

## TOPICS

歴史的地区における  
まちづくり・みちづくり

新谷洋二

JICE理事・東京大学名誉教授  
(財)日本開発構想研究所理事長

JICEにおいて、平成13年度に(財)日本開発構想研究所新谷洋二理事長に「歴史的地区におけるまちづくり・みちづくり」と題するご講演をいただいた。今回はその内容にもとづいて、新谷先生にご執筆いただいた。

1. 歴史的地区に対する考え方の変化<sup>\*1\*2</sup>

昭和50年頃までに行われた都市計画道路の計画では、一般的に見て計画立案時に歴史的な文化遺産や景観については殆ど考慮されませんでした。そのため、その建設に当って保存か開発かを巡って紛糾しましたが、結局歴史的な文化遺産や景観を破壊して開発されたものが多い状況でした。こういった中で、昭和40年代になると、全国各地で都市内に残された歴史的な町並みの保存運動が次々と各地で起こり、保存条令などの制定が相次ぎました。さらに、昭和50年には文化財保護法と都市計画法の改正により、「伝統的建造物群保存地区(通称、伝建地区)」が法制度化されました。これにより歴史的な地区では、従来のように個々の建造物を文化財として取扱うだけでなく、建造物を群として取扱うことにより、歴史的な町並みを文化財として規定することになりました。

しかし、財源も少ないし、道路の部分に手が出せないのでも、先ずその問題点を探るため、昭和52、3年度に建設省と文化庁は歴史的環境都市計画の共同調査を奈良県今井町で国土庁調整費を使って検討しました。昭和54、5年度には国土庁が伝統的文化都市環境保存地区整備事業を竹田、柳川、津和野、高山、足利で実施しました。さらに、昭和55、6年度には建設省が歴史的市街地保全整備計画調査を角館、京都市伏見地区、神戸市北野地区等で行いました。

そういった調整費によるモデル事業を経て、昭和57年には、歴史的な環境を残している地区において歴史的町並みの保全と交通環境の改善、歴史的な道すじの再整備を一

体的に進める都市計画事業制度として、建設省都市局街路課所管の「歴史的地区環境整備街路事業(通称、歴みち事業)」が創設されました。これにより、歴史的地区に対して歴史的環境を重視した考えの整備を行うだけでなく、都市計画道路の建設に関連して文化財や歴史的な文化遺産との間で競合問題が生じた地区で調査して、計画の見直しを行った上で建設を行うものにも適用されるようになりました。この事業制度は、平成8年度より「身近なまちづくり支援街路事業」の「歴みち事業」となり、幅広い形で実施され、平成13年から国土交通省になっても引き続き実施されています。

もっとも、昭和5、60年代から平成年代初期の頃は、各地で文化財もしくは文化財候補と考えられる歴史的な文化遺産や歴史的な町並みの保存と都市計画道路事業の実施をめぐる競合問題が各地で顕在化して、その賛否を巡って市民の論議が激化した状態に到ったため、工事を凍結して、建設と文化財関係者、さらには住民を交えて調査検討委員会を作り、調査・検討して、計画の見直しを行わなければならなくなったものも比較的多く発生しました。その解決策もケースバイケースで、多岐に亘るため、いずれもその論議や発掘調査に時間を要し、かつ計画を定めて実施するにもかなりの年月を要するため、その殆どが、難航して、長年月に亘って作業せざるを得ませんでした。

その結果、これらの考え方と成果は「歴みち事業」以外の歴史的地区における計画・設計にも応用されるようになりました。しかも、最近では、歴史的な文化遺産を尊重すべきであるという問題意識が徐々に普及してくるとともに、従来は不可能と考えられた解決策が、色々な先例を考え出してきたお陰で可能になってきたため、問題がこじれる以前に関係者の間で検討されるようになってきました。

2. 萩城跡の歴史的地区と都市計画道路の調和<sup>\*3\*4\*5</sup>

## (1) 問題の発端

私が最初に「歴みち事業」の競合問題に係わったのは萩市で、昭和60年のことでした。萩市堀内地区の都市計画

道路の検討のために、昭和58年度に建設省の補助による「歴史的地区環境整備街路事業調査」（以下、「歴みち事業調査」と略す）が行われました。この作業を行ったあるコンサルタントが、その計画案の中で、堀内地区にある幾つかの幅員6m未満の地区道路を道路構造令に合うように6mに拡幅するため、土塀や石垣を少し後退移設することを提案しました。この提案に対して、この歴史的な地区を重要伝統的建造物群保存地区（以下、重要伝建地区と略す）に指定していた文化庁が怒り、建設省都市局街路課に対して抗議しました。建設省の担当者も確かに問題だと感じたため、昭和60年12月に文化庁と建設省都市局との間で協議のための懇談会が学識経験者を交えて開催されました。その際、私が座長を務め、この問題を再検討するとともに、全国でのあり方についても検討しました。その結果、丁度その年度に堀内地区に対して実施されていた文化庁の「重要伝統的建造物群保存地区調査」に対応する形で、新たに別のコンサルタントを登用して、懇談会の指導の下に、「歴みち事業調査」をやり直させることになりました。このため、私は学識経験者として関与することになりました。

## (2) 新しい計画の提案

こういった状況の中で、都市計画道路今魚店金谷線の整備計画を含む東外堀周辺地区の整備と歴史的環境を尊重した地区内道路網の整備計画を再検討することとなりました。基本方針としては、都市計画道路の交通幹線網は従来通り堀内地区を外側から囲むようにし、地区内では土塀や町割りを尊重して、現道を一部を除いて拡幅することなく、そのまま使うということで、自動車交通はある程度規制することで我慢して貰うことにしようと考えました。この考え方は当時としてはまだ一般的な基準にはなっていなかったのですが、この頃次第に専門家の間で主張されるようになってきた地区交通計画の考え方そのものでした。

整備の目的として、東外堀（写真1）付近を

江戸末期の萩の姿に戻すことを考え、絵図・文書に基づいて歴史的研究を行いました。その結果、江戸初期の城下町建設当初には外堀幅は20間で堀沿いは道路になっていましたが、その後次第に外堀の東側内にも町屋が建ち並び、堀幅は14間となってしまいました。元文4（1739）年に、外堀の東側はさらに埋め立てられ、町屋が拡張し、外堀の幅は8間となったことが明らかになりました。この検討の結果、外堀の幅は江戸末期の幅8間で復元することにしました。しかし、その東側のところを南北に走る幅員16mの都市計画道路今魚店金谷線が既に事業決定され、北端から用地買収が始まっていたため、外堀の東端位置の推定線とこの都市計画道路の西端との間の部分の取り扱いが問題となりました。このまま都市計画道路事業が進めば、史跡である外堀と新都市計画道路との間に幅8m程度の狭い半宅地が残地として残り、そこに新しい小さな家でも建てられると、萩のシンボリックな役割を果たすべき外堀空間の景観を形成することができなくなってしまいます。このため、道路から堀までを一体的に整備することが必要と考え、この都市計画道路を外堀まで拡幅変更して、拡幅部分は歩行者・自転車のために緑道化し、歴史的・景観的にも好ましい形にしようと考えました。

検討の結果、この残地を建設省・文化庁の合併事業によ



写真1 工事および発掘前の萩城の東外堀。左側は堀内の土塀。右側の民地は歴みちの計画部分

り全部買収して、外堀内の堀内地区の重要伝建地区と外堀外の菊屋や木戸孝允・高杉晋作の屋敷のある史跡萩城下町地区とをつなぐ歴史的景観を生かす緑道とすることにしました。そこで図-1に示すように、従来の計画幅員16mに歴みち事業分の緑道6~8mを加えた幅員に拡幅するように都市計画変更しました。またさらに、東外堀の南の部分は戦後埋められ、市営住宅が建っていますが、その改築時期に合わせて移築し、昔通りに外堀を掘り返し、土塁や総門などとともに歴史的な景観を復元整備していくことも基本的な構想として考えました。

この都市計画変更に当たって、堀の東端線は多少屈曲していますため、都市計画道路の幅員は凹凸にならざるを得ません。このことに関しては、当時道路構造令の標準幅員に基づいて決定すべきことを主張する建設省・県・市の担当者たちに、標準幅員はあくまでも一つの目安にしか過ぎないので、もっと弾力的に運用することを考えるべきであることを説明しました。さらに私が建設省にいた頃に、よく「幅員〇m~△m、別紙図面の通り」と記された文書と、その凹凸した幅員の路線を図示した図面とによって、決定内容を確定した経験を語って、凹凸した任意の幅員でも都市計画決定できることを説明しました。一般に、都市計画決定に際して、「図書」、すなわち、図面と文書によって行っていることがこのような場合に有効に役立ったのです。この当時は、この問題を都市計画担当者に認めて貰うこと

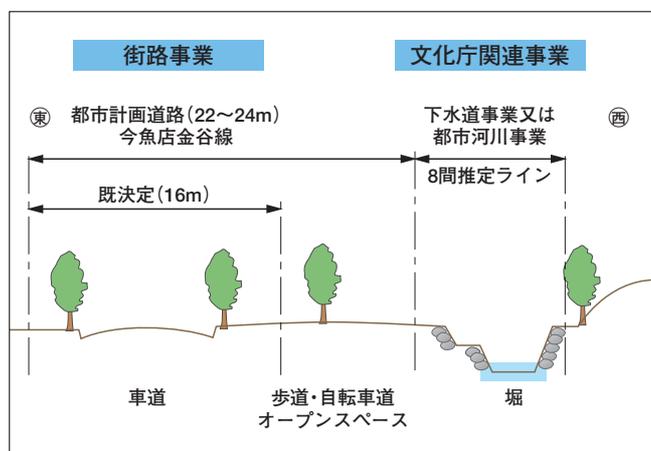


図-1 萩市外堀通り今魚店金谷線の計画変更断面

に関し、非常に苦勞しましたが、こういった先例を作ることにより、現在ではかなり適用し易くなってきました。

### (3) 調査に基づく計画の実施

その後、文化財としてその実態が不確かな状況にある萩城外堀付近について、文献調査を行うとともに、用地買収のできた所から順次発掘調査を行い、文化財を専門とする学識経験者と共同で、文化財関係や建設関係の行政担当者・コンサルタントの人たちと歴史的な事実を少しずつ確認しながら、検討・協議しました。その結果、外堀の中から、堀幅14間や8間当時の町屋や堀の遺構が出てきました。しかし、8間当時の堀の東側の石積み(写真2)を見ても分かるように、各宅地割り境界線に必ず縦目地が通り、その左右の石積みの石の大きさも異なり、砂地の上に基礎もなく、裏込めもないという状態で、まさに江戸時代の財政困難な平和な時代の民活事業だということをはっきりとわかったものでした。

以上のことから、歴みちの計画・設計を検討し、発掘調査で確認された外堀内の石積みや、町家の宅地割り、井戸などの遺構を歴みち部分の路面に表示するとともに、一部の遺構を活用して展示することにし、調査開始以来16年の経過の中でようやく工事の方向が見えてきました。



写真2 萩城東外堀沿いの歴みち事業のための発掘調査で出てきた8間堀の東側石積み

### 3. 松本城北側の都市計画道路の変更<sup>\*6</sup>

#### (1) 地区の概況

松本城の天守はわが国に現存する12天守の中で、姫路城・彦根城・犬山城の天守とともに、国宝に指定されている貴重な文化財です。松本市は昭和63（1988）年に都市景観形成モデル都市として指定され、松本市都市景観形成基本計画を策定しました。その一環として、松本城とその周辺を歴史的地区に相応しいものとするため、平成2（1990）年度に松本城周辺まちづくり検討委員会を設置して、よりよい姿の実現のあり方に努力し始めました。

平成2～4（1990～92）年度にかけて、松本城天守のある本丸およびその東隣の二の丸の北側の濠に面して東西に走る都市計画道路宮渕新橋上金井線の街路事業が実施されました。この場所は江戸時代の松本城三の丸の葵馬場でしたが、その後市内の道路となり、自動車交通の増大とともに、昭和36年に松本市都心部の東西交通を担う幅員16mの都市計画道路として拡幅されることが決定されました。さらに、昭和60年に事業決定されました。



写真3  
工事前の松本城北側の宮渕新橋上金井線。右に松本神社と大ケヤキ、正面に横断歩道橋



写真4  
工事後の松本城北側の宮渕新橋上金井線。原位置に保全した大ケヤキと曳き移転された松本神社

#### (2) 問題の発生

この都市計画道路宮渕新橋上金井線（写真3）を既定の計画に基づいて従来のように工事を行うと、松本神社（江戸時代の陽谷霊社、松本城主戸田家の祖先5人を祭ったため、五社とも呼ばれた）の境内は半分になり、非常に狭苦しいものになってしまうのです。また神社の入口脇に立っている樹齢400年以上の大ケヤキは、御神木ともいわれていますが、都市計画道路用地内にあるため、切らなければならない運命にありました。そのため、市民から「何故切り倒すのか、生かす道はないのか」という意見が論じられていました。また、松本城の天守は夜間ライトアップされて、周囲からよく見えますが、この道路は天守のすぐ北側にありますので、通常の夜間照明をしますと、互いに競合してしまいます。以上のような問題が生じたのです。

#### (3) 新しい計画の提案と実施

その計画の実現に当たっては、都市景観形成モデル事業として、上記の基本計画に基づきながら、さらに松本城周辺まちづくり検討委員会によって検討され、私も一委員として参加しました。そこでは、日本の伝統的な水平構成を踏襲した計画を行うことにより、松本城や松本神社の歴史的景観の保存を図るとともに、現代の市街地景観との共存・融和を目指して、整備のために色々な工夫を行いました。

第1に、アメニティを高めるため、道路内にあった電柱を市民の協力を得て民地裏に移しました。

第2に、道路拡幅に際して松本神社を曳き屋移転するため、裏に隣接する市の消防署を他の場所に移転して、神社境内の空間構成を在来通り確保して、神社の風格を保持できるように考えました。

第3に、神社の入口脇にある樹齢400年以上の御神木の大ケヤキを保存するため、交差点から大ケヤキまでの間、道路の中央分離帯を幅広くとって大ケヤキを収めた結果、その箇所の道路幅員は19.5mになりました（写真4）。部分的に拡幅した中央分離帯に沿って、車道はそれを抱え込むように

湾曲した線形に変更しました。また大ケヤキの根を保護するために、写真5に示すように、木の根の上に桁を架けて、道路面の高さを約60cm嵩上し、かつ樹勢回復のための手当てを講じました。またこの交差点に以前から架かっていた横断歩道橋は景観上見苦しく、余り使われていないので、関係者の了解を得て、撤去しました。

第4に、松本城外濠の石垣の改修に伴い、松本城北側からの入口に当る二の丸裏御門橋を古絵図に基づく木橋に架け替えました。

第5に、この道路の舗装は烏城と呼ばれた松本城天守の外観を踏まえ、黒白を基調とした構成としました。すなわち、天守と櫓の黒い板張と瓦、白い漆喰壁といった素材の黒白の対比の特徴を生かして、黒い瓦タイルと白御影石の大判の舗装としました。また照明は路面下に配置して、反射光により柔らかな光の空間を創り、連続する白壁と櫓の土格子窓をイメージした縦スリットの付いた板状の御影石を反射板兼腰掛けとして配列しました。このような反射板による間接照明により、松本城天守のライトアップと歴史的な景観を損なわないように配置しました。

第6に、史跡松本城総濠に架かる深志橋の架替えに当り、発掘調査を行い、史跡境界の位置出しを行った上で、史跡

を侵さない位置に橋台を設け、道路と連続するデザインの橋桁を架けました。また、信号機を松本城への東門的な位置付けとして、柱類を集約したゲートとして整備しました。

このようにして、都市計画道路宮渕新橋上金井線は住民やさまざまな関係者の協力を得て、松本城や松本神社の歴史的な景観と現代の市街地景観との共存・融和を図った道路として再生されました。これらの整備内容が高く評価され、平成5年第5回全国街路事業コンクールで建設大臣賞を受賞しました。

#### 4. 日光杉並木街道の保存管理のための道路計画

##### (1) 地区の概況<sup>\*7</sup>

日光杉並木街道は日光街道、例幣使街道および会津西街道の三街道からなり、総延長37kmに及んでいます。その街道の両側にそびえ立つ杉並木は、日光東照宮の参道並木として、徳川家の家臣、松平正綱・正信親子によって寛永2年（1625）から20数年かけて植栽され、日光東照宮に寄進されたもので、現在わが国で唯一、国の特別史跡と特別天然記念物の二重指定を受けている程貴重なものです。

しかし日光杉並木街道は従来から全て国道に指定され、

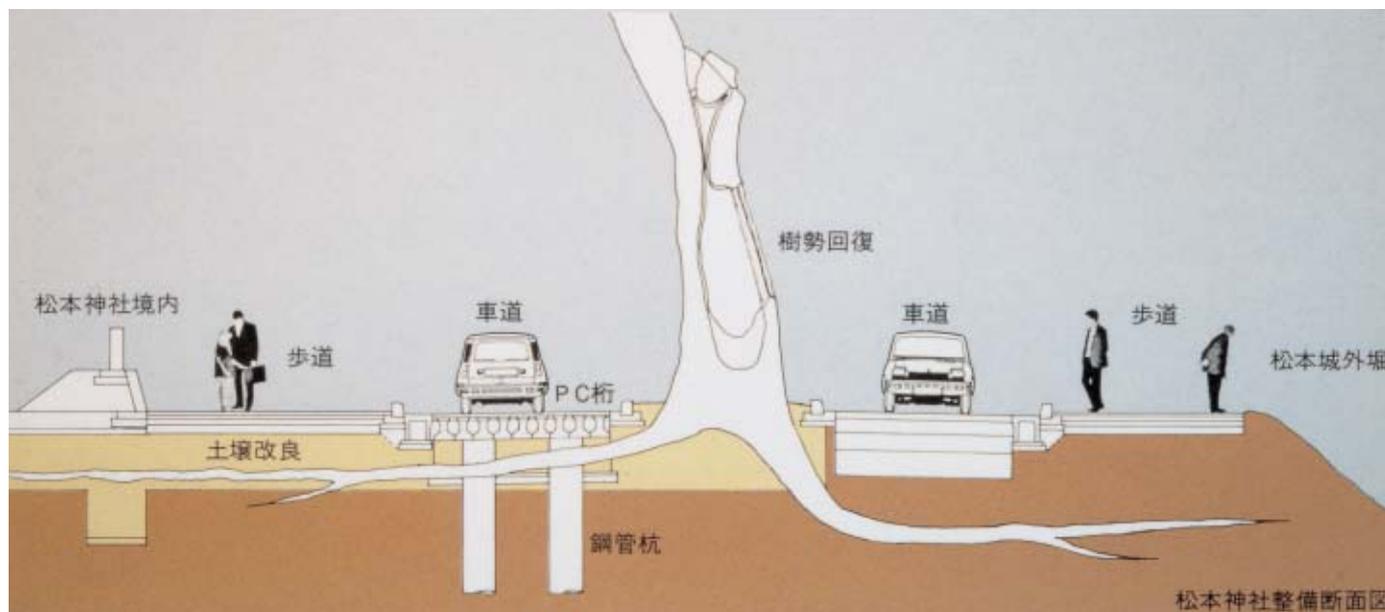


写真5 松本神社前の道路整備断面

交通幹線になっていて、街道沿線の無秩序な宅地開発や年々増大する自動車交通の排気ガスや振動による悪影響とともに、樹木それ自体の老齢化等の諸事情によって、昭和36年には約16,500本あった並木杉は年々衰弱して、毎年100本近くも枯れてしまうため、栃木県は昭和49年12月に県の土木部門を含めた関係行政機関による「特別史跡・特別天然記念物日光杉並木街道保護対策連絡協議会」を発足させ、検討の上、昭和52年3月に「日光杉並木街道保存管理計画」を策定しました。

この保存管理計画では、並木杉の保護、特に樹根の保護のため、A地域（特別保護地域）、B地域（保護地域）、C地域（普通地域）の地域区分を設定して、A・B地域の並木敷の両外側20mの範囲内の地域を日光杉並木街道保全地域として開発行為を抑制し、このうち特に、A地域については、所有権との調整に配慮しながら、史跡に追加指定して指定地域の拡大を図るほか、その公有化を進めることにしていました。このほか、並木杉の保育として樹勢の回復や後継樹の補植、交通対策としてバイパスの検討や側道および進入路の整備、杉並木街道の重要性の普及啓蒙、保存管理体制の確立等を推進することにしていました。

一方、日光杉並木街道は、日光・鬼怒川方面への通過幹線交通路であるとともに、地域住民の生活道路として使用されていますが、一部並木敷と道路との間に高低差があり、樹根部分の土砂が流失して、道路の両側の法面が崩落した状態になっているため、保存管理計画策定以前から、崩落箇所に対して石積工事を進めていましたが、継続実施することになっています。

## (2) 平成2～3年度における保存管理計画の見直し<sup>\*7</sup>

昭和52年3月に策定された「日光杉並木街道保存管理計画」に基づいて県教育委員会は努力したものの、財源も乏しく、他の部局の積極的な協力も弱いため、なかなか実績が上がらず、杉並木の減少の割合、毎年100本のペースは一向に止まらず、平成2年には約13,300本に減少し、杉の減少がこのまま続くと杉並木街道としての景観を保持できないことになりました。現行の計画を顧みますと、こ

れは主に基本方針を示したものでしたので、具体的な施策の実施に不可欠な内容を盛り込む必要がでてきました。

そこで、平成2～3年度に日光杉並木街道保存管理計画策定委員会が設置され、初めて私も委員の一人として参加しました。そこで当初気が付いたのは県土木関係の委員としては、県日光土木事務所長のみで、関係機関の職員の中に、日光市・今市市の道路・都市計画担当者は入っていませんでした。

しかし、日光杉並木街道の沿道では、土地の取得は少しずつしていましたが、相変わらず厳しいものがあり、毎年100本近くも枯れていました。この杉並木を保全していくためには、私自身の役割から考えると、昭和52年3月に策定された「管理計画」に述べられているように、交通対策としてのバイパスの検討や側道および進入路の整備を適宜図るとともに、杉並木街道の自動車交通を禁止し、道路の路面や側溝の確保と法面確保のために従来進めてきた道路面の掘り下げによる根の切断と、崩落する法面保護のために行なってきた石積整備を取り止め、杉並木街道を元通り旧状に復することが大切だと考えました。杉並木街道の自動車交通を禁止するとすると、国や県による長・中距離交通のための幹線バイパスとともに、市による沿道の近距離交通のための側道整備を行なわなければなりません。それなのに、この委員会にはその権能に対する一部の担当者しか来ていないではないか。これではいくら議論しても無駄なので、県の土木部長と土木部の道路・都市計画担当者と両市の道路・都市計画担当者に参加して貰い、実効性を挙げなければならないと強く訴え、平成3年度より、そのように改めて貰いました。

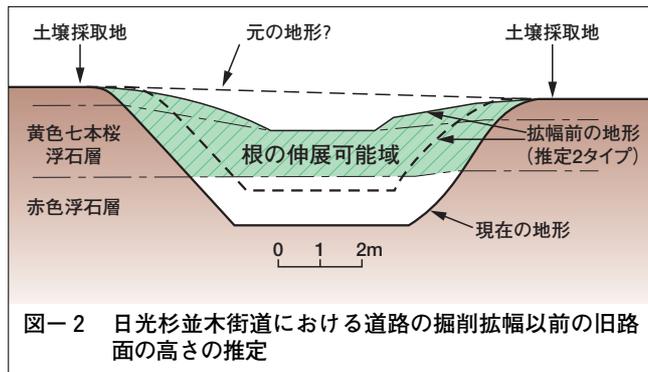
協議した検討項目は、杉並木の保護・管理体制、現状変更等の取扱、地域区分の見直し、土地の公有化、道路・都市計画等との調整、日光杉並木街道の普及啓蒙、計画の期間などでした。

## (3) 平成9～12年度における保護方策の検討<sup>\*8</sup>

保存管理計画に基づき、平成8年度から杉並木保護対策として、並木杉に直接手を施す樹勢回復事業のモデル的な

取り組みを開始しましたが、そのモデル事業の結果等を検証しながら、具体的な樹勢回復事業のあり方を確立する必要があるため、また種々の具体的な方策を検討するため、「日光杉並木街道保護方策検討委員会」が開催され、私も一委員として参画しました。

従来の杉並木保護対策においては、昭和30年代から杉並木の並木敷法面の土砂流出防止のための土留工事として練石積を行ってきましたが、これは樹根の生育に必要な空気の流通を遮断してしまうため、却って根を枯死させてしまう悪影響を及ぼしていることが明らかになってきました。杉並木を緊急かつ効果的に保護するためには、並木という植物群として杉を保護していく視点が重要です。このため、今後の樹勢回復については、樹根の生育領域を少しでも広く確保しながら、土壌改良を中心とし、露出根や幹の腐朽部の外科的治療等は必要最小限にとどめ、街道の景観にも配慮して事業を実施していくことが必要であると



考えました。

杉並木保護のためには、路面を高上し、並木敷の勾配を緩めて、さらに通過交通を止め、石垣を取り除き、舗装を剥がして歩行者道にすることが望ましいのです。この街道は特別天然記念物と特別史跡が両方重なって指定されていますので、今後モデル区間で昔の街道として整備する際には、杉並木街道の本来の姿を文献や地形・地質調査から検討を行ないました。江戸時代には、道路と並木敷の高さは余り高低差がありませんでしたが、道路敷には勾配があるため、雨水によって土が下の方に流れて、道路敷は下がってしまいました。歴史的に見ると、明治18年の大改修によって道路が切り下げられ、現在の原型となってしまったと推定されます（図-2）。

平成8年度から樹勢回復事業ワーキンググループによって樹勢回復のモデル事業を実施して検討した結果、客土による法面の露出根の再生が見られるなど、土壌改良効果が短期間でも顕著に現れるため、樹勢回復を図るためには根系の分布領域を確保するための法面の崩落防止、露出根への客土が最も有効であると考えられました。

このため、街道復原の対象箇所を整備方法は、自動車の通行がない箇所は、土壌と砂利敷とし、自動車の通行がある程度ある箇所については、新しい樹勢回復の手法としてポカラ工法を採用することにしました。ポカラ工法は図-3に示すような六面体の内部を円筒形でくり抜いた無筋コ



コンクリートブロックを地中に敷設し、その中に遅効性の堆肥等を混入した土壌を充填して法面の細根に養分を補給するとともに、ポカラの上に穴空床版コンクリートを打設して通行車両の車重を受け止めて、ポカラ内部の土壌を柔らかく保ち、根の生育しやすい空間を確保するための工法です。今市市市瀬川地区（写真6）で実施した結果、最も有効な方法であることがわかりましたが、幹線バイパスやミニバイパスの完成により、杉並木道の交通を制限しなければ実行できないので、今後それ以外の所では並木敷法面の土留め工法は、樹根の生育に必要な空気の流通を遮断する練石積工は避け、原則として木柵工法や土嚢積工法によることにしました。従って、今後練石積の所を上記の方法でやり直すことも大切です。

#### (4) 計画の成果<sup>\*8</sup>

基本方針をまず定めた「日光杉並木街道保存計画」はこういった長期にわたる検討によって、徐々に実行する中で、問題を見つけては再度具体的に検討し、実行するという具合に、少しずつではあるが着実に進んでいます。例えば、平成3年度の新しい保存管理計画の策定以降、並木敷の両側20m幅の土地を買い上げる公有化事業では、公有化率が計画策定時の6.8%（平成3年度末）でしたが、平成11年度末には15.3%まで高まってきたし、平成8年秋から「日光杉並木オーナー制度」が創設され、保護対策が徐々に



写真6 ポカラ工法を施工した日光杉並木街道今市市市瀬川地区

ではありますが着実に進んでいます。

また幹線道路として、日光街道（国道119号）の新しい国道119号としての日光宇都宮道路が開通し、今市市大沢地区・森本地区・日光市野口～瀬川地区では国道119号のミニバイパスや側道が整備されていますし、また例弊使街道（国道352号）のバイパスとして今市市から鹿沼市までの例弊使バイパスの整備も行っています。この間、並木杉の残存数は平成11年度末で約12,850本と減少の一途を辿っていますが、その減少の割合は、平成3年の保存管理計画の見直し以降、毎年50本と減少のペースを半減しています。今後も、長い目で検討し、改善策を求めていくことが大切だと思います。

## 5. 掛川城の天守復元と城下町風まちづくり<sup>\*9</sup>

### (1) 地区の概況

掛川城の歴史は、約500年余りに今川義忠の重臣朝比奈泰熙が築城し、約400年前に山内一豊が城主となり、城の改築と城下の町割りを行ったことに始まります。関ヶ原の戦後、一豊が高知に移った後、徳川譜代の大名が入り替わりましたが、延享3（1746）年に太田氏が入封し、明治維新まで続きました。また掛川は東海道で掛川・日坂の二つの宿場を持ち、東西文化の交流点でもありました。

掛川市では、昭和49年から始められた駅前土地区画整理事業に関連して、混植並木、無電柱化、木煉瓦歩道の商店街づくりを実施し、昭和63年の新幹線掛川駅の開設、駅前広場整備を行ってきました。さらに近年においては、歴史的なシンボルである掛川城天守の木造復元が推進され、榛村市長により「生涯学習都市づくり」が積極的に推し進められてきました。

### (2) 問題の発端

私は昭和62～63年にかけて、週間読売に「城ウォッチング」という日本の城の写真と簡単な記事を9ヵ月連載しましたが、掛川城については二の丸御殿の文化財としての重要性を評価する反面、太鼓櫓脇にある赤塗りの歩道橋は

文化財にはいかにも不釣り合いなので、「まちづくりに積極的な掛川市らしくもない」とコメントしました。その後、私が大学の研究室に居た時、市長が来られ、「記事を見たけど、悪いかね」と言われたので、とても不釣り合いで具合が悪いことを説明しましたところ、「分かった、善処するよ」と言って帰られました。後になってから、その頃市長は天守の復元を考えていたため、その周辺の計画問題に絡んで駄目押しにいられたことが、分かりました。問題の歩道橋は撤去され、その前方に表門ができて、太鼓櫓付近の景観は一変しました（写真7）。

昭和58年から開始された駅北土地区画整理事業地区が「ふるさとの顔づくりモデル事業調査」として採択されたことに鑑み、市では、この地区が駅前土地区画整理事業地区と掛川城地区とに挟まれた中心市街地であることから、ここで掛川の歴史性、文化性ととも現代性をも表現できる个性的で活力にあふれた商店街の形成と、掛川駅から掛川城への散策誘導のための魅力的な景観づくりや楽しい出逢いの空間づくりを目指した「新たな城下町」の創出という命題を我々に求めてきました。平成3年、掛川市城下町風まちづくり計画委員会が発足し、私が委員長になって検討作業を始めました。

### (3) 新たな計画の提案

掛川市中心市街地地区には、歴史的なシンボルとして造



写真7 横断歩道橋を撤去して整備後の掛川城太鼓櫓と本丸表門

られた「掛川城天守」と現代の顔となる「掛川駅」という二つの核が南北に存在し、その地区で旧東海道往還の「東西歴史軸」と掛川駅と掛川城天守とを結ぶ「南北シンボル軸」が交差しているため、「歴史ゾーン」と「現代ゾーン」との結節空間として位置付けることができます。当地区において、城下町や宿場町としての歴史はあっても、過去の火災や水害などで残念ながら歴史的な遺産が残っていません。そういった点から、ここに城下町を再現することはできないので、上記の意義付けを基に、掛川の歴史的背景や歴史的環境との調和を図りながらも、現代感覚にマッチし、市民に愛され、活力ある未来の掛川の顔となる「城下町風まちづくり」を目指したのです。

このため、「掛川駅」と「掛川城天守」とを結ぶシンボル道路となる「御幸通り」では城跡公園の景観と調和した風格と賑わいのある街並みを形成していくために、道路整備のみならず、沿道住民の間で「街並み基準」についての協定が結ばれ、市内の建築家たちがアドバイザーとして協力の下に、官民一体になってまちづくりを進めていきました（写真8）。この基準の要点は、①壁は白壁、②高さは4階建まで、③屋根は黒瓦葺き、④建物は1.5mセットバック、⑤窓はサッシを使ってもよいが、外観は格子状にし、⑥1・2階の間には軒を付けること、でした。また電線の地中化に伴い、公安委員会に事前に相談して、信号機と街路灯をセットにしたデザインを考えました。



写真8 城下町風まちづくりを実施した掛川市御幸通り

一方、かつて登城の道であった旧「大手通り」が寂れているので、その歴史的道筋を現代に再現して、「歴史軸」として相応しい景観を創り出し、活性化していこうと考えました。旧大手門周辺の歴史性、物語性を道路空間の中に積極的に取り入れていくために、鍵曲がり空間をポケットパークとする仮換地の修正を行ない、そこに「大手門」の再現を図るとともに、公園の片隅に残っていた旧番所も移転して、オープンスペースと街路とが一体となった都市空間「大手門広場」の創出を目指しました。

これらの事業進行の中で、住民の合意を得て、建築協定から前進して、この地区全体に地区計画を定めました。またこの地区の商業活性化の核として、市の外郭団体の第三セクターにより、1階に土産物店や付近の飲食店を入れ、2階をレストランとした「こだわりっば」という店も作りました。

掛川市では、新幹線が営業している間は、天守をライトアップして、掛川市の存在をPRしているのです。

## 6. まとめ

### (1) 歴史的地区の計画・設計に当って

従来数多くの都市で、歴史的地区の計画・設計に当たってきましたが、そこでの考え方で留意すべき幾つかの点について以下に述べます。

- ①通過交通、観光交通とともに住民の生活を考え、その地域全体の道路網の序列化を再検討することが大切です。
- ②歴史的地区の道路は、その歴史的な町並み景観を構成する重要な要素ですが、あくまでもその町並み景観を支援する役割を担う脇役であって、主役ではないことを忘れてはいけません。
- ③従って、歴史的地区の道路だからといって、意味もなく、単に飾り立てることだけや、奇抜に見えることだけを狙った造形は、都市や自然の中では慎むべきです。
- ④地域の個性を活かし、真に地に着いたデザインを考えなさい。
- ⑤文化財担当者の協力を得て、歴史的事実を忠実に把握し

て、尊重して、設計・計画に反映させることが大切です。この場合、安全性についてはよく検討して、総合的な判断を下す必要が生じます。

- ⑥その土地の歴史・文化を理解し、過去の町づくりを研究・点検した上で、これからの町づくりに活かしていくことが重要です。

### (2) 「総合的判断」に当って考えるべきこと

歴史的地区の計画・設計に当っては、文化財と都市計画道路との競合問題の中で、色々異なった専門的常識の間で総合的判断が求められます。今でもまだ十分には把握できませんが、その中で感じた考え方を列記してみました。

- ①これからは個性を大切に考える多様化の時代です。人により考え方も違えば、価値観も違います。解決策は色々と考えられ、一つとは限りません。
- ②単一目的最適解に留まらず、多目的最適解の模索が極めて大切です。
- ③全体とのバランスの中で考えることが大切です。
- ④技術者として高度の総合的な判断が重要です。
- ⑤腹八分の解決策を考えよ。
- ⑥対立した考えで、一步も譲らず、膠着している時には双方が一步後退して、冷静に考え直せば、互いに二歩前進する道が見つかると思います。
- ⑦念仏問答みたいなものだとも考えられます。

#### 【参考文献】

- \*1 歴みち研究会（座長：新谷洋二）『歴史のまちのみちづくり—歴史的地区におけるまちづくりの理論と実践—』（社）日本交通計画協会、1996年11月。
- \*2 新谷洋二「保存と開発の調和をめざして—城下町の道路計画—」高田邦道監修『交通計画集成9、観光地域の交通需要マネジメント—文化遺産・自然資源の活用とまちづくり—』地域科学研究会、1997年12月。
- \*3「萩歴史的地区環境整備街路事業昭和60年度計画報告書」萩市、1986年3月。
- \*4「萩城跡外堀調査報告書」萩市教育委員会、1988年9月。
- \*5「萩市堀内地区外堀通り整備詳細計画（都市計画街路今魚店金谷線）報告書」萩市、1998年。
- \*6「松本城周辺歩道デザイン検討報告書、都市計画道路宮洲新橋上金井線（都市景観形成モデル事業）」松本市、1990年12月。
- \*7「特別史跡・特別天然記念物日光杉並木街道保存管理計画」栃木県教育委員会、1992年3月。
- \*8日光杉並木街道保護方策委員会「特別史跡・特別天然記念物日光杉並木街道保護方策検討委員会報告書—21世紀の杉並木と街道の具体的な保護方策を求めて—」2000年7月。
- \*9「掛川市城下町風街づくり計画」掛川市都市建設部都市改造課、1992年3月。