

大規模開発のインパクトを考慮した 土地利用構想に関する研究

— 大阪府岬町を対象として —

A Study on Ground Design Methodology of Land Use Planning Under Strong Impact

by Large Scale Development Project

— Through the Case Study at Misaki-cho in Osaka Prefecture —

立命館大学	正 員	春名 攻*
立命館大学大学院	学生員	○長谷川 匠一**
立命館大学大学院	学生員	中田 隆史**
立命館大学大学院	学生員	篠原 弘夫**

By Mamoru HARUNA, Shoichi HASEGAWA, Takashi NAKATA and Hiroo SHINOHARA

近年、地方部の市町村において、産業・社会構造の急速な進展や住民の価値観の多様化等に適切に対応し、都市をゆとりと豊かさを真に実感できる人間居住の場として整備することが重要であると考えられている。そこで本研究では、個性的で快適な都市づくりを進めるために、望ましい都市像を都市整備の目標として明確化し、職・住・学・遊という複合的都市機能のバランスのとれた都市整備を行なうための施策を、総合的かつ体系的に展開していくことが非常に重要であると考えた。ここでは、今後大規模開発が考えられている大阪府岬町を対象として、その開発プロジェクトが周辺地域に与える影響も十分考慮するとともに、様々な都市整備の概略スケジューリングを総合的に計画検討する方法に関する考察も行なった。そして、そこで想定された都市整備や開発プロジェクトを拠点的・分散的にハイブリッド(混成)化し、都市の持つ魅力を十分に活かしたまちづくりを行なうための土地利用構想に関する考察を行なった。

【キーワード】都市・地域計画, 大規模開発, 土地利用構想

1. はじめに

近年、地方部市町村においては、以下に示す時代背景のもとで地方都市の自立的発展が強く要求され、地域開発の側面において、強い脚光を浴びている。

- ①四全総にも掲げられている国土の均衡ある発展をめざした人口の分散居住・定住化や産業の地方への分散立地
- ②高度経済成長期時代に築かれた都市地域構造から新しい時代に向けての産業・生活の両側面での再構築および土地・空間利用の再編成
- ③大都市居住者をはじめに各地域の住民が、生活にゆとりを求めているリゾートレクリエーション行動

の範囲の拡大や多様化ニーズの出現

- ④発展的で活性的な産業の育成を目指して、新規産業の導入や地場産業の育成等の地域産業振興施策へ展開の要望の強まり
- ⑤地方都市の都市化の推進、並びに地方での若者が定住化のための職・住・学・遊等の複合的都市機能がバランスのとれた地域整備の必要性の強まりつまり、地方都市が今後の発展を望むためには、若者を含めた住民にとって魅力ある自立した都市となるよう地域を構造的に改変し、形成していくことが必要であると考ええる。

また、従来行なわれてきた都市マスタープランでは、地域の状況、将来発展動向等を予測することにより将来像の設定を行ない、持つべき機能やそれを実現化するための施設整備の計画が行なわれてきた。しかし、現実には目標とされる施設計画が計画どおり

* 理工学部環境システム工学科 (TEL/FAX 0775-61-2736)

** 理工学研究科環境社会工学専攻 (同上)

に構築され、まちづくりがプランどおりに進められている事例は非常に少ないのが実状である。

そこで本研究では、上記の検討作業に加えて、まず既に構想レベルあるいは基本計画レベルで企画が行われている実現可能なプロジェクトを骨格におき、これらプロジェクトが地域に及ぼす影響、周辺への波及効果を十分に検討した上で、都市整備・開発プロジェクトの概略スケジューリングを行ない、地区ごとの整備イメージを明確にすることとした。

よって本研究では、図-1に示すプロセスに従い、大阪府岬町を対象として都市構造の構想化および土地利用構想に関する検討を行なっていくこととした。

2. 地域現況分析と地域課題・問題点の明確化に関する検討

ここでは、社会経済環境、自然環境等の地域現況や上位計画、開発現況を分析し把握する。例えば、対象地を含む広域圏におけるプロジェクトの中で、圏域全体で協調的整備できるもの、圏域内で施設等の共同利用ができるもの、等々について再検討することとする。そしてこれらを受けて、地域課題・問

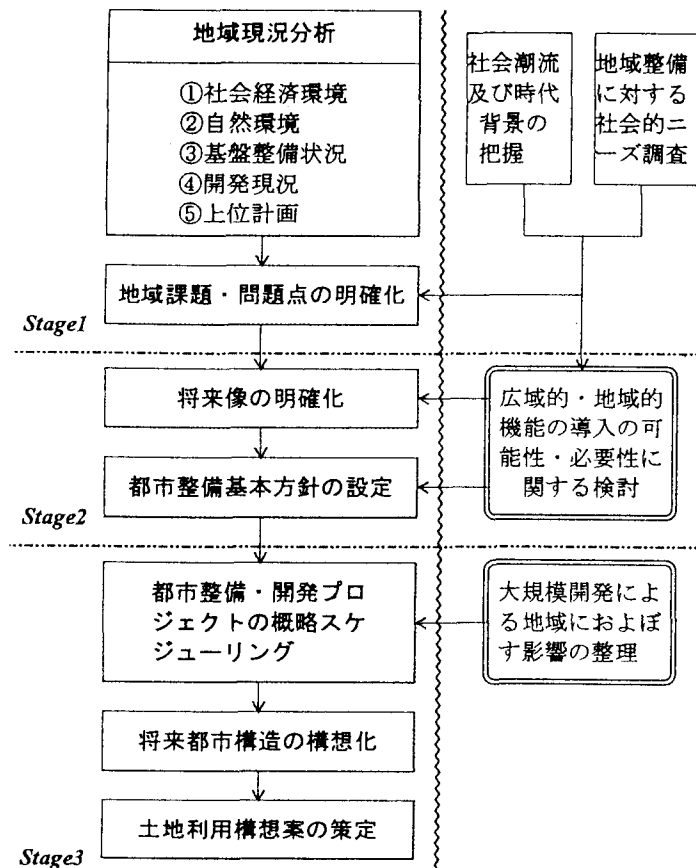


図-1 本研究の検討プロセス

題点を明確化する必要がある。

まず、岬町を含む広域圏として、泉州・紀北地域の現況について把握していくこととする。当該地域は、関西国際空港の開港によって、個々の市町を魅力あるものにするために各市町では様々な努力を行っているのが現状である。特に、計画対象地である大阪府岬町においては、優れた地理的条件や自然環境を有し、大阪府の最南端でのリゾート地区として位置づけられてきた現在、関西国際空港の土砂採取候補地として挙げられており、これを契機に様々な都市・地域開発プロジェクトが進行していくことが考えられ、今後望ましい将来都市実現をめざして誘導的なまちづくりを推進していく必要がある。

そこで、各市町での現状の都市整備状況と今後各市町が望んでいる都市整備内容に関して、各市町の行政へのアンケート調査を実施した。これらのアンケート結果と、地域の現況や上位計画をまとめ、総合的に分析し、各市町にほぼ共通すると考えられる整備課題を表-1に示した。

中でも、岬町において必要とされる整備課題としては以下のようなものが挙げられる。

- ①都市基盤施設（道路、下水道等）の整備。および、他地域との地域連携を図るための広域交通基盤の整備、もしくはそれらへのアクセス関連の整備。
- ②各市町で対応できる総合病院や総合福祉施設等の整備。
- ③大規模商業施設、リゾートレクリエーション施設や教育文化施設などの整備。
- ④国際化、情報化社会に対応したCATV等の情報通信施設の整備。
- ⑤地域産業の発展のための工業団地の整備や研究開発機関をもつインダストリアルパークのような施設の整備。

3. 将来像の明確化と都市整備基本方針の設定に関する検討

ここでは、対象地における将来像や都市整備方針を明確にすることとする。そのためには、近年の社会潮流および時代背景、また地域整備に対する社会的ニーズを調査・分析することによって、広域的・地域的機能の導入に関する可能性や必要性の検討を

表－1 整備要望に対する分析結果

工 業 機 能	リゾートレクリエーション機能
○異業種混合型のインダストリアル（工場団地）の形成	○多様なスポーツ活動を行なえる総合運動公園
○中小企業の支援施設	○近隣公園、児童公園、子供の遊び場等
◎先端産業施設（研究開発施設を含む）	◎山間部の自然環境を活かした環境保全型の自然公園
商 業 機 能	教 育 文 化 機 能
○中規模ショッピングセンター、公共的サービス施設	○社会教育施設（生涯学習センター等）
○日常生活に密着した商店街等の小売店舗	○博物館、美術館、図書館等の文化施設
◎広域的な集客を見込める大規模店舗や量販店等	◎高等教育機関（大学も含む）
農 林 水 産 業 機 能	医 療 福 祉 機 能
○都市消費者との直売による交流販売店	○ケアハウス（ケア付老人ホーム）
○多様な農林漁業生産への展開（多角化）	○地域福祉センター（デイサービスセンター）
◎人材（後継者）育成を行うための施設	◎総合病院
都 市 基 盤 機 能	情 報 通 信 機 能
○市町村内の主要道路	○CATV（ケーブルTV）の促進
○公共下水道	◎情報交流ネットワークシステム（マルチメディア通信）の構築
◎広域交通道路	国 際 都 市 機 能
住 居 機 能	○国際的に地域産業、文化を紹介する施設
○区画整理等の手法を利用した住宅地再開発	◎国際的文化活動（音楽祭等）、スポーツ活動の開催
◎企業による多様な民間宅地開発事業の誘導	

○市町村単独で整備が望まれているもの ◎広域的に協調して整備が望まれているもの

このようなストーリーに基づいてまちづくりを進めていく上で、本研究では、岬町の将来像を「ハイブリッドリゾートシティ」として掲げるとともに、将来人口のフレームとして5万人を設定した。また、新規住民および既存住民を支え

行なうことが必要である。

以下では、岬町と周辺地域の地域現況分析により把握できた整備課題を考慮して、岬町の広域的役割や望ましい将来像、およびその効果的実現化のための都市整備の整備方針を述べる。

（1）岬町の広域的役割・将来像の設定

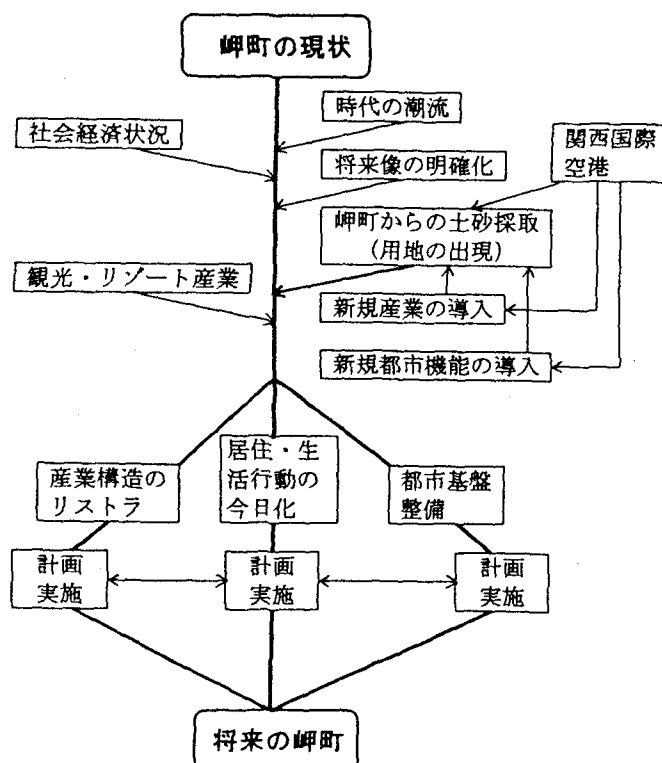
泉州・紀北地域の広域圏の発展に向けた岬町の役割としては、まず海洋リゾート拠点としての立地優位性を生かした新しいリゾート・レクリエーション機能を促進していくこととした。さらには、高齢化社会の到来という社会的潮流をうけて、岬町のみならず広域的な健康・福祉機能の立地・整備の可能性を検討して、可能ならば岬町の特徴的機能として促進していくこととした。また、泉州地域、紀北地域という2つの既存圏域の接点として、両者の交流や連携を図っていくことにより、都市圏の発展に向けた活力を高めていくこととした。

岬町では、これらを全て計画的に秩序だててハイブリッド（混成）化してまちづくりを行なっていくこととした。なおここでは、事業化段階を先取的に考慮して実現可能性が高い機能立地に着目し、これらの秩序ある混成を行なうという方針のもとでの複合事業化によって、単独で整備を行なうより相乗効果を生み、効率的・効果的にまちづくりを行なうことが出来ると考えた。ここで岬町のまちづくりのストーリーを簡略化したものを図－2に示した。

る就業基盤として、新規産業の導入等をはかることを想定している。岬町が自立した魅力あるまちとするためには、この程度の将来人口を設定しておくことにより、町の財政も潤い、地域幹線道路や上下水道の整備等、岬町の都市基盤整備を充実させることができる考えたものである。

（2）岬町の都市整備方針の設定

ここでは、岬町での広域的役割・将来像を考慮し



図－2 岬町まちづくりのストーリー

て都市整備方針を以下のように設定した。

- ① 岬町の持つ観光資源を最大限に活用した、観光・レクリエーション機能をサポートしていく関連産業の活性化を図ることとする。
 - ② 近年の高齢化社会に対応するとともに、健康・スポーツ指向という社会潮流を考慮して、健康・福祉・スポーツ機能を広域的に導入し、それをサポートしていく関連産業の導入を図る。
 - ③ これら岬町のメインとなる機能を効果的に結びつけるという方向のもとで第1次産業、第2次産業、第3次産業の活性化と新規性の導入をめざして、これらの産業間のバランスや関連性をきめ細かく検討しその強化を図ることとする。
 - ④ 以上のような産業面での整備を行なっていくことにより、定住人口および訪問人口の増加が予想されるが、当然、既存市街地における再開発整備や新規に住宅開発を同時に行ない美しく質の高い生活空間を創出していくこととする。
 - ⑤ 交通基盤に関しては、広域的視点からは、通過交通の処理および他地域とのネットワークの形成を図ることとし、同時に地域的視点からは、基本的に既存道路の改良という基本方針のもと、地域内の各拠点地区とのネットワークの形成を図り、幹線道路とのアクセスを確保していくこととする。
- 以上のような整備方針でまちの活性化が進んでいくと、現状の都市基盤施設ではその機能を十分に発揮することができないのは当然のことであり、様々な

都市基盤整備・各種開発プロジェクトの構想案を作成し、その効果的実現のための方策・体制案を作成していく必要がある。

4. 都市整備・開発プロジェクトの概略 スケジュールに関する検討

ここでは、まず大規模開発が周辺地域に及ぼす影響（プラス効果、マイナス効果）について、十分に把握しておく必要がある。そして、その影響を考慮して、対象地域に導入される広域的・地域的機能を充足させると想定することができる都市整備および開発プロジェクトのスケジュールに関する検討・整理を行なうこととする。

また、大規模開発を行なうにあたっては、スタート期、発展期、充実期、完成期という4つの期間に分けて開発し、開発プロジェクトを開発目的に沿った形でマネジメントしていくことが効果的である。

岬町において、大規模開発が周辺地域に影響を及ぼすと考えられる効果の関連図を図-3に示した。

中でも特に、周辺地域への影響が大きいと考えられるプラスの効果としては、

- ① 産業立地と誘引産業の進出
 - ② 従業員の雇用とそれに伴う定住人口の増加
 - ③ 来訪人口の増大および地域の知名度の向上
 - ④ 基盤施設整備の推進による地域の利便性の向上
- 、等々とそれらに伴う経済効果および生活環境の向

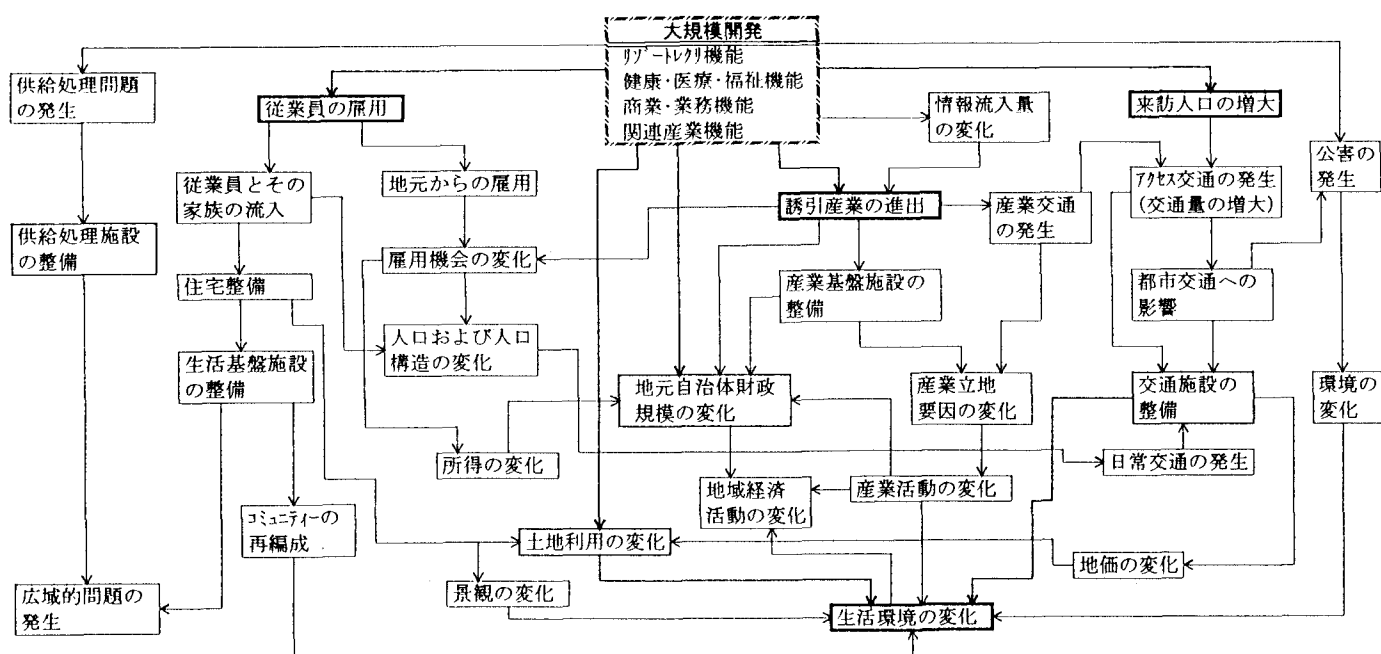


図-3 大規模開発による周辺地域への影響関連概念図

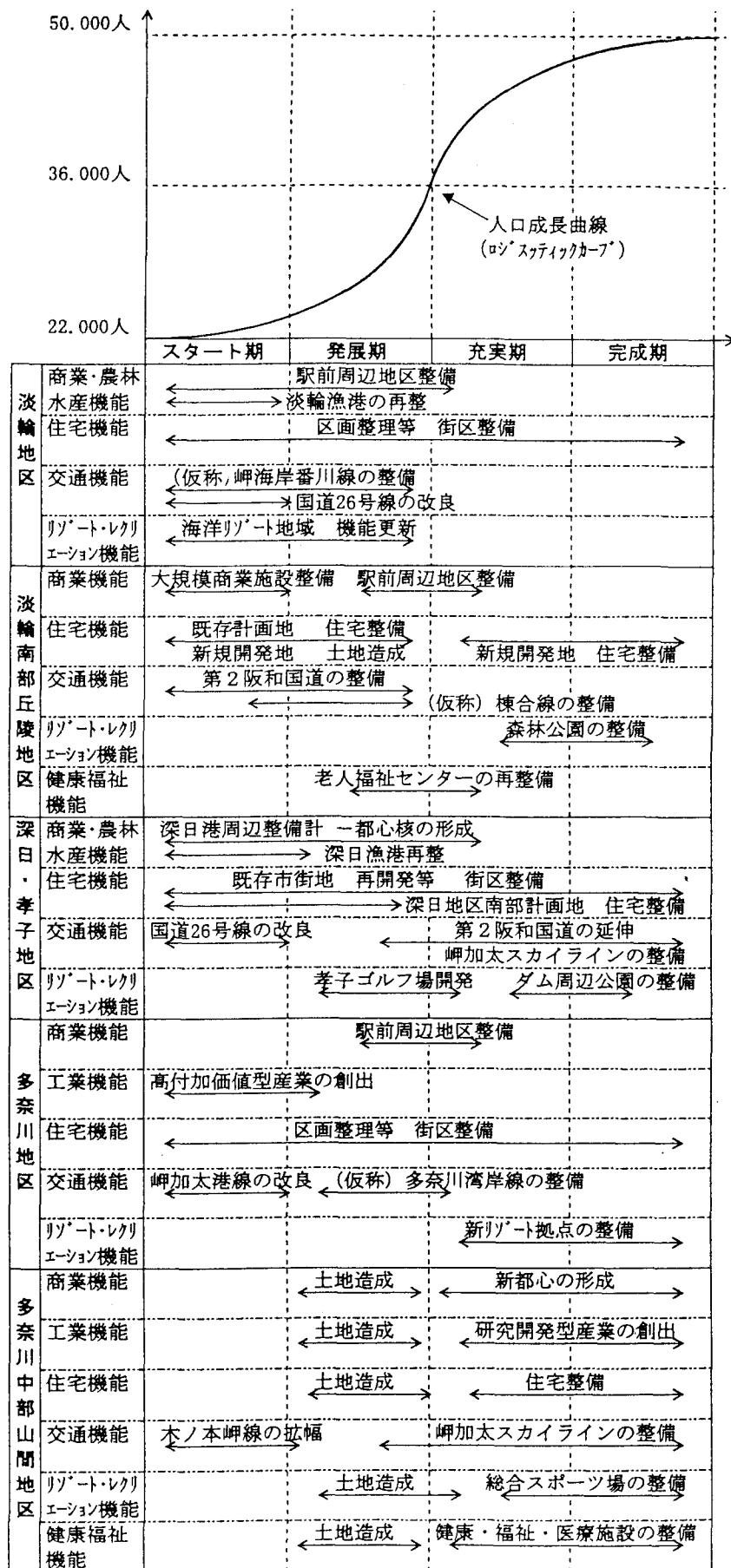


図-4 都市整備・開発プロジェクトの概略スケジュール

上が考えられるが逆に、

①都市交通、地域間交通の混雑などの影響

②公害の発生や景観の変化に都市環境悪化の可能性の創出

③地域分断によるコミュニティの再編成

、等々のマイナスの効果も考えられる。

このような地域波及効果の関連を考慮して、都市整備および開発プロジェクトのスケジューリングを行なうのであるが、そのためにまず、地形条件、社会経済条件、開発動向等を踏まえて、淡輪地区、淡輪南部丘陵地区、深日・孝子地区、多奈川地区、多奈川中部山間地区の5つのゾーンに分類した。

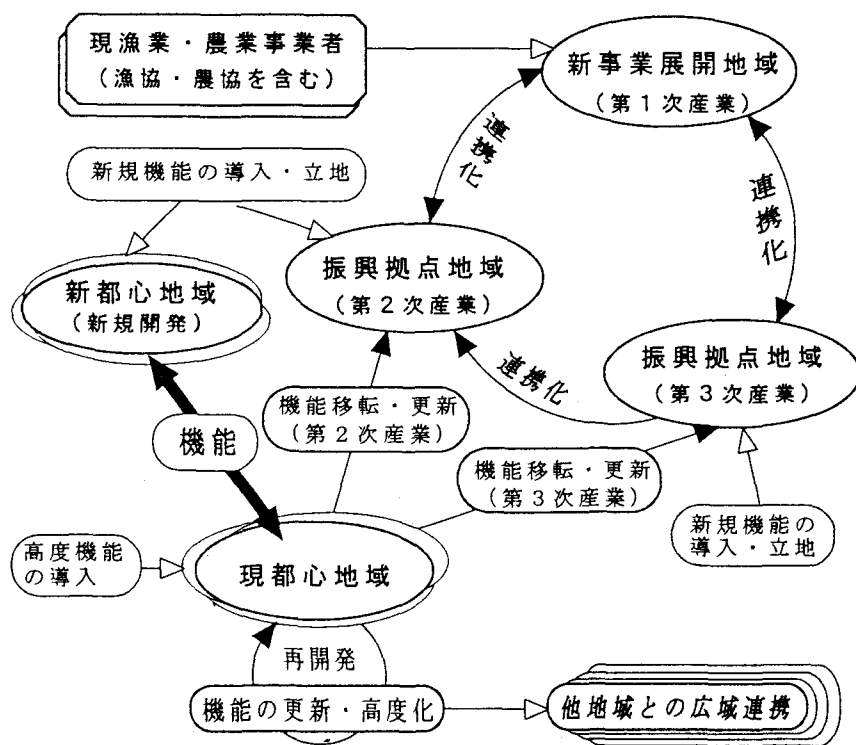
前述した将来像、整備方針に従ってまちづくりを行なっていくと、岬町では「職、住、学、遊」の諸機能を多角的に整備することにより、近年のトレンドでは計り知れない人々が流入してくる可能性がある。当然、生活環境状況が良好であれば、将来的には新住民の数も増えてくるであろうことから、事前に生活環境にかかわる基盤の整備を十分に踏まえていくことが必要である。

ここでは、①リゾート・レクリエーション機能、②医療福祉機能、③交通機能、④商業・業務機能、⑤工業機能、⑥農林水産機能、⑦住居機能機能を導入し、その機能を充足するために必要な都市整備および開発プロジェクトのスケジュールを、ゾーン別に整理したものを図-4に示した。

5. 将来都市構造の構想化および土地利用構想案の策定に関する検討

都市整備を効果的・効率的にマネジメントしていくためには、主要な都市整備および開発プロジェクトを都心核および拠点整備と捉えることとする。そして、それらをつなぐ交通や情報通信のコミュニケーションネットワークの形成を構想

し、地域活性化のための将来における都市構造を構想化していくこととした。



図－5 新都市構造の構想化の考え方

ここでは、その場合の新都市構造構想化の考え方を図－5に示した。

これまで地方都市においては、社会的機能や経済的機能が集中的に導入されている伝統的都心核が1つの地区に配置されている場合が大半である。しかし、地域自

立の拠点となる役割をもたせたり、広域圏全体の発展を図るためには新たな都心核を整備し、新しい都市機能の導入を積極的に行なっていく必要がある。そこで、大規模開発が構想されている都市に

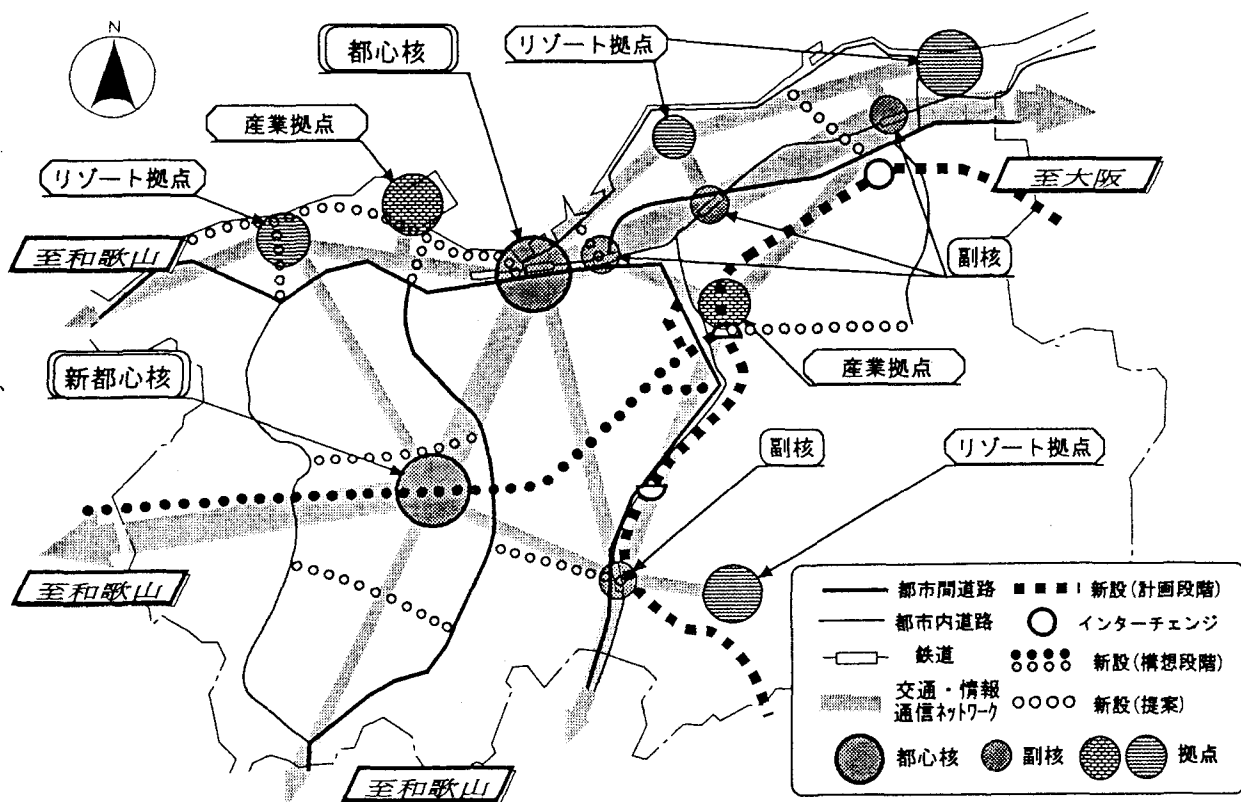
おいては、この開発地を新たな都心核と捉え、整備を行っていく必要があると考えた。

また、都心核整備にあたっては、将来的にどのようなまちに誘導していくかについての基本的な方向性を明らかにする必要があり、Stage1, Stage2で検討された地域課題・問題点や整備基本方針に基づいて、具体的にどのような新しい機能を導入し、あるいは既存機能を強化するかを検討し、全体的な整備コンセプトとしてとりまとめることも必要である。

また、地域全体の発展のためには、同様に拠点という考えが必要になってくる。つまり既存の拠点を再整備・強化することだけでなく、新たな機能を導入した拠点を整備し、面的な広がり

とそれらの関連関係を確保するためにも、多様な拠点とそれらの間の連携化を促進していくことが必要である。

このように、機能的に広がりのある都市域の形成を図り、その形成を誘導・支援するためには都市幹



図－6 岬町における将来都市構造の構想図

線道路網を整備したり情報通信網を構築していくことが必要である。また、地域内の連帯を強化していくことによって活動のポテンシャル向上を図り地域の自立化をめざしたり、さらには広域圏との連携のもとでの施設の共同利用を始めとする協調的な活動を行なえるように効率的整備を行なっていくことも重要な方向性であるとする。

以上ことを考慮して、対象地において面的規模を想定して、具体化したものを土地利用構想案として作成することとした。

(1) 岬町における将来都市構造の構想化

上記の考え方をもとに、岬町における将来都市構想案を図-6に示した。ここでは、都心核および拠点について主要なものを以下に述べることにした。

- ①南海電鉄深日港駅を中心とした、業務・商業機能を中心を集積させた都心核
- ②土砂採取跡地に複合的な健康・医療・福祉・スポーツ機能等の新たな都市機能を導入した新都心核
- ③淡輪海岸地域を中心とした海洋リゾート拠点
- ④多奈川海岸地域を中心とした保養拠点

さらに、南海電鉄各駅周辺（淡輪駅・みさき公園駅・深日町駅・多奈川駅・孝子駅）において、周辺住民の生活を支え、都市中核地域の機能を補完する都市副核を整備していくこととする。

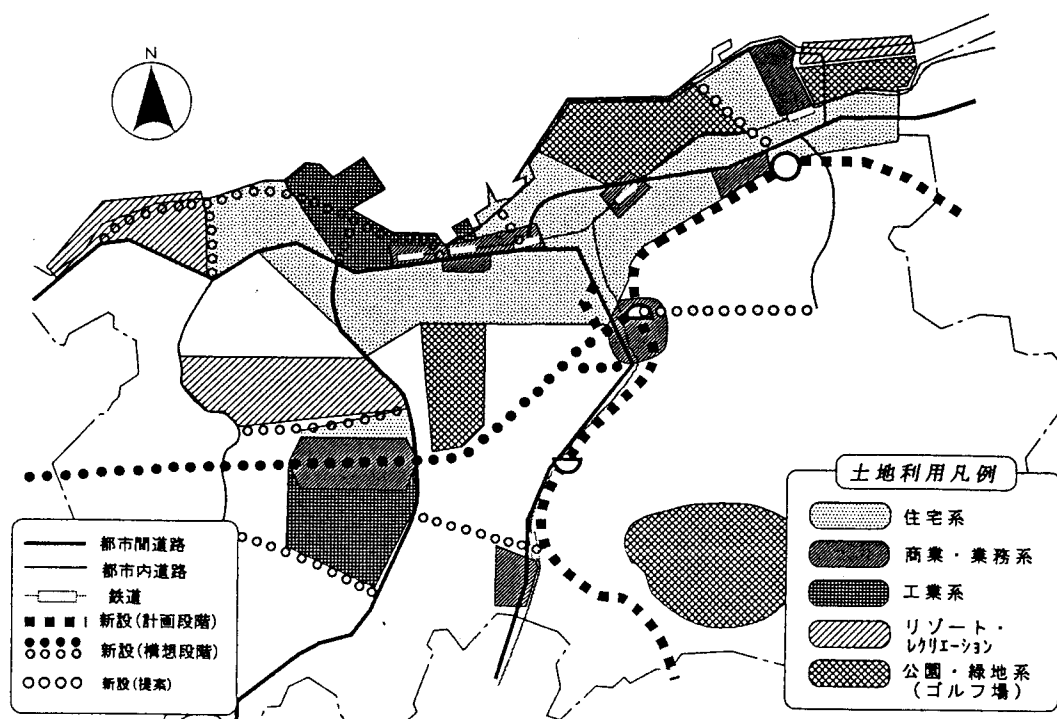


図-7 岬町における土地利用構想図

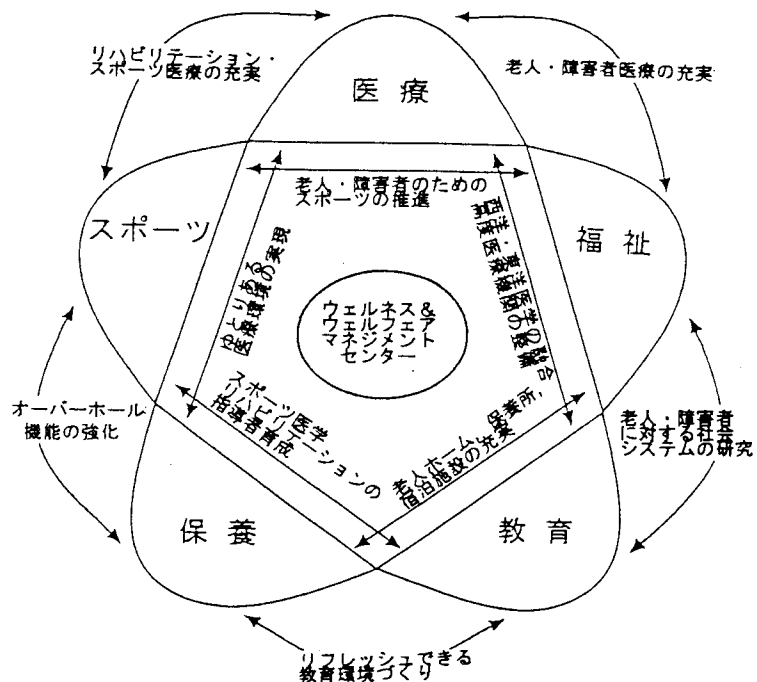


図-8 医療・福祉機能の概念図

(2) 岬町における土地利用構想に関する考察

上述した将来都市構造を考慮して、面的規模を想定して具現化した土地利用構想案を図-7に示した。

岬町では、関西国際空港の土砂採取候補地としてあげられており、約8000万 m^3 の土量を必要とされている。ここでは、その跡地利用に関して簡単に述べることにする

当地域では、従来の「治療・保護」だけでなく、「予防・保護」といった考え方のもとに、健康づく

りの情報発信、メンタルケアの充実、総合的なリハビリテーション機能の整備を考えている。つまり、図-8に示す5つの諸機能を相互に連携・複合化させて効率的・効果的な整備の推進を図る必要があると考えた。また、これに伴う関連産業の育成、新産業の創出を図り、岬町の今後の発展および自立化に必要な産業構造の変革を行なっていく必要があると考えた。

6. 岬町における都市整備の効果的実現のための 方策・体制の一提案

開発事業は多くの関係者や組織の参画のもとで、多様な社会・経済的条件や地理的・風土的条件に対応するとともに、地域住民やその地域の関係する他地域における開発ニーズにマッチした形で進められなければならない。このため、ここでは、岬町における都市整備および開発プロジェクトの効果的実現のための組織を提案することとした。

- ①岬町で構想されている様々な開発プロジェクトの調査・企画や、調整・組織化、さらにはプロジェクトマネジメント計画の中核的役割を果たす「(財)岬町新都市地域マネジメントセンター」
- ②そこで計画されたすべての開発プロジェクトの実施を、企画・実施管理・評価・診断(Plan→Do→See)するための第3セクターの特殊会社である「(仮称)岬町新都市地域開発株式会社」

なお、(財)岬町新都市地域マネジメントセンターにおいては、①岬町、②大阪府、③関連公的主体、④地元地権者、⑤立地に関心のある企業群あるいは誘致を期待する施設・企業群、等の参加のもとで総合的に企画・立案し、専門家集団による事業計画等の作成と参加主体間の合議による調整と実施推進体制の組織化をはかるとともに事業実施全体でマネジメントする体制を目指していくこととしている。

このようなセンターの利点は、都市開発全体をとおしての統計的計画化・複合事業化を、参画者全員の了解のもとでより効率的・効果的な全体事業化計画を行なえる点が考えられる。また、上記開発事業の前提条件としては以下のようである。

- ①大阪府ならびに大阪府の支援のもとでの岬町による基盤整備。
- ②地権者の土地・権利、株式会社(第3セクター)への出資、あるいは土地所有者による低価格長期賃貸など株式会社による土地取得のための当初費用はできるだけ少額とする。
- ③各種公的資金(低利、無利子)融資を極力導入し、資金償還による負担を軽くする努力を払うものとする。

7. おわりに

本研究は、地方都市における都市整備方針を設定し、将来都市構造の構想化および土地利用構想に関する方法を大阪府岬町を対象として論じた。すなわち、対象地である岬町のみならず、泉州・紀北地域の地域現況や上位計画、開発現況を把握し、各市町へのアンケート調査により、市町レベルでの機能等の整備の状況および要望に対する整理を行なった。次に、広域的・地域的機能の導入に関する可能性や必要性の検討を行ない、岬町における将来像や都市整備方針を明確化した。また、大規模開発が周辺地域に及ぼす影響を考慮して、開発プロジェクトおよび都市整備の段階的整理スケジュールの検討・整理を行なった。そして、それらを都心核および拠点整備と捉え、将来における都市構造を構想化および土地利用構想案を作成した。さらに、岬町における本稿で述べてきた様々な開発プロジェクトを効果的に実現させるための方策・体制を提案した。

今後の課題としては、土地利用構想案の策定プロセスを体系化していくとともに、それらをシステム論的に充実していくことが挙げられる。また、事業主体の採算性や地域的・経済的效果等をふまえて、本稿で検討した様々な都市整備および開発プロジェクトに対する評価を加えていく必要があると考えている。

【参考文献】

- 1) 春名 攻 共著；都市環境の創造，法律文化社，1993
- 2) 岬町；岬町地域整備構想・環境ビジョンー環境を創造するまち「みさき」，1992.3
- 3) 泉南地域広域行政推進協議会；21世紀泉南の創造 第2次泉南地域広域行政圏計画，1990.12
- 4) 吉川 和広；地域計画の手順と手法，森北出版，1978.12
- 5) 春名 攻；都市地域開発の効果的実現をめざした地域マネジメントセンター構想に関する考察，土木学会関西支部年次学術講演概要，1996.5