

小清水町防災拠点型複合庁舎
建設基本構想

平成 31 年 1 月

小清水町

目 次

I 基本構想

1. はじめに	1
2. 防災拠点型複合庁舎の考え方	
(1) 小清水町公共施設等総合管理計画における基本的な考え方	1
(2) 防災拠点型複合庁舎に求める役割	2
(3) 防災拠点型複合庁舎の基本機能	2
3. 現庁舎と中央公民館の状況	
(1) 概況	3
(2) 現庁舎と中央公民館の耐震化について	3

II 基本方針

第1章 防災拠点型複合庁舎の位置と周辺施設整備の考え方

1. 防災拠点型複合庁舎の位置	
(1) 選定条件	4
(2) 現役場庁舎及び中央公民館の立地について	4
2. 敷地の概要	4

第2章 防災拠点型複合庁舎の規模算定について

1. 基本指標	
(1) 計画想定人口	6
(2) 配置を想定する課と職員数	6
(3) 議員定数	6
(4) 公用車台数	7
2. 新庁舎の規模	
(1) 基本的な考え方	7
(2) 必要面積の算定	7
(3) 駐車場の算定	8

第3章 事業費の算定について

1. 将来の財政需要考慮した建設費抑制の考え方	9
2. 事業費の算定	9

第4章 事業スケジュールについて

1. 事業手法	9
2. 事業スケジュール	11

小清水町防災拠点型複合庁舎

I 基本構想

1. はじめに
2. 防災拠点型複合庁舎の考え方
3. 現庁舎と中央公民館の状況

1. はじめに

現庁舎は、1962年（昭和37年）に竣工し、55年が経過している。2007年（平成19年）に大規模改修工事を行っているが、工事内容は主に内外装の改修などであり、耐震の対策はとられていない。そのため建築後50年以上が経過し、コンクリートの中酸化や鉄筋の腐食などが内部で進行している可能性が極めて高く、建築基準法において現在の新耐震基準が制定された1981年（昭和56年）以前に建設されており、現在の耐震基準を満たしていないという課題がある。また、平成2年に建設したプレハブ構造の庁舎増築棟は、積雪や経年劣化により外壁材の剥がれ、鉄骨の腐食などの不具合が見られることから同棟についても更新すべき時期を迎えている。

役場庁舎は、不特定多数の住民が利用する建物として、また、災害発生時においては、対策本部としての機能を発揮し、応急対策等の業務を維持する重要な拠点となり、これらが有効に機能しなければならない施設であることが、近年の災害の経験を踏まえ再認識されたところである。

さらに、平成26年4月22日付け総務大臣通知において「地方公共団体は、所有施設の現状を明らかにするとともに、施設全体の管理に関する基本的な方針を定める公共施設等総合管理計画を平成28年度までに策定する。」こととされ、本町においては、平成27年3月に「小清水町公共施設等総合管理計画（以下「施設管理計画」という。）」を策定したところである。この総務大臣通知は、全国的に厳しい財政状況の中で公共施設の老朽化対策が大きな課題となっており、地方公共団体においては、人口減少等により公共施設等の利用需要が変化していくことが予想されることを踏まえ、早急に公共施設等の全体像の把握と、長期的な視点で更新・統廃合・長寿命化などを計画的に行うことにより財政負担の軽減、平準化するとともに、公共施設等の最適な配置を促すこととされたものである。

このような状況によって、施設管理計画において定めた総論および個別施設に対する整備の在り方を当該構想の基本的な考え方とし、防災拠点となる役場庁舎が脆弱な状態にある現状は住民の生命と財産を守るという地方自治の本旨に照らせば由々しき事態となっていることから、「小清水町防災拠点型複合庁舎建設基本構想」を策定する。

2. 防災拠点型複合庁舎の考え方

(1) 小清水町公共施設等総合管理計画における基本的な考え方

本町において策定した施設管理計画は、国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）推計に基づく人口減少を背景とした財政制約を考慮した場合に現在の公共施設量を維持し続けることは不可能であるとして、住民一人当たりの公共施設ストック量を将来人口見通しに比例することで、次世代に大きな負担を押し付けることのないよう公共施設の総床面積削減の基本的な考え方を整理しており、施設管理計画91頁において、『今後の人口減少に適切に対処し、コンパクトなまちづくりとし、将来にあっても豊かさゆとりを実感できる持続可能な地域社会を目指す。また、地方自治の本旨である「住民の命・財産を守る」責務を果たすため、防災機能の強化を図り安全・安心なまちづくりを目指すこととする。』と定めている。

その中で、「役場庁舎」と「中央公民館」を町の中心拠点施設として位置づけ、この統合の必要性については、施設管理計画104頁に「防災拠点である役場庁舎と、避難所である中央公民館が脆弱な状態にある現状は、住民の生命と財産を守る地方自治の本旨に照らせば由々しき問題であ

り、安全安心な防災拠点の形成にむけて、早急な施設更新を図るべき。」と対策の必要性を定め、両施設の改築にあたっては、安全・安心な公共サービスの提供と施設の総量削減との両立を果たすため、「役場庁舎」と「中央公民館」を一体的に整備すること。また、整備にあたっては、町民優先の発想のもと議場を会議室として有効利用することなどに併せ、一体整備により共用部分等の面積縮減や建設費、維持費のコスト縮減を図りつつ、ワンストップサービスを提供する利便性の高い中心拠点施設として再生することとしている。

(2) 防災拠点型複合庁舎に求める役割

町長公約では、「住んで良かったまち・住みたいまちづくり」の実現に向け、安心して暮らすための社会資本基盤の質の向上を図るための具体方針として、防災拠点を兼ね備えた「複合型コミュニティ施設（庁舎・中央公民館・保健センターなど）」の早期建設を掲げている。

防災拠点施設整備の考え方として、強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法（平成 25 年 12 月法律第 95 号）に基づく「国土強靱化基本計画」は、平成 30 年度で 5 年目を迎えたところであるが、この間に、洪水、地震、火山噴火、直近では胆振東部地震による被災を経験し、多くの課題に改めて気づくとともに、数多くの知見を得たところであり、これを踏まえた脆弱性評価が内閣官房より公表されている。この中で、平成 28 年熊本地震において、庁舎機能を移転せざるを得ず応急対策の支障となった事例が生じ、庁舎の耐震化や代替庁舎の特定を含む業務継続性の確保の重要性が再認識された。役場等の行政機能の確保は、災害発生時において極めて重要な意味を持つことから、いかなる場合においても行政機能を維持し、防災及び災害対応の中心となる拠点施設の早期整備が必要である。

次に、施設管理計画で定める「中心拠点施設」としての位置づけと町長公約であるコミュニティの再生には、人が集い、人と人が交流し合う場の提供が重要であり、人が集うことで生まれる「賑わい」が将来に亘って活力ある町の維持に向けてのキーワードとなる。町民が親しみを持って気軽に訪れる空間づくりにおいては、現在、分散されている機能を一元化することとして、中央公民館機能の一部、ふれあいセンターにおける保健機能の統合、さらには、早急な対策が必要となる高齢者の移動の確保を目的とする地域交通対策の要所としての役割を検討する。

(3) 防災拠点型複合庁舎の基本機能

① 防災拠点の形成

災害対策本部と行政機能の確保、避難所としての空間整備、ライフラインの確保等

② コミュニティの再生

中央公民館、保健センター、地域交通対策を含めた賑わいの創出空間の整備等

③ 親しみを持って気軽に訪れる空間

ワンストップサービスの提供、利用しやすい窓口と動線、待合スペースの確保等

④ 複合型（一体整備）による建設コスト等の削減

共用部分の面積縮減による建設費の抑制、省エネ設備導入によるランニングコストの低減等
中心拠点施設としての再生

3. 現庁舎と中央公民館の状況

(1) 概況

施設名	竣工年	総延べ床面積	構造種別	構造規模
現庁舎	1962年 (昭和37年)	1399.01 m ²	鉄筋コンクリート造	2階建 (増築分：プレハブ)
中央公民館	1965年 (昭和40年)	1083.81 m ²	鉄筋コンクリート造	2階建

(2) 現庁舎と中央公民館の耐震化について

平成29年度に建築後経過年数が長く、規模の大きい建物である「現庁舎」と「中央公民館」の耐震診断を実施している。

① 耐震診断結果

建物の強度や粘りに加えその形状や経年状況を考慮して計算した数値を耐震指標： I_s 値として評価する。

耐震指標	現庁舎	中央公民館
I_s 値	0.297	0.173

(国土交通省告示)

- $0.6 \leq I_s$ 地震に対して倒壊または崩壊する危険性が低い
- $0.3 < I_s < 0.6$ 地震に対して倒壊または崩壊する危険性がある
- $I_s < 0.3$ 地震に対して倒壊または崩壊する危険性が高い

現庁舎、中央公民館ともに I_s 値が 0.3 未満となっているため、地震に対して倒壊する危険性が高いという診断結果を受け、耐震化に向けた実施が急務であると判断されている。

② 耐震化について

既存の鉄筋コンクリート造建築物の耐震診断基準では、コンクリート強度が $13.5\text{N}/\text{mm}^2$ 以下の場合、強度不足により耐震補強が困難とされている。

(コンクリート強度の調査結果 (単位： N/mm^2))

階層	現庁舎	中央公民館
2階	11.7	23.6
1階	17.8	20.0
地下1階		24.3

調査結果を受け、耐震化について現庁舎は、コンクリート不足により耐震補強改修が困難とされている。中央公民館は、補強により耐震性能確保が可能となるが、大規模な地階の補強が必要であり、地階利用空間の縮減や地階機械室の大規模改修が伴い現実的ではないため、施工性や経済性を含め総合的に検討すると耐震補強改修が困難とされている。

小清水町防災拠点型複合庁舎

Ⅱ 基本方針

- 第1章 防災拠点型複合庁舎の位置と周辺施設整備の考え方
- 第2章 防災拠点型複合庁舎の規模算定について
- 第3章 事業費の算定について
- 第4章 事業スケジュールについて

第1章 防災拠点型複合庁舎の位置と周辺施設整備の考え方

1. 防災拠点型複合庁舎の位置

(1) 選定条件

中心拠点施設としての機能を有する施設の建設場所は、町財政の将来負担を抑制することとした考え方を基本として、新たに当該用地を私有地等に求めることは検討せず、現在の町有地に限定し、防災拠点及びコミュニティの複合型施設として町民の憩いの場づくりに視点を置いた施設機能を最大限に発揮することが可能な場所を適地として選定する。

(2) 現役場庁舎及び中央公民館の立地について

現在の役場庁舎及び中央公民館の区域は、歴代の役場庁舎があった場所であり、ここを起点として国道391号沿いに郵便局、銀行、商店などが位置している。また、小清水赤十字病院も隣接することから、通院や買物をされる方、特に高齢者の方にとって利便性の高い地区となっており、これまでも町の中心部として位置づけされている。このことから、今後、計画するコミュニティの再生や賑わいの創出の場を創る観点からも、主要道路へのアクセスに優れ、生活関連施設や商店にも近い現在の役場周辺を防災拠点型複合庁舎（以下、基本方針において「新庁舎」という。）建設適地として選定する。

2. 敷地の概要

住所地番： 斜里郡小清水町元町2丁目1番1号 外

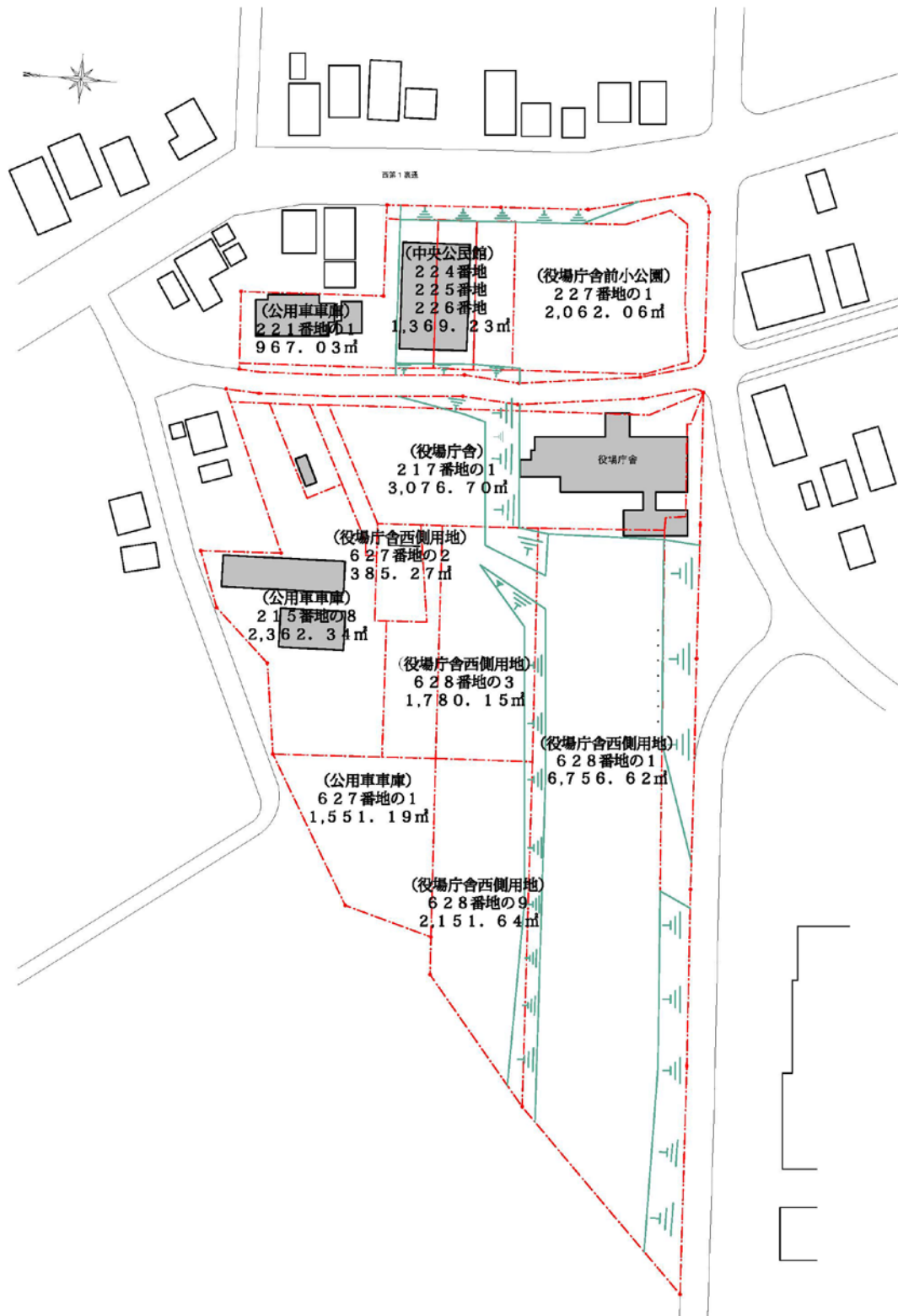
敷地面積： 約 22,462 m²

(内訳)

役場庁舎（職員駐車場合）	217番地の1	3,076.70 m ²
役場庁舎前小公園	227番地の1	2,062.06 m ²
中央公民館	225番地、226番地 外	1,369.06 m ²
公用車庫	215番地の8 外	4,880.56 m ²
役場庁舎西側用地	628番地の1 外	11,073.68 m ²

【参考】既存施設の面積

既存施設	床面積
役場庁舎（増築分を含む）	1,399 m ²
旧教育委員会書庫	230 m ²
中央公民館	1,084 m ²



第2章 防災拠点型複合庁舎の規模算定について

1. 基本指標

(1) 計画想定人口

小清水町の人口は減少傾向にあり、1980年（昭和55年）には約7,800人だった人口は、2010年（平成22年）では約5,400人となり、社人研推計によると2040年には約3,300人にまで減少すると見込まれている。

新庁舎建設予定の2020年（平成32年）における社人研推計人口4,675人を計画想定人口とする。

(2) 配置を想定する課と職員数

人口は減少傾向にあるものの、国や道からの権限移譲に伴う業務内容の増加、少子高齢化などによる新たな行政需要は増加傾向にあり、人口減少に伴い業務量は減少しても業務数は大きく減少しないことなどから、新庁舎へ配置を想定している課と職員数は、現状における組織機構を基本とし、住民の利便性や関係各課との連携を考慮するため93名と想定する。

（職員内訳）

	正職員	嘱託・臨時職員等
特別職	3名	
総務課	8名	1名
企画財政課	6名	
町民生活課	12名	
保健福祉課	16名	1名
地域包括支援センター	2名	
子育て支援課	7名	
産業課	11名	4名
建設課	8名	
生涯学習課	7名	1名
出納室	2名	
農業委員会	1名	1名
議会事務局	2名	
計	85名	8名

(3) 議員定数

議員数については、小清水町議会の議員定数を定める条例（平成14年条例第28号の1）の規定に基づき定数の10名とする。

(4) 公用車台数

平成 30 年現在、本庁舎、子育て支援課、産業課に配置している公用車は 24 台となり、平成 31 年度において 1 台の増車を検討していることから、25 台を見込むものとする。

2. 新庁舎の規模

(1) 基本的な考え方

施設管理計画で定める改築床面積の制約を遵守することを基本として、空室率の縮減を図るアイデアを盛り込むこととする。

(2) 必要面積の算定

① 施設管理計画 105 頁による算定面積（中心拠点施設（役場・公民館複合庁舎）の概要）

延べ床面積	約 2,700 m ²	
<2F>	約 1,150 m ²	大ホール等の吹抜け約 200 m ² を想定
<1F>	約 1,550 m ²	
階数	2 階建て	
機能別床面積		
<庁舎機能>	約 1,600 m ²	利用状況を踏まえ現状同等規模、 書庫等 200 m ² を含む
<公民館機能>	約 1,100 m ²	
合計	約 2,700 m ²	

② 市町村役場機能緊急保全事業に基づく基準による方式

（標準面積）

- ・入居職員数×35.3 m² 又は、建替前面積のいずれか大きい面積
- ・以上により市町村役場機能緊急保全事業基準による庁舎の標準面積は、3,283 m²となる。
(入居職員数×35.3 m²) 93 人 × 35.3 m² = 3,283 m²
- ・現在の面積 1,399 m²

③ 庁舎建設事業費の標準的な建設費について（平成 22 年 4 月 1 日総務副大臣通知「平成 22 年度地方債同意等基準運用要綱等について」）による方式 2,403.20 m²

④ 国土交通省新営一般調査面積算定基準による方式 2,762.53 m²

- ・この算定結果は、庁舎等の建設において参考とする面積であるが、算定①は複合施設としての公民館機能を含めており、その他の算定は役場庁舎機能としての参考面積である。
- ・新庁舎の面積は、参考とする算定面積をもとに、人口規模や職員数の見込みを踏まえ、合理性のある基準に基づいて算定することとし、「基本計画」及び「基本設計」の中で過大な面積とならないよう検討する。

(3) 駐車場の算定

① 来庁者駐車場

来庁者駐車場（現庁舎前及び中央公民館前駐車場）は、現在 52 台分（うち身障者用駐車場 3 台）となっている。平時において現在の駐車台数で混み合っている状況は無いことから、新庁舎では現状の台数の確保を検討する。

② 職員駐車場

現在の職員駐車場は、現庁舎の北側に 25 台分と西側造成地に 72 台分の駐車面積を有し、職員の使用状況は約 70 台（子育て支援課を含む）となっている。新庁舎は、現在の使用状況を基に積算することとし、職員駐車場と来庁者駐車場の区分なく使用することを検討する。

③ 公用車駐車場

公用車専用駐車場は、現在 5 台分となっている。公用車を使用しない場合は、車庫に保管していることから、新庁舎についても現状の台数の確保を検討する。

④ 駐輪場

現在、駐輪場は可搬式の駐輪ラックを使用し、冬期間は使用していない状況にある。新庁舎についても、可搬式の駐輪ラックの使用を検討する。

上記の算定結果を総合的に判断し、新庁舎に必要な面積は約 120 台分、1,500 m²（120 台×12.5 m²（5×2.5））と想定する。

但し、①、②、③の算定結果は、役場庁舎機能と公民館機能を合わせたものであり、コミュニティの再生方法や地域交通対策の複合化について検討する経過の中で、必要な台数分の面積を加算していく必要がある。

第3章 事業費の算定について

1. 将来の財政需要考慮した建設費抑制の考え方

役場庁舎においては、公共施設等管理計画に基づき行われる事業で平成 29 年度に創設された公共施設等適正化管理推進事業債（市町村役場機能緊急保全事業）による起債を検討し、共用部分として合築する公民館、市町村保健センターは、求める財源を過疎債とするなど将来に過度な負担が生じさせないこととする。また、太陽光発電、融雪水の利用、吹抜けによる自然換気の活用など、運営管理費の抑制につながる省エネルギー・新エネルギー技術の採用に関連した各種補助事業等の活用と併せて検討する。

2. 事業費の算定

新庁舎建設に係る事業は、建物本体及び附帯工事費の他、調査・設計委託費、備品や運営・管理費、旧庁舎及び中央公民館解体工事の様々な費用について想定する。事業費は「2. 新庁舎の規模（2）必要面積の算定」の 2,700 m²を基準に算定することとするが、事業費トータルの算定は、施設構造や設備内容などの仕様によって大きく異なるため、今後策定される「基本計画」から「実施設計」といった経過の中で積算する。また、多額の財源を要することから、事業費に対する根拠ある財源の裏付けを明確にしておくとともに、長期的な視点でトータルコストを考え、設計段階においてより詳細な分析と検討をする。

第4章 事業スケジュールについて

1. 事業手法

公共施設の建設に係る事業手法として、施設の設計・建設から維持管理・運営にいたる一連の業務に民間の資金、技術的能力を活用する P F I 方式の導入があり、P F I 方式は、初期投資の資金負担が少なく町の財政負担が平準化すること、また、民間の経営・技術ノウハウが発揮できる場合に有効で、コストの削減が期待できることも特徴である。

施設管理計画 85 頁に「公共施設等の更新などに際しては、民間の技術・ノウハウ、資金等を活用することが有効な場合もあることから、PPP/PFI の積極的な導入を図る」としていることから、基本計画策定時の情勢に応じて「市町村直営方式」以外の様々な手法についても検討する。

【参考】

① 設計業務における、主な業者の選定方式について

選定方法	特徴	メリット	デメリット
一般競争入札	不特定多数の業者から入札参加者を広く募り、競争入札により価格が最も安い業者を選定する	<ul style="list-style-type: none"> ・広範な不特定多数の参加により、競争性が高まり安価な契約となる ・都度、参加業者が異なるため談合が起こりにくい 	<ul style="list-style-type: none"> ・業務能力の劣る業者や、不誠実な業者を排除することが困難 ・広範に参加者を募るため、審査等に時間を要する ・価格のみの競争となるため、必ずしも優れた設計を行う業者に決定するとは限らない
指名競争入札	入札参加を希望する業者のうち選定基準を満たす業者を、実績等を考慮し町が選定・指名し、競争入札により価格が最も安い業者を選定する	<ul style="list-style-type: none"> ・一定の基準のもと実績のある業者等を、町が指名し入札を行うので、業務能力の劣る業者や不誠実な業者を排除することができる ・業者が次回の指名を目標に、より誠実により良い業務を行うよう努める 	<ul style="list-style-type: none"> ・指名する業者が限定され、談合が行われやすい ・新たな業者を指名しづらい ・価格のみの競争となるため、必ずしも優れた設計を行う業者に決定するとは限らない
設計協議方式 (コンペ)	対象事業についての設計案を提案してもらい、優れた設計を行った業者を選定する	価格ではなく、具体的な設計案の中から、優れた案を選ぶことができる	<ul style="list-style-type: none"> ・提案作成に時間と費用を要する（参加全社に設計料を支払う必要がある） ・審査・評価を行う体制・知識及び時間を要する ・設計案を選ぶため、その後の設計過程において選ばれた設計案に拘束される
技術提案方式 (プロポーザル)	対象事業についての設計体制、実施方法、考え方等について技術的な提案してもらい、優れた提案を行った業者を選定する	<ul style="list-style-type: none"> ・価格ではなく、提案により設計者を選定できる ・具体的な案を選定しないので、その後の設計に際し当初案に拘束されない ・コンペと比較して、提案に時間、費用を要しない 	<ul style="list-style-type: none"> ・審査・評価を行う体制・知識及び時間を要する ・設計者選定の透明性・公平性についての説明責任が必要

2. 事業スケジュール

年 度	項 目	内 容 等
平成 30 年度	基本構想策定	新庁舎建設における基本的な方針
令和元年度	基本計画策定	新庁舎建設における基本的な計画
令和 2 年度	基本設計	敷地に対する配置、外観デザイン、内部のレイアウトや面積、概算の工事費などを設計
	実施設計	基本設計に基づき、建物の構造や設備の詳細、工事費の内訳などを設計
令和 4 年度	建築工事	建物本体の建築工事
令和 5 年度	供用開始	旧庁舎から引っ越し、新庁舎での行政サービスの提供開始
	外構工事 附属施設整備	駐車場等の外構工事、車庫や防災資機材格納庫などの建築工事
	旧庁舎解体	旧庁舎を解体撤去

新庁舎建設に関するこれまで検討経過

年月日	会議名称等	区分	内容
平成30年7月30日	防災拠点施設（役場庁舎等）建設準備作業チーム第1回会議	準備作業チーム	基本構想（素案）の作成準備
平成30年10月15日	防災拠点施設（役場庁舎等）建設準備作業チーム第2回会議	準備作業チーム	第1回会議の振り返り、基本構想とりまとめ
平成30年12月26日	防災拠点施設（役場庁舎等）建設準備作業チーム第3回会議	準備作業チーム	基本構想、検討委員会設置要綱の検討
平成31年1月10日	防災拠点型複合庁舎建設検討委員会の公募	総務課	自治会回覧で周知
平成31年1月31日	第1回防災拠点型複合庁舎建設検討会議	検討会議	基本構想、検討委員会設置要綱の検討
平成31年1月31日	防災拠点型複合庁舎建設基本構想の策定	総務課	検討会議の承認を得て策定
令和1年5月7日	第2回防災拠点型複合庁舎建設検討会議	検討会議	委員会設立と今後のスケジュールの説明
令和1年5月8日	役場庁舎等建設検討特別委員会（第1回）	議会	基本構想、委員会、今後のスケジュールの説明
令和1年5月31日	防災拠点型複合庁舎建設検討委員会第1回会議	検討委員会	基本構想説明等
令和1年6月14日	第3回防災拠点型複合庁舎建設検討会議	検討会議	賑わい創出、スケジュールの確認
令和1年6月27日	防災拠点型複合庁舎建設検討委員会第2回会議	検討委員会	建物の構造、窓口機能、執務機能、議会機能の検討
令和1年7月5日	第4回防災拠点型複合庁舎建設検討会議	検討会議	各所管での検討事項について協議
令和1年7月23日	防災拠点施設（役場庁舎等）建設準備作業チーム第4回会議	準備作業チーム	コミュニティ機能：にぎわい創出
令和1年7月29日	防災拠点型複合庁舎建設検討委員会第3回会議	検討委員会	保健センター、中央公民館、コミュニティ機能の検討
令和1年7月30日	役場庁舎等建設検討特別委員会（第2回）	議会	進捗状況、先進地庁舎紹介、議会機能の検討

- 防災拠点型複合庁舎建設検討委員会
各種団体の代表者、公募町民などで構成された調査、審議を行うための組織
- 防災拠点型複合庁舎建設検討会議
役場特別職、管理職全員による庁舎検討組織
- 防災拠点施設（役場庁舎等）建設 準備作業チーム
役場職員による具体的な調査、検討を行う組織
- 役場庁舎等建設検討特別委員会
町議会議員全員による新庁舎に関する事項を検討、協議する組織