

平泉町における景観形成施策を通じた 住民の自律的なまちづくり活動の展開過程

尾崎 信¹

¹正会員 工修 東京大学工学系研究科社会基盤学専攻（〒113-8656 東京都文京区本郷7-3-1）
E-mail:osaki@civil.t.u-tokyo.ac.jp

岩手県西磐井郡平泉町では、平成15年度より世界遺産登録に向けた種々の景観形成施策が集中的に行われた。行政主導期（平成15～17年度）では住民の活動に関する議論は特に無かった。住民参画促進期（平成18～19年度）では住民参加の機会が増えたものの行政への要望が多く、主体的な動きには発展しなかった。その反省から、住民の自律的なまちづくり活動の検討期（平成20年度）に住民が行政の力を借りずに出来ることを模索し、住民の自律的なまちづくり活動の展開期（平成21年度～）ではそれらの活動が実現、特に灯りイベントについては平成25年度まで継続的に開催されるに至った。この経緯を踏まえ、住民が自律的にまちづくり活動を行うに至る要因として、住民だけで出来ることを考えてみることで、既存の取り組みを広げること、そのための組織をつくることで効果を上げていると考察した。

キーワード：まちづくり、住民、景観形成、平泉町、世界遺産

1. はじめに

本稿は、岩手県西磐井郡平泉町において取り組まれて来た、主に行政による諸々の景観形成施策を通じて、住民による自律的なまちづくり活動が展開されるに至るまでの過程を報告するものである。

(1) 経緯

岩手県西磐井郡平泉町の文化遺産は、平成23年5月に「平泉-仏国土（浄土）を表す建築・庭園及び考古学的遺跡群」として世界文化遺産に登録された。

平泉の文化遺産は、当初、平成20年の世界文化遺産登録を目指し（結果的に平成20年には登録延期の決議がなされた）、平成15年より景観形成に係る施策や検討調査等が集中的に行われた。これを平成21年まで整理したものが表-1である。また、これらのいわゆるソフト系施策とは別に、岩手県が主体となり、平成16～18年度に県道毛越寺線、平成19年度より県道中尊寺通りの整備がなされた。

筆者は、前職であるコンサルタントとして平成16年4月から平成21年7月まで表-1中のA～Fの業務を担当し、またGSデザイン会議の会員として表-1中のGのプロジェクトへ参画した。その経験から、主に行政が主導する景観形成施策を通じて、どのように住民の参画が行われ、どのようにして住民の自律的なまちづくり活動が展開するに至ったかを報告する。

表-1 平泉町における景観形成に係る施策等（H15～21初頭）

年度	景観形成に係る施策・検討調査等（括弧内は事業主体）	
15	A. 庭園文化都市まちづくり構想検討調査（内閣府）	
16		
17	B. 良好な景観形成のための景観計画法策定手法に関する検討調査（国土交通省）	
18	C. 景観計画検討（平泉町）	
19		
20	E. 屋外広告物条例検討（平泉町）	D. 「平泉の“あきない”景観コンテスト」を通じた商業施設景観の調査（内閣府）
21		F. いわてまちづくり支援事業（岩手県）
		G. 平泉まちてらすプロジェクト（GSデザイン会議）

(2) 本稿の構成

本稿では時系列に沿って住民の自律的なまちづくり活動の展開過程を整理する。その際、以下に示す4つの大まかな段階ごとにその特徴を記す。その後、一連の流れの特徴とその背景に関する考察を行う。

- 行政主導期：平成15～17年度
- 住民参画促進期：平成18～19年度
- 住民の自律的なまちづくり活動の検討期：平成20年度
- 住民の自律的なまちづくり活動の展開期：平成21年度～

2. 行政主導期（平成15～17年度）

平成15～16年度に行われた「庭園文化都市まちづくり構想検討調査」（表-1 A）では、「世界遺産登録へ向けた庭園文化都市まちづくり構想検討委員会」が組織され、世界遺産登録に向けて整備すべき公共施設の景観形成方針などが議論された。

平成17年度に行われた「良好な景観形成のための景観計画策定手法に関する検討調査」（表-1 B）では、平泉町での景観計画策定に向けた骨格の整理や留意すべき点を洗い出す検討が行われた。

いずれの検討においても、主眼は世界遺産登録にふさわしい景観を公共施設整備および建築物等の規制誘導によっていかに形成するかという点であった。前者の委員会組織には住民が入っていたものの、住民がどのように景観形成に関わっていくべきかなどの「住民の活動に関する視点」は特に無かった。この時期は、世界遺産登録に向けた景観形成ビジョンの検討と、それを行政として達成することを目指していた時期と言える。

3. 住民参画促進期（平成18～19年度）

(1) 景観計画の検討（平成18～19年度）

景観法に基づく景観計画の検討（表-1 C）に際しては、3つの検討組織が立ち上がった。景観計画自体を審議する「平泉町景観形成審議会」（委員長：篠原修氏）、景観重要公共施設（の候補）等のデザインについて議論・助言する「平泉町重要公共施設デザイン会議」（委員長：平野勝也氏）、主に住民で構成され景観まちづくりの方向性について議論をする「景観まちづくり会議ワーキンググループ」（委員長：千葉和夫氏）である。3つめの会議からは、景観の保全や形成に関するアイデアが出され、それを委員長の千葉氏が景観形成審議会において報告し、景観計画へと反映できるものは反映するという方法が取られた。つまり、この時点の住民参画は、景観計画に住民の視座・気づきを盛り込むことが主眼であったと言える。

(2) まちづくり看板コンテスト（平成19年度）

表-1 Dに示した調査は、Eの屋外広告物条例の検討に先立ち、平泉にふさわしい屋外広告物のデザインを考えることを企図したもので、コンテスト形式で屋外広告物のデザインを募集し、専門家および住民による審査を行った。当コンテストの名称を「まちカンコン」（＝まちづくり看板コンテスト）という。

本企画では住民参画の機会を複数設けていたので、以下にそれぞれについて概要を紹介する。

a) 審査基準の検討

コンテストの実施に先立ち、住民が自由に参加できるワークショップ形式で、コンテストの審査基準すなわち「平泉にふさわしい屋外広告物はどんな条件を備えているか」という点について議論をするまちづくり懇談会を行った。まちづくり懇談会は、最終回を除き毎回異なるゲスト講師を招聘し、30分ほどのレクチャーを受け、その後5,6人が一班となる班に分かれて議論を行った。

ここでの議論は、まちカンコンの審査基準を決めるという目的が定まっていたものの、導入部の第1回や第2回では議論のテーマを広めに設定していたため、かなり自由に意見が出され住民のまちづくりに対する意欲がよく確認できた。一方で、出された意見が行政に対する要望事項が多いという特徴も見られた。

表-2 平成18年度まちづくり懇談会の開催概要

回	日付	内容
0	H19. 10. 15	会の趣旨説明／他地区の事例紹介
1	H19. 10. 26	「平泉らしさ」にはどんなものがあるか、を議論
2	H19. 11. 8	平泉にふさわしい、平泉が目指すべき商業景観について議論
3	H19. 11. 22	平泉らしい看板を具体的に議論
4	H19. 12. 7	審査基準としてとりまとめ

b) コンテスト

コンテストは2段階の構成をとった。まずA3サイズの紙に絵や解説文を書き応募する第一段階。それらについて一次選考を行い、7点に絞り込み、それらを地元の工芸職人（銅細工・漆・提灯）や大工らの協力を得て実物を製作した。

第二段階は、それら実施製作物を会場に展示して審査を行う二次選考である。審査員による審査の他、来場者（一人一票）による投票も行った。

つまり、第一段階では広く浅く住民に興味を持ってもらう、またアイデアを出してもらう機会を用意した。一方、第二段階では実施製作物を交えた公開イベントを実施することで、住民同士が実物を前に具体的な意見交換ができる場を設けることを意図した。

表-3 一次選考における応募者数・作品数

	応募者数	作品数
一般	32	50
小学生・幼稚園生	156	157
合計	188	207

表-4 二次選考会の来場者数 (受付をした人数のみ)

所属	人数
一般	76
受賞者・地元技術者	28
審査員等関係者	24
報道関係者	10
合計	138



図-1 二次選考会の様子 (展示してあるものが実施製作物)

c) コンテスト後の議論

二次選考会の終わりに「まちカンコン平泉を今後につなげる会」と題して、町民であり町のまちづくりアドバイザーである小野寺郁夫氏の司会で、今後の展開について議論を行った。出された意見は、行政や商工会に普及や継続検討を願うものが多く、住民が主体となる取り組みを積極的に提案した意見は、地区の若手が集って議論をすべきだという内容の一件のみであった。

(3) 住民参画促進期の特徴と反省

この時期は、ワークショップやコンテスト、討議など様々な形式で住民の意見を取り入れる機会を積極的につくっていた時期であった。行政側が住民の率直な思いを聞くことができる一方、意見は公的機関（行政や商工会等）に対する要望のかたちをとるものが多く、それらを受け止めきれずに議論が停滞するケースが目立った。例えば、旧跡に歌碑を整備してほしい等のハード整備の要望や、まちカンコンを継続的に開催してほしいという事業継続の要望である。町全体のビジョンとの整合性や資金的裏付けがあれば実現可能であるが、実際はそうでないケースが大多数である。さらにこれらの提案が“要望”のかたちをとっているため、公的機関対住民という対立的な構図に陥りがちであった。

この様子より、住民の多くが「まちづくり」とは行政が行うものであり、住民は行政に対して要望を出すことによって「まちづくり」の一端を担っている」すなわち、まちづくりの主体が行政であるという認識を持っ

ているのではないかと思われた。もしそうであれば、行政対住民の構図は今後も変わらず、要望を飲めるか・飲めないかという二者択一の選択を繰り返し、議論の成熟が望めないだけでなく、双方にとって不満の残る議論が続いてしまうのではないかという問題意識を抱いた。

4. 住民の自律的まちづくり活動の検討期 (平成20年度)

(1) まちづくり懇談会の実施

3. (3)に述べた問題意識から、住民が景観形成活動に主体的に参画できるような、意識の転換を促す試みを計画した。すなわち、「通りの印象や景観を良くするために、住民として、行政に頼らずに出来ることを見出す」ことを目的に掲げ、住民だけで出来る事に焦点を定めた議論をするためのまちづくり懇談会を開催した。これは岩手県によるいわてまちづくり支援事業によって実現した。

表-5 平成20年度まちづくり懇談会の開催概要

回	日付	内容
1	H20. 10. 1	ブレインストーミング
2	H20. 10. 29	アイデアを絞り込む際のキーワードを選出：自然との共生
3	H20. 11. 19	絞り込んだアイデアについて意見交換しキーワードの追加：楽しさ
4	H20. 12. 10	再度ブレインストーミングを経て、実現性の高い活動を絞り込む
5	H21. 1. 26	まとめ

(2) まちづくり懇談会の成果

議論の結果、住民だけで出来そうなこととして、6つの活動案が出された。

a) 木製プランターカバーづくり

…プラスチックのプランターに被せる木製のカバーを製作する

b) 「和風の花」勉強会

…日本固有種などいわゆる和風の草花に詳しい住民が、その育て方についてレクチャーをする勉強会を開催する

c) 雑草の刈払い

…国道4号線の歩道等における雑草の掃除をする

d) ベンチの設置

…中尊寺通り中程での休憩スペースを設置する

e) 夢灯りイベント

…今まで有志の主婦が開催してきた灯りのイベント（毎年8/16開催）であり、これを今後も継続する

f) 平泉まち探検

…ボランティアガイドの方が中心となり、住民を対象として平泉の案内を行う

このうち、a), b), c), d), f)は有志によって直ちに実行された。しかし、a), d)は単発的な活動であり、一度製作した後は活動は休止している。



図-2 まちづくり懇談会の成果物：a)からf)の活動をマップ化

5. 住民の自律的まちづくり活動の展開期

(平成21年度～)

(1) 経緯

4. (2) e) 夢灯りイベントについて、開催時期がお盆の最終日である8/16 (送り盆) であったことから、それまでに議論を継続することができた。

夢灯りイベントは、元々「夢灯りの会」(代表：升沢博子氏) という有志の主婦中心のグループが、亡くなられた方への追悼の意を込めて開催していた手作りのイベントであった。毎年、駅前や観自在王院跡前など場所を決め、数十個の灯りを灯していた。

議論を継続する中で、4. (2) に示したもの、またそれ以外の諸々のまちづくり活動の主体となる団体が相互に協力すれば大きなまちづくりの力になるという話が出された。また送り盆の日に亡くなった方へ祈る行為は、平泉を築いた藤原氏が試みようとしたことにも重なるとの指摘があった。これらを受け、この灯りのイベントを平泉のまちづくり活動の一環として広く他の住民団体や中尊寺・毛越寺といったお寺も交えて開催してはどうかという提案を行い、住民の賛同を得た。これをGSデザイン会議の支援事業に申請したところ受理され、実現することとなった。

(2) 灯りイベントの開催に向けて

灯りイベントの開催に先立ち、町民と寺のさらなる連携を議論する「まちてらす会議」、また町民同士のさら

なる連携を模索する「まちてらすワークショップ (以下WS)」を開催した。また、夢灯りの会が実施していた平泉小学校と長島小学校での課外授業「わくわくフィールド」にて夢灯り (灯りのシェード) の製作にも参加した。

表-6 灯りイベントに関連する会議等

日付	内容
H21. 5. 28	第1回まちてらすWS …コンセプト、灯りの配置等を議論
H21. 6. 26	第1回まちてらす会議 …歴史を学び、灯りに意味を持たせるとよいという意見が出される 第2回まちてらすWS …実施日・会場の決定、企画の意味の議論
H21. 7. 6	わくわくフィールド参加 第3回まちてらすWS …内容の具体化、役割分担を議論
H21. 7. 23	第2回まちてらす会議 …行事の名称をオリジナルのものにしてはどうかという意見、日常的な町民と寺の連携方策に関する提案などが出される 第4回まちてらすWS …役割ごとの詳細検討
H21. 8. 16	灯りイベント当日
H21. 8. 21	第5回まちてらすWS …大文字送り火との継続的連携、灯りのデザインコンテスト実施など、来年以降の目標を議論

(3) 住民の自律的な組織の誕生

この一連の動きの中で、住民側から新たな組織をつくったという報告があった。つまり、この灯りイベントにおいて町民同士の連携を図るために、町内の各種団体の受け皿となる会として「まちてらす会」(代表：小野寺郁夫氏) を組織したという事であった。まちてらす会がまとめる町内組織としては、夢灯りの会、地元青年部(3団体)、ガイドの会、メビウスの会、消防団、グリーンツーリズムの会、平泉歩こう会の9団体に上った。

なお、これは筆者から提案したものではなく、住民が自発的に考え、行動した事であった。



図-3 まちてらす会による灯りイベントの準備風景

(4)平成21年度の灯りイベントについて

灯りイベントは次のように開催された。

- ・名称：夢灯り+ ～あなたがともし、浄土の灯り～
- ・日時：平成21年8月16日 18:00-20:30
- ・会場：毛越寺前ポケットパーク～旧観自在王院庭園～平泉文化遺産センター
- ・内容：灯り3,000基の点灯，中尊寺の和尚さんによる法話，大文字焼きへの合掌

灯りイベントの実施後，記録の意味を込めて住民7名を含めた関係者で感想文を書き，冊子としてとりまとめた。住民の感想文には，灯りのともった風景の美しさだけでなく，異口同音にまちづくり活動としての充実感が記され，次年度以降の開催を目指す記述も多く見られた。



図-4 平成21年度夢灯り+の様子

(5)平成22年度以降の展開

平成22年度以降は前述の夢灯りの会，まちてらす会が中心となり，基本的に住民が独力で準備・運営を行っている。平成25年度まで毎年継続的に開催され，また反省会を実施して必要な変更を住民自ら検討・実施している。これを表-7に整理する。このように，灯りイベントは住民の自律的な活動として確立したと言って良い。

表-7 平成22年度から現在に至る灯りイベントの概要

回	日付	変更点など
2	H22. 8. 16	名称を「平泉浄土の灯り」に変更 16:00-17:30にライブイベントを開催 灯りのデザインコンテストを開催（以後継続） 子ども向けの紙芝居上演 毛越寺の和尚さんによる法話（以後中尊寺と毛越寺で毎年交替） 会場は縮小し，旧観自在王院庭園
3	H23. 8. 16	毛越寺の法灯会と連携した広報開始（以後継続）
4	H24. 8. 16	特に変更なし
5	H25. 8. 16	平泉中学校の課外授業にて，夢灯りの会・まちてらす会のメンバーが講師となり灯り製作を指導

5. おわりに

平泉町における諸々の景観形成施策の中から，住民が自立的に行う活動が出て来た経緯を概観した。最後に，この一連の流れの特徴とそのことが達成出来た要因について考察を行う。

大きな特徴としては，平成20年度を境に住民が自立的に活動する機会が定着したことが挙げられる。

平成18～19年度において，住民参加の議論の場では公的機関に対する要望のかたちをとる意見が多く見られた。これによる問題意識から，平成20年度に住民が自分達で出来ることを考える会を実施した。これは，住民にまちづくりの主体としての意識を持つ機会を創出することを企図したものである。果たして灯りのイベントは5年の間継続し，その間に住民による自立的な運営が確立されており，そのねらいが成功したと事後評価してよいと考えている。

また，灯りのイベントが軌道に乗った背景には，元々の活動が小規模とはいえあったことが挙げられよう。そのため，夢灯りの会のメンバーに灯りづくりのノウハウが蓄積され，また，まちてらす会がそれを大量生産するなど当初から役割分担が明快となった。

さらに，このような継続的な活動が実現した要因に，まちてらす会のつくり方が合理的であったことも併せて指摘したい。つまり，既存の団体を崩すことも併せさせることも無く，イベントの時期にのみ発現する既存団体の集合体として組織している。

謝辞

平泉町における活動は，多くの平泉町民の協力の下に実現した。特に平泉町建設水道課（当時）の菅原正義町長，高橋和夫氏，八重樫忠郎氏，まちてらす会会長の小野寺郁夫氏，千葉正吾氏，夢灯りの会の升沢博子氏，山田くに子氏をはじめとしたまちづくり活動の中心人物には多大なご協力をいただいた。また，アトリエ74佐々木正雄氏，東北大学平野勝也先生，ナグデザイン事務所南雲勝志氏をはじめとした専門家の方々にも大変お世話になった。ここに心より謝意を表す。

参考文献

- 1) 平野勝也：平泉千夜一夜物語，EA協会HP
<http://www.engineer-architect.jp/specialissue/member/平野-勝也/478/>，2011
- 2) 南雲勝志：平泉まちてらすプロジェクト「夢あかり+」
http://www.m-sugi.com/48/m-sugi_48_nagumo.htm，2009
- 3) 南雲勝志：平泉まちてらすプロジェクト「夢あかり+」その2
http://www.m-sugi.com/49/m-sugi_49_nagumo.htm，2009