

## 自治体庁舎を活用した地域づくり

～待ち時間をストレスなく過ごしてもらうために～

愛知県刈谷市 奥村 圭太



### 1 はじめに

#### (1) 背景

近年、日本の人口減少が問題視されて久しい。世界的に見ても類を見ないペースで減少しており、令和5年4月26日に発表された国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口」による推計でも、2056年には1億人を割り、2070年には8,700万人になる見込みと述べられている。

一方で、本市は堅調に増加傾向を示しており、令和5年3月に策定された第8次刈谷市総合計画においては、増加傾向は鈍化しつつも、今後も増加していくと見込んでいる（図1）。全国的に人口が減少している中で、本市の人口が増えているということは、他の自治体からの流入人口が増えているに過ぎないのだが、これは、本市の産業構造によるところが大きく、自動車関連企業が集積していることから、就職のため地方から本市に転入する若年層が多いことが原因の一つに挙げられる。

また、自動車関連企業が集積している本市の特色として、産業別の就業者比率のうち、製造業を中心とした第2次産業の就業者比率が圧倒的に高く、全国平均が23.4%に対して本市は45.3%と際立った数字が現れている<sup>1</sup>。統計地理情報システム「jSTAT MAP」を使用して対象を東海地方の人口15万人以上の自治体（政令指定都市は区単位）に絞り比較してみたところ、本市のほかにも愛知県豊田市をはじめ、自動車関連企業が集積している愛知県西三河地方の自治体は総じて高い数字を示している（表1）。

図1 第8次刈谷市総合計画 p28 より



<sup>1</sup> 総務省統計局「2020年国勢調査報告 就業状態等基本集計」

表 1 東海地方の人口 15 万人以上の自治体別の第 2 次産業就業者の割合（統計地理情報システム「jSTAT MAP」から筆者作成）

市区町村	第 2 次産業就業者の割合 (%)	市区町村	第 2 次産業就業者の割合 (%)
愛知県豊田市	45.6	愛知県一宮市	29.4
愛知県西尾市	45.3	静岡県沼津市	29.2
<b>愛知県刈谷市</b>	<b>45.3</b>	静岡県浜松市中区	29.2
愛知県安城市	42.5	愛知県名古屋市緑区	29.1
静岡県磐田市	40.7	愛知県名古屋市中川区	26.1
愛知県岡崎市	39.0	三重県津市	25.6
静岡県富士市	38.4	愛知県名古屋市守山区	25.3
愛知県豊川市	38.2	静岡県静岡市駿河区	24.4
三重県鈴鹿市	36.3	岐阜県岐阜市	23.8
愛知県豊橋市	35.3	愛知県名古屋市西区	23.7
三重県四日市市	34.4	愛知県名古屋市北区	23.2
岐阜県大垣市	33.6	愛知県名古屋市天白区	22.1
静岡県静岡市清水区	31.1	静岡県静岡市葵区	20.9
三重県松阪市	29.8	愛知県名古屋市名東区	17.7
愛知県春日井市	29.5	愛知県名古屋市千種区	15.4

さらには『トヨタカレンダー』と呼ばれる言葉がある。これは、トヨタ自動車関連企業が用いる業務カレンダーを指すのだが、頻繁な生産設備の運転、停止によるコストを抑えるとともに、生産計画を平準化し、生産の効率化を図ることを目的とするもので、土日が休業日なのは変わらないが、祝日を休業日とせず、年間通して5勤2休が繰り返される反面、ゴールデンウィーク、お盆、年末年始等は一般的なカレンダーより長い連休が設定される。つまり、世間では平日とされる日もトヨタカレンダーにおいては休日ということになるのだ。

## (2) 目的

上記で述べた現状、①若年層の転入が多い、②第 2 次産業の就業者比率が高い、③ トヨタカレンダー、これらにより市役所ではある課題が浮き彫りになる。トヨタ自動車関連企業が長期連休に入ると窓口が大混雑するのである。一般的に、必要に迫られて仕方なく来庁する市民が大半だろう。トヨタ自動車関連企業が長期連休に入ると、カレンダー通りの営業を行う市役所は開庁しているため、市民はこぞって来庁し、各種手続きをまとめて行おうとするのも自然な発想と言える。

実際、本市市民課の窓口処理件数は通常期の 2~2.5 倍、待ち時間は最大で 1 時間半程にも及ぶという。市民課では、休日・夜間窓口やコンビニ交付を案内し混雑緩和に努めているが、その他の手続きを行う市民も多く抜本的な混雑解消には至っていない。

そこで、混雑することを前提に、待ち時間のストレス緩和を目的として、さらには地域づくりにつなげていくため、市民が手続きに訪れる市役所庁舎、又は敷地を活用したスト

レス緩和策を検討し、提言する。

### (3) 構成

本レポートの構成については以下のとおりとする。まず、「2 自治体庁舎について」と題し、長野県立大学、田村秀教授の著書「自治体庁舎の行政学」(以下、「庁舎本」という)を参照しつつ、近年の自治体庁舎の法的な位置づけ、地域づくりにおける役割等を整理し、本市の庁舎の概要について述べる。次に、「3 他自治体での事例について」では、沖縄県南城市、愛知県小牧市の事例を紹介し、筆者が行った近隣自治体への独自調査の結果も整理しながら、本市における課題解決の道筋を考察する。最後に、「4 提言と課題」では、それまで述べてきた考察、検討を踏まえ、筆者なりの提言とこれに対する課題を述べたい。

## 2 自治体庁舎について

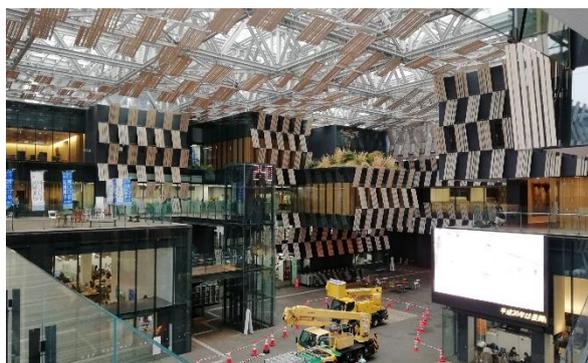
### (1) 自治体庁舎とは

自治体庁舎とは、一般的に役所の建物と認知されていると思われるが、庁舎をインターネットで検索すると、「官公庁の建物。役所の建物。」と定義されている。また、「庁舎本」によると、「官公庁施設の建設等に関する法律」(昭和 26 年法律第 181 号)第 2 条第 2 項で庁舎が「国家機関がその事務を処理するために使用する建築物をいい、学校、病院及び工場、刑務所その他の収容施設並びに自衛隊の部隊及び機関が使用する建築物を除く」と定義されており、地方自治法には、自治体がその事務又は事業を執行するため直接使用することをその本来の目的とする、公用財産の典型として庁舎がある、と述べられている。つまり、自治体庁舎とは、「都道府県や市区町村が事務を直接執り行う建物」と定義できる。

事務を執り行うといっても、自治体庁舎は様々な役割を持つ。単なる行政サービスを提供する場に留まらず、災害時の防災拠点や、自治体の顔又はシンボル、最近では市民に親

しみを持ってもらうための憩いの場やイベントスペースとしての役割をもつ複合施設としての庁舎も増えてきており、「庁舎本」では、平成 24 年に供用を開始した新潟県長岡市の「アオーレ長岡」を例に挙げ、市役所機能の集約と市民交流の拠点施設を併せ持つ新しい時代の自治体庁舎の先進事例として注目されていると述べられている(図 2)。

図 2 長岡市役所「アオーレ長岡『ナカドマ』」  
(田村秀教授提供)



### (2) 刈谷市役所庁舎について

では、本市の庁舎について述べたい。刈谷市役所庁舎は、当時、旧庁舎が愛知県内で名古屋市役所に次いで 2 番目に古く、老朽化に伴い増改築を重ねた結果、導線が分かりにくく来庁者の利便性を損なっていたこと、バリアフリーへの十分な対応が困難になっていたこと、さらに耐震性、災害対応の面から新庁舎の必要性を考え、同一敷地内で移転・新築

を行い平成 22 年 10 月に新庁舎を供用開始した。その後 13 年が経過したが、施設管理上大きな問題もなく、本市の行政サービス拠点として活躍してくれている。

庁舎の特徴として、「市民にわかりやすく親しまれる庁舎」を建築理念として掲げており、各フロアに「スキップテラス」と呼ばれる打ち合わせスペースを設けることで、わざわざ会議室を確保しなくても、市民等と気軽にコミュニケーションをとることができるふれあい空間を創出した（図 3）。このスキップテラスは、慢性的に会議室が不足している中で、職員同士や関連業者等との簡単な打ち合わせに利用す

図 3 刈谷市役所「スキップテラス」（刈谷市役所総務文書課提供）



ることで業務の効率化に寄与したが、あくまでも業務の延長での利用であり、イベントスペースや市民の憩いの場といった性格の空間ではない。

また、一般の来庁者も利用できる食堂が 8 階に設置されており、お昼休み以外はカフェスペースとして開放されているが、主に 1 階で手続きを待っている市民が、わざわざ 8 階まで上がってまで利用するケースは多くない。

移転を行わず、庁舎敷地のうち旧庁舎が建っている部分を除く駐車場部分に新庁舎を建築し、その後旧庁舎を取り壊すという建築計画としたことで、庁舎の建物の形状について一定の制約を受けた（図 4）。これにより、新庁舎全体が東西に細長い形状の庁舎となり、市民の待合スペースが広く取れなかったことも、前述した課題である待ち時間のストレスに一役買ってしまったという現状がある。

図 4 刈谷市役所新庁舎移転配置図（刈谷市役所総務文書課提供）



### 3 他自治体での事例について

#### (1) 沖縄県南城市の事例

沖縄県南城市役所は、平成 30 年に新庁舎が完成し、市役所及び市議会のほか、保健センター、市社会福祉協議会、JAおきなわ南城ハート支店、レストランを併設した複合施設である。南城市役所庁舎では、令和 2 年 2 月から開かれた庁舎を目指して、ピロティ<sup>2</sup>で飲食ブースを出店したり、休日でも外部から出入りできる会議室を市民に開放したりと、庁舎内や敷地内の空きスペースの活用を推進している。

<sup>2</sup> フランス語で「杭」を意味し、2 階以上の建物において地上部分が柱を残して外部空間と一体となっている建築様式

特に、民間提案制度<sup>3</sup>を活用し、庁舎を含む公共施設の利活用に対して、民間事業者のノウハウやアイデアを積極的に取り入れようとしている点も注目すべきである。

事業の副産物として、来庁者に対する利便性の向上やにぎわいの創出が考えられることから、民間事業者の知恵を借りて、窓口が混雑する時期に合わせて実施することで、一定のストレス緩和効果が期待できる可能性がある。

### (2) 愛知県小牧市の事例

愛知県小牧市役所では、庁舎敷地内にキッチンカーが出店し、来庁者などに飲食物を提供している(図5)。小牧市に限らず、コロナ禍を契機に全国的に広まっている取り組みで、地方自治法に基づく行政財産目的外使用手続を利用し、市内の飲食業者に販売機会を提供するとともに、来庁者の利便性を高めようとする取り組みである。コロナによる行動制限がなくなった今でも、キッチンカーの出店募集を続けている自治体は多く、市内外問わず広く募集するケースや、市内か市外かで出店料に差を設けているなど募集方法は様々だ。

図5 小牧市役所キッチンカー出店の様子(筆者撮影)



小牧市の場合、本庁舎と東庁舎の間のスペースに、応募がない日を除き1日1店舗のキッチンカーが出店している。事業者が市内か市外かで徴収する行政財産目的外使用料に差を設けることにより、市内事業者を優遇している点も特筆すべきである。筆者が小牧市の担当者に話を伺ったところ、評判は上々で、窓口が混雑する時期に限定して実施しているわけではないが、待ち時間のストレス緩和にも一定の効果があるのではとのことだった。

キッチンカーの出店は、庁舎内の食堂事業者との競合が発生するため、調整が必要となるが、庁舎敷地内の限られたスペースを活用でき、来庁者が待ち時間を楽しむ方策として大いに期待できるとともに、先行事例が多いため導入のハードルも比較的低いと考えられる。

### (3) 本市及び近隣市の事例

本市でも、混雑期のストレス緩和を目的としないものの、上記施策と類似の事業を行っているものを紹介する。

一つ目は、庁舎内で年4回行われているフロアコンサートである(図6)。庁舎管理部門

<sup>3</sup> 社会・地域課題の解決に繋げるため、事業者独自のアイデアやノウハウを活かした提案を受け付け、対話を通じて優れた公共サービスの創出を目指す制度(千葉県船橋市HPより引用)

である総務文書課が担当し、庁舎の建築理念にある「市民に分かりやすく親しまれる庁舎」を実現するため、7 階のスキップテラスで刈谷市音楽協会の協力を受けお昼休みの時間にコンサートを行っている。コンサート自体は好評で、毎回用意した座席の 7~8 割程度は埋まり、フロアコンサートを楽しみに来庁する常連客もいるほどだ。開催は市議会最終日に行うこととなっており、窓口の混雑状況とは無関係に開催されている。これは議会の傍聴者にコンサートに来場してもらおうという狙いからだが、来場者はコンサートを目的に来庁しているいわゆる常連客が大半で、新しい客層の取り込みには至っていない。

図 6 フロアコンサートの様子（刈谷市役所総務文書課提供）



二つ目は、都市計画部門のまちづくり推進課と名城大学建築学科佐藤布武教授の研究室が連携し、令和 4 年度から開催されている「カリマチ会議」である。再開発を行った刈谷駅北口の公共空間の活用を目的に市民、行政、大学が協議する市民会議で、令和 4 年 11 月と令和 5 年 9 月に刈谷駅北口から伸びる道路の一部を歩行者天国にしてマルシェ<sup>4</sup>を開催した。着々と人出を伸ばしており、今後も定期的で開催していく予定だ。また、令和 5 年 9 月から 12 月まで、市役所南に位置する大手公園（セントラルパーク）で、「カリマチ広場」というキッチンカーによる飲食物の販売や、友人や家族でくつろぐことができる大きな休憩スペースを設置している。

カリマチ会議の活動は、にぎわいの創出を目的としているが、マルシェの開催等、人を楽しませるノウハウが詰まっており待ち時間のストレス緩和にも大いに活用できる可能性がある。ただし、「カリマチ広場」が設置されている公園は、市役所庁舎から 150m ほど離れているため、混雑期に開催されたとしても、すぐさま待ち時間のストレス緩和策となるかは難しい点がある。

三つ目は、令和 4 年度に刈谷駅南口みなくる広場<sup>5</sup>で行われた「カリアンブレラ」である。これは市役所職員の有志で構成するプロジェクトチームが立ち上げたイベントで、ポルトガルのアンブレラ・スカイ<sup>6</sup>を真似て、令和 4 年 4~6 月の間、刈谷駅南口のイベントスペース「みなくる広場」に色とりどりの傘を飾り、空を鮮やかに彩った。インスタグラムなどの SNS でも積極的に PR し話題になった（図 7）。

<sup>4</sup> フランス語で「市場、マーケット」を意味し、日本では人通りの多い場所に小規模の店舗が集まるイベントを指すことが多い。

<sup>5</sup> JR 及び私鉄が乗り入れる刈谷駅から直結し、地域活性化、にぎわい創出を目的としてイベントスペース。

<sup>6</sup> ポルトガル中部の街アゲダで毎年夏に開催される「アゲダグエダ」芸術祭の一環として、空に色とりどりの傘を敷きつめるもの。元々は商店街を歩く人や観光客向けに熱中症対策として日差しを避ける目的で導入されたと言われる。

図 7 カリアンブレラ（刈谷市役所公式HPから借用）



刈谷市がある愛知県西三河地方は、豊田市をはじめとして、多くの自動車関連企業が集積しているため、長期連休に入ると市役所窓口が混雑するという課題は刈谷市に限ったことではない。愛知県西三河地方の近隣市も同様の課題があると考え、筆者が独自に調査を行った結果を以下に述べたい（表 2）。

表 2 近隣自治体への窓口混雑時のストレス緩和に関する調査（筆者による独自調査）

自治体名	ストレス緩和策実施の有無	実施内容	効果について	必要性について
豊田市	なし	—	—	不明
碧南市	あり	子供に塗り絵、折り紙等を渡している	あり	必要
安城市	なし	—	—	不要 ※市 HP や発券票の QR コードから混雑状況や会計待ちの状況を確認できるため
西尾市	なし	—	—	必要
高浜市	なし	—	—	必要
知立市	なし	—	—	不明
刈谷市	なし	—	—	必要

調査の結果、どの自治体からもゴールデンウィーク、お盆等の長期連休の際は手続きの待ち時間が長時間化するとの回答が得られ、なかには最大で 200 分を超えるという自治体もあった。多くが待ち時間のストレス緩和に対して何らかの対策が必要と考えているものの、人的、スペース的な問題により実施できていない状況が分かった。

豊田市、安城市、西尾市及び知立市では、ホームページ等で窓口の混雑状況や手続き待ちの状況などを確認できるシステム（以下、「手続状況配信システム」という）を導入しており、待合スペースにいなくても自分の手続きが終わったかが分かるため、全国的にも同様のシステムを導入している自治体は多い。待合スペースの混雑緩和に一定の効果

があるとともに、システム導入に際して広告事業者と契約し、広告収入で管理費用を賄うため導入コストを抑えることができる。本市でも、同様のシステムの導入が検討されているが、これだけでは、待つ場所が変わっただけで、待ち時間のストレス緩和策が取られているとは言い難い。

碧南市が行っている、子ども連れに対して塗り絵や折り紙等を渡すという対策は、庁内職員のアイデアから実現したもので、コストをかけずに少しでも待ち時間を楽しく過ごしてもらおうという職員の意識から生まれたものと考えられる。

調査により、庁舎又は庁舎周辺で待ち時間を楽しんでもらおうというような取組みを行うことと併せて、手続状況配信システムを導入することで、より効果的な対策を行うことができる可能性が高いことが分かった。

#### 4 提言と課題

##### (1) 提言

これまで、本市の産業構造から抱える課題と庁舎の特徴、他自治体での参考事例を整理した。また、近隣自治体にヒアリングを行うことで、多くは必要性を感じながらもなかなか対策を見出せていないということが分かった。課題である窓口混雑時のストレス緩和策について、本市としてどういった取組みができるか、以下に提言したい。

一つ目として、民間事業者の活用である。沖縄県南城市や愛知県小牧市の事例では、庁舎敷地内のスペースを利用して、地元の事業者のビジネスチャンスを創出し地域づくりにもつながる取組みを行っている。本市まちづくり推進課が実施している「カリマチ会議」において、庁舎敷地内でのキッチンカーの募集等を行えば、待ち時間の合間にキッチンカーで飲食物を購入することができる。また、待合ロビー横には元々会議室があるため、ここを一時的に休憩スペースとして来庁者に開放することも一策である。

二つ目は、フロアコンサートの開催時期の最適化である。現在フロアコンサートは、市議会最終日に開催されているが、フロアコンサート目当ての来場者が大半で、議会傍聴者数の人数を考えると（表3）、フロアコンサートの来場者数の増加は見込めない。これを窓口混雑期に開催し、待ち時間の合間にコンサートに足を運んでもらうことで、待ち時間を少しでも楽しんでもらえるのではと考えられる。

表3 議会傍聴者数（刈谷市役所議会事務局提供）

会期	本会議日数	傍聴者数（延べ）
R4.6	4日	85人
R4.9	4日	35人
R4.12	4日	38人
R5.3	5日	80人
R5.6	4日	46人
R5.9	4日	117人

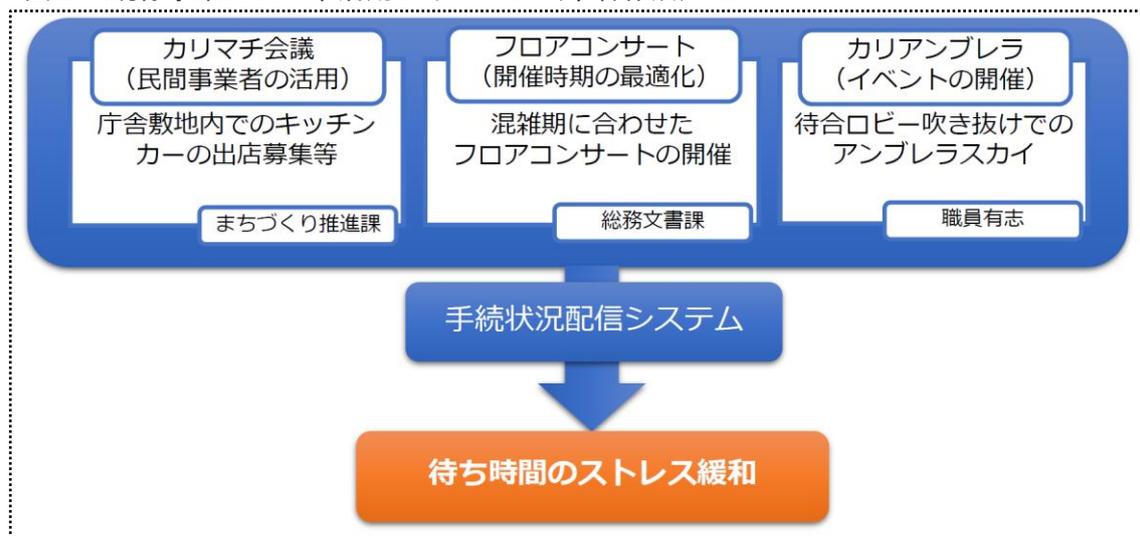
三つ目は、「カリアンブレラ」の庁舎内での開催である。前述のとおり、本市の庁舎はスキップテラスと呼ばれる構造で、市民課待合スペースの上部も2階までの吹き抜けがあるため、この吹き抜けを利用してカリアンブレラを行うことができれば、待ち時間のちょっとしたストレスを緩和できる可能性がある。カリアンブレラに限らず、待合ロビーにいながら待ち時間を楽しめる仕掛けを市内企業や学校等と連携して検討することも必要かもし

れない。

さらに、本市でも手続状況配信システムを導入できれば、来庁者は安心して窓口を離れることができ、上記の提案をより効果的なものとするができる。

このように、課題解決のために何か目新しいことを行うのではなく、現状自治体内で行っている既存事業を整理・分析し、ヨコ串的にカスタマイズし活用する（図 8）ことで、副産物的な効果を生み出し、課題解決の一助とすることができる。

図 8 既存事業のヨコ串活用のイメージ（筆者作成）



施策	メリット	デメリット
キッチンカーの募集	飲食を楽しむことができる	食堂事業者との競合
混雑期のコンサート開催	音楽を楽しむことができる	効果が限定的
待合ロビーでアンブレラ・スカイ	待合スペースでのリラックス効果	人によって不快ととらえられる可能性がある
手続状況配信システム	その場で待つ必要がなくなる	—

将来的に、マイナンバーカードの普及や電子申請化が進むことで、自治体の窓口は混雑そのものが解消に向かうと考えられる。しかし、対面での手続きが全く無くなるということはないため、「待ち時間」は今後も存在し続ける。多くの人間にとって待ち時間は苦痛であるはずで、少しでもその苦痛を和らげられるよう取り組んでいきたい。

## （2）課題

上記提案に対して、想定される課題を以下に示したい。まず、庁舎敷地内でキッチンカーを募集する場合、庁舎内の食堂事業者と競合する可能性があるため、食堂事業者の売り上げに影響がないよう一定の配慮が必要になる。フロアコンサートについては、現在の開催回数に加えて行うのか、あるいは開催回数を変えずに開催時期を変えるのか、従来の来場者の動向を確認することや協力を依頼している音楽協会との調整も不可欠と考えられる。

混雑期に毎日開催することが難しいため、効果が限定的という点も留意すべきだ。また、カーシェアリングに関しては、安全面や施工に伴う費用面での懸案や、すべての来庁者がこれをポジティブに捉えるかは不透明なため、慎重な検討が必要だろう。

## 5 最後に

本来、市役所庁舎という場所は、市民が必要な手続きのために訪れる場所であって、あえて人を集める必要はない所とも言える。前述した通り、本市の庁舎も「市民に分かりやすく親しまれる庁舎」をコンセプトの一つとして建設されたが、あまり派手なイベントを行い人が集まり過ぎてしまっただけでは本末転倒だ。「親しみを持ってもらえるよう市民に来てもらう」のではなく「わざわざ来庁した市民が親しみを持てる」取組みを行うべきであり、行政主体が行う事業としての優先順位は低いかもしれないが、地域づくりという観点からも、市役所に人が集まっている状況を活用しない手はない。

時代が少子高齢化社会から「人口減少社会」へと移り行く中で、本市は人口が増えている。地域の特性や産業構造、あるいは先人たちが地域づくりに真摯に取り組んできた結果であり、刈谷市が大いに誇るべき功績でもある。しかし、この現状に満足することなく、増えた人口を減らすことなく、少しでも本市に住み続けてもらうよう魅力ある地域づくりに努めることが、これからの行政職員に求められるマインドではないだろうか。

本レポートの作成にあたり、主任講師として多大なご指導を賜りました長野県立大学田村教授に深く感謝いたします。また、事例調査にご協力いただいた沖縄県南城市、愛知県小牧市、並びに近隣市町村の関係部局担当者様に対し、謝意を表します。

### <参考文献>

- (1) 第8次刈谷市総合計画 (R5.3) 刈谷市役所
- (2) 『日本の将来推計人口（令和5年推計）結果の概要』(R5.4) 国立社会保障・人口問題研究所
- (3) 刈谷市庁舎整備基本構想 (H17.3) 刈谷市役所
- (4) 田村 秀『自治体庁舎の行政学』(R4.10) 溪水社
- (5) 千葉県船橋市ホームページ (<https://www.city.funabashi.lg.jp/shisei/keikaku/003/p113072.html>)
- (6) 政府の統計窓口『e-STAT』(<https://www.e-stat.go.jp/>)
- (7) 統計地理情報システム『jSTAT MAP』(<https://www.e-stat.go.jp/gis/gislp/>)