

新庁舎建設に関する基本的な考え方

平成27年9月

善通寺市

目 次

はじめに	1
1. 現庁舎の課題と整備の必要性	2
2. 新庁舎の基本方針	4
3. 新庁舎が備えるべき機能と建物に求められる性能	5
4. 新庁舎の規模	6
5. 新庁舎の立地条件及び配置計画	9
6. 事業計画の検討	12
参考資料	13

はじめに

現庁舎は、昭和 43 年に建設されて以降、47 年間、善通寺市政の拠点として重要な役割を果たしてきましたが、老朽化や耐震性に課題があり、更に狭あい化、分散化、バリアフリー対応等において市民サービスや行政効率の低下を招いています。こうした中、平成 23 年 3 月 11 日、東日本大震災が発生し、改めて防災・災害対策の中核を担う庁舎機能の重要性が認識されました。

このような背景を受けて、市では、庁内に検討委員会を設置し、現庁舎の現状や問題点、新庁舎の必要性、新庁舎に求められる機能などについて検討してまいりました。また、市議会でも「公共施設整備等調査特別委員会」が設置され、新庁舎の建設について調査・研究協議を重ね、平成 27 年 3 月には、市長に対して「耐震補強ではなく現在地で新庁舎を建設する」との意見が提出されました。

新庁舎建設は、多様化する市民ニーズや時代に対応した安心・安全で機能的な庁舎とすることが求められています。

この「新庁舎建設に関する基本的な考え方」は、新庁舎建設に向け、庁舎の機能・想定規模や建設費、建設位置やスケジュールなど、事業化に向けた基本的な考え方を示すとともに、基本計画及び基本設計・実施設計などを策定するための指針とするものです。



【現在の市庁舎】

1. 現庁舎の課題と整備の必要性

現庁舎は、築後 47 年を迎え、建物の老朽化に加え、庁舎機能の分散化、バリアフリー対応の不足といった様々な課題に直面しています。

(1) 現庁舎の課題

ア 耐震性の欠如

現庁舎は、昭和 56 年以前の旧耐震基準による建築のため、大規模地震の際には倒壊の危険性があります。平成 22 年度に庁舎の耐震診断を行った結果、耐震性能を示す構造耐震指標 (I_s 値) が「地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い」とされる数値 ($I_s < 0.3$) となり、早急に対策を講じる必要があります。



イ 施設や設備の老朽化

現庁舎は、築後 47 年が経過し、空調、電気、給排水など、施設全体の老朽化が進んでいます。また、高齢者や障がい者等へ配慮したバリアフリーや、ユニバーサルデザインなどに対応した十分な施設整備ができておらず、市民にとっての安全性と利便性への配慮が不十分な状況です。



ウ 庁舎機能の分散化

市庁舎、農業振興センター、総合会館、子ども・家庭支援センターに各部署の窓口が分散しており、来庁者にとって分かりづらく不便であるなど市民サービスの低下を招いているほか、庁舎間移動による職員の事務効率の低下も認められます。

エ 市民対応スペース等の不足

情報提供・市民相談など様々な市民サービスを提供していますが、市民ニーズの多様化や、それに伴う事務量の増加等により窓口の狭あい化が進み、市民対応スペース、執務スペース、会議室・市民相談室などを確保することが困難な状況にあります。



オ 社会状況への対応

情報化社会の進展に伴う ICT の活用や、多様化・複雑化する行政需要や課題に対し、柔軟に対応できる体制が求められます。また、南海地震等の大規模地震や新型インフルエンザなどの危機対応への切迫感が高まるなか、防災拠点やセキュリティ対策などの危機管理機能の強化や、省資源・省エネルギーといった低炭素化社会の実現に向け、環境と共生した市庁舎が求められています。

(2) 新庁舎建設の必要性

庁舎内には市民生活に関わる多くの機能、大切な情報が集積されており、これらを守り、市役所としての機能を維持しつつ、防災拠点としての役割を果たすには現庁舎のままでは大きな不安があります。また、耐震性能に不安のある現庁舎に構造面で耐震補強による耐震化を行っても、施設・設備の老朽化、市民対応スペースの不足、維持管理経費の増大等の課題を抱えたままであることについては、前述のとおりです。したがって、現庁舎の抱える様々な問題を解消し、十分な行政サービスの提供と市民のニーズや時代の要請に応えるためには、機能性・安全性・経済性・環境性に優れた新庁舎の建設が必要です。

2. 新庁舎建設の基本方針

庁舎建設は、施設建設の観点のみならず、市民と行政の協働など市民・議会・行政の関係のあり方、さらには市街地の形成など将来に大きな影響をもたらす重要な事業です。したがって、行政経営全般を視野に入れた幅広い検討を加え、計画内容を固めていく必要があります。そこで、市政の根幹となる総合計画等の諸構想・計画を踏まえて、新庁舎建設の基本方針を次のように設定します。

◆ 市民に開かれた、誰もが使いやすい庁舎

これからの庁舎は、申請・相談等の行政手続の場に限らず、まちづくりの中心施設として、さらには市民の市政参画を促進する情報の発信・提供の場としての役割も求められています。

誰にでも分かりやすい庁舎となるよう、設備・色調・デザインなどあらゆる面でユニバーサルデザインを徹底し、利便性の高い庁舎とします。

◆ 市民を守る防災拠点としての庁舎

日常の市民サービスの拠点となる庁舎は、市民が届出などの必要な手続を行う市民サービスの場としての役割と、災害時の拠点として市民の安心・安全を支える場としての役割を併せ持っています。新庁舎は、ライフラインの代替設備や防災備蓄を備えた、防災拠点としての機能を発揮できる施設とします。

◆ 環境に最大限配慮した低炭素型の庁舎

自然光や自然風の利用など、様々な先進的な環境設備・機能の導入を検討し、エネルギーコストの削減及び環境負荷の低減を目指します。また、自然エネルギーの活用や雨水再利用、省エネルギー化に取り組み、地球環境に配慮した庁舎とします。

◆ 財政負担の軽減を図り、長期間有効に使い続けられる庁舎

財政状況が厳しさを増す中、慎重な財政計画のもとで少しでも有利な財源を活用し、建設及び維持管理等のコストを十分認識しながら進めていく必要があります。建物の長寿命化を図るため、華美な要素は極力抑制し、大規模修繕・設備更新等を考慮した効率的、経済的な庁舎とします。

3. 新庁舎が備えるべき機能と建物に求められる性能

新庁舎建設の基本方針や検討委員会での議論などを踏まえ、新庁舎が備えるべき機能と、建物に求められる性能について、次のように整理しました。

(1) 新庁舎が備えるべき機能

ア 行政機能（執務機能・会議機能）

- ・執務室や会議室は、効率的な利活用を前提とし、必要な機能・規模を確保します。
- ・執務室は、将来の組織改編や人員増減に柔軟に対応できる構成とします。
- ・来庁者に開かれた庁舎を前提としつつ、行政文書や個人情報保護のために必要なセキュリティを強化します。

イ 議会機能

- ・開かれた議会を目指すとともに、必要に応じたセキュリティ強化を図ります。
- ・将来の議会の改革・改編に柔軟に対応できる構成とします。

ウ 市民利用機能（情報提供・相談機能、市民協働機能）

- ・市民の要望に的確に情報提供ができるよう情報発信機能を充実します。
- ・市政や市民生活に関する相談ができ、プライバシーにも配慮した相談機能を充実させます。
- ・市民の参画と協働を促進するための機能を整備・拡充します。

エ 危機管理機能

- ・消防庁舎との連携に配慮しつつ、高い耐震性や安全性を確保した庁舎とし、災害時の迅速な初動体制を確保します。
- ・災害対策本部を開設・維持するためのシステムや、物資及び資機材等を整備・備蓄して有事に備えます。

(2) 建物に求められる性能

ア 耐震性と安全性の確保

震災時には、災害対策本部を設置し、災害対策の指揮及び情報伝達等を行う必要があることから、高い耐震性能と安全性を確保した庁舎とします。

イ 高い経済性の追求

効率的な執務環境にするとともに、スペースを有効に使用し、合理的かつ効率的に建物が管理できる庁舎とします。

ウ 環境への配慮

地球温暖化対策を主導・促進する立場であることを踏まえ、環境に最大限配慮した庁舎とします。

エ セキュリティへの配慮

来庁者に開かれた庁舎とすることを前提として、個人情報保護及び行政文書の管理の徹底や防犯上の観点から、セキュリティに配慮した庁舎とします。

4. 新庁舎の規模

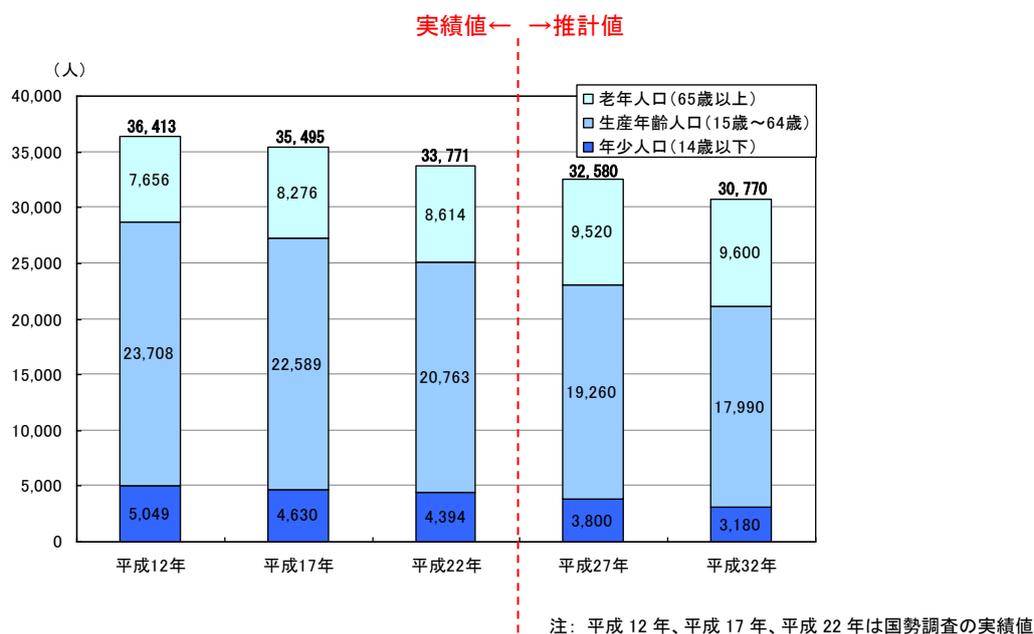
(1) 新庁舎の規模算定の基本

ア 将来人口の予測

本市の将来人口に関して、「第5次善通寺市総合計画」では、平成27年の目標人口を32,580人と設定しており、平成27年3月末の人口は32,842人と、将来推計に近い数値で推移しています。

国立社会保障・人口問題研究所による本市の将来人口推計結果（平成22年の国勢調査に基づく推計）では、今後も人口の減少が予想されており、新庁舎整備に当たっては、こうした人口推移も踏まえて、そのあり方を検討することが必要です。

■ 年齢階層別人口の推移



イ 職員数の想定

本市では、これまでの定員適正化を中心とした行政改革の推進により、職員定員の削減を実施してきました。平成27年6月時点で現庁舎周辺に勤務する対象職員数は、特別職3人、一般職167人、臨時・嘱託職員等111人を合わせ281人となっております。

新庁舎整備に当たっては、地方分権の進展に伴う国や県からの事務・権限の移譲や、近年複雑多様化してきている市民ニーズにきめ細やかなサービスで対応できるような体制が維持できるように、現状の職員数を前提とした検討を進め、その時々各種計画の変更に応じて柔軟に見直しを図ることとします。

(2) 規模算定

新庁舎の延床面積については、「総務省起債対象事業費算定基準」による算定のほか、現状の延床面積の合算及び他の自治体例における面積算定を参考にしたうえで、適正な規模を設定します。

ア 「総務省起債対象事業費算定基準」による面積算定

(イ) 事務室	区分	職員数	換算率	換算職員数	単位面積	面積(㎡)
	特別職	3	12	36	4.5 ㎡/人	162.000
部長・次長級	6	6	36	162.000		
課長級	28	2.5	70	315.000		
課長補佐級・係長	59	1.8	106.2	477.900		
一般職員	5	1.7	8.5	38.250		
製図者	180	1	180	810.000		
計		281		436.7		1,965.150
(ロ) 倉庫	(イ)×13%					255.470
(ハ) 会議室等	会議室、便所、洗面所その他の諸室 7㎡×常勤職員現在数					1,967.000
(ニ) 玄関等	玄関、広間、廊下、階段その他の通行部分 (イ)～(ハ)までの面積を合算の40%(max50%以内)				(50%)	(2,093.810)
					40%	1,675.048
(ホ) 車庫	自動車(本庁において直接使用する自動車) 1台につき25㎡(地下車庫は、50㎡)		台数	単位面積	25	0.000
(ヘ) 議事堂	(議場、委員会室及び議員控室) 議員定数に35㎡を乗じて得た面積		議員定数	単位面積	16	35
						560.000
小計						(6,841.429)
						6,422.667
(ト) 市民開放	(イ)～(ヘ)までの合計の10%、市民食堂、情報コーナー、チャイルドルームなど					(684.143)
						642.267
(チ) 業務支援施設	監査委員室50㎡、印刷室50㎡、相談室50㎡、入札室50㎡					200.000
(リ) 防災機能	防災対策室150㎡					150.000
(ヌ) 保管機能	書庫・保管庫					600.000
(ル) 福利厚生機能	休憩談話室100㎡、休養室100㎡、更衣室150㎡					350.000
(ヲ) その他	記者室50㎡、サーバー室50㎡					100.000
小計						(2,084.143)
						2,042.267
合計	(ホ) 車庫を除く					(8,925.572)
						8,464.934

車庫(地上部)	自動車(本庁において直接使用する自動車) 1台につき25㎡(地下車庫は、50㎡)	台数	単位面積	2,325.000
		93	25	

イ 現状の延床面積の合算による面積算定

区分	備考	面積(m ²)
本庁舎		4,300m ²
農業振興センター	(執務スペースのみ算定)	700m ²
総合会館	(1F高齢者課、包括、4F・5F教育委員会執務スペースのみ算定)	850m ²
子ども・家庭支援センター	(1F子ども課執務スペースのみ算定)	250m ²
合計		6,100m ²

ウ 他の自治体事例による面積算定

類似規模都市における庁舎の職員1人当たりの床面積は、平均で30.0m²となっています。

(3) 新庁舎の想定床面積

各算定基準等による新庁舎規模を整理すると以下のとおりです。

- ア 総務省の基準に基づく試算 : 8,464 m² (職員1人当たり 30.12 m²)
- イ 現状の延床面積の合算による試算 : 6,100 m² (職員1人当たり 21.71 m²)
- ウ 他自治体事例による試算 : 8,430 m² (職員1人当たり 30.00 m²)

上記の算定により、新庁舎の想定床面積は、6,100 m²～8,500 m²となります。

なお、新庁舎の床面積については、今後、事業計画を具体化させていく過程で、専門家の意見を取り入れつつ、より詳細な検討を行い、最終的に確定することとします。

5. 新庁舎の立地条件及び配置計画

(1) 候補地の立地条件の整理

ア 立地場所の考え方

敷地選定に当たっては、様々な条件に照らし合わせ選定することが大切であり、以下の項目について検討が必要であると考えます。

- | | |
|----------------|------------------|
| 1) 市の地理的中心 | 2) 市の人口重心 |
| 3) 交通の利便性 | 4) 市街地形成などの将来発展性 |
| 5) 用地、建物の費用縮減性 | 6) 他施設との連携 |

※地方自治法（抜粋）

（地方公共団体の事務所の設定又は変更）

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たっては、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。

イ 敷地候補地の立地条件

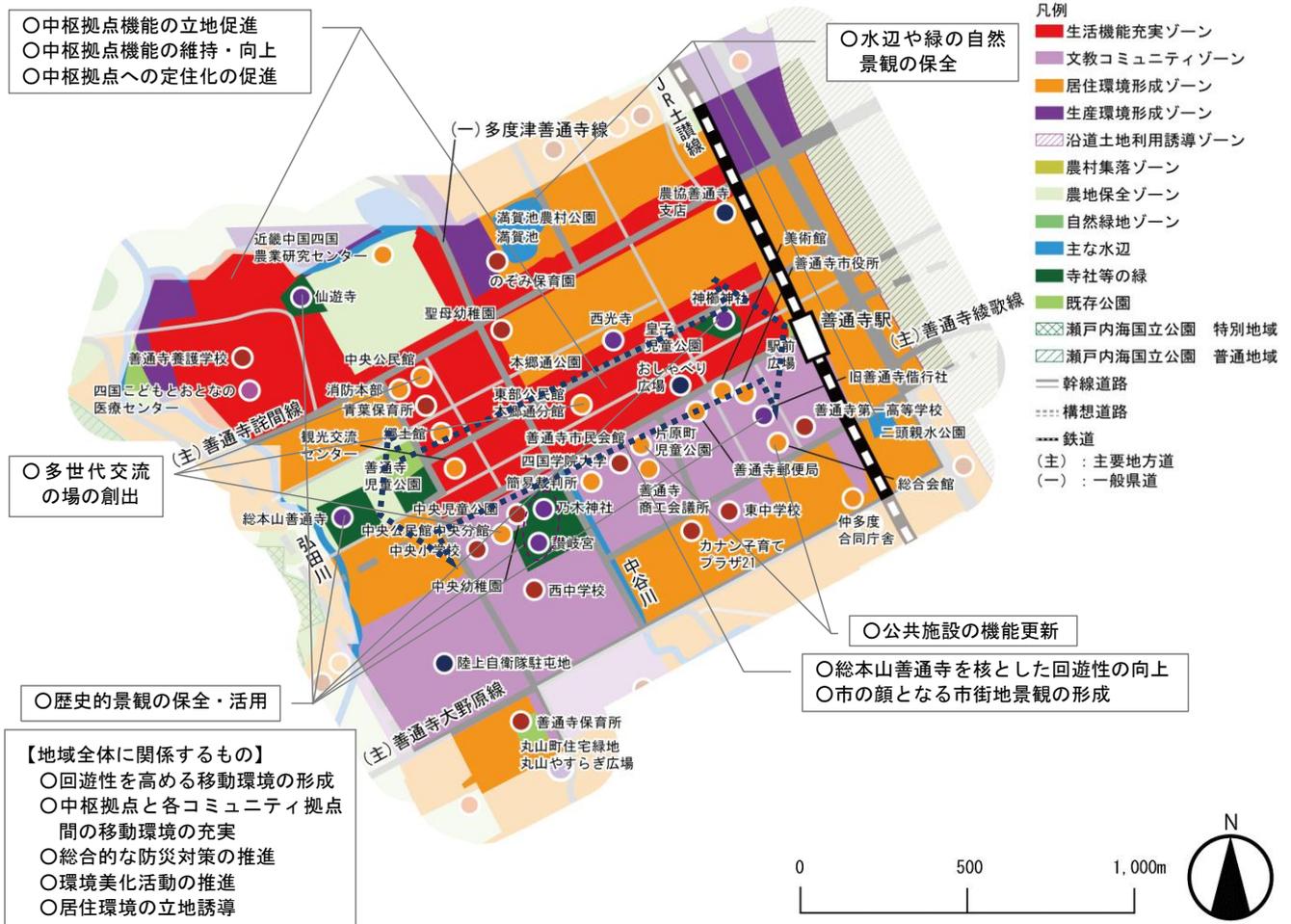
他の市有地において、現状以上の敷地面積を確保できる市有地はありませんでした。

また、現庁舎敷地と他地域へ移転した場合とを、前述の「立地場所の考え方」の項目について再度検討した結果、都市計画等の制限や借地等の課題はありますが、市の中心部であり、JR普通寺駅から近く交通の利便性が良いこと、また将来の財政負担を抑えることができることから、現庁舎敷地が望ましいとの結論に至りました。

(2) 配置計画

ア 配置計画の考え方の整理

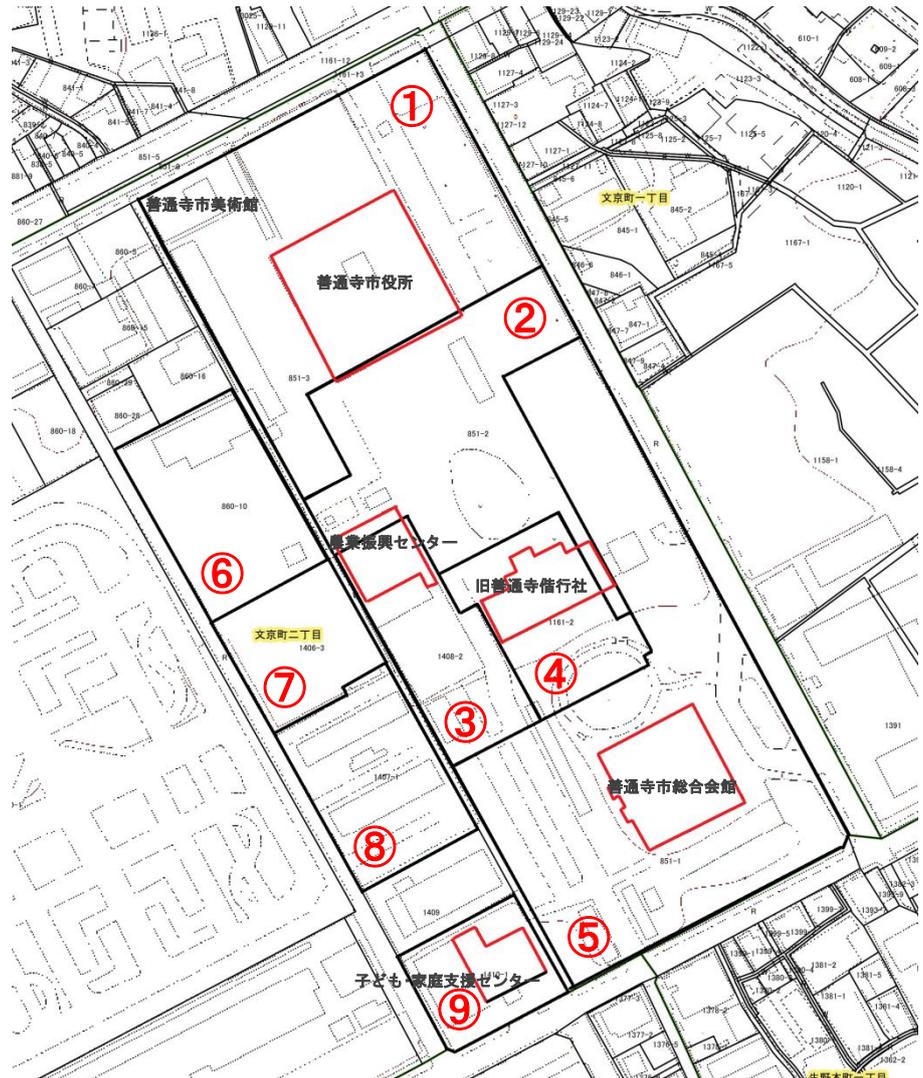
現庁舎周辺は、善通寺市都市計画マスタープランにおける地域別構想の中心地域に該当します。当該地域のまちづくり方針として「市の顔となる拠点づくり」を掲げており、都市機能の集積と交流機能の充実や風格と魅力ある空間形成を図る必要があります。また、現庁舎南側には、国の重要文化財である旧善通寺偕行社が立地しており、市のシンボリック景観の保全に配慮する必要があります。



善通寺市都市計画マスタープラン まちづくり方針図 (中心地域)

イ 現在の敷地面積

- ① 庁舎敷地
9,380.07 m²
- ② 駐車場敷地
5,455.29 m²
- ③ 農業振興センター敷地
2,462.12 m²
- ④ 旧善通寺偕行社敷地
2,405.93 m²
- ⑤ 総合会館敷地
11,685.01 m²
- ⑥ 駐車場敷地
2,878.81 m²
- ⑦ 駐車場敷地
1,802.35 m²
- ⑧ その他敷地
2,669.36 m²
- ⑨ 子ども・家庭支援センター敷地
1,620.72 m²



ウ 駐車場計画

庁舎敷地の南側と西側に駐車場があり、約370台分が確保されています。新庁舎計画においても、同程度の駐車場の確保は必要であると考えます。

エ 計画敷地内配置計画

現庁舎の敷地内での庁舎建設を考えた場合、現庁舎を取り壊し、同位置に建設する案も考えられますが、この場合仮庁舎の建設が必要なうえ、二度にわたる引越し作業を伴うなど諸費用の増加が想定されます。

建設等のコストを十分認識しながら、基本計画の策定段階で敷地を有効に活用できるよう複数の配置案を検討して決定することとします。

6. 事業計画の検討

(1) 今後の進め方

市民のための庁舎が、市民の生活を圧迫することのないよう、将来の財政運営を考慮し必要かつ十分な整備を行います。また、厳しい財政状況の中、透明性・公平性を確保し、ライフサイクルコストを考慮した効率的な事業手法を検討し、事業を進めていきます。

(2) 事業費及び財源

ア 事業費

全体事業費については、今後予定されている設計業務の中で詳細に検討し、公表することとします。また、最近の労務単価や資材費等の急激な上昇という不確定な要素もあることから、経済的・効率的な新庁舎とするべく、ライフサイクルコストを踏まえた設計・設備・配置とします。

イ 財源

新庁舎建設に要する財源は、庁舎整備基金と起債等を基本とします。今後も可能な限り基金の充実に努め、財政負担の軽減や世代間負担の平準化を図ります。

(3) 事業スケジュール

平成 27 年 10 月頃から基本計画策定に着手し、市民サービスや防災・災害対策を考慮して、可能な限り早期の事業完了に努めます。

また、新庁舎建設のための事業手法についてはいくつか考えられますが、本市の財政状況や全体の計画期間等いろいろな問題を含んでいます。公共施設建設に係る事業手法について更なる検討を行い、よりよい計画とすることが必要です。

概 要	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	平成31年度	平成32年度
基本構想・基本計画	■					
基本設計・実施設計		■				
建基法第40条ただし書きによる許可手続等			■			
建設工事					■	

(4) 検討課題

新庁舎建設地周辺には、幾つかの公共施設が点在しています。周辺に点在する公共施設のより効率的・効果的なあり方について、市民ニーズの変化等、今後を見据えた長期的な視点で検討していく必要があります。

公共施設整備等調査特別委員会委員長報告（一部抜粋）

ただいま議題となりました、公共施設整備等調査特別委員会の委員長報告をさせていただきます。

本委員会は、平成24年6月定例会において設置後、初の委員会が7月11日に開催され、西中学校校舎の建て替えについて協議しました。

次に、市本庁舎について、耐震改修を行う場合の工法や費用など、また、新築した場合における実施方法や費用などを聞き取りしたうえで議論をいたしました。この件については、専門的な見地に立った意見も要することから、有識者に講師を依頼し、見解をいただく結論になりました。翌年1月13日に、近畿大学教授・阿波野昌幸氏を招聘し、市本庁舎について勉強会を開催しました。勉強会を踏まえて、1月19日に再度、委員会を開催し、意見交換を行った結果、耐震補強ではなく、建替えを行うことで協議を進めてもらいたいとの最終結論を出しました。委員会では当局への要望として、設計の際には、市民にとって利便性が高くなるよう、分散している部署を集結させることを勘案してもらいたい、市民の意見を聴取すべき、との意見が出ました。

本特別委員会が果たすべき役割はまだ残されておりますことから、来期も引き続き調査研究されることを要望いたしまして、甚だ概要にとどまりましたが、公共施設整備等調査特別委員会の最終報告といたします。