

日南市新庁舎建設基本構想

平成30年3月

日 南 市

基本構想の構成

1	基本構想検討に係る経過	・ ・ ・ ・ ・	1
2	市庁舎の現状と新庁舎建設の必要性	・ ・ ・ ・ ・	2
	(1)現状と課題		
	(2)新庁舎建設の必要性		
3	新庁舎建設の基本的な考え方	・ ・ ・ ・ ・	7
	(1)市民サービスの充実を目指した庁舎		
	(2)環境にやさしい庁舎		
	(3)防災拠点としての庁舎		
	(4)市民に開かれた庁舎		
4	新庁舎の建設場所と規模	・ ・ ・ ・ ・	8
	(1)新庁舎の建設場所		
	(2)新庁舎の規模		
	基本指標		
	新庁舎整備パターンの検討		
	(3)新庁舎の面積		
	起債許可標準面積算定基準に基づく算定		
	新庁舎建設に必要な面積		
5	新庁舎の建設計画	・ ・ ・ ・ ・	13
	(1)整備方針		
	耐震構造等		
	設備棟		
	(2)整備手法の検討		
	(3)財源		
	合併推進債の活用		
	基金の活用		
	(4)建設面積及び建設時期		

1 基本構想検討に係る経過

本市は、平成21年3月30日に3市町が合併し、新市となり、旧日南市の本庁舎を新市の本庁舎として利用をしています。

この本庁舎の本館は、昭和31年(1956年)に建設され、既に62年が経過し、一般設計法による耐用年数を過ぎています。特に平成元年度に行った耐震診断の結果、震度6強の地震で倒壊又は崩壊の危険性があるとの診断結果が出ております。

平成23年3月に発生した東日本大震災や平成28年4月に発生した熊本地震にみられるように、市役所の災害時の役割の重要性を考えると、庁舎は高い耐震性や安全性を確保し、水道や電気等のライフラインが途絶えた場合でも、司令塔となる防災・災害対策拠点として機能し続ける災害に強い建物でなければなりません。

また、現在の本庁舎は、本館と別館、保健福祉総合センター、その他の施設が分散し、分かりにくく利便性が悪いこと、バリアフリーへの対応が不十分なこと、駐車場が不足していることなどの多くの課題を抱えています。更に、給排水設備や空調設備等の老朽化が進んでおります。

これらのことから、現本庁舎移転及び建設は、一日も早く取り組まなければならない喫緊の課題です。これまでに、庁舎建設については、平成25年に総務部長を委員長とする庁舎等耐震対策検討委員会において、「本庁舎の耐震改修は行わないで、新しく建替える」ことの方向性を決定し、平成27年9月には、「みんなで考える市役所検討委員会」から提案をいただきましたので、これを踏まえ、副市長を委員長とする市役所の関係課長で組織する日南市庁舎等整備検討委員会で基本構想案をとりまとめました。

この基本構想は、新庁舎建設の基本となる考え方を示すものであり、今後策定される基本計画及び基本設計、実施設計において、より具体的に個別事案の検討を行う際の指針となるものです。

なお、熊本地震を受けて、本館と議会棟にあった課等は、耐震性が十分でないため、隣の保健福祉総合センターを中心に昨年4月末までに緊急移転を行いました。今回の基本構想は、移転前の状況を基本として作成しています。

2 市庁舎の現状と新庁舎建設の必要性

(1) 現状と課題

平成21年3月30日に3市町が合併し、旧日南市の本庁舎を新市の本庁舎として利用しています。





構造体の経年劣化

本庁舎のうち、本館及び議会棟は、昭和31年に建設され、既に62年が経過し、コンクリート素材の中性化が進行しており、強度の著しい低下が懸念されます。加えて、鉄筋の腐食や構造体のひび割れ、壁面の剥離が発生しています。

また、本庁の空調、給排水、電気配線などの設備においては、経年により資材劣化と消耗が進んでおり、漏水、漏電などの修繕の頻度や規模が増加しています。



耐震性能の低下

本庁舎及び議会棟の耐震性能については、平成元年度に実施した「耐震診断結果」では、本館及び議会棟の耐震性能が構造耐震指標（Is 値 1）を下回っており、そのため、既存建物は十分な耐震性能は得られない状況にあります。

特に議会棟は、構造的に柱が少なく耐震性能が本館に比較して低くなっています。

別館においては、構造耐震指標を上回っているものの、築後38年が経過しており、また、耐震診断時から相当期間経過しているため経年劣化によるひび割れが発生し、大地震動により、倒壊は免れるものの構造体に破断などの損傷による大きなダメージを受け、修復が困難な状況となることが考えられます。

本庁舎及び議会棟耐震診断結果（平成元年度実施）

		本庁舎		議会棟
		本館	別館	
構造		RC造	RC造	RC造
階数		地上3階建て	地上3階建て	地上3階建て
建築年月		昭和31年2月	昭和55年3月	昭和31年2月
建築面積		1,514.79 m ²	773.60 m ²	375.32 m ²
延床面積		3,103.59 m ²	2,018.61 m ²	897.20 m ²
敷地面積		14,328.62 m ²		
Is 値	X方向	0.47	0.65	0.45
	Y方向	0.45	1.07	0.40

1 Is 値 【英】 seismic index of structure : 構造耐震指標

「建築物の耐震改修の促進に関する法律（耐震改修促進法）」の告示（平成 18 年度国土交通省告示 第 184 号と 185 号）により、震度 6～7 程度の規模の地震に対する Is 値の評価については以下のとおり定められています。

（１）Is 値は、耐震性能を示す数値で、値が大きいほど耐震性能が高い

Is 値が 0.6 以上	倒壊、又は崩壊する危険性が低い
Is 値が 0.3 以上 0.6 未満	倒壊、又は崩壊する危険性がある
Is 値が 0.3 未満	倒壊、又は崩壊する危険性が高い

執務室の狭隘（きょうあい） 2 化

庁舎等機能の大きな目的は、市民の必要な行政手続きに円滑に対応でき、自治情報や個人情報に適正かつ安全に管理保管し、行政事務を遂行できる執務体制が可能な機能を保持できることです。

現在の庁舎は、合併により行政事務需要に応じて機能を見直しながら、集約化させていますが、基本構造から必要な広さと機能を確保出来ない状況が見られます。

特に市民の窓口需要の多い本館 1 階にある市民生活課、国保年金課、税務課は、十分な対応窓口や待合場所、プライバシーに対応した相談スペースが得られない状態にあります。

また、処理事務に対応できる人員の配置が窮屈な状態で、職場環境も良好ではありません。

2 狭隘（きょうあい）

面積などが狭くゆとりがない状態。狭隘は、建築物の規模から所掌事務の内容及び組織の構成並びに当該建築物の利用者、執務者等の数が適切に反映されていることを基本とし、必要に応じ利用者又は執務者のための休憩場所等及び事務能率の向上に資する機器等の設置場所の確保等に配慮する必要がある。

バリアフリー 3 化の未整備

現在、市の庁舎においては、正面玄関を除いて通路やトイレのドアは、車イス等での使用に対応できない状況であり、上階へのエレベーターも設置されておらず、階段や段差のある場所においても、手すりやスロープがない部分も見受けられ、高齢者、障がい者あるいは児童にとって利用困難な状況です。

また、乳幼児を連れた来訪者にとって、おむつ交換などの場所もなく、車いすにも対応したバリアフリーのトイレの設置もない状況です。

3 バリアフリー

本来は、段差の解消や手すりを取り付けるなどの配慮をした設計を意味する建築用語であったが、現在は障害者や高齢者が生活する際の障壁（バリア）を除き、暮らしやすい環境をつくるという考え方が一般的となっている。

ユニバーサルデザイン 4 への対応

少子高齢化や国際化が進む中、市役所を利用する多様な人々にわかりやすい庁舎のあり方が求められており、あらゆる場面に対応できる案内や使いやすい庁舎への対応が遅れています。

4 ユニバーサルデザイン（universal design）

商品や空間をデザインするにあたって、障害者をはじめ、高齢者、外国人、子ども、妊婦などのすべての人びとの使いやすさを取り入れようとする考え方。

庁舎機能分散による問題

現在は、本館と別館、保健福祉総合センター等が機能分担しております。特に、来庁者が利用される機会が多い部門が分散し、分かりにくいいため、来庁者の皆さんに不便をかけている状況です。また、職員の庁舎間の移動に時間がかかることもあり、非効率的となっています。

駐車場不足

本庁舎や保健福祉総合センターにおける来客用駐車場の駐車可能台数は、185台となっています。市民の各種検診や隣接する文化センターの公演行事などが開催された場合は、駐車場の確保が困難な状況が見られ、一般来訪者や検診受診者が駐車出来ないことがあります。

一方、公用車の駐車台数は、97台であり、市役所体制の見直しにより支所公用車が集約されてくるため、駐車用地の確保が必要となっています。

駐車場の状況

庁舎名	駐車可能台数（台）	うち来客用台数(台)
本庁舎	228	136
保健福祉総合センター	54	49
計	282	185

(2) 新庁舎建設の必要性

平成23年3月に発生した東日本大震災や平成28年4月に発生した熊本地震に見られるように、市役所の災害時の役割の重要性を考えると庁舎は高い耐震性や安全性を確保し、防災・災害対策拠点として機能し続ける建物でなければなりません。

しかし、本館は、建設から既に62年が経過しており、老朽化と併せて耐震性にも大きな問題を抱えています。また、災害対策本部が設置される保健福祉総合センターは、平成8年に建設されているため新耐震基準を満たしてはいるものの、大地震動後、構造体の補修をすることなく使用することを目標とした、国の耐震安全性の基準である通常施設の1.5倍の耐震強度を満たしていない状況です。

市庁舎は、市政全般にわたる行政の拠点であり、効率的で機能的な行政運営による市民サービスの提供が求められています。

また、多様化する市民のニーズや行政需要の変化、高度に発達し続ける情報化社会などに柔軟に対応できる庁舎、社会的な課題である環境問題や省エネルギーに対応した庁舎が求められます。

このため、庁舎の耐震性能の不安、執務室の狭隘化、不十分なバリアフリー、庁舎機能の分散化などといった、現庁舎の様々な問題を解消し、十分な行政サービスの提供と市民ニーズの要請に応えるためには、新庁舎の建設が必要です。

3 新庁舎建設の基本的な考え方

市庁舎は、市民の大きな財産であります。日南市の将来を見据えながら構想し、市民にとってわかりやすく、使いやすい場であることが求められます。

また、防災・災害復興拠点施設としての、十分な耐震性と安全性を確保するとともに、現庁舎が抱える多様な課題の解決を図り、総合的な市民サービスを提供する施設でなければなりません。これらのことから、「みんなで考える市役所検討委員会」にいただいた提案から新庁舎建設における基本的な考え方を次のとおりとします。

(1) 市民サービスの充実を目指した庁舎

市民の誰もが利用しやすいユニバーサルデザインを導入することなどにより、障がいのある方やLGBT⁵の方々など多様な利用者に配慮した庁舎を目指すとともに、用件がワンフロア内で完結できる回遊性の高い総合窓口(ワンストップサービス)を目指します。

5 LGBT

レズビアン(女性同性愛者)、ゲイ(男性同性愛者)、バイセクシャル(両性愛者)、トランスジェンダー(性同一性障害を含む体と心の性が一致しない人)の英語の頭文字をとった言葉で、性的少数者の総称を言う。

(2) 環境にやさしい庁舎

LED照明、太陽光パネル、雨水の利用による省エネ型庁舎として、庇の設置や屋根の断熱化による熱負荷の抑制、自然採光・自然通風システム等を利用し、長期的な維持管理費の縮減を図るとともに、地球環境にやさしい庁舎を目指します。

(3) 防災拠点としての庁舎

災害対策本部室などを配置し、防災行政無線設備や災害情報を収集・発信するための機器類を設置するなど、防災センターとしての機能を併せ持つ庁舎を目指します。

(4) 市民に開かれた庁舎

来庁者が気軽に利用し、憩うことのできる休憩スペースを配置するなど、利便性の高い市民に開かれた庁舎を目指します。

4 新庁舎の建設場所と規模

(1) 新庁舎の建設場所

新庁舎の位置は、次の要件を備える場所がふさわしいと考えます。

- ア 庁舎への道路、鉄道等の公共交通の機能があり、利用者や職員が容易に行き来できること。
- イ 市内各所への移動時間に差がなく便利な場所であり、自然災害時においても、市民の避難や支援にあたって交通確保が容易な場所にあること。
- ウ 都市計画との整合性により、道路、公園、住宅地とのバランスが図られ、国・県の機関や施設との連携が容易な場所にあること。

これらの要件を満たす現庁舎の位置以外を検討したところ、現状以上の敷地面積を確保できる市有地はありませんでした。このため、他地域へ移転を行うには、用地買収や造成などの整備費が発生し、多額の費用が必要になることが考えられます。

一方、現庁舎の位置では、駐車場の課題等がありますが、隣の保健福祉総合センター等を庁舎の一部として利用することにより、建設経費が大幅に削減できます。このことから、新庁舎の建設場所は、現庁舎の位置とします。

(2) 新庁舎の規模

庁舎整備の規模の算定となる指標については、以下のとおり設定します。

基本指標

ア 想定人口

現在の本市の人口は、平成22年国勢調査人口57,689人を基準として、

市の将来人口の目標は、日南市重点戦略プラン（2015～2019）の将来人口の見通しにより平成32年には50,556人を想定しています。

イ 想定職員数

平成27年4月1日における病院職員を除く正職員数は、624人です。第二次日南市定員適正化計画は、第二次日南市行財政改革大綱の計画期間と同じ、平成27年度から平成31年度までの5年間の計画期間内に68名の職員削減を行い、平成32年度は556名の職員数とするものです。

新庁舎に配置する課等は、今後さらに詳細に検討する必要がありますが、保健福祉総合センターは、平成8年に建設され、建設から21年が経過しているため、今後、経年劣化等による改修費用が予想されるものの、庁舎の一部として利活用ができます。

また、別館は、昭和55年に建設され、建設から38年が経過しているため、執務室として継続して利用するには大規模な改修が考えられますので、改修費が少なく済む、会議室や倉庫、書庫等として利活用することが望ましいと考えられます。

このことから、新庁舎に配置する課等は、基本構想の段階では、本館、別館、議会棟及び保健福祉総合センター内に配置されている課等から保健福祉総合センターに配置を予定している福祉課や教育委員会等を除いたものとします。

なお、想定職員数については、行財政改革により職員数削減を進める一方、地方分権改革の進展に伴う行政機能の充実も求められており、現時点において将来の職員数を想定することは困難な状況です。このため、本構想では、平成32年度時点を目標とする定員適正化計画による職員数を想定職員数とします。

これにより、平成32年度の時点で新庁舎に勤務する正職員数は246人、特別職、再任用職員、臨時職員等は79人で、合計して325人を想定職員数とします。

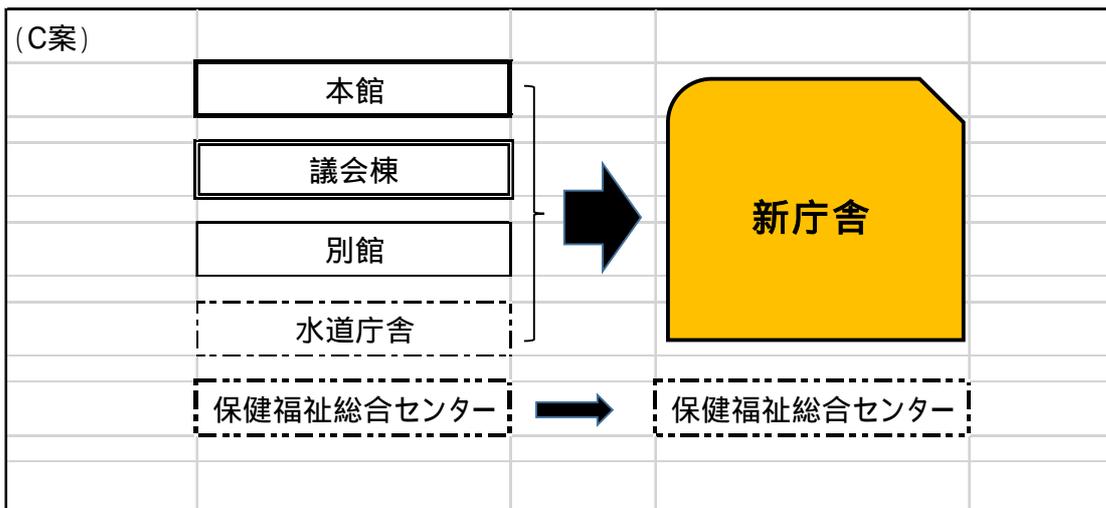
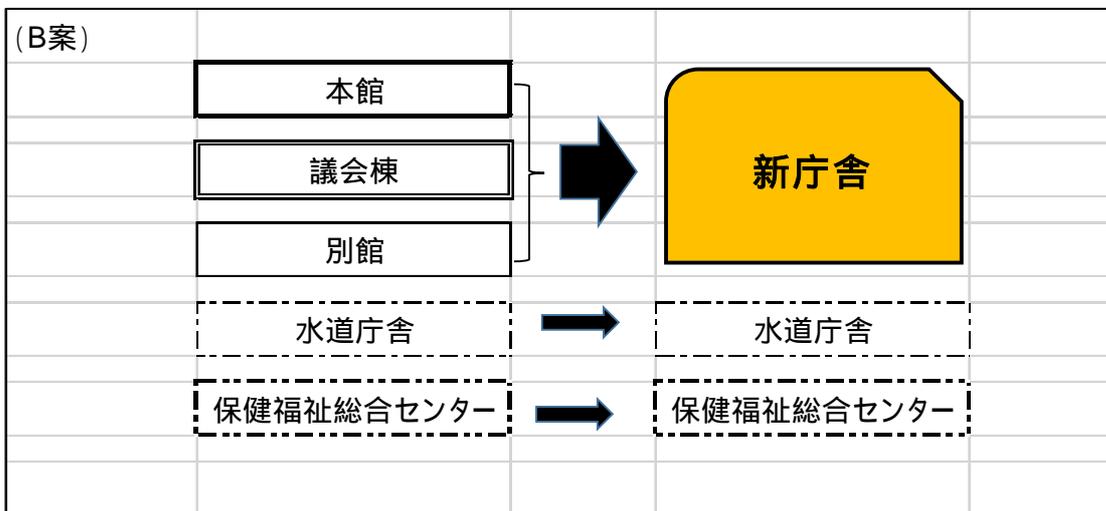
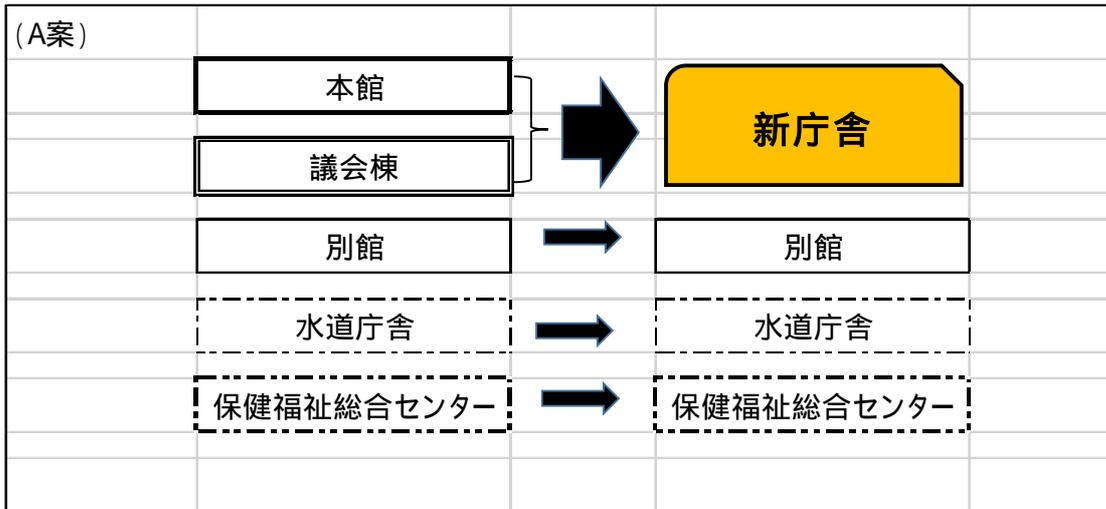
ウ 想定議員数

市議会の議員数は「日南市議会議員定数条例」に定める22人とします。

新庁舎整備パターンの検討

現在の敷地内には、本館、議会棟、別館、保健福祉総合センター、水道庁舎があります。

新庁舎の整備パターンには、以下の整備パターンが考えられますが、本基本構想においては、本館と議会棟は耐震性がないので取り壊すこととし、別館と保健福祉総合センター、水道庁舎は耐震性があるので、利活用をする「A案」にて、規模算定を行うこととします。



なお、新本庁舎及び保健福祉総合センターにどの課が入るか、また、どのような機能を持たせるかについては、今後の基本計画等の段階で詳細に定めていきます。

(3) 新庁舎の面積

新庁舎の面積の算定は、総務省が起債を許可するにあたり設けた「起債許可標準面積算定基準」によって算定する方法があります。この基準は、かつて総務省が起債を許可するために設けた制度であり、想定職員数をもとに事務室、会議室、倉庫等の最低限の基準面積を算定するものです。議場等については、想定議員数をもとに面積を算定します。

なお、この標準面積及び単価等に基づく庁舎の「起債許可標準面積算定基準」は、平成23年度から廃止されましたが、算定に当たっては、何らかの根拠が必要となることから、多くの市が参考にしています。

起債許可標準面積算定基準に基づく算定

ア 「起債許可標準面積算定基準」に基づく標準面積

区 分		職員数 (人)	換算 係数	基準面積	算出面積 (㎡)
(ア) 事務室	特別職	2	12	4.5 ㎡/人	108.00
	課長職	20	2.5		225.00
	課長補佐・係長 職	43	1.8		348.30
	一般職員(技師)	19	1.7		145.35
	一般職員等	241	1		1,084.50
	小計	325			1,911.15
(イ) 倉庫	(ア)の面積×13%				248.45
(ウ) 付属面積	会議室、便所、洗面室、その他(職員数×7.0㎡)				2,275.00
(エ) 玄関室等	(ア)～(ウ)の合計面積×40%				1,773.84
(オ) 議会関係	議場・委員会室・議員控室など(議員数×35.0㎡)				770.00
合計					6,978.44

一般職員等には、嘱託、臨時職員等を含む。

人口5万人未満の換算率により算定する。

イ 「起債許可標準面積算定基準」面積に加えて必要となる面積

「ア」で求めた標準面積算定基準には、防災・災害対策機能や市民機能への対応は考慮されておらず、実情にあった規模の調整が必要となります。しかし、現時点では、詳細な必要面積の算定が困難であるため、本基本構想においては、他の自治体の建設事例を基に諸室等の算定を行います。

機能等	必要面積 (㎡)	内 容
防災・災害対策機能	200	災害対策会議室
市民機能	200	情報・交流コーナー・相談室
合 計	400	

新庁舎に必要な面積は、「ア」の面積に「イ」の面積を加えると、7,378 ㎡となりますが、7,400 ㎡と想定します。

$$\text{アの面積 } 6,978 \text{ ㎡} + \text{イの面積 } 400 \text{ ㎡} = 7,378 \text{ ㎡}$$

新庁舎建設に必要な面積

本市の将来的な人口は、日南市人口ビジョンにおける推計では、平成42年には、43,161人、平成52年には36,084人と減少傾向にありますので、これに伴い、職員数の減少が見込まれることやこれから一層厳しさを増す財政事情を十分に考慮した場合、新庁舎建設に必要な面積は、必要最小限とする必要があります。

これらのことから、新庁舎の面積は、コンパクトにすることを念頭に、想定される課等を新庁舎に配置した図面を作成して算出することにしました。

算出に当たっては、別館が会議室や倉庫等として利活用ができることを考慮した結果、面積は、6,400 ㎡となりました。

このため、総務省起債許可標準算定基準により算定した面積に必要な機能を加えた面積は、7,400 ㎡となりましたが、この6,400 ㎡を新庁舎建設に必要な面積とします。

なお、別館や保健福祉総合センターもいずれは耐用年数が到来しますので、それぞれの機能の集約等についても、検討すべき事項となります。

新庁舎必要面積における職員1人当たりの面積

$$6,400 \text{ ㎡} / 325 \text{ 人} = 19.7 \text{ ㎡}$$

参考

他の自治体における庁舎建設事例による算定

市名	人口(人)	延床面積 (m^2) (a)	職員数 (人) (b)	職員一人 当たり面 積(m^2) ($c = a/b$)	竣工年月
玉名市(熊本県)	66,802	10,180	396	25.7	H27.1
延岡市	125,212	18,384	640	28.7	H28.11
出水市(鹿児島県)	53,778	10,941	450	24.3	H28.11
小林市	46,245	7,004	361	19.4	H29.6
日向市	61,777	11,500	445	25.8	H30.5(予定)
宇佐市(大分県)	56,277	12,296	496	24.8	H31.10(予定)
平均				24.8	

人口は、平成 27 年国勢調査結果による。

5 新庁舎の建設計画

(1) 整備方針

耐震構造等

国土交通省では、「官庁施設の総合耐震計画基準」において、官庁施設の特性に
応じた耐震安全性の目標が定められていますが、新庁舎には、災害対策本部
の設置等の総合的な防災・災害対策拠点としての機能が求められていることか
ら、「Ⅰ類」「A類」「甲類」の基準を目標とします。また、耐震性を確保するた
めの構造には、「耐震構造」「免震構造」「制震構造」がありますが、それぞれに
長所、短所があり、今後の基本設計の中でどの構造を採用するかを検討します。

分類		耐震安全性の目標	重要度 係数
構造体の大地震に対する耐震安全性の目標	類	大地震動後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られている。	1.5
	類	大地震動後、構造体の大きな補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られている。	1.25
	類	大地震動により構造体の部分的な損傷は生じるが、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ている。	1.0
建築非構造部材の大地震に対する耐震安全性の目標	A類	大地震動後、災害応急対策活動や被災者の受け入れの円滑な実施、又は危険物の管理のうえで、支障となる建築非構造部材の損傷、移動等が発生しないことを目標とし、人命の安全確保と二次災害の防止が図られている。	-
	B類	大地震動により建築非構造部材の損傷、移動等が発生する場合でも、人命の安全確保と二次災害の防止が図られている。	-
建築設備の大地震に対する耐震安全性の目標	甲類	大地震動後の人命の安全確保及び二次災害の防止が図られていると共に、大きな補修をすることなく、必要な設備機能を相当期間継続できる。	-
	乙類	大地震動後の人命の安全確保及び二次災害の防止が図られている。	-

設備棟

新庁舎を建設するために、現在の本館を取り崩す必要があります。この場合、本館にある電話交換機の移設やキュービクル 6 の仮設の施設が必要となり、また、新庁舎が完成した場合は、再度、新庁舎に電話交換機等を新設する必要があります。

この無駄を防ぐためには、設備棟を事前に建設して、この施設に電話交換機等を設置する方法が考えられますので、検討を行います。

6 キュービクル

受電設備を収めた金属製の箱で、発電所から変電所を経由して送られてくる 6600 ボルトの電気を受電し、100 ボルトや 200 ボルトに電圧を下げ需要家内に電気を供給するために設置されるもの

(2) 整備手法の検討

庁舎を建設するための代表的な事業方式としては、設計・施工分離発注方式（従来方式）やリース方式、PFI方式が考えられます。

新庁舎の建設に当たっては、各事業方式のメリット、デメリットを考慮するとともに、財政的に有利な合併推進債の活用や地元経済に貢献できる事業手法を検討します。

区 分	概 要
設計・施工分離発注方式（従来方式）	市が起債や補助金等により自ら資金調達し、設計、建設、維持管理及び運営等の業務について、業務ごとに民間事業者に請負・委託契約として発注する方式
リース方式	民間事業者が資金調達したうえで設計、建設を行い、市が施設を長期リースする方式
PFI方式	PFI法に基づいて民間事業者が自ら資金調達を行い、設計・建設業務を一体的に行うとともに、維持管理及び運営を行う方式

(3) 財源

合併推進債の活用

庁舎整備の財源として想定しているのが合併推進債です。合併推進債は、事業費の90%に充当できる市債（借金）で、後年度に返済する元金と利子の40%が国から地方交付税として措置される有利な市債です。合併推進債が活用できる期間は、合併から10か年（平成30年度）までとなっていましたが、東日本大震災以後の法律の改正により更に5年間延長され、本市では平成35年度まで活用することが可能になりました。

新庁舎の整備に合併推進債を活用するためには、新市基本計画の見直しが必要となります。

基金の活用

合併推進債は、事業費の90%までしか借り入れすることができなく、また、対象外となる経費（基本計画策定経費、基本設計委託料等）もあるため、それらの経費については、市の貯金である基金を取り崩して活用することとします。

現在、市の基金のうち庁舎整備に充てられる主なものとしては、「公共施設等整備基金」がありますが、平成28年度末残高は、10億9,079万円となっています。

(4) 建設面積及び建設時期

新庁舎の建設面積は、想定した 6,400 m²を上限として、基本計画等の中で決定していきます。また、建設費用については、本市の財政状況を考慮し、華美な要素を排除するなど抑制に努めるものとします。

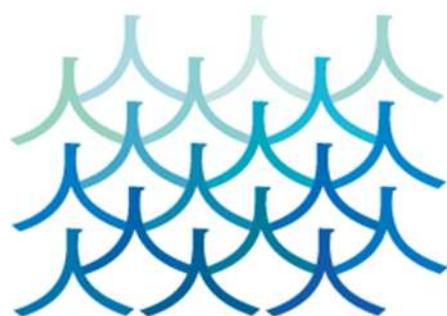
なお、新庁舎の建設時期は、主な財源となる合併推進債の活用期限等を総合的に判断し、平成34年度末の完成を目標とします。

新庁舎建設スケジュール

	平成29年度 (2017)	平成30年度 (2018)	平成31年度 (2019)	平成32年度 (2020)	平成33年度 (2021)	平成34年度 (2022)
基本構想	■					
基本計画		■				
基本設計			■			
実施設計				■		
解体工事					■	
建設工事					■	
外構工事						■

創 客 創 人

SOKYAKU-SOJIN



日 南 市