

市庁舎周辺整備に係る基本構想

平成30年3月

市庁舎周辺整備検討委員会

目 次

はじめに	1
1 市庁舎周辺の現状	2
2 市庁舎周辺の課題整理	3
(1) 老朽化と耐震性不足等	3
(2) 周辺道路の渋滞	3
(3) ユニバーサルデザイン化対応の限界	3
(4) 防災機能の確保と本庁舎の狭あい	4
3 市庁舎周辺整備における主な関連計画等	5
4 市庁舎周辺整備の基本理念	8
5 各施設の基本的な整備方針等	9
(1) 議会棟	9
(2) 図書館本館	13
(3) 職員研修会館	14
6 駐車場の現状と見通し	15
(1) 現状	15
(2) 整備期間中とその後の見通し	16
7 土地利用の推進（段階的な整形地化）	17
8 今後の進め方	18

はじめに

現在、市庁舎周辺に配置されている市有施設は、様々な課題を抱えています。市庁舎の一部である議会棟（以下「議会棟」という。）、図書館本館、職員研修会館については、老朽化や耐震性等に課題があります。また、本庁舎については、市民ニーズの多様化や社会環境の変化による業務の拡大に伴い、執務室の狭あい等の課題が生じています。

本市では、以上のような課題を解消するため、市庁舎周辺整備検討委員会（平成25年6月設置）及び市議会市庁舎周辺整備特別委員会（平成26年9月設置）を立ち上げ、各種検討を行ってきました。

また、平成28年4月に発生した熊本地震では、庁舎等に甚大な被害が発生し、業務継続に支障を来した事例もありました。これを契機として、庁舎等の耐震対策強化が喫緊の課題として再認識され、国の防災計画、財政支援制度等の見直しもなされました。

この基本構想は、市議会市庁舎周辺整備特別委員会の提言書（平成28年2月提言）等を踏まえて策定した「市庁舎周辺整備に係る基本方針」（平成28年5月策定）の検討事項や方向性について一部修正を加えるとともに、国の防災計画の見直し等の趣旨も踏まえ、市庁舎周辺を整備するに当たり、基本的な考え方を定めるものです。

1 市庁舎周辺の現状

市庁舎周辺には、昭和56年竣工の本庁舎をはじめ、昭和41年竣工の議会棟、昭和50年竣工の職員研修会館及び昭和48年竣工の図書館本館が配置されています。また、駐車場については、来庁者・公用車用として構内駐車場、庁舎北臨時駐車場及び研修会館駐車場等が配置され、このほか図書館駐車場も保有しています。

図1 市庁舎周辺の配置



※ 本庁舎及び議会棟を合わせて、市庁舎としています。

表1 本庁舎、議会棟、図書館本館、職員研修会館の概要

	本庁舎	議会棟
建築年等	昭和56年建(築36年経過)	昭和41年建(築51年経過)
構造	鉄骨鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造
階数	地上12階地下2階	地上5階地下1階
延床面積	21,517.60 m ²	3,806.74 m ²
	図書館本館	職員研修会館
建築年等	昭和48年建(築44年経過)	昭和50年建(築42年経過)
構造	鉄筋コンクリート造	鉄骨造
階数	地上3階地下2階	地上5階
延床面積	4,765.43 m ²	1,966.24 m ²

2 市庁舎周辺の課題整理

市庁舎周辺整備に係る基本方針（平成28年5月策定。以下「基本方針」という。）において、市庁舎周辺には老朽化や耐震性不足、周辺道路の渋滞等、様々な課題がありました。これらの課題解決に向けた具体的な検討を深め、この構想では、さらに以下のように課題を再整理しました。

(1) 老朽化と耐震性不足等

議会棟、図書館本館及び職員研修会館は、昭和40年代から昭和50年代前半までに整備され、これまでに大規模な改修を行っていないため、老朽化や機能低下が進んでいます。老朽化については、日常的な点検により不具合箇所の把握に努め適宜補修を行っていますが、損傷や劣化が顕著になっている状況です。

また、議会棟と職員研修会館については、耐震性に大きな課題があります。特に議会棟は、基準となる値に比べ耐震性能が非常に低い上、災害発生時の傍聴者等の避難経路に課題があります。

(2) 周辺道路の渋滞

平成28年2月に国合同庁舎跡地に庁舎北臨時駐車場（135台）を整備し、公用車用駐車場の借地を解消することができました。しかしながら、来庁者用の駐車場は従前と同規模であり、確定申告時期等の混雑期は、駐車場不足により周辺道路で一時的な渋滞が発生しています。

(3) ユニバーサルデザイン化対応の限界

図書館本館及び議会棟については、現在、ユニバーサルデザインへの対応が十分とはいえない状況です。多目的トイレの設置・充実、フロアの改善等、図書館本館及び議会傍聴に訪れる高齢者や障害者の方々にも優しく使いやすい設備が望まれます。しかしながら、現在の建物は空間が限られているため、多目的トイレのほかスロープ、エレベーター等の設置スペースを確保することは困難な状況です。

したがって、現在の建物を改修して使用した場合、ユニバーサルデザイン化への対応には限界があります。

(4) 防災機能の確保と本庁舎の狭あい

本庁舎は、大規模災害が発生した場合、災害対応の拠点となるため災害対策本部等を迅速に設置する必要があります。その際には、継続的な活動を可能とするため、72時間は、外部からの供給なしで非常用電源を稼働可能とすることが望まれますが、十分な状況ではありません。

また、これまで本庁舎は、市町村合併、国及び県からの権限移譲、福祉制度の拡充、市民ニーズの多様化等に対応してきたことにより、執務室が狭あい傾向にあります。

3 市庁舎周辺整備における主な関連計画等

市庁舎周辺整備に当たっては、本市が掲げる関連計画との整合性を図りつつ、具体的な整備に向けた検討を行います。

(1) 第七次前橋市総合計画

『新しい価値の想像都市・前橋』の実現を目指すため、まちづくりの柱の一つとして「都市基盤」を掲げ、人口減少・少子高齢社会に対応した都市基盤の構築を推進し、将来にわたり安全で、安心して暮らせるまちを目指すこととしています。また、この柱に基づく重点テーマを「都市機能の充実と安全・安心の確保」とし、更に推進施策の一つに「都市機能の集約と拠点性の向上」を位置づけ、コンパクトで機能的まちづくりを進めることで、快適で住みやすいまちを目指すこととしています。

(2) 前橋市都市計画マスタープラン

県庁・市役所周辺地区等の区域を都心核に位置付け、合理的な土地利用や都市機能の更新による商業・業務機能の拡充を図ることとしています。また、本庁地区のまちづくりの方針として、市及び県の行政サービスの中心機能を有する都心核の業務地としての形成を図ることとしています。

(3) 前橋市中心市街地活性化基本計画

市庁舎周辺整備に係る計画が予定され、業務機能等の集積が図られつつあることから、より効率的・効果的な活性化策を重点的に実施すべき「活性化区域」に位置付けています。

(4) ぐんま“まちづくり”ビジョン前橋市アクションプログラム

前橋市が目指すべき望ましいまちを実現するための重点プロジェクトとして位置付けられ、公的不動産の有効活用により、業務機能集約による利便性向上や中心市街地との連携強化のため、市庁舎周辺整備を検討することとしています。

(5) 前橋市市街地総合再生計画

計画地区内の特に重点的に再開発事業等の整備を促進する重点施策区域の拠点要素として位置付けられ、より充実した公共サービスの提供と市民が親しみやすく利便性の高い「行政拠点」として、民間活力の導入を踏まえながら、公共施設の再編を検討することとされています。

(6) 前橋市立地適正化計画（平成30年3月公表予定）

都市機能の分布状況や既存計画での区域指定状況などから、前橋駅周辺や中心市街地周辺、市庁舎周辺を含む本庁地区を都市機能誘導区域として位置付けています。また、全市を支える中心拠点として高次の都市機能の集積を維持しながら、少子高齢社会を見据えた機能の強化を図り、多世代にわたって多くの人暮らし、集うにぎわいにあふれたまちづくりを進めることとされています。

(7) 前橋市耐震改修促進計画

建築物の耐震改修の促進に関する法律（耐震改修促進法）に規定する特定建築物の耐震化目標は、前橋市の特定建築物については、平成32年度までに全ての用途で耐震化率100%を目指すこととされています。

(8) 前橋市公共施設白書

市有施設全体の現状と課題のほか、本庁舎、図書館本館・議会棟・職員研修会館も含めた主要な市有施設について、それら各施設の現状と課題について整理しています。

(9) 前橋市市有資産活用基本方針

本方針では、市有資産活用の方向性を「長寿命化の推進」、「保有総量の縮減」及び「効率的利活用の推進」の3点とし、市庁舎周

辺整備の対象施設についても、本方針を踏まえた整備を検討することとなります。

(10) 前橋市公共施設等総合管理計画

長期的な視点で、長寿命化・更新・統廃合などを計画的に行い、財政負担の軽減、適切な行政サービス提供等を目指しており、市庁舎周辺整備の対象施設についても、本方針を踏まえた整備を検討することとなります。

(11) 前橋市市有施設予防保全計画

これまでの対症療法的に壊れてから直すという「事後保全」から故障・事故を未然に防ぐ「予防保全」に移行することが必要であるとしています。また、長寿命化設計指針として市有施設の新築、改築又は改修に当たっての基本的性能、高耐久性、省エネルギー・省資源等、可変性等の基本事項を定めています。

4 市庁舎周辺整備の基本理念

市庁舎周辺の課題整理により、「老朽化と耐震性不足等」、「周辺道路の渋滞」、「ユニバーサルデザイン化対応の限界」及び「防災機能の確保と本庁舎の狭あい」が挙げられていることから、これらの課題解決を中心に整備を進めることとします。

さらに、将来の本庁舎の建替えを見据えて、長期的な視点で整備するとともに、市民や利用者の安全・安心を確保し、市庁舎周辺の利便性・機能性の向上を目指します。

また、水と緑と詩のまちにふさわしい景観の創出によるまちづくりを進め、市民や利用者にとって、親しみやすく魅力的な空間づくりを目指します。

《基本理念》

- 市民・利用者の安全・安心の確保
- 市庁舎周辺の利便性・機能性の向上
- 市民・利用者にとって、親しみやすく魅力的な空間の創出

5 各施設の基本的な整備方針等

(1) 議会棟

ア 現状と課題

現在の議会棟は、昭和41年に竣工してから51年が経過しており、外壁、内装、設備等の老朽化が進んでいます。耐震性能については、Is値（構造耐震指数）が基準よりも非常に低く、耐震性能の確保が急務となっています。

また、議場等については、ユニバーサルデザインに対応しておらず、放送・音響設備等の議会運営に不可欠な設備機器等にも課題があります。

イ 整備の考え方

現在の議会棟の課題解決を図り、目指すべき新議会棟の基本的な性能を以下のように整理し、具体的な検討を進めます。

《整備の考え方》

- 安全性・防災機能の確保
- ユニバーサルデザインへの配慮
- 円滑な議会活動と傍聴者等に配慮した環境整備
- 環境負荷の低減を図る性能と景観との調和に配慮したデザイン
- 施設規模、ランニングコストの最適化

ウ 整備手法等

基本方針において、「新議会棟は、現図書館本館の建物を生かした整備を基本に検討する。」としていたことから、現図書館本館を新議会棟として利活用することが可能か具体的に検証※を行いました。その結果、構造体には37年程度の残寿命があるものの、新議会棟として利活用するにはコスト及び機能の両面で課題があることから、議会棟の改築整備が望ましいと考えられます。

また、平成29年4月に庁舎等の耐震対策強化が国の防災計画に位置付けられたことも重要と考えます。

このことから、議会棟については、現図書館を利活用せずに議会機能に行政機能及び防災機能を加えた新議会棟を整備することとします。また、図書館本館の移転を待たずに迅速に整備することが可能になることから、市庁舎周辺整備は、議会棟の整備から実施することとします。

《整備方針》

- 現図書館本館を新議会棟として利活用することは課題が多いことから、議会棟の改築整備とします。
- 新議会棟には、行政機能及び防災機能を合築します。
- 議会棟の整備から市庁舎周辺整備事業を開始します。

参考：「図書館本館への議会機能等移転検証」より一部抜粋

＜1年当たりのコスト比較：概算整備費と使用年数から算出＞		(使用年数)
モデルA	現図書館本館改修(最小限の改修)	39,000 千円/年(30年)
モデルB	現図書館本館改修(一部解体・議場新設)	50,000 千円/年(30年)
モデルC	現図書館本館改修(大部分解体・大部分新設)	40,000 千円/年(65年)
	同規模新築	29,000 千円/年(65年)

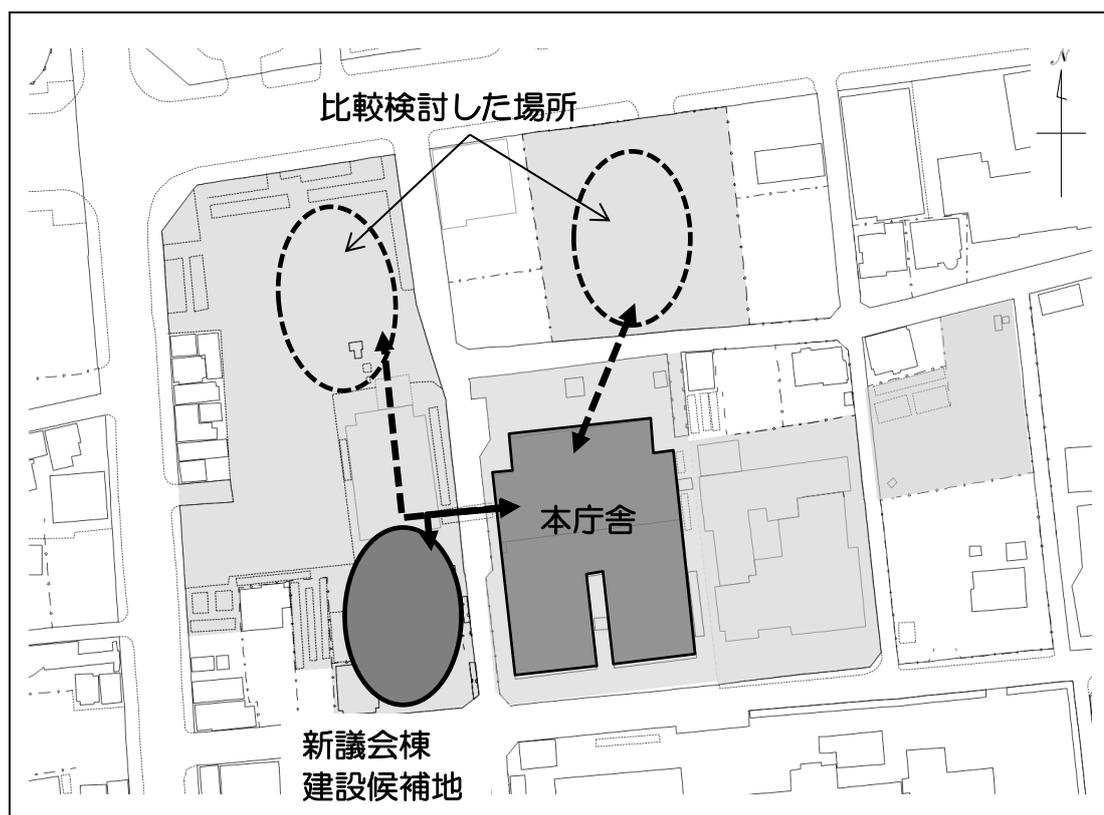
※ 検証の詳しい内容は「図書館本館への議会機能等移転検証（平成29年5月公表）」を参照

エ 建設場所

新議会棟の建設場所については、市庁舎周辺のまちづくりや都市景観形成の観点を踏まえ、将来の本庁舎建替を想定（将来の本庁舎の建設場所は、現段階では複数想定されます。）し、建替後の本庁舎との接続が可能な場所を検討しました。

さらに、現在の本庁舎との接続及び利便性並びにコスト等を総合的に比較した結果、現在の議会棟の南側付近を建設候補地に選定しました。今後は、現在の議会棟の南側付近を基本に、新議会棟の規模とともに詳細な配置計画の検討を行います。

図2 新議会棟の建設候補地



オ 規模・機能

規模については、現在の議会棟の規模、総務省基準及び他市比較等を参考に検討します。また、ユニバーサルデザインへの対応による市民の傍聴環境等の改善、災害発生時の傍聴者等の避難経路の改善、議会機能の向上・効率化を図るための設備機器の導入等による影響も検討し、必要な規模を定めます。

機能については、本庁舎からのサーバー室の移転、議会と行政による相互利用を更に促進することが可能となるような会議室の設置等による行政機能の合築を検討するとともに、太陽光発電及び蓄電池の設置等による非常用電源の確保・拡充等を行い、災害時に市庁舎に設置される対策本部としての防災機能の充実を検討します。

なお、施設規模や機能については、施設利用者である議会の意見を参考に、建設及び維持管理に要する経費とのバランスを考慮し、検討することとします。

カ 事業手法

議会棟は、本庁舎とともに災害対策拠点であるため、早期の整備が求められていることに加え、財政負担軽減のため有利な起債の活用等も財源として検討する必要があることから、事業手法は、直接建設方式を基本とします。

(2) 図書館本館

建物については、耐震診断においてB判定となっているものの、Is値は基準よりも高い状況です。また、躯体の劣化調査を行った結果、構造体には37年程度の残寿命があることが判明しました。しかしながら、物理的な制約のためユニバーサルデザイン化等の改修による来館者利用の機能性向上を図ることは困難な状況となっています。このことから、市民の利用が想定されない事務室・倉庫等の用途であれば、設備の更新等を行った上で、今後一定期間は活用することができる可能性があります。

新たな図書館本館の適地については、平成30年度より第七次前橋市総合計画が開始されることや前橋市立地適正化計画（平成30年3月策定）が策定されたこと等を踏まえた上で、議会棟を先行整備する方針に改めたこと、中心市街地における再開発等の今後の動きなど、将来を見据えた持続性のあるまちづくりという大局的な観点での検討が必要です。

したがって、基本方針で候補地に挙げた国合同庁舎跡地に限らず、中心市街地や駅周辺など幅広く建設場所の検討を行うこととします。また、こども図書館及び図書館分館との関係性について、将来の図書館のあり方も含めた検討も行います。

そうした総合的な検討を通じて、新たな図書館本館が適地も含めて整理された段階で、具体的な計画策定及び整備に着手することとします。

(3) 職員研修会館

現在、職員研修会館については、大研修室その他の研修機能のほか、情報政策課統計分析係、生活課男女共同参画室、介護認定審査会場等が配置されています。業務の関連性等から、市庁舎周辺に配置する必要がある部署を精査し、必要に応じて外部施設等への移転も検討します。

建物については、耐震性能が低く老朽化も進んでいるため、機能移転完了後は、除却を基本とします。跡地については、市庁舎周辺における来庁者・公用車の駐車場確保に配慮しながら、売却、貸付等の効率的利活用を検討します。

6 駐車場の現状と見通し

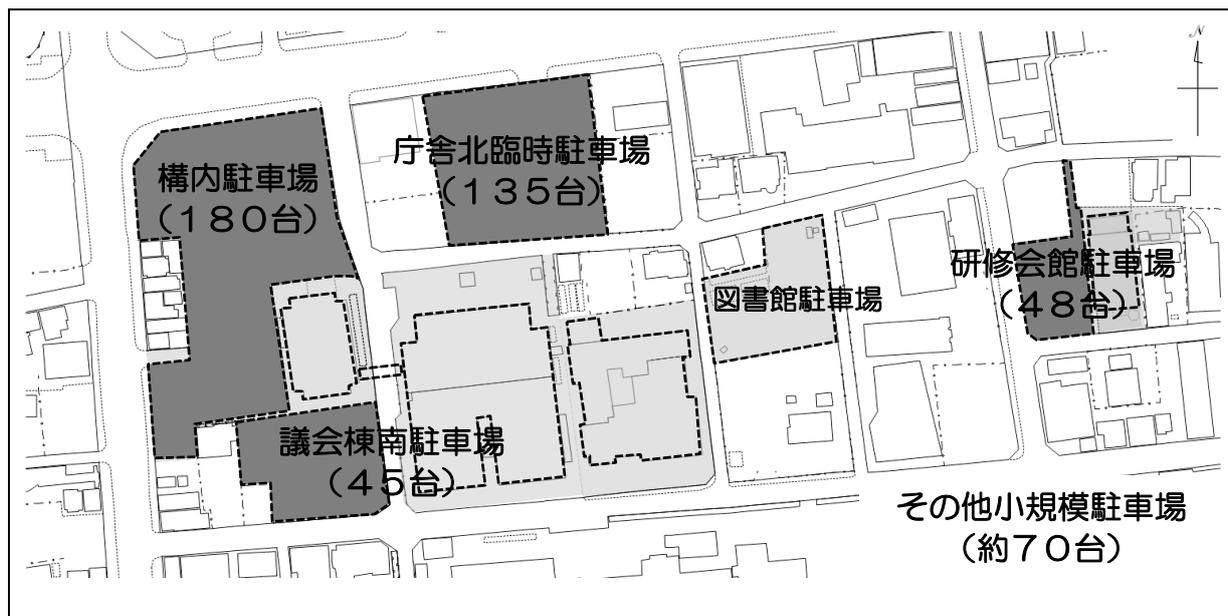
(1) 現状

現在、構内駐車場は180台、庁舎北臨時駐車場は135台、議会棟南駐車場は45台、職員研修会館駐車場は48台、その他複数の小規模駐車場で約70台であり、合計約480台の駐車場があります。

税の確定申告時期、転入転出手続きが集中する年度替わり等の混雑期は、入庫待ちの来庁者による周辺道路の交通渋滞が発生してしまうことから、周辺の県有地を臨時的に借りる等の対応をとっています。

なお、図書館駐車場は、別途設置しています。

図3 駐車場の現状

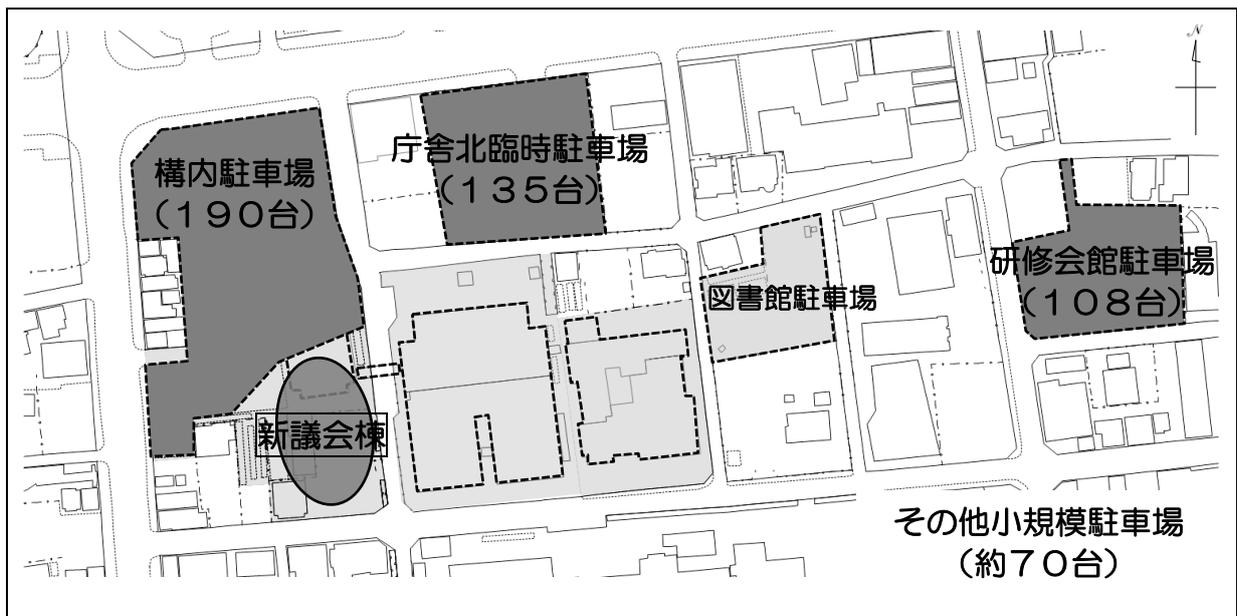


(2) 整備期間中とその後の見通し

新議会棟の整備期間中は駐車場が不足することから対策が必要となりますが、その後の職員研修会館の除却により、駐車場に活用できる市有地が確保できます。公用車台数の縮減や公共交通機関の利用促進の効果等を踏まえて、駐車場の規模適正化及び効率的配置を検討します。

また、図書館本館の移転先によっては、庁舎北臨時駐車場が使用できなくなる可能性もあることから、将来を見据えた市庁舎周辺の駐車場整備について今後も検討を継続する必要があります。

図4 職員研修会館除却後



7 土地利用の推進（段階的な整形地化）

市庁舎周辺における市有地は、不整形であることから一体的、総合的な利用が困難な状況です。このため、周辺の県有地及び民有地については、所有者に売却の意向がある場合は、中長期的な視点で段階的な取得に努め、効率的な土地利用を進めるとともに、将来の本庁舎の建替え等に対応します。

図5 市庁舎周辺の主な市有地と整形地化の想定



8 今後の進め方

この構想で整理した各整備等に係る考え方を基本として、市庁舎周辺整備を進めます。

しかしながら、耐震性能に課題のある議会棟の整備と建設場所を幅広く検討する図書館本館の整備は、その進捗に差異が生じることとなります。

したがって、市庁舎周辺整備全体の検討は基本構想までとし、今後は、施設ごとに必要に応じて基本計画等を策定し、事業を進めることとします。

なお、新議会棟については、基本計画、実施（詳細）設計を経て、工事着手を予定（表2）していますが、今後の必要諸室や面積等の検討状況を踏まえて事業スケジュールの短縮も検討します。また、財政状況、文化財調査の期間、各種申請、工事内容等を踏まえて進める必要もあります。

表2 新議会棟の事業スケジュール

年度 項目	30年度 (2018年)	31年度 (2019年)	32年度 (2020年)	33年度 (2021年)
基本計画	基本計画			
実施（詳細）設計		実施(詳細)設計		
文化財調査	試掘調査	入札 本調査		
建築工事			入札 議案	建築工事