合意形成プロセスと空間デザインの質的事後評価にみる住民参加型事業の課題に関する研究
～福岡市における参加型13公園を対象として～

福岡大学　学生員　西原敬人
福岡大学　正会員　柴田　久

1.背景と目的

わが国の社会基盤施設の整備や維持管理の場面において、「住民参加」という言葉が一般的に用いられるようになって久しい。平成12年度の都市計画法改正では都市計画マスタープラン策定時の住民参加が義務付けられ、住民参加の必要性が法的にも明確化されるようになった。しかし、住民参加の一般化とはうらはらに、合意形成自体を目的化した形骸的な参加事業の存在も指摘されている。

本論文では、住民参加で計画案が作成され、すでに完了を見た公園整備事業を対象に、計画段階の合意形成プロセスと実際に出来上がった公園の空間デザインとの関連性を把握する。さらに、それらの知見を踏まえ、住民参加型公園整備事業に対するデザイナーや行政マン等の専門家および住民に求められる姿勢、今後の課題について検討する。

2．研究の概要

まず、福岡市内において参加手法を用いて計画され、かつ竣工した13公園(表１)を対象に、それぞれの立地環境、整備までの経緯、ワークショップ（以下、ＷＳ）における合意形成手法などのプロセスついて、各公園の記録集をもとに調査を行った。次に、実際に竣工した 13 公園のデザインサーヴェイおよび住民の利用状況把握を目的とした現地踏査・ヒヤリング調査を実施し、対象公園の質的事後評価と、各公園のプロセス評価との関連性について考察を行った。

表１　対象公園

通番	公園名	種別	完成年度	整備内容	参加手法	所在区
①	A公園	街区	H12	新設	アンケート	城南区
②	B公園	街区	H12	再整備	WS	博多区
③	C公園	街区	H13	再整備	WS	博多区
④	D公園	街区	H13	再整備	WS	城南区
⑤	E公園	街区	H13	再整備	WS	早良区
⑥	F公園	街区	H13	再整備	WS	早良区
⑦	G公園	街区	H14	再整備	WS	南区
⑧	H公園	街区	H14	新設	WS	西区
⑨	I公園	街区	H15	再整備	WS	博多区
⑩	J公園	近隣	H15	再整備	WS	南区
⑪	K公園	街区	H16	新設	WS	南区
⑫	L公園	街区	H16	新設	WS	博多区
⑬	M公園	街区	H16	再整備	WS	中央区

WS：ワークショップ

3．住民参加プロセスの特徴把握

対象13公園の計画プロセスの整理及び分析を行った。ここでは、一例としてＨ公園(街区公園、1,098 平米)について内容を紹介する。新設公園であるＨ公園は、都市計画上の用途地域は商業地域に属し、西・北二辺は幹線道路の歩道に接しており、敷地形状は南北に長い台形の形をしている．なお、表２に本ＷＳの概要を示す。

表２ Ｈ公園再整備ＷＳの概要

公園名	Ｈ公園（新設）
開催日、目標・プログラム内容	第一回：H13/6/23、現状把握 ・わがまち公園クイズ ・現場確認、空間イメージ抽出 第二回：H13/8/4、基本方針検討 ・利用イメージを共有しながら図面に落とす ・小学生プラン発表・利用イメージ絞込み **第三回：H13/9/1、公園計画案検討** ・前回案に基づく専門家作成たたき台（3案）説明 ・たたき台の評価 ・修正案作成に向けての意見交換とそのまとめ ・施設や利用に関して旗揚げ・チェック 第四回：H13/9/29、基本プランまとめ ・事務局まとめ最終計画案提示、確認 ・現地での確認、室内での最終チェック ・管理面の検討 発表会：H13/11/11、最終計画案確認 ・最終計画案発表、決定事項確認 ・公園の愛称決め
整備期間	H14年度
概算事業費	29,383（千円）
受託コンサル	コンサル：E社

１）第一回ＷＳ

建設予定地を見学した後、新公園への要望を地図上で話し合い利用イメージを固めた。その結果「子供は遊具に対する期待が大きい」「広場で走り回るような遊びのイメージはほとんどない」「ボール遊びへの安全配慮」「自然豊か」「お年寄りがなんとなく訪れる場所」が住民の要望する主なイメージワードとして抽出された。

２）第二回ＷＳ

地元小学生が授業の一環で作った公園プランが発表された。フェンス等安全面に対する要望の他、遊具の種類に関わらず「カラフルな物」という視覚的印象に残るものを希望する声が多く見られた。

３）第三回ＷＳ

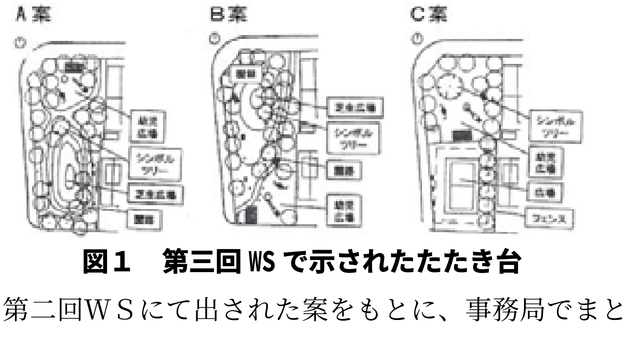

図１　第三回 WS で示されたたたき台

第二回ＷＳにて出された案をもとに、事務局でまとめた図面の「たたき台」３案(図 1)が発表され、チェックシートを用いて評価された。次に行われた施設検討の中で、あるグループが公園で遊ぶ子供達の思い出に残る場所を提供したいとして「カメ山の遊具」をつくる事を提案し、受け入れられた。

４）第四回ＷＳ

遊具の現寸大模型作りやそれらを現場に持ち寄って

の施設配置・大きさ・数の確認を行い、最終プランが固められた．盛り土の高さやカメ山遊具の甲羅部分の大きさにロープを張って確認し、実際に現場でシミュレーションを行いながら施設配置や隣接民家間のフェンスの高さなどの合意を取る方法が用いられた。

５）発表会ＷＳ

最終決定事項の確認が全体討議形式により行われた。

４．住民参加型公園の空間デザインとその評価

対象事例 13 公園の空間デザインや住民の利用状況について現地調査を行った。ここでは、その中の一例としてＨ公園のデザインサーヴェイの結果を紹介する。

Ｈ公園の空間構成は、街角に緑の効果をもたらすために設けられた公園北側の「シンボルツリーのエリア」、ゆるやかなマウントに芝生が植栽された中間部の「憩いのエリア」、そして青と黄色のカラフルな色彩で塗装された直径 7mのカメ山遊具がある南側の「子供のエリア」の三つのゾーンにより形成される(図 2)。

尚、表 3 にＨ公園の空間的特徴を示す。

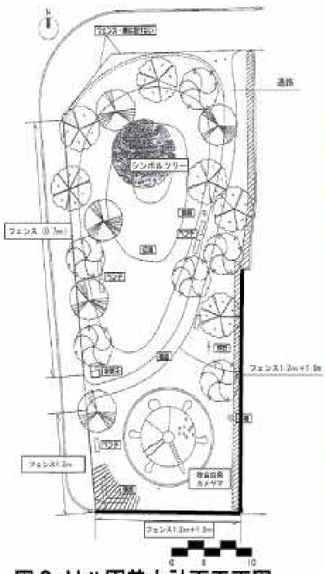

図２ Ｈ公園基本計画平面図

図３　園内を望む

図４　かめ山

５．参加のプロセスと空間デザインとの関連

図 5 は 7 ラウンド計 23 回の WS を経て整備されたＪ公園である。自然素材遊具設置、フェンスに頼らない安全対策（子供の安全指導を目的とした WS 開催等)、

図５　Ｊ公園

既存の地形を活かした砂場の形成等がなされている。一方でＨ公園では住民から要望された「カラフルで視覚的印象に残る物」「子供たちの思い出に残るカメ山遊具」というキーワードがそのまま具現化されている。

福岡市における参加型公園 13 事例を対象に、参加プロセスの整理・分析と竣工後の空間デザインとの関連性を分析した結果、住民の関心が高い安全対策や遊具デザインの面において住民の意見がそのまま計画に取り入れられ、派手な遊具の出現やフェンスがやたらに目立つ公園事例があった。それらの住民意見について、専門家は「カラフル」な遊具設置や「フェンス」による安全対策といった、住民に「分かりやすい」形での解決へ安易に結びつけられた傾向も指摘できる。特に、第一回ＷＳから最終回までの期間が短く、ＷＳの開会数が少ないほど、そのような表面的な対策・デザインにとどまる傾向が見られた。時間の制約や住民・専門家間の信頼関係の未成熟のために、深い議論にまで至らないことが原因として考えられる。

表3　Ｈ公園の空間的特徴

公園名	Ｈ公園（新設）	
空間の特徴	・黄色と水色で塗装された巨大なカメ山（ランドマーク、滑り台、クライミング）	・ウッドチップ舗装の通過路（敷地北東側より南西側に抜ける）
	・カメ山の周囲は砂場	・入り口部はノンステップ
	・カメ山の近くにパーゴラ	・幼児用のスプリング遊具
	・なだらかな芝生のマウント	・マウント部にシンボルツリー（くすのき）
	・民家との境界は高さ3mのフェンスと前面に生け垣による修景を施す	・沿道部のフェンスは低い（h＝60cmほど）
	・北西部の交差点の角部に、公園の愛称名を記したモニュメント	
その他	・石製ベンチ：5、木製ベンチ：1、木製長いす：1	・ゴミ箱設置状況：0
	・遊具の総色相数：4	・使用ルール、規制などの看板：5

６．考察

議論不足による安易なハード整備に結び付く事を防ぐためにも、例えば住民の安全やデザイン・景観に対する意識を醸成させること（リスクとハザードの違いの認知等）を目的としたプログラムを、ＷＳや参加のプロセスに積極的に組み込ませる必要がある。さらに、「カラフル＝子供が喜ぶ」といった固定観念に縛られず、空間や遊具自体の構造や造形の可能性を探る姿勢が必要といえるだろう。そのような住民参加を普及させていくためには、参加のプロセスを充実させるための期間と資金面(一般的な行政予算のみでなく各種補助金や基金の活用を含める)の確保を行う事で、じっくりと腰を据えた対話が関係者（専門家、住民）の間で可能になると思われる。また民間の専門家たちが意欲的に住民参加に取り組むことができるよう、民間デザイナーの仕事に対して公正な評価がなされるシステムの導入が急がれよう。成果物となるカタチの質が高く、参加への熱意を持ったデザイナーは、より受注の可能性が向上するといったインセンティブを持たせる仕組みづくりが有効であると推察される。