

沖縄県営名護城公園における公園づくり - ブランディングと市民参加 -

田原武文¹・島袋寛之²

¹沖縄県北部土木事務所 都市港湾班 (〒905-0015 沖縄県名護市大南1-13-11)

²沖縄県八重山土木事務所 維持管理班 (〒907-0002 沖縄県石垣市字真栄里438-1)

近年、県営公園で導入された指定管理者制度の現状から、広域公園の永続的な活性化を「求心力のある公園」づくりに求めた。「求心力」は、公園の持つ魅力と、その市民への認知度から形成されており、それらの増大を図るための手段として、「公園のブランディング」と「市民参加型公園づくり」を実施した。その具体的な実施例を報告するとともに、取り組みから見えた都市施設としての公園並びに、公共事業としての公園づくりのあり方を提言する。

公園づくり，市民参加，ブランド，コンペ，指定管理者制度

1. はじめに

公務員1年目、初めて任された現場が、名護城(ナングスク)公園だった。これほどにヤンバル[※]の自然が残る広大な公園であるのに、それまで名前を聞いたこともなかった。日中の園内では、ウォーキングしている人をたまに見かける程度で、“寂れている”、“閑散とした公園”だと感じ、どうにかしてこの公園を活性化したいと思った。ヤンバル[※]：沖縄本島北部地域の通称

本論文は、筆者が本公園を変えようと試行錯誤しながらたどり着いた1つの答えを、本公園を始め、全ての公園の更なる発展に期待し、報告するものである。

2. 名護城公園とは

沖縄県名護市、名護岳の麓に位置する。園内には14世紀頃、名護按司の居城であったと伝えられる名護城跡が残るため、地元からはナングシ(ス)クと呼ばれ、身近な裏山として、また神聖な場所として敬われている。昭和3年には、名護城跡の神社参道脇に地元青年団が50本の桜を植え、昭和38年には桜祭りが初めて開催されている。現在では、日本一早い時期に催される桜祭りとして“日本桜の名所100選”にも指定されており、毎年1～2月は花見で賑わいを見せる。

また、本公園は、本島北部地域において唯一の県営公園であり、近隣には名護市営“名護浦公園(21世紀の森公園)”や民営“ネオパーク”が、本部半島には美ら海水族館で有名な国営“沖縄記念公園”が位置する。(図-1)



図-1 名護城公園周辺の主な公園

3. 本論文の構成

まず、「本公園の活性化」になぜ「求心力のある(人を集められる)公園」づくりが必要なのかを述べる。そして、本公園がなぜ「求心力のない公園」となったのか理由を見つけ出し、それらの解決策と実施例を説明する。最後に、まとめ及び今後の展望へとつなげるという構成になっている。(図-2)



図-2 本論文の構成

4. 「求心力のある公園」づくりの必要性

前提として、都市公園とは、都市部で暮らす人々の心身の健康面への考慮から設立された施設である。したがって、公園の恩恵を受ける機会は、都市の人々に平等に与えられていることから、公園は都市のニーズを反映し魅力的であることが求められ、また、その存在意義は公園の持つ「求心力」によって高められる。

公園の魅力は、眺望や施設、広さ、保有動植物等、多くの要素から形成され、それらの市民への認知度が「求心力」へと繋がり、その結果が入園者数として現れる。

図-3からも、本公園の年間入園者数が、沖縄記念公園(国営)、東南植物楽園(民営)、県総合運動公園(県営)と比較して、少ないことが分かる。

このことから、本公園には現状では「求心力がない」、つまりは、魅力が無い、あったとしても、それが市民に認知されていないと言える。

平成18年度より本公園は指定管理者に業務を委託している。県管理よりも積極的な運営が可能であることも一因として導入された制度だが、収益施設が無く、現状の「求心力のない」本公園では、委託料の契約が定額であることから、図-4 Route Aをたどる危険性は排除できない。仮に Route Bをたどったとしても、指定管理者制度が開始されて間もないことから県内に企画運営まで対応できる資本力とノウハウを持った業者がいるかは疑問であり、Route Aへシフトすると考えられる。

以上のことから、現状の「求心力のない」ままで活性化を図ることは現制度では困難であり、「本公園の活性化」には、「求心力のある公園」を創るという目標を据えて、魅力と認知度の増大を図る必要があると言える。

定額：管理者の自主事業での収益は計上できる。

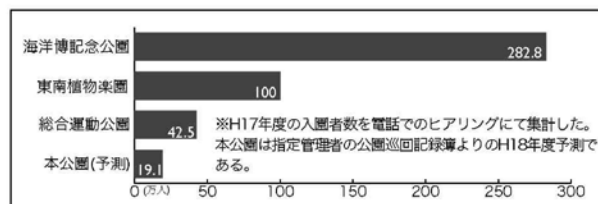


図-3 年間入園者数

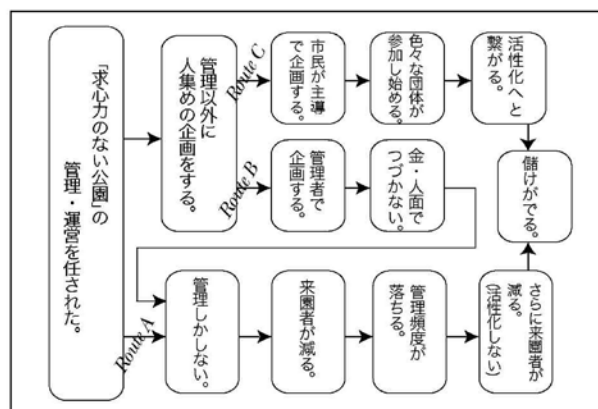


図-4 公園管理のシナリオ

5. 「求心力のない公園」ができた訳

本公園が、「求心力のない公園」となったのには後述するA・B 2つの理由があり、これらの解決が「求心力のある公園」づくりに繋がると考える。

A「名護城」イメージの確立・他公園との差別化の未実施

管理者が実施している調査から日毎の入園者数とゾーン毎来園者数を図-5、図-6にまとめる。

平日は、4月～8月にかけて入園者数が一定しているのに対して、休日は減少が見られる。これは、気温の上昇や日射が強くなることが影響していると考えられる。このことから平日の入園者は日課を、休日の入園者は余暇を過ごすことを目的としていることが推測される。しかし、平日と休日とで目的の異なる入園者は図-6より同程度の割合で各ゾーンに来園していることが分かる。

このことは、一般的に日課と余暇の行動が異なることや、休日の方が遠出することを考慮すると、本公園は市外から出かけて来させるだけの明確なメッセージを発信できていない、広域公園のサービス対象者を十分にに取り込めるイメージが確立されていないことを示している。

B ニーズの抽出、落とし込みなしの整備

これまで、本公園の整備は土木コンサルによって計画されている。その計画では、近隣幼稚園にアンケートを実施したりと周辺ニーズの抽出に試みているが、広域公園としての配慮には欠けているところがある。また、殆どの場合、行政担当者の趣向が計画上流・下流段階を問わず一貫性なく反映されており、ノンコンセプトを作り出している。これらが、顕在的・潜在的ニーズの抽出及び落とし込みのない整備へとつながっていると考える。

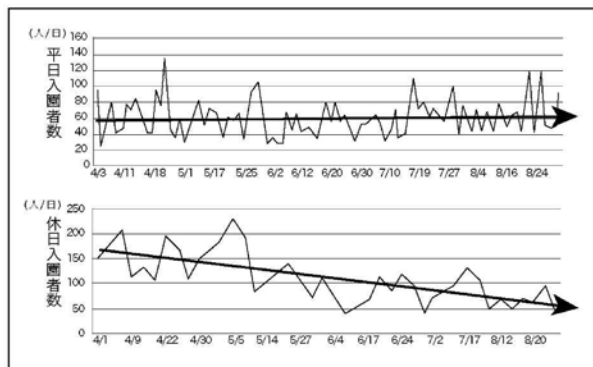


図-5 入園者数(平日・休日)

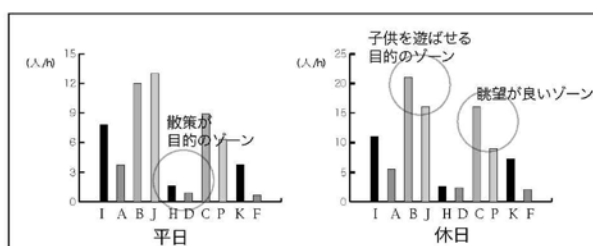


図-6 各ゾーン毎の来園者数(平日・休日)

6. Aの解決策：名護城公園のブランディング

ブランディングとは、企業が顧客にとって価値あるブランドを構築するための活動を指し、ロゴやブランドネーム、パッケージ等のブランド要素と、差別化されたブランド価値とを結びつける連想を消費者の頭・こころの中に育てていく活動のことである。(図-7)近年では「地域ブランド」というブランディングの流れも起きており公園事業を1行政サービスと捉えることで、この手法を活用した「名護城公園」ブランドの確立を狙った。

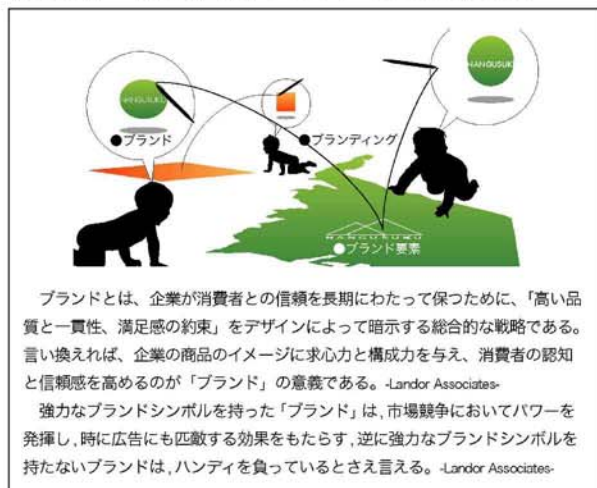


図-7 ブランディングとブランド

(1) パークアイデンティティ(コアバリュー)

ブランディングにあたって、まず本公園の最も根幹となるパークアイデンティティ(コアバリュー)を、本公園の特性(表-1)や「求心力のある公園」づくりへの戦略等から考慮し、以下の通り設定した。

○本公園のパークアイデンティティ

- ・ナングスクの落ち着いた自然・風土を最大限に尊重します。
- ・広域公園として多くの方の訪問を歓迎します。
- ・訪れる人にとって、胸躍る場を提供します。

表-1 本公園の特性

名称 / 整備開始	名護城公園 / 昭和47年	名護浦公園(21世紀の森) / 昭和51年
種別 / 面積	広域公園 / 71.1ha	総合公園** / 26.0ha
園内での活動内容	ウォーキング・山登り・植物観察 バードウォッチング等	海水浴・バーベキュー・野球 ラグビー・ジョギング等
主なイベント	桜祭り(1月)	エイサー大会(9月)
イメージ	山の公園 落ち着いた・リッチな 自然を楽しむ	海の公園 活発な・軽やかな スポーツを楽しむ
園内の様子		

本公園の特性を探るため、近隣の名護浦公園と比較する。本公園は山の公園として名護岳の自然の中に広大な面積で位置していることが最大の特色である。そこから、ウォーキングやバードウォッチング等の活動が生まれ、柔らかな光に包まれた園路と相まって「落ち着いた」雰囲気へとつながっている。また、園内にはナングスクの歴史が感じ取れる場所が点在し、その歴史の重厚感が「リッチな」や「大人の」等のイメージを付加している。

* 一市町村を超える広域のレクリエーション需要を充足する公園

** 都市住民の休息、散歩、運動等の総合的利用を目的とする公園

(2) ブランディングの具体的手段

本公園にとって有効なブランディングの手段を、満足度調査の結果(表-2)やカスタマージャーニー(図-8)等を考慮し、下記の通り決定した。

表-2 満足度調査

質問内容	名護市民*	桜祭り入園者**	広域公園一歩目の入園者
案内板等の充足度	3.4	3.2	+0.2
駐車場の整備状況	3.3	2.9	+0.4
トイレの充足度	3.4	2.9	+0.5
遊び場・遊具等の充足度	3.3	3.3	+0.0
散策路の整備状況	3.5	3.6	-0.2
休憩所等の整備状況	3.6	3.5	+0.1
身障者施設の整備状況	2.7	2.6	+0.1
自然環境の状況	3.7	4.1	-0.4

H7名護中央公園計画基本計画書より

*世帯数を考慮し、約2割ごとに抽出 220

**桜祭りの中から断片を抽出 200名



桜祭り時は、名護市外からの入園者が多く、アンケート結果には市外の意見が反映されていると考えられる。殆どの項目で名護市民は、市外の意見よりも高評価をしており、3を超えている。つまり、名護市民は、市外よりも本公園の整備にある程度満足していると言える。

しかし、一般的に、地元がある程度の満足をしている状況では、公園改革について「市民」から声が上がること考えにくく、実際、現場での印象でも、どちらかというと名護市民は本公園整備に無関心な様子であった。

このことから、「a) 市民に対するコミュニケーションツールの開拓」が必要であった。「市民」のリアクションを期待したのである。

customer journey™

顧客と企業がどこで一番密接に繋がっているのかを探し出し、それぞれの接点・場所にあった戦略を提案・構築していく手段のこと。

本公園と利用者の接触の流れ:利用者はパンフレットやインターネット情報を見て公園に出向く。国道58号線から小道に入り、目の前に広がる山、空、川から雰囲気を感じつつ園内に入る。上り坂の車窓から、木漏れ日や眼下に広がる景色からの印象を受け、車を停めては、夏には蝉の鳴き声、草の匂い、風のぬるい肌触り、鮮やかな緑を感じながらいくつかのゾーンを散策する。そして、頂上付近の展望台で眺めを楽しんだ後、帰路につく。帰りの下り坂は、行きとは違った印象を与え、最後には公園看板に見送られるという一連の体験を通して本公園のイメージを抱く。



図-8 カスタマージャーニー

a) 「市民」に対するコミュニケーションツールの開拓

→ナングスクコンペ(本公園への関心の誘発)

「ナングスクコンペ」から始まる市民参加型公園づくりを通し、本公園認知度の向上並びに、パークアイデンティティ伝達の役目を担った。※7章にて後述

b) 園内のコミュニケーションツールの整備

→植栽の考え方「natural nature(自然な自然)」

自然のサイクルに従って植栽し、自然の力を借りて管理する植栽育成計画を構築。遊歩道脇に植栽した草木は自然淘汰の中で元の山と同じ様子へと還っていく。自然と人間が節度に関係を保っていく管理を実施している。

→公園・広場ネーミング

本公園の名称を、これまで公で使用されてきた「名護中央公園」から、特殊性や簡潔性から固有名詞として定着しやすい「名護城(ナングスク)公園」に変更し、ゾーンの名称も実態やターゲット層に向けて変更した。

→案内板、パンフレットのデザイン

本公園のイメージ構築のためテーマカラーを定め、園内標識やパンフレットをデザインした。(図-9)



図-9 ナングスクテーマカラー

c) コミュニケーションツールとしての整備イベント

→ナングスク植樹祭 (H20.12.21)

市民参加型公園づくりで決定されたプラン (図-18) を実現するために、本公園せせらぎ広場にて「ナングスク植樹祭」を実施した。一般公募45組と市内自治会55区分の計100本の桜を植えるという企画である。400名以上の参加があり、植樹後は公園管理者と市民団体により豚汁やおにぎりが振舞われた。体験学習施設予定地であった高架下では、地元のおやじバンドらがライブを開催し、晴天のもと大盛況に終了した。(図-10)

一般公募で当選した45組には、植樹祭への招待状が届き、記念植樹後は証明書が送られた。このような特別な体験を味わうことによって、良いイメージで本公園を覚えてもらうことができると考えた。(図-11)



図-10 植樹祭の様子



図-11 植樹祭の流れ

7. Bへの解決策: 市民参加型公園づくり

これまでの本公園整備が比較的閉じられた体制で計画されていたという反省から、「市民参加型公園づくり」というオープンな方法で計画決定をすることで、ニーズの抽出と込みが出来ると思った。また、「市民」が計画段階から参加することは、運営にも様々な提案を貰える機会ができ、図-4, Route Cを作り出すためにも必要であった。本公園「せせらぎ広場」にて行った。

(1) せせらぎ広場 (Iゾーン) とは

本公園には11のゾーンがあり、これまで10のゾーンが整備されてきた。この広場が本公園事業、最後の整備である。桜祭りのメインゲートである南口に隣接していることから、公園の玄関口としての性質を持つ。広場内には名護市のアピール下水道として、中水を利用した人工の滝・せせらぎが既に整備され、隣を流れる幸地川とともに水を感じられる広場である。市街地からもアクセスしやすい立地である。(図-12)



図-12 せせらぎ広場の様子

(2) 市民参加型公園づくりのステップ

市民参加型公園づくりは、図-13の通り行った。

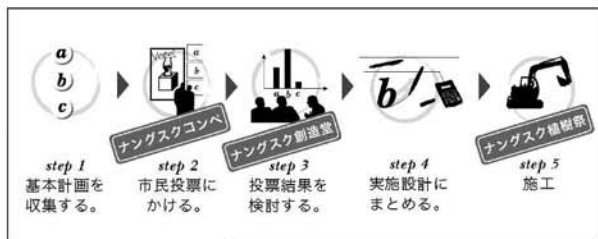


図-13 市民参加型公園づくりのステップ

a) step1 基本計画を収集する

本広場の基本計画案を、県内外の大学(院)生より、下記の理由で収集した。(H19.5~6)

- ・これまでにない斬新な発想を求めたこと
- ・公共工事の計画の質の底上げ。(興味の誘発)
- ・市民投票(ナングスクコンペ)時の話題性
- ・若い力(熱意・行動力)の活用

今回は試験的取り組みとして、環境デザインや設計のカリキュラムが組まれ、学生が公共デザインの観点を持っていると思われる大学に案の製作を依頼した。[琉球大学(院), 首都大学東京(院)]

参加は全5チームとなった。学生には、2ヶ月間で、A3×3枚の設計説明資料の作成を要求した。(図-14)

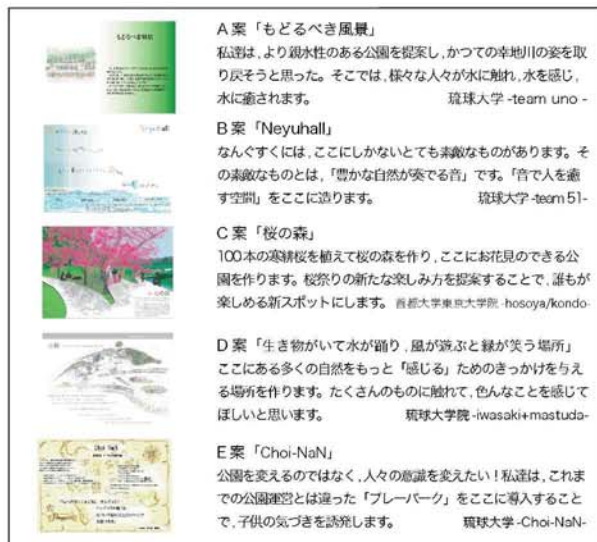


図-14 5つのプラン

b) step2 市民投票 (ナングスクコンペ)

広域公園としてのプランの最適な抽出方法検討の結果 (表-3)、図-15の投票方法・配点で行った。コンペの流れは下記の通り。

- 1) 投票用ホームページを製作
- 2) 「ナングスクコンペ」チラシ・ポスター製作
イベント告知のためのチラシを計6000枚製作。
- 3) チラシの配布 (名護市内やモノレール駅周辺)
案製作チームが配布。
- 4) 投票期間 (H19.8.1 ~ 8.24)
新聞等の媒体を利用して告知。
- 5) プレゼン会 (H19.8.18)
案製作チームが、直接説明するプレゼン会を、本公園近くのオリオンビール工場会議室にて開催。
- 6) 投票結果発表：総投票数2,116票 (HP上で公表)
街角+プレゼン会:1,011票, HP投票:1,105票

表-3 プラン抽出方法の検討

プランの抽出、選定の方法として、今日では、コンペやプロポーザル、ワークショップ等の手段が一般的に行われている。		
コンペ	プロポーザル	ワークショップ
複数人数の作品の評価を競い合わせ、優れたものを選ぶ。	その企画に最適な創造力、技術力、経験などを持つ「設計者(人)」を選ぶ。	企画に関心のある人が集まり、案の抽出からまとめまでを合意形成を図りながら
投票という形態をとることで「市民」は気軽に案の選定に関われる。	勝負団体の能力で判断できるので、確実に案の完成までたどり着ける。	合意形成を図りながら案を作るので、「市民」は意見を反映させやすい。
「市民」には、案を選択することはできるが、意見を反映させることはできない。	設計者を選ぶことに、時間と労力がかかる。「市民」の参加する部分が少ない。	WSに参加するという負担が大きなため、関心が薄い企画では、うまくいかない

○広域公園として市町村を超えた意見の集約が必要。
○案の抽出自体が、本公園への関心の誘発へと繋がる。
○案の創造に、「市民」が比較的気軽に参加できる。
○「市民」のニーズを、定量的に検証することができる。
以上が、コンペを今回採用する理由となった。

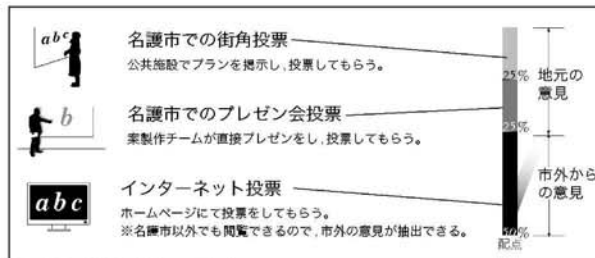


図-15 投票方法・配点

c) step3 投票結果の検討 (ナングスク創造堂)

ナングスクコンペの集計を受けて (図-16)、ナングスク創造堂が発足し、コンペ順位を尊重しながら、より使い込まれていく公園はどうやればいいのかを検討し、ハード整備時の問題点の解決、ソフト面展開を模索した。

・「ナングスク創造堂」構成

委員長：琉球大学工学部 池田孝之教授、以下委員：名桜大学観光学課 小濱哲教授、同研究室、名護市議員、NPO 団体代表、文化財保存調査委員、地元区長、地元ホテル代表、名護市職員、県土木事務所職員

・「ナングスク創造堂」内容

第1回:H19.10.3(水)18時~現地確認、顔合わせ

本広場確認後、「ナングスクコンペ」からの経緯説明、投票結果の報告を行った。そこで、使い込まれる広場となるためには、コンペ1位のC案だけではなく、D案提案の田んぼが必要であるという理由から、基本方針は、2案の折衷案でいくことが決定された。

第2回:H19.11.3(土)14時~ハード面決定

図-18のプランを事務局から提案し、検討を行った。広場は、県道18号線を境にC案メインのAゾーンと、D案メインのBゾーンに分かれる。Aゾーンは来客を迎える玄関として、Bゾーンは地元で使い込める広場として、その両ゾーンを桜と幸地川、「もう一つの川」が結ぶ。

第3回:H19.11.24(土)14時~ソフト面展開

本広場計画と方針のあう市民団体「名護博物館友の会」が、Bゾーンを中心に企画・運営を行うこととなった。今後、公園管理者と提携して田んぼの体験学習イベントを行っていく予定である。ナングスク創造堂は3回で終了し、実施設計、施工へと移っていくこととなった。

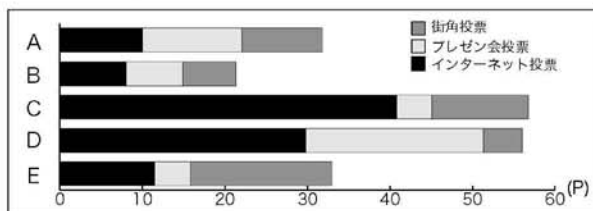


図-16 投票結果



図-17 ナングスク創造堂の様子

8. まとめ及び今後の展望

昭和38年から続く本公園整備事業は、せせらぎ広場整備を最後に完了を迎える。今後の永続的な活性化のための1つの解決策を前述してきた。その取り組みの中で感じた事項を次ぎにまとめ、今後の展望に繋げる。

(1) 公園は「市民」がまちづくりを考える教室

自分の好きなプランを選んだことがきっかけで、多くの市民が公園づくりへ参加し協力し合うようになった。彼らにとって、公園は、まちづくりを考え始めやすい、身近で面白い対象だったのではないだろうか。

(2) 行政の役目はきっかけづくり

行政から発信された活性化プロジェクトは、市民によって主導的に続いて行かなければならない。いかにして市民の興味を誘発するインパクトのあるきっかけを創りだし波及させるか、その計画に重きを置くべきである。

(3) モノ造りより、価値創り

公共事業の予算額が減少している昨今、造ったモノに価値を期待するのではなく、価値を創りださなければ市民は受け入れてくれない。価値の創出には、市民ニーズの把握と、サプライズを起こすアイデアが必要である。

今回は、本公園のポジショニングを再構築しブランディングを行い、市民を巻き込むことで永続的な活性化が望めるペースを作り出した。ただ、それは一つのきっかけにすぎなく、本プロジェクトが成功したかどうかは、今後どのように利用されていくかで判断されることとなる。ぜひ市民が主導となり、本公園の企画運営を担ってくれることを期待するとともに、公園管理者が本公園のあるべき姿を捉え、地域にとけ込み、市民の声を聞き、彼らのサポート役に徹してくれることを願う。

謝辞：叱咤激励していただいた琉球大学池田孝之教授を始め、元名桜大学小濱哲教授及び同ゼミ、プランを提供してくれた大学(院)生の皆さん、"ナングスク創造堂"に参加し、運営までを担おうとしている市民団体の皆さん、私達の問いかけに対して"ナングスクコンペ"に投票していただいた市民の皆さん、そして何より理解ある上司や先輩方、公園づくりに関わった全ての方にこの場を借りて感謝申し上げます。

付録 せせらぎ広場の施設紹介



桜の森：55区の自治会の桜は、区の配置通りに植えられ、その前には名盤があるため、子供たちは遊びながらにして、地元の区の配置を覚えられる仕掛けが施されている。桜の生長を1年毎に記念植樹参加者に報告する企画が管理者で練られている。



もう一つの川：大小の石の配置によって流れを感じさせ、奥まで人を誘導しようというオブジェ。時には、その石が遊具にもなり、ベンチにもなる。発案した大学生チームが、イメージにあう石の選別、配置にまで立ち会って完成させた。



ビオトープ：田んぼの隣に整備されており、名護城からのせせらぎが常に流れ込む。田んぼの貯水池としての機能も併せ持ち、様々な生物を観察することができる。管理者と市民団体によって、自然観察会が計画されている。



田んぼ：H21.5のGW中イベントにて田植えをした。8月には収穫祭もあり、今後は、近隣小学校と連携して体験教室の場として活用される予定。日常の管理は、市民団体が行っており、ビオトープの水の音とともに、のどかな風景が広がる。



体験学習施設：日差しや雨を避けることができ、間仕切りもないため風が吹き抜け快適に休憩することができる。ウッドデッキなので、子供たちは裸足のままここへ上がることができる。ステージとしての利用も想定されており、様々な活用が予定されている。

もう一つの川

D案の提案を受けて、石のオブジェが並ぶ人工の滝から岩が転がり始め、小石や砂になり、最後は泥となるというストーリーでAゾーンを結ぶ。



桜の森
C案の提案を受けて、100本のカンヒザクラが咲く森となる。お花見のできる本公園の新スポットとなる。

田んぼ
D案の提案を受けて、市民団体が公園管理者とともに運営する。田んぼの周辺も含めて、コンセプトは原風景。

図-18 せせらぎ広場完成イメージ