



まちづくり資金の地域展開を考える ～那古野小学校活用のケーススタディ～



近年、市民主導のまちづくりが指向される中で、自律的な活動原資である「まちづくり資金」の重要性が認識されるようになってきている。本稿では、こうした背景を踏まえ、名古屋のまちづくりに活かすことのできる「まちづくり資金」のあり方について概括し、今後の展望について考察を行う。

また、そのケーススタディとして、名古屋市西区の那古野地区のまちづくり課題として浮上した「小学校施設の活用」を題材として、ストック活用における事業フィージビリティの検証や、新たな拠点導入が地域にもたらす効用を考察するとともに、施設から生じる収益を地域に還元することで可能となるエリアマネジメントの方向性を展望する。

まちづくり資金の地域展開を考える ～那古野小学校活用のケーススタディ～

名古屋都市センター 調査課 岩田 悠佑

1 調査研究の目的

近年のまちづくりは市民主導のものが増加している。背景としては、従来の道路整備や大型再開発に見られたハード整備型のまちづくりが概ね完成・収束を迎え、ソフト型のまちづくりへと移行していることや、IT の進化がもたらした情報社会、少子高齢化や社会の成熟化による社会環境の変容を受けて価値観が多様化してきたことが考えられる。

こうしたなか、新たなまちづくりの担い手として、市民セクターが注目されるようになり、行政や企業の事業ベースに乗らない局所的な取り組みから、東京の大丸有地区に見られる比較的広域を対象としたエリアマネジメントなど、多様な取り組みが展開されている。こうした流れを受け、平成 23 年度に策定された名古屋市の都市計画マスタープランの中において、「地域まちづくり」という手法が示され、モデルケースとして西区那古野地区と中川区荒子地区が選定され、地域主導によるまちづくりの流れが生まれつつある。

しかし、地域住民が主体的に取り組むまちづくりは、地元関係者が有志ですすめていくケースが多く、持続的な活動には事業を進める体制の確立と資金の獲得が必要である。そこで本稿では、地域まちづくりのモデルとなっている西区那古野地区に焦点を当て、まちづくり活動を支えるまちづくり資金と組織の体制について考察を行う。具体的には、現在この地域で検討している学区統合に伴う小学校施設の活用から生じる収益を財源として、地域まちづくり活動に供給される資金の流れを考察し、さらに、地域まちづくりの体制も併せて検討する。

2 まちづくり資金について

2-1 まちづくり資金の課題

今後のまちづくりにおいては、市民団体や地元組織などの市民セクターが大きな役割を担うことが予想される。こうした団体は、行政や企業のように大きな資金を有しているわけではなく、また、地域のまちづくりは従事者にとってのライスワークとなっていないことが多いなどの要因から、活動の継続や活動資金の獲得に苦慮している。したがって、持続的なまちづくりのモデルを構築するに当たっては、熱心で精力的に活動する特定の人物という偶発的・属人的な要素に依拠しない仕組みを提示していくことが重要である。

まず、現状のまちづくり資金に関する課題を考察するにあたり、まちづくり資金の類型を表 1 のとおり整理した。

表 1 まちづくり資金の類型

	類型	概要	特徴
自己財源	会費	会員から定期的に支払われる資金。	会員の数に応じて安定的に収入を得ることが可能だが、設立当初期は特定個人の負担が重くなるなどの弊害もある。
	寄付金	個人や法人がリターンを求めず寄付した金銭や不動産などの資産。	使途の自由度が高いが、収入見込みが立てにくい。公益法人に対する寄付については税額控除が受けられる。
	事業収入(目的)	団体の設立目的に即した事業から得られる収入。	使途は原則として自由だが、事業リスクを考慮する必要がある。
	事業収入(目的外)	団体の設立目的以外の事業から得られる収入。	使途は自由だが、事業リスクがあるだけでなく、課税対象となることが多い。
	株式発行	株式会社の場合は、自己資本となる株式を発行することで資金を確保する方式。	元本を返済する義務や利息を支払う義務がないが、出資者の権限が強い。利益が生じた場合は配当を行うことが前提となる。
他者財源	助成金補助金	助成財団や基金、行政等から受ける資金であり、事業目的や使途等に関する審査が必要。	まとまった金額が受けられるというメリットがあるが、継続性が乏しく使途が限られる場合が多い。
	委託金	行政や企業がすべきことを代行する場合などに受け取る資金。事業収入として扱うこともある。	まとまった資金を調達できるというメリットがあるが、委託事業を全うする義務が付随。
	借入金	金融機関等から借り入れた資金。	事業性がある団体ならば所要額をタイムリーに調達できるが、利息の支払や担保の提供等が必要となる場合が多い。
	債券発行	公募型や特定人引受の債券を発行してまとまった額の借り入れを行う。	償還期限に一括返済する方式であるため、その間の資金返還が不要。場合によっては自己資本として転換することも可能。

この中で、自己財源と他者財源という整理をしているのは、資金の使途の自由度の区分に対応しており、自己財源については比較的に自由に使うことができる一方で、他者財源については支出に関してある程度の制約が課せられていることを示す。また、それぞれの区分のうち、下方に位置するものほど大規模な組織による活用が求められる財源であり、たとえば目的外の事業収入や株式発行、また、債券発行などは株式会社のように継続的な事業で収益を得る団体であることが前提となる。この表から読み取れることとしては、まちづくり団体のような公益性の高いものであっても、会社組織のような収益体質を持っているほど資金調達の幅が広いということであり、円滑な運営が見込めるということである。一方で、少人数・有志による任意的な団体の場合は、会費や助成金など規模が小～中程度かつ短期的な資金調達に頼らざるを得ないため、長期的視野に立った事業戦略が立てづらく、運営も困難である。

次いで、名古屋における市民活動参画状況に関するデータを図 1 に示す。

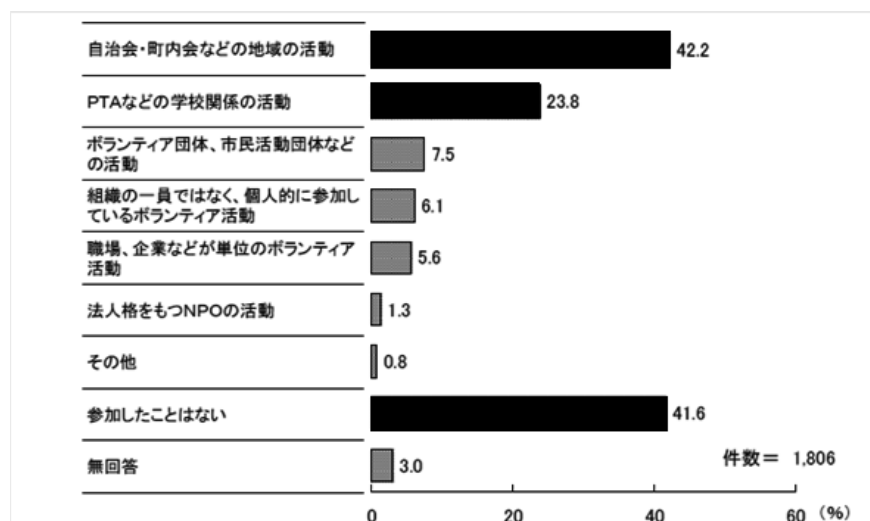


図 1 市民活動参画状況

名古屋における市民活動の傾向としては、「自治会・町内会などの地域の活動」や「PTA などの学校関係の活動」といった地域コミュニティに関する活動に対する参画状況が高い。一方、ボランティアやNPOへの参画は低調であり、「参加したことはない」が4割超を占めていることがわかる。これらの状況から、名古屋における市民活動は自身が生活する地域における活動が中心で、強固な地域コミュニティが形成されていること、また、戦後名古屋で発達した区政協力員制度と学区連絡協議会制度による地域と学区の一体性が感じられる。

したがって、名古屋における地域まちづくりを展開するにあたり、町内会や学区をこれまで同様に視野に入れておくことが不可欠である。また、学区の統廃合に伴う廃校の活用を考えるにあたっては、町内会や学区を含む地域の思いを十分に配慮することが重要となる。

2-2 地域まちづくりとまちづくり資金

ここでは、地域まちづくりに必要なまちづくり資金創出に焦点を絞り、その仕組みを検討する。

事業セクター

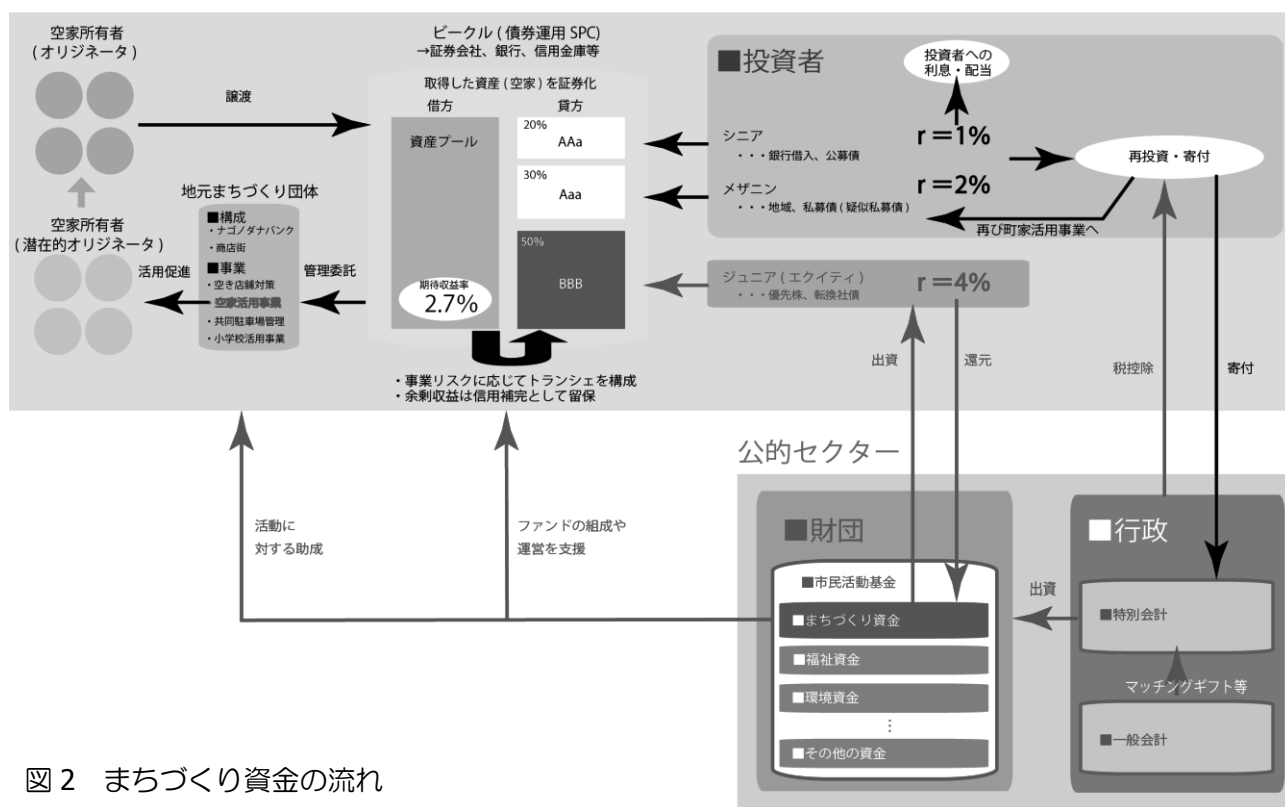


図2 まちづくり資金の流れ

図2は、空家活用事業を例としたまちづくり資金の流れを示している。

まず、地域における空家活用事業を起点として考える。地元まちづくり団体は活用が見込まれる空家の所有者に働きかけ、自らのリスクテイクの前でサブリース等を働きかけるという事例が多い。この仕組みでは活用予定の空家をピークル（債券運用のSPC）に譲渡することで資産保有のリスクを回避し、一方で、ピークルは事業者固有のリスクに影響されることなく、空家自体の持つ資産価値に応じて証券化が可能となる。ピークルは、集積した資産をリスクやリターンに応じて区分化（トランシェ構成）し、証券として投資家等へ売却することで資金調達を行いつつ、事業者に対して町家の管理を委託し、事業から生じた利益を受け取る。この仕組みのなかで、仮にシニア（低リスク低リターン）、メザニン（中リ

スク中リターン)、ジュニア(エクイティなど元本保証のない高リスク高リターン)の各区分に対する利回りをそれぞれ 1%、2%、4%に設定した場合、全ての空家から得られる利益が 2.7%以上であれば循環することとなる。(なお、ファンド組成コスト等は考慮しない。)こうした枠組みにより、地元まちづくり団体は資産保有リスクや資金調達リスクから切り離され、証券化ビークルは事業リスクから切り離されることで、それぞれの主体が得意とする分野に注力することが可能となる。

また、これらの事業を取り巻く環境についても同時に考察したい。ビークルの右方にはトランシェの性格に対応した投資者を例示した。このように、ローリスク・ローリターンの部分とミドルリスク・ミドルリターンの部分を用意することで資金調達チャンネルを増やすことは、今後のまちづくり資金を確保にあたって非常に重要な事項となる。なかでも、もっともリスクが高いジュニア区分はいわゆるビークルの資本金(純資産)に相当するところであり、債券等と異なって元本の保証が及びにくいトランシェである。当然、高いリスクに相応のリターンは想定されるが、実際に得られるかどうかは不透明であるため、図の下方に示したように当初は行政等の公的セクターによる出資により支援するとともに公的な認証を与えることが必要となるであろう。これは、仮に事業が不振に陥った場合でも、リスクを有する公的事业に対する助成事業として社会実験的な出資となりうるし、事業が軌道に乗った場合には高利回りの投資という位置付けとなる。

このように、個別特定の事業に対して、証券化等によるリスク細分化や利益の標準化、また、所有と経営の分離による事業効率の向上というまちづくり事業そのものを後押しする支援策と、行政等の公的機関が寄付等を有効に運用する仕組みづくりの双方が重要であり、それぞれが機能して地域まちづくり資金をはじめとする公益性の高い資金循環を呼び起こしていくことが求められている。

3 那古野まちづくりの方向性

3-1 那古野スタイルの提案

今回の対象地区となっている那古野地区は、平成 22 年より名古屋都市センターが自主研究対象エリアとして関わっており、これまで、現況把握、住民意識などを通してまちづくりの方向性を検討してきた。

平成 22 年、住民を対象としたアンケート調査を実施し、地域内の好きな場所や地域資源に対する意識を調査した。この中で、地域資源の重要度、地域内の好きな場所、歴史的資産の認知度について調査を行ったところ、以下のことが判明した。

- ・住民にとって重要な地域資源は、商店街や身近な緑、古い建物などであり、学校やコミュニティセンター、学区としてのまとまりなどコミュニティに関するものについても大切にされている。一方で高層マンションやコインパーキングの重要度が低いことが分かった。
- ・住民の好きな場所については、四間道周辺、小学校周辺、問屋街周辺に顕著な集積が見られた。この研究の中で、これらを“界限”と位置付けた。
- ・歴史的資産に関して、現存しているものや比較的近年まで残っていたものについての認知度が高いことから、歴史的資産を残すことの重要性が確認された。

こうした結果を踏まえ、平成 23 年度には地域に残る“界限”や情緒を活かしたまちづくりの方向性として、「那古野スタイル」という概念を構築し、地域まちづくりの方向性を提示した。このなかで、地域における「人々の営み」や無形の地域資源である「価値観」や「誇り」などに光を当てることで、

地域における「暮らしかた」や「過ごししかた」を豊かにするという視点に立ち、地域の魅力を高めるアイデアを提示した。

この中で、地域の抱える主な課題を

・地域コミュニティの希薄化 ・歴史的・地域資源の消失 ・商店街の沈滞化 ・名古屋駅周辺開発の影響

と整理し、さらに今後の地域のまちづくりに必要な3つの価値観として、

・那古野コミュニティ：地域性豊かな顔の見える地域コミュニティを維持する
・那古野プライド：地域の歴史的資源を未来に継承する
・那古野ウェーブ：新たな居住者や地域への来訪者を積極的に受け入れ、交流する

を提案した。

3-2 那古野小学校活用の方向性

那古野地区の魅力向上には、地域が抱える課題の解決を図りつつ、下町風情の素地として機能している地域コミュニティの持続、地域資源の活用、また、都心の新しい流れを取り入れることが求められる。こうした観点から、円頓寺本町商店街の西端に位置し、名古屋駅からの動線上のハブとなりうる那古野小学校の拠点化は重要である。そして、那古野スタイルの中で取り組むべきものとしては、歴史的界隈の保全、商店街の活性化、那古野小学校の活用を提案しているが、とりわけ小学校の活用は那古野スタイルを形づくる3つの価値観(那古野スタイル、那古野プライド、那古野ウェーブ)に強く関わるもので、地域活性化の視点と都心魅力向上という二つの視点から取り組むことが重要となる。



図3 小学校活用の視点

まず、地域活性化では、これまで小学校が担ってきた機能に今後の地域生活にとって必要となる機能を付加することが重要であり、これは主に居住環境の向上を目指すものとして位置づけることができる。この地域において目下問題となっていることは、コミュニティの希薄化と有事の際の防災に対する備えである。これまで、小学校は教育の場である一方で、地域コミュニティの核として機能しており、地域の行事や学区の活動の拠点として活用されてきた。そもそも地域活動の主な担い手の多くが小学生の親として地域活動に参画することで育成されることから、教育施設としての小学校が失われることで地域としてのつながりが弱体化することが危惧される。そこで、小学校跡地活用にあたっては地域活動がこれまでどおりに継続できるような機能を維持することが求められる。また、防災機能については、那古野学区は多様な災害に対して脆弱性を有している中で、有事の際の避難所が不足している点に配慮する必要がある。これは、いずれ到来するであろう震災に対する学区内の屋内避難所が那古野小学校のみであることから、仮に小学校施設がなくなれば有事の際に地域住民の避難する場所がなくなるということ

を意味する。これらを踏まえると、小学校の活用にあたっては、地域活動や防災機能として体育館などのスペースを確保することが、生活環境の向上へとつながる。

都心魅力向上については、那古野スタイルで言及した那古野ウェーブや那古野プライドに対応するものであり、地域に対する人の流れを生み出すとともに地域のシンボルとして学校施設を新たに活用することを目指すものである。那古野小学校は都心部では貴重な大規模敷地で、また、円頓寺本町商店街と菊井町線のハブに位置し、名古屋駅から徒歩で 10 分程度と、極めて高い開発ポテンシャルを有している。そこで、那古野地区と名駅地区をつなぐ集客・回遊の拠点として相応の機能を導入することにより、地域のみならず都心部の魅力を高めることにつながる。また、小学校施設を全て除却して新たな集客施設を建設するのではなく、施設が備えているコミュニティの中心というイメージを活用することで、地域のシンボル性を維持し、志向性や拠点性の高い施設活用が可能になる。これは、他都市事例にあるように学校施設をリノベーションしてクリエイティブ層や地場産業等の拠点とすることで、地域コミュニティと融和した地域色豊かな創造空間を生み出すことが可能であり、さらに拠点性が高まり、広域に情報発信されることにより新たな地域ブランドが形成される可能性を有している。

4 那古野小学校活用のケーススタディ

4-1 廃校活用の事例

2009 年の文部科学省のデータによると、2002～2009 年の間に廃校になったもののうち、建物が現存するものは 3310 校となっており、校舎を活用している事例が 69% (2295 校) を占めている。残りの約 30% は売却など資産を処分する方向性であるが、この中には暫定的に「休校」という形で校舎を残している 454 校も含まれる。

このうち、活用用途としては、社会教育施設の割合が高いが、近年では、老人福祉施設としての活用が増えるなど、社会状況に即した活用が進んでいる。また、最近では地方公共団体と民間事業者とが連携し、創業支援のためのオフィスや地元特産品の加工会社の工場として廃校施設が活用されるなど、地域資源を活かした地域経済の活性化を視野に入れたものが増えている。

学校施設は地域の中心地近くに立地することが多いため廃校舎の活用が地域活動の拠点づくりの潜在力を元来秘めている。したがって、比較的小さな投資で地域再生の拠点を作ることも可能となる。さらに、近年脚光を浴びている「創造都市の拠点」として活用することも可能である。こうしたケースでは、建物整備そのものよりも収益性と公益性を両立する仕組みづくりが重要であるため、もともと教育財産や行政財産であった学校施設を効果的に運用することが活用の鍵となる。したがって行政単独で事業を行うのではなく、大学や企業そして地域住民などの参画を得て相乗効果を生み出す視点が必要となるであろう。

次に、他都市の先進事例をもとに廃校活用の方向性を考察するにあたり、特徴的な事例を表 2 にまとめた。

表 2 廃校活用事例

事例	用途	校名	閉校	竣工	用途
おかやまインターパークス	複合施設	岡山市立出石小学校	2002年	2008年	・マンション(分譲/賃貸) ・屋上庭園付き立体駐車場 ・介護付き有料老人ホーム ・スポーツクラブ ・公共施設(コミュニティハウス/公園)
世田谷ものづくり学校	文化・SOHO系	世田谷区立池尻中学校	2004年	2004年	・クリエイター(デザイン・建築・映像・食・アート・ファッション)のためのワーキングスペース ・地域交流施設
ARTS CHIYODA 3331	文化・SOHO系	千代田区立練成中学校	2005年	2010年	・クリエイター(デザイン・建築・映像・食・アート・ファッション)のためのワーキングスペース ・地域交流施設
京都国際マンガミュージアム	文科系	京都市立龍池小学校	1994年	2006年	・マンガ/アニメーションを生涯学習/観光誘致/人材育成や新産業創出等への活用し、その成果を地域社会の文化活動に対しても還元/貢献 ・歴史的建造物(国登録有形文化財)
校舎の宿 さんさん館	観光系 地域産業系	宮城県志津川町立林蔭小学校	1999年	2001年	・滞在/宿泊施設 ・農業/漁業の体験施設 ・農産品直売所
大杉谷地域総合センター (大杉谷自然学校)	福祉系 教育系	三重県宮川村立大杉小学校	1999年	2007年	・デイサービスセンター ・環境教育施設
よしもとクリエイティブカレッジ	オフィス系 情報・文科系	新宿区立四谷第五小学校	1995年	2008年	・事務所 ・メディア系専門学校
東京藝術大学 千住キャンパス	アート系 教育系	足立区立千寿小学校	2002年	2009年	・東京芸大の音楽科(学部/院) ・地域連携施設(アトリエゾンセンター)
*****		横浜市立霧が丘第一小学校	2006年	***	・公共施設への転換 ・売却
元・立誠小学校	地域活動支援	京都市立立誠小学校	1993年	2005年	・近隣小学校の第二グラウンド ・「祇園木屋町特別警備隊」の本拠 ・駐輪施設(運動場) ・各種イベント会場として活用 ・歴史的建造物の保全
ハロータウン尼崎さくら通り	居住系	兵庫県尼崎市立常光小学校	2006年	2010年	・一部公共用地(公園)を残して、民間開発 (住宅地開発⇒戸建分譲住宅)

廃校活用にはさまざまな類型が見られるが、校舎を残して活用を行う場合、土地・建物を行政が保有したまま定期借地等により事業者賃貸しているケースが多い。また、もともと校舎が持っていたコミュニティにおける拠点性や防災機能を残したまま、文化、産業育成、福祉、観光など地域課題の解決に資する機能を付加する形で活用するケースも多い。そして、行政が土地・建物を保有し続けることで事業コントロールを効かせられる一方で、事業者にとっても公的な位置付けが付与されるなどメリットが見込まれる。

4-2 那古野小学校活用の検討

(1)基本的枠組み

これまでで、学校が廃校となる背景や状況について概説した。それらを踏まえ、仮に那古野小学校が廃校となった場合の活用の方向性を展望し、さらに簡単な実現可能性を検討するとともに地域生活やまちづくりに資する活用法を検討する。

活用に際しての基本的な枠組みとしては

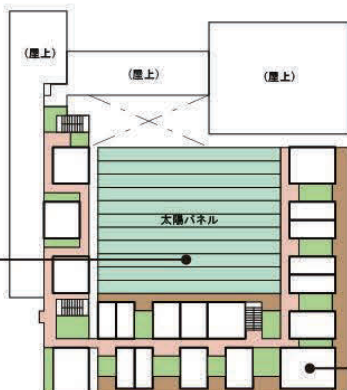
- ・土地や建物の売却は行わず、公有財産の活用としての施設を目指す。
- ・学校の持っていた地域コミュニティの中心性を尊重する。
- ・地域防災の観点から、できるだけ運動場を確保するとともに体育館スペースも確保しておく。
- ・菊井町線沿道のにぎわい形成を図りつつ、建物は可能な限りリノベーションして活用する。
- ・都心魅力向上の視点及び収益性確保の観点から、新規建物の建設を行い集客拠点の形成を図る。

なお、小学校活用案は名古屋大学大学院小松研究室で作成したものを利用する。

●小学校活用案

計画規模 既存校舎：Gross: 3,500m² Net: 2,750m²
(概算) 新設建物：Gross: 7,150m² Net: 4,400m²

【太陽光パネル付き屋根】
住居の省エネや雨天時の中庭活用を実現。災害時には最低限の電力を供給。



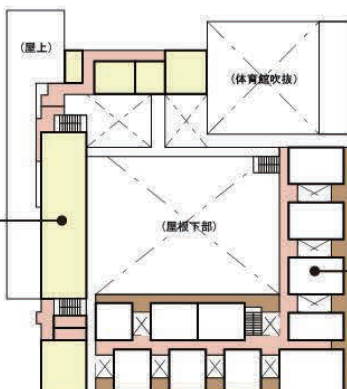
屋上平面図

【屋上住居】
環境負荷を低減し、都心生活の新たなライフスタイルに対応した住居を提供。階下で働く人々が住むことも想定。那古野の地域住民との交流も期待。



屋上階の住宅

【既存 2-3F】
那古野界限の特産品を販売したり実演する店舗やスタジオを整備。那古野のまちづくりの発信拠点とする。



3階平面図

【2-3F】
ブリッジなどを設置して既存と新設建物間を行き来できる回遊性を確保し、上階での一体感を生む。



2階平面図

【新設 2-3F】
名駅至近や那古野という個性ある地の利を活かした新産業や学術・芸術を育て、発信する空間を整備。



中庭の様子 (イベント開催時)

【歩道沿い】
敷地境界との間に歩行者にアピールする商業施設を入れ、歩いて楽しい空間を演出。



1階平面図

【体育館】
貴重な室内の大空間はイベントやロケ活用の他、非常時は避難所として利用。

【中庭】
半屋外なので天気を気にせず地域および商業的なイベントで活用。

【新設 1F】
集会機能や福祉サービス施設を整備し、那古野の地域居住を支える拠点に。



建物の入口から中庭を見る (日常時)



西からみた様子

図4 小学校活用案

*作成：名古屋大学大学院小松研究室 李燕

活用の内容として、まず、地域活性化の視点から、運動場を中庭として整備するとともに、膜構造の天蓋を設け全天候型のオープンスペースを導入することとした。これにより、従前、学校の運動場が担っていた地域におけるアクティビティの場として活用することが可能となるだけでなく、有事の際の避難スペースとしても活用でき、さらには、地域がイベントを実施して地域まちづくりに必要な資金を得ることも可能となる。このような機能としては商店街のアーケードが担ってきたが、道路空間上であるため物理的限界や使用にあたり各種の制約があるのに対して、天蓋のある中庭は活用の自由度が高く、全天候型オープンスペースを創出する意義は大きい。

そして、現在の校庭の南側と東側に4層の新築棟を建設し、積極的に床を活用することで活用事業の収益力を高めることを目指す。建物の規模としては、周辺の建物と同程度の高さの建物とし周辺環境との調和を図っている。なお、これらの4層部分はペントハウス状の住居を導入し、地域コミュニティや地域まちづくりに貢献しうる居住機能の導入を目指している。

体育館については、有事の際の避難スペースとして残していくが、必要に応じて映画撮影スタジオやホールなどにコンバージョンして貸し出すことで収益力を高めることができ、地域の文化的発信も可能となる。(ただし、初期投資費用及び収益計算が不明であるため採算性の検討においては未活用としている。)

(2)事業採算性

まず、事業採算性についての計算方法を提示する。

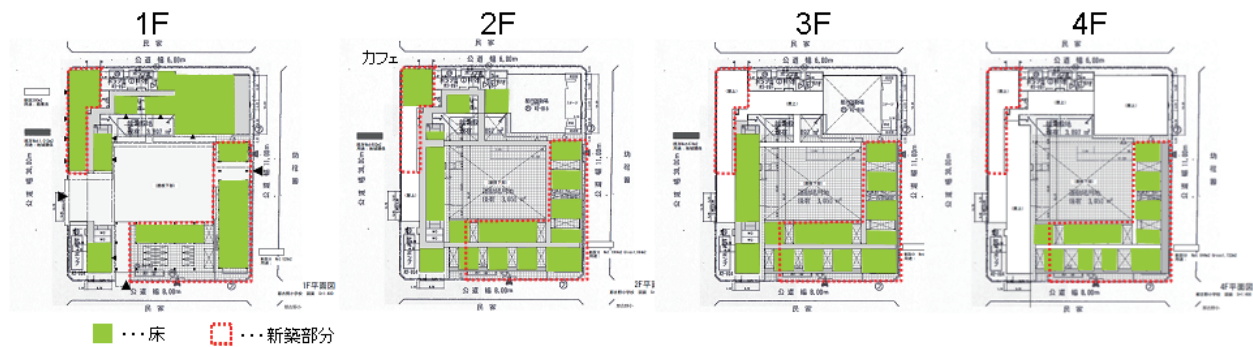
$$y = \frac{m - n - \frac{kr}{1 - (1+r)^{-t}}}{n + \frac{kr}{1 - (1+r)^{-t}}} = \frac{m}{n + \frac{kr}{1 - (1+r)^{-t}}} - 1$$

y : t 年事業を継続した場合の1年度あたり期待利回り

m : 1年度あたりの収入 n : 1年度あたりの支出 k : 工事費 r : 工事費に係る利率 t : 事業年数

この数式は、大きな初期投資を伴う事業が想定事業年数の長短によって利回りが変化する点に着目して、どの程度の事業期間及びリターンを得られるかを示す。ここでは、「1年度あたりの収益」を「1年度あたりの支出」で除すことで、「1年度あたりの投下資本に対する利回り」を求めたものであり、x軸上には想定事業年数を、y軸上にはx年事業を続けた場合に1年度あたりの経常費用に対してどの程度のリターンが得られるかを示した放物線の数式である。すなわち、期待収益率yが0以上となる場合に採算性が見込まれるのであり、この数式において、tが10～50の間でyが正の値をとる場合は、事業化の可能性が見出せることを意味する。この数式の特徴としては、tの増加に伴ってyが逡減する波形をとることから、グラフの位置関係により、どの程度の事業年数でどの程度のリターンが見込まれるのかを示すことができる。

次に、数式中のmやnに相当する数値の検討である。この点を検討するために、床利用の状況について、図5に整理した。



●商業床の賃料設定算定根拠

- ① CBREオフィスレポート2012.12より那古野地区の平均賃料を算定
- ② 日本SC協会(H21)の平均賃料より業態間の係数を算定し①に乘じた

●賃料設定(月坪)

業態	物販	飲食	サービス
2F以上	15,750	11,750	10,000
1F	25,200	18,800	16,000

●賃料設定(月㎡)

業態	物販	飲食	サービス
2F以上	4,773	3,561	3,030
1F	7,636	5,697	4,848

平均値
 3,788円
 6,061円
 × 80%
 3,030円
 4,848円

○住居家賃設定(月㎡)

不動産会社HPより西区那古野一丁目、二丁目の物件をサンプリングし、平均値を算定した(サンプル数:16)

$$2,186 \text{円(月㎡)} \times 80\% = 1,748 \text{円}$$

★シミュレーションの基本的な条件

- ・入居率は80%、家賃の滞納等はないものと仮定
- ・賃貸料には共益費を含み、水光熱費等は含まない
- ・敷金/礼金/保証金については考慮しない
- ・フリーレントや割引についても考慮しない
- ・3Fも2Fと同額で算定した
- ・4Fは住居とする

図5 賃料設定の考え方

まずは、収入mについて数値の検討を行うこととする。ここでは、CB リチャードエリスオフィスレポートから参照した周辺相場を基準にテナント賃料を算出し、これに入居率を80%を乗じて設定した。この条件のもと、建物を新築し最大限に商業化した場合、最大で15,387,860円/月の収入が見込まれることが判明した。

次いで、支出nについて数値の検討を行うこととする。経常的に発生する支出に関しては、施設運営に係る人件費、まちづくり会社に係る人件費、土地・建物の賃借料、及び雑費が挙げられる。施設運営に係る人件費については年あたり一人800万円(福利厚生含む、以下同じ)、まちづくり会社に係る人件費は500万円とし、状況に応じて配置人数を調整することとする。また、土地・建物の賃料については、名古屋市の公有財産総括台帳上の評価額に貸付面積を乗じて概算したところ、1㎡あたり約1,050万円となった。さらに、これら経常経費に20%を乗じた額を雑費として計上した。

一方、初期投資となる建物工事費とその借入利息については別に整理している、既存校舎の改修費については、先進事例のヒアリング調査より概ね2億円程度、新築部分は一般市場相場である約20万円/㎡に延べ床面積を乗じて算出したところ、概ね15億円程度となった。借入利息については、現在の住宅ローン金利である約2.5%を設定し、返済については元利均等返済方式によることとした。

(3)ケーススタディ1：既存校舎活用モデル

まずは、既存校舎の改修による事業モデルを検討する。このケースでは、校舎をできる限り商業スペースとして活用することを想定している。図6のとおり床利用を考えると、月あたりの収入として3,523,284円を想定することができる。また、運営経費としては、運営スタッフを2名とし土地・建物の賃借料を1,050万円、さらに雑費530万円を計上した場合の年あたり期待利回りは図6のようになる。

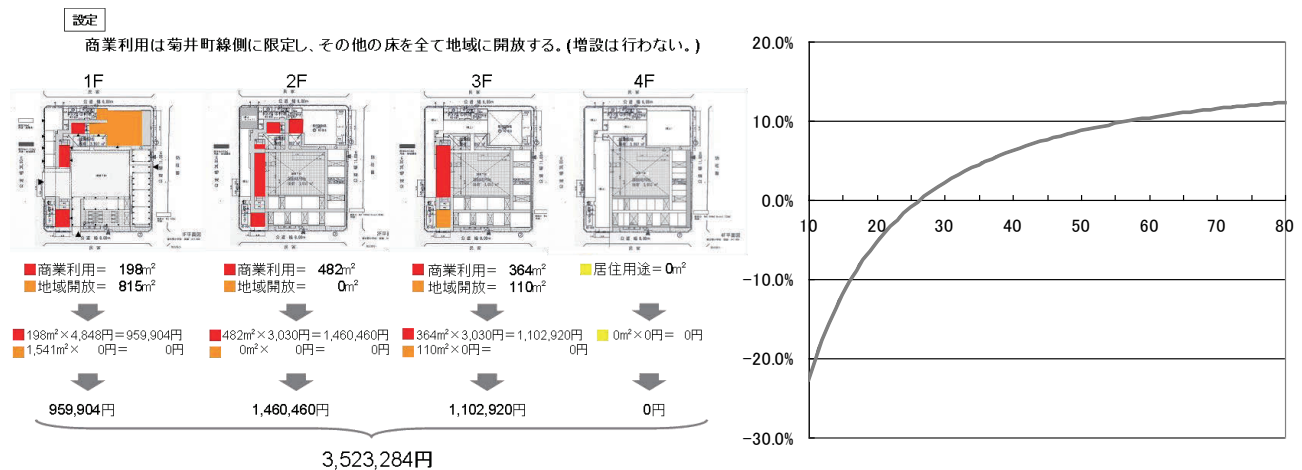


図 6 ケーススタディ 1 既存校舎活用モデル

このグラフを参照すると、このケースでは、事業の採算性を有するためには 27 年以上の事業年数が必要であることがわかる。定期借地期間として一定の目安となる 30 年を事業年度として設定した場合の期待利回りは 2.8% であり、物価上昇リスクや事業継続リスクを考慮すると若干心もとないが、不動産活用事業としては有効であることがうかがえる。また、50 年程度の長期の事業を想定した場合の期待利回りは 10.7% であり、かなり大きなリターンが期待できる。

なお、このモデルの利回りについては、運営経費が小額であるため利回りのパーセンテージは大きく見えるが、実際に得られる金額はさほど大きくない点に留意を要する。このモデルは、初期投資を抑え、小さなリスクで安定的に事業を志向した場合の想定に適している。

(4) ケーススタディ 2：新築棟建設、公益重視モデル

次いで、新たに運動場の南側と東側に建物を建設し、床を商業化したモデルを考える。ここでは、体育館と既存校舎の 1 室を地域に開放するほかは、収益物件として位置付け、最大限の収益を上げることが想定している。ここで考慮しなくてはならない条件としては、既存校舎の改修のみならず新築分に係る工事費及び借入利息である。ここでは、前述したとおり、改修工事費 2 億円、新築工事費 15 億円を想定しているが、前項よりもはるかに高額であり、必然的に高額の収入を求めていかななくてはならない。

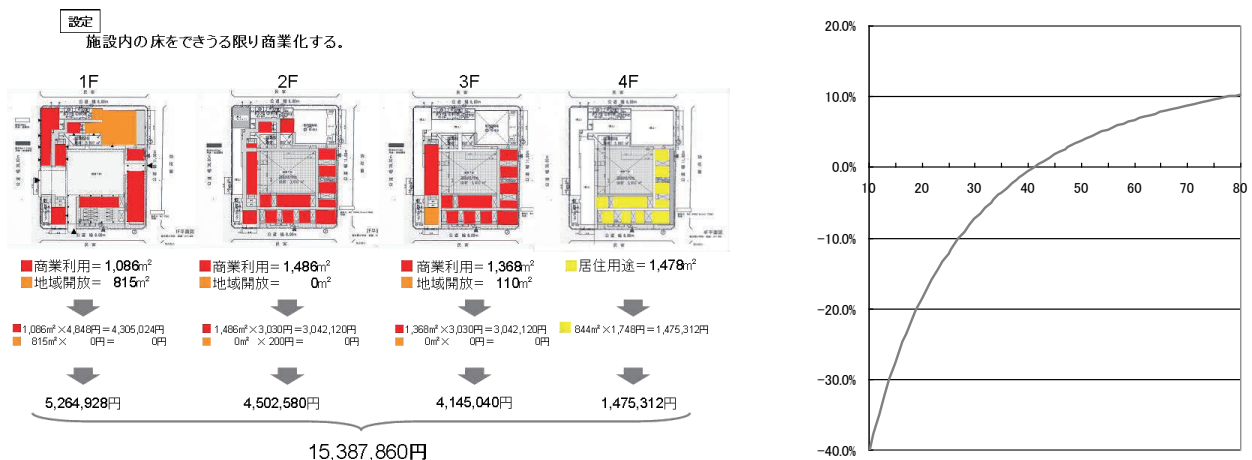


図 7 ケーススタディ 2 公益重視モデル

このモデルでは、公益性を重視し、運営スタッフを 6 名、まちづくり会社スタッフを 8 名と想定した。すなわち、地域まちづくりを学校活用事業の一環として実施するものであり、イベントの実施や地域コ

コミュニティ増進事業などに従事する有給スタッフを収益の一部で雇用する形となる。ここでは、全体的な経費が高額になっていることから、それに伴って雑費も高額となっている。

さて、その採算性を検討するが、図 7 を見ると、採算が見込まれる事業継続年数としては 42 年以上となっており、あまり現実的とは言えない。こうしたことから、建物を新築した場合は、より収益性を重視しなくてはならないことが分かる。

(5) ケーススタディ 3：新築棟建設、収益重視モデル

次いで、建物を新築した上で、より収益性を重視したモデルを検討する。図*は、運営スタッフを 6 名、まちづくり会社のスタッフを 2 名として想定した期待利回りをグラフ化したものである。

ここでは、事業年数 22 年以上で採算がとれるため、必ずしも 50 年などの超長期の事業スキームによることなく柔軟な事業期間設定が可能である。定期借地期間として標準的な 30 年での期待利回りは 13.0%、超長期の 50 年とした場合は 29.9%と、非常に高いリターンが期待される。また、収益と雑費 1,350 万円を積み立てることで大型の修繕費用が準備できることを考えると、長期でも短期でも事業を計画することが可能であり、結果として地域に高額のまちづくり資金を還流できるだけでなく、高額 of 税収が得られる。

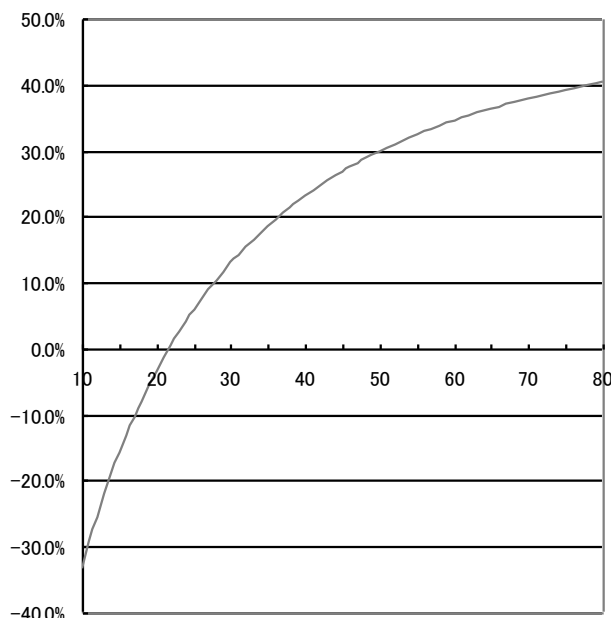


図 8 ケーススタディ 3 収益重視モデル

(6) ケーススタディのまとめ

これらのケーススタディで分かったことは、小学校の活用は立地や条件を考慮するとかかなり収益性が見込める事業になるということである。また、既存の校舎を改修する場合と、さらに新築棟を建設する場合の二通りが考えられるなか、既存校舎改修による場合は収益性があまり高くないことから、長期的視野で事業を計画する必要がある。一方、新築棟を建設する場合でなおかつ収益性を重視する場合は大きなリターンが期待できることから、事業年度の長短などについて柔軟に対応できることが分かった。

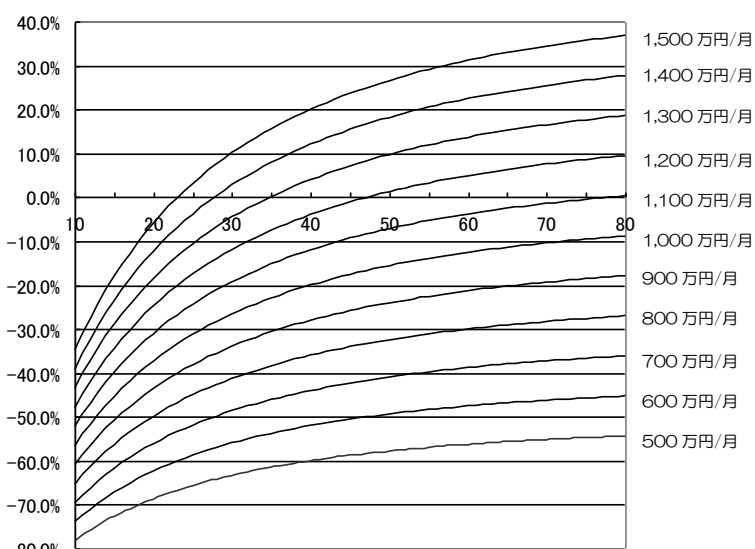


図 9 収益水準と事業年数の関係

このように、大まかな経常収入・経費と建物建設費及び借入利息を変数としたモデルでは、床を商業化して効率的に収益をあげることで事業の成否が左右されるとともに、人件費が採算性に大きく影響を及ぼすことが確認された。

最後に、月あたりの収益がどの程度なら採算性が見込まれるのかを検討する。図9は、収益重視モデルでの事業年数とリターンの関係を示しているが、事業年数を30年とした場合は、月あたりの収入を1,400万円程度、事業年数を50年とした場合は月あたりの収入を1,200万円程度あればリターンが期待できることが分かる。ここから、校舎を新設し床を最大限に活用して長期の事業年数を設定することで小学校活用事業は採算性を見込めるだけでなく、それ自体が投資対象となりうることがうかがえる。

5 地域貢献の考え方

5-1 地域マネジメント団体の提案

ここでは、小学校の活用で得られた収益を、地域のまちづくりに循環する仕組みとなる地域マネジメント団体について検討する。

この団体は、

- ・地域全体のエリアマネジメントを担う組織として機能する。
- ・公益性の高い団体と位置付けられ、名古屋市が学校施設を貸し付けるにあたり賃料が優遇される。
- ・都市再生整備推進法人として支援や補助が受けられ、都市利便増進協定の検討などまちづくり事業の幅を広げることが可能である。

といった特長を有する。

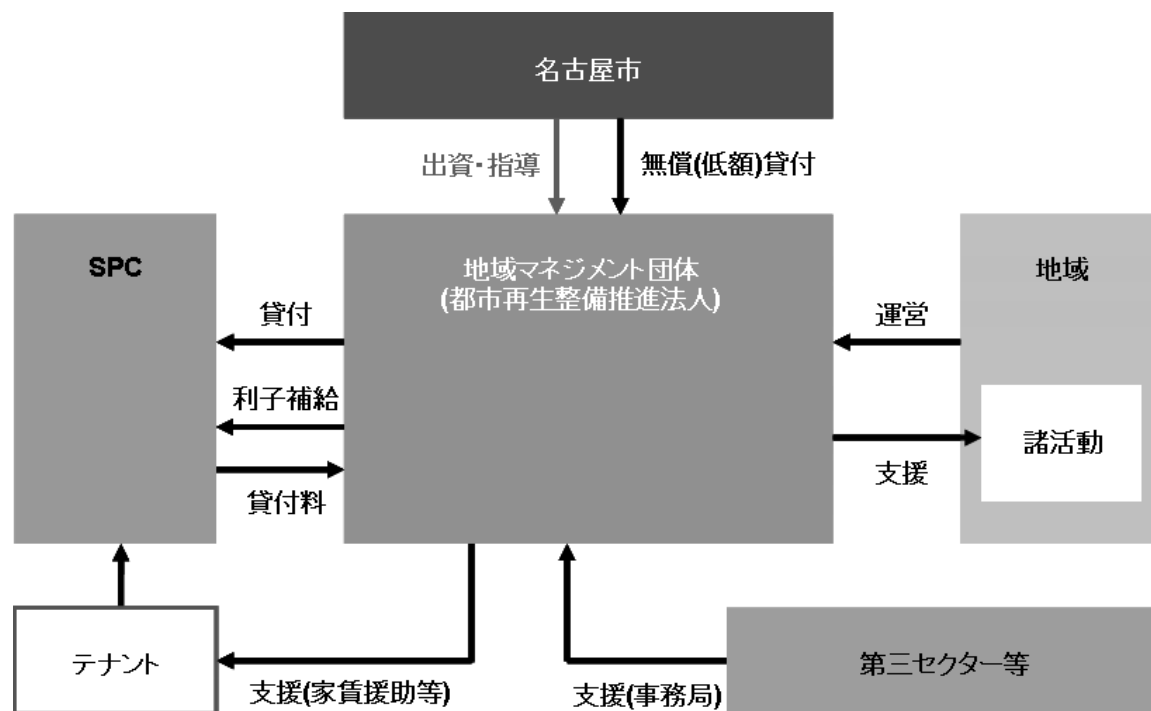


図10 地域マネジメント団体の役割

さらに、地域マネジメント団体を介した事業のスキームを説明する。小学校活用を担う事業体であるSPCに土地・建物の貸付を行う場合、市の規定にしたがって賃料を設定する必要があるため、無償・低額賃料による貸付ができない。そこで地域まちづくり団体を設置し、この団体に対して市が不動産を出資するとともに賃料の減免を行うことで、SPCの経営を圧迫することなく事業運営を行うことが可能と

なる。なお、地域マネジメント団体は SPC から受けた賃料をもとに地域の活動に支援を行うとともに、SPC への利子補給やテナントへの家賃援助などを行い柔軟な事業運営を進めたり、事業の公益性をコントロールすることが可能となる。また、団体運営の実務には、第三セクター等が事務局として参加し、事務処理や関係行政機関との調整を行うことで効率的な運営が期待でき、さらに、この団体の意思決定機関に地域関係者を加えることで、地域のニーズに即した取り組みを支援できる。

このような仕組みを取り入れることで、資金や人材の流れを円滑なものにすることが可能となり、収益性・公益性の双方にメリットが生じる。特定の地域におけるまちづくりには、こうしたまちづくり団体が介在して地域の特性を活かしたまちづくり活動を進めることで、従来の有志による活動よりも機能的・効果的な展開が可能となり、より継続的で発展的な取り組みが期待できる。こうした団体に対して、行政はさまざまな支援を行うことが望ましく、たとえば、都市再生緊急整備特別措置法の改正により、市町村が都市再生緊急整備推進法人を指定することが可能となったことから、地域まちづくりを進める団体を積極的に指定し、資金面での援助や人材の援助やアドバイザー派遣等の人的支援を行うこと、また、こうした団体間の連携を進めることで広域的なエリアマネジメントを誘導することが可能になるものと考えられる。

5-2 小学校の活用と地域貢献

ここでは、地域貢献を意図した小学校の活用について説明する。なお、地域貢献は公益的な事業が中心となり、前章で検討したような収益を上げることは難しいので、地域マネジメント団体からの支援や事業収益の一部を活用して実施していくことになる。

(1)地域コミュニティ向上・防災機能、福祉的機能

小学校は地域コミュニティの核として機能してきたが、廃校後に新たに小学校施設を活用する場合は、このような機能を継承していくことが望ましい。

まず、地域コミュニティを増進する場を施設の機能に盛り込むことが考えられる。これは、教室や体育館など、施設の一部を地域に開放するとともにその運営を任せることで、自律的かつ継続的な地域活動を継承することをねらいとする。こうした空間を活用することで、地域活動の場が確保されるとともに、資金確保や防災力向上を図ることができる。すなわち、従前、運動場であったオープンスペースを活用し、イベントを継続的に実施して地域活動に必要な資金を自立的に調達する仕組みができる点や、種々の活動を経て地域コミュニティが強化され、地域内の信頼関係や協力の芽が育まれることにより地域の防災力の向上が期待できる。

また、福祉的機能としては、今後も高齢化が進むものと思われる那古野地区において、生活環境の向上を目指す機能を盛り込むものである。これは、医療や介護サービス等の提供に加えて、豊かな地域生活を担保する仕組みに重点を置きたい。具体的には、テナントとして入居している多分野のクリエイティブ層との交流や文化活動との近接性により、刺激的な老後生活を可能にする。また、不登校児を対象とした適応指導教室などに、文化的要素を活かした教育プログラムを導入することも重要である。

(2)地域の空家再生機能

現在、那古野地区には地元の商店街関係者を中心に空家・空き店舗へのテナント誘致活動を行っている「ナゴノダナバンク」という組織の活動もあり、近年、地域の魅力が高まっている那古野地区内で空家や空店舗への出店が進み、地域の魅力が高まっている。この施設では、地域における空家・空店舗の

情報を取りまとめ、テナント誘致活動を支援する機能を施設に導入できるとよい。ナゴノダナバンクの活動は、長期的な信頼醸成によって成立している面もあるため、小学校のような拠点性のある施設内に事務所を置くことが可能となれば、小学校にまちづくりの拠点的機能が備わることとなる。

(3)地域産業の保全・活用機能

那古野学区の周辺は、古くからものづくり文化が根付いている。伝統工芸と呼べるものから駄菓子など庶民生活となじみの深いものなど多様であり、地域資源として活用することが望ましい。そこで、施設の一部に靴やかばんなど革製品の工房やショップ、駄菓子のアンテナショップ、和風などのショーウインドウを導入することで、地域性を活かした集客拠点をつくとともに、そうした文化を発信する機会を設けることも必要と考える。

これにより、小学校施設の魅力を高めると同時に、ものづくり文化の周知や、担い手を育成する場を形成することや、来街者や観光客等に向けた名古屋の名産品のショーウインドウとして機能する可能性がある。

(4)若者居住者の受け入れ機能

現在、那古野学区では少子高齢化が進んでいる一方で、単身者と思われる若者世代が増加している。こうした状況は、地域コミュニティの希薄化と担い手の高齢化という状況をもたらし、地域活動の停滞、ひいては地域社会の空洞化が進むことが懸念される。こうした状況を打開するためには、地域コミュニティに参画し、地域活動の担い手となる世代の受け入れが必要であり、子育て世代やまちづくり活動に関心の高い若者の受け入れが重要である。先に紹介した小学校活用案では、屋上部分にペントハウス状の居住空間を作り、クリエイティブ層など志向性の高い居住者を受け入れることを想定している。それとは別に、シェアハウスや大学の学生寮等の居住機能を設けて、地域への参画を義務付ける代わりに低額の家賃設定を行うなどの条件設定のもと、若者居住者を受け入れることで、地域のコミュニティを活性化させ、若者が集まりやすい地域性を育むことができるのではないかと考えている。

(5)エネルギー環境改善機能

小学校活用案では、中庭上空の天蓋部分で太陽光発電を想定しているほか、屋上空間の緑化を目指すなど環境志向の施設を目指している。この一環として、災害に強く大気中の二酸化炭素削減に大きな効果をもたらすコージェネレーション施設の導入も望ましい。さらに、今後進められる名古屋駅周辺地区との地域冷暖房のネットワーク形成に寄与することも、地域生活・都心部の魅力向上の双方にとって望ましいこととなる。

(6)事業開始までの流れ

小学校の活用は、土地や建物を市が保有したまま事業者に対して貸付を行うものだが、この中でどのような事業を展開し、かつどのように運営するのかについては、事前にさまざまな点を精査した上で、事業が効率的に進められる事業者を公平に募集することが求められる。

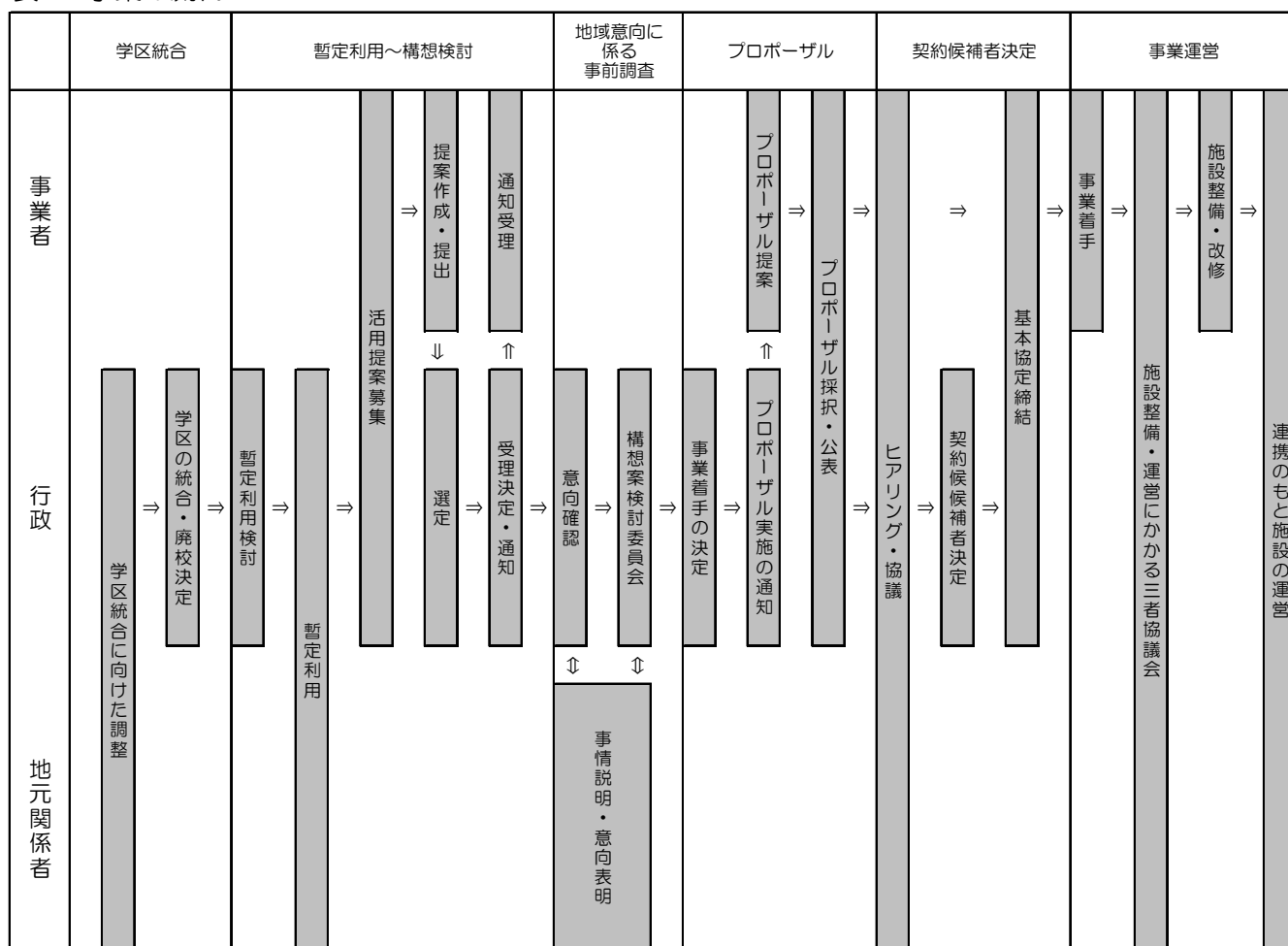
表3では、実際に事業を進める事業者と不動産を所有する行政、さらには地域の三者の活用までの流れを示している。このなかで重要なのは事業による収益性と地域まちづくりに対する公益性の折り合いが求められる。

まず、この流れでは、学区統合後しばらくは地域関係者と協働した暫定利用が進められることとなる。

この時点では、原則として行政が事業に関するコストを負担することとなるので、なるべく早期に本格活用実施に向けて事業内容や事業者を決定していくことが重要になる。

活用を進めていくに当たっては、まず、廃校後の小学校をどのように活用するのか構想を検討する必要があるが、ここでは、民間事業者による提案を参考にして事業の骨格を見出していく必要がある。この表に即していえば、事前に民間事業者による提案を受けた上で、実際に実現性を含めた調査を行い、事業内容自体を明確にする必要がある。行政は、事業内容を地元と検討委員会を設置して協議し、最終的に事業内容を決定した上で、その内容実施にもっとも最適な事業者をプロポーザルで決定する。この段階で決定された事業者は、地元、行政を含めた事前協議会への参加者という位置付けである。その後、地元を含めた関係者全員が合意をして初めて事業者が正式に決定することとなる。事業着手後も、事業者、行政、地域の三者協議会の連携のもとで事業を展開していくこととなるが、さらに三者をつなぐ中間支援団体を仲介させることで連携を強化するなどの工夫が重要となる。

表 3 事業の流れ



5-3 今後の展開

これまでで、小学校活用時事業から生じる利益をまちづくり資金として地域に環流するスキームを検討した。この事業は、小学校活用事業の収益性に依拠した資金の流れであり、その成否はいかに小学校を活かして収益を上げるかに力点が置かれるが、そこに焦点を絞るとより収益性の高いマンションなどを導入することも考えられる。

しかし、ここでは地域まちづくりの観点から学校をリノベーションして活用する方向性を打ち出した。

本来、学校は地域コミュニティの核であると同時に、防災機能などを併せて有しているものであり、教育機能が失われたとしても存在価値を保持していることを考慮する必要がある。本稿における小学校活用事業には旧来の機能をより高めつつ、地域まちづくりの拠点であるとともに地域活性化のみならず都心まちづくりの起爆剤としてのストック活用方策を提示することができたと考えている。

今後、名古屋でも学区統廃合が進むなかで、地域まちづくりに貢献する地域資源として学校施設を活用するという視点が重要となるであろう。那古野地区に限らず、それぞれの地域には、その地域に即したコミュニティやまちづくりの方向性が存在しており、今後のまちづくりにおいては地域住民や市民セクターの活躍が期待されていることから、学校施設という地域資源を単なる行政財産としてではなく、地域資源として活用し、地域まちづくりの核として活用していくことが求められるであろう。

＊なお、本調査研究は「まちづくり資金検討委員会」での検討を踏まえてまとめたものである。

【委員会】

所 属	氏 名
中部大学工学部都市建設学科 教授	服部 敦
名古屋大学大学院環境学研究科 准教授	小松 尚
名古屋市住宅都市局まちづくり企画課 課長	渡邊 義男
名古屋まちづくり公社 名古屋都市センター 上席研究統括監	羽根田 英樹
名古屋まちづくり公社 名古屋都市センター 調査課長	鬼頭 豊

《参考文献等》

-
- ※広井 良典 『コミュニティを問いなおす ～つながり・都市・日本社会の未来～』 ちくま新書 （2009 年 8 月）
 ※後藤 治 ・三浦 卓也 ・村上 正浩 ・関澤 愛 『それでも、「木密」に住み続けたい！～路地裏で安全に暮らすための防災まちづくりの極意～』 彰国社 （2009 年 9 月）
 ※西村 幸夫 『路地からのまちづくり』 学芸出版社 （2006 年 12 月）
 ※三浦 一民 『市民活動を支える地域ファンド設立へのアプローチ』 協同組合プランニングネットワーク東北 （2002 年 9 月）
 ※名古屋市住宅都市局都市計画都市計画課 『名古屋市都市計画マスタープラン ～人・まち・自然がつながる交流・創造都市～交流でつながる創造力でつづく、安全で心地よい都市へ～』 図書印刷株式会社 （2011 年 12 月）
 ※柴生田晴四 『金融マンのためのこれ 1 冊でわかるデリバティブ・証券化商品入門 東洋経済新報社』（2008 年 2 月）
 ※小城武彦 『まちづくりの百科事典』 丸善株式会社 （2008 年 7 月）
 ※京極迪宏 『季刊 まちづくり 9』 株式会社廣済堂 （2005 年 12 月）
 ※鶴尾雅隆 『ファンドレイジングが社会を変える』 株式会社三一書房 （2009 年 4 月）
 ※日本政策投資銀行地域企画チーム 『PPP の進歩形 市民資金が地域を築く』 （2007 年 1 月）
 ※宮永捷 『社会学第 5 版』 有限会社而立書房 （2009 年 3 月）
 ※『アーバンアドバンス No.60』 公益財団法人名古屋まちづくり公社 名古屋都市センター （2013 年 2 月）

名古屋都市センターが、名古屋のまちづくりや都市計画行政の課題を先取りした研究テーマを設定し、必要に応じ、名古屋市職員や学識者などとも連携して調査研究を行い、報告書としてまとめたものです。

No.101 2013.3 | 研究報告書

まちづくり資金の地域展開を考える
～那古野小学校活用のカーススタディ～

平成 25 年 3 月

発行



名古屋都市センター

〒460-0023

名古屋市中区金山町一丁目 1 番 1 号

TEL / FAX 052-678-2200 / 2211

<http://www.nui.or.jp/>