大都市経済圏における住工混在地域の整備と産業振興

庄　谷　邦　幸

1.　まえがき
2.　住工混在地域における「地域制」の意味
3.　「準工業地域」における「住宅」と「工業」の対立
4.　環境整備のための中小企業者の組織化
5.　住工混在地域の整備と産業振興のための原則

1.　まえがき

大都市経済圏における住工混在地域の整備とその方向づけのために地域住民のコンセンサスを得るための作業に着手することは大都市問題の中で緊急の課題になっている。すなわち，地域社会の福祉水準を高めるためにも，都市の産業振興と都市機能をたかめるためにも，住工混在地域のかかえる諸困難を一刻も早く解決せねばならない。そのために関係行政機関は計画性と先見性を発揮し，企業経営者はその社会的責任を自覚し行動すべき時機である。もしも，現状のまま放置するならば，「住宅」対「工場」の紛争は現在以上に頻発し，生活環境と工場の経営環境はいっそう悪化し，都市機能の水準も低下するであろう。

本稿では，(1)住工混在地域の形成過程における「地域制」の意味を考え，ついで(2)現在各地で起きている住工混在地域での「住宅」対「工場」の紛争の中から大阪府下の事例をとりあげ，その中から学ぶべき教訓を抽出し，(3)環境条件整備のための一方策としての中小企業の集約化組織化の現状と問題点を指摘し，最後に，(4)住工混在地域の整備を含む地域計画を住民参加によって立案する場合，その出発点において，確認すべき〈原則〉を試案として提起したい。

2.　住工混在地域における「地域制」の意味

大阪経済圏には，土地利用現況図からみて，工場用途の比率が３～７割を占める，いわゆる住工混在地域が大阪市周辺部に広く分布している。その代表的な地域は，①神崎川流域，主として南岸（大阪市，豊中市庄内地域，吹田市の一部），②国鉄環状線外側（大阪市東部，東大阪市の一部），③淀川中流南岸（守口市，門真市，寝屋川市），④中央環状道路～外環状道路間（東大阪市，八尾市），⑤堺市北部，⑥泉州（泉大津市，岸和田市，貝塚市）である。ここでは，大阪市東部の住工混在地域をとりあげ，都市計画上の「地域制」の意味を考えてみよう。

大阪市東部は『大阪市地域拡張史』によると日露戦争までは，ほとんど在来の農村的分散小集落と農地から成立っていた。その後，日本資本主義の発展と工業化，大阪市都心部からの市街化圧力によって大阪市東部も市街化がはじまった。この変遷については大阪市総合計画局の報告『地域制の変遷について』（1974年３月）（西山充氏執筆）にくわしい調査がまとめられている。大阪市周辺部の都市化現象の進展と平行して，大阪市も「地域制」を採用し，大正年間から今日にいたるまで，過去16回の変更を重ね，1973年８月の新用途地域にいたっている。大阪市東部における「地域制」の変化のうち，過去の主要な指定，変更の背景，指定の考え方について，前記大阪市総合計画局のまとめを引用しよう（表１参照)。

(1)住工混在化の要因

大阪市東部地域で認められた住工混在化の社会的経済的背景としては，(1)旧来より農家の副

表1 「大阪市東部混合地域における地域制の変遷」

	東部地域の背景	東部地域の指定	大阪市全体としての指定方針
T14 指定の用途地域	・大阪都心からの人口流入，鉄道・電車，市電・バス等交通便利，砲兵工廠・寝屋川沿岸工業の影響，日露戦争以後の工場立地，地価が安かった，上水・電気等の供給が開始された，農家の副業が専業化するもの増加，物価が安く他の地域の労働者も住みついた等の要因により市街化がM42頃より進行してきた ・特に第1次大戦頃から工業が急速に増大，人口密度も高く鶴橋(270人/ha)住工混合化	・化学・紡績関係工業の多い寝屋沿岸を工業地域に ・住居地域は比較的交通の便の悪い低湿地も有る左専道・生野・巽に ・商業地域は都計街路沿いの一宅地（拠点的・面的なものなし） ・その他は混合地域として未指定地に ※但し，都市計画地方委員会で住居地域案の地が一部①低湿地である②耕地整理により将来商業・その他に利用ということで変更された結果である	当初の基本的な考え方は ・2地帯に分け内方地帯は修理に止め外方地帯に万全を期す ・神崎川沿岸・淀川沿岸・寝屋川沿岸・臨港地帯を工業地域に（海辺に特別工業地域） ・商業地域は都心・幹線沿道・地域中心 ・住居地域は上町台地・淀川地岸・市東南部 ・混合地域を住居と工業・商業と工業の中間及東部の未市街地に ※但し地域中心商業が限定され特別工業地域は実施されなかった ※未指定地は混合地域と位置づけ
S11 変更の用途地域	・従来に比べ細街路は整備され河川改修も進み更に市街化 ・特に土地会社・耕地整理・土地区画整理の事業等で運河・幹線道路が整備され，地価が安く労働力が豊富で，戦争・貿易等による工業化の圧力が強く，宅地利用が容易であったので住工混合化が更に進行 ・全市で最も工場数増加（特に金属機械，化学木材関係）	・従来の未指定地のうち中本・大今里・深江・中浜・天王田が各種工場の集積もあり，好個の工業地ということで工業地域に ・また鶴橋周辺の省線↔新平野川間の未指定地が東部地域のうち最も中小工場が密集しており特別未指定地に ⇨増々混合を促進 ⇨18年12月適用停止	・著しい都市の発展変化に備える ・工業都市としての性質から将来の工業の発展に備える ・地方的中心商業を創設する ・境界の整理する ・路組式商業地域の奥行指定及工業地域での商業地域の削除 ※その他特別未指定地を都心商業地域と工業地域の緩衝地帯として位置づけ工業制限を緩和
S22 変更の用途地域	・戦前，政府の中小工場の整理統合重点主義等で重化学工業は伸びたが，雑貨工業は沈滞 ・戦時体制の進行とともに，防空，人口・重要工場の疎開，防空空地帯等の制限・資材供給の制限等で混合化もストップ ・戦後も戦災で多くが焼失し，物資不足もあり，混合化は進行し難った	・従来の路線式商業が廃され，小集団商業地域が配置された ・工業地域が縮少され（森小路大和川線以西）住居地域・未指定地が拡大された ・中小工場の集積地で特別未指定地であった鶴橋周辺が再ば未指定地に ⇨依然大部分が工業系地域	・大阪・堺・布施・吹田を総合的に計画し，現況主義より適地主義 ・臨港及神崎川沿岸工業地の集約化・縮小 ・都心商業地集約化・縮小，周辺商業を住宅地内に1.5～2^{km}間隔で ・商業・工業の集団地へ楔型居地域を配置→職住近接化
S26 変更の用途地域	・戦災を受けなかった混合地が，大部分であり，25年には東成・生野は人口密度200～400人／h で全市中最も高く，また工場も20年から25年まで3，4倍増加し，工場従業者密度も最も高く，直ちに戦前の住工混合状態に近づいた	・戦災で焼失した工業地・未指定地が住居地域に（鴫野，中本中道・大今里・生野今里片江） ・新に国鉄環状線駅周辺，今里新地等に商業地域分散配置 ・工業地域が大幅縮小されたが神路・深江，寝屋川沿岸，大阪城東部が工業地域の核として残る ⇨工業制限強化・現況主義的	・復興状況等の変化及新制度に順応させる ・工業適地以外は工業に支障のない限り準工業に ・住居の集積地及周辺工業地帯の勤労者の居住地とすべき地を住居 ・現在及将来の商業街・慰楽・販売商業集積地を路線式又は周辺部集団商業地に
S40 変更の用途地域	・以後30年，35年，40年と人口密度工場密度，工場従業者密度は増加傾向から安定状態に入ってきたいずれも全市で最も高密に近い ・40年に約半数の地域が土地利用で住工混合型　床面利用で住宅主の混合型である ・工業はほとんど全ての業種が全市中で高い（上位4位まで）集中を示している	・前用途地域からほとんど変更されていない（部分的修正） ・中道・西足代・巽大地・巽四条等の住居地域が一部準工業地域に ・東今里，神路等の工業地域が一部準工業地域に ⇨準工業地域の拡大で必ずしも集約化・純化でない	・商業地域は従来のものの縮小はせず，経済上の役割・人口増による考慮・再開発等からの必要性を満足し，路線式は避け集約化する ・周辺無指定地・住宅開発で将来共住宅地は住居地域に，又小売商業集合地も住居地域に ・工業地は集約化・純化の方向で，幹線道路沿道等の工業適地及移転不能大工場地は工業地域

（出所）大阪市総合計画局「地域制の変遷について」（1974.3）p.5

業があった，(2)砲兵工廠，被服支廠，紡績会社化学工場等核となる工場が近くにあった，(3)都心部に立地していた工業が生産性向上と規模拡大のため立地移動しようとしていた，(4)旧来の農業従事者，在日朝鮮人等の労働力が産業予備軍として存在していた等があげられる。

また，住工混在化を促進した要因としては，(1)地価が安かった，(2)都心と近接し交通至便であった，(3)耕地整理，区画整理，住宅地経営で宅地が利用し易く供給された，(4)借家等も大量に供給された，(5)上下水道，電気，ガス等がタイミングよく供給された，(6)機械工具問屋街，商店街に近接し生産活動，消費生活に便利な地域になりつつあった，(7)戦争，貿易等の影響で中小工場の発生，消滅が繰り返された，(8)都市内部で再生産される労働力給源が形成されつつあった，(9)用途地域が混合を妨げなかった等があげられる。

(2) 地域制変遷上の問題点

初期の地域制の問題点として

① 都市計画法では地域地区は都市計画の基本であり，施設の一つとして位置づけていたが，制度上は必ずしも都市計画の必須の要件ではなかった。

② 決定プロセスが中央集権的で全て国の自由裁量

③ 土地利用計画的地域制であった（理想主義的）が，実現のための方法，手段が明らかでなかった。

④ 地域の種別が少く，各地域で住宅を許した上で，住居→商業→未指定→工業地域と工場制限を変えているが，このこと自体住工混合を認めた結果となっている。

⑤ そして住居地域で工場数の大部分を占める小工場が許容され，又工業及工業地域内特別地区でも住宅が許容されており全体的に各地域の目的が反映されていなかった。

⑥ 工場制限の職工数，原動機馬力数，汽缶と有害，危険程度の関係が明らかでない。

⑦ 未指定地は「何れの地域と直ちに定め難き地」として混合地域として考えられていた。

⑧ 既成市街地と未市街地に同一の制度を適用しなければならない制限内容であり，また都市の性格に応じて地域の選択が出来ない構成であった。

また地域制変遷上の問題として

⑨ 時期により目的機能と手段機能への把握が異なる。

⑩ 地域制以外の都市計画上の手法との関係が不明確。

⑪ 目標年次を想定しても土地利用実現のための誘導法等保証条件が整備されて来なかった。

⑫ 理想主義，適地主義の時には指定の変更を避ける考え方が強かったが，実際は多くの都市で度々変更。

⑬ 専用地区制創設以前より住工分離の考え方はあったが，混合に関する研究が余りなされず改善が遅れた。

⑭ 中央統制的な考えは新憲法後も同様である。

⑮ 地域の種別が細分化する傾向にあるが細分化指定の理論もなく，都市内の地区特性から考えて不充分。

⑯ 地域制の内容及指定のされ方に産業政策及び産業界等の圧力の関係もあり一貫性がなかった。

⑰ 制限が個々の建築物の段階，単位で行なわれ，群として位置づけ，扱いが余り出来ていない。

(3) 大阪市の適用例に見た地域制の問題点

指定の考え方，方針上の問題点

① 混合的内容の地域ばかり活用され，専用的制度が活用されなかった。（特に未市街地の段階でも）

② 時期により地域の性格の把握が不安で時代により大きく異なり，一貫した指定がされなかった。

③ 既存不適格建築物への対策，例えば除去，改善，集約化等の対策が無かったばかりか，それらを許容する方向で地域変

更がされ，制度の趣旨の不徹底（計画性の欠如)。

④ 戦前，工場による環境汚染は地域制が相当排除できるという楽観があり，余り対策もなされなかったが，このことが混合化と大きく関連している。

⑤ 工業は本来人間生活の向上を目的とする一手段だが，逆に人間環境が軽視され生産機能を保護するという，手段を目的化するという本末転倒した考え方が強かった。

指定方法及運用面等の問題点

⑥ 指定プロセスで市民の計画参加，意志の反映が行われず，市民の都市計画的意識が形成されず，違反建築物の発生の一因ともなった。

⑦ 適地主義による適地決定方法が未完成でもあり，又客観的に行なわれたとしても産業界或いは地主等特定層の圧力により曲げられてきた。現況主義も時代，考え方の相違により現況把握が異なったし指定が客観的になり難かった。

⑧ 地域制そのものの可能性，限界性の適格な把握がなく，その趣旨，目的を徹底させる計画手段の開発，運動化が不充分であった。

⑨ 執行体制も不充分であり，土地の確認方法，既存建築物の用途変更等の変化に対するチェック法等が不充分であった。

⑩ 地域制或いは都市計画の趣旨，内容，立案，法定等のＰＲも不充分であり，意志の反映，参加も不充分。

上述のごとく，「地域制」は客観的には現状是認ないし追認のみで，都市計画上の実効性を発揮しなかった。したがって，次のような問題が生ずる。

3. 準工業地域における「住宅」と「工業」の対立

大都市経済圏における「準工業地域」は，住工混地域が多く，そこでは，住宅と工場の近接による紛争が増えている。それは，これまでの「地域制」が現在の土地利用を是認した妥協の産物であり，さらに「準工業地域」の土地利用が，地域によっては，流動的で不安定だからである。したがって，「準工業地域」における工場の集中地区での集合住宅建設反対の動きが目立っている。最近の事例をあげてみよう。

企業環境権をめぐるおもな動き

東京・千住地区　51年6月，足立区千住関屋町に民間不動産業者が14階建て２棟，470戸余のマンション建設を計画したのに対し，周辺の企業が反対した。企業側はその後，区議会にも建設反対を請願，議会は52年３月，それを採択している。

大阪・八尾地区　大阪府が八尾市久宝寺工場誘致地域で，経営不振の企業の用地を買収し，２棟241戸の府営住宅を建設しようとしたところ，立地ずみの中小企業24社が反対，51年12月，建設禁止を求める仮処分を大阪地裁に申請した。４月25日に５回目の公判。

大阪・美原地区　大阪府南河内郡美原町の大阪木材工場団地の一部約10万平方米が日本住宅公団に転売され，公団はそこに住宅を建設しようとしたが，他の立地企業が反対している。なお美原町議会は反対陳情を採択している。

兵庫・尼崎地区　尼崎市内で民間不動産業者が９階建て，103戸のマンションを建設しようとしたのに対して，付近の企業が反対を表明した。マンションはその後，６階建てに変更されたが反対運動は継続している。

（資料）日本経済新聞（52年４月24日）

工場集中地域に住宅を建てないでほしいという企業者の主張は「企業にも，企業活動にふさわしい環境を求める権利がある」という「企業環境権」の考え方に基づいている。企業が公害規制基準を守っていても，住宅が近くに建設されれば，騒音や夜間作業反対の住民運動がおきて企業活動が制約される。それを未然に防ぐように求めることは，企業として当然の権利であるという。このような「企業環境権」をめぐる動きの中から住工混在地域の今後のあり方について若干の教訓を抽き出したい。ここでは，八尾久宝寺「工場誘致地区」の事例をとりあげ，検討したい。

問題の地域は八尾市西部で中央環状線に接し久宝寺緑地の東側に位置する。近鉄大阪線「久宝寺口」駅から南西へ，直線距離で約500 mの地点である。

この地域が中小工業経営者の主張する「工場誘致地区」といわれるにいたった経緯をたどってみよう。

昭和32年，八尾市は「八尾市産業の興隆と財政の充実を図るため，有力なる工場を誘致すること」を目的として，八尾市工場誘致委員会規程（昭和32年3月14日規定，第66号）を制定し積極的な工場誘致を開始した。それによってこの地域も含めて，八尾市への工場誘致は進んだ。八尾市はこれらの誘致工場に対して，「八尾市工場設置促進措置要綱」（昭和34年～49年）などによって，全面的な協力援助をおこなったのである。

（注）八尾市工場設置促進措置要綱の概要は次の通り。
八尾市指定の工場誘致地域において，次の要件を充たす工場の新規立地または増改築について市は協力援助を行なう。

協力援助の要件（対象）
(1) 投下固定資産額が2000万円以上
(2) 常時使用従業員が50人以上
(3) 市長が指定するもの

協力援助の内容
(1) 敷地の斡旋
(2) 上水道，用廃水の整備促進
(3) 電気，ガス，道路の布設
(4) 労務の充実
(5) 資材調達の斡旋
(6) 官公庁との連絡

また八尾市の工場誘致政策による誘致実績は次の通り。

年　度	昭和33年	34	35	36	37	38	計
誘致件数	9	11	11	10	—	1	42

（備考）39年から誘致要綱廃止の49年までは皆無である。

この問題の「工場誘致地区」は八尾市が工場誘致政策をとりはじめるまでは，帝国チャック等の在来工場が数社しかない田畑であり，一部は緑地帯であった。また，この地区の西方の至近地域に八尾市設の久宝寺火葬場があって，連日のように火葬がおこなわれ，他方，在来の工場の騒音，ばい煙などにより，住宅用地として不適当な環境であったため，この地区が工場誘致の対象地に選ばれたといわれている。

現在，この地区に立地している建築物を大別すると次の通りである。

工場	誘致要綱適用工場	6	事業所
	自己進出工場	13	〃
倉庫		4棟	
住宅		2棟	

これらの工場の多くは，旧来，大阪市内，東大阪などで操業していた中小企業であったが，住宅と工場とが混然としている地域では企業の操業と発展が阻害されるため，この八尾久宝寺地区に昭和32年頃から36年頃にかけて移転したものである。

本件地の用途指定についてみると，昭和16年11月18日緑地に指定されているが，八尾市は昭和23年に市制となり，本件地は昭和26年12月27日に一部分を準工業地域に指定変更した。残りの部分は昭和36年9月13日に準工業地域に追加指定し，緑地指定をはずした。

つぎに府営住宅建設計画をめぐる反対運動の経過をたどってみよう。

昭和50年2月，本件土地を所有していた帝国チャック（株）は，この土地を民間企業に売却したい旨，八尾市にもちかけた。八尾市は大阪府に斡旋し，大阪府は府営住宅建築用地として買収した。大阪府は本件土地が「工場誘致地区」であること等，本件土地のこれまでの経過を知らずに買収したという。

府営住宅の建設計画概要は次の通り。

(1) 計画戸数　　241戸

(2) 計画人口　　844人

(3) 建築物（11階建高層耐火構造共同住宅）6棟

(4) 建設工期　　昭和51年1月〜52年6月

(5) 入居予定　　昭和52年8月

大阪府は昭和50年12月12日，この府営住宅建設計画を当該地区周辺の自治振興会に説明している。しかし，この時期に周辺工場の企業者には説明されていない。これとほぼ同じ時期に，大阪府は施工業者と建設工事の仮契約を締結している。翌51年1月31日，久宝寺中学において府営住宅建設計画についての正式の説明会が開かれた。この時点で，周辺中小工業者は，この計画を知り，これに重大な関心をもつにいたった。かれらは種々検討した結果，幾つかの理由からこの計画に反対することになり，昭和51年2月25日，「八尾市工場誘致地域内における府営住宅建設反対の会」を結成した。この会は合同インキ株式会社他23社から構成されている。この「反対の会」は3月31日に大阪府知事に第1回の陳情をおこなっている。つづいて，八尾市，八尾商工会議所等にも反対陳情を展開している。しかし，大阪府は11月28日になって「準工業地域であるから建築基準法上住宅建設は適法である」という理由によって，建設中止はできないと通告し，年度内建設着工の意志を示した。これに対し，中小工業者からなる「反対の会」は，昭和51年12月1日に大阪地方裁判所に対して，「府営住宅建設工事禁止仮処分命令」を申請したのである。

工業経営者の府営住宅建設反対の理由

① 八尾市は工場誘致政策をとり，それによって誘致された企業が立地している地域である。八尾市は工場適地として指定した時，「準工業地域」に指定変更している。八尾市の総合計画においても，中央環状線沿いは中小工業地区として位置づけており，八尾市教育委員会発行の『わたしたちの八尾市』と題する小学校教科書にも，そのような趣旨の解説がなされている。

② 大阪府は当該地域が「工場誘致地域」であるということを知らずに買収したと主張しているが，事実だとしたら調査不十分である。住環境としてはよくないので，将来必ずトラブルが発生するであろう。

③ 大阪府の環境管理計画および八尾市の産業振興策では「住工分離」を基本方針の1つにしているが，府営住宅を工場地域の真中に建てることは，これと矛盾する。

④ 自然人が生存権的環境権を主張しうると同様に，社会的実在としての企業も企業活動のためにふさわしい環境を保全する権利がある。それは財産権的環境権ともいえよう。

⑤ 本件工場誘致地区の中心地に，241世帯もの家族が入居する高層集合住宅が完成するとすれば，高層建築からくる日照，風害，上層階から企業活動を覗かれる等の積極的侵害のみならず，工場地域として，ある程度許容されていた騒音，夜間作業，交通公害，その他工場操業に伴う環境汚染が，住民の生存権的環境権の下に排斥され，それによって企業活動が著しく制約されることは，火をみるよりも明白である。さらには，高層住宅の建設が引き金となって，工場誘致地区の性格が崩壊し，他の工場専用地域に転出を余儀なくされる危険性がきわめて高い。現在でも，グリーンマンションとその北側に隣接する星電機との間でトラブルが発生しているという。

大阪府の反論

これらの府営住宅建設の反対理由に対して，大阪府建設部側の反論は次の通り。

① 八尾市の誘致に基いて本件係争地域へ進出した企業は申請人（24社）中7社であり，八尾市がこの地域を「工場誘致地区」として指定した事実はない。

② 「企業環境権」について。生存権的環境権は絶対的普遍的なものであるが，しかし，私法上の権利としての環境権なる権利を認めうるかについては，通説上，消極的に理解されている。財産権そのものは尊重さるべきであるが，人間のもつ生存権的な権利とは自ずからその性質を

異にする。また，財産権については，実定法上所有権その他の権利について詳細に規定されており，財産権を侵害する行為に対してはその権利を有する効力に基いて侵害の排除を求めることができるから，実定法に定める権利以外に「企業環境権」というべきものを認める実益はなく，一方，実定法に定める権利の効力が及ばない範囲において，たとえ第三者の行為によって自己の財産権に何らかの影響を受けることがあるとしても第三者の行為に介入することは許されない。仮に第三者の行為によって財産価値の減少を生じても，第三者の行為が財産権そのものに対する侵害という要件を具備しない限り，損害賠償請求権すら発生せず，いわんや，第三者に対し行為の差止を求める権利が存在しない。

③　最近の府営住宅の建設はほとんど「準工業地域」でおこなわれている。もし「準工業地域」での住宅建設が認められないならば，地方自治体の住宅政策は行づまってしまうであろう。また公営住宅への入居者の性格からして，「職住近接」が必要であり，工場集積地のオフィスセンターから離れた場所での住宅立地はむずかしい。八尾市内に適地があれば，そこで建てざるをえない。八尾市内には工場誘致工場は多くあり，土地利用転換の望ましいものもある。

④　この地域の中小工場は比較的騒音，振動，悪臭等を伴わない軽工業に属するので，住居と工場との併存が可能である。また「準工業地域」での環境基準が遵守されていれば問題はおこらないであろう。また，府営住宅への入居者も本件土地が準工業地域の内に存在し，周辺に中小工場が操業中であるという事実を認識して入居するのであるから，中小工業者が法令の定める規制基準を守っている限り，企業活動が制約されるおそれはないといえよう。

⑤　府営住宅建設については，大阪府は八尾市との協議で合意に達しているので，地元から反対を受けることは意外である。

八尾市の立場

①　現在の趨勢では，工場移転跡地には公営住宅を建築しなくとも民間マンションが建つであろう。マンション立地は規制できない。その場合，開発負担金として業者から1戸当り30万円徴収することとなるが，仮りに241戸の集合住宅として，　30万円×241戸＝7230万円の収入だけでは生活環境整備はできかねる。

②　どちらにしても住宅系として土地利用がされるのであれば，府営住宅の建設は八尾市民の住宅難の解消につながる。これまで八尾市は1年20戸のペースで市営住宅を建設してきたが，一挙に10年分の公営住宅を建てることになる。大阪府は今回の住宅には八尾市民を優先させるといっている。

③　府営住宅と関連して，学校整備等公共整備が図れる。この校区には，久宝寺小学校，久宝寺中学校，幼稚園があるが，いずれも老朽校舎で建替えねばならない。その際財源は一時大阪府が立替るという話である。

以上の3点の理由により，この地域に住宅を建設することは最善の策でではないが，次善の策といえよう。

グリーンマンションの住民の立場

中小企業者と同一歩調をとって，府営住宅建設反対の運動を展開しているグリーンマンションの住民の主張は次の通り。

①　久宝寺小学校および久宝寺中学校の収容人員が限度に達しており，これ以上就学児童，生徒が増えると，教育環境が低下する（教室数，生徒数，運動場面積，クラス編成等のデータに基いて確認)。

②　高層住宅のため日照，風害等の悪影響がある（大阪府の当初の設計図ではマンション西北の40戸が日蔭になっていたが，その後，設計変更がなされた)。

周辺住民（グリーンマンション以外）の立場

当該地区南部に居住する旧来からの住民は，府営住宅が建設されることによって，関連公共施設の整備（例えば，小・中学校の建替え等）がおこなわれることを期待し，賛成署名を集めているという。

以上，府営住宅建設をめぐるそれぞれの立場からの意見，主張を紹介したが，「府営住宅建

設工事差止仮処分申請」事件の当事者間(「反対の会」と大阪府)の論争点は次の3つに要約できると思われる。

(1) 「契約上の不作為義務の履行請求権」をめぐって。

申請人(中小工業者)の主張によれば,かれらは八尾市の工場誘致政策にもとづいて転出してきた企業である。したがって八尾市が工場地として維持促進する義務を負担し,工場適地を阻害することが明らかな高層集合住宅などを工場団地内に建築する行為が禁止される「不作為義務」もあわせて負担する。ところが被申請人(大阪府)は八尾市を包括する広域地方公共団体であり,地域開発については,八尾市を指導監督する立場にある。事実,本件工場誘致による工業団地の建設についても,大阪府は八尾市の行為を承認して,一部緑地帯の地域に指定していた部分を解除して,準工業地域に指定すると共に,工場建築許可についても,八尾市から大阪府に個別的に出された許可申請書が提出され,これを承認している。したがって,大阪府は八尾市と中小工業者とが合意している事項(工場誘致に関する)は遵守すべきであり,特別の事情の変更のないかぎり,信義則上許されないという。すなわち,大阪府は本件工場団地内に工場適地を否定するような高層集合住宅の建設をしてはならないという「不作為義務」を負担するという。

これに対し,大阪府は八尾市が本件係争地域を「工場誘致地区」として指定した事実はない。また申請人(中小工業者)が主張する八尾市との合意事項といわれる「工場誘致促進措置要綱」なるものも,工場誘致に関する行政上の指針を示したものに過ぎず,八尾市が具体的に誘致企業に対し何等かの義務を負担することを定めたものではない。したがって申請人らの主張は根拠がないと反論している。

(2) 企業環境権について

中小工業側の主張は,まず「環境権」について一般理論を展開し,「良い環境の享受を求める権利は,憲法第25条にいう基本的人権である。かかる環境享受権は,人間のみに認められる権利ではない。不動産利用権も環境を利用する権能がなければ無価値である。」「前者を生存権的環境権とすれば,後者はまさに財産権的環境権ということができる。かかる財産権的環境権は,自然人のみならず,法人にも帰属する。」工場密集地域に土地を所有している企業が,その地域で許容される環境基準内で操業している場合,その工場密集地域という1つの「地域性」(=環境)を利用する権能をもち,この「地域性」も財産権的環境権の対象になるという。不動産が集合して,ある特定の用途に供されることを中心として,1つの地域を構成する場合,この地域は用途的に共通性をもち,機能的にも同質性をもつことになるから当該地域内の不動産の利用主体にとって外部効果を与えることになる。いわゆるマーシャルのいう産業集積による外部経済が発生することになり,その地域内の企業にとって企業外部(環境)から与えられる利益として把握されることになる。

これに対し,大阪府は先にも紹介した通り,「企業環境権」は認められがたいとし,また中小企業者側が主張する「地域性」なる概念もきわめて曖昧な概念であると批判している。

(3) 住宅地としての適格性――「工住分離」か「職住近接」か――

「準工業地域」である本件地域の性格をどう理解するかということに関連して,この地域は住宅環境として良好であるか否か。府営住宅建設地として,他の地域を選択できなかったのか。公共団体の住宅政策として「職住分離」ないし「工住分離」が望ましいか,「職住近接」が望ましいかという点も論争点の1つになっている。

この点に関する中小企業側の主張は次の通り。形式上,準工業地域であったとしても,都市計画法の目的は「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り,もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与すること」(第1条)であり,また都市計画法の基本理念は「健康で文化的な都市生活及び機能的な都市生活を確保すべきこと,並びにこのためには適正な制限のもとに土地の合理的な利用が図られるべきこと」(第2条),さらには同法の根幹である地域地区制の

目的である「利害の共通する種類のものを一諸にし，利害の相反するものは離そうという」意図を考えあわせれば，実質上，工業専用地域であり，狭い敷地内に241戸もの住宅が重なって建つという高層集合住宅は本件地域の利用目的に反した行為であると主張している。

中小工業者側は，既存の工場集積地域に公営住宅が建てられ，その結果，公営住宅の居住者から苦情が出され紛争がおきている次の事例をあげる。すなわち

(イ) ダイキン工業堺工場と市営住宅の例

(ロ) 不二サッシ大阪工場と大阪府住宅供給公社の例

(ハ) コカコーラ高槻工場と雇用促進事業団住宅の例

について検討し，「住工分離」の重要性を強調している。

とくに中小企業は地域社会と密接な関係をもって存立しているので，その地域から離れがたい。もし不幸にして住民パワーとの間で紛争が生じた場合は，大企業であれば資金力等で移転が可能であっても，中小企業の場合は不可能である。

さらに，中小企業者側は本件地域は種々の理由から住宅地として最適の場所ではないと判断し，大阪府は「府営住宅を本件地域に建設しなければならない論理必然性はあるのであろうか」と問い，「住宅適地は他地のみならず，本件地域付近にも未だ存在する」と主張している。また中小工業者側は大阪府は「本件土地を府住建設のみにつかわなければならない理由はない。恵まれない中小企業従業員用の福祉厚生施設，あるいは，公害の出ない家内工業的企業の為の工場アパートその他使うべき道はいくらでもある」と他の代替的利用の提案もしている。

以上の如き中小工業側の主張に対し，大阪府は次のような反論をしている。

本件係争地域の状態をみても，ある程度の騒音，悪臭を生じている企業は2～3にすぎず，ほとんどの企業は騒音も軽微であり，悪臭とは全く関係がない。さらに本件係争地域が工業用地域に指定された場合には，建物の建築について建築基準法上多大の制約を受けるから，必然的に土地の利用のみならずその処分も困難となり，中小企業者の多くにとって自縄自縛の結果となるであろう。このように，この地域の実態からして準工業地域に指定されている以上，そこに住宅が建設されることについて中小工業側は拒否できない。

また，本件係争地域において住居と工場が併存しうることは実績によって充分証明されている。すなわち，この地域の周辺には多数の一般住宅があり，とくに本件土地の東側には約5メートルの道路をへだててカネボウ・グリーンマンション（11階建262戸）が存在し，昭和49年12月頃より住民が居住している。このマンション住民と中小工業者らの間に若干のトラブルはあっても，中小工業者が現在の工場を捨てて他に移転せねばならぬほどの事態が生じているとは思われない。したがって，住宅と工場との併存は可能である。

つづいて，大阪府は本件地域に集合住宅を建築する意義を次のように強調している。

住宅専用地域や住居地域に公営住宅を建設することは好ましいが，現実の問題としては，先共用地の取得は容易ではなく，とくに大阪市並びに近郊の地域では極めて困難である。さらに，府営住宅の場合には低所得層を対象としているから，その経済的負担を軽減するため職場と住居ができるだけ近いことが要請され，既成市街地に建設することが理想とされている。このような実情から大阪府は昭和47年より準工業地域において府営住宅を建設してきており，昭和52年3月現在,工事完成し入居済のもの2団地567戸，建設中のもの6団地1,241戸，合計1,808戸に及んでいる。したがって，本件は交通，購買の利便において優れており，今日の住宅のニーズ，すなわち，「職住近接」の要請にかなっているというべきであろう。これが大阪府側の主張のあらましである。

《八尾久宝寺事件から学ぶもの》

中小工業者側と大阪府側との論争点の中，「不作為義務の履行請求権」および「企業環境権」については，法律上の問題であるのでここ

では立入らずに，第3の論争点をめぐって若干の意見を述べることにより，この事件から教訓を見つけたい。

大都市圏の過密住工混在地域では同様のトラブルが今後も起りうるのではなかがうか。これまでの《用途地域制》が大都市周辺部の都市化にともなう混合化に無力であり，規制ないし調整機能を果さずに，混合化を「是認」ないし「後追い」してきた経過にかんがみて，《用途地域制》のみで混合化を規制することは困難であろう。したがって，混合地域での地区整備は住民各層の同意を得て，用途地域をより明確化するか（例えば，「特別工業地区」の指定を受ける等），または尼崎市方式[1]で事前協議制を導入すべきであろう。

そもそも《準工業地域》というのは現状是認的・折衷的な分類によるものであるので，特定地域については，その地域の動向を歴史的，社会経済的に観察し，住民各階層の同意をえて，その地域の段階的整備をすべきであろう。すなわち，基本的な考え方としては現行の用途地域制を補完するものとしてアクション・ゾーニング（動態的土地利用計画）の発想（京大・三村浩史氏らの提言）を導入しようとするものである。これは特定地域の動向をダイナミックに把握し性格づけ，また地区整備の方法としては段階的にかつ，タイプ別に土地利用の交換や環境改善の諸対策を組み合せて実施するという考え方である。[2]

1）尼崎市は昭和52年3月に「尼崎市の環境をまもる条例の一部を改正する条例」を市議会に提案している。これは地域社会の中で住民（この中には中小工業者も含まれる）の生活環境に影響を及ぼす新しい「事業」に対しては，市長に届け出ると同時に，地域住民の同意を得る方式を義務づけている。これは，地域社会の性格を変えるような新しい事業に対する「事前協議制」ともいえよう。

2）アクション・ゾーニングの考え方については大阪府土木部計画課・堺市都市計画部・日本都市計画学会編（主査三村浩史）『住工混合地域の整備に関する調査研究』昭和50年3月を参照。このアクション・ゾーニングは，将来にわたって，すべての街区が①工場専用と②住居専用に両極化すべきであると考えているのではない。たとえば伝統産業のように，小規模で公害発生源対策の可能なものは住工混合を一定の条件内で認知し，その積極的な環境整備をはかろうと考えている。

地域社会内において「住工分離」ないし「職住分離」が望ましいか，「職住近接」が望ましいかという論争は，地域を限定せず，一般論で論争しても不毛であろう。歴史的には住環整備と「近代化」の過程は企業と家計の分離の過程であり，職住分離をともなったが，それは中小企業問題と同様，企業規模によって差がある。居住者の立場からしても「職住分離」は望ましいことはいうまでもない。しかし，他方，わが国の住宅政策と交通政策の貧困により，通勤時間が他の国よりも著しく長いので，「職住近接」論が台頭してきたが，これも当然の論理であろう。しかし特定の地域について，この2つの原理を短絡的に適用して論争してもかみあわないのではなかろうか。要は係争中の場所（空間）に高層集合住宅を建設した場合，中小工場にとってどれだけのメリット・デメリットがあり，他方新しい高層住宅の居住者の立場からして，その住環境が良好であるか否かである。このことは住宅を建設して実験してみないとわからないという性格のものでなく，これまでの多くの事例によって，予測可能な問題である。また，工場跡地利用の問題としては，幾つかの代替可能案の中から，周辺住民各層によって，充分な資料にもとづく討論により選択すべきものであり，一義的に，住宅にすべしとか，工場にすべしと第三者が提言すべきものではないと思う。住民の合意による選択にまかさるべきであろう。

4. 環境整備のための中小企業者の組織化

住工混在地域の環境整備は，公害対策，交通対策，生活施設対策，住宅対策，工場対策などの諸対策を結合した総合対策でなければならない。その1つとしての工場対策として移転促進，集約化，共同施設，公害防止対策などがある。ここでは地域社会の環境整備の一環としての中小工業のグループ化をとりあげたい。

【1】産業別グループ化

中小工場の空間的・場所的集約化の形態として工業団地や共同工場があるが，それには2つの意義がある。1つは中小工業の近代化（個別企業の近代化と地域企業集団または企業構造の高度化）の側面と，もう1つは地域開発ないし再開発の側面である。一般的には，発展途上国ないし一国内の後進地域では，前者，すなわち中小工業近代化の要素が重視され，他方，先進国ないし一国内での先進地域では後者，すなわち地域再開発・環境整備のための中小工場の集約化が重視される。しかしながら，大都市圏内住工混在地域の中小工場にとって，地域再開発や環境整備のための工場集約化の役割を負わせられただけで，個別企業の利益につながらないようでは「参加」意欲はわいてこないであろう。したがって，工場集約化のプランを具体化する場合は，その2つの意義について中小工業経営者が納得し，事業計画に参加する人々が相互に確認しあう必要があろう。

さて，中小工場集約化の場合，混合業種型と同一業種型がある。それぞれ一長一短がある。わが国の中小企業団地の中では，中小企業近代化政策の一環として同一業種集約型が多いが，地方自治体の造成する団地には混合業種型団地がある。さらに共同工場になると，産業中分類内の同一業種型が多い。しかし，機械金属業種の共同工場といっても産業分類を細かくすれば同一業種とは必ずしもいえない場合もある。生産工程の一部ないし全部を共同化して，規模の利益が得られるものと，そうでないものに分類すべきかもしれない。ともあれ，ここでは大阪経済の典型的産業の中で環境問題をかかえる2業種を選び，そのかかえている問題と空間的集団化の可能性について検討してみよう。

(1) 鋳鉄工業

(a) 現状

鋳鉄工業はその作業環境の改善を目指しているが，現在の技術水準では生産過程で鋳物砂を使用するため粉塵はさけがたく，また高熱，騒音などによって作業環境は良好とはいいがたい。したがって，若年労働力は鋳物業界を敬遠し，他業種へ移っていく。その結果，年令構成は高くなり，生産性も低下しがちである。

しかし，公害防止のための設備は零細企業といえども巨額の投資をし，かつそのランニングコストも支出しなければならない。しかも電力料金の上昇によって維持費もコストアップになっている。他方，高賃金と若年労働力の不足に対応して省力化機械の新増設が必要であるが，不況による操業度低下は償却を困難にしている。以上の種々の要因が重なって大阪鋳鉄工業組合は昭和45年248社あったが，51年には184社に減少し，今後も減少する可能性があるという。

(b) 工場団地化の経験

工場団地化への移転の可能性については庞大な用地，装置費の増大（電気炉，キューポラ，製造ライン），電力の大量使用等を考えれば，一般的には困難であろう。また現在地より離れた工業団地への移転の場合は，現在の従業員を引続き確保できるか否かにかかっている。大半が素人工となるので技術者の確保は重要となる。

このような状況の中で奈良県月ケ瀬へ移った月ケ瀬団地の場合は数少い成功例であろう。

昭和45年，構造改善の気運が高まり，大阪東部鋳物工業協同組合のメンバーを中心に月ケ瀬工業団地協同組合を結成し移転計画に着手した。当初は7社で発足したが最終的には4社となった。動機は4社のうち2社（平野区）が内環状線の用地にかかることになったからである。また準工業地域であるため，将来拡張が望めないこと等から移転が次善の策であると判断したからである。

奈良県は大阪市より公害規制が強く，3年かかって昭和47年に許可がおりた。

移転により，労働力の若返りと作業環境の改善にはなったが，現在の不況下では稼働率が½⅔～程度であるので経営は苦しい。土地代は安かったが，建設費が巨額であり，借入金でまかなったので資金返済がきついという。

(c) 現在地での改善

鋳物工業の特殊性，すなわち，敷地，設備，工程を勘案すれば共同工場化の可能性は少ないと考えられる。しかし，個別企業レベルでの公

害防止装置の設置は他地域にさきがけて着手されているといわれる。

(注) 埼玉県川口市は鋳物の町として有名であるが,「住工分離」をめざして,川口市が東京都との境界線沿いの一角に新郷工業団地を建設した。しかし,東京のベッドタウン化の波におそわれ,工業団地の近接地に都営住宅やマンションが建ち,公害問題が社会問題化し,他方,取引上の関係から新しい団地は不便であるという。したがって,現在地ないしその近傍での空間的集約化が望ましいという反省が出されている(日本経済新聞地方部編『人間都市の条件』第6章,「あえぐ住工分離」昭和51年,参照)。

(2) メッキ工業

(a) 業界概要

大阪府下のメッキ工業の企業数は約830社と推定される。その内訳は,大阪鍍金工業組合加入組合員477社(大阪市内319社,その他大阪府下158社)と,アウトサイダー約350社からなる。工業組合加入組合員の地域別分布は表1に示した通り,東成区,生野区など大阪市東部に集中している。

企業規模をみると平均従業員数は13.4人で,零細層が圧倒的に多い。

表2 大阪府鍍金工業組合員の地域別分布(昭和52年2月現在)

大阪市内 319社 内訳

東成区	74	西区	5
生野	64	港	5
平野	26	浪速	4
城東	25	南	3
西淀川	24	阿倍野	3
淀川	21	大正	3
西成	14	福島	3
都島	7	東	2
大淀	7	北	2
天王寺	6	東淀川	2
旭	6	住吉	1
鶴見	6	住之江	1
東住吉	5	此花	0

大阪府下 158社(東大阪市,八尾市,堺市)
合計 477社

(b) 企業の集団化について

大阪市内メッキ業者の企業団地や共同工場への集団化の動きは,昭和51年8月の南港鉄工団地へ移った1社を除いてはみられない。それは2つの大きな理由がある。

その1つは第2次大戦中におけるメッキ業者の「企業整備」という負の遺産が残っているからであるという。昭和18年8月に実施した「企業整備」は,当時大阪にあったメッキ業者474社(組合員345社,非組合員129社)を66社に集約させた。そのうち新総合体に集約させせられたもの24社(現在,残っているもの7社),一貫作業による残存会社42社(現在残っているもの1社)であった。この他,整備未了によって集約化しなかった工場は25社あった。統制経済下とはいえ,上からの強制的集約化は,戦後における集約化アレルギーとなって残っている。

企業集約化に対する消極的態度のもう1つの理由は,集約化の目的の1つである公害防止対策を個々の企業がおこない,集団化の必要性を感じていないためである。組合員133企業についての調査からみても,総額22億円の公害防止のための設備投資をおこなっている(表3参照)このように,従業者数平均21名の中小企業が1,685万円もの投資をおこなっているため,新規に移転をともなう企業集約化の意欲や能力に乏しいのであろう。

(c) 全国のメッキ工場集団化の実績

中小企業振興事業団および公害防止事業団による中小企業団地に参加したメッキ工場に対して全国鍍金工業組合連合会はアンケート調査を実施したが,その調査結果から「移転した理由」工場団地進出によるプラス面とマイナス面,共同事業の内容,「これから団地化等の集団化を進めるメッキ企業に対するアドバイスと行政機関に対する要望」を要約しよう(表4,5参照)。

集団化の理由は,生産体制の強化と公害防止が多いが,昭和30年代後半から40年代前半に建設・移転した企業団地は前者の理由の比重が大で,40年代後半に移転した企業は後者,すなわち公害防止のためという理由が大きい。借入金は80%前後が一番多い。集団化のプラス面は,公害防止の完全化により安心して作業に専念できる,金融面で有利,従業員の定着向上などを

表3　公害防止設備投資状況（昭和49年12月現在）

		合　計	1社当り		
①	調査工場	133			
②	従業員数	2,793名	21名		
③	パート数	423名	3名		
④	公害防止設備投資額	22億4,227万円	1,685万円		
⑤	公害防止設備資金借入金	176,658万円	1,348万円		
⑥	公害防止設備資金借入先				
イ	大阪府中小企業設備近代化資金	16,433万円	632万円	26工場	9.3%
ロ	大阪府中小企業公害防止設備資金	22,266	1,132	20	12.6
ハ	大阪市公害防止設備資金	51,076	865	59	28.9
ニ	国民金融公庫	20,023	488	41	11.3
ホ	中小企業金融公庫	40,580	1,502	27	23.0
ヘ	商工組合中央金庫	3,200	1,066	3	1.8
ト	都市銀行	23,080	744	31	13.1
⑦	自己資金	47,569万円	609万円		
⑧	除害薬品代　1ケ月	3,054 〃	26 〃		

あげている反面，共同処理のための操業時間が限定される，経費の増加，通勤難などのマイナス面もある。また，今後集団化する工場へのアドバイスとしては，工場面積をできるだけ広く取る，十分に話し合い信頼関係を強める，しっかりした返済計画などを強調している。

東京葛飾メッキ工場アパートは昭和39年に共同化の構想をたて，昭和41年に公害防止事業団の共同工場第1号に指定された先駆的事業であったが，最近，経営上の行き詰りをきたしたといわれる。葛飾の共同工場の場合は，中核企業主導型であり，独立企業の協業化とは異なり，共同化のあり方にも問題があったと思われる。

【2】地域ぐるみグループ化

——宇治市工業まちづくり運動——

一般的にいって，中小工業者は，業種別にはまとまった組織的行動をする場合があるが，地域社会の中では，最も組織化の遅れた社会階層であるともいえる。それはいろいろな理由が考えられるが，業種別構成，規模別構成が多様であり，業態がまちまちであるため，組織化のメリットが少いこともあろう。中小工業者にくらべると，小売業者，農業者，一般住民は，利害関係の共通性をもあり，まとまった行動がしやすい。したがって，中小工業者が地域社会の中で「まちづくり計画」に積極的に参加することは稀なことである。しかし，ここではその稀な事例の中から宇治市槇島地区の中小工業者の都市計画への「参加」事例を紹介しよう。

この宇治市槇島地区の中小企業者の「まちづくり運動」には，その契機となった住民運動の“前史”があり，その前史から紹介せねばならない。

(1)　「まちづくり運動」の社会的経済的背景と契機

宇治市は，ユニチカ（旧日本レーヨン，1922年操業開始），日産車体（旧国際工業株式会社1939年操業開始），松下電器（1963年操業開始）の三大工場が市街地中央部を占め，騒音，大気汚染，臭気，排気等が住民の間で問題になってきた。日本経済の高度成長期には，宇治市への工場進出も顕著になり，それに対する住民の規制ないし反対運動もたかまっていった。1966年の「御蔵山生コン工場設置反対運動」，1967年の「伊勢田生コン建設反対運動」，1969年の「宇治コンクリート工場建設反対運動」と「日産車体公害防止運動」は住民の公害反対運動と，都市化現象が進む中で農民の農業用水を守る運動が結実し，水を通じて地域の民主的規制と土地改良区の自治的権限を拡大させる運動であった。

そこへ1975年から巨椋池上流部，市街化区域

表4　集団化実現工場のアンケ

団地名		移転年月日	団地の種類	移転した理由	投資の比率（残自己資金）
A	城西機器工場団地協組	38.1	混合	旧工場が火災に合い全焼したため	借入金 80% (政府 44% (市中 56%
B	浜松鉄工団地協組	39.3	混合	土地が狭く拡張したくとも出来なかった 公害問題	借入金 90% (政府 85% (市中 15%
C	柏崎機械金属団地協組	39.4	混合	在来地が土地狭隘で増設の余地がなかった。近隣との接触面で公害問題からトラブルが絶えなかった。	借入金 67% (政府 66% (市中 34%
D	三島機械金属工業団地協組	40.9	混合	増産対応，公害排除	借入金 89.5% (商工中小 50% (政府 7% (雇用促進 5% (市中 38%
E	鞆鉄鋼連合協組	43.4	混合	旧敷地が町中にあり狭くて何の設備も出来なかったため	借入金 99% (政府 95% (市中 5%
F	第一精密工業協組	44.6	混合	排水処理問題解決のため 工場騒音問題解決のため	借入金 100% (政府 90% (市中 10%
G	高崎金属工業団地協組	46.2	混合	旧工場が市街地のため公害問題でうるさった。土地がせまいため排水施設が充分に出来なかった。	借入金 70% (政府 57% (市中 43%
H	高崎市倉賀野団地鍍金協組	46.4	専業	公害の防止（農業河川に流していたので）生産体制の強化と作業環境の改善旧来のめつき工場のイメージチエンジを図るため	借入金 80% (政府 80% (市中 20%
I	小関工業団地排水処理協組	49.2	混合	公害取締強化のため	借入金 90% (政府 100%
J	山梨県機械金属工業団地協組	49.9	混合	公害問題，得意先の信用度 共同受注	借入金 50% (政府 65% (市中 35%
K	城南電化協組	50.7	専業アパート	公害防止，商業地区のため 老朽化した設備更新のため	借入金 70% (政府 86% (市中 14%
L	神戸メッキセンター協組	50.9	専業アパート	排ガス，汚水処理の不完全	借入金 90% (政府 83% (神戸市 17%
M	協組三条表面処理センター	51.5	専業アパート	公害防止による排水処理の完全化のため	借入金 80% (政府 81% (市中 19%
N	大阪南港鉄工団地協組	51.8	混合	都市計画に基く，附近住民との公害問題の将来を考えて，現状では生産システム及び公害対策を十分に行ない近代化を図る目的	借入金 49% (政府 100%

（資料）　全国鍍金工業組合連合会「全鍍連」56号（1977.1.19）より。

ート回答　(No. 1)

プ　ラ　ス　面	マ　イ　ナ　ス　面
広大なるスペースで設備が完備できた。環境が良くなり仕事がしやすくなった。	第一年目は不なれのため十分に操業が出来なかった。従業員の通勤にマイクロバスが必要になった。団地に入って経費増大した。
構想通りのレイアウトが出来たので仕事がやりやすくなり売上増大。担保力がつき金融面で有利になった。充分な敷地があるので公害処理装置の設置が出来るようになった。	通勤が少し遠くなったので通勤費が増大した。
工場の拡張が可能となり，かつレイアウトがよくなった。対外信用の増大。資金の借入が比較的容易になった。公害問題の解消。	通勤が少々困難になった。
合理化が出来た。 金融（建設）がつけ易い。	無駄な共同的投資が大きい。 金融で商中一括抵当権設定のため，他銀行から金融がつけにくい。 世間，労組が大企業的に見る。
敷地が広くなったので，思う様な設備が出来た。	交通に不便。
排水騒音等公害に関する地域住民の苦情がなくなった。資金手配等金融面でも組合のバックアップがあるため，経営上の問題解決が図れる。	従業員の通勤事情がやや悪いため人手確保に多少難点がある。
公害問題に対する不安が無くなった。排水処理が集中処理されており，専門の管理者に一任されているので完全な処理が出来る。その他スラッジ処理等についても県及び市が協力してくれるので非常にスムーズに運営出来る。	団地で共同処理をしているため休日等においてトラブルが，又処理費の負担割においてもトラブルが起こったことがある。共同処理であるため残業時間等が規制されているので自社の思うように操業できない事がある。
共同排水処理場のため安心して作業に専念出来る。得意先も安心して発注でき仕事量が安定。組合員間の意志疎通が出来又勉強できる。	労働時間がある程度制限され小回りがきかない。
作業の能率向上，品質，生産管理が比較的スムーズに行われる様になった。仕事の受注量が増えた。	資金繰りが難しくなった（設備投資による借入）。
生産性が向上した。資金調達が楽になった。 作業環境の整備が出来た。気兼のない生産活動が出来る。	通勤費，管理費が増大した。 排水処理のランニングコストが高い。
公害規制問題全面解決，新規自動化設備に依る能率化，得意先折衝に優位性が加った。従業員募集が楽になった。金融機関に対し信用増。	金利の負担増加，共同利用化により一せい休日のため，受注増加の場合独自作業が不可能。
排ガスの心配がない。汚水処理について気を使わなくてよい。従業員の定着がよい。工業用水の利用が出来る。	経費が多くなった。 思いついた事がなかなか実行出来ない。
生産性向上，公害問題で心配が少くなった。 作業環境が良くなった。 技術の研究に衆智を得られる。	従業員の賃問題。 交通及び通勤問題。
他に気兼なく企業経営が出来る。生産の近代化，公害対策も計画的に充分やれた。混合団地で異業種の集りのため，仕事の交流が計れる。輸送，連絡等のメリットが大きい。共同事業，共同購入等が出来る。 政府資金をフルに活用出来，建設費も一括でやり大手企業相手に入札制度が採れ割安になった。結束が強化され環境が良く求人等にプラスした。	団地としての制約をうける。 団地計画を優先させる。 連帯保証の責任が生ずる。 専業団地に比べ助成率が低い。 公害対策の規制は新設基準を適用される。

表5　集団化実現工場のアンケート回答　(No. 2)

団地	共同事業	これから集団化を進めるめつき企業に対するアドバイス又は行政機関への要望
A		共同処理においては集団化，マスコミ・住民対策，企業をストップするが，やるかの境い目と思う。
B	給食，社員寮，油ガソリン共同事業	土地は広く確保する。共同受電は将来のため必要，健全な組合があってこそ自分の企業がなりたつ事を認識すること。社運を賭けての進出だから綿密な資金繰り計画が必要。
C	共同受配電，駐車場運営，共同受注，共同販売，転貸資金	特に公害を生じやすい企業としての認識に立って公害防止設備の重点的な配慮の要あり，関係官庁は言うに及はず，地元住民との事前承認の取付，公害設備に対する資金需要の確保。
D		
E		
F		企業規模及び業種間隔差の是正が前提となるため，脱落企業が出ない様な調整作業が必要，集団化は最終的には共同事業を主体とするが，合併を目的とするか，明確な目標がない限り団地確保のための一時的集団化に終ってしまう。
G	材料共同購入，金融事業（一般融資及手形割引），各種委員会をつくり共同事業を進める	当団地の財源は土地代金（公害防止事業団95%），工場建物（振興事業団65%）借入ですが，めつき専業団地を造成する場合は振興事業団を利用する方が利息が安い（2.7%位)，今後低成長時代での集団化計画を進めるには50%位の自己資金があると安全である。金利負担が非常に大きなウエイトになるので充分研究する必要がある。
H	排水処理の運営，薬品の共同購入	共同処理場の運営に当り各社の経費負担内容を前もって明らかにしておく，移転より経費増を考えるあまり売上高の増加を期待し生産設備を拡大しがちであるが，結果的に過当競争となるおそれがあるので注意すべきである。法規制の変化に対応出来るような余裕のある処理場を考えることが必要である。
I		
J	排水処理事業，ガソリンスタンド事業	工場用場は50%位広めに計画しておくべきである。生産設備は専門化し十年位先を読んで計画的に進める。
K	排水処理，分析，排気洗浄，共用食堂 共同浴場，水道，電気，燃料の共同購入	各事業所の内容を良く知り長所，欠点つかむ，協調性を高める，信頼度の必要，団結力を強め困難に体当りする。他に迷惑をかけない自覚
L	蒸気の共同利用，汚水処理の共同利用 材料の共同購入	通路の幅を充分取ること，各社の駐車場を充分取ること，各社の完成品及び材料，作業場を充分取ること，共同意識を入居前に充分話し合うこと〔要望〕公害防止事業団の利息の値下げ，建設当時の職員の出張費は先方持ちにすること。
M	薬品の一括購入，燃料など消耗 器材の共同購入	企業内各社の和が必要，一致団結すればできないことはない，初心忘るべからず，どんな苦しいことがあっても原点にかえり，足もとを見きわめてください，総て民主的に解決すること，小数意見を取入れ互譲の精神を持つこと。 〔要望〕積極的な行政指導特に用地の確保，地域住民に対するPRが不足で是正を望む，公害防止について一片の書類では全部できない，親心をもって常に温かい指導を望む。
N	共通資材，給食，警備保障，組合会館研修場，自動販売機，駐車場 経営労務管理の調査指導 今後の計画としてはコンパューター利用，食堂経営など	政府融資の企業診断で，資金計画が最大10～12年位で返済出来るような計画すること，行政機関に責任を負すようなことはやらないこと。団地の責任において実施する方が仕事が早い，団地は組合の財源で組合員が完済するまでは管理するものだということを忘れないこと。企業がやる気でなければ実現しない，他人まかせは挫折する。 〔要望〕最近の地方財政が赤字のため積極性に欠けるものがあるが，公害問題解決のため積極性がほしい。

にヤマザキ製パン工場が進出することになった。具体的には，パンの「あんこ」製造によりBOD3,000PPMの汚水の排出が予想された。この水の受益面積は306haで農業用水として使われており，水質に与える影響は住民とりわけ農民の不安に拍車をかけたのである。巨椋土地改良区では，農地転用承認にともなう協議に入り土地改良区の積極的な提案と二十数回におよぶ会社側との協議により，水保全と地域環境整備の内容をもとり入れた「ヤマザキ工場の農地転用承認に伴う基本条件」を会社側に認めさせた(主な内容は水質保全，農地用水確保，公害などの苦情処理に関する厳しい規制である)。

これと並行しながら，宇治市，京都府は会社側と都市計画法29条の協議に入り，汚水処理，スラッジの処理方法についてほぼ1年間にわたる協議がなされ，この間地元の農家組合の河川の堀削要求を聞き，周辺住民とは道路使用，河川占用について，一軒一軒の同意をとりながら「宇治市宅地開発等に関する指導要綱」，「京都府公害防止条例」の趣旨を充分活用しつつ，宇治市とヤマザキ工場の間で京都府公害防止条例の諸基準よりさらにきびしい内容で「公害防止協定書」が結ばれるにいたった。

このように，工場進出による地域社会のマイナスの影響をチェックし，農業生産力の向上と地域環境保全へと前進させた農民，農家組合，土地改良区，自治体の果した役割は大きかった。

しかし，この「水を守る運動」は新たな問題も提起した。この運動に当初から深くかかわってきた専門家，蓮仏亨氏（建築家，宇治市総合計画審議会委員）は新たに提起された問題ないし残された課題として7点をあげている。ここでは特に工業に関連する項目のみを引用しよう。

「大企業であればこそ，11億円もの費用をかけて処理施設をつくらせることができるが，巨椋池周辺は，工場地域，準工場地域で中小企業がはりつており，これらの中小企業から出る汚水の問題は深刻である。中小企業への助成，技術指導，工業団地化も含めて，水処理の問題と総量規制の方向を検討しなければならないだろう。」

「今後，工場立地のあり方は，地域の生活環境整備に寄与するものでなければならない。住民に開かれた工場，つまり公開の原則を守らせることである。工場施設，スポーツ施設，集会所等の住民への開放，貯水池のプール化なども考えるならば，地域と工場の民主的な関係へと発展する第一歩となるのではなかろうか」（蓮仏亨「工場進出とその民主的規制——宇治市の製パン工場の汚水処理をめぐる経験から——」住民と自治，1975年7月号）

このような水を守る住民運動の経験は中小工業者にとっても「自己規制」の意識を植えつけることになったが，さらに宇治市に大型プロジェクトが次々に公表されるにともなって，種々のインパクトと不安をよびおこすことになった。それらの大型プロジェクトを列挙しよう。

① 京滋バイパスの建設計画……滋賀県草津市から，宇治市槇島地域を通過し京都府久御山町にいたる，4車線，延長24･1kmの広域的バイパス道路の建設計画。

② 近畿日本鉄道の「駅」設置……槇島目川付近への設置計画。

③ 住宅公団「槇島団地」の建設…約21haの敷地に約1,300戸の住宅団地の建設。

④ 宇治川改修計画……現在900ton/sec.計画高水流量を改修により1,500ton/sec.とする計画。

これらの大型プロジェクトは地域社会を大きく変貌させずにはおかないであろう。予想されることは，例えば，近鉄駅の設置によって住居地域としての評価を高める結果，住宅立地を促進し，工・住・農の混在をいっそう深めるであろう。また，京滋バイパスによって，広域交通が便利になる反面，事故によるバイパス遮断等によって地域に車があふれ，かえって地域に交通不便をもたらす場合もありうる。

宇治市槇島地区の250の事業者はこれらの事態の変化に無関心ではいられなくなった。現在でも，無秩序な開発の結果，水路，道路の未整理のため，生活，生産上の諸困難をかかえているのに，大型プロジェクトが別々に実施に移さ

れることによって，地域の諸困難を増幅させることになりかねない。また槇島地区は，工業・農業・住居によって構成されているので，各大型プロジェクトの影響予察，判断尺度にも差異があり，地域関係者の意向が尊重されるべきであると考えた。そこで，「対応の手順」として，地域内の社会各層は次の点で，まず原則を確認した。

①暮しと経営を破壊しないものであること。

②計画の内容，影響予測結果，対策等，可能な限り地元に公開し，地元の合意の上で行なうこと。

③その際，不明確な問題が考えられる場合，充分な対策を講ずること。（または，明確になるまで実行してはならない。）

④地域の自主的な地域整備方針をつくり，相手に尊重させ，これに基づき地元にかわる施行をさせること。

以上のコンセンサスにもとづいて，住民各階層は自らの諸要求を集約することになった。ところが，農業者は，農協などの既存の組織に加入しており，一般住民も既存組織があるが，工業者のみが未組織の状態であった。そこで，工業者の組織化をするため，まず工業者の諸要求をくみとる調査活動から着手した。この調査活動において，地元宇治市在住の建築コンサルタント＝地域計画組織の果した役割は大きかった。

アンケートは宇治商工会議所を通じて行なったが，工業者に対しては相当綿密な内容のアンケート調査であった。回収率は56％で，この種の調査としては高い回収率である。

回収した調査結果の分析，解析結果は宇治商工会議所槇島地区の工業部会員数名と，非会員十数名に報告され，「会」を結成することの重要性が訴えられた（昭和51年5月17日）。この会に参加した工業者が中心になって準備をすすめ，第1回準備会が51年6月11日に開かれた。準備会は4回もたれ，8月2日に「槇島地区工業まちづくり協議会」の発会総会にこぎつけたのである。この会則第2条（性格）は「本会は工業者の社会的地位の向上と秩序あるまちづくりを図るため，工業者によって組織する自主的な団体で民主的に運営する」，第5条（目的）は「本会は工業者の経営を守り，発展させるため地域社会との調和のとれた工業基盤の整備をはかるとともに，地域を工業，農業，住居とに住み分けし，それぞれ安全，健康，利便，維持管理の合理性等の諸条件を兼ね備えた地域整備を図り，もって安心して経営ができ，働きやすく住みよいまちづくりを行なうことを目的とする」とうたわれている。

(2) 槇島地区工業アンケート調査結果の概要

このような工業者の組織化の契機となったアンケート調査（諸要求のくみあげ）の内容と分析を紹介したい。

A 工業者（既存）の意向と背景

(1) 意見，意向の特徴（昭和50年7月「工業アンケート調査」，112件回収より）

○ 工業地域に指定されていること，大都市に近く交通条件がよいこと等を評価し，地域で生産を続ける意向が強い。

○ しかし地域の実態は，道路が狭い，排水不充分，電力不足等，生産・生活基盤が整備されていないこと，水質保全，水路・農道の都市的利用と管理問題等，農業と工業のすみわけができないことからくる矛盾があること，騒音，防災問題等，住居と工業のすみわけができていないことからくる矛盾があることなど，安心して生産に励む上で諸困難がある。この現実のさしせまった諸問題を解決し，工業の地域としてきちんと整備されることを望んでいる。

○ このような情勢の中で，工業者の中に地域整備を計る気運が生まれてきている。

○ 一方，工場をたこ足的に拡大したいとする工業者（調査中5件）においても，槇島地域を評価し近所の空地や遊休工場へ拡大したい意向が強い。

○ 移転したいとする工業者は12件回答があり，全体の一割を占め，中小零細企業に多い。その内容は，

近所の空地か遊休工場へ全面移転…5件
槇島地区での工場団地を希望…………3
地区内でも外でもよい，工場用地を…2

⎩郊外部の工場集積地へ移転したい……2
ここでも槇島地域を評価し，地域において生産を再開したい意向が示されている。

（2） 経済的背景（条件）

○ 流通上，広域的には位置がよく製品搬出材料搬入に合理的であること，
労働力雇用上，賃金，住宅等条件がよい，
地下水を利用することができる，公害防止経費を節減できる，地価がこれまで都市周辺と比べ比較的安かったことなどが工業者意向の背景であると考えられる。

○ 一方，流通の合理化，効率の向上の必要から，従来2トン車から4トン車利用へ変えたくても，地域基盤が即応できないことや，下流域農業者から水質保全をせまられその対応の必要が生まれている。

○ 従って，工業の地域としての基盤が整備されれば事業経営にとってすぐれた地域が形成され得る。

（3） 地域空間的背景（条件）

○ もと農業地域であり，道路・水路体系が工業基盤に見合うように整備されていないこと，地域排水構造上，上流域に工業地域下流域に農業地域となっており，東一目で一括ポンプアップ排水されているとともに農業経営にとって槇島地区は，水質保全が重要な地域となっていること，農業用の水路・里道としてその管理権が巨椋池土地改良区にあり，市街化区域においても宇治市の管理する水路・道路が少ないこと。

○ 地域は国道24号線のみにブランチしており，直接的に東西にぬける幹線道路がないこと，地区内の道路はその多くが農道であり3メートル以下の道路がみられるように巾員が狭いこと，農業地域からも労働力の供給をうけていること，地盤は宇治川の氾濫原野であり，宇治川の伏流水利用が可能なこと，とともに反面地盤沈下が予測されること。

○ さらに住宅立地動向は，地域は京都市中心部から15㎞圏内にあり，現在の地価は約12万円／坪（昭和51年1月）であること，文化住宅の建設が終わり，建売住宅が建設され始めていること，将来近鉄駅の目川付近への設置，住宅公団「槇島団地」の建設が計画されていること等から住宅地域（建売マンション，分譲住宅）としての評価が高まり住宅立地が促進されることが考えられ，環境基盤未整備とあいまって住工混在からくる矛盾が予測されること等が指摘できる。

○ たこ足的拡大及び移転したいとする空間的背景は，
⎧現在の生産規模では絶対的に狭い…8件
⎨拡大していこうとすると増築できない 5
⎩機械が据えられない……………………2

（4） 以上の現実の状況を背景として，工業者の地域整備要求は次のように集約される。

1）地域道路の整備
2）地域内排水の向上
3）用排水分離，下水道整備，公害防止改善援助
4）東西方向幹線道路整備，及び京奈バイパスの北上（完成）
5）上水道整備，負担の軽減
6）地下水保全，地盤沈下防止の検討
7）労働力雇用促進，厚生のため生活利便施設の設置建設，鉄軌道駅設置，バス運行回数の増加，公的住宅の建設。
8）工場用地，工場団地の造成，分譲または賃貸
9）中小企業への移転援助
10）工業地域の土地利用純化——農業と工業，住居と工業のすみわけ

B 工業者（新規及将来）の意向と背景

（1） 歴史的背景，現在の動向

○ 地域への立地動向分析によると，昭和40年から同45年にかけ，建設資材倉庫，食品機械金属関係，流通関係業種を中心に，土地が安かったことを主な理由として生産規模拡大のために立地が進んだ。昭和45年以降現在に至るまでの特徴は，食品・機械製造を中心としたいわゆる内陸型製造業，自動車修理業等の流通関係業種が，生産規模

拡大のためと流通条件がよいことを主な理由として進出が著しい。また諸施設立地に伴ないサーヴィス業も増加傾向にある。逆に建設資材，繊維関係業種の立地は減少してきている。

○　この昭和45年前後の最も大きい変化は地価の高騰であり，アンケート回答による宅地購入価格の平均をみても昭和40年　2万円／坪，昭和45年　5万円／坪，昭和50年　12万円／坪と急激に上昇している。

○　進出企業の敷地規模は昭和45年を境にして，平均2千m^2　以下の小規模化してくるとともに，土地所有形態においても土地借地形態が増加している。

○　最近立地した関西ヤマザキ京都工場（食品，4ha　弱）及び中小の工場団地に象されるように，食品を中心とした大企業立地と，借地形態をとる中小企業立地とへの分化が著しい。

（2）　意向，意見の特徴

○　今後立地しようとする工業者の地域評価として，流通輸送がよいこと，工業地域に指定されていることが大きく評価されようとしている。

○　移転してきた事業所について，その移転理由をみると，生産規模を拡大のためと，元工場団地が環境悪化するためを理由とするものが多く，その比は約6対4となっている。ちなみに京都市南区，伏見区からの移転立地が全体の約7割近くを占める。

（3）　経済的，地域空間的背景（条件）

○　経済圏域を同じくする滋賀県湖東地区に比べ，地価が高いこと，土地のまとまり規模が比較的小さいことから，京阪神圏域の中でも京都市南部といった近傍からの中小企業立地地域と考えられる。

（4）地域整備要求

中小企業の工場団地造成，分譲，賃貸の他基本的には工業者（既存）に同じ。

C　居住者（既存）の意向と背景

（1）　歴史的背景，現在の特徴

○　工場と農地，空地の間に散在した形で，1戸建，文化住宅，寮・社宅，市営住宅，建売住宅とすべての住居形式がみられる。

○　現在進められている立地の特徴は，建売住宅，公団住宅であり，いわゆる文化住宅の時代から次の建売住宅の時代に入った地域と考えられる。

○　生活利便施設，たとえば商業，医療，交通，公園緑地といった施設が全くといってよいほど不備であることに加え，住工混合からくる環境の問題があり，生活環境上問題が多い。

（2）　意向，意見の特徴

○　将来意向については，未調査のため不明。考えられる型として，地域に住みつく型，いずれ移転したい型とある。

（3）　経済的背景（条件）

○　2時間に1本のバスという交通不便のため住まざるを得ない通勤事情があり，地域に居住し近くの工場に働いている人が多いことが考えられる。

○　事業所にとっては，寮・社宅が必要不可欠ともなっている。

○　地代が安いことを評価して住んでいる人もいるだろう。

（4）　地域空間的背景（条件）

○　生活利便施設整備は，商業，交通，医療等の施設については，施設立地にみあう需要の存在が鍵になってくる。

○　居住環境の保全は，農業とともに面的に保全されないとその解決は難かしい。住工混在からくる諸問題にしろ，公園緑地の確保にしろ，今後一層の混在が進めばその解決はより困難となるだろう。

（5）　地域整備要求

1）生活利便施設の設置

2）住工混在からくる環境問題の解決

3）土地利用の純化による面的環境の保全。

D　居住者（新規及将来）の意向と背景

（1）　歴史的背景，現在の特徴

○　文化住宅は外見上，5年前後以前のものが多く，かわりに現在，建売住宅の供給が多い。その他，公団住宅，大工場の寮・社

表6　地域整備に関する諸要求

共通した地域整備課題＼関係者		土地利用者						土地所有者				合計	
		工業者(既存)	農業者	工業者(追加)	居住者(既存)	居住者(追加)	計	工業者(既存)	農業者	それ以外の土地所有者	計	合計	
(1) 地域道路整備		○	○	○			3	○	○	○	3	6	○
(2) 水路整備		○	○	○	○		4		○	○	2	6	○
(3) 公害防止改善援助(水質保全)		○	○				2					2	
(4) 産業廃棄物処理改善		○		○			2					2	
(5) 上水道整備		○		○	○		3					3	
(6) 地下水保全地盤沈下防止		○		○			2					2	
(7) 広域道路整備		○		○			2	○	○	○	3	5	○
(8) 生活利便施設整備		○		○	○	○	4			○	1	5	○
(9) 工場用地造成中小企業援助		○		○			2		○	○	2	4	△
(10) 土地利用の純化	(イ)工業地域整備	○	○	○	○		4	○	○	○	3	7	◎
	(ロ)農業地域整備		○	○			2		○		1	3	
	(ハ)住居地域整備				○		1	○	○	○	3	4	△
(11) 下水道整備		○	○	○	○	○	(5)	○	○	○	(3)	(8) ↑	
計		11	6	11	6	2		5	8	8		(行動指標)	

(注)　(　)は予測

宅の計画がみられ，今後多くを占めるだろう。

○　住宅立地上からみた土地価額は，乙訓地域に比し半額以下となっている。

（2）　意向の特徴，経済的背景

○　地代の安さを評価していると考えられるが，それでも入居者層は高い収入層へと移り変る傾向がみられる。

○　供給側からみると，需要と供給の関係から，現在この地域では建売住宅供給が最も収益が多く，需要バランスの利害に一致すると判断している地域と考えられる。

（3）　地域空間的条件

○　交通条件，たとえば鉄軌道駅の設置等が行なわれれば，土地利用計画上住宅地化の傾向が強い地域といえる。

（4）　地域整備要求

○　居住者（既存）に同じ。

農業者の意向，および土地所有者の意向についても調査されているが，その集計結果の紹介はここでは省略する。この地域の社会各階層の地域整備に関わる諸要求をまとめ，共通項を求めると表6のようになる。

このようにして，，「共通して解釈しうる問題を見つけ出すために」当面の課題を次のように整理している。すなわち①地域道路整備，②水路整備③自主的な公害防止改美の努力，④産業廃棄物処理の合理化と改善，⑤上水道整備⑥地下水保全と地盤沈下防止，⑦広域道路整備，⑧生活利便施設整備，⑨工場用地の造成と中小企業援助⑩土地利用の純化と合理化一農業と工業のすみわけ，住居と工業のすみわけ等である。

さらにこれらの整備の前提条件とも吟味している。以上が自主的まちづくり運動の経過の一部である。

5. 住工混在地域の整備と産業振興のための原則

住工混在地域の再開発と都市性工業の振興のためには，つぎの項目について住民各階層のコンセンサスを得た上で計画を具体化すべきであろう。

(1) 住工混在地域のパターンについて地域住民の合意を得るための実態調査とそれによる方向づけをおこなう。このことは，「住」ないし「工」への純化論ではなく，「住」「工」併存型もありうる。

(2) 公共団体の諸計画の内容，影響予測等全ての資料を公開し，地元の合意を事前にうること。

(3) 地域住民の住環境を改善するための公共スペースの確保，災害時の避難道の整備等社会的共同利用の施設を充実する。

(4) 地域の工場，サービス業の労働者の労働環境を改善する。そのためには地域計画に，労働者の自発的参加が期待される。

(5) 大都市における産業の社会的分業とその立地を尊重し，とくに Complex area のメリットを維持し，その生態を破壊しないような配慮をする。

(6) 中小企業者の地域計画への自発的参加を求めるとともに産業別グループと地域別グループ化を分けて考える。

(1977年7月)