

# 歴史都市 金沢の歩み

## —都市づくりの特徴と課題

### Planning Achievements of Historical City Kanazawa

#### —Its Characteristics and Future Challenges

川上光彦 金沢大学 Mitsuhiko KAWAKAMI Kanazawa University

This paper discusses about planning history of Kanazawa and makes clear its characteristics and future challenges to be tackled. It is divided by the Meiji Restoration. The former age was mainly developed as one of major castle towns for about 300 years. The later age was developed by such as a military city, introducing a street car network and applying the planning system. After the World War II a lot of Land Readjustment Projects have been utilized in the suburban area. On the contrast this, planned trunk roads and urban renewal projects were realized in the existing central urban area.

金沢は、近年、歴史的資源を生かした建築や町並みの保存と継承、景観政策、中心市街地の活性化策、大型店の立地規制などの商業政策、まちなかにおける都市交通政策など、地方都市の都市づくりに共通する主要課題に積極的に取り組み一定の成果をあげてきた。本論では、そうした都市づくりの特徴を明らかにし、今後の課題について論述する。なお、筆者は、金沢市内に在住し都市計画を専攻する大学の研究者・プランナーとして金沢の都市づくりに様々な形で深く関与している。本論は、そうした経験などをもとに論じているものである。

#### 1. 都市の歴史的変遷の概要

金沢における都市づくりについて歴史的経緯を簡単に振り返ってみたい。それは、大きく、明治維新以前とそれ以降に分けられ、さらに後者は三つの時期に分けられる。

##### (1) 明治維新以前

金沢はよく知られているように近世城下町としての時代約三百年(1580~1868)において大きく発展したが、都市的な起源は、その前の一向衆門徒による寺内町(1546~1580)である。金沢城の場所に御山御坊が築かれたが、その遺構は礎石程度しかみられない。ただし、周辺の町割りはその頃の発祥と推定されている。

城下町時代は、武家地や町人地の町割りが計画的に行われ、また、城下の防衛とも関連させて三寺院群(寺町台、卯辰山麓、小立野)の配置がなされた。ただし、金沢の地は、

犀川と浅野川という小河川と台地に挟まれた起伏のあることから選ばれているため、街路網はきわめて複雑なものになり、街区や画地は方位とほとんど関連性がみられない。幸い第二次大戦で戦災を免れたため、今日まで、中心市街地には、こうした藩末期の街路網や町割りがほとんどそのまま残されているところが多い。藩末期における城下の道路率は約8%と推定されるが、今日でもそうした道路を自動車時代にも利用していることになる。

第二次大戦前までに建てられた建物も、藩政期の伝統的な形式と意匠を継承しているため、城下町時代の風情を感じることができる。ただし、藩政期の建築物はきわめて限られ、とくに武家地は明治維新の武士階級の没落の中で宅地が細分化されたため、往時の面影を見出すことが難しい状況である。

金沢では、2005年頃より建築基準法の適用(1950)以前の建物を「金沢町家」と総称し、できるだけそれらを修復しながら利活用することを方針として各種の施策を進めている。なお、「町家」と称しているが、いわゆる町家の数は約6割で、その他は武士系の建築物やそれを継承している近代和風の建物などである。その点で、ほとんどが町家仕様である京町家と大きく異なる。

##### (2) 明治維新以降

###### a. 城下町から軍都へ

武士階級の没落に伴う人口減少の時代が続いたが、国により北陸における軍事拠点化が進められ、それが都市づくり

にもさまざまな影響を与えた。

武士階級の没落に伴い、旧武家の多くが東京などへ移住し、人口は藩末期の12万人余から1898（明治31）年の8万1千人程度まで減少傾向が続いた。その後は人口増加が続き、幾度かの市町村合併もあり2012年は約46万人余である。

一方、金沢城は1871（明治4）年に兵部省の所管となり、徐々に軍事拠点化が進められた。その中でまことに惜しいことではあるが、軍隊の失火により1881（明治14）年に城内のほとんどの城下町時代の遺構が焼失した。その後、1898（明治38）年には城内に第九团司令部が置かれ、名実ともに軍都となった。なお、金沢城については建築物等の歴史資料が比較的豊富に残存していることから、近年、菱櫓、五十間長屋、河北門、玉泉院丸庭園など主要建築物等から順次復原整備されてきている。

軍事物資の輸送を主目的の一つとし、鉄道が敷設されることになり、金沢駅が1898（明治31）年に現在地に設置された。市街地の縁辺部の複数候補地が検討されたが、軍が駐留する城と当時の繁華街であった武蔵ヶ辻に最も近接していたことによるものと思われる。この立地選定が後述の都市計画街路の形態に決定的な影響を与えることになる。また、同様に軍事的利用も考慮して何箇所かの街路について拡幅整備が行われた。

## b.市街電車の敷設

金沢においても市街電車が1918（大正7）年～1922（大正11）年に二期にわたって敷設された。市営も検討されたが、財政負担の懸念から、結局は敷設事業の一部を県、市が負担するようにして民営で事業化された。それまでの道路は、幹線道路であっても平均4m程度の幅員しかなかったため、16m程度への拡幅が最大の課題であった。整備は既存の藩政期からの幹線的道路を概ね拡幅するようにし、沿道建物は曳家または建替えにより進められた。町並みは大きく改変されたが、建替えの場合でもそれまでの伝統的意匠を改変しつつある程度継承している。そのため、現在でも一部では往時の町並みを窺うことができる。

また、整備路線は、当時の市街地をほぼカバーするように整備されたため、1960年頃までの金沢の市街地は公共交通でカバーされたコンパクトなものであったことがわかる。なお、市街電車は、自動車利用の増加の中で、1967（昭和42）年までに廃止された。

## c.都市計画制度の適用

旧都市計画法は1919（大正8）年に制定され、金沢に

1923（同12）年に施行されている。その後、1927（昭和2）年に彦三大火があり、中心市街地の一部約16.5ha、733戸が焼失した。翌年には22m程度の広幅員道路を含む直線的街路網が都市計画決定され、整備が進められた。これは、金沢で最初の区画整理事業であったといえよう。

その後、これらの整備街路を含め、1930年（昭和5年）に都市計画街路網が都市計画区域全域に計画決定された。路線は、当時の国の基準に従って検討されたが、主要地点間を結ぶようにして直線的なパターンで計画された。例えば、金沢駅から武蔵ヶ辻に直線的に最も広い幅員27mの計画路線が引かれたが、その間約800mは藩政期からの市街地を斜めに分断するようになっている。他にも既存の市街地や街路網の脈絡とほとんど関わらない路線がいくつもみられた。なお、こうした計画路線が、その後の都市計画に大きな足枷や課題を残していくことになる。

## 2. 成長発展のための都市づくり

「60万都市構想」は1970年に発表された、金沢市による都市づくりビジョンである。内容は、日本海側の中心都市として、高速道路や金沢港による広域ネットワークのもと、産業の発展を軸として都市が大きく拡大発展する様子を描いたものである。金沢に限らず、多くの地方都市においても同様の成長発展の長期計画が定められた時代であった。「60万」という数値がそれを物語る。なお、当時の人口は約36万人であった。こうしたビジョンは、わが国の高度経済成長の波に乗り遅れまいとして描かれ、交通網の整備、基盤施設整備、それらによる産業の発展と都市人口の拡大が特徴である。その後の金沢市の都市づくりは、以下のように、都市計画制度による事業により進められてきたが、こうした成長発展のビジョンの実現に向けて進められてきているといえよう。

### （1）区画整理による郊外市街地整備

金沢市は、土地区画整理事業（区画整理）を比較的多く活用してきた都市である。第二次大戦で非戦災であったため、中心部に区画整理はほとんど行われておらず歴史的な建築や町並みを残してきているが、一方、郊外市街地の多くが区画整理で基盤整備された市街地（3,828ha）である。富山市と比較すると、その違いがよく理解できる。富山市は、全国でも第二次大戦による空爆による罹災率の最も高い都市であったため、その中心市街地のほとんどが、戦災復興土地区画整理事業（554ha）で基盤整備されている。しかし、そ

れを除く戦後施行の区画整理は976haであり、郊外においては、区画整理で基盤整備された市街地は比較的少ない。

金沢市で郊外の区画整理が盛んに行われた理由としては、成長発展の時代に対応して、市が国・県の支援を受けるとともに助成制度を設け田畑の区画整理に熱心に取り組んだこと、また都市計画道路を区画整理の中で整備することも大きな推進力になった。さらに、その進め方として、田畑の中に島状に存在する農村集落を区画整理の区域外として進めたため、事業が進捗しやすかったこともある。つまり、集落部を区域外とすることにより、減歩率も少なくなり、事業費の低減につながったためである。このことを称して「金沢方式」として自賛しているが、都市計画的事業の進め方としては疑問が残る。田畑の基盤整備は効率的に進行したが、集落部は依然として住環境上の問題が残っている。狭路で迷路状の道路や公園等は未整備のままである。幹線道路が貫通していない分、通過交通が発生し難く静穏な住環境が守られたり、伝統的な建築や町並みが残存したりしているという利点もあるが、いずれにしろ、こうして残された集落部分についての都市計画的な対応が今後の課題である。

また、現在でも郊外で幹線道路整備と併せて区画整理が行われているが、コンパクトな市街地形成に逆行しており、人口減少時代の中、それらの市街化に困難が予想される。さらに、これまでの区画整理地など郊外市街地は、高齢化が進行し、空家や空地が増加している。これらの再編なども大きな課題である。

## (2) 都市計画道路の整備

幹線道路を主として都市計画道路として整備を進めることは全国共通のものであり、わが国の都市計画としては、区画整理とともに最も大きな実績がある。金沢市の場合、郊外の新市街における幹線道路の整備は、前述のように、区画整理の中で比較的効率的に進めることができた。一方、旧市街地内での整備は困難を極めた。例えば、中心部における都市計画道路は、1930（昭和5）年に計画決定されたものが多いが、それらの事業化や完成はきわめて長い期間を要した。例えば、金沢駅と武蔵ヶ辻を結ぶ駅通り線の完成は2013年であり、実に80年以上を要している。

わが国の都市計画道路の整備の場合、既成市街地においては一般的に街路整備事業、すなわち、都市計画決定された路線内のみを買収等により整備を進める方式による。そのため、金沢市の中心部において整備された都市計画道路の場合、歴史的な市街地を改廃せざるを得ない。それに

よって、直接、取り壊された歴史的な建築や分断された町並みはかなり多い。また、沿道の街区や区画は、前述のように、歴史的な文脈をほとんど考慮せずに直線的計画線により不整形なものが現出するようになってしまっている。もともと歴史的市街地は、藩政期における城下町の町割りや防衛のために形成されていたものが多かったが、そうした文脈が寸断されている状況がみられることになる。

都市計画路線は、当時の内務省の基準にしたがって検討されたが、その基準に歴史的な文脈への配慮は当然無かったものと思われる。なお、2000年以降、都市計画道路の見直しが可能になり、金沢市においても中心市街地に定められていた1930年決定の複数の計画路線の廃止が行われた。しかし、廃止だけでは問題は解決しない。都市計画としては、廃止の代替となる交通環境や住環境の整備が必要であり、ぜひ今後対応する必要がある。

## (3) 市街地再開発事業

市街地再開発事業は、一般的に商業中心地において全面建替え形式で行われ、指定容積率を最大限利用するようにそれまでの用途や建物形態を一変させる高容積の建物を建築するケースが多い。その結果、事業費が多額になり、事業主体は自治体が大規模な商業資本などに限定される。金沢市においても同様で、再開発事業を成立させるため大都市から商業資本などを誘致し事業が進められたものが多い。

このような事業の性格や仕組みを起因として、対象地区における既存の事業者、住民、および、周辺住民などと軋轢を起すことが多い。その中でも象徴的な事例が前述の駅通り線沿道の再開発である。前述のように、駅・武蔵ヶ辻間の都市計画道路は1964年に計画幅員の拡大変更がなされたが、それとともに沿道の各街区に一体的で大規模な建物を建築することを目的にして、まず、駅側半分に連続的な金沢駅武蔵第一種市街地再開発事業（北地区3.8ha、南地区1.4ha）が1976年に都市計画決定された。なお、市の都市づくりは「開発と保全の両立」として両者を分けるようにしている。本地区は「開発」に位置づけられているが、駅前から幹線道路が伸び、その両側に近代的なビルが連なるという、いわばステレオタイプの都市の近代化や都市景観形成を目的としたものである。

このような計画意図があったとはいえ、藩政期からの既成市街地でくらしや様々ななりわいが存在している広範な地域にスクラップアンドビルド型の再開発事業を進めるのはかなり無理があることが十分に予想される。実際、地元

住民との協議は難航を極め、金沢市における都市計画関連事業としては最も大きな反対運動が展開された。

地元では、再開発に賛成する再開発研究会と反対する再開発絶対反対同盟が設立された。再開発研究会は、市と歩調を合せて地元住民の説得に努めるなどした。一方、反対同盟は、市長に公開質問状を出すなど強い反対運動を行った。このような大きな住民運動は、金沢では例外的で特筆すべきものである。本事例は、市街地開発事業の仕組みが本質的に持っている課題が、具体的事例の中で鮮明に顕在化してきたものといえよう。結果的には、時間の経過とともに、行政による推進体制の中で、徐々に住民の転出と跡地の市による買上げなどが進み、強い反対運動はみられなくなっていった。

しかし、この経緯などから学ぶべき点は多い。すなわち、市街地再開発事業の仕組みだけで広範囲の歴史的な市街地の更新、近代化を進めようとしたこと、そのため、近代的なビル建設という目的を前提とした話し合いに終止したこと、その結果、適応できない住民などが反対をせざるを得ず、市としてもやや強引に進めざるを得なかったことなど問題や課題は多い。成長発展の時代から、成熟や人口減少の時代になり、今後の歴史的な市街地における都市計画の内容や進め方は、こうした経験を生かすものにしなければならないだろう。基本的には、「開発と保全」は区域を分けず、同一地域で取り組むべきテーマである。

### 3. 歴史的な建築と町並みの保存と修景

歴史的な建築や町並みの保全や修景、および、自主条例によるまちづくりについては、別稿や参考文献で論述しているため、ここでは、それらの特徴と課題のみを述べる。

市町村への都市計画の権限の委譲が進み、そうした権限を駆使し、必要な場合は自主条例を制定するなどして、それぞれの特性に対応した都市づくりを進めることは必須の時代になった。金沢市はその数や内容において、先進的な都市である。しかし、一時、まちづくりに関する自主条例の制定がトップダウン的に奨励されたこともあり、中には、実質的な意味が少ないものも含まれている。また、必要に応じて、追加的に定められてきたため、指定区域や内容が重複的なものもあり、担当者でないと正確には把握が困難なものもある。自主条例の数の多さにこだわることなく、こうした状況をたえず改革していく姿勢も大切である。

自主条例などによる独自の取組みは、東京など大都市の

人材ではなく、市スタッフと地域の人材が創意工夫した点が特徴で、それが内容にも反映され、大いに評価されたわけである。補助金のような紐つきの制度に依存せず、多少の独自予算措置を伴うが、事業の経営的側面を考慮しつつ、各種の施策を展開してきているものである。そこには、わが国の地方都市における都市づくりの今後のあり方が示唆されているように思われる。

### 4. 今後の都市づくりの課題

金沢市は、自主条例により歴史的な建築や町並みの修景保全などに取組み、大きな成果をあげてきているが、一方そうした地域は、地域中心都市の中心市街地を形成しており、地方都市に共通する活性化の課題も抱えている。今後は、そうした活性化の取組みについてもバランスよく取り組んでいく必要がある。また、歴史的な建築や町並みが残された地区は、老朽木造密集市街地である場合が多い。筆者はそれを「歴史的密集市街地」と呼称しているが、大都市の密集市街地問題と同様に、居住環境と防災の諸課題にも取り組んでいく必要がある。

また、金沢市では、伝統的建造物群保存区域指定に取組み、卯辰山麓区域や寺町台区域の各22haが指定済である。しかし、それらはこうした歴史的密集市街地としての取組みを必要とする地域でもある。都市計画の権限の地方分権は大きく進んだが、一方、文化財行政は依然として中央集権的仕組みのままであり、むしろ強まっているように思われる。今後は、そうした課題についても地域が主体になって創意工夫しながら克服していく必要がある。

### 参考文献

- 川上光彦、「金沢の近代都市計画史」、『金沢市史 資料編17』所収、金沢市、pp.362-374、1998
- 川上光彦、「金沢のまちづくり計画・運動の歩み」、地域計画 Vol.473、pp.5-12、2004
- 川上光彦、「中心市街地整備と一連の独自条例による金沢のまちづくり」、都市計画学会編『60のプロジェクトによむ日本の都市づくり』所収、pp.180-183、朝倉出版、2011
- 川上光彦他、「歴史的密集市街地における町並み保全を考慮した居住環境整備計画に関する研究」、日本建築学会計画系論文集、vol.77、No.673、pp.573-582、2012