

工都から成熟都市へ ～尼崎市における「都市計画」の転換と事例～

尼崎市都市整備局住宅政策部住宅整備担当 課長補佐
鄭 英柱

鄭 英柱 (ジョン ヨンジュ)

昭和 47 年生まれ。大学院で建築学を専攻した後、平成 9 年に建築技術職員として、尼崎市役所に入庁した。以降、阪神淡路大震災からの復興事業、都市政策、行政経営、公共施設の再配置、密集市街地の改善、社会資本整備総合交付金を担当し、現在、市営住宅の更新及び耐震化の方法の検討を担当している。

また、都市計画学会の「都市空間のつくり方研究会」に参加しており、若手研究者、学生らによるグループワークを通じた研究活動等を行っている。



■わが町・尼崎

鄭 尼崎市の鄭と申します。よろしくお願いします。私の両親は日本人として生まれましたが、私は韓国人として生まれました。随分前に日本国籍を取ったので戸籍上の名前は違いますが、仕事では旧姓を使用しています。「両親は日本人として…」という私の説明を正しく理解できる方は、日本の歴史と法律を知っておられる方で、実は私も知りませんでした。もう一つ、私は結婚して子供が 3 人いますが、婚姻経験は 1 回、入籍経験は 2 回、離婚経験は 0 回です。この意味が分かりになる方も戸籍法をきちんと勉強された方で、私は法務局の方にお聞きして初めて知りました。こういった法律の話も含めて、今日はお話をさせて頂きたいと思います。

私は大阪市生野区の出身で町家や長屋も多い下町育ちです。小学生の時に地下鉄が来て、そのために転居を余儀なくされる住民の様子を小学生なりに見ていました。その善

し悪しは別として、「そんな仕事をしたい」と思ったことがきっかけで現在の仕事に就きました。ただ、大阪生まれの大阪育ちの私が縁のない尼崎市のお世話になっています。

私は昭和 47 (1972) 年に生まれ、平成 9 (1997) 年に尼崎市役所に入りました。平成 7 年に阪神・淡路大震災が起こり、震災復興事業が急ピッチで行われていた時期で就職と同時に 1 ヶ月の残業時間が 100 時間を越えることも多々ありました。ウツにはなっていませんでしたが、自分が何をやっているのか分からない生活が 3 年ほど続きました。

少しだけ尼崎の宣伝をさせていただきます。教室の入口に『尼崎市都市計画マスタープラン』『あまらぶ』『尼崎スイーツ スタンプラリー 2014』という 3 つの資料を置かせて頂きました。尼崎市は有名人も多く輩出していて、観光パンフレット『あまらぶ』の表紙に写っているダウンタウンの松本さん、日本人唯一の F1 ドライバー小林可梦偉さんは阪神尼崎駅近くのお寿司屋さんがご実家で、『忍たま乱太郎』の作者・尼子騒兵衛さんは築地にお住まいです。尼子先生のご自宅は忍者屋

敷になっていて壁が回転する仕掛けなどがあるそうで、さらに前頭の栃乃若関らたくさんの有名人が表紙を彩っています。工業都市なので観光に來られることは少ないかもしれませんが、尼崎の魅力が分かって頂けると思います。

また、尼崎にはお菓子の大学と言われる「エーデルワイス」があり日本のパティシエコンクールで毎年のように賞を取られている優秀なパティシエさんが多く、活躍されている方も多いそうです。そういったこともあって尼崎にはスイーツの名店が多く、5カ所を回るとキーホルダーがもらえる「尼崎スイーツスタンプラリー」を今年も開催しています。ちなみに私は昨年10カ所を回りました。

昔、大阪の西隣に尼崎藩があり譜代大名が置かれていました。現在の神戸から西宮、芦屋に至るまですべてが尼崎藩の領土で、明治維新の直後に壊されてしまいましたが尼崎城もありました。昔は都道府県の境界もアバウトで、尼崎市の市外局番が“06”なのは、昔の国割で摂津の国とされていたからだそうです。

尼崎市の用途地域はこちらのようになっています、地図の青色が工業地帯、赤色が商業地帯、緑色が住居系などです。日本の都市計画の中で唯一住宅の建設ができない地域＝工業専用地域のこの辺りは阪神工業地帯で東洋最大と言われた尼崎紡績が、また、阪神尼崎駅の南東側には阪神電鉄尼崎発電所（現・尼崎倉庫）があります。昔は電気がなかったため電鉄会社は発電所を所有し発電していました。さらにこちらは皆さんもよくご存知の関西電力火力発電所と神戸製鋼が並んで建っていた頃の写真です。ちなみに現在はパナソニックのプラズマディスプレイの工場やプールなどがある「尼崎スポーツの

森」になっています。

尼崎市の人口は約447,000人で京都市約1,470,000人の約1/3です。面積50.27平方キロメートルは京都827.90平方キロメートルの約1/16しかありませんし、工業専用地域は京都の0.68平方キロメートルに対して7.42平方キロメートルもあり、 $50.27 - 7.42 = 42.85$ 、 $827.90 - 0.68 = 827.22$ と、人口密度の高さがお分かり頂けると思います。工業専用地域は全体の約14%ですが、住居建設が可能な工業地帯を含めると約25%になり、市面積の約1/4は人が住んでいない工業地帯になります。その尼崎の人口密度が10.446.13で大阪は13.228.32ですから大阪の人口密度の凄さが分かります。一方、京都1.776.85、神戸2.839.16という数字は人が住んでいないのではなく山が多いからで、ちなみに尼崎に山は無く自然と言えば川くらいです。

次に震災復興事業についてお話しします。平成7年の阪神・淡路大震災からもうすぐ20年が経ちます。現在、東北大震災の復興事業は遅々として進まない状況ですが、阪神・淡路大震災では震災から半年後の6月には尼崎市震災復興計画がまとまり、同12月には、事業計画や都市計画はほぼ決定していました。関西人がせっかちなのか、合意形成が早く取れたのかは分かりませんが、ものすごいスピードでした。私が入所した年には計画のいくつかが実行されていました。

震災復興の主な事業としては、駅前市街地の再開発、商店街の再建、住宅の再建支援、そして築地地区の再建です。私がメインで担当したのは商店街の再建と、自己所有マンションと賃貸住宅のオーナーさんの再建支援でした。

実は今、「東北大震災の復興でやりたいこ

とを全部やれているから」と、築地地区が注目を集めています。築地地区では震災以前にも地下水の取り過ぎで地盤沈下が激しく、元々低い地盤がさらに液状化したため平均1.5メートルの盛り土をしました。盛り土をするためには上水、下水、ガス、電柱、道路、公園…と町すべてをつくり変えなければならず、とても大変でした。

余談ですが、尼崎の築地の隣にも佃（大阪）があり、移転先の土壤汚染が問題になっている東京の築地の隣にも佃があります。江戸時代の初期は何でも関西の方が技術力が高く、「くだらない（しょうもない）」という江戸の言葉は、関西から関東にくだってこない商品（関東産の商品はくだらない）に由来し、「くだらない商品はおいしくない」ということだそう、江戸の人口増を支えるために底引き網など高い漁業技術とその技術を持った築地や佃の漁民が、関西から江戸にくだったため、地名も築地と佃があると聞いています。

話を戻します。築地（漁村）は海が近いため土壤に水分が多く地震が起これば液状化は避けられません。それを少しでも抑えるために土は通さずに、水は通す浸透管を入れ、地下水を集めポンプで海に流すという液状化対策を行っています。また、道路や公園を作り直し、低所得者向けの住宅建設や住宅建設のための新制度を制定し、住宅建設時のデザインコード（地区計画）を設定しました。

■行政を経営の視点から考える

私は平成14年に行政経営推進室という企画部門に移動しました。基本的に文句言いだったので、「そこに行って考えろ」みたいな意味があったと思いますが、その際全部署の事業コストを分析しました。

皆さんに質問ですが、平成14年時の住民票1通の発行にかかるコストはどれくらいだったと思いますか。当時の住民票は1通200円でしたが、正解はなんと2,000円です。これは市の平均価格なので、1万円という施設もありました。ちなみに1通3～400円の戸籍は平均5,000円で、これは1万円の商品を200円で5,000円の商品を300円で売っているのと同じで、赤字は必至です。

この状況の解決策としては、①たくさん売る、②値段を上げる、③コストを下げるだと思っていましたが、別の方法が一つありました。実は数年前まで住民基本台帳は公開されていて、1件200円で誰でも閲覧できていたんです。でも、普通は住民台帳なんて見ませんよね。ただ、名簿業者さんは見に来られて一日かけて写していました。閉所時間になって「何件見ましたか」と尋ねると「1件です」と答えるため200円しか徴収できず、そんなはずはないと分かっているのに「鞆の中を見せろ」とは言えません。しかし、そこをキチンとすればお金が取れるのではと内部で話は出ていたのですが、諸般あって、今は非公開になっています。

最近、ベネッセの個人情報流出問題がありました。ちなみに、私にも小学生の息子がいて情報が流出したのですが、今回は会員情報だけでなく会員ではない人の情報も流出しているという噂もあります。

話を戻します。では、どうすれば証書のコストを下げられるのか。証書は必要な人しか買いませんから「①たくさん売る」は無理な案です。「②値段を上げる」として「1通1,000円」の値上げを提案しました。皆さんもそうだと思いますが、住民票は数年に一度程度しか取らないものです。「たまに必要なものはコストが上がっても当然。1,000円な

ら皆さん出すでしょう。尼崎市がやれば他の市もやるはずだし、5年もすれば全国で1,000円になるはず」と言ったのですが、速攻で却下されました。となると「③コストを下げる」しかありませんが、問題はコストが上がっている理由です。尼崎でも合併前の村の中心の旧村役場に、窓口がありました。しかし、そういった窓口はたいいて交通の便が悪い場合が多いので、できる限り減らし、その代わりとして交通の便が良く駐車場も確保できる場所に窓口を集約しました。そういった場合は施設名や土地売却が問題となるため、土地利用に制限をつけて売却するといった業務を担当しました。

次に高すぎた乳幼児検診のコスト見直しについてです。

尼崎の人口は最大時55万人でしたが、その時代と比べ乳幼児の数は半減しています。では、その乳幼児検診のコストをどうやって削減するか。これも住民票と同様で、検診場所を交通の便が悪い昔の地域から中心部に集約しました。「尼崎は狭い」と言ってきましたが、人が住んでいるエリアは東西南北で7～8キロしかなく、車なら15分程度で端から端まで移動できます。それが6つの地区に分かれているため各地区の中心には車で5分とかかりませんが、8割の人は車で検診に来了います。しかし、昔ながらの地域の中心では駐車場の確保が難しく駐車待ちの渋滞ができます。それでも大半が車なら、と、検診場所を JR 立花駅前の再開発時に建てた数百台の駐車場があるビルに集約しました。

さらに、インフルエンザの予防接種は一瓶2人分で開封すると使い切ってしまうなければならない、もし毎日1人ずつの接種だとコストは2倍になってしまいます。また一番の問題でもあったのが小児まひの予防接種です。

一瓶10人分ですが、6カ所で接種すると必ず余りが6瓶出る。あの高い薬が、です。その上、「1月生まれのお子さんは〇〇日」「2月生まれの」と12ヶ月間毎月だと6×12で72瓶も余りが出てしまい、それはあまりにももったいないという事で集約が実現しましたが、現状よりも検診場所が遠くなるために、たくさんの反対が出ました。

そして、全国的な問題でもある廃校になった小学校の売却についてです。

尼崎は狭い範囲に最大時55万人が暮らしていたので、近ければ数十メートル、遠くても500メートル以内に隣の小学校がありますが、現在、子供の数は半減しています。10年前ですが、小学生1人の教育にかかるコストの計算もしてみました、皆さんいくらだと思いませんか。答えは、1人あたり100万円でした。10年経っているので変わっているかもしれませんが、その計算でいくと子供が3人いる私は毎年300万円の補助金を頂いている計算になり、でも私が払っている税金は300万円にはなりません。だから、何とかして学校の数を減らさなければならない。

さらに、駅前の空き地となっている公園予定地を何とかしたい、駅前を高度利用したいという問題です。これらを解決するために私が担当した「阪神尼崎駅南地区の都市再生整備計画」についてです。

小学校は廃校になれば売却することになっていましたが、昭和初期に建てられた開明小学校は歴史的価値も高く、貴重だから保存したいという話が出ました。でも財政サイドは「絶対に売却だ」ということでした。そこで考えたのが、不法占拠されていたために供用開始できず、暫定的な利用のままとっていた公園の存在でした。この公園は「都市計画公園」でしたが、この暫定利用されたまま

の公園予定地を売却するため、また、小学校を保存するために、この小学校のグラウンドを「都市計画公園」変更しました。つまり公園を売って、学校を公園にし、さらに先ほどお話しした住民票等の発行場所の一つを校舎に移し、元々の住民票発行場所を売却することによって、開明小学校の保存を実現しました。

この場所は阪神尼崎駅の南側で戦前から人の多い所で戦災にもあっており、アメリカの戦闘機が町行く人を狙い打ちした機銃掃射跡もあります。これらは「まちづくり交付金」を頂いておこなった事業の一つです。

また、市有財産をスリム化すれば収入が得られると同時に支出も削減できます。12年前に私が担当した時から尼崎市では取り組んでいます。2、3年前から「本格的に、お金を出すから検討しなさい」と日本中の自治体に言ったため、「だったら、やりましょう」といった風潮になり、頑張っている自治体が増えています。尼崎は以前から頑張っていてやってきていたので、その点の成果を、国に訴えているそうです。

■都市計画とは

ここから少し難しい話になります。まずは「都市計画とは」です。

何のために都市計画はあるのか。なぜ自分の土地を自由に活用できないのか。例えば100坪の土地を持っていたら、100階建てのマンションを建てる事が現在の日本の技術ならできるはず。日本は民主主義の国なのになぜ自分の土地を自由に活用できないのか。それは日本国憲法第二十九条に「財産権は、これを犯してはならない。財産権の内容は、公共の福祉に適合するやうに、法律でこれを

定める」と記されているから。ここでいう法律が都市計画法であり、建築基準法であり、自分の土地を自由に活用できない根拠になっています。

このように公共の福祉に適合するように都市計画法は定められています。この項目だけで一年間講義ができるような内容なのでかなり省略しますが、一番大事な「用途地域」には「工業地域」や「商工業地域」など12の地域とそれぞれに制限などが定められています。ホテルや旅館は住居系から準工業地域までのかなり広い範囲でNGですが、裏を返せば商業地域や近隣商業地域はほとんど何をやってもOKということです。大阪市の用途地域を見ても分かるのですが、環状線の内側はほとんどが真っ赤で、つまり商業系用途が多く、よって、何をやってもOK、つまり都市計画法と謳ってはいるけれどほとんど何もやっていない、何も決めていないのが現状です。「日本はどこで何でもやっても良い」が基本で、それが法律に現れているから。ただ、昔は技術力も材料もなく、『見た目は分相応に。豪華な家を建てる」と怒られる』というような感覚で成り立っていたのですが、「技術力も高まり、材料も豊富になって何でもできるようになっている。でも法律だけが追いついていない状況だ」と先輩から教えて頂きました。

次に、都市計画における住宅地、商業地、工業地について見ていきたいと思います。

こちらは京都・祇園の八坂神社近くの町家、こちらは大阪・阿倍野の有名な長屋、こちらは尼崎の戦前の町家が残っている所ですが、こういった趣がお好きな方は多くいらっしゃると思います。一方、こちらは私の家のすぐ近くにある「大阪・ひびきの街」で、854戸が一年ほどで完売した高層マンション

です。もし大阪で震度7の地震が起こって津波で街が壊滅し停電しても煌煌と光りを放ちエレベーターも動き水も使えるという防災設備が整っています。

皆さんは京都の町家、大阪の長屋、尼崎の町家、高層マンションの中では、どこに住みたいですか？ 京都の町家が好きな方は多いと思いますが、その好きの加減は「存在すれば良い」「行ってみたい。遊んでみたい」「泊まってみたい」「住んでみたい」「所有して住んでみたい」のどれですか？ 日本の一般市民が、一生で家を買う回数は平均1度前後だと思うので、家を買う＝永住、つまり一生が決まる事になります。それを「どのレベルで狙うか」によって政策は変わりますが、都市計画の視点「所有して住む」で考えて頂きたいと思います。

では、改めてどのような住宅地にどのような住宅を所有して住みたいのか、良い点、悪い点を上げて考えたいと思います。

京都の町家の良い点、悪い点について学生さんから「良い点＝風通しが良い、悪い点＝要らないものがある」という発言を頂きました。これは政策面から見てとても意味のある発言で、良い点の「風通しが良い」は「保温できない」という悪い点に繋がります。エアコンをガンガンにつけても効かない、夏は暑くて冬は寒い、残念ながら日本の住宅はそれが基本になっています。

また、「不便でも自然に恵まれた場所が良い」と言っても、好き嫌い以前に「生活できる」という大前提があり、その範囲内で住宅地を選んでいきます。皆さんは京都の町家の良い点をご存知なのであえて悪い点を挙げさせて頂くと、「戸建てなのに駐車場がない」「エアコンが効かない＝環境に悪い」「音が漏れる」、そして最大の悪い点の「火に弱い」。

日本の建物は火事で全滅と再建を繰り返していますが、町家は極端に火に弱く耐震性もありません。文化的遺産としての価値はもちろん良い点も多いけれど、人命や財産に関わるレベルで悪い点が多く、だから私は嫌いだと言いました。もちろん全部なくなれば良いなんて思っていないです。

さらに、住宅地を選択する際に重視する点としては、先ほどお話ししたように戸建てを購入する際に駐車場がないなんて考えられない、つまり町家のように道が狭く車が入りにくい所は選択肢から落ちてしまいますが、京都はブランドとして定着しているのでイケてしまいます。「自然が大好き」と言っても、通学が大前提の京都の学生が北海道に住む事はあり得ません。つまり、私は都市計画を変更する際は、一般的な日本人＝消費者がどのような考え方でこういった行動をするかを考えています。

次に商業地域についてです。

こちらは尼崎の中心市街地で人気のある商店街です。行ったことのない方が大半だと思いますが、ここは阪神タイガースを応援していてベナントレースで1勝すると優勝マジックが掲げられることで有名で、毎年のようにテレビに登場しています。中心市街地には、閑散としている所もありますが、商業地域のイオンモールはすごく流行っています。京都でもキリンビールの工場跡に大きなイオンモールができていますが、JR尼崎駅近くにあったキリンビールの工場も神戸の山奥に移転し、ショッピングセンターができました。そして、中心市街地では「商店街を活性化しよう」といった取り組みが行われています。

郊外型の大型商業施設としてイオンモールを例に挙げましたが、中心市街地の商店街

とイオンモールでは皆さんどちらがお好きですか。どちらにも行かれますか。「郊外の田んぼのど真ん中に大きな建物を建てて渋滞を起こして、おかげで中心市街地が廃れる」と社会の政策的には批判されていますが、多くの方はイオンモールの便利さを支持されているはずです。また、中心市街地が廃れて困るのは買い物弱者の高齢者だと一般的には言われていますが、買い物弱者が中心市街地に行っているかというところではなく、近場に行っている事の方が多いです。また、学生さんや若い方はネット販売の利用が多いと思います。では、なぜ中心市街地の活性化なんでしょうか。

歴史の話になりますが、15年ほど前にアメリカの圧力によって制定された大型店舗立地法という法律があります。大店法は商業調整（出店調整）を定めていて、例えば既にある呉服屋さんの近くに呉服屋さんは出店できないなど中心市街地（商店街）が守られ、みんなが共存共栄できます。ただ、新規参入ができないというデメリットがあり、消費者は商品を高く買う羽目に陥る事もあります。アメリカがその点を「自由経済に反する」と問題視し、大店立地法が制定されました。

大店法の時代は駅前再開発が盛んに行われ関西ではダイエーや、電鉄沿線であれば京阪は京阪モール、近鉄は近鉄百貨店などが建ち並びました。駅前を再開発すると都市計画的な優遇もあり、商業調整をしながら「商店街にも人を集めたいからダイエーさん何とかしてよ」といったことになっていました。結果、駅前に人が来てダイエーにも人が来て商店街にも人が流れ、商店街も儲かるといった流れができていました。しかし15年ほど前に中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法、都市計画法の改正を合わせて「まちづ

くり三法」として新設されました。大店立地法は「周辺環境に悪影響を及ぼさない限り、商業調整はダメで、基本的にはどのようなお店でもやるのは自由で、大きな音も出さず、渋滞にならないように対応すれば、何をつくっても良い」となっています。このためか、中心市街地活性化法も合わせて施行され、中心市街地活性化が始まりました。

余談ですが、イオンモールは社会貢献に力を注いでいて、もし日本の商店街が全部無くなりすべてイオンモールになったら世界のどこかの砂漠が消えるかもしれないほど、植樹活動をして頑張っています。

中心市街地とイオンモールを経済的に見ると、雇用効果はもちろん税金を納める能力もイオンモールの圧勝です。では、なぜ中心市街地の活性化なのか。この言葉はアンチテーゼのために、またそれだけの事を踏まえて計画を考えていかなければいけないためにわざと何回も言っています。では、中心市街地にあってイオンモールに無いものは。答えは一つだけあります。

そして、中心市街地活性化は誰のためか。本当に消費者のためにやっているのかどうかを言いたいのです。一般市民のためか、買い物弱者のためか、商店主のためか。本来は買い物弱者のためであるべきですが、商店主のためのように感じます。だから、私個人の意見ですが、中心市街地活性化には別のやり方があると私は思っています。

住、商に続き工業地域についてです。

なぜ工業誘致に力を注ぐのかというと、税金が増えるからです。まず、住宅地と工業地では必要な道路の量が全然違います。住宅地は網の目のように必要ですが、工業地はそんなに必要なく、土地の有効活用率は工業地の方が断然高い。さらに税金の対象となる土地

も工業地の方が多く、税金の納付額も工業地の方が断然高い。おまけに住宅地は幼稚園や学校、病院などの整備に莫大なお金がかかりますが、工業地はお金を使うことがほとんどありません。兵庫県の播磨町のように一つの企業で成り立っている町もあり、もちろん一社に頼るのは大変で、もしもの危険性を秘めています。商業地や観光地に恵まれた京都のよう都市でなければ、企業に頼らずして自治体は成り立ちません。

そして工業地の空洞化は是か非か。尼崎は空洞化が進んでいると言われていますが、なぜいけないのか。空洞化が進むと誰が困るのか。例えば、尼崎にはパナソニックのプラズマディスプレイパネルの工場がありますが、2014 年度で生産が終了します。「尼崎にとって大打撃だ」と大々的にニュースに流れましたが、具体的には誰がどのように困るのか。あれほど最先端の企業の工場は秘密の塊で地元の雇用効果はほとんどありません。機械操作もボタンを押せば勝手に動くようになっているので元々の職員だけいけば良いし、地元で雇われているのは守衛さんくらいのはずです。

では、工場の土地は誰のものか。市の所有地であれば困りますが、関西電力のものですから固定資産税は入ってきます。工場自体はパナソニックのものです。工場を閉鎖しても建物は残るため建物の税金も入ってきます。固定資産税の中にある償却資産（設備に対してかかる税金）と企業として活動していた法人税は、もちろん減ります。ではなぜ困るのか。ここは工業専用地域なので住宅地になる事はありませんが、工業地域なら住宅地には変更可能ですし、住宅地が工業地になる事はほとんどないため、現存するものはもっておかなければと考えています。将来的

に、工業地域は住宅地になるかもしれませんが、今すぐではなく、後でもできます。ギリギリまで、工業地はもっていた方が良くはないかと考えています。ただ、すごくネームバリューのある工場の撤退というマイナスイメージが植えつけられる問題があります。

■都市計画のカスタマイズ

これまでの住宅地での防災性能を確保するための基本的な考え方は「建物ではなく、道路や公園などの公共施設で担保することが基本」でした。御池通は防火のために曳家して作ったと聞きますが、これがまさに「都市の防災は道路で確保する」という日本の昔の考え方であり、裏を返せば、住宅は何でも良かった。つまり、何でも良かったのは、何でも出来なかったからであり、技術と材料がなかったため、徐々に住宅の防災性能は強化されました。防火地域、準防火地域の指定は都道府県や自治体によって大きく異なりますが、尼崎は厳しくほぼ市内全域が指定されています。高槻市、枚方市、茨木市など大阪府下の地域はあまり指定されていないそうで、指定されているから良い、されていないから駄目ではありませんし、指定されていると防火対策で建設コストが高くなります。

日本の都市計画の考え方では防災性能は道路の拡幅が基本で、昔の道路は 1.7 ～ 1.8 メートルくらいしかありませんし、戦前の法律では 2.7 メートルで良かったんですが、現在は 4 メートルなければいけません。さらに防火対策も必要で、現在の都市計画や建築基準法では、昔ながらの町家は基本 NG です。しかし、「町家を保存したい」とした京都市では、2 項道路の拡幅さえも諦めた地区もあ

ります。また、先ほどもお話したように町家は非常に火に弱いのですが、八坂神社から西、四条通の南側のエリアが対象の「祇園町南地区街並み誘導型地区計画」のエリアでは、「防火規制を外す」こともしています。これは燃え広がりやすいままで良しとすることと同じでかなり勇気が必要ですが、京都市は「住民活動できちんと対処する」こととしました。住民活動は未来永劫続きますが、この活動が永続するかは微妙なので、実質的には難しいだろうと、私は思います。

一方、尼崎では町家を保存する必要性は低く、車の通行を考えると2項道路の拡幅は必要とし、建築基準法の規制を緩和することによって建替を促し、新築の際の防火規制を強化しました。現在、新築の際の耐震性能は強化されていますが、耐火性能は強化されていない点もあり、尼崎では敢えてその点を強化しました。

商業地域の規制は緩く何が建てられるかわからないので、阪神尼崎駅周辺では商業や業務地を集め、工場や風俗店を禁止するために「都心商業・業務特別用途地区」という計画をつくりました。興味がある方はぜひインターネットでご覧ください。

また、「商店街を守りましょう」ということで「中央・三和商店街特別用途地区」という計画も進めています。例えば、商店街では道路際に店舗がありますが、マンションは道路ギリギリに建物は建てず植栽を置いたりするため、商店街の中にマンションができると、異質な空間になるという問題点があります。それを避けるために道路側の1階部分は店舗を義務付けています。また、「商業立地ガイドライン」を決め、出店できる店舗の大きさなども定めています。

工場の撤退後、土地を高く買ってくれるの

が住宅販売業者ですので、住宅地に変わることが多いです。工場跡地に住宅を建てることに問題はありますが、新しく建った住宅の住人から「うるさい」「臭い」等の苦情が出て、近隣の企業が困るといった事例もあります。そういったトラブルを防ぐために工場跡地での住宅建設を禁止する「工業保全型特別用途地区」を定めました。こちらでも画期的な方法で、「内陸部工業地の土地利用誘導指針」として、「ここは積極的に守りましょう」「ここは住宅が混ざっても良いでしょう」といったエリアを決めて誘導し、工業地が住宅に浸食されるのを防いでいます。

■市営住宅の存在意義

最後に、市営住宅は誰のためにあるのか、です。

市営住宅は住宅に困窮する人向けですが、公共事業に協力した人向けの市営住宅もあり、尼崎市、京都市共に市営住宅の全体の半分くらいが、この公共事業に協力した人向けです。有名な所では、JR京都駅北側、新福彩館や第一旭の東側にある、現在、空き地の多い地区です。そこの担当者の方が「尼崎の事例を真似したい」という事で意見交換をしたこともありました。

現在、京都市の民間住宅の空き戸数は110,290戸、尼崎市は37,690戸、市営住宅の管理戸数は京都市23,616戸、尼崎市10,887戸です。37,000戸中の10,000戸は約3割ですから、もし市営住宅をやめて民間住宅の空きを埋めることができれば、尼崎市の民間住宅の空き家の3割が減る計算になりますし、京都市も2割の空き家が減ります。こういった数字から見ても市営住宅を続ける意味はあるのか。市営住宅を廃止すれば売却益収入

が入り固定資産税は不要になり人件費も減ります。さらに民間の空き家が減ればオーナーの収入が増え税収増加が見込めると良いこと尽くしです。だったら廃止できるのかといえ入居者保護が非常に強く「出ていきなさい」と簡単には言えません。また、市営住宅の目的は「安い家賃で良い所に住んでもらう」ですから、退去者に同じレベルの住宅に住んで頂くには何らかの手当が必要になります。加えて京都も尼崎も古い市営住宅が多く建て替えや耐震補強が必要で莫大なお金がかかります。

では、どうすれば良いのか。低所得者のために家賃を安くする、例えば民間なら5万円の家賃の住宅に3万円で住める市営住宅を経営的に見ると、どの程度の黒字もしくは赤字が出ているのか。平成25年度の尼崎市の決算では、住宅維持管理経費1,566,473,842円、家賃収入2,923,666,719円と尼崎市で約15億円、京都市でも約40億円の超黒字が出ています。これには建設支度金等の借金が入っていません。市営住宅の建設費だけの算出は難しく、尼崎市でおおよそ毎年約7億円と計算されていますので、尼崎市の市営住宅の経営は、8億円の黒字となります。

こちらは「市営住宅を経営的に見るとどうなるか」という計算をしたデータで、国土交通省のホームページに掲載されています。「用地取得をせずに家賃補助を10年間行ったとすれば、56年目には黒字になる」という数字が出ていて、約70年使い続けられる市営住宅で平均56年目には黒字になる。つまり市営住宅の経営で国は得をします。参考までに、尼崎、京都以外でも都市部ではほぼ同様の数字が出るといいます。こういった事があった上で、ではどうすれば良いのか、を考える事が現在の私の仕事です。

最後は駆け足で申し訳ありません。ご清聴、ありがとうございました。

[質疑]

[質問] 貴重なお話をありがとうございました。尼崎市をより住みやすい町にしようと考え努力されている事がよく分かりました。尼崎市がある阪神間には西宮市という人気の町があり、関西では生駒市と並んで住みやすい街ランキングでも上位になっていて、兵庫県内では珍しく人口が増加しています。他にも芦屋市や伊丹市など人気の高い自治体が近隣にある中で、尼崎市はどのようにして他の自治体との差別化を図っていますか。

鄭 私レベルでお答えできるような話ではありませんが、西宮市は尼崎の倍ほど面積があります。また西宮市の人口は山奥の新興住宅地で増えていて、都市部だけを見るとあまり変わっていません。住宅の人気度は確かに高いんですが、そういった人気を除くと実はよく分かっていません。では学力レベルは…となると、大阪市も西宮市も尼崎市もあまり変わりません。結局はイメージの問題で、つい最近の住宅情報誌には西宮の住宅地よりも尼崎の武庫之荘が人気だったり、JR尼崎駅付近の人气が高かったりしています。そういった点から考えると「交通の便」で勝負しなければいけないかなと思っています。ただ、住宅としての人気度は不動産業者の思い込みが非常に強く、「この住宅地はこれくらいの土地の規模で、これくらいの値段で売らしよう」といった裏の相場があります。そうなってくるとそれ相応の層しか買わなくなる事もあります。良いか悪いか分からないですが、尼崎市では、近年、敷地面積の最低基準を上げました。自分で自分の首を絞めて

いるのかもしれませんが、不動産としての人気を上げるためには「回転の速さ」も一つの手だと考えました。例えば1000平方メートルの土地があり最低100であれば10戸住めますが、200なら5戸だけです。人口も減るのでどちらが良いかは分かりませんが、少しでも最低面積を上げて魅力を高めるように頑張っています。

【質問】 工業都市から美しき産業都市などへの転換を考える時、また尼崎市の都市計画を考える時に、住宅ニーズの変化や工業都市として対象とする企業の変化に伴い商業もそれなりの質を求められると思います。都市計画の面から見た転換点やあの頃から変わったな、といった感触はありましたか。

鄭 一番近くて大きな転換期は10年くらい前でしょうか。先ほど尼崎の工業地帯の空洞化の話をしてしましたが、実はまったく空洞化しておらず10年ほど前にバブル期を迎えていました。妻の父親が不動産関係の仕事をしていて、「尼崎の工業地の値段がすごく上がっているのはなぜか。引く手多数で取り合いやで」と。これは日本の歴史にも繋がる話ですが、戦後の阪神工業地帯は日本で一番大きな工業地帯でしたが、すぐさま京浜工業地帯に

抜かれ、しかし現在のトップは中京工業地帯です。これはなぜか。そもそもなぜ阪神工業地帯が京浜工業地帯に負けたのか。当時、公害が著しいなど「工場をつくるな」といった法律が阪神工業地帯と京浜工業地帯にだけかけられ、工場の建設も設備の更新もできませんでした。故に急激に衰退していきしましたが、中京工業地帯には法律はかけられず、トヨタ自動車や三菱、富士重工などはどんどん強くなっていきました。さらに阪神工業地帯や京浜工業地帯は公害規制も強いられさらに衰退していきしましたが、10年ほど前に工場三法の工場制限法がなくなり、途端に尼崎の工業地帯がバブルになり、その後、パナソニックのプラズマディスプレイの工場が来ました。

一方、住宅地としての転換期は阪神・淡路大震災だったと思います。それまで一般の方は災害に対する住宅を考えた事がなかったんですが、突然皆さんが「うちのマンションは大丈夫か」と言うようになり、明らかにニーズが変わったと感じました。

（2014年11月8日）

