

市役所新庁舎建設基本構想

平成 29 年(2017 年) 3 月

明石市

目次

1	はじめに	1
	(1) 背景と趣旨	1
	(2) 策定への取り組み	1
2	市役所庁舎の現状と課題	2
	(1) 市役所庁舎の現状	2
	(2) 市役所庁舎の課題	5
3	市民サービスのあり方	8
	(1) めざすべきまちの方向性とまちづくりの3つの柱	8
	(2) 現在の市民サービスの提供状況	9
	(3) 50年後の市民サービスのあり方	9
4	庁舎整備の方向性	10
	(1) 庁舎整備の考え方	10
	(2) 庁舎規模の考え方	12
	(3) 整備候補地域の考え方	13
	(4) 事業手法	22
	(5) 候補地域の比較・検討	22
5	基本計画の策定に向けて	24
	(1) 検討の方向性	24
	(2) 今後の進め方(案)	24

1 はじめに

(1) 背景と趣旨

近年、東日本大震災、熊本地震など大規模な自然災害が続くなか、防災機能の面からも市役所庁舎の重要性が再認識されています。

明石市においても、今後発生が予想される南海トラフ地震などの大規模災害等に備え、災害発生時にも行政サービス機能の継続を可能とする施設や設備等を確保することは、市民の安全・安心を守る住民に最も身近な基礎自治体として、重要かつ不可欠なものとなっています。

現在の明石市の本庁舎は、昭和 45 年に当時の旧耐震基準で建設され、耐震診断で「改修が必要」と判定されています。施設の耐用年数の目安となる築後 50 年が近づくなか、施設の老朽化の進行とともに、修繕範囲の拡大や維持管理コストの増大等の問題も大きくなってきています。

(2) 策定への取り組み

現在発生している耐震性や老朽化などさまざまな課題の解決に向けて、長期的な視点に立った市役所庁舎のあり方の検討が急務となってきています。

このため、最近では平成 27 年度に、市内全域における市民サービスの提供体制の再構築を含め、明石市の 50 年後の将来像「あかし都市ビジョン（提案）～何世代にもわたって、住み続けたいまち～」を作成し、平成 28 年度には、50 年後の明石のまちの方向性を考察した「明石市都市ビジョン（素案）」をとりまとめ、将来につながるまちの方向性などについて考え方を整理してきました。

この市役所新庁舎建設基本構想は、これらの取り組みや現在の市役所庁舎の現状と課題等を踏まえ、これからの市役所庁舎の機能、規模、位置、事業手法などの主な事項について、今後、具体的な整備検討を進める前段階として、市役所庁舎のあり方についての基本的な考え方をとりまとめています。

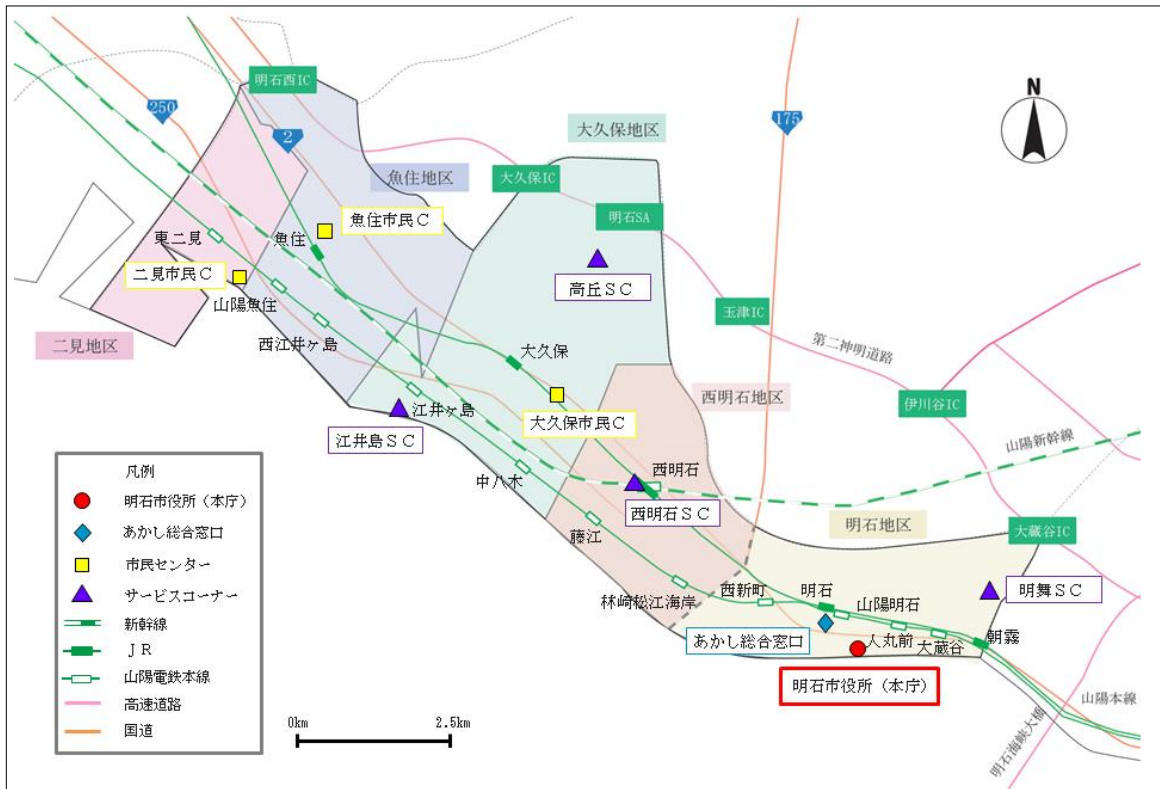
2 市役所庁舎の現状と課題

(1) 市役所庁舎の現状

(ア) 市役所庁舎の位置

地方自治法第4条に基づき、市の「市役所の位置を変更する条例」で市役所の位置を定めています。所在地は「明石市中崎1丁目5番1号」で、本市の東部に位置しています。

図表 1 市役所本庁舎の位置



【参考】地方自治法 第4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。

【参考】市役所の位置を変更する条例

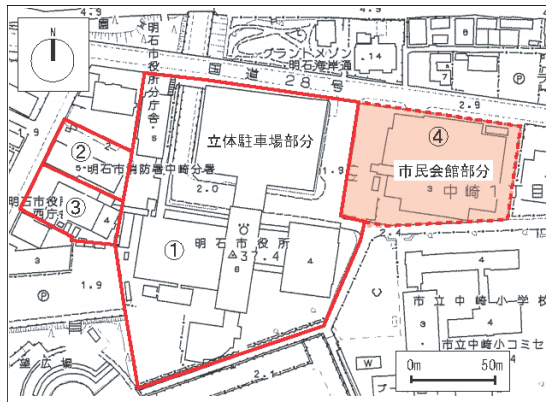
市役所の位置を次のとおり変更する。

- ・明石市中崎1丁目5番1号

(イ) 敷地概要

- ・ 市役所庁舎の敷地面積は、分庁舎等を含め約 24,300 m²です。
- ・ 隣接する市立市民会館の敷地を含めると、約 31,000 m²になります。

図表 2 庁舎の敷地と敷地規模



①本庁舎・分庁舎敷地	21,078 m ²
②中崎分署棟敷地	1,473 m ²
③西庁舎敷地	1,791 m ²
庁舎敷地 (①+②+③)	24,342 m ²
④市民会館敷地	6,670 m ²
合計 (①+②+③+④)	31,012 m ²

(ウ) 建物概要

- ・ 市役所庁舎の延床面積は、約 22,600 m²です。
- ・ 複数の建物に分けて市の組織を配置しています。
- ・ 南会議室棟以外の建物は、新耐震基準施行日(昭和 56 年 6 月)より前に建設されています。

図表 3 市役所庁舎建物の概要

建物	築年月	建築面積	延床面積	建物構造(階数)	市民向けの主な機能
本庁舎 (事務棟・ 窓口棟)	S45年 10月	4,955 m ²	11,474 m ²	鉄骨鉄筋コンクリート 地上8階・塔屋1階	窓口 ・住民基本台帳 ・戸籍 ・市民相談 ・高齢者福祉 ・健康保険 等 ロビー 福祉コンビニ
本庁舎 (議会棟)			3,593 m ²	鉄筋コンクリート 地上3階(一部4階)	窓口 ・子育て支援 ・児童福祉 ・障害者福祉 等
本庁舎 (窓口南会議 室等・4棟)			649 m ²	鉄骨 地上2階 等	(執務空間、倉庫 等)
西庁舎	S45年 3月	715 m ²	2,017 m ²	鉄筋コンクリート 地上2階(一部4階)	窓口 ・市税関係

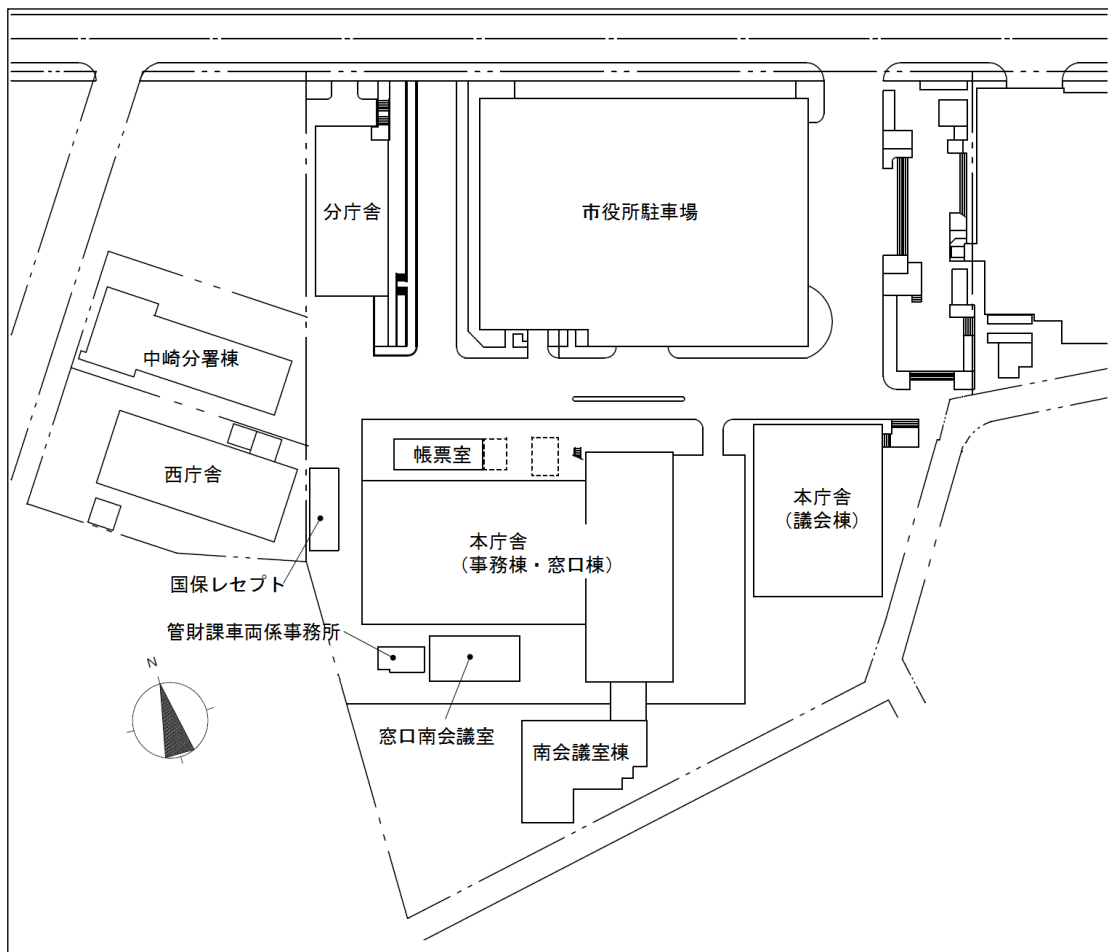
建物	築年月	建築面積	延床面積	建物構造 (階数)	市民向けの 主な機能
分庁舎	S54年 11月	827 m ²	3,473 m ²	鉄筋コンクリート 地上5階・塔屋1階	窓口 ・水道料金 ・就学関係 ・教育委員会
中崎分署棟	S47年 6月	621 m ²	※416 m ²	鉄筋コンクリート 地上4階	(執務空間)
南会議室棟	H19年 4月	504 m ²	992 m ²	鉄骨 地上2階	食堂
合計	-	-	22,614 m ²	-	-

※中崎分署棟(消防署)の3階部分のみ市役所庁舎として利用。

【参考】立体駐車場概要

建物	築年月	建築面積	延床面積	建物構造 (階数)	市民向けの 主な機能
立体駐車場	H元年 7月	4,467 m ²	8,443 m ²	鉄筋コンクリート 平屋建2階	来客用駐車場 ・253台

図表 4 市役所庁舎建物配置図



(2) 市役所庁舎の課題

現在の市役所庁舎には老朽化や耐震性不足等、以下に示す種々の課題が生じています。

(ア) 老朽化の進行と維持管理コスト等の増大

- ・ 本庁舎等をはじめ建物の老朽化が進行しており、あわせて修繕範囲の拡大や維持管理コストの増大等の問題も生じてきています。
- ・ 建物の耐用年数が迫っており、将来、市民サービスやまちづくりの拠点として機能を果たせなくなる可能性があることから、環境負荷低減のためのLED機器、太陽光発電設備、ビルエネルギー管理システム（BEMS）等、将来的な設備投資を実施することの費用対効果が年々低くなる状況にあります。

(イ) 窓口等の狭隘化

- ・ 本庁舎は、昭和45年に竣工しており、人口の増加、社会情勢の変化による行政需要の増大等に伴い、必要な行政サービス機能を確保するため、随時、新たな庁舎の建設等を行ってきました。その結果、主たる市民窓口は、本庁舎事務棟・窓口棟1階・2階、議会棟1階、西庁舎1階・2階、分庁舎2階といった複数のフロアへの配置となり、訪問者は用務に応じて異なる建物へ足を運ぶ状況にあります。
- ・ 行政需要の増大に比ベスペースの確保が容易ではなく、現在の庁舎では構造上利用者の利便性やプライバシーに配慮した個別対応スペース等が不足しています。

(ウ) バリアフリー・ユニバーサルデザインへの対応不足

- ・ 本庁舎は、竣工がおおよそ50年前で設計仕様が古いことから、一部で車椅子の方の利用を想定したエレベーターや通路幅を確保できない等、施設・設備仕様はこれからの時代にますます必要となるバリアフリーやユニバーサルデザインの考えに適合し難い箇所が発生しています。

(I) 旧耐震基準で建設された建物の耐震性

- ・ 平成14年に耐震診断を行った結果、全棟とも耐震改修（補強）が必要な建物と評価されています。※南会議室棟は平成19年竣工のため含まない。
- ・ 災害時には、庁舎機能の損傷に伴い市民へ大きな影響が及ぶことが懸念されます。

図表 5 各建物別の耐震診断結果の評価概略

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</u> な建物である。
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</u> な建物である。
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</u> な建物である。

【参考】耐震診断について（庁舎の構造耐震指標（I s 値）について）

地震力に対する建物の強度、靱性（じんせい：変形能力、粘り強さ）、形状やバランス、経年劣化等を考慮し、建築物の階ごとに、構造耐震指標（I s 値）を算出しています。

震度 7～6 程度の規模の地震に対する I s 値の目安は、下表（建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針（平成 18 年 1 月 26 日国土交通省告示第 184 号）より）のとおり定められています。

図表 6 I s 値の目安

I s 値	構造耐力上主要な部分の地震に対する安全性	評価
0.3 未満	倒壊、又は崩壊する危険性が高い	早急に補強が必要
0.3 以上 0.6 未満	倒壊、又は崩壊する危険性がある	補強が必要
0.6 以上	倒壊、又は崩壊する危険性が低い	公共施設については目標値未満であれば補強が必要※

現在の本庁舎（窓口棟・事務棟）の I s 値の最小値は、2 階の 0.35 であり、地震に対して倒壊、又は崩壊する危険性があると評価されています。

※市役所など公共施設は、その性質に応じ、目標値として I s 値 0.75 以上又は 0.9 以上と定められており、市役所庁舎は I s 値 0.75 以上が目標とされています。

また、災害対策拠点となる施設は I s 値 0.9 以上が必要です（「官庁施設の総合耐震診断・改修基準及び同解説」（平成 8 年一般財団法人建築保全センター））。

【参考】耐震性能の目標と地震の震度

旧耐震基準（昭和 56 年 5 月以前）では、震度 5 強程度の地震に対して、即座に建物が崩壊しないことが前提とされていました

平成 7 年 1 月 阪神・淡路大震災（直下型地震）震度

- ・明石市 震度 7～6
- ・本庁舎付近 震度 7

※明石市内に気象庁の震度計が設置されておらず新幹線西明石駅の地震計による推計

新耐震基準では、震度 5 強程度の中規模地震に対しては、ほとんど損傷を生じず、極めてまれに発生する震度 6 強～7 程度の大規模地震に対しては、人命に危害を及ぼすような倒壊等の被害を生じないことを目標としています。

南海トラフ地震（海溝型地震）想定震度

- ・明石市 震度 6 強～5 強
- ・本庁舎付近 震度 6 弱

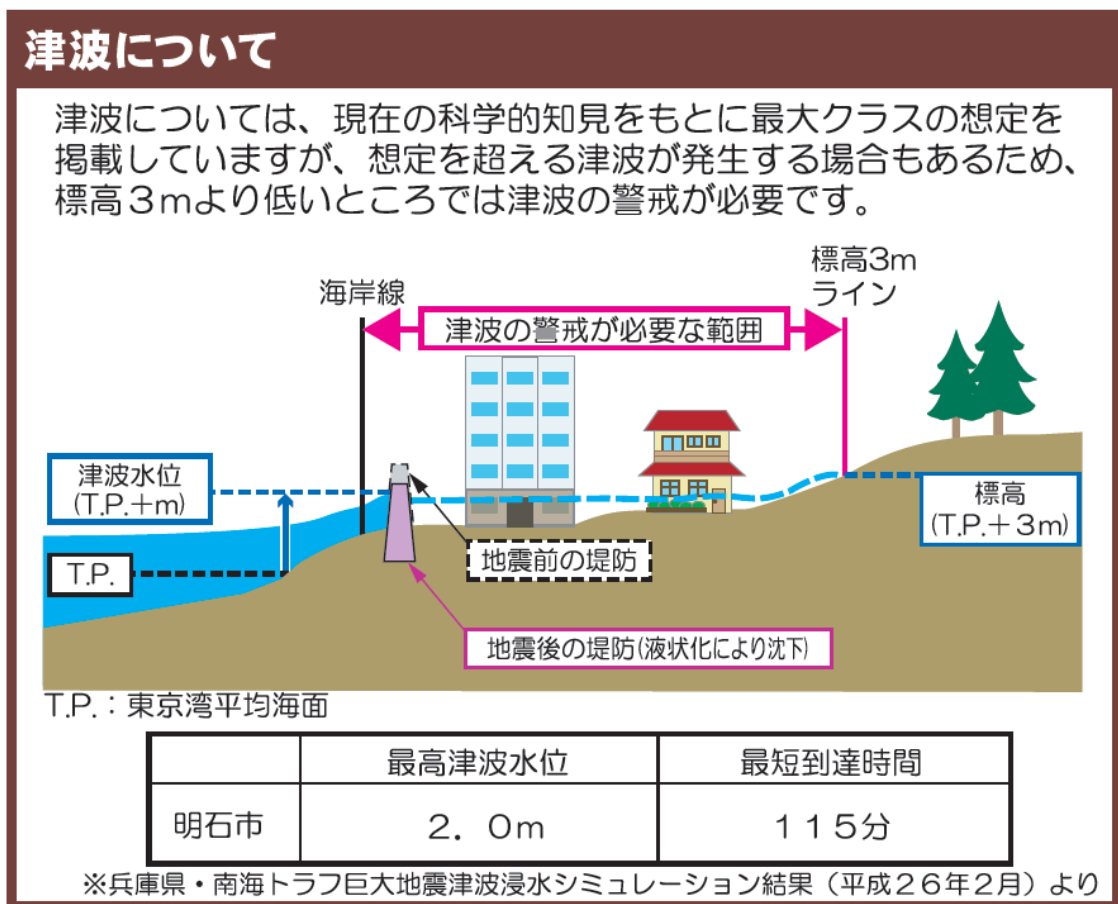
内陸型地震（直下型地震）想定震度

- ・明石市 震度 7～6 強
- ・本庁舎付近 震度 6 強

(オ) 津波等の浸水による影響

- ・ 兵庫県・南海トラフ巨大地震津波浸水シミュレーションでは、本市の最高津波水位は 2.0m とされています。このため、標高 3m よりも低いところでは津波への警戒が必要な状況にあります。
- ・ 市役所庁舎の敷地については標高 3m 以下のところがほとんどであり、現在の本庁舎については、半地下に電気室や給水設備を配置しているため、津波や洪水、高潮等による水害により、設備が使用できなくなった場合、防災拠点機能として活用ができず、代替施設を使用せざるを得ない状況にあります。

図表 7 津波の警戒が必要な範囲



3 市民サービスのあり方

平成 28 年 6 月にとりまとめた「明石市都市ビジョン（素案）」での検討等を踏まえ、50 年後を見据えたまちの方向性と、まちづくりの 3 つの柱の考え方を、市民サービスを提供する上での基本的な方針とします。

(1) めざすべきまちの方向性とまちづくりの 3 つの柱

(ア) めざすべきまちの方向性

「住みやすさを追求するまち・あかし」

明石は、鉄道・道路等においてすぐれた利便性を有し、温暖な気候や豊かな自然等に恵まれた、阪神圏のベッドタウンとして発展してきました。今後も、これらの地域特性をさらに活かすことで、こどもから高齢者、障害者まで、誰もが快適に暮らすことのできる関西圏の住宅都市をめざします。

(イ) まちづくりの 3 つの柱

便利さと豊かな自然が共存するまち

医療機関、商店等の生活利便施設が徒歩や自転車圏内に整備されたエリア「ミニあかし」を JR・山陽電鉄の鉄道沿線に誘導し、市民サービスも含めた日常生活が完結できる究極の「コンパクトシティ」をめざしていきます。

すべての人が輝き、繋がり、助け合うまち

「ミニあかし」において、市民サービスをはじめ、防災、地域コミュニティの形成及びこどもから高齢者、障害者まで総合的な支援を行う拠点として「ミニ市役所」を整備し、あらゆる世代の市民が生き生きと元気に生活・活躍できる、交流や助け合いのあるまちづくりを進めていきます。

歴史・文化が息づく、豊かな市民生活のあるまち

住みやすいまちとしてさらなる発展を図るため、市民の知性や教養はもとより、特に将来を担うこどもについて、学力をはじめ、豊かな感性や想像力を育むことにより、「まちの文化度」の向上に取り組みます。このため、あかし市民図書館を核とし、本のある文化の薫り高いまちづくりを推進します。

(2) 現在の市民サービスの提供状況

行政窓口として、市内東部に位置する市役所（本庁）、大久保・魚住・二見の3つの市民センター、明舞・西明石・高丘・江井島の4つのサービスコーナーを設置しています。また、明石駅前再開発ビル内に、平成29年1月「あかし総合窓口」を開設し、明石の玄関口である明石駅のすぐ目の前で、総合的な窓口サービスを提供しています（図表1 市役所本庁舎の位置参照）。

しかし、全市の拠点となる市役所本庁舎については、耐震性や老朽化などの問題を抱えており、各市民センター等についても、同様の状況にあります。

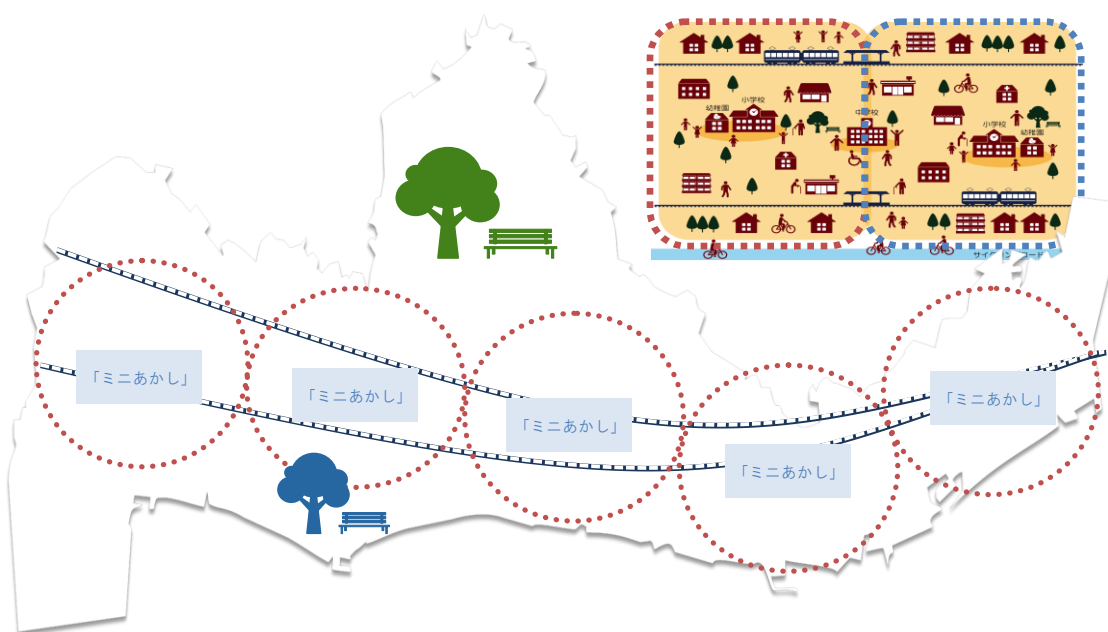
(3) 50年後の市民サービスのあり方

市民サービスとそれを提供する市役所のかたちは、市民・地域のニーズ等に合わせて時代とともに変化し、それらに合わせた柔軟な対応ができることが求められます。

また、住みやすいまちとしてあり続けるため、まず、子どもから高齢者、障害者など、さまざまな人が「身近なところ」で「気軽に」市民サービスが受けられることが必要な要件として挙げられます。

このため、今後超高齢社会を迎えることも踏まえ、「ミニあかし」内で、市民に身近な手続きや相談、利用頻度の高い市民サービスについて、可能な限り提供できる体制を整える方向とします。

図表 8 ミニあかしのイメージ



これからの市民サービスは、個人番号制度の導入やICTの発達等により、身近なところで様々な手続きが完了できる仕組みが整備されることが想定されます。戸籍や住民票の取得、各種申請受付などの定型的な業務については、電子申請やコンビニ交付など電子化を推進することにより、いつでも、待つことなくサービスを利用できることをめざしていきます。

また、子どもとその保護者や高齢者、障害者等を総合的に支援する市民サービスについては「ミニあかし」内にそれらのサービスに対応できる拠点を整備すること等により、居住地域に関係なく、すべての市民が便利にサービスを楽しむ体制の構築をめざします。

4 庁舎整備の方向性

(1) 庁舎整備の考え方

(ア) これからの市役所庁舎に必要な機能

① 効率的な行政サービスの提供

種々のサービスを提供する機能を各地域にバランスよく配置し、そこで提供できる行政サービスを充実させることにより、多くの市民サービスが利便性の高い駅周辺で完結できるようになります。

その結果、市役所と各地域の拠点で提供する市民サービスを分担することが可能となり、市民が市役所に足を運ぶことなく利便性の高い駅周辺で多くの市民サービスを楽しむことができるようになるとともに、市役所庁舎のスリム化により、建替えに伴う経費の圧縮も可能となり、全市的に効率的な行政サービスの提供が期待されます。

機能・サービス等の例

- ・ 市役所機能の分散配置と庁舎のスリム化による効率的な行政サービスの提供
- ・ 市役所と各地域拠点をICTで繋ぎ詳細な問い合わせにもわかりやすく対応
- ・ 各種証明書発行サービスのコンビニ交付等、行政サービスの電子化を推進

② バリアフリー・ユニバーサルデザインの導入

市役所庁舎は、市民サービスとまちづくりの拠点であり、高齢者、障害者、乳幼児連れの方等、市民をはじめ市内外の団体や法人等あらゆる方が訪れることとなります。そのため、今後、機能の分散化やスリム化など、効率的な行政サービスの提供を進めるなか、利用しやすい施設であることが求められます。

庁舎全体や諸機能の配置も含めて、バリアフリーやユニバーサルデザインの考え方を取り入れた庁舎を整備する必要があります。

機能・サービス等の例

- ・ すべての市民にとって分り易い案内機能の充実
- ・ 庁舎全体の移動空間や議会等の諸室のバリアフリー化
- ・ 窓口機能の低層階への配置及びプライバシー等に配慮した個別スペースの整備

③ 災害時の対応力強化

市役所庁舎には、大規模災害時、様々な情報を収集し迅速に適切な対応をする司令塔、そして市民を守ることでできる防災拠点としての役割があり、それらの役割を果たせるよう、災害に強い庁舎であるとともに災害時にも行政サービスを継続することが可能となる施設を整備する必要があります。

機能・サービス等の例

- ・ 高い耐震性能を確保できる建物と立地条件
- ・ 災害対策本部としての機能の充実
- ・ 災害時にも業務継続を可能とする機能の確保

④ 環境への配慮とライフサイクルコストの縮減

市役所庁舎は、地域の先導的な施設として地球環境に配慮することが求められます。そのため、省エネルギー・省資源化の取り組みにより、環境負荷を低減し、環境にやさしい庁舎とするとともに、維持管理費用を低減する構造や材料の導入等により、ライフサイクルコストの縮減と建物の長寿命化を目指します。

機能・サービス等の例

- ・ 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

(1) 考慮すべきポイント

① 施設・設備の老朽化への対策

阪神・淡路大震災後の平成 14 年、市役所庁舎の耐震診断を実施した結果、本庁舎全体が耐震改修の必要な建物と判定されました。これを受け、耐震改修計画を立案し、工事費用等を試算したところ、必要な経費は、本庁舎等の耐震化、施設・付帯設備補修、仮庁舎建設費を含め、当時で約 60 億円と試算されています。

一方、老朽化した給排水管、電気設備などの全体改修については、施設の閉鎖期間や仮庁舎の確保など、実施に大きな課題が発生すること、建築後 50 年近くなり、施設改修や補修を実施しても、根本的な耐用年数の向上には繋がらないことなどから、近い将来の建替えは不可避であると判断されます。

② 構造上の制約

現在の市役所庁舎については、建物の構造的な制約もあり、基本的なレイアウトを変更することが困難であるため、現庁舎の課題（窓口等の狭隘化、バリアフリー・ユニバーサルデザインへの対応不足等）とこれからの庁舎に求められる機能に対応していくには、耐震化を含めた現庁舎の改修や老朽化対策だけでは不十分だと推測されます。

(ウ) 整備の基本的な方向

これからの市民サービスやまちづくり、中長期的な費用対効果の観点などから、構造・設備が時代に合わなくなってきた現在の庁舎の耐震改修や老朽化対策を実施するより、今後社会から求められる機能や役割に対応可能な新たな庁舎を整備する方が、より望ましいと考えられます。

平成 16 年度には、庁内の庁舎整備検討委員会において、新たな庁舎を建設し、耐震性の確保を図る方が、費用対効果の面でも望ましいと結論付けました。

こうしたことなどを踏まえ、一時的な補修による対応ではなく、建替えの方向で整備を進めることを基本的な方向としています。

(2) 庁舎規模の考え方

本市では、市役所新庁舎の整備において、市役所機能の分散化と庁舎のスリム化を基本的な方向として検討を進めていきます。

また、現庁舎を超える規模の施設整備は効率的な行政運営につながり難いと考えられることから、具体的な新庁舎の規模については、庁舎の配置等とあわせて今後詳細な検討を行っていきますが、市役所新庁舎全体の規模は現庁舎の床面積（約 22,600 m²）を超えないことをめざしています。

【参考】 庁舎規模の試算例

※明石市の本庁舎で勤務する常勤職員数（1,251 人、平成 28 年 4 月 1 日現在）を基に、近年の他市での検討事例や、国の基準を用いて、市職員 1 人あたりの床面積想定等から、参考として試算しています。

図表 9 庁舎規模の試算例

試算方法	庁舎規模 (m ²)
近年の他市事例に基づく試算 ※1	32,000
総務省が平成 22 年度まで適用していた「地方債同意等基準」に基づく試算 ※2	34,500
国土交通省の国機関の一般庁舎面積算定基準である「新宮一般庁舎面積算定基準」に基づく試算 ※3	31,200

- ※1 近年庁舎建設のための検討を行った人口が明石市と同規模の 6 市（岐阜市・水戸市・呉市・日立市・周南市・春日部市）の平均的な庁舎規模を基に試算
- ※2 一人あたりの想定執務面積、課長 22.5 m²、係長 9 m²、係員 4.5 m²等（その他、倉庫、会議室、通路部分、車庫、議場等について基準あり）を基に試算
- ※3 一人あたりの想定執務面積、課長 20 m²、係長 7.2 m²、一般職員 4 m²等（その他、付属施設、設備関係室、通路部分、車庫等について基準あり）を基に試算

本市においては、「市役所機能の分散配置による庁舎のスリム化」「これからの庁舎に求められる機能」「将来における ICT の進展」などを考慮しつつ、複合的な施設利用を図るなど、できる限りコンパクトな規模とすることをめざしていきます。

(3) 整備候補地域の考え方

「4 (1) 庁舎整備の考え方」で示したとおり、本市においては、将来的に市民が市役所に足を運ぶことなく利便性の高い駅周辺で多くの市民サービスを楽しむことができるようになることをめざしていくこととします。

加えて、市役所庁舎は市民サービスとまちづくりの拠点であるとともに、災害時の司令塔という役割もあるため、すべての市民が利用しやすい場所に整備することが求められています。

【参考】地方自治法 第4条 第2項 (抜粋)

(略) 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。

このため、市役所新庁舎の建設候補地域として現在地を検討するほか、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大久保駅の上位3駅について、それぞれの駅を中心とした徒歩圏内（おおよそ半径1km以内）のエリアを市役所新庁舎の候補地域とします。

本項において、これらの候補地域について概観するとともに、「(5) 候補地域の比較・検討」において、各地域における交通の利便性、近隣の官公署等の施設などについて整理しています。

図表 10 市内主要駅の乗降客数

駅名	鉄道名	鉄道乗降客数 (人/日)	山陽電鉄最寄駅 (JR駅との直線距離)
明石駅	JR山陽本線、 山陽電鉄	131,994	明石駅 (隣接)
西明石駅	JR山陽本線、 JR山陽新幹線	61,490	藤江駅 (約1.1km)
大久保駅	JR山陽本線	37,178	中八木駅 (約1.3km)

※鉄道乗降客数：国土交通省「都市計画現況調査 平成26年調査結果」より

(ア) 現在地周辺の概要

① 交通アクセス

- ・ J R 明石駅から 1 km 圏内に位置しており、徒歩で 13 分程度です。
- ・ J R 明石駅と市役所間で複数の系統のバスが運行しており、J R 明石駅からのアクセスは比較的充実しています。
- ・ 敷地の北側は、国道 28 号に接道しています。また、J R 明石駅前を東西に通る国道 2 号からのアクセス経路が整備されており、車でも比較的容易にアクセスできます。

② 土地利用状況

- ・ 西側には、中心市街地への海からの玄関口となる明石港があります。
- ・ 北側には、中崎遊園地、南側には海に面した展望広場が整備され、周辺には市民が憩える公園が点在しています。
- ・ 本庁周辺には、保健センター、勤労福祉会館、市民会館等の市民が集う公的施設が集積しているほか、神戸地方裁判所明石支部など国の機関が立地し、連携が取りやすい状況にあります。また、市役所庁舎の東隣に位置する中崎小学校など、小学校 2 校が立地しています。
- ・ 商業・業務機能の中心地である J R 明石駅南側に位置することから、現在地から 1 km 圏内には国・県・市の公共施設をはじめ、商工会議所や金融機関 20 店舗が立地するなど、利便性の高い地域です。

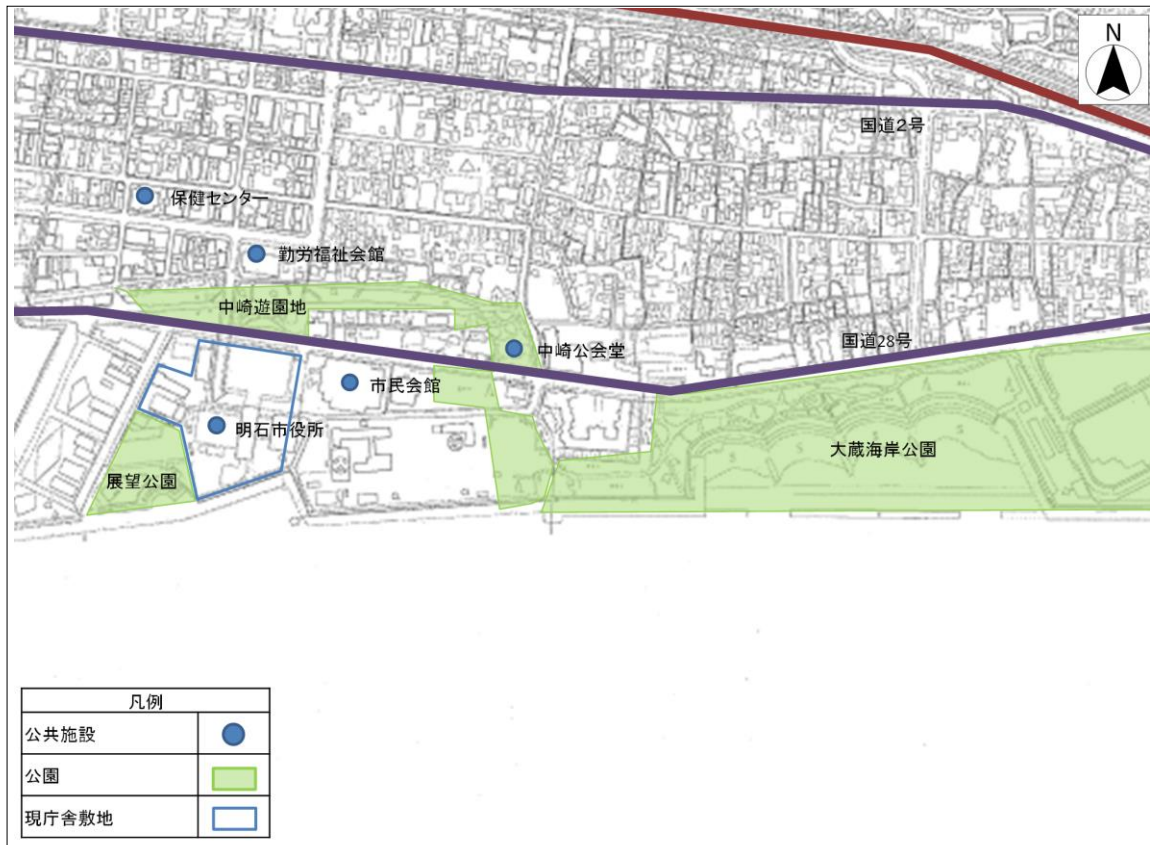
③ 候補地の考え方

- ・ 現市役所庁舎敷地は J R 明石駅から徒歩圏内の候補地域にあり、法令で定める市役所の位置となっています。

④ 市役所庁舎設置によるまちづくりへの影響

- ・ 明石駅前南地区では再開発が完成し、明石港東外港地区においては、兵庫県による再開発の検討が始まるなど、中心市街地活性化の取り組みが進むなか、現在地に新庁舎を整備することにより、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ものと考えられます。

図表 11 現市役所庁舎周辺地図



図表 12 市役所本庁舎外観



(イ) J R明石駅周辺の概要

① 交通アクセス

- ・ J R明石駅は、山陽電鉄明石駅と隣接し、両駅合わせての1日の乗降客数は約13万人です。
- ・ 駅前には神姫バス、山陽バスのターミナルがあります。沿岸部には明石港があり、淡路島岩屋港と結ぶ定期航路の船舶等が発着します。駅の南側には国道2号が通っています。

② 土地利用状況

- ・ 駅南側の国道2号沿線には、大型店や魚の棚商店街等の商業地が広がっており、市内最大の商業集積地です。
- ・ 駅南側には、生涯学習センター、市民ホール等の市の公共施設が立地しているほか、公共職業安定所や健康福祉事務所等、国・県の機関が集積しています。
- ・ 平成28年12月から駅前再開発ビルの施設が順次オープンしています。商業施設、住戸のほか、市役所窓口機能、子育て支援施設、図書館、交流施設等の公共施設を配置し、今まで以上に公共施設が集積した地域となります。
- ・ 駅北側は、広域公園である県営の明石公園が立地しており、兵庫県立図書館や、野球場・陸上競技場等スポーツ施設が整備されています。また、市立の文化博物館や天文科学館が立地しています。その他は、概ね住居系の土地利用がされており、付近には小学校が3校、中学校が1校立地しています。
- ・ 候補地域内には、国・県・市の様々な公共施設をはじめ、商工会議所や多数の金融機関(23店舗)が立地しており、利便性の高い地域です。

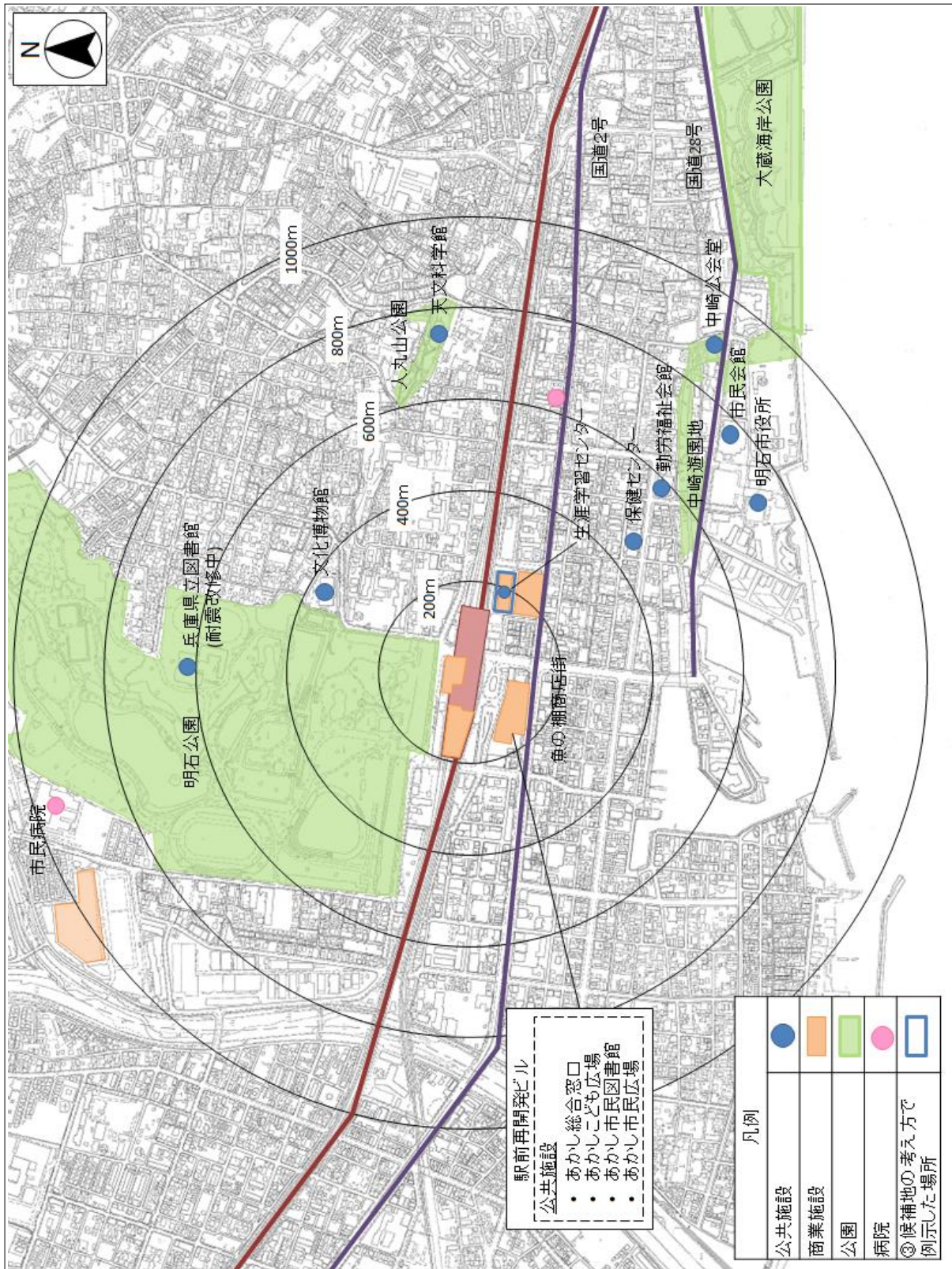
③ 候補地の考え方

- ・ 利便性の高いJ R明石駅前に立地する市の生涯学習センター(床面積・約6,200㎡)等の既存施設を庁舎の一部として活用することが考えられますが、単独ですべての市役所機能を包含することは困難です。ただし、周辺の民有地等を活用し、庁舎の分散配置により必要面積を確保することで候補地になる可能性を有しています。

④ 市役所庁舎設置によるまちづくりへの影響

- ・ 明石駅前南地区では再開発が完成し、明石港東外港地区においては、兵庫県による再開発の検討が始まるなど、中心市街地活性化の取り組みが進むなか、駅周辺に市役所を整備することにより、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活気あるまちづくりに繋がるものと考えられます。

図表 13 JR明石駅周辺地図



(ウ) J R西明石駅周辺の概要

① 交通アクセス

- ・ J R 西明石駅(乗降客数：約 6 万人/日)は在来線と山陽新幹線の列車が停車します。
- ・ 駅北側に国道 2 号、駅をくぐる形で国道 250 号が通っています。

② 土地利用状況

- ・ 駅周辺には商業施設が集積しています。
- ・ J R 西明石駅の南側は、東に大規模な工業地が形成されています。
- ・ J R 西明石駅の北側には国道 2 号を挟み、上ヶ池公園が立地しています。
- ・ 行政サービス施設等については、西明石駅内に西明石サービスコーナー、駅の南側に中高年齢労働者福祉センター（サンライフ明石）、上ヶ池公園内に花と緑の学習園が立地しています。
- ・ その他、駅から 1 km 圏内の地域は、概ね住居系の土地利用がされており、北側は専用住宅地、南側は複合型住宅地となっています。また、小学校 3 校、中学校 1 校が立地しています。
- ・ 地域内に金融機関(12 店舗)、あかし農協西明石支店が立地するなど、比較的利便性の高い地域です。

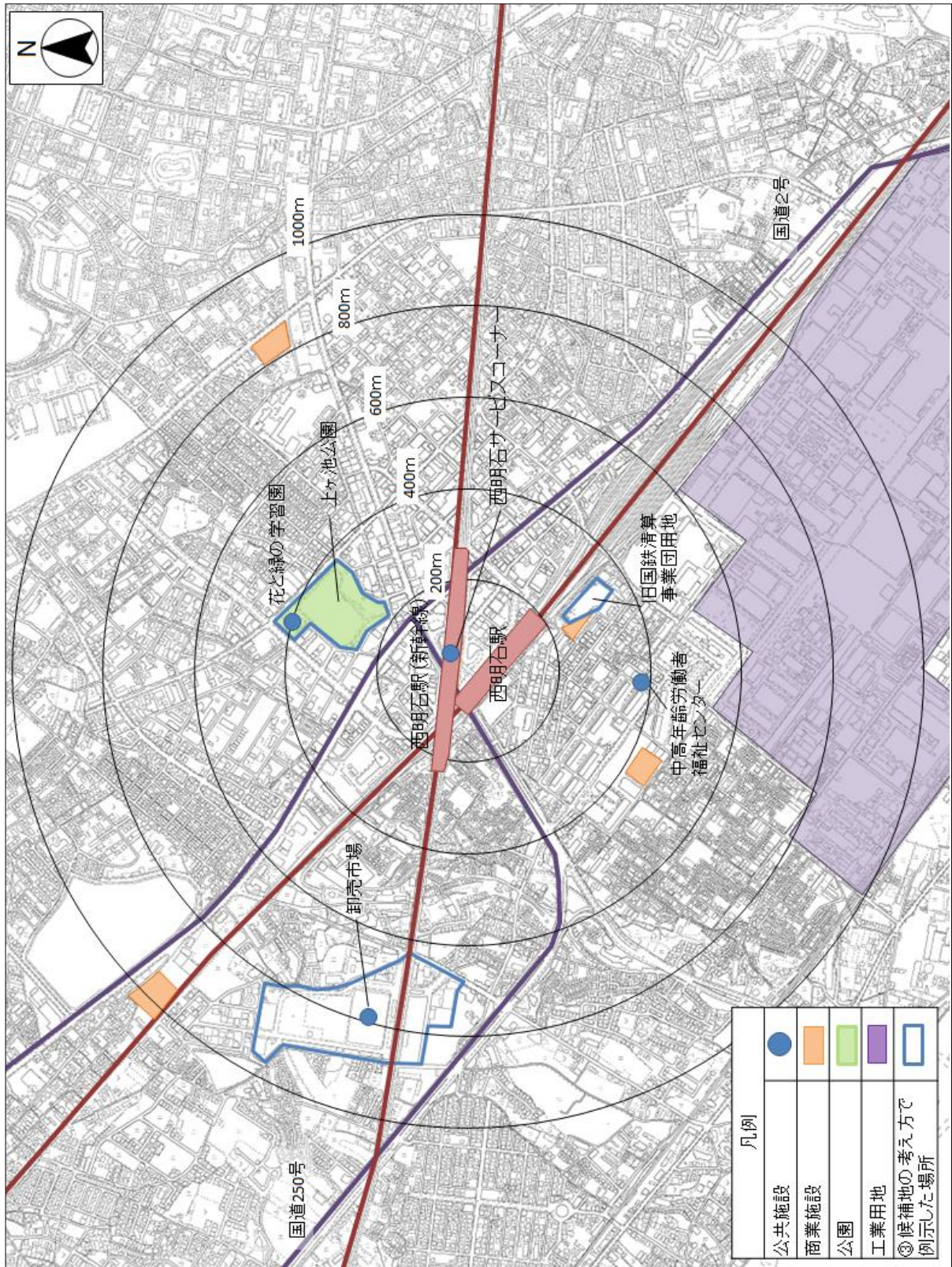
③ 候補地の考え方

- ・ J R 西明石駅周辺の候補地としては、市が所有する旧国鉄清算事業団用地が考えられますが、現在、主に駐輪場として利用しており、敷地面積（約 6,000 m²）も限られていることから、今後精査を進める庁舎規模によっては、必要面積の確保が難しい状況にあります。
- ・ 面積的には、上ヶ池公園（敷地面積・約 25,900 m²）、卸売市場（敷地面積・約 57,400 m²）についても候補地になる可能性があります。上ヶ池公園及び卸売市場は、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ことが考えられます。

④ 市役所庁舎設置によるまちづくりへの影響

- ・ 庁舎の整備に伴い、大きな役割を担う施設が地域に加わることで、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ものと考えられます。また、西明石駅周辺の来訪者の増加などにより、駅施設等の機能及び利便性の向上が期待されます。

図表 14 JR西明石駅周辺地図



(I) J R大久保駅周辺の概要

① 交通アクセス

- ・ J R大久保駅(乗降客数：約4万人/日)は、J R明石駅、西明石駅と比較すると新快速電車が停車せず、普通電車についても便数が少ない状況です。
- ・ 駅の北側に国道2号、駅の南側に国道250号が通っています。

② 土地利用状況

- ・ 駅の南側では、神戸製鋼所の大規模工場跡地が、大久保駅南土地区画整理事業等により開発され、公共施設、集合住宅、大型商業施設が立地し複合的な土地利用がされており、良好なまちなみが形成されています。これらの施設に加え地域内に金融機関が13店舗立地し、駅北側にあかし農協大久保支店が立地するなど、利便性の高い地域です。
- ・ また、駅の南側には平成27年3月に廃止された日本たばこ産業株式会社特機事業部の跡地(以下「J T跡地」という。敷地面積：約57,700㎡)があります。
- ・ 駅の北側は、西に大規模な工業地が形成されています。また、旧集落が点在するほか土地区画整理事業や民間の宅地開発も行われ、住宅市街化が進行しており、地域内には小学校2校、中学校1校が立地しています。
- ・ 行政サービス施設等については、駅の東側に大久保市民センターが、西側に産業交流センターが立地しています。なお、産業交流センターについては、平成30年4月の中核市移行に伴い、2階から5階を保健所機能に転用する計画です。また、平成31年4月に児童相談所を敷地内に併設する予定です。

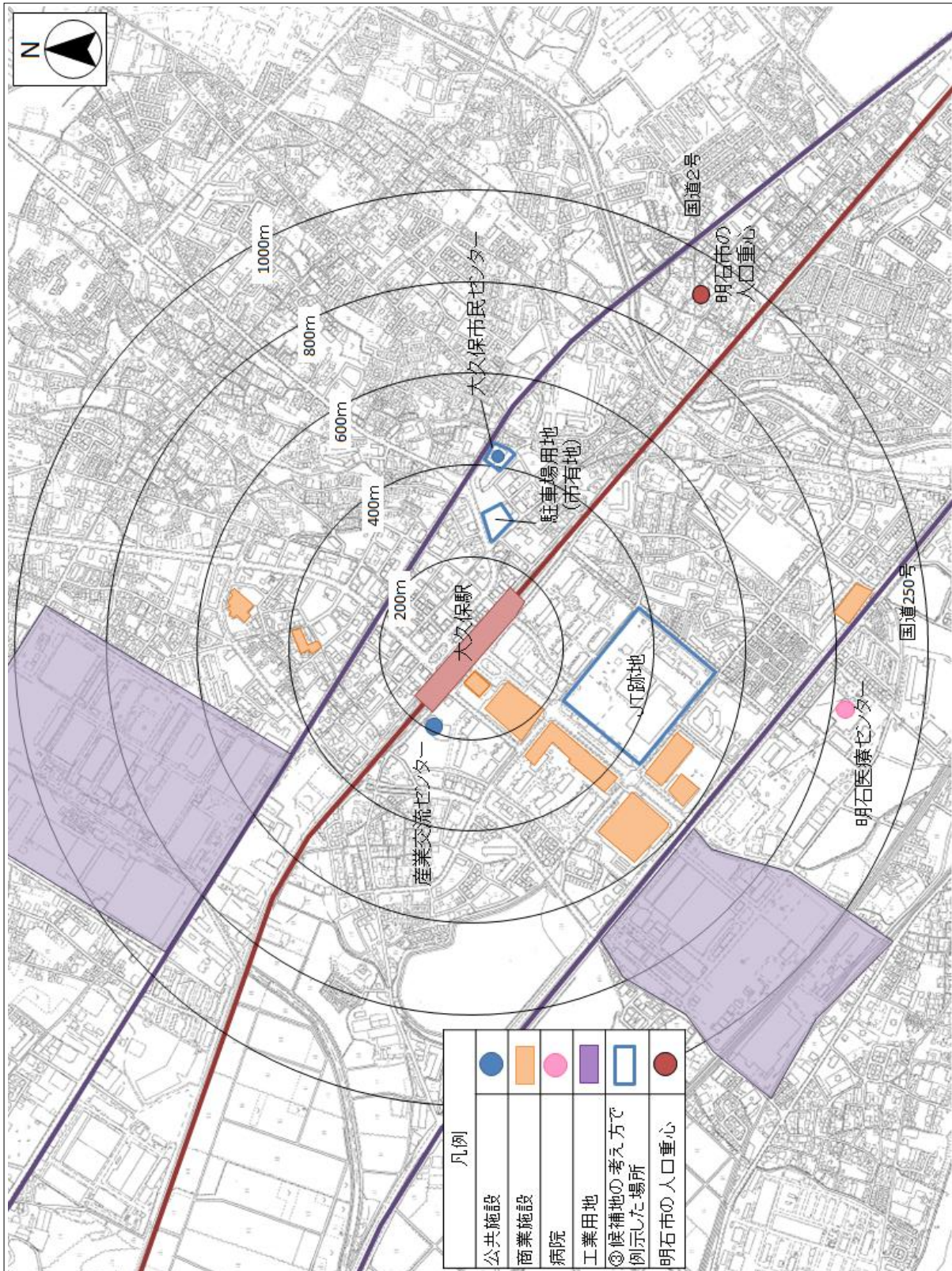
③ 候補地の考え方

- ・ J R大久保駅周辺の候補地としては、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㎡)が考えられますが、いずれも現行の施設として利用しており、敷地面積も限られていることから、今後精査を進める庁舎規模によっては、必要面積の確保が難しい状況にあります。
- ・ 面積的には、駅周辺では、現在日本たばこ産業株式会社が所有しているJ T跡地が候補地になる可能性を有しています。

④ 市役所庁舎設置によるまちづくりへの影響

- ・ 現在の明石市の人口重心は、明石市大久保町大久保町(平成22年国勢調査結果より)に位置しており、市域の形状からもほぼ市の中心に位置します。このため、庁舎の整備に伴い、大きな役割を担う行政施設が地域に加わることで、新たな都市機能が市域の中心に形成されることになり、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ます。

図表 15 JR大久保駅周辺地図



(4) 事業手法

想定される事業手法の例として、従来型の「設計・施工分割発注方式」と、民間を活用した「PFI方式」「建物リース方式」について、それぞれの概要をまとめています。

今後、市役所新庁舎の配置等を踏まえ、各事業手法に係る概算費用や事業スケジュール等について検討を行っていきます。

図表 16 各事業手法の概要

	設計・施工分割発注方式	PFI方式※1	建物リース方式
概要	市が設計、施工、維持管理等を分割して発注する方式	PFI法に基づき、民間資金を活用し、設計、施工、維持管理を一括して発注する方式	民間が施設を建設し、賃貸借契約等により施設を庁舎として借り受けて使用する方式
資金調達	市 ・基金(庁舎建設基金等) ・地方債(75%充当可) ・一般財源	特別目的会社(SPC) ・民間資金	リース会社等 ・民間資金
設計	市	特別目的会社(SPC)	リース会社等
施工			
維持管理			
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・設計などにおいて、比較的柔軟かつ即応性の高い対応が見込める ・設計、施工及び維持管理等を分割して発注するため、地元企業をはじめ中小企業の参画機会が他の方式に比べ高くなる 	<ul style="list-style-type: none"> ・当初資金が少ない場合でも民間資金による財政負担の平準化が可能 ・施工や維持管理に配慮した設計が可能となり、トータルのコスト削減効果が期待できる 	<ul style="list-style-type: none"> ・当初資金が少ない場合でも民間資金による財政負担の平準化が可能 ・PFI法に拠らないリース契約等により、事業者選定手続きは簡略化される
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・当初資金の確保が必要 ・分割発注のため、民間事業者による創意工夫が働きにくい 	<ul style="list-style-type: none"> ・施設仕様の大幅な変更や工期変更を伴うような設計変更を行う場合、追加費用が発生する可能性がある ・事業の検討段階から工事の着手までに長い時間(5年程度)を要する 	<ul style="list-style-type: none"> ・リース会社等が破綻した場合の事業継続性が担保されない ・リース等の金利の料率によっては、総事業費が割高になることもある

※1 主なケースとして、一般的なPFI・BTO方式(PFI事業者が自ら資金を調達し、公共施設等を建設。施設の所有権は行政側に移転するが、契約期間中はPFI事業者が施設の維持管理・運営を行い、資金を回収)を想定

(5) 候補地域の比較・検討

「4(3)整備候補地域の考え方」で例示した候補地域について、交通の利便性、近隣の官公署等の施設などを一覧にしています。

図表 17 候補地域の比較

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	
交通の 利便性	鉄道	J R 最寄駅 (路線)	明石駅 (鉄道乗降客数 131,994 人/日 ※1) ・ J R 神戸線 (普通、快速、新快速) ・ 在来線特急	西明石駅 (鉄道乗降客数 61,490 人/日 ※2) ・ J R 神戸線 (普通、新快速) ・ 山陽新幹線	大久保駅 (鉄道乗降客数 37,178 人/日) ・ 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	・ 国道 2 号 (駅南側) ・ 国道 28 号 (駅南側)	・ 国道 2 号 (駅北側) ・ 国道 250 号 (駅と交差)	・ 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)				
近隣の官公署等の施設		(J R 明石駅周辺) ・ 市民図書館・総合窓口、こども広場、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 ・ 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		・ 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	・ 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	
安全 性 ※3	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	—	—	
まちづくりへの効果		・ 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。	・ 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。	・ 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。	・ 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。	
市役所の位置を変更する条例の手続		(不要)		・ 現在地から変更する場合は、市議会において出席議員の 3 分の 2 以上の同意による議決が必要		
事業 手法	設計・ 施工 分割 発注 方式	特記 事項	コスト	・ 液状化・浸水対策費を要する。 ・ 工事期間中の仮設駐車場費用を要する。	・ 既存施設を活用して庁舎の一部とする場合は新築面積が少なく済み、本体部分の建設工事費は抑えられる。 ・ 周辺の民有地確保 (庁舎新築用地及び駐車場用地) に費用を要する。	・ 庁舎建設用地として整備するのに費用が必要となる。
			スケジュール	一部施設の除却後に庁舎建設着工となるため事業期間が比較的長くなる。	更地を活用できれば解体工事が不要であるため、事業期間は比較的短くなる。	用地整備にかかる工期により事業期間は異なる。
	P F I 方式	特記 事項	コスト	・ 民間のノウハウ活用によりコスト圧縮が見込める反面、民間資金と起債の金利差による借入金利負担増のリスクがある。 ・ 金利差を上回るコスト圧縮を図ることができれば事業全体のコストダウンを見込むことができる。		
			スケジュール	・ P F I 事業者選定事務等が必要となるため、設計・施工分割発注方式と比較して事業期間が 1 年程度長くなる。 ・ 都市計画変更手続等が必要な場合、基本的に公募前に都市計画変更を完了しておく必要があるため、さらに 1 年程度長くなる。		
建物 リース 方式	実現に向けた課題		・ 現庁舎と同程度の規模で建替える場合、投資額が過大となるためリース会社の参入が困難となる。	・ 既存施設の有効活用による庁舎の分散配置等によって新築面積を大幅に抑えることで、建物リース方式の検討が可能となる。	・ 現庁舎と同程度の規模で建替える場合、投資額が過大となるためリース会社の参入が困難となる。	
	特記 事項	コスト		P F I 方式の場合とほぼ同程度と見込まれる。		
スケジュール						

※1 山陽電鉄 (山陽明石駅) 乗降客との合算
 ※2 山陽新幹線乗降客との合算
 ※3 表中「—」は、該当なし。

5 基本計画の策定に向けて

本基本構想では、現市役所庁舎の課題を抽出するとともに、将来を見据えた市民サービスのあり方、及び市役所庁舎の「整備の考え方と機能」「規模」「候補地域」「事業手法」について、概要をまとめています。

基本構想は、今後の検討に向けた基礎的な項目についての情報を取りまとめたものであり、今後、幅広くご意見を伺いながら、建替えに向けた候補地選定の検討を進めていくなど、各項目について、より具体的な検討を重ね「（仮称）市役所新庁舎建設基本計画」の策定に向けた取り組みにつなげていきます。

(1) 検討の方向性

基本計画の策定にあたっては、これまでの内容に加え、市役所庁舎のあり方について、行政機能の面だけでなく、地域社会や地域経済に及ぼす効果や影響なども、まちづくりの観点とあわせて検討してまいります。

また、庁舎建設に伴う財政負担軽減の観点から、既存施設を有効活用した分散配置や、総事業費の圧縮及び平準化を図るための事業手法等についてもさらに検討してまいります。

【参考】建設コストについて

建設コストは、東日本大震災からの復興事業や東京オリンピックなどの影響で上昇しています。平成25年8月発行の「明石市公共施設白書」では、建設単価を「40万円/㎡」と見込んでいましたが、最近の他市における庁舎建設の事例を見ると建設単価は「45万円/㎡」程度となっており、今後さらに上昇する可能性もあると考えられます。

(2) 今後の進め方（案）

- ▶計画段階 : (仮称) 基本計画検討委員会の設置
市民説明会の開催等
- ▶設計段階 : 基本設計・実施設計
※ 候補地確定後
- ▶工事段階 : 庁舎建設工事