Ⅰ　土地利用問題

１，1980 年前後の土地利用状況

1960 年代からの都市の急激な拡大や全般的な農村の都市化傾向の中で，都市的土地利用や農業的土地利用，さらには自然環境保全等との間に矛盾が生じ，それぞれの土地利用種が競合するようになった（図 1-1-1)。これらの調整のために，市街化区域や市街化調整区域・農業振興地域・自然環境保全地域等のゾーニング（図 6-1-1 の実施計画・管理計画レベルの土地利用計画）が実施され，さらに基本構想や基本計画レベルの土地利用計画（図 6-1-1 の市町村総合計画（市町村土地利用計画)）の策定・実施も行なわれて 10 数年が経過した 1983 年に，京都府下の 44 市町村を対象に，自然環境管理行政に関するアンケート調査を実施した[*1]。

本章ではこれらの土地利用計画が現実の土地利用問題に対してどのような成果と役割を果してきたのか，また問題点は何なのかを明らかにする。

（１）自然環境の変化に対する評価

京都府下のほとんどの市町村は，農地や丘陵地における宅地開発や工場建設，およびこれらに伴う河川の水質汚濁等により，一定程度以上の自然環境が変化した（図 1-1-2)。

これらのうち自然環境の変化の大きかった市町村は 12 市町村(28%)で，和知町・京都市・宇治市・久御山町・八幡市・田辺町（現京田辺市）の 6 市町村は，その変化を「良かった」と積極的な評価をしている。これに対して，向日市・長岡京市・大山崎町・木津町は「功罪相半ば」とし，丹波町・城陽市は「マイナス」と評価している。「功罪相半ば」と評価した向日市・長岡京市・大山崎町・木津町，および「マイナス」評価の丹波町・城陽市は，都市化･スプロール化が悪評価の要因となっていると思われるのに対し，「一定の変化がありながら」「マイナス」評価をしている，日吉町・伊根町はダムの建設・過疎化等が原因となっているように思える（図 1-1-3)。

（２）44 市町村の開発（保全）志向

次に，府下の市町村の開発志向についてみると，約半数の市町村が開発志向を目指しており，これに対し，開発志向と保全志向のバランスをとるという市町村は 12 市町村(27%)，保全志向の市町村は 9 市町村(20%)である（図 1-1-4)。

開発志向の強い市町村には，「一定の変化のあった」ところで，かつ「良かった」と評価している市町村（福知山市・綾部市・園部町・八木町・亀岡市・精華町）と「全体として大きな変化があった」ところで，その変化に対する評価の低い市町村（峰山町・丹波町・城陽市・木津町）等とがある。後者の市町村においては，自然環境の保全面で特に配慮が必要であろう。

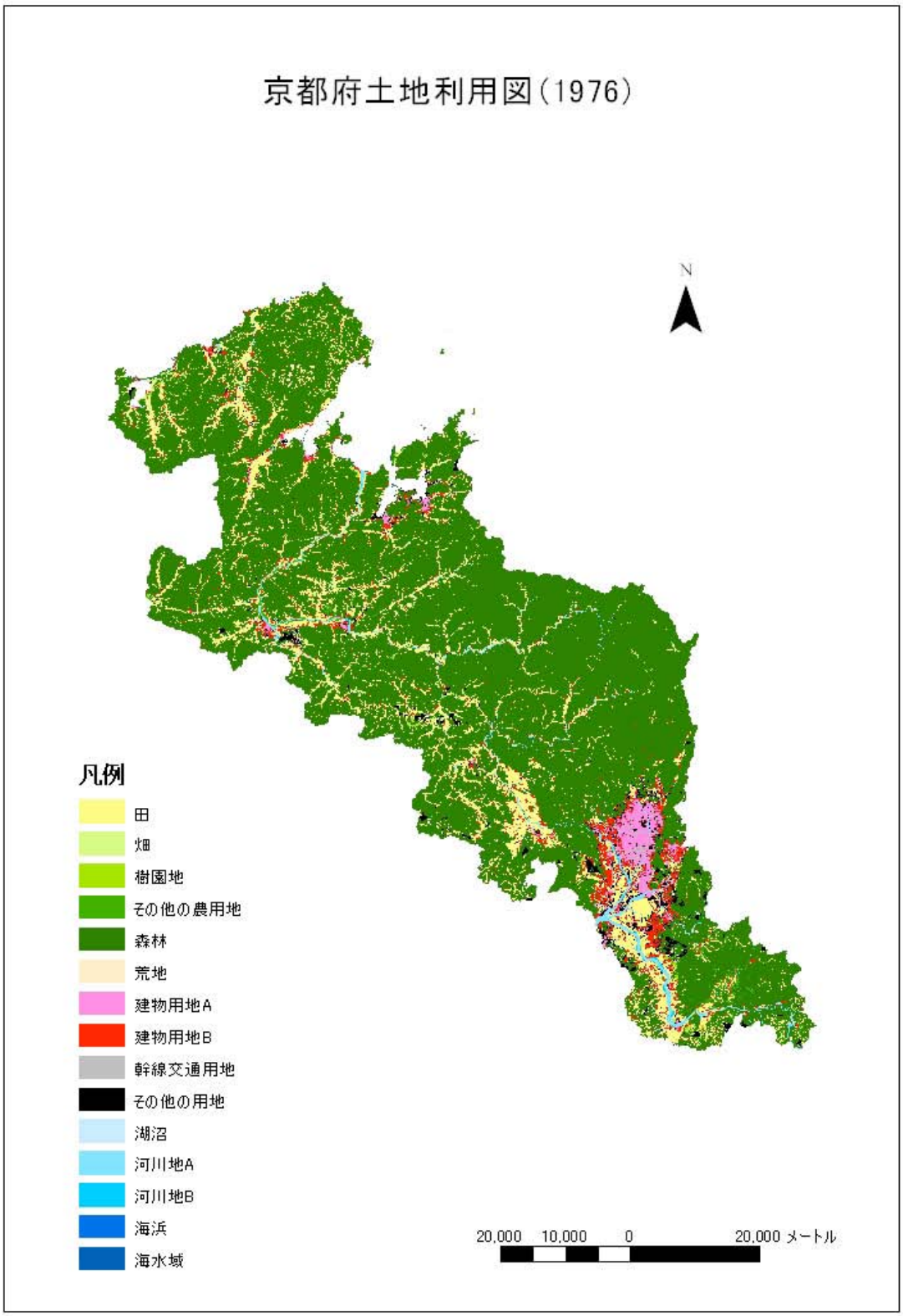


図 1-1-1　京都府土地利用図(1976 年)

国土交通省ホームページ：国土数値情報ダウンロードサービス　http://nlftp.mlit.go.jp/ksi/ より作成

また，開発志向と自然環境の保全志向のバランスを求めている市町村は「全体として大きな変化があった」ところで，「良かった」と評価している京都市周辺の市町村（京都市・宇治市・久御山町・八幡市・田辺町（現京田辺市））であり，保全志向の強い市町村は「大きな変化があり」「功罪相半ば」と評価している長岡京市・大山崎町・南山城村と，「一定の変化があり」「まず良かった」と考えている久美浜町・夜久野町・美山町・井手町・山城町等である（図 1-1-4）。

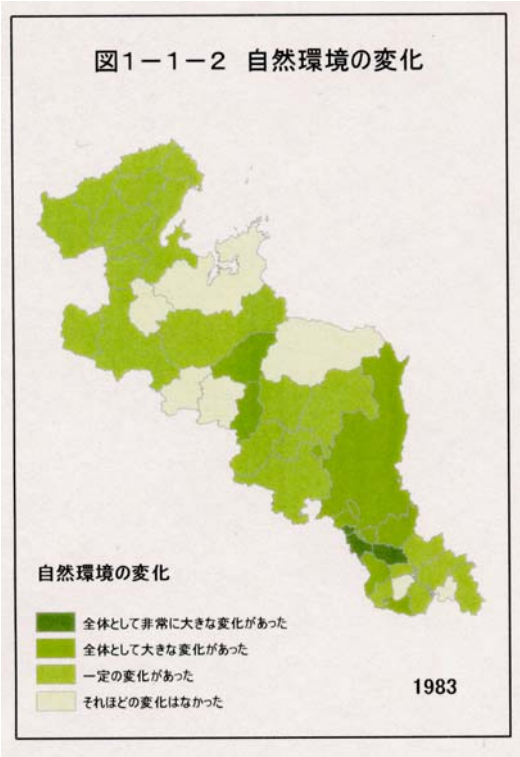


図1－1－2　自然環境の変化

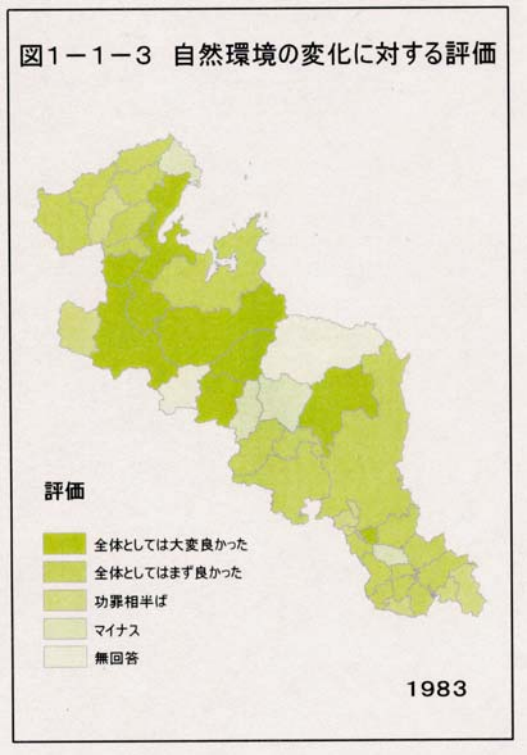


図1－1－3　自然環境の変化に対する評価

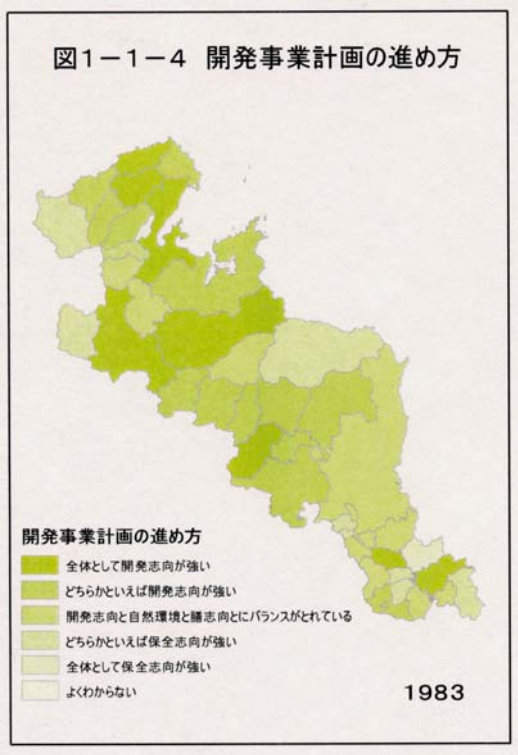


図1－1－4　開発事業計画の進め方

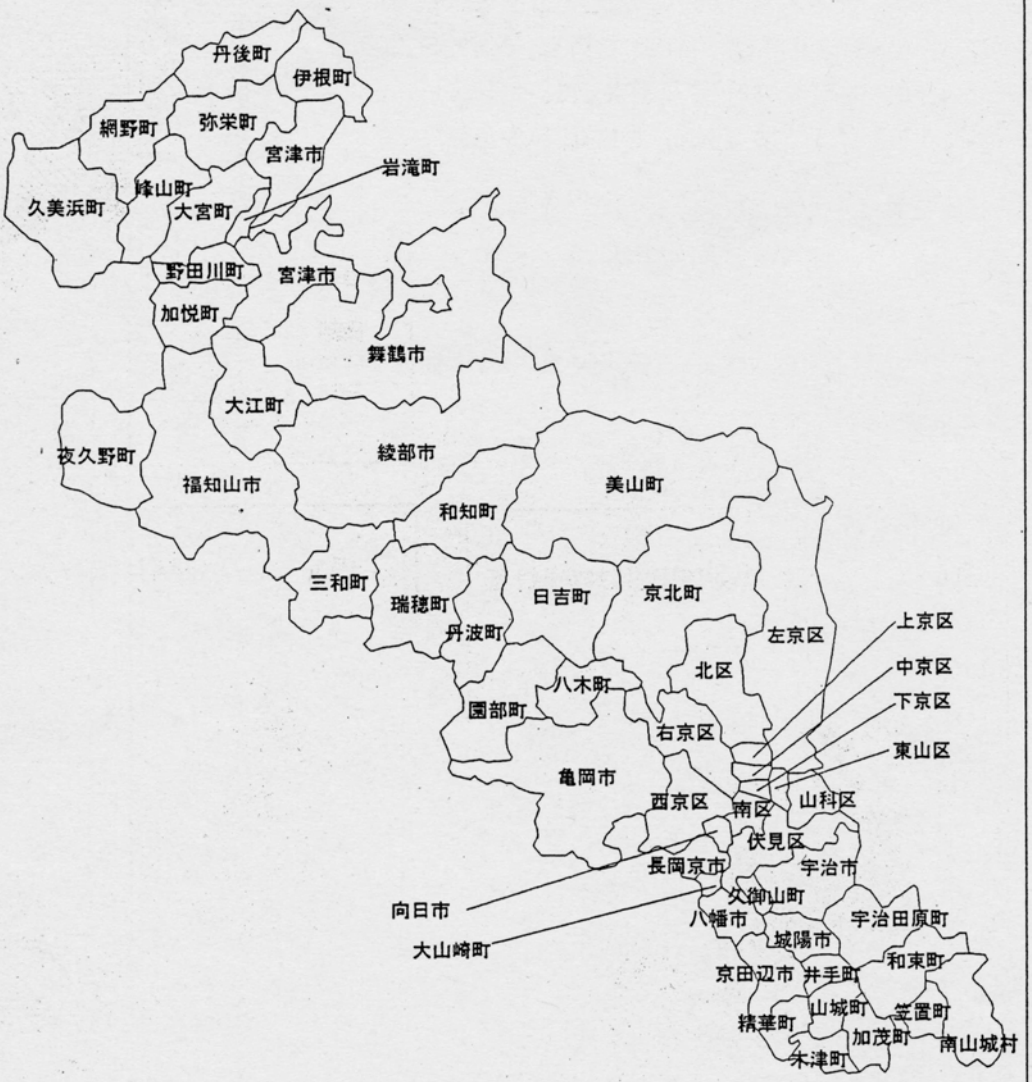


図 1-1-5　京都府下の市町村図

２，1990 年代の京都府下のプロジェクト

（１）1991 年時点で考えられているプロジェクトの種類[1]

1991 年時点で京都府下の 44 市町村が計画しているプロジェクトを旧村単位に示したのが図 1-1-6(1)～(13)で，①国府道整備が最も多く 118 旧村（52%）あり，次いで②圃場整備が 75 旧村（33%），③河川改修が 70 旧村（31%），④リゾート開発が 30 旧村（13%），⑤ニュータウン造成が 25 旧村（12%），⑥工業団地造成が 24 旧村（11%），⑦汚水処理場の建設が 22 旧村（10%），⑧農用地開発が 21 旧村（9%），⑨総合運動公園整備が 20 旧村（9%），⑩鉄道整備が 19 旧村（8%），⑪インターチェンジ建設が 17 旧村（8%），⑫ゴルフ場造成が 10 旧村（5%），⑬ダム建設が 5 旧村（2%）となっている。

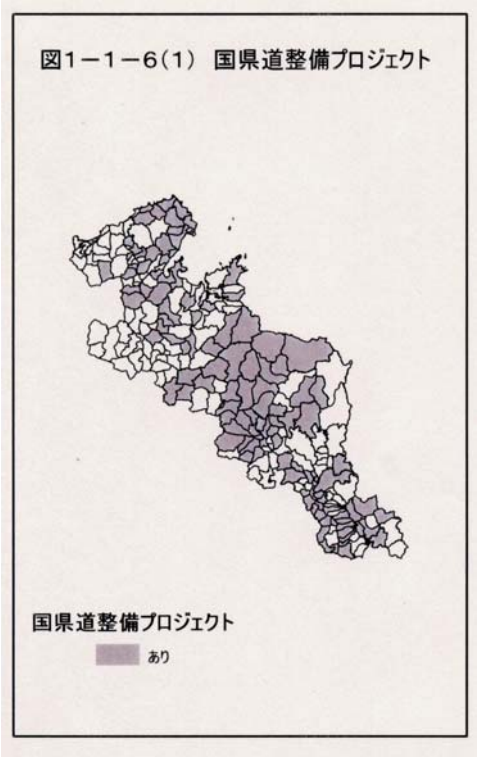
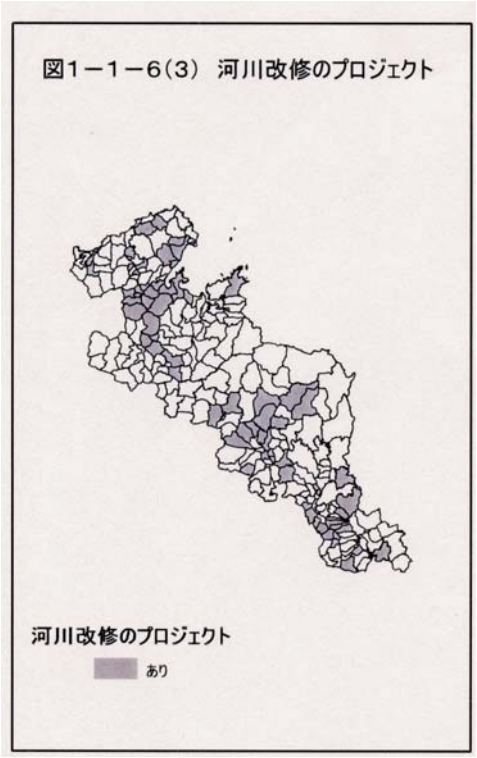
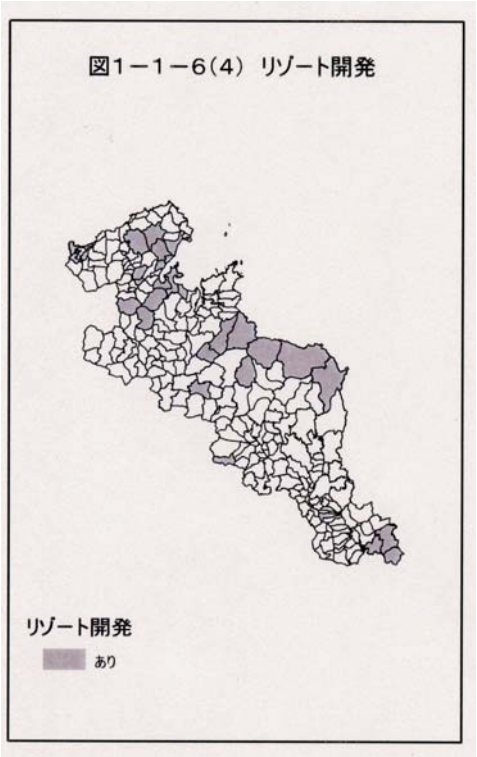
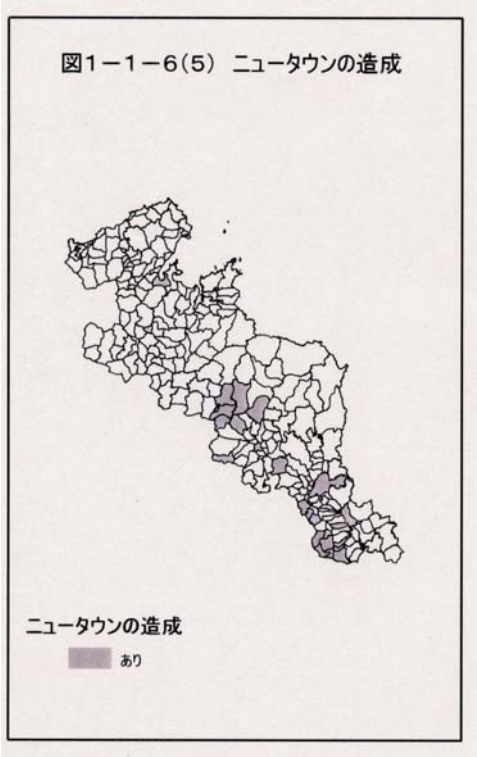


図 1-1-6　プロジェクトの種類(1991 年)







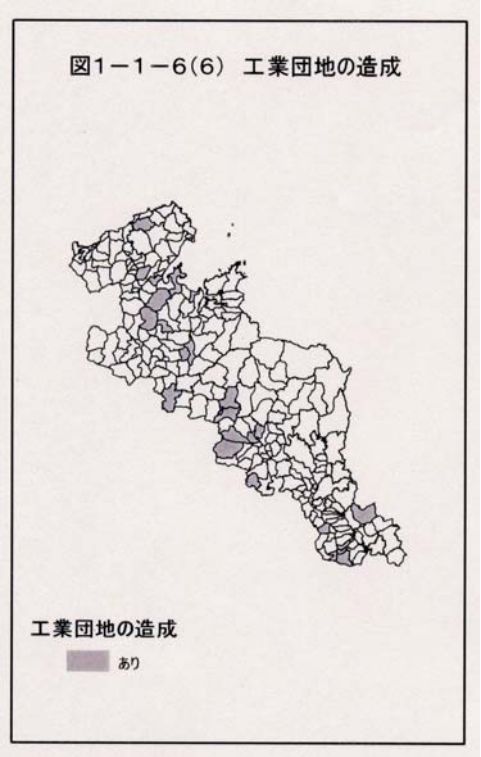
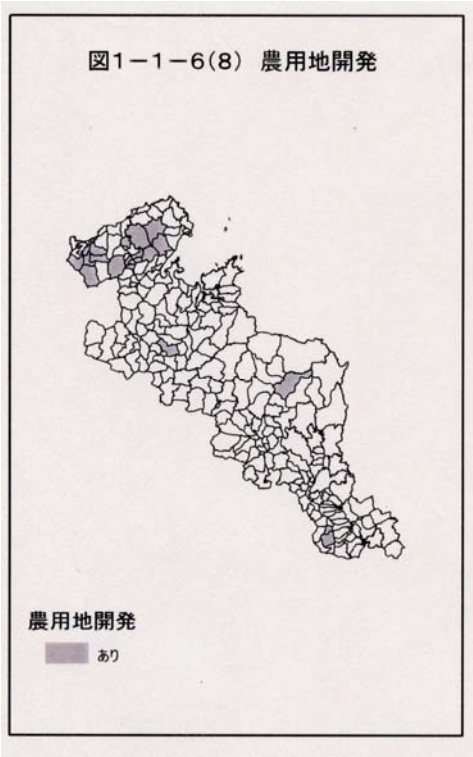


図 1-1-6　プロジェクトの種類(1991 年)



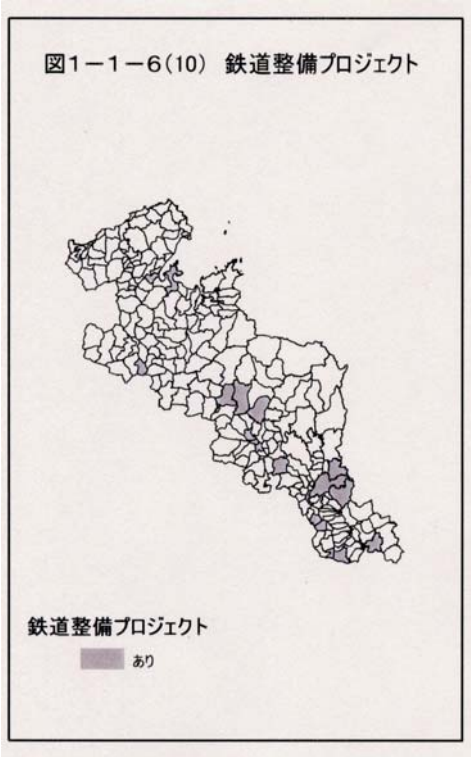
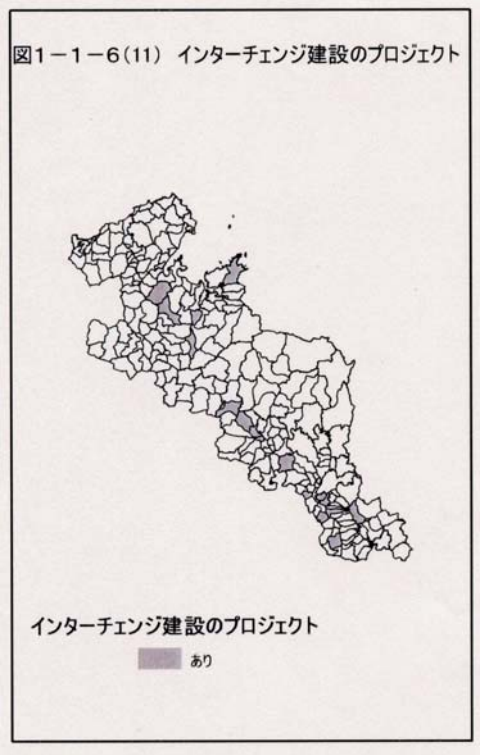


図 1-1-6　プロジェクトの種類(1991 年)



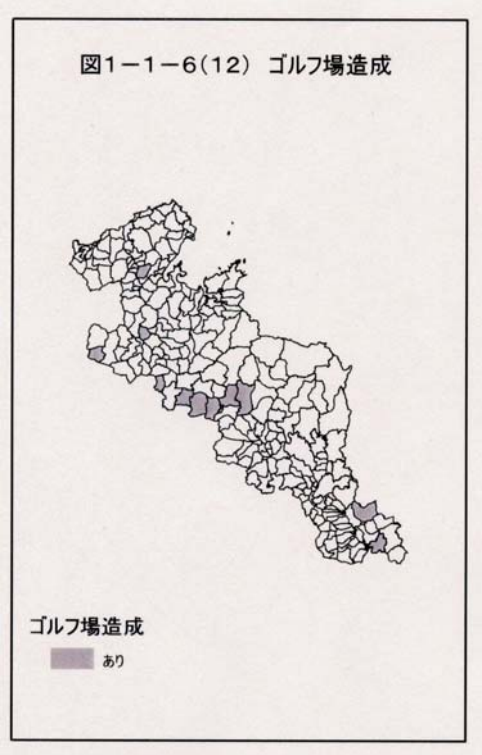
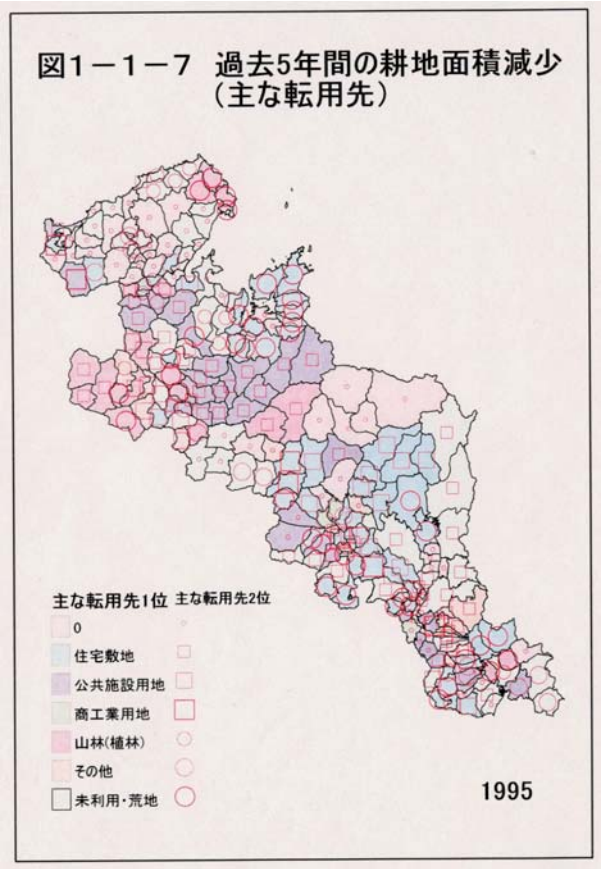
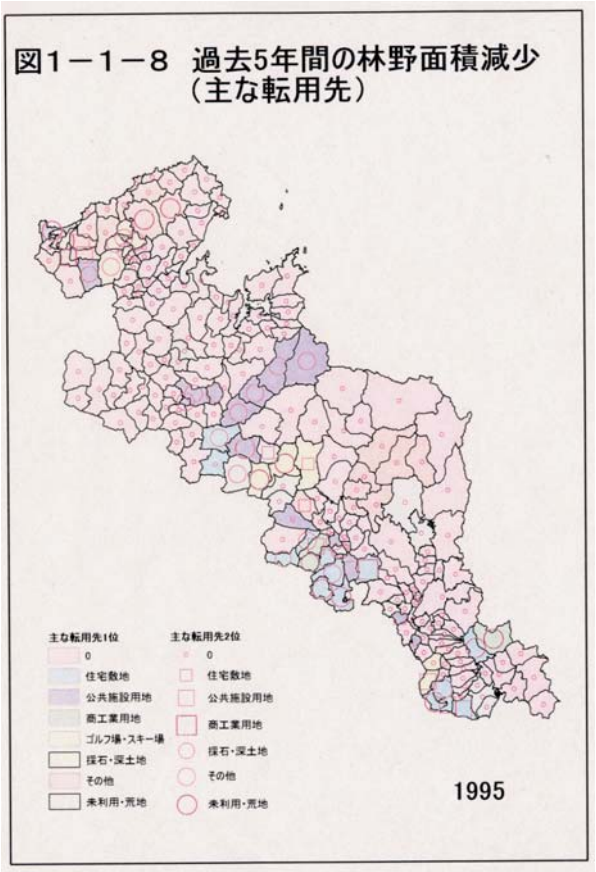


図 1-1-6　プロジェクトの種類(1991 年)

（２）1990 年代前半に行われた耕地や林野の転用先[2]

（１）のプロジェクトを含む開発等により 1990 年代前半に行われた耕地や林野の転用状況は図 1-1-7，図 1-1-8 に示すようになっており，周辺になじまない大規模建築物や粗雑な宅地開発，資材置き場，休耕田，耕作放棄地，廃棄物の不法投棄等も手伝って，趣のある田園景観が相当損なわれている。図 1-1-9 は京都府下の旧村図であり，図 1-1-10 に 1997 年時点の京都府全体の土地利用状況を示している。





（財）農林統計協会：[1995 年農業センサス農村地域環境総合調査旧市区町村カード](CD-ROM 版) より作成

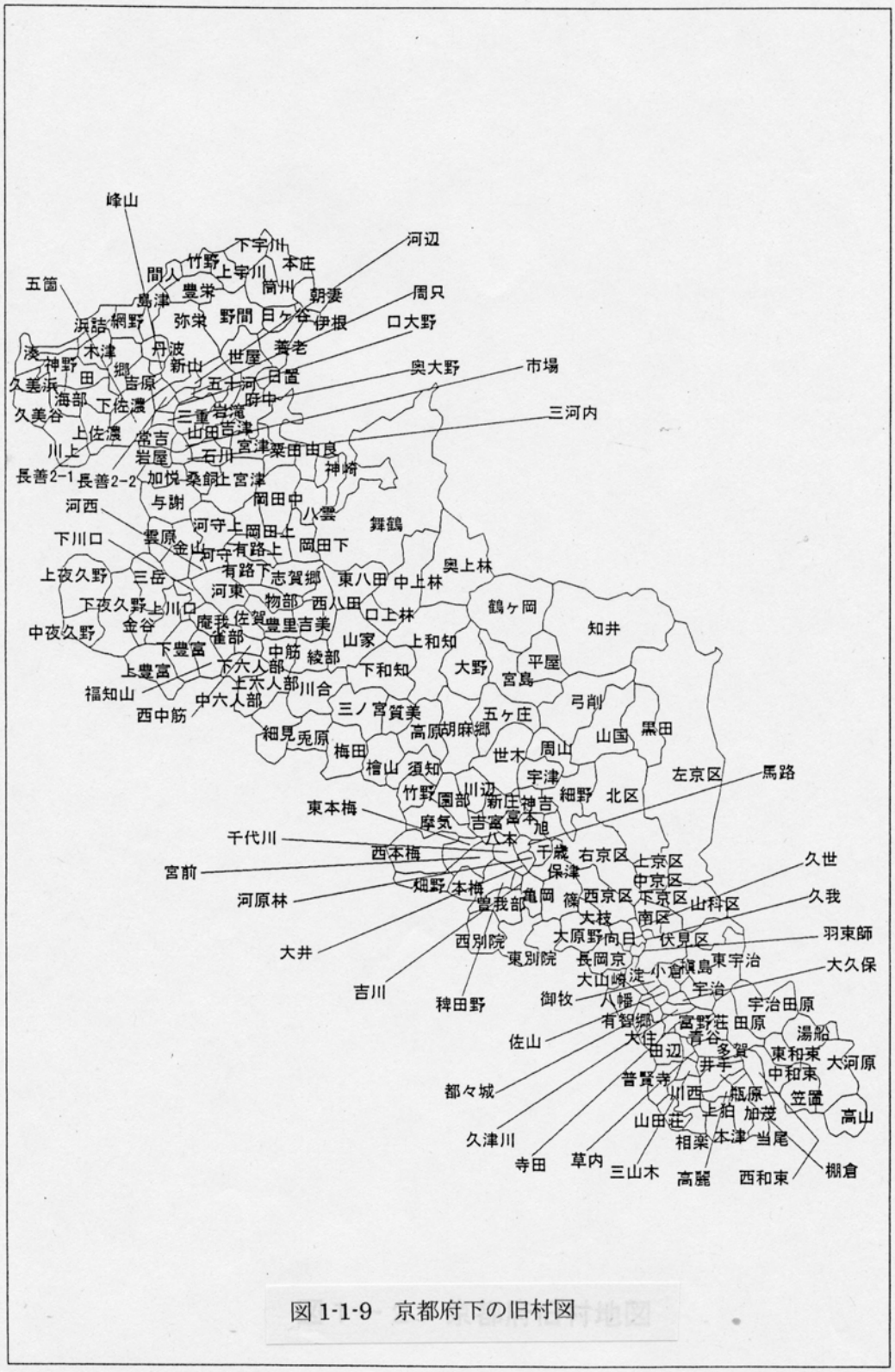


図 1-1-9　京都府下の旧村図

図 1-1-9　京都府下の旧村

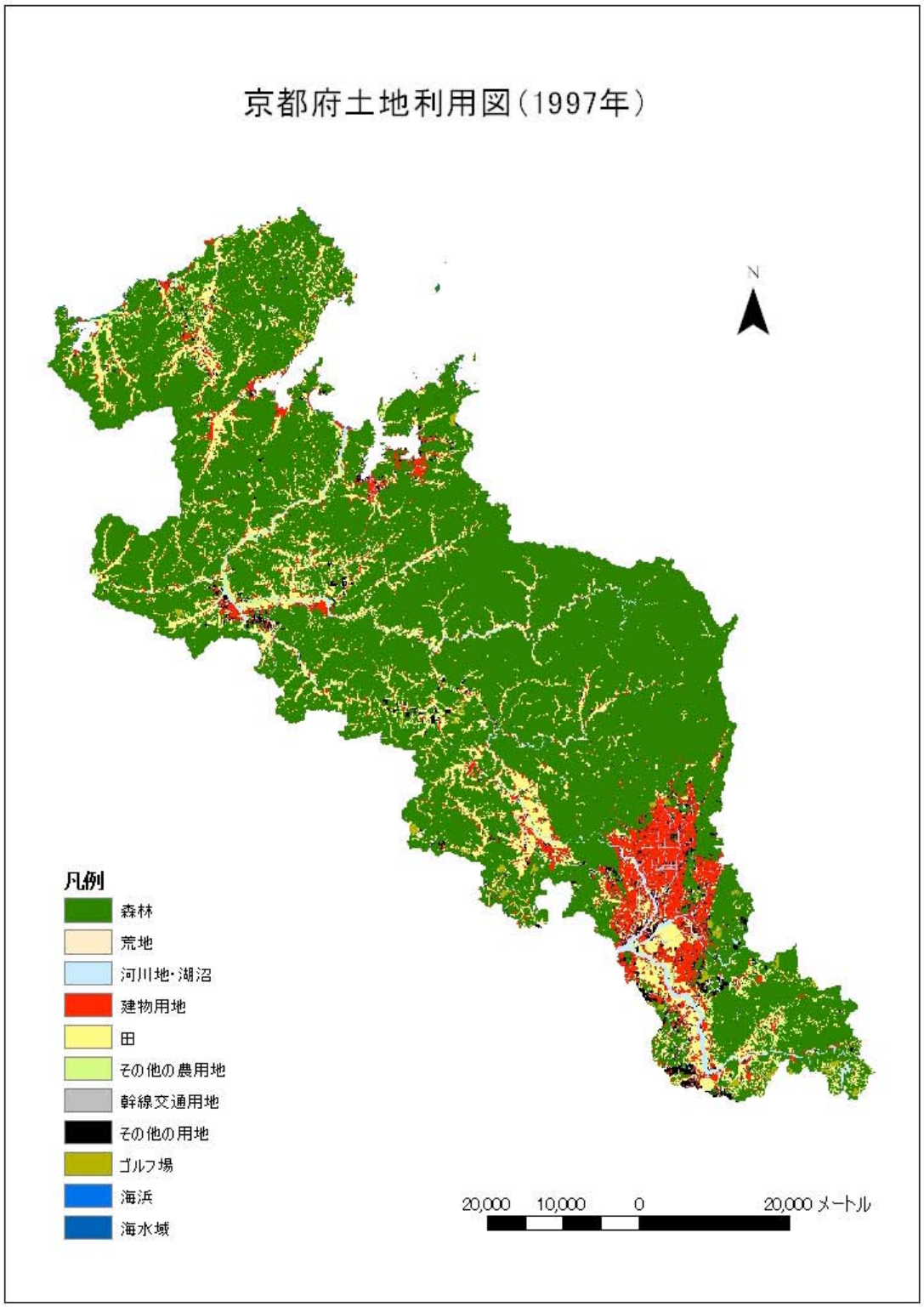


図 1-1-10　京都府土地利用図(1997 年)

国土交通省ホームページ：国土数値情報ダウンロードサービス　http://nlftp.mlit.go.jp/ksi/ より作成

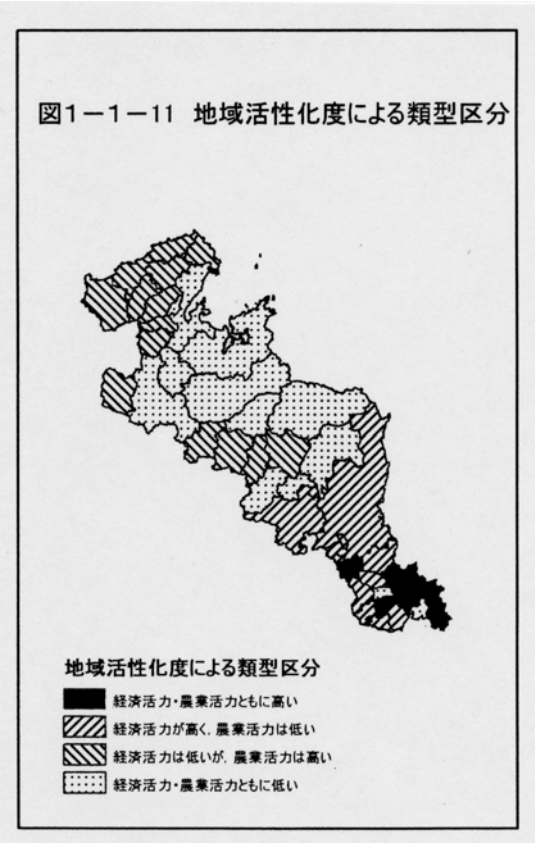
３，地域活性化度による 44 市町村の類型化

2000 年度の京都府下市町村の市町村統計を基に，表 1-1-1 の地域活性化指標[3]を抽出し，この 17 指標を用いて主成分分析を行い地域活性化度を算出した[4]ところ，第１主成分は「60 才未満農業就業人口比率」「財政力指数」「１人当りの課税対象所得額」「生産年齢人口比率」等と高い相関を示し，第２主成分は，「上層農家率」「1 戸あたりの生産農業所得」「農業労働生産性」「１戸あたりの経営耕地面積」等と高い相関を示したことから，第１主成分を「経済活力」，第２主成分を「農業活力」と名づけている。

この「経済活力」と「農業活力」を用いて各市町村の主成分スコアを求め，プロットしたのが図 1-1-11 で，「経済活力」の高い地域は，京都市・亀岡市以南の府南部地域に多く，「農業活力」の高い地域は，図 3-2-1 の京都南部地域の６市町村，丹後地域，京都中部地域の３市町村に分布している。「経済活力」「農業活力」ともに低い地域は中丹地域と京都中部地域の山間農業地域に多く分布している。

表 1-1-1　地域活性化度指標

X1	本業農家率（%）
X2	上層農家率（%）
X3	150 日以上従事の農業就業人口比率（%）
X4	60 歳未満農業就業人口比率（%）
X5	１戸当たりの生産農業所得（円／戸）
X6	農業労働生産性（円／人）
X7	１戸当たりの経営耕地面積（a）
X8	１００戸当たりの農用トラクター等台数（台）
X9	財政力指数
X10	１人当たりの課税対象所得額（円／人）
X11	１人当たりの預貯金残高（円／人）
X12	１人当たりの工業出荷額（円／人）
X13	第三次産業就業人口比率（%）
X14	生産年齢人口比率（%）
X15	人口増加率（%）
X16	可住地人口密度（人／km²）
X17	林野率(%)



注

*1　日本生命財団助成研究(広原盛明代表)「京都府下市町村総合計画における自然保護・管理・改善方策の理念・手法・実施結果に関する比較調査研究」(1984)による。

参考・引用文献

(1) 牛野　正：計画管理に関する研究，平成 3―5 年度科学研究費補助金（一般研究 C）研究成果報告書(1994)
(2)　(財)農林統計協会:「1995 年農業センサス農村地域環境総合調査　旧市区町村カード」(CD-ROM 版)
(3)　農林水産長期金融協会：全国市町村地域農業活力図鑑　長期金融　第 73 号
(4)　渡辺　誠：多変量解析による京都府 44 市町村の類型化と動向分析に関する研究，京都大学大学院農学研究科修士論文(2003)