

土地調査試論

渡辺兵力

はじめに

地域計画の基本は土地利用計画である。合理的土地利用を導く理論とそれを実現する手法についても多くの未解決な問題が残されているが、計画対象といふべき土地の実態について、現在われわれの手にできる情報は甚だ貧弱だといえよう。土地の実態を知らないままでもその利用計画を検討することはできない。

小稿は、地域計画対象地域における土地実態調査方法に関する一つの試論である。と同時に、地域計画の地元参画方式の合理性を論証しようという一つの試みでもある。

一 土地についての理解

(イ) 土地は地理的空間の基礎的構成要素である。また、地域(位置と広さを要件とした限定された一定の空間)が成立するための物的基礎といつてもよい。ここにいる地域概念は地理的空間の側面だけを指してはいないが、土地と地域との関係における地域という場合は、物理的・地理的空間としての地域を想定する。

たんに数量としての土地は面積単位がきまればとらえられるが、「何処の・どの土地」という対象の地域的限定がされなければ土地を具体的に把握できない。いいかえると、土地統計を作成するには統計単位としての地域の限定が必要である。これを「単位地域」と呼んでおく。

(ロ) 従来、比較的容易に入手できる土地の実態についての統計情報は、①所有形態別土地統計と③利用形態別土地統計とであった。前者は課税対象としての土地をとらえるという意味で、以前から統計資料が作成されてきたと解される。後者は土地利用産業にかかわる行政上の必要から土地利用統計がつくられていた。現に、土地利用形態が比較的詳細にわかるのは農林業部門の分野だけであったといつてよい。

土地について的一般情報が上述の二つしかえられない状況で

は、土地の実態を知ろうとする場合に甚だ不十分である。社会の情勢需要が税金と農林業に關係するところの土地に限られていた時代はとにかくとして、土地利用の転換を主題とするいわゆる土地開発が問題になりだしている今日および今後は、土地についてより広範な情報が必要としてきたといわざるをえない。そこで、われわれが必要とする土地情報の検討のまえに、土地についての基本的な問題意識を反省しておきたい。

土地が自然のままの、たんなる土地であつては原則として価値ある土地あるいは利用する土地とはならないであろう。土地がある意味をもつた土地であるためには主体的人間との間にある關係をもたねばならない。人間と一定の關係をもつた土地がはじめて資源としての土地になる。そこで、土地の実態を知ろうとするときには、「土地と人」との關係の実態をとらえなければならぬ。ややもすると、土地の実態を様々な姿をした客体的土地にのみ求めがちである。もちろん、それも土地の実態の内容として重要な側面であるが、人間との關係の実態もまた重要である。さきに述べた利用形態別土地統計は客体としての土地の実態をとらえた土地情報の一つで、所有形態別土地統計の方は關係的（所有關係）実態に関する情報である。しかし、「土地と人」との關係は所有關係だけではないことに留意すべきであろう。土地所有は土地問題の基本的なものであるが、こ

れまでのわれわれの問題意識がこの所有關係だけにとどまっていた点を反省する必要がある。

(ハ) 「土地と人」との關係の仕方にも種々あらうが、つぎの四つが基本的な關係といえよう。

- (1) 所有關係：すべての土地は何者かの所有する土地である。そこで誰が所有しているかという所有主体別の土地実態を明らかにする。さきに述べたようにこの所有關係土地統計資料は以前からあつた。ただ、地域開発のための情報としては統計形式の資料だけにとどまらず、所有主体別に土地の所在（地図上の位置と広さ）をも明らかにした情報が必要である。

- (2) 保全關係：土地は位置の移動しない生産要因である。けれども土地の資源的価値あるいは生産力を保つためには適正な維持・管理すなわち保全していく必要がある生産要因である。そこで、土地とその保全主体との關係、すなわち誰が土地保全の責任をもち、どのように維持・管理しているかということの実態が明らかにされなければならない。今日では保全主体が不明な土地がかなり多いのではないかとと思われる。土地開発の主体とその秩序については多くの関心が払われているが、土地保全の主体とその秩序を問題にする者は意外に少なかったといえよう。ところが土地保

全を怠ると各種災害の遠因が蓄積される場合が多いと思われる。地域開発問題においてもこの土地保全関係の実態を知り、それに即応した保全計画を検討することを重要視すべきであろう。

- (3) 加工関係：今日および今後は自然のままの土地もいわゆる緑地空間資源として次第に重視されるようになっていくが、土地を直接利用しようとすれば、原則として土地に対して何らかの人為的加工（土地改良、基盤整備等の建設投資行為）を行なわなければ利用できる土地にならない。

土地は各種の加工の行為によってはじめて生産要因に転換する。したがって、誰がこの人為的土地加工の主体であったかを問う必要がある。今日では、土地所有主体が必ずしも土地加工主体ではない。また土地加工者必ずしも土地利用者と一致していない。さらに、加工主体がその土地の保全主体ともいえない場合が多い。ともあれ、土地加工形態別にその加工主体を明らかにして、土地加工関係の実態をとらえておかねばなるまい。地域開発行為の大半は何らかの土地加工行為であろう。新たな開発主体の問題とともに過去における各種の既加工の実態とその主体との関係についての情報は重要である。

- (4) 利用関係：客体としての土地利用の実態についてはこれ

までも関心がもたれて、ある程度の情報はえられたが、土地を誰が利用しているかというこの情報は少ない。多くの既開発の土地は何者かが利用している。その場合不特定多数者に利用されている土地もあれば、特定者だけが利用している土地もある。土地利用についての秩序は土地と利用主体との関係の秩序といつてよい。地域開発問題にとつてこの土地利用の秩序はきわめて重要な課題であろうから、土地と利用者との関係の実態は必要欠くべからざる情報であろう。

以上の(1)～(4)が「土地と人(主体)」の基本関係である。再々述べたように、これまでのところ(1)の関係は大いに重視されてきていたが、(2)～(4)の問題への関心は意外に少なく、したがってこれらについての実態を示す統計資料は入手できない状態である。

(二) 「土地と人」の諸関係の問題を求め、その実態をとらえようという考え方を土地の「社会構造的把握」と呼んでおく。ここで第一に問題にすべきは「土地と人」の四つの基本関係である。これを「土地構造」と呼びたい。すなわち、(1)所有構造、(2)保全構造、(3)加工構造、(4)利用構造の四つを総合したものが土地構造である。土地構造の構造構成要素は「土地と主体」であって、その実態把握のためには土地の数量と地目構成とを明

らかにし、さらに主体の数量と構成をとらえればよいであろう。これを(1)・(4)の關係別に逐次明らかにしていく。そこで、(1)所有構造について土地構造指標を例示すれば、

(1)所有構造——(1)・1所有地形態 数量と制度
(1)・2所有者構成

のようになる。要するに、「①誰が、②どの土地を、③どれだけ、④どのように所有しているか」という実態を明らかにして、当該対象地域の土地を累計すれば、土地所有構造統計ができる理である。さらに、土地所有秩序を規制している法制・制度・慣行等の実態が「土地と人」との關係を具体的に示すことになる。(1)の1と2とを結びつけた数量關係が所有土地統計化されるが、制度的な側面は数量化できない。

(2)保有、(3)加工、(4)利用についての土地構造もこれと同じような構造指標でとらえることができる。しかし、この三つの關係については既存の資料が断片的であったり、全くなかったりするから、対象地域について改めて調査を行なわなければならない。

土地の社会構造的把握で第二に問題にしなければならないのは、「土地と人」の基本關係を介して発生する「人と人」との關係である。「一片の土地」は何者かが所有していて、また誰かが加工し、保全している。そのような土地を人々が利用し

ているのであって、この「一片の土地」をめぐって關係する各主体との間に種々の社会關係が生まれよう。これを「土地関連社会關係」と呼びたい。地域計画あるいは地域開発を問題にするときに客体的土地の実態には留意するが、土地構造と土地関連社会關係の実態、すなわち「土地の社会構造」の側面を問題視しなかったのがこれまでの問題意識であったといえる。それではいけないという主張である。

注(1) 単位地域という用語とは別に、地域単位といういい方もした(『本誌』第二四巻第一号、拙稿「農村の地域単位・村落」)。前者は統計単位としての地域を指し、後者はいわゆるコミュニティーの単位を表現している。あるいは地域機能の源泉としての地域のことを指している。

二 土地利用形態の区分

(イ) 土地構造の第一指標は四つの基本關係の地目別面積でとらえるものである。したがって土地の利用地目区分がはつきりしていなければならない。土地の多彩な利用形態をどのように区分するかは、それぞれの土地利用問題のあり方如何によって区分の仕方をきめればよい問題ではあるが、土地統計を作成するという立場からすると、標準的な利用区分の方式をきめる必

要があろう。

土地を利用現況（主として地表状態の観察）によって分類区分する方法には種々の試みがあり、すでに土地統計の形式として定着している区分法もある。しかし、これまでの区分法による土地統計は地域計画にとって有効な情報であったとはいえない。たとえば、市町村にある普通の土地利用あるいは地目別の土地統計は、①各市町村の全域の地積、②農耕地の地目別（田・畑別）地積、③山林地の地積、④住宅地の地積、等々で、①から③④の地積をさしひいたものを⑤「その他」というかたちで一括してくくったという程度のものである。けれども、開発・利用計画の立場からは、⑤「その他」という土地の中味についての情報が必要であらう。すなわち、「その他」という総合的地目をより具体的に分けてとらえなければならぬ。

(ロ) 土地利用形態の区分の外に土地分類一般を問題にして、利用区分は土地分類のなかの一つと考えたい。すなわち、土地の分け方にもそれぞれがった問題意識あるいは基準がある。ここでは以下述べるような段階的に分類する考え方を示す。したがって、この分類はいわゆる大・中・小分類の体系ではない。

第一区分は土地一般を土地の「利用と非利用」という立場で大別する。第二区分は土地を「経済財」としてとらえ、それを

土地に関する諸経費の負担の社会々計的帰属のちがい（企業・公共・家計）によって区分する。第三区分は土地利用態別区分であるが、利用区分を何を基準にして分けるのが問題である。特定の土地利用態だけの区分でなく、土地一般の利用状況で区分するには産業部門別区分が考えられるのではないか。そして第三区分の下位区分あるいは細分法として第四区分を設定する。

(ハ) 以上の考え方を前提として土地分類の一試案を示すと以下のようになる。

第一区分、

土地を利用するかしないかは土地に対する需要の如何でまゐる。また、その利用の仕方も直接的に地表を利用する普通の利用から今日では地下利用、地上利用へと多様化してきている。ここでの区分はある地域内の土地を観察して、その土地が現に利用されている土地か否かで大別し、現在に利用されていない土地を、さらに土地条件からして将来も当分は直接的利用には不適当と判断される土地と、開発・利用の可能性のある土地とに大別する。これが第一区分である。

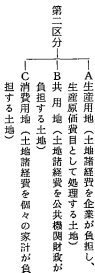


通常の土地利用区分はY系列の土地について行なわれるが、地域開発ではX系列の土地の開発・利用が問題になるので、Xを確認しなければならぬ。それにはZをも確認することにもなる。

なお、地域計画の対象地域を(イ)居住地域と(ロ)無住地域とに分けてとらえることも必要であろう。(イ)はY系列の土地であるが、それをさらに(1)都市的土地利用と(2)農村的土地利用とに分け、(ロ)に(X)・(Z)・(Y)を含ませて扱うという区分法も有効であろう。

第二区分

土地を経済財とみて、土地関連諸経費の分担によつて土地を区分するといったが、この区分の具体化を試みようとする種々の問題がでてくる。たとえば、土地についての諸経費をどう理解するか、税金・地代・維持管理費のような固定費の性格のものと、土地調査費・加工経費といった一時的あるいは投資的経費のものを、どこまでを含めるかで経費負担の帰属がちがってくる場合が少なくない。ここでは基本になる考え方を提案するにとどまり、実際の標準的区分をきめる場合にはなお検討を加えなければならない。しかし、土地関連諸経費負担による土地区分の問題は土地保全・加工・利用の主体の問題と関係が深い視点である。

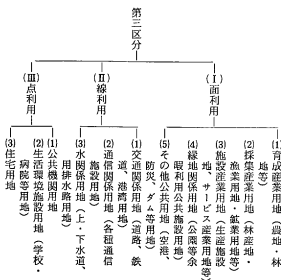


A・B・Cの土地の表現を、A企業用地、B共用地、C家計用地と呼ぶ方がはつきりするかも知れないが、この第二区分は現状（主としてY系列の土地について）の土地区分だけでなく、各種の土地関連諸経費の負担・帰属をより合理的にするにはどうするか、といった制度的あるいは土地政策的問題を検討するために必要な現況的情報を提供するという意味がある。Y既利用地の現状だけを明らかにしようという場合には、土地諸経費を①土地所有・地代、②土地保全・管理費の二つに限定して、それらを企業・公共・家計の三部門の負担の仕方で分ければよいであろう。

第三区分

産業部門別に土地（地表）利用を区分しようというのが第三区分である。しかし、伝統の第一・二次産業部門という分け方では土地利用という見方からすると不十分である。Y・A系列の土地についてはいわゆる産業部門別的な分け

方が有効であるが、Y・B系列、Y・C系列の土地には不適当である。また、ここでは土地を利用するときの標準的なかたちが(I)面であるか、(II)線か、(III)点かといった観点と、産業部門については利用形態の技術的な違いとを指標にして、土地利用形態の第一次的区分の一つの提案を例示する。



(I) (II) (III) 利用の区分について厳格な基準は設けがたいが、相当まとまった広さの土地を利用してはじめて土地利用としての価値が生まれるものを(I)「面」利用と考え、反対に比較的限られた土地を個々の施設が利用するかたちのものを(II)「点」利用とした。(II)の「線」利用は、面の中あるいは点の間を線で結ぶということが主な目的である土地利用という意味である。この(I) (II) (III)の区分と第二区分のA (C)の区分とを組合せた土地利用区分の土地統計が整備されることが望ましい。現状は、(I)・(II)育成産業用地と(I)・(II)以下(III)・(3)までが一括して区分され、(I)・(II)用地だけをさらに再分(第四区分)した土地利用形態別の土地統計しか準備されていないといえよう。

第四区分

第四区分は限定された地域について第三区分以下を細分する場合の区分法である。主として(I) (II) (III)の区分で分けられた土地をさらに技術的観点から細分する。農地について水田・畑地・園地とに分け、水田をさらに一毛田・二毛田、あるいは天水田といった具合に細分しているのがその好例である。今日までの土地利用統計では農業的利用の分野だけが第四区分をしてきいていたといえる。林野地についての人工林、広葉樹林といった分け方を第四区分の

一例とみてよいであらう。

三 土地調査の視点

(イ) ある地域の土地調査をするときの問題意識や調査項目などは、調査目的によって異なるであらう。ここでは地域計画のための基礎調査を行なう場合を想定している。

土地調査は土地の属性について調べることになるが、種々の属性のうちで何を調べるかは、その調査の立場あるいは目的で自ずからちがってこよう。大別すれば自然科学的視点からの調査研究と社会科学の視点のそれとにならう。いまこれらに共通した土地調査の基本的な調査分野を整理してみると、

(1) 土地を数量的にとらえるのはいうまでもなく地積であつて、その単位については殊更言及の必要はない。

(2) 土地を定性的にとらえる指標は前述した地目である。地目の分け方についてはなお研究を必要とする。

(3) 土地の自然科学的属性について調査する必要がある。土壌、水、および地形といった個々の土地条件と、対象とする土地の所在する場所すなわち自然立地条件についても調査しなければならない。経済学的用語でいえば「土地の自然豊度」と呼ばれることの内容になるが、前述の育成産業的立場からの自然豊度だけでなく、施設産業の立場から

の豊度ともいふべき地盤、地下水の状態といった条件についての調査・研究も必要になってこよう。

(4) 土地の社会科学の属性のうちで重要な調査課題が前述してきた土地の社会構造の実態である。そして、土地の社会構造から土地の経済的評価が生まれ、その需給関係で地価・地代と呼ばれる経済性が問題になる。

地域開発・計画問題の立場では、(3)自然科学的諸属性を的確に明らかにして、開発方向（土地利用）の技術的観点にたった可能性なり批判なりがなされよう。しかし、ここでは(3)の問題には深く触れない。専ら、(4)社会科学の属性の調査研究を同視してきた。

(ロ) 土地の諸属性についての調査をする場合に、調査対象地域が設定されねばならない。地域計画の慣行では市町村が計画主体であることが多いので、市町村域を調査対象地域として各種の調査と既存資料から土地基本統計を作成するのがこれまでのやり方であった。この方法を実施しようというときに、前述したように問題意識と既存統計・資料との点で不十分な状況であった。

ために、改めて土地実態調査を実施しなければならないようにならう。その場合、観察の単位あるいは調査結果を統計化する単位が必要である。それを、さきに単位地域と呼んだ。そし

て、農村的地域の土地調査では「村落」を単位地域に設定する方法が適当であると主張した。農村以外の地域たとえば都市地域では村落が存在しないので機械的に単位地域を設定して（例平方キロメートルのメッシュ・アナリス）、土地調査の観察をすることになろう。

（ハ）ここにいう「村落」⁽¹⁾は農村地域のいわゆるムラ（農家が集まってつくっている部落または集落）のことである。村落は地域社会（コミュニティ）の最小単位であつて、全国の村落のすべてが完全なルーラル・コミュニティとは速断できないが、とにかく村落相互の間には村境があつて他の村落と地理的に区別されている。この村落的な地理的境界を土地調査の際の単位地域とすることが、今日の段階では最も適当と考えられる。とくに、村落の重要な地域機能として「集落の土地」についての協働的土地（水、保全機能）が確認されるならば、土地の実態を各村落について調査するという方法の妥当性をたかめることになる。土地調査の調査単位を村落に求めることは、あたかも農業調査の調査単位に農家をとるという方法に匹敵する。

各村落の領域すなわち「集落の土地」の境界線は住民の個々の土地所有と関係がない。土地の所有者が誰であろうとも、また地主の所在が何処であつても、それらとは関係なく存在していた、昔からの境界で囲まれたある垣がりをもつた土地これが

「集落の土地」である。このように村境が固定しているという事実と、都市地域をのぞいた全国のあらゆる地域の土地は必ず何処かの村落の領域内の土地であるということが、土地実態の調査単位を村落に求める一つの重大な理由である。また、村落は「土地と人」との間を土地保全関係を介して結びつけているという事実、あるいは部落と呼ばれる基礎社会集団の土地の総保有、ともいふべき関係を土台として、協働的土地保全係をもっているという事実から、村落の人々は「集落の土地」について各種の情報を持ち合わせているので、土地調査の単位として適しているといえる。

（ニ）地域計画の対象地域は広狭様々であらうが、地域を構成する物的基本要因は土地である。とはいへ、土地だけでは「地域」は形成できない。土地一般という無限定の地理的空間を限定するのは主体的人間（社会）⁽²⁾であらう。このように「土地と人」とが相互制約的に社会的統一として成立しているのが伝統の村落・地域社会である。したがつて、村落を土地調査の単位と設定する意味は、地域としての枠組み（村境）が固定的であるということと、土地の社会構造を明らかにする場合の基本的土地構造の把握という問題意識からしても最も基礎になる地域社会であること、との二つの理由からである。

市町村域の土地統計を作成する一つの手つづきとして、城内

の各村落の土地の実態を調査して、それを市町村域全体の統計に集計していくという方法が考えられる。あたかも、農家センサス調査の土地に関する調査結果を集計して市町村全体の農地統計を作成する手法と全く同じ手つきとなる。

注(一) 「村落」についての理解については前(注)の拙稿を参照されたい。そこでは、村落を地域機能の単位としてとらえた。この理解が後述する地域開発の原点という発想になる。

(2) 社会的統一という概念については、鈴木栄太郎著『都市社会学原理』二五頁以下参照。

四 地域開発の原点・村落

(イ) 地域開発という行為は「地域は変化するもの」という認識を前提としていよう。地域の相違あるいは変化は、地域構造の相違・変化を介して具体的にとらえることができる。そして、最も基本的な地域構造要因は前述したように「土地と人」である。「土地」は地域のフィジカル・サイドを代表する要因であり、しかもその位置を変えない。土地利用の形態が変わるだけである。それに対して「人」は地域のノンフィジカルな側面を代表する要因で、原則として位置を移動する性質をもった要因である。地域構造はこの物理的・固定的要因である「土地」と、

非物理的・流動的要因である「人」との二要因の組合せで構成されている。いわゆる地域開発は、この地域構造の本質的な可変性にもとづいて、構造要因の組合せを改善していくことであって、そのうちでも、「土地」の利用形態の改変を基本にして遂行される。また、地域の動態の実態を調査し、その予測的展望が計画主体の判断にとって望ましくない場合に、地域計画的判断が必要になる。このように、地域開発あるいは地域計画にとって、土地の実態を知り、その動向を検討することはきわめて基本的な計画的診断のための作業といわねばならない。

(ロ) 前節では土地実態調査の対象地域に、あるいは土地統計の統計単位として「村落」とその領域(集落の土地)をとることが妥当ではないかという提案をした。たんに土地調査だけにとどまらず、地域開発、土地利用計画の計画的判断の主体として、また、計画的実践判断の主体として、また、計画的実践の原動力の拠点として農村地域の「村落」を重要視していくべきではないかと主張したい。

(ハ) 都市地域以外の地域の土地所有者がすべて農家とはいえないが、農家の所有する土地は約一四万haであって全国の土地の約三三%を占めている。農家は私的土地所有者として非常に重要な位置にある。その農家を主要構成員としている村落社会(部落)は土地所有者の特殊な集団といってよい。しかも、

部落はその領域すなわち「集落の土地」を協働的に保全する機能をもっている基礎的社会集団である。したがって、土地利用の転換を主内容とする地域開発にあたり、土地の所有と保全の主体であった「農家と村落」とを無視してはならないであろう。また、村落域の土地の大半は農家が部落が利用していた土地である。であるから、土地利用についての計画的判断の主体は本来は農家・村落であるのが当然というべきであろう。地域計画の主体としての主張が村落の側から積極的に打ち出されても当然である。

にもかかわらず、これまでのところはいわゆる地域政策や行政誘導に沿った地域開発計画の多くは、国・県レベルで発想されて、市町村レベルで具体的に計画され、それを村落地域におろしていくという方式がとられてきた。その場合に、農家は被計画者の位置にたたき、一方的な行政誘導手法で作られた上位計画を押しつけられるという場合が少なくなかった。しかし、現実には、こうした上からの働きかけはすべて個々の村落で受けとめられて、村落としてどうしても受け入れられない計画はいわゆる「返上」という対応で処理されてきた。それでもなお上位計画が强行されようとすると、村落は「反対」という拒絶反応を示してきたのである。

村落を越えた広域視点にたった計画的判断は重要であるが、

それは開発主体の判断のための必要情報の一つであって、これを村落に強制的に押しつけることはできない。ただ、これまでの地域開発では、開発主体が村落の人々でないかたちのもの（国・県・企業等）が多かった。村落はたんに土地所有者の集合しているところとして扱われてきていて、開発行為のエネルギーを非村落的分野に求める場合が多かった。ために、地域開発では常に村落は受動的、消極的なところに位置づけられてきたといえる。

しかし、これからの地域開発には農林業の開発手段の方式も重要になってきたし、たとえ非農林業を開発手段とする場合、あるいは都市的開発の場合でも、地元の農家・村落が計画段階から参画し、実施段階では積極的に協力するという体制を欠いては成功を期待できない状況になってきた。

とくに、これまでの日本農業は伝統の村落を「場」として、すなわち、「集落の土地」における部落の共同的規制の中で遂行されてきていた。そのような農業を転換し、新しい農業を開発していくという場合には、農業が拠って立ってきた村落自体の再編成という課題を解決していかなければならないはずである。したがって、地域開発の単位計画地域として、あるいは一つの計画主体として傳統の村落を再認識する必要がある。とくに、地域計画の担当領域をたんに農・林業生産計画に限定できない

なった今日および今後にあつては、本来、総合的な地域諸機能をもつていた村落の全体を、いいかえれば村落構造の改変を計画課題にせざるをえなくなろう。村落の領域が小さい（狭域）という理由だけでこれを無視または軽視しがちな従来の地域計画における問題認識は改める必要があるのではないか。

以上、村落は土地実態調査の場合の基本的な調査単位であるとともに、その調査によって計画される地域計画の単位計画地域のひとつと考えられ、さらにこれからの地域開発行動の原点あるいはエネルギー源として、村落を拠点にしていこうという問題の理解が必要ではあるまいか。

五 土地調査の手順

(イ) 土地の実態を調査する対象として、一つの村落をえらび、その調査を実施する場合の一つの調査手法を、一〇四節の考え方を前提として概説する。

調査対象は土地であるが、「土地の実態」とは土地だけを抽出してとらえたものではない。「土地と人」との関係の実態、すなわち土地社会構造としてとらえようというわけである。これは別の機会に述べた村落構造の把握とちかい問題意識になる。

- (ロ) 調査作業の手順と調査事項を列挙すると、

- (1) ある村落（農業集落）を対象として、その村落の村境を確認し、その境界を地図上に描く。そのうえで「集落の土地」の総面積を計測する。
- (2) 村落の領域内の地目別土地統計を作成する。地目区分あるいは現況土地利用区分の標準化を意図して、調査村落の「集落の土地」の実態を調査する。地図上に地目別の記号をおとしていく。
- (3) 村落の「土地と主体」との関係明らかにするために、村落居住の「家」（世帯）と「人」（人口）とを調査する。「家」については①村落固有の成員とそうでない居住世帯とを区別し、②「家」構成と階層とを明らかにし、③また村落の各種集団について調査する。
- (4) 村落の土地（水を含む）保全機能の実態を調査する。とくに、土地保全の制度・慣行、財政（部落費）、を調査する。
- (5) 土地構造における各主体と地目との関係を明らかにする。村落の全域についてこの種の実態を調査することが困難な場合は、事例的にいくつかの標本的な土地（地片）について、「土地と人」の四つの基本関係を明らかにする。
- (ハ) 地域開発では土地利用の転換が中心的課題になり、利用転換は土地基盤整備事業（土地加工）と土地所有の移動とによって遂行される。したがって、土地の所有関係についてはできるだけ詳細な情報を得ることが望ましい。村落の領域について

の土地所有関係は、①属地的視点と②属人的視点との両方からこれをとらえる必要がある。すなわち、村落域という限定された地域の立場からみて、村落域内の土地が「属地」ということになり、その土地を誰が所有しているか、という実態である。これを明らかにしていく素材は、通称「土地台帳」と呼ばれる毎年の台帳を集計していくことになろう。この場合に、地権者の所在を村落の内外で区別する必要がある。村落外の地権者については少なくともつぎの三種を区分しておく必要がある。第一は、村落外の農家、第二は村落旧成員、すなわち以前はその村落の成員であった者で、現在は不在地権者になっているもの、第三が村落に縁故のない不在非農家である。

属人的視点とは、村落内地権者の立場からの土地所有の実態であり、この場合には村落域外の土地を所有しているならば、それを区別しなければならない。また、村落内地権者を、本来その部落の成員である「家」とそうでない「家」、いいかえれば土地者と他所者とを区別する必要がある。素材は土地名寄帖の類を集計し、筆毎にチェックして、各筆を村落域の内外に分けていくことになる。

属地・属人方式で集計した「集落の土地」はいわゆる有租地（民有地）である。多くの場合に、「集落の土地」にはこの外に免租地（公有地）が存在する。地域開発的土地利用計画とは、

この私有地と公有地との構成を改善していくことであろう。したがって、計画対象地域の土地について、有租地・免租地構成を明らかにすることが重要な調査課題となろう。（後述）

（二）土地利用形態は通常地目別面積としてとらえられる。しかし、通称する地目あるいは土地統計上の利用形態分類は伝統化したかなり粗なものである。今日の土地利用計画の課題と対象には前述の「その他」と呼ばれている地目についての細分が必要であろう。しかし、「その他」については既存の統計資料が整理されている場合が少なくない。

この慣行的な「その他」地目に編入されている土地は広い意味の諸施設の用地あるいは敷地である。そこで、市町村段階の各行政分野に分散している諸施設（道路、上・下水道等をも含む）の用地に関する資料を収集する必要がある。すなわち、対象村落の地図上に現存するあらゆる施設の所在地点を明らかにして、各施設が占有している土地面積の資料を集めるかあるいは図上で計測する。諸施設についてはそれぞれの施設（土地と水を含む）の所有・保全・加工・利用の主体を明らかにすることが重要である。とくに、維持・管理の主体を究明することは重要な調査項目である。最近問題になってきているいわゆる公害の大半の原因は諸施設とその土地との維持・管理の責任主体が不明瞭のまま長い期間が経過してきたことに求められよう。

各種施設の用地の所在と面積とが明らかにれば、前述した土地利用の第三区分法によって分類し、「その他」地目の内訳を示す土地統計を作成することができよう。この種の調査は簡単にはできないが、土地利用現況の正確な情報がなくては合理的な土地利用計画を検討できないであろう。地域計画をたてようとする地方自治体が、常日頃から地域内の土地利用実態を統計と地図とのかたちで準備しておく必要がある。その場合に、農村地域にあっては、各村落域単位に、部落の協力をえて「土地の実態」を調査し、データを整備していくことが最も合理的かつ有効な方法と思われる。

六 土地調査の問題点

(イ) 小稿で扱う土地調査の目的は、地域開発計画とくに農村計画における基本的土地利用計画の診断段階の調査の一環として行なう土地実態把握のための調査である。したがって、調査に先だつ問題意識や調査方法は土地利用計画の手法と無縁ではない。本来ならば計画論が先行し、そこから調査法が誘導されるべきであろう。だが、小稿は計画論には触れずに調査法の提言を試みている。やや順序が逆になっている。ただ一言、土地利用計画について触れておきたい点がある。土地利用計画とは、土地需要の変化に対応して、たんに土地利用形態を改変すると

いうことだけでなく、「土地と人（主体）」との関係の改変、という問題をも計画の対象にしなければならない。小稿はこのような計画論的問題意識を背後にもったうえでの調査法を扱っている。

(ロ) ある地域の土地の実態について調査をしてもその調査結果について計画的判断をしなければならない。計画的判断とは対象とする事象の論理にもとづく判断と計画主体の予想的判断との総合によってなされる。⁽¹⁾後者の問題は別として、前者すなわち土地利用変化の論理を知っていなければ、計画者は土地の実態についての判断ができない。この問題の詳論は別の機会に譲ることにして、ここでは、「土地利用の近代化」という表現をかりて、原則的な土地利用変化の方向を想定する。

ここに土地利用の近代化とは、前述した土地社会構造の近代化ということである。「土地と人」との基本関係を所有・保全・加工・利用の四つとしたが、これら個々の土地構造について原則的な近代化の方向が想定できよう。小稿ではそのすべてについて述べるだけの準備ができていないので、所有と利用について一つの想定を試みる。

(ハ) 私所有財産制という基本的体制の下においても、合理的土地利用が実現するためには私有地と公有地との間に一定の構成比が成立しているであろう。一定の地域内の土地のすべてが私

有地であつては土地の有効な利用はできないはずである。また逆に、公有地が圧倒的な割合を占めていては私的活動は押えられてしまう。そうであれば、ある地域における一定の土地利用に対応する私有地と公有地との最、適、構、成、比、が存在すると考えられる。このような最適構成比は、その土地利用形態とくに農林業的土地利用の場合には地域農林業構造の如何によつて異なるが、社会・経済の近代化過程にあつては、公有地割合が増大する方向に変化していくというのが原則であらう。

ここに、單純に私有地・公有地と表現したが、土地制度論的な所有区分としての私有・公有を重視するのではなく、第三節で述べた土地利用形態区分の第二区分系列におけるB共用地の機能、を重要視し、B共用地の存在をマクロ的にとらえるには、市町村既存の土地統計資料（所有統計）に頼るかぎりには公・私有地別の統計を利用するのが第一次的接近法であると考えるからである。厳密に言えば、B共用地の所有主体が公的の主体だけではないが、その大半は公的の主体の所有する土地といつてよい。そこで、ある地域の土地利用の基本計画を検討する場合に、第一になすべき調査課題は計画対象地域の領域を確認し、その総地積を計測して、その地域内の私有地を調査・集計し、総地積に対する私有地比率を計測する。そして、その計画地域については現在の私有地比率をより低くする方向が近代化への原則的

方向であるという想定である。

都市計画のマスタープランにおいては「線」の計画が骨組みになっているが、この場合の「線」の部分の大半はここである公有地といつてよい。そして、近代的・合理的な都市地域は「線」的利用の土地の占める割合はたかいたというのが原則であらう。農村計画にあつてもこの原則はほぼそのまま適用されるという考え方である。

公・私有地比率についてのこのような理解は土地の利用関係にもあてはまる。すなわち不特定多数者の利用する土地面積の割合がたかいたほど近代的土地利用形態であり、土地利用計画の原則的方向はそのような比率をたかめる方向ということになる。しかし、利用主体別土地統計はかなりの作業を経ないと人手できないのが現状であるから、第一次的接近としては「公・私有地比率」が妥当な指標だと考えられる。

(二) 農村地域の都市化現象の進展が今日の支配的な地域問題といえる。いわゆる農村計画は農村地域における都市化の制御を共通の計画課題としていふことも過言ではない。

一般に、都市化という都市化地域の拡張現象と解されている。今日のところ市街化の進展は都市化現象といつてよい。この意味の都市化程度をとらえる指標としては「農家率」（地域総居住世帯数に対する農家世帯数の割合）が有効である。しか

し、最近の都市化現象とくに土地利用の転換を伴う都市化現象は都市市街地の拡張にとどまらず、余暇・観光的土地利用のかたちの転換現象として実現しはじめてきた。このパターンの都市化実勢をみるには、ある地域内の土地の地主（土地所有主体）の実態とくに地主の所在地が地域内か地域外かという点を明らかにすること。すなわち、「不在地主率」（より正確には他者地主率）が注目すべき指標となろう。いいかえると、不在地主率のたかい地域ほど余暇・観光的都市化が進んでいると判断される。そして、今後の農村地域の土地利用はこのパターンの土地利用形態が相対的に増加していく方向に変化するのが原則化しつづけるといえよう。属人的土地所有統計をこのような問題意識から整理していかねばならない。

注（一） 計画的判断の内容については、拙著『農村の計画』

（養賢堂版）を参照。