

# 歴史的空間整備を契機とした市民活動の醸成プロセスに関する研究

## ～油津地区・堀川運河再生事業と通り名社会実験の事例～\*

A study on social capital development associated with infrastructure provision

— Based on a historical canal regeneration project and street naming in Aburatsu—\*

辻 喜彦\*\*・吉武哲信\*\*\*・出口近士\*\*\*

By Yoshihiko TSUJI\*\*・Tetsunobu YOSHITAKE\*\*\*・Chikashi DEGUCHI\*\*\*

### 1. はじめに

景観法制定以降、地方都市では地域資産を磨き、地域を再生させる良質な社会的共有資本<sup>1)</sup>としてのインフラ整備の在り方が求められている<sup>2)</sup>。このためには、1)デザイン性や質の高い公共施設や空間を創り出す、2)複数の公共事業を総合的・統合的に推進する、3)市民参画を促進する、4)以上を長期的監理も含めたトータルマネジメントのもとで推進する、の3つが必要である<sup>3)</sup>。

また、インフラが地域に長く引き継がれ、愛着をもって維持管理されるためには、市民の自発的活動によって形成される信頼関係やネットワークがインフラのより有効な活用に繋がることが重要で、またこのような関係を次世代に継承することも地域再生において重要であるとの指摘もある<sup>3),4)</sup>。

しかし、高質なインフラの整備を契機として市民活動が誘発、育成された実践例および研究はまだ少なく、その有効性については未だ検証されてはいない<sup>5),6)</sup>。そこで本研究は、この種の実践として評価されている宮崎県日南市油津地区におけるまちづくりを事例として、運河再生と連動した市民活動の活性化と、そこに現われるソーシャルキャピタルの醸成プロセスについて考察するものである。

具体的には、以下の3つを目的とする。

- 1)油津地区のまちづくり事業プロセスを整理する。
- 2)堀川運河再生事業において、地域性に配慮した良質な公共空間を創出するデザインシステム、および
- 3)社会実験を通じて、市民の主体的な活動を促した参画プロセス、の内容の検討から、ソーシャルキャピタル醸成のための戦略を検討するものである。

### 2. 油津地区まちづくりの概要と研究の視点

\*キーワード：計画手法、ソーシャル・キャピタル、マネジメント、  
\*\*学生員、工学、宮崎大学大学院農学工学総合研究科  
\*\*\*正員、工博、宮崎大学工学部土木環境工学科  
(宮崎県宮崎市学園木花台西1丁目1番地、  
TEL0985-58-7331、FAX0985-58-7344)

宮崎県南部に位置する日南市油津は、旧飫肥藩期より、山から伐り出された飫肥杉の集積地、またマグロ等の遠洋漁業の水揚げ港としてかつて活況を呈した、歴史と漁師文化溢れる港町である。現在、街中心部に位置する江戸時代(1686年)に開削された堀川運河の石積み護岸の復元と、歴史的地区における居住環境の整備を目的として、にぎわい再生のまちづくりが進められている。

油津地区のこれまでのまちづくりの取り組みは、大きく3期に分けて整理することができる。

#### 「第1期(堀川運河、赤レンガ館の保存活動)」

戦後木材業の停滞等により水質が悪化した堀川運河を埋め立てる計画が策定された(1976年)が、地元若手有志が主体となった運動によって「歴史的港湾環境創造事業(運輸省・当時)」として保存再生へ方針転換した時期である。また港町油津のシンボルである「赤レンガ館」を有志が自費で買取り保存した、市民活動の黎明期でもある(1984～2001年)<sup>7)</sup>。

#### 「第2期(歴史を活かしたまちづくり検討)」

保存再生計画から着手された整備を、より歴史的価値や市民参画に配慮したものとするために、新たに「歴史を活かしたまちづくり」をテーマとし、「油津地区都市デザイン会議(以下、デザイン会議)」と設計デザインチームによって計画設計の見直しを行った時期(2003年～現在まで)<sup>3),8)</sup>である。

#### 「第3期(社会実験による市民の自発的参加)」

「通り名社会実験」が実施され、市民自らが通り名を命名、看板を設置し、来訪者のもてなしに取り組んでいる時期(2007年～現在まで)<sup>9)</sup>である。

本稿では、堀川運河再生プロジェクトが開始されて以降の上記2)～3)期のまちづくりへの市民の関わり方とそのプロセスを整理し、(a)デザイン会議システムと市民の参加方法(3章)、(b)社会実験実施前後の市民意識の変化(4章)、について明らかにする。さらに(a)と(b)より、地域性に配慮した良質なインフラ整備のためのデザインシステムとソーシャルキャピタル醸成を意識した計画段階からの市

民参画システムが連携することの有効性について考察するものである。

### 3. デザイン会議による設計システムと市民参加

#### (1) デザイン会議の背景と経緯

堀川運河は、保存再生への方針転換後、市民の意見を踏まえて整備計画が策定された(1995年)。しかし事業自体は行政主導、タテ割事業のもとに進められ、地区の歴史文化性や市民参加等には十分な配慮がなされずに進められつつあった。これを危惧した県・市関係職員の動きもあって、国レベルでの事業調整の結果、工事を一時中断し、新たに「歴史を活かしたまちづくり計画」としてデザイン会議を設置し、計画設計の見直しスタートした(2002年)。

#### (2) デザイン会議による検討システムの概要

デザイン会議は、市民・行政(県・市)・専門家による議論の場であり、市が開催し、一般公開され、油津のまちづくりに関する全ての事項が報告・協議される場である。同時に市は、市民公募による「まちづくり市民協議会(以下、市民協議会)」を設置し、グループ単位の市民活動を集約し、デザイン会議との連携を図った。すなわち、デザイン会議をベースとして、学識者、都市計画・都市設計・プロダクトデザイナー・文化財専門家による設計チームが編成され、史実考証と伝統的工法に基づき最新の土木技術により、設計デザインが検討されたが、一方で、それを行政や専門家だけの枠組みで納めず、地元市民やまちづくりグループと連携を明示化したといえる(図-1)。

#### (3) 設計システムとネットワークの形成過程

記録書<sup>10)</sup>等に基づいて堀川運河整備の設計デザインシステムをまとめたものが、図-2である。

図に示すように、設計者は市民への一方通行の設

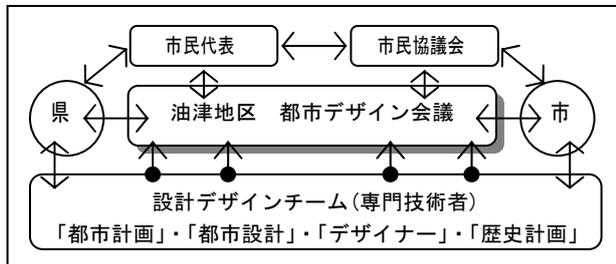


図-1 デザイン会議の体制

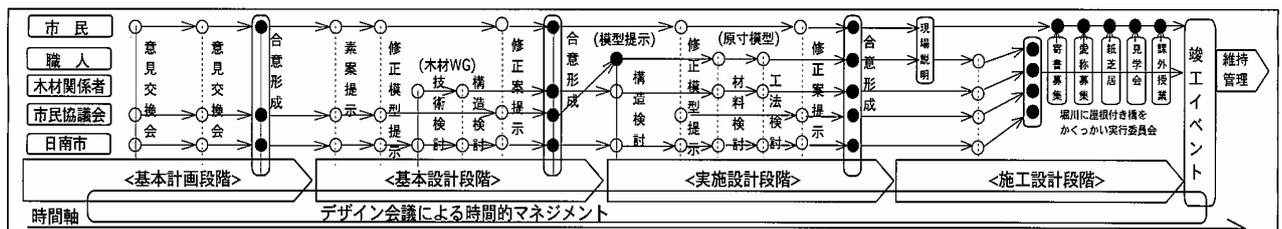


図-2. 堀川運河(夢見橋)整備の設計デザインと双方向(市民・専門家)の情感共有プロセス

ではなく、市民との意見交換をもとに何案もの設計案(図面と模型)を作成し、空間デザインをまとめ、市民との合意形成を図っている。一方、この合意形成によって市民側もまちづくりを自身のものとする傾向が生まれた。たとえば、ある市民委員(喫茶店経営者)は、自ら提案した屋根付き橋が設計案へ反映されたことで、デザイン会議の目指す方向に信頼を寄せ、堀川景観に馴染むように自己店舗を改修するなど、自身の思いをデザイン会議と歩調を合わせるように変化した。また施工にあたっては、伝統的構法に基づき、地域の職人技術と意見が採用されたことを受けて、大工棟梁は誇りを持って仕事をした。さらに市側も舐肥杉の普及をテーマとして商工・文化・建設・農林の各課を横断する「舐肥杉課」を設置し、本計画の実現を含む舏肥杉プロモーションを、関係市民と協働で行っている。以上により、市民・行政・職人・専門家の中に情感の共有<sup>3)</sup>が図られたといえる。これは、従来のインフラ整備における行政と業者だけの体制からの脱却を意味し、より多様な人材が同じ目標実現のために、各々が知恵と時間を出し、支え合うネットワーク、すなわちソーシャルキャピタルの形成がなされたことを意味する。

#### (4) モノづくりを通じた市民の意識変化

堀川運河再生は、第1期工事を終えつつあり、その新たなシンボルである、地場産の舏肥杉と舏肥石を主材料として伝統的工法と職人技術で造られた「夢見橋(木橋)」の竣工で、一つのピークを迎えている(2007年)。

木橋竣工に際して、市担当職員とデザイン会議における地元委員、木橋建設関係者を中心に「堀川に屋根付き橋をかくっかい実行委員会」が結成され、市民みんなで完成を祝うイベントが企画・運営された。委員会メンバーは、木橋、堀川運河整備や舏肥杉活用の目的を伝えるため、小中学校や市民に記念メッセージや愛称の募集、舏肥杉紙芝居や木橋の施工技術の説明等のPR活動を展開した<sup>11),12)</sup>。

竣工イベントには約5,000人の市民が参加した。当日の参加者に実施したアンケート調査の結果を図-3に示す。大半の市民が竣工式を周知しており、イベント開催を高く評価し(90.1%)、今後のまちづ

くりワークショップ等への参加意志も示している(57.3%)。

これは実行委員会のイベント企画、PRが成功したことを意味しており、主として市民で構成される実行委員会がソーシャルキャピタルとして機能したことを意味しよう。また、実行委員会の主要メンバーはデザイン会議、木橋建設に関わった者であることを考えると、木橋をはじめとした運河再生計画、建設がソーシャルキャピタル育成の契機となったといえる。

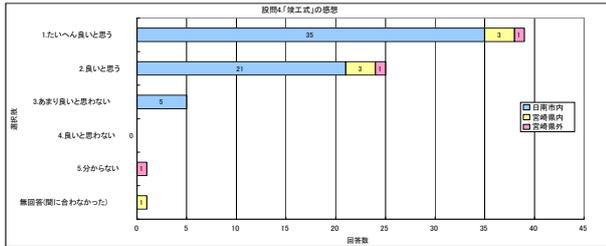


図-3. 夢見橋竣工イベント参加者アンケート調査結果

#### 4. 「通り名社会実験」による住民参加の成果

##### (1) 「通り名社会実験」実施の背景と経緯

「日南海岸地域シーニックバイウェイ推進協議会(以下、協議会)」は、風光明媚な日南海岸地域内の38の民間団体等で2006年に結成された団体であり、「来訪者を迎える地域の豊かな交流」の醸成を目的としている。2007年には、そのモデル事業として油津地区を対象に、「通り名」社会実験を導入・実施した<sup>9)</sup>。この社会実験の目的は、(a)「まぐろ通り」などの地元通称で呼ばれている「通り名」を道に掲示し、来訪者に地区散策の楽しさを味わってもらうこと、(b)マップ作成と「通り名」命名プロセスを通じて、地域コミュニティの再生を図ること、の2点であった。この事業が実施された背景には、日南市が、デザイン会議によって創出された良質なインフラを、地域住民が愛着をもって活用するためには、地域住民の地域への関心の復活、地域住民同士や行政との信頼関係の復活が必要と考え、協議会と連携したソフト事業を意図したことがある。

##### (2) 社会実験の概要

社会実験の主な内容を以下に整理する。

(a) デザイン会議の地元委員と市の横断的組織(飢肥杉課)職員らが協議会をサポートし、地区内4区の住民の参画による地域の歴史文化等の掘り起こしのための住民会合を9回開催して計21の通りに命名し、「通り名マップ」を作成した。(b)「通り名」を表示する飢肥杉プレートを計100枚製作し、当該の通りに設置し、通り名の由来や現在地、お休処(地

域の人との交流拠点)等の情報を提供した。(c)通り名を活用したモニターツアーを実施し、(2007年11～12月に計5回)交流拠点で住民が地域情報の提供を行った<sup>9)</sup>。

##### (3) 社会実験による住民の意識変化

モニターツアーは参加者に好評であったが、ここでは主催者、協力者内に醸成されたソーシャルキャピタルについて注目する。実験終了後、地域住民に対して、意識変化と今後の取り組みに関するアンケート、ヒアリング調査を実施した結果を以下に整理する<sup>9)</sup>。

##### (a) 「通り名」社会実験による意識の変化

社会実験による地域に対する気持ちの変化としては、「愛着が強くなった」(40%)、「地域への興味が強くなった」(46%)と、社会実験に参加したことで意識変化が生じており、「通り名」プレートの設置継続を望む意見(62%)も多い(図-4)。

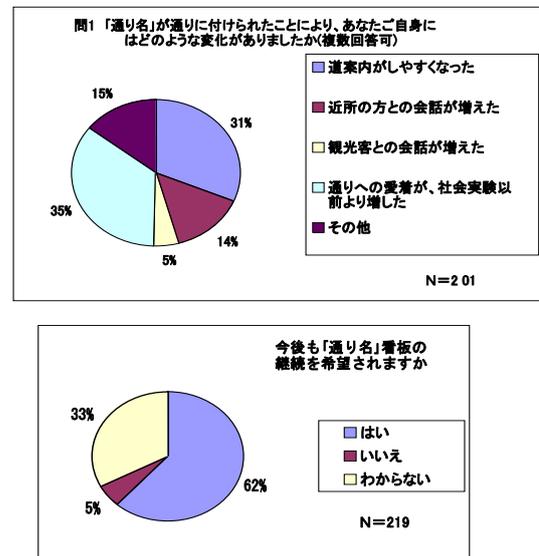


図-4. 「通り名」社会実験についての住民の評価

##### (b) 関係者意識の変化

社会実験の中心的メンバーへ実験後に行ったヒアリング(2007年12月)によると、住民からは、社会実験に参加したことで「町の見方が変わった」「近隣との繋がりが深まった」等の意見が出され、市担当者からは、地域住民との直接的な「協働作業による情報、情感の共有」「担当者同士の庁内連携」が推進されたとの回答があった。さらに住民からは、増加傾向にある来訪者に対する会話やもてなしの機会が増えたとの評価もあった。すなわち、来訪者のもてなしや、家の周りの清掃等の自発的意欲が芽生え、「街のことを考えるのが楽しい」「次は俺たちの出番」等の意識変化<sup>9)</sup>となって表れている(表-1)。

すなわち、住民自らが参加し命名・設置した「通り名」への愛着や地域の良さの再発見とともに、来

訪者との交流に関する住民意識が確実に変化している。これは、社会実験に対して地域住民と関係団体の協働を行政(国・県・市)がサポートしたことがソーシャルキャピタル醸成に寄与したと言えよう。

表-1. 社会実験の効果(終了後のWSでの意見)

住民意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新しい視点で油津を見るようになった</li> <li>・自分の町を改めて見直し、好きになった</li> <li>・地域の中の人たちとの繋がりが深まった</li> <li>・家の周りをきれいにするようになった</li> </ul>
市職員意識	<ul style="list-style-type: none"> <li>・最初はお手伝いだったが、社会実験の過程で町なかにとけ込む必要性を感じるようになった</li> <li>・協働により情報や気持ちを共有できるようになった</li> <li>・庁内に連携体制が生まれるきっかけとなった</li> </ul>
交流面	<ul style="list-style-type: none"> <li>・実験を契機に観光客と会話するようになった</li> <li>・通り名で案内することが普通になった</li> <li>・「しゃべり場」がもてなしで商売を計画中</li> </ul>

## 5. 考察とまとめ

### (1) 良質なインフラ整備のためのシステム

通常、長期にわたる社会基盤整備では、計画・基本設計・実施設計・施工・維持管理の各業務が縦割りであり、さらに行政担当者の異動や担当コンサルタントの交代等、様々な要因によって、初期に策定した計画コンセプトやデザイン設計が変質することが多い。それに対して、デザイン会議は、堀川運河再生の計画見直し以降、良質なインフラ整備に対して以下の役割を果たしたといえる。

(a) 複数の事業の調整と関係者共通の議論・合意形成の「場」として機能した。

(b) 討議内容の積極的な公開と情報発信による関係者(行政・市民・専門家等)の連携による感情の共有化に機能した。さらにその目標達成のための多様かつ自発的な市民活動の展開へと輪を拡げている。

### (2) デザイン会議を通じた市民参加意識の変化

デザイン会議による設計システムは、良質な公共空間を創出する役割を果たすと同時に、住民ニーズや地域産材の積極的活用等によって、それまでまちづくり議論の外側にいた職人、木材関係者、事業者や市民に対して、多様な参画が機会を与えたといえる。またモノづくりを通じて、関係者の街への関心や興味を惹き、同じ感情と成功体験を共有しえた。さらに関係者たちは、そのネットワークの輪を拡げ、自発的活動を展開した。

### (3) 社会実験を通じた一般住民の参画意識の変化

運河整備による良質な公共空間を、地域住民に愛着をもって使い続けてもらい、さらにはまちの活性化に繋げるために、日南市は、社会実験を住民との直接的な協働作業の場と捉え、実施した。

社会実験における歴史文化の掘り起こしは、かつての油津の活気やまだ残されているコミュニティ

関係を住民間に蘇らせるきっかけとなった。また社会実験関係者もその感情を共有することで、港町風情の良さを活かし、住民が生きがいを感じるまちづくりへ向けての取り組みが始められている。

### (4) ソーシャルキャピタル醸成のためのまちづくり戦略の考え方

約25年前にスタートした油津地区のまちづくりは、第1期活動をベースとしつつ、デザイン会議でのモノづくりシステムでの成功体験が一般市民へと浸透し、市民活動意識の醸成に繋がった、有効な取り組み方であると考察できる。

ただし、ここに至るまでのプロセスは、全国の他都市の例を挙げるまでもなく、決して容易な道程ではなかった。油津のまちづくりの変遷のなかで、「自分たちの街は、自分たちでつくる」という意識で、ターニングポイントごとに、市民へ多様な参画の門戸を開いてきた日南市や市民グループの存在が大きかった。特に第2期以降では、堀川運河再生というインフラ整備を契機として、まちづくり戦略を仕掛けていったことが、ソーシャルキャピタル醸成にとって重要であったと考えられる。

今後はさらに、インフラを市民が広く利活用していくプロセスの追跡調査を行い、ソーシャルキャピタル醸成の方策を明確化し、今後の一般化へ向けて研究していくことが必要であると考ええる。

#### 参考文献

- 1) 宇沢弘文編:社会的共通資本,岩波書店,2000.
- 2) 内閣府経済社会総合研究所:コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書, 2005.
- 3) 篠原修:連載・後世に何を残せるか,積算資料,経済調査会,2006.7-12.
- 4) 緒方英樹:行動する広報戦略,土木学会誌 No.04, pp.24-25,2008.
- 5) 磯崎正晴:土木技術者のためのデザイン・マネジメント,山海堂,1991.
- 6) 李三洙他:大都市都心部における地域類型別エリアマネジメント推進組織に関する研究,都市計画論文集, No40-3, pp.481-486,2005.
- 7) 佐藤滋他:地域協働の科学,成文堂,2005.
- 8) 日南市:油津地区都市デザイン会議報告書, 2008.
- 9) 国土交通省:油津地区「通り名」社会実験報告書,国土交通省九州地方整備局,2008.
- 10) 月刊「杉」WEB版:油津特集, <http://www.m-sugi.com/27.28/contents32.htm>, (最終閲覧日:2008/05/06).
- 11) オビダラ日記-飢肥杉だらけのまちづくり HP, <http://obidara.exblog.jp/>, (最終閲覧日:2008/05/06).
- 12) 日本全国スギダラケ倶楽部宮崎支部HP,夢見橋竣工式レポート<http://miyadara.exblog.jp/6263382/>, (最終閲覧日:2008/05/06).