

# 中川運河地区における 住工共生まちづくりに関する研究

名古屋都市センター 調査課 末富 将之

## 1 はじめに

### 1-1 研究の背景・目的

中川運河中幹線沿線地区（図1の主な研究対象エリア以下、「中川運河地区」）においては、中川運河再生計画（平成24年10月 名古屋市・名古屋港管理組合策定）において、周辺にモノづくり産業等が集積してきた歴史を踏まえ、未来のモノづくりを支えていくことを目指し、長良橋～小碓運河・南郊運河間が「モノづくり産業ゾーン」と位置付けられている<sup>1)</sup>が、運河後背地は住宅と工場、倉庫などが混在する「住工混在」のまちとなっている。この背景として、都市計画の用途地域において、運河沿岸は工業地域に指定されているものの、その後背は住居地域と準工業地域が入り組んでおり（図1）、昨今の全国的な産業構造転換によって、歴史的に工業系用途地域に集積してきた工場の廃業または移転により工場数が減少し、その跡地に住宅等の立地が増加する傾向にあることが挙げられる。

モノづくり産業ゾーンにおける取組促進を狙いとした平成29,30年度の調査研究<sup>2) 3)</sup>においては、後背地の現況分析により製造業の置かれる非常に厳しい状況を示唆し、運河沿岸だけでなく後背地を含めたエリアでの産業活性化やエリアブランディングを進める必要性を提起するとともに、地域資源としての産業の持続的発展のための方策を提言してきた。

その研究の中で、製造業事業者が現所在地のデメリットと感じていることとして、住宅地との混在および工場用地の確保難が最上位に挙がっており、これら事業者にとって一番重要なのは安心して操業できる環境の確保でこれは土地利用上の問題でもあること、また、産業構造の変革、公害防止技術の進歩、および人口減少といった潮流の変化を踏まえた将来の生産性向上のためには、産業基盤を支える土地利用誘導と地域の実情に応じた住環境保全を考える必要があることを指摘している。

そこで本研究においては、中川運河地区の住工混在地における、産業基盤の維持発展と住環境保全の並立を図り、地域の産業活性化やエリアブランディングにつなげることを目的として、住工共生を主眼とした土地利用誘導の是非およびまちづくりに向けた方策について提言する。

図1 都市計画用途地域および  
中川運河再生計画のゾーニング等







図3 中川運河沿線の小学校区における  
製造業事業所数および区内シェア

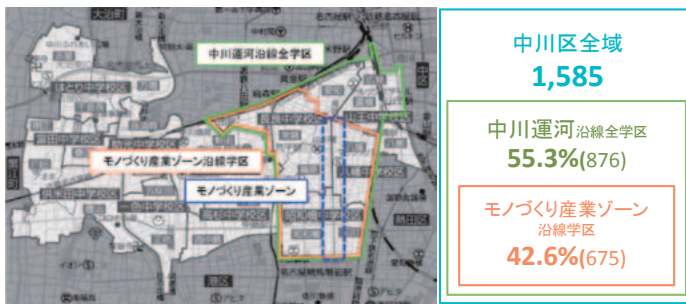


図4 事業所密度の比較



## (2) 中川運河沿線の製造業集積による雇用の創出状況

平成 26 年経済センサスの基礎調査において、名古屋市と中川区における全従業者数に製造業従業者が占める割合はそれぞれ 9.9%、16.5%となっており、名古屋市では約 10 人に 1 人なのに対し、中川区では約 6 人に 1 人となっている。このことから、中川区では製造業が雇用の創出に貢献していることを窺うことができる。(図 5)

図5 名古屋市と中川区における従業者数の割合比較

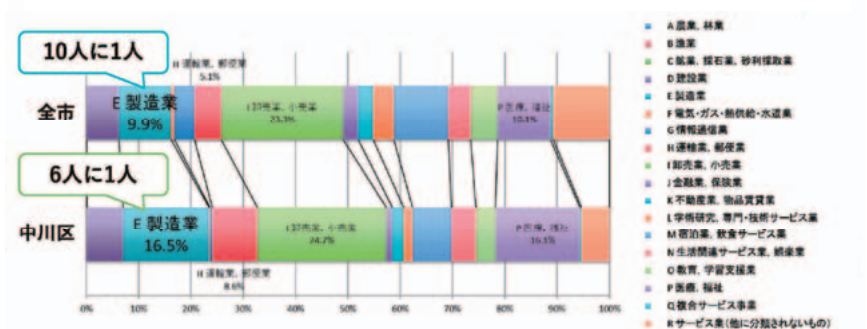


図6 中川運河地区の土地利用現況図

## 2-3 中川運河地区の土地利用状況

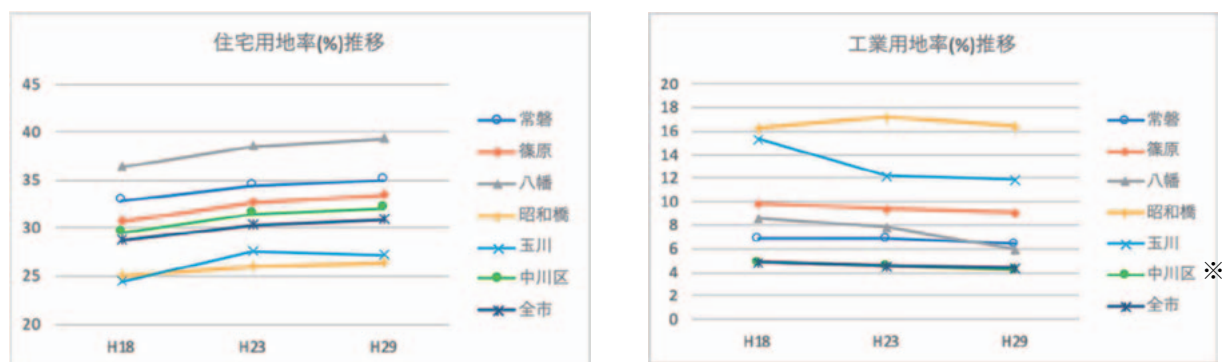
平成 28, 29 年度の名古屋市都市計画基礎調査をもとに、中川運河地区の土地利用現況を図 6 のとおり示す<sup>5)</sup>。臨港地区である運河沿岸用地と、道路を隔て隣接する街区では倉庫などの供給処理・運輸用地、工業用地の割合が高いものの、沿岸用地に隣接する街区においても住居用地が立地している箇所が点在しており、その後背地においてはほとんどの街区で工業用地と住宅用地等が混在し、工業用地が集積した地区は見られない。

また、名古屋市都市計画基礎調査をもとにモノづくり産業ゾーン沿線 5 学区の住宅用地率・工業用地率の推移をみると、住宅用地は概ね増加傾向で H29 に約 26~40%となっているのに対し、工業用地は概ね減少傾向で 6~16%となっており、着実に工業用地が減少し住宅用地が増加している傾向が窺える。(図 7) このことから、地区では工場が減り、新しい住民が増えていることが推察される。



中川運河地区の後背地では、工業系地域に集積してきた工場が減少、住宅が増加したことで局所的な工業集積はみられず、工業系地域に工場が広範に散在するような状況となっている。

図 7 中川運河沿線の小学校区等の住宅用地率・工業用地率

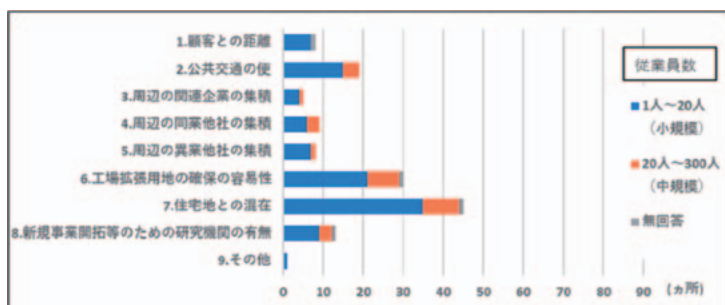


※中川区は全市と重なっている

## 2-4 中川運河地区の住工混在に関する工場の認識（ヒアリング）

平成 29 年度調査研究にて行なわれたモノづくり産業ゾーン沿線の小学校区（常磐・八幡・篠原・昭和橋・玉川）に立地する製造業事業者アンケートの回答では、中川区にあるデメリットとして「住宅地との混在」が 1 位となっており、工場側からみた住工混在への問題認識は高い状況となっている。（図 8）

図 8 中川区にあるデメリット（H29 アンケート）



同地区に立地する製造業事業者 9 社に対し住工混在の問題認識についてヒアリングした結果を表 1 に示す。

表 1 住工混在の問題認識に関する企業ヒアリング

|                        |                                                              |
|------------------------|--------------------------------------------------------------|
| 住宅の増加、<br>操業環境への<br>脅威 | ・排煙について指摘を受けて対処したことがある。                                      |
|                        | ・大型車の駐車や出入りで苦情を言われたことがある。                                    |
|                        | ・他社だが、宅地開発業者に住宅を建設する前に工場の騒音・振動を指摘して、その工場が原因となる工程の事業をやめたと聞いた。 |
|                        | ・苦情はないが、もらってしまったら終わりと思って気を付けている。                             |
| 工場としての<br>対応策          | ・工場建屋の内壁に防音材を施工している。                                         |
|                        | ・夜間に機械を回すような操業はしない。                                          |
|                        | ・住宅と接する側の窓やシャッターは常時閉じている。                                    |
| 地域住民との<br>関わり          | ・町内会に入って地域のお祭りに協賛金を出している。                                    |
|                        | ・小中学校の工場見学を受け入れている。                                          |
|                        | ・自社所有の資機材を消防署に災害用資材として届け出している。                               |
| その他                    | ・工場は住居を兼ねているので自身も町内の一員である。                                   |
|                        | ・地域の工場が加入する団体には参加しているが、地域貢献などの活動はない。                         |
|                        | ・同業種の組合には参加しているが、近隣の工場は取引先以外付き合いはない。                         |

地理的に近接している工場でも取引関係が無いと繋がりが無い、または弱い状況が窺われた。

## 2-5 中川運河地区の災害想定及び防災減災への取組状況

近年の気候変動の影響により、豪雨や台風に伴う洪水・内水浸水による被害が各地で発生しており、令和元年の台風 19 号では川崎市の産業集積地域で浸水が発生し、立地する工場は機械が水没するなどの被害が発生した<sup>6)</sup>。

中川運河地区周辺地域においては、地震・液状化被害のほか、洪水・内水浸水や津波による被害が想定される区域となっており（図 9）、今後、当該地区の産業基盤の維持・発展など活性化を図っていく上で



は、地域の防災力向上が必要不可欠な条件となると考えられる。

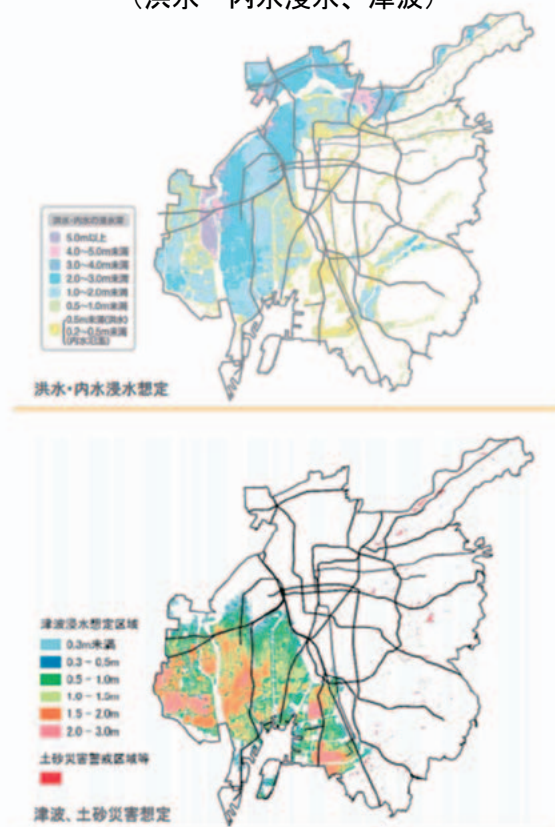
同地区に立地する製造業事業者 8 社に対し、企業としての自然災害への対策の有無をヒアリングしたところ、工場の耐震改修や BCP 策定など、具体的な対策を講じているのは 2 社にとどまった。(表 2)

一方、自然災害の想定を踏まえた移転の可能性については、取引先が近隣に多く、また、従業員の近隣での確保が容易なメリットがあること等から、考えられないという声があり、当該地区の製造業事業者は現位置での防災力向上を図っていくことが喫緊の課題と言える。

自然災害の頻発化によって、多くの中小企業が事業活動の継続が危ぶまれている状況を踏まえ、中小企業庁は、中小企業の自然災害に対する事前対策(防災・減災対策)を促進するため、「中小企業の事業活動の継続に資するための中小企業等経営強化法等の一部を改正する法律(中小企業強靱化法)」を国会に提出、審議を経て、令和元年 5 月 29 日に成立、7 月 16 日に施行された。

本法において、防災・減災に取り組む中小企業がその取組を「事業継続力強化計画」としてとりまとめ、国が認定する制度が創設された。認定を受けた中小企業は、税制優遇や金融支援、補助金の加点などの支援策が受けられる。公開されている認定事業者リストによると、中川区の製造業事業者においても既にこの認定を受けた者が数社見受けられるが、今後更に多くの事業者が認定を受けることが期待される。

図 9 名古屋市ハザードマップ  
(洪水・内水浸水、津波)



出典：名古屋市ホームページ

表 2 災害対策の有無について企業ヒアリング

|          |                                           |
|----------|-------------------------------------------|
| あり<br>2社 | ・元請けからBCP策定を求められている                       |
|          | ・東日本大震災後に自主的にBCP策定                        |
| なし<br>6社 | ・自社所有の資材を消防署に災害用資材として届出し表彰を受けた            |
|          | ・名二環南西部開通で道路が便利になるので、災害リスクを踏まえても移転は考えられない |
|          | ・リスク分散として事業拡張時には内陸部で工場をもつことを考えている         |

### 3 中川運河地区における地域の産業活性化に向けた取組

#### 3-1 実証実験「中川運河宝探し in factory」 今年度実施内容

「中川運河宝探し in factory」プロジェクトは、学生が工場で「聞き書き」による取材・職業体験を通じて魅力発掘し、成果を幅広く情報発信することで、工場側自身には保有する技術の素晴らしさを再認識してもらい、また、住民には地域の製造業についてその魅力や必要性への理解の促進等を図るとともに、取組を通じた工場や住民との繋がりを今後の地域の産業活性化に向けたネットワーク構築への足がかりとすることを目的として、平成 30 年度調査研究<sup>3)</sup>より実証実験として取り組んでいる。

初年度においては、学生の教育的効果や工場の自社への再認識といった効果が参加した関係者各々で得られ、取組の実施方法は再検討を加えながら継続的・発展的に取り組むことで効果の増幅が期待される結果となった。

また、本プロジェクトは、住民理解の促進を目的のひとつとしており、住工共生まちづくりに繋がるも

のであると考えられることから、今年度も実証実験を継続実施した。（表 3, 4）

表 3 参加者一覧

| 参加学生          |     |
|---------------|-----|
| 名古屋市立工業高校     | 19名 |
| 椋山女学園大学       | 21名 |
| 名古屋芸術大学       | 11名 |
| 協力工場          |     |
| 中川運河沿線の製造業事業者 | 6社  |

表 4 主な実施プログラム一覧

| プログラム               | 実施日             | 実施概要                                                                            |
|---------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| オリエンテーション<br>(事前研修) | 令和1. 10. 24, 25 | 工場毎に学生をグループ分けし、工場見学時の取材方針・質問内容等をグループ毎に学生同士でディスカッションし発表                          |
| 工場体験等               | 令和1. 11. 8, 14  | 学生がグループ毎に協力工場を訪問し、職業体験・インタビュー・撮影収録等を実施                                          |
| 報告会                 | 令和2. 1. 30      | 各工場の魅力等をプレゼン（市立工業高校）・ショートムービー上映（椋山女学園大学）<br>モノづくり産業ゾーンの魅力向上に向けた提案をプレゼン（名古屋芸術大学） |

今回実施にあたり、前回から変更した点など重点としたポイントを以下に挙げる。

#### ①本取組成果の地域住民への発信強化

平成 30 年度の本取組においては、学生の工場見学を新聞に掲載いただくなど情報発信を行っていたが、報告会への地元住民の参加はわずかで、プロジェクト成果の十分な活用・発信や、地域住民への効果の浸透方策については課題とされた。

そのため、今回は地域住民への発信を強化するため、6 つの協力工場が立地する全小学校区（3 学区）の区政協力委員長に取組の紹介と報告会の事前周知の協力を依頼し、学区の町内回覧に報告会の周知チラシを入れていただくなどの協力を得た。また、3 学区の小学校にも報告会の事前周知を行った。

#### ②工場ネットワークの拡大

プロジェクトの継続的・発展的実施に向けて、今回、プロジェクトに関わる工場とのネットワークを更に広げるため、工場見学先は全て新規の工場に協力依頼を行うとともに、平成 30 年度の協力工場については、報告会への参加を依頼した。

#### ③取組成果の充実

参加する学生や工場の相互交流やコミュニケーションを更に活性化し、新たな取組の創出などプロジェクトの発展に繋げることを狙いとして、オリエンテーションや報告会においてファシリテーターを起用し、報告会では、参加者が地域のモノづくりの魅力や今後の展開アイデアを主体的に考えられるよう、全発表に対し講評や意見、提案を付箋に書いてボードやシートに貼り付けるワークショップや意見交換を行う等、成果の充実を図った。（写真 1, 2）

写真 1 報告会での意見交換



写真 2 付箋ワークショップ



## 3-2 実施結果および効果検証

### (1) 報告会の結果および意見交換等の分析

報告会には 100 名（学生・教職員を除き 57 名）の参加があり、協力工場は全 6 社（9 名）、前年度協力工場は 2 社（3 名）、一般のうち中川区在住者は区政協力委員長を含め 8 名であった。メディア関係者は 3 誌の参加があり、後日、新聞・地域情報誌に掲載された。

当日、参加した工場からは、名古屋芸術大学生が行った中川運河モノづくり産業ゾーンの魅力を向上させる提案（工場のもつ技術を活かした新たなプロダクトの開発、運河・工場と様々な人を繋ぐイベントの開催など）の発表に対し、「運河をキーワードとした色んなアイデアに驚いた」「中川運河をそのような目で見たことがなく、提案が実現すればとても魅力のある場所になるので、ぜひ実現してほしい」「学生の提案に出来ることがあれば協力したい」という意見があった。工場からは、中川運河に水運が無い現在は関心がありませんという意見が以前より聞かれていたが、今回学生提案に触れたことで中川運河を再び意識するきっかけになったと考えられる。

一般参加者からは、報告会の限られた時間の中においても付箋ワークショップによって学生の発表に対し多くの講評・意見を収集できた。プレゼンや映像が分かりやすかったという発表自体への評価・意見のほか、高校生については社会で働くことの抱負等を発表に取り入れたことからこれに対する励ましが、椙山女学園大学生の映像については工場の社長の思いや人柄、工場の強みや社内の雰囲気などリアリティを感じられたことに対する高評価が多くみられた。

また、報告会にて行ったアンケートの結果では、参加者からは、工場と同様に名古屋芸術大学の学生提案の実現を要望が多くみられ、次に本取組の継続・発展を要望する意見が多かった。学生からは、多数の参加者の前で発表したことが良い経験になったという感想や、付箋ワークショップや意見交換にて自身の発表に対し多数の意見に触れられたことについて評価する意見が多くみられた。（表5）

表5 報告会アンケートから抽出した主な意見（回収数：68（重複意見あり））

| 意見の要旨         | 回答数 | 主な意見内容                                                                                                                                      |
|---------------|-----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 名芸大学生提案の実現の要望 | 12  | ・学生の方のアイデアに感心しました。実現できるといいと思います。<br>・名芸大の学生の着眼点も素晴らしいものが多く、今後の運河の活用のヒントにつながればと思います。                                                         |
| 取組の継続・発展への要望  | 7   | ・アイデアや意見交換だけではなく、それを結びつけて前進していくことに期待します。<br>・こういう1歩1歩前に進む活動がずっと実を結ぶ時がやってくると思います。頑張って活動続けてください。<br>・もっとモノづくり産業ゾーンがにぎわい、行事なども積極的にしてほしいと思いました。 |
| 意見交換・付箋WSへの評価 | 10  | ・色々な方が集まっていたので、たくさんの方のアイデアや意見に触れることができた。とても刺激的でした。<br>・様々な意見を見つ、自分の考えと重なる部分と違うアプローチの部分を見比べるのがとてもおもしろかった。                                    |
| 体験したことの評価     | 14  | ・今まで地域に貢献できることをしたことがなかったから、こんな体験ができてとてもよかったです。                                                                                              |
| その他           |     | ・中学生、小学生も参加出来たら、と思いました。発表の報告会をもっと幅広く知っていただけるとよいなと感じます。                                                                                      |

## (2)まとめ

今回重点としたポイントに対し結果の評価を以下のとおり示す。

### ①住民への発信強化

報告会においては、区政協力委員長2名を含む8名程度の中川区民の来場にとどまったことから、地域住民への発信については更なる工夫が必要と考えられる。具体的には、報告会会場および日時を地域住民のアクセスしやすい設定とすること等が挙げられる。

### ②ネットワーク拡大

報告会において一部の協力工場同士の交流もみられたが、前回協力工場を含めさらに交流できる機会を創出し工場間のネットワーク化を支援していくことが必要と考えられる。具体策として、当取組の協力工場におけるモノづくりの魅力を紹介する企画展示や地域の工場向け講演会を開催する。

### ③取組成果の充実

報告会での発言やアンケート等から、主役となった学生と協力工場は、学生は発表に対し、工場は自社に対し一般参加者からの講評・意見に多く触れられたことで、参加したことへの意義と充実感を上げることができたと考えられる。



また、上記に一般参加者を含めた全参加者から、取組の継続・発展や学生提案の実現を望む意見がみられ、取組継続の意義を確認できたこと、発展に向けた方策の一つとして学生提案の実現が見出されたことなど、今後の取組の継続・発展に後押しとなる成果を得られたと考えられる。

## 4 他都市の住工混在地における土地利用誘導など住工共生策の取組状況

### 4-1 他都市の住工混在地における住工共生策の近年の取組状況

住工混在問題は、高度成長期の 1950～60 年代にかけて、工場公害問題が深刻化し、住宅と工場の混在する地域方からの工場転出によって始まったとされ、住工混在地域は住居専用地域と比べ土地や住居を安く取得できることから、工場跡地に住宅が建設されるケースが増え、特に 1980 年代に入り、地域の状況を知らない、または工場に関心のない新住民が住工混在地域に流入し、問題が顕在化したとされる<sup>7)</sup>。問題の多くは工場側が近隣住民に与える騒音・振動・臭気などの負の影響や、工場の大型車の積降作業に伴う交通渋滞などである<sup>8)</sup>。

工業集積を抱える都市の自治体では、こうした住工混在問題を産業集積の課題と捉え、様々な取組が行われてきている。近年、これらの都市で取り組まれている住工混在問題への対策、ならびに住工共生に資する施策については、地域ごとの産業集積の経緯や実情により大きく異なり、その内容が多岐に渡っているが、本研究において参考とすることを念頭に調査した限りにおいては、地区計画等で住宅立地の制限や工場移転の促進など土地利用誘導を図っていくもののほか、入居者への事前周知など地域ルールを策定し運用しているもの、工場が実施する環境改善対策や地域住民とのコミュニティ活動に対し支援するもの等が確認されており、これらの取組状況を整理する。

### (1)土地利用誘導に係る制度

住工共生に資することを目的とした土地利用誘導に係る制度の近年の主な事例としては、都市計画法に基づく地区計画により主に企業の操業環境確保の観点から住宅等の立地等（建築物の敷地や構造）を制限したもの、条例により推進地域を設定し同地域への工場の移転を促進するものがみられる。（表 6, 7）

表 6 住工共生に資する土地利用誘導に係る制度事例 一覧（その 1・地区計画）

| 自治体／制度名称                                                  | 内容(抜粋)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>地区計画</b>                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 板橋区／<br>舟渡三丁目地区地区計画(約19.5ha(うち産業育成街区は約16.5ha)・H7告示、H11変更) | <p>【目標】土地の適正かつ合理的な利用を実現し、産業環境の中に住宅・商業機能が共存できる「活力とゆとりのあるまちづくり」を目指す。</p> <p>【方針】産業育成街区は、住宅系の土地利用との協調に配慮しつつ、生産環境の保全・育成を図り、活力ある地区環境の形成を図る。</p> <p>【建築物等の用途の制限】戸数15戸以上又は敷地面積が500㎡以上の共同住宅及び長屋</p> <p>※その他【建築物等の高さの最高限度】【建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限】【垣又はさくの構造の制限】あり</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 板橋区／<br>新河岸二丁目工業地区地区計画(約9.5ha・H23告示)                      | <p>【方針】魅力と活力ある産業のまちづくりを進めるため、住居系土地利用との協調に配慮しつつ、産業・工業用地を保全し住工混在の進行を抑制するとともに、工業地域としての良好な操業環境の保全・育成を実現する。</p> <p>【建築物等の用途の制限】敷地面積が500㎡以上の共同住宅及び長屋</p> <p>※その他【建築物の敷地面積の最低限度】【壁面の位置の制限】【建築物等の高さの最高限度】【建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限】【垣又はさくの構造の制限】あり</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 東大阪市／<br>高井田中一丁目地区地区計画(約5.6ha・H29告示、H30改正)                | <p>【目標】地区東側の土地利用の転換を進めるなかで、工場の集積を図るとともに、既存の工場や住宅等の環境の悪化を防ぎながら、環境の改善をすすめる、住工が調和して共存するモノづくりのまちの形成をめざす。</p> <p>【方針】(1)住工共生型エリア、工場集積型エリアともに、生活環境や操業環境の双方を悪化させる施設の立地を制限することで、住工の環境悪化を防ぐとともに、騒音や振動の排出を抑え、日照の確保や沿道の緑化の推進など環境の改善に努めることで、住工が調和して共存できる環境を整える。</p> <p>(2)住工共生型エリアでは、地区に永く住み続けられるよう、良質な住宅を誘導する。</p> <p>(3)工場集積型エリアでは、住工の混在を未然に防止して、工場の集積地としての魅力を高めるとともに、地域の相互理解を深めるため、地域交流できる場の設置に努める。</p> <p>【建築物等の用途の制限】住工共生型エリア：ワンルームマンション等の狭小なマンション(ただし、1戸の床面積が40㎡を超える住戸が全体の2/3以上を有するマンションについては、この限りではない)</p> <p>工場集積型エリア：住宅、マンション、老人ホーム等主に居住の用に供するもの</p> <p>※その他【建築物の敷地面積の最低限度】【建築物等の高さの最高限度】あり</p> |

各自治体ホームページより作成



表 7 住工共生に資する土地利用誘導に係る制度事例 一覧（その 2・その他）

| 自治体／制度名称                            | 内容(抜粋)                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| その他(条例による企業集積推進地域の指定と工場移転への支援)      |                                                                                                                                                                               |
| 東大阪市／<br>工場移転支援補助金(東大阪市住工共生まちづくり条例) | 住工混在を解消するために、工業専用地域・モノづくり推進地域(モノづくり企業の集積を維持するため、準工業地域のうちモノづくり企業の土地利用の比率が高い地域及び工業地域を条例にて指定)以外の地域から同地域へ工場を移転する場合に補助金を交付。<br>【補助率】対象経費の1/2 【補助上限額】500万円<br>【補助対象経費】機械設備の移転にかかる費用 |

各自治体ホームページより作成

## (2)地域ルール

住工共生に資する目的で地域ルール(本項では土地利用誘導や建築物への規制に係るものを除く)が策定、運用されている主な事例としては、条例に基づいたもの、条例に基づき認定されたまちづくり組織が地域まちづくりルールを策定し運用しているものがみられる。(表 8) これらはいずれも、住工混在地において住宅が立地することを前提とした上で、その開発・販売事業者には事前に近隣工場へ開発・販売計画を説明し協議してもらうとともに、入居検討者へ工場集積の状況を十分に周知し理解して入居を判断してもらうよう課すことで事後のトラブルを未然に防ぐことを目的としていると考えられる。

表 8 住工共生に資する地域ルールに係る制度事例 一覧

| ルール根拠                                                                               | 内容(抜粋)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 東大阪市／<br>東大阪市住工共生まちづくり条例(H25施行)<br>【第15～18条】                                        | 【条例の目的】住工共生のまちづくりについての基本理念を定め、市民、モノづくり企業、建築主等、関係者及び市の責務を明らかにするとともに、住工共生のまちづくりの推進に関する基本的な事項等を定め、市民の良好な住環境及びモノづくり企業の操業環境を保全し、創出することにより、住工共生のまちの実現に寄与する。<br>【住宅建築等に係るルール】<br>・モノづくり推進地域内において住宅を建築するときに、建築主が、市との協議や周辺の工場へ事前説明等を行う。<br>・工業地域や準工業地域で宅地や住宅の売買・賃借を行う場合に、仲介する宅地建物取引業者は、新たに当該宅地や住宅を取得・賃借しようとする者に対し、工業地域・準工業地域の趣旨・概要やモノづくり企業の立地状況等について説明を行う。 |
| 高井田地域ルール                                                                            | 詳細は4-2(1)に記載                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 大田区／<br>地域力を生かした大田区まちづくり条例(H22施行H29最終改正)<br>【第39条】                                  | 【条例の目的】住工混在によるトラブルの未然防止と工業の操業環境の維持及び保全を図るとともに、区民の安全で快適な住環境を確保し、活力のある調和のとれた都市づくりを実現する。<br>【開発に係るルール】工業地域又は準工業地域内において開発事業者は、事業区域の周辺の工場の操業環境に配慮し、以下を行う。<br>・工場の代表者及び工業団体に対し、当該事業の計画について事前に説明を行う。<br>・建築物の入居者に対し、当該建築物が工業地域等にあること等について事前に説明を行う。<br>・建築物に賃貸工場を付置することについて区長と事前に協議を行わなければならない。                                                           |
| 大東市／<br>大東市住工調和条例(H22施行)                                                            | 住宅と工場の混在の防止に努め、良好なまちづくりと企業活動の調和を図る。<br>・販売業者は、本市内に転入しようとするものに対し、当該販売を行う住宅等が立地する用途地域について、事前に十分な説明を行う。<br>・開発区域が2,000平方メートル以上の大規模な住宅開発を行おうとするときは、関係者の事前協議を行う。                                                                                                                                                                                       |
| 横浜市／<br>東山田準工業地域まちづくり協定<br>(横浜市地域まちづくり推進条例に基づく「地域まちづくりルール」として地域まちづくり組織が策定(H26市が認定)) | 【目的】工場等の操業環境を守りつつ、住宅との共存を図る。<br>【ルール】<br>・建築に関する配慮※:準工業地域であることを認識して、騒音、振動、臭気等に対して配慮した計画とする。<br>・住宅を分譲または賃貸する場合の周知:住宅を分譲または賃貸する場合は、当協定について重要事項説明書や入居案内書等に記載する。<br>※その他、建築物の用途の制限、壁面の位置の制限もあり                                                                                                                                                       |

各自治体ホームページより作成

## (3)事業者への補助金等による支援

住工共生に資する製造業事業者への現位置での操業環境確保の支援制度事例としては、事業者が地域住民と共同で実施するコミュニティ活動に対するもの、近隣への環境改善対策として行う設備改修に対するものがみられる。(表 9)

表 9 住工共生に資する事業者の操業環境確保への支援制度事例 一覧

| 支援制度名                                  | 支援内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ①事業者が地域住民と共同で実施するコミュニティ活動（イベント等）       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 東大阪市／住工共生まちづくり協議会への支援（補助金）             | 住工共生のまちづくり条例に基づき認定された「住工共生まちづくり協議会」の運営経費に対して補助金を交付<br>【補助限度額】100千円                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 川口市／住工共生コミュニティ活動事業                     | 住工共生のまちづくりを推進するため、市内事業者等が主体となり近隣地域住民等と共同で実施するコミュニティ活動事業などを支援<br>・住工共生とコミュニティの活性化を図るため、近隣地域住民等と連携、協力して共同で実施する事業<br>・市民等に対して広く工場見学の受け入れなどを実施することにより、本市「ものづくり」産業への理解の醸成と工場の良好な操業環境の維持向上に資する事業<br>・市長が補助対象事業として適当であると認める事業<br>＜具体例＞ ・工場等で行うイベント（お祭り、工場見学など）・工場等の近隣美化活動<br>【補助率】川口市地域貢献事業者認定事業の認定を受けた事業者等…補助対象経費の50％以下<br>上記以外の事業者等…補助対象経費の30％以下<br>【補助限度金額】1事業750千円 |
| 横浜市／ものづくり魅力発信事業                        | ものづくりに対する理解促進や魅力向上、児童・生徒を対象とした将来のものづくり人材の育成にかかる取組に対して助成<br>＜補助事業の例＞・近隣住民等を招いた工場見学やお祭り ・小学生を招いた職業体験<br>・学校等へ出向いての出前講座・ワークショップ<br>【補助率及び補助限度額】対象経費の2分の1の額又は10万円のうち、いずれか少ない額                                                                                                                                                                                       |
| ②事業者が近隣への環境改善対策として実施する設備改修等            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 東大阪市／相隣環境対策支援補助金                       | 住宅側から申し立てられた騒音や振動の苦情について、モノづくり企業が実施する建築物、設備等の改善対策に対して補助金を交付<br>【補助率】対象経費の1/2 【上限額】3,000千円                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 枚方市／住工共生環境対策支援事業補助金                    | 企業が生活環境を保全する設備を新規に購入し、若しくは改修し、又は建物を改修する等した場合に、その経費の一部を補助<br>【助成率】補助対象経費の1/2以内 【助成限度額】5,000千円                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 川崎市／川崎市がんばるものづくり企業操業環境整備助成制度（操業環境改善支援） | 本市のものづくり機能の集積・維持・強化を図ることを目的として、市内中小製造業者が近隣の住環境との調和を図るために行う操業環境の改善（防音・防振・脱臭対策等）に向けた取り組みに対して、経費の一部を助成<br>【助成率】助成対象経費の4分の3以内 【助成限度額】300万円                                                                                                                                                                                                                          |
| 東京都／都内ものづくり企業地域共生推進事業                  | 都内ものづくり企業の地域との共生のため、東京都と市区町村が連携し操業環境の改善、住民受入環境整備、耐震補強にかかる経費の一部を助成（「操業環境改善事業」と「住民受入環境整備事業」が該当）<br>【助成率】対象経費の3/4 【助成限度額】375万円                                                                                                                                                                                                                                     |

各自治体ホームページより作成

#### (4)住工交流活動

住工共生に資する地域活動事例としては、工場への住民理解促進を目的として工場側や行政等が組織的にオープンファクトリー（工場の一斉開放）や工場見学などを行い、住工交流を図っているものが首都圏・関西圏の都市にみられる。実施主体は、工場（工業団体）単独や、行政や産業振興団体等が連携しているものなど各地で様々である。（表 10）オープンファクトリーは、最近 10 年以内に始まり、また、毎年継続開催しているものが多く、各地で急速に増加している。また、モノづくり人材の育成や産業観光など、複数の目的を兼ねているケースが多くみられる。

表 10 住工交流を目的に含む主なオープンファクトリー

| 市区町村・特別区 |                | 開始年  | 事業者数 | 運営体制               |
|----------|----------------|------|------|--------------------|
| 東京都大田区   | おおたオープンファクトリー  | 2012 | 21   | 工業会＋大学＋観光協会（実行委員会） |
| 台東区      | 台東モノマチ         | 2011 | 195  | 地元企業有志（実行委員会）      |
| 葛飾区      | かつしかライブファクトリー  | 2019 | 9    | 工場有志               |
| 横浜市港北区   | こうほくオープンファクトリー | 2013 | 13   | 区＋工業会              |
| 川崎市高津区   | 川崎北オープンファクトリー  | 2013 | 20   | 工業会など              |
|          | 下野毛オープンファクトリー  | 2014 | 7    | 工業会など              |
| 川口市      | 川口オープンファクトリー   | 2017 | 30   | 商工会議所              |
| 大阪市大正区   | 大正・港オープンファクトリー | 2017 | 23   | 区（実行委員会）           |
| 東大阪市     | こーばへ行こう！       | 2018 | 6    | 工場＋市＋大学            |

各自治体、各イベントホームページより作成

(参考事例) おおたオープンファクトリー 運営関係者ヒアリング

- ・騒音などへの苦情を気にしてシャッターを閉じた工場と住民の間にハレーションが起きていた。
- ・3大学の都市計画研究室共同で住工混在地の研究チームが立ち上がったことがきっかけ。
- ・仲間回し、職人カード、缶バッジなど、子供受けして大人も面白く楽しめるよう工夫している。
- ・小学校の総合学習に取り入れられ、また、商店街がクーポン券を配るなど地元のお祭りの一つにもなっており、工場と住民が離れた存在だったのが近づいた。
- ・工場としては、普段接点のなかった人、なぜこんな工場を見に来るのだろうという人に凄いとされると、ならもってやってやろうと、新しいプロジェクトを考えるようになっていく。
- ・経済産業省がオープンファクトリーを推している。

## 4-2 他都市の住工混在地における住工共生策の詳細調査

中川運河地区の住工共生まちづくり方策について、土地利用誘導の是非を含め手法とその手順を検討するにあたっては、ここまでの他都市における住工共生まちづくりに係る事例収集を踏まえ、特に参考とすべき事例を選定し、住工混在地でまちづくり活動に取り組む主体である工場など関係者にヒアリングを行い、その実態を把握・分析した。

大阪府東大阪市は、平成28年経済センサス活動調査において事業所数が全国5位、事業所密度では全国1位である工業集積都市であり、住工共生まちづくりについては、住工共生まちづくり条例をはじめ、地区計画の策定、工場への支援補助金制度、また、地域住民と工場によるまちづくり協議会の活動など、多面的に取り組まれている先進事例といえる。

大阪市立大学の研究によると、東大阪市高井田地域の住工共生まちづくりにおける地域ルール策定までのプロセスとしては、①地域資源マップ・課題集の作成による問題認識の共有 ②まちづくり協議会の立上げ ③地域ルールの協議、の大きく3段階が存在していると指摘されている<sup>9)</sup>。また、平成22年に地域ルールがまちづくり協議会によって策定された後、東大阪市では平成25年に住工共生まちづくり条例が施行、平成29年に高井田中一丁目地区地区計画が策定されており、現在の住工共生まちづくりに至っていると推察される。

従って、東大阪市は地域の住民と工場によるまちづくり協議会の活動から、土地利用誘導制度の実現に至った事例であることから、中川運河地区における土地利用誘導の必要性の是非について参考となると考えられる。

一方、現段階において住工混在地における取組が進んでいない中川運河地区における住工共生まちづくりに向けた今後の手順としては、まず上述のプロセスで第1段階とされた問題認識の共有について重点的に取り組む必要性が高いことが想定される。このための活動として川崎市高津区の住工混在地において、工場と学校、行政が連携した住工交流活動が近年活発に取り組まれている状況がみられることから、参考となると考えられる。

以上のことから、東大阪市高井田地域と川崎市高津区を詳細調査先として選定し、各地の取組において主体となっている団体および関係者にヒアリングを行った。

### (1) 東大阪市 高井田地域

#### ①地域の概要

東大阪市高井田地域は、製造業事業所密度が全国1位（平成28年経済センサス活動調査）の東大阪市の中でも最も集積密度の高い地域の一つである。戦前は農村地域だったが、戦後の高度経済成長期に工業発展とともに大阪都心部との交通利便性の良さ等から中小企業の立地が進んだ。その後、産業構造の変化等によって工場が廃業・移転し、跡地に住宅等の立地が進んだ<sup>10)</sup>ことから、住工混在地となっている。



「高井田まちづくり協議会（以下、「協議会」とする）」が地域ルールを策定するにあたり対象地域としたのは約 120ha で、ここに 800 あまりの製造業企業が立地（H15 工業統計）し<sup>10)</sup>、産業系敷地が多くを占めている。（図 10）大部分が都市計画法の用途地域における工業地域に指定されている<sup>9)</sup>。

図 10 高井田まちづくり協議会対象地域

■ : 工場・物流センター・事務所などの産業系敷地

■ : 平面駐車場や空き地などの低未利用地

(※地区計画・条例は施行されたものとは異なる)

|      |                |                                                                   |
|------|----------------|-------------------------------------------------------------------|
| 地区計画 | 産業用地を保全する      | 500㎡以上の敷地については、今後新たなマンションや戸建て住宅の建設を禁止                             |
|      | 住環境に配慮する       | 工業系用途地域の道路車線・隣地斜線制限を、住居系用途地域並みに変更                                 |
|      | 長く住める良質な住宅をつくる | 共同住宅の住戸面積は、2/3以上の住戸で40㎡以上                                         |
|      | 美しいまちに改善する     | 道路に面して塀・策を設置する場合は、生垣や植栽を併設したフェンスとし、潤いある環境に                        |
| 紳士協定 | 入居前の相互理解を図る    | 建物建設前に、事業主と協議会の間で覚書を締結し、入居者が地域の実情を理解した上で入居するようにする。企業も周辺に配慮しマナーを守る |
|      | 地域への愛着、誇りを育む   | 住民と企業で協力しながら次世代への人材育成、ビジネス創出などを行い地域への愛着や誇りを培う                     |

今回、協議会の設立時の関係者（コーディネーター）、および現在運営に携わっている住民兼事業者にヒアリングを行い、結果を以下に示す。（表 12）

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 取組に至る経緯と背景 | <p>・取組の発端となったのは、大阪府による調査。高井田地域の産業集積と住工混在状況を把握、問題を抽出し、地域の全工場へ入って地域資源マップ等を作成、全戸配布した。</p> <p>・もともと地域の工業会のような工場が集まる組織は無く、調査を通じて工場と自治会の話し合いの場が持たれ、住民かつ事業者である有志を中心に協議会の組織づくりに繋がった。</p> <p>・以下のような背景から、問題を未然に防ぐ対策として、第1段階において、建設事業主に協議会との建設前交渉や新規居住者への契約前周知を課すこと、第2段階において、住宅立地を制限することのルールづくりを考えた。</p> <p>A.協議会設立以前より住民との操業トラブルはみられたが、工場はいち住民でもあり声を挙げにくく困っている事情があった。</p> <p>B.工業地域は土地が安く建築物への規制が緩いため、開発業者は有利な住宅を建築・販売できてしまう。</p> <p>C.通常、この周辺地域での工場跡の土地の価値は工場用途よりも住宅用途の方が高いが、高井田地域では工場用途の方が高い。ただ、工場跡の土地を購入する動きが住宅（開発事業者）の方が速く、土地の売り手にはお金が早く入る。</p> <p>工場が土地を購入するには経営判断に時間を要する。</p> <p>D.開発業者や新しい住民が現地（工業地域で工場集積があること）を良く知らない。</p> <p>工場が休みで静かな土日に現地へ来るため、勘違いしてしまう。</p> <p>・地域ルール（地区計画）提案は地域の多くの人が支持したが、地権者調整に相当な労力を要し合意形成して策定に至った。（市がH29に策定に至った地区計画はその一部）</p> |
| 主体         | <p>・活動の中心になっているのは、高井田地区に住居があり住民自治会に入っている事業者。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| 取組の効果      | <p>・協議会にて定められた地域ルールのうち、建設事業主と協議会との間で結ばれた覚書は、法的拘束力はなく任意であるが、これにより大型の住宅開発が抑制され、トラブルは減った。</p> <p>（覚書記載内容）</p> <p>a.賃貸、売買契約者全員に重要事項説明を行うこと。</p> <p>説明概要：工業地域であること・周辺工場の操業内容・基準値内騒音等に苦情を申し立てない</p> <p>b.建設前に協議会と事前交渉すること。（出入口の位置変更、境界に防音壁設置、事前説明会開催等）</p> <p>・協議会が平成20年より開始した高井田モノづくり体験塾（工場で高校生が「聞き書き」により職業体験。中川運河宝探し in factoryの参考元事例）は、協議会活動を広げるのに効果があった。</p> <p>・体験塾は10回目から東大阪全体へ、本部は近畿大学へ移るなどステップアップし、多くの企業等が参加を希望している。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 取組後の等      | <p>・活動の継続は力であり、長年やると変わってくる。行政がようやく条例をつくり、昨年からは協議会活動に補助金が出るようになった。</p> <p>・後から入って来た住民が強いのかおかしいと思うが、ただ、今までの工場のようにしては駄目で、騒音が小さい機械を入れるとか、緑を工場の前に植えるようにとか、近所の人には挨拶しましょうとか、お互い様という感覚がなければ生き残っていけない。</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |

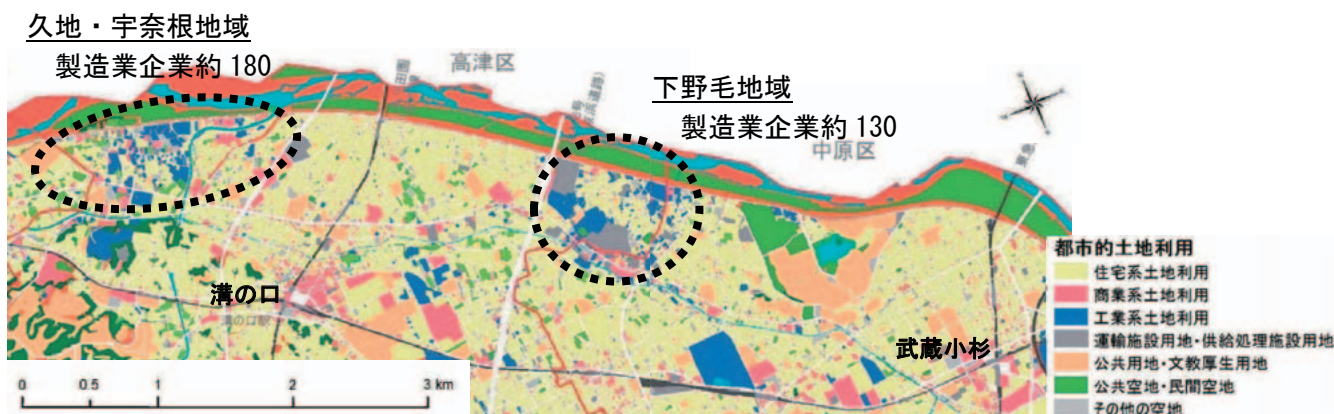
## (2) 川崎市高津区 久地・宇奈根地域、下野毛地域

### ①地域の概要

川崎市高津区は、製造業事業所数が市内では臨海部の工業地帯を含む川崎区に次いで多い区であり<sup>12)</sup>、区の中でも久地・宇奈根地域と下野毛地域に中小工場が局所的に集積している。(図 11) 果樹園や畑だった土地に昭和 30 年代以降、東京都心部の住宅急増により工場が移転し集積してきた背景があり、それぞれの地域には工場を中心とした工業団体が設立されている。都市計画法の用途地域はどちらも大部分が準工業地域である。

これらの地域は鉄道駅からは距離があるものの、近年は、東京都心や横浜の中間で利便性も高い武蔵小杉や溝の口といった住まいとして人気のエリアが近いことから、工場跡地に住宅の建設が進み、工場と住宅が入り組んだ住工混在状況が発生している。(写真 3, 4)

図 11 川崎市高津区付近の土地利用現況図



川崎市の土地利用現況 平成 27 年度調査結果をもとに一部加筆

写真 3 下野毛地域の街並み  
(右が工場、左に新しい戸建て住宅)



写真 4 工場に設置された、準工業地域と工場操業内容を周知する看板

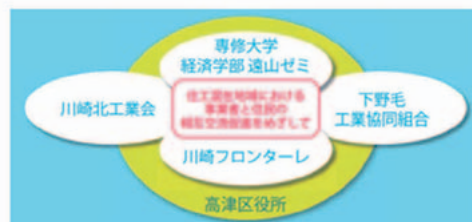


### ②取組の概要

「高津ものまちづくり会」は、同地域における地域住民と工場との相互理解を深めることを目的として、2 つの工業団体と大学、地元プロサッカー клубが共同で、平成 24 年に発足した。同会は、高津区役所と協働し、活動を行っている<sup>12)</sup>。(図 12)

活動内容は、オープンファクトリー(川崎北工業会・下野毛工業協同組合がそれぞれ実施)・ものづくり体験イベント・小学校への出前授業・中学生の職場体験等を行い、工場と住民の交流促進、ものづくり資源の魅力発信、および事業者間ネットワークづくりに取り組んでいる。

図 12 高津ものまちづくり会の構成





### ③関係者ヒアリング結果

同会の会長となっている大学教授、および構成団体である 2 つの工業団体の活動の中心となっている事業者にヒアリングを行い、結果を以下に示す。(表 13)

表 13 高津ものまちづくり会 関係者ヒアリング

|            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 取組に至る経緯と背景 | <ul style="list-style-type: none"> <li>取組の発端は、大学教授が委員として携わった川崎市の勉強会(H23川崎市内陸部操業環境保全策に関する研究会)。当該エリアでは既に公害型の企業は無く、住宅が多くなっているため、住民と工場の共生を図っていく必要があると結論づけた。</li> <li>当該地域では、15～20年前に大きな工場跡地にマンションが立地したことから住工混在問題が始まっていた。</li> <li>勉強会の後、市役所が2つの工業団体と新たな勉強会を行い大学教授も参加、新住民に工場側から情報発信するためオープンファクトリーの開催等を提案した。工場側は、以下の背景から、苦情が来る前に相談するコミュニケーションが出来る環境をつくるのが得策と考えた。結果、工業団体とは別の団体を設置して各工業団体が連携するという作り込みで「高津ものまちづくり会」が発足した。 <ul style="list-style-type: none"> <li>A.準工業地域は住居地域よりも建築規制が緩く敷地一杯まで家が建てられることから、工場跡地を分割し売ると坪単価が上がるなど、住宅開発業者にとって魅力的な土地である。しかし、工場のすぐ隣に密着して建てられてしまう。準工業地域への住宅立地を阻止することは難しい。</li> <li>B.新住民はマンションだけでなく戸建でも町内会に入らない人が多いため、コミュニケーションが取れない。</li> <li>C.工場から操業時に音が出るが、住宅を買う人が現地に来るのは工場が休みの週末である。また、住民は騒音をある程度は想定しているが、工場内の機械を換えた時等に苦情が出やすい。</li> </ul> </li> <li>高津区役所の共同事業(H25高津区協働事業提案事業)に申し込んだところ、同様に地元プロサッカークラブが地域振興・産業活性化のため事業に申し込んでおり、協議の結果4者共同の会となった。</li> <li>H26より高津区から同会が事業受託(区の予算から活動資金が支出)する形で活動している。</li> </ul> |
|            | <ul style="list-style-type: none"> <li>会を構成する4者それぞれが主体となってイベントを開催し、他の団体がそれを手伝う。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|            | <ul style="list-style-type: none"> <li>工場は住民に見てもらうことで、操業を頑張るモチベーションの維持に繋がっている。イベントによって近隣住民と仲良くなったという工場は多い。</li> <li>住民は何か機会がないと工場の中が見えないので不安がるが、つくっているものがわかると、この街の誇りだと言ってくれる人もいる。そうすると、何かあった時でも話し合いができる。</li> <li>当初は同会が高津区役所から受託費を全額受領しイベントを開催してきたが、現在は各工業団体が市役所経済労働局(産業振興部門)から直接受領し主体的にイベントを開催するようになった。区役所は、高津ものまちづくり会活動(大学主体)の活動に協力し、間接的に両工業会を支援している。年々協力工場は拡大し、工場同士の関係が密になっている。</li> <li>高津ものまちづくり会の新たな活動として、3年前から区内小5向け出張講義を実施。</li> <li>ものづくり体験イベントは当初当該地域の工業団体だけだったのが、川崎市全体の工業団体が参加するようになるなど発展した。</li> <li>オープンファクトリーの際に学校の先生が生徒を引率して来訪したことがきっかけで、工場へ採用された例がある。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|            | <ul style="list-style-type: none"> <li>基本的には今の活動を継続していくことが必要であるが、学生の活用は限界あり、来年度から学生の関り方を変更する。</li> <li>土地利用誘導など法規制は、顕著な公害がない現状では、コミュニケーションが取れて、お互い様という意識があれば不要ではないか。条例や都市計画で規制を設けるのは、地域住民と工場の合意が必要だが、新住民はまとまっておらず、今日の工場側から発信する活動になっている。(工場側からは、将来的には工業地の移転集約による棲み分けを求める意見もあり)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|            | <ul style="list-style-type: none"> <li>大きな工場跡地における宅地開発では、開発事業者に契約者へ重要事項説明に準工業地域で騒音等があることを入れるよう要請している。</li> <li>取組の成功要因として、地元市民に絶大な人気を誇るプロサッカークラブと連携できたことが大きい。クラブはイベント運営に長けており、遊びの要素を入れて面白くするアイデアが豊富にある。同会としては、住工共生という大義はあるが、これだけでは住民側にはつまらない、面白くなければイベントに来ない。子供に興味を持ってもらうことで親(新住民)が付き添って来る。</li> <li>オープンファクトリーでは、工場が見られるだけでなく、分業の仕組みが分かるよう工夫している。</li> <li>台風19号では当該地域の工場にも浸水被害が発生したが、今回対策していたところはほとんどなかった。今後は発災時の復旧計画について地域で検討していく予定。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

## 4-3 他都市の住工混在地における住工共生策の取組状況の考察

### ①背景となる住工混在問題

都心への交通利便性が高い上に工業系地域の建築規制が緩いため住宅開発業者に有利で住宅立地しやすいこと、住宅開発業者や入居検討者が現地(工業系地域で工場集積地であること)を良く知らないま



ま決めてしまうことなど、東大阪市と川崎市高津区で共通した問題の背景が挙げられていた。各都市の住工混在地でも同様の問題が発生している可能性が推察される。

川崎市高津区はもともと歴史的に地域の工場がまとまっている工業団地があり、工場が連携して取り組むことができる土壌があったと推察される。一方、東大阪市は団地はないものの全工場の調査を通じて工場側の声が引き出されたことから、問題が顕在化して認識共有が進み、それぞれの活動に繋がっていったと考えられる。

どちらも活動の発端となっていたのは行政や学識者といった外部の力であり、工場や地域住民が活動に主体的に関わり協議体を運営していく体制が形成され軌道に乗るまでは、外部からの支援も重要と考えられる。

## ②土地利用誘導等

住宅立地の制限を法制度化することを目標とした高井田まちづくり協議会の地域ルールは、地元の合意形成を経て 83ha の地区計画を策定、提案したが、実際に施行された地区計画は現段階で 5.6ha にとどまっている。川崎市高津区では、新住民が既に増えてしまっている状況で住宅立地を制限するような地域合意を得ることは難しいと考えられており、土地利用誘導を検討するには至っていない。（工場側からは別地域への移転集約を求める意見もあった。）以上のことから、住宅立地を制限する土地利用誘導の制度化の難しさが窺える。

なお、板橋区にて平成 23 年に施行され住宅立地を制限した地区計画は、対象地区がほぼ工場で占められていることから、将来的な住宅立地による混在化を未然に防いだものと考えられる。

## ③その他住工共生に資する取組

住宅立地は前提としながら、建築事業主（住宅開発販売事業者）と建築物の構造等に関する事前協議や新規入居者へ重要事項説明等による事前周知を行うことを課す制度（工場との覚書の締結等）は、結果的に大型の住宅開発を抑制するなど一定の効果がみられており、同様のルールが大田区、大東市、横浜市都筑区でも運用されていることから、住工混在に起因するトラブルをなるべく未然に緩和する手法として有意なものと考えられる。

東大阪市、川崎市高津区ともに工場側からは一連の活動を今後も継続していくことが重要という意見であったこと、各地で取り組まれているオープンファクトリーなどの住工交流活動は毎年継続開催されていることから、工場に対する住民への理解や浸透を図っていくためには、短期的に効果が期待できるものではなく、中長期的に取り組んでいくことが求められると考えられる。また、住工交流活動は、工場側の主体性もさることながら、工場外部の団体等がアイデア等を持ち寄り協働することで、その活動が継続・発展している。住工共生という大義名分は、住民側にも我慢を強いるように捉えられかねず、住民へ意識喚起するためには、遊びの要素を取り入れるなど工場側も住民側も面白いと感じられる活動内容の工夫をすることが重要である。

# 5 中川運河地区における住工共生策の提案

## 5-1 他都市における住工共生策の取組状況からみた中川運河地区の考察

前章 4-2 で示した他都市における住工共生に資する取組状況から、中川運河地区について地区の状況を踏まえ考察した。

### ①住工混在問題

工業系地域の建築規制に起因する住宅立地や、新住民が現地を知らず入居してしまう事態は、中川運河地区においても同様のことが起きている可能性は考えられる。

一方、中川運河地区において、一部の工場からは、住工混在に起因する問題として、近隣からの苦情に対策したこと、また、自社ではないものの住宅開発事業者から騒音・振動に対する指摘を受け、業態を変更したというケース、苦情を未然に防ぐため夜間操業の自粛、工場内の防音施工など近隣への配慮に注意を払っていること等が聞かれているが、工場同士が自発的にまとまって声を上げ、問題提起するような状況にはなっておらず、他都市で見られたような問題の顕在化はみられていない。この背景としては、既に住宅立地が進み工場が広範に散在するような状況の中、工場からは取引先以外は地域の他企業を知らず繋がるような組織がない、もしくはあっても参加していないという声も聞かれ、工場間のコミュニティネットワークが分断されて弱いこともひとつの要因として推察される。

また、平成 29 年度調査研究<sup>2)</sup>にて行なった製造業事業者アンケートの回答では、中川区にあるデメリットとして「住宅地との混在」が 1 位となっていること、あるヒアリングにおいて、住工混在などの地域トラブルは恥ずかしい話だから皆口にしたがらないという話も聞かれたことから、問題は潜在的であることも考えられる。

### ②土地利用誘導等

近年、他都市において地区計画など都市計画制度において住宅立地の規制を実現した事例としては、地区または街区がほぼ工場等で占められ、住宅立地を未然に防ぐことを目的としていると考えられる。中川運河地区においては、川崎市高津区の事例のように、住宅立地が工業地域・準工業地域ともに既に進展しており（元々住宅が用途として制限されている沿岸用地を除く）、新たに住宅に制限をかけるような土地利用誘導を行うことは考えにくい。

ただ、平成 29, 30 年度調査研究<sup>2)3)</sup>において、中川運河周辺は工場用地の需要があり、今後も産業集積の可能性があることが指摘されていることから、東大阪市の「モノづくり推進地域の指定」による工場の移転集約の誘導や、複数都市でみられる建築物の構造に対する制限、建築事業主に工場側との事前協議を課す制度により間接的に無秩序な開発を抑制し工場の操業環境の保全を図る緩やかな土地利用誘導については、今後の住工混在に対する認識共有と新たなまちづくりの検討の進展によって、これらの誘導手法を導入していくことは有意であると考えられる。

### ③その他住工共生に資する取組

複数都市でみられる、建築事業主（住宅開発販売事業者）に対し、新規入居者へ重要事項説明等による事前周知を行うことを課す制度は、①でも触れた現地をよく知らずに入居してしまう問題が住工混在において共通的に発生していることを示唆している。中川運河地区における新住民の実態によっては、工場側の操業環境の保全の観点だけでなく、住民側からみた住環境の保全、地域への愛着醸成という点から、制度の導入は有意であると考えられる。

住工交流活動は、東京圏や大阪圏の住工混在地では近年オープンファクトリー等が急速に広まり行われているのに対し、中川運河地区においては工場個々で小中学校の見学や地域のお祭りへの協賛等を行っているものの、工場や団体等が連携した取組は、本研究の実証実験「中川運河宝探し in factory」や、中川区役所が主催する親子向け工場見学ツアーくらいでどちらも近年開始されたものであり、今後継続的・発展的に行い地域への定着・浸透を図っていくことで地域の認識共有化に繋がるものと考えら

れる。それに併せて、活動を継続していくための支援制度、または操業環境保全への支援制度も必要となると推測される。

## 5-2 中川運河地区における住工共生まちづくりの実現に向けた提案

ここまでの考察から、中川運河地区において目指すべき住工共生のまちづくりの未来像とその具体的な実施方策や手順について提案を行う。

### ① 目指すべき未来像

中川運河地区では他都市のように住工混在問題が顕在化しているとは言えないが、だからこそ先手を打つような、工場側からコミュニケーションを投げかけることは、問題の悪い意味での顕在化を未然に防ぐために有意であると考えられる。

それにおいては、今まで住民側から見えていなかった工場の存在を開かれたものに、「見える化」していくことで、マイナスイメージの認識や無関心を改めていくことが求められる。(参考:「まち」をひらく)

地区における持続可能なまちづくりを考える点から問題として挙げられるのは、住工混在以外にも、工場跡地に住宅立地が増加し新住民が増えることで住民も新旧混在となり、地域コミュニティの分断化、希薄化の懸念がある。また、自然災害における危険度が高く、強靱化が求められることも地区が持つ重要課題である。

以上のことから、中川運河地区における住工共生のまちの未来像として、以下の通り提案する。

住まいの身近にある工場集積を地区特有の地域資源として再認識し、これを活用しながら、住工共生だけでなく地域コミュニティ再生、強靱化(防災力向上)といった地域課題の解決を実現し、名古屋の魅力の一つとなるまち

「名古屋の西部、中川運河といえば、モノづくりのあるまち」

参考:「まち」をひらく(オープンシティ研究会「まちをひらく技術」<sup>13)</sup>より抜粋)

(前略)民主主義社会・市民社会が浸透し、都市空間が平等に分配され、空間の「施設化」「私有化」が進むと、閉鎖された空間に身を置く者同士は、お互いを知ることができず、結果的にコミュニケーション機械の損失が生み出す都市運営のリスク、つまり、誰も歳を自分ごととして管理せず閉じこもる“アンチコモンズの悲劇※”を生んだ。このリスクを防ぐためには、「まち」が生み出す力を再確認したい。(後略)

<まちをひらく意義>

- 1) 閉鎖されていた都市の空間に、市民のアクセスを高めることで、都市への関心や愛着の醸成、市民と空間の所有者との価値交換による相乗効果が期待される。
- 2) 外部の目線に触れることで、個々の財産・空間の磨き上げに繋がり、都市空間の価値を向上させるきっかけを生み出す。
- 3) 人や資金が限られる中で様々な主体がまちを使いこなす豊かさを獲得することで、縮小時代における資源の有効活用が期待できる。
- 4) 個々人がまちの一員であることを強く意識させる手法の一つである。

※アンチコモンズの悲劇: 共有財産が、細分化あるいは私物化されることによって、社会的に有用な資源として活用されなくなってしまうこと

### ② 具体策と手順

前項で示した住工共生のまちづくりの実現に向けては、平成 29, 30 年度調査研究<sup>2)3)</sup>における NCTC(中川運河クリエイティブタウンセンター(アーバンデザインセンター))の設立の提言を踏まえ、更



に中川運河地区の実情に則した現実的かつ実効性のある具体策と手順（アクション・プラン）を示す必要があると考える。ここでは、以下の通り提案する。

○ 関係者の全員参加型協議体を設立しプロジェクトを検討・展開する

まちづくりの発展的展開につなげていく上で、まず重点的に取り組むべきは、住工混在に対する地域の認識の共有化と、これを実現するため中長期的視点を持って持続的に活動できる仕組みづくりである。この取組の展開を通して、地区から新たな地域コミュニティの形成および土地利用誘導や工場への支援制度などの施策についてその要否や内容の検討に繋げていく。

平成30年度より2年行なってきた「中川運河宝探し in factory」の実績の一つとして、延べ13工場に協力いただき、ネットワーク化を図ってきた。これまでの工場と学校などとのネットワークをベースとして最大限活用し、プロジェクト企画段階から参加いただける協議体を設立、関係者間で議論を重ねながら今後の「宝探し in factory」をはじめとする地域の認識共有化を目的とした「まちをひらく（工場の見える化）」プロジェクトを企画、展開していく。（図13）なお、これらの取組にあたっては、当面関係機関が主導する必要があるが、将来的には地域のプレイヤーが主体的に参加し取り組めるよう促していく。

○ 大義名分を押し付けず、住民が面白いと感じる工夫を取り入れる

プロジェクトの展開の中で特に重要と考えられる視点として、住民への理解浸透という狙いを押し付けるのではなく、イベント活動には遊びの要素を積極的に取り入れ、住民、工場をはじめ参加者が面白いと感じられるコンテンツに仕立てていくことが挙げられる。

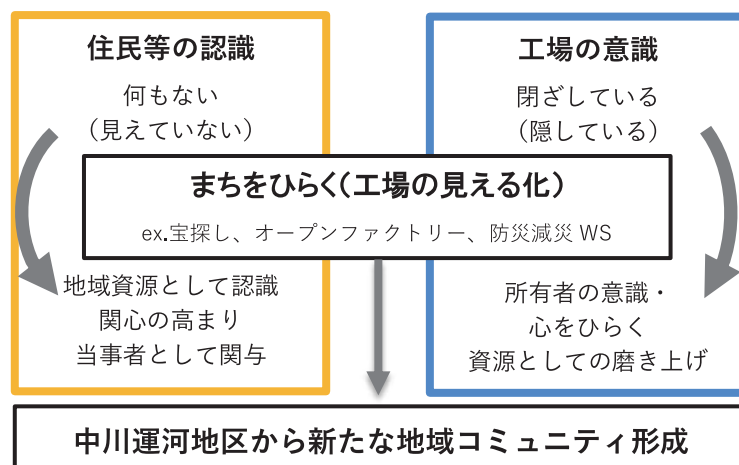
それには、外部のアイデアやノウハウを十分に取り入れる必要がある。具体的には、中川運河のにぎわいゾーンにて展開している中川運河再生文化芸術活動助成（ARToC10）事業のアートプログラムにおいて、クリエイティブな発想を持つ参加アーティストに中川運河地区の工場の製作品や廃材などの活用を呼びかけるとともに、子どもや住民参加のワークショップにおいてそれらを使用したり、イベント時に工場の情報を併せて発信するなどの連携を進めていく。

また、プロジェクト実施にあたっては、他都市のオープンファクトリーなどにおける工夫事例を主催者などと連携し学び取り入れていくことも、共通した課題を持つ地域間交流や相乗効果を期待できる点からも有効と考える。

○ 地域防災への意識啓発から住工交流につなげる

地区の共通課題である強靱化という点から、まずは工場が企業としての持続性を高めるため自発的に自社や地域の防災・減災に取り組むよう意識啓発していく。具体的には、これまでの工場とのネットワークを中心に、川崎市高津区のように近年被災した工場集積エリアの実態と対策や、各社が既に独自で取り組んでいる防災・減災策（BCP策定や耐震化、地域との災害連携など）を情報共有し、意

図13 中川運河地区「まちをひらく（工場の見える化）」プロジェクトの展開イメージ



見交換することで意識の底上げを図り、また、地域の防災・減災を考えるワークショップを工場だけでなく地区の住民と共同で企画、開催するなどにより住工交流を図る取組を進める。

○ 中川運河再生関係者との交流により中川運河への意識付けを図る

地域の特徴的な共通項として、中川運河自体が資源であり、中川運河への意識付けもエリアブランディングの点から必要である。具体策としては、工場をはじめ一連のプロジェクトへの参加者を中川運河再生プラットフォームなど中川運河再生に関連する行事にも参加いただきプロジェクトの報告や意見交換を行い相互交流を深めることで、中川運河関係者には地域の工場やモノづくりについて再認識いただくとともに、工場などにおいては中川運河の再生にコミットしていただくなど、モノづくり産業ゾーンの取組促進のきっかけにも繋げていく。

## 6 展望

本調査研究では、平成29年度調査研究から継続している中川運河再生計画の「モノづくり産業ゾーン」における取り組みの促進を目的とした中、この背景にある後背地の住工混在に着目し、地区の実情に則した住工共生のまちづくり方策について、これまで行なってきた実証実験や他都市の参考事例を調査・考察した上で提案を行った。

都市部の産業集積は、職住近接のメリットから依然として地域の雇用を支えるなど地域の経済的存立基盤であり、また、産業構造の変革の中、都市の成長の観点からイノベーション促進が求められる中、イノベーションの源泉として期待される貴重な産業基盤である。縮小時代における限られた地域資源の中、中川運河後背地における水辺に近接し地縁があるモノづくり集積は、中川運河の再生、および後背地域のまちづくりに活かさない手は無いと考えられる。

住工混在問題は、その実情や対応策は地域によって多種多様であるものの、全国の都市部の産業集積地で発生しており全国的な都市課題とも言える。一方、都市では、将来的な社会趨勢を見据え持続可能な地域となっていくため、コンパクトかつコミュニティネットワークが充実したまちづくりが求められていることを鑑みると、都市における住工混在地において、住宅と工場に相互理解が進み地域としてコミュニティが形成されることは、職住近接メリットと相まって新たな時代のまちづくりとしてモデルケースになり得ると考えられる。

住工混在問題の解決は一朝一夕にはいかないと考えられるが、根底にある問題の一つは工場が閉ざされ、住民からは見えないというコミュニケーション断絶であると考えられる。ここに今一度勇気を持ってまちをひらく等の「見える化」のアクションを継続していくことが重要ではないだろうか。

本調査研究が、中川運河の再生促進に寄与し、名古屋市の産業競争力の強化や魅力向上、名古屋港の発展の一助になれば幸いである。

## — 謝 辞 —

本調査研究に際し、ヒアリングにご協力いただいた企業・団体の方々をはじめ、ご指導ご協力いただいた岐阜大学三井栄教授、同加藤義人客員教授、“中川運河宝探し in factory”においてご指導ご協力いただいた名古屋芸術大学茂登山清文教授、椋山女学園大学宮下十有准教授、名古屋市立工業高等学校山下恭生教諭並びに遠藤万里子教諭、また、関係行政機関の皆様など、多くの方々に心より御礼を申し上げます。

## 《参考文献等》

---

- 1) 名古屋市・名古屋港管理組合. 中川運河再生計画. 2012, 111p
- 2) 名古屋都市センター. 中川運河から創造する産業活性化に向けた新たな仕組みについて. 2018, 16p
- 3) 名古屋都市センター. 中川運河地区における産業空間の価値向上に関する研究. 2019, 18p
- 4) 名古屋市. 名古屋市都市計画マスタープラン(案)本編. 名古屋市. 2020-02-29.  
[http://www.city.nagoya.jp/jutakutoshi/cmsfiles/contents/0000126/126110/honnpenn\(zenntai\).pdf](http://www.city.nagoya.jp/jutakutoshi/cmsfiles/contents/0000126/126110/honnpenn(zenntai).pdf), (2020-03-06)
- 5) 名古屋市. 都市計画基礎調査. 2016-2017
- 6) 日本経済新聞電子版. 台風、多摩川沿いの町工場も被害「復旧見通せない」, 2019-10-19.  
<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ051126270Y9A011C1X13000/>, (2020-02-28)
- 7) 梅村仁. 自治体産業政策の新展開～産業集積の活用とまちづくり的手法～. ミネルヴァ書房, 2019, 320p, 4623085201
- 8) 関智宏・立見淳哉. 住工混在問題と産業集積-大都市自治体における先駆的取組の事例分析を中心に-. 阪南論集社会科学編, 2008, 44(1), p19-35. (online),  
[https://hannan-u.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_uri&item\\_id=222&file\\_id=18&file\\_no=1](https://hannan-u.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=222&file_id=18&file_no=1), (2020-02-28)
- 9) 河原知樹・嘉名光市・佐久間康富. 住工混在地における土地利用変遷と地域ルール策定プロセスに関する研究-東大阪市高井田地域を対象に-. 日本都市計画学会関西支部研究発表会講演概要集, 2015, 13, p37-40. (online),  
[https://www.jstage.jst.go.jp/article/cpijkansai/13/0/13\\_37/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/cpijkansai/13/0/13_37/_pdf/-char/ja), (2020-02-28)
- 10) 高井田まちづくり協議会. 高井田まちづくり構想. 2007, 7p
- 11) 高井田まちづくり協議会. 高井田まちづくりニュース vol. 4. 2010, 4p
- 12) 高津ものまちづくり会・高津区役所企画課. 共に生きる 住工共生のまち. 2015, 8p
- 13) オープンシティ研究会・岡村祐・野原卓・田中暁子. まちをひらく技術—建物・暮らし・なりわい—地域資源の一斉公開. 学芸出版社. 2017, 224p, 4761526564