

市民協働による 公共の拠点づくり

(公財) 後藤・安田記念東京都市研究所 主任研究員 たなはし 棚橋 まさし 匡



第80回全国都市問題会議(全国市長会、(公財)後藤・安田記念東京都市研究所、(公財)日本都市センター、長岡市主催、(公財)全国市長会館協賛)が、2018年10月11日(木)、12日(金)の2日間、長岡市(会場:シテイホールプラザアオーレ長岡)にて開催された。今回の会議では「市民協働による公共の拠点づくり」をテーマに掲げ、全国から市区長、市区議会議長、市区議会議員、市区職員等約2000人にのぼる多くの参加者を得た。第1日は、午前中に開会式、基調講演と主報告、午後には一般報告が行われた。続く第2日には、午前中はパネルディスカッションと閉会式、午後には行政視察が執り行われた。

開会式



開会あいさつを行う立谷会長

第1日午前、開会式では、全国市長会会長の立谷秀清・相馬市長による開会あいさつ、磯田達伸・長岡市長からのあいさつがあり、来賓として花角英世・新潟県知事から祝辞が述べられた(永田雅一・新潟県土木部都市局長が代読)。

はじめに、東京大学史料編纂所教授の本郷和人氏から「地方分権へのまなざし」と題する基調講演が行われた。講演の概略は以下のとおりである。

私たちは、歴史の授業で、日本は一言語、一民族、一国家を古代の昔から形成していると習ってきた。これは、古代は輝いていたという歴史観である。この見方によれば、武士が登場し、天皇の力を侵した中世は暗黒の時代であり、万世一系の天皇家の下に国民が団結し、中央集権の国づくりが強力に推進された明治維新以降は再生の時代ということになる。だが、このようなV字回復の歴史観は正しいのであろうか。われわれ人間は必ず過ちを犯す。しかし、人間の良いところは、過ちから学び、明日を生

基調講演



本郷・東京大学史料編纂所教授

きていくことである。従って、歴史はほんの少しずつでも右肩上がりになっていくというのが本当なのではないか。

日本の歴史は中央集権だと言われるが、古代国家は中央集権だったのであろうか。和同開珎や富本銭といった古代の銭は都の周辺でしか通用せず、しかも、やがて使われなくなった。古代の取引は米や絹織物を貨幣として用いた物々交換であり、貨幣経済が日本列島に浸透したのは、中国から大量の銅銭が入ってきた鎌倉時代である。また、天武天皇の時代に全国に66の国が置かれたが、東北地方には太平洋側に陸奥、日本海側に出羽という2つの国しかなかった。これは、東北をちゃんと治めようという気がなかったからだ。私は考えている。国には国衙こくがという官庁が置かれ、国司が派遣されたが、平安時代中期になると、国司は現地に行かずに使者を派遣するだけになり、土地の有力者が在庁官人として国衙に入り、現地のやり方で政治を行うようになった。在庁官人は自分や家族の身

主報告



磯田・長岡市長

体・財産を守るため、武装するようになった。これが武士の起りである。

1590年の豊臣秀吉の天下統一により、初めて日本は地に足の着いた状態で一つになった。青森から鹿児島まで同じような政策・税金が適用されるようになった。そして、徳川家康が江戸に政権をつくるという大きな決断を行ったことにより、江戸時代には関東・東北の開発が進み、初めて西日本と東日本のバランスが取れるようになった。各藩・各地域が豊かになり、有能な人材を輩出した。その成果を遺憾なく利用したのが明治政府である。明治政府は「黒船」(外国)に対抗するため、東京一極集中で各地の人材を集め、強力な中央集権政策をとった。そこには成果も問題もあったが、日本が本当の意味で集権になったのは明治維新のときであるといえる。

では、次なる「黒船」は何であろうか。私は人口減少であると考えている。人口減少という新たな黒船に対抗するため、思い切った分権を進

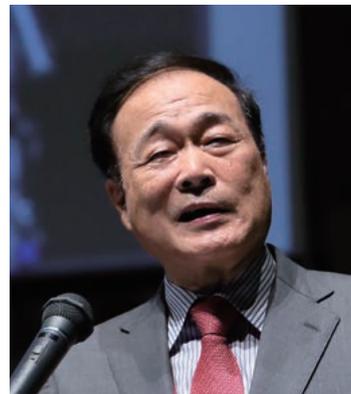
一般報告



前葉・津市長



建築家 隈・東京大学教授



森・筑波大学客員教授



森本・アートディレクター

め、地方を栄えさせなければ、新しい日本は生まれません。地方分権により、第2の明治維新を起こさなければなりません。

続いて、開催市の磯田達伸・長岡市長から「長岡市の市民協働」と題する主報告が行われた。報告の概略は以下のとおりである。

長岡市は、11市町村の合併により人口が19万人から27万人に増加した、県内人口2位の都市である。2018年は、長岡開府400年、戊辰戦争150年の節目の年である。戊辰戦争で敗れた長岡藩に、支藩から百俵の米が贈られたが、それを売って国漢学校設立の資金に充て、人材を育てた。この「米百俵」が、長岡に息づく精神性となっている。長岡市では、まずは市民の力により発展するという考え方にに基づき、さまざまな活動に取り組んできた。一例を挙げれば、2004年10月23日に発生した新潟県中越地震からの復興の願いを込め、市民からの募金をもとに「フェニックス花火」の打ち上げが始まった。今年も、NPO法人などが募金を集め、

1000万円以上が集まった。

長岡市の考える市民協働は、市民と行政がそれぞれの長所を持ち寄って社会を良くしていくことである。市民が集うことで新しいものが生まれる。そのための場所としての公共の拠点をつくっていくのが行政の役割である。小学校区単位にコミュニティセンターを設置し、市内13カ所に子育て支援施設である「子育ての駅」を設置している。

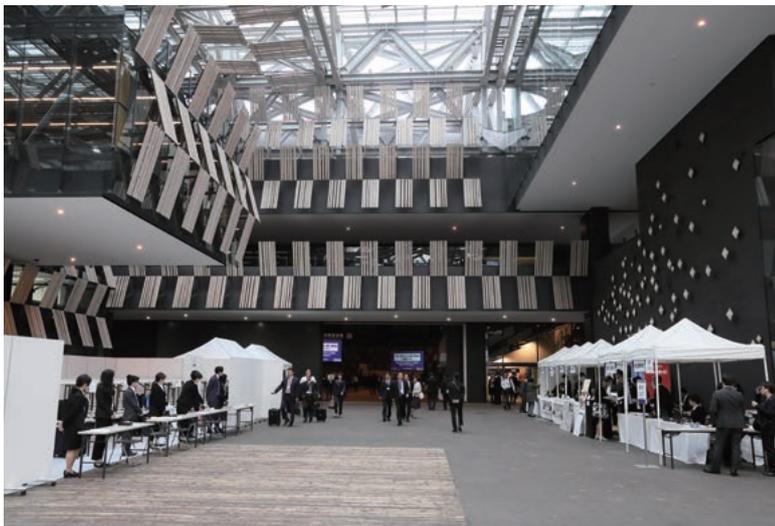
長岡市でも、中心市街地の空洞化が進んでいた。そのため、デパートが入っていた建物を借りて試みに市民協働センターを開設したところ、多くの人が集まった。そこから、市役所を中心部に回帰させ、市役所と市民活動の複合施設を建設するという案が出てきた。設計は隈研吾氏であり、公募で決定した施設名称「アオーレ長岡」は、方言の「会おうれ」（また会おう）にちなんでいる。アオーレ長岡は、市民協働の拠点として活用され、いろいろな催し物が開かれている。ショッピングモールのような、物とお

金の交換が行われる商業的な空間とは違い、お金を持たなくても行ける公共空間であり、情報の交換の場となっている。

これからの厳しい時代を乗り切るには、市政のあらゆる分野に新しい考え方が必要であり、「長岡版イノベーション」を推進したい。その拠点として、国漢学校跡地を再開発し、「米百俵プレイス」を設ける予定である。また、市内の3大学1高専からの提案「ZedC構想」を受け入れ、これらの高等教育機関と連携しながら地場産業の活性化・起業を推進しているが、再開発事業の中にはその拠点も設けている。米百俵の精神と市民協働により、未来を明るくものにしていきたい。

◆ ◆ ◆ ◆ ◆
第1日午後は、4人の報告者による一般報告である。

まず、前葉泰幸・津市長から「市民との対話と連携で進める津市の公共施設マネジメント」



建築家・隈研吾氏の設計によるアオーレ長岡の「ナカドマ」

と題する報告が行われた。報告の概略は以下のとおりである。

現在の津市は、2006年に10市町村が合併して誕生した。私は合併5年後の2011年に市長に就任したが、市長1期目は、合併の時点で決められていた公共施設の建設を進めるとともに、先送りされていた公共施設の「不都合な真実」をあえてあぶり出し、向き合っていた。旧津市役所跡地に建設された商業施設を運営する第三セクターは、キーテナントが撤退し、経営が悪化していたが、施設を市民のための多目的施設として使用するために津市が買い取り、

その売却益で第三セクターの債務を返済した。旧久居市では、中心市街地再開発組合が破たんし、業務を引き継いだ第三セクターの債務を旧久居市・合併後の津市が損失保証していたが、最終的には市が施設を買い取り、会社を解散した。2社の事例いずれにおいても、市民に対して多くの広報を行い、議会にも説明しながら処理・再生を進めていった。

市長2期目になると、もう少し市民との対話による公共施設整備を進められるようになった。旧美里村では小学校の統合問題が発生したが、どの小学校を残すかで意見がまとまらなかった。しかし、市民の意見を徹底的に聞いたところ、統合自体には賛成だが向こうには行きたくないという意見が大勢だということが判明した。その中で、統合後の小学校を中学校に併設するという案が出てきて、市民の風向きが変わった。その結果、三重県初の9年制義務教育学校が開校することとなった。また、利用者が少なくなった中心部の幼稚園・保育園を統合して認定こども園をつくるという構想について、コミュニティとの対話を行うために地域に入ったところ、地域の集会施設が老朽化して狭いという意見が出たため、幼保だけではなく各種施設をパッケージとして整備することを提案し、実現した。さらに、市民のアイデアや思いを受け止めて形にするのもう一つ先にあるのは、すべての情報をオープンにし、とことん対話して市民と一体になって公共施設を再編していくことである。30年先も必要な公共施設とは

何かを考えるのは市民である。しかし、行政が市民に丸投げしてはいけない。市民に考えてもらうには、行政がきちんと案をつくって提出しなければならない。案を出せば叩かれるかもしれないが、案がなければ話が進まない。行政は、ぶれない考え方を持っていてきちんと事業を進めるとともに、市民の意見に従って柔軟に案を変えていくことが必要である。

続いて、今回の会議の会場であるアオーレ長岡の建築・設計に携わった3人による報告が行われた。最初は、建築家・東京大学教授の隈研吾氏による「場所の時代」と題する報告である。報告の概略は以下のとおりである。

世界の公共建築は、同じ方向に変わりつつある。20世紀のお堅い建築から、柔らかく親しみの持てる、コミュニティと結びついた公共建築に変わろうとしている。その一つの先進事例として、アオーレ長岡をご紹介します。

長岡市は、まちな真ん中の旧厚生会館跡地に新しい市役所をつくることを決めた。コンペの要綱を読むと、広場をつくる、広場が主役になる、とあり、面白いと思った。熱い気持ちを感じて応募し、「土間のある市役所」という思い切った案を出した。われわれは広場を土間と読み替えた。真ん中に土間（ナカドマ）をつくり、土間を主役とする。雪国なので、土間には屋根をつける。土間はヨーロッパの広場とは少し違い、フォーマルな空間というよりは、農家が作業をして人が気軽に立ち寄れる空間である。

ナカドマを木で囲み、木をすのこのような形



にして印象を柔らかくした。屋根にも木をつけて、木漏れ日効果を狙った。小さなテラスをつくり、旧厚生会館の庭にあった緑を植えた。テラスには、固定式のベンチではなく自由に動かせる置き椅子を配置した。ハードからソフトまで一体となり、にぎやかで温かみを感じる公共建築ができた。子どもからお年寄りまで、4年間で500万人が集まってきている。

もう一つ大事なことは、まちとの関係である。昔の公共建築は、まちと無関係に建ち、大きな駐車場を併設していたが、ここは、通りからそのまま歩いて入って来られる。いかにまち

とスムーズにつながるか考えた。普通の市役所には公用車をつける車寄せがあるが、これでは座敷である。座敷ではなく土間にして、まちとつながるようにする。ナカドマとアリーナが完全にフラットになっているので、コンサートなどでもいろいろ工夫できる。議場をガラス張りにし、ナカドマから覗ける透明性の高い議会にした。役所っぽい感じを和らげ、家庭的な感じにするため、材料をいろいろと探し、和紙や栃尾紬とちおしむすを用いている。旧厚生会館の床材や緞帳とんちやうも再利用した。

会議参加者の皆さんには、私手がけた他のいろいろな公共建築の映像をお見せしたが、時代の動きを感じていただければと思う。20世紀はコンクリートと鉄で同じものをつくった時代だったが、これからは地域性を生かしながら住民とタッグを組んでつくる時代である。そういう関心を持っている人に長岡の事例を見せると、こういうことなのかと思ってもらえる。

続いて、筑波大学客員教授の森民夫氏がアオーレ長岡の発注者として報告を行った。報告の概略は以下のとおりである。

私は大学の建築学科を卒業した。その後、長岡市長を17年間務めたが、一度は建築を志した人間として、アオーレ長岡の企画によりいろいろな賞をいただいたことは人生の誇りである。

アオーレが完成するまでの道のりの中で、まず、中心市街地活性化の政策目的の明確化を図った。中心市街地活性化自体を目的として思考停止するのではなく、市民との対話を重ねる

中で、真の目的は市民の誇りを取り戻すためにぎわいの創出であると考えに至った。そこで、市役所が市民協働の拠点となるように、まちなか回帰を目指した。市民スペースをつくれば、その分市役所に使えるスペースが減るが、市役所機能のまちの中への分散配置を進め、それに伴うサービス低下を防ぐために総合窓口をつくることにした。

政策問題を整理した上で、発注を行った。実施要綱では、細かい条件を書く前に、理念を伝えた。これは、職員ではなく私自身が書いた。公会堂（行政の公会堂と市民協働センターの機能を包括）、ハレの場ともなる屋根つき広場、まちづくりの一環としてにぎわい環境の整備、市民の手による運営体制、などの抽象的な概念を示したが、それを隈氏が具現化してくれた。出来上がった建物を見て、こんなにすごいものができたと思った。

発注者として一番大事なのは、建物の理念を示すことであり、どのような建物をつくりたいのかをはっきり明示することである。それを受けて形にするのは建築家の責任である。設計者を信じてきちんとした方向性を示すというのが、発注者のとるべき態度である。

最後に、アートディレクターの森本千絵氏がアオーレ長岡での市民協働の実践について報告を行った。報告の概略は以下のとおりである。

私に隈氏・森氏から声がかかったのは、アオーレ長岡のにぎわいを担当してほしいということだった。普段の仕事は、CM・CDジャケット

パネルディスカッション

コーディネーター



牛山・明治大学政治経済学部地域行政学科長 教授

パネリスト



伊藤・東京理科大学理工学部建築学科教授



奥山・NPO法人子育てひろば全国連絡協議会理事長



羽賀・長岡市国際交流センター「地球広場」センター長



松本・和光市長



楠瀬・須崎市長

ト・ドラマのオープニング映像など、依頼主の注文を受けて、買う側の人との間をつなぐことである。金沢で駄菓子屋のおばあちゃんに自分の仕事を説明したら、「あなたはご縁をつくっているのね」と言われた。アオーレでは、まずサイン計画をつくった。永遠に飛び立つ鳥のイメージで、信楽焼のサインをつくった。実際にこの場所に来ると、市民の人たちはそれぞれこの場所に思い入れがあり、そこに新しいものが出来ることに期待も不安もあった。この界限で

飲み歩きをし、いろいろな意見を聞く中で、これは、人ごとではなく自分ごとにするようにならないければ、愛される場所にはならないと思っただ。そこで、皆さんにサインの鳥を持って行ってもらい、自分の大切にしている場所で映像を撮ってもらうというワークショップを繰り返し返した。こうして、にぎわいが始まった。また、建物で地域を分断してしまわずに、あいまいな境界線・狭間として建物がそのまま外側に伸びていくように、縁側をつくった。にぎわい

が創出され、建物が人格化されるように、お手伝いさせてもらった。アオーレ以外にも、寅さんのように全国を行脚しているいろいろな人に出会い、ご縁をつくらせてもらっている。生まれてきてよかったと思えることに一緒になって取り組んでいければと思う。



第2日午前は、明治大学政治経済学部地域行政学科長・教授の牛山久仁彦氏をコーディネー



会場で映し出された花火のプロジェクションマッピング

ターとして、東京理科大学理工学部建築学科教授の伊藤香織氏、NPO法人子育てひろば全国連絡協議会理事長の奥山千鶴子氏、長岡市国際交流センター「地球広場」センター長の羽賀友信氏、松本武洋・和光市長、楠瀬耕作・須崎市長によるパネルディスカッションが行われた。はじめに牛山氏から、現在のさまざまな困難

な問題に向き合うために、自治体には市民との協働による地域づくりが求められており、本日は、協働の進め方について、公共の拠点を軸に考えていく、との発言があった。

楠瀬市長からは、須崎市における持続可能なまちづくりに向けたさまざまな取り組みの紹介があった。地域を引っばる人材づくりのため、須崎未来塾を開いている。外部の人が未来塾を卒業し、市内で活動する例もある。また、市街地の空き家・空き店舗を活用して拠点づくりを行っている。まちかどギャラリーを整備し、芸術文化活動の拠点としている。地域おこし協力隊にも入ってもらい、住民の利用も増えている。これからも、交流人口の増大を地域の人々と一緒に進めていきたい。

松本市長からは、和光市における市民協働による公共の拠点づくりの取り組みの紹介があった。和光市は人口の流入が続いているが、入ってくる人々は地域とのつながりがない。その中で、子育て拠点や介護予防拠点などのNPOの活動拠点が市民との協働の重要な場所となっており、NPOが自治会に入っていない人々を地域とつないでいる。「もくれんハウス」は、わこう版ネウボラの拠点である子育て世代包括支援センターの役割を担っており、団地内の「まちかど健康相談室」は、高齢者の居場所になっている。

伊藤氏からは、都市に対する市民の誇りを意味する「シビックプライド」についての報告があった。シビックプライド概念発祥の地である



英国では、シビックプライドが建築や公共空間と結びついて考えられており、建築というシンボルが誇れるものとして共有されている。シビックプライドを醸成するには、都市景観・広告・グッズ・教育など、市民と都市との接点となる「コミュニケーションポイント」をデザインすることが重要である。

奥山氏からは、子育て支援から見た公共の拠点づくりについての報告があった。私たちは、横浜市内で地域子育て支援拠点を開設するとともに、全国の地域子育て支援を中間支援する組織を立ち上げている。自分の育った市区町村以外で子育てをするお母さんが70%にもほり、近所に子どもを預けることもできない中で、行政とパートナーシップを組んで活動し、親子の居場所づくりを進めてきた。

羽賀氏からは、長岡の市民主体のまちづくりについての報告があった。17年前の市民協働センター開設当時はゼロに近かったNPO・市民

活動団体の数は現在では500以上となり、協働が文化として根付いてきた。新潟県中越地震



からの復興の経験が、協働の動きを加速した。アオーレ長岡と同じ7年前につくられた市民協働条例は、市民を巻き込んで35回ものワークショップを行った成果である。

以上のパネリスト報告を受けて、ディスカッションが行われた。その中では、須崎市のゆるキャラ「しんじょう君」や和光市の地域包括ケアが、シビックプライドの実例として挙げられた。

続いて閉会式では、次期開催市の中重真一・霧島市長のあいさつ、(公財)日本都市センターの清原慶子・理事の閉会あいさつが行われた。午後の行政視察では、8コースに分かれ、寺泊地域、与板地域、山古志地域、生ごみバイオガス発電センター、雪上車工場、醸造のまち撰田屋地区、偉人記念館と米百俵の群像、アオーレ長岡と中心市街地などをそれぞれ視察した。

今回の会議の会場であるアオーレ長岡は、き

閉会式



閉会あいさつを行う(公財)日本都市センター理事の清原・三鷹市長



次期開催市のあいさつを行う中重・霧島市長

わめてよく考え抜いてつくられた公共の拠点であり、市民の活発な活動がそこに生命を吹き込んでいる。むろん、アオーレのような建物を持たない自治体であっても、地域の資源を生かし、自分たちなりの工夫を凝らして公共の拠点を形成し、市民とともに活動を盛り上げていくことは可能である。この会議の成果が地元にかされ、市民協働による公共の拠点づくりが全国各地で展開されることを期待したい。