

本庁舎等の整備に係る
市の基本的な考え方
(案)

令和3年12月

江 別 市

目 次

1	はじめに	1 ページ
2	本庁舎等の現状と課題	
	（1）庁舎の概要	2 ページ
	（2）市民会館の概要	6 ページ
3	本庁舎等整備の必要性	
	（1）本庁舎	8 ページ
	（2）市民会館	9 ページ
4	本庁舎等の整備手法	
	（1）本庁舎の整備	10 ページ
	（2）市民会館の整備	14 ページ
	（3）本庁舎と市民会館の合築	14 ページ
5	本庁舎の建設規模	
	（1）庁舎の集約	15 ページ
	（2）各庁舎の職員数	15 ページ
	（3）建設規模の算定	16 ページ
	（4）人口推計	19 ページ
6	事業手法	20 ページ
7	建設場所	21 ページ
8	庁舎整備に向けた基本的な考え方	23 ページ
9	財政見通し	
	（1）財政状況の見通し	24 ページ
	（2）国の財政支援制度	25 ページ
	（3）起債制度創設の要望活動	25 ページ
10	想定事業スケジュール	26 ページ
<div>資料</div>	事業手法の比較表	27 ページ

当市の本庁舎は昭和41年、市民会館は昭和48年建築のため老朽化が進んでおり、また、耐震診断において、いずれの施設も震度6強から7の地震に対して耐震性に疑問ありと判定されていることから、耐震化が必要となっています。

市では、これまでも本庁舎等の耐震化に関する庁内検討を行ってきており、平成23年に庁内組織として設置した「市役所庁舎等あり方検討委員会」が平成24年3月に報告書をまとめています。

その後、これを基に平成25年2月、「市役所庁舎及び収容避難所の耐震整備方針」をまとめ、「市庁舎の耐震化については、現在の庁舎の耐震補強工事を行うよりも建て替えの方が経済的、効率的に優位」とした上で、「今後の検討に当たっては、市議会、市民、そして専門家等の方々から意見を聴く中で総合的に判断していく」としました。

また、同方針では、本庁舎と市公共施設等の合築についても検討が必要とし、市民会館との合築を例示しました。

平成28年4月に発生した熊本地震では、多くの自治体の本庁舎が大きな被害を受けたことによって使用できなくなり、災害対応に大きな支障が生じました。これにより、全国的に防災拠点の耐震化の重要性が再確認され、国は平成29年に、旧耐震基準で建てられた本庁舎の建て替え等を促すため、市町村役場機能緊急保全事業を含む「公共施設等適正管理推進事業債」を創設しました。

こうしたことから、市では、庁内組織において、本庁舎及び市民会館建設の基本構想に係る基礎項目を整理するための検討を行い、平成31年2月に庁内検討報告書をまとめました。

この報告書では、「(有利な起債活用を前提として)本庁舎と市民会館を合築した建物とすることが望ましい」「建設場所は江別高校跡地が優位」とし、また、本庁舎等の現状や課題、考えられる整備手法を知っていただくため、令和元年度から2年度において、市内の団体等を対象とした市民説明会等を開催して、ご意見をいただいていたところ です。

しかし、市町村役場機能緊急保全事業は令和2年度をもって事業終了となったことから、現在は、本庁舎建て替えに関する有利な起債がなく、大きな財政負担が懸念材料となっています。

市の財政負担を少しでも減らすには国の支援制度が必要となるため、令和3年4月に当市を含む道内9つの自治体が連携し、「本庁舎整備に係る起債制度創設を要望する会」を設立し、本庁舎整備に活用可能な起債制度創設を要望しています。

この「本庁舎等の整備に係る市の基本的な考え方」は、今年度新たに庁内検討委員会を設置し、本庁舎等整備の検討の基礎となる「耐震化の手法」「建設規模」「建設場所」について、これまでの検討経過を踏まえて市の考え方をまとめたもので、庁舎を建て替える場合には、次の段階(工程)となる基本構想や基本計画策定の基礎資料となるものです。

2 本庁舎等の現状と課題

(1) 庁舎の概要

現在の本庁舎は、昭和41年11月に完成し、12月に業務を開始しました。その後、人口の増加と社会情勢の複雑化・多様化による行政需要の増加に伴い、執務スペースが不足したため、昭和42年に別館、昭和52年に第二別館、昭和57年に水道庁舎を建築し、また、平成5年には昭和43年建築の旧消防庁舎を再利用して教育庁舎に改修しました。

さらに、平成11年には、本庁舎西側に西棟を増築、本庁舎を含む計9つの庁舎に行政機能を分散して執務スペースを確保してきました。

◆各庁舎の現状（出張所は除く）

施設名	建築年	延床面積 (㎡)	構造等
本庁舎	昭和41年	5,346.72	鉄筋コンクリート造（一部鉄骨造・鉄骨鉄筋コンクリート造）地上4階／地下1階
西棟	平成11年	734.52	鉄骨造・地上2階（新耐震基準）
別館※	昭和42年	1,021.20	鉄筋コンクリート造・地上2階
第二別館※	昭和52年	811.15	鉄骨造・地上2階
教育庁舎※	昭和43年	963.90	鉄筋コンクリート造（一部鉄骨造）・地上2階
錦町別館	昭和61年	370.39	鉄筋コンクリート造・地上1階（新耐震基準） うち情報推進課のみ対象
環境事務所	昭和56年	818.86	鉄骨造・地上2階（新耐震基準）
土木事務所※	昭和54年	322.90	鉄骨造・地上2階
水道庁舎	昭和57年	1,631.80	鉄筋コンクリート造・地上3階（新耐震基準）
保健センター	昭和58年	2,659.49	鉄骨鉄筋コンクリート造・地上3階（新耐震基準） うち2、3階を占用
庁舎合計		14,680.93	

※は旧耐震基準で建てられ、耐震診断未実施の施設

◆各庁舎外観



本庁舎



別館



第二別館



教育庁舎



錦町別館



環境事務所



土木事務所



水道庁舎



保健センター

①耐震性不足

本庁舎には、災害時における来庁者や職員の安全を確保するだけでなく、防災拠点としての機能を果たすことが求められています。

「建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針（平成 25 年 1 月 18 日国土交通省告示第 184 号）」では、建物の耐震性能を表す指標である Is 値（構造耐震指標）の基準を次のとおり定めています。

◆Is 値（構造耐震指標）の基準

（出典：国土交通省告示第 184 号）

Is 値	構造耐力上主要な部分の地震に対する安全性 （震度 6 強から 7 の地震に対して）
0.3 未満	倒壊または崩壊する危険性が高い
0.3 以上 0.6 未満	倒壊または崩壊する危険性がある
0.6 以上	倒壊または崩壊する危険性が低い

耐震性能の評価には、判断の基準値として Iso 値（目標耐震構造指標）が用いられます。Iso 値は、次の表のとおり、基準となる耐震判定指標に地域指標、地盤指標、用途指標を掛けて算出したもので、建物の Is 値がこの数値を上回った場合に、耐震性があると判定されます（ $Is \geq Iso$ の場合に耐震性があると判定）。本市の場合、本庁舎及び市民会館の Iso 値は 0.675 で、これが判断の基準となります。

◆本庁舎及び市民会館の Iso 値（目標耐震構造指標）

算定式	耐震判定指標 0.6 × 地域指標 0.9 × 地盤指標 1.0 × 用途指標 1.25※
Iso 値	0.675

※算定式中の用途指標について、一般の建築物は 1.0 だが、現在の本庁舎は災害応急対策活動施設、市民会館は避難所施設に位置付けられることから、より耐震性能が求められる 1.25 で算定している。

平成 22 年に実施した本庁舎の耐震診断では、震度 6 強から 7 の地震に対して耐震性に疑問ありと判定されました。

Is 値が、判断の基準となる Iso 値 0.675 を満たしていない箇所は、1 階、2 階、4 階で、特に 1 階については大きく下回るため、震度 6 強から 7 の地震に対して倒壊または崩壊する危険性が高い状態です。

◆本庁舎の Is 値（平成 22 年実施の耐震診断結果）

区分	1 階	2 階	3 階	4 階
X（南北）方向	0.24※	0.31※	0.86	0.99
Y（東西）方向	0.49※	0.46※	1.40	0.50※

※は Iso 値（基準値）を満たしていない箇所

②老朽化

令和3年度で、本庁舎は建築から55年経過することになりますが、これまで日常点検や定期点検等を行い、必要に応じて修繕をしてきました。また、年次計画的に設備等の更新も行っています。

その一方で、経年に伴う老朽化により、コンクリート躯体の耐久性のほか、給排水設備や暖房設備などの劣化が課題となっています。また、使用上の支障はないものの、外壁のひび割れや屋上防水の劣化も見られます。

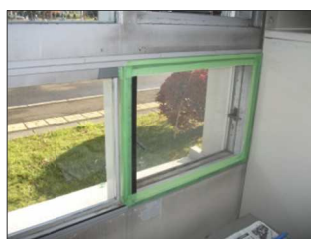
こうした老朽化は本庁舎に限らず、他の庁舎においても同様です。



本庁舎外壁 ひび割れ



本庁舎内壁 ひび割れ



本庁舎 窓枠のゆがみ



市民会館 屋上防水劣化

③本庁舎の防災・災害対策拠点としての役割

江別市地域防災計画では、災害対策本部の設置について右記のとおり定めており、災害発生時には本庁舎が復旧拠点として機能する必要があります。

しかし、現在の本庁舎は耐震基準を満たしておらず、また、非常用電源や防災備品倉庫などの設備がない状態が問題となっています。

第3 本部の設置等

- 1 本部は、市役所本庁舎2階とする。ただし、庁舎被災等により使用できない場合は、消防本部庁舎等に災害対策本部を移設するものとする。

江別市地域防災計画第3章（防災組織）より抜粋

④バリアフリー性能の状況

本庁舎を含む9庁舎のうち、エレベーターが設置されているのは本庁舎と保健センター、多目的トイレが設置されているのは本庁舎、第二別館、保健センター、水道庁舎となっており、9つの庁舎全体で見るとバリアフリー性能が十分に確保されていない状況にあります。

⑤本庁舎の狭あい化

当市の職員数は、人口が大きく増えた昭和40年代から50年代にかけ急激に増え、現在の本庁舎建築時に586人だった職員数は、令和3年4月1日現在、約2倍の1,150人となっています。

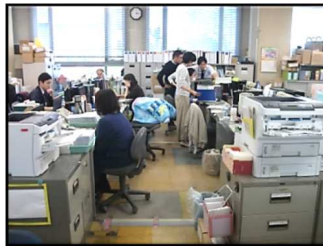
また、課等や係の数について、昭和41年と令和3年を比べると、課等がおおよそ20から90へ、係が50から150へと増加しており、社会経済情勢の変化に伴う窓口数が著しく増加しています。

人口増加に伴う業務量の増加や社会経済情勢の複雑化・高度化などによる行政需要の増大に対応するため職員数が増加したことにより、様々な部門でスペースが不足しています。特に業務量が増加し職員が増えた福祉部門では、職員がすれ違えないほど狭あい化が進んでいます。

そのほか、市民のプライバシーに配慮した個別対応スペースや待機スペース、会議や打ち合わせをするスペース、書庫・倉庫スペースなどが不足していることが課題となっています。また、将来に向けて ICT 化への対応も必要ですが、現状のままでは困難な状況です。



狭い待機スペース/
プライバシーへの配慮が難しい窓口



乱雑な執務スペース/
配線がむき出しの執務スペース



通路が確保できない執務スペース

⑥庁舎の分散

現在の庁舎は、本庁舎のほかに、別館・第二別館・教育庁舎・錦町別館・環境事務所・土木事務所・水道庁舎・保健センターなどに分散しています。

そのため、各種手続を行う窓口も分かれており、利用する市民が行き先に迷ったり、複数の庁舎を往来しなければならないなど、利便性の低さが市民意見交換会などでも指摘されています。

また、業務を行うにあたって、連携が取りにくい状況にあり、効率の悪さにつながっています。

さらに、維持管理面からも、庁舎の分散が非効率かつ高コストの要因となっています。

◆各庁舎の位置図



（２）市民会館の概要

市民会館は、文化・芸術活動や情報発信を支援し、文化・芸術活動にふれる機会を提供する文化施設の一つと位置付けられており、多くの市民がイベントや集会などで利用しているほか、市の会議、入札などにも利用されています。

◆市民会館の概要 （出典：市民会館施設案内ほか）



建築年	延床面積（㎡）
昭和 48 年	6,027.83
構造等	
鉄骨鉄筋コンクリート造・地上 3 階／地下 1 階	
・大ホール 収容 1,005 人 舞台装置あり	
・小ホール 収容 250 人 舞台	
・会議室 9 室（10 人～150 人収容）	

①耐震性不足

平成 27 年に実施した市民会館の耐震診断の結果では、震度 6 強から 7 の地震に対して耐震性に疑問ありと判定されました。

管理棟・小ホール棟・大ホール棟のそれぞれで、Is 値が、基準となる Iso 値 0.675 を下回る箇所があり、震度 6 強から 7 の地震に対して倒壊または崩壊する危険性がある状態です。

◆市民会館の Is 値（平成 27 年実施の耐震診断結果）

- ・小ホール棟は、建物全体と建物を 4 分割した場合（K～N）の 2 ケースについて診断を行った。
- ・大ホール棟は、ホール部を 1～4 階層に区分して診断を行った。

棟 名	区分	地下 1 階	1 階	2 階	3 階
管理棟	X（南北）方向	0.809	0.386※	0.623※	0.769
	Y（東西）方向	0.787	0.447※	0.456※	0.698

棟 名	区分	建物全体	建物を 4 分割した場合			
			K	L	M	N
小ホール棟	X（南北）方向	2.617				
	Y（東西）方向	1.577	4.188	0.358※	0.331※	4.974

棟 名	区分	地下 1 階	1 階層	2 階層	3 階層	4 階層	R	R2
大ホール棟	X（南北）方向	2.453	0.591※	0.744	1.007	1.281	0.581※	1.608
	Y（東西）方向	0.911	0.889	0.493※	0.908	1.647	1.757	2.811

※は Iso 値（基準値）を満たしていない箇所

②老朽化

市民会館は令和３年度で建築後４８年経過し、本庁舎同様これまで日常点検や定期点検等を行い、必要に応じて修繕や設備の更新を行ってきました。

しかし、大規模な改修工事を行っておらず、経年に伴う老朽化により、コンクリート躯体の耐久性のほか、給排水設備や音響設備、大ホールの舞台装置などの設備更新が課題となっています。また、使用上の支障はないものの、外壁のひび割れや屋上防水の劣化が見られます。

③バリアフリー性能の状況

市民会館にはスロープやエレベーター、多目的トイレが設置されており、一定のバリアフリー性能を備えています。しかし、一部のスロープでは傾斜がきつく、また、手すりがついていない部分があるなど、現在の設備では十分とはいえません。

そのため、今後は一層の対応が必要ですが、新たな設備を設置することが難しく、耐震化の検討に併せて解消しなければならない課題です。

3 本庁舎等整備の必要性

これまで述べてきた本庁舎等の現状と課題を踏まえ、本庁舎等整備の必要性について、緊急性の観点から再整理します。

(1) 本庁舎

【緊急性 高：人命の観点】

①耐震性能の向上

本庁舎は、震度6強から7の地震に対して耐震性に疑問ありと判定され、同規模の地震が起きた場合には倒壊または崩壊する危険性が高い状態です。

平成30年9月に発生した北海道胆振東部地震において、江別市では震度5強を観測し、負傷者のほかライフラインや住宅等に被害が発生しましたが、幸いにも本庁舎には大きな被害はありませんでした。

江別市地域防災計画では、想定する地震災害を「月寒背斜に関連する断層の地震」「野幌丘陵断層帯の地震」「全国どこでも起こりうる直下の地震」とし、最大震度6強から7を予測しているため、整備を急ぐ必要があります。

②老朽化への対応

建築物の耐用年数については、広く合意された方法はありませんが、例えば日本建築学会の建築工事標準仕様書・同解説（JASS5）によれば、鉄筋コンクリート造の標準的な建築物の計画供用期間は約65年と想定されており、これを参考にすると耐用年数は約65年と考えることができます。

現在の本庁舎は建築後55年が経過していることから、耐用年数を見定めた検討が必要です。

③災害時の対応

北海道胆振東部地震では、北海道内のほぼ全域が停電する「ブラックアウト」が発生し、市内全域も停電となりました。本庁舎には非常用電源設備がないため、災害対策本部では備蓄している可搬式発電機を使用して災害対応に当たりましたが、使用できたパソコン等の機器は限られたものでした。

こうしたことから、防災・災害対策拠点となる本庁舎には、災害発生時においても、災害対策本部を一定期間維持するための非常用自家発電設備の整備が必要です。国土交通省の「防災拠点等となる建築物に係る機能継続ガイドライン（平成30年）」では、72時間は外部からの供給なしで非常用電源が稼働できることを推奨しています。そのほかにも災害対策活動に必要となる応急物資や資器材の十分な保管場所も確保する必要があります。

【緊急性 中：不便な点の解消】

④狭あい化の解消

本庁舎は、狭あい化により待合スペースや相談ブースが不足しています。また、防災・災害対策拠点としての機能やICTへの対応、ワンストップ窓口など、新たな機能を追加するにもスペースが足りない状況にあります。これらの解消には、適正な規模の面積を確保する必要があります。

⑤庁舎分散の解消

庁舎が分散していることによって、来庁者は複数の庁舎に出向いて手続きをしなければならない場合もあり、利便性の面から苦情が寄せられています。また、市民説明会や市民意見交換会でも、分散庁舎の解消に向けた要望をいただいています。

来庁者の利便性を向上させ、さらに行政事務の効率化や災害対応の迅速化を図るためにも、庁舎の分散を解消する必要があります。

⑥バリアフリー機能等の向上

本庁舎は、多くの市民が訪れる施設であり、すべての人にやさしい公共施設としての機能が求められますが、バリアフリー機能やユニバーサルデザインの導入については、面積の確保など施設の抜本的な改修が必要となります。

【緊急性 低：省エネルギー化】

⑦省エネルギーへの対応

本庁舎は昭和 41 年建築のため、省エネルギーへの対応が未整備な状況です。地球環境へ配慮し、「持続可能な開発目標（SDGs）※」を推進するため、エネルギー損失や環境負荷の低減が国際的にも求められています。そのため、今後は省エネルギー設備の導入や再生可能エネルギー活用の検討が不可欠となります。

※ 「持続可能な開発目標（SDGs）[エス・ディー・ジーズ]」とは、2015 年 9 月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に記載された 2016 年から 2030 年までの国際目標。

持続可能な世界を実現するための 17 のゴール（目標）と 169 のターゲット（取組・手段）から構成され、地球上の誰一人として取り残さないことを誓っている。SDGs は発展途上国のみならず、先進国も含めたすべての主体が取り組む普遍的なものであり、日本でも積極的に取り組んでいる。

（２）市民会館

【緊急度 高：人命の観点】

①耐震性能の向上

本庁舎と同様に市民会館は、震度 6 強から 7 の地震に対して耐震性に疑問ありと判定され、同規模の地震が起きた場合には倒壊または崩壊する危険性があるため、耐震化の整備が必要です。

②老朽化への対応

市民会館は、令和 3 年度で建築から 48 年が経過するため、躯体の耐久性の課題のほか、屋上防水の劣化、給排水設備や音響設備、大ホールの舞台装置などの更新に対応していく必要があります。

【緊急性 中：不便な点の解消】

③バリアフリー機能等の向上

市民会館には一定のバリアフリー機能が設けられていますが、課題もあります。

多様な利用者への配慮のため、さらなるバリアフリー機能の向上やユニバーサルデザインの導入が求められますが、必要な面積の確保など施設の抜本的な改修が必要となります。

4 本庁舎等の整備手法

(1) 本庁舎の整備

①耐震化の手法

建物を耐震化する手法として、耐震改修と建て替えがあります。

また、耐震改修の主な手法は、耐力を向上させる鉄骨ブレースや耐震壁を増設し耐震補強する「耐震構造」、建物に制震装置を組み込みその装置によって揺れを吸収する「制震構造」、地下に免震ピットを入れる「免震構造」に分けることができます。この中では、鉄骨ブレースや耐震壁を増設し「耐震構造」とする手法が、制震構造や免震構造と比べ、一般的で安く、工期も短くなります。

これまでの市の検討では、この「耐震構造」による耐震補強と建て替えについて比較しています。

その結果、耐震補強工事を行うより建て替える方が経済的、効率的に優位とした上で、「今後の検討に当たっては、市議会、市民、そして専門家等の方々から意見を聴く中で総合的に判断していく」としています。

なお、市民説明会等において、既存施設の賃借による庁舎集約の意見も寄せられましたが、市内に大型空き施設が見当たらないこと、また、タイミングよく入居可能な既存施設がなければ現実的でないこと等の理由により検討から除外しています。

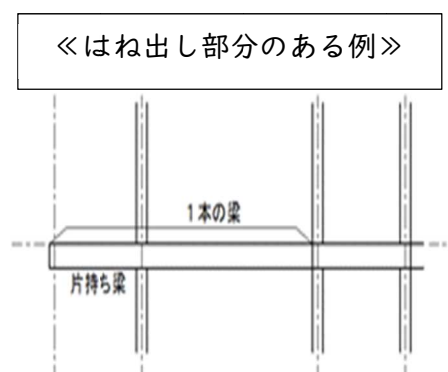
②耐震補強する場合

耐震補強をする場合、本庁舎は柱の外側にはね出し部分がある構造のため、建物の外壁に鉄骨ブレース等を設置することができず、内部の梁や柱の間に補強材を入れる工事となります。

この場合、執務スペースが現状よりも2割程度減少することから、増築等によって新たにスペースを確保する必要があります。

さらに、工事期間中は庁舎内で業務が行えず、仮庁舎の設置や別棟の建設をし、引越後に耐震補強を行うことになるので、完了まで長い期間を要します。

このほか、別館、第二別館、教育庁舎、土木事務所についても旧耐震基準で建築されていることから、これらの庁舎の耐震補強又は建て替えを検討する必要があります。その場合、耐震化に要する費用や期間がさらに増大します。



③建て替える場合

本庁舎を建て替える場合、執務スペースの減少といった問題は発生しませんが、基本構想、基本計画、基本設計、実施設計などを経て建設工事という工程を踏まなければならないため、耐震補強と比べてより長い期間を要します。

また、国土交通省の「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準（平成25年）」では、災害応急活動に必要な官庁施設のうち特に重要な施設について、通常の1.5倍の耐震性能を求めています。こうしたことから、耐震性能を高めるための建築構造（耐震構造、制震構造、免震構造）についても、今後検討が必要になります。

《外壁にブレース等を設置した補強例》



④耐震補強と建て替えの費用比較

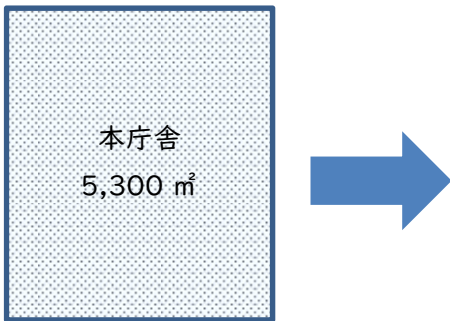
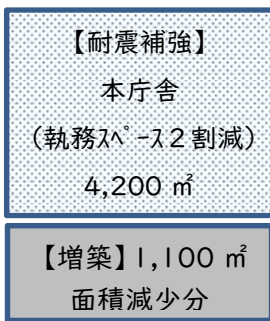

これまで行ってきた市役所庁舎等あり方検討委員会による試算（平成 25 年 2 月）、庁内検討組織による試算（平成 31 年 2 月）を直近の建築単価等に置き換えて、「耐震補強+増築」の場合と「建て替え」の場合について、費用の比較を行いました。

なお、比較を容易にするため、前提条件として現状の本庁舎（5,300 ㎡）と同規模で試算しています。また、維持管理費などを含む総合的な経費であるライフサイクルコストについても、整備以降の 50 年間について比較しています。

「耐震補強+増築」の場合、建物内部の梁や柱の間に補強材を設置するため、現状よりも 2 割程度狭くなり、その分の面積を補うための増築が必要となります。

また、先ほども述べたように、日本建築学会の建築工事標準仕様書・同解説（JASS5）を参考にすると、鉄筋コンクリート造の標準的な建築物の耐用年数は約 65 年と考えることができます。耐用年数の到来ですぐに使用できなくなる訳ではありませんが、本庁舎は建築後 55 年経過していることから、「耐震補強+増築」したとしても、近い将来に建て替えが必要となってきます。ここでは、その建て替えの時期を 15 年後と仮定しています。

◆現状の本庁舎と同規模とした場合の費用比較（税込）

現 状	耐震補強+増築	建て替え
 <p>本庁舎 5,300 ㎡</p>	 <p>【耐震補強】 本庁舎 (執務スペース 2 割減) 4,200 ㎡</p> <p>【増築】1,100 ㎡ 面積減少分</p>	 <p>【建て替え】 5,300 ㎡</p>
項目／耐震化手法	耐震補強+増築	建て替え
①耐震補強工事（@6.4 万円/㎡）	3.4 億円	-
②大規模改修工事	11.4 億円	-
③増築・建て替え工事（@57.0 万円/㎡）	6.3 億円	30.2 億円
④仮庁舎費用（@26.0 万円/㎡）	10.9 億円	-
⑤解体工事（@8.7 万円/㎡）	-	4.6 億円
⑥引越費用（@25.0 万円/人）	1.3 億円	0.8 億円
小計（整備時）	33.3 億円	35.6 億円
⑦15 年後の庁舎新築（@57.0 万円/㎡）	23.9 億円	-
⑧15 年後の庁舎解体（@8.7 万円/㎡）	4.6 億円	-
⑨15 年後の引越費用（@25.0 万円/人）	0.5 億円	-
小計（15 年後の必要経費）	29.0 億円	-
合計	62.3 億円	35.6 億円

【比較表の計算詳細】

[耐震補強+増築]

- ①耐震補強工事 現本庁舎（西棟除く）の面積×単価（ $5,300 \text{ m}^2 \times 6.4 \text{ 万円/m}^2$ ）
建物内に補強材が入ることにより使用できる執務スペースが約2割減少（ $5,300 \text{ m}^2 \rightarrow 4,200 \text{ m}^2$ ）
- ②大規模改修工事 補強工事見積の単価を時点修正（ $21.5 \text{ 万円/m}^2 \times 5,300 \text{ m}^2$ ）
- ③増築・建て替え工事 本庁舎の耐震補強に伴う面積減少分を増築（ $1,100 \text{ m}^2 \times 57.0 \text{ 万円/m}^2$ ）
- ④仮庁舎費用 増築工事を先行して完成させ、本庁舎の耐震補強工事中は、増築庁舎を代替庁舎として利用する。従って、不足する分の仮庁舎が必要（ $4,200 \text{ m}^2 \times 26.0 \text{ 万円/m}^2$ ）
- ⑤解体工事 耐震補強のため、解体対象なし
- ⑥引越費用 引越時の延べ移動人数×単価（ $502 \text{ 人} \times 25.0 \text{ 万円/人}$ ）
（本庁舎職員数 276 人+市議会議員 25 人=301 人：P15 各庁舎の職員数参照）
本庁舎 → 増築庁舎 100 人（概ね3分の1の人数）×1回
本庁舎 → 仮庁舎 → 補強後本庁舎 201 人（概ね3分の2の人数）×2回
- ⑦15年後の庁舎新築 補強後の本庁舎面積分を新築（ $4,200 \text{ m}^2 \times 57.0 \text{ 万円/m}^2$ ）
- ⑧15年後の庁舎解体 補強後の本庁舎の実面積分が対象（2割減分の面積も含む）
（ $5,300 \text{ m}^2 \times 8.7 \text{ 万円/m}^2$ ）
- ⑨15年後の引越費用 引越時の延べ移動人数×単価（ $201 \text{ 人} \times 25.0 \text{ 万円/人}$ ）
補強後本庁舎 → 新庁舎 201 人×1回

[建て替え]

- ③増築・建て替え工事 現在の本庁舎と同規模で新築（ $5,300 \text{ m}^2 \times 57.0 \text{ 万円/m}^2$ ）
- ④仮庁舎費用 解体前に新庁舎を先行して建設するため不要

試算結果からも明らかなように、整備時だけで見ると「耐震補強+増築」の方が安価になります。
しかし、耐震補強を行っても老朽化は進んでいくため、近い将来に建て替えが必要となり、この耐震補強後の建て替え費用を含めて比較すると、「建て替え」の方が安価となります。

◆ライフサイクルコストの比較

《耐震補強+増築》

(億円)

項目 \ 年数	整備時	10 年後	15 年後	20 年後	30 年後	40 年後	50 年後
工事・解体・引越費用	21.9	21.9	50.9	50.9	50.9	50.9	50.9
光熱水コスト	-	1.6	2.5	3.0	4.2	5.4	6.5
維持管理コスト	11.4	17.6	20.1	22.6	29.7	36.6	46.0
合計	33.3	41.1	73.5	76.5	84.8	92.9	103.4

※耐震補強した庁舎の建て替えを15年後と仮定

《建て替え》

(億円)

項目 \ 年数	整備時	10 年後	15 年後	20 年後	30 年後	40 年後	50 年後
工事・解体・引越費用	35.6	35.6	35.6	35.6	35.6	35.6	35.6
光熱水コスト	-	1.2	1.7	2.3	3.5	4.7	5.8
維持管理コスト	-	4.7	8.5	12.1	22.2	31.5	39.1
合計	35.6	41.5	45.8	50.0	61.3	71.8	80.5

※ライフサイクルコスト…建設費のほか、運用管理や保全に係る費用などをトータルで考えた費用総額

※光熱水コスト、維持管理コスト…国交省監修「建築物のライフサイクルコスト」中規模事務庁舎の費用算定を準用

※維持管理コストには定期的なメンテナンス費用のほか、15年ごとに大規模修繕費を計上

ライフサイクルコストの比較では、整備時当初は「耐震補強+増築」の方が低コストになります。しかし、15年後にコストの合計が逆転し、「建て替え」の方が低コストとなります。

⑤庁舎が抱える課題の解決

これまでまとめてきたように、現在の庁舎は、耐震性不足のほか、老朽化や災害時の対応、狭あい化や庁舎の分散といった課題を抱えています。

耐震性不足については耐震補強、建て替え、どちらの手法でも対応はできますが、耐震補強の場合、減少した執務スペースを補うため増築をしなければなりません。また、概ね10～15年後には耐用年数の目安を超過してしまうことから、建て替えが必要となります。さらに、別館等の分散している庁舎の耐震化や建て替えについても、個別に考えていかなければなりません。

また、ライフサイクルコストの経済性に加えて、「耐震補強+増築」ではP8～9に示した6項目の課題（②老朽化への対応、③災害時の対応、④狭あい化の解消、⑤庁舎分散の解消、⑥バリアフリー機能等の向上、⑦省エネルギーへの対応）に対し十分な対応ができませんが、建て替えの場合は、適正な規模の面積を確保することですべての課題に対応することが可能となります。

このようなことから、経済的な面、課題解決の面から建て替えの方が有利と判断することができ、耐震化の手法は「建て替え」とすることとします。

【耐震化の手法】

本庁舎は『建て替え』とします。

（２）市民会館の整備

市民会館も老朽化が進んでおり、平成 27 年に実施した耐震診断では、震度 6 強から 7 の地震に対して耐震性に疑問ありと判定されています。

耐震補強をする場合、建て替えに比べて費用を抑えることができますが、建築後 48 年が経過しているため概ね 20 年後には耐用年数の目安を超過してしまい、建て替えが必要となります。

また、耐震補強では、建物内部に補強材や耐震壁を、外側には鉄骨ブレースを設置します。このことによって、出入り口の動線やホワイエが分断され利便性が低下するほか、ロビーや会議室の眺望や採光が妨げられるなどの弊害が出ます。さらに、工事期間中は建物の使用ができなくなることから、長期の閉館が必要となります。

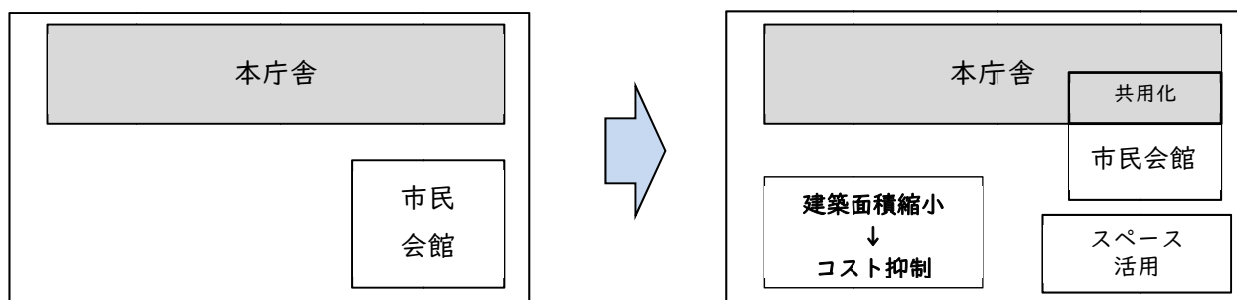
◆市民会館の耐震化手法比較（税込）

項目／耐震化手法	耐震補強	建て替え
補強工事	8.3 億円	-
建築工事	-	38.6 億円
解体工事	-	5.2 億円
大規模改修工事	8.3 億円	-
合計	16.6 億円	43.8 億円

※このほか舞台装置の更新（新設）費などが必要となる

（３）本庁舎と市民会館の合築

■本庁舎との合築のイメージ



平成 31 年の庁内検討報告書では、本庁舎と市民会館について、老朽化が同時に進むこと、類似機能や施設設備（機械室、電気室、冷暖房設備など）の共用による建設規模縮小とコスト抑制、敷地の有効活用などから、合築が望ましいとまとめています。

本庁舎と市民会館の合築案には、経済的な面で合理性が認められますが、本庁舎には防災・災害対策拠点としての役割が求められており、市民会館と比べて早急な対応が必要になります。また、本庁舎は建築後 55 年経過することに対して、市民会館は建築後 48 年と、経過年数の面から多少時間の猶予があります。

さらに、市民会館の整備にあたっては、機能などについて市民や利用者と十分な時間をかけて議論を行っていかねばならないことから、本庁舎と市民会館の整備に関する議論を同時に進めた場合、本庁舎を単独で建設するよりも多くの時間を要することとなります。

このほか、合築する場合は、本庁舎を単独で整備する場合に比べて、より多くの費用が一度に必要となります。

このようなことから、市民会館については合築とせず、その耐震化手法及び事業手法等については、本庁舎等の整備とは別に検討を進めることとします。

【整備手法】

市民会館と合築せず、本庁舎『単独』とします。

5 本庁舎の建設規模

(1) 庁舎の集約

人口増加等に伴う行政需要の拡大によって、執務スペースの狭あい化が進んだことにより、現在、庁舎は9つに分散しています。建て替える際、これらの庁舎を可能な限り集約する方が、来庁者の利便性向上や市役所業務の効率化につながり、施設の維持管理コストの面でも有利になります。また、耐震化や老朽化といった各庁舎が抱えている課題についても解決することが可能となります。

こうしたことから、現在分散している庁舎については、集約することを基本とします。

ただし、保健センターについては、後述する庁舎の標準的な面積試算（約1,100㎡）において、現状と同じ面積（約2,660㎡）を確保することができず、集約した場合は機能の低下につながるほか、現施設は市立病院に隣接して建てられており、また、既に新耐震基準を満たしていることから、集約する対象から除外します。

(2) 各庁舎の職員数

執務や行政サービスの提供に必要なスペースは、職員数を基に試算することができます。従って、職員数は、庁舎の建設規模を推計する際の基礎資料となります。

集約を想定する8庁舎の職員数は、次のとおりです。

◆各庁舎の職員数（令和3年4月1日現在）

（人）

庁舎名		正職員							会計年度任用職員	計
		特別職	部長職	次長職	課長職	主幹職	係長職	係員		
①	本庁舎	2	5	4	23	4	49	89	100	276
	（本庁舎西棟）	-	1	3	12	4	23	36	41	120
②	別館	-	1	1	9	6	12	21	10	60
③	第二別館	-	1	3	8	2	9	27	17	67
④	錦町別館※	-	-	-	2	-	2	3	3	10
⑤	環境事務所	-	-	1	3	3	8	18	7	40
⑥	土木事務所	-	-	1	3	2	6	8	4	24
⑦	教育庁舎	1	1	2	6	-	13	21	33	77
⑧	水道庁舎	1	1	1	6	2	14	23	8	56
8庁舎 小計		4	10	16	72	23	136	246	223	730
市議会議員（本庁舎）		25	-	-	-	-	-	-	-	25
合計		29	10	16	72	23	136	246	223	755

※④錦町別館は情報推進課のみ集約対象

(3) 建設規模の算定

①標準的な庁舎の面積

標準的な庁舎の面積は、これまでも「総務省起債対象事業費算定基準（平成 23 年廃止 以下、総務省基準）」及び「国土交通省新営一般庁舎面積算定基準（以下、国土交通省基準）」を参考にして、職員数のほか、全国の先進事例による人口規模等に基づく試算を行ってきました。

今回、標準的な庁舎の面積を試算するにあたり、集約を想定する 8 つの庁舎の職員数を基に、総務省基準、国土交通省基準、全国の先進事例の 3 つの方法により面積を算出し、これらの平均値を使用しました。

◆標準的な庁舎の面積

算定基準等	算定面積
①総務省基準	20,300 m ²
②国土交通省基準	19,700 m ²
③他市事例	20,400 m ²
①～③の平均	20,000 m ²

【標準的な庁舎の面積の計算詳細】

①総務省基準	<p>役職毎に異なる換算率（1～20）で計算した換算職員数＝1,525 人</p> <p>事務室＝6,863 m²（換算職員数×4.5 m²/人）</p> <p>倉庫＝892 m²（事務室の 13％）</p> <p>会議室等＝5,110 m²（実職員数×7.0 m²/人）</p> <p>玄関、廊下等＝5,146 m²（事務室、倉庫、会議室等の 40％）</p> <p>議事堂＝875 m²（議員定数×35.0 m²/人）</p> <p>車庫＝100 m²（特別職用公用車台数 4 台×25.0 m²/台）</p> <p>医務室、売店、食堂など＝1,321 m² の合計面積 20,307 m²</p>
②国土交通省基準	<p>役職毎に異なる換算率（1～18）で計算した換算職員数＝1,499 人</p> <p>事務室＝5,441 m²（換算職員数×3.3 m²/人×補正係数 1.1）</p> <p>倉庫＝643 m²（事務室の補正前 [4,947 m²] の 13％）</p> <p>会議室等＝321 m²（実職員数 100 人当たり 40 m²、100 人に満たない人数は 10 人当たり 4 m²の合計 [292 m²] ×補正係数 1.1）</p> <p>売店、医務室、電話交換室、宿直室などの附属面積＝959 m²</p> <p>正副議長室、市民相談室、新聞等記者室などの固有業務室＝3,850 m²</p> <p>機械室＝2,327 m²</p> <p>玄関、廊下等＝5,207 m²（事務室の補正前 [4,947 m²]、倉庫、会議室の補正前 [292 m²]、附属面積、固有業務室、機械室の合計の 40％）</p> <p>議事堂＝875 m²（議員定数×35.0 m²/人）</p> <p>車庫＝77 m²（特別職用公用車台数 4 台×18 m²/台、運転手詰所 1.65 m²×3 人の合計） の合計面積 19,700 m²</p>
③他市事例	<p>執務関連室や倉庫、会議室などを他市事例から平均値を算出</p> <p>算出した平均値に江別市の職員数を掛けて算出した合計面積 20,440 m²</p>

②現時点で想定する建設規模

集約を想定する8つの庁舎の職員数を基に試算すると、標準的な庁舎の面積は20,000㎡となります。

この面積を確保することにより、庁舎の狭あい化をはじめとするP8～9に示した6項目の課題（②老朽化への対応、③災害時の対応、④狭あい化の解消、⑤庁舎分散の解消、⑥バリアフリー機能等の向上、⑦省エネルギーへの対応）に対応することが可能となります。

しかし、今後、市の判断によって防災機能や市民協働・市民活動スペース機能などを追加する可能性もあり、その場合は、標準的な庁舎の面積より増えることも考えられます。

その一方で、建設規模は費用と連動するため、今後の将来的な人口減少を踏まえた考察に加え、行政事務のデジタル化やAI化、ペーパーレス化などに向けた検討を行い、可能な限り規模の縮減に取り組む必要があります。

最終的な建設規模については、基本設計の段階で、階数や部署の配置、窓口のレイアウトなども考慮しながら、決定することになります。

なお、庁舎を集約するにあたり、緊急時・災害時における迅速性や効率性の面から、執務場所と車両や資材等の保管場所の近接を望む部署もあるため、新庁舎を一棟で建設するか又は複数棟にするかといったことも、今後の課題となります。

また、集約した庁舎の跡地について、自主財源確保のため、売却を視野に入れた検討も必要になります。

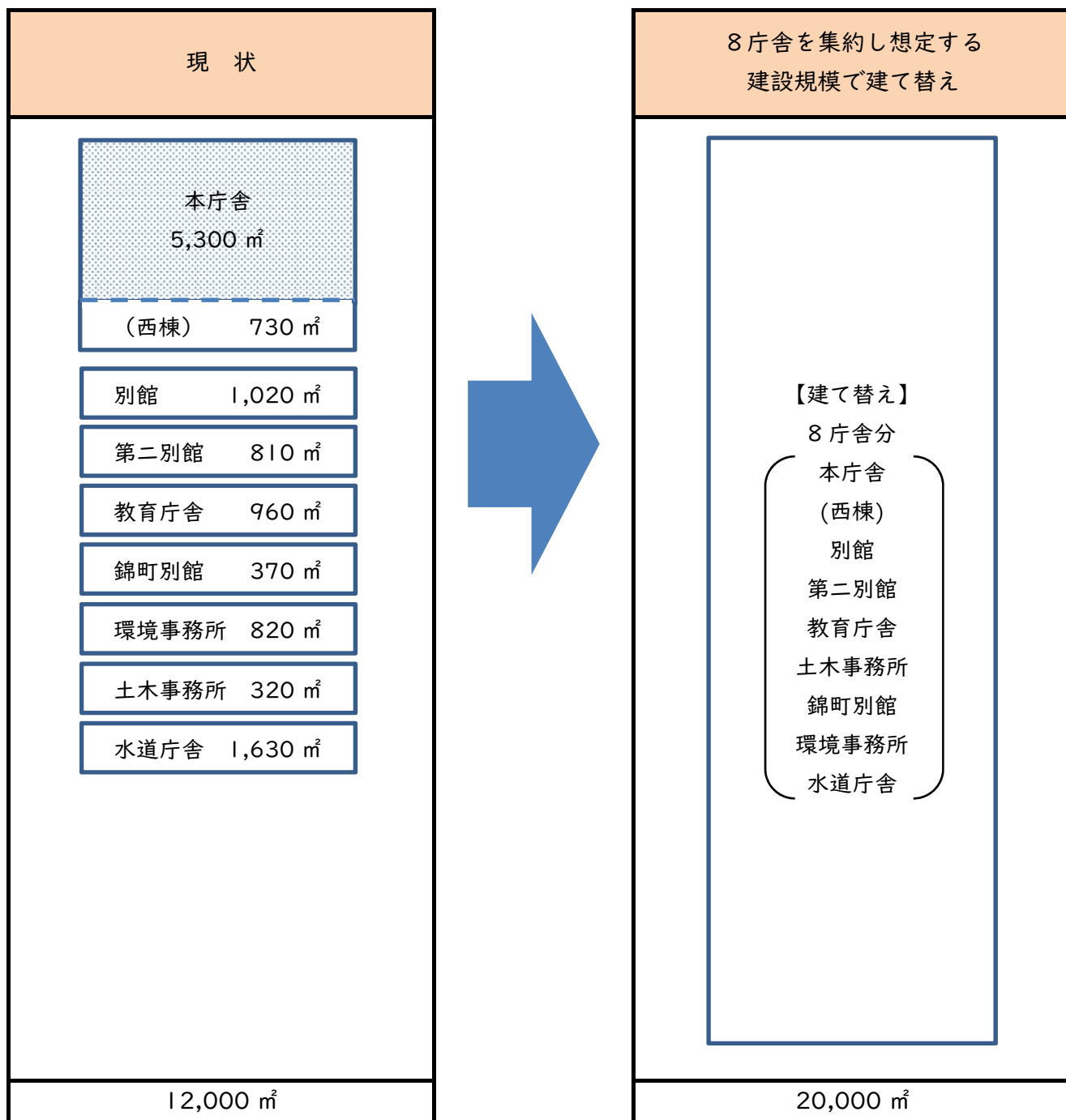
【建設規模】

新庁舎は8庁舎を集約して
20,000㎡程度を想定します。

③現時点で想定する建設規模での概算費用

8庁舎を集約し、現時点で想定する建設規模の20,000㎡で「建て替え」した場合の概算費用を算出しました。

◆現時点で想定する建設規模（20,000㎡）での概算費用



◆想定規模での概算費用（税込）

項 目	概算費用	備 考
①建設費用	114.0 億円	20,000 ㎡×57.0 万円/㎡
②解体工事費用	6.8 億円	本庁舎・西棟・別館・第二別館の合計 7,800 ㎡×8.7 万円/㎡
③引越費用	1.9 億円	職員数 755 人（市議会議員を含む）×25.0 万円/人
概算費用合計	122.7 億円	

(4) 人口推計

当市の将来人口については、第2期江別市まち・ひと・しごと創生総合戦略において、次の図のとおり2060年(令和42年)までの人口推計を行っています。

2040年(令和22年)の人口推計は109,053人で、2020年(令和2年)の人口推計120,123人と比較すると9.2%減になります。

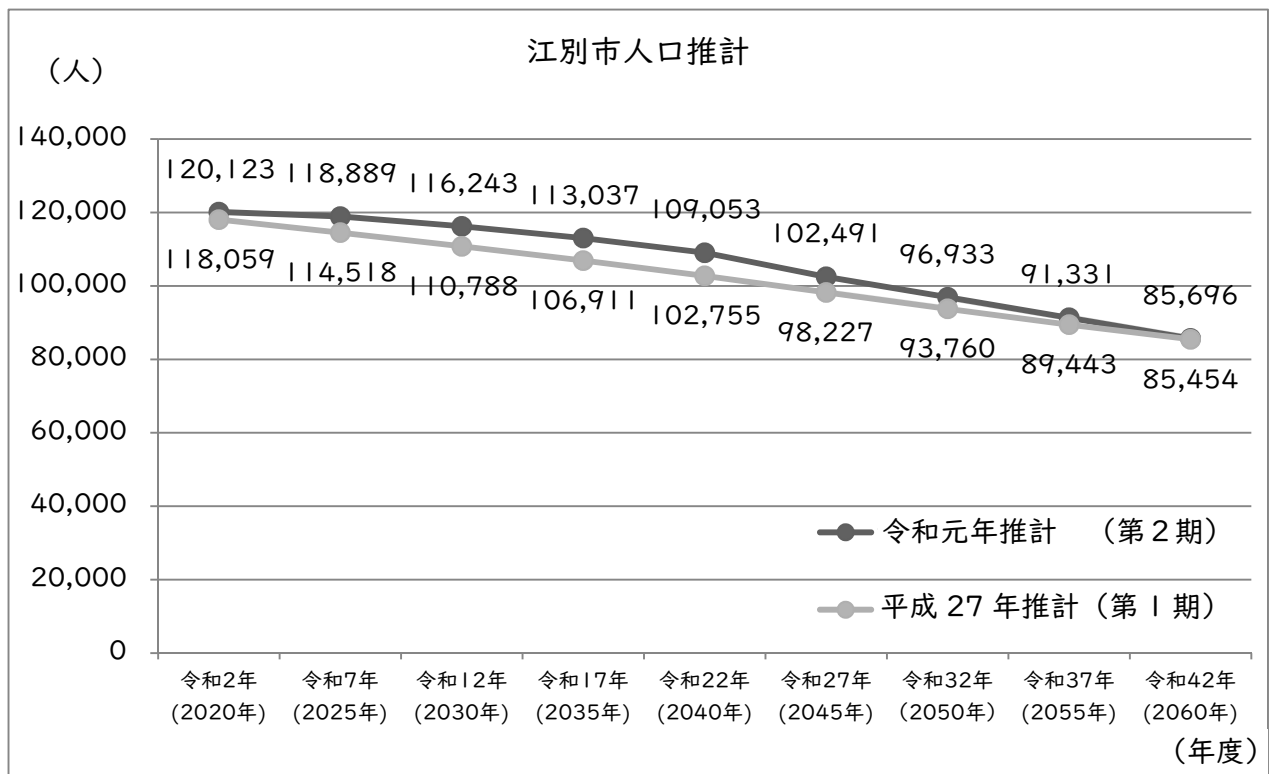
このように、2040年には、人口が約10%減少すると推計されており、職員数の減少や行政需要の変化も予想されることから、こうした推移を踏まえて、本庁舎の機能や規模を検討していく必要があります。

◆江別市将来人口推計

(人)

	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年
今回推計(第2期/令和元年)	120,123	118,889	116,243	113,037	109,053	102,491	96,933	91,331	85,696
前回推計(第1期/平成27年)	118,059	114,518	110,788	106,911	102,755	98,227	93,760	89,443	85,454

※住民基本台帳登録者 119,883人(2020(令和2)年10月1日現在)



(出典: 第2期まち・ひと・しごと創生総合戦略)

6 事業手法

事業手法については、市が設計・建設業務などを自ら発注して建設し、維持管理を行う行政主体の従来方式などのほかに、近年では庁舎や公共施設の建設事業において、民間の資金やノウハウを活用する民間主体のPFI方式（Private Finance Initiative）などを採用した事例が見られるようになってきました。事業手法の種類は次のとおりです。

◆事業手法の比較

主 体	方 式	詳 細
行政主体方式	従来方式	・ 従来から行われてきた発注方式で、市が資金調達し、設計、施工、維持管理を業務ごとに個別に発注。
	DB方式	・ 市が資金調達し、民間事業者に設計、施工を一括発注（Design Build【設計建設一括】）。
	DBM方式	・ DB方式に維持管理を追加して一括発注（Design Build Maintenance）。
	ECI方式	・ 設計段階から建設企業が参画。建設の実施を前提として建設企業の技術力を設計内容に反映させることで「コスト縮減」や「工期短縮」を目的とした方式（Early Contractor Involvement【技術協力・交渉】）。
民間主体方式	PFI方式	・ 法に基づき、民間事業者に資金調達、設計、維持管理、運営を一括で発注する事業方式。BTO、BOT、BOOなどに分類される。
	リース方式	・ 民間事業者の資金で設計、建設し、民間事業者が建物を所有。市が事業者とリース契約を締結し、事業期間中、リース料を支払う。

民間活用方式のPFI方式やリース方式などは、民間の創意工夫や業務の一括発注により建設コストの低減の可能性や財政支出の平準化といったメリットがあります。

一方で、設計や維持管理の計画は事業者が主体となって行うため変更への対応が難しく、管理運営上でも柔軟性に欠けるなどのデメリットがあると言われています。

各事業手法別に、財政負担抑制、スケジュール、市民・行政の意向の反映、民間の創意工夫、地元企業の参画の5項目について比較したものを一覧表にしています（資料P27）。

事業手法については、今後の国の支援制度の動向や市の財政状況を見極めながら、基本計画等で決定することになります。

7 建設場所

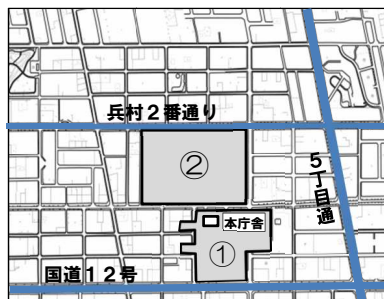
建設場所については、庁舎の建築面積や駐車場のスペースなどを満たす広さの敷地が必要になります。

◆想定する敷地面積

項目	計算式	必要面積
本庁舎 建築面積	地上3～5階建てを想定 ・建築面積 $20,000 \div 5 \sim 3 = 4,000 \sim 6,700$	4,000 m ² ～ 6,700 m ²
駐車場	現状の駐車場台数約770台（公用車用100台含む）を想定 ・駐車スペース $\div 9,700$ m ² （12.5 m ² /台 身障6台含） ・車路 8,000 m ² 程度	17,700 m ² 程度
その他項目	イベントスペース、記念碑、記念樹、植樹、雪堆積場所などを検討するための余剰地	5,000 m ² 程度
合計		26,700 m ² ～ 29,400 m ²

建設場所として、市有地のほか、民有地の利用についても検討をしましたが、市内の市街地には、敷地条件を満たす空き地はなく、また、空き地以外を用地買収した場合には、新たな財政負担が生じることになるため、上記の条件を満たす4つの市有地（①現在地、②江別高校跡地、③野幌若葉町市有地、④江別小学校跡地）を比較検討しました。

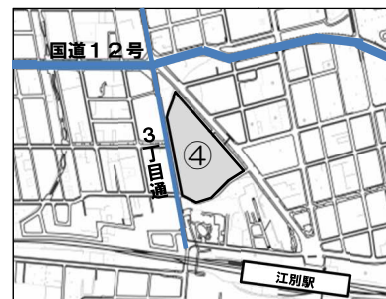
◆建設候補地の位置図



①現在地／②江別高校跡地



③野幌若葉町市有地



④江別小学校跡地

◆建設候補地の比較

	項目	①現在地	②江別高校跡地	③野幌若葉町	④江別小学校跡地
土地情報	所在地	高砂町6番地 ほか	向ヶ丘26番地	野幌若葉町 2番地ほか	萩ヶ岡19番地 ほか
	面積	27,669.51 m ²	47,151.11 m ²	28,249.11 m ²	31,085.57 m ²
	用途地域	・近隣商業地域 (準防火地域)	・第2種中高層住 居専用地域	・第1種住居地域 ・第2種中高層住 居専用地域	・第1種中高層住 居専用地域
	建ぺい率 容積率	80% 200%	60% 200%	60% 200%	60% 200%
	現況	既存庁舎あり	空き地	空き地	空き地
	接道条件 (道路名称・幅 員m)	国道12号:25 高砂町2号:12 学園通:16 高砂町4号:16	兵村2番通り:18 向ヶ丘6号:16 学園通:16 向ヶ丘2号:4	野幌旧国道:20 野幌若葉町50号:10 野幌若葉町42号:10	条丁目12号:22 萩ヶ岡2号:6.5~9 兵村3丁目通りの2 :10.2
(1) 敷地の安全性		◎浸水想定区域外	◎浸水想定区域外	◎浸水想定区域外	×浸水想定区域内
(2) 緊急輸送道路 との接続		◎	◎	×	△
(3) アクセスの良 さ(公共交通 通・自家用車)		自家用車 ◎ JR駅5分 ◎ バス路線 ◎	自家用車 ◎ JR駅8分 ○ バス路線 ◎	自家用車 △ JR駅8分 ○ バス路線 △	自家用車 △ JR駅4分 ◎ バス路線 ◎
(4) 人口重心から の距離		△ 約1,200m	△ 約1,200m	○ 約1,000m	× 約2,700m
(5) 事業費		△ 既存庁舎あり	◎	△ 道路整備が必要	× 道路・敷地高低差
(6) その他		・敷地内に記念碑 や記念樹がある ・タイムカプセル が埋まっている ・既存建物がある ため、土地利用 に制約あり	・現在、イベント 会場、駐車場と して活用 ・現在地に比べ、 国道からの距離 あり ・庁舎敷地にする 場合には、用途 地域の変更が必 要	・通り抜け可能な アクセス道路が 1本しかないた め、整備が必要 ・隣接地に保育 園・幼稚園・小 学校があり、工 事期間中の安全 対策が重要 ・庁舎敷地にする 場合には、用途 地域の変更が必 要	・土地の形状が不 整形のため、土 地利用が制限さ れる ・道路と敷地の高 低差が大きい ・庁舎敷地にする 場合には、用途 地域の変更が必 要
評価結果		○	◎	△	×

【建設場所の選定条件】

<防災・安全>

- (1)「敷地の安全性」… ハザードマップ上の浸水想定区域外の場所であること
- (2)「緊急輸送道路との接続」… 災害時に緊急車両の通行を確保すべき緊急輸送道路（重要な幹線道路）との接続状況

<市民の利便性>

- (3)「アクセスの良さ（公共交通・自家用車）」
 - … 多くの市民が訪れる公共施設として、自家用車や交通機関の利用し易さ
- (4)「人口重心からの距離」
 - … 地域内の人口が、全体として平衡を保つことができる地点（H27 国勢調査：野幌町 38 番地 10 付近）からの距離

<コスト>

- (5)「事業費」… 庁舎建設以外も含めた総事業費の負担

<その他>

- (6)「その他」… その他の特記事項

新庁舎の建設場所を選定するにあたり、4つの候補地について、防災・安全、市民の利便性、事業費コストなどの観点から比較し、総合的に評価を行いました。

その結果、浸水想定区域外であること、緊急輸送道路に近接していること、公共交通機関とのアクセスが良いこと、関連工事を含めた総事業費が抑えられることなどから、現在と所在地が大きく変わらない江別高校跡地を最有力候補地とします。

なお、民間活力を活用した事業手法（PFI方式やリース方式等）を想定した場合、民間事業者からの提案内容（商業系施設・住居系施設との合築等）によっては、国道12号に面した現在地も建設候補地となります。

【建設場所】

『江別高校跡地』を基本とします。
(事業手法によっては『現在地』も検討)

8 庁舎整備に向けた基本的な考え方

どのような庁舎にすべきかについては、今後、基本方針で定めていくこととなりますが、現時点では下記のとおり想定しており、詳細については基本構想策定時の最初の段階で検討することとなります。

<本庁舎の建設基本方針>（想定）

- ①市民に親しまれやすい庁舎
- ②市民の安全安心を守る災害に強い庁舎
- ③人と環境にやさしい庁舎
- ④経済的で効率的な庁舎

9 財政見通し

(1) 財政状況の見通し

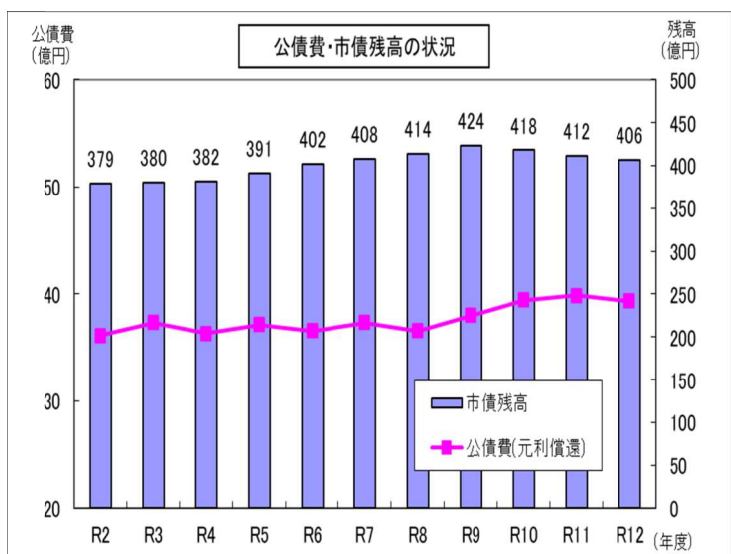
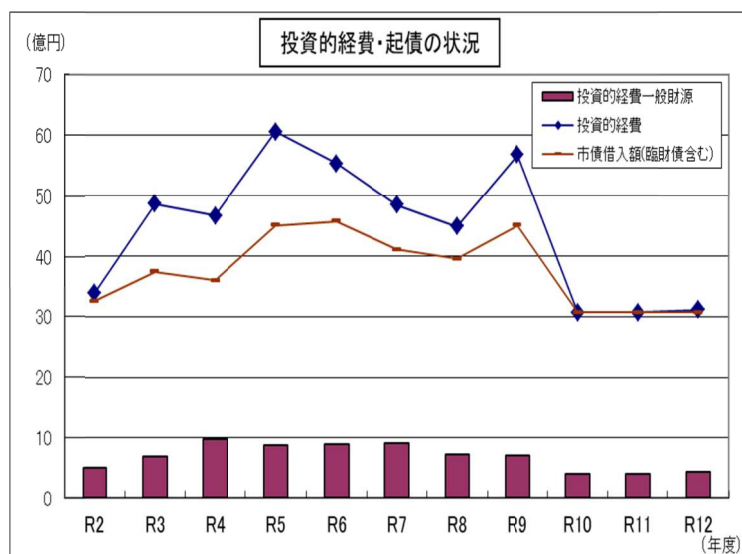
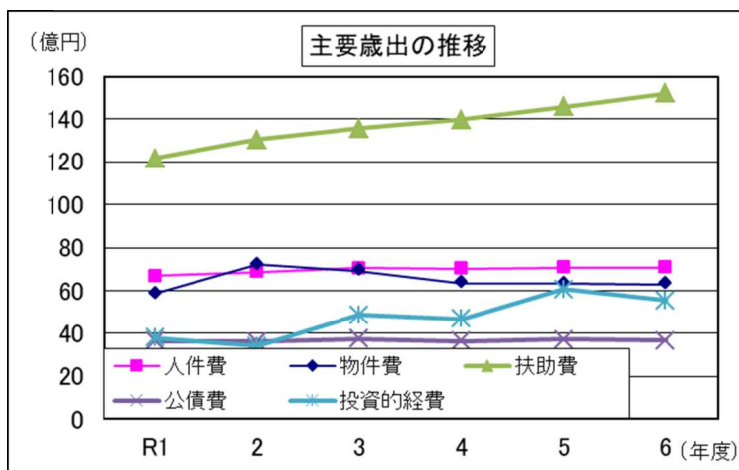
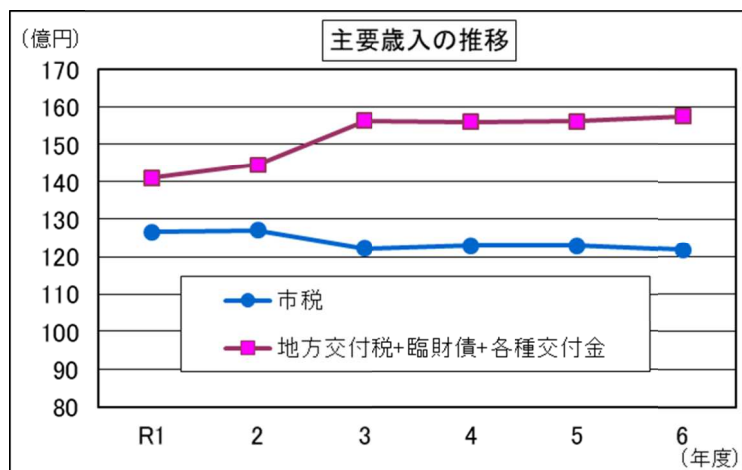
市が毎年公表する「中期財政見通し」における令和4年度から令和6年度までの財政状況は、歳入について、市税・地方交付税・臨時財政対策債及び各種交付金を合計した一般財源総額は、概ね横ばいで推移するとし、歳出については、扶助費の増加、人件費及び物件費は概ね横ばいと見込んでいます。

歳入歳出の試算結果によると、毎年約7～10億円の収支不足となりますが、これまでも予算編成の中で、事業の必要性や優先度を見極めたうえで歳出の圧縮を図る取り組みなどを行い、それでも収支不足が生じた場合は基金を活用しながら財政運営を行ってきています。

また、市債残高は令和2年度で約379億円、毎年の返済額は元利償還で約38億円程度と見込んでおり、これに庁舎建設分の償還額が加わることでとなります。なお、令和12年度には市債残高が約406億円になると想定しています。

本庁舎等の建て替えに当たっては、その後、長期にわたって公債費を償還していくこととなりますので、今後、財政状況と公債費の見通しを見極めて考えていく必要があります。

◆江別市中期財政見通し（令和3年8月試算）



(2) 国の財政支援制度

本庁舎の建設事業に利用できる国の起債制度として「一般単独事業債」があります。

この起債制度は、本庁舎の建設を含め、市町村の様々な事業に利用することができますが、充当率が75%で残りは一般財源や基金で充当することとなるため、財政負担が大きなものになります。

平成28年4月に発生した熊本地震では、本庁舎が被災して業務継続が困難となり、体育館や他施設での災害対応を余儀なくされた市町村がありました。こうしたことから、庁舎の耐震化の必要性が再認識され、国は平成29年度に本庁舎の建て替えに有利な市町村役場機能緊急保全事業を含む「公共施設等適正管理推進事業債」を創設しました。

この事業は、旧耐震基準の本庁舎の建て替えが対象で、充当率が90%、さらに一部が交付税措置されるものです。一般単独事業債に比べ財政負担が少なく自治体にとって有利なものでしたが、事業期限が令和2年度までの4年間でした。

本庁舎の建て替え工事を4年以内に完了させることは難しく、当市は当初から事業年度の延長について、北海道市長会を通じて国に要請してきました。その結果、適用条件は緩和されたものの、期間が延長されることなく当初の予定通り令和2年度で終了となりました。

次の表は、参考として一般単独事業債と市町村役場機能緊急保全事業を比較し、市の実質負担額を計算したもので、市町村役場機能緊急保全事業が適用できた場合には、約26億円の負担軽減につながります。

◆市の実質負担額の比較＜PI8 想定規模での概算費用 122.7 億円の場合＞

項目 \ 制度名	一般単独事業債	市町村役場機能 緊急保全事業 (※令和2年度で終了)
概算費用（起債対象）	122.7 億円	122.7 億円
充当率	75%	90%
起債額	92.0 億円	110.4 億円
自主財源	30.7 億円	12.3 億円
利子	14.4 億円	17.2 億円
事業費総額 (年償還額)	137.1 億円 (3.2 億円～4.1 億円)	139.9 億円 (3.8 億円～4.9 億円)
交付税措置	-	28.7 億円※1
市の実質負担額	137.1 億円	111.2 億円

※借入期間30年、据置1年、利息1%、元金均等償還

※1 起債対象経費の75%を上限とし、この範囲で充当した地方債の元利償還額の30%を後年度基準財政需要額に算入

(3) 起債制度創設の要望活動

本庁舎の建て替えに有利な起債制度が終了したことを受け、令和3年4月に本庁舎の耐震化を終えていない道内9つの自治体により「本庁舎整備に係る起債制度創設を要望する会」を設立し、市町村役場機能緊急保全事業と同等の起債制度創設の要望活動を開始しました。

10 想定事業スケジュール

庁舎建設の一般的な手順は次の図のとおりで、基本構想の検討開始から工事が完了するまで、従来方式はおおよそ6年かかります。

一方、PFI方式では、基本計画を策定した後、導入可能性調査や業者選定などが必要になることから、おおよそ7～8年の期間を要します。

◆従来方式

工程	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目
基本構想	→					
基本計画		→				
基本設計			→			
実施設計				→		
建設工事					→	→

◆PFI方式

工程	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目	7年目	8年目
基本構想	→							
基本計画		→						
導入可能性調査			→					
業者選定				→				
基本設計					→			
実施設計						→		
建設工事							→	→

今後は、国の財政支援制度の動向を注視し、次の段階となる基本構想策定に向けて、取り組みを進めていきます。

事業主体		行政主体				民間主体			
事業手法		従来方式		設計建設一括方式(DB方式)		技術協力・交渉方式(ECI方式)		PFI方式	
概要		市が資金調達を行い、公共施設の設計、建設を業務ごとに個別に発注する手法。		市が資金調達を行い、民間事業者に設計、建設を一括で発注する手法。 市は取得した公共施設の維持管理、運営を個別に発注する。		概ね従来方式と同じだが、設計段階から建設企業が参画し、建設の実施を前提として設計に対する技術提案を行う手法。 特殊な建設技術を活用する際も適している。		PFI法に基づき、民間事業者に資金調達、設計、維持管理、運営を一括で発注する方式。 事業方式としてBTO、BOT、BOOなどに分類される。※	
業務範囲									
資金調達主体		市		市		市		民間	
建物の所有		市		市		市		基本的に事業期間内は民間	
施設整備の発注形態		仕様発注・分離分割発注		性能発注・一括発注		仕様発注・分離分割発注		性能発注・一括発注	
今回の事業における評価	財政負担抑制	・市の初期投資額が大きい ・民間企業が参加しやすく、競争圧力で工事費減の可能性ある	○	・市の初期投資額が大きい ・施工に適した設計による工事費減の可能性ある	○	・市の初期投資額が大きい ・施工に適した設計による工事費減の可能性あるが、競争圧力は働きにくい	△	・民間が資金調達を行うことで、財政支出の平準化が図られる ・民間のノウハウによるコスト減の可能性と、事業計画等の提案経費や資金調達コスト(金利等)等、固有のコストもあり事業の規模次第	○
	スケジュール	・市が施設整備事業の発注を行う際の標準的な手法のため、スケジュールの見通しがたてやすい ・工事の入札で不落となりスケジュールの遅延する可能性がある	○	・事業者選定手続きの期間が必要となるため、着工が遅くなる恐れがある ・DB方式での庁舎整備事例が少なく、スケジュール等の見通しがたてにくい	△	・技術支援の契約に時間を要し、実施設計に技術提案できる期間が短くなる可能性がある ・事業者選定手続きの期間が必要となるため、着工が遅くなる恐れがある ・ECI方式での庁舎整備事例が少なく、スケジュール等の見通しがたてにくい	△	・PFI導入可能性調査等取りまとめの期間が必要となるため、着工が遅くなる恐れがある ・PFI方式での庁舎整備事例が少なく、スケジュール等の見通しがたてにくい	△
	市民・行政の意向の反映	・業務ごとに市の仕様書に基づき発注するため、各段階で市の意向を反映しやすく、品質・柔軟性が確保されやすい	◎	・事業公募前に要求水準書を取りまとめる必要がある ・事業契約で設計内容と価格を決めるため、設計変更への対応が難しい ・施工者に偏った設計になりやすい	△	・建設企業との技術協力の契約時に、設計内容と価格を決めるため、設計変更への対応が難しい	△	・事業契約前にPFI導入可能性調査・要求水準書等の取りまとめの必要がある ・事業契約で設計内容と価格を決めるため、設計変更への対応が難しい	△
	民間の創意工夫	・設計・建設・管理運営が個別発注となるため、民間の創意工夫は限定的となる	△	・設計建設の一括発注により、施設整備で民間の創意工夫が発揮されやすい	◎	・設計段階からの建設企業の参画により、施設整備で民間の創意工夫が発揮されやすい	◎	・業務の一括発注により、事業全体で民間の創意工夫が発揮されやすい ・庁舎は直営のため、運営面での民間事業者の創意工夫は限定的となる	○
	地元企業の参画	・設計、建設、管理運営が個別発注となるので地元企業が参画しやすい	◎	・設計建設を一括で推進できる地元企業が限定的だが、JVでの参画は可能と想定される	○	・ECI方式の事業を推進できる地元企業が限定的だが、JVでの参画は可能と想定される	○	・PFI方式の事業を推進できる地元企業が限定的であると想定される	△
	課題	・工事の入札で不落となりスケジュール遅延の懸念があるため、業務発注の各段階でのコスト低減策が必要となる		・財政負担の軽減効果が限定的となる懸念 ・要求水準書のとりまとめ負担が大きい ・基本設計後の設計変更対応が難しい ・地元への波及効果が限定的となる懸念 ・工事費が実質的に概算額での契約となる。		・財政負担の軽減効果が限定的となる懸念 ・基本設計後の設計変更対応が難しい ・先行事例が少なくスケジュールの見通しがたてにくい ・地元への波及効果が限定的となる懸念 ・工事費が実質的に概算額での契約となる。		・国などの補助制度の活用が限られる ・財政負担の軽減効果が限定的となる懸念 ・要求水準書等とりまとめの負担が大きい ・基本設計後の設計変更対応が難しい ・参画できる地元企業が限定的となる懸念 ・先行事例が少なくスケジュールの見通しがたてにくい ・民間のノウハウによるメリットが小さい ・民間金融機関借入のため、事業費が割高となる ・完成後にモニタリングが必要となる	・国などの補助制度の活用が限られる ・要求水準書等とりまとめの負担が大きい ・基本設計後の設計変更対応が難しい ・参画できる地元企業が限定的となる懸念 ・先行事例が少なくスケジュールの見通しがたてにくい ・民間金融機関借入のため金利が高く、リース料が上乘せられ、割高となる ・間取り変更は事業者にも都度伺いを立てる必要があり、円滑に進めることが難しい

※ 事業類型は施設の所有権を移転する時期の違いを示す。BTO：建設後に所有権を移転し事業期間内はPFI事業者が管理運営を行う。(今回PFI方式を取り入れるのであればBTOとなると想定される。)BOT：建設後PFI事業者が施設を所有し、事業期間終了後に所有権を移転する。BOO：建設後PFI事業者が施設を所有し、事業期間終了後に施設を取り壊す。
B：Build T：Transfer O：Operate O：Ownの略