

市役所新庁舎整備に向けた主な検討項目等について

市役所庁舎は市民サービスとまちづくりの拠点であり、すべての市民にとって利用しやすい施設であることが第一です。

また、市役所新庁舎の整備は、多額の費用が必要となる大規模なプロジェクトではありますが、市民の理解と協力を得て進めていくためには、市民の負担について極力抑制することが求められます。

加えて、市役所新庁舎は、一旦建てられればその後 50 年以上は使用される施設であることから、建設場所をはじめ整備手法等については、これらを踏まえ、十分に検討していく必要があります。

つきましては、市役所新庁舎整備の主な検討項目や今後の検討内容等について、以下のとおり取りまとめましたので報告します。

1 現庁舎の課題

(1) 庁舎の老朽化

昭和 45 年に建設された本庁舎は、築後 47 年が経過し、施設の耐用年数の目安となる 50 年が近づいています。旧耐震基準で設計された建物であるとともに、平成 7 年の阪神・淡路大震災を経た現在は、耐震性はもとより耐久性についても大きな課題を抱えており、今後、大規模修繕費や維持管理費が更に増加していくものと考えられます。

(2) 建物の耐震性

耐震診断を行った結果、下表のとおり全棟とも耐震改修が必要な建物と評価されています。

建物については、耐震改修を行ってもその長寿命化には繋がらず、また、老朽化により増大していく維持管理費も含めた長期間に渡るライフサイクルコストを比較したところ建替えの方が経済的であり、さらに、熊本地震においては、2 度の震度 7 の地震により、耐震改修済の庁舎が被害を受け使用不可となった例もあります。

建物		評価の概略
本庁舎 (窓口棟・事務棟)		倒壊、崩壊の危険性があると判定され、 <u>補強が必要な建物</u> である。
議会棟		倒壊、崩壊の危険性が高いと判定され、 <u>早急に補強が必要</u> と判断される。
西庁舎	2 階建部分	比較的良好な結果であるが、目標値を満足していないため <u>補強が必要</u> である。
	4 階建部分	倒壊、崩壊の危険性があると判定され、 <u>補強が必要な建物</u> である。
分庁舎		比較的良好な結果であるが、目標値を満足していないため <u>補強が必要</u> である。
中崎分署棟		倒壊、崩壊の危険性があると判定され、 <u>補強が必要な建物</u> である。

※「市役所新庁舎建設基本構想」平成 29 年 3 月（明石市）より

(3) バリアフリー・ユニバーサルデザインへの対応不足等

約 50 年前の古い設計仕様であることから、バリアフリー・ユニバーサルデザインへの対応不足、窓口等の狭隘化など、これからの時代はもとより、高齢者、障がい者、こどもをはじめ、誰にでもやさしいまちづくりを進める本市の庁舎として適合し難い箇所が発生しています。

2 県内他市の状況（人口 5 万人以上）

県内における人口 5 万人以上の 15 市の本庁舎の状況を調査したところ、12 市においては耐震性能を満たしており、耐震性能を満たしていない市においても、全て耐震改修または新庁舎建設に向けた対応を行っています。

自治体	築年数	耐震性能	新耐震基準導入後（S56.6）の対応／時期
明石市	47	×	検討中
神戸市	28	○	新築（現地）／ H1
姫路市	37	○	耐震改修／ H9
西宮市	46	○	耐震改修／ H9
尼崎市	55	△	耐震改修／ H30 完了予定
加古川市	20	○	新築（現地）／ H9
宝塚市	37	○	—
伊丹市	45	×	建替（現地）／ H33 竣工予定
川西市	26	○	建替（近接地）／ H3
三田市	3	○	建替（現地）／ H26
芦屋市	57	○	耐震改修／ H8
高砂市	60	×	建替（現地）／ H32 竣工予定
豊岡市	4	○	建替（現地）／ H25
たつの市	44	○	耐震改修／ H22
三木市	24	○	建替（移転）／ H5
丹波市	39	○	—

〔凡例〕

○・・・耐震性能有

△・・・耐震性能無、耐震改修又は建替工事中

×・・・耐震性能無、耐震改修又は建替工事未実施

3 市役所新庁舎整備の主な検討項目

(1) 機能

市役所新庁舎に必要な機能について、以下の内容を基本とし、検討を進めてまいります。

① 災害時の対応力強化

- ・ 震度7程度の大規模地震に対しても、倒壊等の被害を生じない耐震性能を確保
- ・ 津波、高潮、河川の氾濫等を考慮した立地条件の検討
- ・ 災害時においても業務継続が可能な非常用電源等による電源の確保、耐震性貯水槽、備蓄倉庫の設置
- ・ 災害時に必要な住民基本台帳をはじめとする市民の情報や災害復旧に必要な道路・下水道等の施設情報等のデータについてのバックアップの確保

② 効率的な行政サービスの提供

- ・ 来庁目的に応じた分野別総合窓口、フロアマネージャー（子育て、高齢者支援・介護相談、税・保険相談など）の設置
- ・ プライバシーを確保した相談窓口等の設置
- ・ 業務関連性を重視した窓口の最適配置
- ・ ICT (Information and Communication Technology の略、情報通信技術) を活用したTV電話等の導入による分散化した庁舎間の連携強化や手続きのワンストップ化

③ 先進的なバリアフリー・ユニバーサルデザインの導入

- ・ 主要経路における自動ドアの整備
- ・ 多機能トイレや車いす対応トイレの標準化
- ・ 授乳施設、幼児トイレ、ベビーベッドなどの設置
- ・ 分かりやすいサイン表示、音声案内、視覚障害者のための触知サインの整備
- ・ 車いすやベビーカーに対応した駐車場の設置

④ 環境への配慮とライフサイクルコストの縮減

- ・ 太陽光発電や雨水再利用等、自然と調和した設備の導入
- ・ 空調や照明機器等で省エネルギー設備・システムを導入
- ・ 建物の長寿命化を図るため、メンテナンス性・耐久性に優れた部材を導入

⑤ オフィスとしての機能向上

- ・ 防犯設備の整備や一部開庁や閉庁時の利用動線に配慮したゾーニングによるセキュリティ管理機能の強化
- ・ ICTの活用による書類電子化による執務スペースの確保や電子決裁による業務の効率化
- ・ 自由な間仕切り変更によるフレキシブルな空間利用

(2) 規模

庁舎の規模としては、現庁舎の床面積（約 22,600 m²）を超えないことはもとより、既存の市有施設を利用した分散配置を検討することにより新たに整備する庁舎をできる限りコンパクトな規模とすることを目指します。

① 現庁舎における部門毎の規模

現庁舎における部門毎の床面積は下記のとおりとなっており、市民サービスや業務の効率化の観点から、分散配置にあたっては、部門単位での配置を基本とします。

市民サービス部門 (市民生活局) 2,240m ²	福祉部門 (福祉局) 3,260m ²	教育委員会 1,600m ²
まちづくり部門 (都市局) 3,110m ²	企画調整部門 (政策局) 2,020m ²	管理部門 (総務局、会計管理者) 4,320m ²
市議会 3,170m ²	監査委員・ 選挙管理委員会 760m ²	水道部 2,120m ²

合計床面積 約22,600m²

② 分散配置の対象

分散配置の検討対象となる可能性を有する市の施設・敷地は、以下のとおりです。

(施設)

施設名称	築年数(年)	検討対象面積(m ²) ／延床面積(m ²)
分庁舎※	38	3,473 / 3,473
勤労福祉会館	35	2,575 / 4,373
消防本部	14	200 / 6,292
産業交流センター	19	872 / 5,071

※分庁舎の利用については、耐震診断において比較的良好な結果が得られているものの耐震補強等の検討が必要

(敷地)

施設名称	検討対象面積(m ²) ／敷地面積(m ²)
明石川浄水場	1,000 / 19,118

(3) 事業費及び財源調達

庁舎のスリム化・分散化を図りつつ、事業手法についても起債制度の活用、商業施設・マンション等民間施設との合築、市有地の売却や定期借地などの公的不動産の活用等の検討を進め、市の財政負担を極力抑制する事業手法を検討します。

庁舎整備に必要な事業費は、現時点では他市の事例から以下の通りの試算となります。

なお、事業費の圧縮及び財政負担の平準化、財源調達の手法について、現在検討を進めているところです。

① 整備費

庁舎のスリム化・分散化を図り新庁舎の床面積を 20,000 m²とした場合、他市の事例を参考に算出すると、新庁舎の整備費は約 116 億円と見込まれます。

$$\cdot 20,000 \text{ m}^2 \times 58.2 \text{ 万円/m}^2 \approx 116.4 \text{ 億円}$$

※ 他市の事例から求められる整備費の m²単価（下表参照）

表・他市の整備費事例

市	人口 (千人)	竣工 予定	整備費 (億円)	延床 面積 (m ²)	単価 (万円/ m ²)	事業費内訳 (億円)
大垣市	162	H31 年度	121	20,806	58.2	本体工事費 : 104 外構工事費 : 5 解体工事費等 : 12
岐阜市	412	H32 年度	223.8	39,504	56.7	建設費 : 208.7 設計、工事監理、引越 : 6.1 解体費 : 9.0
仙台市	1,085	H37~ 38 年度	379	63,400	59.8	設計・工事費 : 321 付帯設備・備品 : 22 解体費 : 27 計画・調査費 : 4 移転費(引越) : 2 仮移転関連費 : 3
平均単価					58.2	

② 財源

財源については、以下の調達手法があります。

㊦ 基金及び地方債

庁舎建設基金の 16 億円及び整備費の 75%について地方債（一般事業債）による調達が可能です。

整備費 : 116 億円	(財源内訳)	
	地方債	: 87 億円 (整備費の 75%が上限)
	庁舎建設基金	: 16 億円
	その他財源	: 13 億円
地方債の返済 (支払期間 : 20 年、 利率 : 0.7%の場合)	支払総額	: 93.5 億円
	単年度支払額	: 約 5 億円

④ 公的不動産の活用

財政負担抑制の手法として、市有地及び市役所庁舎の移転等に伴う余剰地の売却や定期借地権の設定による財源の調達が考えられます。

(事例) 東京都豊島区 (人口 287 千人)

区有地を含む市街地再開発事業によりマンション一体型の新庁舎を整備しています。区は地権者として権利変換分の床を取得 (約 85 億円分) するとともに、旧庁舎敷地の定期借地権 (76 年 6 か月) の貸付料一括前払い (約 191 億円) により床を購入 (約 136 億円) することで、区の財政負担なしで、あわせて約 2 万 6 千 m² の区役所機能に必要な床を再開発ビル内に確保しています。

権利変換：区有地の活用により約 85 億円の権利床 10,740.85 m² を取得
(床単価 79.1 万円/m²) (市街地再開発事業)

収入：旧庁舎敷地 (6,603.26 m²) の定期借地権の貸付料一括前払い
(約 191 億円、貸付期間：70 年間)

支出：区役所庁舎必要面積 25,573.46 m² のうち、権利変換により取得
(10,740.85 m²) した残りの 14,832.61 m² を約 136 億円で取得
(床購入単価 91.7 万円/m²)

[参考] 公的不動産の評価
(豊島区)

	種類等	面積 (m ²)	単価 (千円/m ²) 正面路線価	金額 (億円)
用地	新庁舎 (旧小学校用地)	8,330	760	63
	旧庁舎 (貸付)	6,603	1,970	130

	種類等	面積 (m ²)	単価 (千円/m ²)	金額 (億円)
建物(新庁舎)	再開発 権利変換による取得床	10,741	791	85
	旧庁舎用地貸付一括前払金 による購入床	14,833	916	136
	(建物合計)	25,573		221

(明石市)

	種類等	面積 (m ²)	単価 (千円/m ²) 正面路線価	金額 (億円)
用地	(参考) 本庁舎、議会棟、西庁舎、南会議室棟の敷地を売却した場合	15,077	125	19

上記のとおり、豊島区では財政負担なしで新庁舎の整備を行っています。豊島区と本市では地価水準に差異はありますが、公的不動産の活用による財政負担の軽減を図ることができるよう検討してまいります。

㊦ 民間活力の活用

民間資金の活用の代表的なものとしては、P F I (Private Finance Initiative) 手法が挙げられます。P F I 手法は、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術力などを活用して実施する手法です。

施設の維持管理を実施する事業者が施設の設計段階から参画することにより、施設の性能の向上及び整備費と維持管理費のトータルコストの抑制が期待できるとともに、加えて、その費用について契約期間中の分割払とすることができることから、財政負担の平準化が可能となります。

なお、P F I 手法による削減効果 (V F M^{*}) は一般的に 6 ~ 10% とされています。

※Value For Money (バリュー・フォー・マネー) の略。従来の公共事業手法に比べ、どの程度のコスト削減が見込まれるかを割合で示したものの。

(事例) さいたま市大宮区 (人口 117 千人)

さいたま市は、庁舎機能のほか、図書館等を併設した複合施設を整備するため、民間事業者が、施設の設計、建設を行った後、市に所有権を移転し、契約期間中において維持管理・運營業務を行う P F I 手法を採用しています。

なお、P F I 手法においても、庁舎の整備については、整備費のすべてを民間資金で賄うのではなく、より低利な地方債を活用することで、財政負担の軽減を図ることも可能であり、さいたま市も整備費の一部について地方債を充てています。

総事業費	: 約 197.5 億円 (平成 28 年 6 月契約)
整備費	: 約 105 億円 (整備単価 59.3 万円/㎡)
維持管理費	: 約 92 億円
庁舎の延床面積	: 17,700 ㎡ (行政: 13,700 ㎡、図書館: 2,400 ㎡、交流: 1,600 ㎡)
契約期間	: 20 年

さいたま市では、本事業の契約金額 (P F I 手法) と、さいたま市が直接事業を実施する場合の財政支出額を比較した場合の削減効果 (V F M) を 14.43% と試算していますが、地方債を併用すること等により、高い削減効果を実現できたと考えられます。

(4) 場所

新庁舎の建設候補地としては、現在地のほか、市内の主要な交通結節点であり、乗降客数が多い主要駅である、JR明石駅、JR西明石駅、JR大久保駅を中心とした徒歩圏内のエリアを候補地域としています。

また、各候補地域における候補地としては、JR明石駅周辺では現在地及び民有地、JR西明石駅周辺では上ヶ池公園、JR大久保駅周辺ではJT跡地があり、市民サービス・まちづくりの拠点、災害時の司令塔という役割等の観点も考慮し、地方自治法第4条第2項の規定に留意しながら、各候補地について検討を進めてまいります。

〔参考〕地方自治法―抜粋―
第四条 地方公共団体は、その事務所の位置を定め又はこれを変更しようとするときは、条例でこれを定めなければならない。
2 前項の事務所の位置を定め又はこれを変更するに当つては、住民の利用に最も便利であるように、交通の事情、他の官公署との関係等について適当な考慮を払わなければならない。
3 第一項の条例を制定し又は改廃しようとするときは、当該地方公共団体の議会において出席議員の三分の二以上の者の同意がなければならない。

※別紙「候補地域毎の視点の整理」を参照

4 今後の進め方（案）

(1) 基本計画のとりまとめ

今後、特別委員会のご意見を反映しながら、新庁舎の整備候補地の絞り込みの検討等を行い、（仮称）市役所新庁舎建設基本計画をとりまとめてまいりたいと考えております。

（推進フロー）



平成 29 年 3 月策定

※基本構想を踏まえ、整備候補地、施設の整備方針、概算事業費、スケジュール等について、具体的な計画としてとりまとめた新庁舎の設計を進める上での指針となるもの。

(2) 有識者会議の設置

市役所本庁舎の建替えに向けた取組について、客観的かつ専門的な見地から有識者の意見等を求めるため有識者会議の設置を検討します。

① 委員構成

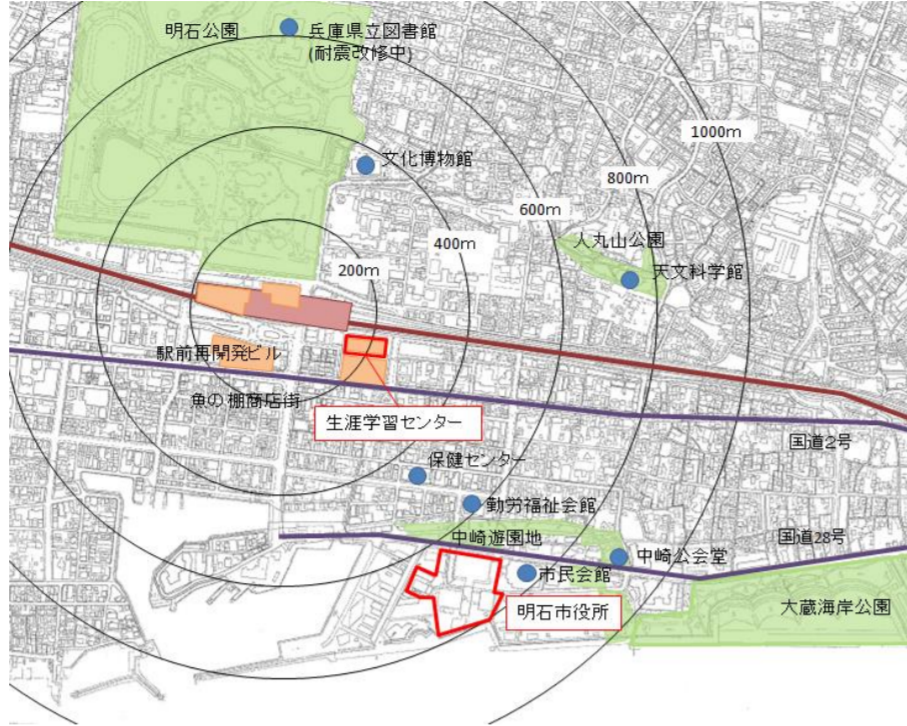
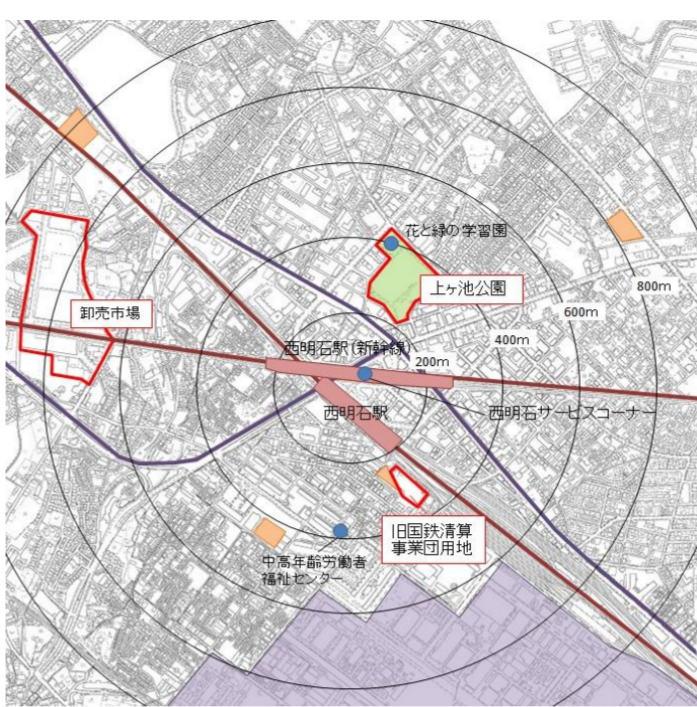
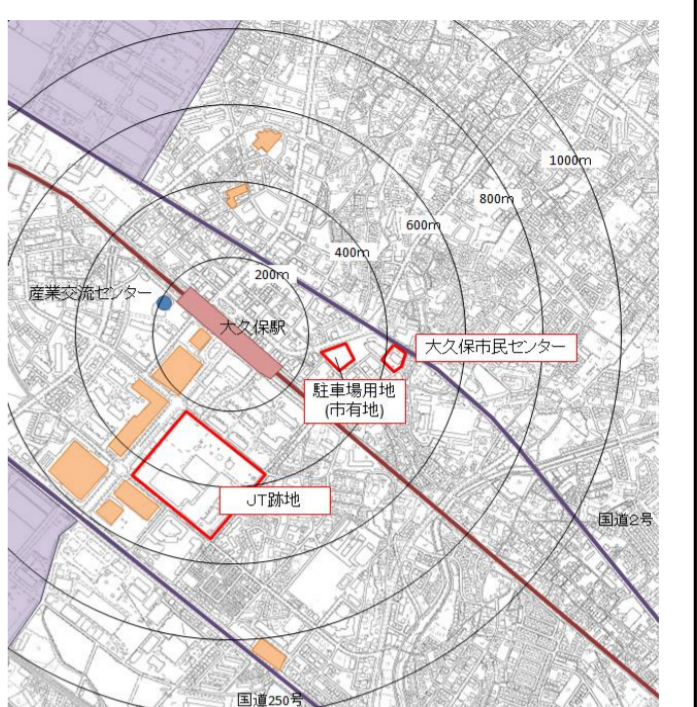
「防災」「都市計画」「建築」「都市経営・都市政策」等の専門分野から5名程度で構成することを考えています。

② 検討事項

市役所新庁舎整備の主な検討項目（「機能」「規模」「事業費及び財源調達」「場所」）について、検討をしてまいります。

③ 設置期間

平成 29 年 12 月頃の設置を予定しています。

区分		現在地	J R 明石駅周辺	J R 西明石駅周辺	J R 大久保駅周辺
候補地域の概要	候補地域の位置図				
	候補地の可能性	<ul style="list-style-type: none"> ・現在地は、法令で定める市役所の位置であり、敷地面積は約24,300㎡。 	<ul style="list-style-type: none"> ・J R 明石駅前については、現在地と比べて来庁者の利便性が高くなる。ただし、新庁舎に必要な面積を確保するためには、周辺の市有地、民有地の活用を検討するとともに、既存施設であるあかし総合窓口、生涯学習センター、保健センター等について、市役所機能の再構築の観点から活用を検討する必要がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・候補地としては、市が所有する旧国鉄清算事業団用地が考えられるが、限られた敷地面積（約6,000㎡）であり、単独ですべての市役所機能を包含する庁舎建設は困難。 ・面積的には、上ヶ池公園（敷地面積・約25,900㎡）、卸売市場（敷地面積・約57,400㎡）について候補地になる可能性がある。ただし、現行、それぞれが役割をもった都市施設であり、代替地の選定も含め市役所庁舎への転用が可能かどうか十分な検討が必要となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・候補地としては、市が所有する大久保駅前区画整理区域内にある駅北側の駐車場用地（約3,600㎡）、及び大久保市民センター敷地（約3,100㎡）が考えられるが、いずれも現行の施設として利用している。また、敷地面積も限られていることから、単独ですべての市役所機能を包含する庁舎建設は困難。 ・面積的には、現在日本たばこ産業株式会社が所有しているJ T跡地（敷地面積・約55,800㎡）が候補地になる可能性がある。
市民の安全確保	立地特性	地震	津波浸水 警戒が必要（標高3.0m未満）	駅の南側等で警戒が必要（標高3.0m未満）	—
		液状化	危険性が高い	駅の南側等で危険性が高い	—
		水害（津波を除く）	浸水想定0.5m未満 （立駐部分は0.5m以上3.0m未満）	浸水想定3.0m未満	—
市民の利便性	鉄道	J R 最寄駅	明石駅（鉄道乗降客数 131,994人／日）	西明石駅（鉄道乗降客数 61,490人／日）	大久保駅（鉄道乗降客数 37,178人／日）
		（路線）	<ul style="list-style-type: none"> ・ J R 神戸線（普通、快速、新快速） ・ 在来線特急 	<ul style="list-style-type: none"> ・ J R 神戸線（普通、新快速） ・ 山陽新幹線 	<ul style="list-style-type: none"> ・ J R 神戸線（普通）
		山陽電鉄最寄駅	明石駅（J R 明石駅に隣接）	藤江駅（J R 西明石駅との距離：約1.1km）	中八木駅（J R 大久保駅との距離：約1.3km）
	道路	公共バス路線（駅前広場）	54路線	7路線	12路線
		主要国道	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国道2号（駅南側） ・ 国道28号（駅南側） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国道2号（駅北側） ・ 国道250号（駅と交差） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 国道2号（駅北側） ・ 国道250号（駅南側）
海上交通	淡路ジェノバライン（明石-岩屋間）	—	—	—	
近隣の関連施設（1km圏内）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民図書館・総合窓口、子ども広場、市民広場（駅前再開発ビル）：40m ・ 明石商工会議所：200m ・ 文化博物館：380m ・ あかし農協明石東支店：400m ・ 明石健康福祉事務所：400m ・ 明石公共職業安定所：460m ・ 保健センター：490m ・ 明石年金事務所：550m ・ 神戸地方法務局明石支局：580m 	<ul style="list-style-type: none"> （J R 明石駅周辺） ・ 県立図書館：600m ・ 勤労福祉会館：640m ・ 消防署中崎分署：690m ・ 神戸地方検察庁明石支部：750m ・ 神戸地方裁判所明石支部：780m ・ 天文科学館：800m ・ 市民会館：820m ・ 学校（小学校：4校、中学校：1校） ・ 金融機関：23店舗 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 西明石サービスコーナー：J R 西明石駅構内 ・ あかし農協西明石支店：200m ・ 中高年齢労働者福祉センター：350m ・ 学校（小学校：3校、中学校：1校） ・ 金融機関：12店舗 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 産業交流センター：130m ※一部を保健所機能に転用予定（平成30年4月～） ※児童相談所を併設予定（平成31年4月～） ・ あかし農協大久保支店：140m ・ 大久保市民センター：470m ・ 明石医療センター：830m ・ 学校（小学校：2校、中学校：1校） ・ 金融機関：13店舗 	
その他	明石市を象徴する場所への建設	<ul style="list-style-type: none"> ・ 築城400年を迎える明石城を擁する城下町 ・ 市制施行以来、明石市の行政の拠点 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新幹線の停車駅 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 人口増加地区 	
	地域社会や地域経済への効果・影響	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中心市街地から大蔵海岸まで続く一体的なまちの活性化に寄与する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 中心市街地活性化の取り組みが進むなか、まちの賑いをさらに高め、中心市街地をはじめ明石全体のまちづくりに繋がる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ J R 西明石駅周辺に新たな都市機能が付加されることになり、明石のまち全体の活性化につながる。 ・ 来訪者の増加などによる駅施設等の機能及び利便性の向上が期待される。 ・ J R 明石駅周辺から現市庁舎周辺では、訪問者の減少等の影響が懸念される。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新たな都市機能が市域の中心に形成され、周辺地域のさらなる開発を含め、明石全体のまちづくりへの波及効果が期待される。 ・ J R 明石駅周辺から現市庁舎周辺では、訪問者の減少等の影響が懸念される。