

東京都区部における廃校再利用の方策とマネジメントに関する研究

Planning Method and Management for Reuse of

Former Elementary and Junior High Schools in 23 Wards of Tokyo

学籍番号 47116720

氏名 遠藤 友里恵 (Endo, Yurie)

指導教員 出口 敦 教授

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

東京都区部において、1962年から現在までに廃校となった公立小中学校は累計 167校あり、将来人口推計によると今後も年少人口は減少し、廃校の増加が予想される。

公立小学校は長年「住区」の核施設として役割を果たしてきたが、都心部や過疎地域等で少子化の進行により小学校の統廃合が進む中、現在の人口構成や社会需要に合った新たな地域の核施設が求められている。

持続的に地域の核として機能する施設の用途検討や運営においては、公共的視点と経営的視点が必要とされ、質の高い公的サービスを提供するために、民間活力の利用が増加してきた。しかし、果たして「民活」は施設運用の過程のみで必要とされているのであろうか。特に廃校再利用においては施設の特性上、用途決定後の運用だけを任せるのではなく、企画段階から民間事業者や地域住民が参画し、一定の役割を果たすべきとも考えられるが、廃校再利用における過程の実態は明らかでなく、民間事業者や住民の役割も定かでない。

以上を踏まえ、次の研究目的を設定した。

(1) 東京都区部に立地する廃校となった公立小中学校 167校の用途や活用形態を整理すると共に、周辺の人口動態や環境条件か

ら廃校敷地を類型化し、各類型の地域ニーズと廃校再利用後の用途との適合性を評価することにより、課題を明らかにする。

(2) 代表的な事例を選定し、その民間事業者と住民、行政の役割に着目し、用途決定プロセス及び再利用後のマネジメント体制を整理し、廃校再利用におけるマネジメントの構成を明らかにする。

(3) 上記で得られた知見をもとに、今後も増加する廃校が社会構造の変化に適応し、持続的に地域の核として機能する施設となるために必要な要素を整理する。

1.2 既往研究

廃校の転用後用途・利用状況¹⁾や再活用プロセスについて整理したもの²⁾などがあるが、本研究のように用途検討プロセスから運営体制にまで着目したものはない。

1.3 研究の方法

東京都区部に立地する区立小中学校の内 1962年以降、統廃合により区立小中学校として使用中止された 167校を本研究の対象とする。(但し、新校舎建設後移転予定であり仮校舎として使用しているものは含む。)

まず、167校の用途、周辺の人口構成、立地条件について地図及び文献調査、現地調査をし、収集した情報を元に主成分分析とクラスタ分析を行い、類型化をする。次に、文献調査及び現地調査、行政公開情報

収集、該当行政担当者と運営団体へのヒアリング調査を実施し、廃校再利用の関係主体の役割を明らかにする。

2. 東京都区部における廃校再利用の傾向と特徴

年代別・23 区別の用途や運営形態と土地建物形態を分析した。2000 年以前は高齢者施設や保育所など公共福祉の基礎的なサービスが多い一方、それ以降は教育施設や地域開放など文化的なサービスに移行してきた。教育施設や地域開放は暫定利用に過ぎず、校舎や土地も手付かずの場合が多く、今後の本格活用に向けた指針が必要である。区別でみると、都心 10 区は各廃校が様々な用途に再利用されており、本格活用も多い。一方周辺区部は暫定利用が比較的多い。

3. 周辺環境条件からみた廃校敷地の類型

廃校 167 校を類型化するために、廃校を中心とした半径 600m の範囲を歩行圏内と定義し、①歩行圏内の人口動態、②周辺施設の状況、③廃校へのアクセス性の 3 つの観点から指標を選定した。合計 27 の評価指標を用い、重回帰分析による多重共線性の検討 (VIF、5 以下) と廃校の特性軸を明ら

かにするための主成分分析のくり返し実施を通じ最終的に 23 指標を選定した。

得られた 23 指標を元に、167 校の特性を明らかにするために主成分分析を行った結果、特性を表す「業務機能集積性」「福祉・文化施設近接性」「高齢・戸建住宅率」「生活余暇空間集積性」の 4 つの軸が得られた。

主成分分析から得られた主成分得点を用いてクラスタ分析(ward 法)を行うと、A. 公共施設充足型、B. 高密・公共基本施設充足型、C. 業務中心型、D. 居住業務バランス型、E. 高齢化・公共施設不足型、F. 若年層重視型の 6 クラスタに類型化することが出来た。

各指標の値をクラスタ毎に比較すると、A は他公共施設との連携、B,E は居住高齢者への対応、E は多用途かつ多世代への対応、C,D は昼間人口への対応、F は再度の用途検討が求められていることが明らかとなった。

2. と 3. の結果を合わせて集計を行い用途と周辺環境条件の適合性を考察した結果、周辺地域のニーズを満たしている A,B,C と満たしていない D,E と今後再検討が必要である F という、3 つのタイプが混在して分

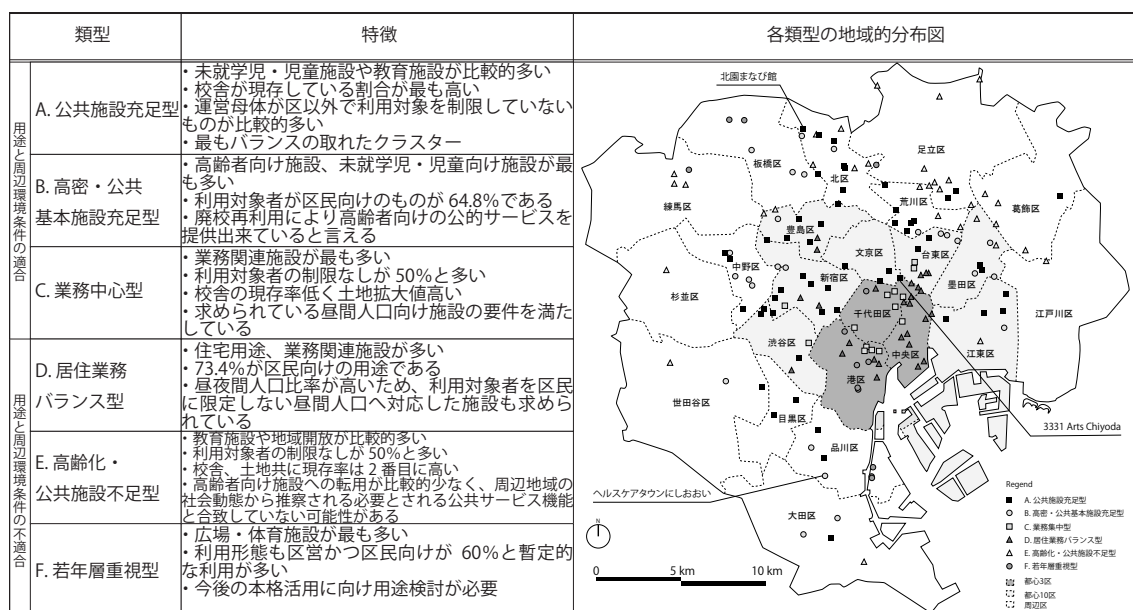


図 1 クラスタ分析による廃校敷地の類型と特徴

布している実態が明らかとなった（図1）。

事例の中で、活用度の高さ、事業性の担保、周辺への波及効果の観点から 3331 Arts Chiyoda とヘルスケアタウンにしおおい、旧北園まなび館を選定し、事例調査を行った。

4. 「3331 Arts Chiyoda」の特徴とマネジメント

千代田区に立地する当施設は地域のアートセンターとして利用されている。運営を民間事業者へ委託しており、積極的に区民以外の人の集客も行なっている。

基礎的な公的サービスが充足している地域であったため、文化芸術事業の一貫として、当初から行政と民間事業者が一体となり検討を進めた。運営時に周辺住民だけでなく区域外の人々も巻き込んでいった。そのプロセスを図2に示す。

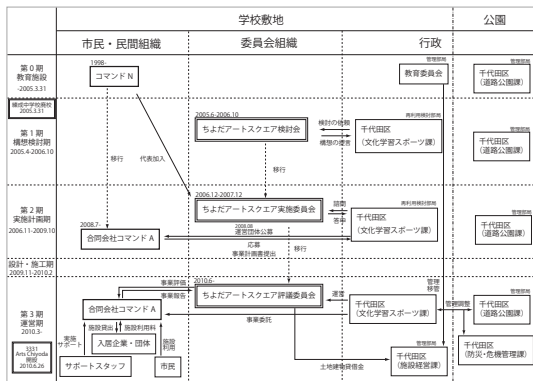


図2 3331 Arts Chiyodaの用途検討から施設運営プロセス

運営は収益事業として行われており、事業性が担保されている。空間構成は、既存校舎を改修して使用しており隣接する公園を一体整備をしたことで周辺の人々の流れを変化させたことが特徴である（図3）。

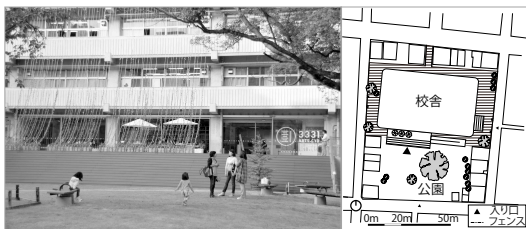


図3 3331 Arts Chiyodaの公園側から見た外観と配置図

5. 「ヘルスケアタウンにしおおい」の特徴とマネジメント

品川区に立地するヘルスケアタウンにしおおいは、高齢者向け優良賃貸住宅と予防介護センター、保育施設、地域交流施設から成る多世代が利用可能な複合施設である。行政主導であったが、地元町会と用途検討開始の最初期に意見交換し意見の吸い上げと反映を行った。また、移転1年半前から検討を始め、必要最小限の人員で素早い決断をして廃校後2年で本格活用に至った。運営は社会福祉法人と地域住民の組織とで既存校舎を分割して運営しているが、グラウンドを共有し相互交流もある。

6. 「旧北園まなび館」の特徴とマネジメント

北区に立地する旧北園まなび館は、検討当初は行政主導で基本方針を決定後、行政と大学、市民、民間事業者で組織した委員会で検討を行い、十分に地域の核として機能していたが、4事業が移転等で1事業に減少してしまい、用途の再検討が行われた。周辺住民から意見や要望を取り入れる体制はあったが、周辺ニーズとは切り離された、区の課題解決に施設を使用することが決定し、施設利用者は他施設への移動を余儀なくされたため、醸成した廃校に対する参画意識の行き場がなくなる事態が発生した。

再々利用時には廃校再利用のプロセスではなく一般的な区有財産の活用プロセスに則って検討が進むことに留意が必要である。

7. おわりに

- (1)東京都区部における廃校167事例を分析した結果、用途が周辺環境条件からみたニーズと適合していない3クラスタ(73事例が属す)があり、各クラスタの課題を提示した。
- (2)廃校再利用をマネジメントし持続的に地域の核として機能する施設とするための必

要条件を以下の3点のように整理した。

①廃校再利用検討開始時に行政、民間事業者、市民それぞれの役割を明確にすること。廃校再利用に関わる3者の役割としては、行政は周辺環境条件や法規に基づき対象地の課題を整理し、柔軟性を持って幅広い選択肢を提示し、民間事業者は社会ニーズを汲み取り経営的観点から施設の価値を再評価するプロデューサーの役割を担う。市民は歴史と地縁から生じる地域住民の学校に対する思いを醸成し、それを地域のニーズとしてまとめあげる役割を担う。

②3331で建物の裏と表を入れ替え隣接する公園と一体整備を行ったように、既存の空間を組み合わせたり創り変えたりすることにより、既存の空間に新たな意味や機能を与えるような、既成概念に囚われない創造的なデザインが施されること。

③ソフト面、ハード面、財政面を担う主体間を調整し、プロセスを組み立てること。一般的に公共施設の更新過程では、廃校再利用の「方策」としての用途転換への意思決定は行政主導で敢行され、用途決定後、民間に委託して施設運営が実施される。本研究では当初、官民の役割分担として「方

策」と「マネジメント」を捉えていたが、各事例の再利用過程を丹念に観察した結果、用途検討から施設運営は連続性があり不可分であると分かった。事例調査結果を統合した廃校再利用過程の実態を図4に示す。

(3)本研究の事例調査を通じて得られた知見から、行政主導の用途転換の「方策」は、行政、民間、市民を巻き込んでの用途転換への企画立案と合意形成の過程で行われており、行政単独による意志決定でなされたものではないと言える。多様な主体を調整して1つの方向にまとめ上げるという施設運営以前の行為とそれを含んだ全体プロセスの設計が極めて重要であると分かった。廃校再利用における「マネジメント」は、より広義のマネジメントとして捉えるべきであり、その構成を以下3点に整理できる。

①検討過程への参加メンバーの選定と合意形成に至る過程を設計することにより、各主体に参画者としての意識を醸成させる。

②周辺条件と建物条件を十分に考慮し、事前に決定した検討の内容を反映させた質の高いデザインを行うことによって、空間に対して新しい意味を付与し新たな場所として認識させる。

③安定した資金循環により、

持続的に廃校を活用する。

廃校再利用は周辺地域をより生き活きとさせる契機にも成り得る。そのためには、本研究で論じたマネジメントの概念をその関係者全員で共有する必要がある。

参考文献

- 1) 村井昂志 「東京大都市圏における公立小中学校の廃校跡地利用」 2010年地理学評論, pp. 618-637
- 2) 植田有美 他 「東京23区における小中学校跡地の活用実態と計画策定プロセス」 2010年日本建築学会技術報告集, pp. 273-277

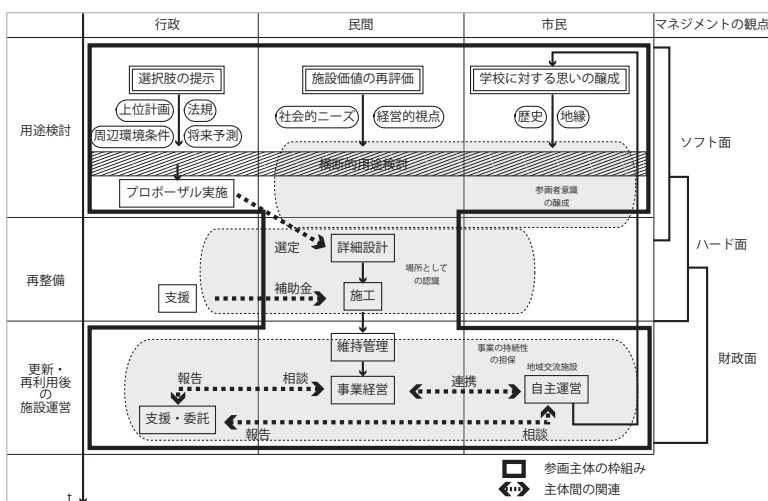


図4 事例調査から得られた廃校再利用過程の実態