

徳島県下の市民参加型まちづくり活動の系譜と 行政スタッフにより運営された小松島保健ワークショップ*

Outline of P.I. activities of City Planning in Tokushima-Pref,
and Komatsushima Health Work-Shop Managed by Administration Staff of Komatsushima-City*

花岡史恵** 福田景子** 澤田俊明*** 山中英生****

By Fumie HANAOKA Keiko FUKUDA Toshiaki SAWADA Hideo YAMANAKA

1. はじめに

市民参加は、環境問題・アカウンタビリティ等とともに、現在のまちづくりを進める上で不可欠のデザイン要素である。徳島県内においては、1985年の徳島市における小学校周辺環境整備が、本格的な参加のデザインの導入事例であり、その後約15年を経て、多方面で参加のデザインが導入されてきた。

本報告では、これまでの徳島県下の市民参加型まちづくり活動を概観し、その特徴を整理する。そして、2001年5月より開催された、ワークショップ経験を持たない行政スタッフグループにより企画運営された「小松島保健ワークショップ」について報告する。なお、ここでは、ワークショップをWS、プロジェクト・サイクル・マネージメントをPCMと略記する。また、WSにおいて、市民等の参加を得た当日のWSをリアルタイム・ワークショップとしてRWSとして略記する。

2. 徳島県下の市民参加型まちづくりの系譜

1985年以降の、主要な徳島県下の市民参加型まちづくりの23事例を表1に示す。表1の事例とともに、表2に過去15年における徳島県下のまちづくりの系譜を、第1期から第4期に整理した。

第1期は、「胎動期」の時代で、1985～1988年に徳島市の福島小学校・助任小学校・新町小学校の3

つの小学校周辺の環境整備事業で整備された「うるおいのあるまちづくり事業」が代表的な活動に挙げられる。本事業は、徳島市と建築士会が、アンケート調査・座談会・利用者ビデオ調査などを活用して、学校関係者とPTA関係者の意見を採り入れて、小学校周辺の環境整備計画を策定したものであり、ワークショップ手法が一般化する前の徳島県内での先駆的な市民参加型まちづくり活動の事例といえる。

第2期は、参加のデザインの手法の一つであるワークショップ手法が、徳島県内で実験的に導入された時期であり、徳島市の末広公園WS¹（街区公園の整備）・しらさぎWS²（コミュニティ施設の整備）・池田町WS³（都市マスタープランの策定）などが開催された。この「実験期」に、徳島県内で、WSの概要認知や、WSのファシリテータやグループリーダの人材が育成された。

第3期は、「導入期」の時代で、市民参加型まちづくりのニーズが高まり徳島県内で多様な参加の場が生まれた。特に2000～2001年には10カ所以上の事業現場でWS手法を主にした市民参加型まちづくりが推進され、県下で多くのWS経験者が生まれた。なお、2000年には、上勝棚田戦略立案⁴や小松島港活性化計画策定^{5, 6}の場で、問題解決型の参加型手法であるPCM手法が導入された。

第4期は、第3期の導入期の反省や成果を踏まえ、今後一層活用されるであろう「活用期」と「応用期」と予想される。第3期までは、WS等の運営者はWS経験者などによるまちづくり専門家により運営されてきたが、この第4期に区分している小松島保健WSでは、専門家の支援を受けて当日のRWSを行政の事業担当課の職員だけで企画運営されるという、新しい局面が生まれており、今後の市民参加型まちづくりの新たな展開の中でも注目される。

*キーワード：市民参加、ワークショップ、保健

**正員、環境とまちづくり（徳島県勝浦郡上勝町大字福原字川北 30番地、TEL 08854-4-6290、FAX 08854-4-6291）

***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）

****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 088-656-7350、FAX 088-656-7341）

表 1 徳島県下の主要な参加のデザイン事例（WSの種類欄の凡例 M：ものづくり、P：プランづくり、J：情報収集）

開始時期	名称	関係行政	手法	類型	目的
1985 年	うるおいのあるまちづくり事業	徳島市	座談会	M	小学校周辺環境整備
1995 年 06 月	（●徳島ワークショップ研究会創設）				
1995 年 08 月	末広公園WS	徳島市	WS	M	公園整備
1995 年 09 月	徳島県新長期WS	徳島県	WS	P J	徳島県新長期計画策定
1995 年 11 月	池田町WS	池田町	WS	J	市町村マスタープラン策定
1996 年 01 月	池田町住宅WS	池田町	WS	J	木造住宅供給計画
1996 年 07 月	しらさぎWS	徳島市	WS	M	コミュニティ建築施設整備
1998 年 08 月	光景観プロムナードWS	徳島県	WS	M	新町川光景観プロムナード整備基本計画
1999 年 10 月	小松島港WS	運輸省・徳島県・小松島市	WS	M J	港湾活性化計画
2000 年 01 月	棚田 PCM	上勝町	PCM	J	棚田保全戦略立案
2000 年 04 月	新町川西船場公園WS	徳島県	WS	M	公園整備
2000 年 06 月	小松島港 PCM	運輸省・徳島県・小松島市	PCM	J	港湾活性化計画
2000 年 06 月	四国いやしのみち検討会WS	徳島県	WS	P J	WS 方式を導入した検討会
2000 年 07 月	CO2 削減 PCM	上勝町	PCM	J	地球温暖化ガス削減計画
2000 年 07 月	北井上農村公園WS	徳島市	WS	M	農村公園整備
2000 年 08 月	興源寺川WS	徳島市	WS	M	河川整備
2000 年 08 月	新町川出来島公園WS	徳島県	WS	M	公園整備
2000 年 09 月	地域体験学習WS	徳島市	WS	P J	地域体験学習
2000 年 09 月	大岡川WS	徳島県	WS	M	河川整備
2000 年 10 月	喜来水際公園WS	松茂町	WS	M	公園整備
2000 年 10 月	小松島都計道路WS	徳島県	WS	M	道路整備
2001 年 03 月	両国公園WS	徳島県	WS	M	公園整備
2001 年 05 月	小松島保険WS	小松島市	WS	J	地域健康づくり計画の策定
2001 年 06 月	鴨島町いやしのみちWS	鴨島町	WS	P J	WS 方式を導入した検討会
2001 年 06 月	（●徳島まちづくりNPO設立準備会創設）				

表 2 徳島県下の市民参加型まちづくりの系譜

時期	区分	代表事例
1985 年 ～	第 1 期 (胎動期)	1985 うるおいのあるまち づくり事業
1995 年 ～	第 2 期 (実験期)	1995 末広公園WS 1996 しらさぎWS
1998 年 ～	第 3 期 (導入期)	1998 光景観WS 1999 小松島港WS・P C M 2000 大岡川WS
2001 年 ～	第 4 期 (活用期・応用期)	2001 小松島保健WS

3. 小松島保健WS

(1)背景と目的

徳島県小松島市は、徳島市の南方に隣接する人口 4.4 万人の「港湾都市」で、近年、旧南海フェリーの徳島市移転等により地盤沈下が生じており、小松島市では、1999 年より市民の参加を得たWS手法やPCM手法を導入して、市街地部の新たな活性化計画の策定が進められてきた。

小松島市の保健行政では、国が策定した 21 世紀における国民健康づくり運動「健康日本 2 1」を受けて、生活習慣病等の対策を講じる「健康こまつしま 2 1」の策定が行われることとなった。この計画

策定にあたって、2000 年に市民アンケート調査（有効回答数 3,655 名、回収率 52%）が実施された。

「小松島市保健センター健康づくりWS」（以下、小松島保健WSと略記）は、WSの場で市民からの健康づくりに対する意見や情報を収集することにより、得られた意見や情報を小松島市の健康づくり計画である「健康こまつしま 2 1」の策定に反映させることを目的とする「情報収集のWS」として開催されたものである。

(2)WSの概要

今回の小松島保健WSは、これまで徳島県内で開催されてきた専門家（WS経験者）の主導による企画・運営ではなく、ワークショップ運営経験のない行政の実務者グループによる企画・運営として計画された。

RWSは 2001 年 5 月から 6 月の間に 3 回開催された。3 回の RWS の企画・運営はすべて行政実務者グループが行った。行政スタッフの属性は、ワークショップの参加経験・運営経験のない小松島市保健センターに勤務する 20 代から 40 代までの保健婦 9 名（女性）で、これら行政スタッフが、当日の RWS ではファシリテータ役、グループリーダー役等

表 3 小松島保健WSのスケジュール

時 期	内 容
2001.4.19	○第1回スタッフ会議（全体内容調整等）
2001.4.27	○第2回スタッフ会議（行政メンバーセミナー）
2001.5.11	○第3回スタッフ会議（行政メンバーセミナー）
2001.5.19	●第1回RWS ○第4回スタッフ会議（第1回RWS後）
2001.5.30	○第5回スタッフ会議（次回内容調整等）
2001.6. 2	●第2回RWS ○第6回スタッフ会議（第2回RWS後）
2001.6.22	○第7回スタッフ会議（次回内容調整等）
2001.6.30	●第3回RWS ○第8回スタッフ会議（第3回RWS後）

凡例 ○印：専門家指導によるスタッフ会議
●印：リアルタイムRWS

表 4 小松島保健WSの人員構成

WS	参加者	行政 （企画運 営）	WS経験者 （補助）
第1回WS （3グループ）	31名	7名	4名
第2回WS （4グループ）	30名	9名	4名
第3回WS （4グループ）	27名	7名	4名

表 5 小松島保健WSのプログラム

●第1回RWS （テーマ：課題 を出し合う） 2001年 5/19 13:30－15:30 （2時間）	STEP1. はじめに STEP2. アイスブレイク ・小松島の名産 ・好きな動物 ・興味のある年代 STEP3. グループ討議 （STEP3で「興味のある年代」ごとのグループに分かれる） ・健康課題の抽出 STEP4 健康21アンケートの説明 STEP5 グループ発表 STEP6 旗上げアンケート
●第2回RWS （テーマ：重点 課題、目標を考 える） 2001年 6/2 13:30－15:30 （2時間）	STEP1. はじめに STEP2 課題の重要度を考える ・他グループの課題の重要と思うものにシールを貼る STEP2. グループ討議 ・グループ内で重点課題を2つ決める ・課題の原因を考える【PCMの導入】 ・原因から目標を考える STEP3 グループ発表 STEP4 旗上げアンケート
●第3回RWS （テーマ：対策 を考える） 2001年 6/30 13:30－15:30 （2時間）	STEP1. はじめに STEP2 グループ討議 ・グループ内で重点目標を2つ決める ・目標達成の対策を考える【PCMの導入】 ・対策について誰が行う対策なのかについて分類する STEP3 グループ発表 STEP4 旗上げアンケート

表 6 小松島保健WSの特徴

- ① 行政スタッフが企画運営したWS
② 保健婦という専門家の意見が入っているWS
③ RWSが2時間という短い時間で実施されたWS
④ PCM手法を一部取り入れたWS

を担当した。行政スタッフにこれまでワークショップの参加及び運営経験がないため、RWSの前後に8回の専門家指導によるスタッフ会議を開催し、WS専門家を講師としたWSセミナーや、RWS企画運営案の調整などを行った。またWS専門家は、RWS当日、補助スタッフとしてWSに参加した。

スタッフ会議とWS開催のスケジュールを表3に、RWSの人員構成を表4に、RWSプログラムを表5に示す。

(3)WSの特徴

今回WSの特徴を表6に示す。

表6の①は、3.（2）で示したため、その概要説明は割愛する。

表6の②は、今回企画運営者の行政スタッフが、RWS時に運営役だけに徹することなく、保健婦という専門知識を持った上でWSのグループ議論に参加したことを示している。表2における第1期～第3期でのRWSでは、まちづくり専門家は主としてWS運営者の役割を担ってきたため、一般市民の意見が多く抽出され、専門家の意見があまり反映されないRWSも比較的多く開かれてきた。これ等の反省点から、“行政・市民・専門家”のパートナーシップをRWSの場で実現する意味で、今回の一連のRWSでは、積極的に、行政参加・専門家参加を行っている。

表6の③は、“簡素なWS”の実施事例を示している。ともすれば、RWSの開催プログラムは、3時間～4時間にも達するスケジュールになることが多い。3回のRWSとも開始から終了まで2時間で運営されたことは、今後、簡素なWSを企画開催する上で、特筆すべき事項といえる。

また、本WSでは、WS手法に加えて、PCM手法の一部を取り入れたプログラムとして開催された。PCM手法では、「参加者分析」「問題分析」「目的

表 7 行政スタッフヒアリング結果（第3回RWS終了後の感想）

- ・（RWSの）進行プログラムがあらかじめできていたので、先が見えていてやりやすかった／住民の方と共通理解ができた(H)
- ・ 今日が初めてのグループリーダーだった／グループリーダーの言葉かけがたいへんだった／（RWS）当日、参加者は遠慮があって、参加者の意見が全部出されていない様に思った／「よかったな」と思う部分と「これでよかったのか」と思う部分がある(S)
- ・ 初めてRWSを体験した／高齢者にとっては今回のRWSの進行の速度は少し早過ぎると思う／高齢者は遠慮はなく思ったことを発言していた(KA)
- ・ RWSでは、ある程度の「選択肢」を用意しておくことも大切なのでは？
- ・ 意見を言うだけでこれでよかったのか？
- ・ 1回目のRWSは楽しかった／2回、3回のRWSは怖かった／グループワークの進行方法が難しい(KO)
- ・ 今回初めてのグループでのタスクホース役をした／WS手法を学べたことがよかった(I)
- ・ RWSにはじめて参加した／参加者が書くことになれていないようだ／書き留めることが、運営スタッフの補助の仕事と思った(O)
- ・ 進行役としてどこまでできるかが不安だった／シナリオづくりを反省している／準備の大切さを改めて実感した／今までは、これほど準備していなかった(KO)

分析」「プロジェクト選択」「PDMの作成」「活動計画表の作成」の6つのフローがあるが、本WSでは、第2回RWSで「問題分析」、第3回RWSで「目的分析」の検討が行われた。

(4)行政スタッフの感想

本WSでの企画運営を担当した行政スタッフは、いずれもWSを初めて経験した。第3回RWSの終了後の第8回スタッフ会議で、3回のRWSを終えての感想を、行政スタッフにヒアリングした結果を表7に示す。

4. おわりに

小松島保健WSは、小松島市の保健職員により、直接、企画・運営された市民参加WSとして開催された。保健職員としての専門性や経験を活かしたWSの企画・運営は、「情報収集WS」の成果として

大きいものといえる。今後、本WSで得られた情報が計画にどのように反映されるかが期待される。

謝辞

本報告の調査・作成にあたり、小松島市保健センターの関係各位のご尽力を得ました。ここに記して謝辞といたします。

参考文献

- 1 澤田俊明、森下喜博、山中英生ほか：屋外生活空間整備におけるワークショップ手法の適用性に関する一分析－徳島市末広公園のワークショップ事例を題材にして－、土木学会・環境システム研究 vol.24、pp.210-221、1996年10月
- 2 澤田俊明、志摩邦子、山中英生ほか：公共施設整備におけるものづくりワークショップ手法の適用性に関する一分析、土木学会・環境システム研究 vol.25、pp.691-701、1997年10月
- 3 花岡史恵、澤田俊明、山中英生ほか：情報収集を目的としたまちづくりワークショップの評価に関する一考察、土木学会・環境システム研究 vol.25、pp.683-690、1997年10月
- 4 山中英生、澤田俊明、上月康則ほか：PCM参加型計画手法による棚田保全戦略の分析、土木学会・環境システム研究 vol.28、pp.255-266、2000年10月
- 5 松永、岡本、木村、山中：小松島港本港地区活性化計画における住民ワークショップの開催事例について、土木学会四国支部代6回技術研究発表会講演概要集、p.278-279、2000年5月
- 6 後藤、小泉、岡本、竹野、山中：小松島港本港地区活性化計画におけるPIの推進事例について、土木学会四国支部代6回技術研究発表会講演概要集、p.280-281、2000年5月