

6 施設複合化（本庁舎・第二庁舎・福祉会館・図書館・
前原暫定集会施設・本町暫定庁舎）の実現に向けた調査、検討

報 告 書

平成28年8月

6 施設複合化プロジェクト・チーム

企画財政部企画政策課長

企画財政部庁舎建設等担当課長

企画財政部企画調整担当課長

総務部管財課長

市民部コミュニティ文化課長

環境部ごみ対策課長

福祉保健部地域福祉課長

都市整備部都市計画課長

都市整備部建築営繕課長

生涯学習部図書館長

生涯学習部公民館長

内 容

1	市長の掲げる政策（6施設複合化）の概略.....	1
2	複合化対象施設の整理	2
3	敷地条件の整理	3
4	公共施設マネジメントの適用について.....	3
5	6施設複合化事業案（概略規模）及び概算整備単価の想定.....	9
6	6施設複合化の財源計画	16
7	防災機能を優先とする複合整備案	17
8	複合施設配置に係る検討について	20
9	複合化後の施設跡地における民間活力の活用について.....	24
10	民間活力の活用に係る課題	28
11	これまでの市の方針と庁舎の複合整備について.....	31
12	総括.....	33

1 市長の掲げる政策（6 施設複合化）の概略

(1) 複合化対象施設

- ア 本庁舎、西庁舎、災害対策用資機材置場等防災関係施設（旧消防署）
- イ 前原暫定集会施設
- ウ 本町暫定庁舎
- エ 図書館本館
- オ 旧福社会館
- カ 第二庁舎

以上の機能を庁舎建設用地（旧蛇の目ミシン工場跡地）へ集約、複合化により複合新庁舎を建設する。

(2) 集約、複合化後の整理

- ア 上記(1)ア、イ、ウの敷地は売却
- イ 上記(1)エ 図書館本館は転用
- ウ 上記(1)オ 旧福社会館敷地は更地化の上、土地賃借を終了
- エ 上記(1)カ 第二庁舎は新庁舎竣工後、賃借終了

(3) 複合化整備概略の想定収支

(単位：億円)

項目	新庁舎複合施設 (庁舎建設予定地)	ア本庁舎等	イ前原暫定 集会施設	ウ本町暫定 庁舎	エ図書館本 館	オ旧福社会 館	カ第二庁舎	合計
建設費	a 67.05							67.05
土地売却益	b	15.45	1.80	5.71				22.96
保証金	c						5.00	5.00
基金	d 8.00							8.00
自己資金	e a - b - c - d							31.09
整備概略	f 複合化	売却	売却	売却	転用	賃借終了	賃借終了	
年間賃料	g					0.09	2.30	2.39
年割負担	h e ÷ g							約13 年

※土地代 敷地面積×路線価/0.8

※建設費 建設単価を坪120万円として試算 18,473.41㎡×0.3025×120万円＝約67.05億円

2 複合化対象施設の整理

施設名称	竣工年	構造	階数	延床面積 (㎡)
本庁舎	S. 40	S R C 造	地上 4 地下 1	2,725.50
西庁舎	S. 34	木造	地上 2	465.78
災害対策用資機材置場等防災関係施設	S. 41	R C 造	地上 2	239.64
前原暫定集会施設	H. 18	S 造	地上 2	429.42
本町暫定庁舎	S. 53	S 造	地上 2	496.86
図書館本館	S. 50	R C 造	地上 3 地下 1	1,956.00
旧福祉会館	S. 42	R C 造	地上 5 地下 1	2,756.92
旧公民館本館	S. 42	R C 造	3 階 4 階	672.20
障害者地域自立生活支援センター	H. 5	R C 造	-	116.00
精神障害者地域生活支援センター	S. 63	R C 造	-	56.41
シルバー人材センター事務所	-	-	-	207.34
第二庁舎	H. 5	S R C 造	地上 8 地下 1	6,019.83
障害者就労支援センター	H. 5	S R C 造	1 階の 一部	38.00
合 計				15,469.70

3 敷地条件の整理

所在地番	小金井市中町三丁目 1957 番 7 及び 1957 番 9	
敷地面積	11,251.79 m ²	
法規制	用途地域	準工業地域
	建ぺい率	60%
	容積率	200%
	日影規制	4 時間、2.5 時間（測定面 4 m）
	高度地区	第 2 種高度地区
	防火指定	準防火地域
(参考数値)	建築面積（許容限度）	6,751.07 m ²
	容積対象面積（許容限度）	22,503.58 m ²

4 公共施設マネジメントの適用について

6 施設複合化プロジェクト・チーム（以下「本チーム」という。）は、6 施設複合化について、必要性・合理性・効果の発揮見込みの 3 つの視点から評価するため、公共施設マネジメントの原則に照らし、調査、検討を行った。

(1) 複合対象施設の現況等

【本庁舎】

昭和 40 年に建築された建物で、建設後 50 年を経過し、老朽化が著しいため、その都度発生する修繕等に対応している。平成 27 年度に耐震診断を実施した結果、一部指摘を受けており、また、これまで大規模改修工事等を行っていないため、今後継続使用する場合、大規模な工事・修繕（耐震補強、バリアフリー対応、環境配慮等）が必要となる可能性もある。

【西庁舎】

昭和 34 年に建築された木造建物であり、建設後 57 年を経過し、建物の老朽化が著しいため、その都度発生する修繕等に対応している。旧耐震基準で建築された木造建物であることに加え、これまで大規模改修工事等を行っていないため、必要となる耐震性能の有無は明確ではないが、庁舎の会議室等として利用している。

【災害対策用資機材置場等防災関係施設（旧消防署）】

昭和 41 年に建築され建設後 49 年を経過した旧消防署を平成 11 年度に東京都から譲与を受け、防災関連施設のほか、一部を会議室として使用している建物である。建物自体の形態が特徴的であるため、利用方法は限定的であり、大規模修繕・工事等は実施しておらず、耐震診断も実施していない。

【前原暫定集会施設】

平成18年に建築された軽量鉄骨造の建物で、公会堂の閉館から市民交流センターができるまでの期間、会議室の代替施設という位置付けで開設したため、「暫定」という名称が付いている。

市民交流センター開設後も集会施設として比較的高い稼働率を維持しており、廃止に当たっても集会施設全体の環境整理及び周知等に一定の配慮が必要なことから、引き続き集会施設として運用している。行政としての利用頻度も高く、庁舎の会議室等として利用している。

【本町暫定庁舎】

昭和53年に建築されたプレハブ造の簡易な建物で、旧小金井警察署庁舎の土地返還に伴いそのまま転用して使用している。旧耐震基準で建築された建物であることに加え、これまで大規模改修工事等は行っていないため、必要となる耐震性能の有無は明確ではない。

庁舎の会議室として利用しているほか、シルバー人材センターが行政財産使用許可を得てシルバー人材センター本町作業所として使用し、主に手工芸、編み物、縫い物、リフォーム、講習会等の事業を行っている。また、勤労者福祉サービスセンターが行政財産使用許可を得て事務所として使用し、中小企業個々の事業所では実施が困難な福祉事業に係る事務局を設置している。建物の老朽化が著しく、各箇所不具合が生じており、会議室機能を一部停止している。

【図書館本館】

昭和50年に建築された建物で、平成19年に学習室を増築している。旧耐震基準で建築された建物であるため、平成24年度に耐震診断を実施し、必要となる耐震性能を有していることを確認している。また、コンクリート強度も一定保たれていることから適切な保全措置を講じることにより、長寿命化に向けた検討を進めていく必要がある。しかしながら、これまで大規模改修工事等は実施しておらず、雨漏りしている箇所が複数あるほか、開架・閉架スペースともに手狭であり、蔵書数が大幅に制約されているため、中央館機能への更なる拡充等は困難である。現在、経年劣化が著しい空調設備改修設計を行っている。

【旧福社会館】

社会福祉活動を推進し、市民相互の親睦と福祉の増進を図り、市民文化の向上に寄与することを目的に昭和43年に建築された建物で、老人福祉センター、地域福祉センター、福祉共同作業所、保健会場、公民館の機能を有する複合施設である。直近でも年間延利用者数は公民館本館利用者をあわせて9万5千人に上るなど、地域コミュニティの核として長きにわたり多くの市民が利用した施設だが、

必要な耐震性能を満たしていないため平成28年3月をもって閉館した。

市民からは、新たな福祉会館（建て替え更新）を早急に整えることや建て替え更新期間中の代替施設の措置等を望む声が多く寄せられている。

この声に応えるものとして、福祉共同作業所については（仮称）東小金井市政センター建設予定地においてリース物件を整備し、これを借り上げることにより平成28年6月に事業を再開した。また、旧福祉会館内の一部の行政財産使用許可により設置していた小金井市社会福祉協議会事務局（以下「社会福祉協議会」という。）等については、社会福祉協議会が小金井市本町五丁目の民間施設を借り上げる等、平成28年7月に仮移転を完了し、福祉サービスを再開しており、同施設の会議スペースを市民利用に供していただけるよう、協議、調整を進めている。

【旧公民館本館】

旧福祉会館内に設置されていたが、上記【旧福祉会館】の項のとおり、平成28年3月をもって本町分館にその機能を移転した。本館は市域のほぼ中心にあり、交通アクセスも良好であり、様々な団体に利用されていた。機能の一部として家事実習室を設置していたが、楽器の演奏や通常の会議で利用していた実態もあったほか、利用ニーズが高い視聴覚室に至っては、通常の会議等の利用に供することの制限を求める意見が挙がる等、利用実態と提供機能に一定の乖離があったと考えられる。

【障害者就労支援センター、障害者地域自立生活支援センター、精神障害者地域生活支援センター、シルバー人材センター事務所】

障がいのある方の相談機関である「障害者就労支援センター」、「障害者地域自立生活支援センター」、「精神障害者地域生活支援センター」は、市内に点在している状況にある。利用者の利便性及び各事業所の円滑な連携を図ることを求める声が、利用者及び市議会から寄せられている。シルバー人材センター事務所は、中間処理場の更新に当たり、一定の整理が求められている。

なお、これらの施設は、行政財産使用許可による設置や民間所有施設の一部を借り受ける等により、拠点を確保している。

【第二庁舎】

民間施設を有償で賃借することにより設置している。賃貸借契約は平成26年1月1日に更新しており、契約期間は平成30年8月末までとなっている。設備等に係る維持管理は計画的に点検・保守等を実施し、庁舎機能の維持に努めているが、賃借開始後から20年以上が経過しており、建物躯体の老朽化による不具合が生じた際には、契約上の修繕負担区分に基づいて賃貸者が対応している。市

は共益費として維持管理料を支出しており、日常の維持管理については、民間の管理会社で行っている。契約は普通賃貸借契約で、解約時には本市に原状回復義務がある。事務所スペースは手狭で、分散庁舎であることから非効率的な事務執行となっているデメリットがある。

(2) 複合化に向けた課題整理

ア 必要性の確認

上記(1)における現況等から、建て替え更新等に係る必要性について、要因整理を行うと概ね下表のとおりであり、各施設とも何らかの対応が求められる状況は認められるが、次の3項目は特に早期の対応が必要と整理した。

- ① 老朽化に加え、業務上にも支障があり、分散化の解消が求められる庁舎
- ② 施設不備の状況を緊急に復する必要がある旧福社会館
- ③ 関係団体の拠点確保等に係る一定の整理

区 分	老朽化	借用返還	分散	施設の存否	立地条件
本庁舎	早期対応	—	事務能率低下	—	—
西庁舎	早期対応	—	事務能率低下	—	—
旧消防署	早期対応	—	事務能率低下	—	—
前原暫定集会施設	—	—	—	—	良好
本町暫定庁舎	早期対応	—	—	—	—
図書館本館	要保全	—	—	—	良好
旧福社会館	—	除却後返還	—	緊急を要する。	—
旧公民館本館	—	—	—	必要性有り	良好
障害者就労支援センター (第二庁舎内)	要保全	早期対応	事務能率低下	—	—
障害者地域自立生活支援センター (障害者福祉センター内)	—	—	事務能率低下	—	—
精神障害者地域生活支援センター (民間施設内)	—	—	事務能率低下	—	—
シルバー人材センター事務所	早期対応	早期対応	—	—	—
第二庁舎	要保全	早期対応	事務能率低下	—	—

※ 空欄は「該当無し」の意

- 老朽化の視点では、老朽化が著しく早期の対応が望まれるものと適切な保全措置が望まれるものとして評価を行った。
- 借用返還の視点では、現時点での市の方向性に基づき評価を行った。
- 分散の視点では、事務執行上（市民サービスを含む。）の能率が低下しているものを「事務能率低下」として評価を行った。
- 施設の存否の視点では、必要施設の状況について評価を行った。
- 立地条件の視点では、利用実態等と照らして評価を行った。

イ 合理性の確認

国土交通省の官庁営繕事業における事業評価を参考にすれば、次の3つの指標のいずれかに該当することが望ましいと考える。

- 同等の性能を確保できる他の案と経済比較を行った際に、事業案のほうが経済的であると評価される場合
- 同等の性能を確保できる他の案との経済比較を行った際に、リスク等の総合判断により事業案のほうが合理的であると評価される場合
- 他の案では、事業案と同等の性能を確保できないと評価される場合

複合化と単体整備等との経済比較を行い合理性の有無を確認するに当たっては、複合化が優れていると考えられる要素を整理する必要があるため、現時点における整理状況を以下に示す。

○イニシャル・コストの縮減

複合化により、管理事務所室・会議等共通スペースの兼用、機械室のコンパクト化、階段室・昇降機所・便所・エントランスホール等の共用部分の兼用による建築延床面積の縮減が見込まれる。また、このことは、工事費、設計費及び工事監理費を削減することともなる。

対象施設数が多い6施設複合化においては、この点で比較的大きな効果が見込めるが、必要性の確認において前述したとおり早急な対応が求められる施設群と必ずしもそうでない施設群があるのが現状である。各施設の管理保全の方向性もあわせて検討することが望ましく、検討の結果によっては複合化対象施設から除外し、事業規模そのものの抑制についての検討が必要である。

○ランニング・コストの縮減

複合化により、管理運営に係る職員の削減、利用時間帯の異なる施設の複合化によりピークカット等が平準化され、効率的な供給処理が可能となる等、

維持管理費を抑えるという効果を見込むことができる。また、窓口機能の集約・総合化や民間活力の導入による管理運営の効率化について検討し、市財政負担の軽減及び平準化を図ることの視点も必要である。

新庁舎建設基本計画（以下「基本計画」という。）においては、その内容が庁舎単独の建設・維持管理であり、民間の創意工夫を発揮できる業務範囲が狭いこと等からPFI方式よりも従来方式に優位性が見られるとしているが、複合化に当たっては、施設の在り方や運営方針等について適切な整理を行っていくことが重要である。

複合化を進めるに当たっては、同等の性能を確保できる他の案（単体整備案）と経済比較を行った際に、より経済的であることを示していく必要があると考える。この点で、建築延床面積の縮減はイニシャル・コストに最も大きく影響するところであり、市が維持管理を要する施設規模の縮減にもつながると考えられるため、最も重要な要素であるが、過剰な縮減は業務遂行上の基本機能等を損なう恐れもある。

ウ 効果の発揮見込み

効果の発揮見込みについては、公共施設マネジメント適用後の事業計画を評価する必要がある。評価項目等は未確立であるため、下表に評価項目等を例示するにとどめる。

区 分	評価の視点
位 置	用地の取得・借用
	災害防止・環境保全
	アクセスの確保
	都市計画その他の土地利用に関する計画との整合性
	敷地形状等
規 模	建築物の規模
	敷地の規模
構 造	機能性（業務遂行上の基本機能）
	社会性、環境保全性及び機能性（施策に基づく付加機能）

効果の発揮見込みは、位置、規模、構造といった市民の意見等を踏まえた事業案とした上で評価することが望まれるところであり、本チームの調査、検討においては、複合化の意義を次のとおり整理した。

今後、具体の検討を進めるに当たっては、これら複合化の意義を満たすことが

重要である。

【複合化の意義】

- 公共施設の建て替えや大規模改修等に対し、財政への負担軽減を図る必要があり、多目的利用、集約化及び複合化という視点に立った施設の効率化を図ることが求められている。
- 複合化によって新たに生み出された公有地は、今後の市の公共施設再編や市街地整備における種地として有効活用を見込む土地ともなり得る。
- 多様な市民、時間・曜日の変化による活発な利用状況が期待される。

5 6 施設複合化事業案（概略規模）及び概算整備単価の想定

今後、合理性、効果の発揮見込みに係る評価を行っていけるよう市民参加手法も含め、その検討を重ねていく必要があるが、本チームの目標は6施設複合化の実現に向けた調査、検討を行い、その結果を市長に報告することであるため、6施設複合化事業案について整理を進めることとした。

については、庁舎建設予定地における総合庁舎の整備にあわせ、他の施設の機能更新及び土地利用を実現するとともに、施設間の補完効果・相乗効果を生み出し、利用する市民の利便性を高めるため、新庁舎等の概略規模及び概算整備単価を想定する。

(1) 市庁舎の概略規模

平成25年3月に策定した基本計画における新庁舎の全体規模は、旧総務省起債対象事業費算定基準を準用して算定した面積約13,000㎡を上限とし、新庁舎において充実又は新たに整備が求められる機能については、小金井市新庁舎建設基本構想（以下「基本構想」という。）の考え方（全体規模12,000㎡～13,000㎡）を踏襲するとしている。

基本構想では、新庁舎に市民の交流機能の確保も重要であるとし、NPOなど様々な団体が打合せできる集会室、100人程度が集まれる多目的スペースなどが想定されている。これらは市が主催する各種の会議や講座と共用することも可能であると考えられており、議会活動との調和を図りながらセキュリティの確保を前提に夜間、休日の利用等の相互利用の可能性を含めてのことである。

このような考え方は、複合化に当たって留意すべきものであり、複合対象施設の現有機能と重複することもあることから、本チームの調査、検討においては、基本構想の考え方に基づく下限値12,000㎡を概略規模とする。

表 新庁舎建設基本計画 延床面積算定表（平成28年4月時点組織配置）

区分		職員数 (A)	換算率 (B)	換算人員 (C=A×B)	単位床面積 (D) m ² /人	床面積 (E=C×D) m ²
事務室	理事者	3	20.0	60.0	4.5	270.0
	部長職	12	9.0	126.0	4.5	486.0
	課長職	50	5.0	170.0	4.5	1,125.0
	係長職	97	2.0	194.0	4.5	873.0
	一般職	289	1.0	289.0	4.5	1,300.5
	製図職員	5	1.7	17.0	4.5	38.3
	再任用・非常勤	115	1.0	115.0	4.5	517.5
	小計 ①	571		994.0		4,610.3
倉庫	②	①×13%				599.3
会議室 等	[会議室・電話交換室・ 便所・洗面所その他の 諸室]③	職員数	571		×7m ²	3,997.0
玄関等	[玄関・広間・廊下その 他の通行部分]④	(①+②+③)×40% ※必要に応じて10%の増減可				3,682.6
議事堂	[議場・委員会室・議員 控室]⑤	議員定数	24		×35m ²	840.0
合計		①+②+③+④+⑤=				13,729.2

(2) 福祉会館の概略規模

(仮称)新福祉会館建設計画(案)における(仮称)新福祉会館の全体規模は、約3,500m²としている。

表 (仮称)新福祉会館建設計画(案)施設要件

階層	機能等	想定床面積	備考
地下1階	機械室、倉庫	693m ²	庁舎機能重複
1階	共同作業所、マルチスペース、受付・管理室	693m ²	一部庁舎機能と重複
2階	健康ルーム、多目的室(2室)、和室(1室)、家事実習室(1室)、悠友クラブ事務局、軽喫茶室(厨房付き)、倉庫(1室)	693m ²	一部庁舎機能と重複

3階	各種支援センター、ボランティア・市民活動センター、権利擁護センター、オンブズマン事務局、相談室（3室）	693 m ²	一部庁舎機能と重複
4階	社会福祉協議会、シルバー人材センター、生活困窮者自立相談支援窓口、会議室（1室）、倉庫（1室）	693 m ²	一部庁舎機能と重複

旧福社会館は、老人福祉センター機能、地域福祉センター機能、福祉共同作業所機能、保健会場機能及び公民館機能を有する複合施設であった。

新庁舎との複合化について検討を進めるに当たっては、福祉行政機能及び設備関係諸室は新庁舎における庁舎機能と重複することや、会議室、相談室機能は新庁舎に整備される会議室等の積極的に活用することを想定に含めることが適当と考える。この点で概略規模を旧福社会館延床面積（福祉共同作業所、保健会場及び公民館を含む。）と同等の2,800 m²と整理することもできるが、旧福社会館内に拠点として整備されていた市民協働支援センター準備室の機能を拡充する余地もある。

よって、本チームの調査、検討においては、（仮称）新福社会館建設計画（案）における（仮称）新福社会館の全体規模である約3,500 m²を概略規模とする。

(3) 図書館の概略規模

ア 規模算定の手法

公立図書館として望ましい整備規模を、以下の方法により算定する。

- ・ 図書館の設置及び運営上の望ましい基準における目標基準例（文部科学省：貸出密度上位の公立図書館整備状況2011 [日本図書館協会]）
- ・ 公立図書館の任務と目標（日本図書館協会）

イ 前提条件（基本指標）の設定

- ・ 本市における想定人口は117,000人とする。
- ・ 現在の図書館（本館・分室・図書室）における延床面積は約3,200 m²、蔵書冊数は約448,000冊、開架冊数は約274,000冊となっている。

ウ 目標基準に基づく規模算定

前述の基準によると、本市に求められる図書館の概略規模は以下のようになる。

- ・ 図書館の設置及び運営上の望ましい基準における目標基準例：7,397.8 m²
- ・ 公立図書館の任務と目標：5,171 m²

表 算定に基づく規模（想定人口 117,000 人）

算定基準等	延床面積	蔵書冊数	開架冊数
図書館の設置及び運営上の望ましい基準における目標基準例	7,397.8 m ²	631,263.8 冊	352,018.3 冊
公立図書館の任務と目標	5,171.0 m ²	518,680.0 冊	267,885.0 冊
現在の図書館	約 3,200.0 m ²	約 448,000.0 冊	約 274,000.0 冊
差	△1,971 m ² ～	△33,680 冊～	40,115 冊～
	△4,197 m ²	△146,263 冊	△44,018 冊

エ 概略規模の設定

本市において望ましい図書館規模は 5,100～7,400 m²の間と算出できる。現在の市立図書館の規模は、望ましいと考えられる図書館規模から約 2,000～4,000 m²程度を下回っているなか、開架冊数が算定基準に比較的近いのは、閲覧席が少なく本が詰め込まれた図書館の現状を示している。

こうした状況に基づく整理は一定可能であるものの、本市における図書館の在り方とあわせ、図書館施設の核となる機能を盛り込んだ中央図書館の設置を要望する市民の声をはじめ、施設の運営形態、複合化の是非等についても丁寧な議論を重ねる必要がある。

これらの要件は、本チームが設置されている期間内に図書館協議会における議論をはじめ、一定の意見集約を終えるまでには至らなかったことから図書館の現状を示すまでにとどめる。

(4) 公民館の概略規模

公民館の概略規模について、他施設と同様、関連する諸計画、設置に係る基準等から算出することを検討した。

現在、下記の基準等を踏まえ、公民館長が公民館運営審議会に公民館の中長期の在り方等について諮問を行っており、現時点での本チームの調査、検討においては、複合化対象とする場合、旧福祉会館の概略規模の中に公民館本館と同等の面積が含まれる余地があることをもって一定の整理とした。

【参考資料】

- 公民館の設置及び運営に関する基準(平成 15 年 6 月 6 日 文部科学省告示第 112 号) 一部抜粋
- 第 2 条 公民館を設置する市(特別区を含む。以下同じ。)町村は、公民館活動の効果をも高めるため、人口密度、地形、交通条件、日常生活圏、社会教育関係団

体の活動状況等を勘案して、当該市町村の区域内において、公民館の事業の主たる対象となる区域（第6条第2項において「対象区域」という。）を定めるものとする。

第9条 公民館は、その目的を達成するため、地域の実情に応じて、必要な施設及び設備を備えるものとする。

2 公民館は、青少年、高齢者、障害者、乳幼児の保護者等の利用の促進を図るため必要な施設及び設備を備えるよう努めるものとする。

(5) 概算整備単価の想定

本チームにおける調査、検討として、概算整備単価を定め、事業規模の算出に努めることを目指すこととした。しかし、概算整備単価の算出に当たっては、予算積算に近い施設概略（階層や環境配慮等）が固まった基本設計の前段に近い状況が求められることから、建設費用の算出に当たっては「公共施設及びインフラ資産の更新に係る費用を簡便に推計する方法に関する調査研究」における公共施設等の建築物更新単価（40万円/㎡）を用いることとした。しかし、公共工事設計労務単価の動向の影響及び平成24年秋以降からの建設物価等の上昇傾向は反映されておらず、この基準を用いたとしても実勢単価との乖離が見込まれるという課題が残るが、現時点において最低限の事業規模を算出したものと位置付けることとした。

【参考資料】

地方公共団体の財政分析等に関する調査研究会報告書(公共施設及びインフラ資産の更新に係る費用を簡便に推計する方法に関する調査研究)平成23年3月抜粋更新（建て替え）

市民文化系、社会教育系、行政系等施設	40万円/㎡
スポーツ・レクリエーション系等施設	36万円/㎡
学校教育系、子育て支援施設等	33万円/㎡
公営住宅	28万円/㎡

大規模改修

市民文化系、社会教育系、行政系等施設	25万円/㎡
スポーツ・レクリエーション系等施設	20万円/㎡
学校教育系、子育て支援施設等	17万円/㎡
公営住宅	17万円/㎡

(6) 6 施設複合化事業案

上記(1)から(5)までの現時点での本チームの調査、検討を整理すると、事業案は下表のとおりとなる。また、駐車場については、基本計画において財源計画を算出した時点と同規模で加算することとした。

表 6 施設複合化事業案に基づく概算建設工事費（図書館概略を含む。）

対象施設	概略規模（上限値） （㎡）	想定事業費 （百万円）	備 考
総合庁舎	12,000	4,800	
福社会館機能	3,500	1,400	公民館を含む。
図書館	2,000～6,000	800～2,400	現状の規模～望ましい規模不足分
立体駐車場	3,000	380	規模、金額とも基本計画と同様
小計	17,500～21,500	7,380～8,980	容積率緩和により駐車場は加算せず
消費税相当額		738～898	税率 10%
合計		8,118～9,878	

概略規模は、容積対象面積、建築面積ともに許容限度内に収まる結果となった。実際の建造物を地上部のみとするのであれば、建築面積の許容限度から4階層を想定しなくてはならないが、過去のシミュレーションからは一定可能と判断できる。庁舎建設予定地の容積対象面積での複合化に一定見通しが立ったため、現時点における調査、検討の結果としては、都市計画等の変更は不要と整理する。

なお、実際の事業進捗を図る場合、法規制に係る詳細な検討等について外部委託も選択肢に入れつつ、整理していく必要がある。

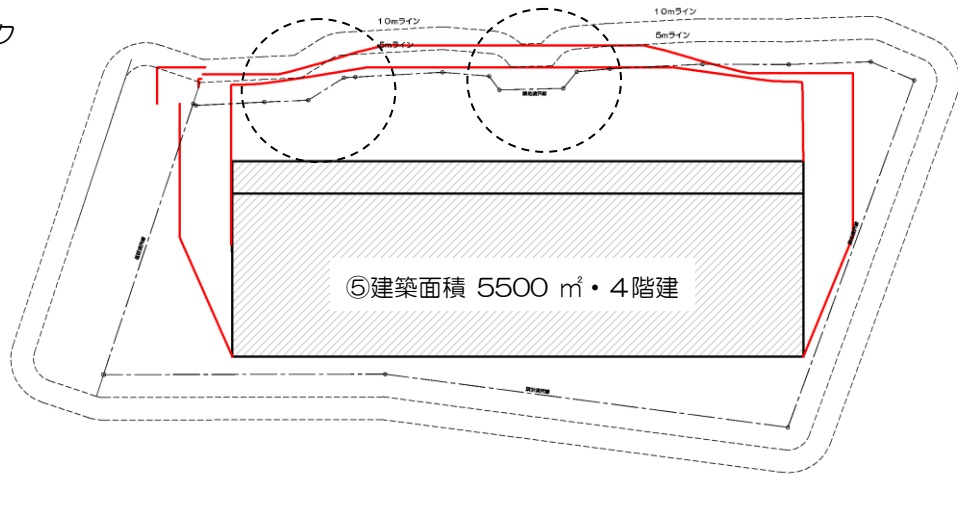
【参考資料】

新庁舎建設検討委員会調整部会（第5回）平成21年10月22日資料抜粋

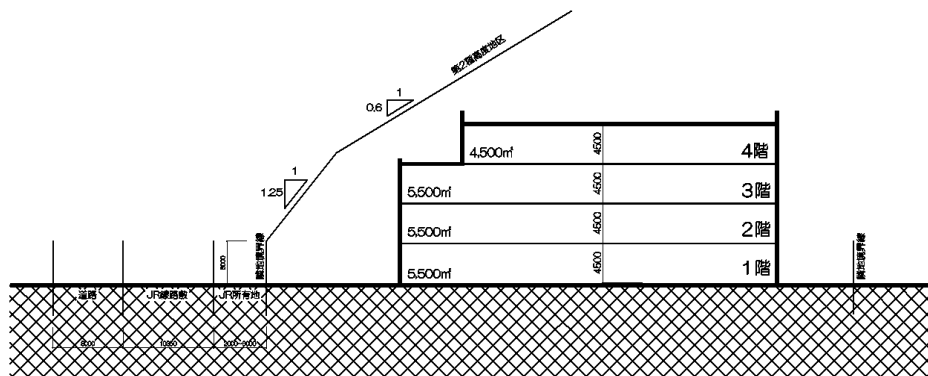
建築面積 5500 m²・4階建ての場合

- ・ 建物の4階北側が日影規制により後退している。
- ・ 2:30の赤線は10mラインまでまだ余裕があるが、中央と西の部分で4:00の赤線は5mラインのすぐそばまで来ており、これ以上建物が北側及び西側に寄ることができない。日影規制的にはそれほど余裕があるとは言えないものとなっている。
- ・ 建ぺい率は60%であり、許容建築面積は約6,400 m²であることから、建ぺい率についても条件を満たしている。

・ 日影チェック



・ 断面図



6 6 施設複合化の財源計画

図書館の規模に応じて金額に一定の幅があることから、従来の起債充当による財源計画においては、上限値に基づき試算することとした。表中※印にて注釈があるものを除き、基本計画財源計画掲載数値を元に消費税率改定（5%→10%）を行い、支出欄内の墨入れ部分は地方債による財源確保を見込んだ。

(単位：百万円)

支 出		財 源	
項 目		項 目	
事前調査	41	地方債	8,163
基本計画	14	庁舎建設基金	920
基本設計※1	48	地域福祉基金	300
実施設計※1	102	第二庁舎保証金返還金	700
工事監理※1	40	一般財源	813
建設工事※1	9,878		
外構工事※2	150		
移転費用	49		
防災無線移設	93		
備品	177		
第二庁舎原状回復	220		
既存施設の解体	43		
道路・ライフライン	41		
合 計	10,896	合 計	10,896

※1 6施設複合化事業案に基づき算出

※2 外構工事：(敷地面積－建築面積) × 28 千円 (基本計画財源計画単価)

日影・斜線規制等について考察を要するが、ここでは4階層を想定し、建築面積を庁舎 5,400 m²、駐車場 750 m²とする。

$$(11,251.79 \text{ m}^2 - 5,400 \text{ m}^2 - 750 \text{ m}^2) \times 28 \text{ 千円} / 1.05 \times 1.1 = 150 \text{ 百万円}$$

なお、上記財源計画には含めていないが、社会資本整備総合交付金の活用について検討、調査を要する。

【補助概略】

社会資本整備総合交付金／住環境整備事業／住宅・建築物安全ストック形成事業
五 建築物の耐震改修又は建替えに関する事業

補助率 1／3 (平成28年4月1日以降に着手する事業の場合)

主な事業要件

- ・災害時に重要な機能を果たす建築物（医療施設、避難所、災害時の集合場所等として指定された施設、情報提供施設、給食提供施設等をいう。）等
- ・延べ床面積が1,000㎡以上かつ階数が3階以上であって倒壊した場合に周辺の市街地に及ぼす影響が大きいものである等

7 防災機能を優先とする複合整備案

本チームの調査、検討作業期間中に熊本地震が発生した。被災された全ての方々にお見舞い申し上げるとともに、一日も早い復興を願うものである。

自治体の中心的な行政拠点であり、市民サービスの中核を担う施設である市庁舎は、市民の貴重な生命と財産を守るための防災拠点として、防災機能の強化、充実が強く求められている。

このような視点に基づく整備手法を整理するよう、市長から別途の指示を受けた本チームは、6施設複合化事業案を基本として次に掲げる条件整理を行うこととした。

【市長指示に伴う条件整理】

- 公共施設マネジメントに基づき、庁舎との複合化によるコスト削減、利便性の向上は堅持する。
- 防災機能の充実、強化を優先的に目指す。
- 市財政状況を踏まえ、一般財源を抑制する。

(1) 防災機能を優先とする複合整備案 施設概略規模

本案は、上記の条件整理に沿って6施設複合化事業案に一定の変更を加えたものである。

新庁舎は基本計画のとおり、防災拠点としての機能強化が強く求められている。また、旧福社会館は安全確保の観点から閉館したが、(仮称)新福社会館建設計画(案)において基本理念のひとつとしている災害ボランティアの拠点ともなるものである。このことは、熊本地震の現地対応においては社会福祉協議会が中心となり支援体制を構築している等、地域防災上の重要な拠点であることがうかがえる。庁舎、福社会館については、公共施設マネジメントの適用に係る必要性の評価を行った際、老朽化及び施設の不備といった一定の必要性が認められ、かつ、防災機能の視点でも一定、複合化による機能強化が見込めるものと考えられる。

図書館については、本市における図書館の在り方、図書館施設の核となる機能を盛り込んだ中央図書館等、施設の運営形態、複合化の是非等についても丁

寧な議論を重ねる必要がある。よって、その規模や整備すべき機能等については、別途の検討として整理することとした。

前原暫定集会施設については、旧福祉会館における貸館利用者の代替として利用案内を行っている対象施設の中で、位置関係からすれば旧福祉会館に最も近い集会施設である。本チームの調査、検討においては、市民の貸館需要に対する供給源として大きな役割を果たしてきた旧福祉会館（公民館本館を含む。）が閉館となった状況と前原暫定集会施設が果たすべき役割を鑑みれば、現時点で複合化対象として記述を整えることは、差し控えることと整理した。

このような複合化対象施設の絞り込みを踏まえた検討とあわせ、立体駐車場については来庁者数の見込みや動線、交通アクセス手段等の状況に応じ検討することに位置付けを変更することとした。

このことにより、当初整備すべき概略規模としては15,500 m²となり、この規模は、容積対象面積の許容限度である22,503.58 m²の範囲にとどまる上、許容限度からの差引とすると7,003.58 m²の余剰が生じることとなる。

この余剰面積は本市において望ましい図書館規模（2,000～4,000 m²）を上回っており、6施設複合化による一括整備には至らないまでも今後、庁舎建設予定地内に図書館を集約整備するとした場合においては、その規模等を踏まえた上で候補地のひとつとすることも可能なものである。

表 防災機能を優先とする複合整備案に基づく概算建設工事費

対象施設	概略規模（上限値） (m ²)	想定事業費 (百万円)	備 考
総合庁舎	12,000	4,800	
福祉会館機能	3,500	1,400	公民館を含む。
小計	15,500	6,200	
消費税相当額		620	税率10%
合計		6,820	

(2) 防災機能を優先とする複合整備案に基づく財源計画

従来の起債充当による財源計画は、次のとおりとなる。表中※印にて注釈があるものを除き、基本計画財源計画掲載数値を元に消費税率改定（5%→10%）を行い、支出欄内の墨入れ部分は地方債による財源確保を見込んだ。

（単位：百万円）

支 出		財 源		
項 目		項 目		
	事前調査	41	地方債	5,421
	基本計画	14	庁舎建設基金	920
	基本設計※1	41	地域福祉基金	300
	実施設計※1	86	第二庁舎保証金返還金	700
	工事監理※1	35	一般財源	532
	建設工事※1	6,820		
	外構工事※2	213		
	移転費用	49		
	防災無線移設	93		
	備品	177		
	第二庁舎原状回復	220		
	既存施設の解体	43		
	道路・ライフライン	41		
	合 計	7,873	合 計	7,873

※1 6施設複合化事業案に基づき算出

※2 外構工事：(敷地面積－建築面積) × 28 千円（基本計画財源計画単価）

日影・斜線規制等について考察を要するが、ここでは基本計画同様に4階層を想定し、建築面積を庁舎 4,000 m²とする。

$$(11,251.79 \text{ m}^2 - 4,000 \text{ m}^2) \times 28 \text{ 千円} / 1.05 \times 1.1 = 213 \text{ 百万円}$$

なお、上記財源計画には含めていないが、6施設複合化事業案と同様、社会資本整備総合交付金の活用について検討、調査を要する。

【補助概略】

社会資本整備総合交付金／住環境整備事業／住宅・建築物安全ストック形成事業

五 建築物の耐震改修又は建替えに関する事業

補助率 1／3（平成28年4月1日以降に着手する事業の場合）

主な事業要件

- ・災害時に重要な機能を果たす建築物（医療施設、避難所、災害時の集合場所）

等として指定された施設、情報提供施設、給食提供施設等をいう。)等

・延べ床面積が1,000㎡以上かつ階数が3階以上であって倒壊した場合に周辺の市街地に及ぼす影響が大きいものである等

(3) 防災機能を優先とする複合整備案における変更点等について

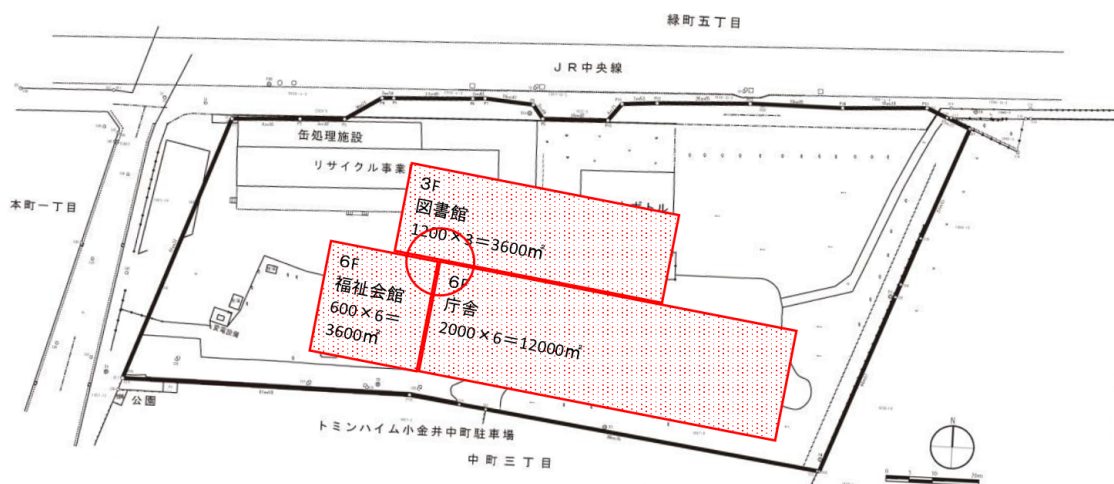
防災機能を優先とする複合整備案は、当初の整備範囲から図書館部分を除くことにより、6施設複合化事業案と比較して概算建設工事費等を抑制し、一般財源については一定期間、基金を積み立てることで補える範囲となった。また、優先的に庁舎整備に取り組む姿勢を明確化することにより、全庁的な相互理解の促進、施策の優先度を含めたスケジュール調整等の活性化が図られると考えられる。

一方、整理しなくてはならない課題もある。基本計画においては、敷地内に緊急車両の駐車場や物資の集結場所など様々な用途に使える広場空間を確保することとしており、こうした広場空間の確保は、施設更新に係る建設敷地や維持補修に係る資機材置場等の確保にもつながるものであるため、図書館を集約していくとした場合に備え、その配置と敷地活用を適切に整理することが必要と考えられる。

8 複合施設配置に係る検討について

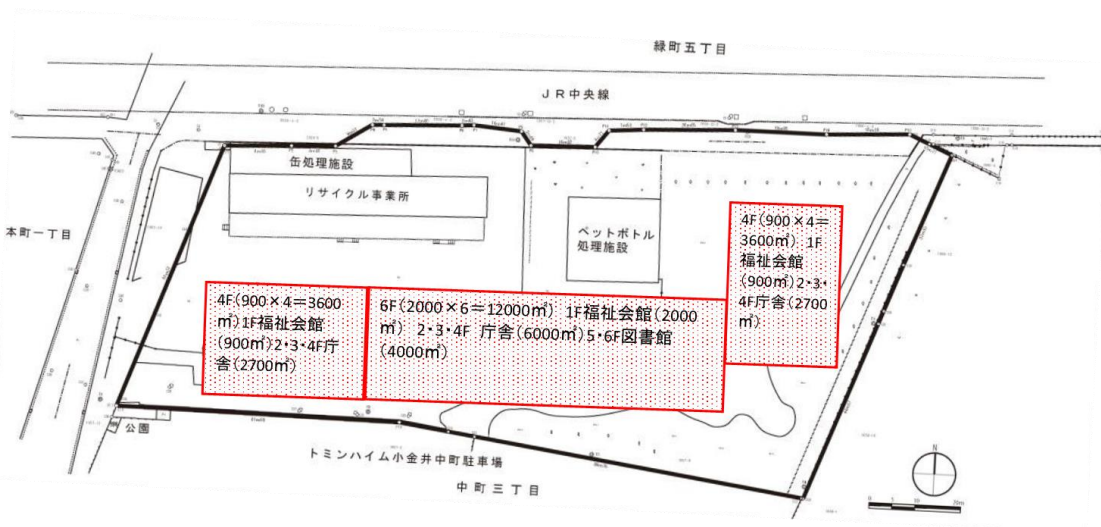
防災機能を優先とする複合整備案は、竣工までに要する期間の短縮、福社会館機能を優先して整備することの考えを含むものである旨、市長から示されたことを受け、既存施設を考慮に入れた整備手法等について、想定される複合施設配置のイメージを共有しつつ、調査、検討を行った。想定例は以下の4つである。

【想定1】 1建築物・1敷地による複合施設配置（その1）



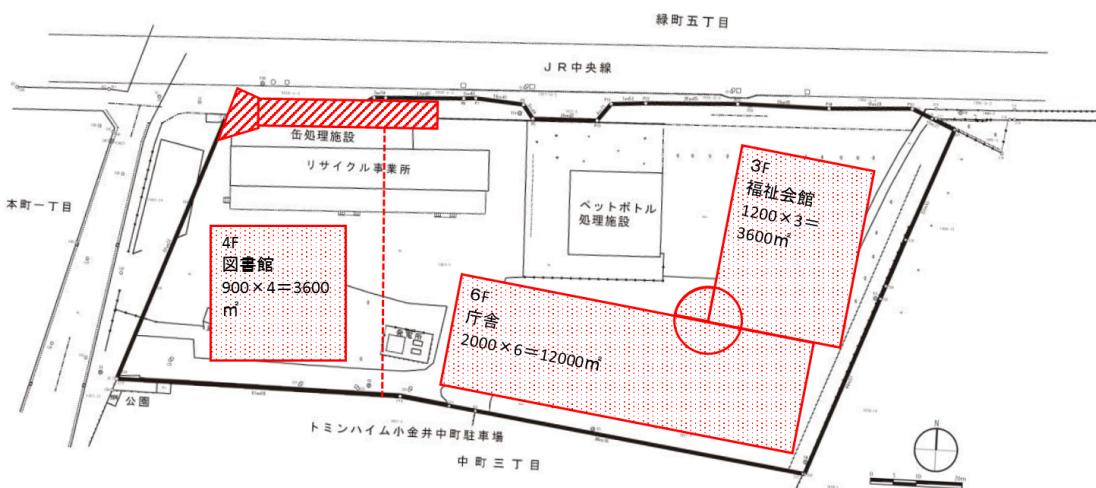
庁舎、福祉会館、図書館を機能ごとに建物を縦に区切るものである。円形の部分は施設の共用部分を表しており、具体的にはエントランスをイメージしている。共用部分を設けることで構造上は別々の建物を、1 建築物として扱うことができる。メリットは、敷地を最大限活用できる点と複合化によるスケールメリットを享受できる点である。また、設計等によっては福祉会館の先行も可能である。デメリットは、図書館を含めた施設全体の在り方、規模等の事前計画が必要な点及び用途毎や部分的な修繕が難しい点が挙げられる。別途調査として、1 建築物として有効な機能要件及び異なる耐震性能採用の可否等、様々な検討が必要となる。

【想定2】 1 建築物・1 敷地による複合施設配置（その2）



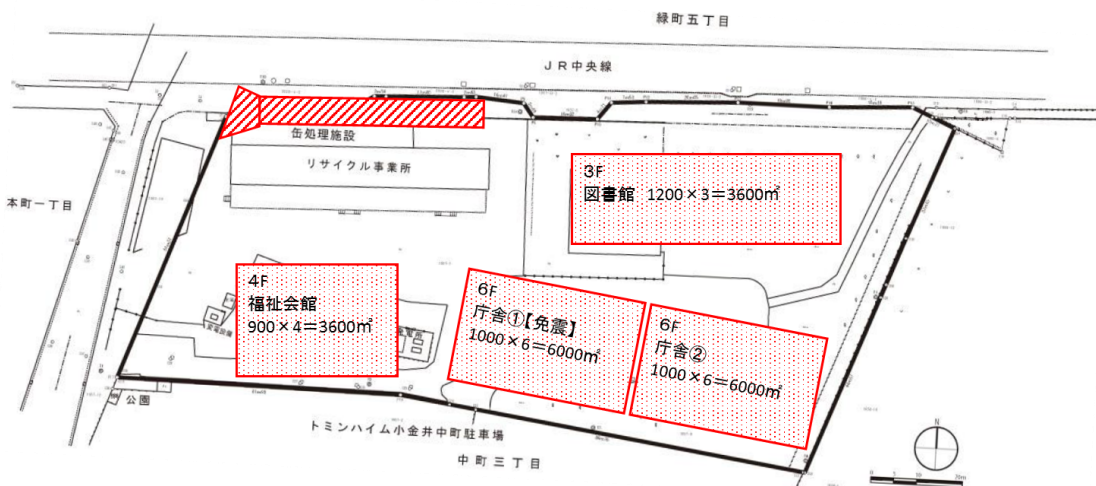
庁舎、福祉会館、図書館を階層ごとに区切るものである。既存施設を考慮して施設を配置しているため、動線が長くなるなど、設計の自由度に著しい低下が見込まれる。メリット、デメリットとも概ね【想定1】と同様。また、階層ごとに用途は異なるものの、施設全体とすればその用途が庁舎としてみなされることから、構造計算において用途係数 1.5 を用いることとなる。このことにより大幅に建設費が増加することが想定される。福祉会館機能の供用開始時期は2～3か月程度先行することが可能と見込まれる。

【想定3】 2建築物・2敷地による複合施設配置



敷地を2分割して庁舎と福祉会館を先行した後、図書館等を段階的に整備するものである。防災機能を優先とする複合整備案の具体像に最も近いものと考えられる。設計等によっては福祉会館機能の供用開始を先行させることが最大のメリットであると考えられる。デメリットは、敷地分割による道路整備が必要となるため、敷地面積が減少することや日影規制等において庁舎等と図書館が相互に干渉すること等の制限が挙げられる。

【想定4】 3建築物・一団地による複合施設配置



建築基準法の一団地認定制度を活用することにより、敷地分割することなく複数の建物を配置することを見込むものである。メリットは、建物ごとの特性をいかした建築が可能であり、各建物が日影規制等において相互に干渉しない点である。耐震性能についても建物ごとに選択可能であり、また、将来的な建て替え計画においても順次の建て替え更新等に臨むことが可能である。ただし、一団地認

定に当たっては、高度な専門的な知識、慎重な事前確認等が必要となる。

一団地認定制度とは…建築基準法（昭和25年法律第201号）第86条第1項に基づき、特例的に複数建築物を同一敷地内にあるものとみなして建築規制を適用する制度。

特定行政庁が、その位置及び構造が安全上、防火上、衛生上支障がないと認める建築物については、接道義務、容積率制限、建ぺい率制限、日影規制等が、同一敷地内にあるものとみなして適用される。

全ての想定案に共通するものとして、本チーム内におけるイメージ共有を図ることを目的とした配置概要の想定例であり、作図は基本計画策定時の資料を元に行っている。また、別途調査等による法的、技術的な確認等を経なければ実現可能と断ずることはできない。

複合施設配置は大別した4例に限定されるものではなく、高度な専門的な知識を有する建築設計に精通した者の支援を受けることにより、複合施設の用途や求める効果等に応じた多様な整備手法等について検討することが必要だと考える。

については、本チームの調査、検討をもって基本設計等、次の段階に移行するというものではなく、まずは、これからの図書館像、既存施設の移設時期、防災機能の強化に当たりどのような耐震性能を求めるか、市としてどのような施設をいつ、どのように整備したいと考えているか等、適切な設計与件を定めることが求められる。

9 複合化後の施設跡地における民間活力の活用について

複合化後の施設跡地における民間活力の活用について、複数の民間事業者にヒアリング調査を行った。企業名を非公表かつ、提案等に要する費用は提案者負担であるにもかかわらず、本チームの調査、検討に御協力いただいたことは感謝の念に堪えない。この場を借りて御礼申し上げる。

(1) 調査対象地

現在の主な用途	敷地面積	用途地域	建ぺい率	容積率
本庁舎	2,998.97 m ²	第一種中高層住居専用	60%	200%
本町暫定庁舎	1,469.14 m ²	商業	80%	300%
		第一種住居	60%	200%
前原暫定集会施設	449.86 m ²	第一種中高層住居専用	60%	200%
		第一種低層住居専用	50%	80%
図書館本館※	804.23 m ²	近隣商業	80%	300%
		第一種中高層住居専用	60%	200%

※ 図書館本館の跡地活用は市長の掲げる政策には示されていないが、資産の有効活用の観点から検討を行った。

(2) 共通の課題

- ア 工事費の高騰やマーケットの下落といった事業環境の変化により民間事業者の事業取組の可否や捻出できる土地代が変動することが想定されること。
- イ 導入する用途によって、捻出できる土地代が変動すること。
- ウ 民間事業者による土地活用が困難な用地があること。

(3) 提案内容

ア 本庁舎

提案①

事業用定期借地20年～30年を設定

整備する施設コンセプトは多世代交流施設。「第一種中高層住居専用地域」という特性を最大限活用（民間：住宅系、日用品、サービス系店舗、飲食店等。公共：教育施設、病院、保育所、高齢者福祉施設等）する。また、旧庁舎という市民の認知度の高さと、武蔵小金井駅に近い立地をいかし、まちの中心部としてのにぎわいを創出し、多世代が交流できる開かれた場を提供する。

参考事例



施設名：EDEN（エデン）

施設概要

『EDEN』は、約 800 m²の公開空地を備え、杜の都・仙台にふさわしく、シンボルツリーとして「けやき」の大樹を中央に配置し、緑や花々を彩った施設

敷地面積約 2,744.61 m²（約 830.24 坪）

延床面積約 1,550.05 m²（約 468.89 坪）

店舗数 16 店舗（飲食・アパレル・保険等）

ポイント

- ①開放感のあるオープンテラス
- ②昼夜間を問わないにぎわい
- ③店舗利用者以外にも利用できる広場

提案②

所有権又は定期借地権付き分譲マンション

定期借地権は70年とし、地上9階、80戸程度を見込む。

イ 本町暫定庁舎

提案①

事業用定期借地20年を設定

整備する施設コンセプトは住民利便施設。駅前立地という好立地における駅前の数多くの商業施設と共存できる施設構成とし、駅前の居住環境を向上させ、戦略的に人口転入を加速させるための施設とする。公有地としては数少ない好立地であることから、将来における柔軟な利活用を確保する公有地という性質から、施設を一体的に民間開発する手法のみではなく、公共施設の老朽化対策や集客装置として一部床に公共施設を入れる（市が借上げ）等、特定の者の利用を想定するのではなく、住民サービスを提供できる施設とする等、様々な事業スキームの実現が可能と見込む。

参考事例	
	<p>施設名：BiVi八潮</p> <p>施設概要</p> <p>つくばエクスプレス線八潮駅南口すぐに立地する、アクセス至便な都市型商業施設。鉄骨造地上3階建、店舗数12店舗、駐車場台数38台、駐輪場台数154台</p> <p>敷地面積約2,576㎡</p> <p>延床面積約2,997㎡</p> <p>ポイント</p> <ul style="list-style-type: none">①医療・飲食・カルチャーなどの店舗を充実②周辺商業施設と共に更なる駅周辺のにぎわいづくり③壁面に緑化を採用し、街に溶け込んだ外観を実現
	

提案②

所有権又は定期借地権付き分譲マンション

指定容積率 300%を一定程度消化できる場合、分譲マンションの建設が可能と見込む。ただし、既存の都市計画との整合が必要となる。

ウ 前原暫定集会施設

いずれの民間事業者も敷地面積の狭小さ等により提案は困難

エ 図書館本館

提案

事業用定期借地20年を設定

整備する施設コンセプトは地域住民活用施設。生活道路としての視認性と道路付けであることから、目的型の施設（サービス系テナント）による集客が求められる土地であり、また、比較的小規模な床面積でも十分な機能と価値を提供できる業種・業態を選定する必要がある。近隣にスーパーマーケットやドラッグストアが立地していることをいかした最寄品の購買ルートとの連携や教育環境への配慮等、地域住民に受け入れられる要素が不可欠

参考事例



ポイント

- ① 事業用地・立地特性に合わせた提案が可能
- ② 本計画地においては、2階から3階建ての施設とし、官民複合施設が有効と考えられる。
- ③ 1階及び2階には、コンビニや地域と連携した飲食店などで利便性を向上



- ④ 2階及び3階には、公共施設（高齢者用作業施設、福祉共同作業所等）を配置することで、公共施設再配置を進めることが可能

10 民間活力の活用に係る課題

本チームの調査、検討において、武蔵小金井駅南口地区計画内に複合化後の施設跡地が含まれていることから、売却又は有効活用を行うに当たっての課題等を次ページの表のとおり整理した。

次ページ表中の注記

- ※1 地区整備計画とは、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）第12条の5第2項第1号に規定されており、主として街区内の居住者等の利用に供される道路、公園その他の政令で定める施設（地区施設という）及び建築物等の整備並びに土地の利用に関する計画をいう。
- ※2 地区整備計画に定めることができる建築物等に関する事項とは、法第12条の5第7項第2号に規定されており、建築物の容積率の最高限度又は最低限度、建築物の建ぺい率の最高限度、建築物の敷地面積又は建築面積の最低限度、壁面の位置の制限、壁面後退区域における工作物の設置の制限、建築物等の高さの最高限度又は最低限度、建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限、建築物の緑化率の最低限度その他建築物等に関する事項で政令で定めるものをいう。

		本庁舎等跡地	本町暫定庁舎跡地	前原暫定集会施設跡地	図書館跡地	
土地利用制限	用途地域	第一種中高層住居専用地域 建ぺい率60%・容積率200%	商業地域 建ぺい率80%・容積率300%	①都市計画道路端から20mまで 第一種中高層住居専用地域 建ぺい率60%・容積率200% ②都市計画道路端から20m以降 第一種低層住居専用地域 建ぺい率50%・容積率80% 高さの最高限度10m	①都市計画道路3・4・3号線端から20mまで 近隣商業地域 建ぺい率80%・容積率300% ②都市計画道路3・4・3号線端から20m以降 第一種中高層住居専用地域 建ぺい率60%・容積率200%	
	高度地区	第一種高度地区	-	第一種高度地区	①第三種高度地区 ②第一種高度地区	
	防火地域及び準防火地域	準防火地域	防火地域	①都市計画道路端から20mまで 準防火地域 ②都市計画道路端から20m以降 指定なし	①② 準防火地域	
	地区計画	武蔵小金井駅南口地区計画	武蔵小金井駅南口地区計画	-	-	
	区域の整備・開発及び保全に関する方針	○	○	-	-	
	地区整備計画(※1)に定めることができる事項	-	区画道路5号(W=4m~10m)	-	-	
	※2	建築物等に關する事項	-	区画道路5号(W=4m~10m)	-	-
		地区区分	-	沿道型複合地区(沿道型複合地区A)	-	-
		建築物等の用途の制限	-	次に掲げる建築物以外は建築不可 ①店舗、駐車施設及び事務所②官公庁施設等の公益施設③前2項に付属するもの	-	-
		建築物の敷地面積の最低限度	-	500㎡ (巡査派出所等の適用除外規定あり)	-	-
壁面の位置の制限		-	道路境界から2m (渡り廊下等の適用除外規定あり)	-	-	
建築物等の高さの最高限度	-	60m (階段室等の適用除外規定あり)	-	-		
建築物等の形態又は色彩その他の意匠の制限	-	国分寺崖線や周辺市街地の景観及び広場空間の環境に配慮した形態、意匠とする等	-	-		
垣又は柵の構造の制限	-	道路に面して垣又は柵等を設ける場合は、視線の透過性の高いものとするとともに、緑化に配慮したものとする。	-	-		
課題	土地利用に応じた地区整備計画の策定が必要	【前提】 ・現状の制限で土地利用を行う場合、課題はない。 ・新たな土地利用を検討するのであれば以下の課題がある。 【課題】 ・区画道路5号の整備 ・建築物等の用途の制限の変更。ただし、用途地域との整合を考慮することが必要 ・地区計画変更後、再度の地区計画変更は困難	なし	なし		

本庁舎敷地には個別の地区整備計画がないため、今後、跡地利用に当たっては、土地利用に応じた地区整備計画の策定が必要であり、一度、地区計画を変更すると再度の地区計画変更は極めて困難である点に留意する必要がある。

この他、複合化後の施設跡地の売却処分等を円滑に行うに当たっては、既往の行政財産使用許可の状況等を踏まえた用途整理を様々な関係部署との調整の上、進めていくことが必要となる。

【参考】本市における公共施設マネジメントの原則

① 総量の抑制

- ・これからの公共施設は、「全体の総量を抑制していくこと」を基本とします。

② PPPの活用

- ・これからの公共施設は、「民間活力の活用を検討すること」を基本とします。

③ 保有資産の有効活用

- ・これからの公共施設は、「資産として有効活用すること」を基本とします。

市では、「公共施設マネジメントの構築に向けて」において、現下の厳しい財政状況の改善につなげるためにも、公共施設マネジメントの原則として、保有資産を経営資源として活用し、財源を確保する取組を進めていくことの考えを上図③のとおり既に示しているところだが、「土地利用の転換の機会を捉えた都市再生への誘導方策検討調査」（国土交通省）においては、公有地売却等は（市民等）共有の財産の処分という観点から、一般競争入札によりできるだけ高い価格で売り払い、成果を還元していくことが原則であり、「まちづくりの観点での活用」や「政策的目的で公民連携による公共の福祉に資する利用」が必要な土地については、条件を付けた売払いや土地利用計画を審査して買受者を選定する方式を採用することにより、総合的な観点で最も公共の福祉に資する売却等を行う必要があるとしている。

これらのことから複合化後の跡地活用については、資産としての有効活用の方向性及び地区計画変更の要否を見極めた上で、関係部署等との協議、調整を進めることとなるため、本チームの調査、検討においては、財源計画に組み入れるという結論を得るまでには至らなかった。

11 これまでの市の方針と庁舎の複合整備について

(1) これまでの市の方針について

新庁舎建設基本計画策定の背景と経過

- 本庁舎は老朽化が進み、耐震化・バリアフリー化が必要
- 東日本大震災以降、防災拠点の機能強化の必要性が高まる
- 第二庁舎の賃貸借契約の早期解消

時 期	内 容
昭和 61 年	新庁舎建設の検討開始
平成 22 年 3 月	市の内部組織である新庁舎建設検討委員会で「新庁舎建設基本構想（素案）」を策定
平成 22 年 3 月～ 平成 23 年 1 月	基本構想策定市民検討委員会で「新庁舎建設基本構想案」を検討・答申
平成 23 年 3 月	「新庁舎建設基本構想」を策定し、建設場所を「蛇の目ミシン工場跡地」に決定
平成 23 年 6 月～ 平成 25 年 2 月	基本計画市民検討委員会で「新庁舎建設基本計画案」を検討・答申
平成 25 年 3 月	「新庁舎建設基本計画」を策定

（仮称）新福祉社会館建設計画（案）策定の背景と経過

- 福祉施策における制度変更等
- 全国の各地方自治体と同様、福祉を取り巻く環境の変化と課題への対応
- 福祉まちづくり条例対応、耐震化・バリアフリー化ユニバーサルデザイン対応

時 期	内 容
平成 23 年 3 月	福祉社会館耐震診断委託において、耐震補強等の対策が必要であり、建物全体に対しても補修等の改善が必要との診断を受け、耐震補強工事等庁内検討委員会を設置
平成 23 年 3 月～ 平成 24 年 3 月	検討の結果、耐震補強工事を行わず最終的な場所は決定しないが建て替えを行うことを決定
平成 24 年 4 月～ 平成 26 年 6 月	福祉社会館整備等に関する庁内検討委員会を設置し、検討の結果、耐震補強工事を行うことが現実的と判断するとともに建替えに向けた課題の整理について協議・検討を継続
平成 26 年 7 月	保健福祉施策における制度変更等、将来を見据え、新たな基本理念のもと、新たな場所で施設を建設することを決定
平成 26 年 12 月	「（仮称）新福祉社会館建設計画（案）」を策定

上図のとおり、新庁舎及び（仮称）新福祉社会館について、市では並行して検討を進めてきた。それぞれの目標時期は、新庁舎を平成30年4月、（仮称）新福祉社会館を平成31年10月としている。

また、中期財政計画においては、新庁舎建設事業・本庁舎耐震改修事業は、耐震診断の結果を一定考慮の上、財政見通しを含めながら総合的な方向性を見定めるとしている一方で、（仮称）新福祉社会館については計画年次を示すとともに一定の財政措置を施されている。このことは、平成27年度に開催された連合審査会における市の見解である「利用者の安全を確保しつつ、新たな福祉社会館を早急に

建設し、早期に市民サービスを回復することが必要であるとの結論」に基づき、喫緊の対応として掲げられたものと受け止めるものである。また、清掃関連施設の再整備を慎重かつ丁寧に進めていくことの考えもあわせて示されているところであり、本市の抱える課題を的確に把握したものと考えられる。

(2) 6施設複合化（防災機能優先複合化）を目指すことについて

6施設複合化又は防災機能優先複合化は、新庁舎、福祉会館それぞれを単体かつ順次に整備することと比較すれば、イニシャル・コストにかかる財政負担は大きくなるが、新庁舎の基本理念である「公共サービスの拠点としての庁舎」、「効率的な行政執務機能を持つ庁舎」の検討に適う要素を備えており、長期的視点でのランニング・コスト比較では一定の優位性があると考えられる。また、このことは、小金井市都市計画マスタープランの基本目標である「自立（律）と活力にみちたまちづくり」に掲げた新たなまちおこしの拠点を具現化するものである。

(3) 両案の比較考量について

両案の大きく異なる点は下表のとおりである。

区 分	これまでの市の方針	6施設複合化 (防災機能優先複合化)
整備対象施設数	単体	複数
優先整備対象施設	福祉会館	庁舎、福祉会館（図書館等）
整備方針	施設毎に市民の理解を得ながら順次に整備	庁舎を中心とした市民サービス拠点の一括整備

これらの相違点を定量的に評価することを目的として、本チームにおいて、両案の比較考量について試行錯誤を重ね、評価軸等を次のとおりとした。

評価軸	評価の視点	評価項目
立地条件等	利便性	アクセス性
		市民サービスの向上
	安全性	災害からの安全性
		機能維持性
	まちづくりの整合性	敷地接道の整備状況
		地域活性化への貢献度
周辺地域への影響		

建設地の特性等	事業の実現性	敷地の適正・設計の自由度
		将来の増改築への対応
		工期の確実性
複合化の意義	公共施設マネジメント	財政負担の軽減
		公有地の活用
		総量の抑制

比較考量に当たっては評価対象を適切に見込む必要がある。これまでの市の方針を評価対象とする場合は福祉会館整備の在り方を軸に評価することとなり、6施設複合化又は防災機能優先複合化を評価対象とする場合は庁舎整備の在り方を軸に評価することとなる。

しかしながら、庁舎、福祉会館のいずれを評価対象とするにしても定量的な評価を行える段階には至っていないため、本チームの調査、検討においては評価軸等を示すにとどめるが、市として取組を進めていくに当たっては評価、見解を整えることが望ましいと考える。

12 総括

チーム設置以降、6施設複合化について本チーム内で共通の理解を深め、複合化の意義を共有し、その優位性の検証及び実現に向けた調査、検討を進めてきた。

公共施設の整備に当たっての市の方針は、従来から世代間での負担の公平を調整するという役割を果たす地方債の活用を図るとともに、元利償還金が市財政において過度の負担とならないよう、施設の現況等も踏まえた総合的な判断のもと、計画の実施を図ってきた。

本市の人口ビジョンにおいて、過去の出生状況が今後も変化することなく、将来的に転出入が落ち着くと仮定した場合、本市の人口は平成35年の120,012人をピークとして減少に転じ、平成72年には99,800人になるものと予想され、現在より約1.8万人減少する見込みとなっている。老年人口（65歳以上）は今後も増え続けると予想されているため高齢化率は上昇し、平成72年には34.51%に達する見込みとなっている。人口減少が顕在化した状況下、基礎的な財源となる税収は長期的には減少する傾向にあるものと考えられ、借入れによる原資調達、現在と比較して地方債に対する市場の評価が厳しいものとなることから、調達コストが増加すること等が予測される。このような背景から、これからの公共施設の在り方を検討するに当たっては、単なる更新計画、保全計画のみならず、マネジメントの視点を持って施設の全体最適を図る必要があることは、平成26年3月公表の「公共施設マネジメントの構築に向

けて」において示されているとおりであり、6施設複合化、防災機能優先複合整備の考えは、継続して整備すべきと判断される施設の他の既存施設への機能移転による複合化、あるいは他の既存施設からの機能集約による多機能化施設として整備を目指すとする基本的な考えとも合致している。

公共施設マネジメントとは、自治体が保有している全ての公共施設を、行政経営の視点から経営資源として捉え、多様・高度化する市民ニーズの変化を的確に把握し、市民サービスの維持向上に努めるとともに持続可能な財政基盤の確立につなげていくため、総合的かつ統括的に企画、管理及び利活用する仕組みを指すものである。6施設複合化は、福祉会館、清掃関連施設の再整備に加え、防災拠点として新庁舎を早期に建設するという課題に向き合い、また、公共施設マネジメントの原則に沿って、公有財産の経営資源化による市財政負担の軽減に取り組むことを指し示したものであり、マネジメントの視点を備えた施設の全体最適のひとつの方向性であると考えられる。

平成28年8月公表の内閣府政策統括官が取りまとめた「公共施設等の集約・複合化による経済・財政効果について―集約・複合化の実例を用いた試算―」によれば、公共施設の老朽化や将来的な維持更新費の急増が課題となっている現況を踏まえ、実際の取組事例を基に試算した結果、施設の集約・複合化によって有意に財政効果が上がることが確認されたとしている。

このことを踏まえ、6施設複合化又は防災機能優先複合整備を進めるに当たっては、まず、複合施設の有り様を定めて、施設配置、建築手法等の検討を進めるとともに、もたらす財政効果を具体的に示すことが重要であり、その上で、市民サービスや利便性の向上等、多面的・多角的な考察を要する検討事項については、市民とイメージを共有できるよう、市民参加により検討を進めていくことが望ましいと考える。

庁舎建設予定地は、小金井市都市計画マスタープランにおける「にぎわいと交流を誘導するゾーン」、「新たなまちおこしの拠点」に位置する1万㎡超の貴重な土地であり、最大限の有効活用が求められている。この点も踏まえ、6施設複合化又は防災機能優先複合整備を進めるに当たっては、新庁舎建設基本計画の改訂が欠かせないと考えるところであり、改訂に当たっては、庁舎の執務環境調査による事務執行に適した庁舎面積の算定、あるいは市民目線による使いやすい窓口空間・機能等、複合庁舎の有り様について市民検討委員会の設置等を念頭に置いた市民参加による検討のほか、幅広い年代から多くの市民に関わっていただけるよう、アンケート調査、ワークショップの開催を取り入れる等、更なる創意工夫が不可欠と考える。

結びとして、本チームの調査、検討においては、スケジュール及びこれに連動した財政計画を示すまでには至らなかったが、本報告書の財源計画に示したとおり、6施設複合化では約109億円、防災機能優先複合整備でも約79億円規模の支出を伴う

事業であることから、事業の推進に当たっては他の行政需要とのバランス等を勘案の上、総合的に判断されていくべきものとする。