

持続社会を支える人々の繋がりを整える

47 歴史的町並みという中核の存在が地域づくりに及ぼす効果

伝建地区のような地域で意識を共有すべき中核が存在していることは、それを取り巻く多様なテーマと集まる場が生まれ、地域内の人と人、同様の中核を持つ地域間、多主体の外部アクターと地域の間などを繋ぐ効果があり、新たに多様なアクターの参画とそれを繋ぎ易くする資質を持つ。したがって、総体的な地域づくりを進める前提として中核を定めることが重要と言えよう。研究対象とした伝建地区で言えば、地域アセットは単なる歴史や景観的な魅力だけではなく、地域防災やものづくり、アセットの活用、空き家対策、生活文化、福祉などの多様な価値、多様な関心事、多様な世代に対するテーマが創出できる。さらに、歴史的建造物は高度な機械化技術や特殊材料が用いられているわけでは無く、近郊で採取した植物性材料や土などの自然材料を用いてつくられているため、捉え方によっては歴史的建造物がレジリエンスの高い建物と言えるかもしれない。さらに、その修復には子供でも携われることがあるため、そのような活動に参加することによってレジリエンスの高い社会関係資本が形成されていく。すなわち、伝建地区のような町並みを中核とする地域は、訪れる、暮らす、造る、学ぶなど、各自の価値観に応じた多様な魅力や課題が存在し、多様な人々の参画が期待できる。以下では、その他に歴史的町並みという中核の存在が、安全・安心な地域づくりにどのような効果をもたらすのかを本研究から得られた知見に基づき考えてみたい。

第一に中核を守るための行動規範や住民憲章(第I編7項参照)が、地域の人々の意識と指向性を高め、自助・互助・共助・公助において円滑に合意形成をはかる仕掛けとして有効になり得る。市町村が伝建地区として指定する際には、周辺環境も含めた歴史的町並み一体を維持・継承するために、地域で共有すべきルールが条例等で定められる。そのルールは、主に屋外における景観維持にかかわることに限られ、内部の生活空間については干渉しないことで、住民の日常生活の利便性を損なわない様に配慮されている。しかし、伝建地区内に存在する伝統的建造物以外の一般建物も規制の対象となるため、伝建地区制度の規制が日常生活における各自の価値や機能を阻害する柵にもなり得る。したがって、伝建地区の指定には、住民ら地域に関与する人々の協議が不可避免的に含まれることから、地域づくりのルールを共有する過程において地域の連帯感が醸成されていくことになる。地域住民らの連帯的な意識を維持するために、住民自ら住民憲章や行動規範などを定めている地区も多く、それらは規制ではなく、地域の人々の意識と指向性を高め、自助・互助・共助・公助において円滑に合意形成をはかる仕掛けとして機能している。

第二に中核を活かした活動によって新たなアクターの参画を促進し、多様なアクターの参画によって地域活動が活性化する。栃木市嘉右衛門町地区における地域の繋がりは、伝建地区指定当時から比べると本研究プロジェクトが仕掛けた多角的な活動も少なからず影響して図1のように変容した。ここで、コミュニティの中で直接的な受益者となる住民らを“メインアクター”とし、一方で総合防災を支援する関与者を“支援アクター”とすると、本研究プロジェクトによる取り組みを経てメインアクターの意識の変容に加えて、多様な支援アクターの参画により、地域を見守る体制が豊富になっていることがわかる。図2には地域防災力を高めるためにプロジェクトで注力した実施項目6項目(序論参照)ごとのアクターの繋がりを示している。図には、メインアクターを赤円で、支援アク

ターを青円で示している。図からわかるように、これらの取組みはメインアクターだけでは成し得ずに、伝建地区を中核に結集した支援アクターの関与によって成し得ている。さらに、個々の実施項目で構築された繋がり、個々の項目だけで完結することは無く、必ずいずれかの支援アクターによって他の項目との繋がりを持している。このことは、「橋渡し型」のソーシャル・ネットワークを活用することによって、多主体のアクターによる豊富な地域関係資本と多重のセーフティネットを構築できることを示している。2015年関東東北豪雨では、本研究プロジェクトでの繋がりを活かして災害後の2週間で延べ50名以上の支援アクターが歴史的市街地の生活再建と歴史的建造物の保全を手助けした(第Ⅲ編3項参照)。プロジェクト前の繋がりであれば図2中の黒線を辿って支援者を探すことになり、迅速な対応が困難な状況が容易に想像できる。それに対して、災害前に本研究プロジェクトを通じて繋がり築いていたことで、住民、大工、自治体、NPO、教育研究機関などの連携が円滑にでき、支援方針や体制を早期に構築することができた。これは、中核で繋がった多主体のアクターによって、「みんなで町を守る」という形を体現した事例と言えよう。

下線は、伝建地区指定後に設立もしくは強くなったつながり

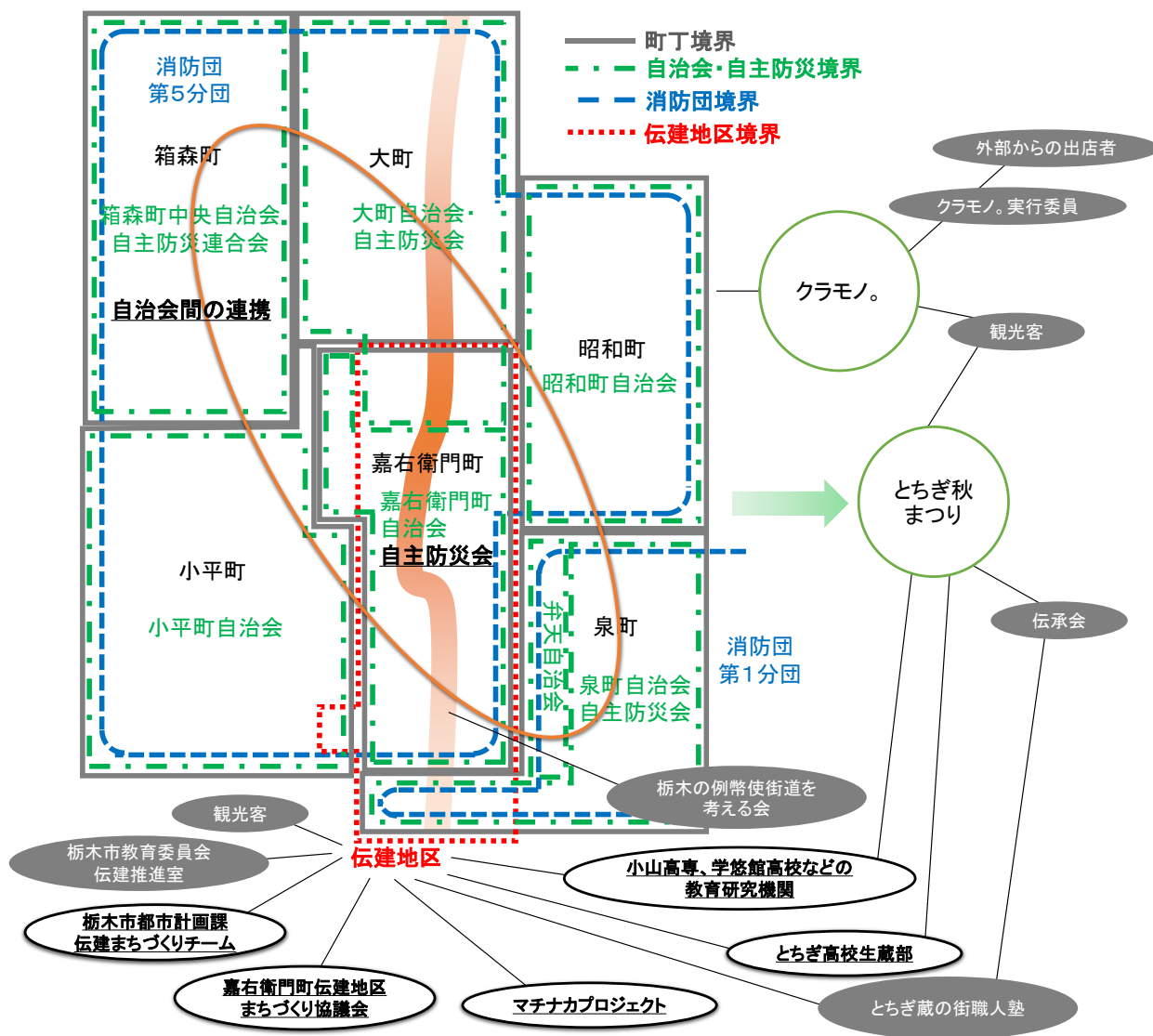


図1 嘉右衛門町地区の現在の繋がり

●：直接的な受益者となるステークホルダー ●：総合防災を支援する地区外のステークホルダー
 ———：プロジェクト開始前からの繋がり ———：プロジェクト期間中に構築または強くなった繋がり

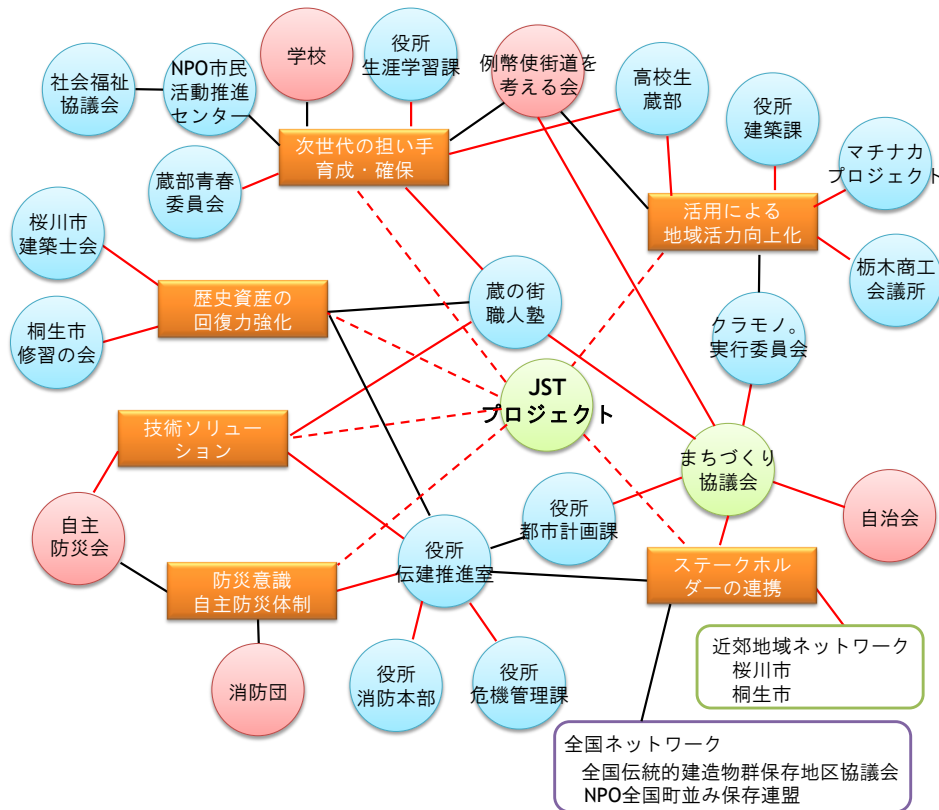


図2 プロジェクトの実施項目ごとの繋がり

第三に公助の観点から伝建地区を見ると、伝建地区を有する自治体には一般的に伝建地区を管理する専門部局が設置され担当職員が配員される。それにより、公助との連携が円滑にできるしくみが整っている。この部局の担当業務は、専ら歴史的町並みの保存・整備に関することであり、日常生活全般に関する相談対応では無い。しかし、伝建地区内では、建物や工作物、植栽等の現状を変更する際に、担当部局に相談して現状変更の許可を得ることが原則必要となる。地区内の住民らにとって、植栽の手入れや、建物、工作物のメンテナンスは日常生活の一部であり、それらの相談などで担当職員が伝建地区に赴いたり、住民らと顔を合わせることも多い。したがって、生活全般にわたり平時から住民の様子をうかがう機会があり、自治体と住民との信頼関係を構築しやすい環境が備わっている。真壁地区や嘉右衛門町地区で言えば、10～20ヘクタール程度に200世帯ほどが暮らす伝建地区に、2～3名の担当職員が従事している。真壁地区では、東日本大震災の時に地縁的な繋がりに加えて、伝建地区になっていたことで自治体と住民との有機的な繋がりも確認された(第三編2項参照)。住民と担当職員との間で信頼関係を築くことができる背景には、限られたエリアの管理に従事する担当部局の存在があり、担当職員と住民が日頃からコミュニケーションを取る仕掛けが備わっている。一般市街地でもこのようなしくみを応用した施策ができれば、官民の合意形成がより円滑に進められることが期待される。

第四に、同様の魅力と脆弱性を抱える地域のネットワークが存在し、平時から継続的に行われている会合や情報交換等で協力関係が築かれ、災害時の支援体制の強化にも繋がり歴史的町並みの回復力を高めている。現在 110 地区(2016 年 1 月時点)ある重伝建地区の 2 割を超える地区がこの 5 年間に選定されたものである。歴史的町並みを地域創生の中核にしようとする地域が増えつつある中で、それぞれの地域で様々な取組みが行われているが、同様の課題等を抱える地域も多い。それらの課題や取組みについては、全国伝統的建造物群保存地区協議会や NPO 全国町並み保存連盟などの全国ネットワークが組織化され、平時から定期的に会合が開かれて情報共有が行われている。このような全国ネットワークは、災害時にも有効な人的および経済的支援等を行っており、桜川市真壁地区では東日本大震災の際に、その支援によって町並み復興が支えられ、平時から会合や情報交換等を行ってきたことが、災害時の支援体制に有機的に繋がった(第Ⅲ編2項参照)。また、関東東北豪雨の直後に開催した全国町並み保存連盟関東ブロック会議や全国伝統的建造物群保存地区協議会関東甲信越静岡ブロック研修会では、当初のプログラムの内容を一部変更して、水害被害の状況や対応などの情報共有も行われた。