

三鷹市庁舎等整備基本構想策定に向けた基本的な考え方

三鷹市では、建設から50年以上が経過した市庁舎等の建替えの検討を、『第4次三鷹市基本計画（第1次改定）』の主要事業に位置づけている。

そこで、2016（平成28）年9月、市と特定非営利活動法人三鷹ネットワーク大学推進機構が共同設置している「三鷹まちづくり総合研究所」の分科会として、「庁舎等建替えに向けた基本的な枠組みに関する研究会」を発足させた。

研究会では、学識経験者と市職員が多様な視点から庁舎等の建替えに向けた調査検討を行い、2017（平成29）年6月に提言を報告書としてとりまとめた。

今後は、この報告書を踏まえつつ、市民参加、議会との連携、学識経験者の参加、職員の参加等によって、三鷹市としての『新庁舎等整備基本構想』を策定していく。その取り組みを開始するにあたり、以下のように、前提となる課題を整理するとともに、構想策定のスケジュール及び手法等を示すこととする。

I 新庁舎等整備に向けての課題整理

1 庁舎等建替えの必要性

建物がいつまで使用可能かということは、立地条件や使用状況、メンテナンスの状況など様々な要因によって異なる。そのため、一般的で正確な年数を示すことは困難であるが、一つの目安として、日本建築学会の『建築物の耐久計画に関する考え方』によれば、鉄筋コンクリート造及び鉄骨鉄筋コンクリート造の目標となる使用年数は、普通の品質で60年（代表値）とされている。そこで、1965（昭和40）年に竣工した三鷹市の庁舎棟、議場棟、公会堂は、2025（平成37）年に築60年を迎えることとなり、物理的な耐用年数の限界は確実に近づいていると判断できる。

市庁舎は「防災上重要な公共建築物」である。そのため、三鷹市では1997（平成9）年から1999（平成11）年と2011（平成23）年に庁舎棟及び議場棟の耐震補強工事を行い、新耐震基準で求められる Is 値 0.6 を確保した。これは「大地震により構造体の部分的な損傷は生じるが、建築物全体の耐力の低下は著しくない」というレベルである。しかしながら、2016（平成28）年に発生した熊本地震では、耐震補強後の庁舎であるにも関わらず「倒壊の恐れあり」として庁舎機能を移転せざるを得ない自治体の事例があった。この教訓を踏まえると、これからの市庁舎は、市民の生活の安全を守り、災害対策活動の拠点として十分な機能を発揮できるよう、国が「災害応急対策活動に必要な建築物のうち特に重要な建築物」の目標値としている Is 値 0.9 以上（「大地震後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できること」）の確保が必要であると認識する。

そこで、三鷹市において、仮に Is 値 0.9 以上 の確保を目指して、現庁舎等に更なる耐震補強工事を行おうとする場合には、新たな構造壁（耐震壁）の追加による利用空間・執務空間の縮小など、市民サービスのための庁舎機能が大幅に低下することが想定される。また、免震改修工事を行えるかということ、庁舎棟と議場棟の接合部の構造が複雑であるとともに、工事には一定の周辺空間の

確保が必要であることなどもあり、施工は極めて困難である。

また、これまで三鷹市では現庁舎等の長寿命化のため、劣化に応じて補修・改修を行うなど、適切な施設機能の維持に努めてきたとはいえ、老朽化が進む水道管・下水管・電気や通信の管路等に代表される主要な設備等については、庁舎機能を一時停止した上での大規模改修が必要となるため、更新が困難な状況となっている。

このように、竣工から 52 年を経過している現庁舎等の更なる耐震性能の向上や長寿命化対策には多くの課題がある上に、躯体そのものの物理的な耐用年数にも限界があり、これは耐震化・長寿命化工事によって延長されるものではないと考えられる。

また、耐震改修工事、大規模改修工事の概算費用は、庁舎機能を一日たりとも停止させないよう仮設庁舎を設置することを前提に、東京都の標準建物予算単価や他自治体の事例等を参考に試算してみたが、約 70～80 億円に上るものと想定される。しかも、こうした高額な事業費を投じたとしても、研究会で指摘されている現庁舎等が抱える課題である、多様化する市民ニーズに対応するための利用空間・執務空間の改善、更なるバリアフリー化とエネルギー効率の向上、狭あい化と庁舎機能の分散化の解消などを抜本的に解決することはできない。

すなわち、仮に、さらなる耐震補強や大規模改修によって 10 年から 20 年程度と想定される一定の長寿命化が図られたとしても、現庁舎等が抱える諸課題の解決に限界があるとともに、耐用年数の課題から、近い将来の建替えが必要不可欠となる。

そこで、研究会からは建替えの必要性が提言され、想定事業費は約 122 億円から 148 億円（庁舎、議場、公会堂の建替えに限る場合）、検討開始から竣工までの期間は 8 年から 9 年を要するとの見通しが示されている。

三鷹市としては、こうしたことを総合的に検討した結果、現時点において庁舎等の建替えを決断し、速やかに建替えに向けた具体的な検討を開始することとする。

なお、建替えに当たっては、現庁舎等で果たしている市役所及び議会としての機能を維持し、行政サービス及び議会活動の継続性の担保を大前提として、最適な整備手法を検討していくこととする。

2 新庁舎等の位置及び整備対象施設

市民センターは、1965（昭和 40）年に庁舎棟、議場棟、公会堂を建築し、その後の行政需要の拡大等に対応するため、1990（平成 2）年に第二庁舎を増築、1998（平成 10）年には 1963（昭和 38）年に建築した従来の車庫棟を改修して第三庁舎としている。また、人見街道を挟んで教育委員会が入る教育センターが立地している。

研究会からは、市民センターの位置について、三鷹市域の地理的重心（野崎一丁目 2 番付近）及び人口重心（下連雀九丁目 1 番付近）に近接しており、交通事情や他の官公署との関係性にも優れていることから、地方自治法第 4 条第 2 項（「事務所の位置は、住民の利用に最も便利であるように、交通の事情、他

の官公署との関係等について適当な考慮を払わなければならない。)の規定にかなった立地であるとの見解が示された。また、研究会で実施した市民のアンケートでは、現在の庁舎の位置について「便利だ／満足だ」、「普通」との回答が約8割を占めていることから、一定の評価を得ていることがうかがえる。

他方で、一定の規模の面積を必要とする市庁舎等の建替えにあたって、新たな用地を確保することはなかなか困難である。そのため、市が保有する用地を活用することが現実的であるが、現在の市民センター用地以外には適切な市有地は存在しない。一方、研究会から示されたとおり、市民センター用地は、地方自治法の規定及び市のまちづくりの観点からも大きな利点がある。したがって、新庁舎等は、現在の市民センター用地に再整備する方向で検討することとする。

また、市庁舎等の建替えにあたっては、分散化している庁舎機能の集約、窓口機能の充実、ユニバーサルデザインへの配慮などが必須であることから、庁舎棟、議場棟、公会堂、第二庁舎、第三庁舎、教育委員会事務局を市民センター内に一体的に再整備することを基本とする。

さらに、元気創造プラザとの連携による生涯学習の推進、健康長寿社会の実現及び子ども・子育てに関する支援の充実、地域の活性化などの観点から、その他の公共施設を集約して整備する可能性や、研究会から提言のあった隣接の三鷹郵便局との一体的な整備の可能性についても検討していく。

なお、2013（平成25）年度に整備した「さんさん館」はそのまま存置するとともに、2017（平成29）年度以降に市民センター内に設置する立体駐車場、駐輪場、和洋弓場については、新庁舎等の整備後も使用することを前提とする。

<参考1>

施設の概要

◇ 敷地の概要

	市民センター	教育センター
所在地	三鷹市野崎一丁目1番1号	三鷹市下連雀九丁目11番7号
敷地面積	26,466.58㎡	3,355.44㎡
用途地域	第二種住居地域	第一種住居地域
容積率/建ぺい率	200%/60%	
日影規制	4h-2.5h/4m	
高度地区	第二種高度地区(高さ制限:25m)	
防火指定	準防火地域	

◇ 主な施設の概要

	市民センター内 庁舎棟	市民センター内 議場棟	市民センター内 第二庁舎	市民センター内 第三庁舎
竣工年	1965(昭和40)年	1965(昭和40)年	1990(平成2)年	1963(昭和38)年 1998(平成10)年庁舎改修
構造	鉄骨鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造	鉄骨造(一部鉄筋コンクリート造)	鉄骨造
規模	地下2階、地上5階	地上3階	地下1階、地上4階	地上1階
建築面積	2,334㎡(議場棟含む)	—	637㎡	488㎡
延床面積	8,495㎡	1,396㎡	2,701㎡	488㎡
最高軒高	18.55m	13.1m	15.5m	3.0m
	市民センター内 公会堂	市民センター内 公会堂別館(さんさん館)	教育センター	
竣工年	1965(昭和40)年	2013(平成25)年	1980(昭和55)年	
構造	鉄筋コンクリート造	鉄筋コンクリート造(一部鉄骨造)	鉄筋コンクリート造	
規模	地下1階、地上3階	地上4階	地下1階、地上3階	
建築面積	1,841㎡	678㎡	1,112㎡	
延床面積	2,530㎡	1,816㎡	3,972㎡	
最高軒高	18.9m	14.8m	13.8m	

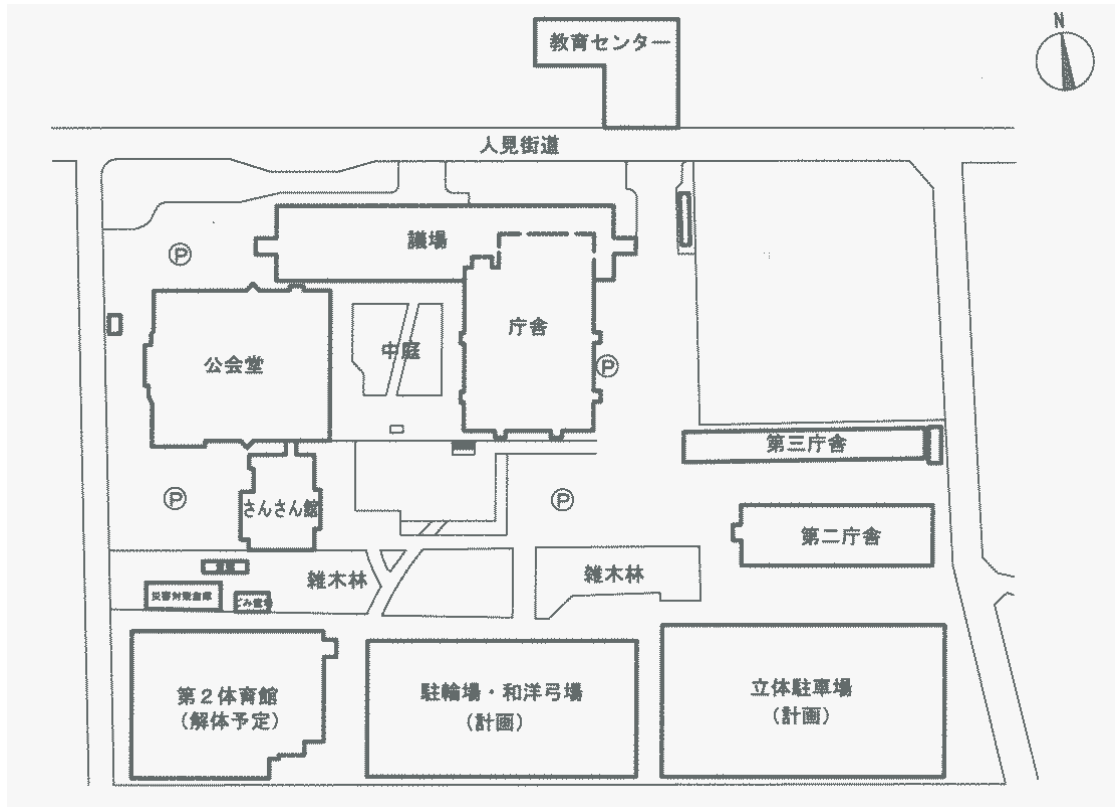
<参考2>

三鷹市全図（新庁舎等の位置について）



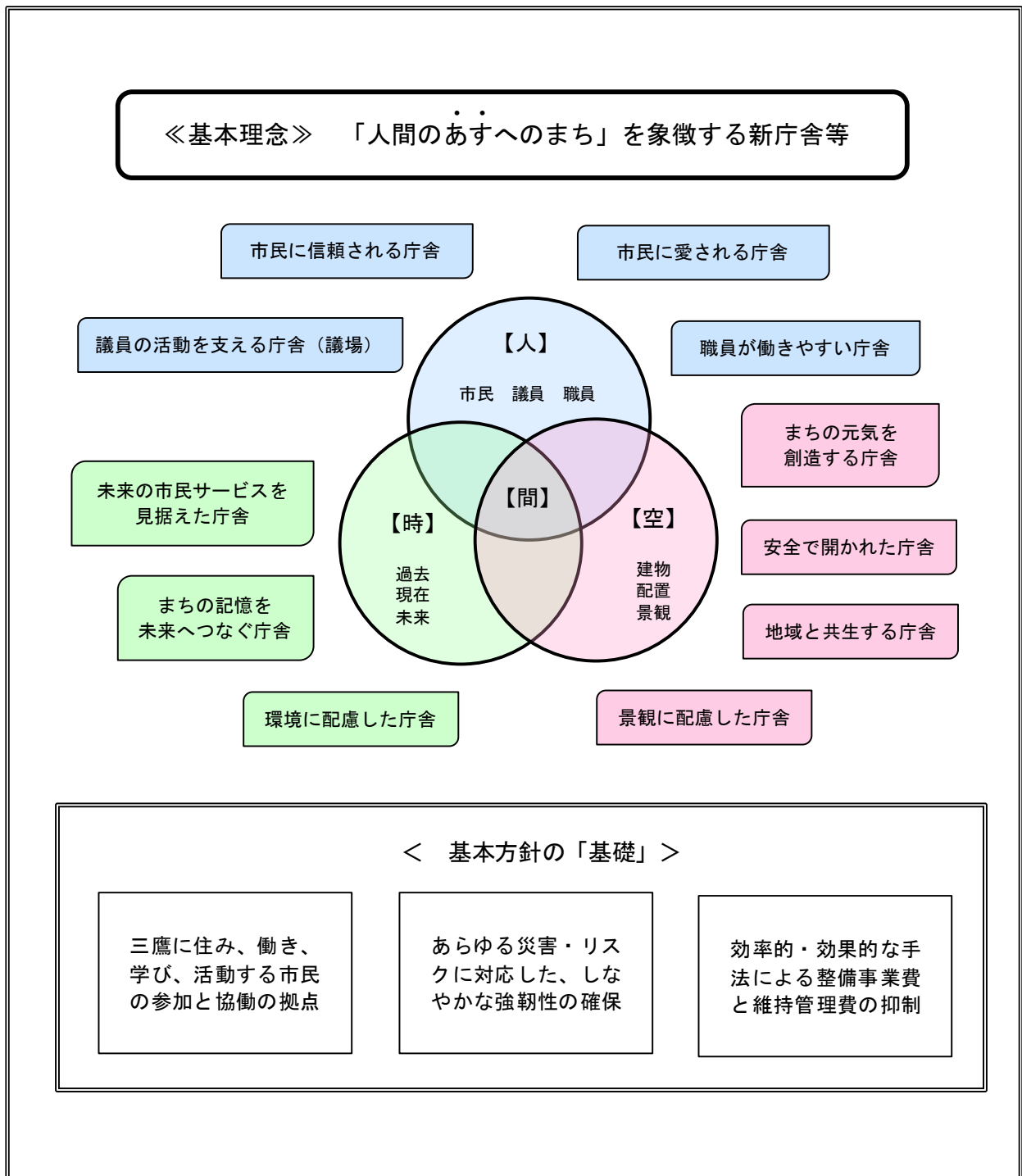
<参考3>

市民センター内配置図（整備対象施設について）



Ⅱ 新庁舎等の整備に向けた基本コンセプト

研究会からは、新庁舎等の整備に向けた基本的なコンセプトとして、下記の「基本理念」「基本方針」等の案が示されている。今後は、これをベースとしつつ、まちづくりディスカッションやワークショップなどにおける市民の意見を反映して、三鷹市の独自性を意識した、三鷹市の新庁舎等ならではのコンセプトを明確にしていくこととする。



Ⅲ 基本構想策定スケジュールと手法

	平成29年度									平成30年度							
	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	
基本構想	○ 基本的な考え方											○ 素案			○ 基本構想確定		
市民意向調査			← アンケート実施 →			← 集計・分析 →											
市民参加						○ まちづくりディスカッション				○ ワークショップ		← パブリックコメント →					
現況調査					← 測量、地下埋設物調査 →												
庁舎利用環境調査						← 課題抽出、文書量調査、職員ヒアリング →											
学識・職員参加、 議会との連携	←																

1 市民参加

参加と協働のまちづくりを進めている三鷹市では、多様な市民参加の経験を有している。そこで、新庁舎等整備基本構想の策定にあたっては、幅広く市民の声を反映していくために、無作為抽出による市民の参加を含む多様な市民参加を実施していく。具体的には、市民が現庁舎に対しどのような意識を持っているか把握するための「市民意向調査」の実施、新庁舎等のコンセプトなどを検討するための「みたかまちづくりディスカッション」の実施、新庁舎等の配置計画のバリエーションの可能性を検討するための「ワークショップ」等の実施を予定している。なお、配置計画などハード面での検討には公共施設の建築や防災・行政サービス等についての専門家の参加が有効と考えられるため、たとえば建築資格等を有する市民や専門家等によるワークショップの実施なども検討していく。

2 現況調査

新庁舎等を現市民センター用地に再整備するには、今後の整備計画・設計検討時の基礎情報として、敷地内の現状把握が重要である。そのため、現在所有する資料等を基礎に、敷地内の地形・地物、既存の埋設物（上下水道・ガス・電気・通信）の位置及び地盤高さ等の調査を行うこととする。

3 庁舎利用環境調査

新庁舎等は、来庁する市民の視点に立って便利で快適な窓口や相談室等を整備するとともに、職員が適切で効率的に業務を遂行できる執務環境を整備する必要がある。そのために、来庁者の窓口利用状況や動線調査、現庁舎等のレイアウト、サイン、備品及び文書量などの調査、職員へのアンケートやヒアリングの実施によって、現庁舎が有する課題を抽出し、機能的、効率的、経済的で快適な新庁舎等を実現するための基礎資料を収集することとする。

4 三鷹市議会との連携

市庁舎等整備については、三鷹市議会との連携を図っていく。平成 29 年第 2 回定例会において、市議会に「市庁舎・議場棟等建替え検討特別委員会」が設置されたことから、本特別委員会での報告等をはじめとして連携を進めていく。

5 学識経験者の参加及び職員の参加

「庁舎等建替えに向けた基本的な枠組みに関する研究会」における学識経験者との討議や提言は非常に有効であったことから、引き続き、学識経験者による助言者会議等を設置して、庁舎等整備に関する諸課題の検討や専門分野からの助言を求める。

また、市民サービスの向上に向けた生産性の高い職場環境創出のためには、職員の参加も欠かせない。したがって、庁内に都市再生推進本部設置規程に基づく新庁舎等整備推進チームを組織するとともに、本件は 22 世紀を見通しながらの長期間にわたる検討が必要となることから、若手職員の公募を行う。具体的な作業を進めるに際しては、ワーキングチームを設置して進めていく。

6 整備スケジュール

研究会からは、全体の整備スケジュールとして次のような案が示されている。今後、基本構想・基本計画の策定や設計業務を行う中で、改めて竣工までのスケジュールを明確にしていく。

年度	H29 (2017)	H30 (2018)	H31 (2019)	H32 (2020)	H33 (2021)	H34 (2022)	H35 (2023)	H36 (2024)	H37 (2025)
業務	基本構想		基本計画	基本設計・実施設計			整備工事		

IV 財政運営上の課題と対応方策の想定

研究会では、公共・公益施設を集約して新庁舎等を整備した場合の想定延床面積は 30,000 m²、整備事業費は 140～170 億円と試算している。

この試算を出発点に置くが、整備事業費は集約対象施設や整備手法などによって変動するものであるとともに、東京 2020 オリンピック・パラリンピックの開催等の環境によって今後の工事費等の動向の予測が難しい状況にある。したがって、ここでは仮に総事業費を 150～200 億円と想定して、財政面におけるシミュレーションを行うこととする。

新庁舎等の整備にあたっての特定財源としては、市債（一般単独事業債・一般事業）の活用が可能である。その充当率は 75%とされていることから、限度額までの借入れを行った場合の市債と自己資金は次のとおりとなる。

市債	113 億円～150 億円
自己資金	37 億円～ 50 億円

市債の借入年度は、事業の進捗状況に応じて数か年に分散することとなる。ここでは、想定竣工年度である 2025（平成 37）年度に一括して限度額の 113～150 億円を借入れると仮定する。償還期間を 25 年（据置期間 3 年）、年利 1.0%、元利均等弁済の想定で公債費を試算すると、各年度の償還額は次のとおりとなる。

据置期間	2026（平成 38）～2028（平成 40）年度
	1 億 1,300 万円～1 億 5,000 万円
元利償還	2029（平成 41）～2051（平成 63）年度
	5 億 7,400 万円～7 億 6,200 万円

三鷹市ではこれまで、市債の借入を抑制しながら繰上償還に取り組むなど、後年度負担に配慮した財政運営に努めている。また、土地開発公社の割賦未収金の早期解消にも取り組んでおり、今後、公債費や公債費に準じる負担はさらに減少する。したがって、ここで生じた財源等の一部を当面「三鷹市庁舎等建設基金」（現在高 20 億円）に積み立てることで、必要とされる自己資金相当額を確保することは可能である。

また、公債費が減少傾向にあることから、新たに限度額までの借入れを行ったとしても、将来的な公債費比率は、平成 28 年度の 5.7%を下回る水準で推移するものと推計される。これに加えて、基金残高の更なる確保に努めるとともに、整備期間中の各年度の事業費をできるだけ一般財源の中から捻出するなどの対応を図れば、市債の借入れを抑制することが可能となり、公債費の後年度負担は一層軽減する。

このように、現在の三鷹市の財政状況及び今後の見通しから、庁舎等の建替えに取り組むことは可能である。しかしながら、庁舎等の建替えは多額の事業費を要するものであり、将来負担が生じるものであることから、今後も引き続き財政の健全性の維持に努めていく。