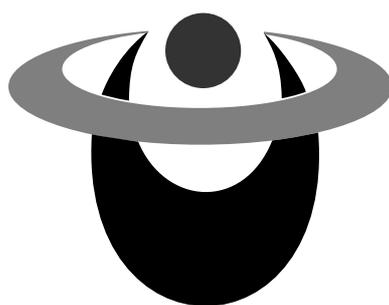


平川市新本庁舎建設基本方針



平成26年8月

平 川 市

1. 本庁舎建設の必要性

(1) 現本庁舎の現状

建築年：昭和54年

構造：鉄筋コンクリート一部鉄骨鉄筋コンクリート造 5階建

延べ面積：5,048.1 m²

附属建物：公用車庫 鉄骨造 2階建

敷地面積：9,379.41 m²

本庁舎は建築後35年を経過していることから、建物の躯体の劣化による外壁タイル剥離や床面タイルのひび割れ等が見受けられる。耐震診断の結果、構造耐震指標（Is 値）は縦方向1階から5階で Is=0.58~1.57、横方向1階から5階で Is=0.57~1.28 となり、縦方向、横方向ともに1階から4階で構造耐震判定指標（Iso 値）0.81を下回り、防災庁舎として必要とされる安全性を満たしていないと判定され、災害時の救援、復旧、情報等の拠点として望ましい耐震性能を確保しているとは言い難く、現状では耐震補強が必要な建物である。また、昇降機・電気設備機器等は耐用年数（15年前後）を大幅に超えており、給排水設備も劣化により水漏れ等が発生している。

※構造耐震指標（Is 値）とは、建築物の地震に対する安全性を示す指標。この数値が大きいほど耐震性能が高くなる。耐震改修促進法で必要としている値（耐震評定基本指標）は0.6以上である。

※構造耐震判定指標（Iso 値）は、耐震評定基本指標0.6に、地域係数0.9、地盤係数1.0及び耐震安全性の分類Ⅰ類の重要度係数1.5を乗じた0.81としている。

（参考）震度6~7程度の規模の地震に対する構造耐震指標（Is）値の評価

Is 値が 0.6 以上	倒壊または崩壊する危険性が低い
Is 値が 0.3 以上 0.6 未満	倒壊または崩壊する危険性がある
Is 値が 0.3 未満	倒壊または崩壊する危険性が高い

(2) 市役所本庁舎に求められる構造耐震指標（Is）値の考え方

「官庁施設の総合耐震診断・改修基準及び同解説」（社団法人公共建築協会編集・発行 建設大臣官房官庁営繕部監修 平成8年版）において、災害応急対策活動に必要な施設、避難所として位置づけられた施設、人命及び物品の安全性確保が特に必要な施設は、耐震安全性の分類のⅠ類またはⅡ類に位置づけられている。

市役所本庁舎は大規模な災害の度に災害対策本部を設置しており、また、平成26年3月改定の「平川市防災計画」災害対策編においては、市役所本庁舎を災害対策本部として指定している。このことから、市役所本庁舎は耐震安全性の分類（表1）はⅠ類を適用し、求められる耐震性能の構造耐震指標（Is 値）は、耐震評定基本指標0.6に地域係数0.9、地盤係数1.0及び重要度係数1.5を乗じた0.81以上を確保することが必要となる。構造耐震指標（Is 値）0.81以上を確保する方法としては、既存の本庁舎を耐震補強するか、改築（建て替え）をする方法がある。

表1 耐震安全性能の分類における重要度係数及び安全性・Iso値の目標

耐震安全性の分類	重要度係数	構造体の耐震安全性の目標	対象施設	構造耐震判定指標 (Iso 値) の目標
I 類	1.5	大地震後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られるものとする。	庁舎等	0.81
II 類	1.25	大地震後、構造体の大きな補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られるものとする。	学校・避難所等	0.675
III 類	1.0	大地震後、構造体の部分的な損傷は生じるが、建築物全体の耐力の低下は著しくないことを目標とし、人命の安全確保が図られるものとする。	上記以外の一般公共建築物	0.54

※重要度係数とは、建物の設計時に地震力を割増す係数。建物の用途によって大地震時に要求される性能は異なり、一般の建物は地震時に損傷を受けても倒壊はせずに人命を守ることを設計目標としているが、防災拠点施設は地震後もその機能を保持することが求められ、建物だけでなく設備機器も併せて軽微な損傷に留める必要があるため、一般の建物より設計時の地震力を割増すものである。「官庁施設の総合耐震計画基準」では上表のとおり I 類、II 類、III 類に分類され、それぞれの重要度係数は、それぞれ 1.5、1.25、1.0 となっている。

(3) 現本庁舎の課題

現本庁舎の1階から4階において構造耐震判定指標 (Iso 値) 0.81 を下回っていることから、震度6から7程度の直下型地震で防災拠点としての機能が失われる恐れがある。

大幅に耐用年数を超えた各設備においては、毎年の修繕料がかさみ、その部材も調達が困難となっており、照明等も省エネには対応していない。

平成26年度現在、本庁舎、尾上分庁舎、健康センター、文化センター及び平賀総合運動施設に行政機能が分散し、迅速な事務処理ができないなど弊害が生じており決して機能的とは言えない。

その他、バリアフリー対応への限界、会議室の不足、庁舎外からのセキュリティ機能欠陥、業務量増による事務室の狭隘化、縦割りの窓口並びに各課が独立した執務空間による部門横断阻害による業務変化対応への遅れ及び職員の連帯意識の希薄などが挙げられる。

(4) 耐震補強工法の検討

既存建物を補強する工法として一般的に①在来補強工法、②制振補強工法、③免振補強工法の3通りの工法が広く採用されている。

耐震補強の前提として、補強をすることで耐震性能の不足を解消し、構造耐震指標 (Is 値) 0.81 以上を確保できるが、構造体の劣化や設備の老朽化、ユニバーサルデザインへの対応など既存建物を長期的に使用するために耐震補強工事と併せて設備改修等を含む大規模改修が必要となる。

各補強工法 (表2) の特徴を踏まえ、構造耐震指標 (Is 値) 0.81 以上を確保し、執務機能や経済性、防災性などの観点から総合的に検討した結果、耐震補強については初期投資の経済性を優先し、①在来補強工法を前提とする。

耐震補強の利点は、初期投資が改築よりも安価であり、既存庁舎を延命できることである。

表2 耐震補強工法の比較

工 法	① 在来補強工法	② 制振補強工法	③ 免振補強工法
各工法の特徴	既存の建築物に耐震壁などを設置し、建築物全体をバランスよく補強することで建築物の耐震性能を向上させる。	既存の建築物に取り付けた制振装置により地震エネルギーを吸収し、建築物に作用する地震力を低減させる。	建築物の基礎、または中間階に免振装置を設置することにより、建築物への地震力を低減させる。
防災上の効果	中～高	中～高	高
構造特性	低中層建物に適	中高層建物に適	低中層建物に適
経済性	大地震後の補修費が多額。	大地震後に点検が必要。	定期的な点検と大地震後に点検が必要。 地下特殊工事のためコストアップ。
利便性	外壁工事のため、市民の利便性や事務室の機能は低下しない。	外壁工事のため、市民の利便性や事務室の機能は低下しない。	地下工事のため、市民の利便性や事務室の機能は低下しない。
施工・その他	事務室に居ながら施工が可能だが、内部改修の際に部分的な引っ越し必要。	事務室に居ながら施工が可能だが、内部改修の際に部分的な引っ越し必要。	事務室に居ながら施工が可能だが、内部改修の際に部分的な引っ越し必要。工事の長期化。
施工期間	10か月	11か月	15か月
事業費概算 (大規模改修含む)	約18億6百万円	約18億43百万円	約20億34百万円

(5) 改築の検討

現本庁舎を解体し改築することで、設備の老朽化、バリアフリー対応への限界、会議室の不足、庁舎外からのセキュリティ機能欠陥などハード部分が現在抱える問題を解決することができる。また、その他の利点として、庁舎配置の見直しにより未利用の土地を有効活用することができること、備蓄拠点及び一時的な避難場所を確保することができること、新しいイメージを創出することができること、環境負荷を低減した維持管理をすることができること、などが挙げられる。

(6) 耐震補強と改築における60年間のコスト比較

現本庁舎の耐震補強と本庁舎改築を60年間のコストで比較した場合、改築が7.7億円のコスト節減効果となる(表3、表3-1)。(「平川市本庁舎耐震対策整備方針について」(平成24年5月22日作成)を基に試算)

表3 改築と耐震補強の60年間のコスト比較

(単位：億円)

区分	改築 ※1	耐震補強 ※2	差引
耐震改修		18.1	△18.1
改築(庁舎のみ)	22.8	22.8	0.0
維持管理	21.6	20.6	1.0
大規模改修	9.4		9.4
合計	53.8	61.5	△7.7

※ 「建築物のライフサイクルコスト」平成17年度版(国土交通省監修)により算出

※1 6,400㎡RC造で庁舎を新たに建設し、30年ごとに躯体及び設備の大規模改修を実施して耐用年数を延命させ100年間使用する。

※2 耐震改修を伴う大規模修繕を行い、現在の庁舎を30年間使用する。その後、庁舎を新たに建設し、30年ごとに大規模修繕実施。工法は安価な在来補強(外壁フレーム取付)。

表3-1 改築と耐震補強の60年間のコスト経年算出表

(単位：億円)

		2020	2030	2040	2050	2060	2070	60年計	100年計		
改築	耐震改修							—	—		
	改築(庁舎のみ)	22.8						22.8	22.8		
	維持管理	3.7	3.7	3.7	3.5	3.5	3.5	21.6	35.2		
	大規模改修				9.4			9.4	30.5		
改築計		22.8	3.7	3.7	3.7	9.4	3.5	3.5	3.5	53.8	88.5
		33.9			19.9						
耐震補強	耐震改修	18.1						18.1	18.1		
	改築(庁舎のみ)				22.8			22.8	22.8		
	維持管理	3.0	3.0	3.7	3.7	3.7	3.5	20.6	34.4		
	大規模改修							—	22.0		
耐震補強計		18.1	3.0	3.0	3.7	22.8	3.7	3.7	3.5	61.5	97.3
		27.8			33.7						
比較		6.1			△13.8			△7.7	△8.8		

耐震補強の場合は安価な工法を採用した在来補強工法を選択しても、設備改修及び仮設庁舎の建設・移転も必要となり18.1億円、改築の場合は22.8億円(現在の場所以外に建設し、仮設庁舎が不要な場合で本庁舎建設のみ)となり、初期投資を比較すると改築が4.7億円費用を多く必要となる。

建築工事標準仕様書((社)日本建築学会編集)JASS5鉄筋コンクリート工事では、供用期間を60~100年としている。ただし、性能水準の維持・向上を図る大規模改修(機能改善工事)が定期的に必要である。建築部材及び設備機器の大部分が建築後30年で更新時期を迎える。

(7) 本庁舎の耐震補強または改築の選択について

前述(4)耐震補強工法の検討で、耐震性能を確保できるが、建設当初からの設備機器などの更新時期が過ぎ、老朽化していることから補強費以外の多額の設備改修費を要するものである。また、人口の減少予測や少子高齢化のさらなる進展により、将来の財政予測が非常に困難であり、同時期に小中学校をはじめとした多数の施設が今後耐用年数を迎えることなどを考え

ると、必ずしも将来的に耐用年数を過ぎた本庁舎の再整備を担保することはできない。

一方、建物の規模により事業費の多寡はあるが、改築の場合は一般的に耐震補強工法よりも多くの初期投資を要する。しかしながら、改築を実施することにより、防災拠点機能のより一層の充実や窓口業務の効率化、省エネルギー性能を有し環境負荷低減などの設計の自由度が高く、ユニバーサルデザインへの配慮など今日的なニーズに合わせた付加機能を確保することができる。

したがって、本庁舎の耐震性能が低い中で、市民の利便性、本市の財政状況、費用対効果、前述の（３）現庁舎の課題を解決することができることなどを総合的に勘案した場合、改築が最良であると判断するものである。

2. 本庁舎建設の理念

平川市民憲章のまちづくりの理念及び平川市長期総合プランの基本理念「ひと・家庭・地域・産業がきらめくまち」を具現化するため、以下を本庁舎建設の基本理念とする。

（１）市民が親しみ、交流し、賑わいが生まれる庁舎

本庁舎は行政経営機能の拠点であるからこそ、市民が親しみ、ふれあうことによって市民と行政が協働で課題に当たることができる空間づくりとする必要がある。市内団体や NPO、市民、行政がお互いに接点を持つことができるよう配慮する。また、人が交流し行き交うことから生まれる賑わいを創出し、地域経済の活性化に資する庁舎とする。

（２）安心・安全の拠点となる庁舎

地震や風水害などにより市民生活に多大な影響を及ぼす災害が起きたとき、本庁舎は防災情報の収集と提供、救援活動や復旧・復興活動のための拠点とならなければならない。耐震性はもちろん、あらゆる災害を想定し、電気、水道や通信のバックアップ、備蓄機能も備えた計画とするとともに、市民や通過者（帰宅困難者）の一時避難場所としての活用に配慮する。（市地域防災計画との整合を図る。）

（３）人と環境に優しい庁舎

高齢者や体の不自由な方でも安心して便利に使うことができるユニバーサルデザインを実現し、人にやさしい庁舎とする。

自然エネルギーの活用、リサイクルの推進により、環境負荷の低減に配慮し、地域の自然環境にやさしい庁舎を目指す。

（４）効率的で機能的な庁舎

I T 技術を活用したシステムを構築し、効率的な行政サービスを提供する。また、窓口についてもワンストップサービスを提供することができる総合窓口システムを構築する。

3. 本庁舎建設方針

- （１）市民ニーズに対応した親しみやすく便利な庁舎
- （２）市民との協働の拠点となる庁舎
- （３）防災拠点としての庁舎
- （４）ユニバーサルデザイン対応の庁舎
- （５）環境に配慮した庁舎
- （６）維持管理費が安価な経済効率の高い庁舎

- (7) 効率的な行政経営の場としての庁舎
- (8) ワンストップサービスを提供する総合窓口を備えた庁舎

4. 支所、分庁舎の扱い

以下の支所、分庁舎については「9. 基本計画策定に当たって」で後述するとおり、市民で組織する「支所のあり方検討委員会（仮称）」で協議し、規模または存廃を決定する。その結果に基づき、本庁舎の規模を決定する。

- (1) 葛川支所
- (2) 尾上支所・分庁舎
- (3) 碓ヶ関支所

5. 本庁舎の位置

(1) 建設候補地の条件

①敷地面積

後述「6. 本庁舎の規模」を満たす相当の面積を確保できる場所を検討する。

②経済性

初期投資に係る経費削減のため既存の市有地に建設することを基本とする。

③利便性

地方自治法第4条第2項の規定に留意しながら、住民の利用に最も便利であるよう交通事情、他の官公署との立地を考慮し機能性・効率性の観点に立って検討する。

(地方自治法第4条第2項)

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について適当な考慮を払わなければならない。

「他の官公署との関係」⇒住民の利用に便利であるように考慮されるのであるから、なるべく同一場所に設けることが適当であるとされている。

④地域経済の活性化、賑わいの創出

商業施設等の立地を考慮しながら、本庁舎建設により周辺地域経済の活性化が期待できるよう相乗効果を生み出し、また、人と人との交流し賑わいが創出される位置を検討する。

(2) 建設候補地

前述の諸条件を総合的に勘案し、最小の経費で最大の効果を生み出せる場所は、地方自治法の規定、官公署や商業施設の立地、地域公共交通や自家用車のアクセスなど市民の利便性を考慮すると、弘南鉄道平賀駅前通りが最もふさわしい。現在考え得る候補地は以下のとおりである。

候補地	面積
①現在の本庁舎敷地	9,691.16 m ²
②旧平賀病院敷地	13,712.54 m ²
③現在の本庁舎敷地及び旧平賀病院敷地を一体として活用（上記①+②）	23,403.70 m ²
④旧柏木農業高校体育館及び周辺一帯	18,685.72 m ²

(3) 建設候補地の選定

上記候補地の中から本庁舎の規模、付属施設、駐車場等必要面積を算出し、おおよその配置計画により決定する。

6. 本庁舎の規模

(1) 想定人口・世帯数

32,000人、12,000世帯を本庁舎建設時の想定人口と世帯数とする。

(平成26年3月末現在、人口33,127人、11,644世帯)

(平成32年推計人口29,637人、10,281世帯)

(2) 本庁舎における業務委託

現在本庁舎において民間へ委託している業務は、宿直(夜間警備)業務、電話交換業務、会計窓口収納業務である。「2. 本庁舎建設の理念(4) 効率的で機能的な庁舎」で前述した総合窓口システムを構築した場合は、窓口対応を業務委託する。

(3) 市役所全体の計画職員数

指定管理の導入、業務委託及び市役所組織のスリム化により計画職員数(臨時職員、パート、業務委託職員等事務所内で執務する職員全員)を平成26年度現在職員数(343人)約3%減の330人とする。

(4) 外観

周辺の自然環境、田園風景と調和させ、景観向上を図ることができる外観とする。また、階数は、周辺の市民生活を阻害しないような3階建て(中層建築物)程度とする。

(5) 庁舎内施設の配置・形態

上記職員数により、流動的であるが以下のとおりとする。

- ①本庁舎配置人数は「4. 支所、分庁舎の扱い」、上記「(2) 本庁舎における業務委託」や健康センター等も含めた市役所組織全体の職員配置計画により決定する。
- ②類似団体の事例や国の基準に基づき、1人当たりの必要面積は29㎡と想定される。延べ面積は職員数に29㎡を乗じることでおおよそ算出される。
- ③概ね1階から2階までの低層部には、市民が多く利用する部署を中心に配置する。1階には総合窓口を配し、窓口、相談、待合、交流機能(開放スペース)を充実する。
- ④その他管理部門、市長室、副市長室、議会、大会議室は2階以上に配置する。
- ⑤書庫、物品保管庫などを地下室または最上階若しくは敷地内の付属建物として整備する。
- ⑥平常時の会議室は、災害発生時の防災対策室として利用可能なものとする。また、職員休憩室は災害発生時の仮眠室等として利用可能なものとする。備蓄機能は、庁舎内または敷地内の付属建物として整備する。
- ⑦議会は議決機関として行政部門と区別して配置し、市民が気軽に議会の傍聴できるように配慮する。議長室、議員控室、委員会室を配置する。
- ⑧各階ロビーや廊下は車イス同士が往来できるゆとりあるものとする。また、トイレやエレベーターについても車イスや障害者に対応させることとし、ユニバーサルデザインによる庁舎の実現を図る。
- ⑨エネルギー効率及び環境対策のため、太陽光発電パネルの設置、省電力型照明、2重窓ガラスの採用及びその他新エネルギーを利用し、維持管理上において経済的な施設とする。

(6) 議員数

法定上限数（平成23年地方自治法改正により撤廃）は26人、現在の議員数は20人であることから、市議会議員数は20人とする。

(7) 公用車台数

現在の公用車総数は68台であるが、「4. 支所、分庁舎の扱い」により本庁舎の規模に合わせた適正な台数を決定する。

(8) 外構整備

① 駐車場

来庁者用100台を路面駐車として想定する。

② ユニバーサルデザイン

敷地内通路は可能な限り段差のないものとする。車いす利用者通路、視覚障害者誘導通路、スロープなどを考慮する。

(9) 合築方針

賑わい創出と事務効率のため、本庁業務以外の業務に係る施設の移築を検討する。

(10) 他団体貸付方針

賑わい創出と市民の利便性向上のため、官公署、団体、会社等に庁舎内または敷地内の一部を貸し付けることを検討する。

(11) 権限移譲事務

県より平成25年10月にパスポート申請・受取事務移譲済みである。その他については未定であるが、地域の実情に合わせた行政事務を行うことによって市民サービスの向上を図ることができるものであることから、今後も積極的に県からの移譲を受け入れていくことを想定する。

7. 事業費と資金計画

① 事業費

事業費は、本庁舎建築工事のほか、車庫等附属建物、用地買収費、造成工事、外構工事、設計等業務委託、備品購入、既存建物解体費、その他建設に係る一切の経費とする。

なお、本庁舎の建築費用は、類似団体の事例や国の基準に基づき1㎡当たり事業費おおよそ36万円と想定され、延べ面積に乗じることで算出される。

② 資金計画

旧合併特例事業債（充当率95%、交付税算入率70%）を活用する。また、一般単独事業債（一般事業、地域活性化事業など）、緊急防災・減災対策事業債や防災対策事業債など、建設に際し活用することができる起債や国県補助金、基金の活用も検討する。

8. 本庁舎の建設時期

建設に当たっては、以下のスケジュールを想定している。

基本方針策定 → 支所・分庁舎の扱い決定 → 建設地の決定 → 基本計画策定 →
基本設計 → 実施設計 → 工事・備品購入 → 開庁

開庁の期限は市制施行15周年であり、また、旧合併特例事業債発行期限の平成32年度（新市建設計画の期間延長を平成26年度から32年度へ変更した場合）とする。

9. 基本計画策定に当たって

市民が親しみやすく利用しやすい施設として建設することから、市民の声を最大限に取り入れるため、基本計画策定に際しては以下を講じる。

- (1) 市民で組織する「支所のあり方検討委員会（仮称）」による検討
- (2) 市民で組織する「平川市本庁舎建設検討委員会（仮称）」による検討
- (3) パブリックコメント、市民向け懇談会または説明会による意見反映

10. 工事等発注について

基本計画を基に複数の者から企画・提案をしてもらうプロポーザル方式（設計者選定）又はコンペ方式（設計案選定）により、優れた提案を行った者と基本設計及び実施設計を契約する。

本庁舎や附属建物の建築工事、造成や外構工事等、設計監理等業務委託、備品購入の発注については、内容や予定価格により有効な発注方法を検討する。

11. 跡地利用について

現在の本庁舎以外の場所に建設することとなった場合は、跡地利用についても同時に検討するものとする。