

## ● 第4章 プロジェクト推進編 ●

短期間のフットワーキングで実感的にCATV事業の難しさを感じつつ、ここで得た情報をもとに本牧CATVの置かれている状況を再吟味し、あり得べき運営主体の形態についての検討が本格化した。

## 市が先導する財団しかない！

### 1. 区画整理事業の特性とCATV

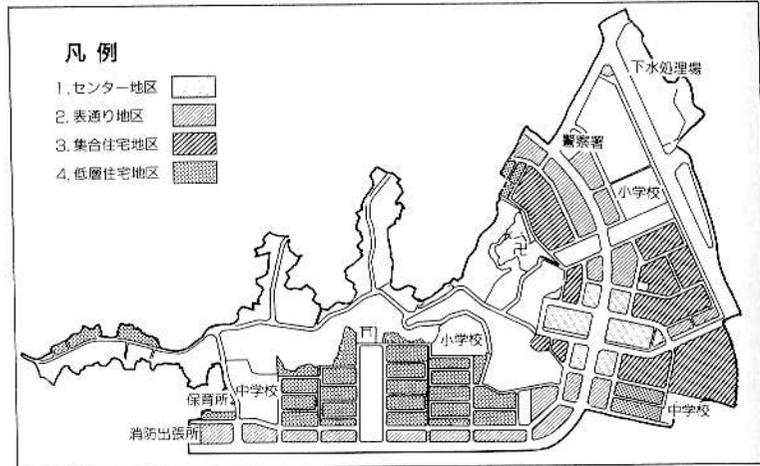
#### i. 保留地処分金事業

新本牧地区のCATV施設は「保留地処分金」によって整備されている。土地区画整理事業の基本原則に「区画整理施行前・後の宅地の価値は不変である」というものがある。

区画整理事業では、地区内に公共施設（道路・公園など）を整備するために、各地主の持ち分の宅地から一定割合の供出を受ける（これを「公共減歩」という）。そして、区画整理事業施行の費用に充てるための処分用を「保留地」といい、これも同じように「保留地減歩」として供出されるので、結果的に区画整理完了後に地主に返される宅地は若干小さくなるが、狭小道路などに面していた不整形な宅地が、区画整理事業の施行によって整形となり、かつ、道路・公園などの公共施設用地が確保されるので、周辺の環境上の質の向上により宅地の単位面積当たりの評価は高くなり、総体として従前と同額となるというわけである。

新本牧の場合、地主の供出する土地は合計で元の土地の二五パーセントとなっている。他の区画整理事業では五〇パーセント近くまでのものも多くあり、この数字はきわめて小さいものである。

また、土地区画整理事業の目的は、「公共施設の整備改善」及び「宅地の利用の増進」を図ることであって、「土地の利用の促進のために必要な工作物その他の物件の設置、管理および処分に関する事業」を行うことができる。つまり、「土地の利用の促進」にかかわることならば土地区画整理事業の一環として保留地処分金を充てることが可能なことになる。



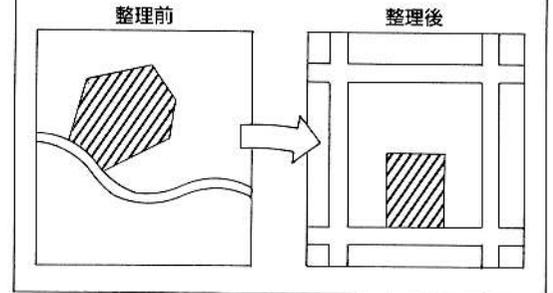
高度情報社会の中でこれからの新しいまちづくりでは、CATVのような情報基盤が都市基盤として不可欠

になりつつある。区画整理事業のように大規模な面的開発においてはじめて全面的な地中埋設型のCATV網の敷設が可能になるわけで、CATVが未設置の既存の周辺市街地との差別化が図られる。これによって区画整理地区内の土地の利用の促進が実現される、というのがひとつの理屈である。

区画整理事業を所管する建設省において、CATVを新たな都市の基盤として認知する動きはそれほど速くはなかった。新本牧でのCATV敷設が始まった翌年の五九年度の調査研究会で初めて新本牧の動きを承認する形でCATVを区画整理事業の一環として整備することを認めることとなった。高度情報社会に、建設省としても積極的に対応するため、土地区画整理事業の中にCATVの設置を認めることになったわけである。これを、国の得意とする「モデル事業化」によって打ち出したのが後述する「コスモタウン・モデル事業」である。

新本牧は結果的には高度情報社会に対応した新たなまちづくりの先駆事例となったが、そのプロセスをみると「さきばしり」が時流に助けられたとも言えよう。

整理前の土地と換地の数の対応



しかも何をもって「土地の利用の促進」とみなすかについての法律上の定義はなく専ら解釈に委ねられている。これに該当する施設として従前考えられていたものに、水道、電気、都市ガスなどがある。これらはいずれも特別法（水道法、電気事業法、ガス事業法）によって規定され、国の許可を受ける地域独占の事業主体が存在し、この主体が区画整理施行者から保留地処分金によって応分の負担を受けて施設を整備することになっている。これらの施設は、現代社会においては都市の基盤施設として広く認められるものであり、「土地の利用の促進」につながるものと考えられている。これらと同等にCATV施設が「土地の利用の促進」になりうるのか判断は難しい。

新本牧のように区画整理事業の一環としてこれだけ大規模なCATV施設を整備した事例は日本全国どこにもない。しかし、水道、電気なども法律上明確に規定されているわけではなく、社会通念上認められているにすぎないのであり、水道の敷設される果敢なる？決断によってCATVの敷設が始まったのである。新本牧地区ではこれらの面倒な法的解釈論を待たずに一担当者の果敢なる？決断によってCATVの敷設が始まったのである。当時としてはそろそろ高度情報化社会論が華やかにうたわれ始めた時期ではあるが、景観対策として電柱の地下化とともにテレビアンテナの集中化ということでCATV化が進められたわけであり、それだけをもって果たして「土地の利用の促進」になり得るのかは微妙なところである。

## ii. 財産（CATV施設）の帰属と移管

保留地処分金で新本牧地区内のCATV施設は作られた。新本牧地区土地区画整理事業の一環として、一般市長と別人格の区画整理施行者としての横浜市長により作られたのである。

では、このCATV施設は誰の財産となるのかということが問題となる。

電気・ガスのように管理者が明確ならば、横浜市長は設置をした後に本来の管理者に渡せば済むが、CATVの場合はその管理者が法制度的に定まっているわけではなく、事実としても新本牧には存在しない。仮に他の事例のように、本来の管理者があつてこれに引き継ぐとしても、自己の財産であるからできるわけであつて、自分に帰属しないものを移管することは不可能である。

機関委任事務の処理により取得した財産の帰属については、様々な説があるが、一般的には事務の目的によって区分するという解釈が採られている。

これによると、当該機関委任事務の処理の結果得られる物または物的施設を目的とするものについては国に、当該委任事務の執行自体または執行の結果得られる状態（物的施設の状態を除く）若しくは情報を目的とするものについては、長の属する団体に帰属することとなる。区画整理事業は公共施設の整備・改善、宅地の利用の促進を図ること即ち良好な都市環境の創出という状態を目的としたものであり、したがつて、本件CATV施設については横浜市に帰属するという解釈がなされたのである。

また、CATV施設は不動産としての公有財産に当たる。そして、その利用目的については、直接公用に供するものではないので、普通財産と考えられる。

そこで次に、この普通財産としてのCATV施設を無償譲渡できるかが焦点となる。

何故ならば、CATV施設は設置されただけでは何の価値も生せず、運転することによって初めて価値を生むのであるが、これには次に述べる維持管理費が伴つて初めて安定した運営がなされ、意味を持つわけである。施設だけを維持管理費なしで譲渡されてもマイナスの資産を貰つたことになってしまう。ましてや無償の譲渡をして贈与と見なされ大幅な課税をされては、かえつて負担だけが残ることになってしまう。CATV施設を価値のある資産として、有償で譲渡することはまったく論外である。

一方、市の公有財産の処分方法を考えると、地方自治法の規定で、議会の議決事件として「条例で定める場合を除くほか、財産を交換し、出資の目的とし、若しくは支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し、若しくは貸し付けること」となっている。

したがつて、条例で定めていればこの条項にあげられている財産処分であっても、議会の議決を要せず市長の判断で行えることになる。横浜市では、「財産の交換、譲渡、貸付け等に関する条例」を定めており、それによると、公共的団体が公益事業の用に供する目的であれば普通財産を無償で譲渡できるものとなっている。よつて、CATVの運営主体が「公共的団体」であり、その行う事業が「公益事業」に該当すれば無償譲渡ができるわけである。

ところで「公共的団体」と「公益事業」という要件については、運営主体の設立目的とその事業内容に則して判断されることになる。営利を目的とした、いわゆる都市型CATV事業を行う運営主体では無償譲渡は不可能である。

CATV施設の移管期日に関しても議論があつた。区画整理事業の特殊性として、換地処分（六四年三月を予定）を経なければ他の宅地と同じようにCATVが財産として確定しないのではないかというものである。

しかし、結論としては、CATV施設は不動産として明確であるので完成した部分から逐次市の財産となり、市の財産台帳（工作物扱い）に記載され、条例により双方の契約（無償譲渡）のうえ移管できると解釈したのである。

### iii. 維持管理費の必要性

CATV施設は設置しただけでは意味がなく、運用してはじめて効用があるのである。そして運用のために毎年多くの経費がかかる。また、設備機器も経年劣化していくので、長期的、安定的に運用していくためには設備の数年毎の更改費用は不可欠である。同時に、日々の運用のための保守体制を維持することも当然必要である。各世帯へケーブルでつながっているのも、ケーブルの切断、摩耗等による画像の乱れ、停波等の事故は常に起こりうるので空中波の放送以上に保守を要するし、また、事故への即応体制も必要である。

維持管理費は年均等化経常費と経年劣化に伴う部分的更改費の二つによって構成されている。年均等化経常費の内訳は、クレーム処理（受信世帯からの苦情、故障対応）、定期検査、保守用車両費、電柱共架料（東電、NTT）、電力料、受信点借地料、道路占用料、技術管理費、昼夜のクレーム受付等事務費、そして経費と一般管理費である。これらを新本牧地区内の中高層建築物により周辺に発生する、およそ四、二〇〇世帯の都市型複合受信障害地区について計算すると、年間世帯当たり約四、〇〇〇円弱となる。これは新本牧地区内についてもほぼ同額である。経年劣化に伴う部分更改費は当初の施設整備費の内の直接工事費と同じである。これだけの費用がCATVを最低限運用する（空中波の同時再送信サービスのみを行う）のに必要なのである。

そこで、誰がこの費用を負担するのが大きな問題となるのである。

CATVを長期的に運用することは、新本牧のまちづくりとその設置経緯からして当然であろう。そのため

には、毎年の経常費以外に更改費を常に積み立てておく必要がある。しかし、多くの場合、この更改費の積み立てについては忘れられ、設置後一〇年位して設備を大幅に更新するときに費用がなく、利用各世帯から臨時に数万円の費用を徴収しなければならず、このことについて利用者との間でトラブルが生じることも少なくないのである。

新本牧CATVの運営を考えていく上で、もっとも大きな課題はこの維持管理費であり、特に更改費の考え方があった。

作ってしまったらそれで終わりではなく、それを次にどう維持管理するかが重要となる。逆に維持管理費の考えかたから作りかたも変わってくることもあり得る。いづれにしても規模が大きくなるにしたがって運営もそれだけ難しくなる。ち密に練った運営計画が不可欠である。プロジェクトでもこの維持管理費の扱いで当初相当悩んだ。

郵政・建設両省の受信障害補償の範囲に関する見解によれば、CATV化されたことにより各受信者はアンテナがいらなくなる。通常であれば五〜七年毎に新しいものに更改する費用（二〜三万円位）として各戸年間三、〇〇〇円〜六、〇〇〇円位（毎月二五〇円〜五〇〇円）位は負担してもらえることになる。サービスの利用料というよりも、設備の日常保守管理を専門業者に委託するための受信者負担的性格のものである。但しこの考え方は、都市部における中高層建築物の建設により周辺の既成市街地に発生するテレビジョン放送の受信障害対策に関するものである。

受信障害対策は受信障害の原因となる建物の建築主が原因者負担の考え方にに基づき被害者との当事者間の協議により解消するもので、原因者、被害者ともに応分の負担をすることになっている。

郵政省では五一年三月「高層建築物による受信障害解消についての指導要領」を策定し、五三年七月「テレビジョン放送の受信障害に関する調査研究会議」を設置し、さらに検討を深めた。なお、公共施設（建設省直轄）の設置に起因する受信障害解消に関する国の費用負担の算出方法について、昭和五四年一〇月建設事務次官通達が出されている。

これらについても今回の作業を始めてから数ヶ月たってからやっとその存在が解ったのである。華やかに喧伝されている都市型CATV論だけでは新本牧のCATVは説明できず、現実に生ずる受信障害についても併せて考える必要があると認識した。

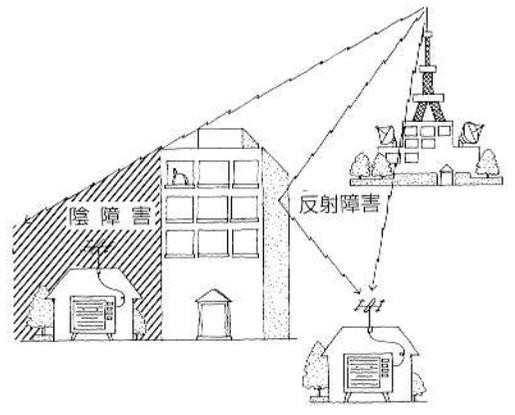
テレビ放送の電波は、ラジオの電波と異なり、光と同じように直進性が強いいため建築物にぶつかると反射波を生じるとともに、電波の進行方向に陰を生じる。この反射波や陰によって受信障害が起こる。原因者が特定できる場合はその建築主側が共同受信施設（必要最低限のもの）を建設し、施設の維持管理は地域でテレビ受信組合をつくり、組合が自ら維持管理を行う方法が一般的である。

受信障害は適法な権利に基づく建築行為によって生ずるものなので、その解消については違法行為に対する損害賠償ではなく、損失補償として取り扱われる。したがって、その解決は当事者間の話し合いで決まる。建築主側の責務は二〇年間の有限となっている。二〇年間の論拠は損失補償として通説となっている「半永久」の期間を対応すれば足りることにある。被害者といっても、東京の放送局から発信される電波がある意味では「勝手に」アンテナを立てて受信しているわけである。NHK以外の民放各社と「被害者」とは何等の契約行為があるわけでもない。NHKにおいても放送衛星の打ち上げにより、NHKを律している放送法が改正され、受信障害対策の責務が法的にはなくなったのである。民放に受信障害の被害を訴えても取り合ってはくれない。

一般的にはこのような状況下で維持管理費については原因者が一定部分（建設省事務次官通達の計算式による施設費相当額）を負担し、後は維持管理組合を結成し、その加入者がアンテナ更改費相当分を維持費として負担することになる。

唯一維持管理費の計算式となっているのが建設省の通達であるが、仮にこの教式を使ってもその補償期間は二〇年間の限定であり、その後のことは一切お構い無しである。損失補償の有限性という理由付けの外に、将来的にはNHKの衛星放送のように民放も衛星により障害物に影響されることなく電波を送信できるようになるのではないかとという仮定もあった。六四年度以降のBS3では民放へのチャンネル割り当てもあり、それに

〈受信障害の図〉



続く民放各社共同による放送衛星の打ち上げの構想もでてい  
もちろんこうしたことがなくとも、無限に原因者が費用を出し  
続けることは不可能である。

iv. 地区内建築物相互の受信障害対応  
新本牧地区内の土地利用計画によれば、地区内には低層住宅  
（二階建まで）と中高層の建物（三階以上一二階位まで）が建つ  
こととなっている。事前のCATVの敷設がなければ地区内は  
これらの建物が相互に複雑な原因となって全面的に受信障害が  
生ずるはずである。  
したがって、当初の意図はともかく、結果的には地区内の受  
信障害を予測してCATVが地区内につくられたと理解すれば

よい。受信障害であれば、建設省の事務次官通達の計算式も使える。では、誰が原因者で被害者なのか？ 乱暴なようだが全員が原因者で、かつ、全員が被害者ということになる。

受信障害は新本牧地区のまちづくりそのものに起因するのである。したがって、地区内の土地の利用促進に寄与するために設置されたCATV施設を運用するための維持管理費として保留地処分金を充てるのは妥当な措置といえよう。地区内地権者全員の利益になるからである。

こうして新本牧CATV施設の維持管理費は、その二〇年分を保留地処分金を充てることになった。では二〇年後の維持管理費はどうするのかという疑問が起こる。多分二〇年後もCATVは存続するであろう。維持管理費はどんどん目減りして理屈上二〇年後にはゼロとなる。これを補填するためには、CATV施設の能力をフルに生かして利潤を得るような仕組みをつくっていかなければならない。

当然、受信障害としての補償の責務も二〇年で消滅するため、受信者も最低限の負担としてのアンテナ相当分では済まなくなり、それ以上の応分の負担を求められることとなる。同時再送信サービス以外の都市型CATVのサービスの展開が新本牧CATVの長期的な運営のためにも必要となってくるのである。

一方、建設省区画整理課から打診のあった「コスモタウンモデル事業」(土地区画整理事業による高度情報通信基盤整備モデル事業)でも、当初は区画整理地区内に地中埋設型のCATV設置を促進するというものだったが、その維持管理についてはまったく考えられていなかった。ケーブルの設置やスタジオ建設は保留地処分金で認めるが、維持管理の財源には配慮がなかった。

田口は建設省への最初の説明で区画整理課の担当係長達にCATVの維持管理の必要性と事業の難しさを強

く訴えた。既にモデル指定を受けるか否かの議論以前にCATV施設を設置している新本牧ではすぐにでも維持管理費の財源が必要であった。そこで、モデル指定を受けるとともに、保留地処分金での維持管理費への充当を認めてもらった。これを受けて、保留地処分金事業として進めるCATVの設置・運営について、区画整理法で定められた事業計画の中にその項目と事業費を明記するための事業計画の変更作業が、市長の財団設置の方針が出た直後から始められ、六一年一月下旬から二月下旬にかけてこの変更案の縦覧・意見書提出という手続きを経て、二月二三日建設省へ認可申請し、翌年の二月六日付けで認可になったのである。

この変更作業でCATVの設置費(四億三千万円)、維持管理費(四億三千万円)、そしてスタジオ設置費(五千四百万円)が計上されたわけである。

様々な苦労を経てようやく市民権を得たようなもので、育ての親のとなったCATVプロジェクトのメンバーはほっと胸をなでおろしたのであった。

## 2. なぜ財団か

### i. 都市型複合受信障害

新本牧地区内に区画整理事業費の一環としてCATVをつくり、その処理をどうすべきかというところからこのプロジェクトは出発した。

ところが、プロジェクトが始動し財産処理の考え方を整理している矢先に、地区内で高層マンションの建設を計画している三井不動産より、マンションの建設に伴って周辺に大規模(約一、〇〇〇戸)な受信障害を起すことが新本牧開発室の田口に伝えられた。



新本牧地区のCATV運営主体設立のスケッチをようやく描き始めた時期だったので、この三井不動産による受信障害施設と新本牧地区のCATVがどうからむのかよく判断がつかなかった。都市型CATVとして発展させることも考えていたので、地区内の計画世帯数（四、二〇〇戸）ではCATV事業の採算規模という一万戸には及ばないため、その「拡張地区」としてこの受信障害施設を組み入れることがすぐ頭に浮かんだ。

しかし、六一年の一月に入って、新本牧地区内に拡張用地を持っている大鳥中学校の建て替えによって、周辺に小規模（最終的に八〇戸）ながら受信障害を生ずることも明らかになり、これは単に新本牧地区内のみと一部の周辺受信障害地区だけの対応という図式ではおさまらないと感じ、根本的に地区内外を含め対応を考え直すきっかけとなったのである。

こうした折、区画整理地区内のCATVの利用料金の設定に頭を悩ましていた六〇年の年末に、三井不動産が受信障害になる地元に入って「すべて三井が未来永劫利用料金タダで補償する」と大見えを切ってしまったのである。

市としては地区内については、施設の日常の保守管理のための最低限

の費用として、ほぼアンテナ代相当分（月二五〇円）を利用者から徴収していく方向になっていたので、一方で、同じ同時再送信サービスを無料でやられてはかなわない。しかも、一体化を検討していく上でも決定的なネックになってしまう。

しかし、三井不動産としては、大手マンション業者として今まで他のところで行ってきた方式をとったにすぎないのである。

受信障害対策は、建設事業者にとっては日照紛争と並んできわめて面倒な問題である。普通、建築主は避けられるものならそうしたいものである。にもかかわらず、地元では何も負担しなくていいといわれ、本当に全然支払わなくていいのか初めは半信半疑であった。

本牧地区の中でも三井不動産のマンションによる受信障害の対象となる本牧四丁目、本牧元町、本牧三之谷地区等は、本牧の中でも丘にさえぎられることもなく、地形的には比較的受信状況の良い所ではあるが、東側の港湾地区や造船所の大型クレーンなどの影響で若干の障害がでることもある地域であった。だから、ある日突然、タダでいいからテレビを有線化させてくださいといって工事をはじめようとする三井不動産に地元は躊躇した。しかし、有線化すればテレビの映りは良くなるし、塩害が多いこともあり劣化の早いアンテナの更新の間も負担もなくなる。これに反対する声はあがるはずもなかった。

三井不動産にすれば、これにかかるすべての経費はマンションの分譲価格に上乘せし、かつ、補償施設の管理は入居条件としてマンションの管理組合に任せてしまえばよいのである。しかも補償地域の住民からは喜ばれる。これほど楽な話はない。しかし、本当にこれが地域にとって良い事なのだろうか……この疑問から新本牧CATVの大きな特徴である「都市型複合受信障害」への対応が始まるのである。

ここでいう「都市型複合受信障害」とは都市の市街地における建築活動に伴って不可避免的に起こるテレビ電波の受信障害で、原因となる建築物が複数にわたることによって複雑に電波が反射しあって障害を複合化・増幅して周辺に障害を与えることをいうのである。野原に立つ建物が周辺の低層住宅に障害を与える場合のように原因と被害が一对一の単位（被害対象が複数でもそれぞれが一对一である）でとらえられる場合と異なり、既に中高層建築物が多く立つ都市内では原因となる建物が一体的に周辺に被害を与えるのである。

従って、原因者と被害者の間の因果関係が不明確で原因者が特定できないにもかかわらず、被害だけが明確に残ることになる。受信障害の解消は当事者間の民事問題であり、公的な補償基準が明確にあるわけではないので、補償を要求する相手方が明確でないような場合、やむなく泣き寝入りというケースが少なくないのである。

都市内においてはこの都市型複合受信障害のため、年々受信状況は悪くなり、決して良くなることは有り得ない。新本牧地区の場合、仮換地指定に伴い逐次様々な建物が建てられるため、同様な複合受信障害が生ずるのである。したがって、建物が立ち上がるたびに一对一の関係で対応することはきわめて困難であり、別なしくみが必要となる。三井不動産による補償施設も、遅かれ速かれ本牧地区全体の複合受信障害の中に入ってしまう、後からまた、他の建物により受信点（アンテナ）に障害を受ける可能性があり、その時点でまた、個別に原因関係を立証して補償を要求していかなければならなくなり、そうなると、元々原因者意識の無い三井不動産のマンションの管理組合は負担を続けることを拒否することも充分考えられ、結局困るのは住民だけとなるのである。

都市内における受信障害補償は、一般的には建物の遮蔽による障害のみに対して行われ、反射波によるもの

については無視してしまいうケースが多いようである。

昭和六一年当初にNHK横浜放送局に新本牧地区内の予想建築物に伴う周辺への受信障害予測を依頼したが、この時点では市も一般的な対応と同様反射波に因る障害についてはそれほど意識せずだったので、予測の結果、地区の北側に相当離れて生じる可能性がある地域については、出たときに考えれば良いという程度に意識していた。後に同年の六月七月にかけてNHK横浜放送局とNES（NHKエンジニアリングサービス）に詳細な受信障害予測を調査委託した。その結果、遮蔽及び反射により周辺地区に約四、三〇〇戸の受信障害を発生させる恐れがあることが明らかになった。この時点でもまだ反射障害の発生時期と影響度については相当先の事であり、また、それほど心配する必要はないと思いついていた。

しかし、三井不動産のマンション建設の建設が進み、工事のための足場とクレーンによる影響が地区の北側の隣接地に出たときには若干慌てた。このような不十分さはあったが、新本牧地区の建設に伴う周辺への対応は、基本的に遮蔽と反射の双方について等しく補償していこうとする点にも大きな特徴があった。

また、受信障害予測の基礎となる建物の形態は、障害を一番起こしやすいような建物の配置と高さを選択し、最悪の条件で最大限の障害区域を想定したのである。もちろん、区画整理では、一度にすべての建物が建つわけではなく、徐々に建物が増えていくので障害予測も確定的なものではなく、区域が変化することもありえる。NHKは当初、すべての建物が建った完成型のみを想定したため、現実にある時点で出る障害波が建物によってブロックされ、影響が出ないような結果を出してしまった。こうした点をも修正して最終的に被害の区域を設定し直したのである。

ii. 地域全体での負担システムの確立



〈新本牧地区・周辺受信障害地区位置図〉

さて、これで新本牧地区の開発に伴って発生する受信障害の区域は一応分かったわけであるが、問題は、誰が、どのような方式で対処すべきかにある。六二年当初の受信障害の地元説明会では、地区内の開発を許しているのは横浜市なのだから市で補償すべきだというような乱暴な意見も出され、これを否定した田口は話のわからない係長だという評価を頂戴した。

要するに、電波への影響形態は複合化しているが、原因者は地区内の中高層建築物の建築主であり、そのための補償額はCATVの設置費と二〇年間の維持管理費である。

設置費の積算方法は、都市部において補償施設設置の実績の多い公的機関（首都高速道路公団等）の積算基準を準用した。また、維持管理費の算出は、建設省の事務次官通達によった。遮蔽、反射含めて約四、三〇〇戸の設置費はおよそ四億七千万円、維持管理費は四億二千万円となる。

この総額九億円近くになる費用を地区内の建築主にどうやって負担してもらおうかが大きな課題である。受信障害対策は、通常建築工事の中で建築主に成り代わって施工者が対応しているが、最近の等価交換などのように地主とデベロッパーの共同事業方式の場合には、建築主と地主が分離していることもある。新本牧地区の場合、未だ土地が地主に正式に返還されていない段階で、建築主が定まっているケースはほとんど考えられないので一義的には地主が受信障害補償の責務を負うと考えるのが適当である。

この受信障害対策を行う主体として財団法人の設立を考えたわけであるが、原因者としての地主達の費用負担の確約なしに財団の組織だけを先行してつくるわけにはいかない。新本牧地区内の施設は無償譲渡を受け、それに付随して維持管理費の抛出も受けるわけであるが、地区周辺の九億円弱の負担は予定原因者としての地主の責務である。これに関して地主達に斡旋を目的とした調整役を敢えて引き受けるのが横浜市の立場である。通常の場合、受信障害の解消は当事者間の問題であり、自治体が直接かかわる事項ではない。

しかし、横浜市長が施行者である土地区画整理事業地区内に建設される建物による複雑な受信障害であるため、敢えて市が「火中の栗」をひろうわけである。

本牧地区では、これから発生する受信障害地域をも含め、地域を一体的なものを取り扱い、市が主導する財団が調整役を行うことによって当事者の負担を少なくするとともに、日常的な管理や更新時の対応についての地域住民の負担を軽減しようという、全国でも例のない方式を実践しようとしたのである。

つまり、原因者である地主達から受信障害対策に関して横浜市が依頼を受けて問題解決のルールを定め、それに基づいて地主達の応分の負担により、市の責任において実施するわけである。これを具体的に実現するために横浜市長と区画整理地区内の中高層建築物が建つ街区の土地所有者との間で「受信障害対策に関する覚

書」を交わすこととした。この覚書を締結すべき対象地主は九〇にもぼる。土地所有者の中には大蔵省、神奈川県、住宅都市整備公団、そして横浜市内部の局などの公的主体も含まれていた。

このうち大蔵省は前例のないことであり、国としては債務負担行為に該当するおそれがあるということで、当初は覚書締結に相当難色を示したが、最終的には覚書内容に準じた文書の交換で対応した。また、市の内部で覚書方式が確定した六一年末にはすでに建築物が一部建設されており、後から負担金の話が持ち上がった形となったため大変迷惑をかけたが、市の大きな方針に基づく事業ということで対応してもらった。住宅都市整備公団は、自らも受信障害対策で苦勞していることもあり負担金程度で済むならということで即了解があった。一方、一般の民間地権者も大部分は市がやることならばということで、リーダー層の積極的な協力もありスムーズに承諾が得られた。残った地主に対しては、休日も含め日夜を問わず田口が直接説明に向き理解を求めた。大部分は一度会おうと友好的になったが一部には相当な強硬派もいた。しかし、連日連夜の訪問で最後には了解を得ることができた。

休日にもネクタイを締めてカバンを抱えて地主の所へ行く田口に、たまたま乗ったタクシートの運転手が「お客さん、この前も休みの日に乗られましたね。お仕事大変ですね」と声をかけられることもあった。外からみると、役人というよりはサラ金の集金のようにも映ったのかもしれないが……。

さて、地区外受信障害対策負担金の算出については、誰もが納得できる平易な理論を構築する必要があった。しかし、それほど科学的な論理がありえるわけではなく、大枠の線で合意を得るということにならざるをえない。まさに「応分の負担」である。

本来、テレビの電波の受信障害に関しては公式的な計算式があり、建造物あるいは受信地点の地形など種々

のパラメータに実数を代入すればかなり正確な受信障害の区域、程度が予測できることとなっていた。即ち、一〇メートルを超える（つまり、電波障害を引き起こす）建造物について、①実効幅（電波の到来方向に対する幅）、②高さ、③反射面の角度、④反射面の形状（反射率）等、建造物に関するデータと、受信点と送信点の距離、受信点の地形等に基づいて障害の予測が行われるのである。

しかし、新本牧の場合には地区内の建物が建てられるのは確実であるが、どの街区にどのような建物が建つかが明確になるまでかなりの時間を要するため、すべての土地の返還が済んでいない現時点で、最終的に地区全体の建物によってどのくらいの範囲が影響を受けるかを予測するのは非常に困難である。一方では先行的に建ち始めた建物によって周辺の一部地域に深刻な受信障害を引き起こしていることが既に問題化しており、地区外全体の補償システムの決定は緊急の課題となっていた。

こうした事情から、早期に地区外に補償施設を設置していかなければならないのであるが、そのためには地区外施設を設置する主体の設立はもとより、設置および維持管理に要する費用の確定を緊急に行う必要がある。これらの諸条件を勘案したうえで現実的かつ合理的な解決方法は、現時点で明らかな各敷地の面積、高さ制限のデータをもとに負担率を算出する方法である。

この方式では、高さ制限など基本的な要素が大きく変らない限り、実際に建築された時点での影響範囲とあまり誤差が生じないものであり、事前に一体化して補償していくという前提からすれば、これ以上科学的で合理的な算出方法は見いだせない。最終的にはこの方式を採用したのであるが、具体的な計算は次のとおりである。

対象となる街区は公園、低層住宅地区（第一種住居専用地区または建築協定で最高の高さ一〇メートルに制限さ

れた地区)以外の街区で、次の算式による。

$$\text{街区の負担率} = \frac{\text{当該街区の面積} \times \text{高さ係数}}{(\text{対象街区面積} \times \text{高さ係数}) \text{の総和}}$$

高さ係数：高さ制限20mの地域=1.0  
 " 31m " =1.5  
 許可により高さ制限31mを超えた地域=2.0

この式により算出した負担率に負担金総額をかけたものが負担金になるのである。換地面積一平方メートルあたりの負担金は、高さ制限二〇メートル地域(表通り地区、集合住宅地区など)の場合で約二、五五〇円になる。

このような方法により、負担金総額を各地権者に割り振ったのであるが、地権者の中にある大手の建設会社の役員で、今まで主に都内で受信障害対策の地元対応をやっていた人がいて、この金額が高いと文句をつけた。最終的には田口の説得により覚書を締結してくれたが、よくよく聞いてみると、その人の会社では反射による障害については補償対象としていないし、しかも維持管理費も充分な額でないらしいことがわかった。民間企業による補償はこんなものである。そのような意味で、この新本牧の方式は初めてのものであり、かつ、地域住民にとってはこれがベストであると田口は改めて確信したのであった。

この方式の唯一の欠点ともいえるのは、投資と収入のギャップである。障害の性格上、先行的(三〜五年間以内)に周辺対策工事を行うこととなっているが、その投資経費は大部分が銀行からの借入れになる。収入となる負担金は建物が建つ時つまり、具体的に障害の原因となる土地利用を開始するとき初めて支払われるので、建物の建つ速度に依存することとなる。

要はいかに市街化を促進するかがポイントとなる。しかし、土地利用は各地主の意向によるため、総合的なまちづくり戦略との連携が必要である。

実務的には、市街化の速度に負担金のとれる規模の建物の建築動向とCATV施設整備費借入れのタイミングを正確に読み取ることが肝要である。受信障害対策としては、実際の被害が出ないうちは、施設設置の必要はない。したがって、障害が出そうな範囲への設備投資額と負担金(特に施設設置分が重要。維持管理費分は財団の「特別会計」に入ってしまうので資金上の融通性に欠ける)収入が見合おうのが理想である。これが可能だと銀行からの高い金利付きの資金を借りなくて済むからである。

また、もう一方の要素として、いわば都市型CATVとしての側面での顧客確保との兼ね合いもある。幹線

ルートなどの施設設置が完了していれば、新しい付加的サービスのメニューの発展に応じてペイチャンネル受信者確保が可能となる。受信障害施設としての運営だけでは全く「利益」を得ることは出来ないもので、初期投資と負担金の時間的ギャップをカバーすることは難しいが、これを埋めるにはモア・サービスの実施が有効である。この点についても、まだ先の不透明なソフト供給の動向と加入者のニーズを的確につかんでいく相当な経営感覚が必要とされよう。

基礎的には、新本牧地区内および周辺地区の双方をエリアとして、ほぼ完べきな経営のペースを築いたわけであるが、これを本当の意味で運用していくには、あくなき経営姿勢が求められることに変わりはないのである。

### iii. CATV業務区域と事業性

新本牧のCATVは、営利事業としての民間都市型CATVと生まれが異なる。

財団法人ケーブルコミュニティ横浜(CCY)は「都市型」か「受信障害型」かと問われれば、「生まれは受信障害型、育ちは都市型」となるかもしれない。

郵政省有線放送課による都市型CATVとしての許可を与える内部基準は、「一行政区一事業者」といわれている。ただし、都市型CATVという事業免許があるわけではなく、すべて有線テレビジョン放送法による引き込み端子五〇一以上の「許可施設」で、同時再送信以外に自主放送として多チャンネルを志向する「営利事業」を指す。多チャンネル化によって視聴者の多様化する番組需要に応え、施設建設に主に使われる数万円の加入金と毎月の数千円の利用料によって事業を運営するのがその仕組みである。受信障害の補償施設のように原因者が対策施設を設置し、かつ維持管理費を拠出し、利用者はわずか月数百円の利用料で済む世界とはまっ

たく異なるわけである。

都市型CATVは、先行的で大規模な施設投資を要し、徐々に加入を増やすことによって少しずつインシャルコストを回収し、やっと一〇年後に利益を計上できる典型的な装置型産業である。それゆえ、投資に見合うだけのサービス地域を確保する必要があるが、一行政区(市町村単位、または区)一事業者という地域独占の特権を与え、事業としての安定性を確保しているのである。同時に番組としても多チャンネルサービスの中に地域のニュースを取り扱ういわゆるコミュニティチャンネルを含むこともあり、「公共性」を有していることも区域内での事業としての永続性を求められることにつながっている。地域独占の許可は、その裏腹として事業の責務を与えているわけである。

そして、その地域内に既存の受信障害施設がある場合には、都市型のCATVに包含されることも意図されている。

現実的にはそれらの補償施設は、施設内容や財産の所有形態がバラバラであるため、単純に一体化というわけにもいかず、都市型区域の中の「空白地帯」として残されてしまうケースが多くなることが懸念されている。近時都市型CATVの許可が次々におろされているが、現実には広域的に施設をはりめぐらせて事業を行っている例はまだなく、こうした問題は今後の大きな課題となっていくであろう。

新本牧の場合も、区画整理地区内の計画戸数四、二〇〇戸ではとても都市型CATVの事業採算性のレベルには達しないので、通常言われている一万戸のレベルに業務区域を拡大しなければならぬと真剣に議論したこともあった。

あるいは、もっと大胆に、横浜市長により、中区全域の許可申請をしようという案もあった。こうした

議論をしていた時期に、大手商社により、地元マスコミ界などに中区で都市型CATVの事業を行うプロポーザルが出され、検討をはじめていた。もし、仮にその企画が現実化したならば新本牧の施設を移管していくことも考えられたのであるが、結果的には予想した通り実現はしなかった。事前に石田はこの企画について商社から説明を受けていたが、企画の中身は殆ど事業としてのCATVの難しさについての理解に欠けおり、番組の供給体制、マーケティングの読みなど、重要な点がきちんと詰められたものではなかった。その後、財団設立をすすめる中で、幾つかの民間企業からCATV事業のノウハウと称して売り込みがあったが、ほとんど現実の事業性を理解しているものはなかった。

横浜市内では、緑区で東急、旭区で相模鉄道が都市型CATVの許可をとっているが、事業展開に苦心しているようである。

このように既に「営利事業」としてCATV事業を行う主体がいる中で、果たして地方の町村のように地方自治体自らCATV事業を行うべきかは議論の分かれるところである。有線テレビジョン放送法による許可施設について、郵政大臣からの意見照会を受ける立場の市は、どちらかというとコントロールする側になることになる。ただ、この混とんとしたCATVをとりまく社会状況の中では、明確な指導方針をもって対応しているわけではない。それゆえ、それなりの公共性を有する都市型CATVが全市的に事業として健全に展開されるのは望ましいが、市としてもCATVと地域とのつながり、在り方論をもっているべきであろう。CATVにおける「行政」の役割の再確認が必要となる。都市型CATVについての横浜市のスタンスとしては、事業としての展開を側面援助することであろう。そのための施策体系を早急に検討すべきである。

新本牧のCATV施設は、ハード的にはまさしく東急や相模鉄道のシステムと同様に都市型CATVなので

ある。しかし、ハード的にはそうであっても、CATVはソフトの番組供給と経営態勢が整わなければタダの粗大ゴミなのである。

CATV事業は、受信障害の補償施設であっても一〇年から二〇年の間に大赤字になり、施設運営もできなくなってしまうもので、ましてやすべてを最初から加入者からの利用料をベースにやっていくのはきわめて困難である。もちろんだからといって可能性がないわけではない。新本牧の施設と維持管理費は、受信障害という「非営利」の事業であるので、無償で譲渡しても非課税扱いを国税当局に主張できるわけで、これが営利団体への譲渡となれば即利益が計上されるかどうかは別にして、営利企業の性格により大幅な課税がされてしまう。

受信障害では施設の無償譲渡と維持管理費の拠出で資産評価としてプラスマイナスやとゼロになるものが、営利企業ということだけでとたんに大幅なマイナス資産化してしまうことになる。これではまったく事業にならない。新本牧のCATVは、区画整理の地区外に対して、受信障害対策として長期的安定的に信号をケーブルで送り続ける責務がある。これこそ受信障害対策の補償の大原則である。不安定な営利事業に走って、この原則を損なうことは許されないのである。

しかし、基本的には二〇年間で維持管理費を食いつぶしてしまうのが現在の限定補償の方式であり、二〇年後は誰もが責任がなくなってしまう。二〇年後にテレビがなくなってしまうとは思えないため、現実的には施設設置から一〇年以降の運用をどう経営的に安定させるかが問題となる。これを成しうるのは、非営利事業に徐々に営利事業を付加していく、非営利目的を継続させるために財政的に補完させることである。これがつまり、「生まれが受信障害で、育ちが都市型」ということなのである。

事業エリアは新本牧地区内とその周辺である。当面は、受信障害対策としての施設設置と経営的基盤（負担金収入と受信負担金としての利用料収入の確保）の確立が求められるが、社会情勢を勘案しつつ徐々に都市型CATVのメニュー導入を図る。仮に中区に民間事業者によるCATV事業が出現すれば、そこでの一体化の問題が生じるかもしれないが、そのような場合でも「生まれ」の根拠である公共的・目的の維持が絶対条件となる。

事業性に関する特異点として、本牧CATVの事業計画シミュレーション上「減価償却」を予定していることがある。

補償施設としては二〇年間の限定責任のため、二〇年間で朽ち果てることとなるが、施設設置の経緯からしてそれは許されない。それゆえ、長期的な施設運用には絶対不可欠の減価償却費を毎年損金として計上し、将来に備えることになっている。会計処理上の話ではあるが、要は経営体として考えるかどうかの問題である。

一般加入者は、僅か月二五〇円の料金のみを支払うのであるが、この金額は専門業者にCATV施設の日常の保守管理を委託する最低額でしかなく、減価償却費は含んでいない。限定補償から永続補償へと加入者にも発想の転換を求めながら、当然加入者にも減価償却分の負担（現在では約五〇〇円位）を求めていく必要がある。ただ単に安いことには裏があるのである。

財団の具体的な事業が始まる中で、総じて丘や谷が入り組んでいて受信状況の良くない本牧地区では、CATVの加入要望が強くなるはずである。その時、果たして補償施設として一戸当たり二〇万円弱（施設費＋維持管理費）の原因者負担金に相当する額を徴収できるかどうかは疑問である。現実的には五万円程度の加入金で対応していくことになろうが、投資効率からみると評価は難しい。需要はあるが、商売になる需要かどうか

は別である。

#### iv. 財団のメリット

運営主体の形態については、考えられるものはすべて検討を行った。市と民間の出資による「三セク株式会社」、純粹に民間資本の株式会社、公益団体としては、既存の市の関係財団、新規のCATV専門の財団、今回のプロジェクトに大いに協力していただいた首都圏を対象に業務を行っている財団法人東京ケーブルビジョン、地元新たに組織してもらおう任意の管理組合、それに横浜市の直営などである。

当初、アドバイザー役の東京ケーブルビジョン技術部長の石黒氏から、CATVの財産は新設の財団法人に持たせ、そのCATV施設を使って事業を行う株式会社を同時に設立する財団・株式会社併設論の提案があった。

ハードとソフトを分離する。非収益事業としての施設設置と管理の役務提供を行う財団法人と、その施設の提供を受けて放送、通信による収益事業を行う株式会社を分離するという案である。

株式会社により、市場原理の中での新しい展開を目指すCATV事業と、行政責務としての公益的な地域メディアの運用という異なる原理の融合を新本牧で試みようとしたものである。

静的な財団から、市場原理をにらみ動的な株式会社を生み出すことは可能だが、その逆は困難である。財団で出発し、株式会社に発展することも可能である。ただし、制度的には財団が消滅するわけではなく、形として残り、管理財団になるのである。

こういった方式は大変興味深いものであったが、ネコもシャクシも「民活」がさげられる昨今のご時勢では、三セクをつくってさらに財団を設立させるといのはきわめて難しいということもあり、結果としては採用で

きなかった。

検討の結果、本牧CATVの運営主体は新規財団が適していると判断したわけであるが、主な理由は次のとおりである。

まず、施設の扱いについては、施設の性格上（資産評価されない）有償譲渡は非現実的で、無償譲渡か無償貸与しかありえない。公共的団体が公益事業を行う場合にのみ無償譲渡ができ、三セク株式会社では営利法人であるのでそれに該当しない。無償貸与ならば三セク株式会社も可能ではあるが、この場合は、あくまでも市が施設を持ち続け、業務を三セク株式会社が行うこととなり、施設設置者と放送事業者は同一人であることを予定している有線テレビジョン放送法に反するものとなる。

また、施設の運営に必要な維持管理費（地区内だけで四億三千万円）が株式会社に渡されると、「贈与」として七割以上の額が贈与税として徴収されてしまう。これでは何のために負担の仕組みをつくったのかわからなくなってしまう。

非営利法人としての財団法人の場合、この維持管理費を通常の会計とは別の「特別会計」に入れ、そこから毎年の維持費として二〇分の一ずつを二〇年の補償の原則にしたがい繰り出す方式がとれる。この場合、非課税である。

ケーブル類の道路占用料については、受信障害対策という公益目的で非営利な団体による事業については免除になり得る。さらに、CATV施設全体にかかる固定資産税についても、施設そのものは資産を生まないため、免除されている財団法人が現にある。もちろん、財団といえども収益事業を行うこともできるので、その場合には当然課税されることとなる。

そして、決定的な理由となったのは周辺受信障害対策である。この対策は、原因関係の調整を行い住民の利益のために実施する補償対策であり、原因者である地主と被害者である住民双方に信頼される主体は、通常市以外に考えられない。その市になりかわって業務を遂行する主体は、公益的性格を有するものである必要があり、営利追及を中心とした団体では地元には受け入れられない。

地域社会と直に接点をもつ地方自治体の強さは、このような時に発揮されるのである。このことは新本牧地区内のCATV施設の移管に関してもいえる。保留地処分金事業という地区内全体の利益向上のためにつくられた施設であるため、一部営利団体が占用するのはなじまない。やはり、広く社会にも利益を還元するという性格を有することが求められ、公共的団体としての財団法人、それも区画整理事業者としての横浜市長が主体となって作るものであるからこれに優るものはない。この点についての地権者の感覚が端的に現れたのが、財団法人設立に際して、新本牧地区内の民間地権者の集まりである新本牧地区土地管理組合から、わずかではあるが出捐金の拠出があったことである。この財団の設立は地権者をはじめとする関係地域住民の期待に沿う唯一の方式なのである。

### 3. 庁内合意のとりつけ

一般に、市での新規施策、事業の推進のための合意形成は、二つのパターンで行われる。ひとつは、トップダウンで所管局長におろされる場合であり、もうひとつは、係↓課↓部↓局↓助役↓市長といった職階のルートを積み上げていくボトムアップの方法である。多くの場合は後者のプロセスによってすすめられる。そして、原局における合意のほか、事業には人と金がつきものであるので財政部門と人事部門には合意ないし根回しが

図られ、そういった調整を重ねながら助役、市長へと図っていくのがもっとも一般的なパターンである。

新本牧のプロジェクトの場合、情報化施策の基本的な考えかたに混乱がある中でニューメディアに対する誤解、思い込みなどをいかに排していくのかということも重要な点であった。

原課である新本牧開発室では、推進者の田口が、まず、室長に対し運営主体の必要性を説いた。室長はたまたま、難視聴CATVの共聴組合の役員を経験していることもあって、ある程度CATVというシステムは理解していたが、反面、何故、共聴組合のような処理でいけないのかという点の理解に若干の時間が必要だった。しかし、上司として、田口の積極的で、自由なやり方に任せたことは結果的に事業の推進をスムーズに運ぶ因となった。

そして、都市計画局内でよく田口を理解し、CATVの意義についても理解を示し、幾つかのポイントで推進力となったのが小澤恵一開発部長（現在港南区長）であった。小澤部長は市のまちづくり部門の中核を歩き、民間からの信頼も高かった。しかも、若手の係長からみても積極的に頼りになる部長であった。小澤部長は田口の説明を受けて郵政省等外部の対応も適切に行い、自ら諏訪のLCVを訪ね、さらにこれを活用した試みを行っている岡谷市の水道部にも行き話を聞くなど、積極的にCATVへの知識を高めていった。

このプロジェクトは、確かに若手の係長クラスの職員を中心に推進されてきたものではあるが、必ずしもすべてが、このような進め方を認め、あるいは信頼してくれるとは限らない。やはり、ある程度の職制上の立場にある者の支持がなければどこかで行き詰まってしまうのが現実である。そのような意味で小澤部長の存在は大きかったのである。

ところで、運営主体として財団法人の設立という方向で進むこのプロジェクトにとって、解決すべき主な課

題は、財産の移管問題、事業としての採算性と市の抛出の問題、組織の問題等々があったが、これへの対応についてはプロジェクトのメンバーがその立場に応じ力を発揮した。

財産の移管問題については、基礎的な解釈論等について法律問題に詳しい金子が考えかたを示し、これに基づいて田口が管財部門等からのアドバイスを受け、根拠を固めていった。

組織については、異動により北園に代わってこのプロジェクトを理解し、運営主体づくりのためにフォローした、外郭団体設置の調整を行う総務局行政管理課の山本一郎主査（現在担当係長）の存在が大きかった。山本は、六一年六月に異動してきたのであるが、偶然石田にとっては、以前に参加していた係長試験の勉強会の先輩でもあった。これまた、偶然のネットワークキングが大きな助けになったのである。

従来多くの自治体のつくる第三セクター等の外郭組織は、ともすればOBの受け皿であったり、独立して採算のとれない、毎年市の予算で支えるようなものであったり、人員についても市から給料を受ける職員の出向を行うなどまさに「おんぶにだっこ」で、およそ本来の狙いである柔軟で活力のある組織となっているものはきわめて少ない。

そうした経験則からすると、石田や田口が進めている財団組織づくりは異例なものであった。かなり絞りをかけた地元民間を中心にした出捐、新しい方式による受信障害補償、施設整備、維持管理費の抛出システム、市からの出向人員もすべて財団の負担。さらに、郵政省のサポートによる民間R&D会社の実験の場としての使用料収入（チャンネルリース料）の確保など、これまで扱ってきた外郭団体の設立事例から見ると明らかに二重丸であった。

しかし、これまでの外郭団体への批判が多いこと、また、「行革ブーム」のなかで、安易な外郭団体はつく

らずに既存のものを活用するという方針もあり、即座にGOとはいいいにくい状況であった。そこで山本は、まずCATV事業の特殊性の理解に努めた。所管である田口からの説明を受けた後もさらに、石田からCATVの背景等についてもかみ砕いた説明を求めた。短期間のあいだにポイントを要領良く整理した。そうすることで課内の上司への説得は円滑に運んだ。さらに山本は、石田に人事へのフォローをきちんとしておくべきことをアドバイスし、自らも機会あれば間接的な支援を行った。

こうしたプロセスで、CATV（だけでなく電気通信事業全体といってもよい）を理解していないことから、既に計画されている外郭団体に取り込もうという意見もだされた。

横浜市では二一世紀に向けた新都心づくりである「みなとみらい21」事業を促進させるため、郵政省のテレビア構想のモデル都市の指定を受けていた。横浜市が策定したテレビア計画の本身は、①国際通信施設を含む域内デジタル回線網による通信基盤としての「多目的国際情報ネットワークシステム」、②V・R・S（Video Response System）によって多様な映像による情報提供を行う「都市型映像情報システム」、③「みなとみらい21」地区内の建物への電気・ガス等エネルギー供給の制御、セキュリティシステムなどのサービスを提供する「都市管理情報通信システム」の三つである。

しかし、この時点ではまだ「みなとみらい21」事業は、埋め立て、基盤整備の段階であり、不明確なマーケットに対して情報通信サービスが成立する筈がなかった。そこで、テレビア計画では「みなとみらい21」地区の周辺地域をも含めてエリアを設定していたが、当面、一部の地域の民間会社等に積極的なものもあつたので、既存都心を対象にVRSによる「都市型映像情報システム」を構築していくこととしていた。VRSは三鷹のINS実験以外では実用化されておらず、まだ未完成のメディアであり、郵政省が六二年に出した電気通

信施策の中期的な展望である「電気通信高度化ビジョン」のなかのメディアの動向予測においては、六六年時点でもまだ開発途上であるとされている。

現在想定されているVRSは、当初のものからするとかなりシステムダウンされており、動画も可能な高速ビデオテックスといったところである。

VRS事業の評価は差し控えるが、いずれにしても事業の性格としては通信サービス事業であり、したがって動画といってもおのずと放送サービスとは異なるものである。郵政省としては、六〇年の通信事業の開放、NTTの民営化、競争原理の導入という建前からNTTによる新たな独占を抑制するため、巨大な通信事業者が、実質的に放送業務を行うことに対しては厳しい目を向けている。

しかし、この辺の背景と考え方はなかなか理解されにくく、VRSの動画も、CATVによるサービスも同じようなものだと思込んでいるものも少なくなかった。新本牧のCATVの運営主体についても、都市型映像情報システムの会社にやらせればいいのか、新しい組織をつくるなら都市型映像情報システム事業も併せてやれるようにつくればいいのかというような話も持ち上がった。このような話を耳にした井上氏と石田は、このままこの話が進んでしまうとまずいと思い、庁内のポイントとなる人々に状況と考え方を説明し、一応の理解を得、このような案は再度話題にのぼることはなかった。一方、企画、財政部門への合意は石田と財政課の石坂によって進められた。横浜市では昭和五六年の機構改革により、企画調整局の一部機能と財政局を一体化して企画財政局を設置した。政策形成と予算をリンクさせることを目的としたものであった。

市政の重要事項は必ずこの機構を通ることになっており、企画財政局長は、財産の管理から税収、予算、資金、総合計画、新規施策の立案までを掌るスーパーマン的な職である。それだけに、都市計画局としても、こ

の事業が新しい試みであり、ある程度の予算的な支援も必要となるとの意識から、局長間できちんと話を通しておいたほうがよいのではないかと考えていた。田口からこの話を聞いた石田は、まず実務的なレベルを納得させて、そのレベルから局長に判断してもらったほうが良いだろうと考え、まず、石坂の協力を得てCATV事業の特性、財団設置の必要性、出捐の根拠等について財政課長に説明した。そして翌日に局長に説明の機会をもった。

企画財政局長はきわめて多忙ではあったが新しい動きには敏感であり、一通り説明を聞いた後「都市型CATVは駄目だと聞いているがどうなのか」ときりだした。しかし、局長がそうした情報を持ち、感覚的に把握しているとかえって説明がしやすい。

石田は、都市型CATVの難しさ、進まない原因、これまでの地方都市のCATVの例、今後の番組供給体制の充実、通信衛星との接続、郵政省の促進策などのCATVをめぐる環境条件と都市型CATVと今回の複合的な受信障害対策としてのCATVとの違いについてコメントし、それへの財政的な考え方について石坂がフォローした。若干の質問は出たが「石田君の説明を聞いていると何だかうまくいくみたいに思えてくるけど大丈夫かい？」との笑いながらの一言で、局長には理解してもらえたなと思った。局長は「わかったから後は事務レベルで対応してください。都市計画局長の説明はいいよ」と言った。これで、財政部門の一応の合意を得ることができたのである。

こうして事務レベルでの調整を終え、上層部の合意を得るため九月一日から一五日にかけて三助役への説明を行い、財団設立と財団への出捐について一応の理解を得た。

しかし、ここまでに至る過程で、五月初旬に局担当助役への説明を行った折には、説明の不十分さもあって良い反応は貰えず、まったくNOというわけではなかったが、どちらかといえば従来の受信障害対策の方式のように整備をしたら住民に管理させればいいというニュアンスであり、財団への出捐も疑問視されていた。この時は、田口は多少の挫折感を感じながら、早速石田と井上氏のところへ結果を伝えにいった。これを聞いてふたりは口を揃えて「駄目だ、ここでビビっては。きちんと説明すれば市長はよくわかってくれるはずだ。とにかく市長にあげなければ」と田口を励ました。

ふたりは確信していた。テレトピア構想が打ち出された前後から、市長は「電気通信の未来を考える一〇〇人の会」や「デジタル問題懇話会」などの委員を務め、また、全国のテレトピア指定地域の組織であるテレトピア促進協議会の会長を務めている。こうした市長の立場と活動を事務的にサポートしていた井上氏と石田は、情報化施策やニューメディアについての見識は、市の誰よりも高いものであると思っていた。「要は、きちんと説明できるかどうかだ。不十分だと思ったらどんどん田口も発言すればいい」ふたりはこう言ってハッパをかけたのだった。

こうしたプロセスがあったので九月一六日の市長助役会では要点は局長が説明を行ったが、ポイントごと田口も積極的に発言しフォローした。さらに、諏訪でCATV事業の大変さと行政活用の実態を見聞してきた小澤部長はCATVの可能性についてトーンをあげて説明した。市長もCATVというメディアに対する期待可能性についてはおそらく他からの情報ももっていたし、その課題についても理解をもっておられたと思われる。そして、そうしたメディアの可能性を実現するのにもっとも必要なのは、担当者の熱意と力量にあると感じていたのかもしれない。担当係長がかなり勉強しており、部長までが現実には動いているCATVを見にいき確信を持っている。おそらくこういった迫力が市長の判断のもう一つの大きな要素になっていたのではないかと

と思われる。

いずれにしても結果的にはGO!である。

こうしてプロジェクトは、市長に説明したような可能性のあるメディアとして新本牧CATVを生かすため詳細な詰めにはいった。

### CCY設立へGO! —— 財団の機能、意義づけ ——

横浜市でも今まで数多くの財団法人をつくってきたはずであるが、今度のプロジェクトを進めていくにしたがい、今までの考えかたに疑問を感じることも少なくなかった。

これまでの財団は、ほとんどが市の補助金や交付金に依存する財団であり、CCYのように設立時以降は運営に関して一切市からの補助なしに自力自助によって事業を行うというケースは少なかつた。それゆえ、今までの思考に慣らされた人達にとっては、CCYは奇異なものに映ったのかもしれない。皮肉なことに、この財団の仕組みを内部に説明し、理解させるのは外部の人達に対するより大変であった。

公益法人としての財団の設立に関しては、民法の規定によるのであるが、CCYは「祭祀、宗教、慈善、学術、技芸其他公益ニ関スル社团又ハ財団ニシテ営利ヲ目的トセサルモノハ主務官庁ノ許可ヲ得テ之ヲ法人ト為スコトヲ得」（民法第三三条）との規定によれば、「其他公益ニ関スル財団」に該当し、「主務官庁」は郵政大臣である。他の省庁の場合、戦時中に事務の分散を図るために中央の許可権限の一部を都道府県知事に委譲したが郵政省ではそれがなく、財団許可の申請は直接郵政大臣に行われることとなる。

これまで市がつくった財団は県知事に対する申請であったので、国に直接申請するのは今回が初めてであり、したがって郵政省との対応もまた郵政省の考えかたも、プロジェクトの三人以外には殆ど理解されていなかった。

ところで、財団許可の要件となるCCYの「公益性」とは何であろうか。財団の設立に際しては一定の公益目的を定めて財産を提供し、かつ、その運用のために根本規則を定めることが必要である。設立に際して財産を提供することを「寄附行為」というが、また、この財団法人の根本規則のことも「寄附行為」という。

CCYの寄附行為の第三条（目的）には、「この法人は、新本牧地区土地区画整理事業施行地区及びその周辺地区において、テレビジョン放送の受信障害を解消するため、有線テレビジョン放送施設によるテレビジョン放送の再送信に関する業務を行い、さらに、有線テレビジョン放送施設の高度利用を図るための調査・研究活動を行うとともに、有線による自主放送の提供を行い、もって公共の福祉の増進に寄与することを目的とする」とある。

この中で受信障害の解消も、区画整理事業に伴う施設であることや新たな都市型複合受信障害解消のモデルという点からすれば「公益性」に該当すると言えないこともないが、これだけでは「不特定多数の者の利益」でなく障害世帯のみの限定多数の者の利益となり、このことだけをもって公益性を強く主張することも出来ない。

それゆえ、有線テレビジョン放送施設の高度利用を図るための「調査・研究」が、「社会全般の利益」に通ずる、即ち公益性の大きな根拠となっている。ひろく調査・研究活動を行うことにより、その成果を社会に還元することが「社会全般の利益」である。

「有線による自主放送の提供」は民間営利法人の定款にも記載されていることであり、結果として社会生活

の質を高めることで社会的な利益とは言えるが「公益性」とまではいえない。したがってCCYはあくまでも「調査・研究」財団となることにより公益に関する財団と認められるわけである。

この調査・研究の具体的なメニューは今後考えられていくわけであるが、「基本的にはCATVのもつ地域性、発展性に着目し、他に先駆け、地域行政の広範な分野における活用の実験を行い、地域行政とCATVの在り方を探る『全国の拠点』となることを想定している」(六二年一月作成の石田のメモより)。

現実にもこのくらいの気概をもって調査・研究を行っていきたいものである。ちなみに、この調査・研究費はCCYの自前で行うのが主で、市も応分の負担をして調査を行うこととなっている。

文章で書くとはスナリという感じであるが、こうした理由付けについては短期間に郵政省の方々との意見交換し、議論に議論を重ねて積み上げたものである。午前中にファックスを送り、それをベースに午後には郵政省で検討というようなこともしばしばであったが、この間有線放送課の方々との交流はとても意義深いものであった。

#### ☆関係者の証言 6 ☆郵政省大臣官房文書課課長補佐 松本正春(当時放送行政局有線放送課業務係長)

財団法人設立の話に私がタッチするようになったのは六一年の夏以降であった。

打ち合わせに見えた横浜市のプロジェクトの方々から受けた印象の第一は、財団の設立に向けての溢れんばかりの熱意と気迫であった。

財団設立の諸準備で何かと時間が足りない様子が見られたが、スケジュールに沿った積極的な資料の準備と説明等から、その熱気がヒシヒシと感じられた。CATV事業などまったく経験がないということであつ

たが、既存の主だったCATVを实地に見て実態をよく把握し、研究されていた。その上でCCYとしてどうあるべきかを十分かつ堅実に詰められていて、財団設立からCATV事業の開始、そして将来実施する事項を含めた全体的な段取りが周到に計画されていた。

しかし、そのように研究を重ねて準備がされていても財団設立のためには相当な理由付けが必要であった。CCYは、その設立目的のひとつとして、新本牧地区およびその周辺地区における受信障害の解消を行うということがあるが、これだけでは財団法人とする十分な理由とはなり得ない。テレビジョン放送の受信障害を解消するための施設は全国に多数あるが、その事業主体としての形態は様々である。

この点は土地区画整理事業の実施に伴って設置されるCATVも同様である。したがって、CCYもこの事業内容のみであれば、財団法人とする理由を見いだすことは難しかったのではないかと思われる。

しかしながら、CCYには、上記事業内容に加えて、どうしても財団法人として実現したい目的…公益的目的…が存在していた。

この点については、プロジェクトの方々ともっとも意見を交わしたところであった。

それは、設置するCATVを活用して、高度情報社会にふさわしい都市の新たなコミュニケーションメディアとしてのCATVシステムの可能性を探るため、CATV施設の高度な多目的利用に関する調査、研究、実験を行い、もって地域社会の発展と公共の福祉の増進に寄与するということであった。

そして、このことについては、CCYの設立の推進に至った地元での経緯、CCYと地元地域社会および横浜市との関係、位置付け等から十分実現が期待でき、実体的な裏付けがあるものと判断されたものである。いずれにしても、以上述べたことが全体として把握されて財団法人としての設立が許可されたものであるといえる。

## 予想以上の民間企業出捐

CCYが、こうした目的の実現に向かって確実に進まれることを心から期待している。

### 1. 財団づくりにおける市の主体性

CCYの設立に際して協力していただいたのは、市を除いて一七団体にのぼる。公益信託ヨコハマ中区まちづくり本牧基金と横浜商工会議所以外は、地元横浜・神奈川県さらには海外をマーケットにする民間企業である。

もちろん、日本放送協会（NHK）や財団法人東京ケーブルビジョンのような特異な存在もあるが、彼らもある種の営利性をも考慮した事業体としての側面も持つ公共的団体である。

地元横浜のマスコミ関係（神奈川新聞社、テレビ神奈川、FMヨコハマ放送）、金融（横浜銀行）、それに全国レベルのCATV・放送関係（電通、日本ケーブルテレビジョン、緑山スタジオシティ）、CATV機器メーカー（東芝、日本電気、日立製作所）、CATV伝送路メーカー（住友電気工業、古河電気工業、松下通信工業）などが協力してくれた。

財団設立の出捐金総額一億円のうち二千万円は市が負担し、他はこれら一七団体が対応してくれた。一億円は、財団の基本財産として三千万円、運用財産として七千万円に分けられた。出捐金は出資金とは異なり、見返りのない「寄附金」である。

出資ならば、株式会社社の利益に応じた配当がありえるが、出捐金にはない。寄附であるがゆえに、民法上条件を付しての出捐は許されない。まさに金を出しっぱなしなのである。

それにもかかわらず民間企業がこれだけの協力をしてくれたのは、ひとえに横浜市の熱意と主体性を感じたからにほかならない。民間でもなかなか難しいCATV事業、それも将来的には都市型に発展するというようなものに、日本でも二番目の規模の自治体が乗り出すのである。地方では町や村が直営でCATV事業を行っているケースもあるが大都市圏で、それも「ビジネス」の発想で自治体の参画を得て行っている例はない。しかも、単に事業としてというだけでなく、CATVの特質のひとつである「地域メディア」として、行政的利活用策もふまえた試みを行い、検証していこうとする例は大都市では例がない。さらに今後の都市内におけるまちづくりに際して不可避の「都市型複合受信障害」の解消を都市型CATV的な発展へと結び付けていこうとする姿勢も特異なものである。これから都市部で新たにCATV事業を展開しようとする事業者のひとつのモデルを構築していくこともCCYの意義なのである。

多くの民間企業の協力も、こうしたCCYの成果を吸収しようとの考えかたに基づくのかもしれない。企業にとってもCATVの将来はよくは見えない。可能性はありそうだが自分達で今大胆に事業を展開するという決断には至らない。そうした時に市がCATV事業を推進していこうというのである。民間企業としては、決して楽でない経済情勢ではあったが、市の積極的な「賭け」に協力することにしたのである。

市としては、この「賭け」に協力してくれた人達に事業の成功をもって報いなくてはならない。これを実現するのは賭けを始めた者の義務である。こうした認識が不十分なため、民間企業の出捐は彼らの方から要望があったものと誤解している人もあった。

市が企画して民間の方にお願したのである。そして、それに際しては、相当詳細な事業計画を理解してい

ただいたのである。

民間にお願いするのに、いわゆる「市がやるのでお付き合いを」というスタンスは一切とらず、市がこの事業に取り組み意味と事業の可能性、その裏付け等については詳細にご説明をしたのである。

「市がそこまで考えてのことなら……」我々は、民間の方々の多くがこういう判断で参画されたものと確信している。

ところが、今までまったく役所に縁のなかったCATV事業という一見華やかに思われている事業であったため、「市が手を出すべきでない」とか「民間のイニシアチブに任せておけばいい」という発言もあった。

また、財団の理事長を選任する際に、当初想定した市の責任ある人という案でなく、民間から選任すべきという主張もあった。しかし、この考えかたには当然民間企業の方々には納得しなかった。中立的な立場という意味で、商工会議所の代表をという案も否定された。「我々は、市が主体的に責任をもって進めているということで協力を決めたのに……」というのが大方の意見であった。結果的には、市から都市計画局長を理事長として選任することをご了解をいただいた。市長でも、助役でもなかったが、本牧のCATVの大きな特色である「まちづくりの中のCATV」という面を反映したきわめて適切な人選であったと思われたに違いない。

## 2. 出捐願い廻り

財団設立にかかわる出捐のお願いは、昭和六一年九月の市長説明の直後から開始した。

要所所で小澤部長に対応してもらったが、これだけの企業にゼロからCATV事業について説明し、賛同を求めるなど田口にとってももちろん初めてのことであった。

経済情勢の厳しい昨今、財団への寄附金という見返りのない行為をお願いするのである。ましてや多くの企業が、少なからずマスコミ、メディアに関連する企業であるので、CATV事業をそう楽なものとは思っていない。とりわけ全国をマーケットにしている企業などはその将来性とともに困難性も熟知していた。そうした企業に電話一本ただけで乗り込んでいくのである。とても「クソ度胸」だけではできない。プロジェクトで積み上げてきた密な事業計画を背景にした自信の裏付けがあったからこそできたのである。

そして、CATVを学んでいく過程で、自治体として積極的な取り組みをしていく時期に来ているとの確信も持った。横浜市の看板を背負っていくのであるが、まず田口個人を信用してもらうことが大切だと思った。ただ市だからというようなことをお願いするようなことは許されない。田口はそんな思いを胸に各企業へ向かったのである。

市の出捐額は、総額一億円のうちの二千万円である。他の神奈川県以下の一七団体が残り八千万円を負担することになっている。市の出捐割合が大きいという批判もあったが、出捐金の多寡を議論する前に、果たして一億円という額がCATV事業にどの程度の意味を持つものなのかを考えてみるべきである。

新本牧CATVの場合、地区内約九億円（区画整理事業の中の保留地処分金より負担）、地区外約九億円（新本牧地区内の地主負担）、計一八億円があり、だからこそ総額一億円の出捐金で財団設立が可能なのである。

二千万円も出すのだからといって、なんとなく大株主のような顔で、市が経営に口を差し挟むべきことを口にする向きもあるが、十八億に対する二千万なのであり、市が出捐する意味は、そのような点にあるのではない。

市は、適切なアドバイスをを行いながら、出来るだけ早く財団が独立できるように、経営における主体性を尊

重すべきである。出捐企業のひとつであり、優れた経営手腕を発揮して大成功をおさめているFMヨコハマの小谷野修常務が「出捐者である我々の責務は、財団の人達が働きやすい環境をつくってあげることです」と言われていたことが象徴的であった。

出捐の話はまず地元企業を先に始められた。地元のマスコミ、金融機関として神奈川新聞社、横浜銀行、テレビ神奈川そして後発ではあるが立ち上がり初年度で黒字を計上したFMヨコハマが候補にあがった。地元以外では、石黒氏から東京ケーブルビジョンからも応分の負担をしていただけの話があった。このほかにも郵政省の濱田氏などのアドバイスもあって、今後の都市型CATVとの密接なつながりを持つことになる日本通信衛星(JCSAT)、宇宙通信の二社も候補となっていた。

市が地元企業に出資や出捐のお願いをするときの通例として「地元経済会」の代表である横浜商工会議所にまず話を通し、傘下の企業のとりまめをお願いした。商工会議所の反応は、自由にどうぞというもので、さらに、市が地元のために中立的観点からおやりになるなら、商工会議所としても出捐しましょうという答えであった。地元各社のうち、最初に内諾をいただいたのはFMヨコハマの小谷野常務からであった。田口の説明を受けてすぐ役員会に諮り積極的な対応をいただいたのはこの動きに引っ張られるように他の地元企業からも次々と内諾を得ることができた。経営に苦心しているテレビ局も他と足並みを揃えて出捐をしていただくこととなった。しかし、企業の中には出捐イコール将来の出向先という見方をする人もいた。CATV事業の実態を理解していないことからそのようなように考えているものと思われるが、市と密接な企業ほどこのような発想は案外根強くあるのかもしれない。

#### ☆関係者の証言7 ☆横浜エフエム放送株式会社常務取締役 小谷野 修

確か六一年一〇月一四日のことであつたと思います。新本牧開発室の中井室長、田口主査、飯島吏員の三氏がみえまして、新本牧地区のCATV運営に携わる財団法人を六二年四月に設立するための出捐の依頼がありました。

その意を受けまして、私は早速社内常務会に付議いたしました。次のような説明をいたしました。

(1) 今回の横浜市のCATV事業は、民間企業によるものと比べ、経営負担のもっとも大きな要素となる初期投資が区画整理事業の中で行われているため早期に事業展開が図れるものと思われる。

(2) 横浜市は横浜エフエムの株主でもあり、また、市の発展に寄与する事業に弊社が参画できることは横浜市との友好関係を維持、促進させるだけでなく、市の在籍企業として大変名譽なことではないかと思っている。

——この結果は申し述べるまでもなく、上野社長、川本、藤木両副社長とも異口同音に賛意を示されたわけです。

後日お聞きしたところによりますと、弊社がもっとも早い対応を示したことが、他の企業に出捐を促進させることとなり、それが早期に体制を固める原因になったとのこと。何はともあれ、一抹のお役に立つことが出来たことを喜びとしています。

実を申しますと、この時点で私は都市型CATVは、決して安易に行うものではないという考えかたであり、今でも基本的にはその判断は変わっておりません。その私が本件について早い参画の意志を示しましたのは、横浜市の行政基盤に立脚した非営利の事業であったこと。それとともに、プロジェクトの方々が心を砕いて日夜業務に専念し、無から有を生ぜしめる情熱に報いたいたためでもございました。

批判、誹ぼう、そしてやっかみ、妬みの中で、一つの物事を成就させることは決して容易なことではございません。しかし、こうした障害を撃ち破られて、見事に事業基盤をおつくりになられたことは、真に偉いすべきことと感服しております。その意味から、今後は今までも増して御苦労があるかと存じますが、これまでの経験値、苦労値を無駄になさらず、軌道に乗せるための前進を図っていただければと切望する次第でございます。

一方、当初予定していた通信衛星関連の二社が足踏みしていた。もともと、衛星の打ち上げもまだで、事業を開始しているといっても管制基地の建設や市場の開拓など、莫大な先行投資などの出費ばかりでまったく利益など計上するに至っていない。こういう状況の企業に出捐をお願いするのは無理なのかもしれない。しかし、田口の粘りもあって一社からは、他の一社が出すなら三百万円くらいまでは出捐しても良いという返事を貰った。しかし、結局他の一社が対応しきれないということで、この二社からの出捐を得ることは出来なかった。

このような結果はある程度予測できたので、田口は一月の祭日（勤労感謝の日）に、休みを返上して実践シュミレーションに明け暮れている小田原敏氏を慰労しようとTCVを訪ねた折、居合わせた石黒氏に出捐企業の状況を説明し、二次的な対応を相談した。

これまで、出捐団体の選定基準としては今回の新本牧CATVの事業の持つ「地域性」「公益性」を担保するために地元に着した企業を候補としてきた。途中、幾つかの企業から出捐協力したいという声もあったが、こういった理由でお断りしてきた。

しかし、当初予定額の八千万円を切るわけにはいかないと、市からの出捐額を増やすことも困難である。また、一部の出捐の内諾をいただいた企業の中には増額してもよいとの話もいただいたが、他の企業との兼ね合いもあり適当ではない。

そこで、CATVに関連する企業を新たに対象にすることが案出された。しかし、まったく限定をつけないわけにはいかないので、プログラムサプライヤー（番組供給者）と地元のCATV機器メーカーということにした。前者として、CATVの全国的な普及をリードしている電通と、CNNの二四時間英語ニュース番組など外国人向けのCATV番組を供給しているJCTV（日本ケーブルテレビジョン）、後者としては市内に工場などがあることを基準とし、ケーブルメーカーとして住友電気工業（戸塚に工場）、古河電気工業（西区に工場）が候補となった。機器メーカーとしては、東芝（鶴見区）、日本電気（緑区）、日立製作所（戸塚区）を選んだ。これらのうち、日本電気、東芝、古河電気は郵政省の指導のもとに行われる世界初のCATVを利用した電話網実験のためのR&D会社への出資予定のある会社である。

いうまでもなく、この出捐企業の選定及び協力についても石黒、松平両氏には大きな力添えをいただいたのである。

また、地元企業のなかにもこの話を聞き付けてくる企業も少なくなかったが、そのなかで緑山スタジオシティが出捐していただくこととなった。緑山スタジオシティは地元横浜の緑区にあるTBS系のスタジオ会社であるが、その営業部長の靱山真一氏は、もともと逗子や町田などでCATV付きの住宅団地を仕掛けたりした、草分け的な存在であり、我々のプロジェクトに大きな興味と期待を持っていた。

こうした様々な企業に田口は紹介者の協力を得て担当者に会い、事業計画を説明し理解を求め、ほとんどの企業からスムーズに承諾してもらうことができた。

また、こうした過程でNHKからも出捐意向が示されてきた。当初はNHKという巨大組織はCATV事業とは相容れないものと考えていたが、受信障害対策という機能をも担うCCYの性格上、むしろNHKとの協調は意味があるという判断から急拠NHKにもお願いをした。放送法という特別立法によって拘束される特殊法人であるNHKの内部は意思決定が複雑な上、郵政大臣の許可が必要となる。意外に時間はかかったが、最終的には協力を得ることとなった。

六一年九月下旬から始めた出捐交渉も、一二月下旬には大方の目途がつき、一月二十五日には「財団設立説明会」を開催することができた。実質二ヶ月くらいの間によくもこれだけの企業の協力が得られたものだと思口は説明会当日胸が詰まる思いであった。

まさにビッククリスマスであった。その日の夜、田口、石田、岡本の三人は、松平、石黒両氏を横浜に招き、自腹を切ってギリシヤ料理でささやかな「感謝会」をもった。

その後、年が明けて一月末と三月上旬に、財団設立の準備会を開き、評議員会や理事会の権能、発起人会の進行案や役員等の候補者について議論が交わされた。我々の作成した「寄附行為」案に若干の不備もあったが、ほとんどが枝葉末節の字句訂正程度で終わった。

ところで、CCYの評議員会の権能はこれまでの市の関与する財団に比べ大変重くなっている。これまでの例では、評議員会は「諮問機関」として、理事会または理事長の諮問に応じて意見を述べるが、その意見に拘束性はないというものであった。

これに対しCCYでは評議員会に、理事、監事を選任する権限や事業計画、予算・収支などの重要事項を承認する権限をもち、「選任機関」、「議決機関」の双方の性格をもつ権能を付与されているのである。有線テレ

ビジョン放送事業というきわめて公益性の強い事業であるため、理事会の独走を防ぎ、広く議論を尽くすため、牽制する役目を担うこととしたのである。

評議員会のメンバーには、東京大学新聞研究所の高木教典教授や都市計画が専門の横浜国立大学の小林重敬教授などにも参画いただき、広くまちづくりとCATVのありかたについても考えていく態勢をとることとした。

出捐団体も決まりかけた頃、新聞報道により話を聞き付けてきた数社の企業が財団設立への参画を希望してきた。

しかし、ここに至るまでに一応の基準に基づいて企業団体を絞ってきたのでお断りするとし、「財団が事業開始してからも色々な面でご協力をいただけるので」という説明でほとんどの企業には遠慮していただくことができたが、最後まで退かず、執拗に参入しようとした企業があったほどであった。

## 財団経営戦略への詰め

### 1. 実践的シミュレーション策定

財団の収益事業については、多チャンネルサービスに代表される都市型CATVサービスや双方向性を生かしたデータ通信サービスなども考えられ、それらを積極的に展開すべき時期が来るものと思われる。

その収益事業の大きな目的としては、二〇年を待たずにとんどん目減りする維持管理費を補填する利益をどこかで挙げなければならないからである。仮に二〇年を経過しても同時再送信サービスは必要であるし、財団

として再送信の法的責務はなくなっても社会的・道義的責任は残る。この業務を継続させるためには経費がかかるので、新しいサービスによる「収益事業」はまさに「公益目的」を担保するために行われるのである。当然、収益事業による利益は調査・研究にも振り分けられる。これが、利益を生んでも「配当」という形で構成員に還元するシステムを有しない財団の仕組みであり、また、メリットでもある。

CCYの事業計画を実践的かつ詳細に詰めていく前提条件として議論になったことの一つとして、会計区分の問題があった。まずは「公益法人会計基準」(昭和五二年三月四日公益法人監督事務連絡協議会)に従って事務内容を公益部門と収益部門に分離して、各々が独立した会計処理を行うこととした。

公益部門に含まれる事業は、同時再送信、地域自主放送であり、収益部門にはベイシックとペイテレビ、そしてチャンネルリースが含まれる。

郵政省の指導のもとに行われるCATVの電話網実験によるR&D会社からのチャンネルリース料(一チャンネル月あたり五〇万円として上下二チャンネルずつ計四チャンネルで年間二、四〇〇万円の収入)をどちらの部門に入れるか迷ったが、最終的には収益に入れることとした。そして、財団法人の会計単位として、一般会計と別個に独立して、補償施設としてのCATVに付随する原因者からの施設維持管理費負担金収入などを二〇分の一ずつ分割して支出していく「特別会計」を設けた。一時期に入る負担金を単純な収入として利益と見なされ、課税されてはCCYの財団としての運営は不可能となってしまうので、そのための措置である。

松平さんにお願した財団設立にかかる事業収支シュミレーションの策定作業は、前提条件の整理を経て、コンピュータで二二種類のパターンに分けて事業収支計算を行った。一応六一年の八月までに完了したが、その後も若干の手直しを加えて、市長説明の後九月下旬から一二月にかけてそのシュミレーション結果を説明し

ながら、田口は各企業、団体等に出捐のお願いに廻ったわけである。シュミレーションでは事業収支をきわめて厳しくみており、「バラ色」の収支をちらつかせて、よく理解していない企業を乗せてしまう一部CATV企画者のやり方とはまったく異なるものであった。

シュミレーションは、インフレーター、事業内容、設備投資金額等を変化させて、二二種類の計算を昭和六二年度から昭和七一年度までの一〇年間にわたって行った。シュミレーション結果の中で計算期間内の単年度事業収支で利益が発生したものは少なく、いずれもインフレーターが三パーセントで、ベイシックやペイテレビ等の高度なサービスを行う「都市型CATV」的な展開のものであった。ただし、単年度利益が出るのは、早くて事業開始から八年から一〇年目にかけてである。

事業内容が既存テレビ電波等の同時再送信に限定したケースではいずれの結果でも一〇年間の内に単年度の事業収支では利益が発生しないのである。したがって、新本牧でCATV事業を長期的・安定的に行っていくためには、事業内容を同時再送信に限定せず、多チャンネルのメリットを生かしたベイシック、ペイテレビ等の有料事業を積極的に展開していく必要があるのである。もし、事業内容を同時再送信に限定するならば、職員数を極端に少なくするなど効率的な運営を行わなければならないことが判明した(シュミレーションによる職員数の上限は七名となっている)。

CCYの場合他の事業者と大きく異なる点は、補償の概念をベースにしていることである。つまり、施設は無償譲渡および建設負担金で対応され、維持管理費の大部分も譲渡を受ける。しかし、これでもシュミレーションによれば、何等儲かるような商売でないことを示しており、ゼロから始める他の事業者がいかに苦勞するか計り知れない。

松平さんをお願いしたのは概略的なシュミレーションであったので、より詳細に各パラメーターを分類して、全体的な事業内容を細かく分析しながら行う「実践シュミレーション」作業をTCVの石黒氏とその部下の小田原氏にお願いした。特に、同時再送信サービス、ペイシック・サービス、ペイテレビ・サービス、ラジオ放送サービス、の四種類のサービス内容と補償期間内（工事に際してある一定期間内に申し込むべきことを居住者に伝え、その期間内に加入する人を「補償期間内加入者」といい、それ以外を「期間外加入者」という）の加入者率と、それらの人のペイシック、ペイサービスへの経過年数別の加入率などを設定した。

減価償却については、収益部門、公益部門の双方で行い、その方法として便宜的に当該施設の毎年度の減価償却額を公益・収益の事業量（収入）によって配分するものとした。

特別会計についても、先行的に補償施設を建設する方式をとるため、建設費相当額の維持管理費の入金とCATV施設の供用開始に時差が生ずるが、特別会計の入出金に際してこの時差をどのように解消するかを明らかにした。貸借対照表を作成する際には、設備投資以外の部分で固定資産に転化する比率がどれくらいあるかを定める必要がある。また、加入者について、新本牧地区内、地区外の二地区、そしてその中に補償施設加入者と非加入者が混在している。この二地区を二種類の加入者を対象にして戸建て住宅、集合住宅、事業者の三本建ての料金体系となっている。

地区外の整備費や宅内施設の工事費についても、実施設計に近い作業を同時に行い、それを基に具体的な数字を出している。それに付随してクレーム処理や保守費などもより細かく出してみた。さらに、コンバータ設置など、諸々のパラメータを詳細にわたって検討して作業を行ったのである。

完べきに仕上げたつもりのもろジックも、打ち出されたシュミレーション結果を前に検討してみると、色々と

アラがみえてくるものである。このシュミレーション作業については市からは田口の部下の飯島悦郎が加わった。彼は六二年の二月から三月にかけて、まさに連日連夜、虎ノ門のTCVで小田原氏たちとチェック作業に明け暮れ、石田や田口から、「TCVへの出向職員」などとかかわれるほどであった。

ロジックの微妙なミスを見出し、修正していくにはやはり手作業と電卓が効率的なようので、電卓の電池が数十個なくなったということである。

やっと成果として出されたこの実践シュミレーションでも、一〇年目の昭和七一年に当期利益として約二千万円が出るくらいである。装置産業として大きな先行設備投資を必要とするCATV事業で、一〇年目で黒字が出るのは優秀であるというのが石黒、小田原両氏の評価である。

## 2. 難しい庁内での理解

ところで、この事業シュミレーションというものは、外部の企業人にはなじみがあっても、市の内部の「役人」には解りにくいものである。

単年度予算ですべての事業に対処している習慣に縛られている役所では、一〇年かかってやっと黒字が計上される厳しい事業の仕組みは理解しがたいともいえよう。

予算を「消化」するという発想では事業はできない。もっとも、CCYと市の金銭的な関係は、当初の財団設立に際して出捐金を出すだけで、事業運営に関しては予算的措置はない。市から職員を一人は出向させて経営に当たらせるが、その職員の給料は財団から支給される。つまり、財団としてしっかりと経営していかなければ給料も貰えないのである。しかし、そのような経営感覚に慣れていない自治体職員にとっては、なかなか

適応が難しいかもしれない。そこで、やむを得ない場合には、苦勞して民間企業から集めた総額一億円の出捐金の内の七千万円は「運用財産」として計上されているので、食いつぶしていくことは可能ではある。

ところで、この出捐金に関しては、市の内部の理解がなかなか得られなかった。

出捐は財団の設立にかかわる寄附行為であり、法的には相手方のない単独行為である。寄附をした者と寄附を受けた者という関係は生ぜず、したがって、設立に賛同して出捐金を出した以上、その使い方に関して条件を付けることなどはあり得ないものである。しかし、市内部では、出捐であっても金を出すことに伴い何等かの権限を留保しているかのような考えかたが強かった。具体的には、市の出捐金を基本財産にのみ充当すべきであり、基本財産以外に充当するのは補助金であるという考えかたもあった。

しかし、出捐金は、補助金と異なり使用目的を特定することはできないのである。地方自治体の予算編成の区分は、予算の執行に関する手続的な区分であり、地方自治法施行令及び施行規則により、厳格に歳出予算の節の区分が規定されている。歳入歳出予算は、自治省令の示す基準により、歳入の款は性質別に、歳出の款は目的別に区分してそれぞれ項および目に分類し配列される。省令の節の規定によれば、一九節に「負担金補助および交付金」があり、「補助金は助成金ともいい、特定の事業や研究を行うものに対し、その事業または研究を助成するために交付するもので、法令の規定に基づいて交付するものと県あるいは市の条例、補助要綱等により公益上必要と認める場合に交付するものがある」と説明されている。財団設立後に補助金を市が支出するのは勝手だが、設立時に補助金というのは適切ではない。

一方、二四節に「投資および出資金」があり、「投資および出資金は、市が公益上の必要または現金管理上の手段等の理由により、債権あるいは株式を取得したり、財団法人の設立の寄附行為にかかる出捐金を支出し

たりする経費」とある。また、二六節に「寄附金」として「寄附金とは市が公益上必要がある場合に支出する民法上の贈与であり、無償譲渡である」となっている。

「投資および出資金」のなかに「出捐金」が入っていること自体がおかしいので、この点について田口は自治省に直接意見照会を行った。回答は「出捐金とは対価のないものであり、出しっ放しのものである。見返りのある出資金とは異なる。基本財産、運用財産の仕分けは財団内部の経理上の話である。出捐者側が最初から分けて出すものではなく、かつ出す側にも違いがあるわけでもない」というものであった。

出捐金の仕分けは財団の設立発起人会の中で決められ、それをもって所管庁に申請し、許可されるものであり、事前に出捐者が指定する事柄ではないのである。

結果的には、実態的に金が出ることを優先させることとしたが、田口にとって何となく後味の悪い結末であった。

## 財団組織づくり

本牧CATVの施設整備および維持管理費用の拠出の裏付けは整えられ、基礎的な経済基盤は整備された。また、きわめて例外的に、行政区の一地域を対象とするCATVでありながら財団というもつとも長期的・安定的に公益的な事業を行っていくのにふさわしい管理運営形態も認められることとなった。

また、多くの人達の労力により、経営の実践的な基礎となるシュミレーションも完成している。

いわば、酒を入れる器は整えられ、あとはこれを用いて熟成させていくスタッフを待つばかりである。しかし、器の中身を美酒にできるか、二束三文の酒にしてしまうかはひとえにスタッフの力にかかっているのではあ

る。  
 諏訪のLCVを倒産寸前の状態から今日の先進的な事業体に育ててこられた山田社長は新本牧CATVの条件を聞き、「これだけの条件ならば私がやってみよう」と言われるほど条件は整えられているのである。綿密な実践シミュレーションをベースに発足時の財団の組織構成は次のように決定された。



しかし、それぞれのポストにどこから人を充てるのかについてはいろいろな動きがあった。当初我々が考えていたのは、事務局長と総務課長ポストを市からの課長職及び係長職によって対応し、技術職については民間にお願いしようというものであった。

それは、最少の人員で効率的に経営を行っていくためには、事務局長ポストは他の財団組織のような形式だけの管理職位であるだけでなく、CATV事業運営の実践的な機能を担っていくことが要求されるからである。さらに、総務課長ポストは庶務的な事務処理以上に、対象地域へ溶け込み、受信者とともにCATVを地域のかげがえのないメディアとして育てていく仕掛け人としての役割が求められるのである。

このような理由から、年齢的にも、職階の上でも、よりアクティブな層を充てるべきであると考えたわけである。

しかし、当初市の中では、事務局長をまず市のOBポストというところをえかたをしていた。こうした発想は、これまでの市がつくった外郭団体への人事対応の慣習からくるものであると考えられる。

たしかに、高齢化社会へ向けて、働く力のあるOBの雇用先を確保するということは、自治体といえども必要なことであろう。しかし、CCYは先にも述べたとおり、独立採算により長期的、安定的に事業を運営していくために、かなり絞り込まれた員数で、CATVという自治体にとっては特殊な事業において活発な営業活動を行っていく必要があるのである。とりわけ、立ち上がりからの数年は、後に予定されている地域特性を生かした自主放送やペイチャンネルといった都市型サービスを行っていくための経営基盤を確立していく大切な時期であり、事務局長は司令官兼二等兵なのである。こうした実態的な条件を理解すればOBポストなどという発想はまず出てこないはずである。

人事の問題であるので基本的には所管である新本牧開発室と人事セクションとの間で協議が進められていたが、田口から経過を聞いていた石田は何とか手を打たなければと思っていた。

人事セクションがそういう風に考えるのも無理からぬ面もある。これまでの各局が外郭団体をつくる度に、団体設立の条件のひとつとしてOBポストの確保を提示したりすることも少なくなく、また、CATV事業に関する情報など持ち合わせている筈は無かったからである。たまたま人事サイドの係長と面識があった石田は、新本牧の状況、CATVの位置付け、事業の難しさなどを説明し、理解を求めた。考えていたとおり担当の係長は良く理解を示した。

もちろん係長クラスで決定できる事柄ではないが、結果はともかく人事サイドも財団人事に関しては相当な理解と努力をしてくれた。いずれにしても、市が設立にかかわる外部団体へのOBポストという発想にはかな

り根強いものがあつた。加えて、財団運営の責任者を単なる事務執行者に止どめず、財団の意思決定に責任を持つポストに据え、スムーズで実効的な体制とするため、事務局長は常務理事を兼務することとなり、したがって当初考えていたように、この職に市の課長クラスを充てることは一般的にはかなり無理があつた。

仮に部長クラスとした場合その下の職は課長クラスということになり、実践的に動きやすい態勢とは言い難くなってくる。

こうした状況のなかで悩んでいるときに、郵政省から非公式に財団への出向について打診があつた。ここは考えどころであつた。国からの自治体への派遣、出向はよくある話であり、しかも外郭団体への出向ということになると通常はOB派遣である。すんなり受けるべきかどうか随分と議論した。限られた時間、限られた条件の中で判断するしかないのである。結論的には郵政省の意向を受け入れ、事務局長ポストに郵政省OBを受け入れることとした。

OBといえども郵政省所管事業についてはある程度の知識をもっていること、今後のCATV事業の展開のなかで郵政省からのサポートが得られやすいことなどのメリットが期待出来るからである。また、受け入れを打診してきたのも有線放送課からであり、当然CATV事業の難しさも熟知した上での申し入れであると思われたからである。

受け入れにあたっては、どっかりと椅子に座っていられるポストでないことをお考えのうえ人選をされるようお願いした。

一方、事務局長の下につく総務担当の管理職についてもいろいろな経緯があつた。このポストについては我々は業務内容の特殊性からみて、決して課長か係長にこだわることなくある程度の知識見識をもっている人

間が望ましい。もしそうでないとしても、地域の中に一人でも入って行って商売をするという意気込みのある積極型人間でなければ動まらなないと考えていた。

この点については人事セクションの係長も十分理解していた。また、都市計画局の総務部門の管理職の中にも、ワケのわからない三人組(田口、石田、岡本)の意見を聞くために五時以降に一席付き合ってくれた方もいて、ある程度の理解はしてくれていたものと思われる。そのほかにも市の中にこのプロジェクトの良き理解者もいて、ある部長などは、そこまでやってきたならば自分が行きますと公言するくらいに気持ちでがんばれ!と励ましてくれた。もちろん、三人はもしそういうことなら喜んでその任につくことも考えていた。ここまで仕掛けてきて何とか事業として軌道に乗せ、さらに発展させていきたいとの思いはいずれも強く持っていた。

しかし、難しい時期でもあつた。市の大規模な人事異動の時期は六月が通例となっていたが、財団設置は遅くとも五月六月であり、したがってその準備期間を考慮すると四月人事で対応する必要があつた。

こうした様々な条件の中、人事サイドの配慮で、最終的には都市計画局内からベテラン係長が四月に昇格し、課長級として財団の準備担当として出向要員となつた。

一方、技術職の管理職ポストについては財団の組織構成について議論してきた過程でTCVから派遣していただけないかと石黒氏に打診してきたが、その後正式にTCVへお願いに行き、時期は若干後になるかもしれないが適切なスタッフを送っていただけることとなつた。

事務局長としては、郵政省で各地域の電気通信監理局の経験を持ち東北電気通信監理局総務部長を勤めておられた片見道夫氏が着任することとなつた。

こうしてCCYの発足時の陣容はほぼ決まった。数少ない人員による組織であるだけに、その構成は今後のCCYの動向に大きな影響を及ぼすこととなる。本来我々クラスの間が人事にまで意見を差し挟むべきではないのかもしれないが敢えてあるべき姿について関連セクションにはたらきかけてきた。いろいろないきさつの中で決まっていた人員構成が果たしてベストであったかどうかは年月を待たなければ実質的な評価はできないであろう。

いずれにしても、これで新本牧地区のCATVを長期的・安定的に運用していくための運営主体設立というプロジェクトの目的はほぼ達成されたといつてよい。しかし、ここまでできると、まだまだ詰めが必要だというのが「三人組」の実感であった。

## 第5章 地元対応編

地域に根付くコミュニティメディアとしての展開をめざす本牧のCATVにとって、地元の理解は絶対条件であった。作っておしまいというモノづくりと異なり、ここから永続的なお付き合いが必要なのである。一時迷いは許されない。迷わず恐れず迎合せよ、共に生きていくことが原則である。