

1 土地利用方針策定の背景・目的

背景

- JFEスチール(株)は、「鉄鋼事業を取り巻く国内外の構造的な環境変化」により、令和2(2020)年3月に高炉の削減や製品製造体制の見直しを軸とした構造改革の実施を発表し、扇島地区を中心とする東日本製鉄所京浜地区における上工程(川崎市側)の高炉等設備を令和5(2023)年9月に休止することを決定した。
 - 川崎市とJFEホールディングス(株)(※)は、令和3(2021)年2月、高炉等設備の休止に伴う影響に対応し、川崎臨海部における地域の持続的な発展に向けた土地利用を推進していくため、**相互の協力に関する協定を締結した。**
- (※) JFEスチール(株)を完全子会社として傘下に置く持株会社。令和2年10月に、JFEスチール(株)東日本製鉄所京浜地区の土地利用を所管する部門である「京浜臨海土地活用検討班」を設置。
以下、「JFE」と表記する際は、JFEホールディングス(株)とJFEスチール(株)の双方を指すものとする。
- JFEホールディングス(株)は、令和3(2021)年5月に「第7次中期経営計画」を公表し、その中で、**扇島地区については令和5(2023)年度に整備方針を公表し、令和12(2030)年度までに一部土地の供用開始を目指すこと**としている。
 - 川崎市は、川崎臨海部の30年後の将来像を見据えた「臨海部ビジョン」との整合性を図り、主体的に土地利用を推進するため、JFEホールディングス(株)と協議しながら、**令和4(2022)年度中に土地利用転換に向けた具体的な方針として「扇島地区土地利用方針」(以下、「土地利用方針」とする。)**を策定することとした。

目的

扇島の果たすべき役割、土地利用の方向性、導入機能、基盤整備の考え方などを取りまとめ、本市やJFEをはじめ、国や周辺企業、扇島への進出を検討している機関などの**多くの関係者と共有**することにより、**川崎臨海部の長期にわたる持続的な発展**に繋げ、**市民の生活を支える**とともに**日本経済を牽引する効果的な土地利用転換を早期に実現**するため。

2 土地利用方針策定の対象範囲

高炉等設備休止に伴い、**扇島南(川崎側)**に用途未定の222ヘクタールの土地が新たに発生するため、**土地利用方針の対象範囲**とする。

なお、周辺地区についても、高炉等設備休止により今後土地利用転換が見込まれる。



3 川崎臨海部を取り巻く状況

川崎臨海部や扇島の特徴

【川崎臨海部】

臨海部全体で約2,800ヘクタールの広さがあり、鉄鋼、石油、化学等の素材産業やエネルギー、物流施設が集積して国内有数のコンビナートを形成しており、現在も川崎市の製造品出荷額の7割を産出するなど、本市における製造業の中心的役割を担っている。

また、**基幹産業を取り巻く国内外の構造的な環境の変化や、世界的なCO2排出量削減の動き**などの課題に対応するため、30年後を見据えた川崎臨海部の目指す将来像やその実現に向けた戦略、取組の方向性を示した「臨海部ビジョン」を策定し、**新産業の拠点形成、カーボンニュートラル社会の実現、港湾物流機能の強化、災害対応力の向上及び交通機能の強化**等のプロジェクトを推進している。

【扇島】

エネルギー工場やその関連施設など、**カーボンニュートラルに取り組む産業基盤**を有し、また、公害を克服する過程で得られた**優れた環境技術**が集積している。

首都高速道路湾岸線が平面交差しており、羽田空港に近接するとともに、**国内有数の大水深バース**を有するなど、**陸海空の結節点**となり得る地理的優位性があり、さらに、市街地から離れた首都圏内の広大な敷地の土地利用転換となるため、**大規模な事業活動が可能**な環境が整っている。

一方、**扇島へのアクセスはJFEスチール(株)の所有する構内道路に限定**されており、**交通基盤整備が課題**となっている。



国の動向

臨海部において、産業構造転換への対応やCO2排出量削減に向けた取組が課題となる中、国でも、**人口減少・少子高齢化に伴う労働生産性の向上、経済成長の鈍化に伴い低下した日本経済の存在感の回復、気候変動に伴う災害激甚化・頻発化への対応**などの主要課題を解決すべく、様々な施策が展開されている。

【国の主な施策】

- **成長戦略実行計画(内閣官房)**：
バイオ、量子技術、AI、次世代医療の4分野に重点的な投資を行う方針が示される。
- **2050年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略(経済産業省)**：
産業政策・エネルギー政策の両面から、成長が期待される14の重要分野について実行計画を策定、国として高い目標を掲げ、可能な限り、具体的な見通しを示している。
- **カーボンニュートラルポート形成計画(国土交通省)**：
国際物流の結節点・産業拠点となる港湾において、次世代エネルギーの大量輸入や貯蔵・利活用とともに、脱炭素化に配慮した港湾機能の高度化を図る。
- **国土強靱化基本計画(内閣官房)**：
国土強靱化基本法に基づき、大規模災害からの被害の最小化に向けた重点施策を盛り込んでいる。
- **スーパーシティ構想(内閣府)**：
大胆な規制緩和を行うとともに、複数分野のデータ連携と先端的なサービスの提供により未来の生活を先行して実現する「まるごと未来都市」を目指す。

「扇島地区土地利用方針」策定に向けた検討状況（中間報告）の概要

4 土地利用方針策定の進め方

- 扇島地区の土地利用転換について、学識経験者から意見を聴取しながら土地利用方針を策定するために「扇島地区土地利用検討会議」を開催し、**扇島の果たすべき役割、土地利用の方向性、導入機能、基盤整備の考え方**などについて、川崎市の考え方をまとめ、実現可能性を検討する。
- 高炉等設備休止に伴う市域への影響等に対応し、庁内での総合調整を適切に行うことを目的とした「JFEスチール(株)東日本製鉄所京浜地区の高炉等休止に係る庁内調整会議」(以下、「**庁内調整会議**」とする。)を設置し、**関係部局との情報共有や事業調整**などを行う。

5 扇島地区土地利用検討会議

会議の概要

目的 扇島地区を基本とする早期の土地利用転換に向けた「扇島地区土地利用方針」を策定するにあたり、川崎臨海部に対する知見が豊富で、国の審議会等に参画するなど広域的な視点を有する学識経験者に意見を聴取するため。

構成 ※ 敬称略 順不同

涌井史郎、平尾光司、橘川武郎、中井検裕の4名(臨海部ビジョン推進懇談会メンバー)

開催実績 令和3年5月26日(第1回)、令和3年7月9日(第2回)、令和3年8月30日(第3回)、令和3年11月30日(第4回)、令和4年1月25日(第5回)、令和4年3月15日(第6回)

学識経験者からの主な意見

(1) 扇島の果たすべき役割について

- 我が国の社会情勢の面から、**脱炭素社会を実現するうえでエネルギーの転換は大きな課題**。その課題を解決するような土地利用をすべき。
- 市とJFEの二者のためだけでなく、日本の経済、社会経済の**構造転換に繋がる土地利用をすべき**。
- 環境先進都市としての優れた環境技術などを活用し、**持続可能な社会の実現を目指すべき**。

(2) 土地利用の方向性について

- 川崎が関わらなければ日本の脱炭素は進まないと言えるくらい戦略的に重要な地域であり、**扇島を日本のエネルギーの構造転換のために利用**するべきではないか。
- 市民から扇島の土地利用がどう見えるかも重要。**平時は競争力のある産業を生み出すインベーションの起点**となり、**有事は公共性の高い防災のための拠点**となる。このような土地利用を考えるべき。
- 扇島は技術の進化によって街そのものが変化し続ける、**新しい技術で作られていくショーケースや実験場**のような場所となるのに非常に適している。
- 土地の特性上、生涯を過ごすような一般的な住宅は考えにくく、短期滞在型の施設で身の回りのことをロボットが何でもするなど、**従来とは全く違うコンセプトの実験型の生活空間の創出が相応しい**。
- 広大な土地を一から開発できることや市街地から離れている等の特色を活かし、特区制度などにより**デジタル要素やビックデータを全部取り込み、結果的にスーパーシティとなっている**のがよい。
- **市民が楽しめるような新しいにぎわいを創出する場所**とすることも検討すべき。

(3) 導入機能について

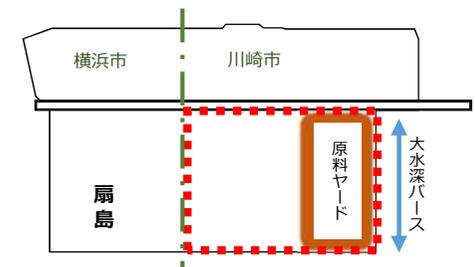
- 扇島には国内有数の大水深バースがあり、最大限に活用した**エネルギーや物流の機能を導入するべき**。
- **エネルギー機能だけはすぐに導入するべき**。川崎が躊躇すると日本のエネルギー転換も停滞する。
- **エネルギー、物流及び防災に資する公共的な意味合いが強い用途**とすべき。
- 首都直下型地震が発生した場合、西日本からの支援等を受け入れる施設は、既存の**首都圏各地の防災拠点**では足りない。扇島にそれを**補完する機能**を整備すべきである。
- **災害時はオープンスペースがあると全然違う**。そのため、**平時は市民に喜ばれるイベント等で利用できる**、**有事は復旧・復興活動に利用できるスペースを整備**すべきである。
- 自動運転やドローン、ロボット等を用いた**先端的な物流**であれば次世代への布石となるし、物流であれば防災とも繋がる。
- ドローンや空飛ぶタクシーが注目されているように、様々なモビリティの一大転換が生じる可能性が高い。**扇島を研究開発から実証まで行うエリアにすべき**である。

(4) 基盤整備の考え方について

- **税金や雇用を生もうとすればするほど、インフラにもある程度投資をしなければならない**。大量の荷物や人員を運ぶためには、それに見合ったインフラが必要不可欠。
- 人が集まらないと税金や雇用は生まれないので、**最低限、高速道アクセスと一般道アクセスは必要**。必要なインフラとして、**首都高速の出入口もハーフではなくフルの出入口を作るべき**である。
- 土地利用転換を進めるためには、現在の所与の条件を基に、どのような交通基盤が必要で、どの順番で誰がやるのかという議論をすべき。**土地の利用方法はすぐには決まらないから、利用方法が決まってからインフラ整備に動き出すと手遅れになる**。
- 将来的に扇島への立地を検討する民間企業などが魅力を感じるよう、将来を見越して**インフラを整備していくことも必要**。

6 地権者の意向

- 扇島の開発にあたり、地権者は、市と協力して脱炭素社会の実現などに資する**公共性・公益性の高い土地**への利用転換を図り、**地域や社会の持続的な発展に貢献したい**と考えている。
- 事業の実施にあたっては、「土地売却」「土地賃貸」「事業利用」の選択と組合せで検討しており、大水深バース及び原料ヤードエリアならびに将来的には扇島北地区においても、JFEグループも参画して近隣エネルギー企業と共同で、カーボンニュートラル関連の事業利用の検討を開始したいと考えている。



「扇島地区土地利用方針」策定に向けた検討状況（中間報告）の概要

7 今後の検討の視点

川崎臨海部や扇島の特徴等、国の動向、学識経験者から聴取した意見及び地権者の意向などを踏まえ、川崎市として今後の検討の視点について次のとおり整理した。

(1) 扇島の果たすべき役割について

川崎のカーボンニュートラルに取り組む基盤をはじめ、陸海空の結節点となり得る地理的優位性などを活かし、平時は「地球温暖化の進行」、「産業構造の転換」などの課題を解決するフィールドに、災害時は首都圏を守る要となるなど、我が国のプレゼンスを高める役割を担うことが考えられる。

(2) 土地利用の方向性について / (3) 導入機能について

○ 地球規模の気候変動問題の解決に向け、政府は2050年までに温室効果ガスを実質ゼロにするカーボンニュートラルを目指すことを宣言している。扇島には大水深バースがあるほか、周辺に既にカーボンニュートラルエネルギーの導入が進められていることなどを活かし、カーボンニュートラルエネルギーを供給・運搬・利用する機能を整備して、日本の『**カーボンニュートラルを先導**』するエリアとなることが考えられる。

○ 首都直下地震やそれに伴う停電、交通麻痺など、首都圏の災害対策の重要性は一層高まっている。扇島には陸海空の結節点となり得る地理的優位性があり、緊急時の物資やエネルギー輸送のリダンダンシーが確保できる地域であることから、首都圏各地の防災拠点と連携する復旧・復興支援機能や、多目的なオープンスペースを整備して、『**首都圏の強靱化を実現**』するエリアとなることが考えられる。

○ アメリカ、中国やインドなどの新興経済圏の台頭により、世界のGDPに占める日本の割合は長期的に縮小していくなど、我が国の経済的なプレゼンスが低下している。扇島は周辺に多様な産業が集積しており、研究開発機関も多数立地しているうえに、日本最大の市場である首都圏に位置しており、新しい技術やアイデアの実証・実装に適した地域であるため、設備のスマート化や輸送の効率化、カーボンニュートラル化に資する高度な物流や次世代モビリティ、AI、IoT、ロボティクス等の研究・開発機能を整備して、『**新たな価値や革新的技術を創造**』するエリアとなることが考えられる。

○ 我が国の課題であるデジタル化などの加速に向け、複数分野のデータ連携と先端的なサービスを実践するフィールドの創出が求められている。市街地から離れた広大な土地である扇島に、特区をはじめとした様々な規制緩和制度を活用して、我が国の未来を創造するあらゆる最新のサービスをいち早く実装し、ショーケースのように体感できる環境や機能を整備して、『**未来を体験できるフィールドの創出**』を実現するエリアとなることが考えられる。

○ 前述の先進的な4つの取組を展開することにより、あらゆる最新技術が様々なプレイヤーにより実現され、相乗効果を生み、エリア全体が絶えず進化し続け、最先端の未来空間を体験できる『**常に進化するスーパーシティを形成**』することが考えられる。

1 『カーボンニュートラルを先導』

導入機能例：カーボンニュートラルに資するエネルギーの供給・運搬・利用

2 『首都圏の強靱化を実現』

導入機能例：復旧・復興支援、多目的なオープンスペース

3 『新たな価値や革新的技術を創造』

導入機能例：設備のスマート化や輸送の効率化、カーボンニュートラル化に資する高度な物流、次世代モビリティ、AI、IoT、ロボティクス等の実証

4 『未来を体験できるフィールドの創出』

導入機能例：短期滞在型スマート住宅、未来型アメニティ

5 『常に進化するスーパーシティを形成』

導入機能例：1～4で導入した機能

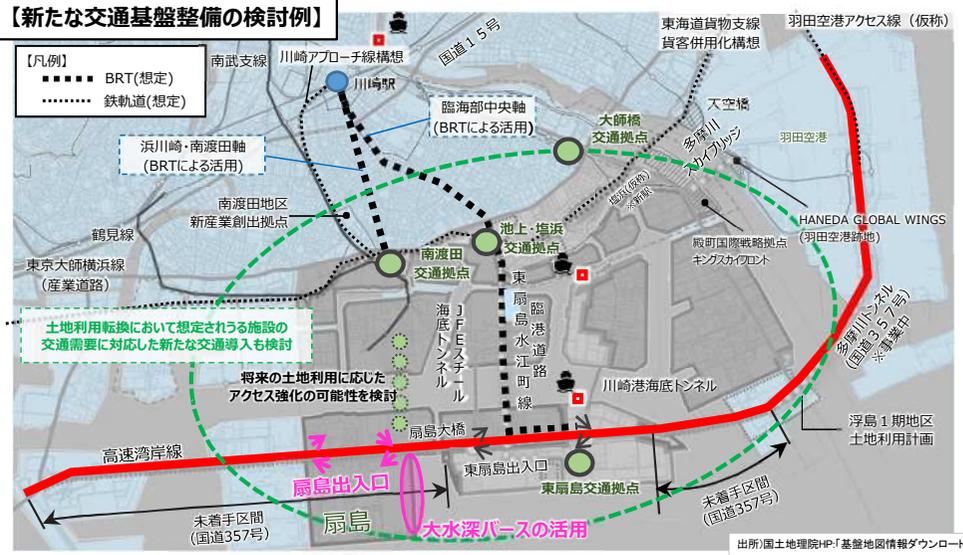
(4) 基盤整備の考え方について

扇島土地利用転換は、大規模かつ長期にわたる事業が想定されることから、基盤整備にあたっては社会経済状況の変化に迅速かつ柔軟に対応していく必要がある。このため、将来の状況変化に対応できるように段階的な整備を基本として、整備内容を大きく2つに区分し、令和12(2030)年度の一部土地利用開始に焦点を合わせて都市活動に必要な具体的な整備内容の検討を行っていく**短中期的取組**と、土地利用転換の概成に焦点を合わせて将来的に必要なインフラの方向性の検討を行っていく**長期的取組**として整理する。

○ **短中期的取組**として、**高速道路アクセスは、首都高速道路湾岸線を活用した出入口整備の検討を行い、一般道路アクセスは、国道357号とともに、大水深バースを活用するための改修の検討に併せて周辺の公道を結ぶ道路整備の可能性など様々な検討を進める。**

○ **長期的取組**として、土地利用の状況に応じた交通ネットワークの充実に向け、**扇島から扇町方面を結ぶアクセスなどの可能性を、今後、検討していく。**

【新たな交通基盤整備の検討例】



出所/国土地理院「扇島地区地図情報ダウンロードサービス」
<https://fgd.esri.jp/download/menu.php>
 基盤地図情報(基本項目)を加工して作成

8 今後の予定

○ 令和3年度の検討状況を踏まえ、扇島の果たすべき役割、土地利用の方向性、導入機能、基盤整備の考え方等について検討の深度化を図る。

○ 特に、我が国の喫緊の課題であるカーボンニュートラルエネルギーを供給する機能や、設備のスマート化や輸送の効率化、カーボンニュートラル化に資する高度な物流機能など、周辺地域を含む扇島の土地利用全体に波及効果を生むような機能の導入を検討するとともに、これらの機能を最大限に活かすために必要な**交通アクセス整備や大水深バースの改修等については先行して検討を進める。**

○ 検討の深度化にあたっては、導入機能やインフラ整備などの各項目を具体的に検討する必要があることから、**令和4(2022)年度に検討内容を細分化した検討会議を開催し、それぞれの検討内容に対応する学識経験者や関係者から意見を聴取するとともに、JFEや国、民間企業等のステークホルダーとの協議・調整や、カーボンニュートラルコンビナート構想や川崎港港湾計画等、市の関連施策の所管部局との調整を行う。**

○ 検討会議で聴取した意見や国、民間企業等との協議・調整結果を基に、庁内調整を実施しながら、**土地利用方針を令和4(2022)年度中に策定する。**

○ 高炉等設備の休止により影響を受ける**周辺地区についても**、市と地権者で考え方の整合を図り、各地区の特性を踏まえ、**今後の土地利用のあり方を検討する。**