

堀川運河再生事業を契機とした ソーシャルキャピタルの醸成 ～日南市油津地区まちづくりの事例～

辻 喜彦¹・吉武 哲信²・出口 近士²

¹ 学生員 宮崎大学大学院博士後期課程農学工学総合研究科(E-mail:y-tsuji@atelier74.co.jp)
² 正会員 工博 宮崎大学工学部土木環境工学科 (宮崎県宮崎市学園木花台西1丁目1番地,
E-mail:t.yoshi@cc.miyazaki-u.ac.jp, deguchi@cc.miyazaki-u.ac.jp)

The purpose of this paper is to examine social capital development along with a infrastructure development project. A case study of city center redevelopment project in Nichinan City, Miyazaki Prefecture, is introduced. This paper firstly summaries the citizen involvement in various opportunities along the infrastructure planning, then analyzes the social capital development among stakeholders. As a result, the participants actually expanded and strengthened their networks through participating in infrastructure planning, events holding, and a street naming project. Thus, it is important to consider social capital as well as infrastructure building.

キーワード: プロジェクトマネジメント, 社会的共有資本, 協働, ソーシャルキャピタル

1. はじめに

景観法制定以降, 地方都市では地域資産を磨き, 地域活力を再生させる良質な社会的共有資本¹⁾としてのインフラ整備の在り方が求められている²⁾. このためには, 1)地域個性を活かした質の高い公共施設や空間の景観形成, 2)複数の公共事業を総合・統合させた一体的なプロジェクトの推進, 3)計画段階からの市民参画による計画プロセスの共有による市民の意識変化と自発的な活動促進, の3点を複合的に機能させるプロジェクト・マネジメント技術が必要である³⁾.

また, インフラが地域に長く引き継がれ, 愛着をもって維持管理されるためには, 市民の自発的活動によって形成される信頼関係やネットワークがインフラのより有効な活用に繋がっていくことが重要で, またこのような関係を次世代に継承することも地域再生においては重要であるとの指摘もある^{3), 4)}.

しかし, 良質なインフラの整備を契機として市民活動が誘発, 育成された実践例および技術論の研究は少なく, その有効性は未だ検証されてはいない^{5), 6)}.

本研究は, この種のプロジェクトの実践例として評価されている宮崎県日南市油津地区におけるまちづくりを事例として, 歴史的運河再生と連動した市民活動

の活性化と, そこに現われるソーシャルキャピタル(以下, SCと記す)の醸成プロセスについて考察するものである. 具体的には, 以下を内容とする.

1)油津地区のまちづくり事業プロセスを整理する. 2)堀川運河再生事業において, 地域性に配慮した良質な公共空間を創出する設計システムとマネジメント技術の役割の検討, および3)インフラ整備を契機として市民の主体的な活動を促した参画プロセス内容の検討, 4) 以上の内容から, 地域再生において複数の公共事業を総合的・統括的にマネジメントし, 併せて計画段階からの市民参画によって計画プロセスを共有することでまちづくりへの意識変化を促し, 市民自らによって公共空間が利活用していくSC醸成のためのプロジェクト・マネジメントの有効性を考察するものである.

2. 油津地区まちづくりの概要

宮崎県南部に位置する日南市油津地区は, 旧飫肥藩期より山から伐り出された特産品飫肥杉の集積地, またマグロ等の遠洋漁業の水揚げ港として活況を呈した, 歴史と漁師文化溢れる港町である. 現在, 街中心部に位置する江戸時代(1686年)に開削された堀川運河の石積み護岸の復元と, 歴史的地区における居住環境の向上を目的と

して、優れた地域景観とにぎわい・コミュニティ再生のまちづくりが進められている。油津地区のこれまでのまちづくりの取組みは、大きく3期から構成されている。

【第1期(堀川運河、赤レンガ館の保存活動)】

戦後木材業の停滞等により水質が悪化した堀川運河を埋め立てる計画が策定された(1976年)が、地元若手有志が主体となった運動によって「歴史的港湾環境創造事業(運輸省・当時)」として保存再生へ方針転換した時期である。また港町油津のシンボルである「赤レンガ館」を有志が自費で買取り保存した、市民活動の黎明期でもある(1984～2001年)⁷⁾。

【第2期(歴史を活かしたまちづくり検討)】

保存再生計画から着手された整備を、より歴史的価値や市民参画に配慮したものとするために、新たに「歴史を活かしたまちづくり」をテーマとし、「油津地区都市デザイン会議(以下、D会議)」と設計デザインチームによって計画設計の見直しを行った時期(2003年～現在まで)⁸⁾である。

【第3期(社会実験による市民の自発的参加)】

第2期での整備事業が収束する一方で、夢見橋整備を契機として、市民主体の活動や取組みが顕在化しはじめた展開期である。「堀川に屋根付き橋をかくっかい実行委員会」の竣工イベント、「通り名社会実験」実施による来訪者のもてなしへの取組みや「杉コレクション」開催などが展開されている時期(2007年～現在まで)⁹⁾である。

3. D会議による設計システムと市民参加

(1) D会議の背景と経緯

堀川運河は、保存再生への方針転換後、市民の意見を踏まえて整備計画が策定された(1995年)。しかし事業自体は行政主導、タテ割事業のもとに進められ、地区の歴史文化性や市民参加等には十分な配慮がなされずに進められつつあった。これを危惧した県・市関係職員の動きもあって、国レベルでの事業調整の結果、工事を一時中断し、新たに「歴史を活かしたまちづくり計画」として県・市は共同でD会議を設置し、計画設計の見直しをリ

スタートさせた(2002年)。

(2) D会議による設計システムの概要

D会議は、市民・行政(県・市)・専門家による議論の場であり、市が開催し、一般公開され、基本的に油津のまちづくりに関する全ての事項について報告・協議される場である。同時に市は、市民公募による「まちづくり市民協議会(以下、市民協議会)」を設置し、グループ単位の市民活動を集約し、D会議との連携を図った。すなわち、D会議をベースとして、学識者、都市計画・都市設計・プロダクトデザイナー・文化財専門家による設計チームが編成され、史実考証と伝統的工法に基づき最新の土木技術により、設計デザインが検討された。またその一方で、計画設計を行政や専門家だけの枠組みだけに納めず、地元市民やまちづくりグループと連携していくことを明示的に目的化していた(図-1)。

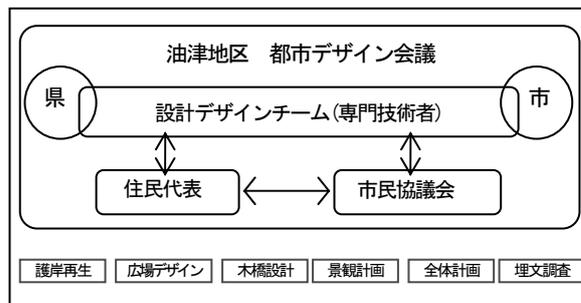


図-1 デザイン会議の体制

(3) 設計システムとネットワークの形成過程

事業記録書¹⁰⁾等に基づいて堀川運河整備の設計システムのマネジメントプロセスをまとめたものが、図-2である。

図-2に示すように、設計者および行政担当者は、従来の市民への一方的な事業内容の説明会ではなく、市民との意見交換をもとに何案もの設計案(図面と模型)を作成し、空間デザインをまとめ、市民との合意形成を図るマネジメント手法を行った。その結果、この合意形成手法によって市民側もまちづくりを自身のもの

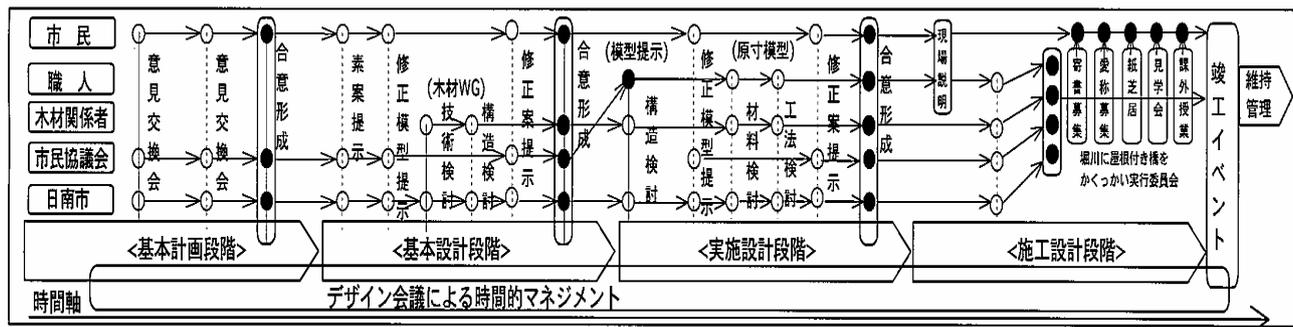


図-2 堀川運河(夢見橋)整備の設計デザインと双方向(市民・専門家)の情感共有プロセス

とする傾向が生まれた。たとえば、ある市民委員(喫茶店経営者)は、自ら提案した屋根付き橋が設計案へ反映されたことで、D会議の目指す方向に信頼を寄せ、堀川の景観に馴染むように自己店舗を改修するなど、自身の想いをD会議と歩調を合わせるように変化させた。また施工にあたっては、伝統的構法に基づく地域の職人技術と意見が採用されたことを受けて、大工棟梁は誇りを持って仕事をした。さらに市側も飢肥杉の普及をテーマとして商工・文化・建設・農林の各課を横断するプロジェクトチーム「飢肥杉課」を設置し、本計画の実現を含む飢肥杉プロモーションを、関係市民と協働で行っている。

以上により、市民・行政・職人・専門家の中に情感の共有³⁾が図られたといえる。これは、従来のインフラ整備における行政と業者だけの体制からの脱却を意味し、より多様な人材が同じ目標実現のために、各々が知恵と時間を出し、支え合うネットワーク、すなわちSCが育成されたことを意味する。

4. モノづくりを通じた市民の意識変化

(1) 「夢見橋」「夢ひろば」竣工イベントの開催

現在、堀川運河再生は、第1期工事を終えつつあり、その新たなシンボルである、地場産の飢肥杉と飢肥石を主材料として伝統的工法と職人技術で造られた「夢見橋(木橋)」と「夢ひろば」の竣工で一つのピークを迎えている(2007年度)。

木橋竣工に際して、市担当職員とデザイン会議における地元委員、木橋建設関係者を中心に「堀川に屋根付き橋をかくっかい実行委員会」が結成され、市民みんなで完成を祝うイベントが企画・運営された。委員会メンバーは、木橋、堀川運河整備や飢肥杉活用の目的を伝えるため、小中学校や市民に記念メッセージや愛称の募集、飢肥杉紙芝居や木橋の施工技術の説明等のPR活動を展開した¹¹⁾¹²⁾。

竣工イベントには約5,000人の市民が参加した。当日の参加者に実施したアンケート調査の結果を図-3に示す。大半の市民が竣工式を周知しており、イベント開催を高

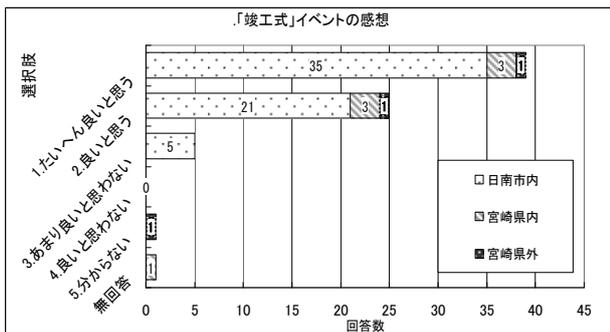


図3 夢見橋竣工イベント参加者アンケート調査結果

く評価し(90.1%)、今後のまちづくりワークショップ等への参加意志も示している(57.3%)。

これは実行委員会のイベント企画、PRが成功したことを意味しており、主として市民で構成される実行委員会がSCとして機能したことを意味しよう。また、実行委員会の主要メンバーはD会議、木橋建設に関わった者であることを考えると、木橋をはじめとした運河再生計画、建設がSC育成の契機となったといえる。

(2) 「通り名社会実験」の実施

「日南海岸地域シーニックバイウエイ推進協議会(以下、協議会)」は、風光明媚な日南海岸地域内の38の民間団体等で2006年に結成された団体であり、「来訪者を迎える地域の豊かな交流」の醸成を目的としている。2007年には、そのモデル事業として油津地区を対象に、「通り名」社会実験を導入・実施した⁹⁾。この社会実験の目的は、(a)「まぐる通り」などの地元通称で呼ばれている「通り名」を道に掲示し、来訪者に地区散策を楽しんでもらうこと、(b)マップ作成と「通り名」命名プロセスを通じて地域コミュニティの再生を図ること、の2点であった。この事業が実施された背景には、日南市が、D会議によって再生創出された良質なインフラを、地域住民が愛着をもって活用するためには、地域住民の地域への関心の復活、地域住民同士や行政との信頼関係の復活が必要と考え、協議会と連携したソフト事業の展開を意図したことがある。

社会実験では、「通り名マップ」の作成、「通り名」を表示する飢肥杉プレート(計100枚)の設置、そして通り名の由来や現在地、お休処(地域の人との交流拠点)等の地域情報の提供を行い、通り名を活用したモニターツアーを実施した(2007年11~12月に計5回)⁹⁾。

モニターツアーは参加者に好評であったが、ここでは主催者、協力者内に醸成されたSCについて注目し、実験終了後、地域住民に対して、意識変化と今後の取組みに関して実施したアンケート、ヒアリング調査結果を以下に整理する⁹⁾。

社会実験による地域に対する気持ちの変化としては、「愛着が強くなった」(39%)や「地域への興味が強くなった」(46%)と、社会実験に参加したことで意識変化が生じていることが明らかとなった(図-4)。

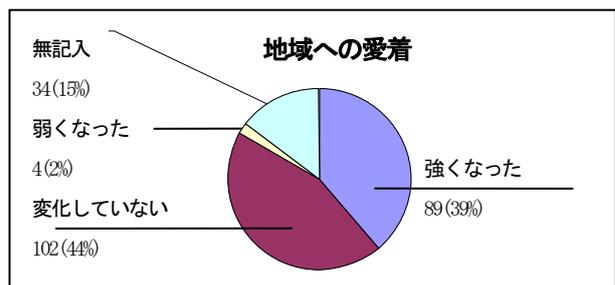


図4 「通り名」社会実験についての住民の評価

また社会実験の中心的メンバーへ実験後に行ったヒアリング(2007年12月)によると、住民からは、社会実験に参加したことで「町の見方が変わった」「近隣との繋がりが深まった」等の意見が出され、市担当者からは地域住民との直接的な「協働作業による情報、情感の共有」「担当者同士の庁内連携」が推進されたとの回答があった。さらに住民からは、増加傾向にある来訪者に対する会話やもてなしの機会が増えたとの評価もあった。すなわち、来訪者のもてなしや、家の周りの清掃等の自発的意欲が芽生え、「街のことを考えるのが楽しい」「次は俺たちの出番」等の意識変化⁹⁾となって表れている(表-1)。

このことから、住民自らが参加し命名・設置した「通り名」への愛着や地域の良さの再発見とともに、来訪者との交流に関する住民意識が確実に変化しており、社会実験の取組みもSC醸成に寄与したと言えよう。

表-1 社会実験の効果(終了後のWSでの意見)

住民意識	<ul style="list-style-type: none"> ・新しい視点で油津を見るようになった ・自分の町を改めて見直し、好きになった ・地域の中の人たちとの繋がりが深まった ・家の周りをきれいにするようになった
市職員意識	<ul style="list-style-type: none"> ・最初はお手伝いだったが、社会実験の過程で町なかにとけ込む必要性を感じるようになった ・協働により情報や気持ちを共有できるようになった ・庁内に連携体制が生まれるきっかけとなった
交流面	<ul style="list-style-type: none"> ・実験を契機に観光客と会話するようになった ・通り名で案内することが普通になった ・「しゃべり場」がもてなしで商売を計画中

(3) 「杉コレクション」イベントの開催

2009年11月に開催された「杉コレクション(テーマに沿って地域素材である杉の新たなデザインを提案する全国コンペ)」は、2004年のスタート以来、第5回を油津地区において行うこととなった(本成果については、本研究発表時において補足検証を行う)。

5. 考察とまとめ

(1) 良質なインフラ整備のためのプロジェクト・マネジメント

通常、長期にわたる社会基盤整備では、計画・基本設計・実施設計・施工・維持管理の各業務が縦割りであり、さらに行政担当者の異動や担当コンサルタントの交代等、様々な要因によって、初期に策定した計画コンセプトやデザイン設計が変質することが多い。それに対して、堀川運河再生の計画見直し以降、D会議が担ったプロジェクト・マネジメント機能は、良質なインフラ整備に対して以下の役割を果たしたといえる。

- 複数の公共事業を総合・統合化し、関係者共通の合意形成の「場」として機能した。
- 討議内容の積極的な情報公開と計画段階からの住民

の参画を促進する設計システムによって、計画プロセスを共有化することに機能した。

(2) デザイン会議への参加を通じた市民委員、関係者の意識変化

D会議が行ったプロジェクト・マネジメント機能は、良質な公共空間を再生創出する役割を果たすと同時に、住民ニーズや地域産材の積極的活用等によって、それまでまちづくり議論の外側にいた職人、木材関係者、事業者や市民に対して、多様な参画機会を促進したといえる。またモノづくりを通じて、関係者の街への関心や興味を惹き、同じ情感と成功体験を共有しえた。さらに関係者たちは、そのネットワークの輪を拡げ、自発的活動を展開させている(図-5)。

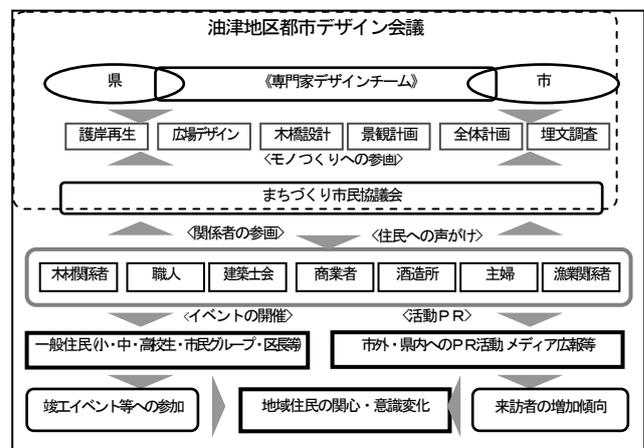


図-5 D会議を通じた市民委員の参加意識の変化(概念図)

(3) まちづくり活動への参画を通じた一般住民の意識変化

堀川運河の再生整備による良質な公共空間を、地域住民に愛着をもって使い続けてもらい、さらにはまちの活性化に繋げるために、日南市は、計画段階からの市民の参加を住民との直接的な協働作業の場と捉え、実施した。

社会実験やワークショップ等における地域住民による歴史文化の掘り起こしは、かつての油津の活気やまだ残されているコミュニティ関係を住民間に蘇らせるきっかけとなった。また社会実験や杉コレクションの関係者もその計画プロセス、情感や成功体験を共有することで、まちづくりへの参画意識を向上させた。油津地区では、その成果に基づいて港町風情の良さを活かし、住民が生きがいを感じるまちづくりへ向けた次ステップへの取組みが始められようとしている。

(4) SC醸成のためのまちづくり戦略の考え方

約25年前にスタートした油津地区のまちづくりは、第1期活動をベースとしつつ、D会議のマネジメントによるモノづくりプロセスへの参画を通じて共有化された情感や成功体験の積み重ねによって、市民委員から一般市

民へとネットワークの輪が広がることで、市民の活動意識の変化・醸成に繋がったことが検証された。このことは、地域再生へ向けた有効な取り組み方であると考察できる。

ただし、ここに至るまでのプロセスは、決して容易な道程ではなく、油津のまちづくりの変遷のなかで、「自分たちの街は、自分たちでつくる」という意識で、ターニングポイントごとに、市民へ多様な参画の門戸を開いてきた日南市や市民グループの存在が大きかった。特に第2期以降では、堀川運河再生(インフラ整備)を契機として、D会議と県・市が協働して意図的にまちづくり戦略をマネジメントしてきたことがSC醸成にとって重要であったと考えられる。

参考文献

- 1) 宇沢弘文編:社会的共通資本,岩波書店,2000.
- 2) 内閣府経済社会総合研究所:コミュニティ機能再生とSCに関する研究調査報告書,2005.
- 3) 篠原修:連載・後世に何を残せるか:積算資料,経済調査会,2006. 7-12.
- 4) 緒方英樹:行動する広報戦略,土木学会誌No.04,pp.24-25,2008.
- 5) 磯崎正晴:土木技術者のためのデザイン・マネジメント,山海堂,1991.
- 6) 李三洙他:大都市都心部における地域類型別エリアマネジメント推進組織に関する研究,都市計画論文集,No40-3,pp.481-486,2005.
- 7) 佐藤滋他:地域協働の科学,成文堂,2005.
- 8) 日南市:油津地区都市デザイン会議報告書,2008.
- 9) 国土交通省:油津地区「通り名」社会実験報告書,国土交通省九州地方整備局,2008.
- 10) 月刊「杉」WEB版:油津特集,
<http://www.msugi.com/2728/contents32.htm>, (最終閲覧日:2009/09/10).
- 11) オビダラ日記〜飴肥杉だらけのまちづくりHP,
<http://obidara.exblog.jp/> (最終閲覧日:2009/09/10).
- 12) 日本全国スギダラケ倶楽部宮崎支部HP,夢見橋竣工式レポート,<http://miyadara.Exblog.jp/6263382/>, (最終閲覧日:2009/09/10).