

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 Yanaghimachi, 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

歴史的な町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¹⁾。このような景観形成に関わる活動は、行政と地区住民をはじめとする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、さまざまな要因の影響など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。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²⁾。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³⁾。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⁴⁾。

(2) 研究の目的と方法

地区の状況と民意にそった景観形成をすすめるには、景観形成活動⁽¹⁾を促進する要因や主体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、佐賀市内の歴史的地区を対象として、その景観形成活動の波及プロセスを、活動にかかわった主体の視点から明らかにしようとするものである。そのために、1) 行政・マスコミ情報の収集による主な活動の把握、2) 活動の主導的人物の把握と活動の経緯、内容に関するインタビュー調査、3) 活動相互の関連と影響度の分析によるプロセスの構造的な把握、および4) 景観形成活動を担った住民の意識に関するアンケート調査をおこなった。なお、3)の分析には、

*キーワード：景観、市民参加、観光・余暇

**正員 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)

*** 工修、長野県庁

(長野市大字南長野字幅下692-2、TEL: 026-232-0111)

ISM法(Interpretive Structural Modeling)⁽²⁾を採用している。

(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⁽³⁾により都市景観形成地区⁽⁴⁾として指定された佐賀市柳町地区である(図-1)。

この地区は、約2.5haの街区で城下町佐賀の旧町地にあり、九州の主要街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⁵⁾。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に加え、旧銀行などの近代建築が残されている。

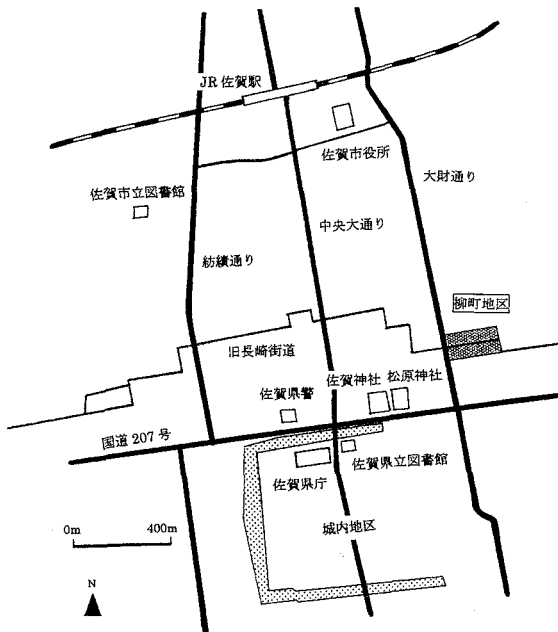


図-1 対象地区

2. 景観形成活動の内容と構造

(1) 行政・マスコミ情報にみる主な活動

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参照した⁽⁵⁾。

これら関連資料をまとめたのが、表-1である。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。

歴史的建造物等の保存対策調査とは、アメニティタウン計画の実現に向けて、市民的財産でもある歴史的建造物の実態を把握し、建築学的に評価を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となった古賀銀行を往時の姿に復元する事業のことある。モダンカフェとは、保存された旧銀行の館内で運営しているカフェのことで、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である古賀邸が保存整備され、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、さらに、近隣の旧三省銀行の家屋や福田家邸宅も保存修景されて、それらをあわせて佐賀市歴史民俗館となって公開されている。

(2) 主導的人物の把握とインタビュー調査

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、聞き取り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定するため、まず景観行政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、主導的な役割を果たしたと名前をあげられた人物は、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名となった（図-2、図

表-1 行政・マスコミ情報にみる主な活動

活動名	主体	発端
アメニティタウン計画策定(S.61)	行政 学識者	・文化財保護法改正からの時代的背景 ・市内の水害対策事業完了
歴史的建物等の保存対策調査(S.63)	行政 学識者	・アメニティタウン計画策定
旧古賀銀行の保存(H.元)	行政	・歴史的建物等の保存対策調査 ・自治労佐賀県本部の新館建設計画 ・バブルによる豊かな財政
旧古賀家とマンション建設予定地の保存(H.3)	行政 住民	・料亭「千鳥」の閉業 ・マンション建設反対運動 ・歴史的建物等の保存対策調査
都市景観条例制定(H.4)	行政 学識者	・城内のマンション建設反対運動 ・都市景観に関する市民意識調査 ・全国的な景観条例制定の流れ
佐賀市歴史民俗館群整備(H.5)	行政 学識者	・先進事業長崎街道の歴史的雰囲気づくり ・旧古賀銀行の保存 ・旧古賀家、マンション建設予定地の保存
旧古賀銀行、古賀家、牛島家を重要文化財に指定(H.7)	行政	・佐賀市歴史民俗館群整備事業 ・歴史的建物等の保存対策調査
旧三省銀行・旧福田邸の保存(H.8)	行政	・佐賀市歴史民俗館群整備事業 ・歴史的建物等の保存対策調査 ・福田邸の売却およびマンション建設予定
都市景観地区指定および助成制度の創設(H.11)	行政 学識者	・佐賀市都市景観条例 ・佐賀市歴史民俗館群整備 ・マンション建設反対運動 ・柳町まちづくりの会設立
柳町マンション建設反対運動(H.2)	住民	・マンション建設の計画 ・当時の自治会長の主張
柳町まちづくりの会設立(H.9)	住民	・都市景観形成地区指定の計画 ・柳町マンション建設反対運動
モダンカフェの運営(H.9)	市民	・歴史的建物活用計画策定委員会 ・歴史的建物活用計画策定ワーキング
スタンウェイピアノ/基金コンサートの運営(H.11)	市民	・歴史的建物活用計画策定委員会の設置 ・スタンウェイピアノの発売(時期)

中の矢印は紹介してもらった方向を示す)。インタビュー調査は、この8名に対し景観形成活動の発端、経緯、内容などの聞き取りを中心に実施した⁽⁶⁾。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、そして市議員2名あったが、直接には活動に関与していないため、あるいは議会活動としておこなっていたため、インタビューの対象としなかった。

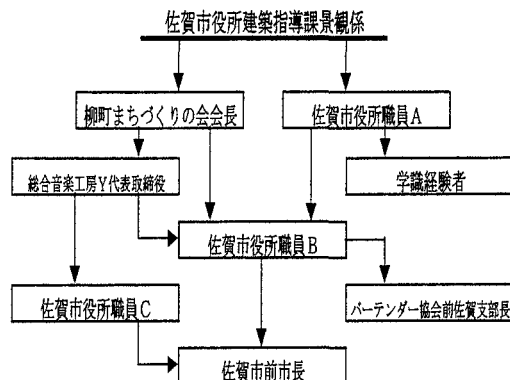


図-2 インタビュー対象者の選定

(3) 景観形成活動の相関と影響度

インタビュー調査から明らかになった景観形成活動の相互の関連と、前述の行政・マスコミ関連資料調査の結果から、地区での景観形成活動を時系列・主体別に整理し影響の方向を示した原案を作成し、インタビュー対象者に確認、修正のうえ、各活動の影響度の大きさを記入してもらい最終的な相関図を完成させた⁽⁷⁾ (図-3)。相関図の作成に参画したのは、前述の8名のうち、行政、民間各2名、計4名であった。なお、影響度は、大、中、小の三段階評価とし、その評価において意見が異なった場合は多数決で決めた⁽⁸⁾。

その結果をふまえ、以下で、(a)時期別、(b)主体別、(c)影響度別の3つの観点から整理し、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。

(a) 時期別

1) 昭和期末

昭和50年代後半には、歴史的環境の再評価がはじまり、市は市民参加を市報等と呼びかけ、柳町地区でも長崎街道歩こう会や、長崎街道まつりが始まった。一方で、城内地区の高層マンション建設に対し反対運動が活発化し、歴史的環境の保全や住環境に関する市民の関心も高まってきた。こうした状況の中、市は昭和61年アメニティタウン計画を策定し、その指針にもとづいて歴史的建造物等の保存対策調査を開始している。

2) 平成元年～9年

旧古賀銀行は、建築学的に重要な価値を有すると判断されていたが、所有者である自治労佐賀県本部が取り壊し・新館建設を計画していたことが上記調査の中で明らかになり、市は旧古賀銀行の取得を平成元年に決定した。さらに、旧古賀邸であった隣接の料亭が売却されることになり、また、平成2年に地区内の別の敷地で高層マンション建設計画が立ち上がり、それに対する住民の反対運動が活発化する中で、平成3年、市は料亭およびそのマンション予定地を取得した。それらを歴史的民俗博物館として整備する構想が平成5年に策定され、旧牛島邸の地区への移築復元、平成8年には地区外の近代和風住宅である福田邸が市によって取得された。制度面では、平成4年に佐賀市都市景観条例が制定され、都市景観形成地区の指定と景観誘導が可能となった。

平成9年には、これら歴史的建造物の活用策について検討する委員会および市内のワーキンググループが組織され、旧古賀銀行で佐賀市のバーテンドー協会のメンバーが、モダンカフェの経営、コンサートの企画・運営をおこない、旧牛島邸では、地元タウン誌発行元が駄菓子屋を経営する、佐賀市歴史民俗館が発足することになった⁽⁹⁾。平成9年には、先述のマンション建設反対運動が母体となって柳町まちづくりの会が、地元住民によって組織されている。

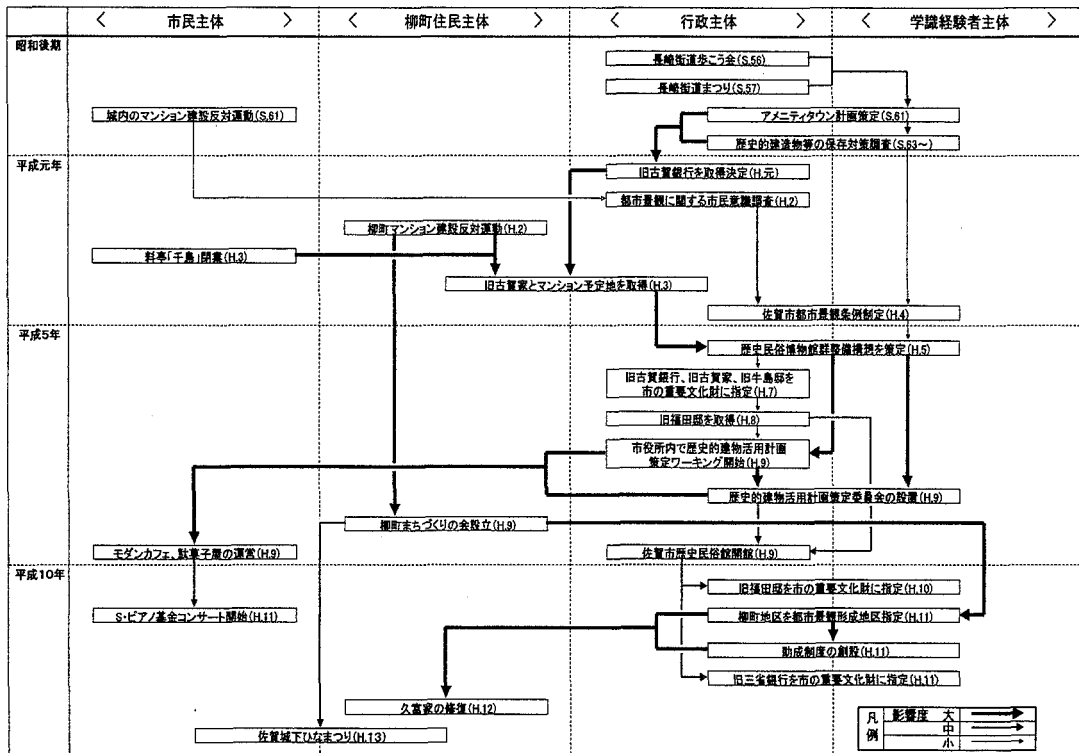


図-3 景観形成活動の相関図

3) 平成10年以降

上記組織が地元側の受け皿となり平成11年には都市景観形成地区の指定に至っている。市の助成制度が整備されたことを受け、地区内の住宅（久富家）の修景がおこなわれた。まちづくりの会を中心とする地区住民の多くは、平成13年に始まる佐賀城下ひなまつりなど柳町の歴史や文化をいかす様々な行事の運営や実施にたずさわっている。

(b) 主体別

地区の景観形成の端緒を開きリードしてきたのは、行政、とくに市であるといえる。歴史的町並みに親しむイベントの開催に始まり、アメニティタウン計画の策定を通じて歴史的環境の保全の方針を定め、歴史的建造物の調査を実施し、旧古賀銀行を始めとする重要建造物の取得と歴史民俗館としての活用、重要文化財指定をおこなっている。加えて都市景観条例の制定と柳町に対する都市景観形成地区の指定など、景観形成の制度的担保を整備している。これら重要な政策決定に際しては、学識経験者を交えた委員会を設立するとともに、庁内でもワーキンググループを組織し市長と協議する体制を整えた。インタビューでは、この間の政策決定には前市長、旧古賀銀行などの活用を民間にゆだねる政策の実施には特定の市職員の果たした役割が大きかったとされている。

学識経験者は、行政からの依頼によって歴史的建造物調査の実施や委員会での提言、保存修景計画の立案を担当し、行政を専門的な立場から補佐あるいはリードする役割を果たしていたといえる。

地区住民は、地区内の高層マンション建設に対する反対運動がきっかけとなり、地区の歴史的景観の重要性を認識することになった。その後、一部の住民は積極的な保全運動を始め、設立した柳町まちづくりの会を母体として住民サイドから地区の景観形成活動を担っている。地区の景観を考慮した家の修復をおこなう例もでてきている。

地区外の市民団体は、モダンカフェやコンサートの運営など、ソフト、歴史民俗館の活用の面で大きな貢献している。公共施設を民間の営利の場とすべきでないといった異論も多くしたが、実施に至っている。

(c) 影響度別

影響度のもっとも大きかった活動として、まずアメニティタウン計画があげられている。この計画を受けて実施された調査により、市内に残る歴史的建造物の保存に関する明確な指針が定められたことで、その後の歴史的景観に関する政策をスムーズに進めることができた、インタビューでも述べられている。

つぎの段階で大きな影響があったとされるのが、歴史民俗館の整備である。取り壊しが決まっていた旧古賀銀行、料亭の閉業により売りに出される寸前であった旧古

賀家、また、近隣のマンション建設予定地を、市が期を逸せず取得したことは、バブル期で財政に余裕があったとはいえ、その後の地区の景観形成の展開を決定づける画期的なことだと判断されている。歴史民俗館を史料展示にとどまらず、市民団体にまかせて文化的な活動の場として活用する政策も影響が大きいと評価された。

市が主体となる上記事業に加え、地区の景観形成を誘導・規制する景観形成地区の指定も大きな影響を与えたとされている。指定に連動して地元住民によってまちづくりの会が組織化され、地区指定後も勉強会などの活動を続け、現在では城下ひなまつりなど様々な行事の運営やホームページによる地区の紹介などをおこなっている。景観形成の助成制度は、住民が自発的に建物の修景・改築をすることに影響を与えているとみられている。建築物の老朽化が進んでおり、住民による修復事業も今後さらに増えていくと考えられている。なお、助成制度を利用せずに建物の修景を行った商店などもでてきた。

住民サイドでは、高層マンションの建設反対運動からまちづくりの会の組織化の展開が、住民を主体とするその後の景観形成活動に大きな影響を与えているとされている。

3. 住民の一般的意識と住民組織参加者の意識

景観形成活動に住民がどのような意識をもっていたのか、既往アンケートの結果を整理して一般的な傾向を把握し、地区の景観形成活動を推進するためにつくられた住民組織のメンバーに対して、あらたにアンケート調査を実施した。

(1) 住民の一般的意識

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。都市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、景観形成に関し比較的兴趣が高くなかったといえる。

都市景観形成地区指定の説明会とともに市と地元住民によって実施された各戸アンケート調査によると、柳町地区と隣接街区の住民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、旧長崎街道の町並み保全に非常に興味がある世帯は2割強にとどまり、少し興味があるのは約5割であった。また、町並みづくりでは、保存中心が1割、修景整備するが2割を下回り、町並みを壊さないようにするが過半であった。柳町の町並み保全活動のため設立された地区住民の団体「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。町並み保存に関する積極的な関心や参加意欲は、一部の住民に限定されていたといえる。

(2) 住民組織参加者の意識

上記「柳町まちづくりの会」の会員世帯16軒に対して多項選択アンケートの留め置き調査を実施した。回収したのは約15軒であった⁽¹⁰⁾。なお、回収時インタビューが可能であった5軒には、インタビューもおこなった。

その結果、都市景観形成地区の指定に賛成だったもの10軒、反対だったものが5軒であった。賛成であった理由の主なもの(複数回答、以下同様)、「昔からあるまち並みを残すべきだと考えた」、「歴史と文化を後世に伝えられると思った」であった。一方、反対であった理由の主なもの「家の建替え、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」であり、町並みにかそれほど価値があるとは思わなかった、関心がなかったことを理由とするものも比較的多くいた。

賛成に転じた理由は、「他の住民の考えを尊重した」が最も多く半数近くを占め、つづいて生活環境の改善に対する期待、市の考えや町並み保存の重要性の理解が理由としてあげられた。回収時におこなったインタビューでも「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」といった意見がいくつか聞かれた。賛成に変わるのに影響のあった人物・団体では、他の住民がやはり半数近くを占め、つづいて市役所、市民グループとなった。市役所については、地区指定に関する住民説明会を開催し(計6回)、柳町の歴史、町並みの特徴、魅力などを説明している。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。

賛成意見が変わる際、旧古賀銀行など歴史民俗館の整備が、かなり影響したという回答が3分の2近くあった。回収時のインタビューでも、「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つ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。

地区指定をしてよかったとするものが10軒と大半を占めたが、どちらでもないが3軒、悪くなったとするものも2軒あった。してよかった主な理由は、「昔からあるまち並みを残すことができた」、つづいて「歴史と文化を後世に伝えることができた」、「生活環境の改善につながった」であった。一方、悪くなった理由は、「人や交通が増えて生活に支障が生じた」、「考えていた以上に規制がきびしかった」、「行事が増え、面倒なことが増えた」であった。

4. まとめ

柳町地区の景観形成活動は、歴史的町並みの保全にとどまらず、観光、地域社会・文化の活性化の面でも多くの成果を生んでいると評価されている⁽¹¹⁾。以上の調査と分析の結果をふまえ、柳町地区における景観形成活動が展開していくうえで、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) 行政が先導的な役割を果たした⁽¹²⁾。とくに歴史的環境の保全を市の重点施策とし、期を逃さず歴史的建造物を取得し、文化施設として整備・開放したことがその後の景観形成活動の展開を生んでいる。

2) 歴史的建造物の保存が、町並み保全の具体的・実証的な先例となつて、住民を含む景観形成活動に発展し、建造物の「点的保存」から歴史的町並みの「面的保存」に拡大する重要な契機となつた。

3) 特定の人物やグループが核となつて、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担っていた。

4) 景観形成の重要性の理解が進み具体的成果がみえれば、当初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。

5) 保存・整備した建造物は、文化財としてのみ扱うのではなく、住民や市民の手で積極的に活用していくことが、社会的・文化的な効果を生み出す可能性を開く。

本稿は、第二筆者倉根の平成12年度佐賀大学理工学部卒業研究の成果を、指導教官であった第一筆者金澤がまとめたもので、調査に協力をいただいた佐賀市や柳町の方々に記して感謝いたします。

補 注

(1) 本研究では、建物保存等のハードに関わる活動だけでなく、保存した建物等を活用するいわゆるソフトも含め景観形成活動ととらえている。

(2) 明らかにしたい問題の要素を抽出し、これらに深く関わ

っている人物を集めて、問題の構造と各要素の重要度のレベルづけについてセッション（討論）をおこなう。その結果をもとに問題の構造を図式化する手法。

（3）平成4年、佐賀市域を対象に歴史的景観や住環境を守り、美しい町並みを形成することを目的として制定された。

（4）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、その中から最初の地区として柳町が指定された。地区指定とあわせて都市景観の形成に係わる助成制度も創設された。

（5）平成13年1月末の時点で検案件数は計69件であった。

（6）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。

（7）ISM法では、インタビュー対象者を一同に集め、セッションをおこなうことになるが、日程的に困難であったため、こうした方法をとった。

（8）1項目の評価について3名が中、1名が大であったほかは、全部評価が一致した。

（9）その後、牛島邸の駄菓子屋は不採算のため閉じている。

（10）平成13年1月に実施した。

（11）歴史民俗館には平成12年度に8.6万人が訪れ、旧古賀銀行のコンサートには年間4千人、平成13年春に開催された佐賀城下ひなまつりには4.3万人が訪れている（佐賀市役所の

公表データ）。柳町地区について城内地区にも都市景観形成地区の指定がなされた。

（12）学識景観者や住民が主導的役割をになった例としては、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知られている。

参考文献

- 1）たとえば、全国町並み保存連盟編：新・町並み時代—まちづくりへの提案、学芸出版社、pp10—11、1999、高田 真・中井裕倫：景観条例による景観誘導の実態と効果に関する研究—景観形成地区での届出制度に着目して、都市計画論文集No. 37、pp349—35、2002、佐谷和江・須永和久・日置雅晴・山口邦雄：市民のためのまちづくりガイド、pp118—122、学芸出版社、2000。
- 2）齋藤主税・樋口忠彦・片柳友哉・渡辺幸二郎：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、1996。
- 3）大久保裕文：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、1999。
- 4）川島和彦・小嶋勝衛・根上彰生・宇崎崎勝也：拠点の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、1997。
- 5）佐賀市教育委員会：城下町佐賀の環境遺産Ⅰ、1991。

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*

金澤成保**・倉根明徳***

本稿は、佐賀市内の歴史的地区をケーススタディの対象として、その景観形成活動の波及プロセスを、活動にかかわった主体の視点から明らかにしようとするものである。そのために、行政・マスコミ情報の収集による主な活動の把握、主導的人物の把握と活動の経緯、内容に関するインタビュー調査、活動相互の関連と影響度の分析によるプロセスの構造的な把握、および地区住民の意識変化に関するアンケート調査をおこなった。その結果、行政が主導的役割を果たしたこと、リーダー的人材や先行的プロジェクトの成功、歴史的建造物の市民に開かれた活用が景観形成を促したことなどがわかった。

Effects and Process of Activities Promoting Townscape Conservation

—Case Study on Yanagimachi, Saga City *

By Shigemori KANAZAWA**・Akinobu KURANE***

On a base of results of the case study conducted on a historical block in Saga, this paper reports the effect and process of activities concerning townscape conservation. Related materials and reports kept by the local government as well as articles on newspapers were carefully examined and primary actors of the activities and the block's residents were interviewed. The major findings indicate the importance of the initiative by the government as well as of materialization of a leading visual project for promoting such activities involving various actors.