

庁舎建設に係る検討状況中間報告書

(案)

平成 21 年 7 月

下野市庁舎建設委員会

目 次

第1	はじめに	2
第2	検討経緯	2
第3	検討結果	3
1	新庁舎の必要性について	3
2	分庁方式と本庁方式について	8
3	建設時期について	8
4	財源について	9
第4	今後の検討項目	10
別紙	国分寺、南河内、石橋庁舎の状況	12

第1 はじめに

本委員会は、新庁舎建設に係る市長の諮問に応じ、市の将来を見据え必要であるべき庁舎建設に係る基本構想の策定について審議を行うため、平成20年3月に設置され現在まで6回にわたる委員会を開催し慎重に審議してきた。

これまでの会議では、まず、新庁舎建設の必要性を検討するため、国分寺、石橋、南河内の3庁舎の現状について現地視察を行いながら慎重に検討を加えた。また、新庁舎建設は市の財政運営にも影響を及ぼすため、財源・建設時期など多くのことを念頭におきながら、活発な意見交換の中で「1箇所に統合した庁舎を新築する」という大きな方向性を導きだした。

今後は、新庁舎の建設位置(候補地)を中心とした検討になるが、これまでの検討経緯を整理し、多くの市民に検討経緯と結果を理解していただくため中間報告書としてまとめたものである。

第2 検討経過

当委員会の検討経緯は、次のとおりである。

- 平成20年3月25日「第1回庁舎建設委員会」
 - ・ 委員会の運営方法について
 - ・ 庁舎建設に係る経緯について
- 平成20年6月23日「第2回庁舎建設委員会」
 - ・ 会議等スケジュールについて
 - ・ 庁舎建設に関する方針について
 - ・ 建設位置(候補地)の方向性について
- 平成20年10月3日「第3回庁舎建設委員会」
 - ・ 現地視察
(国分寺庁舎、南河内庁舎、石橋庁舎、ゆうゆう館、ふれあい館・周辺、きらら館、合併協議会候補地NO1、合併協議会候補地NO2)
 - ・ 南河内庁舎の耐震診断結果について
 - ・ 合併特例債について
 - ・ 建設の必要性について
- 平成20年12月5日「第4回庁舎建設委員会」
 - ・ 庁舎の規模について
 - ・ 新たに建設する場合の事業費について
 - ・ 現庁舎を耐震補強・大規模改修する場合の事業費について
- 平成21年3月2日「第5回庁舎建設委員会」
 - ・ 現庁舎の再検討について

- ・庁舎整備に係る基本方針について
- 平成 21 年 6 月 29 日「第 6 回庁舎建設委員会」
 - ・今後の検討項目について
 - ・機能・景観について
 - ・規模について
 - ・建設時期と財源について
 - ・既存施設の利活用について
 - ・建設位置(候補地)について

第 3 検討結果

本委員会では、合併協議会の庁舎建設に係る合併協定を十分に尊重しながらも、合併後の社会経済情勢の変化などを踏まえ、次の観点から検討を加えた。

- 新庁舎を新たに建設すべきか、あるいは 3 庁舎を耐震改修し引き続き使用するか。
- 庁舎の方式として、現在の分庁方式が適切なのか、本庁方式が適切なのか。
- 建設するとした場合、庁舎規模(敷地面積・建築面積)はどれくらいが適切なのか。
- 建設するとした場合、建設位置(候補地)はどこが適切なのか。
- 建設するとした場合、財源・建設時期はどうするか。

などについて、3 庁舎の現地視察も行いながら 6 回にわたり慎重に検討を加えた。その概要は次のとおりである。

1 新庁舎建設の必要性について

現庁舎の課題

国分寺、南河内、石橋の各庁舎の現状(12 ページ別紙参照)は、次のとおりである。

施設・設備の老朽化

いずれの庁舎も老朽化に伴い、施設の改修や空調・衛生・電気設備等の補修を繰り返しながら対応している。また、機能面からも適正な市民サービスが図られていない。

庁舎の狭隘化

石橋庁舎には、教育委員会と健康福祉部が配置されるが事務室面積が狭いため、健康福祉部の高齢福祉課・健康増進課が保健福祉センターきらら館事務室を活用している。

国分寺庁舎では、会議室を事務スペースとして活用しているが事務スペース

に余裕がなく、情報化を進めるためサーバー室を設置したため会議室不足の問題も生じている。

耐震性の問題

現在の3庁舎は、旧耐震基準による建築のため、現在の基準と比較して耐震性が低いと考えられる。南河内庁舎については、平成12年度に実施した耐震診断結果では、耐震壁が少ないなどの理由から柱や梁の随所にひび割れが見られ、現在の基準にあった建物とするためには、鉄骨ブレースの新設や鉄筋コンクリート壁の増設等の補強が必要となる。国分寺庁舎は、イントラネット基盤整備により防災システムを備えた機能を有するなど災害対策の拠点施設として機能しなければならないため、引き続き現庁舎を利用する場合には、今後、耐震補強を検討する必要がある。

都市計画道路の課題

国分寺庁舎は、敷地内に都市計画道路（幅員17m）が計画されているため、計画どおり施工された場合は、敷地及び庁舎事務室が大幅に減少する。

バリアフリーへの対応

公共施設には、高齢者等に配慮したバリアフリーへの対応が必要とされ、各庁舎とも抜本的な対応が求められている。

分庁方式による弊害

行政部門が3庁舎に分散しているため、それぞれ庁舎に市民課窓口を設置しているものの、利用者の用件が各部局にまたがるような場合に市民サービスが図れない事案も発生している。また、効率的な行政運営からも市民のニーズに対して迅速な対応が求められているが、決裁などで各庁舎間の移動に時間を要することや保管公文書（倉庫）が分散しているなど非効率となっている。

新築と耐震改修・増改築

現庁舎はいずれも建築年次が古く、老朽化や耐震性等に問題を抱えている。新庁舎を「新築」する場合と現在の3庁舎を「耐震改修・増改築」する場合のおおまかな事業費の比較検討を行うため、次のような試算を試みた。

庁舎床面積の想定

庁舎の床面積を算定するにあたり、まず新庁舎に配置される職員数を想定した。平成20年4月1日現在の職員数は442名（特別職4名を除く。派遣、休職、再任用職員含む。）であるが、「下野市定員適正化計画」によると平成27年度の計画職員数は398名（特別職を除く。）となる。この内、本庁舎内に勤務する職員数を特

別職 4 名と社会福祉・児童福祉、小中学校・給食センター等の出先機関と図書館等を除く 322 名とし、総数を 326 名と想定した。

これらの職員数を基に、床面積は次の 3 種類の方法により比較検討した。

総務省起債対象事業費算定基準
国土交通省新営庁舎面積算定基準
現庁舎の床面積

国土交通省の算定基準には、医務室・売店、防災対策室・記者室・電算室等が含まれ、最大限必要と思える基準であると考えられる。一方、総務省起債算定基準は、電話交換室等の不要な機能も含まれるが標準的な面積と考えられる。現庁舎の床面積には、現在使用されていない議場や、玄関、ホール等の庁舎ごとに重複する機能が含まれているが、今後の庁舎には「災害や震災等の防災拠点としての機能」「情報化への対応」「必要な諸機能空間等」による床面積の増加分や臨時職員等に係る床面積分も加味する必要があると考えられる。

以上のことから、今後の必要面積の増加分を見込むとともに空間の効率的な運用を図るため、庁舎の規模を約 10,000 m²(文書保存書庫、車庫含む)と想定した。

単位: m²

区分	総務省起債対象事業費算定基準		国土交通省新営庁舎面積算定基準		現庁舎の床面積	
事務室	3,266.6		3,194.0		2,099.0	
附属面積	倉庫	424.6	附属面積	955.3	倉庫	1,311.0
	会議室等	2,282.0	固有業務室	3,509.9	会議室等	2,462.3
			設備関係	991.0		
	合計	2,706.6	合計	5,456.2	合計	3,773.3
玄関、広間、廊下、階段等の交通部分	2,389.2		2,870.0		2,256.7	
車庫	1,000.0		720.0		1,148.1	
議事堂	840.0				1,220.9	
合計	10,202.4		12,240.2		10,498.0	

庁舎敷地面積の想定

庁舎の敷地面積は必要最小限とすることが基本であるが、今後の庁舎には良好な都市景観を形成するための緑地等の整備のほかに、災害時の防災拠点としての機能空間や市民イベント等の広場、会議重複時等に臨時的に利用できるスペースの確保が必要であると考えられ、可能な限り広場等のオープンスペースを広く確

保する必要がある。

このような考え方にに基づき、庁舎に必要な敷地面積を約 25,000 m²と想定した。

庁舎の建築面積 = 約 3,000 m²

* 庁舎想定床面積から階層を総務省起債基準の 4 階建以下と想定

附属棟の建築面積 = 約 1,000 m²

* 車庫(40 台分)等を想定

オープンスペース(広場) 緑地等 = 約 5,700 m²

来庁者・公用車駐車場 = 約 6,300 m²

* 210 台 × 30 m² / 台 (共有通路部分含む) を想定

職員駐車場 = 約 9,000 m²

* 300 台 × 30 m² / 台 (共有通路部分含む) 自動車利用率を約 9 割とし、本庁舎勤務職員 326 人に対する職員駐車場は 300 台と想定

現庁舎の耐震化概算事業費の想定

下野市は合併協議により分庁方式とし、国分寺・南河内・石橋の 3 庁舎に分散している現状にある。仮に、この分庁方式を今後も継続とした場合、建築年次が古く老朽化している石橋庁舎や平成 12 年度に耐震診断を行い耐震改修が必要と判断された南河内庁舎、昭和 56 年の建築基準法改正(地盤に対する構造設計の基準改正)以前に建築された国分寺庁舎を長期にわたり引き続き利用するには、現在の基準に合う耐震性能を確保するため耐震補強を行うとともに、建物自体を長持ちさせ将来的にも利用できるように屋外防水・給排水管・電気機械設備等の大規模な改修工事が必要とされ、その改修費用は約 20 億円と想定できる。

新たに庁舎を建設する場合の概算事業費

項目	規模	単価設定	事業費
用地取得費	25,000m ²	2.4万円/m ²	600,000千円
庁舎建築工事費	9,000m ²	40万円/m ²	3,600,000千円
附属棟建築工事費	1,000m ²	12万円/m ²	120,000千円
外構工事費	21,000m ²	2万円/m ²	420,000千円
付帯設備・備品等			250,000千円
設計料・監理料	本体工事費の3%		110,000千円
合計			5,100,000千円

(注) 建築面積は、総務省起債対象事業費算定基準を用いた標準的な面積 10,000 m²を想定
敷地面積は、庁舎建設面積、附属棟、駐車場、オープンスペース等 25,000 m²を想定

新たに庁舎を建設する場合と現3庁舎を耐震改修した場合の比較

新たに建設するとした場合		現庁舎を耐震改修するとした場合	
総額	5,100,000 千円	総額	2,028,490 千円
一般財源	3,100,000 千円	一般財源	2,028,490 千円
地方債(合併特例債)	2,000,000 千円		
庁舎建築費計	4,500,000 千円	国分寺庁舎	864,850 千円
庁舎建築工事費	3,600,000 千円	南河内庁舎	599,100 千円
附属棟建築工事費	120,000 千円	石橋庁舎	392,880 千円
外構工事費	420,000 千円	下水道庁舎	171,660 千円
付帯設備備品等	250,000 千円		
設計料・監理料	110,000 千円		
用地取得費計	600,000 千円		
既存の市有地に建築する場合には 用地取得費は不要 周辺道路や上下水道の整備は見込んでいない 現庁舎の撤去費用は想定に含まれていない		国分寺庁舎については都市計画 道路の計画があり、予定とおり施工 された場合は約 1,100㎡の事務室 等が現状より減少する 仮庁舎の建設費用等は含まれて いない	

新庁舎建設の必要性についてのまとめ

このような諸条件を想定して、現在のまま分庁方式とし3庁舎それぞれを「耐震補強・増改築し引き続き使用する場合」と「本庁方式とし1箇所に統合した新庁舎を建設する場合」とを比較すると、まず、短いスパンでの比較では、現在の3庁舎を耐震改修・増改築した方が、一時的な負担は軽減されると言える。

しかし、建物本体の劣化は改修時から始まりその後も進行するため、近い将来には新しく建替える必要が生じ、中・長期的に考えると、事業費は新築と比較してもそれほど差がないか、あるいは高額になる可能性もある。また、耐震補強等の工事中は仮庁舎を設置する経費も必要になるが、石橋庁舎においては仮庁舎の建設場所の確保にも困難を伴う可能性があり、設備等の維持管理においても、ランニングコストの軽減を図ることが新築ほどは見込めない。耐震改修・増改築には、耐震工事による鉄骨ブレースや耐震壁の設置に伴い事務室面積の縮小もあるため、トータルのライフサイクルコストは高いと判断される。

一方、新築した場合は、当初の建設費用は高額であるものの長期間使用することができ、合併特例債を有効に活用することが可能になる。また、防災の拠点づくりや市民の利便性・行政業務の効率化などのメリットのほか、設備等の維持管

理が容易でありランニングコストの軽減を図ることが可能になるため、ライフサイクルコストは安価になるものと想定できる。

よって、これらの事項を総合的に勘案し、次のように判断した。

長期的視野に立って利用することが可能で、経済性・機能性に配慮した新庁舎を建設することが適当である。

2 分庁方式と本庁方式について

現在、行政部門が国分寺、南河内、石橋の3庁舎に分散しているため、各庁舎には市民の利便性を図るため市民課窓口が設置され、住民票、納税証明書の発行などのサービスを行っている。しかし、市民課窓口だけで対応できない事例や各庁舎にまたがるような用件も相当数存在するため、庁舎間の移動に負担を伴い、特に高齢者などの交通弱者にとっては各庁舎間の移動は大きな負担となっている。

また、行政内部においても、決裁や各種打ち合わせ、会議などで各庁舎間の移動が頻繁に必要ななど、多くの時間とコスト増につながっている。

一方、3庁舎を一つに統合した本庁方式の場合は、組織の一体化、職員間の意思統一と能率的な執務環境等が整えられるほか、各行政部門が一箇所に集約されることになり、経費の削減、業務効率の向上や市民サービスが向上することが期待できる。

現在の分庁方式よりも庁舎が遠方になる市民も発生することになるが、3庁舎にある市民課窓口機能を隣接の施設に併設するなど、その機能を維持していく方向で検討すれば、日常的な市民サービスは、現状と同等のサービスは維持できると想定される。

よって、これらの事項を総合的に勘案し、次のように判断した。

市民サービスの向上、経費の削減、業務効率の向上などから、本庁方式が適当である。

3 建設時期について

新庁舎の建設時期は、合併特例債の活用を十分に考慮する必要がある。合併特例債とは、新市がまちづくりを推進するために、新市建設計画に基づいて行う事業に

要する経費に対して95%充当することができ、その元利償還金の70%が地方交付税に算定される。すなわち起債対象事業費の66.5%が地方交付税という形で、国から支援を受けることができる大変有利な制度と言える。

なお、合併特例債を活用するためには、遅くとも平成27年度中に新庁舎の供用を開始することが必要となるため、新庁舎の建設に概ね2年程度の期間を要することを考慮すれば、平成26年度中に着工する必要がある。

よって、これらの事項を総合的に勘案し、次のように判断した。

合併特例債の有効活用を図るため、平成27年度中の供用開始を目指すのが適当である。
--

4 財源について

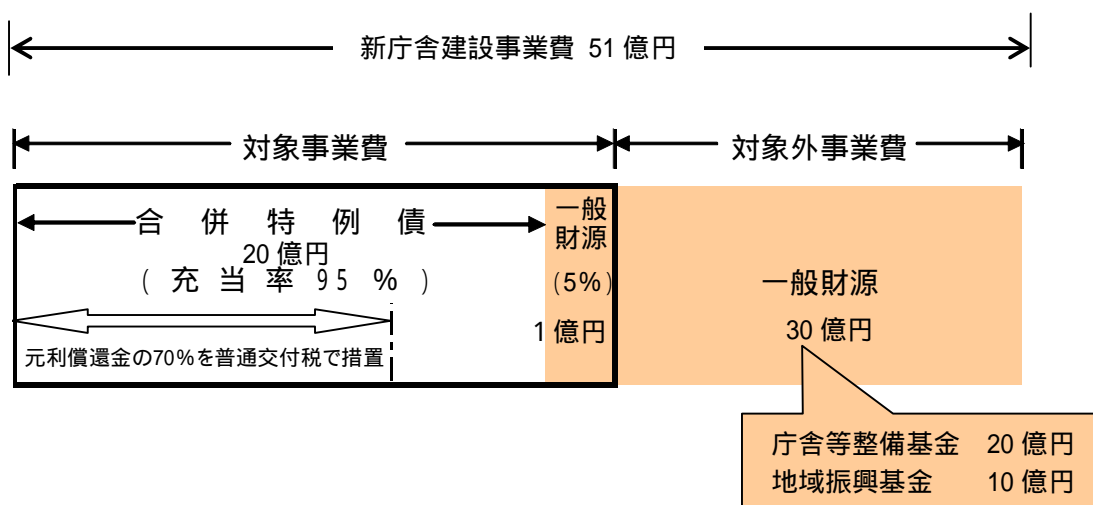
現在の分庁方式とし、3庁舎を耐震補強・改修しながら使用していく場合には、財源として庁舎等整備基金と一般財源を充てることになる。また、耐用年数を向かえ建替える場合には、地方債を利用することになるものと考えられるが、建替え時点での財政状況は不透明である。

本庁方式とする場合の財源は、合併特例債を活用することが有利と考えられる。合併特例債は、合併市町村が新市建設計画に基づいて行う事業に要する経費について、合併年度とこれに続く10カ年度に限り、その財源として借り入れることができる地方債で、対象事業費の95%（起債対象事業費は、総務省が定めた標準面積と標準単価に基づいて算出した額の範囲となり、標準面積と標準単価を超えた部分については起債対象外となる。）に充当でき、その元利償還金の70%が地方交付税によって措置される。

新庁舎の建設には、合併特例債のほかに建設までの間に庁舎等整備基金等の最大限の積み立てが必要となるが、合併特例債を有効活用することで、財政は「厳しい財政状況の中でも運営可能な水準」を維持できると考えられる。

一方、合併特例債を活用せず新庁舎を建設する場合には、庁舎等整備基金、地方債（一般単独事業債）と一般財源を充てることになる。この一般の地方債の場合は、起債充当率が70%になり、一時的な市の持ち出し財源が増加するほか、合併特例債の場合に認められる、後年度において元利償還金の70%が地方交付税措置される有利な制度がない。

〔 新庁舎建設事業費を 51 億円と想定した場合 〕



よって、これらの事項を総合的に勘案し、次のように判断した。

有利な合併特例債を活用するのが適当である。

第 4 今後の検討項目

1 既存施設の利活用について

現在の国分寺・石橋・南河内庁舎、水道庁舎、下水道庁舎

現在の 3 庁舎はいずれも建築年次が古く、老朽化や耐震性に問題を抱えている現状にある。このため、現在の 3 庁舎は建物の解体も含めて広く市有財産の有効活用の中で、財政状況を十分踏まえながら、売払いや貸付なども含めて様々な手法を考慮しながら検討していくことが必要である。ただし、3 庁舎にある市民課窓口機能は、市民の利便性を引き続き確保するため、隣接の施設に併設するなど、その機能を維持していく方向で検討することが適当である。

水道庁舎には、現在水道課が配置されているが、日常生活に欠かすことのできない水を安全に安定的に供給するためには、現在のように水道施設内に事務所があるのが好ましいという側面もある。しかし、給水開始、廃止等の日常的な手続きなどは、本庁舎にある方が市民からすれば利便性が高いという側面もある。また、下水道庁舎は水道庁舎に隣接してあるが、本庁舎が建設され行政機関が本庁に集約されれば、下水道庁舎として利用していく必要性は低いといえるため、その利活用について引き続き検討を加えていくことが必要である。

公民館、図書館、体育館、保健福祉センター、その他の施設

これらの施設は、それぞれの目的に応じて設置されており本庁舎の建設による影響はほとんどないと考えられる。基本的には現在の機能を維持しながら、行政改革の観点も踏まえた中で、そのあり方について検討を加えていくことが適当である。

2 庁舎建設位置(候補地)について

新庁舎を新築する場合の建設位置(候補地)として、次のような検討パターンから、今後、引き続き検討していく。

事業費節減のため、市有地を活用し建設する。

現庁舎に隣接する新たな用地を取得し建設する。

合併協議で決定された2候補地のどちらかに建設する。

上記以外に建設する。

国分寺、南河内、石橋庁舎の状況

現 状	国分寺庁舎	南河内庁舎	石橋庁舎
敷地面積	11,110.00	30,490.74	1,873.57
借地(車庫・駐車場等)	5,120.00		2,558.00
庁舎延べ床面積 (倉庫・車庫等除く)	3,268.64	2,264.28	2,036.00
建築年	昭和55年7月	昭和49年11月	昭和35年 平成4年増築
構造	RC造	RC造	RC造
階数	3階	3階	3階
備考		敷地面積には図書館、公民館、運動場を含む	
課 題	国分寺庁舎	南河内庁舎	石橋庁舎
耐震性	S56年建築基準法改正前建築のため耐震性に問題がある可能性有(耐震診断未実施)	耐震性に問題がある(平成12年8月耐震診断実施済み)	耐震性に問題がある(耐震診断未実施)
耐震診断費用		5,400,000円	
耐震補強・改修工事費見込額(設計費含)		502,600,000円	
計画道路の課題	敷地の一部に都市計画道路(小金井西通り:町決定)の計画有。一部着手済。		