
担当課からの報告

歴史的建造物の保存と活用に関する調査とその後の展開

- 歴史的建造物を活かした高田市街地活性化の取組経過 -

上越市企画・地域振興部自治・地域振興課 主任 石黒 厚雄
(前 歴史・景観まちづくり推進室)



はじめに

当市の高田市街地は、1614年に徳川家康の六男松平忠輝公の城下町として開かれて以来、上越地域における政治・経済・文化の中心地として発展してきたが、現代では、いわゆる中心市街地の空洞化問題に直面している。

しかしながら、近年、高田市街地では、日本一の総延長を誇る雁木通りや、魅力的な内部空間を有する歴史的建造物の町家を活かした様々なまちづくり活動が活発化してきており、これからの高田市街地活性化を語っていく上では欠かせない存在となってきた（図表1）。

筆者は、平成13年度から平成19年度までの約7年間、創造行政研究所と歴史・景観まちづくり推進室（現文化振興課）の2つの部署で歴史的建造物の保存と活用に関する業務に携わってきたが、この7年間は、まさに、高田市街地において地域資源としての「歴史・文化」、とりわけ雁木や町家

といった歴史的建造物に対する評価が大きく変化してきた時期であったととらえている。

これまで、高田市街地のまちづくりにおいて、地域資源としての雁木や、城下町の「歴史・文化」というキーワードは、誰もが認識していたところであり、このような見方は筆者の主観的なものかもしれないが、現在ほどそれらが市民と行政の間で明確に認識され、それらを活かした市民のまちづくり活動が盛り上がりを見せたことは無かったのではないかと感じている。

このような現状に至るまでには、様々な人たちの創意工夫と努力があったことは間違いないところであるが、筆者がかかわってきた研究所での「歴史的建造物の保存と活用に関する調査」や、歴史・景観まちづくり推進室での様々な活動もその一翼を担うことができたのではないかと感じている。

本稿では、筆者の実体験を踏まえつつ、この間の一連の経過を振り返ることにしたい。

【図表1 現在活動中の高田市街地における

主な歴史的建造物を活かしたまちづくり活動】

区分	団体・イベント等名	概要
雁木・町家関係	仲町まちづくり協議会	地域住民の視点から雁木設置の呼びかけや、歩きやすい雁木づくりに取り組んでいる。雁木づくりの独自のガイドラインを市内で初めて策定。
	南本町3丁目まちづくり協議会	雁木通りのある商店街の住民団体。住民・商店街・小学校などが連携し多彩な活動を展開している。「雁木どおり時代まつり」など多彩なイベントを開催。
	あわゆき組	高田の魅力を発信し、自らもそれを楽しむ女性を中心としたグループ。町家や旧侍屋敷を利用した甘味処「あわゆき亭」の開業や、昔懐かしい角巻姿での町家巡り「あわゆき道中」などは地元でも話題。
	おしゃべり処 よってきない	仲町6丁目の女性グループが、自宅の町家を利用して、地域の高齢者の交流の場を定期的に開設。
	頸城野郷土資料室	地域の歴史文化の研究を行うNPO。事務所は明治元年築の町家。
	本町6丁目町内会	町家交流館高田小町で、町内の家々に残る生活道具などを展示。
	越後高田雁木 ねっとわーく	雁木のある町内会、地域住民、まちづくり団体によるネットワーク組織。越後高田地酒三味や雁木の絵葉書などを独自に作成・販売。
寺町関係	ジャンジャン北沢 雁木7丁目劇場	地元の劇団、上越ガテンボーイズが、町家を利用した専用劇場を設置。
	寺町まちづくり協議会	寺院ウォッチング、ポケットパーク整備、寺町の「食」活用などの他、寺町寺院群を活かしたまちづくりに取り組む。「寺町サミット」を行政との協働で開催。
	浄興寺大門通りまちづくり協議会	「浄興寺大門通り」の景観整備や、その歴史を活かしたまちづくりに取り組む住民団体。通りを手作りの灯籠で照らすイベント「あかりの小径」などを開催。
その他	NEO浄興寺プロジェクト	上越商工会議所青年部メンバーなどが中心となり、浄興寺を会場としたコンサートやお茶会など各種イベントを開催。
	お馬出しプロジェクト	高田城下町の旧「お馬出し」界隈では、地区の商店主などが中心となり、店頭や雁木のある路地を利用して地元アーティストの作品の展示・販売を行う「お馬出しアート遊市」などを開催。
	高田日活の保存運動	日本最古の現役映画館の保存・活用を目指す市民運動。近く保存会を設立予定。その他、同建物での映画鑑賞、落語、活弁ライブなども開催する団体もあり。



1

歴史的建造物の保存と活用に関する調査の実施

研究所では、平成13年度と平成15年度の2か年にわたり、研究所の自主研究として「歴史的建造物の保存と活用に関する調査」を実施した。

この調査研究テーマの設定は、研究所設立2年目の新たな研究活動の手法である市民研究員制度^{†1}を取り入れるに当たり、同制度を最大限活用しやすいテーマとして、建築分野に精通していた横山所長（当時）の発案によるものであった。

本調査は、近年、まちの歴史を語る歴史的建造物が次々と消えていく現状をふまえ、市内に現存する歴史的建造物を把握し、歴史的な価値を明らかにした上で、保存・活用策とそれらを活かしたまちづくりの在り方を調査研究することを目的としたものである。

（1）平成13年度調査の経過**調査研究の体制と方法**

平成13年度調査は、「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」というサブテーマの下、市民研究員制度と特別研究員制度^{†2}を活用し、総勢19名による調査研究チームを結成した。

市民研究員には、公募に応じた6名の市民が参画し、全10回にわたって定例会議を開催した。年度の前半は、市内の歴史的建造物のリストアップやそれらをめぐる現状についてのフリーディスカッションを中心に行い、後半では、報告書作成に向けて、歴史的建造物の種類や立地地域を軸にした個別テーマを設定し、各市民研究員がそれらを分担して現地調査や考察を行い、定例会議で互いにその成果について議論しあうスタイルをとった。また、同時に全員で歴史的な建物と景観を活かしたまちづくりの在り方について議論を行った。

^{†1} 市民の方々から当研究所の調査研究活動に参画いただく制度。

^{†2} 大学・研究機関等の専門家から調査研究に対する指導・助言を受けたり、専門家と共同研究を推進するための制度。（現在は、研究アドバイザー制度に名称変更）

特別研究員には、専門的見地からの調査研究活動への助言をいただくとともに、具体的な建物実測調査や集落の現況調査を行うため、東京大学大学院工学系研究科の藤井恵介助教授（当時）と研究室メンバーから参画いただいた。

東京大学の皆さんからは、2回の現地調査を行うため来越いいただくとともに、東大が所蔵する過去の調査データや各種文献を活用する形で調査に当たっていただき、また、藤井助教授からは、調査研究全般にわたって、担当研究員に対する指導・助言をいただき、市民研究員による定例会議にも何度も参加いただいた。

調査研究の成果

平成13年度調査の成果は、2部構成による全242頁の報告書として取りまとめた。

第1部「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」では、市民研究員と担当研究員による14の個別テーマでの市内の歴史的建造物の現況解説や、今後のまちづくりに向けた理念や現状・課題の分析、今後への提案を取りまとめた。

また、第2部「上越市の歴史的建造物に関する調査報告」では、東京大学の研究チームによる高田の町家、直江津の土蔵造寺院、中ノ俣集落に関する現況調査の成果や考察、さらには調査の過程で把握することができた市内の主だった歴史的建造物のリスト（141軒）を取りまとめた。

以上の調査研究結果によって、これまで専門的かつ断片的な情報でしかなかった当市の歴史的建造物に関する情報を1冊の報告書で概観できるようにしたものとなり、当市における当該分野の研究に関して貴重な資料を作成することができたものと考えている。

また、翌年度の平成14年9月7日（土）に成果発表会を開催し、110名もの市民から参加いただいた。

(2) 平成 15 年度調査の経過

調査研究の位置付けとテーマ設定の考え方

平成 15 年度調査は、「町家を活かしたまちづくりに向けた提言」というサブテーマの下、平成 13 年度調査の続編としての実施となった。

平成 13 年度調査が市内に現存する歴史的建造物の全体的な視点からの把握と価値の検証を中心とした調査研究であったことに対して、平成 15 年度調査は、対象とする建物と調査エリアを絞った、より具体的・実践的な調査研究として実施した。

具体的には、対象とする建物は、平成 13 年度調査の成果において、当市に現存する歴史的建造物の中で代表的なものであり、最も現存数が多いことが明らかになった「町家」に絞込み、また、調査エリアも高田地区を中心に設定した。

このようなテーマ設定は、上記のような平成 13 年度調査の成果を踏まえた判断に加え、研究所の成果として、より実践的なものを志向していたことも理由として挙げられる。

つまり、当市における歴史的建造物の代表格であることが判明した町家を対象として、その保存・活用によるまちづくりの戦略を描くことが、当市における本テーマでのまちづくりを進めていく上で最も近道になると考えたこと、また、町家という建物をめぐる課題が高田中心市街地の空洞化と密接なかわりを持っており、町家に対する評価を変えることが当該地区の活性化にとって大きな効果を有しているのではないかと考えたためである。

また、対象地区を高田に絞り込んだ理由は、市町村合併が具体的な市の政策課題となっていたその当時に、新しい上越市の中心市街地ともなる高田市街地のポテンシャルを明らかにすることが、新たな上越市のまちづくりにとって有益ではないかと考えたためである。

調査研究の体制と方法

平成 13 年度と同様に市民研究員制度と特別研究員制度を活用し、総勢 24 名による調査研究チー

ムを結成した。

市民研究員には、平成 13 年度に参画した 6 名の市民研究員のうち 5 名を含めた計 8 名が参画し、全 7 回にわたる定例会議を開催した。年度の前半は、全員で町家の保存・活用によるまちづくりの在り方についてフリーディスカッションを中心にを行い、後半では、報告書作成に向けて、各市民研究員の問題意識や専門性を活かした個別テーマを設定し、各市民研究員がそれらを分担して現地調査や関係者ヒアリングを行い、定例会議で互いにその成果について議論しあうスタイルをとった。また、同時に全員で町家を活かしたまちづくりに関する具体的なシナリオづくりのための議論も行った。

特別研究員についても、平成 13 年度と同様に東京大学の藤井恵介助教授と研究室メンバーから参画いただいた。

東京大学の皆さんからは、2 回の現地調査のために上越市を訪問いただくとともに、その成果を活用し、町家の現代的な再生・活用アイデアに関するパネルや模型を作成いただいた(写真 1)。

特に、藤井助教授からは、平成 13 年度同様に調査研究全般にわたって、担当研究員に対する指導・助言をいただき、市民研究員による定例会議にも何度も参加いただいた。



【写真 1 東京大学メンバーの活動の様子と町家の再生・活用アイデアのパネルの一例】

調査研究の成果

平成 15 年度調査の成果は、2 部構成による全 232 頁の報告書として取りまとめた。

第 1 部「町家を活かしたまちづくりによる地域活性化戦略」では、市民研究員と担当研究員の共同研究として、町家の現存状況や課題を整理するとともに、町家を活かしたまちづくりに向けたシナリオについて、具体的な手順も含めて取りまとめた。

第 2 部「町家を活かしたまちづくりへ向けた考察と提言」では、市民研究員のそれぞれの問題意識や専門知識を活かして、高田のまちの歴史的な文脈のとらえ方や、町家の利活用のアイデア、具体的なまちづくりに向けた課題について独自の提案をとりまとめた。

第 3 部「町家の再生へ向けた提案～旧市街に住む 雁木のまちの再生計画」では、東京大学の研究チームによる高田の町家の実測調査の成果や、学生一人ひとりの独自の発想による町家や都市の改修・改造案について取りまとめた。

また、調査の最中の平成 15 年 11 月 15 日（土）には、調査研究活動の経過報告および、町家の保存・再生・活用の在り方について、広く市民との意見・情報交換を行うための「町家を活かしたまちづくりを考える市民フォーラム」を開催し、80 名の市民から参加いただいた。フォーラムでは、東京大学の学生による町家の再生・活用アイデアの発表や歴史的建造物の再生に取り組む建築家による事例紹介、会場とのパネルトークを行うとともに、学生による研究成果のパネル展も 2 週間の会期で同時期に開催した。

当該年度の調査研究の成果としては、当市の高田市街地を中心として、町家を活かしたまちづくりを進める上で、基礎的な考え方と情報の整理を行ったこと、町家の地域資源としての様々な可能性を提示できたこと、そして、今後のまちづくりに向けた具体的なシナリオを描くことができたことにあったと考えている。

旧今井染物屋の保存問題と専門セクションの設置

平成 15 年度調査を振り返る時、欠かすことができないのが、旧今井染物屋の保存問題と平成 16 年度からの専門セクション（歴史・景観まちづくり推進室）の設置までの一連の動きである。

旧今井染物屋の保存問題とは、当市の歴史的建造物のシンボルともいえる町家の「旧今井染物屋」が、解体の危機を迎えたことである（写真 2）。

結果として、多くの人々の力によって解体を免れ、そして市長の決断によって同建物を市が取得することになったが、この出来事は、当時町家を活かしたまちづくりを調査研究していた我々一同と市にとっても大きな影響を与えた。



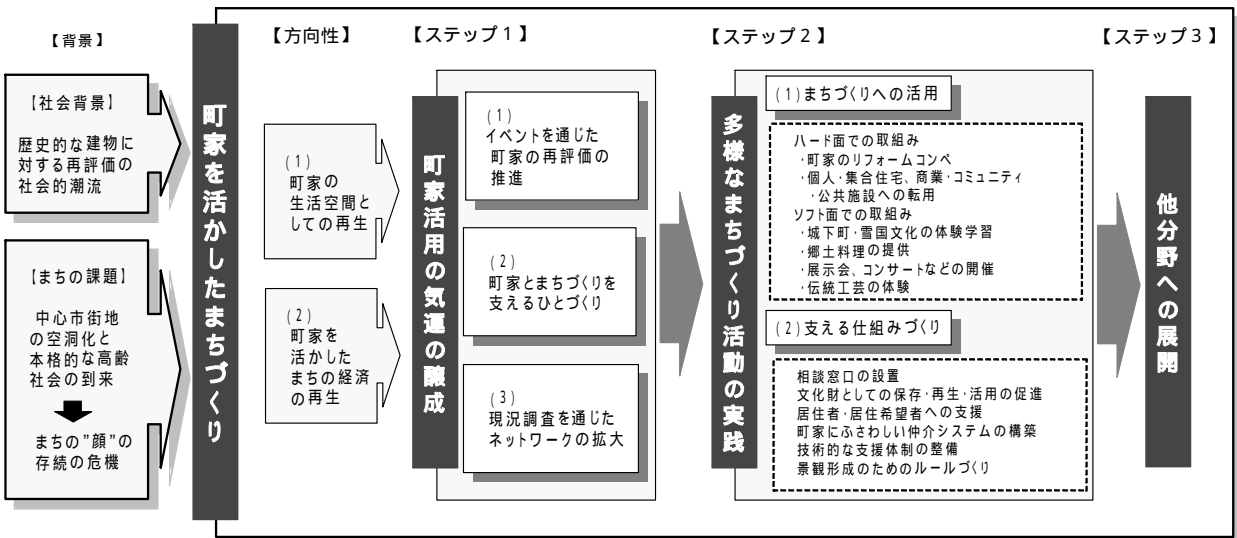
〔写真 2 旧今井染物屋〕

この保存問題が起こったのは、平成 15 年 11 月であり、折しも本調査の中間発表会をまさに行おうとしていた時のことである。その後、市が建物を取得するという大きな方針決定がなされ、さらに、新年度からは、歴史的建造物の保存・活用とそれらを活かしたまちづくりを進めるための専門セクションの設置までが決定し、我々はそのよう

な状況の下で報告書をとりまとめることとなった。このことにより、市民研究員一人ひとりにとって、町家を活かしたまちづくりに対する思い入れが深まったと思われるし、担当者であった筆者自身にとっても、平成 16 年度から設置される専門セクションでの事業化が決まっている中で、研究所として、より具体的な調査研究成果のとりまとめを行う必要性を強く感じていた。

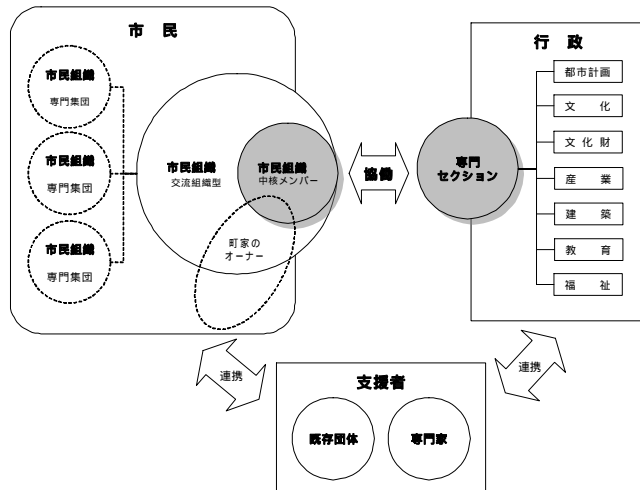
そのようなことから、平成 15 年度調査の成果のとりまとめに当たっては、今後のまちづくりを現段階からどのようにステップアップしていくべきかという点で、翌年度から即実行できるようなアイデアから中長期的な展望までを盛り込んだり、市民・行政によるまちづくりの体制の在り方、さらには、新たに設置される新セクションの基本機能といった内容を盛り込むことにした(図表 2.3)。

【図表 2 平成 15 年度調査で提案したまちづくりのステップ (町家を活かしたまちづくりの3つのステップ)】



出所)上越市創造行政研究所「歴史的建造物の保存と活用に関する調査報告書」(平成 16 年 3 月)

【図表 3 平成 15 年度調査で提案したまちづくりの体制 (町家を活かしたまちづくりの体制の在り方)】



出所)上越市創造行政研究所「歴史的建造物の保存と活用に関する調査報告書」(平成 16 年 3 月)

2 歴史・景観まちづくり推進室の取組

(1) 歴史・景観まちづくり推進室の設置

「歴史・景観まちづくり推進室」は、平成16年4月に、歴史的建造物等の資源の保存と活用を検討するとともに、市民参画による美しいまちづくりをコーディネートし、迅速な対応と総合的、体系的な取組を進めるため、関係課の総合調整機能も担う専門セクションとして、企画課（現企画政策課）内に設置された。

同室は、従前の景観形成に関する施策である「景観デザイン事業」と、研究所での調査研究成果を形にしていく「歴史資源活用推進事業」の2つの事業を主として担当することとなった。

同室には、室長以下4名の職員が配置され、その一人として、研究所で本調査を担当していた筆者も配属された。筆者としては、これまで調査研究してきたことを、自ら具体的な形で推進するという任務を命じられた訳であり、研究員としてこれ以上の喜びはなかったし、また同時に極めて大きなプレッシャーの中での業務となった。

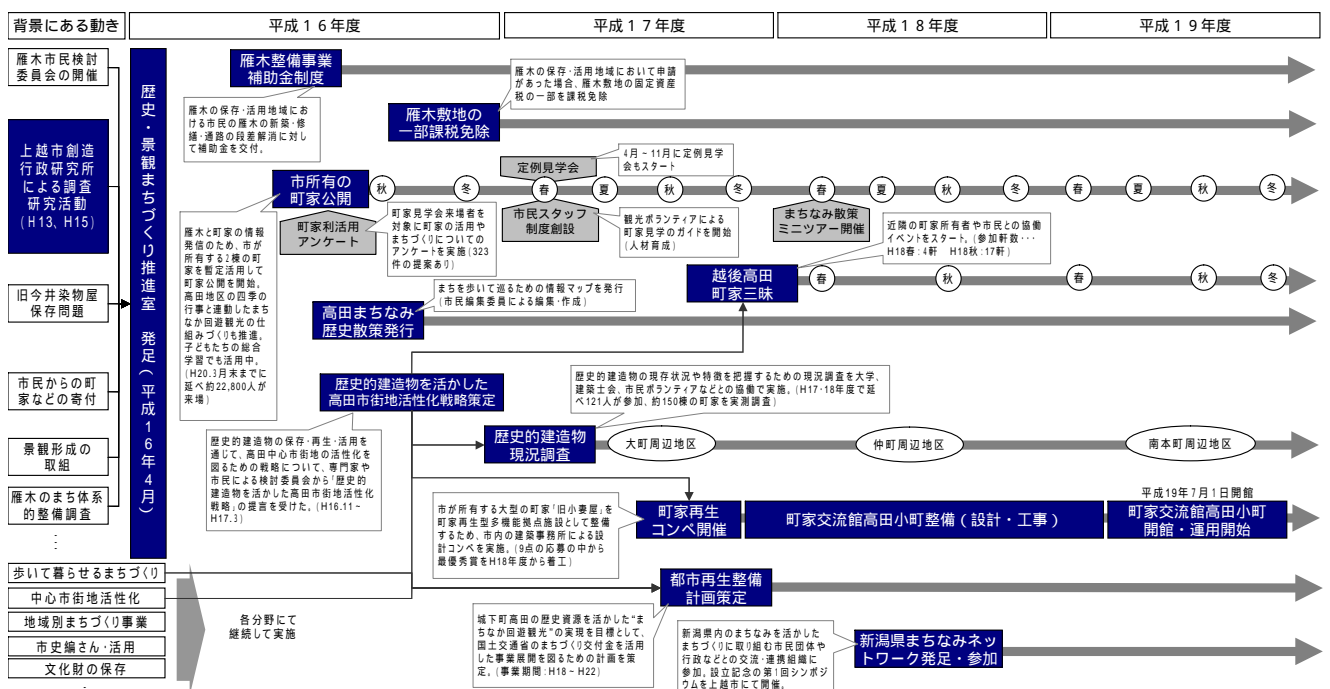
(2) 歴史・景観まちづくり推進室の活動の特徴

歴史資源活用推進事業は、庁内の総合調整と先導的な事業推進の双方の役割を担っており、具体的な事業は「保存・活用の実践」と「調査活動や計画・制度の構築」の2つの観点で取組を進めてきた。

前者としては、市所有の町家を活用した、町家公開による情報発信、「まちなか回遊観光」の仕組みづくり、まちづくりの拠点施設としての整備、後者としては、歴史的建造物の現況調査、市民による雁木整備に対する「雁木整備事業補助金」などに取り組んできた。

これらの事業では、例えば、町家公開は市民の観光ボランティアガイドによる解説の実施、現況調査は大学・建築士会・市民ボランティアとの共同による実施、町家を再生した拠点施設の整備は地元建築士による設計コンペの開催など、雁木や町家を活かしたまちづくりに必要な多様な人材・団体と共に実施してきたところに特徴がある（図表4）。

【図表4 歴史・景観まちづくり推進室での活動経過の概要】



(3) 活動の経過

平成 16 年度

歴史・景観まちづくり推進室が発足した当時、市では既に、前年度に市民から寄贈を受けた旧金津健太郎桶店と、平成 12 年度から取得していた旧小妻屋の 2 棟の町家を所有していた。また、平成 16 年 6 月には、前年度から取得の方針を示した旧今井染物屋を正式に取得した。

当時の歴史・景観まちづくり推進室では、これらの町家の保存・活用という目前の具体的な業務はあったが、それ以外の業務はすべて新規の事業であった。そのような中であって、研究所での前年度までの調査研究成果は、同室が事業展開を行っていく上での方針として大いに役立った。

町家見学会スタート

活動の最初にまず行ったことが、市が所有している町家の活用である。

これは、町家の最終的な形での整備までには、非常に大きな経費と時間を要することから、まずは、整備着手以前の段階に町家見学会という形で情報発信に活用したものである(写真 3)。

当時、まだ町家が地域資源としての認知度があまり高まっていなかった中であって、まずは、具体的な形で多くの市民から直接現地を見てもらうことが最も効果的な情報発信になると考えたものであり、これこそ、研究所の報告書で提言した「OPEN町家」である。

この町家見学会は、単に市が所有している町家を見てもらうだけでなく、訪れた市民にとって、なるべく堅苦しいイメージをもたれないこと、また、まちづくりでの活用の可能性を感じてもらえるよう、入口には

「町家公開中 よってかんかね」と書いた手作りの日よけ暖簾^{のれん}を垂らし、担当者も作務衣姿でガイドに当たった。

そして、来場者に対しては、町家を活かしたまちづくりについてのアイディアもアンケート方式で回答いただいた。

結果、初めての町家見学会には、122 名の来場者が訪れた。この中には、建築や歴史の専門家だけでなく、近所をはじめ高田のまちの皆さんも多くおられた。

高田地区在住の年配の方々からは「おらちもこうだったんだよ。懐かしいね」、高田地区以外の在住の方や若い世代の方々からは、「高田の家の中がこんなになっているなんて知らなかった」という声が聞かれ、地域の人にとっては当たり前、それ以外の人には知られていなかった町家の地域資源としての現状を肌身で感じる事ができた。

また、回を重ねる毎に市外からの来場者も見られるようになり、そこでは、雪国の暮らしやまちの歴史が見て取れるよい場であるとの評価が聞かれ、観光資源としての可能性も具体的に感じ取ることができた。



[写真 3 町家見学会開催の様子]

この町家見学会は、現在も続けられているが、この取組が現在のまちづくりの機運づくりに果たした役割は大きかったと考えている。

具体的には、そこに訪れた方に対しては、町家の保存・活用に対する意識啓発ができたこと、見学会という目に見える形で高田地区在住の市民にもPRができたこと、既存の観光イベントなどと組み合わせることでまちなかの観光資源としての可能性を具体的な形で立証できたこと、見学会の様子が繰り返し報道されることによって不特定多数の市民に対するPRにもなったこと等が挙げられる。

また、市が自らの町家をこのような具体的な形でイベント的に活用することは、地域住民の皆さんによる具体的な活動の創出にも少なからず先導的な役割を果たすことができたものと考えている。

歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略の策定

平成16年度の後半には、同室での取組を市民との協働で進めていくための羅針盤となる「歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略」(以下「活性化戦略」という。)を策定した。

同検討委員会は、専門家、地元の関係団体、公募市民の計17名から構成され、委員長には、研究所時代からのネットワークで東京大学の藤井助教授から就任いただいた。

わずか半年間の検討期間ではあったが、研究所での調査研究成果を受けた形で70頁からなる報告書を取りまとめた。

その中では、3つの取組方向と6つの重点推進プロジェクトを掲げ、当時懸案となっていた市所有の歴史的建造物の活用方策や、平成26年の高田開府400年を目標年次とした具体的なアクションプランも盛り込むことができた。

同検討委員会からの提言という位置付けではあるが、歴史・景観まちづくり推進室での各種活動の羅針盤として活用されたところであり、アクションプランで掲げられた取組で具体的な形となっているものも多数ある。

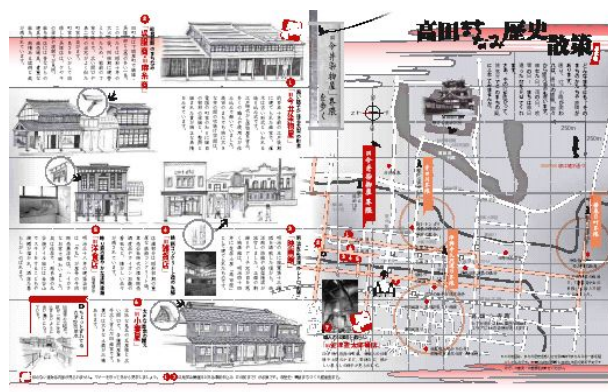
高田まちなみ歴史散策の発行

高田市街地をはじめとして、市内では数多くの観光マップが発行されていたが、それらに掲げられている内容の多くは、歴史・文化的に貴重な史跡などが中心であり、まちなみの特徴を紹介するマップは当時みられなかった。

そこで、同室では、高田のまちなかを歩いて巡ってもらう上で、普段なかなか気付くことが少ないまちなみやそこにまつわる歴史を紹介し、高田市街地には数多くの歴史的建造物が暮らしの中に現存していることを知ってもらうためのマップづくりを行った。

この取組に当たっては、多くの市民から好評を得ていた景観情報誌の編集スタッフであった市民の皆さんの中から数名に市民編集員として協力をいただき、まちの中を実際に歩いて取材を行い、幾度もの編集会議を経て作成いただいた。

結果として、これまでの観光マップの切り口ではなかなか伝えることができなかった高田のまちの魅力をPRするための有力なツールができあがり、現在ではその第3版である「高田まちなみ歴史散策 其ノ参 まちの歩き方達人編」が作成され、その発行部数は延べ9万部に至っている(写真4)。



【写真4 高田まちなみ歴史散策】

平成17年度

活動の2年目となる平成17年度では、前年度に策定した「活性化戦略」に基づき、取組の内容も一層多様なものとなった。

高田市街地歴史的建造物現況調査の実施

この調査は、実際に高田市街地の雁木や町家の現存状況を把握するとともに、そこで暮らしている人々の生の声を把握することにより、その保存・活用に向けた方策を検討することを目的としたものである。

調査に当たっては、新潟大学工学部をはじめとした「研究機関」、地元の建築士会といった「産業界」、ボランティアの「市民」を含めた、産学官民の連携という方式で行った。

この調査では、外観からのまちなみ調査や、所有者へのヒアリング（アンケート）調査、建物内部の間取り調査を行い、高田市街地の歴史的市街地としての価値を明らかにする上で重要な意義を有しているものである。

その成果は、調査に協力いただいた市民の皆さんに向けて発表するとともに、所有者の方々にはその結果を「我が家の履歴書」という形でフィードバックも行い、単なる調査だけではなく、町家の所有者の方々への意識啓発も兼ねた効果を狙ったものである。

また、調査の区域も市が所有する町家の周辺地区からスタートし、市が行っている町家見学会との連動による新たなまちづくり活動の創出に向けた機運醸成も兼ねて行ったもので、現在も調査は継続されている。

町家再生型多機能拠点施設整備計画の策定と設計コンペの実施

平成 17 年度では、「活性化戦略」で保存・活用方策について提言を受けた市所有の歴史的建造物の整備も具体的な形でスタートした。

比較的保存状態の良かった旧金津健太郎桶店と旧今井染物屋は、暫定的な形ながら町家見学会という形で活用されていたが、最も早くに取得されていた旧小妻屋は、改造が著しかったことやその保管状態から危険な箇所が多かったことから活用されないうちにいた。

この旧小妻屋については、「活性化戦略」の中で、先の 2 つの町家とは異なり、保存よりも活用を重視した整備の提言を受けたところであり、平成 17 年度は、その方針にのっとり、「町家再生型多機能拠点施設」（現 町家交流館高田小町）として整備するための計画策定と設計を行った。

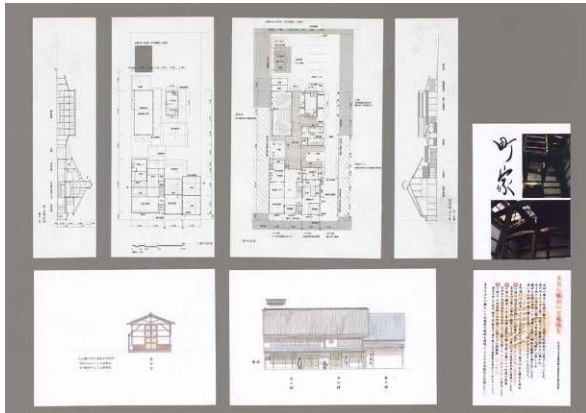
「町家再生型多機能拠点施設整備計画」は、平成 16 年度に策定された「活性化戦略」での保存・活用方針をもとに、より具体的な活用策をとりまとめた計画である。

その基本コンセプトは、従来の歴史的建造物の固定的な保存という概念を打ち破り、当市における新しい形での歴史的建造物の再生・活用のモデルケースづくりを行うことであった。

また、その機能についても、「活性化戦略」で掲げた考え方から、単なる集会施設でもなく、また単なる観光施設でもない、市民にとっても来訪者にとっても魅力のある公共施設にすることを念頭に置いた。

このような考え方に基づいて整備を行っていく以上は、その成果には相当なインパクトが必要であるし、またこのような事例が後に続くための関係者に対する情報発信も必要であることから、本施設の設計者の選定については、「活性化戦略」検討の際に委員長を務めていただいた藤井助教授から審査委員長となっただき、設計提案競技（コンペ）の方式で行った。

このコンペは当市における初めての公募型設計コンペであり、市内の建築士 10 名が応募し、そのうち 9 点の作品で審査された。その結果、せきゆうこ設計室の作品が最優秀賞となり、実施設計へと進むことになった（写真 5）。



【写真5 コンペの作品の一例】

都市再生整備計画「高田雁木通り地区」の策定

「活性化戦略」で描いた計画は、壮大な計画であり、その実現のためには大きな事業費も想定されたし、また、何より高田市街地の再生と結びついたものでなくてはならなかった。

そこで、取り組んだのが、国土交通省所管の「都市再生整備計画」に基づいたまちづくり交付金を活用した事業展開である。

平成18年3月には、「活性化戦略」をはじめとして高田市街地における様々なソフト・ハード事業を有機的に結びつけた都市再生の計画として

「都市再生整備計画 高田雁木通り地区」を策定し、国土交通大臣の認定を得た。

この計画は、平成18年度から22年度の5か年で高田市街地における「まちなか回遊観光」の推進を契機とした都市再生の実現を目指すものであり、先の「町家再生型多機能拠点施設整備」もこの中に位置付けられている。

現在も高田市街地では、同計画に基づいた事業展開が行われている。

平成18年度

同室発足後、3年目となるこの年は、活動の成果がソフト・ハードの両面で目に見えるようになってきた。

越後高田町家三昧スタート

平成16年度以来継続してきた市による町家見学会ではあったが、それらを継続している中で、市民による町家を活かしたまちづくり活動も具体的な形で目に見えるようになってきた。

その代表的なものが、女性の有志グループである「あわゆき組」の活動である。同グループは、町家での甘味処の開設や、雪国の伝統的な防寒着である角巻をまとめて雁木通りを散策する「あわ



【写真6 町家三昧の様子とイベントマップ】

ゆき道中」など、独自の斬新な視点での活動を行っていた。

このような団体や、市が町家見学会を行ってきた町家の周辺地区の住民が相互に連携し、より多くの市民や観光客から高田のまちの魅力を感じてもらえるようなイベントを開催したのが「越後高田町家三昧」である(写真6)。

このイベントは、市からの交付金などを原資として行う実行委員会形式でのイベントではなく、高田市街地において、市民・行政のそれぞれが時期を合わせて同時にイベントを開催し、相互に緩やかな形で連携をとれるようにしたものであり、新しい形での「協働」によるイベントである。

このイベントは、あわゆき組のような団体だけでなく、個人商店や市民もそれぞれが取り組みやすい形でイベントに参加するものであり、その内容やメンバーも回を重ねる中で増加・多様化し、これまで7回開催され現在も継続している。

このイベントは、未だ発展途上ではあるが、研究所の報告書で掲げた「OPEN町家」の一つの姿であると考えている。

町家再生型多機能拠点施設整備工事の着工

平成17年度に実施設計に着手した「町家再生型多機能拠点施設」の整備も、いよいよ具体的な整備の段階を迎えた。

平成18年10月から、解体部分の撤去がはじまり、建物は一時骨組みのみの状態にまで解体された。その工事の過程は、新築による施設整備とは異なったものであり、様々な困難があったが、歴史的資料としても価値のある明治16年の高田新聞が壁の中から発見されたり、工事現場での見学会を近隣住民の皆さんに対して行うなど、その整備過程は、さながら当時テレビ番組でブームになっていた「ビフォー&アフター」のようであった(写真7)。



【写真7 町家の再生工事の途中経過】

新潟県まちなみネットワーク発足

新潟県内でも、様々な市民活動団体や自治体が歴史的建造物を活かしたまちづくりに取り組んでおり、それらの間で個人的なつながりはあったものの、団体相互が定期的に交流を図ったり、協力して学習を行ったり、対外的な情報発信を行うことはなかった。

そのような状況の中で、新潟県の観光復興戦略会議の一連の流れの中で、県内をはじめ全国的にも「町屋の人形様巡り」で著名な村上の吉川氏を代表に「新潟県まちなみネットワーク」という新しい組織も立ち上がり、当市もその中に参加することになった。

当市では、同組織設立の発起人として観光局長が参加するとともに、その記念すべき第1回の行事である「新潟県まちなみシンポジウム」も当市で開催した。この会には、高田市街地でまちづくり活動に取り組む7団体も参加し、県内の25団体と交流を深めることができた(写真8)。



【写真8 新潟県まちなみシンポジウムの様子】

平成 19 年度

平成 19 年度は、高田市街地における歴史的建造物を活かしたまちづくりの新たな一ページが開かれた年となった。

「町家交流館高田小町」の竣工と開館

平成 19 年 6 月にはその前年度から進められてきた町家再生型多機能拠点施設整備工事が竣工した。

施設は全体的に伝統的な町家の構造を残しつつも、レトロかつモダンな洒落た空間を持った従来の公共施設にはない魅力を持った空間となった。

そして、市議会 6 月定例会では、同施設の設置・管理条例が可決され、7 月 1 日に「町家交流館高田小町」としてオープンした(写真 9.10)。

オープン当日には、地域住民や工事関係者をはじめ、設計コンペの審査委員長であった藤井准教授にも列席いただき、地元住民による「懐かしの道具展」も記念イベントとして開催された。

かつては、ほとんどの人が再利用のイメージなどできなかった建物は、まさに築後百年の時を超えて、現代に新たな生命を吹き込まれたのである。

平成 19 年度(7 月～3 月)の同施設の来館者数は、目標の 2 万人を大きく超える 2.8 万人となり、文字通り市民と観光客の双方が交流できる施設として活用されている。

また、その利用形態も当初想定していた以上に多様なものとなり、同施設を拠点とした新しい文化活動や、同建物周辺地区での歴史的建造物の保存・活用の動きも具体化を見せてきた。

さらには、平成 20 年度に策定中の新たな中心市街地活性化基本計画において、同施設はまちづくりの核となる施設の一つとして位置付けられる予定であり、その周辺整備に向けた期待も高まっている。

このように、町家交流館高田小町は、その整備過程そのものが、研究所における歴史的建造物の保存と活用に関する調査や、歴史・景観まちづくり推進室で進めてきた歴史的建造物を活かした高田市街地活性化の流れを象徴しているものである。

高田の人々にとっては、当たり前前の存在であり、なおかつ現代的な生活の中ではその役割を終えたと思われていた古い町家が、現代の高田のまちにおいて、高田らしい日常生活や高田らしい観光スポットの拠点として再生されたものであり、まさにこれからの高田のまちづくりのシンボルとして位置付けられると言っても過言ではないのではないだろうか。



【写真 9 旧小妻屋】



【写真 10 町家交流館高田小町】

3 考察 - 創造行政研究所の果たした役割の観点から -

筆者は、ここまで振り返ってきた一連の活動は、政策形成や事業展開手法の観点で、様々な特徴を有している取組であったと考えている。

そして、その中では、上越市創造行政研究所という当市独自の研究機関が有している様々な機能が随所で発揮されてきたものと考えている（図表5）

以下では、本稿のまとめとして、本事例が有している様々な特徴的な点について、筆者が考える創造行政研究所の機能と関連付けながら考察することとしたい。

【図表5 本事例の特徴と研究所の機能の関係】

研究所の機能 本事例の意義		調査研究の 専門機関 としての機能	「地域に根ざした シンクタンク」 としての機能	「市の組織内 シンクタンク」 としての機能
1	分野横断的な視点からの政策体系の構築			
2	市民参画の下での政策形成と協働による事業展開			
3	専門家および各種団体との連携による事業展開			
4	政策課題に対する時機を得た柔軟な対応			
5	調査研究成果の現場（担当課）への円滑かつ効果的な反映			

（1）分野横断的な視点からの政策体系の構築

本事例で特徴的な点の1つ目は、分野横断的な視点での政策体系の構築ができた点である。

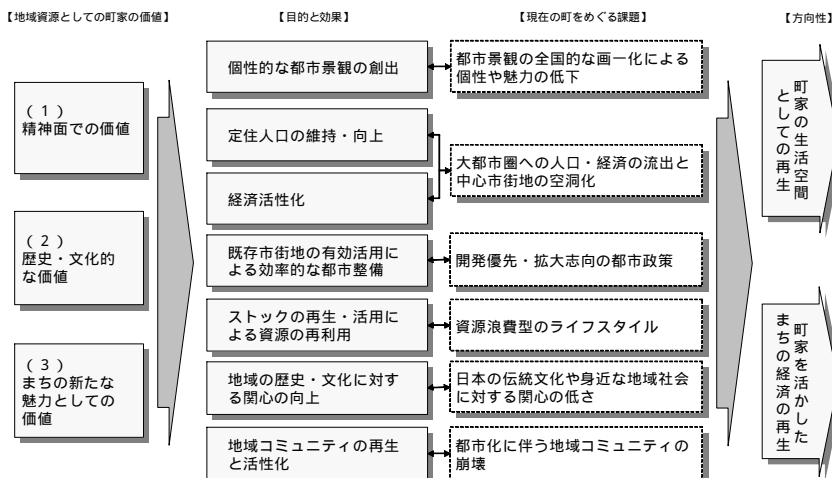
研究所で本調査に取り組み始めた平成13年度以前における当市での歴史的建造物の保存と活用に関する取組は、様々な分野で多様な部署がかかわりを持ってきた。

それらは、各々の分野において様々な成果を上げてきた一方、それらの間での相互の関連性という観点では一定の限界もあった。

特に本テーマは、従来、文化財の保存の側面が強調され、現実のまちづくりや市政運営とはある意味で切り離された問題として取り扱われたり、単に一部の人の趣味や郷愁の問題としてしか取り扱われていない傾向もあった。

そのような中であって、今回の取組は、歴史的建造物の保存と活用という一つの切り口を突破口として、そこにまつわる当市の様々な地域課題を総合的な視点からとらえ、本テーマを分野横断的な政策課題として昇華させ、独自の政策体系を構築することができたところに大きな特徴があると考えている（図表6）。

【図表6 平成15年度調査における検討の視点（町家を活かしたまちづくりの在り方）】



出所) 上越市創造行政研究所「歴史的建造物の保存と活用に関する調査報告書」(平成16年3月)

このような取組ができたのは、研究所が調査研究を専門に行う機関であり、一つのテーマについて深く掘り下げるとともに、幅広い視点から検討を加えることができたことが大きな要因であったと考えている。

また、その際には、これまでの当市における様々な取組を大きな財産として活用することもでき、市の組織内シンクタンクとしての機能も十分に発揮されたと考えている。

しかしながら、このような形での調査研究活動の展開は、本調査に着手した時点から想定していたものではなかった。

そもそも、担当者であった筆者も、本調査に着手した時点では、正直なところ、そのとらえ方について自問自答する日々が続いた。しかし、そのような中で、当市の歴史的建造物の現況を把握するために、数多くの現場を歩き、それらの価値のすばらしさに触れた経験は、自身の認識を大きく変えることとなった。そして、一方では、それらをめぐる現状の厳しさや問題の根深さも知ることとなり、このテーマが単なる建物の問題ではなく都市そのものの在り方や、当市のアイデンティの維持・形成という観点で非常に重要な意義を持っていることも強く認識するようになった。

特にこのような認識は、平成 15 年度調査を進める中で一層顕著になった。

それは、調査研究の過程で、より多くの現場を歩いて多くの人々の声を聴くとともに、様々な観点からのデータを収集・分析した結果、メインテーマとして取り上げた町家という歴史的建造物は、単なる過去の遺産ではなく、現代も高田市街地で暮らしている多くの人々の生活の場であること、また、店舗併用住宅という建物の性格から、その栄枯盛衰は高田のまちでの人々の生活や、まちの経済の様子をよく映し出している要素であることに気付いたからである。

また、筆者としては、研究所で本テーマの調査研究を行っていた当時、他にも様々なテーマの調

【図表 7 歴史的建造物の保存と活用に関する調査と同時に進められていた主な調査研究テーマ】

調査研究テーマ	内容	年度			
		H12	H13	H14	H15
歴史的建造物の保存と活用に関する調査			1 年目		2 年目
市町村合併	合併に対する本市の対応のあり方について、地域経済などの分析や合併に対する考え方など				
地域資源を活かした産業振興	地域資源を活かした地域活性化についての考え方や合併前上越市や合併先の13町村の様々な地域資源の把握				
行政デザイン、コミュニティ行政	行政の役割分担のあり方や、市民との協働によるまちづくりのあり方				
観光振興	観光振興の考え方や、本市の観光振興に向けた方策				

は筆者が担当していたテーマ
は他研究員が研究していたテーマで当該調査に関連のあったテーマ

査研究を同時に担当し、それらを相互に関連付けながら本調査に臨むことができたことや、研究所内での他の研究員が担当していた調査研究の成果も本調査を行う上で非常に参考となった(図表 7)。

このような要因から、最終的に筆者は、歴史的建造物の保存と活用というテーマを、単に行政が建物の保存や活用にどのように対処すべきかという対症療法的な問題ではなく、高田市街地の都市再生や、上越市第 5 次総合計画(改定版)でも示されている「コンパクトシティ」の在り方のように、より本質的な問題としてとらえるようになった。

そして、このような経過で練り上げた政策体系は、筆者が後に歴史・景観まちづくり推進室で、様々な事業を実施したり、具体的な問題解決を行っていく際の大きなよりどころにもなった。

(2) 市民参画の下での政策形成と協働による事業展開

本事例で特徴的な点の 2 つ目は、常に市民とのかわり、つまり市民による市政への参加・参画、市民と行政との協働という関係の中で事業展開を行ってきたことである。

研究所での取組

研究所における取組の中で、この点で最も重要なものが市民研究員制度である。

この制度は、市民の皆さんが、自ら調査研究活動の主体として、実際にまちを歩き、研究員同士で議論を行い、さらにはその成果を自ら報告書の形式でまとめ上げていただくことにより、通常の審議会などへの参画よりもさらに一歩進んだより主体的な形での市民参画を実現することができた点において、画期的な仕掛けであったと考えている。

また、調査研究過程で得た様々な情報や議論の経過が市役所の中だけに留まらず、市民の間でも共有できたことや、結果としてまちづくりのリーダー的な人材の育成にも一定の役割を果たせたことも大きな成果であったと考えている。

さらには、報告書の作成やニュースレターの発行、調査研究成果の発表会といった形態による不特定多数の市民を対象とした情報発信の活動も、本テーマについての市民と行政との間での情報や問題意識の共有において大きな効果があったと考えている。

歴史・景観まちづくり推進室での取組

歴史・景観まちづくり推進室での事業展開の段階では、このような市民とのかかわりは、より広く深いものとなった。

歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略の策定では、地元のまちづくり団体代表者や、このテーマに関心を持っている公募市民からも参画いただき、同戦略を「生きた戦略」とすることができた。

また、高田市街地歴史的建造物現況調査では、多くの市民や建築関係者などから調査に協力いただき、本テーマへの関心を一層高めると同時に、まちづくりのための人材発掘や、ネットワーク構築にもつながるような体制を構築したほか、実際に高田の町家を一軒一軒訪問し、所有者とのコミュニケーションを通じて意識啓発や市の施策に関する情報発信も行うことができた。

さらには、市が所有している町家を活用した町家見学会の開催は、より多くの市民から実際に町家の魅力を目の当たりにしていただき、それを活かしたまちづくりを考えてもらう上で大きな効果があった。

特に、高田市街地の住民の皆さんにとっての町家見学会は、単なる見学の場ではなく、自らの昔の体験や、まちづくりの在り方を語りあう場としても機能することになり、後の地域住民による自主的なイベント開催の動きが生み出される上で大きな効果があったものと考えている。

このような一連の取組の集大成とも言えるのが、「越後高田町家三昧」の実現である。このイベントは、市民と行政が目的を共有しつつ、それぞれの持ち味を活かして、それぞれの立場でできる取組を協力して行うものであり、まさに市民と行政による協働によるまちづくりを絵に描いたような取組であると考えている。

そして、町家交流館高田小町の整備という拠点施設の整備も、より多くの市民に向けた町家の利活用の在り方を具体的にアピールする上で大きな役割を果たすことになった。特に、同施設の開館後には、今までに見られなかったジャンルの人々が同施設を会場に様々なイベントを行うようになっており、同施設の存在は、まちづくりの担い手の拡大にも一役買っている。

事業展開における市民のかかわりの変化

このように、この間の取組では、様々な形態で市民とのかかわりを作り出すよう工夫をしてきたところであり、そのことによって、当初関心を持っていなかった人が関心を持つようになり、さらには市政への参加・参画という行動に発展し、最終的には自らの意志での様々な活動へとつながってきている（図表8）。

よく、まちが変わるためには、人が変わらなくてはいけないと言われるが、本事例の中では、まさにそのような経過をたどってきていることがよくうかがえる。

【図表 8 事業展開における市民のかかわりの変化】

実施主体		上越市創造行政研究所			歴史・景観まちづくり推進室			
年度		H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
全体的な取組		平成13年度調査の実施		平成15年度調査の実施	歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略の策定	町家再生型多機能拠点施設整備計画の策定		町家交流館 高田小町の開館
調査・研究および市民との事業展開における市民のかかわり	市民に向けた「情報発信」の取組	報告書発行	成果発表会 ニュースレター発行	中間発表会 報告書発行	成果発表会 ニュースレター発行	町家見学会の開催	高田まちなみ歴史散策の発行	
	「市民参加」の仕掛け					高田市街地歴史的建造物現況調査の実施		
	「市民参画」の仕掛け	市民研究員制度		市民研究員制度	市民アイデアの募集 市民委員の参画(公募含む)	パブリックコメントの実施		
	「協働」によるまちづくりの展開						越後高田町家三昧の開催	
市民による自主的な取組		まちづくり協議会などによる独自の取組			新たな市民活動団体の発足 既存団体の新たな活動展開	市民イベントの多様化・活発化、既存イベントとの連携促進		高田小町を拠点とした新たなジャンルでの市民イベントの拡大

そして、現在のようなまちづくりにつながった背景には、旧今井染物屋の保存問題の発生に伴い、市民の間における当該テーマに対する認識が急速に高まったこともその大きなきっかけであったと考えられる。まちのシンボルが失われるという大きな危機感は、多くの人々を主体的な取組へと動かしたことであろうし、そのような一つの大きなきっかけが起こった時に、迷わず具体的な取組方向を指し示すという点において、研究所における活動は、その後のまちづくりの展開に大きな役割を果たすことができたものと考えている。

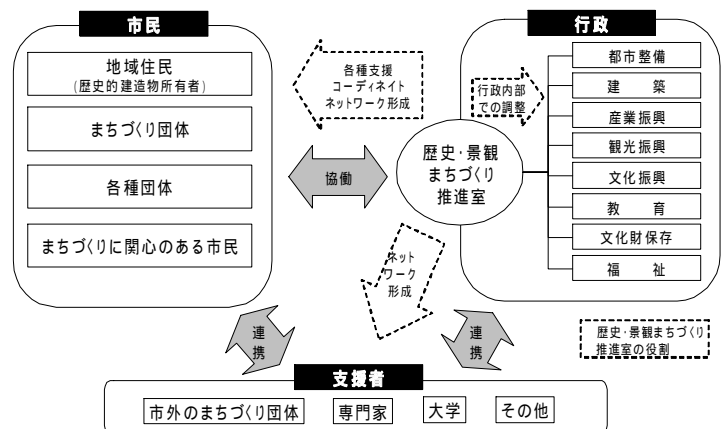
以上のような一連の動きの中では、当市固有の課題について、行政と市民が自らの足で歩いて発見し、自らの頭で考えることを可能にした研究所の「地域に根ざしたシンクタンク」

としての機能が発揮されたものと考えている。

(3) 専門家および各種団体との連携による事業展開

本事例で特徴的な点の3つ目は、市民だけではなく、多様な専門家や各種団体との連携により事業展開が図られてきたことである(図表9)。

【図表 9 歴史・景観まちづくり推進室における事業の推進体制】



大学関係では、研究所での調査研究活動を通じた藤井准教授をはじめとする東京大学とのネットワーク、歴史・景観まちづくり推進室での現況調査を通じた新潟大学、信州大学とのネットワークが挙げられる。

このネットワークは、専門的な見地だけではなく、市外の人からの、まちに対する客観的な視点による評価を取り入れた点においても貴重なものとなった。

また、地元建築士会からは、現況調査や様々な場面での連携・協力をいただいたし、高田市街地で活躍している様々な市民活動団体とは、行政という立場から比較的幅広い団体と関係を持つことができ、地域に根ざした多様な担い手のネットワークを形成することができた。

さらには、市外の団体についても、新潟県まちなみネットワークの設立や、全国町家再生交流会への参加などを通じて貴重な人的ネットワークを形成することができた。

このように、まちづくりに必要な外部の支援者とのネットワークを構築できたことは、研究所が調査研究を専門的に行う機関であり、外部の専門家などとの調査研究活動を主体的にマネジメントできる機能を有していたことが大きな要因であったと考えている。

そして、このような外部の支援者の力と地元の様々な団体の力を、当市のまちづくりのために結びつけることができたのも、「地域に根ざしたシンクタンク」としての機能が発揮されたことによるものと考えている。

（４）政策課題に対する時機を得た柔軟な対応

本事例で特徴的な点の４つ目は、旧今井染物屋の保存問題への対応のような突発的な政策課題が発生した際の柔軟な対応の実現である。

旧今井染物屋の保存問題は、当市の行政にとっても本テーマに対するとらえ方や、実際の対応方針を大きく変えるきっかけとなった。

基本的に歴史的建造物の保存問題は、文化財に指定されない限りは、個人の財産に関する問題であり、行政がかかわりを持つのは難しい。

当時の当市の行政組織の中には、このような歴史的建造物の保存と活用について、分野横断的な視点で積極的な施策を推進していく専門部署はなかったが、その中であって研究所は、保存問題への初動対応を行ったことに加え、当市が新たな事業展開を進めていく上で、新たな組織の役割や事業内容の企画検討にもかかわりを持ち、一担当部署的な役割も果たすこととなった。

事業課ではない研究所は、本来的に、このような個別の保存問題にかかわりを持つような任務を持っている部署ではないが、今回のような時機を得た柔軟な対応は、行政の組織内シンクタンクでなければありえないことではなかっただろうか。

（５）調査研究成果の現場（担当課）への円滑かつ効果的な反映

本事例で特徴的な点の５つ目は、研究所における調査研究成果が現場（担当課）へ円滑かつ効果的な形で反映されたことである。

通常、研究所での調査研究成果は、報告書の形式でとりまとめ、担当となる部署へ引き継がれることとなる。そして、その後には、組織内シンクタンクとしての機能を活かし、必要に応じて担当課のフォローアップを行ったり、場合によっては、さらなる課題解決のために、新たな視点から調査研究活動を行うことも可能となっている。

しかしながら、本テーマの場合は、結果として調査研究に携わった担当者である筆者が、その成果の受け手となる担当課に異動することになった初めてのケースとなり、通常の場合よりもさらに大きな効果を得ることができたと考えている。

筆者の体験からすると、１冊の報告書をまとめ上げる過程で蓄積された情報は、その数倍にも及ぶものであるし、実際にそのすべてを伝えきるとは極めて困難である。

このような点から、本テーマでは、足掛け3年の間に蓄積された様々なストックについて、自身が担当者となったことでそのまま引き継ぐことができた。

特に大きかったのは、研究所時代に培った多くの人的なネットワークを引き継いだことである。本調査に当たって共に議論を重ね、現場を歩いた市民研究員や、歴史的建造物の所有者、先進地ヒアリングに行った先のキーパーソン、特別研究員などとのネットワークは、後の事業展開にとって大きな財産となった。

また、歴史・景観まちづくり推進室が、それまでの調査研究で取り扱ってきたテーマそのものを政策課題としつつ、分野横断的な対応を行う新しい組織であったという、極めて理想的な条件も重なった。

同室は、新しい組織ではありながらスムーズな事業着手ができたし、研究所で描いた構想について、現場の状況に応じて時点修正を加えたり、目的に向かって総合的な視点から、様々な取組を相互に関連付けながらの事業展開も可能にした。

さらには、個人的なことではあるが、研究所における市民研究員と特別研究員という2つの制度を運用した経験は、ワークショップ方式での会議の運営や調査研究チーム全体での調査研究のマネジメントといった通常の調査研究活動では経験できない貴重なOJTの場となり、筆者が後に歴史・景観まちづくり推進室で、様々な活動を進める上で大きく役立った。

以上のように研究成果について、現場(担当課)への円滑かつ効果的な反映ができたことは、組織内シンクタンクならではの効果であると考えている。

4 おわりに

冒頭に述べたとおり、高田市街地における歴史的建造物を活かしたまちづくりの動きは、ここ数年の間で大きく進展を見せてきたと筆者は考えている。

このような認識は、担当者であった筆者の主観的な部分もあるかもしれないが、少なくとも高田市街地における雁木や町家を活かしたまちづくり活動にかかわっている市民の数や、それらの活動の様子が新聞紙上で話題となる頻度は格段に増えているのは事実である。

このような高田市街地におけるまちづくりは、現在、新たな段階を迎えているものと筆者は考えている。これまでの数年間は、行政による問題提起と率先実行の取組が、比較的大きな役割を果たしてきたが、現在はそのようなまちづくりの牽引役がまさに市民に移っているのである。

筆者としては、このような状況に一定の達成感を感じているところであるが、一方では、高田市街地における空洞化は進行を続けており、根本的な問題は未だ解決されていない中で、高田市街地の再生という本来のテーマは、まさにスタートラインに立ったばかりであるとも感じている。

さらに言えば、この間の取組は、これまで誰もが思いつつも、なかなか具体化することができていなかった、地域資源としての「歴史的建造物」の可能性をより具体的な形とすることに力点を置いて進めてきたものである。現状の姿もある意味、高田のまちが本来持っている潜在的な力がようやく目覚めただけのことである。

筆者にとってこのテーマは、単なる担当業務の域を超えて、自身のライフワーク的な存在となっている。今後も引き続き、市民有志の一人としてまちづくりにかかわっていきたい。

最後に、この間の取組の中で、共に取組を進めていただいた多くの皆さんに対し、この場を借りて心から感謝申し上げたい。

▶▶ **詳しくはこちら**

歴史的建造物の保存と活用に関する調査

(平成13年度調査、平成15年度調査)

上越市創造行政研究所ホームページ

<http://www.city.joetsu.niigata.jp/gyosei/souzou/index.html>

歴史資源活用推進事業

上越市ホームページ

(歴史・景観に関するご案内)

http://www.city.joetsu.niigata.jp/contents/town-planning/rekishi_keikan/index.html



関係者からのコメント

()内は当時の役職・役割

東京大学大学院
工学系研究科

藤井 恵介 准教授



(創造行政研究所特別研究員、歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略検討委員会委員長 ほか)

本来、上越市は町家や寺町、その他の豊かな財産を多く造ってきたし、現在もそれを保持していて、それを大切にすれば自ずと道が開けてくるはずだ、と確信していました。

創造行政研究所のスタッフ、市民研究員、そして東京大学のスタッフ・学生と、共同調査や作業を進めるなかで、目指すべき目標が徐々に明確になり、それを市民とともに広く共有できたことが最大の成果でした。

大都市型ではない、上越市にとって最善のまちづくりを求めて、これからも着実に進まれることを切に期待しています。

あわゆき組

代表

関 由有子 氏



(創造行政研究所市民研究員、歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略検討委員会委員 ほか)

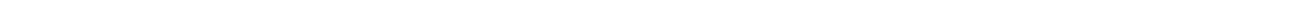
まち(地域コミュニティ)は形と心を持つ大きな生命体のようなもの。形ばかりでは空しく、心だけでは流される。性急な評価は禁物です。しかし、今日までの7年近く、研究所の体系的な調査研究をもとにした「目に見える形の施策実践」という流れが高田の街並みを支え、人々の気運を盛り上げてきました。

全市的にはまだ小さな動きに過ぎないのでは? と自問自答しつつ、ここで足踏みせずに次の一步を進めるために、息の長い協働を願います。

関さんは、この間の活動が評価され、総務省「頑張る地方応援プログラム」地域人材ネットに登録されました。

<http://www.soumu.go.jp/ganbaru/jinzai>

[/index.html](#)



上越市第2次環境基本計画の策定

上越市市民生活部環境企画課 係長 柄澤 幸一



1 はじめに

計画策定の経過

上越市第1次環境基本計画(以下「第1次計画」という。)は、平成9年度に策定されたものであり、平成17年度が目標年次となっていたことから、平成15年度から改訂作業に着手した。

平成15年度は、第1次計画の達成状況の確認作業を行うとともに、環境基本計画の諮問機関でもある環境審議会から計画見直しの方向について提示を受けるなど、上越市第2次環境基本計画(以下「第2次計画」という。)の策定準備を中心とした年であった。

平成16、17年度は、当市におけるこれまでの環境政策を検証するとともに、第2次計画で提示するプロジェクトの検討を行う環境市民会議や庁内検討チームを設置するなど、本格的な策定作業に費やした2年間であった。

平成18、19年度は、平成17年1月の市町村合併に伴う内容の修正や、庁内、環境審議会等における計画案の調整を行うなど、計画完成に向けた最終調整期間となった。



第2次環境基本計画冊子

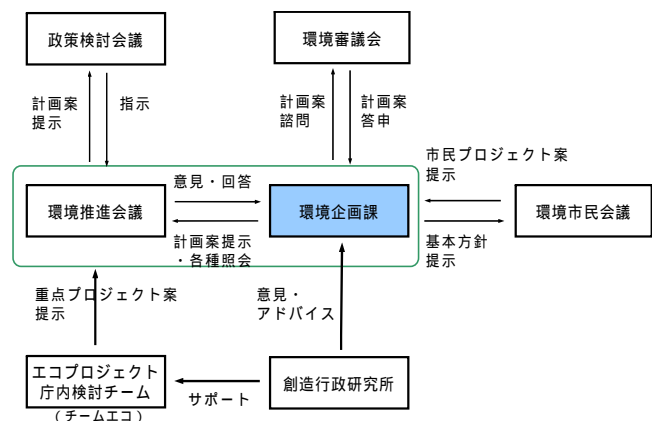
このような経過を経て、平成15年度から策定作業に取り組んだ第2次計画は、5年の歳月をかけて平成20年3月に完成した。

創造行政研究所との関係

第1次計画の策定は外部のコンサルタントに委託されたものであるが、今回の第2次計画は、あくまでも第1次計画をベースに改訂することが可能との考え方もあり、自前で策定することとなった。

また、市の組織内シンクタンクである創造行政研究所が、環境分野の調査研究や計画策定などの実績を持っていたことから、同研究所のアドバイスを受けながら作業を行うこととなった。特に、計画の骨子を検討した平成16、17年度の2年間にわたり、多岐にわたる業務支援をいただいた(図表1)。

【図表1 上越市第2次環境基本計画の検討体制】



本稿では、この間の策定経過を振り返るとともに、第2次計画の策定に当たったの基本的な考え方や概要を中心にお示ししたい。

2 当市における環境政策の検証

当市は、これまで様々な環境政策に積極的に取り組んできたが、第2次計画の策定に当たっては、これらの環境政策（特に第1次計画期間中）の成果と課題について抜本的な検証を行い、次の段階につなげていくことが最も基本となる。

このような検証は、第1次計画策定後、初めてのことであり、この計画期間中における環境政策の総決算とも言える作業となった。

(1) 環境政策の実績からみた評価

当市における環境政策の経過

第1次計画は、上越市環境基本条例（平成8年10月施行）に基づいて平成10年1月に策定された。その翌月には、「ISO14001（環境マネジメントシステム）」の認証取得を全国の市で初めて取得するとともに、同年6月には、市民一人ひとりが地球市民としての自覚と意識を持ち、地球環境の保全に努める「地球環境都市宣言」を行うなど、この年は、当市として本格的な環境政策に取り組むキックオフの年となった。



地球環境都市宣言塔



ISO14001 登録証

この宣言を皮切りに、環境問題についての市民への啓発活動や環境教育が積極的に推進された。環境情報センターや地球環境学校、市民の森、里のこどもの国などといった環境学習・自然体験施設の整備などが例として挙げられる。

あわせて、環境負荷削減に向けた行政による率先実行が行われた。風力発電や太陽光発電、雪冷熱エネルギーなどといった新エネルギー設備の導

入が代表例として挙げられる。

さらには、環境保全活動を実践しようとする市民への経済的支援が行われた。太陽光発電や低公害車、電動自転車、電動生ごみ処理機購入補助などが例として挙げられる。

こうした動きを率先実行またはサポートする環境系NPOや市民活動団体の動きが活発化したのもこの頃である。

これらの取組によって、地球環境問題が身近な問題であり、その対策が急務であることの市民の理解と、日常生活における環境保全の取組の浸透について一定の成果が得られたものと思われる。



(左上)環境フェア



(右上)くわどり市民の森



(左下)風力発電施設



(右下)ごみ分別の様子

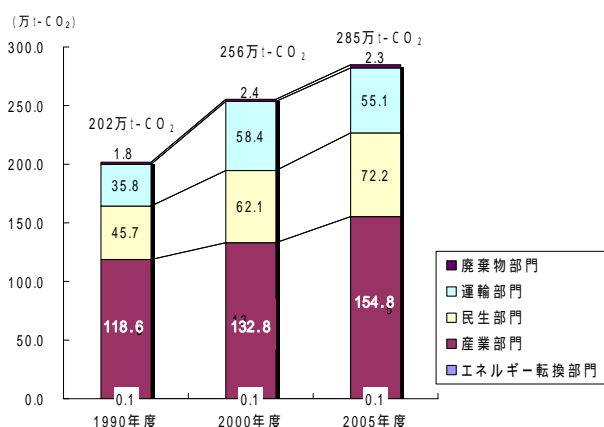
これらの取組は全国的にも評価され、第7回地球環境大賞特別賞 優秀地方自治体賞（平成10年4月）や毎日新聞・地方自治体奨励賞（平成11年3月）、アメニティーあふれるまちづくり優良地方公共団体表彰（環境庁長官表彰、平成11年11月）などを受賞した。また、全国から多くの視察者を受入れることとなった。

この結果、上越市と言えば環境先進都市であるとのイメージが市内外に浸透してきたとの手ごたえも感じられるようになってきた。

課題

しかし、このような意識や活動が抜本的な環境負荷の削減にまでは至っていないことも事実である。例えば、ごみの排出量について見るならば、リサイクル率は向上しているものの総量自体は減少していない。また、市域から排出されるCO₂等の温室効果ガスについては、平成2年度から17年度の15年間で40.8%も増加している(図表2)。

【図表2 当市における温室効果ガス排出量の推移 (CO₂換算)】



さらに、この間の環境問題は、異常気象などの形で顕在化してきた地球温暖化問題をはじめ、廃棄物問題、化学物質汚染、外来生物対策などに見られるように多様化・深刻化しており、それらにあわせた法制度の大幅な拡充もあいまって、地方の環境政策に求められるレベルは高まっているのが実情である。

これまでの環境問題に対する取組は、その当時としては一定の成果があったと言える。しかし、環境問題が待ったなしの状態となり、例えばCO₂排出量については半分以上の削減が求められる時代においては、環境問題の事実を伝え、自主的な取組を喚起するだけでは不十分な状況になっている。とは言うものの、例えばCO₂を多く排出する自動車や冷暖房器具は今や生活必需品であり、それらの抑制による抜本的な削減は、住民にとって苦痛を伴う可能性が高い。

今後の環境政策の方向性

まずは、日常生活や経済活動において、環境配慮が“選択肢”の一つとして用意されるよう、地域社会に働きかけたり、行政が率先して行動していく必要があると考えられる。例えば、ごみにならない商品を近所の商店で買うことができ、バスや鉄道などの公共交通機関を日常的に利用できるような地域社会をつくることである。



朝市(四・九市)

市内循環バス

その上で、生活者や企業の視点に立ち、コミュニケーションを重視した啓発活動を進め、一人でも多くの市民が自発的に環境負荷の少ないライフスタイルへ転換していくことを目指す必要がある。

最終的に目指すのは、環境負荷の小さい行動が社会システムや生活習慣として織り込まれている状態、すなわち、当たり前の日常生活を営むことが、環境負荷の小さい生活になっている状態である。

環境問題は、国家的・世界的に取り組まねば本質的な解決につながらないものが多いが、加害者でもあり被害者でもある住民に最も近い位置にいる市行政の果たす役割や責任は大きい。そのような中、当市の地球環境都市宣言やISO14001の認証取得も、環境に配慮したまちづくりや行政経営を行うことを宣言したものであり、第2次計画はその戦略を示すものとしなければならない。

(2) 計画との関連性からみた評価

一方、当市のこのような環境政策の流れの中で、第1次計画がどのような役割を果たし、どのような課題を残したのか、計画の内容面と運用面の双方から検証を行った。

成 果

第1次計画は、当市独自の条例を制定した上で全国的にもかなり早い時期に策定された。その当時、公害処理・公衆衛生といった色合いが強い環境行政から、今日の環境行政へと転換する初動体制を素早く確立したという点では評価できる。

また、環境配慮が必要な事業は、ほぼ全て第1次計画に搭載されており、その数は300を超えている。これにより、全庁的な環境配慮、すなわちあらゆる施策に環境の視点を入れることができる点を意識させたことでも評価できる。

そして、それを具現化し、進化させようとする仕組みがISO14001だったということもできる。

課 題

しかし、第1次計画の体系(目的と手段の関係)は、必ずしも事業の推進に適したものになっておらず、施策や事業の重複が多いなど、市の職員にも分かりにくい状況になっていた点は否めない。

さらには、数多くの事業が横並びで列挙されており、裏を返せば重要課題や重要施策が提示されていないため、どの施策をけん引役として環境行政を進めてよいのかも分かりにくい状況であった。

その結果、事業レベルでの取組が主になり、手段が目的化したり、事業の完了や他の手段への転換の見極めが難しくなったものもあったと考えられる。その反対に、施策としての一体性を認識できず、事業間の相互調整が図られないまま推進されたり、廃止されたりしてきた結果、施策としての継続性が確保されていないものもある。

また、環境問題の多様化・深刻化、環境法制度の大幅な変化などによって、求められる事業も増加し、環境部門はもちろんのこと、バイオマスや食育、公共交通など環境に寄与する新たな取組が他部門で実施され始めていたが、環境の視点からそれらを包含し、体系化できる状態にはなかった。

このように個別の事業はある程度進んでも、全体としての状況が支離滅裂としたものになっていたことは否めない。

このような状態では、事業レベルの進捗管理が精一杯であり、基本計画全体、環境政策総体としての進捗状況の把握や評価は困難を極めた。このことから、進捗管理に活用を予定していたISO14001との連携が不十分になったとも考えられる。

このように、当市のこれまでの環境政策の経過に加え、この間の環境問題の多様化・深刻化、そして大規模な市町村合併などを考えると、第1次計画と比べてコンセプトの抜本的な変更は必須であった。

あわせて、論理的な計画の策定と徹底した運用の重要性を再認識する結果となった。

3 第2次環境基本計画の策定

(1) 第2次計画のコンセプト

第2次計画策定に当たっての基本的視点

第1次計画および個別施策の検証の結果から、第2次計画は次のような基本的視点に配慮して策定することとした。

- 社会、経済への環境配慮の織り込み

先に述べたように、環境負荷の小さい行動が社会システムおよび生活習慣として織り込まれている状態を目指す政策を導入する。

- 市町村合併による効果をいかした政策の導入

平成17年1月の市町村合併によって、流域圏の大部分をカバーした海・山・大地を有する市域となったことから、これまで以上に自然環境の保全・活用や循環型社会の形成などを意識した内容とする。

- 市民、事業者との連携・協働のさらなる推進

環境施策は市民一人ひとりの取組が重要である。環境保全活動を主体的に行う市民や市民団体が増加してきた実態も踏まえ、これまでの啓発活動や行政の率先行動を中心とした施策からさらに一歩進めるため、市民の主体的な活動の支援や連携に重点をおく。

- 環境施策の選択と集中による実効性の向上
重点的に推進する環境施策を明確化し、それをけん引役とした実効性の高い環境政策を推進する。

- 施策体系の再編成

政策 - 施策 - 事業の関係を明確化し、円滑な目標管理を行うため、第1次計画で6分野に分けられていた施策体系を、「地球環境」、「自然環境」、「生活環境」およびそれらの基盤となる「環境学習」の4分野に再編する。

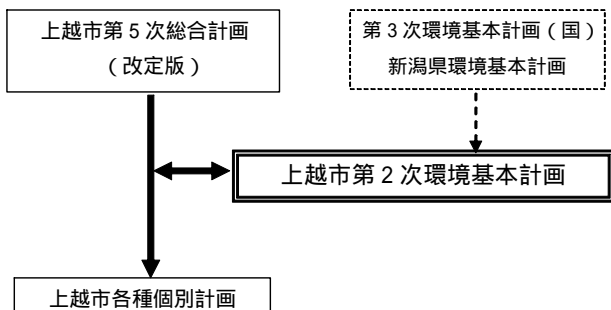
- 市政における環境基本計画の位置付けの明確化

本来、環境基本計画とは、単なる環境部門の計画ではなく、総合計画で示した将来都市像に向けて行うすべての施策について、環境保全の視点から調整、整合を図るためのものであり、他の分野別主要計画とは位置付けを異にするものである。第1次計画でもそのように位置付けられていた。ただし、実際の運用がそこまで至っていなかった側面もある。

第2次計画では、この位置付けを踏襲しつつ、すべての施策について環境配慮の可能性を追求するとともに、まちづくりに寄与する環境政策を推進していくことを目指す(図表3)。

これは地球環境都市・上越として取り組む内容にほかならず、ISO14001による進捗管理も、この計画に基づいて行われるべきものとする。

【図表3 環境基本計画の位置付け】

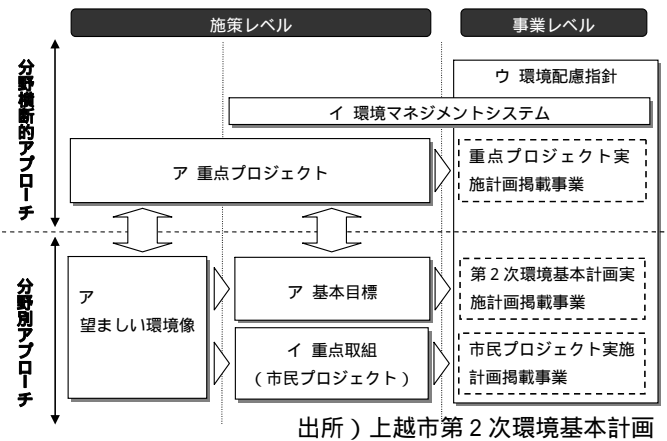


出所) 上越市第2次環境基本計画

第2次計画の基本構成(施策の体系)

第2次計画の基本構成は、環境分野の政策 - 施策 - 事業の関係を体系化した従来型の分野別アプローチと、新たに設けた分野横断的アプローチの2つによって定めることとした(図表4)。

【図表4 2つのアプローチによる施策の形成】



その上で、以下の新たな項目を導入することとした。

- 重点プロジェクトの設定

環境の視点を各行政分野に取り入れ、分野を横断して効果的に環境改善を進めるとともに、重点的に推進する施策を明確化するため、「重点プロジェクト」を分野横断的アプローチの一環として設定した。

- 市民プロジェクトの設定

市民・事業者・行政が連携・協働して環境政策を推進するため、「市民プロジェクト」を分野別アプローチにおける重点取組として設定した。

(2) プロジェクトの概要

庁内検討チームによる重点プロジェクトの検討

庁内検討チーム設置の経緯

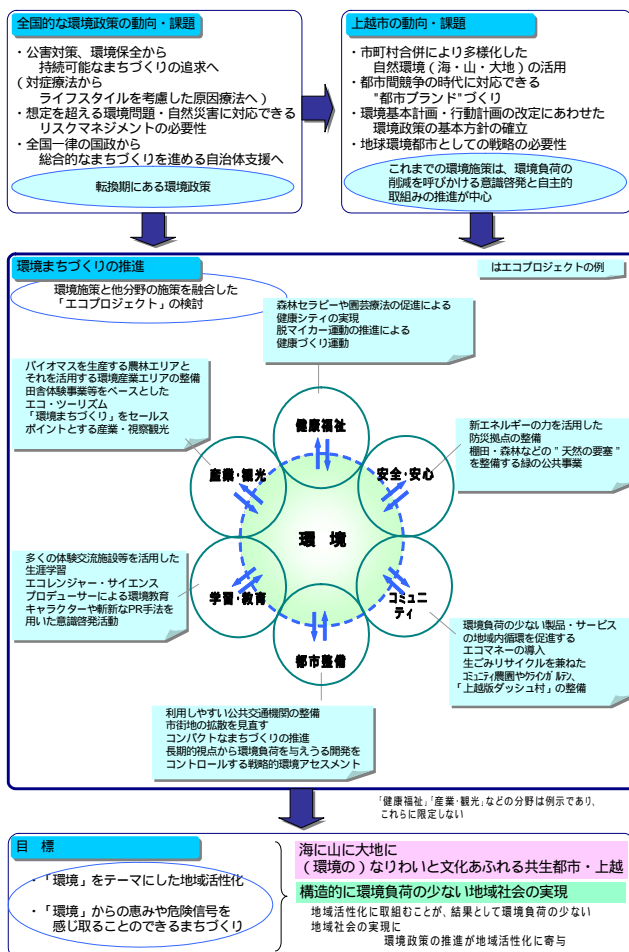
環境基本計画に分野横断的なまちづくりの視点を導入すべく、重点プロジェクトの策定を行うため、平成17年11月に庁内若手職員19人からなるエコプロジェクト庁内検討チーム(通称:チームエコ)を設置した。

全庁的に若手職員からの参画を求めた理由は、単に事業を分野横断的に並べるのではなく、本当の意味で一体化する必要があると考えたからである。通常の会議形式で各部門からの事業を持ち寄り、それを並べるだけでは、一つのプロジェクトとして完成しない。検討メンバー全員が上越市全体のまちづくりをどうするかという視点に立ち、その中でそれぞれの得意分野から情報を持ち寄り、セクショナリズムにとらわれず自由な発想で議論し、一つにまとめ上げることによって、初めて完成に至るものと考えた結果である。

重点プロジェクトの概要

重点プロジェクトの検討に当たっては、まちづくりの推進と環境負荷の削減が両立する施策をイメージした(図表5)。

【図表5 重点プロジェクトの検討イメージ】



エコプロジェクト庁内検討チーム

平成18年3月までの任期期間中、全体会議のほかに、水、食、里地里山、交通、学習の5分野に分かれて行ったグループ別の検討を経て、10の重点プロジェクト案が提示された。最終的なとりまとめは当課で行うこととなったが、重点プロジェクトとして形になったものはすべて、メンバーからの提案内容をベースとした(図表6)。

環境市民会議による市民プロジェクトの検討

第1次計画は、行政側から計画案を提示し、市民委員に確認いただく方法によって策定した。第2次計画の策定に当たっては、計画案が白紙の段階からの市民参画を推進するため、平成16年10月、計画内容に関する意見聴取と市民プロジェクトの検討を目的とした環境市民会議を設置した。



環境市民会議

同会議には、公募等による54人の市民から集まっていた。その後、平成18年度までの3か年にわたり、計19回の全体会議と、地球環境、自然環境、生活環境の3分野に分かれて行ったグループ別の検討を経て、6つの市民プロジェクト案が提示された(図表7)。

【図表6 重点プロジェクトの概要】

分野	概要	プロジェクト
水と雪に親しむまちづくり 【生活文化×環境】	上越市の発展を支えてきた水や雪に親近感を持てるしかけづくりによって、水や雪によって育まれる地域文化を復興し、ひいては地元への愛着や交流人口の拡大を目指します。	利雪・親雪による雪国文化ルネサンス 流域圏内交流と親水による一体感の醸成
農と食に親しむまちづくり 【食料・農業×環境】	上越市が生み出す食の地産地消や高付加価値化、食品廃棄物のリサイクル等によって、農業・観光振興や健康増進に寄与しつつ、環境負荷の低減や自然環境保全を推進します。	農業の6次産業化 食育による健康増進と環境教育
自然環境に親しむまちづくり 【交流・定住促進×環境】	上越市の恵まれた自然環境に光をあてるグリーン・ツーリズムや田舎暮らしの推進によって、交流や定住促進に寄与しつつ、自然環境保全を推進します。	自然環境を活かした交流・定住促進
人の動きとにぎわいを生み出すまちづくり 【中心市街地活性化等×環境】	自家用車を中心となっている上越市において、歩く人たちが公共交通の利用者が増えるようなまちづくりを進めることによって、健康増進やにぎわいのある生活環境づくりとともに、CO ₂ の削減を目指します。	歩きのススメと中心市街地活性化 公共交通活性化とコンパクトなまちづくり
学びの豊かなまちづくり 【学び(教育)×環境】	上越市の発展を支えてきた水や雪に親近感を持てるしかけづくりによって、水や雪によって育まれる地域文化を復興し、ひいては地元への愛着や交流人口の拡大を目指します。	こどもを中心とした波及効果の高い環境共育 ライフスタイル提案型の環境啓発 生涯学習の推進による環境まちづくりの担い手育成

【図表7 市民プロジェクトの概要】

【地球環境】

エコライフプロジェクト

家電の使用方法の見直しによる省エネを中心に、家庭内で取り組めるエコライフで地球温暖化防止に取り組みます。[取組例]エコライフ主要取組の調査、エコライフ10箇条の作成、出前講座の実施

エコドライブプロジェクト

生活に密着している自動車の使用方法を変えること、健康的でゆっくりとした活動から地球温暖化防止に取り組みます。[取組例]エコドライブゾーンの調査・指定、自転車利用拡大、ノーカーデーの拡大

【自然環境】

豊かな清流蘇らせ隊プロジェクト

川は身近で貴重な自然体験の場です。川をきれいにし、子どもと川遊びができる川に戻します。[取組例]身近な川での河川愛護活動、川サミットの開催、遊べる川をまとめた川マップの作成

きれいな水保全プロジェクト

水は循環しているということを念頭に置き、身近なところから始めることで、上越市の「水環境」を守っていきます。[取組例]「水の地図」の作成、「上越市の水を守る手引き」の作成

【生活環境】

ごみゼロプロジェクト

もったいない精神を上越市全体に広げ、循環型社会になるよう取り組みます。[取組例]エコクッキングの推進、布おむつの推進、デポジットまたはマイカップ自販機の推進

不法投棄防止プロジェクト

不法投棄を無くし、私たちのまちの美しい自然を守るため、足元からの取組を進めます。[取組例]不法投棄実態の周知(マップ作成)、不法投棄防止ポスター・標語募集、環境パトロール

4 計画案の調整作業

創造行政研究所による本格的な支援は平成 17 年度をもって終了し、それ以降は当課の職員のみによる策定作業を行った。

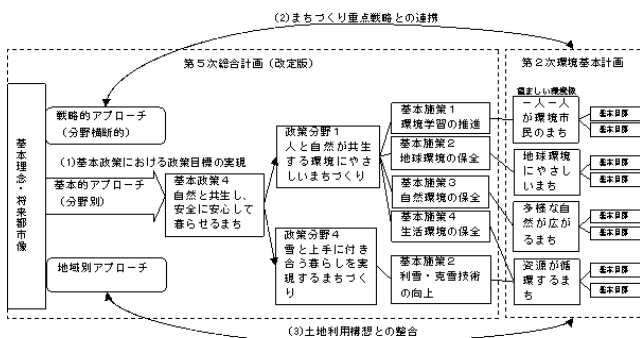
主な作業は、庁内検討チームから提示を受けた重点プロジェクト案や、市民会議から提示を受けた市民プロジェクト案を含めた計画原案をとりまとめ、庁内における調整作業や環境審議会での検討を進めることであった。

(1) 上越市第5次総合計画(改定版)との調整

第2次計画は、総合計画との整合を図るよう策定した。上越市第5次総合計画(改定版)の策定作業が同時並行で進んでいたため、分野別計画のみならず、将来都市像や重点プロジェクトの設定などについても連絡調整を十分に行った。

とりわけ、重点プロジェクトについては、総合計画の重点プロジェクトとの関連性を意識し、市全体として効率的・効果的な政策となるよう留意した(図表 8)。

【図表 8 上越市第5次総合計画(改定版)との関係】



出所)上越市第2次環境基本計画

これについては、平成 18 年度以降、創造行政研究所が上越市第5次総合計画(改定版)の策定作業に参画したことで、総合計画で示された重点プロジェクトが環境基本計画の重点プロジェクトと基本的なコンセプトを同じくし、両プロジェクト

の対応関係についても考慮されていたことが、庁内の調整が円滑に進んだ一つの要因でもあったと考えている。

このことによって、総合計画を環境の視点から補完する本来の意味での環境基本計画が完成し、本計画が市のまちづくりを推進し、市のまちづくりが環境政策を推進する相乗効果が発揮されるものと考えている。

(2) 各種会議での審議

環境推進会議

環境推進会議は、環境基本計画を検討する庁内組織として第1次計画策定時に設置されたものであり、現在、各区総合事務所長や各部主管課長、環境分野に関係の深い課長から構成されている。今回の策定作業においては、計画実施段階の課題を中心に検討した。

政策検討会議

市の重要政策を検討する会議であり、副市長および各部長などから構成される。第2次計画を分野横断的で総合的な計画として位置付けるためには必要不可欠な審議であったと考えている。

環境審議会

環境基本計画に関する諮問機関であり、市民、NPO、関係機関、有識者など計 30 名から構成される。第2次計画を市民・事業者・行政がともに進めるための審議をしていただいた。

これらの調整・審議を経た後、パブリックコメント等を経て、平成 20 年 3 月に第2次計画が完成した。

5 今後の展望

(1) 計画の推進に向けて

今後、第2次計画のコンセプトである重点プロジェクトと、重点取組である市民プロジェクトの具体的な実施、並びに基本目標達成に向けた実行計画を作成する必要がある。

市民プロジェクトの推進

平成20年7月から、市民プロジェクトを推進する組織の活動が開始された。すでに2回の会合を開催し、徐々に動き始めている。

第2次計画策定中を振り返ると、市民会議を毎月開催していたこともあり、担当職員は、常に前回会議の記録・対応と次回会議の準備に忙殺される状況にあった。そのような中で、当日の会議を滞りなく進行することに腐心した結果、本来の目的である実効性の高い計画づくりに必要な行政側からの情報提供や意思表示が十分でなかったことも否定できない。

今後の活動においては、市民と行政がコミュニケーションを密にし、お互いを高めあう関係を構築していかなければならない。そのとき、市の職員には、環境分野とマネジメントの観点からプロとしての役割がこれまで以上に問われてくるものと考えている。



市民プロジェクト会議

重点プロジェクト等の推進

庁内においては、重点プロジェクトは前述したとおり上越市第5次総合計画（改定版）の重点プロジェクトとの整合を図っており、今後も引き続き総合計画の実現という面からの取組にもなる。

さらに、第2次計画の分野別アプローチを実現するため、実行計画を策定する必要がある。分野別アプローチによる基本目標には、それぞれ数値目標が含まれており、その目標達成に向けて、効率的・効果的な施策を構築していきたい。

徹底した計画運用の重要性

これまでの業務や計画策定における煩雑さは、計画的・体系的な業務の推進が徹底できていなかったことが一つの大きな要因と考えている。本計画が完成したことによって、計画側の要因は概ね解消できたと考えており、残る課題は本計画の運用の徹底である。このことは、今後ますます要請される効率的・効果的な事業実施のためにも、不可欠なものと考えている。

すなわち、本計画の完成は、当市の新たな環境政策に向けたスタートラインにようやく立ったことを意味する。特に、計画運用の初期段階においては、計画策定のコンセプトをもふまえた運用を行い、その過程において計画を微調整しながら育て上げ、軌道に乗せていくことによって、計画に基づく事業実施を推進することが重要となる。

そういった意味では、筆者が策定作業の完了とともに他の部署へ異動することなく、継続して計画に携われることには深く感謝している。

(2) 計画策定を振り返って

計画づくりはひとつづくり

市民会議の運営、庁内検討チームの運営、施策の検証などを含めた総合的な計画づくりは、初めての経験であった。

したがって、傍から見れば、効率が悪く随分遠回りをしているように見えたであろう。とりわけ、上司はもどかしく感じたと思われるが、ぐっと

我慢していただいたことに感謝する。

しかし、新たな取組は人を成長させる。上越市第5次総合計画（改定版）は人に重きを置いた計画であるが、今回の策定作業を通じて、これに関わった市民、市の職員など多くの方の成長につながったことと思う。

折しも、この4月には自治基本条例が策定された。その中では市民主体の市政運営を行うことが明らかにされているが、計画策定に携わった環境市民会議の委員は、身をもってそのことを感じておられることと思う。また、市の職員は市民参画の基礎となる市民との情報共有の難しさを十分に理解した。

市民と市の職員のこの経験が、きっと今後の第2次計画の計画的な施策実施の下支えになるものと確信している。そして、今後、自治基本条例をもって発展を描く当市にとっても大きな力になるものと自負している。

環境モデル都市への応募

今年5月、国が公募を行った「環境モデル都市」に対し、この第2次計画をもとに応募した。残念ながら採択には至らなかったものの、国が考えていた低炭素社会づくりや統合アプローチの考え方は、本計画の重点プロジェクトの考え方そのものであり、国に先駆けて時代にあった形ができたものと自負している。今後、施策を展開していくことを楽しみにし、着実に計画を進めていきたい。

環境企画課の担当が毎年変わる中、創造行政研究所からは、継続的に支援・アドバイスをしていただいたことに感謝したい。

第2次計画のコンセプトや構成は、研究所との話し合いをもとに生まれたものである。時として研究所からの指摘事項が多く、進捗を阻まれ、もどかしく感じたこともあった。しかし、計画が完成して振り返れば、そのとき無駄とも思えた一つ一つの作業が、実は、計画をより確実に機能させ

るために不可欠なものであったことを理解した。

また、策定作業に携わった職員各位、とりわけチームエコのメンバーには、本来業務を抱えながら昼夜を問わず検討いただいたことに、深く感謝する。短期間の間に重点プロジェクトの基礎を築いていただいたことは、今後の重点プロジェクトの実施においても必ず良い結果をもたらすものと考えている。

最後になるが、環境審議会の大悟法会長をはじめ委員の方々、環境市民会議委員の方々には、長期間にわたり熱心にご検討いただいたことに深く感謝する。

▶▶ [詳しくはこちら](#)

上越市第2次環境基本計画
（概要版・本編・プロジェクト集）
上越市ホームページ（環境・ごみ）

<http://www.city.joetsu.niigata.jp>

/contents/environment/



関係者からのコメント

()内は当時の役職・役割

上越市

企画・地域振興部

中郷区総合事務所

加藤 英樹 主任

(庁内検討チーム
メンバー)



チームエコ(庁内検討チーム)は職務を遂行していく上で糧になりました。

常日頃から、大局的な視点や幾つもの切り口で物事を考えなければならないこと、財政が逼迫する中で、近視眼的に1つの課題解決のために血税を使うのではなく、他の業務との一石二鳥以上の展開を図り税金を使うこと、環境分野と他の分野はどこかでつながっていることなど、多くを実感しました。環境に配慮した交通手段、公共交通を使えば歩く、歩くと健康、健康になれば医療費削減など、「風が吹けば桶屋が儲かる」とはよく言ったものです。また、戦略を立てる難しさを知りました。戦術の順番を間違えると目指すべき方向や獲得できる成果が違ってしまふからです。

子や孫の世代に続く環境を守るために、大量生産・大量消費で経済成長を遂げたわが国を低炭素社会へと導くライフスタイルを、今こそ提案する必要があると考えます。

例えば、マイカー社会が訪れる前は、まちなみを眺めたりにぎわいを感じながら人は移動し、楽しんでいました。今は移動の効率性を追及しまちが郊外化し、そのことで失ったものも多いのではないのでしょうか。公共交通の活性化を含め、まちが身近に感じられる持続可能な地域づくり戦略をもっと探求しなければならないと思います。

創造行政研究所より

今回の計画づくりに当たっては、研究所の過去の活動実績が大いに役立ちました。一つは、かつての調査研究・事業支援などで、ごみや新エネルギーをはじめ様々な環境部局の業務にかかわらせていただいたこと、もう一つは、平成13、14年度に研究所が実施した職員研修事業です。

環境政策の検証や環境基本計画に取り入れてもらった重点プロジェクトの考え方などは、これらの経験や報告書が原点となっています。当時は若手職員の斬新な考え方に受け止められていたかもしれませんが、それが今や常識となりつつある時代の流れを感じました。

一方、チームエコメンバーには、短期間で頑張っていたことに深く感謝します。その後、時間を要しましたが、皆さんの検討成果は、環境企画課の業務を通じて環境基本計画の策定に、研究所の業務を通じて総合計画(特に「まちづくり重点戦略」)の策定に反映することができました。

この間、共に議論した方々の頑張りが、今でもはっきりと思い出され、そのことが良い計画を作りたいという思いにもつながりました。それだけに、環境部局の方々にはあれこれ申し上げることとなりご迷惑をおかけしたと思いますが、今回の事業支援が、少しでも市の環境部局や環境政策に対する恩返しになれば幸いです。

(主任 内海 巖)

平成13年度 2010年デザイン委員会
平成14年度 地域の未来を担う人材育成事業
(上越地方振興促進協議会と共催)