

# 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—

大阪市立大学大学院工学研究科 河原 知樹  
大阪市立大学大学院工学研究科 准教授 嘉名 光市  
大阪市立大学大学院工学研究科 講師 佐久間 康富

## 1. はじめに

### 1-1. 研究の背景と目的

日本における戦後の経済成長を引っ張ってきた第2次産業の工場集積は、産業構造や社会の経済状況の変化などの影響により、工場の閉鎖や転出、縮小が起きている。その跡地には中高層の住宅や戸建て住宅などのミニ開発が進められ、工業地域における住居系の用途の割合が増加しており、今後も住工混在化の進行が続いていくと考えられる<sup>1)</sup>。これにより地域の実情を知らずに転入してきた住民らからのクレームによる工場の操業環境の悪化が生じている。これらの地域では操業環境の確保が優先されるが、少子高齢社会をむかえた状況の中、住工混在地は職住近接・一体や宅地化が進行している特徴があることから、地域を持続させていくためには住環境の確保も考慮した住工共生<sup>1)</sup>が求められる<sup>2)</sup>。

東大阪市高井田は、市内で最も工場集積の密度が高く、土地利用の転換が進行している地域である。高井田地域では地域の住民かつ事業者である人々を中心に、住民と工場が共存できる地域を目指して、高井田まちづくり協議会を設立し、地域ルール<sup>2)</sup>づくりを行った。しかし、これらのルールがどのように地域に影響をもたらしているかは明らかにされていない。

住工共生に向けたまちづくり組織の活動プロセスと地域ルールの運用実態を明らかにすることは、住工共生まちづくりの知見を得る上で意義があると考えられる。本研究では、高井田地域のまちづくり協議会を対象に、ルール策定のプロセスと地域ルールの運用の実態を明らかにすることを目的とする。

### 1-2. 研究の位置づけ

住工混在に関する研究は、土地利用分析に関する研究や、住工混在地にまちづくりを行ったものが存在する。本研究は後者に属する。清水ら<sup>2)</sup>は住工共存対策に対する住民と事業者の意識の相違点を明らかにした。また高橋ら<sup>3)</sup>は、高井田地域を対象に職住近接住工共生のまちづくりへの意識を明らかにした。

本研究は、住工混在地におけるまちづくりの中で、協議会活動および地域ルール策定のプロセスに着目している点に特徴がある。

### 1-3. 研究方法

本研究は以下の流れにもとづいて行った。

2章では文献資料をもとに、地域ルール策定までの協議会の活動のプロセスおよびルール基準の論点を明らかにし

た。3章では住宅地図をもとに、対象地域における新規住宅立地および工業系用途跡地の変遷と協議会活動の関係性を考察した。4章では地域ルールに定められた協議会の活動の1つである、入居者への事前周知を目的とした建築主との覚書<sup>4)</sup>の締結がある(詳細については後述)。不動産仲介業者へヒアリングを行い、その実態について調査することで、地域ルールの運用実態について考察を行った。

### 1-4. 対象地の概要

東大阪市は大阪府の東部に位置しており、「中小企業のまち」として知られている産業集積地である。高井田地域は戦前、農村地域であったが、産業道路の開通や、都市基盤の整備によって、機械金属を始め、様々な中小企業が立地した。地域内には地下鉄中央線とJRおおさか東線の2つの鉄道と、阪神高速道路が走っており、交通便利性が高い特徴も有している。

2007年に高井田まちづくり協議会は設立され、2010年に地域ルールが策定された。協議会の中心を担っているのが地域の住民かつ事業者である人々であるので、産業とまちづくりの連携がとられているという特徴がある。

協議会の活動は、地域ルールの協議のほか、建築主と協議と建物や新規居住者へ事前周知についての覚書の締結や、地域の学生対象に職業体験の実施等を行っている<sup>4)</sup>。

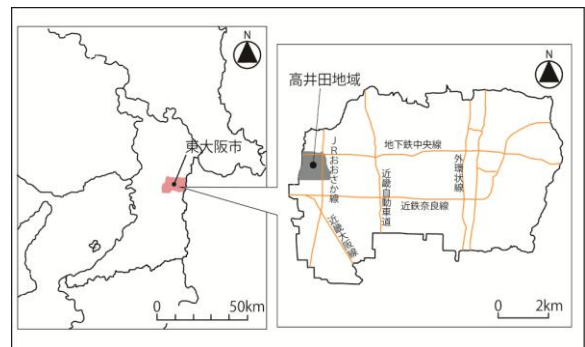


図1 高井田地域の地図



写真1 高井田地域の風景

### 1-5. 高井田地域ルール

高井田まちづくり協議会が定めた高井田地域ルールの概要について図2に示す。地域ルールは6項目から成り立っており、地域を①産業育成街区、②メインストリート街区、③まちづくり協議会エリアの3つにエリア分けを行っている。産業育成街区は産業用地の確保を、メインストリート街区は地域の顔となるメインストリートとするために、サービス施設や住宅が調和する街区を目指している。またNo1～No4を法制度化することを目標としている。No5、6については紳士協定として定められている<sup>5)</sup>。

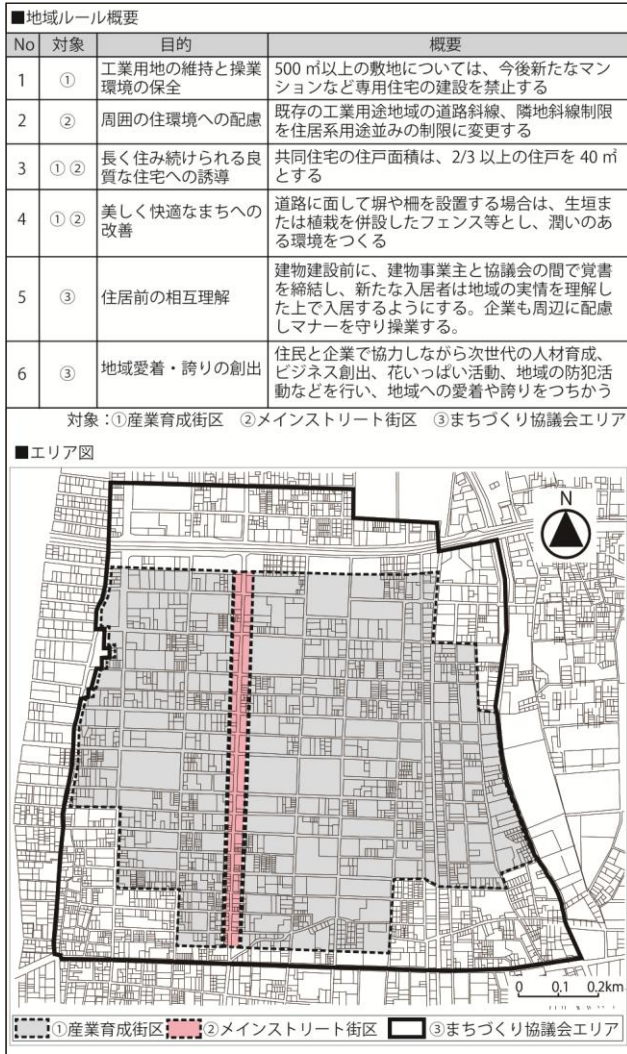


図2 高井田地域ルールの概要

### 2. 地域ルール策定のプロセス

地域ルールが策定されるまでの高井田まちづくり協議会の活動プロセスおよびルール基準の論点について明らかにする。

#### 2-1. 調査概要

2004年度から2009年度までコーディネーターとして高井田地域に携わっていた有限会社ハートビートプランが作成した資料<sup>6)7)8)</sup>をもとに調査を行った。

#### 2-2. 活動プロセス

高井田地域における地域ルール策定までのプロセスを図

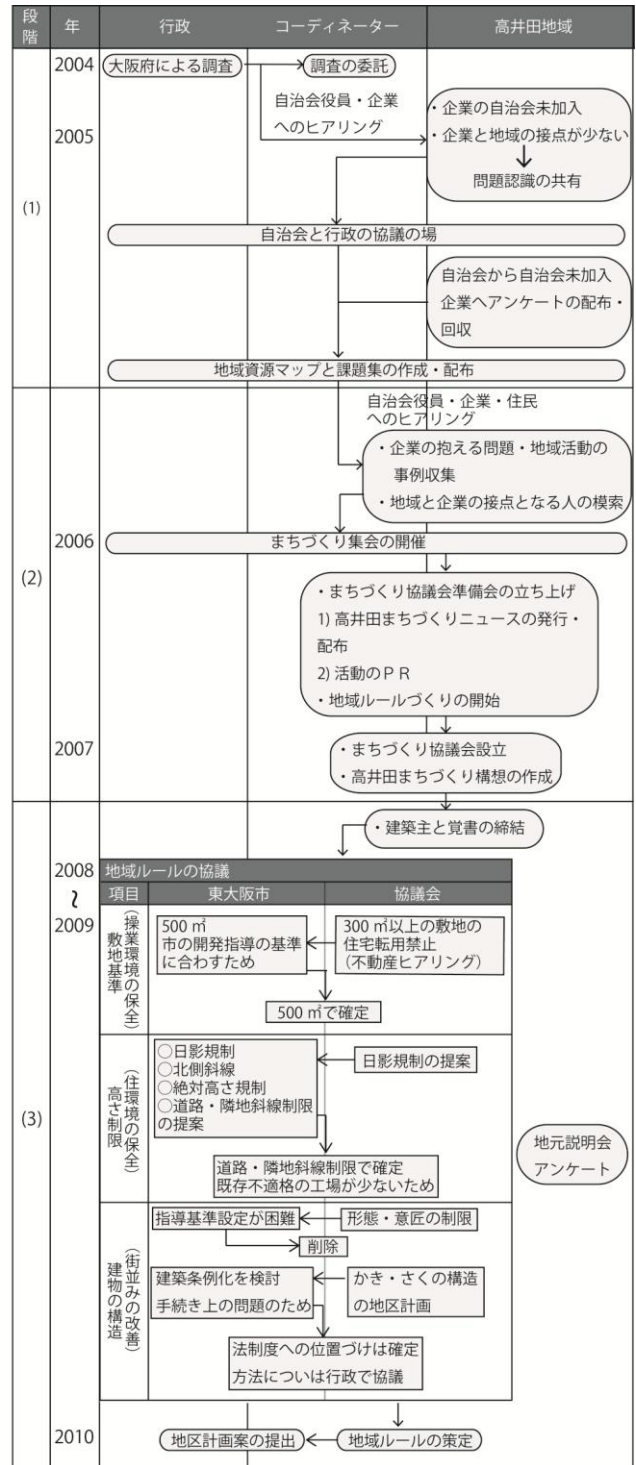


図3 地域ルール策定のプロセス

3に示す。プロセスは(1) 地域資源マップ・課題集の作成による問題意識の共有、(2)まちづくり協議会の立ち上げ、(3) 地域ルールの協議の大きく3つの段階に分かれることが明らかとなった。

(1)では行政による調査をきっかけに地域内の問題意識の共有が行われた。その方法として、地域内の工場の情報が記載されている地域資源マップおよび地域の実情をまとめた課題集の作成がある。これらを作成するために行われたアンケートで、自治会と自治会未加入企業とのあいだに

接点生まれ、まちづくり活動に繋がるきっかけになったと考えられる。

(2)では行政から委託されたコーディネーターによる自治会役員・企業・住民へのヒアリング調査から、まちづくりの地域の担い手探しが行われ、自治会等役員かつ操業者が中心となったまちづくり組織の体制づくりが行われた。

(3)では地域ルール協議が行われた。まずコーディネーターと協議会でルール素案の協議が行われた。次にコーディネーターが行政に地域の意向を踏まえた素案を提示し、行政と協議会のあいだで認識の共有および規制の内容・基準値の議論を行い、その結果をもとに協議会で検討を行うという形で進められ、コーディネーターが行政と協議会を間接的に繋げる役割を果たしていた。ルール基準内容に関する議論は、敷地基準・高さ制限・建物の構造等が論点となっていることが明らかとなった。

### 3. 新規住宅および工業系用途跡地の変遷

高井田地域における新規住宅立地と工業系用途跡地に着目した土地利用変遷を調査し、高井田地域における住工混在問題への活動と土地利用の変化の関係についての考察を行う。

#### 3-1. 調査概要

1993年、2000年、2006年、2012年の住宅地図<sup>(3)</sup>を用いて、(i)1993年から2000年、(ii)2000年から2006年、(iii)2006年から2012年の3つの年間における新規住宅(新規立地した戸建住宅、マンション)、工業系用途の跡地(工場、事務所、倉庫の跡地)の抽出を行った。

#### 3-2. 調査結果

調査結果を表1および図4に示す。各年間の傾向を以下に述べる。

(i)新規住宅および工業系用途の跡地の分布に規則性が見られず、分散している。

(ii)工業系用途の跡地に、新規住宅の立地がみられ、比較的規模の大きい工業系用途の跡地が発生している。元々ひとつの敷地である場所に複数の住宅が立地していることから、ミニ開発によるものであると考えられる。

(iii)工業系用途の跡地の分布には規則性が見られないが、メインストリート街区およびまちづくり協議会エリア外に住宅が立地する傾向がみられた。

以上から、新規住宅、工業系用途の跡地は分散して発生するため、規則性が見られないが、地域ルールの協議が始まった2006年以降の新規住宅の立地動向は、地域ルールで定められたエリア分けて立地する可能性があると考えられる。

表1 新規住宅・工業系用途跡地の  
変遷

	エリア	工業系用途跡地	新規住宅	工業系用途から転用した住宅
(i)	①	30	31	12
	②	2	0	0
	①②以外	19	76	37
(ii)	①	25	161	119
	②	1	2	0
	①②以外	2	15	0
(iii)	①	25	25	12
	②	1	6	4
	①②以外	8	13	6

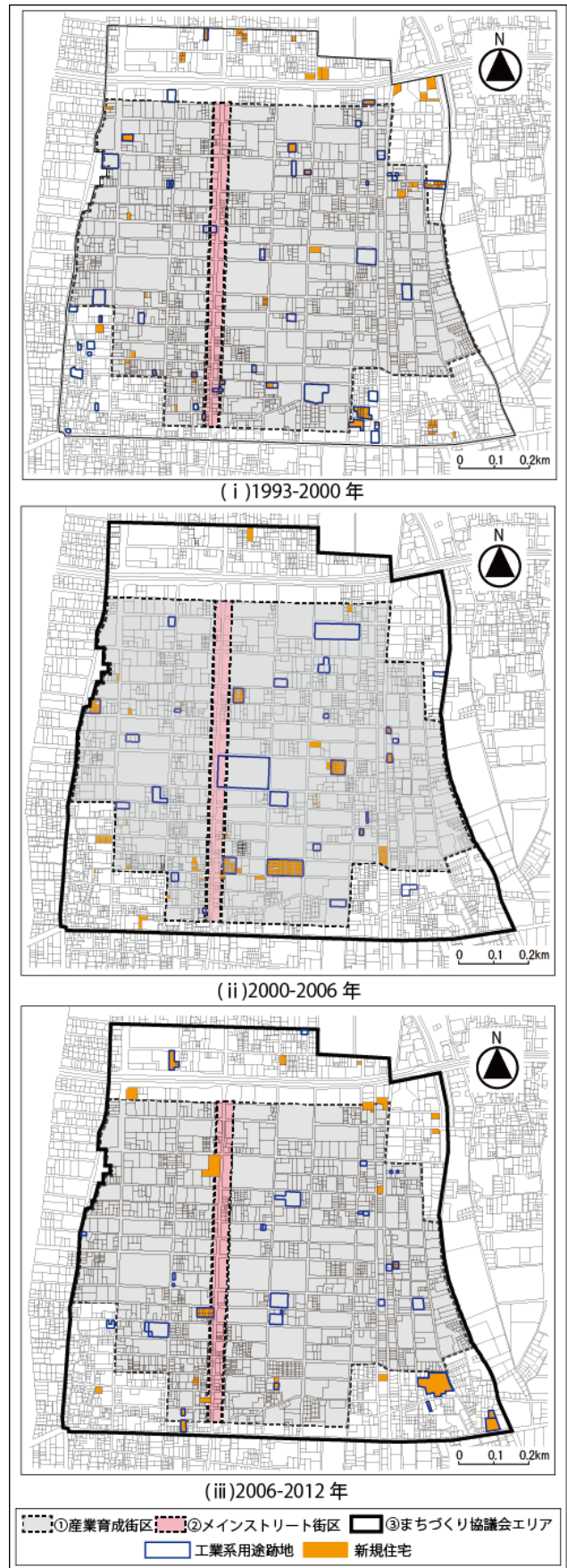


図4 新規住宅・工業系用途跡地の変遷

#### 4. 覚書による地域ルールの運用実態

地域ルールの運用実態についての把握を行うために、地域ルールに定められている項目のうち建設事業主と協議会とのあいだで結ばれる覚書(図2のNo5参照)に着目し、ヒアリング調査を行った。

##### 4.1. 調査対象

ヒアリング対象は、事業主から委託され入居希望者への説明を行う元付不動産仲介業者<sup>(5)</sup>を対象とした。覚書の締結が開始した2007年から2012年のあいだに建てられた住宅のうち、調査が成立した4社の元付不動産業者に調査を行った。ヒアリング対象を表2に、覚書の記載項目にもとづくヒアリング項目および結果を表3に示す。

表2 ヒアリング対象

ヒアリング対象 (不動産仲介業者)	建築年 (年)	階数 (階)	総戸数 (戸)	間取り	調査日
①賃貸マンション	2008	15	140	1K	2013/12/20
②賃貸マンション	2007	6	30	1K	2013/12/24
③賃貸マンション	2007	9	172	1K	2013/12/26
④賃貸マンション	2007	10	54	1K	
④分譲戸建住宅	2011	—	12	—	2013/12/19

表3 ヒアリング項目および結果

調査項目	結果
(1) 覚書の存在を知っているか	①のみが知っていると回答
(2) 新規入居者への説明	重要事項説明で記載するa~cについては、①のみが重要事項説明での説明を行っていた。他の業者は現地見学で代替していた。また全ての業者がこれらの項目に関する説明は会社が取り扱っている物件全てに対して行われていた。
a. 用途地域	
b. 法令基準内の工場の騒音、振動、臭気による苦情を申し立てないこと	
c. 隣接する土地利用者の説明	
d. 自治会への加入	
(3) 物件・周辺環境について	入居後の周辺環境に関する苦情は見られない、東大阪市の物件を探す人は工場が集積しているエリアと認識しているという回答が得られた。

##### 4.2. 調査項目および結果

覚書は法的拘束力を有していないため、入居者希望者と直接やり取りを行う不動産業者にまで周知が至っていなかった。重要事項説明で行うことになっている説明事項について、重要事項説明ではなく別の方法で代替していることが分かった。また周辺環境へのクレームが発生していないことが明らかとなった。

以上のことから、覚書による重要事項説明への影響は薄いと考えられるが、別の方法で代替していることから、新規居住者への事前周知が行われている可能性があると考えられる。そのため、新規住民と既存企業間のトラブルを未然に防いでいる可能性があると考えられる。

#### 5. まとめ

高井田まちづくり協議会の活動に着目し、その活動プロセスおよび地域ルールの運用実態を把握することで、住工混在地における住工共生まちづくりを目指した協議会活動の知見を得ることができた。本研究から明らかとなったことを以下に述べる。

- ・地域ルールの策定までに「地域資源マップ・課題集の作成による問題意識の共有」、「まちづくり協議会の立ち上げ」、「地域ルールの協議」の3段階が存在していることが明らかになった。基準内容の協議における論点が明らかとなった。また各段階においても、専門家であるコーディネーターの果たす役割が大きいと考えられる。
- ・組織の体制づくりが始まった2006年から地域ルールで定めたゾーニングに沿って住宅が立地する傾向が見られることが分かった。
- ・新規立地住宅のうち覚書を結んだ物件では、事前周知が行われている可能性があることが明らかになり、一部項目に関する調査であるが、地域ルールの目的が果たされていると考えられる。

##### 【謝辞】

本研究を進める上で、お忙しい中ご協力をいただいた高井田まちづくり協議会のHさん、有限会社ハートビートプランの泉さん、ヒアリングさせていただいた不動産仲介業者様に厚く御礼申し上げます。

##### 【補注】

- (1) 「生活環境と操業環境が地域全体で軋轢無く存在している状況」と定義する。
- (2) 「ある一定エリアにおいて、そのエリア内における住民等によって定められた任意の取り決め」と定義する。
- (3) 吉田地区発行の「大阪府精密住宅地図 東大阪市(西部)」およびゼンリン発行の「ゼンリン住宅地図東大阪市1布施」を用いた。
- (4) 当事者間の合意事項が掲載された書面に互いの押印、署名を行うもの。
- (5) 不動産売買における売主または賃貸における貸主と、媒介あるいは代理契約を締結した不動産会社。

##### 【参考文献】

- 1) 徳増大樹・滝口勇太・村橋正武(2005)、「東大阪地域における産業構造と空間構造からみた産業活性化方策に関する研究」、日本都市計画学会、No.40、pp.955-960
- 2) 清水陽子・中山徹(2007)、「住工混在地の事業者と工場跡地に建てられた住宅地に住む住民の意識と、住工共存のまちづくりに関する研究」、日本建築学会論文集、No.612、pp.71-78
- 3) 高橋彰・阿部浩和(2010)、「中小工場集積地における住工共生のまちづくりの現状と課題」、日本建築学会学術講演梗概集、pp.517-518
- 4) 高井田まちづくり協議会、「高井田まちづくり構想」  
[http://www.takaida.jp/cityplan/machi\\_koso.pdf](http://www.takaida.jp/cityplan/machi_koso.pdf)、(2015年6月8日最終閲覧)
- 5) 高井田まちづくり協議会、「高井田地域ルール」  
[http://www.takaida.jp/cityplan/machi\\_news.pdf](http://www.takaida.jp/cityplan/machi_news.pdf)、(2015年6月8日最終閲覧)
- 6) 有限会社ハートビートプラン(2008)、「住工共存のまちづくりに向け取り組み検討業務委託(東大阪市高井田地区)報告書」
- 7) 有限会社ハートビートプラン(2009)、「操業環境保全のためのまちづくり推進業務(東大阪市高井田地区)報告書」
- 8) 有限会社ハートビートプラン(2010)、「高井田地域地区計画策定支援業務報告書」、2010年業務報告書