

役場庁舎整備の検討課題



令和元年12月
空知郡奈井江町

1 現庁舎の状況と課題等

現庁舎は昭和 46 年（1971 年）に竣工し、供用開始から 48 年が経過しており、老朽化や耐震性に課題を抱えています。さらに狭あい化やユニバーサルデザインへの対応などにおいて困難な状況にあり、住民サービスや事務効率の低下を招いているといえます。

また、平成 23 年度に実施した耐震診断調査では、耐震基準を満たしていないことが調査結果で判明しており、大地震が起きた場合の倒壊の危険性や、防災拠点としての機能を果たすことができない状況などが懸念されています。

◆現庁舎の基本データ

建築名称	奈井江町役場庁舎	
所在地	北海道空知郡奈井江町字奈井江 11 番地	
建設	昭和 46 年（1971 年）9 月	
敷地面積	6,775.12 m ²	
建物規模	地上 3 階 地下 1 階 搭屋 1 階	
建築面積	876.57 m ²	
延床面積	2,683.92 m ²	
構造	鉄筋コンクリート造（RC 造）	
設備	暖房設備	重油式ボイラーによる蒸気暖房
	換気設備	廊下等一部機械式換気
	冷房、空調設備	サーバー室等一部のみ
	給湯設備	電気温水器による個別給湯
	非常用発電設備	なし
附属施設	公用車庫、営繕棟（農産物加工実習室、土壌分析室、バス車庫）、重機庫、ボイラー棟、防災倉庫	
駐車場	約 117 台（来客、職員、町立病院利用者含む）	

(1) 現庁舎の老朽化

○建物外部について

外壁は、躯体コンクリートの仕上材が経年による劣化や凍害を受けることにより剥離しており、一部は落下している状況で建物周囲への危険が生じております。

また、コンクリート自体にもひび割れや欠けが発生していることや外部建具周りの防水の劣化や気密性低下により、内部での雨漏りの多数発生や暖房効率の低下を招いている原因となっております。



外壁コンクリートの剥がれ



建具回りの防水劣化

○建物内部について

コンクリート部分はひび割れや欠けが発生し、一部の床は歪みなどから水平を保っていません。

また、雨漏りが多く発生していることにより、内装（床・天井・壁）の仕上げ材の剥離及び劣化を招いています。

設備関係については、暖房の器具や蒸気配管の劣化や腐食により蒸気漏れが多数発生し暖房効率の悪化を招いています。随時修繕等を繰り返しながら使用していますが、今後これらの維持管理費が増大することが想定されます。



床コンクリートのひび割れ



天井仕上材の剥がれ

(2) 利便性

庁舎内は、待合スペースや相談スペースなどの町民へのサービス提供空間の不足や、窓口におけるプライバシーへの配慮が不十分であるなど、機能の向上が求められています。また、エレベーターや多目的トイレが未設置であることや、入り口や通路などに狭い部分があるなど高齢者や体が不自由な方への配慮が十分ではない状況にあり、誰もが安心して利用できる施設とはいえない状況です。

職員の執務空間についても、狭あい化により書類や備品類、保存文書等の適切な保管スペースの確保が困難な状況になっているほか、高度情報化による機器等の増加及びOA化に伴う機器配線等の露出を招いており、行政情報の管理、業務効率化の観点から執務空間の改善に向けた根本的な対策を必要としています。



トイレ



露出した配線

(3) 耐震性

現庁舎は、昭和 56 年以前の旧耐震基準で建てられており、現行法で必要とされている耐震性能を有しているかを調査するため、平成 23 年度に耐震診断を実施しました。

結果については、 I_s 値（構造耐震判定指標値）により耐震性能を確保しているか判定され、役場庁舎においては I_s 値が 0.81 以上あれば耐震性能を確保していると判断できますが、診断の結果、耐震性能が不足していると判定されました。

【平成 23 年の耐震診断結果】(I_s 値 0.81 以上を目安)

	南北方向(X)	結果	東西方向(Y)	結果
3階	0.36	不適	0.39	不適
2階	0.21	不適	0.45	不適
1階	0.48	不適	0.48	不適

※地階は耐震性あり、搭屋は耐震性なし



<診断結果の評価について>

X方向は、各階の形状指標は良いが、柱1本当当たりの耐力が少ないこと、屋根防水押さえコンクリートの荷重や、搭屋により屋根の荷重が大きいことが要因で、各階とも耐震性の判定値を満足していません。

Y方向は、耐震壁付のラーメン構造ですが、耐震壁が少なく、X方向にも影響している屋根荷重等の大きさのため、各階とも耐震性の判定値を満足していません。

その他、所要の耐震性が確保できていない部分として展望台を含む搭屋と、正面玄関前の車寄せの庇、また正面側（東側）外壁のP C化粧柱が地震発生時に固定用アンカーボルトの破断により倒壊する恐れがあります。

<耐震改修について>

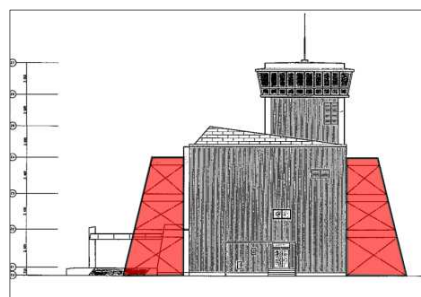
診断の結果から、 I_s 値を満足させるためには、内部にフレームを増設〔図1〕、もしくは外部にフレームを増設〔図2〕するなどの改修工事を行う必要があります。

しかし、内部にフレームを増設する改修は執務室を大きく分断させるため執務室が狭くなり、また内部での職員の往来ができなくなるなど利便性を低下させます。それを解消する方法として、外部にフレームを増設する改修を行うことは可能であるが、外部敷地への影響を及ぼすことになることや、内部にフレームを増設する方法よりも改修費が高額になります。

いずれの場合も建物の機能を大きく低下させる可能性があることや、工事を施工する際に執務が不可能となる場合があり、結果として利用者や職員の利便性が低下し、行政サービス全体の低下を招く恐れがあります。



〔図1〕 執務室分断のイメージ図（耐力壁）



〔図2〕 庁舎外部への影響イメージ図（北面）

(4) 防災拠点としての機能

耐震性が不足している現庁舎では、阪神淡路大震災や東日本大震災と同程度の地震が発生した場合には倒壊する恐れがあり、また非常用発電設備が設置されていないため、停電時には電源供給が不可能となり、情報通信機器の停止などにより防災拠点として機能できなくなる可能性があります。

2. 整備手法による比較

前項のような事由により早急な改善が必要となりますが、このためには、「耐震・大規模改修」や「建て替え」などによる整備手法が考えられます。

	耐震・大規模改修	建て替え
建設費 (概算)	<ul style="list-style-type: none"> ・耐震改修工事 7.2 億円 ・内外部改修 (屋上・外壁・外部建具等) 3.8 億円 ・設備改修 (暖房・照明・エレベーター等) 4.1 億円 合計 15.1 億円 	<ul style="list-style-type: none"> ・新築工事(外構含む) 14.9 億円 ・旧庁舎解体 0.8 億円 ・備品・引越 0.5 億円 ・附属建物 1.0 億円 合計 17.2 億円
維持管理コスト	設備や断熱性能の改修などにより軽減が可能	環境技術の導入などにより軽減が可能
長寿命化	20年程度利用できる見込みだが、耐用年数の延伸はなし	40～50年程度利用可能
耐震性	改修により確保可能	現行基準での建設により確保
バリアフリー ユニバーサルデザイン	対応可能ではあるが、寸法の制約などの恐れ	自由なレイアウトにて計画可能
防災拠点	設備増設は可能だが、新たにスペースの確保等が必要	災害発生時に機能できるような設備等を自由に設置可能
利便性	耐震化により執務空間や外部敷地への影響で利便性が低下する恐れ	セキュリティ機能の強化や窓口機能の充実を自由に図ることが可能
その他	工事による執務室の使用制限により仮庁舎が必要	建設場所によっては仮庁舎が必要

【耐震・大規模改修】

耐震改修は基本的に庁舎の耐震性を向上させる目的のため、そのことによって庁舎の機能や寿命は向上することはありません。また、基本的な構造を変更することができないため、庁舎の平面も大きく変更することはできません。窓口や執務スペースのレイアウトについては、ある程度の変更は可能ですが、利用者の利便性の向上やユニバーサルデザインの整備についても制限される可能性があります。

今後長期間にわたり使用可能な庁舎とするためには、耐震改修と併せて大規

模改修を実施する必要があります。現庁舎の大規模改修案としては、展望室を含めた塔屋の撤去、屋上や外壁の改修、エレベーターの新設、可能な限りのユニバーサルデザインを実現する改修、さらに暖房設備や給排水設備及び電気設備等の更新による長寿命化や環境性能の向上を図ることが考えられますが、仮に改修を行ったとしても、建物の躯体自体は変わらないため、およそ15～20年先には再度建て替え等の検討を行う必要があります。

【建て替え】

防災拠点づくりや町民の利便性の向上、多様化する行政事務の効率化への対応などを自由に設計できるメリットのほか、省エネルギー技術や最新設備の導入による環境性能の向上なども図ることができ、長期的な視点で見ても費用対効果が高く、長期間使用することが可能です。しかしながら新築のため、当初の建設費用は高額となります。

【その他・検討の方向】

大規模改修や建て替え以外に考えられる手法としては、既存施設への「移転」があげられます。しかしながら、現時点で移転先施設の面積や位置、さらには老朽度など総合的に判断すると現庁舎の機能をそのまま移転できるだけの適当な施設はありません。

また、役場機能をいくつかの施設へ「分散」する手法もあります。これについても、これからの町民ニーズや業務の効率性を考えたときに、全体的な行政機能の低下を助長する可能性があることから現実的ではないと考えられます。

したがって、庁舎整備の手法については、「耐震・大規模改修」と「建て替え」のいずれかによって決定することが望ましいと考えますが、事業費や財源、さらには維持費など様々な視点から検討を進め決定することが必要であると考えます。

3. 庁舎整備に関する地方財政措置について

このように、現庁舎が様々な課題を抱えるなか、早急な対策が必要ですが、庁舎整備には財源の確保が重要となります。

これまで庁舎の整備については国の財政支援などはなく、各自治体の自主財源で行われてきましたが、平成28年の熊本地震の発生を教訓とし、発災時に庁舎が使用できない場合、災害対応に大きな支障をきたし、町民生活に与える影響が大きいことから、全国的にも改めて災害対策の中核を担う「庁舎機能」の重要性が再認識され、平成29年度に「公共施設等適正化推進事業（市町村役場緊急保全事業）」【注1】が創設されました。ただし、この事業は令和2年度中（令和3年3月）までに実施設計に着手することが条件とされている時限措置となっています。

また、耐震改修の場合も令和2年度までを事業期間とする地方財政措置「緊急防災・減災事業」【注2】があります。ただし、この事業は耐震改修工事のみが対象であり、同時に行う必要がある大規模改修費用や、仮庁舎建設に係る費用などは対象外となっています。

いずれにしても、庁舎整備に係る財源については、現在積立てを行っている「役場庁舎整備基金」の活用、また、国の地方財政措置などを活用し、極力負担が少なくなるよう事業を進めていかななくてはなりません。

【注1】 公共施設等適正管理推進事業（市町村役場機能緊急保全事業）

対 象：昭和56年以前に建設され、耐震化が未実施の市町村役場庁舎の建て替え事業で、令和2年度中（令和3年3月末まで）に実施設計に着手した庁舎。

充 当 率：事業費の90%

交付税措置：上記の75%のうち、元利償還金の30%をその後の普通交付税に算入。

【注2】 防災・減災対策事業（緊急防災・減災事業）

対 象：大規模災害時に備えた防災・減災対策のために必要な事業（耐震改修工事など）で、令和2年度中（令和3年3月末まで）に実施した庁舎。

充 当 率：事業費の100%

交付税措置：元利償還金の70%をその後の普通交付税に算入。

※このほか耐震改修に限り、無期限の「防災対策事業」（公共施設等耐震化事業 充当率90%、交付税措置50%）などあり。

4. 庁舎整備の基本理念

今後の庁舎整備にあたっては、現庁舎の課題を踏まえ、災害対策はもちろん、市民の利便性や行政運営の効率化を目指すため、次のような基本方針をもとに検討を進めます。

(1) より安心して利用できる庁舎

耐震性能の確保はもちろん、災害時の電力等の確保や、情報管理の徹底により、防災機能やセキュリティ機能を強化した庁舎を目指します。

(2) 機能的で親しみのある庁舎

窓口の集中化や案内表示の方法などに配慮すること、さらにはバリアフリーやユニバーサルデザインを導入するなどした誰もが利用しやすい庁舎を目指します。

(3) 交流や賑わいが広がる庁舎

市民が気軽に利用できる場や各種情報を発信する手段を確保し、明るく賑わいのある庁舎を目指します。

(4) 経済的で環境にやさしい庁舎

維持管理コストを抑えるための構造、資材、設備等の導入を検討し、省エネルギー化・省資源化に配慮した庁舎を目指します。

5. 議会について

議会は、議決機関としての一定の独立性を確保する必要があり、庁舎とは別棟とすることも考えられますが、その場合施設の整備に多額の事業費を必要とすることが想定されます。

また、議場の有効活用を目指すため、庁舎と合築しながら、議会閉会中は会議室として使用するなど、「議場の多目的化」を進めている近隣自治体庁舎の実例もあることから、これらについても検討を進めたいと考えます。

いずれにしても今後の議場等について、議会と十分な議論を進めます。

6. 複合化について

現在、当町における公共施設マネジメントは、老朽化などによる維持管理コストの問題や、国などが提唱する様々な基準への対応、あるいは住民ニーズの変化への対応など、様々な課題がある中、今後の庁舎整備にあたっては、庁舎単独の施設ではなく、庁舎に他の公共施設を取り込み、複合化するということが避けて通れない課題であると考えます。したがって町民の利便性等を考慮し、これらについて検討を進めます。

7. 庁舎の規模について

今後の庁舎の規模（面積）については、将来の人口動態や行政需要の変化など、さらに複合化する施設も勘案し、今後の基本計画の策定において具体的な数値を示します。

※参考となる基準

- (1) 総務省の「市町村役場機能緊急保全事業」の基準による『標準面積』の算出方法。
- (2) 平成 22 年総務副大臣通知「地方債同意等基準運用要綱等について（現在は廃止）」による庁舎面積の算出方法。

8. 庁舎の位置

仮に建て替えの場合の役場庁舎の位置については、地方自治法第 4 条第 2 項の「事務所の位置を定め又はこれを変更するにあたっては、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。」の規定を踏まえることや、用地購入等による期間や支出を抑えること、さらには利便性を考慮することとして、概ね次の条件に合致する候補地を比較検討します。

○建設候補地の条件

- 〈1〉現に町有地であること
- 〈2〉空き地であること
- 〈3〉中心地に一定程度近いこと

9. 庁舎整備の財源

庁舎整備に係る財源は、現在積立てを行っている「役場庁舎整備基金」を活用し、さらには国の地方財政措置（緊急防災・減災事業や市町村役場機能緊急保全事業など）の適用を受ける必要があります。

また、再生可能エネルギー技術を生かした設備などを採用した場合には、関連した各種補助事業等の活用も視野に検討することとし、将来に向けて極力負担が少なく済むようにすることが必要であると考えます。

したがって、今後基本計画において概算の事業費をお示ししながら、財源についても検討を進める必要があります。

10. 今後のスケジュール

庁舎の整備にあたっては、改修か建て替えのいずれかにしても、前述のとおり様々な課題があることから、十分議論を深める必要がありますが、時限措置である国の地方財政措置の適用期間も見据えながら検討を進める必要があるため、令和2年4月頃を目途に基本計画の策定を目指します。

今後、「役場庁舎整備検討委員会」のなかで議論を進めながら「まちづくり町民委員会」などで多くの町民の意見をいただきながら事業を進めてまいります。

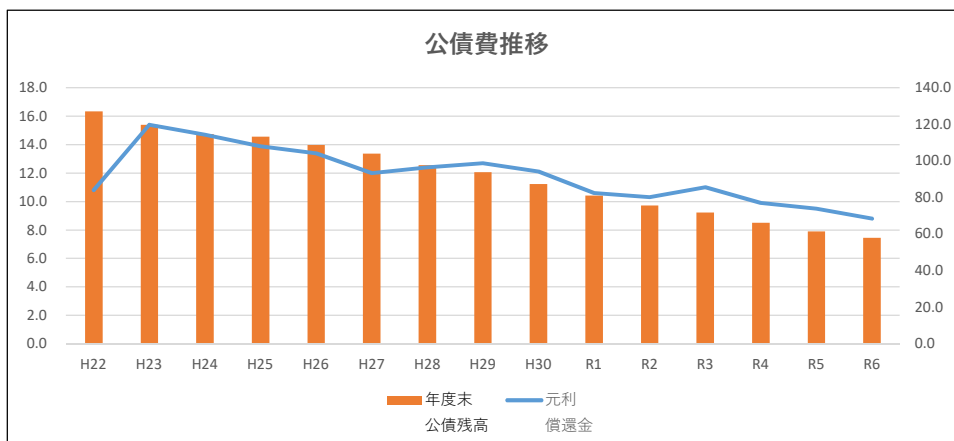
(1) 当面のスケジュール（予定）

- ・検討委員会による「基本計画(案)」の作成 令和2年1月～3月
- ・まちづくり町民委員会による「基本計画(案)」検討 1月～3月
- ・基本計画策定 4月

公債費の推移

単位：億円

		H22	H23	H24	H25	H26	H27	H28	H29	H30	R1	R2	R3	R4	R5	R6
一般会計	元利償還金	4.4	9.1	8.6	8.1	7.8	6.6	7.1	7.5	7.1	5.9	5.9	6.8	5.9	5.7	5.8
	年度末公債残高	70.0	64.8	62.3	63.6	61.3	59.5	56.7	56.7	54.0	51.6	49.9	49.8	47.9	46.4	46.0
下水・病院 企業会計	元利償還金	6.4	6.3	6.1	5.8	5.6	5.4	5.3	5.2	5.0	4.7	4.4	4.2	4.0	3.8	3.0
	年度末公債残高	57.2	54.9	52.3	49.6	47.5	44.5	41.0	37.1	33.4	29.5	25.8	22.0	18.2	15.0	12.0
計	元利償還金	10.8	15.4	14.7	13.9	13.4	12.0	12.4	12.7	12.1	10.6	10.3	11.0	9.9	9.5	8.8
	年度末公債残高	127.2	119.7	114.6	113.2	108.8	104.0	97.7	93.8	87.4	81.1	75.7	71.8	66.1	61.4	58.0



※一般会計については各年度決算カードおよび財政推計用起債資料（12/9時点）より、企業会計については各企業会計担当提供資料により算定

※庁舎緊急保全事業債については、別紙償還シミュレーション参照

※公債残高および元利償還金は減少傾向にあるが、庁舎整備のために借入を行えば上昇に転じる