

秩父市役所本庁舎及び市民会館 建設基本方針



平成23年12月13日

秩 父 市

目 次

1 市役所本庁舎及び市民会館建設の背景	
1-1 建設にかかる経緯	2
1-2 現施設の課題と東日本大震災後の現状	3
1-3 建設の必要性	5
1-4 上位計画との整合性	6
2 基本となる方向性	
2-1 耐震・老朽化対策方法	7
2-2 構 造	8
2-3 規 模	8
2-4 配置計画	8
3 基本的な理念	
3-1 「あんしん」と「やさしい」施設	9
3-2 「8つ」のコンセプト	10
4 財源・整備手法	
4-1 財 源	11
4-2 整備手法	11

1 市役所本庁舎及び市民会館建設の背景

1-1 建設にかかる経緯

平成17年度に、実施した「耐震診断調査」の結果で、秩父市役所本庁舎及び秩父宮記念市民会館は、いずれも耐震基準を大幅に下回る数値であり、大地震が発生した場合、建物が「倒壊又は崩壊の危険性が高い」と診断されました。

市では、このような危険な状態にある市役所本庁舎及び市民会館の老朽化対策、公共施設の再配置、そして旧秩父セメント株式会社第一工場跡地の活用方法等について、総合的に検討し、（仮称）ふるさと学習センターの建設を計画していました。

しかし、3月11日の東日本大震災の被災により、災害時に拠点施設として機能すべき市役所本庁舎が使用できなくなるという緊急事態を受けて、（仮称）ふるさと学習センターの建設計画を延期もしくは中止し、市役所本庁舎の耐震対策を優先させることとしました。

こうした経緯を踏まえ、耐震対策と老朽化対策事業を進めるため、耐震補強に合わせて大規模改修を行う場合と建て替える場合の費用対効果を比較検討しました。また、建て替える場合には、財政計画に基づいて算出された事業費の上限から、施設をコンパクト化する方策についての検討を重ねてまいりました。

なお、耐震・老朽化対策の検討に際しては、広く市民の意見を聴くため、「秩父市役所本庁舎等建設市民会議」を設置し、耐震・老朽化対策の方法や建設地、規模や機能について議論していただきました。市議会においても、「市役所本庁舎及び市民会館建替え調査特別委員会」が設置され、両施設の在り方について検討が進められてきました。

市として、市役所本庁舎及び市民会館の耐震・老朽化対策の方法を決定するにあたっては、市民会議からの報告書の趣旨をできる限り反映するとともに、市議会特別委員会における協議内容を尊重し、50年先あるいは100年先までを視野に入れた秩父市の拠点施設となることを目指して、このたび「秩父市役所本庁舎及び市民会館建設基本方針」を策定しました。

1-2 現施設の課題と東日本大震災後の現状

(1) 現施設の課題

秩父市役所本庁舎は、昭和37年4月に建設され、築49年経過しています。また、秩父宮記念市民会館は、昭和42年3月、国体の柔道場として建設され、築44年が経過しており、両施設ともに老朽化が著しくなっています。

<秩父市役所本庁舎の概要>

所在地	埼玉県秩父市熊木町8番15号
竣工・開館	昭和37年4月20日
経過年数	49年
建築面積	1,478.45 m ²
延床面積	5,626.80 m ²
階数	地上5階 地下1階 塔屋3階
構造種別	鉄筋コンクリート造 (RC造)

<秩父宮記念市民会館の概要>

所在地	埼玉県秩父市熊木町8番18号
竣工・開館	昭和42年3月26日
経過年数	44年
建築面積	2,095.00 m ²
延床面積	5,596.50 m ²
階数	地上4階 地下1階
構造種別	鉄筋コンクリート造 (RC造)
収容人員	総収容人員 約1,700人 【主要な部屋】 ホール 1,110席 (2,423.82 m ²) (全席固定) 3階会議室 約400名 (904.90 m ²) 4階会議室 約190名 (711.53 m ²) ※昭和55年3月に、ホールとして改修した。

平成17年度に耐震診断調査を実施した結果(表1)、構造耐震判定指標(必要とされる基準値)0.75に比べて大幅に下回っていることが判明し、耐震対策と大規模な老朽化対策の必要性が検討されてきました。

なお、両施設は、3月11日に発生した東日本大震災により被災し、応急危険度判定を行った結果、「要注意」建物と診断されたため、現在は閉鎖されています。

表1 耐震診断調査の結果等

	市役所本庁舎	市民会館
耐震性能 (Is値 ^{※1})	0.14～0.55 (必要とされる基準値 0.75)	0.24～0.74 (必要とされる基準値 0.75)
構造上の問題点	<ul style="list-style-type: none"> ・コンクリートの強度に劣化がある (現在 17.2N/mm² ^{※2})。 (当初設計時の強度は 17.6 N/mm²、階層により 14.0～19.5 のバラツキあり) 	<ul style="list-style-type: none"> ・コンクリートの劣化により、柱梁の一部にひび割れ、外壁に剥離箇所が見られる。 ・大ホールを支える梁にたわみが生じている。
経過年数	49年	44年

※1 その建物が現在持っている性能・強度。建物の強度と粘り強さ、形状やバランス、経年劣化の状況等から判断された数値。

※2 コンクリート強度を表す単位で、一定の面積でどれだけの圧力に耐えられるかを示すもの。「N」はニュートンで、重量を意味する。

<主な課題>

- ・Is値が、市役所本庁舎は0.14、市民会館は0.24と低い値となっており、大地震が発生した場合は、倒壊又は崩壊の危険性が高い。
- ・建物の老朽化により、外壁がひび割れし、コンクリート片の落下が見られる。
- ・設備の老朽化が著しい。
- ・ユニバーサルデザインに対応していない。

◆ 耐震性能(震度6強～7の大地震が発生した場合)

<市役所本庁舎・市民会館共通>

構造耐震指標(Is値)	0.3 未満	0.3 以上 0.6 未満	0.6 以上
建物の被害状況	倒壊または崩壊する危険性が高い	倒壊または崩壊する危険性がある	倒壊または崩壊する危険性は低い

※避難所、災害活動、指揮、情報活動の施設は、構造耐震判定指標 0.75 以上が求められる。

(2) 東日本大震災後の現状

市役所本庁舎及び市民会館が、閉鎖されたことに伴い、市役所本庁舎の組織・機能は分散移転することになりました。窓口など本庁舎の多くの部署は歴史文化伝承館に移転し、議会は吉田総合支所に移転しました。これに伴い、歴史文化伝承館にあった部署は総合支所などに分散し、さらに歴史文化伝承館における公民館活動にも支障が生じています。

<分散した主な本庁舎の組織・機能>

	震 災 前	震 災 後
窓口機能(市民課・保険年金課・福祉関係など)	市役所本庁舎 1階	歴史文化伝承館 1階
行政管理部門(総務部、財務部など)	市役所本庁舎 2階	歴史文化伝承館 4階・5階
中央公民館	歴史文化伝承館 1階	芸術文化会館
産業観光部	歴史文化伝承館 1階	地場産センターなど
地域整備部	歴史文化伝承館 4階・5階	荒川総合支所
教育委員会	歴史文化伝承館 2階	芸術文化会館
議 会	市役所本庁舎 4階・5階	吉田総合支所
行政委員会	市役所本庁舎 3階	荒川総合支所

1-3 建設の必要性

市役所本庁舎及び市民会館を耐震補強するのか、建て替えるのかは、費用対効果から検討する必要があります。耐震補強と老朽設備の改修を同時に行う必要があります。さらに東日本大震災での被災(表1)により、「耐震補強+大規模改修」の場合と「建替え」の場合のコスト差は、ほとんどなくなりました(表2)。

そして、耐震補強の場合には、近い将来に建て替えを行う必要がありますが、その際は合併特例債を使うことはできませんので、市の実質的な負担は大きくなってしまいます。

表1 東日本大震災による被害状況調査結果^{*1}の概要

施設名	市役所本庁舎	市民会館
被災度の区分	<ul style="list-style-type: none"> 基礎部分 「小破」 上部建物部分 「大破」 略算による耐震性能残存率 R=56.9	<ul style="list-style-type: none"> 「無被害」 (ただし、老朽化による様々な劣化現象が確認された。)
主な被害状況	<ul style="list-style-type: none"> 若干の建物の沈下・傾斜を確認 建物全体のひび割れ <ul style="list-style-type: none"> 柱 16箇所 32m 壁 81箇所 243m 梁 76箇所 76m 窓ガラス破損 85枚 など 	<ul style="list-style-type: none"> 部分的なひび割れ 外階段部の梁 窓ガラス破損 95枚 通路外壁からの漏水 など 外階段部はひび割れに加えコンクリート造部分の劣化も進んでおり、落下の恐れがある。
被害額(概算額)	<ul style="list-style-type: none"> 直接被害額 3,150,000円 (窓ガラスやひび割れの補修程度) 構造上の被害額 184,800,000円 	<ul style="list-style-type: none"> 直接被害額 3,944,000円 (窓ガラスやひび割れの補修程度) 構造上の被害額 0円
その他経費	0円 (耐震補強及び全面改修費は別途)	<ul style="list-style-type: none"> 安全対策費 505,000,000円 (耐震補強及び全面改修費は別途) ※安全対策費とは、今回と同規模の地震に対する被災防止措置に要する経費です。

※1 「震災建築物の被災度区分判定基準及び復旧技術指針」に準じて実施した。

表2 耐震補強と建替えのコスト比較

	耐震補強の場合	建替えの場合
概 算 コ ス ト	<p>■本庁舎及び市民会館を耐震改修する場合 (耐震補強+大規模な改修+東日本大震災の改修) 約 48.8 億円</p>	<p>■本庁舎及び市民会館を合築する場合 (設計、外構、解体費用等を含む) 約 49 億円</p>
	<p>【本庁舎】</p> <p>①耐震補強のみ 約 4.6 億円 ②耐震補強+小規模な改修 約 10.6 億円 (屋根防水、外壁改修、内部塗装替など) ③耐震補強+大規模な改修 約 19.3 億円 (上記+外部建具、エレベーター、電気機械 設備改修、機器の更新など) ④東日本大震災の改修 約 1.9 億円</p> <p>【市民会館】</p> <p>①耐震補強+設備改修 約 22.5 億円 ②東日本大震災の改修 約 5.1 億円</p>	<p>【本庁舎部分】 約 20 億円 【市民会館部分】 約 29 億円</p> <p>※施設のコンパクト化・低コスト化を図るため、本庁舎に市民会館機能を合わせ持つ施設として建設する場合の事業費で、財政計画で計上可能な上限額として想定。</p>

1-4 上位計画との整合性

市役所本庁舎及び市民会館の建設については、新市まちづくり計画、第1次秩父市総合振興計画等の上位計画で、重要な事業として位置づけられているほか、建築物の耐震改修の促進に関する法律に基づく秩父市建築物耐震改修促進計画においても、早期に対策を講じることが記載されています。

(1) 新市まちづくり計画での位置づけ

基本方針4 ①【主要事業】・公共施設等の改修

「庁舎や公民館、地区公会堂などの施設のバリアフリー化や耐震対策などを実施します。」

(2) 第1次秩父市総合振興計画での位置づけ

第2章 第3節 1(1)【主な取組】・公共施設の耐震化

「災害に強いまちづくりの推進」

(3) 秩父市の建築物耐震改修促進計画

平成27年度までに、市有建築物の耐震対策を完了させることを目指しています。市役所本庁舎及び市民会館は、「優先的に耐震化を行う必要のある市有建築物」として、上位に位置づけられています。

2 基本となる方向性

2-1 耐震・老朽化対策方法

まず、耐震・老朽化の対策方法については、耐震性能、東日本大震災の被害、防災対策、施設の老朽化、ユニバーサルデザインへの対応、耐震補強及び大規模改修を行う場合との費用対効果などを検討した結果、市役所本庁舎及び市民会館ともに「**建て替える**」こととします。

次に、建設地及び整備方法ですが、現在、市役所本庁舎及び市民会館は使用できない状況にあり、早急に機能を回復する必要があります。また、市の財政状況から鑑みて、限られた財源を最も効率的・効果的に活用しなければなりません。

こうしたことから、早期の機能復旧、建設費用、インフラ整備費、立地条件（利便性）、中心市街地への影響、駐車場の確保、後年度の維持管理費などを総合的に検討した結果、新築する市役所本庁舎と市民会館を「**現在の市役所本庁舎の位置に合築する**」こととします。

<耐震・老朽化対策方法>

	市役所本庁舎	市民会館
耐震・老朽化対策方法	建て替える	建て替える
建設地及び整備方法	現在の市役所本庁舎の位置に合築する	

【理由】

- ・両施設ともに耐震診断調査の結果、構造耐震判定指標（必要とされる基準値）0.75 に比べ、大幅に下回っている。
- ・東日本大震災により閉鎖されているため、早期に機能を復旧する必要がある。
- ・耐震補強しても建物の耐用年数を延ばすことは難しい。
- ・耐震補強すると、市役所本庁舎の事務スペースが2割程度減少し、市民会館ホールの客席数は1,110席から700席程度に減少してしまう。
- ・耐震補強では、バリアフリーへの対応が難しい。
- ・大災害にも対応できる拠点として整備する必要がある。
- ・市民の利便性を考慮する。
- ・機能の共有やインフラ整備費などの面から、低コスト化を図ることができる。
- ・現市役所周辺と中心市街地への影響を考慮する。

2-2 構造

新築する市役所本庁舎は、災害対策活動の拠点となる公共施設に求められる性能を満たす構造とします。

- (1) 免震構造など十分な耐震性能及び防火性能を備える。
- (2) 構造躯体の耐久性及び強度があること。

2-3 規模

必要となる機能を満たすとともに、会議室や電気機械室等の共有化により可能な限りコンパクト化を図ります。新築する市役所本庁舎及び市民会館の延床面積は、現状の延床面積の合計 (11,223.3 m²) を超えない規模とし、今後の基本設計において設計者の提案を含めて詳細に検討します。このうち、市民会館ホールの客席数は現状と同規模程度を基本とし、2階席の設置等、面積の効率化を図りつつ、延床面積及び予算の範囲内において、100席程度の増減の可能性について検討します。

また、建築面積についても、現行 (既本庁舎 1,478.45 m²、既市民会館 2,095.00 m²) より縮小することにより、駐車場の確保に努めます。

<規模の比較>

	現 状	建替え後(合築)
市役所本庁舎	延床面積 5,626.80 m ²	延床面積 現状 (11,223.3 m ²) 以下 ホール客席数 現状と同規模程度 (±100席)
市民会館	延床面積 5,596.50 m ² ホール客席数 1,110席	

※ 新庁舎に含まれる組織・機能は、東日本大震災以前の状態を基本とします。

2-4 配置計画

市役所本庁舎と市民会館との合築による長所を活かし、敷地の有効活用を図ります。また、会議室など諸室の共用や魅力的な共用ロビーの実現など、ソフトとハードの工夫により、複合施設としてのメリットが最大限発揮される施設とします。

- (1) 市民が利用しやすい配置を優先する。
- (2) 既存する歴史文化伝承館と連携させる。
- (3) 構内の安全かつスムーズな動線確保に配慮する。
- (4) 駐車場及び駐輪場の拡充を図る。
- (5) 公共交通機関や周辺道路からアクセスしやすい建物配置とする。
- (6) 秩父夜祭を活かす建物配置、周辺整備を検討する。
- (7) 公共空間としての周辺緑化を図る。

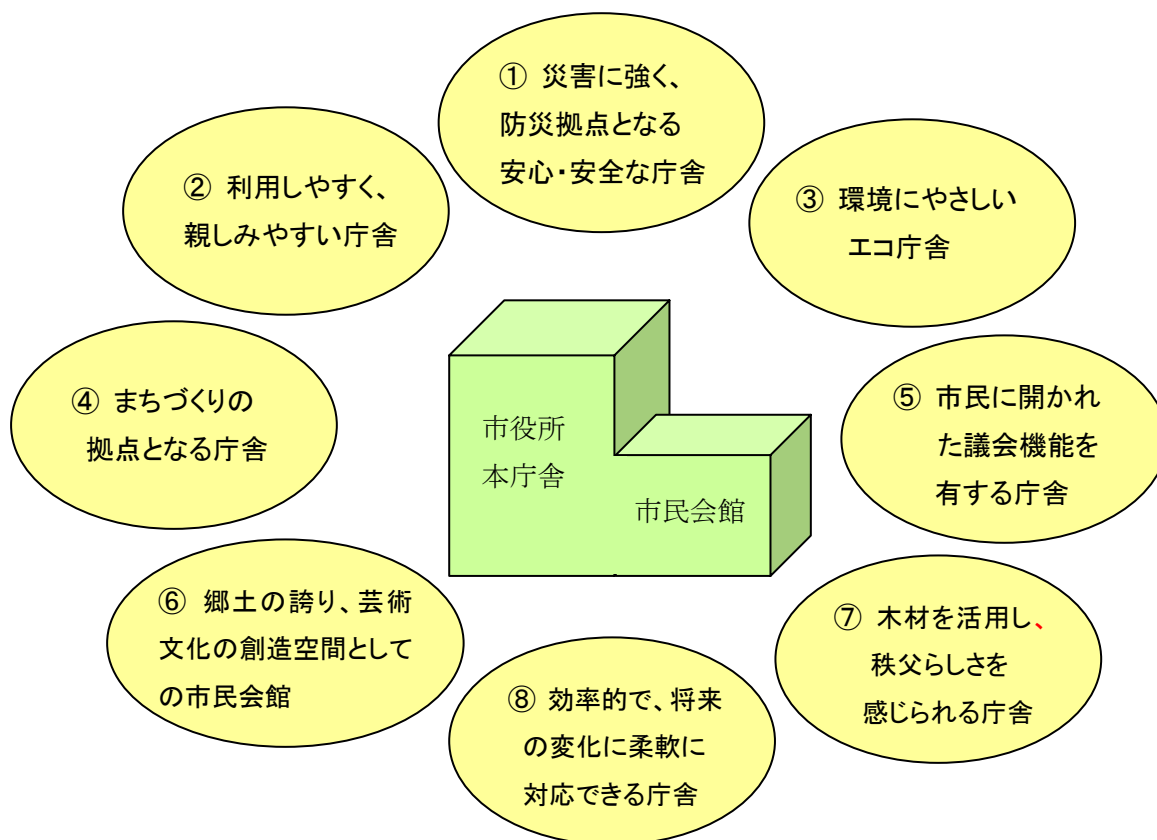
3 基本的な理念

3-1 「あんしん」と「やさしい」施設

新しく建設する市役所本庁舎及び市民会館は、市民の生命と財産を守る防災の拠点であるとともに、質の高い行政サービスの提供と地域文化の振興という多くの機能が求められます。もちろん環境への配慮や維持管理費の節減も重要となります。さらに、市民が集い、交流する場としての役割もあり、秩父市の中心的な施設としての存在価値を高次元で達成しなければなりません。

『市民を守る「あんしん」、自然環境に「やさしい」施設』を基本的な理念として、以下の8つのコンセプトにより、新しい市役所本庁舎及び市民会館が理想的な施設となることを目指します。

市民を守る「あんしん」、自然環境に「やさしい」施設



3-2 「8つ」のコンセプト

① 災害に強く、防災拠点となる安心・安全な庁舎

市民の安心・安全な暮らしを支える拠点として、高度な耐震性・防火性を備え、災害時に迅速な対応ができる庁舎とする。

② 利用しやすく、親しみやすい庁舎

窓口は低層階とし、総合窓口の設置、ユニバーサルデザインの導入、フロア配置の工夫等を行うとともに、本庁・総合支所間等の連携の強化を図ることにより、全ての市民が利用しやすく、親しみやすい庁舎とする。

③ 環境にやさしいエコ庁舎

太陽光発電・太陽熱や地熱利用・自然換気や雨水の活用など、再生利用可能な自然エネルギーを有効的に活用する。省エネや省資源対策など環境対策に配慮した環境にやさしいエコ庁舎とする。

④ まちづくりの拠点となる庁舎

開放的な市民交流スペースや多目的に利用できる会議室の設置などにより、まちづくりの主体となる市民が、集い、交流できる拠点としての役割を担う庁舎とする。

⑤ 市民に開かれた議会機能を有する庁舎

市民の意思を市政に反映させるため、透明性を確保し、気軽に傍聴できる開かれた議会を実現する。議員が調査研究、政策立案ができ、議会機能が十分発揮できる施設を確保する。

⑥ 郷土の誇り、芸術文化の創造空間としての市民会館

秩父地域の文化創造の拠点として、学び、憩い、集い、交流できる空間を整備する。また、子どもたちが夢と希望を持って、将来にわたり誇れる郷土を築き上げる場を設置する。

⑦ 木材を活用し、秩父らしさを感じられる庁舎

秩父地域産木材を積極的に活用するとともに、豊かな自然、祭り文化、街並み、既存する歴史文化伝承館との調和など、秩父の自然環境や伝統文化を活かす工夫をすることで、秩父らしさを感じられる庁舎とする。

⑧ 効率的で、将来の変化に柔軟に対応できる庁舎

少子高齢化の進行、人口の減少、権限移譲や市町村合併による機能の集中、新しい行政需要や情報化への対応など、将来の社会の変化に柔軟に対応できる庁舎とする。

4 財源・整備手法

4-1 財源

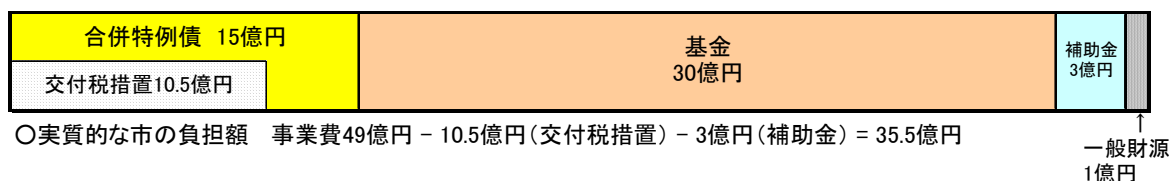
市役所本庁舎と市民会館を合築することを前提に、事業費の上限として、約49億円を概算コストとして想定しています。財源として、合併特例債のほか、国からの補助金や積み立てた基金を活用する計画です。

<想定する事業費>

市役所本庁舎	約20億円
市民会館	約29億円
合計	約49億円

※施設の共有化に伴い、内訳は変動する可能性があります。

<想定する財源>



※合併特例債の活用額については、今後、他の事業の進捗状況により、増加する可能性があります。

4-2 整備手法

(1) 事業手法

建設工事については、事業スケジュール及び財源措置などを考慮し、公設型の事業手法により平成27年度内の竣工を目指します。

PFI方式^{※1}など、民間の資金や技術を活用する手法については、基本設計に着手するまでに、相当の準備作業や時間を要することから、早急な対応が求められる現状では、採用は難しいと判断しました。

※1 PFI (Private Finance Initiative)

民間の資金や経営手法・技術力を活用して公共施設などの社会資本を整備すること。民間のノウハウを活かして、効率的で良質な公共サービスを提供しようとするもの。

(2) 設計者選定方法

設計者の創造性、技術力、提案力を活用しながら、設計段階で規模や配置について十分な協議・検討を行う必要があることから、プロポーザル方式による設計者選定が最適であると考えています。

(3) 工事の発注方法

地元事業者への発注機会を考慮し、地域への経済効果が十分に波及するよう努めます。

(4) スケジュール(案)

市役所本庁舎及び市民会館の建替えについては、概ね以下のスケジュールで事業を進めていく予定です。

項目	H23	H24	H25	H26	H27
基本構想	■				
プロポーザル		■			
基本設計・実施設計		■	■		
本体工事・外構工事				■	■
既存施設の解体工事		■			