行政視察報告書

平成 28 年 2 月

第 1 控室所属議員

と　　き　　平成 28 年２月４日
と こ ろ　　愛媛県伊予市
視察内容　　庁舎改築の経過について
　　１．改築に至る議論の内容
　　２．５回にわたるワークショップの内容と参加された市民の声
　　３．地域説明会を開催されたことでの市民の反応
　　４．特別委員会での議論内容
　　市民会館（文化ホール）建設について
　　１．複合施設を検討されていますが、その内容は？
　　２．市民会館解体により使用が出来なくなるが、その間の文化事業はどうされていますか

と　　き　　平成 28 年２月５日
と こ ろ　　愛媛県八幡浜市
視察内容　　日土小学校の木造校舎存続の経過について
　　１．どのような経過を経て存続されたのか
　　２．現地を見学

参加者　　坂部武美、村井正信、寺北建樹

伊予市の概要

市制施行日　平成 17 年４月１日
面　　積　194.44ｋ㎡
人　　口　38,735 人
世 帯 数　15,782 世帯
議 員 数　18 名（定数 20）
27 年度予算
　一　般　会　計　　18,866,063 千円
　特別会計（12 会計）　　11,339,796 千円
　企業会計（水道事業）　　41,163 千円

本庁舎建設事業について

経　過

平成 19 年度

「総合計画推進検討委員会」を設置し庁舎建設計画の基本的事項の企画検討

平成 21 年度

市民による「総合計画建設事業検討委員会」を設置

市庁舎は現在地に建設するとの答申。全体事業費 15 億４千５百万円

平成 22 年度

職員による「庁舎等建設検討委員会」設置

平成 23 年度

職員による「本庁舎建設基本計画策定業務プロポーザル審査委員会」設置

学識経験者、市民等による「庁舎等基本計画策定審議会」設置

平成 24 年度

庁舎建設について６地区で地域説明会開催

全体事業費 25 億５百万円

「新庁舎建設市民ワークショップ」（市民 50 名）開催し、庁舎利用を検討（コンセプトは市民が夜間でも会議等で庁舎内の部屋を使用することができるということ。５階建て庁舎であり、夜間や祝祭日には事務所スペースと開放部分を仕切る。）

平成 25 年度

４月新市長が就任

タウンミーティングを市内 20 箇所で開催

市内全戸を対象にしたアンケート実施

平成 26 年度

27 年１月　本庁舎改築工事着工

全体 事業費	39 億９千万円	
財 源 内 訳	合併特例債	25 億２千３百万円
	建設計画推進基金繰入金	４億６百万円
	一般財源	６千１百万円

議会・庁舎等建設特別委員会

基本計画、設計等を中心に 24 年、25 年に議論を行っている。

「新庁舎建設市民ワークショップ」に議員が個人として参加し、本庁舎の在り方を検討している。

図書館、文化ホール等の建設の経過

平成 21 年度

「総合計画建設事業検討委員会」の答申として、本庁舎に隣接している今の場所から自動車で 10 分ほど離れている場所（ウェルピア伊予）に決定。

市民会館全体事業費　　10 億２千万円

図書館全体事業費　　４億１千５百万円

平成 22 年度

職員による「庁舎等建設検討委員会」設置

平成 23 年度

職員による「本庁舎建設基本計画策定業務プロポーザル審査委員会」設置

学識経験者、市民等による「庁舎等基本計画策定審議会」設置

文化団体や地域の商工団体から図書館、文化ホールを市街地に建設するよう要望書が提出される。

これを受けて市長が中心市街地に近い場所に変更することを議会に表明

平成 24 年度

図書館、文化ホールを現在地に変更することを議会が了承

12 月　市民会館解体工事着工

平成 26 年度

６月　市民会館解体完了

図書館、文化ホール等建設市民ワークショップ（登録者 175 人）を９回開催し、意見を設計に反映させる。

従来の市民会館の客席数は 606 席であり、新文化ホールは約 400 席を想定。大規模な催しは松山市で、小規模の催事は伊予市でとの考え方

複合施設の全体事業費　　40 億５千６百万円

財源内訳

合併特例債	23 億５千６百万円
社会資本整備総合交付金	13 億円
建設計画推進基金繰入金	１億７千１百万円
一般財源	２億２千９百万円

市民会館解体の間文化事業の開催はどうしているか

市内にある保健センターや体育館等で代用

代用についての各団体からの意見はなかった、とのこと

八幡浜市の概要

市制施行日　平成 17 年３月 28 日
面　　積　132.68ｋ㎡
人　　口　38,370 人
世　帯　数　15,849 世帯
議　員　数　16 名（定数 16）
27 年度予算
一般会計　19,810,431 千円
特別会計（12 会計）　13,472,237 千円
企業会計（水道、病院事業　）　6,964,920 千円

日土小学校存続の経過について
児童数 60 人
平成 14 年度
老朽化による大規模改修が教育委員会で検討される。
平成 15 年度
地元有志による「木霊の学校日土会」設立（改修による存続検討）
平成 16 年度
ＰＴＡによる「教育環境整備検討委員会」設立（新築を検討）
地域を二分にした議論になる。
平成 17 年度
「再生計画検討委員会」設置（行政、議会、建築学、団体等）
平成 18 年度
校舎の現況調査実施
改修・改築基本計画作成（骨子）
木造小学校の耐震改修
現代に求められている新しい教育環境の充実
文化財として使い続ける小学校
平成 19 年度
改修実施設計、耐震診断の実施
平成 20 年度
工事着手
平成 21 年度
校舎竣工
平成 24 年 12 月 28 日　　国重要文化財指定

総工事費	４億４千 624 万円
財源内訳	
国庫補助金	２億３千 471 万円
県補助金	１千万円
過疎対策事業債	１億９千 210 万円
一般財源	５千 649 万円

所　感　　坂　部　武　美

○伊予市

伊予市では市庁舎と文化ホールの建替えを進めており、西脇市の参考となるため視察した。

伊予市は平成17年４月１日、周辺の中山町、双海町と合併。27年４月１日現在、人口38,735人、市域194.44㎢、27年度当初予算 188億66百万円。西脇市と比較すれば人口は約 3,600人少なく、市域は約 1.5倍、一般会計は西脇市が 186億6千万円なので、財政的にはほぼ同規模の市と言える。

１　市庁舎

平成19年２月、伊予市総合計画で庁舎は平成25年度に実施し、ＲＣ 4,500㎡、事業費15億円が示されるが、その後、総合計画建設事業検討委員会での検討を経て、「市庁舎は現在地に設置」を決定し、面積も 4,500㎡、15億 4,500万円に、さらに、平成24年には 6,200㎡、25億 500万円に変更、さらに、建設資材の高騰などにより、最終的には、地上５階建て 6,284㎡、事業費39億９千万円としている。財源は、合併特例債35億 2,300万円(95%分として)、建設基金４億 600万円、一般財源 6,100万円となっている。

庁舎建設に当たっての住民への周知、意見集約は、約５ヶ月間にわたって６地区での地域説明会、５回にわたるワークショップ、20会場でのタウンミーティング(1,362人参加)、さらに全戸(13,312戸)対象の市民アンケートを実施し、市民からの意見を集約し、図書館、文化ホールも含めて現地で建て替える事に 53.3%が賛成した結果を受けて決定している。

平成26年３月に実施設計完了、27年12月に第１期新庁舎完成、30年２月に全庁舎完成を目指している。

２　図書館・文化ホール

図書館・文化ホールについては、当初、別の場所で建設予定であったが、前市長が現在の庁舎横に建設することを表明し、図書館、文化ホール、公民館、老人福祉施設を複合した施設とすることとなる。

事業費も当初は、図書館、文化ホール合わせて 3,300㎡、14億 3,200万円であったのが、最終的には地上２階 5,393㎡、事業費40億 5,600万円。財源は合併特例債23億 5,600万円、社会資本整備総合交付金13億円、建設基金１億 7,100万円、一般財源２億 2,900万円。平成32年１月完成を目指している。

庁舎と合わせれば、事業費は80億 4,600万円と大きな金額となる。

①　事業費については、西脇市は市民会館を含めて移転に伴う費用約９億円を合わせて上限を59億円としているが、伊予市の場合、資材の高騰等によってかなり膨らんできていることから、西脇市の現試算も、実施設計を打つ段階までのあくまで概算と見るしかないだろうと感じた。

②　庁舎については、ワークショプに４ヶ月、タウンミーティングに１ヶ月、アンケートに１ヶ月を要しており、西脇市もこういった意見集約を図る予定があるのかが見えないが、先般のアンケートは、庁舎の利用状況や機能について質問しているものであり、今、市民が関心を持っている位置については市民の意見を聞く予定があるのかないのかも分からない。もし市民に意見を聞かないとなれば、なぜその場所にしたのかを質すのは議会しかないため、十分な準備を進めたい。

ワークショップについては、庁舎の利用に関して、例えば会議室の一般利用やギャラリー、ラウンジなどの共用スペースを市民がどのように使っていくかを議論しており、会議室等は西脇市も掲げている複合的利用となっている。ラウンジについては、窓から伊予灘を眺望できるというロケーションがあることも大きい。

西脇市も施設の複合利用を掲げていることから、利用方法についてワークショップのような取りまとめが必要と感じた。

図書館、文化ホール等についても１年かけて10回のワークショップを開催しており、その中で、文化ホールの座席数は現在 606席であるが、 400席とし、演劇等の大きな催しについては松山市等近隣のホールで対応することとしている。

文化連盟等との協議の結果とのことだが、今まで伊予市で鑑賞できた演劇等が市外へ出かけなければ観ることができないことに対して、市民が納得したことがいささか理解できなかった。

ホールの規模を決めるには、市民の意見を当然聞くことも重要だが、市としてどのような文化芸術振興を進めていくのか、そのためにはどのくらいの規模が必要なのかは行政側、教育委員会の考えが重要と思っている。

また、庁舎同様、どのような施設内容にするのか、活用はどうするのかなど市民会館の運営についても市民の意見を聞くワークショップも必要と感じた。

③　伊予市の例を見れば実施設計後、完成まで４年必要であり、西脇市の場合、現地で建設となれば市民会館が４年間使用できないことになる。その間の対応をどうするのか、講演会や発表会は参加者数にもよるが、ミライエや市民センターで代換えできたとしても、演劇関係は市内で開催されないことになり、関係者への調整、理解を求める必要がある。

○八幡浜市立日土小学校

西脇小学校の保存改修が決定したが、八幡浜市の日土小学校が木造校舎を改修し、平成24年には国重要文化財に指定（西校舎除く）されていることから、今後の参考とするため視察した。

日土小学校は昭和31年に中校舎・延床 644㎡、昭和33年に東校舎・延床 708㎡、平成20年に西校舎・延床 607㎡が建設されている。中校舎は築60年になる。ちなみに、西脇小学校は南棟が昭和９年で築82年になる。中棟は昭和10年、北棟は昭和11年で３棟延床 3,771㎡。

日土小学校は、46年経過した平成14年に老朽化による大規模改修が教育委員会で検討されたが、平成15年に愛媛大学・曲田教授が「木造建築物として非常に価値が高い、国の登録文化財に指定できる」との申し入れがあり、「日土小学校のこれからを考えるシンポジウム」も開かれ、日本建築学会四国支部から貴重な文化遺産である、校舎として利用し続けることが適当であるとの報告書が提出される。

その後、平成16年に改修か改築かの討論がなされ、日土小学校の教育環境整備についての検討委員会は全面改築、日土公民館・木霊の学校日土会からは改修の陳情書が出され、地域を二分した議論となる。

これらを踏まえ、平成17年、行政、議会、建築学、商工、女性団体、校長会、保護者、地元代表14名による「日土小学校再生計画検討委員会」が設置され、アンケートや建築学会との意見交換、現況調査などを行い、平成19年に、補修・補強で耐震はクリアできるとの調査結果を受け、①木造小学校の耐震改修、②現代に求められる新しい教育環境の充実、③文化財として使い続ける小学校を骨子とし、耐震診断を踏まえ、平成20年に工事着手、平成21年６月に保存再生が完了した。

総工事費は防球ネット等の追加工事も含め４億 4,624万 600円。財源内訳は、

国庫補助金２億 3,471万3千円、県補助金 1,000万円、地方債１億 9,210万円、一般財源 5,649万 2,960円。

①　日土小学校も初めから改修ありきではなく、改築と合わせた意見とで二分したと言われた。その中で、主体性を持ったのは、やはり行政・教育委員会であり、検討委員会の意見を踏まえながら、教育のための文化財であり、文化財であるから残すというのではないと、きっちりと言い切っている。

西脇小学校も教育委員会が明確な方向性を打ち出していれば改築の方向に進んだかも知れないと感じた。

②　校舎自体は、はっきり言って西脇小学校の方が立派に感じた。ただし、内部を案内していただいたが、松村正恒氏の設計によるこだわり、シンボルとなっている川に迫り出した鉄骨階段やテラス、廊下の壁に本棚、階段の勾配の緩さ、自然光をとりいれた光天井など、ちょっとしたところのデザインが洒落ていると感じた。

西脇小学校は、内部の一つ一つのデザインよりも３棟並ぶ姿の景観が素晴らしいものであり、どのように改修し、引き継いでいくのかを見たい。

③　説明していただいた課長補佐は、改修当時からの担当であり、全てのことが分かっておられ、質問にもすぐに答えられていた。西脇小学校も視察に来られるだろうから専門の担当を置く必要があるのではないかと感じた。

〇余談

インターネットで伊予市を検索していると、愛媛県で最古の木造校舎がヒットした。

テレビCMで加瀬亮出演の乳飲料のバックに赤茶色の小学校が翠小学校である。ホタルの里でもあることから、伊予市の視察後、訪ねてみた。築83年の立派な校舎で、廊下は１間半の 2.7ｍと広く、当時の材料がそのまま残っている。伊予市の文化財となっているが県・国の指定はない。十分に県指定になるのではないかと思ったが、何らかの理由があるのでしょう。

なお、西脇小学校でもお世話になっている東京大学の腰原先生も関わっておられた。

また、校区外通学校として現在は生徒数10名であるが、来年度には５世帯が移住してこられるとのこと。

帰りに立ち寄ったパン屋さんも東京から移住されています。多少の不便はあっても子どもの教育環境にはうってつけなんでしょう。

所　感　　村　井　正　信

伊予市

新庁舎建設市民ワークショップでの意見を庁舎内での事務所配置デザインに積極的に生かしていることに驚いた。今の西脇の本庁舎を想定してみると、夜や祝祭日に市民が庁舎の会議室を使用することになるわけである。当然事務所部分との仕切りはされているが、これに踏み切った理事者の英断に拍手を送りたい。市の庁舎は、そこに働く人のものではなく、市民のものであるということを教えられた。この発想は、やはり市民がワークショップで意見を闘わすなかで出てきたもので、多くの人が話し合うことの大切さを痛感した。

非常に気になったのは、本庁舎の全体事業費である。

21 年度 15 億４千５百万円

24 年度 25 億５百万円

26 年度 39 億９千万円と、どんどん増加している。その都度検討委員会で議論が交わされたことと思うが、当初の２倍以上にも膨らんだことを考えると、当初の想定額は一体なんだったのか、と考えてしまいます。西脇市でも現在事業費の想定額が出されているが、私達はもっと詳細な議論をしていかないと、理事者の出してきた数字に振り回される恐れがある。

この問題は、伊予市の複合施設にも言えることで、事業費の拡大だけでなく、場所の問題にしても、検討委員会で出した案を議会も承認したあとに地域からだされた陳情で場所が変更してしまっている。

このことを反面教師にして、西脇市では市民の意見を充分に聞き、必然性のある場所選定にしていかなければならない。

八幡浜市

市役所から日土小学校へ向かい、当該地域に入ると途中から川と山に挟まれた狭い地域に家が並び、道路は自動車が１台通れる程度の広さしかない。

道路に並んで体育館、運動場があり、その奥に校舎が川の流れに沿ったように細長くたたずんでいる。15 年ほど前、小学校を保存するか建て替えするかをめぐって地域を二分する議論が沸き起こった。長く深い議論を経て、耐震し保存することに決定した。そのような経過を踏まえた小学校を訪問して自分の眼で見、話を聞き、木の柔らかさを感じると、地域での意見の違いを超えた保存の選択が正しかったことが伺える。

古い校舎の難点として、トイレと水場が外にあることが言われるが、ここでは両方とも室内にあることは当然として、トイレ入口のドアを開ければトイレの

フタが自動的に上がる仕組みになっている。校舎内で耐震のために設置したものは外見的には隠されている。教室には暖房機が設置してあり、南の国でもあることから、ほんとに寒いと感じるのは年に数日との事であった。
日土小学校は川に沿って建てられていることはすでに述べたが、校舎から川側にベランダのようなものがあり、コンクリート様式でないため、川の風景にぴったりはまっている。この地域はホタル愛護条例を作った町であり、６月のホタルの時期はすばらしい乱舞が見れるという。
地域創生という言葉が飛び交っているが、日土小学校の保存と地域の人々の営みを見ると、どの地域でも同じような事業ではなく、今ある地域を残していくことが地域のためになるのではと再確認した。
　翻って今後の西脇小学校の建設計画を考えると、トイレ、水場の室内化は当然としても、窓の二重ガラスでの防寒対策や光の取り入れ、夏の暑さ対策、そして使いやすさなどの勉強するための環境対策が実際に求められる。
今後の具体的環境デザインは、実際に使っている子どもや教師の声を充分に反映することが大切である。

所　感　　日本共産党　寺　北　建　樹

［伊予市　…　本庁舎建設事業について］
　平成 19 年２月の「総合計画実施計画」（市庁舎、総合保健福祉センター、市民会館、中山地域事務所等）の策定から平成 32 年１月の最終完成までの長いスパーンでの建設事業である。
　「伊予市総合計画建設事業検討委員会」（市民 10 人）からの「市庁舎は現在地、図書館、市民会館はウェルピア伊予（少し離れた場所）に設置する」との答申を受け（平成 21 年 12 月）、「実施計画」を見直す（22 年３月）。
　その後、「庁舎等建設検討委員会」（22 年４月～12 月）、「庁舎等建設基本計画策定業務プロポーザル審査委員会」（23 年８月～９月、24 年１月～２月）、「庁舎等基本計画策定審議会」（23 年 12 月～24 年４月）を開催する中、文化団体などから、「図書館、文化ホール（市民会館）を市街地で建設するよう」要望書が提出され、中心市街地に近い場所に変更することが「議員協議会」（24 年２月）で表明される。
　ようやく 24 年４月、議会内に「庁舎等建設特別委員会」が設置され、「本庁舎建設基本計画」が説明される。
　さらに、６月の「議員協議会」において、「図書館、文化ホール、公民館、老

人福祉施設を複合して整備すること」が決定・報告される。

その後、「新庁舎建設市民ワークショップ」（登録約 50 人、うち女性３割　24 年 11 月～25 年３月）が、①市民が愛着を持てる庁舎　②市民協働スペース　③ユニバーサルデザイン　④市民サービス　⑤最終報告会　というテーマで、５回（日曜日の午後２時から）開催され、何名かの議員も一般市民として参加したそうです。夜間ではなく、日曜日の午後２時からという時間に開催したのは、女性の参加を保障するという点で評価でき、西脇市も今後参考にすべきであると考える。

このように推移している中、25 年４月に建設場所・建設方法を争点の一つとして市長選挙が行われ、新市長が誕生する。基本設計が完了（５月 31 日）した中であったが、５月から６月にかけて、タウンミーティング（20 会場、のべ 1,362 人）が行われ、そして８月には全戸対象の市民アンケート（３案）が実施され、現計画案が 53.3%の支持を得た、とのこと。

９月の「庁舎等建設特別委員会」でこの結果が報告されるとともに、実施設計業務が再開され、その後、節目ごとに「特別委員会」が開催されている。

26 年３月に実施設計が完了し、27 年１月に本庁舎改築工事が着工され、12 月に第一期新庁舎が完成。

「図書館、文化ホール、公民館の複合施設新築工事」においても、市民の意見をできるだけ設計に反映させるため、ワークショップ（登録者 175 人）を開催している。また、文化活動や施設運営に詳しい市民が備品設備関係協議（３回）に参加したとのこと。

ワークショップは原則月１回（日曜日の午後２時～）計 11 回開かれ、テーマは以下のとおり

・まちと施設の素敵な関係を考えよう！
・文化活動の現状を知り、３つの施設空間の検討課題を考えよう！
・３つの施設空間の提案を確認し、「文化ホール」についてじっくり考えよう！！
・文化ホールの魅力づくりと運営を考えよう！
・図書館と公民館について考えよう！～複合施設のあるべき姿を考える～
・図書館と公民館について考えようパートⅡ
・基本設計案を現地で原寸確認しよう！
・基本設計案を最終確認し、実施設計の検討事項を話し合おう！
・実施設計に向けた変更事項を検討しよう！まちなかの拠点となる施設のあり方を考えよう！パートⅠ
・まちなかの拠点となる施設のあり方を考えよう！パートⅡ
・備品設備関係協議（３回）

全体的に、市民との協働がうまく働いていたのではないか、との印象を持った。
議会との関係でいえば、「本庁舎建設基本計画」がほぼ出来上がった段階で、「特別委員会」が設置され、その後は、「新庁舎建設市民ワークショップ」（何名かの議員も一般市民として参加）と並行して、開催されている。また、新市長による「建設場所・建設方法」を問うタウンミーティングの結果報告、市民アンケートの結果報告のための「特別委員会」が開催されている。議会としては、それぞれ中間報告を受け、了承した、との印象を持った。
私の持論は、“議会は、理事者に影響を与える議論をしなければならない”であるが、そのような内容ではなかった、と思われる。

我が西脇市議会の現状を考えるならば、建設場所（現在地もしくはカナート跡地、もっとほかの場所？）について、また、庁舎と市民会館を一つのものにする、別々のものにする、の議論をリードできないならば、特別委員会の設置は、少し早かったのではないかと考える。さらには、私が危惧している“後追い・追認”の特別委員会になってしまうのではないか？

［八幡浜市　…　日土小学校（木造校舎）の存続経過について］
西脇小学校（昭和 10 年竣工）の木造保存改修問題に関連して、是非とも見学したいと念願していた愛媛県八幡浜市立日土小学校（昭和 32 年竣工）に行く機会を得た。また、偶然にもその道中で、愛媛県下で現役最古の伊予市立翠小学校（昭和 7 年竣工　某メーカーのヨーグルトのテレビコマーシャルで全国区）を見学する機会に恵まれ、校長先生から丁寧な説明を受けることができた。
八幡浜市の担当者が、開口一番に言ったのは、“保存する、新しく建替える、どちらも正解”ということだった。日土小学校では、建替えを主張するグループと保存を主張するグループに地域が二分され、今なお、しこりが充分には解消されていないとのこと。
日土小学校は、保存改修後、国の重要文化財に指定（平成 24 年）されている。しかし、建物の中を説明してもらっても、“いいな、そうなんか”といった程度で、私にはその価値を十分に理解できる能力はありません。（猫に小判、ブタに真珠ですかね！）
私は、これまでに篠山市立矢上小学校、和歌山県橋本市立高野口小学校（日土小学校に続いて平成 26 年に重要文化財の指定を受ける）も見学する機会に恵まれており、西脇小学校の改修に、費用の面で大きな不安を抱いている。
日土小学校も翠小学校も過疎地にあり、２階建てではあるが、総面積はそんなに大きくはない。高野口小学校は町の中にあり、棟は複数あるが、すべて平

屋である。

素人目で、西脇小学校の改修費用は、比較にならないほど高くつくのではないか。

西脇市が、木造建築として保存改修すると決めた以上は、文化的な価値を継承し、また、子どもたちや先生たちの意見を十分に反映し、満足できるための努力を求めたい。

市長以下三役及び教育委員会の担当者は、必ず日土小学校、翠小学校、高野口小学校を自分の目で見て、後発としてそれらに負けない、市民が誇れる立派な西脇小学校にしてほしいと思った視察でした。

また、保存運動をされたみなさんには、最後まで行政の尻を叩いていただくためにも、改修費用の一部としての浄財集めをしていただきたい。強く期待するものです。