

実践 公共施設マネジメント 一進化する手法一

第9回 施設の集客力を高める

東洋大学客員教授 南 学

■施設の価値は使われてこそ

本連載では、公共施設の整備・再配置、維持管理にあたって、安全性の確保の課題から、施設の存続に関する後年度負担までも検討したライフサイクルコストとプロジェクトファイナンスの観点の導入、そして、税金に頼らない資金調達などについて、事例をもとに検証を行っている。そして、今回は、市民の「夢」をかなえるためには、財源がなくとも、法律上の制約があっても、市民の熱意と資金提供(調達)、専門家の知恵があれば、巨大なプロジェクトを実現し、数十年にわたって、税金の負担を最小限にした維持管理運営ができた事業を、横浜スタジアムの事例に沿って検証した。熱い心と冷静で合理的な知恵の組合せは、「ロマン」の実現ともいえるかもしれない。

このようなロマンを考えると、これまでの自治体における、中央政府(府省庁)の縦割りごとのメニューにしたがって、政策・施策分野ごとに、「単機能」的な施設の整備を行い、行政財産として条例で規定された範囲での維持管理を行ってきた流れには、ロマンを意識する余裕はなかったといえる。福祉、医療、教育、インフラ整備と維持管理という自治体の基本的な業務の遂行は、財源難のなかで厳しさを増しており、もはや縦割りの組織・予算の制約の下で、毎年のように維持管理費の一律削減に粛々と取り組むことには限界が見えてきている。したがって、将来への展望を見出すための「構造改革」に向けての意識変革が必要になっているのが現状である。

つまり、「公共施設とは何なのか、なぜ、整備するのか」という基本的な問いかけが必要な状況になっている時代背景がある。これまでは、教育を行う場所としての「学校」、子どもの保育を行う場所としての「保育所や幼稚園」、高齢者ケアのための「ケアプラザや特養老人ホーム」、市民の社会教育や交流のための「図書館や公民館」、スポーツのための「体育館、運動公園」など、個別施策・事業に必要な施設として整備、維持管理されてきたが、その稼働率は「入居、入所」施設を除いては、極めて低いのが実態である。さらに、利用者の延べ人数は多いように見えても、利用している実人数を調べると、おおよそ人口比で1割程度以下という実態も見えてきた。

この利用実態を、これまで本連載で検討してきた用地費、施設設備の減価償却費、運営する人件費を含めたライフサイクルコストをもとに、その効果を説明しようとする、利用者一人当たりのコストと、利用者の負担額、利用していない納税者の負担額とのアンバランスが非常に大きいことに気がつくのである。

必要な施設であれば、その稼働率と利用者率は、税金の負担に対して、十分に説明できるだけの「数字」が必須となるだろう。現実には、多くの自治体で、公共施設等総合管理計画を策定し、総面積のかなりの部分を削減しなければならないという「総論」に対して、市民アンケートを実施した自治体では、概ね8割の回答者が「やむを得ない」と回答している状況にある。この事実は、「施設はなくても困らない」と感じている市民が多いということも示しているのかもしれない。

学校教育や福祉施設以外の公共施設は、稼働率や利用率から見れば、必要ないと判断できるかもしれないが、一方で、従来の施設概念を越えて、多機能で、滞在すること自体が目的となるような、多くの利用者を集めている施設が次々と誕生している事実にも目を向ける必要がある。利用者が多いということは、その施設が必要とされている、とも考えられるからだ。従来型の公共施設には興味関心を持たなかった市民が、特色のある、出かける価値のある施設に出会うことで、その施設を日常的に利用し、利用者同士が交流することで「常連」が形成される、そのようなコミュニティに発展していく可能性が出てきたと考えることもできる。施設は利用されてこそ、価値があるという当然のことを再確認する必要があるだろう。

■図書館のリニューアルで大幅な利用者増

これまでの「常識」を覆して、「桁外れ」の利用者を集めて注目された最初の施設は、東京都の千代田区立図書館だったかもしれない。千代田区立図書館は、1887年(昭和22年)に開設された大日本教育会の附属書籍館を前身に、東京都立駿河台図書館を経て1947年(昭和22年)に千代田区へ移管され、千代田区立駿河台図書館となった後、1955年(昭和30年)に区役所庁舎内へと移転して千代田区立図書館と改名された。そして、2007年(平成19年)に区役所の新庁舎が竣工した際区役所の9~10階に開館した。

千代田区は、当時、夜間人口4万人(現在は都心部マンション開発等によって、約6万人に増加している)に比して、昼間人口85万人と言われるほどの業務地区だったことから、国立国会図書館の専門官を館長に、昼間人口の大部分を占めるビジネスパーソンを想定して、ビジネス関連資料やレファレンスの充実を図ることとなった。そして『インターネット環境の整備、さらに240席以上の閲覧席を設置することでデスク機能を提供し、周辺の施設や飲食店を案内するコンシェルジュデスクサービス、夜10時までの開館といった、これまでの公立図書館にはない機能を提供した。

結果として、開館初年度で100万人を組える利用者をカウントし、注目を集めたのである。地域住民に対するサービスという基本は維持しつつも、仕事によって税収に貢献している全国から集まる昼間人口(ビジネスパーソン)へのサービスも充実したことで、従来の公立図書館の固定的概念を打ち破り、利用者(入館者数)も、区の人口規模からは計れない規模となった。納税者の概念を在勤者にも広げることで、日本の中心部に相応しいビジネス機能を実現した発想の転換は、高く評価されることとなった。

次に、地方における人口5万人の自治体に、年間92万人もの利用者を集めた事例として注目されたのは、佐賀県武雄市図書館であった。武雄市立図書館のイノベーションは、従来型の「啓蒙的あるべき論」ではなく、利用しようとする、あるいはこれまで利用してこなかった市民の視点から「実現する9つの市民価値」を独自に考え出したことにある。蔦屋を運営するCCC(カルチャー・コンビニエンス・クラブ)を指定管理者として、代官山蔦屋書店のノウハウを活用し、365日、朝9時から夜9時までの開館時間、興味関心に沿った図書分類と検索システム、雑誌や文具の販売、映画・音楽(CD、DVD等)の充実、カフェ・ダイニングの導入、快適な滞在空間やサービス、「Tポイントカード」の導入などを行った。

インテリアとしても、天井まで本で埋まっている壁面の書棚や、テーマごとに囲みに

なっている書架、統一されたデスクと椅子、ランプによる都会的なおしゃれな空間、スターバックスカフェを配置した。さらに、雑誌・書籍、商品の販売も行った。館内であれば、コーヒーを飲みながら売り物の雑誌も購入義務を負うことなく見ることができるというサービスは、出版社の利益にはならなくとも、徹底的に利用者視点のサービスの展開として注目され、市外、県外からも多くの利用者を集め、観光(交流人口増加)による経済効果を高めたとも評価された。

これらの先進事例が図書館なのには、理由がある。それは、集客力のある施設の大半は、公立図書館であるからだ。公共施設の利用に関する無作為抽出による市民アンケートを実施すると、ほぼ例外なく、公立図書館を1~2割の市民が利用していると回答し、利用率が他の施設の数倍に及ぶ傾向がある。このように親近感を持っている施設であるために、図書館運営概念を変えることで、大幅に利用が伸びると考えられる。

■ 巨大な空間を快適な環境として演出する

今年10月に、東名高速道路を御殿場から横浜方面に向かっていたときに、大和市内の高速道路を横切る陸橋に、「年300万人来館。(シリウス/大和)図書館」(括弧内は小文字で2段に表現)という横断幕を見て驚いた。筆者は気がつかなかったが、これとは別に、「日本一の図書館の街大和市」という横断幕もあるらしい。

現在、「桁違い」の集客力で話題になっているのが、大和市に2016年に開館した「シリウス」(施設名称)で、図書館や芸術文化ホール、生涯学習センター、屋内こども広場などで構成される大型文化複合施設である。11月3日に開館したシリウスは、オープンからちょうど1年となる記念日に、累計来館者数300万人を達成し、翌2018年7月7日には累計500万人、さらに、10月18日には600万人を達成したのである。前述した武治雄市図書館は、2年目には80万人、3年目は73万人と減少傾向にあったが(4年目以後は減少傾向に歯止めがかかり、固定化したと言われる)、大和市のシリウスは、2年目には1年目よりも集客力を高めている。年間300万人という数字は、長崎のハウステンボスやピーク時の旭山動物園に匹敵するという。

シリウスは、人口約23万人の大和市が、小田急線の大和駅から歩いて3分のところに市街地再開発事業として設置し、指定管理者(やまとみらい：図書館流通センター、サントリーパブリシティサービス、小学館集英社プロダクション、明日香、ポーネルド、横浜ビルシステムで構成)に管理運営を委ねている。

この施設は、「防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律」に基づき、国から生活環境または開発に及ぼす影響の緩和を目的として交付される「特定防衛施設周辺整備調整交付金」の交付を受け整備された(米軍が使用している「厚木基地」は、厚木市ではなく、大和市に設置されているため、大和市に交付されている)。そのために、人口規模に比して大きな施設という印象があるが、その大きさを十分に活かして、快適な滞在環境を実現して、集客力を維持・拡大している。

1階は、2階まで吹き抜けになっている広々とした空間に旅行ガイドや料理の本などの気軽に読める本が並んでいる。スターバックスカフェがあり、購入した飲み物は各階に持ち込むことができる。1階から5階までは図書館となっていて、漫画から専門書ま

で 65 万冊の蔵書規模となっている。年末年始以外に休館日はなく、日曜・祝日以外は 9 時から 21 時まで、日曜・祝日は 20 時まで開いている。

特徴的なのは、

- ・ 3 階が子ども図書館に加えて屋内子ども広場と一体的に運営されていること
 - ・ 4 階が中高年を主たる対象にして、健康や病気、介護などの資料が集められているとともに健康測定器具、健康教室スペース、ゆったりとした閲覧席が設置されていること
 - ・ 5 階の図書館は多数の閲覧席が設置され、自己学習や調べものなどに対応できていること
- など、各階が利用対象者層を想定しながら、連携を図っていることである。

特に、3 階では、子ども図書館の奥に、0 歳から 2 歳児とその母親を対象とした「ちびっ子広場」があり、20 台以上のベビーカー置き場とともに、柔らかい床の上で乳児を自由に遊ばせる「広場」となって、連日賑わっている。さらに、その隣には、「げんきっ子広場」として、有料(2 時間 200 円)で、3 歳児以上が身体を動かして遊べる遊具が揃った遊び場になっている。そして、一番奥には、1 時間 500 円で 4 時間までの一時保育室が設置されている。子育て中の母親にとっては、未就学児を連れて、どのような利用も可能なように設計・運営されているので、多くの母親が集まり、自然と「ママ友」ができるという効果も生んでいる。



ちびっ子広場に集まる母子(シリウス 3 階)

このような子育てのニーズに正面から応えた施設はまだまだ少ない。0 歳から 2 歳児の場合、保育所などの施設保育の割合は全国的に半数程度であり、家庭内保育の割合が多い。そして、この家庭内保育の「お母さん」を対象として、ほとんどの自治体の子育て交流支援事業を実施しているが、多くの場合、週に 1~2 回で 1 回 2 時間程度の「教室」開催である。それでも、多い場合は数十人の親子が参加するというほどの人気となっている。シリウスでは、「ちびっ子広場」として、この事業を固定的な場として、終日開放し、実績として 2017 年度で 3 万 3 千人の親子が集まった(1 日平均約 100 人)。そして、2018 年度の 4 月から 10 月までの利用者は、前年の同期間に比較して約 10% の増加となっている。この「人気」は、まさに、子育ての潜在的な施設需要を現していると言えるだろう。このような施設とプログラムが多くなれば、子どもを「もう一人育てようかな」と思う親が増えて、人口増につながるかもしれない。

また、4 階の健康フロアでは、毎日 1 回の健康講座、定期的な体操教室が開催され、落ち着いた読書環境とともに、健康測定器具の使用も含めて、自然に「常連客」同志の仲間ができると、特に白歳以上の「完全リタイア」層には健康と仲間づくりの場として、好評である。

最上階の 6 階は、生涯学習センターとなって、会議室や和室などがあるが、メインは、広大な空間で自由にテーブル椅子を移動させ、グループごとの会合に使える交流ス

ペースである。原則として、全館がアルコールを除いて飲食が自由なので、子ども連れのママ友、中学高校生や高齢者のグループが楽しそうに時間を過ごしている姿が見られる。さらに、2階には有料(2時間 100円)で、カラフルなソファ席が確保できるので、個人の読書、パソコン等の作業、が見られる。

全体が、統一されたインテリアデザインの下に設計され、上質な什器備品によって、訪問者は、つつい、空いているスペースに座って時間を過ごしながらか適な環境を味わうことができる。

■立地特性を活かした施設デザインで魅力を高める

大和市ではシリウスが注目されてきたが、今年4月、市内に新たな施設が誕生し、シリウスとは違った駅前立地におけるコンパクトな機能が市民を引きつけはじめている。

それは、中央林間図書館である。小田急線と東急線が乗り入れる「中央林間駅」に隣接した商業ビルの3階に、740㎡というコンパクトな図書館として開設された。

1000㎡に満たない小規模な図出館であるが、開館当初から多くの利用者を集めて、年間の推計利用者80万人程度とされている(開館からまだ半年なので、推計値)。



中央林間図書館

(上)珈琲店と壁なしで一体的に配置されている

(下)鏡(奥の壁一面)の設置で開放的な効果を出している

この利用者数は、シリウスの図書館、生涯学習センター、子ども広場を併せた約9千㎡の12分の1のスペースであることを考えると、単純比較はできないが、単位面積当たりでは、3倍以上の集客力となる。駅前の商業ビルであり、コーヒーショップとの一体的な設計となって、相互に、本と飲み物の持ち込みが自由という環境にあるために、人の流れと利用が非常に大きい。また、図書館部分の設計が壁のないオープンな鬻庖のような形式であり、一部の



壁や柱を床から天井までの鏡にすることで、奥行きを感じる設計としていることもあり、気軽に立ち寄れる雰囲気を出している。閲覧席も 172 席用意され、カウンター席とソファ席があるが、ソファ形式の席は移動もできるので、非常に効率の良い利用環境となっている。通勤客が多い駅なので、予約した本の受け取りなどでの利用も多く、蔵書 3 万冊に対して、月間の貸出数が 3 万冊という、奇跡的な蔵書回転率も達成している。

平日の午前中は高齢者が目立つが、午後からは買い物客や下校途中の中学生など、多様な利用者で席は満杯状態になることが多いという。このようなコンパクトな図書館なので、児童書は用意されているものの、利用の中心は「大人」となっている。特に、隣接する「星乃珈琲店」とのコラボレーションはユニークで、店内に蔵書があり、図書館司書が選書やディスプレイ棚へのテーマをもった展示を担当する。もちろん、図書館の本を貸し出し手続きなしに持ち込むこともできる。図書的外部への無断持ち出しに対しては、他の店舗も含めた 3 階のフロアの中程に BDS(図書館で取り入れられているセキュリティシステム)が設置されている。そのために、入館者数のカウントは、一定期間をサンプリングして手作業でカウントし、推計するとのことであるが、この図書館では、3 階フロアの訪問者の約 55%が図利館利用者だとし、年間 80 万人ほどの利用があると推計している。

■ 図書館の概念を越えて、「交流の場」に

大和市の 2 つの図書館の事例は、図書館としての機能をメインにしつつも、従来の概念を越えて、アクティブなプログラムによって身体を動かし、飲食の機会を提供し、快適な什器備品を揃え、全体として「お洒落な」インテリアデザインを実現し、部分的には有料での施設使用も組み合わせていることで、「桁違い」の集客力を発揮している。蔵書数はそれほどでなくとも、閲覧席が多数用意されているので、読書以外の「学習・作業」スペースとしての空間が利用者を「呼び込んで」いるといえる。前述の千代田区立図書館や武雄市図書館の他、武蔵野市の「武蔵野プレイス」、明石市の「あかし市民図書館」と付属の子育てや中学生の利用施設などでも同様な効果を生んでいる。

これらの事例は、図書館という概念よりも、「本のある交流空間」として位置づけることも可能かもしれない。そして、人々が足を向けることによって、あらたな交流の機会を創り出す効果を実現するのであれば、これこそが「公の施設」としての公共施設の最も大切な使命と言えるだろう。もちろん、学校や福祉施設という専用施設であっても、そこに、時間的に公開できる空間があれば、交流の機会を創り出すことができることは、10月号で紹介したイギリスの学校開放の事例でも明らかである。

今回は、交流の機会を創り出す機能を、北海道の事例(札幌市図書・仙報館など)を紹介しつつ、整理してみたい。