

論文

まちなみ整備事業と地域活性化

松 本 源 太 郎

- 1 はじめに
- 2 道路拡幅と新たなまちなみづくり
- 3 歴史を活かしたまちなみ再生
- 4 むすびにかえて

1 はじめに

欧米先進国の経済水準、生活スタイルを追い求めてきたわが国にとって、2005年は特筆すべき年となった。厚生労働省が12月22日に発表した人口動態統計（年間推計）によると、2005年の出生数は106万7000人と5年連続で前年を下回り、過去最低を更新した。出生数は前年から4万4000人減少し、減少数は前年（1万3000人）を上回り、死亡数より少なく人口の自然減が明らかとなったのである。未婚化や晩婚化などを背景に少子化に拍車がかかっている。経済的成果を求めたこれまでの成長路線の基盤がもはや失われていることが決定的に明らかとなったのである。

全国的に人口減、少子化と高齢化が問題視されているが、地方では既に人口減少と高齢化が深刻化している。炭坑、漁業、林業など戦後の北海道各地の経済を支えた産業が衰退すると同時に地域の人口流出が加速化している。とくに商業は定住人口に決定的に依存するから、かつては栄えた中心市街地が寂れている。道内の各地域では、商業の衰退は地域の生活利便性を悪化させるからいっそう購買力と人口の流出に拍車をかけるという悪循環に陥っている。

2030年までに北海道の人口が約91万人減少すると予測されている。人口の自然減よりも社会減が進むからであり、その速度は地方であるほど加速度的である。人口減少時代の地域にとって、住民の生活基盤を維持する方策が強く要請されている。行政的効率性を求めた市町村合併がその解決策となるかは疑問である。行政だけでは住民の暮らしの満足度を高めることは困難であろう。生活環境の整備、交流人口の拡大、地域の産業の活性化などを相互連関的に推進することによって、少ない定住人口であっても魅力ある地域を形成する不断の活動が世代間で引き継がれることが求められている。

地域の活性化には、ヒト・モノ・カネが不可欠だとされるが、それらが回る・交流することが重要である。各地域とも、さまざまなイベント、地域通貨、山村留学などの交流事業等、かつてのハコモノ事業という公的資金に依存した活性化策から脱皮しようとしている。それらの動きの一つに「まちなみ整備事業」があるが、多くは中心市街地における商店街近代化整備として実施されており、財政的には公的資金に依存している。

しかし、地方の市町村では中心市街地が商店だけで構成されていることは少なく、病院や問屋だけでなく一般住宅も混在している。多数の地権者や事業者を内包した市街地を共通理念と方法で整備してゆくことは、単なるハコモノ事業を超えた、新たな人と人との関係を築くことを不可避の要件として展開されている。まちの中心で古くからの「顔」として存在感を誇示し

てきた市街地を再生整備することは、衰退している地域の再生・活性化のきっかけであり、目標では済まないのである。

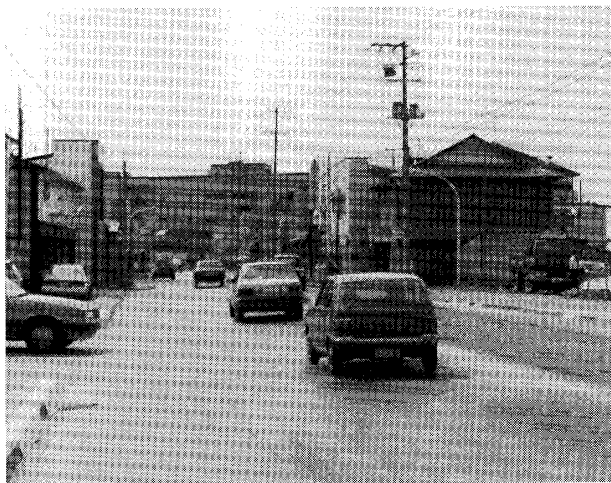
地方公共団体の財政が逼迫し、地方の過疎化が地域社会の存在そのものを脅かすほどに深刻化している中で、従来の工場誘致や観光開発による雇用の確保といった手法の限界も明らかになっている。地域住民の「自助」「自立」をキーワードとしたコミュニティビジネスや地域通貨の取り組みがみられる。自分たちが暮らす地域の環境や人間関係を見直して「地域でできること」を再発見する努力が重ねられている。まちなみを整備し、地域に暮らすことの意味と喜びを実感してそれらの新たな運動に取り組む地域が生まれている。以下、北海道におけるまちなみ整備事業からいくつかの事例を取り上げ、地域住民が懸命に取り組んでいる地域活性化・再生を紹介する。とくに筆者が目にする江差町の取り組みについてやや詳しく述べる。

2 道路拡幅と新たなまちなみづくり

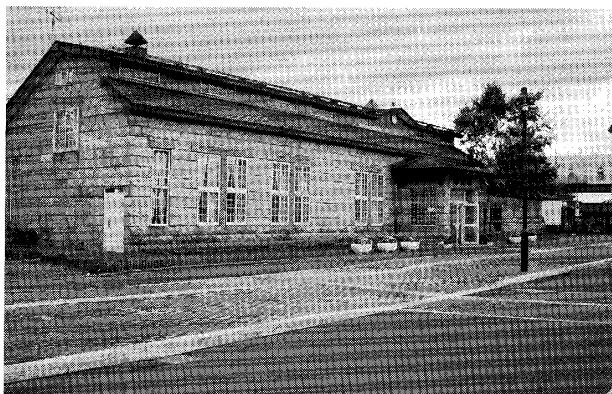
1980年代のバブル期には、民間部門における開発・投機ブームだけではなく、公的部門においても幅広い分野でさまざまな「整備」事業が行われた。その代表的なものが市街地における道路の拡幅事業である。道内の多くのまちなみ整備事業はそれら道路（国道および道道）の拡

幅に伴う商店・家屋の移転・買い上げという公的資金の投入に地方公共団体の事業が重ねられている。たとえば、国道235号線が中心街を貫く浦河町では、狭くて湾曲した国道を中心街から迂回してバイパス整備することが課題となっていた。開発局のこの計画に危機感を持った商店街が80年代に現有道路を拡幅するために団結し、「協議会」さらには「組合」を結成し、91年には「浦河まちづくり株式会社」として法人化され、多くの沿道の家屋を統一的に整備することとなった。この組織が国道の拡幅とまちなみの景観統一事業の主体となったのである。浦河町では、「街づくりルール」を定め、このルールは、商店の外観だけでなく閉店・夜間のルール、店前の演出ルール、保全・清掃のルールなども含み、建物の着工前には発注者（住民）が「街づくりルール管理委員会」と協議することとしている。それまでには商店街の組合も分散しており、組合の統一・事業の受け皿となる株式会社の組織化があってはじめて、250名にも及ぶ地権者をまとめて、統一したまちなみ景観を国道沿いに展開できることとなったのである。

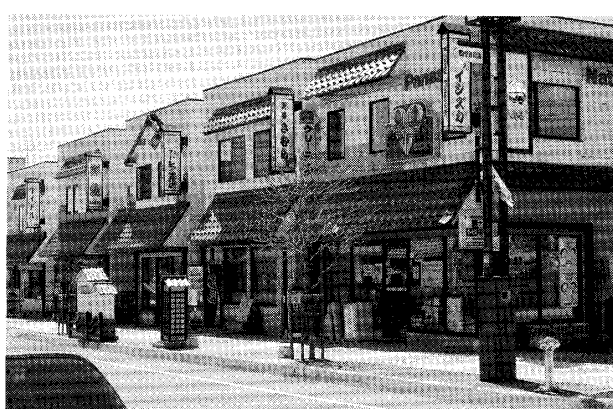
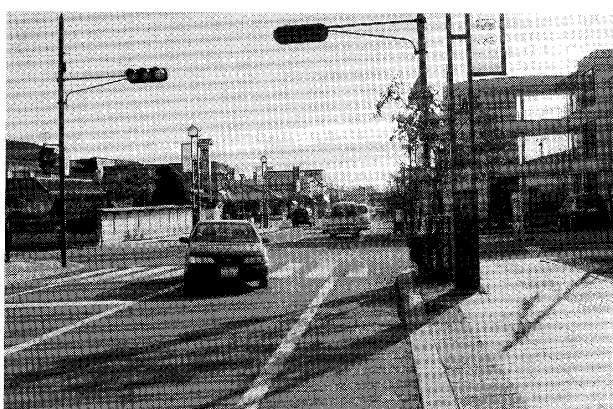
美瑛町では、特産の「美瑛軟石」を用いて道道に沿った駅前商店街の近代化（まちなみ整備）が有名であり、美瑛軟石で建築されたJR美瑛駅は評判の観光スポットでもある。この事業も80年代後半から計画され、89年～2001年に事業化された。



(注) 写真左は整備前、右は整備後の浦河町中心街。浦河町パンフレットより。



(注) 写真左は JR 美瑛駅、右は道道沿いの商店で建物下部が美瑛軟石で統一されている。



(注) 道道・歩道を拡幅し、電線地中化などにより整備された「歴史街道」。「武士のまち」を意識し、瓦屋根を模した小屋根で建物の景観を統一している。

伊達市は内浦湾に面し、少雪、温暖で気候風土に恵まれているばかりではなく、明治初期に仙台藩一門の巨理伊達藩主とその家臣が集団移住をして開発した、という歴史的特徴をもつ。この独特の歴史意識が、街並み再生への取り組みにも反映している。

伊達市は海岸と有珠山など山地に挟まれた地勢にあり、海岸近くを JR が走り駅舎があり、市庁舎その他の役所も海岸寄りで商店街も伊達駅、市庁舎を核として形成されてきた。一方、市庁舎からわずか山側に JR 線路と平行して国道 37 号線が通り、近年のモータリゼーションもあり国道から山側へ向かって人口が増加してきた。国道沿いに大型店が進出し、狭い道路（道道）に沿って旧来からあった商店街の地盤沈下が明らかであった。

そのような事情から、危機感を抱いた商工会議所が 1987 年（昭和 62 年）に広域商業診断を

受け、翌 88 年から 7 年間で道道の拡幅と併せてまちなみ整備に取り組むことにした。最初に事業の対象としたのは、約 60 軒の小売業や飲食業が軒を並べ、市役所、銀行などがある通称市役所通り 480 m であり、それを「歴史街道」として電線の地中化を含めて整備し、続いて他の通りを「フロンティア街道」（300 m）、「北の湘南街道」（480 m）、「浪漫街道」（270 m）を併せて「伊達物語街道」として整備してきた。

この事業においても一番の問題は地権者（ほとんどが商店主）の意思統一であり、市では「都市開発課」を新設し、商工会議所では「商店街近代化事務所」を開設し、市はこれに職員を派遣して、伊達市、商工会議所、商店街が三位一体となって街並み整備に取り組んできた。

3 歴史を活かしたまちなみ再生

以上、まちなみ整備事業を3例紹介した。これらの事例に共通しているのは、それまでなかったまちなみ景観を新たなコンセプトをもとに整備した、ということであろう。そのコンセプトにそれぞれの地域の拘りが籠められている。これらの事例以上に地域の歴史に拘り、それまであったようなまちなみを整備したという意味で特徴のハッキリしているのが江差町の「歴まち」整備事業である。

北海道では、1988年度に10カ年計画で15の戦略プロジェクトよりなる「北海道長期総合計画」を発足させた。それら戦略プロジェクトの一つが、各地に残されている文化的遺産および歴史的環境の保存や掘り起こしを通じて活力ある地域の形成をねらいとした「歴史を生かすまちづくり」事業である。その第1号に江差町の旧国道沿い（通称「いにしえ街道」）が1989年、「歴史を生かすまちづくり」事業における街並み整備モデル地区・拠点地区として指定された。ちなみに、江差町に続いてモデル地区・拠点地区として指定を受けたのは、小樽市、函館市、松前町である。

江差町は、北海道開拓初期以前からの歴史的遺産を多く抱えていたが、江差追分会館、新町役場、合同庁舎、郵便局などが海岸に近い新国道沿いに建設され、崖の下を通る片側1車線の

旧国道沿いの古い街並みがあるままに取り残され、下水道の整備も立ち後れていた。旧国道（現在は道道）の「いにしえ街道」は延長1.1kmで、道路沿いには観光名所である旧中村家や旧横山家の他に歴史を体現した建築様式の商家と住宅（町屋）とが混在しており、140軒ほどが通りに面している。建物は、江戸末から昭和初期に建造されたもので、所有者によるバラバラなりリニューアルがせつかくの歴史ある景観を侘びしげなものにみせ、商店街の近代化も課題であった。

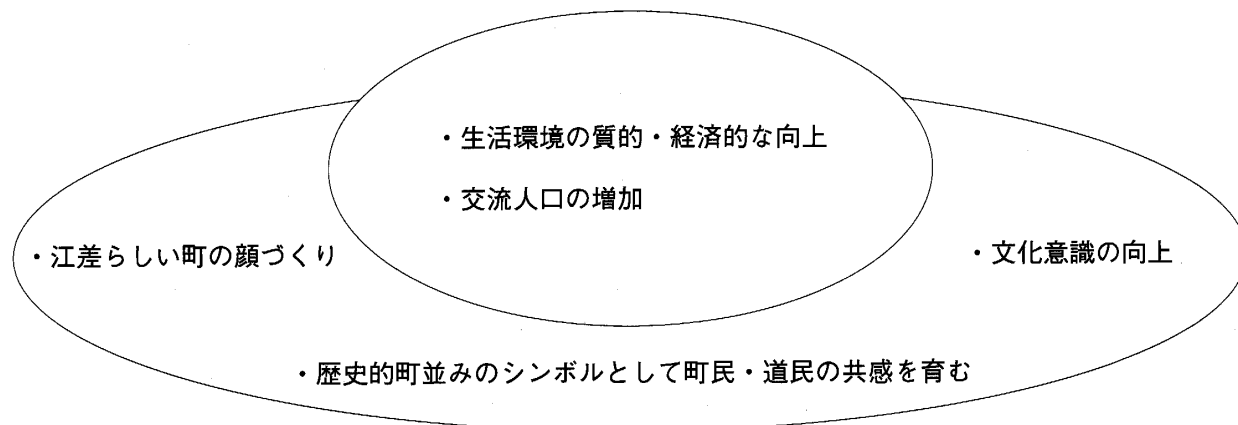
江差町における「歴史を生かしたまちづくり」には、

- ① 歴史的資源の保全活用、
- ② 住民生活の生活環境の向上、
- ③ 優れた文化環境の創造、
- ④ 豊かな経済活動の確保と振興、

の4点のバランスのとれた整備が必要とされた。江差町ではこの事業の意義を第1図のように概念化している。

これらの「希望」を実現するため、先ず「江差町歴史を生かすまちづくり推進委員会」をつくり、そこでの論議をもとにガイドプランや整備基本計画を策定してきた。この過程で、住民と計画案策定を依頼された札幌の建築事務所との間で、伝統的形式の家屋の歴史的評価についての意見が分かれ侃々諤々の討論が重ねられたが、そのことにより若い商店主などを中心とし

第1図 地区整備により達成したいこと



(注) 江差町資料より引用。

第1表 取り組み過程（主たる計画・事業・実施）

	区分	主な計画過程	主な事業過程	主な官民協働の実施過程
昭和61年		北前船大回航事業を契機に江差町の歴史的建造物の再評価		北前船回航実行委員会
平成元年	構 想 計 画	戦略プロジェクト「歴史を生かすまちづくり」着手	「いにしえ街道」整備事業計画・構想着手	江差町歴史を生かすまちづくり推進委員会地区内任意の商業者団体
2年		「歴史を生かす街並み整備モデル地区ガイドプラン」策定	町内・住民・委員会・議会等に説明・了承	
3年			先導的事業（丘の道）実施	江差町景観形成デザイン委員会歴まち組合（任意）地区内町内会の特別委員会
4年		「歴史を生かす街並み整備モデル地区基本計画」（街区住民協議用）		
5年			街路都市計画決定	
6年			歴史的景観形成指定候補建物保全対策調査事業	
7年			道文化財整備着手	
8年		ふるさと江差の街並み景観形成地区条例（歴史的景観形成基本計画）	街路事業認可	
9年		地区計画・建築協定 制度導入	条例地区指定・景観基準	
平成10年		事 業 実 施	江差町「歴史のまち宣言」	道路拡幅事業、公共上下水道事業など、主な事業で12本以上を「歴史を生かす」というキーポリシーのもと実施
11年				
12年				
13年				
14年				

（注）江差町資料より引用。

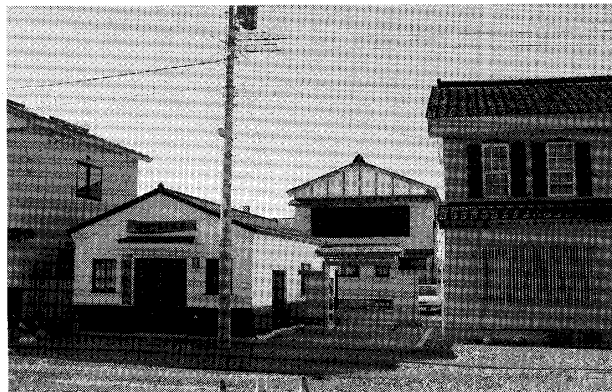
た新しいまちづくりの気運が盛り上がった、という。

1993年11月には「いにしえ街道」街路の都市計画が決定され、96年度に景観審議会を含む景観条例を制定し街路整備事業が実施された。先にも述べたが、街路整備は旧国道（現道道）の2車線への拡幅による建物のセットバックを伴うものであり、対象となる建物には補助金が出る。また、景観形成や歴史的建物保全・活用についても国・道のプロジェクトと歩調を合わせることとなる。こうして、国・道・江差町の補助を組み合わせた街並み整備が実施された。

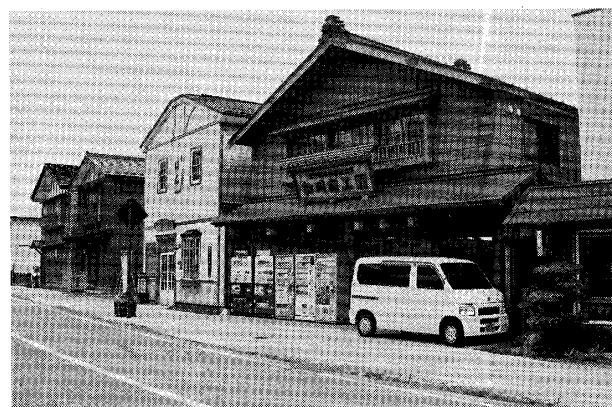
江差町のまちなみ整備事業が他の事例と大きく異なる点は、統一した建物群を整備するのではなく、住む人びとがそれぞれの家の歴史にこだわって明治・大正・昭和初中期とさまざまな様式を選んでいることである。この方法が、江戸末から明治にかけて繁栄した旧中村家や旧横山家といった歴史的建造物と調和した沿道景観の形成を可能にしている。これら一連の取り組み

みは第1表のようにまとめられる。

これらの取り組みの過程でなされた活発な議論は住民の新たな関係を作り、「朝市」、「チンドン屋」、「イカ刺し祭」、「町民野外劇」など新たな地域作りの事業が始まっている。きれいに整備されたいにしえ街道の家々では、道路に面した窓や玄関を「ギャラリー」として開放し、自らの生活の歴史を通りすがりの人びとに積極的に供覧している。ある商店のウィンドウには重厚な船箆が置かれ、それに感心して見入っていると地元の人が江差の歴史、かつての暮らしぶりなどを懇切に説明してくれる。住民が参加したまちづくりは彼らのプライドを蘇らせただけでなく、積極的に交流する心を喚起しているのである。民宿経営者がしゃれたホテルを経営するようになって繁盛しているし、下駄屋さんが得意のそばづくりの腕前を活かして起業し評判を呼び、北海道では珍しい籠作り名人や漆職人がメディアで取り上げられるなど、新たなまちづくりの胎動も感じられる。2005年5月に



(注) 工事半ばのいにしえ街道、未だ電線の地中化も完成していない。



(注) 写真左側には、江戸末期の蔵と昭和初期の商店が並ぶ。右の写真では、昭和初期と大正時代の建築様式が混在しているのが見られる。

は事業の完成を記念したオープンセレモニーが開催されることになり、それが北海道新聞夕刊のトップ記事として載った。

『北海道新聞』2005年4月11日(月)夕刊
ニシンで栄えた江差、往時のにぎわい再現 来月1日からイベント

【江差】桧山管内江差町は五月一日から五日まで、ニシンの交易で栄えた江戸時代末期から明治初期にかけての町並みを再現した「いにしえ街道」の完成を祝うイベントを同街道で開く。町民が和服姿で観光客を迎え、町内各地で江差追分などの郷土芸能を披露。「江差の五月は江戸にもない」とうたわれた往時のにぎわいの再現を目指す。

イベント初日の記念式典では、はかまを着けた子供たちを先頭にした山車がお囃子(はやし)を演奏しながら、街道を巡行。その後ろを和服

やはんてん姿の町民、関係者などが続き、にぎやかに「歩き初め」を行う。

また、期間中、北海道遺産に選定された道内最古の祭り「姥神大神宮渡御祭」でしか通常は見ることができない、道指定文化財の「神功山(じんこうざん)人形」をはじめ山車に乗る十一体の人形の展示や、いずれも道指定無形民俗文化



化財の江差餅（もち）つき囃子と江差沖揚音頭の披露など、多彩なイベントで来町者を歓迎する。

町などで行く実行委員会の委員長で町歴まち商店街協同組合の室谷元男理事長は「新しくなった町並みをゆっくり歩いてもらいたい。ニシンで栄えた江差に暮らす人たちの息吹も感じてほしい」と呼びかける。

同街道は国道227号に並行して走る道道約一・一キロで、道や町が百億円以上を投入して道路拡幅や町並み整備などを行ってきた。街道沿いには、国の重要文化財の旧中村家住宅などの文化財や土蔵などの歴史的建造物が二十七あり、切り妻屋根など景観整備を施した一般住宅が約百三十戸並んでいる。

4 むすびにかえて

いずれもまちの由来、特産など住民のこだわりをベースに、多様な利害関係を有する多数の地権者と協同することによって初めて整備事業は動き出した。事業を担った方へのヒヤリングでは、事業の経過でもっとも苦労したことは議論し説得すること、もっとも感動したことは人と人との新たな関係、とその答えは共通していた。まちなみの整備がこれまでの公共事業のようにハコモノとして終始すればその内実は「きれいなまち」ができただけで終わってしまう。再生されたまちなみで人びとがどのような新たな関係を築いてゆけるか、築こうとしているかが課題となっている。ここでは、江差町を例として、そのような取り組みが続けられていることを紹介した。

R. D. パットナム (1993) は、地域社会の成果を大きく左右するものがその地域が有する「社会（関係）資本」(Social Capital) であるとして、地域の信頼・互恵の関係を強調している。彼は、イタリアの各州における住民満足度を分析することにより、満足度の高い地域においては「市民的積極参加のネットワーク」「互酬性の規範」が歴史的に形成されており、経済的パ

フォーマンスも高いことを見出した。

また、ヨーロッパ共同体 (EU) では、国家の枠を超えた地域経済開発政策 (Community Economic Development: CED) が提起されている。地域経済には公共部門・民間部門の他にコミュニティ部門といえるビジネスの役割が不可欠であるとされる。それは、必ずしも利益第一ではなく人のカオが見える、信頼に基づくビジネスであり、地域社会から求められるビジネスである。

そのようなビジネスが公的部門と連携し地域の必要性を満たして存続してゆくことは、地域の自助と自立につながる。それが可能となるためには、信頼、規範、ネットワークなどの社会組織を基盤とする必要がある、とパットナムはいうのである (H. アームストロング・原 勲 (2005)、第3章)。従来の地域経営にあっては、いかにして外部の資本・金 (公的資金) を誘導するかが政策的課題であった。まちなみ整備事業もそのような性質を併せ持ってはいる。しかし、江差町の例にみられるように、まちなみ整備が住民の参加を促し地域社会の再生と強く結びつけられて展開されれば、地域における社会資本の強化により新たなビジネスの展開も可能となるのではないだろうか。

<参考文献>

- H. アームストロング・原 勲 (2005) 『互恵と自立の地域政策』文真堂
- R. D. パットナム (1993) *Making democracy work: Civic tradition in modern Italy*, Princeton University Press. 『哲学する民主主義』(邦訳) NTT 出版
- (財)北海道開発協会 (2002~05 各年版) 『生活みなおし型観光』

(あしがき)

本稿作成にあたり、2004年度札幌大学経済学部附属地域経済研究所の研究助成を受けた。筆

者は数年来、まちなみ整備に関する調査を続けており、一部に他の調査データ等も利用した。まちなみ整備事業の事例は本稿で紹介したものにとどまらない。とくに道内有数の観光客入り

込み数を誇るニセコ町の「綺羅街道」も評価の高い事例ではあるが、ニセコ町についての調査結果は昨年度の本誌における報告と重複する部分があるので割愛した。