

別府港海岸整備事業における住民参加型P Iについて

村上敏幸*・小谷野喜二**・尾坐巧***

* (財) 沿岸技術研究センター 調査部 主任研究員

** 前 (財) 沿岸技術研究センター 研究主幹

*** 前 国土交通省 九州地方整備局 別府港湾・空港整備事務所 所長

別府港海岸整備は、住民参加型P I (パブリック・インボルブメント) ー地域住民の意見を聴取して事業を進める方式ーで行われている。本論文は、平成 16 年度から取り組んでいる「別府港海岸づくりワークショップ」の平成 18 年度の取組みとその成果や役割について紹介し、取りまとめたものである。

キーワード：パブリック・インボルブメント(P I), ワークショップ, 海岸整備

1. はじめに

別府港海岸整備は、住民参加型P I (パブリック・インボルブメント) ー地域住民の意見を聴取して事業を進める方式ーで行われている。本論文は、市民をはじめ多様な主体の参加のもとに開催されるワークショップの海岸整備計画策定における役割や成果を紹介し取りまとめたものである。

2. 検討概要について

2.1 別府港海岸整備の概要

(1) 海岸の現状

別府港は、明治から昭和初期にかけては海岸線のほとんどが砂浜であり、砂湯や潮干狩り、夏季の海水浴、冬場では散策など、一年中賑わっていた。



図-1 別府港海岸

しかし、大正期からの市街地拡大や港の拡張等によりかつての砂浜は埋め立てられ、近年ではコンクリート護岸に覆われた海岸線は人々と海とのふれあいを困難にし、景観的にも好ましくない状況となっている。

このように整備されてきた護岸等は、広範囲に亀裂、風化等の老朽化が見られる他、台風等による異常時の防護機能も不足しているため、越波や高潮による被害が多々発生している。

このような状況から、平成 13 年度に別府市の中心地区を対象に直轄の海岸保全施設整備事業が新規採択され、「上人ヶ浜」「餅ヶ浜」「北浜」の 3 地区、延長 2.2Km について、護岸の改良を行うこととなった¹⁾ (図-1 参照)。

(2) 事業の特徴

別府市は、温泉等の豊かな観光資源を有する国際観光温泉文化都市である。当該事業箇所は、中心市街地に位置し、町の景観を構成する重要な役割を担うこと、及び市民や観光客と海の関係が大変深い場所である。このようなことから、「ふるさと海岸整備事業」に選定された。

このような状況を踏まえ、整備計画の策定段階から広く住民のニーズを把握し、住民との協働の下で、事業の公益性に配慮しつつ、より良い計画をつくり、事業を円滑に推進するために、住民参加型 (P I) を実施してきた。

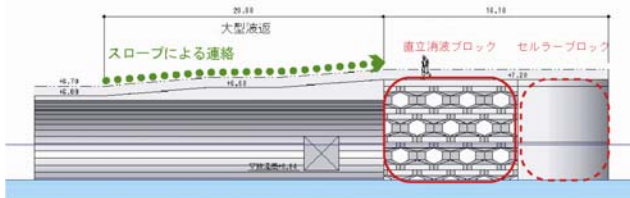
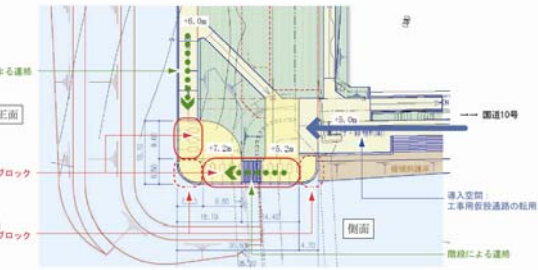
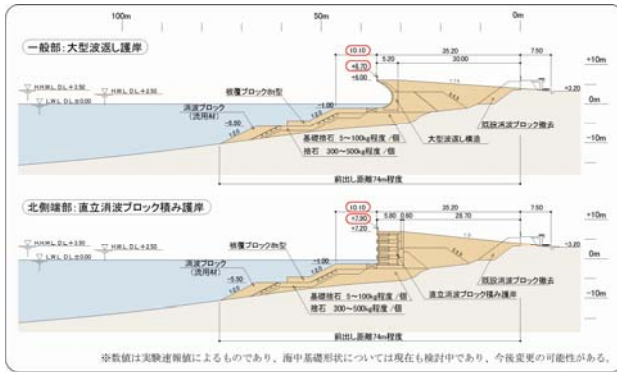
2.2 検討概要

別府港海岸 (北浜地区 2) の整備基本計画の策定にあたり、平成 18 年度は、16 年度、17 年度に引き続き、広く市民の皆様に参加していただくとともに、各分野からの専門的知見を加えた総合的な検討を行った。具体的には「ワークショップ」及び「検討会」により検討を進めた。北浜地区については、平成 17 年度に策定した整備基本計画 (案) に基づき、水理模型実験を行い、防護機能を確認するとともに、ワークショップ等での住民意見などを踏まえ、景観・利用・環境等の専門的な技術検討に加え、最終の整備基本計画を取りまとめた。海岸保全施設計画案としての平面配置計画及び断面構造を図-2 に示す。検討スケジュールを図-3 に示す。

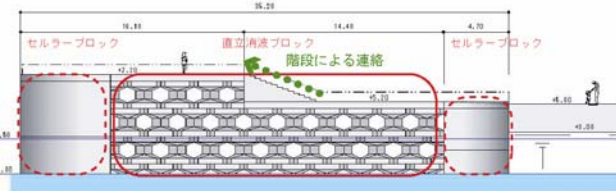
3. ワークショップについて

3.1 ワークショップの目的

これまで平成 16 年度から 17 年度にわたり全 6 回のワ



正面図



側面図

図-2 平面配置計画及び断面構造図

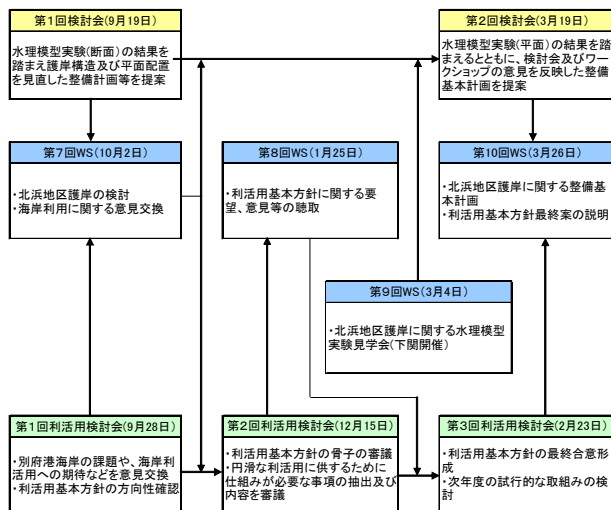


図-3 検討スケジュール

ークショップを開催している²⁾。平成18年度も、4回の「別府港海岸づくりワークショップ」を引き続き開催した。ワークショップは、参加者側としては望ましい海岸像について自由に意見を出し合う場として、また行政側としては可能な限り住民意見を取り入れられるように最善を尽くし、技術的・制度的あるいはコスト的な検討を加え、経過を速やかに参加者に情報提供を行うなど、住民との意思疎通を図る場として活用した。

3.2 体制とワークショップの位置付け

検討会およびワークショップの構成、位置付けは以下の通りである。

①ワークショップ

広く住民からの参加を公募し、討議の進行と取りまとめを行う座長も住民から選出した。

一般公募は、新聞への募集記事掲載、周辺自治会への案内、事務所HP掲載、前回までのワークショップ参加者への案内により行った。

②検討会

設計、景観等に関する専門家および行政関係者等により構成し、特に意思決定のプロセスにおける透明性を確保しながら、行政、住民、専門家の意見交換をうまく行うことを意識した。そのため、検討会は最終的に整備基本計画をチェックしてもらう組織として位置付けた。

(1) ワークショップの位置付け

2つの検討の場を設けたのは、住民の思いに各分野の専門家の客観的・専門的知見を加え、最終的に一つの空間を作り上げるための総合的検討を行うためである。基本的にワークショップで行政の見解を示しながら整備基本計画を作成することとした。

ワークショップは、住民から様々な観点からの意見を出してもらい、住民主体で自由に議論を行う場として位置づけるとともに、検討会の結果を報告し確認する場とした。

また、同様の観点から「別府里浜づくり新聞」³⁾と称してワークショップ及び検討会を開催する毎に議論の内容をまとめた情報誌を作成・配布するなど、情報の発信に努めた。

3.3 ワークショップの概要

(1) 全体概要

ワークショップの議題は、別途別府港湾・空港整備事務所で進められている別府港海岸施設の利活用検討についてもあわせて、取り上げられている。以下に概要を記す。

(2) 第7回ワークショップ

北浜地区2の整備基本計画検討について、昨年までの検討結果である整備基本計画（案）を報告し、これを基に実施した水理模型実験結果を踏まえ修正を加えた新たな整備計画案を説明した。そして、北側端部のデザイン（写真-1）について東京工業大学の齋藤研究室より模型を使用して説明した後、参加者の方から意見や質問を受けた。



写真-1 北側端部模型

また、別府港海岸施設の利活用検討について、施工画検討の概要を説明し、北浜地区、餅ヶ浜地区、上人ヶ浜地区の地区別に利用に関する課題や要望など、グループ毎に討議を行った。当日は住民参加7名の方々と大分県ならびに別府市の職員も含めた27名の方々が参加した（写真-2）。



写真-2 グループ討議

(3) 第8回ワークショップ

別府港海岸施設の利活用について説明し、さらにビーチの利活用先進事例及びビーチクラブ活性化のあり方・理念について説明を行った。その後、参加者は5つのグループに分かれて、これからの海岸の利活用について相互の意見を交換した（写真-3）。当日は43名の住民の参加があった。



写真-3 グループ討議

(4) 第9回ワークショップ

北浜地区2の整備計画に関して、水理実験センター（下関市）において、模型実験による整備完成状況と高波等からの防護状況を見学した（写真-4）。実験は、整備計画を基に背後旅館街を含む当該地区の1/30平面模型を作製して行った。水理実験センター到着後、参加者は約20名ずつ2班にわかれ、交互に実験見学と実験の概要説明を受けた。実験では、台風が襲来したことを想定して満潮時に発生する波を再現し模型に作用させ、北側端部の直立消波ブロック式護岸や一般部の大型波返し護岸により、背後の緑地や旅館街の部分にはほとんど越波することなく、消波や波が反射する様子を確認した。当日は43名の住民の参加があった。



写真-4 実験見学状況

(5) 第10回ワークショップ

北浜地区2の整備計画について、50年確率波による平面実験の実験条件と実験結果と今後の検討体制とスケジュール等を報告し確認した。具体的には、越波流量について、平均すると基準値（ $0.01\text{m}^3/\text{m}/\text{s}$ ）を満たしていたものの、マリーナのある南側端部や中央排水路部で基準値を超える値が計測された。このため、来年度も引き続き、基準値を超える箇所を中心に、越波流量を低減する方策について検討を進めていくことを説明した（写真-5）。

次に別府港海岸施設の利活用検討について、別途検討会で検討を進め策定した基本方針等の今年度の検討内容と今後のスケジュールを報告し、確認いただいた。基本方針の内容は、方針を具体化する目標年度を概ね3年に設定し、円滑な利活用を推進するための方策を策定した。来年度以降は、基本方針の実現に向けて試行的活動を実施していく予定である。当日は21名の住民と大分県と別府市の職員を含めた多数の参加があった。



写真-5 説明状況

4. ワークショップが果たした役割と成果

4.1 ワークショップが果たした役割

(1) 参加方式

ワークショップの参加は、公募方式で誰もが参加できるように、また途中からの参加も歓迎し、計画づくりを誰に対しても常に開いている状態とした。

この方式は、住民の参加意欲を引き出す事、参加の公平さが確保できるという事で選択した。

(2) 住民・行政・専門家の果たした役割

①住民

住民の役割は、生の声で切実な要望を話すことであった。それによって、計画課題がより明確になった。

②専門家

専門家の役割は、専門的な見地から、北浜地区にふさわしい計画内容をアドバイスすることであった。齋藤教授は景観工学の立場から、スタディモデルを作製し、それを用いて北側端部のデザインについて提案した。モデルは、住民の方々にとってわかりやすく、計画内容への理解も進み、共通の空間に対する認識、それに基づく意見も焦点が絞られたものになった。

③行政

行政の役割は、ワークショップでの議論の段階を検討し、各回の的確なテーマ設定とそのため資料や現地見学を準備しスムーズな議論の場を設営することであった。

(3) 議論を尽くした合意

住民と行政と専門家によって、全4回のワークショップで議論が行われた結果、後述する整備基本計画がまとめられた。3者がお互いの話を聞き、立場の違う住民同士もそれぞれの意見を聞き、段階を踏んで回数を重ねることによって、最大公約数と思われる計画内容が明らかになっていった。

議論をつくすことによって、より多くの人の共感・共通認識に基づいた計画が立案される。ワークショップは、このように議論を尽くして合意を図るところに、最も大きな役割がある。

4.2 ワークショップの成果

(1) みんなが確信を持てる計画

ワークショップで様々な角度から検討され、検討会での議論のプロセスを経て、防護・利用・環境を総合的に検討し、住民・行政・専門家が最善と考える整備基本計画を作成することが出来た。

(2) みんなの海辺とする契機

ワークショップを通して北浜地区2の海岸づくりを考

えたことは、新しく整備される海岸に「住民と海辺とのつながり(関係)」を生み出す契機を与えた。整備後の利用や管理について住民のイメージが明確になり、整備された海岸に誇りと愛着を持ってもらえた。

5. まとめ

以上のワークショップ及び検討会での整備計画の検討結果について以下に示す。

(1) 護岸の断面構造の検討

北側端部は直立消波ブロック式護岸とし、一般部は大型波返し式護岸とした。また、南側端部にはマリーナ防波堤の消波ブロックの収まりを考慮し最小規模で直立消波ブロック式護岸を設置することとした。

(2) 水理模型実験(平面)による検討

水理模型実験(平面)の結果は、平均値では越波量が許容越波流量以下となったが、南側端部付近及び中央排水路部で許容越波流量をオーバーする結果が見られたため、来年度も引き続き検討を行うこととした。

(3) 周辺整備計画との連携に係わる検討

北浜地区2の整備では、旅館街の前面に30mの緑地を整備する予定である。この緑地の南北に隣接する公園等は、新しく整備される緑地において市街地からアクセスする際のエントランスとしての役割とともに、海岸部の一連の緑地を形成するために重要な空間である。緑地の両端部の整備に当たっては、各施設を管理する県や市と調整し、水際線の連続性や一体感のある空間づくりを目指す。

6. おわりに

北浜地区2の海岸整備事業は、水理模型実験による一部の検討事項を残すのみとなり、平成19年度に検討結果を住民の皆様様に説明する予定である。

今回、整備計画が固まったのも検討会、ワークショップに参加していただいた多くの皆様の精力的な議論の成果と考えている。特にワークショップに参加頂いた延べ114人の地域住民の皆様には、心から感謝申し上げます。また、ワークショップの座長として意見を取りまとめて頂いた菅様、ワークショップに参加し、アドバイスを頂いた齋藤教授にお礼申し上げます次第である。

参考文献

- 九州地方整備局別府港湾・空港整備事務所：別府港湾・空港整備事務所(ホームページ)別府港海岸
- 全日本建設技術協会：ワークショップ実例集，2006。
- 別府里浜づくり新聞第14号～20号