

根室市役所庁舎整備に

向けた基本事項整理報告書

令和元年11月

根室市

目 次

第1章 市役所庁舎整備に向けた検討と課題

| | |
|----------------------------|---|
| 1 庁舎整備にあたって | 1 |
| 2 庁舎整備検討経過 | 1 |
| (1) 庁舎整備の検討経過 | 2 |
| (2) 庁舎整備に係る概算事業費等の比較 | 3 |
| 3 庁舎等の現状と課題 | 4 |
| (1) 耐震性能の不足 | 5 |
| (2) 災害発生時における庁舎機能の不足 | 6 |
| (3) 市民の利便性 | 6 |
| (4) 駐車場の不足 | 7 |
| (5) 手狭な庁舎 | 8 |
| (6) 庁舎設備の老朽化や機能不足 | 8 |

第2章 市役所庁舎整備について

| | |
|------------------------------------|----|
| 1 求められる庁舎機能等 | 9 |
| (1) 市民の安全・安心を支える庁舎 | |
| (2) 全ての人が利用しやすく、親しまれ、開かれた庁舎 | |
| (3) 環境にやさしく、経済的な庁舎 | |
| (4) 機能的に優れ、効率的で将来にわたり様々な需要に対応できる庁舎 | |
| 2 当面の検討事項 | 10 |
| 3 市民参加による庁舎整備 | 10 |



第1章 市役所庁舎整備に向けた検討と課題

1 庁舎整備にあたって

根室市役所庁舎（以下「庁舎」という。）は、昭和56年以前の旧耐震基準に基づき建設（昭和48年竣工）され、平成21年度に行った耐震診断の結果、一般的に耐震性能を有するとされる基準値を下回っていると判定されました。

当市は、巨大地震の発生が危惧されており、地震発生時における来庁者や職員の安全確保を図るため、さらには庁舎の倒壊等による戸籍等の市民情報を守る観点からも、災害時における応急対応の拠点施設となる庁舎の耐震化等を含む防災対策が喫緊の課題となっているとともに、昭和48年の供用開始から46年が経過しているため外壁、給排水管や暖房設備等の経年劣化による亀裂や故障が発生するなど庁舎の老朽化対策にも取り組む必要があります。

また、情報技術の高度化や業務の多様化への対応のため、多くのコンピューターやプリンター等の電子機器設置のため、建設時にはあった相談室や会議室を転用したことによる相談室等の不足や執務スペースの不足、さらにはパソコンの画面が窓口から見えるなど情報セキュリティ対策が十分とは言えず、窓口環境や執務環境は、時代の経過とともに市民や職員のニーズにあったものとは言えない状況にあります。

このため、防災拠点施設としての機能強化や施設設備の機能向上を図るとともに、プライバシーに配慮した市民が訪れやすく、職員が働きやすい庁舎の整備に向けた取り組みを進める必要があります。

2 庁舎整備検討経過

平成7年に発生した、阪神・淡路大震災では、全半壊した建築物は約25万棟にもおよび、死者の約8割が建築物の倒壊によるものでした。

一方、平成23年の東日本大震災では、津波による甚大な被害がもたらされたところではありますが、地震による被害調査によって、耐震化未対応の建築物に比べ、新耐震基準で設計された建築物をはじめ、適正な耐震補強・改修が施された建物の多くは被害を免れたことで、耐震補強・耐震改修の有効性が確認されました。

また、平成28年に発生した熊本地震では、耐震化未対応の自治体庁舎が損壊するなど多くの自治体庁舎が被災したことや電気・通信機器が使用できない状況となったことにより災害対応や必要な行政サービスが行えなかった事例が多く発生しました。

千島海溝を震源とした海溝型巨大地震が想定される本市においても、地震による庁舎の倒壊や崩壊の危険性を踏まえ、来庁者や職員の安全確保とともに、災害時の応急・復旧対応の活動拠点施設となる庁舎の耐震化、老朽化への対応が迫られている状況から平成28年10月に「根室市庁舎耐震化等庁内検討会議」を立ち上げ、庁舎整備のあり方や耐震化をはじめ、新築等を含めた整備手法について調査、検討を進めてきました。

これまでの調査、検討を踏まえ、平成30年10月に行った「庁舎整備に関する市民アンケート」では、約7割が建替えを望む結果となり、また、令和元年7月にスタートした「市政モニター会議」では、庁舎建替えを前提として新庁舎に求められる機能等について議論することとなり、さらにこれまでの議会議論を考慮した中で、庁内検討会議、政策会議を経て、「建替えにより庁舎の耐震化を

図る」と方針を決定しました。

今後の庁舎建替えにあたっては、市政モニター会議からいただいた8項目22の提言を踏まえ、耐震化を含めた防災拠点施設としての機能強化を図ることを最優先に考慮するとともに、市民サービスの向上、事務の効率化を図るなど、時代の変化に対応した市民が使いやすく、市民に親しまれ、市民が交流できる「市民のための庁舎」のあり方を検討するなど、新庁舎の建替えに向けた取り組みを進めていきます。

(1) 庁舎整備の検討経過

- | | |
|------------|---|
| 平成28年11月以前 | 市役所庁舎耐震診断の実施等 耐震診断の結果、庁舎地階から3階まで、耐震性能が低いことが判明。庁舎の耐震改修に関する概算事業費、工法等について検討。 |
| 平成28年11月 | 全庁的な検討組織の立ち上げ 「根室市庁舎耐震化等庁内検討会議（本部長：副市長）」（以下「庁内検討会議」という。）を設置し、全庁的な検討を開始。 また、下部組織として「根室市庁舎耐震化等庁内調査委員会（委員長：総務部長）」（以下「調査委員会」という。）を設置し、庁舎の現状等の把握、課題等を整理。 |
| 平成30年6月 | 庁内検討会議において、「耐震補強及び大規模改修工事（仮設庁舎あり・なし）」または、「現地（仮定）での建替え」を想定とした比較検討を行いました。※現在の庁舎機能をベースに検討 |
| 平成30年10月 | 市民アンケート調査の実施（利用状況、庁舎機能、整備手法など） 市民アンケート結果報告書を12月に公表。約7割が庁舎の整備手法を建替えと回答する結果となった。 |
| 令和元年7月 | 「市政モニター会議」が開催され、「市役所庁舎の整備」をテーマとした上で、庁舎の整備手法を建替えとすべきとして、「新庁舎に必要な機能」や「新庁舎の建設場所」について議論することで決定した。 |
| 令和元年8月 | 市民アンケート、市政モニター会議、議会議論などを踏まえ、庁内検討会議及び政策会議を経て、「防災対策施設として建替えで整備」により耐震化を図ることを決定した。 |
| 令和元年11月 | 市政モニター会議から「新庁舎に求める機能」「施設の複合化」「新庁舎の建設場所」についての提言書の提出を受ける。 |

(2) 庁舎整備に係る概算事業費等の比較

庁舎整備においては、その整備内容や手法により事業費が大きく異なり、また、整備時における資材単価等によっても大きな影響があることから、平成30年6月に庁内検討会議において、現在の庁舎が有する機能を基本として「耐震補強及び大規模改修工事（仮設庁舎あり・なし）」または、「現地（仮定）での建替え」を想定とした比較検討を行いました。

| 整備手法 | ※1 耐震補強及び大規模改修工事 | | 建替え |
|----------|--|--|---|
| | 仮設庁舎建設なし | 仮設庁舎建設あり | |
| 整備内容 | 庁舎を利用したまま大規模改修・耐震補強工事 | 仮設庁舎（2,500㎡程度）を設置し、窓口等の一部を移転させ、大規模改修・耐震補強工事 | 現在の庁舎と同程度の規模（約5,000㎡）、同程度の機能での建替え（施設の機能強化等は除く） |
| 耐震性 | ○耐震補強工事により一定程度の耐震性を確保できる | | ○免震構造等の採用により更に耐震性を高めることができる |
| 利用可能スペース | ●耐震補強工事による耐震壁などの設置により庁舎のスペースが減少する | | ○コンピューター機器及び窓口の効率的な配置により必要なスペースを確保できる。 |
| 設備の機能等 | ●既存設備の全面更新が困難である ○老朽設備の一部更新により維持補修経費を現状よりも抑えることができる | | ○更なる防災機能の強化が図れる ○設備の全面更新により維持補修費を抑えることができる |
| バリアフリー | ●スペース等の制限により必要なバリアフリー化が困難である | | ○誰もが利用しやすいユニバーサルデザインの採用が可能となる |
| ※2 概算事業費 | 約2億1千万円 | 約2億9千万円 | 約2億8千万円 （市民ニーズ等を踏まえた機能等の追加により整備概要が変更となり事業費が増加する可能性がある。） |
| 工期 | 15カ月 | 18カ月 | 21カ月 （既存庁舎解体工期除く） |
| 整備後の耐用年数 | 約10年 ●建物の物理的な使用可能年数が変わらないため、近い将来には老朽化に伴う建替えの必要がある | | 約60年 |
| 工事等による影響 | ○駐車スペースを確保できる ●工事に伴う窓口の分散化や騒音、振動による影響が大きい | ○仮設庁舎へ窓口等の一部移転により工事に伴う行政サービスへの影響を軽減できる ●仮設庁舎の設置による駐車スペースが減少する | ○現庁舎の窓口等を利用でき、工事に伴う行政サービスへの影響が少ない ●新庁舎の建設による駐車スペースが減少する ●駐車場などの外構工事により工期が長期化となる |
| コスト | ○経費が安価となる | ●仮設庁舎設置により費用が増大する | ●建替えにより費用が増大する |

（注1）表内コメントの○印はメリット、●印はデメリットであることを示します。

（注2）比較検討にあたり「※3長寿命化」も検討しましたが、長寿命化に加え耐震補強工事を行う必要があり、費用が大きく膨れ上がることから比較検討の対象外としています。

（注3）整備場所は現在の庁舎敷地内での工事を仮定していますが、現地以外（仮設庁舎の建設、建替え）で行う場合は、概算事業費に土地取得費等が加わる可能性があります。

※1大規模改修：外壁外断熱、屋上防水、外部サッシ取替え、照明LED化、暖房改修、給排水管更新等を含みます。

※2概算事業費：一定条件下で試算した概算事業費であり、整備手法等により事業費が変動します。

※3長寿命化：建物の物理的な使用可能年数を延ばす方法で既存の柱や梁などの更新や補強工事を行うもの

3 庁舎等の現状と課題

旧耐震基準で建設された庁舎は、これまでに耐震改修や耐震補強を行っていないことから、耐震性能の不足により地震発生時において防災拠点としての機能を十分に果たすことができなくなる可能性があり、停電時には、非常用電源は整備しているものの、通常業務を行うだけの電力を賄うことができない状況となっています。

また、災害発生に備え、食料等を備蓄していますが、庁舎内にはそのスペースがないため、庁舎外の施設に保管しており、災害時には、保管場所へ取りに行かなければならないなど、迅速に備蓄品を避難所等へ運ぶことができないものとなっています。

庁舎内においては、業務の効率化等による行政改革等により、職員数が減少した一方、行政需要の多様化や電子化に対応し、窓口サービスの迅速化を図るために設置したコンピューター等の電子機器により、庁舎内に十分なスペースを確保できない状況から相談室の数が限られており、市民が安心して相談できる環境になく、さらに執務スペースが手狭となり、打合せ等を行うためのスペースが不足する状況となっており、市民や職員にとって使いづらい環境となっています。

また、駐車場においては、自家用車で来庁する市民が大半を占めるため、駐車スペースの不足により通路へ駐車しなければならないこともあり、転入・転出手続きなど多くの市民が訪れる時期は、駐車スペースがなく、市民が駐車できない場合が見受けられます。

さらに、施設や設備の老朽化が著しいことによる修理などに係る維持管理コストの増大、エレベーター等の設置されていないなどバリアフリー化への対応が遅れていることから、車いすを利用する方、高齢者、障がい者や小さな子ども連れの方からは、とても利用しづらいといった意見もあります。

表 1 庁舎の概要

| | |
|-----|---|
| 構造等 | 鉄筋コンクリート造 地上4階、地下1階 (高さ) 16.70m |
| 面積 | 延べ面積 4,912.44㎡ 地階 1,095.14㎡ 1階 1,082.46㎡ 2階 1,231.14㎡ 3階 1,315.11㎡ 塔屋 188.59㎡ |
| 竣工年 | 昭和48年(1973年)【築46年が経過】 |

表 2 庁舎概要図(参考)

| | | | |
|--------|---|---|---|
| 4階(屋上) | 議事堂 | | |
| 3階 | 議会事務局 委員会室 | 総務部(情報管理課)、監査事務局、選挙管理委員会、教育委員会、 大会議室、図書室 等 | |
| 2階 | 市長室、副市長室、総務部(総務課、財政課)、 総合政策部(総合政策室、地域創生室、北方領土対策室) 水産経済部(水産振興課、農林課、商工観光課、港湾課) 建設水道部(都市整備課、建築住宅課)、農業委員会、中会議室、記者室、電話交換室 等 | | |
| 1階 | 総務部(税務課) 市民福祉部 (市民環境課、保健課) | ホール | 市民福祉部 (介護福祉課、こども子育て課、社会福祉課) 等 会計課 |
| 地階 | 機械室・書庫・食堂・宿直室 等 | | 建設水道部(上下水道総務課・上下水道施設課) 等 |

(1) 耐震性能の不足

- 平成21年度に行った庁舎の耐震診断の結果、耐震性能を表すIs値（構造耐震指標）は表3のとおりとなっており、庁舎のIs値は、その基準を著しく下回る結果となっています。

国土交通省の判断指標では、Is値0.6未満の建物は、震度6強程度の地震で崩壊（倒壊）する危険性がある（高い）とされており、今後30年以内に震度6弱以上の揺れに見舞われる確率が約80%となっている根室市において、地震の揺れに強い防災拠点施設としての役割を果たすためには、耐震性能を十分に確保することが必要となっています。

表3 庁舎の耐震診断の結果（平成21年実施）

| 階数 | Is 値 | 診断結果 |
|--------|------|--|
| 4階（議場） | 0.74 | 庁舎は、昭和48年の竣工以降、大規模な地震に数回見舞われており、建築物には地震による損傷が数箇所見られるが、コンクリートの物性調査において、圧縮強度は設計基準強度を大きく上回り、中性化についても鉄筋が腐食する状態には至っていない。 しかし、耐震指標を示すIs値では、 <u>地階から3階まで、一般的に耐震性能があるとされるIs値0.6を下回っている。</u> |
| 3階 | 0.33 | |
| 2階 | 0.30 | |
| 1階 | 0.36 | |
| 地階 | 0.25 | |

【参考：Is値について】

国土交通省では、昭和56年以降の新耐震基準に基づき、Is値0.6を基本として耐震性の判断指標を次のとおり定めています。

【耐震性の判断指標（平成18年1月25日国土交通省告示第184号による）】

| Is 値 | 震度6強程度の地震が起きた場合 |
|---------------------|------------------------|
| $Is < 0.3$ | 地震に対して倒壊または崩壊する危険性が高い。 |
| $0.3 \leq Is < 0.6$ | 地震に対して倒壊または崩壊する危険性がある。 |
| $0.6 \leq Is$ | 地震に対して倒壊または崩壊する危険性が低い。 |

【物理的耐用年数（参考）】

| 鉄筋コンクリート造 | 耐用年数 | 出典 |
|-----------|------|--------------------------|
| 経済的耐用年数 | 50年 | 原価償却資産としての法的耐用年数（財務省令） |
| 物理的耐用年数 | 60年 | 建築物の耐久計画に関する考え方（日本建築学会編） |

(2) 災害発生時における庁舎機能の不足

庁舎には、自家発電設備を備えていますが、その用途は消防設備（非常灯や非常時の排煙設備など）やコンピューターシステムを保護するため正常に終了させる予備電源に限られるもので、災害等による停電発生時には、窓口などに設置しているコンピューター機器が使用できなくなります。

このため、平成30年9月に発生した胆振東部地震によって北海道全域を襲ったブラックアウトでは、可搬式発電機を使用し、照明などは確保しましたが、窓口業務などは手作業で行うものとなり、消防庁が胆振東部地震を受けて、各自治体へ求めている外部からの供給なしで72時間稼働できる非常用電源の整備等は遅れている状況にあります。

また、災害時における避難スペースをはじめ、災害時用備蓄資材の保管スペースや災害対応にあたる職員の仮眠室など、災害時の応急・復旧対応の活動拠点となる施設としての必要な機能が備わっていない状況にあります。

さらに近年は、被災地の情報やニーズを把握するため、様々な機関がリエゾン（災害対策本部現地情報連絡員）を派遣するケースが増えており、市災害対策本部と防災関係機関等が情報共有を図り、また、待機できる場所を設ける必要があります。

(3) 市民の利便性

【窓口及び相談スペース】

- ・ 庁舎の構造上の問題などにより、入口から左右に分かれる窓口の配置となっているため、関連する窓口が分散し、ワンストップサービスに対応できる配置となっておらず、案内表示も来庁者からは見づらいといった意見や、行きたい窓口へ迷わずに行くことが難しいといった意見があるなど、不便をかけている場面が見受けられます。
- ・ 相談室が少なく、窓口の仕切り等が十分ではないこと、さらには執務場所と近いことなどから相談内容が周りに聞こえていないかなどを相談者が気にしてしまうなど、プライバシーへの配慮が不十分との意見があり、市民が安心して相談できるよう個人情報やプライバシーの確保に配慮した環境の整備が求められています。



【ホール】

- ・ 1階に設置されているホールは、市民交流スペースや行政情報を提供する場所となっておりますが、市民のためのスペースとして十分に活用されていないことや、ポスターやパンフレットが無造作に配置されるなど、市民が快適に過ごすことのできる憩いのスペースとは言えない状況となっております。



【会議室】



- ・ 市役所庁舎には、2階に中会議室、3階に大会議室がありますが、その会議室も作業場所としても活用していることから時期によっては会議にも使用できないことがあり、また、1階には会議室がないため、窓口が混雑したときには、市民と職員の打ち合わせには、1階のホールを利用しなければならない場面が見られ、庁舎内の会議室が使用できない場合には、総合文化会館等の会議室を利用しなければならないため、移動が必要となるため、効率的な業務の妨げとなっております。

(4) 駐車場の不足

- ・ 庁舎前庭駐車場については、38台の駐車場所がありますが、自家用車で来庁される方が大半を占める中において、駐車スペースがなくなり、通路へ駐車しなければならない場面が見られ、歩いて来庁する方からは駐車場所に関する意見があるなど、安心して利用できる駐車場所の確保が課題となっております。
- ・ 降雪時には、その構造から除雪作業も非効率となり、雪を捨てる場所がないため、さらに駐車スペースが狭くなるなど、十分な面積を備えた駐車場が必要となっております。
- ・ アスファルトや縁石、排水設備等も劣化してきており、降雨時には至るところに水溜まりができるなど、市民や来客が利用する駐車場としての機能が不足しています。
- ・ 公用車駐車場についても必要なスペースを確保できないため、庁舎から離れた場所に駐車場を確保せざるを得ない状況となっており、効率的な公用車の運用に支障をきたしています。



(5) 手狭な庁舎

昭和48年に供用が開始されて以来、業務の多様化や増加に伴う書類や窓口用コンピューターをはじめとする機器類の増加により、執務スペースが狭くなるなど、十分な執務スペースが確保できない状況にあります。

また、書庫など書類を収納するスペースも不足しており、空調環境が整っていない庁舎外の書庫（倉庫）等への保管を余儀なくされています。

さらに、会議室についても一部を執務スペースとして転用しているほか、市民相談や打合せの場所も不足していることから、市民サービス、さらに業務効率の低下を招いています。

(6) 庁舎設備の老朽化や機能不足

【庁舎設備の老朽化】

- ・ 屋上防水や窓サッシ周辺のコーキング材の劣化が著しく、天井や窓枠からの雨漏りが頻発し、さらにはすきま風が入ってくる状況です。
- ・ 暖房設備はエリア別の管理ができない方式となっているため、庁舎全体の温度調整が難しく、また、老朽化した配管の腐食などにより熱が庁舎全体に行きわたらないなどエネルギー効率の悪い状況となっています。
- ・ 建物の気密性や断熱性に欠けているため、階数や場所によって室温が極端に異なることから、ガストーブを使用するなど暖房経費の増大、さらに1階の窓口やホールは、暖房が入っていても、正面玄関からの冷気により寒く感じる事が多く、訪れた市民をはじめ職員にとっても、良好な環境とはいえない状況です。
- ・ 水道管についても、全面的な改修をしていないことから、一部配管に錆が混入するなどの状況も見られます。



【庁舎設備の機能不足】

- ・ 庁舎正面玄関の自動ドアやトイレ（和式トイレ）などの設備が古く、多くの市民が利用する施設として、それらの更新が課題となっています。
- ・ パソコンをはじめとした多くのコンピューター機器の導入により、事務スペースが一層狭くなり、建物自体もコンピューター機器を繋ぐ配線や電源設備などに対応できる構造となっていないため、たこ足配線や露出配線となるなど情報管理の安全性等についても課題となっています。
- ・ エレベーター等が設置されていないため、2階もしくは3階へ行くためには階段を使用する以外の方法がなく、高齢者や障がい者、子ども連れの方が階段の昇り降りで苦勞している場面も見受けられ、さらには車いすを利用する方は、手伝いがないと昇ることができないなど、誰もが利用しやすい機能、特にバリアフリー化を求める意見が多くあります。

第2章 市役所庁舎整備について

1 求められる庁舎機能等

(1) 市民の安全・安心を支える庁舎

巨大地震が想定される本市において、地震の揺れに十分に対応できる耐震性を確保し、災害発生時にも市民が安心して利用でき、応急・復旧対策の中心となる防災拠点施設として市民の生活を守るとともに、避難者等が避難できるなど十分な面積を有する駐車場を備えた、安全・安心な庁舎。

災害対策本部機能の充実や非常電源を十分に確保し、防災関係機関等と連携した迅速な支援や復旧活動を行うことができる機能や災害時に使用する応急資機材や食料などを備蓄する倉庫等を備えた、防災機能が充実した庁舎。

(2) 全ての人利用しやすく、親しまれ、開かれた庁舎

市民利用が多い窓口の低層階への集約とともに、関連する窓口の配置を見直し、来庁者の諸手続きがスムーズとなる窓口ワンストップ化や相談しやすい環境を整備するなど、窓口サービスにおける課題等を踏まえ、「届出」、「申請」、「相談」等の利便性の高い庁舎。

高齢者、障がい者、車いすを利用する方や小さな子ども連れなどの来庁者にとっても利用しやすい、*ユニバーサルデザインの導入やバリアフリーのほか、窓口が分かりやすい庁舎であるとともに、プライバシーへの配慮、市民と行政の協働の推進はもとより、市民が気軽に足を運び様々な情報交換や交流ができる場所として、さらには議会を傍聴しやすい環境の整備など、市民の視点に立って親しまれる開かれた庁舎。

※ユニバーサルデザインとは、「すべての人のためのデザイン」を意味し、年齢や障がいの有無などにかかわらず、できるだけ多くの人に利用しやすいデザインとすること。

(3) 環境にやさしく、経済的な庁舎

環境に配慮し、照明や空調、冷暖房設備における環境負荷を考慮した、省エネルギー化や自然エネルギーなどの活用。

また、利便性や将来的な経費等を踏まえた、経済的な庁舎。

(4) 機能性に優れ、効率的で将来にわたり様々な需要に対応できる庁舎

適正な執務スペースを確保し、社会情勢の変化、行政需要の多様化及び情報化の進展等、様々な需要に対応できる空間・設備のほか、平常時と災害時に使い分けた利用ができる機能的で効率的な柔軟性の高い庁舎。

2 当面の検討事項

庁舎整備における方向性の決定にあたっては、次の点について十分な検討をおこないます。

- ① 庁舎整備において利用者の目線に立った窓口や市民交流スペースのあり方及び執務機能の効率性
- ② 庁舎機能等も含め、利便性ととも、将来的な経費負担等も考慮した庁舎整備のコスト等の比較

3 市民参加による庁舎整備

庁舎整備にあたっては、必要に応じて市民の参加による適切な意見を求め、反映に努めます。

- ① 市民アンケート
- ② 庁舎整備に係る市民検討委員会
- ③ 市民ワークショップ
- ④ 市民説明会

根室市役所庁舎整備に向けた 基本事項整理報告書

令和元年（2019年）11月発行

発行・編集

根室市総務部総務課

根室市常盤町2丁目27番地

電話：0153-23-6111 FAX:0153-24-8692
