

○名古屋大学大学院 学生会員 栗山 和之 名古屋大学大学院 フェロー 林 良嗣
名古屋大学大学院 非会員 ペリ アプコキ 名古屋大学大学院 正会員 加藤 博和

1. はじめに

オランダでは、石油危機以降経済の混乱により、1980年代には失業率が15%にまで上昇し、アムステルダム市をはじめとする主要都市の人口は軒並み低下した。しかしながら90年代に入ると、主要都市人口は持ち直し、失業率は2000年には4%にまで回復した。その上、70年代前半以来赤字続きだった財政が99年には黒字に転換した。このようなオランダの社会・経済の復活劇は、「オランダモデル」(ボルダーモデル)¹⁾として世界各国に紹介されているが、この実現は当時のオランダの国土計画(第4次計画)によるところが大きい。

一方、日本の都市では、都市域のスプロール化とそれに伴う都心部の空洞化が問題視されるようになって久しい。しかしながら、未だに効果的な措置がとることができない状況にある。そのため、日本の国土利用方針を全般から見直すことが必要である。その際、オランダの国土計画の特徴を参考にすることは有用であると考えられる。

そこで、本稿では、オランダの国土整備と経済活性化に成果をあげた第4次国土計画について紹介し、現在実施中である第5次計画の理念について触れる。

2. オランダにおける国土計画

2.1 国土計画の変遷

オランダの本格的な国土計画は50年代後半から始まった。当時、戦後の経済復興により都市人口が徐々に密になり、生活環境の悪化が顕在化したことが背景としてあげられる。第1次計画では主として市民への問題喚起の役割、第2次計画ではその問題意識が政策へと移され、第3次計画ではその政策のより適用性の高いものへと改善されたという報告がある²⁾。しかしこれら3次までの計画は、ほとんど期待された

効果を発揮しなかった。1次、2次計画を改良した3次計画ですら、時代の流れとともに市民の豊かさへのニーズに対応できなくなっていたのである。

2.2 第4次国土計画の特徴

都市に居住する市民の生活の質を向上させる要素として、土地利用の観点から見ると、市場への近接性、目的地への交通機関によるアクセシビリティ、自然への近接性、騒音からの隔離などがあげられる。第4次国土計画はこのような視点を存分に含んだものであった。まず厳格な国土の利用規制を敷き、都市域の広域化を防ぐ試みがなされた。この国土利用規制は期待される効果が現れなかったとの報告³⁾があるが、第4次計画は従来の計画に比べて明らかに市民の立場からのアプローチがなされている点は高く評価できる。具体的には、市民や関係団体の声を聞くプロセスが逐一設けられ、ほぼすべての計画が利害関係者の合意なしでは実行に移せないようなシステムとなっていた。逆に、利害関係者との合意が計画をスムーズに実行に移させたともいえるであろう。以下にその代表的な施策を紹介する。

①VINEX location(第4次計画における住宅供給策)

中心市街地付近にコンパクトで大規模な住宅供給が行われた。この住宅建設計画の多くは、中心市街地とを結ぶ公共交通機関の建設計画とのパッケージでとして実施された。また、計画策定の際には、中央政府と地方自治体との綿密な交渉がおこなわれるのも重要な特徴である。

表1 オランダ国土計画の変遷

計画期間	理念	施策・特徴	課題
第1次計画 1960-1966	空間利用における問題提起	・初の異なる行政機関間、専門家、調査機関の連携 ・市民と行政への空間利用問題喚起	問題解決の取り組みがなされず。
第2次計画 1966-1973	問題解決に重点	・既存の政治、社会環境に適用される政策手段とコンセプトの詳細評価 ・空間計画についての情報公開	政策適用手段の不明記により、期待された効果が得られず。
第3次計画 1973-1985	政策の適用手段に重点	・実行計画を通じ、すべてのレベルでの行政と他の団体との調整 ・関心は都市の質を高めることへ移	終盤には、社会的ニーズの劇的な変化に計画が対応しきれず。
第4次計画 1985-1994	環境へのインパクトを考慮しながらの経済活性化 郊外化抑制、都市の活性化	・市民、NGO、NPO、異なるレベルの行政機関、専門家らが参加し、計画を実行段階に移す。その際、数千もの草案の配布とその返答を分析 ・都市部の住宅立地計画(VINEX) ・ABCポリシーの導入	郊外と都心の土地利用制限が期待するほどの効果をあげなかった。

②ABC policy

商業地やオフィス地域内の就業者や来訪者の密度に応じて A-location、B-location、C-location の3種類に分類される。例えば、密度の大きい A-location では、大量輸送が可能な公共交通機関を重点的に整備し、駐車場などを制限し、自動車の乗り入れを制限する。一方、低密な C-location では、道路を重点的に整備し、モビリティを確保している。

③ROM area (諸団体のパートナーシップによる環境解決への取り組み地域)

環境に関する特定の問題が生じた地域に対して、関連するさまざまな機関、団体が連携して空間計画策定機構を発足し、問題解決へと導く試み。現在 9 地域の ROM が存在する。

これらの施策は一様に成功を収め、第 5 次計画においてもさらに推し進められている。

2. 3 国土計画策定に参加する諸団体と相互関係

計画の策定に際して、様々なセクターとの合意形成がなされる。図 1 にその主な団体と互いの関係を示す。住宅・空間計画・環境省 (Ministry of Housing Spatial and Environment) はその他の関係する省との調整、NGO、市民、企業との協議が必要となる。また、国土計画には国際的視野も不可欠であるため、しばしば隣国政府との協議、調整が行われる。また、より詳細な空間計画は、例えば州政府では Regional Plan、市町村では Local Land use Plan といったものが策定されるが、これらが国土計画の規範を逸脱していないかを監督することで、国土計画と地区計画の橋渡しを行っている。(国土計画は地区計画を支配するのではなくあくまで地区計画は地方自治体が策定するものである)

しかし、地区土地利用計画が州レベルや国レベルの計画に影響を与えることは不可能であるという欠点を

持っている。

2. 4 第 5 次国土計画における理念

第 5 次計画は基本的に第 4 次計画を踏襲しつつ、さらに 10 年先の社会のニーズに応えるものでなくてはならなかった。以下にそれを見越した第 5 次計画の理念を紹介する。

第 5 次計画策定にあたって、住宅・空間計画・環境省では、4 つの大きな理念を打ち出している。それは①国際化に対応した国土、②都市化に対応した国土、③郊外政策重点化、④水域管理である。

①オランダは GDP に占める貿易への依存度が高いうえ、1999 年のユーロ導入により、さらにその傾向が加速する見通しがある。そこで、基本方針としてスキポール空港やロッテルダム港の旅客、貨物取扱量の拡充、都市間高速鉄道、さらには北海の海上ネットワークの充実など、国際化社会を牽引する立場をめざしている。また、②と③については早くから Randstad (国内都市ネットワーク) と Green heart (Randstad 各都市の間を隔絶する緑地) が形成されていたが、この Green heart やその他都市スプロールに抑制すべき地域を、National Landscape という居住地以外の利用を行うべき地域に指定している。この National Landscape は国土の 15% に及んでいる。④国土の 40% が海面下であるオランダは、海面上昇や洪水に非常に敏感である。温暖化により、新たな洪水対策が必要となってきたのである。これに対応し、河川や堤防の強化に頼らず、氾濫原に水を流すような柔軟なアプローチもなされるようになったのは特筆すべきである。

3. おわりに

オランダの国土計画は、広く様々な団体が協議しあい、試行錯誤を繰り返してきた結果、成果をあげるに至ったのであろう。このような協議する社会が成立しているのは、ただ単に国家の規模が小さいためだけでなく、移民が多い社会では互いの合意が不可欠であったという背景からくるものであると考える。

<参考文献>

- 1) 長坂寿久：オランダモデル（疲労なき成熟社会）、日本経済新聞社、2000
- 2) Ir Steef C. Buijs, : Spatial Planning at the National level in the Netherlands -, Ministry of Housing, Spatial Planning and Environment of the Netherlands, 2000

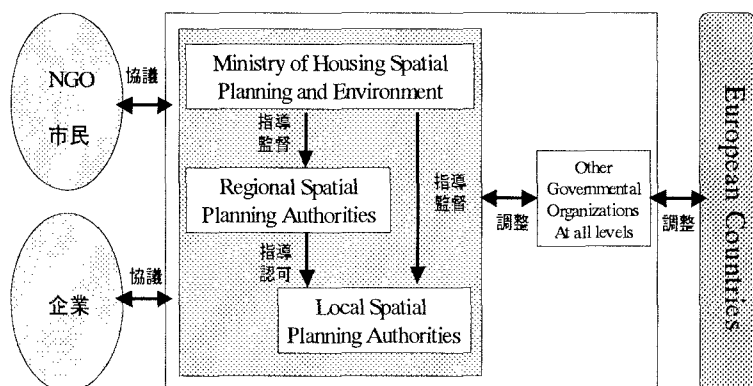


図 1. オランダの国土計画システム