

# 新庁舎建設検討報告書

新庁舎建設検討委員会

## 目 次

1・新庁舎建設検討委員会の経緯	P 2
2・庁舎の検討課題	P 3
《1》 現庁舎の現状	P 3
(1) 庁舎の狭隘・分散化	
(2) 本庁舎の防災面	
(3) 本庁舎の施設・設備	
(4) 本庁舎の駐車場	
《2》 庁舎に求められる機能	P 4
(1) 人にやさしく市民に親しまれる庁舎	
(2) 災害時への安全・安心を確保した庁舎	
(3) 情報化に対応できる庁舎	
(4) 環境に配慮した庁舎	
《3》 庁舎の規模	P 5
(1) 庁舎規模の検討	
(2) 現庁舎と新庁舎の標準面積の比較検討	
(3) 敷地面積の検討	
《4》 庁舎建設に伴う費用	P 6
(1) 庁舎建設の費用	
(2) 庁舎建設のエリア	
(3) エリア別事業費	
《5》 庁舎建設の財源	P 8
(1) 財源について	
(2) 合併特例債について	
(3) 庁舎建設にかかる一般財源	
(4) 庁舎建設のスケジュール	
(5) 庁舎建設の財源試算	
(6) 現状における財政の見通し	
《6》 庁舎建設における手法の検討	P 12
(1) P F I の検討	
3・考察	P 12
《1》 選択と集中	P 12
《2》 合併特例債の活用	P 12
《3》 庁舎建設基金	P 12
4・まとめ	P 13
別 冊	資料編

## 1・新庁舎建設検討委員会の経緯

新庁舎の建設については、合併協定項目において「新市設置後新たに建設する事務所の位置については、日野川東部にあたる国道8号沿い北部の地域を優先候補とする」、また、「新庁舎の建設は、合併後5年後を目処とする」こととされており、「新市建設計画」の中でも最も大きなリーディングプロジェクトであることから、合併協定内容を踏まえ、その実現に向けた方向性を示す必要がある。

その際、新庁舎建設は、今後の越前市の財政計画や市民生活に及ぼす影響が極めて大きいことから、「総合計画」を策定するにあたり、様々な角度から慎重に検討することが必要である。

このため、今年4月に、新庁舎建設検討委員会を設置し、副市長を委員長として、関係各部の部長を委員とする7人の委員構成により、新庁舎の検討を進めてきたところである。

これらの経緯を踏まえ、このたび新庁舎の規模、費用、財源、財政の見通しなどを総合的に検討した結果がまとまりましたので報告します。

平成18年8月31日

### 新庁舎建設検討委員会

委員長	副市長	福嶋	祥介
副委員長	企画部長	山岸	文男
副委員長	建設部長	小林	五太夫
委員	総務部長	小東	勇士
委員	産業経済部長	西藤	浩一
委員	企画部理事	中谷	章
委員	総務部理事	竹内	正和

事務局 新庁舎建設準備・中心市街地  
活性化推進室

## 2・庁舎の検討課題

### 《1》現庁舎の現状

#### (1) 庁舎の狭隘・分散化

現在の本庁舎は、昭和30年に建設され、市の発展や人口の増加に伴い、事務スペースが不足したため、昭和52年に本庁舎別館を建設した。しかし、更なる行政需要の拡大やOA化に伴い新たな事務スペースが必要となり、分庁舎や生涯学習センター及びアルプラザの一部を行政の事務スペースとして使用している。

以下、現状の課題をまとめてみた。

- ア) 利用者の用件が各部局にまたがるような場合は市民サービスに対して課題を残しており、ワンストップサービスの向上が望まれる。
- イ) 分散により業務効率の低下をまねいている。
- ウ) 庁舎が複数あることにより維持管理経費がかさむ。
- エ) 市民の多様化するニーズに対して迅速な対応が求められているが、庁舎が分散していることにより対応が遅れる。
- オ) 市民や職員の一体感の醸成に欠ける傾向がある。
- カ) 分散により役所内の連絡や会議等に不便をきたしている。
- キ) 業務面での会議室が極めて少なく、また、来庁者のためのスペースも少ない。

#### (2) 本庁舎の防災面

昭和30年に建設された本庁舎は築50年が経過しており、老朽化が著しい。平成9年3月に実施した耐震診断によると、現在の本庁舎は耐震上極めて問題があり、危険な建物と診断されており、地震災害時には市民の安全を守る防災拠点としての機能を果たすことが困難な状況にある。

#### (3) 本庁舎の施設・設備

建物、電気、給排水、衛生、空調設備の老朽化が著しく、設備の補修等を繰り返してきたが抜本的な解決には至っておらず、維持管理経費が高んでいる状況にある。また、施設面では、ロビーなども狭く施設の構造上エレベーターの設置もできないため、高齢者や身障者への対応も十分ではなく、利便性に欠け、人にやさしい建物とはなっていない。

#### (4) 本庁舎の駐車場

現在、本庁舎の一般駐車台数は110台程度であるが、生涯学習センターの駐車場も兼ねているため、駐車スペースが不足しており、慢性的な混雑をきたしている

など、改善が求められている。また、大型バス等のスペースが確保されていない。

## 《 2 》庁舎に求められる機能

庁舎の機能については、今後、行政内部や住民の意見などを参考にしながら、具体的にまとめていく必要があるが、環境面や現庁舎の課題から求められる機能を以下にまとめた。

### ( 1 ) 人にやさしく市民に親しまれる庁舎

市庁舎はあらゆる人々に利用される施設であることから、市民にとってわかりやすく、使いやすく、親しみやすい場であることが求められる。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が必要である。

### ( 2 ) 災害時への安全・安心を確保した庁舎

地震や豪雪、豪雨などの自然災害の発生時に機動的に対応できる機能を備えることが重要である。特に、防災・災害時の復興拠点としての役割を十分に果たせるような庁舎が必要である。

### ( 3 ) 情報化に対応できる庁舎

行政事務の場は庁舎の中で最大の面積を要し、庁舎機能の主要部分を構成している。よって、事務執行に効率的空間であることはもとより、働きやすい環境でなければならない。あわせて、ITを活用した行政サービスの電子化に対応でき、高度なセキュリティ対策と個人情報の保護対策が確保された庁舎でなければならない。

### ( 4 ) 環境に配慮した庁舎

計画、建築から運用、廃棄までの、ライフサイクルを通じた環境負荷の低減に配慮するよう、グリーン庁舎( )計画指針(国土交通省)に基づき、環境保全対策の模範となる庁舎建設を目指す必要がある。

環境基本法の基本理念に基づき、その計画から建設、運用、廃棄にいたるまでのライフサイクルを通じた環境負荷の低減に配慮し、我が国の建築分野における環境保全対策の規範となる官庁施設を「グリーン庁舎」と定義している。

### 《3》庁舎の規模

庁舎は現在、本庁舎・分庁舎・生涯学習センターの一部・アルプラザの一部・総合支所等と8箇所に分散されており、現状の庁舎の総面積は9,500㎡程度となり、詳細は別添資料1のとおりである。 【資料1】

#### (1) 庁舎規模の検討

庁舎の規模を想定するための基礎となる判断指標は、総務省算定基準である「庁舎対象事業算出表」を活用することとする。

庁舎の規模については、総務省の算定基準から算定すると、現在の職員数(H18.4)は733名であり、本庁職員490人が庁舎面積の対象となり、総面積が17,250㎡となる。しかし、将来の職員については、「行財政構造改革プログラム」に基づき、平成17年度から21年度までの5年間に6.3%の削減目標が設定されていることから、庁舎の規模(H18.4.1現在の職員数による算定)は6.3%程度縮小し算定した。

【資料2】

よって、庁舎の規模を16,000㎡と想定する。(公用車の車庫分は除く)

なお、建築面積を2,500~3,000㎡以下と想定すると、7階建程度(地上6階地下1階)となる。

#### (2) 現庁舎と新庁舎の標準面積の比較検討

庁舎の面積を比較すると、現在の庁舎は標準規模を下回っており、特に事務スペースと会議室等が標準規模を大きく下回っている。また、議会の規模については、定数が合併により24人になったため、標準規模を概ね満足している。

【資料1】

	総面積(㎡)	議会(㎡)	合計(㎡)
現庁舎	8,515	1,034	9,549
新庁舎(標準規模)	15,316	840	16,156

#### (3) 敷地面積の検討

庁舎を建設する場合に必要とされる敷地面積の算定根拠として、庁舎の床面積と駐車場の面積及びオープンスペースの面積が対象となる。

庁舎の面積については、7階建程度とし、庁舎本体に屋外附帯工分を含めて面積を3,000㎡に設定した。

駐車場は現在一般駐車場160台・公用車80台程度が確保されているが、現在の

混雑度を考慮すると、一般駐車場は現在の2倍程度の台数が必要と考えられる。

郊外へ移転すると、公共交通機関がないため、本庁舎勤務職員の90%が車通勤と想定されるが、現段階では職員駐車場分については別扱いとする。

一般駐車場	160台×2.0倍	320台	
公用車駐車場	80/2	40台	立体駐車場
計		360台	
職員	490人×0.9	440台	別途

駐車場については、 $360台 \times 25m^2/台 = 9,000m^2$ が必要となる。また、オープンスペースは災害時や市民イベント等の広場と修景施設等を $2,000m^2$ と想定する。

よって、敷地面積は $3,000+9,000+2,000 = 14,000m^2$ と想定する。

職員駐車場については、類似団体を参考にすると借地契約において利用しているケースが多く、庁舎の敷地面積にはカウントしないが、面積としては

$440台 \times 25m^2 = 11,000m^2$ 程度が必要となる。

## 《4》庁舎建設に伴う費用

### (1) 庁舎の建設費用

庁舎の規模から建設費用を算定した。

〔前提条件〕

庁舎面積 :  $16,000m^2$  (P5の庁舎の規模より算定)

$m^2$ 当り単価 : 400千円 (建築・設備などの内容により異なることから、類似団体の平均単価を採用した。)

【資料3】

よって、庁舎建設費用を $16,000m^2 \times 400千円 = 6,400$ 百万円と想定する。

### (2) 庁舎建設のエリア

庁舎建設候補地については、合併協定項目で「日野川東部にあたる国道8号沿い北部地域を優先候補地とする」ことが位置付けされていることから、庁舎建設にふさわしいと思われる2つのエリアを想定し、検討を行った。 【資料4】

## A：サンドームエリア

サンドーム南側の瓜生水とみどり公園と中新庄瓜生線に囲まれた一団の農地

〔特性〕

- ・丹南地域の産業業務拠点地域に指定されている。
- ・用途は準工業地域に指定され、立地は可能である。
- ・埋蔵文化財があり、調査が必要。

## B：国高北部エリア

都市計画道路戸谷片屋線と村国中央線の交差する一団の農地

〔特性〕

- ・越前市の東西を結ぶ幹線軸である戸谷片屋線が将来開通予定であり、今後、沿線の開発が予想される。
- ・用途については第1種低層住居専用地域（80/50）に指定されており、高層の建築物は規制される。用途区域の変更が必要となる。
- ・埋蔵文化財があり、調査が必要。

### （3）エリア別事業費

上記エリアでの庁舎建設費用・用地費用・造成費用などを含めた概算費用を、直接買収と区画整理手法を想定し、それぞれ算定を行った。

〔前提条件〕

庁舎建設費用：64億円      用地：14,000㎡（P6の敷地面積より算定）

エリア	場 所	概算金額（百万円）	備 考
A	サンドームエリア（直接買収を想定した場合）	7,928	農地
B	国高北部エリア（区画整理手法を想定した場合）	10,506	整備面積 63ha 農地
	国高北部エリア（直接買収を想定した場合）	7,886	農地

【資料 5】

## 《 5 》 庁舎建設の財源

### ( 1 ) 財源について

庁舎の建設事業に対しては、国、県の補助金の制度はない。したがって、その財源については、通常は一般単独事業債（充当率70%、交付税措置なし）と一般財源（又は基金）をもって充てることとなる。

### ( 2 ) 合併特例債について

合併市町村のまちづくり計画については、ハード・ソフト事業とも、重要な事業は「建設計画」に位置付けされている。そのうち合併に伴い特に必要と認められるものについては、合併年度及びこれに続く10ヵ年度に限り、合併特例債を充てることができる。

また、地方単独事業のみならず、国庫補助事業にかかる地方負担額（いわゆる補助裏）や都道府県事業にかかる市町村負担金にも充てることができる。

よって、庁舎建設は、合併に伴い必要であるものとしていることから、合併特例債（充当率95%、交付税算入率70%）を活用することができる。

なお、特例債の活用期間は平成26年度までとなる。

### ( 3 ) 庁舎建設にかかる一般財源

庁舎建設費用については、建築面積、建築単価について総務省基準があり、これらを越えた部分は一般財源（基金等）となる。

庁舎建設費用64億円、庁舎面積16,000㎡とした場合の合併特例債及び一般単独事業債の両面を比較検討し、別添資料6・7にまとめた。

#### 【資料 6】 【資料 7】

合併特例債を活用した場合、3,352百万円が起債として認められ、元利償還額は4,403百万円で、内70%にあたる3,082百万円が普通交付税として後年度に算入されるが、一般財源として3,048百万円が必要となる。

また、一般単独事業債を活用した場合は、2,470百万円が起債として認められるが、後年度における交付税措置はなく、元利償還額は3,244百万円で、一般財源として3,930百万円が必要となる。

### ( 4 ) 庁舎建設のスケジュール

庁舎建設までには相当の時間が伴い、庁舎の建設計画（基本構想・基本計画・基本設計・実施設計）から地元協議、用地確保、開発行為等の協議、建設工事を踏まえた事業完了までには8年の期間が必要と考えられる。

#### 【資料 8】

## (5) 庁舎建設の財源試算

上記スケジュールを基に、仮に最も経済的である「B エリアにおいて直接買収を行った場合」に庁舎建設に要する合併特例債と一般財源を試算した。

「B エリア」における総事業費は7,886百万円であり、合併特例債の対象となる額は4,520百万円と総事業費の50%以上が対象となるが、基金820百万円を除いても、一般財源は2,546百万円と30%以上を確保しなければならない。

特に平成24年～25年度の2年間に要する庁舎建設のための一般財源は、基金を活用しても、2,300百万円と突出することから、それまでに現在の基金820百万円を約3倍以上に、すなわち、これから毎年度3～4億円ずつ計画的に基金を積み立てなければ、庁舎建設により財政破綻を招く恐れがある。

さらに、合併特例債(4,520百万円)における元利償還額を試算した場合、最終償還は平成51年度となり、その総額は5,937百万円となる。

これにより、元利償還額から交付税措置を除いた一般財源は1,781百万円となり、建設時の一般財源2,546百万円を加えた実質的な一般財源は4,327百万円にも達する。

【資料 9】

## (6) 現状における財政の見通し

### 地方財政を取り巻く環境

地方交付税をはじめとした三位一体の改革の影響は、全国の中小地方都市の財政に対して大きな影響を与え、本市においても厳しい財政運営を余儀なくされている。

さらに、7月7日には、財政健全性を示すプライマリーバランス（基礎的財政収支）を5年後の2011年には黒字化することを目指し、「国・地方のバランスの取れた財政再建の実現」を基本原則に、「骨太の方針2006」が閣議決定され、5年間に、国と地方で11.4兆円から14.3兆円の歳出削減を図ることとし、大型公共事業の削減、社会福祉制度の見直しを進めるとともに、地方の固有財源である地方交付税の算定方法などにも大きなメスをいれようとしている。

こうした論議は、地方財政の根幹を揺るがし、地方公共団体の財政力、経済力による地域間格差を拡大するものである。さらに少子高齢化等の進展により、多様化する行政ニーズに的確に対応していくには、徹底した地方財政改革の断行が不可避となっている。

### 越前市の財政状況

三位一体の改革の影響を最小限に抑え、持続可能な自治体を目指して、生活圏を同じくする旧武生市・旧今立町が合併し、昨年10月に越前市が誕生した。しかしながら、国の三位一体の改革による急激な動向により、越前市の財政に与え

る影響は予想を大きく越えるものとなり、「新市建設計画」において策定した財政計画の見直しを余儀なくされ、平成18年3月に、平成21年度までを計画期間とする「行財政構造改革プログラム」を策定したところである。

このプログラムでは、平成17年～21年までの一般会計見通しを現状のままの行財政運営を前提にした場合、5年間の計画期間中に20億1,400万円の財源不足額が見込まれる。さらに、平成21年度末における財政調整基金の残高について、目標値として掲げた9億円以上を確保するため、歳入の確保と歳出の削減による成果目標を29億円とし、徹底した行財政改革により、その収支不足を解消するとの財政計画を示している。

### 「越前市行財政構造改革プログラム」実施後における財政計画

#### 歳 入

(単位:百万円)

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
市 税	12,013	11,988	12,910	12,956	13,002
地方交付税	5,488	4,633	4,401	4,181	3,972
国庫支出金	1,911	1,636	2,134	1,775	1,695
県支出金	1,830	1,542	1,529	1,517	1,505
地方債	3,668	3,142	3,091	2,303	1,962
その他	7,816	5,556	4,633	4,004	4,147
計	32,726	28,497	28,698	26,736	26,283

#### 歳 出

	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度
人件費	5,820	5,476	5,429	4,940	4,812
扶助費	4,060	4,076	4,096	4,117	4,137
公債費	3,859	3,800	3,796	3,632	3,632
物件費	3,521	3,260	2,898	2,653	2,399
普通建設事業費	5,312	3,554	4,244	3,834	3,601
その他	9,764	8,331	8,235	7,560	7,474
計	32,336	28,497	28,698	26,736	26,055

この財政計画においては、社会基盤の整備など普通建設事業費には、直面する北新庄及び南中山小学校建設事業、重要幹線道路となる戸谷片屋線の整備のみを位置付けただけであり、しかも、一定額の財政調整基金の取崩しを見込んだ財政計画となっていることから、庁舎建設費を含め、平成17年度に策定した向こう

3年間の「実施計画」に必要な一般財源を確保するには、今後、さらに厳しい事業の絞込みと、優先順位付けを行うことが必須となっている。

加えて、本年度末の策定を目指している「総合計画」において、市民生活に直結する道路や、下水道など都市基盤の整備、元気な人づくりを目指した教育・福祉の充実、安全で安心なまちづくりの推進など、市民ニーズに応えていくには、さらに多額の財源が必要とされている。これらの市民生活に密着した普通建設事業を実施していくには、現行の地方交付税をはじめとした地方財政制度がそのまま推移することを前提としても、合併に対する国からの支援策である合併特例債を有効に活用しつつ、当面、短期・中期・長期的な視点で財政計画に基づいた大変厳しい事業選択を行わなければならない状況が続くと推測される。

しかも、「骨太の方針2006」の影響が予測できない中、その動向によってはさらなる見直し、絞込みが必要であり、加えて、平成26年度（合併特例債を活用できる期間）までに庁舎建設に必要となる一般財源を捻出することは、道路整備や学校整備など市民生活に密着した普通建設事業を大幅に削減しなければ見出せない状況が予測される。

行財政構造改革プログラム実施後の一般財源の財政見通し(抜粋) 【単位：百万円】

区 分	H 1 8	H 1 9	H 2 0	H 2 1
	決算見込額	決算見込額	決算見込額	決算見込額
歳出合計	28,497	28,698	26,736	26,055
うち歳出計（普通建設以外）	24,943	24,454	22,902	22,454
うち普通建設事業費	3,554	4,244	3,834	3,601
普通建設充当可能 一般財源（A）	1,417	1,241	1,634	1,987
「実施計画」必要一般財源（B）	1,594	2,121	2,055	2,187
差引き普通建設充当一般財源不足額 （A） - （B）	177	880	421	200

(注) 財政調整基金取崩しを前提

( H18 : 383 百万円    H19 : 366 百万円    H20 : 49 百万円を盛込み済 )

## 《 6 》建設における手法の検討

### ( 1 ) P F I の検討

P F I とは、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営等を、民間の資金や経営能力、技術的能力を活用して行う事業手法であり、国や地方公共団体等が直接実施するよりも効率的で効果的な公共サービスを提供することを目的としている。

P F I 事業については、近年多くの自治体が導入を検討しており、平成 17 年 1 月現在では全国（国・都道府県・市町村）で 183 事業が導入されている。

しかし、庁舎にかかわる事業についてはまだ実績は少なく、また、著しく社会情勢の変化する現状において、P F I 導入には今後、十分な論議と調査を行い、慎重な対応が求められる。

【参考資料 1】

## 3 ・ 考 察

これまでの検討を踏まえ、現時点における現状と課題の整理を行った。

### 《 1 》選択と集中

現在、国の三位一体の改革が進む中、「骨太の方針 2 0 0 6 」に示されるように、将来の交付税措置が不透明さを増している状況において「総合計画」を策定するにあたり、越前市としては、将来取り組むべき事業を選択と集中により優先順位を論議し、財政シュミレーションを再構築することが不可欠である。

### 《 2 》合併特例債の活用

国は、合併を行った自治体に対し、「建設計画」に基づいた事業について、事業費の起債償還元金及び利子の 9 5 % の内、7 0 % を普通交付税の基準財政需要額に算入するとしている。

越前市においては、市民ニーズにこたえていくためにも、合併特例債の活用については、将来の交付税措置を見極めながら、市民生活に密着した事業推進を優先し、最大限に有効活用していく必要がある。

【参考資料 2】

### 《 3 》庁舎建設基金

庁舎建設基金は現在約 8 億 2 千万円の積立てがあるが、他市の事例を参考にすると、庁舎建設事業費の 30 ~ 50 % 以上の基金積み立てが不可欠であり、厳しい財政状況の中で、計画的に基金の積み立てを行う必要がある。

#### 4・まとめ

現在、国の三位一体の改革が進む中、「骨太の方針2006」に示されるように将来の交付税措置等が不透明さを増しており、越前市における将来の財政状況、特に地方交付税を含む一般財源の確保は非常に困難な状況に陥る可能性が高いと思われる。

したがって、「総合計画」を策定するにあたっては、市民生活に密着した種々の事業推進も視野に入れると、一層厳しい財政状況となるため、「新市建設計画」を踏まえ、事業の選択と集中を進め、市民ニーズに応えるべき各種施策を優先して推進することが、現在の越前市に課せられた使命である。

このような、大変厳しい財政状況下において、新庁舎建設には巨額な事業費を要し、財政破綻を招く恐れがあることから、まずは建設事業費の30%～50%を目標に、計画的に「庁舎建設基金」を積み立てることから始めるべきと考えられる。

よって、「新庁舎建設については、現在の大変厳しい財政状況を踏まえ、当面は財源の確保を図りながら、長期的な視点に立って、計画的に進めるべき」との結論に至った次第である。