

多様化社会における都市開発の方法論に関する一考察 — 事例研究をととして —

A Methodological Study on a Urban Development in the Diversified Society

— Through the Case Study of New Town Development —

春 名 攻^{**}、藤 田 健 二^{***}、金 城 昌 幸^{****}

By Mamoru HARUNA, Kenji FUJITA, Masayuki KANESHIRO

The plan on a urban development in a metropolitan area is getting difficult to be successful, unless it is implemented by a new planning method in a complexed and diversified society called as an uncertain society.

This paper treats a new planning concept and methodology in which the authors study on the systems approach method for solving actual planning and programming problems in construction project of new towns project in a well-developed metropolitan area.

1. はじめに

現在、我が国の社会経済は新しい時代を迎えている。「高度情報・高度技術化」、「国際化」、「都市化」、「高齢化」、「価値観の多様化（ライフスタイルの変化）」を底流として、「経済のソフト化・サービス化」など、新しい潮流への対応を含む多様化社会への変革が強く望まれている。そのため、望ましい都市・地域の開発計画を策定していくにあ

たっても、「①これらの変化に適切に対応でき、②個人および各種社会集団から構成される社会システムが、健全でかつ活性的であるためには、③都市・地域を、どのように形成すればよいのか」を見極める必要がある。

とりわけ「多様化社会の到来」と呼ばれる複雑でわかりにくい社会環境の中では、高度な社会システムが要請される。そのため、ニュータウン（以下、「NT」と略記）開発や、既成市街地の再開発等の面整備、さらには交通施設をはじめとする都市施設整備に関する計画等は、従来と異なった考え方、方法を用いて、策定・実施されなければ、初期の計画目的・目標や開発効果等を十分に達成することはできない状況となってきたと考える。また、わが国の経済的力量からすれば、平均水準を高度に達成しうる能力は十分に備えたといえるが、一方では、その地域を他地域とは異なる特徴を有し、かつ発展性を持つ地域として整備していく工夫（アイデア

* キーワード：都市開発、計画方法論、システムズアプローチ

** 正会員 工博 京都大学助教授 工学部土木工学科
(〒606 京都市左京区吉田本町)

*** 正会員 工修 大阪府土木部都市整備局総合計画課主幹 (〒540 大阪市大手前之町)

**** 正会員 第一技研コンサルタンツ技術部計画課
(〒556 大阪市浪速区日本橋4-5-21)

とその実現)が望まれる時代となってきた。

本研究では、筆者らも参画している官・学・民のシビルエンジニア分野の技術者からなる共同研究グループや調査研究委員会等の活動成果を十分に踏まえつつ、社会システムの多様化に対応する特徴ある個性的な都市づくりの方法論について、考察を行うこととする。すなわち、ここでは都市開発における多様化問題について若干の考察を加えるとともに、これらの都市づくりへの導入と今後の望ましい方向を提示し、個性的な都市開発の構想計画段階での方法論を中心に、個性を創出するための新しい都市機能を付加したテーマオリエンティッドなプロジェクト（NT開発）を事例として、考察を行う。

2. 多様化の概念と多様化の実際事例

昨今、産業界では、経営におけるメガトレンドとして、「ハイテク」、「情報化」および「国際化」という3要因をとりあげ、その経営戦略の問題を大々的に論じている。また、「ハイクオリティ」、「ハイファッション」、「ハイテクノロジー」；「ハイブライス」の特徴を満たす製品の消費者嗜好が叫ばれているようになってきている。そして、このようなサブライサイドの姿勢やダイヤモンド（ユーザ）サイドの嗜好が組合わされて人々の流行を形成するとともに、これを起点として、従来はあまりみられなかった様々な社会現象が出現してきている。一般的に上述のような社会現象傾向を「多様化」と呼んでいるのが現状であると考える。

また、ことばとしての多様化の指す内容としての“多様さ”は、

- ・種類、形態、性格などが様々なこと
- ・単調（一様）でないこと、数々の（特に同種の）異なったもの、
- ・変化に富むこと
- ・将来性、発展の可能性・見込み
- ・変わりやすさ、不安定、予測のできない不確実性
- ・新しさ

等があり、これらのことばも「多様化」に深く結び付くと考えられる。

そこで、都市を構成する機能としては、4つの基本的機能、つまり「住む」、「働く」、「憩う」という3機能とこれら機能の維持、発展および拡大を

支援する「交流（交通・情報通信）」機能の他に、「学ぶ」、「楽しむ」という機能があり、その中に表－1に示すような多様化要因が、各々個別に、または重合、複合された姿で現出している。また、都市開発プロジェクトおよび都市施設（交通施設）整備における多様化事例として、事業種別とそのねらいを整理したものが、表－2である。

表－1 多様化要因

多様化にみられる基本的な型	都市づくりで実現化をめざすべき特徴
・特化、専門化、専用化 ・ソフト化 ・高度化 ・差別化 ・複合化、総合化、一体化	・国際化、高度情報化、都市化 ・高齢化等の時代潮流 ・将来性、発展の可能性 ・新しさ、豊かな変化 ・個性化、魅力づくり、アイデンティティ、活力、賑わい ・定住化 ・余暇化 ・都市文化のストック意識（歴史遺産の継承） ・地域性、地域文化（価値観の共有化）

3. 多様化の課題の概観と望ましい方向

我々、建設関連技術者（都市計画担当者、事業担当者）は、特に、「多様化」対応について、あまりにも過敏になりすぎているのではないだろうか。「多様化」は本来、人間の本質であり、都市の本質でもあるといえる。建設事業においては、過去の成果を引き合いに出すまでもなく、多様化対応はなされてきている。ただし、昨今の社会経済環境の変化の内容と振幅は、大きくかつ急速であり、さらにその影響が広範かつ複雑であるため、その意味では我々も含め、その対応にとまどいを感じていることは否めないことであろうといえる。

そこで、現在の多様化傾向について概観すると、以下のような課題が生じていると考えられる。

- ①見えないおしきせとしての多様化の進展
- ②供給側（施設整備を含む）が誘導する多様化
- ③多様化の画一化
- ④本質的多様化の見極めの困難さ

また、多様化における望ましい方向としては、
①他と異なる事・物に対しても、受容される社会的基盤・意識が現れてきていること等を踏まえ、ま

表－２ 都市づくり・施設づくりにおける多様化の事例

事 例 種 別	概 要 (ねらい)
①ニュータウン開発 及び再開発プロジ ェクト (テーマ・オリエ ンティッド・プ ロジェクト)	(a)国際化対応 ・国際企業の立地を中心とするビジネスセンター地区 の開発——(大阪府)国際文化公園都市等 ・インターナショナル・スクールの誘致と新しい学生 街の建設 (b)高度情報化対応 ・情報サービスシステムを備えた業務地区や居住地区 の一体整備及び一部組織体制の確立 ——インテリジェント・シティ等 (c)国際化・高度情報化の組合せ ・24時間都市活動をめざす都心部再開発 ——赤坂パークヒルズ等 (d)複合機能センターを核としたニュータウン形成
②イベント・オリエ ンティッド・プロジ ェクト	・市民の珍しさ、話題性等の志向を活用して、イベントを 軸とするプロジェクトによる都市基盤施設づくり ——大阪国際花博、神戸ユニバーシヤード、 奈良シルクロード博、瀬戸大橋架橋記念博(坂出 ・倉敷)
③リゾート開発によ る地域振興プロジ ェクト	・国民全体の余暇・リゾート志向の活用により、「見る、 する、遊ぶ、学ぶ」と言う欲求の充足に、「休む」を 加えた長期滞在型リゾートを軸にすえての地域の振興プ ロジェクト ——全国事例多数
④都市施設の整備 —交通施設事例—	(a)都市計画道路等 専用化——自動車専用道路、歩行者(自転車)専 用道路 特 化——鉄道連統立体交差事業 都市ガイドウェイ専用道(インフラ) 環境施設帯(バッファゾーン) (b)整備内容 ・アメニティ・メニューの多様化 ——連続植樹、ストリート・ファーニチュ ア—高規格舗装、コミュニティ道路 共同溝、CABシステム ・関連投資——道路開発資金(道路ファンド) ・沿道との一体整備、地下(上空)空間利用 ・都市活性化のための事業 ——自動車駐車場の整備、都市基幹軸道路 網の整備

た、今まで稀少性のあった物も、豊かさの中で豊
富に供給されるようになってきたこと、

—— 本質をおさえ、他はバリエーションと
して変化させて供給することで、人々
のある程度の欲求の充足は可能＝多機
能複合化等

②公共事業における「マーケティング・リサーチ」
等により、「与える」姿勢から「多数の人々の求
めるもの」を把握し、バランス調整(量・質・機
能配置等)の後、供給すること

—— 公共事業におけるマネジメント理論的
方法の導入における「多様化対応」か
ら多様化の「演出」へ

③「国家百年の計」の観点から、将来住民に供給す
べきサービス・財の計画・事業化の促進や、一方
で、少数の希望でも多様化の波から守るべきもの
は断固守る姿勢へ

—— 廃棄すべき多様化の「見極め」の大切
さ

④過度の価値観の多様化に対する「アイデンティ
ティ」確保への回帰へ

等を挙げることができる。また、これら多様化要因
の都市開発への活用方策について、検討対象項目と
その内容を表－３に整理する。

以上までのことを踏まえて、現行都市計画制度の
主要項目について評価を加え、活性化をめざす都市

表-3 多様化の検討対象項目

検討対象項目	検 討 内 容
(1)多様化要素の絞り込み (「何を」)	・新技術・装置を含む活用要素につき「活性化」の役割に関する明確な位置づけ
(2)活用対象レベル (「どの段階で」)	・上記の要素について各々、計画段階、事業段階、管理・運営段階のいずれのレベルで活用するのがよいかの検討
(3)活用時期 (「いつ」)	・活用要素について即活用か、育成後活用すべき要素か等その適切な活用時期の特定化
(4)活用主体 (「誰が」)	・行政、民間、第3セクター等、望ましい主体の検討
(5)活用方法 (「どのように」)	・単独・個別活用か、他の要素との複合活用か、 (特化、専門化、専用化、高度化、複合化等多様化のねらいにより活用方法は変化)

づくりの方向について、プランニング領域において

ソフト面、ハード面から考察し、整理したものが、

表-4、表-5である。

また、現時点では、見通し困難な長期的、社会・経済情勢の変化に対して、当該計画(プロジェクト等)全体として柔軟に対応し、計画目標(目的)が充分達成できるように、当初から意図的に計画しない(ディ・プランニング)領域を残しておくことは、多様化への対応を可能ならしめる上からも重要であ

4. 都市開発計画における多様化に対応した構想計画化のアプローチの方法

— NT開発を事例として —

昨今の社会情勢の変化の特色は、社会システムにおける諸活動が、従来に比べて多様化したり、社会変化のスピードを速めているという側面から捉えられる。このような状況に対し、地域・都市づくりの

表-4 ソフト面から多様化対応した都市づくりの方向
(質的側面からの目に見えない共同の場作り)

主要項目	多様化概念・要素の組込み基本方向
(a)クラシづくり	・ハイアメニティ、ハイファッション、ハイグレード
(b)シクミづくり	・ルールづくり(法制度、要綱、協定等)
(c)ヒトづくり	・人材の育成・定着、国際化・高度情報化対応
(d)コトおこし	・イベント、祭り、都市のイメージ・愛着向上 我が町意識の醸成、他都市との競争
(e)シゴトづくり	・雇用促進、所得向上等、活力の源泉 ・他都市等からの人材誘着

表－５ 活性化をめざした新しい都市づくりの方向（ハード面---物的計画・目に見える共同の場作り）

都市計画の 主要項目	現行の都市計画法制度を中心とする 都市計画の方法論	多様化要因（要素） の導入	活性化をめざした 新しい都市づくりの方向
①計画目標 （計画のタイプ）	・機能効率（機能的都市活動） ・文化的都市生活（公共の福祉・シビルミニマム） ・成長社会の計画目標 ・フレーム型物的施設中心主義（画一・拡大型）	・国際化、高度情報化、都市化 ・将来性・発展の可能性、新しさ ・個性化、魅力づくり、アイデンティティ、活力 ・都市文化のストック意識－歴史遺産の継承	・機能効率に加え、都市活力とアメニティの付与 ・成熟社会の計画目標 ・調整、組織運営、経営方式を重視したソフト主義（地域個性重視型・生活の質追求型）
②都市機能	・機能分離（職・住）と機能純化	・複合化、個性化、豊かな変化 ・高度化、専門化、定住化 ・新旧都市の調和・共存	・機能統合と連携による空間相互の有機的関係の強化 ・多種機能の複合化、混合化
③都市構造 （都市形態）	・都心一極集中（単心型同心円）型	・分散化、総合化、個性化 魅力づくり、地域性・歴史性	・分散集中系（分積）を中心とする多核型連携構造（多様な内容を持つ混成型都市圏へ）
④土地利用	・用途分離と純化のゾーニング ・非弾力的な容積率運用 ・市街化区域等の区域区分の硬直	・将来発展の可能性（脈わい、活力） ・特定化、高度化、専門化 ・魅力づくり、個性化	・用途の計画的複合化 ・都市基盤整備とバランスした都市容積の確保（再開発事業等との連動） ・保留フレーム等による、区域・区分の弾力化
⑤都市施設整備	・個別・単体的施設整備（ツリー型）が主体 ・縦割・メニュー式の事業制度 ・標準化された設計 ・ソフト（仮設の思想）	・複合化、魅力づくり ・総合化、特化、専用化、高度化 ・地域性・歴史性	・空間相互の有機的連結 の同時 都市活力及び都市アメニティ向上と実現化－空間のネットワーク化 ・人間化 ・地域マネジメントの概念を導入した時間軸の中での事業インパクトの活用 ・個性化（施設のアイデンティティ）をめざすソフト・ウェアの重視 ー景観・歴史の重視（本設の思想）
⑥面的整備	・新住宅市街地開発事業関連 ・土地区画整理事業関連 ・市街地再開発事業関連	・単機能 ・住宅市街化を中心とする開発（開発波及効果の閉鎖性） ・高度成長期の基盤先行整備型（1/2型区画整理） ・地区を中心とする再開発（実質的には採算性から駅前地区が主体）	・規模、用途の多様化と住み、働き、学び、遊ぶ複合機能センターを中心とする「地域の核づくり」としての開発（交流基盤の強化） ・他の事業との複合化による魅力づくり（交通、通信施設づくりや多彩な事業主体とのパートナーシップ） ・他事業との合併施行による上物一体整備（市街地の核形成） ・高度情報通信技術等の導入による魅力づくり ・話題性、先取性のある面的整備 ・街区から地域の広がりの中で都市再生、活力の確保をめざす再開発 ー地区更新や公共施設整備の強化 ・法によらず、より弾力性のある要綱等による「柔らかな」再開発へ ・既成市街地のセンター形成
⑦計画主体	・公共主導（一部組合等）	・地域個性 ・魅力づくり、複合化 ・総合化	・公共主導から民間（資金、組織、知恵）の参加による「パートナー方式」の計画へ ー公共、住民、経営主体、各セクターの機能分担と相互協力方式

ためのNT開発プロジェクトへの要請の内容にも新しい傾向が現出してきている。ここでは、地域・都市づくりにおける多様化への対応を前提とした、新しいパラダイムの確立と、それを通しての計画技術の確立をめざし、都市開発構想計画の方法論に関する若干の考察を行うこととする。

考察を進めるアプローチとしては、以下の流れに従って行うが、特に計画の方法論において重要なスタート・アップ・プログラムの考察に力点を置いている。すなわち、

- ①社会システム上から、基盤整備の時代による変換概要の把握
- ②NT開発等の都市開発プロジェクトの構想計画策定にあたっての、一般的なアプローチとしての基本的な3段階検討フェイズ
- ③同構想・計画の方法論設計における主要検討項目（主要構成要因）の明示
- ④多様化社会への対応を考慮した都市開発目標の設定
- ⑤開発コンセプトの具体化として、特に開発コンセプトを具体化するに至る骨格フローとテーマ・オリエンテッドなプロジェクトの開発コンセプトに有効な活動－施設イメージの先取りの検討

等の流れである。

図－1には、多様化をめざす地域・都市づくりの方法論的アプローチを示している。

(1)都市開発目標の設定

他都市地域と異なる個性ある、発展性を持つ地域に開発するためには、先述の多様化要因を考慮して、アイデアの創出・導入をはかった開発目標の設定が

必要である。

すなわち、多様化への対応に配慮し、開発目標を設定する前提条件として、

- ①計画目標面からは、従来の機能効率に、都市への都市活力とアメニティの付与が求められ、調整、組織運営、経営方式を重視するソフト主義のタイプが必要である。
- ②都市機能面では、機能総合と連携が求められ、空間相互の有機的關係の強化が必要となり、そのため多種機能の混合化や複合化が必要となる。
- ③都市構造面でも、多様な内容をもつ混成型都市圏の中で、多核型の連携構造が望ましいとされている。
- ④土地利用面では、用途の計画的複合化や保留フレーム等による区域・区分の柔軟性や弾力化等が求められる。
- ⑤都市施設整備面では、空間の人間化・ネットワーク化が求められ、都市アメニティと都市活力の両方の実現が求められるほか、個性化（景観面・歴史性等）や時間軸を考慮した地域マネジメントの概念を導入しての整備が求められる。

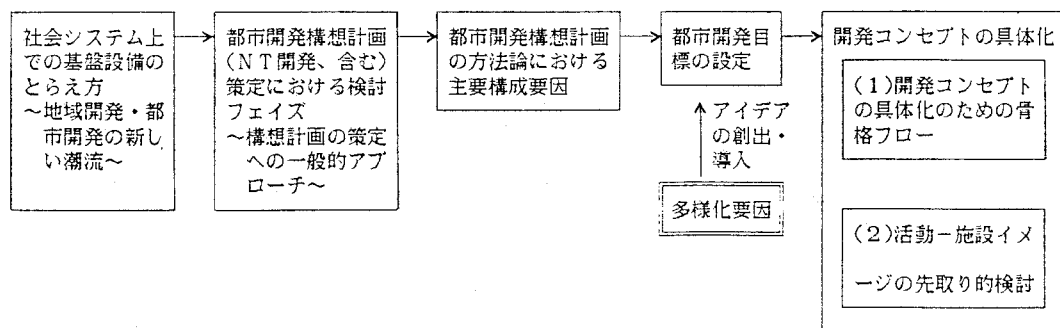
ここでは、開発目標として、

- ①既存市街地の都市部（都市核）との都市機能の統合と連携を通じ、地域連合化の媒介的役割
- ②広域かつ高度・高質なコミュニケーションの場の提供
- ③新しい街づくり（地域の更新、活性化）の先導的役割

を開発目標の軸として設定する。

(2)開発コンセプトの具体化

先例が少ない、または、全くない新しい都市機能



図－1 地域・都市づくりにおける多様化への対応を
めざす方法論的アプローチ・フロー

の導入や、それらを考慮した街づくりの計画化を合理的に行うには、構想計画のスタートアップ時に、簡明な目標設定が必要となる。特に、テーマオリエンテッドなプロジェクトの企画では、そのプロジェクトの意味づけと開発計画のイメージ（開発コンセプト）の具体化が重要となる。

ここでは、まず、開発目標・イメージをより具体化し、開発コンセプトにまで醸成するための方法論として、その骨格となる考え方を示す。次に、特に、テーマ・オリエンテッドなプロジェクト企画に有効と考えられる活動イメージを基軸とした関連機能・施設のイメージ連鎖による先取りの検討の方法を示すこととする。

(a) 開発コンセプトの具体化のための骨格フロー

地域（都市）開発コンセプトの具体化の必要性については、先述したが、その具体化の方法・手順を、図-2に骨格的フローとして示す。

開発構想計画を立案するにあたっては、まず、対象とする地域の歴史的（時代経過的）特性や、現況を明らかにしておくことが必要である。一方、計画目標（または、開発のねらい）については、過去から現在にいたるまでのその地域の動向や、社会情勢を踏まえての今後の見通しなど、さらには、より上位の国土計画・広域計画などの方向性を考慮しつつ、（莫然とではあるが）感覚的・記述的に理解しているのが一般的であり、この内容については周囲の人々もほぼ同意するものとなっている。

しかし、この計画に盛り込まれている内容によって達成される都市開発イメージ（目標イメージ）を

明確にするためには、先述の開発目標をより一歩進めて具体化し、「開発理念」や「開発コンセプト（リーディングコンセプト）」のような概念上の具体化をはかっていくことが必要である。そして、この開発コンセプトも、開発の結果実現されるところの「地域における社会的・経済的活動」イメージや、それを実現させるために必要な「社会施設整備・基幹施設整備」イメージ等を、先取的に検討して決定しておくことが必要である。

この活動イメージや施設整備イメージを特定することは大変難しいが、この段階こそ、創造的アイデアを生み出したり、他にはみられない新しさや水準の高さなどの魅力を創出する上で重要である。

図-3には、多様化に対応したNT開発における開発コンセプトの具体的かつ視覚的イメージ図を示している。

(b) NT開発等のイメージ策定の際の先取りの検討

さて、このような新しい流れとしてのテーマオリエンテッドなプロジェクトの企画を確実に達成するには、過去とは異なった考え方、アプローチ方法を確認する必要がある。よって、このようなテーマオリエンテッドなプロジェクト企画を実施するにあたり、開発計画イメージの明確化を図るため、都市計画担当者を始めとするニュータウン開発事業者関係者等のアイデアの導出・分析（アイデア・フラッシュ）を行い、試行錯誤的にイメージプランの策定を行う必要があると考える。また、開発イメージの策定の際は、ニュータウンの具備する機能およびその配置や構成、さらには基幹施設イメージとしてそれ

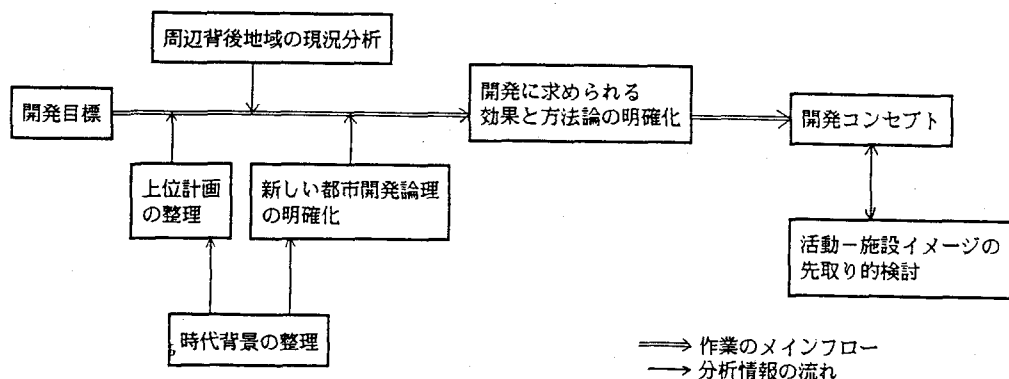


図-2 都市地域開発コンセプトの具体化の骨格的フロー

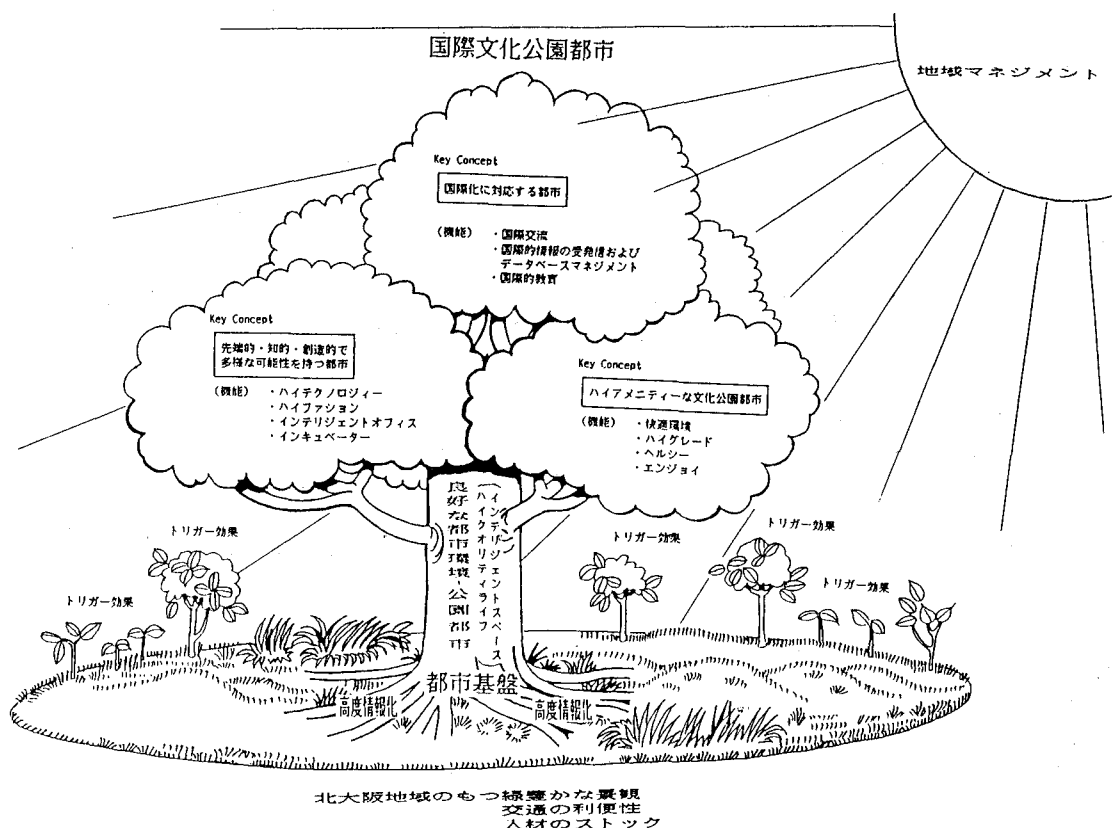


図-3 開発コンセプトのイメージ図

らの水準・規模・配置等を先取り的に検討する方法が必要であるとする。

5. おわりに

本研究では、都市づくりにおける多様化への対応に関する方法論として、NT開発を事例として、地域・都市開発の構想・計画策定段階の方法論を中心に考察した。

多様化社会へ向けての計画の方法論を確立していくにあたり、課題を整理すると、①「多様化」の概念そのものに内在する課題、②計画の方法論に直接関わる課題、の2点に大別できるが、今後は、より多くの詳細かつ体系的な事例分析を踏まえ、より具体的に実施に向けた検討・考察を行うと共に、それらを実際の地域づくり、都市づくりにたゆみなく適用することを通して方法論の改善とその確立をめざしたいと考えている。

最後に、先述の共同研究グループ（代表者：平峯

悠、大阪府）のメンバー各位に謝辞を表します。

また、紙面の関係上、説明不足になった点については、講演時に示すこととする。

参考文献

- 1) 土木学会関西支部共同研究グループ：「高密度・多様化社会における地域づくりに関する研究」、研究報告、1988年6月
- 2) 春名攻：「新しい開発テーマに対する地域開発構想の方法論について」、土木学会関西支部年次学術講演概要、1988年4月
- 3) 春名攻：「高度情報化時代における新しい都市開発」土木学会第22回土木計画学シンポジウム、1988年