【土木計画学研究・講演集 No.24(1) 2001年11月】

小松島港本港地区活性化に向けた市民参加型計画づくりの報告 *

Report on Participatory Planning for Refresh of Komatsushima Port*

松永昭博**・澤田俊明***・吉岡宏晃****・山中英生*****

By Akihiro MATSUNAGA**・ Toshiaki SAWADA***・ Hiroaki YOSHIOKA****・ Hideo YAMANAKA*****

1. はじめに

小松島港本港地区では、平成 11 年度より活性化に向けた市民参加による計画づくりが実践されている。本論文では、市民参加型計画手法であるワークショップ（以下、WS と略記）やプロジェクト・サイクルマネジメント（以下 PCM と略記）などを用いた小松島港本港地区活性化の事例を報告する。

2. 市民参加型計画づくりの経過

(1)小松島港本港地区の概要

小松島港本港地区は、小松島港発祥の地で古くから徳島県の玄関港として栄えて来た。旧国鉄の小松島港線の廃止により平成 5 年 3 月には、“ジョイフルコミュニティポートの創造”を目指した本港地区整備の基本計画が報告された。しかし、本港地区を取り巻く状況は、平成 10 年 4 月の本州四国連絡道路神戸鳴門ルートの全線開通、平成 11 年 4 月の南海フェリー小松島和歌山航路の徳島港への移転による交通体系の再編により急激に変化し、本港地区整備の基本計画も見直しを余儀なくされるようになった。遊休化した旧南海フェリーターミナルビルの活用を図ることが緊急の課題となった。

* キーワーズ：市民参加、ワークショップ、ＰＣＭ

** 正員、建設材料試験所 (徳島市鮎喰町 1-57、TEL 0886-32-0111、FAX 0886-31-5438)

*** 正員、工博、日本建設コンサルタント徳島営業所（徳島市吉野本町 1-14、TEL 088-655-3248、FAX 088-655-4763）

*** （財）港湾空間高度化環境研究センター（東京都港区海岸 3-26-1、TEL 03-5443-5382、FAX 03-5443-5380）

**** 正員、工博、徳島大学工学部建設工学科(徳島市南常三島町 2-1、TEL 0886-56-7350、FAX 0886-56-7341)

(2)市民参加型計画づくりの経過

こうした状況の中で、平成 11 年 8 月、地域主導、内需誘発型の活性化が不可欠であるとの認識に立ち、小松島市、徳島県、運輸省が主体となり「小松島港本港地区等活性化調査」が始まった。活性化に向けた整備計画の検討では、港湾計画の改訂作業と調整を図るとともに、整備計画案づくりに市民の意見や要望を反映させるため小松島港 WS が開催された。

平成 12 年度からは、整備計画の具体化に向け、小松島港 WS の参加者を母体とした市民、行政、専門家の協働による小松島港 PCM の開催、小松島港利用企画調査委員会の立ち上げ、社会実験など市民参加型の計画づくりを実践している。図 1 に市民参加型計画づくりの経過を示す。

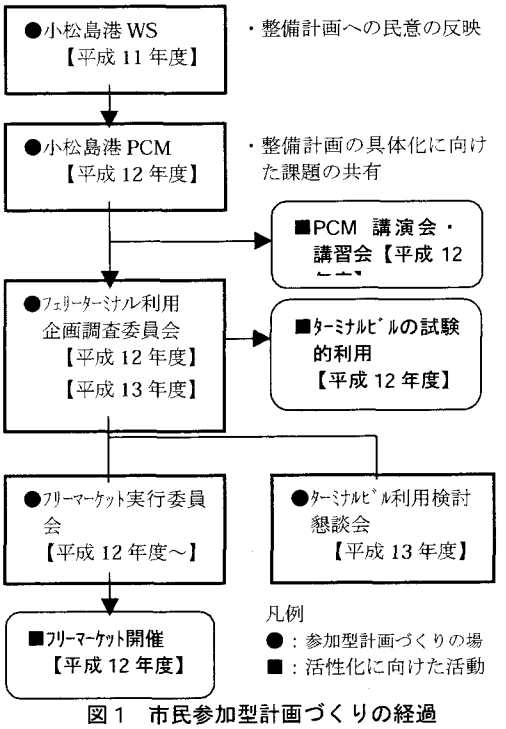

図 1 市民参加型計画づくりの経過

3．小松島港WS [1), 2)]

(1)ＷＳの全体構成

小松島港ＷＳは、平成 11 年 10 月から平成 12 年 4 月までの間に全 5 回開催された。ＷＳの概要を表 1 に示す。ＷＳで抽出された情報をもとに「小松島港本港地区等活性化調査検討委員会」が整備計画の検討・策定を実施した。計画策定プロセスとＷＳの関連を図 2 に示す。

表１　小松島港ＷＳの概要

WS	日時	参加者(名)	目的
プレ	平成 11 年 10/2(土) 15:30～19:00	市　民：14 行　政：7 専門家：7	現況・地域ニーズの抽出
第 1 回	11/6(土) 13:30～17:00	市　民：13 行　政：6 専門家：8	地域資源の発掘 整備イメージの抽出
第 2 回	12/11(土) 13:30～17:00 ※12/13(月)	市　民：9 行　政：7 専門家：7	空間プランの検討
第 3 回	平成 12 年 2/26(土) 13:30～17:00	市　民：19 行　政：5 専門家：6	ﾌｪﾘｰﾀｰﾐﾅﾙ利用方策案の抽出
第 4 回	4/23(日) 13:30～17:00	市　民：19 行　政：5 専門家：6	整備計画の報告

注）第 2 回 WS は 2 日間開催でいずれか 1 日を選択参加

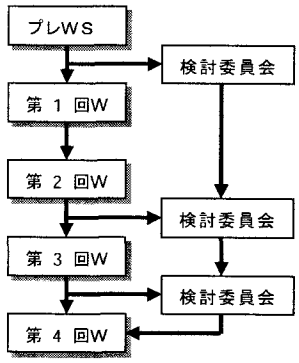

図２ 計画策定プロセス

(2)ＷＳの参加形態

ＷＳの参加登録者は、小松島市内居住者 47 名、市外居住者 22 名の合計 69 名であった。参加登録者の特徴は、地元市民が 7 割近くを占めること、行政の参加登録者が 7 名と多数得られたこと、専門家の参加登録者のほとんどが小松島市外に居住していることである。一般市民の参加者募集は、プレＷＳ開催前から開催期間中を通し、表 3 に示す方法で行った。募集形態別の人数は、紹介 19 名、1 次募集 14 名、口コミ 2 名、2 次募集 18 名となっている。

表２　一般市民参加者の募集方法

時期	募集形態	募集方法
プレ開催前	紹介	地元団体への参加者の紹介依頼
	1 次募集	地元新聞への参加者募集記事の掲載
開催後	口コミ	参加者の口コミ
第 3 回開催前	2 次募集	小松島市広報誌への参加募集ビラの折込
		地元新聞への参加者募集記事の掲載

(3)ＷＳプログラム

第 2 回ＷＳまでは、本港地区整備のアイデアを抽出し、第 3 回ＷＳではその中からフェリーターミナルの利用に限定したアイデアの実現に向けた活動をプロジェクト・デザイン・マトリックスを用いて考えた。

本ＷＳのプログラムで工夫した点は、大きく 2 つある。1 つは情報抽出の流れの中で、参加者の“したいこと”といった“行動”からプランづくりを始めたことである。行動からのアプローチは、参加者の抱く整備イメージをわかりやすく表現できるため、多様な参加者がワークに入りやすくまた、互いの意見を共有することを容易にした。2 つ目は、毎回のＷＳにおいて、前回出された意見の補足・追加のプロセスを取り入れたことである。市民の参加の連続性を完全には得られない。こうした中で意見を共有するプロセスを取り入れることで連続するプランづくりのワークをスムーズに行うことができた。

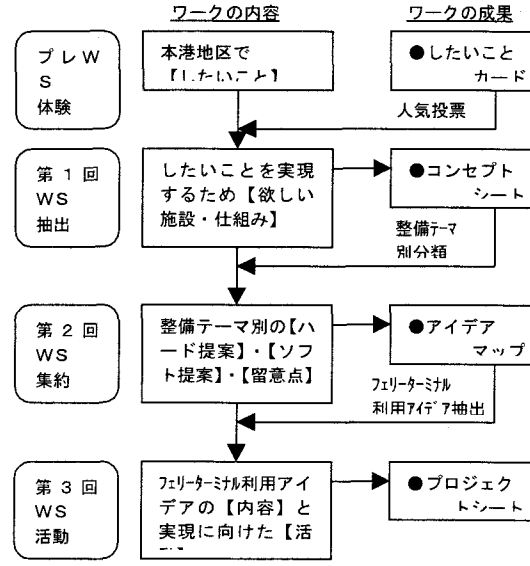

図３　情報抽出のフロー

(4)ＷＳの成果

ＷＳの成果を次に示す。

①ＷＳ意見を反映した本港地区の整備計画案が、第3回ＷＳ開催後の検討委員会で承認された。

②参加者の中には、いろいろなアイデアや熱い思いを持つ人が出てきて、ＷＳが本港地区活性化のための元気な人材を発掘する場となった。

4．小松島港ＰＣＭ

(1) 背景と目的

平成12年4月、遊休化している旧南海フェリーターミナルビルが小松島市に無償譲渡され、活性化に向けてターミナルビルの活用が重要になっている。整備計画の具体化に向けての市民・行政・専門家の課題を探るため小松島港ＰＣＭが企画された。

(2) ＰＣＭ手法[3), 4)]

PCM 手法とは、開発援助プロジェクトの開発・実施・評価といった一連のサイクルをＰＤＭと呼ばれるプロジェクト概要表を用いて運営管理する手法で、図4に示すとおり4つの分析段階と2つの立案段階からなる6つのステップからなっている。

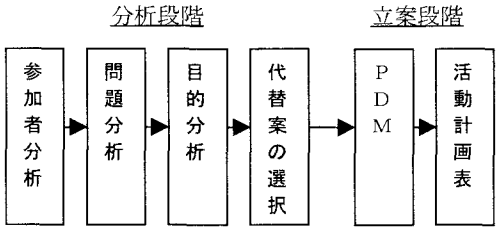

図4　ＰＣＭのステップ

(3) 小松島ＰＣＭの概要

小松島港ＰＣＭは、ＷＳ参加者を母体とした市民・行政・専門家メンバーにより、平成12年6月と7月の2回に分けて開催された。テーマは本港地区活性化の仕組み・組織・支援づくりとし、参加者分析からＰＤＭの作成までの5つのステップを行った。

表3　小松島港 PCM の開催要領

PCM	日時	参加者(名)	テーマ
第1回	平成12年 6/10(土) 9:30～16:00	市　民：13 行　政：7 専門家：2 ｽﾀｯﾌ　：7	本港地区活性化の仕組み・組織・支援づくり
第2回	平成12年 7/16(日) 10:00～18:00	市　民：5 行　政：9 専門家：1 ｽﾀｯﾌ　：7	

注）スタッフにはモデレーター3名を含む。

参加者分析では、本港地区活性化に関係のある参加者を列挙し、商業系、マリーナ系、介護系の3つに大別した。次に、中心問題を『フェリーターミナルの利用方法が決まらない』に設定し問題分析を行った。目的分析では、否定的な表現で書かれた問題分析系図を肯定的な表現に書き換え「手段」－「目的」の関係の系図に整理した。目的分析系図の例を図5に示す。

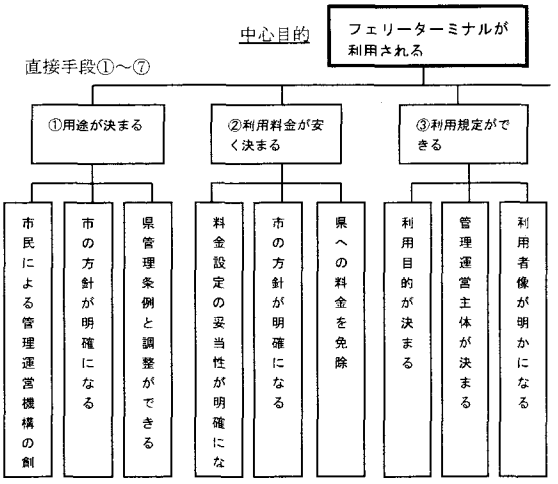

図5　目的分析系図の例

代替案の選択では、利用人材発掘アプローチなど4つのアプローチを組み合わせたプロジェクトを選択した。ＰＤＭではプロジェクトの成果を①運営組織ができる、②有効なＰＲ手法が確立される、③日常的利用がされる、④イベント利用者が使うようになるとして、実現するための具体的な活動などを考えた。

(4) 小松島ＰＣＭの結果分析

『フェリーターミナルが利用される』という中心目的に対して、目的分析系図の中で直接手段が1つのサイクルを形成する傾向がある。これは、用途の絞込みがまだできていないためと考えられる。用途は利用規定・料金、管理条例、魅力づくりなど他の直接手段の項目と深く関連し、特に魅力づくりにお

いては、用途が決まらないことには立ち上がらない構造になっている。また、フェリーターミナルの用途が決まっていない状況の中で、暫定的対応の必要性が明らかになっている。暫定利用を実施し、サイクルを動かすことにより活性化に有効な用途探る取り組みが必要である。

5．活性化に向けた取り組み

小松島港ＰＣＭまでの結果を受けて、①市民ニーズの把握と検討、②本港利用基本方針の作成、③本港地区活性化のための推進組織づくり、が必要であることがわかった。このため平成 12 年 8 月には、ターミナルビルの利用方策の検討と本港地区整備のコンセプトづくりを行う小松島港利用企画調査委員会が立ち上がった。また、市民ニーズの把握と検討のためＷＳで抽出された活性化アイデアの社会実験による調査が企画された。表 4 に活性化に向けた取り組みを示す。

表 4　活性化に向けた取り組み

取り組み	開催期間・回数	参加者	目的	成果
小松島港利用企画調査委員会	平成 12 年 8 月～平成 13 年 6 月に 7 回開催（7 月以降も継続開催予定）	市　民：10 名 行　政：6 名 専門家：7 名 合　計：23 名	・本港地区整備のコンセプトづくり ・フェリーターミナルビルの利用方策の検討	・ターミナル利用コンセプトの代替案である①市民利用重視型 ②地域振興型　③民間活力活用型　の３タイプを検討し、上記①＋②を中心に取り組むことになった。
フリーマーケット実行委員会	平成 12 年 7 月～平成 13 年 2 月に 3 回開催	市　民：11 名 行　政：3 名 合　計：14 名	・フリーマーケットの企画及び調整	・フリーマーケット開催のノウハウの蓄積。
ターミナルビル利用検討懇談会	平成 13 年 5 月に開催（7 月以降も継続開催予定）	市　民：10 名 行　政：1 名 専門家：5 名 合　計：16 名	・ターミナルビルの市民利用のあり方と運営組織の検討	・市民利用を想定したターミナルビルを管理するＮＰＯ型組織がイメージされた。
フリーマーケット	平成 12 年 7 月、10 月、平成 13 年 3 月の 3 回開催	来場者 :約 2000 人～3000 人	・活性化アイデアの具体化による市民ニーズの把握（社会実験）	・本港地区がフリーマーケット会場として適性であることの指摘や定期開催、出店者が参加する企画連絡会の希望が把握された。
ターミナルビルの試験的利用	平成 13 年 1 月～3 月の 81 日間	延べ 53 日、約 1100 人の利用	・ターミナルビルの利用ニーズの把握	・用途、利用日、利用場所など市民ニーズの把握と多くの利用実績ができた。
ＰＣＭ講演会・講習会	平成 12 年 10 月 15 日、16 日に開催（運輸省、土木学会の共催）	講演会：73 名 講習会：24 名	・市民参加型計画手法の普及・啓発 ・本港地区活性化へのＰＲ	・市民参加型による本港地区活性化の情報情報発信。

6．おわりに

平成 13 年 6 月末現在、本港地区の活性化調査が始まり約 2 年が経過しようとしている。これまでの取り組みでは、市民参加によってフリーマーケットの実績、ターミナルビル利用のイメージの共有化など大きな成果を得ており、徐々にではあるが市民自らの発意による様々な活動が萌芽してきている。一方で、フリーマーケットやターミナルビルの試験的な利用に際しては行政による多大なサポートの上で成り立っていることやターミナルビルの利用用途と貸し出し条件が「ニワトリとタマゴ」の関係になっていることなど課題も多く残されている。

参考文献

1) (財) 港湾空間高度化センター：小松島港本港地区等活性化調査　報告書, 2000.

2) 松永、岡本、木村、山中：小松島港本港地区等活性化調査における住民ワークショップの開催事例について, 土木学会四国支部　第 6 回技術研究発表会　講演概要集, pp. 278 - 279, 2000.

3) (財) 国際開発高等教育機構：開発援助のためのプロジェクト・サイクル・マネジメント, 1997.