

## 第1回 市役所新庁舎整備検討に関する有識者会議（議事要旨）

### 日 時

平成30年2月6日（火）18:25～20:25

### 場 所

明石市役所南会議室棟1階103会議室

### 出席者

田端会長、角野副会長、水野委員、中川委員、柏木委員

### 議 事（要旨）

#### 1 開 会

#### 2 委嘱状交付

#### 3 委員紹介

#### 4 会長・副会長の選出

- ・会長に田端委員、副会長に角野委員を選出

#### 5 報告事項

##### (1) これまでの検討経過

##### (2) 議会（新庁舎整備検討特別委員会）での内容報告

- ・事務局より、資料1から5に基づき、これまでの検討経過及び議会（新庁舎整備検討特別委員会）での内容報告について一括報告

##### (3) 関連計画（明石港東外港地区再開発計画（案））の概要【兵庫県】

- ・事務局より、資料6に基づき報告

（会長）

ここまでで、質問があればお願いしたい。

（委員）

JR明石駅周辺は、市立の立体駐車場を新庁舎の敷地として考えられているが、立体駐車場周辺の土地も合わせて検討してもよいか。

(事務局)

J R明石駅周辺の土地利用の可能性については、資料3の4ページを確認いただきたい。立体駐車場だけでは、敷地面積が約3,300㎡であり、容積率を最大限活用したとしても、床面積は10,000㎡に留まることから、同4ページの土地利用イメージに示している点線内の民間部分を活用することで、残りの床面積10,000㎡を確保し、庁舎整備を検討することとしている。

(委員)

本庁舎は、昭和45年に竣工しており、昭和56年の新耐震基準導入以前に建てられた建物であることから、耐震補強又は建替えが必要である。議会からは、防災上の観点から、津波への懸念が示されたとのことであるが、建物の耐震性という意味では、直下型地震や内陸型地震への対応の方が重要であり、その次に、南海トラフ地震や、南海トラフ地震で想定される津波等について考えるべきである。防災上の観点としては、1番に津波ではなく、直下型地震への備え、つまり、耐震性能の確保について、まず考えるべきである。

(事務局)

これまでの議会での検討の中では、内陸型及び南海・東南海地震のようなプレート型に関わらず、震度6強から7の地震が発生するということを想定し、その状態であれば現在の庁舎では耐えられないことを前提に議論がなされており、整備の方向性として、建替えでも改修でも耐震性能を確保することとしている。その上で、現在地については、標高が2m強であるのに対し、想定される津波の高さが2mであったため、議会からは、津波への懸念が示されていたところである。

(会長)

本会議の場においても、委員ご指摘の防災の観点について、当然含んで検討しなければならないと思う。

## 6 議 題

### (1) 整備の方向性について

(会長)

続いて、(1)整備の方向性について、(2)整備場所の考え方について、(3)分散配置の考え方について順次議事を進めていく。一点一点、全て大事な部分であるので、1テーマ毎に検討を実施したい。整備の方向性について、事務局から説明をお願いする。

- ・事務局より、資料7の(1)整備の方向性について説明

(会長)

今の説明は、現庁舎を解体し建替える案で進めるという、提案であるが、専門的な観点かつフラットな目線から、意見ををお願いしたい。

先程、耐震性の問題について議論になったが、築50年経つ建物に手を掛けても、耐震性は、新築に比べればはるかに弱いという理解でよろしいか。

(委員)

それでよいと思う。

(会長)

現庁舎を修復して20年間持たせるよりは、建替えの方が、安全性が高いという理解でよいか。

(委員)

そのように思う。

(会長)

どんな観点でも結構なので、他にご意見ををお願いしたい。

(副会長)

基本的には建替えだと思うが、財源については、庁舎建設基金の16億円の他、起債の活用が考えられるところである。金利負担を考慮しても、建替えの方が経済的であることを確認しておいた方がよいと思う。

(会長)

安全面以外の部分について、市役所としての市民の利便性、特に現市役所庁舎に対する市民の声を教えて欲しい。

(事務局)

市役所を利用される市民の声としては、建物が複数に分かれており、駐車場から本庁舎、分庁舎、西庁舎等に行くのが分かりにくいということを聞いている。また、建物毎に複数の窓口が分散しており、1つの窓口で全ての要件が終わらず、何箇所か行かなければならぬという声があると聞いている。

(会長)

少しまとめると、安全性の問題からは建替えた方がよいということ。また、利便性の観

点からも、現庁舎については問題があるということだと思う。事務局の提案である建替えの方向で結論を出してよろしいか。

(全委員)

・了承

## (2) 整備場所の考え方について

(会長)

次に、整備場所の考え方について、事務局より説明をお願いします。

・事務局より、資料7の(2)整備場所の考え方について説明

(会長)

整備場所の考え方の中で、事務局は、利便性というものを、1つ大きなキーワードとして検討している。他にも、例えば人口配置や開発可能性等、様々な要因から検討を行うことも可能であるが、利便性を柱としており、乗降客数が多く利便性の高いJR明石駅、西明石駅、大久保駅という3つの駅の徒歩1km圏内という所を候補地域としている。その上で、更に土地利用可能性等を踏まえ、JR西明石駅周辺の候補地であった上ヶ池公園等を活用することは難しく、JR西明石駅周辺を候補から外すべきであるとの提案であった。このことについては、議会でも議論され、賛成、反対両論あり、専門的な立場から意見を伺いたいとの問いかけがあったとのことである。

委員各位の意見を伺いたい。

(委員)

3ページの「各候補地の強みと課題」の表、④の市財政負担について、JR明石駅周辺であれば既存施設の除却費が必要とあるが、現在地にはそれが入っていない。現在地については、除却費を含めての事業費を算出しているという理解でよろしいか。

(事務局)

庁舎の整備費用については、他市の事例から㎡単価約58万円を見込んでおり、それは、既存施設の除却費を含んだ想定である。JR明石駅周辺は、現庁舎の除却費に加え、立体駐車場の除却費が必要となるので記載している。

(副会長)

現在地建替えの場合は、仮庁舎の整備費を含んでいるのか。

(事務局)

現時点で想定している整備費の単価は、他自治体の事例から想定した既存施設の除却費を含んだ金額であるが、仮庁舎の整備費については含んでいない。ただし、平成 29 年 12 月の新庁舎整備検討特別委員会において、現在地での建替えプランをイメージとして示しているが、現在の議会棟の部分に新庁舎を建てるという想定をしており、事務棟の部分については、新庁舎の建替えのエリアには含んでいない。できるだけ仮庁舎というものは新たに建設せず、建替えを進めて行きたいと考えている。なお、具体的なプラン等はこれからの検討になる。

(副会長)

基本的には、新たな仮庁舎を作る必要は無いということか。

(事務局)

できるだけそうしたいと考えている。

(委員)

候補地の強みと課題の表の「まちの活性化」について、まちの活性化とはどのような状態を指すのか問いたい。J R 明石駅周辺に新庁舎を整備する場合、まちの活性化の評価は◎であり、中心市街地のまちの活性化をさらに高めるとなっているが、市役所機能を移転することが、何故、中心市街地の賑わいを更に高めることに繋がるとお考えか。例えば、市役所新庁舎建設基本構想の中で、これからの環境変化について触れられているが、市のサービスを利用する側の視点から見れば、マイナンバーカード制度の導入をきっかけに、これからますます行政サービスはオンラインを使ったサービスに移行することが想定される。子どもから高齢者までインターネットに関するリテラシーがどんどん向上する中、対面サービスがますます減少していくことが考えられる。職員の職場環境の変化も想定され、在宅勤務やオフィスのフリーアドレス化等が見込まれるところである。

まちの活性化をどのような視点で捉えるかという所に戻るが、民間事業者の活躍できる場所を残すべきであると考えている。現在地についても、明石港と一体的に観光等で活かせる場でもあるし、民間参入も期待できる場でもある。J R 明石駅前についても事業者等に活躍して欲しいと願っている。

改めて市役所機能を駅前に持っていくということが、どうしてこの活性化に繋がると考えているのか。

(事務局)

市役所機能を駅前に整備する一番の目的は、市役所を利用される市民が駅から近い所で手続きができるようにすることであり、主目的は活性化の観点よりも、利便性と考えてい

る。将来的には職員の在宅勤務等も考えられるところであるが、まずは、現庁舎に現在約1,250人の職員が勤務している状況を踏まえると、業務施設が駅前にできることにより、駅前に人が増えることになる。また、そこに市民も訪れることから、少なくとも近い将来までは、駅前に人が増えるという効果が中心市街地の賑わいと考えている。

(委員)

駅前の市役所に1,000人程度の職員が出入りするから、賑わいができるというが、現在地でも明石駅が最寄り駅であるという観点で言えば違いのない話ではないか。

(事務局)

まちの活性化の定義について、この表ではまだ詰め切れていなかったが、活性化は、住む人が増えること、来る人が増えること、大きくはこの2つの面があると考えている。今、JR明石駅周辺をご指摘頂いたが、現在地についても、1,000人規模のオフィスが現在地にそのままあるのが活性化なのか、あるいは明石港と合わせた商業施設等の一体開発実施により、訪問客が増えることが、まちの活性化なのかというものがある。後者をまちの活性化として捉えれば、現在地に市役所を建替える場合、比較表のまちの活性化は◎ではなくなり○や△になると思う。

また、JR明石駅周辺に1,000人規模のオフィスビルができる場合、それに合わせて他業種も更に集積することが期待できるが、一方で10,000㎡以上のオフィス面積を行政が占めることになり、商業を中心に考えると活性化の判定はどうかというものがある。

住む人が増えることを活性化と捉えれば、商業と合わせて住居系の開発をすることで住む人も増え、活性化に繋がることになる。

まちの活性化について、その定義を検討したい。今申し上げた二つの面について、さらに違う面があれば教えていただきたい。

(委員)

今の内容を聞くと、活性化が利便性と重なっていると思う。このまちが50年先にどのような状態であることが活性化であるのか、また、その時に市役所機能はどうあるべきかを見据え、活性化について詰めていきたい。

(会長)

先程、事務局から示された1,000人程度のオフィスがあることが活性化の視点からよいのか、あるいは、本来、商業地であるところは、商業を中心に考える方がよいのか、活性化をどちらで捉えているか。

(委員)

民間事業者が活躍できる場を奪わない方がよいと考えている。駅前には、総合案内所みたいなものがあれば十分ではないか。

(事務局)

現在地は敷地が限られているものの、J R明石駅周辺については、敷地全体の広さも活用可能地も現在地と比べるとかなり大きく、一定程度のオフィス面積を行政で使用したとしても、顕著に経済活動を阻害するレベルではないと考えている。

(委員)

その点は、(3)分散配置に繋がってくる議論だと思う。

(委員)

民間の活躍の場は奪わない方がよいとの意見に関連するが、現在地に関しては明石港と隣接しており、県による明石港の再開発計画が動きつつある中、それと連動して一体的に現在地の活用を考えていくべきであると考えている。

J R明石駅周辺に関しては、明石駅前の再開発事業は成功し、賑やかになっているが、まだまだ周辺部分について、活性化を考えていけないといけない。そのような中であって、分散化、スリム化を実施した上で、市役所庁舎をJ R明石駅前に整備するという話があり得ると考えている。また、このエリアは、J Rと山陽電鉄の駅があり、明石の中で非常に重要なエリアとなるので、市民サービスという面から見ても候補地としてあり得ると考えている。

(副会長)

明石に限らず、周辺に大きな政令指定都市を抱えている自治体の中心市街地の活性化は難しい状況にある。特に、全国的な傾向として、駅前におけるオフィスビルの需要はあまりなく、かろうじて住宅だけは需要がある。不動産業者と話をしたときも、駅前について、数百坪オーダーの商業床の需要はなくなってきているとのことであった。

結局、明石駅前の再開発事業も保留床については、商業床ではなく、分譲マンションとなっている。隣接する神戸市でも難しい状況下にある中で、今後、J R明石駅周辺にどの程度オフィス需要が発生するのかという疑問がある。50年後のJ R明石駅周辺の中心市街地像については、特に商業・業務・住宅の組み合わせがどれぐらいで成立しているのかについて、考える必要があるのではないかと。

現在地について、県の明石港の再開発計画との連携を考えることは不可欠である。その上で、都市経営的視点から、明石の都市のイメージ、シビックプライドを高めるための市役所庁舎の活用が考えられる。明石でも都市のイメージを高めていくために、市役所庁舎

の建設を戦略的に用いることを少し考えてもよいのではないか。明石港の再開発に合わせ、明石駅、明石港、淡路までの回遊性向上の繋ぎ役として、新たな市役所庁舎を位置づけることも考えられる。

(委員)

J R明石駅周辺に建替える場合、立体駐車場やアスパア等に分散することとなり、どうしても離れたところに新庁舎を作ることになることから、本当に利便性等が向上するのかと考えていた。むしろ現在地に県の明石港再開発にフィットするような形でしっかりしたものを建替えることを検討する方がよいと考えている。

### (3) 分散配置等の考え方について

(会長)

次の議題に関係のある話が出てきているので、先に事務局からの説明を聞き、議論を深めて行きたい。(3)分散配置等の考え方について、事務局から説明をお願いします。

- ・事務局より、資料7の(3)分散配置の考え方について説明

(会長)

当初、利便性の観点から、J R明石駅、西明石駅、大久保駅の3つの駅の周辺のうち、西明石駅周辺について、卸売市場等の候補地が現在市民サービス機能を有している都市施設であることから、候補地域から外せないかという所からスタートするつもりであったが、もう少し広く議論をする上でのベースを作らないと判断することが難しいと思う。事務局の説明では、分散案を一つの軸として捉え、現在地、J R明石駅、大久保駅周辺の3カ所又はJ R明石駅、大久保駅周辺の2カ所を考えているとのことであった。それも含めてご意見をお願いしたい。

(副会長)

原則論としては、市役所機能は、集中しておくべきだと思っている。事業者等利用機能についてピンとこない部分もあるが、まちづくり部門や商工関係についても意思決定部門の直ぐそばにある方が、スムーズ、スピーディな意思決定ができる。当然、議会もそうである。効率的に市の業務を行っていくためには、スリム化、コンパクト化が必要であるが、理想論的にはまとめてあるのがベストだと思う。しかしながら、何らかの別の理由があって、分散せざるをえないのであれば、そこはまた色々と検討すべきことがあると思うが、少なくとも政策立案、意思決定の部分ではできるだけまとめておいた方がよい。

それからもう一つ、今後ICT化が進展する中であって、市民サービス、市民の窓口ということについては、色々な可能性があるが、それ以外の相談機能については、できるだ



けたくさん住んでおられるところがよいと思う。

(委員)

分散化という言葉からは、資料4のミニあかしをイメージしていた。今回提示のあった部門単位の分散は、別の内容であり、改めてよく考えないといけないと思う。部門の中でもより人々の生活に近い部分、総合窓口的などころは分散している方がよいが、意思決定等、絞った部分については、集中している方が効率的との印象を持った。

(会長)

事務局から、機能の分け方についての考え方をもう少し示して欲しい。

(事務局)

ミニあかしについては、分散配置とは別のものであり、将来のICT化やマイナンバーの普及も踏まえ、高齢化が進む中で、市民が身近なサービスについては徒歩あるいは自転車で行ける範囲で完結するというのがその考え方である。それ以外の高齢者、障害者、あるいは教育関係に係る相談機能及び許認可行政等について、分散配置か、集中配置かということが、今回この有識者会議で諮っているところである。

また、意思決定については、意思決定をする部門と、実際に意思決定を受けて実動する部門とが必ずしも一体となって1箇所にいなければならないということはないと考えている。大きな政策を決定する部門は1箇所にまとめ、その上で、その決定に基づき実動する部門や許認可を行う部門を分散配置しても問題はないと考える。その方が、現在の敷地を活かしたりすることができると考えている。

(事務局)

今年の4月に中核市に移行することもあり、より現場に即し、権限を持って広範な事務を行うため、組織改正を去年の4月に行った。これまで、市長部局において、一番大きな括りとして14個の部局があったものを5つの局にまとめた。トップには5人の局長がおり、局の所掌事務について、責任を持つ体制となった。当然、市長、副市長に判断を仰ぐ重要案件もあるが、通常的意思決定までは局長で完結すると考えている。

ミニあかし構想については、先程示したとおりで、明石駅前再開発ビルの総合窓口は、市民の一般的な用事の8割・9割を処理することのできる窓口であるが、それを各主要駅周辺に置いていくことを考えている。

(会長)

意思決定に関しては仰る通りだと思うが、副会長の意見は、もう少し違う側面だと思う。横の繋がりについてはどのようにお考えか。

(事務局)

横の繋がりにについては、まずは、大きい5つの括りにおいて、局長をトップに置くことで、今までは14部門であったところの横の繋がりを強化している。また、局長間で素早く効果的な調整が図られると考えている。トップマネジメントの観点についても5人の局長が集まれば決定することができるので、より効率的な体制となっている。一棟建てについては、議会からも意見があり、効率的には一番の案と思うが、他に利便性やコストを踏まえると、分散配置も検討すべきであると考えている。

(会長)

分散配置案では、JR大久保駅周辺に事業者等利用機能を配置しているが、この意図を教えて欲しい。例えば、一定面積を確保できるからか。

(事務局)

それもあるが、事業者等利用機能に位置づけているまちづくり部門は公用車で現場に行くことが多いので、機動性の観点からも、明石の地理的な中心であるJR大久保駅周辺に配置する案としている。

(会長)

明石市としては、西の方へ開発を進めていきたいということか。

(事務局)

それもあるが、JR明石駅と大久保駅周辺を考えると、交通の利便性のあり方が異なっている。JR明石駅周辺には、JR明石駅と山陽明石駅があり、JRは快速、新快速が停車し、山陽電鉄は、特急が停車する。JR大久保駅周辺については、JR大久保駅があり、快速は停車するが、そこから先は普通電車になっており、公共交通機関の利便性はJR明石駅と比べると見劣りする。一方、JR大久保駅南側のJT跡地であれば、市の中央に位置し、車での交通利便性が非常に高く、許認可業務の対象である建設業等において、車移動が多いことを考慮すると、JT跡地には優位性がある。以上のことから、JR明石駅周辺には、徒歩を想定した市民サービスの集約を図り、JR大久保駅南側のJT跡地については、車での利便性の高い業務を分散配置する案としている。

(委員)

2つの視点から考えを述べたい。まず1つの視点としては、行政サービスの提供のあり方である。対面サービス、特に総合案内所のようにオンラインでつながることのできるような窓口は、JR大久保駅、西明石駅、明石駅周辺の各駅に分散し、それだけを配置したらよいと考える。一方、それ以外のものについては、1つに集中した方がよいと思う。事

事務局とこの会議体では、意思決定の考え方のニュアンスが違っていて、本会議体では、意思決定について、事務手続き上や最終的な決定をするための意思決定機関ではなく、プロセスの中で段階的に決定をしていくことが大切であると考えており、事務局の資料において、意思決定機能として挙げられているものだけではなく、できるだけそれ以外のものについても集中させた方がよいということを1つ目の視点として考えている。

2つ目の視点は、シビックプライドに関連するものであるが、観光の目玉としてシンボルとなるような建築物は、過去に造った歴史的な建築物だからこそ見に行きたいとなる。これから造るものについても、シンボリックな建築物として、将来的には歴史的なものになる可能性もあるが、もう1つの考え方としては、シンボリックな機能があると思う。具体的な例でいうと、議会の場を駅前に持つことが考えられる。誰もが意思決定の状況を見ることができる身近に政治を捉えられる場を明石は持っていると呼べる。使われない時に関しては、会議場等は民間や地元の方に貸しホールとして活用することも考えられる。市のシビックプライドとして、開かれた場、開かれた政治をアピールするから駅前に持つていく考え方はあり得ると思う。

(会長)

安全面から考えれば、分散配置に優位性があると思うが、その他、何か意見はないか。

(委員)

本日の資料をみると、どちらかというと分散配置案を見込んでいるように思う。一方、委員からは、原則としては、1つにまとまるのが望ましいとの意見もある。

まちづくり部門等、職員が車で現場に出向く機会や業者が車で訪れる機会が多い部門を、海拔が20m以上あり、液状化の危険性もないJT跡地に配置し、JR明石駅周辺で市民サービスの場をきちんと整備するという事務局の分散配置案は、よく考えられていると思うが、一つにまとまった案についても、実効性のあるものを作ることは可能だと思う。

(会長)

JR西明石周辺について、少し議論をお願いしたい。JR西明石駅周辺は、用地の確保が難しいことから、分散配置からも外しているが、何か意見はないか。

(副会長)

西明石において、今後、どういった市街地像を作りたいのか事務局から説明願いたい。新幹線が停車することが、どれくらいのメリットになるのか。50年後にはリニア新幹線なども整備されている中で、どれだけ既存の新幹線の駅がメリットになるのかも含め、お願いしたい。

(事務局)

西明石に新幹線の駅ができた当初、昭和40年代から50年代にかけてだと思うが、その時は便利な駅となり、副都心となるイメージがあったと思う。ただ、新幹線が停まるから市民の利便性が高いとか、市民サービスの向上を図る観点で、JR西明石駅周辺に市役所を持って来るべきかという、そうではないと考えている。西明石については、新幹線や明姫幹線が整備され、一定の都市基盤はできているが、区画整理事業において、良好な住環境の整備が既に誘導されており、ポテンシャルの高い土地や一定規模確保できる土地があるかというそうではない。従って、現実的な検討の中で、JR西明石駅周辺は除外したというのが市の考え方である。

(会長)

当初、西明石を副都心にという考えであったのであれば、それと比べればおそらく十分ではなかったが、便利な住宅地として、開発が進んでいったという経緯がある。改めて、そこに市役所機能を持っていき、都市として再編するということが、適切かどうかということも1つの考えとしてあったということだと理解した。建替え候補地としてJR西明石駅周辺を除外することに対して何か意見はないか。

(委員)

市のビジョンでは、住む人にとっても訪れる人にとっても魅力的な場所であるという将来像が描かれていたと思う。西明石は新幹線の駅があることから、訪れる人にとっては明石市の玄関口である。土地がなかったとしても、観光案内所等を含め、住む人や訪れる人にとって有益なまちのコンシェルジュのような施設は駅の近くにあるべきだと思う。また、市民の行きやすさ、住みやすさを考えるのであれば、それぞれの3つの駅にはまちのコンシェルジュ機能を整備すべきだと思う。それ以外は別に駅近くにある必然性はないと思う。意思決定のプロセスを大切にするのであれば、コミュニケーションを取れるように、どこかに集中させたらよいと思う。一番面積が確保できかつ災害にも強いということであれば、JT跡地が一番相応しいと考える。

(会長)

他に意見がなければ、JR西明石駅周辺は市民向けのサービスは必要であるが、それ以外の市役所の機能は不要という結論でご異議ないか。

(全委員)

・了承

(会長)

内容が内容だけに、分散配置等の考え方について、そもそも本日結論が出るとは思っていない。次回以降での議論に向けて、意見等あればお願いしたい。

(副会長)

明石市は細長いが、国道を含め幹線道路が何本も通っており、実は他の自治体と比べかなり便利だと思う。そういう意味で、西の山側を除いて、どの場所に市役所庁舎を整備しても問題はないと考えている。

市民サービスの効率性を高めるために、まちづくり部門等を西の方に持っていかざるを得ないことについて、腑に落ちていない。市の担当者について、どの程度の移動業務が発生しているのか示して欲しい。また、まちづくりという概念が狭いように感じている。仮にまちづくり部門が、土木、建設等だけであれば、都市局という括りかもしれないが、実はものすごく色んなものと繋がっているわけであり、商工、観光、福祉等もまちづくり部門であると考えている。そういったものが局長レベルのトップマネジメントだけで本当によいのかという疑問がある。現場の課長クラスが日常的に意見交換や情報交換を行い、誰が何をしているか見えていることが、本来の日常的な横の繋がりであり、最終的な意思決定よりもそちらが重要であると考えている。

(会長)

明石市は東西に長い特徴があり、大久保地区に人口が増えつつあるという現状がある。50年先を見通すことは難しいが、地域別の人口予測等が少し必要だと思う。人口動態の資料をお願いしたい。

(副会長)

人口動態と関連し、商業床がどのように動いているのか、色々な意味で都市的活力の重心がどうなっており、また、どうなっていくのかについて、神戸から姫路までの間でビジョンを持っておいた方がよいと思う。

(会長)

本日はなかなか議論の進まないところもあったが、次回以降、もう少し資料を整理し、検討に向けて進めていきたいと思うので、よろしくお願いしたい。

## 7 その他

## 8 閉会