近江八幡市庁舎整備基本構想

平成２６年　６月

近　江　八　幡　市

― 目 次 ―

はじめに 1

1 官庁街の変遷 3

1.1 官庁街とは 3
1.2 官庁街の変遷 4

2 新庁舎整備の背景 5

2.1 新庁舎整備に関連する検討経過 5
2.2 新庁舎整備に関する上位計画・関連計画等の整理 7
2.2.1 近江八幡市・安土町の新市基本計画（平成 21 年 5 月） 7
2.2.2 近江八幡市都市計画マスタープラン（平成 24 年 3 月） 8
2.2.3 「近江八幡市庁舎整備についての提言」 9
2.2.4 新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画 10
2.3 新庁舎整備に関する市民意向の把握 11
2.3.1 近江八幡市市庁舎に関するアンケート調査（平成 23 年 11 月） 11
2.3.2 庁舎老朽化見学会（平成 24 年 9 月） 12
2.3.3 官庁街に関するラウンドテーブル（平成 24 年 9 月 29 日、30 日及び 11 月 10 日） 13
2.3.4 官庁街のこれからのまちづくりに関するアンケート調査（平成 24 年 9 月） 14

3 新庁舎整備の必要性 15

3.1 現庁舎の概要 15
3.2 現庁舎の現状と課題 17
3.2.1 利便性 17
3.2.2 効率性 18
3.2.3 安全性 18
3.2.4 老朽化 19
3.2.5 環境対応 19
3.3 新庁舎整備の必要性 20

4 庁舎の立地場所 21

4.1 関連計画や市民意向からみた立地場所の検討 21
4.2 候補地の比較評価からみた立地場所の検討 22
4.2.1 候補地の抽出 22
4.2.2 主要地点との距離による評価 23
4.3 地質面での評価からみた立地場所の検討 24

5 新庁舎の基本理念及び基本方針 25

5.1 基本理念及び基本方針の考え方 25
5.2 新庁舎の基本理念 26
5.3 新庁舎の基本方針 27

6 新庁舎の機能・性能 29

6.1 導入機能・性能の考え方 29
6.2 各機能の整備方針 30
6.2.1 導入機能・性能の整理 30

6.2.2 基本的な行政サービス機能 31
6.2.3 付加的な行政サービス機能 32
6.2.4 にぎわい機能 33
6.2.5 求められる性能 35
6.2.6 総合管理機能 36
7 新庁舎の規模 37
7.1 規模算定の基本指標 37
7.2 新庁舎の面積 38
7.3 駐車台数の検討 41
7.4 駐輪台数の検討 41
8 新庁舎の建設地 42
8.1 現庁舎敷地における庁舎配置イメージ 42
8.1.1 現庁舎敷地の概要 42
8.1.2 市庁舎の整備イメージ 43
8.2 市民病院跡地における庁舎配置イメージ 44
8.2.1 市民病院跡地の概要 44
8.2.2 市庁舎の整備イメージ 44
9 新庁舎建設の概算事業費及び事業手法 46
9.1 概算事業費及び財源 46
9.2 事業手法・事業者選定方法 47
9.2.1 想定される事業手法 47
9.2.2 想定される事業者選定方法 49
10 今後の進め方 50
10.1 今後の課題 50
10.2 事業スケジュール 51
≪用語の解説≫ 52
≪庁舎に関する過年度業務の説明≫ 58
≪参考写真の説明≫ 59
参考資料編

はじめに

本市は、安土桃山時代に織田信長が安土城を築き、楽市楽座を開くなど、古くより農業とともに商工業が盛んなまちとして発展し、天正 13 年(1585 年)には、豊臣秀吉の甥、秀次が八幡山(鶴翼山)城を築き、八幡堀を内堀、その北側を城内、南側を城下町としました。本市の旧市街地には、今なお当時の面影が残されています。八幡山城破却後は城下町としての役割を終えましたが、琵琶湖に結ばれた八幡堀は引き続き重要な運輸・交通路となり、近代に至るまで八幡商人の本拠地として発展してきました。

明治５年（1872 年）には、滋賀県誕生とともに八幡町が生まれ、その後昭和 29 年（1954 年）３月には、昭和の町村合併促進法下による県下第１号の新市として近江八幡市が誕生しました。また、昭和 29 年（1954 年）４月には、蒲生郡安土村と老蘇村が合併し、安土町として町制が施行されました。

明治 22 年(1889 年)に官設鉄道として東海道本線が敷設されたことにより、昭和 35 年(1960 年）には、旧市街地と東海道本線近江八幡駅の間に新市街地を誘導するため、近江八幡駅前*土地区画整理事業が始まり、昭和 38 年（1963 年）には、優良な住居地・商業地の創出と行政拠点の集約を目的とした官庁街の整備を始め、昭和 44 年（1969 年）に完成しました。官庁街の完成により、昭和 46 年（1971 年）に市庁舎も博労町から官庁街に移転し、近江八幡市の中枢機能が旧市街地から官庁街へと移ることとなりました。このように形成された官庁街は、当時としては非常に都会的で斬新なデザインであり、近江八幡市の*シンボルとして市民が自慢できるまちとなりました。

1980 年代後半に入ると、*滋賀中部地方拠点都市地域の都市核として、JR 近江八幡駅周辺地区を中心に多様な都市機能が高度に複合した拠点形成が進み、次第に商業核が近江八幡駅周辺へと移動していきました。加えて 2000 年代には、景気の後退や車社会の進展、消費様式の変化、大型店の郊外進出も相まって、これまで本市の市街地機能を有していた旧市街地や官庁街周辺における活力が急速に衰退することとなりました。特に、平成の地方分権改革に伴う官公庁施設の規模や機能の見直しが行われるなかで、官庁街外部への施設移転が進み、官庁街は行政サービス機能の低下が著しい状況となりました。

平成 22 年（2010 年）には、地理的にも歴史的にも深いつながりがあり、日常的にも行政区域を越えて住民の交流が活発であった旧近江八幡市と旧安土町が合併しました。*新市基本計画では、新市のまちづくりの理念と将来像を「自然の恵み、歴史と文化に根づく『生業』が広がり、起業する活力とすべての人々が支え合える、ぬくもり あふれたまち」と定め、合併によるスケールメリットを活かした効率的な行財政運営を推進していくこととなりました。その中で、公共施設に関しては、類似する施設の維持管理に対する二重三重の無駄を防ぎ、既存の公共施設の活用や相互利用の促進による、少ない公共投資でより質の高い公共サービスの提供などが求められる一方、防災の面では、平成 23 年（2011 年）３月 11 日に発生した東日本大震災を受け、災害発生時における行政庁舎の機能維持・防災機能の重要性が再認識されました。また本市は、地勢面において災害に強く、交通の利便性が高いことから、災害発生時に広域圏への防災拠点都市及び防災支援都市として、広域からの避難の受入れや全国への支援物資の配送等を行う*広域防災クラスターシステムの構築に取り組んでおり、防災拠点となる施設の整備・充実が求められています。

現在本庁舎が立地する官庁街は、高度成長期における開発により、都市機能が集積する行政の中枢拠点として、本市の都市づくりを牽引してきた経緯があり、八幡山を望むその風格ある都市

空間は、今も本市の*シンボルとして多くの市民の誇りとなっています。こうした官庁街の歴史やこれまでの役割を考えると、庁舎整備そのものの検討に加え、にぎわいの喪失や活力の低下に歯止めをかけるよう、経済情勢や*市民ニーズの変化に合わせ、官庁街のまちづくりを見直していくことが必要です。特に、近江八幡駅と八幡堀界わい（旧市街地）との間に立地するという官庁街の特性を踏まえ、近江八幡駅周辺市街地、八幡堀界わい（旧市街地）を訪れる人々の流れを官庁街に呼び込み、にぎわいの連続性を生み出していくようなまちづくりを考えていくことが求められています。

これらの背景を踏まえ、本市の政策課題として庁舎整備について本格的に議論することとなりました。平成23年度には「近江八幡市庁舎のあり方検討委員会」を設置し、業5近江八幡市庁舎に関するアンケート調査を行い市民の皆様の意向を把握したうえで、これからの本市の庁舎のあり方について議論をいただき、最終的に取りまとめたものを市に提言いただきました。また、平成24年度には、官庁街のこれからのまちづくりに関する市民アンケート調査や*ラウンドテーブル等を通して市民の皆様の意向把握を行うとともに、「近江八幡市官庁街活性化・庁舎整備検討委員会」を設置し、官庁街のにぎわいまちづくりのあり方、防災まちづくりのあり方、及びその中での庁舎のあるべき姿などに対し、様々な観点からご意見をいただき、新庁舎整備の必要性、立地場所、基本理念、機能、規模等について、上記の背景や市民の皆様の意向等を十分に踏まえ、本市の気風である「自治の精神」を引き継ぎ、「近江八幡市庁舎整備基本構想」（以下「本構想」という。）としてとりまとめたものです。

本構想の策定にあたっては、長期にわたりご指導・ご尽力を賜りました近江八幡市官庁街活性化・庁舎整備検討委員の皆様、また、市民アンケート等において貴重なご意見をお寄せいただきました市民並びに関係者の皆様に心からお礼を申し上げます。

平成26年6月　近江八幡市長　冨士谷　英正

文中の左肩に番号等がついている用語については、p52 以降の用語の解説又は庁舎に関する過年度業務の説明、参考写真の説明等をご確認ください。

1 官庁街の変遷

1.1 官庁街とは

本構想では、現市庁舎が立地する「官庁街」の範囲を、下記の点線で示す区域とする。

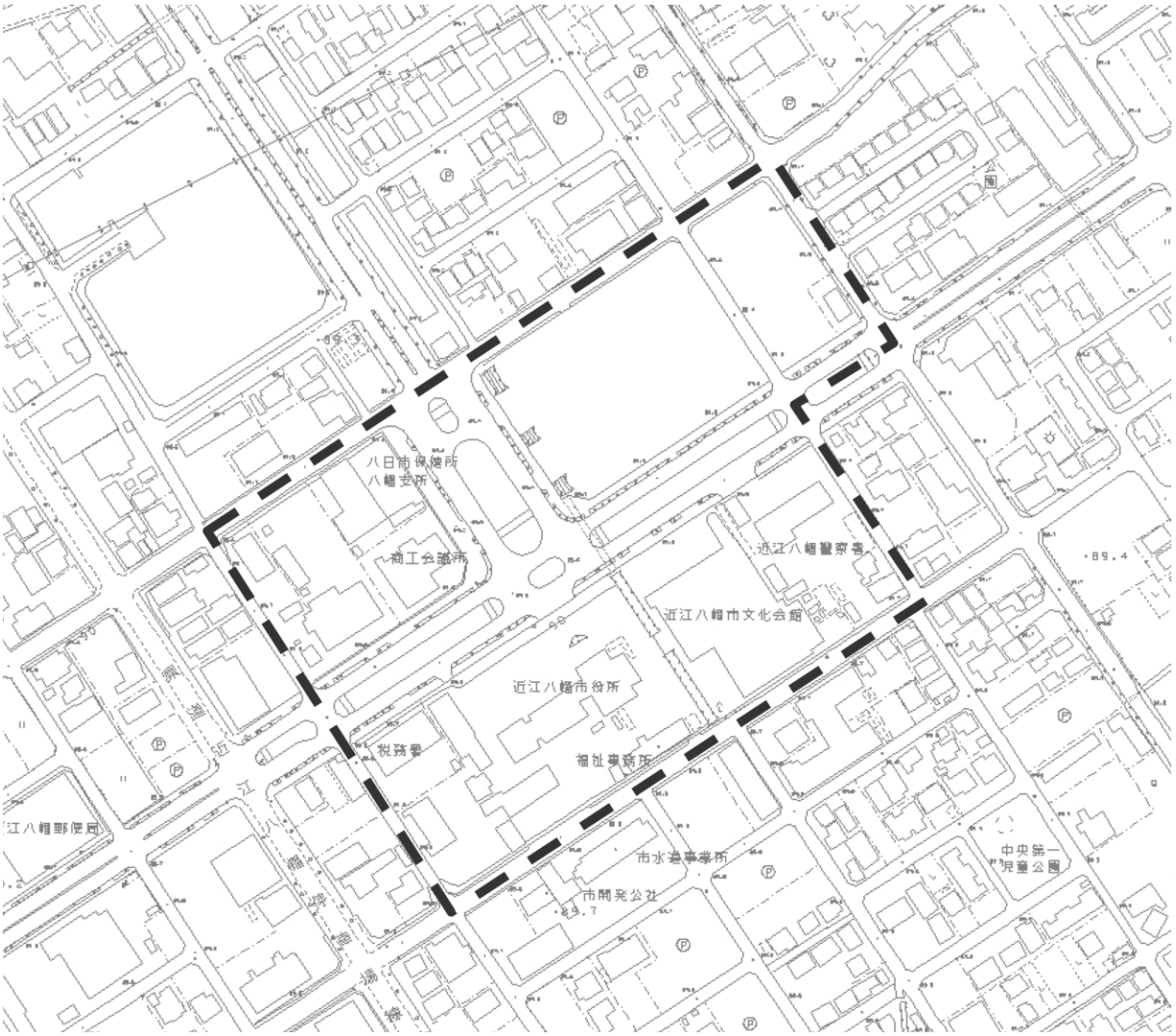


図 1.1 官庁街の範囲

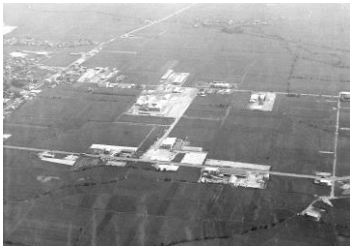
1.2 官庁街の変遷

官庁街は昭和 35 年に着手された駅前*土地区画整理事業を初めとする事業を経て形成された新市街地に位置し、昭和 38～44 年には公共施設の立地を進める地区として官庁街整備事業が実施された。昭和 46 年には旧市街地から市庁舎が官庁街に移転し、中心市街地の拠点として整備が進められた。

平成の初めには、官庁街における官公庁等施設は 10 施設あったが、近年における公共施設の規模や機能等の見直しの中で、官公庁施設の官庁街以外の地域への移転が進み、現在では５施設にまで減少するなど、これまでの官庁街が有してきた都市機能の変化（空洞化）が課題となっている。

表 1.1 官庁街の変遷

年	官庁街の変遷
昭和 29 年	5町合併に伴い旧近江八幡市が誕生
昭和 29 年	2町合併に伴い旧安土町が誕生
昭和 35 年	駅前土地区画整理事業として新市街地の形成に着手する
昭和 38～44 年	官庁街造成事業により公共施設の集積地として、官庁街を整備
昭和 46 年	市庁舎が博労町から現在地に移転
平成 10 年	近江八幡有線放送が廃止
平成 17 年	農業改良普及所が官庁街から移転
平成 18 年	近江八幡市民病院及び近江八幡消防署が官庁街から市内に移転
平成 22 年	八幡保健所が東近江に統合
平成 25 年度以降	近江八幡休日急患診療所が保健所跡地に移転予定
	警察署が官庁街から移転予定


工事段階

完成段階

現在の官庁街

2 新庁舎整備の背景

2.1 新庁舎整備に関連する検討経過　　≪参考資料3を参照ください。≫

新庁舎整備に向けて、平成 22 年度は、合併により*新市基本計画に基づき、新庁舎整備について検討を進めた。これまでに、業1耐震診断や業2省エネルギー診断、業3定期点検などの庁舎の性能に関する調査を行ってきたデータを基に、市職員の勉強会として業4庁舎整備研究会を設置し、窓口・システム研究部会、財源・庁舎機能研究部会、施設・用地研究部会の各専門部会において、新庁舎の課題について検討を行った。

平成 23 年度には、新庁舎に備えるべき機能と規模、立地、事業手法及び財政負担の考え方など、庁舎のあり方について総合的に検討を行う場として、市民や有識者から構成される「近江八幡市庁舎のあり方検討委員会」を設置した。本委員会では、現在の市庁舎に関する市民意向を把握するため「業5近江八幡市庁舎に関するアンケート調査」を実施し、その結果を踏まえたうえで、庁舎のあり方について議論いただき、最終的な提言書が市長に提出された。

平成 24 年度には、官庁街の活性化の観点から、官庁街のまちづくりと庁舎整備を検討するための庁内の検討組織として「官庁街活性化・庁舎整備庁内検討本部会」及び「近江八幡市庁舎整備基本構想庁内策定委員会」、さらに、これら庁内組織で検討した構想案に対して意見を頂くための組織として、市民及び有識者から構成される「近江八幡市官庁街活性化・庁舎整備検討委員会」を設置した。

本検討委員会では、「官庁街をにぎわい活性化させ、防災機能を充実させるためにはどのような仕組みや仕掛けが必要か」をテーマにした*ラウンドテーブルの結果や、「官庁街のこれからのまちづくりに関する市民アンケート調査」結果の提示、また、希望者を対象とした「庁舎老朽化見学会」などを行い、新庁舎整備や官庁街のまちづくりに対する意見を頂いた。

平成 25 年度には、本構想及び「新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画」の作成に向けて、庁内組織での構想・計画素案の作成、検討委員会での意見提示等を引き続き行う一方で、本市の気風である自治の精神を引き継ぐ「自ら考えるまちづくり」の実現に向け、市民や民間事業者の自由な発想を取り入れたアイデア提案の募集を行った。

これらの経緯を踏まえ、本構想及び「新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画」を策定した。

表 2.1　新庁舎整備に関連する検討経過

年　度	項　目
平成 18 年度	本庁舎等の[業1]耐震診断を実施
平成 21 年度	本庁舎の[業2]省エネルギー診断を実施
平成 22 年度	本庁舎等の[業3]定期点検の実施
	[業6]市庁舎整備にかかる基礎資料の作成
	[業4]庁舎整備研究会による市職員による検討の実施
平成 23 年度	近江八幡市庁舎のあり方検討委員会を設置、委員会を開催
	「[業5]近江八幡市庁舎に関するアンケート調査」の実施
	「[業7]近江八幡市庁舎整備についての提言（案）」についての＊パブリックコメントを実施
	「近江八幡市庁舎整備についての提言」を市長へ提出
平成 24 年度	庁内検討体制として、官庁街活性化・庁舎整備庁内検討本部会及び近江八幡市庁舎整備基本構想庁内策定委員会を設置 近江八幡市官庁街活性化・庁舎整備検討委員会を設置、委員会を開催
	官庁街に関する＊ラウンドテーブルの実施
	「官庁街のこれからのまちづくりに関する市民アンケート調査」の実施
	庁舎老朽化見学会の実施
平成 25 年度	近江八幡市官庁街活性化・庁舎整備検討委員会を継続的に開催
	＊官庁街にぎわいまちづくり官民パートナーシップアイデア提案募集の実施

2.2 新庁舎整備に関する上位計画・関連計画等の整理

上位計画・関連計画の中で、官庁街や新庁舎の整備に関連する記述を示す。

それらの中で、官庁街については、長期的な視野に立ち、これまでの*行政拠点地区としての機能のみならず、積極的な土地利用を進めにぎわい創出に向けた多様な機能の導入を進めることが求められている。庁舎については、諸般の公共施設を集約整備していく方向性が示されている。

2.2.1 近江八幡市・安土町の新市基本計画（平成 21 年 5 月）

本計画は、旧近江八幡市と旧安土町の合併に伴う、新しい市のまちづくりの基本方針を定めるものとして策定された。これまでの両市町が培ってきた自然、歴史、風土、文化を最大限に活かし、この地域で“暮らす人”、“働く人”を中心に、“人”が主役となるまちづくりを進める必要があること、また、市民・企業・行政がお互いに支え合うことで、新しいまちとして、希望と活力に満ちた将来（未来）を描ける地域社会を形成する必要があることなどが、新市のまちづくりの基本理念として示された。そして、目指すべきまちの姿を『自然の恵み、歴史と文化に根づく「生業（なりわい）」が広がり、起業する活力とすべての人々が支え合える、ぬくもり あふれたまち』とし、これら理念・将来像をもとに下表に示す 6 つのまちづくりの基本目標が掲げられた。

基本目標の１つ『【協働・行政経営】協働に基づく「地域の経営」の実践により公共サービスを広げます』の主要施策③行政経営の推進における主な事業メニューとして「合併のスケールメリットを生かした効率的な行財政運営の推進」や「新市にふさわしい公共施設整備の検討」が掲げられている。

また、新市への期待として、行財政の効率化が挙げられており、その中で、類似する公共施設の維持管理費の削減、既存公共施設などの活用や相互利用の促進、少ない公共投資でより質の高い公共サービスの充実強化を可能とすることが示されており、新庁舎整備に際しては、これらの期待に応えていくことが求められる。

表 2.2 近江八幡市・安土町の新市基本計画

新市のまちづくりの理念と将来像	自然の恵み、歴史と文化に根づく「生業（なりわい）」が広がり、 起業する活力とすべての人々が支え合える、ぬくもり あふれたまち
基本目標	【生活環境・自然歴史・文化】 豊かな自然、歴史、文化を守り・育て、未来に引き継ぎます 【都市基盤・交通・防災・防犯】 安全・安心な生活基盤を維持・構築し、次世代への礎を築きます 【福祉・保健・医療・人権】 一人ひとりが支えあい、心のかよう社会を構築します 【農業・商業・工業・観光】 暮らしを支える産業を「人」と大きく広げます 【学校教育・生涯学習・生涯スポーツ】 創造性が豊かで行動力があり、未来へ通じる「人」を育みます 【協働・行政経営】 協働に基づく「地域の経営」の実践により公共サービスを広げます

2.2.2 近江八幡市都市計画マスタープラン（平成 24 年 3 月）

20 年先の近江八幡市の総合的なまちづくりの方針である都市計画マスタープランにおけるまちづくりの理念は、「自然の恵み、歴史と文化に根づく「生業（なりわい）」が広がり、起業する活力とすべての人々が支え合える、ぬくもり あふれたまち」であり、基本目標として「近江八幡の豊かな地域資源を保全・継承し、新しい地域資源を創生するまちづくり」を掲げている。5 つの個別目標の中にも、「地域資源を活かした、愛着と個性あふれるまちづくり」や「市民皆が活き活き活動するパートナーシップのまちづくり」といった方向性が示されており、自然や歴史、文化といった地域資源を活用したまちづくりを展開していくことで、新たな産業や人の交流を生み出し、そこから新たな地域資源を生み出していけるようなまちの姿が展望されている。

市庁舎に関連する記述としては、「市街地整備の現状と課題」の「活力と魅力あふれる拠点整備の推進」の一つとして、「市庁舎をはじめとする諸般の公共施設の集約整備により、今後の社会情勢に即応可能な*シビックゾーンの形成について検討、実現を図ります」と、市庁舎の整備とともに、公共施設を集約整備する考え方が示されている。

市街地整備の方針では、4 つの方針の中に、市庁舎整備に関連する考え方が示されている。「○快適で利便性が高く、環境と共生した魅力ある市街地の形成」では、東近江地域の中核拠点、観光の拠点都市としての都市機能及び市民生活の各種都市機能の集積を進めることや、*民間活力を活かした*地区計画等の誘導などが示されている。また、「○魅力ある核としての中心市街地の再生」では、歴史的町並みの保存と新たな商業・文化・福祉の施設整備を複合的に連動させた暮らしの中心核や広域観光の拠点形成や、防災面の改善を図っていくことが示されている。さらに、「○新たな都市機能形成を促す土地利用の推進」では、市街地中西部の土地利用として医療・福祉エリアを中心とした整備誘導が示されている。

表 2.3 近江八幡市都市計画マスタープラン

まちづくりの方針	**○まちづくりの理念** **自然の恵み、歴史と文化に根づく「生業（なりわい）」が広がり、起業する活力とすべての人々が支え合える、ぬくもり あふれたまち** **○基本目標** 近江八幡の豊かな地域資源を保全・継承し、新しい地域資源を創生するまちづくり **○個別目標** ①地域資源を活かした、愛着と個性あふれるまちづくり ②歴史と水・緑につつまれた、親しみの持てる環境のまちづくり ③発達した情報と広範な交流を活力とするまちづくり ④すべての人の未来に夢と希望を抱ける、人の育成と福祉を柱とするまちづくり ⑤市民皆が活き活きと活動するパートナーシップのまちづくり
市街地整備の方針 （抜粋）	**○快適で利便性が高く、環境と共生した魅力ある市街地の形成** ・コンパクトな市街地を前提としつつ、東近江地域の中核拠点、観光の拠点都市としての都市機能および市民生活の各種都市機能の集積するゾーンとしての整備を推進し、将来人口に見合った適正な市街化区域と*用途地域に整序を図ります。 **○魅力ある核としての中心市街地の再生** ・停滞状況が見られる中心市街地を抜本的に見直し、歴史を活かしながら、魅力ある商業・文化・住宅の中心核として再生を図るとともに、住環境や防災面の改善を基盤整備により図ります。 **○東近江地域の中核拠点としての機能強化** **○新たな都市機能形成を促す土地利用の推進** ・市街地中西部の土地利用は、医療・福祉エリアを中心として集積する整備の誘導により推進します。

2.2.3「近江八幡市庁舎整備についての提言」　≪参考資料4を参照ください。≫

本提言は、市民が安心して利用できる庁舎の実現を目指し、今後の庁舎のあり方について総合的に検討するため、近江八幡市庁舎のあり方検討委員会により平成 24 年 3 月に作成されたものである。

全５回の会議において、基本理念、基本方針、庁舎が備えるべき機能、規模設定の考え方、そして立地の方向性は下記のとおりである。

表 2.4 近江八幡市庁舎整備についての提言の概要

市庁舎整備の基本理念	**近江八幡の未来をはぐくみ、まちづくりの＊シンボルとなる市庁舎** **○絆をはぐくみ、地域づくり、人づくりを先導する** 琵琶湖と結びついた優れた自然環境を背景に、自然と共生しながら、市民がいきいきと自立した生活を営むことができるように、人と人のつながり、家族や地域の「絆」をはぐくむ拠点として、支えあいの「地域づくり」、社会をリードする「人づくり」を先導します。 **○安全・安心を支え、社会に貢献する** 災害発生時には市民のいのちを守る拠点として、また、災害復興時には生活を支える拠点として、市民のくらしの「安全・安心」を支えるとともに、広域災害時における災害対策の拠点として、「社会に貢献」します。
基本方針	・誰もが安心して利用できる　・郷土への愛着や誇りを示す ・くらしのなかに身近になる　・わかりやすくサービスを提供する ・まちづくりの中心になる　・無駄を省き効率良く運営する ・安心・安全のよりどころとなる　・広域的なつながりを支える ・環境にやさしく自然と共生する
備えるべき機能	○基本的な行政サービス機能 ・行政執務機能　・窓口・相談機能　・議会機能 ・＊災害対策本部機能　・その他の附帯機能 ○付加的な行政サービス機能 ・総合窓口機能（＊ワンストップフロアサービス・トータルサポートセンター） ・情報発信機能　・＊防災拠点機能・広域防災拠点機能 ○総合管理機能 ○にぎわい・まちづくりの機能 ・イベント機能　・交流機能　・観光拠点機能 ・商業施設・金融施設機能　・その他の複合機能
規模の設定	○新たな市庁舎では、「備えるべき機能」を実現するために必要な規模を設定する。 ○敷地は、防災拠点機能・広域防災拠点機能において必要な＊オープンスペースの確保を基本都市、将来の拡張余地を確保した敷地規模を設定する。
立地の方向性	立地の方向性としては下記の 6 つの条件・視点から検討した。 ○新たな庁舎機能への対応性 ○＊緊急輸送道路ネットワークからの近接性 ○主要防災関連施設からの近接性と＊アクセス性 ○市民の生活軸からの近接性 ○主要交通拠点からの近接性 ○県西部からの近接性とアクセス性 ⇒市民の生活軸である大津能登川長浜線（県道2号）と緊急輸送道路ネットワークを構成する大房東横関線（県道 326 号）に近接して立地することが望ましい

2.2.4 新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画

本計画は、官庁街活性化・庁舎整備庁内検討本部会、及び近江八幡市庁舎整備基本構想庁内策定委員会にて検討された計画案に対して、市民及び有識者から構成される近江八幡市官庁街活性化・庁舎整備検討委員会より様々な視点からの意見を出して頂きながら、本構想と並行して策定が進められた。市庁舎整備のあり方だけでなく、官庁街及びその周辺地域のにぎわいまちづくりの視点から、行政サービス機能を含む複合的な機能導入のあり方について検討が行われた。

計画では、官庁街エリアのまちづくりの基本理念を、「新たな文化や生業を育み　多様な人々が集う　絆の拠点」とし、３つのまちづくりの方針が示された。そのうち、「日常の生活サービスが一括して受けられ、地域の絆がはぐくまれるまち」という方針の中では、生活サービス、行政サービスなどを、身近な地域で一括して受けることができ、安心して暮らせるまちをめざすことや、災害情報の収集や発信、さらには、周辺地域の*一時避難所としての役割を担う、防災拠点としての機能の導入をめざすことが示されており、市庁舎整備においても、行政サービスの提供にとどまらず、市民の暮らしを支える複合的な機能の導入を視野に検討を行う必要がある。

表 2.5 新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画の概要

官庁街エリアの基本理念	“新たな文化や生業を育み　多様な人々が集う　絆の拠点”
まちづくり方針	●歴史に学び、新たな文化や生業を創造・発信するまち ・旧市街地の歴史ある街並みや、近江八幡駅周辺の新しい街並みとのつながり、さらには八幡山への眺望等を大切にしながら、都市の*シンボルとしての新名所となる空間づくりをめざす。 ・本市の歴史や自然をはじめ、人々の営み、文化、産業等に関する情報を集約・発信することによって、互いにその大切さを共有し継承していくとともに、市内の各地域間の相互連携・発展を促し、進取の精神をもって新たな文化の創造や生業の育成に取り組むまちをめざす。 ●多様な人の交流により新しい出会いが生まれるまち ・四季の彩が感じられる環境の中で、暮らす人、働く人、学ぶ人、憩う人など様々な年齢層やテーマ性を持つ人々が、場所や時間帯に応じた多様な過ごし方、楽しみ方ができるまちをめざす。 ・おもてなしの心あふれる商業施設や緑豊かな憩いの空間などが、このまちを訪れ、活動する人々の心を引き付け、何度も訪れたくなるまちをめざす。 ・駅周辺と旧市街地を結ぶ公共交通の充実や、*ユニバーサルデザインの導入により、誰もが気軽に集い憩えるまちをめざす。 ●日常の生活サービスが一括して受けられ、地域の絆がはぐくまれるまち ・市民が日々の暮らしで必要となる買物や医療等の生活サービス、行政サービスなどを、身近な地域で一括して受けることができ、安心して暮らせるまちをめざす。 ・省エネルギーの推進や*新エネルギーの導入、身近な緑の創出等を推進し、地球環境への負荷の小さいまちをめざす。 ・日常的な人と人とのふれあいが、災害発生時においては、支えあい・助け合いの活動へとつながるとともに、災害情報の収集や発信、さらには、周辺地域の一時避難所としての役割を担う、防災拠点としての機能の導入をめざす。
導入機能	・文化振興機能　・観光・産業振興機能 ・市民活動機能　・多世代交流機能 ・商業機能　・交通機能 ・生活利便機能　・福祉機能 ・行政機能　・防災機能

2.3 新庁舎整備に関する市民意向の把握

2.3.1 近江八幡市市庁舎に関するアンケート調査（平成 23 年 11 月）

≪参考資料5を参照ください。≫

このアンケート調査は、老朽化や機能の劣化など、現庁舎の課題解消を目指し今後の市庁舎はどうあるべきかについて市民意向を把握し、「近江八幡市庁舎のあり方検討委員会」での議論の基礎資料とすることを目的として実施したものである。

市庁舎の利用頻度としては、回答者の半数が年に１～２回程度となっており、その主な目的としては戸籍・住民票等の手続きであり、多くが自家用車で来庁していることが確認できた。

これからの近江八幡市庁舎にふさわしいイメージや、市庁舎にあると良い施設についての意見から、庁舎に対して市民の「安心・安全」を守るための機能が強く求められていることが確認できた。

現在の市庁舎の施設面、設備面の感想からは、駐車場・駐輪場の不足や、窓口機能の分散など、何度も施設を訪れる人にとって不便である点が確認できた。

これからの近江八幡市庁舎のあり方としては、「市民生活と地域活性化に結びついていること」を重要視する方が半数を超えていることからも、まちづくりの拠点となる施設として認識されていることが確認できた。

表 2.6 アンケート結果の概要

	主な意見
市庁舎の利用について	○利用頻度については、回答者の約半数の 49.1%が年に1～2 回程度の利用で一番多く、次いで、2～3 ヶ月に 1 回程度が 16.3%、数年に 1 回程度が 15.6%、週に 1 回程度が 7.9%となる一方、利用しないも 7.7%いる。 ○市庁舎の利用目的は、戸籍、住民票等のことが 67.1%と一番多く、次いで、国民健康保険、国民年金のことが 24.5%、税金のことが 21.6%と多い。 ○市庁舎利用時の交通手段は、回答者の 3／4 以上が自家用車を利用している。次いで、自転車 11.6%、市民バス(あかこんバス)3.7%となっている。
これからの近江八幡市庁舎にふさわしいイメージ	○福祉に配慮した人にやさしい市庁舎が 50.8%と一番多く、次いで、災害に強く命と絆を結ぶ市庁舎が 43.3%と多い。 ○週に 3 回以上の利用頻度では、災害に強く命と絆を結ぶ市庁舎が、他の利用頻度に比べて特に多い。
市庁舎にあると良い施設	○市庁舎にあると良い施設として、市民からの様々な相談・要望に対応できる総合窓口スペースが 66.2%と一番多く、次いで、福祉や介護を支援するスペースが 43.8%と多い。 ○年齢によって傾向が異なり、年齢が高いほうが総合窓口スペースを挙げる割合が比較的高く、年齢が低いほうが金融施設などを挙げる割合が高い。
現在の市庁舎の施設面、設備面の感想	○設備面で、駐車場、駐輪場が足りないことが 37.6%で一番多く、市民利用が多数ある申請窓口や相談窓口等の分散や狭隘から、本庁舎だけでは用事が済まないことが 32.2%、また、施設や設備に対して、老朽化しており不安を感じることが 22.0%と多く、東日本大震災の影響が伺われる。
これからの近江八幡市庁舎のあり方で重要視する事	○市民生活と地域活性化に結びついていることが、51.9%で一番多く、次いで、他の行政機関や公共施設等と近接し、連携が十分であることが 40.0%、高齢者や障がい者、子どもにも配慮した施設であることが 38.4%と多い。

2.3.2 庁舎老朽化見学会（平成 24 年 9 月）　≪参考資料6を参照ください。≫

平成 24 年 9 月に、庁舎の老朽化を実際に確認するための見学会を開催し、9 名の参加者に対して、アンケート調査を実施した。

参加者のほぼ全員が、建物や設備の老朽化・劣化状況及び*バリアフリー対応について、「悪い」もしくは「やや悪い」と感じていることが確認できた。

また、自由記述においては、災害時の拠点として現庁舎が機能するのかどうか不安を感じているとの意見や、現庁舎の活用ではなく、新庁舎を整備せざるを得ないのではないかとの意見も確認できた。

表 2.7 参加者から寄せられた自由意見

内　容	摘　要
建物の構造的な部分に*クラックが入っており、危険を感じた。市民・職員が愛着をもてるものを作るべきだ。	・危険 ・新庁舎
老朽化は年代物だから仕方がない。その時々の対応でどうにでもなる。庁舎の広さは十分だが、書類の保管庫は必要。職場改善が必要。庁舎移転ありきの見学会ではないか。現住所での新築賛成。	・老朽化 ・書類保管 ・新庁舎
手狭なので職員は大変だと思う。また、分散しているので総合が望ましい。災害対応やヘリポートを含めて早急に他市町村や県国との連携のできる場所に移転	・新庁舎
メンテナンスのしやすい市庁舎が必要。重い書類や機器類は地下室などに倉庫を作って保管。屋上からの官庁街の緑地帯がきれいだったので、これを活かすまちづくり計画ができれば良い。	・新庁舎 ・書類保管 ・緑地活用
市庁舎の現状は是非多くの市民に見て頂きたい内容。様々な不都合を抱えているとは気づいていない。現状の悪いところは次の改善目標として大いに参考にして頂き、まちづくりの一助としてほしい。	・老朽化
市役所はまちの中心に位置し、駅からも徒歩で来られる所がいい。敷地は十分あるので、現位置での建替えが良い。書庫は別の建物にした方が良い。メンテナンスは定期的に行うべき。	・新庁舎 ・書類管理
市民の使用しやすいまちづくりを含めた庁舎を考えて欲しい。	・新庁舎
危険な個所が多く怖かった。地震など災害時に市役所へは避難できないと思いました。職員のスペースは特に狭さは感じなかった。	・老朽化

2.3.3 官庁街に関するラウンドテーブル（平成 24 年 9 月 29 日、30 日及び 11 月 10 日）

≪参考資料7を参照ください。≫

平成 24 年 9 月 29 日、30 日及び 11 月 10 日に、「官庁街をにぎわい活性化させ、防災機能を充実させるためにはどのような仕組みや仕掛けが必要か」をテーマに市民の皆様と討議を行う、*ラウンドテーブルを開催した。

実施にあたっては、Step1「理想の官庁街とは」として、近江八幡市の官庁街にとらわれず、市民の皆さんが考える理想の官庁街や官庁街の魅力について考えて頂き、そのうえで、Step2「今後の官庁街周辺」として、現在の官庁街の問題や課題を考え、官庁街の果たす役割や今後どうあるべきかについてご意見を伺った。そして、Step3「どのような仕組みや仕掛けが必要か」として、市民の皆さんの考える事業等について意見を伺った。

その結果、官庁街のにぎわいづくりについては概ね賛同が得られていると捉えられ、庁舎を中心に複合的な機能を集積させ、にぎわい創出へとつなげればよいのではないかとの意向が強いことが確認された。

また、官庁街に防災機能は必要であるが、必ずしも庁舎と一体的に整備する必要はないのとの意見や、日常的に憩いの場となる防災公園の整備を望む意見などがあった。

市役所の位置については、官庁街にあるべきとの意見が圧倒的多数であり、また、新庁舎整備の必要性についても賛同の意見が多く、行政サービス以外の機能や利便性向上に資する機能を導入してほしいとの意向も確認された。

表 2.8　ラウンドテーブルの結果概要

主な意見
■Step1：理想の官庁街とは ・企業誘致や観光を利用して、特色ある博物館やモニュメント、イベントを仕組み、にぎわいを創出してはどうか。 ・官庁街に市役所を残し、*シンボルとして文化会館とともに新しいまちと古いまちをつなげてはどうか。 ・図書館や公園を整備し、市役所の待ち時間に図書館や公園で過ごせるようにしてはどうか。 ・市役所や公園、スーパーなど多様な施設が集積することで人が集まる核としてはどうか。 ・市民の安心安全な基盤づくりがなされたうえで、にぎわいづくりを行ってほしい。
■Step2：今後の官庁街周辺 ＜にぎわいづくりについて＞ ・庁舎を核としたにぎわいづくりが必要である。 ・市役所を中心に官庁街としての機能を再び持たせられると良い。 ・官庁街だけでなく、全学区においてにぎわいづくりは必要ではないか。 ＜防災機能について＞ ・防災機能をきっちりしなければ、庁舎を整備しても仕方がない。 ・防災と庁舎は一体として整備される必要はない。むしろ切り離して整備すべきではないか。 ・憩いの場となる防災公園をつくってはどうか。 ＜市庁舎について＞ ・官庁街の空洞化を防ぐためにも現位置にあったほうが良い。 ・永久的に移転してはならないということではない。 ・今の場所であれば理解を得やすい。 ・庁舎を移転すると不便になるのではないか。 ・市役所の建替えは必要である。 ・一箇所ですべての手続きが済む市役所にしてほしい。
■Step3：どのような仕組みや仕掛けが必要か ・商業的なまちづくりであれば民間に任せればよい。 ・先進的な取組みをすることが八幡らしさにつながるのではないか。 ・観光のシンボルとして、市役所を観光スポットにするなど、誰もが利用できる行政以外の機能を持たせる必要があるのではないか。

2.3.4 官庁街のこれからのまちづくりに関するアンケート調査（平成 24 年 9 月）

≪参考資料8を参照ください。≫

このアンケート調査は、公共施設の規模や機能等の見直しの中で官庁街区外への移転が増えるなど、これまでの官庁街が有してきた行政サービスが変化（空洞化）しているなかで、これからの新たな官庁街のまちづくりの方向性を検討するため、市民のまちづくりに対する意向を把握することを目的に行ったものである。

官庁街の課題として、魅力的な商業施設等がなく官庁街の空洞化が進行していると市民が認識していることや、仮に庁舎の建て替えを行う場合であっても、その跡地活用が必要であるとの意向が確認できた。

官庁街の果たすべき役割としては、充実した行政サービスを提供する庁舎を中心に、健康・福祉サービスや商業施設など、多様な機能の集積が求めてられている。

市庁舎の立地については、現時点において官庁街を訪れる人の多くが市役所の来庁を目的としていることから、新庁舎を整備する場合であっても官庁街に整備することが求められている。

官庁街のにぎわいづくりに向けては、多様な都市機能の一括整備や市民が気軽に利用できる場づくり、さらに、まちの顔づくりに向けては、地域固有の歴史や文化、都市の風格、美しいまちなみが感じられるまちづくりが求められていることが確認できた。

表 2.9 アンケート結果の概要

	主な意見
官庁街の課題に関して	○官庁街の課題は「有効な土地利用がなされていない」が 42.3%、次いで「魅力的な商業施設がない」が 31.4%、「活気・にぎわいが不足している」が 25.2%となっている。 ○自由意見では、現官庁街のまちづくりに関する意見として、病院の跡地利用の促進、にぎわいを生み出すような魅力の創出に加え、交通利便性の向上や防災まちづくりへの期待等の意見が寄せられている。また、市庁舎の建て替えを行う場合には、移転後用地の活用方策を求める意見も寄せられている。
官庁街の果たすべき役割に関して	○官庁街の魅力は、「公共施設がまとまって立地している」が 29.1%、「官庁街周辺を含め必要な都市機能が集まっている」が 28.2%となっている。 ○今後の官庁街に望むことは、「行政サービスが一層充実しているまち」が 45.2%、「多様な健康・福祉サービスが受けられるまち」が 28.0%、「商業施設やオフィスが立地するにぎわいのあるまち」が 26.5%となっている。
市庁舎の立地に関して	○官庁街でよく訪れる施設は「市役所」が 56.8%で群を抜いて 1 位である。 ○自由意見では、庁舎の計画予定地については、現官庁街を望む声が多数を占める。一部の自由意見として、新築の反対や、庁舎整備を含む官庁街の整備に際して、税金の有効利用、必要最小限の費用での整備を望む意見が見られる。
官庁街の「にぎわいづくり」・「顔づくり」に関して	○官庁街の「にぎわい」を生み出すために効果的と考える取組は、「買い物や通院、生活サービスなど生活に必要な施設を官庁街に一括して整備」が 40.3%、「市民が気軽に利用できるたまりとなる場や機会の創出」が 29.7%、「美しい景観の形成や心和む豊かな緑の創出」が 22.1%となっている。 ○「まちの顔」としての条件は「地域固有の歴史や文化を感じられる」が 45.1%、「都市の風格や美しいまちなみが感じられる」が 32.3%となっている。

3 新庁舎整備の必要性

3.1 現庁舎の概要

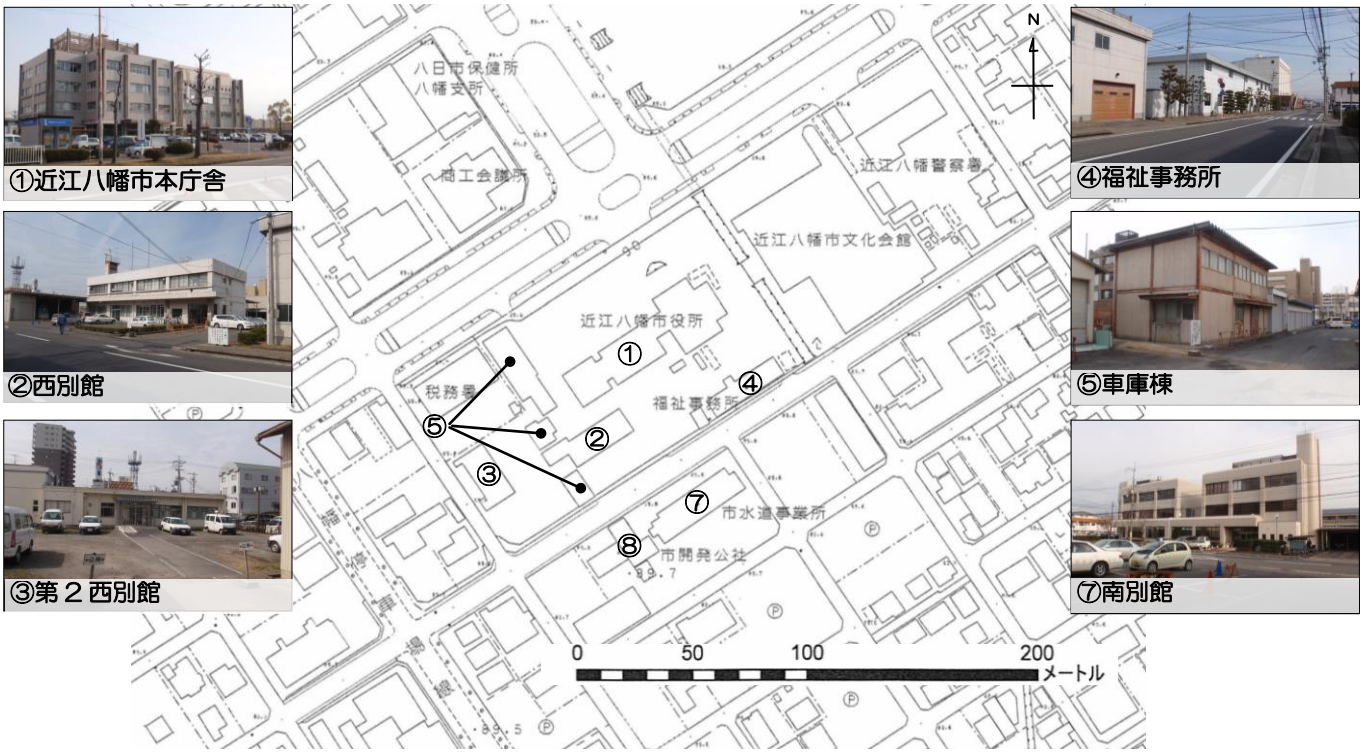
≪参考資料9を参照ください。≫

現在の庁舎関連施設は、昭和の合併により整備されたものであり、その後、時代の要請により新たな施設を周辺に整備してきた。また、平成 22 年の合併により、桜宮町周辺および安土町小中周辺の２箇所に集中して立地している。

表 3.1 庁舎関連施設の概要

番号	建物名称	建築時期	建築面積（㎡）	延床面積（㎡）	階数（地上／地下）	構造種別
①	近江八幡市本庁舎	S46 竣工	約 1,360	約 4,730	4／－	鉄筋コンクリート造
②	西別館	S45 竣工 H11 改築	約 310	約 850	2／－	鉄筋コンクリート造
③	第2西別館	S41 竣工（1F） S54 増築（2F））	約 270	約 360	2／－	1F 鉄筋コンクリート造 2F 鉄骨造
④	福祉事務所	H5 竣工	約 320	約 620	2／－	軽量鉄骨ブレース造
⑤	車庫・倉庫	S46 竣工	約 530	約 330	2／－	鉄骨造
⑥	その他	S46 竣工	—	約 660	—	鉄骨造等
⑦	南別館	S54 竣工 S62 増築	約 560	約 1,670	3／－	鉄筋コンクリート造
⑧	土地開発公社	S56 取得	約 140	（約 120）	2／－	鉄筋コンクリート造
⑨	ひまわり館	H10 竣工	約 2,880	（約 100）	2／－	鉄筋コンクリート造
⑩	防災センター	H8 竣工	—	（約 100）	—	—
⑪	保健センター	S55 竣工	約 450	約 800	2／－	鉄筋コンクリート造
⑫	安土町総合支所	S55 竣工	約 1,450	約 3,410	3／－	鉄筋コンクリート造
⑬	コミュニティ防災センター	H10 改築	約 450	約 860	3／－	鉄骨造
⑭	安土町倉庫	H11 竣工	約 200	約 400	2／－	鉄骨造
⑮	安土保健センター	H14 竣工	約 590	約 730	2／－	鉄骨造

※複合用途に利用している建築物は、庁舎用途面積のみを計上（（　　）で表記）。



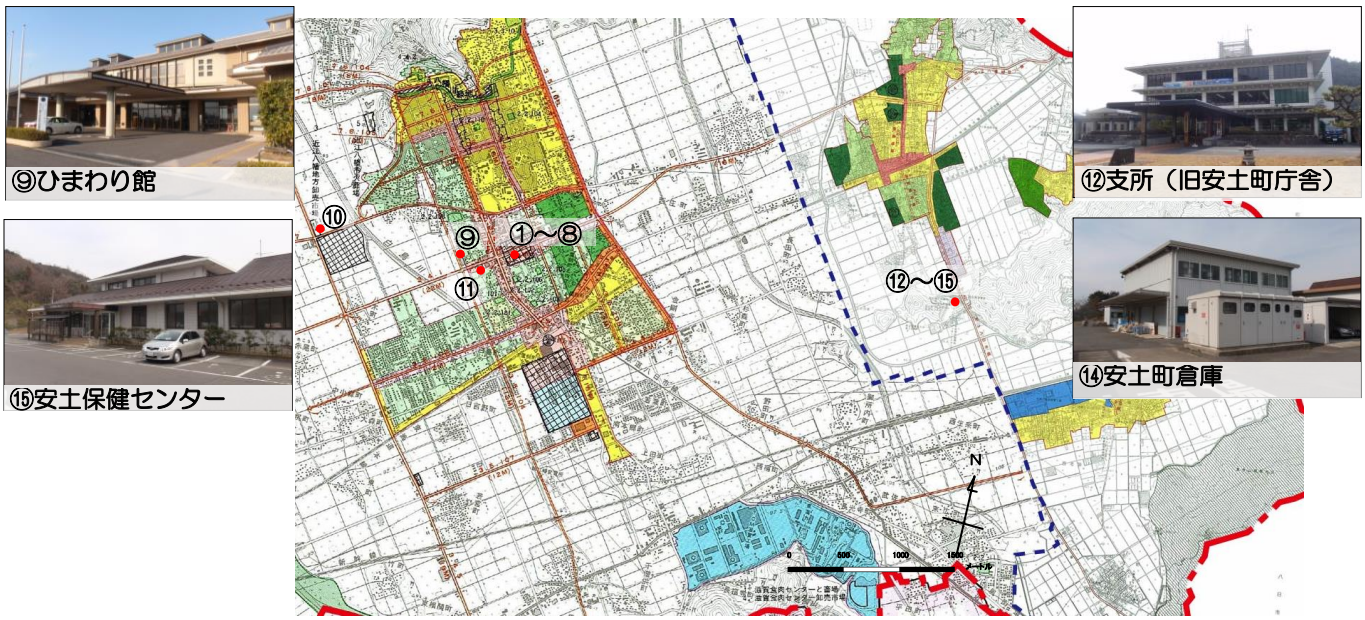


図 3.1 庁舎関連施設の位置

3.2 現庁舎の現状と課題

現庁舎の現状と課題について、以下の５つの視点から整理する。

3.2.1 利便性

現庁舎では、庁舎機能の分散や、福祉に関する手続きの窓口が本庁舎内にないことなどから、手続きのための移動に時間や労力がかかる現状にあり、市民にとって大きな負担となっていることが市民アンケートや委員会等において何度も指摘されている。

一箇所で全ての手続きが済むような機能の集約化や、申請窓口等については、*ワンストップフロアサービスの導入について検討が求められている。

また、市民が気軽に庁舎に立ち寄り、休憩したり交流したりすることのできるスペースが乏しく、事務手続き等の必要がない限り市民が庁舎に立ち寄ることもないため、行政が遠い存在となっている。

子ども連れで市役所を訪れた場合に、安心して子どもと過ごすことのできる待合スペースや、*ＮＰＯ（えぬぴーおー）や*ボランティアがいつでも利用できる会議室やスペースを望む意見が出されるなど、行政サービス以外の機能について導入の検討が求められている。

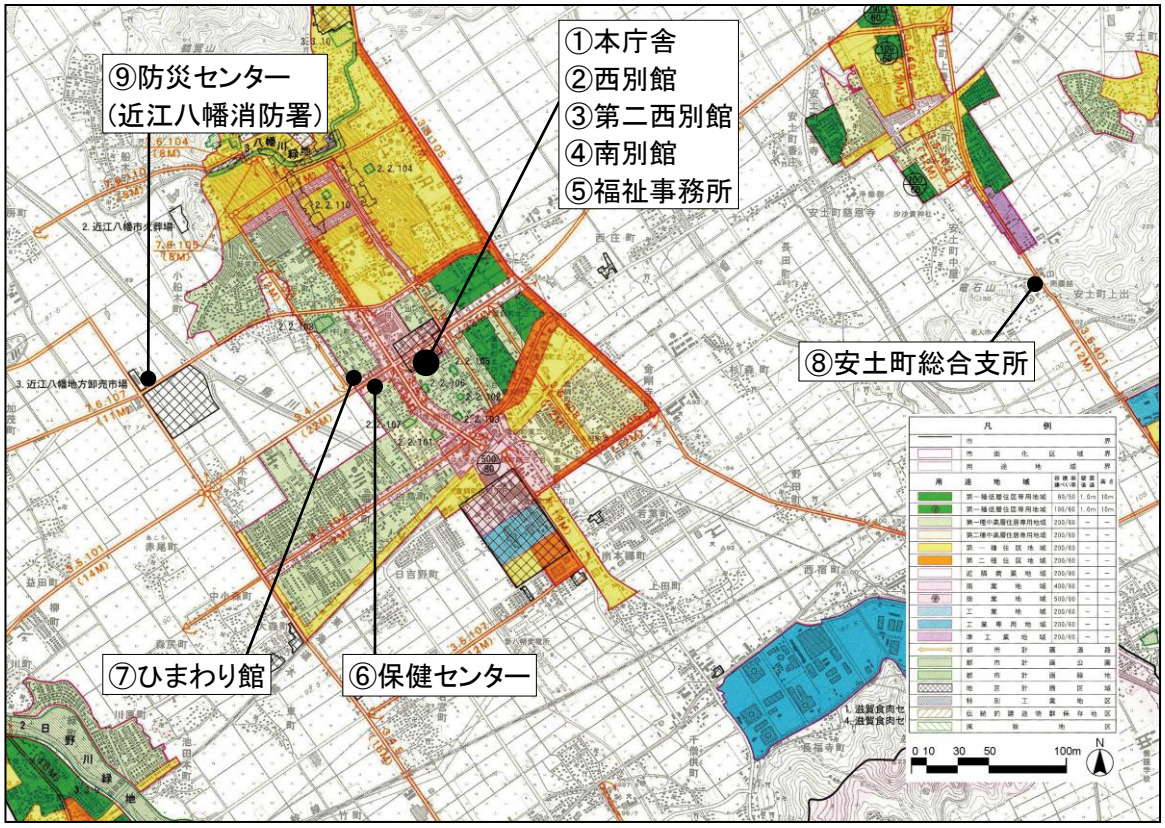


図 3.2 庁舎の立地状況

3.2.2 効率性

近江八幡市の現本庁舎に、安土町合併後の新たな行政組織を配置しているが、組織改変に伴いその都度小規模な改築や配置換えによって必要な空間を確保しているため、執務スペースが不足しているなど、柔軟な組織運用に対応できていない現状にある。また、各部署が分散していることから、業務上連携が必要な部署間の連携が困難になっており、効率的な行政サービスの提供が困難な状況にある。

また、執務空間が手狭であり、打ち合わせスペースや書庫・倉庫が適切に配置されていないなどの状況も見られる。庁舎老朽化見学会の参加者からは、書類の保管等が十分ではないことから、保管場所を別途準備したほうが良いのではないかとの意見があった。

こうした現状を踏まえ、組織体制に柔軟に対応できる執務環境や、効率的な行政サービスの提供に向けた環境改善が求められる。

手狭な執務スペース

3.2.3 安全性

昭和 46 年に建築された現庁舎は耐震性能が不足しており、震度 6～7 程度の地震が発生した際に倒壊または崩壊する危険性が高くなっており、庁舎老朽化見学会においても、庁舎が劣化している様子を見て、危険性を感じた参加者もいた。

溶融したコンクリート

災害発生時に復旧・復興に向けた中核的機能を担う*災害対策本部機能は防災センターに移設しているものの、多くの市民が訪れる施設である市庁舎が、災害発生時に生命を守るための水準を満たしていない状況にある。

建築物の業[3]定期点検においては、エレベーター昇降路が*防火区画として成立していない点や、非常用進入口が不足している点が指摘されているなど、施設の安全面において問題を有している。

来庁者や周辺の市民が一時的に避難するスペースも不足しており、委員会等においては、庁舎内に災害対策本部機能を導入しておくべきではないかとの意見や、災害時における自衛隊の受入スペースが必要との意見が出されるなど、災害時の公的支援に不安を有する状況にある。

こうした状況を踏まえ、庁舎そのものの耐震性、防火性の向上はもとより、災害発生時に防災機能を発揮する、安全性の高い庁舎が求められている。

露出した鉄筋

3.2.4 老朽化

≪参考資料10を参照ください。≫

1971 年（昭和 46 年）に竣工した本庁舎は、躯体コンクリートの劣化や金属類の腐食等、老朽化が目立っており、その都度補修を行っているのが現状である。また、電気設備や給排水設備、空調設備等も老朽化しており、漏水や冷暖房エネルギー効率の悪化等が生じている等、維持管理費用も年々増大している。

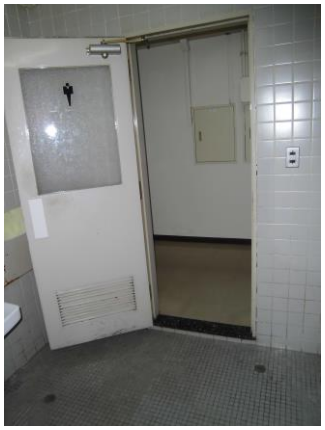
建築から 40 年を経過しているが、設備の大規模改修工事は実施されておらず、躯体、仕上げ、建具、設備（空調設備、給排水設備、電気設備）等も老朽化が著しい状況にあるなど、重大故障の危険性や維持管理費用の増大が指摘されている。

さらに、高度情報化に対応した機能の導入（*フリーアクセスフロア等）もされておらず、社会情勢の変化や組織改変時の柔軟な対応が困難になっている。

市民アンケートでは、「福祉に配慮した人にやさしい市庁舎」を半数以上が求めているにもかかわらず、廊下やエレベーターの幅員や、障がい者用トイレの数等が、「*だれもが住みたくなる福祉滋賀のまちづくり条例」（滋賀県）に示される特定施設整備基準や、*バリアフリー法に基づく*建築物移動等円滑化誘導基準等を満足していないなど、現庁舎は、社会的な弱者を含む全ての人が快適に利用できる庁舎となっていない。

これら施設・設備の老朽化に伴う問題点を改善し、維持管理費用の抑制や新たな社会ニーズへの要請等に対応していくことが求められる。

屋上の雑草と雨漏りへの対応



ﾊﾞﾘｱﾌﾘｰ未対応のトイレ

3.2.5 環境対応

平成 21 年度に実施したビルの[業2]省エネルギー診断において、空調設備機器に関し、老朽化の進行や効率の低下、重大故障の危険性等が指摘されており、エネルギー効率が低下している状況にある。しかし、現庁舎の構造や設備では、*環境負荷の低いエネルギーや*資源循環システムを導入することが難しく、省エネルギーを推進するうえでの大きな課題となっている。

また、世界的に地球温暖化対策が要請される中で、国内においても都市の*低炭素化に取り組んでおり、市の中核施設となる庁舎においても環境負荷を低減する必要があることから、省エネルギーの推進や*新エネルギーの導入、について率先して取り組んでいくことが求められている。

老朽化した設備機器

3.3 新庁舎整備の必要性

「3.2 現庁舎の現状と課題」で示されたとおり、庁舎が分散していることから市民の利便性を著しく損なっていることや、執務空間が不足していることから効率的に市民サービスが提供できていないこと、建物そのものの耐震性が不足しており安全性に不安があること、また、施設・設備の老朽化が著しく*バリアフリーにも対応していないことなどを確認した。特に耐震性の確保ついては、市民の関心も高く、老朽化見学会の参加者が危険性を感じるなど、早急に市庁舎の整備に着手する必要がある。

市庁舎の整備に際して、現庁舎の補強・改修による手法と、建て替えによる新庁舎整備による手法が考えられる。

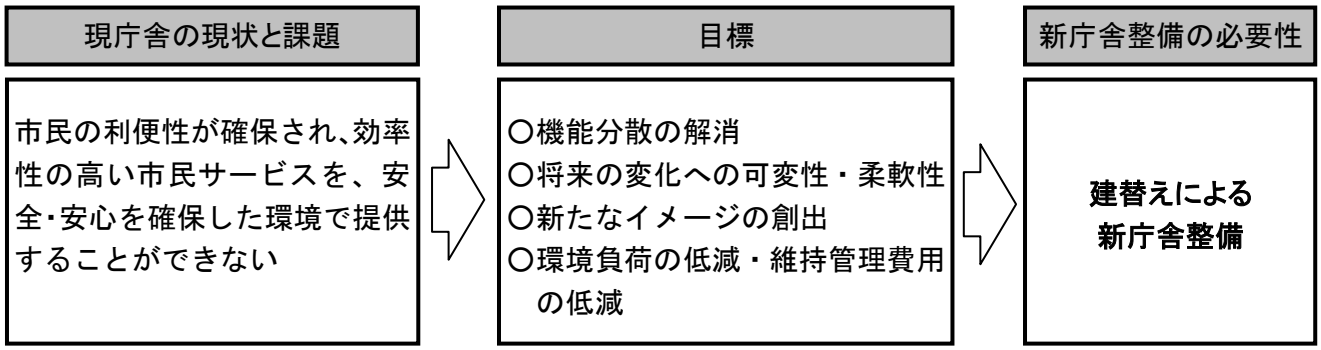
ここで建て替えによる新庁舎整備を行えば、補強・改修による手法よりも、建物としての使い勝手の自由度が高まり、将来の変化に対応するための可変性・柔軟性をもった庁舎とすることが可能となる。*環境負荷の低減や維持管理費用の低減、さらには市庁舎としての新しいイメージを創出する庁舎の整備が可能となる。

また、建て替えによる新庁舎整備であれば、新庁舎への移転作業が 1 度で終了し、短い事業期間で再整備を完了することが可能となる。

一方、現庁舎の補強・改修による手法の場合、スペースが狭くなり使い勝手が悪化することに加え、耐震性が確保され、災害時に建物倒壊は免れたとしても、設備機器等が破損し、建物の継続利用が困難であると想定されるため、応急活動や復旧・復興活動に支障をきたす恐れがあること、現敷地内における機能分散の解消や、環境負荷低減のための取組や新たな機能への対応が限定的であることなど、抜本的な機能向上が望めないことが指摘されている。

また、中長期的な視点からは維持管理費用（*ライフサイクルコスト）が今後、大きくなる可能性や、耐震改修を行っても、一定期間で再び建替えが必要になることが考えられる。

そのため、現庁舎の補強・改修による手法は、新庁舎の整備による手法に比べ、コスト面から優位になる可能性はあるものの、現庁舎の課題に対する抜本的な改善が困難と考えられることから、建替えによる新庁舎整備が望ましいと判断された。



4 庁舎の立地場所

庁舎の立地場所を、関連計画や市民意向等からみた検討及び市内の新庁舎整備の候補地となり得る場所における比較検討、地質面からの評価という３つの視点から検討を行い、その結果、現官庁街に整備することが望ましいとの結果に至った。

4.1 関連計画や市民意向からみた立地場所の検討

前述の「2.2 新庁舎整備に関する関連計画等の整理」及び「2.3 新庁舎整備に関する市民意向の把握」で整理したとおり、関連計画及び市民意向からみる庁舎の立地場所については、次のとおりである。

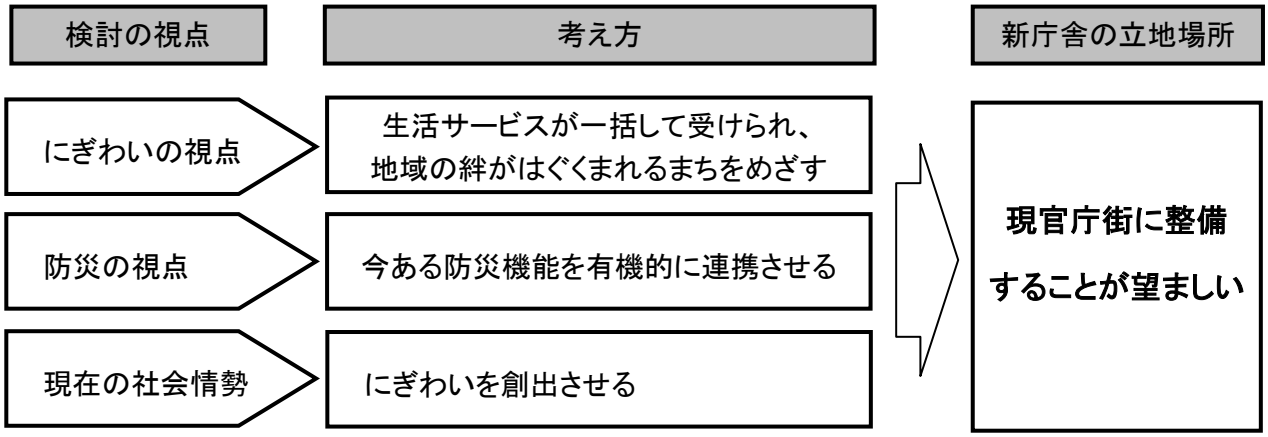
「業[7]近江八幡市庁舎整備についての提言」では、庁舎の立地場所についてまちづくりの観点及び新たな庁舎機能への対応から検討し、庁舎の立地場所は、防災拠点機能や広域防災拠点機能を導入する上で、規模的に手狭な現在の本庁舎周辺や既存市街地とは異なる場所において、適切に確保される必要があると防災の視点からの見解が示された。

一方、「新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画」では、官庁街の活性化という視点から、官庁街のまちづくりの基本理念・方針、導入機能を検討した結果、「日常の生活サービスが一括して受けられ、地域の絆がはぐくまれるまち」の実現に向け、導入機能の一つとして行政サービスが位置づけられており、にぎわいの視点から官庁街には新庁舎が必要であるとの考えが示されている。

また、まちづくりの観点から市庁舎を検討するなかで、官庁街のあるべき姿を念頭におき、現官庁街から庁舎を移転すると、現官庁街と庁舎の移転先の２箇所においてにぎわいを創出することが求められることから、現在の社会情勢では２箇所でにぎわいを創出することは困難であるとの意見もあった。

＊ラウンドテーブルやアンケート調査においては、官庁街のにぎわいづくりを進めるうえで庁舎機能が必要であるとの意見が大多数を占めており、また、防災機能については、必ずしも庁舎に全ての機能を導入する必要はなく、他の防災拠点との密な連携による対応が望まれるとの意見であった。さらに、庁舎機能だけでなく、市民の生活利便性向上に資する多様な機能とともに、複合的に一括して整備することが望ましいという意見も多く得られた。

以上から、関連計画及び市民意向からみた新庁舎の立地場所としては、現官庁街に整備することが望ましいと判断される。

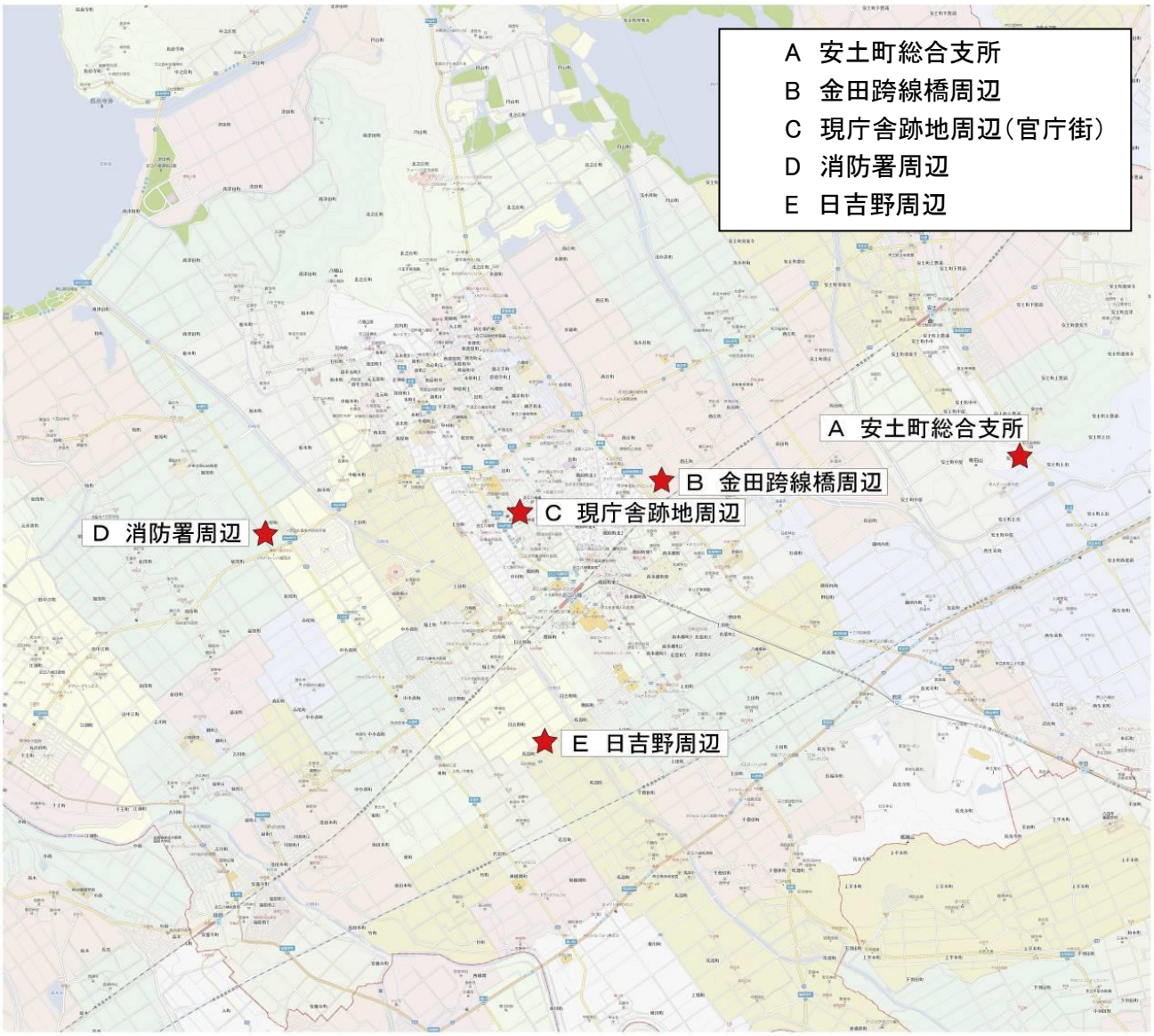


4.2 候補地の比較評価からみた立地場所の検討

4.2.1 候補地の抽出

≪参考資料11を参照ください。≫

新庁舎の立地場所は、市内のどのエリアが望ましいかを検討する為に、①新庁舎建設用地としてまとまった4ha 以上の用地が確保できること、②（市民の利便性を踏まえ）幹線道路からの*アクセス性が高い場所であること、③市街地とも近接する場所であること、を条件として、下記A～Eの5 地点を候補地として抽出した。

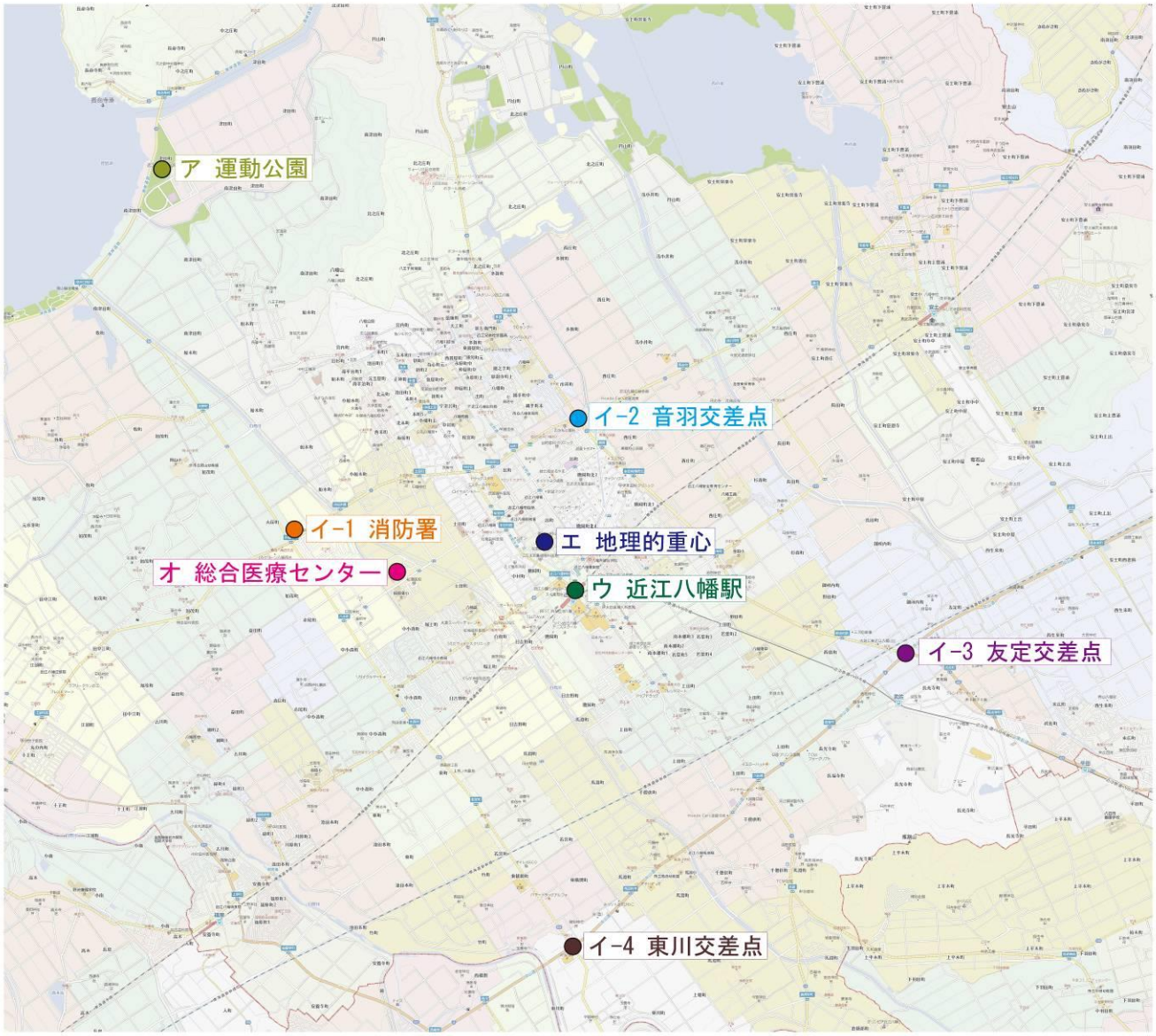


凡例
★ 新庁舎整備の候補地

図 4.1 新庁舎整備の候補地

4.2.2 主要地点との距離による評価

市民の利便性への配慮や市庁舎として必要な機能の発揮の視点から、以下のア～オの施設との近接性を重視し、上記候補地とア～オまでの直線距離を計測し、距離が短いほど高いポイントを与え、比較評価を行った。



凡例	
●	ア. 運動公園　（防災拠点との近接性）
	イ. 交通結節点　（自動車交通によるアクセス性）
●	イ－１. 消防署
●	イ－２. 音羽交差点
●	イ－３. 友定交差点
●	イ－４. 東川交差点
●	ウ. 近江八幡駅　（鉄道駅との近接性）
●	エ. 地理的人口重心　（市民の居住地からの近接性）
●	オ. 総合医療センター　（医療拠点との近接性）

図 4.2 新庁舎との近接性を重視する地点

ア～オの各地点から半径２km の円を示すと、下図のとおり「C 現庁舎跡地周辺」が最も重なりが多いことが確認でき、現官庁街に整備することが望ましいと判断できる。

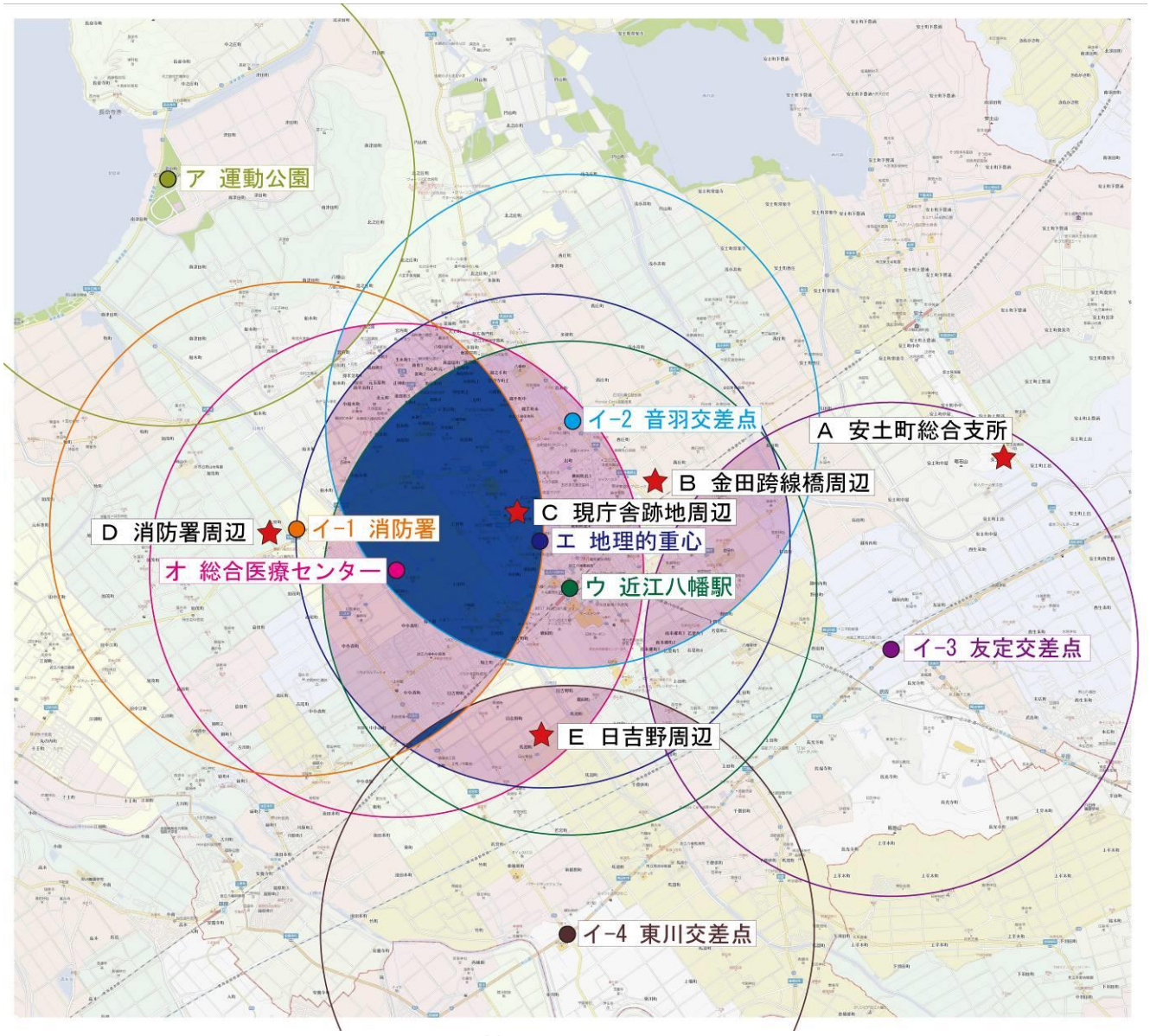


図 4.3 新庁舎整備候補地と近接性を重視する地点との距離

4.3 地質面での評価からみた立地場所の検討

災害発生時の拠点として、また市民が多数訪れる施設として、大規模地震発生時においても市庁舎の被害が軽減されるよう、優位性の最も高い「C 現庁舎跡地周辺」における地質について確認を行った。

「C 現庁舎跡地周辺」は、軟弱層と強固な層が重なっているが、19m以深には強固な*砂礫層が 5m 以上存在しており、それがいずれも*杭基礎(くいきそ)の*支持層となるものと考えられる。

また、*液状化については、0～13m に分布する砂及び*シルト層（*N＜10）において発生の可能性があるが、構造物に影響のあるほどのものが発生する可能性は低いと考えられる。

したがって、地質の面からは庁舎建設が可能であると判断される。

5 新庁舎の基本理念及び基本方針

5.1 基本理念及び基本方針の考え方

かつて多くの行政サービスを提供してきた官庁街は、これまで官庁街が有してきた都市機能の変化（空洞化）が著しい状況であり、その再生が求められている。

上位関連計画では、官庁街については、長期的な視野に立ち、これまでの*行政拠点地区としての機能のみならず、積極的な土地利用を進め、にぎわい創出に向けた多様な機能の導入を進めることが求められている。また、庁舎整備に関しては、諸般の公共施設とともに集約整備していく方向性が示されている。

庁舎の現状を見ると、利便性では機能の分散化に伴う分かりにくさや市民が気軽に利用できるスペースの不足、効率性では執務空間の狭隘化や部署間の連携不足、安全性では耐震性や防火性の不足、老朽化の面では維持管理費用の増加などの問題を抱えていることが明らかとなり、検討の中でその改善が期待される。また、世界的に地球温暖化対策が要請される中で、*環境負荷の小さい社会の実現に向けた省エネルギー・*新エネルギーの推進や*資源循環システムの導入も期待されている。

こうした課題解決の視点に加え、検討委員会の意見として、新庁舎整備にはこれまでになかった新たな役割への期待もある。

市役所で仕事をするというスタイルだけでなく、自宅で仕事をするなどの働き方の変化や、100年前後の耐久性があるなど長期にわたって利用することが可能であり、22 世紀を見据えて、本来の用途からその時に必要な用途へと転換させていく（*コンバージョン）という考え方も必要などの意見があった。

また、東日本大震災において、公の施設の崩壊によって、公的な援助や支援の受け入れ先がなかった現状を踏まえ、耐震構造に優れた庁舎であること、*バリアフリーを盛り込んだ*ワンストップフロアサービスを実現することなどが挙げられた。

この近江八幡には、近江商人の活躍に見られるように、人材育成を非常に大事にし、そのことが地域の歴史や文化を育んできた風土がある。その風土は、現在の本市にも受け継がれており、市民の方々が地域に貢献していこうという意識が非常に高いことから、市民参加・住民自治の視点を重視すべきとの意見も出された。

5.2 新庁舎の基本理念

本市は、中世城郭を代表する観音寺城跡、織田信長が築城した安土城、豊臣秀次が築城した八幡山城とその城下町などの深い歴史、そして日本一の景観を誇る水郷地帯や我国の淡水湖にあって唯一の住区をもつ沖島、奥島山自然休養林など、豊かな自然にも恵まれており、我々は、こうした深く、豊かな歴史、自然資源に囲まれて生活を営んできた。

官庁街、そしてそこに立地する新庁舎は、それら豊かな資源の中で、地理的に中心に位置するということだけでなく、機能面でも各地域との有機的なつながりを生み出す拠点としての役割を果たす、すなわち、まちづくりの*シンボルとなることが期待される。

近江八幡駅、官庁街、旧市街地、八幡山、琵琶湖という都市軸、そして近江八幡地域と安土地域を結ぶ都市軸がクロスする官庁街に、強い個性を生み出していくことが、これからの近江八幡市の未来を拓き、育んでいく上で非常に重要である。

そこで、新庁舎整備の基本理念を以下のとおり定める。

新庁舎整備の基本理念

近江八幡の未来をはぐくみ、まちづくりのシンボルとなる市庁舎

近江八幡が自然の恵みを活かした人づくりと市民の豊かなくらし、社会への貢献を実現するにあたり、これからの市庁舎は、まちづくりのシンボルかつ*エンジンとして、従来の市庁舎の機能に加えあらたな役割を果たしていく必要がある。

上位・関連計画、市民の意向、検討委員会での意見等を踏まえ、新庁舎が果たすべき 2 つの役割を設定し、基本理念の実現をめざす。

● 絆をはぐくみ、地域づくり、人づくりを先導する

琵琶湖と結びついた優れた自然環境を背景に、自然と共生しながら、市民がいきいきと自立した生活を営むことができるように、人と人のつながり、家族や地域の「絆」をはぐくむ拠点として、支えあいの「地域づくり」、社会をリードする「人づくり」を先導する。

● 安全・安心や地球環境保全など、地域の先導的施設として、社会に貢献する

災害発生時には市民のいのちを守る拠点として、また、災害復興時には生活を支える拠点として、市民のくらしの「安全・安心」を支えるとともに、*新エネルギーや資源循環の仕組みなど、地域のシンボルとして最新の仕組みを導入し「地球環境にやさしい」施設として社会に貢献する。

5.3 新庁舎の基本方針

新庁舎の基本方針については、現庁舎の課題解決の視点、すなわち「利便性」「効率性」「安全性」「老朽化」「環境対応」の 5 つの視点への対応が求められる。

さらに、市民に対するアンケート結果や、*ラウンドテーブルでは、庁舎に対して、いざという時に市民を災害から守る「安全・安心」を確保するための機能が強く求められていることや、新庁舎を中心に複合的な機能を一括して整備すること、官庁街のにぎわい創出に向けて、これまでの官庁街がそうであったように行政サービスを提供するといった単一機能ではなく、多様な機能を導入・集積していくことが望まれている。

さらに、近江八幡の優れた自然、歴史、文化が感じられる、独自性のある庁舎とすることが必要である。

以上から、新庁舎の基本理念と果たすべき役割を踏まえ、以下に掲げる 9 つの方向性を持って、新庁舎整備に取り組む。

誰もが安心して利用できる	郷土への愛着や誇りを示す	くらしのなかに身近になる
わかりやすくサービスを提供する	まちづくりの中心になる	無駄を省き効率良く運営できる
安心・安全のよりどころとなる	広域的なつながりを支える	環境にやさしく自然と共生する

1) 誰もが安心して利用できる

高齢であることや障がいの有無などにかかわらず、子どもから大人まですべての人が快適に利用できるように、*バリアフリーや*ユニバーサルデザインを基本とした、誰もが安心して利用できる親しみやすい庁舎をめざす。

2) 郷土への愛着や誇りを示す

市民の郷土への愛着や誇りを示しながら、豊かな自然・歴史・文化の背景を踏まえ、周辺の環境と調和した美しい風景や心和む水辺や緑を取り入れた庁舎をめざす。

3) くらしのなかに身近になる

市民がさまざまな目的で利用できるスペースや憩いの場を設け、人と人の交流が生まれる空間づくりを行う。また、市民生活に必要な情報が集まり、日常的に気軽に立ち寄れるような、くらしのなかに身近な庁舎をめざす。

4) わかりやすくサービスを提供する

窓口機能をできるかぎり集約し、市民サービスの「*ワンストップフロアサービス化」を進めるなど、市民にとってわかりやすく使いやすい庁舎をめざす。

5) まちづくりの中心になる

人と情報が集まり交流する求心力を持った場所として、市民の交流、協働、自治を支えたり、企業、事業者の取り組みや情報発信を支えたりするための拠点となり、まちづくりの中心になる庁舎をめざす。

6) 無駄を省き効率よく運営できる

行政サービスの役割の変化に対応して、組織の変革に柔軟に対応できるように、業務効率を意識し必要な機能がコンパクトにまとまった、無駄を省き効率よく運営できる庁舎をめざす。

7) 安心・安全のよりどころとなる

市の防災拠点として必要な設備環境を整えるとともに、災害発生時に官庁街を訪れている人たちや周辺住民が一時的に避難できるような*オープンスペースなどを確保し、市民の安心・安全のよりどころとなる災害に強い庁舎をめざす。

8) 広域的なつながりを支える

京阪神圏と中京圏の中間に位置し災害が少ない近江八幡の立地特性を活かし、広域的なつながりを支え、他都市、他地域との連携の拠点となる庁舎をめざす。

9) 環境にやさしく自然と共生する

*環境負荷の低いエネルギーの活用と、効率的な*エネルギーシステムや*資源循環システムの導入を進めるとともに、近江八幡の自然環境を活かした空間づくりを行い、潤いと憩いのある*環境共生型のモデル庁舎をめざす。

6 新庁舎の機能・性能

6.1 導入機能・性能の考え方

検討委員会の中では、市庁舎を100年前後の耐久性を有する建物とすれば、長期にわたって利用することが可能であり、今後の人口減少や働き方の変化など、社会潮流が変化していく中で、柔軟に用途を転換（*コンバージョン）させながら、建物を大切に使っていくという考え方が必要との意見が出された。

このような考え方を踏まえ、新庁舎の基本方針に示された９つの方向性に即し、社会の変化に応じた柔軟な変化に対応できる庁舎への導入機能や、長期にわたり利用可能とする庁舎の性能を考える。

まず、日常的な市役所の利用者の観点から、「誰もが安心して利用」でき、「郷土への愛着や誇り」が感じられ、「くらしのなかに身近」な庁舎とするため、機能面では、各種窓口・相談における対応の充実や、様々な情報発信、市民交流の場の創出、商業・生活利便サービス施設の導入などが求められ、性能面では、*ユニバーサルデザインの導入や、セキュリティ面での安心の確保、*シンボル性のある建物のデザインや空間が求められる。

また、サービスを提供する行政の観点から、「わかりやすくサービスを提供」し、「無駄を省き効率よく運営」していくため、機能面では、行政執務機能に加え、利用者に対して１箇所でサービスを提供する総合窓口機能の導入が求められ、性能面では、維持管理に係るコストの抑制など経済性の高さが求められる。

さらに、広域的な観点から、官庁街に立地する市庁舎が「まちづくりの中心」となり、非常時には「安心安全のよりどころ」となって「広域的なつながり」を支え、「環境にやさしく自然と共生する」庁舎となるため、機能面では、議会機能に加え、市民活動の拠点の導入、各種イベント・交流機会の創出、非常時には、市民のみならず広域圏の被災地域の安全を支える防災機能の導入が求められ、性能面では、省エネルギーや二酸化炭素の排出抑制といった環境性能の向上が求められる。

表 6.1 新庁舎への導入機能・性能

新庁舎整備の基本理念	新庁舎の基本方針	観点	新庁舎への導入機能・性能
近江八幡の未来をはぐくみ、まちづくりのシンボルとなる市庁舎	誰もが安心して利用できる	日常的な市役所の利用者の観点	・窓口・相談機能 ・ユニバーサルデザイン ・セキュリティ対策
	郷土への愛着や誇りを示す		・ユニバーサルデザイン ・建物のシンボル性
	くらしのなかに身近になる		・情報発信機能 ・交流機能 ・商業施設機能・金融施設機能
	わかりやすくサービスを提供する	サービスを提供する行政の観点	・総合窓口機能（*ﾜﾝｽﾄｯﾌﾟﾌﾛｱｻｰﾋﾞｽ・ﾄｰﾀﾙｻﾎﾟｰﾄｾﾝﾀｰ） ・行政執務機能
	無駄を省き効率よく運営できる		・行政執務機能 ・維持管理の経済性
	まちづくりの中心になる	広域的な観点	・議会機能 ・情報発信機能 ・イベント機能 ・交流機能 ・観光拠点機能
	安心・安全のよりどころとなる		・*災害対策本部機能 ・防災拠点機能
	広域的なつながりを支える		・広域防災拠点機能
	環境にやさしく自然と共生する		・環境性能

6.2 各機能の整備方針

6.2.1 導入機能・性能の整理

≪参考資料12を参照ください。≫

導入機能・性能を考えるに際しては、市民サービスの向上を第一に考え、本庁舎及び周辺の各別館・分室、ひまわり館、保健センターなどに分散している窓口や部署を集約し、現在の市庁舎が担っている機能の再配置を行う。

6.1 で示した庁舎への導入機能を、行政サービス機能、にぎわい機能、総合管理機能の３つに整理する。また、庁舎を、使いやすく持続可能な建物とするための性能を５つに整理する。行政サービス機能については、どの自治体にも共通して導入が求められる基本的な行政サービス機能と、本市の実情に応じて導入する付加的な行政サービス機能とに分けて整理する。

にぎわい機能については、暮らしや学び、憩いといった様々な過ごし方ができる場を提供することで､1 日中人々の活動が生まれ､それがにぎわいにつながっていくという視点が重要であり、そうした人々の活動を生み出すための機能を導入する。

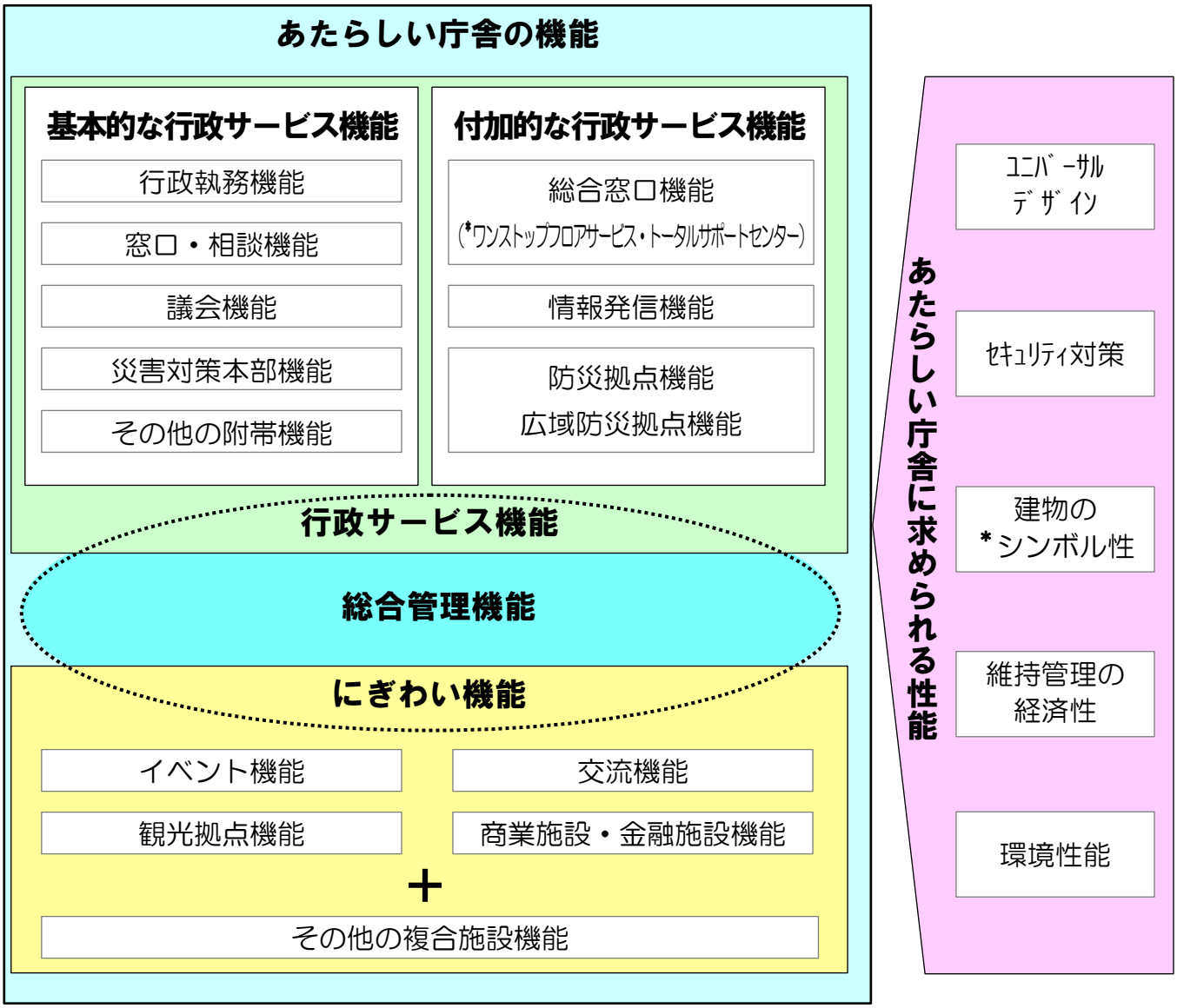


図 6.1 新庁舎の機能・性能

6.2.2 基本的な行政サービス機能

基本的な行政サービス機能としては、行政執務機能、窓口・相談機能、議会機能、*災害対策本部機能がある。

行政執務機能については、現状の執務スペースや打合せスペース、書庫・倉庫等が不足し、柔軟かつ効率的な組織運用に対応できていないことや、各部署が分散し業務上連携が必要な部署間の連携が困難になっていること等への対応が求められる。

また、窓口・相談機能については、庁舎機能が分散し、手続きのための移動に時間や労力がかかっていることへの対応が求められる。

さらに、多くの市民が訪れる施設である市庁舎が、災害発生時に生命を守るための水準を満たしていない状況にあることから、安全性の確保が求められる。

こうした現状を踏まえ、基本的な行政サービス機能として以下のような整備を行う。

1) 行政執務機能

職員が能率的・効率的に事務を遂行できるよう、機能性を持った適切な執務空間を整えるとともに、今後の機構改革などによる職員数の変化にも対応できるよう*フレキシビリティを確保し、整備する。

2) 窓口・相談機能

窓口はできる限り集約し、移動距離は短く、分かりやすく配置する。また、ゆとりのある待合スペースを整備するとともに、プライバシーに配慮したブース型の相談窓口など、市民が安心して相談できるスペースを整備する。

参1 ゆとりのある待合スペース（掛川市）

参2 ブース型の窓口（甲斐市）

3) 議会機能

議場、議会事務局は、独立性を保ちながらも、行政部分との相互の連携を図りやすい配置とするとともに、市民にとってより身近な議会となるよう配慮し、整備する。

4) *災害対策本部機能

災害発生時に市長の直接指揮のもとに、救助や復旧等に向けた指示や指揮、情報の収集・伝達等防災活動の中枢としての機能を担うため、十分な耐震性を確保したうえで、必要な*防災情報システムや情報通信設備を整備する。

参3 市役所内の防災会議室（刈谷市）

5) その他の附帯機能

その他、市民利用の多様化にも対応する適切な規模の駐車場・駐輪場を整備する。

6.2.3 付加的な行政サービス機能

付加的な行政サービス機能として、総合窓口機能（*ワンストップフロアサービス・トータルサポートセンター）、情報発信機能、*防災拠点機能・広域防災拠点機能がある。

総合窓口機能については、窓口の分かりやすさのみならず、ワンフロアで全ての手続きが済むような機能の集約化が求められている。

情報発信機能については、「まちづくりの中心」地として、市全体の様々な情報が集まり、そしてそれらを全市民さらには市外の人も利用できるような環境が求められる。

防災拠点機能・広域防災拠点機能としては、地域住民が安心して逃げ込めるだけでなく、災害が少ないという本市の特性を活かし、災害発生時において周辺の自治体への支援機能を担うことが求められる。

こうした庁舎への期待を踏まえ、付加的な行政サービス機能として以下のような整備を行う。

1) 総合窓口機能（ワンストップフロアサービス・トータルサポートセンター）

各種の窓口サービスについて、一か所で複数の手続きを可能とする総合窓口（*ワンストップフロアサービス）を整備する。

2) 情報発信機能

行政情報のほか、市の産業や市民活動などの各種情報を市民にわかりやすく提供するとともに、市民と職員が情報交換の場として利用できるスペース等を整備する。

3) 防災拠点機能・広域防災拠点機能

災害発生時に、官庁街を訪れている人たちや周辺住民が一時的に避難できる*オープンスペースや災害応急対策に必要な設備・機材などを整備する。

また、大規模災害に対応するため、遠方の自治体との*広域防災応援協定を締結し、災害発生時における他都市、他地域との広域的な連携・支援体制に必要となる空間として整備する。

6.2.4 にぎわい機能

にぎわい機能は、官庁街エリアの基本理念及びまちづくり方針の実現に向けて、官庁街の他の施設との機能分担を調整しながら、必要に応じて新庁舎内に整備する機能である。

官庁街として想定するにぎわい機能としては、イベント機能、交流機能、観光拠点機能、商業施設機能・金融施設機能がある。

*ラウンドテーブルでは、庁舎を中心に複合的な機能を集積させ、にぎわい創出につなげればよいとの意向が確認され、また、市民アンケートでは、官庁街ににぎわいを生み出すためには行政サービスの他、生活サービスが一括で受けられるような施設の充実や、気軽に利用できるたまり空間などが必要であるとの意見が多く見られた。

現庁舎は、市民が気軽に庁舎に立ち寄り、休憩したり交流したりすることのできるスペースや、その様なきっかけとなるイベント、さらには市民生活に関する商業・サービス機能等が乏しく、市民にとって市役所は遠い存在となっている。また、交流機能に関しては、子ども連れで市役所を訪れた場合に、安心して子どもと過ごすことのできる待合スペースや、*ＮＰＯ（えぬぴーおー）や*ボランティアがいつでも利用できる会議室やスペースを望む意見が出されており、将来的に行政サービス機能が縮小した場合においても、用途の*コンバージョンにより、市民の活動拠点として活用するなど、柔軟な対応を検討していくことが求められる。

さらに、近江八幡駅と八幡堀をつなぐ立地条件にあることから、観光客等来訪者に対する案内機能が求められる。

こうした現状を踏まえ、にぎわい機能として、以下のような整備を行う。

1) イベント機能

大空間を利用した各種イベント、展示会、集会、スポーツイベント等、開催規模にフレキシブルに対応できるスペースを確保し、整備する。

また、音楽や演劇など、市民一人ひとりが身近なところで本物の芸術や文化にふれられる機会を提供するとともに、イベントや展示会等も開催できる近江八幡市の文化・芸術の創造拠点となるような機能を導入する。

にぎわう軽トラ市

参4 市民ギャラリー（岩倉市）

2) 交流機能

官庁街を訪れた子育て世代が気軽に子どもを遊ばせることができ、また、高校生や大学生など若い世代の人たちも“官庁街に行けば何かある”と思え、そして高齢者が日常的に憩えるような、子どもから高齢者まで幅広い年代の人たちが官庁街で多様な世代の出会い、ふれあいが生まれる機能を導入する。

また、市民が気軽に地域活動に参加できるよう、市民やボランティア、ＮＰＯなどの活動をハード、ソフト両面から積極的に支援するための環境を整え、地域活動を総合的に支援するための機能を導入する。

3) 観光拠点機能

近江八幡市の*ブランド産品やものづくり、観光等の情報発信拠点となるようなＰＲ機能を導入する。併せて、*観光ネットワークの起点として、観光客が容易に情報収集を行ったり、気軽に休憩したりできるような機能を導入する。

参5 庁舎内の観光ロビー（堺市）

4) 商業施設機能・金融施設機能

金融機関・*ATM、コンビニエンスストア等の物販店舗、カフェ・レストラン等の飲食店舗を市庁舎または敷地内に整備し、市民サービスと生活サービスのワンストップでの提供をめざす。

参6 庁舎内のコンビニエンスストア（伊勢崎市）

5) その他の複合施設機能

市庁舎がまちづくりの中心となるよう、*民間活力等を活力しながらにぎわいを創出する複合的な機能の導入を図る。

6.2.5 求められる性能

新庁舎に求められる性能として、*ユニバーサルデザインの導入、セキュリティ対策、建物の*シンボル性、維持管理の経済性、環境性能の向上がある。

現庁舎は、廊下やエレベーターの幅員や、障がい者用トイレの数等が、県の条例や法の基準を満足していないこと、躯体コンクリートの劣化や金属類の腐食等、老朽化が目立っており、その都度補修を行っていること、また、電気設備や給排水設備、空調設備等も老朽化しており、漏水や冷暖房エネルギー効率の悪化等が生じており、維持管理費用の増大に加え、環境への負荷も増大していることなどの問題点を抱えている。

また、高度情報化に対応し、組織改変時に柔軟に対応できるような設備・機器の導入や、行政サービス機能やにぎわい機能等の複合施設に対応した、曜日・時間帯別のセキュリティ対策が求められる。

これらの現状や要請を踏まえ、以下のような性能を確保する。

1) ユニバーサルデザインの導入

高齢者や障がい者が利用しやすい*バリアフリーの視点からの整備だけでなく、子ども連れや外国人など、誰もが利用しやすい庁舎とするため、ユニバーサルデザインの考え方を導入する。

- 各窓口、各部署や市民交流空間等の施設をわかりやすく、連続性をもって配置するとともに、利用者が移動しやすいよう、ゆとりある通行空間の確保やバリアフリー化を行う。
- わかりやすい案内図やサインを掲示するとともに、障がい者、外国人の案内・コミュニケーションに配慮する。

2) セキュリティ対策の導入

建物のそのものの防犯性の向上や、行政情報や個人情報を適切に保護するなど、セキュリティ対策を導入する。

- 庁舎・執務空間等への不審者の侵入防止に配慮し、空間配置や動線上の対策を行う。
- 庁舎内の様々な行政情報、個人情報の保護という観点、また防犯上の観点から、曜日や時間帯、場所に応じて、アクセスを許容するレベルを変える等、多面的なセキュリティ確保を行う。

3) 建物のシンボル性

旧市街地の歴史ある街並みや、近江八幡駅周辺の新しい街並みとのつながり、さらには八幡山への眺望等を大切にしながら、都市のシンボルとしての新名所となる景観整備を行う。

- 周辺地域から八幡山への眺望や、八幡山と庁舎の景観面での調和を意識し、市民の誇りとなるシンボル性の高い景観形成を行う。
- 市庁舎敷地や建物（屋上や壁面）を含む官庁街全体での植栽・緑化の推進により、季節感が感じられる彩りを創出する。

4) 維持管理の経済性

施設の*ライフサイクルコスト（建物の生涯に要する費用）を踏まえた、シンプルで維持管理しやすい施設とするなど、経済性に配慮する。

- 設計段階から、維持管理が行いやすい構造、配置、素材の使用等に配慮する。
- 将来的な設備機器の更新を踏まえ、*長寿命化と維持管理費の抑制につながる適切な維持管理計画を検討する。
- 省エネルギーや再生可能エネルギーの導入により、*環境負荷や光熱費の抑制に努める。

5) 環境性能の向上

地球環境への影響を最小限に抑えるよう、省エネルギーの推進や*新エネルギーの導入、雨水・*中水（ちゅうすい）等の資源循環の推進、緑化の推進など、*環境負荷軽減に向けた環境性能の向上を推進する。

・省エネルギーの実現のため、断熱素材の使用、自然採光や再生可能エネルギーの活用、環境負荷の低い照明や空調システムの導入など、先進的な技術の導入を検討する。
・ごみ分別等による再利用、再資源化による取り組みの推進や、雨水・中水の活用、庁舎内で発生する生ごみの堆肥化など、*資源循環システムの導入を検討する。
・建設段階から、リサイクルが可能な材料の使用や、建設廃材の発生抑制、再利用に努める。

6.2.6 総合管理機能

多様な施設や機能が立地し、行政、市民、*ＮＰＯ（えぬぴーおー）団体等、多くの人が利用する官庁街エリアにおいて、各施設や機能の目的や利用状況等にあわせて、行政サービス機能とにぎわい・まちづくりの機能を相互に連携させ、官庁街エリアを一体的・総合的に企画・管理・活用し、時代に応じて成長していくエリアとすることを目的とした、行政と市民と事業者が協働して運営する総合管理機能を設置する。

7 新庁舎の規模

7.1 規模算定の基本指標　　≪参考資料13を参照ください。≫

新庁舎の規模算定に際しての基本指標を下記のとおり設定し試算する。

指標設定に際して、今後、人口減少や働き方の変化等の動向によっては、行政サービス機能の縮小も想定されるものの、現時点ではどの程度の人口減少を見込むかが予測しづらいこと、また、行政サービス機能が縮小した場合においては、市民活動拠点等へと用途転換させる*コンバージョン等を行うことが可能であることから、現時点での人口想定を基に試算を行う。

1) 想定人口

*新市基本計画（平成 21 年 5 月策定）における将来の人口推計から、平成 32 年（2020 年）の人口は約 80,600 人となることが想定されている。

よって、新庁舎規模算定に向けた想定人口は 80,600 人とする。

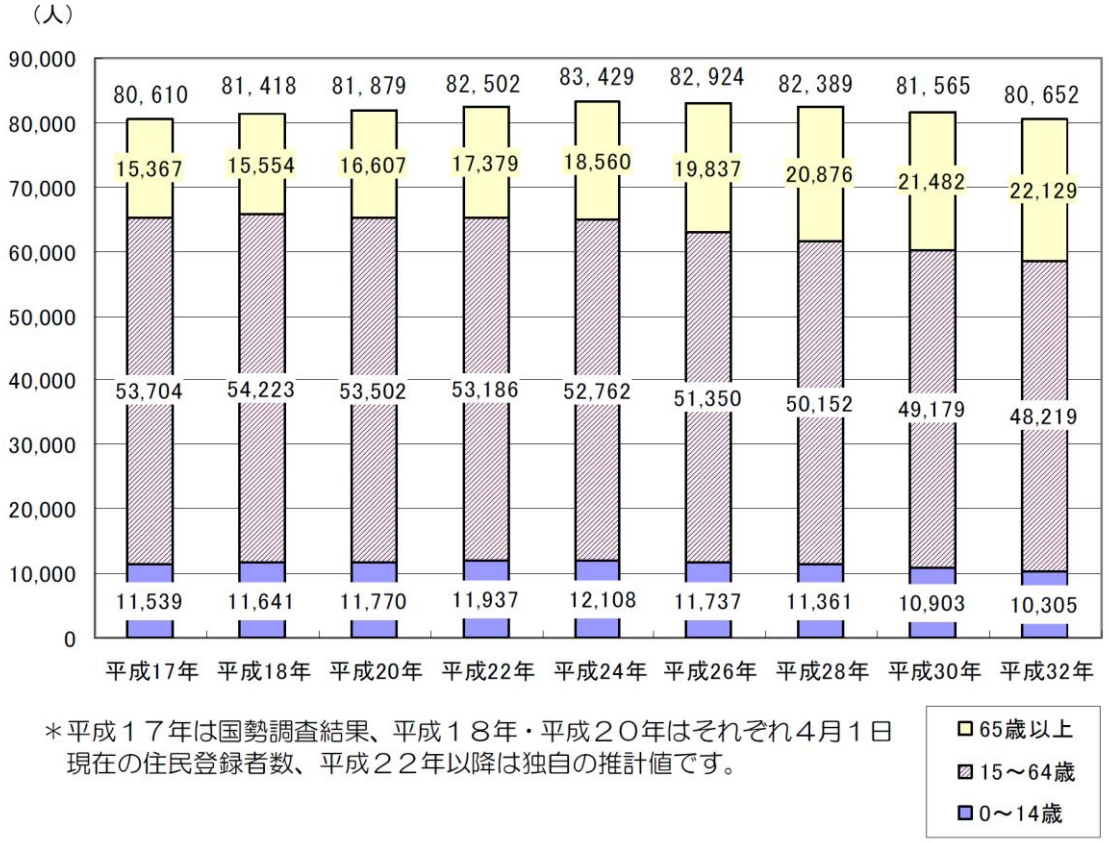


図 7.1 将来人口

（出典：近江八幡市・安土町の新市基本計画）

2) 想定職員数

近江八幡市職員適正化計画における平成 27 年の職員数の予測をもとに、嘱託職員含め、想定職員数を 602 人とする。

3) 議員数

近江八幡市議会議員定数条例（平成 22 年 3 月 21 日施行）に基づき、議員数は 24 人とする。

7.2 新庁舎の面積　　≪参考資料14・15を参照ください。≫

新市庁舎の面積は、庁舎機能における行政サービス機能に相当するスペースの面積を積上げて算出した。

7.2.1 行政機能の面積

行政機能の面積は次の考え方のもと算定した。

○執務スペース：

職員一人当たり執務スペースは、現状6.18㎡であるが、今後、文書類の削減化や、ペーパーレス化、データ化などを勘案して本棚キャビネット等を削減していくとの考えの下、18人の課における机・本棚キャビネット等の標準的配置から、6.0㎡と設定した。

また、その中には、打ち合せスペースと*災害対策本部機能のスペースも含むものとして算出した。

○相談室：

市民対応相談や協議で個人のプライバシー保護など特段配慮が必要な場合が想定されることから、特に関係する市民部、福祉部、教育委員会で利用頻度の高い課を対象に確保した。

○会議室：

現状の会議室は、議会委員会室を利用しながら運用しているが、中・小会議室が不足しており、市民も利用できない状況にあることから、行政のみならず市民利用サービスにも対応していくため増やした。

現状の9室（別途議会委員会室5室を共用会議室として利用）から20室とし、特に利用頻度の高い中・小会議室を多く確保した。

なお、大会議室は、現在、ひまわり館ホールを利用しており、新庁舎では防災会議室を大会議室として兼用することで対応するものとした。

○その他諸室・倉庫：

その他諸室は現状維持を基本とし、倉庫についても分散している倉庫の集約配置と文書量の削減の徹底により効率化を図ることで現状維持とした。

○廊下、エレベーター、トイレ、待合スペース、機械室などの共用スペース：

共用スペースは、執務スペースなどの専用スペースのためというだけでなく、市民の皆さんに使っていただくスペースでもあることから、狭あい感を感じないゆとりある快適性を確保することに配慮した。近年の庁舎整備の先行事例をもとに、専用スペースと共用スペースの平均的な割合を求めて共用スペースを算出した

○議会関係諸室：

現状の議会関係の特性と要望を踏まえ、ゆとりある快適性を確保するため若干増やした。

以上の算定結果をまとめると、次の表のとおりとなる。

新市庁舎の規模は、専用スペース面積で6,750㎡(議会関係部屋含むと7,650㎡)、共用スペースも含んだ面積で16,000㎡となる。

表 7.1新市庁舎の面積算出

スペース	現状面積（㎡）	必要面積（㎡）	算出の仕方
執務スペース	3,566	4,200	18 人の課における机・本棚キャビネット等の標準的配置から、執務スペース面積　107.25 ㎡＝16.5m×6.5m 職員一人当たり執務スペース　6.0 ㎡/人＝107.25 ㎡÷18 人 6.0 ㎡/人×602 人＝3,612 ㎡ 打ち合せスペース 81 ㎡（9 ㎡×9 室）、＊災害対策本部スペース 500 ㎡（災害対策本部会議室 250 ㎡＋防災会議室 250 ㎡）を含む。
相談室	95	100	1 室当りの面積は、打合せテーブルといす・動作幅を考慮し、4m×4m＝16 ㎡/室と設定。 　必要な室数は、市民部、福祉部、教育委員会に配置し、6 室と設定。 16 ㎡/室×6 室＝96 ㎡
会議室	370	950	現庁舎の会議室規模と利用状況から、大会議室 200 ㎡、中会議室 80 ㎡、小会議室 50 ㎡、小以下 30 ㎡と設定。 現状は、中会議室 2 室 160 ㎡（80 ㎡×2 室）、小以下会議室 7 室 210 ㎡（30 ㎡×7 室）で計 370 ㎡。各課アンケート調査による利用頻度を考慮して、大会議室、中会議室５、小会議室５、小以下会議室 10 と設定。 （ただし大会議室は、防災会議室を兼用） 中 80 ㎡×5 室＋小 50 ㎡×5 室＋小以下 30 ㎡×10 室＝950 ㎡
各課が所管する部屋	1,205	1,200	各課要望では、若干の拡大要望があったが、現状維持とする。
倉庫（執務室併設）	298	300	各課要望では、拡大要望があったが、分散している倉庫の集約配置と文書量の削減の徹底により効率化を図り、現状維持する。
専用スペース小計	5,534	6,750	
共用スペース（廊下、階段、トイレ等）	3,355	7,150	近年の庁舎整備の先行事例より、本市と同規模の新庁舎床面積について、専用面積（執務室等）と共用面積の割合を設計図面より調査した結果、共用面積の割合平均値 51.4%と設定。 共用面積/専用面積＝51.4/48.6=1.06 6,750 ㎡×1.06＝7,155 ㎡
議会関係部屋	597	900	議会事務局からの要望を受け、面積を算定。
倉庫（共用）	1,514	1,500	各課要望では、拡大要望があったが、分散している倉庫の集約配置と文書量の削減の徹底により効率化を図り、現状維持とする。
合計	約 11,000	約 16,000	16,300 ㎡

7.2.2 にぎわい・まちづくり機能

新庁舎に必要なにぎわい機能としては、「6.2 各機能の整備方針」に示すイベント機能、交流機能、観光拠点機能、商業施設機能・金融施設機能を想定しているが、検討委員会では、これらの新庁舎に導入するにぎわい機能は、官庁街の活性化の視点からも重要な役割を担っており、新庁舎の目玉となるものであるとの意見があった。

にぎわい機能として新庁舎に導入する具体的な機能やサービスとしては、これまでの検討委員会や近年の市庁舎建設、アンケート等における市民からの要望、まちづくり事業計画書、市場調査などから整理した。

まず、市民が市役所を身近に感じ地域のコミュニティの場、たまりの場となるような広場や公園、市民ギャラリーやイベントスペース、交流ロビーや市民活動の拠点が必要ではないかといった意見が多くあった。

また、官庁街はＪＲ近江八幡駅と旧市街地エリアをつなぐエリアとして、観光客をＪＲ近江八幡駅から旧市街地エリアまで誘う役割を有していることから、観光情報を発信する観光案内所や地域産品販売所の提案などがあった。

さらに、市民の利便性向上の視点から、*子育て支援センターや*クリニックモール、飲食店や小売店などの複合施設が立地し、行政サービスだけでなく、生活サービスを一括して受けられる商業施設等を望む意見があった。

このような施設・サービス等を新庁舎に導入し、まちづくり事業計画の結果や類似機能を有する庁舎先行事例などを参考に、新庁舎に導入するにぎわい機能の面積は約 4,000 ㎡程度を想定している。

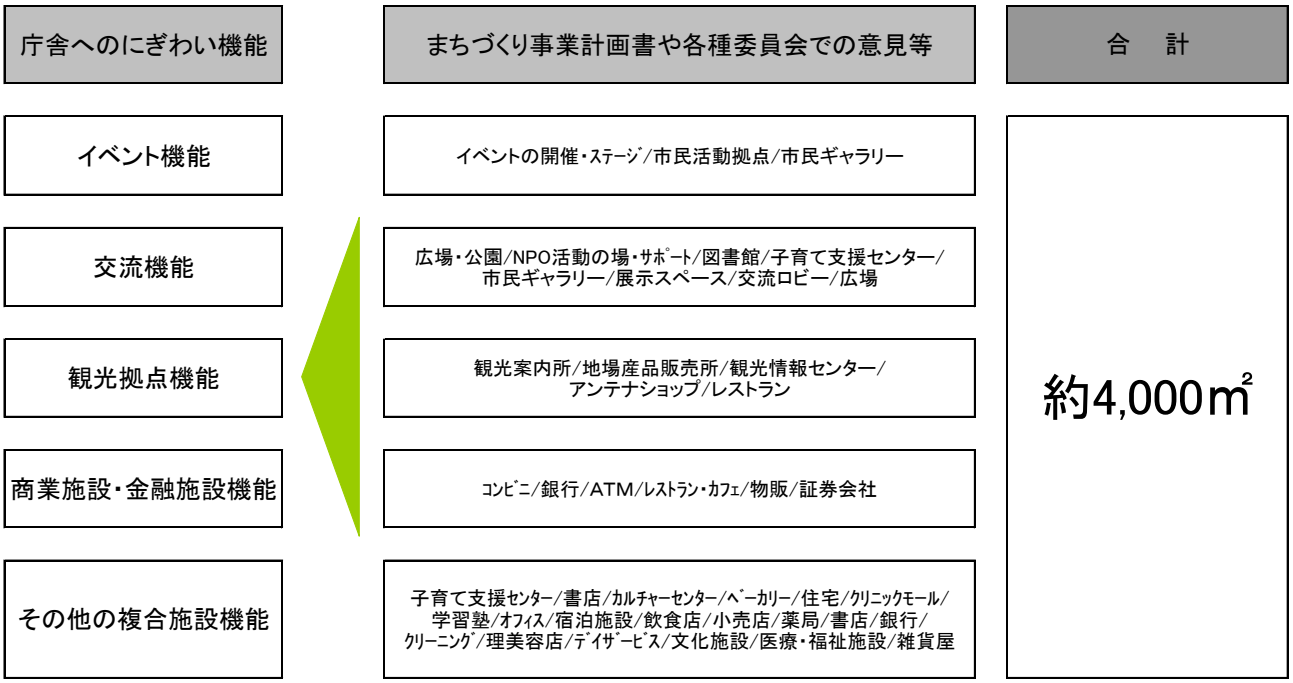


図 7.2 新庁舎へのにぎわい機能

7.3 駐車台数の検討

≪参考資料16を参照ください。≫

駐車台数については、下記のとおり検討した。

1) 来庁者用

新庁舎における来庁舎用駐車場の駐車台数については「現状の駐車台数」「来庁者数の想定に基づく駐車台数」「類似都市の平均による駐車台数」の３つの視点から検討を行った。

これらの比較により検討した結果、分散した施設を統合した場合の現状の駐車台数が 328 台である事、及びアンケートに基づき試算した来庁者数から算出した駐車台数が 311 台で必要である事、さらに、平成 23 年に実施した庁舎に関するアンケートにおいて、現庁舎における駐車場が少ないと回答された方が多い事から現在の駐車台数を確保する事を基本とし、新庁舎整備における来庁者用駐車台数を 310 台と設定する。

2) 公用車用

公用車用については、現在必要な公用車数をもとに、あかこんバスを含む 84 台と設定する。

3) 議員用

議員数をもとに 24 台と設定する。

4) 職員用

現在、市民病院跡地を暫定的に職員駐車場として利用しており、その台数は約 300 台となっている。職員駐車場の規模や配置については、今後、職員の通勤形態の見直しを含めた検討が必要である。

なお、新庁舎として必要な駐車台数は上記のとおりとして確保するが、新庁舎に導入するにぎわい・まちづくり機能の内容や、今後の官庁街全体の取り組みのあり方とあわせながら、駐車台数を見直すことが必要である。

7.4 駐輪台数の検討

駐輪台数について、「現状の駐輪台数」及び「類似都市の平均による駐輪台数」から検討を行った。

これらの比較により検討した結果、分散した施設を統合した場合の現状の駐輪台数としては 117 台程度である事、「類似都市の平均による駐輪台数」は 126 台である事、また、水道事業所やひまわり館でやや駐輪台数が不足している事や、今後、市として*低炭素のまちづくりを進めていく中で、自動車利用から自転車利用への転換も想定される事から、駐輪台数は 130 台を設定する。

8 新庁舎の建設地

新庁舎の配置については、「*官庁街にぎわいまちづくり官民パートナーシップアイデア提案」から選定された４つの事業計画書の施設等の配置イメージから、現敷地内に建設する案、市民病院跡地に建設する案の２案が想定される。

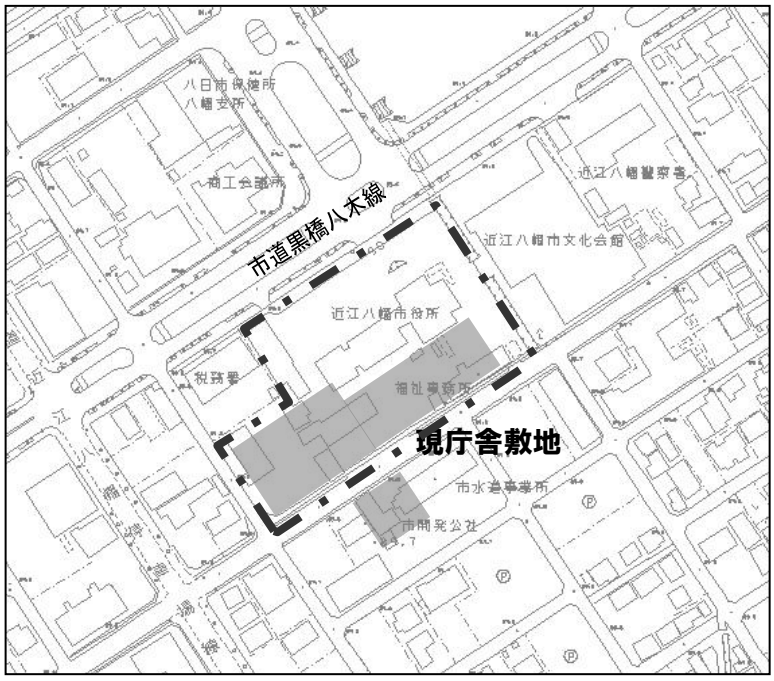
なお、「４　庁舎の立地場所」において示すとおり、官庁街エリアにおいては、にぎわい創出が求められていることから、一方の建設地に新庁舎を建設する場合、他方の敷地には、主に民間事業者によるにぎわい・まちづくりに寄与する機能を整備することを想定している。

8.1 現庁舎敷地における庁舎配置イメージ

≪参考資料17を参照ください。≫

8.1.1 現庁舎敷地の概要

現庁舎敷地概要及び特徴は下記のとおりである。



◆敷地面積　12,500m^2
◆*用途地域　商業地域
◆*容積率の最高限度　400%
◆*建ぺい率の最高限度　80%
◆高さ制限　*道路斜線　1.5
　　*隣地斜線　31m+2.5
　　*北側斜線　なし
◆　その他規制
　　近江八幡市行政拠点地区
　　*地区計画（壁面後退 2m）

【敷地の特徴】

・現在、本市の本庁舎や福祉事務所が立地している。
・官庁街の南西街区に位置し、東側には河川を挟んで文化会館が、北側には市道黒橋八木線を挟んで商工会館が、南側には道路を挟んで市の建物（現南別館、公証役場）が立地しており、新庁舎整備の場合にはこれらを活用することを想定している。
・敷地の北西角には、近江八幡税務署が立地している。
・敷地内から、八幡山を望むことができる。
・近江八幡駅から庁舎を利用する人にとっては、幹線道路を横断する必要がない。

8.1.2 市庁舎の整備イメージ　≪参考資料17を参照ください。≫

現庁舎敷地に整備した場合の各視点におけるイメージを整理すると次の通りである。

1) 官庁街のにぎわい創出の視点

(1) にぎわい効果

新庁舎の整備と、市民病院跡地におけるにぎわい・まちづくり機能の整備を同時期に着手することが可能となり、まちびらきが同時にできることから、地域活性化の大きな起爆剤となりうる。

(2) 回遊性

市民病院跡地に、主ににぎわい・まちづくり機能を導入すれば、サルビア一番街や平和堂といった既存の商業施設とのにぎわいの連続性が生まれる。

2) 新庁舎整備の視点

(1) 敷地の制約

仮庁舎を整備せず、現庁舎の機能を確保しながら同一敷地内で新庁舎を整備することが可能であり、公共サービスを中断することなく、現庁舎から新庁舎に移転することができる。

新庁舎整備のための敷地確保のためには、福祉事務所やキュービクルについて一定期間の執務空間の代替が求められるなど、敷地内の既存施設等に留意した計画・工事・工法の検討が必要となる。

(2) 工事期間中の影響

近接して工事を行うことから、工事期間中の現庁舎の利用者や職員に向けた騒音対策や安全対策が必要である。

(3) 周辺の公共施設との連携

敷地南側の南別館や公証役場等の建物を庁舎と連携させ、利活用することができる。

(4) 駅からの近接性

駅から庁舎を利用する人にとっては、幹線道路を横断する必要がない。

8.2 市民病院跡地における庁舎配置イメージ

8.2.1 市民病院跡地の概要

市民病院跡地概要及び特徴は下記のとおりである。

◆敷地面積　9,780m^2
◆*用途地域　商業地域
◆*容積率の最高限度　400%
◆*建ぺい率の最高限度　80%
◆高さ制限　*道路斜線　1.5
　*隣地斜線　31m+2.5
　*北側斜線　なし
◆　*日影規制
敷地北側が第 2 種中高層地域であり、以下の規制がかかる
・敷地境界線から 10m 以内　4 時間
・敷地境界線から 10m 超　2.5 時間
◆　その他規制
近江八幡市行政拠点地区
*地区計画（壁面後退 2m）

【敷地の特徴】
・現状は更地となっており、主に市職員の駐車場として利用されている。
・官庁街の北東街区に位置し、南側には市道黒橋八木線を挟んで文化会館が、西側には道路を挟んで商工会館が立地している。
・敷地の北西の位置に、大規模商業施設や商店街等の商業集積がある。
・近江八幡駅から庁舎を利用する人にとっては、市道黒橋八木線を横断する必要がある。

8.2.2 市庁舎の整備イメージ

市民病院跡地に整備した場合の各視点におけるイメージを整理すると次の通りである。

1) 官庁街のにぎわい創出の視点

(1) にぎわい効果

現敷地については、市民病院跡地に新庁舎を整備後、現庁舎を解体した上で、にぎわい・まちづくり機能の整備に取り組むことから、民活手法を導入する場合には新庁舎の竣工からエリア全体のまちびらきまで１～２年程度の時差が生じることとなり、民間事業者の事業参加意欲に及ぼす影響は大きい。

(2) 回遊性

現庁舎跡地に、主ににぎわい・まちづくり機能を導入した場合に、にぎわいの連続性を生み出すためには、市道黒橋八木線で人の流れを分断しないような対応が必要である。

2) 新庁舎整備の視点

(1) 敷地の制約

市民病院跡地に新築することから、公共サービスを中断することなく、現庁舎から新庁舎に移転することができる。

空地であることから、敷地の制約はほとんどないと考えられる。

(2) 工事期間中の影響

工事期間中の現庁舎の利用者（市民等）や働く職員への影響は小さいと考えられる。

(3) 周辺の公共施設との連携

敷地南側の南別館や公証役場等の建物の利活用方策を検討していく必要がある。

(4) 駅からの近接性

駅から庁舎を利用する人にとっては、幹線道路の横断が必要であることから、安全性確保に向けた配慮が必要である。

9 新庁舎建設の概算事業費及び事業手法

9.1 概算事業費及び財源

概算事業費の算定は、他市先行事例等を参考にしながら詳細な検討を行うこととするが、人口規模や庁舎規模が本市とほぼ同じ他市での庁舎整備における床面積 1 ㎡当たりの建築単価は、最小で約 29 万円、最大で約 38 万円であり、これを今後想定できる整備面積で算定すると、約 50～70 億円の建設費が想定できる。

また、新庁舎の財源については、*合併推進債の活用を想定しているが、借入であることから将来にわたる返済が必要となることや、*一般財源の支出が必要となることなどから、事業費の圧縮に努めることが求められる。この場合、財政健全化の指標となる*実質公債費比率への影響は、建設費 50 億円の場合は平均約 0.6%、60 億円の場合は平均約 0.8%、70 億円の場合は平均約 0.9%の上昇が試算できる。

また、*民間活力の導入による事業費の削減や、官庁街のまちづくりとあわせた交付金の活用などを検討し、市の財政負担への影響を極力小さくし、整備できるよう検討する。

ただし、民間活力の導入により整備を行った場合は、資金調達は民間であるため、償還利率が国からの*公債費償還利率（こうさいひしょうかんりりつ）に比べ高くなることが想定される。

9.2 事業手法・事業者選定方法

9.2.1 想定される事業手法

新庁舎建設に向け現在想定される事業方式としては次のとおりであり、各事業方式の特性を踏まえたうえで、本事業において最適な事業方式を選択することが求められる。

新庁舎の整備や維持管理に際しては、使いやすさや、メンテナンスの行いやすさ、さらには将来的な用途転用等も加味しつつ、本市の財政負担をいかに軽減していくかが求められており、以下の手法の中でも、ＤＢＯ（でぃーびーおー）方式やＰＦＩ（ぴーえふあい）方式といった、民間ノウハウを積極的に活用する事業手法の適用を想定する。

1) 直接建設方式（従来手法）

通常の公共事業の実施手法であり、設計、建設、維持管理及び運営業務について、それぞれ民間事業者へ個別に発注・委託する方式である。

施設の整備、管理運営について市が直接的に係るため、事業の細部に到るまで主導権を握ることができる一方、他の方式と比べて民間事業者のノウハウ発揮余地が限定的であり、また、事業全体としての効率性や経営的視点が薄くなり高額となる可能性が高い。

2) DBO 方式（公設民営手法）（Design Build Operate）

市が資金調達を行い、施設の所有権を有したまま、民間事業者に設計、建設、維持管理及び運営業務を包括的に委ねる方式である。

施設整備と管理運営を同じ事業者にて一体的に行うことから、維持管理を見越した施設設計・整備が図られるなど、民間事業者によるノウハウの活用が期待できる。

なお、維持管理及び運営業務を含めず、設計・建設業務のみを対象とした場合は、DB（デザイン・ビルド）方式となる。また、設計・建設・維持管理のみを対象とした DBM（Maintenance）方式と称している事業もある。

庁舎整備事業の場合は、整備費用として十分な基金充当がなされているなど、施設整備に係る財政支出平準化のニーズがない場合で、民間ノウハウを積極的に活用する事業として実施する際に、適用可能性の高い手法である。

本市では、平成 25 年度に整備された学校給食センターの整備や現在事業整備を進めている、一般廃棄物処理施設の整備においてこの方式が取り入れられている。

3) PFI 方式（Private Finance Initiative）

*PFI 法に基づく実施手法であり、DBO 方式と異なり、民間事業者が自ら資金調達を行い、設計、建設、維持管理及び運営業務を一体的に実施する方式である。

建設に伴う資金を民間事業者が*プロジェクトファイナンス等により調達するため、市は施設整備に係る一時的かつまとまった財政支出を抑制でき、財政負担を平準化することができる。

DBO 方式と同様、民間事業者が事業主体となり、施設整備、管理運営等を一体的に行うことによる効果も期待できるため、効率性や経営的視点から事業全体がコントロールでき、高い費用対効果が期待できる。

庁舎整備事業の場合は、施設整備に係る財政支出平準化のニーズが強く、かつ民間ノウハウを積極的に活用する事業として実施する際に、適用可能性の高い手法である。

なお、PFI 方式の中では、民間事業者が施設整備を行い、竣工後直ちに施設を公共に引渡し、公共所有の施設を運営する BTO（Build Transfer Operate）方式が主流となっている。

本市では、平成 17 年度に本方式により、市立総合医療センターを開設したが、平成 21 年 3 月末に事業者と契約解除した経緯がある。こうした経緯を十分に踏まえ、検討する必要がある。

4) リース方式

民間事業者（リース事業者）が自ら資金調達、設計、建設を行い、市が施設をリースする方式である。一般的には、リース期間終了後に施設所有権が公共に移転（リースバック）されているケースが多く、リース期間については 10 年程度、分庁舎で採用されている事例が多い。維持管理については、リース事業者が行う場合と公共が直接行う場合がある。

PFI 方式と同様に、施設の整備にあたって、一時的な支出を抑えるとともに、毎年支出するリース料が均等であるため市の支出の平準化を図ることができるほか、PFI と比較して民間事業者の選定プロセスが簡略できることが多いため、緊急性の高い庁舎需要を満たすための手法としての適性が高い。但し、施設が民間所有となることにより生じる*公租公課が、リース料に上乗せされるなどの*デメリットがある。

なお、新庁舎の整備に際しては、官庁街の一施設であることから、上記に記載する事業手法の検討とあわせて、官庁街の一事業として新庁舎を一体的に整備するのか、または官庁街の個別建物をそれぞれの事業として整備していくのかについて今後検討する。

表 9.1事業手法の比較

事業手法		直接建設方式（従来手法）	DBO方式（公設民営手法）	PFI方式（BTO（びーてぃーおー）方式）	リース方式
所有権	土地	公共	公共	事業期間中は民間に貸付	リース期間中は民間に貸付
	建物	公共	公共	公共	リース期間中は民間が所有し、リース期間終了後は公共に所有権を移転
資金調達		公共	公共	民間	民間
設計・建設		公共	民間	民間	民間
維持管理		公共	民間	民間	民間
運営		公共	公共	公共	公共
発注方法		仕様発注	仕様発注又は性能発注	性能発注	性能発注

9.2.2 想定される事業者選定方法

事業者の選定方法として、従来の競争入札方式のほか、総合評価一般競争入札方式、公募型プロポーザル方式、コンペ方式などが考えられる。

1) 競争入札方式

市庁舎の設計や施工に対して、定められた予定価格の制限の範囲内で最低の価格をもって申込みをした事業者を選定する方式である。

発注者は事前に設計者の選定及び設計図書の準備をする必要がある。市の仕様発注をもとに価格により選定することから、民間事業者の創意工夫の余地が小さく、価格を重視する場合に適している。

2) 総合評価一般競争入札方式

競争入札方式に対して、価格のみでなく、民間事業者の技術力や企画内容の創意工夫などを総合的に評価し、事業者を選定する方式である。

価格と民間事業者の提案のバランスから成る評価点が最も高い事業者を選定することができる。（*地方自治法施行令 167 条の 10 の 2 に基づく方式）

3) 公募型プロポーザル方式

公募により提案書を募集し、あらかじめ示された評価基準に従って評価し、評価点の最も高い提案を行ったものを優秀交渉権者として選定する方式である。

総合評価一般競争入札と同様に、価格と提案のバランスを求めることも可能であり、かつ、事業者選定後、契約交渉を行う余地があることから、運営事業の比重が高く民間事業者の提案余地がより大きく、市との対話等が必要な事業等において活用されることが多い。

4) コンペ方式

複数の事業者から、プロジェクトに対して具体的に実現可能な設計図やそれに基づく事業計画書等の提出を求め、最も優秀な提案内容を選定する方式である。

新庁舎整備を官庁街の他の街区と一体的に整備し、にぎわいまちづくりを進めていく場合には、官庁街全体のにぎわい創出に効果的と考えられる施設構成、建物・空間デザイン等について民間事業者のアイデアを求めることが期待できる。

表 9.2事業者選定方法の比較

事業者選定方法		競争入札方式	総合評価 一般競争入札方式	公募型 プロポーザル方式	コンペ方式
選定理由の明確性		○	○	△	○
技術力の確実性		×	△	○	○
事業費の経済性	建設	○	△	△	△
	維持管理	△	○	○	△
提案の独創性		×	△	△	○
提案変更余地		×	×	○	△

10 今後の進め方

10.1 今後の課題

新庁舎建設に向けては今後、以下の課題が挙げられる。

1) 周辺まちづくりとの連携

本構想と併行して策定される「新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画」におけるまちづくりの考え方を踏まえ、官庁街におけるにぎわいの創出に寄与する新庁舎の役割や他の街区への導入機能との連携のあり方を具体化していく必要がある。

また、官庁街全体としての施設配置の中で、八幡山への眺望の確保や、緑あふれる美しい環境の創出、さらには周辺の建物や空間と調和し*シンボル性が感じられる庁舎のデザインを行うなど、周辺まちづくりとの連携を行う。

2) 建設用地の確定

新庁舎の建設候補地として、現庁舎敷地と市民病院跡地の 2 箇所の候補地があり、前述のにぎわい・まちづくりの中での他の施設、周辺地域との関係性や、新庁舎建設に係る期間、事業費、周辺環境への影響等の視点から、比較検討を行い、建設用地の確定を行う。

3) 庁舎内導入機能の絞込み

本市の新庁舎には、大きく行政サービス機能、にぎわい機能、総合管理機能を導入することを本構想で示したが、行政サービス機能については*市民ニーズや各課の意向、またにぎわい機能については、民間事業者の進出意向のさらなる把握を行いながら、導入機能の絞込み・具体化を行う。

4) 各部署・施設・設備等配置計画及び建物形状の検討

市民に対する分かりやすく、親切なサービスの提供、効率的な職務の実施、各部署間の有機的な連携につながるよう、窓口や各部署の執務空間の配置を検討するとともに、にぎわい創出につながる導入機能との位置関係の調整を行いながら、建物のフロア構成や形状について、具体的に検討する。

5) コスト抑制及び性能向上のバランスを加味した最適な事業手法の検討

安全性の確保や環境性能の向上、セキュリティ対策の強化といった建物の性能を高めると、建設コストに反映させることになる。一方で、限られた財源を有効に活用し、費用対効果の高い新庁舎の建設が期待される所である。

従来のように行政による直接建設方式ではなく、民間の経営ノウハウを活用することにより、庁舎性能を高めつつ、建設、維持管理に係るコストを抑制することが可能であり、今後、発注方法を含め、最適な事業手法を検討する。

10.2 事業スケジュール

≪参考資料18を参照ください。≫

新庁舎整備の財源として*合併推進債の活用を念頭に、下記のとおり最短の事業スケジュールを想定しているが、新たな生業を育む歴史薫るまちづくり計画と調整しながら、ひき続き検討していく。

なお、「８．新庁舎の建設地」で示したとおり、新庁舎の建設地を現庁舎敷地とした場合には、市民病院跡地におけるにぎわい・まちづくり機能の整備を同時期に行うことができる。

一方、新庁舎の建設地を市民病院跡地とした場合には、現庁舎敷地におけるにぎわい・まちづくり機能の整備は、現庁舎解体後となる。

表 10.1 事業スケジュール

	1年目	2年目	3年目	4年目
事業手法に関する可能性調査	↔			
事業者選定	↔	↔		
基本設計		↔		
実施設計		↔		
建設工事		↔	↔	↔

≪用語の解説≫

【あ行】

アクセス性	目的地までの移動手段や移動経路の良し悪しのこと。
一時避難所	災害発生時において、施設利用者や周辺住民が一時的に避難することができる機能を備えた広場のこと。近江八幡市では、周辺住民の 10%が 3 日間程度避難できる機能や規模を想定している。
一般財源	近江八幡市の財源のうち、特に使途に指定がなく自由に使える収入。
ATM	Automatic Teller Machine の略であり、金融機関の現金自動預け払い機のこと。
液状化	地表付近の地下水を含んだゆるい砂層が、地震の強い振動により強度を失い液体のように噴き出す現象のこと。
N値	地盤の強度等を現すうえで目安となる値であり、この値が大きいほど硬くしまった地盤であるとされている。
NPO	Non Profit Organization の略であり、営利を目的とせずに、教育・福祉・環境保全まちづくり等の公益的な活動を行う民間団体のこと。
エネルギーシステム	エネルギーを供給するための仕組み。
エンジン	近江八幡市のまちづくりを牽引する原動力としての存在のこと。
オープンスペース	都市部で建築物が建てられていない広がりのある空間で、緑地や市街地内農地、河川空間などのこと。

【か行】

合併推進債	合併重点支援地域において一体となって実施する公共施設等の整備事業（市町村合併推進事業）に適用が可能な地方債のこと。
環境共生型	豊かな自然環境や、省エネルギーや省資源など地球環境と調和していること。
環境負荷	人間の活動が地球環境や生態系などに与える負担のこと。
観光ネットワーク	近江八幡市の観光拠点エリアをつなぐ軸をこと。
官庁街にぎわいまちづくり官民パートナーシップアイデア提案	近江八幡市の気風である自治の精神を引き継ぐ自ら考えるまちづくりを目指し、官庁街のにぎわいまちづくりに関心のある市民や民間事業者の自由な発想を取り入れた提案を募集したもの。個人・団体 10 者から提案があり、その内「第 1 回近江八幡市官庁街にぎわいまちづくり官民パートナーシップアイデア提案選定会」にて、5 者を優秀提案として選定し 4 者からまちづくり事業計画書の提出があった。

北側斜線	建築基準法に定められる斜線制限の一つで、正確には北側斜線制限と言う。北側隣地における日照や通風などの環境を確保するため、建築物の高さを北側隣地（道路）境界線上の一定の高さを起点とする斜線の範囲内に制限すること。
行政拠点地区	近江八幡市における地区計画「近江八幡市行政拠点地区地区計画」に定められた区域であり、昭和 41 年～44 年にかけて実施した官庁街造成事業により完成した公共施設の集積地（近江八幡市桜宮町・出町の約 6.4ha）のこと。
緊急輸送道路ネットワーク	地震直後から発生する緊急輸送を円滑に実施するために必要な道路のこと。耐震性が確保され、かつ、ネットワークとして機能するよう代替性が確保されている道路であることが求められている。
杭基礎	建物を建設する場合に、主に軟弱地盤など十分に建物を支えることができない地盤において、深く杭を打ち込み建物を支える手法のこと。
クラック	成型された部品や建築物の壁・床などに発生したひび割れのこと。
クリニックモール	診療科目の異なる複数の診療所を同一フロア内に集めて入居させた集合型の医療施設のこと。
建築物移動等円滑化誘導基準	施設内等において高齢者や障がい者が快適に移動できるよう、施設内の通路幅や段差、トイレ位置、仕上げ材等に関して定めた望ましい整備基準のこと。
建ぺい率	敷地面積に対する建築物の建築面積の割合のこと。 建築基準法において、都市計画の視点に応じて建ぺい率の限度が定められている。
広域防災応援協定	災害発生時の応急復旧を的確に進めるため、被災自治体における物資の供給、医療救護活動、緊急輸送活動等の各種応急復旧活動のサポートを目的として、関係機関や他の自治体等と予め締結しておく協定のこと。
広域防災クラスター	近江八幡市の防災分野における企業・機関・自治体などをネットワーク化し、広域連携を軸に全国の防災支援都市及び防災拠点都市として、災害時における災害復旧・復興に向けた迅速な被災地支援（衣・食・住・環境）を行うシステムのこと。
公債費償還利率	地方自治体が借り入れた地方債を返済する際に適用される利子の割合のこと。
公租公課	国や地方自治体に収める金銭的な負担の総称のこと。具体的には、各種税金や保険料等を指す。
子育て支援センター	子どもや子育て中の保護者が、子育てについて相談したり、他の子どもや保護者との交流機会を通して子育てについて学びあうことのできる地域の子育て拠点のこと。
コンバージョン	施設本来の目的を終えた後、他の目的に施設を転用すること。

【さ行】

災害対策本部	災害発生時又は災害が発生する恐れがある場合に、災害復旧・復興に向けて対策を決定し、指揮をとる本部のこと。市長が設置する。
砂礫層	砂や小石から構成される地層のこと。
滋賀中部地方拠点都市地域	地方拠点法（地方拠点都市地域の整備及び産業業務施設の再配置の促進に関する法律）に基づくものであり、地域の創意工夫を生かしつつ、広域の見地から都市機能の増進および居住環境の向上を図るため、一体的な整備を進める地域のことであり、近江八幡市は都市中心核となっている。 なお、現在の名称は東近江地方拠点都市地域という。
資源循環システム	使用済みのものを廃棄物として捨てずに貴重な資源として有効利用するシステムのこと。
実質公債費比率	地方公共団体の借入金（地方債）の返済額（公債費）の大きさを、その地方公共団体の財政規模に対する割合で表したもの。
支持層	建物をしっかりと支えることのできる地盤層のこと。
シビックゾーン	市役所をはじめ国・県など多くの公共公益施設が集積しているエリアのこと。近江八幡市では官庁街を指す。
市民ニーズ	市民が暮らしのなかで必要としているモノやコトのこと。
シルト層	砂と粘土の間の土の層のこと。特徴としては、N値が小さく、また、液状化の検討をすることが望ましいとされている層である。
新エネルギー	自然の力を利用するエネルギーのうち、技術的に実用段階であるが経済性の制約から十分に普及しておらず、今後促進していくことが求められるエネルギーのこと。太陽光や太陽熱、風力発電やバイオマスなどが挙げられ、法律（新エネ法）に基づくものである。
新市基本計画	平成21年5月に近江八幡市と安土町の合併に伴い作成した近江八幡市・安土町の新市基本計画のこと。その後、現在に至るまで近江八幡市として総合計画はしておらず、最上位計画に位置づけられている計画である。
シンボル	近江八幡市のまちづくりの象徴としての存在のこと。

【た行】

だれもが住みたくなる福祉滋賀のまちづくり条例	高齢者、障がい者等、誰もが自らの意思で自由に行動でき、安全で快適に生きがいをもって暮らすことのできる福祉のまちづくりのために必要な施策推進に向けた条例のこと。
地区計画	都市計画法に基づき、地区の特性に応じた個性ある良好な地区を誘導することを目的として、住民と権利者の合意のもと地区の整備・開発・保全の方針について定めた地区単位の計画のこと。
地方自治法	地方自治体に関する立法や政策等について定められた法律のこと。

中水	上水と下水の中間に位置する水のことで、雨水や排水を再生処理したもの。
長寿命化	適切な維持管理や予防保全を計画的に行うことにより、施設の利用期間の長期化及び維持管理コストの削減を実現する考え方のこと。
低炭素	省エネの推進や新エネの導入、自家用車から公共交通への利用転換などにより、二酸化炭素等の温室効果ガスの排出量が少ない状態のこと。 二酸化炭素の排出が少ないまちを低炭素のまち、低炭素社会などという。
低炭素のまちづくり	省エネの推進や新エネの導入、自家用車から公共交通への利用転換など、二酸化炭素の排出量削減に向けた取り組みが進んでいるまちづくりのこと。
デメリット	欠点、短所、それがあることで不利になる点・事項。
道路斜線	建築基準法に定められる斜線制限の一つで、正確には道路斜線制限と言う。 道路を挟んだ対向建築物の日照や通風などの環境とともに、公共空間となる道路の採光、通風、開放感などの環境を確保するため、建築物の各部分の高さを制限すること。
土地区画整理事業	土地区画整理法に基づく事業手法の一つであり、一定区域の土地について公園や道路などを創出しながら、安全・安心・快適に暮らせる市街地として整備し、宅地の利用の増進を図る事業のこと。

【な行】

日影規制	中高層建築物の日影が、周辺環境への日照条件の悪化を防ぐために定められた建築基準法に基づく制限のこと。

【は行】

バリアフリー	高齢者・障がい者等が社会生活をしていくうえで「障壁がない」という意味。建築設計等において、段差や仕切りをなくすなど、高齢者や障がい者に配慮をすることであり、これらの障壁解消に向けた法律をバリアフリー新法（高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律）という。
パブリックコメント	近江八幡市パブリックコメント実施要綱では、市の政策に関する基本的な計画等を立案する過程で、その計画等の案の趣旨、内容その他必要な事項を市民に公表し、これらについて提出された市民の意見を考慮して意思決定を行うとともに、意見に対する市の考え方を公表することで、市民の意見を市の政策に反映させる機会を確保する手続をいう。
PFI法	Private Finance Initiative の略であり、民間の資金や経営手法・技術力を活用して公共施設などの社会資本を整備すること。

ブランド産品	一定の基準やコンセプトのもと、誰もが知っている商品としてブランド化された地域の名産品・特産品のこと。近江八幡市水郷ブランド農産物など。
フリーアクセスフロア	床の上にネットワーク配線などのための一定の高さの空間をとり、その上に別の床を設け二重化したもの。
フレキシビリティ	柔軟性や変化への対応能力のこと。
プロジェクトファイナンス	プロジェクトの実施にあたり金融機関から資金調達を行う場合に、借入企業等の信用等に依存せず、プロジェクトそのものの収益性等を評価して資金を提供する融資の方法。
防火区画	建物内部において、火災発生時に火や煙を一定範囲に留めて、他に拡大しないようにするための区画のこと。
防災情報システム	様々な防災関連情報の収集や分析、対策立案を行うための情報システム。
防災拠点機能・広域防災拠点機能	平常時には備蓄倉庫等の機能を有し、災害時には防災活動のベースキャンプや物資の流通配給基地、住民の避難場所等となる。広域防災拠点は、国や都道府県による広域的な災害対策活動に対応する大規模で機能の充実した拠点が位置づけられる。
ボランティア	自発的に無償の社会活動などに参加し、自らの責任において判断し、行動する市民または市民グループのこと。

【ま行】

民間活力	公共事業等において、民間事業者の資金力や経営ノウハウ、技術力等を活用する手法のこと。

【や行】

ユニバーサルデザイン	道具や空間をテザインするにあたって、障害者のための特別なデザインを考案するのではなく、健常者も含めた全ての人にとって使いやすいデサインを考えることをいう。
容積率	敷地面積に対する建築物の延床面積の割合のこと。 建築基準法において、用途地域ごとに建築物の容積率の最高限度が定められている。
用途地域	計画的な土地利用を進め種々な建築物が混在するのを防ぐため、建築物の用途によって地域を区分し、建築物の用途を制限するもの。主に住居系、商業系、工業系に分かれ 12 種類の用途地域を設定することができる。

【ら行】

ライフサイクルコスト	建物の設計から、建設、維持管理・運営、そして解体にいたるまで、建物の生涯において必要となる費用のこと。Life Cycle Cost の頭文字をとってLCCと称されることが多い。
ラウンドテーブル	あるテーマや事柄に関心のある人たちが集まり、それぞれが対等な立場で課題の共有や情報交換などを行う交流の場のこと。

隣地斜線	建築基準法に定められる斜線制限の一つで、正確には隣地斜線制限と言う。隣接敷地における日照や通風などの環境を確保するため、建築物の各部分の高さを制限すること。

【わ行】

ワンストップフロアサービス	各種の窓口サービスについて、一か所で複数の手続きを可能とする総合窓口のこと。
ワンストップフロアサービス・トータルサポートセンター	近江八幡市が設置を計画している、福祉について一貫したサービスを行うための拠点のこと。

≪庁舎に関する過年度業務の説明≫

業1　耐震診断　　**≪参考資料9を参照ください。≫**

旧耐震基準で設計（昭和 56 年 5 月以前に着工）された建物について、大地震がきたときに被害が生じるか否かを判断する診断のこと。

昭和 46 年に建設された近江八幡市本庁舎では、平成 18 年に耐震診断調査を実施しており、その結果としては「震度6～7程度の地震が発生した際に倒壊する恐れがある」というものであった。

業2　省エネルギー診断

石油、ガス、電気などの効率的な利用や消費の抑制により、エネルギーの消費量を削減することを目的として、対象施設におけるエネルギーの使用状況に関する現状把握と改善提案を目的として実施する診断のこと。

業3　定期点検

「平成 22 年度第2号近江八幡市建築物点検業務委託」のこと。

建築基準法に義務付けられた点検であり、一級建築士、特殊建築物等調査資格者等が、一定周期ごとに建物や設備の損傷、腐食その他の劣化の状況について点検すること。

業4　庁舎整備研究会

庁舎整備に関する研究や課題等を検討するため、市職員で構成された研究会。「窓口システム研究部会」「財源・庁舎機能研究部会」「施設・用地研究部会」の各研究部会で構成される。

業5　近江八幡市庁舎に関するアンケート調査　　**≪参考資料5を参照ください。≫**

老朽化や機能の劣化などに伴い多くの課題を抱える市庁舎に関して、市民の意見を把握することを目的として実施したアンケート調査のこと。調査結果は、「近江八幡市庁舎のあり方検討委員会」における議論に反映した。

業6　市庁舎整備にかかる基礎資料の作成

「平成 22 年度第 37 号近江八幡市役所庁舎整備調査業務委託」のこと。

現庁舎の現状と課題を抽出・分析し、庁舎整備の条件や先進事例の整理、研究部会へのヒアリングを通じて市民サービスの向上、業務の効率化等の視点による改善策等の検討等、各種データベース作成及び市民参画による基本方針策定に関する基礎資料を作成した。

業7　近江八幡市庁舎整備についての提言　　**≪参考資料4を参照ください。≫**

庁舎のあり方について、市民の意見を聞きながら総合的に検討を行う「近江八幡市庁舎のあり方検討委員会」を設置し、市民が安心して利用できる庁舎について計5回の会議において議論を行った。

最終的にそれらの意見をまとめて、平成 24 年 3 月に「近江八幡市庁舎整備についての提言」として委員会名で市長に提出した。

≪参考写真の説明≫

参1　ゆとりのある待合スペース（掛川市）

掛川市の新庁舎の待合スペース。ガラス貼りの開放的な建物は大空間が広がる。

出典：掛川市HP

http://www.city.kakegawa.shizuoka.jp/city/profile/syasindemiru.html

参2　ブース型の窓口（甲斐市）

甲斐市役所の新庁舎の市民課ほか窓口全景。広々としたスペースで、ブース型の窓口になっており、効率性と利便性が高い窓口になっている。

出典：増田工業株式会社HP

http://www.masuda21.com/kaishi_2011.html

参3　市役所内の防災会議室（刈谷市）

刈谷市役所の防災会議室。大規模な地震や風水害、火災等の発生時にも、防災・災害復興拠点施設としての庁舎機能を維持できる、高い防災性を確保した災害対策会議室。

出典：阿久比町新庁舎建設基本構想

http://www.town.agui.lg.jp/cmsfiles/contents/0000001/1561/kousou201201.pdf

参4　市民ギャラリー（岩倉市）

市民の活動の場や発表の場となっている市民ギャラリーと多目的会議室。毎月第 2 日曜日、年末・年始、祝日を除く毎日、午前 8 時 30 分から午後 7 時まで、誰もが気軽に利用することができる。

出典：岩倉市ＨＰ

http://www.city.iwakura.aichi.jp/about/88vtda0000001qtd.html

参5　庁舎内の観光ロビー（堺市）

堺市役所の 21 階部分、地上 80m に設置された 360 度の展望が楽しめる回廊式ロビー。千利休にゆかりのある茶の湯のイメージで、休憩コーナーを設置している。ロビーからは、仁徳天皇陵古墳など歴史を秘めた堺市のまちが眼下に広がり、遠く六甲山、関西国際空港、生駒・金剛山、大阪城など多彩な眺望が楽しめる市民、観光客に開かれたスペース。

出典：財団法人　大阪観光コンベンション協会 HP

http://www.osaka-info.jp/jp/search/detail/sightseeing_925.html

参6　庁舎内のコンビニエンスストア（伊勢崎市）

庁舎内に設置されているコンビニの「セーブオン」。伊勢崎土産の「焼きまんじゅう」や「もんじゃ焼き」セットなどのお土産コーナーもあり、市民の利便性だけでなく、観光産業の役割も果たしている。

出典：田村建設ＨＰ

http://www.tamura-kensetsu.com/tkblog/2010/04/post-89.html