

調査の概要

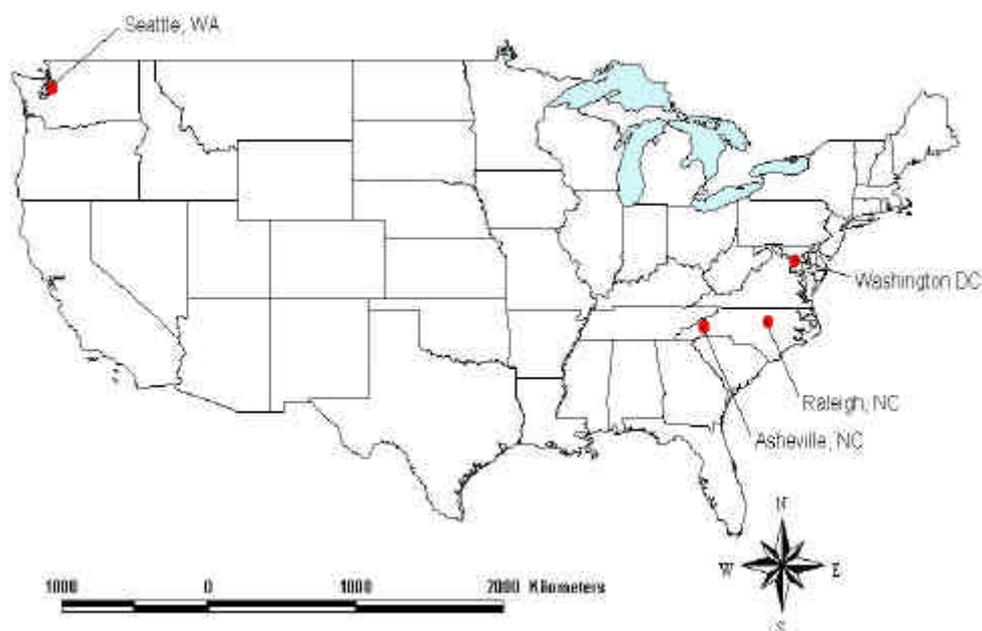
調査目的

国土交通省北海道局では、平成 14 年度に北海道版シーニック・バイウェイ（仮称）制度を創設し、沿道景観などの地域資源を保全・活用する総合的な施策を展開することを計画している。その制度創設の準備の一環として、1980年代よりシーニック・バイウェイ法を制定し、積極的に取り組んできた先進地である米国の状況を関係機関へのヒアリング及び現地調査を通して把握することである。

実施期間：2002年3月16日～2002年3月24日

ヒアリング実施機関：
Mountains to Sound Greenway
Federal Highway Administration (FHWA)
Scenic America
North Carolina, Department of Transportation(NCDOT)
Blue Ridge Parkway(BRP)

主要訪問都市：Seattle,(WA), Washington DC, Raleigh(NC), Asheville(NC)



第1章 ナショナル・シーニック・バイウェイ・プログラム

(NSBP)の概要

1.1 NSBPの展開

1.1.1 NSBP策定の経緯

NSBP策定に向けた研究は、連邦道路庁(FHWA)によって、1966年から徐々に始められてきたが、1989年2月22日に最初の連邦法である“シーニック・バイウェイ法”¹が議会上程されたのをきっかけに、本格的に開始される。このシーニック・バイウェイ法を受けて、NSBP策定するための要件を規定する総合陸上交通効率化法(Intermodal Surface Transportation Efficiency Act of 1991:ISTEA)に沿った形で、準備が進められた。

ISTEA におけるNSBP策定にあたって、運輸省長官を補佐する17名で構成された諮問委員会を1992年に立ち上げた。メンバーは、運輸省長官から指名を受けた合衆国森林局、国立公園局、土地管理局、インディアン局、観光行政及び商務省から各指名を受けた者、シーニック・バイウェイの娯楽目的による利用者、観光産業、歴史保存運動家、道路利用者、州・地方道路、運輸行政官、道路ユーザー、景観保護活動家、屋外広告企業、企画専門家等で構成されている。ISTEAの中で、州及び連邦機関は、傑出したシーニック・バイウェイをナショナル・シーニック・バイウェイ(National Scenic Byway)及びオール・アメリカン・ロード(All American Road)を指定し管理する一方、バイウェイ及び道路沿道環境の固有特性(景観・歴史・自然・文化・リクリエーション・考古学的特性)を保全・活用することとし、諮問委員会独自の任務と権限は、そのための最低基準を運輸省長官に勧告することと指示した。

この提案上の計画は、自発的な計画であるべきものとされ、如何なる州、地方自治体も計画への参加を強いられていない。計画への参加は、徹底して州や地方自治体の自主性に委ねられている。従って、不参加でも、先行している如何なる連邦助成道路への助成金の割り当てについても制裁をうけることはない。そのため地域住民、地方自治体、州政府にとっては、観光客の増加による経済利益、資源保護の恩恵等、バイウェイ計画がもたらす利益を考えれば、このプログラムは歓迎すべきものであった。

1989年にシーニック・バイウェイ法案が議会で承認されてから、1993年に諮問委員会によって報告書が提出されるまでの約4年間で、米国シーニック・バイウェイは大きな前進を遂げた。諮問委員会は、1993年の報告書の提出と同時に解散をいう運びになるが、

¹ 運輸長官に対してシーニック・バイウェイ国家ガイドライン及び指定基準の策定、シーニック・バイウェイの経済効果の研究を正式に指示するものであった。

その後も2年に1度、パネルという形で評価委員会が設けられ、シーニック・バイウェイの指定が行われている。1998年には、ISTEAの後継法として、交通平衡法(The Transportation Equity Act for the 21st Century/TEA-21)²が制定され、シーニック・バイウェイ・プログラムはその中の環境保全政策の一施策として位置づけられている。TEA-21からは6年間で1.48億ドルの予算がバイウェイ整備に関する技術支援や助成の為に計上されている。現在のシーニック・バイウェイ・プログラム運営状況は次章で詳しく説明することとする。

図表 1.1.1 米国におけるNSBPの経緯

年	内容
1989	シーニック・バイウェイ法の制定
1991	総合陸上交通効率化法(Inter-modal Surface Transportation Efficiency Act :ISTEA)制定
1992	シーニック・バイウェイ国家諮問委員会(Scenic Byways Advisory Committee)の設置
1993	諮問委員会報告書の提出
1996	シーニック・バイウェイ第1回指定
1998	交通均衡法(The Transportation Equity Act for the 21 st Century:TEA-21)制定 シーニック・バイウェイ第2回指定
2000	シーニック・バイウェイ第3回指定
2002	シーニック・バイウェイ第4回指定

州際道路時代以降の新たな焦点

- 2001年FHWA年次レポート(Report to the American People)より-

FHWAは、米国の歴史を通して時代の変遷とともに様々なチャレンジを重ねてきた。1950年代の初めは、49州に対して4万2,800マイルに広がる州間高速自動車道システムの構築や、プエルトリコ、コロンビア区域、アラスカへの延長道路の建設事業に力を注いでいた。システムの完成に伴い、FHWAの事業に対する焦点が、1991年のISTEA(Intermodal Surface Transportation Efficiency Act: 総合陸上交通効率化法)の制定をきっかけに大きくシフトしていった。

ISTEAは、州間高速自動車道システムやその他の重要な道路、インターモーダル施設への連結などを含めた16万マイルにおよぶ国家ハイウェイ・システムを認可している。これにより、最新のハイウェイ・システムをより効率的かつ安全に作り上げ、運営の向上を図るための応用テクノロジーに対する認識の下、ITSのようなプログラムへの支援が高まってきた。

また、ISTEAは、国立公園、国有林、その他の連邦所有地へのアクセスを改善し、市民参加の機会を提供している全州的交通計画プロセスに対する条件を始めて発表した。また、ISTEAは、主要道路、トランジット、歩道や自転車道への連邦基金に対する大きな柔軟性を州や地方当局者に与えるため、連邦補助道路やトランジットプログラムの再編成を行なった。これは、各地域の特徴ある交通インフラストラクチャーのニーズに最善な状況で応えていくためでもある。

² 21世紀交通平衡法(The Transportation Equity Act for the 21st Century/TEA-21)は、1998年7月にクリントン前大統領によって署名され発効された交通政策に対する大統領令である。この制令では、安全性の向上、健康と環境の保護、アメリカ人全ての機会創造を重点施策として掲げている。計画の骨子は、安全性の向上、社会資本の再整備、環境保護、研究および技術開発の先導である。

1.1.2 NSBPの内容

米国シーニック・バイウェイ・プログラムの内容について、運輸長官の諮問委員会からの報告書から抜粋して紹介する。

1) プログラムの趣旨・原則・構成

【趣旨】

コリドー³の主な固有特質、すなわち景観、歴史性、自然性、文化性、娯楽性、及び考古学性の観点において傑出した価値を保存することにより、合衆国内の景観の認知活動及び解説活動を活性化し、景観の長期的維持と充実を確実なものとする。

ナショナル・シーニック・バイウェイやオール・アメリカン・ロードを訪れる国内外の旅行者を増加させ、州や地方の経済効果を生み出すこと。

全ての旅行者に幅広い学習経験の場を提供し、ナショナル・シーニック・バイウェイ及びオール・アメリカン・ロードのコリドー内で教育と解釈の機会を与え、その充実を図ること。

【原則】

このプログラムは地方の草の根レベルから始めなければならない。つまり、ナショナル・シーニック・バイウェイまたはオール・アメリカン・ロードへの昇格と促進の要望は地方及び州レベルから始めなければならないということである。地域の個人や団体、そして地方及び州の自治体が指定や昇格の原動力となり、支援をするようなものでなければならない。

各州が独自のシーニック・バイウェイ・プログラムの獲得を強力に推し進めているか否かに関わらず、国家プログラムへの参加は全くの任意である。国家プログラムへの参加、不参加によって州もしくは連邦関係機関独自のシーニック・バイウェイ指定過程やプログラムは制限されない。

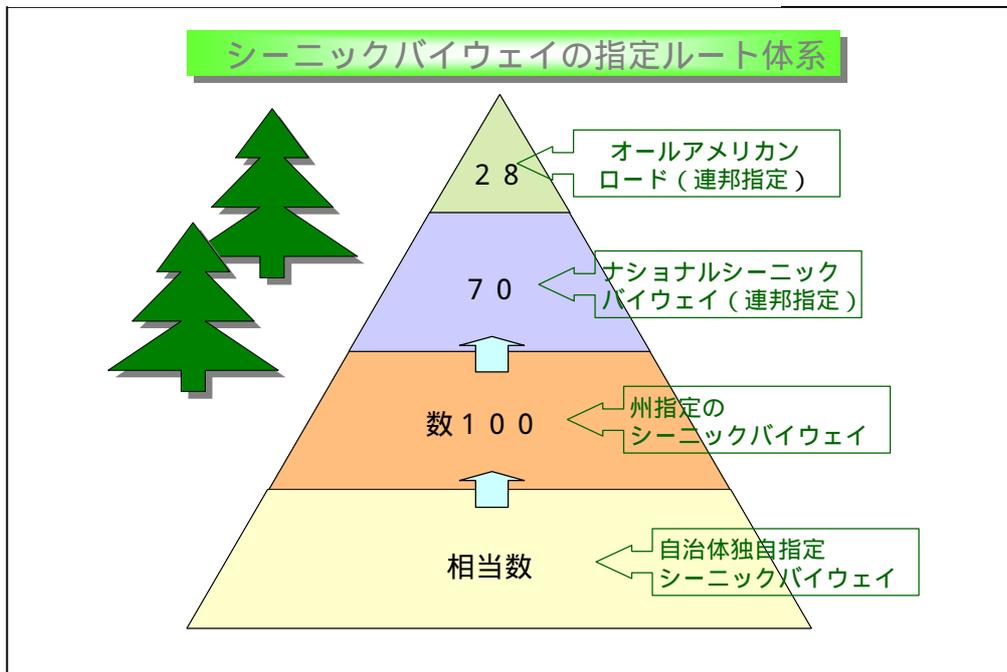
国家レベルの本プログラム案件においては、早期に指定を決定することが重要である。そのためには、コリドー管理基準や道路利用者の安全基準については許容範囲内で高い水準を維持しながらも、不必要な提出書類要件の排除を入念に検討しなければならない。

【構成】

州指名、連邦指定プログラム形式でナショナル・シーニック・バイウェイやオール・アメリカン・ロードを認定すべきである。申請道路は特定の道路システムに限定されない。すなわち、申請道路は地方、州、連邦道路いずれのシステムの一部でなくても構わない。また、あらゆる公道がこのプログラムに適用され得る。

³ コリドー (Corridor) とは、シーニック・バイウェイ指定区間において、道路そのもの、及びこれら道路に隣接していて路線沿いに見える地域を指す。道路からどの程度離れた場所までを含めるかは固有特性により異なる。

図表 1.1.2 シーニック・バイウェイ指定ルート体系



ステート・シーニック・バイウェイ (State Scenic Byway) に指定されていない道路であっても、国の指定基準及び要件 (後述) を満たしていれば、州は国の認定申請を行うことができる。このような申請は稀なケースである。

運輸省長官によってナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードに指定される道路は、既に州のシーニック・バイウェイに指定されていることが極めて望ましいが、本委員会では、このような条件を必須とすべきではない、との結論に達した。このように、国の基準は満たしているが、州の基準を満たしていない道路でも国の指定対象となり得る。また、既存のシーニック・バイウェイ・プログラムをもたない州の道路が国の基準を満たす場合も国の指定対象となり得る。

図 1.1.2 に示されているように、オール・アメリカン・ロードは連邦指定のシーニック・バイウェイのうち、最高レベルを代表する。換言すれば、全シーニック・バイウェイの「creme de la creme」(最高のもの)である。指定名「オール・アメリカン・ロード」は「超一流」の意味を明確に伝えることを意図して選択された。

本委員会は殆どの州はナショナル・シーニック・バイウェイ・プログラム案件の要件を満たす道路が一つ以上あると考えている。様々な点を鑑みて、指定道路は合衆国の文化、歴史を代表する一面を最高水準において呈していなければならない。

重要な点は、ナショナル・シーニック・バイウェイ及びオール・アメリカン・ロードに指定された個々の道路の間には一連の相関性はないということを認識しなければならない。つまり、個々の道路の長さは何百マイルもあり、中には他の申請道路と連結してい

る可能性があるが、そのような道路は個々の価値によって指定されるということである。

2) ナショナル・シーニック・バイウェイとオール・アメリカン・ロード

【ナショナル・シーニック・バイウェイ】

ナショナル・シーニック・バイウェイとは、委員会が指定決定の要因とする6つの「固有特性」(景観性、歴史性、自然性、文化性、娯楽性及び考古学性)のうち、少なくとも一つの特質をもつ道路である。このような意味で、固有価値とは、代表的であり、独特の特徴を持ち、他に類をみないと考えられる性質を指し、これらの重要性が地域全体に認識されることが必要である。

【オール・アメリカン・ロード】

オール・アメリカン・ロードとは、ナショナル・シーニック・バイウェイに指定された道路の中でも最高(「creme de la creme」)の道路を指し、6つの「固有特性」のうち少なくとも2つを充たしていなければならない。また、オール・アメリカン・ロードは、それ自体が目的となるようなものである必要がある。このように評価されるには、その道路を走行した旅行者がその道路を大変素晴らしいと感じ、その道路を走行することを旅行の主な目的とするものでなければならない。

道路固有の属性を認められる特徴は、国を代表するもので、他のどこにも存在しない種類の特性を1つは備えていることが必要である。また、他と異なる特徴の重要性が全国的に認識されていなければならない。

3) シーニック・バイウェイの指名(ノミネーション)方法

本プログラムへの指名は、インディアン部族政府(Indian Tribal Governments)を含むあらゆる地方自治体、あらゆる民間団体、個人が行うことができる。

公有地のバイウェイ計画に対する指名は、合衆国森林局、国立公園局、土地管理局、インディアン局が起案するものであるべきである。さらに、指名は州政府の同意をもって通過しなくてはならない。

委員会は、連邦所管の土地の多目的利用(娯楽目的と木材生産、採鉱、牧場等の地方固有の商用目的)を支持する。また、そのような土地利用は連邦土地管理局の政策に合致し、シーニック・バイウェイ開発実施に優れており、その関係機関は賞賛に値する。

事務手続きを最小限にとどめるため、地方の後援者から州への指名は2段階方式をとる。第一段階は、シーニック・バイウェイがナショナル・シーニック・バイウェイまたはオール・アメリカン・ロードの指定に充分値する固有特質を有しているか判断するに足る書類のみを提出する。そしてこれが受け入れられてはじめて、地方の後援者が指名手続書類一式の残りを送付する。

コリドー管理計画（後述の本計画に関する要件参照）は指名手続書類一式の一部でなければならないが、固有価値の存在を立証する目的で行う州への事前指名段階においては付随の必要はない。

州は民間人や観光、交通、自然資源や景観資産、歴史保存、経済振興、地方政府、連邦の企画担当機関の専門家代表が参入している公的または私的諮問委員会をもつべきである。

本委員会は、将来的には地方団体が国家プログラムに直接働きかけることのできる過程が必要になるかもしれないということを念頭に置くことが肝要と考える。（地方団体が、指定やバイウェイへの投資を申請しないという州の決定を講義しようとした場合）

申請道路がステート・シーニック・バイウェイの指定を受けていない場合においても、州はその道路をナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードに指名することができる。このようなケースは例外的であり、通常国指定のシーニック・バイウェイはステート・シーニック・バイウェイの中から選出されると予想される。

州は一個の申請書でシーニック・バイウェイまたはオール・アメリカン・ロード、もしくはその両方に指名道路の指定申請を行うことができる。州からの特別の要請がない限り、オール・アメリカン・ロードに指名されたが、その要件を満たしていなかった道路は、自動的にナショナル・シーニック・バイウェイ指定を検討される。

州は、ビデオや他の革新技术によって、指名道路が有する特質を示威する認可を受けるべきである。

4) 指定方法

ナショナル・シーニック・バイウェイ及びオール・アメリカン・ロード申請道路の検討に際して、内務省、農務省、商務省が運輸省長官を補佐すべきである。

加えて、オール・アメリカン・ロード指名道路の検討に際しては、シーニック・バイウェイ・コミュニティの代表的要素を代表する6～8人の専門家(道路の特質、観光、経済振興の専門家を含む)から構成される諮問団が運輸省長官を補佐すべきである。

ナショナル・シーニック・バイウェイ及びオール・アメリカン・ロードの最終的な指定は運輸省長官によってなされる。

通常、指定行為は年一回行われるが、指定の数や複雑性に依りて回数は増減し得る。

5) 指定基準

指定基準の第一群、つまり基底基準は、ナショナル・シーニック・バイウェイ及びオール・アメリカン・ロードの両方に適用される。第二群は、オール・アメリカン・ロードの指定にのみ適用される。

【指定基準（ナショナル・シーニック・バイウェイ及びオール・アメリカン・ロード）】

ナショナル・シーニック・バイウェイあるいはオール・アメリカン・ロードの申請道路は傑出した固有価値を有していなければならない。指名道路は、自然性、景観性、歴史性、文化性、娯楽性、考古学性のうち少なくとも一つの特質を備えていなければならない。

指名道路コリドーの固有特質が実証されれば、付随する基準を考慮に入れなければならない。追加基準は次の5項目のうち一つにあてはまると認められる必要がある。

- ・コリドーの主要な固有特質の保護に関連するもの
- ・コリドーの道路使用者に関連性のある性質を規定するもの
- ・プログラムの計画・実施過程における民間人の参加を保证するもの
- ・シーニック・バイウェイ・コリドー内の特有のアトラクションを宣伝し、マーケティングするもの
- ・コリドーを改善、充実させるもの

上記に挙げた全ての項目が満たされている必要はなく、項目の中には、他の項目よりも重要と思われる場合もある。

コリドーの固有特質を維持することは、プログラムの設計指針及び基準を採用する、固有価値を認識し保護する策を採用する、税金奨励、ゾーニングあるいは交渉により、指定行為によって影響を受ける団体の利益を平衡に保つといった機能をもつ手段を適用することを指す。

道路使用者に関連性のある性質とは、訪問体験（コリドーの重要な性質を宣伝、解説するものや表示等）、観光案内や関連娯楽文化施設（パンフレット、案内図、表示等）、旅行者用施設（駐車場、飲食物提供サービス、トイレ等）、アクセスや便宜性（歩行者や自転車用施設等）、安全性（交通渋滞の程度、交通量増加への適応性、道路延長、路面状態）といったものを指す。

プログラムの計画、実施過程における民間人の参加を保证することとは、個々のシーニック・バイウェイ指定の趣旨に対する地域の理解と地域のプログラムへの深い関わり合い、継続した支持を求めることを意味する。プログラムへの支援は、土地所有者、企業、市民、地方自治体、連邦関連機関といったプログラムで受益を被るあらゆる団体から広く求められる。

特定のシーニック・バイウェイの広報、マーケティング活動とは、コミュニティーの団体や個人同様、あらゆる政府レベルが国内外の旅行者に当該シーニック・バイウェイでの体験を充実させる情報が入手できることを確約する活動に参加することを含む。このことは、合衆国環境行政局や旅行観光業界が国際的な市場に出す可能性のあるオール・アメリカン・ロードに関してとりわけ重要である。

コリドーの充実とは、突出しているライフラインを移設したり、歴史的建築物を復興・修復したり、道路沿いの植林活動や視覚的充実を図るなど、個々のシーニック・バイウ

エイ・コリドーの固有特質を一つ以上実際に改善する活動のことである。また、コリドーの充実には、バイウェイ特有の価値に関して、旅行者向けの解説や教育的機会、例えば、ガイドブックや解説パンフレット中の資料、ビジター・センターやその他施設での展示、近隣博物館のコレクションを改善、充実させることが含まれる。

* ナショナル・シーニック・バイウェイ、オール・アメリカン・ロード両方に重要な基準は連続性である。道路の切れ目は少なく、可能な限り連続しており、旅行者の目障りとなるものは最小限にとどめられているべきである。当然、固有価値のレベルは、シーニック・バイウェイの箇所によりまちまちであるケースが多いため、コリドー内でその固有価値が最も高い箇所により手厚い保護を施すこととなるであろう。

【指定基準（オール・アメリカン・ロード追加基準）】

シーニック・バイウェイの「スーパースター」である、オール・アメリカン・ロードは、その指定を受けるには、いくつかのより厳格な追加基準を満たしていなければならない。追加基準の中には、ナショナル・シーニック・バイウェイ申請道路の評価基準と大差がないものもあり得る。オール・アメリカン・ロードを満たしていなければならない特別追加基準の例をいくつか以下に挙げる。

指名道路と道路関連の車両運転者用設備（待避所等）では、自動二輪車が標準クリアランスにより安全に走行できる。原則として、オール・アメリカン・ロードは、安全性が確保できない特定のバイウェイを除いて、標準の観光ツアーバスの通行も確保する。適所においては、自転車や歩行者も安全に通ることができ、特定の利用者用設備（休憩地帯や水飲み所等）が設置されていること。

申請道路がオール・アメリカン・ロードに指定される前に国際的な位置・標識表示が設置されていること。

固有価値の存在と旅行者の目障りとなるものを最小限に抑えるという観点から、申請道路は可能な限り連続していること。

オール・アメリカン・ロード沿いの自治体はコリドー管理計画への多大な支援と計画の実施段階における協力を誓約すること。

保護対策の適切度、及びオール・アメリカン・ロードにおける固有価値の継続維持に対する献身度を示威すること。

固有価値の維持活動を保証する施行手段は既に識別されていて、「誰が何を行うか」についての明確な理解が示されていること。

コリドー維持の水準はその箇所により異なるとしても、原則としてコリドーの主要な固有価値を最もよく反映している箇所に最大の注意を向けること。

6) コリドー管理計画

【基本要件】

コリドー境界線、固有資産の位置、コリドー内の土地利用状況を識別する地図。

固有資産とその背景の評価。

固有資源の維持と充実策。保護の水準は、ナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードの箇所によって異なる。固有価値を最も反映している箇所には最高水準の保護がなされる。

コリドー管理計画実施日程、全ての関係機関、団体、個人に課せられた責務のリスト、及び、責務達成度の継続的見直しの日程を含む、実施・見直しの手法に関する記述。

コリドーの固有価値を保持しながら、現行の開発がどのように向上し、新規開発がどのように適応し得るかを記述した開発戦略。本委員会は、設計の見直しやゾーニング、地役権、経済振興といった土地管理技術によってこのような開発策が可能であると考え。コリドー管理目標の実行における民間人参加の継続を保證する計画。

道路の安全性や交通事故記録の全般的な検証により、道路設計、維持、及び運営上の更正可能な欠陥を確認する。

道路サービスの安全性と効率性の水準を維持しながら、道路利用者向けの利便性のある施設など、商業活動を適応させる計画。

旅行者の目障りとなるものを可能な限り最小限にとどめたことを実証するもの、及び景観の充実を目的とした改善策（重要な眺望を損なうライフラインの移設等）。

コリドーが空気の良質な地域にあるか否かの検討。加えて空気が良質でない地域にある場合の、国家指定が空気の質にもたらす影響評価。

施設外広告に関する現行の地方自治体法規、州法規、連邦法規の遵守が全て成されていることの実証。

州がどのようにして旅行者の体験を支える標識の設置を行い、数を定めているかを詳述している標識計画。

市場介入に向けたナショナル・シーニック・バイウェイの位置付けを示す説明記述。

設計基準は、道路修正案があればそれに適用され得るので、設計基準に関する議論と道路修正案がどのように固有価値に影響を及ぼすかの議論と評価。

シーニック・バイウェイの重要資源を解説する計画に関する記述。

コリドー管理計画の構想は比較的新しく、試験的であるので、計画に記述されている内容と計画実施への関わり合いについては、プログラムの初期において柔軟に評価される必要があるかもしれないが、プログラムが進むにつれて、より深い関わり合いがなされるものと本委員会は考える。管理計画は、定期的に、実施の進展を反映させたものに修正されるべきである。本委員会は、コリドー管理計画は内容を定期的に更新する必要があるものであり、単にファイルし、忘去するものではないと考える。

【オール・アメリカン・ロード追加要件】

オール・アメリカン・ロード指定申請時に提出するコリドー管理計画内容のより厳格な追加要件には以下の事項が含まれる。

旅行者、特に海外からの旅行者を誘致するための、オール・アメリカン・ロード宣伝、解説、マーケティング手法についての説明。

どのようにオール・アメリカン・ロード自体が目的地とされるのか、特にどのような点において道路が無比のものであると考えられるのかについての記述。

他に類を見ない目玉の呼び物、特別イベント、娯楽機会やその他あらゆるコリドーの属性の識別。そのような属性が、オール・アメリカン・ロード構想を支えることが示されるべきである。

旅行者の増加が予想される場合の、宿泊施設建設を奨励する計画。車道、宿泊設備、飲食施設、沿道の休憩施設、その他旅行者のために必要な施設が、オール・アメリカン・ロードとしてのバイウェイ指定に伴う旅行者の増加に充分対応できるという証明。

多言語による位置標識が妥当であることの証明。標識が設置される時期、あるいはそのような標識の必要性がないという理由の説明。多言語対応の施設や資料(パンフレット、飲食や宿泊施設の広告等)はあらかじめ準備されているべきであるが、沿道標識や広告掲示板については、計画のみでよい。本委員会は、旅行者ニーズに対応するため、地域のサービスや活動に関する適切な情報を提供する地域の広告掲示板や他の情報発信地の設置を奨励する。

7) 資金提供

全ての連邦資金はナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードとしての指定獲得を目的とし、その目的は指定へと誘致する特質の維持や、指定道路の価値を向上することを含む。

FHWA におけるシーニック・バイウェイ・プログラムの補助金は、州政府がそれを利用するのと同じ目的で、他の連邦土地管理局が利用できる。但しそれは、唯一の被譲与者となる州の合意が必要となる。

連邦所轄の道路上に位置する州道に当たらないナショナル・シーニック・バイウェイとオール・アメリカン・ロードの開発資金は、全て連邦の資金源より提供されるべきである。本件の実現には連邦法の改正が求められる。現行法によると、シーニック・バイウェイ・プログラムで資金給付される全計画/事業に対し、連邦政府は80%を負担するとなっている。この連邦法の改正を求める理論的根拠はおそらく、インディアン部族の境遇を引用するのが最高の例示となる：連邦が認める500を越える合衆国のインディアン部族のうちほんの一握りが、彼らの土地にある州道システムに当てはまらないシーニック・バイウェイの開発において利用できる連邦資金の補填をする能力を持ち合わせている。部族の多くはシーニック・バイウェイ開発を、より多くのビジターを生み出し

部族の経済を向上させる手段として見ている。これは妥当な目的であり、それを見越した資金の流用を可能にするよう連邦法の適切な改正が求められる。

シーニック・バイウェイ補助金は3つの目的に利用される。

ステート・シーニック・バイウェイ・プログラムの作成、コリドー管理計画の立案、ナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードとして指定を受ける潜在力がある特定の道路の強化などといった、事前指定計画策定。

ナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードとして指定を受けるに適格なものとするため、州/連邦指定のシーニック・バイウェイに関する事前指定投資（建設、ゾーニング計画立案、土地収用など）。

指定を受けたナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードの強化・改善。

* 事前指定計画策定に用いられるシーニック・バイウェイ補助金は債務負担がなく、他の用途にはそれが課せられる。“債務負担のある”補助とは、展望台箇所の車両待避所の建設、バイウェイ標識の購入・建設、広告案内掲示板やその他利用者案内の提供などといった、特に明確に規定された協定事業への資金流用を指す。事業が条件未満で未完成の場合、被譲与者は補助金の全額または一部の償還を要求される。これは単に、殆どの FHWA プログラムで扱われる通常の事業協定手順である。債務負担のない補助金の利用者は、許容度の高い資金の流用ができる。

委員会は、資金補助の是非に関する特定の勧告決議は出しておらず、FHWA は以下に記述する属性を踏まえて、事業に特別な注意を向けるようにする。

地方資金援助を奨励した“テコ入れ”の報償金として連邦資金が機能する事業。そういった援助は補填資金の形式をとる。要求される20%地方補填以上を譲渡する事業は、補填援助によって最小限で資金調達成される。

別の連邦機関のシーニック・バイウェイ・プログラムを伴う事業。他の連邦機関はFHWAの直接補助に適格とはされないが、異なる連邦/州機関が資金繰りを行う共同事業が高く望まれる。

複数州に跨るシーニック・バイウェイ事業。オール・アメリカン・ロードの指定基準のひとつにその延長と連続性が記されている。

コリドー内にある有価資源（固有価値）の管理に対し刷新的な技術を伴う事業。そういった事業は他州で活用できるようにひな型を提供する。

8) 指定取消手続

ナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードとして指定

された道路は、固有価値の基準をほぼ満たせないと判断された場合、運輸長官により指定取消の検討が成される。指定に値する十分な固有価値の水準を保持するという、コリドー管理計画で詳述されている地方または州の約定を満たしていないとされた場合に適用となる。

ナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードの指定解除は、元々の指名・指定と同じ手続を踏む。しかしながら下記の事項について特別な留意が必要とされる；(1) 資産としての地域社会における貢献度合と、望ましい経済開発への到達程度、(2) 指定に値するコリドー内の固有価値のレベルを保持するために施されたコリドー管理計画の遂行程度。委員会はナショナル・シーニック・バイウェイもしくはオール・アメリカン・ロードの指定解除を行うよりも、主な欠陥を更正することが望ましいと考える。

州は、バイウェイの固有特質や基準が維持されていることを示す公文書の作成を伴う記録と再調査のため、3～5年毎に指定の見直しを行いFHWAに報告するべきである。

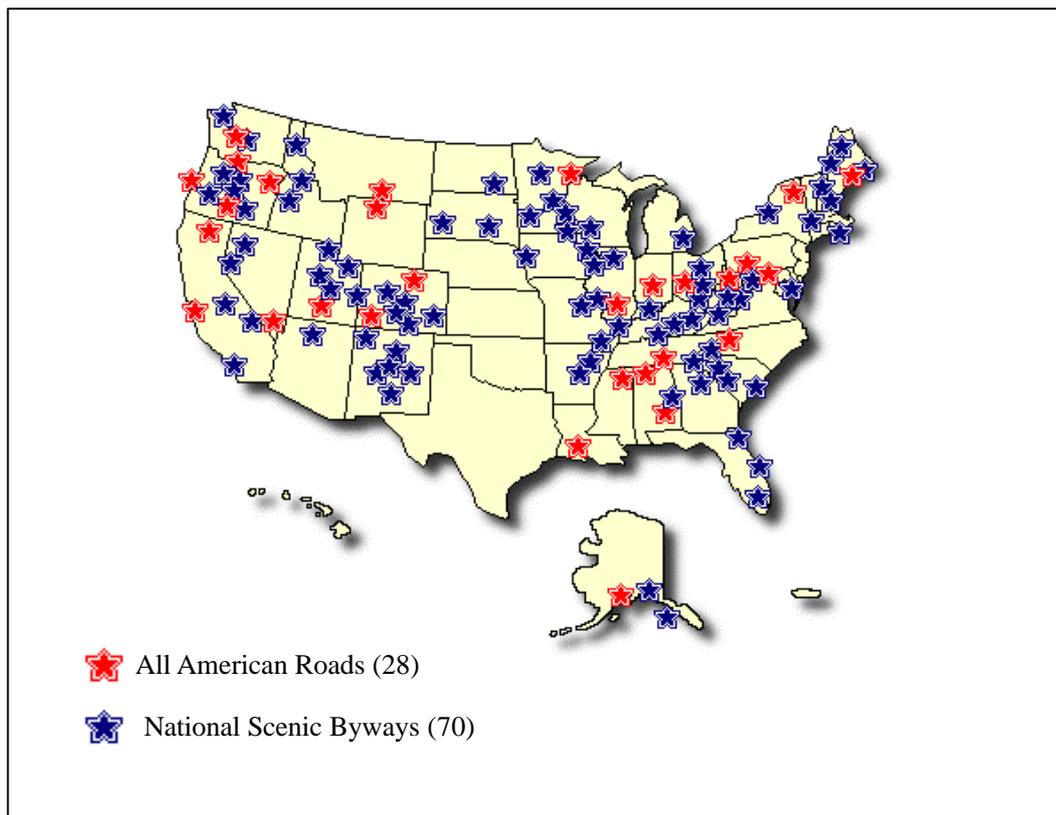
* 各監視業務において州は、増大する観光業のニーズとともに、固有価値との均衡のとれた長期保全という目標をどう達成してきたかに特に留意点をおくべきである。このバランスがどの程度地域に経済利益をもたらしたか、ということに慎重な通達成されるべきである。3～5年毎という公式見直しが示唆されているが、監視は実際継続的な行程であるべきと考える。管理上の欠陥を更正するため、コリドー計画から著しく逸脱した事項が発生するか、今にもそれが起こり得そうな場合には、直ちに地方/州の介入が行われるべきである。欠陥が発見されたとき常に迅速な措置がとられているコリドーの監視においては、殆どの場合指定解除の手続きを踏むまでに至らない。

1.2 米国シーニック・バイウェイの現状

1.2.1 連邦指定シーニック・バイウェイ指定の現況

現在、米国全州にわたって 600 のステート・シーニック・バイウェイ、28 のオール・アメリカン・ロード、70 のナショナル・シーニック・バイウェイが存在する(2002 年の 6 月 25 日現在)(図 1.2.1 参照)。前章でも触れたが、米国の場合、シーニック・バイウェイとして指定されるためには、景観の質、自然性、歴史性、文化性、考古学的特性、レクリエーション特性のいずれかを満たしていなければならない。その中で、ナショナル・シーニック・バイウェイは少なくとも 1 つ条件を満たすこと、オール・アメリカン・ロードの場合は、2 つ以上の条件を満たすことおよびそのうち 1 つが全米唯一のものであることが指定の条件とされている。

図表 1.2.1 連邦指定のシーニック・バイウェイ



出典：<http://www.byways.org/> (FHWA の Website) より引用

1.2.2 NSBPの運営体制

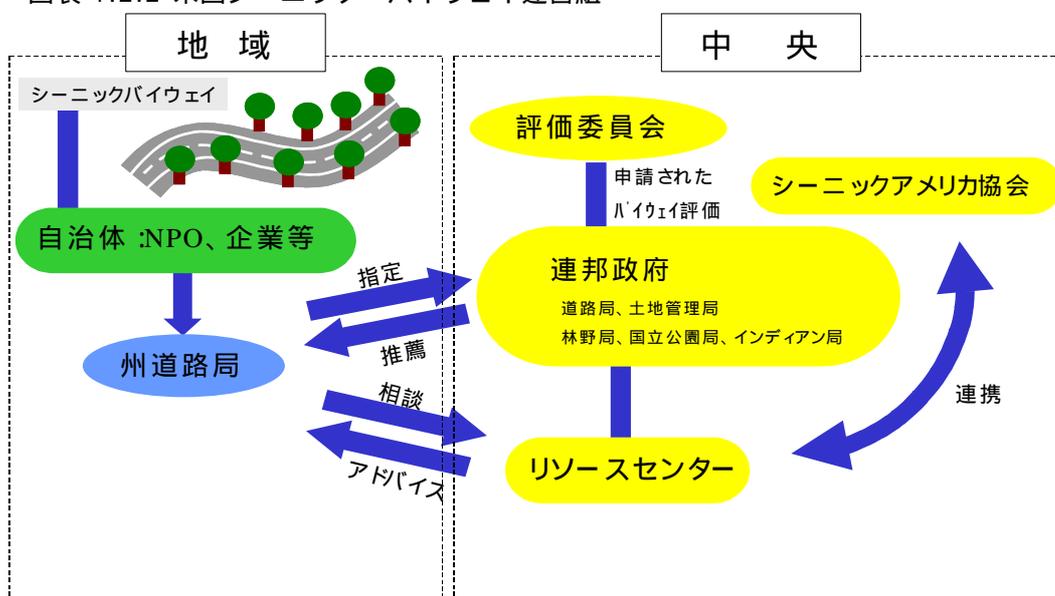
NSBPは、多くの関連機関や民間団体・企業そして地域住民の協力・連携により成り立っている。全体の運営体制は大きく地域（州レベル）と中央（連邦レベル）の2つに分けることができる。

地域レベルでは各州のシーニック・バイウェイの運営は、地域の自治体、NPO、民間企業等が担っている。州道路局は、自治体、NPO、民間企業、もしくは個人からあがってきた申請を検討し、州が推薦するに相応しいと判断した場合に、州からFHWAへ推薦書を提出する。また、広報・マーケティングや各種補助金や寄付金等資金調達のための情報収集などを行っている。各州には、道路局に州バイウェイ・コーディネーターが1名、観光局に1名、FHWA部局に1名と計3名のシーニック担当者が様々な問題に対応している。

中央レベルでは、FHWAを中心に、評価委員会のサポートの下、ナショナル・シーニック・バイウェイ、オール・アメリカン・ロードの指定に向けた作業を行っている。また、支援団体として国指定のNPOであるシーニック・アメリカ協会がリソース・センターと連携して、シーニック・バイウェイのガイドラインの作成に関与している。

地域と中央レベルの関連機関の繋がりとしては、各州のシーニック担当者、FHWA本部の担当者、シーニック・バイウェイに関連した情報提供センター的役割を果たしているリソース・センターとが定期的な話し合いの場として、2年に1度全国の関係者が一同に会

図表 1.2.2 米国シーニック・バイウェイ運営組



する全米シーニック・バイウェイ会議や研修会を開催するなど連携強化に努めている。リソースセンターに関しては、図表 1.2.4 で詳述する。

1.2.3 NSBPの事業予算

米国における総合陸上輸送効率化のための施策は、ISTEA の終了後は TEA-21 に継承され、1998 年から 2003 年までの 6 年間の授權総額は 2 兆 1,778 億ドルにのぼる。そのうち道路予算として総予算額の 78.5%にあたる 1 兆 7,100 億ドルが割り振られている。シーニック・バイウェイ・プログラムはこの道路予算の中に位置づけられ、6 年間で 1 億 4,800 万ドルが配分されているが、ISTEA と同様 TEA-21 も期限付きの制度であるため、2004 年度以降については未定である。またシーニック・バイウェイ・プログラムとも関連性の深いレクリエーション・トレイル・プログラムに対しても総額 2 億 7,000 万ドルが割り振られている。

図表 1.2.3 TEA-21 およびシーニック・バイウェイ・プログラム予算額 (単位：百万ドル)

予算項目	1998	1999	2000	2001	2002	2003	計
連邦補助道路	23,800.8	28,173.8	28,892.1	29,469.0	30,047.2	30,617.5	171,000.3
うちシーニック・バイウェイ	23.5	23.5	24.5	24.5	25.5	26.5	148.0
うちレクリエーション・トレイル	30.0	40.0	50.0	50.0	50.0	50.0	270.0
交通安全	258.2	274.3	288.3	294.5	297.0	299.0	1,711.3
連邦輸送管理	4,643.7	6,341.0	6,810.0	7,274.0	7,737.0	8,194.0	40,999.7
自動車安全性向上	85.0	100.0	105.2	112.2	117.0	125.0	644.4
交通技術開発	407.7	463.7	482.5	497.3	507.5	522.5	2,881.0
その他	87.8	145.2	146.1	150.2	22.8	22.8	544.7
TEA-21 予算総計	29,253.1	35,497.8	36,724.2	67,797.1	38,728.4	39,780.7	217,781.4

NSBP：ナショナル・シーニック・バイウェイ・プログラム

連邦道路庁資料より作成

～ は一部を除き、連邦道路信託基金からの支出。 は一般財源からの支出である。

1.2.4 広報・マーケティング

主要な広報・マーケティング活動としては、各バイウェイのロゴの作成、パンフレットやフリーマップの配布、Website の運営などがある。特に連邦政府(FHWA)が運営している National Scenic Byways Online (<http://www.byways.org/>) の Website からは、アメリカ全州のオール・アメリカン・ロード、ナショナル・シーニック・バイウェイへとアクセスすることができ、各バイウェイの概要、バイウェイ・ストーリー、ビジター・サービス(レストラン、宿泊施設、ショップ、ガソリンスタンド、キャンプ場案内)、トラベル・サービス(道路状況、天候、バイウェイ内での注意事項)、問い合わせ先等、詳細な情報を手に入れることができる。その他にも、シーニック・バイウェイに関する内容がサイトの中にほとんど網羅されており、広報の中心的ツールとなっている。また州においても、図 1.2.4 から 1.2.6 に示すようなロゴやパンフ、フリーマップの作成や、メディアを利用したマーケティングが積極的に行われている。

図表 1.2.4 公式ホームページ
(<http://www.byways.org/>)



図表 1.2.5 各州のバイウェイ・ロゴ



図表 1.2.6 バイウェイのパンフレット



1.2.5 アメリカ・バイウェイ・リソース・センター (Resource Center) の役割と機能

アメリカ・バイウェイ・リソース・センターは 1999 年に「NSBP の保護・推進・管理・計画に対する実践的な支援を通して完成度の高いシーニック・バイウェイの構築を図ること」を目的にミネソタ州のダルス (Duluth) に設立された。本センターの機能は図表 1.2.6 に示すように大きく 2 つの要素からなっている。第一にバイウェイ・コミュニティと呼ばれる NSBP に参加する多数の関連機関や団体、地域住民や旅行者に対する情報提供センターとしての機能。第二に地域のバイウェイ組織等への技術的支援を初めとした様々な支援を行う機能であり、NSBP 運営の中心的役割を担っている。

組織的には、アローヘッド地域開発コミッション (Arrowhead Regional Development Commission) ⁴ と FHWA とのジョイント・ベンチャー (パートナーシップ) により作られたものであり、運営資金は FHWA の予算 (年間約 2 億円) から拠出されているが、既述の NSBP 以外の予算から拠出されている。本センターは制度上、公式的な NPO 団体ではないが、非営利事業組織である。専門のスタッフは、地域開発委員会から派遣され、必要に応じて随時スタッフを雇用している。

図表 1.2.7 リソースセンターの役割

情報提供センターとしての役割	支援団体 (NPO・民間企業等) に対するアドバイザーとしての役割
<ul style="list-style-type: none"> ・特定の支援、情報、専門技術の提供および他関連機関との仲介 ・独自あるいは他関連機関との連携による調査の実施 ・専門家のネットワークの確立 ・教育もしくは研修の機会の提供 ・関係者相互の専門性・経験を共有できるような機会の提供。 ・National Clearing-house Library からの資料の提供 	<ul style="list-style-type: none"> ・リーダーシップ、ボランティア、サポートの編成 ・適切な組織構造の構築。 ・資金源の調査 ・解説プログラムの確立と解説用案内板等の設置 ・効果的なマーケティングや推進計画の策定 ・6 つの固有特性の保全

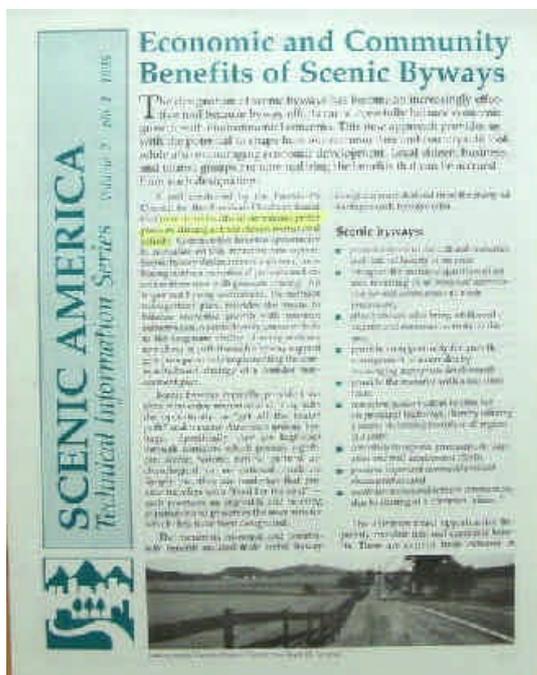
⁴ アローヘッド地域開発委員会は全米開発組織協会 (National Association of Development Organizations-NADO) のメンバーである。NADO は公共利益団体であり、コミュニティー、経済または農村開発などへの地域開発に対するアメリカでもっとも大きな擁護団体である。

1.2.6 米国における沿道景観整備の取り組み

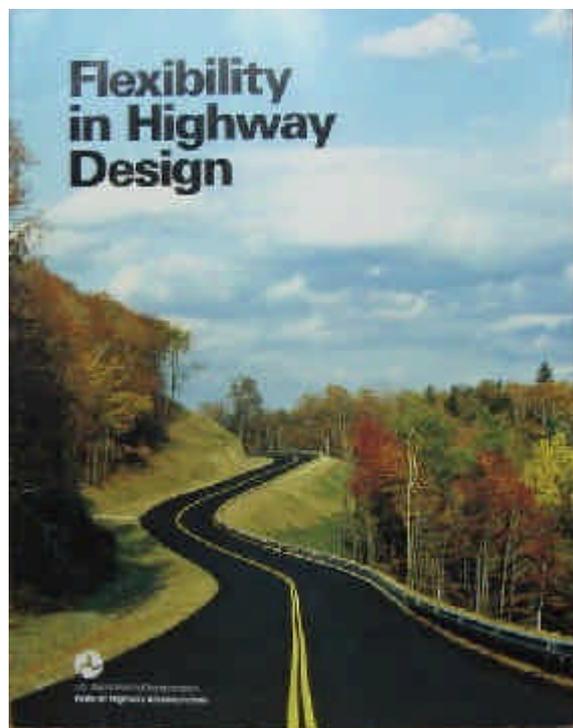
(シーニック・アメリカ協会 (Scenic America) の活動状況について)

シーニック・アメリカ協会は、1978年に屋外広告規制運動をきっかけとして設立された国指定のNGO団体であり、現在、アメリカ全土に24の提携NGO(支部)を持ち、7,000人のメンバーがいる。これは、1993より開始された支部促進プログラム(Affiliate Development Program)により拡大したもので、現在ではテネシー、バージニア、テキサス、ノースカロライナ、ミズーリ、ミシガン、ケンタッキー、フロリダ、カリフォルニアの9つの州支部を持つ。各州の支部は、環境・景観保全の向上を図る為の市民活動を促進し(標識規制、教育、美化事業実施等)シーニック・アメリカの目や耳となる活動を行っている。また、シーニック・アメリカは、バージニア、テネシー、オハイオ、ニュージャージー、モンタナ、ミネソタ、イリノイ、アラバマ等に、州・地方レベルの景観保全グループのネットワークを持ち、全州への拡大に力を入れている。また、FHWAとは強い結びつきがあり、シーニック・バイウェイ・ガイドライン作成への技術・情報提供をし、今年の夏にFHWAが出すハイウェイデザインなどを含んだガイドラインを作成する作業にも参加している。

図表 1.2.8 協会発行のニュースレター



図表 1.2.9 FHWA と協力し作成した道路デザインガイドブック



1.3 ノースカロライナ州におけるシーニック・バイウェイの取り組みの現状

ノースカロライナ州のシーニック・バイウェイに対する取り組みは早く、1980年代後半から特別専門委員会を設置して州指定の基準等を確立してきた。これに基づき、1990年に31のバイウェイが州指定を受け、その後の追加指定により、現在45のバイウェイが州より指定されている(他に連邦指定が2つある)。NC州では、グリーンウェイの森林保護の視点とは異なり、観光振興による経済波及効果を期待して取り組まれているものが多い。指定にあたっては、旅行者が州内のどこでもバイウェイを訪れることが可能となるよう広範な指定に努力しており、バイウェイを作るというより、見つけ出す作業に重点がおかれている。特に6つの特性のうち、「景観性」を重視しており、毎年4箇所程度の申請があるが、これを満足されないルートは指定されない。NC州は指定されたルートの利用促進のため、ウェブサイト、AAA(American Automobile Association)との提携、他州等への観光シーズン時のメディアを通じた広報等を行い、観光客入り込みの増加に努力しており、その結果、州の観光収入は年間120億ドルに上っている。



図表 1.3.1 NCシーニック・バイウェイのロゴ

さらにNC州ではアダプト・ア・ハイウェイ(AAH)、自転車歩行者交通対策、橋梁リサイクルプログラム、環境及びリサイクルプログラム、野生植物プログラム等のプログラムも併せて実施し、良好なルート整備を行っている。

図表 1.3.2 ノースカロライナ州指定シーニック・バイウェイ

