

市民組織育成を目的とした市民参加型プロセスの基礎分析 —小松島みなとまちづくりを事例として—

徳島大学 滑川 達*1
 徳島大学大学院 田村 聡子*2
 徳島大学 山中 英生*3
 (有) 環境とまちづくり 澤田 俊明*4
 (有) 環境とまちづくり 花岡 史恵*5

By Susumu NAMERIKAWA, Satoko TAMURA, Hideo YAMANAKA, Toshiaki SAWADA
 and Fumie HANAOKA

現在、公共施設を管理・運営できる市民組織育成を目的とした市民参加の仕組みづくりが課題となっている。このような市民参加では、単一の会議体の運営にとどまらず、協議会、ワークショップ、実行委員会、等々の多彩な会議体で構成されるプロセスを、複数年にわたり運営・管理していく必要がある。本研究は、多彩な会議体で構成される市民参加型プロセスの管理上の課題を明らかにすることを目的とした。徳島県小松島みなとまちづくりを対象とした調査・分析を行った。その結果、4'度の推進体制の移行期が存在するとともに、市民参加型プロセスの成功度からは、推進体制移行後のフェーズで中心となるべきグループを適切に把握し、継続的に参加させる運営が重要な課題であることを明らかにした。さらに、社会ネットワーク分析の手法を応用することにより、高い中心性を持った関与者を継続させることが、重要な管理課題であることも明らかになった。

【キーワード】市民組織育成、市民参加型プロセス、社会ネットワーク分析

1. はじめに

公共事業による社会資本整備は、国民一定レベルの生活水準の達成、公共財政状況の悪化等を背景に、「創る」時代から「使いこなす」時代へと移行しようとしている。また、フェリーターミナルや廃校後の学校校舎などの例にみられる様々な公共施設の遊休化問題が全国各地で顕在化しており、このような公共施設の利活用を図るため、NPO等の市民組織を

対象にその運営組織を公募型で決定する例が増えている。しかし、一部の地域を除いては、そのような市民組織化が十分に進展しておらず、「生み」の苦しみを味わう段階のように見受けられる。このような中、公共施設運営等を行うことができる市民組織の育成を目的とした、地域の人間関係づくりを基軸とする市民参加の仕組みづくりが緊急的な課題となっている。

*1 徳島大学工学部建設工学科 都市デザイン研究室 088-656-9877

*2 徳島大学大学院 建設工学専攻 都市デザイン研究室 088-656-9877

*3 徳島大学工学部建設工学科 都市デザイン研究室 088-656-7350

*4・*5 (有) 環境とまちづくり 08854-4-6290

このような市民組織化を念頭に置いた市民参加型のプロセスにおいては、プロセスのスタート期に実施されるワークショップ（以下、WS）等の話し合いの場で整理された活動やイベントのアイデアを起点に、これらを社会実験として立ち上げて行くことも多い。そして、WSのメンバーの一部市民が活動運営の中心機能を担うため、さらには、その活動の場としての公共施設を維持・管理する主体となるため、NPO等の市民組織を形成していくこととなる。

このような市民組織育成を狙った市民参加型プロセスでは、参加者としての市民を「意見者」から、自らのアイデアを実現する「実行者」へ、さらにはこれらの活動の主体となってくる市民組織のリーダーグループへと育成するためのプロセスマネジメントが必要である。そのためには、単一の会議体の運営にとどまらず、まちづくり協議会、ワークショップ、社会実験実行委員会、等々の多彩な会議体で構成される市民参加型プロセスをデザインし、そのすべてを複数年にわたり管理していく必要がある。しかし、その効果的な方法は確立されておらず、現状は試行錯誤の段階と言える。

以上のような認識のもと、本研究では、筆者らもそのプロセスデザイン・管理に関与してきた徳島県小松島みなとまちづくりにおける市民参加型プロセスを対象とした調査・分析を次のような目的設定のもと行った。

第一の目的は、多彩な取り組みで構成される市民参加型プロセスの管理上の課題を明らかにすることである。そのために、NPOが中心となって遊休フェリーターミナルの再利活用を行った事例として多く取り上げられている小松島みなとまちづくりを取り上げ、以下の分析を行った。まず、「特定非営利活動法人 港ファンタジーハーバーこまつしま」（以下、「NPOこまつしま」）設立に至る平成11年度から平成13年度の3年間に進められた市民参加型プロセスの多彩な取り組みの詳細過程及びその特徴を整理する。この事例での主要メンバーのヒアリング調査を行い、3年にわたるプロセスを通じて、まちづくりの盛り上がりや、プロセスの成功を実感しているのかを時系列的に把握する。そして、市民参加型プロセス全体を通じた参加者の出入りの状況に着目し、時系列的な参加者の出入り数を議事録を追跡するこ

とにより調査・分析した。この3つの時系列上に整理された調査・分析結果の総合的な考察を通して、プロセスデザインにおけるコアグループの段階的な選定に注目して、管理課題を明らかにする。

第二の目的は、メンバー選定によるコアグループの構成を支援するための管理指標の発見を目指した分析を行うことである。このため、本研究では、議事録データから社会ネットワーク分析によって求められるボナチッチ中心性指標に着目して、経験豊かな専門家によるコアグループ選定結果の先行的説明可能性を分析する。

2. 調査・分析対象

（1）徳島県小松島の概要

重要港湾・徳島小松島港は、徳島港区と小松島港区に大別される。このうち小松島港区は、神田瀬川河口の小松島本港地区を中心に発展し、4万トン級岸壁を含む面積64ヘクタールを有する徳島県有数の港である。小松島港本港地区が立地する小松島市は、徳島市の南方10kmに位置する、人口43,000人、面積45km²の港湾都市である。

小松島港本港地区周辺立地としては、港の西方500m～1.0kmに小松島市市街地、西方1.0kmに国道バイパス、南方500mにJR線が位置する。小松島港本港地区の位置図を図-1に示す。

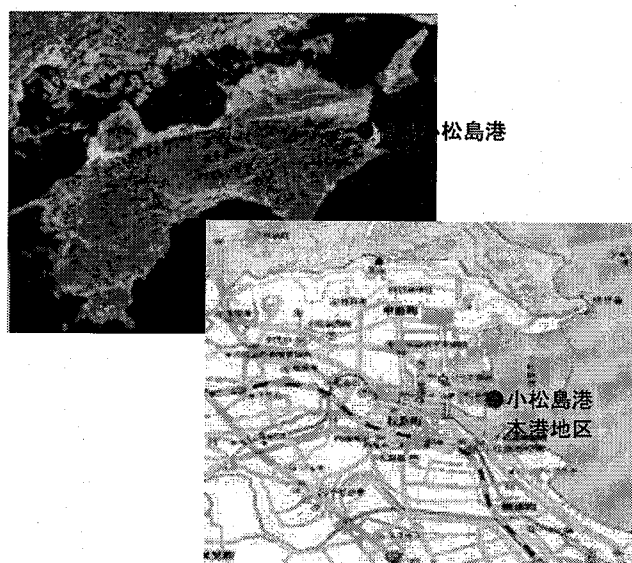


図-1 徳島小松島港・小松島港本港地区位置図

(2) 小松島みなとまちづくりの概要

平成 11 年、それまで小松島港本港地区から和歌山を結んでいたフェリー航路が徳島港区に移転することになり、竣工から 5 年程しか経過していないフェリーターミナルも遊休化し、小松島港から人々の賑わいがなくなった。このような中、小松島みなとまちづくりは、遊休化したフェリーターミナルの利活用を図り、小松島港の活性化をめざすまちづくりとして平成 11 年度よりスタートした。その取り組みを表-1 に示す。

この取り組みは、国・県・市の合同事業である「小松島港本港地区等活性化調査」の中で、「小松島港ワークショップ」を皮切りに市民・行政・専門家等の協働による市民参加型プロセスを継続させ、「小松島港 PCM」「小松島港利用企画調査委員会」等の開催の後、「NPO 準備会」「有志の会」を経て、平成 14 年度、フェリーターミナルの管理運営母体となる「NPO こまつしま」が設立されることとなった。

(3) 市民参加型プロセスの会議体及び

取り組みの概要

本研究では、上述のようなみなとまちづくり活動の中でも、特に平成 11 年度から平成 13 年度の「NPO こまつしま」設立までの市民参加型プロセスを対象とした調査・分析を行った。対象期間中に実施された、各会議体の経緯を図-2 に、行われた会議体を開催期間が分かるように時系列的に表したものを表-2 に、それぞれの会議体の目的を表-3 に示す。

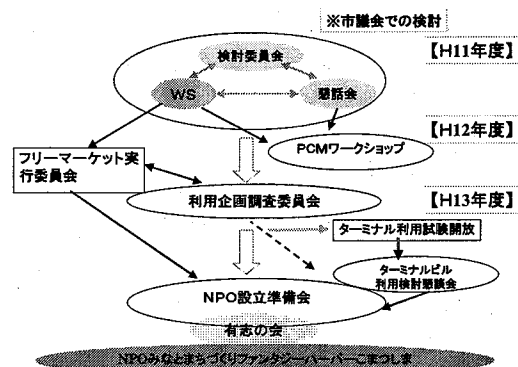


図-2 各会議体間の構造

表-1 取り組みの経緯

年月	取り組み名	議事録の有無	取り組み番号
平成11年2月	第1回小松島港本港地区活性化検討委員会	-	1
平成11年3月	第1回小松島市本港地区活性化懇話会	-	2
平成11年7月	みんなで考える港のすかた	-	3
平成11年8月	第2回小松島市本港地区活性化懇話会	-	4
平成11年10月	第1回小松島港ワークショップ	○	5
平成11年11月	第2回小松島港本港地区活性化検討委員会	○	6
平成11年12月	第1回小松島港ワークショップ	○	7
平成12年1月	第2回小松島港ワークショップ	-	8
平成12年2月	第3回小松島市本港地区活性化懇話会	-	9
平成12年3月	第3回小松島港本港地区活性化検討委員会	○	10
平成12年4月	第3回小松島港ワークショップ	-	11
平成12年6月	第4回小松島港本港地区活性化検討委員会	○	12
平成12年7月	第4回小松島市本港地区活性化懇話会	-	13
平成12年8月	第4回小松島港ワークショップ	-	14
平成12年9月	第1回フリーマーケット実行委員会	-	15
平成12年10月	第1回PCM	-	16
平成12年11月	第2回PCM	-	17
平成13年1月	第1回小松島港利用企画調査委員会	-	18
平成13年2月	第2回フリーマーケット実行委員会	○	19
平成13年3月	第2回小松島港利用企画調査委員会	○	20
平成13年4月	第3回小松島港利用企画調査委員会	○	21
平成13年5月	第3回フリーマーケット実行委員会	○	22
平成13年6月	第4回小松島港利用企画調査委員会	○	23
平成13年7月	第4回フリーマーケット実行委員会	○	24
平成13年8月	第5回小松島港利用企画調査委員会	○	25
平成13年9月	第6回小松島港利用企画調査委員会	○	26
平成13年10月	第1回ターミナルビル利用検討懇話会	○	27
平成13年11月	第7回小松島港利用企画調査委員会	○	28
平成13年12月	第2回ターミナルビル利用検討懇話会	○	29
平成14年1月	第1回NPO設立準備会	○	30
平成14年2月	第8回小松島港利用企画調査委員会	○	31
平成14年3月	第1回有志の会	○	32
平成14年4月	第2回NPO設立準備会	○	33
平成14年5月	第2回有志の会	○	34
平成14年6月	第3回有志の会	○	35
平成14年7月	第4回有志の会	○	36
平成14年8月	第3回NPO設立準備会	○	37
平成14年9月	第9回小松島港利用企画調査委員会	○	38
平成14年10月	第4回NPO設立準備会	○	39
平成14年11月	第5回有志の会	-	40
平成14年12月	第6回有志の会	○	41
平成15年1月	港まちづくりファンタジーハーバーこまつしま設立総会	-	42

表-2 からわかるように、利用企画調査委員会が2年間にわたって開催された例外は別として、基本的には年度単位で、様々な新規の会議体を立ち上げ直し、推進体制を更新し、なおかつ各会議体間で間隔をあけることなく連続性を持って、活動を行っている様子が見てとれる。

通常であれば、国や県が市民参加型のWS形式で事業を進める場合、コンサルタント等に、単年度の調査委託業務として、発注することが多い。このため複数年にわたるプロセスでは会議体が年度後半に集中し、4~8月頃の間に空白期間が生じてしまうことによって、せっかくの前年度までの市民の盛り上がりの熱が冷めてしまい、停滞を余儀なくされるケースも多い。しかし、小松島みなとまちづくりにおいては、新年度の早い時期に発注を済ませたり、専門家が自主的にPCM手法によるWSを開催するなど、空白期間が生じないように、プロセスの連続性に十分配慮していたことがわかる。

さらに、ここでは、表-2のように、上記の市民参加プロセスを推進体制が一定期間、一定のまとまりを持って安定している4つの期間に分割した。すなわち、第1期を「市民参加型プロセス立ち上げ時」、

表-2 各会議体の時系列表

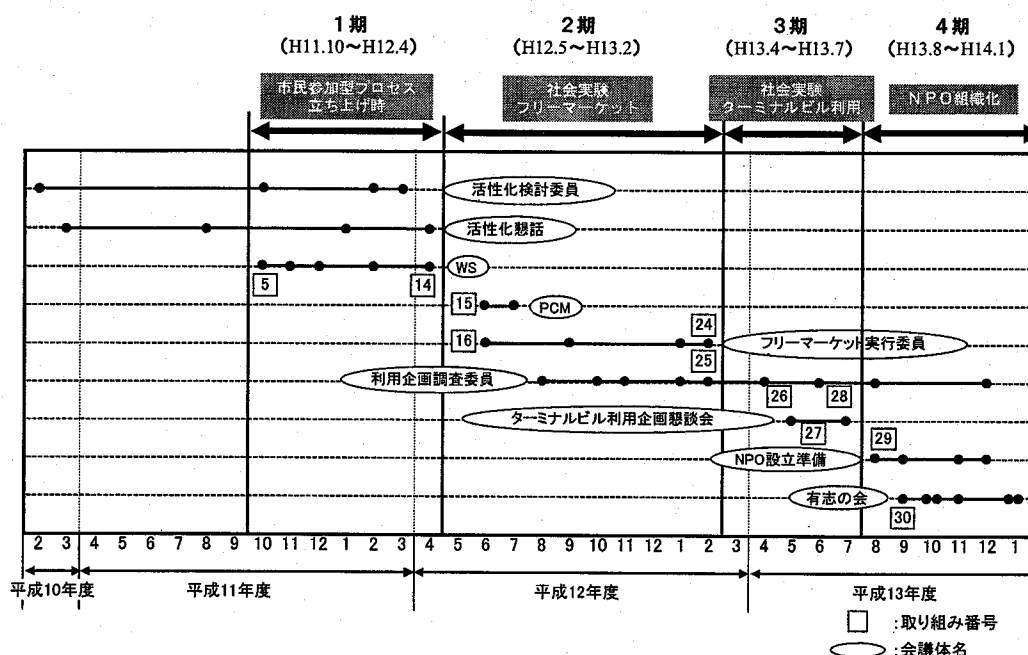


表-3 各会議体の目的

	目的
ワークショップ	WSの体験と今後の港湾計画案の抽出
PCM	WS終了後の連続性を確保する
フリーマーケット実行委員会	WSの提案であったフリーマーケット開催
利用企画調査委員会	WS及びPCMにより、小松島港本港地区活性化に対する市民の意欲や意識の高揚の継続
ターミナルビル利用企画懇談会	遊休化した旧南海フェリーターミナルに特化した有効利用を考える
NPO設立準備会	ターミナルビル利用検討懇談会のビル利用の具体化に向けて検討
有志の会	NPO設立

第2期を「社会実験（フリーマーケット）」、第3期を「社会実験（ターミナルビル利用）」、第4期を「NPO組織化」とした。第1期は、市民参加型プロセスの立ち上げとしてWSなどを行った時期である。第2期は、専門家が中心となって行ったPCMや社会実験としてのフリーマーケット開催に向けての活動が主で、第3期には、同じく社会実験でもターミナルビル利用に関する活動が主に行われていた。また、第4期には、今までの活動をもとに、NPO設立に向けて活動した時期である。

a) WS

小松島港本港地区における活性化のきっかけとなった「小松島港WS」は、国・県・市の合同事業による「小松島港本港地区活性化調査」により実地されたもので、平成11年から平成12年にかけて計5回行われ、このWSには、WS経験を豊富に有する専門家・学識経験者により、企画・運営された。

表-4 小松島港WSの概要

	テーマ/目的
プレ	ワークショップを体験しよう！ ワークショップの体験・現況、地域ニーズの抽出
第1回	あなたの意見や夢を出そう！ 地域資源の発掘・整備イメージの抽出
第2回	本港地区の整備イメージをまとめよう！ 空間プランの検討
第3回	旧南海フェリーターミナルの利用を考えよう！ フェリーターミナル活用方策案の抽出
第4回	フェリーターミナルを使おう！ 整備計画の確認/フェリーターミナル利用案と利用時期の抽出 フェリーターミナルの利用体験

参加メンバーの構成としては、依頼（小松島港に関わりを持った市民で、組織としては、専門家、小松島市港湾課からの推薦を得た青年会議所などのメンバーに依頼）及び公募（新聞や小松島広報に掲載）による市民・関係者のほか、各WSのテーブルに、行政（国・県・市）職員の参加、まちづくり専門家の参加を得た。また、WS参加者は「登録制」とし、途

中、参加人数の減少対策として、WS 途中に参加者の 2 次募集が行われた。

また、この WS は、活性化検討委員会・活性化懇話会と連携するスケジュールで開催された。その結果、この WS での検討結果の多くが、その後の港湾計画に反映されることになった。表-4 に、WS の概要を簡単に示す。

b) 小松島港 PCM

小松島 WS の終了後、連続性を確保するために、WS に関わった学識経験者および専門家グループにより、自発的に企画・計画され、小松島とその周辺における課題抽出と課題解決を探る市民参加の会議を PCM 手法を用いて開催した。この PCM 手法とは、プロジェクトの計画・実施・評価というプロジェクト・サイクルの一連の過程を一貫して管理する手法であり、プロジェクト立案時に用いられる参加型計画手法 (Participatory Planning: PP) と、実施・評価時に用いられるモニタリング・評価手法 (Monitoring&Evaluation: M&E) が開発されている。小松島みなと再生検討において、この PCM を導入した。その結果、この PCM 導入により、南海フェリーより小松島市に無償譲渡されたターミナルビル活用の、関係者間で輻輳する問題構造が明らかになった。表-5 に、PCM の概要を簡単に示す。

表-5 小松島港 PCM の概要

	テーマ/プログラム
第1回	本港地区活性化の仕組み・組織・支援づくり 参加者分析(現・関係者分析)、問題分析
第2回	本港地区活性化の仕組み・組織・支援づくり 目的分析、PDMの作成

c) 小松島港利用企画調査委員会

小松島利用企画調査委員会は、小松島 WS 及び小松島 PCM により、小松島港本港地区活性化に対する市民の意欲や意識の高揚を継続させるためと、小松島港のより良い利用を図るために、徳島県の「土木調査事業」として実施された。また、平成 11 年度の検討委員会、懇話会、WS の継続検討組織として、それぞれの参加者に加え、WS で発案されたフリーマーケット実行委員会 (小松島市議有志が中心) の約 20 名から構成される複合市民参加型コアグループ会議である。

結果として、この会議は、ターミナルビル活用、NPO 設立のきっかけとなった重要な委員会となり、現在の NPO の理事・幹事等の役員の内、6 名が利用企画調査委員会の参加メンバーとなっている。表-6 に、小松島港利用企画調査委員会の概要を簡単に示す。

表-6 小松島港利用企画調査委員会の概要

	協議内容
第1回	今までの取り組みと今後の取り組みについて
第2回	昨年度WS及びPCMの総括とターミナルビルの利用促進及び本港地区活性化に関する検討 (フリーマーケットの取り組みについて)
第3回	フリーマーケットの取り組み結果報告
第4回	ターミナルビルの利用コンセプトと課題について
第5回	ターミナルビル試用の報告・本港地区の利用コンセプトについて
第6回	平成13年度の企画調査の進め方について
第7回	ターミナルの活用方策について
第8回	ターミナルの利用運営組織について
第9回	NPO設立準備会の報告

d) フリーマーケット実行委員会

WS の提案であったフリーマーケット開催に向けて、小松島市商工港湾課が主導して組織した実行委員会で、農協・漁協・商工会議所・消費者協会・小松島市議会議員・徳島県議員など 11 名で構成された。平成 12 年度に 3 回の実行委員会と 3 回の屋内フリーマーケットが開催された。フリーマーケットの開設数は、約 100 区画で徳島県内最大の屋外フリーマーケットとなった。結果、この屋外フリーマーケットの開催は、平成 13 年度のフェリーターミナルビルを活用した屋内フリーマーケットの開設、平成 15 年度の活々産直市開催に向けての足がかりとなった。表-7 に、フリーマーケット実行委員会の概要を簡単に示す。

表-7 フリーマーケット実行委員会の概要

	協議内容
第1回	フリーマーケットの開催について/平成12年7月21日開催
第2回	フリーマーケットの開催について/平成12年10月29日開催
第3回	前回フリーマーケットの反省点と次回フリーマーケットについて

e) ターミナルビル利用検討懇談会

ターミナルビル利用検討懇談会は、WS、PCM、小松島港利用企画調査委員会を経て、遊休化した旧南海フェリーターミナルに特化した有効利用を考える

ために小松島市の「小松島港本港地区活性化調査」として実地された。また、市民へのターミナルビル開放を試験的に行った後、実際の利用団体の代表者に集まってもらい、さらに具体的にニーズをつかむ目的で開催された。表-8、にターミナルビル利用検討懇談会の概要を簡単に示す。

表-8 ターミナルビル利用検討懇談会の概要

	協議内容
第1回	ターミナルビル利用に関する意見交換
第2回	ターミナルビル利用運営組織のイメージについて

f) NPO 設立準備会

ターミナルビル利用検討懇談会のビル利用の具体化に向けて検討できるよう組織化されたものが NPO 設立準備会である。表-9 に、NPO 設立準備会の概要を簡単に示す。

表-9 NPO 設立準備会の概要

	協議内容
第1回	利用運営組織の理念と活動、機構、経営、行程等について
第2回	小松島みなとまちづくりNPOの設立に向けた課題
第3回	有志の会の取り組みについて・定款、事業計画等の検討
第4回	港まちづくりファンタジーハーバーこまつしまの設立に向けて

g) 有志の会の概要

有志の会は、NPO 設立準備会から、さらに NPO 設立に向けた自主的な市民活動組織として立ち上がった。予算的に行政支援を受けた事業の中で行われた今までの検討組織とは違い、有志の会は、行政支援を受けない初めての継続的・自主的な市民組織であった。この有志の会の企画・運営は、専門家グループが行った。表-10 に、有志の会の概要を簡単に示す。

表-10 有志の会の概要

	協議内容
第1回	NPOでしたいことの意見交換
第2回	ターミナルビルのハード的利用 ソフト的利用についての意見公開
第3回	フリーマーケットの意見交換 ターミナルビルのプラン図案について
第4回	NPOのメンバー構成・役割分担・設立趣意書等について
第5回	NPO定款(案)、役員(案)、事業計画(案) 収支予算(案)、設立総会等について
第6回	設立総会進行(案)について

(4) 徳島県小松島みなとまちづくりにおける 市民参加型プロセスの特徴

以上の経緯調査より、徳島県小松島みなとまちづくりにおける市民参加型プロセスの特徴は、以下のようである。

- ・第1期を「市民参加型プロセス立ち上げ時」、第2期を「社会実験（フリーマーケット）」、第3期を「社会実験（ターミナルビル利用）」、第4期を「NPO 組織化」と位置づけられる4つの推進体制を、順次更新しながらプロセスを進めている。
- ・WS（平成11年）、フリーマーケット実行委員会（平成12年）、ターミナルビル利用検討懇談会（平成13年）を順次立ち上げることにより、新たな参加者を市民参加型プロセスに向かい入れている。
- ・小松島港利用企画調査委員会（平成12～13年）、NPO 設立準備会（平成13年）が、徳島県小松島みなとまちづくりにおける市民参加型プロセスのコアグループ会議と位置づけられる。そして、これらコアグループ会議では、上記、WS（平成11年）、フリーマーケット実行委員会（平成12年）、ターミナルビル利用検討懇談会（平成13年）によって発掘された新たなキーパーソンを順次、委員として委嘱していくことにより、それまで継続的に参加してきたキーパーソンと新たなキーパーソンとの円滑な人間関係づくりの場としての機能を果たした。

3. 主要メンバーの実感成功度調査

ここでは、以上のような小松島みなとまちづくりの主要メンバーが、平成11年から3年にわたるプロセスを通じて、どのようにまちづくりの盛り上がりや、本プロセスの成功を実感してきているのかを時系列的に把握していくためのヒアリング調査の内容及び結果を示す。さらに、以上のような主要メンバーの実感評価の低下・停滞する時期と、2. で分割したプロセス推進体制の更新時期との関係を考察する。

(1) 調査概要

小松島みなとまちづくりに関わり、現在も NPO こまつしまで活動している理事と行政関係者である9名（地域住民：4名、専門家：2名、行政関係者：3

名)を対象に、プロセスの各段階で実感した成功度を把握するためのヒアリング調査を平成17年1月に行った。

ここで、ヒアリング対象者の小松島みなとまちづくりへの参加開始時期は、地域住民では、WSからの参加者2名、ターミナルビル利用検討懇談会からの参加者3名であり、社会実験として立ち上がったフリーマーケットとターミナルビル利用実施におけるそれぞれのキーパーソンである。また、専門家は、2名ともWSから現在まで継続して、小松島みなとまちづくりに関わっている大学教授とまちづくりコンサルタントである。ただし、行政関係者については、平成11年から平成13年の会議体に関わった方を対象としており、3名のうち2名は、現在、直接小松島みなとまちづくりに関わっていない。

具体的な質問内容としては、「小松島みなとまちづくり活動において、あなたがこの活動に参加してから、NPO小松島が発足するまでの、活動全体の成功度の変移状況をグラフに表して下さい」とし、表-1に示した全31の取り組みそれぞれの時期の成功度を10段階で評価してもらった。そのヒアリングシートの一部を図-3に示す。

	平成11年度					平成12年度										
	10	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	1	2	3	4	5
行事	プレWS	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第1回フリーマーケット	第2回フリーマーケット	第3回フリーマーケット	第4回フリーマーケット	第5回フリーマーケット	第6回フリーマーケット	第7回フリーマーケット	第8回フリーマーケット	第9回フリーマーケット	第10回フリーマーケット	第11回フリーマーケット
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
	第1回WS	第2回WS	第3回WS	第4回WS	第5回WS	第6回WS	第7回WS	第8回WS	第9回WS	第10回WS	第11回WS	第12回WS	第13回WS	第14回WS	第15回WS	第16回WS
活動全体の成功度	10															
	5															
	0															

図-3 ヒアリングシート (一部)

(2) 調査結果

図-4 にヒアリングの調査結果を示す。図-4 の横軸は、各取り組みを時系列に並べたものであり、数値は表-1 に示した取り組み番号であるとともに、縦軸は実感成功度である。なおここでは、各対象者が回答した実感成功度の最高点を1、最低点を0と

して標準化した値を、全体平均及び地域住民・行政関係者・専門家の各グループごとに平均したグラフを示している。

この実感評価の結果より、地域住民と専門家の評価傾向が類似しているのに対し、行政関係者の評価は、取り組み番号 19、22 段階の評価値からもわかるようにフリーマーケット等の社会実験の成功に強く反応しているのが特徴的である。なお、専門家は、取り組み番号 27、29 段階の評価値よりターミナルビル開放の社会実験時における現在の NPO 小松島理事会のコアメンバーとの出会いを特に高く評価していることがわかる。つまり、専門家は、地域の人材発掘を市民組織化の最重要課題として市民参加型プロセスの計画・運営に参加しているものと考ええる。また、全体的には、表-2 において分割した4つの推進体制の更新時期に、主要メンバーの実感評価が図-4 の取り組み番号 14、25、29 を見てわかるように低下・停滞傾向となっている。これらのことを考え合わせると、小松島港におけるみなとまちづくりプロセスは、各推進体制時期それぞれにおいて、次のような経過を辿っていると考えられる。すなわち、第1期では、成功事例として取り上げられることの多い小松島港のみなとまちづくりにおいても、平成11年度末に市民組織化という目的に対して、図-4 の取り組み番号 12~14 の実感評価を見てわかるように、最初の行き詰まりを経験する。そして、年度が変わることを機会にその打開策として、推進体制の更新を図り、第2期のフリーマーケットによる社会実験にこぎつけている様子が窺える。しかし、フリーマーケットといった単一のイベントの成功を遊休フェリーターミナルを運営・管理できる市民組織化へ直接結びつけることはできず、図-4 の取り組み番号 25、26 の実感評価のように再び行き詰まり傾向となる。そのため、平成13年度には、第3期のターミナルビル開放という新たな社会実験の実施を目標に据えた推進体制の再更新が行われた。そして、第4期には、フリーマーケットの主要メンバーとターミナルビル開放社会実験時にターミナルビルを利用したグループ及び、専門家の合同チームがコアメンバーとなり NPO 設立の準備を進めることになり、図-4 の取り組み番号 30 の時点から実感評価も高まっていることがわかる。

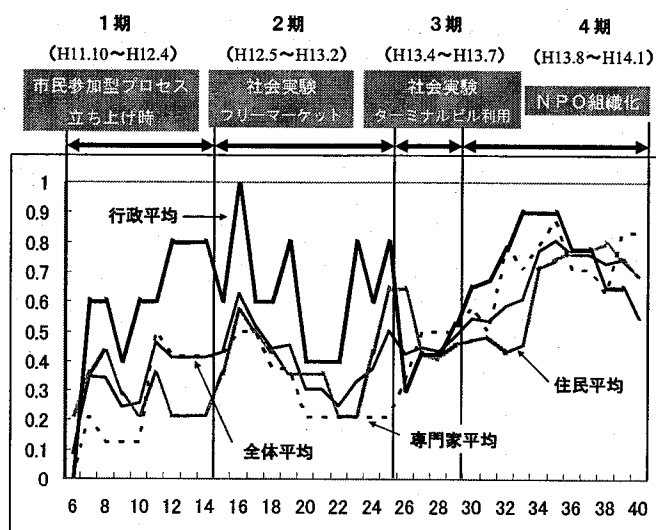


図-4 ヒアリング結果

4. 参加者の出入り人数に着目した分析

ここでは、各取り組みの参加者名を議事録データより追跡することにより、プロセスを通した参加者の出入りの状態を時系列的に把握するとともに、出入り人数の多い時期が、前述したプロセス推進体制の更新時期、すなわち主要メンバーの実感評価の低下・停滞期とほぼ一致することを確認する。そして、これらの結果から読み取れる市民参型プロセス管理上の重要課題について考察する。

(1) 議事録データの概要

本分析で用いた議事録データは、表-1 に示したように、入手可能であった26の取り組みの会議議事録である。なお、記載事項は、開催日時、場所、参加者名、議題、記録者が選んだ主要な意見、およびその発言者名であった。本分析では、主に開催日時および参加者名の情報を用いている。

(2) 参加者の出入りの状況と

プロセス管理上の課題

ここでは、まず小松島みなとまちづくりにおける市民参加型プロセス全体を通した参加者の出入りの状況を、議事録における参加者名を追跡することにより調査した。すなわち、当該取り組みから初めて参加した新規参加者数と当該取り組み以降一度も参加のない途中退場者数を把握した。その結果を図-5 に表す。なお、図-5 の縦軸は、全参加者数に対

する新規参加者・途中退場者数の割合、横軸は、取り組み番号を表している。この結果、図-5 の取り組み番号14、25を見て分かるように、プロセス推進体制の更新時期の前後に途中退場者数、新規参加者数が増加しており、入替えが激しくなっていることがわかる。このことから、前述した行き詰まり打開のための推進体制の更新と同時に市民参加型プロセスの参加メンバー構成のリフレッシュを図ろうとする運営サイドの意図がみてとれる。

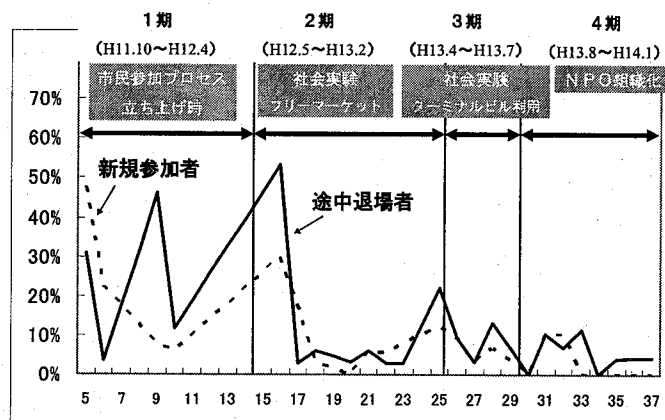


図-5 全参加者数に対する
新規参加者と途中退場者の割合

さらに、ここでは、これら新規参加率及び途中退場率と前述したみなとまちづくり主要メンバーの実感評価との相関をみたところ、表-11 のような結果であった。特に、新規参加率と実感評価との相関が強く負の相関を示している。

表-11 ヒアリング結果と
新規参加者・途中退場者の相関関係

	全体	行政	地域住民	専門家
新規参加者	-0.59030081	-0.42825335	-0.45891485	-0.530003
途中棄権者	-0.13223635	-0.14660571	-0.12602827	-0.04391

すなわち、新規メンバーの参加開始直後は、継続的参加メンバーとの信頼関係等が十分に醸成されておらず、取り組み番号17、26、33に対し、図-4、図-5 を比較して見てみると、全体として新規メンバーの参加直後の実感評価は低下傾向となることがわかる。このことから、この行き詰まり打開を目的とした新規メンバー募集・参加開始時期においては、非常に慎重でかつ両グループの交流が十分促進されるような各取り組みのプログラムデザイン及び運営が必要となることがわかる。

また、このプロセス参加メンバーの入れ替えには、図-5の取り組み番号16、25、28、31時を見て分かるように常に途中退場者の増加が伴っており、それまでの継続参加者のうち、どの取組みの主要メンバーを次年度の中心に据え参加型プロセスをデザインし新規参加者との交流の場を支援していくかがプロセス運営サイドのひとつの重要な判断となっていると考えられる。すなわち、市民参加型プロセスを管理する担当者にとっては、推進体制移行後のフェーズで中心となるべきコアグループを、継続的参加者の中から選定するといった、コアグループメンバー構成の継続的管理が非常に重要な管理上の課題となっていると考えられる。

5. 議事録データを活用した

社会ネットワーク分析の適用可能性

本節では、以上より重要な課題であることを明らかにしたコアグループのメンバー構成管理を円滑かつ効果的に行うための先行指標の発見を目指した分析を行う。特にここでは、各取り組みが参加者間の人間関係づくりの場となっていることから、市民参加型プロセスを、各取り組みを介した参加者間ネットワークととらえ、社会ネットワーク分析を応用する。

また、2.(5)でも指摘したように、小松島利用企画調査委員会、NPO 設立準備会等のコアグループ会議では、WS、フリーマーケット実行委員会、ターミナルビル利用検討懇談会によって発掘された新たなキーパーソンを順次、委員として委嘱していくことにより、それまでの継続的に参加してきたキーパーソンと新規のキーパーソンとの円滑な人間関係づくりの場としての機能を果たしたことを重視した。このため、本研究では、新規参加者が、それまで継続的に参加してきた中心メンバーと同一の取り組みに参加することにより、強い影響を受ける、具体的には新規参加者の参加者間ネットワーク上での中心性が急速に高まるという性質をもつボナチッチ中心性に着目する。

すなわち、ここでは、このボナチッチ中心性指標が、経験豊かな専門家が判断したみなとまちづくりの中心となる地元コアグループの選定結果を先行的に説明可能であるかを検討する。

(1) 2部グラフとソシオマトリックスの作成

議事録データより取り組みとその取り組みへの参加者で構成される二部グラフを作成する。その様子を図-6に示す。

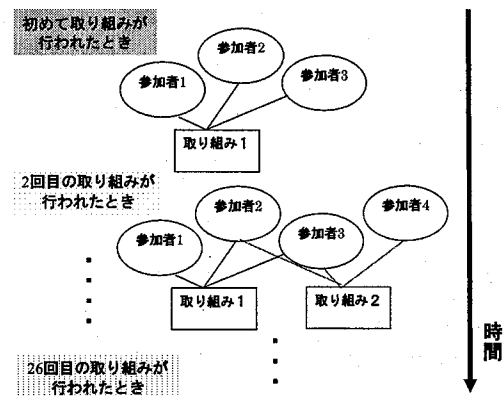


図-6 二部グラフの作成

初めは、取り組み1に対し、参加者1～3が参加していることを表す。続いて、2回目の取り組みが行われたときには参加者4が新たに加わり、参加者1だけが取り組み2に参加していないことを表している。このように新たな取り組みが行われた段階ごとに二部グラフを作成する。今回の分析では、26回分の会議議事録を扱ったので、26段階の二部グラフを作成し、分析を行った。

先ほど求めた二部グラフより社会ネットワーク分析を行うためのソシオマトリックスを作成する。新たな取り組みが行われた段階ごとに二部グラフを作成したので、同じように各段階ごとの二部グラフをもとに行列26回分作成する。行列の作成を図-7を用いて説明する。まず、行列は(参加者数+取り組み数)×(参加者数+取り組み数)の行列となる。つまり、取り組みなどを行うごとに行列の成分は増えていく。

今回の小松島みなとまちづくりの場合、26回の会議に対し、113人が参加しているので、最終的には(113+26)の139×139の行列となった。また、二部グラフの性質として同じ集合内の点の間に結合はなく、他の集合の点とだけ結合するような2つの点の集合からなるグラフであることより、図-7の行列の左上と右下の成分は同じ集合内にあるもの同士なので、0行列となる。そして、左下と右上の成分は、参加者と取り組みといったように他の集合

の点同士なので、参加者が取り組みに参加している場合は 1、参加者が取り組みに参加していない場合は 0 で表すことになる。これを踏まえ、先ほどの図-6 の二部グラフをソシオマトリックスに表すと図-8 のようになる。

	参加者 1	参加者 2	...	取り組み 1	取り組み 2	...
参加者 1	0 行列			参加者が取り組みに参加していれば 1、参加していない場合は 0 で表す		
参加者 2						
...						
取り組み 1	参加者が取り組みに参加していれば 1、参加していない場合は 0 で表す			0 行列		
取り組み 2						
...						

図-7 行列の作成

初めて取り組みが行われたとき	$\begin{pmatrix} 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 0 \end{pmatrix}$
2回目の取り組みが行われたとき	$\begin{pmatrix} 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 \\ 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \\ 1 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 0 & 1 & 1 & 1 & 0 & 0 \end{pmatrix}$
...	...
26回目の取り組みが行われたとき	...

時間 ↓

図-8 行列の作成例

(2) 共通成員率

ここで、専門家がどの会議に参加していたメンバーを継続させて、中心メンバーとして参加させているかを調べるために共通成員率を算出した。

この共通成員率とは、第 a 期に行われた会議の参加メンバーが第 a+1 期に行われた会議にどれくらいの割合で参加しているのかを表したものである。この共通成員率を求めるには共通成員行列をまず求めなければならない。共通成員行列とは、図-7 というと左下（取り組み数×参加者数）のソシオマトリックスと右上（参加者数×取り組み数）のソシオマトリックスを掛け合わせたものをいう。すなわち、共通成員率の高い取り組みの主要メンバーを中心に次期の参加型プロセスがデザインされていると考え

ることができる。なお、第 1 期：市民参加型プロセス立ち上げ時→第 2 期：社会実験時（フリーマーケット）には、入手不可能な議事録が多いことから、第 1 期の結果は除外している。共通成員率の算出結果より、第 3 期：社会実験時（ターミナルビル利用）においては、第 2 期に行われた利用企画調査委員会の共通成員率が 50% 前後の値であったことから、そのメンバーを中心メンバーとして継続させていることが分かった。そして第 4 期：NPO 組織化時には、第 3 期に行われた利用企画調査委員会とターミナルビル利用検討懇談会の共通成員率が 55~70% と高くなっているため、それらへの参加メンバーが NPO 立ち上げの中心となったことがわかる。

(3) ボナチッチ中心性の算出

以上のような小松島みなとまちづくりにおける専門家のメンバー選別結果を説明するための先行指標の候補として本研究では、ボナチッチ中心性指標に着目した。

ボナチッチ中心性とは、社会ネットワーク分析の指標の中の 1 つで、今までに行われてきた会議の参加度や参加した会議の構成メンバーを考慮したものである。この値の特徴として、値が大きいということは、会議の参加回数が多く、しかも継続して参加している人と同じ会議に参加していることを意味する。つまり、新規参加者が中心性の低い参加者で構成される取り組みに参加した場合と、中心性の高い参加者で構成される取り組みに参加した場合とでは、後者の取り組みに参加した方がより中心性が高くなり、中心性の高い参加者が多く参加した取り組みの中心性が高くなる性質をもつ。数学的には、固有値問題における最大固有ベクトルを求めることと等価である。これを数式で表すと式 (1) のようになる。

$$C_j = \frac{R_{ij} C_i}{\lambda} \quad (1)$$

それぞれ、 C_i ：アクター（参加者）およびイベント（取り組み）i の中心性、 C_j ：アクター（参加者）およびイベント（取り組み）j の中心性、 λ ：定数（最大固有ベクトル）、R：固有ベクトルを表す。ここでは、先述した 26 段階の二部グラフそれぞれにおいて、プロセスに参加した延べ 113 人分と 26 の取り組みのボナチッチ中心性をソシオマトリックスの成分を用

いて算出し、取り組みごとに個人のボナッチ中心性の平均を求めた。

(4) 共通成員率とボナッチ中心性の関係

ここでは、(2) で求めた共通成員率と (3) で求めたボナッチ中心性との相関関係を調べることで、ボナッチ中心性が持つ先行指標としての可能性を検討する。その結果を図-9 に示す。縦軸は共通成員率を、横軸はボナッチ中心性を表す。なお、第1期には、入手不可能な議事録が多いことから、第1期の結果は除外している。◆は、第2期に行われた取り組みの、第3期に行われた取り組みに対する共通成員率とボナッチ中心性の値を表したものであり、■は、第3期に行われた取り組みの、第4期に行われた取り組みに対する共通成員率とボナッチ中心性を表したものである。

図-9 より、コアグループ会議として位置づけられる小松島港利用企画調査委員会の一連の取り組みのボナッチ中心性が高い値を示していることがわかる。これは、継続的かつ安定的に参加する、すなわち出席率の高い積極的な参加者によって、コアグループ会議を構成しているためと考えられる。また、ボナッチ中心性は、新規に発掘されたキーパーソンを、このコアグループ会議に参加させることにより、プロセス全体に対する中心性を早期に高める性質を持っている。そのため、コアグループ会議が有するキーパーソン（新規・継続）間の円滑な人間関係づくりの機能を表現している。

逆に、フリーマーケット実行委員会、ターミナルビル利用検討懇談会といった新規参加者を募ることを目的とした取り組みのボナッチ中心性は低い値にとどまっている。実際には、第4期のプロセスは、小松島港利用企画調査委員会とターミナルビル利用検討懇談会のメンバーが中心となり NPO 設立準備会を立ち上げることとなったため、ターミナルビル利用検討懇談会におけるボナッチ中心性の低い値は現実とは矛盾したものとなっている。このため相関係数も 0.404 とさほど高くないものにとどまっている。しかし、これまで行ってきた関係者へのヒアリングの中で、公式の取り組み以外でも継続参加者（小松島港利用企画調査委員会メンバー）が新規参加者（ターミナルビル利用検討懇談会メンバー）へ、個

人的な接触を頻繁に持ったことが判明している。このようなインフォーマルなコミュニケーション情報まで分析の範囲を広げていくことにより、ターミナルビル利用検討懇談会のボナッチ中心性が急速に上昇することが予想される。なお、ここでターミナルビル利用検討懇談会の値を除外して相関係数を求めた場合には、0.943 という高い正の相関を示す。以上より、ボナッチ中心性の高い参加者を継続的に参加させ、コアグループを形成していくことが、プロセス運営・管理上、重要であることがわかった。また、経験豊富な専門家による地元中心グループの選定結果をボナッチ中心性で先行的に説明することは不可能ではないことが明らかとなった。

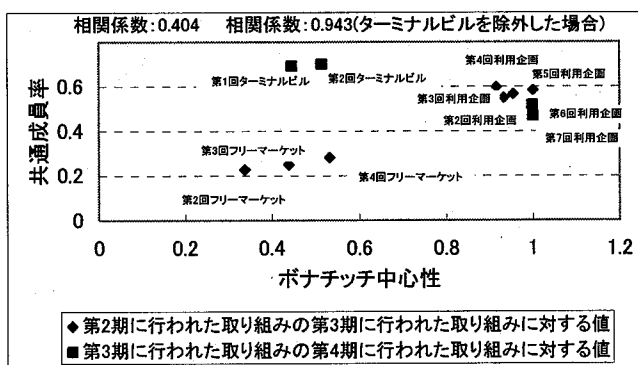


図-9 ボナッチ中心性と共通成員率の相関関係

6. おわりに

本研究では、小松島みなとまちづくりを対象に、市民組織の育成を目的とした市民参加型プロセスの調査・分析を行い、次のような知見を得た。

- ①小松島みなとまちづくりにおいては、多彩な会議体 (7)・取り組み (41) が同時並列的に進められており、大きく分けて4度の推進体制の更新が行われている。
- ②新たな参加者を募る機能をもつ取り組みと、継続的な中心メンバーで構成されるコアグループ会議の機能を持つ取り組みが存在する。
- ③小松島利用企画調査委員会、NPO 設立準備会等のコアグループ会議では、WS、フリーマーケット実行委員会、ターミナルビル利用検討懇談会によって発掘された新たなキーパーソンを順次、委員として委嘱していくことにより、それまでの継続的に参加してきたキーパーソンと新規のキーパーソンとの円滑

な人間関係作りの場としての機能を果たした。

④主要メンバーの実感評価が低下・停滞する時期は、推進体制の移行期とほぼ一致する。

⑤社会実験等のイベント実施に向けた共同作業と成功体験は非常に重要な要素であるが、単一イベントの主要メンバーの発掘が直接、公共施設を運営・管理する市民組織化へつながると限らない。いくつかのイベントの繰り返し実施と各イベントの主要メンバー間の交流も必要である。小松島みなとまちづくりでは、③のコアグループ会議がその機能を果たした。

⑥また、推進体制の移行期には、新規参加者の参加率も高く地域住民のメンバー構成も同時に更新されている。加えて、主要メンバーの実感評価と新規参加者率との相関関係も高く、継続的に参加してきた主要メンバーと新規参加者の交流をプロセスとして如何にデザインするかが、市民組織化のための地元リーダーグループ形成においての重要なファクターとなっている。

⑦そのため、市民参加型プロセスを運営する担当者にとっては、次フェーズのプロセスの中心となるべき継続参加グループの選定が重要な判断項目の一つとなり、小松島みなとまちづくりの事例では、その判断が以降の市民組織化、港の賑わいの回復におおむね貢献している。

⑧経験豊かな専門家が判断した⑦のようなプロ

セスの中心となる継続参加グループの選定結果を社会ネットワーク分析におけるボナチッチ中心性を用いて先行的に説明することは不可能ではなく、ボナチッチ中心性の高い参加者を中心にすえてリーダーグループのメンバー構成を検討できる可能性があることがわかった。

なお、今後としては、他の事例の調査・分析を積み重ね、ボナチッチ中心性のプロセス中心となる参加メンバー選びにおける先行指標としての安定性を検証していく必要がある。

【参考文献】

- 1) 花岡史恵・澤田俊明・田村聡子・山中英生・高木利記・武田将英：小松島みなとまちづくり事例分析に見るみなと再生方策の考察，土木計画学研究論文集，平成 16 年
- 2) 金光淳：社会ネットワーク分析の基礎，p. 173～p. 187、平成 15 年、勁草書房
- 3) 国土交通省四国整備局：旅客ターミナルビル施設再生方策検討調査報告書、平成 16 年

A Study on Participatory Process Aiming at Promoting Citizens Organization -Case Study of Waterfront Revitalization Project in Komatsushima City-

By Susumu NAMERIKAWA, Satoko TAMURA, Hideo YAMANAKA, Toshiaki SAWADA
and Fumie HANAOKA

The aim of this study is to clarify the problems in managing the participatory process aiming at promoting a citizen's organization. Such participatory process is to be conducted by various kinds of meetings for several years. In this study, process of participatory planning and activities are analyzed in waterfront revitalization project in Komatsushima City as a case study.

As results, the management for participants to form some group who attend continuously the meeting was found important.

In addition, the author showed the possibility to use the social network index for the management of participatory process.