

四万十町新庁舎建設の基本的枠組みづくり

～ワークショップの実施から～

学籍番号1110336 氏名 恒石 誠
学籍番号1100441 氏名 宮内 健志

高知工科大学工学部社会システム工学科

四万十町の現庁舎は老朽化し、教育委員会等の機能も分散されており、駐車場も手狭で非効率な行政運営を余儀なくされている。そこで四万十町合併後、新庁舎建設の検討をし、住民の意見や幅広い分野の専門的知識を反映させるためにも新庁舎建設調査審議委員会を発足させ住民参加型のワークショップを用いて基本的枠組みを作成した。

Key Words :まちづくり、ワークショップ、新庁舎建設、四万十町

1. はじめに

1.1 研究の背景

四万十町の現庁舎は昭和36年度の建設で老朽化している。その他にも様々な問題を抱えており、非効率な行政運営を余儀なくされている。そこで市町村合併後、四万十町は新庁舎の建設を住民の意見や幅広い専門的知識を反映させた検討を行う必要があった。そこで新庁舎建設調査審議委員会を発足させ、住民参加型のワークショップを用いて、新庁舎建設における基本的枠組みの作成を行う必要がある。

1.2 研究の目的

本研究では、四万十町新庁舎建設調査審議委員会における住民参加型のワークショップを通し、新庁舎建設の基本的枠組みの作成を目的とする。

2. 四万十町と現庁舎の概要

2.1 四万十町の概要

四万十町は平成18年3月20日に高知県の窪川町、大正町、十和村の2町1村が合併して誕生した人口19,681人の町である。位置は、東から西に流れる四万十川の中流域にあり、東南部は土佐湾に面している。町域は東西43.7km、南北26.5km、総面積642.06km²であり、そのうち林野が87.1%を占め、田畑は4.8%を占めるに過ぎない。集落の多くは四万十川とその支流の河川沿いや台地上にあり、一部は土佐湾に面する海岸部にある。

図1 四万十町の位置



図2 現庁舎の位置



2.2 現庁舎の概要

1) 現庁舎の位置と規模

現庁舎は高知県高岡郡四万十町茂串町3番2号にあり、面積は約4,980m²である。

2) 現庁舎の問題点

現庁舎が抱える問題点は以下の通りである。

- ・老朽化
- ・駐車場が手狭である
- ・アクセス路が狭く危険である
- ・教育委員会、建設課等が分散されている
- ・災害時の危機管理センターが確保されていない

3. ワークショップの特徴

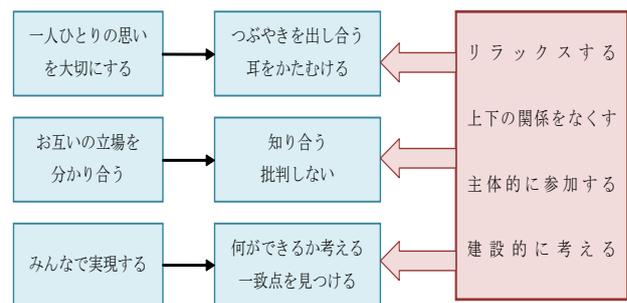
3.1 ワークショップとは

講義など一方的な知識伝達のスタイルではなく、参加者が自ら参加・体験して共同で何かを学びあったり、創りだしたりする学びと創造のスタイルであり、「参加」「体験」「グループ」という3つのキーワードからなる「学習法」＝《参加体験型のグループによる学び方》である。

3.2 ワークショップにおける重要点

ワークショップにおいての重要な点は下記の図3のようにまとめることができる。

図3 ワークショップにおける重要点



3.3 ワークショップの利点

ワークショップの持つ利点は以下の5点である。

- ①情報が公開される
- ②学習効果が高い
- ③新しい見方や考え方が生まれる
- ④イメージや考え方が共有されることによる合意形成
- ⑤行政と住民とのパートナーシップが図られる

4. ワークショップの実施

4.1 ワークショップのプログラム

ワークショップのプログラムは表1の通りである。

表1 ワークショップのプログラム

回	日時	テーマと目標
1	2010年 8月12日(木) 13:30~15:30	■庁舎への「想い」「期待」ワークショップ 1. メンバーの交流、親密化 2. 委員の思い・期待の共有化 3. 新庁舎建設のコンセプト及び基本方針のたたき台(素材化)
2	2010年 9月9日(木) 13:30~16:00	■建設候補地の検討・評価ワークショップ 1. 候補地条件の学習と共有化 2. 候補地の問題点の共有化 3. 評価のウエイト付けの共有化
3	2010年 10月7日(木) 13:30~16:00	■町民のための庁舎の機能の検討ワークショップ 1. 庁舎建設費、建設スケジュール、行政部門面積、等、条件の学習 2. 庁舎に付属させる町民のための施設(機能)の提案と絞り込み
4	2010年 10月28日(木) 13:30~16:30	■候補地(A)の施設配置計画づくりワークショップ 1. 施設配置、外部空間(外構)計画、景観計画の学習 2. アイデアの多様性の認識 3. 出来ること、出来ないことを知る
5	2010年 11月11日(木) 13:30~16:30	■候補地(B)の施設配置計画づくりワークショップと候補地の推薦ワークショップ 1. 施設配置、外部空間(外構)計画、景観計画の学習 2. アイデアの多様性の認識 3. 出来ること、出来ないことを知る 4. 候補地の推薦
6	2010年 11月25日(木) 10:00~12:00	■候補地の推薦に関する自由討議 1. 候補地の評価についての討議 2. 残された課題の抽出
7	2010年 12月3日(金) 13:30~16:00	■基本計画に対する質問ワークショップ 1. 答申(案)の大枠合意 2. 残された課題の抽出

4.2 第1回「庁舎への「想い」「期待」ワークショップ」

第1回ワークショップでは新庁舎建設における「想い」や「期待」をワークシートにまとめた。

1) ワークショップの実施

ワークショップの様子と作成されたワークシートは以下の通りである。

写1,2 ワークショップの様子



写3,4 作成されたワークシート



2) ワークショップまとめ

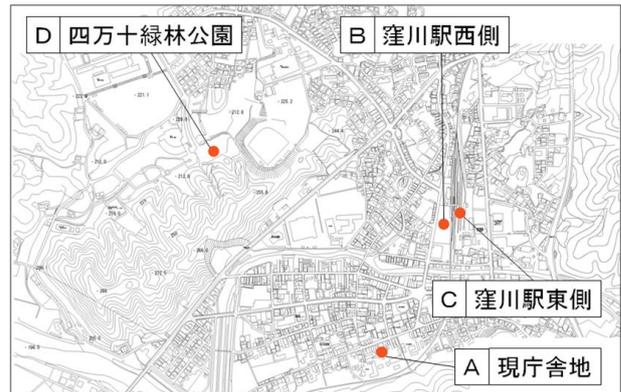
新庁舎に対する「想い」や「期待」は大きく分けて以下のような点が挙げられた。

- ・災害時に頼りになる庁舎であってほしい
- ・住民が気軽に集まれるコミュニケーション機能がほしい
- ・使い勝手の良い機能的な庁舎にしてほしい
- ・町のシンボルとなり、誇れる庁舎であってほしい。
- ・バリアフリーの機能を充実させてほしい

4.3 第2回「建設候補地の検討・評価ワークショップ」

第2回のワークショップでは、新庁舎建設が見込まれる4候補地の評価と採点を行った。4候補地の分布は以下の図の通りである。

図4 4つの候補地の分布



1) ワークショップの実施

ワークショップの様子と作成されたワークシートは以下の通りである。

写5,6 ワークショップの様子



写7,8 作成されたワークシート



2) ワークショップまとめ

各候補地の敷地や交通の利便性等を検討した結果以下の表2のように評価することができる。

表2 候補地ごとの評価と主な意見

候補地	候補地ごとの評価と主な意見（問題点とその対応策）
A：現庁舎地	<p>評価：5 グループ平均 57.8 ポイント（4 候補地中 4 位）</p> <ul style="list-style-type: none"> 敷地が狭いため、駐車場の確保が困難となる。対応策として、駐車場は立体駐車場や地下駐車場などを考える必要がある。 現庁舎を取り壊してから新庁舎の建設となるため、仮設庁舎の建設とそれともなう引っ越しなどに多大な費用が必要となる。
B：窪川駅西側	<p>評価：5 グループの平均 73.2 ポイント（4 候補地中 2 位）</p> <ul style="list-style-type: none"> 敷地に奥行きがなく、狭さを感じる。対応策として、駅東側との連結を視野に入れる。 自動車交通の集中（職員の車と駅利用者、市街地通過の車など）により、駅前が混雑する。対応策として、地域の公共交通網の利便性を高める必要がある。
C：窪川駅東側	<p>評価：5 グループの平均 72.6 ポイント（4 候補地中 3 位）</p> <ul style="list-style-type: none"> 鉄軌道により中心市街地と分断される。対応策として、軌道をまたぐ高架橋建設などにより、駅西側と連結させる必要がある。 敷地は前面道路から入り込んでおり、建物が見えにくく、シンボルになりづらい。対応策として、前面道路に隣接した土地をさらに購入する必要がある。
D：緑林公園	<p>評価：5 グループの平均 80.2 ポイント（4 候補地中 1 位）</p> <ul style="list-style-type: none"> 中心市街地と離れているため、市街地の衰退につながる。対応策として、中心市街地に直結する道路を新たに整備し、市街地との距離を短縮する。 現状で公共交通機関によるアクセスが不可能である。対応策として、地域の全ての路線バスを新庁舎経由にする。

以上の結果として、敷地面積に余裕のある緑林公園の評価が高くなった。また、次に評価が高かった窪川駅西側と、その次に評価が高かった窪川駅東側の候補地は、両方が使えると、お互いの問題点が解消される。

以上のことを踏まえて検討をすすめた結果4つの候補地から、窪川駅西・東複合案と緑林公園案の2つの候補地に絞りこむことにした。

4.4 第3回「町民のための庁舎の機能の検討ワークショップ」

第3回ワークショップでは新庁舎建設にあたり、併設・隣接してほしい施設の検討を行った。

1) ワークショップの実施

ワークショップの様子と作成されたワークシートは以下の通りである。

写9,10 ワークショップの様子



写11,12 作成されたワークシート



2) ワークショップまとめ

併設、隣接して欲しい施設として以下の表3のようなものが挙げられた。

表3 併設と隣接が期待される施設

運営主体	機能	施設（機能）名称	備考
公営	事務	教育委員会	
	交流・集会	会議室	議会棟と併設
	医療・福祉	子育てサポート施設	保健センターと併設
	交通	駐車場	
	その他	ヘリポート	屋上に設置。医療機関と連携
団体・民営	金融・サービス	郵便局	
		金融機関等窓口	銀行、J A、商工会、森林組合等
公営	文化	美術館または図書館	どちらかを新設して充実 美術館は、町民ギャラリーを含む
		郷土芸能館	文化財の展示と紹介ビデオを放映
	交流・防災	公民館及びレストラン	避難所にも使える多目的ホール レストラン厨房は災害時にも利用 防災倉庫、自家発電室を含む
		公園等	公園・広場
	交通	公共交通集約施設	駅舎・駅前広場、バスセンター等
団体・民営	事務	NPO等事務局	
		森林組合事務所	
		法テラス	弁護士が定期的に駐在
	文化	ハローワーク	I・Uターン希望者の総合窓口を含む
		カルチャースクール	町民の交流と学習の場。
	観光・産業	地場産センター	四万十町の物産開発室、物産館を含む
		観光案内センター	観光情報の一元化を行う
	宿泊等	宿泊施設（ホテル）	
		結婚式場	結婚式披露宴、宴会で利用
	医療・福祉	老人介護福祉施設	入居待ちが多く、不足している
病院（診療所）		産婦人科を含む	
サービス	コンビニ		
	喫茶店（カフェ） 書店	障害者の作業所。雇用の場の提供	

4.5 第4回「候補地（A）の施設配置計画づくりワークショップ」

第4回のワークショップでは第2回のワークショップ後に絞り込まれた2候補地のうちの1つ（A）の窪川駅西・東複合案の敷地内への施設の配置を検討した。尚、配置する施設は第3回ワークショップで出された併設・隣接を希望する施設とする。

1) ワークショップの実施

ワークショップの様子と作成されたワークシートは以下の通りである。

写13,14 ワークショップの様子



写15,16 作成されたワークシート



第4回で施設配置を検討した窪川駅周辺には町有地とJRやJAとの交渉中・済みの開発余地がある。将来的に土地を拡大し窪川駅を中心とする関連施設を取り込む「橋上駅化」や駅前広場を緑化し（防災）公園として利用する案などが出された。

4.6 第5回「候補地（B）の施設配置計画づくりワークショップと候補地の推薦ワークショップ」

第5回のワークショップでは絞り込まれた候補地（B）緑林公園案の敷地内への施設配置の検討を行った。そして候補地を決定する推薦ワークショップを行った。

1) ワークショップの実施

ワークショップの様子と作成されたワークシートは以下の通りである。

写 17, 18 ワークショップの様子



写 19, 20 作成されたワークシート



2) ワークショップまとめ

緑林公園案は敷地が広く開発の可能性もあるが、民有地を含んでいるため計画しづらい部分がある。また中心市街地への新アクセス道路が必要であり、新アクセス道路のアプローチの仕方によって開発の可能性が変わってくる。

3) 候補地の推薦ワークショップ

2つに絞られた候補地を表4の14項目+αの評価項目に沿って採点を行い投票を行った。投票結果と候補地の評価項目は以下の通りである。

表5 候補地の推薦結果

	A 窪川駅西東 複合案	B 緑林公園案	備考
推薦者 (人)	12	9	※会議出席者21名による評価

表4 候補地の評価項目

候補地の評価項目	
① 周辺のまちづくりへの寄与 まちのにぎわいの創出、活性化につながるか	
② 景観形成 周辺の景観になじみ良くすることができるか	
③ 交通等の利便性 役場や他の公共施設等へのアクセス手段が多様で便利か	
④ 防災拠点としての機能 災害時の対策基地および周辺住民の避難所として適切か	
⑤ 都市イメージの向上 庁舎等の整備が、まち全体のイメージ向上につながるか	
⑥ 庁舎機能の一体性 公共・公益役場としての機能が1カ所に集積しているか	
⑦ 各種施設の集積度 様々な公共施設などとの一体的な整備が可能か	
⑧ 木造化・木質化の可能性 木造化、木質化による庁舎建設に適しているか	
⑨ 庁舎施設の職場環境としての適性 役場職員の通勤や職務環境が良いか	
⑩ 緑や自然環境の保全 既存の自然環境への影響を抑えられるか	
⑪ 用地取得の容易性 土地取得が易しそうか	
⑫ 土地取得費及び土地造成の整備、取り付け道路等の費用 費用が安価か	
⑬ 事業スケジュール 平成24年度に事業実施が可能か	
⑭ 将来の開発余地 将来的に開発が必要な場合、周辺に開発余地があるか	
⑮ その他 ()	()

以上のことより候補地は窪川駅西・東複合案になった。

4.7 第6回「候補地の検討に関する自由討議」

第7回「基本的枠組みに対する質問ワークショップ」

今までのワークショップに基づき基本的枠組みを作成し、それに対する自由討議と質問ワークショップを行った。

1) ワークショップの実施

ワークショップの様子は以下の通りである。

写 21-24 ワークショップの様子



2) ワークショップまとめ

第6回、第7回のワークショップで出された意見は以下の通りである。

- ・新庁舎は純木造にこだわる必要はない。
- ・周辺の開発保留地を確保する。
- ・議会棟の用途を明確にする。
- ・建設費は示唆しない。
- ・駅前道路の交通渋滞の懸念。

以上の内容を盛り込み新庁舎建設の基本的な枠組みを作成する。

4.8 ワークショップの成果

全7回の内6回をワークショップの形式をとった新庁舎建設調査委員会は、全体を通し本来のまちづくりワークショップの利点である以下の5つの点を発揮したと言える。

表6 ワークショップの成果

①情報が公開される	各審議会の様子は「四万十町新庁舎だより」として四万十町民に配布・回覧された。また高知新聞にも審議会の経過は随時掲載された。
②学習効果が高い	順を追って審議会が進むにつれ、各参加委員はワークショップの中で新庁舎建設に対し可能・不可能な事や情報の整理から学び次回審議会へ活かす姿が見えた。
③新しい見方や考え方が生まれる	第4回・第5回の候補地の施設配置計画ワークショップではそれぞれの話し合いの中で様々なアイデアが出された。特にA案である窪川駅西・東複合案では多種多様な意見が出されていた。
④イメージが共有されることによる合意形成	全審議会を終え第7回の意見書に対する質問ワークショップは難なく終え、各委員にイメージが共有されていたと言える。
⑤行政と住民とのパートナーシップが図られる	各審議会に四万十町役場役員も参加しワークショップの補佐を行っていた。また四万十町に関わる情報も役員からの説明もあり、行政と住民が交流できたと言える。

4.9 残された課題

審議会の中で第4回のワークショップから候補地案の絞り込みの経過などを疑問に思った委員がいた。しかし、ワークショップの経過は「四万十町新庁舎だより」でも報告されていた。各ワークショップでも冒頭に今までのワークショップの説明もあり、把握していた委員もいたため、その点では全員に伝わりきらなかったという説明不足が課題として残った。

5. 基本的枠組み（まとめ）

5.1 庁舎建設の基本方針

新庁舎建設の計画は、今後の四万十町のまち全体のあり方に大いに影響すると考えられ、四万十町の

まちづくりとしての視点もふまえ、新庁舎建設の基本方針は以下のとおりである。

① 町のシンボルとなり、永く町民に親しまれる庁舎

四万十町のランドマークとなり、地域コミュニティの場として、町民をはじめ来町者など多くの人にとって訪れやすく、永く親しまれる庁舎であること。

② 町の市街地や他地域との有機的なつながりを大切にした、交通利便性の高い庁舎

四万十町内外の人々が集まる交流拠点となり、鉄道やバスなどの公共交通機関との連携性が高く、自動車交通の利便性にも配慮した庁舎であること。

③ 子どもや高齢者、心身に障害のある人々に配慮した庁舎

子どもや高齢者、心身に障害のある人々などへのバリアフリーに配慮して、来庁者にわかりやすい動線確保した庁舎であること。

④ 自然の素材とエネルギーを利用した、環境に負荷をかけないエコロジカルな庁舎

エコロジカル、かつエコノミカルであることを重視し、自然素材や再利用可能な素材を多用し、自然エネルギーを用いた、維持管理のしやすい庁舎であること。

⑤ 四万十町らしさを取り入れた独自性のある庁舎

四万十町の家や川、海などの豊かな自然をアピールするデザインとし、四万十ヒノキなどの地域資源を最大限に活かした庁舎であること。

⑥ 防災機能をもち、他の周辺公共施設との連携の図れる庁舎

地域防災の拠点となり、消防や警察などの公共機関との緊密な連携が確保された庁舎であること。

5.2 庁舎の機能・規模の設定

新庁舎は、事務棟、議会棟、保健福祉センター棟の大きく3つの機能に分けることができる。

庁舎の規模は次の表7の通りである。

表7 庁舎の機能と規模

庁舎機能	規模(㎡)	備考
事務棟	3,800	防災対策室、電算室を含む
議会棟	700	
保健福祉センター棟	725	
計	5,225	

5.3 庁舎に併設を期待する施設

庁舎に併設を期待する施設は下の表の通りである。

表 8 庁舎に併設を期待する施設

運営主体	機能	施設(機能)名称	備考	
公営	事務	教育委員会		
	交流集会	会議室	議会棟の委員会室と共用	
	医療福祉	子育てサポート施設	保健福祉センターと併設	
	交通	バス・タクシー		玄関前で乗降可能
		駐車場		
その他	ヘリポート			
団体 民営	金融 サービス	郵便局		
		金融機関窓口	銀行、JA、商工会、森林組合等	

5.4 駐車場の規模

新庁舎に必要な駐車場は、大きく公用車用、来庁者用、職員用に分けられる。本庁が管理する公用車用駐車場は 60 台分(約 1,500 m²)、本庁舎と保健福祉センター利用者のための来庁者用駐車場は合わせて 67 台分(約 1,675 m²)、職員用駐車場は 114 台分(約 2,850 m²)が必要である。

表 9 庁舎に必要な駐車場の規模

分類	必要台数 (台)	必要敷地面積		
		面積 (m ²)	計算式	
本庁舎	公用車用 (本庁舎管理)	60	1,500	25 m ² /台×60 台
	来庁者用	55	1,375	25 m ² /台×55 台
	職員用	114	2,850	25 m ² /台×114 台
保健 センター	来庁者用	12	300	25 m ² /台×12 台
計	241	6,025	25 m²/台×241 台	

5.5 事業スケジュール

新庁舎の整備について国からの補助を受けるためには、合併後 10 年間と規定される合併特例債適用期間内に完了する必要がある。そこで、スケジュールとしては平成 22 年度に基本計画の策定を行い、平成 23 年度は、設計者の選定と基本設計・実施設計を行う。そして、平成 24 年度は、入札を経て事業に着手し、平成 25 年度末まで完成を目指す。

表 10 庁舎建設の事業スケジュール

平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度
基本計画の策定	設計者の選定 基本設計 実施設計	入札等	建設工事等

5.7 その他庁舎建設に必要と思われる事項

ワークショップにて、以下の 3 つの意見が出された。

1) 庁舎建設に伴う周辺のまちづくり

庁舎は既存の市街地や周辺の公共施設との連携や庁舎に隣接して新しい施設を建設することなどによって、四万十町民のタウンホールとなることが期待される。

庁舎に隣接を期待するものとしては、文化や交通、サービスに至るまで様々な機能をもつ施設が挙げられた。現況で十分な面積が確保できていない図書館・美術館は、そのどちらかを充実すること、新庁舎へのアクセスの利便性を向上させるバスや鉄道などの公共交通拠点施設を充実すること、公民館やレストランなど町民のコミュニティの場として使える施設をつくること、そしてそれは災害時には避難施設として使用できること、四万十町の観光や産業の活性化を図る観光案内所や地場産センターなどの施設をつくること、NPO等の町民活動を支援する市民活動支援センターをつくること、等の意見が出された。

2) 庁舎の建築構造

庁舎の建築構造は、純木造にこだわることなく、規模や機能に応じ、柔軟かつ適切なものにすることを望む。

3) 庁舎建設に伴う交通問題

庁舎建設に伴って生じる恐れのある交通渋滞等の交通問題に対し、十分な対策を考慮することを望む。

《参考文献》

- ・四万十町庁舎建設基本計画(素案) 四万十町 平成 21 年 7 月
- ・まちづくりノート 大谷英人 平成 17 年 5 月 20 日発行
- ・広報誌「四万十町新庁舎だより」(第 1 号～4 号)
- ・四万十町通信 平成 23 年 1 月号
- ・四万十町の概要 四万十町役場HP/平成 23 年 1 月 12 日取得
(<http://www.town.shimanto.lg.jp/info/outline.php>)
- ・新庁舎建設調査審議委員会議会議録