

実績報告書

2017.3

岐阜大学工学部社会基盤工学科 都市・景観研究室

准教授 出村嘉史

1. 業務の目的

本業務は、垂井町役場庁舎の跡地となる敷地（垂井町 1532 番地の 1）について、これに隣接する中山道垂井宿を含めた一体的な計画を策定するため、当業務における支援によって、庁舎を含めた中山道垂井宿周辺地区に活力を与える運営方法の見通しとその担い手を醸成することを目的とする。

2. 業務の要約： 議論の礎にすべきビジョンの形成

昨年度に引き続き「がやがや会議」を定期的で開催し、庁舎の跡地利用を含めた中山道垂井宿周辺のあり方についての議論を深めた。

垂井町役場庁舎の跡地の利用について、施設整備・空間整備の構想を、住民個々人の要望を集めて短絡的に描いてしまう傾向は大いに警戒すべきである。近視眼的な欲しいもの、目のよいと思うものに焦点を当てて施設整備へ向かうと、変動する社会的価値をとらえきれず、次世代に必要とされない空間を遺すことになり、衰退を加速させ経営を悪化させてしまうこともある。正しく先を見通し判断をするための議論が必要である。

このため本業務が焦点を当てるべきは、垂井地区を中心に形成されるアクティブなコミュニティと明確なビジョンの醸成であった。昨年度は、この担い手となるべき人々のネットワークを形成することを意識して「がやがや会議」の運営を実施し、むしろダイレクトな跡地利用のためのデザインへ言及することを避けた。これにより、集まったメンバーの母体となったまちづくり協議会において、さまざまに視野を広げ、その先を考える手続きを踏むことができたが、一方で具体的な提案へ結実することを意図的に（我慢して）遠ざけるような手続きは、一抹の不安感を伴うものでもあった。

その上で、今年度はテーマをより具体化して、誰のために、何を実施すべきかの議論を中心に行った。少人数ながら多様性を増すような属性のメンバー構成にすることに留意しながら、回数を重ねる毎に具体化する手続きは、最後には空間的なデザイン手法にまで至る重要なビジョンとして結実した。町全体を考慮すれば、未だ少人数の集まりによるアイデアではあるものの、以下に示すような一つ一つ確実な議論で積み上げたこのビジョンは、出発点にすべき厚みを伴うものである。今後は一つの共有像としてこのビジョンを提示し、大いに広く町内の議論を興すべきところまで至った。

本報告では、庁舎跡地を活用して旧中心市街地を活性化させる構想を描くためのがやがや会議を重ねた実践を振り返り、今年度に進めた建設的かつ創造的な議論を促す手立て及び成果と、そこから引き出された今後利用可能な跡地活用のビジョンを提示する。

3. 前提の確認

我が国では1960年代以降、高度成長期に社会インフラが大量に整備されたが、近年はそれらが一斉に老朽化し、社会的な問題となっている。さらには人口減少が進み、市町村の合併は同じ行政区域内に重複した公共施設をもつことも多くなった。それらの公共施設をすべて維持管理・更新していくには多額の費用が必要となる。そのため総務省は、2014年に各都道府県・地方公共団体に対して、公共施設の更新・統廃合・長寿命化を含めた総合的かつ計画的な管理を推進するよう要請した¹⁾。しかし公共施設、特にかつて中心であった場所に立地する庁舎の移転は、それまで庁舎を利用していた住民や職員がその地を離れることになり、庁舎跡地周辺の衰退を加速する懸念がある。一方で、これらの地は人が集まる拠点であったという履歴をもつ特異な場所であるために、地域の拠点としてより価値を高める可能性を持っている場合が少なくない。例えば多治見市では、笠原町と合併して使われなくなった庁舎の跡地を利用し、平成28年に多治見モザイクタイルミュージアムを建設している。

不破郡垂井町の現庁舎は1966年に建設されたが、老朽化が進んで耐震性が不足している。駐車場の確保、大型車両の進入路、防災拠点としての機能を求めて、庁舎の建て替えあるいは移転の必要性が浮上し、2015年度に有識者・町の公共的団体の代表者、町民・町役場職員による「垂井庁舎のあり方検討委員会」（以下、あり方検討委員会）が設置された。あり方検討委員会では、庁舎の移転を決定するまでに、予定されていた開催回数を超過して丁寧に議論を重ねた。現庁舎の位置が古くからの中心集落の中にあるため、移転後のまちの状態を鑑みて、基本に立ち返るため再議論をしたこともあった²⁾。議論の結果、新しい場所へ移転することが決定し、移転候補地は商業施設であった建物を用途変更し躯体を再利用することになった（図1）。ただしその補償として、現庁舎跡地周辺の活性化の手立ての議論を促進し、新庁舎建設と現庁舎跡地の活用法に関する議論は、町政推進のための両輪として力をいれるべきことが合意された。



図1 現庁舎と新庁舎の位置関係

垂井地区にある垂井宿は、江戸時代に中山道と東海道を結ぶ美濃路の分岐点となる交通の要所であり、重要な宿場として長く繁栄した。しかし、交通動線の変化に伴い人通りが絶え、現在はかつての活気を失った。本町は、2000年から自然減及び転出超過による人口減少が始まり、減少幅は徐々

に大きくなってきている³⁾。将来推計人口は、2010年の28,505人が、50年後の2060年には17,960人まで減少し、特に生産年齢人口について著しく減少するとされている(図2)。生産年齢人口の減少は、地域経済の規模縮小につながるだけでなく、地域行事・伝統文化の継承を困難にする。南宮大社や垂井曳山祭り、垂井宿まつりなど伝統的資源が多く残るこの町にとって、地域生活の核である地域コミュニティの維持は必要不可欠である。

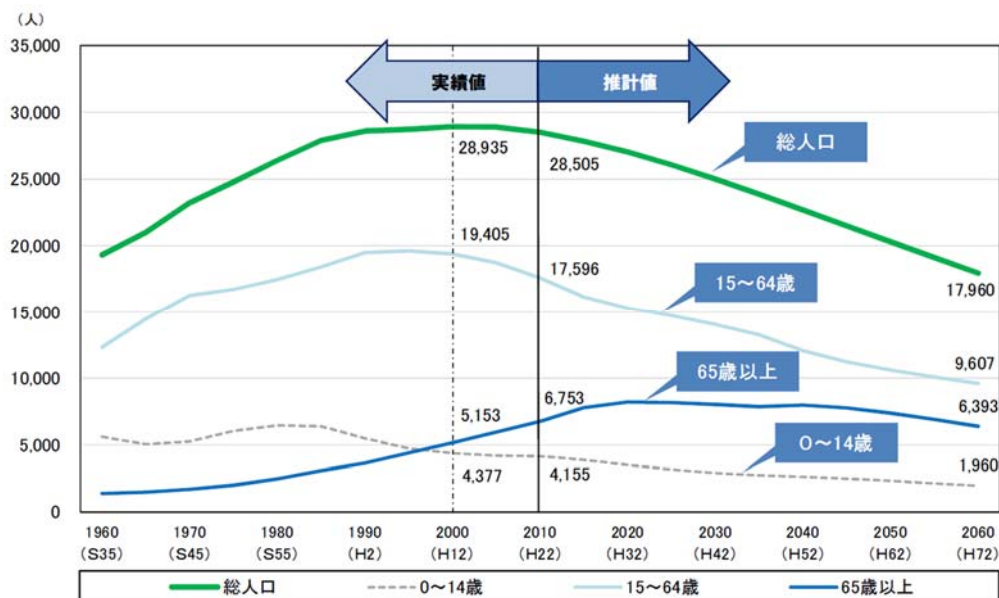


図2 垂井町の人口推移と将来予測

4. がやがや会議の実施

(1) 昨年度の振り返り

垂井地区は伝統的な祭りが多く残る地域である。その一つである曳軸祭りは江戸時代に起源があるとされ、現在にも受け継がれている。このように伝統に支えられる地域は、地縁を基盤とした長い歴史を持つコミュニティが形成されたと考えられている。それは時代の変化に影響されずに伝統的な考えや習慣を硬く守るメンバーで構成され、新しく形成されるコミュニティの目的や理想に相反することがある⁴⁾。垂井地区に存在するコミュニティは、メンバーの変化も少なく、情報や考えの変動が小さいという点で閉鎖的なコミュニティであるといえる。そこで、多様な人々のつながりをまちに展開しイノベーションを起こすには、コミュニティに新しい要素を加える必要があると考えた。所属団体や居住地域の境界にとらわれず、これからの庁舎跡地活用に関するプロジェクトを進めるうえで柔軟に活動できる人を集め、交流の場として「がやがや会議」を設けることにした。一般的に、定期的に多様な人々で話し合うことは、他人の意見と自分の意見を相対化し、新しい情報を得ることになり、結果的に合意形成につながることもある⁵⁾ため、このがやがや会議ではそういった集団創造の場となることを目指し、合意形成の前段階としてがやがや会議を位置づけた。

2016年10月から月に1回程度、昨年度内に5回開催し、垂井町の歴史と現状やまちづくりに関する情報などを参加者の間で共有しながら、垂井町のビジョンについて話し合った。第2回以降は、コミュニティの枠外にいるキーパーソンをゲストにしながら、情報量を増やす工夫をした。米国の社会学者 Mark Granovetter によって提唱された社会的ネットワークに関する理論「弱い紐帯の強み」

によると、自分とのつながりが弱い相手（別のコミュニティに所属する人）は、自分と異なる環境や生活スタイル、価値観を持つため、自分が知り得ない新規性の高い有益な情報をもたらす可能性が高い。それゆえに、異なる所属を結ぶ弱い紐帯となる住民を増やすことは効率的に情報量を増やし、イノベーションを起こしやすいといわれる。しかし地縁によって強く結びつくコミュニティを持つ垂井町では、多様な人々が頻繁に入れ替わることは、むしろ参加者同士の信頼関係を築きにくくしてしまった面があった。町を活性化させたいという意思を持っている人々を集め議論をすることは重要であるが、今後の効果的な活動には、能動的な参加者相互の議論の活性が重要であることへ焦点をソフトし、今年度のがやがや会議では、新たな人の関係を築くことに優先して、少人数でもより具体的なアイデアが醸成される方向へ焦点を当てることにした。

また、昨年までの意見交換で得られた意見の例としては、垂井地区の伝統を尊重した祭りに関する施設建設やアートにまつわる商業施設の実施、集客のためにインパクトを重視した新たな産業の開発など、町外の人に住民が誇りに思う垂井の魅力をアピールしたり、流行を取り入れたりするアイデアが多く挙げられた。これは、持続可能な町の活性化を行うために、商業的成功（持続的な収益）が必須であると考えた参加者が多かったためである。参加者それぞれの意見を全体で共有することはできたが、集客や売り上げが最優先であることの可否、町外の人に向けたサービスの提供に先だつ町民にとっての便益など、次に検討すべき項目も浮き彫りになった。

（２）今年度実施したがやがや会議

今年度実施したがやがや会議は、表１のとおりである。適宜外部コミュニティの参加者は募るものの、岐阜大学・垂井町役場総務課・垂井地区まちづくり協議会をコアとして話し合いを進める方針とした。各回の開催の前に、実施する岐阜大学と垂井町総務課管財係による企画会議を必ず実施し、その回のがやがや会議の目標と必要な準備を議論しながら進められた。話し合いは庁舎跡地利用へ積極的に焦点を当てるようにし、議論に実効性をもたせ、実現可能な跡地活用方法を探るためにマーケティング手法を用いることとした。これらのがやがや会議において実施された話し合いの方針や戦略について、次章以降に示す。

表１ 2017年度に開催された「がやがや会議」

	開催日	出席者	内容
第1回	2017.06.05	岐阜大学（4名）、垂井町役場総務課（5名）、垂井地区まちづくり協議会（4名）、個人（1名）	ターゲットを決めるための準備 ・垂井町の魅力を書き出し
第2回	2017..07.24	岐阜大学（5名）、垂井町役場総務課（5名）、垂井地区まちづくり協議会（4名）、個人（1名）	ターゲットを決めるための準備2 ・垂井町にある有名なパン屋に関する町民と町外の人々の印象の差について考察 ・ターゲットは今町にある魅力を生かして決める必要がある
第3回	2017.09.04	岐阜大学（6名）、垂井町役場総務課（5名）、垂井地区まちづくり協議会（4名）、個人（3名）	ターゲットの決定 ・ターゲットの決定 ・ターゲットから見た町の魅力を挙げるとともにそれを生かしたまちづくりの案出し
第4回	2017.10.13	岐阜大学（5名）、垂井町役場総務課（3名）、ターゲット層（6名）	ターゲットの志向性について ・ターゲット層の方々を集め、現在まちにある魅力の書き出し ・他地域の施設やイベントで魅力に思うもの
第5回	2017.12.16	岐阜大学（5名）、垂井町役場総務課（4名）、垂井地区まちづくり協議会（1名）、ターゲット層（3名）	ポジショニングマップの作成と意見の収集 ・前回書き出した魅力をもとにポジショニングマップを作成 ・現段階で提案する案の模型を用いて議論

5. ビジョンの検討

前年度の議論において、商業的収益を必要とした理由は二つあった。一つ目は、営利を最優先した経済活力の向上のためだった。二つ目は、公的サービスを提供する際に必要な財源を確保するためであった。営利を優先することを重視して、今まで町の中心であった場所が全く新しい町外の客層のための施設になると、その場所をもともと拠点として利用していた住民の居場所がなくなり、コミュニティは衰退することも考えられる。特に歴史的資源が多く残る垂井町のような場所では、コミュニティの衰退は地域行事や伝統文化の継承を困難にする危険性もある。今年度のがやがや会議では、このような議論より、垂井町において最優先すべき項目は、単なる営利ではないと考えるに至った。ただし、公的サービスのための財源確保は重要である。その手立てが一時的なイベントによる収入や補助金によるものに頼ってしまうと、サービスの提供を持続することが困難になる。したがって、公益性の高いサービスを提供し、一過性ではない資金集めを実現するためには、慎重にターゲットや跡地活用の方法を考えなければならないと考えた。

第2回以降のがやがや会議で実施した、跡地活用方針の決定に至るまでの手順を模式的に示したものが図3である。それぞれの段階について詳しい手順と成果を以下にまとめる。その際、主として誰をターゲットにした利用を考えるべきなのかを段階を追って議論し、その先にあるものとして得るべき空間像を描くところまで、達成感のあるステップを構想した。ただし、先に確認したように、がやがや会議には跡地利用の方法を公的に決定する組織ではなく、一連の議論は原案のイメージを一定の集団で共有的に創出することが目的とした。



図3 がやがや会議の進行手順

(1) 用いたマーケティング手法

企業が新しく商品やサービスを提供する際、消費者アンケートや統計データを利用するが、消費者の意見の通りにすれば成功するとは限らない。特にサービスを提供する場合は、商品売る場合に比べて事前評価が難しく、事前の適切な市場調査が重要となる。そのため、企業は顧客との関係の創造と維持を目指して、あらゆるマーケティング手法を用いる⁶⁾。庁舎跡地の活性化を考える際にも、垂井町が施設利用者との関係を創造し、維持していくことが、垂井町にふさわしい跡地活用法を提供することにつながるのではないかと考えた。したがって、企業を垂井町、顧客を場所の利用者であると解釈し、跡地活用法の考案にマーケティング手法を参考にする。

第一に、企業が市場において参入すべきセグメントを効果的に決定するための手法である STP を庁舎跡地活用法のターゲットを決定するために用いた。STP という名称は、手法を構成する Segmentation、Targeting、Positioning の段階のそれぞれの頭文字をとったものである。

(2) 垂井の資源の把握

市場にはあらゆる消費者が存在し、それぞれが異なった価値観を持って購買意思決定をする、企業は、市場をセグメントに細分化し、売り上げを上げるために効果的なセグメントをターゲットとして選定するが、今回の手続きにおいて企業のマーケティングと異なっている点は、庁舎の跡地を活用してサービスを提供した結果、利用者が多く、売り上げ額が高かったとしても、ターゲットを絞って限られた特定の住民しか満足できない公共サービスを提供することは望まれない。跡地活用を垂井町の持続可能な活性化につなげるため、STP の Segmentation の段階の通り市場をセグメントに細分化させるのではなく、垂井町に現存する資源を活用できるターゲットを選択し、このターゲットの情報発信力によってさらに全体の利用率が高まるように構想しなければならない。この資源を正確に把握するため、まず垂井町の魅力を書き出し、可能な市場を検討することとした。(図 4) この段階では、近年に実施された下記の住民へのアンケート結果なども反映させている。

- ・ 岐阜大学都市・景観研究室：垂井地区まちづくりアンケート（平成 28 年度）調査結果、2017.
- ・ 垂井町産業課：垂井町観光ブラッシュアップ事業（平成 27 年度）における町民・垂井町周辺住民・来訪者へのアンケート調査、2015.
- ・ 垂井町産業課：中山道垂井宿再整備基本計画策定業務（平成 25 年度）ワークショップにおけるブレインストーミング成果、2013.

(3) ターゲットの選定

この段階で、ターゲットとなる層について議論を行った。ここでいうターゲットとは、その対象にのみサービスを提供することを限定するというのではなく、もっとも効果的に情報が拡散される潜在的な需要を持つ層として考えている。そのような層を想定する議論の中で、垂井町外の人に向けた観光などを目的とした施設よりも、垂井町民のための施設を整備する方針へ意見がまとまり、主となるターゲットとして、子連れの主婦に設定する見込みが立った。子連れの主婦層は、これまで表立ったターゲットになることはなかったが、常に男社会の脇に存在してきたことの気づきがあった。

ターゲットを決定するにあたって、町民にとって必要な便益で満たされていないものがないかを確認するために、2016 年度に岐阜大学で実施したアンケート、がやがや会議の出席者の意見、垂井

町第5次総合計画後期基本計画（案）（2013）、「第6次総合計画」策定に係るアンケート調査結果報告書、垂井町の現状分析・課題整理（2017）、第6次総合計画策定のための背景資料（2017）をもとに垂井町において、特に問題視されている特徴を以下にまとめる。

（ア）垂井町民はいくつかの団体によって分断されている

垂井町観光ブラッシュアップ事業を実施した際のワークショップで得られた意見とがやがや会議の議論によると、垂井町は特に南北方向に地区が分断されていると認識されている。地区間による温度差が激しいとの声もあり、人口が減少するとされている本町で住民のコミュニケーションを円滑に進め、伝統的資源を守り、継承していくために住民が気軽に集まれる場所を設ける必要がある。

（イ）主婦が集う場所、子どもを遊ばせる場所が少ない⁷⁾

保護者に対して実施された、垂井町の子育て環境に関する印象に関するアンケート（7つの好ましい印象を提示し、そう思う[+2点]から思わない[-2点]の4段階で回答する形式）の結果は、「子育ての悩みや困りごとを相談できる環境が整っている」、「子育てに関する支援サービスが充実している」、「子育てに関する情報が充実している」という項目をはじめ5つの項目で回答の平均は0以下であったとされている⁸⁾（図5）。この結果を受けて、町の担当課は今後の方向性として、子育て相談が容易に可能な仕組みづくりや就労形態の多様化に対応できる保育・教育の提供を示している⁹⁾。

（ウ）未婚化の傾向がある

垂井町の有配偶率がすべての年齢層で低下しており（図6、図7）¹⁰⁾、未婚化の傾向がみられる。人口減少や少子高齢化が進行すると、地域における経済、社会、文化等のあらゆる活動における次世代の担い手が減少することにつながり、地域社会の活力が低下してしまう。よって、子どもを安心して産める環境を整えることはこの地域にとって重要であると考えられる。

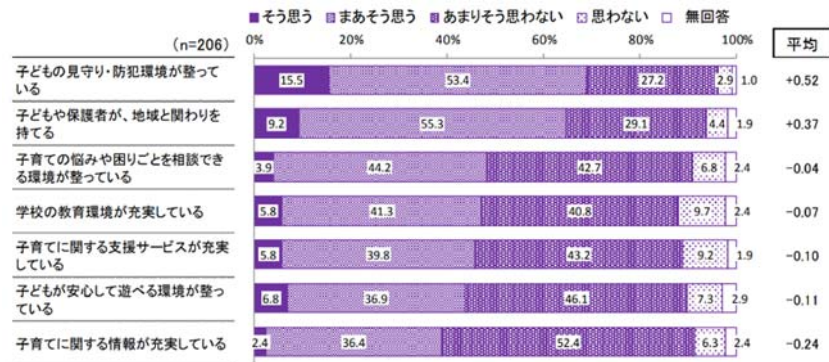


図5 子育て環境に関するアンケート結果

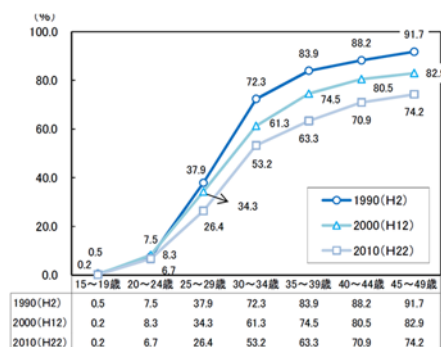


図6 男性の年齢階層別有配偶率の推移

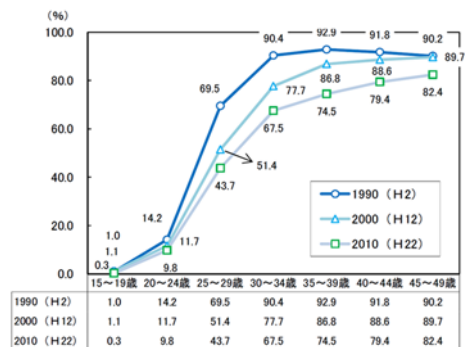


図7 女性の年齢階層別有配偶率の推移

(4) ターゲットの志向性の確認

第4回がやがや会議では、ターゲットにあたる子育て世代の主婦層の方々に集まっていただき直接話を伺った。そこでは、パン屋であれば量産ではなく手作りのパンを売る店を選び、アクセサリーは一つ一つ作り手の思いのこもったハンドメイドであるものを好んだりする主婦の割合が高いことが把握できた。このような一連の志向をここでは「こだわり」とする。そんなこだわりを持っている主婦であっても、子育て中は自分より子どもの志向を尊重せざるを得ないと状況であることが把握され、自らが訪れたいと思うこだわりの空間へ行くことを、幼い子どもを連れてくるために断念している場合が多いことに気が付いた。

つまり、こだわりを持った主婦たちが子どもを連れてでも出かけられるような、主婦と子どもどちらも満足できる空間が不足しているといえる。このターゲットの方々の意見を参考にして、主となるターゲットは「本当はこだわりを持っている垂井町の子育て主婦層」(以下、こだわり主婦とする)と設定し、子育ての援助とコミュニティの強化を図る方法が議論された。

集まったターゲット層の志向性を視覚的に表現し、庁舎跡地の利用計画において、どのようなポジションを狙うべきであるかを把握するために、ポジショニングマップを次の手順で作成した。

1. 先に書き出していた垂井町の魅力(図4)の中からこだわり主婦が魅力に思うものを確認する。
2. 1.の魅力ひとつひとつを、こだわり主婦の気持ちを表すような形容詞で表す。

図8中の赤丸で囲まれた要素が、ターゲットが魅力に思う垂井町の資源であり、橙色の四角中に記載されている内容が、それらを表す形容詞である。

3. それらの形容詞を包含するイメージを独立性の高い形容詞の2軸をたてて表現する(因子分析)。試行錯誤の結果、最終的に「ゆるい⇔フォーマル」の軸と「こだわり⇔ありきたり」の軸の2軸が見出された。
4. この2軸でできる平面(マップ)上に1.以外にも町内外問わずターゲットが魅力に思う施設やイベントを並べていく。町内のものに関しては、ターゲットが魅力に思うものはどんなものなのかを把握でき、町外のものに関しては競合相手がどのような位置にポジショニングしているかを把握できる。現在の垂井町の印象もマップ上に載せることで、どんな要素が足りないかも把握することができる。

作成したポジショニングマップを図9に示す。このマップ上では、中央附近に配置される要素の特色は(この2軸の基準では)曖昧な存在となっており、枠の隅へ近づくほどその施設や企画の特色が際立つことを示している。この結果、垂井町を目指すべき空間整備の目標は、町内で評価の良い施設を整備できたとしても、町外の施設に劣っていれば、垂井町民らが町外の施設を選んでしまう可能性もある。その懸念を払拭するためにもターゲットや住民の意見を参考に、目指すべき位置である「こだわりの強さ」と「ゆるさ」を追求していく必要がある。

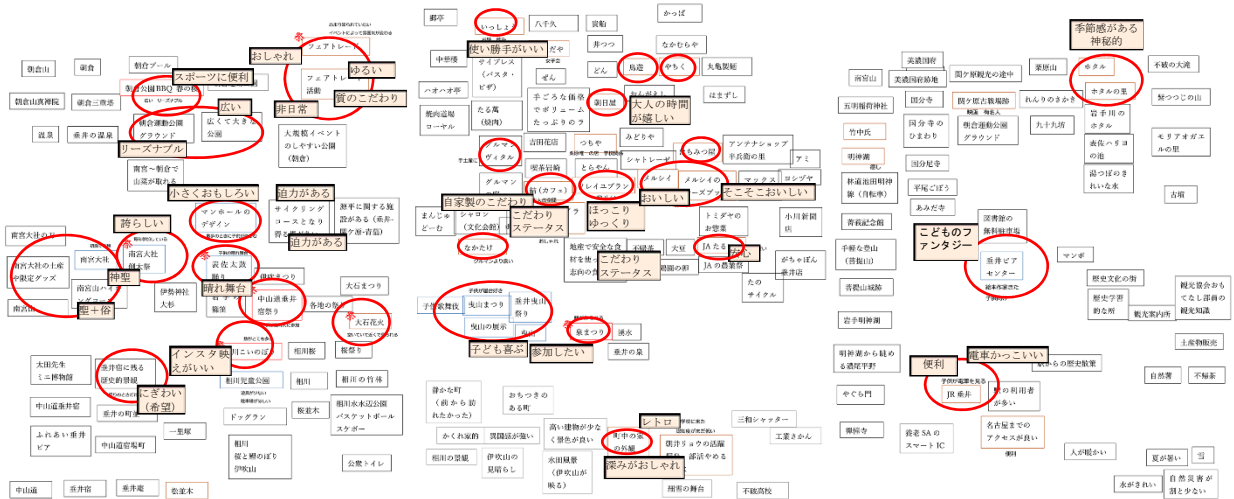


図8 ターゲットからみた垂井の魅力

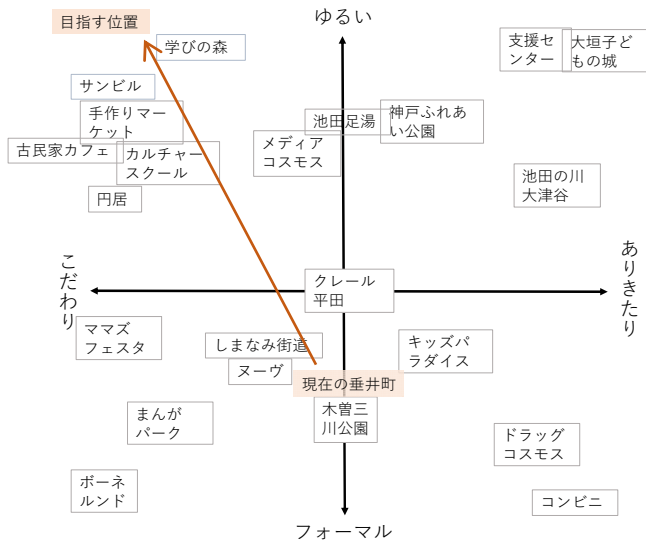


図9 作成されたポジショニングマップ

(5) 跡地に得るべき空間・ターゲットに関する評価

昨年度に実施した住民に対するアンケート¹¹⁾では、跡地にはどのような活用を期待するかという質問に対し、コミュニティ交流の場が最も多い回答であった(図10)。同アンケートでは、50代以下と60代以上の年齢別でクロス集計を行っており、今後の垂井町を担う若い町民と考えられる人びとを含む50代以下と、今まで町の中心となって活動して将来の垂井町を次世代に継承する世代を60代以上として意見を比較している。50代以下と60代以上の層で一番大きく差が表れた項目は、「祭・曳山展示」である。60代以上の方が、自分の町の祭や伝統を誇らしく感じ、展示することで若い世代に伝えたり、訪れた人々に発信したりするべきだと考えているのではないかと読み取れる。どちらの年代においても回答数が多かったのが「コミュニティ交流の場」の項目であったことから、現在年齢にかかわらず、町民にとって町内でのコミュニティ交流の場が不足しているということが把握できる。

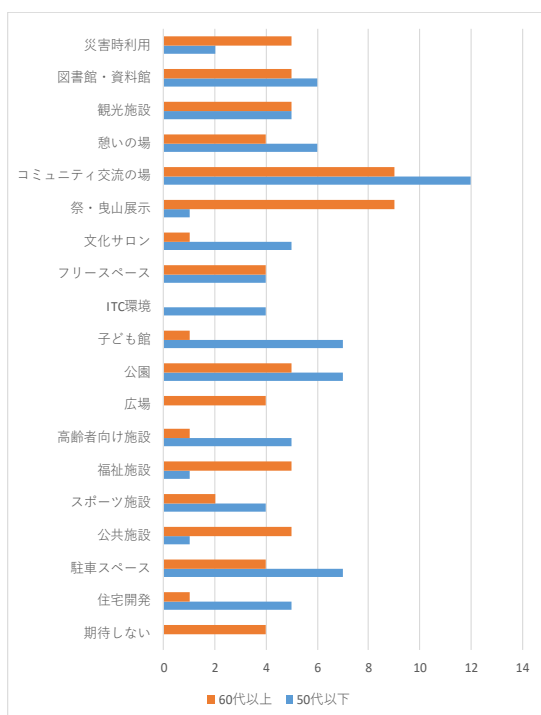


図10 住民アンケート結果

表2 Targetingのポイント 6R

1	Realistic Scale (市場規模)	十分な市場規模があるか
2	Rival (競合)	強い競合ブランドが存在しないか
3	Rate of Growth (成長性)	これからニーズが増えそうか
4	Ripple Effect (波及効果)	クチコミ波及の発信源となるか
5	Reach (到達可能性)	チャンネルやメディアを通じて到達可能か
6	Response (反応)	アクションに対する効果が測定可能か

がやがや会議において決定したターゲットは、6R と呼ばれるフレームワーク（表 2）を用いる方法で評価できる¹²⁾。まず一つ目の Realistic Scale（市場規模）は、女性は男性に比べて消費性向が高く、友人との余暇を楽しむ人も多いため、それに伴い可処分所得から消費に回す額が多くなる。女性の中でもターゲット層は子どもを持っている世代であり、ある程度自由に使えるお金があると考えられるから、市場規模は小さくない。二つ目の Rival（競合）については、ターゲット自身ががやがや会議でコミュニティ交流の場や子どもの遊ぶ場所が少ないと言っていることから、垂井町内に競合は少ないといえる。三つ目の Rate of Growth（成長性）については、男女の有配偶率が低下していることから高くなるとはいえないが、長期的に見て子育て支援と町のコミュニティの強化ができれば、有配偶率の低下に歯止めをかけたり、増加させたりすることは不可能ではないと考える。四つ目の Ripped Effect（波及効果）は比較的大きいと推測できる。なぜなら、消費者が「自分が良いと思える商品に出会えた時に、それを他の人に伝えたいと思うことがあるか」を調査した結果¹³⁾によると、男性に比べ、女性の方が良いものを他の人に薦めたいという気持ちが強いことが分かるからである。実現後にマーケットが大きく広がる可能性を秘めている。五つ目の Reach(到達可能性)については、新商品を発売するわけではなく、今回は住民らがもともと普段利用していた場所における新たなサービスを考察していることから、到達可能性はターゲットに限らず高いといえる。最後の Response（反応）については、がやがや会議に参加していただいたターゲットの方々とは会議を通してつながりを築けたため、意見を伺うことができる。また、支援センターやカフェで直接話を伺うことも可能である。以上に述べた 6R による評価から庁舎跡地の活用法を決める上で、ターゲットを「本当はこだわりを持っている垂井町の子連れの主婦」に設定することは妥当であると考えた。

以上より、ターゲットの決定とターゲットに対する調査を踏まえて、庁舎跡地の活用のビジョンとして、「本当はこだわりを持っている子連れの主婦が子どもを遊ばせながら、集まった住民と交流をし、長時間滞在できる空間」に設定した。

6. がやがや会議の成果と今後の課題

(1) 成果

今年度のがやがや会議では、1つの分かりやすいビジョンを得ることまで到達できた。第5回のがやがや会議では、第4回までのがやがや会議の内容をもとに、一つの庁舎跡地の活用法をたたき台として提案するため、現在の庁舎周辺と提案する跡地活用法を簡単なボリューム模型で表現して説明した(写真1)。その案に対する意見を集める方法として、案を説明した後に、対象地に求めるものをカードに書いていただき模型に立てていった(写真2)。集まった意見を図11にまとめる。第4回までは町全体や跡地活用のビジョンなど活用法の詳細を決めるための基礎となる話が大半であったけれど、第5回でそれまでの議論を具現化したことによって、参加者が空間の想像をしやすくなることができ、具体的な意見の収集につながった。話し合いだけで会議を進めることは、参加者にとって活発な議論を生み出すモチベーションになり難い。このように話し合いの題材や内容を視覚化することは議論を加速させるために重要であるということが確認された。

得られたビジョンは、有益であると考えられる。すなわち、大きな空地利用計画は施設新設・整備計画になりがちであるが、利用者を設定した空間利用構想は、今後におだやかで安心感のある豊かな場所を共有するイメージを提示するところまで至った。その空間像は、例えば次章に示すような提案のように、既存の建物を魅力的に演出し、地形・地面を活かした人々に優しいものとして育つものと思われる。ターゲットは「本当はこだわりを持っている子連れの主婦」とされ、「子どもを遊ばせながら、集まった住民と交流をし、長時間滞在できる空間」と設定したが、これは町内のこうした層の人々専用という意味では決してなく、この層に理解されて空間が共有されることが、町民全体の利用しやすさにつながることは、明らかである。

次年度以降に、このビジョンをスタートラインとして、広く議論・意見共有が行われ、現実の空間となって人々に利用されるように運ばれることを期待する。



写真1 跡地活用法の提案

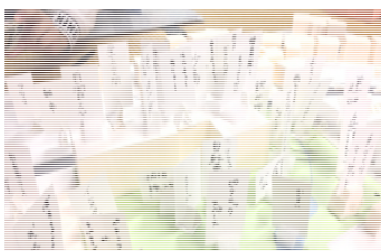


写真2 模型を用いた意見収集

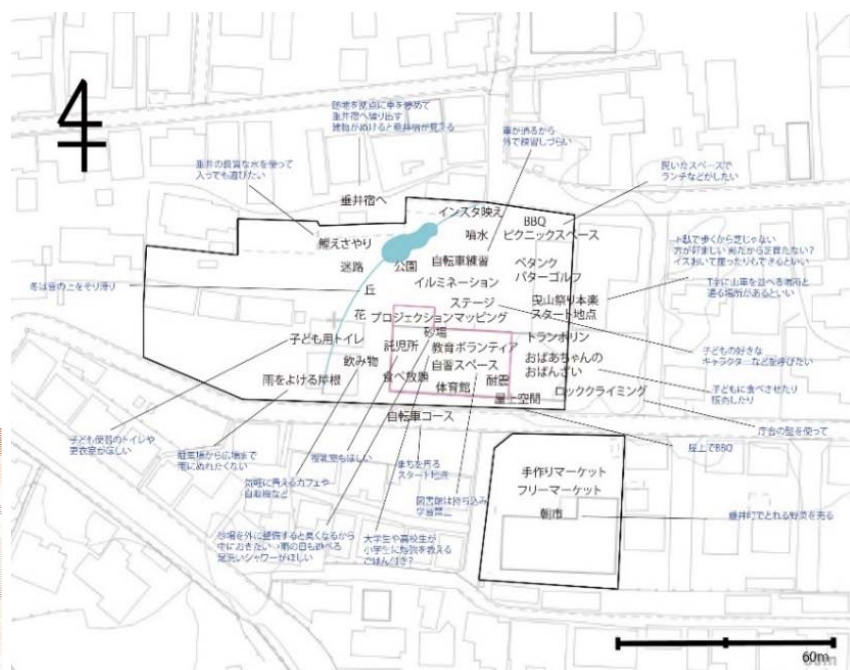


図11 模型の提示によって得られた意見のまとめ

(2) 課題

商業中心地とするには位置づけ的な背景が不足しているこの場所において、社会的共通資本（当然あるべきで共有して保たねばならない基本的なもの、アメニティ）として確保することが有用であるという概念が、一連のがやがや会議を経てたどりついたビジョンの根底にある。無理な商業店舗誘致へ邁進したり、あるいは閑静な住宅地化を目指して埋没させたりすることは、町の運営の持続性の観点から、決して良策とはいえない。

一方で、社会的共通資本としての場所を持続的に経営するためには、人々の間で共有しながら形作り、そしてこれを維持するための運営方法が明確になる必要があり、しかもそれが魅力的でなくてはならない。運営する立場、運営資金を生み出し続ける採算性については、未だビジョンの中で具体化されていない問題である。町の一般財源から支出するための合意を得ることも大事だが、人口は減少傾向であり公の財源のみに頼ることが今後必ずしも適切であるとはいえないため、よりよい仕組みが創造されるべきである。

庁舎跡地の効果的な活用の実現のため、現時点で明らかな課題は、以下のように整理される。

・ 現存する庁舎建物の活用可能性

庁舎として使うのではない場合に広がる自由度を検証する。

公共資産を「おもしろく」使うために、短期的な平等性を乗り越える必要もある。

活用法と維持費のバランスの検討が必要。

・ 持続的に経営するための仕組みの考察

新たな活用法を常に提案して運営していくことのできる自由な主体が必要。

行政と民間の役割分担の方法は明確化されるべき。

町内コミュニティの運営への参加の方法を多様に備えることが必要。

曳山祭りの場所として重要であることは、重要な資源として考慮するべき。

・ 周辺のコラボレーション

隣接する介護施設、周辺に立地する飲食店、学校など、面として展開する中に含まれるべき要素の協働

中山道垂井宿との間の歩行者動線を魅力的にする方法

近隣に有する湧水の存在も資源として重要

・ 土地の枠組みと交通動線

周辺の土地を得るなど空間的にまとまった運営ができるようにする。

町内外からターゲットを集めるための車動線を安全に確保する必要がある。

付録. 岐阜大生による空間デザインの提案

以下は、今年度のがやがや会議の成果として導きだされたビジョン「本当はこだわりを持っている子連れの主婦が子どもを遊ばせながら、集まった住民と交流をし、長時間滞在できる空間」について、今後具体化していく議論のための一考察として、岐阜大学の学生（4年生 福井彩水）によって提案された空間像のイメージである。

（1）設計条件

対象敷地は現庁舎が建つ敷地1、および同様に耐震性の不足している中央公民館が建つ敷地2である（図12）。現庁舎は地下1階、地上3階の建物で、対象とする敷地の面積は約4300㎡である。建築面積は約1100㎡である。中央公民館の建つ敷地は約1600㎡で、建築面積は約500㎡である。対象敷地は住宅地に囲まれているため、庁舎跡地を活用する際、敷地を一体的に使うには、民地を買収する必要性について検討しなければならない。その点で、敷地面積はある程度変更することができるといえる。

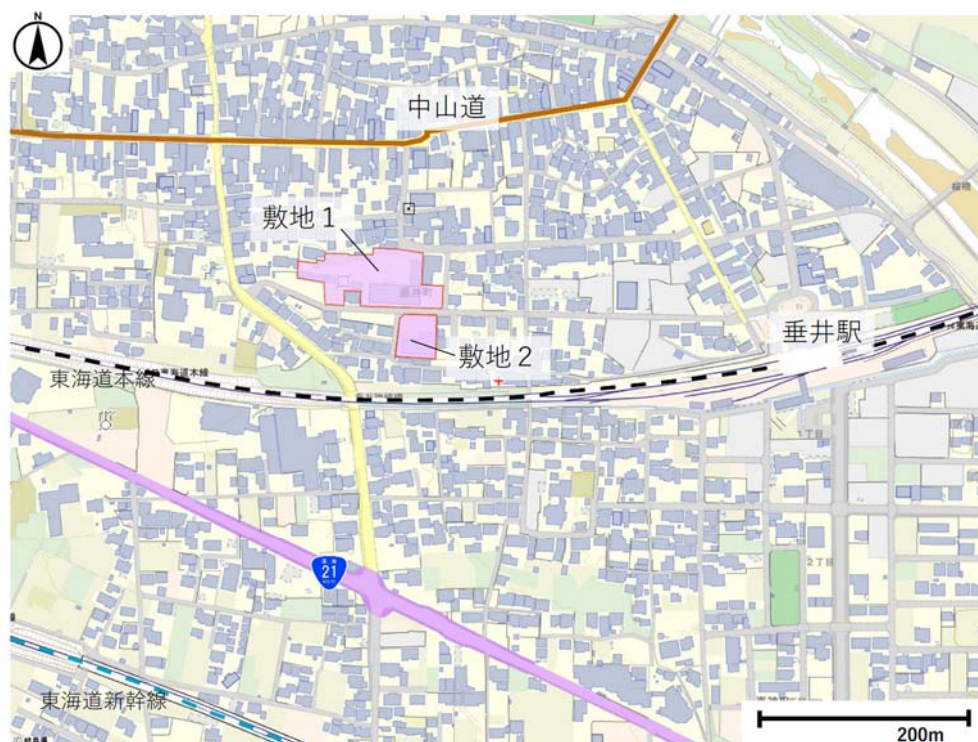


図12 対象敷地周辺

現在の庁舎の位置は、都市計画上の用途地域で商業地域、準防火地域となっており、容積率200%、建蔽率は80%と定められている。また、中央公民館の位置は、第一種住居地域となっており、容積率200%、建蔽率は60%と定められている（図13）。対象敷地の北には中山道が走っているが、現在は空き家が目立っている。また、垂井町には宿場の地名の由来にもなった垂井の泉が存在し、この泉は岐阜の名水50選に選ばれた名泉である。今でも町中で清水が湧き出しており、対象敷地を囲むようにして、水路が存在する（図14）。古清水は地元の人々17軒が当番制で大切に守っている清水で、生活用水として使われている（写真3）。

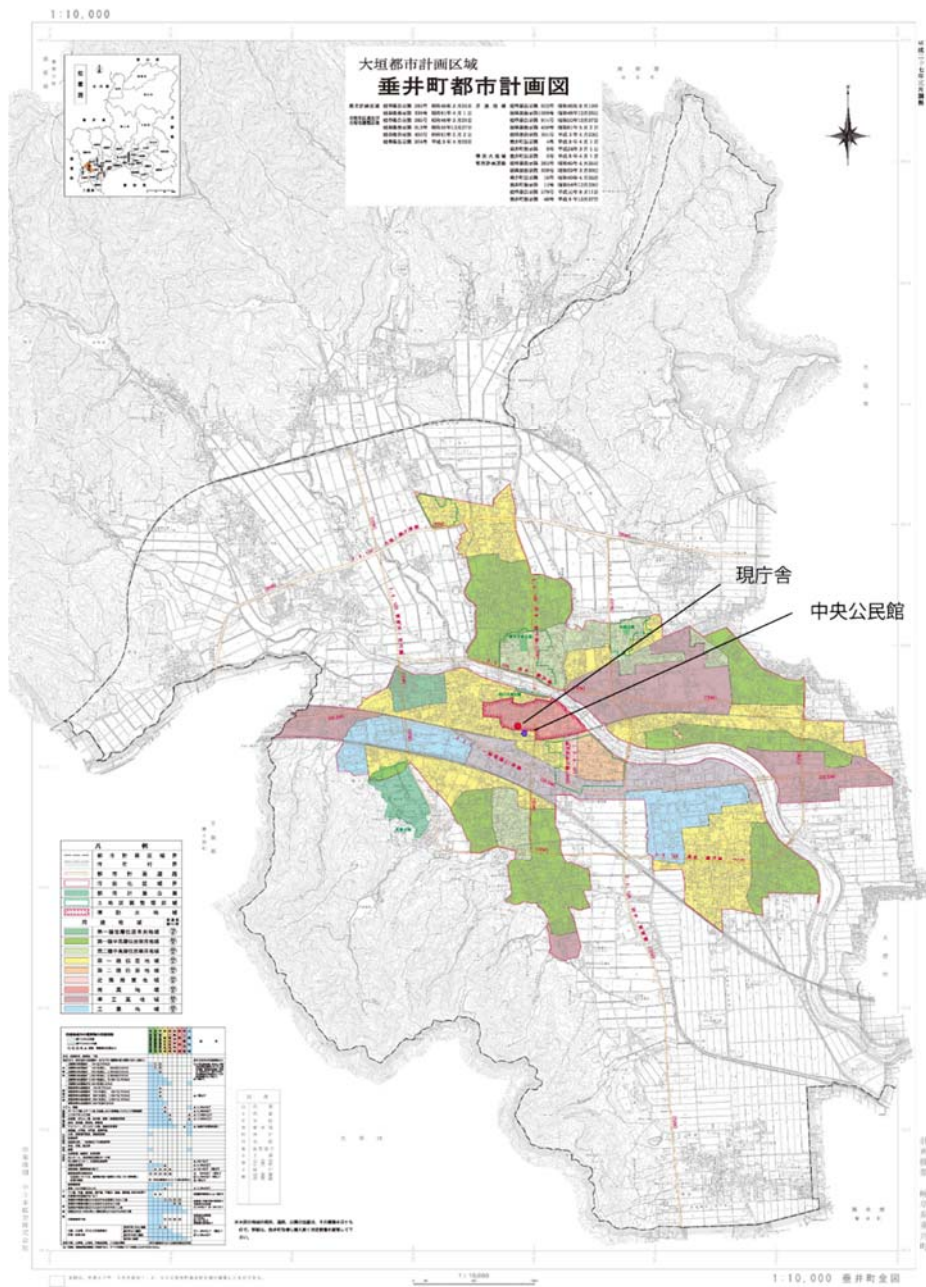


図 12 垂井都市計画図



写真 3 古清水



図 13 水路マップ

垂井町は町の中心部を国道が通っていることに加え、名古屋駅まで一本でいくことができるなど比較的交通の便が良く、本町は岐阜市、大垣市のベッドタウンとなっている。垂井町の南部に隣接する養老町の北部には、現在、2018年6月併用開始目標のサービスエリア接続型スマートインターチェンジが整備されている。これにより、高速道路へのアクセス性の向上、名古屋や大阪方面からの所要時間の短縮などが期待でき、将来的に垂井町までその効果は波及すると予想できる。

対象敷地はJR垂井駅から西に約400メートルの場所に位置する。これは徒歩で約5分の距離であるため、垂井町民は車利用者が多いが、一方で、電車を使って垂井駅から徒歩でアクセスする町外からの利用者もいると想定しなければならない。また、現庁舎付近の道路は幅員が狭く、車がぎりぎりすれ違えるほどしかない。狭いところでは、幅員約5.5mの場所もある。対象地に車が集中して渋滞が発生しないような工夫も求められる。また、子ども連れをターゲットとするのであれば、特に歩行者と自動車の動線がなるべく交わらないよう考慮する必要がある。

垂井町の北西には滋賀県米原市、岐阜県揖斐郡揖斐川町、不破郡関ヶ原町にまたがる伊吹山がある。伊吹山の積雪量は世界山岳気象観測史上1位でギネス記録にも登録されている。ここから吹きおろす北西の冷たい風は「伊吹おろし」と呼ばれ、刺すような寒さをもたらす。2016年には年間最低気温 -5.0°C を記録している。また、雨の日でも利用しやすい工夫がほしいという声が挙げられているため、雨の日になるべく濡れずに建物に入れる工夫が必要となる。

現庁舎は昭和41年10月の竣工以来、52年が経過しており、耐震性能は2006年の耐震診断によると I_s 値（構造耐震指標）0.38である。 I_s 値は(1)式で表される。中央公民館は昭和46年3月に竣工しており、47年経過している。耐震性能は I_s 値0.14である。

$$I_s = E_0 \times S_D \times T \quad (1)$$

$$E_0 = C \times F \quad (2)$$

	E_0	保有性能基本指標
	S_D	形状指標
ただし、	T	経年指標
	C	強度を表す指標
	F	靱性を表す指標

国土交通省は、官庁施設は大規模地震発生時に災害応急対策活動の拠点として機能を十分に発揮できるよう、総合的な安心性を確保したものである必要があるとしている。中でも、庁舎は大震災後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることが望まれる（表3）ため、庁舎の目標 I_s 値は0.9である。一方で、現庁舎を用途変更して建物を利用する場合は、大地震によって建物が損傷しても、崩壊する前に要支援者が全員逃げられる程度の安全性があればよい。つまり、構造物の耐震安全性の目標は庁舎よりも下がり、目標 I_s 値は0.6となる。それでも目標値を満たしてはいないが、耐震スリットや、耐震RC壁の増設や外付けブレースの取り付けによって、構造物を補強し、 I_s 値0.6という基準は満たすことができるため、庁舎の建物を利用することは可能である。

対象とする敷地は、駅が比較的近い、住宅地に囲まれた場所にある。このような立地条件に加え、この地域特有の冬の厳しい寒さや庁舎の移転の原因にもなった周辺道路の狭さ、耐震性の不足も、新たな空間をつくる上で一つ一つを考慮していかなければならない。

(3) 基本デザイン案

外構の工夫

1. 魅力的な広場

垂井庁舎の主要部分を残してリノベーションした建物が象徴的に映える前庭は、現在は単なる駐車場になっているが、ここに魅力的な広場を創造する。広場には芝生を敷く。ただし、垂井曳山祭り際には、行事の一拠点になるようなデザインが必要である。練り込み出発点となり、その際は下駄で歩く人が多いため全面を芝生にするのではなく、山車が入る北東の地面を中心に十分な平面をとり、歩きやすいよう硬い素材で舗装する。このようにすることで、垂井宿と併せて盛り上げるための屋外マーケットの開催などに自由度が加わり、魅力的な催事空間の非日常も演出できる。

一方で対象敷地周辺を流れる水路から水を引き入れ、広場内に貯めることで垂井市特有の清涼な池をつくる。池の形は東西に長い形にすることで、見る場所によって変化に富んだ景色を楽しむことができるようにする。池の南側のカフェから池を見ると、大きく東西に広がって見える。また、池の深さは全体的に浅くする。なるべく広場から緩やかに池に入れるようにすることによって、小さな子どもでも、決して唐突に驚くことなく、水深が少しでも深くなれば自然と引き返してくる¹⁴⁾。池の隣の小さな丘では、子どもたちが夏は走り回り、冬は雪の上でそり滑りができる。勢い余って池に落下しないように池までの距離に十分配慮して整備する。

2. 広場から垂井宿への動線

近隣の中山道垂井宿へは、垂井駅から歩いてこの拠点を經由して、あるいは下記駐車場を用いてアクセスすることが容易になる。現在ある公道のみならず、協定を結んだ個人敷地を渡る小径をつけることができれば、さらに回遊性を創出することができる。垂井宿にある建物を活用する今後のまちづくり・経営が期待される。

3. 駐車場と広場の関係

垂井町は車利用者が多く、さらにターゲットは小さな子供連れであるので、自動車で施設に訪れる人が多いと考えられる。しかし、跡地周辺は道路がとても狭く一度に大量の車両が施設を目指せば、渋滞する恐れがあるため、駐車場の入り口からゲートまでの通路を長く確保する。この通路によって、ゲートに入るまでの車両を道路ではなく駐車場内に入れて待機させることができる。駐車場整備は町内外から集まる利用者が集中しても混乱のないようにしなければならないため、一定程度のまとまった敷地が必要になる。必要に応じて周囲の敷地を獲得するなどの工夫が求められる。

駐車場内に、歩行者用通路を設ける。これは、歩行者が駐車場全体を歩き回り、自動車との接触が増えることを避ける役割をする。また、車が歩行者通路前で減速するように、ハンプを設け、歩行者用通路は少し高くすることで、水はけをよくし、雨の日に足元が濡れにくい工夫を施す。

広場から駐車場に戻る利用者が、歩行者用通路以外の場所から駐車場に入ると自動車の運転手が予期していないところから歩行者が飛び出してくることになり、危険である。そのため歩行者用通路の入り口でない芝生との境界は盛土によって少し高くし、広場と駐車場の往来できる範囲を制限するとともに視界を確保する。

広場から駐車場の存在が気にならないように樹木で修景する。第2駐車場は朝市やフリーマーケットなどで利用できるように、車止めを設置しないもしくは取り外し可能にする。

建物内の工夫

1. 一階について

一階には、子育て支援をメインとした施設を集める。カフェ、屋内広場、一時預かり所、習い事教室兼貸出スペース、事務所を整備する。

① エントランス

現在は建物の中央の南北にしか入り口はないが、駅から訪れる利用者が東側から建物に入れるように、東側にも入り口を設置する。

② カフェ

既存建物の北側に増築する。広場に突き出すようにカフェを設け、広場側の壁をガラス張りにすることで、カフェからの視界を拡げることができる。カフェの中央には子どもの遊べるスペースを設けることで、カフェの利用者みんなで子どもを見守ることができる。また、子どもがカフェ内のあらゆるところで走り回ったりふざけあつたりすることによる危険を防ぎ、安全対策にもなる。

③ 一時預かり所

一時預かり所内の一角に子育て相談スペースと授乳スペースを設置する。子育て相談のためだけの部屋だけにしてしまうと、周囲の視線を気にして入ることに抵抗を感じる人がいるかもしれないための配慮である。事務所へもこの一時預かり所を通して入るようにし、一時預かり所の人通りを増やす工夫をしている。あくまでも気軽に子育て相談をできる雰囲気づくりをこころがける。

④ 屋内広場

砂場を屋内に設けることで、雨の日でも遊ぶことができる。動物のフンなどが入ることがなく清潔に保つことができる。遊んだ後に汗や汚れを落としたり、服を着替えたりするためのシャワーブース、ロッカーを備えた更衣室を屋内広場に隣接させることで、子どもが思う存分遊ぶことができる。

⑤ 教室

習字や英会話、そろばん教室などが開ける教室を設ける。親は子どもを習い事に届けて家に帰るのではなく、カフェや二階のカルチャースクールなどのスペースで他の子どもの親に限らず。地域住民の方々と交流することができる。午前中や昼間の子どもが学校に行っている時間は、この教室で主婦や高齢者が集会を行ったり、囲碁や将棋で遊んだりすることができる。

2. 2・3階の利用

自習のできるスペースやカルチャースクールを整備する。垂井町の図書館では学習室が32席だけと、学生の勉強する場所が不足している。自習スペースには学生同士が相談しながら学習できる場、パソコンで調べものができる場、一人でもくもくと勉強できる場などを、壁で空間を分節することによって生み出す。幼い子どもを連れているがゆえに、カルチャースクールなどで自分の趣味を楽しむことを断念しているターゲットの方が少なからずいるということが、がやがや会議を通して明らかになった。ここには子どもの一時預かり所が整備されているため、子どもを預けてカルチャースクールに通うことができる。カルチャースクールでは、主婦向けの教室だけでなく、老若男女問わず楽しめる授業を開講してもらおう。

二階の中央には学生の休憩スペースとカルチャースクールの待合室を兼ねた空間を設ける。自習スペースで勉強する子どもと、カルチャースクールに通う母親どちらもがこの場所を利用することで、世代を超えた交流のきっかけになるのではないかと期待している。

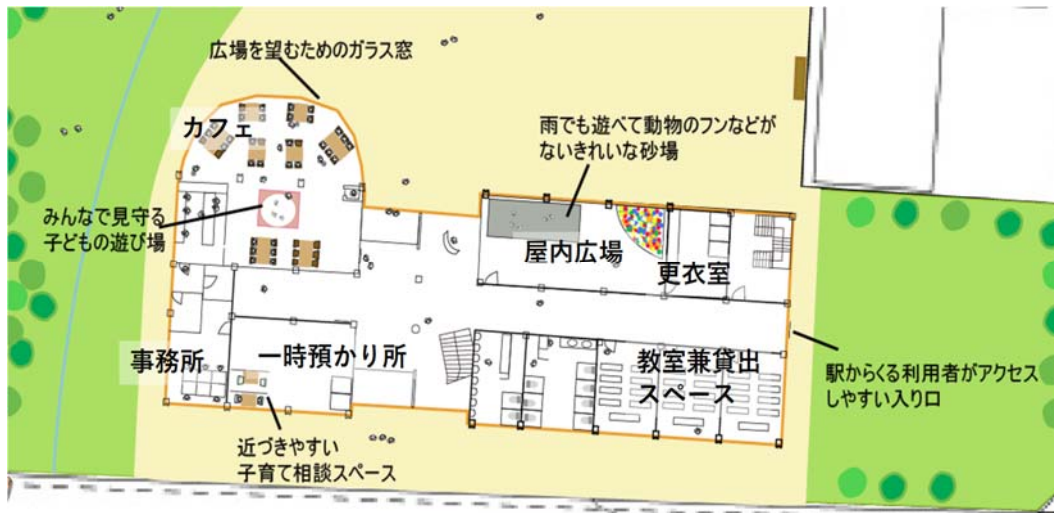


図 15 提案する一階平面イメージ図

参考文献

- 1) 総務省：公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について，2014.
- 2) 垂井町：第3回垂井町庁舎の在り方検討委員会議事概要，2015.
- 3) 垂井町：垂井町人口ビジョン，2015.
- 4) Kadushin, C., Lindholm, M., Ryan, D., Brodsky, A. and Saxe, L., Why It Is So Difficult to Form Effective Community Coalitions, *City & Community*, Vol.4, pp.255-275, 2005
- 5) 柴田久：地方都市を公共空間からデザインする，株式会社学芸出版社，2017.
- 6) 石井淳蔵，栗木契，嶋口充輝，余田拓郎：ゼミナール マーケティング入門，日本経済新聞社，2004.
- 7) 垂井町：垂井町第5次総合計画後期基本計画（案），2013.
- 8) 垂井町：「第6次総合計画」策定に係るアンケート 調査結果報告書，2017.
- 9) 垂井町：垂井町の現状分析・課題整理 第6次総合計画策定のための背景資料，2017.
- 10) 垂井町：垂井町人口ビジョン，2015.
- 11) 岐阜大学工学部都市・景観研究室：垂井地区まちづくりアンケート調査結果，2017.
- 12) グロービス，武井涼子：ここからはじめるマーケティング入門，ディスカヴァー・トゥエンティワン，2015
- 13) 中島正之，鈴木司，吉松哲郎：図解でわかるくちコミマーケティング，日本能率協会マネジメントセンター，2013.
- 14) Christopher Alexander：パタン・ラングージー環境設計の手引き，鹿島出版会，pp.187-189，2007.