【土木計画学研究・講演集 No.12 1989年12月】

アメニティを活かした地方小都市のまちづくり

City Planning in a Small City Developing Amenity Resources to Create a Better Human Settlement

桑 原 富 雄*

By Tomio KUWABARA

Saijo city is originally a castle town built in 17c and now a high-tech. industrial city. Clear and affluent underground water supplied from Ishizuchi mountain area covers the whole central city. People are very proud of the pure and tasty water. However, the city faced serious water pollution and fear of underground water exhaustion in 1970s.

The city thought out an idea that amenity was the most important concept in city planning and they had very good resources. They rehabilitated a fountain and made a small park along a stream flowing out from the fountain with aids of Central government. Most people in the city support the policy and they start voluntary works to keep their environment clean.

1. はじめに

西条市は、愛媛県の東部いわゆる東予地方の中央部に位置し、瀬戸内海の燧灘に面している。市域面積227.9㎢の約73%が山地であり、西日本最高峰の石鎚山(1,982m)を主峰とする石鎚連峰を有している。

緑豊かな石鎚連峰を源流とする加茂川は、市街地の広範囲にわたる地下水の主な涵養源となっており、全国でも稀な地下水の自噴地帯となっている。これら水と緑に恵まれた美しい自然環境の中で、古くから「水の都」として栄えてきた。

一方、海岸部は、数次にわたる埋立てが行われてきたが、昭和50年から百年の大計と言われる臨海部の324haにおよぶ大規模な工場用地の造成が推進されている。このうち既に竣工した造成地には、先端産業である半導体工場をはじめ数多くの企業が立地し、新たなイメージの工業地帯が形成されつつある。

また、交通面においては、松山～徳島を結ぶ国道11号が予讃本線とほぼ平行して東西に通り、四国中心部を南北に横断し高知県と連絡する国道194号の起点となっている。さらに、本四架橋のうち児島・坂出ルート（瀬戸大橋）の開通や、現在整備を進めている尾道・今治ルート、神戸・鳴門ルート、これらの大橋と連絡する四国縦貫自動車道をはじめとする四国の高速交通体系、大型港湾計画の推進など、今後四国における交通体系、流通の中心的位置として重要な役割を果たしていくものと思われる。

法人会員 西条市役所（〒793 西条市明屋敷164）

＊ 市長 桑原富雄

このように、本市が持つ天恵の自然条件、あるいは都市づくりのための潜在的諸条件を活かしながら、21世紀を展望した都市基盤、都市環境の計画的整備と福祉、医療、教育、文化など高次、多次にわたる都市機能の段階的整備を図っていくため、「だれもが幸せに暮らせる社会福祉都市」、「清潔で住みたくなる生活環境都市」、「豊かで活力ある産業経済都市」、「かおり高い教育文化都市」を都市像にかかげ、アイデンティティを「水と緑と文化をテーマにした潤いと活力のある快適環境都市」においてまちづくりを進めているが、現在このアイデンティティを一層高めつつあるアメニティを活かしたまちづくりを紹介する。

2．西条市のまちづくり

(1) 沿革

西条市は古くから開け、西暦1636年、伊勢神戸の城主一柳直盛が西条藩主に封ぜられ、二代直重が陣屋を築造し城下町を開いた。その後、西暦1670年、紀州藩徳川家康の孫松平頼純が藩主となり、明治維新まで200年間松平氏の城下町として栄えた。明治以降は、この地方の政治、経済、文化の中心として発展し、昭和16年に市制が施行され今日に至っている。

西条市の工業は、豊富な水と広大な工業用地を生かして、県下第3位の工業都市であり、工業出荷額は319,864百万円（昭和62年）である。企業としては、㈱クラレ、松下寿電子工業㈱、三菱電機㈱等が立地し、四国有数の先端技術産業集積型都市である。

(2) まちづくりの素材

西条市のまちづくりの素材は、まず、「水・うちぬき」、次に「西条まつり」、そして「石鎚山系」、「加茂川」があげられ、これらは、市民意識においても、多くの市民が愛着を感じ、誇りに思っているものである。

西条市は、きわめて良質かつ豊富な地下水に恵まれ、その埋蔵量は1億6千万トンと推定されている。また、可採帯水層中にある量は9千万トンに達しているとされ、市民の水需要の大半はこの地下水に依存し、生活用水、農業用水、工業用水等に幅広く利用されている。この地下水は、西日本最高峰、石鎚山を主峰とする石鎚山系を源とし、市内の中央部を流れる清流加茂川を主な涵養源としている。その加茂川を挟んで、東西約6km、南北約2kmの広範囲に地下水の自噴地帯が広がっており（図－1参照）、深さ10m～30mの地中に鉄パイプを打ち込むと、年間平均約13℃の清冽な地下水が自噴してくる（図－2参照）。この自噴水が「うちぬき」と呼ばれ、市内全戸数の約70%が飲料水としてこの地下水を利用している（写真－1参照）。

また、西条まつりは、西条市の文化と歴史を象徴する伝統的行事である。絢爛豪華で知られる屋台、御輿をそれぞれ町内毎に持っており、まつりの日（10月14日～17日）には町内こぞってそれらを担ぎ出し、市内を運行する。現在、西条市内には、130台を越える屋台、御輿、太鼓台があり、年々盛大になっており、地域の人々の結び付きを深める重要な要因となっている。

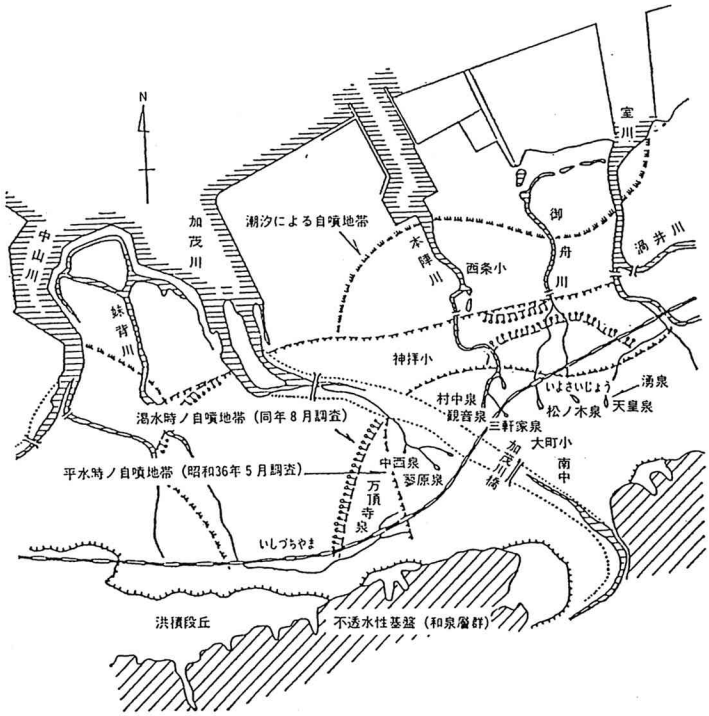
(3) アメニティを活かしたまちづくりの経緯

当市の都市計画は、昭和58年に策定した西条市都市整備基本構想を基にしており、その後表－1に示すような地域指定や受賞をいただき、現在に至っている。

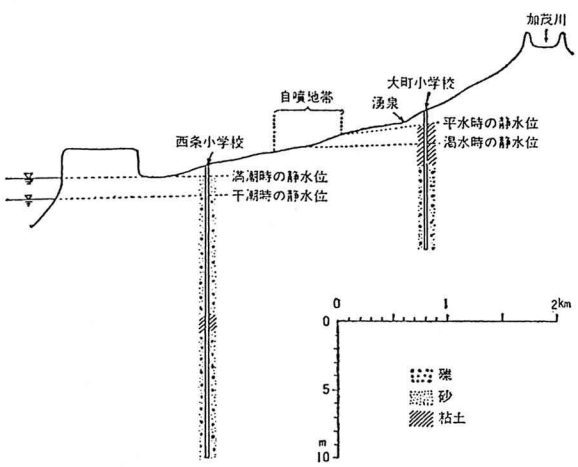
アメニティを生かしたまちづくりの出発点は、環境庁が創設した「名水百選」に「うちぬき」が選定されたことである。次いで、上記の基本構想の中で、水を活かしたまちづくりという視点から提案されていたプロジェクトが、昭和60年5月建設省の実施する「アクアトピア構想」の指定を受け、実施されている。

これらのことは、市民のアメニティへの関心を深めるとともに、生活環境に対する意識変革を生じさせることとなった。

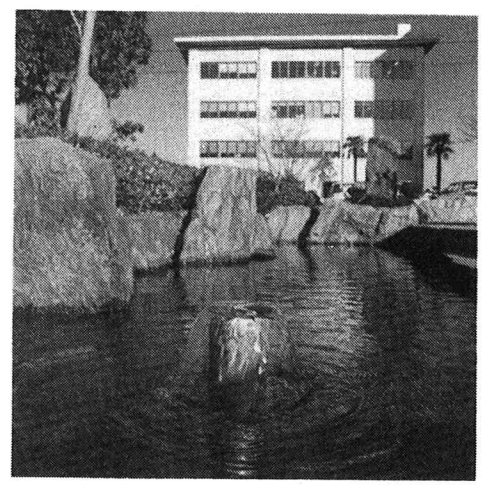
これら二つの指定に続き、翌年の昭和61年4月には、環境庁より「アメニティ・タウン」の指定を受け昭和62年3月に「快適環境都市（アメニティ・タウン）整備計画」を策定した。これに基づき快適環境づくり



図－1　自噴地帯図



図－2　地形及び地下水位断面図



写真－1　うちぬき（自噴水）

の各種施策を総合的に展開することとなったのである。

アクアトピア整備事業については、平成元年度末の完了予定となっているが、今春、愛媛経済同友会より、「水と緑・歴史を生かしたまちづくりを目標に、アクアトピア事業やウォーター・スクウェアプラン（下水道水緑景観モデル事業）などを推進、親水都市の創造に向け行政・住民が一体となって取り組んでいる」として、「第3回美しいまちづくり賞」を受賞、さらに、経済同友会より、「市内中央部を流れる加茂川などの水系や、全国にも稀な自噴水など、市民生活の場に接した豊かな水辺を生かし、各種モデル事業等、国の政策をうまく取り込みながら、快適環境都市の形成を着実に進めている点を評価する」として、「第4回美しい都市づくり賞経済同友会大賞」を受賞した。

表－1 地域指定と受賞

60. 1. 4	名水百選「うちぬき」	環境庁
60. 5.27	アクアトピア構想	建設省
61. 4.18	アメニティ・タウン	環境庁
61. 7.10	手づくり郷土賞受賞「伊曽の橋」	建設省
62年度	ウォーター・スクウェアプラン	建設省
62. 7.31	ニューメディア・コミュニティ構想	通商産業省
63. 4.25	愛媛テクノポリス構想	通商産業省
63. 5. 2	都市景観形成モデル都市	建設省
63. 6.13	ふるさとの川モデル河川	建設省
63. 7 16	生涯学習のむら整備計画策定都市	建設省
63. 8. 5	自然と文化・歴史のふれあい回廊	建設省
元. 1.22	西条文化芸術都市調査地区	建設省
元. 3.31	第4回美しい都市づくり賞経済同友会大賞	経済同友会
元. 4.25	第3回美しいまちづくり賞	愛媛経済同友会

3．アメニティと市民意識

(1) アメニティとは何か

アメニティ「快適環境」という用言が外国語であり、言葉そのものが余り行政・市民にはなじまない言葉であると考えられる。当市も国の指定を受け、アメニティを目指したまちづくりを推進するため、アメニティづくりプランを策定し各種事業を推進しているが、ここでアメニティの意義をどのように行政が受けとめ、市民に意識の高揚を図り、理解を求めたかを紹介する。

まず、行政内部では全職員を対象にアメニティについて説明を行ったが、従来のたて割り行政といった中で、三者三様の受けとめ方をしていた。また、先進地（横浜、神戸、金沢、越谷など）状況も調査する中で、アメニティを推進するに当たっては、市民意識をどのようにして深めていくかがポイントであり、市民の理解なくしてはアメニティプランを策定しても、ロッカーに入れたままで単なるプランづくりで終わってしまうケースもあることから、なによりも行政職員及び市民との話し合いをする必要があると感じた。このようなことから、行政内部では不定期に昼休みなどを利用して、話し合いや映写会を行った。

一方、市民に対しても、公民館単位で地区毎に2回、計24回程度映写会、話し合いの場をもち、参加した市民は約1,500 人であった。このような話し合いの中で、最初の内は戸惑いもあり、「アメニティというより先に、道路や水路の補修を」といった意見が多くあったが、アメニティは、自分で創り、自分で育て、自分で守ることがテーマであり、これを推進するためには、「役割分担を明確にして市民参加により初めてなされるものである。」と呼びかけるとともに、行政でアメニティ関連事業として整備を進めている事業（アクアトピア事業など）の説明をすることによって、理解がなされていった。

(2) 市民アンケート

当市では、昭和61年にアメニティタウン整備計画調査において、20歳以上の男女2,000 人を対象にしたアメニティづくりに関する市民アンケートを実施した。その結果を以下に示す。

① 環境づくりの意識としては、これからのまちづくりで、積極的に取り組むべきテーマであると答えた人が約64%（第1位）、その反面、快適な環境づくりも良いが、もっと基本的なまちづくりを優先するべきであると答えた人が約32%（第2位）あり、まちづくりという観点から環境づくりをとらえる必要がある。

② 快適さのイメージとしては、地下水が豊富であることと答えた人が約17%（第1位）、山、川、海などの大きな自然があることと答えた人が約16%（第2位）あり、地下水及び水辺環境についてイメージが高い。

③ 不快適さのイメージとしては、あきカンやゴミの散乱、伸び放題の雑草などと答えた人が約15%（第1位）、川や水路の汚濁と答えた人が約13%（第2位）、公園、街路などの不足と答えた人が約10%（第4位）あり、身近なものに対する意識、都市基盤の遅れを指摘している。

④ 西条市のシンボルとしては、「加茂川」、「石鎚山」、「お掘周辺」、「西条まつり」等と答えた人が多く、それらは、水、緑、歴史的空間に属する。

⑤ 快適環境づくりのための要望としては、水の都とよばれるにふさわしく、河川や小水路等の流れをきれいにし、また、水辺に親しめるようにすることと答えた人が約28%（第1位）、豊富な地下水を身近に使えるように今後も保全することと答えた人が約12.2%（第2位）あり、水辺に寄せる期待が大きい。

4．アメニティを活かしたまちづくり

(1) まちづくりの背景

当市のまちづくりの基本となっている昭和58年の基本構想を策定した際、その構想を、まず議会で説明を行い、次にカラー版の市報特集号を組み、市内各戸に配布し、市民に夢を与えることから始まった。その計画の内容は、当市の特色を生かしつつ発展を支えて行くまちづくりを行うこととし、市民が快適な都市生活が営めるべく、土地利用、道路網、公園緑地の3部門構想を基本として、それぞれのプロジェクトを展開しようとするものである。

当市がアメニティを志向するように至った主な要因は、先述したとおりであるが、豊富な地下水が自噴する“うちぬき”が名水百選に選定されたことと併せて、上記基本構想のうち、水と緑の都市づくりのプロジェクトとしてのアクアトピア整備事業（親水都市づくり）が指定されたことである。

当該事業は、当市の中心市街地を地下水の湧水により貫流する水系が、生活排水等の流入により汚染が目立っていることから、姿を消した水生生物を甦らせ、清らかな水辺を復活させることにより、“ふれあいのまち水の都西条”の実現を図るものである。

こうした行政の一連の施策が、市民の抱いている“水は当市の重要な資源であり大切に保全をしなければならない”、“河川、水路の汚染等、公害や自然破壊等をなんとかしなければならない”という意識と一致し、受け入れられたことにより、市民のアメニティへの関心を深めるとともに、生活環境に対する意識変革を生じさせることとなった。

このことは先述の市民意識調査でもうかがえることである。

このことを背景に、当市の特色を生かしたアメニティの向上を図るために、昭和61年4月に環境庁の実施する「アメニティ・タウン」の指定を受け、昭和62年3月に、学識経験者・市民団体の代表者・議員・行政職員から組織される協議会を設置し、「快適環境都市（アメニティ・タウン）整備計画」を策定した。

(2) 整備計画の概要

計画のテーマは、“水と緑、歴史を活かしたまちづくり”を目指そうとしており、ハード面の整備は水辺の空間、緑の空間の創出、都市生活空間の創出、歴史空間の保全を一体的にとらえ、“水の都”西条を形成して行くものである。ソフト面については、環境愛護、市民運動を展開するため、制度整備・市民参加といった方策の施設体系としており、これまでのアクアトピア事業等、アメニティ関連施策の成果を踏襲するとともに、体系的、一体的に検討し、新たなアメニティの視点に立って、行政、住民、一体となったまちづくりに取り組むものとした。

(3) まちづくり事業の実行

当市は、市内中央部を流れる加茂川などの水系や、全国にも稀な自噴水など、市民生活の場に接した豊かな水辺を生かし、各種モデル事業等、国の政策を取り込みながら、快適環境都市の形成に一歩踏みだしたところである。

ここに、主な指定・事業を紹介する。

a）　アクアトピア計画（一親水都市づくり一）（図－3参照）

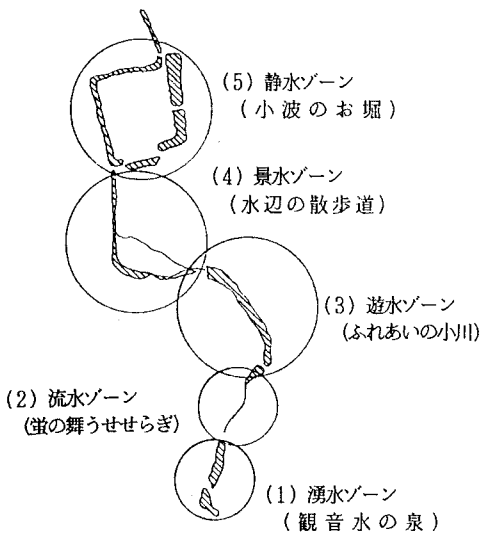
アクアトピアは、下水道整備を行うことにより、姿を消した水生生物を甦らせ、清らかな水辺を復活させることにより、住民と水との結びつきを深めるという“カムバック・アクアトピア構想”として、建設省が実施し、昭和59年度に17都市が指定を受け、当市も翌昭和60年5月新たに指定を受けた。

当市も以前は、市街地を貫流する水系に川底から自噴現象がいたるところにみられたが、家庭の取水量が増えたことや生活排水が流入し、最近は昔よりも汚染が目立っている。

昭和60年1月、うちぬき（自噴水）が名水百選に選ばれるとともに、アクアトピアに指定されたことにより、清流復活に大きな期待がよせられている。

事業計画においては、観音水－新町川－陣屋跡堀を流れる2.4km の整備と浄化を図ることにより、“ふれあいのまち・水の都西条”の実現を基本理念としている。

当該区域の事業は、総事業費約10億円で、昭和61年度着工、平成元年度完了を目標に実施中であり、写真－2、3に既に事業が実施された地点の姿を示している。



図－3　アクアトピア計画案

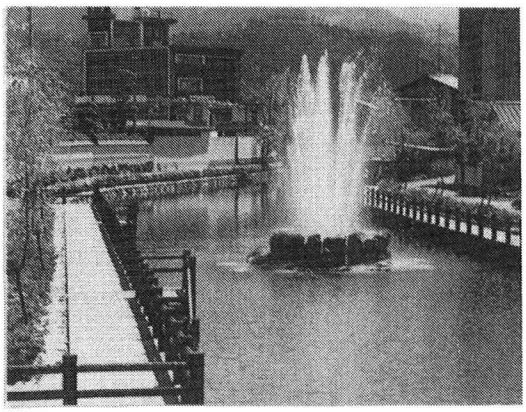
(1) 湧水ゾーン（観音水の泉）	水のモニュメントとポケット広場をつくる。また、水面には、湧水井戸、噴水デッキ等を設け、さらに観音橋のたもとには州浜を作る。
(2) 流水ゾーン（蛍の舞うせせらぎ）	このゾーンは、流水の美しさをテーマとして、水舞台、花時計を配し、中心部には蛍の生息環境を整えたせせらぎを、下流部には、桜、つつじ等花木の散歩道を整備する。
(3) 遊水ゾーン（ふれあいの小川）	川沿に園路とデッキをつなぎ、親水階段、魚の広場、モニュメントを配し、水生植物や樹々の影で水にたわむれる人と魚のゾーンとする。
(4) 景水ゾーン（水辺の散歩道）	水路沿いに修景植栽、歩道の舗装改良柵の取替えなどを行い、気軽な散策路としての整備をする。
(5) 静水ゾーン（小波のお堀）	護岸の根固めをし、堀底を掘削して豊かな水の広場とし、親水テラスや噴水を設け、古い伝統の中にいきづく風景の保護を図る。

b）　都市景観形成モデル都市

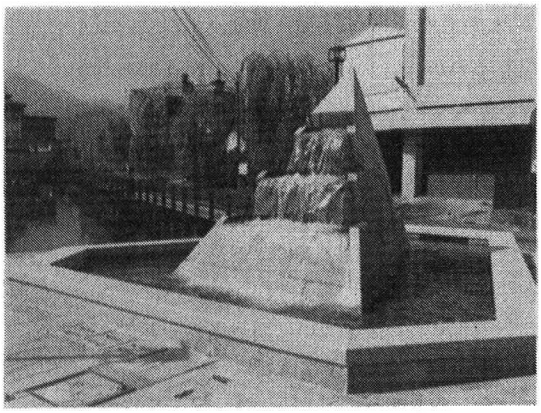
今日の社会構造の変化等により、国民ニーズも高度化、多様化しており、「物の豊さ」から「心の豊さ」へと大きく転換し、うるおいややすらぎなど都市景観の質的向上が求められている。

これらを背景に、都市景観形成の総合的推進を図る観点から、各種公共事業の複合的実施や各種規制誘導方策等を講ずる市町村を「都市景観形成モデル都市」として建設省が指定した。当市も昭和63年5月に全国20カ所の1つとして指定された。

当市は、現在恵まれた自然環境を生かし、特色のある具体的な計画づくりに取り組んでおり、昭和63年度に、市域全体を同種景観類毎に10の大景観域に分類し、その目標と方針を定めた都市景観ガイドプランを策



写真－2　アクアトピア（湧水ゾーン）



写真－3　アクアトピア（湧水ゾーン）

定した。その中で、特に、市民の親しみの深い、市民が誇れる当市の顔ともなる市街地周辺247ha（内加茂川108ha）を重点地区として抽出した。引き続き、平成元年度には当該重点地区内の地区景観ガイドプランを策定することとして取り組んでいる。

その1例をあげると、重点地区内において整備が進められている街路事業については、道路としての機能面ばかりでなく、歩道をカラー舗装し、彫刻、ベンチ、水路等を配置し、都市景観の向上、アメニティ空間の創出という観点からも整備を進めることとしている。

c）　ふるさとの川モデル河川

ふるさとの川モデル河川は、市町村のシンボル的河川において、現在実施している河川改修の中で区間を設定し、周辺の景観や地域整備と一体となった河川改修を行い、良好な水辺空間の形成を図ることを目的として、建設省が実施し、昭和62年度に39河川が指定され、当市の加茂川も昭和63年6月に全国で35河川の内の1つとして指定された。

加茂川は、名水百選に指定された“うちぬき”の主なかん養源であり、その周辺は、自然的資源、歴史的資源に恵まれており、“うちぬき”と並び市民が親しみ、市民が誇りに思っている当市のシンボルである。

現在、県営事業で加茂川の自然環境を生かした具体的な計画づくりに取り組んでおり、昭和63年度に整備方針を策定し、引き続き、平成元年度に整備計画を策定することとしている。

d）　新町泉周辺整備事業

当該事業は、基本計画の段階であるが、2工場と刑務支所の移転を前提に跡地利用を計画したものである。

当該工場と刑務支所は、市街地中心部の住居地域にあって、住環境上好ましくない状況であり、又、アクアトピア計画により、良好な親水空間としての形成が図られている水系沿いにあることから、アメニティの向上を図るため、現在、移転交渉が進められており、特に、刑務支所については、既に移転候補地等法務省との協議が整い、具体的事務作業に入っている状況である。

この基本計画では、工場跡地には、アクアトピア計画と一体的な調和を図った、当市のまちづくりのテーマである水を活かした湧水公園及びその公園を補完して、拠点機能を強化充実する美術館を設置し、さらに、当市の特色を踏まえた水の科学博物館を設置する。

刑務支所跡地には、文化機能など新たな都市機能を持った施設として、文化会館を中心に、創生活動センター、学習活動センターと一体化した総合文化センター的な複合施設を設置する。

これらの整備により、アクアトピア計画の水系を軸として、相互に関連しあい、既存商店街との回遊性を持った、うるおいとやすらぎのあるアメニティ空間としての魅力ある中心地区を創出する計画となっている。

(4)　アメニティ推進に対する市民の反応

当市は、各種モデル事業等、国の施策を積極的に取り込み、それぞれに整備計画を策定し、アメニティの

推進に努力しているが、一部の市民感情としては、各種モデル事業等の指定を受けて、それが本当に実現されるのかという不安な気持ちもあるであろう。

先の、西条市都市整備基本構想策定時の市民の反応は、構想であり早い時期に実現は難しいであろうという意見も多かった。しかしながら、構想の中でのプロジェクトを順次着手し、その整備の早期実現化により、市民の意識変化が起こり、行政に対する信頼を深めてきた。

このようなことから、市民の理解と協力が得られ、よりスムーズに事業が実施されることとなり、さらに、自然発生的に市民によるボランティア団体が組織され、美しいまちづくりを目指し市民自らの積極的な清掃活動等が実施されるようになり、正に、行政・住民が一体となったアメニティタウンの形成に向かって前進しており、今後、大いに期待されるところである。

5. おわりに

まちづくりは、そのまちの文化、歴史、地形、産業、国民性など潜在的分野はもとより、社会情勢の動向や市民ニーズの変化などトータルバランス的に分析し、十分尊重された上で、そのまちの進むべき方向をしっかりと見極め、実施されなければならない。

現在、当市は、アメニティを活かしたまちづくりに一歩踏みだしたところであるが、それが市民に理解され、受け入れられたことは、当市の進めてきたまちづくりの方向が市民意識と一致し、市民に評価されたものであろうと思われる。

今後とも、当市のまちづくりを進める上では、社会的資本の整備、市街地の再編成、また、地勢を最大限に活用する施策を講ずることはもとより、そこに住み、働き、生活する人々の心の中をも、見極めた上で、行政・住民が一体となり、真のアメニティを活かしたまちづくりを目指すものである。