

論 題 生田緑地における市民と行政の協働の組織  
—生田緑地管理運営協議会を事例として—

学籍番号 20919005

氏名 池田未遊

指導者 薬袋奈美子 准教授

1. はじめに

市民参加による公園緑地の管理運営の参加主体は、自然に直接手を入れる活動を伴う市民ボランティアで構成される団体が多く、社会奉仕や維持管理の為の作業のみでも市民参加や協働と呼ぶ場合も多い。本研究では公園緑地への実践活動を伴わない管理運営の参加事例として川崎市生田緑地の管理運営協議会を取り上げ、大規模公園緑地における市民と行政の協働の課題を把握することを目的とする。

2. 研究方法

資料による活動の整理と①会員が活動を振り返る少人数の座談会形式の聞き取りから、②発足～閉会迄の会員の市民を対象にアンケート調査を行い、会員の問題意識や属性を把握する。会への外部評価として③管理運営協議会不参加の市民団体代表(植生管理協議会のみ会員)へヒアリング調査、及び④行政担当職員等関係者へ聞き取りを行った。

3-1. 生田緑地概要

生田緑地は1941年の緑地指定後、本格整備開始(60年代)が遅く、隣接して民家園等の市の複数の文化・教育施設やゴルフ場の建設や、向ヶ丘遊園跡地(一部)の市の買収等により開発が抑制された。90年代から生田緑地の整備・植生・運営管理等の計画策定の組織で市民参加を行っており、自然保護の意識や市民団体活動が活発で、市の観光資源としての価値も高まっている、より多様な主体の参加と連携協働が求められている緑地である。

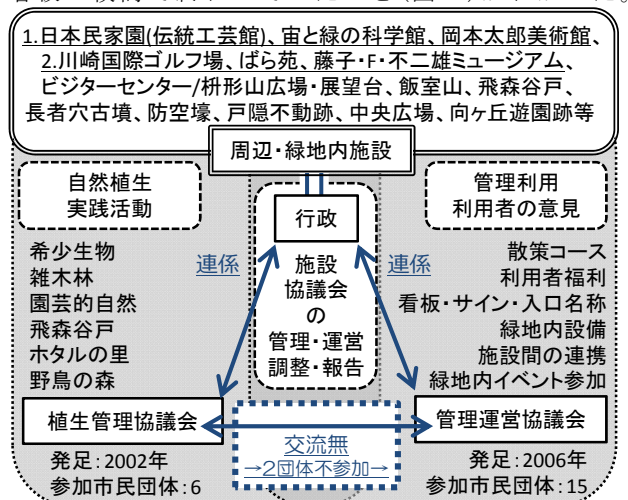
3-2. 生田緑地の構成施設と管理(図A)

8つの関連施設のうち図Aの1.下線部を川崎市、2.下線部を委託や指定管理により運営している。市民と行政の協働の組織が2つあり、植生管理協議会が自然に関わる全てを、管理運営協議会が自然も含めた緑地と関連施設の計画・整備・利用・管理等を議題にし意見提案を行う(表2)。

4. 管理運営協議会について(表1)

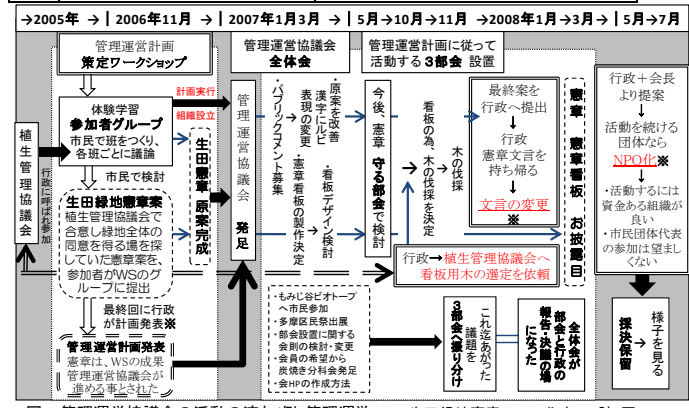
生田緑地管理運営計画(2005年)で構想され発足した組織で、組織の詳細な体制を管理運営計画で行政から示された計画のまま発足した(図B※)。実質的に自然に直接手を入れる活動を行っていない点、生田緑地の市民活動団体に所属しない一般市民でも選考なく入会し個人会員として全ての会活動に参加できる点が特徴である。活動前後の比較(表1)や会資料から、植生管理協議会参加の2団体が管理運営協議会不参加を貫き一つの組織に全活動団体が揃わなかったこと、部会・分科会の事業が少なく途切れたこと、初年度の活動は殆どを会で扱う事業範囲や内容・目的等の会の体制部分の決定と管理運営計画から引き継いだ憲章及び

看板の検討で終わっていたこと(図B)がわかった。



図A 生田緑地の構成と管理の概要(2012年度時点)

項目	発足前(2006年)	閉会時(2012年)
設立目的	連絡調整、整備基本計画の進捗確認、生田緑地の事業への議論の結果から担当機関へ意見具申・提案・協議する。	管理計画書に基づき市民・活動団体行政が連携し・協力しより良い管理・運営を果敢に担当機関へ意見具申・提案と利用の両面を見据えながら活動。
参加者	植生管理協議会:参加市民団体代表 その他:生田緑地活動・関連団体 →管理運営計画策定WS参加者 公募市民	参加団体の代表:11団体 個人会員:28名
活動方法	会の名称、運営事務局、会則、運営体制等の詳細は発足後、検討し更新する。 初年度、会則変更等体制関連の議論が続く	行政の整備や事業や部会活動等の報告連絡、決議の為の議論。 守る・広める・高めるの3部会を市民のみ(行政不参加)で開催する 特定のプロジェクトを進める場 →全体会以外2008年以降活動無
変更点	ボランティア活動の窓口として活動の紹介や案内を行う	生田緑地に関わる行政計画策定に参加(代表者のみ)、生田緑地内で開催のイベントへの参加、2008年度開始のみもじ谷ビオトープ開発事業を09年から市民団体化
参考	管理運営計画・会資料より抜粋	会資料より抜粋、調査結果から加筆



図B 管理運営協議会の活動の流れ(例:管理運営WS～生田緑地憲章～NPO化まで、計9回)

5. 調査結果(表3)からみた管理運営協議会の課題  
会員の活動内容への理解・解釈の違い

管理運営協議会では会の体制を準備期ではなく発足後に決定した為、会員の活動内容の想定が入会前後で異なっていた。会の決議が実際の行政事業に与える影響について会の指標や行政と市民との共有の機会がなかったことが会員の積極性を低下させたと推測できる(図B.D)。また管理運営や協議会という言葉も解釈に誤解を与えた一因であるとみられる。

植生管理協議会との統合

一般に公園緑地の自然と管理運営(利用)は並列で扱う問題であり分担は不可能である。両協議会の統合失敗で活動・管理範囲・議論内容等が重複・不足し双方が互いの決議を行政を通して調整した。その結果、一部市民に感情的な摩擦が生まれ、組織を新設する以外に関係修復や統合が難しい状況をつくった。

個人会員(図2)

生田緑地の経緯や公園緑地に対する知識が十分でない市民が入会した場合、責任のない立場からの発言で議論全体を滞留させる可能性がある。会員間の交流の機会や市民団体への参加の経験が少ない場合この傾向はより顕著である。

会員の参加意欲と出席状況(図D)

出席数と議論内容をまとめた図が(図D)である。会には行政各部署含め50人前後が所属し全体会には平均56%出席した。初年度の行政により憲章文言の最終変更、協議会の議論や企画を3部会・分科会へ移行したことが低出席率に影響したとみられる。特に行政に預けた決議が実現しなかったことが参加意欲の低下の要因になったと考える。NPO化提案とマネジメント会議構想が行政より示された直後では会員の関心度の高さからか臨時総会が開かれ(表4)参加率も上昇した。その後会を振り返る作業や、行政計画・公園緑地の管理運営組織の勉強会が自主的に開かれ、植生管理協議会との関係改善等前向きな変化がみられた。

6. 公園緑地における市民の行政の協働のポイント

・公園緑地に対して管理組織は一つ、全ての活動団体が参加し、対象全体を一元的に扱う組織が適切である。

・組織発足の際は設立の活動内容の共有を丁寧に行い、発足前の準備段階で公園緑地の組織の構成・会則等前提を明確にした体制づくりを行うことが必要である。

・会員には事前に活動概要の共有を行い、入会後も各々のレベルにあわせた研修や交流の機会を用意すること、参加意欲や状況にあわせた参加段階を設けることが望ましい。

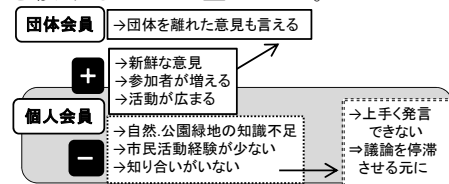


図2 参加種別の差を表したかった表

表2 生田緑地の市民と行政の協働の組織 一覧

協働の組織	発足経緯	参加する市民
植生管理協議会 2002年12月発足	植生管理計画を協議により策定、実行。植生の保全・育成の為、活動団体の相互の活動調整を行う。 主催:多摩区道路公園センター/事務局:市民団体	参加団体(6団体) 個人会員
管理運営協議会 2006年4月発足	川崎市による2005年度管理運営計画策定WSにより策定された管理運営計画で構想・発足される。市民の個人参加が認められている。 主催:川崎市総合企画局/事務局:公園緑地課	参加団体代表 (11団体各1名ずつ) 個人会員 (約30名前後)
マネジメント会議 2013年度発足	川崎市生田緑地ビジョンで構想され、既存の協議会を廃止・吸収。地域全体との連携を見据えて設立される。 主催:川崎市総合企画局	全活動団体代表 (13団体) 役職者

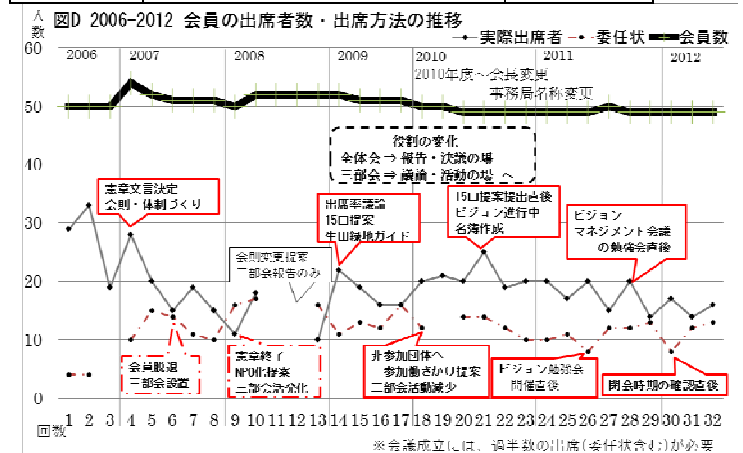


表3 会員の活動への認識の整理(2.調査結果①~④より)

課題	選択肢	主な意見内容
活動内容の理解		憲章文言を最終的に変更された。炭焼き分科会が2008年で終了した。入口名称は一部実現に留まった。→市民のやりたい事が結局出来ない。/何が出来るか未だにわからない 議論だけ・活動だけ・両方する等、共有する機会がない 管理運営計画から使っている管理運営の言葉が問題
過程 発足		管理運営計画策定WSは管理運営協議会をつくる前提で進められていると感じた/会則の議論が長かった/会の出来る範囲がわからなかった。/
統合 植生管理協議会と	すべき8 しない0 どちら3	5人が「管理運営協議会発足時に統合するべき」と答えた。理由:制度設計としておかし/両協議会に問題があった/感情的な壁を感じた/植生管理を含まない維持管理はない/会議は一つであるべき/行政:統合に関して引継ぎしていない
個人会員	適切7 不適切3 どちら2	市民参加では参加者の多様性が重要だ/新鮮参加する市民団体とは違う立場で意見出来た/理解が浅く議論を長引かせる無駄な意見が多い/新しい考えは良いが責任ない発言だ
地の知識 自然や公園緑		学習して発言するべき6人 利用者の立場でわかる範囲で意見4人
	その他	個人的な勉強以外に研修・教育の機会があればいい。会で設定するか活動団体の講習会に参加するべきだ。/プレ参加を設ける

表4 管理運営協議会の議題数

議題回数	部会			会則変更	憲章看板	緑地整備	行政報告	イベント	その他
	守る	高め	広め						
2006	3			1	12		13		18
2007	5	8	7	3	6	7	8	5	10
2008	5	4	5	5	6		8	1	16
2009	4	3	3	2	3		5	6	7
2010	6	5	7	2	1		12		38
2011	6	5	無	3	1		7	7	46
2012	4				1		3		41

主な参考文献: 生田緑地管理運営協議会・マネジメント会議・生田緑地ビジョン・管理運営計画書等の資料、川崎市HP(最終閲覧2012年3月)