

対馬市厳原における歴史的石塀保全を目指した 街路再整備事業のプロセスに関する実践的考察

福岡大学大学院工学研究科
福岡大学工学部社会デザイン工学科

学生会員 ○井町直人, 萩尾愛子
正会員 柴田 久, 石橋知也
学生会員 河原有佑

1.はじめに

近年、文化財保護法が改正されるなど歴史的な文化財の価値について議論が高まっている。特に都市における文化財に関しては、歴史・文化継承に加え、観光やまちづくりの核として利用する施策が模索されている。しかし、地方中小都市や地域における未指定の文化財は価値が認識されにくく、街路拡幅整備等の公共事業によって急速に消失している状況が指摘されており¹⁾、未指定の文化財に対する保全策は急務と言える。

そこで本研究では、長崎県対馬市厳原地区を対象とし、未指定の文化財である歴史的石塀の保全を目指した住民参加型街路再整備事業のプロセスを詳述すると共に、地方中小都市における景観資源の保全をめぐる合意形成の要点と課題について考察する。

2.横町線における事業プロセスの概要

本事業は平成 24 年度より始まり、横町線に関する協議は現在も継続中である。なお本章では平成 25 年度に行われた特筆すべき協議を時系列に沿って詳述していく。

(1)長崎県都市計画課からの助言

本事業では、平成 24 年度に現地踏査や横町線に関する第 1, 2 回ワークショップ（以下：WS）を実施しており、写真-1 に示すような石塀の歴史的価値・景観的価値を明らかにし、平成 25 年度からは石塀保全を目指した街路線形の検討を重ねている。ここで事業を担当するコンサルタントからは WS での合意事項と当該地の実情を踏まえ、特殊部（よこまちや石塀前の区間）において確保できる幅員が 7.0m であるとの線形案が示されている。加えて横町線に上記幅員を適用させるには道路種級区分ならびに歩道幅員の変更等、道



写真-1 よこまちやの屋敷塀



写真-2 地権者協議の様子

路構造令の特例を活用する必要があるとし、その判断について長崎県都市計画課（以下、都市計画課）の助言を仰ぐこととなった。これに伴い大学は、特例を活用した線形案に関して都市計画課に直接出向くなど、複数回にわたる県庁協議を敢行している。

(2)県庁協議

平成 25 年 9 月 5 日に長崎県庁において実施された県庁協議では、横町線に関する第 3 回 WS で提示する線形案の実現可能性について協議がなされた。線形案は都市計画決定の廃止を前提に検討されており、都市計画課からの助言を踏まえながら道路構造令の特例を用い総幅員 7.5m を基本とし設計された。なお本県庁協議には市役所、コンサルタント、大学に加え、長崎県から都市計画課、まちづくり推進室職員が参加した。

提示された線形案に対し都市計画課は「線形案に含まれる一部の歩道幅員が県下に同様の特例を採用した事例が存在しない」として難色を示し、一方で特例の採用に関しては概ね問題なく、会計検査に対しても十分説明が行えると判断した。加えて、既決定の廃止には地権者の意向を十分に踏まえる必要があるとの指摘もなされた。これを受け大学は、横町線沿線の各地権者を訪問し、個別協議を行う方針を打ち出した。

(3)地権者協議

平成 25 年 9 月 17 日には市役所、コンサルタント、大学の三者で横町線沿線の各地権者を訪問し地権者協議を行い、地権者に対し都市計画決定廃止の方針に至った経緯の説明がなされた（写真-2）。地権者は原案（幅員 12m）での将来設計を進めており、計画の廃止に伴う影響変化に懸念を示した。これに対し大学側は、街路の高質化事業によって（ポケットパーク案）原案と同等の補償内容となる可能性について言及した。これを受け地権者は、既決定の廃止に対して一旦合意し、横町線に関する第 3 回 WS ではポケットパーク案（以下、WS 案）の模型を作製して協議を行う方針とした。

(4)横町線に関する第 3 回 WS 開催に向けた準備内容

平成 25 年 9 月 6 日に厳原において火災が発生し、市役所は同年 10 月 1 日に大学に対し、WS 案の緊急時に



写真-3 第3回WSの様子

における安全性の確認を要請した。これに対し大学は国土技術政策総合研究所の研究資料²⁾等を参照し、機能上安全面には問題が無いことを示した。また対馬市消防本部に大学自ら電話によるヒアリング調査を行い、厳原での消火活動の方法、消防車のサイズの確認を行った。調査の結果、消火活動時は消防警戒区域を設け車両の通行を制限するため、車両が離合することは無いとの回答を得た。仮に離合があった場合でも問題なく離合ができることを模型上で確認した。以上のことを踏まえ、大学は市役所に対しWS案の妥当性を示し、第3回WSの資料として準備を進めた。

(5)横町線街路幅員 7.5mの合意形成

平成25年10月16日には横町線に関する第3回WSが開催された(写真-3)。本WSはこれまでのWSと比べ、地権者が多数参加し、地権者以外の参加者は少数であった。また地権者協議において石堀保存案に一旦合意していた地権者が一転し、断固とした反対意見を主張した。これに対し、地権者以外の参加者は意見が述べ難い状況が伺えた。また各グループでも、WS提示案に対して「よこまちやの石堀にこだわりすぎ」「現計画(12m案)をとにかく早く実現させてほしい」等、これまでのWSの合意とは異なる意見が強く主張された。以上より全体の意見のまとめとして原案(12m案)に戻る形で第3回WSの議論は終了した。

3.地方中小都市における地域資産の保全とその合意形成課題

(1)初期段階における地域資産価値の共有化の重要性

本事業では、事業全体を進めていくなかで横町線沿線に存在する石堀の歴史的・景観的価値が明確化され、都市計画決定変更の可能性を探る契機となった。日常化し、当たり前に見ている建造物が地域資産として重要な文化財となり得る可能性は十分にある。すなわち街路再整備事業において、本事業のよこまちやの石堀のように景観のおよび歴史的価値が不明瞭な地域資産を保全していくためには、事業の初期段階において有

識者や地域住民を交えた地域資産に対する価値の明確化、共有化は必要不可欠といえる。これと併せて地域資産の保全によるまちづくり効果を議論する場の設定が、保全活動の実効性を促進させるプロセスとして重要といえる。

(2)補償情報提供のタイミングとまちづくりの先行議論

本事業においては、WS開催以前に、地権者に対する拡幅後の用地交渉や補償の算定作業が行われており、幅員12mを前提とした市役所からの情報提示と計画が進行していた。またこれらの要因に加え、都市計画決定された幅員の変更に要する手続きや期限内の交付金執行といった事業の時間的制約から、市役所、地権者の街路幅員修正への難色が示され、合意形成プロセスに混乱が生じたことは否めない。さらに地方中小都市においては、行政と住民もしくは地権者と地権者以外のWS参加者といった関係者間の距離が密接であり、既定事項の変更による利害関係も露呈しやすく、WS自体への参加や発言への影響も懸念される。

以上のことから、地権者に対する具体的な補償情報等の説明時期に加え、第三者と共に上記地域資産に対する評価や地域全体の目標像等を踏まえた本来のまちづくりの議論をいかに先行させて展開できるかが重要であると再確認された。

(3)地域の状況に応じた先進事例の創出とその努力

本事業では、前述した価値の不明瞭な地域資産を保全するために、道路構造令を弾力的に運用し、特例を用いながら当該地の実情に見合った街路線形の検討を重ねた。特例の解釈は事業担当者に委ねられるところも大きく、本事業においても道路種級区分の適用に関して、大学ならびに都市計画課やまちづくり推進室職員から助言のなされる場面が見受けられた。加えて狭い歩道を含む特殊部や線形案の変更に対する会計検査への説明ならびに「県下に前例がない」ことへの懸念から、線形変更に対する検討に消極的な姿勢も窺えた。

以上より、当該地域の実情に見合った地域資産の保全には、道路構造令の特例等を柔軟に活用できる事業担当者の育成が急務といえる。さらに前例となる新規的な先進事例を如何にして創り上げていくかという積極的な姿勢とともに、実施に向けた事業担当者や地元住民の弛まない努力が必要不可欠と言えるだろう。

参考文献

- 1) 西山徳明：「我が国の文化財の新たな展開-文化財の総合的把握と歴史文化基本構想の役割について(企画調査会の取りまとめから)」、季刊まちづくり、25号、学芸出版社、pp20-29、2009
- 2) 国土技術政策総合研究所：基準作成に役立つ基礎知識、p2、1996