

公共施設転用の計画・運営における市民参加の特徴と有意性について

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 大阪市立大学大学院工学研究科都市系専攻 公開日: 2020-04-08 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 梅谷, 将太 メールアドレス: 所属: 大阪市立大学
URL	https://ocu-omu.repo.nii.ac.jp/records/2011361

公共施設転用の計画・運営における市民参加の特徴と有意性について

The characteristics and the significance of citizen participation in planning and management of conversion from public facilities

建築計画分野 梅谷 将太
Architectural Planning Shota UMETANI

今後、各自治体は公共施設の絶対量を減らす予定であり、余剰施設の活用について検討している。本研究は中でも、転用施設への市民参加に着目し、計画プロセスの整理と開館後の活動への影響を考察することで、転用における市民参加の有意性と計画プロセスの示唆することを目的とする。転用事例の市民参加は、市民の主体性が強く、施設のDIYや市民の自主運営へと繋がっている。また、転用施設を核とした様々なコミュニティへの派生や、市民の市政への意識の喚起を誘発している。

In future, each municipality is planning to reduce the absolute amount of public facilities and considering coordination of them. Among them, in this research, focusing on citizen participation in conversing public facilities, it is aimed to suggest the significance of citizen participation in conversing public facilities and the idea of its planning. In citizen participation in conversing public facilities, the strength of citizen's identity promote DIY and self-management. And, citizen participation in conversing public facilities induce a variety of community with a focus on it and awaken citizen consciousness for municipal administration.

1. 序論

1-1. 研究の背景と目的

人口減少や少子高齢化は財政を圧迫し、各自治体は既設の公共施設を今後も適切に保存・運営していくことは難しい。各自治体の「公共施設等総合管理計画」の策定内容において、施設の床面積や数の削減は重要課題とされ、複合化や集約化によって、施設の絶対量を減らす動きが見られている。しかし、余剰となった施設については、地域の財産であり、単に解体・売却して良いものではなく、各自治体が利活用について検討している。行政だけでは運営が難しくなった今、行政・民間・市民の3者協働による既設の公共施設の利活用が増加すると考える。その中でも、公共施設は地域の拠点としての位置付けでもあり、特に計画における市民の関わり方が重要と捉え、本研究では、公共施設の転用における市民参加について考察を行う。本研究では、以下に示す4つの視点において、有効な知見を得ることで、公共施設転用における市民参加計画の示唆を得ることを目的とする。① 関西圏を中心に公共施設転用事例の傾向を広範に把握すること。② 新築との比

較による計画プロセスにおける市民参加の特徴を明らかにすること。③ ②の計画プロセスがもたらす開館後の運営・利用への影響を明らかにすること。④ 公共施設の運営主体が変わることの「新しい公共性」について言及すること。「新しい公共性」とは、外側は公共の性質を持ち、内側は民間や市民が主体となって運営を行う新出の公共施設のカタチと定義する。

1-2. 調査方法と対象事例

本研究で扱う言葉の定義を表1に示す。対象事例は、関西2府4県124市(120/124市より回答)へ電話及び、メールでのヒアリング調査によって転用実績を聴取し、72市、169事例において確認できた。加えて、新宿区の「四谷ひろば」、氷見市の「氷見市役所」を加え、171事例とする。その171事例に対して、アンケート調査を行い(45/72自治体、120/171事例より回答)、33事例で市民参加が見られ、計画及び運営において、積極的に市民参加を行なっている7事例に対して、現地調査及び、関係者へのヒアリング調査を行なった。

2. 各自治体の公共施設再編計画と市民参加の実態

2-1. 公共施設再編計画の策定方法

アンケートを実施した45の自治体全て公共施設再編計画は策定済みであった。36/45(80%)で策定に市民が参加しており、意見聴取の方法に関して、31/36(86%)でアンケートやパブリックコメントのような行政と市民が対面しない方法であるが、5/36(14%)で会議体を形

表1 言葉の定義

転用	既設の公共施設を用途や運営主体を変えて、利活用を行なっているもの
市民	自治体・会社・法人に属さない組織(地域住民だけで構成されている組織は市民に含む。)
市民参加	行政主導の市民の客体的な取り組みだけでなく、市民が当事者となる主体的な取り組みに対しても範囲とする。

成しており、少数ではあるが、行政と市民が対面して
策定を進める自治体も存在している。

2-2. 策定内容と実施状況（図1）（図2）

施設数と床面積の縮小を考慮すると、34/43(76%)が
施設の絶対量を減らすことを考えている。床面積の縮
小値は、18/43(41%)が30%を超えている。転用は
25/43(58%)で予定されており、増えてくることが想定
される。実施状況はどの項目に関しても、未達成であ
り、今後公共施設の再編に関しては重要課題である。

2-3. 転用利用への判断要素（図3）

判断要素は、規模・立地・築年数・耐震工事という
建物のハードが重要視されている。利用者の声より全
体の市民の声の値が大きいことは、利用者と負担者の
関係が起因しており、公共施設特有の性質である。

2-4. 転用前施設の基礎情報（表2）（図4～7）

120の対象事例をPOBDIS（公共建築協会）の施設用途を
参考に分類を行なった。規模は、1000㎡以下が48/119
(40%)と最も多くなっている。小学校は、地域の拠点と
しての位置付けが起因している。幼稚園は、転用にお
いて適正規模であると考えられ、多少施設の状態が悪
くても、運営者によって改修が行われている。

2-5. 転用後施設の基礎情報（表3）（図8）

転用後の用途は、地域活性化と福祉が多い。地域活
性化については、地域の交流・商業・観光の促進に寄
与するものを分類している。福祉は、少子高齢化の影
響など、社会の需要に合わせて転用が行われている。

2-6. 転用前後の関連性（図9）

用途の転用が1事例以上ある組み合わせを線で結び、
転用前施設が9事例以上の分類の中で、組み合わせが10
通り以上また25%以上のものを主要なパターンとして色
線で示す。①12/28(43%)が、転用理由が「地域の声」
であり、それを契機に地域活性化の施設へ生まれ変わ
っている。②大規模な学校施設は、研・工や複合へと
転用している。③幼・保は全て1000㎡以下であり、同
等の規模の子育てや福祉へと転用している。④福祉と
社会教育は、転用前後で多く存在する。転用前が福祉
に着目すると、7/16事例で前施設の用途を継承しなが
ら、多世代交流施設や複合施設へと転用しており、
7/16事例で別の福祉施設へと転用している。これは多
世代交流の促進や地域全体で福祉の需要を調整して
いる傾向である。社会教育は、「地域分権一括法」によ
る公民館の見直しが寄与していると考えられる。⑤庁
舎は大規模な空間を必要とし、他の公共施設からの転
用は難しく、民間で補っていると考えられる。

2-7. 設置・運営主体（図10）（図11）

運営主体は、61%で行政以外の主体が運営している。
設置主体は、54%で変更しており、46%は無償であり、
公共施設を無償で譲渡、貸出を行っている現状がある。

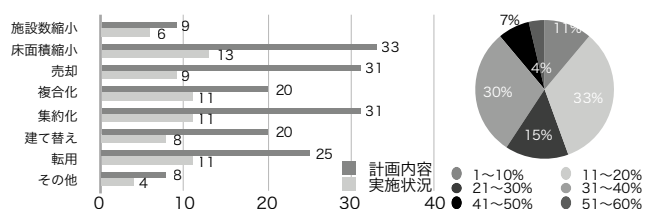


図1 策定書の計画内容 (n=45)

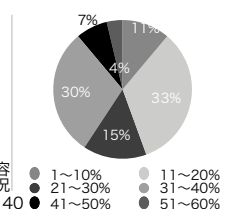


図2 床面積の縮小 (n=27)

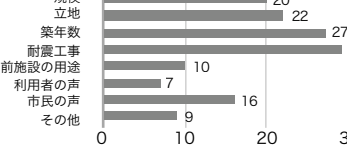


図3 転用利用への判断要素 (n=43)

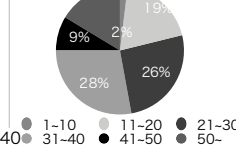


図4 築年数 (n=113)

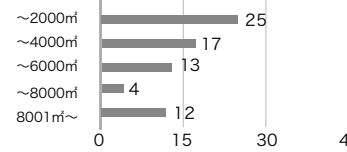


図5 転用事例の延べ面積 (n=119)

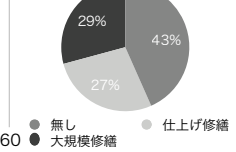


図6 改修の程度 (n=113)

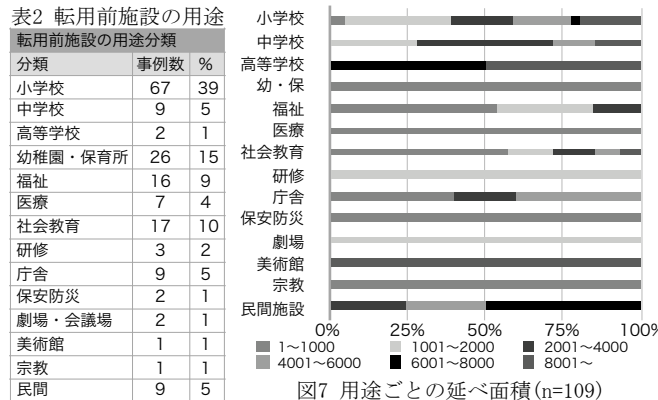


図7 用途ごとの延べ面積 (n=109)

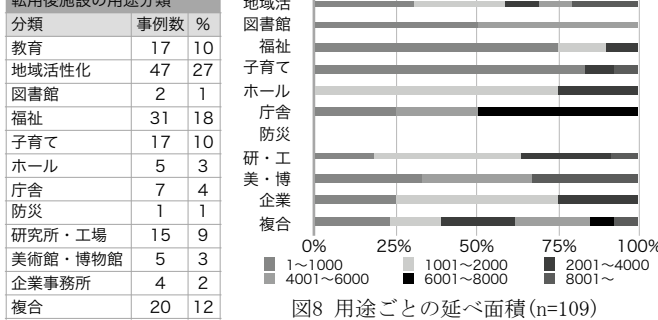


図8 用途ごとの延べ面積 (n=109)

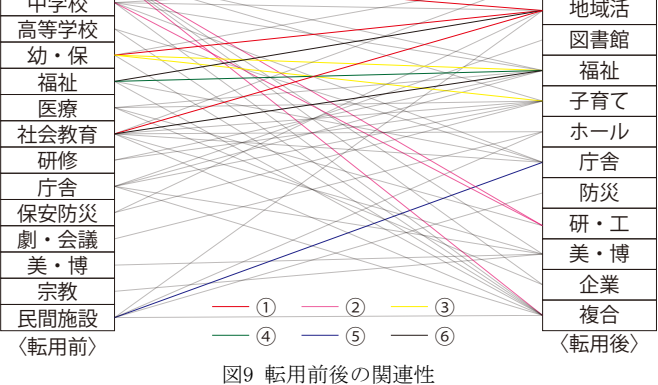


図9 転用前後の関連性

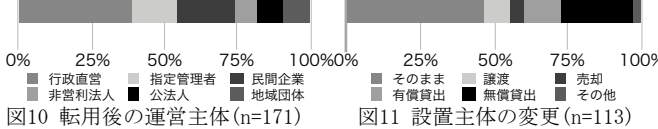


図10 転用後の運営主体 (n=171)

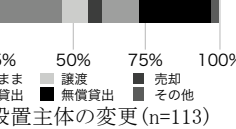


図11 設置主体の変更 (n=113)

2-8. 運営主体-施設開放度の分類

転用後施設において、運営主体と施設開放度を指標として分類を行う(表4)。A. 行政は指定管理者を含み、C. 法人は非営利法人と公法人を含む。分類結果について、[A-a] [B-d] [C-c] [D-a] で多く見られた。

2-9. 転用事例における市民参加(表5)

アンケートを回収した33/120(28%)において市民参加が見られた。施設開放度は、23/33(70%)で、a(開放型-1)において市民参加が行われている。運営主体と関連させると、[A-a] が13/33(39%) [D-a] が7/33(21%)と高い数値である。運営段階においても市民参加が見られるのは、[D-a] が7事例 [A-a] が2事例であり、本研究では、[D-a] を6事例、計画段階において積極的に参加が見られた [A-a] の1事例を対象とする。

3. 開館に至るまでの計画プロセスの実態と考え方

3-1. 基本構想段階

(1) 市民参加の契機：参加開始時の形態と主体性の強さに特徴が見られた(図12)。「単独型」である【monoile】【GOCCO】は、運営者が自身の活動場所を探していた際に、当施設と出会っている。「リーダー主導型」である【四谷】は、廃校・売却に反対したPTA会長のTy氏が主体となり、自治会長等を含めた組織を形成した。地域運営の継続性を新宿区に実証するため、校庭の芝生への張替え事業を新宿区から受託し、小学生と連携して2年間行なった。「団体主導型」である【くもべ】は篠山市の政策(※1)の下、【細河】【絵本館】は池田市の地域分権制度(※2)が契機となり、各

表4 運営主体-施設開放度の分類

運営主体		施設開放度			
A	行政	a	開放型-1	不特定多数の人が自由に利用する施設	
B	民間	b	開放型-2	ある特定の層の人が自由に利用する施設	
C	法人	c	利用者限定型	ある特定の人のみが利用する施設	
D	市民	d	閉鎖型	運営者のみが利用する施設	
A	a	60(13)	B	a	7(1)
	b	17(1)		b	0
	c	13		c	8
	d	3		d	20(3)
C	a	6(2)	D	a	11(7)
	b	7		b	2
	c	14(3)		c	3(3)
	d	0		d	0

表5 転用事例における市民参加の状況

NO	施設名(●は現地観察・ヒアリング調査対象事例を示す)	開館年	規模 (㎡)	前用途	後用途	分類	契約	段階					方法					運営段階		専門家の参加	アンケート					
								基本構想	設計	施工	運営検討	アンケート	パブコメ	WS	会議	現場見学	施工体験	勉強会	視察		運営主体	運営参加	ア	イ	ウ	エ
1	南丹市大野地域活性化センター(南丹市)	2017	10469	小学校	地域活	A-a	無	○	×	×	○	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	○	×	×	○
2	海南市庁舎(海南市)	2017	6682	民間	庁舎	A-a	無	○	○	×	×	×	○	×	○	×	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×
3	郷土資料館 きのご栽培(名張市)	2015	2441	小学校	地域活	A-a	無	×	×	×	○	×	×	×	○	×	×	×	×	○	×	×	○	×	×	×
4	ほの字の里(貝塚市)	2010	20000	小学校	地域活	A-a	無	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×
5	●氷見市役所(氷見市)【氷見】	2014	7027	高校	庁舎	A-a	無	×	○	○	×	×	×	×	○	×	○	×	×	×	×	○	×	×	×	×
6	総合福祉センター(東大阪市)	-	3467	福祉	福祉	A-a	無	○	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
7	旧大津公会堂(大津市)	2010	1612	劇場	ホール	A-a	無	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	○	×	×	×	×	○	×	×	×
8	あさいカルチャー&スポーツビレッジ(長浜市)	2016	3331	小学校	地域活	B-a	有償	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
9	きのご栽培工場(高島市)	2016	2027	小学校	研・工	B-d	有償	○	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
10	モクモクしお学舎(尾鷲市)	2007	1644	小学校	研・工	B-d	無償	○	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
11	錦秀会看護専門学校(河内長野市)	2017	5867	小学校	教育	C-c	無	○	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
12	道の駅奥永源寺溪流の里(東近江市)	2015	2239	中学校	複合	D-a	有償	○	○	×	○	×	×	×	○	×	×	×	×	○	○	○	○	○	○	
13	●門野陶芸館Gocco(養父市)【GOCCO】	2014	256	幼・保	地域活	D-a	有償	△	△	△	○	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	○	×	×	
14	●小さな絵本館(池田市)【絵本館】	2010	58	庁舎	図書館	D-a	無償	○	○	○	○	×	×	×	○	×	○	×	○	○	○	×	○	×	×	
15	●細河みどりの郷案内所(池田市)【細河】	2009	61	防災	地域活	D-a	無償	○	○	○	○	×	×	×	○	×	○	×	×	×	×	○	○	×	×	
16	●monoile(篠山市)【monoile】	2011	694	幼・保	地域活	D-a	無償	○	△	○	○	×	×	×	○	○	×	○	×	○	×	○	×	×	×	
17	●里山工房くもべ(篠山市)【くもべ】	2013	1135	小学校	地域活	D-a	無償	○	×	○	×	×	○	○	○	×	×	○	○	○	○	○	×	×	×	
18	●四谷ひろば(新宿区)【四谷】	2008	-	小学校	地域活	D-a	有償	○	○	×	○	○	○	○	○	×	×	○	○	○	×	○	×	○	○	

【凡例】○ 参加あり × 参加なし △ 計画主体が個人の場合、その個人のみで決定 - 未回答 分類: 運営主体-施設開放度の分類 (アンケート) 計画に参加していた人が、ア: 運営主体として活動している イ: アルバイトとしてサポートしている ウ: ボランティアとしてサポートしている エ: 活動主体として行事を企画している

まちづくりの組織が中心となって、事業が開始している。【氷見】は、市民が公募で集められている。

(2) 転用活用に至った経緯：[用途決定済型]と[用途未決定型]に分類した。[用途決定済型]である【monoile】【絵本館】【細河】【氷見】【GOCCO】は、転用後の用途が決定している状態で、どの建物を利用するか探している。【monoile】【GOCCO】は建物の雰囲気が決めであり、【絵本館】【細河】【氷見】は規模や立地や性能が決めである。[用途未決定型]である【くもべ】【四谷】は、共に廃校活用であり、転用利用が決定した後に、その後の用途について議論している。転用後の用途決定における理由や方法、建物の選定方法については以下に示す(表6)。

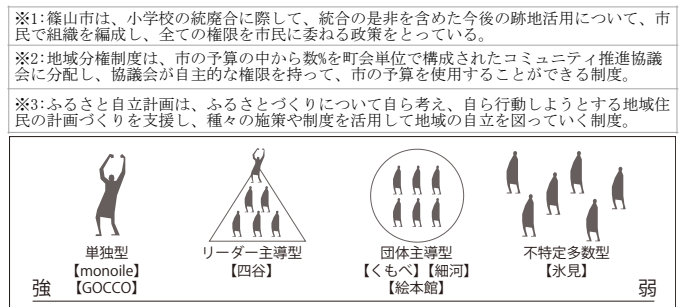


図12 参加開始時の形態と主体性の強さ
表6 各事例の用途決定と建物の選定

【氷見】	東北震災を受け、本庁舎の安全性が見直された。建替え案や様々な移転先の候補の中から、立地・規模・耐震性を考慮して現在の施設に移転した。移転先に関しては、行政独自の判断で、元高等学校の跡地を利用した。
【GOCCO】	大阪でアトリエを構えていた運営者は、田舎への移転先を求めて、養父市へドライブに出かけ、現地の人に現在の施設の紹介を受けた。カフェは、アートとアートに興味がない人を繋げる要素として設置を決めた。
【絵本館】	地域分権制度の住民アンケートによって、「池田市立図書館は山の上にあり、ベビーカーで登るのが困難」という声が出た。子育て×本の拠点を作ることが協議会の会議で決定した。そして、協議会の役員の一人が運営しているピアノ教室に通っている絵本に精通している人に相談し、協力を得るということで、絵本館が候補に上がった。その後、2つの先行事例への視察と、協議会の会議を経て、現在の用途へと決定した。建物に関しては、池田地域の中心地で当時使われていなかった元交通安全協会の建物を利用した。
【細河】	地域分権制度によるコミュニティ推進協議会の発足と共に、事務所と観光案内所の設置を協議会の役員会議で決定した。建物に関しては、地域の立地的に中心であること、規模を考慮して、当時10年近く使われていなかった元消防署分所を利用している。
【monoile】	丹波年輪の里の木工指導員をしていた運営者は、自身の工房・ギャラリーを探していた際に、知人の紹介によって現在の施設と出会った。市民との協議の中で、ギャラリーにきた人が休憩できるカフェを設置した。
【くもべ】	篠山市の制度によって、くもべまちづくり協議会が、廃校の是非と跡地活用の方法に関して、主体として協議を行った。転用後の用途決定の際に、兵庫県ふるさと自立計画(※3)により、アドバイザーが派遣され、6回のワークショップと先行事例への視察と社会実験を行い、現在の用途に決定した。
【四谷】	地域住民へのアンケートや他の跡地活用事例の視察によって、貸し部屋業と多世代交流の場所として、利活用を行うことを決定した。

3-2. 設計段階

市民である計画主体が自ら設計を行う〔自主設計型〕と市民が設計に協力者として参加する〔設計参加型〕に分類を行なった。【氷見】以外の事例は、〔自主設計型〕であり、全事例で計画主体が会議によって決定している。空間の使い方は、特段配慮した事例はなく、これは、明確な参考事例があること、既存の空間のイメージが頭の中にあるため、図面を広げずに容易に想像できることが寄与している。【氷見】は、市民参加のコーディネーターとして「世田谷トラストまちづくり」が入り、4回のワークショップを行なった。

3-3. 開館後の運営検討

運営体制・施設の管理方法・施設や備品の更新費用について議論が行われている。運営体制については、【くもべ】は合同会社を設立している。施設の管理方法については、【monoile】で庭の手入れについて、市民がボランティアで行うことを決定している。

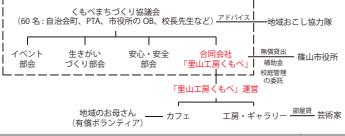
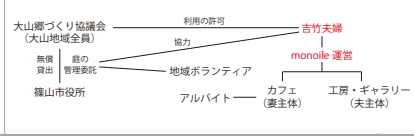
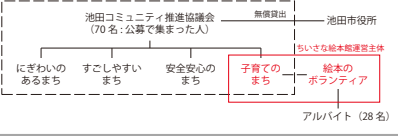
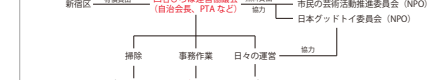
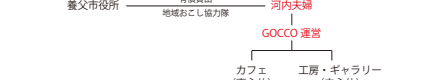
3-4. 施工・アメニティの準備(表7)

5/7事例で市民によるDIYが行われており、4/7事例で物品や現金の寄付があった。【細河】では、計画主体の中に建築関係の人が存在し、水道やトイレの工事も行なっている。これは、予算削減という背景はありな

表7 施工・アメニティの準備

施設名	業者	業者による工事	DIY	寄付
門野陶芸館Gocco	-	-	看板設置、カフェ空間（キッチンカウンター）、その他空間の設え	地元の廃材、展示品
小さな絵本館	○	ドア・サッシの付け替え、間仕切り排除、仕上げ補修	本棚製作	絵本
細河みどりの郷案内所	○	サッシの設置	天井・外内壁塗装、雨漏り工事、水道工事、トイレの和洋変更	家具、エアコン、現金
monoile	○	キッチンカウンターを設置	小道・スロープの設置、内壁塗装、その他空間の設え	-
里山工房くもべ	○	キッチンカウンターを設置	-	現金
氷見市役所	○	大規模改修、増築	看板、ベンチ	-
四谷ひろば	○	EV、防火扉、手すりの設置	-	家具、コインロッカー、ドラムセット、鏡

表8 運営体制の概要

施設名	monoile 【monoile】		ちいさな絵本館【絵本館】
運営者名	合同会社「里山工房くもべ」【既存組織運営型】	monoile (Yt夫婦) 【個人運営型】	池田地域コミュニティ推進協議会【既存組織運営型】
施設契約条件	無償貸与	無償貸与	無償貸与（1年ごとの自動更新）
施設維持管理	自己負担	自己負担	自己負担
地域との関係	・地域のママが有償ボランティア（時給500円）で働いている。 ・運営資金として地域の人と卒業生に1口5000円で寄付を募った。	・アルバイトが数人勤務している。 ・地域の人がボランティアで、庭の手入れをしている。	・リーダー4名とスタッフ28名が有償ボランティアで働いている。 ・絵本の寄付は、スペースも限られているので、断っている。
行政との関係	・自治体から年間50万円の補助金、校庭の管理の委託料として年間30万円が支払われている。	・庭の管理の委託料が支払われている。	・地域分権制度の1つの事業である。 ・広報活動の補助を委託している。
収入	・カフェの売り上げ・アトリエ6部屋の家賃	・カフェの売り上げ・本業（木工）	無し
運営概要	くもべまちづくり協議会の部会として、合同会社「里山工房くもべ」を設立して運営を行なっている。合同会社のメンバーは、全員で11人で、自治会長9人、市役所82人で構成されていて、自治会長が変われば引き継いでいくため、メンバーは変わらない。	大山郷づくり協議会が建物を借りて、monoileの吉竹夫婦が運営している。カフェの営業に関しては、妻が主体的に行なっている。	池田コミュニティ推進協議会の「子育てのまち」部会と絵本のボランティアリーダー（4人）が運営主体として行なっている。月1回リーダー会議や年1回アルバイトも含めた総会を行なっており、そこには協議会の役員も参加し、課題や企画を考えている。
運営組織			
細河みどりの郷案内所【細河】			GOCCO【GOCCO】
細河地域コミュニティ推進協議会【既存組織運営型】	四谷ひろば運営協議会【新設組織運営型】	GOCCO (Ku夫婦) 【個人運営型】	
無償貸与	有償貸与（電気代の10%）（10年契約）	有償貸与（格安）	
自己負担	自己負担（避難所としては区が負担）	自己負担	
-	・鍵の開け閉めから3.5時間を時給1000円で雇っている。 ・掃除に関して、地域の人が主体的にボランティアを行なっている。 ・商店街と地域から運営費として、20万円ずつ集めた。	・地域の人がKu氏が古いものが好きということを知っているため、レコードなどをもらって展示したり、どこの建物が解体になる情報が伝えられている。	
・地域分権制度の1つの事業である。 ・配食事業・直売所の売り上げの10%	-	・地域おこし協力隊として活動していた。年間に予算が100万円出る。 ・カフェの売り上げ・雑貨の売り上げ・本業（アーティスト）	
細河コミュニティ推進協議会によって運営しており、スタッフに関しては、当番が決まっており、午前と午後で一人以上はいるようにしている。	四谷ひろば運営協議会と市民の①芸術活動推進委員会（NPO）と②日本グッドティ委員会（NPO）の3者が協働して運営を行なっている。受付や電話対応などの運営は、アルバイトを雇い、窓口受付は、②が行なっている。	夫は、工房・ギャラリーに関して、運営を行なっており、妻がカフェを担当している。	
			

がらも、改修のため失敗への恐れがないこと、事業の発端が自分たちであるため、非常に主体性が高いことが寄与している。また、地域の反応も知人が計画主体であるため、可能な限り協力したいという思いで、技術的な協力や現金や物品の寄付へと繋がっている。

4. 開館から現在に至るまでの運営・利用方法の実態

運営段階においても市民が参加している【氷見】以外の事例に関して、考察を行う。

4-1. 運営体制(表8)

5/6が計画主体が運営主体へと引き継がれている。アンケート調査においても運営検討で参加を行なっている全9事例が開館後も運指主体として活動している。運営主体について、2/6事例で〔個人運営型〕であり、共に芸術家が工房・ギャラリーとして利用している。3/6事例で〔既存組織運営型〕であり、地域住民によって構成されるまちづくりの性質を持った組織が運営している。【絵本館】では、組織の1つの部会と専門的な知識を持つ市民が連携し、運営主体となっている。1/6事例で〔新設組織運営型〕であり、当施設運営のために組織を形成している。運営に際し、地域組織では、基盤が不安定なため、NPOを誘致して連携している。

4-2. 地域との関係性

アルバイト・ボランティア・寄付については表8に示すとおりである。【monoile】【GOCCO】の運営者は地域にとっては、よそ者であるが、協議会が行政との間に入ったこと、地域おこし協力隊への加入によって、地域との関係が生まれている。日々の挨拶や野菜のおすそ分けが運営者のモチベーションを高め、地域へ何か還元したいという意識へと繋がっている。

4-3. 市民参加型の運営における課題

（１）建物の維持管理：費用は運営者が自己負担する傾向があり、運営主体がD. 市民に関しては、利益重視の運営ではなく、維持管理費用を自分たちで負担することは難しい。他主体に関しても、維持管理費用は莫大である。アンケート調査においても、転用事例の55/104(53%)が30年以上であり、長期の運営を目指すなら、いかに維持管理を行うかは重要課題である。

（２）運営のノウハウ：多くのノウハウが必要となるが、市民の力だけで全てを補うのは難しい。【くもべ】では、土日は予約で満席であり、スタッフはボランティアだが、赤字と黒字をさまよっている。これは、値段や回転率などの経営のノウハウが無いことが要因だと考えられる。【monoile】では、庭の管理に関して、運営者は知識や技術がなく、地元の人の協力によって行なっている。一方で、運営者に教えながら作業を行うことがコミュニケーションに繋がっている。

（３）ボランティアを問い直す：市民参加型の運営を通して、ボランティアのあり方を問い直している。

【くもべ】では、ボランティアなしの運営は不可能と述べた上で、国や自治体が地域創生を掲げるなら、人件費は払うべきと考えている。【絵本館】の取り組みや池田市の地域分権制度に対して、市の職員はボランティアという名の労役ではないかと危惧している。

【四谷】では、収入に対して、税金がかかることへの不満を口に出している。ボランティアといえば、聞こえはいいように思うが、現場では様々な問題が生じており、労役である意見や強制的な地縁関係を生む可能性などボランティアについて見直す必要がある。

（４）後継者問題：後継者不足は切り離せない問題である。全ての事例で後継者に対しては、問題意識を感じているものの、実際の取り組みには至っていない。

（５）公共的な建物であることでの意識とハードル：

【monoile】では、公共施設を個人で借りることは難しく、当施設においても、協議会の存在が不可欠と語っている。公共施設を使わせて頂いているという意識が強く、地域のために何か還元したいと常に考えている。【四谷】では、公共施設は、地域全体のためにあるものと考えており、何故四谷だけ特例的に廃校が残っているのかを突かれないうために、地域全体として意義のある建物であることを意識して活動を行なっている。【GOCCO】では、運営者は「元公共施設」ということに価値を見出している。「みんなのもの」という意識があり、無責任なことはできないとしつつも、当時の関係者などが訪ねてくることを楽しんでいる。また、同条件の民間施設があったとしても、当施設を選択すると述べている。活動については制限されることなく、中庭を使ってBBQや陶芸活動を行なっている。

5. 転用事例の市民参加における計画プロセスの特徴と開館後の運営・利用との関係性

（１）計画開始時の主体性の強さ：自発的な市民参加が行われ、強い主体性や責任感へと連結している。

【単独型】は特殊例ではあるが、【四谷】は跡地売却への反対、【くもべ】では閉校の是非と跡地利用の決定が契機であり、事業の発端者として責任感を持っている。主体性の強さは、計画時には事業を進める上で、重要な要素であったが、開館後に孤立・閉鎖的な組織や体制に繋がっている。【くもべ】は合同会社を設立しており、組織体制や運営方法は簡単に変わることはない。そのため、非常に閉鎖的であり、地域の若者は「今の方と同じ情熱と時間をかけて取り組むのしんどい」と答えている。これは団体主導型で事業が始まったことにより、運営が団体に依存している。【四谷】は主導者であるPTA会長のTy氏が事務局長という立場から、組織を調整しながら、大半の事務作業を一人でこなしている。「区に迷惑をかけない」ということを信念として持っており、作業の分担や後継者も、自分の辛い経験から無理だと判断している。これは、リーダー主導型で事業が始まったことが起因している。

（２）実際の空間を使った取り組み：既設の空間を使った新築とは違った市民参加の計画が行われている。

【くもべ】では、カフェや直売所の運営に際して、利用予定の学校で、実際の教室を使って社会実験が行われた。合計1450人が来場し、開館後のリアルなイメージに寄与した。【氷見】では、現地ツアーによって空間のイメージを持つことや、設計素案をダンボールで実寸模型を作成し、業務の寸劇を行うことで、使い方の検討を行なった。特に開館後の利用や運営に直接寄与することは見られなかった。空間の使い方の特徴や利用者の評価に対する考察が必要である。

（３）転用前施設からの継承：転用前施設の利用者及び関係者が計画に参加することで、地域の歴史や既存のコミュニティを転用後施設にも継承することができる。【GOCCO】では、60年前の幼稚園の写真を地域の人から譲り受けて展示している。それによって、訪れた人に懐かしさを与え、地域に愛される施設となっている。【四谷】では、かつての利用者の活動を継続させるために、「優先団体」という制度を実施している(表9)。また、夏祭りなどの行事も継続的に行なっている。運営者は、自主運営の限られた予算の中で、そのような人の協力によって、負担を軽減している。

（４）DIY体験：計画段階でDIYを体験することで、

表9 優先団体のシステム

団体名	資格	特権
一般団体	一般の団体	2ヶ月前から予約できる
登録団体	半数以上が区民で登録申請をした団体	3ヶ月前から予約できる
優先団体	登録団体の中で月に1回程度運営のボランティアに参加する団体	4ヶ月前から予約できる

「自分で空間を作る」という創作意欲を喚起し、2/5の事例で開館後も自ら空間を使い変えている状況が見られた。DIYを核としたコミュニティも形成している。

6. 新しい公共性による派生効果 (図13)

(1) 他の取り組みへの派生：計画及び運営に市民が参加することで、公共施設転用への意識を育むことや、ノウハウを取得し、参加者が別施設を転用することへと繋がっている。【細河】では、当施設の転用後に、公共施設転用への意識が高まり、長年廃施設であった幼稚園を利用し始めたり、廃校になった小学校の利活用についての議論に積極的に参加している。

(2) 運営者と地域との関係性：既存の公共施設への地域の愛着が、運営者と地域との関係へと連鎖している。

【monoile】では、①建物を残したいけど治安の面で解体が決まっていた建物を利活用する地域の思いを叶えたこと、②建物の借用の際に協議会が仲介したことが、地域との繋がりを形成している。【GOCCO】では、10年間時間が止まっていた建物に、新しい人が入居するだけで、地域の関心は高かった。加えて、地域おこし協力隊への加入、運営者の地域に入り込む努力（お酒を一緒に飲むなど）によって、地域との繋がりは強い。古民家を改修して、同様の活動を行なったとしても、これほどに地域に馴染むことはなかっただろう。

(3) 市民と行政の関係性：計画・運営におけるやりとりの中で、行政と市民の間に信頼関係が生まれ、後の発展的な取り組みへと繋がっている。【monoile】では、行政が運営者をお願いし、運営者が学校で授業を行なっている。また、役所の職員へ木材のことについて、助言している。【細河】では、建物が川沿いであり、行政から市民に管理を委託している。【GOCCO】では、地域おこし協力隊の任期が終了した現在も、市のディレクターとして様々な助言をしている。例えば、地域活性化の事業でバス停を魅力的にしたいという相談には、「バス停にネイルサロンや居酒屋を開こう」と地域が楽しくなるような提案を行なっている。

(4) 地域同士の関係性：転用後の施設を核としたコミュニティが形成されている。【monoile】では、建物の一室やカフェを使って、地域のママさん会が開催されている。また、草刈りには多くの人が集まり、地域の一大イベントとなっている。【くもべ】【細河】では、憩いの場所として、ふらっと地域の人が集まってくる。【GOCCO】では、地元のおばあちゃんのクリスマス会が開催しており、楽しそうに祝っている姿がある。これらは施設の公共性を表しており、進出の公共施設の性質が、地域同士の関係へと連鎖している。

(5) 市民の意識の喚起：市政に対する意識を喚起している。【細河】では、自ら施設の管理や事業を行うことで、税金によって街は作られていることや、市の

事業が見えたと感じている。【くもべ】では、協議会の活動や小学校の利活用を通して、市政に対して、ある程度は地域で行なっていくべきだと述べた上で、アメリカを見習うべきだと大きな目標も見据えている。

(6) 地域の昔と今と未来をつなぐ：地域に愛された公共施設が利活用されることで、地域の歴史を継承し、それを未来へと繋いでいく。【monoile】では、地域の木材の歴史を子供達に継承するために、運営者が協力している。【くもべ】では、基本構想段階において、地域の現在の課題や、将来のあり方を考えるワークショップを行なっており、地域のことを勉強する契機となっている。ハードの面においても、学校の雰囲気を残すように心がけ、卒業生に懐かしさを与えている。【GOCCO】では、施工の際に地元廃材を利用することや、60年前の幼稚園の写真を飾ることで、地域の人が懐かしめる空間となっている。【四谷】では、学校を残すことで長年続いた夏祭りを今も開催している。

7. 結論

今後、公共施設の転用を進めるためには、できる限り財政の負担を減らすことが重要である。本研究では、施工を全てDIYで行う事例や、地域で自主運営を行う事例が見られ、関わっている市民の意識は非常に高く、そのような市民を育てることが必要である。現状では、池田市の地域分権制度や篠山市のまちづくり協議会のような制度が高い主体性を誘発している。しかし、そうした組織の課題として、自治会の派生として構成されるため、会員に偏りが見られ、参加の場やその後の運営が閉鎖的であり、多様性のある組織構成が必要である。そして、施設に入居する個人が、地域との関係性を作る上でも、組織の存在は効果的である。プラットフォームの形成については、市民の末端まで繋がる必要がある。本研究の【絵本館】のように、地域には潜在的に自分の能力を、開きたい人は多数いることが考えられ、余剰な公共施設がこのような人の活動場所に十分なり得る。このような小さなpublicが街に広がることで、少子高齢化やコミュニティ衰退が叫ばれる時代で楽しい街を作れるのではないだろうか。

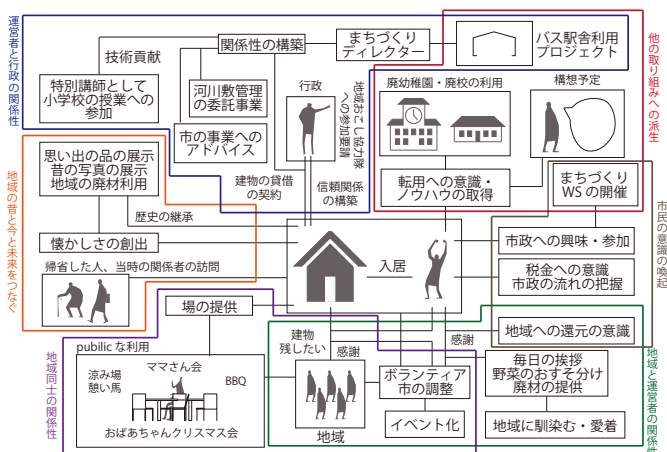


図13 新しい公共性による派生効果