

地区センター建設をめぐる住民参加の諸問題

「建設委員会方式」をめぐる 村田和義

1 はじめに—いくつかの疑問符

「地区センターの建設内容は画一的だ」という批判を耳にする。本当にそうだろうか。いくつかの地区センターの建設に携わった経験からすれば、同じ地区センターなどひとつもない。すべてのケースが固有の問題を数多く抱え、個別の解決策が求められる。その結果できあがった建物について、「他の地区センターと違う特徴点を述べよ」と言われれば、いくらかでも説明できそうな気がする。それでも「画一的だ」と言われるのは、造る側の言う「特徴点」など、ささいな違いに過ぎず、造る側と利用する側の意識がまったくずれているということだろうか。

「地区センターは、地域の事情や住民ニーズに応じて、地域ごとにまったく違った施設内容で建設されるべきだ。したがって、各々の地区センターごとにゼロから施設内容を検討すべきだ」という考え方があられるのかもしれない。だが「非凡な地区センター」を誰が望んでいるのだろうか。サイレントマジョリティは平凡な地区センター、それでいて何となく親しみの感じられる地区センターを望んで

いるのではないだろうか。

だから皆、「地区センターが欲しい」と言うのではないか。ゼロから施設内容を考えるのなら、「地区センター」でなくともよいはずなのに……

地区センターは、昭和四十八年に第一号の希望ヶ丘地区センターが開館して以来、今日までに市内に五十館がオープンしている。これらの建設は「建設委員会方式」による住民参加によって進められてきたものであるが、これだけの年数をかけてこれだけの数の施設を対象としてきた住民参加の事例は、全国的にも希であろう。

しかし、その住民参加の内容については、評価と同時にさまざまな批判や疑問もある。本論の目的は、そうした批判も含めて地区センター建設をめぐる住民参加の諸問題、すなわち「建設委員会方式」の抱える諸問題を現時点で整理し、今後の住民参加を考える契機としたい、ということである。

2 地区センター建設計画

地区センターとは、横浜市地区センター条

例（昭和四十八年六月制定）によれば「地域住民が、自らの生活環境の向上のために自主的に活動し、及びスポーツ、レクリエーション、クラブ活動等を通じて相互の交流を深めることのできる場」として設置するものとされている。また、同じく昭和四十八年の「地区センター」整備基本構想では、施設の利用圏が小さくなるにつれて老人から子供まですべての地域住民が多目的に利用できる複合的な施設として整備することが望ましい、とした上で、地区センターの機能を①地域住民の

だれもが利用できる施設、②多目的に利用できる複合的・総合的な施設、③他の地域施設と有機的に結びつき、一体となって地域活動の拠点となる施設、④社会教育活動の拠点となる施設、⑤市政と地域住民の交流の場となる施設、⑥住民自治の実践の場となる施設、としていた。昭和四十八年の『横浜市総合計画1985』では、このような地区センターを昭和六十年までに市内の方面別に、二十館建設することとしていた。

その後、昭和五十六年の『よこはま21世紀プラン』では、日常利用圏（半径一・五キロメートル）の徒歩を中心に、自転車、バ

- 1—はじめに
- 2—地区センター建設計画
- 3—建設委員会とは何か
- 4—設計段階における住民参加の意図
- 5—建設委員会方式の改善
- 6—住民参加の流れをつくる
- 7—おわりに

表1 地域施設の建設における住民参加の考え方の変遷

- 1 「地区センター」整備基本構想（昭和四十八年）
市民参加による施設の整備と運営
行政の全般について計画段階からの市民参加が必要といわれているが、これを可能などころから実践していくために、市民利用施設のうちとくに住民に身近な小地域施設については、計画段階からの市民参加を実現していく必要がある。
- また、これらの施設は、原則として住民自身による民主的な管理、運営が行われる必要がある。

- 2 地区センター建設整備計画調査報告書：環境デザイン研究所（昭和四十八年）
地区センターとは、地域住民の自由な交流と活動の拠点として子供から老人に至るまで、すべての住民が多目的に利用できる複合施設である。一般的に定義づけられるような説明になるが、実際の規模や内容となれば、これは、そのおかれる地域の住民が何を希望しているか、また実際に住民の活動や交流がどのような形で行われているかを住民と共に考えていかなければ明らかになれないものである。そこに住民参加の計画と運営の意味があるのである。（中略）地区センターを実際に計画する場合には、その地域の年齢層、住民の活動内容、敷地の状況など、どちらかと言えば地域側の特性なり希望を、計画に反映させることが大きな比重を持つことは言うまでもないことであるが、それらを限られた一つの施設にまとめあげる段階では、運営側あるいは指導側によるコミュニケーション育成の

ス等で利用できる生活範囲)に配置するとい
う考え方により市内に四十五館の計画とした。
平成元年の同プラン見直しでは、日常利用
圏の見直し(半径一〇・五キロメートル)
を行って八十館の計画となり、『ゆめはま2
010プラン』では日常利用圏の考え方は見
直さず、行政区再編に伴う微調整により八十
一館の計画案となっている。

この間、地区センターの機能についての基
本的な考え方に変更はなかったが、具体的
施設内容については当初延床面積九百平方メ
ートルとしていた施設規模が、その後体育室を
含めて千七百平方メートルに拡大されるなど、
考え方が変わってきている。行政サービスの
公平性という観点から標準的な施設内容を定
めているが、それも市民ニーズや社会・経済
情勢の変化等に伴って少しずつ変わってきて
いる。(表一)

3 建設委員会とは何か

地区センター建設委員会は、個々の地区セ
ンターの設計に入る段階で、地域住民の意向
を施設内容に反映させ、地域の特性やニーズ
に応じた施設を住民参加で建設するために設
けるものである。市民局地域施設課の呼びか
けで、区役所区政推進課が事務局となって委
員の選任や委員会の運営を行っている。委員
メンバーは一般的には①自治会・町内会ほか
各種地域団体の代表者、②文化・スポーツ活
動でグループ利用が想定される団体の代表者、
③近隣住民の代表者等から十五〜二十五人程
度を選ぶことになっている。行政側からは、

事務局である区役所のほか地区センター建設
を所管する市民局地域施設課、設計・建設を
監理する建築局庁舎施設課、併設施設がある
場合はその所管課が出席する。また、委託設
計業者も必ず出席するよう指示している。

建設委員会の流れは表2のとおりで、お
むね五回ほど話し合いの場を持つが、まった
くの白紙から施設内容を検討するのではなく、
前述の標準施設内容をベースにして、土地の
形状や建築関係法令等の制約を踏まえながら
行政側からプランを提示し、意見を求めるの
が通例である。いわば「イージーオーダー方
式」であるが、プランの提示にあたっては、
委員会で選択が可能となるよう、常に複数案

を示すようにしている。

4 設計段階における住民参加の意味

地区センターは、当初から住民参加によ
って建設する地域施設として整備されてきて
おり、そのことは一定の評価を得ている。建
設にあたっては、必ず地元住民の代表者から
「建設委員会」を設置して、住民参加で設
計を進めている。どんな地域に建設する場合
も(地元や区役所の対応にかかわらず)必
ず住民参加で進めている施設は、現状では地
区センターのみと思われるが、当初から二十
年近くを経た現在、「建設委員会は限界があ

表一 地区センター標準施設内容

階数	室名	面積(m ²)	施設内容	利用内容
1階 (主に個人利用)	事務室	50	事務室、受付カウンター、印刷コーナー、湯沸室	来館者受付、利用案内、物品・図書貸出、印刷物作成、管理・運営事務等
	ロビー	50		歓談、読書
	図書コーナー	60	書架(1万冊程度収容)	
	グループ室	30		学習、図書の閲覧 20人程度の打ち合わせ
	プレイルーム	50		幼児の室内遊び場(昼間) グループ活動、音楽鑑賞
	体育室	610	中学校規模の体育室 (音響・映写装置) トレーニングコーナー	各種スポーツ、レクリエーション、 300人程度の集会、映画会
	器具庫	40	収納棚	体育器具倉庫
(主に団体利用)	ロッカー、シャワー室	40	更衣ロッカー、シャワーブース	体育室利用者のための更衣、シャワー室
	中会議室	70	映写装置等	50人前後の会議、研修会、集会、講演会、映写会
	小会議室	35		20人前後の会議、研修会、グループ活動
	和室	65	和室10畳二間、水屋	会議、会合、茶道・華道等のグループ活動
	料理室	60	調理台4台、食器棚、冷蔵庫、炊飯器、レンジ	24人程度の料理の講習会、グループ活動
	工芸室	50	工作台、流し、倉庫七宝焼窯	25人程度の軽易な工芸、手芸、日曜大工、講習会、グループ活動
	娯楽コーナー	40		歓談、囲碁・将棋
共用部分	450	・エントランス、廊下、階段 ・エレベーター ・機械室 ・その他	→身体障害者、老人用 →身障者用ブース付2か所、他1か所等 空調、電気、消火関係機械室 倉庫、ギャラリー	
計	1,700			

体育室利用可能競技: バスケットボール 1面、バレーボール 1面、バドミントン 3面、卓球 15面

プログラムが必要とされる。プログラムが
しっかりしていれば、施設の機能をそれ
ほど複雑にする必要もなくなるであろうが、
逆にそれがしっかりしていない場合には、
ただ多種多様な機能を固定して備えること
で住民の要求を満たそうとするが、それが
かえって施設を複雑で中途半端なものにし、
多目的でなく無目的施設となってしまうの
である。

3 横浜市コミュニティ研究会報告(昭和四十九年)

「自治・分権・参加」の大脈のなかで地
域施設をとらえ、住民による自主管理の方
向を追求するならば、計画の初期の段階から
住民の参加を求め、自分たちの施設を作
っていくとする住民の運動のなかで施設の
計画が具体化し、建設されていくような努
力がなされなければならない。行政の側と
しても従来の行政の形にとらわれない発想
の転換が必要である。

4 財政局主査・蔵屋時也氏の指摘(昭和五十二年『調査季報第53号』より)

施設そのものは器で管理運営が中身であ
り、その中身がいかに市民生活に行きま
たることが重要で、施設そのものは手段にす
ぎないかもしれない。
(中略) 従来地域要望といながら、現
実は共通理解にもとづく意見ではなく、
一部の人の意見であったり、行政側の机上
意見であったりかけ声だけの市民参加に終
わっている。いかに声をあげ、今後地域・行政・
建築専門家それぞれの役割と協働による施
設建設を進める体制がまず必要であろう。
特に地域施設は、地域住民がサービスを受
ける客体・受益者という立場よりも、行政
に対して主体として、共同所有者としての
自己認識が不可欠な条件となるからである。

5 第4期緑区民会議の指摘(昭和五十八年『地区センター』を参考に)

住民一人一人がその施設でどんな活動を
したいのか、そのためにはどんな設備が必
要なのか、自分の望む地区センターを頭に
描き話し合いを重ねることが必要であらう。
話し合いに参加できない人のためにはアン

る」「成果が少ない」「形骸化している」という声もある。(表3 地域施設の建設における住民参加の考え方の変遷)

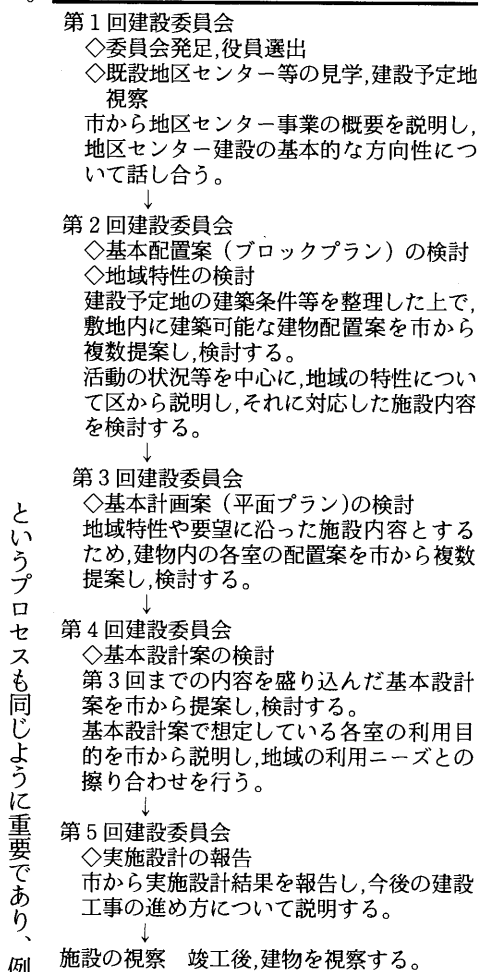
設計段階からの住民参加の意味としては、およそ次のような点が考えられる。

- (1) 利用する側の住民の意見を施設内容に反映し、利用しやすい施設とする。
- (2) 建設によって影響を受ける近隣の住民の意見を施設内容に反映し、近隣に受け入れられる施設とする。
- (3) 参加を通じて、地域に施設をPRする。
- (4) 地域住民に「自分たちの施設」という意識を持ってもらい、施設を大切に利用してもらおう(あるいは、運営に参加してもらおう)。
- (5) 地域の話し合いを通じて、地域コミュニティを醸成する。
- (6) 施設建設をめぐる情報提供や意見交換を通じて、行政と住民との信頼関係をつくる。

右記の(1)～(2)については住民は自分の利害に直接かわかる部分であるため、参加意欲が高い。また、図面を描く建築家にとっても関心が高い項目である。

それに対して(3)～(6)は、どちらかというところ「行政の都合」と思われがちであり、そうした意識の違いによって参加プロセスへの評価が食い違ってくる。例えば地区センターの住民参加プロセスでは(4)～(5)を重視しているため、発言が少なく盛り上がりがない会議も、意見が対立してまとまらない会議も、プロセスとしてそれなりに重要であるが、それらは労力のムダと感じる人も多いようである。

表一 2 建設委員会の流れ(標準的な場合)



しかし、地区センター建設の究極の目的は、開館した地区センターを核として地域住民の活動・交流が盛んに行われ、地域社会の活性化が図られる点にある。そのため、建設委員会における話し合いを通じて、地域住民と行政との共同作品として施設を建設することが重要であり、地域住民の熱意や地域活動の熱度に関係なく、むしろそれらが不活発な地域こそ、住民参加プロセスを通じて地域の話し合いの土壌を培うことが必要と考えられる。

また、特に実際に設計・建設にあたる技術者サイドからは「建設内容に結果を反映できないような住民参加は無意味である」という声も聞く。もちろん意見は反映された方がよいだろうが、住民参加による地区センター建設の究極の目的を考えれば、「反映できない」

5 建設委員会方式の改善

例えば利用者サイドの意見が、周辺住民の反対によって、あるいは関係法令や財政事情によって反映できないという場合、同じ町でこれからも歩んでいくパートナーとして「反映できない」ことについて十分理解しあうことも住民参加の主要な課題と考えるべきである。

表4に見られるように、近年、建設委員会方式の改善が図られてきたが、それらは、今ひとつ定着していないのが現状と言える。住民参加は本来、区役所が中心となって進められるべきであり、往々にして市民局主導で行った工夫はうまく行かないことが多いように思える。委員長・副委員長をはじめ委員自身の発案による工夫がいちばん望ましいし、区役所が熱心に取り組むことが必要である。(表5は、そのような工夫の例である)

現状を踏まえて考えると、今後の改善策には次のような視点が必要と思われる。

6 横浜生涯学習アドバイザー連絡会の指摘(昭和五十八年「学びの場」の調査と研究)より
地元の人達が本場の意味でのセンターに対する愛着心を育てるためには、計画段階において青少年・婦人を含む住民、グループ・サークルに属する者、PTA・子供会・自治会などに広く呼びかけて集まってもらう。自分達の地域にあった機能・運営方法を話しあうといううちに、その後のセンターの構造・イメージが固まってくる。話し合うと同時に、近隣や他都市でのセンターの例で参考になるところがあれば見学に行くなど、地区センターについての学習や、コミュニティについての学習をし、学ぶことが必要である。

この準備段階で、施設に対する愛着心や、自らの手で守り、育てようとの意志も生まれ、同時に世代をこえた横のつながりも生まれてこよう。

7 建築局庁舎施設課庁舎施設第一係長・若月玄秀氏の指摘(平成三年「季刊広聴」第25号)より
そもそも、建築においては、つくり上げていくに際して、建築主が設計者・工事施工者等と綿密な打合せを行うというプロセスが非常に大切であり、欠くことができません。

例えば、住宅では建築主と設計者および工事施工者が幾度となく打合せを行い、予算、配置計画、平面計画、立面計画、仕上げ、色彩等を決定しながら設計および工事を進めていきます。このプロセスを経ることにより、建築主は竣工した住宅に「我が家」を強く意識できることとなります。これを地区センターに置き換えてみると、

ケート調査を行うなど、子供からおとしりにいたるまで、準備の段階から何らかの形で参加できることが望ましい。一部の関心のある人達や自治会関係の役員だけの討議ではなく、地元住民の幅広い話し合いの中でこそ地区センターに対する夢と期待がふくらみ、コミュニティづくりの基礎が築かれて行くのではないかとと思われる。

表一 4 建設委員会方式の改善

年度	改善策	改善内容	実施区
H 2	基本構想の策定	地区センター配置計画により建設予定地が確保されており、設計まで1年以上の余裕がある場合に、区役所が主体となって施設の基本構想を検討する。ただし、体育室（またはレクホール）会議室、和室、図書コーナー、ロビーは不可欠で、標準面積1,700m ² 。	1地区のみ実施
H 4	標準パターン以外の提案	団体・集系系重視モデル（会議室を充実）、個人・文化系重視モデル（図書コーナーを充実、学習室を設置）、青少年重視モデル（学習室、児童遊戯室を設置）を提案して選択してもらう。	3地区で実施
〃	近隣住民の参加	工事や日照等で影響のある近隣住民に参加してもらう。	ほとんど全地区で実施
〃	『建設委員会だより』の発行	委員会の討議内容をニュースにまとめて、自治会・町内会で回覧してもらう。（5回程度発行）	4年度2地区、5年度全地区で実施
〃	委員会を補完する措置	意見募集やアンケート、説明会等により地域の住民や団体の意見を集約する。	1地区で説明会を実施したのみ
〃	各室の利用目的に関する討議	基本設計終了時に各室の想定する利用内容を提示して、委員の意見を求める。	4年度1地区、5年度全地区で実施
H 5	委員の公募	人数を限って、地域住民の中から委員を公募する。	1地区のみ実施
H 6	地域情報の提供	地域の団体活動の特徴など、地域特性に関する資料を区役所が提供する。	6年度に提案し、実施の予定

①メンバーの特性を踏まえた運営の工夫
メンバー選定の段階で利用者（婦人層のほか青少年や高齢者も含めて）の立場、周辺住民の立場など、幅広い選定を心掛けることが委員会の活性化につながる。委員の公募も必要だろう。しかし、メンバーの選定だけが問題なのではない。

委員会にどんなメンバーを集めたとしても、そのメンバーによって必ず長所・短所がある。話し合いの回数を重ねる中で長所・短所を的確に読み取って、そのメンバーの特性に合った委員会の運営を工夫すべきである。（委員会の成果が乏しいことを、安易にメンバー選定のせいにしてはならない）

建設主体側がそのつど提示する案について、どのように話し合うか（例えば分科会方式で

小グループで話し合うとか、ワークショップ的な手法を取り入れるとか）は、委員会メンバーの特性によって工夫が必要である。

②利用目的に適った仕様の検討

標準施設内容からどこまで離れられるか、という問題がある（表6：標準パターンと比較した施設内容）。すでに五十館がオープンしている現在、一般の人が「地区センター」という言葉から思い浮かべる施設は、標準パターンのものであり、地域のニーズに応じて標準とは違う施設内容とした場合、標準通りのものを想像していた人々の失望を招くことになりかねない。また、八十一館構想では一館あたりの人口は約四〜五万人であり、かなりの規模の地域社会である。文化、スポーツ

ツなど一通りの活動グループは存在すると考えられ、標準パターン程度のものとは不可欠と思われる。

そこで「建設委員会をやっても、どうせ標準パターンを大きくは変えられないのだから、無意味だ」という批判があるが、そうだろうか。

それなりの理由があつて、建設委員会を中心に地域全体の合意が得られるなら、もちろん標準パターンを変えることも可能である。しかし、標準パターンを変えないとしても、建設委員会の意味が薄れるわけではない。それは、例えば「会議室は不可欠」として標準の会議室を作るとしても、床や壁の仕様や備品の配置などによって使い勝手が違うからである。

地区センターは基本的に専門施設でなく多目的施設であるから、利用目的本位で考えることが重要である。一口に会議室といつても、国際会議場のようなものが求められるわけではない。カラオケがやりたいからと防音に配慮した会議室もある。ダンスをやりたいからと床を板張りにして会議用のホワイトボードの奥に鏡を仕込んだ会議室もある。また、和室でカラオケをやりたいとの要望で床の間をやめて簡易な舞台を備えた和室もある。要するに標準パターンを変えるとか変えないとかは結果に過ぎないものであり、どんな活動に使いたいか、利用目的本位で議論をするプロセスが重要である。

③建設委員会を補完する話し合いの場
必ずしも「話し合いの場」でなくてもよい

建築主は建物の利用者である市民のほうです。とは言え、市民の意見を広く聴くことは事実上不可能なため、市民の代表で構成される建設委員会を設けて、そこで出された意見を設計に反映させているわけです。しかし、前述のとおり、実際に委員会での意見が反映されるのは、基本設計の段階のみであり、それ以外については、事実上は市民局を中心とした行政側が建築主役を代行しているのが現状です。

8 市民局地域施設課担当係長・小谷勝史氏らの意見（平成三年「季刊広聴第25号」より）
横浜方式といわれているが、住民参加で施設をつくるのは、実は横浜が最初ではないらしい。建設委員会方式は、住民自治の実践の場として、当時は進んでいた。約二十年間変わっていないところが問題があるのかも知れない。

現在の建設委員会方式が形骸化しているという人は、その人なりの市民参加のイメージにとらわれ過ぎているのではないかと。住民組織や団体の代表が集い、討議する、そのこと自体、立派な市民参加といえる。それに、地域の活動のあり方は、見た目が同じようでも、地域ごとにそれぞれ違う。市民自身の参加に関する考え方も、区ごと、地域ごとに全部違う。市民参加をどのように得るかは、一律に規格化できない。これは成功した例、これは成功しない例と、評価しきれないのではないかと。市民参加の新しい試みを考えている区があるのなら、局も協力をして、どんどんやってみたらよいと思う。地区センターをつくるのと、建設委員会など、その過程でのコミュニティづくりは、車の両輪である。

9 コミュニティ行政を考える会（企画財政局企画調整担当課長・石阪文一氏ら）の意見（平成三年「調査季報第109号」より）
市民利用施設を建設する場合、地元の代

表一5 最近の建設委員会の工夫例

<p>上矢部地区センター建設委員会（平成3年度設計）</p> <p>設計に入る前年度に区役所と地域住民が基本構想の策定を行った。建設委員会の前身となった基本構想策定委員会での議論を中心に、利用が想定される団体へのアンケートとヒアリング、関連施設調査などによって基本構想をまとめた。特に横浜女性フォーラムを会場として委員会を開催した際に、開放感のある施設づくりをゆっくりと見学できたことは、非常に参考になった。</p> <p>併設の福祉施設との交流ホールの設置、標準パターンにはない音楽室の設置、壁のない会議室、利用者用駐車場の設置などそれなりの成果はあったが、初めての基本構想策定であり、基本構想でどこまで自由に描けるのかを探りながらの作業で、限界があった。なお、上矢部の基本構想策定は区役所からの強い要望で実現したが、その後の地区センターについては要望がないため、基本構想を行わずに設計に着手している。</p>
<p>都岡地区センター建設委員会（平成4年度設計）</p> <p>第1回建設委員会で会議室、料理室を標準パターンより大きくすることが要望され、標準面積の中での工夫として体育室のトレーニングコーナーを取りやめにして要望のスペースを生み出した。</p> <p>また、初めての試みとして『建設委員会だより』を発行し、地域の自治会・町内会で回覧してもらった。それにより建設委員会と周辺の地域との風通しがよくなって、地域の小学校の授業でも取り上げられた。</p> <p>その結果、建設委員会の中で、副委員長の紹介により都岡小学校の児童の地区センターに関する作文と絵が発表され、可能なものは実施設計に採り入れることとした。子どもの発想であるため不可能なものも多かったが、建設委員会の名前で子どもたちに回答するなど、子どもの夢を壊さぬようプロセスを重視した。回答は、全児童の前で校長先生が読み上げてくれた。</p>
<p>永田地区センター建設委員会（平成4年度設計）</p> <p>第1回建設委員会で、標準パターンによる建設が要望された。委員長自身が「標準パターンどおりでよいから使い勝手のよい施設を」と望んでおり、当初から「他の地区センターの運営委員や利用者の声が聞きたい」と希望していた。</p> <p>基本設計段階で建設委員会と南地区センター職員・利用者との懇談会を行ったところ、南地区センターの現状に対する不満の方が多く、前向きな発言が少なかったが、実施設計へ向けての要望を取りまとめるうえで参考になった。</p> <p>行政側からは基本設計終了時に、標準パターンによる設計内容とそこで想定している利用内容を提示し、委員会で討議してもらった。会議室をダンスやカラオケ、お年寄りの給食会などに使えるよう多目的に整備すること、その反面、和室は静かな雰囲気重視することなどが要望された。</p>

2 適切な地域情報の提供

話し合いの素材が建設主体側の資料だけでは、結局、建設主体主導の委員会に終わってしまう。そこで、区役所が第三者的立場で、地域に関する客観的な情報を委員会に提供することに、話し合いを深めることが必要である。

区役所の情報提供能力を高めるためには、日頃の地域情報の収集・分析活動にもっと重点が置かれるべきであり、その成果を常時検

11 建築局庁舎施設課庁舎施設第一係員・倉本一昭氏らの意見（平成五年「第7回 現行の建設委員会方式は、ある程度評価できるが、（中略）次のような手法で補充し、より市民の意見が反映される仕組みに

1 区民会議等との連携

地区センター建設の区民要望は、毎年数多く出される。区民要望のないところに建設する例は皆無と言ってよい。しかし、区民要望を取りまとめる区民会議と建設計画を検討する建設委員会とは、現状ではまったく別のものになっている。

毎年六月頃開催している「区民のつどい」では、その年度に区内で着手する事業を紹介している。もちろん設計着手する地区センターも紹介するのであるから、その場で意見・要望を出してもらい、建設委員会で検討することも可能である。また、建設委員会に入りたい人をその場で募集してもよいのではないだろうか。そのような形で建設委員会と区民会議等との連携を図ることができれば、幅広い参加が可能となるだろう。

10 建築局企画管理課企画係長・北沢猛氏の意見（平成四年「調査季報第113号」より）

一般的な話として、担当局の人たちと話をしているとき、特に地域施設へのニーズが非常に多様化しているということをよく聞きますね。地区センターとか老人福祉センターなどは、標準的なメニューで建設しているわけですが、施設の機能に対するニーズの多様化というのは明らかにあると。それともう一つ感じるのは、市民的な関心も、与えられる施設から、計画や運営に参加するという機会や経験がだんだん増えてきていることもあり、全般的に施設に対する興味が高まっているのではないかと思います。

（中略）ここ十年ぐらいだと思っておりますけれども、こうした関心の高まりの中で、様々な形で市民参加が確実に進んできたのではないかと思います。今後は、施設の建設、運営のための建設委員会や運営委員会なども形式的なものから、もう少し利用者である個々の住民の直接的な意見を聞くようではないかという流れがありますし、計画への参加は多分もっと進むでしょう。

が、建設委員会のメンバー以外の意見をどのように吸い上げるかも考える必要がある。幅広く行うアンケートでもヒアリング調査でもよいが、建設委員会の話し合いの中にそれらを生かすことが重要である。建設委員会のメンバーが自分たち以外の住民の意見はこうなのだ、ということを知った上で議論するように誘導しなければならない。

同時に『建設委員会だより』の回覧等により建設委員会の議論の身をオープンにして、広く知ってもらうことも必要である。

6 住民参加の流れをつくる

建設委員会が市民局主導（市民局から区役所に開催を依頼するもの）である限り、その改善には本質的な限界がある。区役所と地域住民が主体となったトータルな住民参加の流れの中に建設委員会を位置づけるべきではないだろう。

住民参加の具体的な進め方としてどんな方法が望ましいかは、それぞれの地域の特性によって、また、その地域でこれまでどんな住民参加が行われてきたかによって異なる。したがって、区役所の中でも地域と付き合いが

あり地域をよく知っている現場の考えを最優先すべきである。区内あたりにいて現場から遠い人間が進めようとする住民参加は、住民にとってはリアリティが希薄なものである。

表者（連合町内会、町内会・自治会、各種市民組織など）からなる建設委員会で施設内容を検討するのが一般的である。しかし、限られたメンバーで話し合うだけで地元の声が十分に反映されるのかという疑問もある。こうした場合、事務局となる区役所がアンケートなどの調査を行い、建設委員会に討議の材料を提供することによって、より多くの区民の参加が得られ、建設委員会の内容も充実し、区役所としても地域の実情を知ることができる。

（中略）いずれにせよ、地域の特性や住民のニーズについて「区役所に聞けばわかる」と局の職員や住民に実感してもらえないなら、「区役所が中心となって地域の街づくり、コミュニティづくり」と言っても空虚なものである。区役所自身が努力しなければならぬことは、まだまだ多いと言わざるを得ない。

索・更新が可能な形で整理しておくことが必要であろう。

③ 永続的な住民参加の場

「地域施設の建設を契機としたコミュニティの活性化」などと言っても、もともと話し合いの土壌が乏しい地域、行政に不信感がある地域、無関心な地域などで、行政のスケジュールで「施設設計の予算がついたから」と、いきなり住民参加を図っても、それは住民から見れば「いつものとおり行政の身勝手」に過ぎず、中身の濃い住民参加が望めるはずもない。「地域施設の建設を契機とした」というのは、他の行政分野で住民参加が図られていないために、唯一必ず住民参加を進めている地域施設の建設を契機とせざるを得ない、という現状の反映に過ぎない。

本来あるべき姿としては、地域に永続的な住民参加の場があつて、地域に関する施策については全て住民参加を進めるのが理想であろう。地域施設の建設もまた、永続的な住民参加の流れの中の一要素に過ぎない、という方が健全なあり方と思われる。建設終了後の施設運営についても永続的な住民参加の流れの中で行われるべきである。

7 おわりに一人と人とは、どこまでわかりあえるのか

横浜のように百数十年程度の短い歴史の中で急成長した都市にあつては、立場の異なる住民の間の意見の対立や摩擦は避け難いものと覚悟した方がよいだろう。むしろ、健全な

対立や摩擦を乗り越えた先に望ましい地域社会があると前向きに考えた方がよさそうだがとすれば、「人と人とはどこまでわかりあえるのか」という問いを常に抱きつつ、対立と摩擦との成果物としての施設を粘り強く建設していくことが、住民参加による地域施設づくりとして求められているのだろう。

表3をもう一度見てみよう。かつては地域施設について語る中で抽象的に触れられることが多かった住民参加について、近年はそれに関わる職員自身がより具体的に、かつ提案型で意見を述べるが多くなった。各々の職員が住民参加について一言を持ち、自由に議論する風潮が庁内に培われたこと自体、建設委員会方式二十年のひとつの成果と言えよう。

表一6 標準パターンと比較した施設内容 (平成4年度以降に竣工のもの)

名称	竣工年度	標準パターンにはない施設内容 (内は標準パターンにあるが設置しなかった施設内容)	その他の特徴
神之木地区センター	H4	レクホール、音楽室、和室(大) ＜体育室、トレーニングコーナー＞	図書コーナーが広い
大岡地区センター	〃	レクホール、多目的室、音楽室 ＜体育室、トレーニングコーナー、グループ室＞	
上矢部地区センター	〃	大会議室、音楽室 ＜工芸室、中・小会議室＞	大会議室はローパーティションで自由に仕切れる
杉田地区センター	H5	レクホール、集会室 ＜体育室、トレーニングコーナー、グループ室＞	図書コーナー、和室が広い
根岸地区センター	〃	音楽室 ＜トレーニングコーナー、工芸室＞	
潮田地区センター	〃	なし	
都岡地区センター	〃	大会議室 ＜トレーニングコーナー、中・小会議室＞	大会議室は間仕切りで3室に仕切れる
永田地区センター	H6	なし	
美しが丘西地区センター	H6予定	音楽室 ＜トレーニングコーナー、工芸室、グループ室＞	図書コーナーが広い
富岡地区センター	〃	多目的室、学習コーナー、ラウンジ ＜トレーニングコーナー、工芸室、グループ室＞	和室が広い
仲町台地区センター	H7予定	＜トレーニングコーナー＞	図書コーナーが広い
阿久和地区センター	〃	音楽室(会議室兼用) ＜トレーニングコーナー＞	
矢向地区センター	H8予定	大会議室、談話コーナー ＜トレーニングコーナー、グループ室、中・小会議室＞	大会議室は間仕切りで3室に仕切れる
藤棚地区センター	〃	＜トレーニングコーナー＞	和室が広い

今後竣工のもの名称は仮称である。

住民参加に模範解答は存在しない。簡単に解決が得られるマニュアルはない。対立や摩擦を恐れず、前向きに地域を見つめ、明るく地域と語り合い、そして地域から学ぶという素朴なことを、ひとつひとつ積み重ねていくよりほかにないのである。

「住民参加に関しては経験の積み重ねの絶対量が不足している。二十世紀の間は悩むことだけだ」という世田谷区都市整備部建築調整課長(前都市デザイン室長)原昭夫氏の言葉で、本論を結びたい。「次のステップのために、悩みを共有化していくことが必要だ」という原氏の考えに共鳴したことが、本論の直接の動機である。

〈企画局企画調整部調整第三課担当係長〉

- 近づくて行く必要がある。
- ① 市民参加の時期
- ・計画が白紙の段階からの市民参加の確立。
- ② 委員の選出方法
- ・公募による広範囲な市民参加方式の採用。
- ・(1) 実際の利用者及び建設による影響を受ける近隣市民の参加
- ・(2) 各種性別、年齢別等の市民の参加
- ③ 建築物を実際に運営する人達の参加
- ④ 情報収集 提供及び交換
- ・広範な市民の直接的参加(「地域カルテ」等)。(施設)づくり計画前に、アンケート調査等による地域ニーズの把握
- ・建設委員会委員へ「地域カルテ」の情報提供。
- ・広範な市民の直接的参加。(建設委員会)が主催する「ワークショップ方式」による意見集約の場の確保
- ・スライド、施設視察による委員の意識の向上の場の設定。
- ・市民が委員会を傍聴できる場の確保。
- ・建設委員会(だより)による委員会進行状況の市民への周知。
- ・専門知識を備えた「まちづくりコンサルタント」や「建築カウンセラー」の建設委員会への参加。
- ④ 委員会の運営
- ・目標を安易に決定せず、徹底した議論をするだけの時間の確保。