

城跡および城下町を活かしたまちづくりに関する考察 - 城跡周辺エリアを対象とした計画の比較 -

小林 敏樹

1. はじめに

(1) 研究の背景

日本の多くの都市は城下町をベースに形成されている。現状、そのうちの多くの都市では城跡や町名、一部の町割り等、部分的に城、城下町は残っている（活用されている）ものの、積極的に活用してまちづくりを行っている事例は少ない。北九州市も例外ではなく、小倉城はあるが、これまで、小倉城への景観面での配慮、小倉城やその城下町を活かしたまちづくりはほとんど行われてこなかった。近年、小倉駅南口が小倉城口へと名称変更され、また、昨年、小倉城周辺魅力向上事業基本計画が策定されるなど、活用に向けた動きも見られつつある。

画一的なまち、個性のないまちが多い中で、城跡や城下町は都市の個性を形成する有効なツールであると同時に、全国的にもなかなかうまくいかず、決め手に欠けた、まちなか（中心市街地）の再生という面からも重要であると考えられる。

(2) 研究の目的

全国の城下町における城跡および城下町を活用した先進的な事例を調査、分析することにより、小倉のまちなか（中心市街地）の再生に資する城跡、城下町を活かしたまちづくりのあり方について考察する。

(3) 研究の方法

- ・ 全国の城下町を対象に、城の形態、城下町の形態等の把握分類、また、現状の城跡の状況、都市計画、文化財等の指定状況、規制、周辺のまちづくりの状況等の把握を行い、さらに中心市街地活性化基本計画、歴史的風致維持向上計画等の都市計画、まちづくりの計画を把握する。
- ・ 本研究での対象都市については、本研究が北九州市の小倉城およびその城下町のまちづくりのあり方をメインテーマとしていることから、北九州市に類似した人口規模の都市、具体的には、人口 200 万人以上の都市を除いた県庁所在都市および政令市のうち、城下町をベースとして都市が形成された 32 都市（県庁所在都市 31 都市＋北九州市）を対象とする（表-1）。
- ・ 対象都市のうち、積極的に城跡および城下町を活かしたまちづくりを行っている事例を抽出し、ケーススタディを行い、城跡、城下町を活かしたまちづくりの内容、方向性、手法等を明らかにする。ケーススタディ都市は、盛岡市、甲府市、岡山市、佐賀市の 4 都市。

- ・以上の分析、考察をもとに、北九州市における小倉城およびその城下町を活かしたまちづくりに向けた課題、可能性を明らかにする。
- ・本研究における城の定義であるが、そもそも城は、天守をはじめとする建築物群と土塁や石垣などの構造物から構成されている。具体的には、城の象徴的な建物である天守、城主が政務や日常生活を送るための建物である御殿、城の防御拠点である櫓、城を守る最初の砦となる門、堀を掘った土でつくられた城の防御の基本である土塁、土塁から発展した石垣、土塁や石垣のうえに設けられた塀などが城を構成する建築物といえる。本研究は、城そのものというよりは、城や城下町をどのようにまちづくりに活かすのかという点に着目しているため、本研究では、天守等の明確な断りがない限り、上記の建築物群を城として扱い研究を進める。

2. 城下町を活かしたまちづくりの変遷

(1) 城下町とは

そもそも城下町とは、城主の家臣が住む侍町と、商人や職人が住む町人地および社寺からなる。城を取り囲むように位置する城下町は、戦の際には、防御線としての役割を果たすなど、単なる住宅地としての役割以上のものをもっていた。

外川(参考文献)によると、日本の主要都市の大部分は、城下町を原型としている。県庁所在地では、47都市のうち34都市(約70%)が城下町をベースとしている。その内訳をみると、17世紀前半に誕生した城下町は盛岡、仙台、福島、名古屋、松江、松山、高知、福岡、鹿児島島の9都市。17世紀前半は江戸時代初期であり、当時の日本は開発ラッシュともいえる時代であり、農村では新田開発が、都市では、城と城下町が建設された。残りの25都市は江戸時代以前から都市としての原型が存在していた都市である。山形、宇都宮、前橋、水戸、東京(江戸)、静岡、甲府、岐阜、富山、金沢、福井、大津、津、大阪(大坂)、和歌山、岡山、広島、鳥取、山口、高松、徳島、佐賀、大分、熊本、那覇である。つまり、県庁所在地の多くは、城下町を原型とし、江戸時代初期に都市としての基盤が形成されたことがわかる。

では、全国でどのくらいの数の城下町があるのか。一説には、明治維新を迎えた時点において、約280の藩が存在した。これは、同数の280の城下町が存在したことを意味するとある。さらに、陣屋、大名の支城、代官所の周囲に築かれた町にまで城下町の定義を拡大すると、その数はおよそ350前後ではないかと推測される。

(2) 日本の城づくりの類型

1) 山城

そもそも日本の城の多くは、広大な平野部には存在しなかった。それは、平野では河川が氾濫を繰り返し、流路が一定していなかったためであり、河川の流路を天然の堀として城や城下町の防御を固めることはできたが、河川が氾濫して城や町に被害をもたらす危険性もあったためである。そのため、多くの城は山城として、山の頂上や尾根を利用して築

城された。一方、兵力の面から山城が主流であったとする指摘もある。中世(鎌倉・室町時代)は中小の領主たちが各自の城を構え、兵力は数十人という規模が多く、必然的に山城となったとされる。山城であれば、自然を巧みに利用することで、石垣や堀などをつくる必要がないためである。

2) 平山城

戦国時代後半になると、平野部は河川の改修により、水田としては利用可能となりつつあったが、やはり広大な平野部に城を建設することは水害のリスクが高く、大名の多くは、山地と平地の境目に築城する平山城を好んで建設した。兵力の面から、近世(安土桃山・江戸時代)の大名の兵力は中世の数百倍に達したため広大な面積を持つ、平野部を選ばざるを得なくなったとする指摘もある。平山城では、その周辺に平坦な土地が確保できる場合もあることから、城下町の建設も盛んに行われることとなった。

3) 平城

さらに、大規模な城下町を建設するためには、より広大な土地を確保することができる平野部への築城が必要となったため、それまで以上に大規模な治水事業が実行され、今日の多くの県庁所在地でみられるような平城を中心とした城下町の建設が各地で行われた。

(3) 明治期以降における城を取り巻く状況

江戸時代、幕府は一国一城令や武家諸法度により、城の築造、修理を厳しく制限し、築城技術は停滞した。明治時代に入ると、廃城令や廃藩置県により多くの城が破却、売却された。その後、昭和に入り、太平洋戦争が始まり、城も戦災被害を受け、多くの城が焼失した。戦後、復興の象徴として戦災で失われた天守の復元が各地で行われた。

(4) 城の復元

前述のとおり、江戸時代初期には全国に多数の天守をはじめとした城が存在したが、幕府による規制や明治の廃城令、その後の戦災でほとんどの城が失われ、なかでも現在まで残る天守は全国に12しかない。現存する天守を有する城は、弘前城(青森県)、丸岡城(福井県)、松本城(長野県)、犬山城(愛知県)、彦根城(滋賀県)、姫路城(兵庫県)、松江城(島根県)、備中松山城(岡山県)、丸亀城(香川県)、松山城(愛媛県)、宇和島城(愛媛県)、高知城(高知県)である。

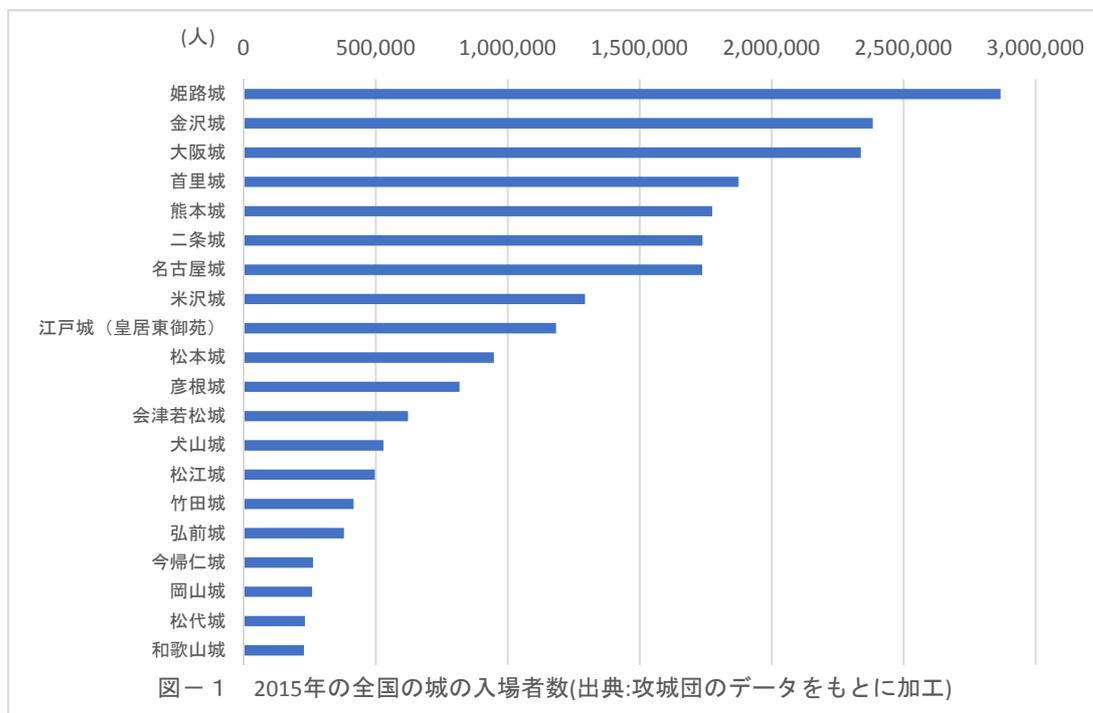
戦後、まちの象徴として天守が再建されるようになった。当初の天守が木造であり、戦災で焼失したケースが多かったため、戦後は耐火建築であるコンクリート造が多く用いられるようになった。さらに建築基準法によって、3階建て以上の木造の新築が禁止されてしまったこともあり、木造での天守の復元は近年まで不可能となった。復元された天守をみると、数は少ないものの、失われた天守を、建築された当時と同じ位置に、できる限り同じ工法で復元したものや、外観は当時とほぼ同様に復元し、構造は鉄筋コンクリート造な

どにしたもの、歴史的資料の不足などから、建築された当時の天守とは異なる規模、外観等で復元されたもの、地域の活性化の起爆剤として、かつての天守の存在の確認ができないまま、別の位置、形、大きさ等で復元してしまっているものまで、幅広く存在する。

ただし、近年、文化財保護の観点から、史実と異なる天守等の建築が規制されており、また、高層の木造建築物の建築も可能となり、さらには、本物志向への社会の流れなども相まって、名古屋城における木造での復元の議論など、各地で築城当時とできる限り同じ天守を復元しようとする動きもみられつつある。

* 参考 全国の城の入場者数

図-1は、城に興味関心がある有志が立ち上げている「攻城団」が独自に全国の城の入場者数をまとめたものである(上位20城のみ掲載)。有料となっている城への入場者数をカウントしているところもあれば、無料の城址公園への推計の入場者数をカウントしているところもあるため、この数字が同一条件での正確なものではないが、大まかな状況は把握できると思われる。上位20城を挙げているが、世界遺産(姫路城、首里城、二条城)、現存天守(姫路城、弘前城、松本城、彦根城、犬山城、松江城)、国宝(姫路城、松本城、彦根城、犬山城、松江城)のほか、大都市の城、そもそも観光地として集客力のある都市の城がランキングされていることがわかる。その一方で、城下町をベースとして形成された約300の都市の多くが城、城下町といった歴史的な資産を有効に活用していない、あるいは活用することが難しい状況にあることもわかる。



(5) 対象都市の状況

本研究での対象都市 32 都市の状況をみると(表-1)、16 世紀から 17 世紀にかけて築城された都市が多く、城の形態は平山城と平城がほぼ同数であることがわかる。天守をはじめとした建築物の状況は、その多くが、戦災あるいは火災による焼失、廃城令等による売却に伴う除却等により、築城当時の建築物が失われてしまっている。しかし、現存天守といわれる築城当時の天守が現存している都市が 3 都市あり、また現存天守ではないものの築城当時の図面をもとに忠実に再現した復元天守を有する都市、忠実に再現してはいないものの天守を再建した復興天守を有する都市、天守の存在がなかったあるいは確認されていないものの天守を建築した模擬天守を有する都市が 7 都市ある。

そして、文化財等の指定状況をみると、城跡全体を国あるいは県の史跡として指定している都市が多く、さらに西日本の都市を中心に国、県市の文化財の指定を受けている都市が多くみられる。対象都市における城の立地場所の多くはまちなか(中心市街地)あるいはそのフリンジの部分であることから、中心市街地活性化基本計画の策定状況と、また、城跡、城下町は歴史的資源であるという側面から、歴史まちづくり法の歴史的風致維持向上計画の策定状況、最近のコンパクトシティ、集約型都市の側面から立地適正化計画の策定状況についても掲載している。

本研究では、城跡だけでなくその城下町であったエリア、さらには、今日のまちなか(中心市街地)において、いかにかつての城や城下町をいかしていくかという点に着目しているため、城跡周辺も含めたまちづくりの構想、計画(任意の計画)を有している都市をケーススタディ都市として探した結果、盛岡市、甲府市、岡山市、佐賀市が該当した。4 章では、それらの都市についてそれぞれの計画を見ていくことにする。

表-1 対象都市の状況

都市名	城名	築城年	城の形態	天守をはじめとした建築物の状況	天守の状況	文化財等の指定状況	城跡周辺も含めたまちづくりの構想、計画の有無	歴史的風致維持向上計画の有無	中心市街地活性化基本計画の有無	立地適正化計画の有無
盛岡市	盛岡城	1598	平山城	老朽化のため売却され解体(1874)	—	国史跡	○		○	
仙台市	仙台城	1601	平山城	本丸除却(1871) 火災によりほとんどの建物が焼失(1882)	—	国史跡				
山形市	山形城	1356	平城	市に売却され主な建築物は破却(明治時代) 門、橋等を復元(1990以降)	—	国史跡			○	
福島市	福島城	不明	平城	陸軍の設置により破却(1873)	—	—			○	
水戸市	水戸城	1190~1198	平山城	火災により多くの建築物を焼失(1868)	—	県史跡 国特別史跡		○	○	
宇都宮市	宇都宮城	平安時代末期	平城	戊辰戦争の戦火により焼失(1868)	—	—				
前橋市	前橋城	1863	平城	廃藩置県により本丸御殿に県庁を設置(1871) 本丸御殿以外を解体(1871)	—	—				
富山市	富山城	1543	平城	火災による焼失や廃藩置県による廃城に伴う解体(明治初期)	模擬天守	国登録有形文化財			○	
金沢市	金沢城	1580	平山城	落雷により天守を焼失(1602)	—	国重要文化財(門、倉庫) 国史跡		○	○	
福井市	福井城	1575	平城	火災により天守焼失(1669)	—	—			○	
甲府市	甲府城	1583	平山城	廃城に伴い多くの建築物を破却(明治初期)	—	県史跡	○		○	
岐阜市	岐阜城	1201	山城	廃城に伴い多くの建築物を他の城へ移転(1601) 天守復元(1910、1956)	復興天守	国史跡		○	○	
静岡市	駿府城	1585	平城	火災により多くの建築物を焼失(1635)	—	—			○	
津市	津城	1558~1570	平城	火災により天守焼失(1600、1662) 廃藩置県により廃城となり多くの建築物は破却(1871)	—	県史跡				
大津市	大津城	1586	平城	天守破壊(1600)	—	—			○	
和歌山市	和歌山城	1585	平山城	落雷により主な建築物を焼失(1846) 天守復元(1850)	復興天守	国重要文化財(門、塀) 国名勝(庭園) 市文化財(門) 国史跡			○	○
鳥取市	鳥取城	1532~1555	平山城および平城	売却され破却(1877~1879)	—	国史跡			○	
松江市	松江城	1611	平山城	廃城令によって売却されたが市民により買い戻され保存(1873)	現存天守	国宝(天守) 国史跡		○	○	
岡山市	岡山城	1590	平城	戦災で天守焼失(1945) 天守復元(1966)	復元天守	国重要文化財(櫓) 国史跡	○			
広島市	広島城	1589	平城	戦災で天守等を焼失(1945) 天守復元(1958)	復元天守	国史跡				
山口市	山口城	1864	平城	廃城令により破却(1873)	—	県指定有形文化財(門)			○	
徳島市	徳島城	1585	平山城	廃城令により多くの建築物を破却(1875)	—	国名勝(庭園) 国史跡				
高松市	高松城	1590	平城	老朽化のため天守破却(1884)	—	国重要文化財(櫓、門) 国史跡			○	
松山市	松山城	1602	平山城	天守等を落雷で焼失(1874) 天守等を再建(1854) 放火で一部焼失(1933) 1933での焼失建築物を木造で復元(1968)	現存天守	国重要文化財(天守、櫓、門、塀、井戸、石垣、土塁、堀) 国史跡			○	
高知市	高知城	1601	平山城	火災によりほとんどの建築物を焼失(1727) 再建(1753)	現存天守	国重要文化財(天守、門、櫓、塀等) 国史跡			○	
福岡市	福岡城	1601	平山城	廃城令により多くの建築物を破却(1873)	—	国重要文化財(門、櫓) 県、市文化財(門、櫓) 国史跡				
北九州市	小倉城	1587	平城	火災により焼失(1837) 天守を復元(1959)	復興天守	—	○		○	
佐賀市	佐賀城	1602	平城	火災により多くの建築物を焼失(1726、1835、1874)	—	国重要文化財(門、櫓) 市重要文化財(間) 県史跡	○	○		
熊本市	熊本城	1588	平山城	火災により多くの建築物を焼失(1877) 天守を復元(1960)	復元天守	国重要文化財(櫓、門、塀) 国特別史跡			○	○
大分市	府内城	1597	平城	火災により多くの建築物を焼失(1743) 櫓、門を復元(1965)	—	県文化財(櫓)			○	
鹿児島市	鹿児島城	1602	平山城	火災により焼失(1874)	—	県史跡			○	
那覇市	首里城	14世紀末	山城	火災により焼失(1660、1709) 復元(1950年以降)	—	国史跡 世界遺産				

(参考文献等をもとに筆者作成)

3. 北九州市における取り組み状況

北九州市は、2016年2月に小倉城周辺魅力向上事業基本計画を策定し、小倉ならではの歴史的・文化的な資源を活用した集客力や回遊性のある観光・文化の名所づくりに向けた取り組みが始まっている。本計画の対象エリアは、小倉城、小倉城庭園、八坂神社、北九州市庁舎、松本清張記念館、勝山公園、文学館、中央図書館の約20haを主な対象エリアとしている(図-2)。

このエリアにおいて何を行っていくかということであるが、国内観光客、市民、インバウンドの3つにターゲットを絞り、さまざまな事業を展開していこうとすることがわかる(図-3)。3つのターゲットとは、具体的には、国内観光客向けに小倉の歴史文化資源を活用、インバウンド向けに日本文化の体験、市民向けに日常生活の場としての交流、にぎわいの場を提供し、シビックプライドの醸成を図ることを狙いとしている。

エリアとターゲット、具体の事業の関連をみると、小倉城、小倉城庭園周辺が歴史ゾーンとして、主に国内観光客、インバウンドを対象とした利活用が検討され、文学館、中央図書館、松本清張記念館周辺を文学ゾーンとして、市民および国内観光客を対象とした利活用が検討され、勝山公園は市民の憩いと交流ゾーンとして、市民を対象とした利活用が検討されている(図-4)。

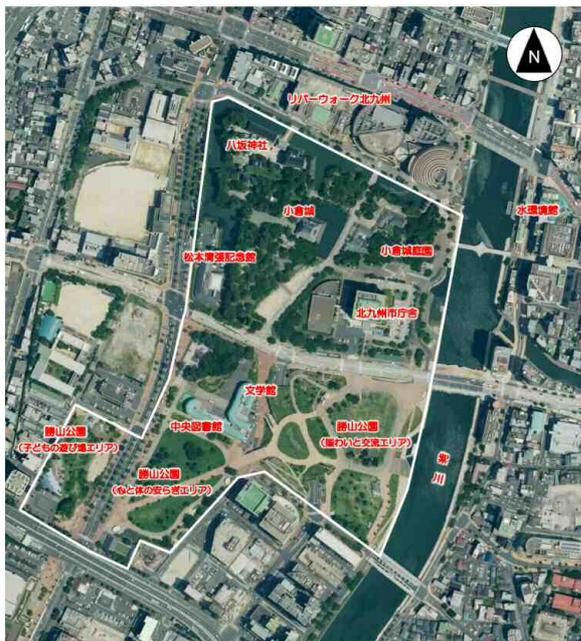


図-2 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の対象エリア
(図2~6の出典：小倉城周辺魅力向上事業基本計画)



図-3 小倉城周辺魅力向上事業基本計画のターゲットの視点

次に各事業の方針をみると、歴史ゾーンでは、小倉城、小倉城庭園の展示のリニューアル、櫓の活用、オープンカフェの開設など、文学ゾーンでは、文学に関する情報の発信など、市民の憩いと交流ゾーンでは、民間活力によるにぎわいの強化、全域では、紹介パネル、案内誘導サインの整備、駐車スペースの整備、広報活動の強化、おもてなしができる人材の育成などが検討されている(図-5、6)。



図-4 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の各ゾーンの考え方



図-5 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の事業の方向性、方針

3. 検討事業型

北九州 小倉ならではの歴史的・文化的資源を活用した集客力や回遊性のある観光・文化の名所づくり



図-6 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の事業内容

4. 他都市の調査報告(ケーススタディ)

本章では、4都市(盛岡市、甲府市、岡山市、佐賀市)の城跡周辺を含むまちづくりの構想、計画について、計画書の収集、分析、現地調査、担当者へのヒアリング等を通じて、まちづくりの傾向、課題を明らかにする。

(1) 盛岡市

盛岡市では、まちなか(中心市街地)に位置する盛岡城跡を中心として、都心の魅力を高め、地区の活性化を促すことを目的に、2009年に「お城を中心としたまちづくり計画」を策定した。策定の経緯としては、盛岡城を整備した岩手公園が2006年開園100周年を迎え、それを契機に市民のまちづくりについての関心が高まったこと、また、2008年に策定された中心市街地活性化基本計画において、盛岡城およびその周辺が中心市街地のまちづくりを行っていくうえで重要な拠点として位置づけられたことなどによる。本計画の対象エリアは、盛岡城およびその周辺である(図-7、8)。まちなか(中心市街地)のほぼ真ん中ともいえる場所に位置しており、まちなか(中心市街地)の再生、活性化を図るうえでも重要な役割を果たすことが考えられる。

計画対象エリアを史跡・公園エリアとお城周辺エリアの2つのエリアに分けてそれぞれまちづくりの方向性、事業を策定している(図-9)。それらを見ると、史跡・公園エリアについては、盛岡のシンボルとなる公園づくり、お城らしい景観づくり、歴史文化の学びの拠点づくりが、お城周辺エリアについては、城下町の魅力を活かしたまちづくり、城下町

ならではの景観づくり、賑わいづくり、回遊性を高めるまちづくりが方向性として示されている。これまでの実際の取り組み状況をみると、史跡・公園エリアでは、主に石垣の修復など史跡としての保存整備や、盛岡城や城下町について知ることができる、もりおか歴史文化館の整備(県立図書館の移転跡の空き建物の利活用による整備)が行われている。城跡の活用という面では、市民、市民団体、NPO、学生らともに堀の浄化、清掃活動、環境学習会、各種イベントが行われているが、恒常的な取り組みまでは至っていない。

お城周辺エリアでは、電線の地中化、歩道への融雪装置の整備をはじめ、映画祭の開催、まちあるきイベントの実施、まちなか遊休不動産の活用、まちなか居住の推進、空き店舗活用、周辺を流れる河川における水辺空間の整備などが実施あるいは今後予定されているが、城跡、城下町との関連性が明確でない事業が多くみられる。

この計画における取り組み状況、今後の事業計画を見る限り、城跡の保存整備計画を本計画のコアとし、それに加え、周辺で予定されているまちなか(中心市街地)の各種事業を抱き合わせた計画とみることもでき、そこからは、この計画のタイトルであるお城を中心としたまちづくりを進めるという方向性は見えてこない。ただ、実際に現地を訪れてみて、城跡の公園としての整備がこれまでほとんど行われておらず、また史跡としての保存も不十分であったため、まずはその部分に着手し、城跡の歴史的価値やポテンシャルを高め、一方で、もりおか歴史文化館の整備によって、広く市民に盛岡城や城下町に興味関心を持ってもらうことにより、その相乗効果によって、意識の高い市民による積極的な城跡の活用が見込まれ、その波及効果をお城周辺エリアに及ぼしていこうとする脈略を感じることができた。また、時代や時期は違うが、盛岡城跡周辺には、民間の建築物として日本で初めて国の重要文化財の指定を受けた岩手銀行中ノ橋支店などの歴史的建築物も複数あることから、このような地域の歴史的資源もうまく取り込んでいく柔軟性も必要であろう。

(2) 甲府市

甲府市では、まちなか(中心市街地)に位置する甲府城跡およびその周辺エリアを対象に、山梨県と共同で2016年6月に甲府城周辺地域活性化基本計画を策定した。計画の背景は、2012年に甲府駅南口周辺地域修景計画を策定し、甲府城跡周辺に位置する甲府駅南口駅前広場及び平和通りのリニューアル、県庁防災新館、市役所の建設、県庁敷地のオープン化など進めてきた。本計画は、甲府駅南口周辺地域修景計画の対象エリアのうち甲府城跡周辺の3つのゾーンを対象に組みの具体化に向けた内容となっている(図-10)。また、甲府城南側に立地していた、税務署、県民会館等の公共施設の移転、廃止、取り壊しによる跡地活用も本計画の重要課題となっている。

本計画におけるまちづくりのイメージとしては、コンパクトな都市づくりの流れも踏まえ、城跡周辺の公共施設跡地等をあらためて活用し、かつてそうだったようにお城がまちのシンボルとなり、お城を中心にまちと人、人と人がつながり、様々な交流を通じて賑わいを取り戻し、新たな文化を創造するまちを目指すこととしている(図-11)。具体的な目標、方針としては、①甲府城の保全、活用、歴史文化の紹介、発信による新たな文化の創

造、②甲府城周辺の観光資源をつなぐ回遊ネットワークの充実、公共施設跡地等と甲府城が一体となった開放的な空間整備による甲府城とまちと人のつながりの創出、③集客、交流、賑わい空間の整備による甲府城周辺の価値、魅力の向上をあげている(図-12)。



図-10 甲府駅南口周辺地域修景計画と甲府城周辺地域活性化基本計画における計画エリアの関係 (出典：図 10～14 甲府城周辺地域活性化基本計画)



図-11 甲府城周辺地域活性化基本計画が目指すまちづくりのイメージ



図-12 甲府城周辺地域活性化基本計画における回遊パターンの検討および取り組み内容

具体的取り組み内容を見ると、甲府を訪れる観光客に対して、どうすれば甲府城を中心にまちなか(中心市街地)を回遊してもらえるのか、そのためのルートの検討、拠点の検討、ルート沿道の歩行者空間整備、景観づくり等に重きを置いている。詳細な検討が行われているエリアとして、複数の公共施設の跡地が点在する甲府城南側エリアがある(図-13)。ここでは、その跡地および隣接する民有地を活用して、堀の復元、甲府城の玄関口としての整備、歴史文化ゾーン、物販施設等による賑わい拠点づくりの検討が行われている(図-14)。



図-13 甲府城南側エリアの敷地の構成

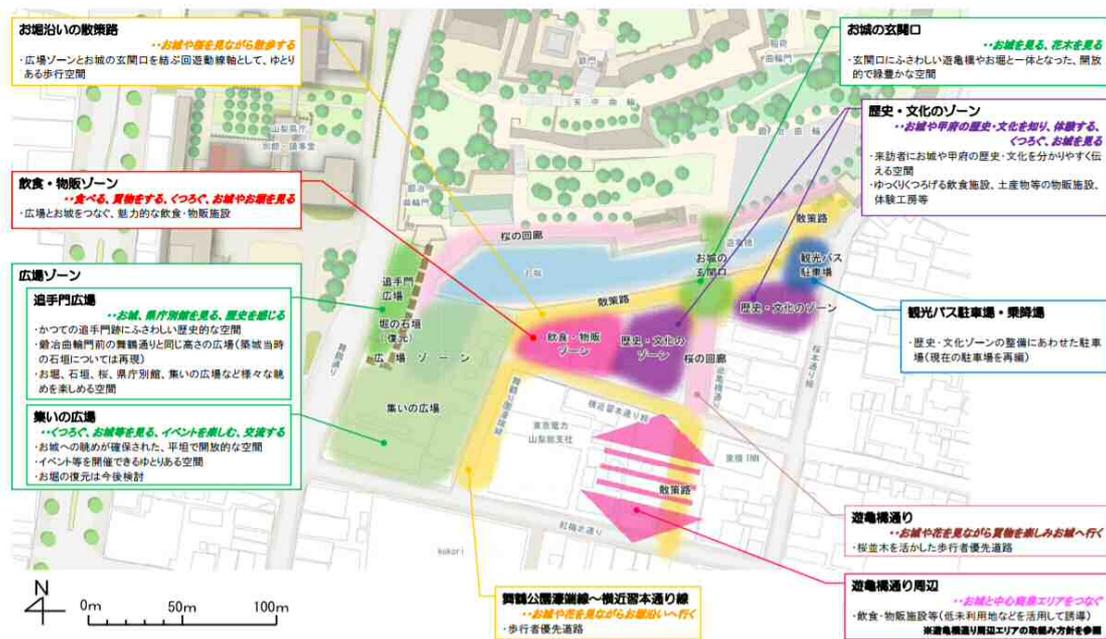


図-14 甲府城南側エリアの整備イメージ

本計画をみると、計画の大きな柱として観光客の回遊性向上というところに絞った点については、計画の明確さという面で評価できる。ただし、計画の目的、計画内容の多くが、観光客を対象とした事業の検討であり、地域住民、市民による甲府城の利活用等の視点はほとんど見られない。甲府駅南口、北口における広場の整備、県庁のオープン化による広場等の整備、甲府城南側エリアへの広場の整備、そして、甲府城自体の広場などたくさんの広場、公共スペースの整備が行われてきている中で、その利活用を考える際に、市民の視点、関与、参画は必要不可欠であると考ええる。

(3)岡山市

岡山市では、2014年に岡山市都心創生まちづくり構想を策定した。策定の経緯、目的であるが、旧中心市街地活性化法にもとづいて策定された中心市街地活性化基本計画のなかで示された旧城下町エリアにおける歴史資源、文化資産を活かしたまちづくりの基本的方針として策定された(図-15)。



図-15 岡山市中心市街地活性化基本計画と岡山市都心創生まちづくり構想の関係
(出典：図-15～17 岡山市都市創生まちづくり構想)

本構想の具体的な対象エリアは岡山城、岡山後楽園を中心にして、その 2 施設の西側のまちなか（中心市街地）を含めたエリアを対象としている。本構想の基本的な考え方は、対象エリア全域をカルチャーゾーンと位置づけ、岡山城主要部は歴史を学ぶ場、市民の憩いの場としてのふさわしい空間づくりを行い、対象エリア全域の回遊性の向上、観光地としての魅力アップにより、観光客の滞在時間の拡大を狙いとしている（図-16）。

各エリアについてみていくと、岡山城主要部エリアは（外観）復元天守、国の重要文化財である現存する櫓 2 棟がある。事業イメージとして、天守からの眺望と天守・櫓への眺望を確保するため、それを妨げている電線、建造物等の対策や、西側部分の各種公共施設の移転跡地（NHK 放送会館、岡山市民会館、内山下小学校）の活用を主な取り組みとして挙げている。天神町エリアは、美術館が 2 館立地している。また、こちらのエリアにも公共施設の跡地（市立岡山後楽館中学校・高校）があり、その跡地に前述の市民会館を移転することにより、カルチャーゾーンとしてのポテンシャルを高めることも計画されている。出石町・石関町エリアは戦災を奇跡的に逃れた、かつての城下町の面影を残す古民家や細い路地が残っていることから、地区に伝わる伝統文化や地域情報の発信など、先人の業績を活かしたコミュニティ文化ゾーンの形成を目指している（図-17）。

本構想は、構想段階ではあるものの、天守、櫓、公共施設跡地、かつてのまちなみなど、物理的に目に見える形で建築物等が存在しているため、構想を検討する際にも、より具体的な議論が出来たことが予想される。ただし、ここに挙げた構想を具体的に動かそうとする場合には、まだまだ多くの困難が立ちはだかっているように思われる。

一方、本構想以外の取り組みやまちなか（中心市街地）に目を向けると、岡山城横の旭川を挟んで対岸に位置する後楽園と岡山城の連携を進めており、これまで別々に行っていたイベントを、共通のチラシをつくり日程や内容を調整するなど、集客力、回遊性の向上に期待がかかる。また、まちなか（中心市街地）には、国、県、市の重要文化財が多数点在していることから、こういった文化財や、城下町の旧町名、古地図などを掲載した案内板の設置を進めている。

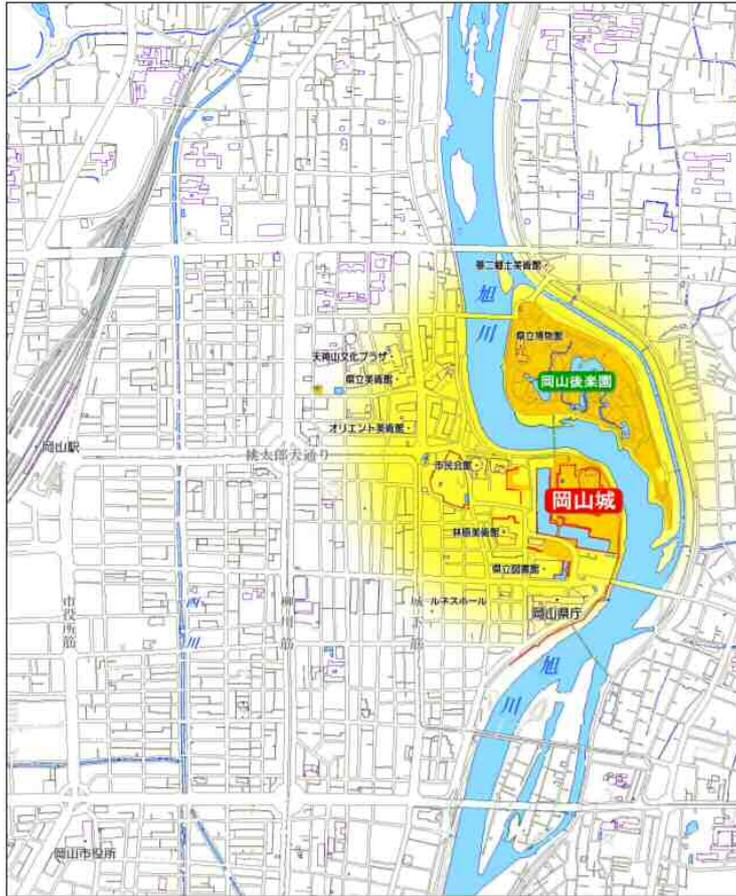


図-16 岡山市都心創生まちづくり構想の対象エリア

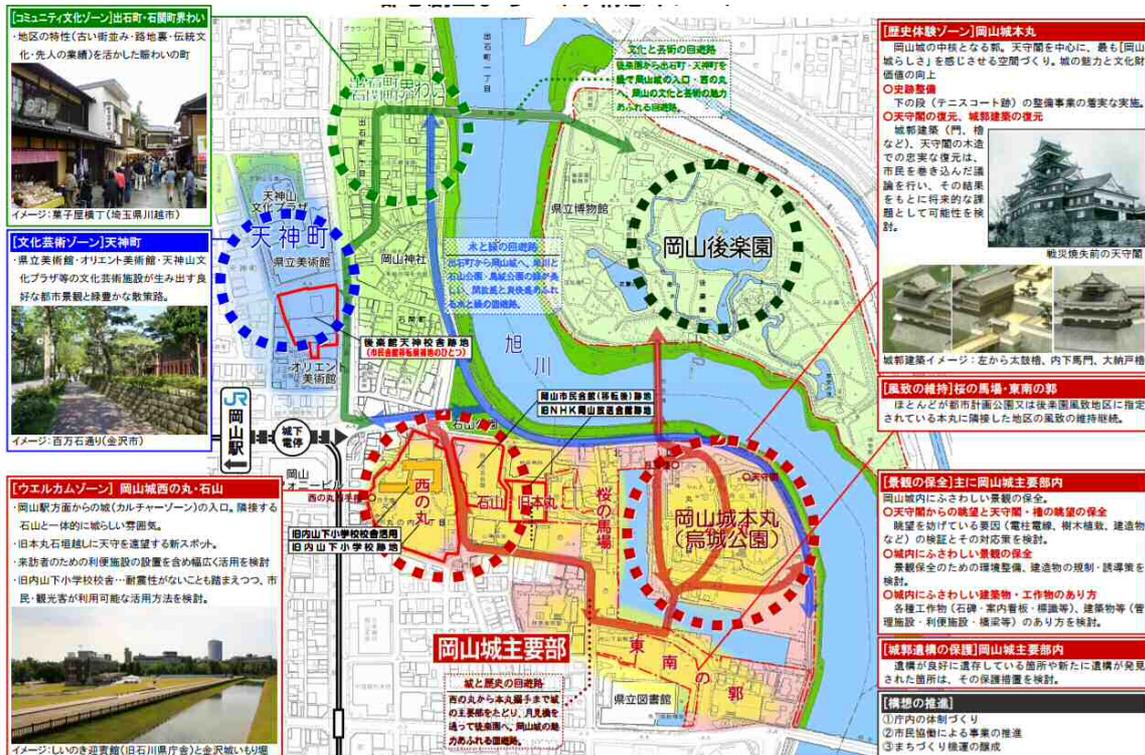
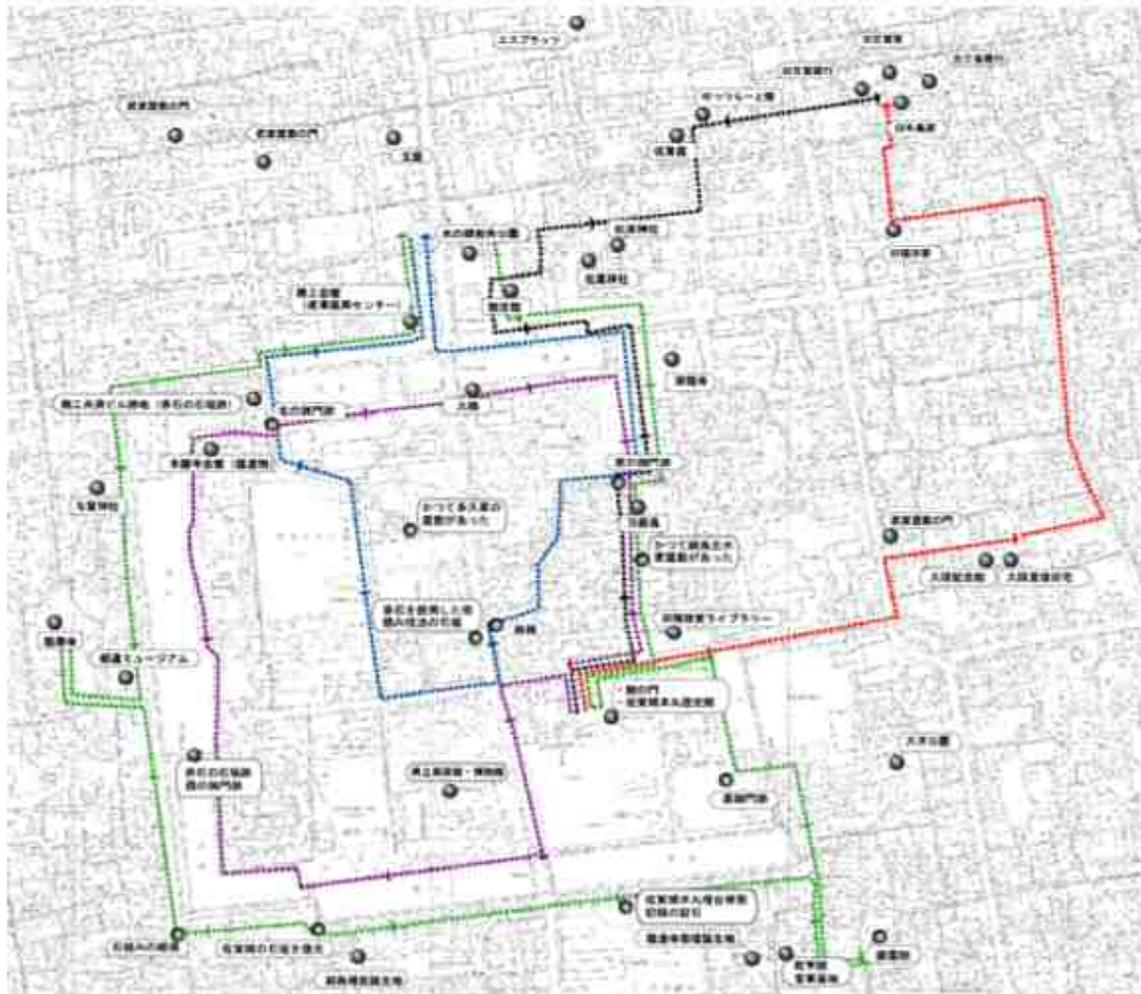


図-17 岡山市都心創生まちづくり構想の構想イメージ



凡例	ルート概要
●●●●→	①鍋島とんさんコース ・佐賀城本丸歴史館→二の丸小路→万部島→宗龍寺→佐嘉神社→佐賀座→柳町 ・佐賀城本丸歴史館に来た観光客に、佐賀城本丸歴史館や万部島、徴古館など鍋島家ゆかりの史跡を見て歩くコース
●●●●→	②大隈・幕末コース ・佐賀城本丸歴史館→大隈記念館→旧福田家→柳町 ・佐賀城本丸歴史館・大隈記念館など、幕末の佐賀の歴史や、橋にまつわる物語などを学びながら歩くコース
●●●●→	③お濠めぐりコース ・佐賀城本丸歴史館→石垣復元跡→西の御門跡→西濠散策→商工共済ビル跡地→万部島→二の丸小路 ・佐賀城のお濠沿いの雰囲気の良い通りを散策しながら、赤石や石垣の構造などを見て歩くコース
●●●●→	④城内の暮らし探訪コース ・商工共済ビル跡地→多布施川→佐賀城本丸歴史館→万部島→徴古館 ・水路沿いの街並みや裏通りなど、佐賀城内らしい景観や日常生活の風景を楽しみながらそぞろ歩きをするコース
●●●●→	⑤ぐるっとウォーキングコース ・徴古館→万部島→二の丸小路→佐賀城本丸歴史館→西の御門跡→巖通ミュージアム→与賀神社→商工共済ビル跡地 ・佐賀城の周囲に点在する佐賀城総普請前の龍造寺家ゆかりの寺や史跡を見て歩くコース

図-19 佐賀城下再生百年構想における観光ルートの概要

また、(公財)鍋島報効会は、城下町の絵図を収集して一冊の書籍(「御城下絵図に見る佐賀のまち」)にまとめる事業も行っている。佐賀市も同財団の所蔵する城下町の絵図を利用し、「佐賀御城下絵図でまち歩き」マップを作成し、市民が気軽にかつての城下町を体感しながらまちあるきができるマップの作成、配布を行っている(図-20)。

そのほか、佐賀城跡およびその周辺エリアには前述の佐賀城本丸歴史観、県立博物館、県立美術館、佐賀市歴史民族館、大隈記念館、吉島家緞通ミュージアム、佐賀大学美術館、さがレトロ館、徴古館と、公共、民間、大学等のさまざまな主体が運営する博物館等が点在しているが、それらの施設が共同でマップ、パンフレットを作成し、このエリア全体で佐賀城跡や城下町、さらには、その前後の時代に育まれた歴史や文化が学習、体験できる取り組みも行われている。このように、エリアの広がりだけでなく、時代の広がりも含めた包括した取り組みの傾向は、(一社)佐賀市観光協会が取り組んでいる「佐賀の12賢人歴史散策お楽しみ帳」にもいかされており、佐賀を代表する著名人として、紀元前の人物である徐福から、佐賀藩を代表する鍋島直正、現代の大隈重信ら12人を取り上げて、各人物に関連するスポット等やまちあるきの提案がなされている。

佐賀市の事例では、これまで見てきた他の都市と同様に、城跡の保全、整備等の動きもあるものの、それ以上に、佐賀城や佐賀の城下町を市民の方々に身近に感じてもらうきっかけづくりや、幅広い時間軸でのまちづくりの進め方等が評価できると考える。また、甲府市や岡山市のように、公共施設の跡地活用によるまちづくりまではいかないものの、北九州市の小倉城同様に、佐賀城跡の周辺エリアにおいても県庁、図書館、学校など多くの公共施設が立地していることから、それらを活かしたまちづくりや、将来的に建て替え等を検討する際に、それをきっかけとした新たなまちづくりの展開も期待される。

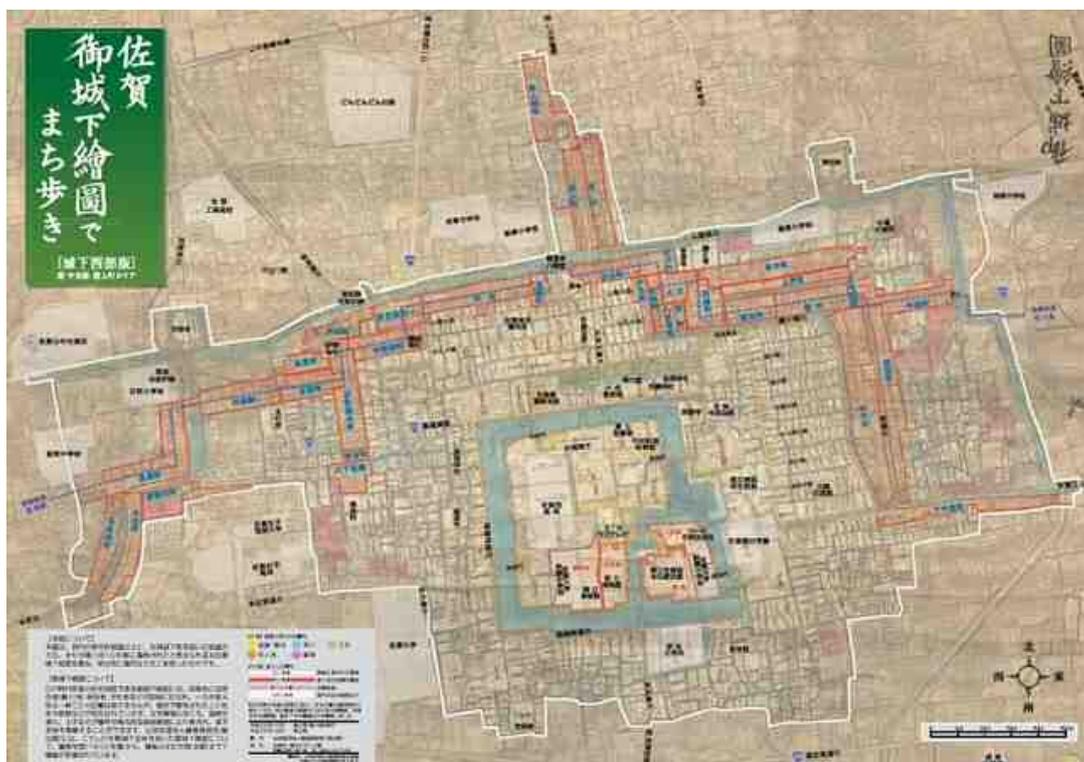


図-20 佐賀御城下絵図でまちあるきマップ(出典：(公財)鍋島報効会)

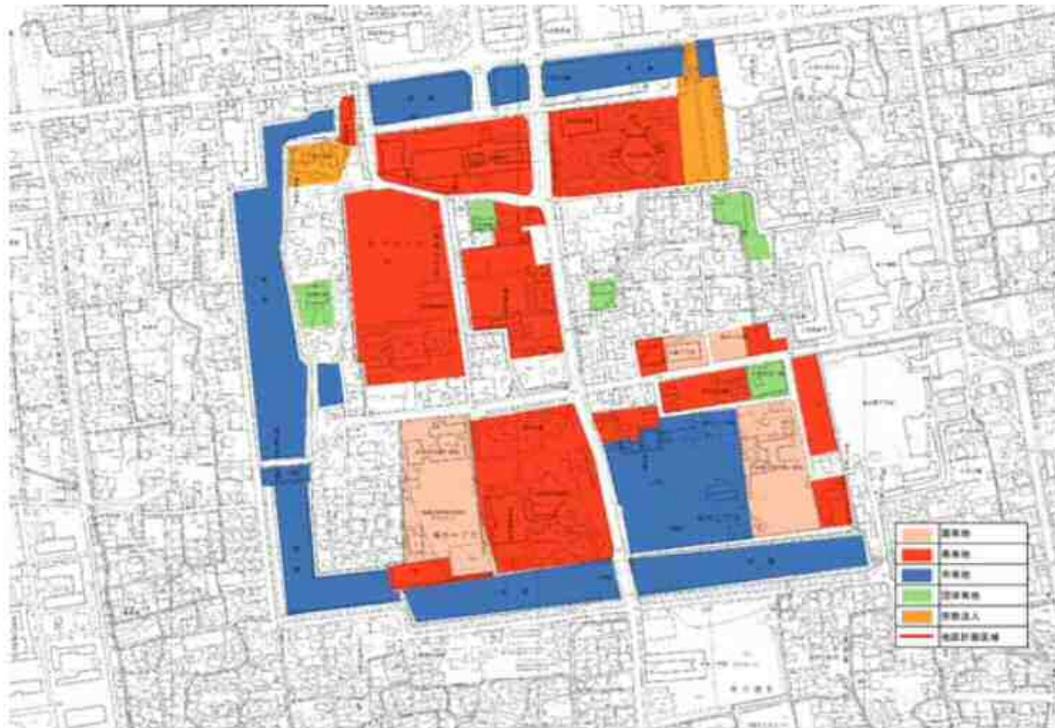


図-21 佐賀城跡および周辺エリアにおける公共用地、民有地の状況
(赤：県有地、肌色：国有地、青：市有地(主に堀))

(5) ケーススタディのまとめ

4都市の取り組みでは、城跡や城跡周辺の公的空間だけでなく、さらにその周辺の民間のエリアも含めて、より広いエリアを一体的に捉えて、今後どういったまちづくりを行っていくべきか検討している点が特徴としてあげられる。城跡に関する計画づくりといえば、教育委員会等による文化財としての保存計画や、公園としての整備、利用計画が多い中で、城跡周辺まで含めた計画づくりは評価できる。しかし、計画の具体的内容をみると、城跡、城下町を意識した取り組みは少なく、多くの都市で具体的に何をしたらよいか模索している状況であることが伺える。その城跡周辺の取り組みに関して、町屋、街道などのかつての城下町の痕跡、面影が残っている岡山市や佐賀市はまちづくりの方向性や実際のまちづくりの具体化についても多少目途が付きつつあるように見えるが、目に見える痕跡がほとんどない盛岡市、甲府市などは計画の具体化の部分で苦慮していることがわかる。また、城跡周辺エリアにおける公共施設や公共施設の移転跡地など公共空間の有無も計画の具体化に大きく影響していることがわかる。城跡周辺に公共施設や公共空間が多く立地する甲府市や岡山市は公共施設との連携や跡地利用の検討など具体的検討課題が見えている。これは、北九州市の小倉城およびその周辺エリアについてもいえることであり、この部分の利活用の仕方が城跡および城跡周辺エリアに大きな影響を与えるものと思われる。

5. 最後に

(1) 城跡および城下町を活かしたまちづくりの方向性

国宝、世界遺産としての城(現存天守)を有する都市、また、本研究ではとりあげていないものの、人口10万人未満の小規模な城下町都市(例えば、角館市、高山市、萩市など)は、城跡あるいは城下町をうまくまちづくりや観光に活用している。しかし、本研究のケーススタディで取り上げた都市などは、大都市でもなければ、小規模都市でもなく、城がその都市を代表とするようなシンボルや観光拠点でもない。こういった都市は中心市街地活性化の取り組みをみても、なかなか決め手に欠ける困難な状況である都市が多く、そういった現状において、それぞれの都市固有の城跡、城下町を切り札にまちづくりを行っていくとする姿勢は評価できる。ただし、現状をみると城跡などの残っているものや、そのエリアの歴史をどのようにこれからのまちづくりに活かしていくのかという面で非常に苦慮していることもわかった。中心市街地活性化法、歴史まちづくり法などの政策ツールも整いつつあるが、まずは、市民レベルで取り組み始めることが大事であって、時間はかかるかもしれないが、その積み重ねが、まちへの興味関心、さらにはシビックプライドの醸成につながり、まちのにぎわいへの効果へとつながってくるものと推測される。

一方で、ケーススタディの一部の都市で見られた、城跡周辺の公的な用地への公共施設の移転も新たなまちづくりの動きとして評価できると考える。コンパクトシティ、集約型都市が世界的なまちづくりの潮流となる中で、立地適正化計画を策定する都市も増えてきており、まちなか(中心市街地)への公共施設の集約、移転先として城跡周辺の公的用地を活用するという方策も新しいまちづくりの方向性としてはあり得るのではないかと考える。かつては、城下町がその都市の中心であったが、その後の都市の郊外化、公共施設の郊外への移転等に伴い、都市の中心が明確でなくなってきた中で、公共施設の再集積によって改めて、かつての城下町が都市の中心となる方策である。ただし、そのようなまちづくりを進める際には城跡、城下町であったという歴史、文化、まちなみなどいかに紡いでいくか、次世代に継承していくかがカギになるであろう。

そのほか、程度の差こそあるが、4都市のそれぞれの城跡において、石垣や堀の復元、近代化の過程で新たに城跡に整備された公共施設の撤去など、かつて城下町としてまちが機能していた時代の城の姿を正解とし、その時代の城の状態をできる限り復元しようとする動きがあるが、都市は各時代において形や姿、役割を変えている。今日に至るまでに城跡に手を加えていることについても、一定の評価はするべきではないだろうか。

(2) 小倉城周辺魅力向上事業基本計画の評価

4章のケーススタディを踏まえ、北九州市における小倉城およびその城下町を活かしたまちづくりについて改めて考察する。まず、小倉城周辺魅力向上事業基本計画内容について、評価できる点としては、

- ①これまで個別に事業を行うことの多かった本計画のエリア内に立地する各施設が、共通の目的をもって足並みをそろえて取り組みを行おうという点。

- ②このようなエリアの魅力向上、活性化の計画を策定する場合、往々にしてありがちなハード事業、いわゆるハコモノ整備を中心とした計画ではなく、既存の施設、空間を活用していこうという姿勢。
- ③従来このような計画を立案する際に、城跡自体（城跡の敷地内）のみを対象エリアとして、そこで何をすべきか、何ができるかを検討するのが一般的であったように思われる。しかし、本計画では、小倉城だけでなく、周辺も含めて一体的なエリアとして捉えて、まちづくりの方策を検討したこと。

一方、課題としては、

- ①対象とするエリアの広がりや評価できる一方で、そのエリアを詳細にみると、小倉城およびその周辺、北九州市役所庁舎、中央図書館をはじめとした公共施設群、勝山公園のみとなっており、エリアの大半が公的な施設、土地、空間である。厳しい見方をすれば、行政がコントロールできる範囲に限定した計画に過ぎず、このエリアの周辺、特に魚町などをはじめとしたまちなか(中心市街地)の商店街や小倉駅周辺などとの連携、事業の展開などは検討されていない。やはり、本計画の対象エリアが中心市街地内であり、なおかつ北九州市の小倉エリア独自の貴重な資源を有したポテンシャルの高いエリアであることから、中心市街地(既存の市街地)と本計画の連携は必要不可欠であると考えられる。
- ②北九州市の計画やケーススタディ都市における計画においてもあまり見られなかったが、今後、さらに進展する少子高齢化、人口減少社会により、税収の減少、社会保障費の増大などが予測され、本研究で取り上げたような、まちのにぎわいの創出といった、最低限の暮らしの確保の部分ではない、 $+\alpha$ の部分(よりよいまち、暮らしを創出する部分)にはなかなか行政として予算を付けにくくなるのが容易に予測される。そうした状況下では、民間や市民の力が大いに期待されるため、民間の力をうまく活用する、導き出す方法を検討する必要がある。具体的には公園活用の際の社会実験、一時占有許可、指定管理者制度などの仕組みの積極的な活用、そのほか特区なども含めてさまざまな手法による活用が考えられる。

(3) 北九州市(小倉のまちなか(中心市街地))における取り組みの可能性

最後に、小倉城周辺魅力向上事業基本計画では扱っていないまちなか(中心市街地)のエリアにおいてこれからどういったスタンスで、小倉城やかつての城下町とリンクしながらまちづくりを行っていくべきかを検討する。

まずは、市民に小倉城やその周辺のエリア、また、まちなか(中心市街地)の多くがもともと小倉城の城下町であったことを知ってもらう、興味関心を持ってもらうきっかけづくりが大切であると考えられる。例えば、佐賀市の取り組みでみられたような古地図と現在の地図を重ね合わせた地図を作成し、それをもとに市民が主体となって、まちあるきのイベントを開催することなどが考えられる。

また、過去の歴史にこだわりすぎない(長い時間軸で考える)ことも重要であると考えられる。

小倉城は江戸時代、森鷗外、杉田久女などは明治～昭和初期の時代、その時代にこだわることも大事だが、その時代、年代ばかりにこだわりすぎていると、当時の建築物もほとんどない、資料も限られてくるなかで、自ずと方策も行き詰ってくる。一方、近年の小倉のまちなか(中心市街地)をみると、アニメ、漫画、新しい文化の形が小倉のまちの特徴となり始めている。そうすると、過去の歴史という部分にこだわるだけでなく、広く文化、まちという視点でこのエリアをとらえなおして、築城当時の時代から今日までを包括したなかでまちづくりを検討していく必要があると考える。たとえば建築物でいえば、お城だけでなく、且過市場も、ある種、小倉の歴史を語るうえで必要不可欠な存在である。今後100年、200年経ったとき、その時代(未来)を生きる方々からしてみれば、我々が生きる今日もいずれ歴史の1ページとなっていく。未来のまちづくりを考えて、バックキャストिंग的な手法で現在のまちづくりを行っていくような、長期的な時間軸を意識することも必要性ではないだろうか。

<参考文献>

- ・佐藤滋(1995)「城下町の近代都市づくり」鹿島出版会
- ・佐藤滋、城下町都市研究体(2002)「図説 城下町都市」鹿島出版会
- ・高見敏志(2009)「城と城下町 築城術の系譜」技報堂出版
- ・三浦正幸(2010)「城のつくり方図典」小学館
- ・米澤貴紀(2015)「日本の名城解剖図鑑」エクスマレッジ
- ・佐藤滋、城下町都市研究体(2015)「新版 図説 城下町都市」鹿島出版会
- ・外川淳(2016)「「昔の名残」が見えてくる! 城下町・門前町・宿場町がわかる本」日本実業出版社

- ・盛岡市関連
盛岡市(2009)「お城を中心としたまちづくり計画」
萩原さちこ 監修(2015)「探訪ブック 盛岡城」
盛岡市(2016)「平成27年度 お城を中心としたまちづくり懇談会」配布資料

- ・甲府市関連
山梨県・甲府市(2012)「甲府駅南口周辺地域修景計画」
山梨県・甲府市(2016)「甲府城周辺地域活性化基本計画」
甲府市(2016)「中心市街地活性化基本計画」

- ・岡山市関連
岡山市企画局(2011)「都心創生事業資料」
岡山市(2014)「岡山市都市創生まちづくり構想」
岡山市(2015)「魅力ある中心市街地の創出 平成27年度中心市街地活性化政策パッケージ」

- ・北九州市関連
長崎街道小倉城下町の会(2010)「城下町小倉の歴史」
北九州市(2016)「小倉城周辺魅力向上事業基本計画」

- ・佐賀市関連
佐賀県(2007)「佐賀城下再生百年構想」
佐賀城下再生百年構想策定会議(2007)「佐賀城下再生百年構想調査報告書」
公益財団法人 鍋島報効会(2015)「御城下絵図に見る佐賀のまち」

<謝辞>

ケーススタディを行うにあたり、ヒアリング、資料収集等で下記の皆様には大変お世話になりました。ここに記して感謝の意を表します。盛岡市公園みどり課 美濃部様、山梨県都市計画課 吉野様、岡山市政策企画課 深井様 宮本様、佐賀県都市計画課 天本様 緒方様。

