

魚市場・卸小売空間と地域が一体となった内発的まちづくりに関する考察

～敦賀市舟溜り地区におけるWSによる任意の地区計画的取り組みを事例として～

福井工業大学大学院工学研究科 高橋 梢
福井工業大学工学部建設工学科 内村 雄二

1. はじめに

近年、人口の減少、高齢化の進展等による農山漁村の活力の低下が問題となっており、農山漁村における定住等及び農山漁村と都市との地域間交流の促進による農山漁村の活性化が各地で進められている。都市農村交流においては、農業に対する都市生活者の関心の高まりが顕著であり、また自然保護や環境問題の視点から農村空間が高く評価され、グリーンツーリズムや市民農園の取り組み等、地域資源を活かした様々な手だてがおこなわれている¹⁾²⁾。

一方漁業は、その拠点となる漁港を全国に3000カ所近く有しているにも関わらず³⁾、これまで地域活性化の手段として、ウォーターフロント開発等に見られるような飲食や物販などの施設整備に重点が置かれる傾向にあった⁴⁾。現在行われている地域資源を活かした漁村の活性化では、漁業体験・ダイビングなど、海の資源を活かした事業を展開する漁協やNPOの活動等が紹介されているが⁵⁾、漁業関連のみでなく、背後地域の住民との連携した取り組みはわずかである。今後の漁港整備にあたっては、長期的かつ総合的な地域振興ビジョンと整合を図り、漁港が水産物供給とともに、地域振興の基地としての重要な役割を担う必要があるといえる⁶⁾。しかし、一般になじみのない漁業関係では、組織間の利害関係や周辺住民と漁業者、行政のまちづくりの意義に係る理解熟度の問題、および交流ノウハウの不足等の課題があげられる。

既往研究では、官主導型の交流活動に関する研究には、小山らの都市農村交流の研究等²⁾一定の蓄積があるが、住民主導の取り組みに関しては、住民主導による都市農村交流活動の効果と課題を明らかにした研究⁷⁾や、漁港・漁村における地域住民主導型の取り組みに必要な仕組みを明らかにした研究⁸⁾が見られるものの、いかにして住民参画を促し、交流活動を活性化させるかといった具体的なプロセスやプランニング、また担い手組織によるコンセンサスづくりのあり方について言及した研究は、まだ十分とはいえない。この点については昨今、専門家を交えたシャレット・ワークショップが注目され、各地で始動しつつある¹⁾。

本考察は、上記のような社会・地域情勢に応じた内発的な取り組み事例から、住民が策定・実践主体となるまちづくり計画に関わる実践的知見を得ることを目的とする。事例は、著者らがまちづくり初動機能の計画案づくりに関わった敦賀市舟溜り地区を対象とし、以下を要点とした。

漁業関係者と地域住民、行政が一体となった体制づくり、計画主体の内発化に至る経緯とその要因把握。シャレット・ワークショップによる計画案の共有の視覚化(記譜)におけるイニシアティブの成果とあり方。

計画の一元化に係る合意形成までのファシリテーター機能・役割に係る帰納的な定性評価。

2. 事例都市の現況

2-1. 敦賀市の概況

敦賀市は人口約68,000人で、福井県嶺南地方の主要都市である。天然の良港で古くから大陸との交流や北前船の寄港地として栄えてきた。現在敦賀港を「人道の港」としてその個性をアピールしている。また、平成18年10月には大阪・京都方面から敦賀までのJR直流化で新快速列車が直接乗り入れし、京阪神大都市地域とのつながりが一段と強化されたため、駅の乗降客数は年間203万人を超えた。

2-2. まちづくりの概要と事例地区

市はJR直流化を契機に、「観光都市敦賀の構築」を目指して、敦賀ブランドづくり、おもてなしづくり、賑わいのある中心市街地づくり、駅舎改築・駅前周辺整備等の施策に取り組んでいる。特徴的なのは、駅周辺整備課が商工観光課・企画調整課とともに、「港都敦賀賑わい交流地区の賑わいの再生」を目標に、駅から港までを港まち敦賀として一体的な整備に取り組み、民間との協働的な事業を推進していることである。また、(社)敦賀観光協会は「遊敦塾」⁽²⁾というプログラムを昨年度より始動し、伝統行事や産業、景観を活用した体験型の集客・交流イベントを行い、地域の受け入れ体制などを整備し観光機能の向上を図っている。本事例地区は、図1に示す内港に位置し、蓬萊町、相生町と舟溜り水域から成る。

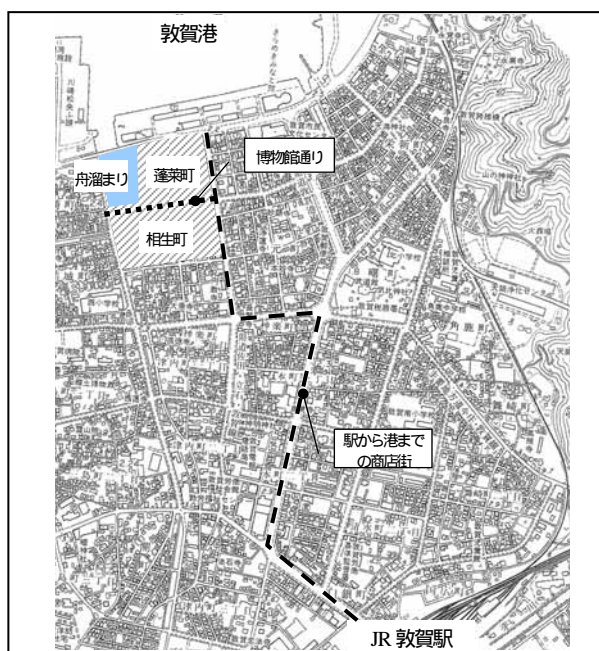


図1 駅・港・舟溜り地区の位置

3.舟溜まり地区におけるまちづくりの経緯

3-1.まちづくり体制の契機

(1)舟溜まり地区の概要

舟溜まり地区は、敦賀駅から約1.5kmで旧敦賀港に面し、歴史的な建造物が残る博物館通りと、敦賀の賑わい拠点のひとつである敦賀港を結ぶ重要な位置にある。『見る・食べる・遊ぶ』ことのできる新たな集客エリアとして位置づけられている。魚市場・漁業協同組合・海産物問屋・海産物加工場・海運業者等の漁業や海運に関する建物が立地する蓬萊地区と、歴史的建造物や古い街並み、晴明の朝市などの活動が特徴的な相生地区があり、景観形成モデル地区に指定されている。平成14年からワークショップの実施、平成17年には整備計画の検討がされているが、魚市場との連携性や必要性の認識で地区内関係者の合意が得られず、景観条例の制定は見送られており、以後懸案となった。

(2)各団体の活動の概要

漁業協同組合は平成19年度における組合員数は130名で、緩やかであるが過去5年で約2割減少している。底引き網漁等のほか基幹業種に成長した養殖漁業が主で、年間10億円あまりの水揚げがある。近年漁業の水揚げ減少、魚価の低迷と地域の活力が失われつつあったが、特に力を入れているトラフグ養殖など、敦賀ふぐのブランドも定着してきており、活気が戻ってきている点も指摘できる。

魚商協同組合は、市内全域の魚屋や卸売り、リヤカー販売まで含めた魚の販売業者からなる地元密着型の新鮮な魚の流通を目指した組合で、平成19年度の組合員数は61名であるが、毎年4、5人ずつの減少傾向にある。主な取り組みは、平成12年度から小中高などの学校や大学で実施している魚料理の体験学習会のみであるが、近年は観光フェスタ等の活動へも取り組んでいる。

このように、地区では様々な組織や活動があっても各々が孤立し、連携した活動がなく新たな仕組みづくりが必要な状況にあった。そのため魚市場の改築(平成21年度完成予定)を契機として、行政が再度主導的に呼びかけ、蓬萊町自治会・相生町自治会・漁業協同組合・魚商協同組合による舟溜まり周辺景観ワークショップ(実質的にシャレット・ワークショップ、以後WSと表記する)が実現した。

3-2.各団体の取り組み姿勢と計画主体への内発化

(1)魚市場への取り組み(行政のイニシアティブ)

行政はWSを行う前に、まず魚市場建替えを行う漁業協同組合に対して事前協議を行い、舟溜まり地区の賑わい・交流空間創出への寄与を求め、表1のような回答を得た。

表1 魚市場建替えに係る事前協議内容

行政からの提案内容	漁業組合の回答
・道路側にある見学スペースを海側に設ける	・魚市場の改修はコストダウン化、機能重視である。平成13年から5年以上かけてまとめたもので、提案内容は再度協議を行い検討するが、変更できるかはむずかしい。
・外観仕上の色彩等の工夫	・「見て・ふれて・味わう新鮮さかなの市場街」を作成し、整備イメージはもっている。
・魚市場や直売所を含めた周辺景観イメージの提案をしたい	

(2)各団体の取り組み姿勢

第1回WSでは、市の取り組み方針と基本整備方向の説明を行い、その後個別にヒアリング調査を行った。ヒアリング結果は表2の通りである。舟溜まり地区の賑わい・交流空間創出に向けての思いや、一定の前向きな姿勢を示すものの、魚市場の改築に対する閉鎖的な態度や、集客における依存的な考えなど意向の温度差が表れた。また、行政に対して資金援助を求めるのみといった、従来のまちづくりから脱却できていない単独・消極的な面も多く、特に各団体間の連携意識の薄さが目立った。漁業組合と魚商組合では業務の利害関係による不安、相生町と蓬萊町では地区に存在する資源や住環境面等の特性の違いから、取り組みにおける相互の立場による差異が顕現した。

(3)初動期における内発化の要因

事前協議・WS・ヒアリングといった重層的なプロセスを経て、漁業者と地区住民、また住民同士の間にある対立関係を顕在化させることで、むしろ協力関係を的確に把握することができた。各団体間でも意識的なプラットフォームが整い、当事者間の連携意識が醸成され始めたと考えられることができる。以後のWSでは、各団体の境界をいかに払拭し計画イメージを共有するかが重要となるが、その前提条件である現状の客観的相互理解が、立場別の軋轢を認識しあうことで格段に進展した。その結果、魚市場の改築の周辺景観イメージへの寄与や地域への貢献内容が核となることや、賑わい・交流空間創出のプログラムづくりなど、次

表2 第1回WS後のヒアリング内容(漁:漁業協同組合、魚:魚商協同組合、蓬:蓬萊町、相:相生町、周:周辺)

	各団体の取り組み姿勢	対	課題点・要望
漁	・まずは魚市場を改築し、その後展開を考えたい	魚	・共存し協力していけるものを考えたい
	・夏くらいは市場見学など一般開放してもよい	魚	・魚商から駐車場が少ないとあり観光客向けの駐車場が必要
	・直売所案もあるがまずは人が集まらないとできない	周	・市場の魚をホテルや旅館で食事ができるようにしてほしい
	・市場前通りで、晴明の朝市に合わせて一般向けの競り市がしたい	周	・水銀灯を設けて夜の散策ができるとよい
魚	・問屋の統一の意見がないと、魚商組合もまとめられない組合として個人商店の建物にまで進言できない	漁	・魚市場ができれば安心してしまうのではないが、合わせて地域全体で賑わいづくりに取り組まなければ、魚市場の利用を含め連携してやれたらいい
	・個人客へ魚や料理提供するテナントをいれたい	周	・周辺のホテルなどで地元の魚料理をだしてほしい
	・晴明の朝市とは別に「アケド」を設置して朝市をしたい	行	・魚商の組合施設も建替え時期にあり、改築費用の補助支援をしてほしい
蓬	・蓬萊町には魚市場があり海に面しているため、海・港の方向性でいきたい。ただし相生町とも協力して一体的なまちづくりに取り組む姿勢はある。	行	・魚市場には一般人は入れないため、近隣の倉庫群に販売所等を求めてきたが動きがなかった。改築は独自の予算で行うべきだ
	・業務時間と観光、生活環境の兼ね合いが懸念	相	・敦賀市にビジョンがない。もっと広い範囲も含めての意見が必要
相	・歴史的資産を活かした界隈性のあるまちづくりをしていきたいが、連携した取組みがない	周	・博物館通りに固執しており同調できない。晴明の朝市時は路駐が多く、住宅地に通過交通が入り困る
	・町家や酒造の保全が早急に必要	周	・食べる場所がなく、今後は食と絡めていきたい
	・晴明の朝市は好評だが、交通規制に文句が出ており対策必要	行	・晴明の朝市は支援が少なく市で支援してほしい

段階の共通イメージの必要性や各団体の意向表現、およびそれに即した具体的な提案づくりが内発化した。

4. 計画案の視覚的共有（記譜）とイニシアティブの成果 4-1. 第2回WSの内容（共有化のための前提条件整理）

第2回WSでは、事前のヒアリング時に各団体でまとめてもらった地区の課題点や要望、将来構想をそれぞれ報告してもらった。各団体の個別の問題・ニーズを、相互の立場を理解しながら、舟溜まり地区一帯の計画内容として包括的に盛り込む様対処し、行政側と住民側の思惑を調整する形をとる方式で話し合いを試み、進展させた。

表3 第2回WSのまとめ

全体	住民側のニーズと将来構想から、行政側と住民側の案を調整し、住民側の現実に即した意向をとりこみ実現可能な案としてまとめる。
事業ニーズ	
漁協組合	魚市場の改築 漁協側と行政側の案の調整
魚商組合	組合施設の改築 組合施設の補助支援を強く望む魚商側に対して、景観形成への寄与や遊教塾への協力を求め、おもてなし空間創出をめざした交流を促す機能を、施設内外に盛り込むことを条件に支援をする
蓬萊町	生活環境の向上 住民のやる気を引き出しつつ、重点的な事業としての魚市場改築を核に整備事業の段階を示し、次段階において意向を取り込む
相生町	町家再生・保存 これまでの活動を評価するとともに、さらに舟溜まりと一体的な空間創出に向けた要素をとりこみ、広域連携に向けて基盤の強化を推進する。

4-2. 第3回WSの内容（記譜化への取り組み）

既往のWSの課題を踏まえ、事務局が作成した整備イメージの提示を行い、まず形として地区の全体的な将来構想の視覚的な共有を図った。また官民の役割分担を理解し、今後の具体的な事業プログラム案の提示を行った。

（1）舟溜まり地区のランドデザイン(図2)



図2 舟溜まり地区の整備構想図

魚市場改修に伴う周辺景観の一体的な整備

- ・漁業空間を賑わい空間として前面にアピールする
- ・地区の回遊性の確保と観光資源の発掘、整備
- ・地区内相互間のネットワークや案内等を強化するため、

集落資源の再点検と位置づけを行う

全体としての賑わい空間の創出

- ・歴史文化、内港の魅力などを高質に演出する
- （2）個別デザインの視覚的共有

図3・4は、WSを踏まえ各団体の内発的意向を全体的に連関させて提示したプログラム案の一例である。図3では、漁協組合と魚商組合の積極的な関わり合いにより創出される魚市場周辺イメージを、図4では、既往の地域資源を活用した新たな賑わい空間例を提示している。これらの整備イメージの共有により、各団体が取り組む個々の意向が総合化し、いわば任意の地区計画的な取り組みへと展開した。



図3 魚市場周辺の整備イメージ



図4 新たな賑わいの場の整備イメージ

また、個別の方向性も以下のように明確になっていった。
魚市場：今まで観光客にPRする機会がなかった情報を包括的に提供する情報案内施設を併設する。市場見学により「新鮮で美味しく安全安心」な地魚を効果的にPRすることにより、水産物の需要の増加を図る。小中学校をはじめ広く魚についての啓発の場として活用していく。

魚商組合： に連鎖し、魚商の立替の促進を図り、賑わい空間創出に向けた役割・機能の具体化（休憩・食事等）および事業化に努める。地区の軸となるメインストリートづくり、修景・美化など来訪の魅力の向上を図る。

蓬萊町： 相生町と連携した景観形成に取り組み、合わせ

て歩行空間の充実など住環境の向上を図る。

相生町：海の旗を想起させる店構えづくりで、単なる町家の修景ではなく、既往の歴史文化と海・魚の空間と一体化したイメージづくりを推進する。

5. 本事例からの知見（まとめ）

5-1. 計画の一元化と内発的主体の形成

合計3回のWSと個別のヒアリングを経て、各団体が、個別に将来を考える場としてのみ機能した段階から、具体的なアイデアを実現するための主体として、最終的に図5のように成就した。さらに事業化への母体的な組織として、行政との協働のための受け皿・事務局へと進展している。

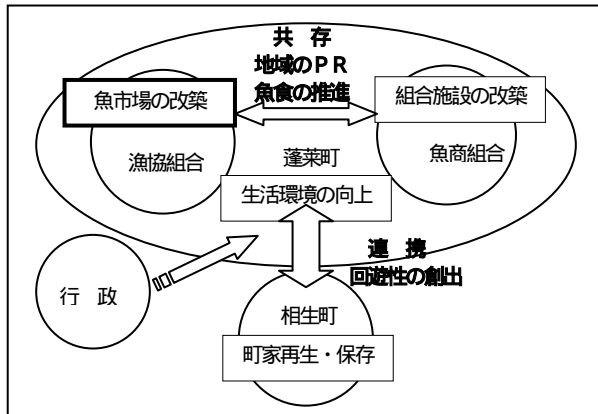


図5 行政と各団体の関係性

5-2. 内発的取り組みの成果と波及

本取り組み・活動の効果は、平成20年3月に駅周辺から敦賀港までを含めた総合的な整備による「港都敦賀賑わい交流地区」において、「都市再生整備計画」が策定され、事業的裏付けを獲得できたことである。また地区の取り組みを継続して、平成20年2月には「(仮称)おさかなモール景観整備」準備委員会が発足され、敦賀市のまちづくりにおいて舟溜まり地区は最重要地域として位置づけられている。特に魚市場の改築では、当初案である衛生面から計画されていた密閉式の市場から脱却し、地域を広くPRする場としての機能が拡充・付加されたことは大いに評価される。

また、市場施設や当地区を経由・活用して「遊教塾」のカリキュラムが組み込まれたことで、より多くの体験事業への参加者の増加が見込まれ、舟溜まり地区のみでなく、漁村地域である西浦・松島地区においての観光型漁業の先端基地として、都市と漁村の交流に寄与していくものと期待されている。一方、漁業振興の観点において、平成20年2月には「敦賀市漁村活性化計画」が策定されるなど、当地区からの取り組みが、さらに広範な沿岸地域を含めた一体的な活動へと進展することとなった。

5-3. WSの進化に係る一考察

地域住民が一体となって策定・実践主体となるまちづくりは、既往の立場や地区コミュニティ、そして担い手組織等の境界をいかに瓦解し、協働・共存していくかにほかならない。つまり、各団体・地区・住民には、多少なりとも

地域振興を図ろうとする意思があり、これを活性化させることが最大の課題といえる。

本例は、魚市場改築といった契機を舟溜まり地区一体の賑わい空間の創出を推進する好機と捉え、相生町・蓬萊町の2地区で進めてきた景観形成モデル地区といったまちづくりと合築的に展開することで、この課題を払拭し実現化への過程に到達することができたモデルケースといえる。

これを可能にできたのは、活動を通じた当事者間の相乗性や協働性の認識と高揚で、複数主体に係る意識上の共通基盤が構築されたからである。この経験から5つの課題解決の端緒を見出すことができた。初動期のWSでは、構想づくり等も重要であるが、関係者に事前のきめ細かな対応を図り、意向の共有環境を整えていくこと、合意方向の空間的・事業的なイメージの視覚化により共有を図ること、これらを協働的に行うための体制・スキームづくり、

それに欠くことのできない当事者相互の意思疎通への理解、そして何より重視すべきは、上記～におけるファシリテーター機能（事務局と専門家、有識者などのディレクターによるプランニング、マネジメント主体）の構築・強化である。実践主体は、最終的には地元当事者が担っていくべきものであるが、事業実施段階までは専門家の役割が多であり、特に、各団体間にある意思や対立関係を顕在化させ、協力関係を的確に把握することや、合意形成の核心となる空間イメージの共有（計画意図の記譜化）が重要であることが、本考察で明らかになった。

補注

(1)例えば、日本建築学会都市計画小委員会では、2005年から大会前の数日間、開催地周辺をフィールドとして、学生と教員によるまちづくりのデザインに係るシャレット・ワークショップを開催している。

(2)遊教塾の主な事業

海遊学部	海釣り、いかだ、地引・定置網体験、ダイビング
地遊学部	街並み散策、晴明の朝市、米作り、炭焼き体験
食遊学部	蟹・ふぐ実食、蕎麦打ち体験、魚のさばき方教室
時遊学部	歴史散策、晴明神社、金ヶ崎宮、昆布かき体験
社遊学部	敦賀和紙づくり、エネルギー施設見学

参考文献

- 林ら(2000.1)「中山間市町村における都市・農村交流と関連施設整備の実態」、『日本建築学会計画系論文集』, pp163～167
- 小山ら:(2002)「農村における都市との交流施策の種類及び展開に関する研究」、『日本都市計画学会学術研究論文集』, pp937～942
- 財団法人農林統計協会(平成18年度)「図説:水産白書」
- 横内憲久(1994)「ウォーターフロント開発と港の変容」『都市計画188』, pp.25～32, 日本都市計画学会
- 農林水産省農村振興課, 立ち上がる農山漁村選定事例, 日本語, <http://www.maff.go.jp>, 2008.4
- 水産庁, 漁港漁場の整備と漁村地域の振興, 日本語, 2008.4
- 二神ら(2007.10)「地区レベルの計画に位置づけられた都市農村交流の効果と課題に関する研究」, 『日本都市計画学会論文集 No42-3』, pp877～822
- 脇田ら(2002.8)「漁港・漁村における地域住民主導型エコツーリズムに関する研究」, 『日本建築学会大会学術講演集』, pp.427～428