佐原における歴史的町並み保全
のプロセスと住民意識THE PROCESS OF HISTORIC
PRESERVATION AND RESIDENTS'
OPINIONS IN SAWARA岡崎篤行 — *1 井澤壽美子 — *2
高見澤邦郎 — *3 渡邊恵子 — *4Atsuyuki OKAZAKI — *1 Sumiko IZAWA — *2
Kunio TAKAMIZAWA — *3 Keiko WATANABE — *4キーワード：
歴史的町並み保全, 住民意識, 伝建地区, 佐原Keywords:
Historic preservation, Residents' opinion, Historic district, Sawara

It is important to understand residents' opinions in preservation of historic districts. Based on a case study in the preservation district of Sawara in Chiba prefecture, we analyzed the resident's opinions toward present conditions, future goal, residential needs, etc. As a result, it is concluded that residents consciousness toward preservation has improved. However, further promotion and consideration of the present regulations and guidelines is needed.

1 研究の背景と目的

多くの地方都市の中心市街地では広域中心機能の低下、都市整備と都市内秩序の変化、消費行動の変化と中心商業の衰退等により人口増加率の減少、等の問題点を抱えている¹⁾。その中にあって歴史的資源を有する都市では、まちの活性化方策のひとつとして町並み保全事業を行う事例が増えてきている²⁾。町並み保全事業には、条例・ガイドラインづくり、施設整備事業（街路・観光・商店街整備）、各種調査事業、ソフト的な支援事業など様々なものがある³⁾。

本研究では、関東地方で初めて伝統的建造物群保存地区（以下、伝建地区）に指定され、景観条例と併せて町並み保全事業を行っている千葉県佐原市佐原（表1、図1）を事例とし、1）時系列的にまちづくりの過程を把握し、2）町並み保全事業が行われる前と現在との間の住民の意識変化を明らかにし、3）今後の課題を整理する事を目的とする。調査では、文献等の資料収集、町並み保全の実態とプロセスを確認するための関係者へのヒアリング調査、及び町並み景観の現状把握のための現地踏査を行った。

2 佐原の歴史と概要

江戸時代から利根川水運により河港商業として佐原は発展した。明治時代以降も活発な商業活動を続けてきたが昭和40年代になると、モータリゼーションの発達により商業活動は停滞し、商業的地位を失っていった。一方、町並みは大きな変化もなく、和風の町家や洋風建築など、時代の変遷を示す伝統的建造物が小野川の河畔や香取街道・下新町通りに残っている。伝建地区内の表通りでは、昭和

20年以前に建てられた歴史的建築物と、昭和20年以後に建てられた一般建築物の数に大差はない⁴⁾。

3 町並み保全進展のプロセス

町並み保全の実態とプロセスを確認するために、各主体の行動及び相互関係を、市担当者、住民団体、商店主に対するヒアリング調査をもとに、時系列的に分析した結果を示すと図2のようになる⁵⁾。このプロセスは4つの時期に分けることができる。

(1) 専門家による調査期（1974-1985） 1974年に「伝統的建造物群保存対策事業」による調査⁶⁾、1982年に（財）観光資源保護財団による「町並み調査⁷⁾」が行われた。82年の調査後は、行政中心のハード事業や、「保存会議」開催や「先進地視察」等のソフト事業が行われた。しかし、保全に関する知識が欠如していたこと、住民の関心は近代化にあった等の理由により一過性のものに終わり、保全運動には直接結びつかなかった。今回の意識調査では、それぞれの専門家の調査を当時認知していた住民はそれぞれ3割程であることがわかった。

(2) まちづくり模索期（1986-1989） 1989年の「地域づくり研究会」では、市若手職員が「ふるさと創生資金」の使い道について検討を行ったり、町の方向性について話し合った。その中で、町並み保全への取り組みも議論された。一方、商工会議所・JCを中心に、佐原市全体の観光事業などが活発になっていた。この時期の旧市街地商店街は、駅前商店街の発展から取り残され、近代化が思うように進まなかった。地元商店街の活性化、町のアイデン

*1 新潟大学工学部建設学科 助教授・博士(工学)
(〒950-2181 新潟市五十嵐2の町8050)

*2 草加市役所

*3 東京都立大学大学院工学研究科建築学専攻 教授・工博

*4 東日本旅客鉄道(株) 修士(工学)

*1 Associate Prof., Dept. of Arch., Faculty of Eng., Niigata Univ., Dr. Eng.

*2 Soka City Office

*3 Prof., Dept. of Arch., Graduate School of Eng., Tokyo Metropolitan Univ., Dr. Eng.

*4 East Japan Railway Company, M. Eng.

ティティ確立が必要とされている中で、町並み資源が見直され始めたと考えられる。

(3) 町並み保存啓発期(1990-1992) 1990年に「地域づくり研究会」で持ち上がった案をもとに、市民組織の代表を交えた「まちづくりを語り合う場」が発足し、国土庁の地域振興アドバイザーが派遣された。さらに、これを土台にして、重要伝統的建造物群保存地区選定を目指す「佐原の町並みを考える会(現小野川と佐原の町並みを考える会)」³³⁾が組織された。「考える会」は、メンバーが主体となった町並み調査、行政との連携による町内説明会、保存計画の市長への提案など、活発な保全運動を展開していった。

(4) 計画策定期(1993-1996) 1993年には前述の保存計画を受けて、行政と「考える会」が建設省のまちなみデザイン推進事業を利用し、「町並み形成基本計画」⁷⁾を作成した。その後、景観条例の制定に向けて「考える会」と行政による住民説明会や、専門家による討論会が数多く行われた。1994年には景観条例が制定され、助成事業が始まった。1995年には保存への同意書の回収が行われ、156票の内144票の賛成票が得られ³⁴⁾、1996年に伝建地区及び景観形成地区の指定(図1)、更には重要伝統的建造物群保存地区に選定されるに至った。

(5) 保全事業実施期 1994年の助成事業開始から1997年までに、伝建地区では32件(伝統的建造物24件、非伝統的建造物8件)、景観形成地区では13件(景観形成指定建築物10件、非指定建造物3件)、計45件の修理・修景³⁵⁾が行われている(図3)。修理・修景事業のほか、考える会によるまちづくり活動も積極的に行われているが、中心市街地の商業活性化に直接結びつくような取り組みは、本格化していない。

4 意識調査の方法

地区内住民の「町並み」、「町の今後」、「建物の維持」、「定住」に関しての意識調査を行うことにより、歴史的町並み保全を行う上での問題点と今後の課題を明らかにすることを目的とし、意識調査を行った。さらに1982年に(財)観光資源保護財団によって実施され

た「住民の町並みへの意識調査³⁶⁾」との比較を行い、町並み保全が積極的に行われる以前との意識変化を調べた。

今回の調査では、伝建地区内居住者の世帯主を対象に1998年12月にアンケート調査を行った。配布対象は伝建地区内の主要な通りに面する建物について、今後その建築物の維持、増改築に関して影響力があると思われる所有者・利用者(127戸)とし(表2)、直接

表1 調査対象地の概要(棟数欄の件数は所有者数)

名称	地区面積	棟数	指定建造物
佐原市佐原伝統的建造物群保存地区	7.1ha	317棟(154件)	特定建造物 65棟・景観形成指定建築物 19棟・工作物 3件
佐原市佐原景観形成地区	18.5ha	約600棟(330件)	国指定史跡 1件・環境物件 1件・県指定建築物 8件(13棟)

図1 佐原市の景観形成地区、伝建地区と伝統的建造物

図2 町並み保全のプロセス

配布・直接回収で、112票^{注6)}の回答を得た(回収率88.1%)。質問内容は大きく分けて「景観に対する意識」、「保全事業に関する認知度・参加意向」、「建物の維持」等である。1982年の既往調査と1998年の今回調査の概要は、表3に示す通りである。配布地区に一部違い^{注7)}があるが、今回の比較にあたっては、1982年の調査結果から、今回の調査地域に相当する地域のデータを抽出することにより、調査対象地域をほぼ一致させた。以下、主要な調査結果を示す。

5 回答者の属性と地区の特徴

60歳以上が約5割を占め、高齢者のいる家庭が多い^{注8)}ことがわかる(図4(a))。就業状況からは自営業・会社経営が半数以上を占め(図4(b))、就業地も伝建地区内に多いことがわかった(図4(c))。

そこで、図5のように所有建物の利用状況を2時点比較すると、1982年に7割近くあった「住居・店舗併用」が5割ほどに減少し、逆に「住居専用」が10ポイント弱、「店舗専用」が10ポイント強増えている。これらの要因としては「住居・店舗併用者が、店をたたんで、その後も住み続けている」場合と「住居のみ移転して、商売は継続して行っている」場合が推測できる。このことは地域の活性化や歴史的建物の管理や維持という問題に関わる可能性があり、今後さらなる調査を行い、移転の理由等を明らかにする必要がある。

6 町や町並みに対する住民意識の変容

(1) 町並みに関する評価

町並みに対して新旧の印象(古い、新旧混在、新しい)と、それに対する評価項目の2側面から町並みへの評価を捉えた。このうち選択肢2は今回新たに加えたものである(図6)。これより、実際には古い建物が減っている^{注9)}にも関わらず、その存在を再認識し、それをプラス評価として捉える人が増えていることがわかった。

(2) 町の将来像

82年に3割弱だった観光地化が4割強に増え、逆に4割強だった商業地は1割強に減った(図7)。またその他の意見として「観光地化を進めたいが地域の協力が問題」等の意見が16票中6票あり、観光に対する関心の高さがわかった。しかし82年と同じく、「観光」だけでは商業活動として困難と考えている人が多いこともわかった。

7 今後の町並み整備に対する住民意識

(1) 建て替え、建増し等の改変の実施及び意向

今回の調査では改変を「考えていない」31.3%(82年:33.6%)に続き、「既に行った」28.6%(82年:24.0%)、「考えているが具体的な計画はない」21.4%(82年:31.2%)、「近い将来計画」10.7%(82年:6.4%)などとなった。「既に行った」のうち、助成が始まった93年以降に改変した人が7割以上であった。

「考えていない」とした35人中、4割強は「現状に満足」を理由にあげている(表4)。その中には「戦前の伝統的建築で今後も保存を希望する」場合と、「戦後建物で町並みに調和していないが、修景の予定はない」の主に2通りが考えられる。また「後継者がいない」を理由にした人も2割弱いることから(表4)、今後の建物の維持方法が課題であるといえる。

(2) 改変時の町並みへの調和意向

所有建物を改変する際^{注10)}、町並みへ調和させようとする人は増

図3 修理・修景の実績

表2 調査地区の土地利用状況と対象件数

敷地数	168
対象	127
対象外	41
賃貸	6
別棟	13
空き家	8
空き地	1
駐車場	1
その他	5

- 1) 借家居住者も含むが、住民の流動性が高い賃貸住宅は対象外とした
- 2) テナントは対象だが、1日の利用時間が8時間に満たないものは対象外とした
- 3) 調査対象地区において、2軒以上の建物を所有、かつ利用している場合は、主に使っている建物に関してのみ質問を行った
- 4) 駐車場、空き家、空き地に関しては対象外とした

表3 1982年と1998年のアンケート実施概要

実施日	1982年7月	1998年12月9日～13日
配布地区	現伝建地区(上仲町、本川岸、本町、本橋元、新橋本、新上川岸、下分、下宿、仲宿) 一部現伝建地区(横宿、下新町) 現景観形成地区(下川岸)	伝建地区(上仲町、本川岸、本町、本橋元、新橋本、新上川岸、下分、下宿、仲宿、田宿、若松町)
配布方法	直接配布、直接回収	直接配布、直接回収
配布数	不明	127
回収数	161 (伝建地区102、一部伝建地区43、景観形成地区16)	112
質問内容	町並み、住まい、生活環境、町会(コミュニティ)、町の今後、アンケート記入者の持ち家形態	町並み、住まい、保存運動、町の今後、アンケート記入者の持ち家形態

(a) 世帯主の年齢構成

(b) 世帯主の職業

(c) 世帯主の就業地

図4 回答者の属性

図5 所有建物の利用形態

えている(図8)。反対に「伝統的町並みに調和させない」と答えた人は、前回に比べると減っているものの、今回でも約2割(13人)あった。その理由として、半数弱の人が「自分の自由に建築したい」からと答えた(表5)。伝建地区制度の根本に関わる問題である。

(3) 町並み整備の方向性

今後どのように町並みを整備したらよいかについては、ルールの必要性を認めている人の合計は7割強で、逆に「意識したくない」は1割である(図9)。また、「今のルール(原則として昭和初期の外観に復元)通りに復元」とする人が3割を越える一方で、「例外を認める」が3割弱、「ルールを作り直したい」が1割弱であった。

また、表5の改変予定者について、町並み整備の方向性の回答をみると、6人中3人が町並み保全に否定的なのに対し、同じく表5の改変実施者は、町並み保全そのものには否定的ではなく、7人中6人がルールの必要性を認めていることもわかった。

8 まとめ

- 1) 佐原において、専門家による調査を下地としながら、住民団体と行政の連携による「町並み基本計画」の作成や「住民説明会」などを経て、伝建地区指定が達成され、町並み保全が推進されてきたプロセスが明らかになった。
- 2) 1982年と1998年の2時点での意識調査の比較により、保全事業実施後は実施前に比べて、町並みの評価が高まり、町並みを活用した観光地としての活性化を目指す人が増え、町並みに調和させようとする意識も高まっていることが明らかになった。
- 3) 町並みに関して何らかのルールが必要と考えている人が多いものの、現行ルールの修正を求める意見も多い。今後は現行ルールの内容を地域で再確認し、その具体的内容について話し合い、町並み整備の目標イメージを共有していくことが重要と思われる。また後継者不足や地域全体の衰退なども視野に入れ、保全事業への協力意欲を高める方策や具体的な活性化策の検討が必要であろう。

<謝辞>

1982年の調査について情報を提供して下さった福川裕一千葉大学教授、調査にご協力頂いた地元住民、小野川と佐原の町並みを考える会、佐原市役所の方々および(財)日本ナショナルトラストの山本玲子氏、ならびにアンケート調査に協力して下さった東京都立大学の皆様に厚くお礼申し上げます。

<補注>

- 注1) 詳細は注9) 参照。なお伝建地区全体では、表1のように伝統的建造物(特定建造物)が占める割合は約2割。
- 注2) プロセスの分析方法は参考文献4) に準じた。
- 注3) 1998年5月現在の会員47名中、伝建地区内住民は24名(うち県指定文化財所有者4名、伝統的建造物所有者10名)、地区外住民は23名。
- 注4) 建物1棟の所有権につき、1票の投票権が与えられた。
- 注5) ここでは伝統的建造物(特定建造物)および景観形成指定建築物の外観を維持する行為を修理、それ以外の一般建築物(非伝統的建造物、非指定建造物)を伝統的町並みに調和させる行為を修景と呼ぶ。
- 注6) 対象127戸中、留守2戸、拒否12戸の計14戸は未配布。配布した113戸のうち1戸は未回収。拒否理由として「町並みのことを考えたくない」が4戸あった。
- 注7) 1998年の調査では、伝建地区のうち香取街道および小野川沿いの敷地のみを対象としたため、横宿、下新町、下川岸は対象外となっている。
- 注8) 回答者の居住歴は、「先代から」が75%、「他所から移転」が12%、「無回答」13%である。
- 注9) 香取街道沿いおよび小野川沿いの通りに面するアンケート配布対象建物のうち、1974年(文献5)によると1998年(市役所資料および独自調査による)の双方のデータが揃っている148棟について調べたところ、1974年では歴史的建築(1945年以前の建設)が116棟、それ以降建設の一般建築が32棟であったのに対し、1998年では歴史的建築が80棟、一般建築が68棟となっている。
- 注10) 1982年調査では改変する場合の希望を聞いたもの。1998年調査では既に改変した人の実績と、改変の考えがある人の希望との合計。

<参考文献>

- 1) 山田晴美、鈴木孝男、大石雅史：地方中心都市における中心商店街衰退のメカニズム、日本建築学会大会学術講演梗概集F1,p.37,1998
- 2) 渡辺恵子・岡崎篤行・高見澤邦郎：住民意識からみた歴史的資源を活かした中心市街地活性化の実態―栃木市の修景事業を事例として、日本建築学会大会学術講演梗概集F1,pp.1007-1008,2000
- 3) 福本佳世、土肥博至：地方小都市の歴史的市街地におけるまちづくりの動向に関する考察その2、日本建築学会大会学術講演梗概集F1,p.29,1998
- 4) 岡崎篤行、原科幸彦：歴史的町並みを活かしたまちづくりにおける合意形成過程に関する事例研究―横原市今井町地区の伝建地区指定を対象として、日本都市計画学会学術研究論文集, No.30, pp.337-342, 1995
- 5) 佐原市教育委員会：佐原の町並み―佐原市伝統的建造物群保存地区調査報告, 1975
- 6) (財) 観光資源保護財団：佐原の町並み, 1983
- 7) 小野川と佐原の町並みを考える会：佐原市佐原地区町並み形成基本計画, pp.8-12, 1993
- 8) 井澤寿美子・岡崎篤行・高見澤邦郎・渡辺恵子：佐原における歴史的町並み保全のプロセスと住民意識その1-2、日本建築学会大会学術講演梗概集F1, pp.415-416, 1999

図6 プラス・マイナス項目別にみた町並みの評価

図7 町の将来像

表4 戦前・戦後建物別にみた改変しない理由(複数回答)

回答	98年 戦前 15人	戦後 17人	不明 3人	計
1 借家だから	1	3	1	5
2 後継者がいない	3	3	0	6
3 現状に満足	7	8	0	15
4 資金不足	6	5	1	12
5 その他	3	2	0	5
6 NA	0	0	1	1
	20	21	3	44

表5 改変実施者及び予定者別にみた「伝統的町並みに調和させない」と答えた理由(複数回答)

回答	98年 実施 7人	予定 6人	計
1 子世代が新築を希望するから	1	1	2
2 自分の自由に建築したいから	3	2	5
3 伝統的なデザインが好みでないから	0	0	0
4 費用がかかるから	1	0	1
5 その他	4	0	4
6 NA	0	3	3
	9	6	15

図8 改変時における町並みへの調和意向

図9 町並み整備の方向性

[2001年4月20日原稿受理 2001年7月27日採用決定]