

公共施設再編時の計画策定プロセスにおける市民の関心の把握

東北工業大学 学生会員 ○小笠原悠記  
東北工業大学 正会員 泊 尚志

1. はじめに

今日、高度経済成長期に建設された公共施設の更新時期を迎える中で、財政難や人口減少による施設需要の変化により、各自治体では自治体所有施設の施設総量を抑えるため、公共施設の再編を進めている。特に総務省による「公共施設等総合管理計画」の策定要求以降、公共施設の再編の動きは加速している。しかし再編計画を策定するにあたり、市民意見が取り入れられない事例があるという指摘がある<sup>1)</sup>。そこで本研究では、自治体所有施設の再編計画を対象に、計画体系の一般化の整理を通して、現在の計画体系に生じている不都合の検討を行うとともに、計画策定プロセスの整理を通して、市民の関心の把握およびそれに対する自治体の対応の整理を行うことを目的とする。

2. 調査方法

(1) 調査対象の比較条件

全国の自治体の公共施設再編に関する計画を抽出し、個別施設計画まで策定済みの計画を対象とした。その際、計画文書やパブリックコメント等が、各自治体のホームページから閲覧可能なものに限定した。以上の条件を満たした同一の施設分類で比較した。そのうち本研究では、施設分類で文化会館とされる施設として「あきた芸術劇場ミルハス」「宮城県民会館」の事例について文献調査およびインタビュー調査を実施した。2事例の分析を通して、計画体系に生じている課題と市民意見の把握および自治体の対応を把握する。なお前者は、公共施設等総合管理計画の策定要求より先んじた再編事例であり、後者は策定要求以降の再編事例である。

(2) 計画体系と計画策定プロセスの整理

公共施設の再編に関する計画を比較するために、道路計画を対象とした岩佐ら<sup>2)</sup>の計画体系図を参考に、公共施設再編時の計画体系の一般化（図1参照）を行った。なお既往研究より、公共施設の再編に関する計

画は都市マスタープランや都市計画政策との関係性が低い点が指摘<sup>3)4)</sup>されているため、現状の課題を踏まえた望ましい計画体系を示していると考え、以上の整理を踏まえ、計画体系図に各計画の関連性を整理した（図2あきた芸術劇場ミルハスの例）。計画の関連性に関しては、計画文書内の記述およびインタビュー調査より明らかにした。次に公共施設の再編に関する計画策定プロセスの整理を通して、市民参加のタイミングを把握した（図3宮城県民会館の例）。以上の整理を踏まえて、実施した市民参加が計画等に取り入れられているのかについて検討した。なお市民意見の把握に関して、計画文書やパブリックコメント等からでは不明であったため、インタビュー調査を通して明らかにした。

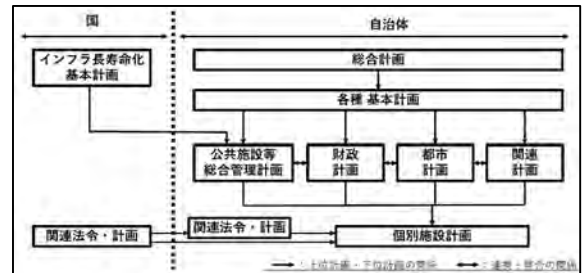


図1 再編時に関する計画体系の想定

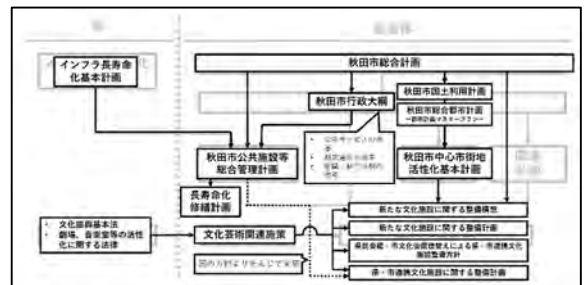


図2 あきた芸術劇場ミルハスの例<sup>5)~9)</sup>

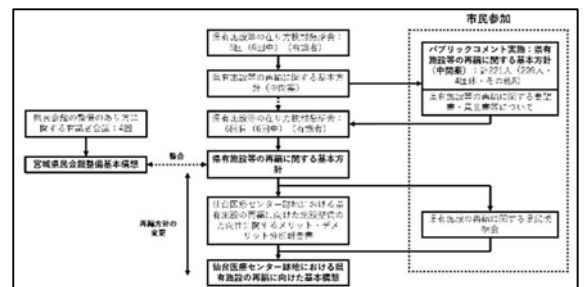


図3 宮城県民会館の例<sup>10)~13)</sup>

キーワード：公共施設、再編、市民の関心、計画体系、計画策定プロセス

連絡先：〒982-8577 宮城県仙台市太白区八木山香澄町 35 番 1 号、電話 022-305-3533

### 3. 調査結果・考察

計画体系を整理すると、あきた芸術劇場ミルハスの事例では、上位計画に秋田市中心市街地活性化基本計画が位置付けており都市整備政策との関連性が確認された。関連性を持たせた目的としては、再編を行うと共に秋田市中心市街地活性化基本計画を基本に、周辺地域との賑わいといった付加価値の創出を行える点にある。また国の指針である公共施設等総合管理計画よりも先んじた計画ではあったが、再編に関する発議段階から再編方針が明確であった点が円滑な進行の要因になったと考える。次に、宮城県民会館の再編に関する計画体系の整理を参考にすると、仙台市都市マスタープランや都市計画政策との関係性やまちづくりの方向性等の観点も踏まえた検討が実施されていたことが確認された。しかし、施設再編に関する具体的な方針が明示されたのは、「仙台医療センター跡地における県有施設の再編に向けた基本構想」であり、発議時点では、宮城県民会館とみやぎ NPO プラザ、宮城県美術館の集約化が示唆されていたものの、反対運動などの背景もあり最終整備方針として宮城県美術館は現地改修といった再編方針となった。本事例のように再編に関する方針が計画発議時点および計画策定段階において不明確であった点が、反対運動や再編方針の変更が生じた背景ではないかと考える。

次に計画策定プロセスを参照するとあきた芸術劇場ミルハスの事例においては、計画を策定する際の段階等は設置されていないが、問題は生じていないことが分かった。また積極的な市民参加の実施理由に関しては住民に対する説明責任と位置付けられていた。本事例における、市民の関心は「再編後も今まで通りの活動ができるか」といった点であり、秋田県および市は、前述の関心に対して市民との意見交換会などの公式的な機会に加え、文化団体などの意見把握および説明責任を行った点が、円滑な合意形成の要因となったことが分かった。次に、宮城県民会館に関する事例においては、有識者会議によって策定させた計画案に対してパブリックコメント<sup>13)</sup>等（図3参照）が実施されており、宮城県民会館と共に再編予定であった宮城県美術館に対する意見が多いことが分かった。具体的には美術館に対する「現在の施設価値」が市民の関心であるが、関心に対する自治体の議論は「仙台医療センター跡地における県有施設の再編に向けた施設整備の方向

性に関するメリット・デメリット分析報告書」（以下、報告書）の策定に際し行われた。しかし、本事例における市民参加は、「県有施設等の再編に関する基本方針」（以下、基本方針）の策定に際し実施されている。以上の背景より、報告書策定時ではなく、基本方針策定時に市民意見の議論の余地があると考えられるが、市民意見の把握に関しては、計画策定と共に随時・並行的に検討を実施していたため、自治体の市民意見の把握および計画への反映の難しさも浮かがる。

### 4. 結論

本研究では施設再編計画を対象に、計画体系図の一般化と計画策定プロセスの整理を行った。

計画体系の一般化整理では、都市計画関連の計画・政策との整合の有無による問題は確認されなかったが、あきた芸術劇場ミルハスの事例のように施設の再編を通して、秋田市中心市街地活性化基本計画を基本とした周辺地域との賑わいといった付加価値の創出を行える点が、都市計画関連の計画・政策との整合を図る利点であると考えられる。また再編計画に対する方針が計画発議時点から明確である点が、再編事業を円滑に進行する要因であると考えられる。

また市民の関心については「再編後も今まで通りの活動ができるか」「現在の施設価値」に集中していたが、市民意見に対する説明責任および意見の反映に関しては、自治体によって異なることが分かった。

なお本研究では、自治体のホームページ等から閲覧可能な行政文書を対象に分析を実施しているため、把握できていない点もある。また他自治体の再編事例の分析も行い、考察を深めていく予定である。

### 参考文献

- 1) 森裕之、公共施設の再編と住民参加、政策科学 25、2017年10月
- 2) 岩佐賢治・鈴木温・矢島宏光、都道府県の交通計画体系の現状と課題、土木計画学・講演集、Vol. 35、2007
- 3) 西野辰也、先行自治体による公共施設再編計画の構成と内容に関する考察、日本建築学会計画系論文集第80巻第714号、1775-1785、2015年8月
- 4) 浅野純一郎・時田論成、地方都市における公共施設統廃合の実態と計画的施設配置への適合に関する研究、公益社団法人日本都市計画学会 都市計画論文集 Vol. 52 No. 3 2017年10月
- 5) 秋田県・秋田市、新たな文化施設に関する整備構想、平成26年3月
- 6) 秋田県・秋田市、新たな文化施設に関する基本計画、平成27年3月
- 7) 秋田県・秋田市、県民会館・市文化会館の建替による県・市連携文化施設に関する整備方針、平成28年3月
- 8) 秋田県・秋田市、県・市連携文化施設に関する整備計画、平成29年1月
- 9) 秋田市、秋田市公共施設等総合管理計画、令和4年1月改訂
- 10) 宮城県、県有施設等の再編に関する基本方針、令和2年3月
- 11) 宮城県、宮城県民会館整備基本構想、令和2年3月
- 12) 宮城県、仙台医療センター跡地における県有施設の再編に向けた基本構想（宮城県民会館及び宮城県民間非営利活動プラザの集約・複合化）、令和3年3月
- 13) 宮城県、「県有施設の再編に関する基本方針（中間案）」に対する意見提出手続（パブリックコメント）の結果と御意見・御提言に対する宮城県の考え方、[https://www.pref.miyagi.jp/documents/22524/801128\\_1.pdf](https://www.pref.miyagi.jp/documents/22524/801128_1.pdf)、2023年1月21日最終閲覧