

## 地方分権化でのフランスの都市づくり～都市開発と専門家の役割～

株式会社 都市構造研究センター / 南部繁樹

### 都市開発を行う場合の前提 3つの対応方法

今日の社会は多様化しており、特に都市は常にそのような状況の中にある。その中で開発を行っていくためには、まず大きく3つのことを的確に行っていかなければならない。

第1は「まちに対する考察・判断が必要」である。そのためには都市に関する詳細な分析、経済・社会・物理的な環境についての都市のあり方を明確にすることが求められる。これから開発しようとする場所が十分に把握されていなければ、物事はスタートできない。

第2は「将来への戦略づくり」である。これは、政治的判断でもあり、地元自治体の首長がビジョンを明確に示すことであるが、都市計画家や各種の専門家とともに専門的なチームをつくり、戦略をまとめることが必要である。それには長い時間を要する。フランスでは、計画から事業完了迄に約10年は費やしている。この「時間」は開発にとって大変重要なファクターである。なぜなら、この間に官と民が出会うとともに、官と民の立場の違いを理解し合うことになるからである。いわゆる官は十分な時間を持っているが、議員には選挙が、民間には短期的な利益の回収が求められる。よって時間は互いの立場を理解し合う条件である。

第3は、「住民とのコンタクト・コミュニケーションの必要性」である。フランスでは、ご存知のパリのデ・フランス開発を開始した1970年以前は、行政が中心となり開発を行ってきたが、現在は住民と対話して進めなければならなくなっている。特に、これまでの郊外開発の反動から、住民は都心回帰の傾向にある。そのためのまち再生策として重要な要素は、「交通」と「生活の質を高める施設」の充実・整備である。

交通については、フランス各地（ストラスブール、リヨン、マルセイユ、ナント、ボルドー等）で「路面電車の復活」が行われている。これは、都市に人々を呼び戻す重要な手立てとなっている。また、「生活の質を高める施設」とは、緑地や商業施設、さらには公的施設、観光施設である。

### 都市開発政策の変遷 - 単独の官だけではなく、民だけでもないP.P.P.型・連携連帯型へ

今お話しした3つの対応を正確に行っていくためには、官で行うこと、民で行うことを正しく見極めなければならない。フランスには、現在様々なPPP (Public-Private Partnership) が存在している。それは、イギリスのサッチャー政権が行った民営化路線ではなく、官と民の力を混合した形態である。

勿論、1960年代までは、第2次大戦後の復興との意味合いもあり、多くの社会住宅開発など、国が中心となり計画を進めてきた。そこでの民間の役割は、国の方針に従った事業の単なる実行者に過ぎなかったといってよい。また、約36,000の地方自治体においても、国の監督下にあったため、自ら開発を行うという事は無く、さらには、フランスの特徴であるが国会議員が地方議員を兼務しているシステム（現状も同様）であることから、当然のこととして国主導の開発であった。

その後、1970年代後半から、「地方分権」化の法制度が整備されはじめ、開発計画の権限も市町村に委譲され、市町村では開発の専門家を雇用し「都市開発公社」を設立し、郊外住宅地開発等が行われた。しかし、都心と郊外地の多くは連担してしまい、無秩序な都市が形成されていくこととなった。

そこで、1990年代に入り、そのような問題に関する新しい対応策の必要性から、第2期の地方分権化が始まったといつてよい。そのことは、さらなる市町村の権限強化でもある。それはまた、旧来からの中心市街地の再生を目指すものでもあった。ここで、フランスにおける問題を指摘すれば、次の2点である。第1は、都心から産業施設が郊外化したことにより、空地、空施設が生まれたこと。第2は都市が郊外に拡大したことにより、インフラ整備に巨額の公共資金が費やされたことである。

このような問題への対処は、公共だけ、民間だけといった単一セクターでは対応できず、官民のパートナーシップの重要性が強く認識された。また、今日的な都市格差是正、社会問題への対応は単独の市町村だけでは困難であったことから、1991年の都市指針法（LOV法；1991年7月13日の91-662号法 都市のための指針法）を基本として、92年に都市間共同体法（共和国の地方組織に関する1992年2月6日の92-125号指針法）、95年に国土整備開発指針法（パスクワ法）、99年に市町村協力法（市町村間協力の簡素化と強化に関する1999年7月12日の99-586号法）と持続的国土整備開発指針法（ボワネ法、パスクワ法の改訂）が、2000年にはSRU法（連帯と都市再生に関する2000年12月3日の2000-1208号法）が制定された。

今日、地方都市では、市町村内に専門家チームを設置し、各種の開発事業をマネジメントしている。それは、各地域単位で行われている。

余談であるが、このような小単位での対応においては、アフリカ人が上手に行っている。それは、各部落毎に辛抱強く対話を重ね、物事を決めている仕方である。

### **多様な専門家の結集、都市開発は複雑なもの!!**

都市開発にあたっては、専門家が一般住民や首長・議員に対し辛抱強く対話や教育をしていくことが必要である。その中で様々なシナリオを見せるのである。専門家はそのため勇気を持たなければならない。時には相手の意見を否定する勇気も必要である。それが交渉である。いわゆる互いに教え合い、学び合うのである。

また、都市開発では多様な専門家 都市計画家、建築家、法律家、社会学者、心理学者、等々が集まってプロジェクトを進めることも大事である。いわゆる、混合、コラボレーションによって、事業化されていくことがフランスでも現在一般化している。多くの人々が理解していることであるが、「一人の建築家だけで作られた都市計画でよいものはない。都市計画・都市開発は複雑なものである。」

フランス人は物事にどのように対処すべきかということに対するイメージが強い。その意味で日本人とフランス人は似ていると認識している。是非フランス人の経験も参考にしたい。

先に述べたが、専門家は常に、都市の実態・性格を把握していなければならない。不況の時こそ足を固めることが必要である。なぜなら、都市計画・都市開発の失敗は多大なコスト負担を要するからである。その上で、開発主体者の意向を満足させるいくつもの解決策をつくることが求められる。

建物・施設を建設することも重要であるが、専門家に最も要求されていることは、現状の問題を解決する結果を示すことである。一例であるが、ロンドンで導入される渋滞税について述べれば、課税処置も必要かもしれないが、併せて道路環境全般に関する対応策を用意しなければ、本質的な交通問題は解決しないといえる。

フランスでは、POS（土地占用計画）の制度が出来た1967年から、10万人以上の都市でリフエランス・マップ（Plan de référence）づくりが国の財政的支援により行われている。これは、各都市の問題点と解決策を都市計画・都市開発の専門家が作成し、市長に提示するものである。これを受けて各種事業が行われる仕組みとなっている。

## 都市開発に安易な方法などはない!!

都市開発を行う場合、資金問題をはじめ、多くの問題点について指摘する人々がいるが、その解決策は「採算の取れる計画をつくることであり、議員も民間も行政も共にメリットのある計画をつくること」といいたい。「バラ色の作文ではなく、いくつかの案を用意して長所・短所を明確にし、各主体者がそれぞれの利益と妥協点を見出すこと」が必要不可欠である。

ある都市でトラムの復活が計画された時、市民の多くは反対した。理由は「建設コストが高額となる。車の渋滞が起こる。」等であった。そこで専門家は、「車の都心への侵入が減少し、人々の多くは徒歩でまちを楽しめるようになり、店舗の売上はもとより、不動産価値も上昇する」ことを示した。このようなデータやシミュレーションを示すことは当然のこととして、さらに将来に起きるであろう問題に関しても正しく各主体者に説明することが専門家には求められる。

「都市開発においては安易な方法は一つもない」。勿論、それは一人の専門家で対応できるものでもない。多くの分野の専門家の考えを持ちより、最善の策を作るのである。私は「困難以外の道がないのが都市開発」といいたい。

昨今、フランスにおいても都市開発を行うことが困難性を増してきていることは、認識している。しかし、都市は生き物である。都市が抱える問題に対して私たちが手をかけていかないと、都市は死に向うことは確かである。ここに私たち専門家の役割と使命があるものと確信したい。