公共施設における持続可能な市民参加型運営に関する研究

－ 3つの文化複合施設プロジェクトを事例として－

SUSTAINABLE MANAGEMENT OF CITIZEN PARTICIPATION IN PUBLIC FACILITY

－ A case study of three cultural complex project －

高野 洋平*, 森 永良 丙**, 伊 藤 里 佳***

Yohei TAKANO, Ryohei MORINAGA and Rika ITO

In recent years, citizen participation in public facilities has spread nationwide. The same citizens who will use the facility upon completion participate in its planning process in the expectation of creating a facility that the local public will feel a certain intimacy towards.

However, while the significance of citizen participation in the planning stage is evaluated, it has not been evaluated in terms of the effect of the nature of citizen participation during the planning phase, on the sustainability of citizen participation from the planning into the operational stages of the building process.

This study is intended to provide effective knowledge on the requirements necessary to create sustained citizen participation into the management phase of public facilities.

Keywords : Citizen participation, Public facility, Post Occupancy Evaluation, Planning Method, The main constituent formation, Sustainability

市民参加, 公共施設, POE, 計画手法, 主体形成, 持続可能性

1. はじめに

1-1 研究の背景

1990年代以降、公共施設計画への市民参加が全国的に広まり、近年は広く一般化している。一定規模以上の公共施設の計画には、行政があらかじめ市民参加のプログラムを盛り込んだ形で発注する事例も増えている。開館後に施設を利用する市民が企画や設計の段階から一連のプロセスに参加することで、コミュニティや地域文化を育みながら、地域の人々に親しまれ、誇りに思われる公共施設をつくりあげていくことが期待されている¹⁾。

しかし、計画段階の市民参加の意義が評価される一方で、市民参加による計画プロセスがもたらす開館後の施設利用に対しての成果や運営段階における参加の持続性については評価されることは少ない。計画のプロセスでは開館後の市民参加の理想像が語られるが、開館後にそれを実現する主体が現れる可能性が曖昧であることが指摘され、計画段階における主体形成を重要視する取り組みもはじまっている²⁾。開館後の利用や運営を見据えた持続性の高い市民参加の仕組みが模索されている。

計画プロセスと開館後の運営実態の関係性から公共施設への市民参加を長期的な視点で評価し、持続可能な市民参加のあり方を検討することが重要である。

1-2 研究の位置づけ

参加型公共施設計画についての既往研究を分類し、本研究の位置づけを明らかにする。

(1) 参加手法や意思決定などの計画プロセスに関するもの

伊藤らは、住民との創造的な合意形成を目的とした共通言語の有効性を明らかにした³⁾。龍らは、公共文化施設の事例から、意思決定・平面決定などのプロセスの実態を明らかにした^{4), 5), 6)}。また、上位計画に関するもの等、幅広い視点で計画プロセスを考察した報告がある^{7), 8), 9)}。

(2) 開館後の利用実態の評価に関するもの

柳瀬らは、市民参加によって計画された公共施設の利用実態の調査を通じて計画段階の利用イメージの実現性の評価を行い、計画段階の手法の改善点について言及している^{10), 11)}。

(3) 市民の主体形成に関するもの

三矢らは、公共施設の市民参加プロセスの中で、開館後の運営の担い手となる主体を形成するための中間支援の有効性について明らかにした¹²⁾。

(4) 参加型公共施設事例の全体像を評価したもの

志村は、全国156事例(2004年時点)の参加型公共施設計画を対象として、計画段階毎の参加手法、施設用途、参加主体等の関連

* 千葉大学大学院工学研究科 博士後期課程・修士(工学)

** 千葉大学大学院工学研究科 准教授・博士(学術)

*** 榎石本建築事務所・修士(工学)

Grad. Stud., Graduate School of Engineering, Chiba Univ., M.Eng.

Assoc. Prof., Graduate School of Engineering, Chiba Univ., Ph.D.

Ishimoto Architectural&Engineering Firm, Inc., M.Eng.

性を示し¹³⁾、開館後の評価を課題としている。

本研究は、参加型公共施設の計画プロセスと開館後の運営実態の関連性に着目し、計画段階から運営段階に至る持続可能な市民参加の要件について考察する点に独自性がある。

1-3 研究の目的

本研究は、3つの文化複合施設事例を対象として、計画段階の市民参加プロセスと運営段階における市民の主体的な施設運営への参加の実態を明らかにし、相互の関連性を検証することから、公共施設における持続的な市民参加型運営の要件について有効な知見を得ることを目的とする。

2. 研究方法

2-1 調査対象の選定

本研究では、運営段階における市民参加を参加の種別（縦軸）と参加の主体（横軸）の2軸によって「活動参加」「活動主体」「運営参加」「運営主体」の4つに分類し（表1）、市民が施設運営に主体

表1 運営段階の参加の定義

運営段階の市民参加の定義	
	活動（個別的）
	活動主体
	行政主体（受動的）
	運営（全体的）
	運営主体
I 活動参加 行政が主体となって企画・運営する施設の活動に市民が参加するもの	
II 活動主体 市民が主体となって、施設を拠点とした活動を実施するもの	
III 運営参加 行政が主体となった運営組織に市民が参加し、施設運営を実施するもの	
IV 運営主体 市民が主体となった運営組織等が、施設運営の一部を担うもの	

表2 運営段階における主体的な市民参加の実施事例

基本属性					計画段階の市民参加							運営段階の市民参加			
施設名（●は調査対象事例を示す）	竣工年	規模（㎡）	用途	管理	参加主体の属性	基本構想	設計者選定	設計	施工	管理運営	市民グループ結成	活動参加	運営参加	活動主体	運営主体
1 けやきコミュニティ・センター（武蔵野市）	1989	576.00	コミュニティ	指定管理	市、行、設	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
2 黒部市国際文化センター「コラーレ」（黒部市）	1995	8,859.00	ホール	指定管理	市、設	○	—	—	○	○	○	○	○	○	○
3 富山市民芸術創造センター（富山市）	1995	9,317.00	ホール	指定管理	市、学	○	×	○	○	○	×	○	○	○	○
4 ●せんだいメディアテーク（仙台市）	2001	21,682.00	複合	指定管理	市、行、設、学	○	○	○	×	○	×	○	—	○	○
5 可児市文化センター（可児市）	2002	18,410.87	ホール	指定管理	市、行、設、学、コ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
6 志木市立いはる図書館 志木小学校・いはる遊学図書館（志木市）	2003	13,346.00	複合	行政直営	市、行、学	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○
7 山口情報芸術センター（山口市）	2003	14,807.54	複合	指定管理	市、行、学、コ	○	×	○	○	○	○	○	○	○	○
8 安芸灘交流館（呉市）	2005	2,606.00	コミュニティ	行政直営	市、行、設、学、コ	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○
9 ●茅野市民館（茅野市）	2005	10,806.37	複合	指定管理	市、行、設、学、コ	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
10 横須賀美術館（横須賀市）	2007	12,095.15	美術館	行政直営	市、行、学	○	—	—	—	○	×	○	×	○	○
11 リアスホール（大船渡市）	2008	9,290.39	複合	行政直営	市、行、設、コ	○	—	—	○	○	×	○	○	○	○
12 ●岡崎市図書館交流プラザ（岡崎市）	2008	23,700.00	複合	行政直営	市、行、設、コ	○	—	○	—	○	○	○	○	○	○
13 小布施町立図書館「まちとしょテラシ」（小布施町）	2009	998.53	図書館	行政直営	市、行、設	○	○	○	—	○	×	○	○	—	○
14 市民交流センター「えんばーく」（塩尻市）	2010	11,901.64	複合	行政直営	市、行、設、学、コ	○	—	○	○	○	○	○	○	○	○
15 からきだ菖蒲館（多摩市）	2011	2,601.84	複合	指定管理	市、行、設	—	○	○	○	○	○	○	○	○	—

〔凡例〕市：市民 行：行政 設：設計者 学：学識経験者 コ：市民参加コーディネーター ○参加あり ○参加あり ×参加なし —未回答

表3 調査対象事例の概要

施設名称	岡崎市図書館交流プラザ	せんだいメディアテーク	茅野市民館
所在地	愛知県岡崎市康生通西4-71	宮城県仙台市青葉区春日2-1	長野県茅野市塚原1-1-1
市人口	380,283人（2014年12月現在）	1,074,125人（2014年12月現在）	55,654人（2014年12月現在）
竣工年／開館日	2008年3月／2008年11月1日	2000年8月／2001年1月26日	2005年3月／2005年10月1日
規模／延床面積	地上3階／23,710.55㎡（駐車場含む）	地下2階 地上8階／21,682.15㎡（駐車場含む）	地下1階 地上3階／10,806.37㎡
主要用途	図書館 ホール 資料館 スタジオ 生涯学習	図書館 ギャラリー スアジアシアター	ホール 美術館 図書室
設置者	岡崎市	仙台市	茅野市
運営者	岡崎市（行政直営）	公益財団法人仙台市市民文化事業団（指定管理）	株式会社地域文化創造（指定管理）
設計者	佐藤総合計画	伊東豊雄建築設計事務所	古谷誠章＋NASCA
市民参加を支援する専門家	NPO 法人まちの緑側育み隊（延藤安弘） NPO 法人岡崎まち育てセンター・リタ	せんだいメディアテーク・プロジェクトチーム （伊東豊雄、桂英史、小野田泰明 等）	倉田直道 古谷誠章＋NASCA、シアターワークショップ
計画段階で結成された市民グループ	りぶらサポータークラブ（LSC）	結成なし	NPO 法人サポートC（SC）
主要平面図の空間の用途	 図面出典：近代建築、2008.04を元に作成 S=1:4000	 図面出典：新建築、2001.03を元に作成 S=1:4000	 図面出典：新建築、2005.11を元に作成 S=1:4000

営グループが形成され、行政と協働で運営が実施されている。

【**せんだいメディアテーク（以下、せんだい）**】

計画段階からの市民に開いた施設コンセプトのもとに、幅広い市民が指定管理者と協働して運営が実施されている。

【**茅野市民館（以下、茅野）**】

計画段階の市民参加WSを経て市民NPOが形成され、指定管理者と協働で運営が実施されている。

2-3 ヒアリング調査概要

計画プロセスや開館後の運営状況について、公表資料及び調査対象施設より提供を受けた資料により実態を把握した。また、開館後の事業運営や市民参加の詳細を把握するために、行政、指定管理者、運営を協働する市民組織に対して、計画段階から運営段階まで長く関わりのあるキーパーソンをとした各担当者にヒアリング調査を実施した（表4）。

表4 ヒアリング調査概要

施設名称 調査期間	岡崎市図書館交流プラザ		せんだいメディアテーク		茅野市民館	
	2014年8月14日～18日		2014年10月2日～5日		2014年9月2日～5日	
ヒアリング対象者	コード	属性	コード	属性	コード	属性
	●行政O-1	文化活動推進課 班長	●行政S-1	生涯学習課 主事	●行政C-1	まちづくり推進課 係長
	○行政O-2	元文化活動推進課 課長	○指定S-1	施設元副館長※	○行政C-2	まちづくり戦略室
	●行政O-3	元文化活動推進課 班長	○指定S-2	施設企画事業係長	●指定C-1	（街）地域文化創造 代表取締役
	○行政O-4	中央図書館班長	●指定S-3	施設管理係長	●指定C-2	（街）地域文化創造 総務課主任
	○行政O-5	中央図書館主幹	●市民S-1	協働運営市民団体	○市民C-1	NPO法人サポートC 事務局長
	○市民O-1	りふらサポータークラブ 代表	●市民S-2	協働運営市民団体	-	-
	○市民O-2	りふらサポータークラブ 事務局員	-	-	-	-
	○市民O-3	市民のきもち研究会 代表	-	-	-	-
	【凡例】 ○計画への関わり ●運営への関わり ◎計画・運営への関わり ※せんだいメディアテーク指定S-1は、計画段階では行政職であったため、双方の立場から発言					

3. 市民参加型運営に至る計画プロセス

3-1 各事例における計画から運営に至る参加のプロセス

各事例における①基本構想段階、②設計段階、③運営段階に至る市民参加のプロセスについて、行政による事業の流れ、市民参加の場、専門家の支援の関連性を示す（図1）。

（岡崎）①基本構想段階では、市民グループが中心となって新施設への提言がまとめられている。これを受けて行政が公募型プロポーザルによって市民参加による進め方を前提とした提案を求め、設計者が選定されている。②設計段階では、まちづくりNPOのコーディネートによって市民検討WSが開催された。WSは計画案のない状態からスタートし、「コンセプト」「機能配置や動線」「各機能の詳細」に至るまで、市民検討WSにより計画が進められている。また、設計完了後にまちづくりNPOが中心となって管理運営計画検討会を開催し、WSに参加した市民の中から開館後に実際に施設での活動や運営に関わる市民サポーターを募集するとともに、支援会議や交流会等を開催して自立支援を行っている。③運営段階では、設計段階から関わってきたメンバーが中心となった市民サポーターによる運営組織が設立され、行政との協働運営が行われている。

（せんだい）①基本構想段階では、市民グループが中心となって新施設についての提言がなされ、導入する施設機能についての方針がまとめられている。これを受けて行政から委託を受けた専門家が機能の再編を行い「メディアテーク」という新概念を提示するとともに、これにふさわしい建築の提案を求める設計コンペを開催し、設計者が選定された。②設計段階では、専門家グループが中心となって、コンペ案をベー

図1 各事例の参加のプロセス

スとして、市民に開かれた施設としての「メディアテーク」のあり方が検討された。これを受けて、施設完成前から誰もが参加できる公開市民懇談会や、市民グループとの協働によって開館後の利用イメージを考えるプレ・イベントが開催され、施設運営に市民が参加する仕組みが検討されている。設計完了時には専門家が中心となって市民参加による運営理念を「コンセプトブック」として書籍化し、この中で市民協働による運営の仕組みを位置づけている。③運営段階では、「コンセプトブック」に基づいて、行政が出資して設立された財団が担う指定管理者と様々な市民グループとの協働運営が行われている。

（茅野）①基本構想段階では、専門家のコーディネートのもとにWS形式で市民参加による検討委員会が開催され、基本構想がまとめられている。これに基づいて指名型の設計プロポーザルが開催され、市民に公開されたヒアリングを経て設計者が選定されている。②設計段階では、市民が中心となって基本計画策定委員会が開催され、市民、設計者、劇場の専門家がWS形式で設計案を検討し、大枠の機能配置はプロポーザル提案をベースにししながら、「諸室の大きさ」「使い勝手」など詳細に至るまで市民意見を反映しながら設計が進められている。また、管理運営計画策定委員会の中では、開館後の施設利用や市民協働の運営組織のあり方等が具体的に検討され、設計者や劇場機能の専門家が中心となって「管理運営計画」を定め、開館後の市民参加を担保する規約や組織を定めている。③管理運営段階では、行政が全額出資して新たに設立した指定管理者が「管理運営計画」に基づいて市民参加の理念を継承した運営を実施している。また、設計段階から計画に参加した市民が主体となった

NPO が設立され、指定管理者と協働して施設運営を行っている。

3-2 関係主体の意識にみる計画プロセスの実態

ヒアリング調査による各主体の代表的な発言（表5）により、計画プロセスの実態を以下に示す。

3-2-1 計画プロセスにおける役割

（行政）3つの事例に共通して、行政は市民参加で取り組むことへの理解を示しながら、具体的な検討を市民や専門家に委ね、事務局としてサポート役に徹している（表5中番号1, 25, 37以下同様）。

（市民）岡崎では、計画プロセスに市民が積極的に参加することで行政との信頼関係を確立し、開館後にわたって職員と円滑にコミュニケーションすることで、協働運営を実現している（3, 4）。せんだいでは、様々な市民が公開の意見交換の場やプレイベントに参加し、行政とコラボレーションする関係をつくっている（26, 27）。茅野では、市民がまとめ役となって、行政や専門家と協働しながら、それぞれの機能が発揮される関係をつくっている（27, 28）。

（専門家）岡崎では、まちづくりNPOがWSの企画運営や市民運営組織のサポート等の市民参加のコーディネートを担い、設計者は市民意見を取り入れた設計に努めている（5）。せんだいでは、設計者が発意して専門家による検討グループをつくり、市民に開かれた施設コンセプトの実現を目指している（24）。茅野では、設計者と劇場専門家が市民参加の場に参加しながら設計をとりまとめ、また、劇場専門家が中心となって、「施設の一体的な利用」や「運営段階の市民参加の実施」等を定めた管理運営計画をとりまとめている（37）。

表5 参加のプロセスについての関係主体の代表的な発言

<p>岡崎市図書館交流プラザ</p> <p>計画プロセスにおける役割</p> <p>1.再活性化の目的として、市民活動が盛んになることで活性化するような場づくりを具現化する。場づくりを具現化することを目的として設置された。再活性化拠点として施設をフル活用してもらうよう「康生地区拠点整備準備室」が側面支援を行った(行政O-2)。</p> <p>2.開館後の市民参加が可能なところはどこなのか。「康生地区拠点整備準備室（図書館班、総務班、活動支援班）」で検討された(行政O-2)。</p> <p>3.（計画段階から関わることで）開館後の事業運営において行政職員と対でコミュニケーションがとれる。こちらの声を聞き入れてくれる窓口ができた(市民O-1)。</p> <p>4.市民の声が行政に届かないと良く言うが、行政にはなく市民活動団体であった。我々の声はちゃんと行政に届いた(市民O-1)。</p> <p>5.ワークショップ参加者意見はNPOりが取りまとめ、設計事務所が計画に反映していた(市民O-1)。</p> <p>市民の主体形成プロセス</p> <p>6.市民グループ「りぶらサポータークラブ（以下LSC）」の立ち上げは、自主的に行われた(行政O-3)。</p> <p>7.現在に至るまで、位置づけは任意団体として活動している(行政O-3)。</p> <p>8.開館後においても市民が参加する想定をしており、施設を活用するという方向性があう参加者が残っていった。個人の市民活動のみを実現する目的の参加者は淘汰された（行政O-3）。</p> <p>9.施設一体が図書館になる使い方の実現に向けて、サポーターとして施設の利用促進（企画・運営・実行）に参加する。その目的にあう参加者が残っていった(市民O-1)。</p> <p>10.開館後も継続して関わっている市民は少ない。ワークショップに参加すること自体を目的にしている参加者もいる(市民O-1)。</p> <p>11.位置づけは市に登録の市民活動団体。NPOの組織にすると仕事感が出てしまうの wasn't なかった(市民O-1)。</p> <p>市民参加によって形成された空間と利用実態</p> <p>12.図書館職員は管理しやすい従来型の案を要望したが市民参加によって現在のオープンな一体型の案になったと認識している(行政O-1)。</p> <p>13.現在の形でおおむね問題はないが、お城通りの間仕切り上部が空いているため、子どもの声がうるさいというクレームもあるが、「市民参加でオープンな案になったから」と説明をしている(行政O-4)。</p> <p>14.「市民参加で決めたオープンな案」ということは、完全に周知されている訳ではないので責任の所在が難しい部分もある(行政O-1)。</p> <p>15.図書館の開館時間が21:00までとなった(行政O-1)。</p> <p>16.託児ルームの親子室を活用した託児サービスの提供（月曜・金曜の午前）が実現した(行政O-1)。</p> <p>17.ボランティアのニーズを実現するための場所が提供されている(行政O-1)。</p> <p>18.市民参加で、複合機能の融合をコンセプトとして一体的な空間をつくったが、行政管理の制約上、完全な一体利用は難しい(市民O-1)。</p>	<p>19.施設の中心となる中央の「お堀通り」は、年数回のイベントを除き、専有利用は難しい。(市民O-1)。</p> <p>20.目標値の明確な開示による管理指標の明確化が必要(市民O-2)。</p> <p>21.入館者数などの管理指標を、平月日別の日当たり人数で管理できているので、管理状況が明確になる。入館者数など客観的な管理指標の公開により運用状況が見える化できた(市民O-2)。</p> <p>22.「生涯学習推進計画」の実践の促進(市民O-2)。</p> <p>せんだいメディアテーク</p> <p>計画プロセスにおける役割</p> <p>23「プロジェクト検討委員会」が1番最初にできた。ある程度予算がついた。しかし、結論はでなかった(指定S-1)。</p> <p>24.設計競技の段階では中身の機能（具体的なサービス）は決まっていなかった。それがないと設計できない。コンセプトの再構築が必要でメディアの変化を受容が必要だった(指定S-1)。</p> <p>25.仙台市と設計者だけでは無理、決められない、分からない。その後プロジェクトチーム（ほぼボランティア）が結成され検討された。事務局は、教育委員会生涯学習課に、バリアのないプラットフォームで自主的な集まりで議論がされていった(指定S-1)。</p> <p>26.概念ができてからコンペを行った。複合施設をつくるということは決まっていた。仙台市のスタンスとして、複合の相乗効果をコンペ資料を専門家に依頼した(指定S-1)。</p> <p>27.「わいわいトーク」の参加者は利用団体、一般市民（公募）、図書館利用者の意見が一枚岩にならずに相対的になり、色んな意見が出た。「行政対市民」の構図でなかった(指定S-1)。</p> <p>28.「プレイイベント」は、主催は仙台市で行った。試しにやってみることが目的。その都度コラボレートするかたてに進めた(指定S-1)。</p> <p>29.「利用者ヒアリング」は沢山の既存の市民活動団体に対して基本的に仙台市が行い、それに加えて設計者が行った(指定S-1)。</p> <p>市民参加によって形成された空間と利用実態</p> <p>30.建案の構成は、建築家のつくった概念が核になっている(指定S-1)。</p> <p>31.と条件として、5・6階のギャラリーの天井高は、ヒアリングの結果から導かれた(指定S-1)。</p> <p>32.市民の声が反映されて、多目的トイレについて、介助が必要なケースと、ある程度一人で可能なケースを別々につくられた(指定S-1)。</p> <p>33.市民が利用できる貸室は、1階オープンスペース、2階会議室、5・6階ギャラリー、7階アジアオ、シアター、会議室がある。14年を経て、フロア毎に使い方のイメージが共有されている(行政S-1)。</p> <p>34.施設活用理想は、市民が占拠する。そこにいくための勉強として、公共の場の活用のプロセスが大切になる。その活動の一つが「考えるテーブル」で、使う側が学び、運営者も学ぶ(指定S-1)。</p> <p>35.飲食可能は、1階通り沿いスペースと7階である。コントロールは、椅子をやめて高いテーブルを設置するなど、配置や家具の工夫、スタッフの声かけをしている。張り紙は禁止(行政S-3)。</p>	<p>茅野市民館</p> <p>計画プロセスにおける役割</p> <p>36.「管理運営計画」は行政、市民、アドバイザーでつくった。理念も引き継ぎ、指定管理者も念頭に置いている(行政C-1)。</p> <p>37.「管理運営計画」は行政としてはほとんど声を出さなかった。市民が使う施設なので、市民に任せた。行政、市民、コンサル（シアターワークショップ）で策定した。コンサルはホール運営の専門知識を、市が（設計からの流れがあった）シアターワークショップに委託。行政は必然的な流れに任せた。専門的役割が力を発揮できるようサポートした(行政C-1)。</p> <p>38.市民がまとめ役だった。策定委員会は市民が主導だった。まとめ役が市民でないとまとまらなかった。行政は事務局に徹した(行政C-1)。</p> <p>39.地域文化創造は2004年設立で「管理運営計画」の策定そのものには関わっていない。ただし、その規定に基づいて設立された会社。理念に基づいて運営している(指定C-1)。</p> <p>40.「管理運営計画」の担保力は、3者がそれぞれ責務を負っていること(指定C-1)。</p> <p>41.プレイイベント「一緒に！！舞台初仕込み」は、（市民に対して）企画を含めて投げかけ組織づくりを仕掛けていった(指定C-1)。</p> <p>市民の主体形成プロセス</p> <p>42.市民参加を言いつばないにさせないこと。その配慮は、パートナーシップのまちづくりで福祉、環境、学習の各分野で「実践的提言集団」という下地があった(行政C-1)。</p> <p>43.催事・イベントにも市民が関わっていくと決めていた。その発展としてのサポートCでそのNPOを法人化した(行政C-1)。</p> <p>【市民グループの形成】</p> <p>44.開館後に「運営委員会」から続いてサポートCの設立準備が行われた。計画に参加した市民が主体となった市民組織をつくることは「管理運営計画」に明記されていた(市民C-1)。</p> <p>45.特に抵抗も少なくスムーズに市民組織が設立された。市が「パートナーシップのまちづくり」を推進しており、他でもNPOを立ち上げるような動きがあるという土壌があった(市民C-1)。</p> <p>市民参加によって形成された空間と利用実態</p> <p>46.3つの用途のそれぞれのロビーを「共通ロビー」とするので、使い方のシミュレーション（人の動きなど）を行った(市民C-1)。</p> <p>47.マルチホールでモデルハウスの展示会、プロレスの興業がある。外車ショーはまだ実現していないがファッションショーは実現している。可変性の高いマルチホールの活用（4tトラックがフラットで荷下ろし可能な構造）と、市民館を産業に使うことが実現(市民C-1)。</p> <p>48.図書館の本を共通ロビーに持っていくことは、実現できていないが、共通ロビーで開催する読み聞かせには協力を得られる(市民C-1)。</p> <p>49.専門職を社員として雇用している（技術職が常駐している）メリットが活きている。これは、計画段階WSで話し合った結果がルールに反映されている(市民C-1)。</p>
--	--	--

3-2-2 市民の主体形成プロセス

（岡崎）WS コーディネーターであるまちづくり NPO による市民活動の支援を経て、市民自らの発意で運営に携わるグループが形成され、開館後も任意団体として活動している（6, 7）。WS に参加した市民の中で、運営グループに参加した市民は、個人的な市民活動の実施を目的とするのではなく、WS で共有された「市民が主体となって施設全体を一体的に活用する」コンセプトの実現を目的としており（8, 9）、計画の過程の中での参加意識の醸成が主体形成につながっていると考えられる。

（茅野）計画段階の市民が主体となった「運営委員会」が運営段階で市民組織として法人化している（44）。計画のプロセスの中で、「WS に参加した市民が責任を持って運営に関わること」が意識されており、行政が市民組織の立ち上げをサポートし、開館後の管理運営計画に市民組織の NPO 法人化を定めている（42）。これによって、計画に関わった市民のコアメンバーはスムーズに運営組織の主体的なメンバーに移行している（45）。

3-2-3 市民参加によって計画された空間と利用実態

（岡崎）設計段階の WS の中で、市民の発意によって「複合機能を一体化し、オープンに利用できる空間」がコンセプトとして共有され、それぞれの機能を可能な限り一体化したワンルーム型の計画がなされている（12）。しかし、WS で共有されたコンセプトを実現するための、複合機能の一体化に適した行政組織編成や、オープンな利用を可能とする弾力的な利用の規約を計画段階で明確に位置づけなかったため、開館後は従来の行政組織の枠組みの中で機能毎に縦割りの管理運営形態となり、市民参加のコンセプトにかかった一体的な施設利用は実現できていない（18）。

（せんだい）コンペ段階で市民に開いた施設計画のコンセプトが明確になっており、これに沿った中で、機能面での市民要望が反映されている（31, 32）。

（茅野）設計段階の WS の中で、複合機能の一体的な利用や共用スペースの弾力的な活用がコンセプトとして共有され、これを実現することが「管理運営計画」によって明示されたことで、開館後もコンセプト通りの運営が実現している（46, 47, 48）。

3-3 小活

運営段階における主体的な市民参加に至るプロセスの特徴について考察する。

(1) 市民の主体形成や組織化の支援

岡崎と茅野では、計画に参加した市民が開館後も施設運営に参加する主体として継続していけるよう、市民グループの活動の継続や行政に位置づけられた組織とするための働きかけなど、専門家によって市民が施設運営の主体となるための支援が行われている。

(2) 市民参加を担保する運営の枠組みの策定

3 つの事例で共通して、計画プロセスの中で専門家が中心となって施設開館後の運営への市民参加の仕組みを検討している。これを施設運営の指針として正式に位置づけ、開館後に継承する取り組みがなされている。

(3) 計画コンセプトのルール化の必要性

岡崎では、市民参加によって定められた計画コンセプトを実行可能な行政の運営体制を計画段階で明確に位置づけなかったため、行政による従来型の機能毎に縦割りの管理運営となっている。一方で、計画コンセプトを運営指針として位置づけた茅野では、これに沿った運営が実現している。施設利用面においても、計画段階で施設運営上のルールとして明確化することが重要である。

4. 市民参加型運営の枠組み

4-1 市民参加を続ける運営指針と運営体制

事例毎の①運営指針、②運営体制、③市民協働の内容について以下に示す（表 6）。

（岡崎）①市民参加による施設運営指針は、行政によって定められ、計画段階の市民参加の意図を汲んで市民と行政との協働による運営組織や事業内容が位置づけられている。②施設全体の運営体制としては、行政の所管課が図書館を除いた館全体の維持管理を行い、施設の主催事業の一部を計画段階から継続する市民グループに委託している。また、計画段階において市民参加のコーディネートを務めたまちづくり NPO が継続して市民活動の支援を担っている。③運営段階における市民参加は、計画段階から継続する市民グループが

表 6 各施設の運営指針と運営体制

施設名称	岡崎市図書館交流プラザ	せんだいメディアテーク	茅野市民館
①運営指針	(仮称) 岡崎市図書館交流プラザ管理運営計画	せんだいメディアテーク コンセプトブック（書籍）	新市民会館管理運営計画
策定年月	2007 年 3 月	2001 年 3 月（初版発行年月）	2004 年 5 月
策定	岡崎市教育委員会事務局康生地区拠点開設準備室	せんだいメディアテーク・プロジェクトチーム（編著）	茅野市
検討	管理運営等検討会	同上	管理運営計画策定委員会
基本方針	生涯学習の拠点として、市民の自立的な活動を施設の各機能が連携・横断して支援することで「市民文化を育み、ともに歩む」	利用者の活動を促すことでプロセスを学習し、リソースとの対話目標を見だし達成することができる「利用者支援のデザイン」	「市民・民間と行政のパートナーシップ」の運営によって、市民一人ひとりが主人公になれる場に取り組む
組織計画	・各課の一体的経営を図る組織と、各課を結ぶチームの設置 ・運営協議会による市民の運営への関わり ・市民グループとの協働の仕組み ・施設サポートの市民グループが業務に関わる仕組み	・各施設を一体的に運営する ・専門や組織を横断したチームによるプロジェクトの組織体制とその推進を担う企画活動支援 ・コラボレーションを支援するシステム	・複合施設の特性を活かした一体運営ができる運営組織 ・市民に開かれた運営を行うための運営委員会の設置 ・自主事業の固定客、施設全体の支援者としての友の会の設置 ・協働しながら管理運営の実務を行う市民サポーター組織の設置
事業計画	・設置目的に合致した機能の発揮を支援する市民主導の「基幹支援事業」を行い、市民との協働を中心に自主事業を展開する ・生涯学習や社会貢献活動を行う市民に対し、低料金で貸館する「活動支援事業」を行う	・施設利用者と企画活動支援室のコミュニケーションで展開する「施設利用型プロジェクト」 ・良心的なビジネスパートナーとのコラボレーションによる「自主事業型プロジェクト」	・地元の文化団体の施設利用を、人的資源やノウハウの支援を行い共催事業として行う ・貸館を事業化し、貸出のみならず技術的な専門分野のスタッフのバックアップを行うことで、積極的な利用促進を図る
②運営組織	【行政・市民グループ協働運営型】 凡例 □ 行政 ■ 指定管理者 ■ 市民組織	【指定管理者・市民グループ協働運営型】 	【指定管理者・NPO 協働運営型】
③市民協働	・施設の活用を目的とした事業の企画、運営 ・館内の市民活動や一般利用者の支援	・施設の設置目的に合致した事業の企画、運営	・施設の設置目的に合致した事業の企画、運営 ・茅野市民館友の会の企画・運営

中心となって担い、「自主企画事業の実施」「館内市民活動や一般利用者の利用支援」を実施している。市民グループとの連絡や相談の窓口は行政の所管課が担い、施設全体の運営との連携を図っている。

（**せんだい**）①市民参加の施設運営指針は、計画段階で専門家グループによって作成された「コンセプトブック」に盛り込まれており、施設運営者と市民が平等な関係で協働して施設運営を実施することが位置づけられている。②施設全体の運営体制としては、行政から委託を受けた財団内の指定管理者が施設全体の維持管理と主催事業の企画運営を行い、主催事業の一部を「協働パートナー」として登録された市内の市民グループと随時協働して実施している。③市民参加による協働事業は、運営指針により「全ての市民に開かれ、誰でも参加できるもの」を主旨として実施されている。

（**茅野**）①市民参加の施設運営指針は、計画段階で策定された管理運営計画に定められ、計画段階の市民参加の意図を汲んで市民と行政との協働による運営組織や事業内容が位置づけられている。②施設全体の運営体制としては、行政が全額出資して設立した株式会社が指定管理者となり施設全体の維持管理業務と主催事業の企画運営を行い、計画段階から参加したメンバーが中心となった市民NP0が一部の主催事業の企画・運営を担っている。③市民参加による協働事業は、市民NP0が計画段階から構想していた利用イメージに基づく市民の視点からのアイディアで企画・運営されている。

4-2 施設運営における運営者と市民の関係性

ヒアリング調査による各主体の代表的な発言（表7）から、運営者と市民の関係性について示す。

（**岡崎**）計画段階から継続する市民グループが行政から業務委託

を受け、計画時の理念を踏襲した事業の企画・運営や、一般利用者のための施設利用の中間支援の役割を担っている（表7中4以下同様）。施設運営者である行政は、職員の異動が多いことから市民参加の理念を定めた管理運営計画を十分に理解しながら運営を担うことが難しく、市民グループに委ねる部分が大きい（17,18）。

（**せんだい**）指定管理者の組織内で、市民参加の運営理念を定めた「コンセプトブック」に即した運営を行う意思統一がなされている（19）。施設運営を協働する市民グループは、運営指針に沿った事業を実施することを条件に公募されている（22）。協働事業の実施に際しては、市民グループに裁量が委ねられ、指定管理者は、備品の貸し出しや広告作成など、サポートの役割を担っている（28）。

（**茅野**）行政は、職員の異動が多く、計画段階の理念の踏襲が難しいこと、ホール等の専門性の高い施設機能の運営が難しいことをあらかじめ予測し、市民参加の運営理念を定めた「管理運営計画」に即した運営が可能であることを条件とした指定管理者に運営業務を委託している（39）。指定管理者は、事業の一部を市民NP0に委託し、協働で運営事業を行っている。

4-3 市民協働による運営の課題

（**岡崎**）施設の運営者である行政が市民の連絡窓口になっているが、行政組織の仕組み上、担当者の異動が多く、市民参加による計画コンセプトの継承が難しい（13）。また、施設を運営する課が複数に別れ、縦割りの仕組みになっていることによって、市民と運営を連携する窓口が不明確となり、対応も担当者によるところが大きい（11）。また、現在の市民運営グループは、計画段階から継続して参加する市民が担っているが、市民グループが任意団体であるため、

表7 施設運営と市民の関係性についての代表的な発言

岡崎市図書館交流プラザ	せんだいメディアテーク	茅野市民館
運営者と市民の関係性	運営者と市民の関係性	運営者と市民の関係性
1. 岡崎市図書館交流プラザ運営協議会には、中央図書館、文化活動推進課、「りぶらサポートクラブ（以下LSC）」が出席(行政O-3)。 2. 日常業務の調整等は担当者レベルで行う(行政O-3)。 3. 文化活動推進課は、総務班、管理班、活動支援班、男女共同参画班があり、活動支援班がNP0りたに市民活動センターの運営を委託、市民活動支援、LSCの支援を担う(行政O-3)。 4. LSCはりぶらに限定した施設活用に特化している。施設活用のための市民活動のマッチングや中間支援を行う。LSCがないとそれらを行政が行わないといけない(行政O-3)。 5. 行政は（担当の）人が替わる。これを支えてもらうキーパーソンが（市民側）にいた(行政O-3)。 6. 各協議会で取扱う内容は、図書館協議会は図書館のみ、運営協議会は図書館を含めた全体についてである(市民O-1)。 7. 具体的に事業を進めていくのは、事業ごとに担当者同士で調整し進める。実績はほとんど市民グループが担っている(市民O-1)。 8. 施設外部空間に鉢植えを設置するにあたり行政側からLSCに打診があり、ボランティア団体を紹介。市民団体と行政のマッチングをLSCが行い、予算は行政が持った(市民O-1)。 9. 市民は団体の横のつながりをつけたいが、市民団体も縦割りのまま。例えば、図書館の読み聞かせボランティアは図書館の管轄になっており、LSCは関与していない(市民O-1)。	19. コンセプトブックが施設運営の指針(指定S-1)。 20. 市民図書館とせんだいメディアテークで管轄が別れており組織の住み分けがある(指定S-1)。 21. 全体を統轄する運営委員会はないが、仙台市の定期的な打合せがある。図書館とも定期的な打合せがある。特に情報ライブラリーについて、打合せは事業ごとに設けられている(指定S-1)。 22. コラボレートする事業のパートナーは、必ずしも市民が前提というわけではない。公募（スタジオ協働事業）とメディアテークからの声かけで、事業のパートナーになる(指定S-1)。 23. スタジオは市民利用が条件となっている。スタジオ活動として登録が必要。アーカイブ化などの施設の主旨にあった活動について、スタジオを使って活動する(指定S-1)。 24. スタジオ協働事業には契約書かわす。団体で登録され、活動団体として登録される(市民S-1)。 25. 協働のパートナー自体は開かれている。事業、活動の主旨に、参加できるものであることが必要となっている(市民S-2)。 26. メディアテークはハコを貸すもの。施設の主旨に沿うものが協働の条件で、進める段階では内容に対しては具体的な意見はしない(市民S-1)。 27. 事業を進める際、話し合いの場を作ってくれる。1つ1つ話し合って実現していった。担当がついて対応してくれる(市民S-2)。 28. 協働事業のステップは2時間くらいの打合せが2～3回ある。チラシの打ち出しなどの作業はメディアテークが肩代わりする。一緒にイベントをつくっている感覚が強い(市民S-1)。 29. 協働事業の企画制作は、メディアテークからのアプローチでなく、市民が企画する(市民S-2)。 30. メディアテークの機材や場所、仕組みを活用している。自分たち単体でできないものをやっている(市民S-2)。	36. 三者会議が情報交換の場で3ヶ月に1回程の頻度で定期的に行われる。参加者は行政、指定管理者、サポートC(行政C-1)。 37. 行政の窓口はパートナーシップのまちづくり推進課に一本化されている(行政C-1)。 38. 当初の運営委員会は別れて事業企画会議となり2ヶ月に1回行われる。市民館協議会は年に2回。市は評価・監査という立場(行政C-1)。 39. 行政は個別の事業でバックアップ。行政は仕組みを敷いて、かなりの部分を専門力をもった指定管理者に任せる(行政C-1)。 40. 管理運営計画が憲法のような存在。ただ、精神はそのまま運用に関しては流動的に(指定C-1)。 41. 窓口が行政側も指定管理者側も1つ。ネットワークが軽く現実やニーズに合わせて更新できる。行政との一体感もでる(指定C-1)。 42. 専門業務（事務、現場）は同じ会社の中で行うためビジョンが共有され一貫性がある。一体管理のため、市民館のホール、美術館、図書館の3つの機能の融合が実現できる(指定C-1)。 43. 貸館事業でクリエイションするとどんな人たちにも利用してもらえる。そのための使い方をサポート。市民プロモーターのサポート。ファシリテーターの役割を担っている(指定C-1)。 44. 窓口が一つなので実現しやすい(市民C-1)。 45. 三者会議で、運営課題を検討している(市民C-1)。 46. 行政は市民が関わるシステムをつくる(市民C-1)。 47. サポートCの役割は、館のことを市民に伝える窓口と市民のことを館に伝える窓口。行政にも指定管理者にも意見できるニュートラルな立場に立てている。市民の意見も受け取りやすく、受け手は「となりのおばちゃん」が言うこととして捉えてくれる(市民C-1)。 48. 専門家を呼ぶ場合の交渉や契約等の手続きは地域文化創造が行っている。担当者同士の打合せによって事業ごとに進めている(市民C-1)。
市民協働による運営の課題	市民協働による運営の課題	市民協働による運営の課題
10. 課ごとの連携はとっているが、予算は課の単位でつくため、その点では縦割りになる(行政O-3)。 11. 行政直営だから市民の声を聞けるという点もある。ただし、窓口である行政職員の能力によるところがある(行政O-3)。 12. 規模の問題でセクションが別れるため（計画段階、運営段階においても）課題が生じる(行政O-3)。 13. ワークショップ当時を知っている人がいなくなっても押さえるべきポイントを継承することが必要(行政O-3)。 14. （行政・市民の各担当者の）個々の努力によって阿吽の呼吸できている。これをシステム化しないと(行政O-3)。 15. 運営協議会は大きな事業を扱うため、縦をつなげる仕組みを担えない(市民O-1)。 16. ワークショップに参加したメンバーが世代交代した時にどのように継続していけるか考えなければならない(市民O-1)。 17. 行政側の窓口（担当職員）のLSCの役割に対する認識の差異によって活動内容が左右される。計画段階のワークショップを経験した職員が担当からはずれること、施設コンセプトやLSCの役割を認識・理解している職員がいなくなる(市民O-1)。 18. 管理運営計画で位置づけが明記されていることで活動できるが頼りにされすぎている。行政の職員は2年ごとに替わっていくので、ある程度制度や担保がないと持続性がない(市民O-1)。	31. コンセプトブック（事業のコラボレーションなど）に自然に近づいていくのは、実現までにはまだまだ遠くない(指定S-1)。 32. 事業のコラボレーションについては「せんだいメディアテーク条例」で担保はされていない。明文化はされていない(指定S-1)。 33. 市民が主導だが、メディアテークが裏でイニシアチブを握る。難しいとは思いますがその間の第3の道があるのではないかな。実は揺られているという感覚があり、企画内容のクオリティの合格点が建物よりだと感じる。土地の人を主役にするようなコラボレーションをしてほしい(市民S-1)。 34. コラボレーション型事業は、きっかけを与える場。それを越えたものを作ってほしい(市民S-1)。 35. 展示の場所として活用しておりイベント開催中はいるようにしているが拠点として常駐したい。街中に発信と話し合いの場の、場として拠点が必要。要請中だがこれまでに例がないことなので条例改正の必要があるかも(市民S-1)。	49. ソフト面の課題は文化力の浸透の進度。地味な活動が市民に理解されない(行政C-1)。 50. 事業の企画を出した人も運営に関わってもらう。裏方を経験してもらうことを通して、市民館を使ってもらう市民を増やす(行政C-1)。 51. 芸術監督を置き文化が発展するようなキュレーションのようものを実現したい。デメリットとしてはその芸術監督の色がついてしまうこと。キュレーターがサポートにまわることが理想だが、なかなかない(指定C-1)。 52. サポートCだけでなく他の市民団体が企画制作する事業（寒天寄席）もできている。将来的にはサポートCが行っている他の事業を別の市民団体に移していこうとしている(市民C-1)。 53. リピーターは、市民館の使い方がうまくなる。主催する市民が増えていくのが理想(市民C-1)。

世代交代によって同様の運営が可能か懸念される（16）。

（**せんだい**）管理運営指針として書籍化された運営コンセプトがあるが、計画段階において専門家グループが主導して策定した経緯があり、行政による位置づけはなされていない。そのため、書籍化された運営コンセプトは、あくまで施設を管理運営する上での理念に留まっており、持続性に懸念がある（31, 32）。また、協働運営にあたっては市民が主導して事業が実施されるが、事業の実施の許可は指定管理者の判断によることから、市民協働の範囲がコントロールされる懸念がある（33）。

（**茅野**）計画段階から参加した市民による NPO 法人が市民協働の中心となっているが、他の市民にも開かれた運営を実施することが課題となっている（52）。

4-4 小活

運営段階における市民参加の枠組みについて考察する。

（1）運営指針が浸透可能な運営者の組織体制

岡崎では、行政直営の特性として、短い期間で担当者が異動することが運営指針の浸透を難しくしている。せんだいと茅野は、指定管理者制度を導入することで、組織的に運営指針を浸透させることが可能になっている。

（2）運営に参加する市民組織の事業性の担保

岡崎と茅野では、運営者から市民組織に対して、事業の一部を業務委託することで、市民組織の事業性を担保している。また、せんだいでは、協働する市民組織が実施する事業の費用は運営者が負担している。

（3）世代交代の仕組みの担保

施設運営者として、組織的に計画段階の参加のコンセプトを継承しやすい指定管理者に比べ、行政は担当者の異動が多く意思の継承が難しい。また、協働運営を行う市民グループについても、世代交代の仕組みが重要課題となっている。

5. 市民参加型運営による施設利用の実態

5-1 各事例の事業の枠組み

各対象事例の市民参加による、運営実態を把握するため、事業報告資料、施設 WEB サイトの関連資料より 2013 年度に各施設で開催された事業の全体像を把握し、分析を行った。

施設運営における事業は、施設が主催する催しを行う「自主事業」と施設空間の貸し出しを行う「貸館事業」に分類される。貸館事業は、利用者個々の目的で利用される傾向が強く、施設全体の運営との関連が薄いため、本章では、施設の自主事業を対象として考察する。各事例における自主事業について、運営の実態及び空間利用の実態を表 8 に示す。

5-2 自主事業の実態

施設の自主事業を、行政又は指定管理者といった運営組織が企画に関わる「主催事業」、運営組織と市民が協働で企画する「市民協働事業」に分類される。本項では、両者を対比させることで、自主事業における市民参加の役割を考察する。

5-2-1 自主事業の関係主体の定義

運営者主催事業、市民協働事業について、事業の企画・実施に関わる主体の属性を表 9 に定義する。自主事業の企画に携わる主体は、①運営組織、②市民、③外部委託者の 3 つの属性に分類される。ま

表 8 各事例の自主事業の概要

岡崎									
類型	企画主体	実施主体	代表的な事業の名称	事業数	専用	貸室	共用	横断	
運営者主催事業	運営組織	運営組織	□ブルー・ウェーブ・ジャズ・フォーラムが選ぶ名盤を聴こう(1) ●第11回岡崎図書館まつり(2)	37	33	3	0	1	
	一般市民	一般市民	□むかし館企画展関連事業 みんなで学ぶ和そうく(3) □りふらジャズオーケストラ Jr.岡崎Beanzzコンサート(4)	2	0	2	0	0	
	外部委託者	外部委託者	□Libra演劇ワークショップ(5) ○市民カレッジ大学開放講座(6)	73	1	72	0	0	
市民協働事業	継続型市民組織	継続型市民組織	□シネマ・ド・りふら上映会(7) □シネマ・ド・りふらの映画講座(8) □「狂言」調べる学習会(9) □外国人が日本語の歌を歌うのど自慢大会(10) ○りふらいきものみつけ隊(11) ◎岡崎市はじめてサロ(12) ◎冬のコンサート「クリスマスソングを楽しもう！」(13)	19	1	16	2	0	
	一般市民	一般市民	○平成25年度りふら講座 前期・中期・後期(14) ●りふらまつり2013「楽しい！」を見つけよう！(15)	16	0	15	0	1	
	外部委託者	外部委託者	□りふら狂言教室・狂言鑑賞会(16) ○大蔵流狂言「りふら狂言」お稽古	4	0	4	0	0	
	連携型市民組織	連携型市民組織	□岡崎むかし館で楽しむ昔ばなし・紙芝居(17) □むかし館企画展関連事業 お手玉を作って遊ぼう！(18) □おはなし会(19) □ブックスタート(20) ○地域市民セミナー「しゃべり場」(21) ○地域市民セミナー「実践の場」ひざ掛けづくり(22) ◎シニアからの過ごし方「案内窓口」シニアかけ込み寺(23)	12	5	6	1	0	
	一般市民	一般市民	—	0	0	0	0	0	
せんだい									
運営者主催事業	運営組織	運営組織	□シネバトルへわたしのイチ押し映画(シネ)はコレよ！(24) □手話による読み聞かせボランティア養成講座(25) ○2013SENDAL光のページェント連携事業光のひるば(26) □DAISY編集者ステップアップ講座(27) ○日本語字幕制作講座(28) ◎カッパノリルミュージアム(29) ●としょかん・メディアテークフェスティバル(30)	27	7	15	4	1	
	一般市民	一般市民	—	0	0	0	0	0	
	外部委託者	外部委託者	○アントネッラ・アンニョリ×伊東豊雄公開対談(31) ○とっておきの音楽祭2013(32) ○ルーヴル美術館の、いま(33) ○新館長就任記念イベント「フォロワーシップの時代」(34) ◎定禅寺ストリートジャズフェスティバル(35) ◎対話のための発信事業 対話の可能性(36)	22	0	18	2	2	
市民協働事業	継続型市民組織	継続型市民組織	—	0	0	0	0	0	
	一般市民	一般市民	—	0	0	0	0	0	
	外部委託者	外部委託者	—	0	0	0	0	0	
	連携型市民組織	連携型市民組織	○バリアフリーデザイン音声解説・日本語字幕・託児つき上映(37) ◎地域文化デジタルライズ ことりTV(38) ◎Book!Book!Sendai2013ちいさな出版がっこう特別講義(39) ●3.11定点観測写真アーカイブ・プロジェクト(40) ●てつがくカフェ(41) ●ショートピース！仙台短篇映画祭2013(42) ●せんだいデザインリーグ2014卒業設計日本一決定戦(43)	35	1	15	18	2	
	一般市民	一般市民	—	0	0	0	0	0	
茅野									
運営者主催事業	運営組織	運営組織	□常設展第1期収蔵作品展 地域をみつめる-対話-Ⅲ(44) □信濃美術をみつめる#3 早出守雄(45) □ギャラリーツアー・親子ギャラリーツアー(46) ○学芸員による作品解説会(46) ○茅野市美術館と一緒にサポートしませんか+2(48) ○茅野市民館いどばた会議(49)	45	26	15	4	0	
	一般市民	一般市民	—	0	0	0	0	0	
	外部委託者	外部委託者	●志多ら「蒼の大地」茅野公演・関連ワークショップ(50) 第55回茅野市美術展 ●茅野カブかん囃子〜郷土の唄めぐり〜(51) ワークショップ&講座が大集合！ ●第16回小津安二郎記念・夢科高原映画祭(52) 文谷由佳里-往来する線Between Line and Drawing-	60	2	46	9	3	
市民協働事業	継続型市民組織	継続型市民組織	□ステージづくり部活動中！きほんのはなし編(53) ◎クリスマスデコレーション(54) ●小さなこどものすてきな時間 ベビーカーツアー(55)	7	1	2	3	1	
	一般市民	一般市民	◎アート楽しみ隊！(56) ◎寿齢讃歌-人生のマエストロ-写真展VII(57) ◎茅野市民館オープンステージ ゴスペルコンサート(58)	9	0	2	7	0	
	外部委託者	外部委託者	○ステージづくり部活動中！やってみよう編(59) ○小さなこどものすてきな時間 テリンとドロンのコンサート(60) ○全国訪問おはなし隊(61) ●茅野市民館オープンステージ オープンステージ・アラカルト(62)	13	0	11	1	1	
	連携型市民組織	連携型市民組織	—	0	0	0	0	0	
	一般市民	一般市民	—	0	0	0	0	0	
外部委託者	外部委託者	外部委託者	○第七回寒天寄席〜春風亭小朝独演会〜(63) ○繁昌亭の おもしろ寄席(64)	0	0	1	1	0	

【凡例】 □：専有 ○：貸室 ◎：共用 ●：横断

た、自主事業に携わる市民については、参加のプロセスや運営への関わり方に応じて「継続型市民組織」「連携型市民組織」「一般市民」に分類した。

表 9 事業の企画・実施主体の定義

主体の種類		定義	企画	実施
② 市民	① 運営組織	施設運営を担う行政又は指定管理者	○	○
	継続型市民組織	計画段階から参加し、継続して施設運営を協働する市民組織	○	○
	連携型市民組織	開館後に随時運営を協働する市民組織	○	○
	一般市民	企画を実施する市民	○	○
③ 外部委託者		委託されて企画を実施する外部者	○	○

5-2-2 自主事業における市民参加の傾向

運営者主催事業と市民協働事業について、企画主体と実施主体の組み合わせについて、9 タイプに類型化した（表 10）。

表 10 主催事業の類型化

事業の分類	企画主体	実施主体	類型
運営者主催事業	運営組織	運営組織	タイプⅠ
		一般市民	タイプⅡ
		外部委託者	タイプⅢ
市民協働事業	継続型市民組織	継続型市民組織	タイプⅣ
		一般市民	タイプⅤ
		外部委託者	タイプⅥ
	連携型市民組織	連携型市民組織	タイプⅦ
		一般市民	タイプⅧ
		外部委託者	タイプⅨ

事業の企画主体と実施主体の関連性を図 2 に示す。企画主体と実施主体の関連性から、自主事業における市民参加の傾向について、以下に考察する。

1) 運営者主催事業の傾向

3 つの事例に共通して、タイプⅠ、タイプⅢの割合が大きく、タイプⅡはほとんどみられない。行政や指定管理者が企画する事業は、企画を自ら実施するケース又は外部に実施を委託するケースが大半であり、施設運営者が企画した事業では、市民が事業を実施するケースはほとんどない。

2) 継続型市民主催事業の傾向

せんだいは、計画段階からの市民組織の継続がないため考察の対象外となる。岡崎は、タイプⅣが大きな割合を占めており、市民組織が企画した事業を自ら実施する傾向が強い。茅野は、タイプⅤ、タイプⅥの割合がやや大きく、市民組織が一般市民や外部委託者の事業実施のマネジメントを行っている。

3) 連携型市民主催事業の傾向

茅野は、連携型市民組織の割合が少ないため、考察の対象外となる。岡崎、せんだいは、すべてタイプⅦであり、連携型の市民組織が企画する事業は、自ら実行されるケースがほとんどである。

図 2 企画主体毎の事業の傾向

5-3 自主事業における空間利用の実態

自主事業における空間利用の内容について表 8 に示す。また、「専用空間」「貸室」「共用空間」「機能横断」の 4 つの空間タイプ毎に実施された事業の数や内容を実施主体別に図 3 ～ 6 に集計し、運営への市民参加と空間利用の関係性について考察する。

（専用部）3 事例に共通して運営者主催事業での利用の割合が著しく大きい。専有部の利用の権限は、運営組織によるところが大きく、市民利用は少数傾向にある。

（貸室）3 事例に共通して運営者主催事業での利用の割合が大きい。市民協働事業に着目すると、連携型市民による利用より継続型市民による利用の割合が大きく、施設運営に関わりの深い市民組織を中心に利用される傾向がある。

（共用部）3 事例に共通して、市民参加を経て計画された共用部が市民協働事業を中心に利用されている。岡崎は、全体傾向としては共用部の利用が少ないが、「お堀通り」でのロビーコンサートが市民協働事業によって実現している（表 7 中番号 13 以下同様）。

せんだいは、市民に開かれたスペースとして計画された 7 階の「スタジオ・ラウンジ」が主に市民協働事業で利用されている（38, 39）。茅野は、大ホールと中庭に面した開放的な空間である「共通ロビー」が市民協働事業で利用される割合が大きい（56 ～ 58）。

（機能横断）3 事例に共通して、少数傾向ではあるが、市民参加による計画の中で目標とされた複合機能を横断した利用がみられ

図 3 専用空間を利用した事業の傾向

図 4 貸室を利用した事業の傾向

図 5 共用空間を利用した事業の傾向

図 6 機能を横断利用した事業の傾向

る。岡崎の全館を利用したイベント（11）、せんだいの階層を越えて空間を連携したイベント（40～43）、茅野のロビーと図書館を連携したイベント（62）など、非日常的なイベント時には横断的な利用が実現している。

5-4 小活

施設運営における事業の実態について考察する。

（1）継続型市民組織による中間支援

運営者主催事業では、企画と実施の主体が同一の事業や、企画の実施を外部委託する事業が多い。市民協働事業では、連携型市民組織は企画と実施の主体が同一の事業がほとんどだが、継続型市民組織は、企画した事業を一般市民や外部委託者と連携して実施する傾向がある。計画段階から施設運営に関わった市民組織は、運営組織と同様に、自らが事業を実施するだけでなく、外部からの利用や一般市民の利用を促進する中間支援の役割を担っている。

（2）市民協働事業による共用空間の利用活性化

運営者主催事業は、専用部分や貸室の利用を中心としているのに対して、市民協働事業は共用部利用の割合が大きい。運営における市民協働は、運営者主催事業で利用の少ない、共用部利用を促進し、施設全体の利用を活性化しているといえる。また、共用部利用の頻度は行政直営施設と比較して、指定管理者の運営する施設の割合が高く、市民参加のプロセスの中で共用部の活用イメージが提案されても、管理主体によって空間利用の柔軟性に制限がある。

6. 市民参加の枠組みと市民参加型運営の持続性の関連性

事例毎の計画段階から運営段階に至る市民参加の枠組みを表 11 に示し、市民参加の枠組みと施設運営における市民参加の持続性について、その関連性を考察する。

（岡崎）計画段階において、地域に密着したまちづくり NPO が主体となって運営のキーパーソンとなる市民を育成し、市民グループを運営段階まで継続させたことによって、計画段階から運営段階まで至るまで継続的な市民参加が実現している。その成果として、市民グループが市民参加の理念に沿った施設運営を目指し、一般利用者の施設利用を支援する中間支援の役割を担う重要な存在となっている。一方で、計画段階から継続するキーパーソンの担う役割が大きく世代交代後の理念の継承については懸念がある。また、施設管理を担う行政も計画段階に関わった担当者の異動等によって、市民グループを支援する体制について課題がある。

（せんだい）計画段階において、建築家を中心とした専門家グループが中心となって、市民に開いた施設コンセプトを具現化した建築を実現し、運営理念をコンセプトブックとして明文化したことによって、運営段階まで継続的な市民参加が実現している。これによって、施設運営のコンセプトが明確になり、これに賛同する市民グループと施設運営者の協働運営が持続している。現状ではコンセプトに沿った運営が継続されているが、行政上の運営指針の中には市民参加による運営理念であるコンセプトブックの内容が明確に位置づけられていない点が今後の懸念事項である。

（茅野）計画段階において、行政の依頼のもと建築家を中心とした専門家グループが中心となって計画の理念を盛り込んだ施設の管理運営計画を作成したこと、さらに行政がこれを実行可能なことを条件とした指定管理者に運営を委託したことによって市民参加型運営が行政

上の仕組みとして明確になり、継続的な市民参加型運営が実現している。また、計画に参加した市民グループが NPO 法人化し、指定管理者が市民グループに管理の一部を委託するなど、継続性の高い仕組みを備えている。

表 11 事例毎の計画段階から運営段階の市民参加の枠組み

施設名称	岡崎市図書館交流プラザ	せんだいメディアテーク	茅野市民館
支援する専門家	まちづくり NPO	建築家を中心とした専門家グループ	都市計画専門家 建築家・劇場専門家
主な参加手法	市民参加ワークショップ 市民グループの主体形成支援	公開による市民懇談会 市民協働によるプレイベント	市民参加ワークショップ 市民グループの主体形成支援
運営段階への成果	管理運営計画策定 市民グループ結成	コンセプトブック	管理運営計画策定 市民グループ結成
運営者	行政直営	指定管理者	指定管理者
協働する市民組織	計画段階から継続する市民グループ	任意の市民グループ	計画段階から継続する市民 NPO
市民協働の特徴	協働事業の実施 施設利用者の中間支援	協働事業の実施	協働事業の実施 施設利用者の中間支援

7. 結論

以上の結果から、持続可能な市民参加型運営の要件について、以下のように結論づけることができる。

- ①計画段階の市民参加を運営段階に継続するためには、計画段階において専門家が中心となり、運営段階まで持続可能な市民参加の骨格をつくることが重要である。具体的には、運営の担い手となる市民の主体形成や組織化を支援すること、市民参加による計画理念を運営指針として明文化し施設運営のルールとして位置づけることが効果的である。
- ②運営段階の市民参加を持続するためには、施設の運営指針の中に、市民参加による計画主旨をし施設運営の理念として明文化すること、運営組織と市民組織による協働運営を体制として位置づけること、施設運営者から市民組織への業務委託などによって事業性を担保することが重要である。
- ③市民参加の理念を位置づけた運営指針の運用にあたっては、施設運営組織内での理念の浸透が必要である。担当者の任期が短く引き継ぎの難しい行政直営施設は、計画段階の担当者が後任に理念を継承することが難しい。行政組織のシステムと分離して、市民参加の理念を継承した運営目的とした指定管理者を設置することが効果的である。
- ④共用部利用や機能横断利用など、市民参加による計画ならではのコンセプトに基づいた空間利用イメージの実現においては、施設管理上の制約がハードルとなる。運営指針の中に、計画段階で意図された利用を実現するための施設運営体制や空間利用の規約を位置づけることが効果的である。
- ⑤計画段階から継続する市民グループを行政や専門家が支援し、運営の担い手として継続した参加を促すことは、自己目的の活動を主旨とした市民活動団体ではなく、施設全体の運営についての視点に立って運営者と協働で運営を担うことのできる市民運営グループの育成において効果的である。
- ⑥施設運営者や協働運営を担う市民グループの世代交代を経た上で長期的に市民参加型運営を持続していくためには、市民協働による運営体制、運営規約といった市民協働による運営の骨子を行政が定める条例等によって公なルールとして定め、個人だけに依存しない形で、システムによって市民参加による運営を持続させていくことが重要である。

今後は、これらの知見を参加型公共施設の計画手法にフィードバックし、市民参加の理念に根ざした運営の枠組みを継承しながら施設運営者や市民組織が世代交代していくことをシステムとして実践することが重要である。

参考文献

- 1) 春日敏雄：参加により公共施設のデザイン、日本建築学会編、第5章公共施設づくりのための行政と制度、pp64-75、2004.3
- 2) 山崎亮：コミュニティデザイン、学芸出版、2011
- 3) 伊藤雅春、延藤安弘：創造的合意形成ツールとしての「デザイン・ランゲージ」の開発、日本建築学会技術報告集、12、pp157-160、2001.1
- 4) 龍元、清水裕之、大月淳、杉本宗之：公共文化施設建設における参加型設計プロセスに関する研究、(仮称) 可見市文化センターを事例として、日本建築学会計画系論文集、536、pp133-140、2000.10
- 5) 龍元、清水裕之、大月淳：公共施設計画における住民参加による平面形成プロセスに関する研究、東海支部研究報告集 (39)、pp673-676、2001.2
- 6) 龍元、清水裕之、大月淳、杉本宗之：公共文化施設の構想から設計に至る過程における市民参加による意思決定の仕組みに関する研究、3つの文化施設プロジェクトを事例として、日本建築学会計画系論文集、552、pp117-124、2002.2
- 7) 黒谷靖雄、脇田祥尚、若原数磨、田中 隆一：市民参加型公共事業の計画プロセスに関する研究、松江市の市民参加型プロジェクトを事例として、日本建築学会中国支部研究報告集 26、pp773-776、2003.3
- 8) 多田豊、浅野平八：協議型施設づくりに寄与する機能設定の思考展開 その1、コミュニティ基幹施設の上位機能、日本建築学会関東支部研究報告集 II (79)、pp57-60、2009.3
- 9) 長谷川直樹、鈴木博志：公共施設整備における市民参加の効果と課題についての考察 - 郡上市白鳥中央地区の事例 -、日本建築学会計画系論文集 75、648、pp419-425、2010.2
- 10) 柳瀬一摩、三矢 勝司、小杉 学：「緑日通り」の利用実態と利用者による評価：市民参加による公共施設の創造的な利用・運営に関する研究 1、日本建築学会大会学術講演梗概集 E-1、pp 97-98、2007.7
- 11) 三矢勝司、小杉 学、柳瀬一摩：「緑日通り」の市民主導型運営の可能性：市民参加による公共施設の創造的な利用・運営に関する研究 2、日本建築学会大会学術講演梗概集 E-1、pp99-100、2007.7
- 12) 三矢勝司、秀島栄三、吉村輝彦：公共施設づくりにおいて地域密着型中間支援組織に求められる役割と成果に関する研究 - 岡崎市図書館交流プラザ Libra を事例に -、日本都市計画学会都市計画論文集 48-3 号 25 番、pp303-308、2013
- 13) 志村秀明：参加による公共施設のデザイン、日本建築学会編、第6章参加型公共施設の現状と課題、pp76-99、2004.3
- 14) 高野洋平、森永良丙、伊藤里佳：公共施設の計画プロセスと運営段階における市民参加の持続性に関する研究、日本建築学会技術報告集 第21巻 第48号、pp753-758、2015.6

SUSTAINABLE MANAGEMENT OF CITIZEN PARTICIPATION IN PUBLIC FACILITY

– A case study of three cultural complex project –

Yohei TAKANO *, *Ryohei MORINAGA* ** and *Rika ITO* ***

* Grad. Stud., Graduate School of Engineering, Chiba Univ., M.Eng.

** Assoc. Prof., Graduate School of Engineering, Chiba Univ., Ph.D.

*** Ishimoto Architectural&Engineering Firm, Inc., M.Eng.

In recent years, citizen participation in public facilities has spread nationwide. The same citizens who will use the facility upon completion participate in its planning process in the expectation of creating a facility that the local public will feel a certain intimacy towards.

However, while the significance of citizen participation in the planning stage is evaluated, it has not been evaluated in terms of the effect of the nature of citizen participation during the planning phase, on the sustainability of citizen participation from the planning into the operational stages of the building process. The relationship between citizen participation in the planning process and operational (management) stage, was evaluated on a long-term perspective, as this is important to understand the sustainability of citizen participation.

In this case study, three cultural multi-use complexes' building process were studied. This was in order to reveal the characteristics of participation in the planning process and the resulting assertiveness of citizen participation in facility management thereafter. This study is intended to provide effective knowledge on the requirements necessary to create sustained citizen participation into the management phase of public facilities.

The findings from this study are listed below.

- 1) In order to continue citizen participation from the planning stage into the operation stage it is important for the involved experts to adopt a philosophy during the planning stage that the tenets created by citizen participation will be implemented as facility management guidelines for the management phase.
- 2) In order to sustain citizen participation into the management stage, it is important to explicitly encourage collaborative management between the facility management body and involved citizen organizations in the management guidelines of the facility.
- 3) A stable sustained and persistent management group is necessary in order to implement the tenets created by citizen participation.
- 4) In order to realize the citizens' image of the space's utilization it was found effective to implement their tenets in a "Terms of Use" within the management guidelines.
- 5) It is important to note that the realization of citizen participation continuing from the planning stage into the management phase occurred when citizens have cooperated in the all aspects of the management of the facility in its entirety.

(2015 年 4 月 10 日原稿受理, 2015 年 8 月 24 日採用決定)