

米国シーニック・バイウェイ視察調査の報告について

三好達夫*

2002年6月

北海道開発土木研究所
防災雪氷研究室

米国シーニック・バイウェイ視察調査の報告について

三好達夫*

1. はじめに

国土交通省北沿道局は、平成 14 年度の主要施策として、「多様な自然資源、農村景観を活用した北海道観光の実現」ということで沿道景観に優れたルートを登録・指定し、景観の保全や整備を図る制度づくりに新たに取り組むこととしている。これは、米国で計画されたナショナルシーニック・バイウェイ・プログラムという景観、歴史、文化、自然、レクリエーション、考古学的に意義のある道路を認定し、その価値を向上させるとともに支援するという活動を模範としている。

筆者は 2002 年 3 月 16 日から 3 月 24 日まで、米国シーニック・バイウェイに関する視察調査に参加する機会を得た。

この視察では、シーニック・バイウェイの取り組みを行っている関係機関に対しヒアリング調査を実施するとともに、実際にシーニック・バイウェイを走行しその魅力を把握することで、北海道への展開について考察することを目的としている。

2. 視察行程

主な視察行程と内容は次のとおりである。

日時	行程	視察のポイント
3/17	Mountains to Sound Greenway Trust からのヒアリング	・組織体制と運営 ・NPO の役割
	Mountains to Sound Greenway の現地視察	・コンセプト実現状況 (自然環境保全)
3/18	シアトルからワシントン DC へ移動	—
3/19	FHWA からのヒアリング	・制度と指定 ・広報・マーケティング
	Scenic America からのヒアリング	・組織 ・活動内容と予算
3/20	ワシントン DC からローリーへ移動	—
	ノースカロライナ州道路局からのヒアリング	・州道路局の役割 ・活動内容
3/21	ローリーからアッシュビルへ移動	—
	Blue Ridge Parkway 本部からのヒアリング	・組織体制 ・活動内容
3/22~ 3/24	Blue Ridge Parkway の現地視察	・コンセプト実現状況 (景観保全)
	アッシュビルから日本へ帰国	—

なお、視察結果については説明の都合上、視察の行程順ではなく以下のとおりとさせていただきます。

3. 米国連邦道路庁 (FHWA (Federal Highway Administration))

連邦レベルのシーニック・バイウェイ・プログラムは、1991 年の Intermodal Surface Transportation Efficiency Act (ISTEA) のもとに始まり、1998 年の Transportation Equity Act for the 21st Century (TEA-21) に引き継がれている。このプログラムは、運輸省長官が景観、自然、歴史、文化、レクリエーション、考古学性の 6 つの資質について重要な特性を有する道路を認定するとともに、財政的支援を行い、そのバイウェイの価値を向上させるというものである。

現在、32 の州に最高位に位置するオール・アメリカン・ロード (All American Roads) が 15 ルート、これに次ぐナショナル・シーニック・バイウェイ (National Scenic Byways) が 57 ルート、計 72 ルートが指定されている。FHWA はこのプログラムを促進する役割を担っている。

FHWA におけるヒアリング結果は次のとおりである。(写真 - 1)



写真 - 1 FHWA でのヒアリングの様子

(1) シーニック・バイウェイ・プログラムについて
シーニック・バイウェイ・プログラムは、連邦議会の管轄下であり、このプログラムを策定するための研究やシーニック・バイウェイ諮問委員会報告書についても連邦議会の要請によるものである。この諮問委員

会報告書を基にシーニック・パイウェイの申請手続や指定基準等の政策が作られた。

FHWA の立場としては、シーニック・パイウェイについて各州に要請する形ではなく、各州が独自にプログラムを決めて実施するという形である。

(2) シーニック・パイウェイ指定について

シーニック・パイウェイ指定は、これまで1996年、1998年、2000年の3回行われている。指定の際には最初に州のシーニック・パイウェイ局(SSBA)からNational Scenic BywayまたはAll American Roadsの指定のための推薦書がFHWAに提出される。そのあと、指定がある毎にFHWAが7名のPanel(審査員)を任命し、推薦された道路を審査する。そして連邦政府の各担当部局から適宜意見をもらい、最終的に運輸省長官により指定される。2000年には41の道路がノミネートされてその内30が指定された。中には指定されないものもあり、その理由としては、旅行者にとって非常にわかりにくい道路であることや独自のストーリー性に欠けていることが挙げられている。また、指定されたパイウェイの再評価は行っておらず維持は州、運営・管理はNPO(非営利組織)に任せている。

(3) 広報・マーケティングについて

広報・マーケティングについて、まず“Scenic Byway”という単語は昔からあったが、“America's Byway”という言葉はパイウェイの集合体という意味でFHWAが作ったもので、そのロゴマークを作ったり、Websiteの運営をしている。これまでの調査では旅行者はAll American RoadsとNational Scenic Bywayの違いは気にしていない。また、一般市民の認知度が非常に低いことから、America's Bywayというブランドをシーニック・パイウェイの包括的な位置づけとしてロゴとWebによりプロモーションすることが重要と考えている。

また、シーニック・パイウェイを訪れる旅行者は、45~60才の中高所得者層が多いことからシーニック・パイウェイのロゴを広告に使用させて欲しいと企業からFHWAにアプローチしてくる。それは、ロゴを載せることによりイメージアップに繋がると考えているからである。そこでFHWAは、独自に広告を出すのではなくマーケティング会社と契約を結びキャンペーンを展開させ、企業に協力を呼びかけている。

(4) 予算について

シーニック・パイウェイ・プログラムに対する予算は、TEA-21の下で認められたFHWAのFederal-aid Highway Programの中で位置づけられており、年間

約\$25millionが割り当てられている。この資金は、道路利用者からの税金がHighway Trust Fundに集められ、そこから州へ分配される仕組みとなっている。

その他、国立公園局や森林局、インディアン局、土地管理局などのプログラムからもシーニック・パイウェイに対して資金が配分されている。

4. シーニック・アメリカ(Scenic America)

シーニック・アメリカは、1978年に設立されたNPO団体であり、コミュニティによるシーニック・パイウェイの自然や景観など(6つの資質)の保全を手助けしている。特に、地域住民やシーニック担当者に保護に関する教育をすることが重要な役割となっている。

シーニック・アメリカは、国、州、地方レベルで仕事をしており、現在はテネシー、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つの州が会員となっており、各州会員は、彼らの州の景観的遺産を保護し、州レベルでシーニック・アメリカの活動を支えている。さらにバージニア、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、アラバマなどに州1・地方レベルの景観保全グループとのネットワークがあり、全州への拡大に向け努力している。

シーニック・アメリカでのヒアリング内容は次のとおりである。(写真-2)

(1) 組織の概要について

設立の経緯について、当初は小さなグループでパイウェイ沿いの標識や屋外広告に対する反対活動から始まり、1987年に現在の組織となり、今ではメンバーが7,000人となっている。そして他の関連組織と連携しシーニック・パイウェイに関連する問題に取り組んでいる。



写真-2 Scenic America でのヒアリングの様子

(2) 他組織との関わりと活動内容について

シーニック・アメリカは FHWA と強い結びつきがある。州の DOT と関係あるが人事異動が多く関係維持が難しい。NGO（非政府組織）についてはアメリカ全土に 24 の提携 NGO が存在する。

シーニック・アメリカにおけるプログラムには、標識規制（屋外広告、携帯電話用アンテナタワー配置）や FHWA がつくるガイドラインの作成をサポートすることなどがあり、1995 年に FHWA が発行した最新のガイドラインでは技術的な支援や写真などの情報を提供した。

また、地域住民からの質問などに対しては電話や e-mail で技術的な援助をしたり、話し合いの場を設けたりしている。最近では、ミネソタにある American Byway Resource Center と共同で夏に出版される Scenic Conservation Planning Manual の作成作業をしている。

(3) 予算

年間の予算規模は \$750,000 で、予算の 75% は民間の寄付金からプロジェクトに対し資金が来ている。25% は政府との契約やメンバーシップの会費である。この 50% はバイウェイのデザイン（屋外広告の撤去を含む）など特別なプログラム、25% はコミュニティーへの技術的アシスタント、残りの 25% が一般的運営費となっている。

5. 現地機関（州道路局、Byway 本部、NPO 団体）

5.1. ノースカロライナ州道路局（North Carolina DOT）

ノースカロライナ州道路局（NCDOT）では、州指定のシーニック・バイウェイが 45 路線ある。それらでは次のプログラムがある。

・ Adopt - A - Highway（AAH）組織

AAH 組織の 6,000 以上のボランティア・グループが 13,000 マイルの州の道路をきれいにしている。

・ Bicycle & Pedestrian Transportation

ノースカロライナ州には、非常に充実したサイクリング・ロードがあり、レクリエーション地、公園、主要都市などに繋がっている。この "Bicycling Highway" と呼ばれる道路の保全を実施している。

・ Bridge Recycling Program

NCDOT では、歴史的なトラス橋を保存するためのプログラムがある。

・ The Environment & Recycling

河川、細流、湿地などを保護するため歩行者道路の建設や浸食防止工事を行っている。リサイクルでは、車のスクラップを集めて橋や擁壁を建設している。

・ Wildflower Program

一般市民からの寄付や募金により年数回、道路脇の花壇を手入れしたり、種を蒔く作業を行っている。

ノースカロライナ州道路局でのヒアリング内容は次のとおりである。（写真 - 3）



写真 - 3 NCDOT でのヒアリングの様子

(1) NCDOT の役割

ノースカロライナ州のシーニック・バイウェイ・プログラムにおける目標は、「独特な特徴を持つシーニック・バイウェイを強調し、認識すること」である。

DOT の役割としては、バイウェイをつくる事ではなく、その道が持っているクオリティーやユニーク性を見極めることであり、それを評価するための基準やガイドラインがある。

(2) マーケティングについて

マーケティングについては、冊子や Website を作成したり、AAA 関連の出版物や NC 州内の広告、The New York Times に関連情報を掲載したりしている。広報費用は、マーケティング担当者が FHWA を通じて集めており、今年は \$124,000 が宣伝のために使われた。

(3) シーニック・バイウェイの教育について

ノースカロライナ州では、シーニック・バイウェイに関する教育を行っている。例えば、初等教育 4 年生・8 年生を対象に NC 州の歴史授業でシーニック・バイウェイのクオリティーについて教えたり、シーニック・バイウェイに関心や疑問を寄せている人がいれば、そこへ出向きプレゼンテーションしたりする。教育間遠には \$230,000 が助成されている。

(4) 屋外広告の規制について

屋外広告については、シーニック・バイウェイ指定

前に存在していた規制対象の看板を取り除くため \$750,000 が助成されている。

(5) NC州シーニック・バイウェイへの申請について

NC州シーニック・バイウェイへの申請については、非営利組織であれば誰でも良いが、小さなコミュニティ集団(企業、市民団体、観光関連グループなどが含まれている)からの申請が多い。指定によるメリットは、観光客の増加による経済的効果や法律による保護、補助金によるプログラムの実施である。

5. 2. ブルーリッジ・パークウェイ (Blue Ridge Parkway North Carolina)

Blue Ridge Parkway は、最初のシーニック・バイウェイと呼ばれ、FHWA により A11 American Road として認められている。パークウェイの建設は、1935年ニューディール政策のもと開始され、1939年から一般の方々に利用されるようになった。52年後の1987年レーガン大統領時代に最後のマイルであった Grandfather Mt. の周辺のパークウェイが完成した。この間、9人の大統領と\$130 - million dollars の投資の結果として、ヴァージニアの Shenandoah 国立公園とノースカロライナの Great Smoky 国立公園をつなぐ 469 マイルのパークウェイが完成した。

Blue Ridge Parkway 本部でのヒアリングの内容は次のとおりである。

(1) 活動の内容について

この Blue Ridge Parkway 本部の目的は、観光客に景観を楽しむドライブと教育を提供することである。バイウェイの建設は現在も行っており、建設用資材には原産の物を使用しているというのがユニークな点である。2000年の予算は\$13,164,996である。

Blue Ridge Parkway には、4つの地区、10の事務所があり、その中にレンジャーや維持管理スタッフ、自然資源管理スタッフが常駐し、資源管理や旅行者サービスと、Parkway の建設や維持を担当している。

景観を保全するため、携帯電話用アンテナタワーを設置するときは景観の妨げにならないよう影響評価を実施させている。Mother Mt. には大きなタワーが建っているがそれも企業と協同でデザインした。また、Blue Ridge Parkway 周辺には居住地があるので screen planting という樹木による目隠しを行い、景観を保全している。興味深い点として、景観が良いビューポイントでは、視界確保のために樹木を切ることもあるという。

(2) 効果について

Blue Ridge Parkway には、年間 2,000 万人が訪れ \$ 2. 2billion (ホテル、Gas、クラフトセールなども含め)の経済効果がある。

(3) 現地調査について

現地調査は、Blue Ridge Parkway 本部の車で案内してもらった。Blue Ridge Parkway の道路幅員は比



写真 - 4 路肩芝生の管理状況



写真 - 5 Blue Ridge Parkway からの雄大な景色



写真 - 6 天然石を使用した路側の車止、露岩の斜面(右)



写真 - 7 天然石を使用した法留め擁壁と木製の車止



写真 - 8 天然石を施したトンネルの坑門



写真 - 9 ビューポイントの駐車帯とビジターセンター(上)

写真 - 10 写真 - 9のビューポイントからの眺望(下)



写真 - 11 Mt. Mitchell 展望台



写真 - 12 Mt. Mitchell 展望台からの眺望

較的狭く、いかにも Parkway という感じであった。今般的に路肩の芝生がきれいに管理されていた(写真 - 4)。山道を登って行くと時折眺めが良くなり雄大な景色が広がった(写真 - 5)。木製の車止フェンスや露岩の斜面、また、天然石で造られた車止フェンス、擁壁、トンネル坑門がよく見られ、担当者によるとこれらは Blue Ridge Parkway の典型的な特徴らしい(写真 - 6、7、8)。途中には色々な見どころがあり、今回は数カ所立ち寄った。何れも眺望はすばらしかった(写真 - 9、10、11、12)。今回、Blue Ridge Parkway のごく一部しか見られなかったが、歴史の長さとして All American Road としての威厳を感じることが出来た。

5. 3. サウンド・グリーンウェイ (Mountains to Sound Greenway Interstate90)

Interstate90 は、ボストンからシアトルまで北アメリカ大陸の北部を横断する Highway であり、この内、シアトルの Puget Sound 湖畔から Thorp という小さな町に至る延長約 160km が、Mountains to Sound Greenway となっている。

1998 年には、アメリカの Interstate highway として唯一の National Scenic Byway に指定された。また、

オープン当初より、若者や高齢者を中心としたボランティア・グループ(Greenway Volunteers)が、Greenway Trust と協力しながら 25,000 時間以上の時間をかけて小道を造ったり、植林などを行い Greenway 環境プロジェクトに寄与している。

Mountains to Sound Greenway でのヒアリング内容は次のとおりである。

(1) 組織の概要について

Mountains to Sound Greenway はNPO団体であり、1991年設立された。

この組織の設立の背景は、Interstate90の完成後、シアトルの急速な都市化を懸念した市民が、自然の景観を残したいという強い要望がきっかけとなっている。そのため、ナショナル・シーニック・バイウェイの指定を受けるためではなく、自分たちの生活してきた土地や自然、またそこに往む野生生物を守ることが目的である。

(2) 運営について

Mountains to Sound Greenway の理事会メンバーは68名おり、連邦政府、州政府、地方自治体、民間企業、環境保護団体、一般市民などで構成されている。このメンバーの殆どが、所属組織の重要なポストに就いており、政府組織からは助成金、民間企業からは寄付金という形で貢献している。特に、ボーイングやマイクロソフトなど主要な企業から多額の寄付金を受けていることが特徴である。また、理事会メンバーが多いというのが普通のNPOと大きく異なる点である。

(3) 役割について

この団体の役割の一つに、不動産仲介者のようなものがある。それは、保全すべき土地を開発業者から購入し、その土地を保護するという状況を作り上げるというものもある。ただし、Mountains to Sound Greenwayとしては土地を一切保有していない。あくまで仲介を行う。土地の保有については、The trust of public landという兄弟関係にあるNPOが行っている。

(4) 現地調査について

現地調査は、ヒアリングを担当して頂いた Mountains to Sound Greenway の Executive Director Nancy Keith 氏が案内してくれた。この National Scenic Byway は前述したとおり、Interstate90 を中心に展開している。

最初、起点付近を見せてもらった。ここは Highway であるがシーニック・バイウェイの要件であるレクリエーションの場としてトレイルが道路沿線に整備されている(写真-13)。Interstate90に入り郊外に向けて

最初のトンネルを抜けると目的に Lake Washington が広がる(写真-14)。市街地を抜け郊外に出ると森林地帯に入る(写真-15)、さらに距離を収め標高が上がると周辺は、雪景色であった(写真-16(1)、(2))。

この山間区間を走行して気づいたことは、とにかく道路のすぐ傍まで森林が保全されていることであり、地形に逆らわない道路設計をしているとともに、改変



写真-13 トレイルから Interstate90 を望む



写真-14 トンネルを抜けると Lake Washington が車窓に広がる



写真-15 森林地帯に通る Interstate90



写真 - 16(1) 山間部に入ると雪景色(上)
 写真 - 16(2) 峠付近では道路際の樹木も雪をかぶる(下)



写真 - 17(1) 峠の駐車場の状況(上)
 写真 - 17(2) 峠のスキー場(下)



写真 - 18 Sound Greenway 周辺の Snoqualmie Falls



写真 - 19 Sound Green way 周辺の展望公園(整備中)

をできるだけ最小限に抑えようという努力が感じられた。一部は上下線が谷を挟んでセパレートになっている区間があり驚いた。

さらに車を走らせ峠に到着した。この Snoqualmie 峠にはレストハウスやスキー場があった(写真 - 17 (1)、(2))。ここでUターンした。シアトル市街に戻る途中、Highway を一旦降りて、シーニック・バイウェイ周辺のビューポイントへ案内してくれた。1カ所は、Snoqualmie Falls という滝(写真 - 18)で、もう1カ所は、整備中の展望公園(写真 - 19)であった。

この Mountains to Sound Greenway は Interstate highway という特性にも関わらず、美しい景色を私たちに見せてくれた。さらにその周辺には、景観や自然、文化を楽しむ場所が多く設けられており、たいへん充実していると思った。

6.さいごに

この度の、米国のシーニック・バイウェイ視察調査では、All American Road と National Scenic Byway を実際に走行し、それぞれのバイウェイが独自の特徴と

雄大で素晴らしい景観や自然を持っていると感じた。また、このシーニック・バイウェイに関するさまざまなプログラムが、FHWA の制度レベルから州道路局、NPO 組織などの実際の活動まで、それぞれの組織が役割を果たして、系統的にきちんと機能していると感じた。これらのことが、持続性を持ったプログラムに成り立たせている要因ではないかと思われる。

北海道への適応に向けて、個人的には、北海道においても米国のシーニック・バイウェイに値する景観、自然資源、素材を持つ道路が多くあると思う。あとは、継続的なプログラムとなり得るしっかりとした制度やシステムを確立するとともに、北海道に対する旅行者のニーズを把握し、魅力ある北海道の自然や景観、文化などを上手にプロモーションすることが必要と考える。また、NPO の活動が重要なポイントとなると思われるので、道路に関わる NPO 組織を増やし、ボランティア活動などを支援するシステムが必要であると考え。例えば、NPO 組織を支えるものとして道路の景観保全やボランティア活動に対する民間企業からの寄付の促進とそれに対する減税措置の確立など、資金が確保される仕組みづくりなどが必要と思われる。

そのほか、シーニック・バイウェイとは直接関係し

ないことではあるが、初めて米国の Interstate Highway を自動車で行くことができ、その利便性や定時性、快適性など、この道路がもたらす効果に大変感動した。この体験から、あらためて高速道路ネットワークの必要性を認識することが出来た。

謝 辞：今回、米国への視察調査という貴重な機会を与えて下さった斉藤理事長に深く感謝申し上げます。また、年度末のお忙しいところ出張に係る事務手続き等をして頂いた関係室課の方々に深く感謝いたします。

参 考 文 献

- 1) 加治屋安彦：米国におけるシーニック・バイウェイの取り組み、北海道開発土木研究所 月報、2001年11月
- 2) National Scenic Byways Online ホームページ：
<http://www.byways.org>
- 3) Scenic America's ホームページ：
<http://www.scenic.org>
- 4) Mountains to Sound Greenway ホームページ：
<http://www.mtsgreenway.org/>



三好 達夫*

北海道開発土木研究所
道路部
防災雪氷研究室
研究員