チャレンジ！！オープンガバナンス 2016 市民／学生応募用紙

地域課題タイトル（注）	No.	タイトル	自治体名
	（事務局用）	片浜小学校の新しい利活用のための仕組みづくり	牧之原市
アイデア名（公開）	アクションリサーチによる片浜小学校利活用の実現		

１．応募者情報

チーム名（公開）	カタハマ･エージェント	
チーム属性（公開）	○ 1. 市民によるチーム　○ 2. 学生によるチーム　◉ 3. 市民、学生の混成によるチーム	
代表者情報	氏名（公開）	山本　正己

※　公開条件について

次ページ以降の「2. アイデアの説明」でご記入いただく内容は、内容を確認した上で、クリエイティブ・コモンズの CC BY（表示）4.0 国際ライセンスで、公開します。ただし、申請者からの要請がある場合には、CC BY-NC（表示―非営利）4.0 国際ライセンスで公開しますので、申請の際にその旨をお知らせください。いずれの場合もクレジットの付与対象は応募したチームの名称とします。

（具体的なライセンスの条件につきましては、https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.ja、および、https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/legalcode.ja　をご参照ください。また、クリエイティブ・コモンズの解説もあります。https://creativecommons.jp/licenses/）

（注意書き）

<応募の際のファイル名と送付先>

１．　応募の際は、ファイル名を COG2016_応募用紙7具体的チーム名7該当自治体名にして、以下まで送付してください。東京大学公共政策大学院の COG2016 サイトにある応募受付欄からもアクセスできます。

admin_padit_cog2016@pp.u-tokyo.ac.jp

<公開非公開など>

このページは公開

2. アイデアの説明（公開）

データや資料を活用して課題の具体化とその解決につながるアイデア（公共サービス）のストーリーを語ってください。

(1) アイデアの内容（公開）

アイデアは、だれがする、何をする、どこでする、いつする、どのようにするものなのかを考えて、各要素を入れて内容を描きストーリーを整理していくとよいでしょう。以下の欄内でご記入ください。（必要に応じて図表を入れても構いません）

このページは公開

アクションリサーチによる片浜小学校利活用の実現

- 片浜小学校の新しい利活用のための仕組みづくり -

1. 概要

1-1　提案背景

本提案は 2016 年度に廃校となる片浜小学校校舎の利活用を円滑かつ効果的に行うことを目的としている。改修後の校舎を行政から独立して運営するために、地域住民の当事者意識を喚起しながらも市民主体の改修計画を実現する必要がある。そこで、牧之原市内外の有志メンバー 12 名から構成される『カタハマ・エージェント』を立ち上げ、アクションリサーチを改修計画の協議に応用した。本提案に広く多様な意見を取り込むために、カタハマ・エージェントによる活動実績・活動方針を纏め上げ COG に提出する。

1-2　提案概要

アクションリサーチ (利用者と有識者を往復しながら意見調整を行う手法) を用いて [カタハマ・エージェント]-[地域住民] の間で意見調整を行う。そうすることで、両者の視点をコラボレーションさせるような仕組みを考えた。

小学校を利活用するにあたり、「何を、どのように作るか？誰が、どう運営するか？」といった項目を明確にしなければならない。COG をきっかけに集まった有志 12 名 (建築や経済の有識者、地域住民の代表、牧之原市・政策協働部職員など) により、利活用の方針を協議する専門チーム『カタハマ・エージェント』が立ち上がった。

さらに、専門的・戦略的な意見だけでなく利用者や地域住民の意見を取り入れることで改修後の施設が地域固有の財産になると考え、アクションリサーチを用いることにした。

＜一般的な改修プロセスの場合＞　**市民からの意見回収と有識者の運営計画、設計提案が一方通行である。**

＜アクションリサーチの場合＞　**市民と有識者の間で意見が反復し、設計提案をアップデートすることができる。**

(2) アイデアの論拠(公開)

アイデアの論拠(なぜこのアイデアにするのか)を、それをサポートする数値データ(実績、統計やアンケートなど数字であらわされるもの)や証拠(資料や計画、既存の施策など)(以下:総称して「データ類」といいます)などを含めつつご記入ください。数値データや証拠は出所を明らかにしてください。以下の 2 ページの欄内におさまるようお願いします。

このページは公開

1. 片浜小学校利活用の経緯

1-1　少子化による小学校の統廃合案

現在牧之原市内には小学校が 10 校存在し、片浜小学校は牧之原市の中央に位置する。同小学校はピーク時には全校生徒 170 名の規模であったが、少子化の影響を受け平成 5 年以降は生徒数は減少し続けた。平成 25 年には全校生徒が 30 名を下回り、学校としての持続が困難な状況になったため、平成 29 年 3 月を以って廃校が決定した。その後、片浜小学校校舎を利活用する方針が固まった。

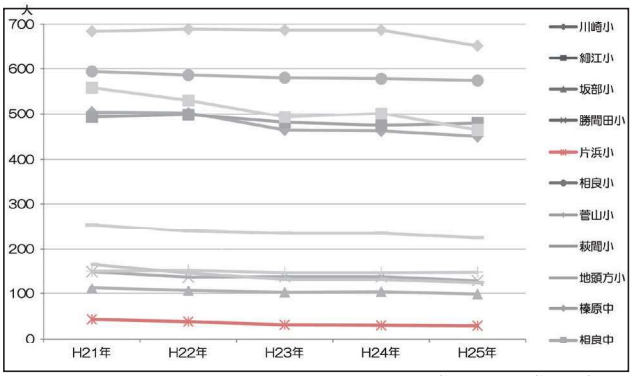


図 1. 牧之原市内各小学校の児童数の変化　牧之原市公共施設白書引用

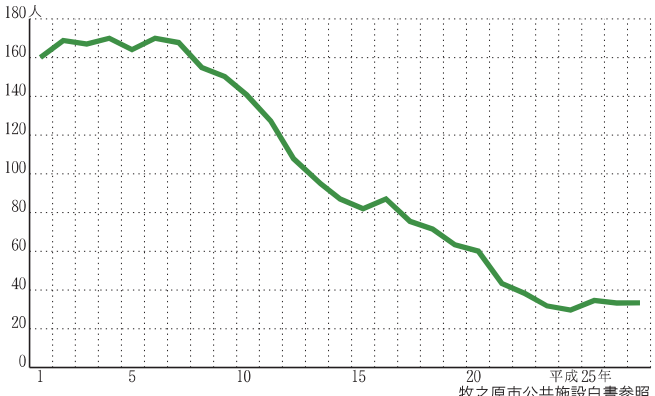


図 2. 片浜小学校の生徒数の変化　牧之原市公共施設白書参照

2. 片浜小学校利活用のメリット

片浜小学校利活用のメリットとして以下の三点が挙げられる。

a. 地域施設の一元化
b. 地域の防災機能の向上
c. 卒業生の思い出継承

図 3. 片浜小学校外観

2-a. 地域施設の一元化

現在、牧之原市には公民館や音楽ホールなどの公共施設が点在している。このような全市的な拠点施設の基礎として小学校の利活用を推進することで、公共施設のコンパクト化を図ることができ、個別に施設を運営する場合に比べて費用を削減することができる。また、施設同士の利用方法の融通や住民同士の求心的な交流が可能になる。

片浜小学校は建物が比較的新しく、老朽化もみられない。ストックとして利用価値のある同小学校を利用して新たな地域の財産を創出することは、スケジュール面・資金面での市の負担も少なく、大きなメリットを生むことができる。

2-b. 地域の防災機能の向上

牧之原市の住宅地は海岸沿いに細長く広がっている。図 4 を見ると、特に片浜地区は海岸に隣接しており、地震発生時の津波被害のリスクが高い。南海トラフ発生時の予想浸水深は片浜地区のほぼ全域が 2m 以上であり、有事の際に避難できる場が必要である。片浜小学校校舎は十分な高さと広さ、構造的な耐久性があるため、避難所や防災拠点として地域の防災機能を向上させることが可能である。また、普段から地域住民が集う施設が防災拠点を兼ねていることでスムーズな避難が可能になるなど、減災の効果が期待される。

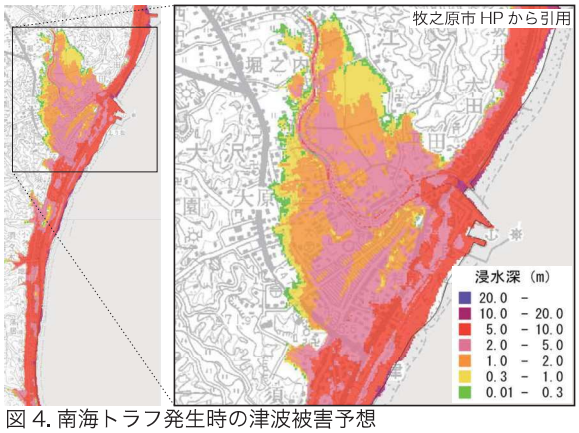


図 4. 南海トラフ発生時の津波被害予想

2-c. 卒業生の思い出継承

片浜小学校の廃校には、地域住民による反対意見もあった。廃校後の片浜小学校校舎の行く末は、地域住民の注目するところである。このような経緯を考えると、市民主体による利活用計画を推進するのが好ましい。特に、片浜地区の住民は校舎の主なユーザーになる。そこで、地域の思い出継承の場として、同窓生が気軽に集まることのできる賑やかな片浜小学校の将来像を描くことが好ましい。

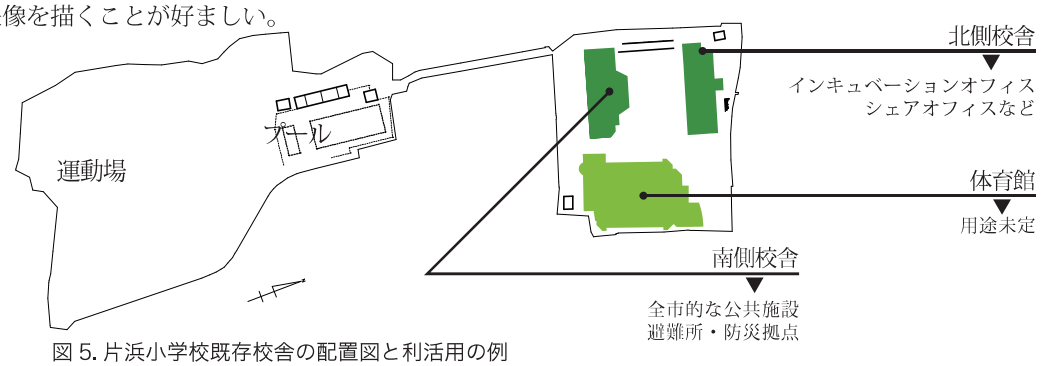


図 5. 片浜小学校既存校舎の配置図と利活用の例

3. 市民参加の状況

牧之原市は 10 年前から対話による協働のまちづくりを進めてきた。同市は、「対話・ファシリテーション・話しやすい空間づくり」を進めるとともに、市民有志による『まちづくり協働ファシリテーター』を立て、官民一体となって自治基本条例・市民参加条例の整備や津波防災まちづくり計画などを男女協働サロン (対話の場) の手法を用いて推進してきた。特に地方創生の分野では、公共施設のあり方や運営方法などについてワークショップ等を通して官民一体で考えてきた。このような経緯から、片浜小学校の利活用方針の検討においても、市民主導によって円滑に進めていくことができた。これにより、校舎の改修工事や改修後の具体的な運営体制構築のような専門的な話し合いも、可能な限り市民主導で推進することが好ましいと考えた。

4. 牧之原市の現状

4-1　人口減少の現状

牧之原市の人口は、平成 7 年のピーク以降緩やかに減少し続けている。市の推計によると、平成 34 年には 40,790 人にまで減少すると推測されており、内訳を見ると高齢者人口の割合が高まっている。

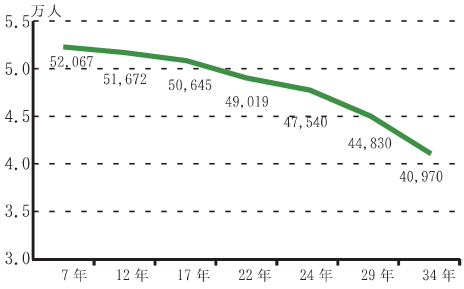


図 6. 牧之原市の人口変化

4-2　公共施設維持の難航

一般的に改修・更新が必要とされる築 30 年以上の建物が全体の 56.0 % となっている。これらの施設は今後徐々に耐用年数を迎え始めるため、短期的には修繕、中期的には改修工事が必要となる。このため、公共建築物のコンパクト化といった対策が必要になる。更に、片浜小学校のような更新時期を迎えていない建物に関しては、市民と協議しながら有効活用していく必要がある。そこで、改修後の校舎運営を市の財政から独立させることで、独自収入だけで運営・維持管理する手法を採択している。この実現のためには、経済や経営に関する知識のあるアドバイザーが関与しつつも、実際に運営・管理する市民主導で利活用計画を推進する必要がある。

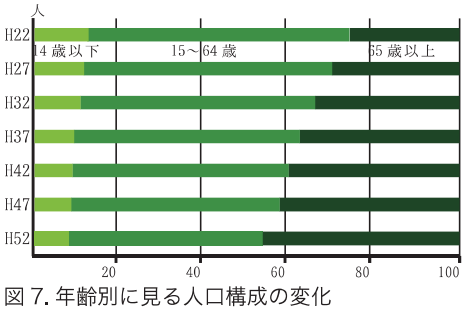


図 7. 年齢別に見る人口構成の変化

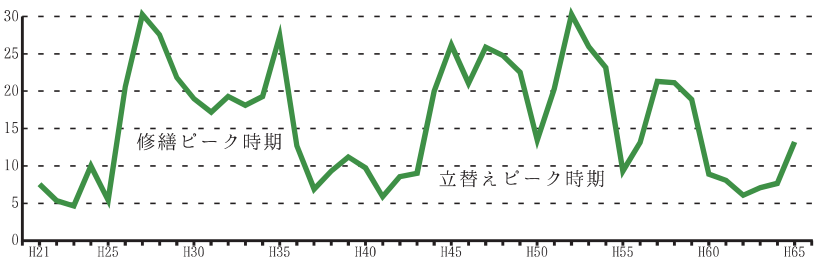


図 8. 市保有施設の更新費用の推計

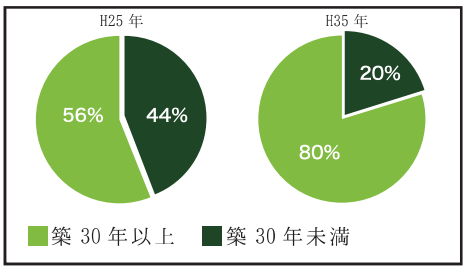


図 8. 要補修建物 (築 30 年) の割合

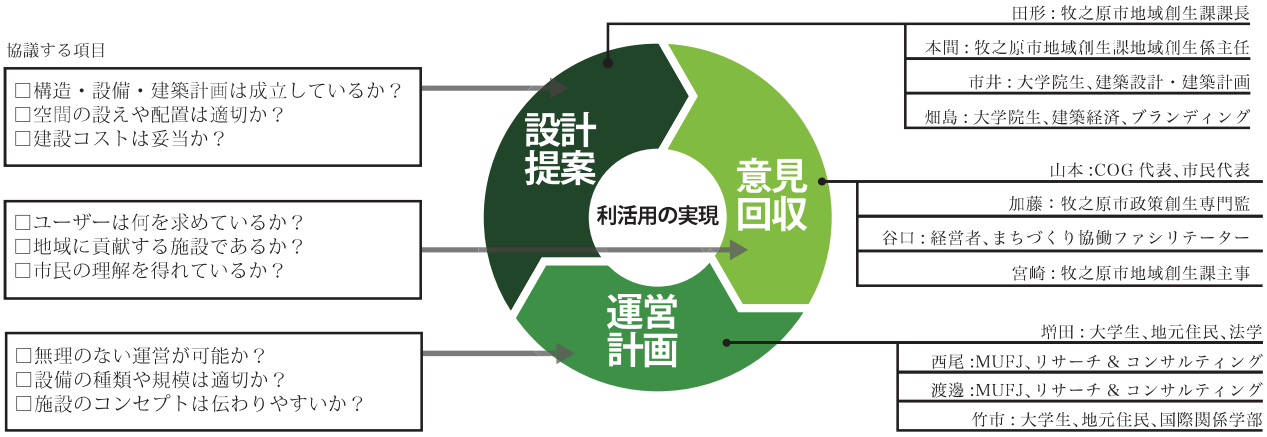
このページは公開

(3) アイデア実現までの流れ(公開)

アイデアを実現する主体、アイデアの実現にいたるプロセスとマイルストーン等、アイデア実現までの大まかな流れについて、以下の欄内におさまるよう、簡潔にご記入ください。(必要に応じて図表を入れても構いません)

1. 利活用の推進体制

市民の意見を取り入れながら利活用を推進するためのチームとして、牧之原市内外のメンバー 12 名から構成される『カタハマ・エージェント』が成立した。メンバーは牧之原市地域創生課の職員、地元住民の代表者、COG を通して東京・大阪・名古屋から集まった経済、建築、ブランディングを専門とする有志などから構成されている。



カタハマ・エージェントを通して専門的な検討を行うことで、より多角的・実践的な利活用計画が可能になった。カタハマ・エージェントが中心となって市民ワークショップを開催し、片浜小学校に市民が抱く期待や要望を把握・整理した。それらの意見を専門的に議論し、片浜小学校の利活用計画案 [Ver.1.0] を作成した。この案を法規・建築計画等の視点から検討し、設計提案とした。また、今後もアクションリサーチ (利用者と有識者を往復しながら意見調整を行う手法) を使った利活用計画の推進を予定している。

アクションリサーチによって市民と有識者の間で意見を往復させることで、利活用計画案 [Ver.1.0] をアップデートし、[Ver.1.0]→[Ver.2.0]→[Ver.3.0]... と改善を繰り返す。こうすることで、ユーザー・市民の視点からも運営者・有識者の視点からも計画案を批評することができ、結果として校舎改修と運営計画の完成度を高めることが可能になる。

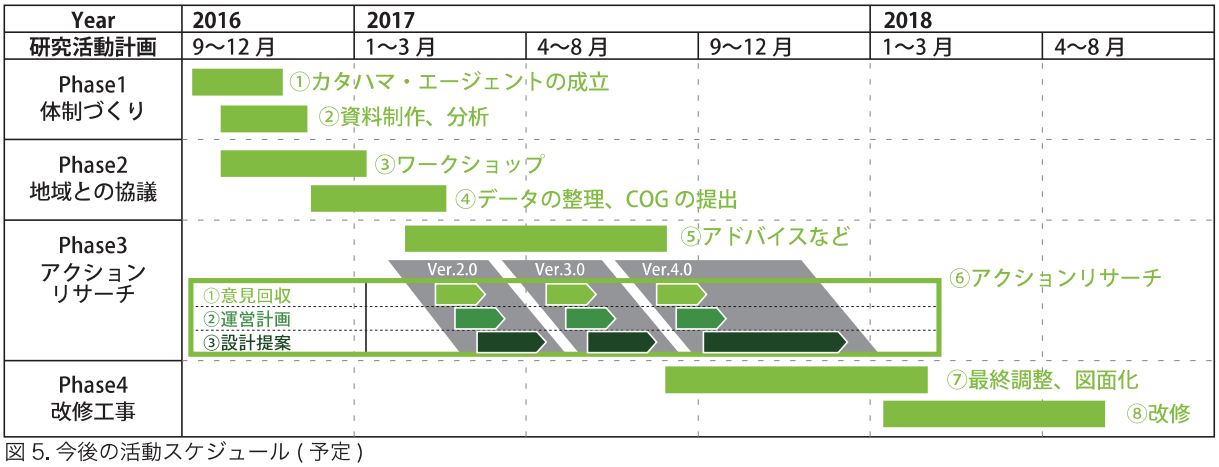


図 5. 今後の活動スケジュール (予定)

2. アクションリサーチ概要

ユーザーや運営者、有識者が妥協することなく納得する案を実現するために、アクションリサーチを用いた意見調整を行う。これは、意見交換の媒体として 1:50 スケールの模型を用い、計画の主導権が利用者と有識者を往復しながら意見調整を行う手法である。これにより、市民・行政・有識者の全員が改修後の建築がどのように変化するのかを体感しながら意見交換することができる。模型があることによって意見を刺激し、宙に浮いた議論を防止する効果がある。

(4) そのほか(公開)

アイデアのアピールポイントや、アイデア実現に当たっての制約があればそれとその当面の解決方法、さらに将来の発展可能性（例えば「将来的に xx という制約をクリアできれば、追加で〇〇ということが実現できる」など）について、以下の欄内におさまるよう、簡潔にご記入ください。

1. オープンガバナンスの土壌形成

牧之原市は市が誕生した 10 年前から市民参加と協働の道を歩んできた。まちづくり協働ファシリテーターの育成と男女協働サロンを展開しながら、平成 23 年には「牧之原市自治基本条例」を施行し、地域の津波防災まちづくり計画などを多岐にわたる事業を全国に先駆けて実現してきた。COG をきっかけに「市民参加型」から一歩踏み込み、「市民主導型」の公共事業として本計画案を実行しようとしている。このような先進的試みは、長年にわたってオープンガバナンスの土壌形成を行ってきた同市でなければ実現できないことである。

2. 市民と市役所、有識者の連携

牧之原市が COG に提示した「片浜小学校利活用のための仕組みづくり」という課題に対し、市内外から意欲のある有志が数多く集結した。これに応じた市は有志らが意見交換する場を提供し、必要に応じて専門家を招待した勉強会や視察などを開いた。このような経緯を経て有志メンバー 12 名から構成される『カタハマ・エージェント』が結成され、市民主導型の片浜小学校利活用計画が動き出した。

このように、牧之原市の COG チームメンバーには [市民]-[市役所]-[有識者] が円滑に連携を取りながら事業を推進する体制が整っている。

3. 民間主導を実現する手法の新規性

本計画では、アクションリサーチ (利用者と有識者を往復しながら意見調整を行う手法) を使って利活用計画を推進する。具体的には、改修案の検討を①意見回収②運営計画③設計提案 の繰り返しによって行う。また、大きな模型を使いながら利活用案の説明をし、模型に直接書き込んだり付箋を使うことで意見を交換する。このように、利活用案の主導権が市民・ユーザーと行政・有識者の間を何度も往復する手法はかつてないものである。

従来のワークショップを用いた意見調整方法は互いの譲歩によって行政と市民の最大公約数的な案になりがちであったが、アクションリサーチの採用によって行政と市民の意見の長所を交換しながら妥協のない案を作ることができる。

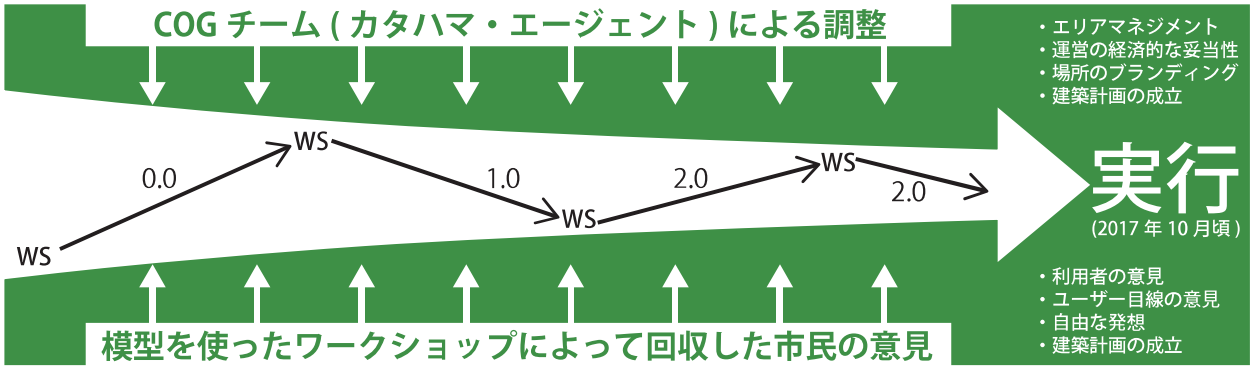


図 11. アクションリサーチのイメージ

図 12. 模型を使った意見回収

図 13. 意見を元に設計した回収案

図 14. アクションリサーチの様子