

住民参加の公園づくりについてーワークショップによるプロセスプランニングの事例としてー^{*} Effect of Workshop with Process Planning on Neighborhood Park^{*}

古賀貴典^{**}・坂本紘二^{***}・外井哲志^{****}・武林晃司^{*****}

By Takanori KOGA^{**}・Koji SAKAMOTO^{***}・Satoshi TOI^{****}・Koji TAKEBAYASHI^{*****}

1. はじめに

まちづくりや公園整備等において、住民参加による計画づくりにワークショップ（以下、WSと記す）が昨今盛んに実施されるようになった¹⁾。多様な主体間の意見が共有され合意形成が促され、参加意欲が醸成される点で、WSは有用な手法である²⁾。その他に一般的に、多様な意見や情報を収集できること、参加者の気づき、理解、知識が増進し対象への意識が変容すること、あるいは、管理や活用等に対する協働意識が増進し、パートナーシップの輪が形成されること等がWSの効果として指摘されている³⁾。また、公共事業を進める際の住民参加の計画づくりにおいて、住民だけではなく行政や専門家の意識変容に向かう上での有効な手法として、WSが求められている⁴⁾。

福岡市南区の長丘中公園では、基本構想の策定から、基本設計・実施計画案づくり、基盤整備の工程施工に到るまで、その都度、住民参加のWSを重ね、さらに詳細な施設整備については、実際に利用しながら住民たちの意向に沿って進めていく非決定の「プロセスプランニング手法」が採られている。WSによる住民の意識変容や合意形成を指摘した研究は多く、また公園整備の各段階においてWSで取り組まれた事例もさまざまである¹⁾。しかし、本例のように各段階をカバーしながら、行政上の予算執行措置のしくみまでも合意形成のプロセスに含め、また住民が公園を利用しながら工事にも参加し、さらには住民による自発的な維持管理がなされるといった一貫した動的な流れを持ったWSの事例は希有であると言ってよい。

本研究は、この計画手法を用いた長丘中公園再整備において、長期に及んで重ねられたWSの経過を通して、段々と親密感の濃い公園になっていく過程を追究することで、これからの施設整備の計画手法

として「プロセスプランニング手法」が有効であることを示すと共に、住民参加WSを進めてゆく上での効果と問題点を明らかにしようとするものである。

2. WS開催の発端と公園の概要

長丘中公園

（10,700m²、1968年に開園した近隣公園）に隣接する市楽池（5,200m²）は、以前農業用溜池として使われ、都市化進展後は洪水調整池（調整容量15,500m³）の役割を果たしている（図-1）。この池と長丘中公園とが一体となった公園の再整備計画の中で、1989年に市楽池を「運動場兼治水池」とする整備案が作成されたが、自然保護を唱える住民からの反対に遭って白紙に戻され、その後長年の懸案事項となっていた。そして「市民主体のまちづくりの実現」をめざして1996年度に始まった福岡市の地域づくり推進事業の中で、南区地域づくり協議会が1997年度事業における実際的な取り組みの一つとして、合意形成を図りながらこの公園再整備に活かしていこうと、地域住民参加による池と一体となった公園の構想案づくりのWSが開催されることになった。

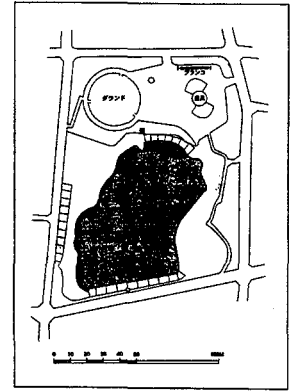


図-1 工事前の市楽池と公園

3. WSの経過

長丘中公園WSでは、これまでの6年間、6ラウンドの、延べ回数にして20回を超えるWSが行われた。第1ラウンドと第2ラウンドで4回、第3ラウンドと第5ラウンドで3回、第4ラウンドで最多の7回、第6ラウンドで最少2回のWSが開催されている。第1ラウンドでは基本計画案（図-2）、第2ラウンドでは基本設計の案（図-3）、第3ラウンドでは市楽池部分の実施設計の案（図-4）、第4ラウンドでは北側長丘中公園部分の実施設計の案（図

^{*}キーワード：公園・緑地、市民参加

^{**}学生会員、九州大学大学院工学部都市環境システム工学専攻（福岡市東区箱崎 6-10-1 TEL092-641-3131 内線 8656）

^{***}正会員、下関市立大学（下関市大学町 2-1-1 TEL0832-52-0288 ダイアルイン 54-8652 FAX0832-52-8099）

^{****}正会員、九州大学大学院工学研究院（福岡市東区箱崎 6-10-1 TEL092-642-3277 FAX092-642-3277）

^{*****}非会員、（株）緑景九州事務所（福岡市中央区舞鶴 3-7-13 大輝ビル TEL092-713-8765 FAX092-713-8759）

ー5) がそれぞれ相次いで作られた。さらに第 5 ラウンドでは、それまでに完了した工事についての反省と住民が参加できる工事が行われ、第 6 ラウンドでは、設計案と食い違った部分を含めて、手直し工事について議論された。詳細は表-1 のとおりである。図-6 は長丘中公園計画平面図である。なお、長丘中公園 WS は 2002 年 10 月をもって一旦終了した。

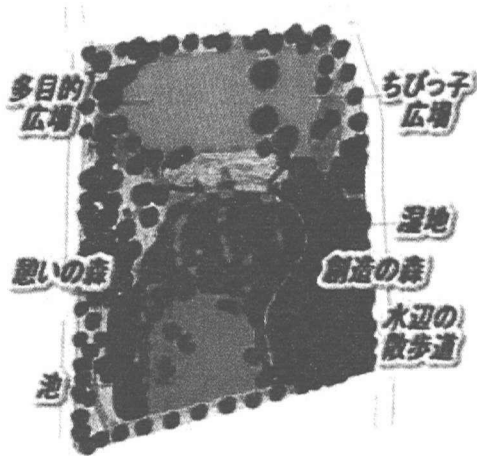


図-2 長丘中公園基本計画案

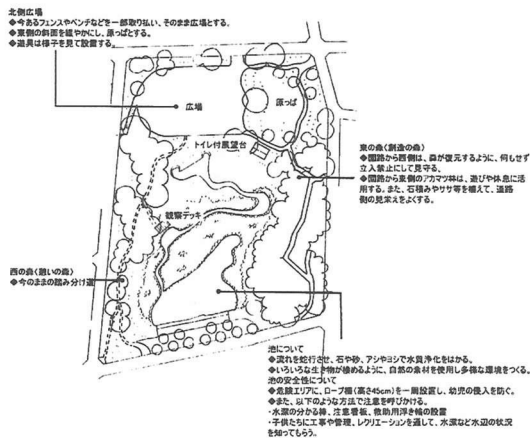


図-3 長丘中公園基本設計

表-2 工事の進め方

基盤整備 (最低限必要なもの)	1期(2000年)	工事参加イベント・観察会
	2期(2001年)	工事参加イベント・観察会
施設整備 (必要な施設の追加)	3期(2002年)	ワークショップと設計
	4期(2003年)	ワークショップと設計
	5期(……)	ワークショップと設計

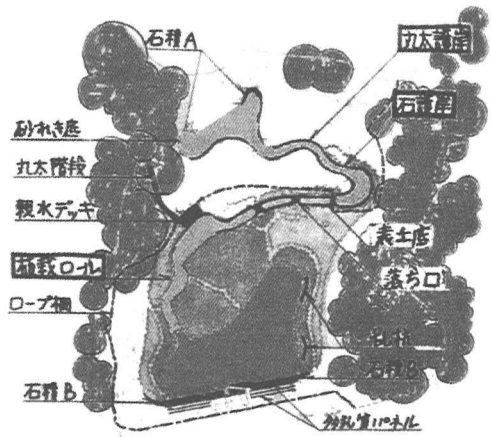


図-4 市楽池実施設計平面図

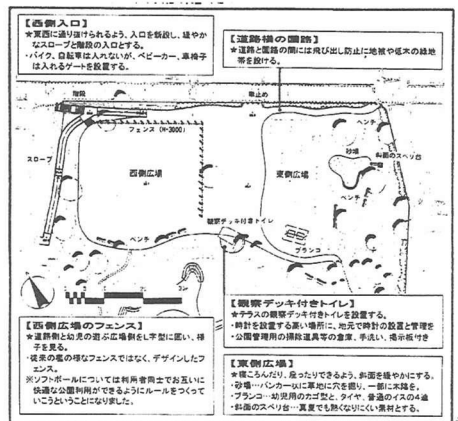


図-5 長丘中公園改修案

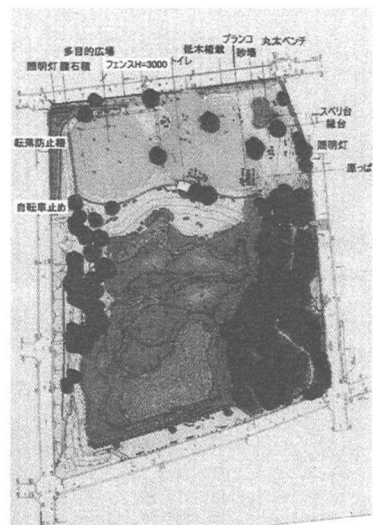


図-6 長丘中公園計画平面図

表-1 長丘中公園 WS の経緯

ワークショップと目標	開催時期	回数	概要	主な内容
1. 基本構想のプランづくり	1997.1 ～1998.1	第1回	現地調査	参加者のほとんどがWSに対する疑いを持っていた。
		第2回	基本方針、基本イメージの検討	一部の参加者から進め方に対する不満が出る。
		第3回	3つのたたき台をともに検討	3つのたたき台に対する反対意見が多く出され、事務局と参加者の議論となる。
		第4回	最終案の確認。今後の課題の整理	参加者同士の話し合いにはならなかったが、案に対して大筋で了解を得る。住民グループ「かたろうかい」が結成される。市の職員がオブザーバーとして参加する。
2. 基本設計をまとめる	1999.4 ～1999.8	第1回	基本計画の確認、変更案の検討	動植物調査、測量の結果を情報として提供する。
		第2回	具体的なイメージの検討	参加者に整備イメージ、整備手法等について検討してもらう。市の職員もWSに参加する。
		第3回	たたき台をともに検討	安全対策、水質等(欄、井戸水)で住民と行政の意見が食い違う。トイレの設置で意見が分かれる。この頃から参加者同士の議論になる。また、ある項目に反対するために参加する住民が現れる。
		第4回	細部の検討。最終案の確認	「野鳥観察小屋を兼ねた公園」でトイレの設置が決定する。参加者がWSに慣れて、人の意見を聞き、相互に折り合う姿勢が見られるようになる。
3. 池の工事チェックと参加	1999.11 ～2000.3	第1回	実施設計説明	池部分の造成工事。表土保全がポイント。
		第2回	工事説明会、貴重種の移植	貴重な植物等(ツクシオオカヤヅリ、タツツボスミシ、フレンドウ)の移植を業者と住民が一緒に行う。
		第3回	貴重種の移植	プランターに仮植していたものを移植する。表土保全の効果あり(違う植物が出てきた)。工事後約6ヶ月でもとのような池に戻る。
4. 施設等実施設計案づくり	2000.7 ～2001.3	第1回	子供ワークショップ	主に広場の作り方が問題となる。子供会の代表から「池の安全性」「フェンスの設置」を訴える意見が出された。子供の意見も「原っぱ案」と「フェンスで囲まれたグランド案」に分かれた。
		第2回	基本設計の見直し検討	町内会役員の参加が無くなり、「中公園かたろう会」を中心に参加者が固定し始める。その反面、特定の項目に反対するためだけに参加する住民が多くなる。(フェンスの代替として)ネットの設置、木製遊具、手作り遊具等の公園施設が具体化してくる。
		第3回	たたき台をともに検討。細部の検討	使いながら施設を徐々に整えて行く長期整備の提案。
		第4回	最終案の確認	詳細設計における対立条件のほとんどが「様子を見る」で合意する。
		第5回	実施設計説明会	フェンスは「目立たないデザイン」とし、了承を得る。
		第6回	工事説明会。貴重種移植	石積みの高さや積み方等で「イメージと違う」という意見がある。工事中に参加者を交えて現場での協議を行う。植栽追加などで対応。手直し工事がスムーズに進行。
		第7回	貴重種移植	市菜池及びその周辺の工事が完了する。
5. 工事後の第1回	2001.9 ～2002.3	第1回	工事が終わっての反省	レギュラーメンバーのみの参加。工事担当者も反省会に参加。
		第2回	工事説明会。貴重種移植	様々な要望のうち一部を今年度工事に反映し、その他は様子を見ることにする。
		第3回	しがら組	人の侵入で荒れた西の森をきれいにするためしがら組を組む。材料は工事費に入れ、参加者が労力を提供する。
6. 工事後の第2回	2002.6 ～2000.10	第1回	手直し工事の説明	
		第2回	工事が終わっての反省	

4. 公園整備の進め方

基本設計策定の第2ラウンドの段階で、遊具などの施設については、実際に使ってみて様子を見ながら必要とされるものを徐々に整えていくやり方が提案されていた。実施設計を定める第4ラウンドの3回目のWS(以下、「4-3WS」のように記す)で、今回の工事の進め方は、2～3年で終わらせてしまう通常の工事ではなく、まず2年の内に最低限必要な基盤整備的なものまで工事を行い、さらに必要な施設類については、WS等を重ねながら工事内容を定め、5期まで追加工事していくことが決定された。表-2に示すような、実際に使ってみながら必要な設備を徐々に整えて行くというプロセスプランニングの手法が、幾段階にも及んでその都度開催されたWSの過程で採用されることになったのである。

当初の基本計画づくりの段階では、残されている池や森の部分の自然をできるだけ残し、将来的により自然度が高まるような整備を行うことで意見の一致をみたものの、北側の公園広場における「トイレ」、「遊具」、「フェンス」などの各論に相当する詳細部分の設計に関しては意見の対立が表面化した。しかし、最小限の整備で使いながら考え合うことで合意形成が徐々に得られるようになった。

筆者らは、伝統的に継承されてきた水利技術に見出される特質の一つとして、時間経過の中で変動を体験する度に修復を経て段々と整い、自然のリズムを獲得して安定し歳月とともに親しみや豊かさが増していくようなありようを取り上げ、「成っていく構造」と称している⁹⁾。長丘中公園再整備の進め方は、それと同じような質を持った、時間経過とともに親密度が増す持続性を求める施設整備への計画手法と技術の展開であると考えられる¹⁰⁾。

5. 調査の概要

本研究を行うにあたり、住民、行政担当者、コンサルタントに対して、アンケート調査やヒアリング調査を行った。調査目的は、長丘中公園が“他の公園整備のモデル”となりうるまでの成果が得られた要因と実際の効果面の把握や、WS手法の問題点や改善点の明確化を行うためである。調査方法は、住民に対しては、最終WSの参加者10人にアンケート調査、さらに、レギュラーメンバーで「かたろう会」のメンバーでもある5人にヒアリング調査を行った。行政に対しては、長丘中公園WSに関わった行政担当者12人にヒアリング調査を行った。また、長丘中公園WSの運営に携わったコンサルタント1名にヒアリング調査を行った。調査項目は、個人属

性、参加状況、長丘中公園の利用について、「長丘中公園 WS の体験」について、「WS のあり方について」等である。

6. 住民参加 WS の効果

長丘中公園 WS の経緯を表-1 に示した。この公園再整備 WS の特長は、構想案づくりから種々の工事に至るまでさまざまな段階毎に長期にわたって幾度も WS を重ねてきていることである。長丘中公園 WS の運営に関わったコンサルタント及び行政担当者、参加住民へのヒアリング結果から、住民参加の WS でもたらされた効果について整理すると、主なものとして以下の 5 点がある。

(1) 参加住民と行政担当職員の意識の変容

(a) 参加住民の意識変容

まず、住民の意識変容が挙げられる。最初の 1-1WS では、参加者のほとんどが既に案ができていて、形だけの市民参加ではないかと不信感が強かった。続く 1-2WS でも、「幼稚に見える WS 手法への不満」や「既に案ができていているという疑い」等から、一部の参加者から進め方に対する不満の表明が続いていた。経過等を率直に説明し、参加者の合意による案の策定であることに理解を求め、参加者はひとまず納得し、互いに少しずつ慣れてきた。1-3WS では、それまでの参加者の議論を整理して提示した 3 つの案に対して、参加者同士での議論よりも、まだたたき台を提案した事務局と参加者とのやり取りやグループ内での議論が主となり、1-4WS で構想案の合意は得られたものの、全体的な参加者同士の議論にならないという状況が続いたまま、第 1 ラウンドは終了した。参加者同士の相互の検討が進み、本音の意見が飛び交うようになったのは、2-3WS 辺りからであり、2-4WS では、参加者が他者の意見を聞きながら折り合う姿勢も見られるようになった。充実した進捗に慣れるのには積み重ねとある程度時間経過が必要だといえる。

また、進行の過程で、参加者の構成も微妙に変化している。4-2WS からそれまで住民参加の呼びかけにも熱心でずっと参加していた町内会役員の参加が減り、住民グループ「かたろう会」を中心に参加者が固定し始め、その後は参加者がほとんどレギュラー化するようになった。これは、対立を生んでいた調整池に関する議論が一段落し、池の姿が明確になったためでもあった。そうした流れの中で、2-3WS ではトイレの設置に反対するためや 4-2WS ではフェンス設置を要求する目的のみで参加する住民も現れたりするが、特段紛糾することなく、参加

者同士それまでの過程を踏まえての粘り強い議論ができるようになっていた。

(b) 行政担当者の意識変容

行政担当者の参加は 1-4WS からであった。その段階では福岡市公園建設課がオブザーバーとして参加し、調整池担当の河川建設課の参加はなかった。設計案づくりに入った第 2 ラウンド以降の WS は担当課が主宰していた。どちらの担当課も WS には当初オブザーバーとして参加していたが、2-2WS からは、オブザーバーとしてではなく、WS のテーブルの中に入ってもらい立場を同じにした。それによって関係がほぐれ、相互の率直な意見交換が可能になり、時に、「安全対策」、「水質」等の専門的なテーマの際には、行政担当者が専門家として情報や見解を提供するようになった。

特に 2-3WS では、「柵は不要」とする市民と「管理上、柵は必要」とする行政との間で意見の食い違いが生じたが、結論を持ち帰り、「公園管理課」、「公園建設課」、「河川建設課」の 3 者が十分に議論した結果、「護岸を緩やかにする」、「柵を低くする」などの折衷案が出され、参加者に受け入れられている。行政担当者は場面に応じて参加者と専門家の二つの役割を担い、相互の信頼関係が構築できていた。そのために完了した池の工事をチェックし議論し合う 5-1WS にも担当した職員が参加し、厳しい指摘にたじろぎながらも意見や要望を受け止めて今後に活かすというオープンで前向きの姿勢に変わっていた。行政にも意識変容があったことを示すものである。

(2) 対立点の克服

参加者同士が対立し合意形成が困難に思われたのは、「トイレ」と「フェンス」の設置の有無に関する問題であった。

(a) トイレの設置について

2-3WS でのトイレの設置に関して、「臭い」、「景観が悪い」、「ホームレスや不良の溜まり場になる」といった感情的な意見が出て、当初は反対が大多数だった。議論をしていくうちに変化が見られたが、賛成と反対は半々に分かれ、そのまま期間をおくことにした。約一ヶ月後の 2-4WS では、事務局が「人間の生理から考えたトイレの必要性」の報告や「公

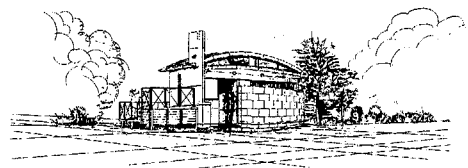


図-7 野鳥観察小屋を兼ねたトイレ

園利用者へのアンケート」および「他の公園の設置事例、管理状況、事例写真」等の情報提供を行った結果、設置賛成が増えたが、反対もまだ少なくなかった。その段階で模型を囲んでの意見交換の場で「野鳥観察小屋を兼ねたトイレ」(図-7)の提案が出て、それによって設置場所も含めての合意が得られた。

(図-3, 5, 6 参照)

(b) フェンスの設置について

基本設計では既存のフェンスを取り払った自由な

「原っぱ」にすることになっていた。第4ラウンドでは、それまでWSに参加してなかった子供会の

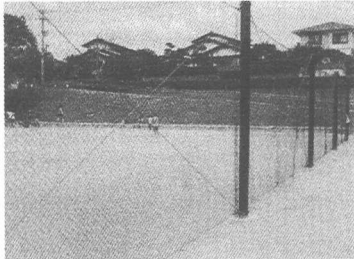


図-8 デザイン性のあるフェンス

代表等から「池の安全性」、「フェンスの設置」を訴える意見が出され、広場で遊ぶ子供達の意見も「原っぱ案」と「グランド案」に分かれていた。フェンスの代替としてネットの設置や彫刻的なデザイン性があるものなどの意見も出たが、4-2WSまで意見はまとまらなかった。4-3WSでは前述したような長期整備の進め方が決定されたこともあって、後に片側の部分的な目立たないデザインのフェンス(図-8)設置で様子を見ながら整備を進める案で合意している。フェンス以外の詳細設計で多くの食い違いが生じていたが、4-4WSで「旗揚げアンケート」の項目に「様子を見る」を追加したことによって、意見が対立した項目のほとんどがソフトランディングすることになる。

以上のことから、結論が出ず白熱した時には無理に解決しようとせずに、時間を置くことが大切だということがよく分かる。その間に、参加者の折衷案、アイデアが出され、必要とされる情報提供も行われる。また、逆にあらかじめ回数を決めておくことも、合意形成を達成する上では必要なことである。現に1-4WSでは構想づくりの最終回ということで大筋の了解が得られ、細部は今後の課題として整理された。2-4WSでも最終回ということで全ての問題において合意を得ている。状況に応じて持ち越しを重視したり、回数を決めたりといった多様な進め方が合意形成には必要であるといえる。

(3) 経費の削減

従来の手法では、自治会長に説明する際、良さそうなもの、素人が見てそれなりのものをつくって

たが、今回は「柵はロープで良い」など、無駄なものに金をかけず、費用の削減に繋がった。

第5ラウンドでは、「しがら組」

(図-9)を行ったが、ここでは、材料費のみを工事費に入れ、参加者が労力を提供するという形だった。維持管理についても、簡単な掃除などは地域住民が行



図-9 しがら組



図-10 市楽池の掃除風景

っており(図-10)、経費削減に繋がっている。

(4) 学習の場の形成

(a) 住民の学習

WSは様々なジャンルの人とお互い知り合う機会となり、新たな人間関係が築ける。それにより、いろんな知識が得られるほか、人の意見を聞いたり、自分の意見を理解してもらったりするプロセス(議論の仕方)が実感として分かる。また、様々な行事に参加することで顔なじみも増え、地域や行政との関わりを経験できる。

(b) 行政担当者の学習

それまで、文献でしか学習していなかったWSを実際に経験することにより、合意形成過程を直接体験できることは、行政担当者にとってかなり有益である。その他にも、専門家とのコラボレーションの仕方などが分かってくる。

また、住民の公園への熱意やWSへの思いに感動したり、いろんなイベントで生物の説明を聞いたり、植物の移植をするなど、自分がやったことがない体験ができるといった仕事以外の面で、行政担当者にとってかなりのプラスになる。

(5) 参加意識の醸成

(a) 環境に対する意識変容

WSに参加することで、以前より公園について身近に考えるようになったり、鳥や虫、植物など身近な自然への開眼が起きたりする。また、公園に対する愛着も湧いてくる。行政担当者にとっても、「あのような場所に自然が残っていると思わなかった。」というような発見がある。

表-3 住民参加WSの問題点とその解決法

	問題点	解決法
参加の範囲	(1) 参加意識の向上 ・参加者は高齢者や主婦が大部分で、サラリーマンや学生の参加はほとんどない。 ・WSに来ている人だけで住民参加が実現しているとはいえない。	・まちづくりパンフレットやインターネットで活動を広くPRする。 ・楽しい雰囲気、イベント（植物観察会、昆虫観察会等）やゲーム、参加者の口コミで参加を呼びかける。 ・参加者を固定するために、時間的余裕を持って回数を多くする。
	(2) 不特定多数の参加者 ・参加者が少なければ、WSで決まったことが住民の総意であるとはいえない。 ・新しい参加者の要望で基本構想や理念が変更されたり、議論の煮し返しが起こったりして、継続性がなくなる。	・それまでの内容を毎回丁寧に振り返る。 ・WS当日に簡単な確認を行う。
	(3) 役職者の不参加 ・地域の課題であるにもかかわらず、自治会長などの役職者が不参加	・役職者を中心にある程度参加者を固定した上で自由参加を募る。
条件の明確化	(1) WSの動機付け ・何のためにWSをするのかという動機付けが不明確になっている。 ・少数意見を無視して多数決で決めるのであれば、WSをやっている意味がない。 ・近隣住民の利害損得により、ことが処理されている。	・何でWSをしたいのかを明確にする。 ・WSの究極の目的は、“公園への愛着”、“コミュニティの育成”、“市民自治”である。 ・関われば関わるほど自分の意見が入ってくるのは“人間の性”で“必要悪”。
	(2) 他の手法との併用 ・近年はWSがブームになっているが、WSもパーフェクトではない。	・WSはあくまでもまちづくりの一手法である。 ・WSだけではなく、町内会レベルで一旦議論を持ち帰る。 ・自治会、子供会、老人会などの諸団体に議論してもらう。 ・周辺住民には個別にアンケートを行って正確な意見を把握する。
情報伝達	(1) 住民への情報不足 ・行政担当者は十分に情報提供を行ったと思っているが、住民は全員が情報不足だと思っている。 ・議事録がなかった。	・WS開催の案内、プランの進み具合などを回覧や広報誌で広く広報する。 ・マスコミを活用してWSをアピールする。 ・子供の総合学習を通して情報を伝える。 ・議事録を作る。
	(2) 双方向の情報伝達 ・行政サイドの情報提供が主で、住民からの情報提供はなかった。	・使い心地や季節の変化等に関する情報については、より知っている住民から引き出す。 ・WSでは常に双方向の情報提供が必要。
	(3) 行政内部の情報伝達 ・行政の引継ぎが不十分だったために、残す方針だった森の木が一部伐採された。	・縦割り行政の弊害をなくし、引継ぎを確実に進行。
WSの認知	・WSをスムーズに進行させる手立てが十分でない。 ・日本人は小さいときから「自分たちで動かしていく」という意識が薄い。	・費用や時間、人員など、必要に応じて迅速に対応できる体制にする。 ・「自分たちでつくるのだ」という意識付けを行い、説明会手法のように“文化”にしていける。 ・経験を積んでいくことで社会的に広く認知を得る。
住民の課題	・熱心な人とそうでない人（参加者と不参加者）、昔から住んでいる人と新しい人とのギャップが大きい。 ・参加したくても、開催場所や日時の都合で参加できない住民がいる。 ・WSが終わってから行政を捕まえて意見を言う人がある。	・あらゆるギャップをなくすためにも、住民同士コミュニケーションをうまくする。 ・積極的にWSに参加する。 ・忙しい時間帯を避け、土日など比較的時間があるときに開催する。 ・WSに慣れ、意見はWSの中で述べる。
運営上の課題	(1) 人材の確保と育成 ・WSの内容を把握していない。 ・住民の質問にきちんと答えられない。 ・住民の個人的な要望で基本方針を曲げる。 ・要望やアンケートの反映の仕方が適切でない。（住民の意見やファシリテーターを操作等）	・WSの内容の周知徹底を計る。 ・もっとWSについての知識や技術を身につける。 ・意見をなるべく公平な形で吸い上げる。
	(2) 行政内部の問題 ・人事異動を見据えて、主体性がなく、根付いていく努力をしない。 ・引継ぎが十分でない。 ・縦割り行政問題、単年度予算の弊害、規制の多さ ・不都合な情報を隠す傾向、積極的な人を非難するような行政の体質	・担当者が変わることは止むを得ないが、行政は100%の引継ぎをする。 ・WSに対応できるように、行政組織を改善する。
	(3) 予算不足 ・コンサルタント（民間）への委託料（約50万/1回）が大きな負担 ・住民の要望に答えるための工事費がかかる。	・住民や行政が自ら進行できるようになるのが理想的
	(4) 行政担当者の悩み ・行政の人員不足（特に、技術担当職員は掛け持ちが多い） ・行政職員への時間的負担が大きい。（業務の増加、休日出勤等） ・個人的意見と行政人としての意見のバランスが困難	・十分な人員を投入できるような体制作りをする。 ・WS手法を用いる事業を取捨選択する。 ・経験を積むことで行政担当者がWSに慣れる。
専門家の課題	・住民への説明が不十分で、質問にもきちんと答えられない。 ・住民が良いと言えば、つい雰囲気流されてしまいがちになる。	・アドバイスできるようなノウハウを持っている人が専門家として参加する。 ・安全管理など専門家の見解が求められるときは、きちんと意見を言う。
ファシリテーターの課題	(1) ファシリテーターの育成 ・WSをうまく導けるファシリテーターがあまりいない。	・ファシリテーターの育成（動機付けや知識の周知、中立の維持、議論すべき事柄の判断、妥協点のない議論の対処法、柔軟性等）
	(2) 素質があるファシリテーターの確保 ・参加者の数が多くても、発言者が少なく、笑いがいないような暗い雰囲気ではうまくはいかない。	・素質がある人（面白い人）をファシリテーターに選任する。

(b) まちづくり全体への関心のきっかけ

参加住民に今後のWSの参加の有無について尋ねたところ、約75%の住民が「参加する」と答えた。参加する理由として、「WSって本当は何かを知りたい。」、「議会民主制だけでは足りない。WSはそれを補完する取り組みだから。」など前向きな意見が挙げられた。行政担当者についても、自分の居住地でのWSの参加の有無について尋ねたところ、「積極的な役割は果たせないが、そういう場があれば参加する。」、「主体的に関わりたから参加したい。」、「ファシリテーターの役割を勉強してみたい。」など積極的な答えだった。WSは今行っている事業のみならず、まちづくり全体への関心のきっかけをつくるといえる。

7. 住民参加WSの問題点

長丘中公園WSに参加した住民と行政担当者を対象にしたヒアリング結果から、住民参加のWSの問題点とその解決法について整理すると、表-3のようになる。主なものとして以下の3点について説明する。

(1) 参加の範囲や条件の明確化

(a) 参加意識の向上

現在、WSの参加者は高齢者や主婦が大部分で、サラリーマンや学生の参加はほとんどない。だからといって、WSに来ている人だけで住民参加が実現していると判断するのは甘い。様々な人から意見を聞いてこそ、本当の住民参加であるといえる。まちづくりパンフレットやインターネットで活動を広くPRしたり、みんなで楽しい雰囲気を作ったりして、参加を呼びかける必要がある。そして、とにかく1回でも参加させることが、住民の意識向上に繋がる。そのために、植物の観察会、昆虫観察会などのイベントやゲームをWSに盛り込んだり、参加者の“口コミ”で不参加者に雰囲気を伝えてもらったりすることも重要である。さらに、参加者を固定するには、時間をかけた方がよい。時間的余裕を持って回数を多くすれば、たとえ1回用事で出られなくても次から参加できるからである。

(b) 不特定多数の参加者

WSの大きな問題の一つとして参加者が不特定多数だということが挙げられる。参加者が少なければ、WSで決まったことが住民の総意であるとはいえない。また、テーマによって出席者の顔ぶれが極端に変わり、新しい参加者の要望でそれまで構築された基本構想や理念が変更されたり、議論が蒸し返されたりすることで、継続性がなくなる。そうならない

ためにも、それまでの内容を毎回丁寧に振り返ったり、WS当日に簡単な確認を行ったりしていくべきである。

(c) WSの動機付け

何のためにWSをするのかという動機付けが不明確になっていることが少なくない。少数意見を無視して多数決で決めるのであれば、WSをやっている意味がなくなる。関われば関わるほど自分の意見が入ってくるのは“人間の性”で“必要悪”ではあるが、公園を庭の一部として暮らしている近隣住民の利害損得によりことが処理されるのはかなり問題がある。何でWSをしたいのかを明確にする必要がある。WSの究極の目的は、“公園への愛着”、“コミュニティの育成”などである。

(d) 他の手法との併用

近年はWSがブームになっているが、WSはあくまでもまちづくりの一手法である。WSだけではなく、自治会、子供会、老人会などの諸団体に議論してもらったり、周辺住民には個別にアンケートを行ったりして正確な意見を把握する必要がある。

(2) 情報伝達

(a) 住民への情報不足

行政担当者の半数が、ニュースレターや掲示板で情報提供は十分に行っていると思っているが、住民は全員が情報不足だと思っている。「月1回のWSの情報提供は手が回らなかった。」という行政担当者の本音の声も挙がっている。議事録がないというのもおかしい。WS開催の案内はもちろん、プランの進み具合などを回覧や広報誌で広く広報していく必要がある。また、マスコミを活用してWSをアピールしたり、子供の総合学習を通して情報を伝えたりするのも有益かもしれない。

(b) 双方向の情報伝達

情報提供というと行政や専門家から住民へすべきものと考えている参加者も少なくない。しかし、普段利用している住民の方が行政や専門家よりも情報を持っているということもあり得る。例えば、使い心地や季節の変化等に関する情報である。逆にそれらを引き出すプログラムもあればより充実した内容の議論に結びつくと考えられる。



図-11 伐採された記念の木

WS では常に双方向の情報提供が必要であるといえる。

(c)行政内部の情報伝達

長丘中公園 WS において、構想案では残す方針だった森の木が一部伐採される事件が起きた(図-11)。WS に参加しなかった 町内役員の要望に行政の公園管理の部署が応じたためだった。住民の反対で伐採は中断されて大事には至らなかったが、情報伝達がうまくできていれば防ぎ得た事態である。「縦割り行政」の弊害をなくし、情報伝達を確実に行う必要がある。

(3) WS の認知

現在、WS をスムーズに進行させる手立てが十分でない。現在の状況では、費用や時間、人員などを考えると、必要に応じて迅速に対応できる体制とはとても言い難い。それに、日本人は小さいときから「自分たちで動かしていく」という意識が薄い。一方で、説明会手法は相当昔からあり、一種の“文化”になっている。「自分たちでつくるのだ」という意識付けを行い、WS も“文化”にしていかなければならない。数多く積み重ねて経験を積んでいくことで社会的に広く認知を得る必要があるといえる。

8. おわりに

本研究から、住民参加による施設整備における参加者同士の合意形成には、ある場合には決定を急がないで時間を置きながら進めることが必要なこと、各 WS で場面に応じうる柔軟な対応が求められることなどが明らかになった。また、WS を普及させるためには余裕のある進行管理への行政内部のシステム転換、住民への WS の認知などが必須であるといえる。

本研究のモデルとなった長丘中公園は「プロセスプランニング手法」を用いて整備された。プロセス

を含んだ整備の進捗は、公園としての機能を十分に発揮して、“親密感の濃い利用度の高い公共の場”を形成するに違いない。実際、2003 年 1 月 29 日には、観覧会や維持管理等の長丘中公園に関する地道な活動が評価され、「福岡市都市景観賞」の特別表彰を受けた。長丘中公園 WS は 2002 年 10 月をもって一旦終了したが、公園の維持管理や運用面に関わるようになる住民意識の生成など今後の経過で WS の本当の意味での成果が表れるものと考えられる。

そして、長丘中公園再整備のように持続性のある進め方には、これからの公共空間の整備に必要とされる計画手法と技術の展開が示されている。また、WS によるまちづくりは公園だけではなく、生活道路、公民館など生活に密着した施設や溜池、河川などの身近な自然、あるいは、マスタープラン、空き教室の利用といったソフト的なものまで応用できる。多くの公共施設がその利用者による WS を通して整備される日々が来るのも遠くはないのかもしれない。

参考文献

- ¹⁾ 建設省関東地方建設局国営昭和記念公園工事事務所監修・公園緑地管理財団編「[協働]による公園づくり読本—住民と共に考える公園づくり—」大蔵省印刷局(2000.5)pp15-18,付属資料 pp1-25, 事例編 pp.55-123
- ²⁾ 興儀・坂本・辰巳・古川・浜田「住民参加型公園づくりにおける WS の有用性」土木学会西部支部研究発表会(2000.3)pp.764
- ³⁾ 宮本・道上・喜多・檜谷「河川整備計画の策定における住民参加に関する一提案」土木計画学研究・講演集 No.23(1)(2000.11)pp.39-42
- ⁴⁾ 村田・延藤「参加型計画づくりにおける住民と行政の意識及び計画内容の変容過程についての考察—WS による都市計画道路及び水辺空間整備計画策定(柳井市)を事例として—」2000 年度第 35 回日本都市計画学会学術研究論文集 pp865-870
- ⁵⁾ 坂本・外井「筑後川中流域における水利の技術システムの変遷に関する研究」土木史研究 No.14(1994.6)pp.77-92
- ⁶⁾ 坂本・外井・武林「住民参加の公園づくりについて—WS によるプロセスプランニングの事例として—」土木学会西部支部研究発表会(2001.3)pp.B252-253

住民参加の公園づくりについて—ワークショップによるプロセスプランニングの事例として—*

古賀貴典**・坂本紘二***・外井哲志****・武林晃司*****

公園整備等において、ワークショップ(以下、WS)が近年盛んに実施されるようになった。福岡市南区の長丘中公園では、全段階で住民参加の WS を重ね、実際に利用しながら住民たちの意向に沿って進めていく非決定のプロセスプランニングの手法が採られた。本研究は、プロセスプランニングの手法の有効性を示すことと住民参加 WS の課題の明確化を目的としている。本研究から、合意形成には柔軟な対応が求められることなどが明らかになった。また、WS を普及させるためには適切な行政内部のシステム転換、WS の認知などが必須であるといえる。持続性のある進め方には、これからの公共空間の整備に必要とされる計画手法と技術の展開が示されている。

Effect of Workshop with Process Planning on Neighborhood Park*

By Takanori KOGA**・Koji SAKAMOTO***・Satoshi TOI****・Koji TAKEBAYASHI*****

In city planning workshop is often carried out in recent years. In the Nagaoka-naka park workshop held in Minami-ku, Fukuoka-city, the technique of the non-determining process planning was adopted from basic plan to construction. The aim of this research is to show the validity of process planning and the problems concerning workshop. It became clear through this research that it is necessary to correspond flexibly for agreement of participants, etc. Moreover, the change for suitable administration system, and the cognition of a workshop are essential in order to spread the workshop. The planning technique, needed for planning of the public space for the future, is shown by the durable procedure.