

市町村合併後の行政庁舎活用のあり方に関する一考察
—大崎市田尻総合支所庁舎を事例として—

A Study on the Utilization of Administrative Buildings after Municipal Mergers
- A Case Study of the Tajiri General Branch Office Building in Osaki City

森谷健太¹⁾, 佐藤加奈絵²⁾, 中沢峻³⁾, 佐々木秀之³⁾

Kenta MORIYA¹⁾, Kanae SATO²⁾, Shun NAKAZAWA³⁾, Hideyuki SASAKI³⁾

1)元宮城大学地域連携センター

2)杏林大学地域総合研究所

3)宮城大学事業構想学群

1)Former Center for Regional Collaboration, Miyagi University

2)Center for Comprehensive Regional Collaboration, Kyorin University

3)School of Project Design, Miyagi University

【キーワード】

市町村合併, 行政庁舎, 重要文化財
Municipalities Merged, Administrative
Offices, Important Cultural Assets

【Correspondence】

森谷健太
元宮城大学地域連携センター
kenchi242@gmail.com

【COI】

本論文に関して, 開示すべき利益相反関
連事項はない。

Received 2022.05.26

Accepted 2022.08.24

Abstract

In this study, We conducted a questionnaire survey of visitors through a regional practical education course at Miyagi University, using the display of the wooden seated statue of Senju Kannon, an important cultural property, at the Tajiri General Branch Office Building in Osaki City, as a case study. The results of the questionnaire survey confirmed that residents of the Tajiri area visit important cultural properties while running errands at the Tajiri General Branch Office. Residents outside the Tajiri area also expressed a desire to promote community development through the utilization of local resources and the development of facilities. Although it is difficult to build new facilities from the viewpoint of site optimization and from a financial perspective, it is thought that multifunctionalization and utilization of administrative office buildings may be a possibility for future community development.

はじめに

2001年に始まった平成の大合併から20年が経過し、市町村数は2001年の3,232から2018年には1,718にまで減少した(総務省, 2021)。合併後の市町村では、広域連携的なサービスが広まり、住民サービスの向上や財政の効率化といった機能が注目されてきたが、その一方で、旧市町村地域においては商店街の衰退や生活圏の不均衡さなどの問題も出てきている。また、行政サービスの集約化により、これまで行政サービスの役割を担ってきた旧庁舎においては、住民側からすれば、その庁舎自体を訪れる機会が減少し、結果として庁舎周辺部の経済的需要の減少や交流人口の衰退が起きている(全国町村会, 2021)。さらには、行政機能縮小の観点から庁舎そのものを取り壊すようなケースもあり、市町村合併によるひずみも見えてきている。このようなことから、旧市町村地域では地域コミュニティの衰退も招いているとも考えられ、この地域におけるまちづくりに関しては議論の余地があると示唆される。

先行研究と本研究の目的

はじめに市町村合併によるまちづくりへの影響に関する研究について述べる。今野(2015)は旧市町村地域での役場機能が縮小していると述べ、その影響について自治会長に聞き取りを行ったところ、否定的な意見が多く、役場機能の縮小は負の影響が出ていることを明らかにしている。また、地域コミュニティへの影響に関する研究として、役重ら(2016)は市町村合併後の行政と地域コミュニティの役割分担において、合併自治体における適切な領域マネジメントのあり方を検討している。一方で、旧市町村地域において、どのようにまちづくりを進めていくべきかについての知見についてはあまりない。

他方、西野ら(2010)は市町村合併前後の公民館再編の実態に着目し、公民館系施設によるまちづくり拠点化について考察するとともに、公民館系施設がまちづくり活動の拠点になる可能性があると述べているが、旧市町村地域では行政機能の縮減・低下が進む中、行政施設である庁舎を起点としたまちづくりも重要であると示唆される。

このような庁舎機能に関する研究としては、山本ら(2002)は、これまでの庁舎機能は窓口・休憩スペースに留まると指摘した上で、庁舎に新たな機能を持たせることによる、開放性が重要であると述べている。菅家ら(2010)は、合併後の旧庁舎を利活用した事例を調査し、旧庁舎の空き空間は人口規模に関わらず文化施設として活用する事例が多いと述べている。さらに、その空き空間の活用形態に着目し市民団体・個人利用・複合利用・法人団体等利用という4つの活用形態に類型化している。船曳ら(2009)は、庁舎の市民空間面積は年代とともに増加し、休憩スペースから展示のための空間になってきているという傾向を示している。また、船曳ら(2019)によれば、利用制限のない市民空間の増加傾向にあると述べている。このように、庁舎の機能は行政サービスだけではなく、地域住民との交流機能もしばしば求められるようになった。また、近年では庁舎に防災機能を持たせることも多い(国土交通省, 2018)。これらの先行研究の知見をもとに、本研究では旧市町村地域におけるまちづくりの動向について、行政庁舎である宮城県大崎市田尻総合支所に設置された重要文化財の展示を事例として、今後のまちづくりの可能性への方策を考察する。

宮城県大崎市のまちづくり動向

宮城県大崎市は平成の大合併によって、2006年に図1のように1市6町(古川市, 岩出山町, 鹿島台町, 三本木町, 田尻町, 鳴子町, 松山町)が合併している。行政の本庁舎は旧古川市地域に置かれているが、大崎市は2019年に立地適正化計画を策定し、集約型の市街地形成を目指す動向である(大崎市, 2019)。

このうち大崎市北西部に位置する田尻地域は、2019年3月にJR田尻駅の無人化が行われ、高

齢化に伴う商店街の衰退などが顕著となっている。なお、高齢化については田尻駅周辺だけではない。図2は2005年と2015年の国勢調査データを活用し、大崎市田尻地域の65歳以上の高齢化率の変遷をjSTAT MAP（総務省，2022）を用いて示したものである。このように田尻地域では、田尻駅周辺のみならず高齢化は全域に広がっていることが見てわかる。



図1 大崎市田尻地域(旧構成市町村)

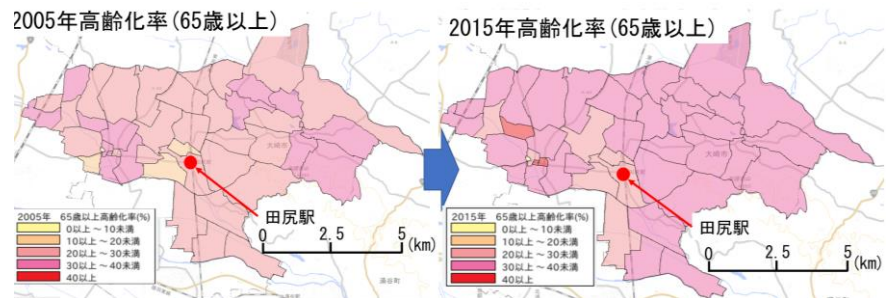


図2 大崎市田尻地域高齢化率(出典：総務省(2022), 2005・2015年国勢調査データを加工して作成)

他方、大崎市では2019年頃から旧田尻町役場の建て替えに関する議論が行われており、日本建築学会東北支部（2016）は、旧田尻町役場を保存する意見書を出している。後に、この旧田尻町役場は取り壊され、2020年2月に新庁舎大崎市田尻総合支所として開館し、重要文化財である木造千手観音座像を設置することになる。

大崎市田尻総合支所開館に伴う重要文化財移設の経緯

重要文化財となった木造千手観音座像の設置経緯について述べる。木造千手観音座像は大崎市田尻小松地域の薬師堂内にある観音堂において、地域住民による「お薬師様文化財保存会」により管理されており、地域住民の信仰の対象とされていた。しかし、2011年3月の東日本大震災によって被害を受け修復をすることになる。

木造千手観音座像の修復は、京都の公益財団法人美術院国宝修理所で行われたが、そこで再評価がなされ、2017年に国の重要文化財に指定されることになった。一方で、国の重要文化財となると、これまでの住民による管理では不十分となり、木造の安置場所が必要となる。住民はこれまで通り地域に置くことを求めていた。このような事情も踏まえ、大崎市は、当時設計中であった新庁舎田尻総合支所に配置することとし、住民の合意を得て、設計変更を行い、支所内に執務室のほか大崎耕土や地元の文化や歴史を伝える情報発信・閲覧室を設けることにした。庁舎内に重要文化財の保存活用施設を設置し展示するのは、国内では初めてである。なお、木造千手観音座像は2020年10月29日より一般公開されている。

宮城大学の地域実践教育科目と大崎市田尻地域との関わり

上記のように、大崎市では田尻総合支所にて木造千手観音坐像を一般公開することになったが、その頃、宮城大学では地域実践教育の一環として行っていた地域フィールドワークおよびコミュニティ・プランナープログラムの中で、大崎市田尻地域をフィールドとして、学生が当地域の地域課題に向けた調査を行っていた。

その際、フィールドの受け入れ先である行政と打ち合わせをする中で、木造千手観音座像の一般公開から一週間という間もない時期であったことから、これを機に、急遽、行政側と木造千手観音坐像を展示している田尻総合支所を調査フィールドとすることで調整し、担当教員および研究員でアンケート調査の設計を行い、学生たちも参加して調査を行うことになった。

研究方法

2020年11月9日から11月17日にかけて、大崎市田尻総合支所への来訪者に対し木造千手観音坐像の展示に関するアンケート調査を行った。アンケート項目は、来訪者の基礎情報（年代、居住地）に加え、来訪目的、拝観情報入手先、文化財への興味関心、また、自由意見として田尻総合支所庁舎および周辺地域に関する意見について聞き取りを行い、214件の票を回収した。

以下にアンケート調査結果をまとめた。

研究結果

1. 基礎情報

図3および図4に示すように来訪者の年代は高齢者が多く、居住地は大崎市内が多いことがわかった。また、図4の結果から調査結果の検討方法として回答者を「田尻地域居住者」と「田尻地域以外の居住者」で分けて、比較検討することとした。

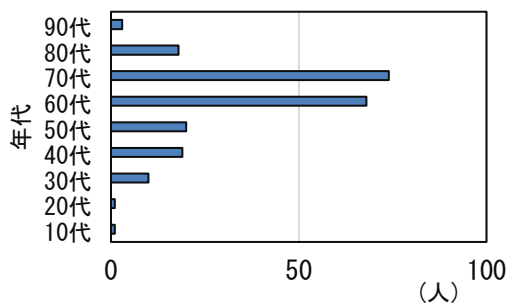


図3 来訪者の年代(n=214)

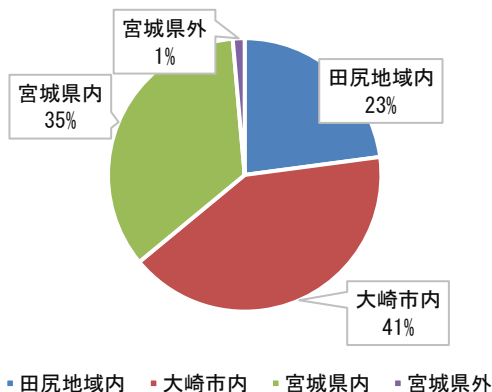


図4 来訪者の居住地(n=214)

2. 観覧情報入手先

図5に示すように観覧情報の入手先として、田尻地域居住者は市役所や総合支所といった行政情報、田尻地域以外の居住者は新聞やテレビといったメディアから入手していることが多数であった。

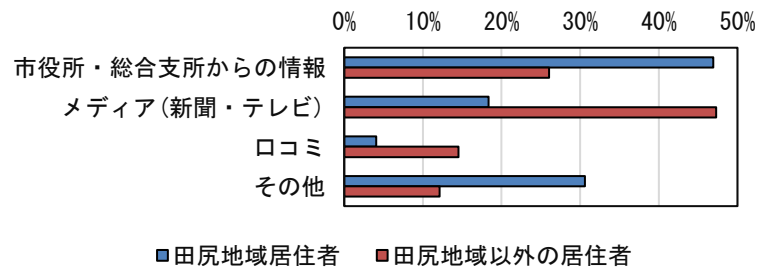


図5 観覧情報入手先(n=214)

3. 来訪目的

図6に示すように来訪目的として田尻地域居住者は総合支所の用事で立ち寄る傾向、田尻地域以外の居住者は文化財としての鑑賞目的が多い文化財としての鑑賞が多いことが確認できた。また、図7に示すように田尻地域居住者は複数回訪れる人も確認することができた。

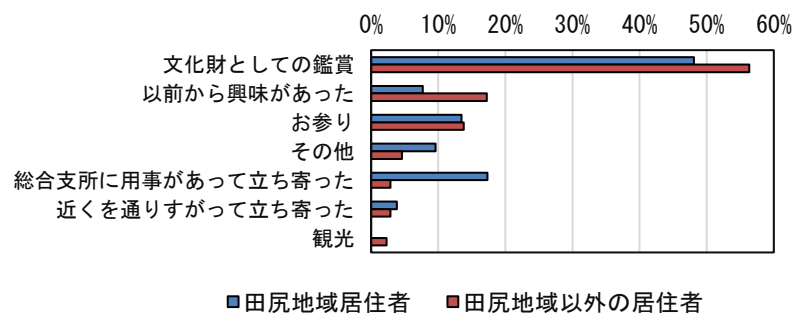


図6 来訪目的(n=214)

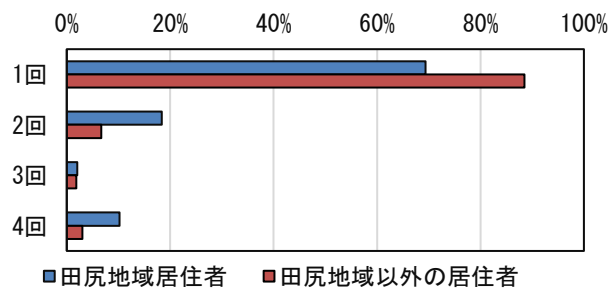


図7 来訪回数(n=214)

4. 観覧後の文化財への興味・関心

図8に示すように、田尻地域以外の居住者は、訪問により興味を持った層がわずかに多いがそれ以外で大きな差はないことがわかった。

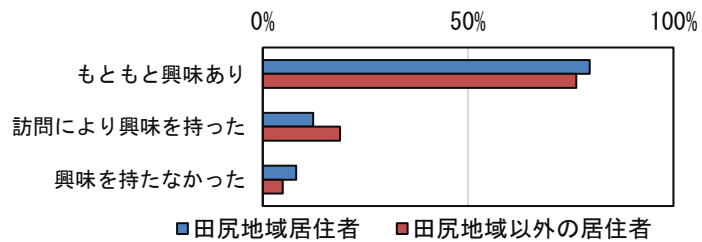


図8 文化財への興味関心(n=214)

田尻総合支所庁舎および周辺地域に関する自由意見

田尻総合支所庁舎および周辺地域に関する自由意見については、khcoder (樋口, 2014) によるテキストマイニングにより共起ネットワーク図として語を可視化・検討することとした。なお、自由意見として意味が読み取れない意見については排除している。

図9は、田尻地域居住者の意見を単語同士のつながりを示した共起関係図として可視化したものである。この際の対象語数は333語であり、語の出現数上位60位を可視化している。図の凡例のSubgraphは距離の近い抽出語を示し、そのまとまりごとに色分けしている。同じくFrequencyは語の出現回数を円の大きさとして示したものである。また、単語同士をつないだ線の太さは共起関係の強さを示している。共起ネットワーク図の①で囲んだ赤丸において「文化財」「若い」「教える」という語から田尻地域居住者は文化財を若い世代に伝承して欲しいという思いを持っていることが考えられる。また、②で囲んだ赤丸においては「歴史」「場所」「欲しい」という語から田尻地域居住者は歴史を伝える場所を望んでいることが示唆された。

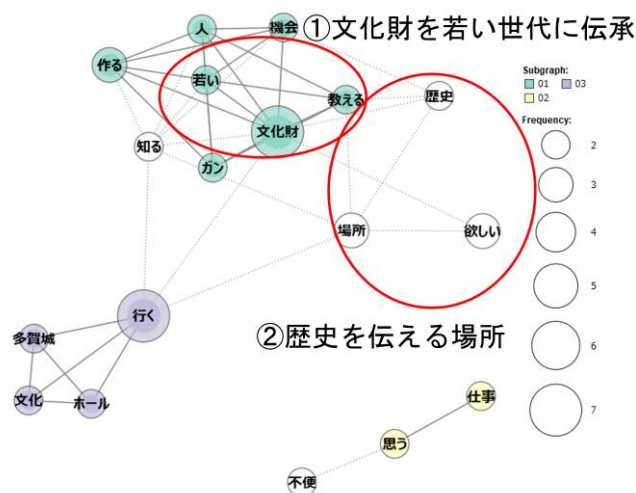


図9 共起ネットワーク図(田尻地域居住者)

次に図10は、田尻地域以外の居住者の意見を共起関係図として可視化したものである。この際の対象語数は895語であり、語の出現数上位60位を可視化している。

共起ネットワーク図より①の赤丸で囲んだ「大崎」「資源」「多い」という語から田尻地域以外の居住者は、田尻地域は(地域)資源が多いと認識していることが示唆された。また、②の赤丸で囲んだ「近く」「総合支所」「食事」「場所」「良い」からは、総合支所・食事の場が近くにある

と良い、③の赤丸で囲んだ「図書館」「カフェ」「欲しい」から施設整備を望んでいることを連想することができた。

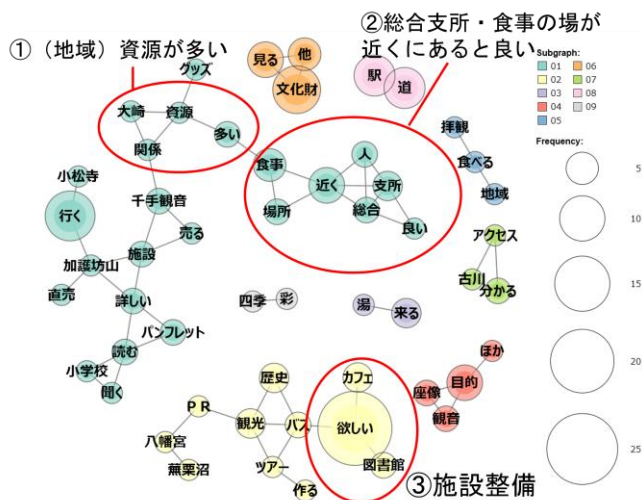


図 10 共起ネットワーク図(田尻地域以外の居住者)

おわりに

田尻地域居住者では、総合支所で用事を済ませるついでに重要文化財の参拝をしている方が確認された。

田尻地域以外の居住者では、地域資源活用や施設整備でのまちづくり振興を望む声もあった。新しく施設を作るのは立地適正化の観点や財政的にも難しいものの、行政庁舎の多機能化・利活用が重要であり、このことがまちづくりの新たな可能性となるのではないかと考えられる。

また、今後のまちづくりの知見として、庁舎に機能を持たせていくことが地域の活性化や地域コミュニティ形成にもつながり、重要な論点になるのではないかと示唆される。

文献

- ・一般社団法人日本建築学会東北支部（2016）大崎市田尻総合支所（旧田尻町役場）の保存活用に関する要望書, 1-2.
- ・大崎市（2019）大崎市立地適正化計画, 1-99.
- ・国土交通省（2018）防災拠点等となる建築物の機能継続に係る事例集, 1-56.
- ・今野裕昭（2015）市町村合併と地域課題の解決力ー平成の大合併下の日光市栗山ー 専修人間科学論集 社会学篇, 5（2）, 35-49.
- ・菅家信・森永良丙・高田絵美（2010）旧庁舎利活用の実態と傾向ー合併自治体における住民の活動・交流を促す旧庁舎利活用の実態と課題に関する研究 その1ー, 日本建築学会学術講演梗概集, 543-544.
- ・全国町村会（2021）「平成の合併」をめぐる実態と評価. 道州制と町村に関する研究会 <http://www.zck.or.jp/teigen/gappeima.pdf> 2021年8月7日閲覧
- ・総務省（2021）広域行政・市町村合併 <https://www.soumu.go.jp/kouiki/kouiki.html> 2021年8月9日閲覧
- ・総務省（2022）地図で見る統計（e-STAT） <https://www.e-stat.go.jp/> 2022年6月20日閲覧
- ・西野達也・神門香葉・平野吉信（2010）中国地方における市町村合併に伴う公民館の再編状況とまちづくり拠点化に関する考察. 日本建築学会計画系論文集, 75（657）, 2537-2545.
- ・樋口耕一（2014）社会調査のための軽量テキスト分析：内容分析の継承と発展を目指して、ナカニシヤ出版
- ・船曳悦子・片山一郎・松本直司（2019）2006年と2016年に実施したアンケート結果に見る市庁舎の市民空間の利用に関する変化. 日本建築学会計画系論文集, 84（765）, 2259-2269.
- ・船曳悦子・松本直司・田川哲郎・櫻木耕史・仁木智也（2009）アンケートに基づく市民空間の現状とその位置関係との比較 市庁舎建築における市民空間のあり方に関する研究 その2, 日本建築学会計画系論文集, 74（639）, 1037-1042.
- ・役重眞喜子・広田純一（2016）行政と地域コミュニティの役割分担における領域マネジメントの地域性ー岩手県花巻市を事例としてー, 農村計画学会誌, 35, 321-326.
- ・山本英史・大垣直明（2002）庁舎機能の市民開放に関する基礎的研究, 日本建築学会計画系論文集, 558, 129-135.