

住民参加まちづくりにおける主体形成 10 ステップモデルの提案

— studio-L が支援するプロジェクトの分析を通じて —

Proposing the Ten Step Model of Nucleus Formulation in Participatory Community Design

— Cases Analysis of Community Design by studio-L —

醍醐孝典¹、保井俊之²、坂倉杏介³、前野隆司¹²

¹東北芸術工科大学、²慶應義塾大学大学院 SDM 研究科、³東京都市大学

Takanori DAIGO, Takashi MAENO, Toshiyuki YASUI and Kyosuke SAKAKURA

¹Tohoku University of Art and Design

²Graduate School of System Design and Management, Keio University, ³Tokyo City University

要旨

本研究では、20 の住民参加まちづくりプロジェクトを事例とし、合意形成を実現できるのみならず、プロジェクトを通じて参加住民が主体的に公共的な活動を展開する主体形成を実現できる支援手法のモデル化を行った。すなわち、従来の合意形成へ至る 3 プロセスに加え、新たに 7 つのプロセスを加えた 10 のプロセスから成るモデルを構築した。また、それらの各支援プロセスの重点化の度合いを分析することによって、主体形成を目指した住民参加まちづくりにおいては、まちづくりの類型によって、支援において重視すべきポイントの違いも見られることを明らかにした。

キーワード 住民参加まちづくり 主体形成 モデル化 合意形成 ワークショップ

1. 研究の背景・目的

成長型社会から成熟型社会への進展の中、人口減少や少子高齢化、中心市街地の空洞化などの社会課題が顕在化している。生産年齢人口の減少に伴う財源不足などにより、これまで行政が担ってきた公共サービスが今後は満足に実施できない可能性も出てくる。市民が身近な生活環境の場の問題に対して、地域の課題解決のための公益的な活動の主体として、様々な活動を展開することが求められている。これまでの町内会等の地縁型コミュニティだけではなく、テーマ型のコミュニティなど、新たなコミュニティが公共的なプロジェクトに関わっていく必要がある。

また、市民にとって、このような活動に参加することは、新たなつながりややりがいが生まれるとともに、他者からの感謝を得られること、心身ともに健康になることなど、自身にとってもメリットは大きい。

このような活動への参加のきっかけとして、主に行政などが事業主体となる住民参加まちづくりがあげられる。近年の住民参加まちづくりでは、地域の住民がまちづくりのプロジェクトに参加し、住民みずからの意志で主体的にまちづくりを進めるよう、人がつながる仕組みづくりを支援するコミュニティデザインの手法も注目されている[1]。

これまで住民参加まちづくりにおいては、住民による

主体的なまちづくりとはいえ、行政主体の住民合意形成型が進められることが多かったが、近年は参加する市民が公共的な価値を持った活動を進めていくための真の意味での主体形成のまちづくりが求められている。例えば、第三次安倍政権の最重要政策課題である地方創生において、住民がまちづくりの主体形成を行うまちづくりデザインは、地域の自立と定住への大きな鍵とされており、ワークショップを通じた地域住民による将来ビジョンを策定し、「市町村のサポートや、ファシリテーターなど外部専門人材や地域人材、公民館等を活用し、地域住民が主体となって、今後の地域の在り方について学び考えていくワークショップの実施を推進する」[2]ことが閣議決定されている。

しかし、住民参加まちづくりに関連する主体形成については、これまでいくつかの分野で豊富な研究の蓄積はあるものの、特定の事例をケースとして分析したものがほとんどであり、数多くの事例から要因を抽出し、支援プロセスの一般的なモデル化を試みた研究は見当たらない。

本研究では、住民参加まちづくりにおいて、数多くの事例の分析をもとに、プロジェクトへの参加を通じて住民が公共的な活動を展開するまでの支援手法のプロセスを明らかにし、そのステップモデルを構造化して示すことを目的とする。さらに、まちづくりの類型によって、

支援において重視すべきポイントの違いがあることも明らかにし、主体形成を目指した住民参加まちづくりの支援において、有効な関与のポイントがあることを明らかにする。

2. 主体形成と住民参加まちづくりの先行研究

これまで地域住民の主体形成については、1990年代あたりから社会教育分野で研究の蓄積が見られる(宮坂[3], 内田[4], 鈴木[5][6])。鈴木[7]は、社会教育実践とは、現代的人格がその自己疎外を克服していくために不可欠な自己教育活動を援助し、組織化していく活動であるとしている。また、個別的生活課題を超えた地域課題の認識を促進し、単なる学習実践や私的生活に限定された実践ではなく、地域を変革し創造していく実践と結びついているとしている。また、新田[8]は、生涯学習における主体形成について、①社会的規範意識の形成、②社会的規範価値の形成、③公共サービスを生産し、提供していく主体になっていくこと、④社会規範を再編する「役割」と「場」を有していること、の4点を挙げている。これらの考え方は、今日の住民参加まちづくりにおいても重要なプロセスである。

また、都市計画分野においては、住民参加まちづくりに関連して、まちのルールづくりや団地町内会のコミュニティ形成、公園等の公共空間の整備を契機とした住民参加に関する研究(西川ら[9], 延藤ら[10], 延藤[11], 藤井[12])や、市民参加のワークショップによる合意形成手法についての研究(錦澤ら[13], 阿部ら[14])などが存在する。山崎は、中山間離島地域における住民参加まちづくりを通じた主体形成に関する一連の研究[15][16]において、外部の専門家が入り、地域の課題解決に取り組む新たなコミュニティを生み出し、当該コミュニティが継続的に活動を続けるように支援することの必要性を掲げ、①準備期、②計画期、③活動期、④展開期における支援策について論じている。

しかし、米野ら[17]は、住民参加まちづくりのこれまでの研究は、その多くは特定の事例に関する報告や調査であり、そのモデル化が遅れていることを指摘している。上記であげた研究についても、いずれも特定の事例について研究したものであり、多くの事例をもとに主体形成のための支援プロセスをモデル化した研究が待ち望まれている。

他方で2010年代に入り、住民参加まちづくりの手法については、欧米では住民参加のプロセスが公共政策研究の分野で注目されており[18]、日本でも東日本大震災以後、行政に依存しない、協働による住民参加まちづく

りのプロセスをシステムズ・エンジニアリングの方法論で一般化する研究も現われている[19][20]。このような先行研究の文脈を踏まえ、これらの事例研究から得られる帰納的なプリンスiplを整理統合し、住民参加によるまちづくりの主体形成及びその主体によるまちづくりのムーブメント・デザイン[21]に関するモデル構築を行うことを本研究は指向している。

3. 本研究における主体形成の定義

本研究における主体形成とは、先行研究を踏まえ、住民参加まちづくりへの参加を通じて、「地域課題を認識し、地域のビジョンを共有しながら、自己の成長とともに、課題解決のための公益的で創造的な活動の担い手となる、新たなコミュニティが形成された状態」と定義する。

4. 研究方法

本研究では、住民参加まちづくりのプロジェクトを数多く支援しているコミュニティデザイン事務所「株式会社 studio-L」に注目した。なお、筆者はこの組織の設立メンバーの一人で、後に述べる本研究対象事例の全てに関わっている。

本研究では、株式会社 studio-L がこれまで支援を行ってきた住民参加まちづくりプロジェクトの中で、本研究で定義した主体形成がなされたと認められる、2007年以後の事例を20事例選定し、その概要を把握することで、まちづくりの類型ごとに整理した。また、これらの類型のごとの代表事例の支援プロセスを明らかにした。

次に、選定した20事例について、参加住民の主体形成に至る支援プロセスを振り返り、既存の合意形成型まちづくりの支援プロセスを参考にしながら、主体形成に至る新たなプロセスを抽出し、モデル化を試みた。

さらに、これら20事例を10の主体形成プロセスにおける支援の重点化の度合いによって評価を行い、住民参加まちづくりの類型を施設系、エリア系、並びに計画系に分類することにより、類型ごとの特徴とその要因を分析した。また、各類型を代表する事例における支援プロセスを照らし合わせながら考察を行うことで具体的な支援手法例を明らかにした。

5. 分析事例の概要

5-1 住民参加まちづくりにおける主体形成事例の選定

住民参加まちづくりにおける主体形成の要因を把握するため、コミュニティデザイン事務所「studio-L」が支援してきた事例を調査し、その中から20の事例を選定した(表1)。

選定の基準としては、まず、上述した本研究における主体形成の定義を満たしているもので、studio-Lによる2年以上の支援実績があること（2015年現在で継続中のものも含む）とした。また、活動を通じて新たなコミュニティが生まれたという点を重視し、支援終了時（継続中の事例については2015年現在）において、公共的な活動の担い手となる主体が3グループ以上または30名以上になったものに絞った。

また、選定した20の事例は、まちづくりの類型として以下の3つに分類した。

(1) 施設系

公共施設（市民活動支援施設や公園）の運営や、河川跡地や鉄道敷地などの公共用地活用、民間の百貨店における市民活動スペースの運営、民間不動産会社が所有する空き地の活用など、施設の活用や運営における住民参

加まちづくりが、計8事例となった。ワークショップなどを通じて、参加住民が各施設を拠点として公共的な参加型プログラムを実施し、施設運営の一端を担う流れとなっている。

(2) エリア系

商店街地区等の中心市街地の活性化やエリアマネジメントにおける住民参加のまちづくり事例で、自治体や地域のTMO（まちづくり会社）が事業主体となっている。本研究においては特に地方都市の中心市街地の計6事例となった。ワークショップなどを通じて、参加住民が当該エリアにおいて参加型プログラムや課題解決の取組（空き店舗活用）などを展開し、各エリアのまちづくりの担い手となっている。

表1 本研究における主体形成まちづくりの事例概要

No.	類型	事例名	支援期間	取組概要	主体形成
1	施設系	泉佐野丘陵緑地	2007-2015年 (継続中)	大阪府営公園における府民参加型の公園づくり。公園の開園前(設計・工事段階)である2009年から府民ボランティアを育成し、2010年に「パーククラブ」を結成。公園をパーククラブメンバーがハンドメイドで作っていくエリアも設定している。2014年に開園多くのパーククラブメンバーが活動している。	2015年現在85名のパーククラブメンバーが活動
2		マルヤガーデンズ	2009-2011年	鹿児島市のデパートのリニューアルオープン(2010年)にあたり、売り場フロアの内部に市民活動スペースを複数設置。市内の市民活動団体が主体的に参加型のプログラムを実施している。	支援終了時で20グループが活動プログラムを実施
3		あべのハルカス近鉄本店	2010年-2015 (継続中)	大阪市阿倍野区の百貨店のリニューアルオープン(2013年)にあたり、売り場フロアの内部に市民活動スペースを複数設置。市民活動団体が主体的に参加型のプログラムを実施している。ボランティアメンバーも情報発信やプログラムサポートなどの活動を行っている。市民活動支援のコーディネーターが施設に常駐している。	2015年現在約120グループが活動プログラムを実施し、約30名のボランティアメンバーが活動
4		北加賀屋みんなのうえん	2012-2013年	大阪市住之江区北加賀屋地区において、民間不動産企業が所有する空き地を「農園」として暫定活用。単に作物を栽培するだけではなく、アーティストやデザイナーと連携した見た目にも美しい空間づくりや、農園空間や収穫物を利用した参加型プログラムを市民メンバーが主体的に展開している。	支援終了時で約35名のプロジェクトメンバーが活動
5		長崎市長あぐりの丘	2012-2015年 (継続中)	長崎市内の丘陵部にある大規模公園の運営の仕組みづくり。団体や個人レベルなど、市民がワークショップ等を通じて公園内で一般来園者をもてなすプログラムを展開している。	2015年現在25グループが活動プログラムを実施
6		草津川跡地整備	2012-215年 (継続中)	滋賀県草津市の草津川(天井川)跡地の細長い空間を公園化するにあたり、市民が主体的なプログラムを展開し公園の管理・運営にも関わる流れをつくる。オープンは2019年であるが、開園前から市民参加によるワークショップ等を実施し、公園予定地やまちなかを舞台にプログラムを展開している。	2015年現在7グループが活動プログラムを実施
7		大分駅残存敷地	2012-2015年 (継続中)	JR大分駅付近の鉄道高架事業に伴い、細長い鉄道残存時期を公園化し、市民が主体的なプログラムを展開し、公園の管理・運営にも関わる流れをつくる。オープン時期は未定であるが、計画段階から市民参加によるワークショップ等を実施し、公園予定地におけるプログラムを展開している。	2015年現在3グループ(計43名)が活動プログラムを実施
8		立川市子ども未来センター	2012-2015年 (継続中)	東京都立川市の公共施設の管理運営の支援。市民が施設のオープン前からワークショップ等に参加し、施設を活動の舞台として様々なプログラムを展開。市内外の市民活動団体や、個人単位で募集したボランティアメンバーが活動。市民活動支援のコーディネーターが施設に常駐している。	2015年現在59グループが活動プログラムを実施し、10名のボランティアメンバーが活動
9	エリア系	延岡駅周辺整備	2010-2015年 (継続中)	宮崎県延岡市のJR延岡駅のリニューアルを契機に、駅前商店街エリアの空き店舗等を活用した市民の活動を展開。ワークショップ等を通じて市民が駅前で様々な活動プログラムを展開。活動の愛称は「ネオオカノマド」。	2015年現在12グループが活動プログラムを実施
10		観音寺中心市街地	2011-2015年 (継続中)	香川県観音寺市の中心市街地エリアにおける取組み。市民や商店主などがワークショップを通じて「Reborn.K」というプラットフォームを形成。商店の業種コンバージョン展開や、インターネットの映像配信を活用した情報発信、活動をまとめたCMの作成、オリジナルキャラクターのプロモーションなどの取組を展開している。	2015年現在約30名が活動プログラムを実施
11		富岡市世界遺産まちづくり	2012-2014年	群馬県富岡市の中心市街地エリアにおける取組み。富岡製塩場の世界遺産登録にもない、来街者と市民が中心市街地エリアで交流を深めるための活動プログラムを展開する取組み。活動の愛称は「スマイルとみおか」。2014年にはこれまでの活動をまとめた「とみおかまちづくりカルタ」を作成。	支援終了時で5グループ(計約70名)が活動プログラムを実施
12		福山市中心市街地	2012-2014年	広島県福山市の中心市街地エリアにおける取組み。一般市民や市役所職員がワークショップを通じて中心市街地エリアで活動プログラムを展開。SNSを活用した情報発信や、空き店舗や閉鎖した大型商業施設、広場空間などを拠点としたプログラムを実施している。活動の愛称は「フクノ」。	支援終了時で4グループ(計〇〇名)が活動プログラムを実施
13		福井市中心市街地	2012-2013年	JR福井駅前の中心市街地エリアでの市民による活動プログラムの展開。市民がワークショップ「まちの担い手づくりプロジェクト」を通じて様々な活動プログラムを展開。空き店舗を活動拠点として展開するとともに、「きちづくり福井会社」というNPO法人を設立した。	支援終了時で6グループ(計約40名)が活動プログラムを実施
14		十日町市中心市街地	2013-2015年 (継続中)	新潟県十日町市の中心市街地エリアでの市民による活動プログラムの展開。2つの公共施設(市民活動センター、市民交流センター)のオープンに合わせ、中心市街地エリアや両施設において市民が様々なプログラムを展開する取組み。活動の愛称は「まちなかステーション応援団」。	2015年現在25名が活動プログラムを実施
15		海士町総合振興計画	2007-2009年	島根県海士町における第4次総合振興計画を住民参加型で策定する取組み。住民と役場が協働して策定した計画に基づき、ワークショップ等を通じて立ち上がった4つのグループ(ひと、産業、環境、暮らし)が活動を展開。計画は本編冊子とともに絵本型の別冊「海士町をつくる24の提案」(住民提案の事業集)を作成。	支援終了時で4グループ(計40名)が活動
16		真岡観光ネットワーク	2011-2013年	栃木県真岡市における住民参加による観光ビジョンの策定と、ビジョンに基づいた活動を生み出す取組み。ワークショップ等を通じて立ち上がった3つのグループ(情報、企画、人・場)が活動を展開。活動経過や活動アイデアをまとめた冊子『MOKA ACTION IDEA BOOK』を作成。	支援終了時で3グループ(計30名)が活動
17		墨田区食育推進計画	2011-2014年	東京都墨田区における第2次食育推進計画の策定を住民参加型で策定する取組み。区民と行政が協働して策定した計画に基づき、ワークショップ等を通じて立ち上がった5つのグループ(ひと、家庭、まち、安心、協働)が活動を展開。計画策定後、区民が引き続き活動を展開できるよう、『すみだ食育ワークショップカード』を作成。	支援終了時で5グループ(計約60名)が活動
18		つばめ若者会議	2013-2014年	新潟県燕市における若者世代を対象にした20年後のまちのビジョンづくり策定と、ビジョンに基づいた活動を生み出す取組み。ワークショップ等を通じて立ち上がった9つのグループ(子育て、食、スポーツ、イベント、ものづくり、起業支援、マップ、場づくり、看取り)が活動を展開。活動経過や活動アイデアをまとめた冊子『つばめの幸福論』を作成。	支援終了時で9グループ(計約50名)が活動
19	木島平村総合振興計画	2013-2015年 (継続中)	長野県木島平村における第2次総合振興計画を住民参加型で策定する取組み。住民と役場が協働して策定した計画に基づき、ワークショップ等を通じて立ち上がった5つのグループ(ひと、産業、自然、暮らし、食)が活動を展開。計画は行政施策とともに住民アクション、集落別計画をセットで編集。	2015年現在5グループ(計約50名)が活動	
20	長久手市なでラボ	2013-2015年 (継続中)	愛知県長久手市における若者世代を対象にした人材育成とビジョン作成、ビジョンに基づいた活動を生み出す取組み。ワークショップ等を通じて立ち上がった5つのグループ(子育てと学び、場づくり、お外、まつり、食)が活動を展開。活動経過や活動アイデアをまとめた冊子「なでラボ コンセプトブック」を作成。	2015年現在5グループ(計37名)が活動	

(3) 計画系

総合計画や、分野別計画（観光や食育）、若者による未来ビジョンづくりなど、基礎自治体が事業主体となった計画策定における住民参加まちづくりで、計6事例となった。ワークショップなどを通じて、住民が計画やビジョンの策定のプロセスに参加するだけでなく、策定された計画・ビジョンに基づいた取組について検討し、取組を進めていく流れとなっている。

5-2 各類型を代表する3事例の支援プロセスの内容

本研究の対象とした20事例の中において、各類型を代表する1事例ずつ、計3事例についてその概要を説明する。

(1) 立川市子ども未来センター（施設系）

立川市子ども未来センターは、東京都立川市における旧市役所跡施設を改修した新しい公共施設の運営事業である。「子育て支援」「市民活動支援」「文化芸術活動の支援」及び「にぎわい機能（マンガ図書館）」があり、studio-Lは「市民活動支援」を担当する形で民間の指定管理コンソーシアムの一員となっている。



図1 立川市子ども未来センターの活動

2012年7月から計34の市民活動団体やサークル団体などに対してヒアリングを実施し、その後、オープン前には毎回30名程度が参加するワークショップを計3回実施。本施設における将来ビジョンや活動プログラムについて検討を行った。

2013年3月のグランドオープン後は、本施設の各所で市民活動団体やサークル団体が参加型のプログラムを展開し、一般来場者が参加することで市民が市民をもてなす公共施設となっている。また、団体には属さない個人の市民によるボランティアチーム「アクティベーター」

もワークショップ等を通じて育成し、プログラムのサポートなどを行っている。さらに、本施設ではstudio-Lのスタッフであるコーディネーターが3名常駐し、市民団体からのプログラム実施に関する相談などに対応している。ヒアリングやワークショップは本施設のオープン後も適宜実施し、2015年4月現在、主体的にプログラムを実施するグループは59にのぼる。

(2) 富岡市世界遺産まちづくり（エリア系）

富岡市世界遺産まちづくりは、群馬県富岡市における富岡製糸場の世界遺産登録を契機とした中心市街地エリアにおける市民が主体となったプロジェクトである。来街者と市民が中心市街地エリアで交流を深めることで、製糸場を一度見て終わりではなく、富岡の人に会うためにまた訪れてもらえる関係づくりを目指す取組である。studio-Lは中心市街地で活動する市民育成の支援を2012年から2014年の3年間行った。



図2 富岡市世界遺産まちづくりの活動

2012年4月から計41名の市民にヒアリングを実施し、その後ワークショップを開催した。ワークショップは各回、30～70名程度が参加し、空洞化など富岡の中心市街地が抱える課題や、世界遺産登録によって想定されるメリットとデメリットを共有した。また、富岡のまちの将来ビジョンを検討し、今後の市民による活動の取組方針などを共有した。その後、参加市民は4つのグループ（情報発信、プログラム開発、人と場、アートとものづくり）を形成し、それぞれのグループが中心市街地エリアでの活動アイデアを創発した。これら一連のワークショップの取組は、2013年3月に約200名の一般市民を前にした発表会で成果を報告した。

2013年11月には、それぞれのグループが検討・準備を進めてきた計11の活動プログラムを中心市街地エリ

アで実施し、その後継続的にいくつかのプログラムが展開され、市民グループ全体の愛称は「スマイルとみおか」となっている。この3年間の取組みは『とみおかまちづくりカルタ』としてまとめられ、今後の市民の継続的な活動の支えとなっている。

(3) 墨田区食育推進計画（計画系）

墨田区食育推進計画は、東京都墨田区における区の食育推進計画を住民参加型で策定する取組みである。墨田区においては既に各自会や商店街、民間企業、学校、NPO、20代の若者グループなどの食育活動が活発に展開されていたため、本計画の策定を通じて、既存の各主体のメンバーが横のつながりの中で新たな取組主体を生み出すことも目標とし、studio-Lはワークショップの実施から計画策定等の一連の流れを支援した。



図3 墨田区食育推進計画の活動

2011年10月から計5回、各回50名程度の参加による食育推進計画策定のためのワークショップを実施した。ワークショップでは、墨田区における食に関わる資源や課題を確認し、食育推進計画のビジョンや今後の取組の方向性を検討した。さらに、テーマ別に5つのグループ（ひと、家庭、まち、安心、協働）を立ち上げ、新しい計画に基づいた取組アイデアを検討した。2011年12月にはこれまでのワークショップの成果を多くの区民に向けて周知するため発表会を開催し、各グループは寸劇形式で熱の入った報告を行った。

2012年6月には新しい食育推進計画が発行され、住民参加で検討を重ねてきた基本理念や基本目標、さらには行政施策とともに区民5グループの取組み（計15のプラン）が計画の中に位置づけられた。これらの取組を継続的に進めていくことに加え、今後の新たな取組みや、

墨田区内のより細かな地区単位での取組を検討していくためのツールとして、ワークショップの進行をサポートするためのツール『すみだ食育ワークショップカード』を作成した。このカードは、その内容や使い方、デザインなども住民参加（カード作成ワークショップを計6回実施）で検討し、カードの「使い手」を同時に育成する形で、2014年3月に完成・発行している。

6. 主体形成要因の抽出とプロセスのモデル化

本章では、まず従来の参加型まちづくりの合意形成プロセスを整理し、これをもとに本研究対象の20の事例の支援手法を考察することで、主体形成に至るプロセスのモデル化を試みる。

6-1 住民参加まちづくりにおける合意形成のプロセス

住民参加まちづくりにおける合意形成のプロセスについては、これまで主に都市計画分野において発展してきた。

明確なプロセスモデルが確立されているわけではないが、佐藤ら[22]は、合意形成につながるプロセスを大きく3つと捉えている。「step1は、参加のまちづくりの原点となる「まち」に対する共通認識を育む段階であり、まちの資源を発見・共有し、相互理解を深める段階」、「step2は、まちづくりの目標イメージを共有する段階であり、まちづくりを通じて何が可能か、まちづくりはどのように進むか、まちづくりによってどのようなまちの姿が描けるかなど、参加者のまちづくりに対する共通のイメージを育む段階」、さらに、「step3は、これら2つのステップを経て、具体的なまちづくりの目標に向かってデザインを実践し、合意形成へと進む。具体的には、①共同建て替えなどの事業をデザインする。②小さなデザインワークや表現手段により直接まちへ表現する。③まちづくりのルールなどをつくる。という3方向に展開する段階」とある。

このプロセスは都市計画分野の施設づくりや地区計画などを想定したものであるが、ハード整備を前提としないタイプの参加型まちづくりにも応用できる形で単純化した場合、このプロセスは概ね図4のようなモデルで表現できる。

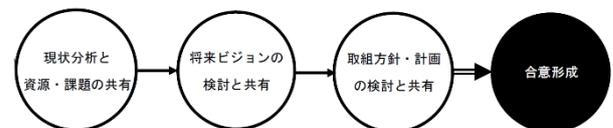


図4 合意形成型まちづくりのプロセス

6-2 住民参加まちづくりにおける主体形成手法の抽出

本研究対象の20の事例の支援手法を考察し、前節で表した合意形成型まちづくりのプロセスも参考にして、多くの事例に共通するプロセスを抽出した。その結果、主体形成へとつながる手法として、合意形成のための3つのプロセスとともに、新たに7つのプロセスを加えた、計10の手法が導き出された。以下に、その10の手法の概要を示す。

① 人材への能動的アプローチ

積極的に人材の情報収集を行い、個別のヒアリングを実施する。個別に話を伺うことで、各自の具体的なやりたいことを事前に把握することができる。主体形成につながる可能性の高い人材を事前に発掘し、以後のワークショップにも積極的に参加してもらう流れをつくる。

② 募集広報ツールのデザイン

ワークショップの参加者を幅広く募る広報媒体（チラシやホームページ）の編集、デザインを行う。市民にとって親しみやすく、楽しそうな場だと感じてもらい、ワークショップへの期待を高めてもらうことが重要となる。

③ 現状分析と資源・課題の共有

社会をとりまく状況を分析し、地域の資源や課題を参加者間で共有する。資源を生かし、課題を解決するために何が必要かを考え、参加者に徐々に当事者意識を持ってもらう。

④ 将来ビジョンの検討と共有

プロジェクト（施設やエリア、計画）の方向性や将来

像、目標イメージを参加者間で検討し共有する。プロジェクトを通じてどのような姿が描けるのか、参加者の共通のイメージを育む。

⑤ 取組方針・計画の検討と共有

将来ビジョンを実現するための取組方針や計画を検討する。取組みの手法やプロセスなどを整理し、参加者の合意形成を図っていく。

⑥ 学びの機会の創出

ワークショップで取組アイデア検討する際、事前のインプットが無ければ凡庸なものとなるケースが多い。そのため、参加者の学びと成長のプロセスとして先進事例の視察や研究、紹介等を随時行う。

⑦ 取組アイデアの創発

参加者が主体的に行う取組アイデア（具体的なアクション）について検討する。地域の課題を解決する公共性とともに、参加者が楽しいと感じられるものとなるよう、ファシリテーションが特に重要となってくる。

⑧ ワorkshop成果の発表

一連のワークショップの成果を、広く一般市民に対して発表する機会を作る。取組内容の周知とともに、参加市民が主体的に発表準備を進めることで、グループのチームビルディングが促進される効果もある。

⑨ アウトプット媒体デザイン

参加市民のアクションを支えるための媒体（冊子やツール）を作成する。これまで検討してきた経過や取組アイデアを盛り込む。作成にあたっては、主体となる市民

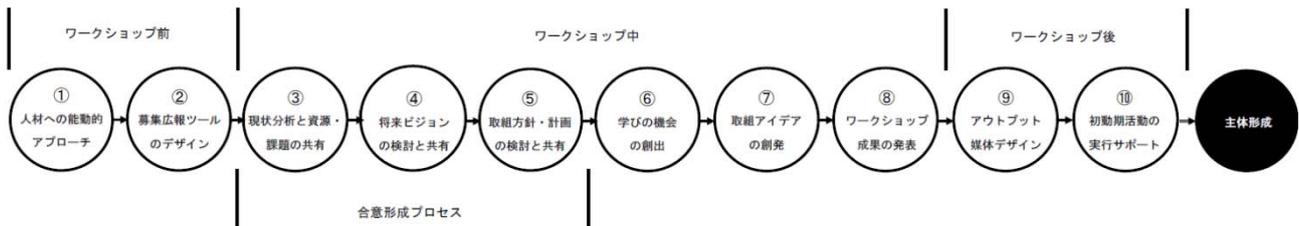


図5 主体形成プロセスのモデル化

表2 各プロセスの支援の重点度合いの評価

	主体形成プロセス										
	ワークショップ実施前		ワークショップ実施中						ワークショップ実施後		
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	
	人材への能動的アプローチ	募集広報ツールのデザイン	現状分析と資源・課題の確認	将来ビジョンの検討と共有	取組方針・計画の検討と共有	学びの機会の創出	取組アイデアの創発	ワークショップ成果の発表	アウトプット媒体デザイン	初期活動の実行サポート	主体形成
◎ 重点的に支援を行った	個別のヒアリングアプローチ(30名以上)	参加募集チラシやHPのデザイン	本プロセスをテーマとしたワークショップを2回以上実施	本プロセスをテーマとしたワークショップを2回以上実施	本プロセスをテーマとしたワークショップを2回以上実施	参加者の主体的な事例研究、先進地視察などを実施	参加者による自主的なグループ別会議などを実施	参加者による主体的な発表会などを実施	参加者が内容やデザインに関与する媒体を作成	プログラム実施における現場レベルでの人的サポート	
○ 一定の支援を行った	個別のヒアリングアプローチ(1~20名)	事業主体への参加募集広報のアドバイス	本プロセスをテーマとしたワークショップを1回実施	本プロセスをテーマとしたワークショップを1回実施	本プロセスをテーマとしたワークショップを1回実施	講師を呼んだ勉強会や先進事例の紹介	本プロセスをテーマとしたワークショップを実施	シンポジウム形式などの報告会を実施	小冊子やパンフレットなどの媒体を作成	プログラム実施における相談対応	
△ 支援を行わなかった	個別のヒアリング実施なし	参加募集広報は支援せず	本プロセスとテーマとしたワークショップは実施せず	本プロセスとテーマとしたワークショップは実施せず	本プロセスとテーマとしたワークショップは実施せず	本プロセスとテーマとしたワークショップは実施せず	本プロセスとテーマとしたワークショップは実施せず	本プロセスとテーマとしたワークショップは実施せず	媒体は作成せず	実行支援は特に行わず	

のモチベーションを高めるデザインも重要な要素となる。

⑩ 初動期活動の実行サポート

市民の初動期の活動についてサポートを行う。社会実験的な試行プログラムの実施など、段階的に市民が試行錯誤しながら成長を見守り、徐々に自立した活動へと移行できるようサポートを行う。

6-3 主体形成プロセスのモデル化

これらの抽出された10の手法をもとに、住民参加型まちづくりにおける主体形成手法のモデル化を行った(図5)。

この10のプロセスは、大きく<ワークショップ前><ワークショップ中><ワークショップ後>の3ステージに分けられる。<ワークショップ前>においては「①人材への能動的アプローチ」と「②募集広報ツールデザイン」があり、ワークショップ前のステージから主体形成につながる能動的な人材発掘が必要であることがわかる。また、<ワークショップ中>においては既存の合意形成モデルの3つの手法である「③現状分析と資源・課題の共有」と「④将来ビジョンの検討と共有」、「⑤取組方針・計画の検討と共有」を含むことに加え、「⑥学びの機会の創出」と「⑦取組アイデアの創発」、「⑧ワークショップ成果の発表」の手法が必要となることが明らかとなった。さらに、<ワークショップ後>においては「⑨アウトプット媒体デザイン」と「⑩初動期活動の実行サポート」といった、主体的な活動を支えるための手法が必要であることが示された。

これらのプロセスは①～⑩までの流れが事例によって

前後する部分があるものの、20の事例において各プロセスがほとんど何らかの形で実施されていることが明らかとなった。

7. 分析事例における主体形成手法の実施評価

7-1 重点度合いの評価基準の設定

本研究の20の対象事例において、主体形成のための各プロセスの支援における重点度合いの評価基準の設定を試みた。基準の視点は、まず、10のプロセスにおいて、それぞれ「重点的に支援を行った」「一定の支援を行った」「支援を行わなかった」の3段階を設定した。

さらに、各基準の具体的な内容としては、表2の内容で設定した。「一定の支援を行った」と「重点的に支援を行った」の境界は、「①人材への能動的アプローチ」から「⑤取組方針・計画の検討と共有」、及び「⑩初動期活動の実行サポート」においては、主にstudio-Lスタッフによるアプローチの定量的な度合いや深度によって分けることができたが、「⑥学びの機会の創出」から「⑨アウトプット媒体のデザイン」においては、参加者による自主的な動きが生まれる内容であるかどうかで分けられることができた。これらのプロセスは主体形成においては特に重要なアプローチであると考えられる。

7-2 各事例の主体形成プロセスの評価と考察

本研究の20の対象事例について、前節で設定した支援の重点度合いの基準を当てはめ、事例及び類型ごとの評価を行った。その結果が表3である。

全体的に見ると、それぞれの事例の①から⑩のプロセ

表3 各事例の主体形成プロセスの評価

No.	類型	事例名	主体形成プロセス									
			ワークショップ実施前		ワークショップ実施中						ワークショップ実施後	
			①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
1	施設系	泉佐野丘陵緑地	△	◎	○	◎	◎	◎	○	○	○	◎
2		マルヤガーデンズ	◎	◎	○	○	○	○	◎	△	○	◎
3		あべのハルカス近鉄本店	◎	◎	○	◎	○	○	◎	○	○	◎
4		北加賀屋みんなのうえん	◎	◎	○	○	○	○	◎	△	○	◎
5		長崎市あくりの丘	◎	◎	○	◎	○	○	◎	○	○	○
6		草津川跡地整備	◎	◎	◎	◎	○	◎	◎	○	○	○
7		大分駅残存敷地	◎	◎	◎	◎	○	◎	◎	◎	○	○
8		立川市子ども未来センター	◎	◎	○	◎	○	○	◎	△	○	◎
9	エリア系	延岡駅周辺整備	○	○	◎	◎	○	○	○	○	○	○
10		観音寺中心市街地	○	○	◎	◎	◎	○	○	○	○	○
11		富岡市世界遺産まちづくり	◎	△	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○
12		福山市中心市街地	◎	○	◎	○	○	○	◎	◎	○	○
13		福井市中心市街地	△	○	◎	○	○	◎	◎	△	○	○
14		十日町市中心市街地	○	◎	◎	◎	◎	◎	○	◎	◎	○
15	計画系	海士町総合振興計画	◎	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○
16		真岡観光ネットワーク	○	○	◎	◎	◎	○	◎	◎	◎	○
17		墨田区食育推進計画	△	○	◎	◎	◎	○	◎	◎	◎	△
18		つばめ若者会議	○	○	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○
19		木島平村総合振興計画	○	△	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○
20		長久手市なでらぼ	△	△	◎	◎	◎	◎	◎	◎	◎	○

◎：重点的に支援を行った ○：一定の支援を行った △：支援を行わなかった

スを通じて「支援を行わなかった」となった手法は最大でも2つであり、全ての事例がこれら10のプロセスのうち8つ以上は何らかの形で実施されていることがわかる。また、大部分の事例において「⑦取組アイデアの創発」が「重点的に支援を行った」となっており、主体形成においては、事例の類型を問わず重要なプロセスであることがわかる。これは、ワークショップで考えた取組アイデアが、主体形成に至った後の活動の内容に直接つながってくる場合が多いことが要因として考えられる。

次に、事例の類型ごとに評価の高いプロセスの把握し、その要因を考察するとともに、4-2で概要を述べた各類型を代表する事例(施設系:立川市子ども未来センター、エリア系:富岡市世界遺産まちづくり、計画系:墨田区食育推進計画)のプロセスに照らし合わせながら考察を行うことで具体的な支援手法例を明らかにする。

(1) 施設系

施設系の事例においては、全体的に「①人材への能動的アプローチ」と「②募集広報ツールのデザイン」の評価が高い。これは、施設(特定の空間)での活動プログラムの展開を前提に参加してもらうため、既存の市民活動団体にヒアリングでアプローチするケースが多く、ワークショップの開催にあたっては施設での活動をイメージしてもらいやすい案内チラシを作成する必要があるからだと考えられる。立川市子ども未来センターにおいては、計34の市民活動団体やサークルにヒアリングを実施し、主にその団体を対象にワークショップの案内チラシを作成している。

また、「④将来ビジョンの検討と共有」の評価も全体的に高い。これは、ワークショップの中で、その施設がどんな場所になったら良いかという施設のコンセプトを検討するプロセスを重点的に行うことが理由として考えられる。立川市子ども未来センターにおいては、市民活動団体等を対象としたワークショップにおいて、この施設がオープン後にどんな施設になったら良いかというビジョンを検討するワークショップを重点的に実施し、市民の活動プログラムにおいては「多世代が集まる場にしよう」「つながりを大切にしよう」「社会性を意識しよう」「楽しんで自主的に活動しよう」「魅力的なプログラムをつくろう」という5つのコンセプトを共有している。

さらに、「⑩初動期活動の実行サポート」の評価も全体的に高い。これは、活動場所が主に施設内に限定されることから、専門スタッフによる現場レベルでの支援が可能となることが要因である。立川市子ども未来センターでは施設の指定管理業務において市民のプログラムの相

談や調整を行うコーディネーターが常駐することで、初動期の活動や団体間の連携をサポートしている。

(2) エリア系

エリア系においては、全体的に「③現状分析と資源・課題の共有」の評価が高い。これは、特定のエリアを対象とするため、そのエリアの現状について共有し、課題を解決していくための取組へつなげていく必要があるからと考えられる。富岡市世界遺産まちづくりにおいては、中心市街地エリアの空洞化などの課題について参加市民間で認識を共有するとともに、富岡製糸場の世界遺産登録によるメリットとデメリットについてもワークショップで重点的に共有を行っている。

また、「④将来ビジョンの検討と共有」から「⑧アウトプットの媒体デザイン」までのプロセスも全体的に比較的评价が高いことから、これらのプロセスもある程度丁寧に進めていく必要があると考えられる。富岡市世界遺産まちづくりにおいては、「笑顔がいきかうまち 富岡」というビジョンを共有し、5つの活動の方針「であえる、つどえる、ふれあえるまち」「WE LOVE 富岡 なまち」「まちなかが楽しいまち」「自然・里山・農があるまち」「文化かおるクリエイティブなまち」を設定した。また、他都市におけるまちづくり事例を勉強しながら、4つのチームが計11の取組アイデアを創発した。ワークショップの成果は市民向けの発表会で4つのチームからそれぞれ報告し、各プログラムは社会実験的な試行を経ることで日常的な展開へとつながっている。

(3) 計画系

計画系においては、「③現状分析と資源・課題の共有」から「⑧ワークショップ成果の発表」までの評価が総じて高い。これは、各自治体の正式な計画やビジョンとなるため、より慎重に合意形成のプロセスを経る必要があることや、計画内容との整合性を図りながら主体形成を図っていく必要があるため丁寧にワークショップを進めていく必要があるからだと考えられる。墨田区食育推進計画においては、計画策定のワークショップにおいて、食にまつわる資源や課題を整理・共有を行っている。また、ワークショップの成果を多くの区民に向けて周知するため発表会を開催し、各グループは寸劇形式での発表を行っている。この発表会への準備作業は、各チーム内のつながりを強くするチームビルディングの効果が非常に大きかったと考えられる。

また、「⑨アウトプット媒体のデザイン」の評価も高い。これは、この類型には計画などの策定が必ずついてくる

ため、この媒体をうまく主体形成を支える仕組みとして展開することが有効であると考えられる。墨田区食育推進計画においては、住民参加で策定された新しい計画書に加え、区民の継続的な取組を支え、地区ごとの新たな取組を生み出すためのワークショップツール『すみだ食育ワークショップカード』を作成している。

8. おわりに

本研究では、住民参加まちづくりの先進プロジェクト20を事例とし、合意形成を実現できるのみならず、プロジェクトを通じて参加住民が主体的に公共的な活動を展開する主体形成を実現できる支援手法のモデル化を行った。構築したモデルでは、従来の合意形成へ至る3プロセスに加え、新たに7つのプロセスを加えた10のプロセスを特定し、それらの各支援プロセスの重点化の度合いを分析することによって、主体形成を目指した住民参加まちづくりにおいては、まちづくりの類型によって、支援において重視すべきポイントの違いも見られることを明らかにした。

特に本研究により、住民参加まちづくりにおいてこれまでは必ずしも明らかではなかった住民の合意形成に関わるプロセスのシーケンスを明らかにした。すなわち、主体形成に至ったほぼすべての事例が、本研究がモデル化した10のプロセスを経ており、主体形成を目指した住民参加まちづくりにおいてこれらのプロセスを意識することにより、より効果的な支援を行える可能性を示唆している。とりわけプロセス「⑥学びの機会の創出」から「⑨アウトプット媒体のデザイン」においては、重点的な支援によって、参加者による自主的な動きを生み出すことができることを示した。

また、全てのまちづくりの類型においてワークショップ中の取組アイデアの創発が重要なプロセスであるが、類型の違いによって、支援において重視すべきポイントの違いがいくつかあることを明らかにした。施設系においては、ワークショップ前の人材発掘や広報媒体のデザインが重要であり、ワークショップ中では施設のコンセプトについて検討・共有することが有効である。ワークショップ後には初動期活動の人的なサポートが求められる。エリア系においては、ワークショップにおける地域の現状について共有し、課題を解決していくための取組へつなげていく必要がある。また、その後のワークショップにおけるプロセスもある程度丁寧に進めていく必要がある。計画系においては、ワークショップ中のプロセスを丁寧に進めていくことが求められる。また、計画書などの媒体をうまく主体形成を支える仕組みとして展開

することが有効である。

今後の課題としては、今回は主体形成に至った住民参加まちづくり事例として、施設系、エリア系、計画系を分析したが、今後は福祉系や観光系など、より多様で社会的ニーズの高い類型のまちづくりについても研究する必要がある。また、今回は筆者が属する株式会社studio-Lの事例を取り上げたが、今後はその他のより多くの事例を分析対象として研究が進め、さらに多くの事例で本モデルの有効性を検証することが期待される。また今回の対象事例はstudio-Lからの支援が終了して数年未満か、現在も支援が継続中のものばかりであるため、今後支援が終了してより多くの時間が経った事例の状況についても把握していく必要があると思われる。

謝辞

本研究の一部はJSPS 科研費15K00679及び15K11973の助成を受けた。記して謝意を表す。

引用・参考文献

- [1] 山崎亮, 2011, コミュニティデザイン: 人がつながるしくみをつくる, 学芸出版社
- [2] 内閣官房 まち・ひと・しごと創生本部, 2015, まち・ひと・しごと創生基本方針 2015: ローカルアベノミクスの実現を目指して, 2015年6月30日閣議決定, 総理官邸ウェブサイト, <http://www.kantei.go.jp/jp/topics/2015/20150630hontai.pdf>, 最終アクセス 2015年11月3日
- [3] 宮坂宏作, 1992, 生涯学習と主体形成, 明石書店
- [4] 内田和弘, 1993, 「地域づくりの主体」形成と社会教育実践, 1993, 社会教育研究, No.13, pp59-80
- [5] 鈴木敏正, 1996, 地域住民の主体形成と社会教育学: 山田主体形成論によせて, 北海道大学教育学部紀要, No.71, pp21-35
- [6] 鈴木敏正, 2000, 主体形成の教育学, 御茶の水書房
- [7] 鈴木敏正, 1992, 自己教育の論理: 主体形成の時代に, 筑波書房
- [8] 新田輝夫, 2006, 生涯学習と評価: 住民自治の主体形成を目指して, 大学教育出版
- [9] 西川芳昭, 松尾匡, 伊佐淳, 2001, 市民参加のまちづくり: NPO・市民・自治体, 創生社
- [10] 延藤安弘, 宮西悠司, 1981, 内発的まちづくりによる地域再生過程: 神戸市真野地区のケーススタディ, 吉岡健次, 崎山耕作編, 大都市の衰退と再生, 東京大学出版会
- [11] 延藤安弘, 2001, 「まち育て」を育む, 東京大学出版

会

- [12] 藤井寿光, 2015, 総合計画・行政計画とまちづくりの関心の新しい潮流: 大規模民間開発や市民を組込んだまちづくりに対応する行政計画に関する研究, 大阪市立大学大学院創造都市研究科, 創造都市研究 e. 10 巻 1 号, 電子ジャーナル, <http://creativecity.gscc.osaka-cu.ac.jp/ejcc/article/view/718/689>, 最終アクセス 2015 年 11 月 3 日
- [13] 錦澤滋雄, 米野史健, 原科幸彦, 2000, まちづくりワークショップの合意形成機能に関する研究: 鎌倉市都市計画マスタープラン策定過程に着目して, 都市計画, 別冊, 都市計画論文集, pp.841-846
- [14] 阿部浩之, 湯沢昭, 2001 ワークショップにおける合意形成プロセスの評価, 日本都市計画学術研究論文集, No.36, pp.55-60
- [15] 山崎亮, 瀬田文彦, 2010 小規模自治体の総合的な計画づくりにおける住民参加プロセスに関する研究, 都市計画論文集, No.45-3, pp.91-96
- [16] 山崎亮, 2010, 新しい祭を契機とした参加型地域づくりにおける新規コミュニティの立ち上げ, 農村計画学会誌, No.29, pp.329-334
- [17] 米野史健, 饗庭伸, 岡崎篤行他, 2001, 参加型まちづくりの基礎理念の体系化: 先駆者の体験・思想に基づく考察, 住宅総合研究財団研究年報, No.27, pp.101-112
- [18] Bryson, J.M., Quick, K.S., Slotterback, C.S., Crosby, B.C., 2013, Designing Public Participation Processes, *Public Administration Review*, Vol. 73 No. 1, pp.23-33.
- [19] 津々木晶子, 保井俊之, 白坂成功, 神武直彦, 2011, システムズ・アプローチによる住民選好の数量化・見える化: 中心市街地の新しい政策創出の方法論, 関東都市学会年報, 第 13 号, pp.110-116
- [20] Yasui, T., Shirasaka, S., Maeno, T., 2014, Designing Critical Policy Infrastructures by Participatory Systems Analysis: The Case of Fukushima's Reconstruction, *International Journal of Critical Infrastructures*, Vol.10 Nos.3/4, 2014, pp.334-346
- [21] Goodson, S., 2012, Uprising: How to Build a Brand –And Change the World– By Sparking Cultural Movements, New York: McGraw-Hill
- [22] 佐藤滋他, 2005, まちづくりデザインゲーム, 学芸出版社

Abstract

This study proposed the model to support community residents developing not only their consensus building but nucleus formulation for public activities through the community design project in that community, by cases analysis of twenty participatory community design projects. By this modeling the authors constructed the model with ten processes by identifying new seven processes in addition to three processes in the conventional community design. Furthermore, the authors proved that different categories of community design make differences in pivot points for support in participatory community design targeting nucleuses formulation of communities.