

# 市民提案型 まちづくりの実践

「勝手案の提案をきっかけに」

「勝手連 仙臺まちづくり応援団」の結成

日ごろから定期的に集まって仙台のまちづくりについて語り合っていた仲間が、「勝手連 仙臺まちづくり応援団」を平成一二年に結成した。大学教授、まちづくりコンサルタント、一級建築士、NPOスタッフ、市職員、当時学生であった筆者など、まちづくりの実務者や研究者がメンバーである。企業からも行政からも、独立した関係にあり、専門家やNPO、行政とのネットワークを活かし、市民が主体的に取り組むまちづくりを応援しようというのが設立の趣旨である。

活動の柱となったのは「まちづくり勝手案」。これは、自分たちの興味のある仙台のまちを勝手に取り上げ、その実態や課題を誰もが直感的に理

解しやすいように工夫して、写真や図面、グラフを用いてまとめ、それをまちの理解を助ける資料として市民に提供する。また、まちの将来のための処方せんをみんなのディスカッションの中から提案し、単なる思い付きを含め、行政では描きにくい具体的提案として表現し、地域の人に提供すること。この二つを目的とした、文字通りまちづくりについて勝手につくる提案である。

まちづくり勝手案「ゲート・タウン八幡」構想

最初に候補が上がった八幡町は、仙台城下町の西の玄関口に位置し、大崎八幡宮（国宝）の門前町として栄え、現在でも往時をしのばせる歴史的資源が残っているが、マンションなどの建設により街並みや生活環境の悪化が懸念されていた。

各種資料やデータを整理するとともに、メンバーで現地を歩くまち探検を行い、気付いたことを図面や写真に整理し、それらを基にディスカッションを行う。そんなことを繰り返して、A3判二七ページの「ゲート・タウン八幡」を仕上げた。

勝手案は、「探検」と「夢」の大きく二つのパートに別れ、前半の「探検」ではまちの現状と課題をどう認識したか、後半の「夢」では断片的だが具体的な将来像を提示している。夢の部分は、本来の都市デザインではさらに考慮すべき諸条件を検討し全体の整合を図る必要があるが、勝手連ではそれぞれ独立した夢として、全体に捕われず具体策を追うことにした。すっかりでき上がり、参加の余地がない計画よりは、「そんな夢なら自分の夢の方がよい」と、まちの人たちが積極的に参加しやすい状況をつくる方がよいと考えたため



図表1 LRT「どんとレール」が走る八幡町通の将来イメージの提案



である。

勝手案の概要を簡単に紹介しよう。なお、全内容は、都市デザインワークスのホームページ(<http://www.udworks.net/>)にて公開しているので、参照されたい。

(1) 八幡の探検

立地特性と自然環境、歴史、水とのかかわり、まちの構成、景観、土地利用、人口の七つの切り口から八幡町の特色を次のような見出しにし、図

や写真などと併せて示している。

- 自然のネットワークが息づくまち
- 仙台の歴史を残すまち
- 水路に囲まれたまち
- 歴史を伝えるまちの構成
- 懐かしい景観が残っているまち
- 次第に無表情になっているまち
- 多くの若者が暮らすまち
- (2) 八幡の夢

「探検」で見出したまちの特色を下敷きにして、八幡町のまちづくりのコンセプトを示した上で、これに沿って個別の夢を描いている。

○どんとレールⅡ北部都心を東西につなぐLRTの提案。毎年一月二五日に開催される「どんと祭」が名前の由来。

○千台駐車場Ⅱ市の内環状道路整備に際して地形を生かした千台規模の駐車場を設け、どんとレールと併せ西のパーク・アンド・ライドの拠点をつくる提案。

○市街地モデルⅡ協調・共同化でより大きな空間で建築配置のデザインをすることで、緑豊かな複合市街地形成が可能なことを示すモデルスタディ。

○四ツ谷用水散策路Ⅱ仙台城下の生活用水で、現在は暗渠の四ツ谷用水の上部に新水路を設け、水でつながる緑陰空間の提案。

○中島丁、角五郎丁通の街並み整備Ⅱ伝統的な街並み再生に向けたルールの提案。

地域住民がまちづくり協議会を設立

勝手連は、冊子を作成してこの案を地元住民や関係機関に提出した。また、地元の人との意見交換では、勝手案を好意的に受け入れていただくとともに、街並みや生活環境の悪化を危惧しているが、どうすればよいか悩んでいることが分かった。市は、これらの動きを踏まえ、まちづくり計画

の策定を地元で打診。地元商店会や町内会がワークショップなどを通して、自分たちが住むまちの将来像を描き、それに向かって何をしていくかなどを話し合い、まちづくり計画にまとめた。二年にわたる計画づくりには、市の専門家派遣制度を活用して、勝手連メンバーが支援した。そして平成一七年には、計画づくりで中心的な役割を担った住民が発起人となり、町内会や地元の各種団体からなる「八幡地区まちづくり協議会」が設立された。協議会は市と連携しながら、来年度開園予定の公園のデザインやそこに設置される「八幡まちかど博物館」の管理運営について議論を重ねるなど、まちづくりの実践段階へと差し掛かっており、今後への期待が高まっている。

市民提案型まちづくり推進のNPO法人に発展

一方、勝手連はメンバー数人と筆者が所属した大学研究室OBが中心となって、NPO法人都市



マイマップ シール凡例

- ! 友人に教えたい「オススメの場所」
- 📍 スケッチを描きたい「眺めのいい場所」
- 🏠 ○○したくなる「居心地のいい場所」
- ? もうちょっとこうなったらいいなと思う「気になる場所」
- その他

マップにそれぞれの想いを込めシールを貼る「マイマップづくり」

発に重点的に取り組んでいる。行政が行うパブリックコメントは、まちづくり計画の原案を提示し市民から広く意見を募り、その上で意思決定を行うのが一般的である。しかしながら、計画の大枠が決まった時期に行われることが多く、寄せられた市民の意見や想いを計画に反映する余地は少ない。さらに、市民から寄せられる意見の中にも身近な問題に対する（苦情とも取れる）意見が少なくない。

これは、長期的にまちづくりを考えることに市民が慣れていないということ、必要な情報の量と質が乏しい（行政が情報を提供していない場合が多い）ことに起因していると考えられる。そこで、UDWでは、①計画検討段階から気軽に市民参加を促し、まちづくりを考えるための基本情報を提供する。②市民のまちづくりへの想いを引き出す。③専門家NPOであるUDWがそれらを整理し、まちづくり計画に反映し、行政に提案する。という市民提案型まちづくりのためのプログラムを実験的に取り組むこととした。その題材として「せんだいセントラルパーク構想」を取り上げた。まずは、市民のまちづくりへの想いやニーズを引き出すため、基本的な情報をわかりやすく、また、様々なアプローチによって提供した。具体的には、地区の歴史や景観などの調査結果を整理した「ガイド小冊子」、専門家の解説とともにまちを巡る「ガイドツアー」、現在の現状や将来像のたたき台をパネル展示した会場で誰もが気軽に意見交換ができる「まちづくりカフェ」などを実施した。これらを体験した市民に、そこで感じたことや発見したことをマップにアイコンシールを張る「マイマップづくり」に取り組んでいた。マイマップづくりとは、まちづくりに対する意見や想いを、マップにシールを貼るといったシンプルな手法を用いてビジュアル化するものである。

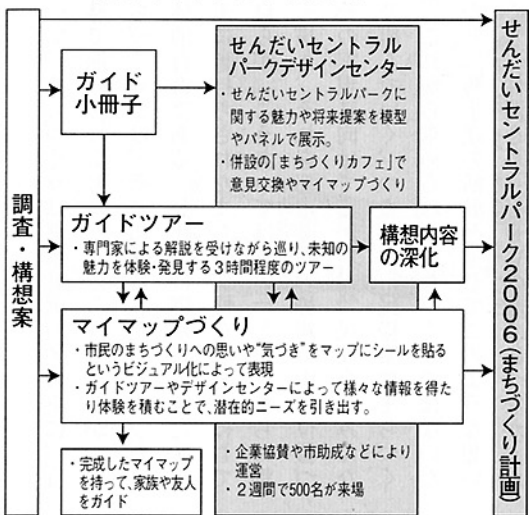
デザインワークス（UDW）へと発展した。かつて、まちづくりは都市計画の名の下に、行政主導で進められるものと考えられてきたが、本来まちづくりとは、そこに住む私たち一人ひとりの主体的行為である。長年受け継がれてきた歴史や風土に裏打ちされたまちの個性を下敷きにして、市民自らが「こうあってほしい」と思うまちの将来像を描き、それを都市計画の枠組の中に位置づけ、その実現に向けて市民、行政、民間企業みんなで取り組んでいく、つまり「市民提案型まちづくり」が、これから求められるまちづくりではないだろうか？—勝手連の活動を通じてこのような想いを強くし、仲間を募りUDWの設立につながった。事業としては、行政や民間企業から受託するまちづくりコンサルティングやワークショップ、企業向けにCSR（企業の社会的責任）プログラムの

提供などを行っている。一方で、都市デザイン塾や杜の都ガイドツアーなどの市民が気軽にまちづくりに関心をもってもらえるような事業や、三〇年後の仙台の姿を提案した「仙台都市デザインマスタープラン」、中心部を流れる広瀬川一帯を「せんだいセントラルパーク」とする構想など勝手連のようなまちづくりの将来ビジョンを提案し、フォーラムやセミナーを介して市民をはじめ行政や経済団体などの意見交換を行うなど、市民提案型まちづくりのための素地づくりに取り組んでいる。

### マイマップづくりによる市民提案型まちづくり手法の開発

特に昨年度からは、「NPO版パブリックコメント」として、市民提案型まちづくりの手法の開発に重点的に取り組んでいる。行政が行うパブリックコメントは、まちづくり計画の原案を提示し市民から広く意見を募り、その上で意思決定を行うのが一般的である。しかしながら、計画の大枠が決まった時期に行われることが多く、寄せられた市民の意見や想いを計画に反映する余地は少ない。さらに、市民から寄せられる意見の中にも身近な問題に対する（苦情とも取れる）意見が少なくない。

図表2 せんだいセントラルパーク構想を題材としたマイマップづくりのフロー



## マイマップづくりの実践と成果

実際に取り組んでいただいた約一三〇のマイマップを重ねると市民がどこにどんな想いを抱いているのか、その傾向が見えてきた。例えば、大橋周辺は、「眺めが良くオススめの場所だが、もっと良くすることができるといふ市民の想いを読み取ることができた。

これまでUDWが種々の調査をふまえて構想した素案に、マイマップなどを通じて得られた市民の意見や想いを付加し、「都市デザインガイドブック〜せんだいセントラルパーク二〇〇六」と題した本にまとめ、出版した。地域の個性を丁寧に読み解き（二〇〇四年）、地域の人々の想いを引

き出し（二〇〇五年）、将来像を描き提案する（二〇〇六年）という三年にわたる市民提案型まちづくりの実践ノウハウがギュッと一冊に詰まっている。さらに、「ゲート・タウン八幡」プロジェクトも掲載しており、まさに濃縮されたまちづくりの実践的指南書となっている。このガイドブックをもって、仙台市企画市民局長などと意見交換することができ、なにより本として出版することで、仙台市民はもちろん、全国から注文やお問い合わせをいただいている。

さらに、この一連の取り組みは「せんだいセントラルパーク・デザインセンター『マイマップづくり』によるNPO版パブリックコメント」として、第四回日本都市計画家協会賞特別賞を受賞するなど高い評価をいただいた。

「マップにアイコンシールを貼る」という手法は、誰でも楽しみながら気軽に取り組むことができ、まちづくりの初期から広範な市民参加に有効である。また、ベースとなるマップは、地域やテーマに合わせたエリア設定や縮尺、アイコンシールの種類も変更が可能であるなど、汎用性が高い市民参加プログラムと考えられる。今後も改良を加えながら、市民提案型まちづくりを推進するプログラムとして普及に努めたいと考えている。

## 市民提案型まちづくりの実現に向けて

勝手連から始まったこれまでの実践を通して、

- 市民提案型まちづくりの実現に向けた課題が見えてきたので、その主なものを記し結びとしたい。
- (1) 市民が参加したくなる多様な機会（場）の確保  
より多くの市民がまちづくりに関心を持っていただくことが基本となるが、「まちづくりに参加して下さい」と一方的に募っても市民にとってはなかなか参加しにくいものである。気軽に楽しみながら参加・体験できる多様な機会（マイマップづくりで言えば、ガイドツアーやまちづくりカフェなど）を用意することは重要となる。
  - (2) 市民の潜在的ニーズを引出す基本情報の提示  
市民の多くは、まちづくりについて長期的・多角的に考えることに不慣れで、また、自身の体験や知識を超える意見や提案は出にくい。(1)の機会などにおいて、まちづくりを考える素材となる基情報をも、誰もが直感的に理解しやすいように、図や模型などビジュアルなもので提示することで、潜在的ニーズを刺激し、新たな視点や発想を引き出すことが可能となる。
  - (3) 市民提案をバックアップする体制の構築  
市民提案といっても、市民だけで実施するのは大変難しく、専門家や行政のサポートのもとに進められるものであり、そのような仕組みを構築することが必要となる。また、行政が提案を受けた時、その内容を、どう評価し施策に反映させるか、実施にあたって市民とどう協働していくかなどについての指針を打ち出すことが求められる。