

## ○講演① フランス『1%景観と発展』政策と事例

ペイサージュプラス社 代表 Didier Courtemanche

(資料1)



(Courtemanche)

皆さん、こんにちは。今日は皆さんにフランスの政策であります「1%景観と発展」政策について——発展と書いてありますが、具体的には地域振興を意味しています——それについて、お話ができることを光栄に思っております。

(資料2)



最初、このテーマについて曾根様からのご紹介がありましたように、確かに「1%景観と発展」という政策、そのタイトルを見ますと、大規模工事後の修復に充てる予算措置をどう講ずるべきかという制度というように想像できます。しかし、それは確かにこの政策を構成する目的の一部です。しかしこの政策

の意図するところは、地域、沿道に住む住民の人たちがいかに道路をテーマにしてモチベーションを高め、道路計画の目標を共有し、道路に関連する地域の振興・発展、景観の質の向上、経済発展、そういうそれぞれのテーマを意図して自律的に協働で作業をする。そこに向けてどういうふうな仕組みづくりをすれば1%政策が正しい方向に進むか、というのが、この政策の本来のもう一つの真の目的です。これからその内容と手続についてどのようになっているか、お話しします。

まず、「1%景観と発展」の政策ができる最初の経緯についてお話します。フランスには地形的にも気候的にも非常に大きな多様性がありますが、特に中央高地という中山間部の非常に広大な脆弱な農村地帯が広がっているところがあります。その地域の経済振興、あるいは農業の発展というものをどういうふうに支えていくべきか、ということがフランスの懸念する国土政策の一つです。この整備政策がフランスにとって非常に大きなテーマであったということ、そしてその解決法の一つとして、その地域に高速道路を通すということがまず一つの目的でした。

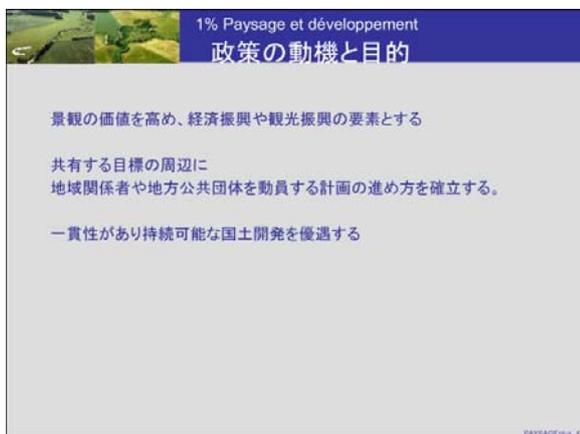
ただし、この地区はすばらしい自然地区でもありますので、自然や景観の保全意識が非常に高い。しかし、保全しているだけでは経済的には成り立たない部分もある、ということで、自然を保全しつつ、かつ高速道路をそこに通さなければいけないという問題意識、問題性の中で、政府はこの二つの高速道路を計画しました。この二つの道路が、その後の1%政策の対象となる高速道路整備制度の流れをつくったのです。

(資料3)



お手元の資料にありますように、2本の道路がつくられたのは1989年です。その後1995年に政府通達を作成され、閣議決定によって、担当省から地方行政官に向けた通達が行われまして、すべての大規模道路、高速道路にはこの1%政策を適用する、ということが決定しました。2005年には、さらにそれを発展させて、より効率的にこの政策を普及させていくというような形に進化しています。

(資料4)



この政策の中には三つの目的があります。まず、景観の価値を高め地域振興につなげていく。その整備計画を中心に、その地域に関連するすべての人たちが計画に参加する。さらに、その計画が一貫していること、持続可能なことを踏まえつつ計画を進めているということです。それが目的です。

景観復旧とか調査に充てられる1%というのは、まず国のほうから支出される額です。

この1%は道路の収用地に関係するところだけを修復する1%です。この政策の中でもう一つ重要な点は、国は工事のところの修復部分、調査部分の費用1%に相当する額を出しますが、関連する沿道の地方公共団体関係者が同等あるいは同等以上の予算を組んで地域振興の計画に充てるというのが、この1%政策の基本です。

(資料5)



問題は、国の収用地以外の沿道地区の広域エリアで共同目標を持つべき人たちが、どの圏域までの人が計画に関係するかという境界の決定です。それを決めなければなりません。

ここに道路が通っています。そしてここは景観に関連するアクションプログラムを活用して振興に向けられる地域である。この地域の人たちはそれに適合するような行動目標をつくらなければいけない、というやり方です。

もう一つ4点目ですが、すべての公共工事計画について、すべてのものは施主——つまり国ですね——基本的には工事を行っている人たちのもとで、このプログラムが最後まででき上がるところまで進めていく、というのが4点目の規則です。

(資料6)



地域振興の目標の中の一つとして、沿道地域の景観的な質の向上を図りながら経済振興を促すということがその意図としてあります。

(資料8)



また、できるだけ高速道路を下りて地域の特性、地域のおもしろさを発見するというのもこの政策の目的の一つです。

(資料7)



高速道路はこの農村地域を通るだけではありません。市街地部分のわきも通ります。その場合、高速道路から見える市街地の外面についてどのように景観の向上を図っていくか、あるいはそこで経済振興をどのように図っていくか、ということも目的の一つです。

(資料9)



それに到達するためには3つの手続があります。

まず白書という文書があります。これは国の担当者が作成します。この地域にある景観的な魅力をすべて目録化していきます。地域の経済的な潜在性をすべて掘り起こします。そこで様々なテーマ別のインベントリーができたところで、どこを優先に、どのような場所を後押ししてばいいかという一つの計画ができてきます。この図は沿道部分を取り囲んで、その全体を表す景観図の中に非常に重要な地点を記す拠点地区が示されている図です。

(資料10)



第2段階ですが、道筋憲章という手続きがあります。まず憲章（シャルト）ということについて少しお話しします。

この手続の中で一番重要なキーワードになっているのは、このシャルト（憲章）という部分です。なぜ契約ではなくてシャルトという形をとるかといいますと、計画に参加する組織や人が常に複数になっているわけです。それは国であったり、地域の人であったり、農業者などの職業組合、…など様々です。そのような複数の人たちが同じ目標を共有する場合には、1対1の「契約」ではなくて、「憲章」という約束事をつくります。複数の関係者が集まり取り決めをする場合は、ますます「憲章」という文書が多用される傾向にあります。シャルトは守るべき契約書の一つではあるのですが、これをつくることによって全員が共有の目標を持つことができる。そして道筋に関する憲章を作ることが、この制度の第2段階です。

最後に、20人ぐらいの各代表が集まりまして、約束事を全部まとめた後に、憲章の最後には全員がサインします。これは道路だけに限りません。ほかの分野でも行われていることです。

道筋憲章といいますと、地方公共団体や地域関係者全員が協議の上で、まず政府が作り上げた白書の方針を検討します。関係者全員の目標をここで絞り込みます。先ほど境界線という話が白書のところで出ましたが、本当にこれでいいのか、とまたここで再度協議

し直します。全員の承諾を得た段階で、ではどうやって道筋憲章を仕上げたらいいいのかという作成段階に入ります。フランスは地方分権を経験していますが、中央の権限も当然ありますので、最終的には1%を担当する全国委員会にその憲章を再度チェックしてもらいます。

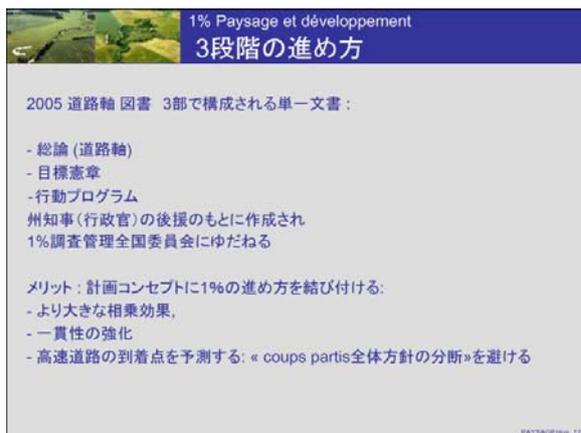
(資料11)



3つ目に地域憲章というものがあります。これは関係する地方公共団体、沿道の住民、すべての発意によってつくられる憲章です。これは単独の市や町が議論することではなくて、沿道全域にかかわるすべての市町村が協力してつくらなければならない文書です。

なぜかという、目標は非常に力強いものであって、一貫していなければならないということが、この地域憲章をつくる目的です。この段階では、アクションプログラムをつくりまして、それに適合した都市計画文書の修正も必要になってくるわけです。そこで、今度は国ではなくて技術支援をする州レベルの技術チームが、果たしてこのような土地利用計画文書でいいのか、ということを経験的にアドバイスしてくれます。

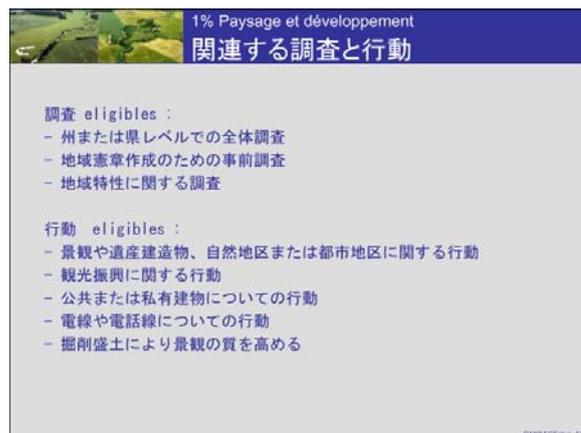
(資料 1 2)



新しい施策を具体的に実現していく過程の中で、やはり啓発ということが一番難しいし、時間がかかる。しかしながら、この 10 年間の経緯の中で、関係者はこの政策の意図やそのメリットがわかったわけです。その結果 2005 年には単一文書という形をとるようになりました。同時にこの 3 つの文書を一括してつくっていく。ただしその中では基本的な 3 つの手続きが含まれています。

単一文書にまとめた結果、どんなメリットがあったかといいますと、今までは 3 つの段階ごとに非常に時間をかけていた。それを同時に進めることにより、より大きな相乗効果を得ることができるということと、全体的な一貫性を非常に強固なものにしていくことができる。あとは、高速道路の到着点というのは、到着点となる場所の人にとっては非常に大きな問題になるわけです。どこを最終地点にするかということによって、将来の経済発展なり、いろいろなものに影響してくる。その場合、この段階でどこを到着点にするのか、終点にするのかということも決めてしまうというメリットがあります。

(資料 1 3)



それに関連し、景観に関する調査と行動ですが、州あるいは県レベルでの全体調査、地域憲章作成のための事前調査、地域特性に関する調査、あるいは遺産建造物をはじめとする様々な遺産や、自然地区、あるいは市街地に関する調査、観光振興に関する行動、例えば空中ケーブルですとかそういうものに対する対処法など、それらの調査が行われます。

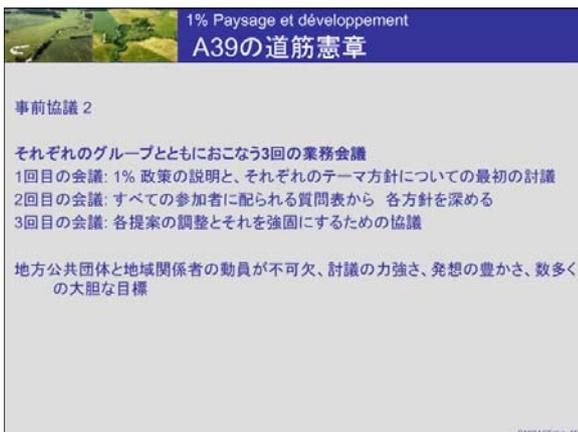
調査と行動の中で、行動の部分、特に地域の人たちを啓発して、その人たちの同意が得られなければ、いくら素晴らしいプログラムをつくっても何も起きない。沿道に関係する地域というのは非常に広域なエリアになります。その人たちが同じ方針を持ち得るかといいますと、ほっておいてもそうはならない。そこで、経済の専門家が経済的な部分を担当し協議を活気づける。そこで地域関係者を啓発しながら、こういうメリットや問題がありますよと会議を盛り上げる人、もう一人は景観の専門家。景観部分を担当し協議を盛り上げる人。この二人の盛り上げ役が行動部分について重要な役割を負って協議に参加します。啓発行動が正しく終わって本当に関係する人たちが分かれば、今度は自発的に自分たちの目標に向かって動き出す。計画を魅力的にしていく最初のきっかけはここにあります。

(資料 1 4)



道筋憲章についての話をいたしますが、A39、Aというののはオートルート、高速道路の略ですが、高速道路39号線の例です。有名なブレスの地鶏がとれる地域の少し北にあたる地域です。ここでは三つの作業グループがつけられました。一つ目は新しい道路をつくった場合、では残っている道路の使い道はどうなんだ、見捨ててしまうのかという問題、その次に、景観と地域振興という目的がそこに果たして組み込めるかどうか、そして最後のテーマ、三つ目は観光振興、というように作業グループが三つに分けられました。

(資料 1 5)



先ほどの啓発チームというのが何をやるかというのは、まず1%景観とは何なのかと知らない人に伝えなければいけないです。それから、それぞれのテーマ方針についての最初の段階をどう仕掛けていって、少しずつ理解が進んだ段階で関係者の意見が出てきますから、出た意見を積み上げながらその地域の方

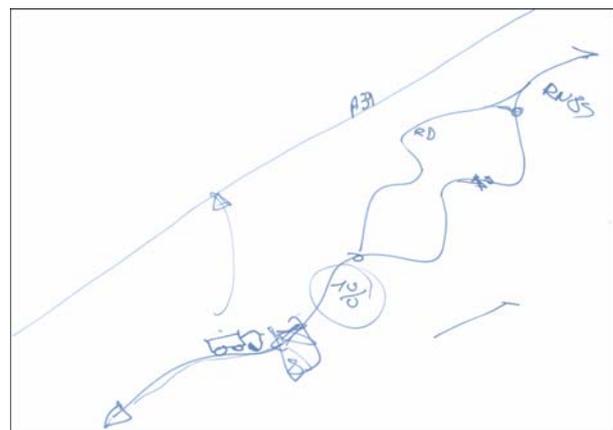
針を固めていきます。方針が決まりましたら、それをさらに強固なものにするために、ではそれを実現するためにはどうしたらいいかという協議を進めていく、という3段階に分かれます。そのためには、関係者、地域関係者の人たちの最大限の同意が不可欠です。そこで非常にダイナミックな討議が行われれば行われるほど、その地域の人たちの共通認識、あるいは方針なりが共有できて、意識が生まれ、非常に強力な一つの地域方針が誕生します。

(資料 1 6)



まず役割をきちんと明確にすることと、道路のイメージを明確に表すということが目標になります。

(資料 1 7)



これは旧道で国道だとします。例えば、県道と国道がこのように重なっていますが、ここに高速道路計画があるとします。例えば、今まではここに大型トラックとかが走っていましたが、すると、沿道で生活する人にとって

は、それはマイナスな要素であって、できれば大型車両は高速道路のほうに行ってほしい。ということは、違う機能を今まで利用してきた道路に持たせることができる。むしろ地域のための道路としての役割をもたせ、異なる道路を両立させることができる。ということは、こちらの道路にも新しいイメージをつくり上げる必要が生まれてきます。

ここにも1%を適用することが可能です。例えば、ここに村落があるとすれば、どういうふうに村落のイメージを変えていくか、あるいは公共施設がここにあるとしたら、それをどういうふうに変えていくか、ということに1%政策を適用することができます。

(資料18)



先ほどの話の中にもありましたが、まず道路の入り口のイメージをどういうふうに変えていくかという問題があります。

(資料19)



左下は昔あった風景です。例えば街の入り口部分の国道のイメージについてですが、代替の道路を含む地域や活動地区を考えた場合、既存道路の入り口からイメージから変えていかないと、活動ゾーンとしての入り口部分としてはふさわしくない。

(資料20)



例えば今までの道路というのは、このように道路なのか歩道なのかその境界が良く分からない。歩道があるのがわからないところにトラックが通っていたわけです。これをきちんと整理し、あるいは景観的处理によって役割が違う道路の機能をつくり上げていくかという事例です。

(資料21)



インターチェンジの出口付近のイメージというのは非常に重要です。そこから違うテリトリーに入るということですから。それは初対面のときに交換する名刺のように重要なイメージを持ちます。

(資料 2 2)



地域振興のために予算を使うわけですから、地域を見てもらわなければいけない。ということで地域を発見するための道を準備します。そのためにはピクトグラムを使ったり、いろいろな方法、手段を使って地域を発見してもらう道をつくる。

(資料 2 3)



道路に関連する地域のエリア内にある農村遺産をいかに修復し、価値づけをしていくかということも行動目標の一つです。

(資料 2 4)



地域憲章の中にあるテーマ一つに「発見の道」があります。高速道路の運転を長時間行っていると非常に危険ですから、1時間ぐらいいは道路をおりて地域を発見してみましょう、というのが発見道路の目的です。でも、知らない人が知らない地域に降りるわけがないので、きちんとピクトグラムなどで示す必要があります。高速道路からおりたら全く違うイメージの非常に伝統的な、非常に静かな農村風景を楽しむことができる。その道をラベリングすることによって、それがどこにあるかということも示すことができます。すべての関係者はこの発見の道の品質を保証する。ピクトグラムで示していくというようなやり方です。

(資料 2 5)



これが事例です。A75 という高速道路ですが、ここからおりることができます。アラニーオンの谷を見てもらうことができます。この小さな村で遺産を発見することができます

し、この道路沿いにはピクトグラム付きのサインが設置されている。北のほうにはまた違う発見の道があります。この仕組みができたらずぐに、道路利用者に高速道路の入り口で小冊子とかパンフレットを配れるようにしてあります。この先には発見の道がありますというふうに。

(資料 2 6)



これはブルターニュの組合が考えたやり方ですが、地域の農業関係者がこの1%に関連してあるイベントをやってみようということになりました。

(資料 2 7)



樹木のユニットの形態、林状になっているところ、平野部のところ、単独のところを三つに色分けをしてみました。これは永久に続くというものではなくて、イベントとしてやった例です。こういう政策に気づいてもらうために、まず、道路からおりてみませんかというメッセージとして、人目を引くために、

イベントとしてやった事例です。今はもちろん色は取っています。景観が真の役割を負うということをご皆さんに理解してもらうための啓発行動の一つなのですが、その最初の試みとして、教育的な観点でこのようなこともやってみました。

(資料 2 8)



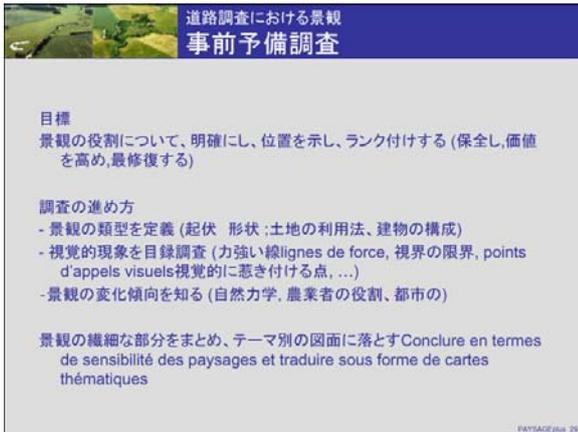
「オナシー・シエーン」というナラのような木ですが、その幹の部分全部赤い布で囲ってある。これは国が提案したわけではなくて、地域でみずから何かやってみようという協議の結果うまれた試みの一つです。

(資料 2 9)



調査に関連する景観的なアプローチについてお話ししたいと思います。

(資料30)



景観的なアプローチについては、先ほど総論という項目、つまり白書という手続き段階があったように、景観の役割を明確にし、ランクづけをし、価値を高め保全していくということがまず目的になります。3つのやり方がありまして、まずどういう景観のタイプなのか、タイプごとに類型を確定していく。景観は常にユニットとして考えますので、ユニットとしてのタイプです。あとは視覚的に見える景観という部分を目録化していきます。視覚的にどういふものが見えるか。一番重要なことは、景観は常に変化していきますから、変化の方向性をまずつくらなければいけない。つくったら、景観というのはそのままとどまっているわけではなくて、時間や人の行動、活動や時代とともに変化してゆく。それを予測するということが景観的なアプローチの重要な点だと思います。

(資料31)



例えばこれは鉄道です。ニームとモンペリ

エをつなぐ鉄道。非常に広域な地域が対象ですが、やはり景観のユニットなり拠点なりを目録化して、こういう図面の中に組み入れていくことによって、景観との整合性を見つけていく。

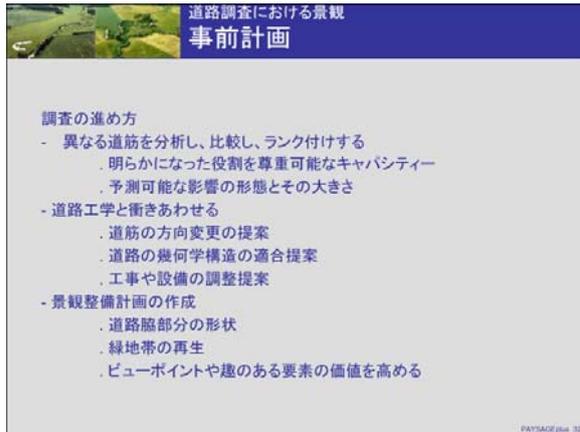
(資料32)



先ほど景観ユニットといいましたが、これが景観ユニットを色づけしたものです。実務を担当する工学者と景観の担当者の間での議論がそこでは衝突しなければいけない、深められなければいけない。この景観ユニットの中のどの部分にどのような選択肢があるかということを議論します。この複数の線がそれです。

右手にあるのがすべての景観のタイポロジー(タイプ)です。そのわきに示している部分は脆弱さなどのランクを説明するものです。このようなユニットを考慮しつつ、それぞれの(道路)軸の長所・短所というものを割り出していき、そして協議していく。

(資料 3 3)



その作業の中で（軸を）比較してランクづけをするわけです。どのようなインパクトがあり得るかをそこで明らかにします。

道路工学の人の意見はもちろん重要です。安全面とか、様々な構造の話とか。ですが、景観工学の人たちの意見というのも非常に重要です。そこで、双方の意見を突き合わせていきます。衝突しながら、最良の結果を生み出すための努力をします。今はそういうやり方が非常にいい結果を残しています。非常に重要な部分です。最後には、景観設計の計画案ができる。

(資料 3 4)

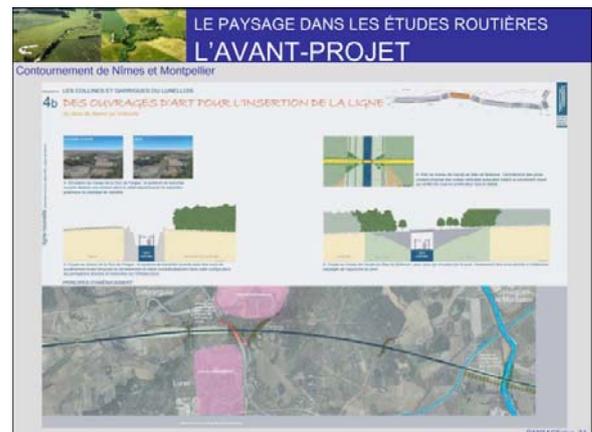


中央高地を A75 が走っています。ここが高速道路の新しい橋です。橋のところに休憩地があります。なぜそこに休憩地をつかったかというと、この橋を見せるためです。ギュスタフ・エッフェルというエッフェル塔を設計した人がつくった鉄道の鉄橋です。それを見せるためにあえて A75 の橋の入り口に休憩

地帯を設けた。これが建造物遺産としていまだに価値のある遺産であるということです。エンジニアは機能を考えてこれをつくったと思うのですが、景観工学の人間から見たら、この橋のすばらしさというのはまた別の視点で見るわけです。

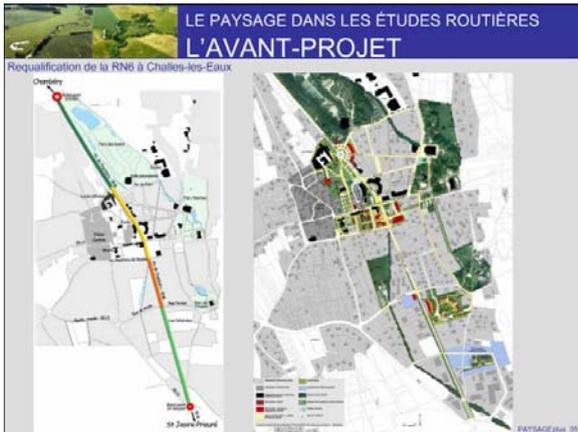
右側からこういうアーチを同じようにつくることはできました。しかし、そうせずに川を渡るところだけにアーチをつくった。基本的には工法の機能が違うということ、形状から機能を読み取ることができるということ、形状を2つに分けたということが景観的にはきちっと説明がつくし、非常にユニークであるというふうに景観側からは認識することができると思います。色は最近つけたものですが、アーチと入り口部分を白くして、あとは全部グレーにした。

(資料 3 5)



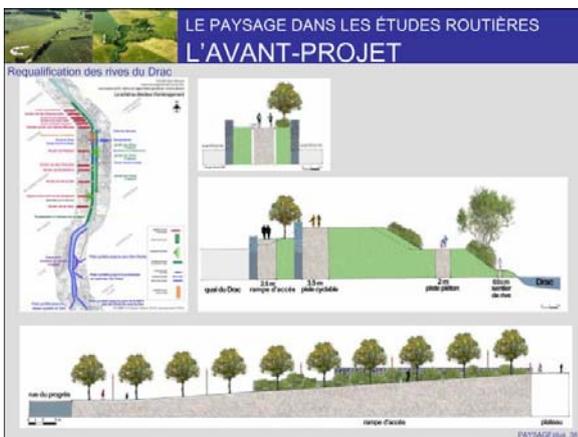
これは鉄道の例ですけれども、2つのチョイスがありました。左側はこういうふうに窪んだ中を走り、向こうは上を整地して橋で渡れるようにします。2つのチョイスがあった。こちらのほうが景観にとってはメリットが大きいのでということで、右のほうが選ばれた。

(資料36)



これは市街地の中を走る道路です。街の中心部を改修するのにどうすればいいかというテーマでした。ここに国道6号が通っています。同じ街の中を通る国道でも、国道の持つ機能を四つに分けました。入り口部分、中心街、同じ形の国道にはしなかったということです。

(資料37)



これは川の河岸の例です。例えば、堤防部分の遊歩道の機能をどういうふうに改良するかという例です。ドラッグという大きな1級河川の堤防です。ここに街があります。4～5メートルの堤防の上の遊歩道、今まではだれでも河川敷の上を通れたのですが、自転車と歩行者があまりにもたくさんここを利用するので、事故とか非常に大きな問題がいろいろ起きました。それで、ここに歩行者専用の道路をこちらに別につくりました。

都市圏の中にあって、車を使わない市民の利用するこのような場所の道路というのは、

ますます利用者別に分ける傾向になってきています。普通の道路から堤防に行くまでのカーブです。これがアプローチ。ハンディキャップのある人は斜度4%が上限なので、それにあわせて堤防に行けるようにアクセス道路をつくりました。

注意深くお聞きいただきましてありがとうございました。これで発表を終わります。

(拍手)

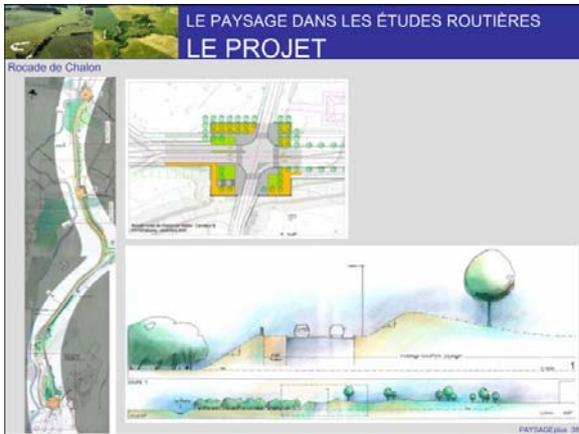
(資料 3 8)



(資料 4 0)



(資料 3 9)



(資料 4 1)



(資料 4 2)

