

Title	市民による管理運営を前提とした遊休公共用地の活用 : 持続的な多目的広場を実現させる市民グループの特性および条件
Author(s)	堂免, 隆浩
Citation	一橋社会科学, 9: 1-23
Issue Date	2017-01-31
Type	Departmental Bulletin Paper
Text Version	publisher
URL	http://doi.org/10.15057/28292
Right	

市民による管理運営を前提とした遊休公共用地の活用 ——持続的な多目的広場を実現させる市民グループの特性および条件——

堂免 隆浩

1. 問題意識と目的

1-1. 研究の背景

公共施設およびインフラストラクチャの維持管理は政策科学における重大な課題である。人口減少、地方財政の逼迫、公共施設の老朽化、そして、災害対応等を背景として、公共施設およびインフラストラクチャの新設のみならず既存の施設の維持管理も困難な状況にある。そのため、支出を抑えつつ適切な公共サービスを供給するため、PPP (Public-Private Partnership)、PFI (Private Finance Initiative)、そして、指定管理者制度などの採用を通して公有財産の整備および維持管理に市場メカニズムの導入が取り込まれている (山内他 (2009))。ただし、市場メカニズムは入札者間の競争を前提とする (岩松他 (2008)、根本 (2012))。つまり理論上、市場メカニズムの導入は一定数の入札者が見込める公有財産に限定されると考えられる。

一定数以上の競争が見込めない公有財産の管理運営であっても、市民グループの管理運営による公有財産の有効活用が期待される。市による直接管理ではコストが膨大になることから遊休となってしまう公有財産を市民グループであれば有効活用できるかもしれない (金子他 (1983))。さらに、行政による最低限の維持管理では存在効用が満たされるのみであるのに対し、市民グループであれば利用効用⁽¹⁾までも高めることにつながるかもしれない (金子 (1999)、朴 (2009))。つまり、遊休の公有財産や存在効用しか満たせていない公有財産の管理運営を担う市民グループに対する期待は大きいと考えられる。

では、なぜ市民グループが管理運営を担うのか？ また担うことができるのか？ Young (2000) は、行政と NPO との関係について考察を行い、行政が財源を担い NPO が供給を担うと効率的であることを指摘している。これに対し、日本における遊休公有財産の管理運営においては NPO だけでなく地域社会で強い影響を持つ自治会も含めた考察が必要であるし、公有財産の利用者自体 (スポーツ団体等) も含めた考察も必要と考える。しかし、大塚 (1994)、伊藤 (2004)、および、大本他 (2012) は、日本における住民等による低・未利用地の土地利用および管理運営を対象とした調査を実施しているものの、市民グループを類型化しそれらの管理運営のきっかけや継続可能性まで明らかにできていない。

1-2. 研究の目的

本研究では、市民グループによる管理運営を条件に遊休市有地を多目的広場として活用する「さいたま市におけるスポーツもできる多目的広場事業」を対象とする。そして、市民グループが多目的広場の管理運営に参加し継続する理由の確認を通して、持続可能な公有財産の活用条件を明らかにする。

1-3. 研究の方法

本研究ではさいたま市における「スポーツもできる多目的広場事業」の内容および開設されている多目的広場の確認のために資料(1)～(6)を利用した(表1参照)。結果、2015年12月時点で多目的広場の管理運営団体が13団体設立されていることを確認した。そこで、管理運営団体を担う市民団体を対象とした調査を企画し、さいたま市スポーツ振興課を介して各管理運営団体へインタビュー調査を依頼し、了承が得られた10団体に対して調査を行った(表2および表3参照)。

表1 考察に利用した資料一覧

資料(1)	さいたま市多目的広場管理運営要綱
資料(2)	スポーツもできる多目的広場整備事業：整備方針
資料(3)	スポーツもできる多目的広場パンフレット
資料(4)	多目的広場分布図一覧
資料(5)	多目的広場候補地一覧
資料(6)	多目的広場管理運営協議会会議資料および議事録(平成23年度第1回第2回、平成24年度第1～3回、平成25年度第1～3回、平成26年度第1～3回、平成27年度第1～3回)

表2 さいたま市スポーツ振興課に対するインタビュー調査の概要

対象	調査日
さいたま市スポーツ振興課	2014年10月24日
	2015年9月3日

表3 管理運営団体に対するインタビュー調査の概要

管理運営団体の名前(多目的広場の名前)	調査日
①スカイフラワーパーク整備委員会(スカイフラワーパーク)	2015年11月14日
②河合地区自治会連合会(かわいきずなひろば)	2015年11月15日
③徳力地区三自治会連合(徳力みんなの広場)	2014年11月4日
④東宮下団地自治会(新堤ふれあい広場)	2015年11月26日
⑤鴻沼クラブ(きりしきひろば)	2015年11月19日
⑥岩槻第3区自治会(39ひろば)	2015年10月18日
⑦日進わいわいひろば管理団体(日進わいわい広場)	2015年10月24日
⑧西文ひろば管理委員会(西文ひろば)	2014年10月31日
⑨奈良町自治会(ふれあいパーク奈良瀬戸)	2015年12月23日
⑩新大道橋下広場管理委員会(新大道橋下広場)	2015年10月15日

2. 公有財産の管理運営に参加する市民グループの活動原理

市民グループは多様であり、それぞれの組織特性に応じ管理運営に異なる参加理由を有していると考えられる。さいたま市では、多目的広場の管理運営に参加する市民グループとして「自治会、子ども会、スポーツ団体、NPO法人等、市内で活動を行う者」⁽²⁾を想定している。倉沢(1990)によると、「町内会⁽³⁾は全住民を傘下に収めており、老人会や子供会はもちろんのこと、場合によっては婦人会でさえその膝下にあるとみなされ」としている。そこで、本章では、①自治会、②

スポーツ団体、③NPOの3つの組織を対象とし、既存研究で明らかにされている各組織の特性を踏まえ、市民グループが多目的広場の管理運営に参加するきっかけや活動を継続する要因を検討する。

2-1. 自治会

自治会が多目的広場の管理運営に参加する背景には、①地域における問題解決の側面、および、②行政サービスの引き受けの側面、に整理できると考えられる。

地域における問題解決の側面は、地域の課題を自ら解決しようとする自治会の機能の一つである。まず倉田（1990）は、T. パーソンズによる社会システムの機能分析を日本の町内会に適用し、町内会の機能を「親睦活動」「行政サービスへの協力」「自衛的活動（防災・防犯）」「環境衛生（美化）活動」「地域の伝統文化の維持」「福祉活動」「住民運動」にまとめている。これらの内、地域における問題解決は「自衛的活動（防災・防犯）」「環境衛生（美化）活動」に相当すると考えられる。中田（1990）は、自治会の活動を「地域共同管理」と見なしている。そして、「地域共同管理とは、こうした地域の共同生活条件に対する住民としての関与（参加）の意思の表明であり、その意思の統合とつきあわせ、その結果にもとづくこれらの諸条件のよりよい状態（より高度な真の共同利用を可能とするような）での維持、改善、統制」としている。地域における問題解決を担う理由として、岩崎（1989）は「都市化がもたらす問題の深刻さにある」としている。以上より、地域に課題がありその課題を多目的広場の開設により解決できるのであれば、自治会が管理運営に参加する可能性がある。

行政サービスの引き受けの側面は、行政からの要請に従い活動を行う自治会の機能の一つである。倉田（1990）は、「町内会は住民の親睦その他自治機能と行政補完や行政下請け機能をあわせもつ存在」とし、「自治体は末端行政の実施にあたっては町内会に依存しその協力を求める」としている。自治会が末端補完機能の活動を担う理由として、上田（1989）は、「町内会の行政協力は当然のことであってとりたてて疑うべきことでもないという考え」があり、「ギブ・アンド・テイク的理由」、「行政協力に従事する見返りとして、行政の「資源配分」に影響力を行使でき」、「権威確保的理由」、および、「「お上」による認知が町内会幹部役員の権威を生み出す」点を挙げている。以上より、市からの要請に従い自治会が管理運営に参加することがあり得る。

2-2. スポーツ団体

スポーツ団体が多目的広場の管理運営に参加する背景には、①自らの活動の場を確保する側面、および、②参加者自身の生活環境改善の側面、に整理できると考えられる。

自らの活動の場を確保する側面では、スポーツ団体は趣味等のために形成された生活拡充集団⁽⁴⁾と見なされる。伊藤他（2009）は「日本の都市社会学の研究領域において、こうしたスポーツ組織は「生活拡充集団」という個人単位の任意集団として理解され、公園管理活動のような自治的なコミュニティ活動との関連を問われることなく今日に至っている」と指摘する。そして、作野（2000）は、コミュニティ型スポーツクラブの発生メカニズムに着目し、単に活動の場の確保を目的としてスポーツ組織が地域管理に参加するとしている。以上より、地域に活動場所が不足し多目的広場が利用できるのであれば、スポーツ団体が管理運営に参加する可能性がある。

参加者自身の生活環境改善の側面では、スポーツ団体が自治的コミュニティと見なされる。園

部（1984）は、「自治的コミュニティ」について、「その目標は、専門処理機関への高度依存の限界を踏まえて、共通生活課題の共同処理を、適切な範囲と領域で、住民自らの相互扶助ないし共助によって解決していく、そのような活動の活性化に求める」としている。そして伊藤他（2009）は、生活拡充集団であるスポーツ組織が「自治的コミュニティ」へと変容するメカニズムを実証的に明らかにしている。ここでは、公園の管理会のメンバーが地域に広く居住する野球部員中心の構成から、子どもの利用のために公園の環境改善を目的とする公園近隣の居住者中心へ移行したことを明らかにしている。以上より、生活環境改善等のような地域に課題がありその課題を多目的広場の開設により解決できるのであれば、スポーツ団体であっても管理運営に参加することがあり得る。

2-3. NPO 法人

NPO 法人が多目的広場の管理運営に参加する背景には、①独自のミッションがある側面、および、②間接的な収益増加につながる側面、に整理できると考える。

田尾他（2009）は、非営利組織を「民間の組織であって、そして営利以外の主な目的があり、営利活動も許されているものの、その利益を組織メンバーに分配することが禁じられている組織」としている。島田（2005）も「民間により自主管理されており、利益配分することなく、独自のミッションを達成するために機能している組織」としている。なお、島田（2005）は「NPO にとって財務は十分条件ではないけれども必要条件であることは疑いの余地がありません」と述べている。以上より、独自のミッションの達成のために NPO 法人が多目的広場の管理運営に参加する可能性がある。また、多目的広場から直接の収益を得ることはできないものの間接的に自らの事業の収益増加につながると認識できれば NPO 法人が管理運営に参加することがあり得る。

ボランティアグループは、NPO 法人へ発展する前の状態とみなせる。谷本他（2002）は、「NPO はボランティアにより支えられ」、「ボランタリズムは奉仕の精神がその中核にある」としている。そして、「利己ではなく利他を重視する価値観が、それぞれのボランティアにある」と述べている。一方、田尾他（2009）は、ボランティアが「本来、志願者、有志者、志願兵の意味」で「自発的に活動する個人を指」し、「自発的活動には善意、奉仕、公益という要素が含まれる」としている。そして、「ボランティアのグループが非営利組織へと発展することも多い」と述べている。同じく、島田（2005）も「必ずしも公式に設立されたものでなくても（任意団体であっても）NPO と認めてよい組織がある」としている。

3. スポーツもできる多目的広場の仕組み

3-1. さいたま市における「スポーツもできる多目的広場事業」の策定

埼玉県さいたま市は、政令指定都市で埼玉県の県庁所在地である。2001年5月に浦和市、大宮市、与野市が合併しさいたま市が発足、その後、2005年4月に岩槻市を編入合併した。人口約128万人（2016年10月1日現在）である。

さいたま市では、2010年12月に作成した「スポーツもできる多目的広場整備方針」に基づき、親子や友達など多世代にわたり、身近な場所でスポーツを気軽に楽しむことができる多目的広場の整備を進めている。さいたま市では、2009年に「さいたま市しあわせ倍増プラン2009～「子ども

もが輝く“絆”で結ばれたまち」を目指して～」が策定された。このプランの重点項目の内、「5. 健康・安全・安心」において「遊休地などを活用した、スポーツもできる多目的広場を倍増します。(4年以内)」が明記された。多目的広場プロジェクトでは、子どもたちが自由に遊べる広場や空き地が減少傾向である点、また、近隣住民とのトラブルなどを避けるためボール遊びを禁止する公園が多くなっている点を課題として挙げている。

多目的広場の整備は、①遊休市有地の活用、②都市公園内のグラウンド等の個人への開放、③民有地の活用、④都市公園内の一角の活用、⑤大学との連携による整備、⑥農業関連施設の一角の活用、により進められている⁽⁵⁾。2015年3月末時点で、①遊休市有地の活用が13件⁽⁶⁾、②都市公園内のグラウンド等の個人への開放が17件、③民有地の活用が2件、④都市公園内の一角の活用が10件、⑤大学との連携による整備が0件、⑥農業関連施設の一角の活用が3件、となっている⁽⁷⁾。

3-2. 遊休市有地における多目的広場開設の条件

遊休市有地において多目的広場が開設されるまでの段階は、ステップ1：申請から管理運営協定の締結まで、ステップ2：整備工事から開設・開放まで、ステップ3：管理運営実施から管理運営報告まで、となっている⁽⁸⁾。

ステップ1では、まず、市が多目的広場の候補地一覧を公表し、市民グループが候補地から管理運営を希望する場所を決め、市へ「多目的広場管理運営団体申請書」を提出する。その後、市は提出された申請書を確認し、条件を満たしていれば管理運営団体として承認する。そして、市と市民グループは管理運営協定を締結する。ここで管理運営団体の承認条件は、1. 自治会、子ども会、スポーツ団体、NPO法人等の団体、企業（社会貢献活動に限る）などであること、2. 地域で活動する団体であること、3. 原則5年以上継続して管理運営を実行すること、4. 市内在住の5人以上のメンバー（20歳以上）により組織され代表者が決められていること、5. 「さいたま市多目的広場管理運営要綱（以下、管理運営要綱）」に基づき活動を行うことができる団体であること、である⁽⁹⁾。

ステップ2では、市と市民グループが整備内容を調整し、その後、市が多目的広場を整備後、開設・開放される。

ステップ3では、市民グループが管理運営要綱に基づく管理運営を実施するとともに「多目的広場管理運営報告書」を市へ3か月に1回提出する。市は提出された報告書を確認し、問題があれば管理運営内容の改善を指示し、市民グループは改善に取り組む。ここで管理運営要綱に基づく管理運営の内容とは、1. 多目的広場の適切な利用について確認を適宜行うこと、2. 多目的広場における除草、ごみ拾い等の美化活動その他の日常管理を行うこと、3. 多目的広場における利用者間の傷害事故、周辺住民からの苦情等の対応を行うこと、である⁽¹⁰⁾。

4. 市民グループによる多目的広場の管理運営

4-1. スカイフラワーパーク

スカイフラワーパークは、辻自治連絡協議会を母体とするスカイフラワーパーク整備委員会が管理運営を行っている。スカイフラワーパークの面積は3,326㎡、緑地面積が401㎡で、緑地率が

12.1%である。開設時間は9時から日没までである。

スカイフラワーパークの開設経緯は、移転した工場の跡地に市が小学校整備を計画したことに始まる。この土地が小学校のみの整備では面積が大き過ぎることから、辻自治連絡協議会が残りの敷地を花壇として管理することになり、2009年に辻自治連絡協議会を母体とするスカイフラワーパーク整備委員会が設立された。スポーツもできる多目的広場事業が開始されると花壇の敷地の一部が候補地となり、もともと子どもの遊び場が少ない地域であったことから、辻自治連絡協議会が管理運営団体に申請し、2012年3月に多目的広場が開設された。

管理運営活動の内容について、スカイフラワーパークには門扉が設置されているものの鍵は開錠したままになっている。その理由は、負担が大きく現在の体制では毎日の鍵の開閉が困難であるため、また、今のところ常時開錠してあっても問題が発生していないためである⁽¹¹⁾。芝刈りはグラウンドゴルフ会のメンバーで実施している。また、多目的広場と花壇が併設されていることから、多目的広場の清掃等は花壇の草取り等の作業と並行して定期的に行っている。市へ報告するための利用状況等の調査は、花壇の世話の最中および見回り時に行っている。

利用状況について優先利用では、辻自治連絡協議会内の3つのグラウンドゴルフクラブが週4回午前中に利用している。一般利用では、小学生と中学生がボールを使った遊びで利用し老人施設の入所者が散歩で利用している。

4-2. かわいきずなひろば

かわいきずなひろばは、11の自治会により構成される河合地区自治会連合会が管理運営を行っている。かわいきずなひろばの面積は1,561㎡、緑地面積が669.3㎡で、緑地率が42.9%である。開設時間は9時から日没までである。

かわいきずなひろばの開設の背景には、界隈に公園がなかったという問題がある。河合地区自治会連合会は、地域内に公園を整備するよう市に要請を続けてきた。この状況下で、公営住宅が廃止された跡地が多目的広場の候補になったと市から連絡を受けた。そこで、河合地区自治会連合会が管理運営団体に申請し、2012年3月に開設された。

管理運営活動の内容について、門扉の鍵の開閉は広場に近い5つの自治会から選出された会員が交替で行っている。当初はダイヤル式の鍵を利用していたものの、子どもが勝手に開けて入って悪さをしたため南京錠に取り換えている。芝刈りやグラウンドに砂を撒く大掛かりな作業は、全11自治会に声をかけ1ヶ月に1回程度を行っている。日常的に雑草が気になる場合、自治会の会員でもあるグラウンドゴルフの参加者が利用前に10分程度、雑草を抜いている。また市へ報告するための利用状況等の調査では、優先利用者に日誌の作成を依頼し、利用者数や苦情・傷害事故等に関する情報を収集している。

利用状況について優先利用では、河合地区自治会連合会内の3つのグラウンドゴルフクラブが週3～4回午前中に利用している。一般利用では、ボール遊びをする小学生や幼児を連れた親子が利用している。

4-3. 徳力みんなの広場

徳力みんなの広場は、3つの自治会で構成される徳力地区三自治会連合が公式に管理運営を行っていることになっているものの、実際には広場に近い徳力自治会と西徳力自治会が中心的な

役割を担っている。徳力みんなの広場の面積は2,054㎡、緑地面積が508.9㎡で、緑地率が24.8%である。開設時間は9時から日没までである。

徳力みんなの広場の開設の背景には、もともと子どもの遊び場が少なかった問題がある⁽¹²⁾。そのため、この土地が多目的広場の候補となったことから徳力地区三自治会連合が管理運営団体に申請し、2012年3月に開設した。

管理運営は、徳力自治会と西徳力自治会の役員と班長、そして実際の利用者を含めた約50人が担っている。門扉の鍵の開閉は、管理運営を担う約50名が交替で行っている。鍵はダイヤル式を利用している。管理運営の内容では、芝刈り、肥料散布、そして、大掃除を1ヶ月に1回定期的に行っている。また、市へ報告するための利用状況等の調査では、門扉の鍵を開閉する担当者が管理運営日誌に利用状況等を記録している。

利用状況について優先利用では、徳力地区三自治会連合内の2つのグラウンドゴルフクラブが週3回午前に利用している。一般利用では、休日に小中学生が利用している。さらに、徳力みんなの広場の地盤面が近隣より高いことから、水害時における自家用車の避難場所としても利用している。

4.4. 新堤ふれあい広場

新堤ふれあい広場は、東宮下団地自治会、東宮下高層団地自治会、および、新堤自治会の3つの自治会が管理運営を行い⁽¹³⁾、事務局を東宮下団地自治会が担当している。

新堤ふれあい広場は大小2つの敷地があり、大きい広場の面積が1,129㎡、緑地面積が183㎡で緑地率が16.2%である。そして小さい広場の面積が1,117㎡、緑地面積が805.3㎡で緑地率が72.1%である。開設時間は9時から日没までである。

新堤ふれあい広場の設立の背景には、もともと子どもの遊び場が少ない地域であったことがある。東宮下団地自治会の会長が市に公園整備を継続して要請している中で、市が新たに取得した近隣の土地が多目的広場の候補地になったことから管理運営を申請し、2012年9月に開設された。

管理運営活動の内容について、門扉の鍵の開閉は東宮下団地自治会の事務局が担当している。当初、大小両方の広場の門扉を日中、常に開放していた。しかし、犬のフンの問題が発生したことから、グラウンドゴルフで主に利用する大きな広場は利用者がいない時間帯に鍵をかけている。自治会の役員を中心として機械を使つての草刈りおよび雨で流れてしまった砂の補充を目的とした砂撒きを1ヶ月に1回程度実施している。市へ報告するための利用状況等の調査は、東宮下団地自治会の会長1名が中心となり適宜確認している。

利用状況について優先利用では、3つの自治会内の5つのグラウンドゴルフクラブが毎日午前から午後2時まで利用している。一般利用では、ボール遊びやゲームをする小学生が多い。また、障がい者のグループや自治会のお花見で利用している。

4.5. きりしきひろば

きりしきひろばは、鴻沼クラブが管理運営を行っている。きりしきひろばの面積は281㎡、緑地面積が244.5㎡で、緑地率が87.0%である。開設時間は4月から10月が8時から17時までで11月から3月が8時から16時までである。

きりしきひろばの開設の背景には、年金受給者協会の埼玉県大宮支部・与野分会のクラブ活動

の一つであるグラウンドゴルフクラブにとって、発足時から会場の確保が困難であったことがある。そして、この土地が多目的広場の候補地となったことから、グラウンドゴルフクラブの有志メンバーで構成される「鴻沼クラブ」が管理運営団体に申請し、2012年12月に開設された。

管理運営活動の内容について、門扉の鍵の開閉、芝生の養生、会場の維持管理は有志メンバーを中心に実施している。一度にまとめてではなく利用する前に必ず清掃し、市へ報告するための利用状況等の調査や点検を行っている。

利用状況について優先利用では、鴻沼クラブの母体である年金受給者協会の埼玉県大宮支部・与野分会のグラウンドゴルフクラブが週1回を固定で利用するとともに他の曜日を臨時で利用している。また、幼稚園が運動会で利用している。一般利用では、近くの施設の入所者が日常的に利用している。

4-6. ^{サンキュー}39ひろば

39ひろばは、岩槻第3区自治会が管理運営を行っている。39ひろばの面積は757㎡、緑地面積が77.8㎡で、緑地率が10.3%である。開設時間は9時から日没までである。

39ひろばの開設は、市から多目的広場を紹介されたことに始まる。紹介を受けた自治会会長は、自治会の高齢化が進み管理運営を引き受けられるかという心配と、よその自治会に管理運営を任せてよいのかという疑問との間で悩んだとのことである。しかし、総会において自治会の会員から協力するとの言葉をもらい管理運営団体に申請し、2012年12月に開設された。

管理運営活動の内容について、正面門扉の鍵の開閉は広場に隣接する自治会の会員2名が行い、裏側門扉は常時施錠し南京錠の鍵は自治会会長が所有している。正面の門扉はダイヤル式の鍵を使用している。そして、草刈りは自治会会員で定期的に行っている。市へ報告するための利用状況等の調査では、自治会役員が見回るだけでなく、利用記録を書く用紙を入り口付近に用意し利用者自らが記入している。

利用状況について優先利用では、岩槻第3区自治会のグラウンドゴルフクラブが月1～2回午前中に利用するとともに近隣自治会の2つのグラウンドゴルフクラブがそれぞれ週1回利用している。また、近隣の保育園が園庭の代わりとして利用している。一般利用では利用者が少ない。これは、この地域にもともと子どもが少ないことが原因と考えられる⁽¹⁴⁾。

4-7. 日進わいわいひろば

日進わいわいひろばは、「日進町三丁目ゲートボールクラブ（以下、日進三GB）」を母体とする日進わいわいひろば管理団体が管理運営を行っている。日進わいわいひろばの面積は1,098㎡、緑地面積が603.7㎡で、緑地率が55.0%である。開設時間は9時から日没までである。

日進わいわいひろばの開設の背景には、日進三GBにとって自らの練習場が不足していた状況がある。当初、市が地元の自治会に対して多目的広場を紹介したものの、自治会では管理運営を引き受けないことになった。それであればと、この自治会の副会長をしていた日進三GBの会員が、日進三GBとして管理運営団体を申請し、2013年3月に開設された。

管理運営の内容について、門扉の鍵の開閉は広場に近いメンバーが行っている。そして、草刈りはゲートボールクラブのメンバーで年4回程度行っている。また市へ報告するための利用状況等の調査では、朝、午後の早い時間、そして、午後の遅い時間に確認している。

利用状況について優先利用では、日進三 GB がゲートボールの練習で毎日9時から11時30分に利用し、別のゲートボールクラブが練習のため週2回午後に利用している。一般利用では、ボール遊びをする小学生や砂遊びをする親子連れが利用している。

4-8. 西文ひろば

西文ひろばは、有志住民グループである西文ひろば管理委員会が管理運営を行っている。西文ひろばの面積は1,938㎡で緑地はない。開設時間は、3月～4月が9時～18時、5月～9月が9時～19時、そして、10月～2月が9時～16時までである。

西文ひろばの開設の背景には、もともと子どもの遊び場が少ない地域であったことがある。多目的広場を開設したいと考えた一人の自治会の元会長が、自治会に多目的広場を提案したところ、この元会長のみで管理運営を担えるのであれば了承するとのことであった。なお、管理運営団体の申請は、6つの自治会の会長名および3つの関係団体の代表者名で行った⁽¹⁵⁾。そして2013年3月に開設された。

管理運営について、西文ひろばには芝生が整備されていない。そのため、管理運営活動は、門扉の鍵の開閉、日常的な草取り、および、市への報告書の作成である。門扉の鍵の開閉は管理運営を担っている有志住民1名が行っている。そして、草取りも同じ有志住民1名が日常的に行っている。さらに、市へ報告するための利用状況等の調査では、この有志住民1名が3時間に1回程度見回りを行っている。見回りの負担は大きい⁽¹⁶⁾。

利用状況について優先利用では、スポールブルのグループが不定期に利用している。一般利用では、大人から子どもまで幅広く利用しており人数が多い。

4-9. ふれあいパーク奈良瀬戸

ふれあいパーク奈良瀬戸は、奈良町自治会が管理運営を行っている。ふれあいパーク奈良瀬戸の面積は2,002㎡、緑地面積は1,300㎡で、緑地率が64.9%である。開設時間は9時から日没までである。

ふれあいパーク奈良瀬戸の開設の背景は、この敷地で樹木と雑草が生い茂り虫の発生や治安等が問題になっていたことがある。もともと地元の共有地であったこの敷地を市が取得したものの、利用されず放置されていた。多目的広場として整備されれば問題を克服できることから、奈良町自治会が管理運営団体を申請し、2013年6月に開設された。

管理運営について、ふれあいパーク奈良瀬戸では門扉の鍵を開錠したままにしている。そして、雑草の草刈りを4月、6月、9月に1回ずつ実施し、落ち葉集めを12月に2回実施している。市へ報告するための利用状況等の調査は、日常的な見回り時に実施している。

利用状況について、定期的な優先利用は行われていない。奈良町自治会地区内にもグラウンドゴルフクラブが設立されているものの別の場所で練習をしている。それは、敷地が狭く樹木が邪魔なことからグラウンドゴルフのプレーには向いていないためである⁽¹⁷⁾。一方、奈良町自治会は1年に1回開催される祭りの神輿の休憩所として利用している。一般利用では、幼児を連れた親子連れが利用したり、子どもがキャッチボールやボール蹴りで利用したり、高校生が部活動の練習で利用したりしている。

4-10. 新大道橋下広場

新大道橋下広場は、新大道橋下広場管理委員会が管理運営を行っている。新大道橋下広場の面積は796㎡で緑地はない。開設時間は9時から日没までである。

新大道橋の高架下はもともと多目的広場候補地ではなかった。そして、街灯もなく治安上の課題を抱えていた。そのため、これを不安に思っていた近隣住民の一人が中心となって市に対策を依頼していた。この中で、多目的広場を整備することで治安問題への対処を目指すこととなり、この近隣住民を中心に高架下を利用してソフトボール、ゲートボール、グラウンドゴルフ、太極拳のメンバーで新大道橋下広場管理委員会が管理運営団体として組織された。しかし、多目的広場の整備が進む中で、中心であったこのメンバーが事情により脱会せざるをえなくなった。これに代わり、近隣でフットサルコートを活用した総合型地域スポーツクラブを運営するNPO法人の代表者がメンバーに加わり⁽¹⁸⁾、2015年4月に開設された。

管理運営について、新大道橋下広場は高架下のため芝生が整備されておらず雑草も生えない。そのため、管理運営活動は門扉の鍵の開閉および市への報告書の作成である。門扉の鍵の開閉は、ソフトボール、ゲートボール、グラウンドゴルフ、太極拳の各スポーツ団体とNPO法人代表者が交替で実施している。市へ報告するための利用状況等の調査は、NPO法人代表者が担当し報告書を作成している。

利用状況について優先利用では、ソフトボールクラブおよびゲートボールクラブが雨天時のみ週4回午前あるいは午後利用（予約）している。一般利用では、橋の橋脚を保護するために設置されたシュート板を利用した球技の練習での利用がみられる。また、NPO法人の代表者はスクールの子どもたちにスクール以外の時間の練習で多目的広場を利用することを勧めている。

5. 市民グループ類型と多目的広場の管理運営

5-1. 管理運営と優先利用との関係に基づく類型

管理運営と優先利用との関係は、大きく4つに分類できると考える。各多目的広場における優先利用の状況を表4にまとめる。

(1) 一体型は、管理運営団体と優先利用を行うスポーツ団体が一致する場合である（図1参照）。⑤鴻沼クラブおよび⑦日進わいわいひろば管理団体のようなスポーツ団体が相当すると考えられる。また、⑩新大道橋下広場管理委員会のような複数のスポーツ団体とNPO法人で構成される場合も相当すると考えられる。(2) 分離型は、管理運営団体と優先利用を行うスポーツ団体が異なる場合である（図2参照）。⑧西文ひろば管理委員会のような有志住民グループ⁽¹⁹⁾が相当すると考えられる。(3) 入れ子共同型は、管理運営団体の中にスポーツ団体が設立され、スポーツ団体が多目的広場を優先利用し、管理運営団体が多目的広場の管理運営を担う場合である（図3参照）。①スカイフラワーパーク整備委員会、②河合地区自治会連合会、③徳力地区三自治会連合、④東宮下団地自治会・東宮下高層団地自治会・新堤自治会、⑥岩槻第3区自治会のような自治会が相当すると考えられる。そして、(4) 入れ子管理型は、管理運営団体の中にスポーツ団体が設立され、スポーツ団体は別の場所を利用し、管理運営団体が多目的広場の管理運営を担う場合である（図4参照）。⑨奈良町自治会のような自治会が相当すると考えられる。

表4 各多目的広場における優先利用の状況

管理運営団体名	管理運営団体でもあるスポーツ団体、あるいは、管理運営団体を担う市民グループ内で設立されたスポーツ団体による優先利用： ◎=週5回以上、○=週3～4回、△=週1～2回、×=週1回未満	
①スカイフラワーパーク整備委員会 (自治会連合会)	○	管理運営団体である辻自治連絡協議会内の3つのグラウンドゴルフクラブが週4回午前に利用
②河合地区自治会連合会 (自治会連合会)	○	管理運営団体である河合地区自治会連合会内の3つのグラウンドゴルフクラブが週3～4回午前に利用
③徳力地区三自治会連合 (自治会連合会)	○	管理運営団体である徳力地区三自治会連合会内の2つのグラウンドゴルフクラブが週3回午前に利用
④東宮下団地自治会 東宮下高層団地自治会 新堤自治会 (自治会)	◎	管理運営団体である3つの自治会内の5つのグラウンドゴルフクラブが毎日午前から午後2時まで利用
⑤鴻沼クラブ (スポーツ団体)	△	管理運営を担う鴻沼クラブの母体である年金受給者協会の埼玉県大宮支部・与野分会のグラウンドゴルフクラブが週1回午前を固定で利用するとともに他の曜日を臨時で利用
⑥岩槻第3区自治会 (自治会)	×	管理運営団体である岩槻第3区自治会内のグラウンドゴルフクラブが月1～2回午前に利用 近隣自治会の2つのグラウンドゴルフクラブがそれぞれ週1回利用 保育園が園庭代わりに不定期に利用
⑦日進わいわいひろば管理団体 (スポーツ団体)	◎	管理運営団体である日進町三丁目ゲートボールクラブが毎日9時から11時30分に利用 別のゲートボールクラブが週2回午後に利用
⑧西文ひろば管理委員会 (有志住民グループ)	×	スポールブルのグループが不定期に利用 管理運営団体のメンバー自身の優先利用はなし
⑨奈良町自治会 (自治会)	×	管理運営団体である奈良町自治会が祭りの神輿の休憩場として1年に1回のみ利用 奈良町自治会地区内のグラウンドゴルフクラブは別の場所を利用
⑩新大道橋下広場管理委員会 (スポーツ団体& NPO 法人)	○ (雨天時)	管理運営団体を構成する、ソフトボールおよびゲートボールが雨天のみ週4回午前あるいは午後に利用

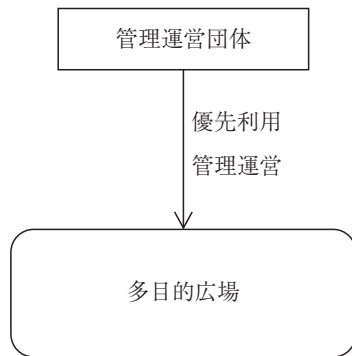


図1 一体型

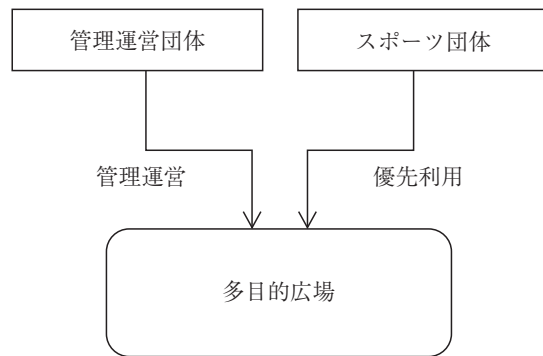


図2 分離型

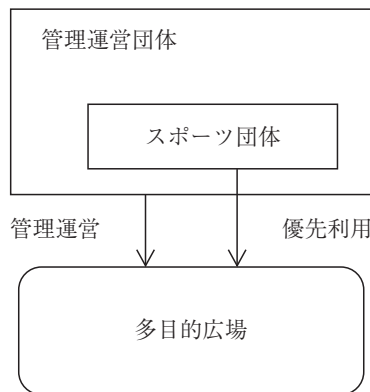


図3 入れ子共同型

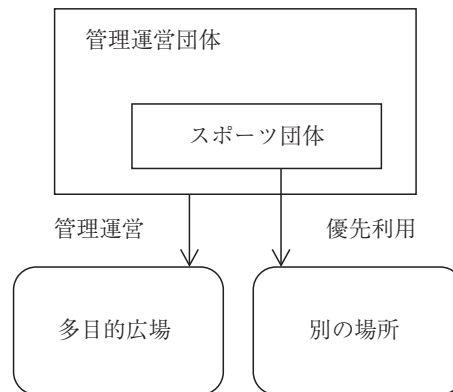


図4 入れ子管理型

5-2. 各市民グループ類型における管理運営の負担と分担

管理運営団体が従事する管理運営業務には、①門扉の鍵の開閉、②芝刈り等、③市への報告のための利用状況等の調査がある（表5参照）。なお、門扉は常時開錠したままの場合と毎日開閉する場合がある。毎日の門扉の鍵の開閉は負担が大きい。しかし特に大きなトラブルがなければ開錠したままでも問題はない。門扉の鍵の開閉はトラブルが生じる可能性と開閉の負担とのバランスで決まると考えられる。

門扉の鍵の開閉の分担では、1名から複数名と人数に幅があるものの、管理運営団体および母体組織の全メンバーでの分担ではなく、特定の個人が負担していた。門扉の鍵の開閉は、毎日朝夕の2回行われる。そして、担当者は、多目的広場を訪れて鍵の開閉を行う。この業務の負担は、担当者の住まいと多目的広場との距離で異なる。つまり多くの管理運営団体では、主に近くに住む者が鍵の開閉を担当する方が適切と考えていると見なせる。

芝刈り等の分担について、市民グループ類型ごとに活動内容を整理する（表6参照）。優先利用者自身が管理運営も行う「一体型」では、自ら多目的広場を利用する前に作業を実施している場合が多い。一方、「入れ子共同型」および「入れ子管理型」では、自治会が母体となっていることから会員などを動員し一度に一気に実施する傾向がある。なお、「分離型」では、芝生がない多目的広場の事例しかないことから該当なしとした。

表5 各管理運営団体による管理運営活動

管理運営団体名	管理運営の内容および分担
①スカイフラワーパーク 整備委員会 (自治会連合会)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵は開錠したまま ・芝刈：グラウンドゴルフ会のメンバーで実施、併設されている花壇の草取り等と並行して作業 ・利用状況等調査：花壇の世話の最中および見回り時に実施
②河合地区自治会連合会 (自治会連合会)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉は広場に近い5つの自治会から選出された会員が交替で実施 ・芝刈：全11自治会に声をかけ1ヶ月に1回程度実施、日常的な草抜きは自治会の会員でもあるグラウンドゴルフクラブの参加者が利用前に10分程度実施 ・利用状況等調査：優先利用者に日誌の作成を依頼し利用者数や苦情・傷害事故等に関する情報を収集
③徳力地区三自治会連合 (自治会連合会)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉は2つの自治会の役員と班長および実際の利用者を含めた約50名が交替で実施 ・芝刈：2つの自治会の役員と班長および実際の利用者を含めた約50名が1ヶ月に1回定期的実施 ・利用状況等調査：門扉の鍵の開閉担当者が管理運営日誌に利用状況等を記録
④東宮下団地自治会、 東宮下高層団地自治会、 新堤自治会 (自治会)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉は東宮下団地自治会事務局が担当 ・芝刈：3つの自治会役員を中心に1ヶ月に1回程度実施 ・利用状況等調査：東宮下団地自治会の会長1名が天気や利用者数等を確認しパソコンで入力
⑤鴻沼クラブ (スポーツ団体)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉は有志メンバーが実施 ・芝刈：鴻沼クラブの母体であるグラウンドゴルフクラブが利用する前に参加者が協力して清掃 ・利用状況等調査：鴻沼クラブの母体であるグラウンドゴルフクラブが利用する際に調査点検
⑥岩槻第3区自治会 (自治会)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：正面門扉の鍵の開閉は広場に隣接する自治会会員2名が担当、裏側門扉は常時施錠 ・芝刈：自治会会員で定期的実施 ・利用状況等調査：自治会役員が見回り、利用記録を書く用紙を入り口付近に用意し利用者自らが記入
⑦日進わいわいひろば 管理団体 (スポーツ団体)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉は広場に近いメンバーが担当 ・草刈：ゲートボールクラブのメンバーで年4回程度実施 ・利用状況等調査：朝・午後の早い時間・午後の遅い時間に確認
⑧西文ひろば管理委員会 (有志住民グループ)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉は有志住民1名が担当 ・芝刈：芝がないため不要、草取り：有志住民1名が日常的に実施 ・利用状況等調査：有志住民1名が3時間に1回程度見回り、負担が大きい
⑨奈良町自治会 (自治会)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵は開錠したまま ・芝刈：自治会会員で4月、6月、9月に1回ずつ実施、落ち葉集め：自治会会員で12月に2回実施 ・利用状況等調査：日常的な見回り時に確認
⑩新大道橋下広場 管理委員会 (スポーツ団体& NPO 法人)	<ul style="list-style-type: none"> ・門扉：鍵の開閉はスポーツ団体と NPO 法人代表者が交替で実施 ・芝刈：芝がないため不要 ・利用状況等調査：NPO 法人代表者が担当

表6 市民グループ類型に基づく管理運営団体による芝刈業務分担の違い

	市民グループの類型		
	一体型	分離型	入れ子型共同型 入れ子管理型
芝刈	日常的 (自らの優先利用の前に作業)	該当なし (今回の調査では芝生のない多 目的広場のみのため)	定期的 (1か月あるいは数か月に1回、 メンバーを動員して作業)

利用状況等の調査の分担では、特定の人が担当する管理運営団体が見られる一方、市への報告に必要な事項を利用者自身に記入して貰う、また、門扉の開閉担当者で交替して日誌等を作成して貰うことで特定の者に負担が集中しない手段を用いている管理運営団体も見られた。

5-3. 既存研究に基づく管理運営参加理由と市民グループ類型との関係

2章における既存研究の整理に基づく、市民グループが多目的広場の管理運営に参加する理由は、(1) 地域における問題解決および生活環境改善、(2) 行政サービスの引き受け、(3) 自らの活動の場の確保、(4) 独自のミッション、および (5) 間接的な収益増加、に整理できた。地域における問題解決および行政サービスの引き受けは自治会由来の理由、自らの活動の場の確保および生活環境改善はスポーツ団体由来の理由、独自のミッションおよび間接的な収益増加はNPO由来の理由である。これらの内、スポーツ団体由来の理由である生活環境改善は、スポーツ団体が自治的コミュニティに発展した場合であることから、地域における問題解決と生活環境改善を同等と見なせると考えられる。以上の(1)～(5)の基準について、各市民グループが多目的広場の管理運営に参加した理由を表7および表8に示す。

市民グループにおける管理運営への参加理由は、本研究においても既存研究の成果がおおむね踏襲される結果となった。自治会を母体とする「入れ子共同型」および「入れ子管理型」では、地域における問題の解決がきっかけである場合が多かった。「入れ子共同型」の4団体（①スカイフラワーパーク整備委員会、②河合地区自治会連合会、③徳力地区三自治会連合、④東宮下団地自治会・東宮下高層団地自治会・新堤自治会）では、多目的広場の方針と地域住民のニーズが一致していた。一方、「入れ子管理型」の1団体（⑨奈良町自治会）は、遊休市有地が抱えてきた問題を克服する手段として多目的広場が利用されていた。「入れ子共同型」の1団体（⑥岩槻第3区自治会）は、市関係者からの依頼も参加理由であった。さらに、「入れ子共同型」の1団体（③徳力地区三自治会連合）ではスポーツの練習場の確保も目的の一つであった。「一体型」の内、スポーツ団体のみが母体である場合（⑤鴻沼クラブおよび⑦日進わいわいひろば管理団体）は、スポーツの練習場の確保を目的として管理運営団体に申請していた。なお、自治的コミュニティに発展したスポーツ団体は今回の調査では確認できなかった。また、「一体型」の内、複数のスポーツ団体とNPO法人で構成される場合（⑩新大道橋下広場管理委員会）は、スポーツの練習場の確保のみが申請の目的ではなく、高架下の治安問題の克服というミッションも有していた。最後に、有志住民グループを母体とする「分離型」の場合（⑧西文ひろば管理委員会）、遊休市有地が抱えてきた問題を克服する手段として多目的広場を利用するとともに、子どもの自由な遊びの確保というミッションを有していた。

表7 各市民グループにおける既存研究に基づく管理運営参加理由

管理運営団体名	管理運営への参加理由				
	地域における問題 解決・ 生活環境改善	行政サービスの引 き受け・行政への 発言権の確保	活動の場の確保	独自の ミッション	間接的な 収益増加
①スカイフラワー パーク整備委員会 (自治会連合会)	子どもの遊び場が 不足		グラウンドゴルフ 場の確保		
②河合地区自治会 連合会 (自治会連合会)	公園が不足				
③徳力地区三自治会 連合 (自治会連合会)	子どもの遊び場が 不足・遊休地の売 却に伴うマンショ ン建設を危惧 ⁽²⁰⁾				
④東宮下団地自治 会、東宮下高層団地 自治会、新堤自治会 (自治会)	子どもの遊び場が 不足				
⑤鴻沼クラブ (スポーツ団体)			グラウンドゴルフ の会場の不足		
⑥岩槻第3区自治会 (自治会)		市の関係者からの 依頼			
⑦日進わいわいひろ ば管理団体 (スポーツ団体)			ゲートボールの 練習場の不足		
⑧西文ひろば管理委 員会 (有志住民グループ)	葦伐採にかかる費 用(税金)の無駄			子どもが自由に遊 べない	
⑨奈良町自治会 (自治会)	樹木雑草の繁茂・ 虫の発生・ 治安上の不安				
⑩新大道橋下広場管 理委員会 (スポーツ団体 & NPO 法人)			練習場の確保	高架下の治安問題	

表8 市民グループ類型と既存研究に基づく管理運営参加理由との関係（各理由に含まれる団体数）

類型名（類型に含まれる管理運営団体数）	管理運営への参加理由				
	地域における問題の解決・生活環境改善	行政サービスの引き受け・行政への発言権の確保	活動の場の確保	独自のミッション	間接的な収益増加
一体型 (3)			3/3	1/3	
分離型 (1)	1/1			1/1	
入れ子共同型 (5)	4/5	1/5	1/5		
入れ子管理型 (1)	1/1				

5.4. 管理運営の参加理由となるテリトリー要因と間接的親睦福祉要因

既存研究に基づく管理運営の参加理由とは必ずしも一致しない参加理由も2つ確認できた。第一に、「テリトリー要因」があると考えられる。自治会が母体である「入れ子共同型」の1団体（⑥岩槻第3区自治会）では、自らのテリトリーに管理運営団体として他の自治会が参入してくることを嫌ったことも管理運営団体に申請した理由であることを確認できた⁽²¹⁾。

第二に、管理運営の参加理由として「間接的親睦福祉要因」があると考えられる。自治会は、本来「親睦活動」「福祉活動」の機能も有している。そして、自治会を母体とする「入れ子共同型」では、会員が親睦や健康増進を目的として設立したグラウンドゴルフクラブ等があり、自治会は彼らの練習場を確保することを目的として管理運営に参加していると思われる。例えば、

83歳ぐらいなんだけど、一人暮らしでずっと家に座り込んでいたんだけど、グラウンドゴルフに週に一遍でも参加することによって、やっぱりみんなと話ができるから楽しいということを書いてもらえる人も出てきているし。だから、少しでも長い時間、そういう場所が提供してもらえれば。それなりに健康の場ということだ。

スカイフラワーパーク整備委員会に対するインタビュー調査より

うちの中に居るより、やはり天気の良いときは外で多少なり運動をしていただければ、高齢者はそれなりに実になるものがあるんじゃないかなと思積極的に参加することができるよう考えていきたい。

東宮下団地自治会自治に対するインタビュー調査より

自治会会員の親睦や福祉向上は自治会にとって大切な役割である。つまり、グラウンドゴルフ等のスポーツの練習場が不足している限り、自治会が会員の親睦および福祉を目的として多目的広場の管理運営に参加し続けると考えられる。

5.5. 各市民グループにおける管理運営活動の将来性

複数の管理運営団体は、管理運営活動の将来に対して不安を抱いている。各管理運営団体における管理運営の将来の見通しを表9に列記する。そして、将来、管理運営の停滞につながると考えられる要因は、①高齢化に伴う跡継ぎ不足、②管理運営を継続する動機の喪失、そして、③市

民グループ自体の収益確保の困難に伴う管理運営の余裕のなさ、に整理できると考えられる。
自治会では、役員が高齢化し世代交代が進まないことを心配している。例えば、

どこの自治会もそうだけど、そういう面では、だんだん役員が高齢化になっています。私もこの地区の会長をやっているんですけど、宮原地区は全部で20自治会ありますけど、どこもね。ここはまだバランスが取れている自治会かな。もうちょっと行った所の団地の自治会は、できてからもう40年ぐらいだから、平均年齢も70歳を超えていますね。かといって、世代交代・・・、2世帯住宅ってなかなか造らない。ここもそうですが、ここの一画もできて40年ぐらいたつ。

奈良町自治会に対するインタビュー調査より

表9 各管理運営団体における管理運営の将来の見通し

管理運営団体名	管理運営の将来性 (○=継続可能、△=継続に対する懸念)	
①スカイフラワーパーク整備委員会 (自治会連合会)	△	・会員の高齢化に伴う管理運営の継続の心配 ・方針転換により多目的広場が別の用途に変わる心配
②河合地区自治会連合会 (自治会連合会)	○	・このまま継続
③徳力地区三自治会連合 (自治会連合会)	△	・役員の高齢化が心配
④東宮下団地自治会、東宮下高層団 地自治会、新堤自治会 (自治会)	○	・引き続き管理運営を続ける
⑤鴻沼クラブ (スポーツ団体)	△	・近隣に別の練習場が開設され必ずしも多目的広場を利用する必要がなくなれば、近隣のラジオ体操・幼稚園の運動会やお花見といった近隣の町会の施設として有効な「ひろば」として引き継ぎたい
⑥岩槻第3区自治会 (自治会)	△	・草刈りのボランティアの人員が不足
⑦日進わいわいひろば管理団体 (スポーツ団体)	△	・若いメンバーの入会が少ないため管理運営の継続が困難
⑧西文ひろば管理委員会 (有志住民グループ)	△	・将来の管理運営を誰が担うかが不透明
⑨奈良町自治会 (自治会)	△	・役員の高齢化が進んでいる ・現時点では心配ないが将来の世代交代に不安を感じる
⑩新大道橋下広場管理委員会 (スポーツ団体& NPO 法人)	△	・NPO 法人として収益の確保が大事

地域の高齢化が進んでいる。それは、1戸あたりの敷地があまり大きくない住宅地域ではそもそも二世帯住宅に建て替えができないことも一因にあると考えられる。自治会の世代交代が進まないといずれ多目的広場の管理運営が大きな負担になると予想される。

有志住民グループでも後任の不在を心配している。例えば、

全責任もっちゃって一人でやっちゃって、ただでボランティアでやるってのは、なんでやってんだって。もう次にやる人いないから…(中略)5年間まであと何年かあるから、3年半か。あるんだから「その間にあんたなんとかしなさいよ」って連合会長には言っている。

西文ひろば管理委員会に対するインタビュー調査より

西文ひろばでは、有志住民1名が管理運営を一手に引き受けている。そして、自分の後任の不在を心配し、多目的広場が含まれる区域の自治会連合会の会長に相談している。しかし、開設時に自治会が管理運営の負担を避けた経緯がある。そのため後任探しは困難が予想される。有志住民グループによる管理運営の場合、熱意のある人がいなくなると活動が停滞してしまうというNPOの組織特性上の課題⁽²²⁾が多目的広場の管理運営の事例でも生じていると言えそうである。

さらに、スポーツ団体でもメンバーの高齢化に伴う活動の停滞を心配している。例えば、

われわれも、いずれは体も何も動かなくなるから、若い人への交代が大事なことだけど、今の若い人は、自分から進んでやろうっていう人がなかなか居ないんです。できればゲートボールとか何か運動を通して若い人たちを集めてその若い人たちに譲っていきこうかな、と思っただけだけどね。一番いいのは、町の自治会とか、そういう自治団体に任せていけば永久的に続いていくけどね。

われわれの任意団体だと限界があるからね。

自治会の場合は、町の中から役員として入ってくるから、要するに、大体50歳後半から60歳ぐらいの定年間近な人、まだ現役でやっている人も自治会に入れています。

日進わいわいひろば管理団体に対するインタビュー調査より

興味深いのは、自治会と比較して、任意団体であるスポーツ団体ではメンバーに加入させる仕組みが弱い点である。メンバーの更新がより困難という点で、スポーツ団体における管理運営の継続性は相対的に弱いと考えられる。

一方、スポーツ団体は、多目的広場でのスポーツの練習にこだわる必要がない。例えば、

さいたま市では現在中央区の中央公園の整備拡大を進めております。防災機能を兼ね備え、高齢者と子供たちの憩いの場として、「与野中央公園」を8.1ヘクタールの規模に拡大する計画を実施中です。用地買収もほぼ終わり工事が進んでおります。市民の要望に応じて多目的のグラウンドも兼ね備えた市民の憩いの場が実現することになる見込みです。グラウンドゴルフも中央公園に移る希望が多くなれば「きりしきひろば」は近隣の方々の憩いの場として管理運営を近くの会員に引き継いで行こうと考えています。

鴻沼クラブに対するインタビュー調査より

もともとスポーツ団体は、練習場の不足から多目的広場を優先利用するとともに管理運営を担っている。そのため、スポーツ団体は、他に練習できる場所が見つかり多目的広場を必ずしも利用する必要がなくなる。利用する必要がなくなれば多目的広場の管理運営を引き受ける動機も失われてしまうと考えられる。

NPO法人は、継続的で持続的な経営のため資金集めに強い関心をもっている。例えば、

うちなんかは、本当にある程度、継続的・持続的にやっていかなければいけないのだけど、スクールなんかは1人単価で月単価5千円ぐらいで。そういうのをこっち⁽²³⁾でやらせてもらっている。ほとんどの助成金はまだあと2年はもつ。もらえなくなったときには、スクール生も二百何十人、あと、活動場所も増やしてやっていこうかなと思っているんですけど、なかなか、総合型地域スポーツクラブっていうもののお金が集まらない。

新大道橋下広場管理委員会に対するインタビュー調査より

NPO法人は、社会的利益の達成を目的とした存在である。それと同時に、将来の事業展開のため、寄附や事業収益により資金を集める必要がある。そのため、資金にゆとりがないNPO法人にとって、収益の獲得に直接つながらない多目的広場においてその管理運営コストが大きく余裕がなくなってしまう管理運営から撤退する可能性がないとは言えない。

6. まとめ

多目的広場の開設および継続には市民グループによる管理運営が不可欠である。本研究では管理運営の条件として、(1) 市民グループにおける管理運営への参加動機の存在、(2) 管理運営における負担問題を解決する工夫、そして、(3) 管理運営を継続できるための人員と収益の確保、を確認できた。(1) 市民グループにおける管理運営への参加動機について、自治会を母体とする「入れ子共同型」および「入れ子管理型」の参加理由では、既存研究でも述べられていた「地域における問題の解決」を多くの団体で確認するとともに、「行政サービスの引き受け」あるいは「活動の場の確保」をそれぞれ1団体で確認した。「地域における問題の解決」は、多目的広場の方針と地域住民のニーズが一致している場合と、遊休市有地が抱える問題を克服する手段として多目的広場が利用される場合があった。一方、本研究では、「入れ子共同型」において、自らのテリトリーに他の自治会が参入してくることを嫌う「テリトリー要因」、および、自治会内で設立されたスポーツ団体を支援する「間接的親睦福祉要因」も参加理由となり得ることを新たに明らかにした。スポーツ団体を母体とする、もしくは、複数のスポーツ団体とNPO法人で構成される「一体型」の参加理由では、既存研究でも述べられていた「スポーツの練習場の確保」および「独自のミッション」を確認できた。有志住民グループを母体とする「分離型」の参加理由では、既存研究でも述べられていた「独自のミッション」を本研究でも確認するとともに、「地域における問題の解決」である遊休市有地が抱える問題を克服する手段として多目的広場が利用されていることも確認した。(2) 管理運営における負担問題を解決する工夫では二つの取り組みを確認した。第一は、担当者の住まいと多目的広場の距離が近い人に門扉の鍵の開閉を任せることである。距離が近い人であれば日常的な管理運営業務の負担感は小さく済むと考えられる。第二は、

作業量そのものを減らす工夫である。例えば、門扉の鍵の開閉の担当者が開閉のついでに利用状況も確認することで管理運営業務を効率化できると考えられる。(3) 管理運営を継続できるための人員と収益の確保について、市民グループの一部では将来の管理運営に対して不安を抱いていた。そして、その原因が、①高齢化に伴う跡継ぎ不足、②管理運営の動機の喪失につながる利用場所の変更、そして、③市民グループ自体の収益確保の困難に伴う管理運営を担う余裕のなさ、であることを確認した。

最後に、現在の遊休市有地を多目的広場に転用できる可能性について検討する。2016年4月時点で、候補の遊休市有地の内、多目的広場が未整備である場所は17ヶ所ある。本研究の成果より、これらの遊休市有地で市民グループからの管理運営団体の申請がないもしくは申請が断念された原因として、(1) 子どもの遊び場およびスポーツの練習場のニーズがないこと、および、(2) 管理運営にかかる負担が大きいこと、が考えられる。原因(1)の克服には、多目的広場本来の機能に対するニーズの掘り起こしが考えられる。現在、多くの市民グループにおいて、多目的広場が従来からある公園やグラウンド等と同等と見なされているように思われる。しかし多目的広場の本来の目的は、公園等で禁止されているボール遊び等ができることであり、公園とは全く異なる機能である。つまり、子どもの遊び場やスポーツの練習場が十分足りている地域であっても、公園等で禁止されているボール遊び等ができる場を創造したいというニーズが潜在的に存在する可能性はある。原因(2)は、高齢化に伴う地域における組織力の低下に起因しており日本全国における社会問題と言える。それでも、メンバーの更新という点で、自治会は任意団体であるスポーツ団体や有志住民グループより有利であることが分かった。自治会は会員の加入の点で、“継続的な管理運営団体”として地域に有力な存在である。一方、スポーツ団体や有志住民グループは共通の目的を持つ参加者が集まり設立されるけども参加者がいなくなると発展的に解散する存在である。しかし、設立頻度が多ければ、団体が入れ替わりながら“管理運営が地域で継続”することは十分ありえる。そのため、団体の入れ替わりを前提とした多目的広場の整備（つまり、管理運営に特殊な技能が不要である、あるいは、誰でも管理運営を負担できる）も重要と考える。さらに、遊休市有地の有効活用を徹底するという立場であれば、そもそも用途を多目的広場のみに限定しない方がよいかもしれない。多目的広場にこだわらない用途で遊休市有地を整備できれば管理運営への参加を希望する市民グループはより増えるように思える。ただし、市における公共性と地域住民のニーズが両立することが必須と考える。

謝辞

さいたま市スポーツ振興課の担当者の皆さま、および、多目的広場の管理運営団体の皆さまには、ご多忙にもかかわらずインタビュー調査にご協力いただくとともに貴重な資料をご提供いただきました。また、西文ひろばおよび徳力みんなの広場に対する調査は、絹川千晴さん、沼尻和樹君、吉澤克哉君と共同で実施しました。厚く御礼申し上げます。

注

(1) 存在効用とは、公有財産の存在自体により得られる効用である。公園を例とすれば、環境保全、防災、景観のように誰もが等しく得られる効用が想定される。一方、利用効用とは、個々に異なるニーズを有する利

用者が得る効用である。公園を例とすれば、レクリエーション、文化活動、コミュニティ活動等のニーズが想定される。詳しくは、公園緑地管理財団（2005）参照。

- (2) さいたま市（2011）より引用。
- (3) 本研究では、呼称が「自治会」と「町内会」と違う場合でも、同じ住民自治組織と見なす。
- (4) 鈴木（1969）は生活拡充集団を「正規の生活の他に余暇の生活があり、そこに形成されている集団」とし「余暇集団」と名付け得るとする。
- (5) さいたま市（2014）参照。
- (6) 2016年4月現在で管理運営団体が決定した多目的広場の数が15に対し、決定していない候補地数は17であることから決定率は46.8%である（さいたま市（2015）およびさいたま市（2016）参照）。なお、管理運営団体が決定しても整備途中等で未開設の場合があることから決定数と開設数には差がある。また、多目的広場の候補地は時間の経過とともに候補地一覧から取り下げられたり新たに加えられたりすることがある。それは、遊休市有地の遊休期間が限定的なため、また、未利用地が新たに発生するためである。
- (7) さいたま市（2015）参照。
- (8) さいたま市（2014）参照。
- (9) さいたま市（2011）およびさいたま市（2014）参照。
- (10) 条件には近隣の合意が含まれていることも、さいたま市に対するインタビュー調査より確認した。さいたま市では市からの押し付けでは事業を進められないと考えている。そのため、多目的広場を開設し管理運営団体への申請を希望する者は近隣住民から同意を得る必要がある。
- (11) スカイフラワーパーク整備委員会に対するインタビュー調査により確認した。
- (12) 近隣住民の中には、この敷地が長い間未利用のままだと売却されマンション等が建設される可能性を心配していたことも徳力地区三丁目自治会連合に対するインタビュー調査より確認した。ただし、多目的広場の開設目的は、ボール遊びができる子どもの遊び場の創出であり、敷地の売却可能性とは関係がないことを、さいたま市スポーツ振興課に対するインタビュー調査で確認した。
- (13) 当初は近隣の5つの自治会による管理運営団体の申請を予定していたものの、2つの自治会で合意を形成できず残った3つの自治会での開始となったことを東宮下団地自治会に対するインタビュー調査により確認した。
- (14) 岩槻第3区自治会に対するインタビュー調査により確認した。
- (15) 西文ひろば管理委員会に対するインタビュー調査により、西文ひろば管理委員会を幅広い構成員にした理由として利用が特定の者に偏らないよう配慮したためであることを確認した。
- (16) 西文ひろば管理委員会に対するインタビュー調査により確認した。
- (17) 奈良町自治会に対するインタビュー調査により確認した。
- (18) NPO法人の代表者がメンバーに加わった経緯について、市主催のスポーツイベントのボランティアに参加していた際、市から事情を聞いていた別のNPO法人の関係者から参加を勧められたことがきっかけである。多目的広場がNPO法人の収益にただちにつながるとは思いつかなかったものの、とにかくやってみるという気持ちから参加を決めたことを新大道橋下広場管理委員会に対するインタビュー調査で確認した。
- (19) 申請に必要な5名の署名に近隣の6つの自治会長名および交通安全協会、青少年育成さいたま市民会議、体育振興会の代表者名が使われていることから、西文ひろば管理委員会は、形式的には各団体による連合体と見える。西文ひろば管理委員会に対するインタビュー調査によると、この個人は、自治会元会長、青少年育成さいたま市民会議の元副会長、そして、交通安全協会の現会長を歴任している地域の有力者であり世話人でもあることが分かった。しかし、実際にはこの個人が多目的広場の開設を提案し管理運営を一手に引き

受けている。そして、自治会連合会はこの個人に多目的広場の管理運営を一任し一切関与しておらず実質的に有志住民としての個人的な活動と見なせる。そのため、西文ひろば管理委員会は有志住民グループと見なすことができると考える。

- (20) 近隣住民がマンション建設を危惧していたことは多目的広場の認定条件ではない。しかし、多目的広場の管理運営に参加する動機の一部ではあると考えられることから、市民グループにおける管理運営参加理由に含めることとする。
- (21) 4-6節において、岩槻第3区自治会においてよその自治会に管理運営を任せてよいのかと悩んだ点を確認した。
- (22) 田尾他(2009)参照。
- (23) インタビュー調査の協力者が代表をつとめるNPO法人が事業のためにレンタルしているフットサルコートを指す。

引用文献

- 伊藤恵造・松村和則(2009), 団地空間における公園管理活動の展開とその変容—垂水区団地スポーツ協会の事例—, *体育学研究*, 54(1), 107-121, 日本体育学会.
- 伊藤弘(2004), 東京都足立区における低・未利用地の活用方策に関する研究, *ランドスケープ研究*, 67(5), 763-766, 日本造園学会.
- 岩崎信彦(1989), 地域生活と町内会, 岩崎信彦・鯉坂学・上田惟一・高木正朗・広原盛明・吉原直樹編, *町内会の研究*, 405-438, 御茶の水書房.
- 岩松準・遠藤和義(2008), 建設入札競争における入札参加者数の影響, *日本建築学会計画系論文集*, 73(630), 1767-1773, 日本建築学会.
- 上田惟一(1989), 行政と町内会の相互依存, 岩崎信彦・鯉坂学・上田惟一・高木正朗・広原盛明・吉原直樹編, *町内会の研究*, 439-442, 御茶の水書房.
- 大塚毅彦(1994), 7227 未利用公有地の形成要因と利用計画に関する研究, 学術講演梗概集. F, *都市計画, 建築経済・住宅問題, 建築歴史・意匠*, 453-454, 日本建築学会.
- 大本康介・森永良丙・白石英里(2012), 7075 地域住民による低・未利用公有地の管理・運営の実態: 地方自治体が所有する低・未利用公有地の暫定利用についての研究 その2 (不利地域・低未利用空間, 都市計画, 2012年度大会(東海)学術講演会・建築デザイン発表会), 学術講演梗概集, 207-208, 日本建築学会.
- 金子忠一・内山正雄(1983), 18. 都市公園の管理体制についての研究—特に, 公園愛護会の発祥と現状の調査分析—, *造園雑誌*, 46(5), 99-104, 日本造園学会.
- 金子忠一(1999), 公園の多様化と公園運営の多面性, *ランドスケープ研究*, 63(2), 91-93, 日本造園学会.
- 倉田和四生(1990), 社会システムとしての町内会, 倉沢進・秋元律郎編, *町内会と地域集団*, 182-183, ミネルヴァ書房.
- 公園緑地管理財団(2005), *公園管理ガイドブッカー—公園を活かし育てる総合手引き*
- さいたま市(2009), *さいたま市しあわせ倍増プラン2009～「子どもが輝く“絆”で結ばれたまち」を目指して～*
- さいたま市(2010), *スポーツもできる多目的広場整備方針*
- さいたま市(2011), *さいたま市多目的広場管理運営要綱*
- さいたま市(2014), *スポーツもできる多目的広場パンフレット*
- さいたま市(2015), *多目的広場分布図一覧*

- さいたま市 (2016), *多目的広場候補地一覧*
- 作野誠一 (2000), コミュニティ型スポーツクラブの形成過程に関する研究: 社会運動論からみたクラブ組織化の比較分析, *体育学研究*, 45 (3), 360-376, 日本体育学会.
- 島田恒 (2005), *NPO という生き方*, PHP 研究所.
- 鈴木栄太郎 (1969), *都市社会学原理 増補版 (鈴木栄太郎著作集 VI)*, 未来社.
- 園部雅久 (1984), コミュニティの現実性と可能性, 鈴木広・倉沢進編, *都市社会学*, 315-342, アカデミア出版会.
- 田尾雅夫・吉田忠彦 (2009), *非営利組織論*, 有斐閣.
- 谷本寛治・田尾雅夫 (2002), *NPO と事業*, ミネルヴァ書房.
- 中田実 (1990), コミュニティと地域の共同管理, 倉沢進・秋元律郎編, *町内会と地域集団*, 191-216, ミネルヴァ書房.
- 根本祐二 (2012), PPP 研究の枠組みについての考察 (2), *東洋大学 PPP 研究センター紀要*, 2, 4-20, 東洋大学.
- 朴恵恩 (2009), 冒険遊び場における運営形態の実態からみた継続性と自立性に関する研究, *日本建築学会計画系論文集*, 74 (640), 1379-1385, 日本建築学会.
- 山内直人・石田祐・奥山尚子 (2009), 地方自治体におけるパブリック・プライベート・パートナーシップの推進要因, *大阪大学経済学*, 59 (3), 84-105, 大阪大学経済学会・大阪大学大学院経済学研究科.
- Young, D. R. (2000), Alternative models of government-nonprofit sector relations: Theoretical and international perspectives, *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 29 (1), 149-172, SAGE Publishing.

(一橋大学大学院社会学研究科准教授)