

八千代市庁舎整備手法等検討調査業務 報告書

平成 30 年 3 月

◆八千代市

目次

1 調査の目的	1
2 資料収集の整理及び分析	1
(1) 既存資料の整理及び分析	1
(2) 市民意向調査	14
3 庁舎の必要規模や基本的機能等、諸条件の整理	21
(1) 庁舎に求められる機能の検討	21
(2) 庁舎機能の合同化の検討	26
(3) 新庁舎の施設規模の検討	28
(4) 新庁舎建設候補予定地の検討	29
(5) 駐車場・駐輪場の検討	38
4 庁舎整備計画案の検討、整理	40
(1) 庁舎整備の考え方	40
(2) 庁舎整備計画案の作成	41
(3) 周辺地域の交通、環境等への影響の検証	43
(4) 概算事業費の算出	44
5 事業手法の検討・評価	46
(1) 事業スキームの検討・評価	46
(2) VFM の検討・評価	49
(3) スケジュール案の作成	53
(4) 民間事業者意向調査	54
(5) 公有地活用の財政収支の検討・評価	60
(6) 総合的な財政負担の検討・評価	60
(7) 市民サービス改善のシミュレーション	61
(8) 地域経済における波及効果への検討・評価	61
6 比較検討表の作成	62
(1) 各計画案の比較検討事項	62
(2) 各計画案の比較検討結果	62
(3) 各計画案の評価	64
7 本調査終了後の進め方の提示	65
(1) 市民を含めた検討委員会等の運営	65
(2) 市民意見の集約方法及び反映方法等	65
(3) 基本計画作成の手法	66

(4) 他市事例等を参考とした庁舎整備を進めるための体制	67
(5) その他、庁舎整備を進めていくために必要な事項.....	68
(6) 次年度以降の検討	68

1 調査の目的

八千代市の庁舎については、旧館及び新館の耐震性が不足しているほか、建物・設備の老朽化や庁舎の分散等様々な課題を抱えていることから、庁舎に求められる機能や必要規模等を整理し、庁舎整備計画案を複数案作成のうえ比較検討を行うことで、今後の庁舎整備に向けた基礎資料を作成することを目的とする。

2 資料収集の整理及び分析

(1) 既存資料の整理及び分析

既存資料より、市庁舎の位置関係、敷地面積、建築面積及び延べ面積、機能、行政組織の配置、現在抱える課題を整理する。

1) 市庁舎の位置関係

八千代市の市庁舎は、本庁舎（旧館・新館・別館・第二別館）、教育委員会庁舎及び上下水道局庁舎があり、それぞれ異なる場所に立地している。なお、本庁舎と上下水道局庁舎は道路を挟んで近接している。教育委員会庁舎は、本庁舎の南東に位置しており、本庁舎より約1km離れて立地している。

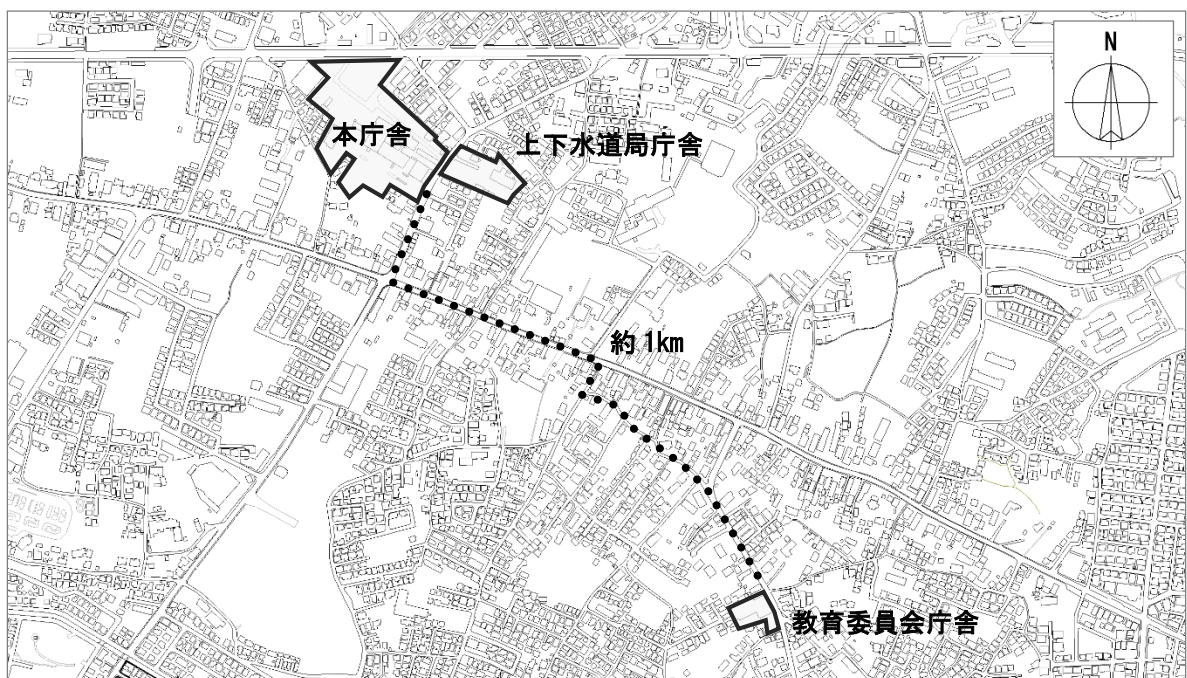


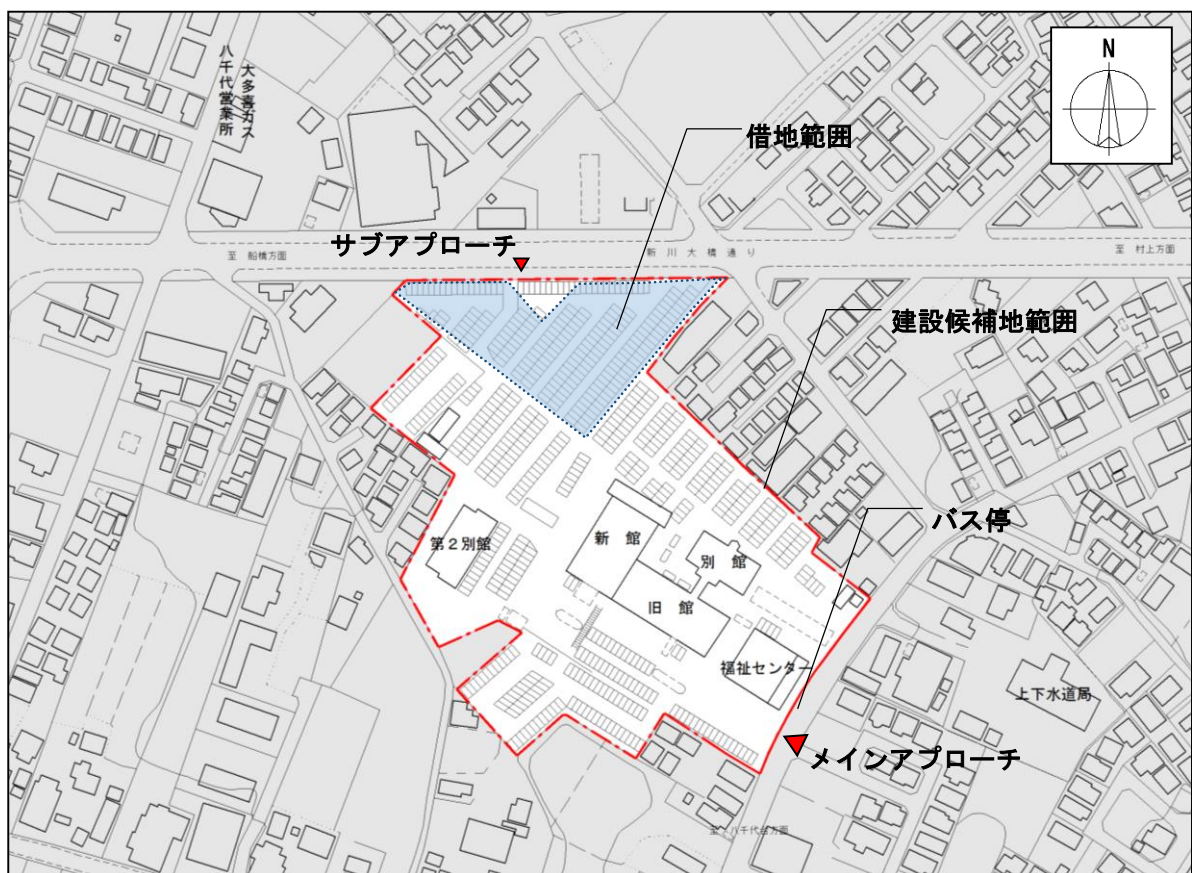
図 2.1 八千代市庁舎の配置

2) 市庁舎の敷地面積、建築面積及び延べ面積

各市庁舎の敷地・建物に係る基本情報を整理する。

① 本庁舎(旧館・新館・別館・第二別館)

本庁舎は大和田地域に立地しており、敷地は北側を都市計画道路 3・4・1 号線(新川大橋通り)、東側を市道庁舎・村上橋線に接している。本庁舎敷地の用途地域は第二種住居地域であり、八千代市の定める第二種高度地区(最高限 20m)に属している。建物の最高高さは「高度地区の規定書」に規定されており、この規定書の中で八千代市役所を含む公共施設等の建物については市長が認める場合は適用しないとされている。なお、本庁舎敷地内北側駐車場部分の一部は現在借地である。



所在地	八千代市大和田新田 312-5(東葉高速鉄道八千代中央駅より約 1.0km)		
敷地面積	25,153 ㎡ (内 借地範囲 4,445 ㎡)		
用途地域	第二種住居地域(容積率:200%, 建ぺい率:60%)		
高度地区	第二種高度地区(最高高さ 20m)		
高さ制限 斜線制限	道路斜線:20m 1.25 隣地斜線:20m 1.25 日影:4m 4h 2.5h		
隣地の状況	東側	道路 幅員約 8.0m	西側 住宅等
	南側	住宅等	北側 道路 幅員約 20.0m

図 2.2 本庁舎敷地

本庁舎は旧館・新館・別館・第二別館から構成されており建築年度もそれぞれ異なるが、旧館及び新館は旧耐震基準※による建物である。また、本庁舎敷地内の庁舎機能以外の機能として、福祉センターが併設されている。

※昭和 53 年(1978 年)の宮城県沖地震を受けて「大地震が起きても人命に関わる甚大な被害が出ないこと」を目的に、昭和 56 年(1981 年)に建築基準法が改正された。昭和 56 年の改正前に設計された施設を「旧耐震基準」、改正後に設計された施設を「新耐震基準」と区別しており、国土交通省の「阪神・淡路大震災による建築物等に係る被害」では、旧耐震基準の建物に被害が集中していると報告されている。

表 2.3 本庁舎施設概要

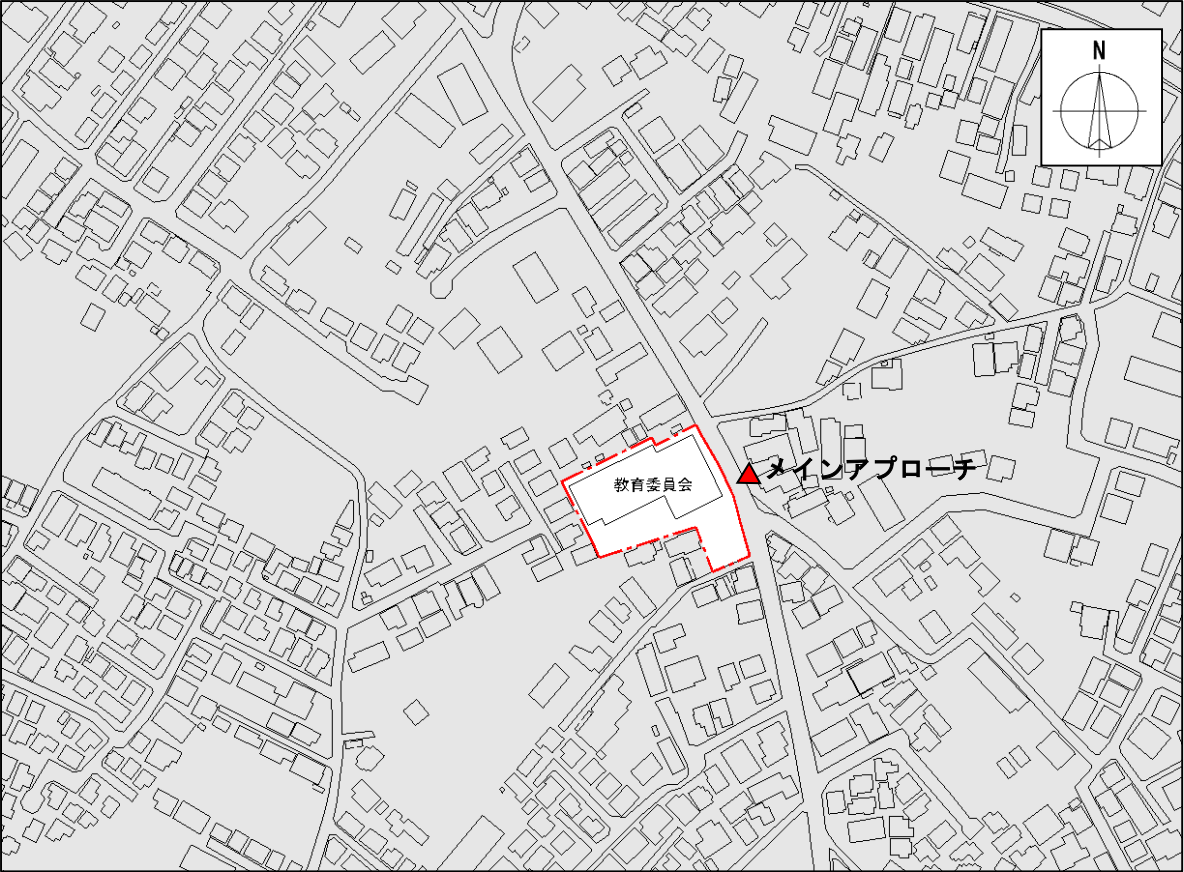
	竣工年	構造	規模	建築面積 (㎡)	延べ面積 (㎡)	耐震 基準
本庁舎(旧館)	1969 年	RC 造	地上 5 階地下 1 階	785	4,650	旧
本庁舎(新館)	1976 年	SRC 造	地上 6 階地下 1 階	981	5,694	旧
本庁舎(別館)	1986 年	RC 造	地上 4 階	472	1,693	新
本庁舎(第二別館)	1991 年	RC 造	地上 2 階	481	779	新



図 2.4 本庁舎(奥が新館、手前が旧館)

② 教育委員会庁舎

教育委員会庁舎は大和田地域に立地しており、敷地は東側を県道 201 号線に接している。教育委員会庁舎敷地の用途地域は第二種中高層住居専用地域（一部近隣商業地域）に属している。



所在地	八千代市大和田 138-2(京成電鉄大和田駅より約 0.7km)		
敷地面積	2,461 m ²		
用途地域	第二種中高層住居専用地域(容積率:200%, 建ぺい率:60%) 一部近隣商業地域(容積率:200%, 建ぺい率:80%)		
高度地区	第二種高度地区(最高高さ 20m)		
高さ制限 斜線制限	道路斜線:20m 1.25 隣地斜線:20m 1.25(近隣商業 1.5) 日影:【二種中高層】4m 4h 2.5h 【近隣商業】4m 5h 3.0h		
隣地の状況	東側	道路 幅員約 6.8m	西側 住宅等
	南側	住宅等	北側 住宅等

図 2.5 教育委員会庁舎敷地

教育委員会庁舎は県道 201 号線側を正面としており、旧耐震基準による建物であるが、必要な耐震性は有している。主に市教育委員会の事務所機能として整備されている。

表 2.6 教育委員会庁舎施設概要

	竣工年	構造	規模	建築面積 (㎡)	延べ面積 (㎡)	耐震 基準
教育委員会庁舎	1973 年	RC 造	地上 2 階地下 1 階	1,179	3,044	旧※

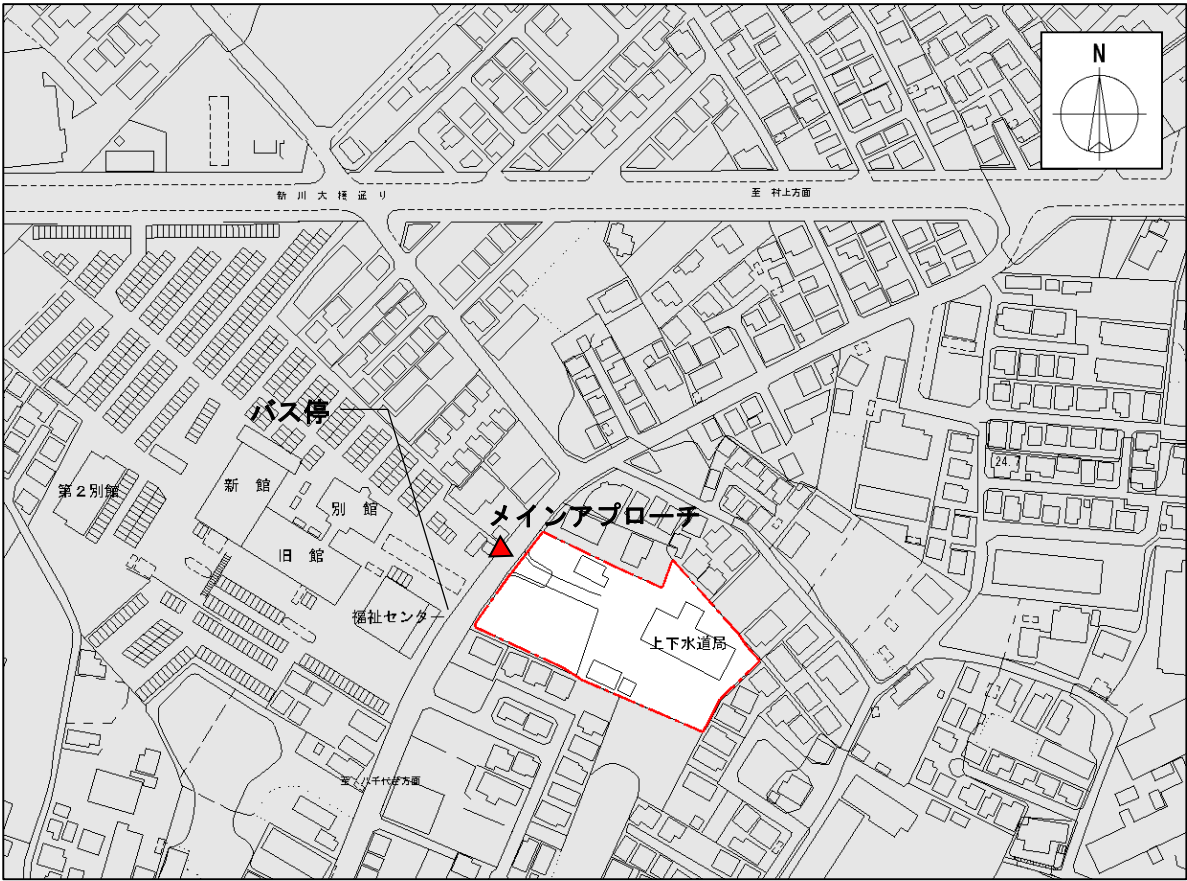
※旧耐震基準の建物であるが、必要な耐震性を有している。



図 2.7 教育委員会庁舎

③ 上下水道局庁舎

上下水道局庁舎は大和田地域に立地しており、敷地は西側を市道庁舎・村上橋線に接している。上下水道局庁舎敷地の用途地域は第一種住居地域に属している。



所在地	八千代市萱田町 596-5 (東葉高速鉄道八千代中央駅より約 1.0km)		
敷地面積	4,716 m ²		
用途地域	第一種住居地域 (容積率:200%, 建ぺい率:60%)		
高度地区	第二種高度地区 (最高高さ 20m)		
高さ制限 斜線制限	道路斜線:20m 1.25 隣地斜線:20m 1.25 日影:4m 4h 2.5h		
隣地の状況	東側	住宅等	西側 道路 幅員約 8.0m
	南側	住宅等	北側 住宅等

図 2.8 上下水道局庁舎敷地

上下水道局庁舎は市道庁舎・村上橋線側を正面としており、道路を挟んで本庁舎と近接している。施設については旧耐震基準による建物である。主に市の水道事業関係の事務所機能として整備されている。

表 2.9 上下水道局庁舎施設概要

	竣工年	構造	規模	建築面積 (㎡)	延べ面積 (㎡)	耐震 基準
上下水道局庁舎	1972 年	RC 造	地上 2 階	584	1,040	旧



図 2.10 上下水道局庁舎

3) 市庁舎の機能及び行政組織の配置

八千代市の市庁舎に配置されている機能（部署）は以下の通り。

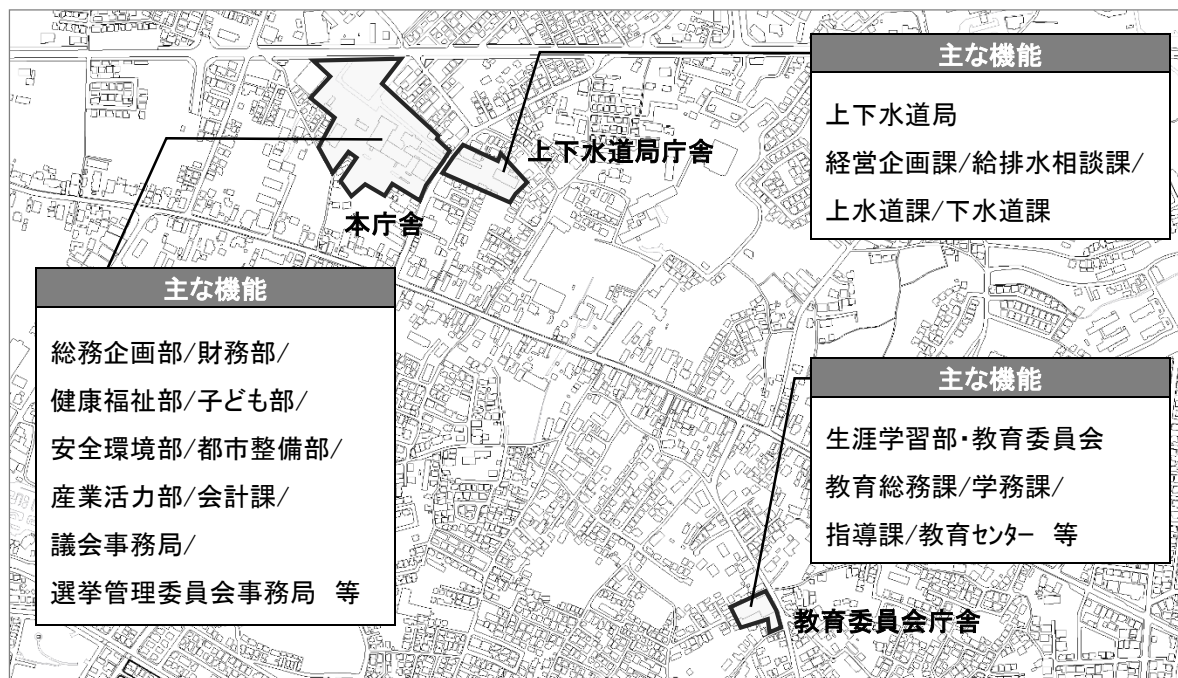


図 2.11 庁舎機能配置

4) 市庁舎の課題

ここでは、市庁舎が抱える課題を整理する。

① 耐震性能の不足

災害対策の拠点機能を有する市庁舎の耐震性は、大規模災害時においても人的・経済的な被害を軽減するだけでなく、災害対策の拠点機能をはじめ行政サービスを維持できることが求められると考えるが、平成 24 年度に実施した市庁舎の耐震診断にて、旧館及び新館の耐震性が不足していることが判明している。耐震診断の結果、旧館の最低 I_s 値※ 0.21、新館の最低 I_s 値 0.35 であり、大規模災害時に倒壊や崩壊の危険性が高い又は危険性がある建物であることがわかった。

また、上下水道局庁舎も必要な耐震性を有していない状況である。

表 2.12 耐震診断結果概要

	耐震診断実施	最低 I_s 値
本庁舎(旧館)	平成 24 年	0.21
本庁舎(新館)	平成 24 年	0.35
教育委員会庁舎	平成 9 年	0.99
上下水道局庁舎	平成 22 年	0.46
本庁舎(別館)	新耐震基準	
本庁舎(第二別館)		

表 2.13 I_s 値について

構造耐震指数に係る指標	構造耐力上主要な部分の地震に対する安全性
I_s 値が 0.3 未満の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。
I_s 値が 0.3 以上 0.6 未満の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある。
I_s 値が 0.6 以上の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い。

(参照) 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 国土交通省告示第 184 号

※ I_s 値(構造耐震指標)とは、構造体の耐震性能を表す指標であり、旧耐震基準の建物の耐震性能を評価する際に用いる。 I_s 値は建物の強度、粘り強さ、形状、経年状況等を考慮し、建物の階数ごとに算定するものであり、 I_s 値が 0.6 以上であれば建物が倒壊及び崩壊する危険性が低いとされている。なお、市庁舎は市民の安全を確保することが求められるとともに、災害発生時の対策拠点となる施設であるため、 I_s 値 0.75 以上の確保が望ましい。

② 設備の老朽化

本庁舎旧館及び新館は、空調設備機器をはじめとする各種設備の多くが庁舎新築時から一度も更新することなく使用されているため、各所で不具合や故障が発生している。特にトイレ等の給排水設備においては、毎年のように不具合が生じる事態が続いている。また、老朽化による維持管理費の増大は、財政負担軽減の観点からも改善が必要である。



図 2.14 旧館及び新館の設備(左:温水ボイラー 右:冷房用ターボ冷凍機)

③ 災害発生時の業務継続性

市庁舎が災害発生時の対策拠点として機能するためには、建物の耐震性能だけでなく、電気・ガス・上下水道・通信といったライフラインが途絶しても業務を継続できるための機能が必要である。本庁舎の非常用電源は、サーバーや災害対策本部等の必要最小限の機能を最大 72 時間程度※稼働できる燃料を確保しているが、災害等により電力遮断が長期化した場合を考慮し、ライフラインの多重化や耐震化等の対策の検討が必要となる。

※「八千代市地域防災計画(震災編)」(平成 27 年 2 月修正)において、市庁舎の整備方針として「市庁舎にあっては、いかなる事態に際しても、市民の生命、身体及び財産を守るための防災対策の中核拠点として、機能し得るよう、耐震・耐火・耐水性能に優れるとともに、災害情報等の収集・分析・伝達を行う上で充実した情報処理設備を検討する。また、建物・設備の被災及び電力の供給停止の場合においても、最低1週間程度対策本部としての機能を果たせるよう必要なバックアップ機能を有する設備・施設を検討する。」と示されている。

④ 市庁舎の分散化

市庁舎は本庁舎、教育委員会庁舎、上下水道局庁舎と市内に分散して配置されている。学齢児童・生徒がいる世帯の転入手続きは、概ね戸籍住民課や支所で手続きを完了できるが、手続き内容によっては、教育委員会庁舎に足を運ぶ場合がある。また、職員にとっても、庁内の連絡調整や、会議室が分散していることにより、会議ごとに庁舎を移動することがあり、業務の非効率化が生じている。

⑤ プライバシーに配慮した窓口

本庁舎旧館及び新館の窓口カウンターは廊下と近接しているため、窓口申請中の市民のすぐ横を人が行きかう状況である。また、窓口パーティションがなく、相談者のプライバシーが確保できていない。その他にも、個別の相談対応を行う個室相談スペースが不足している。



図 2.15 本庁舎の窓口

⑥ セキュリティの確保

執務スペースと待合・廊下スペースはカウンターで仕切られているが、出入り口等カウンターが途切れている箇所があり、物理的に分離されていない状況である。また、休日や夜間の戸籍に関する届出等、閉庁時の来庁に対して、執務スペースへの立ち入りを施錠等物理的に制限していないため、悪意を持った侵入者がカウンター内に侵入し、個人情報や機密情報を持ち出す危険がある。

市庁舎内には、ロッカー等の什器で死角となるスペースがあり、庁内に職員の目が十分に行き届いていない箇所がある。

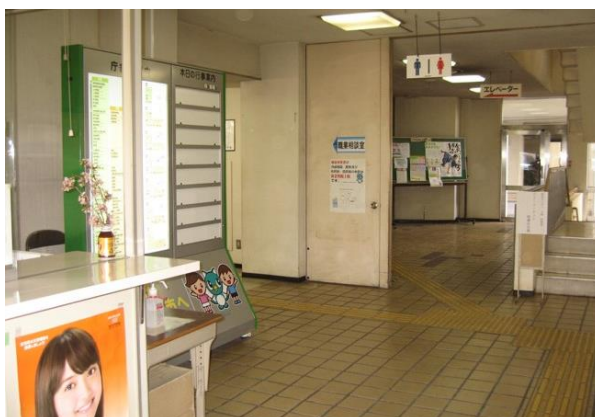


図 2.16 本庁舎旧館入口

⑦ 駐車スペースの不足

確定申告の時期など、駐車場が混み合う状況が発生している。また、歩行者用通路と車路が明確に分離されていないため、歩行者の安全確保が求められる。



図 2.17 本庁舎の駐車場

⑧ 施設の狭あい化

組織変更や新しい課の増設等を経て、当初より執務空間の狭あい化が進行しており、個人の執務スペースや執務空間内動線の確保が不十分である。また、年々増加する書類を保管するスペースが不足している。

また、トイレの仕様や廊下幅員等、近年の標準的な仕様と比較し機能の陳腐化があり、車いす利用者等の移動に不便が生じている。

以上整理した課題を表にまとめる。

表 2.18 市庁舎の課題

① 耐震性能の不足
大地震発生時に人的・経済的な被害を軽減するだけでなく、災害対策の拠点機能をはじめ行政サービスを維持するため、市庁舎の耐震性能を確保する必要がある。
② 設備の老朽化
空調設備機器をはじめとする各種設備の老朽化に伴い、煩雑に不具合・故障が発生している。また、老朽化による維持管理費の増大は、財政負担軽減の観点からも改善が必要である。
③ 災害発生時の業務継続性
災害発生時の対策拠点として、建物の耐震性能だけでなく、電気・ガス・上下水道・通信といったライフラインが途絶しても業務を継続できるための機能が必要である。
④ 市庁舎の分散化
本庁舎、教育委員会庁舎、上下水道局庁舎と市内に分散して配置されていることから、市民が手続きをする際に煩雑である。また、業務の非効率化が生じている。
⑤ プライバシーに配慮した窓口
窓口カウンターが廊下と近接しており、窓口申請中の市民のすぐ横を人が行きかう状況である。また、個室の相談スペースも不足している。
⑥ セキュリティの確保
執務スペースと共用スペースが物理的に分離されておらず、休日や夜間に戸籍の手続きを受け付けている等、閉庁時にも来庁者があるため、個人情報や機密情報が持ち出される危険がある。
⑦ 駐車スペースの不足
確定申告の時期等は、駐車場が混み合う状況が発生している。また、歩行者用通路と車路の区別が明確化されていないため、歩行者の安全確保が求められる。
⑧ 施設の狭あい化
組織変更や新しい課の増設等を経て、当初より執務空間の狭あい化が進行しており、執務スペースの確保が不十分である。また、書類を保管するスペースが不足している。 トイレの仕様や廊下幅員等、近年の標準的な仕様と比較し機能の陳腐化があり、車いす利用者等の移動に不便が生じている。

(2) 市民意向調査

八千代市の庁舎整備事業に関する市民意向を調査するため、市民を対象としたアンケートを実施した。アンケート調査の概要及び集計結果を整理する。

1) アンケート実施概要

アンケート調査は平成 29 年 7 月から 8 月までの期間で実施した。配布対象者の抽出については、データの偏りを防ぐため、市内在住の 18 歳以上の人口を基に、性別、年代別、居住地別に分類し、各層の人口に比例させて 4,000 件の標本数を配分し無作為抽出を行った。

表 2.19 アンケート調査実施概要

調査対象	市内在住の 18 歳以上の男女(無作為抽出)
対象者数	4,000 人
調査期間	平成 29 年 7 月 20 日(調査票発送日)から平成 29 年 8 月 31 日
調査方法	調査票による本人記入方式(郵送による配布・回収)

2) アンケート内容

「市庁舎整備に関するアンケート」と題し、調査対象者には、市庁舎の現状や課題等に関する参考資料を同封し、市庁舎の整備手法、求める機能、庁舎を訪れたときに関する内容及び回答者属性に関する内容を質問した。

表 2.20 アンケート内容

問 1	市では、本庁舎の耐震不足、建物・設備の老朽化、庁舎の分散化等様々な課題を踏まえ、本庁舎の耐震化整備について検討を進めていますが、あなたはどのような方法がよいと考えますか。
問 2	問1で「建替え」と答えた方に伺います。庁舎を建替えるとした場合、どのような機能や施設が必要だと考えますか。
問 3	問1で「耐震補強」と答えた方に伺います。耐震補強工事を行う場合、市では不具合がある設備機器の更新を同時に行うことを想定していますが、耐震補強工事をどのように実施すべきだと考えますか。
問 4	庁舎整備を行う上で、どのような視点が重要だと考えますか。
問 5	概ね5年の間に、どのくらいの頻度で本庁舎を訪れましたか。
問 6	主にどのような交通手段で本庁舎を訪れましたか。
問 7	主にどのような用件で本庁舎を訪れましたか。
問 8	本庁舎を訪れて、主にどのようなことを不便に感じましたか。
回答者属性	性別 / 年齢 / 家族構成 / 職業 / 居住期間 / 居住地
その他	自由記述

3) 回答者属性

アンケート調査の結果、1,601件の回答が集まった。男女別では、男性が35.6%、女性が43.9%と女性のほうがやや回答率が高い結果となった。年齢別では、20代以下の若年層が約20%と低い値にとどまっているのに対し、60代以降では50%以上と、年齢層が高くなるほど高い回答率となった。

表 2.21 回答者属性

【性別】

	配布数	配布率※1	回答数	回答率※2
男	1,974	49.4%	703	35.6%
女	2,026	50.7%	890	43.9%
無効回答	－	－	8	－
合計	4,000	100.0%	1,601	40.0%

【年齢別】

	配布数	配布率	回答数	回答率
18歳～29歳	555	13.9%	115	20.7%
30歳～39歳	588	14.7%	184	31.3%
40歳～49歳	842	21.1%	292	34.7%
50歳～59歳	568	14.2%	252	44.4%
60歳～69歳	588	14.7%	309	52.6%
70歳以上	859	21.5%	442	51.5%
無効回答	－	－	7	－
合計	4,000	100.0%	1,601	40.0%

【居住地域別】

	配布数	配布率	回答数	回答率
大和田地域	984	24.6%	441	44.8%
高津・緑が丘地域	893	22.3%	306	34.3%
八千代台地域	717	17.9%	284	39.6%
睦地域	172	4.3%	64	37.2%
村上地域	604	15.1%	247	40.9%
阿蘇地域	209	5.2%	56	26.8%
勝田台地域	421	10.5%	175	41.6%
無効回答	－	－	28	－
合計	4,000	100.0%	1,601	40.0%

※1 配布率(%)＝配布数(属性別)÷4,000(配布総数)

※2 回答率(%)＝回答数(属性別)÷配布数(属性別)

4) 集計結果概要

① 単純集計結果

〈問 1〉 本庁舎の耐震化整備の方法に関する意向

回答者のうち、本庁舎の「建替え」と回答した割合は 71.9%、「耐震補強」と回答した割合は 14.9%、「分からない」と回答した割合は 11.1%となった。

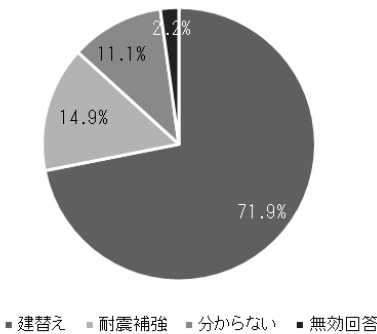


図 2-22 本庁舎の耐震化整備の方法

〈問 2〉 庁舎建替えにあたり必要な機能や施設

問 1 で「建替え」と答えた方に伺った、庁舎建替えにあたり必要な機能や施設については、「一度に様々な申請手続きができる受付窓口」726 件（22.7%）が最も多く、次いで「わかりやすい総合案内（総合受付、案内人等）」687 件（21.5%）、「災害時の避難スペース、防災備蓄倉庫」675 件（21.1%）の順に多くの回答が寄せられている。庁舎の主要機能である手続き関連や災害時の対応等、市民サービスに直結する部分での要望がとりわけ多い。一方、子育て支援スペースや市民協働スペース等の付加機能を求める回答は少ない結果となった。

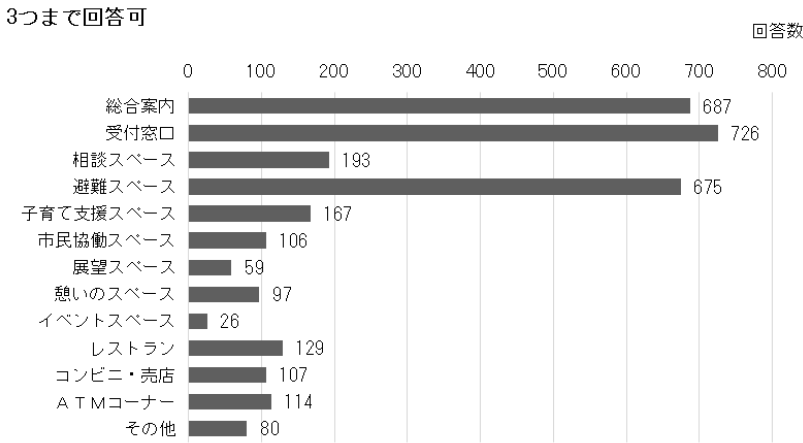


図 2-23 庁舎建替えにあたり必要な機能や施設

〈問 3〉耐震補強工事の実施方法に関する意向

問 1 で「耐震補強」と答えた方に伺った、耐震補強工事の実施方法に関する意向については、「耐震補強工事に加え、不具合がある設備機器を更新する」と回答した割合が 68.9% となった。

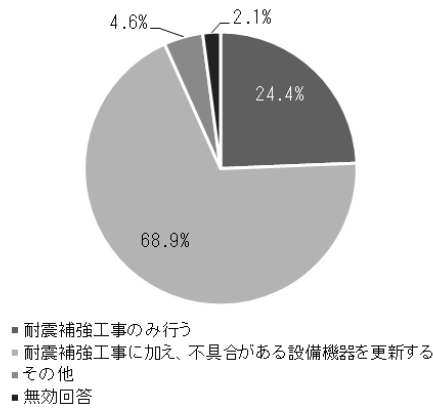


図 2-24 耐震補強工事の実施方法に関する意向

〈問 4〉庁舎整備において重要な視点

庁舎整備について重要と考える視点については、「防災拠点」としての役割を求める回答が 897 件と最も多く、全体の 31%を占める結果となった。次いで「コスト抑制」について 532 件（18.4%）、「利用しやすい配慮」452 件（15.6%）の順に多い回答となった。

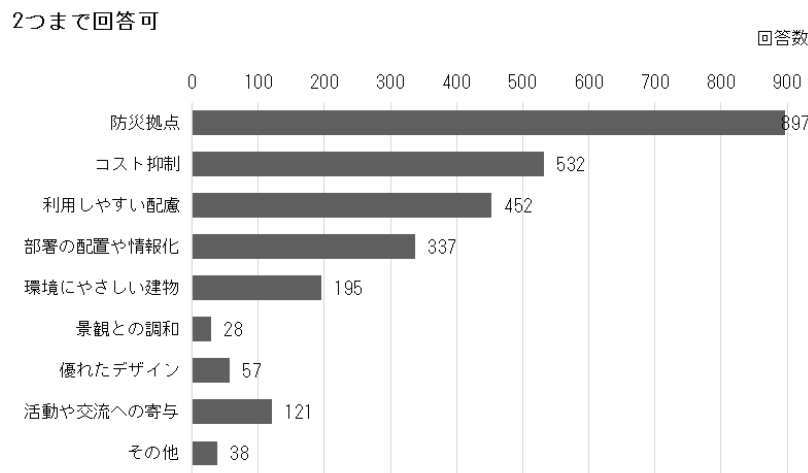


図 2-25 庁舎整備において重要な視点

〈問 5〉本庁舎を訪れる頻度

本庁舎を訪れる頻度については、「年に 3、4 回程度」583 件（36.4%）が最も多く、次いで「年に 1 回程度」430 件（26.9%）、「数年に 1 回程度」330 件（20.6%）の順に多い結果となった。

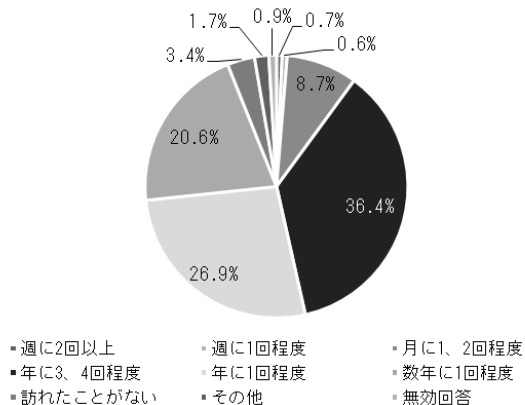


図 2-26 本庁舎を訪れる頻度

〈問 6〉本庁舎を訪れる際の交通手段

本庁舎を訪れる際の交通手段については、「自家用車」が 1034 件（64.6%）と最も多く、次いで「バイク・自転車」152 件（9.5%）、「徒歩」137 件（8.6%）となっており、主要な交通手段は「自家用車」となった。一方、現庁舎の所在地と公共交通機関との関係は、最寄りの八千代中央駅から徒歩 12 分程度、路線バス「市役所前」停留所から徒歩 1 分となっているが、来庁時に公共交通機関を利用すると回答した割合は、合わせて 10%程度にとどまる結果となった。

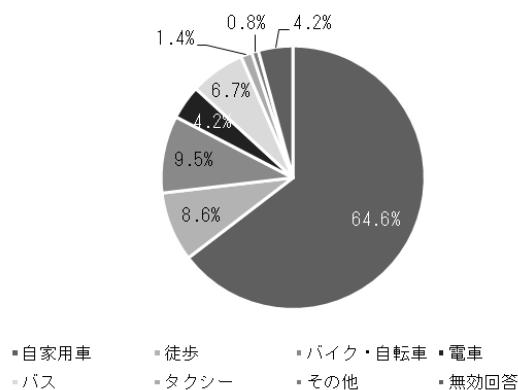


図 2-27 本庁舎を訪れる際の交通手段

〈問 7〉本庁舎を訪れた用件

本庁舎を訪れた用件については、「戸籍・住民票・印鑑登録」が 1023 件（32.4%）と最も多く、次いで「健康保険・年金」574 件（18.2%）、「税金に関すること」528 件（16.7%）の順に多い結果となった。

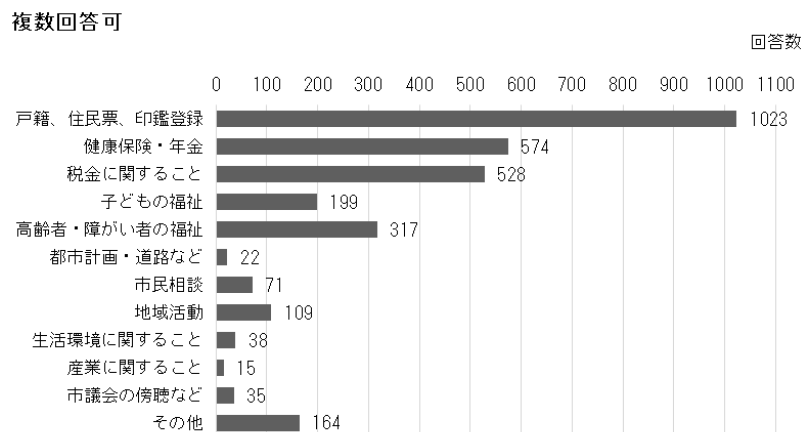


図 2-28 本庁舎を訪れた用件

〈問 8〉本庁舎を訪れて不便に感じたこと

本庁舎を訪れて不便に感じたことについては、「部署や窓口が分かりにくい」824 件（18.2%）が最も多く、次いで「待合スペース等が狭い」576 件（12.7%）、「空調の効きがよくない・照明が暗い」431 件（9.5%）、「公共交通を利用しづらい」419 件（9.2%）、「気軽に休憩できるスペースが少ない」409 件（9.0%）の順となった。

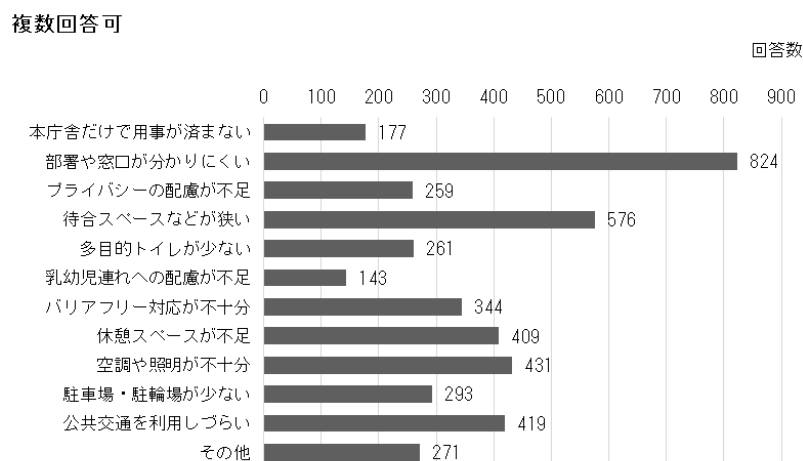


図 2-29 本庁舎を訪れて不便に感じたこと

② アンケート結果に関する考察

①で整理した単純集計結果、回答者属性を含み整理したクロス集計結果及び自由記述の結果に基づき、庁舎整備に対する市民の意向について、以下の3つの観点から整理した。

〈経済性の観点〉

庁舎整備の方法については約7割が「建替え」がよいと回答した。その理由として「長期的な経済合理性」を重視する傾向が読み取れる。一方、「耐震補強」、「分からない」と回答した理由には、市の財政状況や市民負担への影響を懸念する意見が多いことから、事業費の縮減に努めるとともに市民に対する情報提供を丁寧に行っていく必要があると考えられる。

子育てスペースや市民協働スペース等の付加機能を求める意見は多くなかったことから、必要最小限の機能を備えたコンパクトな庁舎が求められていると考えられる。

〈機能性の観点〉

現庁舎に関しては、「部署や窓口がわかりにくい」、「待合スペース等が狭い」といった手続きの際の窓口の利便性や滞在の快適性に関する指摘が多く寄せられた。また、現庁舎を訪問した際の印象については、「老朽化が目立つ」、「空調の効きがよくない」、「照明が暗い」といった内部環境に関する指摘が目立った。

庁舎内の窓口を一本化した「総合窓口」の導入等、様々な行政手続きを一度に行える「ワンストップサービス」のような仕組みが求められている。

老朽化による「暗い・汚い」というイメージを更新し、明るく快適な室内環境への改善を図ると同時に、来庁者に配慮したゆとりのある空間構成やユニバーサルデザインを取り入れた整備が求められている。

自由記述回答欄に寄せられた意見からは、庁舎への交通アクセスの改善が求められていることが読み取れた。本庁舎を訪れる交通手段については「自家用車」と回答した割合が6割以上と最も多く、駐車場の整備状況への意見や要望が多いことがうかがえる。

〈防災性の観点〉

アンケート全体を通して、庁舎の防災拠点としての機能に対する関心が高いことがうかがえた。

地震発生時に来庁している市民や執務中の職員の安全確保のほか、災害対策活動の拠点機能やその他市民生活を支える行政機能を維持させることが求められている。

上記のような拠点機能のほか、一時避難への対応（災害時の避難スペース、防災備蓄倉庫等）についてもニーズがあることがわかった。

以上、本アンケート調査の結果を踏まえ、庁舎の規模、機能、整備手法等を含む庁舎整備の方針を検討する。

3 庁舎の必要規模や基本的機能等、諸条件の整理

(1) 庁舎に求められる機能の検討

庁舎整備において、国の基準や八千代市の上位計画と整合を図り、庁舎に導入する庁舎機能の基本的な考え方を整理する。導入する庁舎機能には、現庁舎の課題解決及び市の発展に寄与するような機能が求められる。災害発生時の業務継続性、ワンストップサービス、狭あい化の解消、バリアフリー化等、今後の庁舎に求められる機能を検討し、その機能を効率的に達成する方法、配置等について検討・整理する。

1) 上位計画との整合性

新庁舎の基本的な考え方を検討するにあたり、上位計画との整合を図る。「八千代市都市マスタープラン」（平成26年3月策定）では、都市景観形成や公共施設のあり方について下記のとおり示されている。

第2章 都市づくりの基本方針

2-3 都市環境に関する方針／（2）都市景観形成の方針／①市街地景観

「不特定多数の来訪者を迎える公共施設は、デザインを工夫することによって、親しみのある施設となるよう努め、地区レベルで、歩道路面の材質や色彩、街路灯、サインなどのデザインを工夫するなどし、魅力あるまちづくりや個性あるまちづくりに寄与するよう努めます。」

2-4 都市防災に関する方針／（4）公共建築物

「公共建築物における災害時の対応は、施設利用者の安全を第一に考慮する必要がありますが、公共建築物の大半が災害時における避難・救護・復旧活動などの重要な拠点となるため、耐火性や耐震性に優れた建築物が求められます。災害活動拠点となる施設については、非常電源設備・通信設備・災害用井戸・備蓄庫の設置など、防災機能を持たせた整備に努めます。」

2-5 福祉に関する方針／（3）公共建築物

「不特定多数の人々が利用する施設では、特に出入口、廊下、トイレなどの段差を解消し、階段については、必要によって障害者対応のエレベーター・エスカレーターの設置など、高齢者や障害者などが安全に利用できることが求められています。本市では、市役所庁舎をはじめとする各種公共施設で、車いす用トイレ、障害者用駐車場（車いす専用）、車いす用エレベーターの設置などに努めていきます。」

出典：八千代市都市マスタープラン

2) 庁舎に求められる機能の検討

庁舎に求められる機能を検討するにあたり、国土交通省が官庁施設の整備基準を定めた「官庁施設の基本的性能基準」（国営整第 197 号、国営設第 134 号 平成 25 年 3 月 29 日策定）の項目を参考に、上位計画を踏まえ、本市に求められる庁舎機能を検討し整理する。

表 3.1 求められる庁舎機能の整理

項目	分類	求められる性能
① 社会性	1. 地域性	・地域との連携（市民交流施設等）への配慮 ・都市計画その他関連する地域の計画、協定等との整合 ・デザインの工夫による魅力あるまちづくりへの寄与
	2. 景観性	・周辺の自然環境との調和 ・周辺の都市環境との調和 ・都市計画その他関連する地域の計画、協定等との整合 ・外構デザインの工夫等による都市景観形成への寄与
	3. 地域貢献性	・周辺の情報・交流・文化施設との連携 ・基盤整備の促進（街路、交通、情報等） ・周辺の資産価値向上の可能性 ・中心市街地活性化への影響
② 環境保全性	1. 環境負荷低減性	・施設の長寿命化 ・エコマテリアルの採用 ・施設の省エネルギー化、省資源化
	2. 周辺環境保全性	・周辺環境、生活環境の保全性 ・工事の周辺への影響（振動、騒音、地盤等）低減
③ 安全性	1. 防災性	・災害活動拠点としての防災機能 ・建築、設備の耐震性・防災性の確保
	2. 機能維持性 （通常及び災害時）	・電気・ガス・水・通信等の機能維持、速やかな復旧 ・非常用電源の確保（最大 72 時間程度） ・1 週間程度対策本部としての機能を果たせるバックアップ ・ライフラインの多重化
	3. 防犯性	・セキュリティの確保 （機密情報の保管、セキュリティレベルの設定）

項目	分類	求められる性能
④ 機能性	1. 利便性	・わかりやすい施設内動線(来庁者、職員の動線分離) ・来庁者の利便性向上及び職員業務の効率化 ・動線分離による歩行者の安全性確保 ・駐車スペースの確保
	2. 業務環境性	・十分な執務スペースの確保 ・文書保管スペースの確保 ・プライバシーに配慮した窓口・相談空間の整備 ・大容量の情報を処理できる通信・情報処理装置の整備
	3. ユニバーサルデザイン	・誰にとっても利用しやすい施設計画(段差の解消、エレベーターの設置等) ・誰にとってもわかりやすいサイン案内計画 ・交通弱者の来庁への配慮
⑤ 経済性	1. 耐久性	・ライフサイクルコストの最適化 ・組織改編に対応できるフレキシビリティ
	2. 保全性	・維持管理が効率的かつ安全に行える作業スペースの確保 ・材料、機器等の更新性(更新作業の容易性)
	3. コスト	・イニシャルコストの適正化 ・ランニングコストの縮減 ・施設建設の容易性 (建設に配慮した施設配置計画、仮設計画等)

① 社会性に関する庁舎機能

〈地域性〉

施設が立地する地域の歴史、文化及び風土の特性とともに、地域の活性化等地域社会への貢献について配慮したものとなるよう、性能の水準が定められている。地域の特性に配慮されていること、地域との連携に配慮されていること、都市計画その他関連する地域の計画、協定等と整合が図られていること等が示されている。

〈景観性〉

施設が立地する地域の歴史、文化及び風土の特性を考慮しつつ、周辺環境との調和を図り、良好な景観の形成について配慮したものとなるよう性能の水準が定められている。施設の外観及び外部空間並びにこれらを形成する材料、構工法等について、周辺環境との調和が図られていること、周辺の自然環境との調和が図られていること等が示されている。

〈地域貢献性〉

周辺施設との機能連携、地域の人々への施設の開放による地域の活性化等への貢献が地域貢献性の要素として挙げられる。

② 環境保全性に関する庁舎機能

〈環境負荷低減性〉

「官庁施設の環境保全性に関する基準」（国営環第 14 号 平成 29 年 3 月 22 日改定）には、長寿命化、資源の適性使用・適正処理、エコマテリアル、省エネルギー・省資源に関する技術的事項が示されており、各条件を満たすことで環境負荷低減性を確保するものである。

〈周辺環境保全性〉

「官庁施設の環境保全性に関する基準」には、地域生態系の保全、周辺環境配慮に関する技術的事項が示されており、各条件を満たすことで周辺環境保全性を確保するものである。地域生態系の保全については、緑化の推進等により熱負荷の低減や都市気候の緩和に配慮すること、有害物質の排出の抑制等により、大気、水質、土埃等の汚染防止に配慮することが示されている。周辺環境配慮については、騒音、振動、風害及び光害の抑制等により、周辺の住環境の保全に配慮することが示されている。

③ 安全性に関する庁舎機能

〈防災性〉

官庁施設の基本的性能基準には耐震に関する性能、対火災に関する性能、対浸水に関する性能、耐風に関する性能、耐雪・耐寒に関する性能、対落雷に関する性能、常時荷重に関する性能が示されており、程度の設定は必要であるが、これらは当然満たされるべき機能である。庁舎としてはさらに、災害時の活動拠点としての防災機能や建築と設備機器の耐震性・防火性に関しても確保すべき機能である。

〈機能維持性〉

通常時において機能が確保されているほか、地震以外の要因によりライフラインが途絶した場合等においても必要な機能を維持するために要する機能が確保されるよう、性能の水準が定められている。

〈防犯性〉

「官庁施設の防犯に関する基準」（国営環第 27 号 平成 21 年 6 月 1 日制定）には、想定される脅威による官庁施設の利用者、執務者及び財産に対する犯罪の防止又は抑止が図られるよう、性能の水準が定められている。敷地に隣接する施設、道路等の条件を考慮し、昼夜とも敷地外周及び建物外周の自然監視性を確保すること、建物内の警戒線は、壁、建具（施錠できるものとする）、カウンター等の固定された物理的な障壁により構成すること、共用部等にはできる限り死角となる箇所を設けないこと等が示されている。

④ 機能性に関する庁舎機能

〈利便性〉

用途、目的、利用状況等に応じた移動空間及び搬送設備が確保されており、人の移動、物の搬送等が円滑かつ安全に行えることを性能の水準としており、異種動線の交差回避、動線の短縮、玄関・廊下・階段等のスペース・寸法の確保、昇降設備の適切な確保、車路及び駐車場の適正計画、安全性の確保等が示されている。

〈業務環境性〉

執務を行うための事務所機能についての性能。整備すべき項目については、十分な執務スペースの確保、文書保管スペースの確保、プライバシーに配慮した窓口・相談空間の整備、大容量の情報を処理できる通信・情報処理装置の整備等を想定する。

〈ユニバーサルデザイン〉

「官庁施設のユニバーサルデザインに関する基準」（国営整第 157 号、国営設第 163 号平成 18 年 3 月策定）には、移動空間、行為空間、情報、環境、安全に関する技術的事項が示されており、すべての施設利用者ができる限り、円滑かつ快適に利用できるものとすることが示されている。

⑤ 経済性に関する庁舎機能

〈耐久性〉

ライフサイクルコスト※の最適化を図りつつ、適切に修繕、更新等をしながら、劣化等により安全性を損なうことなく、施設の機能を維持できる合理的な耐久性が確保されるよう、構造体、建築非構造部材及び建築設備について性能の水準等が定められている。構造体の耐久性に関する性能、建築非構造部材の耐久性に関する性能、建築設備に関する性能、フレキシビリティに関する性能等が示されている。

※ライフサイクルコストとは、生涯費用を指す言葉であり、建物の企画設計段階、建設段階、運営管理段階及び解体再利用段階の各段階のコストの総計として、資本利子と物価変動の影響を加味して、想定される仕様年数全体の経済性を検討するために用いられる指標である。

〈保全性〉

長期的な経済性を確保しつつ、施設の保全を効率的かつ安全に行えるよう考慮し、作業性及び更新性により構成することとし、その性能の水準等が定められており、作業性に関する性能、更新性に関する性能等が示されている。作業性及び更新性に関する性能としては、平面計画等に関して清掃・点検・更新の作業内容に応じた作業スペースの確保、搬出入経路の確保、掃・点検・更新が容易に行える配管・配線・ダクトスペースの確保、点検・清掃に関する作業用設備に配慮することが示されている。

〈コスト〉

コストについては、建設時のイニシャルコストの適正化と維持管理・運営に関するランニングコストの縮減の双方を考慮した検討が必要である。また、イニシャルコストの適正化に関して、工事に配慮した施設配置計画や仮設計画を考慮した施設建設の容易性にも留意が必要である。

(2) 庁舎機能の合同化の検討

八千代市の庁舎機能は、本庁舎、教育委員会庁舎、上下水道局庁舎と市内に分散して配置されており、市庁舎の課題「④市庁舎の分散化」でもあるとおり、市民が手続きをする際に煩雑であり、業務の非効率化が生じている。

表 3.2 市庁舎の分散化による現状

課題		具体例
利用者	手続きによる庁舎間の移動	本庁舎、教育委員会庁舎等と市内に分散して配置されている。学齢児童・生徒がいる世帯の転出入手続きでは、概ね戸籍住民課や支所で手続きを完了できるが、手続き内容によっては、教育委員会庁舎に足を運ぶ場合がある。
	庁内の連絡調整	職員が各施設に分散しているため、部署間での会議や調整を行う際に非効率である。
職員	会議室の分散	会議室が各施設に分散しているため、会議ごとに庁舎間の移動が生じることがある。

この課題に対して市庁舎の課題の対応でも記したように、本庁舎の整備と合わせて各庁舎機能の合同化を図ることでは解決は図れない。現状の課題を整理し、整備手法ごとに比較を行い、各庁舎の合同化を検討する。

庁舎機能の合同化手法として、本庁舎、教育委員会庁舎、上下水道局庁舎を合同で整備する案（合同案1）、本庁舎、教育委員会庁舎を合同で整備する案（合同案2）、本庁舎、上下水道局庁舎を合同で整備する案（合同案3）が想定される。

表 3.3 庁舎機能合同化案の比較

	合同案1	合同案2	合同案3
合同で整備する 庁舎	本庁舎 教育委員会庁舎 上下水道局庁舎	本庁舎 教育委員会庁舎	本庁舎 上下水道局庁舎
整備規模	3 庁舎の合同化により、3 案の中で最も大規模な整備となる。	2 庁舎の合同化整備となる。	2 庁舎の合同化により、3 案の中で最も小規模な整備となる。
庁舎間の移動	全ての機能が同一敷地内に整備されるため、利用者及び職員の移動が効率化される。	最も離れていた本庁舎と教育委員会庁舎が合同化されるため、移動に関する課題は大幅に改善される。	隣接する施設の合同化であり、利便性は向上するが、本庁舎と教育委員会庁舎間の移動は現状のままである。
既存施設の 整備	全ての庁舎が新庁舎に集約されるため、移転完了後の教育委員会庁舎及び上下水道局庁舎の活用を検討する必要がある。	移転完了後の教育委員会庁舎の活用を検討する必要がある。 （教育委員会庁舎は一定の耐震性能を有している）	移転完了後の上下水道局庁舎の活用を検討する必要がある。 （上下水道局庁舎は地震等に対して倒壊・崩壊の危険性がある）
整備費用 （建築・移転）	整備規模が大きいいため、建築に係る費用は3 案中最も大きくなる。また、移動対象人数も多いため、移転に係る費用も大きくなる。	建築費用・移転費用共に 3 案中中間値となると考えられる。	建築費用・移転費用共に最も抑えられる可能性がある。

※水道事業は、企業会計で経理され、独立採算制を採っているため、他の庁舎機能と合同化を図る際、土地や建設費用について検討・配慮が必要となる。

合同化の規模により、課題解決の程度が変わってくるが、市庁舎の分散化を解決し課題を残さないのは合同案1であり、庁舎整備の方針としては合同案1を基本として検討を進める。

(3) 新庁舎の施設規模の検討

1) 庁舎規模

庁舎規模を算出する方法は複数あるが、新庁舎の建設にあたり、多くの他自治体で参考にされている総務省の「地方債同意等基準」（以下「総務省基準」という。）を参照して基準となる庁舎規模を算定する。また、近年新庁舎を整備した人口規模の近い自治体の庁舎規模と本市における庁舎規模を比較することで算定した庁舎規模の妥当性を検証する。

表 3.4 総務省基準による庁舎機能規模の算定

区分	職員数 (人)	換算率	換算職員数 (人)	基準面積 (㎡)	標準面積(㎡)	
(イ) 事務室						6,345.0
特別職	2	20.0	40	4.5	180	
部長・次長級	24	9.0	216	4.5	972	
課長級	62	5.0	310	4.5	1,395	
課長補佐・係長級	176	2.0	352	4.5	1,584	
一般職員	492	1.0	492	4.5	2,214	
小計(職員数)	756		1,410	4.5	6,345	
(ロ) 倉庫	(イ)の面積の 13%に相当する面積					824.9
(ハ) 会議室等	7.0 ㎡に常勤職員数の現在数を乗じて得た面積					5,292.0
(二) 玄関等	(イ)+(ロ)+(ハ)の合計面積の 40%に相当する面積					4,984.7
(ホ) 車庫等	本庁において直接使用する自動車台数×25.0 ㎡				4 台	100.0
(ヘ) 議事堂	議員定数に 35.0 ㎡を乗じた面積				28 人	980.0
合計						18,526.6

※新庁舎に勤務する常勤職員数を756名程度、議員数を28名と想定し算定(職員数の想定や庁舎機能の複合化等の条件により変動する)

表 3.5 近年の新庁舎建設事例の比較

	習志野市	日立市	浦安市	甲府市	平均	八千代市
竣工	2017.05	2017.05	2016.6	2013.04		—
延べ面積(㎡)	17,890	27,090	25,610	27,972		18,500
人口(人)	172,960	193,000	174,000	191,700		195,600
職員数(人) (非常勤職員等を含む)	872	853	730	820		880
人口あたりの庁舎規模 (㎡/千人)	103.43	140.36	147.18	145.92	134.22	94.58
職員数あたりの庁舎規模 (㎡/人)	20.52	31.76	35.08	34.11	30.37	21.02

総務省基準を参照して求めた本市の基準となる庁舎規模と他市新庁舎の平均値を比較すると、人口あたり及び職員数あたりの庁舎規模ともに本市基準が他市平均を下回る結果となった。これは、庁舎規模を決定する際、総務省基準で求めた数値に災害拠点機能や市民協働機能を加えた面積を新庁舎整備基準面積として採用している自治体が多いことによると考えられる。

上記算定を参考に、本市の新庁舎規模を約 18,500 ㎡と想定する。なお、この面積は現段階の想定であり、庁舎に付加する機能等は今後の基本計画等において精査する。

2) 将来人口と新庁舎における職員数の考え方

本市の人口は、平成 39 年（2027 年）までは増加する見込みとなっているが、その後は、全国の傾向と同様に、減少に転じることが見込まれる。一方で地方分権改革の推進による自治体業務の変化、少子高齢化の進展、市民ニーズの多様化等に伴い、市役所が担う役割は大きくなることも想定されるため、新庁舎の施設規模を決定する今後の検討において、職員数を精査する必要がある。

(4) 新庁舎建設候補予定地の検討

新庁舎を整備する場合の敷地に求められる立地的・法的条件を整理し、本庁舎敷地を含む建設候補地の検討を行う。

1) 本庁舎敷地及び建設候補地の規模

新庁舎整備には、庁舎及び駐車場スペースの確保を考慮し、本庁舎敷地と同等規模(25,000～30,000 ㎡)の敷地面積が必要と想定される。庁舎機能 3 施設の敷地面積合計は約 32,500 ㎡であるが、合同化により駐車場等共有し合理化を図れるため、32,500 ㎡より少ない敷地面積でも計画が可能と考える。

表 3.6 本庁舎、教育委員会庁舎、上下水道局庁舎の敷地面積

	本庁舎	教育委員会庁舎	上下水道局庁舎
市有地	20,708 m ²	2,461 m ²	4,716 m ²
借地	4,445 m ²	－	－
小計	25,153 m ²	2,461 m ²	4,716 m ²
合計	32,330 m ²		

2) 立地条件の整理

市の主たる事務所である市役所本庁舎の位置は、市民の生活に様々な影響を及ぼすことから、地方自治法第4条第2項に「地方公共団体の事務所の位置は、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」とされている。

(地方公共団体の事務所の設定又は変更)

第4条 地方公共団体は、その事務所の位置を定め又はこれを変更しようとするときは、条例でこれを定めなければならない。

- 2 前項の事務所の位置を定め又はこれを変更するに当っては、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。
- 3 第一項の条例を制定し又は改廃しようとするときは、当該地方公共団体の議会において出席議員の三分の二以上の者の同意がなければならない。

出典：地方自治法

また、国土交通省が官庁施設の地震災害及びその二次災害に対する安全性を定めた「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」（平成25年3月策定）では、官庁施設の位置の選定について、以下のように示されている。

(1. 2. 1 官庁施設の位置の選定)

- (1) 官庁施設の位置は、地震及び津波による災害時においても、人命・財産の安全が十分に確保されるよう選定するものとする。
- (2) 災害応急対策活動に必要な官庁施設の位置は、ライフライン及び前面道路の機能障害が発生せず、又は早期復旧が可能なよう選定するものとする。
- (3) 災害応急対策活動に必要な官庁施設の位置は、地域防災計画等に基づき、地方公共団体の施設等との連携の必要性を勘案して選定するものとする。

出典：官庁施設の総合耐震・対津波計画基準

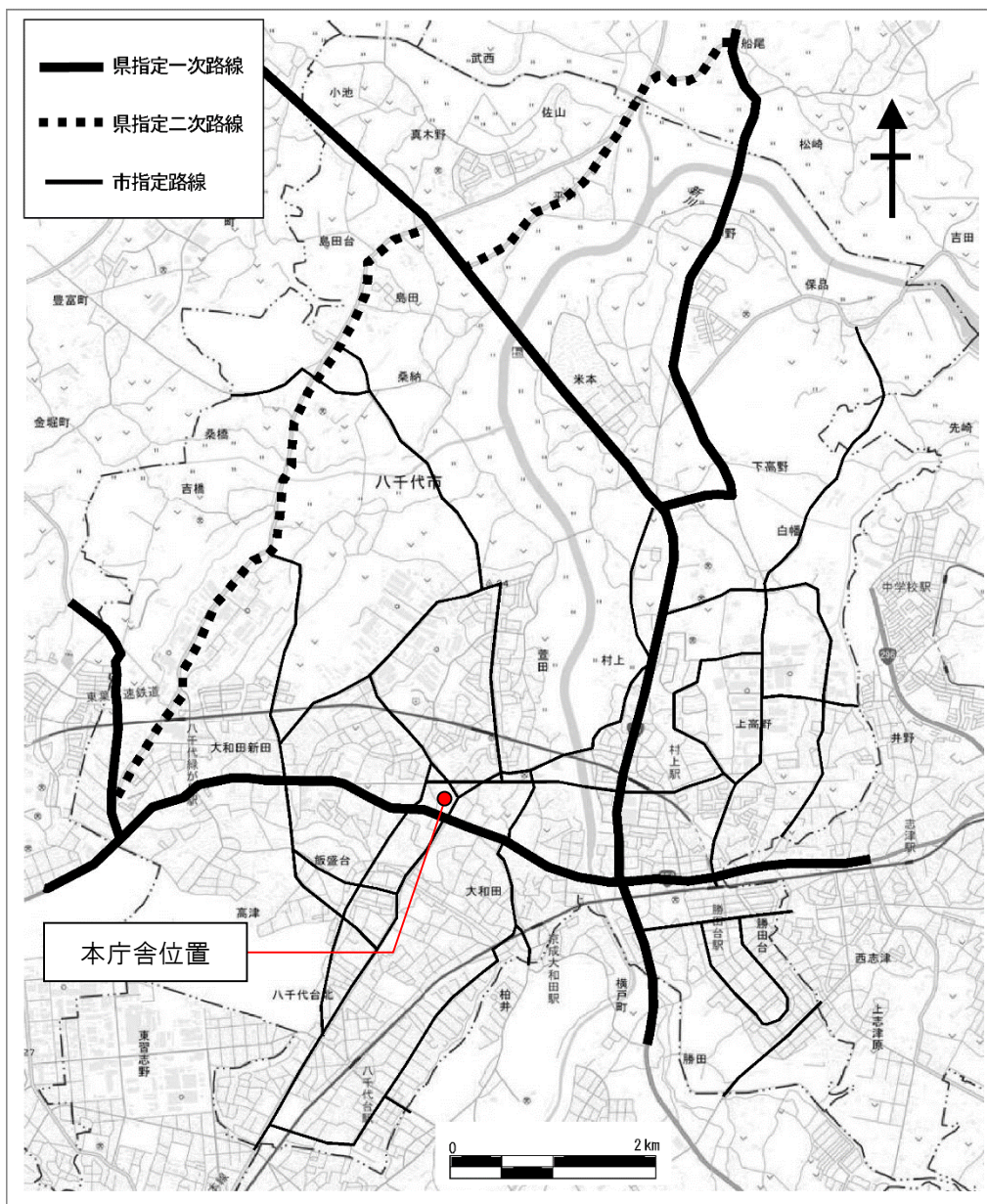
本庁舎の建替えによる整備を行う建設地域は、地方自治法及び官庁施設の総合耐震・対津波計画基準の規定を参照し、次の事項を考慮し選定する。

- ・地理的中心や人口重心からの距離
- ・鉄道駅、幹線道路及び緊急輸送道路からのアクセスの容易さ
- ・他の公共施設（消防、警察等）からのアクセスの容易さ
- ・市有地であること又は広い敷地の確保が期待できること



出典：総務省統計局 平成 27 年国勢調査結果

図 3.7 八千代市の人口重心



出典：八千代市地域防災計画【資料編】

図 3.8 緊急輸送道路網図

3) 都市計画法の整理

建築基準法において、庁舎は事務用途であり、今回検討の庁舎規模（床面積合計 3,000 m^2 を超えるもの）が建設可能な用途地域は以下になる（下記以外の用途地域内に新庁舎を建設する場合、都市計画決定に基づく用途地域の変更手続きが必要となる）。

- ・ 第二種住居地域 ・ 準住居地域 ・ 近隣商業地域 ・ 商業地域
- ・ 準工業地域 ・ 工業地域 ・ 工業専用地域

4) 建設候補地域及び建設候補地の抽出

整理した条件を踏まえて、建設候補地域及び建設候補地の抽出を行う。

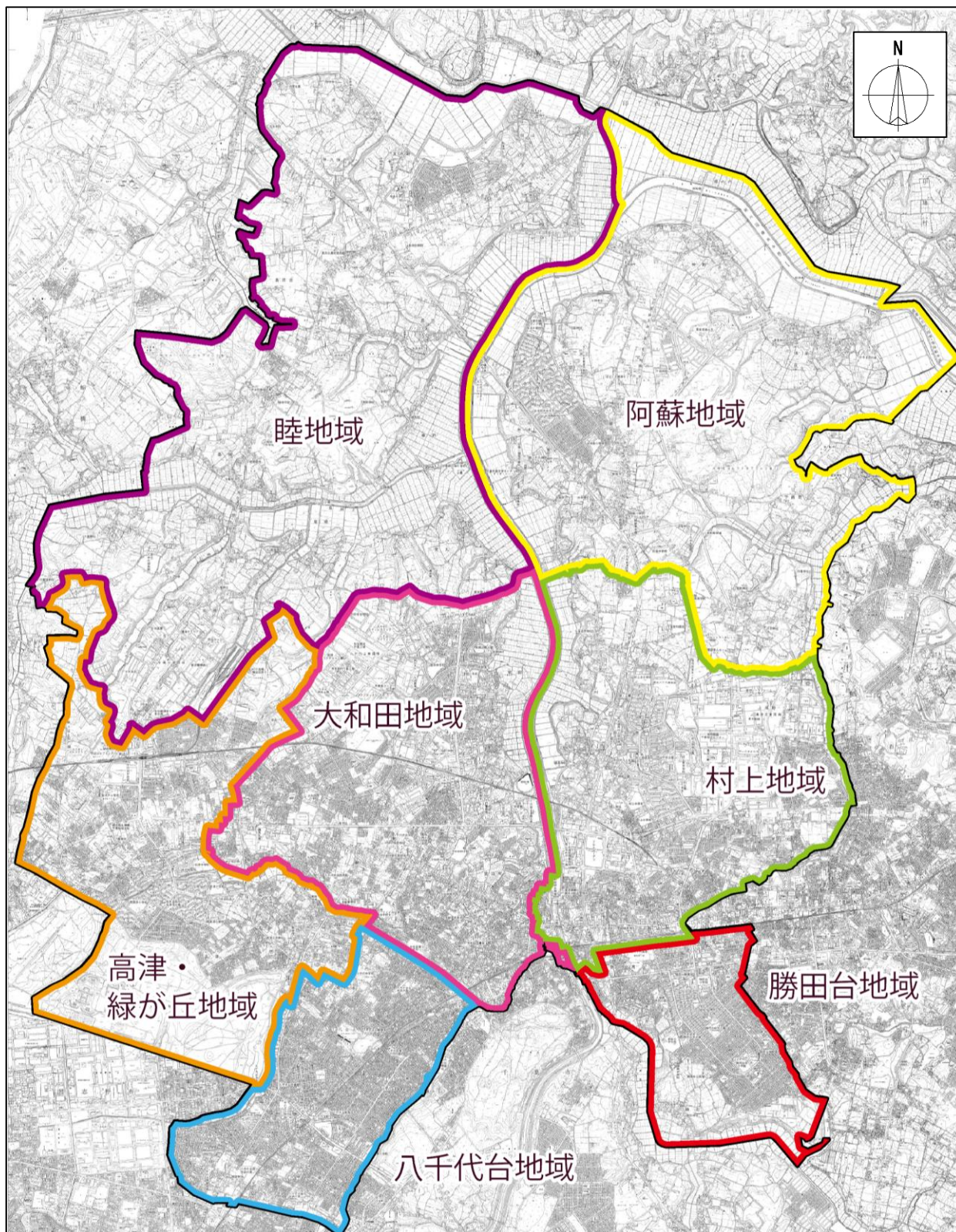


図 3.9 建設候補地域の検討

各地域の地域内人口、地理的特性、地域内の鉄道駅について整理した結果、地理的にも中心に位置しており、一定以上の人口規模があり、人口重心からの距離も近く、鉄道駅からもアクセスの良い「村上地域」「大和田地域」「高津・緑が丘地域」について、より詳細な比較検討を行うこととする。

表 3.10 八千代市内各地域の基本情報

	阿蘇地域	村上地域	睦地域
地域内人口 (/総人口)	約 9,900 人 (5.0%)	約 34,000 人 (17.5%)	約 8,000 人 (4.0%)
地理的 特性	新川の東側に位置しており、水田や里山等、緑豊かな自然環境に恵まれている	市の東部、新市街地ゾーンに立地し、北部には水田や斜面緑地等恵まれた自然環境がある	市の北西部に位置し、水田地帯が広がり、豊かな自然を湛えた景観を形成している。
地域内の 鉄道駅	なし	東葉高速鉄道村上駅 東葉高速鉄道 東葉勝田台駅	なし

	大和田地域	高津・緑が丘地域	八千代台地域
地域内人口 (/総人口)	約 50,000 人 (25.5%)	約 43,400 人 (22.0%)	約 34,000 人 (17.5%)
地理的 特性	市の中央に立地し、東部には新川の水辺空間に恵まれた自然が残る	市の中西部、既存市街地ゾーンと新市街地ゾーンの両ゾーンの西部に位置し、ほとんどが市街地となっており、一部に農地等の緑地を残している。	市の南西部に位置しており、八千代台駅を中心に、市街地が広がる
地域内の 鉄道駅	東葉高速鉄道 八千代中央駅 京成電鉄大和田駅	東葉高速鉄道 八千代緑が丘駅	京成電鉄八千代台駅

	勝田台地域
地域内人口 (/総人口)	約 16,200 人 (8.5%)
地理的 特性	市の南東部に位置しており、東葉高速鉄道および京成電鉄の鉄道駅に接合している
地域内の 鉄道駅	京成電鉄勝田台駅

幹線道路及び緊急輸送道路網は、「村上地域」「大和田地域」「高津・緑が丘地域」の3地域とも整備されており、平時・災害時共に市内地域の中で優位性があると判断する。地域内の公共施設は、大和田地域に市庁舎、中央消防署及び警察署が整備されているため、関係機関との連携も比較的容易である。以上より、建設候補地域としては大和田地域が最も優位性が高いと考える。

また、地域内の市有地で 25,000～30,000 m²を有する敷地を抽出すると、対象地の中に未利用地が無いため、現時点で新庁舎の建設候補地として挙げられる敷地は本庁舎敷地のみとなる。

表 3.11 建設候補地域・候補地の検討

	村上地域	大和田地域	高津・緑が丘地域
地域内の幹線道路	国道 16 号線 国道 296 号線	国道 296 号線 県道大和田停車場線	国道 296 号線 主要地方道 船橋印西線(61号) 主要地方道 千葉鎌ヶ谷松戸線(57号)
緊急輸送道路網	県指定一次路線である国道 16 号線、国道 296 号線を有する地域内全域に指定路線網が形成されている	県指定一次路線である国道 296 号線を有する地域内全域に指定路線網が形成されている	県指定一次路線である国道 296 号線、県道 57 号線を有する 県指定二次路線である県道 61 号線を有する 地域内に指定路線網がやや少ない
地域内の主な公共施設	村上支所 村上公民館 郷土博物館 村上調理場 中央図書館・市民ギャラリー	市役所本庁舎 教育委員会庁舎 消防本部・中央消防署 上下水道局庁舎 福祉センター 市民会館・市民体育館 総合生涯学習プラザ 保健センター 大和田公民館 大和田図書館 八千代警察署	高津支所 高津公民館 緑が丘公民館 緑が丘図書館
市有地 25,000～ 30,000 m ²	村上緑地公園 (第一種住居地域) 村上第1公園 (第一種中高層住居専用地域) 廃棄物最終処分場 (工業専用地域)	市役所本庁舎 (第二種住居地域) 萱田小学校 (第一種中高層住居専用地域) 萱田中学校 (第一種住居地域) 八千代総合運動公園 (市街化調整区域) 萱田地区公園 (第一種住居地域) 東京女子医科大学付属八千代医療センター用地 (第一種住居地域)	高津中学校 (第一種中高層住居専用地域)

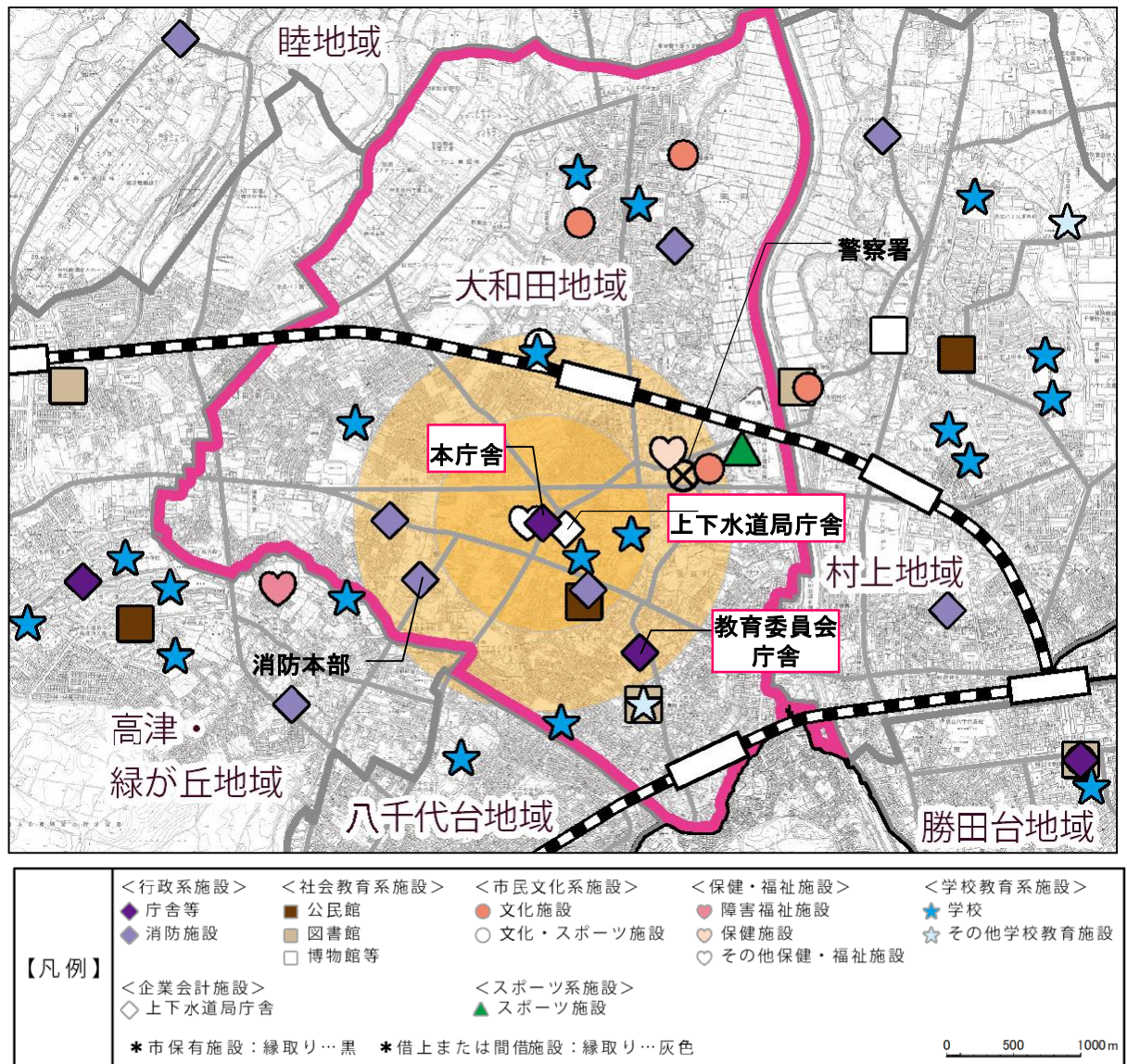


図 3.11 市役所周辺の公共施設配置

5) 大規模用地一覧表の作成

新庁舎建設候補地域である大和田地域内の大規模用地一覧表を作成する。敷地面積に関しては、本庁舎敷と同規模である 25,000 m²以上の敷地を対象とした。また、民有地については、同規模の敷地が見つからなかったため、公有地のみとなっている。

表 3.12 大規模用地一覧表

	用途地域	敷地面積(m ²)
市役所本庁舎	第二種住居地域	25,153.00
萱田小学校	第一種中高層住居専用地域	25,077.50
萱田中学校	第一種住居地域	29,313.22
八千代総合運動公園	市街化調整区域	130,612.00
萱田地区公園	第一種住居地域	43,758.00
東京女子医科大学八千代医療センター用地	第一種住居地域	28,643.00

6) 大和田地域の上位計画との整合性

新庁舎候補地である現市庁舎用地については、上位計画である「八千代市第4次総合計画後期基本計画」（平成28年3月策定）において下記のと通りの位置づけがされている。

第2部 リーディングプロジェクト

Project 2. 公共施設等の全体最適化に向けた取組の推進

「公共サービス・施設等の規模の適正化等による公共施設等の全体最適化を図ることで、未来を見据えた最適な公共サービスの提供をめざします。」

第5部 ゾーニング計画

第2章 面的ゾーニング計画

2. 新市街地ゾーン

「新市街地ゾーンは、東葉高速線沿線での開発や土地区画整理事業が進展し、また、開発が計画されている住宅系の地区と、既存の工業団地が立地する工業系の地区、自然が残されている市街化調整区域とが将来にわたって存在するゾーンです。このため、住・工・緑が隣接しあいながら共存できるまちづくりに努めます。」

第6部 地域別計画

4. 大和田地域

(2) 地域づくりの方針

「国道296号の慢性的な交通渋滞の解消や、地域の主要な生活道路について人優先の安全を重視した整備を図るとともに、既成市街地における公共施設の老朽化に対応した施設整備を進めます。また、文化・スポーツ施設が集積する文化及びレクリエーションの中心的役割を担う地域として、人・自然・文化がふれあう地域づくりを進めます。」

出典：八千代市第4次総合計画後期基本計画

また、「八千代市都市マスタープラン」（平成26年3月策定）において、公共建築物の整備と活用の方針として、市役所位置に関する記載がある。

(1) 行政施設の整備・活用方針

市役所は行政機関の中心であることから、今後も市域の中央部である現位置とし、情報化時代のニーズに即した機能強化を図っていきます。

出典：八千代市都市マスタープラン

以上より、市の上位計画との整合性もある大和田地域を新庁舎建設候補地域とする。

(5) 駐車場・駐輪場の検討

庁舎機能の附帯機能として、駐車場・駐輪場の規模について整理する。

1) 駐車場の整備

本庁舎駐車場については、市庁舎の課題で整理したとおり、来庁者が一時的に増加する時期に駐車スペースが不足する状況が発生している。適正な規模の駐車場整備を検討するには、現状の把握が重要であり、例えばゲートを設置することで利用状況を把握すること等が考えられるが、ここでは、既往研究を参考にした駐車場台数算定結果と現状を比較する。

駐車場台数の算定について、「市・区・町役所の窓口事務施設の調査」（関龍夫）及び「最大滞留量の近似的算定法」（岡田光正）を参考にした来庁者用駐車場の算定と、他市事例の整備状況を参照し、整備すべき規模を検討する。

表 3.13 駐車場規模の比較

	来庁者用	公用	合計
八千代市の現状	276 台	159 台	435 台
「市・区・町役所の窓口事務施設の調査」 及び「最大滞留量の近似的算定法」	239 台	－	－
他市事例（人口あたりの必要台数）	－	－	290 台
他市事例（職員数あたりの必要台数）	－	－	250 台

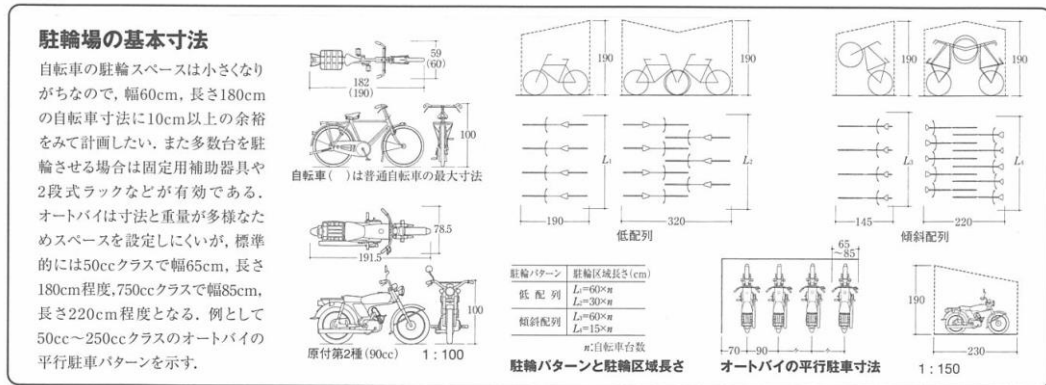
※他市事例は自治体の規模に近い習志野市・日立市・浦安市・甲府市の整備台数を参照

上記によると、本市の駐車場台数が他市に比べて多いことがわかる。庁舎に必要な駐車場台数は、他市事例を参照し、300 台程度と設定する。今後の課題としては、公用駐車場等の必要台数を精査し、計画台数を決定する必要がある。

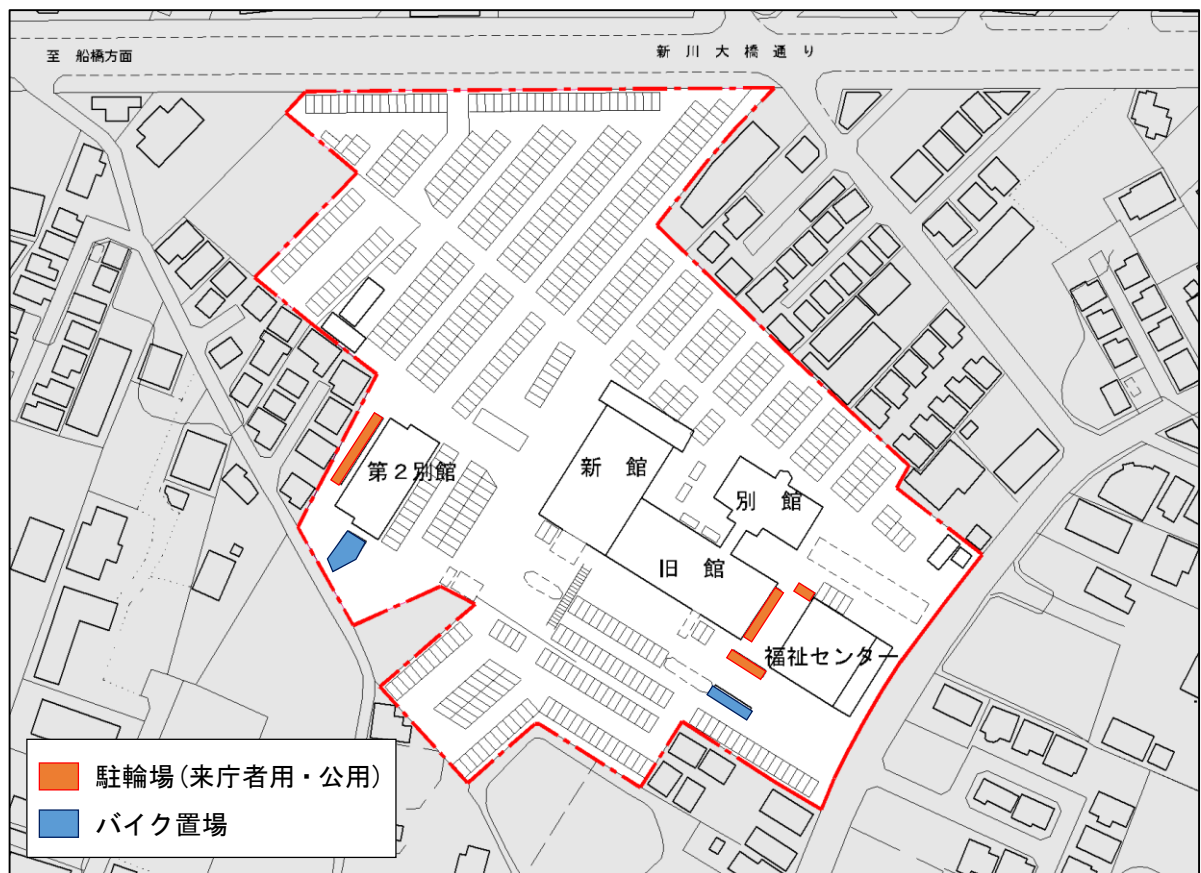
2) 駐輪場の整備

市庁舎整備に関するアンケートでは、バイク・自転車で来庁する方は、自動車に次ぐ 2 番目に多い回答があった。また、駐車場・駐輪場が不足しているという意見も多く、駐輪場についても適正な規模で整備を行うものとする。

ここでは、駐輪場の現状を把握する。駐輪場に関して正確な駐輪可能台数を設定していないため、確保しているスペースより駐輪可能台数を整理する。駐輪場及びバイク置場を計画する際の一般的な基準寸法として、自転車は幅 60cm 奥行き 190cm、バイク（原付 2 種程度）は幅 90cm 奥行き 190cm 程度とし、駐輪可能台数を算出する。



出典：コンパクト建築設計資料集成 日本建築学会編



	1台あたりの基準寸法	確保スペース合計	台数
駐輪場	自転車: 60cm × 190cm	54m × 2m	90 台
バイク置場	バイク: 90cm × 190cm	27m × 2m	30 台

図 3.14 駐輪場の整理

算定の結果、現状自転車は90台程度、バイクは30台程度の駐車スペースを確保していることがわかった。ただし、基準寸法は推奨値であり、実態の台数は利用状況をみて判断が必要と考える。また、来庁者用と公用（職員用）のスペースを明確に分離していないため、それぞれの利用実態を把握するには情報の精査が必要である。

4 庁舎整備計画案の検討、整理

(1) 庁舎整備の考え方

庁舎整備案の作成にあたり、前項までの調査検討内容を踏まえて、八千代市庁舎整備の基本的な考え方を示す。

○耐震性と業務継続性の確保

地震発生時に来庁している市民や執務中の職員の安全確保だけでなく、対策本部機能を担う本庁舎は地震後も構造体の補修をすることなく継続して使用できることが求められる。耐震性能については、現行の基準に基づいた設計を実施するとともに、防災拠点として必要なを目指す。

また、建築設備も耐震性・防災性を確保し、災害時に電力等の供給が一時的に途絶えた場合でも業務継続が可能な計画とする。

○市民サービスの向上

誰にとっても利用しやすい庁舎であることが求められる。分散している庁舎機能を集約し、わかりやすい窓口配置や一度に手続きを行えるワンストップサービスの導入を検討することで市民サービスの向上を図るとともに、誰もが快適に利用できる室内環境の実現に向け、バリアフリー化の徹底はもちろんのことユニバーサルデザインの導入を目指す。

また、窓口や相談スペースでは、市民の個人情報の保護やプライバシーに配慮した施設計画とする。

さらに、費用対効果を考慮の上、市民が日常的に利用できる機能や施設を付加する等、より身近に感じられる庁舎を目指す。

○財政負担の軽減と庁舎機能の最適化

将来的な人口減少や少子高齢化の進行が予測されており、大幅な税収等の増加が見込めない中、庁舎の整備に係る費用を精査し、財政負担を少しでも抑えることが求められる。整備費の経済性を高めるだけでなく、建物の維持管理や省エネルギー化、設備の更新に配慮した計画とすることで、整備後においても財政負担を軽減できるような庁舎整備を目指す。

また、庁舎が必要な規模を確保しつつ機能を集約し、最適な公共サービスの提供と同時にコストの縮減を図ることにより、庁舎機能の最適化につながる計画とする。

(2) 庁舎整備計画案の作成

庁舎整備の考え方を基に、庁舎整備計画案を作成する。「市民サービスの向上」及び「財政負担の軽減と庁舎機能の最適化」を考慮すると、分散している庁舎の集約が必要であるため、本庁舎敷地に全ての庁舎機能を集約する前提とした。

その上で、庁舎機能の集約に必要な床面積（想定庁舎規模 約 18,500 m²）に対し、不足する床面積の「新築」を行い、耐震性の不足する旧館及び新館を活用する際は、耐震補強工事と合わせて建設当初に備わっていた機能の水準以上に改善する「改修」を施し、「新築」と「改修」の組み合わせから、次のとおり 4 案の庁舎整備計画案を設定した。

〈案 1〉

旧館及び新館を改修し、隣接して新庁舎を新築し、別館及び教育委員会庁舎の機能を集約する。別館に関しては、上下水道局庁舎機能に移転する。第二別館に関しては、庁舎の書庫として活用する。

〈案 2〉

新館を改修し、隣接して新庁舎を新築し、旧館・別館及び教育委員会庁舎の機能を集約する。旧館は解体するものとする。別館に関しては、上下水道局庁舎機能に移転する。第二別館に関しては、庁舎の書庫として活用する。

〈案 3〉

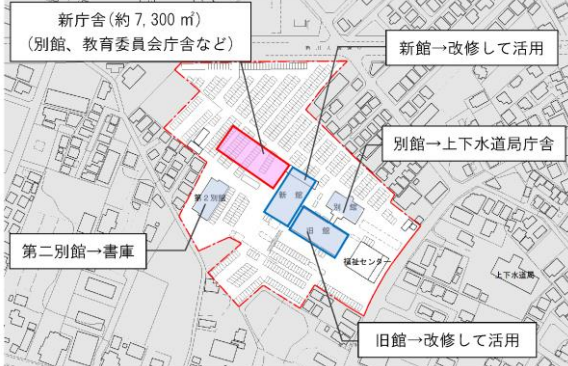
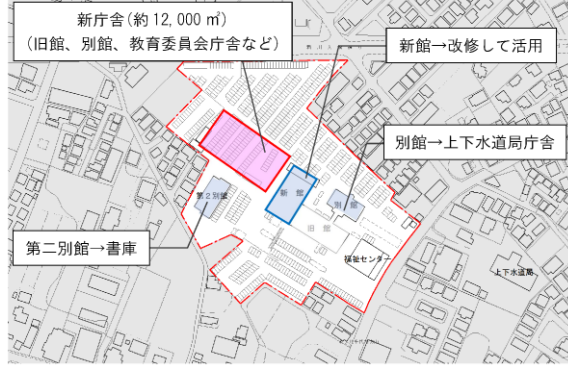
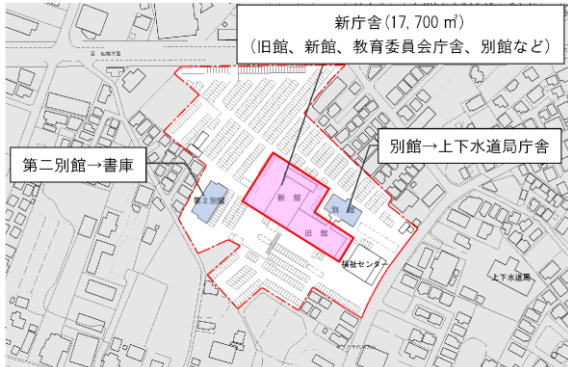
新庁舎を新築し、本庁舎機能を集約する。旧館及び新館は解体するものとする。別館に関しては、上下水道局庁舎機能に移転する。第二別館に関しては、庁舎の書庫として活用する。

〈案 4〉

新庁舎を新築し、本庁舎機能及び上下水道局機能を集約する。旧館・新館・別館及び第二別館は解体するものとする。

また、庁舎整備計画案を比較・検討する際の参考として、旧館及び新館の「改修」のみ（増築等を伴わない本庁舎の改修）を行った場合も整理する。

表 4.1 庁舎整備計画案

案1:旧館・新館の改修+新築	案2:新館の改修+新築+旧館の解体
	
○ 旧館、新館を改修 [約 10,300 m²] ○ 隣接して新庁舎を新築(⇒別館、教育委員会庁舎の機能集約) [約 7,300 m²] ○ 別館を上下水道局庁舎として使用 ○ 第二別館を書庫として使用	○ 旧館を解体 [▲約 4,600 m²] ○ 新館は改修 [約 5,700 m²] ○ 隣接して新庁舎を新築(⇒旧館、別館、教育委員会庁舎の機能集約) [約 12,000 m²] ○ 別館を上下水道局庁舎として使用 ○ 第二別館を書庫として使用
案3:新築+旧館・新館の解体	案4:全館の新築+解体
	
○ 旧館、新館を解体 [▲約 10,300 m²] ○ 隣接して新庁舎を新築(⇒旧館、新館、別館、教育委員会庁舎の機能集約) [約 17,700 m²] ○ 別館を上下水道局庁舎として使用 ○ 第二別館を書庫として使用	○ 全館の解体 [▲約 12,800 m²] ○ 新庁舎を新築し、全ての庁舎機能を集約(旧館、新館、別館、第二別館、教育委員会庁舎)+(上下水道局庁舎) [約 18,500 m² + 約 1,500 m² 上下水道局]

(3) 周辺地域の交通、環境等への影響の検証

各計画案とも、本庁舎敷地内の計画であり、整備する施設の規模は同様（約 18,500 m²）であるため、周辺地域の交通及び環境等への影響は、敷地内のゾーニング計画によるものとなる。敷地内のどこに庁舎、駐車場及び出入口を計画するかにより周辺への影響が変わってくる。なお、配置計画に関しては、整備する庁舎を現庁舎と同じ位置とするか、または、現在庁舎のない駐車場への庁舎整備とするかにより、施工計画等にも影響を及ぼす。

1) 周辺地域の交通への影響

現庁舎への主要な出入は、人及び車両ともに東側の市道庁舎・村上橋線からとなっている。庁舎の配置計画が現状と大きく変化しない場合は、主要な出入を現状のままとすることで、来庁者が以前と同様に利用することができる。庁舎の配置計画が敷地北側の都市計画道路 3・4・1 号線を正面とする場合、人及び車両の出入口を新たに整備する検討が必要となる。詳細の検討は、配置計画と合わせて進めることになるが、都市計画道路 3・4・1 号線側に出入口を整備することになった場合は、道路管理者との協議が必要であり、また、出入口を計画することによる周辺交通への影響を検討する必要がある。

また、南東側入口に路線バスの停留所があり、出入口を変更する場合は、停留所位置の変更等について、バス事業者との協議が必要となる。

2) 周辺地域の環境への影響

周辺地域への環境への影響に関しては、主に隣接する敷地及び道路に関する検証が必要となる。特に現況のゾーニング計画から変更がある場合は、庁舎の日影の検討、来庁者動線の変化、周辺に対する圧迫感軽減の検討等が必要になると考えられる。

3) 配置計画による施工計画への影響

現庁舎と同じ位置に庁舎を整備する場合、現庁舎を解体してからでないと新庁舎建設に着手できない。よって、整備工事中でも庁舎機能を継続させるためには、別途仮の施設が必要となる。現在庁舎のない駐車場への庁舎整備とする場合、現庁舎を活用しながら新庁舎整備を進めることができる。

(4) 概算事業費の算出

各計画案の事業費に関しては、庁舎の整備当初に必要な計画・設計費及び建設費（イニシャルコスト）を算定する。概算事業費算定に関する条件を以下の通り整理した。なお、上下水道局は独立採算制を採っているため、上下水道局整備対象部分の事業費は今回算定対象外とする。

1) 計画・設計費及び建設費（イニシャルコスト）の考え方

本検討では、イニシャルコストとして以下の項目を踏まえた検討とする。

① 計画・設計費

計画・設計費として、基礎調査費、基本計画費、基本設計費、実施設計費、工事監理について算定する。

② 建設費

〈現庁舎解体費〉

八千代市実績より解体工事単価を 4 万円/㎡として、解体対象庁舎面積より算定する。

〈新築工事費〉

近年の他市事例等を考慮し、50 万円/㎡として新築庁舎面積より算定する。

〈改修工事費〉

案 1・2 の旧館及び新館の改修工事費については、必要な工事を想定して算定する。

〈仮庁舎費〉

仮庁舎については各案に様々な状況が想定でき、配置計画により条件が変わってくるが、配置計画検討前の現時点においては、費用に含まないものとして検討する。

〈移転費〉

今回の検討では費用に含まないものとする（今後の計画等で検討することとする）。

〈備品購入費〉

今回の検討では費用に含まないものとする（今後の計画等で検討することとする）。

〈用地取得費〉

各計画案とも北側借地範囲を取得することとし、路線価（10.5 万円/㎡）より用地取得費を想定する。

2) 算定結果

設定した条件により概算事業費を算定した。概算事業費が最も安かった案 1 と最も高かった案 4 の差が約 13 億円であった。新築面積が大きいと概算事業費が高くなる傾向が見られる。

表 4.2 概算事業費

単位: 億円(税抜き)

		案 1	案 2	案 3	案 4	参考
設計・計画費		2.47	2.47	2.47	2.38	2.03
建設費	現庁舎解体費	0	1.86	4.14	5.13	0
	新築工事費	36.89	60.14	88.60	92.36	0
	改修工事費	47.53	25.87	0	0	47.53
用地取得費		4.67				0
合 計※		91.6	95.0	99.9	104.5	49.6

※合計は、百万円の単位を四捨五入している。

5 事業手法の検討・評価

(1) 事業スキームの検討・評価

庁舎整備事業で想定される事業手法について、特徴及びメリット・デメリットを整理し、本事業への採用について評価を行う。

① 従来方式

通常の公共事業の実施手法である。設計、建設について、公共が、それぞれの仕様書等に基づき、個別に発注する手法となり、維持管理に関しては、別途業務ごとの契約（通常、単年度契約）が必要となる。

② デザインビルド方式(DB 方式)

設計・施工一括発注手法である。民間事業者が設計・建設を一体的に委ね、施設の所有・資金調達は公共が行う手法となり、維持管理に関しては、別途業務ごとの契約（通常、単年度契約）が必要となる。

③ ECI 方式 [Early Contractor Involvement 方式]

設計、建設の事業者は異なるが、設計前に建設企業（施工予定者）を選定し、協定に基づき、建設企業が設計に対する技術協力を行う手法である。維持管理に関しては、別途業務ごとの契約（通常、単年度契約）が必要となる。

④ DBO 方式 [Design Build Operate 方式]

民間事業者が設計・建設・維持管理を一体的に委ね、施設の所有・資金調達は公共が行う手法である。PFI 的手法として位置づけられている。

⑤ PFI 方式

○BTO 型 [Build Transfer Operate 型]

新規の施設整備を伴う事業が対象である。PFI 法に基づいて、民間事業者が資金調達・設計・建設・維持管理を一体的に委ねる手法となる。施設の完成時に所有権を移転し、施設の所有は公共となる。

※類型として、契約終了時に所有権を移転する BOT 型もあるが、収益性のない施設である庁舎にはなじまない。

○RO 型 [Rehabilitate Operate 型]

既存施設を対象として、改修事業の設計・工事と改修後の維持管理を、資金調達と合わせて一体的にゆだねる手法となる。

⑥ リース方式

民間が設計・建設・維持管理する施設を、公共が借り受けて使用する手法である。施設の所有権は民間事業者が有し、公共は事業者からリース料金を支払う。契約期間満了後の施設の取り扱い（公共への譲渡、取り壊し等）については、公共と民間事業者の契約による。

表 5.1 想定される事業手法の概要

事業手法	概要	資金調達	設計	建設	維持管理	庁舎整備への 主な導入事例 ※事業者決定済み事業
①従来方式	・通常の公共事業の実施手法。 ・設計、建設について、公共が、それぞれの仕様書等に基づき、個別に発注する手法。 ・維持管理に関しては、別途業務ごとの契約(通常、単年度契約)が必要。	公共	公共	公共	公共	・多数
②DB方式 Design -Build	・設計・施工一括発注手法。 ・民間事業者に設計・建設を一体的に委ね、施設の所有・資金調達は公共が行う手法。 ・維持管理に関しては、別途業務ごとの契約(通常、単年度契約)が必要。	公共	民間 (ゼネコン等)		公共	・浦安市新庁舎(千葉県) ・習志野市新庁舎(千葉県)
③ECI方式 Early Contractor Involvement	・設計、建設の事業者は異なるが、設計前に建設企業(施工予定者)を選定し、協定に基づき、建設企業が設計に対する技術協力を行う手法。 ・維持管理に関しては、別途業務ごとの契約(通常、単年度契約)が必要。	公共	民間	民間	公共	・白井市新庁舎及び改修庁舎(千葉県)
④DBO方式 Design Build Operate	・民間事業者に設計・建設・維持管理を一体的に委ね、施設の所有・資金調達は公共が行う手法。 ・PFI的手法として位置づけられている。	公共	民間			・京都市上京区総合庁舎 [庁舎と区民プラザの複合施設] ・京都市左京区総合庁舎 [庁舎と区民プラザの複合施設] ※DBO 類似の DBM 型 (Design Build Maintenance)
⑤PFI方式 BTO型 Build Transfer Operate (RO型 Rehabilitate Operate)	・BTO型は新規の施設整備を伴う事業が対象(既存施設の改修を行う事業の場合はRO型と呼ぶ)。 ・PFI法に基づいて、民間事業者に資金調達・設計・建設・維持管理を一体的に委ねる手法。 ・施設の完成時に所有権を移転し、施設の所有は公共となる。	民間 (SPC)				・紫波町新庁舎[庁舎と保健センター](岩手県) ・京都市伏見区総合庁舎 [庁舎・青少年センター・市民交流スペース] ・大宮区役所新庁舎[庁舎・図書館・市民交流スペース](さいたま市) ※庁舎でRO型の実績はない
⑥リース方式	・民間が設計・建設・維持管理する施設を、公共が借り受けて使用する手法。 ・施設の所有権は民間事業者が有し、公共は事業者にリース料金を支払う。 ・契約期間満了後の施設の取り扱い(公共への譲渡、取り壊し等)については、公共と民間事業者の契約による。	民間 (リース会社等)				・淡路市役所第一庁舎(兵庫県) ・高浜市役所(愛知県)

表 5.2 想定される事業手法のメリット・デメリット

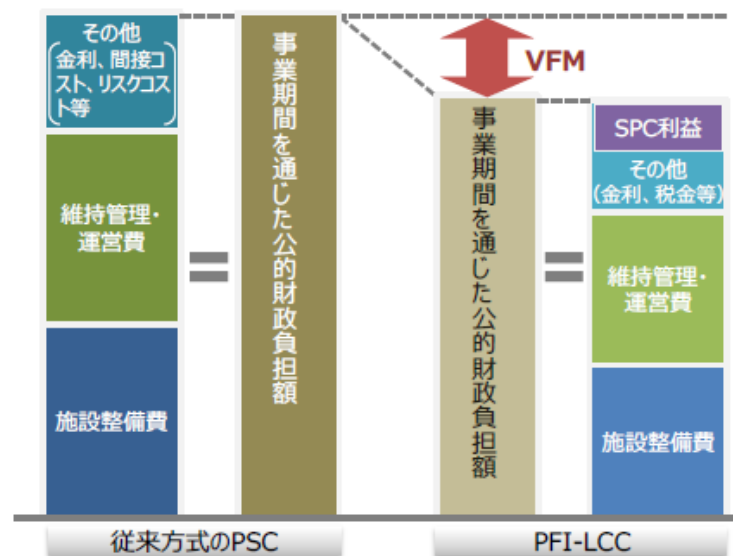
事業手法	庁舎整備事業に導入するメリット・デメリット	
	メリット	デメリット
①従来方式	- 設計、建設、維持管理の全てに公共に主導権がある。 - 公共自体に推進ノウハウが蓄積されている。 - 公共が低金利での資金調達が可能。	- 設計、建設、維持管理が全て分離発注のため維持管理を考慮した施設整備が難しい。 - 仕様発注かつ分離発注となるため、民間ノウハウの発揮の余地が限定的となりがち。 - 設計と施工の事業者が異なるため、問題が生じた時の責任の所在が不明確になりやすい。 - リスクの多くを公共が負担。 - 維持管理に関しては、別途業務ごとに契約が必要となり、事務が煩雑となる。
②DB方式 Design-Build	- 設計・施工を一括発注するため民間ノウハウの発揮の余地が大きいことから、品質向上やコスト削減等が期待できる。 - 設計と施工の事業者が同一であり、問題が生じた時の責任の所在が明確。 - 公共が低金利での資金調達が可能。	- 設計・建設と維持管理が分離発注のため維持管理や運営を考慮した施設整備が難しい。 - リスクの多くを公共が負担 - 維持管理に関しては、別途業務ごとに契約が必要となり、事務が煩雑となる。
③ECI方式 Early Contractor Involvement	- 設計段階から建設企業が関与することで、施工条件や施工技術に配慮した設計が可能となり、品質向上やコスト削減等が期待できる。 - 設計のうえで工事費を積算するため、精度の高い工事費が算出できる。 - 公共が低金利での資金調達が可能。	- 設計、建設、維持管理が全て分離発注のため維持管理を考慮した施設整備が難しい。 - 改修工事の内容が明らかになっていない段階で、施工のみを行う企業を選定することが難しい。 - 公共による設計企業と施工企業の調整が必要。 - 設計企業と施工企業の責任範囲に留意が必要。 - 維持管理に関しては、別途業務ごとに契約が必要となり、事務が煩雑となる。 - 設計に一定の期間を見込む必要がある。
④DBO方式 Design Build Operate	- 設計・施工を一括発注するため民間ノウハウの発揮の余地が大きいことから、品質向上やコスト削減等が期待できる。 - 設計、施工、維持管理の事業者が同一であり、責任の所在が明確。 - 長期一括発注により契約事務量が低減。 - 公共が低金利での資金調達が可能。	- 契約手続き等にノウハウが必要。 - 民間事業者募集選定に一定の期間を見込む必要がある。 - 事業手法としての明確な法律がない。
⑤PFI方式 BTO型 Build Transfer Operate (RO型 Rehabilitate Operate)	- 設計・施工を一括発注するため民間ノウハウの発揮の余地が大きいことから、品質向上やコスト削減等が期待できる。 - 長期一括発注により契約事務量が低減。 - 財政支出の平準化が可能。 (RO型)改修事業であっても、設計・施工が一括となるため責任の所在が明確。	- ある程度の事業規模が必要。 - 民間調達のため資金調達の金利が高い。 - PFI法に基づく手続きや契約等にノウハウが必要。 - PFI法に基づく手続きに一定の期間が必要。 (RO型)発注段階で、改修内容に関する責任の所在(リスク分担)を明確することが必要。 (RO型)改修工事については、設計前となる発注時に施工金額を見積もることが難しい。
⑥リース方式	- 施設整備が民間事業として実施されるため、民間ノウハウの発揮の余地が大きい。 - 財政支出の平準化が可能(賃貸借契約による支払い)。	- 競争環境の確保が課題。 - 公共の支出総額は必ずしも軽減されない。 - 交付金が適用されない。 - 事業手法としての明確な法律がない。 - 施設の所有権が民間事業者にある。 - 基本的に、契約上のリース期間程度を供用期間と想定した仕様や維持管理となる。

(2) VFM の検討・評価

1) VFMとは

VFM (Value for Money ; バリュー・フォー・マネー) とは、「支払いに対して最も価値の高いサービスを提供する」という考え方であり、公共からの支払いに対して、PFI 等の民間活用事業として実施する場合に、公共が自ら事業を実施するよりも価値の高いサービスを提供できる場合「VFM がある」と言う。公共施設等の整備等に関する事業を民間活用事業として実施するかどうかは、この VFM の有無を評価することが基本となる。

事業化検討の段階における VFM 評価は、同一のサービス水準を想定した上で、「従来方式で事業を実施する場合の事業期間を通じた公的財政負担額の現在価値 (Public Sector Comparator : PSC)」と、「民活手法で実施する場合の事業期間を通じた公的財政負担額の現在価値 (民活方式の LCC (Life Cycle Cost))」との比較により行う。この場合、民活方式 (DBO、PFI(BTO)等) の LCC が PSC を下回れば、民活手法で実施する事業の側に VFM があるということになる。



※SPC・・・DBO や PFI(BTO)等の民活事業を実施するために事業者が
設立する特別目的会社 (Special Purpose Company) のこと

出典:「VFM 簡易算定モデルマニュアル」(国土交通省)

図 5.3 PFI 方式における VFM の概念図

なお、VFM 評価で比較する PSC 及び LCC は、事業期間を通じた財政負担の見込み額であることから、支出または歳入する時点が異なる金額を「現在価値」に換算して比較することが求められる。

現在価値換算とは、例えば、金利が 5%であれば、今日の 100 円は一年後の 105 円と同じ価値であるという考え方にに基づき、将来の金額を現在の価値に置き換えることであり、現在価値に換算するための割合を「割引率」という。

2) VFM 試算条件

本検討では、将来的な大規模改修の発生については考慮しないものとする。また、民活手法の適用によるコスト縮減率や、資金調達に係る金利や償還期間等の条件、現在価値換算するための割引率等の試算条件について、以下のように設定している。

■VFM試算条件

※基本計画策定など、整備事業発注前に共通で発生する費用は分析対象から除外している。

【案1】

従来型手法		新築	改修	既存	解体
面積(㎡)	取扱別	7,377	10,344	779	0
	合計	18,500			
建物建設費 (千円)	取扱別	3,688,500	4,753,220	0	7,402
	合計	8,449,122			
設計費等 (千円)	基本設計	52,776			
	実施設計	97,079			
	工事監理	43,364			
	合計	193,219			
整備費合計(千円)		8,642,341			
維持管理・運営費 (千円)	取扱別	24,344	36,706		
	合計	61,050			
維持管理・運営期間		15年			
民活手法		新築	改修	既存	解体
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [10%の場合]	取扱別	10.0%	5.0%	5.0%	0.0%
	加重平均	7.2%			
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [5%の場合]	取扱別	5.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	加重平均	2.2%			
維持管理費の削減率 ※面積で加重平均	取扱別	5%	5%	0%	
	加重平均	4.8%			

【案3】

従来型手法		新築	改修	既存	解体
面積(㎡)	取扱別	17,721	0	779	10,413
	合計	18,500			
建物建設費 (千円)	取扱別	8,860,500	0	0	423,922
	合計	9,284,422			
設計費等 (千円)	基本設計	52,776			
	実施設計	97,079			
	工事監理	43,364			
	合計	193,219			
整備費合計(千円)		9,477,641			
維持管理・運営費 (千円)	取扱別	58,479	2,571		
	合計	61,050			
維持管理・運営期間		15年			
民活手法		新築	改修	既存	解体
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [10%の場合]	取扱別	10.0%	5.0%	5.0%	0.0%
	加重平均	9.5%			
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [5%の場合]	取扱別	5.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	加重平均	4.8%			
維持管理費の削減率 ※面積で加重平均	取扱別	5%	5%	0%	
	加重平均	4.8%			

【共通事項1】

起債条件	充当率	75%
	利率	0.4%
	償還期間	15年
	償還方法	※維持管理・運営期間と合わせる
補助条件		元金均等
大規模改修		※本試算では考慮しない
		※15年目までは発生しないと仮定

【案2】

従来型手法		新築	改修	既存	解体
面積(㎡)	取扱別	12,027	5,694	779	4,719
	合計	18,500			
建物建設費 (千円)	取扱別	6,013,500	2,586,930	0	196,162
	合計	8,796,592			
設計費等 (千円)	基本設計	52,776			
	実施設計	97,079			
	工事監理	43,364			
	合計	193,219			
整備費合計(千円)		8,989,811			
維持管理・運営費 (千円)	取扱別	39,689	21,361		
	合計	61,050			
維持管理・運営期間		15年			
民活手法		新築	改修	既存	解体
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [10%の場合]	取扱別	10.0%	5.0%	5.0%	0.0%
	加重平均	8.3%			
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [5%の場合]	取扱別	5.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	加重平均	3.4%			
維持管理費の削減率 ※面積で加重平均	取扱別	5%	5%	0%	
	加重平均	4.8%			

【案4】

従来型手法		新築	改修	既存	解体
面積(㎡)	取扱別	18,500	0	0	12,885
	合計	18,500			
建物建設費 (千円)	取扱別	9,250,000	0	0	522,802
	合計	9,772,802			
設計費等 (千円)	基本設計	52,932			
	実施設計	95,197			
	工事監理	43,185			
	合計	191,314			
整備費合計(千円)		9,964,116			
維持管理・運営費 (千円)	取扱別	61,050	0		
	合計	61,050			
維持管理・運営期間		15年			
民活手法		新築	改修	既存	解体
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [10%の場合]	取扱別	10.0%	5.0%	5.0%	0.0%
	加重平均	9.5%			
建設費の削減率 ※建設費で加重平均 [5%の場合]	取扱別	5.0%	0.0%	0.0%	0.0%
	加重平均	4.7%			
維持管理費の削減率 ※面積で加重平均	取扱別	5%	5%	0%	
	加重平均	5.0%			

【共通事項2】

現在価値への割引率		1.21%
SPCの資本金		10,000千円
SPCの借入	金利	1.482%
	期間	※対LIBO15年(2018/1/22)0.482%+1.0%
調査等費用		15年
事業者の利益(配当利回り)		※維持管理・運営期間と合わせる
		85,000千円
		5.0%

3) VFM 試算結果

DBO 方式は、いずれの案・ケースでも一定の VFM が得られるが、BTO 方式では新築の建設費削減が 5%に留まることを想定するケース 2 の場合、VFM が得られないという結果になった。これは、公共が起債により調達する金利と SPC が借り入れする金利差による資金調達コスト増を、民間のノウハウ導入によるコスト削減効果でカバーできなかったことが主な要因と考えられる。

■ケース1[コスト縮減10%]

	案1			案2		
	従来型	DBO	BTO	従来型	DBO	BTO
総支出(現在価値)	90.8億円	85.5億円	90.7億円	94.1億円	87.7億円	93.0億円
差額	—	5.3億円	0.1億円	—	6.5億円	1.1億円
VFM	—	5.8%	0.1%	—	6.9%	1.2%
総支出(実額)の内訳						
整備費用	86.42億円	80.22億円	80.22億円	89.90億円	82.43億円	82.43億円
運営等費用	9.16億円	8.72億円	8.72億円	9.16億円	8.72億円	8.72億円
資金調達費用	2.07億円	1.93億円	9.84億円	2.16億円	1.98億円	10.11億円
調査等費用	—	0.85億円	0.85億円	—	0.85億円	0.85億円
税金	—	0.07億円	0.02億円	—	0.07億円	0.02億円
税引き後損益	—	0.14億円	0.04億円	—	0.14億円	0.04億円
	案3			案4		
	従来型	DBO	BTO	従来型	DBO	BTO
総支出(現在価値)	98.8億円	90.8億円	96.4億円	103.4億円	95.1億円	100.9億円
差額	—	8.0億円	2.4億円	—	8.4億円	2.5億円
VFM	—	8.1%	2.5%	—	8.1%	2.4%
総支出(実額)の内訳						
整備費用	94.78億円	85.73億円	85.73億円	99.64億円	90.21億円	90.21億円
運営等費用	9.16億円	8.72億円	8.72億円	9.16億円	8.70億円	8.70億円
資金調達費用	2.27億円	2.06億円	10.51億円	2.39億円	2.17億円	11.06億円
調査等費用	—	0.85億円	0.85億円	—	0.85億円	0.85億円
税金	—	0.07億円	0.02億円	—	0.07億円	0.02億円
税引き後損益	—	0.14億円	0.04億円	—	0.14億円	0.04億円

■ケース2[コスト縮減5%]

	案1			案2		
	従来型	DBO	BTO	従来型	DBO	BTO
総支出(現在価値)	90.8億円	89.7億円	95.1億円	94.1億円	91.9億円	97.5億円
差額	—	1.2億円	-4.3億円	—	2.3億円	-3.3億円
VFM	—	1.3%	-4.8%	—	2.4%	-3.5%
総支出(実額)の内訳						
整備費用	86.42億円	84.54億円	84.54億円	89.90億円	86.83億円	86.83億円
運営等費用	9.16億円	8.72億円	8.72億円	9.16億円	8.72億円	8.72億円
資金調達費用	2.07億円	2.03億円	10.37億円	2.16億円	2.08億円	10.65億円
調査等費用	—	0.85億円	0.85億円	—	0.85億円	0.85億円
税金	—	0.07億円	0.02億円	—	0.07億円	0.02億円
税引き後損益	—	0.14億円	0.04億円	—	0.14億円	0.04億円
	案3			案4		
	従来型	DBO	BTO	従来型	DBO	BTO
総支出(現在価値)	98.8億円	95.1億円	101.0億円	103.4億円	99.6億円	105.7億円
差額	—	3.7億円	-2.2億円	—	3.9億円	-2.3億円
VFM	—	3.7%	-2.2%	—	3.7%	-2.2%
総支出(実額)の内訳						
整備費用	94.78億円	90.25億円	90.25億円	99.64億円	94.93億円	94.93億円
運営等費用	9.16億円	8.72億円	8.72億円	9.16億円	8.70億円	8.70億円
資金調達費用	2.27億円	2.17億円	11.07億円	2.39億円	2.28億円	11.64億円
調査等費用	—	0.85億円	0.85億円	—	0.85億円	0.85億円
税金	—	0.07億円	0.02億円	—	0.07億円	0.02億円
税引き後損益	—	0.14億円	0.04億円	—	0.14億円	0.04億円

① 民活手法の導入は有効と見込まれる

今回の試算は、現時点では庁舎単独での整備で改修工事の実施も想定しており、民間事業者による創意工夫の発揮が見込みにくい条件であったが、DBO 方式を適用することで VFM が見込まれるとの結果が得られた。

一方、BTO 方式では、試算したケースの多くで、公共が起債により調達する金利と SPC が借り入れする金利差による資金調達コスト増が、民間のノウハウ導入によるコスト削減効果を上回ってしまうことから、大きな VFM が見込めない結果となった。

今後、事業者意向調査の回答にあるように、民間事業者による管理運営の実施が見込まれる公共施設や、民間収益施設との複合施設として整備する等前提となる条件が変われば、より大きな VFM が得られることも期待され、本事業において BTO 方式を含めた民活手法の導入について検討を進めることには意義があると考えられる。

② 庁舎の複合施設化／他施設併設について検討の余地がある

民間事業者意向調査において、アイデアレベルであるが複合化や併設施設の案が複数挙げられており、事業者としても、庁舎単独での整備では創意工夫の余地が限られるが、複合化等により VFM につながる提案が可能との意見が寄せられている。

庁舎の複合施設化／他施設併設については、事業の経済性と市民サービス向上の両面で効果が期待されることから、実施について検討する余地がある。

③ 上下水道局庁舎跡地の活用について検討の余地がある

民間事業者意向調査において、上下水道局庁舎跡地についても、アイデアレベルであるが有効活用の案が複数挙げられている。跡地については、基本的な取り扱いとして、「市で保有し活用する」、「市で保有し民間等に貸し付ける」、「民間等に売却する」等の複数パターンが想定され、活用方法についても住宅地との制約はあるものの様々な可能性があることから、庁舎の複合施設化／他施設併設と同様に、事業の経済性と市民サービス向上の両面で効果が期待されることから、実施について検討する余地がある。

④ 方向性

庁舎整備事業には、既存庁舎の改修の取扱い、整備後の庁舎の複合施設化／他施設併設、上下水道局庁舎跡地の活用等、未確定の事項が複数残されていることから、今後は、これらの事項について方向性を定め「庁舎整備基本計画」として取りまとめるとともに、その段階で、改めて、適用可能な事業手法や民間事業者の参画やノウハウ発揮につながる事業条件等について詳細な検討を行っていくことが適切と考えられる。

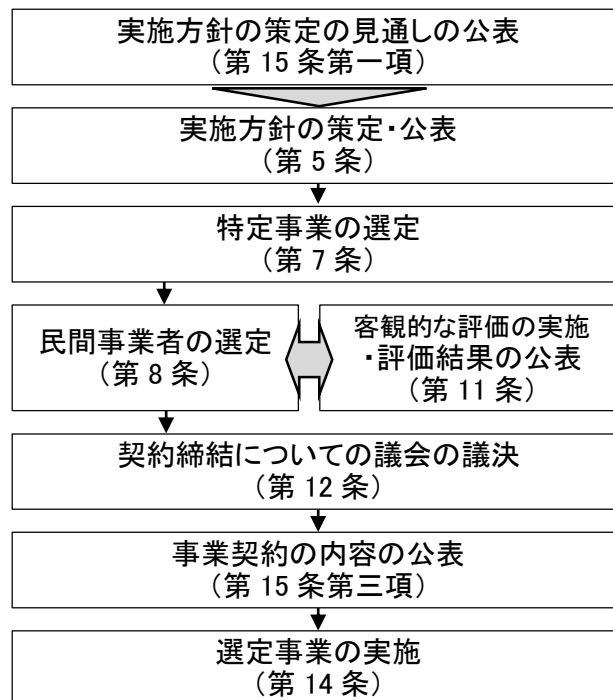
(3) スケジュール案の作成

事業手法としては、DBO または PFI (BTO) のいずれも適用可能性があるが、いずれの手法を適用する場合でも、事業者の公募や選定は PFI 法に定められた手続きに沿って実施されている事例が多く見られる。

その場合、実施方針の策定から、基本協定及び特定事業契約を締結して事業に着手するまで、一般的に一年半 (18 か月) 程度の期間を要することから、事業実施までのスケジュールを勘案しながら、民間活用事業としての実施について判断することが必要である。

なお、各種報告を行うための議会開催期間との調整等により、最大で 2 年程度の期間が必要となる場合もある点には留意が必要である。

《PFI 法に基づく事業実施の手続き》



《民活による概略の事業化スケジュール》

内容	月数																	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
◆実施方針等の策定・公表					◆													
⇒実施方針等に関する質問・意見・提案の受付																		
⇒実施方針等に関する質問・意見・提案に対する回答																		
◆特定事業の選定結果の公表								◆										
◆入札公告(入札説明書等の作成・公表)									◆									
⇒入札説明書等に関する質問および意見の受付[1回目]																		
⇒入札説明書等に関する質問回答[1回目]																		
◆入札参加表明書の受付、資格確認申請書の受付										◆								
◆技術的対話の実施・公表											◆							
⇒入札説明書等に関する質問および意見の受付[2回目]																		
⇒入札説明書等に関する質問回答[2回目]																		
◆事業提案書の受付													◆					
◆事業提案書の審査、落札者の決定及び公表																◆		
◆基本協定の締結																	◆	
◆特定事業契約の締結																		◆

(4) 民間事業者意向調査

1) 調査の概要

① 調査の目的

八千代市庁舎整備事業を民間活用事業として実施する可能性を検討するため、事業への参画が想定される民間事業者を対象として、事業手法や事業範囲等に対する意見や参画意向を把握するためのアンケート調査を実施した。

② 調査手法及び調査項目

調査は、下表に示す各分野の企業を対象に事業概要書ならびに下記調査項目及び回答欄を記載した調査票をメールで送付し、記入済み調査票の返送を受けた。

[調査対象企業]

分野	調査企業概要	調査対象数
建設企業	・総合建設業 ・超大手／大手／中堅の各企業規模を網羅	10 社 (その他、辞退 1 社)
維持管理企業	・ビルメンテナンス業 ・維持管理・運營業務を担う企業	4 社 (その他、辞退 3 社)
代表企業	・PFI 事業への応募グループの代表者となり得る企業 ・施設整備に投資をするリース会社等	3 社
地元金融機関	・PFI 事業への応募グループへの融資を行う	2 社 (その他、辞退 1 社)

[調査項目の概要]

No.	調査項目	調査内容(概略)
1	事業手法について	DB 方式、DBO 方式、PFI(BTO)方式の選択・評価
2	維持管理期間について	DBO 方式/BTO 方式における望ましい維持管理期間の把握
3	改修業務について	改修(耐震補強＋機能向上)を事業に含めることへの意見
4	基本設計の先行実施について	基本設計を先行して実施することへの意見
5	懸念事項・リスクについて	当該事業で特に懸念される事項やリスクの把握
6	庁舎に併設する施設・機能	庁舎に併設する施設・機能のアイデアの把握
7	上下水道局庁舎跡地の活用	上下水道局庁舎跡地活用のアイデアの把握
8	本事業への関心(参加意向)	本事業への関心(参加意向)の把握
9	その他意見	自由回答

2) 調査結果

① 事業手法について

本設問については複数選択可としているが、回答数の合計をみると「① DB 方式」、「② DBO 方式」、「③ PFI (BTO) 方式」の違いは小さく、「④ いずれも不適」との回答はないことから、いずれの事業手法も適用可能性がある。

分野ごとにみると各企業が得意とする業務領域の違いが現れており、特に、建設企業については、施設整備に特化し、維持管理・運営業務を含まない DB 方式を選択する回答が多くなっている。

なお、回答理由をみると、事業手法の選択は、具体的な施設整備の内容（施設の整備規模、庁舎機能以外の機能（民間収益施設等）導入の有無等）によって異なるとの意見が多く、今後、庁舎整備基本計画の策定等具体化に向けた検討が進んだ段階で、改めて詳細な検討を行うことが必要である。

[回答結果]

選択肢 (※複数選択可)	合計 [19 社]	建設 [10 社]	維持管理 [4 社]	代表企業 [3 社]	金融機関 [2 社]
① DB 方式	11 社	8 社	2 社	1 社	—
② DBO 方式	10 社	4 社	3 社	2 社	1 社
③ PFI(BTO)方式	14 社	6 社	3 社	3 社	2 社
④ いずれも不適	—	—	—	—	—

	望ましい理由(メリット)	懸念される事項(デメリット)
① DB 方式	- 従来型とほぼ同様で参画しやすい - 庁舎のみを小規模に整備する場合に適用性が高い	市による施設整備費の支払いが、竣工時に一括で発生する
② DBO 方式	- 従来型との違いが少なく、比較的参画しやすい - 庁舎機能に加え、民間収益施設を整備する場合は、維持管理・運営を一体化するメリットがやすい - 維持管理が包括的かつ長期的に発注されることで、スタッフの兼務化等の効率化が見込まれる	- 市による施設整備費の支払いが、竣工時に一括で発生する - 庁舎機能のみを整備する場合は、維持管理で工夫する余地が小さくメリットが生まれにくい - 施設整備と維持管理運営の契約が分離され、BTOと比べ市でマネジメントが必要な部分が発生する
③ PFI(BTO)方式	- 市の支出が平準化される - 他の手法よりも、民間がノウハウや創意工夫を発揮する余地が大きい - 庁舎機能に加え、民間収益施設を整備する場合は維持管理・運営を一体化するメリットがやすい	- 庁舎機能のみを整備する場合は、維持管理で工夫する余地が小さくメリットが生まれにくい - DB/DBOより資金調達のコストがかかる(⇔起債を併用できれば差は縮まる)

② 維持管理期間について [※DBOまたはBTOを選択した場合のみ]

「DBO 方式」または「PFI (BTO) 方式」を適用する場合の維持管理期間を「15 年間」とすることについては、「適当である」との回答が 12 社と最も多くなっているが、「適当でない (10 年が望ましい)」が 1 社、「どちらともいえない」も 3 社ある。

各社の回答理由をみると、維持管理期間については以下の点に留意して設定することが必要と考えられる。

〔維持管理期間設定に際しての留意事項〕

- ・「維持管理業務におけるスケールメリットの発揮」及び「投資した資金回収」の観点からは、最低 10 年以上の期間とすることが望まれる。
- ・期間の上限については「新築建物における大規模修繕の発生」が最大の要因となり、大規模修繕のリスクを軽減するために 15 年を希望する事業者が多い。
- ・15 年より長期とする場合は、大規模修繕リスクを担保するために事業者が提示する維持管理費は高額となる傾向にあるとの認識が示されている。
- ・大規模修繕のリスクを明確にするため、新築する建物と改修（耐震補強＋機能向上）する建物の取り扱いを区別する必要がある。

〔回答結果〕

選択肢	合計 [19 社]	建設 [10 社]	維持管理 [4 社]	代表企業 [3 社]	金融機関 [2 社]
① 適当である	12 社	8 社	1 社	2 社	1 社
② 適当でない	1 社	—	1 社	—	—
③ どちらともいえない	3 社	—	1 社	1 社	1 社

③ 改修業務について

業務範囲に改修業務（耐震補強＋機能向上）を含めることについては、6 社が「② 適当でない」と回答しており、その理由として「改修業務には不確定要素が多く、長期的・包括的な契約となる民活事業として実施する場合、事前に費用やリスクを明確化することが難しい点」を挙げている。

また、「③ どちらともいえない」と回答している 9 社についても、大半が②を選択した企業と同様の点を問題として指摘しており、民活事業として実施する場合の大きなリスク要因と認識されている点に留意して、改修業務の取り扱いを検討する必要がある。

〔回答結果〕

選択肢	合計 [19 社]	建設 [10 社]	維持管理 [4 社]	代表企業 [3 社]	金融機関 [2 社]
① 特段の問題はない	4 社	2 社	1 社	—	1 社
② 適当でない	6 社	3 社	2 社	1 社	—
③ どちらともいえない	9 社	5 社	1 社	2 社	1 社

④ 基本設計の先行実施について

各社の回答は分かれているが、いずれの回答者からも、基本設計の先行実施には下記のようなメリット・デメリットがあり、事業者としてはいずれでも対応可能であることから、市が重視する点を明確にして判断する必要があるとの指摘がされている。

〔基本設計を先行実施するメリット・デメリット〕

メリット	デメリット
施設配置やコンセプト等、計画の大きな方向性に行政や議会の意向を反映しやすい。	基本設計を前提として変更の自由度が制限されるため、民間がノウハウや創意工夫を発揮できる部分が小さくなり、コスト縮減や環境性能発揮等の効果も期待しにくくなる。
行政や議会の要求事項が明確になり、民間が提案すべき部分が限定されるため、事業者のリスクは小さくなる。	価格競争の要素が強まり、価格偏重の評価方法となれば事業者の参画意欲がそがれる。

〔回答結果〕

選択肢	合計 [19 社]	建設 [10 社]	維持管理 [4 社]	代表企業 [3 社]	金融機関 [2 社]
① 先行しても問題ない	6 社	5 社	1 社	—	—
② 先行しない方が良い	6 社	3 社	2 社	—	1 社
③ どちらともいえない	7 社	2 社	1 社	3 社	1 社

⑤ 懸念事項・リスクについて

本事業に関連する主な懸念事項やリスクとして以下に示すものが挙げられており、今後、配置計画や事業の具体化に際し留意する必要がある。

分類	懸念事項やリスク
配置計画や事業内容について	- 庁舎を集約することで、駐車場が不足することが懸念される。 - 工事中に事務所や資材置き場等を確保すると、利用者の駐車場が不足することが懸念される。 - 既存建物の改修を含む場合、過去の修繕等の履歴が不明であるため、当該建物の修繕は基本的に行政の責任で実施することを望む。 - 既存建物と新築建物が混在する場合、維持管理を統一的に実施することが難しくなることが懸念される。 - 食堂や売店等を完全に独立採算で実施することは難しく、賃料や光熱水費の取扱いに配慮を望む。逆に、独立採算を求められれば、投資を少額にせざるを得なくなり、魅力的な提案を行うことが難しくなる。
契約等の条件	- 近年、賃金や物価等が上昇しており、応募や契約の時点から大きく変動するリスクがあるため、適切なスライド条項等の設定を望む。 - 庁舎整備事業の増加が見込まれ、実績や経歴を有する技術者を確実に配置することが難しくなる事態も想定される。 - 価格に偏重せず、提案を評価する仕組みを望む。

⑥ 庁舎に併設する施設・機能のアイデアについて

庁舎以外の施設や機能を併設することで、市民サービスの向上や事業者の参入促進につながるアイデアとして以下に示すものが挙げられている。なお、民間施設を整備する場合、道路に面した場所への配置が求められることが留意点として指摘されている。

分類	施設や機能のアイデア
公共施設	・ 図書館、公民館等の集客力のある施設 ・ イベント等の開催場所 ・ 市民参加のガーデニング、農園等
公共的施設	・ 郵便局、銀行（窓口含む） ・ 警察署（諸手続きの窓口）
民間施設	・ スーパーマーケット、コンビニ等の物販施設 ・ クリニック、理容店舗、コインランドリー、スポーツジム等の生活サービス施設 ・ 託児所、学童保育等の子育て支援施設 ・ カフェ等の飲食施設 ・ サテライトオフィス、コワーキングスペース等の働き方改革関連施設 ・ 有料駐車場
庁舎運営	・ ICTを活用した市民窓口サービスの利便性向上 ・ 市民窓口の休日夜間対応

⑦ 上下水道局庁舎跡地の活用について

庁舎機能の集約に伴い発生する上下水道局庁舎跡地の有効活用方策のアイデアとして以下に示すものが挙げられている。なお、用途地域の制限から活用の幅が狭まることが留意点として指摘されている。

分類	施設や機能のアイデア
工事期間中の活用	・ 仮庁舎利用等円滑な工事実施のための用地
市による活用	・ 市庁舎の駐車場 ・ バスやタクシー等公共交通の発着場 ・ 防災・災害対応拠点の整備 ・ 将来、拠点的な施設整備を行うための用地（⇒駐車場等の一時利用） ・ 市民会館等の公共施設
民間による活用	・ 商業施設の整備 ・ 飲食店の整備 ・ 住居系施設の整備 ・ 高齢者福祉関連施設の整備 ・ 病院等の医療施設

⑧ 本事業への関心(参加意向)について

本事業に対しては、5社が「① 非常に関心がある」、8社が「関心がある」との回答であり、事業実施に際し一定数の応募者が集まることが期待される。

但し、本事業については、既存庁舎の改修業務の取り扱いや、庁舎機能以外の施設・機能導入の有無等、事業規模や事業手法に大きく影響する事項が未定で不確定要素が大きいと、今後、基本方針等の形でこれらの事項について具体化を進める必要がある。

[回答結果]

選択肢	合計 [19 社]	建設 [10 社]	維持管理 [4 社]	代表企業 [3 社]	金融機関 [2 社]
① 非常に関心がある (ぜひ参加したい)	5 社	3 社	2 社	—	—
② 関心がある(条件が 整えば参加したい)	8 社	4 社	1 社	2 社	1 社
③ どちらともいえない	4 社	2 社	1 社	1 社	—
④ 関心がない (参加の予定はない)	2 社	1 社	—	—	1 社

(5) 公有地活用の財政収支の検討・評価

ここでは、現在の本庁舎敷地への庁舎機能の集約に伴い、空き地となることが想定される上下水道局庁舎の敷地（4,716 m²）について普通財産化することを想定し、売却または賃貸により民間事業に活用した場合の収入について概算で把握する。

1) 売却した場合の収入

土地売買の価格は、取引時点の経済情勢や、売り手・買い手それぞれの事情によって様々に変動することから、ここでは、収入を過大に評価しないよう安全側で試算を行うため、一般に取引価格（時価）よりも低く設定されている路線価に基づいて試算を行う。

平成 29 年財産評価基準書によると、上下水道局庁舎と本庁舎の間を通る前面道路の路線価は「9.1 万円／m²」であることから、敷地全体の土地価格は以下のように算定される。

<u>売却による収入：4.3 億円</u>（＝9.1 万円／m²×4,716 m²）

2) 賃貸した場合の地代収入

借地権を設定した場合の地代は、その土地を活用した場合に得られる収入の期待値に基づいて設定されるが、近年の取引実績等から、土地価格の 3.0%～3.5%程度の水準になると想定する。

ここでも、安全側で試算を行うため地代を土地価格の 3.0%と設定し、路線価に基づく土地価格による試算を行うと、年あたりの地代収入は以下のように算定される。

<u>賃貸による地代収入：1,290 万円／年</u>（＝4.3 億円×3.0%） [※民活事業の事業期間として想定する 15 年間の累計：1.9 億円]

(6) 総合的な財政負担の検討・評価

ここでは、新たな庁舎整備に係る事業費と、上下水道局庁舎敷地を活用した場合の収入を総合した財政負担について検討・評価する。

1) 上下水道局庁舎敷地の売却収入を見込む場合

上下水道局庁舎敷地の売却収入は事業着手時点で一度のみ発生することから、ここでは、庁舎整備の概算事業費に充当することを想定した検討・評価を行う。

庁舎整備の概算事業費は 91.6 億円～104.5 億円と試算されていることから、上下水道局庁舎の敷地売却による収入（4.3 億円）は、その 4.1%～4.7%に相当する金額となる。

2) 上下水道局庁舎敷地の地代収入を見込む場合

上下水道局庁舎敷地の地代収入は毎年得られることから、ここでは、新たな庁舎の運営・維持管理費に充当することを想定した検討・評価を行う。

新たな庁舎における年あたりの運営・維持管理費は約 6,100 万円と試算されていることから、上下水道局庁舎敷地の賃貸による地代収入は、その 20%強に相当する金額となる。

(7) 市民サービス改善のシミュレーション

民間活用による市民サービス改善の取組みとして、総合窓口の導入及び窓口業務の民間委託を進めている自治体もあり、庁舎整備に向けた検討課題とすることが考えられる。

ここでは、内閣府の公共サービスイノベーション・ウェブサイト「窓口業務の民間委託に係る先進・優良事例集」に紹介された人口 5 万人～20 万人の自治体の事例を示す。

自治体名	取り組み内容
福島県 須賀川市	・新庁舎整備に伴う、住民系窓口と福祉系窓口の集約配置 ・「事務業務」(窓口、受付案内、電話交換)と「庁舎管理業務」(常駐管理、駐車場整理、設備管理、清掃、警備、宿日直)を包括業務委託
埼玉県 日高市	・市民課、健康支援課(旧保険年金課)の 2 課に始まり、現在、税務課、子育て応援課、長寿生きがい課(介護福祉課)の 5 課での窓口業務の業務委託を実施中
埼玉県 ふじみ野市	・本庁の市民課及び出張所の窓口業務を委託
神奈川県 海老名市	・市民総合窓口、福祉総合窓口の導入及び民間委託
鳥取県 鳥取市	・窓口サービスのあり方見直し(3 つの総合窓口(市民総合・福祉・税)、来庁されなくても良くなる環境の整備(コンビニ交付、電子申請、コールセンター) ・総合窓口業務の包括的アウトソーシングを検討
大阪府 池田市	・総合窓口、保険窓口(国民健康保険、介護保険、後期高齢者医療)の導入及び民間委託

(8) 地域経済における波及効果への検討・評価

民間活用による事業手法を適用する場合、民間事業者には長期にわたる維持管理期間も含めたリスク分担能力が求められるため、参入企業が大手企業に限られ、地域経済への波及効果が少なくなることが懸念される。

そこで、民間活用事業として実施する場合に、地元企業の参画を促す方策として以下に示すものが考えられる。

1) 構成企業に地元企業を含めることを参加要件とする

DBO や PFI (BTO) として実施される事業の募集要項において、「構成企業のうち、少なくとも 1 者以上が地元企業であること。」等の参加要件を付すことにより、当該事業への地元企業の参画を担保している事例がある。

2) 事業者選定の評価基準に含める

事業者選定にあたっての加点評価項目として、以下のような評価項目・評価視点を設定することにより、事業者に地元企業の活用を促している事例がある。

評価項目	評価の視点
地域社会・経済への貢献	地元企業の参画等の地域経済への貢献について具体的な方策が提案されているか。
	地産地消や地元雇用、地域コミュニティへの貢献等について具体的な方策が提案されているか。

6 比較検討表の作成

5章で作成した庁舎整備計画案4案に対して、比較検討を行う。

(1) 各計画案の比較検討事項

各計画案の比較検討事項を整理する。比較検討事項は、3章で整理した市庁舎の課題に対して、各計画案がどのような対応が可能か整理する。なお案により差が出ない項目については、比較検討を割愛する。

表 6.1 比較検討項目の設定

市庁舎の課題	比較検討項目の設定
① 耐震性能の不足	新築・改修いずれの場合も解決されるため、比較検討項目としない。
② 設備の老朽化	新築・改修いずれの場合も解決されるが、案により条件が異なるため、 <u>比較検討項目とする</u> 。
③ 災害発生時の業務継続性	新築・改修いずれの場合も解決されるが、案により条件が異なるため、 <u>比較検討項目とする</u> 。
④ 市庁舎の分散化	新築・改修いずれの場合も解決されるが、案により条件が異なるため、 <u>比較検討項目とする</u> 。
⑤ プライバシーに配慮した窓口	新築・改修いずれの場合も解決されるため、比較検討項目としない。
⑥ セキュリティの確保	新築・改修いずれの場合も解決されるため、比較検討項目としない。
⑦ 駐車スペースの不足	新築・改修いずれの場合も解決されるため、比較検討項目としない。
⑧ 施設の狭あい化	新築・改修いずれの場合も解決されるが、案により条件が異なるため、 <u>比較検討項目とする</u> 。

(2) 各計画案の比較検討結果

庁舎整備計画案4案について、前項で設定した比較検討項目により検討を行った。検討結果を次頁に示す。

表 6.2 庁舎整備計画案の概要及び評価

	案1	案2	案3	案4	参考
配置イメージ					
概 要	<u>旧館・新館の改修+新築</u> 旧館・新館を改修し、隣接して新庁舎を新築し、別館・教育委員会庁舎の機能を集約する。	<u>新館の改修+新築+旧館の解体</u> 新館を改修し、隣接して新庁舎を新築し、旧館・別館・教育委員会庁舎の機能を集約する。	<u>新築+旧館・新館の解体</u> 新庁舎を新築し、本庁舎機能を集約する。	<u>全館の新築+解体</u> 新庁舎を新築し、本庁舎機能及び上下水道局機能を集約する。	<u>旧館・新館の改修</u> 旧館・新館を改修し、新築・増築は行わない。
概 算 事業費	約 91.6 億円	約 95.0 億円	約 99.9 億円	約 104.5 億円 (上下水道局分 8.6 億円は含まない)	約 49.6 億円
新築面積 改修面積	新築: 約7,300㎡ 改修: 約10,300㎡	新築: 約12,000㎡ 改修: 約5,700㎡	新築: 約17,700㎡ 改修: — ㎡	新築: 約 18,500 ㎡ 改修: — ㎡ (上下水道局分 1,500 ㎡は含まない)	新築: — ㎡ 改修: 約 10,300 ㎡
設備の 老朽化	・新築部については最新設備の導入が可能だが、既存部においては、導入する機器に制約が生じる可能性がある。	・新築部については最新設備の導入が可能だが、既存部においては、導入する機器に制約が生じる可能性がある。	・最新設備の導入が可能。	・最新設備の導入が可能。	・配管や配線スペースには制限があるため、導入する機器に制約が生じる可能性がある。
災害発生時の業務 継 続 性	・新築部は業務継続性を考慮した計画が可能だが、既存部で不足する機能を付加させる必要がある。	・新築部は業務継続性を考慮した計画が可能だが、既存部で不足する機能を付加させる必要がある。	・業務継続性を考慮した計画が可能。	・業務継続性を考慮した計画が可能。	・業務継続性を確保するため、不足する機能を付加する必要がある。
市庁舎の 分 散 化	・分散化は解決できるが、敷地内に建物が複数棟配置されるため、利便性に課題が残る。	・分散化は解決できるが、敷地内に建物が複数棟配置されるため、利便性に課題が残る。	・分散化は解決できるが、敷地内に建物が複数棟配置されるため、利便性に課題が残る。	・本庁舎機能及び上下水道局機能を1つの建物に集約できる。	・必要面積を確保できないため機能集約は困難である。
執 務 スペースの 狭あい化	・不足する床面積は新築部で確保することができるが、既存部を利用する計画のため、レイアウトの自由度が低下し、利便性に課題が残る可能性がある。	・不足する床面積は新築部で確保することができるが、既存部を利用する計画のため、レイアウトの自由度が低下し、利便性に課題が残る可能性がある。	・必要面積を確保した上で、自由度の高いレイアウトが可能。	・必要面積を確保した上で、自由度の高いレイアウトが可能。	・新築又は増築せずに必要面積を確保することは困難である。
構造体の 老 朽 化	・新築部は、新たな建物となり、耐久性の高い構造体を採用することが可能。 ・既存部は、長寿命化改修(中性化の抑制等)を行うことで改善が可能。	・新築部は、新たな建物となり、耐久性の高い構造体を採用することが可能。 ・既存部は、長寿命化改修(中性化の抑制等)を行うことで改善が可能。	・新たな建物となり、耐久性の高い構造体を採用することが可能。	・新たな建物となり、耐久性の高い構造体を採用することが可能。	・長寿命化改修(中性化の抑制等)を行うことで改善が可能。

※1 概算事業費には、工事費(解体費含む)、調査・設計費、工事監理費、用地取得費(駐車場敷地)が含まれる。事業期間中の仮設庁舎等については、概算事業費には含まれていない。各案で想定される仮設庁舎規模や費用については今後の検討事項とする。なお、事業手法や社会情勢等により変動する可能性がある。

※2 水道事業は企業会計で経理され、独立採算制を採っているため、上下水道局庁舎にかかる概算事業費等は含まれていない。

(3) 各計画案の評価

庁舎整備計画案は、旧館及び新館の改修を含む案 1・2 と、新築建物を中心とした整備となる案 3・4 に大別することができ、各メリット・デメリットに関してもそれぞれに傾向が見られる。案 1・2 は事業費を抑えることができるが、大規模改修を施して活用を継続する部分に関して、課題が残る可能性を含んでいる。案 3・4 に関しては、課題解決が十分に期待できるが、事業費が高くなる傾向がある。

また、各計画案により庁舎整備後の建物棟数が異なる。一般的に同規模の床面積であっても、管理対象の建物が少ないほうが維持管理及び運用に係る費用が少なくすむ傾向があるため、事業費削減を目指す上での 1 つの指標となり得ると考える。

表 6.3 庁舎整備後の建物棟数

	案 1	案 2	案 3	案 4	参考
新 築	1	1	1	1	0
現庁舎改修	4	3	2	0	4
合 計	5	4	3	1	4

7 本調査終了後の進め方の提示

今年度実施した庁舎整備手法等検討調査業務を完了した後、次年度以降の業務の進め方について、以下のように整理した。

(1) 市民を含めた検討委員会等の運営

市庁舎は、住民登録や年金、福祉等の様々な市民サービスを利用するため、高齢者、障がい者、子どもを連れた保護者や外国人等、多様な市民が訪れる施設である。庁舎の整備に当たっては、市民が利用しやすいよう十分に検討する必要があることから、様々な手法を通じて多くの市民の意見を集約し、可能な限り合意形成を図りながら事業を進める必要がある。

そのため、学識経験者のほか、関係団体の代表者や公募市民からなる検討委員会での審議を中心に、その他市民にも広く様々な手法を用いて情報提供を行うとともに、幅広く意見を集約するように努める等、きめ細かな対応を検討していく必要がある。

(2) 市民意見の集約方法及び反映方法等

検討委員会以外の市民意見の集約方法については、以下のような方法が考えられる。それぞれの概要について整理した。

① パブリックコメント

広報や市のホームページ等に計画案を掲載し、メールや郵送等により意見収集を行う方法。広報やホームページ等を通じて調査が可能なため、時間や場所の制約を受けずに、市全体を対象として意見を集約できる一方、特定の意見に偏る結果となる可能性がある。また、広く意見を集めるためには、ある程度の期間を確保する必要がある。

② アンケート

住民の意見・要望をアンケート調査により収集する方法。対象者を無作為で抽出する方法を採用すれば、不特定多数の意見を収集できるメリットがある。ただし、質問の設定方法によって回答内容や回答率に影響が出る場合がある。

③ 市民説明会

市民に対する説明会を開催し、計画内容の説明及び質疑応答等を行う方法。市民と対面して説明することで、きめ細かな対応が可能であり、短時間で多くの意見交換が可能である。ただし、特定の人のみが発言することで、他の参加者の意見を聞くことができなくなってしまうよう、説明会の進行に十分配慮する必要がある。

④ ワークショップ

特定のテーマについて参加者が様々な意見やアイデアを出し合いながら計画案づくりを行う方法。参加者同士の体験を共有することや、意見交換等で活発なコミュニケーションが期待できる。ただし、円滑にワークショップを運営するためには、会議を調整する経験を持ったファシリテーターが必要となる。

⑤ オープンハウス

駅前広場や商業施設内等の屋内外オープンスペースに計画案等に関するパネル等を展示し、来訪する市民に個別の説明や質疑応答などを行う方法。訪れた不特定多数の市民から意見を収集できるメリットがあるが、展示期間が限られるため、事業に関心はあっても当日来訪できない市民からの意見を収集できない可能性がある。

これまで、市では「市庁舎の耐震化整備に関する市民説明会」を2回開催したが、いずれも参加者が数十人程度となっており、多くの市民に対して事業について周知ができたとは言えない状況である。説明会に参加する市民は、もともと事業に関心を持っている人も多く、その他の市民に対しても広く事業について周知し、意見や要望を計画にできる限り反映させるため、他市の事例等を参考に周知方法について検討する必要がある。

また、「市庁舎整備に関するアンケート」を実施し、市庁舎の整備方法に対する意見や新庁舎に必要な機能のほか、現庁舎を利用した際に不便に思った点等について伺うことができた。しかし、18歳以上の市民を対象に無作為抽出により抽出して調査票を配布したが、回答者の属性を見ると、60歳以上の高齢者が回答全体の4割以上を占める一方、20代から30代といった若い世代の意見が少ない等、若い世代の意見を収集して計画に反映させる方法についても、改めて検討が必要である。

同アンケートでは、市庁舎整備の事業費や市の財政状況に対する懸念といった点についても、多く回答が寄せられていることから、事業の進捗に応じて市民説明会を開催する等、市民の疑問等に丁寧に対応していく必要がある。

(3) 基本計画作成の手法

基本計画の策定に当たっては、庁舎整備の考え方として基本的な事項を中心に、概ね下記の項目について検討を行うこととなる。

○庁舎整備の考え方

- ・ 基本的な考え方（理念・方針）
- ・ 庁舎機能（概要）
- ・ 庁舎の規模
- ・ 事業費及び財源
- ・ 事業スケジュール
- ・ その他、庁舎整備に必要な項目

さらに、庁舎整備の方向性、設計に必要な基本要件の整理を行い、基本設計業務の基礎とするため、庁舎整備手法等検討調査業務及び庁舎整備手法等専門会議での議論を踏まえ、主に下記の項目について検討を行うことが考えられる。

○設計に必要な基本要件

- ・整備方針
- ・庁舎機能（条件整理）
（機能を実現するための具体的な設備、諸室機能、庁舎規模、配置条件、建物構造等）
- ・建物配置計画
- ・デザインコンセプト
- ・事業費及び財源（再精査）
- ・事業計画
- ・事業手法
- ・その他、庁舎整備に必要な項目

上記の項目の検討を進めるための検討体制として、以下が考えられる。

○検討体制

- ・検討委員会
- ・市民との合意形成を図る手法の実施
- ・有識者による助言体制
- ・コンサルタントによる業務支援
- ・その他、庁内での検討体制

(4) 他市事例等を参考とした庁舎整備を進めるための体制

庁舎整備に当たっては、庁内の意見集約を行うための体制として、庁内検討委員会の他に、下部組織として担当者レベルでの作業部会等を設置している自治体が多い。作業部会については、主に下記のような機能別の部会を必要に応じて設置している事例が見られる。

- ・窓口サービスに関する部会
- ・市民交流・情報発信に関する部会
- ・電算システムやＩＣＴ（情報通信技術）に関する部会
- ・文書管理に関する部会
- ・防災対策に関する部会
- ・職員の福利厚生に関する部会
- ・議会機能に関する部会
- ・庁舎レイアウトに関する部会
- ・庁舎建築に関する部会
- ・庁舎の周辺環境に関する部会
- ・その他、財政分析や庁舎コンセプト等に関する部会

(5) その他、庁舎整備を進めていくために必要な事項

市民との合意形成に加え、市民の代表である市議会との合意形成を図る必要がある。市議会に対しても事業計画についての説明を行い、理解を得ることにより、円滑な事業の推進が可能となる。

(6) 次年度以降の検討

八千代市庁舎整備手法等専門会議での議論を踏まえ、今後、市が整備方針決定及び基本計画策定に向けた検討を進める上での視点を、以下のようにまとめた。

1) 庁舎規模について

新庁舎の規模については、総務省の基準を参照して職員数から想定した庁舎面積を設定したが、長期にわたり使用される庁舎は、将来の職員数の増減や市民ニーズの変化に伴う組織改編への柔軟な対応とともに、行政機能の生産性向上を考慮し、適正な規模による計画の策定を行う必要がある。

なお、庁舎面積をはじめ本事業の検討を進めるに当たっては、八千代市公共施設等総合管理計画との整合性に配慮するものとする。

2) 財政負担への配慮及び事業手法の選定について

「市庁舎整備に関する市民アンケート」では、市の財政状況や市民負担への影響を懸念する意見が多く寄せられた。市庁舎整備には多額の費用を要することから、市の将来的な財政負担を考慮の上、庁舎跡地の活用等の事業手法を含め、事業の経済性について十分に検討する必要がある。

なお、事業手法の選定に当たっては、経済性だけでなく、事業の品質確保についても留意するものとする。

3) 導入する機能や施設について(市民サービス向上の視点から)

市民が最も多く利用する窓口機能については、市民サービスのあり方について十分な検討を行い、計画を策定する必要がある。

また、庁舎を市民が身近に感じられることが重要であるため、市民が日常的に利用することが可能となる庁舎機能以外の機能や施設についても、市民ニーズを的確に把握するとともに、導入する際の費用対効果を考慮の上、検討を行う必要がある。

なお、市民の意向については、若年層をはじめ幅広い意見を計画に反映できるよう配慮するものとする。

庁舎整備手法等検討調査業務

報 告 書

平成 30 年 3 月

発行 八千代市総務企画部庁舎総合整備課
〒276-8501 八千代市大和田新田 312-5
電話 047 (483) 1151 (代表)

調査実施者 パシフィックコンサルタンツ株式会社