

第6回講演

「市民協働のまちづくり～ワークショップを知ろう～」

熊本県立大学 教授

講師 明石 照久 氏

ただいまご紹介にあずかりました、熊本県立大学の明石です。今日はお忙しい中、たくさんの方々にお越しいただきまして、嬉しく思っております。ご紹介いただきましたように、私は兵庫県の出身で、神戸市役所の職員として 32 年間勤務しておりました。その間、阪神淡路大震災復興業務などに携わった経験がございます。大震災の復興業務において、ワークショップの手法は大きく役立ちました。本日は、「市民協働のまちづくり～ワークショップを知ろう～」というタイトルで、大震災の復興業務時に活用したワークショップの事例なども含めて、お話をさせていただきたいと思えます。

まず、ワークショップとは何かについてですが、もともとは英語からきている言葉です。ワークショップの本来の意味は、作業所や作業場、工房という意味の言葉です。ですから、ガラス細工の工房や焼き物を作る工房などを思い出していただけたらいいと思います。ワークショップは、とにかくいろいろなものを集め、ひとつの形を作っていく場です。まちづくりの現場でいうと、様々な意見や考え方をもちより、具体的なまちづくりの絵を描いていく、そのような場で活用されている 1 つのテクニックです。

今日は 2 つのポイントについてお話します。1 点目は、なぜ今市民協働が必要なのかというお話をしたいと思えます。2 点目は、その協働を具体化するための 1 つの手立て、テクニックとしてのワークショップについてお話したいと思えます。

地方分権時代と市民協働のまちづくり

熊本市が政令指定都市になった、これは皆さんご存知のとおりです。特にこの 20 年の間地方分権が進められて、地方自治体には、地方の政策主体としての位置づけ、意味づけが非常に大きくな

りました。その中でも特に、府県と同じぐらいの行財政力を持つ、政令指定都市の存在が大きくなりました。熊本市は 20 番目の政令指定都市になりましたが、政令指定都市の制度が発足した時は、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸、この 5 つの市からスタートしています。もともと 5 つだった政令指定都市が、現在は 20 を数えており、非常に重要性が高まっています。

地方分権時代の中で「新しい公共」と「協働のまちづくり」という言葉が出てきました。我々の意識の中に地域の公共的な課題は、役所の仕事だと、なんとなくそう思い込んでいる面がありますが、実はそうではありません。私が阪神淡路大震災を経験し、その中で痛切に実感したことは、行政の力には限界があるということです。そのため大震災というような非常に大きな災害に直面した時、行政だけの力で解決策を考えるのではなく、幅広く企業や NPO そして個々の市民の力を結集しなければ、解決策が組めないということです。そういう中で「新しい公共」という 1 つの考え方が、最近よく議論されます。行政だけではなく、企業、NPO、市民そういった地域社会を構成する主体がお互いに連携協働、力を互いに出しあって問題の解決に取り組む、これが「新しい公共」の創造につながり、「協働のまちづくり」につながると思えます。この辺でワークショップの話に繋がるわけです。

パブリック・インボルブメントという技法もあります。パブリック・インボルブメントは、イギリスやアメリカで洗練された技法です。直訳すれば、市民を巻き込むという意味になると思えます。

かつて行政の仕事のやり方は、行政のほうに勝手に絵をかいて、それを住民に対し説明会を実施し、後は一気に仕事を進めていくということが一般的であったと思えます。しかし、それがうまく

いく時はいいですが、うまくいかない場合があります。例えば、成田空港のことを思い出して下さい。着工してから何十年経っても、まだ完成まで至っていません。それは当初のボタンの掛け違いがずっと尾を引き、全く事業の収束に至らないという話です。初動期の段階で手間はもちろんかかりますが、住民の想いや意見を行政がしっかり取り入れ、行政の計画に反映させていけば、後々の紛争をかなり減らすことができます。

日本でもパブリック・コメントという形で広く市民から意見を募る方法や説明会を行うなど、様々な手法があります。ワークショップも市民から意見を募る方法のうちの1つであり、現在では日本でもワークショップが一般的になっています。

通常ワークショップを行うときは、1 チーム 6 人程度のグループを作ります。テーブルを置き、6 人ぐらいで意見を出し合うことを行います。小さなグループに分ける理由は、意見を出しやすいようにするためです。例えば、大人数が集まる場で「ご質問はありませんか」と司会者が参加者に質問を投げかけても、手を挙げることはまず難しいです。そのような場面で「質問はありませんか」という質問を投げるということは、質問が絶対出てくることはないと確信しながら質問を行っているわけです。そのため、手が挙がると、ちょっと待て、という話になるわけです。このような場で手を挙げるのが難しいのは、グループ・プレッシャーという集団の圧力がかかるためです。グループ・プレッシャーでは、「なぜあの人は、こんなことも知らないのか」、「こんなことを聞いて恥ずかしいな」など、様々な意見や思いが交錯し、手を挙げづらい雰囲気になり、よほど慣れている人なら別ですが、普通そういう場では意見は出てきません。

市民のみなさんにまちに対する幅広い想いや願いを行政の政策に反映させたいければ、意見を出してもらわなければなりません。6 人ほどのグループにすれば、手をあげなくても、直接話をすれば意見交換ができますので、意見が出ます。

例えば自己紹介をするだけで、簡単に場の雰囲気が変わります。神戸で公園づくりや震災復興の区画整理のまちづくり計画などでいろいろなワークショップを活用する場面をたくさん見てきましたが、様々な意見を出しやすい雰囲気づくりが大

事だということを本日はお話をさせていただきたいと思います。

地方分権と市町村合併

政令指定都市はなぜあるのかという地方分権の話です。みなさんご存知のように、市町村合併はこの 10 年の間非常に進んでおり、かつて 3,200 ほどあった市町村が、現在は約 1,700 に再編されています。地方分権の受け皿として地方自治体の力をつけないといけないということで、熊本県も含めて、合併促進の働きかけがなされました。熊本市も政令市になるにあたって、人口要件をクリアするために合併を行ったことは、皆さんご周知のとおりです。ただ合併することは自治体の力を蓄えるメリットもありますが、うまく仕事を回していかなければ、逆に身近な行政がやや遠い存在になってしまうという問題もあります。

広域行政と狭域行政、よくコミュニティ行政という言葉で言われていることが多いのですが、具体的には小学校区の範囲が1つのコミュニティとして行政の中では捉えられることが多いです。市域が広がると広域に渡る調整はうまくいきますが、住民の問題にきめ細やかに対処するという意味では、やや荒くなってしまいうという話があります。政令指定都市の良いところは行政区があることです。熊本市にも 5 つの区があります。行政区は、これまで市役所全体がやっていたことを区ごとに分け、各区で身近な行政を処理していくことができます。これは、政令市の大きな特徴です。政令市に移行して、市民の方々にとって区役所という存在はあまり馴染みがない部分もありますが、結構便利な存在なのです。

そもそも政令指定都市はどういうものなのかということですが、法律上は人口 50 万人以上の市となっていますが、実際は 100 万人以上の大都市を対象にその運用はなされてきました。もともとは横浜、名古屋、京都、大阪、神戸という旧五大都市が最初の政令指定都市として発足をしたわけです。その後、政令指定都市の数が増えて、熊本市は全国で 20 番目の政令指定都市です。府県並みの行財政能力と権限、都市計画や福祉、教育に関する権限などが、政令指定都市には与えられます。財政上も一般の市とは違った優遇措置が講じられます。なぜ、そういうことが認められてい

るかという、大都市というのは他の都市とは違う、膨大な行政需要が発生します。交通網の整備や福祉の施策、都市計画のまちづくりの施策についても、一般市以上に様々な行政のニーズ、膨大な数の行政の仕事が発生します。そういったものに対応するには、やはり一般の都市と同じような仕組みでは対応できないわけですから、一般の都市にはない財政上の優遇措置があり、そして権限も県並みの権限を与える政令指定都市の制度が作られ、都市化現象の進行とともに、全国に20の政令指定都市があるというわけです。ここまでは、基本的なお話としておさらいしておきたいと思います。

また、注意しておかなければならないことは、熊本市の行政区は東京の特別区とは全く違うということです。東京の特別区は、いわば一般の市に相当します。例えば練馬区や杉並区、これらの区には区議会がありますし、選挙で選ばれる区長もいます。そういう意味では政令指定都市の区とは全く違います。政令指定都市の区は、例えば熊本市東区の区長は、熊本市役所職員が区長に任命され、そのポストに就く。その点が違いますので、同じ区で特別区と政令指定都市の区とは違うという、このことも頭の中で整理していただけたらと思います。

ここで言いたいことは、熊本市が大都市としての特有の行政ニーズがあり、それに素早く対応するために政令指定都市になったわけです。ただ先ほど申したとおり、まちが大きくなり、合併して市域が広がったまま放置していたのでは、住民との関係性は非常に希薄になってしまいます。そこで大都市に行政区という区を設けることにより、地域との結びつきが強い受け皿としての内部組織を作ることができます。

それからもう一点大事なことは、住民の利便性を向上させるということです。わざわざ市役所の本庁舎まで出向かなくても、身近な区役所に行けば事が足りる。住民からしてみれば非常に便利であるという話になります。東区民だからといって東区役所に行かなくても、他の区役所で住民票がとれます。つまり、身近な区役所で事が足ります。そういう意味では、今までより利便性が向上しているという話になります。

市民協働という視点から、市の市民協働課が頑

張っておられます。いずれ福岡市の中央区などでやっているように、まちづくりの支援業務が区の仕事に次第に移っていくと思いますが、きめ細やかな行政サービスの拠点としての役割を、区役所が担っていくことになるというわけです。また、そうすることが政令市となった1つのメリットであり、期待をされています。

安心・安全と地域力

政令指定都市では、消防力なども他の一般市に比べれば格段の整備が進んでいるはずです。それでも、阪神淡路大震災クラスの震災が発生すれば、常設の消防力では到底対応できません。それを補完していくのが自主防災組織です。熊本市も自主防災組織の立ち上げに尽力されています。自主的に防災組織を立ち上げ、地域のことは地域で対処をするという、そういう仕組みづくりが非常に大事です。

そのように、市と区役所と住民の組織、あるいは個々の住民のつながりをいかに作り上げるか、これが協働の仕組みです。特に地域の取り組みが何よりも大事で、地域のつながりが非常に強固に残っているところでは、災害対応力は非常に強いのです。これがバラバラになっているところでは災害対応能力が弱い。地域能力を高めるためには、仕組みが必要です。手をこまねいていて、自動的にそれができるわけではありません。それについて、さまざまな仕掛け、仕組みづくりに尽力する必要があると思います。

地域を支える人材

地域を支える人材、これは役所の職員もその一員ですが、役所の職員だけではなく、地域のリーダー格になる人材をいかに育てるか。東日本大震災の時、そして阪神淡路大震災の時もそうでしたが、当時のリーダー、例えばまちづくり協議会のリーダーなど、そういった人が引っ張って地域の復興を支える大きな働きをしています。そういう意味では仕組みを支えるのは組織であるわけです。その組織を支える要となる人材の発掘と育成が行政の仕事としても大事です。例えば自治体活動など、地域のつながりの中で人材の発掘と育成を行っていくことは大事です。

近年高齢化がすすみ、自治会の役員になり手が

いない、もしくはなりたくない、全く人が育たないということは、よく聞きます。しかし、それはいざと言う時に困ることです。若い人たちに地域を支える人材となるような意識を持っていただき、地域のために活動してもらう。そうすることで、行政、企業、NPO と協働するというような、見える形で表に現れてくるわけです。

地域ネットワークの形成

地域のネットワークの形成という言葉が一般的によく使われます。地域にいる人材だけではなく、地域を支える様々なネットワークづくりが大事です。阪神淡路大震災の経験から、専門家のつながり、例えばまちづくり分野のコンサルタントや建築設計事務所の人たち、あるいは弁護士といった方々がネットワークを形成し、マンション再建の専門家集団としてその地域を支えていました。兵庫県南部で70~80ほどの倒壊マンションがあり、それをどうするかということが大きな課題になりました。マンション再建や建築物の共同化を進める場合に高い専門性が必要となります。建物を建て直す際にいろいろな補助の仕組みがありますし、建築基準法や都市計画法などの関連法規にどう適合させるのかという問題もあります。さらに技術的な話でいうと、どのように次の建物を設計し耐震性を高めるのかという問題です。一番大きな問題は、住宅ローンが残っている人たちの二重ローンをどう回避するかという問題です。また、事業主体をどこにすれば一番いいのかという問題もあります。県の住宅供給公社にお願いするのか、市の住宅供給公社にお願いするのか、あるいは民間の事業者に新たなマンション事業として取り組んでもらうのかなど、マンション再建にしても多方面にわたる問題があります。いろいろあるオプションの中で自分たちが使えそうな手立てを組み立てていく、まさにマネジメントそのものです。そのような時に、専門家のネットワークは極めて役に立ちます。そのような場合において行政の補助制度は様々ありますが、そういった補助金を使う際、行政は補助金を出しますが、個別にどんなものに出すということは口出しできません。そのため各種の専門家が関わることで、ふさわしいプログラムを形作っていくということが、阪神淡路大震災の復興の際には行われていました。

常日頃から横のお付き合いがある場合は動員ができます。大学の研究室のつながりや、土木学会や都市計画学会などの学会のつながりで、震災後は様々な専門家の方々にサポートしていただきました。例えば東京大学の都市計画や都市工学の大学院生がボランティアに入り、様々な形でサポートしてもらいました。東日本大震災の復興で苦労していることは、その専門家とのつながりがないということです。つながりのないゼロからのスタートはなかなか難しいです。関西地域では首都圏と並んで、専門家との横のつながりがあり、それを結構うまく使えました。ですから、来年で震災から19年目ははずですが、まちの概観はほぼきれいになり、震災の痕跡はほとんど残っていません。私も長らく都市計画関連の仕事に携わっていましたが、区画整理や再開発が、20年で収束に向かうのは非常に早いことだと思います。それができたのも、地域を支えるネットワークをうまく活用できたことが、一番大きな要素であったろうと思います。様々な活動をつなぐことが非常に大事ですし、共通の目的を確認して、それぞれの人々の貢献意欲を刺激して意欲を向上させる、この辺りが非常に大事なポイントになります。

ワークショップについて

ここでようやくワークショップの中身についてのお話に入ります。ワークショップは、震災復興に関しても、例えば自分のマンションの再建をどうやればいいのか、そんなに円満に会議が始まるわけではなくて、はじめは怒号が飛び交うようなところからスタートするわけですが、そういったところで、色んな思惑や想いを調整しながら1つのプランを組み立てて、行政の補助なども受けながら、マンションの再建にこぎつける。これは大変な力仕事です。弁護士、建築士などいろんな専門家がまちに入りましたが、その場面ではよくワークショップが使われていました。阪神淡路大震災が、20年足らずで大体収束にこぎつけているのは、ワークショップの存在が大きかったと思います。東京の世田谷区は、まちづくりのワークショップの先進的な自治体ですが、震災が発生する1年ぐらい前に、ワークショップの技法を神戸市でも取り入れるために、専門家に来ていただき、指導を受けながら公園づくりのワークショップをや

っていました。そのようなつながりの中で、東京のワークショップに関する専門家の方々に、いろんな形で関わりをもってもらいました。そのとき、担当部門の職員の多くがワークショップという言葉を知っていたこと、こういう人たちにお願いすれば、いろんなプランニングや事業計画を組み立てる上で助けてもらえるということがわかっていたということは、後から考えると、非常にラッキーであったなと思います。私がワークショップの技法を深く学ぶようになったきっかけも、実は震災復興の仕事に携わったことが非常に大きいわけですね。

世田谷区では、建築・都市計画分野の人たちが主催するまちづくりワークショップが、色んなところで行われており、そういうものを震災後の神戸でも応用する形で、実際のまちづくり計画や公園のプランニングの現場に役立てていきました。それは、それなりの成果につながったといえると思います。

自分の大事な家がなくなり、ありとあらゆるものを失った人たちが、本当に自分たちのまちを考える、あるいは自分たちの身近な家やマンションを再建しようと思う時に、形式的な会議をしては、物事はうまく進みません。形式的な会議ではなく、意見交換できるような1つの場づくりとしてワークショップが非常に有効であるといえると思います。

アイス・ブレイク

ワークショップでは、つながりを大事にします。自己紹介はつながりのきっかけです。自己紹介後にいろいろ質問し、互いにつながりを深めていくと意見が出しやすくなります。これを意識的にやることをアイス・ブレイクやアイス・ブレイキングと言います。アイスとは「氷」で、ブレイクは「壊す」という意味です。ワークショップのスタート時に、アイス・ブレイクのプロセスが必ず位置づけてあります。初対面では、お互いの意見を出しやすくするために雰囲気を和らげる、あるいは雰囲気を盛り上げる、これはすごく大事なことです。

アイス・ブレイク時によくやるのが、自己紹介ゲームや他己紹介ゲームがあります。他己紹介とは、インタビューをし、こちらの方はどういう方ですと他の参加者に紹介する形をとります。ま

た楽しく過ごすために、いろいろなゲームをやります。レゴブロックを使ってタワーのようなものを、6人のグループメンバーが一緒になって高く作るゲームがあります。最近私が凝っているゲームは、「スパゲッティ・キャンティレバー」というゲームです。9分で茹で上がるスパゲッティを100本用意し、それを6人のグループでテーブルの端にテープでスパゲッティを貼り付け、支えなしに何センチスパゲッティを張り出させることができるかを競うゲームです。このようなゲームを取り入れると初対面であっても、結構盛り上がります。ゲームをやることで、場の雰囲気を和らげることができます。ここから先のプロプログラムに対して、考えやアイデアを出しやすいような雰囲気を作り、本番の協議に役立てていくというのがゲームを導入する理由です。

ファシリテーターの役割

ワークショップにおいて重要な存在は、ファシリテーターです。各グループの議論がうまく進むように取り仕切り、また回していくのが、ファシリテーターの役割です。ファシリテーターというのは、決して議論を引っ張っていくリーダーではありません。例えば「君たちその話は、おかしい」とか、そのようなことをファシリテーターは言うてはいけません。とにかく場の雰囲気を盛り上げて、意見を出しやすい場を作る。これがファシリテーターの一番大事な役割・役目です。

ファシリテーターは、企画運営シートを用意します。分刻みのスケジュールが記され、導入部にアイス・ブレイクでの内容など、スケジュールが記載されています。慣れない人は、これに縛られて時計ばかりを気にして、議論が盛り上がっているのに途中で中断してしまいます。これはファシリテーターにとっては好ましくないことです。大事なことは、場の空気を読むことです。その実際の場面で、どのように皆さん方が思われているか、それにしっかり応えてうまく進めていくのが、ファシリテーターとしての一番大事な点だと思います。ファシリテーターは、一種の職人的な技というところがあって、場の雰囲気を読み、いろいろと上手く状況を設定していかなければなりません。その辺りは、場慣れが大事なもので、何回か経験を積むことで、ファシリテーションのスキルは必ず

上がっていきます。ファシリテーターの役割が、ワークショップにおいては極めて大事だとされている所以です。

天草「夕陽プロジェクト」

ここで私がこれまで関わった、ワークショップの事例についてお話したいと思います。まず、天草の「夕陽プロジェクト」についてご紹介します。これは約2年前の話ですが、天草の牛深地域で住民の方々に集っていただき、まちづくりのテーマとして夕陽を取りあげ、地域外から人を呼び込めないか、また地域の人はどう働きかけるか、そのようなアイデアを出してもらったワークショップを行いました。6人ほどのグループで、お互いに意見を出しやすいように工夫しました。模造紙にサインペンを使って、いろいろな想いを書き出してもらいました。このワークショップは、夜の7時から9時半までの時間帯で実施したのですが、仕事で疲れているにもかかわらず、毎回定刻には皆さんが集まり、熱心に最後まで旺盛な議論をしていただきました。

自分の意見を出し、それが形になっていく過程を見るのは、やはりそれなりに楽しいものです。どこからみた夕陽が一番きれいなのか、という質問に対して意見を出しあってもらい、一番いい夕陽をグループ毎に候補を出していただきました。そして、各グループで出てきた意見を表にしたものを全体で発表し、共有してもらいました。発表者の方々は、なぜその場所が夕陽を見る場所として一番いいのか理由もきちんと述べていただきました。どのような整備をすれば、地域外から来た観光客に役立つのか、そういう所まで含めて、非常に良い意見をいただくことができました。

このワークショップには、地元の高校生も参加していました。校長先生から声をかけられて、生徒会長と副会長が出席していました。参加したお年寄り、若い子がまちのことを考えてくれるということを非常に喜んでくれていました。高校生は最初嫌そうにしていたのですが、だんだん周囲に溶け込んでいました。普段ならお年寄りと高校生が話すという機会は、このような場がないとあり得ません。高校生たちは、自分は泳ぎが好きで、潜って海面から出て見た夕陽が最高だとか、普通ではなかなか思いつかないユニークな意見を出し

てくれ、彼等が参加したことにより、非常に議論が盛り上がりました。

このような形で、普段意見交換しないような人々が、世代を越えて少人数で意見を交換できるよう設定をすれば、様々な意見が出ます。大人数の前では高校生はなかなか意見を言えません。このような点でも、意見が出やすい雰囲気を作るといことで、ワークショップは1つの場づくりとして有効な手法だと言うことができます。

牛深地域のワークショップを実施した際は、地域全体の方々に加え、本学の副学長をはじめ、関わった教員たちが出向き、全体の発表会を行いました。これまで出てきた色んなアイデアをパネルディスカッション形式で発表してもらい、いろいろなご専門の先生方にご意見を頂きました。そして、最後に売りにする夕陽スポットについて投票ゲームをしました。各パネルにシールを貼っていき、一番多く貼られた場所を、夕陽を売りにする1つのスポットとして見つけだす、これが天草夕陽プロジェクトのワークショップの全体の流れです。

投票ゲームで選ばれたスポットは、1つの案として、行政サイドが一度持ち帰り、それをたたき台とし天草市としてどのような場所が夕陽を1つの目玉とした観光スポットとなるのか計画に組み入れられました。

このようにワークショップで出された意見やアイデアは、市の施策に目に見える形で反映されています。市民の立場から言うと、自分たちが集って夜話し合ったことが、市の施策に反映されるという実感を得ることができます。政策形成のプロセスとして、大きな効果のある、ひとつの取り組みであったのかなと思います。

これまでの行政の仕事の進め方は、行政の考えをもとにコンサルタント会社に絵を描かせ、それを市民に後から説明する形が通常の手法だと思います。そのやり方では、市民側からは、行政は自分たちの意見に耳を傾けていないのではないかと不満が生まれます。しかしながら、ワークショップに参加してもらったと、市民自らが手間ひまをかけて議論した結果が政策に反映されます。このように、目に見える形で示されれば、地域の問題に積極的に関わっていこうという人たちが出てきます。

全国各地で、ワークショップは行われています。大阪府豊中市、兵庫県神戸市といったところでもワークショップは行われ、効果をあげています。それが住民の意識を刺激し、彼らからアイデアを引き出す1つの良い機会になっていると言えると思います。

神戸の公園づくりの例

私が携わった、神戸市垂水区にある東垂水展望公園のワークショップの事例についてご紹介します。東垂水展望公園は、大阪湾に面し、海岸から15~20mほど離れた崖がせりあがっているところにあり、非常に眺望がよいところにあります。そこはあまりにも小さすぎるスペースであったのですが、どの様に公園として整備するか、ワークショップ形式で地域住民の意見をお聞きし、造園設計に反映させました。また、完成後の公園管理も含めて、ワークショップで意見を出してもらいました。

東垂水展望公園は、何の変哲もない小規模の公園です。しかし、地域にとっては今までこのような空間がなかったため、その整備をどうするかということで悩んでいました。

公園には、「ここは住民参加型のワークショップという手法を使って整備をしました」と記されたモニュメントがあります。このワークショップでは、地域住民の方に100人ほど参加していただき、熱心に取り組んでももらいました。一番若い参加者は、小学校5年生でした。ワークショップならば、小学生でも意見が言えるのです。

地域には公園管理会が組織され、公園内の花は市ではなく公園管理会が丹精こめて草花の管理をしてくれています。市はフラワーポットや土、草花の種の提供をしています。それ以外の部分は、市が地域の公園管理会に管理をお願いしています。

ワークショップで自分の意見を言ったその内容が公園の造園設計に反映されていますので、公園管理に対しても住民の参加意識が高いです。よく言われる話ですが、日本の公園は汚い、公園を自分のものだと思わないため大事にしないということがあります。東垂水展望公園は、毎回100人の方々がワークショップに参加し、自分たちの意見、自分たちの想いを形にした公園だという意識も高まったということもあり、非常にきれいに管理を

していただいています。

このような公園が地域の人が集まるスポットとして役立っているという1つの事例です。地域のお母さん方からは、これまで安全に子供を遊ばせる場所がなかったけれども、自分たちもワークショップに参加し、意見を述べ、それを取り入れてもらった公園ができたことで、公園を非常に身近なものとして考えるようになった。自分たちが関わった公園なのだから、きれいにしようという意識も働き、いい経験ができたということをおっしゃっていただきました。

熊本市でも、日赤病院東側の公園が、住民ワークショップの成果によってつくられた公園です。全国的に見ても、公園づくりに住民ワークショップの技法を用いて、住民の意向をしっかりと盛り込んだ公園の設計が行われています。完成後の管理についても、規模の小さな公園になると行政で直接管理ができませんから、地域の皆さんに管理をしていただく。そういったスタイルは全国的に広がってきています。そういう意味では、ワークショップが地域のまちづくりで具体的に目に見える形で非常に効果の高いものだと言えると思います。

震災後のまちづくり

神戸市の兵庫区にある松本通りと都市計画についてご紹介します。マンションは多少残っていますが、震災時には火災の被害が及んだ地域です。まちを再建するために、区画整理、都市計画の手法を同時に実施した地域です。区画整理というのは、一定程度提供していただいた土地から道路や公園の用地を生み出し、まちを整備するという手法です。神戸の場合は、世帯あたりの面積が狭く、土地を提供してもらうような広さがないため、減歩率（土地を提供する割合）をかなり抑えた換地計画を作りましたが、区画整理で道路を作るまでには、すごいエネルギーと手間がかかりました。区画整理事業の説明会を行った当初は、区画整理の手法かわからない方に説明するため、とにかく非難轟々、罵詈雑言の世界でした。行政と住民とが押し問答するような姿がしばらく続いたのですが、途中で、まちづくりの専門家に間に入ってもらいました。専門家はワークショップなどの技法を使って、住民のいろんな意見、想いをまちづく

りの計画に反映していく旨を伝え、住民の同意を得ました。それから後は手続きが粛々に行われたというのが、この地区の区画整理の進み方です。



写真1

写真1を見ていただくと、真ん中に道路が抜けています。これは区画整理でできた街路です。幅17mの道路が東西に一直線に走っています。歩道が結構広くて、真ん中に車道が片側1車線ずつ2車線あります。もともと行政が描いた絵は、車道が片側2車線ずつ4車線と、申し訳程度の歩道しかありませんでした。しかし、それでは住民からの賛同が得られませんでした。その理由は、20m行かない所に中央幹線という片側4車線ずつ往復8車線の非常に大きな幹線道路があるためです。そういう道路が近くにあるのに、片側2車線ずつ4車線道路が必要なのか、という意見が出ました。結局、ワークショップで住民と協議をする中で、車の車線は片方1車線ずつの2車線の道路で、残りを広い歩道にしました。最終的に住民の合意が得られ、17m道路が計画通り完成にこぎつける事ができました。この通りには、「松本せせらぎ通り」という名前がついています。

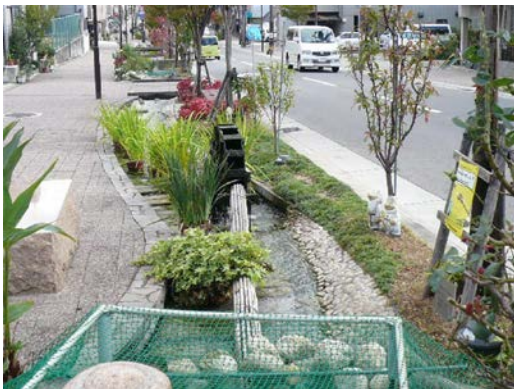


写真2

写真2をみていただくと、名前に「せせらぎ」という言葉が入っているように、人工のせせらぎをつくりました。震災時に消防車が到着した際、水がなく火災の被害が広がってしまったという、教訓を踏まえています。人工のせせらぎには、下水の高度処理水をポンプアップし常時流しています。いざというときには、消防水利に使えるように、整備されています。せせらぎの水際には植栽が用意され、季節の彩りを実感でき、まちに安らぎを与えるような工夫がされています。

また、近くの松本梅公園という所でも、区画整理事業の中で、道路と公園を整備した際に公園の地下に貯水槽が設置されています（写真3）。



写真3

こういったことも実は、計画そのものを行政がつくり、力づくでやっていくのではなく、専門家やコンサルタント会社、地域によっては弁護士さんが入って、ワークショップの技法を使いながら、住民の意見を都市計画や区画整理計画などに反映させ、そういう努力を積み重ねて、まちの形が一新されたというのが松本せせらぎ通りの事例です。

写真4（次ページ参照）は、川池公園という先ほどの公園よりは広めの公園です。命の碑ということで、亡くなった方々の慰霊のための碑文があります。いざという時は、避難所として活用していくために、ひとつの事業ができていきました。

区画整理は国の補助もたくさん出ますし、1haあたり10億円ぐらいの公費が投入される事業です。単にそれだけで、まちづくりやまちの復興が進むかというと、そうではない。そこで実際お住いになる、住民の同意、合意あるいは協働、こういったことがないと、現実のまちは、姿を現さな



写真4

い。実際、その仕事に携わった者としては、まさしくそういう実感を持ちます。そういう意味で協働そして連携、言葉ではいろいろ言えますが、実際それを進めていく上では、ワークショップの技法だとか、会場設定をしながらお互いの意見が出やすいような雰囲気をつくり、そういう細かい気配りなども実は大事だということを、この仕事に携わる中で強く感じました。

ワークショップの使い方は、先ほどの天草の例でもお示した、将来の夢のあるまちづくりの場面でも使えますし、今までご覧いただいた、阪神淡路大震災のような大規模な災害が起きた際には、早い時期に元に戻るようなまちをどうつくればいいのかという場面でも使えます。ただ、震災前と同じような密集したまちならば、火事が発生すると燃え広がってしまうという問題がありますので、まちをどうすればいいのか、このあたりの工夫が必要です。

最後に

ワークショップの技法が、住民あるいは行政そして NPO、いろんな地域を構成する団体が協力し、協働というものを目に見える形で具体化、具現化する非常に有効な方法であるということは、わかっていただけだと思います。あとはファシリテーションのスキルをどう磨いていくのか。特に本日は、職員の方がたくさんご参加いただいているようですが、熊本市としても一番初めにお話ししましたように、政令指定都市となり、これまで以上に大きな行財政の権限を手にした反面、身近な地域の細かい住民のニーズに対応していくという狭域行政の対応も求められています。そういう

場面では、やはりワークショップは有効です。

自治体職員の研修でもワークショップ形式のものを行っており、熊本県や最近では福岡に行って、福岡でも取り組んでいます。こういうワークショップの技法は、1つの基礎的な知識だと思いますし、職員として基本的に知っておいたほうが絶対いいわけです。ワークショップのファシリテーション研修もよくやっていますが、皆さん非常に熱心です。参加者の多くは若手の職員です。こういう若手の職員の方こそが、将来の自治体を支える人材としてぜひ育っていくべきだと思います。

自治体職員だけではなく、ぜひ、市民の皆さん方もワークショップの技法を使っていただけたら、非常に役に立つと思います。例えば地域で、公園をつくろうという動きがあった時に、どんな公園を作りたいか、そして公園管理をする上で地域の自治会はどう関わっていくのか、そういったことをお考えいただくきっかけとして、このワークショップは使えると思います。

また、ワークショップという技法は、合意形成の手法とも見るができますし、ある意味、人のつながりや協力を引き出す技法だということもできます。例えばアイス・ブレイクを知っているだけでも、これは全然違ってくると思います。初対面の人と距離を縮め仲良くすることができると思います。さらにワークショップでは、プレゼン力も磨くことができます。個人の場面にあてはめても意外と威力のある1つの技法ですので、ぜひ今回のお話をきっかけにワークショップの学習を深めていただけたらと思います。

ファシリテーターについては、いろいろと養成講座が開かれています。熊本県立大学もファシリテーションについて学ぶ CPD 講座が、来年の1月から2月にかけて予定されています。実際に自分で体験し、ご参加いただくと、なるほどと納得していただける部分も多々あるかと思います。ぜひ講座にご参加いただければと思います。

ワークショップ一般については、多くの文献があります。ホームページでも、紹介しているページもありますので興味関心をお持ちなら、探していただくと良いと思います。ワークショップ、ファシリテーション、アイス・ブレイク、こういった言葉がキーワードになると思います。

それから、それら情報を読むばかりではなく、

ぜひ、ワークショップの募集などがあれば、ご参加いただければ嬉しいと思います。過去には、菊陽町でまちの安全やハザードマップづくりのワークショップをやっていました。そういう自治体主催のワークショップは、色んな場面で参加者を募っています。ぜひ、そういった機会にご参加いただければ、今日私がお話ししたような内容を実感していただけたと思います。地域の課題に行政や企業、NPO と協働しながら、いかに解決していくか、その辺りを一緒に考える機会にいただければ、非常にありがたいと思う次第です。

【講演録要旨】

行政学、地方自治、行政評価、まちづくりがご専門で、熊本県内各地で住民ワークショップのファシリテーターや自治体行政計画の策定にも関わってこられた、熊本県立大学の明石照久教授をお招きし、講演会を開催しました。講演会では、行政だけでは対応できない部分（災害など）に対して、住民やNPO、企業などの地域と行政の協働の取り組みが重要であること。地域をつないで協働を具現化する場づくりの手法として、ワークショップが有効であることが示されました。

また、実際のワークショップを活用した事例として、天草市の夕日プロジェクトや神戸市の阪神淡路大震災後の公園や道路整備の復興まちづくりについても、ご自身の体験談を交えながらお話しいただきました。



<研究員報告>

「江戸の都市空間『勢だまり』の果たした役割の考察

一近世熊本城下町におけるその特性と変遷について」

熊本市都市政策研究所 研究員 久保 由美子

近世の熊本城下町の各所に、戦時の兵営地として配置された「勢屯（せいだまり）」が、加藤・細川藩の時代にどのような役割を持ち、変容していったのかを報告しました。



熊本市都市政策研究所 第6回講演会

日時：平成 25 年 10 月 11 日（金）15 時～17 時
場所：市役所本庁舎 14 階大ホール

次 第

1 開会

2 主催者挨拶

○熊本市都市政策研究所 所長 蓑茂 壽太郎

3 講演

『市民協働のまちづくり』 ～ワークショップを知ろう～

○熊本県立大学教授 明石 照久 氏

4 質疑応答

5 研究報告

『江戸の都市空間「勢だまり」の果たした役割の考察』

―近世熊本城下町におけるその特性と変遷について

熊本市都市政策研究所 研究員 久保 由美子

6 閉会

※ 講演会終了後、同じ 14 階のダイニングカフェ彩で意見交換会を実施します（会費 2,000 円）。当日参加も可能です。

講演者のご紹介

熊本県立大学 明石 照久（あかし てるひさ）教授



1974 年神戸市役所入庁。2002 年神戸大学大学院法学研究科博士後期課程修了。博士（法学）。

2006 年神戸市を退職し、熊本県立大学に着任。2009 年熊本県立大学教授。

専門は行政学、地方自治、行政評価、まちづくり。熊本市行財政改革推進委員会委員長、熊本市消費者行政推進委員会委員長等を歴任。

県内各地で住民ワークショップのファシリテーターを務めるほか、自治体行政計画の策定などにも携わっている。

熊本市都市政策研究所について

わが国では、少子高齢化社会の進展とともに本格的な人口減少社会を迎え、これまでの社会経済のあり方の抜本的な見直しが進められています。また、地方分権の進展によって、地方には、地域の個性や特性を生かし、自らの判断と責任においてまちづくりを進めていくことが強く求められています。

このような中、今後、さらなる政策形成力の向上が不可欠であるとの認識のもと、中長期的なまちづくり構想に資する調査研究活動を行うとともに、職員の政策形成能力の向上を図ることを目的として、2012 年（平成 24 年）10 月 1 日に「熊本市都市政策研究所」を設置しました。

蓑茂 壽太郎（みのもと したろう）
熊本市都市政策研究所 所長



1950年熊本県生まれ。1995年東京農業大学教授に就任し、2006年4月から2012年3月まで公立大学法人熊本県立大学理事長。2012年10月1日より現職。兼職として、一般財団法人公園財団理事長、熊本県立大学客員教授、東京農業大学客員教授なども務める。専門分野は、造園学、農学、都市農村計画など。