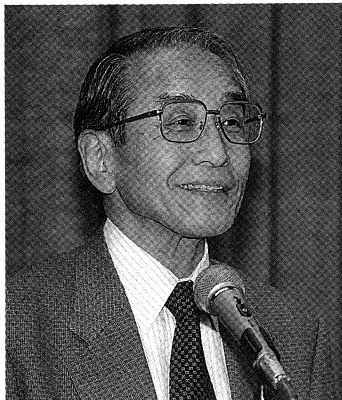


■ 第7回 シリーズ「地域と産業」講演会 「ものづくり都市を守るには！」

【基調講演】 「産業立地と都市空間整備 —都市政策の課題と方向性—



講師：立命館大学 理工学部 教授
村橋 正 武 氏

平成19年11月7日、シリーズ「地域と産業」講演会を、「ものづくり都市を守るには！」と題して開催しました。この記録は、講演会のうち、立命館大学の村橋正武教授が行った基調講演を要約して掲載するものです。

私に与えられたテーマは、「産業立地と都市空間整備」ですが、少し論点を広くお話しをさせていただき、主たる命題を「都市政策の課題と方向性」として論じさせていただきたいと思います。お話しの内容は大きく分けて、①都市づくり、あるいは都市政策に関する話と、今日の命題の②産業政策に係るところの都市側から見た取り組み方、の二つです。

1 都市整備の考え方

都市整備の考え方は、都市の整備、都市づくりというのは極めて時間が長期にかかるということ、それから、経済、社会、文化の環境がさまざまに変わっていくなかで、例えば10年、20年、場合によっては100年あるいは数百年というオーダーで、変わらない部分を持ちつつも、時代の流れ、変遷に合わせて絶えず新陳代謝を続け、長期にわたって都市を創り、運営していくものだと考えようというものです。

2つ目は、いま創っている、あるいはいま築きあげている都市のストックをいかに長期に亘って、これを維持しながら我々の生活や活動の基盤とするか、支えにするかということです。

3つ目は、イギリスの天文学者ハーシェルの言葉にもありますが、祖先につくってもらった、この街や空間を、私たちが受け継いで、次の子どもや孫の世代に引き渡して行く。引き継ぐ時は今よりも良くして引き継いで行こう、食い潰していかないような、そういう創り方を考えようというのが、都市整備の考え方においては、大事ではないかと思います。

2 都市整備の課題と方向性

我々のいまいる21世紀は、都市型社会と言い、

人口の頭打ち、人口移動の沈静化によって産業・文化活動が都市を舞台に幅広く展開されるようになります。「都市再生」が、これからお話しする、またポイントになるわけですが、良質な都市ストックの再構築をすることによって、長期的に良い空間を次の世代に残していこうとする取り組みが随所に進められているのです。

その視点と方向性はいろいろありますが、私の独断と偏見で言いますと、総人口のピークアウトに対応した国富の拡大ということ。社会的活力、文化的活力も非常に重要ですが、その母体になっている経済的な活力の創出・拡大が重要です。経済基盤としての都市整備や都市の運営を図るべきであろうと非常に強く思っております。

更に、そうして造ってきたストックをこれから先について、どういうふうに維持しながら展開して行くかということです。その都市や空間が持っている文化性とか歴史性にも配慮したらどうかと思います。

私が役所に勤めていた時の課長が、常々「社会インフラの整備を行う時に、100年経ったら文化財となるような作り方をすべきだ」と言っておりました。その好例が「小樽運河」の整備です。今から20年程前までは、単なるドブ川に近い存在で、周辺の倉庫も荒れ果てた所でした。それを運河として再生するとともに、都市の背骨ともなる基幹道路の整備を合わせて行って、魅力ある街に再生したのです。その結果、せいぜい200万人ぐらいしか来なかった観光客が、いまでは600万から700万人です。

以上のことに加えて、都市をつくるについては、ダイナミズム、動きというものを積極的に取り上げていくことも重要です。

3 京阪神圏再生の基本戦略

京阪神都市圏のこれからの展開を考える時に、「スパイラル的好循環過程」というものの見方をしたら、どうかと考えています。

その背景としての課題は、明治以降、140年経って、東京への一極集中が肥大化し、京阪神圏はローカル都市という相対的な位置付けとなったことです。それに対する私自身の課題意識は、国全体の創造力とか発想力が非常に弱くなっていることです。

これに対してどうするかと言うと、対極的あるいは多極的な存在、役割があった方が良いでしょう。さまざまな見解やものの考え方、行動があつてこそ、その地域や国が力をずっと維持し続けていくと思います。

もう一つ大事なことは、そういう創造性が個人的なアイデアから生れたとしても、それを定着させていく組織的な裏付け、中枢的な機能がそこにはないといけません。

ところが残念なことに、京阪神圏では、今後20年間に特に人口が大幅に減っていくと推計されており、現に減り始めています。このことが問題点として指摘されます。とくに気になっているのは人口流出です。もう一つは、人口に比べて法人数、法人税の税収で、東京が飛び抜けている点です。

しかし実は京阪神は、相当大きなストックがあつて、世界のGDPの約2%、日本が12%とすれば、その6分の1が関西です。

京阪神圏が大都市圏としての集積力あるいは魅力を下げつつあるのを放置しておく、いろいろ課題がでてきます。そこで何をするかと言うと、「スパイラル的好循環過程」です。これは、京阪神圏がそれぞれ持っている機能をお互いに連関させてうまく空間的に配置し、全体として運営していくシナリオを作っていこうとするものです。そのためには、何よりも人を育成しなければなりません。

京阪神圏を見ますと、大学や研究機関あるいは高等教育、専門技術者の教育を行うための研修機関が比較的集積しています。この地域で生れ育った子ども達を育成すると共に、他の地域、海外からも人を積極的に受け入れて、人材輩出の力をますます強めていく。その人たちがソフトもハードも含めているんな分野の研究面で創造性を発揮する。そして「産業力・技術の地下」、あるいは実際の果実として新産業が生れて来る。これを日常の生活や環境や文化

に活かすことによって、前よりも秀れた生活や活動の空間、地域を作っていく。そういう空間、地域が形成されれば、それがまた新しい人材を育成する。そういう機会になります。あるいは誘致の一つの条件になります。

産業でも、尼崎あるいは阪神工業地帯、堺、泉北にかけての地域、あるいは内陸型の滋賀県といった所が、巧く連携しているかと言えば、必ずしも地域的に繋がっているわけではありません。巧く連携を取りながら、全体で底上げして行く、そういう取り組みをこれから広くやっていけないかと思っています。それが実現すれば好循環が生まれるのではないかという提案です。

4 わが国の都市政策の課題

次に視点を変えまして、今日のメインテーマであります都市空間、それから産業立地という話を進めてみたいと思います。

土地利用を住宅系、商業系、工業系と大きく3つにわけ、その構成比をよく物差しとして使います。日本の都市の平均的な土地利用形態は、住宅系が7割近くで、商業系と工業系が各15~20%です。尼崎は、工業系が30%、そのうち、臨海部を中心とする工業専用地域が15%を占めており、都市としての性格は、まさに今日のテーマ「ものづくり都市」です。

都市空間をどうつくり、都市機能をどういうふうに充実させるかということについて、国は4年程前に都市再生ビジョンを出しまして、大きく軌道を修正する宣言をし、都市のコンパクト化、「集約型都市構造」という言葉を使っています。それを実践するためにまちづくり三法の考え方をこの1、2年の間に大きく変えました。

「大店立地法」は、スーパーマーケット等が極めて無節操に立地することについて、厳しく抑制しようとして作られました。実は、もっと大きな狙いは集約型都市です。「都市計画法」も、その趣旨に沿って土地利用規制を強化する大幅な改正しました。「中心市街地活性化法」も、中心市街地における市街地の改善とか商業の活性化、シャッター街になっている商店街を再生するための方向として出したのです。

ところが実は、次が問題なのです。工業系用途、産業立地については産業政策で対応するというのが政府の大きな方針です。国土交通省都市局では、住居系とか商業系について、その土地利用を正常化し、

それをいかに魅力のある街として作っていくかというところに工夫を凝らし、非常に熱を入れて来ました。ところが工業系用途の施策は立案されたことがありません。本当に無いのです。

なぜそうなったかには理由があります。日本では1960年代から90年代近くまでの30年間、猛烈な勢いで人口増加による市街化と郊外化、特にスプロール化が進んで来た。いわゆる都市化の時代でした。そこで立ち遅れた都市基盤施設、道路とか下水道等々の整備や、土地利用については「線引き」とか、土地利用計画の「地域地区」等、また用途地域も商業地域、工業地域、住居地域などの区分をきめ細かくして、それに該当しない建物の立地は厳しくコントロールするという方向で取り組んで来ました。

もう一つは、ローリーモデルです。「都市は、雇用の集積とそこで働く人々の定住によって形成される」というものですが、都市計画では、雇用の集積(即ち産業立地・集積)は与えられる条件、我々の考える議論の世界ではない、としてきたのです。ところが、最近、人口が減り始め、マイナスのスパイラルのサイクルになっている。都市計画では今までにまったくこのことを考えなかったわけです。

これに対し国はどう考えているかと言いますと、集約型都市に作り直すことを主要施策としています。ところが相変わらず商業や住宅を中心とした市街地の整備が中心テーマで、雇用の減少、産業力の衰退には対応しようとしていません。その理由は、国土交通省都市局は、都市整備と都市計画の部門であり、産業政策部門がありません。産業政策は、別の局あるいは経済産業省ということで、そこ連携が取れているか、というところ必ずしもそうではないからです。

そこで、私としては、各自治体が独自に先駆的に取り組んでもらいたい。私も今日のためにいろんな資料を勉強させていただきましたが、尼崎市の取り組みは非常に先駆的です。国に頼るのでなく、皆さん方が地元でなさるのがいちばんではないか。責任もあるが、自ら実践して成果をあげることができるのではないか、と思います。

地方分権によって都市計画権限も国から地方、県から市に相当委譲しています。独自の施策を講じることが、これまで以上に実施できるようになったという意味では、知恵の出どころです。

国でも、実は都市と産業を一体化する政策を打ち出そうという動きの一端が見えています。これまで

の都市再生本部、地域再生本部等の4つの本部を全部一本化して、「地域活性化統括本部」とし、本部長は首相自ら担うという組織に変えました。都市の問題、経済の問題、産業の問題を総合的に検討し、どのような方針を出すかが最大の政策課題になっている。少しは、こういう芽が生まれ初めていますので、少し注目していただきたいと思います。

5 地域・都市からの産業立地環境の強化

地域の取り組み例の一つとして、この7月に関東経連が経済界の新しい展開として、ベイエリアの活性化方策、経済系・産業系の立地に関する政策方針を出されました。こういう動きが出てきています。

最後に、都市計画の対応について私の研究室で学生に勉強させていることも一例だけ紹介します。

尼崎と同じように、大阪市生野区でも住宅と工業地域が混在している所があり、工業系の立地環境条件がだんだん悪くなっています。立地環境条件を保全するためには住宅立地の抑制を考えるべきではないかということの研究をしています。

いま問題になっている準工業地域は、ほとんど斜線制限や日影の制約条件がありません。例えば容積率が300パーセントだとギリギリいっぱいまで使っているケースが多く、そこが住宅に変わって行っています。工場が廃業されて住宅に変わって行くと残された工場は隣接することになって、新しい入居者は騒音、振動、廃ガスなどの問題があると、工場の操業に対して非常に厳しいことを言うという意味で、操業環境が悪くなって行っています。

その解決策としては容積率を下げる。どのくらい下げたらいいかということの研究では実証分析で数字を出しております。

私の講演のまとめとしましては、都市計画から見ると産業政策に関しては、ほとんど手が付いていなかったというのが、今日までの様子です。やっと都市と産業を一体に考えようという気運が出て来ました。尼崎市は先駆的にさまざまな取り組みをなさっておられます。そういった取り組みを更にもう一步進めていただいて、モデルになるような先駆的な結果を出していただければと思っております。

村橋正武(むらはし まさたけ)・工学博士

1966年京都大学工学部土木工学科卒業、1968年京都大学大学院工学研究科修士課程土木工学修了、1968年建設省入省、1994年立命館大学理工学部教授に就任し、現在に至る。