

(Ⅳ-75)

中国における都市整備事業の計画実施の特徴 —中国成都市府南河総合整備事業の事例—

山梨大学工学部土木環境工学科 ○学生会員 楊 慶雲

山梨大学工学部土木環境工学科 フェロー 花岡 利幸

山梨大学工学部土木環境工学科 正会員 大山 勲

1. はじめに

計画とその実行においてひとつの合理性を貫くにはそれに係わる何らかの後押し(計画推進力)が必要である。事業の計画と実行に困難が伴う今日において、この計画推進力の姿を明らかにすることが必要である。本研究は近年日本には見られないような大規模な都市再開発事業を成功させた中国成都市における事例を取り上げ、その計画プロセスにおける計画推進力を考察し、今後の計画策定および事業の実行のための知見を報告する。

成都市の府南河総合整備事業を介して先行研究^{1) 2)}から中国における土地利用権の回収・譲渡や都市計画の策定方式の技法を都市計画制度として計画推進力の一つであると理解できる。しかし、この制度をある都市整備事業に応用して成功を収めるには、それ以外の色々な実践的計画推進力が働いたはずである。

図・1は事業計画の動きを示したものである。事業主体は何とかなければいけない問題としてある現象を受け止め、対応の意義を見出し、目的を設定して、その達成に動く。やり方を工夫して計画を策定し、実行に移すことによって結果がでる。これが計画の動きの1ラウンドである。これに評価が加わって次の動きのラウンドが始まる。そのきっかけは周辺環境が当該対象空間へ作用するインパクトである。インパクトの性質により事業主体そのものを再考しなければならないかもしれない。本論において研究対象の事業計画の動きを経年的に追いながら、ラウンドとして捉え、そこに働く計画推進力を見出し特徴を考察する試みをした。この研究は関連文献調査および現地インタビュー調査に基づくものである。

2. 府南河総合整備事業の成立

(1) ラウンド I (都市総体計画の策定)

1952年、中国政府(以下「国」)は成都市(以下「市」)を工業整備重点都市の一つに指定し、都市総体計画(都市基本計画に相当する)の策定を市に要求した。当時、市は度々洪水に見舞われ治水対策が急務であった。そこで市は都市総体計画の中に工業用水の確保を位置づけるとともに、府河の治水能力向上、緑地公園の増加も課題に取り上げ、計画に盛り込んだ。

(2) ラウンド II (改革開放による都市総体計画の見直しの開始)

この段階で府南河整備事業の性格が明確になってきた。つまり、・洪水の頻発や文化大革命期の荒廃を経験する中で治水理念を軸に複合課題を取り入れた総合整備の概念が30年間にわたって培われた、・本事業は国家が注目する事業として格付けされ、国の強力な指導に支えられた地方政府主導の事業である、・都市総体計画見直しに当たり、計画策定段階から事業の意義を理解させるために市民を巻き込む体制を取った、という点である。

(3) ラウンド III (都市総体計画の見直し)

このラウンドでは次のような特徴を読み取ることができる。・市長の職責の明確化は手段としての具体的な法整備に必然性を与えて後押しした、・国による都市計画法や土地管理法が制定される前から市政府は都市計画関連法規を策定していたので、後の国の法制度に迅速に対応しやがて来る総合整備事業を実行することにつながったと考えられる、・公園整備によって府南河整備の一つの完成見本(治水と歴史文化と緑化の総合的な整備)を市民に示し、事業に対する市民や行政内部の理解と支持に影響を与えたと思われる。

(4) ラウンド IV (環境教育を通じた戦略と、府南河総合整備事業計画の策定開始)

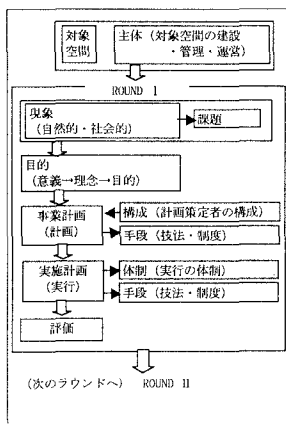


図-1 事業計画の動き

キーワード：計画実現化、事業プロセス、都市再開発事業
連絡先：甲府市武田 4-3-11 山梨大学工学部土木環境工学科

国は環境教育意識を高めるため、水源を調査、保護することを要求した。市職員が小学生に成都市水源汚染について教えたことをきっかけに教師と小学生のグループが南河の状況を調査・考察し南河整備を要求する手紙を市長に出した。このラウンドによって事業に対する市民の係わりの機会が具体的に顕れ、市民の目が府南河の事業に向けられ市政府はそれに回答する必要が生ずる事態に至った。

(5) ラウンド V (分区計画と府南河総合整備事業計画の策定)

市政府は第四次都市総体計画を実現するために分区計画を策定し、その成果を取り込んで、治水、環境保護、緑化、住宅、道路、歴史資源復元の事業によって構成される府南河総合整備事業計画を完成させた。しかし、その実施に関しては、資金の調達、河畔住民の移転先の建設の問題があるので、まだ実施へ移す時期ではない、と判断した。

(6) ラウンド VI (府南河総合整備事業の実施)

1992年、市政府は懸案の府南河総合整備事業の実施計画である詳細計画の策定を都市建設委員会に指示し、1993年に策定した。実施に当たり用いられた手法は1986年の土地管理法に基づく土地利用権回収譲渡方式により住民を移転し、投資者から建設資金を調達する方法である。このしくみを運用するために1992年、市政府は「市府南河総合整備事業指導小組、指揮部」を設立し、各区政府は「区府南河総合整備事業指揮部」を設立した。前者は市長を首とし各部門のリーダーが成員となっている。各区政府に各区内の事業をまかせてその実施責任を負わせた。縦横の連絡を密にするとともに実行を円滑にするよう仕事の分割をはかった体制で事業は実行開始された(1993年)。

1994年、景気低迷によって事業の資金調達が困難になった。これを切り抜けるため、市長は事業を市政府の「一号工程(全市の力を集めて優先する事業で、政府の各部門は協力しなければならない)」に指定した。

また重点整備地区に集中的に投資して一つの完成モデルを市民に示した。さらに宣伝・報道の強化、イベント、募金運動を展開して市民を巻き込んだ。このような経過を経て1997年に府南河総合整備事業は完成した。

3. 事業遂行のポイント

前章では府南河整備事業計画の展開を記述し、各ラウンドにおいて計画推進力と考えられる事項を摘出し、列

挙した。それをグループ化して名前を付けた。その結果を以下に示す。(I~VI)は摘出されたラウンド番号。

(1) コンセプト

・洪水や文化大革命期の荒廃を経験する中で治水理念を軸に総合整備の概念が長い間に培われてきた(I~II)。

(2) しくみ

a.行政主導のしくみ(III,V) b.リーダーを後押しするしくみ(III,VI) c.技法のしくみ(III,V,VI) d.臨戦体制のしくみ(VI)などが事業の実現を推進していた。

(3) 住民の巻き込み

a.市民を巻き込む体制を取った。(II) b.府南河整備の一つの完成見本を市民に示した。(III) c.一つの完成モデルを市民に示し移転への支持を仰いだ。(VI) d.宣伝・啓蒙による市民の巻き込みが事業の促進剤となった。(VI)

(4) タイミング

a.時流に合わせる。(IV) b.追い込み(IV) c.待ち(V)という三つのタイミングがあった。

4. まとめ

以上の分析結果を総括すれば、次のようである。まず、前章で命名したグループ名は「コンセプト」、「しくみ」、「住民の巻き込み」、「タイミング」である。これが計画推進力に相当する4大語彙である。これらは一般によく使われる用語であるが、帰属された各項目は同じ類型に属しながらも、ケースバイケースで異なることが分かる。その用語の具体的な体现によって、その意味を深めることができた。次に、府南河総合整備事業は投資者を募りながら資金調達していったPFI的性格を持つ。しかし、資金調達のしくみを握っている土地利用権の回収・譲渡方式は、中心的な計画推進力であるとは言えラウンドの最後に出現し、しくみの中に埋没している。つまり、事業の成功には、明確で確固なコンセプト、資金調達や実行可能な強制力を含む綿密なしくみ、そして広く住民の心を掴むことなどの総合的な計画推進力が必要であることを示している。第三に、語彙の中に分類された項目は他の語彙にも関係してダブっているものもある。特にタイミングなる語彙は該当項目そのものの持つ意味の他に、整えられる条件がその時点では力を発揮しないが後に効いてくるというものも含まれる。

参考・引用文献

- 1) 沈振江・石丸紀興(1997)「中国における土地利用権の回収方式を用いた市街地整備事業—成都市における府南河整備事業を事例として—」,第32回日本都市計画論文集, p613-619.
- 2) 沈振江・石丸紀興(1999)「中国都市計画制度における都市計画事業とその関連法律の考察—成都市の場合—」,第34回日本都市計画論文集, p871-876.