

岐阜市庁舎のあり方検討委員会
中間報告書

平成26年3月

岐阜市庁舎のあり方検討委員会

1 はじめに

本委員会は、市長の諮問に応じ、現庁舎の抱える課題を踏まえ、新庁舎建設の必要性、並びに新庁舎建設が必要と認められる場合は、その機能、規模及び建設候補地について審議を行うため、平成 25 年 11 月に設置され、これまで 3 回にわたって委員会を開催して慎重に審議を進めてきた。

会議では、現庁舎の抱える課題の検証に加え、多額の事業費を必要とする新庁舎建設は市の財政運営に与える影響も大きいことから、コストや財源、建設時期など様々な要素も考慮しながら、新庁舎建設の必要性について慎重に検討を重ねた。その結果、合併特例債の有効利用を考えた場合、「新庁舎建設が必要である」という一定の結論を導き出すことができたので、中間報告としてまとめたものである。

2 開催状況

○第 1 回委員会（平成 25 年 11 月 20 日 出席委員 11 名）

- ・委嘱状の交付
- ・正副委員長の選任
- ・諮問
- ・委員会の運営について
- ・委員会の日程等について
- ・市庁舎の現状と課題について

○第 2 回委員会（平成 25 年 12 月 25 日 出席委員 14 名）

- ・市庁舎の現状と課題について

○第 3 回委員会（平成 26 年 2 月 7 日 出席委員 11 名）

- ・新市庁舎の必要性について

3 検討結果

本委員会では、現庁舎が抱える諸課題を検証しながら、課題解消の必要性、課題の解消に必要なコスト及び市の財政運営に与える影響など多角的な観点から、新庁舎建設の必要性について検討を行った。

- (1) 現庁舎の抱える課題

① 老朽化

昭和 41 年に建設され 48 年が経過した本庁舎をはじめ、南庁舎、西別館、北別館及び明德庁舎のいずれもが昭和 30 年代から 40 年代に建設されており、建物本体はもとより設備の老朽化も進行し、経年劣化した設備の改修や取替等の必要が生じている。

② 耐震性

大規模災害時に災害対策本部が設置される本庁舎は、平成 7 年度に実施された耐震診断において一定の耐震性を有していると判定された。

しかし、建設から約半世紀が経過して老朽化が進行していること、及び新耐震基準が導入された昭和 56 年以前の建築物であることから、南海トラフ巨大地震等の大地震に対し、倒壊は免れたとしても内外装、配管や設備類等が損傷し建物を使用できなくなることが懸念される。

③ アスベストの飛散

発がん性があり人体に有害なアスベストが、本庁舎高層部 1 階から 8 階及び低層部 4 階議場の天井裏の梁に、発じん性が著しく高い吹付け材として使用されている。飛散防止措置として、高層部は非アスベスト建材等で覆い飛散を防ぐ「囲い込み」工法、低層部は薬剤を吹き付けて硬化させ飛散を防ぐ「封じ込め」工法がそれぞれ講じられている。

しかし、先述のとおり老朽化が進行していることもあって、大地震の際には天井板の脱落等が生じるおそれがあり、その場合はアスベストが本庁舎内に飛散する。アスベストが飛散すれば、本庁舎を使用することができず、災害応急業務や市民生活の維持に必要な通常業務の遂行に支障が生じるとともに、災害からの復旧・復興に遅れが生じることも懸念される。

また、本庁舎は壁面に占める窓の割合が高く、窓ガラスの破損によってアスベストが本庁舎周辺にも飛散し、近隣住民に被害をもたらすことも懸念される。

④ 狭あい・本庁機能の分散

現庁舎は狭あいであるため、ワンストップサービスに準じた関係課の配置はできず、また、待合スペースやプライバシーに配慮した相談ス

ース、会議室や執務室が不足している。他の中核市との比較においても、職員一人あたり床面積や人口千人あたりの床面積は、いずれも平均を下回っている。

さらに、本庁舎の狭あい及び会議室の不足を解消するため、昭和 56 年の南庁舎を皮切りに西別館、北別館そして明德庁舎を開設することで対応してきた結果、従来本庁舎に集約されていた機能が 5 カ所に分散し、市民の利便性及び業務効率の低下をもたらしている。

⑤ バリアフリー・ユニバーサルデザイン

現庁舎はいずれも、バリアフリーの概念が普及する前に建築されており、現在求められるバリアフリーの水準を満たしていない。これまで改善が図られてきたものの、建物構造やスペースの制約もあって十分ではなく、障がい者や高齢者、乳幼児連れの来庁者等にとって使いやすい施設とは言い難い。

⑥ セキュリティー

庁舎には、行政文書や市民の個人情報のほか、職員に貸与されているパーソナルコンピュータをはじめ高額な備品等も多数保管されており、十分なセキュリティー対策が必要である。

しかし、本庁舎は、構造上、一部の部署を除いて職員以外の者が執務室へ容易に立ち入ることができる。そのため、盗難や情報漏えいの防止策として、時間外や閉庁日に侵入を警告する看板を要所に設置したり、職員のコンピュータをワイヤーで固定したりする等の対策が講じられているが十分ではない。また、市民サービスの一環として時間外や閉庁日に会議室等を貸し出すことも困難であるなど、ハード・ソフトの両面からセキュリティーレベルの強化が必要である。

(2) 本庁舎を継続使用する場合と新庁舎を建設する場合の比較検証

① ライフサイクルコストについて

両者を比較すると、今後 10 年間の短期間での比較では、本庁舎を継続使用する場合の方が少額の初期投資で済むため、新庁舎を建設する場合よりもコストは低く抑えられる。

しかし、今後 20 年間といった中・長期的な期間で比較すれば、本庁舎

を継続使用する場合であっても、建物本体の劣化に伴い建替えがいずれ必ず必要になるため、新庁舎を建設する場合とのコスト差は大幅に縮小し、場合によっては、バリアフリーなど社会的要請に応えるための改修費用等が不要若しくは少ない分、速やかに新庁舎を建設する場合の方がトータルのコストが低くなることもあり得る。

また、合併特例債を財源として活用すれば、新庁舎を建設する場合の方が、本庁舎を継続使用する場合よりも市の財政負担は大幅に低く抑えられる。

合併特例債とは、市町村の合併に伴い必要となる事業に活用が可能であり、後年度に元利償還金の70%が交付税措置される、つまり、通常100%返さなくてはならないお金のうち70%を国が負担してくれるので、市は30%を負担するだけでよいという特別かつ有利な地方債である。例えば、新庁舎建設の事業費を200億円と仮定し、その財源に合併特例債を90億円活用することとした場合、事業費のおよそ3分の1にあたる60数億円を国が負担してくれるため、市の財政負担は大きく軽減される。

しかしながら、合併特例債については、活用できる期間が合併後15カ年度（被災地以外の自治体の場合）に限られており、平成18年1月に旧柳津町と合併した岐阜市においては、平成32年度末までに完了する事業でしか活用することができない。

そのため、本庁舎を継続使用し将来建て替える場合は、合併特例債を活用することができないため、合併特例債を活用して新庁舎を建設する場合と比較すると、市の財政負担は大幅に増えることとなる。

② 課題の解消状況

課題の解消状況を比較すると、本庁舎を継続使用する場合、改修によって諸課題のうちアスベストの除去、増築による狭あいやバリアフリーの部分的な解消は可能であるが、多くの課題は根本的に解消することができない。とりわけ耐震性は、国の基準において防災拠点となる庁舎は一般建築物の1.5倍の耐震性能を備えることが目標とされる中、一定の耐震性を備えているとはいえ、現状のまま改善されず災害対応拠点として抱える不安は解消されない。また、バリアフリーやセキュリティー

についても、現庁舎の建物構造等が制約となり、抜本的な解消はできない。

一方、新庁舎を建築する場合は、免震構造の採用等による耐震性の改善、誰もが使いやすいユニバーサルデザインの導入、最新設備導入によるランニングコストの低減やセキュリティー及び環境性能の向上など、予め設計時に配慮することで、現庁舎が抱える課題すべてを根本的に解消することが可能である。

(3) 新庁舎建設の必要性

現庁舎は、先述のとおり老朽化をはじめ様々な課題を抱えており、いずれの課題も解消する必要がある。しかしながら、人口減少や少子高齢化の進展をはじめ、本市を取り巻く社会環境が今後ますます厳しさを増していくことを踏まえれば、これら課題への対応は、課題解消の重要性や要するコスト、さらには財政運営に与える影響など様々な要素を考慮して決定する必要がある。

本委員会では、これらの様々な要素を考慮しつつ多角的な観点から慎重に検討した結果、合併特例債を活用して新庁舎を建設することが必要であると判断したので、以下にその理由を述べる。

現庁舎の抱える課題はいずれも解消される必要があるが、とりわけ耐震性及びアスベストといった災害対応拠点の機能に関わる課題や不安の解消は、最重要かつ最優先されるべきものとする。岐阜市が立地する東海地方は、近い将来、南海トラフ巨大地震をはじめとする大地震に間違いなく遭遇する地域であり、東日本大震災において庁舎が被災した自治体の事例でも明らかなように、大地震から市民の生活を守り、迅速かつ円滑に災害から復旧・復興を果たすには、その拠点となる本庁舎が大地震にも壊れず継続して使用できることが必要である。

さらに、現庁舎を継続使用する場合は、建物構造等の制約により解消が困難なバリアフリー化やセキュリティーの強化といった課題についても、新庁舎建設であれば抜本的に解消することが可能となる。これらの課題は今後来庁者に占める高齢者の比率が増加するであろうことや、市民のプライバシー保護の観点等からすれば、災害対応拠点としての課題に劣らず優

先されるべき課題であるといえ、こうした観点からも新庁舎建設が必要であると考える。

一方、新庁舎建設となれば多額の事業費等が懸念される場所であるが、いずれ現庁舎の建て替えが不可避であること等を踏まえると、現庁舎を継続使用する場合と新庁舎建設との間でコストに大きな差はないといえる。

さらには、市の財政負担という観点でいうならば、合併特例債を新庁舎建設の財源に活用すれば、現庁舎を継続使用し将来建て替える場合に比べて、財政負担は大幅に軽減され、市の財政運営への影響を最小限に留めることが可能である。

以上のとおり、**本委員会では、間近に迫る大地震への備え、現庁舎が抱える諸課題の抜本的な解消、さらには市の財政負担の大幅な軽減や財政運営への影響といった様々な観点から検討した結果、合併特例債を活用して新庁舎を建設することが必要であると判断した。**

4 今後の検討

本委員会では、引き続き新庁舎の機能、規模及び建設候補地について検討を進めていくこととなるが、これらの検討事項は、いずれも中心市街地のみならず市域全体のまちづくりや岐阜市の将来都市像にも大きな影響を及ぼすものである。

本委員会としては、多額の費用を必要とする新庁舎建設が、中心市街地活性化や岐阜市全体の発展に寄与するものとなるよう、これまでと同様に様々な要素を考慮しながら多角的な視点から慎重に議論をしていく所存である。