



那古野小学校の活用に関する調査研究



名古屋駅と名古屋城の中間に位置する那古野小学校は、少子化に伴う児童数の減少等により廃校となる予定であり、その活用が課題となっている。また、那古野学区を中心とした四間道・那古野界隈では、多様な主体により地域のまちづくりが推進されているが、地域が継続的にまちづくりを推進していくための体制の充実や資金の確保が課題となってきている。さらに、リニア中央新幹線開業を控え、廃校活用、地域のまちづくりにおいては、地域活性化のみでなく都心魅力向上の視点からも関心が高まってきている。しかし、逼迫する市の財政状況を考慮すると、市がこうした廃校活用や地域のまちづくりの費用を負担することは難しい。そこで、本調査研究においては、民間活力の活用により廃校活用事業を実施し、その収益の一部を地域のまちづくりへ還元する「廃校活用によるエリアマネジメント」を提案する。

那古野小学校の活用に関する調査研究

名古屋都市センター 調査課 野々垣 真一

1 調査研究の目的

名古屋駅と名古屋城の中間に位置する名古屋市立那古野小学校は、少子化に伴う児童数の減少等により、平成 27 年 4 月に幅下・江西小学校と統合され、平成 29 年 3 月までは統合小学校の東校舎として使用されるが、以降の活用が未定となっている。

また、那古野学区を中心とした四間道・那古野界隈は、堀川、四間道、円頓寺^{なごの}3 商店街、新道菓子問屋街等の地域資源を有し、多様な主体による地域資源をいかしたまちづくり活動が展開されている。平成 24 年 10 月には四間道・那古野界隈まちづくり協議会が設立され、都市計画マスタープランに位置づけられた地域まちづくりが推進されているが、地域が継続的にまちづくりを推進していくためのまちづくり体制の一層の充実やまちづくり資金の確保が大きな課題となってきている。

さらに、平成 39 年のリニア中央新幹線開業を控え、都心魅力向上が全市的な課題となっており、四間道・那古野界隈においても、地域活性化のみでなく都心魅力向上も視野に入れた廃校活用や地域のまちづくりへの関心が高まってきている。

しかし、逼迫する市の財政状況を考慮すると、市がこうした廃校活用や地域のまちづくりの費用を負担することは難しく、他都市においては、民間活力の活用による廃校活用や、公有地の活用によるエリアマネジメントの事例が増えてきている。

そこで、こうした背景を踏まえ、本調査研究においては、民間活力の活用により廃校活用事業を実施し、その収益の一部を地域のまちづくりへ還元する廃校活用によるエリアマネジメントの仕組みを提案し、その実現に向けた検討を実施する。

なお、本調査研究に際しては、学識者、地域の代表者、市の担当者により構成される那古野小学校活用検討会を設置し（表 1）、適宜、四間道・那古野界隈まちづくり協議会、那古野学区連絡協議会等の地域との意見交換を実施しながら進めることとした。

表 1 那古野小学校活用検討会構成員

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
那古野学区連絡協議会 会長、四間道・那古野界隈まちづくり協議会 会長	杉本 義彦
四間道・那古野界隈まちづくり協議会那古野小学校の活用作業部会 部会長	藤澤 徹
(オブザーバー) 名古屋市西区区民生活部まちづくり推進室 室長	兼松 龍治
(オブザーバー) 名古屋市住宅都市局まちづくり企画部まちづくり企画課 課長	中薗 昭彦
(事務局) 名古屋まちづくり公社名古屋都市センター 上席調査研究統括監	羽根田 英樹
(事務局) 名古屋まちづくり公社名古屋都市センター調査課 課長	常包 泰樹
(事務局) 名古屋まちづくり公社名古屋都市センター調査課 研究員	野々垣 真一

2 既往調査研究の要約

名古屋都市センターは、四間道・那古野界隈を対象とした調査研究を、平成22年度から継続的に実施している。得られた成果は、本調査研究の枠組みとなるものであるため、簡潔にまとめておく。

2-1 平成22年度：まちの“界隈”分析～那古野地区に焦点を当てて～

名古屋大学小松研究室との共同調査研究として、那古野学区の全世帯に対しアンケートを実施し、四間道・那古野界隈における地域資源の重要度、好きな場所等を調査した。

地域資源の重要度の高いものとして、「商店街の存在」、「樹木や身近な緑」、「蔵や古い木造家屋」、「学校やコミュニティセンター等の公共施設」等、逆に重要度の低いものとして、「コインパーキング等の駐車施設」、「この地区の高層のマンションやビル」等が挙げられた。

また、好きな場所については、多くの回答者が「那古野小学校周辺」、「四間道周辺」、「問屋街周辺」を挙げ、この調査研究においてそれらを“界隈”として位置づけた。

なお、このアンケートを通じて、那古野学区住民は那古野小学校を思い出深い重要な施設として認識していることが分かった。

2-2 平成23年度：那古野地区のまちづくりの方向性～那古野スタイルの構築～

平成22年の調査研究成果を踏まえ、四間道・那古野界隈の現況と課題を把握し、まちづくりの方向性として、下記の那古野スタイルの構築を提案した。

●那古野スタイル

○那古野コミュニティの持続

- ・「都心」という新しい動きが行きかう環境のなか、地域性豊かな顔の見えるご近所づきあいを継続していきます。

○那古野プライドの強化・充実

- ・地域の歴史的資源、たとえば、江戸時代から残る四間道の風情、レトロで人情味あふれる円頓寺商店街、名古屋の発展を支えたものづくり文化を未来に継承していきます。

○那古野ウェーブへの対応

- ・新たな居住者や地域への来訪者を積極的に受け入れ、交流を促進することで地域活力の向上を目指します。

2-3 平成24年度：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～

那古野学区住民における那古野小学校の重要度の高さや那古野スタイルを踏まえ、小松研究室との共同調査研究として、那古野小学校活用案を作成した。さらに、那古野学区住民の一部に対し、廃校活用案についての講演会を実施し、廃校活用施設に導入すべき機能についてのアンケートを実施した結果、回答者全員から防災機能が挙げられた。

また、廃校活用案における事業採算性を概算し、ある程度の事業採算性が見込めることが確認した。さらに、廃校活用事業収益を地域のまちづくりへ還元する仕組みを提案した。

3 那古野小学校活用を取り巻く状況

3-1 那古野小学校

(1) 小学校の現状

那古野小学校は、名古屋駅と名古屋城の中間、名古屋駅の北東約850m、徒歩約10分の場所に立地し、周辺には、円頓寺3商店街、四間道、堀川、新道菓子問屋街等の地域資源が立地している（図1、写真1～5）。



図1 那古野小学校、四間道・那古野界隈位置図



写真1 堀川



写真2 四間道



写真3 円頓寺3商店街



写真4 新道菓子問屋街

敷地は、面積 6,947 m²、容積率 400%、建蔽率 80%の商業地域に指定されており、高度利用も可能となっている（表 2）。なお、平成 25 年度の相続税路線価による土地評価額は、約 28 億円と試算される。

主要建築物は、①北校舎、②西校舎、③体育館であり、平成 25 年度に公表された公共施設白書によれば、建築面積 2,304.15 m²、延床面積 4,178.16 m²、耐震性能は「所定の耐震性能を有する」とされている（図 2、表 3）。

体育館は避難所に指定されており、防災倉庫、地下式給水栓が設置され、地域の防災拠点となっている。また、学校教育、学校行事、スポーツ・レクリエーション等の地域の交流拠点となっており、特に学校教育、学校行事等を通じた児童、保護者の交流が地域のコミュニティ形成に果たす役割は大きいと考えられる。



写真5 那古野小学校

表 2 敷地概要

所在地	名古屋市西区那古野二丁目 14 番 1 号
敷地面積	6,947 m ²
用途地域	商業地域
容積率	400%（西側道路沿い 30m は 500%）
建蔽率	80%
防火地域	準防火地域、路線防火地域
高度地区	指定なし
道路幅員	東 11m、西 30m、南 8m、北 6m

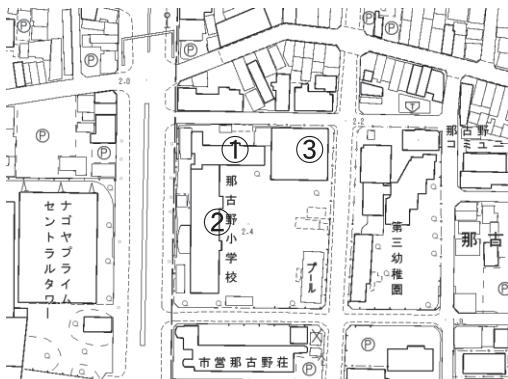


図2 那古野小学校配置図

表 3 主要建築物概要

棟名称	①北校舎	②西校舎	③体育館
階数	地上 3 階	地上 3 階	地上 2 階
延床面積	1,095.24 m ²	1,911.77 m ²	845.88 m ²
主構造	RC 造	RC 造	RC 造
建築年度	H56	H7	H6
耐震性能	○	○	○

（2）小学校の統合

①統合の経緯

名古屋市では、少子化に伴う児童数の減少によりクラス替えができない小規模校が増加している。こうした傾向は、特に都心において著しく、平成 14 年 4 月に本陣・則武・亀島小学校を統合し、ほのか小学校を開校、平成 22 年 4 月に新明・六反小学校を統合し、笛島小学校を開校している。

こうした状況を踏まえ、平成 22 年 9 月に小規模校対策に関する実施計画が策定され、那古野・幅下・江西小学校の 3 校の統合が位置づけられた。この実施計画に基づき、平成 24 年 2 月に 3 学区の保護者、区政協力委員等の代表者により、小規模校対策 3 校合同検討委員会が設置、統合内容について検討され、平成 25 年 7 月に 3 校統合について合意された。

②統合の内容

平成 27 年 4 月 1 日に那古野・幅下・江西小学校が統合され、新たに統合小学校が開校される。統合小学校は平成 29 年 3 月までに幅下小学校の敷地にて整備され、整備中は那古野小学校が東校舎、江西小学校が西校舎として暫定使用される。平成 29 年 4 月 1 日以降は、幅下小学校の敷地に整備された統合小学校が使用され、那古野小学校の活用については未定となっている（表 4）。

表 4 統合方法

	那古野小学校	幅下小学校	江西小学校
平成 27 年 4 月 1 日		統合	
↓	統合小学校 (東校舎)	統合小学校整備 (幅下小学校の改築・改修)	統合小学校 (西校舎)
平成 29 年 4 月 1 日以降	未定	統合小学校	高等特別支援学校 (検討)

（3）廃校後の取扱い

①廃校活用の手続き

小学校は、教育委員会が所管する教育財産である。教育目的以外に活用する場合は、教育財産の目的外使用とするか、教育財産の用途廃止、所管替え等により普通財産または行政財産とする必要がある。用途廃止、所管替え等に際しては、公有財産運用協議会への付議、財政局長への協議・合議等の手続きが必要となる。

また、那古野小学校は、国庫補助金の交付を受け整備されている。国庫補助金の交付を受け整備された学校施設の財産処分に際しては、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律第 22 条の規定により、原則として文部科学大臣の承認が必要となり、処分する部分の残存価額に対する補助金相当額を国庫へ納付する必要がある。那古野小学校は、平成 29 年 4 月 1 日時点において国庫補助事業完了後 10 年以上経過するため、無償にて財産処分する場合は国庫への納付は必要ない。有償にて財産処分する場合も国庫への納付は必要ないが、国庫納付額以上の額を市が設置する学校施設整備基金へ積み立てる必要がある。

②廃校活用の視点

廃校という公有地の活用に際しては、これまで那古野小学校が担ってきた地域の防災、交流拠点としての役割を維持するとともに、地域活性化、都心魅力向上という双方の視点から、2-2 にて紹介した那古野スタイルの実現に寄与することが重要となる。

特に平成 39 年のリニア中央新幹線開業を見据え、名古屋駅と名古屋城の中間という立地特性をいかし、広域的な集客を図るとともに、名古屋駅、名古屋城、栄等の都心全体の回遊を促す拠点とすることが重要となる。

さらに、廃校活用によって得られる有形無形の便益を、例えば、歴史的建造物の保存・活用や商店街の振興等の地域のまちづくりに還元していくことが重要となる。

3－2 四間道・那古野界隈のまちづくりの主な動き

(1) 堀川の再生

四間道・那古野界隈の東端を流れる堀川は、庄内川から名古屋港まで名古屋の中心を南北に貫流し、黒川、納屋橋、熱田等の沿川地域においては、多様な主体によるまちづくり活動が展開されている。四間道・那古野界隈においては、特色ある区づくり推進事業として、中区役所と堀川文化を伝える会との協働による堀川文化を伝える講座や展示会が開催され、まち歩き等も実施されている。また、堀川ウォーターマジックフェスティバルが開催され、メイン会場の納屋橋と連携した水上バスの運行、まち歩き等が実施されている。なお、堀川圏域河川整備計画に基づき、五条橋橋詰の船着き場の整備が計画されている。

(2) 四間道の歴史的町並み・建造物の保存・活用

四間道は、元禄13年の大火の後、防火を目的として整備された4間（約7m）の道であり、道を挟み東側に土蔵、西側に町屋が並ぶ歴史的町並みが形成されている。名古屋市町並み保存地区に指定され、市による町並み保存のための助言・指導、助成等が実施されている。また、四間道周辺には、愛知県指定文化財の伊藤家住宅をはじめとする歴史的建造物が数多く残されており、文化財・景観行政による歴史的建造物の保存・活用が推進されている。

(3) 円頓寺3商店街の振興

四間道・那古野界隈を東西に貫く円頓寺3商店街は、東から順に円頓寺商店街、円頓寺本町商店街、西円頓寺商店街により構成され、円頓寺七夕まつり、円頓寺秋のパリ祭等、様々なイベントが実施されている。また、平成19年に円頓寺商店街、円頓寺本町商店街、四間道界隈の若手商店主を中心には、まちづくりコンサルタント、学識者、建築家、クリエイター等により那古野下町衆が設立され、歴史的建造物の保存・活用、空き家・空き店舗の活用、イベント等が実施されている。

(4) ものづくり文化の継承

西区南部地域（概ね美濃街道以南）は、友禅、扇子、和服等の伝統産業や、菓子、靴等の産業が集積し、ノリタケの森、産業技術記念館といった産業観光施設も立地していることから、ものづくり文化の道として位置づけられている。特色ある区づくり推進事業として、西区役所とともにづくり文化に関わる多様な主体により構成されるものづくり文化の道推進協議会が設立され、イベント、PR等が実施されている。また、平成21年に那古野小学校の西側に建設された名古屋プライムセントラルタワーには、ものづくり文化の道拠点として、ナゴノスペースが設置されている。

(5) 地域まちづくりの推進

四間道・那古野界隈は、平成23年12月に策定された都市計画マスターplanの戦略的まちづくりにおいて、「世界に誇る都心づくり」を推進すべき重点地域に位置づけられた。そして、戦略的まちづくりを支える仕組みである“地域がより良くなるために、地域の力（考え）で地域を育てる”地域まちづくりが市の発意により推進されている。平成24年10月には、学区連絡協議会、商店街振興組合、まちづくり団体等の代表者により「四間道・那古野界隈まちづくり協議会」が設立され、アドバイザーとして学識者、オブザーバーとして市、名古屋都市センターも参画している。事務局は、市の委託を受けたまちづくりコンサルタントが担っている。

現在、まちづくり協議会においては、地域の将来像とその実現の方針であり、都市計画マスター・プランの地域別構想にも位置づけられるまちづくり構想の策定に向けた検討がされている。また、個別課題を検討する場として「建物・街並みルール」、「堀川周辺まちづくり」、「那古野小学校の活用」、「川伊藤家の活用」の4つの作業部会も設置されている。なお、那古野小学校の活用作業部会においては、那古野学区連絡協議会との協働により、那古野小学校活用に関する市への要望が検討されている。

3-3 四間道・那古野界隈のまちづくりの課題

(1) 地域防災力の維持・向上

四間道・那古野界隈は地盤が低く、市のハザードマップによると、地震による液状化、豪雨による浸水等の災害危険度が比較的高い。特に歴史的建造物が集積する四間道周辺は、古い木造建築物が密集しており、震災時の建物倒壊や火災時の延焼拡大も懸念される。さらに、避難所、防災倉庫等の機能を有し、地域の防災拠点としての役割を担ってきた那古野小学校が廃校となり、地域防災力の低下が懸念される。そこで、自助・共助による防災・減災まちづくりを推進するとともに、廃校活用施設においては地域の防災拠点としての機能を十分に備え、地域住民、さらには来訪者の安全を確保できるようにしておく必要がある。

(2) 地域コミュニティの維持・向上

四間道・那古野界隈では少子化・高齢化が進展するとともに、マンション建設に伴う若い新住民が増加しており、従来の地縁に基づく地域コミュニティが変容してきている。さらに、学校教育や学校行事等を通じた交流の場として、または地域住民のスポーツ・レクリエーション等の活動の場として、大きな役割を果たしてきた那古野小学校が廃校となり、従来にも増して地域コミュニティ活動の停滞が懸念される。そこで、新旧住民、地域で働く人々、さらには来訪者が交流する機会と場を提供し、地域コミュニティの活性化を図る必要がある。

(3) 地域資源をいかしたまちづくり

四間道・那古野界隈では新たなマンション建設も見られるが、空き家・空き店舗をリノベーションにより活用する事例が、近年増えてきており、中でも趣のある歴史的建造物等をリノベーションした飲食店が地域の新たな魅力として来訪者をひきつけている。この地域は、こうした歴史的建造物をはじめ、堀川、四間道の歴史的町並み、円頓寺3商店街、新道菓子問屋街等の特色のある地域資源を有し、これらをいかしたまちづくり活動が地域主体で展開されている。今後、こうしたまちづくり活動の継続、さらには活性化を図るために、地域のまちづくり体制を一層充実させ、さらにはまちづくり資金を確保する必要がある。

(4) 都心魅力の向上

リニア中央新幹線開業を控え、都心全体の魅力向上が全市的な課題となっている。四間道・那古野界隈においては、地域資源をいかしたまちづくり活動により、都心に他の地域にはない個性的な魅力を持ったエリアを形成し、また、立地特性をいかし名古屋駅から名古屋城への都心の回遊を促進することが期待される。さらに、現在計画されている五条橋の船着き場からの堀川舟運による納屋橋への回遊等、地域資源をいかした都心の回遊も期待される。この地域はこうした都心全体の魅力向上という視点からもまちづくりを推進する必要がある。

4 廃校活用の他都市事例

ここでは、那古野小学校の活用を検討するにあたり、方向性の異なる2つの廃校活用の他都市事例を紹介する。

4-1 世田谷ものづくり学校（旧 世田谷区立池尻中学校活用）

（1）経緯

平成16年4月に世田谷区立池尻中学校が少子化に伴う生徒数の減少により閉校され、その活用が区の費用負担を最小限に抑える手法として、既存校舎の活用を前提に検討された。プロポーザル等による事業者選定は実施せず、庁内、NPO、民間事業者等による30を超える提案から、行政課題であった創業支援や地域活性化に寄与する内容のものとして、民間事業者が提案した世田谷ものづくり学校が選定された。用途変更に伴う消防法への適合等のための改修費用として区が約2,000万円を、それ以外の改修費用として民間事業者が約4,800万円を負担して施設が整備され、平成16年10月に開設された（写真6、表5）。現在、5年間の定期建物賃貸借の2期目であり、平成26年7月からの3期目に際しては、事業強化のためのプロポーザルによる事業者選定が実施され、引き続き同じ民間事業者が選定された。

（2）事業内容

施設を運営する民間事業者が既存校舎を活用し、デザイン、建築等のものづくりに関する創業者、事業者に施設を転貸し、入居事業者との協働によるものづくりをテーマとしたイベント、ワークショップ等を通じて、以下の8つの事業、①創業に関する場の提供、②創業に関する技術的な支援、③世田谷らしい産業・観光拠点の育成、④新たなコミュニティづくりと地域の活性化への取組み、⑤ものづくり体験及び区民交流の場の提供、3期目からの⑥区内創業・雇用創出の拡大、⑦区内事業者及び区との連携による区民サービスの向上、⑧「世田谷ブランド」の普及・向上による産業の活性化を実施している。

（3）事業手法

区と民間事業者は事業内容等を定めた運営等に関する協定を締結し、区が5年間の定期建物賃貸借により民間事業者に既存校舎を貸し付け、民間事業者が廃校活用施設を整備・管理・運営している。貸付料は、この事業が政策目的にかなうとして認められ、区の条例改正により市価よりも低い1,000万円/年とされた。ただし、収支状況を踏まえ貸付料を改正すること、事業利益を区に返還することが条件とされている。3期目は1,300万円/年を下限とし、区と民間事業者との協議により決定される。貸付範囲は、区が使用する部分を除く既存校舎とされ、運動場、体育館は隣接する池尻小学校に統合された。



写真6 世田谷ものづくり学校

表5 世田谷ものづくり学校概要

開設	平成16年10月
所在地	東京都世田谷区池尻 2-4-5 東急田園都市線三軒茶屋駅（渋谷駅から2駅）徒步15分の閑静な住宅地
事業主体	株式会社ものづくり学校
事業内容	創業支援、地域活性化
事業手法	5年間の定期建物賃貸借
事業面積	3,446 m ² （内、貸付面積は3,100 m ² ）

4-2 おかやまインターパークス（旧 岡山市立出石小学校活用）

(1) 経緯

少子化に伴う児童数の減少により、平成12年3月に岡山市立出石小学校を含む中心市街地の5つの小学校の統廃合が決定され、平成14年4月に出石小学校が閉校された。^{いすし} 統廃合の決定を受け、平成13年7月に地域から出石小学校活用に関する要望書が提出され、集合住宅、福祉施設等の整備が要望された。地域からの要望書を踏まえ、平成14年度に中心市街地の小学校跡地活用の観点と土地の所有形態・事業手法・事業者選定の方法、出石小学校跡地活用の基本的な考え方に関するパブリックコメントが実施され、平成15年度に出石小学校跡地整備事業に関する実施方針が策定、プロポーザルによる事業者選定が実施され、民間事業者が選定された。平成17年12月に事業者と定期借地権設定契約が締結され、総事業費約42億円をかけ施設が整備され、平成20年1月に開設された（写真7、表6）。なお、平成14年4月から平成17年4月までは、地域により市民活動拠点として暫定活用された。

(2) 事業内容

中心市街地活性化、定住促進等に寄与する施設として①定期借地権付分譲マンション、②賃貸マンション、③屋上庭園付立体駐車場、④介護付有料老人ホーム、⑤スポーツクラブ、⑥公共施設（コミュニティ施設、公園）が隣接する公園と一体的に整備された。なお、出石小学校の歴史性に配慮し、門柱と石碑は敷地内に移設、保存された。また、市と事業者により防災協定が締結され、非常時には施設の一部は避難所として使用される。

(3) 事業手法

市が54年間の一般定期借地権を設定して民間事業者に土地を貸し付け、民間事業者が費用を負担して、既存校舎等を除却し施設を整備し、公共施設を除く施設を管理・運営している。貸付終了時は、民間事業者が費用を負担して、施設を除却し原状回復の上、土地を市に返還する。なお、貸付期間の内、前後2年間は整備・除却の期間を見込んでいる。貸付料は、相続税課税標準価格を基に市と岡山市の協議により、既存校舎等の除却や公共施設の整備等の費用を差し引いた約2,600万円/年とされ、消費者物価指数を踏まえ3年毎に改正される。貸付範囲は、出石小学校等跡地13,559m²から公園等を除いた9,412.39m²とされている。



写真7 おかやまインターパークス

表6 おかやまインターパークス概要

開設	平成20年1月
所在地	岡山県岡山市北区幸町10-9 岡山駅徒歩11分の低・中層の店舗、事務所、住宅、ホテル等の混在地域
事業主体	両備バス株式会社 他
事業内容	中心市街地活性化、定住促進
事業手法	54年間の一般定期借地
事業面積	13,559m ² （内、貸付面積9,412.39m ² ）

5 那古野小学校の廃校活用

5-1 廃校活用の方向性

廃校活用に際しては前述した那古野スタイルや四間道・那古野界隈のまちづくりの課題を踏まえ、これまで那古野小学校が担ってきた防災、交流拠点を維持するとともに、集客・回遊、エリアマネジメントの拠点を形成し、地域活性化や都心魅力向上を図ることが重要である。

(1) 防災拠点

地域防災力を維持・向上させるため、災害時の避難所となる運動場や体育館のような大規模空間を確保し、災害に備え防災倉庫や応急給水施設等を整備する必要がある。なお、大規模空間は、平時には防災・減災訓練や地域活性化に寄与するイベント等の場としても使用可能とすることが重要である。

(2) 交流抛点

地域コミュニティを維持・向上させるため、地域ニーズに応じた地域住民の交流促進機能を導入する必要がある。さらに、地域活性化に寄与するイベント等の実施、または場の提供により、地域住民のみでなく来訪者との広域的な交流も促し、地域コミュニティに新たな活力を導入することが重要である。

(3) 集客・回遊拠点

地域活性化、さらには都心魅力向上を図るため、名古屋駅、名古屋城、納屋橋、ノリタケの森、産業技術記念館等の広域集客拠点に近い立地特性や、堀川、四間道、円頓寺3商店街等の地域資源をいかし、広域的な集客を図り来訪者の回遊を促す拠点（図3）として育てていく必要がある。

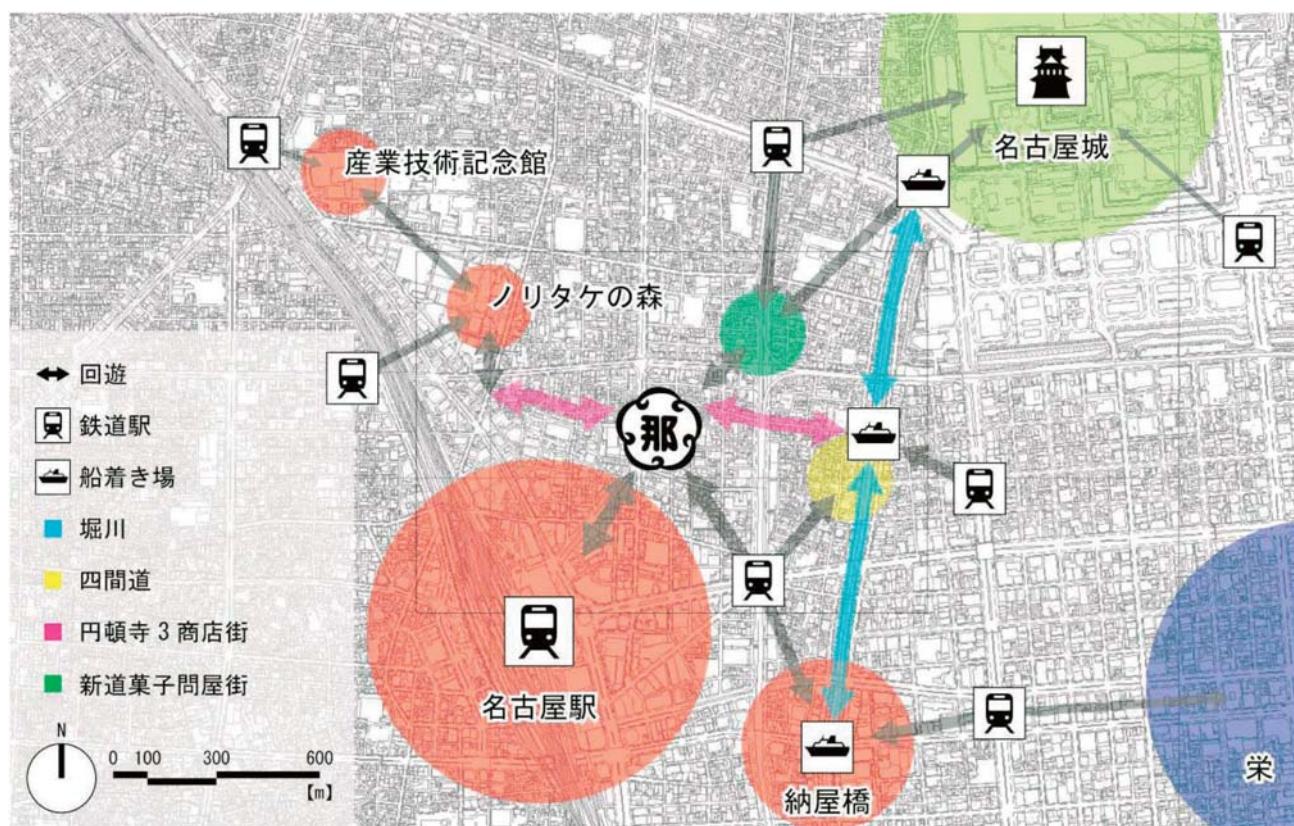


図3 廃校活用による集客・回遊イメージ

(4) エリアマネジメント拠点

地域ではまちづくり協議会が設立され、地域資源をいかした様々なまちづくり活動が展開されている。今後、地域がまちづくり構想を策定、実践していくに際し、廃校を活用した収益事業を実施し、その収益の一部を地域のまちづくりへ還元する廃校活用によるエリアマネジメント（図4）の仕組みを構築し、地域のまちづくりを経済的に支援する必要がある。

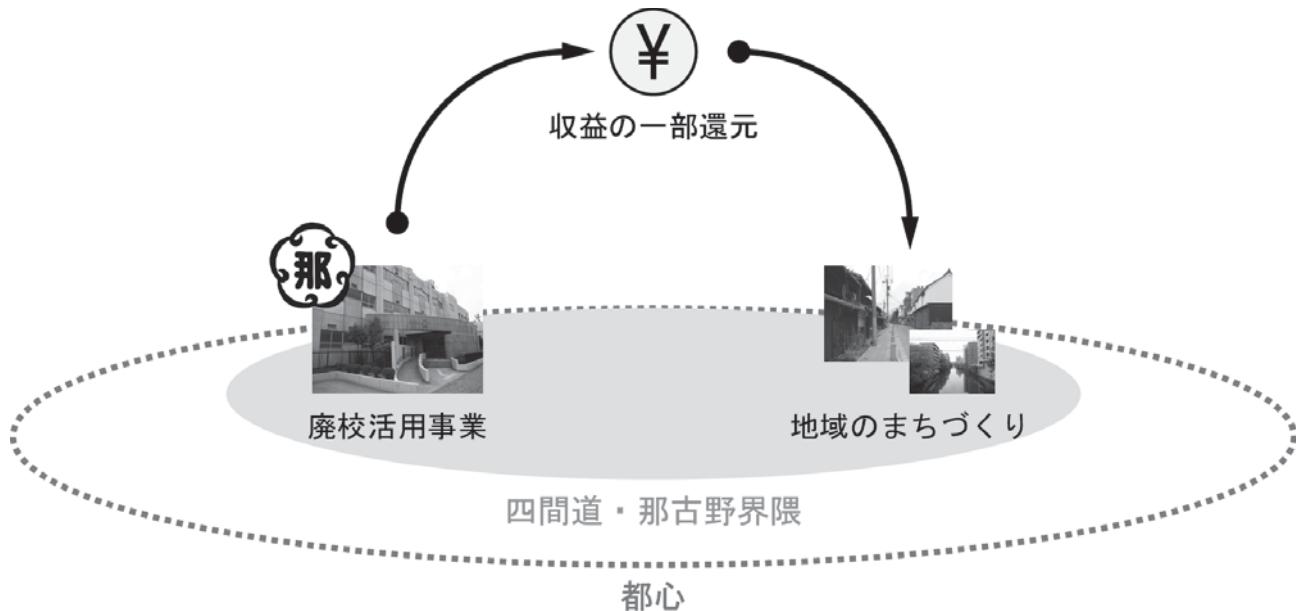


図4 廃校活用によるエリアマネジメントイメージ

5－2 廃校活用によるエリアマネジメントの手法

ここでは、廃校活用の方向性を踏まえ、図4に示した廃校活用によるエリアマネジメントの手法を検討する。

(1) 廃校活用事業

那古野小学校は、名古屋駅周辺地区における貴重な公有地であるため、土地は売却せず、リニア中央新幹線開業による社会経済情勢の変化を見据え、市の施策を支援するために活用することが重要である。一方、逼迫する市の財政状況を考慮すると、市が廃校活用事業の全ての費用を負担することは難しいため、民間活力を活用する必要がある。

そこで、廃校活用の他都市事例を踏まえ、公有地を民間活力により活用する手法として、民間事業者へ土地または既存校舎等を貸し付け、民間事業者が廃校活用施設を整備・管理・運営する手法が考えられる。民間事業者への土地または既存校舎等の貸付は、他都市事例にて紹介した契約更新、建物買取請求権のない定期借地または定期建物賃貸借とする必要がある。

なお、同規模の施設を整備する場合、定期借地による新築と比較すると、定期建物賃貸借による既存校舎等の改修は事業費を抑えられ、短期においても事業採算性を確保しやすい場合が多い。また、財産条例に基づく貸付期間も、定期借地は10年以上60年未満、定期建物賃貸借は10年以下とされている。廃校活用が可能となる平成29年頃からリニア中央新幹線開業の平成39年頃までの10年間は、定期建物賃貸借による廃校活用事業を暫定的に実施し、リニア中央新幹線開業後に再検討の余地を残しておくことも考えられる。

(2) 廃校活用事業収益の一部還元

民間事業者が廃校活用事業を実施することを前提として、廃校活用事業収益の一部を地域のまちづくりへ還元する主体とその手法を検討する。

①市または廃校活用事業者

まず、市が廃校活用事業者からの貸付料収入を地域のまちづくりへ還元する場合、貸付料収入は市の一般財源となるため、特定の地域に限定して還元することは難しい。

また、廃校活用事業者が事業収益の一部を直接地域のまちづくりへ還元する場合、廃校活用事業者は事業収益から事業費、市への貸付料に加え地域への還元金を負担することとなるため、経営が圧迫され難しい。貸付料の減免措置も考えられるが、財産条例、公有財産規則の規定により、民間事業者の収益事業に対する公有財産の無償・減額貸付は認められていない（参考1）。

【参考1：公有財産の無償・減額貸付の対象について】

財産条例の規定により、公有財産の無償・減額貸付の対象は「公共団体又は公共的団体のうち規則で定める者が、本市の事業を支援するために使用するとき」等とされている。そして、「規則に定める者」とは、公有財産規則の規定により「公益法人等」、「認可地縁団体」、「学区連絡協議会、学区区政協力委員会その他地元住民により組織された公共的団体」等とされている。

ただし、「公益法人等」、「認可地縁団体」においても、不動産貸付業を含む法人税法上の収益事業を行うために公有財産を使用するものは除くとされる。また、「地元住民により組織された公共的団体」においても、不動産または不動産に関する権利を保有するためには、任意団体ではなく「認可地縁団体」等の法人格を取得する必要がある。

②地域のまちづくり団体

公有財産規則の改正等により、地域を代表するまちづくり団体等による地域のまちづくりを推進するための収益事業が公有財産の無償（減額）貸付の対象とされることを前提とし、地域のまちづくり団体等が、市から無償（減額）にて廃校を借り受け、市に代わり廃校活用事業者に適正な貸付料にて貸し付け、（市への貸付料と）廃校活用事業者からの貸付料収入（との差額）を地域のまちづくりへ還元する手法（図5）が考えられる。ただし、地域のまちづくり団体等は市、廃校活用事業者との協働により廃校活用事業を実施し、その収益の一部を地域のまちづくりへ還元するノウハウ、公有財産の無償（減額）貸付の対象となり得る公的位置づけ・法人格を有する必要がある。

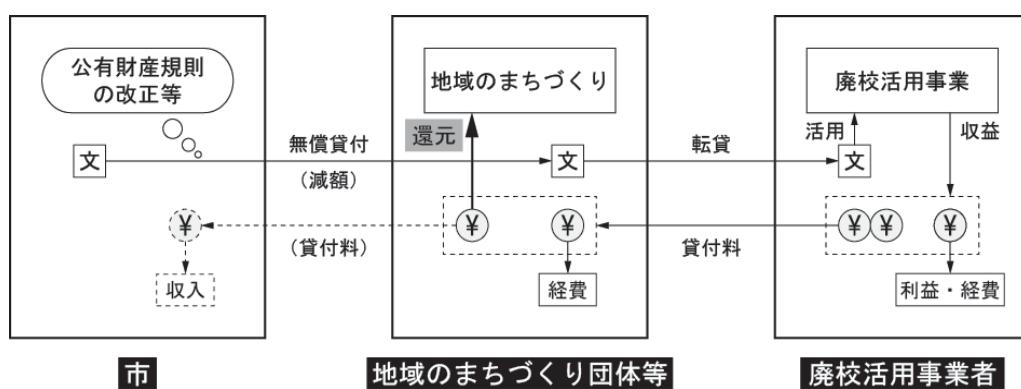


図5 廃校活用事業収益の還元手法

③都市再生整備推進法人

市、廃校活用事業者との協働により廃校活用事業を実施し、その収益の一部を地域のまちづくりへ還元するノウハウ、公有財産の無償（減額）貸付の対象となり得る公的位置づけ・法人格として、都市再生特別措置法に基づく都市再生整備推進法人（参考2）が考えられる。ただし、現段階では当該地域のまちづくり団体が直ちに都市再生整備推進法人に必要な要件を満たすのは難しく、当面は要件を満たす既存の団体が都市再生整備推進法人となりその役割を担うことが適当である。

【参考2：都市再生整備推進法人について】

ア 業務内容

都市開発事業（道路、公園、広場等の公共施設の整備を伴う都市における土地の合理的かつ健全な利用及び都市機能の増進に寄与する建築物及びその敷地の整備に関する事業）、都市利便増進施設（広場、街灯、並木等の都市の居住者等の利便の増進に寄与する施設）の一体的な整備・管理等により、まちづくりを推進する。また、都市開発事業を施行する民間事業者に対する有識者派遣、情報提供、相談等の援助、NPO法人等に対する助成により、まちづくりを支援する。

イ 指定要件

都市再生特別措置法、都市再生整備推進法人の指定等に関する事務取扱要綱の規定に基づき、NPO法人、一般社団法人（公益社団法人を含む）、一般財団法人（公益財団法人を含む）、まちづくり会社の内、まちづくりに関するノウハウ、実績、体制等を有し、業務を確実に行うことができると認められるものを市が指定する。

ウ 指定メリット

都市利便増進施設の一体的な整備・管理、その費用負担の方法を定める都市利便増進協定を締結し、協定区域内の土地・建物所有者等との協働により施設を整備・管理し、施設を活用したまちづくり活動を実施することが可能となる。また、道路占用許可特例、河川敷地占用許可が受けられ、都市利便増進協定と組み合わせることにより、道路、河川敷地を活用したオープンカフェ、マルシェ等、公共空間を活用した収益事業を実施し、その収益をまちづくりへ還元することが可能となる。さらに、こうした都市利便増進協定、道路占用許可特例、河川敷地占用許可等を活用したまちづくりを位置づける都市再生整備計画の作成・変更を市に提案することも可能となり、まちづくりの幅を広げられる。

また、国や民間都市開発推進機構等による情報提供、助言等を受けられ、民間まちづくり活動支援事業や都市環境維持・改善事業資金融資等の国による支援制度の対象となる。

エ 他都市事例

札幌市においては、札幌大通地区の商店街が中心となり、札幌大通まちづくり株式会社が設立され、都市再生整備推進法人に指定されている。札幌大通まちづくり株式会社は、市と都市利便増進協定を締結して道路占用許可特例を活用したオープンカフェ、マルシェ等の収益事業を実施し、その収益を地区的まちづくりへ還元するエリアマネジメントを展開している。

大阪市においては、大阪市エリアマネジメント活動促進条例に基づき、受益者からの分担金により都市再生整備推進法人が都市利便増進施設の一体的な整備・管理を実施する大阪版BIDによるエリアマネジメントが実施されようとしている。

(3) 地域のまちづくり資金の管理、助成

都市再生整備推進法人が廃校活用事業収益の一部を地域のまちづくりへ還元するに際して、廃校活用事業者からの貸付料収入を地域のまちづくり資金として適切に管理・運用し、地域のまちづくり活動へ助成する手法としてまちづくりファンド（基金）が考えられる。

①ファンドの運営方法

運営方法としては、都市再生整備推進法人自身が運営する場合と公益信託として信託銀行等に委託する場合が考えられる。後者の場合、公益信託契約に基づき、信託銀行等が信託財産から信託報酬を得てファンドを運営するため、都市再生整備推進法人のファンド運営のノウハウ、体制等は必要ない。どちらを選択するかは、都市再生整備推進法人のノウハウ、体制等の有無の状況に応じて判断することになると考えられる。なお、諮問機関として学識者、地域の代表者、市の担当者等により構成される運営委員会を設置し、運営委員会からファンドの管理・運用や助成事業等への助言・指導を受け、ファンドを運営する必要がある。

②ファンドの収入・支出

収入としては、廃校活用事業者からの貸付料、地域住民・企業からの寄付金、ファンドの運用益等が想定される。支出としては、地域のまちづくり活動への助成金、都市利便増進施設の整備・管理費用、都市再生整備推進法人の経費等が想定される。なお、ファンドの管理・運用状況は運営委員会及び市へ報告する必要がある。

③地域のまちづくり活動への助成

行政計画や地域のまちづくり構想、まちづくり協議会等の方針を踏まえ、例えば、歴史的建造物の保存・活用、商店街の振興、地域防災力の向上等のまちづくり活動、さらには四間道・那古野界隈のまちづくりと関連する名古屋駅周辺、堀川沿川、ものづくり文化の道等の広域的なまちづくり活動に対し助成し、市の施策を支援することが重要である。

④住民参加型まちづくりファンド支援事業

都市再生整備推進法人、公益信託等が設置し、地域から資金を調達して地域のまちづくりへ助成する住民参加型まちづくりファンド（参考3）は、民間都市開発推進機構による資金拠出が受けができる。ただし、市からの資金拠出が必要となる。

【参考3：他都市事例】

世田谷区においては、一般財団法人世田谷トラストまちづくりが公益信託により「世田谷まちづくりファンド」を設置し、受託者である三井住友信託銀行がファンドを運営し地域のまちづくり活動に対し助成している。また、区民センターがまちづくり活動報告会、まちづくり団体交流会を企画・運営し、寄付イベントを実施する等、このファンドの運営を支援している。

また、京都市においては、公益財団法人京都市景観・まちづくりセンターが「京町家まちづくりファンド」を設置し、良好な景観の形成に寄与する京町家の改修に対し助成している。助成対象となる京町家は市の景観重要建造物等の公的指定を受けていないもので、改修によりその指定を目指すものとされ、市の助成を補完するものとなっている。

5-3 廃校活用によるエリアマネジメントの仕組み

公有財産規則の改正等により、廃校活用事業収益の一部を還元して地域のまちづくりを推進（支援）する都市再生整備推進法人が公有財産の無償（減額）貸付の対象とされることを前提とし、地域、市、都市再生整備推進法人、廃校活用事業者の協働によるエリアマネジメントの仕組み（図6）を提案する。

この仕組みにおいてまちづくり協議会は、地域を代表する地域のまちづくりの合意形成機関としての役割を担い、これまでの地域、市等に加え、都市再生整備推進法人、廃校活用事業者の参画を得て体制が充実される。

また、都市再生整備推進法人は、都市再生特別措置法に基づく制度を活用し、地域のまちづくりを推進（支援）することが期待される。なお、廃校活用を都市再生整備計画に位置づけ、地域、市、都市再生整備推進法人、廃校活用事業者が都市利便増進協定を締結し、廃校活用施設の一部を都市利便増進施設として整備・管理するとともに、地域のまちづくり活動に活用することも考えられる。

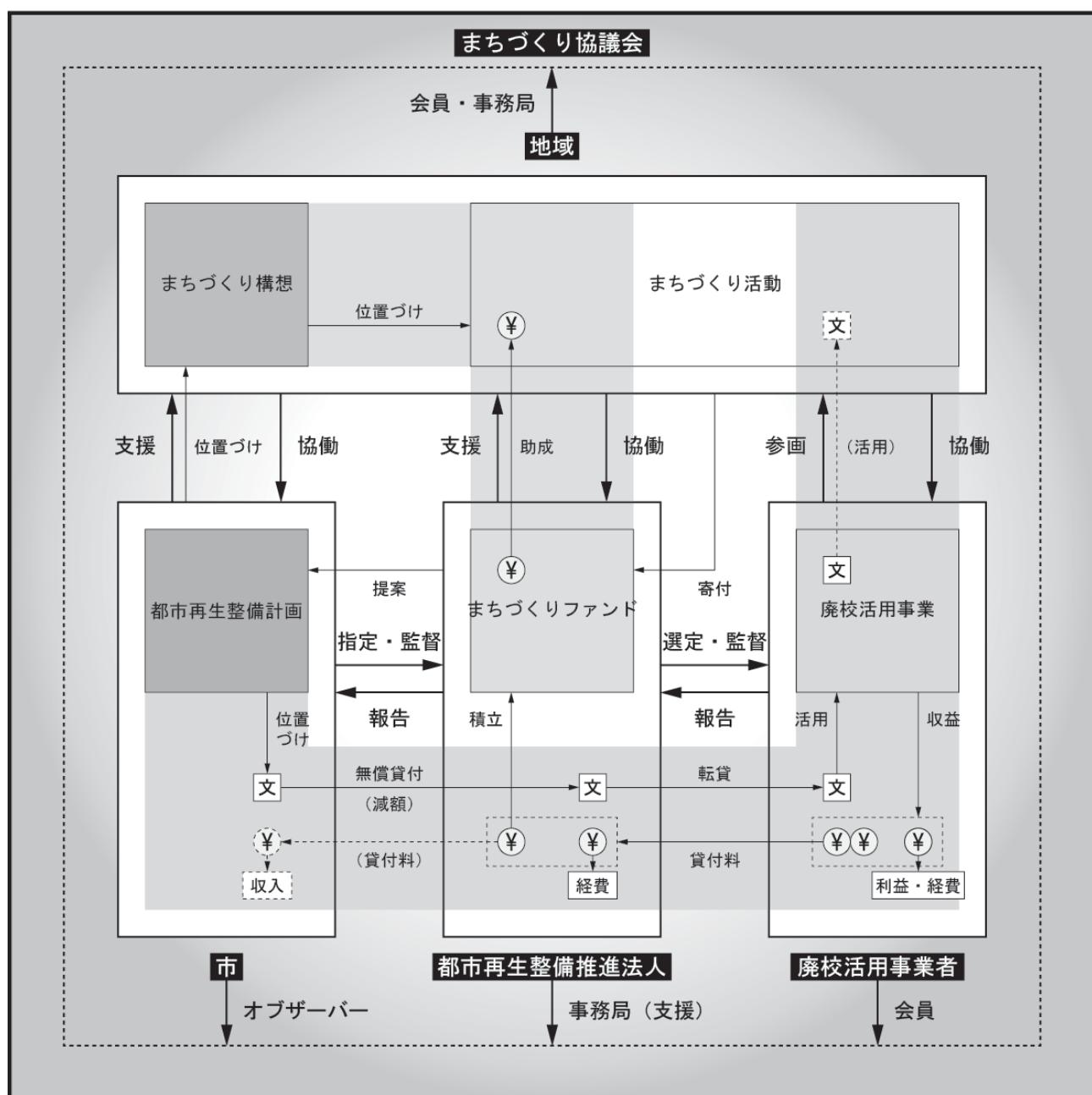


図6 廃校活用によるエリアマネジメントの仕組み

5－4 廃校活用によるエリアマネジメントの実現に向けた課題

(1) 廃校活用事業の実現可能性

廃校活用については、市の施策や地域の要望に応じたある程度の公益性を確保することも重要であるが、一定の収益を確保しその一部を地域のまちづくりに還元することがエリアマネジメントの重要な課題であるため、廃校活用事業による収益の確保は必須であると考えられる。このため、廃校活用事業の実現可能性を検討し、廃校活用事業者を選定する必要がある。

(2) 都市再生整備推進法人への公有財産の無償（減額）貸付

本調査研究にて提案した廃校活用事業収益の還元については、都市再生整備推進法人が廃校を無償（減額）にて借り受けることが前提となる。そこで、都市再生整備推進法人が都市再生整備計画に基づき、公有財産を活用した収益事業を実施しその収益によりまちづくりを推進（支援）する場合は、収益事業であっても公有財産の無償（減額）貸付の対象とされるよう公有財産規則の改正・解釈等を検討する必要がある。

(3) 地域のまちづくり体制の充実

地域を代表する既存組織として学区連絡協議会や学区区政協力委員会等がある中で、まちづくり協議会が地域を代表する地域のまちづくりの合意形成機関としての役割を担うためには、条例または要綱等を整備し、まちづくり協議会に公的位置づけを与えることが需要である。

また、地域のまちづくり団体が将来的に都市再生整備推進法人としての役割を担うこと期待される。地域のまちづくり体制を強化するため、現段階から地域のまちづくりの担い手を育成することも重要である。

最後に

本調査研究に際しご指導、ご協力いただいた那古野小学校活用検討会、四間道・那古野界隈まちづくり協議会、那古野学区連絡協議会、株式会社ものづくり学校、岡山市政策局事業政策課、世田谷区産業政策部工業・雇用促進課、名古屋市教育委員会事務局、住宅都市局等の皆様に心より感謝する。

《参考文献等》

※日本政策投資銀行地域企画チーム『PPP ではじめる実践 地域再生』(2004 年 3 月)

※名古屋市住宅都市局『名古屋市都市計画マスターplan』(2011 年 12 月)

※名古屋市住宅都市局『名古屋駅周辺まちづくり構想（素案）』(2014 年 3 月)

※名古屋市住宅都市局『名古屋市歴史的風致維持向上計画』(2014 年 2 月)

※名古屋市住宅都市局『名古屋市歴史まちづくり戦略』(2011 年 7 月)

※名古屋市緑政土木局『堀川まちづくり構想』(2012 年 10 月)

※名古屋市緑政土木局『堀川圏域河川整備計画』(2010 年 10 月)

※名古屋市教育委員会『小規模校対策に関する実施計画』(2010 年 9 月)

※名古屋市財政局『名古屋市公共施設白書』(2014 年 3 月)

※ものづくり文化の道推進協議会『名古屋市西区ものづくり文化の道ガイドブック 2014』(2014 年 3 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.112 2014.3 | 研究報告書
那古野小学校の活用に関する調査研究

平成 26 年 3 月

発 行 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

〒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/>

この印刷物は再生紙を使用しています。