

旭市新庁舎建設基本構想〔素案〕



平成 2 6 年 1 月

旭 市

目 次

I 新庁舎建設の背景	1
1 庁舎の現況	1
2 各種計画における位置づけ	1
(1) 新市建設計画における位置づけ	1
(2) 総合計画における位置づけ	1
(3) 第2次行政改革アクションプランにおける位置づけ	1
3 現庁舎の問題点	2
(1) 行政機能の現況	2
(2) 分庁方式による弊害	3
① 市民サービスにおける課題	3
② 行政運営上の課題	3
(3) 庁舎の老朽化	3
① 庁舎の老朽化	3
② 施設整備	3
4 新庁舎建設の必要性	4
(1) 市民サービスの向上	4
(2) 高齢者、障がいのある方々への対応	4
(3) 防災拠点の形成	4
(4) 行政運営の効率化	4
II 新庁舎の基本的な考え方	5
1 新庁舎建設の意義	5
2 建設にあたっての基本方針	5
(1) 市民に開かれた庁舎	5
(2) バリアフリーとユニバーサルデザインに対応した庁舎	5
(3) 住民自治の拠点となる庁舎	5
(4) 市民の安心・安全を支える庁舎	5
(5) 環境にやさしい庁舎	5
(6) 行政需要の変化に対応できる庁舎	5

Ⅲ 新庁舎の機能	6
1 庁舎に求められる機能	6
(1) 窓口機能	6
(2) 議会機能	6
(3) 執務機能	6
(4) 防災機能	6
(5) 市民協働機能	6
Ⅳ 新庁舎の位置	7
1 建設候補地	7
(1) 現本庁舎敷地への建設	7
(2) 市有地（行政財産）への建設	7
(3) 市有地（普通財産）への建設	7
(4) 新たな土地を取得しての建設	7
2 建設候補地の概要	8
Ⅴ 事業計画の概要	10
1 庁舎の規模	10
(1) 想定年次	10
(2) 算出の基本的な考え方	10
2 事業費及び財源	11
3 建設手法	11
4 事業スケジュール	11

I 新庁舎建設の背景

1 庁舎の現況

本市の庁舎については、平成17年7月1日の合併時において、旭市役所庁舎を本庁とし、海上町、飯岡町及び干潟町の役場庁舎を支所としました。

各支所には6つの室を設置し、本庁の課が所掌する業務の大半を支所においても取り扱うこととしました。

合併後は定員適正化計画に基づく人員削減や効率的な行政運営を踏まえ、組織機構の再編を重ね、徐々に本庁に機能を集約してきましたが、本庁舎において事務スペースの確保が困難なことから分庁方式を採用しています。

2 各種計画における位置づけ

(1) 新市建設計画における位置づけ

平成16年12月に旭市・海上町・飯岡町・干潟町合併協議会において策定した新市建設計画では、公共的施設の統合整備について、住民生活に急激な変化を及ぼさないよう十分配慮し、地域の特殊性や地域間のバランス、さらには財政事情等を考慮しながら逐次検討し、整備していくこととしました。

新庁舎の建設については、財政状況を勘案しつつ、新市において基金の積立てを開始するとともに、新庁舎の建設計画を策定し、早期に新庁舎を建設することとしました。

(2) 総合計画における位置づけ

平成19年3月に策定した総合計画前期基本計画においては、老朽化が進み、狭隘となっている市役所本庁舎について、平成21年度を目標に建設基本構想を策定し、平成26年度に新庁舎を建設することとし、庁内に庁舎建設検討委員会を設置し検討しましたが、市内小中学校の耐震補強等を優先して実施したため、市庁舎については、当初目標とした期間で計画を進めることはできませんでした。

(3) 第2次行政改革アクションプランにおける位置づけ

平成22年3月に策定した第2次行政改革アクションプランにおいては、既存の公共施設の整理を進めていくとともに新庁舎の建設について検討することとしました。

本庁舎は、昭和39年の建設以来、50年を経過し、老朽化、狭隘化、分散化など、様々な問題を抱えています。また、平成17年2月に耐震診断を実施しましたが、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低い鉄筋コンクリート造等の建築物の基準数値を満たしていないと報告されています。

こうした中、平成23年3月11日に東日本大震災が発生し、本庁舎建物においても一部に亀裂が生じるなどの被害を受けました。また、災害対策本部を本庁舎内に設置しましたが、組織の分散化により、情報の共有や初動体制の確立に苦慮しました。

このことから、庁舎機能については、市民が行政サービスを受けるための施設であると同時に、防災拠点施設としての機能が重要であることを再認識し、有事の際、的確な対応がとれる体制を確立するためには、組織の集約は必要不可欠なものと考えました。

3 現庁舎の問題点

新市においては、本庁舎の規模の問題から、複数の施設に行政機能を分散させる分庁方式による行政運営を行っています。

(1) 行政機能の現況

- 本庁舎
秘書広報課・行政改革推進課・総務課（選挙管理委員会）・企画政策課
財政課・税務課・市民生活課・保険年金課・社会福祉課・高齢者福祉課
会計課・議会事務局・監査委員事務局
- 第二庁舎
環境課・都市整備課
- 南分館
子育て支援課
- 青年の家
商工観光課
- 保健センター
健康管理課
- 海上支所
教育委員会庶務課・教育委員会学校教育課・教育委員会生涯学習課
- 飯岡支所
建設課
- 干潟支所
農水産課・農業委員会事務局
- 総合体育館
教育委員会体育振興課
- 水道庁舎
水道課
- 浄化センター
下水道課

現在の庁舎は、次のような問題点を抱えており、市民サービスの向上を図るうえからも支障があります。

(2) 分庁方式による弊害

① 市民サービスにおける課題

各課等が分散しているため、市民にとっては、どの課等がどの庁舎にあるかわかりにくいという不満があります。

また、庁舎の分散により利用者の用件が各課等にまたがる場合、各庁舎間を移動しなければなりません。

当市の公共交通機関の状況から勘案し、自家用車以外の交通手段ではスムーズな移動が行えず、市民にとっては非常に不便な状況にあり、市民の利便性のうえで大きな課題となっています。

② 行政運営上の課題

現状の分庁方式では、行政組織が各課等の単位で各庁舎に分散していることから、職員の連帯感が希薄になるとともに、各部署間での連携がとりにくく、組織の合理化の阻害要因となっています。

また、多様化する市民ニーズに対して迅速な対応が求められていますが、決裁などで各庁舎間の移動が必要となり、迅速な事務処理が困難になっています。このような状況は市の意思決定について遅れが生じることになり、円滑な行政運営を行ううえで大きな障害となっています。

さらに、庁舎間の移動にかかる人的、物的経費や分庁舎ごとの維持管理経費等、組織の合理化とともに財政上の大きな課題となっています。

(3) 庁舎の老朽化

① 庁舎の老朽化

現在使用している庁舎は、建築後50年を経過しており、老朽化とともに耐震性能に問題があります。さらには平成23年3月11日に発生した東日本大震災により、建物の一部に亀裂が生じるなどの影響を受けており、現状のままでは安全性が確保されているとは言えず、今後、大きな災害等が発生した場合、対策本部が設置されるべき庁舎が多大な被害を受ければ迅速かつ総合的な被災者の救援や道路・水などのライフラインの復旧などが困難となります。

② 施設整備

現在使用している庁舎は、多目的トイレ・てすり・エレベータ等の整備など高齢者や障がいのある人への対応が十分ではなく、利便性に欠け、人にやさしい施設整備が行われていない現状にあり、抜本的な対策が必要不可欠です。

4 新庁舎建設の必要性

市本庁舎は市政全般にわたる中心的な行政拠点であり、市民サービスを基本とし、親しみやすく利用しやすい施設、また、市民生活の安全が図られる機能を有したものでなければなりません。

そのため、新庁舎を建設することにより、次のような効果が期待できます。

(1) 市民サービスの向上

利用者の用件が複数の部局にまたがる場合や部局間での調整が必要な場合でも、対応が遅延しないための方策が必要であり、ワンストップサービスを実現し、行政サービスを向上させるためにも総合庁舎方式での行政運営が必要です。

庁舎を統合し、機能を集中することにより、利便性が向上し事務の効率化が図られ、市民サービスのさらなる向上を図ることができます。

(2) 高齢者、障がいのある方々への対応

市民の方々からは、高齢者、障がいのある方はもとより、すべての人にやさしく、快適に利用できるよう配慮した設備整備が望まれるものであり、現庁舎の規模、老朽化した施設の現状では、実現範囲も限定されることとなるため、新庁舎を建設し、市民の利便性の向上を図る必要があります。

(3) 防災拠点の形成

平成23年3月11日に発生した「東日本大震災」での災害対応の教訓から、庁舎は防災拠点として、高度な耐震性能、耐水性能及び防火性能に加え、自立性、指令中枢性能を備えた施設でなくてはなりません。

現庁舎では、新市全体の防災拠点としての機能が不十分であるため、新庁舎を建設し、防災機能の強化を図ることにより、災害発生時の対策本部としての機能の強化を図ることができます。

(4) 行政運営の効率化

厳しい財政事情の中で、本市においても財源確保に苦慮するものであり、行政経営の視点に立った早急かつ実効性のある行財政改革が求められています。

行政事務のスリム化と効率化を実現するためには、職員の意思統一と能率的な執務環境を整えた総合庁舎が必要です。

庁舎を統合することにより、市の意思形成と意思決定がスムーズに行うことができるとともに、行政組織を集約化することができ、組織の合理化また維持管理費等の削減が可能となり、行政運営の効率化を図ることができます。

Ⅱ 新庁舎の基本的な考え方

1 新庁舎建設の意義

新庁舎の建設は、合併後の旭市全体の将来のあり方をはじめ、市民と行政の協働など市民・議会・行政のあり方、さらには庁舎周辺地域の将来構造などにも大きな影響をもたらす本市の根幹的な事業と考えられます。

したがって、施設建設のみならず、行政運営全般を視野に入れた幅広い検討を加え、総合的な観点で今後の旭市のまちづくりを進めていくうえで、核となり得る新庁舎の計画が構築されることが重要となります。

2 建設にあたっての基本方針

新庁舎建設にあたっては、これまでの内容を踏まえ、基本方針を次のように設定します。

(1) 市民に開かれた庁舎

人にやさしく、わかりやすく、利用しやすい機能や安全性に配慮するとともに、市民のふれあいの場として親しまれる庁舎とします。

(2) バリアフリーとユニバーサルデザインに対応した庁舎

高齢者や障がいのある方はもとより、すべての人が利用しやすいユニバーサルデザインが導入された庁舎とします。

(3) 住民自治の拠点となる庁舎

議会の独立性を保ちつつ、市民と行政が連携し、協働を図ることができる庁舎とします。

(4) 市民の安心・安全を支える庁舎

市民の安心・安全な暮らしを支えるため、高度な耐震性、防火性などの災害に対応できる機能を備えた建物とし、地震や水害等の災害時における危機管理拠点としての機能を有する庁舎とします。

(5) 環境にやさしい庁舎

省資源、省エネルギー対策に配慮するとともに太陽光発電システム等の自然エネルギーの導入も検討し、環境負荷の低減に配慮した庁舎とします。

(6) 行政需要の変化に対応できる庁舎

高度情報化や市民ニーズの多様化、また、行政組織の変化など将来のあらゆる変化に対応できる機能的で柔軟性の高い庁舎とします。

Ⅲ 新庁舎の機能

1 庁舎に求められる機能

従来の庁舎は、市民等が各種申請や必要な手続きに訪れる施設であり、議会とともに行政施策を決定し、様々な行政サービスを推進する施設でした。また、東日本大震災以降、市民の防災意識が高まっている中、災害時における市民の安全と財産を守るための防災拠点としての役割も重要になっています。

近年においては、これに加えて多彩な市民活動や市民交流に対して施設空間を提供するなど、市民に親しまれる総合的な交流拠点としての役割も求められています。

このことから、新庁舎に求められる機能については、他の公共施設などとの機能分担を十分に考慮して、新庁舎が担うべき機能を選別し、適正な規模の新庁舎を整備していくこととなります。

建設にあたっての基本方針を踏まえ、次のような機能の設置を目指します。

(1) 窓口機能

窓口サービスを基本とする各種の行政サービスを効率的に推進するため、市民にわかりやすく機能的な窓口の配置やバリアフリーなどにより、市民の利便性の向上を図ります。

(総合窓口、総合案内、発券機、電光表示板等の設置)

(2) 議会機能

市民の声を市政に反映し、民主的な議会運営を進めていくために基本となる本会議場のほかに、議員が政策研究を行う場や議会と行政が論議するための機能を整備します。

(委員会室、全員協議会室、会派室、図書室等の設置)

(3) 執務機能

機密情報やプライバシーの保護などのセキュリティには十分配慮しつつ、執務室内は時代の変化や機能の変化に柔軟に対応できる仕切りのないオープンフロアを基本とします。

(床のOAフロア化・会議室及び相談室の確保・防犯及び情報管理におけるセキュリティ対策)

(4) 防災機能

庁舎は災害に強い建物であることが必要であることから、高い耐震性や安全性を確保し、市民の安全・安心を守るため、災害時に危機管理の拠点となる災害対策本部室を中心とした防災対応機能を整備します。

(災害対策本部開設スペースの確保・自家用発電設備及び防災倉庫等の設置)

(5) 市民協働機能

市民活動を支える交流の場として、市民が気楽に利用でき、展示会などにも多目的に利用できる文化・交流空間を整備します。また、誰でも利用できる談話コーナーや食堂・売店などの憩いの機能についても検討します。

(ロビー、展示スペース、市民開放空間の整備・食堂、カフェ、売店の設置)

IV 新庁舎の位置

1 建設候補地

新庁舎の位置については、市民の利便性や行政事務の効率化はもとより、将来都市像の実現に寄与する新たなまちづくりの拠点としての役割が求められます。

また、地方自治法においても、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とされています。

これらのことから、新庁舎の位置のあり方として、地理的位置や周辺環境、近隣施設との利便性、敷地への接続道路の条件等を調査検討し、下記の４つの条件の中で建設候補地の選定を行います。

(1) 現本庁舎敷地への建設

既存の本庁舎を利用しながら、北側駐車場敷地に建設することが考えられます。庁舎施設完成後に既存庁舎を解体し、跡地に来庁者駐車場を建設できますが、職員駐車場を確保するスペースまでは望めません。

(2) 市有地（行政財産）への建設

市が所有する土地（行政財産）への建設としては、文化の杜公園内の敷地を利用したの建設が考えられます。

文化の杜公園は、都市公園として都市計画決定及び事業認可を取得して整備したものであり、庁舎建設に係る区域の変更について国及び県との協議を要します。

(3) 市有地（普通財産）への建設

市が所有する土地（普通財産）への建設としては、旧海上中学校跡地を利用したの建設が考えられます。

敷地面積においては問題ありませんが、近隣地域の排水整備や接続道路等の整備が必要となります。

なお、市の形状における地理的重心及び人口重心からの距離は離れてしまいます。

(4) 新たな土地を取得しての建設

新たな土地を取得しての建設を考えれば、その位置について市民の利便性や公平性を最大限に考慮し、市の中心的位置への建設が望まれます。

市の中心的位置としては、国道１２６号線に隣接する旭警察署、旭市消防本部付近が考えられますが、用地取得に時間と費用を要します。

2 建設候補地の概要

	現本庁舎敷地	文化の杜公園	旧海上中学校跡地	消防本部隣接地
面積	庁舎敷地面積 7,977 m ² 賃貸借駐車場面積 7,835 m ²	想定する敷地面積は 10,000 m ² 都市計画決定面積 13.8ha 供用開始 11.16ha	敷地面積 27,137 m ²	用地買収・借地 想定する敷地面積は 10,000 m ²
位置・周辺環境	旭市中心部より南で、旧旭市の中心部(変化なし)	旧旭市の中心部、市役所庁舎から南へ 400m	旧海上町市街地で、旭市中心部からやや東に離れる	国道 126 号線付近。消防署、旭警察署と隣接する
近隣施設との 利便性 主な公共施設 までの距離	JR 旭 駅 780m	JR 旭 駅 850m	JR 旭 駅 3,020m	JR 旭 駅 1,150m
	JR 飯岡駅 3,500m	JR 飯岡駅 3,490m	JR 飯岡駅 380m	JR 飯岡駅 1,760m
	中央病院 1,550m	中央病院 1,280m	中央病院 2,540m	中央病院 1,310m
	東総文化会館 840m	東総文化会館 350m	東総文化会館 3,810m	東総文化会館 2,220m
	旭警察署 1,730m (消防本部)	旭警察署 1,820m (消防本部)	旭警察署 2,120m (消防本部)	旭警察署 200m (消防本部)
	JA ちばみどり本店 (旭支店) 140m	JA ちばみどり本店 (旭支店) 440m	JA ちばみどり海上中央 支店 800m	JA ちばみどり本店 (旭支店) 1,750m
	旭郵便局 280m	旭郵便局 410m	旭郵便局 3,530m 海上郵便局 250m	旭郵便局 1,660m
	海匝地域振興事務所 280m	海匝地域振興事務所 300m	海匝地域振興事務所 3,830m	海匝地域振興事務所 1,950m
隣接する災害時の避難施設	旭二中 100m	当該用地	海上中 800m	嚶鳴小学校 1,100m
	文化の杜公園 500m		海上公民館 800m	文化の杜公園 2,000m
			海上コミュニティ運動公園 800m	海上コミュニティ運動公園 2,500m
敷地への隣接道路	南面隣接市道から大型バス侵入可	都市計画道路袋権現線に隣接、大型車出入り可能	北に隣接する県道は狭いが、現況で大型バスの利用は可能。安全確保のため、県道には右折(侵入レーン)の増設が望ましい。	国道 126 号線に隣接、大型車出入り可能
利用者駐車場	建物形状により、敷地利用が限られる 駐車場借り上げ 1 年で約 1 千万円	第 1.2.3 駐車場は、文化会館イベント時に必要なため、庁舎駐車場は新規整備が必要になる。	自由に設定可能	用地買収、賃貸借が必要
開発行為		・ 3000 m ² 以上は開発行為の許可が必要 ・ 10000 m ² 以上は調整池等機能施設が必要	同左	同左

現況等	既存庁舎は耐震面から使用不可(修繕不可)のため、使用しなくても取り壊しを行わなければならない。そのため下水道施設を除く全敷地について使用が可能となるが、敷地面積が狭く、職員駐車場は借上げにて対応しなければならない。	・平成3年6月1日千葉県東総文化会館オープンに合わせ、会館に隣接した1.1haを市立公園として整備。その後、駐車場用地や県立図書館誘致を行い、3.41haを都市公園として平成10年度末供用開始した。 ・平成13年3月30日上記区域を含め、全体面積13.8haを都市計画決定する。 ・平成13年7月24日から平成24年3月31日の10か年で文化会館と図書館を除いた12.4haについて事業認可取得、国庫補助を受け事業開始。 ・平成24年3月31日、11.16haを供用開始し、現在に至る。 ・仁玉川を挟み、図書館側は都市計画決定(事業認可)を取らず市単独事業で整備、反対側は、整備済区域を含め都市計画決定し、事業認可取得後、補助事業として整備したもの。	・平坦な普通財産のため、新規利用について制約がほとんどない。 ・(跡地利活用に係る)有識者会議では、「市で必要な面積を除き処分が望ましい」との回答を得ている。 ・施設配置に自由度があり、建設もしやすい。また、外の公共施設の同敷地内建設も可能。	・旭警察署、旭市消防署があり、旭市の中心的場所であり、公共施設の集約ができる。 ・国道126号線及び新設中の中央病院アクセス道路に隣接することにより、利便性が良い ・周囲は主に農用地また、道路沿いは商用地である。 ・新たに10,000㎡以上の用地買収(借地)が必要で、地権者への説明から始まり用地交渉に時間を要す。
-------------------	--	---	---	--

V 事業計画の概要

1 庁舎の規模

(1) 想定年次

庁舎の規模の算定は、本庁舎に勤務する職員数を基礎とし、その他必要な機能を考慮するとともに、他の自治体の状況等も勘案しながら積算することとなります。

今後、具体的な計画を策定していくうえでは、新庁舎の完成後に当該庁舎で勤務することとなる職員見込数を基礎とすることが妥当と考えられ、建設基本構想における新庁舎完成年度となる平成29年度を規模算定の想定年次として、具体的な積算を行っていきます。

※ 本庁舎においての勤務が想定される職員数の推計

◆平成25年4月1日現在の職員総数 [A] 721人

◆本庁舎外に配置を予定する組織に勤務する職員 [B] 315人
(下水道課、水道課、体育振興課、公民館、保育所、消防本部等)

◆差引 [A] - [B] [C] 406人

◆平成29年4月1日における職員減少率 [D] 4.4%
(一般職等における退職者の1/2採用を継続した場合の見込み)

◆平成29年4月1日本庁舎勤務想定職員数 [C] × (1 - [D]) **388人**

(2) 算出の基本的な考え方

新庁舎の規模については、今後、庁舎機能の具体化を図りながら、計画を策定する中で、適正な規模を算定していくこととなりますが、その算定にあたっては、定員適正化計画に基づいて見込んだ平成29年度の職員数を用いて、総務省起債許可標準面積算定基準及び国土交通省新営庁舎面積算定基準の積算方法を参考にすることが基本と考えられます。

※ 総務省起債許可標準面積算定基準により試算した延床面積

12,147.97㎡

※ 国土交通省新営庁舎面積算定基準により試算した延床面積

11,863.36㎡

2 事業費及び財源

これから具体的な計画を策定していく中で、庁舎の機能を具体化し、詳細に規模の算定をしていくことになりますので、事業費はこれに基づき具体的な積算を行っていきます。厳しい財政事情の中で庁舎を建設していくことから、真に必要な機能を十分に精査し、機能性・効率性を重視して建設に要する費用の抑制に努めます。

また、庁舎建設にあつては、原則として国・県からの補助金等の財政支援は受けられませんが、本市の新庁舎建設事業においては、合併に伴う財政支援が受けられます。この合併特例債は、起債対象事業費の95%まで充当が可能ですが、元利償還金の70%が普通交付税参入されるものの、後年度に負担を伴うことから、計画的に庁舎整備基金を積み増しすることで、起債の発行額を必要最小限にとどめ、今後の行財政運営に支障をきたさないよう配慮していきます。

3 建設手法

公共施設の建設に係る事業手法については、近年、施設の設計・建設から維持管理・運営に至る一連の業務に民間の資金・経営能力・技術的能力を活用するPFI方式も見受けられますが、本市においては財源の確保や建設後の管理運営を考えたうえで、PFIのメリットは発揮しにくいことなどから、従来型の公共直営方式の導入を考えます。

4 事業スケジュール

新庁舎の工事着工を平成28（2016）年度、供用開始時期を平成29年度（2017）年度を目標に事業スケジュールを設定すると次表のようになります。

※ 建設までのスケジュール概要

	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度
建設地の決定	●			
設計者の選定	●			
基本設計	→			
実施設計		→		
工事発注			●	
建設工事			→	→
工事監理			→	→
竣工（供用開始）				●