

歴史的地区における みちづくり まちづくり

新谷 洋二*

By Yoji NITANI

1. はじめに

今日は「歴史的地区における みちづくり まちづくり」というお話をしたいと思います。「歴みち事業（歴史的地区環境整備街路事業）」は、昭和50年に文化財保護法と都市計画法で「伝建地区（伝統的建造物群保存地区）」が制定されました時に、それだけでは「伝建地区」の整備が難しい、その周りの環境をどうするのかということで、建設省が昭和57年に創設して、伝建地区の整備を支援しようということで始まりました。

ところが、なかなかその理解が得られなくて、大きなミスが生じました。これは萩で生じた例ですけれども、後でお話しします。そのために昭和60年に、建設省の街路課と文化庁の文化財保護部との間で懇談会を開催して、両者の協力体制をとるようにしました。その時、たまたま私が学識経験者として座長に選ばれたため、この20年間、こういった問題の調整に足を踏み入れることになりました。



この「歴みち事業」というのは、建設省で平成8年に「身近なまちづくり支援街路事業」という中に含まれて、さらに平成12年に、「まちづくり総合支援事業」の中にも含まれ、さらに今年、国交省になりましてから「まちづくり交付金制度」というものが創設されて、その中で継承されるということになっております。

「歴みち事業」というのは、図-1のように、幹線街路で囲まれた歴史的地区の中で、色々な歴史的遺産がある場合、その中の道路を現道のままにしたり、紆余曲折したままにしたり、カギ型にすることで、町並みを壊すのではなくて、むしろそのまま活かして整備することを考える。必要ならば広場、パーキングを設けるなど、全体の街区をどのように考えていったら良いかという事業でございます。

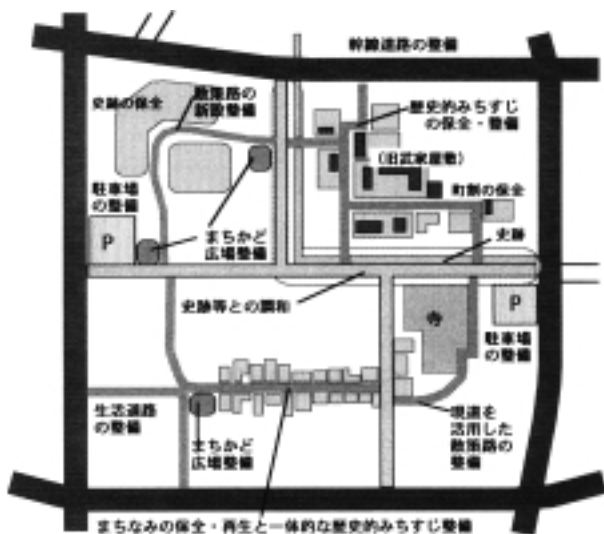


図-1 歴史的地区環境整備街路事業

2. 萩城跡の歴史的地区と都市計画道路の調和

萩市は、江戸時代の絵図面を見て町が歩けるくらい、かなり歴史的地区という面影をとどめております。昭和59年に問題が起きたというのは、昭和58年度の「歴みち事業」として、あるコンサルタント

* 財団法人日本開発構想研究所・東京大学名誉教授

が計画を立てました。この中の昔の3間道路、5m 40のものが道路構造令に合わないからというので、6mにして、石垣や土塀は移設するという計画をつくったところ、文化庁が烈火のごとく怒って街路課に乗り込んできた。その調整役として、さきほどの懇談会ができました。

それと同時に、外堀沿いの道路、これは都市計画道路今魚店金谷線で、現道が大体5m 50くらいなのですが、16mに拡幅するという事業がございました。それが果たしてそれで良いのかということで、事業決定になっている段階で凍結して、色々検討しなければいけないということになりました。

この現道を広げて都市計画道路をつくと、堀との間に半宅地が残ってしまいます。そうすると、変な建物が残っても、残地が残っても困るので、むしろここを一体的に考えることにしました。なぜかという、この外堀は史跡になっております。ですから、文化庁と相談して、建設省、文化庁の合併事業にして考えていこうとしたわけです。

その結果、図-2や写真-1のように、この8間の堀はそのまま認めるけれども、既決定の16mの街路に並行する残地の部分は、歩道・自転車道、あるいは緑地的、オープンスペース的な道路、すなわちこれを「歴みち」として考えていくことにしました。幅員は大体22~24m。これはなぜ違うかというと、堀の石垣の線がでこぼこになっているからです。

最初、22~24mにしようということを建設省に提案しましたところ、「標準断面にない断面は困ります。ちゃんと25mか22mにしてください」と言われましたが、「いいじゃないか、その数値は標準断面の値であって、我々はこういうものを定める

ために、都市計画道路は図書によって定めることにしている。「図」とは図面であり、「書」は書類である。だから、図面で考えれば良いのだ」ということで、色々話をしまして、道路構造令あるいは都市計画道路の標準的な考えを、現地に即していかにバリエーションある形で考えていくかということの第一歩を画しました。

将来は16mの道路があり、「歴みち」があって、外堀ができて、土塁ができる。土塁はあるところとないところがある。こういった形が将来の提案です。これを考えたのが実は今から20年前でございます。これからが大変です。

文化庁と建設省で同じ宅地を一気に買収しようとしたのですが、お金の桁が違います。片方は何千万円、片方は何億円という話ですから、一気ににはできないので、3~4年でやろうと思ったのですが、実際には20年かかるという話になってしまった。それと同時に全体を発掘しながら、確かめなが



写真-1 今魚店金谷線沿いの外堀（施工前）

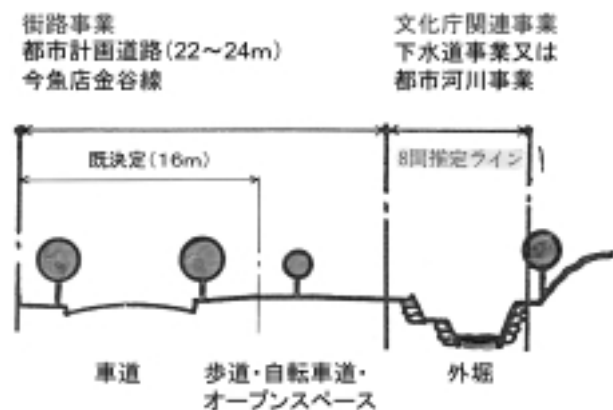


図-2 今魚店金谷線と外堀の新提案断面構想図



写真-2 今魚店金谷線沿いの外堀（施工後）

ら進めていくと、文書にない新事実がいろいろと出て参ります。そういったことを確かめながら、一つ一つ、遺跡の状態について議論しながら、上の道路構造、あるいは史跡の堀の構造をどうしていこうかと議論しました。

掘っていきますと、第2期の堀の石垣、すなわち14間の堀の時の断面が出てきます。ここを境に江戸初期の頃の17世紀中葉～18世紀中葉に至る時の民地の遺跡と当時の堀となっています。さらに掘っていくと、第3期の石垣が出てきます。これは民地の堀端の石積みです。石積みを見ますと片方の石は大きいけど、片方は小さく、縦の目通りがあります。そこで「ああ、わかった。これは当時の民活プロジェクトで、ここが宅地割りの境界線だった。こっちの人とこっちの人が別々にやってるんだ」ということもわかってきます。

この16mの道路のうち、3m50の歩道と9mの車道はそのままにして、堀側の3m50の歩道はこの「歴みち」の中に一緒に加えて、井戸の跡や当時の宅地の境界線の石積みを、「歴みち」空間の中に残すということを考えてつくって行きました。そして堀を再現していき（写真-2）、北の惣門という昔の城門を文化庁の方で復元しようという話になってくるわけです。

この平成16年11月が萩の開府400年で、現在、北の惣門という外堀に面した城門を復元しまして、枅形、土橋、堀があって「歴みち」で道路があるという姿になりますが、土橋の復元が間に合いませんので、仮につくって来年には完成させようという状況です。

3. 歴史的景観を考えた松本城北側の都市計画道路の変更

松本城は城の天守の中で国宝になっております四つのうちの一つです。この松本城の北側の道路が、問題の都市計画道路宮渚新橋上金井線であります。幅員は6mで明治になって植えた桜の木がありまして、江戸時代から戸田氏の先祖を祭った松本神社があります。そこに樹齢300～400年経つケヤキとイチョウのご神木が6本ございます（写真-3）。

この道路を16mに拡幅することで事業決定して進んでいましたところ、木を全部切らなければいけない、神社も用地がなくなるのでどうするのかとい

うことで、市民の間で「ご神木を助ける」と保存運動の声が高まってまいりました。そこで市長としては、松本城を将来世界遺産にしたい。すなわちその周辺環境は良くするように考えなければいけないというところから、委員会をつくりまして考えました。

ご神木の間どころに反対側車線を通して、局部的に19m50に広げて蛇玉道路にしました（写真-4）。最初は、こんなところにSカーブを二つつくっては困ると言われたのですが、「今までは横断歩道橋なのでスピードを出していたけど、もう信号交差点にしたからそんなにスピードを出しては困るから良いではないか」ということで、景観的な問題とご神木の保存を考えてこう処置しました。

それと同時に問題は、松本神社の取り扱いです。道路を広げると神社の社殿と鳥居がくっついてしまいます。裏側には丸の内消防署がありました。これは市の消防署だから、これを飛ばそうというので移転をしてもらいました。その跡に、神社を後退させたのです。その結果、この神社前面部分の道路幅員を19m50に拡幅して、中央分離帯と歩道のところ



写真-3 宮渚新橋上金井線（施工前）



写真-4 宮渚新橋上金井線（施工後）

にご神木をうまくおさめて、松本神社は消防署の跡の用地も含めて、バランスとしては良い形で収めることができました。

そのためにどういうことをしたかという、土壌改良をしましてご神木の樹勢回復をしました。この木の根を助けないと枯れてしまいますので、鋼管杭を打ってPC桁の橋をかけて、この木の根を保護するという形で80センチの段差を平らにしたので、この点は「神様ごめんなさい」ということで進めました(図-3)。

道路に関して、二の丸のところでは修復復元をやっていますので、木橋を道路事業と一緒に作りしました。この道路の歩道のところは、松本城の黒壁と白壁のところの基調を考えて、白黒でうまくデザインしました(写真-5)。

しかも、間接照明の街路灯です。これは松本城の窓のところを考えて、スリット模様にして、これをベンチ兼街路灯にいたしました。夜になると、照明になります。自動車はライトをつけています。街路照明としては、本来は高い形が標準ですけども、それを拒否したのは、これで物の役に立つと同時に、松本城の天守のライトアップが街路照明と相殺され

て、何のためにライトアップしているかわからなくなります。そこで主役は松本城天守、街路照明は脇役で役に立てば良いということで、こういう形にいたしました。

4. 世界文化遺産「姫路城」の周辺地区のみちづくり・まちづくり

姫路城は平成5年に日本最初の世界文化遺産として指定されました。そこで、ユネスコから色々注文がきました。それは、ネオンサインが邪魔だ、広告が邪魔だと。そして特別史跡地域の外側に、バッファゾーンが指定されて、この中の近代的なコンクリートの建物とか、色々なものをできるだけ征伐して改善しろというのが、付帯条件についております。

姫路城の内堀の東に城東線という特別史跡とバッファゾーン内の都市計画道路があります。都市計画道路として拡幅しようとしたときに、総社門という

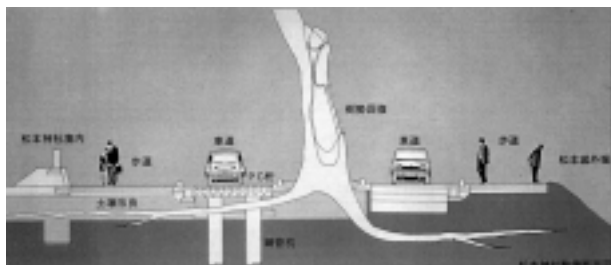


図-3 松本神社整備断面図



写真-6 城東線の総社門南面(整備・発掘中)



写真-5 松本城北側の宮新橋上金井線(施工後)



写真-7 城東線の総社門東面(整備後)



図 - 4 城東線（総社門跡）イメージパース

昔の中堀の城門跡がありました。そこは戦前に軍隊が壊したのですが、ちょっと残っている中堀土塁の部分でも多少削って拡幅しなければいけない。それで発掘したら遺跡が出てきてしまった（写真 - 6）。さあ、どうするというので、文化庁と問題になりました。

中を掘りますと、昔の石垣や暗渠の遺構が出てまいります。文化庁との話で、それでは石を2石動かすけれども、ここの取り扱いに対して説明をして、この昔の石垣と暗渠の線を路面表示しようということでした。了解を得たのですが、今度は公安委員会が承知してくれません。

歩道上の表示は直ぐできたのですが、車道部路面表示というのは、了解していただくまでに4年かかりました。世界遺産だということで、とうとう警察当局も承認してくれました。これが遺跡の車道部路面表示第1号でございます（写真 - 7）。

特別史跡姫路城跡総社門跡には、枡形の遺跡がありまして、昔は城門として、櫓門と高麗門がありました。そこに今、道路ができています。図 - 4のようなイメージパース図にしますと、右側に市民会館と石垣が残っていて、左側に我々が直した石垣があって、路面には石垣と暗渠の跡の表示があります。文化庁の了解を得て、こういう形で改良したということでございます。

バッファゾーン内の遺構を路面表示などしながら道路のお化粧をして、新しい形でうまく歴史的環境を保全するという方法を用いながら、それによって、家を建てかえるときには歴史的環境に配慮してくださいということを進めております。

5. 島根県益田市の歴史を活かしたまちづくり計画

益田市は、昭和58年、水害に遭いました。ところが、道路がなくて、救急作業ができない。橋もないということで、防災計画をつくりまして、ここに南北に幅員12mの防災道路沖田七尾線を計画いたしました。早速、激特事業でこれをどんどん整備しました。ところが、ここには昔、三宅御土居（みやけおどい）という豪族益田氏の屋敷、現在の県史跡がありました。そこが問題の場所なのです。

益田川の左岸よりやや南のところを境にして、北側が県事業、南側が市事業になっています。市事業でも問題が起きたのですが、今日の話は県事業で起きた問題です。益田川には既に橋がかかり、道路が大体できていました。ところが未完成地区が残っています。それはなぜかということ、ここは昔戦国時代まで三宅御土居という、この豪族益田氏の屋敷があったところなのです。

関が原の戦いで毛利氏が負けたので、益田氏は家老ですから、一緒に山口県に行って、ここはもう城下町ではなくなった。その後ここに浄土真宗のお寺ができて、土塁上は全部墓地になってしまったといわれています。ちょうどここに4m道路があったので、その4m道路と承諾しなかったところが、県史跡

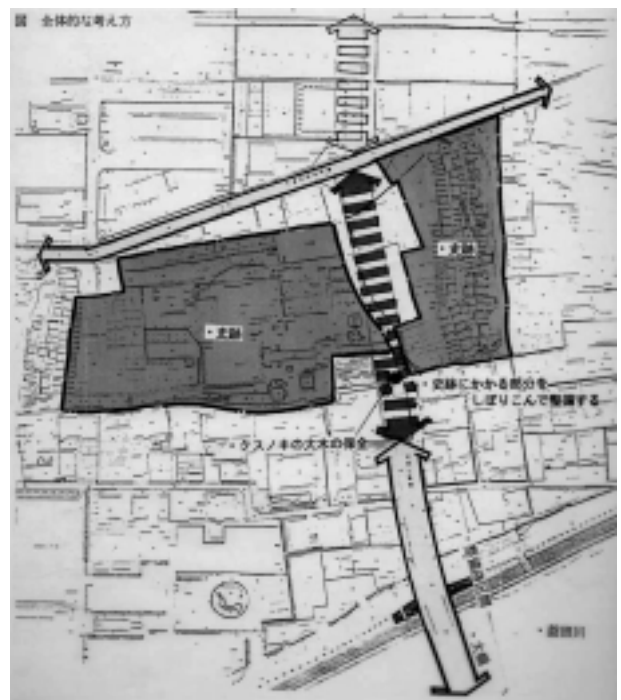


図 - 5 三宅御土居跡と沖田七尾線

にならなかった(図-5)。

工事を進めると文化財の方でも気がついて、「何だ、未協議じゃないか」ということで、5年の間ずっともんだして、その間に市長が変わりました。そして新市長がこの改善を考えるということで当選して、その市長の関係者から私が呼ばれて現地に行ったわけです。

実はこの三宅御土居というのは、今の益田川のところが昔の堀で館があった。そして、城門があったということです。このど真ん中に道路をつくらうとしたから、文化財の方は烈火のごとく怒って、三宅御土居貫通道路反対の住民や学者の運動の真っ只中に私は行かされたことがわかって、「あら困った」ということになりました。

それを解決するのに、文化財側の学者と私、それから両者の関係者を集めて協議会をつくらうということで、まず研究会をつくりました。色々考えたのですが、それでも、「これがいかに史跡だといっても、墓地のまま、お寺のままで今後どうするのか、いずれ復元したいのか」と聞いたら、「復元したい」ということなので、「では、お寺移転、墓地移転があるではないか」と思いました。これには20~30年かかる。それを考えるための長期計画を考えましょうということになりました。

考えていくと、南には七尾城跡という山城がありまして、これは中世、三宅御土居がいざという時の緊急のお城で、立派な遺跡が残っているわけです。文化庁と相談したのですが、それでも、「日本の中で中世のこういう屋敷と山城がセットで残っているところがあるか」と聞いたら、「余りないぞ」ということでした。さらに、ここには益田家文書という有数の中世の文書が残っています。3点セットがあるので、これを何とかセットで考えようということにしました。

それから、歴史を活かしたまちづくりをするとすると、雪舟のつくったお庭のある医光寺、万福寺というお寺があります。そこでこれらのセットでトライアングルプランということを考えました。まず、長期を考えたまちづくりをしながら、細かい問題に対処していこうではないか、住民も説得していこうという話になりました。

まず考えたのが、「歴みち」でよくやる手法ですが、地元の人たちが歴史的な遺産というものを尊重する、誇る意識があまりないので、まず「歴み

ち」で、ある程度簡単にできる整備をやって、近所の人たちに「あれっ」と思わせるのが良いと考えました。そこで、まず万福寺の変哲もない道路を、写真-8のように石畳道路にして「歴みち」として少し簡単な整備をしながら、意識を高めていこうとしました。

この沖田七尾線をつくるためには、本来ならば道



写真-8 万福寺門前線（整備後）



写真-9 三宅御土居跡と沖田七尾線（整備前）



写真-10 三宅御土居跡と沖田七尾線（整備後）

路分の用地買収だけやれば良いのですが、周辺の建物などを一緒に買収しなければいけませんので、これを一緒に買って、そこをポケットパークにして、これを歴史公園として、この墓地移転とお寺移転の推進剤としようと考えたわけです。

もう一つは、本来ここは県史跡ですから、バイパスさせなければいけないのですけれども、今はバイパスできないし、墓地が移転できない間はどのようにしようがない。今は仮道路にしようということで、遺跡を全部発掘しておいて、それを砂で埋めて発泡スチロールで保護しまして、ジオテキスタイルを入れて舗装する。ここを将来いつでもはがせるような仮道路でともかく激特道路は完成させようということにしました。しかし、墓地移転や寺移転があって、将来県史跡を国史跡に変えて復元しようという段階には、次はバイパス道路を計画しようということにしました。この方法で文化財の現状変更、都市計画変更と事業変更、これを全部やりました。

写真 - 9 のように、問題箇所の道路の真ん中にクスノキの大木があるので、松本と同じようにこれを中心に囲んで、ランプ道路あるいは狭窄道路として、うまく交通規制をしながら、中央分離帯をつくることにしました。ところが、工事をしている最中に「先生、すみません。枯れちゃいました。だから分離帯は要らないでしょう」と言ってきたので、「いや、ともかく分離帯はつくっていこう」ということにしました。道路の下を厚く保護しましたので、大きなマウントアップになった大きなランプでスピード制限して、ポラードを設けたりして保護しました（写真 - 10）。用地買収したところを遺跡公園にして「おどい広場」と名付けて整備しました。

事業は3年前に完成しましたが、実はついこの間の平成16年5月、国の文化財保護審議会で、この三宅御土居跡と七尾城跡を全部セットにして、益田氏城館跡ということで、とうとう国史跡になりました。その結果、国史跡にするためには、お寺と墓地の所有者の承諾書が要りますので、承諾書をとった結果、寺と墓地の移転も俎上に上り出したということです。

6. 歴みち計画に至る交通計画の考え方の流れ

私が市や県の道路関係者、都市開発関係者のとこ

ろへ行くと、必ず「先生は勝手に道路構造令を変える。そんなことは許されません」と言われるので、最初は困って、「では、本省に行って聞いてください」と言って行ってもらおうと「本省でいいって言われました」と言って帰ってくる。それでようやく私は信用を得たのです。

道路交通政策の考え方は、昭和33年に道路構造令が最初にできた時は、円滑・効率が主題でした。昭和40年代には、30年代の交通事故増大から安全ということで、ガソリン税が出せることになった。昭和50年代になると環境で出せるようになった。昭和60年代と平成年代になると、アメニティー、すなわち生理的な環境、視覚的な景観、認識的な歴史・文化、この問題でも出せるようになった。それで21世紀になるといよいよ地球環境問題に入ってくる。評価要因が増大したおかげです。

もう一つの問題は、1963年に出たブキャナンレポートが、道路の段階序列で、幹線道路はすいっと通すけれども、局地分散路や地先道路は迷路にして良いという考え方で、居住環境地区を守ろうという思想が出てきて、それが世界的に普及し出した。そしてさらに、日本の環境政策がヨーロッパでいろいろ取りざたされた時に、議論になったものを考えると、従来、安全性、円滑性ということを移動に関して考えていたのが、アメニティーということを見ると、人の視覚に対する景観性、それから認識に対する場所性、生理に関する環境性、こういうものを付加して考えていくことが、道路をつくるときにも必要なのだということが考え出されてきた。

さらにヨーロッパ、オランダでボンエルフが出てきた。それが歩車共存道路として、だんだんとわかってきた。さらに歩車共存道路で、デバイスがいろいろと考え出されてきた。実を言いますと昭和53年ごろ、私が東大でランプをつくらうとしたら、「何でそんなものをつくるのだ。危険だ」と言われて随分怒られたのですけれども、時代は変わってきたと思います。

さらにそういったものを、幹線道路と補助幹線道路、あるいは地区道路ということで、全体の街区のネットワーク構成ということでも、色々議論が出てきた。そして、さらに一番重要だったのは、今まで道路の計画者、管理者がやっていただけではなくて、警察が「ゾーン30」ということで承認し出した。こういったことが交通規制の中で非常に大きな影響

をもたらしています。こういった新しい考え方によって「歴みち」の計画・設計が支えられているのです。

7. まとめ

こういったことで考えてみますと、「問題解決のための計画・設計の方策」としては、都市計画を歴史・文化財等の面から再検討することが必要です。地域全体の道路網の序列化の再検討をなささい。地区外周を幹線街路で囲みなさい。地区内の幹線道路は文化遺産保存のため、補助幹線以下で取り扱って、局所的な幅員の拡大・縮小、不均一化等特殊な方策を工夫なささい。地区内の伝統的的道路を現道幅員のまま、都市計画決定して相応しい整備をなささい。文化財側と建設側が当初から連携して共同で調査・計画することが必要だ、ということがわかってきます。

「『歴みち』の計画・設計に当たっての心構え」は、歴史的地区の道路はその歴史的な町並み景観を支援する役割のもので、あくまでもサブなのです。だから飾り立てたり、奇抜に見えることだけを狙った造形は、都市や自然の中で慎むべきで、あんまり主役

になるなよということです。地域の個性を活かし、地に着いたデザインをなささい。歴史的事実を把握し、尊重して、設計・計画に反映させるべきです。だから、歴史的事実と逆だったようなことはせず、勝手につくり上げるな。それから、その土地の歴史・文化を把握、理解して過去のまちづくりを研究・点検した上で、これからのまちづくりに活かすことが重要です、ということです。

最後に「総合的判断」ということが必要である。というのは、歴史的地区における問題解決のためには、色々異なる専門常識の間の調整が必要である。今後は個性を大切に考える多様化の時代で、解決策は色々考えられ、一つとは限らない。単一目的最適解ではなく多目的最適解の模索が必要だ。全体とのバランスの中で考えることが大切だ。技術者としては、高度の総合的判断が必要である。結局、腹八分の解決策が重要なのだ。そして、常に態度としては、双方が対立してガッチリ組み合っている時に、冷静になって互いに一步後退すれば必ず二歩前進の道が見つかりますよ、ということです。

こういった哲学がわかってきましたということで、私の講演を終わらせていただきます。