

# 行政視察報告書

平成26年7月

総務文教常任委員会

- 1 視察実施日  
平成26年7月8日(火)から9日(水)まで
- 2 視察先  
東京都清瀬市・狛江市
- 3 調査事項  
テーマ：「公共施設の管理と運営について」
  - (1) 清瀬市
    - ① 公共施設耐震化検討特別委員会の取組について  
(調査内容及び視察を含む)
    - ② 本庁舎を含む耐震診断を踏まえた公共施設の整備状況及び今後の予定について
    - ③ 建て替え、大規模改修及び耐震補強等を選択する基準について  
(優先順位とその考え方等)
    - ④ 本庁舎改修に当たっての市民周知・意見集約及び議会議論について
  - (2) 狛江市
    - ① 庁舎耐震改修及び増築工事基本計画策定委員会の取組について
    - ② 庁舎耐震改修及び増築基本計画検討ワーキンググループの検討内容について
    - ③ 耐震補強を選択された理由及び内容について  
(市民及び事務への影響の有無を含む)
    - ④ 環境への配慮、ユニバーサルデザイン等への対応等について
    - ⑤ 防災センターの設置及び機能等について
    - ⑥ 事業費及び財源の確保について
    - ⑦ 現在における図書館運営の課題について
    - ⑧ 本市の図書館建設に対するアドバイスについて
- 4 参加者  
委員長 村井公平  
副委員長 岡崎義樹  
委員 中川正則 村井正信 宮崎春貴  
浅田康子 坂部武美 古西祐子  
理事者 大前 悟 (ふるさと創造部長)  
随 行 山口知哉 (議会事務局主幹)

# 東京都清瀬市

## 1 市の概要

- |             |                      |
|-------------|----------------------|
| (1) 市制施行年月日 | 昭和45年10月1日           |
| (2) 人口      | 74,354人（平成26年6月1日現在） |
| (3) 面積      | 10.19km <sup>2</sup> |

## 2 調査事項

### (1) 清瀬市の公共施設における耐震化整備状況について

#### ① 公共施設耐震化の取組経過について

- ・平成19年度から小中学校を中心に施設の耐震化を促進、平成22年度までに完了
- ・災害時、対策本部となる庁舎について、他の施設に先駆けて平成23年度に耐震診断を実施、平成24年度、昭和56年以前築造の公共施設16か所の耐震診断を実施

#### ② 耐震性能判定について

- ・清瀬市のRC造耐震性能判定のIs値目標を0.75以上として診断を実施
- ・市庁舎は、地下階を除き各階でIs値0.75を下回った。直ちに危険な状態ではないが、早い時期に耐震補強が必要という結果
- ・他の16施設では、野尻地域市民C、下宿地域市民C等でIs値0.75を下回った。

#### ③ 木造耐震性能判定について

- ・木造施設の耐震性能判定、上部構造評点目標値を1.0以上として診断を実施
- ・老人いこいの家1か所を除く全ての施設で目標を下回り、順次、耐震化を行うこととした。

### (2) 市庁舎と庁舎以外の耐震化計画について

- ・平成25年度、学童クラブと老人いこいの家の耐震化工事を実施、その次に、市庁舎の耐震化、その後、市民センターの耐震化を行う計画
- ・計画総額は概算で35億9千万円

### (3) 市庁舎耐震化整備方針

#### ① 現庁舎の概要

- ・昭和48年築、敷地面積8,955m<sup>2</sup>、延床面積5,177m<sup>2</sup>

#### ② 現庁舎の課題

- ・既存不適格の庁舎…日陰規制上の既存不適格部分がある。（これにより約300m<sup>2</sup>の増築しか見込めない）
- ・床面積の不足…職員数から算出すると2,200m<sup>2</sup>が不足している。

現状でも執務環境が手狭な状態、OA機器や電話線がむき出し状態等

- ・施設、設備の老朽化…壁面の爆裂、支柱の爆裂、外・内壁の亀裂、雨漏り、ライフライン確保への懸念等
- ・バリアフリー、プライバシー配慮への不適合…相談者等のプライバシー確保及び車椅子の移動場所確保が未対応
- ・環境への負荷、ランニングコストの上昇…立川市の省エネ事例（平成22年築）として約93%の高熱水費の減少（照明・空調への最新機器導入によるコスト削減、自然換気、地中熱利用による空調計画、自然採光、雨水の利用、太陽光発電等）  
⇒ 併せて二酸化炭素排出量の抑制

#### (4) あるべき庁舎像

- ① 耐震性を備えた防災センター機能
  - ・市役所は災害発生時、市民の命や財産を守る
  - ・即時に出動、救出、復旧活動を展開
- ② 市民参加と開かれた議場
  - ・市民の積極的な市政への参加
  - ・議場における親子席の設置、傍聴席の充実
- ③ 良好な市民サービスの提供
  - ・プライバシーに配慮した窓口空間
  - ・来客者の目的に応じた窓口の配置
  - ・市民の快適さ、職員の業務の効率化に資する庁舎
- ④ ユニバーサルデザイン
  - ・段差の解消、車イス利用者のスペース確保
  - ・授乳室や多目的トイレ等の設置
  - ・わかりやすい窓口案内
  - ・ワンストップサービスの実現等
- ⑤ 環境への配慮
  - ・太陽光発電に代表される自然エネルギーの利用、雨水利用、壁面緑化
  - ・最新設備導入による二酸化炭素排出量の抑制など

#### (5) 整備手法の検討

- ① 改修整備（補強のみ）を行い安全確保するケース  
できる限りの財源支出を抑制し、現在の耐震性能不足を改善することは可能だが、設備や機能面の改善は先送りとなり、建物の寿命を勘案すると、近い将来、再度整備の議論することとなる。
- ② 老朽化した設備の更新を含む大規模改修と耐震補強を同時に行うケース  
現在の耐震性能不足と設備の劣化状況を改善することができ、全面建て替えのケースより、費用負担を軽減できる。

しかし、再整備を再検討することになり、中長期的には問題の先送りになりかねない。

③ 全面的に建替えを行うケース

施設面での課題は解決できるが、3つのケースの中で、最も財政負担が大きく、慎重な財政計画を立てる必要がある。

(6) 今後の整備方針について

- ・上記の①と②のケースでは、防災センターを確保することが困難
- ・庁舎機能の集約化や市民サービスの向上等の機能面で課題を克服できない。
- ・建物の耐用年数を考えた場合、既に40年が経過している施設では、改修しても数十年後には、再度、整備のあり方を検討しなければならない。
- ・長期的な健全財政を維持し、将来負担を後へ残さないためにも「建替え」による庁舎整備が望ましいと結論づけた。

(7) 現段階における庁舎整備計画

・平成25年度	基本構想	10,000千円	(策定委員会設置)
・平成26年度	基本計画	20,000千円	
・平成27年度	基本設計	30,000千円	
・平成28年度	実施設計	60,000千円	
・平成29年度	建設工事(I期)	800,000千円	
平成30年度	〃	960,000千円	
・平成31年度	建設工事(II期)	960,000千円	
平成32年度	〃	320,000千円	
<u>29~32年度</u>	<u>工事監理</u>	<u>40,000千円</u>	
事業費見込み(税込)		3,200,000千円	

※ 第1期工事として、現庁舎南側駐車場に庁舎を建設完了後、現庁舎を解体し、解体跡地に第2期工事として、庁舎別棟を建設

※ 財源として、国庫補助金1億2,200万円、起債14億8,900万円、公共施設整備基金14億4,000万円、一般財源1億4,900万円を予定

(8) 今後の予定

- ・新庁舎建設基本計画策定委員会より11月に最終答申の予定、これに基づき計画を策定する。

(9) 公共施設耐震化検討特別委員会の取組について(議会の取組)

① 市議会の概要

- ・現在定数：20人(前回の選挙から2議席減少)
- ・会派：自民8人、公明4人、共産4人、風・生活者ネット(民主1、生活者ネットワーク2人、無所属1)
- ・市長提出議案の原案可決率(少なくとも過去20年間)100%

② 耐震化の議論

- ・東日本大震災がきっかけ

- ・地震だけでなく施設の老朽化が進んでおり、限界を感じている。
  - ・平成24年度に耐震診断予定であったが1年繰り上げて実施
- ③ 特別委員会の設置のきっかけ
- ・以前は総務文教常任委員会が所管、伊勢崎市役所の耐震化工事を視察、耐震工事によって「建物の寿命が延びない」ことを理解
  - ・清瀬市庁舎も40年を経過しており、今、耐震工事を行っても、あと20年しか持たない。  
⇒ しっかりメンテナンスをすれば延びることはある。清瀬市はその財源もなかった。
- ④ 診断結果の対応
- ・庁舎の大規模改修、庁舎の建替え、市役所を優先するか、他の公共施設を優先するか、の4つから選択
  - ・議会の中でも議論して判断することが難しかった。
  - ・当初60億円以上かかると想定していたが、32億円程度で大規模改修と比較して大きく違わなかった。
- ⑤ 議会の議論
- ・北口再開発特別委員会設置後、15年ぶりの特別委員会を設置
  - ・経験議員が少ないため、議会としてどう議論すべきかわからなかった。
  - ・市長が議案を出した後、アクションを起こす体質がある。
  - ・公共施設…本庁舎に限定しない、耐震化…大規模改修か建替えか、検討…建設ではない
  - ・理事者の方針が定まっていないうちで、何をどう議論していくのか  
⇒ 委員会が自ら課題設定し、委員間討議を行う。必要に応じて庁舎、市内施設、他市の状況を視察
  - ・平成24年6月に設置、1年間で何らかの答を出すこととした。  
⇒ 議会は2年毎に役職替えを行っており、その改選時になることから1年間とした・
  - ・市長に「報告書」という形で提出
  - ・市内に「大林組」の研究所があり、これの視察を実施
  - ・議会でも「建替え」の意見が優勢であったが、「大規模改修、他の公共施設優先」との意見もあった。
  - ・議論の中で、議会の議決の声もあったがまとまらなかった。報告書は、「建替え」が優勢であることが理解できる内容となっている。

# 東京都狛江市

## 1 市の概要

- |             |                      |
|-------------|----------------------|
| (1) 市制施行年月日 | 昭和45年10月1日           |
| (2) 人口      | 80,382人(平成26年6月1日現在) |
| (3) 面積      | 6.39km <sup>2</sup>  |

## 2 調査事項

- (1) 庁舎耐震改修及び増築工事基本計画策定委員会の取組について
  - ・平成18年度に実施した耐震診断の結果、耐震性能を有していないことが判明し、耐震補強工事が必要となった。
  - ・平成21年12月策定の「公共施設再編方針」では、市民ひろばの一部に防災センターを新たに設置し、本庁舎は延命化を図ることとした。
  - ・本庁舎の工事实施に当たり、業務を継続しながら、具体的かつ現実的な工事基本計画を策定するために、狛江市庁舎耐震改修及び増築工事基本計画策定委員会を設置
  - ・あわせて、各職場の問題点や要望事項を整理し、検討に必要な事項を策定委員会に報告することを目的に、市職員で構成するワーキンググループを設置
  - ・既存庁舎の現状把握と、「既存庁舎の耐震性能の確保」、「防災拠点としての機能強化」、「庁舎の劣化改修」、「環境配慮」、「ユニバーサルデザイン」の検討課題について、ワーキンググループで議論し、報告書（基本計画原案）をまとめ、策定委員会へ提出した。
- (2) ワーキンググループの検討内容
  - ・策定委員会では、庁舎の耐震補強、災害対策、エコ化対策、老朽化した設備の改修、執務室や会議室の不足等の問題解決を図るための基本計画を策定する。
  - ・ワーキンググループは、基本計画策定に必要な事項について検討するもの。
- (3) 耐震補強を選択された理由及び内容
  - ① 経過
    - ・平成18年度、庁舎耐震診断で耐震性能不足が判明（Is値0.44）
    - ・平成19年度、狛江市耐震改修促進計画で、「災害対策本部となる市庁舎及び避難所に関しては、平成25年度までに耐震化率100%とする。」との方針が示される。
    - ・平成22年度、狛江市庁舎耐震改修及び増築工事の基本方針を定める。
    - ・平成23年度、狛江市庁舎耐震改修及び増築工事实施設計

- ・平成24～26年度、狛江市庁舎耐震改修及び増築工事
- ② 公共施設再編方針の概要
  - ・市庁舎は、設備も含め施設の老朽化が著しく、立替又は大規模改修工事が必要
  - ・本市の防災拠点でもあり、安心・安全なまちづくりを進める観点からもその対応が求められる。
  - ・市民サービスの継続と経費の圧縮を図るため、市民ひろばの一部に防災機能を有した分庁舎（防災センター）を新たに整備、本庁舎については延命化を図るための必要な改修を行う。
  - ・平成24年度、25年度に耐震補強及び防災機能強化
  - ・平成29年度に空調設備、衛生設備等改修工事を実施
- (4) 環境への配慮、ユニバーサルデザイン等への対応
  - ① 環境への配慮
    - ア 基本方針
      - ・水環境の保全と活用を図る
      - ・緑の保全と緑化の推進を図る
      - ・環境に配慮した計画とする
    - イ 検討結果
      - ・防災センターの壁面を緑化する
      - ・既存庁舎の屋上を一部緑化する
      - ・既存庁舎屋上に太陽光発電設備を設置する
      - ・トイレの洗浄水に雨水を利用する
  - ② ユニバーサルデザインへの対応
    - ア 基本方針
 

既存庁舎及び防災センターは、高齢者、障がい者等を含むすべての施設利用者がサービス等を等しく享受できるよう安全に、安心して、円滑かつ快適に利用できるものとする。
    - イ 検討結果
      - ・階段、スロープに手摺を設置する
      - ・必要箇所に点状ブロックを設置する
      - ・移動円滑化経路を確保する
      - ・だれでもトイレを整備する
- (5) 防災センターの設置及び機能等について
  - ① 施設概要
    - ・規模：地上6階
    - ・建築面積：365.61㎡
    - ・延床面積：1613.93㎡
    - ・高さ：26.45m
    - ・構造：鉄筋コンクリート造、基礎免震工法、直接基礎
  - ② 基本方針



- ・ 災害発生直後で防災活動の拠点として機能できる建物の耐震性能を確保
- ・ ライフラインを担う建築設備の耐震性や水害対策、非常用電源装置による電気の供給や飲料用水及び雑用水の確保の検討
- ・ 電算室のサーバーシステムを保護するため、免震構造の機能が必要
- ・ これらの機能を既存庁舎で確保することは、技術的・費用的に難しいことから、必要とされる防災機能を有した増築等を建設

### ③ 検討結果

- ・ 免震構造を採用した防災センターを建設
- ・ 受変電設備を建物屋上に設置
- ・ 大型の非常用発電設備を設置
- ・ 災害時でも使用できる井戸の設置
- ・ 非常用の汚水貯留槽を設置

### ④ 防災センターの主要室

#### ア 防災関連

- ・ 1階…一時避難所(25㎡)、防災用備蓄庫(104㎡)
- ・ 2階…男子更衣室(10㎡)、女子更衣室(6㎡)、管理職宿直室(12㎡)、防災センター事務室(101㎡)、消防団本部(21㎡)
- ・ 3階…災害対策本部室(161㎡) ※平常時は会議室として利用
- ・ 4階…防災会議室(54㎡)、防災関係連絡室(52㎡)  
※いずれも平常時は会議室として利用

#### イ 情報システム関連

- ・ 5階…事務室(63㎡)、サーバー室1(47㎡)、サーバー室2(47㎡)、消火ボンベ庫(4㎡)、男子更衣室(5㎡)、女子更衣室(3㎡)

### (6) 事業費及び財源内訳

平成22年度	28,245千円	基本設計委託料
平成23年度	65,100千円	実施設計委託料
平成24年度～26年度	2,140,409千円	建築工事、電気設備工事、機械設備工事、照明改修工事ほか 監理業務委託含む
平成25年度	53,533千円	庁舎食堂改修工事、設計・監理業務委託
平成26年度	27,225千円	地下倉庫設置工事、工事監理業務委託

※ 意見交換終了後、耐震補強された庁舎及び隣接する防災センターを見学

# 所 感

## 「行政視察所感」

村 井 公 平

### ■清瀬市

清瀬市では、平成 22 年度までに全ての校舎及び体育館の耐震化が完了し、平成 23 年 3 月に市庁舎及び未耐震化公共施設 16 施設について『清瀬市耐震改修促進計画』が策定された。

この計画では、平成 25 年度までに全ての耐震診断を行い、平成 25 年度から平成 34 年度までに工事を完了させる計画である。

これと並行して、市議会では平成 24 年 6 月に『公共施設耐震化検討特別委員会』が設置され 10 回の議論が行われたが、結論は出ず、委員会検討のまとめとしては、市庁舎、その他 16 施設それぞれについて、委員の意見の列記でまとめられた。

これには、理事者の建替え、耐震補強等の方針がはっきりと示されていない中での議論のためだったと聞いた。西脇市において、特別委員会を設置する場合は、当局の計画及び方針が出てから設置すべきであると思った。

この計画には当然のことながら、耐震診断結果、年次ごとの工事計画、予算額、財政計画が記載され市民に公表されている。本市においてもこのように情報公開をしていかなければいけないと思った。

市庁舎建替えについては、築 39 年が経過しており、現在の使用には不具合が多いため、また、耐震改修をする場合、長期的にみると耐用年数が短く結局建替える方が財政的にも少なく済むとの判断をしたとのことであった。

本市の庁舎建替えについても、耐震補強を行っても耐用年数は同じであるので長期的な視点に立って検討すべきであると強く感じた。

### ■狛江市

平成 18 年度に市庁舎の耐震診断が実施され、結果、必要とされる耐震性能が不足していることが判明し、耐震補強工事が必要となった。

既に、この時点で耐震補強工事を行う方針が出され、現在の庁舎機能に、防災拠点としての機能や、災害後も業務を継続する機能の付加も必要と判断されたが、庁舎の診断結果から防災拠点に必要な  $I_s$  値 0.9 が確保できないことから、庁舎に隣接して防災センターを新築したと説明を受けた。

狛江市においては、耐震補強工事と建て替えとの耐用年数を考慮した長期的視点における検討がなされていない。

西脇市においては、清瀬市と同様に検討すべきであると思った。また、防災センターを視察したが、完成後、余り経過していないので利用効率が悪いように感じた。

西脇市においても防災拠点となる施設が必要となっている。庁舎の建て替えを検討する中で、西脇消防署の建替えも視野に入れ、防災拠点となる施設も併せて設置の検討が急がれると思った。

## 「公共施設の管理と運営について」

岡崎義樹

### ■清瀬市

今回は、公共施設の管理運営について、東京都清瀬市と狛江市を視察しました。全国的に耐震化についての取り組みは、西脇市も含めて進められていますが、その中でも、議会が関わっている自治体は本当に少ないかと思えます。

やはり3年前にありました東日本大震災や首都直下型地震、これから起こると想定される東海東南海トラフ等が大きな影響を及ぼしていることでしょう。

そして、今回視察しました清瀬市でも東日本大震災を受けて、市議会として、市役所本庁舎や公共施設の耐震化を問題意識として、公共施設耐震化検討特別委員会を立ち上げ、平成24年6月から1年間かけて取り組んでいました。

取り組み課題として、大規模改修するか建替えするのか、優先順位としては、市役所優先するのか、他の公共施設から行うのかなど含めて、市側からの方針に対して審議をしていました。

現在、清瀬市の議員定数は20名であり、その委員のメンバーは半分の10名の議員が所属されておりました。

そして10回の委員会を開催され、本庁舎に関しては、改修耐震補強、大規模改修、建替えの3パターンやそれに伴い、庁舎の規模や費用、別棟建設などを検討課題として取り組んでいました。

公共施設に関しては、耐震基準を昭和56年以前の建造物や木造校舎のあり方などを含む16施設について検討をし、耐震のみか、耐震改修か、建替えなのかの3パターンのメリット、デメリットなども協議されてきました。

そして、市内には大林組技術研究所があるので、免震技術、制震技術、制振技術による技術的な安全性についても視察されてきました。その他の視察地として、私たちが今回視察する狛江市と視察依頼していたが調査できなかった福生市にも行っていました。

今回、特別委員会を立ち上げていたが、本庁舎については耐震診断結果が悪かったために、将来性のことや防災拠点機能のあり方などを考えて建替えをする方向となりました。

公共施設についても、市長の方針として耐震診断結果に基づき整備する

方向となり、結論も出せない状況であったそうです。

また、本年は新庁舎建設耐震化特別委員会を新たに設置し、メンバー構成は、今回の公共施設耐震化検討委員会のメンバーを少し変更して、市民ワークショップや市民説明会からの意見を聞き、清瀬市らしい新庁舎のあり方について議論されていきました。

## ■ 狛江市

狛江市については、平成 16 年の新潟県中越地震での地震に対する備えから、市民の生命と財産を守るために、既存の建築物の総合的な促進として、平成 19 年度には耐震改修促進計画を策定していました。

そうした中で起きた東日本大震災の教訓として、今後起こるであろう首都直下型地震から、防災対策の必要性とする防災計画も視野に入れて取り組んでいました。

そして、平成 18 年度の耐震診断結果では、耐震性能が不足していることで、平成 19 年度には耐震改修促進計画を、平成 21 年度には公共施設再編方針との方向性を示されました。

市庁舎は、防災拠点でもあることで、昭和 55 年に建設された庁舎の耐震基準値が、 $I_s=0.44$  だったことで検討され、老朽化が進む中で建替えるには、日が浅い。

よって、大規模改修工事となりますが、この際に防災機能を持つ分庁舎として、防災センターを新たに建設されました。

よって、大規模改修された本庁舎の耐震基準値は  $I_s=0.78$  を確保することができ、現在築 33 年経過であるので、約 27 年は延命措置が確保となりました。

私自身として、清瀬市と狛江市は早くから 10 年の年次計画の整備スケジュールに基づいた方針の取組んでいることを知りました。

わが西脇市としても、市内公共施設約 100 ヶ所の統廃合を検討する公共施設等総合管理計画を平成 27 年度内につくり、各施設の維持管理や修繕費、長期的財源、人口推移、施設の規模など調査をします。

実際に、合併特例債の期限も迫っていることなので、早期の整備方針や基本計画など慎重に取り組むべきでしょう。

また、今回視察した清瀬市と狛江市でも取り組んでいたユニバーサルデザインですが、高齢者や障がい者などを含む、すべての施設利用者が快適に利用できるような環境対策や市民説明会やパブリックコメントなども含めて、市民の声としてのワークショップの開催も検討していくことも必要だと思います。

## 「清瀬市・狛江市への視察を終えて」

古 西 祐 子

総務文教常任委員会が今年調査するとしている公共施設の管理と運営についてをテーマに7月8～9日の2日間に渡り、東京の2都市を視察した。

特に、西脇市庁舎問題の取り扱い方は、考えようによっては待ったなしとも言えるだけに、視察場所もその観点から選定した。

### ■清瀬市

市庁舎の老朽化や耐震不足が問題となっている多くの自治体では、当然ではあるが行政側が検討委員会を立上げ、その計画が練られていると思われる。その中で清瀬市は、議会が先行して市庁舎建替問題についての検討委員会を立ち上げたという先進的（画期的）な自治体として私たちは捉えた。

緑ゆたかな東京の武蔵野台地に開けた、人口7万4千人余りの清瀬市は、都心に通うサラリーマンのベッドタウンであるためか、人口は微増が続いているという。意外にも中心の産業は農業ということだ。また、病院の多いまちともいわれる。

最大の公共施設となる市庁舎は見るからに老朽化が進んでいた。耐震補強か建て替えかの論議は終え、新庁舎に建て替える計画が進められていた。これからのあるべき行政の姿を念頭に話し合いは進められている。

建設に向け、市民の声を最大限に反映させる取組が目をつけた。基本設計をつくるにあたって、昨年12月に有識者や公募市民による委員会を発足させ、やりとりは全面公開されている。1年かけて協議し、今年11月に答申をまとめる予定だ。

建物はどの程度の規模が適切か、どんな機能を持たせるべきか、敷地内の建物の配置はどうすべきか—など、新しい市庁舎の骨格づくりが進められている。パブリックコメントも募集され、市庁舎は市民の財産、日常的に市民が集え、愛着を持てる施設に、といった声もあがっていた。

よりよい市庁舎を作るため、市民との意見交換をしながら進める手法は、住民自治の意識を高めるはず。西脇市も参考にすべきと思った。

### ■狛江市

狛江市は都心の新宿から電車で20分と便利なところにある。人口4万8千人余りだが、市域が全国で2番目に小さいとあって人口密度は全国第4位という。文化面では、絵手紙の創作が盛んで、絵手紙発祥の地とされる。

市庁舎（地上5階、地下1階）の存続では、築30年程度ということもあり耐震化を選択した。平成18年の耐震診断で、市庁舎の耐震性能の不足が明らかになり、市は翌19年に「平成25年度末までに災害対策本部となる市庁舎のほか住民の避難所の耐震化率を100%にする」とする方針を決めた。

安心、安全なまちをめざし、東日本大震災が起こる前から防災面の強化に着実に取り組む姿勢が印象的だった。

市庁舎の耐震化工事では、仮設庁舎の建設は見送り、既存の庁舎を使用しながら工事が可能な手法を選び、コスト面でも費用対効果が優れるよう留意したという。古さは感じることはなく、居心地の良さを感じた。トイレのリフォームや職員食堂からレストランへの営業形態の変更など、建て替えをしなかった市庁舎のよい例として、十分参考になる建物だと感じた。

狛江市で強く印象に残ったのは、市庁舎よりもその隣に新設された防災センターだ。昨年8月に竣工した建物は地上6階建てで、高い耐震性能を確保するため、地震時に揺れのエネルギーを吸収して建物を守る免震構造が採用されていた。

大規模災害時には災害対策本部が置かれ、市民の命と財産を守る拠点になる。救護資材の備蓄倉庫、大型発電機 井戸が完備され、施設内部はバリアフリーになっていた。また、雨水をトイレの洗浄水や植物への散水に利用する仕組みも採り入れられていた。大災害時に、応急活動にすみやかに乗り出す体制がしっかり整えられていた。いつ起きるかわからない災害に対して、市独自でここまでの施設を確保すること、これからの公共施設、特に防災施設のあり方については、大いに考えさせられた。

大きな財源を伴う市庁舎やその他公共施設の更新は、その選択によっては将来に明暗を分けることになるに違いない。一步先に行く他市の事例を現場で見ることで、より一層西脇市の将来像をイメージしやすくなるように感じる。まだ何も決まっていない西脇の市庁舎の今後であるが、注意深く見守っていきたいと思う。

## 「所感」

坂 部 武 美

### ■清瀬市

清瀬市議会は、市役所庁舎等の公共施設の耐震化について平成24年6月から25年5月までかけて、議会として独自の「公共施設耐震化検討特別委員会」を設置し検討を行っていることから、西脇市議会としても今後、公共施設、特に市役所庁舎の耐震化の方向を考える上で参考になることから、期待して視察研修を行った。

特別委員会は、議員数の半数10名で構成され、10回にわたり検討を重ね、昭和48年建設の市庁舎を含む16施設について調査検討を行っているが、行政から方針が決定しない中で、議会としてどう結論を出すかが難しかったとの説明を受け、議会としては、意見としてまとめるしか仕方がないのかもしれないと感じた。

なお、議決はしていないが、委員の意見表明を報告書として提出している。

また、行政側も、平成23年3月に「清瀬市耐震改修促進計画」を策定しており、この改修計画に沿って、既に建替えを決定していることから、委員会等でのやり取りはあったものの、議会と行政との意見交換会も行われておらず、特別委員会の検討結果を意見として受け止めているだけのように感じた。

清瀬市は人口7万4千人のベッドタウンであるが、地上4階地下1階延べ床7,500㎡の庁舎建替えに当たっての市民説明会やワークショップにしても10名程度しか参加していないこと、また、「約30億円かかる庁舎建替えを決定した際に、市民からの意見はなかったのですか」と質問したが、「特に意見はありませんでした」との回答からみて、市民にとって庁舎建替えは大きな関心ごとと考えていないように感じた。

俗にいう「寝民」が多いのだろうと思えた。

また、西脇市議会でも現在、当総務文教常任委員会で公共施設の耐震化について検討しているが、庁舎建替え等の特別委員会を設置しても、清瀬市と同様、委員の意見をまとめるにとどまるしかないだろうと感じた。

## ■ 狛江市

市庁舎は昭和56年建設と比較的新しいことから、増築と改修を行い、併せて防災センターを新築している。

狛江市の公共施設改修計画については、平成21年度に「公共施設再編方針」を策定し、この中に庁舎耐震化改修と防災センターの設置を盛り込んでおり、その計画に沿って平成25・26年度に現庁舎改修・地上5階地下1階延べ床10,761㎡、防災センター新築・地上6階延べ床1,613㎡を実施している。

市民からの意見については、平成21年度の公共施設再編方針の際に、市民からなる委員会を設置し意見を聞いていることから、工事実施に当たって改めて市民からの意見を聞いておらず、また、意見もなかったと答えられた。

人口7万8千人の市であるが、ここでも清瀬市と同様、設計費等を含めれば約23億円の支出であるが、市民の関心ごととはなっておらず、行政主導で進んでいるのは致し方ないと感じた。

防災センターについては、西脇市においても災害対応の拠点となり必要性は認識するが、別棟を建設する必要があるかについては、庁舎改修時に検討すればよいと考える。

一般会計予算は、清瀬市276億円、狛江市253億円、両市とも7万人以上のベッドタウンであることから、市民としては、庁舎等の公共施設の耐震化については、深く関心を持っているようには見えず、耐震指数が低い

であれば、改修なり建替えるのは当然で、それは行政が考えることであると感じているようにみられた。

西脇市においては、庁舎は昭和43年、市民会館は昭和41年とかなり老朽化していることから、行政内で公共施設の今後の在り方について検討が進められているが、先の議会報告会でも、市庁舎の建替えについては少なからず意見が出ていることから、市民の意見を聞く場は当然のことであり、また、合併特例債の期限である平成32年度を見据えながら、議会内でも意見をまとめる必要があると考える。

## 「所感」

浅田 康子

「東京都清瀬市の公共施設耐震化検討委員会の取り組み」、「狛江市の庁舎耐震改修・増築工事基本計画策定委員会の取り組み」について視察をして、話し合いをした中で感じたこと

建て替えるにしても、補強改修するにしても、

- 1 市民の理解を得るために、説明会、話し合いをすることが充分であること
- 2 策定委員会やワーキンググループを発足すること
- 3 防災の拠点として機能できること
- 4 環境に配慮すること
- 5 ユニバーサルデザインの機能が充実していること

などを考慮しなければならない。

## ■清瀬市

8日、朝7時30分に西脇を出発し、新神戸駅から東京・品川駅～池袋～清瀬駅～バスで移動～13:15頃清瀬市役所着。「緑・健康・文化 素敵なまちを目指します」を目標にされている清瀬市です。

駅からバスで移動中、ケヤキが立ち並ぶ緑のトンネル、ケヤキ通りがさわやかなまちの印象を与えてくれます。道端には24基の彫刻が立ち、文化の高いまちを思わせます。

平成26年1月1日現在、人口74,000人余り、面積10.19km<sup>2</sup>、都心へ近いことや医療の充実などから人口はわずかずつだが増えている。

議員定数20人、新庁舎建設耐震化特別委員会10人を設置。現在の庁舎は、昭和48年に建設され39年が経過している。

平成23年度に実地された耐震診断結果は、「自身の振動及び衝撃に対して、市役所倒壊又は崩壊する危険性がある」とされ、Is値0.4台の部分があることが判明する。市役所は有事における対策拠点であり、市の中枢として市民の生命を守る義務がある。耐震補強と大規模改修工事の選択



肢があるが、日影規制上増築が困難であり、執務面積の増加が望めない。建物や設備の耐用年数からも、問題の先延ばしになる。現庁舎の課題は、壁面や支柱の爆裂、雨漏りがあるといったことのほかに、①床面積の不足（書類や OA 機器が増え、執務環境が手狭である） ②施設、設備の老朽化 ③バリアフリー・プライバシー配慮への不適合（エレベーターでの車椅子移動未対応、こどもの授乳・おむつ替えの場所がない）など、耐震工事は建物の延命に寄与しないことを理解した。

手法として、A：補強のみ（約 7 億円） B：補強＋改修（約 23 億円） C 建替え（約 30 億円）が挙げられ、①将来負担の軽減 ②社会的な使用へ適応させる ③防災センターの機能を確保するといった考えから、建て替えの方針となった。

これらの経緯を伺うと、清瀬市は建て替えの方向で市民にも理解を得られたのだと感じた。補足として、公共施設の耐震化の取り組みは、市立小・中学校の校舎及び体育館は平成 22 年度までに完了している。

## ■ 狛江市

9 日、朝 8 時に新宿プリンスホテルを出発し、新宿～狛江駅着。絵手紙発祥の地として、駅前では大きな絵手紙の看板が迎えてくれる。狛江市役所で温かいお迎えを受け、視察に入る。

人口 78,000 人余り、面積 6.39 km<sup>2</sup>と、全国で 2 番目に小さい市であるが、新宿まで 20 分という便利さからか人口密度は高く、また、人口の推移も横ばいである。

庁舎は、昭和 56 年に建設され、設備・施設共に老朽化が著しく大規模改修工事的必要がある。庁舎は延命を図るため、市民の賛成を得て必要な改修をする。防災機能を持った防災センターを新たに増築する。これに対して、狛江市庁舎耐震改修及び増築工事基本計画策定委員会を設置し、また、狛江市庁舎耐震改修及び増築工事基本計画検討ワーキンググループを発足させる。

ワーキンググループの報告書に基づき基本計画を策定。ワーキンググループの検討 ①業務に支障のない実情に配慮した補強計画を検討する ②免震構造への対応 ③建て替えが必要となるまで庁舎を使用する ④環境への配慮をする ⑤ユニバーサルデザインの機能を見直し、使いやすい施設とする

市職員の食堂が改築され、一般業者が入り市民に開放された食堂になっているため、親しみやすい市役所のイメージになったと思います。

防災センターの増築により、市民には安心安全なまちの実感が増したと思う。有事には最大の力を発揮するであろうセンターが、日常は免震装置・水の確保・有事に対応できる会議室・備蓄倉庫・非常用の大型発電機また、急な一時避難場所として非常時に対応できる様々な設備が整っている和室を備えている。

環境にも配慮され「テイカカズラ」などでグリーンカーテンが設置されている。また、特徴として「だれでもトイレ」の設置がある。すべて洋式トイレとし、赤ちゃんのおむつ替えができるベビーベッド、人工肛門の人でも利用できる広々としたトイレの設置である。

補強の比較検討も充分されている。庁舎外側には、SRC ブレースを設置されている。耐震補強概算額は2.8億円。建築年数からして、建て替えか補強かの選択は困難であったらと推測するが、市民には補強と防災センター増築の理解が得られているということ。

清瀬市も狛江市もあたたかく迎えて下さいました。資料なども準備いただき、詳しい説明を受けました。

清瀬市には大林組があり、共に力を合わせてまちを支えているという感じがしました。大企業のある力強さを感じました。医療が充実している点でも、子どもから高齢者まで安心して暮らせるまちとして、人口も増加しているのではと思います。

狛江市は住宅地として整備されたまちの感じがしました。交通の便が良いというのは発展する基だと思います。市役所を外から見るとブレース補強がVの字に見え、最初の建築家のイメージとはずいぶん変わってしまった様子に、改修の難しさを感じました。庁舎内からも外の補強が見え、窓に圧迫感を感じました。工事費が安価、工事期間も仕事ができるなど、利点も伺える。西脇市の庁舎を考える際、有事に市民の安全を守る防災施設の充実など、参考となる点が多々ありました。

2日間のあわただしさもありましたが、現在、駐車場になっている所を第1期工事で建設する、仮設事務所は建てない、業務上無理になれば仮設にせず公共施設を利用するとのこと。これらのことを学んできました。公共施設耐震化検討特別委員会のまとめとして「議決」出来なかったことに議会としての苦悩が伺えた。「議会としてもいろいろありまして」との発言に全会一致の難しさを感じました。

特別委員会が出されたスケジュール案、企画部が作成された清瀬市公共施設耐震化整備状況の冊子、清瀬市公共施設耐震化計画、清瀬市役所庁舎耐震化整備方針等々、説明資料が、その都度作成されており理解を深めることができました。建て替えにせよ、改修にせよ、地元には大手の大林組があり、余裕が感じられました。

## 「公共施設の管理と運営について」

宮 崎 春 貴

### ■清瀬市

清瀬市では平成 23 年 3 月に「清瀬市耐震改修促進計画」を策定し、平

成 27 年度までの 5 年間で、市内の建築物の耐震診断及び耐震改修を計画的に促進することとなっている。

平成 23 年度には市庁舎の耐震診断を実施し、診断の結果、構造耐震指標（IS 値）を下回る数値が出たため、庁内に検討委員会を設置し、検討を開始した。

現庁舎の課題として、庁舎 4 階の一部が日陰規制上の不適格な部分があり増築する場合には制限がかかる。床面積の不足、清瀬市は平成 26 年度の人口は 74,216 人、庁舎内職員数 275 人、庁舎規模は 8,500 m<sup>2</sup>となり見た限りではかなり手狭で廊下にも棚が設置され歩行の障害となっている。

また、現庁舎の施設、設備の老朽化もあげられる壁面の爆裂、亀裂、雨漏り、設備の錆等、バリアフリーも課題となっている。現庁舎には、防災センター機能の欠如、社会的な使用の限界、将来負担増への懸念があり整備方針として耐震性を備えた防災センター機能、市民参加と開かれた議場、良好な市民サービスの提供、ユニバーサルデザイン、環境への配慮をあるべき庁舎像として立替が決定されている。

議会については、耐震化の議論のスタートは東日本大震災がきっかけとなっている。平成 24 年 6 月に特別委員会「公共施設耐震化検討特別委員会」が設置されて検討が重ねられている。10 回の議論を経て翌年 5 月に報告書を市長に提出するとなっていたが、理事者側の方針が決まっていないうのに、なにを議論していくのかが課題となっている。

結果、特別委員会の取りまとめは出来ないで報告書に各委員の意見表明を記載したのみとなっている。理由は詳しくは答えられないとのことだった。来年に選挙があるのも影響しているのかもしれない。

西脇市としても今後公共施設の耐震化について検討がなされるが市民にとって最良の結論が得られるよう努めなければならない。

## ■ 狛江市

狛江市では、平成 18 年に庁舎耐震診断で耐震性能不足が判明し、平成 19 年度、狛江市耐震改修計画で、災害対策本部となる市庁舎及び避難所に関しては平成 25 年度までに耐震化率 100%とすると決定された。

これを基に平成 21 年度に庁舎に関しての方向性が示された。市民サービスの継続と経費の圧縮を図るため、市民広場の一部に防災機能を有した分庁舎（防災センター）を新たに整備し、本庁舎については延命化を図るための必要な改修を行うとの方向性が示されている。

ここでは、築年数が若いため等の理由で建て替えか耐震補強かの議論はあまりなく改修で決まったとのこと、既存庁舎の耐震性能の確保については、居ながら工事が可能な方法、外付け鉄骨鉄筋コンクリートブレースによる耐震補強工法を採用し業務に支障が出ないようにしている。

また、耐震補強でスペースがなくなった分は新築された防災センターに移動させている。防災センターについては免震構造とし、水害の恐れがあ

るので、受変電設備を建物屋上に設置し大型の非常用発電設備を設置している。また、災害時でも使用できる井戸、非常時の汚水貯留槽も設置されている。

平時においては、会議室等に利用もでき非常時には本来の防災の司令塔としての機能を発揮できると思う。西脇市も今後、本庁舎、西脇消防署等の検討がなされますが、防災センターのような機能を持たせることが重要な課題と考える。

## 「市庁舎建て替え問題についての視察」

村 井 正 信

### ■清瀬市

清瀬市議会は、市庁舎建て替え及び耐震補修について、議会独自の公共施設耐震化検討委員会を設置し、議会としての考え方を示そうとしたことが特徴的である。

議会は、通常理事者から何らかの課題が出されてきてから検討するという形になっているように思われる。清瀬市議会では、公共施設耐震化について、特に、市庁舎の耐震化での対応として、耐震補修か建て替えかの結論を出し、理事者に議会の結論を提示するという目標で取り組まれた。

平成 24 年 6 月から 25 年 5 月まで、10 回の委員会と 2 回の視察を行っている。ここで特徴的なのは、大林組技術研究所への視察である。技術度を研修するということは、立て替えにしても、耐震補修にしても、検討する範囲が広がり非常に有意義だと思われた。

また、建て替えと耐震補修の費用と、それを前提とした今後 10 年間の財政状況を理事者から求め、その費用をどう調達し、今後、どの程度の借金返済額になるのかを含め検討されている。

西脇市でも合併 10 年を迎え、交付税の算定替えにより交付税が減額されていく。そのような状況下で、市庁舎の建て替え、もしくは耐震補修について考えていくうえで、今後の財政を検討することは重要視しなければならない。

清瀬市議会の検討委員会は、最終的な結論は出せておらず、各委員の意見を発表して（多くは建て替え賛成）、検討委員会の報告としている。

西脇市議会では、総務文教常任委員会で公共施設耐震化の検討について取り組んでいるが、上記の点を鑑み、緻密な議論をしていく必要がある。そして何らかの結論を導いていかなければならない。

### ■狛江市

狛江市での特徴は、市庁舎については耐震化と大規模改修を選択実施し、防災センターを免震化方式による新築にしたことである。

狛江市庁舎は昭和 56 年新築であり、まだ 23 年程度使えるとの前提で耐震化しているが、それでも約 14 億円を必要としている。

防災センターは、9 億 3 千万円の費用で全て市の負担であるが、3 日間の電源を確保したり、雨水を溜めてトイレの洗浄用水に利用、また井戸を掘り、通常は市庁舎で使用（10 トン/日）するが、災害時には 1 日 200 トンの使用が出来るなど、学ぶところは大きかった。

公共施設の耐震化を検討する場合、多くの建物は鉄筋コンクリート建築物であり、寿命は約 50 年～60 年と言われている。木造建築物であればメンテナンスをしていけば 100 年単位での持続が可能であるが、鉄筋コンクリート建築物は寿命が来たら取り壊すしかないのが実情である。

今回の視察では、この状況を実際の例として目にし頭にたたき込んだ。公共施設を耐震化しなければならない現状と財政的な問題を、どのように折り合いをつけていくのか、今後の具体的な課題として取り組んでいきたい。

## 「視察報告書」

中 川 正 則

### ■ 清瀬市

平成 23 年 10 月、総務文教委員会において、群馬県伊勢崎市役所の耐震化工事を視察・「耐震工事は建物の延命には寄与しない」ことを理解。

公共施設耐震化検討特別委員会を設置し、施設の耐震化と建て替えの議論がなされた。

平成 24 年 6 月の委員会設置。10 回の議論を経て 25 年 5 月に報告書の提出。特別委員会の取りまとめの中で、

- ・「議決」はできなかった
- ・委員の意見表明を報告書に詳細に記した

以上から、耐震化か建て替えかは理事者判断となる。

昭和 48 年の建築後 40 年以上経過しており、コンクリートの経年劣化が進行し壁面、支柱に爆裂が見られるほか、壁面や内壁の亀裂が発生している。今までに大がかりな補修改修を講じていなかったせいもあると担当課から説明あり。施設や設備の老朽化、配管の錆びによる赤水、バリアフリーへの不適合。エレベーターの車いす不適合。これらの悪条件と日影規制上既存不適合の庁舎となっていることから、是正しない場合、敷地内の増築は特定行政庁との協議事項となり、増築面積に制限がかかる。

これらの問題、課題をクリアするための補強＋大規模改修に要する費用は約 23 億円。ただし、耐用年数は 25 年（経年 65 年）。建て替え整備にかかる費用は約 30 億円となり、耐用年数は 65 年となる。

最終的に今後の市庁整備方針について、(1)防災センター機能を確保する

(2)社会的な使用へ適応させる (3)将来負担を軽減させる ことから、建て替えを決断された。

第1期工事は駐車場に新築し、第2期工事で旧庁舎を取り壊して建設し両庁舎を結合する。現地での建て替えを実施される予定。

## ■狛江市

昭和54年の建築確認で建築後35年の経過、既存庁舎は、建設当初から「すべての市民が不自由することなく利用できる庁舎」を目指し、車いすで利用可能なエレベーター、廊下や階段の点字ブロック、盲導チャイム、肢体不自由者専用トイレ等を設けるなど、バリアフリー化に配慮し整備されていた。

しかし、既存庁舎建設以降、バリアフリーやユニバーサルデザインに関する法律や条例が制定されたため、適合していない部分は改修。

耐震性能については、5階中で2階・3階。4階が耐震性能不足。コンクリート強度については全階数で充分との結果から、SRCブレース増強補強による耐震改修を施工された。

耐震補強概算額は2.8億円と工事費も安価。結果、今後30年間の耐用年数を確保されている。しかし、耐震補強で得られたIS値0.75では防災拠点に必要な0.9以上には不適合となり、新たに免振構造を備えた施設を増設されている。工事費9.38億円。

狛江市地域防災計画において定める防災拠点としての機能強化

- ・災害発生直後でも防災活動の拠点として機能できる建物の耐震性能を確保
- ・ライフラインを担う建築設備の耐震性や水害対策、非常用電源装置による電気の供給や飲料用水及び雑用水の確保を検討
- ・電算室のサーバーシステムを確保するため、免振構造機能が必要

地域防災の拠点として有事の際に機能できる防災センターは、今後の西脇市においても必要と考える。市庁舎の計画策定の中でも検討してほしい課題。