

平成 21年 5月 1日現在

研究種目：若手研究(B)
 研究期間：2007～2008
 課題番号：19760414
 研究課題名（和文） 民間非営利組織を中心としたPPPによる地域コミュニティ開発とそのデザイン
 研究課題名（英文） Local Community Development and Design with Non-profit Organization which Plays an Important Role in Public Private Partnership
 研究代表者
 森 傑 (MORI SUGURU)
 北海道大学・大学院工学研究科・准教授
 研究者番号：80333631

研究成果の概要：NPO が意欲的に農村地域における宅地開発に取り組んでいる富山市田園住宅開ヶ丘事業のケーススタディを通して、その際に導入される優良田園住宅の計画手法が地域コミュニティへもたらす影響と課題について、サステナビリティの観点から考察した。促進法は、農村地域のコミュニティ活性化を目指して施行されたものであが、より効果的な農村振興の実現へ向けては、多様な属性と世帯構成の入居者の定住を誘導する仕組みが必要である。

交付額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2007年度	1,600,000	0	1,600,000
2008年度	1,300,000	390,000	1,690,000
年度			
年度			
年度			
総計	2,900,000	390,000	3,290,000

研究分野：建築計画学

科研費の分科・細目：都市計画・建築計画

キーワード：NPO, PPP, コミュニティ, サステナビリティ, 計画手法, 優良田園住宅

1. 研究開始当初の背景

近年、長寿社会の成熟化や交通利便性の向上、情報伝達手段の発達などにより都市生活者のライフスタイルは多様化し、必ずしも主流ではないものの、自然に囲まれたゆとりのある生活を求める田園回帰志向の傾向がみられる。一方、少子高齢化の急激な進行や離農者の増加等、地域生活の存続において厳しい状況にある農村にとっては、都市生活者の移住により、地域コミュニティの活性化や地域生活の担い手確保が期待できる。こうした状況をうけ、農山村地域および都市郊外等に

優良な住宅建設を促進することによる健康的でゆとりのある国民生活の確保を目的として、1998年7月に『優良田園住宅の建設の促進に関する法律』（以下、促進法）が施行された。2007年4月の農林水産省調べによると、優良田園住宅の建設に関する基本方針策定市町村は全国で34市町村、建設計画認定市町村は15市町村である。その中で唯一、開ヶ丘事業は、NPOにより建設計画が提出されたプロジェクトという点で特徴的であり、宅地造成のみならず公民館や教育施設の整備も行っているという点において、コミュ

ニティ計画としてもパイロット的な事例である。

2. 研究の目的

本研究は、NPO が優良田園住宅の供給に積極的・意欲的に取り組んでいる富山市田園住宅開ヶ丘事業(以下、開ヶ丘事業)に注目し、そのケーススタディを通して、農村地域における宅地開発の際に導入される優良田園住宅の計画手法が地域コミュニティへもたらす影響と課題について、サステナビリティの観点から考察することを目的とする。そして、施行から約 10 年を経てある程度の事業が実現されてきたことを機に、促進法から必然的・関連的に導かれる計画手法の特性を地域コミュニティのサステナビリティの観点から再考することを試みるものである。

なお、本研究でいう地域コミュニティとは、開ヶ丘事業によって新たに形成される社会共同体のみを指すのではなく、既存集落で生活する周辺住民も対象とした開ヶ丘町内会に属する人々とその社会的繋がりをいう。また、そのサステナビリティとは、住民の主体的な協働により居住環境の保全・向上を行い、将来世代にとってもより良い地域コミュニティを確保していくことをいう。促進法の目的の一つが農村地域の活性化であるならば、一過性の移住を単に促すのではなく、長期的な定住や持続的な世代交代に繋がる誘導が重要であり、敷地内に公民館や教育施設を積極的に計画し地域コミュニティのサステナビリティの実現を目指している開ヶ丘事業が直面した具体的な課題や制約を把握することは、今後の促進法と農村振興のあり方を検討する上で有益な資料となりうると考える。

3. 研究の方法

(1) 調査方法

開ヶ丘事業の計画段階に関する情報として、当事業のディベロッパーである NPO 法人里山倶楽部の理事会記録、計画段階での情報として NPO 法人里山倶楽部と富山県、富山市、土地改良区との打ち合わせ記録、地区計画等の各種提出書類などを可能な限り入手した。また、事業の実態をより把握するため、平成 16～18 年度の特非営利活動に係る事業財産目録、事業会計貸借対照表、事業会計収支計算書から事業費、借入金収入額、返済金額等の資料を入手した。さらに、現地調査を実施し、整備状況・周辺環境の視察を行い、同時に NPO 法人里山倶楽部と富山市へのヒアリング調査を行った。

(2) 開ヶ丘事業の概要

① 敷地および周辺環境

開ヶ丘事業の敷地は富山市池多地区にあ

り、北陸自動車道富山西 IC の開通により、遠方からのアクセス環境が向上したことから、交流人口の増加が期待される地区である。富山市中心部より西へ約 9km の呉羽広陵の裾野に位置し、富山湾・富山平野・立山連峰を一望できる畑地帯の広がる自然環境に恵まれたエリアで、この池多地区は、2004 年 3 月策定の富山市グリーンツーリズム構想において、重点推進地区と位置づけられた。宅地開発区域面積は 2.7ha である。

② 事業背景

池多地区では、1983 年から県営畑地帯総合整備事業が行われていた。県営畑地帯総合整備事業とは、富山県最大の畑作地域でありながら、灌漑施設・設備が皆無だったため水不足に悩まされてきた呉羽射水山ろく地域における、畑地灌漑、区画整理、暗渠排水など畑作農業の基本的な生産条件を整備する事業である。しかし、水田整備は進んだものの、畑地は地権者が負担金を出して整備することに反対したこともあり、区画整理が進まない状況にあった。その整備事業費の捻出のための創設換地の方法として、田園住宅開ヶ丘が開発されることとなった。促進法に基づく開発が立案されたのは、農村振興のためには移住者の積極的な受け入れと支援による地域コミュニティの更新が必要であるという農村住民の認識と、促進法の主旨が合致していたからである。また、敷地が富山市中心部から離れた郊外にあるため、一般の民間営利ディベロッパーは事業に参画することに対して消極的であったこと、加えて、木造住宅地造成を NPO が行えば木造住宅総合対策事業補助金の対象となることから、NPO 法人里山倶楽部がこの計画を実現すべく発足し、全国初の NPO による分譲住宅地開発が開始された。

③ 開発計画概略

宅地開発区画数は 29 区画(分譲区画 27 区画、市営住宅 2 区画)、建蔽率 25%、容積率 40%、高さ制限 10m 以下、壁面後退距離 3.5 m 以上の建築規定がある。共用施設として公民館・排水合併処理施設を整備、また、入居者間の交流を図るとともに既存集落住民との交流も促す共用空間として、公園および各住戸の敷地を一部提供しての緑道が整備されている。敷地の中心に位置する公民館は、開ヶ丘事業による新しい住民と既存集落の住民とで組織される開ヶ丘町内会の活動拠点であり、既存コミュニティとの一体化が積極的に仕掛けられている。さらに、造園師や建築大工等を育成する教育施設である職藝学院を敷地内に誘致する予定であり、NPO 法人里山倶楽部の理事長でもある稲葉實氏が当該専門学校の理事長を務める。入居者の農村生活と環境保全を支援すべく、庭造りや家屋の修繕等の実習を兼ねたボランティア活動を教育プログラムに組み込んでいる点も

興味深い。

④事業費の内訳

平成 16, 17 年度にはそれぞれ、200 万円と 1, 200 万円を事業費として借入れ、管理費や講習会費等に当てられている。平成 18 年度には、建設仮勘定支出は約 1 億 8 千万円、借入金金は 2 億 600 万円で、そのうち 900 万円を返済している。事業資金は全て地方銀行からの借入金で、NPO 法人の宅地造成事業に銀行が融資することは日本では非常に珍しい。その背景には、灌漑施設・設備と区画整理および地域活性化の必要性への認識が地域で共有されていたことがあり、開ヶ丘事業の推進者による提案に対して、これまでの信頼関係も踏まえて、銀行が積極的な協力に乗り出したという経緯である。

4. 研究成果

(1)入居者の計画参入の限界

開ヶ丘事業では、事業者の NPO 法人里山倶楽部には、構想当初から農村振興を目指した地域コミュニティ更新への目標があり、積極的にコーポラティブ方式を採用したい意向があったのにも関わらず、その目標の実現を支えるはずの促進法が、むしろ計画を制限する方向へ作用することとなった。

現行の促進法では、優良田園住宅という名のもとで、NPO が入居者を募集し協働で建設計画を検討する本来のコーポラティブ方式を採用することは困難である。入居者が各々に憧れのライフスタイル像をもっている傾向の強い優良田園住宅の特性を考えると、意欲と熱意のある入居者が建設計画検討段階から関わることが、より入居者自身の集落づくり意識を高めることができ、ある種の愛着を持って住み続けることに繋がると考えられる。また、公民館や職藝学院の計画に関しても、配置計画や利用協定等の話し合いから既存集落住民の参加があれば、新旧住民間の入居前の交流や相互理解を高めることに繋がり、より円滑な町内会運営を実現しうると考える。

現行の促進法の枠内での民間による現実的な参加型の計画手法としては、上越市アーバンビレッジ事業のようなユーザー会議が一つである。コーポラティブ方式のように具体的な設計へ必ずしも直結するわけではないが、入居前からの入居者間の相互理解や既存集落住民との交流を生むきっかけにはなりうる。開ヶ丘事業においても、今後入居者を徐々に確定していき、入居前に集落づくりに対する意見交換を行う機会を設けることを積極的に検討している。この意見交換会が、上越市の事例のように、入居者間の相互理解や共通意識をもつ刺激となることが期待できる。

(2)家族構成の限定

開ヶ丘事業では、若年世帯の入居と町内会の活性化を意図して、土地販売価格を下げるために区画数を増加させた。しかしそれが、建蔽率・容積率が抑えられている優良田園住宅の中で設計可能な床面積をさらに減少させることに繋がり、結果的に世帯人数を限定する住宅プランとなってしまった。

優良田園住宅が都心から離れた郊外に建設されるので、都市的居住を継続する場合には決して利便性は高くない。例えば、田園住宅開ヶ丘から富山市市街地までは約 10km あり、JR 呉羽駅までは午前 7 時から午後 6 時まで 1 時間間隔でコミュニティバスが運行しているものの、自動車を所有していなければ、各種の公共施設を利用する際には不便を生じる。これらを踏まえると、家族構成員が多くライフスタイルが多様な世帯にとっては、優良田園住宅が新居としての候補にはなりがたい。したがって、小家族を想定したプランは、田園居住への関心が高い定年退職前後の年齢層のニーズに最も適合することになる。このことは、若年世帯の入居という意図とは反し、地域コミュニティのさらなる高齢化へと繋がる可能性がある。

確かに、開ヶ丘事業における区画数増加の判断が誤りだという見方もできるが、土地販売価格が抑えられなければ、やはり若年世帯の入居は難しいであろう。また、あくまで民間による開発事業であるため、採算を度外視することはできない。分譲する敷地面積に幅を持たせるという方法もあり得るが、田園住宅地としての景観や既存集落への調和を考えると課題も多い。このジレンマ的な問題は、一戸建て住宅を前提とし区画ごとに規定をかけるという促進法の仕組みが、要因として大きいのではないだろうか。促進法が、農村地域のコミュニティ活性化を目指すのであれば、集住としての田園居住環境整備の誘導の仕組み、例えば一戸建て以外の住宅の一部認定や住宅地全体として良好な環境を実現する柔軟な規定などの工夫・改善が必要であると考える。

促進法は、ある特定のライフスタイルを志向する人々を想定してはいるものの、このような計画手法がもたらす家族構成の限定は、長期的な視野からみると入居者の頻繁な入れ替わりへと繋がることが予想され、地域コミュニティのサステナビリティを弱める可能性がある。開ヶ丘事業では、積極的に若年世帯の入居を勧誘するようなかたちで NPO の活動が展開されている。敷地中心の公民館を拠点に既存集落の住民とともに活動する町内会と、専門学校生がボランティアとして入居者の農村生活と環境保全の支援を行う職藝学院が、今後どのようにマネジメントされ、地域コミュニティを長期的に形成していけ

るかが、この事業の成功の鍵となるであろう。



図 宅地計画の変遷

(3) 今後の展望

促進法は、都市居住者の田園居住環境を実現することと、農村地域のコミュニティ活性化を目的として施行されたものである。しかし、その促進法から必然的・関連的に導かれる計画手法の制限により、一過性の開発事業になってしまうのであれば、法の存在意義はない。促進法施行から10年経った現在、全国15市町村に優良田園住宅建設事例があることから、前者の目的はある程度達成されつ

つあると考えられるが、今後の効果的な農村振興の実現を考えると、多様な属性と世帯構成の入居者の定住を促す計画手法を誘導するような法の改正が求められる。

また、本研究のケーススタディを通して、これまで期待されてはいたものの大都市では進展しがたかったNPOによる本格的な開発事業が、地方において実現に繋がった原動力として、地元関係者の密接なローカル・ネットワークと、それがもたらす農村振興という地域課題へ対する共通認識の深さが大きかったことも明らかとなった。NPOが事業主となり、地域との連携の中で、農村地域コミュニティのサステナビリティの実現を目指している開ヶ丘事業の経緯は、今後も継続して注目していきたい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計1件)

①清水郁江、森傑、地域コミュニティのサステナビリティからみた優良田園住宅の計画手法に関する課題考察：富山市田園住宅開ヶ丘事業のケーススタディを通して、日本都市計画学会・都市計画論文集、43-3、445-450、2008.10、査読有

〔学会発表〕(計2件)

①Emi KIYOTA, Suguru MORI and Kapila SILVA, Aging in Community in Sri Lanka: Possibilities and Challenges in Creating Economically and Socially Sustainable Elderly Care in Developing Countries, The Expo Ageing & Design in Motreal, IFA's (International Federation on Ageing) 9th Global Conference on Ageing, 2008.9.6, Palais des congrès de Montréal, Montreal, Canada

②Emi KIYOTA, Kapila SILVA and Suguru MORI, International Cross-Cultural Perspectives of Aging in Community, Aging in America 2008 Annual Conference of the National Council on Aging and the American Society on Aging, 2008.3.28, Marriott Wardman Park Hotel, Washington D.C., U.S.A.

6. 研究組織

(1) 研究代表者

森 傑 (MORI SUGURU)

北海道大学・大学院工学研究科・准教授

研究者番号：80333631

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし