

桜川市新庁舎建設基本構想

平成 31 年 2 月

桜川市

目次

1. はじめに
2. 基本構想の目的及び新庁舎建設の位置付け
 - (1) 新庁舎建設基本構想の策定目的
 - (2) 合併協議会における位置付け
 - (3) 新市建設計画における位置付け
 - (4) 第2次総合計画における位置付け
3. 桜川市新庁舎建設基本構想 本編
 - (1) 桜川市の現状
 - ①市の地勢
 - ②市の人口及び将来人口
 - (2) 市庁舎の現状と課題
 - ①市庁舎の配置状況
 - ②市庁舎の課題
4. 新庁舎建設の基本的事項
 - (1) 基本理念
 - (2) 基本方針
 - (3) 新庁舎の整備方針
 - ①新庁舎の位置
 - ②新庁舎の規模
 - ③事業費及び財源
 - ④今後のスケジュール

資料

1. 答申書及び桜川市新庁舎建設検討委員会検討内容報告書
2. 桜川市新庁舎建設検討委員会設置要綱及び委員名簿
3. 桜川市新庁舎建設検討ワーキング会議設置要綱及び委員名簿

1. はじめに

平成 17 年の町村合併により誕生した本市の庁舎は、合併前の 3 町村の庁舎をそのまま分庁舎方式により活用してまいりました。それぞれの庁舎の状況については、大和庁舎旧庁舎は築 46 年で耐震対策は未実施、平成 5 年建設の新庁舎のみが新耐震基準により建設されています。岩瀬庁舎については第 1 庁舎が築 56 年、第 2 庁舎が築 37 年でどちらも耐震対策未実施。真壁庁舎は築 44 年を経過し耐震対策未実施となっています。

このような状況の中、平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災では各庁舎が被害を受け、防災拠点としての機能に不安が残る形となりました。さらに、各庁舎は設備機器なども含めた老朽化やバリアフリー化などに課題があり、併せて分庁舎方式による庁舎機能の分散化など、市民サービスの利便性が損なわれていることが課題となっています。

これらの課題を解決するためには、市民の皆様が利用する市庁舎としての利便性を確保し、自然災害への防災拠点機能を有する新庁舎が必要であり、そのあり方や建設方針を具体化するために、平成 29 年度に市民の代表である市議会議員及び各種団体等の代表の皆様方による桜川市新庁舎建設検討委員会を設置させていただきました。

検討委員会では、構想策定の重要な部分である 5 項目の諮問事項「新庁舎の機能」「新庁舎の位置」「新庁舎の建設方法」「新庁舎の建設時期」「その他新庁舎建設に必要なこと」について議論を積み重ねていただき、平成 30 年 9 月に「桜川市新庁舎建設検討に係る諮問事項に対する答申」をいただきました。

今回、この答申を踏まえて「桜川市新庁舎建設基本構想」を策定いたしました。この基本構想は、今後策定される新庁舎建設に係る「基本計画」「基本設計」「実施設計」の段階において、より具体的に個別の事案検討を行う際の基本となるものです。

新庁舎建設については、様々な制約や課題を解決し将来のまちづくりを見据えた全市的な施策として進めることが不可欠であり、今後も市民の皆様の声に耳を傾けながら着実に進めてまいります。

2. 基本構想の目的及び新庁舎建設の位置付け

(1) 新庁舎建設基本構想の策定目的

本基本構想は総合計画に掲げられた施策に基づき、市民の利便性が高く、効率的なより良い庁舎のあり方について現庁舎の課題や問題点を検証するとともに、将来の桜川市を見据えた新たな市庁舎の整備に関する指針となる基本的な考え方を示すものです。

したがって、基本構想は今後策定される「基本計画」「基本設計」「実施設計」の段階において、より具体的に個別の事案の検討を行う際の基本となるものとして策定します。

(2) 合併協議会における位置付け

合併協議会において、合併に向けたさまざまな協議、検討がなされ、新庁舎の建設については、合併協定項目4「新市の事務所の位置」の中で、次のように定められています。

協定項目4「新市の事務所の位置」

- ①新市の事務所位置は、当面の間大和村役場とする。なお、岩瀬町役場、真壁町役場については、それぞれ岩瀬支所、真壁支所とする。
- ②庁舎方式については、総合支所方式をベースとし一部分庁方式とする。
- ③新庁舎については、新市建設計画期間内に建設する。
- ④新たに建設する市庁舎の位置については、速やかに新市の市長及び議会で決定する。

②で「庁舎方式については、総合支所方式をベースとし一部分庁方式とする」としていますが、現在は分庁舎方式をとっており、それぞれの庁舎に総合窓口課を配置しています。また③で「新市建設計画期間内に建設する」としていますが、桜川市の新市建設計画期間は東日本大震災の影響により合併特例債適用期限が10年延長されたことに伴い、新市建設計画期間を延長して平成37年度までとなっています。

(3) 新市建設計画における位置付け

新市建設計画では、新庁舎建設事業を合併特例債事業に位置付け、合併特例債が発行できるよう指定しています。

(4) 第2次総合計画における位置付け

桜川市第2次総合計画（平成29年3月策定）では、市民と行政職員により桜川市が目指すまちづくりの目標や各分野における取組について協議されました。

その中の分野別基本計画「消防・防災対策の充実」において「新庁舎を消防・防災の拠点として整備し、災害に対応できる体制を強化します。」と新庁舎を消防防災拠点として位置付けています。また、同じく分野別基本計画「時代に合った自治体運営」においては、「分庁舎方式によるデメリットを解消するため新庁舎を整備します」と明記され、新庁舎の整備については、市民サービスの向上及び行政組織の機能発揮を図る上で必要であると位置付けられています。

3. 桜川市新庁舎建設基本構想 本編

(1) 桜川市の現状

①市の地勢

桜川市は首都圏から70km圏内、茨城県の中西部に位置し、北は栃木県（真岡市・益子町・茂木町）、東は笠間市と石岡市、西は筑西市、南は筑波研究学園都市を有するつくば市と接しています。

地形的には、北部の鏡ヶ池に端を發し霞ヶ浦へ流れる桜川が市の中央を南流しており、桜川を中心に西部は畑作地域、東部は田園地帯となっています。北から東側を筑波山に連なる山々に囲まれた自然豊かな地域となっており、春にはその山々にヤマザクラが咲き乱れ、ヤマザクラの里として知られています。

また、市の北部は国道50号、北関東自動車道（桜川筑西IC）、JR水戸線など交通の要所となっており、JR水戸線の大和駅北側開発は、新たな都市構造の中核となる拠点づくりとして期待されています。

②市の人口及び将来人口

平成30年10月の桜川市の人口は40,483人、世帯数は13,660世帯であり、平成27年10月の国勢調査による人口42,632人、世帯数13,585世帯と比較すると、人口は2,149人の減少、世帯数は75世帯の増加となっており、1世帯あたりの人員は3.13人から2.96人となり、世帯規模が縮小している状況です。

また、桜川市の2040年の人口は、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（2013年3月推計）」によれば、30,153人になると推計されています。また、2014年5月に日本創成会議が発表した将来推計人口では、現在の減少傾向が続く場合、桜川市の2040年の人口は、27,680人になると推計されています。

(2) 市庁舎の現状と課題

①市庁舎の配置状況

	大和庁舎		岩瀬庁舎		真壁庁舎	合計
	旧庁舎	新庁舎	第1庁舎(南棟)	第2庁舎(北棟)		
所在地	桜川市羽田1023		桜川市岩瀬64-2		桜川市真壁町飯塚911	—
敷地面積	9,449.00㎡		9,960.90㎡		12,971.83㎡	32,381.73㎡
建築面積	995.23㎡	393.05㎡	650.75㎡	762.67㎡	1,732.42㎡	4,534.12㎡
延べ床面積	1,399.07㎡	1,079.34㎡	1,446.64㎡	2,259.45㎡	3,235.07㎡	9,419.57㎡
職員数	61人	81人	51人	80人	88人	361人
建築年度	昭和46年	平成5年	昭和36年	昭和55年	昭和48年	—
経過年数	46年	24年	56年	37年	44年	—
階数	地上2階	地上3階	地上2階・地下1階	地上3階・地下1階	地上3階	—
構造	鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造	—
耐震基準	旧	新	旧	旧	旧	—
耐震診断(Is値)	0.44	—	0.65	0.75	0.50	平成21・22年度実施 (調査:震災前)
耐震対策	未実施	—	未実施	未実施	未実施	—

《参考》 Is 値とは構造耐震指標のことをいい、地震力に対する建物の強度、建物の靱性（変形能力、粘り強さ）の耐震性能を表す指標である。

Is < 0.3 地震に対して倒壊または崩壊する危険性が高い。

0.3 ≤ Is < 0.6 地震に対して倒壊または崩壊する危険性がある。

0.6 ≤ Is 地震に対して倒壊または崩壊する危険性が低い。

ただし、防災拠点としては、Is 値 0.7 以上が必要。

②市庁舎の課題

現庁舎は、分庁舎方式による庁舎機能の分散化や各庁舎及び設備の老朽化、耐震性の不足などの課題を抱えています。

また、3庁舎ともに自家発電設備がないことや、災害発生時にそれぞれの庁舎で活動しなければならないことなど、防災拠点機能としての脆弱性も課題となっています。

そのほか、高齢者や障がい者へ配慮した施設機能の必要性や、高度情報化社会への対応の支障なども課題となっており、以下の項目にまとめられます。

《庁舎の老朽化》

岩瀬第1庁舎は、築56年経過し耐用年数を6年経過、第2庁舎も築37年経過しており、大和旧庁舎は築46年経過、真壁庁舎も築44年経過しています。このように各庁舎は築後約40年から50数年経過しており、施設の老朽化のみならず各種設備機器の劣化も課題となっています。

《耐震性の不足》

大和庁舎の新庁舎以外は旧耐震基準で建築されており、平成21年と22年に実施した耐震診断において、「耐震補強等の対策が必要」と診断されています。耐震補強をせずに利用できるのは大和庁舎新庁舎のみとなっています。

《防災拠点機能の不足》

3庁舎ともに自家発電設備がないため、災害等による停電時の業務に支障をきたす恐れがあります。また、災害発生時にそれぞれの庁舎で活動することが予測され、指揮系統の連絡体制や組織的な対応に支障をきたす恐れもあります。

《庁舎内施設の偏在・不足等》

現在、それぞれの庁舎で業務を行っていますが、特に大和庁舎においては会議室が少なく、会議及び業務に支障をきたしている状況です。また、待合スペースと窓口カウンターが隣接していることや、スムーズな動線が確保されていない点、相談に来られた市民のプライバシー保護のための相談室が確保されていない等の状況があります。

そのほか、執務室が施錠できないため、休日等の職員不在時における情報機器やデータの盗難の恐れがある状況です。

《高齢者や障がい者対応への支障》

現庁舎にはエレベータやいす式階段昇降機が設置されていないため、2階、3階への移動が困難となっています。また、音声案内や電光掲示板等の情報伝達手段が整備されておらず、多機能トイレも設置されていない状況です。

《分庁舎方式の課題》

現在の市庁舎機能は、分庁舎方式により大和庁舎、岩瀬庁舎、真壁庁舎の3庁舎に分散しており、来庁者が一つの庁舎で目的が完結せず、庁舎間の移動が必要な場合がある等、市民サービスの低下を招いています。

また、職員についても会議や事務決裁時に、庁舎間移動をするために業務効率の低下を招いています。

そのほか、庁舎管理費の観点からも、同様の維持管理経費が3庁舎分必要になること、公用車の分散配置により効率的な利用ができていないこと、それぞれの庁舎に窓口職員の配置が必要なことなどの課題があります。

このように、現庁舎には多くの課題が存在しています。中でも庁舎の老朽化と耐震性不足については、後回しにすることができない課題となっています。

新庁舎の建設は、これら現庁舎が抱える課題を解決し、市民サービスの向上を図るために着手することとなりました。

4. 新庁舎建設の基本的事項

(1) 基本理念

新庁舎の整備は、現庁舎の抱える課題を解決し、市民の多様なニーズに対応した行政サービスの提供と効率的な行政運営を目指すとともに、災害時の市民の安心・安全の確保に資する防災の拠点として機能することが重要です。

さらには、市の将来のまちづくりに大きな影響を及ぼすものであることから、市全体の今後の行政運営も念頭に進め、桜川市が目指す「ヤマザクラと市民の幸せが咲くまち桜川」の実現に資する庁舎を目指します。

(2) 基本方針

新庁舎の運用方式については、分庁舎方式で発生した数々の課題を解決するために、本庁舎方式を採用して整備していきます。これは、今まで分散していた庁舎機能を、本庁舎方式として集約することで、本庁舎において市民の目的が完結できるようにするものです。ただし、市民サービスの低下を招かないように、本庁舎とは別に支所を置くこととしました。

また、基本理念に基づき、以下の3つの事項を新庁舎建設の基本方針として整備していきます。

①防災拠点として機能する庁舎

市庁舎は、大規模災害が発生した際には、災害の情報収集や市民への情報伝達などを行う災害対策本部機能を担わなければなりません。そのため市民に安心を与え・安全を確保していくことができる防災拠点となる施設を目指します。

また、電気や水道などのインフラが寸断された場合でも、防災拠点としての機能を維持するための自家発電設備や太陽光発電による非常用電源の確保を検討します。

②市民サービスの向上を目指した庁舎

分散している庁舎機能を集約し、本庁舎方式とすることで本庁舎において市民の目的が完結できるようにします。あわせて、効率的な市民サービスを提供できる動線を確保するとともに、来庁者のプライバシーが保護される空間を確保していきます。

また、ユニバーサルデザインの導入とフロア配置の工夫により、すべての市民にやさしい庁舎とします。

③シンプルで機能性と経済性に優れた庁舎

本庁舎、支所とも、その施設整備にあたっては、より効率性、経済性を徹底して、無駄を省いたシンプルな庁舎とします。

また、庁舎のみならず新庁舎建設用地については、周辺の施設・土地について経済性を考慮して有効活用するものとします。

あわせて、自然エネルギーの活用と省エネルギー性の高い設備の導入により、環境負荷の低減と更なる経済性に優れた庁舎とします。

(3) 新庁舎の整備方針

①新庁舎の位置

新庁舎の位置に関しては、防災性、住民の利便性、経済性、行政機能の視点から総合的に検討した結果、新庁舎建設検討委員会の答申では「大和庁舎敷地を中心とした周辺の市有地が適当と考えます。」との意見を頂いています。

それぞれの視点を具体的に整理すると、防災性の面では、河川から離れており、高台にあり、地盤が強固であること。住民の利便性の面では、地理的に市の中央であるため、どの地区の住民も使いやすく、集まりやすいこと。経済性の面で、市有地が集積し、建設時のコストが抑えられ、耐震診断された既存の施設が再利用できること。行政機能の面で、職員が市内のどの地区にも行きやすいこと。が挙げられています。

基本構想では、この答申内容を重視し、新庁舎の位置を「大和庁舎敷地を中心とした周辺の市有地」とすることとします。

②新庁舎の規模

新庁舎の規模について答申では、標準的な庁舎規模を算定する手法である、総務省「起債事業費算定基準」や国土交通省「新営一般庁舎面積算定基準」及び他団体のデータに基づく職員1人当たりの庁舎面積で算定されており、これらの算定結果を踏まえたうえで、必要な延床面積は9,500㎡程度であり、既存庁舎の一部を再利用することで、新庁舎として建設する延床面積は8,500㎡程度としています。

また、新庁舎の具体的な建設については、S（鉄骨）造及びRC（鉄筋コンクリート）造を挙げ、構造については免震構造及び耐震構造が考えられる旨、報告されています。

基本構想では、延床面積については答申結果の9,500㎡（既存庁舎の一部を再利用すれば8,500㎡）を基準（目安）とし、今後の基本計画や基本設計においてその都度検討し、適正な規模を算定していくこととします。

構造については、建設予定地である「大和庁舎敷地を中心とした周辺の市有地」は全国的にみても地盤が揺れにくい強固な場所である、との報告もあるが、答申にもあるとおり、専門的な知識を有する者の意見を参考に決定することとします。

③事業費及び財源

新庁舎建設の事業費については、庁舎の建築面積や主体構造、耐震性能、デザイン、使用する設備機器などにより大きく異なってくるものと考えられます。事業費については、新庁舎建設検討委員会においても検討され、近年、県内で建設された他自治体の建設事例から平均単価を算出し、それに必要面積を乗ずることで、目安となる概算事業費が算定されています。

しかしながら、現時点で算出した概算事業費ではあまりにも不確定であり流動的なことから、本基本構想では明確な事業費については明示せず、今後の「基本計画」策定時において、事業費の算定を行っていくこととし、厳しい財政事情の中で新庁舎を建設することから、建設費の削減に努めるものとしします。

なお、参考資料として桜川市新庁舎建設検討委員会検討内容報告書に、新庁舎の概算事業費についての算定結果を記載しています。

また新庁舎建設には膨大な費用が見込まれます。庁舎の建設にあたっては、国や県の補助を受けることはできません。このため新庁舎を建設することにより、市が実施する他の事業への影響を少なくするため、経済性を重視し、無駄を省いたシンプルな庁舎建設に努めるものとしします。

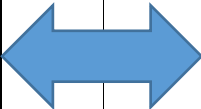
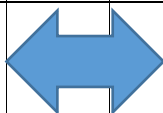
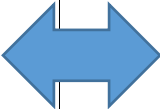
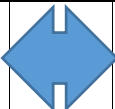
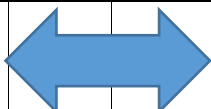
財源については、新市建設計画の中で合併特例債事業に位置付けられていることから、合併特例債を有効に活用することとしします。合併特例債は、合併年度を含む10年間に限り起債することが認められている地方債であり、対象事業費の95%に充てることができます。東日本大震災の発生により期間を10年間延長することとなり、桜川市では平成37年度迄が期間となっています。

合せて公共施設の建築や改築等の事業に充てるために積立を行っている公共施設整備基金を活用します。

④今後のスケジュール

新庁舎の建設時期については、老朽化した現存庁舎の状況等を踏まえると、なるべく早期の建設が望ましいと考えられます。また、合併時の協定項目の中で「新市建設計画期間内(平成37年度迄)に建設する」と定められており、その期間内であれば合併特例債を有効に活用できることから、答申のとおり新市建設計画期間内に建設することを目指します。

建設スケジュールについては、下記のとおりとなります。このスケジュールは現時点において想定しているものであり、具体的なスケジュールについては、基本設計等を行う過程で示すものとします。

	29年度	30年度	31年度	32年度	33年度	34年度	35年度	36年度	37年度
基本構想									
基本計画									
基本設計									
実施設計									
本体工事									供用開始