

# 新しい価値を創造した公共建築物 「アオーレ長岡」 ～企画から管理まで一貫した総合的マネジメントの重要性～

筑波大学・近畿大学客員教授  
前長岡市長・前全国市長会長  
森 民夫

# はじめに 自己紹介

- 昭和 47 年(1972 年) **東京大学工学部建築学科卒業**
- 昭和 48 年(1973 年) **市浦都市開発建築コンサルタンツ**
- 昭和 50 年(1975 年) **建設省入省(住宅局建築指導課)**  
建築基準法・建築士法の改正、東京ドームの大臣認定、高齢者向け住宅等
- 昭和 62 年(1987 年) **茨城県土木部住宅課長**
- 平成 7 年(1995 年) **阪神・淡路大震災建築物応急危険度判定支援本部長**
- 平成 7 年(1995 年) **中国に派遣(JICAプロジェクト団長)**
- 平成 11 年(1999 年) **長岡市長(以降 5 期)**  
中越地震からの復興、市町村合併、アオーレ長岡の建設等
- 平成 21 年(2009 年) **全国市長会会長(以降 4 期)**
- 平成 23 年(2011 年) **中央教育審議会委員**
- 平成 23 年(2011 年) **東日本大震災復興構想会議部会長代理**
- 平成 28 年(2017 年) **長岡市長退任**
- 平成 29 年(2017 年) **筑波大学・近畿大学客員教授、東京大学非常勤講師**

# 長岡市の位置



# 長岡市の概要

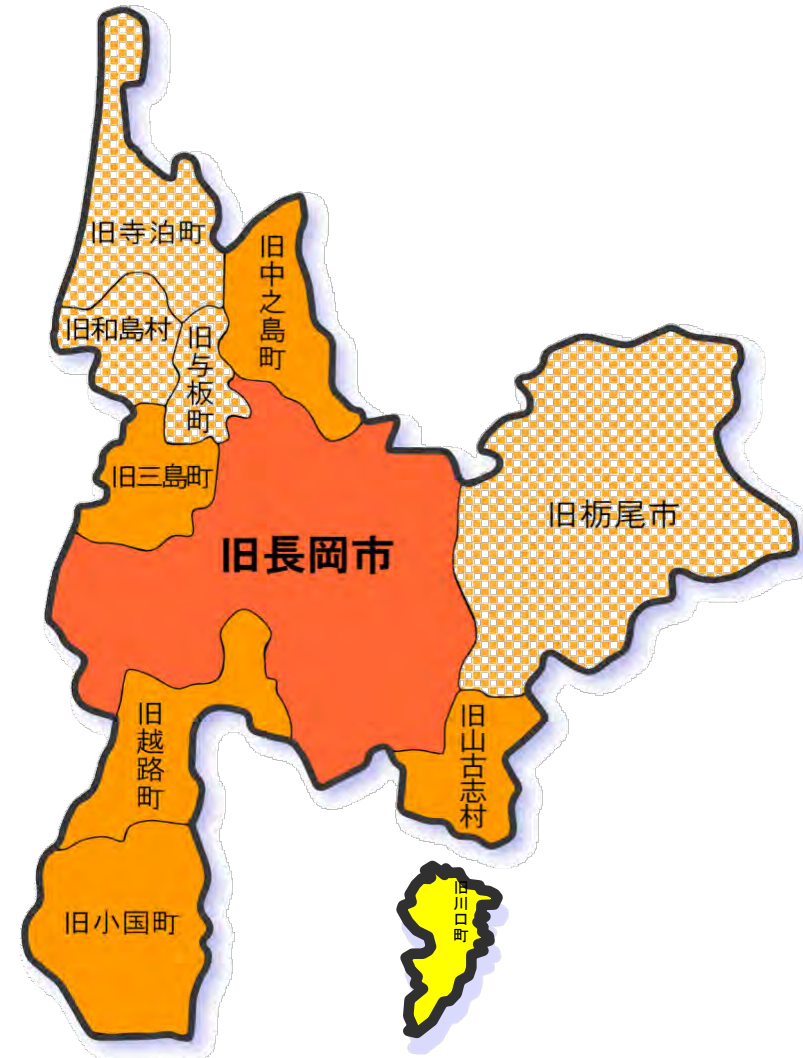
## ■ 長岡市の概要(平成28年12月)

- ・人口 約27.5万人(県内2位)
- ・世帯数 約10.6万世帯
- ・面積 約891.1km<sup>2</sup>(≒佐渡)

旧長岡市(面積262km<sup>2</sup>)

人口約19.2万人)

- ・ H17.4.1 周辺5町村と合併
- ・ H18.1.1 周辺4市町村と合併
- ・ H22.3.31 川口町と合併

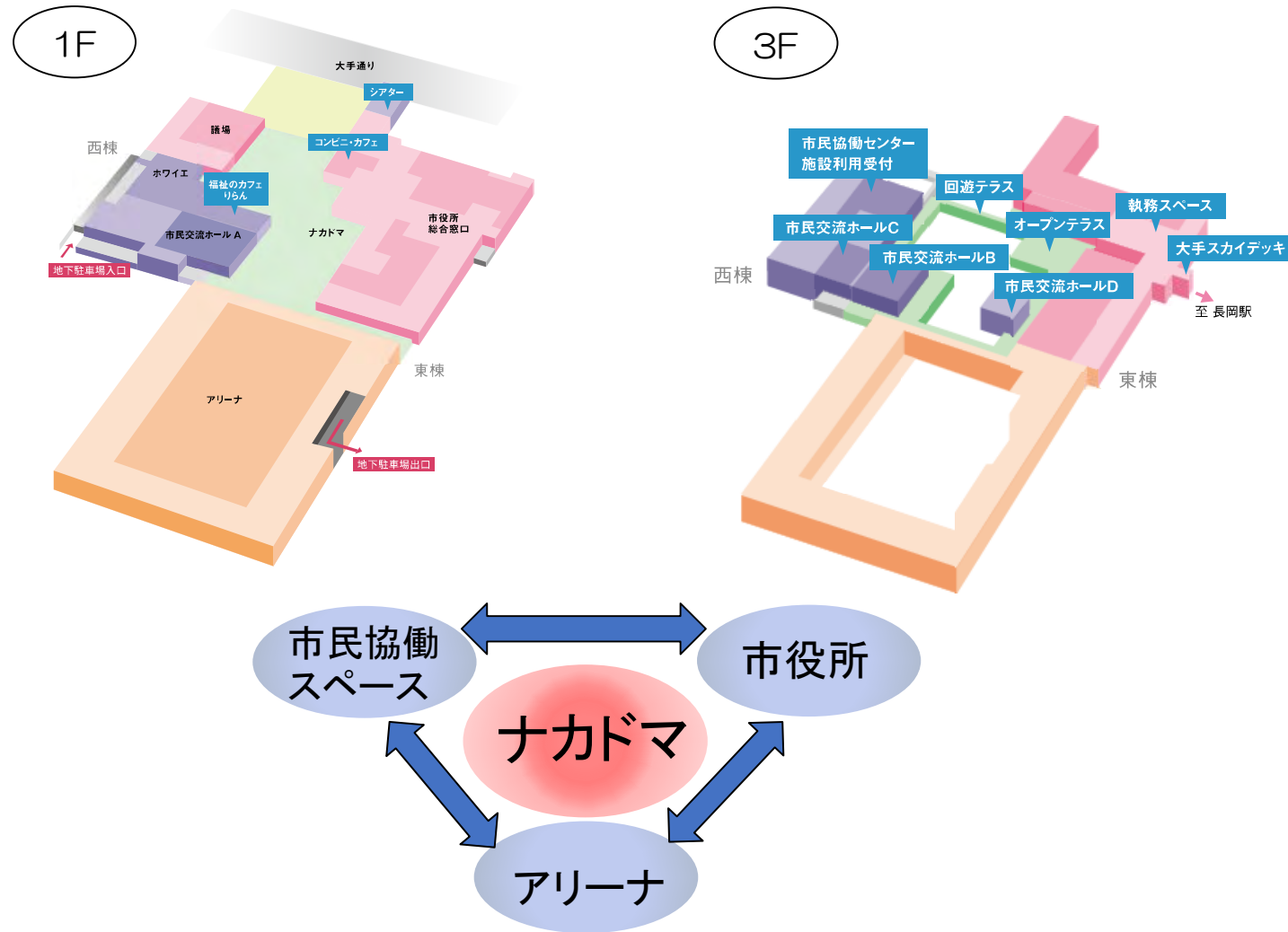


# 1. 「アオーレ長岡」とはどんな施設か？

---



# ナカドマを中心に、市役所、アリーナ、市民協働スペース



# 全てをつなぐ屋根付き広場「ナカドマ」



# 最大5,000人収容の「アリーナ」





# 市民活動支援拠点「市民協働センター」



# 1階にガラス張りの「市議会議場」



# ワンストップサービスの「市役所窓口」



# アオーレ長岡でのイベントの分類

---

## 【市主催イベント】

成人式    アオーレ音楽祭

## 【民間主催イベント】

大相撲    フィギュアスケート

## 【市民の手作りイベント】

高校生ラーメンバトル    フラダンス    ファッションショー    結婚式

## 【市民の自発的利用】

学習の発表    ランチコンサート    保育園児の遠足

# 【市主催イベント】



成人式

アオーレ音楽祭



# 【民間主催イベント】



「大相撲アオーレ場所」



フィギュアスケートショー



# 【市民の手作りイベント】



高校生ラーメン選手権

フラダンス



# 【市民の手作りイベント】



市民が祝う結婚式

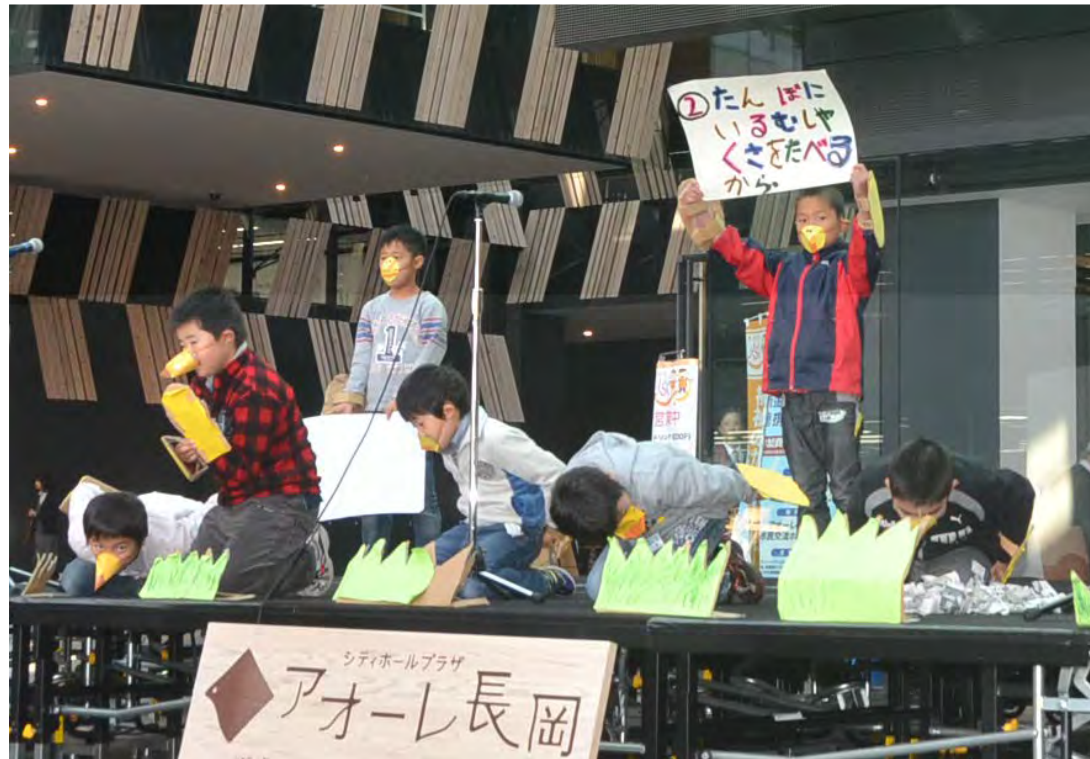


## ファッションショー





# 【市民の自発的利用】



日頃の勉強の成果の発表

## ランチコンサート



# 【市民の自発的利用】



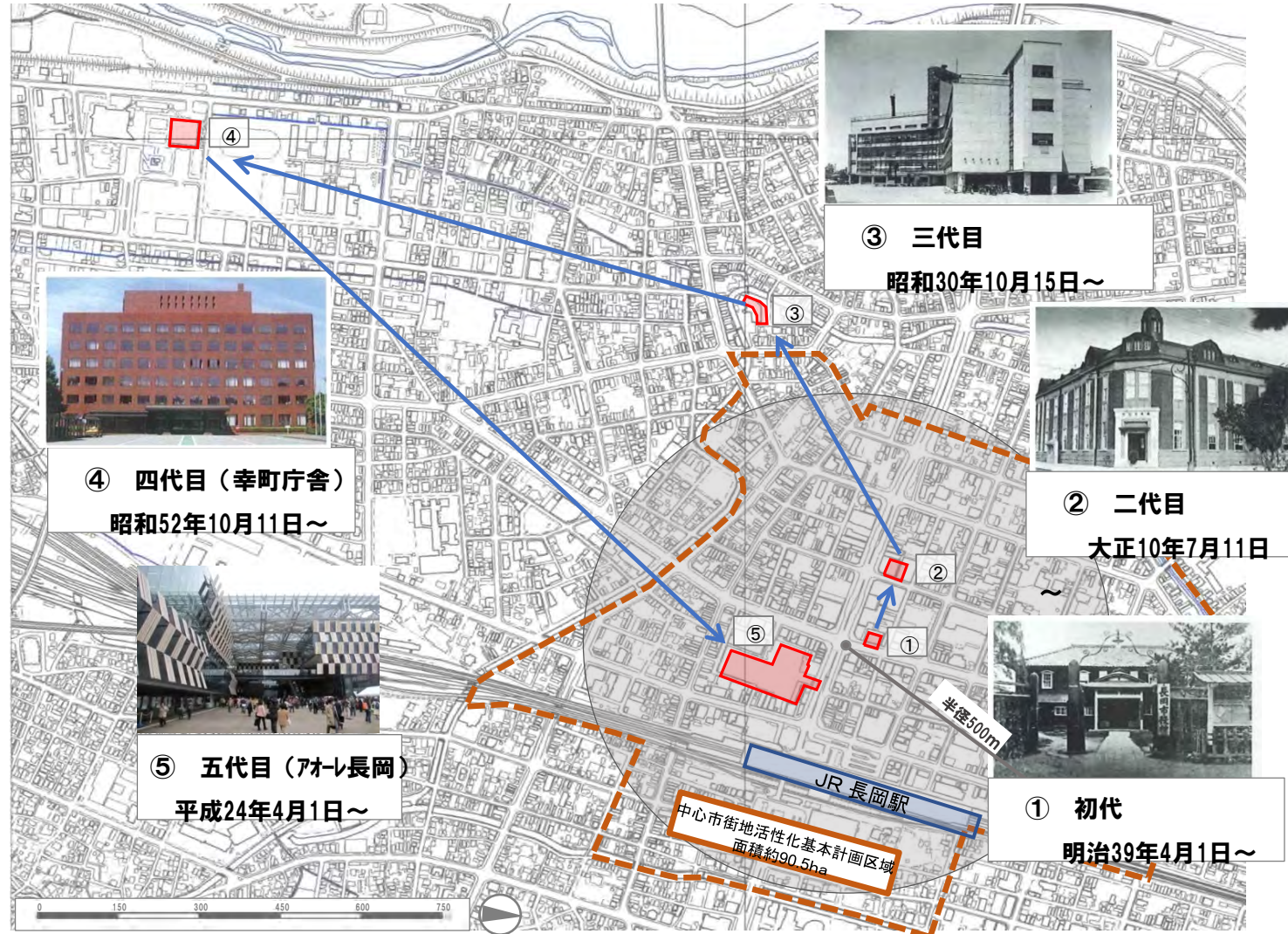
保育園児の遠足

## 2. プロジェクトの企画、決断、管理の道程

---

平成16(2004)年 3月	中心市街地構造改革会議の提言
平成16(2004)年10月	中越地震
平成17(2005)年 4月	周辺5町村と合併
平成18(2006)年 1月	周辺4市町村と合併
平成19(2007)年 2月	中心市街地構造改革会議から意見書受理
平成19(2007)年 2月	市役所の移転を市議会で可決
平成19(2007)年 5月	設計コンペティション審査委員会の開催
平成19(2007)年11月	市長選挙
平成19(2007)年11月	設計者を隈研吾氏に決定
平成21(2009)年12月	アオーレ長岡着工
平成24(2012)年 4月	アオーレ長岡落成

# 長岡市役所の位置の変遷



# 中心市街地構造改革会議の提言（2004年3月）

---

- 長岡市の中心市街地の持つ特徴、**優位性**と商業機能だけではない**多様性**を認識し、これを伸ばしていく必要があると指摘。
- 「**まちなか型公共サービス**」という概念を提案し、「人と人とのふれあいやコミュニケーションを大切にしながら、市民の生活やさまざまな活動に必要な公共の場と機会を提供するもの」と定義。
- 「まちなか型公共サービス」を展開する場として、再開発事業地区2地区と**厚生会館地区**を位置づけ。

（ただし、「市役所本庁舎の移転」という記述はなかった。）

# 長岡市の中心市街地の特徴

- ① 商業の中心
- ② 業務・行政の中心
- ③ 公共交通の中心(JRとバスなど公共交通の結節点)
- ④ 歴史の中心(長岡城の跡地、本丸跡地に長岡駅を建設)
- ⑤ 市民意識の中心(合併市町村からみても、明確な中心性をもつ)



長岡城内



長岡城床の間

愛知県豊川市  
牛久保の「うなごうじ祭」



# 既存の庁舎が持つ課題

---

1. 耐震改修の必要性（中越地震後にクローズアップ）
  - ・中越地震を契機に、いざという時の庁舎の安全性の重要性を再認識。
  - ・築30年の庁舎にかかる耐震改修に要する経費は妥当か？
2. 合併による庁舎面積不足（合併後に生じた課題）
  - ・既に、環境部、都市整備部、水道局、教育委員会等は本庁舎外に配置。
3. 運転免許を持たない市民（交通弱者）にとって不便

# 市役所の移転による新しい価値の創造への模索

- 中心市街地の活性化、耐震性とスペース不足、交通弱者対策等の既存庁舎の持つ課題を解決することはもちろん大切。
- しかし、課題解決型の対応に留まらず、一步前進する**価値創造型の移転**はあり得ないだろうか？  
⇒ 始まった様々な議論
  - ① 市民がハレの場としてさまざまなイベントを行う場と市役所とを一体的に配置することにより、**市民に愛される市民のための「シティホール」**を実現したい。
  - ② まちの中心に位置し、市民にとってハレの場である「広場」に面している市役所は文字通り**市民の財産**とならないだろうか。
  - ③ 市政の基本理念である**「市民協働のまち長岡」**を象徴するシティホールとしたい。
  - ④ 市民協働の象徴であるシティホールから発散される心地よい空気が、市民の創造力を刺激し、行政の予想を超える使い方がなされることにより、**「成長するシティホール」**を実現したい。



# まちづくりの主役としての市役所へ

---

- 「市役所機能のあり方」だけの視点からは、「まちなか移転」という結論は、なかなか出てこない。
- 市役所は、大勢の職員が働き、かつ、市民が訪れる場所であり、周辺環境との関係性を無視しては存在し得ない。むしろ、「まちづくり」に重要な役割を果たすべきである。
- 市民に愛される「ハレの場」として、まちづくりの主役になることができる市役所をめざすべきではないか？

# 「長岡市中心市街地構造改革会議」意見書

平成19(2007)年2月5日

1. まちの[賑わい]は人が集まり、人と人が交流するところから生まれる。新市の発展を担う中心としての市役所庁舎は、市民と市議会・行政との交流の場であり、開かれた市役所、市民との協働の場であるべきである。
2. 行政機能の分散配置は、市街地再開発事業を促進することとなり、ひいては民間活力の活用によるコスト低減に資するものであり、中心市街地の都市資産の再生につながる。したがって、市役所本庁舎は、一括配置するのではなく、厚生会館地区、大手通中央地区市街地再開発事業地区、表町地区再開発事業地区に分散配置すべきである。
3. 交通問題については、単に駐車場整備にとどまるのではなく、公共交通の有効活用策の検討、パークアンドバスライト等有効かつ効果的な交通政策についての検討が必要である。

# 「アオーレ長岡」の計画課題を整理してコンペの実施へ

1. 行政、公会堂、市民協働センターなどの機能の複合化
2. ハレの場として、自由なイベント等を創造する屋根付き広場  
行政:市の「ハレ」のイベントを実施  
スポーツなど全国大会出場校への激励会、祝勝会  
市民:自由な意志で自発的なイベントを実施  
結婚式、フリーマーケット、郷土芸能の発表会、米百俵まつり
3. まちづくりの一環として、周辺との相互関係や波及性を意識したにぎわい環境の整備（計画的な分散配置を行うことを前提）
4. 市民の創造性、継続性を引き出す管理運営体制の確立  
市民の手による全面的な運営体制を構築する

# 計画的分散配置の決断について

分散によるサービス低下を防ぐ総合窓口を5年をかけて検討

- ① 身近な手続きをワンフロアに集約(目的別に再編)
- ② 行きやすい、案内しやすいワンストップサービスの編成
- ③ 市役所コンシェルジュ、窓口サービス専門員の配置
- ④ 業務時間を平日午後8時、休日も午後5時まで拡大

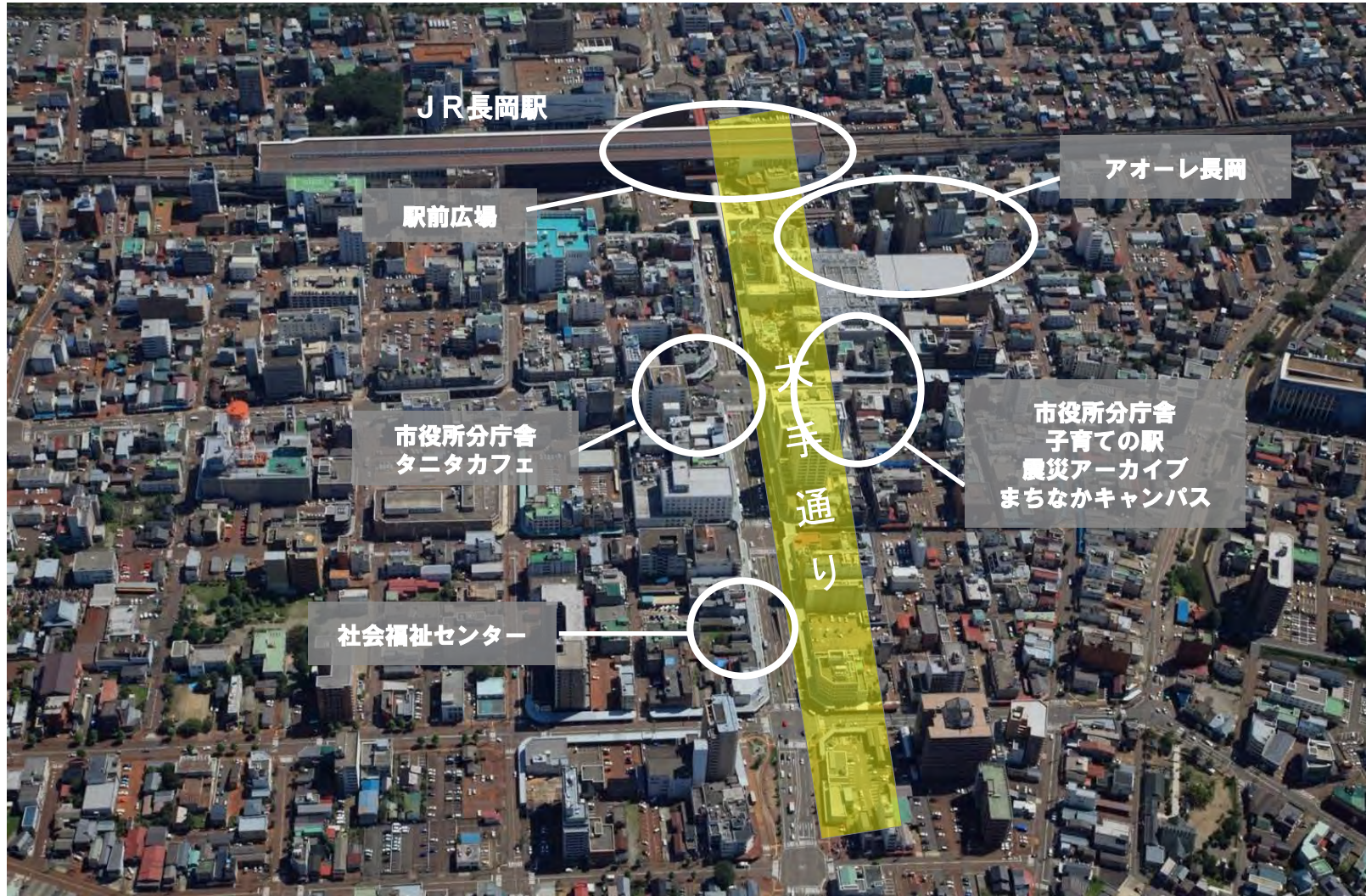
(その他の判断)

1. 機能の分散配置は既に実績があり、行政運営上の支障は少ないと判断
2. 職員の仕事ぶりが市民の目に触れやすくなり、市民と行政との垣根が低くなるという価値を評価

# 市役所機能の「まちなかへ」の計画的分散配置



# 市役所機能の計画的分散配置



# 計画的分散配置に対する大西隆先生の評価（抜粋）

市の中心部に市役所が分散している例は結構ある。欧州でも市役所は「まち」の中心にあるが、そこは象徴的な施設とも言え、実務スペースは「まち」の中に分散している。もちろん、手狭になったので分散配置するというやむを得ない事情を抱えるところも少なくないが、長岡は最初から意図的に分散配置を狙ったユニークな例だ。

分散する意味は、市役所の「人」が中心市街地に散らばっていて、「まち」の中に出て行く機会を持てるということ。オフィスの中に閉じこもって仕事をしているだけではなく、「まち」がどう動いていて、どういう人たちがどういう活動をしているかという情報を、移動のたびに自分の中に蓄えていく、とてもいい機会になる。さらには、市役所の業務自体もさまざまな機能がネットワーク化され、市民サービス窓口もワンストップ化か図られたことにより、広い意味でのテレワークが実現されている新しいタイプの市役所と言える。

長岡市は今、コンパクトシティの理念に基づきながらも長岡藩時代から受け継がれている、市民協働・垣根のない市役所を実現しようとしている。

東京大学先端科学技術研究センター教授（当時）

大西 隆（現・豊橋技術科学大学学長）

# 長岡市厚生会館地区整備設計コンペティション審査委員会

(平成 18 年 6 月 30 日設置)

役 職	氏 名	団体名等 (当時)
委 員 長	榎 文彦	株式会社榎総合計画事務所 代表取締役 元東京大学工学部 教授
副委員長	大野 秀敏	東京大学大学院新領域創成科学研究科 教授
委 員	新谷 真人	早稲田大学理工学術院 特任教授 株式会社オーク構造設計 取締役
委 員	鎌田 豊成	長岡造形大学 学長
委 員	中出 文平	長岡技術科学大学環境・建設系 教授
委 員	古谷 誠章	早稲田大学理工学部 教授 有限会社ナスカ一級建築士事務所 代表取締役
委 員	二澤 和夫	長岡市 副市長 (平成 19 年度は、小野塚 進)



# 設計コンペティション実施要領における巻頭言

「21 世紀の市民協働型シティホール」は、多目的ホールである「公会堂」、全国初となる「まちなか市役所」、そして「屋根付き広場」が融合した“市民との協働の場”であります。

「行政と市民との垣根をなくし、市民と協働する時代」にあっては、市役所は人が大勢集まるところに立地することが最も望まれると考えております。まちなかにあれば市民の目にも留まり、「行政は市民を、市民は行政を」といったようにお互いの姿が見える市役所になります。そして、屋根付き広場や公会堂では、各種表彰式・激励会などの「ハレの行事」はもちろんのこと、市内各地域のお祭りや特産品展、さらには大規模なスポーツ大会など様々なイベントを開催することにより、新市の一体感をより醸成することができます。市民が集まるところに市長や議員がいて日常的にまちづくりの議論が交わされる、これこそが「21 世紀の市民協働型シティホール」であると考えております。

## 巻頭言（続き）

歴史をひも解くと、長岡藩の時代から町民と武士の垣根が低く、お祭りでは、各町内の山車がお城の三之丸まで入っていたとのこと。また、小林虎三郎の「米百俵」の精神は、武士も町民も意欲があれば学校に入れるというもので、このような藩は、全国でも非常に稀だと聞いております。全ての市民が同じ目線で一緒に物事を考えるというのは長岡の伝統文化であり、この真髓を「まちなか型市役所」、そして「21 世紀の市民協働型 シティホール」で実現したいと考えております。

この度、本市が進める「21 世紀の市民協働型シティホール」に込めた思いは、「第 2 回まち交大賞」受賞に結びつきました。

いよいよ計画から実践です。中心市街地活性化の起爆剤として、シティホールから長岡発のまちづくりが全国に発信できるよう、多くの皆さんの斬新なアイデアを期待しております。

# 箱モノ反対の大合唱を乗り切る

建築計画学を学んで育んだ信念を丁寧に市民と市議会に説明

- 建築物等の空間(ハード)とそこで営まれる生活(ソフト)とは、相互に影響を与え合う関係にあること
- 市民が使いたくなる質の高い空間を提供すれば、市民の自由な発想による様々なイベントが生み出されるであろうこと

## 長岡市長選挙（平成19年11月11日）

争点は市役所移転のみ(箱もの反対のワンシュー)

➡ミニ集会を百回以上開催して信念を説明

**森 民夫 72,344票**

**宍戸 末雄 26,035票**

# 設計コンペティションの実施と結果

## ●設計者選定を重視したプロポーザル的なコンペ

○全国から67者の応募

○最終5者へのヒアリングを  
市民に公開

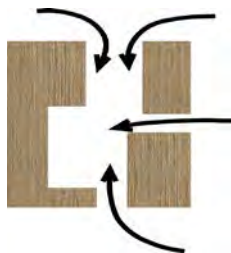
○最優秀者は、隈研吾 氏



# 「アオーレ長岡」の設計コンセプト

## ○ まちに開けた“ナカドマ”

庭のようでも部屋のようにもあるナカドマ（屋根付き広場）は、建物中央に挟み込まれるように配置しています。誰もが気軽に立ち寄り、活動できる空間です。



公 民



市松プランニング

## ○ 公と民のモザイク

行政と市民の活動が、モザイクや市松模様のように交ざり合った計画です。

市民の皆さんが活動するすぐそばで市役所の業務が行われ、議会が開催されます。市松模様は壁面や大屋根のパターンとしても表現されています。

## ■ 施設の中心は“ナカドマ”～外でも内でもない中間的な領域の空間

2,250㎡の屋根付き空間



アリーナの大開口を開ければ  
5,000㎡以上の大空間が出現！

- ・ ナカドマの空間が主役、建物は脇役（通常の建物とは逆の発想）  
→ 正面玄関がなく、人々は、ナカドマを通して建物に出入りしている
- ・ ナカドマからガラス張りの建物で活動している人が見え、逆に見られる環境  
→ お互いの気配が感じられる心地よい空間

# 審査委員会報告書より(抜粋)

構想提案は、

- ①各所に緑や光を取り込みながら、大手通りから奥に自然に導かれるような大きな土間的な空間を中心に据えている。
- ②多様な市民活動や行政活動に取り囲まれた一体感のある空間を実現し行政と市民との垣根をなくし市民と協働する時代の[ハレの場]を実現している。
- ③「ながおか市民センター」の理念の延長にある商業施設に通ずる気安さを備え、多様なイベントを受け入れることのできる広場を作り上げている。

その結果、これまでの行政施設の概念を大きく変え、**市民が主体的に作り上げる場になりうる**と評価した。

このような空間構成は、長岡市の推進する『まちなか型公共サービスの展開』という、**「公と民」が一体となって行うまちづくりの方針**とも合致するとの評価もあった。

# 「計画系」のつくる新しい公共建築（抜粋） 隈 研吾

アオーレ長岡を設計し始めた時、森市長をはじめとする市のみなさんからの要望が、とても「計画系」的であることに驚いた。一言でいうと、「計画系」というのは建物がどう使われるかという、ソフトを研究する分野である。家が実際にどう使われているか、例えば人は実際にどこで寝て、どこで食べて、どこで親子の会話をするのか、そういったことを、しつこく念入りに調査するのが「計画系」なのである。

これはとても重要な日本的伝統ではないかと僕は思っている。なぜなら建築で一番大事なものは、結果としての形ではなく、そこで何が起きるか、どんなふるまいが行われるかである。これからの時代、いよいよこの「計画系」、ソフト系の視点が重要になっていくだろう。

長岡の森市長が、この「計画系を学んだ」ということが、このアオーレにとって、とても大きな役割を果たしたと僕は思っている。

森市長以下、長岡市のみなさんから、ナカドマの使い方について、さまざまな注文がきた。市長たちが、いかにナカドマを重視していたかがわかる。しかもおもしろいのは、ナカドマをこんな形にしてくれとか、こんな材料で作ってくれとか、こんな家具を置いてほしいとかいう、いわゆる普通の「意匠系」注文がほとんどこなかったことである。

設計をやっていて、こんなことはめったにない。注文はストレートに、具体的にやってくるのがほとんどである。この空間は豪華に石貼りにしたいとか、石でも明るい色の石がいいとか、ガラス貼りで透明にしてほしいとか。

ところが森市長たちの注文は全然違う形だった。ナカドマで結婚式ができないか、とか、地場の野菜の朝市ができないか、という感じである。この注文のされ方をされると、実はすごいプレッシャーを感じるのである。「こんなふうに使えないか」と言われると、生き生きと、楽しく使われる空間になるかどうかの責任は、すべてこちら側にある。出来上がって、その場にみんなが入るまで、その顔色を見るまで、胃が痛み続ける。「計画系」のやり口ほどこわいものはないのである。

この注文を受けたとき、この人は、自分の市長としての生命を掛けているのではないかと感じ、鳥肌が立つ思いだった。この屋根付き広場を、本当の意味での「市民の広場」とすることに、いままで日本になかった種類の公共空間をつくることに、人生を掛けていると感じた。並々ならぬ強い気合を感じた。

その気合、殺気を受けて、こちらも人生を掛けてナカドマをデザインしようと思った。床や壁の材料の選択にも、ディテールの決定にも気合でのぞんだ。結果として、ナカドマは、長岡市民にとっても気に入っていただいたようである。市長とわれわれの気合が市民にも通じたに違いない。やっと安心して眠れるようになった。

丸善出版(株)「アオーレで会おうれ。ー長岡市の挑戦ー」より



# 市民協働を活性化するための管理体制

1. アリーナ以外のスペースは商用利用を除き**無料**とする。
2. 市民の自由な発想に柔軟に対応できるように**マニュアルやルールは極力つくらず**、市民とともに**つくっていく**という姿勢を貫く。
3. ナカドマや3階のオープンテラスは、**24時間開放**とする。
4. NPO法人「**市民交流ネットワークアオーレ**」が**運営**する。
5. 週1回を目途に、市民組織と市との定例会議を開催し、さまざまな問題点や課題、利用者から寄せられる苦情や意見などについて、**市民目線で議論しながら適切な対応を行う**よう努める。
6. 警備、清掃、空調・植栽等のメンテナンス、駐車場管理等は**施設管理専門事業者からなる共同企業体に一括委託**する。

# 3. アオーレ長岡の成果

---

誕生からまもなく6年

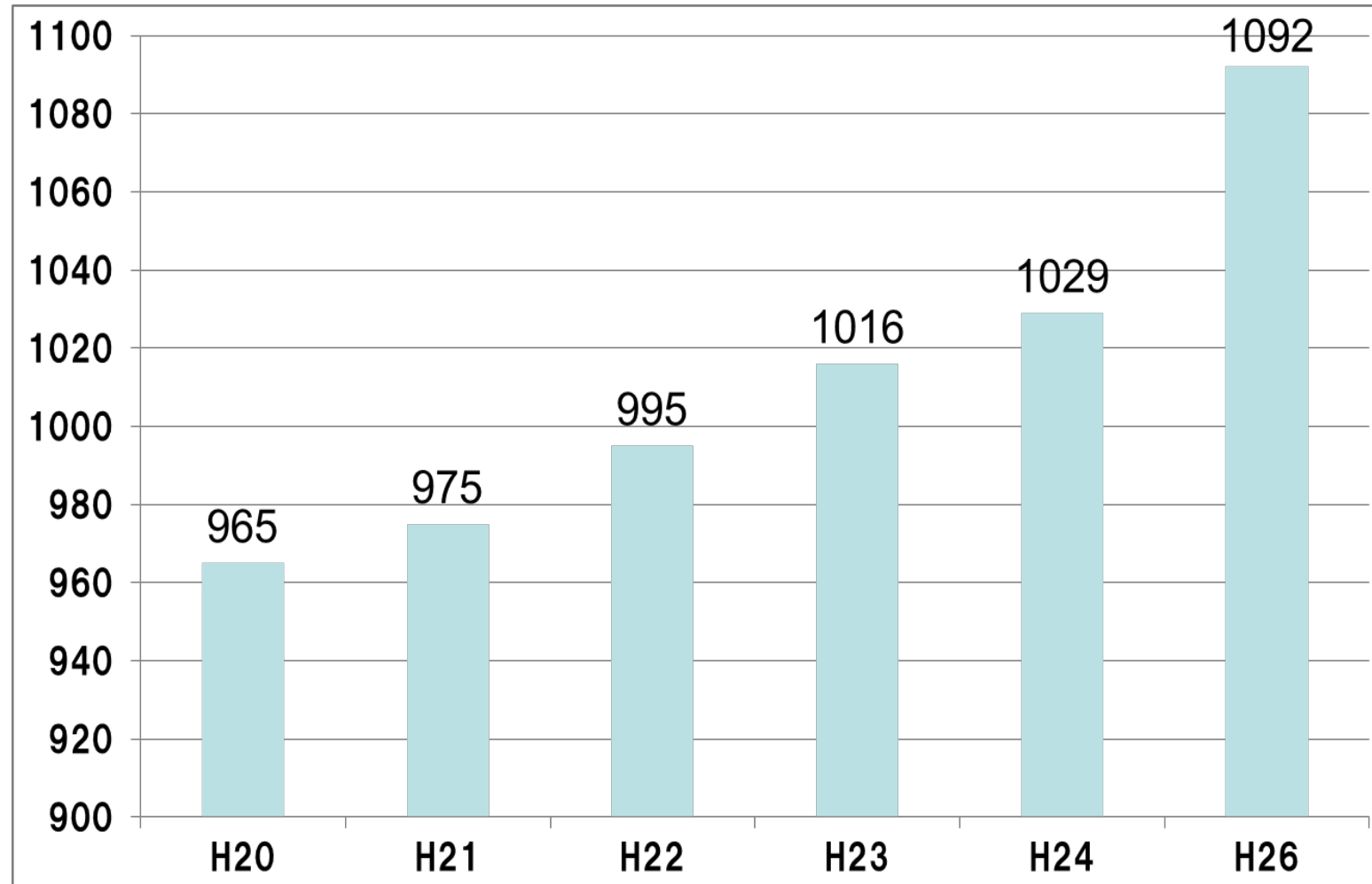
- 年間120万人から150万人が利用
- 年間約5千人の視察見学者
- 年間450件を超える市民イベント

→市民交流の拠点として成長

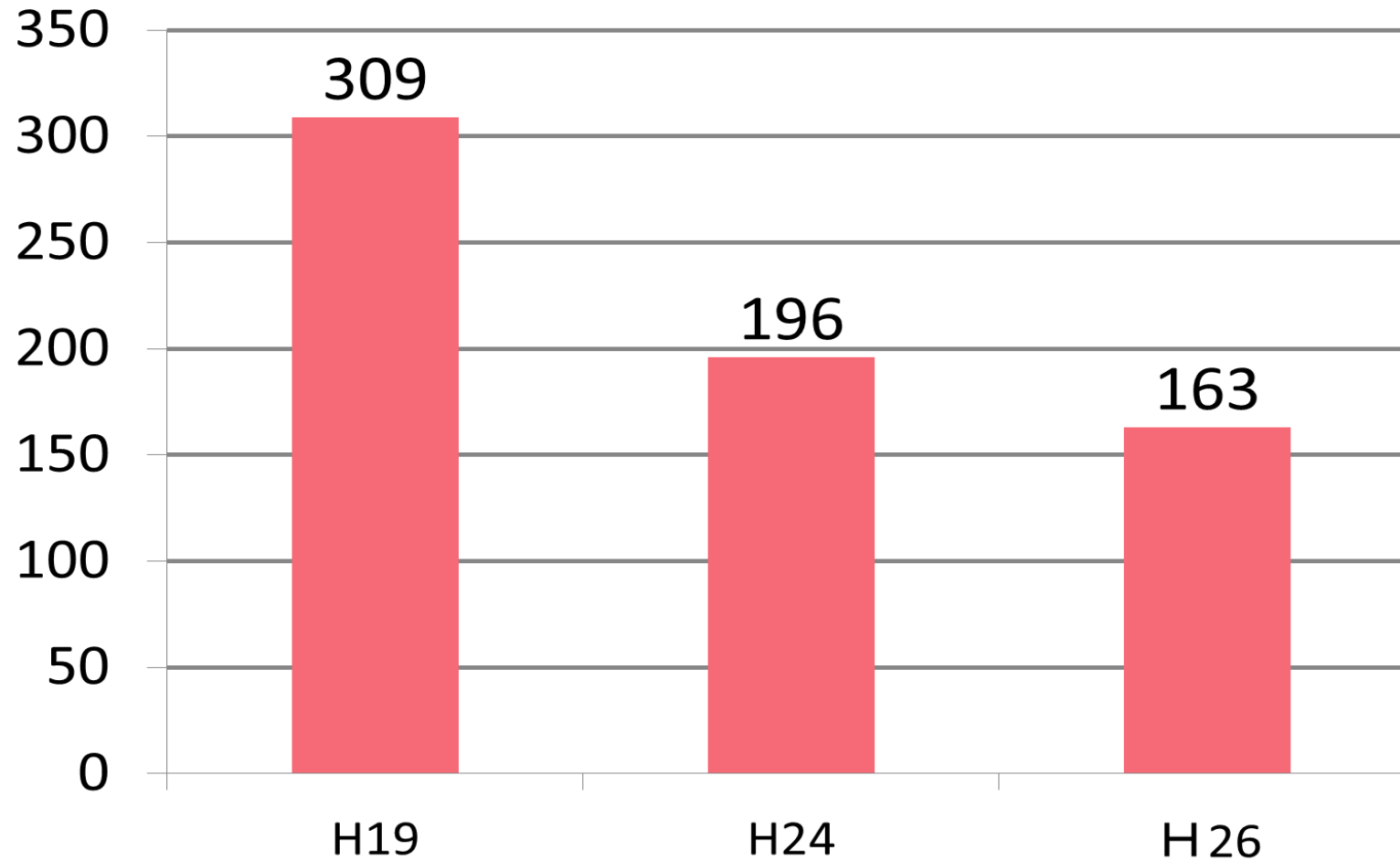
# 来場者数の推移

区 分		H24年度	H25年度	H26年度	H27年度	H28年度
1	市役所総合窓口 利用者数	22.4万人	22.0万人	22.7万人	23.9万人	23.5万人
2	市民協働センター 利用者数	21.5万人	20.7万人	24.2万人	19.6万人	19.7万人
3	視察見学者数	1.5万人	6.8千人	5.6千人	6.1千人	6.2千人
4	イベント来場者・ ホール等利用者数	106.6万人	78.9万人	89.3万人	88.4万人	96.1万人
合 計		152万人	122万人	136.8万人	132.5万人	139.9万人

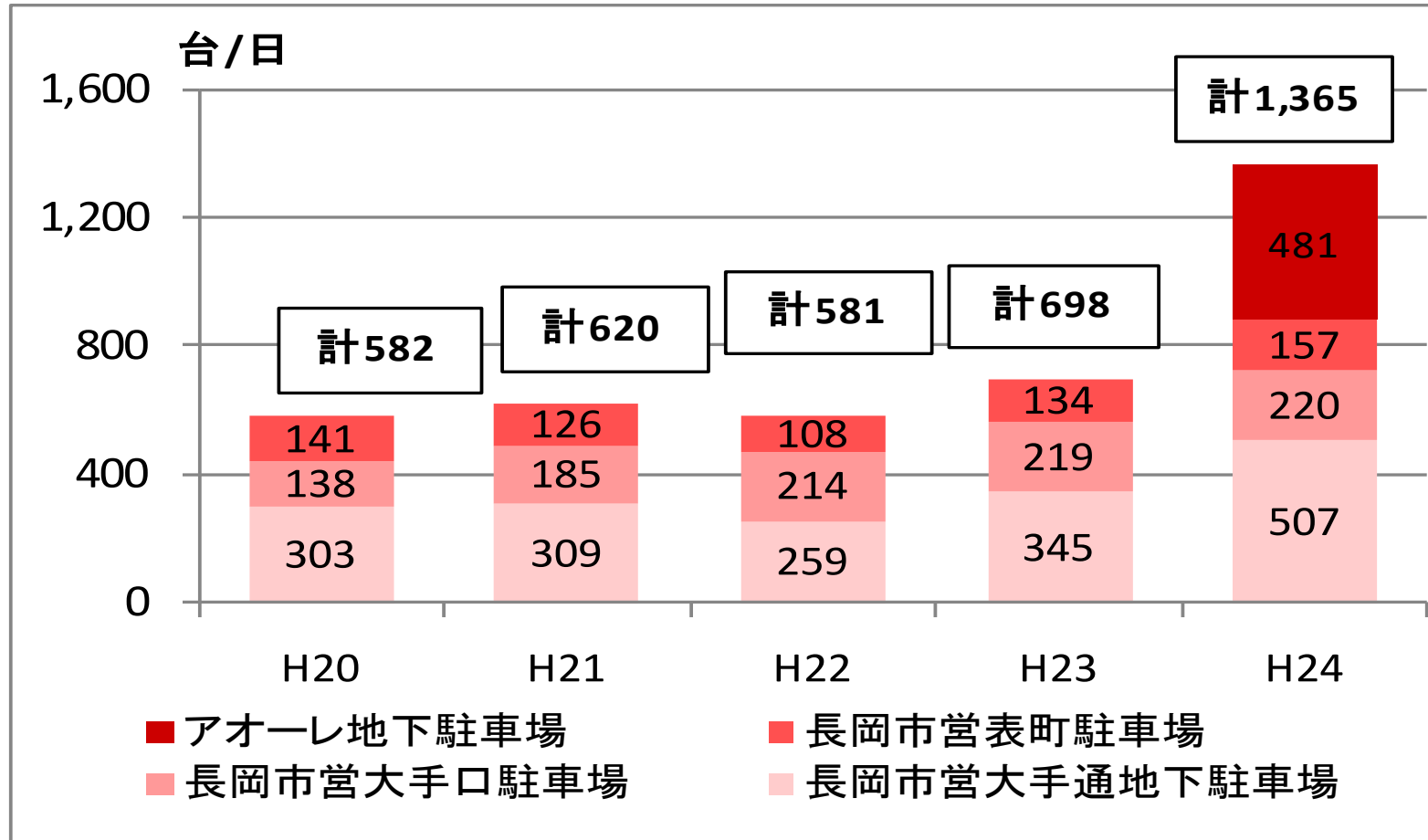
# 中心市街地の店舗数が増加



# 空き店舗数が36.5%減少



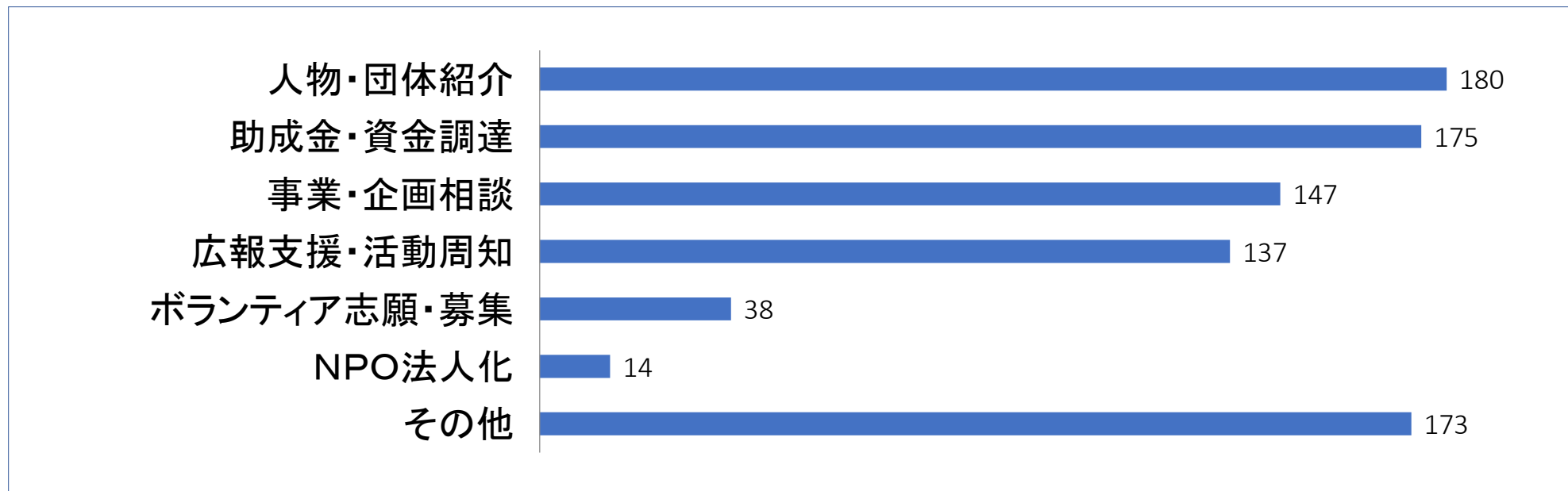
# 既存駐車場の利用が増加



※アオーレ駐車場を最小限に整備

# 市民協働センターの活動実績

H28年度 市民協働センター相談件数 合計846件



市民活動推進事業補助金事業による活動支援補助金事業の実績

H23年度 市民活動団体助成金 20事業 450万円

H28年度 市民活動推進事業補助金 86事業 1,944万円

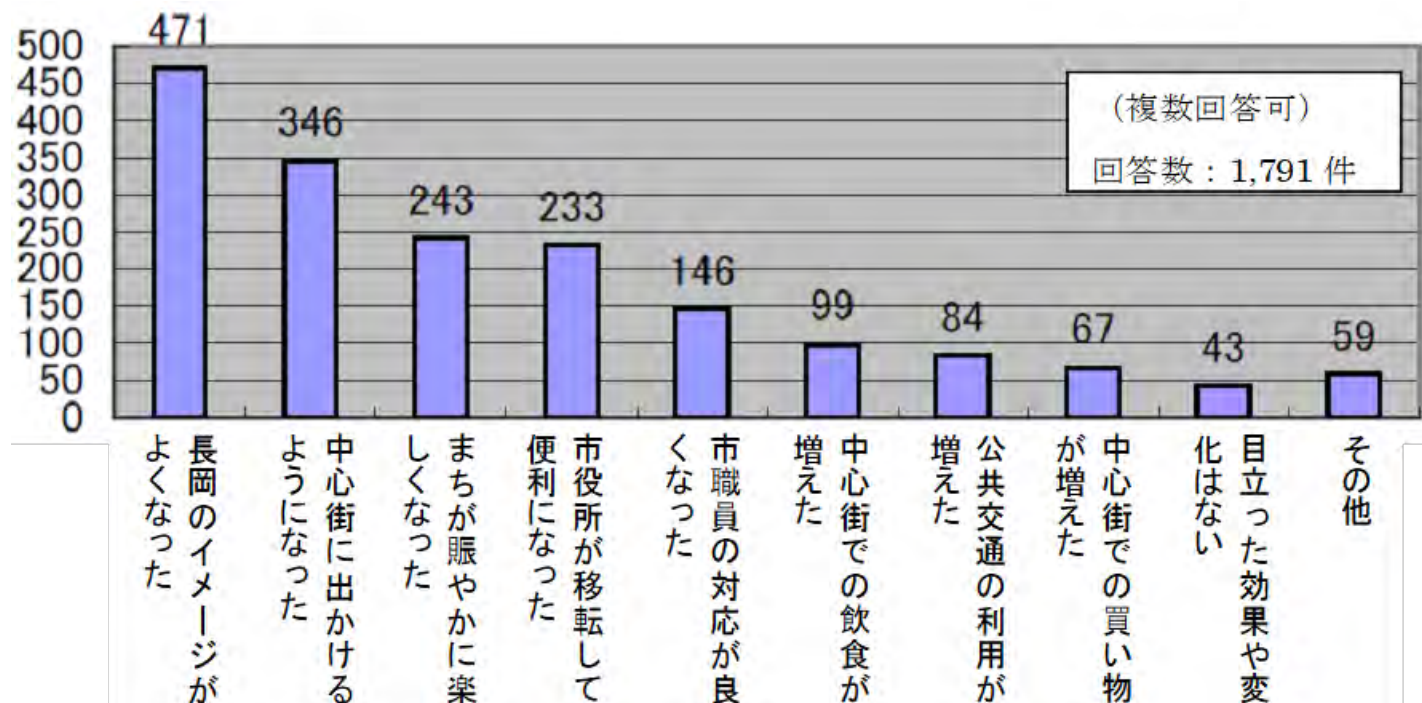
※分野件数 文化・スポーツ28／地域振興19／福祉12／社会教育10／観光振興7／子ども5／環境2／国際協力2／災害救援1

# 市民による高い評価

アオーレの誕生で効果があったと思う人が9割以上  
(市民意識アンケートから)

○効果あり…約95%      ○効果なし…約5%

<内 訳>





# アオーレ長岡が受賞した「建築三賞」

## ① 日本建築学会賞

市役所がまちなみの形成とにぎわいの創出、及び、市民協働の場の創出に寄与する、新たな空間モデルの提示

- 企画構想段階での21世紀型シティホールを目指した新たなプログラムの作成
- 設計段階での「ナカドマ」を中心とした、新たな複合公共施設のあり方の具現化
- 市民協働の実践（設計段階、及び、竣工後の市民交流の事業企画や施設運営を市民自ら担うという積極的活動

## ② 日本都市計画学会賞

● 商業に重点を置くまちなか活性化事業が多い中、アオーレ長岡を核とした公共施設と民間の再開発などを連動させて賑わいと交流の場を実現。その後も継続的な再開発に取り組んでいる。

● 市民活動の場と行政の場を「市松模様」のように絡み合わせる手法で、新しい市役所のあり方を提示し、他の地方自治体にも大きな影響を与えている。

## ③ 日本建設業連合会 BCS賞

● 長岡駅前の中心市街地に建つ市庁舎である。大屋根の下の広場「ナカドマ」に面して市庁舎機能を配置することで街の賑わいを生み出すことに成功している。周辺市街地との共存を目指した新しいコンセプトの市庁舎である。

# 日本建築学会賞受賞式にて



榎文彦先生、森本千絵さん、隈研吾さん

# 4. まとめ アオーレ長岡が成功した政策的要因

---

## 1. 縦割りや既成概念を超えた総合性の発揮

○市役所単体の問題ではなく、「まちづくり」の課題として対応したこと

○ナカドマ、市役所、アリーナ、市民協働センター等の異質な機能を総合化

## 2. 地域性に適応

○冬でも使える屋根付き空間「ナカドマ」

## 3. ニーズの的確な把握

○日ごろの練習成果の発表のためのハレの場を欲する強い市民ニーズ

## 4. 市民団体等との協働

○様々なイベントの企画を自ら行いたいという意欲を刺激し協働を実現

## 5. 一貫したプロジェクト管理

○企画・計画、設計、施工、管理まで一貫した理念を貫いた

---

ご清聴ありがとうございました