

29. イタリアの地方分権下における国と州政府と県と基礎自治体の風景保全プランニング体系に関する研究 -カンパーニア州政府の広域方針、ナポリ県の風景計画、ポッツォーリ市のマスタープランの整合性-

A Study on the Landscape Planning System between the State, Regions, Provinces, and Cities in Italy

- The Case of the Planning coherence between the Campania Region, the Province of Naples, and the City of Pozzuoli -

宮脇 勝*・武内和彦**・鹿野陽子***

Masaru Miyawaki, Kazuhiko Takeuchi and Yoko Kano

This paper deals with the planning system between the State, Regions, Provinces, and the Cities under the decentralization Law no.142 (1990) in Italy. The Campania Region has oriented their Territorial Plan of 2003 not only with Provincial Territorial Plans designed under the Law of 1990, but with Landscape Plans designed by the State under the Galasso Law (1985). The City of Pozzuoli is located in the important area for the Landscape Planning and promoted a strategic plan with neighbor Cities. The master plan of Pozzuoli was approved by the Province of Naples in 2002, and is evaluated as a model case of well-coordinated and originally detailed zoning and regulations. This paper introduces the effect of the coherence between several planning levels for the Landscape preservation.

Keywords: Italy, the Campania Region, the Province of Naples, Pozzuoli, Territorial Plan, Landscape Plan

イタリア、カンパーニア、ナポリ、ポッツォーリ、広域計画、風景計画

1. はじめに

地方分権の流れの中で、基礎自治体が重視されつつあるが、風景や環境というテーマで捉える場合、その風景単位が広域に広がっていることから、本来あるべき計画単位が必ずしも市町村の領域に収まらない場合も少なくない。この場合の計画論をより具体的に理解する目的で、イタリアの地方分権と都市計画体系を取り上げたい。イタリアは、戦後1947年制定の憲法第5条で「唯一不可分の共和国は、地方自治を承認し推進する。共和国は、国に由来する任務において、最大の分権を実現する。共和国は立法の原則及び方法を、自治と分権の要請にふさわしいものにする」として、地方分権を謳っている。第一段階の1970年代の大統領令に基づく20の州政府の新設を経て、第二段階の1990年の地方分権法⁽¹⁾による、103の県⁽²⁾への広域調整計画の権限譲渡が行われた。これにより、県による広域のランドスケープ環境を保全するプランニングの具体例が現れてきていることに注目したい。

一方、イタリアの風景計画に関する研究として、これまでに、宗田⁽³⁾、温井⁽⁴⁾、宮脇⁽⁵⁾、鹿野⁽⁶⁾、井上⁽⁷⁾により、法律レベルや各地方の取り組みが研究されている。しかし、それらは法律、州レベル、県レベル、基礎自治体レベル個々の計画内容の特徴を個別に解説したものであり、上下の計画間のつながりを一貫して考察したものではなかった。これらの状況を考慮した上で、研究目標と対象地域の選定には、次のような要素を重視した。1) 地方分権法による影響がプランニングに現れている地域、2) 既往研究に取り上げられていない南イタリア地方の研究、3) ガラッソ法⁽⁸⁾等による積極的な風景計画が作成された地域、4) 国、州政府、県、基礎自治体の各レベル間で調整した結果として、計画意図が明確に体系的で模範的な事例であること。

対象地の計画内容を分析する方法として、最新法令を収集し、平成14～15年度に関係行政機関を訪れ、資料の収集とポッツォーリ市のマスタープラン PRG: Piano Regolatore Generale を作成したナポリ大学のロレート・コロンバ教授と共同して現地視察とヒヤリングを行った。

2. 国—州政府—県の間で

まず、国が法令に基づき州政府や県に対してどのような地方分権や環境保全を推進したのか要点をまとめる。

【1990年地方分権法第142号第15条より】

従来は州政府が広域調整計画 Piano Territoriale di Coordinamento (以下 PTC) を作成してきたが、州法に基づき、県が基礎自治体と調整の上、広域調整計画を作成し、県が採択することとなった(第2項)。PTCは、州政府に送られ、州の方針、社会経済プログラム、広域計画に適合させる(第3項)。州法で基礎自治体の競争を保証し、県の PTC やプログラムの都市計画決定手続きについて示す(第4項)。基礎自治体によって企画される広域計画の道具の承認を、県が PTC の予測と整合させて行う(第5項)。なお、本法律で風景計画と PTC の関係を直接定義していないが、一般に風景計画は PTC の中に含まれると考えられており、県レベルの風景計画の策定が増えている。

【1985年ガラッソ法第431号第1条とその追記事項、1999年統一法典、2004年文化財風景財法典第41号より】

1985年のガラッソ法は、1999年にその他の文化財関連法規と一つにまとめられ、統一法典第146条の条文に移行した。この時点で、ガラッソ法は旧法となる。さらに、2004年1月22日に文化財風景財法典第41号(暫定措置法) Decreto Legislativo, “Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio” が制定され、旧ガラッソ法の区域指定基準の統一法典第

* 正会員 千葉大学工学部都市環境システム学科 (Chiba University)

** 正会員 東京大学大学院農学生命科学研究科 (Univ. of Tokyo)

*** 正会員 鹿野都市・建築計画事務所 (Studio CaMPO)

146条は、文化財風景財法典第142条⁹⁾に引き継がれた。

【1989年法第183号、1991年法第394号より】

環境省(現環境保護省)は、1989年法第183号の水源地保護計画 Piano di bacino 及び1991年法第394号(自然保護法)第12条のための自然公園計画 Piano per il parco が要請され、PTCやマスタープランへの反映を求めた。

【2001年4月19日の国と全州政府間の協定(Accordo Stato-Regioni)より】

その第2条において、風景計画の州政府による実施には、主に以下の調査が必要となった。

- a)歴史文化、自然、その他地域の同質性、景観美、パノラマ及びそれらの関係性に関する広域分析、その風景保護のための定義付け、評価、修復方法の検討
- b)風景を破壊する危険要素と傷つきやすさの要素の分離、その他の計画、事業の比較を通じた改良のための分析
- c)風景保護区域と評価方法の確立
- d)風景の質のための目的の定義
- e)経済開発と産業地域における開発活動と共存する方法に基づく、風景保全の整備確定
- f)風景保護区域の地域指定に基づく、保護ないし土地利用に関する規則の定義

また、1999年統一法典第146条、149条に基づく風景計画の作成義務と両立することが規定されている(同第8条)。

これらにより、国と州政府の了解の下で、改めて風景環境保全のための広域計画の作成に取り組むこととなった。

3. カンパーニア州政府の状況

人口約580万のカンパーニア州の風景計画の策定経緯を把握したい。この地域は景勝地として知られ、戦前からその風景保護の活動は意欲的に取り組まれていた。当初1939年の旧自然美保護法において、初めて定義された風景計画 Piano Paesistico が適用されたのは全国でわずかに13地区であったが、1943年に初めて適用されたのが、同州のイスキア島の風景計画(参考文献1)であり、5つの基礎自治体の同意と国民教育省(当時)の承認を得たものである。次に1971年のプロチダ島の風景計画(参考文献2)があり、共和国教育省(当時)に承認された。いずれも国主導の風景計画である。一方、1970-72年に、国の都市計画権限が委譲され、計画権限が最上位となる州政府の設立時期に、州の広域計画と風景計画の研究が開始された。特に、1942年の都市計画法の設立委員会に属していたイタリア第一世代を代表する都市計画家レイジ・ピッチナート(1899-1983)も参加したカンパーニア州政府の広域計画のための研究グループは、1972年にソレント-アマルフィ地域の広域調整計画と風景計画(案)を発表した(参考文献3)。これは、ソレント半島一帯の2県、33基礎自治体で同州全域のものではないが、州レベルのプランニング確立へ向けた当初の研究モデルであった。しかし、その後しばらく、同州ではこの広域計画を承認する動きが見られなかった。1985年のガラッソ法を契機に、急遽1987年にカンパーニア州政府州法

第35号を公布し、ソレント-アマルフィ地域の広域計画を法定風景計画として州政府は承認した。この州法の条文内容(参考文献4)を見ると、1972年の広域調整計画と風景計画の規則をほぼそのままのかたちで州法にしていることが明らかである。したがって、既にあったプランを急いで承認しただけであったといえる。なお、同州では1994年までに広域風景計画の研究を進めたものの、承認を得られるまでには至らずにいた。

一方、前述の旧ガラッソ法は、ナポリ出身のジュゼッペ・ガラッソ教授が、文化環境財省政務次官だった1985年に法律化に成功したものである。しかし、1996年の国の報告書(参考文献5)によれば、1992年にカンパーニア州政府は風景計画を法の期限に遅れて準備したが、国の承認には至らず、行政訴訟となった。憲法裁判所の指示の後、1995年に国(文化環境財省および文化財監督局)は、ガラッソ法第1条の追記事項(期限までに風景計画を作成しない場合の措置)の権限を行使し、作成した風景計画が承認され、州政府はこれを受け入れた。国がこのような措置を取ったのは、カンパーニア州においてが初めてであった。具体的には文化環境財省の支局にあたる文化財監督局が独自にその作成にあたった。その結果、州政府は1995年11月18日州法第24号「カンパーニア州の風景保全のための広域計画」が定義され、同年12月14日には文化財監督局の協力によって作成されたナポリ県内の6カ所(isola di Capri, Campi Flegrei, Agnano-Camaldoli, isola di Ischia, Posillipo, Comuni Vesuviani)にガラッソ法に基づく国の承認が下りた。

その後、前述の2001年の「国と全州政府間の協定」に基づき、カンパーニア州政府の評議会 Giunta Regionale は、科学審議会 Comitato Scientifico を設置し、評議会構成員である都市計画評議員 Assessore Urbanistica の下に、専門家を集めた科学審議会(委員長A.Belli教授)を設置した。審議会の提案により、2002年9月に州の広域計画 PTR: Piano Territoriale Regionale のためのガイドラインと広域計画 PTR(参考文献6)を州評議会承認した。この中で県の広域調整計画 PTCP: Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (以下県のPTCP)との計画体系が示されたが、地方分権下の広域都市計画体系の州法はまだ定められていない¹⁰⁾。

4. ナポリ県の広域調整計画 PTCP

4-1. プランニング・プロセス

次に、ナポリ県レベルのプランニングを把握したい。同県の人口は約300万人で、基礎自治体の数は92ある。県の特徴として、火山帯で地震や山崩れの危険地域で占められていることがプランニングに影響している。また、同地域は観光地のために景勝地内の別荘からインフラ等の公的施設まで違法建築行為が顕在化している地域でもある。

同州の場合、1980年州法第54号や1982年州法第14号以降、1990年の地方分権法を受けた都市計画関連州法がまだないため、県の計画の都市計画決定には、上位の州政府の承認が必要である。1999年までに、県内66の基礎自治

体マスタープランは既に承認され、16 つは市議会採択済み、9 つは計画作業中と、合計 91 あり、7 割が承認済みで、ほぼすべての基礎自治体でマスタープランが普及していた。

1990 年の地方分権法は、カンパーニア州政府の都市計画に変化をもたらした。同法第 14 条第 1 項において、県の役割として認められたものに、環境保護、資源保護、文化財評価、交通、自然防災、自然公園、漁業、ゴミ、衛生、教育、各種データであった。また、前述の同 15 条で PTC の策定権限が、州政府からの委譲が記され、a) 地域ごとの異なった方針作成、b) 交通コミュニケーションの強化、c) 水文学地理学体系の整備、d) 自然公園環境の整備が促進された。

ナポリ県の PTCP は、こうした背景の下、物的総合性の保護と広域の文化性の保護、自然、農地、森林の活用、基礎自治体の活動の活発化を目標に作成された。同県では 1994 年から PTCP を作成する課題に取り組み、その方針等 (Progetto Preliminare) を 1997 年 3 月に県評議会で採択後、同年 6 月に県議会で承認 (approvazione) された。なお、カンパーニア州法には地方分権下の都市計画決定プロセスを規定した州法が見あたらなかったが、2003 年 3 月の同州の PTR の添付書類 D の「風景計画手法の統合」を見ると、各県の PTC の風景計画部分については、そのまま取り入れられており、実質的に州に承認されていると思われる。

ナポリ県の PTCP スタディを行ったのは、1996 年 12 月の評議会決定により、ナポリ大学の二つの機関 (CIRAM, LUPT) である。1998 年には、県の広域調整計画の作成の全体調整者に M. ヴィットリーニ教授⁽¹⁾が任命され、他に環境、都市計画及び文化財、統計及び経済社会、交通システムの 4 名の教授が採用された。1999 年に承認されたこのプランの方針は、「PTCP 99」 (Progetto Preliminare) と呼ばれ、初めての県による都市計画の作成となった。その特徴として、戦略性の重視、規制よりもフレキシビリティの重視であり、継続研究の結果、2003 年までにナポリ県の PTCP 計画概要書 Relazione と実施規則 Norme di Attuazione を定めた。

また、1987 年承認のソレント-アマルフィ地域の広域計画 (図 1 青線枠) や、旧ガラッソ法に基づく文化財監督局の作成で 1995 年に国に承認された 6 つの地域の風景計画は、今回のナポリ県の PTCP にも組み込まれた (図 1 赤線枠)。

さらに、1989 年法第 183 号及び 1994 年州法第 8 号に基づく水源地保護計画、1995 年州法第 24 条に基づく州の広域都市計画、1991 年法第 394 号に基づく国立自然公園、1993 年州法第 33 号の州立自然公園計画、1998 年州法第 6 条の山岳部共同体のための開発計画、1998 年州法第 49 条の工業中心地域計画といった既存の上位計画をすべて県の PTCP に導入され、何枚もの図面にまとめられた。

4-2. 県の広域計画の環境保全

ナポリ県の PTCP は、主に 7) 環境保全、i) 広域レベルの不均衡是正のための開発、r) 工業および第三次産業、観光業の再編、t) 大都市圏交通網の構築を目標にしているが、中でも中心的な役割を持っている環境及び文化財保全に関する部分を、計画概要書及び実施規則から参照する。ヴェ

スヴィオ国立公園やカンピ・フレグレイ州立公園のような既存の法律で保護された景勝地域とともに、地域の活性化を目的とした地域環境を再生するため、広域公園、考古学公園、海浜公園、総合活動公園、農業生産区域等がゾーニング規定されている。

1) 広域公園 Parchi Territoriali は PTCP の実施規則第 13 条に示され、1968 年 DI 第 1444 号の基準では一人あたり 15 平方メートル以上を遵守する目的で、県を 9 つに分けた地域ごとの人口分布に比例して、必要面積を出している。しかし、本計画で予測できている広域公園の指定は 20, 100ha に過ぎず、さらに 15, 600ha 不足していることが課題として示されている。

2) 1991 年法 391 号に基づく海洋保護区域 Parchi Marini (図 1 参照) は、実施規則の第 14 条で規定され、保護区域内で採掘の禁止、水辺の生態変更の禁止、漁業の禁止、モーターボートの通過禁止等が示されている。

3) ポンペイやエルコラーノといった遺跡地区は、考古学公園 Parchi Archeologici の実施規則第 15 条で示され、特に絶対禁止事項として、土地の改変、新しい建物及び増築の禁止、インフラ及び道路建設の禁止と、厳しく規則づけている。

4) 総合的活動公園 (実施規則第 24 条) Parchi di Attivita' Integrate は、まとまった緑地、農地、農学部所有の緑地 (演習庭園) 等に指定されている。公園と共生できる観光サービスも許容しているが、a) 建ぺい率 15% (住宅の場合 10%) 以下、b) 公共利用スペース率 10% 以上、c) 不要になった工場地域の場合、敷地の 30% 以上を再自然化する、d) 指定地域全体の建ぺい率 8%, 15%, d) 建物最高高さ 12m, 16m, 20m 等の基準が示されている。また、区域内に基礎自治体が、マスタープランでさらに詳細に上乗せして規則づけられることが明記されている。

5) 農業生産のための第一区域 (実施規則第 18 条) は、広域公園、自然保護区の周辺、既成市街地の周囲に広がる農地区域で指定され、エコロジー、農地環境システムとして重視されている。

5. ポッツォーリ市のマスタープランの特徴

5-1 都市・環境史

次に、具体的な下位計画であるマスタープランとの整合性を研究するために、州政府や県が環境の側面や考古学的な側面で重要視している人口約 8 万人弱のポッツォーリ市を取り上げる。この地域は、カンピ・フレグレイと呼ばれ、ギリシャ時代から温泉地として知られていた。また、クーマやリオネ・テッラには、ギリシャ都市が建設されていた。クーマは 12 世紀に廃墟となるが、リオネ・テッラは、現代まで約 25 世紀分生き続ける古代中心市街地 (チェントロ・アンティーク) である。火山地域のため、ローマ時代には皇帝の浴場が建設された。現在は、リクリーノ海岸沿いの浅瀬に沈んでおり、航空写真でその存在がはっきりと見え、海中部分を含めて考古学規制及び海洋保護区域がか

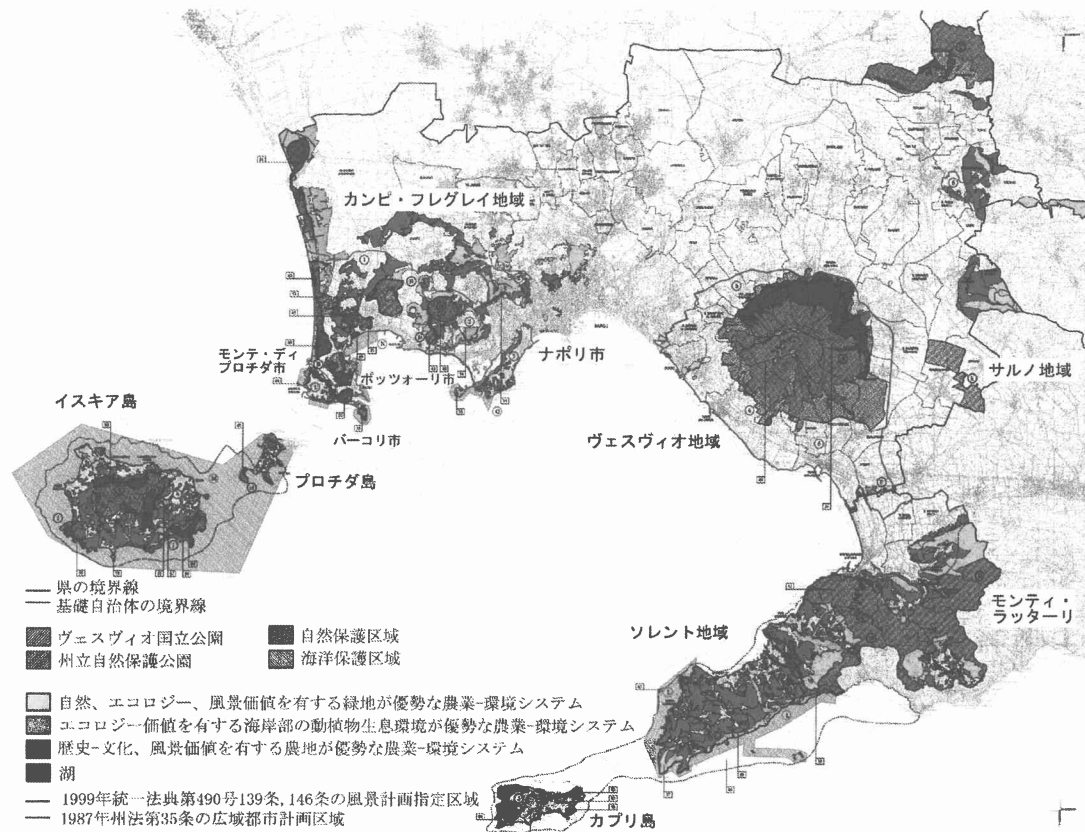


図1 (上) ナポリ県の広域調整計画PTCPの中の自然風景保護に関する規制区域図
(出典：ナポリ県都市計画課2000-2003年作成。図の縮小のため、凡例で判別しにくい
ため国立自然公園は、カンピ・フレグレイ地域、モンテ・ラッターリ地域、ナポリ県北東部山岳地域、サルノ地域の一部に見られる。一方、自然保護区域は、
イスキア島とカンピ・フレグレイ地域のアストロニ山に指定されている。)

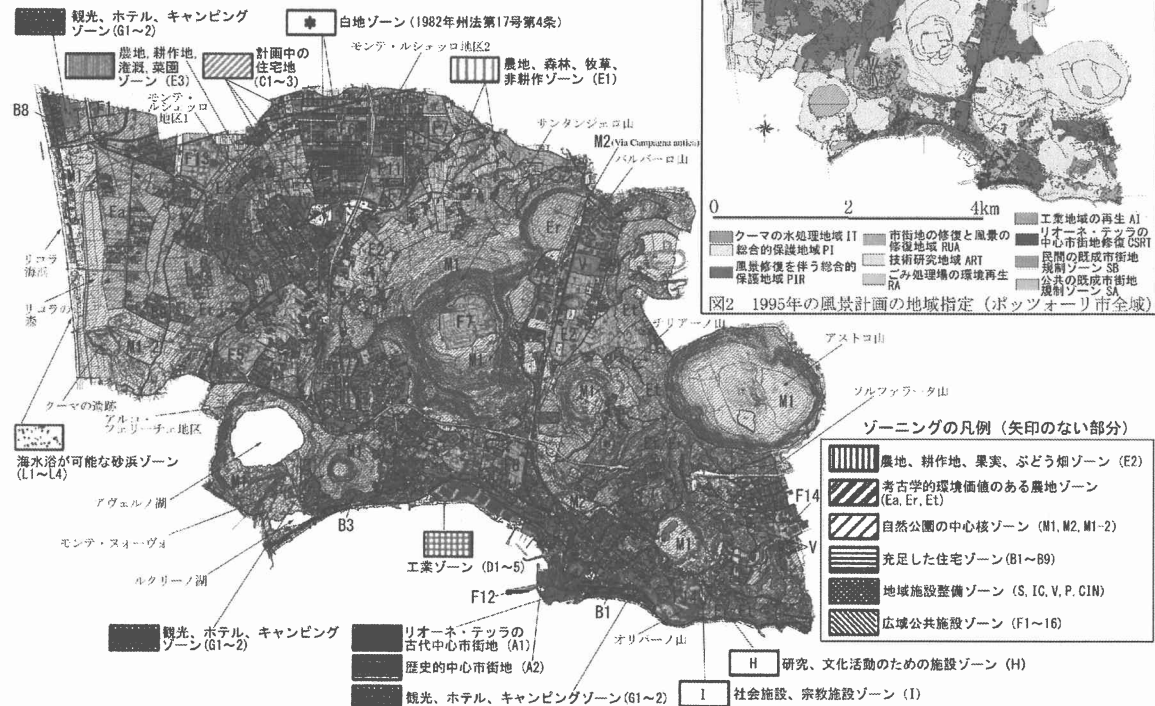


図3 ポツォーリ市マスタープランにおけるゾーニング図 (2003年、計画者 prof.Loreto Colombo, Arch.Elio Gargiulo, 2002年に都市計画決定(ナポリ県承認))

けられている。

自然地形環境の特徴として、火山の多くは死火山となったが、ソルファターラ山は現在も火山活動が続いており、地盤の下にあるガスの影響で、地盤が長い時間をかけて上下に変動している。多くの山と山の間には、8つのクレーターや湖が点在し、上空から見ると特異な地形を見せている。中でもリクリーノ湖は、古代において海につながるギリシャ都市の軍港として利用されていた。

こうした起伏の多い地形の制約、開発規制にも関わらず、現在道路、鉄道、都市が建設されており、自然環境や古代遺跡が削られ、問題となっている。地域の環境資源の分布調査分析をナポリ大学が共同して行っている。自然環境は主に緑地、農地、湖、海岸部であり、歴史環境には、考古学地区や歴史的中心市街地がある。北西部の海岸であるリコラ海浜一帯には、自然が残っており、トキワガシのリコラの森がある。また、同地区海岸はウミガメの生息地として環境保全が急務となっている。歴史的地域にはトゥッフオと呼ばれる柔らかい凝灰岩が用いられていて、風化や防災上の心配が残っている。

1972年に起こった地震により、リオネ・テッラの中心市街地にあった歴史的建造物の多くが倒壊し、周辺地域への移住のための最初のスプロール（アルコ・フェリーチェ地区）が生じている。さらに、1984年にも大きな地震が発生し、古代中心市街地リオネ・テッラ以外の周辺市街地にも影響が生じた。そこで国の支援で、リオネ・テッラの歴史地区の一時封鎖、強制移住、修復計画に入るとともに、北部郊外の大きな住宅地としてモンテ・ルシエッロ地区1及び2の2カ所大きな公共住宅地が建設され、移住が行われた。最近、古代中心市街は秀句再生され、新しい観光のセンターとなっている。

5-2 カンピ・フレグレイ地域のプログラムと戦略

近年のイタリアでは、国や州の補助事業と組み合わせたプログラムづくりが重視されている。ポツォーリ市を含む周辺基礎自治体でつくるカンピ・フレグレイ地域で環境を再生するための総合プログラムがあり、1) 歴史的、芸術的、環境的価値付けプログラム、2) 海岸部の発展推進プログラム、3) リクリエーション、科学、環境発展プログラムの3点を重点化し、図面化している。

また、同スケールで戦略プランも作られており、テーマは、1) 景観資源、2) 交通、3) 活動の3つである。1)の景観資源として、特にa) 自然財としてプロットされた地域、起伏に富んだ地形や緑地が歴史的中心市街地周辺や海岸部に面的に広がっていることをベースにしているのが特徴である。また、b) 文化財として、海岸部やクーマに残る遺跡地域の保全、さらに、c) 産業の活性化を目指した、工業施設の再編と研究施設への転換が意図されている。2)の交通は、地域へのアクセスビリティを高める公共交通ネットワークの整備として、クーマナ鉄道、カンピ・フレグレイ周遊鉄道、国鉄、海上交通ネットワークなどが重視されている。3) 今後の活動として、歴史的遺産と

いう資源が減びないように固定安定化していく活動、エコロジーに対する意識の高まりを受け、ビオトープとして保全していく活動、観光都市としての施設転用やサービスの向上、交通の利便性の向上による交流を高める活動に力を入れている。こうして州政府と自治体の図面協定に基づく補助事業として、歴史・風景環境を統合した市域を越える自治体間のプランニング協力を行っている。

5-3 マスタープランのゾーニング規則

ポツォーリ市では、マスタープランとしてその計画概要書とゾーニングの実施規則を定め、2002年1月に県の承認を受けて、都市計画決定した。イタリアの場合、日本とは異なり、市域全域にゾーニングによる土地利用規制を行う必要がある。また、ゾーニングの際には、上位計画のゾーニングを反映する必要がある。同市域には、前述の1995年の風景計画のゾーニング規制が市域全域に及んでいて、開発や建築形態規制に大きな影響を与えるものであった。1995の風景計画における同地域のゾーニング規則とは、a) クーマの水処理施設地域 IT、b) 総合的保護地域 PI、c) 風景修復を伴う総合的保護地域 PIR、d) 市街地の修復と風景の修復地域 RUA、e) 技術研究地域 ART、f) ごみ処理場の環境再生 RA、g) 工業地域の再生 AI、h) リオネ・テッラの歴史的市中心市街地の修復 CSRT、i) 民間の既成市街地規制ゾーン SB、j) 公共の既成市街地規制ゾーン SA である（図2）。b) は、風景規制が最も厳しい自然度の高い地域であり、c) はそれに隣接する山裾部分で次に厳しい規制がある地区である。d) は積極的に風景を修復し、既に景観が崩れた地域を再生する地区である。なお、風景計画の区域指定範囲は図1の赤枠のように、周辺の基礎自治体にまで広がっており、同市域がすべて風景計画の規制エリア内である。

そこで、同市のマスタープランでは、風景計画のゾーニングをそのまま具体化する目的で、さらにゾーニングの種類を増やしている。ただし、その区域区分は上位計画のものと完全に一致し、さらに小割にしてゾーニングしていることがわかる（図3）。上位計画である風景計画（図2）と地域区分を厳格に一致させ、街区スケールでは既成市街地が広がらないように、詳細化していることがわかる。

また、州立自然公園の指定区域や自然保護地域の指定は、ゾーニングとは別に重ねて指定されているが、ほぼPIやPIRのゾーンである（図1斜線部分と図2を参照）。

本計画者L. コロンボ教授によると、図2のように、既に市域の大半の自然度が高く、またガラッソ法に基づくゾーニング規制が使用された地域において、マスタープランでさらにゾーニング・デザインする余地が少なかったという。風景計画や県のPTCPがゾーニングを行っている地域においては、基礎自治体で重視すべき事は実施のための地区計画づくりであると言っていた。

また、現在使用している1942年の都市計画法で見込んでいる道具は古く、限界があり、様々な提案にも関わら

ず、なかなか新しい規制提案が法定化されていない状況であったという。それでも今日の提案を行った中で、うまく行ったことは、建物の転用性のことだった。2001年の建物に関する統一法典第380号を用いて、用途変更の自由性を取り入れたものである。例えば、住宅地域の既存の建物であっても、業務用途や改装してホテル観光サービス用途に利用できるよう、規制の緩和を行ったり、一人あたりの住宅面積基準を増やして密度を下げることで、既存の建物を活用して、従来よりもゆとりを持った住宅再生を促進している。このように、ゾーニングや建物ボリュームを変えないまま、都市計画規則を一部緩和して地区を転用改造するマスタープランは、まだ日本でも行われていない考え方であろう。

逆にマスタープランを用いて、地域の魅力を最大化する目的で、ゾーニング規制を強化している部分として、自然環境保全のMゾーン(M1:自然公園、M2:考古学公園、M1-2:両者の複合の3種に細分化して規則づけている)がある。Mゾーンは自然公園の中心核として、いくつかの山を取り上げて州立自然公園やレクリエーションのための環境づくりが意図されている。また、最も規制が厳しい環境保全ゾーンとして、古代中心市街地(チェントロ・アンティーク)と歴史的な中心市街地(チェントロ・ストリコ)のゾーニングが規則づけられ、最近までに修復工事の大半が終了している。

一方、海岸部を占めている工業ゾーンにおいては、産業の衰退とともに、海浜部に一般の人がアクセスできるようにするため、既存の建物の最低30%の削減による壁面後退を用いて、海側に奥行きで約80m程度のオープンスペースが確保できるように見込んでおり、公共駐車場の設置を義務づけている。

また、北西部のリコラ海岸の自然環境を保全のために、開発規制地域に無許可で建設する違法建築の抑制や、自然景観の再生など、Lゾーンの海岸部の規則(Lゾーンは、L1:海水浴場、L2:サービス施設、L3:砂浜保護、L4:岩場の4種に細分化ゾーニングされている)も示されている。関連して、同地域の海中に配置した設備により海流を和らげ、浸食減少している砂浜幅を再生し、増加に転じるなどユニークな整備も行われている。

6. まとめ

計画体系から明らかになった4点を以下にまとめる。

1)1990年の地方分権法により、県の役割が増加し、上位の州政府の方針と下位の基礎自治体の取り組みを相互調整する県の広域調整計画PTCPが重要となってきた。ナポリ県のPTCPの環境保全の独自の取り組みは、上位の風景計画を取り込むだけでなく、さらに新たな保全ゾーニング規則を定義し、より広域的な環境保全に取り組んでいる。また、州政府は、それを基に新たな広域計画PTRの方針づくりに反映させた。ただし、1990年以降の新しい地方分権を反映した州法が今後必要である。

2)カンピ・フレグレイ地域では、その歴史性、風景環境の一帯性を考慮して、周辺の基礎自治体が連合協力した総合プログラムや戦略プランを作成し、州政府と自治体の図面協定に基づく補助事業に活かそうとしている。

3)ポッツォーリ市は、様々な上位計画の制約を受けとめながら、同時に自主的な連合であるカンピ・フレグレイ地域のプログラムを立てつつ、2002年にマスタープランを都市計画決定した。ゾーニング手法は、上位計画の風景計画のゾーニングと一致させながらも、細分化、詳細化して、より小さな地域スケールに合わせた地区計画的な役割を持たせ、全てのゾーンを規則づけた。特に、環境保全のゾーニングを強化し、ゆとりある環境づくりに向けた都市への方向転換に、数多くの特徴が見られた。

4)全体を通じて、上下関係にある多層の計画間の策定過程に見られる相互調整の機能は、環境保全のゾーニング手法に、より多層レベルでの検討の機会を与え、それぞれの策定期間を捉えて詳細化させており、発展的なメカニズムがあると思われる。

補注:

- (1)地方分権法(1990年6月8日法律第142号, "Ordinamento delle autonomie locali")により、各県は県の広域調整計画を作成する。また、トリノ、ミラノ、ヴェネツィア、ジェノバ、ボローニャ、フィレンツェ、ローマ、ナポリなど第17条で指定された大都市圏も新に定義されたが、その範囲と権限は、県と一致する。また、県は、県知事、県議会、県評議会(評議員は最大8名)から構成されると定義されている。
- (2)イタリアの国土面積は日本の約8割、総人口が約半分でありながら、103県と日本の2倍以上の数があることから、県(Provincia)は日本の都道府県に比べてかなり小さい単位である。地方分権の基本単位として、今後も4県が分離増加することが見込まれている。
- (3)「にぎわいを呼ぶイタリアのまちづくり」, 学芸出版社, 2000年等
- (4)「ガラッソ法とイタリアの風景保全」, 造園雑誌56(5), pp.79-84
- (5)「イタリア、ガラッソ法の風景計画と歴史都市の計画」, 西村幸夫+町並み研究会, 『都市の風景計画』, 学芸出版社, pp.68-91, 2000年等
- (6)「環境と風景資産と環境教育」, ランドスケープ研究, 日本造園学会, Vol.67, No.4, 2004年等
- (7)「ランドスケープ・デザインにおける文化的景観の新しい手法」, ランドスケープ研究, 日本造園学会, Vol.66, No.1, 2002年等
- (8)1985年に公布された法律で、全州政府に風景計画の策定を義務づけた。この法律の制定を推進した当時の文化環境行政事務次官ジュゼッペ・ガラッソ(Giuseppe Galasso: 1929年ナポリ市生まれ)の名が通称となる。同氏がどのような意図でガラッソ法を法律化したのかは、『季刊まちづくり, no.2』, 学芸出版社, 宮脇+武内+鹿野(2004.4), イタリアの風景法の制定経緯について, pp.78-83を参照。ガラッソ法の内容は、補注(4),(5)参照。
- (9)新法では、新たな風景計画の策定を法律の施行後4年以内に求めているが、第142条で、ガラッソ法の第1条に相当する計画規制対象地域がそのまま移行されており、新たな風景計画の承認に至るまでの期間は、旧来の風景計画の規制の下に置くことが記されている。
- (10)例えば、2000年のエミリア・ロマーニャ州法律第20号のように既に計画体系を州法で独自に定めた州政府もある。
- (11)マルチェッロ・ヴィットリーニ(Marcello Vittorini: 1927年ラクイラ生まれ)。ローマ大学卒業。1968-72年に公共事業省研究調査会事務局長を務め、法律の作成に活躍した。日本で『都市住宅』no.7607の特集を陣内秀信氏と編集している。

参考文献

- 1) Comune di Ischia(1951年にイスキア市がリライトしたもの), Decreto Ministeriale 18 febbraio 1943(Gazzetta Ufficiale 20/3/1943), Approvazione del piano territoriale paesistico dell'isola d'Ischia
- 2) Comune di Procida(1982年にプロチダ市がコビーエしたもの), Ministero Pubblica Istruzione 承認, Piano Territoriale Paesistico dell'Isola di PROCIDA(1971年7月1日承認)
- 3) Regione Campania(1977), Piano Territoriale di Coordinamento e Piano Paesistico dell'area Sorrentino-Amalfitana(Proposta, 1972)
- 4) Bollettino Ufficiale della Regione Campania(1987), Legge Regionale 27/06/1987, no.35, Piano Urbanistico Territoriale dell'Area Sorrentino-Amalfitana
- 5) Ministero per i Beni Culturali e Ambientali(1996), Piani Territoriali Paesistici della Campania, Napoli, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato
- 6) Regione Campania(2003), Verifica di compatibilità tra gli strumenti di pianificazione paesistica e l'accordo Stato-Regioni del 19.4.2001, Piano Territoriale Regionale, Relazione, Allegato A,B,C,D
- 7) Provincia di Napoli, Città Metropolitana(2000) Piano Territoriale di Coordinamento PTCP99, Progetto Preliminare
- 8) Loreto Colombo(1998), Il Metodo in Urbanistica, Tradizione e Rinnovamento nel Piano, Masson