

が進んでいるが、後継者の不足や住民の高齢化など、持続可能性を考える際に多くの課題を抱えている。まちづくり事業の運用のあり方と地域の持続可能性に関しては、ひきつづき現場学習を通して検討すべき課題であろう。



鄭有景 ちよん ゆぎよん

九州大学助教 持続可能な社会のための決断科学センター 統治モジュール

1978年韓国釜山生まれ。鹿児島大学大学院人文社会科学研究科修士。博士（学術）。専門は、政治社会学。主要論文に、「한국과 일본의 공해문제 해결의 월경적 전개：1970, 80年代의 일본 공해기업수출문제를 중심으로（韓国と日本の公害問題解決の越境的展開：1970、80年代の日本公害企業輸出問題を中心に）」『일본의 재해학과 지방부흥（日本の災害学と地方復興）』（2016）（共著）ほか。

フランスの地区評議会による 住民参加型まちづくり

江口 久美
都市工学

1. 2002年の近隣民主主義法

1. 1. 日本における住民参加の必要性

近年日本において、住民の意思を生かした、住民参加型のまちづくりが大いに注目を集めている。住民発意の都市に関わる運動として、1960年代における京都・奈良・鎌倉などの古都の開発に対する反対運動が知られ

ている。都市工学の世界においては、その後の都市保全の流れは評価されているもの（西村、2004^{※1}）、近年において住民の力を、世間一般が認識することとなった出来事は、1998年の特定非営利活動促進法（通称NPO法）の施行であった。この法律は、1995年の阪神・淡路大震災の被災地において、多数のボランティアが現地で活躍した事実の評価により成立した背景を持つ。N

※1 西村幸夫（2004）『都市保全計画』、東京大学出版会

P O自体は非営利団体を指す言葉であり、直接は「まちづくり」とは結びつかないが、「地元」に根付き、集団で意思を決定し活動する住民」の力の発現として捉えることができよう。

上記のような住民の意思を尊重する流れは、都市計画行政における地方分権の傾向として見る事ができる。2008年施行の地域における歴史的風致の維持及び向上に関する法律（通称歴史まちづくり法）は、「歴史的風致を維持・向上させ、後世に継承すること」を目的としているが、NPO法人などを市町村長の指定により、当該地域の管理を担当する歴史的風致維持向上支援法人とすることができる（国土交通省、2017^{※2}）。しかしながら、現時点で4件の指定に留まってしまう（国土交通省国土技術政策総合研究所、2017^{※3}）。

すなわち、日本では「地元」に根付き、集団で意思を決

定し活動する住民」が存在するものの、その力が全国的にうまく住民参加型のまちづくりとして結実できていない点が指摘できる。

こうした住民参加型のまちづくりを、中間団体を設置する制度として整備した先進国の事例が、フランスにおける2002年の近隣民主主義法（以下2002年法）による地区評議会（Conseil de quartier、以下CO）である。以下、その具体的な内容について説明し、考察を加えたい。

1. 2. 近隣民主主義法（2002年法）の内容

2002年法により、COは以下のように定義されている（Eguchi, 2014^{※4}）。

第一章：近隣民主主義

第一項目：地域における住民の参加

※2 国土交通省（2017）国土交通省HP（http://www.nlit.go.jp/foshi/rekina-chi/foshi_history_tk_0000003.html）（2017年2月10日閲覧）

※3 国土交通省国土技術政策総合研究所（2017）『歴史的風致維持向上情報サード』（<http://www.nlitm.go.jp/lab/ddg/rekimachidb/>）（2017年2月10日閲覧）

※4 Kumi Eguchi (2014), "A Study on the Mandatory Area Councils in France: The Circumstances in 47 Communes", *Proceedings of International Planning History Society*, pp.248-262.

第一条

1. 1 地方自治法典第2部第1編第4章第2項目は「コミュニティの事務についての有権者の諮問」と題されている。

2. 同章第3項目は「地域における住民の参加」と題されている。

3. 同法典のL. 2143.1及びL. 2143.3条は各自L. 2133.1及び

L. 2144.3となる。それらは、『近隣サービス』と題された同章第4項目を

構成する。

II. 同法典L. 2143.1は下記から制定される：

『L. 2143.1条、8万人以上の住民のコミュニティにおいて、市会はコミュニティを構成する各地区の区域を決定する。』

『各地区にはCOが設立される。市会はCOの名称、構成、活動内容を決定する。』

『COは市長から諮問可能であり、地区または市に関する全ての問題に関する提案を行える。市長は、地区に利益を与える活動、特に都市政策の名目で行われるものの準備、活用及び評価についてCOを参加させることができる。』

『市会はCOのある地域に配属させ、彼らの役割に関する信頼を毎年認めることができる。』

『人口が2万人以上8万人未満のコミュニティは、規定を適用することができる。』

その場合L. 2133.1及びL. 2133.1-1が適用される。』（<http://2014>）

※5 江口久美（2014）「フランスの近隣地区評議会の現状に関する研究」日本建築学会近畿支部研究報告集 計画系 54号 pp.261-264.

すなわち、人口8万人以上のコミュニティには市会が定めた各地区に義務的に、人口2万人以上8万人未満のコミュニティでは任意で、市会がCOを設置することができる。

任意のCOに関するL. 2122.1及びL. 2122.18.1条による規定は、下記の通りである（Gouvernement du France, 2002^{※6}）。

L. 2122.1条では、人口8万人以上のコミュニティにおいて、L. 2122.2条の範囲を超えて、1つ

または複数の地区を主に担当する補佐ポストを創設することができるが、その人数は市会議員数の10%を超えてはならないことを条件とすることが規定されている。

L. 2122.18.1条では、地区補佐は担当する地区の主要な全ての問題を把握し、住民の情報を確保し、地区の生活への参加を促すことが規定されている。

なお、コミュニティとはフランスの基礎自治体を指す。

※6 Gouvernement du France (2002) *Legifrance*HP(<https://www.legifrance.gouv.fr/>)（2017年2月10日閲覧）

2. フランスの8万人以上のコミュニティにおける地区評議会（CQ）設立の動向

フランス国立統計経済研究所 (INSEE) のデータによれば、フランス国内に人口8万人以上のコミュニティは47存在する (INSEE, 2007^{※7}) (表1)。
47コミュニティのうち、9コミュニティがパリ (Paris) 市を含むイルドドフランス (Ile-de-France) 地域圏に位置している。CQの設置状況について見てみると、コミュニティにより状況が大幅に異なっている。設置数が最大であるのはマルセイユ (Marseille) 市の147であり、最小はトゥール (Tours) 市の4であった。CQ当たり人口について、最もCQ当たり人口が最も少ないのは、エクス＝アン＝プロヴァンス (Aix-en-Provence) 市の2,355人である。反対に最も人口が多いのはトゥール市で33,205人であり、最大30,850人の差がある。また、2002年法以前にCQに該当する組織

が既に自主的に設立されていたコミュニティは以下の通りである (括弧内は設立時の市長の党派)。1926年のグルノーブル (Grenoble) 市 (SFIO (フランス社会党))、1977年のナンテール (Nanterre) 市 (CGT (一般労働組合))、1983年のクレティユ (Creteil) 市 (PS (社会党))、1989年のアミアン (Amiens) 市 (UDF (フランス民主連合))、1994年のモントルイユ (Montreuil) 市 (GDR (民主主義共和左派))、1995年のル・アーヴル (Le Havre) 市 (PCF (フランス共産党))、1996年のブザンソン (Besançon) 市 (PS・ルーアン (Rouen) 市 (PS)、1990年代のヴィルユルバンヌ (Villeurbanne) 市 (PS)、2001年のモンペリエ (Montpellier) 市 (Divers gauche (多様な左派))、アヴィニョン (Avignon) 市 (UMP (国民運動連合)) の11コミュニティである。実際市長がCQを設立しているわけではないものの、左派が多く、左派の政治的風土があるところにこのような設立運動が盛んであったことがわかる。

※7 INSEE (2007) Recensements de la Population – Dénombrement(https://www.insee.fr/fr/accueil)

番号	コミュニティ	地域圏	人口	CO数	COあたり人口	各CO構成員	設立年	設立時の市長	党派
1	Paris	Ile-de-France	2,125,246	122	17,420	場合により議員、アソシエーション、認定者、住民	2002	Bertrand DELANDE	PS (社会党)
2	Marseille	Provence-Alpes-Côte d'Azur	798,430	147	5,431				
3	Lyon	Rhône-Alpes	445,452	34	13,102	住民も参加できる	2002	Gérard COLLOMB	PS
4	Toulouse	Midi-Pyrénées	390,350	22	17,743	全住民に開かれている	不明		
5	Nice	Provence-Alpes-Côte d'Azur	342,738	17	20,161	市会議員5名、区議会議員7名、居住または通勤者7名、近隣委員会種佐、評議員、議員	2008	Christian ESTROSI	UMP (国民運動連合)
6	Nantes	Pays de la Loire	270,251	11	24,568	全体で850名の住民とアソシエーション	2012	Patrick RIMBERT	PS
7	Strasbourg	Alsace	264,115	10	26,412	住民(3分の2)、アソシエーション、専門家	2008	Roland RES	PS
8	Montpellier	Languedoc-Roussillon	225,392	7	32,199	住民、アソシエーション、専門家	2001	Georges FRECHE	Divers gauche (多様な左派)
9	Bordeaux	Aquitaine	215,363	8	26,920	軌道業、採用者(アソシエーション)、学校、宗教代表、商人、助役により選ばれた住民	2011	Alain JUPPE	RPR (共和国連合)、UMP
10	Lille	Nord-Pas-de-Calais	212,597	10	21,260	不明	不明		
11	Rennes	Bretagne	206,229	12	17,186	不明	不明		
12	Le Havre	Haute-Normandie	190,905	17	11,230	不明	1995	Daniel COLLIARD	PCF (フランス共産党)
13	Reims	Champagne-Ardenne	187,206	12	15,601	住民、アソシエーション、議員			
14	Saint-Etienne	Rhône-Alpes	180,210	19	9,485	住民代表2名、アソシエーション代表2名、議員、与党議員、野党議員	2012	Maurice VANCENT	PS
15	Toulon	Provence-Alpes-Côte d'Azur	180,639	10	16,064	議員5名(与党4名、県議会議員1名、野党1名)、CIL代表1名、アソシエーション代表5名、住民5名	不明		
16	Grenoble	Rhône-Alpes	153,317	22	6,989	住民(当初は)	1926	Paul MISTRAL	SFIO (フランス社会党)
17	Angers	Pays de la Loire	151,279	9	16,809	市長助役、議員5名、住民グループ、アソシエーション代表、地区の家	不明		
18	Dijon	Bourgogne	149,867	9	16,652	市長、市会議員、住民、選出者	2002	François REBASAMEN	PS
19	Brest	Bretagne	149,634	7	21,376	16才以上の住民、アソシエーション代表、議員	不明		
20	Le Mans	Pays de la Loire	146,105	6	24,351	住民、代表、アソシエーション、社会経済的アクター、議員、近隣公共サービス、選出者	2002	Jean-Claude BOULARD	PS, PCF, MGP (進歩主義左派運動党)、PRG (左翼連立)、MDC (市民運動党)、Les Verts (緑の党)
21	Clermont-Ferrand	Auvergne	137,140	5	27,428	住民代表、アソシエーション代表、議員3名、議員または行政のテーマ関係者	不明		
22	Amiens	Picardie	135,501	26	5,212	アソシエーションの形式をとる	1989	(2004年時)Brigitte FOURE	UDF (フランス民主連合)
23	Aix-en-Provence	Provence-Alpes-Côte d'Azur	134,222	57	2,355		不明		
24	Limoges	Limousin	133,994	10	13,399	全住民、アソシエーション代表、議員	2002	Alain RODET	PS
25	Nîmes	Languedoc-Roussillon	133,424	7	19,061	市長、市長助役、議員5名、セクターの地区委員会代表、セクターの組織代表6名、セクターのアソシエーション代表6名、セクターの8名	2002	Jean-Paul FOURNIER	UMP
26	Tours	Centre	132,820	4	33,205	住民代表、住民アソシエーション地区委員会代表、議員、近隣公共サービス代表	不明		
27	Villeurbanne	Rhône-Alpes	124,215	8	15,527	議員1名と住民1名の議長団、16才以上のボランティア住民、組織とアソシエーション代表、地区在住議員	1990年代	(2002年時)Jean-Paul BRET	PS
28	Metz	Lorraine	123,776	11	11,252	16才以上の勤機のある住民、地区のアソシエーション代表、抽選選出住民	2008	Dominique GROS	PS
29	Besançon	Franche-Comté	117,733	13	9,056	全住民から抽選選出グループ、ボランティア住民グループ、経済・アソシエーショングループ、市長に指名地区関係者	1996	Robert SCHWINT	PS
30	Caen	Basse-Normandie	113,987	9	12,665	住民だけでなく	2011	Philippe JURON	PS
31	Orléans	Centre	113,126	6	18,854	16才以上の住民または通勤者	2008	Serge GROUARD	UMP
32	Mulhouse	Alsace	110,359	16	6,897	ボランティア住民、専門家、地区のアソシエーション	2010	不明	
33	Rouen	Haute-Normandie	106,592	12	8,883	16才以上の住民、議員はなれない	1996	Yvon ROBERT	PS
34	Boulogne-Billancourt	Ile-de-France	106,367	7	15,195	不明	2008	Pierre-Christophe BAGUET	UMP
35	Perpignan	Languedoc-Roussillon	105,115	不明	不明				
36	Nancy	Lorraine	103,605	11	9,419	16才以上の住民または地区で活動している人種でも	2008	André ROSSINOT	UDF, UMP, UDI (民主主義者独立者連合)、RAD (急進党)
37	Rubroux	Nord-Pas-de-Calais	96,984	5	19,397	アソシエーション・組織・企業代表、選出者、住民	2003	René VANDIERENDONCK	UDF, PS
38	Argenteuil	Ile-de-France	93,961	15	6,264	抽選で選ばれた住民6名、市長指名住民3名	2008	Philippe DOUCET	PS
39	Tourcoing	Nord-Pas-de-Calais	93,540	16	5,846	不明	不明		
40	Montreuil	Ile-de-France	90,674	14	6,477	住民または通勤者種でも、議員は代表または理事になれない	1994	(1999年承認時)Jean-Pierre BRARD	GDR (民主主義共和左派)
41	Avignon	Provence-Alpes-Côte d'Azur	85,935	18	4,774	不明	2001	Marie-Josée ROIG	UMP
42	Saint-Denis	Ile-de-France	85,832	不明	不明				
43	Versailles	Ile-de-France	85,726	8	10,716	住民選出者10名、アソシエーション選出者10名、市長選出者10名	不明		
44	Nanterre	Ile-de-France	84,281	10	8,428	提案された議員、年齢も国籍も関係ない住民種でも	1977	Yves SAUDMONT	OGT (一般労働組合)
45	Poitiers	Poitou-Charentes	83,448	10	8,345	議員ではない住民、(アソシエーションなどの) 社会的専門家、議員	不明		
46	Créteil	Ile-de-France	82,154	20	4,108	住民、地区に関係あるアソシエーション、社会・経済的アクター、公共サービス	1983	Laurent CATHALA	PS
47	Aulnay-sous-Bois	Ile-de-France	80,021	12	6,668	議員3名、アソシエーション代表、住民・専門家	2008	Gérard SEGURA	PS

表1. 47コミュニティにおけるCQの設置状況 (江口, 2014に筆者加筆)

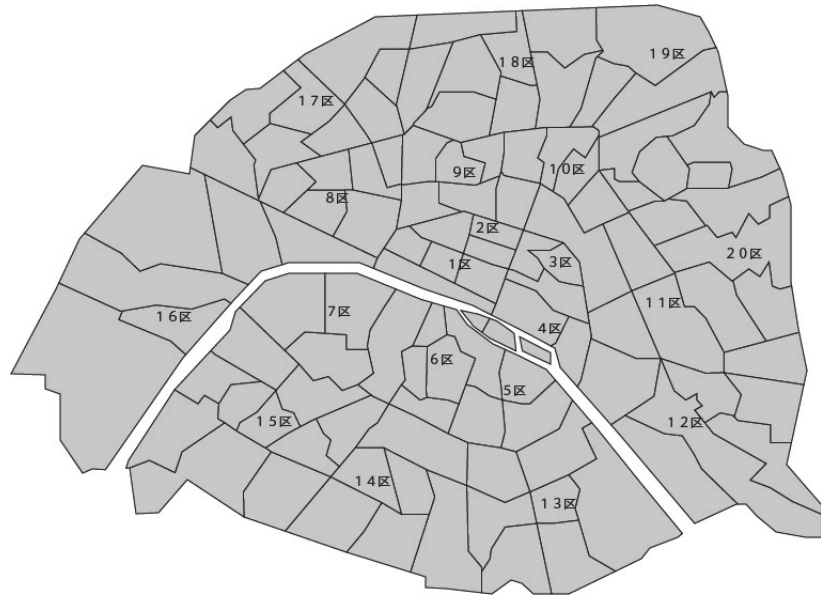


図1. パリにおけるCQの分布図

日付	主体	内容
2001年10月	パリ市会	POSの置換の決定
2002年1月	パリ市	8つのテーマ別ワーキンググループの組織
2002年2月~3月	区	分析のための住民との事前協議
2002年5月	ワーキンググループ	置換の目的についてのフォーラム
2003年3月~4月	区	住民との事前協議
2003年6月	パリ市	一般的状況についてのシンポジウム
2004年3月~5月	区	住民との事前協議

表2. PLUへの置き換え手続き (江口,2014)

3. パリ市の事例にみる地区評議会 (CQ) の役割

パリ市は20区に分かれており、人口は約213万人である。CQは2002年のベルトラン・ドラノエ市長政権下で設立され(原田ほか, 2004^{※9})、122のCQが存在している(図1)。各CQの任期や構成員の内容については、各区の憲章によって定められているが、概ね議員、日本のNPOにあたるアソシアシオン、区長により認定された者、住民により構成されている。

本稿では、CQが設立後まもなく住民参加型の都市政策決定において重要な役割を果たした事例を取り上げる(江口, 2013^{※9})。2000年に、日本の都市計画法にあたる都市連帯・再生法(SRU法)が施行された。これにより、それまでに高さ規制などの一般的な都市計画

規制を定めていた土地占用プラン(POS)を、新しい計画体制の地域都市計画プラン(PLU)に置き換える手続きが必要となった。そこで、この都市計画手続きにおいて、住民参加の手法としてCQが用いられた。表2は、2001年10月から2004年5月まで行われたPLUへの置き換え手続きの日程である。CQは、3回行われた各住民協議において意見を述べた。

CQの意見が大きく反映されたのは、11区から12区に広がる家具手工業エリアにおける経済活動の保全についてであった(Eguchi, 2013^{※10})。このエリアは、路地や小路沿いに家具手工業アトリエが広がっていたが、近年の不動産開発圧力により、建築物が保全されているものの、内部の機能が無くなり形骸化する、ファサデイズムによる地区の「美術館化」が問題視されていた。2003年の事前協議において、11区のパステイユールパンクール地区では、生活の枠組みと建築の質の

※8 高村学人(2004)『フランス都市法における「近隣」と「アソシアシオン」(原田純孝、大村謙二郎編『現代都市法の新展開』東京大学社会科学研究所pp.183-213.所収)

※9 江口久美(2013)『パリにおける近隣住区評議会による都市保全に関する研究』日本建築学会大会学術講演梗概集、F-1 pp.1203-1204.

※10 Kuni Eguchi (2013) "Study on the Urban Conservation in Paris by the Area Councils", Proceedings of Changing Cities, pp. 1492-1501.



図2. バスティーユポパンクール地区のPLU (Eguchi, 2013)

改善がCQにより求められた。ベルヴィル・サン・モーリス地区では、CQは建築的遺産、特に産業遺産の保存を望んだ。また、ナシオン・アレクサンドル・デュマ地区では、手工業、特にモントルイユ通り37bis番地などの象徴的場所の保存を希望した。12区フォブール・サン・タントワヌ地区では、CQは中庭や小路といった19世紀以降の建築的遺産のみではなく、恒久的な経済活動も維持し発展させるべきだと指摘した。それに対し、パリ市長助役、ジャン・ピエール・カフェは、手工業は区の伝統で、都市計画により保全可能であると述べている。

最終的に実施されたバスティーユポパンクール地区の都市計画図面を参照すると、手工業機能が入った伝統的建造物について、パリ市独自規制である「手工業保護セクター敷地」としてスパナマークで指定されていることが分かる。これは、都市計画としては画期的な、建造物の保全のみならず内部の手工業アトリエ機能の保全も指定するものであり、上記のCQの主張が都市政策に反

映されていることが指摘できる(図2)。

4. まとめ

日本において、「地元根付き、集団で意思を決定し活動する住民」が存在している。そして、地方分権の流れが到来している。しかしながら、都市計画の分野に目を向ける限り、歴史まちづくり法によるNPO法人などの歴史的風致維持支援向上法人の指定数が少数にとどまっていることなどからわかる通り、こうした住民参加型のまちづくりはまだ十分に結実しているとは言い難い状況にある。

一方、フランスにおいて、2002年法により設置されたCQはこうした住民参加型のまちづくりのシステム構築において、日本に大いに参考になる点が多いように思われる。

この法律では、人口8万人以上のコミューンへのCQの設置が義務付けられている。設置が義務付けられたコ

ミューンのうち、最も1地区あたりの人口が多いものは、最大でも約3万人である。CQの構成員は市の憲章により定められ、住民の意思の代表性を持つが、かなりきめ細やかな規模である。また、法律の施行以前からCQに値するような住民団体が存在していたコミューンでは、この団体を施行後にCQとして認定している。さらに、実際のCQの実効性についてパリ市の例を検証したが、都市計画決定に大きな影響を与えていることが確認できた。

すなわち、この法律は、意図的にある程度の代表制をもたせたきめ細やかな地縁団体を作り出すことにより、行政と住民の合意形成を円滑にしようとする試みだと見ることができる。また、法律施行以前から存在している団体は自発的団体であるため、これを上記の地縁団体とする試みであると解釈することもできる。

日本に起きている行政と住民間の齟齬による住民型まちづくり推進の遅延状態について、政府や行政側からの法整備や情報発信により、すでに存在している地縁団体

韓国慶尚南道統営市のトンビラン壁画マウルを歩く



撮影 花松 泰倫

や自発的団体を、いかに住民型まちづくりに巻き込んで
いけるかが今後の課題であると考えることができると。



江口久美 えぐち くみ

九州大学助教 持続可能な社会のための決断科学センター 総括モジュール

1983年東京都生まれ。東京大学大学院工学系研究科修了。
博士(工学)。専門は都市工学。著書に『パリの歴史的建造物保全』『Vocabulaire de la spatialité japonaise(日本の生活空間)』(共著)ほか。