

# 歴史的町並みにおける景観形成活動の波及とプロセス —佐賀市柳町の事例研究\*

## Effects and Process of Activities Promoting Townscape Conservation -Case Study on Yanagimachi, Saga City-\*

金澤成保\*\*・倉根明徳\*\*\*

By Shigemori KANAZAWA\*\*・Akinori KURANE\*\*\*

### 1. はじめに

#### (1) 研究の背景

歴史的な街並みの保存活用を通じて、地域固有の文化を守り、育てるという動きが全国に広がっており、市民が参画するワークショップなども積極的に開催されている<sup>1)</sup>。このような景観形成に関わる活動は、行政と地区住民のみならず、一般に立場や利害の異なる主体の参加協力、あるいは対立競合といった動的なプロセスの中で進められると考えられるが、近年学術的にも取り上げられるようになり、いくつかのことが明らかになってきた。たとえば齋藤、樋口らは景観整備の波及と伝搬のプロセスを触媒の概念を取り入れて論じている<sup>2)</sup>。大久保は、主要な建造物の保存運動が、市民の関心と理解を高め、その後の景観整備の展開に大きく貢献していると報告している<sup>3)</sup>。川島、小嶋らは、まず小規模な範囲で住民合意をはかり、施策、事業をタイミング良く実施してより広い範囲に景観形成の活動を広げていくことの重要性を述べている<sup>4)</sup>。

#### (2) 研究の目的と方法

歴史的街並み保全を含み、地区の状況にあった景観形成をすすめるには、景観形成活動<sup>(1)</sup>の誘導の要因と手法に関する多くの知見と情報を蓄積する必要があるだろう。本稿ではこのような観点にたって、佐賀市内の歴史的街区を対象として、その景観形成活動のプロセスと波及の要因を明らかにしようとするものである。そのために、関係資料の収集・整理、地区の景観形成に重要な役割を果たした関係者に対するインタビュー調査

キーワード：景観、市民参加、観光・余暇

\*\*正会員 Ph.D,大阪産業大学都市環境学科

(大東市中垣内3-1-1, TEL: 072-875-3001,

E-mail: kanazawa@due.osaka-sandai.ac.jp)

\*\*\* 金沢大学大学院環境基盤工学専攻

(金沢市小立野2-40-40, TEL: 076-234-4600)

および地区住民に対するアンケート調査をおこなった。それらの結果から、活動相互の相関を主体別、時期別、影響度別で分析している。

#### (3) 対象地区

研究対象となるのは、平成11年に佐賀市都市景観条例<sup>(2)</sup>により都市景観形成地区<sup>(3)</sup>として指定(以下地区指定)された佐賀市柳町地区である。

この地区は、城下町佐賀の旧町地にあり、北部九州の広域幹線道であった長崎街道に並び水運にも恵まれたこともあって、江戸期より栄えた地区である<sup>5)</sup>。明治、大正期に下っても、佐賀市の商業中心としての地位を保ち続け、今日でも伝統的な民家や社寺が残り、旧銀行などの近代建築が保全されている。

### 2. 景観形成活動の相関図作成および分析

#### (1) 景観形成活動の関連資料調査

柳町地区における景観形成の諸活動に関連する行政資料を、関係機関の協力を得てできるだけ多く収集し、その内容を整理した。行政資料とは、各活動の計画書、調査報告書、住民説明会資料、庁内会議資料、市報等、行政が作成した様々な資料を指す。この中には、市役所職員で組織されたワーキンググループの勉強会資料や活動および調査の計画案、起案書、市長説明資料等、一般的には公開されていない資料を含んでいる。さらに新聞記事の検索をおこなった。佐賀新聞社ホームページの記事データベース(1994年以降)および朝日新聞記事データベース(1984年以降)の中から、柳町の景観形成活動に関する記事を検索し、参照した。検索性数は、計69件であった。

そのうちアメニティタウン計画とは、長崎街道の歴史的雰囲気づくりなどの先進的事業を進める

ことで、佐賀らしい住み心地の良い都市を実現することを目的とした計画である。

歴史的建物等の保存対策調査（以下保存調査）とは、アメニティタウン計画の実現に向けて、市民的財産であるとともに歴史的財産でもある歴史的建造物の現状を把握することを目的におこなわれた調査である。

また、旧古賀銀行の保存とは、明治39年に建設され、大正時代には九州の五大銀行の一つであった古賀銀行を当時の姿に復元し、保存していこうと行われた計画である。そして、モダンカフェとは、保存された旧古賀銀行の館内で運営しているカフェのことである。このカフェが主体となって、週末には館内でポピュラー・ミュージックやクラシックなどのコンサートがおこなわれている。

この旧銀行の建物とそれに隣接する旧頭取屋敷が保存整備され、加えて江戸後期の佐賀の典型的な民家建築である旧牛島邸がこの地区へ移築され、それらをあわせて佐賀市歴史民俗博物館となって公開されている。

この関連資料調査により、地区の景観形成にかかわる各活動の詳細な内容や時期、あるいは関連する計画、調査などが明らかになった。また、市役所内での会議資料等から、関係部署間のやり取りまで把握することができ、また市役所内での関連議案成立のプロセスも一定程度明らかになった。

## （2）インタビュー対象者の選定

景観形成活動の展開とプロセスの全体像を理解するためには、広範な関連資料の収集・整理に加え、景観形成活動で主導的役割を演じた人物を把握し、インタビュー調査をすることが有効であると考えられる。本研究では、インタビューの対象者を選出するため、まず行政サイドで景観形成活動の窓口となっている佐賀市役所建築指導課の景観係からインタビューすべき人物を紹介してもらった。そして、それらの人物からさらに活動の中心的人物を紹介してもらい、柳町地区の景観形成活動の主要な人物を把握していった。

その結果、最終的には、前市長を含む市関係者4名、学識経験者1名、地区住民1名、市民2名の合計8名を選出し、インタビュー調査を実施することとした。なお、この選定のプロセスで他に名前があがった人物には、歴史民俗博物館の館長と柳町の町会長、そして市会議員2名あったが、直接には活動には関与していないため、インタビューの対象としなかった。

## （3）インタビュー調査の実施

インタビュー調査は、景観形成活動の発端、経緯、内容などを中心とし、平成12年11月から平成13年

1月の間に一人当たり約60分間で実施した。調査結果を整理して明らかになった景観形成活動の相互関係と、前述した関連資料調査の結果から、柳町地区でおこなわれた景観形成活動の相關図原案を作成し、インタビュー対象者に確認、修正してもらった。この作業によって、分析の客観性を高めるだけではなく、インタビュー対象者本人も気づいていなかった関連性を明らかにすることができた。対象者による確認、修正後にそれらの結果をまとめることで最終的な相關図を完成させた。インタビュー対象者8名のうち、行政、民間各2名、計4名から相關図の修正をしてもらった。なお、影響度の修正において意見が異なった場合は多数決でまとめたが、ほとんどの項目で評価は一致した。

## （4）景観形成活動の相關分析

以上のようなプロセスで完成した相關図をもちいて、関連資料調査の結果もふまえ、対象地区で進められた景観形成活動の波及プロセスを明らかにする。

佐賀市は、昭和の末から長崎街道を中心とした佐賀の歴史を見つめなおそうとする活動をおこなっていた。昭和61年に制定されたアメニティタウン計画の先進的事業として掲げられている7つの事業に、長崎街道の歴史的雰囲気づくりという事業が入れられ、この計画を受けて実施された保存調査、長崎街道歩こう会などが開催されている。

平成に入ってからには佐賀市景観条例の制定や、旧古賀銀行等の重要文化財指定、または歴史的建物の活用に向けたワーキング等の積極的な活動をおこない、本格的な地区の景観形成活動に取り組むことになった。このようなことから、全国的にみると学識経験者や住民が主導的役割をになうケースもあるが<sup>(4)</sup> 佐賀市における景観形成活動の展開は、当初行政主導型であったといえる。

学識経験者は、行政からの依頼によって専門的な調査・提言・計画案の立案を担当し、受動的な関わりであったといえる。しかし、保存調査や歴史民俗館群整備構想の策定など、主要な活動には必ず関わっていることから、重要な補佐役として位置づけられる。

住民は、平成2年に起きた柳町マンション建設反対運動がきっかけとなり、景観形成活動に加わることになる。この活動によって、柳町地区の歴史的景観がいかに貴重であるのかを知り、その後、積極的な保全活動をおこなっている。平成9年には、この運動に参加したメンバーが中心となって柳町まちづくりの

会を設立し、現在では佐賀城下ひなまつりに代表される様々な行事の運営にたづさわっている。また、平成11年に地区指定されたことにより、住民が自発的に地区の景観を考慮した家の修復をおこなうような例もでてきた。

その他の市民が景観形成活動に加わったのは、歴史民俗館の開館以降といえる。バーテンダー協会佐賀支部のメンバーが、先に述べたカフェを運営しており主な活動は、モダンカフェの運営、コンサートの開催のみであるが、これらの活動により、多くの人に注目される地区となった。

### 3. 住民意識とその変化

#### (1) アンケート調査の実施

柳町地区における景観形成地区指定に対し、地区住民がどのような意識をもっていたのか、それがどのように変化したのかを把握するために、既往アンケートの結果を整理し、地区住民に対してあらたにアンケート調査を実施した。

あらたに実施したアンケートは、地区の街並み保存を目的に住民の代表者によって構成された「柳町まちづくりの会」の会員世帯16軒に対して留め置き調査を実施し、回収率は約15軒であった。なお、回収時インタビューが可能であった5軒には、インタビュー調査もおこなった。調査内容は、指定以前、景観形成地区指定に賛成であったかどうか、賛成、反対であった理由、反対から賛成に変わった理由、変えるのに影響のあった人物やグループ、旧古賀銀行等歴史的建築物保存事業の影響、地区指定後の評価、地区指定して良かった点、悪かった点である。

#### (2) 地区指定前の住民意識

平成2年に佐賀市によっておこなわれた「佐賀市都市景観に関する市民意識調査」（15歳以上の市民から1300人を無作為抽出して実施）によれば、景観を考えたまちづくりを市全体では、半数をこえる人が必要としたのに対し、柳町地区を含む循誘地区では3割ほどが必要としている。また、景観形成のために一定の制限をもうけるべきかとの質問に対し、市全体では4分の3近い人が必要としている一方、循誘地区では6割弱ほどであった。景観形成に市民はどの程度協力すべきかとの問いには、市全体では8割が、積極的あるいはできるだけ協力すべきとしているが、循誘地区では、その比率は5割

ほどであった。景観形成地区の指定以前は、市内の他の地域と比べ柳町地区を含む地域は、景観形成に関し関心が高くはなかったといえる。

地区指定の説明会とともに市によって実施された各戸アンケート調査によると、柳町地区の住民（51世帯）のうち地区指定の根拠となる都市景観条例を知っている世帯は5割をわり、旧長崎街道の街並み保全に非常に興味がある世帯は2割強にとどまり、少し興味があるは約5割であった。また、街並みづくりでは、保存中心が1割、修景整備するが1.6割程度で、街並みを壊さないようにするが過半であった。「柳町まちづくりの会」に対し、参加したいは1割にとどまり、意見を聞きたい、活動を知りたいと答えた世帯が合わせて5割をこえた。街並み保存に関する関心や参加意欲は、一部の住民に限定されていたことが、この結果からもみてとれるが、地区の総意として景観形成地区の指定を受け入れるにいたっている。

#### (3) 地区指定後の住民意識

街並み保全の中心的メンバーである「柳町まちづくりの会」の会員世帯に対してアンケート調査を実施した結果、地区指定以前は、約3割の会員が地区指定に反対していたことが明らかになった。反対の理由としては、家の建替えおよび改築に対する規制や資産価値が下がることに懸念があったという回答が約半数占めた。

賛成に転じた理由は、他の住民の方々の考えを尊重したという回答が半数近いことがわかる。回収時におこなったインタビュー調査でも「地区指定に対して心配や不安はあるが、若い住民たちが一生懸命活動しているので、彼らの意見を尊重し最終的に賛成した」という意見が多かった。これは、図5の結果で、他の住民に影響を受けたという回答が半数近い結果もふまえ、一部の熱心な住民グループの活動が、否定的であった会員の意見を変化させる要因の一つになっているのではないかと考えられる。また、生活環境の改善を期待した回答も比較的多いことがわかる。これは、歴史的地区での生活における様々な障害によってでてきた結果といえる。

賛成に変わるのに影響のあった人物・団体では、他の住民という回答について、市役所、市民グループという回答が多い。市役所とは、地区指定に伴う住民説明会での、職員の熱心な説明のことを指していると考えられる。説明会は合計6回おこなわれ、柳町の歴史、特徴、魅力などを説明し、多くの住民たちに地区指定の必要性を認

識させた。また、市民グループとは、主にモダンカフェのような歴史的建造物の活用を進めているグループを指していると考えられる。

市民グループの活動は、徐々に住民や市民の関心を集めていき、地区指定が決定したころには、柳町地区を佐賀市の代表的な観光地の一つにまで成長させた。その結果、それまで柳町という地区に対してあまり関心がなかった住民に、地区に対する誇りのようなものを持ってもらうことができたといえ、それが回答に表れたものと考えられる。

意見を変える際に、歴史民俗館群整備が、かなり影響したという回答が6割を超えていることがわかる。モダンカフェのようなソフト的な活動も影響を与えたといえるが、回収時のインタビュー調査で、「以前までボロボロだった建物がきれいに整備されたのを見て、自分たちの住んでいる地区にはこんなすばらしいものがあったのかと驚かされた」、「旧古賀銀行のようなすばらしい建物に負けないように、自分の家もできる限り改築したい」といった意見が出されたことから、活動の結果が一目で認識できるハード的な活動が大きな影響を与えたといえる。すなわち、歴史民俗館整備が住民の景観に対する意識変化に大きな影響を与えたと考えられる。実際、自主的に建物の改築をおこなった事例も見られる。

#### 4. まとめ

以上の調査と分析の結果をふまえ、柳町地区でおこなわれた景観形成活動が波及していくうえで、重要であったと考えられる事柄をまとめると、次の点があげられる。

1) 初期の段階では、行政が主導的な役割をした。学識経験者による建築学的調査の成果がいかされ、歴史的・学術的に主要な建築物の保存・整備が実施され、地区の街並み保全の方向づけがおこなわれた。

2) 上記の歴史的建築物の保存が、地区の街並み保全の具体的・実的な先例となって、住民を含む景観形成活動に発展し、歴史的街並みの「点的保存」から「面的保存」に拡大した重要な契機となった。

3) 特定の人物やグループが核となって、景観形成活動をリードしてきた。こうしたリーダーは、行政、地元、その他の市民グループの中からあらわれ、景観形成に関わるコンセンサスの形成や意志決定にも重要な役割をになっていた。

4) 景観形成の具体的成果がみえれば、当初街並み保全に反対であった人々も賛成にまわり、さらに活動に参画していくプロセスがみられた。の5) 保存・整備した建物は文化財的な扱いではなく、住民や市民の手で積極的に活用していくことが重要であることが明らかになった。

#### <補注>

(1) 本研究では、建物保存等のハード的な活動だけでなく、保存した建物等を活用するソフト的な活動も含め、景観形成活動と定義している。

(2) 平成4年、歴史的景観や住環境を守り、美しい街並みを形成することを目的として制定された。

(3) 都市景観条例制定後、行政および学識経験者の調査により13地区が候補地としてあげられ、その中から柳町地区が指定された。指定の条件や方針、基準が定められ、同時に都市景観の形成に係わる助成制度も創設された。

(4) 全国的には、岐阜県高山市や大分県臼杵市で進められたまちづくり活動が有名である。西村幸夫(1997)、「町並みまちづくり物語」、古今書院などを参照。

(5) 佐賀市議会において、歴史的建造物の保存・整備に対して、その趣旨を求められる質疑等が何件もあったが、市長等による答弁によって承認され、大きく議論されることはなかった。なお、佐賀市議会での議事録は佐賀市ホームページ中の議事録検索を用いて調査した。

(6) 佐賀市役所が公表した統計データ。

#### <参考・引用文献>

1) 全国町並み保存連盟編(1999)、「新・町並み時代」ーまちづくりへの提案ー, pp10-11, 学芸出版社

2) 齋藤主税・樋口忠彦・片柳友哉・渡辺幸二郎(1996)、「町並み景観形成における触媒効果に関する研究」, 都市計画論文集No.31, pp211-216

3) 大久保裕文(1999)、「景観整備地区でのまちづくり活動に関する研究」, 都市計画論文集No.34, pp541-546

4) 川島和彦・小嶋勝衛・根上彰生・宇崎勝也(1997)、「拠点景観整備事業を契機とした景観整備の波及・誘導効果に関する研究」, 都市計画論文集No.32, pp31-36

5) 佐賀市教育委員会(1991)、「城下町佐賀の環境遺産Ⅰ」

6) 佐谷和江・須永和久・日置雅晴・山口邦雄(2000)、「市民のためのまちづくりガイド」, pp118-122, 学芸出版社