

令和元年度 山口市新本庁舎の建設等に関する調査特別委員会行政視察報告

[参加委員]

委員長 野村幹男
副委員長 田中 勇
委員 泉 裕樹、藏成幹也、重見秀和、桜森順一、伊藤 斉、尾上頼子
山見敏雄、宮川英之

1 視察月日

令和元年11月5日（火）～11月7日（木）

2 視察先

- ・茨城県日立市（人口：176,626人、面積：225.78平方キロメートル）
- ・東京都立川市（人口：182,030人、面積：24.36平方キロメートル）

3 視察目的

- ・日立市の本庁舎は、分散していた行政機能を集約して防災拠点化された庁舎で「大屋根広場」が特徴的なデザインとなっており、大規模災害時には市民の一時避難場所になるとともに災害支援物資などの集積場所として活用されるほか、イベントでも使われるなど新たな行政サービスの拠点「市民の広場」として期待されている。広い敷地を活用した市民交流スペースや広場の機能を有する庁舎建設の先進事例として本市における新本庁舎建設の参考とするため視察を行う。

（茨城県日立市）

- ・立川市では、市民のための庁舎をつくるという観点で庁舎建設がスタートした。多くの利用者に愛される庁舎となるように市民参画を促進し、市民、議会、行政と設計者が対話をしながら条件整理を図り設計を進めた実績もある。庁舎建設に関して、どの段階においても継続的に市民・議会・行政の間で意見の交換がなされてきた経緯もあり、真に市民・議会・行政の意見が反映された庁舎建設の事例として本市における新本庁舎建設の参考とするため視察を行う。

（東京都立川市）

4 視察概要

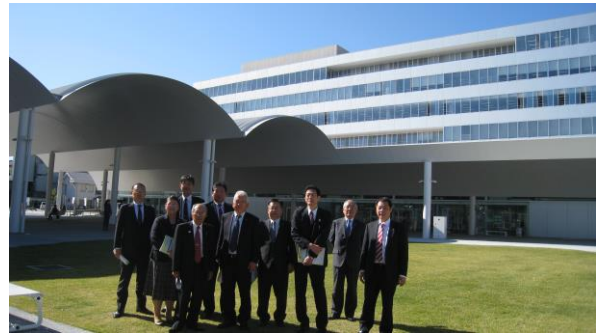
(1) 茨城県日立市

日立市では、既存庁舎が東日本大震災により被災したことや老朽化、狭隘化、分散などの諸問題の解決を図るために建てかえ計画がまとめられました。東日本大震災で大きな被害を受けた市が「震災復興のシンボル」として建設に取り組み、分散していた行政機能を集約して防災拠点化された庁舎で、曲線を描くアーチ状の鉄板が連なる「大屋根広場」が特徴的なデザインとなっています。その広さは約3,000平方メートルで、大規模災害時には市民の一時避難場所になるとともに、災害支援物資などの集積場所として活用されるほか、イベント会場としても使われるなど新たな行政サービスの拠点として期待されています。

ア 日時

令和元年11月6日（水）

午前10時～12時



【日立市庁舎と大屋根の一部】

イ 内容

日立市では東日本大震災をきっかけとして庁舎建設がスタートしました。第1期本体工期に整備した執務棟は平成29年7月に供用を開始、旧庁舎を解体後、第2期工期としてその跡地に大屋根及び多目的ホール棟を整備し平成31年3月に完成しました。建設整備中は新庁舎整備局を設置して対応していましたが、第2期工期の工事竣工後、総務部総務課が庁舎の管理を担当しています。

【第1期本体工期】

敷地面積 23,821 m²

建設面積 4,369 m²

延床面積 24,911 m²

構造・階数 鉄骨造（一部鉄筋コンクリート造）地上7階、地下1階

工事費 102億4,920万円

【第2期工期】

延床面積 大屋根 2,999.38 m² 多目的ホール棟 596.24 m²

工事概要 大屋根建設工事・多目的ホール棟建設工事・外構工事等

工事費 25億1,000万円

日立市は、震災復興の象徴であり、これからのまちづくりの礎となる庁舎の大きな機能として、①災害に備える防災拠点機能 ②便利で使いやすい庁舎機能 ③柔軟で効率的な執務機能 ④経済性に配慮した環境にやさしい庁舎 ⑤市民が集う交流機能を掲げ庁舎建設に取り組みられました。

災害に備える防災拠点機能としては、防災拠点の整備として免震構造を採用し庁舎建物の下に44基の装置が設置されています。この免震装置は震度7の地震が震度4程度に軽減されます。また、自家発電装置の設置により電力の供給が停止した場合でも72時間の連続発電を可能としています。主に防災部門を集約させた庁舎4階部分の照明・空調その他電気のすべて、その他のフロアについては1/3程度の電気を自家発電設備で賄うことが可能です。

省エネへの配慮としては、屋上の太陽光発電設備があり、発電容量は20kwでおおむねワンフロアの照明を賄うことができます。また、コージェネレーション発電機を設置し、通常時は都市ガスを利用した発電時の排熱を冷暖房空調に利用しています。また非常時には庁舎1階と大屋根の照明・電源の確保ができるように設計されています。さらにLED照明を全面的に採用し消費電力の抑制を図っています。

フロア配置は、地階に防災関係の設備・機器や公文書庫を入れ、庁舎の低階層に市民利用の多い窓口部門を配置しました。子ども福祉課の近くには授乳室とキッズスペースを設けています。3階以上の階層に分散していた部門を集約させた執務スペースを配置しています。4階には防災部門を集約しており、災害対策本部室及び防災センターを常設し、市長・副市長室に隣接して配置しています。天気相談所も同じフロアにあり、災害発生時には情報収集・発信はもちろん、関係機関と連携したスムーズな災害活動ができます。議会機能の独立性を図るため最上階の7階に議場を初めとした議会機能が集約配置されています。円滑な議会運営や傍聴者の利便性向上のために最新の議場システムを導入し、傍聴席には車椅子席や親子傍聴席を整備しています。議場は壁の一面をガラス張りにしたことで、自然光が差し込み明るく広がりを感じることができます。議会開会中にはガラス越しに見学することも可能で、市民に開かれた議会を体現しています。

日立市の庁舎建設は平成12年から検討されていましたが、財源の問題から建てかえの議論がすぐには進みませんでした。平成22年に実施した庁舎の耐震診断において国の基準値を大きく下回る結果となり、すぐに耐震補強もしくは建てかえが必要であるとの判断がなされましたが、その翌年発生した東日本大震災で

庁舎は大きく被災してしまいます。災害時に庁舎が全く機能をしなかった教訓を踏まえ、災害に強い新庁舎建設を目指して平成24年に庁舎建設基本方針を策定、平成25年に基本設計、平成26年に実施設計を完了させ、平成27年に第1期本体工事の着工、平成29年4月に工事が竣工しました。その後、約2年間で第2期工事の大屋根及び多目的ホール棟の整備、平成31年3月に竣工したことで庁舎建設に関するすべての工事が終了しています。基本方針策定から考えると約8年を費やしています。

第2期工事では延べ床面積 2,999.38 m²の大屋根と 595.24 m²の多目的ホール棟が整備されました。大屋根の中には、芝生や1周300mのウォーキングコース、ベンチなどを配置した広場、路線バスの停留所、タクシー乗降場、身障者用駐車場を整備した交通広場があります。来庁者の

利便性を図りながら、市民が自由に集いにぎわう憩いの広場として活用され、土日にはさまざまなイベントが行われていますし、災害時には全国から集まる支援・救援物資の集積や仕分けをする重要な役割を担っています。多目的ホール棟のレストランはプロパンガスを使用しており、災害時にガスの供給が停止しても炊き出しが可能となるよう設計されています。これらの敷地全体が「市民の広場」として、従来の市役所業務にとどまらず多くの市民が気軽に集えるよう配慮して次世代の庁舎のあり方を見据えた整備となっており、災害時には「防災広場」としても機能します。

ユニバーサルデザインの考え方としては、障がい者用の駐車スペースの整備はもちろん、大屋根下にバス停留所やタクシーの乗降スペースを設けることで公共交通機関利用に配慮しています。庁舎内は車椅子利用者がスムーズに通行できる

■ 大屋根広場



白く広がる屋根の下には、芝生やベンチ、ウォーキングコースなどを整備しました。市民のみなさんが自由に集い賑わう、憩いの広場です。

■ 交通広場



市役所の正面に隣接した交通広場には、1日3路線・40便(往復)の路線バスが入ります。また、タクシー乗降場、身障者用駐車場を整備しました。

■ 多目的ホール棟



「ガラスとコンクリート」「直線と曲線」とが奏でるデザインが特徴的な建物です。レストランと多目的に使用できるホールを整備しました。

■ レストラン(KITCHEN+CAFE うみやま)



どなたでも気軽に利用することができるレストランです。日替りのランチメニューや、オリジナルコーヒーなどをお楽しみいただけます。

■ 中庭広場



大屋根にぽっかりと開いた空間の下に、芝生の中庭を整備しました。大屋根の下に自然光を取り込む、採光効果があります。

■ エントランス広場



国道6号に面した市役所の玄関口となる場所に、モザイクタイル【エコ平板】で芝生の周囲を装飾した広場を整備しました。春には、桜の花を楽しむこともできる広場です。

■ 第2期工事配置図



① 執務棟 (平成29年7月使用開始)
② 大屋根広場
③ 中庭広場
④ 多目的ホール棟
・ レストラン(80席)
・ トイレ(男、女、多機能)
⑤ 交通広場
・ バス停留所 2か所
・ タクシー乗降場 1か所
・ 身障者用駐車場 2台

⑥ ウォーキングコース 300m / 1周
⑦ エントランス広場
⑧ 庁舎北西側駐車場 135台
⑨ 庁舎北西側駐車場 37台
⑩ 庁舎西側駐車場 28台
⑪ 臨時駐車場 62台

2019年3月

【視察資料(日立市)】

ようにゆとりのある通路幅を確保しています。

利用者駐車場は、実態調査の結果540台分の確保が必要とされましたが、実際には262台分の駐車場整備となり、公用車専用駐車場は別敷地に整備されました。

庁舎維持費は、自然エネルギーの活用や高効率の設備機器導入により旧庁舎と比較して約25%削減しています。

供用開始後、障がい者用駐車場を集約配置させた庁舎西側駐車場における屋根設置の要望が多くあり、現在建設を進めています。当初の計画では屋根を設置する予定でしたが、総事業費の上限を130億円と固定していたために資材費の高騰等による入札不調に伴って大幅な設計変更が必要となり、設置を取りやめた経緯があります。

庁舎それぞれのゾーンに合わせたセキュリティ対策を行い、防犯カメラを敷地・建物各出入口、エレベーター、公金取り扱い窓口、社会福祉関係の相談室など合計40カ所に設置しています。

庁舎建設と並行して平成29年度から保存文書の電子化を行い、新たに紙で発生する長期保存文書のうち、条例・規則等の決裁文書、告示・公告、議案書等をPDF形式で保存しています。また、電子会議の活用についても実証実験を経て本格導入しています。

ウ 所感

日立市庁舎において特に特徴的であったのは「市民の広場」として大屋根を導入した広場で、防災広場としての活用を初め、屋根に映像を映し



【視察の様子(日立市委員会室)】

出しパブリックビューイングを楽しむスポーツイベントの開催など市民の交流につながるイベントが開催されているとのことでした。市役所敷地内に市民のための憩いの広場があり大いに活用されていることは大変良い印象を受けました。また、議場や庁舎全体に市の花として日立市発展の歴史をともにした「さくら」にちなんだ配色や建設材料が取り入れられていることなど、市民や地域に密着した庁舎であることが強く感じられました。

庁舎建設の経緯からも理解できますが、多目的ホール棟の食堂は災害時の炊き出しにも使用可能な整備としているなど防災拠点としての機能にも工夫が見られました。建物は免震構造で自家発電設備や災害用井戸の整備を行い、常設の災害対策室が市長室に隣接されているなど、防災拠点としての役割を新庁舎に求めている本市においても参考になるものでした。

また、庁舎は低層階に市民利用の多い部門を配置し、執務スペースを中央に置いたオープンフロアで広々とした空間があり、通路も広く来庁者の利便性への配慮が感じられました。各階とも非常にオープンなつくりになっており高いところへ荷物を置かないことが徹底されていることで見た目もすっきりとして好印象でした。職員間のコミュニケーションも取りやすいのではないかと感じましたが、庁内の空調が効きにくいとの意見もあるようです。ガラスを多用した庁舎で、自然光が降り注ぐ待合スペースなど明るくゆとりのある庁舎となっていますが、西日対策や清掃のことなど課題もあり、デザイン性よりも市役所としての機能性に重点を置いて整備することが肝要であると考えられます。また、事業費の考え方について、総事業費の上限を定めていたために大幅な設計変更をされたことに関しては、計画・設計の段階で様々な議論を重ねたにもかかわらず、入札結果によって設計変更を余儀なくされることは非常に残念なことであると感じました。

議会機能については、議場の傍聴席に親子室や車椅子対応の席を整備し、さらに議場後方は大きなガラスとなっていることからとても明るく、市民の方が来てみたいと思えるような配慮が感じられ



【視察の様子(日立市議場)】

ました。図書室や資料室はあるものの活用は今ひとつのことでした。日立市議会では、常任委員会における一般質問を行わないため執行部の出席人数が少なく大きな委員会室を整備する必要がなかったようですが、すべての委員会を同日開催するので常任委員会と同数の3部屋が整備されています。そして委員会室とは別に全員協議会室が整備されていました。本市においてはこの辺りの議会運営について再度検討・確認した上で整備を進める必要があると感じました。

セキュリティ対策として日立市では相談室内にも防犯カメラが設置されている

とのことでした。カメラの設置についてはどのような観点でどこに設置をするのかという議論が必要と思われませんが、今後の庁舎管理においては必要な整備であると考えられます。

供用開始後に庁内の手すり設置や駐車場不足、障がい者用駐車場への屋根設置等の課題も出てきているとのことでした。日立市の庁舎は規模的にも本市が想定している新庁舎と非常に似通っていることもあり、諸所の整備内容等大変参考となるものでした。

(2) 東京都立川市

立川市では、市民のための庁舎をつくるという観点から市民に広く募集をかけて「市民100人委員会」を設置し、市民による基本構想市民案と旧庁舎敷地利用計画市民案が作成されました。多くの利用者に愛される市庁舎となるように市民参画を進める形で、市民、議会、行政と設計者が対話をしながら条件整理を図り設計を進め、市民が参加する方法で施工者を決定するなど常に市民の声を大切に扱うことを意識されていることがうかがえます。特に、設計者選定方式については、市民参画や透明性の確保を目指した設計者選定手法として立川市新庁舎市民対話型2段階方式による設計者選定競技（立川モデル）を実践し、市民とともにつくり上げた建設基本構想を的確に具現化できるパートナーを、市民とともに選定するための方法がとられました。庁舎建設に関して、どの段階においても継続的に市民・議会・行政の間で意見交換がされてきた経緯があり、真に市民・議会・行政の意見が反映された庁舎といえます。

ア 日時

令和元年11月7日（木）

午前9時30分～11時30分



【立川市庁舎屋上に設置された市立小学生の手形】

イ 内容

立川市の庁舎建設に係る歴史は古く、昭和60年4月に庁舎建設基金条例を制定し、同時に積み立てを開始しています。平成14年3月、市役所移転することを議会が議決した後、国有土地を庁舎建設用地として購入しました。翌年度に「立

川市新庁舎建設市民100人委員会」による基本構想市民案を約1年かけて作成し、これに基づいて平成16年度に市として新庁舎建設基本構想を策定しました。平成18年度に基本設計、実施設計を実施し、平成19年度施工者選定、設計変更を経て平成20年6月に着工、平成22年3月に竣工しました。

【建物の規模等】

敷地面積 11,000.41 m²

延床面積 25,981.60 m²

構造・階数 地上階(4階)：PC造+鉄骨造 地下階(1階)：RC造

※4階は塔屋・機械室

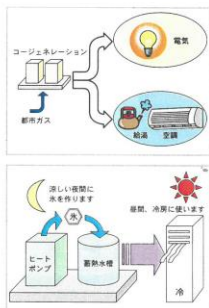
事業費 103億円(用地費、備品・委託料等含む)

財源 防衛補助金14.2億円、庁舎建設基金68.9億円、地方債19.9億円

庁舎の特徴としては、低層で大平面の執務スペースを設けることで位置関係が分かりやすくなるように考えられました。また、多目的プラザなど市民活動スペースを確保し、市民・議会・行政の連携を促進しています。建設過程において市民が参画できる仕組みを組み立て、横広のエレベーターを設置するなど市民の意見が反映された庁舎となりました。子供たちに庁舎を身近に感じてもらう目的もあり、庁舎屋上を緑化して市内小学生の手形を設置しています。また、セキュリティを強化するため、庁舎出入り口付近を中心に車を含む入庁者がすべて確認できるよう範囲を設定した防犯カメラを32台設置しています。さらに庁舎を明確にゾーニングすることで休日夜間の市民利用を実現し、災害時にも防災機能を発揮できるように免震構造を取り入れています。

◆省エネルギーの工夫

- ① 太陽光発電：60kWの太陽光パネルを屋上に設置し、自然エネルギーによる電力を庁舎の照明、空調などに利用します。
- ② コージェネレーション：天然ガスを燃料に発電し、排熱を給湯や空調に利用し、無駄の少ない効率の良い仕組みです。
- ③ 水蓄熱空調：安い夜間電力を利用し、水を電気エネルギーで効率良く作り、翌日の冷房に利用します。
- ④ 雨水利用：屋上に降った雨水をろ過減菌処理して、トイレの洗浄水や散水に利用します。
- ⑤ 複層ガラス：窓の断熱と遮音性能が向上します。
- ⑥ 地中熱利用：地中100mまでパイプを埋め、取出した地中熱を空調に利用します。
- ⑦ 照明制御：照明を適切な照度に調光し、集中管理で無駄を省き、省エネ化を目指します。
- ⑧ 夜間自然換気：夏季、中間期の夜間に外気を建物内へ入れ、冷房負荷低減を図ります。



【視察資料(立川市)】

省エネルギーの工夫としては、天然ガスを燃料として発電と空調を行うコージェネレーションを導入していますが、年間を通じて一定の熱利用は困難なため設備としては小規模なものとなっています。また、トイレの洗

浄水などには雨水利用をしています。庁舎1階に窓口・福祉関係、子育て関係、税関係を集約し、来庁者の7割～8割程度はこのフロアで用事が完結できるよう

に考えられました。また、市内に美術館がないことから、まち全体を美術館にしようという構想に基づき庁舎敷地内にアート作品を配置するため、学識経験者と公募市民で構成された検討委員会が設置されました。庁舎の建設と同時に6つのアート作品が制作・設置されています。

竣工から10年が経過し、供用開始以降に生じた問題としては音の反響、空調のむら、西日の問題等が挙がっており、一部は追加工事を実施し対応しています。また、来庁者用駐車場や会議室の慢性的な不足も課題となっています。

立川市では、平成15年度を市民参加元年と位置付け、庁舎建設以外にも子育てプラン等をリーディングプロジェクトとし市民参加を意識して計画等が策定されました。庁舎建設に関しては、基本構想市民案に続き設計者選定、基本設計・実施設計、施工者選定、施工など各段階において市民の参画を意識したものとなっています。前述したエレベーターの形状や高さが2段階の手すり等の整備、またユニバーサルデザインの考え方に対して「物理的な整備だけでなく人的サービスが不可欠」との市民意見に注目し、庁舎案内には人的サービスを中心とした方式を採用するなどしています。

庁舎の移転前には、簿冊利用の原則禁止や資料のフォルダ管理、文書番号のつけ方や保管の順序等、ファイルキャビネットにおける全庁的な保管ルールを定め、文書量の削減・ファイリング方法の構築を進めました。



【視察の様子(立川市庁舎4階塔屋・機械室)】

ウ 所感

立川市庁舎の特徴としては、まず低層建築であることが挙げられます。4階建てですが、4階部分は浸水対策を意識した発電機等の設備・機器設置に充てられていることを考えると実質3階建ての庁舎です。また、1階部分に市民サービス部門を配置することで、来庁者はあまり上層階に行かずに目的を達することがで

きます。そのためエレベーターの利用よりも階段の利用が多くなることを見越して昇降しやすい階段を整備したとの説明もありました。

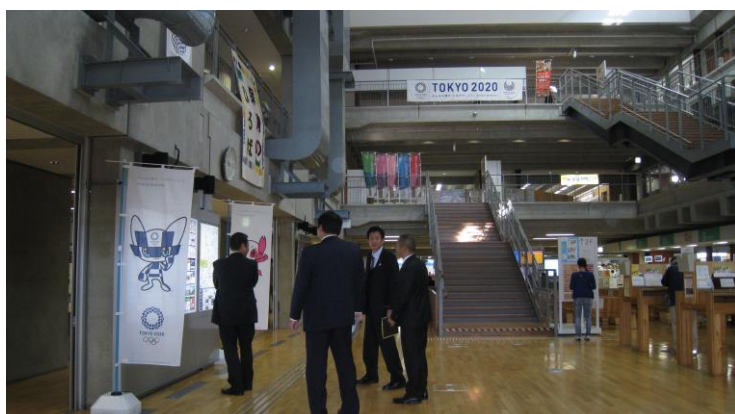
もうひとつの特徴として、庁舎建設に当たっては市民100人委員会が組織され、市民参画にこだわり建設が進められてきたことにあります。前述した階段利用の発想もそうですが、エレベーターの間口を横広くすることで車椅子やストレッチャーなども利用しやすく考えられています。屋上に設置されている庁舎建設当時の市内小学校1年生の手形も、会議室などを子供たちの自主勉強に解放することも、閉庁時にも市民利用ができるように執務室と市民利用スペースを切り分け、職員の名札をセキュリティカードにした扉の管理など庁舎の市民利用を促進するための工夫も、市役所に愛着を感じ、子供のころから市役所を利用してもらうことで市政への関心を高めることにつながるよい事例だと考えます。このように庁舎建設基本構想、設計・施工者選定、施工など各段階において市民意見、市民目線、市民感覚を取り入れ透明性を大事にした建設手法は、市民のための庁舎をつくる上で大変意義深いものと感じますし、パブリックコメントのあり方、市民意見の聴取を目的としたワークショップの設置・運営等、本市においても参考にしたい事例と考えます。同時に、建築や行政の執務環境に関して市民の意向をどこまで取り入れるかという課題もあり、参画する市民の人選によっては意見のとりまとめが大きな負担となる可能性もはらんでいます。市民利用スペースに関しては市民意見を反映する重要性を感じますので、執務室と市民利用スペースとを切り分け、市民意見の反映については一定程度限定する必要性も感じました。

中央部分が天井までの吹き抜けで開放感が感じられる庁舎の多機能トイレには、高齢者、障がい者が利用できるように大型ベッドが設置されています。さらに半身麻痺の方が左右どちらでも利用できるように対で整備されるなどの工夫がされており、このようなユニバーサルデザインに関する整備の工夫は本市においても重要であると感じます。

議会機能としては電子投票、赤外線補聴システムが整備されており、残時間表示などのモニター画面、インターネット中継用の設備等が設置されています。議会図書室は市政情報コーナーとあわせた整備となっており、市民利用が可能で図書の充実が図られている点は、議会活動の充実や市民に開かれた市政を進める観点から大変参考になりました。

ほこりが出にくい等のメリットもある足元から吹き出すエアコンは、庁舎が吹き抜けであるため空調の効果にむらがあるとの説明もありました。また、コンク

リート打ち放しのため音の反響がすごいこと、職員数が当初想定人数より増えており一人当たりの執務スペースが狭くなっていること、会議室・駐車場が不足していること、防犯カメラについては出入り口を中心とした確認だけでデータの提供など活用したケースはなく、業務上のトラブルを防ぐために電話録音に関する検討についての要望があること、什器や備品等においては庁舎建設に合わせて更新の方が長期的に見たコスト面ではメリットがあることなど、庁舎竣工から10年近く経過している立川市ならではの御指摘で現状における問題点や課題を率直にお伺いすることができました。特に、会議室が不足している問題は仕事効率から考えてもきちんと整備すべき問題で、本市においても会議室がどの程度必要なのか慎重に検討する必要があると考えます。そして、キャビネットの配置やバックヤードの有無、部長室を初めとする個室整備の必要性などとあわせ、文書の減量化やファイリングシステムの構築等、庁舎建設に付帯した新たな事務のルールを並行して検討する必要性も感じました。



【視察の様子(立川市庁舎1階正面階段前)】



【視察の様子(立川市正副議長応接室)】