

近江八幡市庁舎整備等基本計画に係る 委員会からの報告書



2015年10月

100年のまちづくり近江八幡 にぎわいのある官庁街推進委員会

目次

序	2
I. これまでの経過	2
1. 近江八幡市・安土町の新市基本計画	2
2. 近江八幡市まちづくり構想（22世紀をめざしたまちづくりビジョン）	2
3. 近江八幡市庁舎整備基本構想（新庁舎の基本理念及び役割）	3
4. 新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画（官庁街エリアの基本理念及びまちづくり方針）	3
II. 100年のまちづくり・にぎわいのある官庁街	4
1. 官庁街・市庁舎整備基本計画の基本的考え方	4
2. 個別機能の具体策	5
① 交流機能	5
② 防災中核機能	7
③ 環境中核機能	8
④ 地域福祉拠点機能	8
3. 100年のまちづくり・にぎわいのある官庁街の実現に向けて	9

序

近江八幡市官庁街・市庁舎建設整備については、これまで様々な検討及び議論がなされてきた。本委員会は、100年というロングタームを見据えて、官庁街ひいては新市庁舎の姿を描いてみたものである。特に、官庁街・新市庁舎の建設、整備に向けて、「まちづくり」「にぎわい」に焦点を当てて市民各層で議論を行ったものである。

I. これまでの経過

近江八幡官庁街及び新市庁舎の整備については、これまで様々な議論が行われてきた。まず、平成21年5月の「近江八幡市・安土町の新市基本計画」次いで、平成24年3月の「近江八幡市まちづくり構想」、これを受けて、平成26年6月の「近江八幡市庁舎整備基本構想」更には、平成26年6月の「新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画」においてさまざまな議論が展開されている。以下に、これらの中で新市庁舎建設に関連するものをまとめてみる。

1. 近江八幡市・安土町の新市基本計画

新市のまちづくりの理念と将来像を謳っているが、その中で

- ① 基本理念として「自然の恵み、歴史と文化に根づく「生業」が広がり、起業する活力とすべての人々が支え合える、ぬくもり あふれたまち」を掲げている。
- ② その上で、基本目標として、次の点を掲げている。
 - ・【生活環境・自然歴史・文化】豊かな自然、歴史、文化を守り・育て、未来へ引き継ぐ
 - ・【都市基盤・交通・防災・防犯】安全・安心な生活基盤を維持・構築し、次世代への礎を築く。
 - ・【福祉・保健・医療・人権】一人ひとりが支えあい、心の通う社会を構築する。
 - ・【農業・商業・工業・観光】暮らしを支える産業を「人」と大きく広げる。
 - ・【学校教育・生涯学習・生涯スポーツ】創造性が豊かで行動力があり、未来へ通ずる「人」を育む。
 - ・【協働・行政経営】協働に基づく「地域の経営」の実践により公共サービスを広げる。

2. 近江八幡市まちづくり構想（22世紀をめざしたまちづくりビジョン）

- ① 基本理念
 - ・新たな三方よしで、世界に情報発信する近江八幡
- ② 基本方針
 - (1)豊かな自然と歴史・文化を活かした社会を形成する
 - (2)グローバル社会をリードする人づくりの拠点となる

(3)他地域とのネットワークを通じて社会貢献する都市をめざす

③ 都市の将来像

(1)自然の恵みを活かした持続可能なライフスタイルを実現するまち

(2)内外から人々が集まる、情報発信力の高いまち

(3)暮らしの安全・安心を支える広域的な拠点として社会貢献するまち

3. 近江八幡市庁舎整備基本構想（新庁舎の基本理念及び役割）

① 基本理念

・近江八幡の未来をはぐくみ、まちづくりのシンボルとなる市庁舎

② 役割

(1)絆をはぐくみ、地域づくり、人づくりを先導する

(2)安全・安心や地球環境保全など、地域の先導的施設として、社会に貢献する

4. 新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画（官庁街エリアの基本理念及びまちづくり方針）

①基本理念

・新たな文化や生業を育み 多様な人々が集う 絆の拠点

②まちづくり方針

(1)歴史に学び、新たな文化や生業を創造・発信するまち

(2)多様な人の交流により新しい出会いが生まれるまち

(3)日常の生活サービスが一括して受けられ、地域の絆をはぐくまれるまち

これらから見ると、新市庁舎（及び官庁街）の整備が単なる建物の建設ではなく、市のまちづくりの重要な役割を担うことと位置づけられている。これら構想における市庁舎整備の考え方をまとめると次のとおりとなる。

①まちづくり構想（平成24年3月）における整備の方向

・市民が集まり、交流し、協働によるまちづくり推進の拠点となる

・環境政策の推進拠点として環境性能の高いモデル建築物とする

・地域における環境対策・エネルギーセンターとして先導的な役割を担う

・文化創造・情報発信、市内外からの集客機能

・賑わい・集客づくりのために民間活力を導入

・全市における地域福祉活動拠点

・大地震・原発事故等の災害時における広域的受け入れ拠点

・耐震性が高い。災害時においても被災者の受け入れや、行政機能の代替等が可能

・長期の避難者の受け入れにも耐えうる、医療・福祉とセットとなったシビックコアエリア

②近江八幡市庁舎整備構想（平成 26 年 3 月）における基本方針

- ・誰もが安心して利用できる
- ・郷土への愛着や誇りを示す
- ・くらしのなかに身近になる
- ・わかりやすくサービスを提供する
- ・まちづくりの中心になる
- ・無駄を省き効率よく運営できる
- ・安心・安全のよりどころとなる
- ・広域的なつながりを支える
- ・環境にやさしく自然と共生する

なお、新市庁舎の位置については、まちづくり構想においては、現在の庁舎位置よりも西側のエリアが想定されていたが、平成 26 年 6 月の近江八幡市庁舎整備基本構想においては、市内の候補地となり得る場所において、にぎわいの視点、防災の視点や市民の意向等からの比較検討及び地質面の評価等から、現官庁街で整備する方向が示され、その後の検討で現庁舎敷地に整備することが望ましいとの結論に達している。

Ⅱ. 100 年のまちづくり・にぎわいのある官庁街

1. 官庁街・市庁舎整備基本計画の基本的考え方

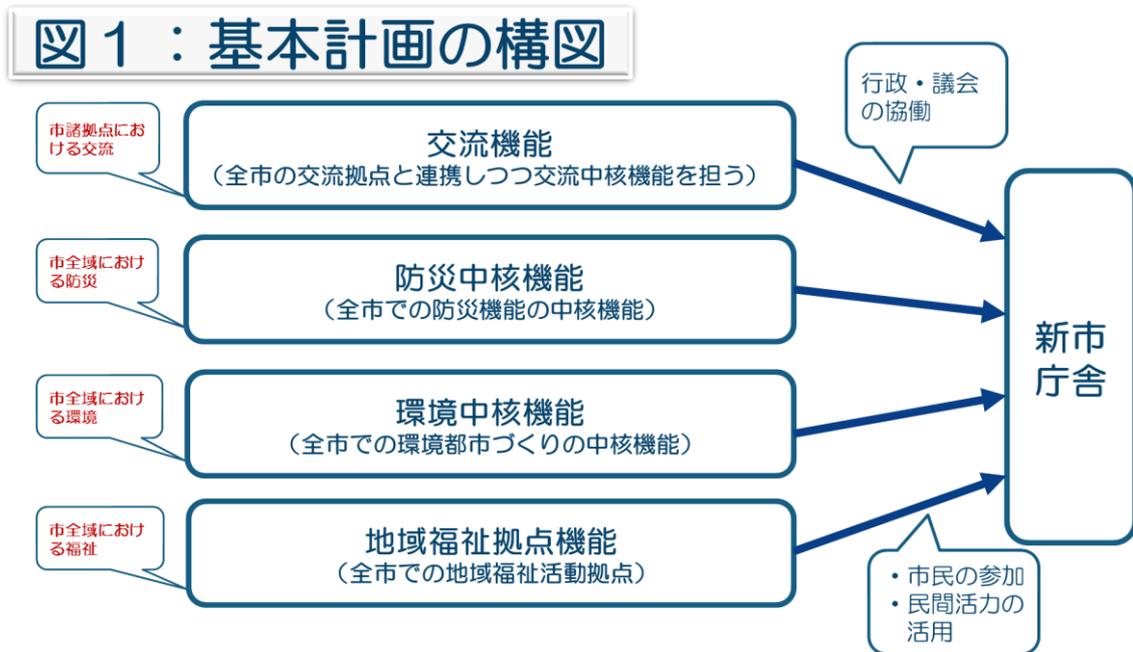
①基本的視点

これまでの構想等の議論から官庁街・新市庁舎整備の基本的視点として、次の機能が重要となると考えられる。

- (1)「市民が集まり、交流し、協働によるまちづくり推進の拠点」「文化創造・情報発信、市内外からの集客機能」「にぎわい・集客づくりのために民間活力を導入」
⇒交流機能
- (2)「大地震・原発事故等の災害時における広域的受け入れ拠点」「耐震性が高い。災害時においても被災者の受け入れや、行政機能の代替等が可能」
⇒防災中核機能
- (3)「環境政策の推進拠点として環境性能の高いモデル建築物」「地域における環境対策・エネルギーセンターとして先導的な役割を担う」
⇒環境中核機能
- (4)「長期の避難者の受け入れにも耐えうる、医療・福祉とセットとなったシビックコアエリア」
⇒地域福祉拠点機能

これら機能はその目的を十分に発揮できるためには、新市庁舎は、単なる建築物ではなく、近江八幡市の将来を創造していく機関車機能を担っていくものとする。これを活か

すためには、新市庁舎は、近江八幡市の将来方向を実現するためのソフトを含んだものとする必要がある。即ち、新市庁舎は単なる建築物ではなく、行政と市民とが一体となって地域を創造していくものとする。これを図示すると図1の通り。



2. 個別機能の具体策

これら機能の内容について考えてみたい。

① 交流機能

新市庁舎を舞台として、「地域文化歴史の継承・保存・発展」「地域資源の発掘・活用」をベースとして、「交流」を軸に、100年先を見越した新たな地域のあるべき姿を目指して発展・環境整備を図っていくことが大きな課題である。

地域振興の基本は、地域の資源を活用して地域の発展を図る「内発的発展」であり、その実現のためには、地域間交流により地域資源が価値を現出していくものである。近江八幡は、歴史的、地理的に交流拠点の歴史を持つ。また、「三方よし」の風土があり、この交流を軸とした地域創生を実現していく土壌がある。そこで、基本構想における「にぎわい」を基本計画では「交流」と読み替えることとする。

交流機能にはさまざまな面がある。自治体間交流（共助）、人々の交流、企業間交流等である。また、交流の舞台となるものも、文化交流、学術交流、観光交流等さまざまな舞台が考えられる。従って、これを効果あらしめるためには、行政、議会が地域住民、住民団体、民間団体と一体となって、近江八幡流の交流機能を発展、推進させていくことが必要

である。近江八幡市が目指す交流の“形”は、「来てみてよし」「迎えてよし」「地域よし」の「三方よし」であり、交流を軸に、地域の活性化、創生を図っていく。

市の各拠点での交流来街者受入機能と連携しつつ、市の交流中核機能を担う。次のような交流機能が考えられる。

(1)来街者受け入れ

近江八幡に初めてきた人（First Visitor）を受け入れ、市内の各所の案内を行う。市として歓迎の意を込め、市の歴史、観光の案内を行う。また、近江八幡市の食を紹介し、味わっていただく。

(2)自治体間共助（Pairing Assistance）

近江八幡市は他都市との間で、姉妹都市、交流都市、夫婦都市等さまざまな交流ネットワークを持っている。これは近江八幡市の特色であり、大きな財産である。これらを通じて、さまざまな都市と地域創生、文化、ビジネス等多岐に亘って交流を進めていく。

(3)民間団体の交流支援

民間団体を含む諸団体のブロック会議、地域会議、全国大会等を誘致できるスペース（会議室やホール）を設置し、近江八幡が交通の要所であり文化交流の拠点であることを活かせる空間と地域土壌を更に醸成することに繋げる。

また、地域活動のハブステーションを始め、ボランティア団体等が集まり、交流するスペースの確保も必要である。

(4)「交流学」を創る「学び舎」創設

近江八幡市はわが国交通の要所であり、かつ文化交流が盛んな気質の土地柄である。今後交流を軸に地域創生を図っていくには、その学術的探究も必要である。そこで、当該地区で「交流学」の学び舎を提案する。

今後、交流学は一つの大きな学術分野となるのではないかと考えられる。学び舎の形態としては、大学でのサテライト講座とする（この場合も学生と市民と一緒に受講する）、交流学に関連する様々な方々に来ていただいて市民相手に講義をしていただきこれを講義録として蓄積する。そして、大学生、高校生、中小生が地域と交流しつつ、相互に育つ環境づくりができる、等の形態を考える。継続していくことが何より重要である。

(5)市民のふれ合い・やすらぎ・絆の場の創設

ヨーロッパ都市におけるプラザ的な場を創り、市民のふれ合い、やすらぎ・絆の場とする。子どもづれの家族が気楽に来て、緑と水のせせらぎの場で談笑する。

また、近江八幡産の地ジュースや地ビール、野菜、肉等を原料とする食事を提供する喫茶レストランを設置して、市民と学生とが一体となって近江八幡の地産地消と新たな

特産物を創り出す。勿論、来訪者も立ち寄り、市民の心の拠り所となるようなスペースを創る。

(6)市民ギャラリーの開設

市民で文化の素養がある方は多い。これらの方々が作品を発表するに相応しい場を提供する。市民芸術文化団体が作品を展示する、また、これに併せて市民が芸術文化に勤しむことにより、市民間の文化交流が更に拓げるとともに、高齢者の引き籠りの防止にも資する。

これらの交流の場の創出に関連して、今後次の点を検討することが必要となる。

・行政及び議会からの交流需要の把握

今回、議会及び市役所各部局に交流スペース需要についてアンケート調査を行った。他都市等との交流に関し具体的な答えはなかったが、今後これらの需要が発生した場合にはこれに対応したスペースを確保する必要がある。

・市民生活に密接な関係がある行政事務のワンストップ化

例えば、子育て関連の部門は、教育、福祉など多岐にわたるがこれをワンストップ化し、核家族化している市民が安心して子育てをしていく場を創る。

(7) 交流予算の確保

これら交流関連の施設維持や活動のためには一定の行政予算が確保されることを検討する。

② 防災中核機能

近江八幡市の地域防災の特色は、地域単位（小学校区単位中心）に現地本部を設ける多拠点方式で行っていることである。また、中央センターである市庁舎で行う防災中核機能といったものは政府の防災中央センターほどはないと考えられるが、市庁舎の収容能力から現在市庁舎と離れたところにある防災担当が新市庁舎に統合されることから、より機動的になるものと期待される。

もう一つの近江八幡市防災の特色は被災が予想される他都市と被災支援の協定を行って被災都市支援体制を整えていることである。また、野壺とも言われる下水汚泥のリダダンシー施設の維持管理を続けていること、小学校やコミュニティセンター等で被災者収容スペースを設置していること等の防災対策を実行している。

これらからすると、新市庁舎における防災関連としては、防災機能の統合に加えて次の点が考えられる。

(1)防災中央センターの設置

新市庁舎に、大災害の情報や現地本部の情報を一元管理し、かつ大災害時における市

の防災対策本部会議を設置する防災中央センタースペースを平時より設置する。また、県内市町や防災協定締結市等と常に連絡を取ることができ、かつ非常時においても通信が可能な通信施設を設置する。

(2)防災協定締結自治体との常なる連携及び被災者受け入れの体制整備

交流機能とも関連するが、防災協定を締結している（又は今後行う）自治体とは常日頃から接触し、相互交流を行い、また、被災時の救援のためにも、常日頃の間人間関係を構築していくことが望まれる。

防災中央センターの設置に加え、被災地との連携、被災者の受け入れ窓口を設置し、現実に大災害が発生した時に、いかにして被災者を受け入れるのかについて常日頃から体制整備しておく必要がある。これら防災関連は市全域で行うが、新市庁舎にはこれの中核機能を設置し、新庁舎を含む官庁街には、周辺の地区住民の避難者を受け入れる機能を設置する。上記の防災協定締結においても並行設置していただくと更に効果が期待される。

(3)中央備蓄倉庫の設置

多拠点防災体制をとっているために、被災時の非常用食料及び備品が分散しているため、在庫管理がやや難しくなっている。官庁街は、市域の中央に位置していることから、新市庁舎ができれば、これを統合し、備蓄品の一括管理を考える必要がある。

③環境中核機能

近江八幡は、「低炭素まちづくり計画」に基づき環境都市政策を推進している。新市庁舎ができれば、現在市内各所に分散している公的施設がコンパクト化し、これに伴って市街地もコンパクト化されることから環境対策上プラスの効果が期待される。また、新市庁舎には、太陽光、コージェネ、雨水貯留、免震等の結果的に環境にプラスの技術導入が考えられている。今後、電気自動車によるダイヤモンド・バスやLRT等の環境にやさしい交通体系の構築等の検討が期待される。

④地域福祉拠点機能

近江八幡市は地域コミュニティがしっかりしていること、古い住宅地と新興住宅地とでは地域性が異なること等から、区域の特性を活かしつつ中学校単位での地域包括福祉システムで地域福祉を行っていることが特徴である。地域単位で、市民一人一人のニーズに合わせた、またライフステージに合わせた福祉を、しかも市民自らが担う形で提供しており、在宅看取りや医師会中心での在宅医療の推進も実施されている。また、市行政においては、高齢者福祉、障がい者福祉と子育てとを一体化して行っていることが特徴である。

新市庁舎ができれば、現在バラバラになっている福祉部局が統合されることとなり、更なる効果が期待される。新市庁舎建設後に期待される更なる福祉事業としては次の事業があげられる。

***子育ての拠点・託児機能（一時預かり）**

勤務地の近くの保育所を設置することは子どもの精神上、良い効果をもたらすと言われる。また、交流関係や、市役所に用事がある親が子どもを一時的に託児所に預ける需要も増加するものと思われる。将来の検討課題として官庁街に子育ての拠点（相談、支援、交流スペース）に合わせて託児機能（一時預かり）の設置があげられる。

***障がい者雇用の場の確保**

公共施設に障がい者の雇用の場を作ることは、大きな意義がある。東京都千代田区役所の障がい者によるパン工場等の例もある。本件のような新たな公共施設での障がい者雇用は行政が雇用するのではなく、事業者がスペースを借りて行うことが社会的にも大きな意義があるものと考えられる。

3. 100年のまちづくり・にぎわいのある官庁街の実現に向けて

本委員会では、長期を見据えて官庁街・新市庁舎の建設整備に向けてのこれまでの議論を整理し、にぎわいのあるまちづくりに期待される機能及びその具体的内容を議論してきた。今後、行政当局においてこれらの具体的配置計画、建物の建設計画がなされることと考えられるが、これまで述べた個別機能が全体として官庁街・新市庁舎建設整備、ひいては近江八幡市の将来に向けてのまちづくりに大きく寄与することが期待される。それには次の点が必要であろうと考えられる。

第一に、個別施設の建築が全体として融合し、にぎわいの創出に結びつけられることである。官庁街には、現市庁舎、文化会館、市民病院跡地、保健所跡地、警察署跡地がある。市民病院跡地、保健所跡地は空き地となっている。これらについて、長期にわたって整備が行われて全体として、にぎわい機能が創出されていくことが望まれる。この際、道路、区画形状を見直すことも必要となろう。

第二に、個別施設が単なる建築物ではなくそれぞれがにぎわい機能を担っていくことが求められる。市の行政も建て替えを機に住民サービスの更なる充実、効率化、効果化が図られ、他の施設と一体となって（これをリードして）にぎわい機能の創出、近江八幡市の更なる発展に寄与することが求められる。