

フランス農村における居住環境の整備改善手法に関する研究（梗概）

藤本 信義

■序（研究の背景と目的）

戦後、農村の低水準にある居住環境の改善を目指す諸研究は、政策面における生活改善普及事業等と密接な関連をもちながら進展してきた。住生活を中心とする居住環境改善の根底には、「食糧増産」の社会的な要請が厳しい農業労働を農家に強いたことから、家事労働をできるだけ軽減するような住まいの在り方が求められてきた。高度経済成長を支えた、社会全体にわたる「合理化」の傾向も改善施策に影響を与えたと言える。いわば生活の必要条件をみたすこれらの施策は、一方で都市の後追いをすることにより、歴史的に構築されてきた農村独自の居住環境をないがしろにする結果を招いた。フロー中心の整備がストック価値を軽視することにつながったと言い換えてもよい。農村の都市化に伴う我が国の居住環境の変化は急速な勢いで進んでいるのが大勢である。しかし、近年はこのような風潮に歯止めをかけるべく、個々の民家の再生を始めとして「伝統的建造物群保存制度」等、一定の地域全体を守る方策もとられるようになった。本研究は、特に農村におけるストック価値の再評価とその開発保全に目が向けられつつあることに鑑みて、アメニティの確保に関し歴史的なストックを有するフランス農村の居住環境の実態と整備改善手法とを考察することにより、我が国における居住環境の今後のアメニティ整備に資する基礎的知見を得ることを目的とした。

■研究内容と方法

研究内容は大きく二つに分けられる。一つは居住環境整備計画の前提となる土地利用計画制度を、フランスの農村整備施策の変化過程に沿ってとらえ、特に農村地域の土地利用計画の立て方がどのように変わったかを明らかにする。2つ目は、居住環境整備計画に関する制度の把握と整備の手法を明らかにすることである。

方法は、①フランス農業省、住宅・都市省の関係部局におけるインタビューおよび資料の収集（国土地理院も含む）、②研究目的の達成に妥当な事例の現地調査（両省の紹介による）である。現地調査は当該県の両省の出先機関および市町村行政当局のインタビュー、資料収集と現地の観察調査が主体である。なお、本論中のアンケー

トについては、行政当局が実施した結果を本研究の意図に合わせて独自に分析考察したものである。

I 土地利用計画制度

1. 農村整備施策の変化

(1) 地方分権化がもたらした影響

地方分権化は、農村地域において一步を踏み出したばかりであり、計画制度上の結果の把握はできないが改革の枠組みの概要は次の4点に要約できよう。

- ①許認可権限のすべては市町村へ——市町村の新たな権利と義務は、県知事の許認可権限の廃止によって具体化される。国・県が市町村に関与できる唯一の手段は、行政裁判所あるいは地域会計院の裁判権である。
- ②計画の権限は県知事から市町村へ——基本構想（SD）、

表－1 地方分権化以後の地域整備施策の変化

		内 容	許認可権限	対 象	策 定 過 程
都市計画・ 整備基本構 想（SDAU） ↓ 基本構想 （SD）	改 定 前	市街地の拡大、当該都市区域整備の基本方針を定める土地の用途、インフラ、交通、サービス活動、開発・再開発適地等を定める。	県 知 事	人口10万人以上の密住地域に含まれる市町村。人口1万人以上の市街地人口を有する市町村。また、人口5万人以上の市町村は必ず作る。	国の行政機関、関係市町村で「都市整備地方委員会」を編成する。実際の作業は、県施設局長が検討チームを設け、民間の専門家も加えて策定する。
	改 定 後	同上のほかに、特に周辺農村を含むように修正された。	市町村間協同の公的機関（国は修正を求める権利を有する）	人口規模の制約はなく、市町村連合、CIDAの計画範囲、旧PAR、SDAU域、新市街地域等	SDの策定は、「調査およびプログラム化市町村連合組合」が行う。国は作成に協力し、有効な情報を伝える。
農村整備計 画（PAR） ↓ 市町村連合 憲章（CIDA）	改 定 前	農業を含む経済活動、施設整備、自然環境保全等、地域の発展方向を定めるが、特に施設整備に重点がある	県 知 事	小郡（カントン）等の数市町村	市町村の自主性が尊重されたが、実際には県農政局（DDA）の指導が強かった
	改 定 後	地域の経済、社会文化発展、空間整備の中期展望を明らかにする	市町村議会	同上。また、地方小都市でも策定が可能となった	市町村から要請があれば県・国が計画策定の指導・援助を行う
土地利用計 画（POS）	改 定 前	農業用地と都市用地の調整に努め、都市化の影響から農業・農村用地を保全する。個人の土地利用を強く規制する	県 知 事	市街地人口1万人以上の単独市町村 1万人未満で策定する場合は事前にPARを策定する	県が実質的に指導
	改 定 後	同上。POSがないと県知事が認めるもの、また、農業施設や分家以外は非農業用地化や施設住宅建設は認められない	市町村議会	人口規模の制約はなくなり、土地利用調整が必要な場合、また新規住宅や施設整備が必要な小単独市町村	アンケート調査を行い、土地所有者の意向を計画に反映する。市町村から要請があれば国・県が指導・援助をする

市町村連合憲章 (CIDA)、土地利用計画 (POS) 等の計画の許認可権限は市町村に降ろされた。

- ③市町村の自主性を尊重した財源システム — 「施設整備統括交付金 (DGE)」や「地方分権化総合交付金 (DGD)」等の新しい論理に基づいた財源システムの導入で、その使途は計画にのっとって市町村の自主性が尊重されている。
- ④国・県は計画作りの協力者 — 国・県は市町村の要望があれば、その要求に応じて計画策定上の行政的な指導・援助を行わなければならない。

(2) 地域施策の変化

農村整備にかかわる施策の重要な変化は、表-1に示すとおりである。計画の許認可権限が市町村に降りてきているほか、計画対象においても変化がみられ、一律な人口規模の制約はなくなっている。また従来では、都市は SDAU、および POS、小都市においては POS、その周辺農村では PAR といった計画が厳然と段階的に区別されていたが、現在では市町村の実態に合わせて各計画を策定することが可能となった。規模基準により計画を作るといった一律のものではなく、市町村の状況や要求に応じた計画を選択できるという態度がうかがわれる。つまり、都市的農村や農村的都市ともいうべき新たな居住形態を呈してきている地域に対応する計画概念が広く社会的に求められるようになってきたとみることができ

2. 農村地域の POS (土地利用計画)

フランスの人口減少が続く農村では、人口密度の希薄なことも手伝い企業立地もほとんどなく、就業の口を自分達村人の知恵で作り出していかねばならず、日本農村に比べても一段と厳しい状況にある。従って、伝統的な職人芸の見直し、農業・農産品の1.5次産業化の振興、滞在型農村訪問者増大の促進、また、週末住宅の建設などの様々な工夫が不可欠の状態である。一方、都市近郊の農村は新居住者の住宅が進出し、拠点集落 (プール) 周辺の土地利用の調整が強く望まれてきている。

都市、農村を問わず POS を策定しない限り、農地転用は認められない。POS が策定されない場合には、農家住宅や農業関連施設に限り、県知事の許可により建設が可能である。山村の市町村で POS の要求が高まったのは、このような「村おこし」ともいうべき経済活動の投影としての土地需要が発生しているからにはほかならない。

POS とは、土地利用に関する転用圧力を計画的に調整するための手段である。SD が拘束力をもたない都市の方向づけの計画であるのに対して、POS は単独の市町村で策定され、5 年~10 年間にわたる各種の用途の線引きと利用の規制を定め、厳しく私人を拘束する。

POS 作成の新しい手続き

第1段階：イニシアチブ

POS は市町村のイニシアチブと責任で作成される。

第2段階：POS の作成

市町村議会は、審議により POS の作成を市町村間協同のための公的機関に依頼することができる。

第3段階：政府は POS の作成に協力する。

要求に応じて、地域、県、専門組織も同様に協力する。首長、または公的機関の長は建設、整備または都市計画に関して資格を有する他の組織・団体の意見を求めることができる。この新たな方法の特徴は、様々の団体から意見聴取を幅広くでき、議員は自分の望む意見を集めることもできる。POS は、基本構想および地区構想 (SD) がある場合、その指示内容と矛盾のないようにし、また土地利用に影響をもたらす公共用益の拘束および政府、地域、県または他の参加主体が採用している全体利益計画の実施に必要な規定を尊重しなければならない。POS は CIDA によって定められた方向づけに配慮しなくてはならない。政府代表は、計画案の作成に有効と判断されるすべての情報を伝えることとする。

第4段階：市町村議会または公的機関の審議機構が POS の計画案を布告する。

これは作成に協力した公的立場にある人々および必要に応じて隣接市町村、直接的な関係のある市町村間協同のための公的機関の意見聴取に付される。相談を受けた協力者は3カ月間の猶予で答える。応答がない場合には同意したものとみなされる。都市計画に関して資格を有する公的機関の審議機構が、複数市町村をグルーピングし、POS の計画案を布告した場合には、構成市町村の各議会の同意を得るための意見が求められ、3カ月の猶予後、意見がなければ同意したものとされる。

第5段階：POS の公告 — 2つの場合

第1の場合：市町村が承認済み、または布告後の基本構想あるいは地区構想によりカバーされている場合。

首長または資格を有する公的機関の長が付随意見または公的立場にある人々の同意のもとに POS を公表する。POS はその時点から第三者を拘束する。

第2の場合：市町村が承認済み、または布告後の基本構想または地区構想によってカバーされていない場合

POS が政府代表に報告されてから1カ月以内に第三者への拘束力をもつようになる。政府代表はこの1カ月間に、POS の採択に必要なと判断する修正事項を市町村に通知する (例えば違法な条項、構想実現の妨げとなるような条項、将来の都市化をコントロールするには不十分な条項、隣接市町村の土地利用配分とは明らかに両立しないと思われるような条項など)。公告された POS は、市町村または公的機関により提出された修正をしない限り第三者を拘束することはできない。

第6段階：公開調査

公告された POS は、首長または公的機関の代表によって公開調査に付される。

第7段階：最終承認

公開調査後、POS は修正をも含めて、市町村議会の審議または公的機関の審議機構により承認される。

POS 修正の再検討に関する政府のイニシアチブの可能性

政府代表 (共和国委員) は、市町村や公的機関に対して、POS が新しい計画文書、すなわち基本構想、地区構想、国、地域、県または他の参加主体の新たな全体利益計画と矛盾しないようにその再検討、修正を要望することができる。政府代表はこれが拒否された場合には、6カ月後に市町村または公的機関の意見を聞き、公開調査を指示して、独断で修正を承認することができる。

POS の計画項目の内容は、次のとおりである。

●市町村の現状と発展予測 ●人口増減 ●建設地と非建設地の動向と変化 ●施設現況と新設の必要性 ●環境の保全と活用施策 ●市町村間利害の配慮 ●将来の建設に対する規制方法

これを受けて、POS 作成には趣意書、地図および規則からなる小区単位の用途、量的規制（容積率・建物の最高高さ）、質的規制（建物外観、大きさ等規則）等を定めるとしている。その主な内容は次のとおりである。

一都市化区域の設定（農地の農業的価値、高生産農業の生産地区、重要な施設位置に配慮する）

一用途別の土地利用区分

一容積率、建築線、最小区画等の設定

一保全・改良・新設の幹線路線決定

一景観的・歴史的観点から保全、保護される地区、街路・モニュメント・景観の決定

一道路、公共施設や保存される用地の設定

一建物外観（型、色、軒高、屋根勾配等）、性格、規模に関する規則の設定

用途の線引きは市町村の裁量によるが、都市化地域（U）と農業・自然地域（N）の区分は最低必要とされる。

3. 土地利用計画のための景観分析

我が国の土地利用計画は面的な規制がすべてであると言っても過言ではない。しかしフランスのそれは立体的な規制を含んでいることが大きな特徴である。ゾーニングの前提として町全体の遠望と町中（市街地）のディテールにわたる景観の双方が詳細に調査される。

図－1 および図－2 は農村における1つの例を示したもので、町の概要は次のとおりである。

■農村コミュニティであるメリー・ル・シャトーはパリの南東約190km、イヨンヌ県の南部に位置している。セーヌの支流イヨンヌ川はここで石灰岩の断崖に阻まれて大きく蛇行し、断崖上の城塞とともに独特の景観を作り出している。

町は農業と観光によって成り立っているため、土地利用計画もその保護に配慮しなければならない。市街化はイヨンヌ川に面するほうよりも、台地の中心市街地から北のほうへ進んでいる。

●人 口 501人（1982年現在） かなりの流出がある一方、退職者の流入により全体では漸増の傾向。

●戸 数 414戸（専用住宅195戸 余暇住宅191戸 空家28戸、専用住宅が減少）
1戸当たり居住人数2.57人

●農業経営者 12人（他に農業労働者7人）

●土地利用 コミュニティ面積3,728ha。50%以上が山林。農地1,177ha。内728ha が穀類。1969年に交換分合。

図－1 は平面上から景観を分析している。まず市街化がどのように進展してきたかを11世紀の城の建設から追い、20世紀に至って無秩序な拡張が生じ、景観破壊が進

んでいることをあとづけている。次いで望ましい発展の方向は、市街地北側の扇状発展および道路新設による市街地北側の計画的な伸長であるとしている。

市街地の景観については、維持すべき主要な眺望、焦点となる建物等の分析がなされる。

図－2 は町の遠望および町からの眺望についての分析である。両サイドから町の空間的な特徴を把握し、この結果を土地利用計画に結びつけていく。

II 住宅環境整備計画

1. 政府による住宅供給計画 HLM

住宅環境整備計画は、新しい住宅の供給計画と古くなった住宅の改良計画に分けられる。後者は住宅改良計画事業（OPAH）として実施されるが、これは住宅の改良のみにとどまらず周辺環境の整備も含んでいる。詳しくはIV章で述べることで、本章では前者の特徴的な事例を調査した結果について述べる。

フランスの政府施策による住宅供給は、1889年の低賃金住宅会社（HBM）設立にさかのぼる。以降、低賃金労働者向けの住宅施策が若干の変遷を経つつ展開されるが、第2次世界大戦後の住宅不足を解消する方策の1つとして登場したのが低家賃住宅（HLM）である。入居者基準については我が国の公営住宅と類似しているが、異なる特徴は次のとおりである。

①賃貸住宅であるにもかかわらず、入居予定者の居住水準に見合う計画がなされる。具体的にはどの程度の家賃支払い能力があるかによって、住宅の規模が定められる。

②住宅の規模（居住面積）は、家族構成に応じて最大・最小が決められている。

③居住面積に応じて最大限工費が決定される。

④単位面積当たりの家賃は、建築単価に一定の係数を乗じたもの（HLMの場合0.5～0.8%）である。

⑤家族人数に対応する居住面積を確保すると、家賃が支払えない場合、家賃に対する政府補助の枠がある。

しかし、現行の方法にも問題がある。第1に、あらかじめ入居予定者の居住水準に即して計画が進められても、途中で予定者の状況に変化が生じ、入居取りやめになる場合も出てくる。建設はそのまま進められるので、今度はその住宅に見合う入居者を選ばなければならない。第2に、多種類の住宅個々についての助成金、貸付けなどの規定の組み合わせは複雑であり、計画に多大のエネルギーを要する。

2. 農村における低家賃住宅の事例

グリジィ・シュル・セーヌはパリの南東、車で2時間

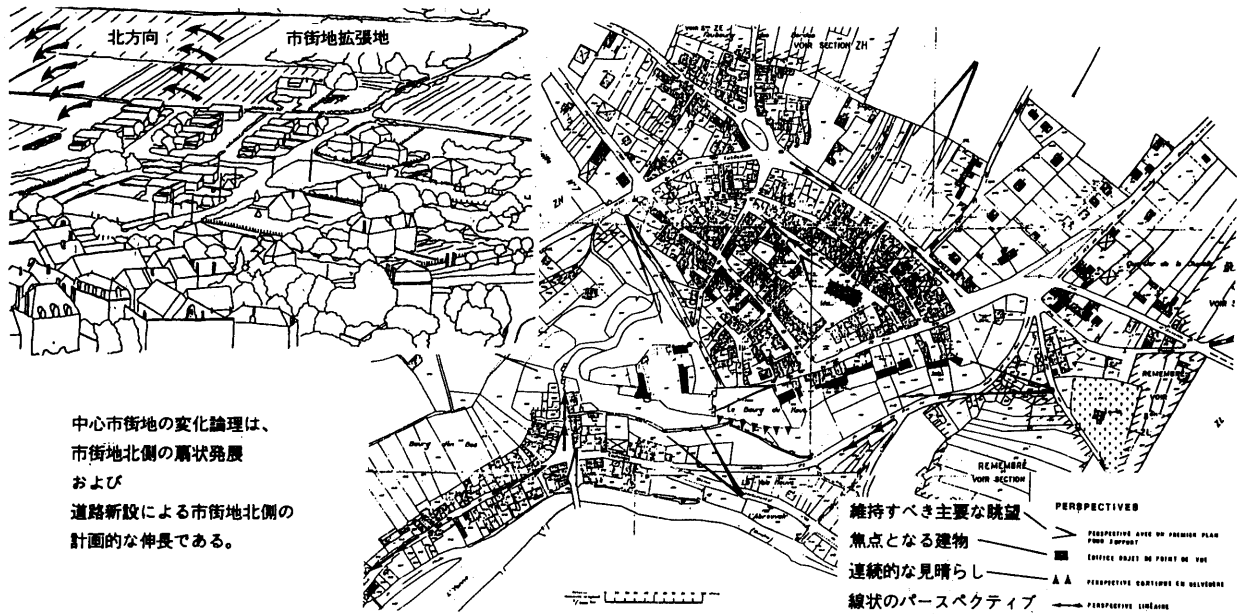


図-1 景観の平面分析

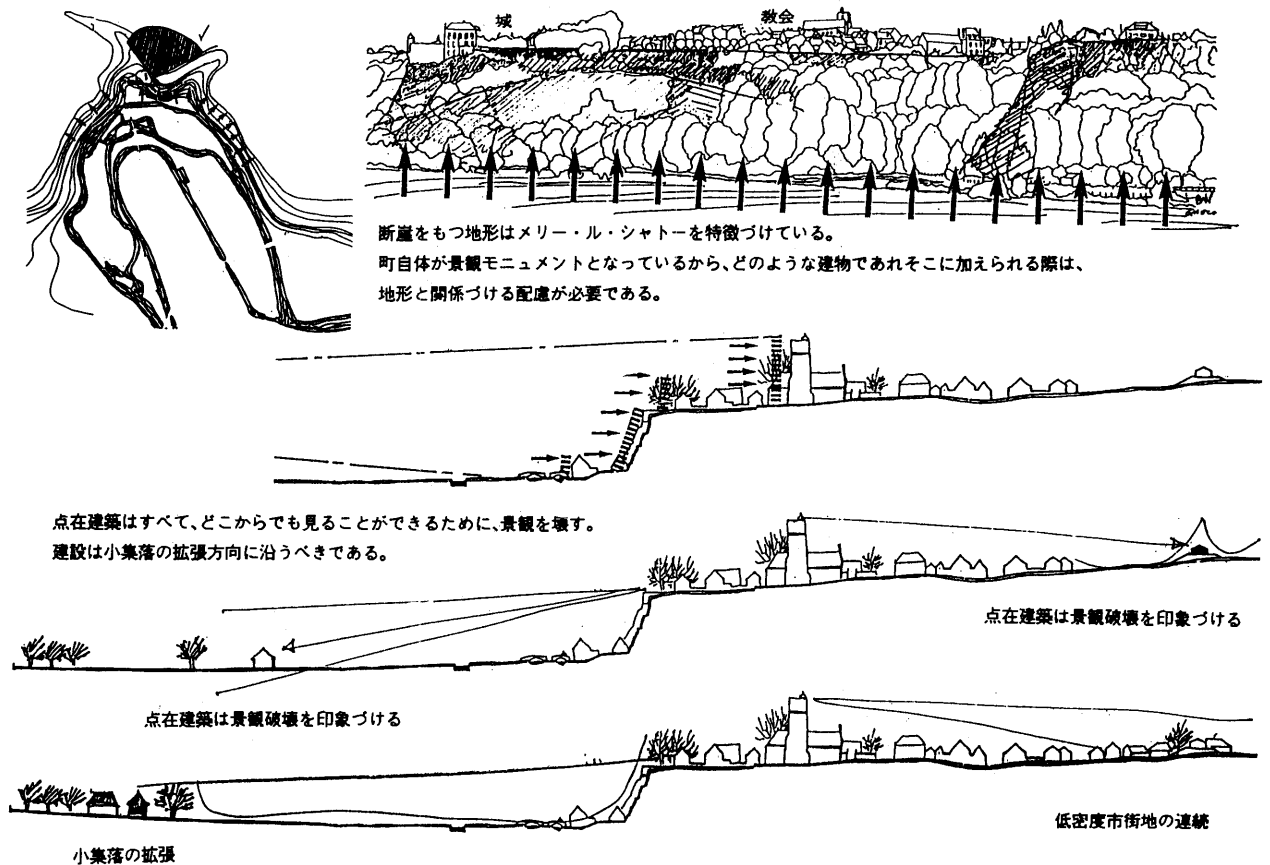


図-2 景観の立断面分析

程の所に位置する小村である。ここに7軒のHLMが計画されている。図-3にその配置計画を示す。敷地は村の中心に近い所にある民有地を買収。当初は村有地を考えていたが、中心から少し離れているため計画担当組織の勧告に従って変更した。図-4～6は3軒の事例について、間取りと入居予定者の生活状況を示したものである。他の4軒の間取りは省略し、生活状況のみを以下に述べる。

MAISON 4 ●夫婦+子供1人の3人住まい。 夫は体の具合が悪く工場勤めを早くやめた。妻はここからパリまで通勤している。3人の子供がいるが、2人はパリ郊外に住んでおり、1人はホテル学校に通っている。 ●収入 11,100 F (277,500 円) ●家賃 1,800 F (45,000 円) ●住宅面積 92.70 M ² 他にガレージ 20 M ²	MAISON 6 ●村長宅をモデルとしたプラン ●家賃 2,584 F (64,600 円) ●住宅面積 106.21 M ² 他にガレージ 30 M ²
MAISON 5 ●当初の入居予定者が都合により取りやめ、現在未定。 ●家賃 1,600 F (40,000 円) ●住宅面積 85.0 M ² 他にガレージ 22.0 M ²	MAISON 7 ●当初の入居予定者が都合により取りやめ、現在未定。 ●家賃 1,945 F (48,600 円) ●住宅面積 144 M ² 他にガレージ 30 M ²

III 土地利用計画 POS の事例

I章で述べたように、市町村はPOSをもたない限り建設許可の権限が得られないために、現在多くの市町村でその策定作業が進められつつある。図-7はパリ地域に隣接するユール・エ・ロワール県の策定状況を示したものである。パリからの人口圧力が高い県北東部から県都シャルトルにかけての市町村にPOSの最終承認地区が多い。計画事例地であるガラルドンはシャルトルから18km程離れている。町の概要は図-8のとおりである。

当地区においても、土地利用計画の作業の一環としてメリー・ル・シャトー(図-1, 2)と同様の景観スタディが綿密に行われているが、ここでは割愛する。

ガラルドンのPOSは1985年5月23日付けで発効した。町の主要部の用途区分は図-9のとおりである。都心部はUA区域とされ、更にその中にIV章で考察するUAa地区がある。当地区は国指定の歴史記念建造物3件が保存されており、全体的な修復計画事業の予定がある。写真-1～3に記念建造物のプロフィールを示す。図-10はこれら3つの建物によって規制される景域を表している。

図-9に都市化地域(U)と自然地域(N)の詳細を示しているが、この区分は我が国の都市計画区域が市街化区域と市街化調整区域に分けられていることと類似している。しかし、その差異は次のとおりである。

①細分のしかたは全国一律ではなく、市町村の実情に即して決められる。

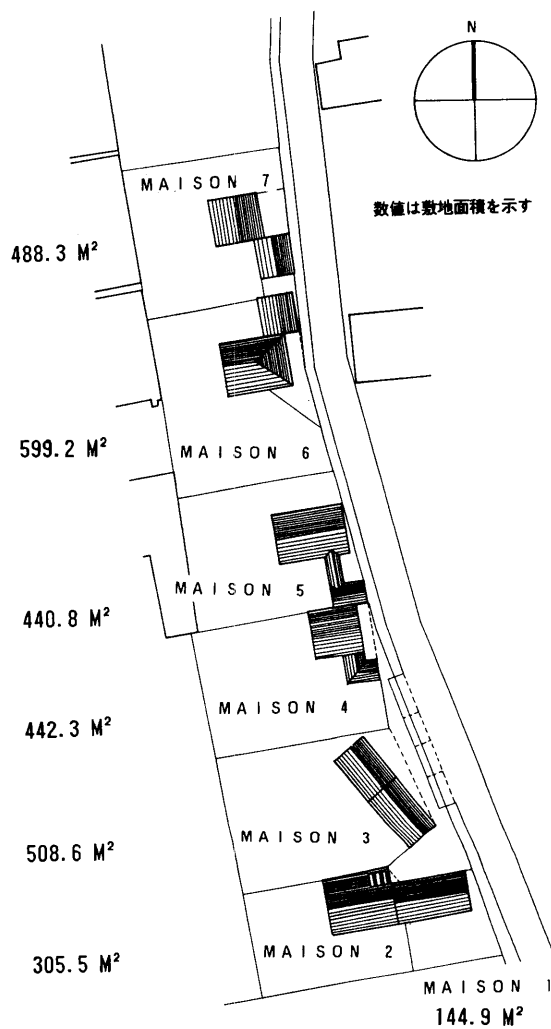
②都市化地域は我が国の市街化区域に近い細分のやり方であるものの、宅地の最小区画を定める区域も含んでお

り、我が国とは異なっている。

③自然地域は原則として都市化を抑制するという点で、我が国の市街化調整区域に類似している。しかし調整区域は自然地域のような細分はなされていない。

GRISY-SUR-SEINE

H L M



南側からの完成予想図

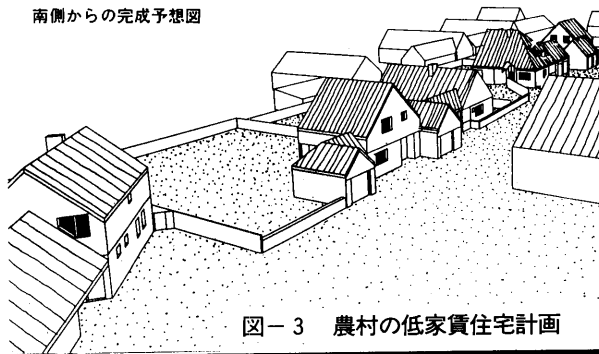
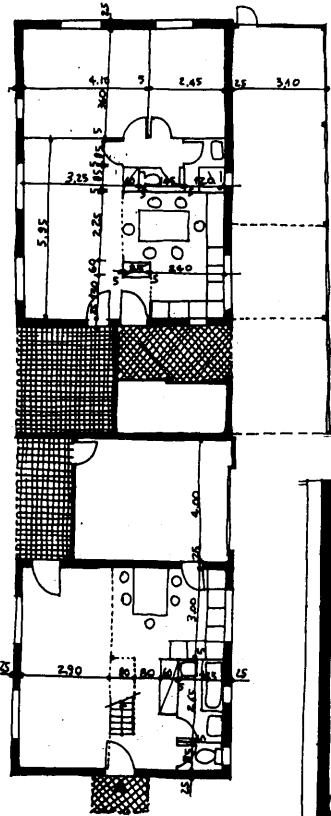


図-3 農村の低家賃住宅計画

GRISY-SUR-SEINE

H L M による低家賃住宅



●町外れに住んでいる未亡人のための住宅
子供は6人いたが1人は自殺、3人は家を出て現在失業中の娘2人(20歳前後と25歳)がいる。3人家族である。

月収3,663フラン(92,000円)

家賃1,520フラン(38,000円)

(政府補助を含む家賃なので、本人全額負担ではない)

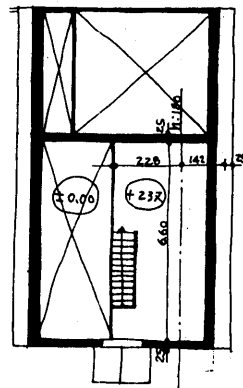
住宅面積 62.13 M²

図-4 MAISON 2

GRISY/ Projet Mme. DURU

échelle: 1 cm. p. m. date: janvier 87

Séjour	20,51
Cuisine	11,99
Chambre 1	14,76
Chambre 2	8,82
Salle d'eau	2,10
W.C.	1,23
Placard	0,98
Dégagement	1,74
TOTAL	62,13



●入居者未定 間取りはH L Mの平均的な需要に対応させている。

家賃 1,322フラン(33,000円)

住宅面積 54.94 M²

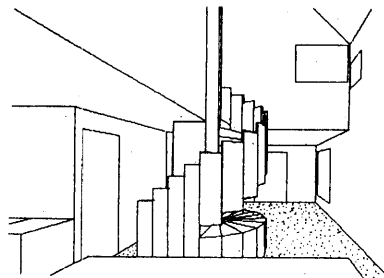
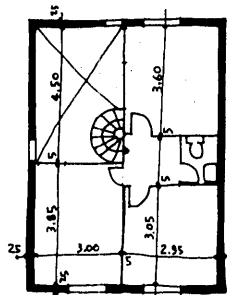
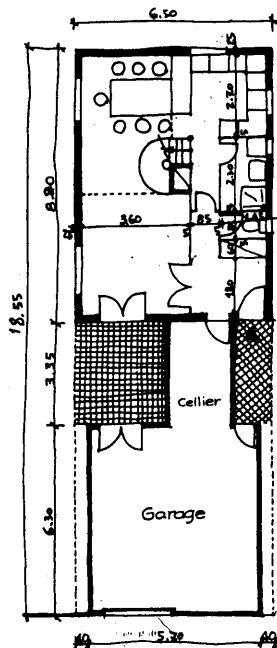
他にガレーツ(居室に変更可能) 20 M²

GRISY/ Projet logement T2

échelle: 1 cm. p. m. date: janvier 87

Mezzanine	13,13
Total étage	13,13
Séjour/cuisine	30,88
Entrée/dégt.	4,78
Salle de bains	3,84
W.C.	1,23
Placard	1,08
Total R.d.C.	41,81
TOTAL	54,94
Garage	20,00

図-5 MAISON 1



GRISY/ Projet Mr. et Mme. BRUNELLO

Chambre 1	11,55
Chambre 2	9,00
Chambre 3	10,62
Total étage	31,17

Cuisine-repas	16,20
Salon	17,63
Entrée	4,23
S de bains	3,34
W.C.	1,23
Placard	1,43
Dégagement	3,23

Total R.d.C.	47,29
TOTAL	78,46
Garage/cellier	39,40

●若夫婦に子供1人(2カ月)
村長の農場で働いている。

収入 8,500フラン(212,500円)

家賃 2,082フラン(52,000円)

住宅面積 78.46 M²

他にガレーツ・倉庫 39.40 M²

図-6 MAISON 3

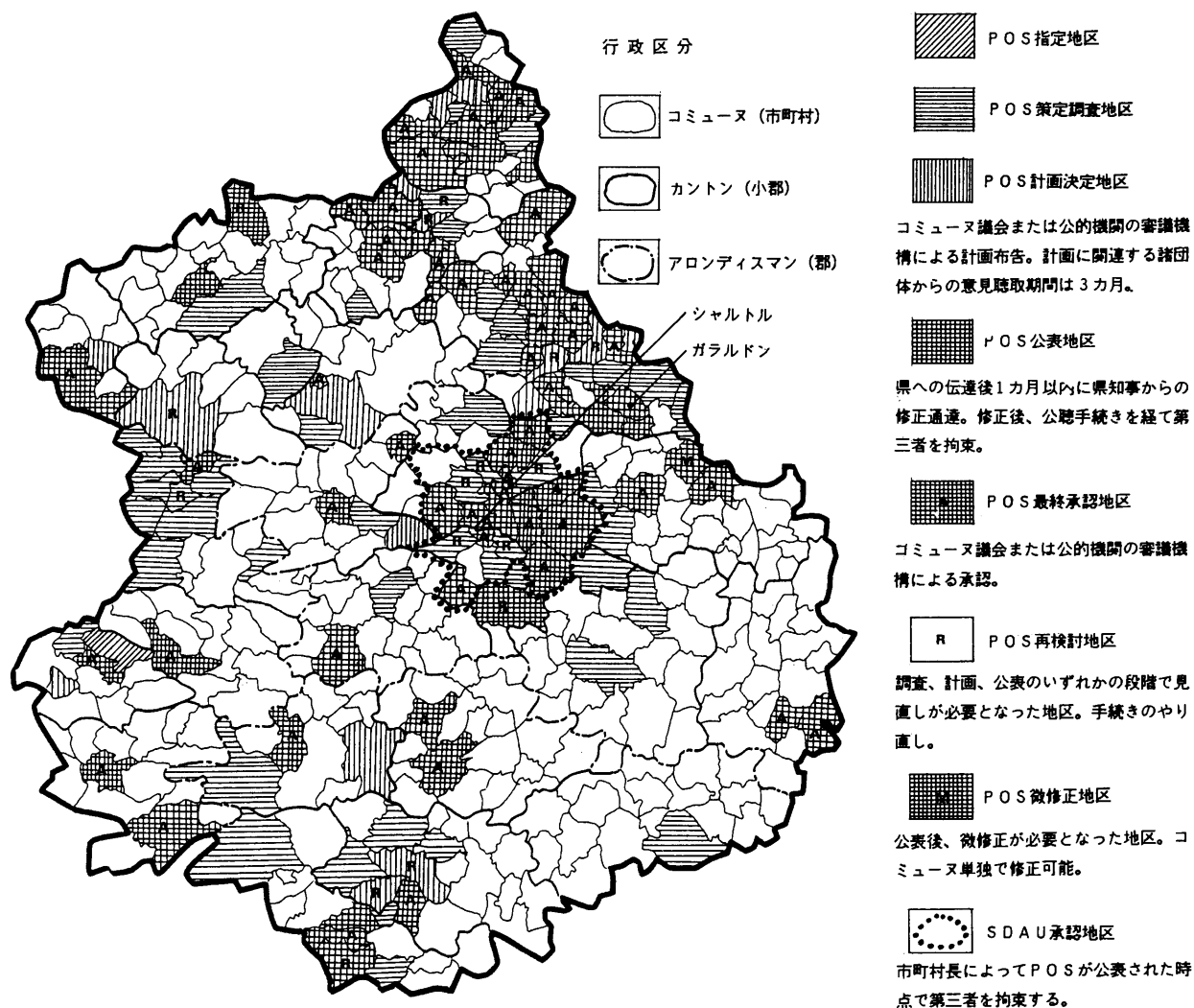


図-7 ユール・エ・ロワール県のPOS策定状況

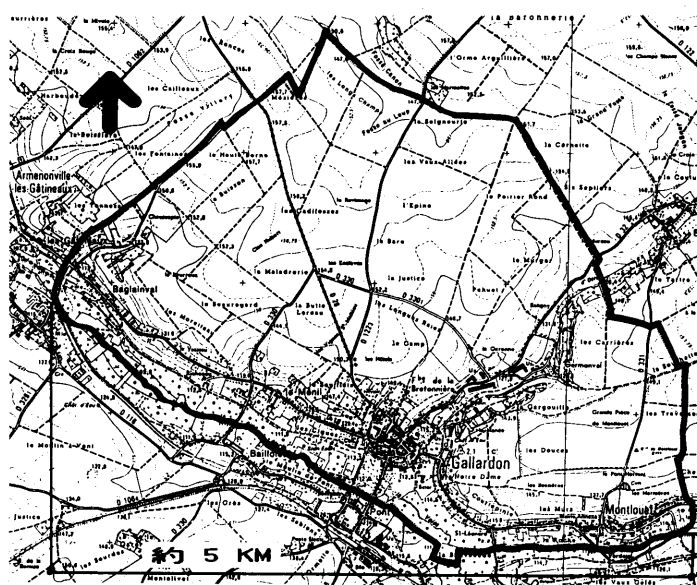


図-8 ガラルドンの概要

ガラルドンは人口2,300人、サントル地域のユール・エ・ロワール県に位置する小さな町である。パリから南西に68km、ステンドグラスの美しい大聖堂があるシャルトルから18kmの距離にある。町はセーヌの支流、ヴォワーズ川の河岸段丘に広がる。パリ地域の工業立地が近郊の農村部に拡散しつつあることの影響を受けて、この町もわずかであるが工場が進出している。国指定の歴史記念建造物が3件あり、観光の要素も有している。

GALLARDON

POS: PLAN D'OCCUPATION DES SOLS

土地利用計画

U : 都市化地域

UA 容積率 1.5以上

UB 容積率 1.0以下

UBa 最小区画 1,000 m²

UC 1戸建て住宅

UCa H L M (低家賃住宅)

UCi 洪水(浸水)のおそれある地域 地下室規制

UX 手工業地域

N : 自然地域

1NA 近い将来の住宅地

1NAi 近い将来の住宅地 洪水のおそれあり

1Nax 手工業地域の拡張地域 インフラ未整備

2NA 将来の住宅地

NB なし

NC 農地 原則として建設禁止

ただし、農家および営農施設は許可

NCa 自家菜園用地

ND 自然保護 景観保全地域

NDa レジャー・スポーツゾーン

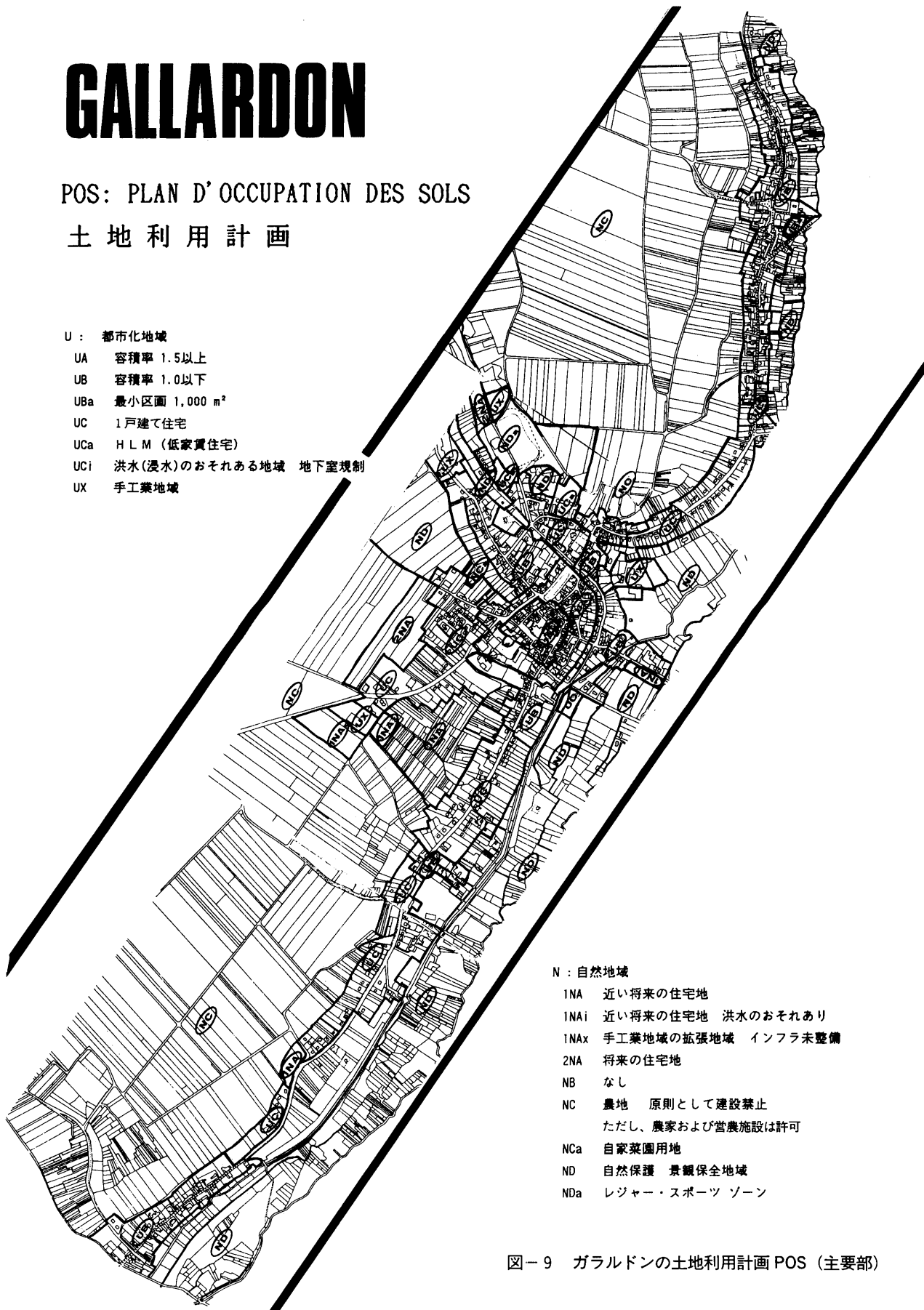


図-9 ガラルドンの土地利用計画 POS (主要部)

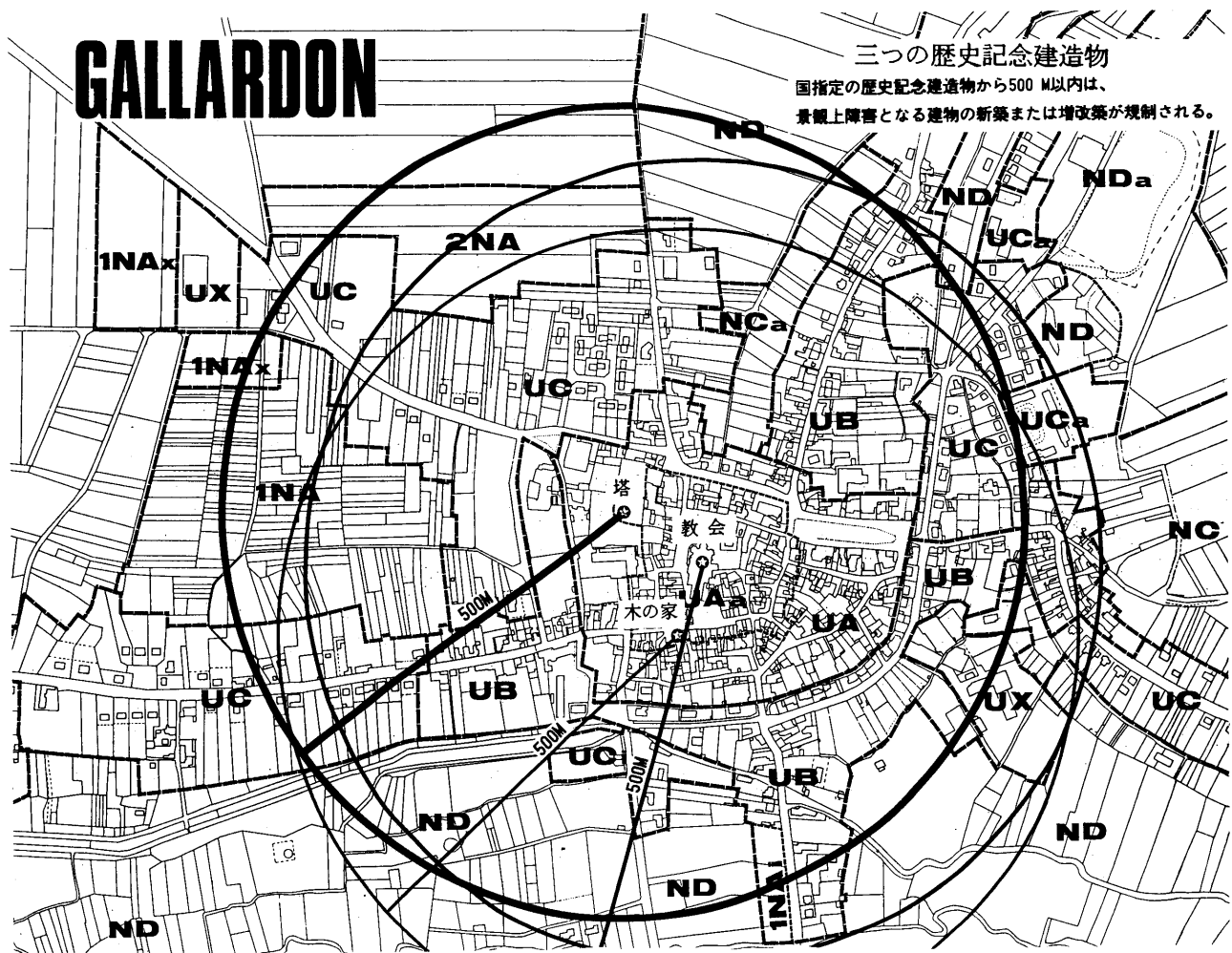


図-10 歴史記念建造物による景観規制

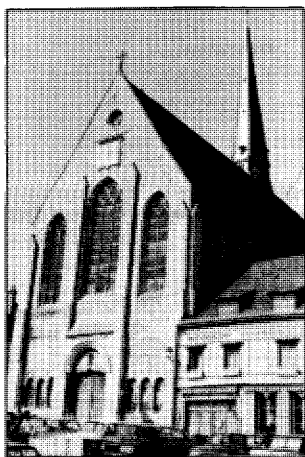


写真-1 教会

広場に面した教会はボース地方における傑出した大建築である。鐘楼は76Mの高さがあり、ファサードは2つの時代を示す。下部の3つのアーチは11世紀末、上部の3つの窓は12世紀初頭。16世紀に造られた側廊は半円アーチの窓とルネサンスの窓の仕切り枠がある。



写真-2 塔

1135年ごろ建立のガラルドンの城は、8つの塔をもつ350Mの城壁に囲まれ、堀が巡らされていた。1443年に爆薬が仕掛けられたこの塔の崩壊を、近くに住む人々が心配するようになってから既に500年以上たつ。その姿から「肩(エポール)」とも呼ばれる。

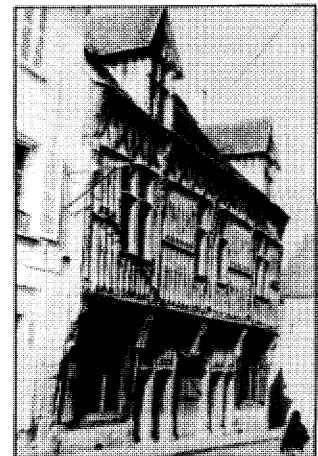
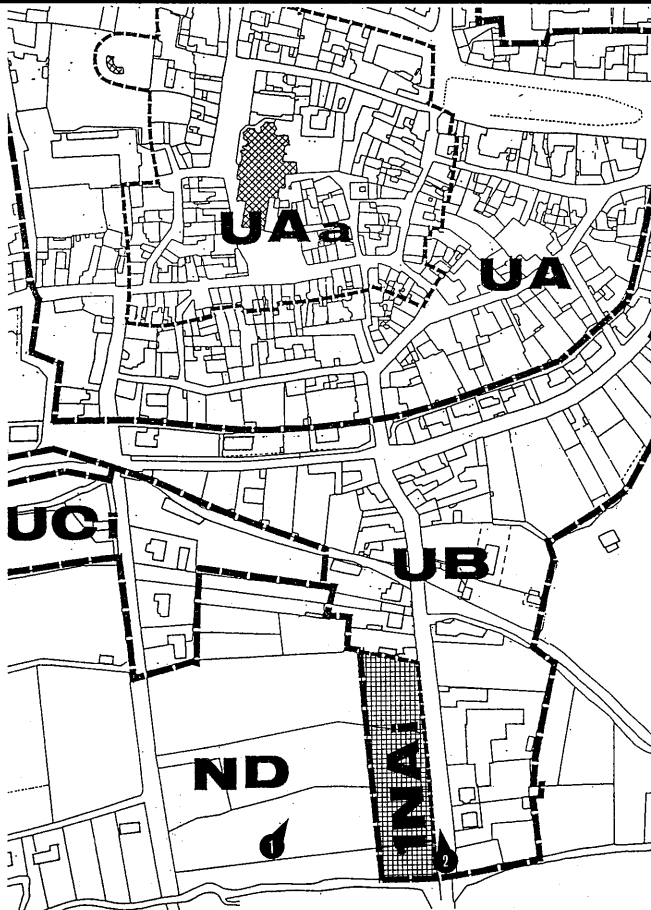


写真-3 木の家

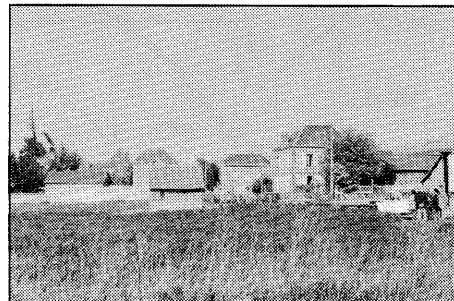
15世紀末の建造。2階建てでファサードは木の面と張り出しによりできており、フランスにおいて最も美しい木造の1つ。ファサードの木の面はすべて精巧な彫刻で覆われている。

GALLARDON

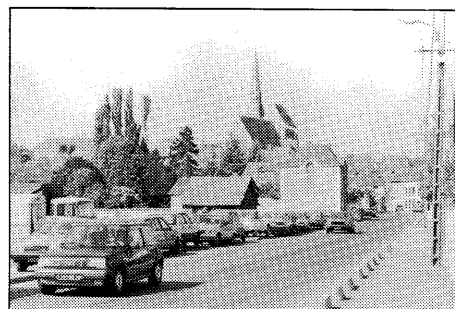


現 状

1NAI地区は近い将来の住宅地として計画されている。計画の条件は2つある。第1にここはヴォワーズ川に近い低湿地のため、洪水のおそれがあり敷地を盛り土する必要があること、第2に町外から町中にアクセスする主要道路の1つに沿うため、教会の景観との調和が求められることである。ただしこの道路の反対側には、POS策定以前に既にガソリンスタンド等が立地しており、規制が遅れた。



①

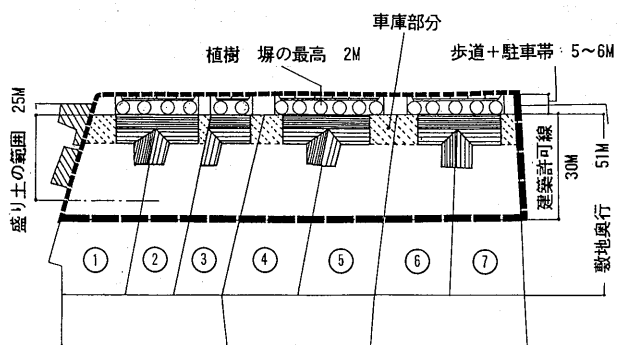


②

計 画

容積率 0.25~0.30

敷地①と②、④と⑤、⑥と⑦の境界壁は互いに隣接させ、建築線をそろえる。



階数 1階+屋根裏(改築可能) 軒高 4M 屋根勾配 45°~50°

車庫の屋根勾配 最小 30° ~最大45° ~50°

屋根材 伝統色の平瓦または小型金属瓦

外壁 黄灰色の塗料かき落し

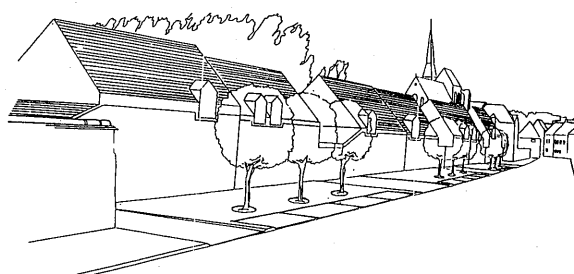


図-11 歴史記念建造物を生かす景観計画

④自然地域に将来の宅地が含まれる。ただし、この宅地は、現在住宅が立地していない区域（例えば INA）全体の宅地化計画が設定されたときに初めてその可否が判断される。個別の宅地化は都市化地域内で行われる。

実際に宅地化の状況と当計画とを対応させてみると、都市化地域に含まれる所でもかなりの空地がある。特に UC 区域にそれが目立つ。従って、人口圧力のさほど高くない当市において、長期展望での宅地化を予想する INA 区域の設定については、県の建設局長も疑問を呈している。一般的に計画がどのようなプロセスで定められるかは、I 章で触れたとおりである。ガラルドンにおいては県建設局の研究グループ GEP が具体的な作業を担当し、POS 策定研究委員会で検討を繰り返した。委員会のメンバーは、市当局（市長・副市長・書記・議会 5 名）、県関係（議長・建設局・農政局・社会保健局）、商工会議所、農業会議所等 23 名からなる。

IV 市街地の計画事例

ガラルドンの市街地では POS と共に住宅改良計画事業 (OPAH) が行われ、古い住宅の修復により住宅の供給とともに、住宅や町並みの保全がなされている。ここでは OPAH の制度について概説し、次に事業の経緯、特に事前調査として行われる住民へのアンケート調査と、住宅調査について述べる。

1. 不動産修復事業としての OPAH

フランスでは、既存の建物を修復し再利用する事業が制度化されている。このような事業は、マルロー法、次に集团的不動産修復事業 (OGRI) を経て、OPAH へと発展してきている。

不動産修復事業の発端は 1962 年に制定された通称マルロー法⁽¹⁾に求められ、ここにおいて重度修復事業 (Restauration lourde) とともに軽度修復事業⁽²⁾ (Restauration Légère) が制度化された。これに続いて 1973 年の建設省通達⁽³⁾により OGRI⁽⁴⁾が事業化され、軽度の修復事業が確立した。そして 1977 年の通達⁽⁵⁾により、OGRI が廃止され、新たに OPAH⁽⁶⁾が導入され、住宅のみならず市街地の公共空地や共同施設などを対象として、建物の内部を改善して現代的な住要求を満足させるとともに、建物の外観や町並みを保存する事業が行われることとなった。これが OPAH の第 1 の特色である。

OPAH の第 2 の特色は法的手続きと財政手続きとの独立である。法的手続きにおいて特徴的なことは契約手法が用いられていることである。すなわち、従来の事業計画のように、行政が一方的に決定するのとは異なり、OPAH のプログラムはコミューヌの発案に基づいてコミューヌ、国、および住環境整備公庫 (ANAH)⁽⁷⁾の協定

により策定される。この協定においても住民の意向を反映させる調査が重視され、予備調査 (études préalable) と実施調査 (étude de réalisation) とが行われる。財政手続きは法定手続きとは独立し、従来の縦割り行政における補助金の窓口を都市整備基金 (FAU)⁽⁸⁾として一本化している。実際の資金の運用においてもコミューヌの自治権を尊重するため、FAU の地方機関が援助をすることになっている。

ガラルドンにおいては、OPAH は住環境保全整備協会 (仮訳) PACT⁽⁹⁾が行っている。PACT は各県にほぼ 1 つ設置されており、シャルトルにあるユール・エ・ロワール県の PACT は 1972 年に設置され、OPAH と共に点在している住宅の整備をしている。また OPAH では事業と財政とが独立しているため、財源を確保する活動も行っている。PACT の運営は、政府からの補助、定年退職金庫、連帯金庫、県議会金庫、企業の職員の給与の 1%、ANAH からの補助、そしてコミューヌからの委託によって行っている。

ユール・エ・ロワール県の PACT は、ガラルドンからの依頼により OPAH の事業を開始した。最初の 3 年間は予備調査であり、政府およびレジオン（地域）からの財源により調査が行われた。この間、ガラルドンには担当者が 1 名駐在し、パンフレットやポスターなどにより広報活動を行っている。調査は、アンケートによる住民の意向調査、建物の実態調査、それと修復に要するコストと供給される住宅数の算定である。アンケート調査では、3 人の担当者が市長の紹介状をもち、居住者に面接して聞いていく。こうした 3 年間の事前調査に基づいて市議会では OPAH を実施することを決議した。この OPAH の事業では、PACT に関連している建築設計事務所が修復の設計をしている。また施工には地元の大工や石工があたっており、地元の雇用を増すという点でも社会政策的な事業となっている。次にアンケート調査と建物の実態調査について述べる。

2. アンケート調査

(1) 建物の利用形態 (表-2)

まず OPAH の対象地区における建物の利用形態をみていく。ガラルドンで対象となっている 267 戸の内、半数近くが持家である。そのほか 15% にあたる 41 戸の空家が含まれており、これらの空家が修復され、市街地において住宅として提供されることになっている。ここに、常に住宅や町並みを修復するだけでなく、現代的な設備を備えている住宅を財政的な補助のもとで市街地において提供するという OPAH の社会政策的な面が表れている。

(2) 建物の概況 (表-3)

建物の外部の状況をみると、小屋組み、外壁など構造

躯体そのものの状態についての問題は少ないものの、外装・屋根といった建物の表面の状態は全般的によくはない。従って、構造躯体をそのまま利用し、その表面の部分を修復することにより再生可能な住宅の多いことがわかる。

(3) 改良すべき箇所（表－４）

改良すべき箇所について、持家と貸家とを比較すると貸家について改造すべき箇所が多い。11の改良点についてみると、トタン屋根・外部仕上・下水については持家のほうの改造箇所が多いものの、他の箇所では貸家のほ

うが多い。貸家では、特に電気・中央暖房についての改良を要するものが多く、設備の近代化が強く望まれている。

(4) 改良すべき箇所の順位（表－５）

改良すべき箇所の割合をみると、貸家において改良すべき点が多く、持家と比べて住居の質が劣っている。貸家について改良すべき箇所では、断熱75.6%を筆頭に、内装、防湿、中央暖房、外部仕上などすべて40%以上となっている。これに対し持家では、40%を超えるのは断熱だけである。従って貸家では改良点が全般的に

表－２ 建物の利用形態

	件数	%
賃貸住宅数	78	29.2
持家数	120	45.0
余暇住宅数	4	1.5
空家数	41	15.4
家具付の部屋またはアパート数	24	9.0
計	267	100.0

表－３ 建物の概況

	良	%	普通	%	不良	%	計
小屋組み	118	66.7	41	23.2	18	10.2	177
屋根	95	53.7	48	27.1	34	19.2	177
外壁	134	75.3	31	17.4	13	7.3	178
外装	84	47.5	39	22.0	54	30.5	177
外部木加工	98	55.7	48	27.3	30	17.1	176
防湿	78	47.3	58	35.2	29	17.6	165
共用部分	130	77.4	31	18.5	7	4.2	168

表－４ 改良すべき箇所

	貸家数	%	持家数	%	その他	%	計	%
トタン屋根	27	41.5	33	50.8	5	7.7	65	—
		34.6		27.5		11.1		32.8
外部仕上	32	37.2	46	53.5	8	9.3	86	—
		41.0		38.3		17.8		43.4
洗面所または浴室	24	51.1	16	34.0	7	14.9	47	—
		30.8		13.3		15.6		23.7
電気	29	59.2	12	24.5	8	16.3	49	—
		37.2		10.0		17.8		24.7
住宅内便所	17	45.9	14	37.8	6	16.2	37	—
		21.8		11.7		13.3		18.7
下水	8	30.8	14	53.8	4	15.4	26	—
		10.3		11.7		8.9		13.1
中央暖房	35	57.4	19	31.1	7	11.5	61	—
		44.9		15.8		15.6		30.8
断熱	59	50.4	49	41.9	9	7.7	117	—
		75.6		40.8		20.0		59.1
内装	40	48.2	35	42.2	8	9.6	83	—
		51.3		29.2		17.8		41.9
防湿	37	51.4	29	40.3	6	8.3	72	—
		47.4		24.2		13.3		36.3
増築	14	50.0	8	28.6	6	21.4	28	—
		17.9		6.7		13.3		14.1
その他	7	38.8	8	44.4	3	16.7	18	—
		9.0		6.7		6.7		9.1
計	78	—	120	—	45	—	198	—
		100.0		100.0		100.0		100.0

表－５ 改良すべき箇所の順位

順位	貸家数	持家数	その他	計
1	断熱 75.6 %	断熱 40.8 %	断熱 20.0 %	断熱 59.1 %
2	内装 51.3 %	外部仕上 38.3 %	外部仕上 電気 内装 17.8 %	外部仕上 43.4 %
3	防湿 47.4 %	内装 29.2 %		内装 41.9 %
4	中央暖房 44.9 %	トタン屋根 27.5 %	洗面所または浴室 中央暖房 15.6 %	防湿 36.3 %
5	外部仕上 41.0 %	防湿 24.2 %		トタン屋根 32.8 %
6	電気 37.2 %	中央暖房 15.8 %	住宅内便所 防湿 増築 13.3 %	電気 24.7 %
7	トタン屋根 34.6 %	洗面所または浴室 13.3 %		電気 24.7 %
8	洗面所または浴室 30.8 %	住宅内便所 下水 11.7 %		洗面所または浴室 23.7 %
9	住宅内便所 21.8 %			住宅内便所 18.7 %
10	増築 17.9 %	電気 10.0 %	トタン屋根 11.1 %	増築 14.1 %
11	下水 10.3 %	増築 その他 6.7 %	下水 8.9 %	下水 13.1 %
12	その他 9.0 %		その他 6.7 %	その他 9.7 %

多く、特に家の断熱についての改善への要求が多い。

3. 住宅実態調査

ユール・エ・ロワール県の PACT はガラルドンにおける OPAH の実施にあたり、建築整備アトリエに、建物の実態についての調査を依頼した。

この市街地の住宅の実態調査では、建物の状態、建物の質、そして建物の類型が検討され、この分析に基づいて修復についての勧告が示されている。

(1) 建物の状態 (図-12)

建物の実態調査では、建物の外観の状態により建物が区分される。その結果、ガラルドンの市街地の建物は、良好・良好だが磨き直し64戸(50%)、普通・普通だが磨き直す40戸(32%)、平均以下・平均以下のため修復する・老朽化のため全体あるいは部分的に修復する・老朽化23戸(18%)と区分される。このような客観的な建物の状態と、建物の質や価値を考慮して修復の必要性や方法が検討される。修復方法は、ファサードの再生などの簡単な磨き直しから、磨き直しと石工事によるファサードの全面的補修、更に骨組みの要素についての修復に至るまでいくつかの段階が設定されている。

(2) 建物の質 (図-13)

次に町並みを構成する単位としての建物の質が評価される。このため写真を通して町並みを分析することにより、建物が単独としてでなく、他の建物との関連やファサードの構成する建築線の点から評価される。

このように建物の質を都市景観の中で検討することにより、保存すべきファサードや保存の方針が指示される。すなわち、価値のある既存の建築群に対しては、その高さ、くり形の寸法や様式を維持すること、新築あるいは修復する建物の高さを既存の建物の高さに合わせることで、通りの支配的な建物の様式に合わせて修復することなどが提案される。

(3) 建物の類型

建物の類型化は3つの視点からなされている。すなわち建物の大きさ、建物の表面の材料と色彩、そして建物の様式である。これらにより建物を分析することを通して建物を修復する際の勧告がなされる。

都市景観を形成する最も大きな要因として、まず第1に建物の大きさが検討される(図-14)。この大きさは主として建物の高さ^{よろい}と奥行により決定されるものであり、町並みのスカイラインを形成するものである。高さは階数と屋根裏により決まるため、建物ごとにこれらが調査され、2階+屋根裏が支配的であることが明らかにされた。また建物の奥行は、主として市街地内の位置により決まることが指摘される。

第2に建物の特徴づけるのは、表面の材料と色彩である(図-15)。この表面とは建物の視覚的部分である屋根

とファサードであり、建物の皮膚(la peau du bâti)という表現が用いられている。屋根では瓦の型と色により古い平瓦、赤・茶色の金属瓦、スレートに3区分され、各通りの支配的な瓦の形態が分析される。また建物のファサードは色彩により、クリーム色・白の塗料、灰色の塗料、ばら色の塗料と区分され、色彩とともに老朽化に伴う塗装の状態も検討される。

第3に建物の様式が分析される(図-14)。様式として屋根の角度、天窓の形、暖炉の煙突の形、^{よろい}鎧戸の型、軒蛇腹の形状などが扱われる。特に窓については、縦と横のプロポーシ^{よろい}ョンの比率が検討される。

4. 勧告

以上の建物や町並みの分析に基づいて、修復の方針が勧告として示される。この勧告には一般的勧告と特殊勧告とがある。一般的勧告では、建物全体の大きさと、建物全体の材料や様式が指示される。特殊勧告は建物の各部分についての指示であり、屋根・ファサード・屋根裏の通気・屋根裏の窓・ファサードの開口部・鎧戸が対象となる。このように、修復あるいは新築における指針が、既存の建物の分析を通して具体的に表される。

■まとめ

- ①地方分権化以後の地域整備施策の諸変化の中で、居住環境整備の前提となる土地利用計画は、市町村がこれを定めない限り建設許可が与えられないという強い拘束力をもつものである。
- ②土地利用計画は、面的規制のみならず立体的な規制をも含んでいる。後者は量的規制(容積率・建物の最高高さ)と質的規制(建物外観、大きさ等)に分けられ、景観上の配慮が重視されている。
- ③居住環境の整備方法は修復型であり、住宅改良計画事業が適用されるが、これは周辺環境の整備をも含む総合的、かつ詳細にわたる内容を有している。

〈注〉

- 1) 1962年「フランスの歴史のおよび美的遺産の保護に関する立法を補完し、かつ不動産修復を促進するための法律」第903号 Loi complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière.
- 2) 軽度修復事業は3つの通達により「建物の居住性の改善とりわけ最低居住基準の実現、建物壁面の磨洗^{よろい}い、および必要に応じて行われる中庭の整備」を内容とするもので「地区構造はもちろんのこと、建物の基本構造にも変更は加えられない」とされた。
(参考文献(2)より。なお、1)~5)の訳も同文献による)
- 3) 1973年「公共主導不動産軽度修復事業に関する暫定通告」 Notice provisoire sur les opérations groupées de restauration immobilière légère d'initiative publique.

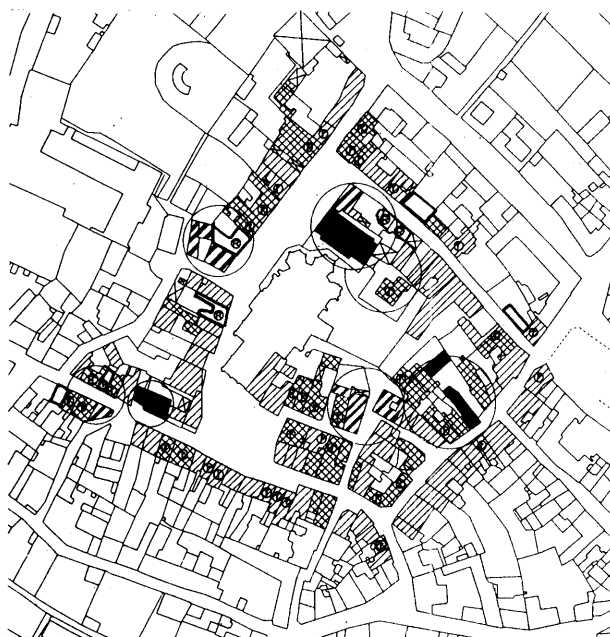


図-12 建物の状態

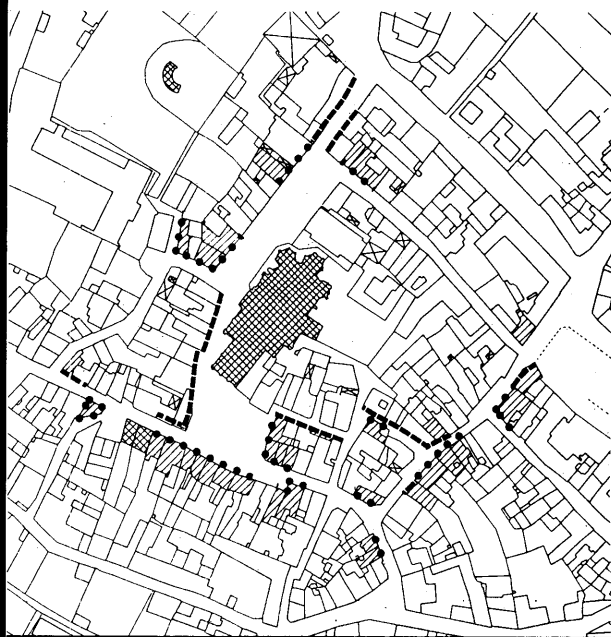


図-13 建物の質

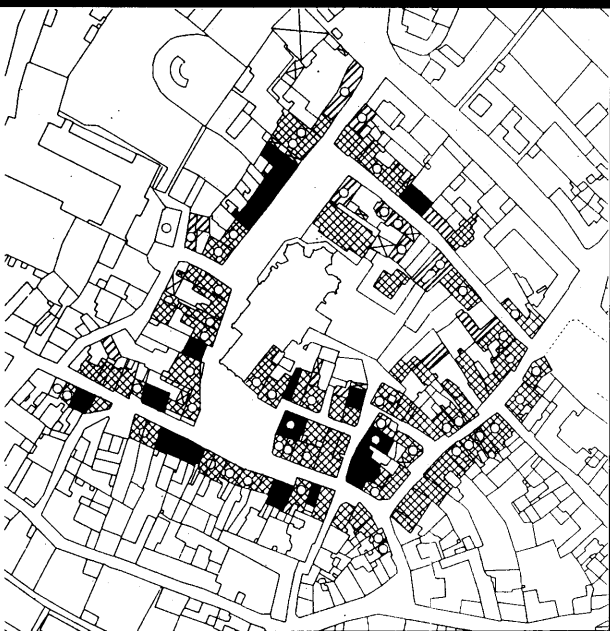
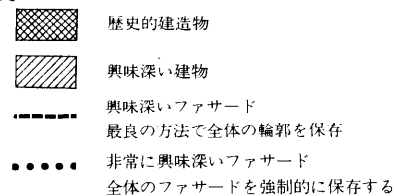
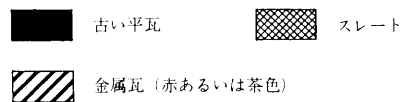


図-14 階数



図-15 屋根



- 4) Opérations groupées de restauration immobilière 集团的
不動産修復事業
- 5) 1977年「都心および既成市街地の整備に関する通達」第34号
Circulaire relative a l' aménagement des centres et quar-
tiers urbains existants.
- 6) Opération programée d' amélioration de l' Habitat
- 7) Agence Nationale pour l' Amélioration de l' Habitat
- 8) Fond d' aménagement urbain
- 9) Protection, Amélioration, Conservation, Transformation,
de l' Habitat

〈参考文献〉

- (1) 渡辺洋三他編 現代土地法の研究 下 岩波書店
- (2) 橋本洋之助編 ヨーロッパの土地法制 東京大学出版会
- (3) 日笠 端編 先進諸国における都市計画手法の考察 共立
出版
- (4) 磯部 力編 フランスの都市再開発 全国市街地再開発協
会

〈研究組織〉

主査 藤本 信義 宇都宮大学工学部助教授
委員 楠本 侑司 (財)農村開発企画委员会主任研究員
和田 幸信 足利工業大学工学部助教授
千賀裕太郎 宇都宮大学農学部助教授