベロッパーが倒産するなどの紆余曲折があるが、一応順調に展開してきている。特に地下鉄ジュビリーラインの開通後、オフィスビルの建設も活発化し、2003年には新しい商業施設「ジュビリー・プレイス」が開業するなど、街としての成熟化が進みつつある。ドックランズ開発の場合、中央政府主導の強力な政策遂行意図のもとで、民間の活力を活用した事例である。	現在も河口部の埋立を続けており、コンテナ港や石油基地の整備を行っている。EU、特に、西ヨーロッパの主要港として、また、エネルギー供給基地として活発に活動している。（因みにハンブルグ港がドイツ以東の圏域をカバーしている。） 港湾や石油を中心とした工業地域の整備については、主としてロッテルダム港の管理者（ロッテルダム市）によって担われている。古くなった内港周辺で、市主導の再開発が行われており、民間資本の誘致を積極的に展開している。	国際建築展（IBA）という手法で、エムシャーパーク地域の再編整備を図った。開催期間1989年～99年の10年間 テーマは、「公園の中で、生活し働く」。 運河の水質改善、土壌改良といった環境整備を先行、結果として、環境整備の産業化が図られた。 大規模工場等跡地の公園化、産業遺産の保存、一部研究パーク化、旧炭鉱住宅の改善等。 開発主体IBAエムシャーパーク社（資本金全額NRW州より） IBAエムシャーパーク社は計画運営会社として、個別プロジェクトのコーディネートを行っている。同社は、自らの特別財源は有さず、「総合アセスメント・プロセス提唱者」または、「イノベーション活動の司会者」といった役割を担っている。個別の事業は、市や民間が実施している。 工業地帯としての役割は、ほとんど消滅しているところから、大規模な土地が、ただ同然の価格で市等に譲渡され、その利用転換が図られているケースもある。	1943年に民間主導の官民の協議会「地域開発のためのアルゲニー協議会（ACCD）」が発足。 1946年にダウンタウン再開発を中心としたルネッサンスを開始。 1969年のコミュニティ開発、マイノリティ向け事業を中心としたソーシャルルネッサンスが行われる。 1977年ダウンタウン再開発、住宅事業を中心としたルネッサンスを開始。 1984年にACCDから「成長のための戦略」が発表され、それに対応して85年に市から「ストラテジー21」が発表され、実施に移された。 1998年に都心周辺の大型の施設整備等を盛り込んだルネッサンスを開始。 市中心部の都市再開発による地域の活性化が中心で、周辺の工場は放棄（アバンドン）され、新産業等は別の新しい場所に立地。 開発の重点は、業務・商業開発、住宅開発、産業開発と時代時代異なるが、一貫して、民間主導で行われてきた。 また、カーネギー、メロンといった財閥が、新しい産業や機能を導入しており、その影響が大きい。