市長座談会

開かれた庁舎を目指して

三河 明史（みかわ あきふみ）
国東市長（くにさき）（大分県）

中川 清（なかがわ きよし）
土浦市長（つちうら）（茨城県）

高野 之夫（たかの ゆきお）
豊島区長（としま）（東京都）

本川 祐治郎（ほんがわ ゆうじろう）
氷見市長（ひみ）（富山県）

司会・コーディネーター
井上 繁（いのうえ しげる）
日本経済新聞元論説委員

住民サービスを提供する基幹的な公共施設でもあり、災害時の支援活動を行う拠点でもある市の本庁舎。現在、老朽化や耐震性不足への対応、分散した庁舎の集約化などを背景に、新庁舎の建設の必要を迫られている自治体も少なくない状況です。財政的な問題を抱えながら、いかに市民の合意を得て効果的な整備に結びつけていくのかが大きな課題になっています。

座談会では近年、市庁舎を新たに整備した本川・氷見市長、高野・豊島区長、中川・土浦市長、三河・国東市長にお集まりいただき、新たに整備した経緯や、そのための手法、新庁舎整備に伴う職員の意識やサービスの変化などについて、幅広くお話しいただきました。

（本文中の役職名・敬称は一部省略しています）

新庁舎のデザインを考える ワークショップを通じて、私が目指す「対話による市政」への理解が深まったと思います。

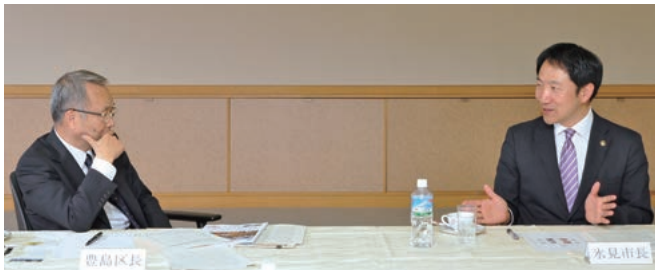
本川 祐治郎
氷見市長（富山県）

新庁舎建設の経緯とユニークな整備手法

井上　市庁舎は、市の行政機能の中核を担うほか、災害時の拠点としての役割も担います。本日はここ2年ほどの間に、独自の手法で新たに市庁舎を整備した都市の市長にお集まりいただきました。まずは各都市における新庁舎建設の経緯や整備手法などについてお話しいただきたいと思います。

本川　私が市長に就任したのは新庁舎が整備される約1年前の平成25年4月です。その時点で、廃校になった県立高校の体育館2棟と校舎の一部をリノベーションして新庁舎を整備する方針は既に決まっていました。

　私は既存施設のリノベーションという方針については、政策の継続性もあり、理解をしていましたが、デザインに関しては将来を見据えた空間づくりが必要ではないかと考えました。つまり、未来の行政の在り方を考え、よりクリエイティブなワークスペースを職員に提供すること。そして、組織や立場が異なる関係者を広く集め、対話を通じて課題解決を目指す「フューチャーセンター」としての機能を備えるべきだということです。さらに、その観点から設計プロセスも、より市民に開かれたものにし、多様な意見を取り入れる必要性も感じました。それが「お任せ」ではない、市民が市政の重要決定に参加する新たな民主主義のやり方を具体的に学ぶ機会にもなると考えたからです。



　そこで、市民と市職員が協働して新庁舎のデザインを考えるワークショップを3回にわたって開催し、丁寧に市民の声をお聞きする一方で、最先端の企業のオフィスの視察も繰り返し、デザインに反映させていきました。結果的に、フューチャーセンターとしての機能を十分に確保できただけでなく、今回の取り組みを通じて、私が目指す「対話による市政」を広く理解してもらう機会にもなったと思います。

高野　私が区長に就任したのは、区の起債・借入金残高の合計が一般会計とほぼ同額の872億円にまで膨れ上がっていた平成11年のことでした。財政破綻寸前の厳しい財政状況でしたから、私の区長時代には新庁舎の建設は無理だろうと考えていました。

　その反面、本庁舎は窓口が7つの建物に分散し区民に大きな負担を掛けていましたし、災害対策上も多くの問題を抱えていました。何とか知恵を出さなければいけない状況にありました。

　そこで、考え出したのが区の土地資産を活用した庁舎整備の仕組みでした。まず、区有財産である小学校・児童館の跡地を含む用地に、再開発事業として地下3階・地上49階建てのマンション一体型の新庁舎を整備します。この再開発事業の権利変換により新庁舎の4割を無償で

かつての高校体育館をリノベーションして新庁舎を整備。間取りなどは市民の声を反映（氷見市）

2015年5月にオープンした豊島区新庁舎と上層部のマンション（豊島区）

取得しました。残りの6割の取得資金は旧庁舎と隣接する公会堂の跡地を76年の定期借地で民間に貸与することでまかないました。この方式により、新たな借金をせずに新庁舎を整備することができました。

また、旧庁舎跡地の活用は、単に新庁舎の資金捻出にとどまらず、池袋副都心を再生させるリーディングプロジェクトという目的も持たせています。そのために、2020年の春には、民間企業と連携しながら、33階のオフィス棟、1300席の区立の大ホール、新区民センターの中、小のホールを整備し、官民合わせて8つの劇場のある国際的な文化とにぎわいの拠点の形成を図る計画を進めています。

中川　昭和38年に整備された旧庁舎は、およそ半世紀にわたり、市の行政機能の中枢としての役割を担ってきた一方で、老朽化や狭隘化といった問題を抱えていました。そこで、早くも昭和59年には市庁舎建設検討委員会が設けられ、平成元年から庁舎建設基金の積み立てを開始。候補地の選定などについても検討を進めてきました。

その後、検討が中断した時期もありましたが、平成23年に改めて「庁舎建設審議会」を設置し、本格的な審議を再開しました。建設候補地の評価をしている最中に、土浦駅前に平成9年に開業した「イトーヨーカ堂土浦店」が撤退を表明したことから、審議会においてこの商業ビルも候補地の対象に加えたところ、最終的に同店を新庁舎の候補地にするとの答申をいただきました。その結果、市制施行75周年という節目を迎えた昨年9月に、新庁舎への移転を行うことができました。

市役所では700名ほどの職員が働いているほか、1日約1500人の市民が訪れます。つまり連日、2200人もの人が集うわけです。これを、衰退が進む中心市街地の活性化につなげられないかと、かつて市役所内にあった食堂もあえて廃止し、外で昼食をとってもらうようにするなど、さまざまな策を講じているところです。

また、庁舎整備にあたっては、敷地内に大屋根をつけた屋外広場を設け、全天候型のイベント会場としてリニューアルしたほか、来年の秋には市役所の近くに、ギャラリーや図書館を整備する予定です。さらに集客効果を高め、市役所を核にしながら、より活気のある中心市街地に再生していきたいと考えています。

三河　国東市は平成18年に4つの町が合併して誕生しましたが、以前から新庁舎の整備が大きな課題となっていました。合併に向けた話し合いの中でも、新庁舎の建設は主要なテーマに位置付けられましたが、候補地の選定が進まず、合併協定書には「新庁舎は住民の利便性、公平性並びに経済性を考慮し、国道213号沿線に置く」とだけ記載しました。

新庁舎を建設するまでの間、旧国東町役場を仮の本庁舎に定めて、5年間ほど市政を運営してきましたが、平成23年12月の議会で、私から新庁舎建設事業の検討開始を表明しました。以来、有識者による「専門家委員会」、旧町の地域審議会委員などによる「市民委員会」で1年余りをかけて検討を進めた結果、公共交通の結節点

厳しい財政状況の中、何とか知恵を出さなければと、区の土地資産を活用した庁舎整備の仕組みを考えました。

高野 之夫
豊島区長（東京都）

撤退した駅前商業ビルを改装した上で、新庁舎に整備。中心市街地活性化の起爆剤としても期待（土浦市）

であること、さらにさまざまな県の施設が近くにあり、市民の利便性につながることから、国東町鶴川地区を新庁舎の候補地に決定しました。その後、議会で一度は否決されましたが最終的には承認されたという経緯があります。

今回の新庁舎の建設に当たっては、敷地内に「くにさき総合文化センター」と「中央公民館」があり、これら3つの施設を大きな庇（ひさし）である「くにさき回廊」で「つなぐ」設計にしています。その「くにさき回廊」の木製ルーバーには、市内の小中学生をはじめ応募者の名前と言葉を刻み、国東との「つながり」を表現しています。また、この回廊と一体となった市民ロビーを設け、コミュニティバスのバス停、情報コーナーや授乳室、多目的トイレなどを設置し、多くの市民が集まりやすくするなど、「つなぐ」をテーマに市庁舎整備を行ったところに、大きな特徴や独自性があると考えています。

さまざまな困難、苦労を乗り越えて

井上　新たに市庁舎を建設するに当たっては、財政面も含めてさまざまなご苦労があったかと思います。この点に関してはいかがだったでしょうか。

2200人が集う市役所の集客効果、駅前の立地性を生かして、衰退が目立つ中心市街地の活性化を目指しています。

中川 清
土浦市長（茨城県）

中川　土浦市では平成元年から積み立てた庁舎建設基金が57億円に達していました。当初は、この基金の範囲内で充当できる、もしくは少しは余るのではないかと見込んでいましたが、近年の人件費と資材の高騰で、業者と再契約を余儀なくされました。これにより総工費は上昇し、基金の範囲を超えてしまったほか、工事期間も計画よりも4カ月ほど伸びる結果になりました。

本川　氷見市でも当初、概算により建設事業費を15億円程度と見積もっていました。議会や市民にもそのように説明していたのですが、いざ民間の設計業者が詳細な積算を行ったところ、約5億円の増額になることが明らかになりました。財政が厳しい折ですから、職員としても極力安くしたいとの気持ちが働いたのかもしれませんが、結果的に、議会や市民に説明し直さなければいけないことになりました。

高野　マンション一体型の建築形態や資金計画など前例のない手法であったこともあり、当初は区民や議会の方々になかなか理解いただけませんでした。私も先頭に立ち区民説明会を100回以上繰り返すことで徐々に理解が広がっていきました。また、今回の整備は民間の地権者の皆さんと再開発組合を結成して進める事業ですが、すべての組合員の同意を取るのが難しかったという面もありました。しかし、マンションと庁舎を一体的に整備することで付加価値がつくことを粘り強く説明し、最終的に全員の皆さんの賛同を得ることができました。それは、大変な苦労の連続でした。

三河　私たちにとって最も難しかったのは、候補地の選定でした。というのも、国東半島は、両子山を中心に大小28の谷に沿って集落が発展した典型的な中山間地域です。国東市でも谷ごと、旧町ごとの意見が強い中で、どうそれらを調整するのか、最終的な了解を取るのか。行政としてはそこに苦労しました。

総合文化センターや図書館、中央公民館なども一体になって市民が集まる場所にしたいと考えました。

三河 明史
国東市長（大分県）

災害拠点の機能をいかに持たせるか

井上　市庁舎は災害時には被害状況を把握し、救助や復旧などを行う拠点としての役割が求められます。この点に関してはどのような工夫を施しましたか。

中川　土浦市は水害に強いまちではありませんが、にもかかわらず、改修工事前、受電設備と変電設備は1階にありました。もし、大規模な水害に見舞われれば、市庁舎の管理機能が失われてしまう危険性もあったことから、それらの設備を3階に移しました。加えて、耐震ブレース等の補強により、通常の保有水平耐力を1・5倍にアップさせて、強度を高める耐震補強工事も行いました。

同時に、東日本大震災時には、常磐線がストップして、多数の帰宅困難者が発生したことから、新庁舎では災害時に一次避難所として利用することができるよう、敷地内の屋外広場に大屋根を設置しました。さらに、電光掲示板を設置し、災害時には情報も発信する予定です。

本川　新庁舎として活用した県立高校の体育館は平成3年から8年に建設されたものですが、いずれも耐震性に問題はありませんでした。耐震基準を満たさず、津波浸水想定区域内にあった旧庁舎に比べて格段に安全性は向上しました。今後は、市役所の近くに配置されている市民病院や防災拠点であるスポーツセンターと連携を取りながら、災害対策に当たりたいと思います。

また、市役所が災害本部として機能するよう、各種映像を確認できる4面モニターやホワイトボードなどの備品の充実も図りました。さらに、能登沖地震ではハンドボールの試合中に体育館の天井に設置したライトが落下した経験を踏まえ、ライトは側面に取り付けています。

高野　安全安心の確保は、まちづくりの基本です。特に、豊島区は13㎢に約29万人もの区民が暮らす、日本一の過密都市です。さらに大繁華街である池袋を抱えており、災害時の帰宅困難者対策も欠かせません。

そうした特性がありますから、もし災害対策の司令塔である区庁舎が被災すれば大問題です。こうした事情も、新庁舎整備の理由の一つになりましたし、区民の理解につながったと思います。実際、新庁舎の災害対策センターに、区内51台の防災カメラの情報をリアルタイムで確認できるシステムを導入したことで、災害対応力は以前より飛躍的に向上しています。

三河　海岸沿いを走る国道213号に隣接して市庁舎を整備したわけですから、津波対策は重要です。その点、新庁舎の立地場所は県が示した最大津波高である3・15mをクリアしている

新しく整備した市庁舎（右）。他施設と庇のついた「くにさき回廊」でつなぐ構造が特徴（国東市）

ことに加え、浸水予想区域にも入っていません。また1階出入り口回りには、防潮板も用意しているほか、追加給油なしで72時間運転可能な非常用発電機を屋上に設置するなどして、防災機能を高めています。

井上 繁
日本経済新聞元論説委員

職員の意識、市民サービスにも大きな変化

井上　新庁舎を整備したことによって、職員の意識や市民サービスについて、どのような変化が表れているか、お聞かせください。

中川　従来よりも広いフロアを確保できましたので、やはり職員のモチベーションも上がっているようですし、来庁者の多い1階に、市民が迷わないよう受付窓口を案内するコンシェルジュを配置するなどして、市民サービスもより充実しました。さらに、ハード面でも、子どもたちが遊ぶスペースを確保したり、障がいのある方にも分かりやすい音声システムも導入しました。また、全国的にも珍しいと思いますが、誰もが使える多目的トイレに加え、補助犬用のトイレも設置しています。

三河　国東市では、新庁舎を建設するに当たり、幹部職員による「推進本部」や若手職員が参加する「部会」を通して、さまざまな検討を行いました。特に、市民サービスに関しては一つの窓口で、複数の部署の担当者がワンストップで対応する仕組みを導入し、市民から大変喜ばれています。

本川　職員は新庁舎整備のワークショップを通じて、市民の声をうかがうことが良質な市民サービスにつながることを実感したと思います。同時に、クレームも含めて多様な意見を聞くことは新しい発展のチャンスやおもてなしにもつながるという点についても、深く認識したと思います。

高野　新庁舎がオープンして、最も変わったのは職員の服装ですね。手続きなどの用事がない場合でも、多くの区民が庁舎に訪れるようになったこともあり、職員は従来以上に区民の目を意識するようになり、対応がとても親切になりました。

　また、新庁舎での業務開始を機に、旧庁舎で課題となっていた窓口の集約化も図ることができましたし、職員組合との交渉を重ねた上で、土日を含む年間345日の窓口開庁も実現しました。

本川　今の若手職員は、報酬などよりも、勤務する職場が自分を成長させてくれるかという点をことのほか重視しています。新庁舎を整備してまだ間がない時期ですが、クリエイティブな職場空間を形成したことで、新規採用職員の質も上がったように感じます。

高野　同感ですね。今年新しく入ってきた新卒職員に、なぜ豊島区を選んだのか聞いてみると、半数以上が、新庁舎ができたからと答えるんですよ。新庁舎効果はすごいものだなと改めて実感しました。

井上　「居は気を移す」という言葉もありますが、新庁舎の整備により、職員の意識はもとより、執務の在り方自体も、よりよい形に変化していることがよく分かりました。同時に、市役所は住民にとっても、最も身近な役所です。バリアフリーの観点も含めて、市民が支障なく用事が足せるように、さまざまな配慮がなされている点も皆さまからご説明いただきました。将来的には、市民参画の拠点としての役割も重要になってくるでしょう。今後も職員のみならず、多くの関係者にとって利用しやすい空間となるよう、工夫を重ねていただきたいと思います。本日はどうもありがとうございました。

（平成28年4月13日、全国都市会館にて開催）

本コーナーは隔月掲載となります。次回は7月号に掲載予定です。