

住民参画型公園運営初動期の課題と展望 —兵庫県立有馬富士公園を事例として

兵庫県立大学自然・環境科学研究所環境計画研究部門 藤本 真里
兵庫県立大学自然・環境科学研究所環境計画研究部門 中瀬 勲
兵庫県立人と自然の博物館自然・環境評価研究部 八木 剛

1. はじめに

これまでの公園運営は、公物管理という面を重視し、来園者サービスという面からマネジメントすることが十分ではなかった。地方自治体には、より効率的で質の高い行政サービスの提供が求められており、企業経営的手法を導入するなど、様々なニュー・パブリック・マネジメント（NPM）手法が取り入れられている。公園運営においても同様である。公共施設には、そのひとつの形として、2006年度から指定管理者制度が各自治体に導入される。

そこで本研究では、住民参画型公園運営の初動期に、住民や関連組織によって構成された有馬富士運営・計画協議会(以下、協議会と略す)を導入した兵庫県立有馬富士公園を取り上げ、そのしくみづくり・人づくりの経緯を把握し、4つの発展段階を明白にし、行政に替わる新しい運営主体をめざした場合の課題と展望を示す。

2. 調査対象と研究方法

兵庫県立有馬富士公園(三田市)は、416ヘクタールの公園で、2001年4月29日、その一部である「出合いのゾーン」(70ヘクタール)がオープンした。建物としては展示施設も含む三田市立有馬富士自然学習センター(以降、学習センターと略す)、県の管理事務所であるパークセンターがあり、ため池や草地、里山、棚田などに囲まれた自然豊かな都市公園である。

2000年10月に発足した協議会は、2004年4月まで14回開催されており、その協議会資料の中からしくみづくり・人づくりに関わる内容を把握し、発展的变化を示す区切りとなる事象を用いて、4期を設定し、それらがどのように進んだかを考察し、今後の課題と展望を示す。

3. 協議会発足からこれまでのしくみづくり・人づくりの経緯(表1参照)

(1) 発展段階4期の設定

第1期の「サポート体勢形成期」は、協議会発足前の人づくりに関わる勉強会から開園までで、住民参画型運営の基本方針を協議会で共有し、住民にとっては、運営参画の動機付けといえるオープニング記念の夢プログラム事業に取り組み始めた時期である。第2期の「ホスト移行期」は、夢プログラムを随時受けつけるようになった時期である。第3期の「ホスト成長期」は、棚田で米づくりをしたいというグループが現れたときを区切りとしている。その頃から、米づくりのような維持管理、植物や昆虫の調査といった、公園との関わりの深い企画が多く出てきた時期である。第4期の「ホスト・ネットワーク期」はグループ代表有志がフェスティバルの実行委員会を立ち上げるなどグループ同士で連携するようになった時期である。以下にそれぞれの時期の分析結果を示す。

(2) -1 サポート体勢形成期

住民組織による公園運営を意図して、開園2年前の1999年度に、「有馬富士公園運営計画」が策定された。開園の約1年前から、学習センターの現場スタッフ3人が採用され、兵庫県立人と自然の博物館(以降、人博と略す)メンバー等と人づくりについて勉強会を行っていた。このメンバーが後にきっかけ・人づくり部会メンバーとなる。開園の半年前には、運営計画の提言に基づき、協議会が公募によって選ばれた住民、NPO法人人と自然の会、学識経験者、兵庫県、財団法人兵庫県園芸・公園協会、兵庫県教育委員会、三田市、三田市教育委員会、人博のメンバーで設立された。人博は、副館長が協議会会長、さらに研究員が協議会や部

表1 協議会発足からこれまでのしくみづくり・ひとづくりの経緯				網掛け:区切りとなった事象
	協議会の開催	協議会の議事等 (しくみづくり・人づくり関連)	夢プログラム関連の動き	その他 コーディネーション部会関連の動き
サポート 体勢形成 期	1999年～協議会 発足まで	・1999年度 学識経験者と行政関係者からなる検討委員会と市民活動団体や学生が参加するワーキング研究会を開催し、運営イメージをまとめ、協議会立ち上げを決定。 ・2000年2月～ 有馬富士自然学習センター養成プログラム部会で人づくりについて勉強会		
	第1回 2000年10月19日	・県民参画を進める基本方針 ・しくみづくり部会、きっかけ・人づくり部会、ネットワークづくり部会、場所づくり部会設置		
	第2回 2001年1月19日	・運営体制 ・県民参画の運営方針 ・モデルケースとしての夢プログラム事業着手 ・公募による住民委員2人参画	2001年1月～ 「ありまふじクルー」「ありまふじ夢プログラム(オープニング期間限定モデル実施)」 募集開始	
	第3回 2001年3月21日	・運営体制 ・夢プログラム事業の概要 ・自主運営に向けての今後の方針	2001年4月29日～5月6日 オープニングイベント(19グループが25プログラムを実施)	2001年5月19日～ 棚田くらぶ(米づくり体験イベント)実施
ホスト 移行期			2001年5月25日 夢プログラム懇親会 住民参画型公園運営の今後について部会から夢プログラム・グループに提案「何でもできる公園をみんなで作ろう」定期的に夢プログラム実施決定	
	第4回 2001年6月12日	・コーディネーション部会と、場所づくり部会と2部会となる。 ・住民参画運営の将来像提案「何でもできる公園をみんなで作ろう」 ・棚田づくりの進め方 ・里山管理の進め方	2001年7月～ 夢プログラム、随時受け付け開始	2001年6月～ 里山会議開始 住民による里山管理のあり方について検討
			2001年9月～ クルーが中心となったグループ横断組織「夢プログラムサポートクラブ」が定期的(月1回)活動開始	2001年7月 協議会のニュースレター「ふあーぶる ありまふじ」(季刊)創刊
			2001年10月21日 ありまふじフェスティバル開催	2001年9月28日、29日 有馬富士公園国際シンポジウム開催
	第5回 2001年11月22日	・棚田人養成講座	2002年2月～クルー・プログラム講座(第2期)開講	2002年1月～4月 公園マネジメント資格制度研究会開催
	第6回 2002年3月19日	・夢プログラムサポートクラブ	2002年3月3日 夢プログラム報告会・交流会実施	2002年3月 学習センター展示交流員養成講座開催(第1期)
ホスト 成長期	第7回 2002年4月25日	・コーディネーション部会のこれまでと今後 ・公募住民委員2人に夢プログラム関係者から2人を加え、4人に。	2002年春～ 夢プログラムグループによる棚田管理はじまる。	2003年4月 展示交流員「キッピーフレンズ」市から運営受託
			2002年4月28日、29日 ありまふじフェスティバル'02春開催	
			2002年5月～12月 クルーステップアップ講座'02「有馬富士をもっと知りたい！」実施	
	第8回 2002年9月13日	・公園マネジメント資格制度 ・棚田の運営方針と組織 ・住民参画型公園運営研究会	2002年10月26日、27日 ありまふじフェスティバル'02秋開催	
	第9回 2002年12月13日	・住民委員からの提案		
	第10回 2003年2月25日	・住民委員からの提案 ・棚田運営	2003年2月～4月 クルー・プログラム講座棚田編実施	2003年2月～ 棚田会議、里山会議を統合して里山連絡調整会議とする。
			2003年5月～12月 たなだびと講座実施	2003年2月～3月 展示交流員「キッピーフレンズ」学習センター来館者調査実施
			2003年4月26日、27日 ありまふじフェスティバル'03 うきうき春遊び	
			2003年6月～11月 クルー・ステップアップ講座'03「有馬富士の里山を考える! 人と自然がつながるところ」実施	
	第11回 2003年7月23日	・里山クルー講座	2003年8月～10月 ありまふじフェスティバル'03秋 実行委員会(夢プログラム実施メンバーと協議会関係者)実施 (5回)	
ホスト・ ネット ワーク 期			2003年10月18日、19日 ありまふじフェスティバル'03秋 探検・発見 みんなの自然 実施	
	第12回 2003年12月9日	・ありまふじフェスティバル'04春企画委員会	2003年12月～2004年4月 ありまふじフェスティバル'04春企画委員会・世話人会(夢プログラム実施メンバーと協議会関係者)実施 (各7回、計14回)	
	第13回 2004年2月25日	・フレンドリープロジェクトからパートナープロジェクトへ ・夢プログラムの進化 ・兵庫県阪神北地域ビジョン委員 3人が住民委員として参画		
	第14回 2004年4月13日	・ありまふじフェスティバル'04春企画委員会 ・里山管理のあり方 ・サロンをつくろう	2004年4月24日、25日 ありまふじフェスティバル'04春 みんなで楽しむ春色ありまふじ 開催	
		2004年6月～9月 里山クルー講座'04実施		

会メンバーとしてコーディネーター役を担っている。

これらの流れの中で、住民参画型運営の基本方針が以下のように決められた。①自主性。主体性の尊重（自主運営をめざすためには、当初から住民の自主性、主体性を尊重する必要がある。） ②プロセス・プランニング（住民の自主性・主体性を尊重する結果、事務局側が綿密なシナリオを設定することは困難で、事業実施しながら運営計画をたてる。） ③分権型運営システムの自然発生（中央集権ではなく、多くの自律したグループの緩やかなネットワークを活かした運営システムをめざす。） これらの基本方針に基づいた、きっかけづくりとしてのしくみが、住民グループによる自主企画・運営イベント夢プログラムの公募である。これまでゲストであった住民が公園のホストに変化するきっかけづくりである。オープニング期間限定で実施し、しくみづくり・人づくりに関わる協議会のスタンスを表明したともいえる。この時期に想定していたしくみづくり・人づくりの発展段階を図示すると図1の通りである。また、個人が、グループを形成し夢プログラムを企画・運営するまでをサポートするクルー養成（同じ船に乗る仲間であるという意味を込めたネーミング）にも取り組んだ。

（2）－2 ホスト移行期

オープニングを経て、夢プログラム続行の住民提案を受けて、恒常的に夢プログラムを受け付けることになった。しくみづくり・人づくり部会には、開園時に採用されたパークセンターの新ポストである企画調整課職員等が加わり、コーディネーション部会(以降、部会と略す)となり、夢プログラムの調整を行っている。これまでの2001年4月～2004年3月までに、49グループが延べ159のプログラム企画書を出し、延べプログラム実施日数は991日、延べスタッフ数は3,725人、延べ参加者数は28,646人にのぼる。年間約1万人近い来園者にサービスを提供していることになる。2001年度では、池や森の自然観察会、星の観察会、クラブト、音楽コンサートなど企画は多種多様で、グループメンバーは「来園者の喜ぶ顔が何より」といった来園者本位のサービスマインドをもった立派なホストに変化している。部会メンバーは、広報、場所や備品の貸し出しで支援する他、火の利用、夜間利用など通常、公園では禁止されていることについてグループとルールづくりをするなどして調整・実現させている。

（2）－3 ホスト成長期

2002年の春から棚田で米づくりをしたいというグループが現れ、このころから、米づくり、里山での伐採作業など維持・管理に関わるプログラムや、特定の植物、昆虫の調査をするプログラムなど公園との関わりが深いプログラムが増えている。また、観察会等のイベントもその技術が向上している。関わりが深まると、工事の計画等に関する情報を求める声や、利用者の意見を聞くべきだという声など、ホストとしての意識が向上していることがわかる。グループが成長するプロセスでは、コーディネーターである部会メンバーによる住民参画の方針づくり、それに基づいたプロセス・プランニング、各関係機関・グループとの調整、情報通信等々、これまでにない業務を負うことになり、職能としてのコーディネーターの必要性に対する認識も高まり、資格認定制度研究会をつくり、その提案を受けて協議会で審議し、兵庫県へ検討を要請した。

一方、課題として、企画内容が多彩になる中で、例えば、都市公園の中で米づくりの場合、農業関連の規制によって、できた米を園外に持ち出せないなど、既存のルールとの調整が困難であることがあげられる。

（2）－4 ホスト・ネットワーク期

春・秋恒例のフェスティバル実行委員会に、2003年秋から、グループ代表有志が参画し、テーマ決定や、当日の案内システムの工夫、共同のイベント企画などに主体的に取り組んでいる。また、協議会で住民委員からサロンづくりの提案がなされるなど、グループ同士の連携を図ろうとする動きが出てきた。数人のリーダー層が現れている一方、無給で余暇を利用して実行するには負担が重い様子がみられ、継続的なコーディネーターを期待することは困難な状況である。

3.住民参画型公園運営初動期の課題と展望

（1）職能としてのコーディネーター確立

有馬富士公園におけるしくみづくり・人づくりのプロセスでコーディネーターの役割が大きいことが再確

認できた。しかも、プロセス・プランニングに対応できる実践重視の養成が重要である。そのことと並行してコーディネーターの受け皿づくりも必要で、公園再編によるコーディネーターという人材配置の促進が求められる。また、夢プログラムの実践を通じて、リーダー層を形成しているメンバーからコーディネーターが輩出されることも期待できる。

(2) グループの成長に合わせたしくみづくり

グループが、自分たちの能力を活かし、来園者に喜ばれるようにと多様に展開するプログラムは、既存の各種ルールに沿わないものも多い。しかし、グループと協議会とでルールをつくり運用できるほど密に連携できれば、火の利用、夜間利用等々可能なことも多いことがわかった。協議会内だけでは対応できない市、県、国レベルの条例・法律等に関係する場合も善処できるような調整・改革も求められる。

(3) グループ育成策としての指定管理者制度導入

ここまで有馬富士公園に関わってきたグループをはじめ住民に対して、兵庫県は早い段階から指定管理者制度がどのように導入されるか情報公開することが重要である。応募するかどうか決めること、申請すること、審査を受けること、評価をされることは、グループにとって、よい学習の機会といえる。

(4) 新しい公の創出(図2参照)

有馬富士公園における部会、夢プログラム・グループ等は、行政機関が責任をもつ公的な流域と、個人や事業者などの私的領域との間に「新しい公」ともいえる領域をつくりだしている。この領域から新しい運営主体が生まれることが望まれるが、それ以外の組織が運営主体になった場合も、グループの公園へのこだわり、プログラム企画力、来園者本位のサービスマインドを十分に活かせるコーディネート力を、その運営主体は備えることが望まれる。また、「サポート体勢形成期」の勉強会や協議会で基本理念を共有し、それに基づいて事業展開したことが、これまでの発展段階を支えてきていることを考慮すると、住民、専門家、行政関係者で構成し理念の継承ができる協議会のような組織が、運営主体の動向を評価する機能をもつことも必要である。

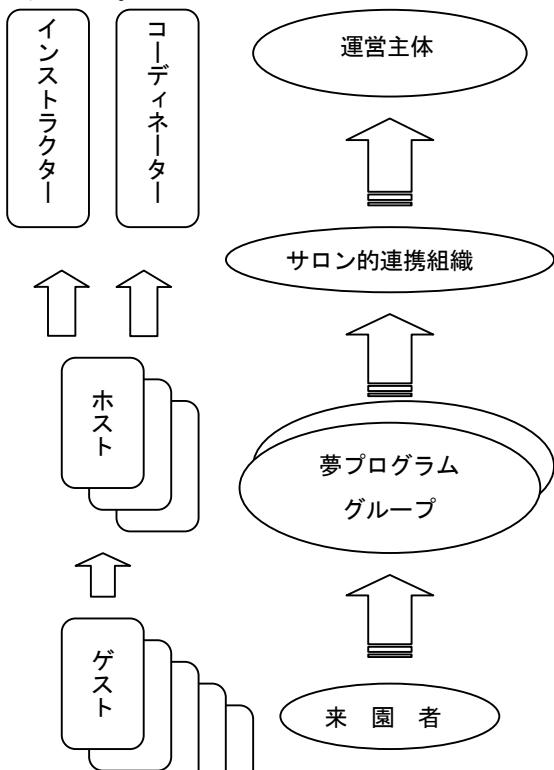


図1 しくみづくり・人づくりの想定

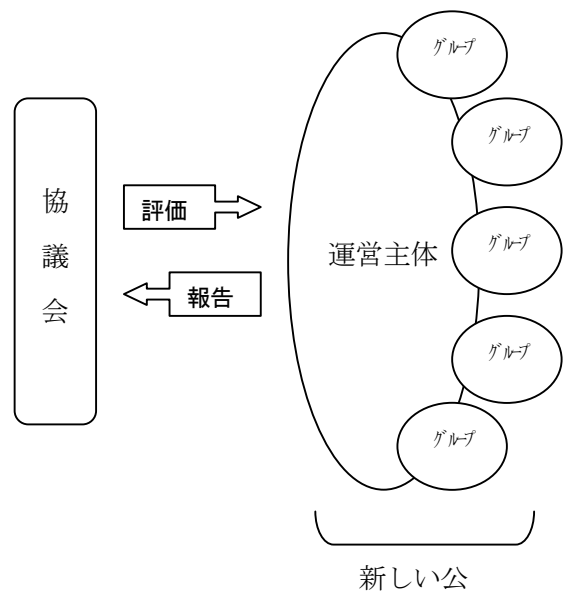


図2 しくみの将来像

ⁱ(社)日本造園学会 (2000) : 有馬富士公園運営計画策定業務報告書、兵庫県北摂整備局