

Ⅳ-203

地域開発プロジェクトの策定・実施過程の事後分析

東京大学大学院 学生員 本田あゆこ 岐阜大学工学部 正 員 上田孝行 東京大学工学部 正 員 中村英夫

1. はじめに

これまで地域開発プロジェクトに対して、個別的・短期的開発効果に注目した成否の議論は多く行われてきたが、効果発生に至る過程を対象とした包括的手法による詳細な事後分析を行った例は少ない。本研究は、地域開発プロジェクトの計画策定・実施過程に対する事後分析の標準的方法を提案し、それを事例に適用することで、開発効果発生過程を明らかにし、成否を左右した要因を再検討することで、今後の計画に対する新たな知見を得ようとするものである。

2. 地域開発プロジェクトの経済社会効果

地域開発プロジェクトの経済社会効果は図-1の港湾を中心とした例に示すように産業基盤整備による企業進出やそれによる派生需要の創出などの経済波及効果によって地域住民の厚生水準が向上することにある。この場合、厚生水準の向上は、他の事情が等しい限り人口の増加を伴い、また経済発展は税収の増加を伴うためそれらによって効果は定量的に把握される。

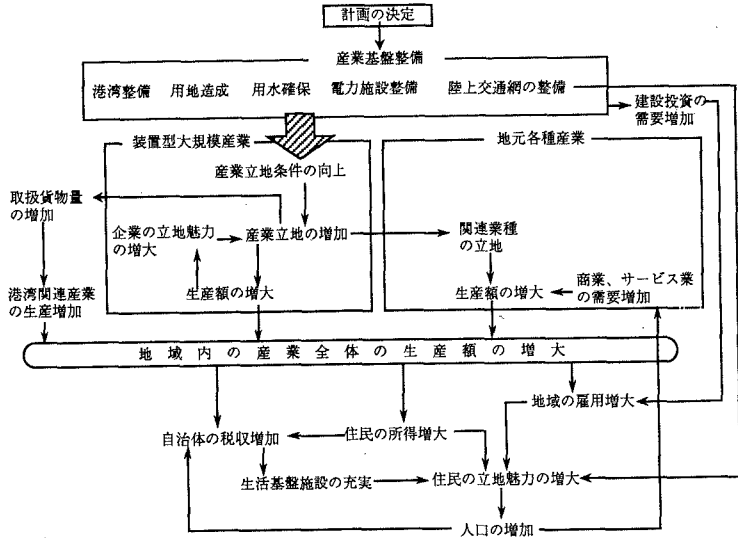
3. 事後分析の標準的方法

表-1 事業状況の調査項目

1. 事業の進捗状況
1) 用地取得状況
2) 施設整備状況
3) 生産目標の達成状況
2. 事業主体の財務状況
1) 事業全体の資金収支状況
2) 事業予算の国負担額
3) 事業予算の県負担額
4) 事業予算の市町村負担額
3. 地域開発効果
1) 人口の伸び
2) 市町村税収の伸び
3) 従業員数
4) 工業出荷額
5) 取扱貨物量
4. 関係主体の反応
1) 企業の立地活動
2) 住民の反対運動

- 1) 計画内容の把握 表-2参照
- 2) 事業状況の把握 表-1参照
- 3) 成否を左右した要因の抽出
表-3左欄を参照する。要因の抽出は事業報告書、関連の文献・ヒアリング調査結果などを用いて他のプロジェクトと比較検討しながら、計画の立案・決定・実施の流れに沿って整理する。
- 4) 成否を左右した要因の分類
表-3を参照する。3)で抽出した各要因に対し、当時と現在の経済的・技術的環境を考慮した上で、「その要因は当時対処できなかったが、現在は対処できるのか」、「現在もなお対処できないのか」

図-1 港湾を中心とした地域開発プロジェクトの経済社会効果の発生、波及過程



あるいは別の視点で、「対処できるのに実行しなかったのか」、「対処できないから実行もされなかったのか」などを明確にするための分類を行う。要因の発生過程を予測→事前対策→認知→事後対策→現状の5段階に分け、当時の状況下における各要因の予測の可能性と実行の有無、対策存在の可能性と実行の有無、要因発生認知と現状での解決について資料から客観的に判断し整理する。

5) 分析結果の考察

6) 各地域開発プロジェクトの比較分析

4. 事後分析の具体例ー苫小牧東部地区と鹿島地区ー

1) 計画内容

表-2より苫小牧東部地区(以下苫東)と鹿島地区(以下鹿島)の基本計画の内容はどちらも港湾中心の工業基地建設であるが、計画時期について苫東が石油危機の直前、鹿島が高度成長期初期である点が異なる。

表-2 プロジェクトの基本計画内容

計画名	苫小牧東部大規模工業基地開発計画	鹿島臨海工業地帯造成計画
目標年	S 6 0 年	S 5 0 年
策定年	S 4 6 年	S 3 6 年
計画区域	苫小牧市東部及び周辺二町	鹿島町、波崎町、神橋町
事業主体	北海道開発庁	茨城県
上位計画	新全総計画	全総計画
経済的背景	高度成長期の成熟期	高度成長期のはじめ
目標	北海道全体の産業の高度化、経済発展 国土の均衡ある発展	後進県茨城の飛躍的発展 国民経済の進展
手段	掘込式港湾を中心とした大規模工業基地建設	掘込式港湾を中心とした工業基地建設と周辺開発

2) 事業状況

事業主体の財務状況と地域開発効果としての人口の伸び率を例にとると図-2のように苦東は財務状況が悪化し開発効果も小さい。一方、鹿島は財務状況が安定し開発効果も高い。また事業の進捗状況について、計画工業用地に占める操業立地率は苦東が11%(H4)、鹿島が61%(H6)である。これら状況により一般的に苦東の評価は低く鹿島の評価は高い。

3) 成否を左右した要因の抽出・分類

表-3の分析結果より、苦東では立案過程の予測不可能な要因と事前・事後段階で対策可能ながら実行されない要因が多く存在し、それらが現状未解決のままである。一方、鹿島では予測・対策の不可能な要因もあるが事前・事後に対策可能であれば確実に実行されているため、現状ではほとんどの要因が解決されている。

表-3 成否を左右した要因及びその発生パターン <苦小牧東部地区>

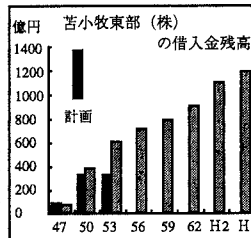
		成否を左右した要因	予測			事前対策			事後対策			現状	成否を左右した要因	予測	事前対策	事後対策	現状
			可能	実行	認識	可能	実行	認識	可能	実行	認識						
立案過程	1) 立地調査	企業立地意向の調査不足	×	×	○	×	○	○	○	○	○	×	調査の充実	○	○	○	○
	2) 構想	不適切な将来シナリオ	×	×	×	×	○	○	○	○	○	×	構想のアピール性	○	○	○	○
	3) 目標設定	・状況目標 ・フレーム ・生産目標											妥当な状況設定	○	○	○	○
	4) 資金調達計画	過大な規模設定	×	×	○	×	○	○	○	○	○	×	適度な規模設定	○	○	○	○
	5) 事業組織計画	計画内容の柔軟性	×	×	×	×	○	○	○	○	○	×	立地企業資金への依存	○	○	×	×
	6) 施設整備計画												執行部中心の組織編成	○	○	×	×
	7) 財務分析	分析作業の省略	○	○	○	×	○	○	×	×	×	×	充実した陸上交通網整備	○	○	○	○
	8) 経済分析												農業への影響分析の不足	○	○	×	×
	9) 環境影響調査	調査の不十分	○	○	×	×	×	○	○	○	○	○	充実した内容の調査	○	○	○	○
決定過程	1) 委員会設置												開発主導権の知事掌握 (事業進行の円滑化)	○	○	×	○
	2) 準備組織結成	国家主導型の事業体制	○	○	×	×	○	○	○	○	×			○	○	○	○
	3) 地元組織結成	(地元の意向の軽視)												○	○	○	○
	4) 計画案の審査													○	○	○	○
	5) 省庁との調整													○	○	○	○
	6) 議会の決定													○	○	○	○
実施過程	1) 資金の調達	早期着手による成功	○	○	○	○	○	○	×	×	○		資金の不足	×	×	○	○
	2) 用地取得												取得方法の行き詰まり	×	×	○	○
	3) 工事着工												農業対策の失敗	×	×	○	○
	4) 住民対策	金銭補償対策の失敗	○	×	○	×	×	○	×	×	×	×	環境問題の発生	×	×	○	○
	5) 企業誘致活動	誘致活動の不十分	×	×	○	×	×	○	×	×	×	×	誘致活動の成功	○	○	○	○
	6) 計画変更、修正	大幅な変更の連続	○		×	×	○	×	×	×	×	×		○	○	○	○
	7) 管理、運営													○	○	○	○

4) 分析結果の考察と比較分析

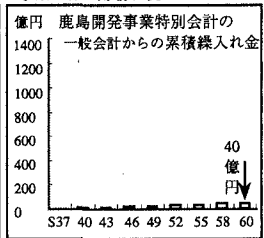
苦東は石油危機による想定した経済状況との乖離に加え、計画規模の過大さや企業の立地調査の不足などに対する対策の不十分さ、遅れも開発効果を低く抑える要因となった。一方、鹿島は住民への事後対策などで課題が残るものの、調査の充実や企業誘致活動の成功などで支配的な要因の予測、認知、対策が確実に行われたため高度成長の趨勢もあいまって開発効果を高める要因になった。両者を比較すれば、計画を進める過程での特に企業、住民の有する諸条件に対する詳細な事前調査と実施後の情勢の変化に合わせた事後対策によるフォローアップの重要性は明らかである。

5. おわりに

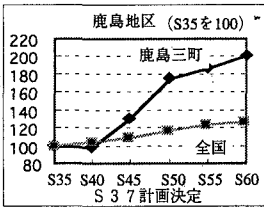
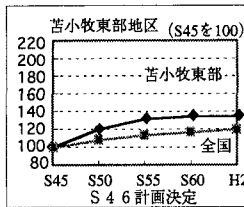
図-2 プロジェクトの事業状況



2 事業主体の財務状況



3 地域開発効果 (1) 人口の伸び率



以上、本研究は実際の地域開発プロジェクトにおいて、図-1で示した以外に表-3で挙げた計画の各過程の様々な要因が影響し、期待と異なる効果が出現する過程、及びそれら要因の特性を明らかにした。本稿ではその一部を例示したが、今後の計画で開発効果を確実にし成功の評価を得るためにも過去の実例を詳細に分析し、そこから将来に通じる普遍的な知見を得る試みは必要不可欠である。今後も調査の充実と分析手法の改善を行っていききたい。

参考文献

- 苦東の20年・10年の歩み 苦小牧東部開発(株)
- 苦小牧東部開発計画との戦い 苦小牧環境問題対策協議会編
- 鹿島開発史・資料集 鹿島開発史編集委員会