

# 工業系用途地域における土地利用の規制と変容に関する研究

り てほん  
李 泰憲

製造業の発展は大都市の成長に大きな役割を果たした。初期産業社会における製造業の発展の特徴は、地域に根差していた技術や知識が様々な小規模の製造業の起業につながったことである。ネットワーク経済性（network externality）の効果により、小規模製造業がある地域に集積するようになった。製造業の集積に伴い、工業に対する土地利用需要が急増した。このような現象は近代化の過程の中で世界的に一気に広まった。短期間での産業集積は、無秩序な外延化、混雑、騒音など様々な都市問題をもたらした。都市計画分野では製造業の集積による外部不経済の最小化、居住環境悪化の防止、都市構造の秩序維持を目的として様々な対応策を設けてきた。地域地区制は有効な解決策の一つであった。初期の地域制は住居・工業・商業を基本に導入された。都市構造が段々複雑になるにつれ地域制も細分化してきた。

日本の場合、1968年に公布された現行都市計画法の用途地域地区制において、工業地域は「準工業地域」と「工業専用地域」と細分化された。準工業地域では、工業だけでなく居住や商業など多様な土地利用を誘導し工業の利便性を高めた。また、市街地内の小規模の製造業集積を保護し、地域の発展に大きく寄与した。一方、工業専用地域では、居住用土地利用を禁じ、危険性の高い大規模な工場のみ立地を誘導することで、工業の利便性と共に生活環境の安全性を確保した。

近年、製造業は脱産業化により衰退し、市街地からも離れるようになった。高い地価と人件費の高騰化が重要な原因といわれている。ベルと後期産業社会論者によると、製造業の空白はサービス業が、特に生産サービス業が埋めるため社会内部の製造業衰退は問題にならないと述べた。大量輸送能力の発達と国家間の貿易障壁の解消は、過去の輸送が発達していなかった時代と異なる産業環境を生み出した。伝統的な地帯理論と同心円理論が前提としていた単一地域モデルでは説明できないような、大陸間移動する生産工場の立地を説明する二地域モデルが必要となった。このような変化は、日本と韓国にも現われている。

製造業が市街地から離れることによって、住・商・工が混在していた都市内の製造業集積地域は工業系用途から住居系や商業系用途へと土地利用の地域変容が行われた。そして「モノづくり」といった地域アイデンティティーの喪失、愛着や誇りといったまちづくりの原動力の希薄化、地域の雇用力低下、施設老朽化等の問題が懸念され、地域に密着する地場産業を保護するための政策が求められた。その対応策として都市計画分野では市街地における工

業系土地利用を規制し地場産業を保護する土地利用コントロール政策を行ってきた。一つの例として、日本の地域制とその上に地域特性に合わせた特別用途地区制がある。

しかし地域地区制による土地利用コントロール政策は当初想定していた効果を得られたものが少なく、工業系用途地域における製造業衰退による土地利用変容に対する都市計画理論や政策がまだ整備されていないといえる。製造業集積地の土地利用変容に対する分析と都市計画制度整備についての理論的検討が必要である。

製造業衰退による工場の廃業や他地域への移転は工業系土地利用の住商工混在化を進めてきた。住商工混在化が進んでいる地域に対しては住環境保護や改善のための用途純化政策が展開されている。しかし市街地において用途が混在する製造業集積地に対する用途純化方策は、大規模マンションや大規模商業施設の建設を促進することになり、今まで地域に密着し生産活動を続けてきた零細製造業の生産条件を悪化させ急速に衰退させている場合も少なくない。このような住商工混在地域における土地利用問題をコントロールするために地域地区を設定し建物の細かい建築規制や用途制限を強化したり、地場産業を保護するために規制を緩和したりするなど、引き続き都市計画管理や政策に取り組んでいる。

本論文では、日本と韓国の大都市における製造業集積地を対象として、都市計画上の地域地区制による規制と緩和による土地利用コントロールが行われた工業系地域の土地利用変容に関する調査・分析を行うことによって、意図された変容が起きているのかどうかを検討すると共に、現実の土地利用変容が制度の意図と異なる場合の問題点とその要因を考察することを目的にする。このような工業系用途地域における諸課題を考察することにより、日本と韓国の両国において、衰退する工業系地域の適切な変容を促すための都市計画論についての知見を得ることが出来ると期待される。日本は1919年に市街地建築法及び都市計画法を創設し地域地区制を本格的に導入した。韓国は日本の産業化過程を発展モデルにして製造業による生産と輸出中心の産業政策を実施し、工業団地開発や都市計画方法論も日本モデルを採用してきた。そして、製造業集積地域の衰退は日本では1980年代から始まったが、韓国では約20年後の2000年代から始まり、なお加速化している状況である。韓国と日本において変容する工業系土地利用に対する事例を比較分析することで、都市計画が想定していた効果が得られない場合の要因を考察する。