

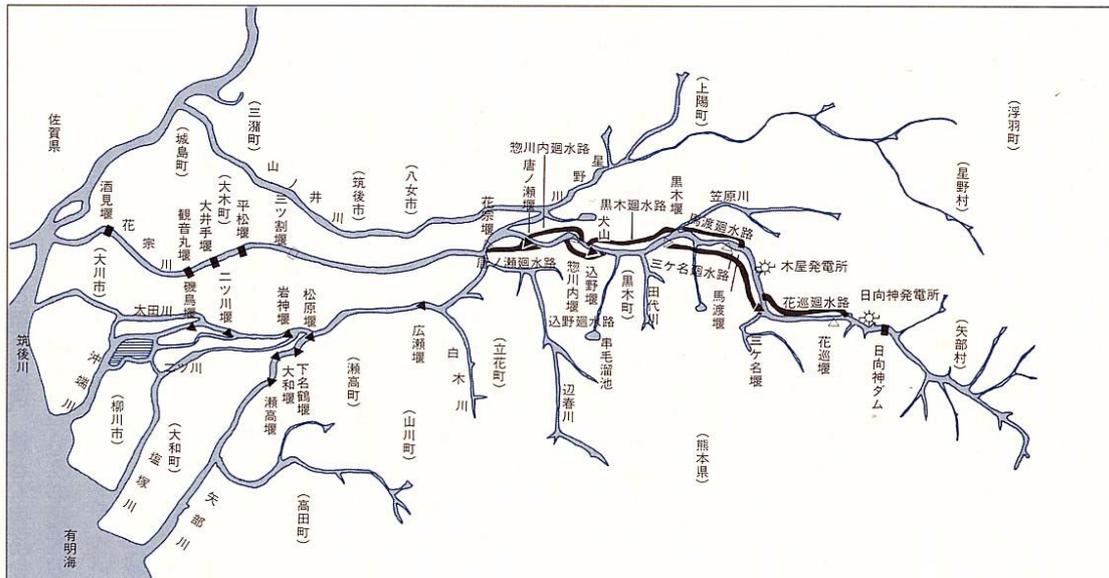
事例番号 134 水辺とひとが輝くまち(福岡県柳川市)

1. 背景

柳川市は福岡県南部、筑後平野の上に形成された人口約 7 万 6 千人のまちである(2005 年 3 月末現在)。2005 年 3 月に旧柳川市、旧大和町、旧三橋町が合併して現在の柳川市になった(旧市町の人口はそれぞれ 4 万 1 千人、1 万 7 千人、1 万 8 千人)。筑後平野は東の九州山地に発し西の有明海に注ぐ筑後川が長年月をかけて形成した広大な低湿地(沖積平野)であり、日本有数の穀倉地帯である。柳川のまちはそのような筑後平野の最下流、筑後川左岸の三角州上に発達した。柳川では灌漑排水用に数多くの掘割が設けられたが、それらの水路は満潮時には遠く久留米市にまでさかのぼる海水を排水する役割も担っていた。堀の歴史は弥生時代に既に設けられていたと言われるほど古く、柳川の存在は掘割とともにあった。

柳川のまちな形成は戦国時代に蒲生氏が城を築いたことに始まると言われるが、1587 年には立花宗茂が、さらに 1601 年には田中吉政が入り、城下町の整備が進んだ。田中氏は土木工事を積極的に展開し、今日見られるような掘割のまちな原型を形成した。筑後川、矢部川の 2 川に囲まれた地に条里制で町割が行われた柳川では、南西部に位置する正方形が城郭を中心とする武家地、北東部に位置する正方形が町人地となった。まちな周囲および内部には数多くの掘割が設けられ、柳川独特の町並みをつくりだした。掘割の水は飲料水としても用いられたため、堀は海水の遡上が著しい筑後川からではなく主に矢部川から開削された。

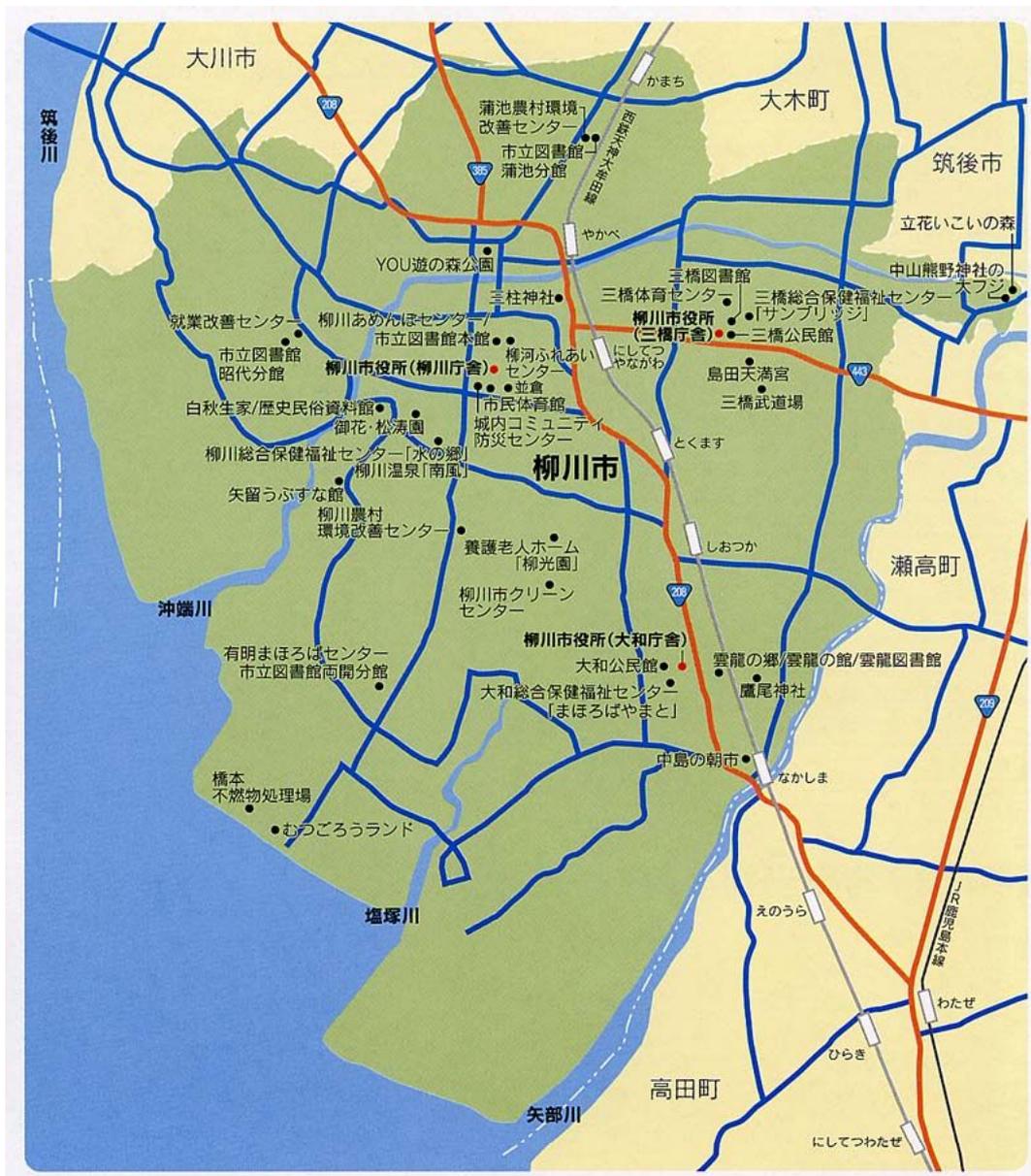
柳川市は近年に至るまで豊かな田園地帯に浮かぶまちという様相を呈していた(市制は 1952 年から)。周囲には農村、漁村が広がり、それらとまちは掘割で繋がれていた。掘割が人々の生命・生活の循環を支えていた。また、その掘割を「どんこ舟」と呼ばれる小さな舟で周遊し、船頭の歌を楽しみつつ落ち着いた佇まいの街並みを眺めることが柳川観光の一番の魅力となった。



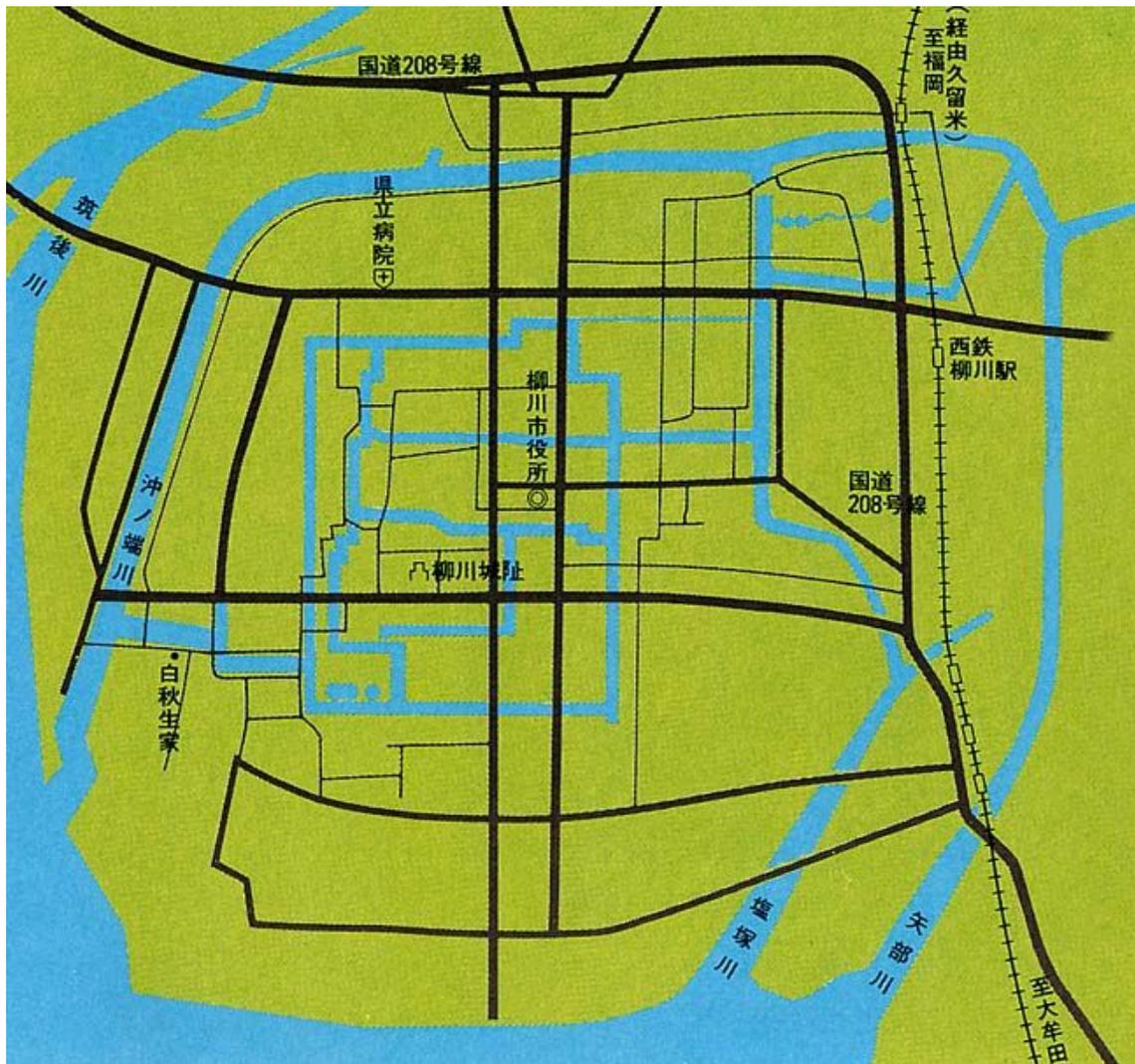
柳川周辺の水系 (資料:柳川市『水との共生』)



柳川市の位置 (資料:柳川市『2005 柳川市勢要覧』)



柳川市街図 (資料:柳川市『2005 柳川市勢要覧』)



柳川市中心部の掘割 (資料:柳川市『掘割なぜなぜ物語』)

このように、柳川市においては掘割は人々の生活とは切っても切れない重要な存在であったが、その掘割が高度成長期には人々から疎まれるようになった。1960年代に日本が高度経済成長期に入ると、上水道の普及、農業における化学肥料の普及(掘割のどろ土を肥料にしなくなった)、生活排水の増大等を背景に堀の水は激しく汚染されるようになり、掘割は下水溝ようになっていった。そこには生活排水が流れ込むだけでなく、ゴミもたくさん捨てられるようになり、掘割は投棄された自転車などがヘドロの中に浮かぶ嫌悪すべき場になってしまった。そのため住民の間からは堀を埋め立てて道路や駐車場にしてほしいという声が出るようになった。柳川の観光の目玉である川下りは1961年から始まっていたが、既に内堀は舟が通れない状態になっており、外堀も通行困難になりつつあった。

そのような状況に対し、堀を埋め立てて暗渠にする「都市下水路計画」が1977年に持ち上がった。それが当時の時代の流れであったが、特に柳川の場合は掘割の荒廃が激しかったことからその早期実施を望む声が市役所の間でも市民の間でも大きかった。ところがそれに異を唱えたひとりの人物がいた。当時市の水道課計画係長をしていた広松伝氏である。広松氏は計画が具体化し

た直後に環境課都市下水路係長に異動し、計画を推進すべき立場にありながら「掘割の埋め立ては間違っている」と反対の主張を行った。掘割を保全する今日の柳川のまちづくりはここから始まった。



荒廃した掘割（資料：柳川市『掘割なぜなぜ物語』）

2. 目標

新市の総合計画は現在策定中であるが、旧柳川市の「第4次柳川市総合計画」では「水辺とひとが輝くまち 柳川」が将来の都市像になっている。そして、その将来像を実現するための基本目標は以下の5つである。

〔将来都市像実現のための基本目標〕

- ① 心豊かな人を育み、新たな市民文化を築きます
- ② 地域資源を生かした魅力ある産業を育てます
- ③ 安全・健康で笑顔のある暮らしを支えます
- ④ 利便性が高く快適なまちの基盤を整えます
- ⑤ 水と調和した潤いある生活環境を守ります

「心豊かな人」を育むことが真っ先に掲げられている点が特徴的である。それに関しては次の4つの施策が掲げられている。

[心豊かな人を育み、新たな市民文化を築くための施策]

- ① 未来をひらく子どもの育成
- ② 生きがいのある生涯学習社会の形成
- ③ 薫り高い文化の創造
- ④ あたたかい地域社会の形成

「あたたかい地域社会の形成」に関して示されている施策は、男女共同参画社会の形成、人権の尊重、コミュニティの育成である。

3. 取り組みの体制

市民、市民組織、行政の連携によりまちづくりが進められてきている。市民組織には「まちづくりネットワーク柳川」「水の会」「水の郷くらぶ」「矢部川をつなぐ会」などがある。

4. 具体策

(1) 掘割の再生

① 下水路計画の撤回

掘割埋め立て計画に反対した広松伝氏の声を受け、柳川市は掘割再生のための調査を開始し、広松氏中心に「掘割再生案」をまとめた。それに基づき、1977年12月、市議会は「河川浄化計画」を議決した。下水路計画の撤回、住民参加による掘割の浚渫・汚水抑止・維持管理を内容とするものであった。

② 住民との話し合い

1978年から河川浄化計画に基づく活動が開始されたが、当初は行政と住民との懇談会が町内会や校区において熱心に繰り返された。住民の多くは掘割を嫌悪施設とみなしていたからである。そこで行政が住民の中に入り、掘割の昔の思い出を語るところから話し合いを始めた。昔は水がおいしかった、顔を洗った、よく水泳をした、魚がとれた等の話を行政側から行い、掘割再生への思いを広げていった。

③ 掘割の不法占拠の解決

住民との懇談会は100回以上に及んだが、そこで問題にされたのが掘割の不法占拠であった。柳川では掘割を不法占拠して建造物を設置することがあちこちで行われていたのである。そこで行政と住民とで現地見学会を行い、不法占拠建造物の自主的撤去を求めていった。また、区長と住民との話し合いが熱心に行われた。その結果、55カ所の不法占拠建造物のうち50カ所が撤去された。

④ 市民の手による掘割の再生

住民の理解が広がる中で1978年に開始された掘割の浚渫工事は順調に進展し、27kmを5年で浚渫する計画は約1年半で実現された。そこで更に計画を10km延長し、開始から3年2ヶ月

でそれら全ての掘割の浄化を実現させた(1980年に完了)。

その裏には市民の自主的活動の大きな力があつた。市民自らがヘドロに入り、ゴミをどんこ舟に積んで運び出した。綺麗になる掘割が増えるごとに参加する市民の数も増えていった。市民が協力してまちづくりにあたると、とても大きな力になることが示された。

市民参加により浚渫を進めた背景には、昭和40年代の苦い経験があつた。当時市は多額の予算を割き専門業者による浚渫工事を行ったのであるが、それで一度綺麗になつた掘割は数年を経ずして元の汚染された状態に戻つてしまつたのである。生活排水、ゴミの不法投棄等の根本原因が解消されていなかったからである。その原因を絶つためには市民自らが意識を変革しなければならない。そのためには市民自らが掘割再生活動に従事することが有効である。これが「河川浄化計画」のねらいになつてゐた。

その実現は、行政の方から市民に対してヘドロに入ることを提案するのであるから、大変であつた。上記懇談会においてもその提案の段になると、紛糾した。しかし、掘割再生の思いが共有されたことにより市民参加の事業が実現された。現場においても市の職員が率先してヘドロに入ったことから市民の参加者が増えていった。最初は手作業で行つてゐた作業も、途中から「ジェットフォース」という水を噴出する手持ちの機械を導入してからやや楽になつた。

⑤ 市民による維持管理体制の整備

再生された掘割を市民主体で管理するため、1980年に実行委員会が組織された。これは、約200の町内会を71のブロックに分け、それぞれのブロックにある掘割を自らの手で維持管理するための組織である。この委員会が事務局となり、町内会と市の協働により掘割の浚渫、清掃が定期的に行われるようになった。

柳川における掘割再生の活動は、宮崎駿・高畑勲によりドキュメンタリー映画『柳川掘割物語』になり、全国の反響を呼んだ。

(2) 周辺環境の整備

以上の活動が行われるなかで、柳川市は1978年に旧国土庁から「伝統的文化都市環境保存地区整備事業」の対象地区に指定された。そしてそれに基づき1979年からパイロット事業として800mの「水辺の散歩道」が整備されることとなつた。その他、1990年代初頭まで以下の動きがあつた。

- 1981年度 「柳川市石鹼使用推進要綱」の制定
- 1981年度 掘割沿いで歩行者専用道路事業(5、400m)を実施
- 1986年度 「水辺の散歩道」が「日本の道100選」に選ばれる
- 1990年度 「水辺の散歩道」が第4回人間道路会議賞を受賞する
- 1991年度 「水辺のコミュニティサイン計画」の実施
- 1992年度 建設省「マイロード事業」に認定、沖端地区の道路景観整備が行われる

(3) 景観の保全

柳川市では掘割が再生される以前から景観の保全に取り組んできている。主な施策は以下のと

おりである。

- 1971 年度 「柳川市伝統美観保存条例」制定
(河川や幹線道路に沿った地区を線状に「美観地区」として指定)
- 1999 年度 「柳川市掘割を守り育てる条例」(「水の憲法」)制定
水の量と質の確保、環境教育の振興、まちづくりのデザインを 3 本の柱とする。
(個別条例の上位に位置づけられる)
- 2004 年度 「柳川市建築指導条例」制定
(1971 年条例の強化、16mの高さ制限を規定(マンション立地対策が主眼))
- 2004～2005 年度
「文化的景観モデル事業」の実施
(文化的景観の資源調査等)
- 2005 年度 全国都市再生モデル調査の実施
「歴史的地区文化的掘割(クリーク)景観を活かした賑わい交流のまちづくり計画」
(地元まちづくり団体、学識経験者、行政により意見交換、検討を行い景観形成の進め方について基本方針を示した)

5. 特徴的手法

高度経済成長期の最中、まちの豊かな自然・歴史・文化資産が全国的に失われていく中で、当時の大勢の意見に同調せず掘割の保全を粘り強く訴えた人物が存在したことが柳川市のまちづくりに幸いした。多くの都市では貴重なまちの資産を失ってきたことを思うと、柳川市のまちづくりの特徴はまずもってその点に求められなければならない。そして、時間をかけて掘割の意義を人々に訴え、やがて町の人々中心に掘割の再生活動が展開したことも大きな特徴である。未だ住民主体のまちづくりの意義が十分に認識されていなかった時代においてそのような活動を取りえたことは、やはり人々の意識の高まりに負うところが大きく、結局まちをつくるのは人々の心であるということを柳川市の事例はよく示している。

また、掘割の保護を単なる景観保護としてではなく、その多様な機能に着目して訴えたところにも大きな意義がある。掘割の保全を訴えた広松伝氏(2002 年逝去)は次のように述べている(『柳川市勢要覧 2002』より)。

柳川に人が住み着いたときから、掘割や水路は住民の暮らしを支えてきたわけです。その掘割がなくなっていいのだろうか、と。当時は、農地も減ってきたし、水道も普及したので堀の機能や役割はもう終わったという話になっていました。これは間違いで、水田があれば降った雨は田んぼが受け止めます。しかし、田んぼが減れば水の行き場がなくなる…。あの頃は埋没した堀が多く、ちょっとした夕立でも低地は浸水して大変でした。堀は雨の遊水地でもあるんです。さらに、今までは日照りが続くと堀の水を使っていたんですが、堀がなくなると井戸を掘って、水を汲み揚げることになります。そうすると地盤沈下が進んでしまう。掘割は地下水を育むことで地盤沈下を防いでいるんです。貯水、遊水、地下水の涵養と、柳川に堀は不可欠なんです。

柳川市ではこのような認識の下、次のような先進的なまちづくりの取り組みが行われている(『柳川市勢要覧 2002』より)。

掘割は、大雨の時、河川に大量の水が流れ出して洪水になるのを防ぐ「遊水機能」や、雨水をためて干害を防ぐ「貯水機能」、地盤沈下を防ぐ「地下水涵養機能」を果たしています。微生物の力で水の汚れを分解する「自浄・浄化作用」も見逃せません。掘割の水は散水や洗い物、防火用水としても利用されます。掘割は魚釣りや水遊びなどの場としても貴重ですし、潤いのある景観は心を和ませてくれます。水を循環させて多様な生き物を育み、生態系を保つことも、掘割の大切な役割です。水と共生し、美しい景観を次代に引き継ぐために、柳川では市を挙げて水質・景観保全に取り組んでいます。

6. 課題

掘割や建築物を含めまちの景観を人々の生活のありようと一体的に保全していくことが引き続き重要であり、今後それを文化的景観の保全という観点から図ることを検討中である。

(参考・引用文献)

柳川市ホームページ

佐藤滋＋城下町都市研究体編著『図説 城下町都市』鹿島出版会、2002年

日本建築学会編『景観まちづくり』丸善、2005年

学芸出版社『季刊まちづくり』2006年7月号

財団法人リバーフロント整備センター『日本の水郷・水都』

柳川市『掘割なぜなぜ物語』



水郷の風景（資料:柳川市『柳川市勢要覧 2002』）