

## 第2工区(奈良高山里山) の保全活用

<2018.2.11>

## 第1章 里山の保全活用

### 【1】保全活用とは

- (1) 里山保全⇒開発しないで荒廃もさせないこと。  
開発とは、地形を改変する(山を削り、谷を埋める)こと。
- (2) 里山活用⇒里山の恵みを享受すること。耕作放棄地が拡大する今日では、その有効利用も含む。

### <里山の恵みとは>

A. 農林作物：コメ・野菜・果樹・きのこ(マツタケ・シイタケ)・山菜・たけのこ・蜂蜜等

### <食の安全保障機能>

B. 花卉かき(草花)・美しい木の葉・お花見・紅葉狩り・ハイキング・山菜取り・きのこ狩り・たけのこ狩り・芋ほり・昆虫採集・森林浴・ほたる鑑賞・探鳥・星空鑑賞・森林利用レジャー・ネイチャーテリング・野遊び遊園地・散策遊歩道・野草園・れんげ畑・菜種畑・キャンプ・飯ごう炊飯・野外バーベキュー・アウトドアクッキング・竹つる細工・草木染め・木エクラフト・森の音楽会・森の演劇会・里山カフェ・里山レストラン・ミュージアム農業・クラインガルテン・森林セラピー・土の癒し効果・里山学校・里山保育園・里山幼稚園等

### <遊び保養学び育ちの場の提供>

C. 水源涵養かんよう・土壌保全・炭素固定・大気浄化・気温調整

### <環境保全機能>

D. 生物多様性(いろいろな生きものがいることで人間もまた生かされていること)の保存

### <生物多様性戦略(※)推進機能>

(※)多様な生物とのつながりの中で生かされている人類の生存持続のため、多様な生物を減少・絶滅させないこと

E. その他: 木竹炭・菜種油など。

<里山の恵みや耕作放棄地の有効利用を提供する力が第2工区のポテンシャル(潜在する、または、可能性としてある力)であり、これを引き出し活かすことが第2工区の里山保全活用である。>

**(3) 里山保全活用の3つの手法**

- ①あまり手を加えないで活用。
- ②人力により手を加えて活用。
- ③時には機械力により手を加えて活用。

**【2】あまり手を加えないで保全活用する手法⇒遷移誘導型管理**

①順調な遷移を阻害するツル繁茂等を排除する程度の管理を加え、あとは自然の遷移にまかせることで生物多様性を維持し、その恵みを受受する。

②明治神宮の森(約70ha)や万博記念公園自然文化圏(約100ha)等で実践されている。

**【3】人力により手を加えて保全活用する手法⇒里山保全活用活動**

- ①ボランティア団体・NPO等による活動。
- ②木津北地区等で実践されている。

**【4】時には機械力により手を加えて保全活用する手法**

**(1) 里山保全型公共事業**

- ①収益を目的としない事業。
- ②あいな里山公園等で実践されている。

**(2) 里山保全活用型(=社会課題解決型/ソーシャル)ビジネス(里山ビジネス)**

- ①里山保全活用の動機付けのため適度の収益を上げる事業。
- ②第2工区における**地権者被害(所有地を有効に活用・処分できないこと)を解決に導く鍵**を握ることになる事業。

**第2章**

**第2工区(奈良高山里山)の保全活用**

**【1】原則**

- (1) **地形の改変をしない。**
- (2) **道路は、自動車専用道路は新設しないで、既存の道路を舗装しないで活用する。歩行者専用道路を新設するのは構わない。**
- (3) **伐採は、地形の改変ではないので構わない。むしろ、伐採するのが里山保全になる。**

**【2】手法等**

**(1) 市有地(第2工区の約6割)**

- ①財源が確保できれば、里山保全型公共事業  
・・・生駒市立の里山公園・里山ガーデン・里山農園など
- ②人材が確保できれば、里山保全活用活動
- ③①・②が不可の時期・地区においては、遷移誘導型管理

(2) 民有地(第2工区の約4割/地権者は約1000人強)

①  $288\text{ha} (288\text{万}\text{m}^2 / 2880000\text{m}^2) \times 0.4 = 115.2\text{ha} (115.2\text{万}\text{m}^2 / 1152000\text{m}^2) \div \text{約}1000\text{人} = 1152.3\text{m}^2 (\text{約}349\text{坪}) / \text{人}$

② 里山保全活用型ビジネスを推進⇒いくいくは第2工区を「里山ビジネスのメッカ」とすることで生駒市への人の流入も期待できる。

(3) 実際には、(1)と(2)がモザイク状に散在している⇒市有地での里山保全型公共事業は実現性が低く、(1)と(2)にまたがったの里山保全活用型ビジネスが主流となるだろう。

### 第3章 里山保全活用型ビジネス

#### 【1】里山保全活用型ビジネスとは

- (1) 里山資本主義ともいわれる。里山資本主義：巨大資本ではなく地域資本(地域のお金・人材・資源)が地域経済(地域の人々の幸せのために人材・資源が活用され地域でお金が循環すること)を動かすこと。
- (2) 里山を開発せずに保全活用する(里山の恵みを活かす)ことで適正収益を獲得すること。
- (3) 社会課題解決型ビジネス(ソーシャルビジネス)の1つ。社会課題解決型ビジネス：社会課題(社会問題)の解決を目的としたビジネス。

#### 【2】資金調達の方法

<1> 社会的投資(ソーシャルイノベーション)・・・既存の行政システムではソリューション(解決策)を提供できておらず、市場における企業活動ではビジネスとして成立しない社会問題(課題)解決のための事業への投資。

#### (1) NPOや企業によるもの

<1> 経済的リターンをどれほど求めるかについては相違があっても社会的リターン(社会問題解決)を求めることでは共通する資金提供者によって提供される資金(社会的投資)で、この資金が流れる社会的投資市場(社会問題解決と経済的リターンの両立を目指す投資マーケット)が形成される。それは、2015年5月時点で既に世界で4兆円近い市場規模に達し、2020年までに100兆円規模に成長すると試算されている。

<2> 経済的リターンをどれほど求めるかの程度等により、おおよそ次の3モデルある。

- ① 社会的責任投資<SRI/Socially Responsible Investment>・・・株式や債券に対して社会性に十分配慮した投資を行おうとするもので、通常の投資と同レベルの経済的リターンを求める。

②インパクト投資・・・①が金融市場で取引可能な株式や債券に限定するのに対し、非上場のそれらも含めて投資を行い、大きな社会的インパクト(成果)が見込まれる場合は通常の投資よりも低い経済的リターンも受け入れる。

③ベンチャー(冒険的な企て)・フィランソロピー(人類への貢献)＜VP/Venture・Philanthropy＞・・・①と②が元本の償還を前提とする投融資の形で行われるのに対し、社会的インパクトの創出を目的に、寄付金を主な収入源とする非営利組織や、事業収益と寄付が併存する社会的企業を主な投資対象とし、経済的リターンは求めない寄付や助成金といった譲渡性の資金の提供と経営支援を行なう。

(2)寄付

①(頼まれれば寄付をする市民が思う以上に多いので)市民から寄付を集めて基金とし、社会課題解決事業にその財源として寄付することは、社会問題の解決という社会的リターンを得るための投資といえることから社会的投資といえる。

②コミュニティ財団(地域創造基金)・・・寄付金(遺贈寄付を含む)の仲介を行っている有力な公益財団法人・一般財団法人・一般社団法人・認定NPO法人。

(3)クラウドファンディング

①社会課題解決事業等に共感する人々から広く資金を募り、収益が出れば何らかのお返し(里山保全活用型ビジネスであれば農林作物や森林利用レジャー利用券など)をする。

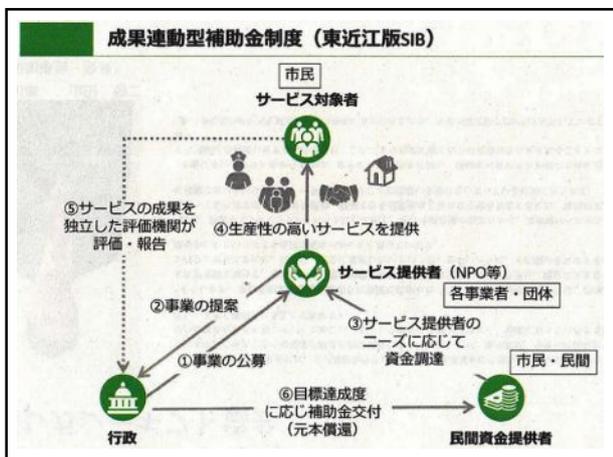
②これも、社会問題の解決という社会的リターンを得るための投資といえることから社会的投資といえるのではないか。

<2>補助金・助成金等

(1)各種補助金・助成金

- ①高齢者生きがいワーク支援事業
- ②特定求職者雇用開発助成金。
- ③障害者就労継続支援事業助成金
- ④その他の障害者雇用を促進するための助成制度

(2)成果連動型補助金・・・SIB＜Social(社会的) Impact(成果) Bond(契約・債権)＞(社会インパクト債権)ともいう、社会投資化された補助金制度。東近江市で実施されているので、東近江版SIBともいう。



(3)ソーシャルビジネス支援資金(日本政策金融公庫による融資)・・・3000万円まで(担保なし/返済期間20年)利率1.41~2.00

**【3】経営形態**・・・株式会社、有限会社、農業法人、NPO法人などが考えられる。

**【4】参考事例**・・・末尾でスライド表示できるもののみ

- (1) エミュー事業
- (2) 木登り自然体験(ツリーイング)／自然遊園地／冒険の森・冒険遊び場
- (3) 花しょうぶ園
- (4) マツタケ山の再生
- (5) ながいながいすべり台
- (6) ソーシャルファーム養蜂

(7) 里山ガーデン／国営“あいな里山公園”

(8) 都市型農業

①有機農法・自然農法・自然栽培・不耕起栽培で作った農産物の宅配販売・里の駅等での直配

②小規模農業(都市型農業の新たな形)も可能。

農法の分類						
○：使用    ×：不使用    △：使用・不使用いずれの場合もある						
	農薬	肥料			耕起	有機JAS認定対象
		化学肥料	堆肥			
			動物糞堆肥	厩糞土等		
慣行農法(慣行栽培)	○	○				
無農薬農法(無農薬栽培)				△		
有機農法(有機栽培)			○			○
自然農法	×	×			○	
自然栽培			×		×	
不耕起栽培					△	×

**【5】手法**

(1) 民有地を借地し、または、格安であれば土地購入し、事業推進。

\* 個々の地権者より借地、土地購入する場合と複数の地権者より借地、土地購入しなければならない場合がある。

(2) 市有地を土地管理を行うことを条件に借地し(市は管理費用が不要となる)、そこで、もしくは、そこと借地等した民有地にまたがって事業推進。

\* 生駒市行政財産使用料条例・・・「市長が特に必要があると認める場合」は「使用料を減免することができる。」

(3) 障がい者雇用事業や引きこもり・ニート等の若者支援事業として行えば社会的支持を得られやすい。

(4) 次のような、資金支援(補助金・助成金)以外の公的な支援・促進制度も利用

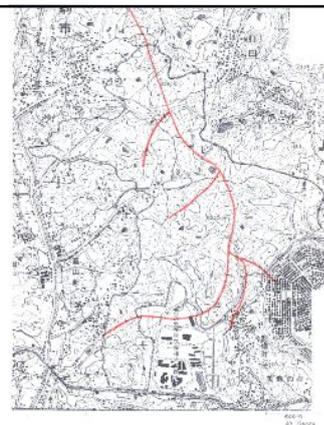
- ① 国の「ソーシャルビジネス支援」
- ② 市の「遊休農地活用事業」

(5) 地域通貨の発行活用

(6) 既存ストックの活用

①既存道路沿道に広がる農地(耕作継続地・耕作放棄地) <第2工区の10%>の活用

②豊かな農業用水・・・高山溜池からの農業用水幹線が通る・・・「高山溜池から高山里山に伸びる水路図」参照



## 第4章

### 第2工区における里山保全活用型ビジネス ロードマップ

#### 【1】現状

(1-1) 学研都市構想は、12のクラスター(それぞれ独自の機能を持つことが期待される地区)の連携開発を実施する国家プロジェクトである。学研高山第2工区は、他のクラスターと連携したニュータウン開発が期待されて構想に組み込まれていた地区。

(1-2)だが、今や、第2工区は、①他のクラスターと連携した開発も②ニュータウン開発も期待されずに国の見直しを受けて事実上除外された地区となっている。

つまり、第2工区は、①他のクラスターと連携した開発や②ニュータウン以外の機能を持つ何らかの開発は期待されていない地区である。

他のクラスターと連携した、ニュータウン以外の機能を持つ何らかの開発は他のクラスターで行われており、それを第2工区で行うことは不要と国から判断された。

(1-3) UR(都市機構)所有地が不要となったケースは他地域でも生じており、UR(都市機構)は国の指示に従って、不要となった所有地を格安で自治体に譲渡した。

なかには、京都府学研木津北地区(UR所有地は約90haとされている)のように里山保全活用計画が立案されたUR所有地は自治体に無償譲渡された例もある。

(2-1) 17(H29)年11月4日に北コミで説明された「第2工区まちづくり検討有識者懇談会とりまとめ」(以下、「とりまとめ」)が第2工区のあり方を今後検討・策定していくたたき台としているものは、この不要とされていることを何とかやるとすればこんなものが考えられるという、いわば机上の構想である。

かかる開発構想に国や県の支援は望めない。不要であるもしくは必要度数が低いが、ゼネコン等に仕事を与えることを目的にした公共事業は最早できない時代である。

(2-2)なお、「とりまとめ」は、「過去の土地利用検討図」を4つ(平成12・18・21・22年時点のもの)記しているが、いずれも、UR(国)・県・市のリスク分担の不調整等により事業化されることはなかった。

(3)市が強引にやれば、自然破壊だけでなく財政破綻をもたらすことになる理由

①市は今後、**教育・福祉・防災に予算(※)を重点配分**しなければならず、開発事業に回せるだけの予算の余裕はない。

(※)18(H29)年度予算⇒**一般会計 368.1億円**／特別会計(国保・介護保険・下水道事業・後期高齢者医療・公共施設整備基金・自動車駐車場事業) 266.4億円／企業会計(水道事業・病院事業) 52.6億円／**総額 687.1億円**

②市は今後は、大幅な**税収増を見込めない**。

③市が17(H28)年3月に策定した「**公共施設等総合管理計画**」によれば、今後40年間で、**公共施設(※1)**については1,345億円、**インフラ施設(※2)**については977億円の**更新費用**が必要となる見込み。

●1,345億円+977億円)÷40=**平均58.1億円/年**

●58.1億円÷368.1億円=**15.8%**⇒これの**財源確保**を今から考えていかねばならない。

(※1)**公共施設**⇒行政系施設(市役所、人権文化センター、市民活動推進センターららポート/消防本部、消防署、消防団拠点施設)供給処理施設(エコパーク21、清掃センター、清掃リレーセンター)学校教育系施設(12小学校、8中学校/教育支援施設、学校給食センター)子育て支援施設(幼稚園、保育園/学童保育所、児童館)保健・福祉施設(やすらぎの杜 優楽、デイサービスセンター/福祉センター/セラピーいこま)市民文化系施設(たけまるホール、コミュニティセンター、図書会館)社会教育系施設(芸術会館 美楽来、ふるさとミュージアム)スポーツ・レクリエーション施設(体育館、武道場、プール/高山竹林園、花のまちづくりセンター)公園施設(公衆用トイレ、山麓公園野外活動センター、ふれあいセンター)市営住宅、生駒市立病院、その他(自転車駐車場、自動車駐車場、火葬場)

(※2)**インフラ施設**⇒道路・橋梁・上水道施設・下水道施設

④以上から、持続可能な市民生活を実現するには**歳出の抑制と効率化**を図らなければならない。そんな中、数百億円規模とも予想でき(注1)、失敗リスクがある開発事業を、**従来型の第2工区のポテンシャル活用**(注2)による**税収増大**を掲げて実施することは無謀といわざるを得ない。

(注1)10(H21)年10月に県が作成し市とURに提示した「**学研高山地区第2工区のまちづくり 最終とりまとめ(案)**」(「とりまとめ」と同様の開発案)では**総事業費**が408億円。

(注2)「とりまとめ」が想定しているポテンシャルとは、平地化することで生み出されるであろう、広域道路活用による他クラスターとの連携を背景とする。①産学官共創での**技術革新創出**、②**農業技術革新創出**、③**基盤技術産業の導入**、④**居住機能の導入**、をもたらす力

(4)以上のことを考慮して、**地権者被害(所有地を有効に活用・処分できないこと)の解決と里山の保全(自然破壊の防止)の両立**を実現するものとして打ち出されたのが、第2工区における**里山保全活用型ビジネス**の推進である。これは、行政によっても**税収と雇用の増大**をもたらす喜ばしいことである。

里山保全活用型ビジネスの推進は、地権者にとっては地権者被害の解決を、市民にとっては里山の保全活用という願いの実現を、行政にとっては**税収と雇用の増大**をもたらす、**CSV(Creating Shared Value/共通価値の創造・三方よし)**の手法といえる。

## 【2】【1】を踏まえた今後の予定(ロードマップ)

(1st stage) できるところ(理解協力していただける地権者の土地)から、できる里山保全活用型ビジネスを事業設計し実行していく。

(2nd stage) ビジネス推進拡大。これを見て協力地権者増大。

(3rd stage) 「ビジネス推進拡大」と「協力地権者増大」の両者が、相乗効果により両者拡大増大していく。

(4th stage) (3rd stage) の拡大と増大が一定量に達した時点で、学研都市構想を変更(注)して、第2工区全体を「里山保全活用地区」とする。その名称は、「奈良高山里山ランドスケープ」(英語名:Nara Takayama Satoyama Landscape/NTSL)など国際的に通用するものとする。

(注)学研高山地区第1工区を「学研高山第1地区」に、学研高山地区第2工区を「学研高山第2地区(里山保全活用地区)」などとする。

(4th stage=最終stage) 仮称「奈良高山里山ランドスケープ」について

①「里山保全活用型(=社会課題解決型/ソーシャル)ビジネス(里山ビジネス)ゾーン」を中心に、それ以外に、事情に応じた広さの「里山保全型公共事業ゾーン」と「里山保全活用活動ゾーン」を設け、これら以外は、「遷移誘導型管理ゾーン」とする。

②1000人強もの地権者を対象とする土地区画整理は、ほとんど不可能に近い、著しく困難、途方もなく長期を要する、ので実施せず、市有地と協力地権者の土地の境界にこだわらずに、ソーシャルビジネス、里山保全型公共事業・里山保全活用活動を展開。それ以外の土地では、遷移誘導型管理を行う。

③ソーシャルビジネス・里山保全型公共事業の収益は、里山保全活用地区全体からの収益とし、経費を差し引いた上で、すべての地権者に、所有地の場所に関係なく、所有面積に応じて分配する。

④収益額(売上げ額+調達資金額-経費額)の目標の目安⇒5億円÷約1000人=平均50万円÷349坪=約1432円/坪

⑤すべての地権者の固定資産税は免除

## 第5章 終わりに(補足も兼ねて)

【1】昨年の12月定例議会での企画総務委員会では、今年1月より再来年2月まで1年2カ月かけて「第6次生駒市総合計画<19(H31)年度~28年度>」を策定していくことが説明された。

(1)その中で、次の注目すべき答弁があった。

政策企画推進課長「次の総合計画につきましては、市政施行始めて本市が直面する人口減少の局面の中での計画策定となっております。ですから、従来の拡大成長型といわれる計画から縮小再編型の計画への転換をはかれるための要素を基本構想および基本計画には盛り込んでいかねばならないと感じております。」

(2)つまり、市は、19(H31)年度からは縮小再編型の市政にシフトしていくことになる。

一方、昨年11月に市民に報告された「有識者懇談会とりまとめ」(市が第2工区のあり方を今後検討・策定していくたたき台としているもの)は、第2工区の土地利用計画について、第6次生駒市総合計画とは逆ベクトルの従来の拡大成長型の方向性を打ち出している。

(3)今後、生駒市では、この「縮小再編型へのシフト」と「従来の拡大成長型の方向性」のせめぎ合いが続いていくことになる。もし、後者が勝つことになれば、その先には市の財政破綻が待っている……! ?。

【2】「文化学術研究ゾーン」「研究支援型複合ゾーン」「産業集積ゾーン」等の設置という「有識者懇談会とりまとめ」の打ち出した方向性の運命は、次の3つの事情が明示しているのではないか。

(1) **NEC中央研究所生駒拠点 (NEC関西研究所)**

は、マルチメディアの最先端技術の研究開発拠点として期待されて98(H10)年3月に学研高山第1工区(略称:第1工区)にオープンしながら、14(H26)6月に、「ICTを活用した高度な社会インフラを提供する(中略)社会ソリューション事業の分野で(中略)必要とされる企業としてNECが成長していくために必要な施策である」(NECから市への撤退通知文書)として閉所した。

この通知は、NECが成長していくためには、最先端技術の研究開発拠点が学研高山地区にオープンするのが必要、といているのではなく、不要といているのである。**最先端技術の研究開発を進める日本有数の企業が、「有識者懇談会とりまとめ」の方向性を否定している**

(2) **第1工区(約45.0ha)**は、「大学・交流施設ゾーン」(約23.4ha/2区画)と「研究所ゾーン」(約21.6ha/7区画)の2つのゾーンからなる。

前者は2区画とも施設立地がなった(先端大・高山サイエンスプラザ)。

しかし、後者は、NEC研究所跡地を含め**4区画が未だに空き地のままである**。93(H5)年2月に第1工区の基盤整備が完了してから4半世紀(25年)も経つというのに。

(3) 第1工区には93(H5)年4月に参天製薬研究所が、98(H10)年3月にNEC研究所が立地したが、その後は研究所の立地が進まないため、09(H21)年9月に「第1工区地区計画」が、次のように**規制緩和の変更がされ産業施設の立地もOK**となって2つの産業施設(上六印刷/幸信プラスチック<現在名バーレープラス>)がやってきたものの、現在も(2)のような状態である。

①土地利用の方針「民間の研究施設の整備をはかる」⇒「先端的な科学技術分野を対象とする民間の研究施設及び研究開発型産業施設の整備をはかる」

②建築物等の整備方針「研究施設の整備をはかる」⇒「研究施設及び研究開発型産業施設の集積をはかる」

【3】次の2つは、「市」と「里山の保全活用を志向する市民」との**共通価値**。この**拡大**が必要でしょう。

(1)「とりまとめ」は、「開発等の面整備により、施設用地等を中心とした都市的な土地利用を図る」都市的土地利用を主体としつつ、「**農地や山林など地域の自然環境を重視しつつ、沿道を中心とした自然的な土地利用を図る**」**自然的土地利用**も部分的にはあるがうたっている。

(2) 昨年の12月定例議会での一般質問の中で、市は第2工区において**CSVの手法の採用**も検討すると答弁した。実は、「とりまとめ」をまとめた「第2工区まちづくり検討有識者懇談会」でも、CSVの大切さや必要性の意見が出されていた。

【4】昨年12月議会での「第2工区のまちづくり計画策定」についての一般質問での市の説明

(1) 11月4日開催の「学研高山地区有識者懇談会とりまとめ報告会」(北コミ)の参加者の内訳(参加票集計値)

○参加総数321名、うち地権者253名(市内在住 91名、市外在住 162名)、その他68名

(2) 地権者等について

① 民有地の全筆数は2139筆。うち、所有者不明土地は7筆(1878㎡・0.18ha/第2工区の0.06%/不明者6名)

② **法人の所有地は、6.3ha**(第2工区の2.2%)。法人数は26会社。

(3)問:まちづくり検討にあたっては、開発コストが最も重要な案件の1つとなると考えるがどうか。

答:開発コストは非常に重要と考えている。今後の検討においても、市の財政負担を考慮して、**需要・ニーズを踏まえた順応・段階的整備**を基本とした計画の策定や、**民間事業者の早期参画**により、**事業コスト低減**を検討していく。

(4)問:市有地と民有地が混在する課題を乗り切るため、今後策定する計画が有識者懇談会がとりまとめた方向性と異なってもよいと考えるのか。

答:同懇談会のとりまとめでは、所有地の混在について、**順応・段階的整備**を前提とした開発手法を踏まえ、**土地整理方法を検討**することが必要と明記されたもので、今後、**その整理手法も含め検討**していく。

(5)問:地権者の願い、行政のめざすもの、市民の願いの3つをともに価値あるものとして実現する手法(CSV)も採用すべきと考えるがどうか。

答:あくまでも、民間企業の早期参入や立地誘導など、企業の参入促進方策の検討において、**この手法の考え方も検討**に加えて事業の推進に取り組んでいきたい。

(以上)

