

(I-3)

農山村地域における土地開発構想・プロジェクト企画方法に関する研究

—京都府中部地域を対象として—

Study on Methodology for Planning of Large-scale Land Development Project
in Rural Region Near Metropolitan Area

立命館大学理工学部 春名 攻*
立命館大学大学院 抱江卓哉**
立命館大学大学院 ○川崎雅史**
立命館大学大学院 曾我享彦**

By Mamoru HARUNA, Takuya DAKIE, Masashi KAWASAKI, Takahiko SOGA

近年、農山村地域の諸市町村での都市開発や産業立地が望まれ、行われようとしてきている。そこで本研究は、農山村地域で望ましい大規模土地開発を行うために、プロジェクトの企画・構想段階に焦点を当て様々な検討を行った。また、対象事例として京都府中部地域を取り上げ、農山村地域における大規模土地開発プロジェクトの現況や、社会システム等に関する考察を、京都府中部地域の開発構想・企画における検討事例に関連して、理論的側面から検討し、考察を行った。つまり、農山村地域における大規模土地開発プロジェクトを持続可能な環境保全型開発として行うための、企画・構想計画案策定の方法論の構築を目指した。

【キーワード】農山村地域、土地開発プロジェクト、京都府中部地域

1. はじめに

近年、大都市近郊における大規模土地開発プロジェクトは、非常に厳しい状況となってきた。これは、高度成長期の度重なる開発の結果、開発適地が減少し、地形的に険しくかつ都市基盤も十分でない地域を対象とすることが多くなり、また素地価格の高騰・用地取得の困難化などによる開発適地の遠距離化や外縁化が進みつつあるためと考えられる。

しかし、地価高騰等の大都市での居住環境や産業活動環境の悪化の影響を受けて、人口の周辺地域へ

の流出や産業の立地など、大都市からの農山村地域への土地需要と、それを実現させる交通条件の向上をはじめとする、都市活動基盤整備の充実化に対する社会的ニーズも強まってきている。一方、農山村地域では、農林業などの1次産業の生産性の低下によりこれらの産業の不振を招き、大都市での2次・3次産業への若年労働者の就業動向はますます増加している。すなわち、地域内に雇用力の大きな産業が少ないことなどによる労働人口の流出のため、過疎化や高齢化を招いている状況にある。このため、手入れの行き届かない農地や山林も多くなり自然的な環境までも悪化しつつある状況にある。

このような社会情勢から、現在、農山村地域の諸市町村での個性的で魅力ある都市的開発や産業立地が望まれ、行われつつある。しかし、大都市の外縁的拡大のなすがままにその受け皿として個別対応の

* 正員 工博 理工学部土木工学科 教授
(075-465-1111 EX3701)

** 学生員 理工学研究科土木工学専攻
(075-465-1111 EX3701)

開発を繰り返した場合、近未来的に乱開発や無秩序な都市化が進行し、個性・魅力のないベッドタウンや工業団地となっていくことは容易に予想される。また、農林業を中心とする産業の弱体化や農山村地域の社会システムも崩壊の危機にあるという状況となってきた。そこで本研究では、以上のような問題をもつ農山村地域の大規模土地開発プロジェクトを取り上げ、これら問題の解決の糸口とすべく、事業の企画・構想計画案策定のための方法論に関する考察を行うものである。

2. 農山村地域における土地開発プロジェクトのねらい

本研究では、先に述べたように、農山村地域における大規模土地開発プロジェクトを契機とした、農山村地域の再編・活性化といった、望ましい開発を行うための方法論の構築を目指すものである。このような認識のもとでの大規模土地開発プロジェクトのあり方としては、次のような要件を満たす開発を追求すべきであると考ええる。

- ①農山村地域の市町村では、2次、3次産業のうち、地域内の環境を破壊しないような産業に対する用地の確保・開発と、良好な居住環境・条件を備えた多機能型土地開発プロジェクト（住宅用地と商業用地、サービス産業用地、公園緑地等をはじめとする都市的施設用地を提供）とをワンセットで開発することが必要である。
- ②農山村地域での土地開発プロジェクトでは、新規に立地される産業や地場産業振興のための産業用地開発に伴い増加する他地域からの就業者の受け皿となる条件（都市的生活を行いうる条件）づくりを行うとともに、旧住民の社会にも活用できる条件（生活活動に関する条件・施設）を備えることが必要である。
- ③農林業就業者としては、以前からの高齢労働者を含む専業農業者は言うまでもないが、①の開発によりUターンしてきた農林業世帯の働き盛りの若者等や、他地方出身者が新規産業等に働きながら農業に従事しようとする者が考えられる。つまり、農林業に、①、②の施策によって定住する農林業就業人口を増加・確保させようとするものであり、「兼業体制の確立とその支援システムの確立」は、

農山村社会システムの保全のために重要な課題である。

- ④1次産業と他産業の専業・兼業 体制の混合体制の下では、

- (a)専業農業の大規模化・効率的農業経営の促進
＝生産性の向上
- (b)農林業の付加価値の高い産品（種類）への転換
- (c)産品流通の効率化（直販その他）

も同時に促進すべきであり、特に(b)などは、新規立地産業との関連づけを強化して考える（たとえば、バイオテクノロジー産業等）ことが必要である。

- ⑤農地や山地が利用されないまま放置される状況はさけ、何らかの利用（たとえば、森林公園や観光農園の利用など）を行うことにより、活用しながら保全していくことが大切である。また、利用されることで環境悪化しないために、下水道やゴミ処理システムも、地域として整備するようにする（財源も確保する＝利用・開発者に負担させる）ことが必要である。

すなわち、大都市周辺の農山村地域の市町村での土地開発プロジェクトでは、都市的機能を有する自立性の高い多機能型の土地開発と、雇用力の大きな（非常に大きくなくてもよい）産業の立地・育成（地場産業も含む）のための地域開発をワンセットで考える必要がある。また、以上のような新しい展開を活用した定住型農林業就業者の人口の確保とその実現のための兼業体制・その支援システムの確立や、専業農業をも含む農林業経営の改革が前記の④のような側面で促進されるべきと考えている。

これらの考えを踏まえ、大規模土地開発プロジェクトを企画・構想することにより、農山村地域の新しい社会システムが（その土地固有の風土を破壊してしまうことなく）創出されることとなり、自然環境と社会環境・活動が融合した持続可能な環境保全型の開発が行えるものと考えている。

3. 本研究の基本視点と開発計画立案の位置づけ

(1) 地域開発構想の基本視点

以上、農山村地域の開発計画の考え方を述べたが、このような考え方に基づいて”地域計画”とその実現化のための地域開発計画（地域基盤整備計画も含む）とその事業化（プロジェクト化）を行うこととなる。その中で、最も望ましい多機能型土地開発プロジェクトは、次の図-1のような基本視点の下で、最も効果的で、かつ効率的な地域開発計画（企画・構想計画）として求められると考える。

特に重要であると考えられる基本視点について述べると次のようである。まず第1に、土地開発構想立案にあたっては、近年の大都市圏の社会動向や、既成市街地の再開発状況ならびに企業立地等のトレンドから得られる大都市周辺地域における地域開発ニーズの性格・内容などの方向性を明らかにしつつ、当該地域の開発における「実現性の追求」を行うという視点が挙げられる。

ついで、現時点では運輸交通施設をはじめとする地域基盤整備の遅れている低密度な開発しか存在しない農山村地域において、「高規格道路や鉄道網の整備のような基幹的な基盤施設の開発を行った場合の当該地域の開発の可能性」を、多角度から追求するという第2の視点が挙げられる。

言葉を変えれば、大規模開発のほとんど行われていない自然の豊かな農山村地域での開発の問題を、

過去の情報等からの実現性の追求と、将来時点における可能性の追求という、双方からの総合的な検討をもって、土地開発プロジェクトの構想をイメージアップしていこうとするものである。

さらに、このような農山村地域の開発構想を検討するためには、既存の社会システムの変遷を想定しつつ、将来の都市化後の社会システム形成の要件を、農林業の保全・進行を十分考慮しつつ検討を進めていく必要がある。また、この地域開発を効果的に実現していくために必要な運輸交通基盤の整備をはじめ、土地空間利用計画や地域基盤施設整備の内容も明確に想定して検討を加える必要がある。

(2) 開発計画案の位置づけ

上述したような基本視点の下で、農山村地域における大規模土地開発構想を立案した場合、図-2に示すような要因間の関連構造を描くことができる。

なお、このような農山村地域における大規模土地開発を効果的におこなっていく場合の検討素材として、図-3のような農山村地域の活性化方策のアイデアの活用することも重要である。

なおこれは、図-1における可能性の追求という視点からのアプローチにおいて、具体的にイメージアップしながら検討を行う場合に有効に活用することができる。

以下の第4章においては、このような考えにしたがって検討を進めた事例をとりあげながら議論を進めていくこととする。

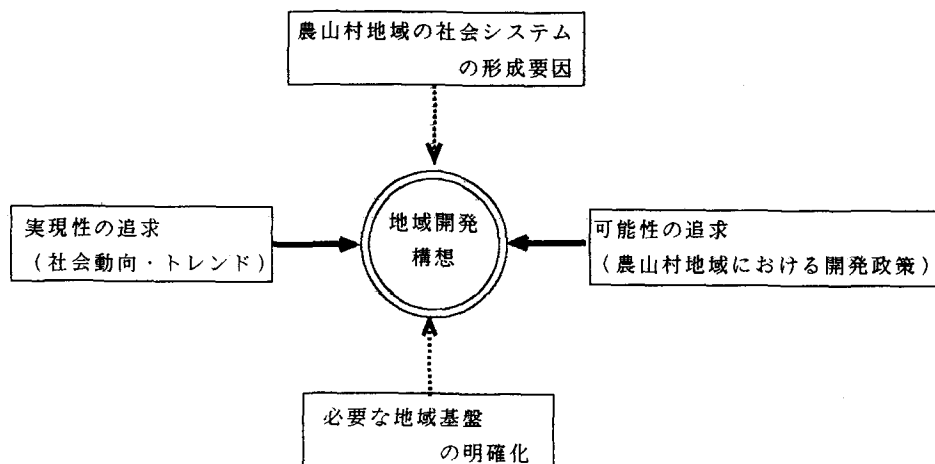


図-1 農山村地域における地域開発構想（企画）検討の基本視点

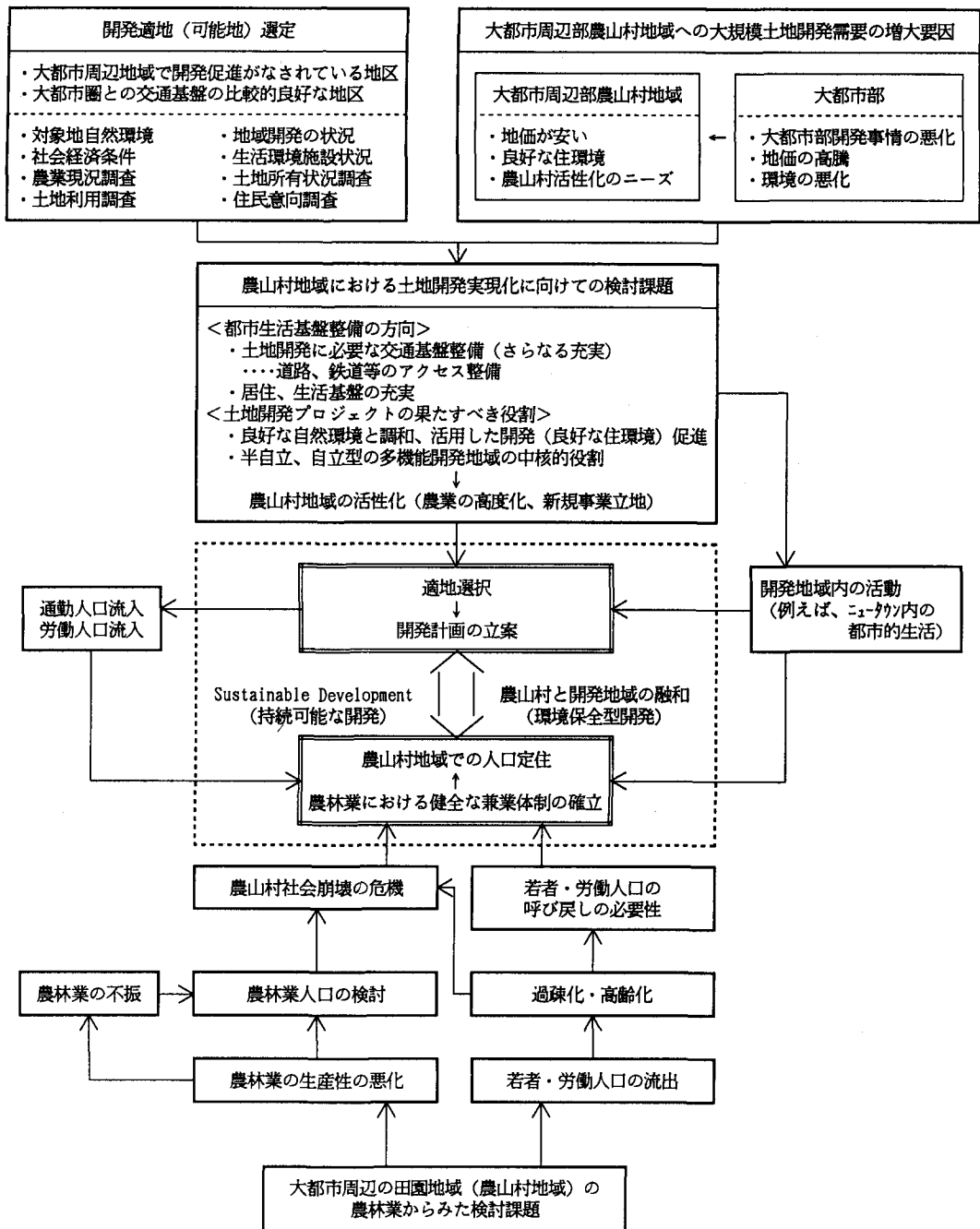


図-2 大規模土地開発の要因関連

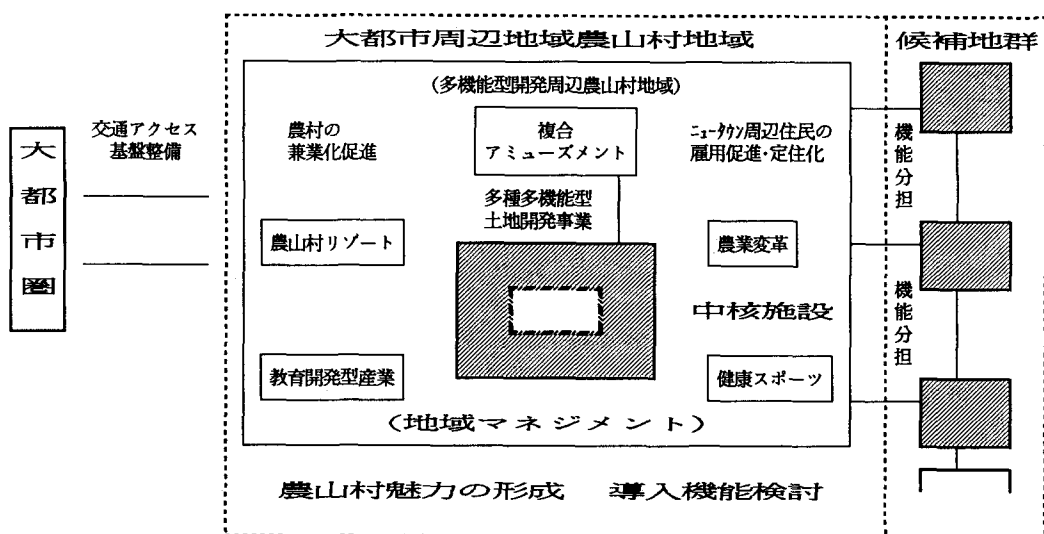


図-3 大規模土地開発を中心とした農村の活性化

4. 農山村地域における大規模土地開発構想とプロジェクト化の検討事例

ー主要な検討部分の紹介ー

(1) 検討プロセス

ここでは、平成2年度からはじまった、京都府中部地域の開発構想・企画における検討事例に関連して、筆者らが理論的な側面からの検討として取り上げて考察を進めていったものである。

本研究においては、次のようなプロセスで検討を進めることとした。

- Stage.1 当該地域と社会動向に関する現況分析的検討
- Stage.2 当該地域における計画分析的検討
(大規模土地開発の可能性の多角度からの検討とそのフィージビリティに関する論議)
- Stage.3 開発構想計画案の作成と総合的な評価

以下に、このプロセスで検討した内容を述べる。

(2) 現況分析的検討

当該地域の広域的立地条件や、社会的経済状況、

自然条件等に関しては、通常、地域開発構想の検討とはほぼ同じ方法を用いて検討が行われたが、紙面の関係上、ここでは、その内容を省略することとするが、大規模な都市圏（京阪神都市圏）に近接するという、良好な位置的条件を備えている当地域が、現況のように、過疎化の進展する農山村地域になっている最大の原因となる、運輸・交通条件についてのみ示しておくこととする。

図-4に示す模式図では、当該地域の運輸・交通条件が、大都市近郊部として十分に活用される要因を持ち得ていることを示している。

また、対象地域は比較的平地の少ない山間部の自然豊かな地域であり、最近の米作中心の農業や林業の不振のため農業人口も減少し、一部地域を除いては過疎化している地域である。

しかし、近年高規格道路（京都縦貫自動車道路）や、鉄道の一部近郊地域の電化・複線化のため、また、バブル経済時において、競合していた他地域の土地開発の挫折や地価の高騰したまま下がらない状況等の社会情勢下において、本地域の地価条件の有利さなども含めて、地元自治体や周辺都市住民の人々の注目を浴び始めている。ただし、当該地域においては運輸交通条件における飛躍的向上のない限り、開発動向が活発化するという見込みも少ない地

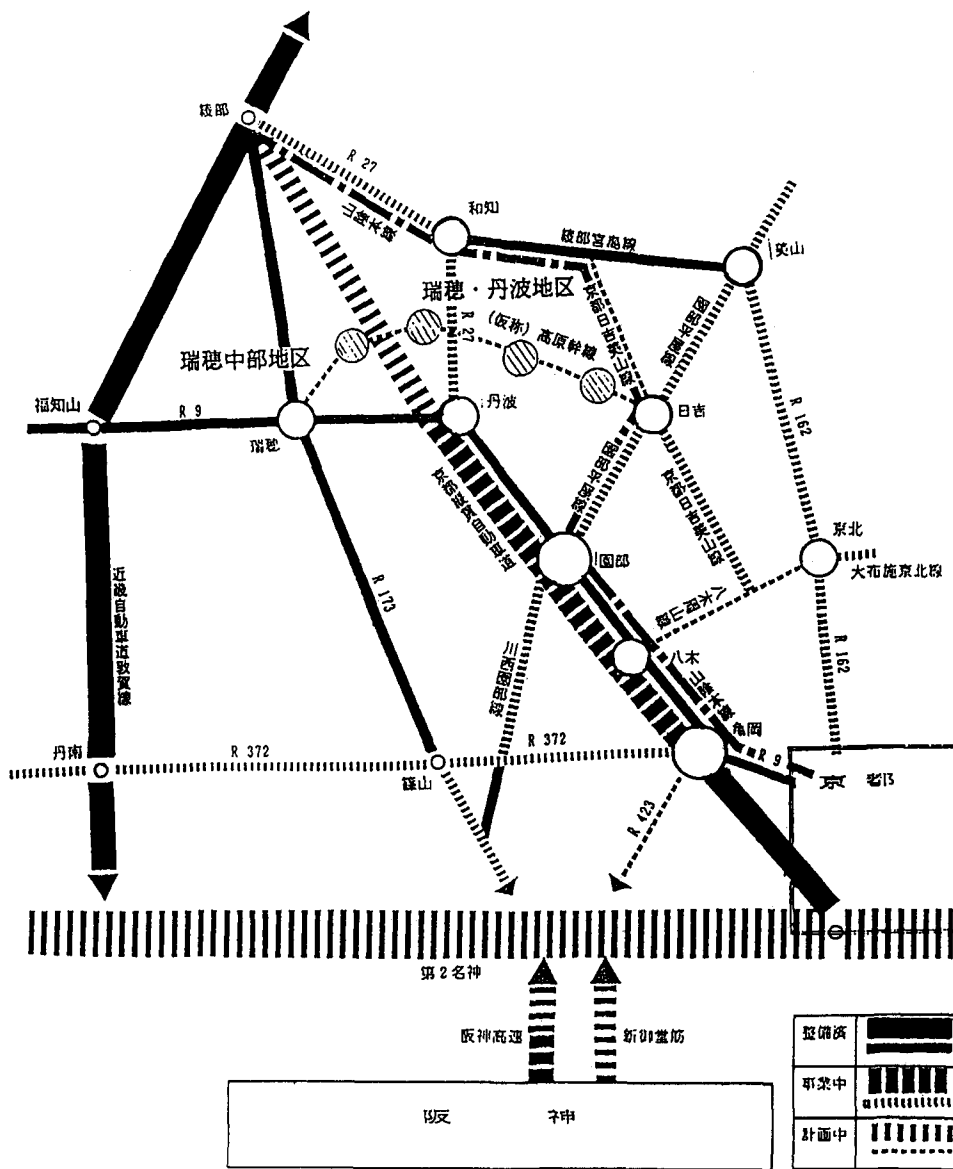


図-4 広域ネットワークにおける京都高原新市街地の位置図

域である。

一方、これからの飛躍的な交通基盤条件の向上を果たす、高規格道路や鉄道の電化・複線化などの事業も、当該地域の開発の実現がなければ、事業として成立しないであろうと推測できる。

本研究では、このような「にわとりと卵」の関係にある両者に対して、もし運輸交通条件が飛躍的に向上した場合には、多様な大規模土地開発の実現と、

社会的なニーズとして強まってきている自然環境を中心とする高質な生活・労働・産業活動が可能で、かつ理想的な農山村地域の都市開発が行えると考え研究を進めていくこととした。

(3) 計画分析的検討

当該地域の開発整備構想の立案を図-5(a)、(b)に示す検討フローにもとづいて作成・検討を行った。

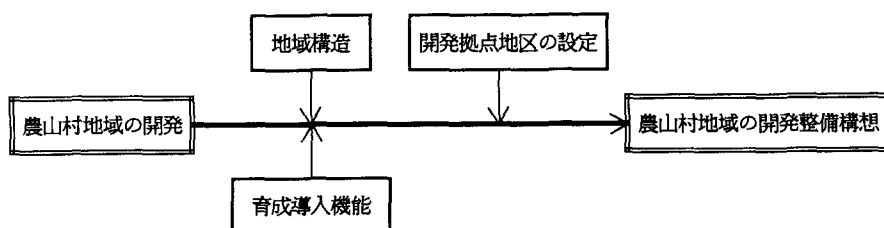


図-5-(a) 開発整備構想

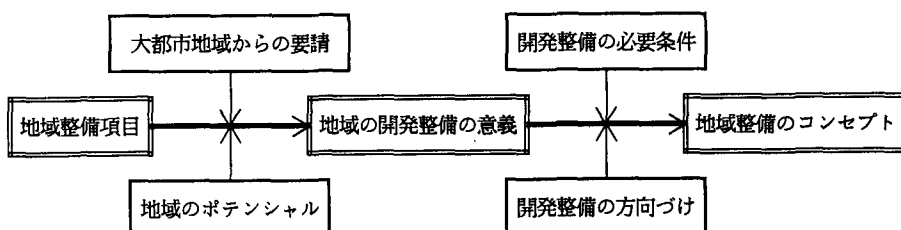


図-5-(b) 地域整備コンセプトの策定

ここでは、まず農山村地域の開発という問題に対して、どのような地域構造のもとで、どのような新規機能を導入し、育成していくか、また、開発拠点としてどのような地域を設定するか、等々に対して検討を加え、開発整備構想を立案することとした。その上で、それぞれの地域整備目標に対して検討を加えた。そして、当該地域に対する大都市地域からの要請や、当該地域の持つポテンシャルを勘案して、地域整備の意義を明確化するとともに、その必要条件や方向づけを考察して、最終的に地域整備コンセプトをデザインした。

また、図-6には、将来の中部地域のもつべき地域構造をデザインしたものを示したが、ここでは、高規格道路や、電化・複線化された鉄道路線ならびに幹線道路網、さらには、既成市街地の発展状態や自然状態、ならびに文化財をはじめとする地域ストックの現況等々を総合的に考えあわせて、複合中軸都市エリア、高原都市エリア、自由時間生活拠点エリアの3地域に分類するとともに、それらの関連関係を明確化して示している。さらに図-7には、高原都市エリアの地域構造を示すとともに、図-8には京都高原都市の環境形成のイメージ図の設計案を示した。以後の整備構想内容の検討は、このトータルイメージの実現を目指して具体的に検討を加えた。

(4) 計画化の検討

一事業化を想定した宅地需要に関する

戦略的検討に関する考察一

ここで述べたようなことを含む、現況分析的検討ならびに計画分析的検討にもとづいて、地域開発構想やプロジェクト構想についての検討を進めたが、その内容は膨大なものとなるので、ここでは、その一端を紹介することにとどめる。

図-9は、当該地域における住宅地開発の可能性と開発規模の想定に必要な、住宅・宅地需要の戦略的検討のフローを示している。これらの検討は、既存の大規模宅地開発・大規模工業団地開発関連の資料ならびに公表された諸資料を参考にするとともに、当該地も含む山陰線沿線の諸地域と、大都市部からの需要推計を行なうためのアンケート調査結果にもとづくかたちで検討フローをデザインした。

この結果、当該地域は、先述の運輸交通基盤や、他の一般的な都市基盤が整備されるという前提のもとでは、十分な規模の需要が存在していることが明らかになり、ここで想定された土地開発のフィージビリティが高いことが確認されている。また、個別の宅地・住宅需要の、質的・規模的内容についての検討材料も得られ、具体化にとっての有効な情報が得られることもわかった。

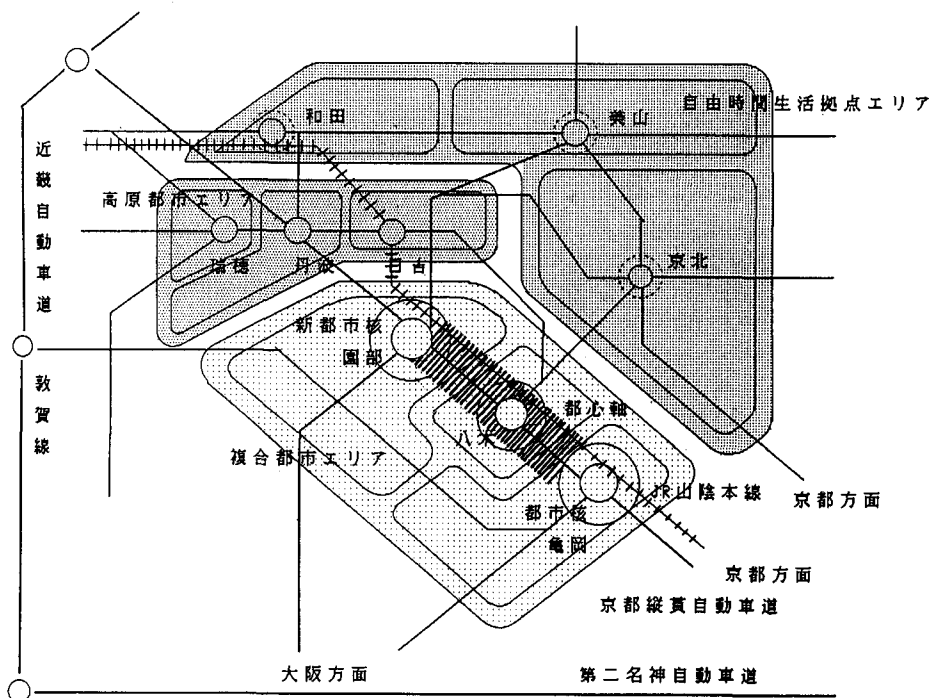


図-6 京都中部地域の地域構造

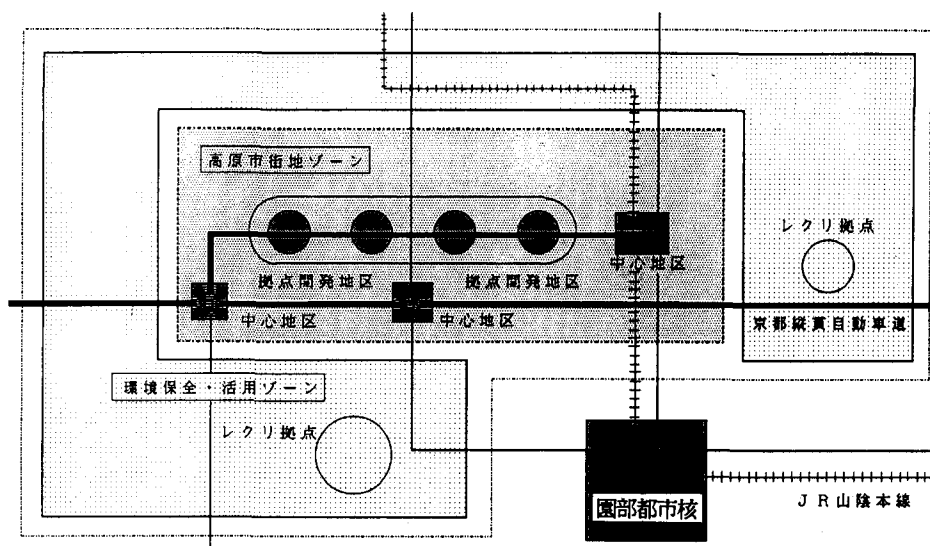


図-7 京都高原都市の整備パターン

なお、紙面の都合上、他の詳細については省略することとし、時間があれば、講演当日発表することとする。

5. おわりに

本研究では、大規模土地開発プロジェクトの企画・構想計画案を立案するにあたり、まず開発計画立案の位置づけを明確にし、農山村地域におけるプロジェクト化の事例検討を通して、その方法論の構築のための検討を行った。このことにより、より合理的で有効な計画案立案を行うための支援となるもの

と考え、ここに提案したものだが、より実現性の高いものにするためには、さらに多角度からの検討が必要だと考えられる。

【参考文献】

- 1) 春名 攻：土地開発プロジェクトの企画段階における方法論的研究、エンジニアリングフォーラム
- 2) 春名、高岸、小山：土地開発事業の企画段階における計画的検討作業のシステム化に関する研究、第9回建設マネジメント問題に関する研究発表・討論会、1991年12月

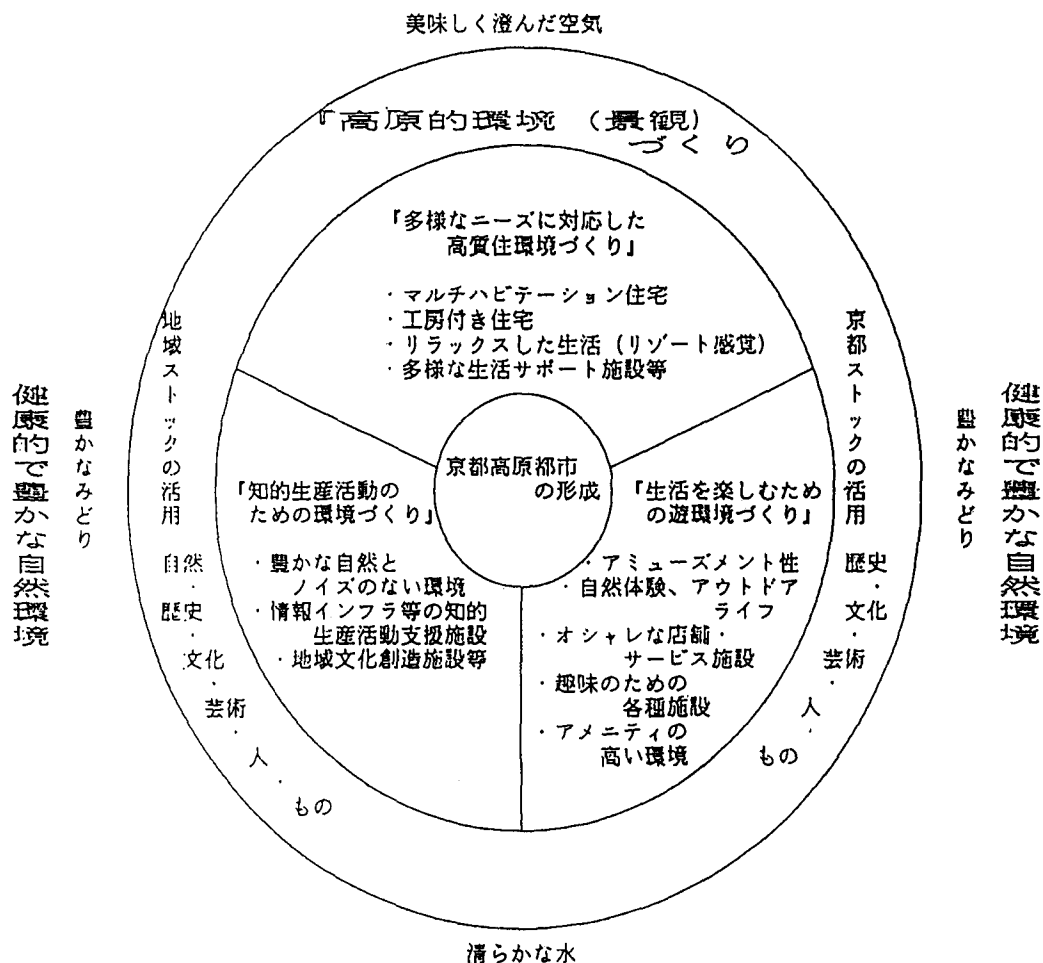


図-8 「京都高原都市」の環境形成イメージ

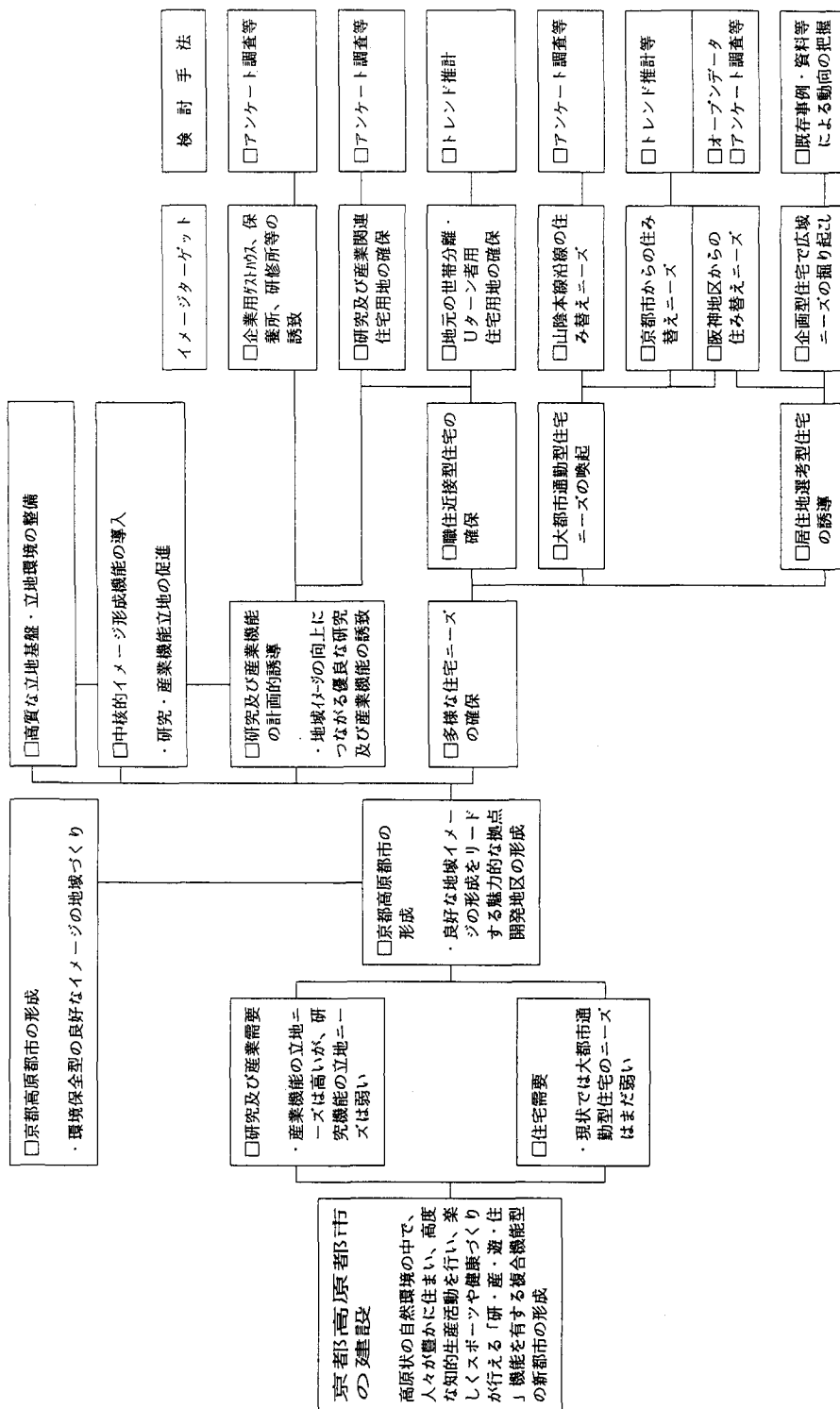


図-9 京都高原本都市における住宅・宅地需要の検討フロー