

高知市新庁舎建設基本方針

平成 24 年 3 月

高知市

○はじめに	1
1. 庁舎の現状と課題	
(1) 現状と課題	2
(2) 高知市南海地震対策中長期計画における位置づけ	3
2. 本庁舎建て替えの必要性	4
3. 建設位置	5
4. 現在地での新庁舎整備について	
(1) 新庁舎整備に係るこれまでの検討経過	6
(2) 本庁舎周辺敷地の概況	8
(3) 新庁舎規模・費用の試算結果	9
(4) 事業手法・目標年度	10

○はじめに

本市では、高知市南海地震対策中長期計画（平成 20 年 7 月策定）に基づき、地震発生時における市庁舎での来庁者及び職員の安全を確保するため、老朽化が進んだ本庁舎、南別館について平成 23 年度に耐震診断を実施した。併せて、平成 23 年 7 月には「高知市庁舎耐震化整備等検討委員会」を組織し、9 月に出された本庁舎、南別館共に、「震度 6 強から 7 程度の大地震の振動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い」という診断結果を受け、庁舎の耐震化に係る整備等について必要な検討を進めてきたところである。

また、市議会では、平成 23 年 6 月に設置した南海地震対策調査特別委員会において、今回の耐震診断結果を踏まえ、庁舎耐震化に向けた調査を行なった結果、平成 24 年 3 月議会において「本庁舎の耐震化は、現位置での建て替えによって行なわれるよう求める」との中間報告がなされた。

これらを受けて、今年度これまで検討してきた本庁舎耐震化についての内容を整理し、今後進めていく本庁舎の整備についての基本的な方針として、「高知市新庁舎建設基本方針」を策定するものである。

1. 庁舎の現状と課題

(1) 現状と課題

現在の本庁舎は、耐震性の不備や建物の老朽化、庁舎の分散化、狭あい化による市民の利便性の低下、また、災害対応拠点施設としての機能や庁舎のバリアフリー化が十分でないなど多くの課題を抱えている。

① 耐震性の不備

平成 23 年度に旧耐震基準の建物である本庁舎・南別館について耐震診断を行った結果、本庁舎・南別館ともに、「震度 6 強から 7 程度の大地震の振動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い」との結果となり、耐震化が必要であるとの判定がされた。

高知市南海地震対策中長期計画に基づき、地震発生時における市庁舎での来庁市民及び職員の安全を確保するとともに、災害発生時の行政機能の維持を図るため、災害時の拠点である老朽化した庁舎の耐震化が急務となっている。

○表 1 本庁舎・南別館の耐震診断結果

	建築年	構造	Is 値	判定結果
本庁舎	昭和 33 年	鉄筋コンクリート造，地下 1 階・地上 5 階	0.19～0.64	要補強
南別館	昭和 50 年	鉄骨鉄筋コンクリート造，地上 7 階	0.21～0.67	要補強

※Is 値：建築物の耐震性能を示す数値。Is 値 0.6 以上の場合に、「大地震により構造体の部分的な損害は生じるが、建築物全体の耐力の低下は著しくないことを目標とし、人命の安全確保が図られる」とことと定められている。（国土交通省「官庁施設の総合耐震計画基準」より）

② 庁舎の老朽化

本庁舎は、昭和 33 年建築で築 53 年経過、南別館は昭和 50 年建築で築 36 年経過しており、建物本体や空調・電気・給排水設備等の老朽化が進んでいる。

○表 2 各庁舎の概要

	本庁舎 (出納棟・議会棟含む)	南別館	たかじょう西庁舎	第二庁舎	たかじょう庁舎	柳原分館・ スポーツ振興課
竣工年月日	昭和33年7月	昭和50年4月	昭和56年4月	昭和60年6月	平成13年3月	柳:昭和54年11月 ス:平成10年7月
耐震性	旧耐震基準	旧耐震基準	旧耐震基準	新耐震基準	新耐震基準	柳・旧耐震基準
構造	鉄筋・地上5階・ 地下1階	鉄骨鉄筋・7階	鉄筋・6階	鉄筋・3階	鉄骨鉄筋・7階	柳:鉄筋・地上3階・地下1階 ス:鉄骨・1階
延べ床面積(駐車場除く)	8,436.52 m ²	4,642.48 m ²	1,537.40 m ²	3,795.65 m ²	4,039.78 m ²	2,834.51 m ²
共用部分面積	4,411.09 m ²	2,906.14 m ²	587.63 m ²	1,016.72 m ²	2,118.05 m ²	2,708.36 m ²
占用部分面積	4,025.43 m ²	1,736.34 m ²	949.77 m ²	2,778.94 m ²	1,921.73 m ²	126.15 m ²
一人あたりの占有面積	8.2	7.5	12.0	6.2	10.5	5.5
占用/延べ床 割合	47.7%	37.4%	61.8%	73.2%	47.6%	4.5%
職員数(臨時職員等含む)	490 人	233 人	79 人	448 人	183 人	23 人
職員一人あたりの延べ床面積	17.22 m ²	19.92 m ²	19.46 m ²	8.47 m ²	22.08 m ²	123.24 m ²

③ 庁舎の狭あい化

保管文書の増加等に伴い執務室が狭く、会議室等の打ち合わせスペースも足りない状況にあり事務効率が低下している。また、通路や待合スペース、相談スペースなども十分に確保できていない。

④ 庁舎の分散化

現在、本庁舎、第二庁舎、南別館、たかじょう庁舎、たかじょう西庁舎、柳原分館等、庁舎が分散している状況にあり、市民サービスの低下や事務効率の低下を招いている。

⑤ 災害対応拠点施設としての機能

本庁舎は、災害時の拠点施設として災害対策の指揮、情報伝達等、災害応急対策活動の機能を有する必要があるとともに、行政機能を維持しなければならないが、現在の建物では建物自体が被災する可能性もあり、その対策が十分ではない状況にある。

⑥ 庁舎のバリアフリー化

本庁舎等の建築時には、バリアフリーという考え方がなく、現在の本庁舎等のバリアフリー設備は後から整備したものであり、十分とはいえない状況である。

(2) 高知市南海地震対策中長期計画における位置づけ

高知市南海地震対策中長期計画において、市有建築物については、施設利用者や職員の安全確保、並びに行政機能の維持を図るとともに、地震時の防災拠点・避難施設として活用していく必要があることから、優先順位に基づく耐震診断・補強等耐震対策に努めるとしている。この中で、庁舎については、昭和 56 年の建築基準法新耐震基準以前の庁舎について、建て替え又は耐震補強工事等に取り組むとしており、平成 29 年度までに庁舎整備を行なうこととしている。

2. 本庁舎建て替えの必要性

現在の庁舎が抱える課題への対応策として、本庁舎の建て替えと耐震補強の実施による方法が考えられることから、それぞれの方法について費用対効果、仮庁舎の必要性等様々な視点から検討を行なった（表3参照）。

耐震補強の実施による方法では、概算費用において本庁舎の建て替えによる方法と比較すると安価となるが、現在の本庁舎が抱える庁舎の狭あい化、分散化、災害対応拠点としての機能強化、バリアフリー化等といった課題の解決には繋がらない。

一方、本庁舎の建て替えによる方法では、概算費用は相応の費用が必要となるものの、現在の本庁舎が抱える課題の解決を図ることが出来る。

こういったことから、現在の本庁舎を総合庁舎として建て替えることにより、庁舎の耐震性能の不足や狭あい化、分散化等庁舎が抱える課題の解決を図ると共に、災害時の防災拠点・避難施設としての機能強化や窓口のワンストップ化によるサービス機能の向上を実現し、市民の安全・安心の確保、利便性の向上等、市民サービスの改善に資することができる。

以上のことから、本庁舎を総合庁舎として建て替えることが必要であると考えられる。

○表3 庁舎の建替と現庁舎補強の比較

(凡例) ○：メリット、●：デメリット、△：どちらでもない

		本庁舎の建替 【概算費用については建設工事費のみ(解体、仮設庁舎費用等は含まず)】	現庁舎の補強 【本庁舎:耐震or免震補強 南別館:耐震補強】
費用対効果 (概算費用・耐震化以降の 庁舎使用など)	○	<ul style="list-style-type: none"> 補強に比べ、概算費用はやや高くなるが、建替後は長期間の使用が可能になる。 【概算費用】 想定額:約50~60億円 (単価35~40万円/㎡、現在の本庁・南別館の合計面積約14,000㎡での比較。庁舎の集約化(庁舎規模)により費用は増加する。) 【耐用年数】 一般的な鉄筋コンクリート造の耐用年数:65年 	<ul style="list-style-type: none"> △ ・建替に比べ、費用が安いのが、建物自体の老朽化は解消されないため、短期間の使用後に建替の必要がある。 【概算費用】 ※Is値は本庁舎0.9、南別館0.75を想定 本庁舎耐震・南別館耐震:約32億円 本庁舎免震・南別館耐震:約47億円
庁舎の狭あい化	○	<ul style="list-style-type: none"> ・庁舎の規模によっては狭あい化を一定解消することが可能。 ・その場合、待合スペースや相談スペースも広くなり、市民の利便性が増す。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ・待合スペース、執務室等が狭あい化している。 ・補強により事務スペースはさらに狭あい化され、一部の部署は別の場所に移動する必要がある。 【職員一人あたりの延床面積】 現在の本庁舎:17.2㎡ 他市の平均:25.4㎡
庁舎の分散化	○	<ul style="list-style-type: none"> ・庁舎の集約化により、分散化を解消することが可能。 ・各庁舎の窓口機能を集約することにより、窓口ワンストップ化も可能となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ・現状と変わらず、分散化は解消されない。
本庁舎・南別館以外の庁舎	○	<ul style="list-style-type: none"> ・たかじょう西庁舎(県医師会より借受)や柳原分館も含めた庁舎の集約化を実施した場合は、たかじょう西庁舎、柳原分館など旧耐震の庁舎の耐震化は不要となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ・第二庁舎・たかじょう庁舎は新耐震基準であるが、たかじょう西庁舎(県医師会より借受)、柳原分館などの旧耐震庁舎は診断結果次第で耐震化が必要となる。
災害対応拠点	(避難場所)	<ul style="list-style-type: none"> ○ ・一定規模の災害などの緊急時の避難場所及び防災備蓄倉庫の確保が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ● △ ・防災備蓄倉庫のスペース確保が困難。 ・津波避難ビルとして、第二庁舎(屋上)、たかじょう庁舎(4・5・6階、屋上)が指定されている。
	(建物)	<ul style="list-style-type: none"> ○ ・津波想定に応じた庁舎建設、執務室、設備類の配置が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> ● ・耐震化により倒壊する恐れはないが、建設年次が古いため、予期せぬ被害が生じる可能性がある。 ・現在の本庁舎は、地下1階に公用車、空調設備などの機械類等、1階に受電設備があり、止水板等の設備はなく、建物の津波対策としては不十分。 ・本庁舎は杭を打っていないため、液状化現象等により傾く恐れがある。
庁舎のバリアフリー化	○	<ul style="list-style-type: none"> ○ ・現行の基準に合わせたバリアフリー化が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> △ ・現庁舎建築時にはバリアフリーの概念がなかったため、バリアフリーが十分でない。
仮庁舎の必要性	△	<ul style="list-style-type: none"> △ ・仮庁舎が必要。 【仮庁舎の使用想定期間】 平成26~29年度(4年間) 	<ul style="list-style-type: none"> △ ・業務を継続しながら改修は困難のため仮庁舎が必要。ただし、本庁舎が免震の場合、2階以上は業務の継続が可能。 【仮庁舎の使用想定期間】 本庁舎耐震:平成25・26年度(2年間) 本庁舎免震:平成26・27年度(2年間) 南別館耐震:平成25年度(1年間)

3. 建設位置

本庁舎の建設位置については、これまでの本庁舎建て替えの検討の中で、平成 12 年 4 月に策定された「新庁舎整備に向けて・中間報告」（高知市新庁舎整備構想検討委員会）において、①現在地、②市民病院跡地、③高知駅周辺市有地の 3 箇所が選定された経過がある。

その後、平成 16 年 12 月の市議会市役所新庁舎等調査特別委員会への報告の中で、「新庁舎建設となった場合は『現在地での建て替え』となる」旨が報告されている。

これらの検討経過を踏まえ、改めて建設位置について検討を行なったところ、以下の判断が得られたものである。

（現在地での建て替えが最適とする理由）

・ 市内中心部に位置

市内中心部に位置し、中心商店街にも近いうえ、県庁等や防災上の重要拠点である「総合あんしんセンター」にも近い。

・ 必要面積が確保可能

現在地は約 13,000 m²を超える敷地面積があり、また容積率等からも新たな庁舎に求められると考えられる様々な機能を充たす為に必要な面積を有していると考えられる。

・ 新たな用地の取得が不要

現在の敷地は市有地であり、新たな用地確保の必要性は無い。

・ 市民の利便性

自動車や公共交通機関等を利用した市域周辺からのアクセスにも一定の利便性が認められる。

さらに、地方公共団体の事務所（庁舎）の位置については、地方自治法第 4 条第 2 項において、「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。」と規定されていることから、これまでの検討経過も踏まえ、「現在地での建て替え」とすることが最適であると考えられる。

なお、今後検討を進めるにあたっては、国の中央防災会議において示される予定の、次期南海地震等を想定した新たな被害想定等に、十分に留意する必要がある。

4. 現在地での新庁舎整備について

(1) 新庁舎整備に係るこれまでの検討経過

新庁舎整備については、昭和 47 年、54 年、56 年に検討を行ったが、具体的な検討が進められたのは平成 11 年 9 月に高知市新庁舎整備構想検討委員会が組織されて以降であり、その中で、新庁舎建設の候補地として、現在地、市民病院跡地、高知駅周辺市有地の 3 箇所が候補として挙げられた。

平成 12 年 4 月には高知市新庁舎整備構想検討委員会において「新庁舎整備に向けて・中間報告」を策定するに至り、その中で、本庁舎面積 34,600 m²～43,000 m²、事業費等 148 億 8 千 5 百万円～186 億 1 千 6 百万円という新庁舎整備案が示された。

その後、総合あんしんセンター、国の合同庁舎の整備が進められることとなり、平成 16 年度時点では新庁舎建設の候補として、「現在地での建て替え」が選択されることとなった。

○表4 新庁舎整備に係るこれまでの検討経過（平成11年度以降）

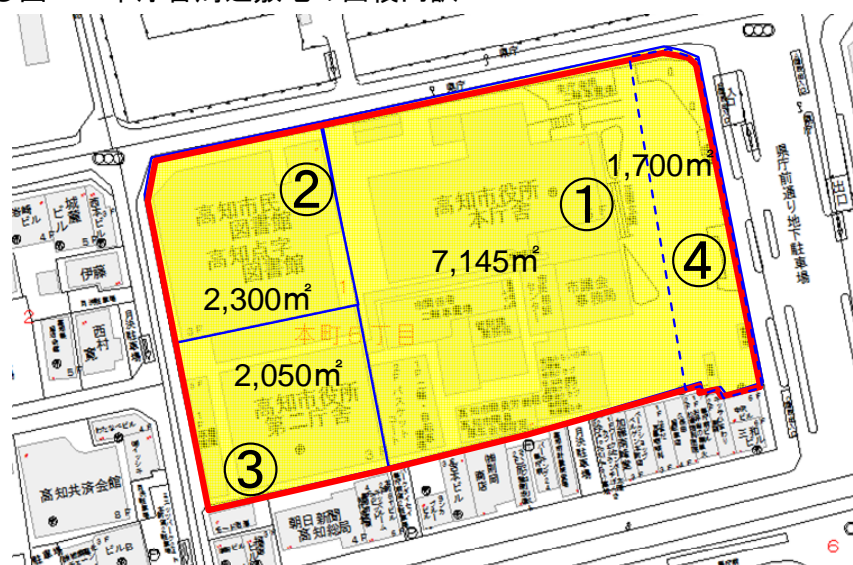
時 期	内 容
平成11年9月	○「高知市新庁舎整備構想検討委員会」を設置 検討委員会ならびに幹事会において、庁舎整備に係る課題点等を検討・整理。
平成12年4月	○新庁舎整備に向けての中間報告策定 現状及び課題、課題解決のための対応策、施設規模・内容等について整理。その中で庁舎整備の候補地として、1. 現在地、2. 市民病院跡地、3. 高知駅周辺市有地の3箇所を選定。
平成13年6月	○議会において「市役所新庁舎等調査特別委員会」を設置 検討委員会の活動、検討事項等を報告
平成16年12月	○議会・市役所新庁舎等調査特別委員会 高知駅周辺都市整備、市民病院跡地利用の検討経過を報告。 併せて、 <u>新庁舎建設となった場合は「現在地での建て替え」となる旨を報告。</u>
平成23年6月	○議会・南海地震対策調査特別委員会を設置 庁舎の耐震化に関する件を付議事件とする。
平成23年7月	○「高知市庁舎耐震化整備等検討委員会」設置（平成23年度第1回） 庁舎の耐震化に係る検討を実施。
平成23年8月	○議会・南海地震対策調査特別委員会 庁舎耐震診断事業について報告。
平成23年9月	○議会・総務常任委員会、南海地震対策調査特別委員会 庁舎の耐震診断結果について報告。
平成23年10月	○高知市庁舎耐震化整備等検討委員会開催（平成23年度第2回） 耐震化の方法等について検討
平成23年11月	○議会・南海地震対策調査特別委員会 庁舎耐震化手法について、比較検討結果ならびに建て替えの場合の試算結果を報告。
平成23年12月	○議会・南海地震対策調査特別委員会 新庁舎整備を含む「今後の大規模事業計画（平成24～31年度）」を報告。
平成24年1月	○議会・南海地震対策調査特別委員会 <u>「本庁舎の耐震化は、現位置での建て替えによって行なわれるよう求める」との方向性が示される。</u> ○庁舎整備視察実施 つくば市、立川市、青梅市、甲府市、長野市、町田市を視察
平成24年2月	○高知市庁舎耐震化整備等検討委員会開催（平成23年度第3回） 高知市新庁舎建設基本方針（案）等について
平成24年3月	○議会・南海地震対策調査特別委員会 「現位置での建て替え」を求める中間報告が委員長から報告される。

(2) 本庁舎周辺敷地の概況

本庁舎周辺敷地の総敷地面積は約 13,195 m²である。この敷地を活用し、新庁舎を整備する場合、既存の庁舎等の取り扱いについては、別途検討が必要ではあるが、建設可能面積としては約 7,145 m²から最大約 11,495 m²の面積が利用可能と思われる。

敷地の活用については、既存庁舎の活用等様々な視点からの検証をしつつ、今後検討を進める必要がある。

○図1 本庁舎周辺敷地の面積内訳



※④1,700 m²については地下駐車場入込部分となり、地下に構造物が存在する。

○表5 本庁舎周辺敷地の概要

○敷地面積 (GISによる単純計測)
<ul style="list-style-type: none"> ・ 総敷地面積 約 13,195 m² (計量検査所除く) (内訳) ①約 7,145 m² (本庁舎, 出納棟, 議会棟等部分) ②約 2,300 m² (図書館部分) ③約 2,050 m² (第二庁舎部分) ④約 1,700 m² (地下駐車場入込部分)
○用途種別等
<ul style="list-style-type: none"> ・ 商業地域 ・ 建ぺい率 ; 80% (防火地域につき実質制限無し) ・ 容積率 ; 500% ・ 28m 高度規制区域

(3) 新庁舎規模・費用の試算結果

新庁舎の規模・費用について、職員一人あたりの延べ床面積を 25 m²（民間のオフィスの標準的な規模や他都市の事例等を参考に算定）として仮定した上で、表 6 にある諸条件に基づき庁舎建て替えの場合の概算費用等について、直接建設方式、リース方式のそれぞれにおいて以下の諸条件に基づき試算を行なった。

その結果、庁舎規模については 21,000 m²～32,000 m²、総支払額については直接建設方式においては約 101 億円～約 149 億円（うち金利 488 百万円～743 百万円）、リース方式において約 102 億円～約 150 億円（うち金利 1,570 百万円～2,388 百万円）という試算結果が得られた。

この試算結果や他都市の事例等を参考にしながら、新庁舎に求められる機能や想定される職員数等を考慮し、今後改めて適切な庁舎規模、構造について検討することとする。

○表 6 新庁舎規模・費用の試算想定条件（平成 23 年 11 月試算）

項 目	内 容
庁舎の構造	鉄筋コンクリート造又は鉄骨鉄筋コンクリート造 地上 5 階建・免震構造
庁舎の規模	①32,000 m ² 、②21,000 m ² ※職員一人あたりの延べ床面積を 25 m ² とし、①については本庁舎等と第二庁舎の職員数、 ②については本庁舎等の職員数により算定 ※「本庁舎等」 本庁舎（出納・議会棟含む）、南別館、たかじょう西庁舎、柳原分館、スポーツ振興課のことをいう。
設計費等	面積に応じた経費（基本、実施設計、工事監理等 12.9 千円/m ² ）と 固定的な経費（地質、家屋調査等 30.1 百万円）の合計により試算。
建設工事費等	・直接建設方式 40 万円/m ² ・リース方式 35 万円/m ²
旧庁舎解体費	現在の相場を参考とし、22 千円/m ² で試算（処分まで含む）。 ※現在の本庁舎と図書館部分のみの解体を想定。
仮庁舎費	高知電気ビル第二別館（旧 J A ビル）を主に想定しつつ、近隣の賃貸ビルの相場を参考に、敷金 6 か月分・3 千円/m ² （共益費込み）・4 年間賃借で試算。
移転費	これまでの発注実績に基づき、2.2 千円/m ² で本庁舎から仮庁舎への移動（1 回分）について試算。
支払利息等	・直接建設方式 建設工事費の 75%に充当・15 年償還・年率 1.02%・元金据置なし ・リース方式 設計費、建設工事費をリース金利の対象、リース期間 10 年・4%

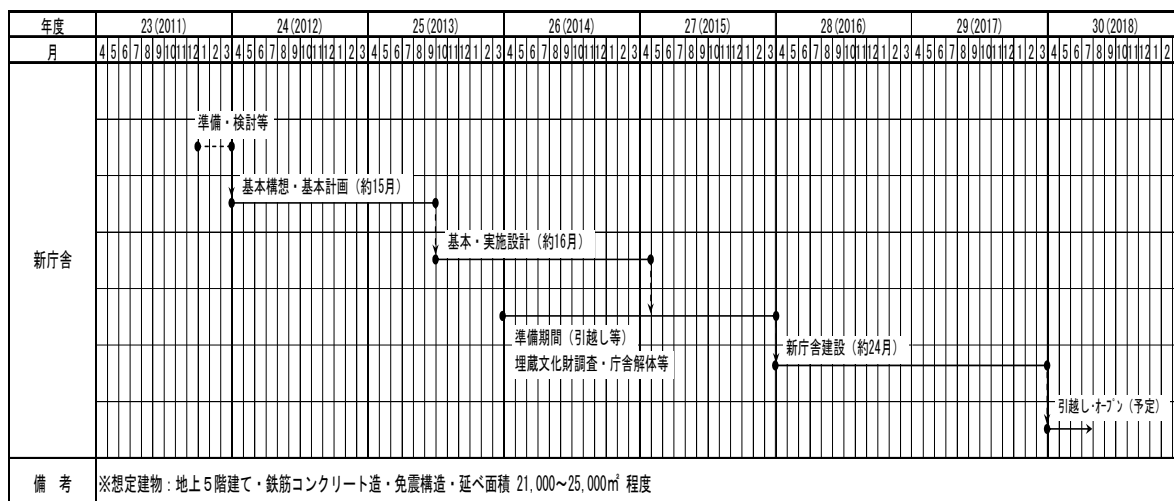
(4) 事業手法・目標年度

事業手法については、直接建設方式とリース方式についてそれぞれの方式に要する費用を中心に検討を行なったが、今後は財政負担だけでなく、それぞれの方式の長所・短所等様々な視点からの検討を行ないながら事業方式を決定する必要がある。

また、新庁舎建設の目標年次については、高知市南海地震対策中長期計画に基づき、平成 29（2017）年度中の竣工を目標とする。

新庁舎建設の想定スケジュール（直接建設方式）については表 7 の通りであるが、建設に係る工期については、新庁舎の規模が表の想定と比較し大幅に増える場合には面積に応じた工期の延長が必要となり、仮庁舎等の関係から 2 期に分けて建設される場合には約 2 倍程度の延長が必要となる可能性がある。

○表 7 想定建設工程（平成 29 年度完成（案））



※このスケジュールは、平成 23 年 11 月 17 日に市議会・南海地震対策調査特別委員会に報告した「庁舎の耐震化について」の中で示したスケジュールであり、今後の庁舎建て替えに向けた検討の中で変更する場合がある。