

住民参加型公園づくりにおけるワークショップの有用性

九州産業大学大学院	学生会員○	與儀 貴史
下関市立大学	正 会 員	坂本 紘二
九州産業大学工学部	正 会 員	辰巳 浩
九州産業大学工学部	非 会 員	古川 祥子
九州産業大学工学部	非 会 員	浜田 敦子

1. はじめに

近年、都市公園等整備五箇年計画に基づき、都市公園等の整備が推進されるようになり、利用者側は余暇時間の増大から、運動不足の解消、また、休憩や休息、友人との雑談といったコミュニケーションの場としての公園を利用するなど、公園の利用形態も多様化している。しかしながら、はたして公園利用者のニーズにかなう魅力的な公園整備がなされているのだろうか。利用頻度が少ない施設については改修の必要があるにもかかわらず遊具等が放置されているといった利用上あるいは維持管理上の問題点も浮上している。こうしたことから近年では、まちづくりの一貫として公園整備の事業も”住民参加方式”が採用され、地域住民の意向に沿うような計画策定手法がさまざまな形で試みられるようになってきた。

そこで本研究は、住民参加による都市公園整備に焦点を当て、福岡県内での住民参加型事業の取組み状況と照らし合わせながら、ワークショップ方式の有用性と活用上の要件を実施例に基づいて明らかにするものである。

2. 研究の方法

今回、公園づくりに焦点を当て、福岡県内の各自治体に対し「住民参加による施設づくり」についてアンケート調査を行い、計画や実施状況における問題点など15項目について尋ねた。回収率は88.7%であった。また、実際に住民参加方式など最も進んだ形態として特性や計画の策定段階からワークショップ方式で試み、実際に工事が進められようとしている南区の長丘中公園を例に、ワークショップ方式の有用性の検討を試みた。

3. アンケート調査結果

1) 福岡県内各市町村で住民参加型を用いた公園計画及び実施事例の有無件数を表-1に示す。

各市町村から回収された86件の中で、計画及び実

施事例が16件全体の18.6%であり、住民参加方式を取り入れている自治体はまだ多くない。また、政令指定都市である福岡市や北九州市では幾つかの公園づくりに住民参加方式を導入している。

表-1 事例の有無件数

有る	16件 (18.6%)	計画	7カ所
		実施	24カ所
無し	70件 (81.4%)	—	—
Σ	86件(100.0%)	—	31カ所

2) 計画・実施事例31カ所を、アメリカの学者シェリー・アーンスタイン氏による住民参加形態の分類方法¹⁾を参考に①から⑥までの段階に分け、その分布を表-2に示している。⑤の「ワークショップ形式等」が18件(58.1%)で6割近くを占めており、地域住民の意見をより具体的かつ明確に反映する方式として認知され、積極的に採用されていることが分かる。

表-2 住民参加形態の分布

① 町内会などにお知らせ、通知をして整備を進める。	0(0.0%)
② 審議会や諮問機関等の意向を反映させて整備を進める。(機委)	1(3.2%)
③ 住民の代表者も参加する協議会等の議を経て整備を進める。(意見聴取)	3(9.7%)
④ 行政(事業主体)サイドの整備案について、住民集会などで意見交換や討論を行い、住民の意見を反映させて整備を進める。(委任されたパワー)	5(16.1%)
⑤ パートナーシップ(協働)を意識して、計画段階からワークショップ等を活用しながら、合意形成を図って整備を進める。	18(58.1%)
⑥ その他の参加方式。	4(12.9%)

また、「住民参加による施設づくり」についての意見・感想を整理した結果(表-3)によると未経験からくる不確定要素の不安を抱えながらも全体として、ほとんどの自治体が、何らかの形でワークショップ方式を導入したいと考えていることが読み取れる。

表-3 住民参加による施設づくりの意見・感想

実施後の結果	4	・ワークショップの会を重ねることに住民の意識を感じ、結果として花づくりなど地元自主管理に発展した ・初めは戸惑い、次第で ・公団や定地の維持管理及び整備後の管理を地域住民が実施する事となった ・地域の小学校の授業で取り組んでもらい子供たちの意見を聞かせてもらった
問題解決後進入検討	16	・時間、経費、スタッフの負担が大きい ・住民の意識を持たせるようにする ・雰囲気や協成が必要である ・職員の育成が不可欠 ・行政と住民の垣根を取り払えばよい ・住民全体がすべて一致するかどうか多くの問題がある ・参加者が少ない ・意見の取りまとめができれば ・問題が解決できそうなら以後取り入れていきたい ・建設後、フォローをボランティア団体等でカバーできるような体制ができればよい ・全住民の意見が聞けない
必要性あり	10	・住民を含んだ形の管理体制を考えるとよいと思う ・住民と行政が一体となり住む側から見たまちづくりを目指す ・住民と専門家による住民主体の集まりが望ましい ・地域住民と共有できる公園整備が必要 ・施設整備についても住民参加のあり方を検討していく ・住・居・業が一体となった施設づくりを検討するべき
必要性なし	2	・整備後の維持管理等の問題がある ・計画・実施まででは良い意見が出るが、利用管理になると行政まかせになる

4. ワークショップ方式の有用性と課題

次に、住民参加方式による事業について、実施された場合と計画段階の場合とそれぞれの実際の効果と問題点および想定されるそれらを整理してみた。(表-4)

これは、自由回答をKJ法を用い分類したもので、実施後の効果として、住民参加を経験した住民に”公園に対する意識の向上”が見られる。また『地域密着型』整備の達成で”公園に愛着感が持てた”などの有用性が示されている。

表-4 実施後の効果と問題点

住民参加の想定及び実施後の効果		
実施	住民意識向上	10 ・地域づく意識の向上 ・地域で維持・管理をするという意識持ち ・作り上げていく行為を経験できる ・公園に対する美化意識が根付いた
	地域密着型	6 ・様々な分野の人の意見を反映できる ・公園の歴史、地域における位置づけ ・住民が公園に対する愛着を深める ・地域と密着した親しみの持てる公園になる
計画	住民の意識向上	2 ・地域防災公園としての位置づけ ・遊びたくなる公園、親しみの持てる公園へ
	地域住民の交流	2 ・まちづくりを題材として交流を深める ・町おこしグループによって整備
	地域密着型	2 ・住民の要望を開き、利用者のニーズに応える施設づくり ・広域的な利用になる効果(イベントなど)
住民参加の想定及び実施後の問題点		
実施	住民と行政の話し合い不足	5 ・意見を聞くことせず、ワークショップについての理解不足 ・住民の自発的なものではないの関心がない ・住民と行政の考え方にギャップがある ・地域による維持管理の対応 ・住民の要望を疎かにしない
	期間・予算	5 ・予算と時間の確保 ・会議が休日や夜間になり、参加者に負担がかかる ・事業期間の長期化
	参加者の問題	3 ・構想通りの実施計画とならないことについての反発 ・参加者の年齢の偏り ・「住民参加型」を理解しておらず、「説明会」と考えられている ・隣接者が不参加のため騒音の苦情が生じる恐れ有り
	非参加者からの苦情	4 ・騒音・悪臭・安全対策などの執得が課題 ・公園の規模等の許容量を超えるような要望が出ている ・代表者が独断的だと計画が変更される恐れ有り
	その他	1 ・ファシリテーターの確保
	参加者の問題	1 ・意見を出すのが一部の人で、全体の把握が難しい
計画	期間・予算	1 ・事業期間の長期化
	維持管理	1 ・維持、管理、河川の浄化

実施後の問題点として、『住民と行政の話し合い不足』における”住民と行政との考え方の違い””維持管理の対策”などがあげられている。

5. 長丘中公園の実施例にみる課題の克服

長丘中公園のプロフィールを表-5に示している。長丘中公園のケースでは、『期間・予算』『参加者の問題』『非参加者からの苦情』等などの問題点について表-6の様に対応策を練ってきた。その中で、対立点に関し、最も討論し合意に至った事柄は表-7に示している。

ワークショップ方式の場合、対立点があっても、オープンな議論の中で何らかの合意形成が得られること、そのプロセスを共有することで参加者の関わり意識が一層高まっていくことが有用性の要素として示されている。

表-5 長丘中公園のプロフィール

場所 福岡市南区長丘3丁目12-1			
面積	10,728㎡	池	約5,200㎡
		樹林帯	約4,500㎡
		公園	約1,700㎡
開園	昭和43年4月1日		
現状	ワークショップ方式を用い、現在再整備中(1999,11)		
備考	再整備については、10年ほど前に普段は運動場、大雨治水池となる「運動場兼治水池」の案が作成されたが、環境に配慮した計画がなされていない、との事で地元の合意が得られず、自然保護を求める地域住民の希望で整備を一時中断、この計画は白紙となり、長年の課題となっていた。		

表-6 問題点の対応策

住民と行政の話し合い不足	・行政側はあまり意見を述べず、ファシリテーターに任せ ・住民の意見を重視し、行政側の考え方と照らし合わせ検討した ・維持管理についても、ワークショップで納得がいくまで討論を重ねた
期間・予算	・予算についてはあまり考えず案を行い、計画案を基に核討を行う ・ワークショップを行う期間については、参加住民が納得がいくまで行う ・ワークショップを、休日にするこにより多くの参加者が訪れた
参加者の問題	・計画に反発が起こらないよう、あらゆる分野の専門家を呼び分りやすき説明を行う ・一部の参加者だけでなく、参加者全員の意見が聞けるよう展つかのグループに分け、グループ単位で意見を発表してもらう ・会を休日の行うことにより、幅広い年齢層に参加してもらえた
非参加者からの苦情	・計画場所の掲示板を設け、会に参加していない住民からの意見を募る ・騒音・悪臭・安全性についても、ワークショップを行い住民と解決方法を模索する

表-7 各項目についての事柄

立入禁止範囲	(住民)創造の森全体を立入禁止範囲にして復元を待つ ↓ 『住民同士の話し合いより』 「子供達を自然に触れさせ遊ばせてあげたい」との意見から ・一部の森を開放しその他の森については、復元後解放する
	(行政)安全性を考え、池には柵を設けたい ↓ 『住民と行政・ファシリテーターの話し合いより』 「水と触れ合える池にして欲しい」との意見から ・エリアによって、柵の材質・高さを変化させる ・柵と合わせて、「水質が分かる棒」「危険を示す看板」「救助用の浮き輪」などを設置して、危険を警告する
池の安全性の確保	(行政)近隣公園として、せりトイレが必要 (住民)悪臭や美化の問題から、トイレは入らない ↓ 『住民と行政・ファシリテーターの話し合いより』 医学的、生理的に見てトイレの必要性を考えた結果 ・「野鳥が観察できる展望所」と合わせて設置する ・維持管理は、行政が民間へ委託する
トイレの設置	(公園近隣の住民) どの場所に設置しても、近くの住民にとっては不快 ↓ 『住民と公園近隣の住民の話し合いより』 「野鳥が観察できる展望所」との意見から ・野鳥が池に集まるため「池を望める場所(公園のほぼ中央)」で検討
トイレの設置場所	

6. おわりに

本稿では、ワークショップ方式の有用性について述べてきたが、ほとんどの自治体が住民参加を導入しておらず、県内での実施例が少ないことがわかった。しかしながら、「導入はしたいが課題や問題点が多すぎる」や「問題解決後、導入を検討」など、何らかの形でワークショップ方式の導入を検討している自治体は多い。実際に導入した自治体では「地域住民との交流が深まった」「公園に愛着感を持ててもらえた」など、その有用性が評価されている。長丘中公園の事例に示されるように、不確定要素や課題は実施のプロセスで克服される。合意形成と参加意識の醸成にとっては最適な手法と言えよう。

(アンケート調査にご協力いただいた福岡県内の各自治体に対し、深甚の謝意を表します。)

参考文献

- 1) 世古一徳：市民参加のデザイン(市民・行政・企業・NPOの協働の時代)、株式会社行政、pp48
- 2) 卯月盛夫：住民の主体的なまちづくりを活動を支援する「まちづくりセンター」に関する考察―世田谷まちづくりセンターを事例として―、日本建築学会計画系論文集、pp161-172、1995
- 3) 篠原しのぶ：南区まちづくり読本「知恵ぶくろう」、福岡市南区地域づくり推進協議会、pp4-11pp30-31、1999