

小菅村における複合施設計画についての

課題整理と解決方法について

小菅村 柳沢 久智

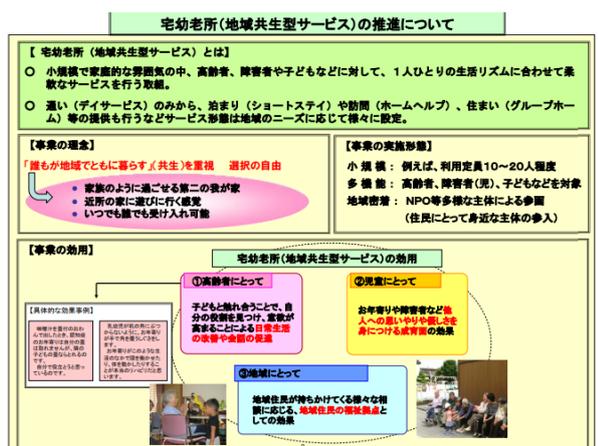


0 本レポートの目的

小菅村では少子高齢化と施設老朽化から福祉における複合施設の建設を計画している。計画は来年度より本格的にスタートするので、本レポートでは小菅村にとってよりよい複合施設とはなにかを考えていくために複合施設の必要性の整理や課題について整理し次年度からの計画の進め方を論じていく。

1 小菅村の計画する複合施設について

まず、小菅村の計画している複合施設の概要について説明する。計画は現在利用しているデイケアセンターを改修し、施設内に保育所、デイケアセンター、地域包括支援センターの3つを設置する内容で2028年からの着工目指している。行政が考える施設の目的としては厚生労働省が2013年に作成した取り組み事例集においての、「小規模で家庭的な雰囲気の中、高齢者、障害者や子どもなどに対して、1人ひとりの生活リズムに合わせて柔軟なサービスを行う取組」を目標としており、施設の概念は右の図のとおりである。



厚生労働省宅幼老施設 P2

2 小菅村における複合施設の計画・設置を進める理由

次に小菅村では現在、デイケアセンターと地域包括センターと保育所を同じ建物内に集めた複合施設の建設を計画している理由と考えられる効果について述べる。

2-1 各施設の老朽化による更新の必要性と統合による財政効果

今回複合施設としてまとめようとしている3施設の現状から更新が必要な状況である。まず保育所だが建物が逐次改良をしているが1973年から使用しており建物の老朽化が激しい。また今後の保育サービスの改正にあわせた改良が難しく改良が必要な状況である。次に地域包括センターだが、こちらも使用している建物は1979年に建設された旧診療所を利用しておりこちらも老朽化がはげしい。また高齢者の介護予防事業を施設内で行っているが施

設が手狭で活動内容が制限されている課題がある。ディケアセンターについては 1998 年に完成し他の施設に比べて新しいが空調設備等について更新が必要な時期となっている。また当初計画したところに比べ介護予防を重点においている現在においてディケアに関するエリアが広く、施設を活用できておらず一部が遊休施設化してしまっている状況である。

このように 3 施設ともに老朽化と現在のサービス内容に一致しておらず改築が必要な状況であり、小菅村において公共施設は 2021 年に制定した小菅村公共施設等総合管理計画(以下 公共施設計画)によると 71 施設、134 棟あり、建築後 30 年以上の施設が約 48.4%を占め今後修繕への財政負担が見込まれる。

公共施設計画での今後の方向性において財政負担を減らす為に施設の統合が提言されており、統合等による効果は複合化により約 30 年で 206 百万円と試算しており、その効果は大きい。

また現在のディケアセンターの遊休施設部分の活用はコンサル会社の試算によると建物の立替による更新に比べ約 2 億円の削減と施設の全面休止期間を短縮するメリットがあり、財政への負担削減が期待できる。

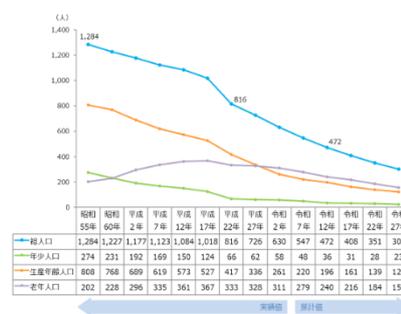
施設類型	施設数	棟数	延床面積 (㎡)	割合	人口一人当たり面積 (㎡)
1 住民文化系施設	9	9	1,864.5	7.3%	2.6
2 スポーツ・レクリエーション系施設	13	51	10,109.9	39.7%	14.1
3 産業系施設	1	1	107.5	0.4%	0.2
4 学校教育系施設	3	9	4,486.1	17.6%	6.3
5 子育て支援施設	1	1	292.4	1.2%	0.4
6 保健・福祉施設	1	1	996.9	3.9%	1.4
7 医療施設	1	1	215.3	0.8%	0.3
8 行政系施設	4	4	1,639.6	6.4%	2.3
9 公営住宅	17	33	2,751.7	10.8%	3.8
10 公園	2	4	190.3	0.8%	0.3
11 供給処理施設	1	2	851.5	3.3%	1.2
12 その他	18	18	1,995.5	7.8%	2.8
合計	71	134	25,501.1	100.0%	35.5

※ 令和 3 (2021) 年度末固定資産台帳より作成
 ※ 公共サービス等を提供する場所そのものの数を施設数としてカウントし、純粋な建物の数を棟数としてカウント

小菅村公共施設等総合管理計画 P5

2-2 少子高齢化による働き手不足の解消と人件費削減

小菅村の人口は昭和 30 年代の約 2200 人をピークに減少し続けており、今後も人口は 600 人から 700 人を維持する人口ビジョンを掲げているが生産年齢人口の減少は必至であり、地方総合戦略作成にあたり作成した RESAS を用いた生産年齢人口の予測によると 2045 年は 2025 年に比べ 38%減少するとされており村内における労働力不足が予想される。



小菅村における今後の人口推移推計
 2025 年 小菅村 地方創生総合戦略策定資料

そのため施設においては有資格者の業務(保育士、介護福祉士)の削減は困難だとしても清掃や調理をおこなう人員を施設共有とすることで労働力不足を補うことができると考えられる。これはコストという意味でも効果があり内閣政策統括官のレポートでは、試算ではあるが、10 年で約 20%の人件費減少が期待できるとしている(2016 内閣府政策統括官 公共施設等の集約・複合化による経済・財政効果について)。

このように労働力不足解消と財政負担の削減の面から複合施設化は有効であると考えられる。

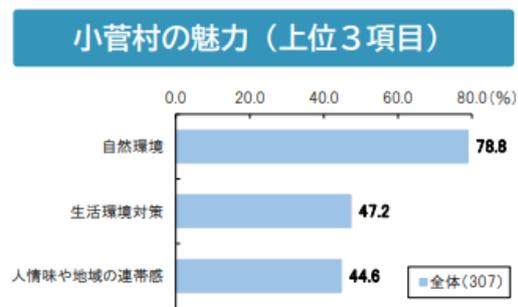
2-3 施設複合化による住民への効果

複合施設化による住民への効果として考えるのが、まず子育て世代に対しての効果であ

る。過去に実施した住民アンケートにおいて今後人口減少に歯止めをかける政策の期待として「子育てしやすい環境づくり」が「雇用促進」の次点で多かった。よって子育てのしやすい環境が必要となるが、そこに小菅村らしい環境とすると、第五次総合計画立案の際におこなった住民アンケートにおける小菅村の良さ3位であった「人情味や地域の連帯感」を生かすことを保育の現場にとりいれることができると考えている。幼老の複合施設の交流に対しての効果を研究した志村華絵によると、子どもへの効果として、高齢者に対する尊厳の態度・助け合いの生成が身に着くとしている（2023 志村華絵 高齢者と子どもの交流を行う施設が交流に期待する効果 日本世代間交流学会誌）、小菅村においても幼老の一体施設は小菅村の良さを生かした保育の実践がおこなうことができ子育てしやすい環境づくりの一助になると考えられる。

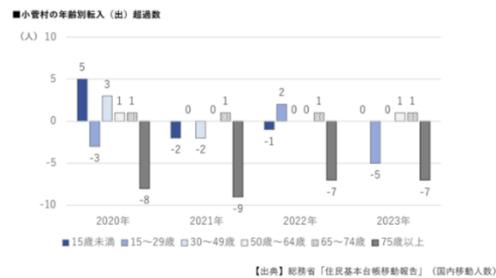


図表5-2 人口確保対策として行政が取り組むべき施策
出典 山梨県結核・出生・子育て等に關する県民アンケート調査
※上図は小菅村民の全回答者36名が対象。



小菅村の魅力
2022年 小菅村第5次総合計画 小菅村

また高齢者については、小菅村人口ビジョンの分析によると、高齢者の社会的人口減を分析すると死亡による自然減よりも介護度が重度になり村外施設に転出しなければならない事例が多く、右のグラフの通り75歳以上において社会減が多い状況である。



社会増減の出入口
2025年 小菅村人口ビジョン 小菅村

これは村内に入所できる施設がないことが原因ではあるが、この転出は本人も望むものではなく、できる限り減らすことが社会的減を防ぐことの有効な手段と考えられる。なおこの手法については一般的に介護予防の指針の中で社会参加と心の健康も一つであるとしており、前述の志村華絵氏の研究においても交流による高齢者の効果として精神的な効果として「表情が明るくなる」「生き甲斐や自尊心が生まれる」などをあげており、特に認知症の高齢者に対してはその効果が高いと指摘して

いる（2023 志村華絵 高齢者と子どもの交流を行う施設が交流に期待する効果 日本世代間交流学会誌）。よって複合施設による幼児と高齢者の交流が生まれる環境は、介護予防の効果が高いと考えられる。

以上の理由から小菅村において複合施設を計画・設置することで生まれる効果は高いと考えている。だが現状の小菅村において複合施設を計画・設置していく中での課題は多い。次章においてその課題について整理していく。

3 小菅村における複合施設の計画・設置における課題の整理

小菅村においての複合施設を計画・設置にしていくにあたりいくつかの課題があると考えている。本章ではその課題を整理し次章で考える解決方法に結び付けていく。

3-1 多様化する保育への考えの整理の必要

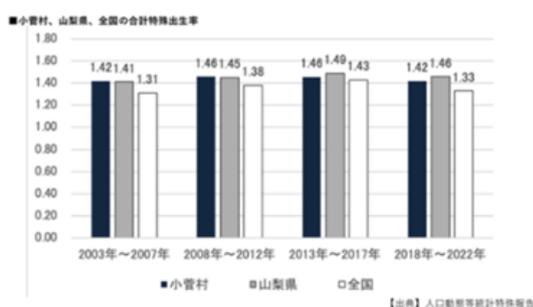
小菅村は、近年出生率が山梨県の平均より高く主に移住者世帯を中心に子どもが生まれており保育所の利用者は移住者多く現在の保育所において7割程度が移住者家族で占めている状況である。また人口の約1割が移住で占めている。

移住者の多くは小菅村での生活や教育について様々な考えをもっており、保育所長の話をおくと一元的ではなく、苦勞しているとのこと。

最近の移住者の傾向として健康や園児の教育

についてはそれぞれ明確な考えをもつ方が多いので保育の方法も行政側の提示した方法では理解されず現場では衝突する場面も多い。

このような中で今までとおなじ保育方法であれば住民が満足するかといえそれは難しいと考え、幼老一体の施設建設にあたり、住民の具体的な保育のニーズがどこにあるのかを探っていく必要がある。また保育に関しての要望に様々な考え方が予想されるので利用者の保育の考えを整理して複合施設内の保育の在り方や設備について計画しなければ住民の賛同を得ることは難しいと考える。



社会増減の出入口

2025年 小菅村人口ビジョン 小菅村

3-2 ディケアセンターへのイメージの悪さ

小菅村のディケアセンターのイメージを利用していない高齢者に聞くと、「ディケアセンターに行くことは恥」、「あそこは（ディサービスセンター）自分で自分のことができなくなってから行くところ」という話を多く聞いた。またサービス内容がわからないという声も多くあり、現状はイメージが悪く何をしているのかわからない施設という印象を持たれている。しかし利用者に印象や感想を聞くと利用について好意的な意見が寄せられ、「使ってみてはじめて良さがわかった」という意見もあった。

このように利用前はイメージが悪く、決して住民からみて身近な施設になっていない状

況がある。これは複合施設に統合だけではイメージの払拭ができないので、統合を機会に住民にこの施設の意義やサービスの内容をよく理解してもらう必要がある。

3-3 なりての確保についての課題

複合施設で労働者不足解消の効果があると前章で述べたが、資格の必要な職種や専門性の高い職種については労働人口が不足している現状では人員の確保は簡単に解決すると楽観視はできない。デイケアセンターについては資格が必要な職業、大変な職業というイメージが強く常に人手不足の状況があり、複合施設にしても解決できる問題ではない。これらの課題は前述の利用者側の視点と同様でどのような場所かがわからないことから生まれる結果の可能性もありイメージを変えていく必要がある。また正職員に限らずパートや状況によってはボランティアへのお願いをする場合も今後あり得るので複合施設の業務や状況をどのように知ってもらうかを考えていく必要と、働く職員やかかわる住民が働きやすい、参加しやすい施設とし、また興味をもってもらえるようにする仕掛けが必要である。

3-4 継続的な運営の必要

複合施設の運営については、どのような形でおこなうかまだ定められていない。例えば視察をおこなった江東園では社会福祉法人江東園が一括で経営を行っている。小菅村も同様におこないたいと考えているが現状、保育園は行政、デイケアセンターと地域包括支援センターは社会福祉協議会に分かれておりこれを整理する必要がある。江東園での説明においても経営は一本化していないと複合施設として人員や予算を効率よく運営することができないとのことだった。よって小菅村の複合施設の運営を一本化できるようにしていかなければならないと考えるが、今後の経営母体を決めることは様々な団体の考えや状況もあるので議員だけではなく多くの住民から意見を聞いて考えていく必要がある。

また施設が今後運営していく中では、急な修繕や改良などをおこなう必要ができた場合住民の理解がないと資金の投入はできない。この点についても住民が理解し協力を得ることができるようにして複合施設をすすめていかねばならないと考える。

3-5 複合施設における法令上の整理の必要性

複合施設はその設置についての課題として各施設ごとの法令の整理が課題である。複合施設は介護・保育・教育など異なる分野が融合しており行政の管轄セクションが複数になり、行政相談・認定審査・補助金申請の手続きが複雑であるという指摘がある（2024年12月閲覧 横松建築設計事務所 【幼老複合施設の取り組み事例一覧】課題や建築実例 <https://www.yokomatsu.info/blog/2025/09/13/202509-06-ergenerationalcarefacility-caseexample/>）。1990年代に建設された都内の江東園においても筆者が2023年に視察で訪れた際に尋ねた一番苦勞した点に「関係機関への説明や許可の煩雑さ」を挙げていた。江東園は、今後施設のリニューアルを計画しており、これについても関係機関への説明が依然として困難であるとの説明をうけた。また法令上の整理と関連して補助金も2025年現在、複合施設への補助金は存在しておらず、各施設毎の補助金を活用しなければならず手続き

が煩雑である点も課題点として挙げられる。財政収入の 8 割を地方交付税に頼る小菅村にとって補助金の活用は必須であり、この点についても大きな課題であるといえる

4 課題の解決についての小菅村における住民参加の歴史と現状について

前章にて筆者が村の現状からみて考える 4 つの課題を述べた。従来小菅村はこのような計画を立案する際は、役場内で検討し必要に応じてコンサル会社や設計会社の協力を得て計画を立案し実行してきた。今回同じ手法ととった場合、前章であげた課題の解決で困難で従来通りの住民があまり利用しない施設になってしまう可能性がある。住民参加による議論を元につくられた施設がその後も活発に利用された事例は数多くあるが、その参加手法について研究した久 隆浩によると、「対話によって生まれた活動は様々な活動の創造につながる」としており（2019 久 隆浩 目的に応じた適切な参加手法の選択に関する一考察 第 60 回土木計画学研究発表会・講演集）、住民が計画に参加した場合施設の運営と利用に住民が積極的に参加することが予想される。小菅村としても住民生活に係る施設建設をおこなうので住民が利用しやすく、また働きやすいことを主眼においているのでなんとか住民の参加を促したいと考えている。よって計画づくりから住民に参加してもらい身近な施設とするためにはどうすればよいかを後半で考えていく。まず村においての住民参加のための状況について整理するため小菅村において住民が関わった活動があるかどうかを中心に過去と現在について文献および次の役場 OB へのインタビュー調査をおこなった。なおインタビュー調査の中で移住者についての意見が多く出されたので追加で 2 名の移住者に対してインタビュー調査をおこなった。

回答者名	現在の属性	入庁年および職歴
回答者 A 男性	副村長	平成初期に入庁し定年退職後、令和 7 年度から副村長
回答者 B 男性	村議員 議長	昭和 60 年代に入庁し 50 代で早期退職し村内企業団に転職後、退職し村議議員となる
回答者 C 男性	無職	昭和 50 年代に入庁して総務課長で定年し教育長を歴任し引退
回答者 D 男性	議員	昭和 60 年代に入庁し定年退職後教育長を歴任し現在議員
回答者 E 女性 移住者	地域おこし協力隊	協力隊任期 3 年目 子育てについて意見がある
回答者 F 女性 移住者	地域おこし協力隊	協力隊任期 1 年目 NPO に従事

OB については昭和から平成にかけて行政側の立場で住民と関わってきたので役場から見た住民参加の有無や行政からみた村民性についてインタビューをおこなった。移住者についてはそのインタビューにおいて移住者に関する関連項目について後日追加で実施した。

内容は次のとおりである。まず過去の住民活動の有無について尋ねた。

質問 1 小菅村において過去住民主体で活動した事業等はあるか。	回答 A 全村でおこなう源流まつりが近いが住民の要望を受けて役場が計画し運営していたので厳密に言えば違うかもしれない。
	回答 B 行政主導が多いと思う。
	回答 C ないと思う。特に自分が入庁した頃は役場が地域のリーダーで役場が考えるという考えであった。
	回答 D 地区の要望（道路や施設）が区長や議員を通して役場に伝わる事が多く住民活動という考えはなかった。

過去において住民主体で活動はない状況であった。なお文献調査によると盆踊り大会の復活や地域の歴史研究会や女性による六次産業の実施など数少ないが事例もあったが今回の複合施設の件の様な大規模な活動の実績はなかった。

次に小菅村の昔から住む村民の村民性について尋ねてみた。

質問 2 小菅村民の村民性はどう思うか	回答 A 古くから住む住民ほど共助の意識が強い村民性があると思う。
	回答 B 助け合う気持ちが強い。過去の伝統行事の継承はできるが新しいことを継続することができない。飽きっぽい性格かもしれない。また恥ずかしがり屋が多いと思う
	回答 C 集落内で困った事があれば団結する。ただそれが村全体でなにかしようとするかといえは難しい。地区内で考える人が多いように思える。
	回答 D 基本的に助けあいの精神は強い。
	回答 E 助け合うがグループ（派閥）があるように思う。
	回答 F 意識が高く自分たちで行動して解決する人たちという印象

このように助け合いの精神が強いことはすべての回答者から回答があった。移住者の視点からも助け合う村民性が見られた。ただ集落内で考えることはできるが村全体で考えることはできない点と、継続することができない点もあることがわかる。

次に移住者と昔からの住民で性格的に違うという点について、どう思うかを尋ねた。

質問 3 昔からの住民と移住者では違いがあるか。そしてそれについてどう思うか。	回答 A 意見を積極的にいうのは移住者で考え方に違いはあると思う。ただ溝はないうまく共存していると思う
	回答 B 移住者はいずれ出ていくかもという考えから好きなことという気がある。また若い世代が多いから子供中心の考えが強い。高齢者よりも子供のことを優先している気がする。地元民は高齢者が中心であることから高齢者中心の考えが強い。よって行政がとりまとめないとうまくまとまらないと思う。

	回答 C 移住者と今あまりかかわりがいいからよくわからない
	回答 D 移住者はいろいろと考えていると思う。そのうち考えの中心になるような気がする。ただ自分の利益になることしか動かないと思うところもある。
	回答 E 新しいこと（子育て）について興味を持つという意味で昔からの住民と移住者の違いはあるように思うが、それは世代の問題で基本的に同じではないか
	回答 F 違うといわれるが、自分に関係する事には積極的なところは同じ

以上のように A～D は性格の違いは感じている移住者 E、F からみると基本的に同じであると考えていることがわかる。このギャップについては E、F の回答の様に「自分の生活に関係する事が新しいこと（子育て）が子育て世代の問題であるから」という点で高齢者の多い従来の住民とは異なる点が出ていると思われる。このように違いはあるが回答 B が述べるように行政なりがハンドリングすることで両住民の意見をまとめることが重要であるといえる。なお別途移住者 2 名に対して回答 C の意見についてどう思うか、移住者が活動や会議を牽引していくことができるかについて質問をおこなった。

質問 移住者が活動や会議の先頭に立っていきけるか。	回答 E 移住者だからということはない。意識がある人が牽引していくのでそこに移住者かどうかは関係ないと思う。
	回答 F 移住者は意識が高いと言われているけど、住民は本人達が気づいていないだけで古くからの住民の方が意識が高いと思う。よって移住者より古くからの住民が先頭に立つ方が良いと思う。

このように移住者と昔からの村民の間で多少考えの違いはみられた。移住者が活動を引っ張っていくことを意識するのではなく、事象によってリーダーが移住者か古くからの住民になることを考える必要があると思われる。

次に、どうすれば住民が計画づくりに参加してもらえるかについて尋ねてみた。回答については古くからの住民と移住者の両方の考えがあることを留意していただきたい。

質問 4 住民参加を促すにはどうすればよいか	回答 A 源流まつりの際に住民が協力してくれたのは当時人口減少が進み始めたことで住民にも危機感があったことが理由の一つであると思う。危機感を煽るわけじゃないが「なぜ参加する必要があるのか」「自分の生活に関係すること」をしっかりと説明すれば参加意識が高まると思う
	回答 B 集まって話を聞こうとしても小菅村の村民は年齢が高ければ高いほど人前で発言しようとしなない。個別に話を聞くことで計画づくりに参加してもらおう方が良い

	と思う。職員が訪問して自然な形で会話し計画への意見なども求めた方がいい。
回答 C	リーダーになる人を見つける、育てるところからすべき
回答 D	昔は特に若い人が意見を言いにくい雰囲気は確かにあった。今は移住者が中心に積極的に発言するし様々な人の意見を取り入れるようにすれば良いと思う。
回答 E	目的を明確にしてファシリテーターがうまくまとめることができれば
回答 F	会議という名前ではなく雑談から意見を集約するような形ならば参加する

村民性や意識の高い移住者の取りまとめをどう行っていくかが重要な点であることがわかる。ただ回答 B の述べているように積極的に発言することができない住民に対してどのようにアプローチするかと、回答 A の述べている「危機感」の共有をしていかなければならないと思われる。また回答 C や E が述べているリーダーやファシリテーターの存在については岩手県の山村における住民活動を研究した佐藤慶、山本信次、広田純一らの研究、「参加型地域づくりの一般住民の参加の質に関する研究」（農村計画学誌 20 巻 20-suppl 号）によると、地域活動が成功する要因は第一にオピニオンリーダーが存在としている。オピニオンリーダーが地域活動の必要であることは他のまちづくりの多くの研究でも指摘されており、小菅村における住民活動でも重要なファクターとなると考える。

会議やワークショップへの参加についてどう考えているか尋ねる為、近年実施した事例についてどう思うかについて尋ねた。小菅村では近年村内の廃業した旅館を行政が買い取り、その活用方法について協議するワークショップが昨年設けられた。これは従来役場が決定し住民に一方的に伝える方法の反省として住民参加型での計画づくりがおこなわれた小菅村にとっては画期的な手法であったが、これについてどう思ったかについて質問をおこなった。なお回答 C、F（開催後の移住）は参加していない。

質問 5 廃旅館活用方法についてのワークショップについてどう思ったか	回答 A	住民の意見を聞く場を設けることは良いと思う。ただ役場職員や議員が多いのは気になった。もう少し参加者がまんべんなく様々な世代がいればよいと思う。
	回答 B	運営側の結論が先にあったので出来レース感が強かった。計画の期間も決まっているから仕方ないとは言えるが、あれでは意見が反映されているように思えない。また小菅村の一般的な住民からこういうものに参加しない（発言しない）。もっと参加したくなるように広報や説明を丁寧にした方がよかったと思う。行政任せでなりがちなので自分のこととしてとらえてもらうようにないといけない。
	回答 C	自分は参加しなかった。高齢だから次の世代が考えればよ

	<p>いと思っていたが参加者の顔ぶれをみると役場が役職で参加者を募っていたと思う。役所の悪いところで役職や頼みやすい人を挙げてしまう癖がある。もっと普通の人を呼ぶ、いろんな人が参加できるようにした方がよい。</p>
回答 D	<p>やったことはよかった。しかし一般的な住民が参加していないのは問題だと思う。住民は参加しないというか、食わず嫌いで参加しないような気がする。1 回でも参加すれば参加してくると思う。どうすれば集まるかを考えておく必要がある。参加 1 回目が大事であると思う。</p>
回答 E	<p>参加したが会議目的を明確ではなかった為。当初参加には悩んだ。</p>
回答 F	<p>参加なし（移住前に実施）</p>

未参加の回答 C、F 以外からはワークショップ自体については好評で実施した意味はあった。しかし参加者からの回答のように議員や役場職員が多く出席しており出来レースがあったことが課題であった。これについては筆者も参加していたが同様の感想を持つ。移住者については全体の 4 分の 1 程度だが参加しており「考えのある移住者は参加し、意見を述べた」この点については評価できる。課題は小菅村の昔からの住民が参加しておらず偏りがあった点である。

この課題については回答 B、D、E が述べているようにテーマや問題も明確に伝えて 1 回でも住民が参加するようにする必要があると考えられる。

以上のように過去においての住民活動の有無や村民性、古くからの住民と移住者の考え方、近年のワークショップ実施等についてインタビューをおこなった。小菅村においては住民主体の活動はまだこれからで、村民の性格的にもワークショップの開催にも一工夫が必要であると考えられる。ワークショップの実施は総務省地域力創造グループ地域振興室が作成した「地域運営組織の形成及び運営に向けた 「ワークショップ手法」を活用した話し合いのすすめ」において地域住民の参加に有効であるとしている。

しかしワークショップの開催は声の大きな住民のみの考えのみを拾う可能性も高く人前で意見を言うことが慣れていない小菅村の住民にとっては敷居が高いことが予想される。また注意点として考えのある移住者が中心となってしまう、意見や考えが偏る可能性もあることに留意する必要がある。声の大きな意見だけが採用されないように複合施設の計画においてどのように多くの住民を取り込んでいくかについては様々な手法を考えていかなければならない。また移住者においても本人の利益に関する事であれば積極的に参加するが、それ以外については古くからの住民と変わらない傾向があるように見える。よって住民とのかかわり方は区別することなく住民参加を促していく必要がある。

4 複合施設計画における住民参加の手法の提言

3 章までに述べたように、小菅村において複合施設の設置・計画には意義があつて課題解決と施設への理解を深める、どう住民に係ってもらうかを考えたとき解決しなければならぬ課題を課題の多い状況が小菅村にあることがわかった。今後どのようにして住民参加を促すかについてだが、まず福祉の分野への住民参加の難易度は、「市民参加型まちづくりの変遷に関する基礎的研究」。(2009 年 土木研究 江守央・伊藤岬・横山哲) によると、福祉については他の分野に比べ「協働・参画」が多いのが特徴で住民にかかわる福祉は参加がしやすいとされている。よって住民参加による活動事例が少ない小菅村にとって複合施設の計画は参加しやすいテーマであり、今後他の住民参加活動への足掛かりになると思われる。まずここまでの研究の結果小菅村において住民活動を実施していくための注意点を最後にまとめていく。

4-1 広報活動の充実（意味や目標の伝達）

住民に参加してもらうためにはインタビューでの回答 A や移住者が述べているように「危機感や目的を伝えた方が良い」という回答があるように意味を目的に明確に伝えていく必要がある。今回の複合施設の計画では建設の意義や進め方についての説明を重視し行う必要がある。大事なことは住民にとってこの計画が自分の生活に関係している事、自分たちが高齢になったら利用する事、自分の子供が利用する事を理解してもらい決して自分には関係のない話ということにならないようにしていくことが大事であるので村内で行われている様々な集まり（子育て関係や高齢者関係等々）での住民への直接の説明やお願いを実施していく。

4-2 オピニオンリーダーの参加

オピニオンリーダーが地域活動の必要であることは他のまちづくりの多くの研究でも指摘されており、小菅村における住民活動でも重要なファクターとなると考える。そこで各地区でのお祭りの中心人物や老人クラブや子育てサークルで中心的に活動している住民に直接声をかけ参加を呼び掛けていく必要がある。

4-3 会議の手法

計画を進めていく手法においてもなるべく多くの意見を取り込める方法を考える必要がある。回答者 E の意見で「小菅村の人は会議モードがあつて会議への参加は緊張しているように見える。よって会議ではなくお茶飲みの会話の延長線上で話をきくような場面が良い」という意見や回答者 F は「会議で住民に決めてください小菅村住民には今はハードルが高い。まずは意見を行ってもらるところから始めた方よい」といった意見もあった。よって会議やワークショップをはじめから行うのではなく、まずは話を聴きに行く方式をとっていくことが大事であると考えられる。各地で行われているお茶飲み会の事例（内閣府 お茶飲み会事例集 2011）を参考に会議ではない形での意見聴衆から始めていく。そのために役場職員がファシリテーターの技術もあわせて学んでいく必要がある。

あわせてデジタルを活用したアンケート等も実施しデジタル的手法とアナログ的手法を若者や高齢者の相手によって変えていき一人でも多くの意見をあつめていく。

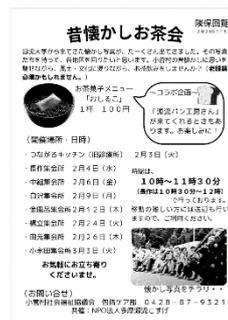
4-4 村民ともに知識を深めていき意見を反映させること

今までの小菅村の住民参加会議は役所側が一方的に決定事項を伝えるような会議が多かった。この課題は会議の手法にも問題があるが、住民側が説明内容についての知識不足もある。これは住民活動が活発にならない理由の一つであり住民主体の活動を提言する広石拓司によると住民主体へのリサイクルを回すためには住民も専門職や異なる知見や知識から学ぶことが大事であるとしている（2020 広石拓司 専門家主導から住民主体へ 株式会社エンバリック）。

よって小菅村においては複合施設に関して言えば専門家を招いた勉強会や視察などを実施し住民も知識を得て議論できるようにしていく。これにより住民が行政に対して正しく反論や意見提言ができること、また参加意識が高まることが期待できる。

5 今後の展望について

住民が 600 人前後の小菅村において行政が計画すべてを行うことは困難であり、住民の協力や理解を求めていくことは今後ますます増えていくことが予想される。今後右の様に地域包括センターが主催お茶飲み会が実施されるので早速実践していく予定である。今回整理した課題の解決を上記の手法を用いてより良い複合施設の計画と建設に携わっていきたいと考えている。



参考文献

- ・ 2011 年 厚生労働省「宅幼老所の取組」 厚生労働省
- ・ 2025 年 小菅村「小菅村人口ビジョン（第三期地方創生事業 KPI 資料）」 小菅村
- ・ 2023 年 小菅村 「小菅村公共施設等総合管理計画」 小菅村
- ・ 2023 年 小菅村 「小菅村地方創生総合戦略策定資料」 小菅村
- ・ 2016 年 内閣府政策統括官 「公共施設等の集約・複合化による経済・財政効果について」 内閣府
- ・ 2009 年 江守央・伊藤岬・横山哲 「市民参加型まちづくりの変遷に関する基礎的研究」 土木計画学研究・講演集（CD-ROM）
- ・ 2024 年 12 月閲覧 横松建築設計事務所 【幼老複合施設の取り組み事例一覧】 課題や建築事例
<https://www.yokomatsu.info/blog/2025/09/13/202509-06-ergenerationalcarefacility-caseexample/>
- ・ 2019 年 卯月盛夫 「住民参加とまちづくり」 都市社会研究
- ・ 2009 年 総務省

- 「平成 21 年度地方行政改革事例集」 https://www.soumu.go.jp/iken/100125_4.html
- ・ 2010 年 総務省 「活動報告事例集」
 - ・ 2011 年 内閣府 「お茶飲み会事例集」 内閣府
(内閣官房まち・ひと・仕事創生本部事務局 「小さな拠点づくり事例集」
https://www.chisou.go.jp/sousei/about/chiisanakyoten/chiisanakyoten_jirei_process.pdf 2026/1/3
 - ・ 2020 年 広石拓司 「専門家主導から住民主体へ」 株式会社エンバリック
 - ・ 1983 年 小菅村 (守重保作) 「小菅村郷土小誌」 小菅村
 - ・ 2022 年 小菅村 「小菅村誌」 小菅村
 - ・ 2008 年 小菅村 (教育委員会) 「社会科副読本 わたしたちの小菅村」 小菅村
 - ・ 2022 年 小菅村 「第 5 次小菅村総合計画」 小菅村
 - ・ 2001 年 佐藤慶、山本信次、広田純一 「参加型地域づくりの一般住民の参加の質に関する研究」 農村計画学誌 20 巻 20-suppl 号
 - ・ 2004 年 門間敏幸、安中誠司 「農村における住民参加型地域づくりの支援手法ーその特質と機能要件ー」 シュミレーション&ゲーミング 14 巻 (2004 年 1 号)
 - ・ 2011 年 野田千代子、前田和子、末吉政春、糸渕洋一 「小規模村に適した住民参加型子育て支援計画の開発ー参加型アクションリサーチー」 沖縄県立看護大学紀要第 12 号