

柏原市庁舎建設基本構想

平成30年5月

柏原市

(空白ページです)

目 次

■ I	新庁舎整備の背景	1
1.	基本構想の策定にあたって	1
2.	基本構想の位置づけ	1
3.	現状と課題	1
■ II	新庁舎の建設に向けた基本的な考え方	9
1.	上位・関連計画の方向性	9
2.	基本理念と基本方針	12
3.	求められる基本性能	13
■ III	新庁舎の整備方針	15
1.	求められる庁舎規模	15
2.	新庁舎の建設位置	23
■ IV	新庁舎建設事業の進め方	31
1.	事業手法について	31
2.	財源及び事業スケジュールについて	33
3.	事業の進め方	34

(空白ページです)

■ I 新庁舎整備の背景

1. 基本構想の策定にあたって

本市では、柏原市役所本庁舎（以下「本庁舎」という。）が昭和 44（1969）年に建設されて以降、人口の増加や経済成長にあわせ市役所業務が拡大し、職員数も増加してきました。そのため、柏原市役所教育部棟（以下「教育センター」という。）の利用や、柏原市役所別館（以下「別館」という。）の建設など、段階的に市役所機能を拡張してきました。

本庁舎は建設から約 50 年が経過しようとしています。コンクリートの剥離や漏水の発生など、建物や設備の老朽化が進んでいます。また、耐震性能も不足していることから、防災拠点機能を兼ね備えた新庁舎の整備は本市の喫緊の課題となっています。

そこで、市役所を取り巻くさまざまな問題点や課題を整理し、新庁舎の整備に関する基本的な方向性を定めるため「柏原市庁舎建設基本構想」（以下「本構想」という。）を策定することとしました。

2. 基本構想の位置づけ

本構想では、本庁舎の現状と課題を整理し、新庁舎の基本理念や基本方針を定めるとともに、上位計画等との整合性、求められる機能、庁舎の規模、建設位置などの基本事項を定めることとします。

3. 現状と課題

（1）庁舎概要

本庁舎は昭和 44（1969）年に建設され、平成 30（2018）年で 49 年が経過する古い建物です。建設当時の耐震基準（以下「旧耐震基準」という。）に基づき「震度 5 程度の地震に耐えうるもの」として建設されています。本敷地内には本庁舎 1（以下「本庁舎」という。）、本庁舎 2（以下「教育センター」という。）、別館等が存在し、それらに加えて駐車場が配置されています。

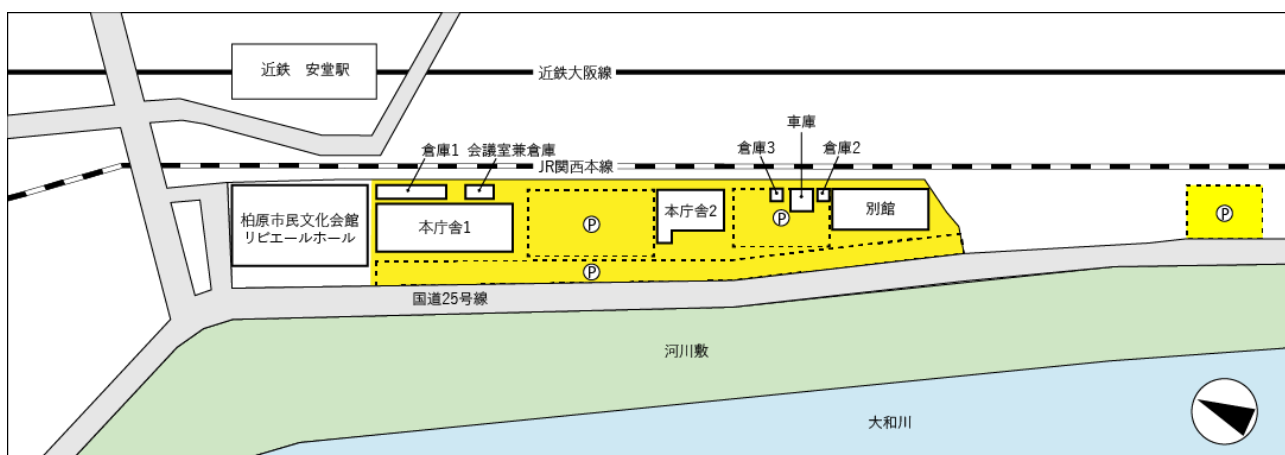


図 1-1 現庁舎概略配置図

表 1-1 現庁舎一覧

施設名	築年/構造※1	地下 (㎡)	1 階 (㎡)	2 階 (㎡)	3 階 (㎡)	搭屋 (㎡)	合計 (㎡)
本庁舎 1 (本庁舎)	昭和 44 年/RC 造	976.00	1,120.20	1,039.00	1,050.40	134.03	4,319.63
倉庫 1	昭和 44 年/CB 造		51.53				51.53
本庁舎 2 (教育センター)	昭和 44 年以前/RC 造	447.19	467.05	472.45	130.05		1,516.74
別 館	平成 7 年/SRC 造		766.06	750.36	557.70		2,074.12
車 庫	平成 7 年/S 造		90.00				90.00
倉庫 2	平成 7 年/CB 造		16.98				16.98
倉庫 3	平成 8 年/LS 造		36.00				36.00
会議室兼倉庫	平成 10 年/LS 造		78.62	78.62			157.24
計							8,262.24

※1 RC 造：鉄筋コンクリート造

SRC 造：鉄骨鉄筋コンクリート造

CB 造：コンクリートブロック造

LS 造：軽量鉄骨造

※表中の本庁舎 1 は本文中の本庁舎を示す。本庁舎 2 は本文中の教育センターを示す。

(2) 現状と課題

① 施設構造物の老朽化

本庁舎については、平成 8 (1996) 年及び平成 24 (2012) 年に躯体調査を実施し、コンクリートの圧縮強度と中性化についての診断を行っています。

平成 24 (2012) 年の調査結果は、コンクリートの圧縮強度は維持されていましたが、中性化は進行していました。



図 1-2 本庁舎老朽化の状態①

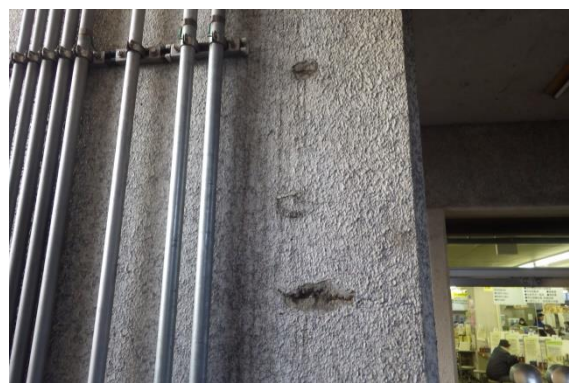


図 1-3 本庁舎老朽化の状態②

【参考 コンクリートの中性化とは】

コンクリートのアルカリ成分が減少していること。無筋コンクリートの構造物では中性化が進んでいても圧縮強度を維持していれば影響はないとされていますが、鉄筋コンクリートの構造物になると、曲げ応力を受け持つ鉄筋の保護に必要なアルカリ成分が減少していることになり、中性化が進行していけば鉄筋のサビ、膨張が発生し、構造体の耐力にまで支障をきたすようになります。

本庁舎においても鉄筋のサビ、膨張によるコンクリートの剥離が見られるようになり、構造体自体の劣化が顕著な状態にあります。

② 耐震性能の不足

（庁舎機能に求められる防災対策）

昭和 53（1978）年、宮城県沖地震が発生、家屋の倒壊被害が甚大であったことから、昭和 56（1981）年、耐震基準は「震度 6 強以上の地震に倒れないもの」に改められました（以下「新耐震基準」という。）。

しかし、新耐震基準となった後も、兵庫県南部地震（平成 7（1995）年）、新潟県中越地震（平成 16（2004）年）、東北地方太平洋沖地震（平成 23（2011）年）、そして熊本地震（平成 28（2016）年）と大きな地震が幾度となく発生し、建物はさまざまな被害を受けました。それらの被害を受ける毎に、新耐震基準に改正が加えられ、現在に至っています。

このように耐震性については幾多の災害を受けて対策が講じられてきていますが、近い将来、発生する可能性が高いとされる南海トラフ巨大地震に対し、未だに老朽化した庁舎を有する自治体は、防災対策の推進が急務となっています。

内閣府の南海トラフの巨大地震モデル検討会（平成 24 年 8 月 29 日発表）では、南海トラフ地震時に最大震度 6 弱の揺れが当市では想定されています。また、熊本地震での庁舎被害による市民生活への影響を踏まえると、本市においても災害時における庁舎機能及び防災拠点機能の確保といった防災対策は急務と考えます。

（耐震診断の実施）

本市では、阪神淡路大震災をきっかけに、平成 8（1996）年、本庁舎の耐震診断を行いました。診断結果からさまざまな検討を行いました。平成 18（2006）年の庁舎耐震防災対策検討会において「現在の財政状況では新庁舎建設は見送らざるを得ない」との結論に至りました。

そして、平成 24（2012）年、東日本大震災を起因とした市民の危機意識の高まりと、建設から 43 年が経過し老朽化が顕著に現れ出した本庁舎の現状から、再度、耐震診断を実施することになりました。

この耐震診断を実施する目的の一つとして、本庁舎が災害対策本部になりうるかという観点も含まれています。

結果は、平成 8（1996）年より構造耐震指標は一様に低下している状況でした。

表 1-2 耐震診断結果一覧（構造耐震指標 = I_s ）

	平成 8（1996）年 （値①）			平成 24（2012）年 （値②）			比較値 （値①－値②）		
	1 階	2 階	3 階	1 階	2 階	3 階	1 階	2 階	3 階
X 方向 （南北方向）	0.49	0.58	0.62	0.22	0.39	0.20	0.27	0.19	0.42
Y 方向 （東西方向）	0.89	0.92	1.20	0.60	0.57	0.75	0.29	0.35	0.45

※ I_s 値は南北方向、東西方向とも一様に低下、特に 3 階 I_s 値の低下が著しい。

※平成 24（2012）年当時では、耐震診断は努力義務。平成 25（2013）年に改正された耐震改修促進法で防災拠点となる官公署の施設の耐震診断は義務となる。

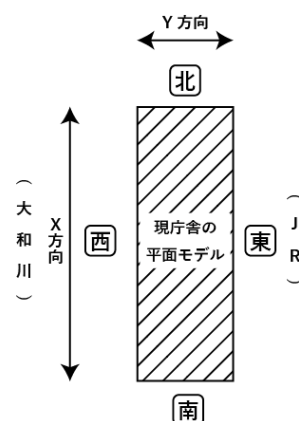


図 1-4 庁舎平面モデル

(耐震改修の検討)

庁舎に求められる耐震性能は、建築物の耐震改修の促進に関する法律（耐震改修促進法）に定められており、平成 18 年の法改正において「旧耐震基準の建物のうち、多数の人が利用する延床面積 1,000 ㎡以上の建物」は特定建築物となり、構造耐震指標は I_s 値 0.6 以上とされました。これは震度 6 強から震度 7 の地震でも崩壊する危険性が低い建物であり、防災拠点建築物はこの基準を満たす耐震改修を行うよう努力義務が付されていました。平成 25 年の法改正においては、より厳しく、耐震診断が義務付けられた建築物となっています。

他に、参照すべき基準として、国土交通省において定められている「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」がありますが、その基準において防災拠点とする場合の構造耐震指標は I_s 値 0.9 以上となっています。

表 1-3 「建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針」（国土交通省）

	構造耐震指標	構造耐力上主要な部分の地震に対する安全性
(一)	I_s が 0.3 未満の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。
(二)	(一) 及び (三) 以外の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある。
(三)	I_s が 0.6 以上の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い。

表 1-4 「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」（国土交通省）による耐震安全性の分類及び目標

部位	分類	重要度係数	耐震安全性の目標	対象施設	目標 I_s 値
構造体	I 類	1.5	大地震動後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られるものとする。	※ 1	0.9 以上
	II 類	1.25	大地震動後、構造体の大きな補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られるものとする。	※ 2	0.75 以上
	III 類	1.0	大地震動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ことを目標とし、人命の安全確保が図られるものとする。	上記以外の一般公共建築物	0.6 以上

※ 1 災害応急対策活動に必要な官庁施設のうち、特に重要な官庁施設

※ 2 災害応急対策活動に必要な官庁施設、多数の人が利用する官庁施設等

したがって、本庁舎の耐震改修を計画するにあたっては、本庁舎は特定既存耐震不適格建築物であるほか、市の防災拠点ともなることから、耐震改修の目標値は I_s 値 0.9 以上とする必要があります。

しかし、構造耐震指標が一様に低下している本庁舎に、 I_s 値 0.9 以上の耐震改修を行うとなると、ほとんどの執務室に筋交いや柱にコンクリートを巻く補強等を実施することになり、現在でも手狭な窓口や待合空間は、さらに圧迫され、市民サービスに大きく支障をきたすこととなります。

市民サービスのことを考えると、耐震改修の目標値は I_s 値 0.6 にせざるを得ず、現実的に防災拠点としての耐震改修は困難と判断されました。

③ ユニバーサルデザインへの対応

市役所は、さまざまな市民が訪れる場所であるため、誰にでも利用しやすい施設とする必要があります。高齢者や障害者にとっての障壁を取り除くバリアフリーの考え方に留まらず、年齢・性別・身体能力・国籍等人々が持つさまざまな特性や違いを超えて、すべての人に配慮した施設づくりが必要です。

これまで本市では、多目的（多機能）トイレや授乳室の設置、また、視覚障害者誘導用ブロックの貼り付けなど、誰にでも使いやすい施設となるように対策を講じてきましたが、多目的（多機能）トイレは地下階、授乳室は階段下など、本庁舎の限りあるスペースの中において、十分満足できる空間を確保することが難しい状況でした。また、待ち合いスペースにみられるように、証明書等申請書記入台、交付窓口、パスポート申請窓口、コンプライアンスセンター、銀行ATMなど、狭いスペースに沢山の機能を押し込んだ状態であることや、窓口廻りの通路も非常に狭いことから、ユニバーサルデザインの考え方に基づく施設づくりには相当な課題があります。



図 1-5 本庁舎 待ち合いスペース



図 1-6 本庁舎 窓口廻り



図 1-7 本庁舎 授乳室前の状況



図 1-8 本庁舎 多目的トイレ

【参考 ユニバーサルデザインの7原則】

- 1 どんな人でも公平に使えること（公平な利用）
- 2 使う上での柔軟性があること（利用における柔軟性）
- 3 使い方が簡単で自明であること（単純で直感的な利用）
- 4 必要な情報がすぐに分かること（認知できる情報）
- 5 うっかりミスを許容できること（失敗に対する寛大さ）
- 6 身体への過度な負担を必要としないこと（少ない身体的な努力）
- 7 アクセスや利用のための十分な大きさと空間が確保されていること（接近や利用のためのサイズと空間）

(3) 新庁舎の必要性

本庁舎の耐震診断、構造体の点検などの結果から、本庁舎の安全性が大きく低下していることが判明し、これまで「柏原市役所庁舎における耐震・防災対策を踏まえた今後のあり方検討会」（以下、「庁舎のあり方検討会」という。）や庁舎研究会において、いろいろと検討を重ねてきました。

本庁舎の耐震改修の検討では建物の老朽化が進んでいること、また、財政負担を軽減するために既存の施設を利用した分庁舎化を検討したものの市民の利便性が課題となったことなどから、本庁舎の位置で建替えることが望ましいという結果になりました。

なお、これらのことを取りまとめた庁舎研究報告書を公表し、市民アンケートを実施したところ、報告書に示された通り建替えが望ましいという意見が出されました。

① 庁舎あり方検討会での結論

耐震診断結果が示す構造耐震指標の低下や躯体コンクリートの中性化の進行は、本庁舎を防災拠点と位置づけている本市にとって、対策を急がなければならない状況にあります。

そこで、平成 25（2013）年、庁舎のあり方検討会を立ち上げました。補強方法の研修や庁舎の視察（耐震補強の庁舎、新築の庁舎）など、計 6 回開催し、前述の耐震診断等の結果や建設費用、財源確保等の観点から検討を行いました。

検討会では、Is 値 0.6 で耐震補強を行ったとしても別の場所に防災拠点が必要になること、中性化により鉄筋コンクリート構造物の劣化が進んでいることから、積極的に耐震補強を採用することは適切ではないこと、また、建物の耐用年数 60 年（一般的な鉄筋コンクリート構造物の耐用年数）に残り 15 年と迫っていることを考えあわせると、近い将来、必ず庁舎の建替えをしなければならないと予測されたため、平成 26（2014）年 8 月、第 6 回検討会において「現庁舎において耐震補強は行わない」ことが決定されました。

② 庁舎研究会の発足

庁舎あり方検討会では「本庁舎の耐震補強は行わない」との決定を行いました。あわせて「防災拠点」について早期の検討を行うことが必要とされました。

新庁舎建設となれば費用的にも負担が大きく、市民生活にも影響を及ぼしかねないため、さまざまな角度から検討しておくことが必要となります。

そのため「庁舎研究会」を発足させ、既存施設の活用や庁舎の新築などに関わらず、現在の本庁舎に代わる施設を「防災拠点」や「庁舎機能」の観点から「費用的なこと」や「場所的なこと」まで総合的に研究し、その実現に向けた方向性を示すことになりました。

③ 現在の防災対策

庁舎あり方検討会での「本庁舎の耐震補強は行わない」との決定を受け、当面の防災対策についての検討がなされました。

結果、防災拠点機能を確保するため、耐震性能があり、退避所としても一定の規模が確保できる、本庁舎と隣接する市民文化会館「リビエールホール」に、危機管理課と防災無線の一部

を平成 27（2015）年度に移転しております。

また、熊本地震において被災直後に業務を継続することができた自治体を参考にして、平成 29 年度に、被災後も各種証明書等が交付できるよう基幹系システムのサーバーを、新耐震基準で耐震性の高い別館 1 階に移転しております。

④ 市民アンケートの実施

本市では、庁舎研究報告書を公表し、市庁舎の整備のあり方をより具体的にするため、平成 27（2015）年度に市民アンケートを実施しました。

市民からは、庁舎研究報告書の通り「本庁舎の建替えが望ましい」との意見が得られると同時に、建替え費用が財政的に大きな負担とならないよう求める意見も出されました。また、市庁舎に求める機能として、災害時の拠点をあげられた方が多く、市民の防災対策への関心の高さが伺えました。

(4) これまでの取組

本市では、本庁舎における耐震診断や躯体の点検を行い、その結果をもとに庁舎整備に関する検討会の開催や市民アンケートの実施等を行ってきました。以下にこれまでの取組経過等を示します。

表 1-5 これまでの取組経過等一覧

年月	取組経過等
平成 7 (1995) 年	「建築物の耐震改修の促進に関する法律」制定 ・旧耐震基準の特定建築物（不特定多数の利用者・3 階以上・床面積 1,000 m ² 以上） ・本庁舎が該当（耐震改修の努力義務）
平成 8 (1996) 年	「耐震診断と躯体調査」実施 ・本庁舎 X 方向（南北方向）において構造耐震指標（Is 値 0.6）を下回る ・コンクリートの「圧縮強度」、「中性化深さ」とも特に問題なし
平成 18 (2006) 年 8 月	「柏原市役所市庁舎における耐震・防災検討会」開催 ・副市長と関係課職員 8 名、市議会議員 5 名（各会派代表） ・平成 18 年 8 月、平成 19 年 4 月、平成 20 年 5 月に計 3 回開催
平成 24 (2012) 年	「耐震診断と躯体調査」実施 ・本庁舎 X 方向（南北方向）において構造耐震指標（Is 値 0.6）を下回る ・本庁舎 Y 方向（東西方向）は、地階・2 階・塔屋において構造耐震指標（Is 値 0.6）を下回る ・コンクリートの「中性化深さ」が進行
平成 25 (2013) 年 7 月	「柏原市役所庁舎における耐震・防災対策を踏まえた今後のあり方検討会」開催 ・副市長と関係課職員 8 名、市議会議員 5 名（各会派代表） ・平成 25 年 7 月・12 月、平成 26 年 1 月・6 月・7 月・8 月の計 6 回開催 ・防災拠点としての耐震改修を行うと、執務室や窓口スペースに補強施設を設置するため、狭い庁舎がより狭くなるため市民サービスに低下の恐れがあること、また、耐震改修を行っても耐用年数が残り 15 年程度で、耐震改修後、直ぐに建替え等の検討が必要であることの理由から耐震改修以外の方向で庁舎整備を検討
平成 27 (2015) 年 3 月	「庁舎研究報告書」の公表 ・耐震改修以外の方法での庁舎整備を研究 ・研究内容は、既存施設への分庁舎化、新庁舎整備、庁舎規模、庁舎整備候補地、庁舎整備費用、整備手法等
平成 27 (2015) 年 5 月	「市民アンケート」実施 ・庁舎研究報告書の研究内容についてのアンケート ・市民からコンパクト化、建設費抑制、市民活動の場、にぎわい創出等の意見
平成 27 (2015) 年 10 月	「民間提案」募集 ・財政負担の平準化、庁舎整備費用の抑制への提案募集 ・リース方式、土地信託方式、PFI 方式の提案を受付
平成 28 (2016) 年 9 月 ～平成 29 (2017) 年 3 月	「国アドバイザー」や「民間事業者等」と意見交換 ・実現可能性が高い方式としてリース方式との意見
平成 29 (2017) 年 4 月	「市町村役場機能緊急保全事業」創設（※詳細は P.33 を参照） ・財政負担の平準化（リース方式と同等以上） ・早期の庁舎整備（平成 32（2020）年度までの起債）

■ II 新庁舎の建設に向けた基本的な考え方

1. 上位・関連計画の方向性

新庁舎の建設を長期的なまちづくりの取組へとつなげていくため、上位計画や関連計画が目指すまちづくりの方向性を確認し、新庁舎に求められる将来像を明確にします。

(1) 第4次柏原市総合計画（平成23（2011）年6月）

「柏原市の将来像（目標とする10年後の姿）」 市民が生きいきとし にぎわいにあふれているまち 柏原 ～自然と歴史を活かした個性あるまちづくり～	
市庁舎に関する事項	政策目標5 「健全な行財政運営が行われ、市民主体のまちづくりが実現している」 庁舎整備（P.113） ・重点目標（行財政改革）改革・改善の意識の下、計画的かつ合理的な行財政システムの改革が進められています。 ・施策目標（庁舎本館の整備）効率的な行政運営、市民サービスの向上、施設の老朽化などに対処するため、総合庁舎の整備を検討します。 市民サービス（P.111） ・重点目標（市民サービス）市民ニーズに対応した適正なサービスが提供されています。 ・施策目標（窓口サービスの充実）（情報セキュリティの強化）

(2) 柏原市都市計画マスタープラン（平成24（2012）年3月）

「都市づくりの基本目標」 ・必要な都市機能がコンパクトにまとまった利便性が高い良好なまちづくり ・快適な衛生環境の確保 ・利便性、安全性の高い交通基盤の整備及び誰もが快適に移動できる環境の充実 ・うるおいと安らぎを与える景観や身近な緑の創出 ・市民全体のまちづくり	
市庁舎に関する事項	市役所に関係する計画として以下の事項があります。 ① J R 柏原駅周辺と近鉄河内国分駅周辺の2つの核の中心と言える市役所付近において、行政・文化の拠点としての機能性を高め、都市軸を結ぶ結節機能を強化させて市全体のネットワークの強化を図ることとします。（P.42） ②市役所周辺を都市核として位置づけ、市全体の中心的な役割の強化を図るとともに、柏原駅周辺及び河内国分駅周辺との密接なネットワークにより相互の機能向上を目指します。（P.43） ③市役所周辺、サンヒル柏原及び大阪教育大学は、「公共・公益施設用地」の土地利用とします。（P.50） ④高齢者の増加等に対応した人に優しい都市空間づくりを目指し、市役所等の公共施設、医療・福祉施設や主要道路等において、ユニバーサルデザインの導入を図るとともに、既存施設のバリアフリー化を推進します。（P.66） ⑤市役所や市民文化会館、教育センター等が立地するあたりは、行政文化の拠点として育成するため、文化・交流施設と行政施設の複合的な整備と活用に努めます。（P.77） ⑥市役所周辺については、既に開館している「市民文化会館」など、行政・文化機能の充実を進めていきます。また、大和川河川敷等との連続的なオープンスペースの確保を図り、市民の憩いと交流の場としての空間整備を進めていきます。（P.77）

(3) 柏原市公共施設等総合管理計画（平成 29（2017）年 3 月）

「全体方針/3つの最適化を目指す」 ・量の適正化 公共施設等の適正な保有量の設定 ・コストの最適化 予防保全型の適切な維持・管理と負担コストの縮減 ・サービスの最適化 多様な手法による効率的・効果的な運営方法の見直し	
市庁舎に関する事項	公共施設（建物）の施設類型として、市役所施設は「行政系施設」として分類され、現状と課題を下記としています。（P.85） （現状と課題） ・「柏原市役所（本庁舎）」は 1969（昭和 44）年に建築され、敷地内には庁舎別館や教育センター、倉庫等が立地しています。本庁舎は建築後 47 年が経過し、外壁のはく離や配管の老朽化等が顕著となっています。特に、来庁者の安全確保のために外壁の落下対策において立ち入り禁止区域の設定や落下防止ネットの設置を実施しています。また、配管等の老朽化対策については、施設全体での改修等が必要ですが、現在は応急処置で対応しています。 ・今後の市庁舎整備のために、「庁舎研究報告書」を 2015（平成 27）年に作成しています。老朽化対策、防災拠点の整備の他、本庁舎は行政サービスの拠点施設であることから、市民の利便性、事務効率化のため早期の整備が望まれています。今後、建設場所の選定、建設費用の確保等が課題となっています。 （維持・管理方針） ・「市役所本庁舎」は「庁舎研究報告書」2015（平成 27）年にまとめられた課題や整備方針、民間からの提案等を踏まえ今後の整備内容を定めていくこととします。

(4) 柏原市公共施設の基本デザイン（案）（平成 29（2017）年 3 月）

「公共施設の基本デザイン（案）」は、柏原市公共施設等総合管理計画における 40 年後の数値目標（施設総量（延床面積）を 21.3%縮減）の実現に向けた施策の一つとして、統合や複合化等の基本的な考え方や具体的な取組案を作成するもので、「本市が保有する公共施設の将来の姿として『このような状態を目指す』ことを意図して、仮想的に描く」ものとします。	
市庁舎に関する事項	市役所に関する検討結果については以下となっております。 ①統合や複合化等の可能性がある施設のグループ化（P.12） ・柏原市教育センター（学校教育施設/その他教育施設）については、評価①（ハード改善）、評価②（大規模施設の近接性あり）、近接の状況（リビエールホール、柏原市役所（本庁舎、本庁舎以外）に近接）となっています。 ・柏原市役所（本庁舎）（行政系施設/庁舎等）については、評価①（要検討）、評価②（なし）、近接の状況（該当なし）となっています。 ・柏原市役所（本庁舎以外）（行政系施設/庁舎等）については、評価①（ソフト改善）、評価②（なし）、近接の状況（該当なし）となっています。 ②公共施設の基本デザイン（案）に関するチェック（P.12） ・柏原市教育センターは、主に教育委員会事務局の執務室からなる施設で、築年数は 50 年（民間建築物を取得、建築年は不明、築年数は推計）です。柏原市役所に隣接しています。 ・柏原市役所は、築年数が 47 年となっており、老朽化により整備に向けた検討を進めています。 ③考察（P.13） ・柏原市教育センター建替えの時期を迎えつつあり、隣接する柏原市役所が老朽化による建替えに向けた検討を進めていることから、市役所への複合化の可能性が考えられます。 ④結果（P.14） ・考察の結果、公共施設の基本デザイン（案）は、柏原市教育センターは、柏原市役所への複合化が望ましいとしています。

（５）柏原市地域防災計画（平成 27（2015）年 3 月）

「柏原市地域防災計画の目的」 市域に係る災害対策を実施する際の、市、府、指定地方行政機関、自衛隊、指定公共機関及び指定地方公共機関及び公共的団体等の処理すべき事務又は大綱を定めるほか、市民や事業所等の役割を明らかにし、災害予防、災害応急対策及び災害復旧における対策の基本について、定めています。 そして、これらの対策を総合的かつ計画的に推進することにより、自助・共助・公助それぞれの主体が相互に連携して、市民の生命、身体及び財産を災害から守ることを目的としています。	
市庁舎に関する事項	市役所に関する防災観点での整備内容として以下の事項があります。 ①災害予防対策 ・（職員の配備基準となる震度の判定）職員の配備基準となる震度の判定は、気象庁が発表する柏原市又は隣接市町（八尾市、藤井寺市、羽曳野市、香芝市、王寺町、三郷町）の震度又は市役所に設置された計測震度計の震度階による。（P.27） ・（災害対策本部の設置場所）市役所本館 2 階市長室に設置する。ただし、当該施設が使用不可能と判断される場合、又は災害の規模その他の状況により応急対策の推進を図る必要がある場合は、市長の判断により市民文化会館等の市施設に設置する。（P.33） ・（警戒本部の設置場所）市役所本館 2 階市長室に設置する。災害の規模その他の状況により応急対策の推進を図るため必要がある場合は、市長の判断により市役所以外の他の市施設に設置する。（P.34） ②災害応急対策（災害予防対策にて記載のある同義の内容は割愛） ・（災害対策本部表示の掲示）災害対策本部が設置された場合、市役所正面玄関及び本部の入口等に「柏原市災害対策本部」の標識を掲示する。（P.3） ③南海トラフ地震防災対策推進計画（上記に記載のある同義の内容は割愛） ・庁舎等災害時の拠点となる施設や多数の者の利用に供する所管施設について、改築、改修工事等を計画的かつ効果的に行うこととする。（P.3）

（６）庁舎研究報告書（平成 27（2015）年 3 月）柏原市庁舎研究会

「庁舎研究報告書の目的」 平成 18（2006）年以降、断続的に検討会等が開催され、「庁舎のあり方」が検討されてきましたが、「防災拠点の早期整備」が必要との認識にたち、既存施設の活用や庁舎の新築などさまざまな方法を検討していかなければならないという意見が出され、本研究会を発足するに至りました。 本研究会は、現庁舎に代わる施設を「防災拠点」や「庁舎機能」の観点から「費用的なこと」や「場所的なこと」までを総合的に研究し、その実現に向けた方向性を示すことを目的としています。	
市庁舎に関する事項	主な研究結果については以下となっています。 ①庁舎の規模については、「10,000～13,000 ㎡」となることから、中央値の「11,500 ㎡」を検討の目安としました。（P.6） ②既存施設を活用する場合、耐震基準や使用目的を踏まえると、活用できる施設は、堅下合同会館、勤労者センター、玉手浄水場、市民プラザ、サンヒル柏原の 5 施設で、延床面積は約 8,500 ㎡となり、現庁舎の面積 8,000 ㎡は確保できるものの、想定された必要規模 11,500 ㎡に約 3,000 ㎡不足となります。（P.11） ③新庁舎を建設する場合は、新たな用地取得が不要であることに加え、駅に接続していること、ほぼ市の中心に位置することといった利用者側の観点から、第 1 候補は安堂地区（現庁舎の敷地内）になると考えます。（P.13）

2. 基本理念と基本方針

(1) 基本理念

上位・関連計画の方向性から期待される庁舎像は、行政・文化の拠点としての機能のほか、災害時の防災拠点など、市全体のネットワークを図り、市民生活の中心として存在すべきものとなります。

新庁舎の建設は、現庁舎の課題を解決するだけでなく、これらのまちづくり計画で目指している姿を実現するものでもあります。

そこで、基本理念を次のように定めることとします。

「市民の安全・安心の拠点となり、市民生活の中心となる庁舎」

(2) 基本方針

基本理念である「市民の安全・安心の拠点となり、市民生活の中心となる庁舎」を実現するため、新庁舎の基本方針を以下のように設定します。

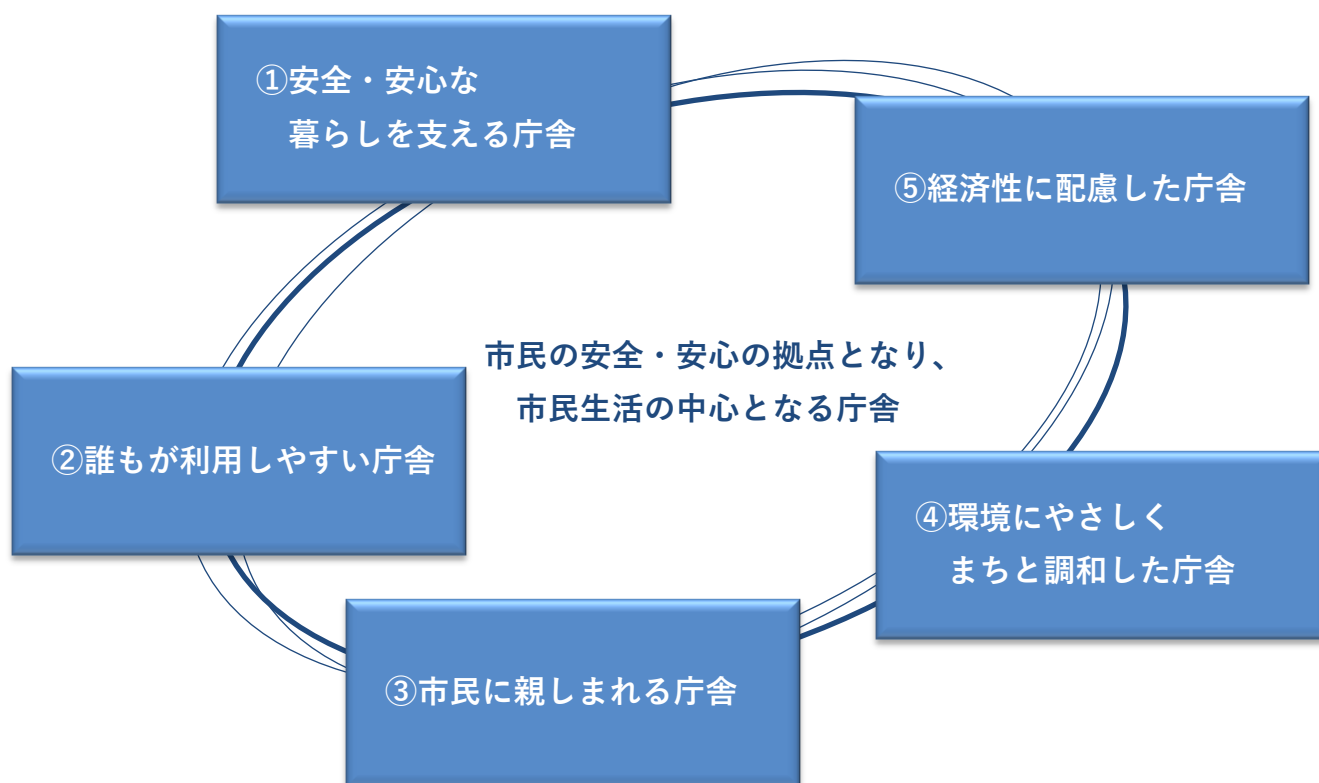


図 2-1 基本理念と 5 つの基本方針

3. 求められる基本性能

基本理念と基本方針を実現するため、新庁舎に必要となる基本性能を以下のように設定します。

なお、これらの基本性能の具体的な機能・方策については、「柏原市庁舎建設基本計画」（以下「基本計画」という。）において実現可能な方法を検討し、具体的に示すこととします。

基本方針	基本性能	具体的な機能・方策
①安全・安心な暮らしを支える庁舎	防災拠点機能の確保	・ 災害対策本部機能の確保 ・ 耐震性の高い建物
	安全性・セキュリティの確保	・ 見通しのよい空間づくり ・ 段階的なセキュリティ設定
②誰もが利用しやすい庁舎	サービス・フレキシビリティ（柔軟性）の向上	・ 案内窓口の充実 ・ 利便性の高い庁舎 ・ 執務室のレイアウト自由度の向上 ・ 市民ニーズの変化に対応した相談窓口等の設置
	ユニバーサルデザインへの配慮	・ バリアフリー化 ・ わかりやすく、使いやすい施設
③市民に親しまれる庁舎	市民が憩える空間整備	・ 気軽に立ち寄り交流できるスペース ・ 快適性の高い庁舎
	市民が交流できる屋外空間整備	・ 日常的に交流を生み出す空間の整備
④環境にやさしくまちと調和した庁舎	環境や地域性・歴史性への配慮	・ 環境負荷低減や省エネルギー化 ・ 地域性や歴史性を感じる空間づくり
	景観への配慮	・ 大和川への眺望についての配慮 ・ 周辺のまちなみや景観への配慮
⑤経済性に配慮した庁舎	コストの低減	・ 無駄のない機能的な施設づくり ・ 経済的な材料、工法の選定 ・ 合理的な設備システム
	庁舎の長寿命化	・ メンテナンスの容易な施設 ・ 予防保全型の維持管理計画

図 2-2 求められる基本性能

(空白ページです)

■ Ⅲ 新庁舎の整備方針

1. 求められる庁舎規模

新庁舎建設に向けて、検討の目安となる規模を設定する必要があります。庁舎規模の算定においては、新庁舎の供用開始時期における与条件を前提として算出するものとします。なお、新庁舎の供用開始時期については、新庁舎建設の財源計画として「公共施設等適正管理推進事業債（市町村役場機能緊急保全事業）」の活用を目指しており、その起債が平成 32（2020）年度までの期限があることから、供用開始は早くて平成 33（2021）年度になると考えられ、その年度の職員数等を与条件として基本指標とするものとします。

（1）規模算定の基本指標

① 人口推移

「柏原市人口ビジョン まち・ひと・しごと創生総合戦略」によると、昭和 25（1950）年以降、人口は増え続け、平成 7（1995）年に 80,303 人（国勢調査の人口）とピークになりましたが、それ以降は減少傾向となっています。

今後、人口は急速に減少を続け、2060 年には 39,903 人と 2010 年の約 53% まで減少すると予測されています。本市が戦略的に推進する人口減少への対策や国及び大阪府の施策でもたらされる効果によって、合計特殊出生率と社会動態の均衡を目指すことにより、前述の推計と比較して、約 14 千人の増加を見込んでいます。

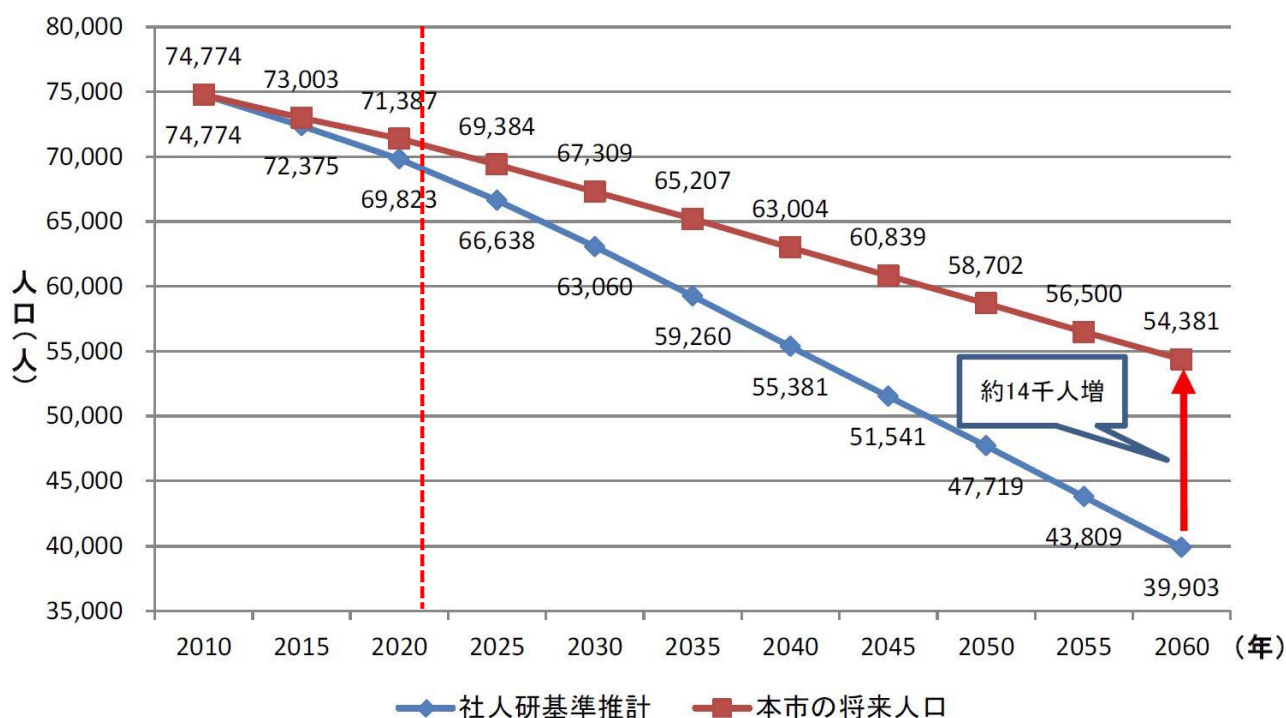


図 3-1 人口推移と長期的な見通し

（「柏原市人口ビジョン まち・ひと・しごと創生総合戦略」平成 28 年 2 月）

② 職員数

本市では前述の人口推移を見込みながら、限られた財源で効率的かつ効果的に質の高い行政サービスを提供するため、最少の職員（最小の経費）で最大の行政効果を得られるよう職員の適正配置に取り組んでいます。

「柏原市第2次定員適正化計画（平成27（2015）年4月）」では、年度別職員数の目標を以下のように設定しています。

表 3-1 年度別職員数の目標（市立柏原病院を除く）

（単位：人）

年 度	平成27 (2015)	平成28 (2016)	平成29 (2017)	平成30 (2018)	平成31 (2019)	平成32 (2020)	平成33 (2021)	平成34 (2022)	平成35 (2023)	平成36 (2024)
職員数の目標	487	484 (▲3)	481 (▲6)	478 (▲9)	475 (▲12)	472 (▲15)	469 (▲18)	466 (▲21)	463 (▲24)	460 (▲27)
職員数(1)	480	465	455	438	441	442	436	441	429	416
前年度退職者	16	15	17	17	8	13	6	5	17	13
再任用予定数(2)	7	12	26	28	21	32	23	20	34	34
欠員補充数(3)	—	7	0	12	13	0	10	5	0	10
職員数(4) (1)+(3)	480	472 (▲8)	455 (▲25)	450 (▲30)	454 (▲26)	442 (▲38)	446 (▲34)	446 (▲34)	429 (▲51)	426 (▲54)
定数内職員数 (1)+(2)+(3)	487	484 (▲3)	481 (▲6)	478 (▲9)	475 (▲12)	474 (▲13)	469 (▲18)	466 (▲21)	463 (▲24)	460 (▲27)

※職員数(1)は、各年度の欠員補充前の再任用職員を除く職員数です。

※再任用予定数(2)は、定年退職者の8割が再任用を希望するものと見込んで人数を記載しているため、その動向により採用者数は増減します。

※職員数(4)は、各年度の再任用職員を除く職員数です。

新庁舎の供用開始年度である平成33（2021）年度では、定数内職員数は469名を目標としていますが、このうち80名が出先機関での執務を想定しているため、新庁舎での職員数（正職員＋再任職員）は389名とします。職員数389名の想定内訳については、平成26（2014）年4月1日段階（職員数427名）での内訳比率に等しいものとします。

表 3-2 平成33（2021）年度における職員数の内訳

（単位：人）

	平成26（2014）年度	割 合	平成33（2021）年度想定
特別職	5	1.17 %	4
部長	16	3.75 %	15
次長	22	5.15 %	20
課長級	33	7.73 %	30
課長補佐級	58	13.58 %	53
係長級	66	15.46 %	60
一般職員	165	38.64 %	150
嘱託職員	62	14.52 %	57
合計	427	100 %	389

(2) 庁舎規模の算定

庁舎規模の算定においては、他の自治体で一般的に採用されている3つの算定方式により行いました。

① 国土交通省「新営一般庁舎面積算定基準に基づく面積算定」	国機関の一般庁舎の算定基準
② 総務省「起債対象事業費算定基準に基づく面積算定」	平成22年協議簡素化のため取り扱い廃止
③ 他自治体「建設事例」に基づく面積算定	11の類似自治体による近年の庁舎建設事例

新庁舎の規模算定結果は以下の通りとなります。

① 国土交通省新営一般庁舎面積算定基準に基づく面積算定	おおむね 9,000 m ²
② 総務省起債対象事業費算定基準に基づく面積算定	おおむね 12,000 m ²
③ 他自治体「建設事例」に基づく面積算定	おおむね 11,000 m ²

以上から、新庁舎の規模は、9,000 m²～12,000 m²となり、中央値の10,500 m²を新庁舎の規模とします。

新庁舎の規模（面積） おおむね 10,500 m²と想定

想定規模は一般的な参考値による概算値であり、今後の基本計画において、例えば、新耐震基準の別館をリニューアルして継続使用することも考えられるため、効率的な執務空間の検討を行い、より精査を行ったうえで基本設計の平面計画により決定します。

① 国土交通省新営一般庁舎面積算定基準に基づく面積算定

国土交通省において示されている算定方法による基本的な数値設定は次の通りです。

表 3-3 国土交通省新営一般庁舎面積算定基準に基づく面積算定

区 分		職員数 (人)	換算率	換算職員数 (人)	基準面積 (㎡/人)	面積 (㎡)
事務室	特別職	4	18.0	72	3.63	261
	部長	15	9.0	135		490
	次長	20	9.0	180		653
	課長級	30	5.0	150		545
	課長補佐級	53	2.5	133		483
	係長級	60	1.8	108		392
	一般職員	150	1.0	150		545
	嘱託職員	57	1.0	57		207
事務室 小計		389		985	3.3 ㎡ x 1.1	3,576
会議室等（大・中・小会議室）		（職員 100 人あたり 40 ㎡+10 人増す毎に 4 ㎡）×補正係数 1.1				172
電話交換室		換算職員数約 1,000 人の場合 94.0 ㎡				94
倉庫		換算職員数×3.3 ㎡×13%				423
宿直室（押入れ、踏込共）		1 人 10 ㎡、1 人増す毎に 3.3 ㎡増				13
庁務員室（押入れ、踏込共）		1 人 10 ㎡、1 人増す毎に 1.7 ㎡増				13
湯沸室		6.5～13.0 ㎡を標準とし、6 か所設置する。				39
受付及び巡視室		1.65 ㎡×人数/3 を標準とし、6.5 ㎡を最小とする。				7
便所及び洗面所		職員数 150 人以上の場合 人数×0.32				124
付属面積 小計						885
機械室		一般庁舎、冷暖房で有効面積 3,000 ㎡～5,000 ㎡の場合 547 ㎡				547
電気室		冷暖房（高圧受電）で有効面積 3,000 ㎡～5,000 ㎡の場合 96 ㎡				96
自家発電室		最小限 29 ㎡				29
設備関係面積 小計						672
交通部分		事務室・付属面積・設備関係面積の 40%（バリアフリー対応）				2,053
交通部分 小計						2,053
議事堂		議員定数 16 人×35 ㎡/人				560
災害対策室		資料編（P.1）参照				630
職員福利厚生室等		医 務 室 ：職員 350 人以上 400 人未満の場合 95 ㎡				319
		売 店 ：職員 389 人×0.085 ㎡／人 33 ㎡				
		食堂及び喫茶：職員 350 人以上 400 人未満の場合 161 ㎡				
		理 髪 室 ：職員 290 人以上 530 人未満の場合 30 ㎡				
固有業務面積 小計						1,509
合 計						8,695

※面積の値は小数点以下を四捨五入し整数値で表記。

新庁舎の規模（面積） おおむね 9,000 ㎡

② 総務省起債対象事業費算定基準に基づく面積算定

庁舎建設を行う際に、起債借入の上限となる基準として総務省にて取り扱っていた基準で、いまだ多くの自治体が面積算定の基礎としていることから、本市においても一般的な算定方法の一つとして算出します。

表 3-4 総務省起債対象事業費算定基準に基づく面積算定表

区 分		職員数 (人)	換算率	換算職員数 (人)	基準面積 (㎡/人)	面積 (㎡)
事務室	特別職	4	20.0	80	4.5	360
	部長	15	9.0	135		608
	次長	20	9.0	180		810
	課長級	30	5.0	150		675
	課長補佐級	53	2.0	106		477
	係長級	60	2.0	120		540
	一般職員	150	1.0	150		675
	嘱託職員	57	1.0	57		257
事務室小計		389		978		4,402
倉庫		事務室面積×13%				572
会議室等（会議室・電話交換室・便所・洗面所その他諸室）		職員数×7.0 ㎡				2,723
玄関室等（玄関・広間・廊下・階段・その他通行部分）		各室（事務室+倉庫+会議室）面積計×40%				3,079
議事堂（議場・委員会室及び議員控室）		議員定数 16 人×35 ㎡				560
災害対策室		資料編（P.1）参照				630
職員福利厚生室等		医 務 室 ：職員 350 人以上 400 人未満の場合 95 ㎡ 売 店 ：職員 389 人×0.085 ㎡/人 33 ㎡ 食堂及び喫茶：職員 350 人以上 400 人未満の場合 161 ㎡ 理 髪 室 ：職員 290 人以上 530 人未満の場合 30 ㎡				319
合 計						12,285

※面積の値は小数点以下を四捨五入し整数値で表記。

新庁舎の規模（面積） おおむね 12,000 ㎡

③ 他自治体「建設事例」に基づく面積算定

国土交通省基準の想定面積に対し、実データを基にした面積を試算します。

近年建設を行った類似自治体の事例から庁舎面積を職員一人当たりの単位面積から換算し算定するものとします。

- ・近年庁舎を建設し、庁舎面積と職員数を公開している自治体を選定します。
- ・算定はデータを職員数一人当たりの単位面積に割り戻しを行い、本市の想定職員数 389 人を乗じたものとします。
- ・換算面積を平均して必要規模とします。

表 3-5 他自治体「建設事例」に基づく面積算定

建設事例		想定職員数 (人) (値①)	庁舎面積 (㎡) (値②)	単位面積 (㎡/人) (値③)	職員数 (人) (値④)	換算面積 (㎡) (値③×値④)
		基本構想・計画	実施設計	値②/値①		
平成 22 年	愛知県みよし市	390	10,165	26.1	389	10,153
平成 22 年	和歌山県紀の川市	400	13,500	33.8		13,148
平成 23 年	新潟県燕市	334	10,959	32.8		12,759
平成 23 年	兵庫県豊岡市	530	14,000	26.4		10,270
平成 24 年	兵庫県三田市	566	12,953	22.9		8,908
平成 24 年	栃木県下野市	326	9,729	29.8		11,592
平成 25 年	栃木県佐野市	550	20,403	37.1		14,432
平成 25 年	秋田県秋田市	1,050	28,500	27.1		10,542
平成 29 年	兵庫県朝来市	237	6,500	27.4		10,659
平成 29 年	兵庫県洲本市	344	10,675	31.0		12,059
平成 30 年	兵庫県加東市	293	8,867	30.3		11,787
建設事例面積				事例数	換算面積	事例算定面積
				市	合計 (㎡)	平均面積 (㎡)
				11	126,309	11,483

※面積の値は小数点以下を四捨五入し整数値で表記。

※公式ウェブサイト等のデータを参照。

新庁舎の規模（面積） おおむね 11,000 ㎡

(3) 駐車場規模の算定

① 駐車場台数の設定

来庁者駐車場については、1日あたりの駐車台数の統計データがないため、他市でも採用されている「市・区・町・役所の窓口事務施設の調査」（関龍夫）及び「最大滞留量の近似的計算法」（岡田光正）により算定した台数を参考に想定します（下記の具体的な計算式は論文をもとにした「庁舎設計（建築計画・設計シリーズ）市ヶ谷出版社」（P26-27）による）。

表 3-6 来庁者駐車場の算定

基礎データ	
柏原市想定人口（平成 33（2021）年）	70,987 人
自動車保有率	36.41%（※1）
来庁者割合	
・ 窓 口	人口の 0.9%（※2）
・ 窓口以外	人口の 0.6%（※2）
集中度	30%（※3）
窓口部門の平均滞留時間	20 分（窓口 15 分、往復移動 5 分）と仮定
窓口以外の平均滞留時間	60 分と仮定
一日あたりの来庁台数	想定人口×来庁者割合×自動車保有率
・ 窓 口	$70,987 \text{ 人} \times 0.9\% \times 36.41\% \quad \rightleftharpoons \quad 233 \text{ 台/日}$
・ 窓口以外	$70,987 \text{ 人} \times 0.6\% \times 36.41\% \quad \rightleftharpoons \quad 156 \text{ 台/日}$
必要駐車台数	一日あたりの来庁台数×集中度×平均滞留時間
・ 窓 口 ①	$233 \text{ 台/日} \times 30\% \times 20/60 \text{ 分} \quad \rightleftharpoons \quad 24 \text{ 台/日}$
・ 窓口以外 ②	$156 \text{ 台/日} \times 30\% \times 60/60 \text{ 分} \quad \rightleftharpoons \quad 47 \text{ 台/日}$
・ 合 計	① + ② $\rightleftharpoons \quad 71 \text{ 台/日}$

※1 平成 28（2016）年における柏原市の自動車保有率を使用（表 3-7）

※2 市・区・町・役所の窓口事務施設の調査より（資料編（P.5）参照）

※3 最大滞留量の近似的計算法より（資料編（P.5）参照）

※自動車台数は小数点以下を切り上げて整数値で表記。

表 3-7 平成 28（2016）年における柏原市の自動車保有率※

人口総数	①	71,015 人
乗用車保有台数	②	15,386 台
四輪軽自動車保有台数	③	10,469 台
自動車保有台数	②+③	25,855 台
自動車保有率	②+③ / ①	36.41 %

※柏原市統計書（2016 年版）による

現状では市役所の駐車場として 123 台分のスペースがあります。来庁者の必要駐車台数を算定すると表 3-6 より 71 台となり、十分確保できるスペースとなります。しかし新庁舎の規模や建設位置によっては現状の駐車スペースを確保できないこともあります。循環バスの車庫・駐停車場、市民文化会館（リビエールホール）のイベント時の駐車状況も含めて、将来的に必要な公用車の駐車台数を検討します。

② 駐車場の整備計画

（来庁者用駐車場）

来庁者用駐車場は、道路からアクセスしやすく、来庁者の利便性向上及び安全性の確保を優先し、駐車場から庁舎への安全でスムーズな移動を実現するため、庁舎に隣接した場所に整備します。

障害者等用駐車場は、庁舎玄関付近に整備し、屋根を設置するものとし、利用者が雨天でも濡れることのないように配慮します。

（公用車駐車場）

現在、教育センターの南側と北側で来庁者用駐車場と公用車駐車場のスペースが分かれており、動線が分離されていることで、安全性やセキュリティを保つことができます。

新庁舎の建設にあたっては、公用車駐車場は来庁者用駐車場と動線を分離することで安全性やセキュリティの確保に配慮します。なお、公用車駐車場については、日常・非常時業務両方における前面道路へのスムーズなアクセスを確保します。

2. 新庁舎の建設位置

新庁舎の建設地の選定にあたり、選定理由等を市民に説明していくため、庁舎研究報告書の検討内容を専門的な視点で再度精査し、選定基準等を明確にすることとします。

(1) 候補地の抽出

① 条件1 建設条件による選定

新庁舎の建設候補地は、新たな用地の取得交渉や取得費用が不要な市有地の中で選定することを前提とします。

その中で、既存施設の移転を必要としない市有地は、「既存施設において敷地規模に新庁舎建設のための余裕があること」、「公園や広場など建築物等がない施設で近隣に同様の施設があること」、「既存施設があっても機能分離（地上/地下等）が可能であること」の3条件が考えられ、候補地として、以下の5箇所が抽出されます。

- A 現庁舎敷地（柏原地域）
- B 平野こどもスポーツ広場（柏原地域）
- C 玉手浄水場（国分地域）
- D 片山雨水ポンプ場（国分地域）
- E 国分第二雨水ポンプ場（国分地域）

② 条件2 用途地域による選定

建築基準法の規定により、本市において想定延床面積（10,500 m²）の庁舎を建設することができる用途地域は、表3-8に示す第二種住居地域から工業専用地域に限られます。

上記の候補地Bは第二種中高層住居専用地域、候補地Eは第一種住居地域という用途地域にあり、新庁舎を建設するためには用途地域の変更が必要となります。この都市計画の変更手続きには相当の時間を要することから、新庁舎の早期整備を目指している本市にとって、候補地BとEはスケジュール的に課題があります。

したがって、候補地A、C、Dの3カ所を新庁舎の候補地として比較検討を行います。

表 3-8 候補敷地

用途地域	建ぺい率 (%)	容積率 (%)	必要敷地面積 (㎡)	建築可能面積 (㎡)	候補敷地
第一種低層 住居専用地域	60	150	7,000 ㎡	4,200 ㎡	なし
第一種中高層 住居専用地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	なし
第二種中高層 住居専用地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	(候補地 B) 平野こどもスポーツ広場
第一種住居地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	(候補地 E) 国分第二雨水ポンプ場
第二種住居地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	なし
近隣商業地域	80	200、300	5,250 ㎡	4,200 ㎡	(候補地 A) 現庁舎敷地
商業地域	80	400、600	2,625 ㎡	2,100 ㎡	なし
準工業地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	(候補地 C) 玉手浄水場 (候補地 D) 片山雨水ポンプ場
工業地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	なし
工業専用地域	60	200	5,250 ㎡	3,150 ㎡	なし

※容積率：建築基準法上、敷地面積に建てられる建築物の延床面積の率

例：50 ㎡の土地で容積率が 200% の場合、延床面積は最大 100 ㎡

- ・表 3-8 の必要敷地面積は、新庁舎の延床面積 10,500 ㎡から容積率で除して算定しています。
- ・建築可能面積は、必要敷地面積に建ぺい率を乗じています。
- ・建築可能面積を最大建築面積と考えれば、新庁舎の延床面積を建築可能面積で割り戻すことで、最低限の必要階数が目安として算定することができます。

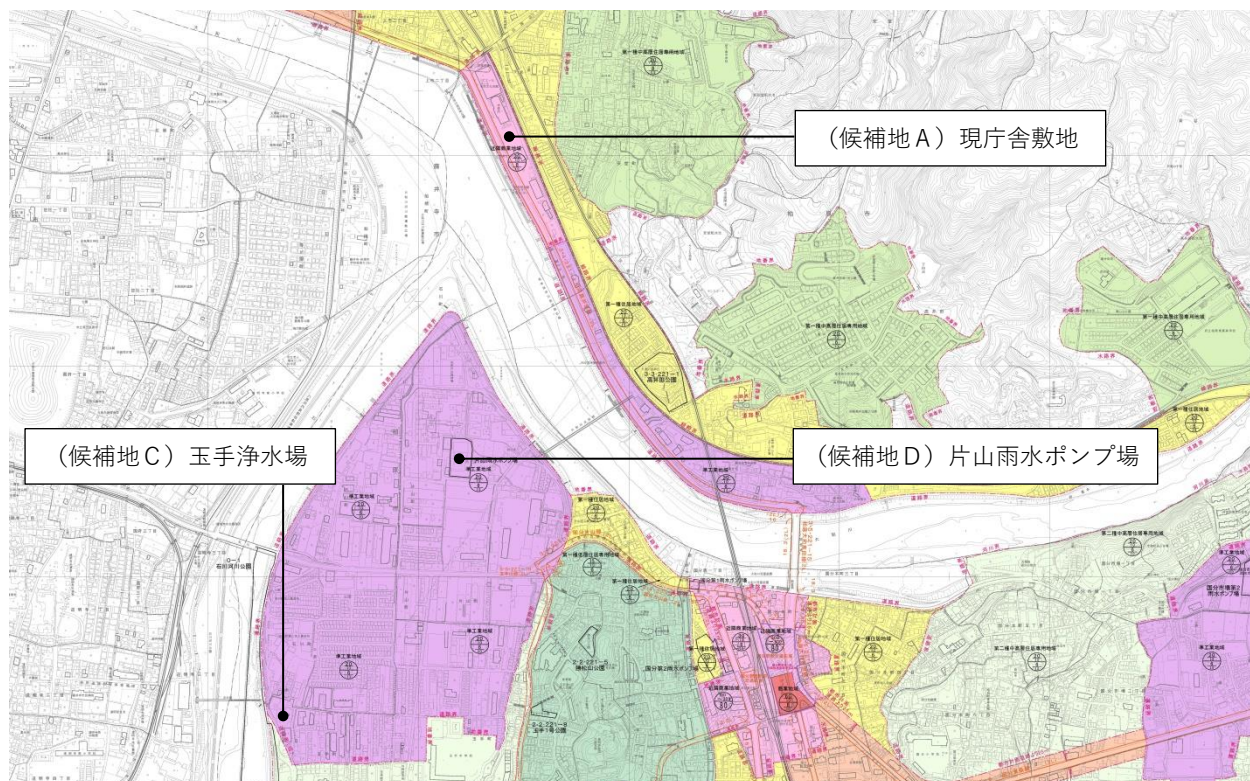
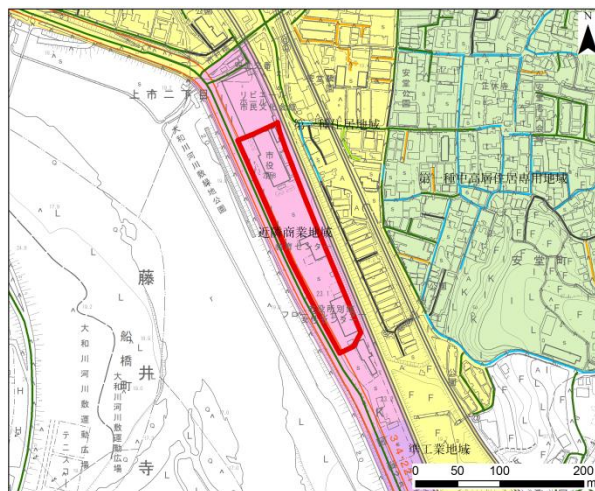


図 3-2 候補地位置図

(2) 各候補地の概要

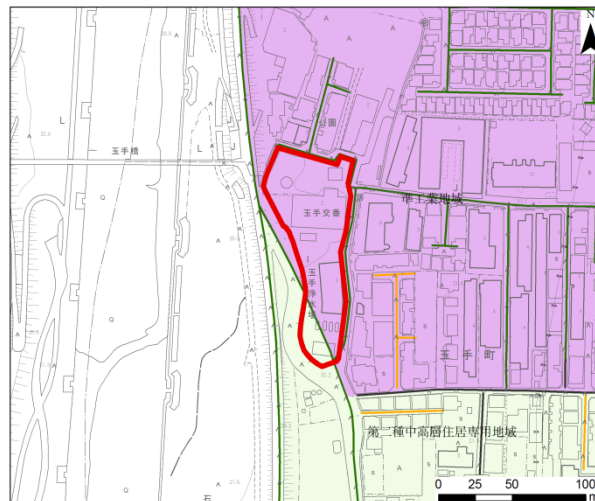
① (候補地A) 現庁舎敷地

所在地	柏原市安堂町 1-55
敷地面積	8,835.76 m ²
用途地域	近隣商業地域
指定建ぺい率	80%
指定容積率	300%
防火地域	準防火地域
道路	西側道路：国道 25 号
最寄駅	近畿日本鉄道「安堂駅」約 300m 近畿日本鉄道「柏原南口駅」約 470m
周辺環境	西側に大和川を望み、交通量の多い 国道 25 号に接し、東側は鉄道敷さら に東側は住宅地が広がる。



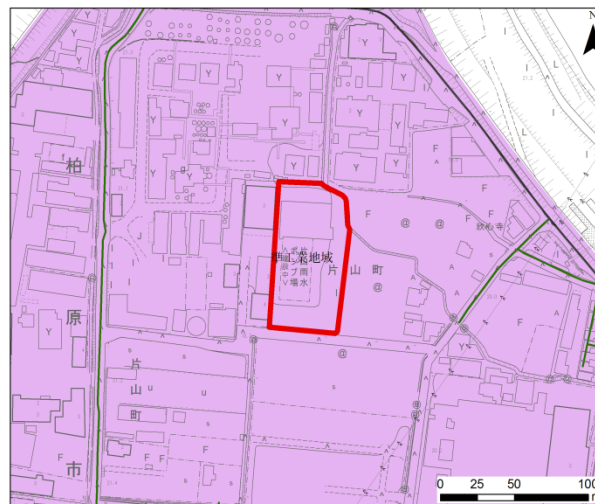
② (候補地C) 玉手浄水場

所在地	柏原市玉手町 17-1
敷地面積	4,950.94 m ²
用途地域	準工業地域
指定建ぺい率	60%
指定容積率	200%
防火地域	準防火地域
道路	西側道路：石川東線
最寄駅	近畿日本鉄道「道明寺駅」約 630m
周辺環境	西側に石川を望み、府道 12 号から南 下した位置にあり、東側に住宅地が 広がる。



③ (候補地D) 片山雨水ポンプ場

所在地	柏原市片山町 333-2
敷地面積	5,750.90 m ²
用途地域	準工業地域
指定建ぺい率	60%
指定容積率	200%
防火地域	準防火地域
道路	南側道路：下水道用地
最寄駅	近畿日本鉄道「道明寺駅」約 750m
周辺環境	府道 12 号から北上した位置にあり、 北・西側は工場、南・東側は農地及 び住宅地が広がる。



(3) 評価項目の設定

新庁舎の建設候補地については、市民の利便性や行政事務の効率化はもとより、上位計画との整合性や役割を担うことが求められています。特に敷地の安全性は、将来にわたる市の防災拠点機能を確保する上で不可欠の要素となります。また、平成 28（2016）年 5 月の水防法の改正に伴い、国から想定最大規模の降雨による大和川洪水浸水想定区域図が新たに示されました。これらの視点も踏まえ、下表に示す評価項目・評価基準を設定し、候補地の評価を行います。

表 3-9 評価項目の設定

評価項目	評価内容	
まちづくりとの 関連性	柏原市都市計画マスタープラン との整合性①	将来の都市構造図において市の中心施設として「都市核」に位置づけられているか
	柏原市都市計画マスタープラン との整合性②	土地利用の方針として「公共・公益施設用地」として位置づけられているか
市民の アクセス性	都市機能との近接性	他の官公署施設との位置関係 金融機関や商業エリアとの位置関係
	アクセスの利便性	公共交通機関によるアクセス性 車による駐車場などの利便性
敷地の安全性① (地 震)	地震による想定揺れ	南海トラフ巨大地震による想定揺れ震度 (※ 1) 生駒断層帯地震による想定揺れ震度 (※ 2)
	地震による液状化予想	南海トラフ巨大地震による液状化危険度 (※ 1)
	地震による延焼火災	延焼危険度の判定 (※ 3)
敷地の安全性② (風水害)	大和川洪水浸水（想定最大規模）①	浸水深さ (※ 4)
	大和川洪水浸水（想定最大規模）②	浸水継続時間 (※ 4)
	大和川洪水浸水（想定最大規模）③	家屋倒壊等（氾濫流） (※ 4)
	大和川洪水浸水（想定最大規模）④	家屋倒壊等（河岸浸食） (※ 4)
	大和川洪水浸水（計画規模）	浸水深さ (※ 4)
	寝屋川浸水	浸水深さ (※ 5)
	土砂災害	警戒区域等 (※ 6)
防災拠点の 機能性	災害時の機能連携①	広域緊急交通路へのアクセス
	災害時の機能連携②	消防、警察との位置関係
事業の実現性	敷地の課題	法的制約の有無、敷地面積の適正性、道路接続の適正性
	既存施設の撤去または移設	候補地における現況施設の有無

※ 1 南海トラフ巨大地震対策等検討会（平成 25 年 大阪府）

※ 2 大阪府地震被害想定（平成 19 年 3 月 大阪府）

※ 3 柏原市災害危険度判定調査業務報告書（平成 22 年 3 月 柏原市）

※ 4 大和川洪水浸水想定区域図（平成 28 年 5 月 国土交通省）

大和川洪水浸水想定のうち、想定最大規模①～④は 1,000 年に 1 回の降雨確率
計画規模は 200 年に 1 回の降雨確率

※ 5 寝屋川浸水想定区域図（平成 18 年 3 月 大阪府）200 年に 1 回の降雨確率

※ 6 土砂災害警戒区域等（大阪府）

（４）候補地の評価・比較

評価項目	評価内容	（候補地 A）現庁舎敷地	評価	（候補地 C）玉手浄水場	評価	（候補地 D）片山雨水ポンプ場	評価
まちづくりとの 関連性	柏原市都市計画マスタープランとの整合性①	将来の都市構造図において市全体の中心的な役割の強化を図る「都市核」に位置づけられている	○	候補地は「都市核」などの位置づけがない	×	候補地は「都市核」などの位置づけがない	×
	柏原市都市計画マスタープランとの整合性②	土地利用の方針として「公共・公益施設用地」として位置づけられている	○	土地利用の方針として「複合住宅地」として位置づけられている	×	土地利用の方針として「複合住宅地」として位置づけられている	×
市民の アクセス性	都市機能との近接性	市民文化会館「リビエールホール」に近接 柏原警察署に比較的近接（約 800m）	○	近接する施設は「柏原警察署玉手交番」 柏原警察署までの距離は約 3km	×	市民文化会館「リビエールホール」まで約 3km 柏原警察署までの距離は約 3km	×
	アクセスの利便性	近畿日本鉄道「安堂駅」に近接（約 300m） 主要幹線道路国道 25 号に近接	○	近畿日本鉄道「道明寺駅」約 630m 府道 12 号から約 300m	△	近畿日本鉄道「道明寺駅」約 750m 府道 12 号から約 300m だがアクセスしにくい	×
敷地の安全性① （地 震）	地震による想定揺れ（南海トラフ巨大地震/生駒断層帯地震）	震度 6 弱 / 震度 6 強	△	震度 6 弱 / 震度 6 強	△	震度 6 弱 / 震度 6 強	△
	地震による液状化予想	液状化の危険度は高い（PL 値 25 以上）	×	液状化の危険度は高い（PL 値 25 以上）	×	液状化の危険度は高い（PL 値 15～20）	△
	地震による延焼火災	なし	○	なし	○	なし	○
敷地の安全性② （風水害）	大和川洪水浸水（想定最大規模） ①浸水深さ	なし	○	0.5～3.0m 未満	△	3.0～5.0m 未満	×
	大和川洪水浸水（想定最大規模） ②浸水継続時間	なし	○	3 日～1 週間 未満	×	12 時間～1 日 未満	△
	大和川洪水浸水（想定最大規模） ③家屋倒壊等（氾濫流）	なし	○	なし	○	あり	×
	大和川洪水浸水（想定最大規模） ④家屋倒壊等（河岸浸食）	家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）に指定	×	なし	○	なし	○
	大和川洪水浸水（計画規模）	なし	○	0.5m 未満	△	0.5～3.0m 未満	×
	寝屋川浸水	なし	○	なし	○	なし	○
	土砂災害	なし	○	なし	○	なし	○
防災拠点の 機能性	災害時の機能連携①	広域緊急交通路（国道 25 号線）に近接	○	広域緊急交通路（国道 165 号線）まで約 1.5km であり近接性は低い	×	広域緊急交通路（国道 165 号線）まで約 1.1km であり近接性は低い	×
	災害時の機能連携②	柏原警察署に比較的近接（約 800m） 最寄りの消防関連施設は柏原出張所で距離約 1.4km	△	柏原警察署までの距離は約 3km 最寄りの消防関連施設は国分出張所で距離約 2.0km	×	柏原警察署までの距離は約 3km 最寄りの消防関連施設は国分出張所で距離約 1.8km	×
事業の実現性	敷地の課題	用途地域は近隣商業地域であり問題ない。敷地面積も十分な広さがあり建替え用地の検討も可能。	○	用途地域は準工業地域であり問題ない。敷地面積も十分な広さがあるが、前面道路に傾斜がある。	△	用途地域は準工業地域であり問題ない。敷地面積も十分な広さがあるが、周辺道路が比較的狭隘。	△
	既存施設の撤去または移設	老朽化した教育センターを撤去して新庁舎を建替えるといった検討が必要（教育センターは撤去予定）。	○	新庁舎建設時の玉手浄水場の機能確保の検討を要する。既存施設再利用の場合、耐震改修や別棟新築等の検討が必要。	×	新庁舎建設時の片山雨水ポンプ場の機能確保の検討を要する。	×
総合評価		まちづくり及び市民のアクセス性、敷地の安全性も他の候補地より高い。新庁舎の建替え候補地として最も評価が高い。	○	まちづくり及び市民のアクセス性に問題がある。敷地の安全性にも候補地 A と比して劣る。	△	まちづくりとの関連性に問題がある。アクセス性が候補地 A と比較して劣る。敷地の安全性にも候補地 A と比して劣る。	×

※ ○：特に評価できる △：一定の評価はできる ×：評価できない

(空白ページです)

（５）新庁舎の建設位置

新庁舎の建設候補地については、前記の項目により、まちづくりとの関連性や市民のアクセシビリティ、敷地の安全性、防災拠点の機能性、事業の実現性において、他の候補地と比較して最も評価の高い「（候補地Ａ）現庁舎敷地」を新庁舎の建設位置とします。

基本計画においては、より機能的な施設配置等の実現を目指して検討を進めていくこととします。なお、液状化の危険性への対応、大和川による家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）における課題に対しては、防災対策のあり方を含めて慎重に対応していくこととします。

新庁舎の建設位置は「（候補地Ａ）現庁舎敷地」として検討を進める

（６）新庁舎の配置イメージ

現状で試算される庁舎規模と建設位置から、新庁舎の配置計画を想定します。配置計画においては、既存施設を有効に活用するとともに、スムーズな移転計画も視野に入れて計画する必要があります。

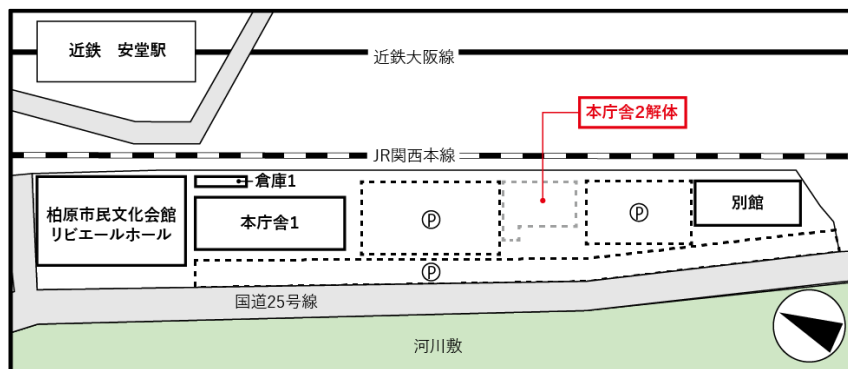
① 別館の再利用

現庁舎敷地には、新耐震以降に建設された別館があるため、建物を改修することで有効利用し、新庁舎の一部とすることが考えられます。新庁舎の規模（面積）をおおむね 10,500 ㎡と設定したことから、このうち約 2,000 ㎡を別館、約 8,500 ㎡を新庁舎と想定します。

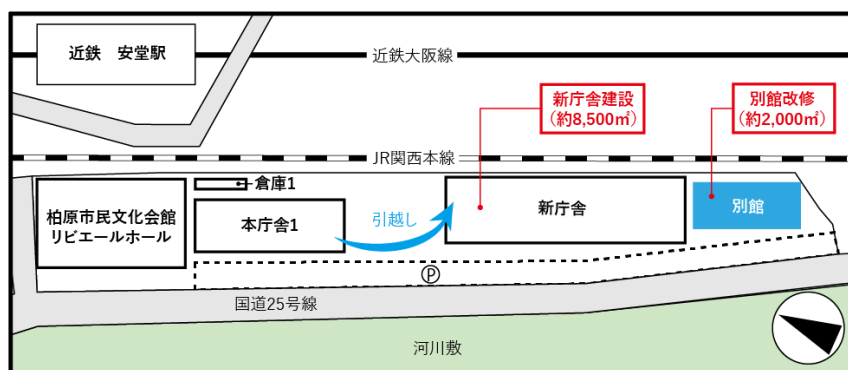
② 仮移転回数の削減

仮移転の回数を極力減らすことで、市民サービスの低下を抑え、経済負担と職員負担を削減する必要があります。新庁舎は現在の本庁舎を利用しながら建設し、仮移転回数の少ない計画とするため、本庁舎の位置に重ならない位置とします。

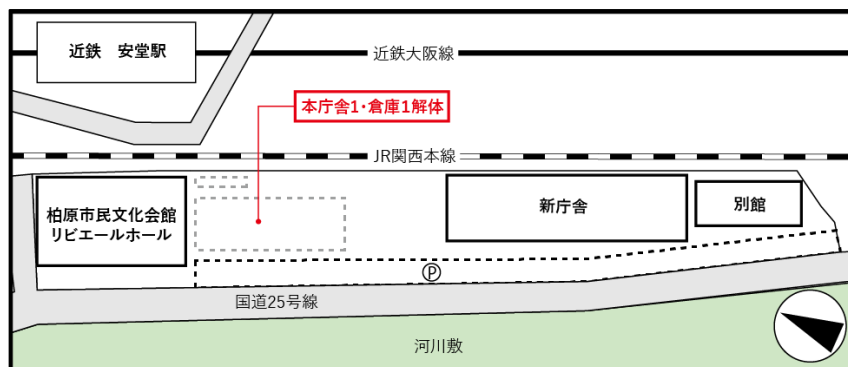
a. 教育センター解体



b. 新庁舎建設・別館改修



c. 本庁舎から庁舎機能を移転、本庁舎解体



d. 新庁舎完成

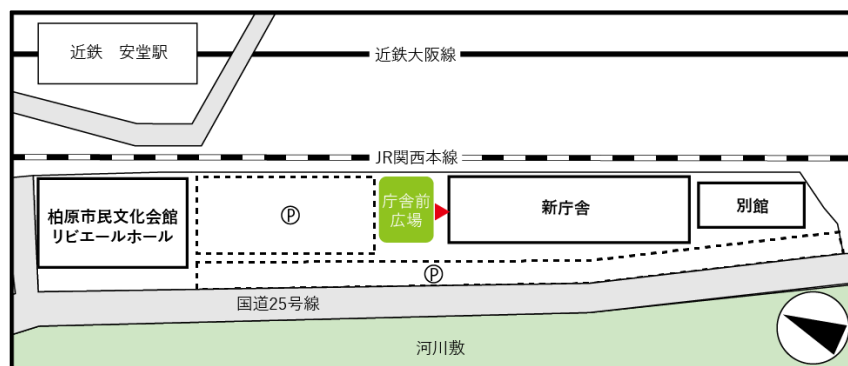


図 3-3 新庁舎の配置イメージ

■IV 新庁舎建設事業の進め方

新庁舎建設においては、「Ⅱ新庁舎の建設に向けた基本的な考え方」で示した、基本理念・基本方針の実現をはじめ、現状の課題を早期に解決するとともに、公共事業として効率的かつ確実な事業推進を図ることが求められます。

基本的な考え方として「効率的な事業手法」、「財政に配慮した財源確保」、「早期整備・供用開始」の視点から、最適な事業の進め方を見極める必要があります。

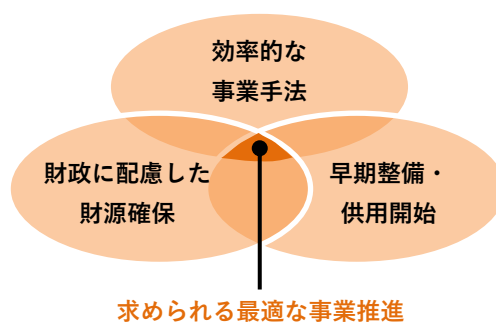


図 4-1 最適な事業推進

1. 事業手法について

限られた財源のもと、より効率的で効果的な公共施設の整備を行うため、設計技術と効率的の工事が一体となった整備手法や、民間ノウハウの活用を前提とした方式を導入する事例も増えています。以下に代表的な事業手法の概要を示します。

① 分離発注方式（従来方式）

○設計・施工分離方式。基本設計、実施設計を設計事務所などに発注し、作成した設計図書、工事予算に基づき建設工事を建設会社に発注する。

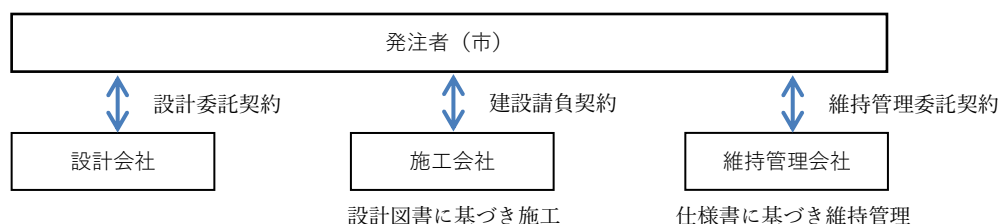


図 4-2 分離発注方式模式図

② DB 方式（Design-Build）

○公共側の資金調達による設計・施工一括実施手法。設計者と施工者が同じ主体（設計事務所と建設会社の共同企業体も含む）となることで、施工を見据えた効率的・効果的な設計が可能となり、建設コストや維持管理コストの縮減、工期短縮が図れる可能性があるといったメリットがある。

○維持管理などを含む手法として、DBO 方式（Design-Build-Operate）もあるが、特有設備の稼働・運転ノウハウが必要となる施設（水処理・斎場など）への導入事例が多い。

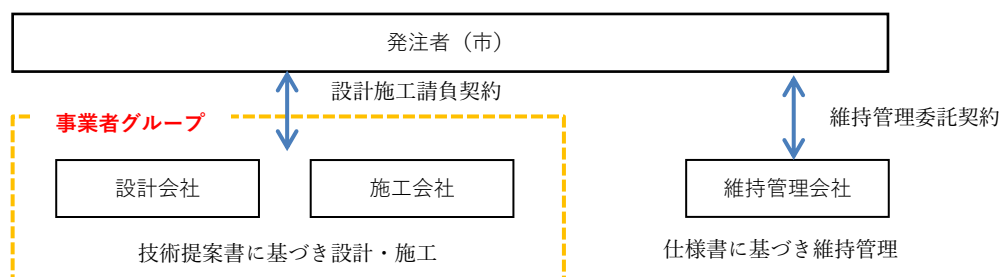


図 4-3 DB 方式模式図

③ PFI 方式 (Private-Finance-Initiative)

- 民間資金を活用した設計・施工・維持管理業務などの一括発注手法。建設資金の調達を含めて、民間事業者が施設整備後、一定期間の維持管理などを担う。PFI 導入に向けた事前の可能性検討や PFI 法に規定された手続として事業者選定に係る一定の募集期間が必要となる。
- PFI には、施設所有の違いによる事業方式 (BTO、BOT) と、民間側の事業費の回収形態による事業類型 (サービス購入型、独立採算型、両者の混合型) などがある。
- 財源確保の面では、運営期間において事業費を分割支払するため、財政負担が平準化する。
- 庁舎建設においては、民間ノウハウの活用は限定的となる。

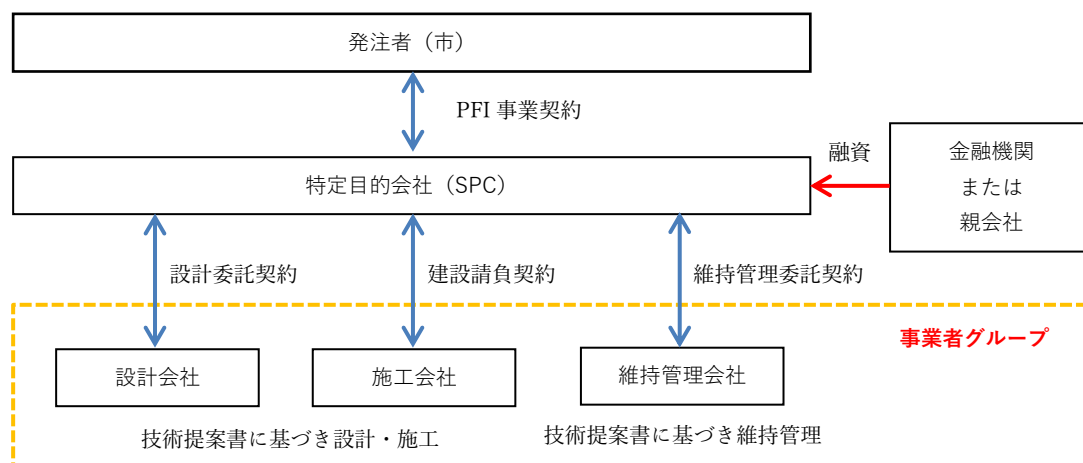


図 4-4 PFI 方式模式図

④ その他の手法

- 民間が資金を調達し、施設を建設して公共へ建物を賃貸借契約に基づき一定期間リースする手法や、ECI 方式 (Early-Contract-Involvement) と呼ばれる、設計段階から施工者を決めておき、施工者の技術協力を得ながら設計を進めて工事仕様や数量を決定していく手法などがある。

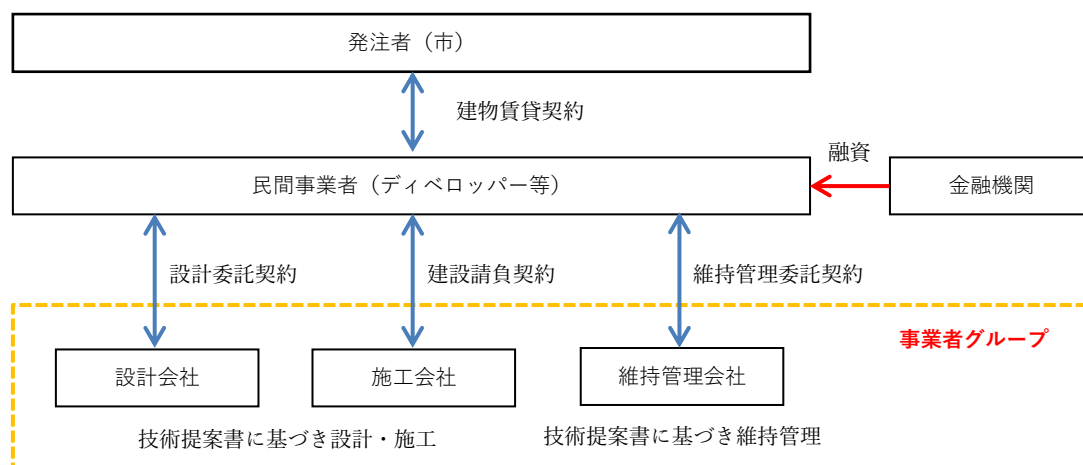


図 4-5 リース方式模式図

2. 財源及び事業スケジュールについて

(1) 財源計画の考え方

新庁舎建設は、大規模な公共事業となるため、できるだけ市の財政に配慮した財源確保に努め、将来の世代に対する負担をできるだけ小さくすることに十分配慮する必要があります。

新庁舎建設に活用できる主な財源としては、地方債、基金、一般財源がありますが、平成 29 (2017) 年度から、国において新たに地方財政措置導入の方針が示されています。具体的には、耐震化が未実施の庁舎建替えを対象経費にできる事業債（市町村役場機能緊急保全事業）がそれに該当し、交付税措置されるなど本市においても有利な財源となります。

したがって、財政的に有利となる当該地方債の活用を前提とした建設事業を推進する方針とします。ただし、この起債は平成 32 (2020) 年度までという期限が設けられており、新庁舎の建替えをそれまでに終えておく必要があります。そのために必要となる効率的な事業手法の導入及び事業工程計画について、次に示します。

(2) 事業スケジュールについて

主な事業手法ごと（分離発注方式、DB・PFI 方式）の想定スケジュールを次表に示します。

分離発注方式（従来方式）では、設計業務や建設工事をそれぞれ個別に実施するため、各段階で相応の期間が必要となり、発注期間も含めると平成 33 (2021) 年度中の建替え整備完了となります。また、PFI 方式は、事前の導入可能性検討や、法律に基づく事業者募集・選定期間が必要となるため、平成 33 (2021) 年度中の建替え整備完了となります。

一方、DB 方式は、設計・施工の事業者募集・選定期間が PFI 方式よりも短く、かつ、工期短縮（基本・実施設計及び施工の一体的な進め方、工事工程の効率化）が期待できることから、スムーズな事業進捗を前提とした場合、地方債活用期限の平成 32 (2020) 年度までの建替え整備完了が実現できると考えられます。

表 4-1 事業手法別の想定スケジュール

年度 事業手法	平成 29 年度	平成 30 年度	平成 31 年度	平成 32 年度	平成 33 年度	平成 34 年度
			市町村役場機能緊急保全事業起債期限			
分離発注 (従来方式)	基本構想 基本計画	設計 発注	基本・実施設計 (1 年 3 ヶ月)	工事 発注	建設工事 (1 年 6 ヶ月)	引越 供用開始
一括発注	基本構想 基本計画	発注 準備	発注 募集	設計・施工 (2 年 3 ヶ月) 基本・実施設計 (9 ヶ月)	工事 (1 年 6 ヶ月)	引越 供用開始
			▲契約			
PFI	基本構想 基本計画	導入可能性 検討	事業者募集 (15 ヶ月)	設計・施工 (2 年 3 ヶ月) 基本・実施設計 (9 ヶ月)	工事 (1 年 6 ヶ月)	引越 供用開始
			▲事業契約			

※設計期間・工事期間は想定のため今後の諸条件等により変更となる可能性があります。

3. 事業の進め方

前述の通り、新庁舎の整備事業については、防災拠点の確保、良好な市民サービスの早期提供を実現できる設計・施工一括発注の DB 方式による施設整備として、平成 32（2020）年度までの施設整備完了に基づく財政に配慮した有利な財源の活用、本市による適正なチェック体制や品質管理の確保を前提に、財政負担の軽減に配慮した庁舎整備事業の検討を進めるものとします。

なお、概算事業費や具体的な財源計画、スケジュールについては、過度な将来負担を生じさせないためにも社会情勢の変動を注視しながら、基本計画段階で具体的な施設計画に応じて検討を行うこととします。

事業方式は設計・施工一括発注（DB 方式）を基本に検討を進める

柏原市庁舎建設基本構想

平成30年5月

柏原市

大阪府柏原市役所 政策推進部企画調整課 総務部庁舎整備室

〒582-8555 大阪府柏原市安堂町1番55号

電話：072-972-1501（代表） <http://www.city.kashiwara.osaka.jp/>