

登別市本庁舎建設基本構想

(改訂版)



昭和49年本庁舎増築工



平成29年登別市本庁舎



参考 北海道北広島市本庁



参考 東京都青梅市本庁

令和3年11月
登別市

改訂にあたって

本庁舎については、市民の皆様や市議会議員の皆様から、市役所本庁舎の建設について多くのご意見・ご要望をいただきながら、平成30年9月、新庁舎の基本的事項として、基本方針、位置、機能及び規模などをまとめた、登別市本庁舎建設基本構想を策定いたしました。

しかしながら、令和2年4月に国から新たな津波浸水想定が公表され、さらに令和3年7月、北海道において詳細な資料の公表がありました。

これらの発表により、基本構想において予定していた建設予定地である現庁舎敷地の浸水深が大きく変更されたのみならず、全市的に津波浸水想定が大きく変更され、津波浸水災害に対する考え方の変更を余儀なくされたところであります。

本庁舎は、災害発生時の応急対策や初期対応、災害復旧のための拠点施設であることから、先般公表された津波浸水想定を元に、建設場所の再検討を行い、改めて建設場所についてまとめました。

また、本基本構想策定当初は全く想定されていなかった新型コロナウイルス感染症の世界的な拡大など、策定からの3年間で社会情勢は大きく変化したことから、こうした変化への対応についても併せて検討を加えました。

今後は、この基本構想を基に、令和2年3月策定の登別市本庁舎建設基本計画についても所要の改訂を行い、新たな本庁舎の建設に向けて邁進してまいります。

令和3年11月

登別市長 小笠原 春一

目次

第1章 現庁舎の経緯と現況

1 庁舎の変遷	・・・	1
2 耐震化の状況	・・・	4
3 老朽化の状況	・・・	6
4 狭隘の状況	・・・	7
5 機能分散の状況	・・・	7
6 バリアフリー化の状況	・・・	9
7 市民利活用の際の制限	・・・	10
8 庁舎に関するこれまでの市民の声	・・・	11

第2章 新庁舎の基本的な考え方

1 新庁舎の位置	・・・	15
（1）新庁舎位置の条件	・・・	16
（2）候補地の検討	・・・	19
2 新庁舎の役割と機能	・・・	24
（1）市民の安全安心を支える機能例	・・・	26
（2）市民が集い、活用できる憩いの場となる機能例	・・・	27
（3）使いやすく効率的な機能例	・・・	29
（4）誰もが利用しやすく、人や環境にやさしい機能例	・・・	31
（5）福利厚生機能例	・・・	33
3 新庁舎の想定規模	・・・	34
（1）新庁舎想定規模の算定	・・・	34
（2）来庁者用駐車台数の算定	・・・	39
4 新庁舎の整備手法	・・・	40

第3章 新庁舎建設へのアプローチ

1 建設工事費及び財源	・・・	42
2 新庁舎建設の事業手法	・・・	43
3 事業スケジュール	・・・	44

第1章 現庁舎の経緯と現況

新庁舎の建設に至った多くの課題

昭和36年に建設した現庁舎は、多様化・高度化する社会変化に伴う行政需要に対応するため、増改築を行ってきたところですが、最も古い建設箇所では築56年が経過し、老朽化が著しく進んでいます。

また、建物の耐震性についても、耐震診断の結果、地震の震動及び衝撃に対して倒壊又は崩壊する危険性が高いとされる箇所もあり、災害時に防災活動の本部としての機能が十分担えない可能性があります。

狭隘の解消については、これまで2度に渡り、増改築を行っていますが、建物の狭隘な状況は解消されず、教育委員会や保健福祉部門、都市整備部門、観光経済部門などを他施設に分散して配置している状況にあり、バリアフリー化については、エレベーターや多目的トイレの設置等を行ってはいますが、根本的なバリアフリー化は行っていない状況にあります。

本章では、現庁舎の変遷や施設の概要、耐震化の状況、老朽化の状況、狭隘の状況、バリアフリー化の状況、市民利活用の場の制限、これまでの市民の声など、各項目について再確認します。

1 庁舎の変遷

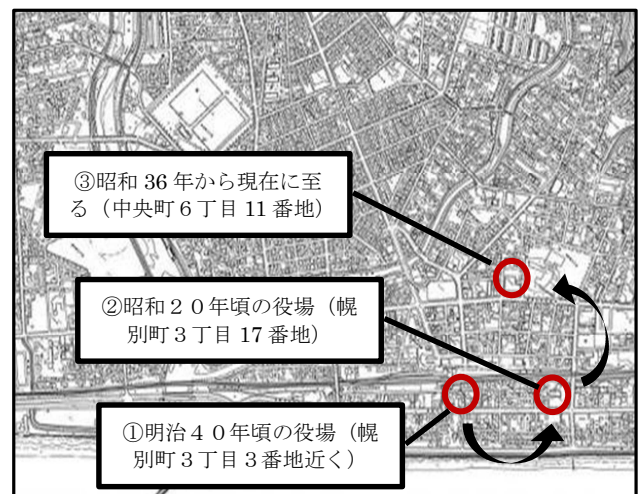
明治初期における登別の行政の中心は、戸長役場や幌別郵便取扱所、室蘭警察署幌別分署、旅館、商店などがあった旧国道の札幌本道を中心とする現在の幌別町1・2丁目でした。

交通の拠点である鉄道については、明治25年に北海道炭鉱鉄道の岩見沢室蘭間（現在の室蘭線）が開通し、幌別町5丁目に幌別停車場が設置され、その後、幌別町1・2丁目に移転し、駅舎の改築・増築を繰り返しながら、幌別駅として利用されてきました。

当時の役場庁舎は、明治40年頃に幌別町3丁目3番地の駅近くに設置され、その後、施設の老朽化や職員の増加のため、昭和20年に現・鉄南ふれあいセンターがある幌別町

●庁舎の変遷位置図

【図-1】



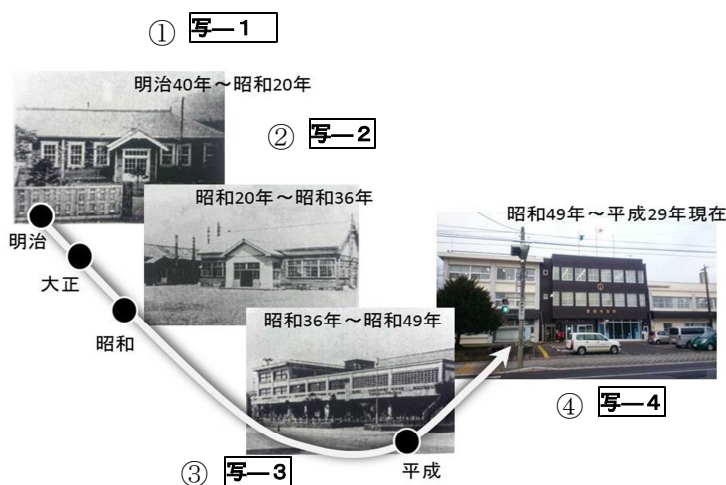
3丁目17番地に移転しました。

しかし、その後、鉄道より北側に民間企業の社宅建設や自衛隊駐屯地が設置されたことで人口が増加するとともに、商業の発展などによる賑わいが創出されたことが要因となり、その中心は北側に移り、この発展に合わせ、古くなった役場庁舎は、昭和36年に、現位置に移転しています。このような歴史的背景のもと、庁舎の建設位置は、多くの市民が訪れる公共施設として求められるアクセスの良さや利便性、他の官公署の位置などから、移転してきた経緯があります。

町制施行10周年を迎えた昭和36年に建設された庁舎は、昭和43年及び昭和49年に増改築を重ね、現在の形となっていますが、取り除くことのできない壁が多く、施設内部は迷路のように入り組んだ状況となっていることから、執務室のレイアウトは非効率的で、2階及び3階は廊下が狭く、一部段差があるなど、非常に使いにくい庁舎となっています。

●写真で見る庁舎の変遷

【図-2】



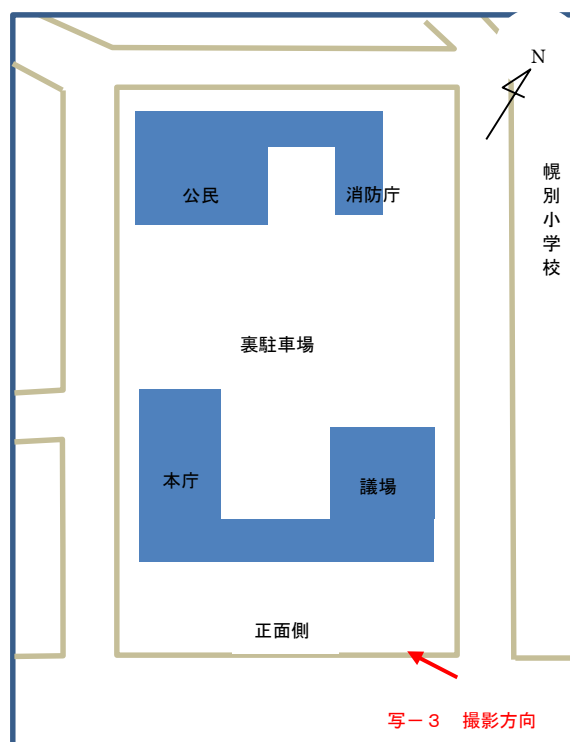
●昭和36年の本庁舎



【写-3】

昭和36年建設当時の本庁舎正面

●左記写真の頃の庁舎配置図 【図-3】



●昭和49年の本庁舎



【写-5】

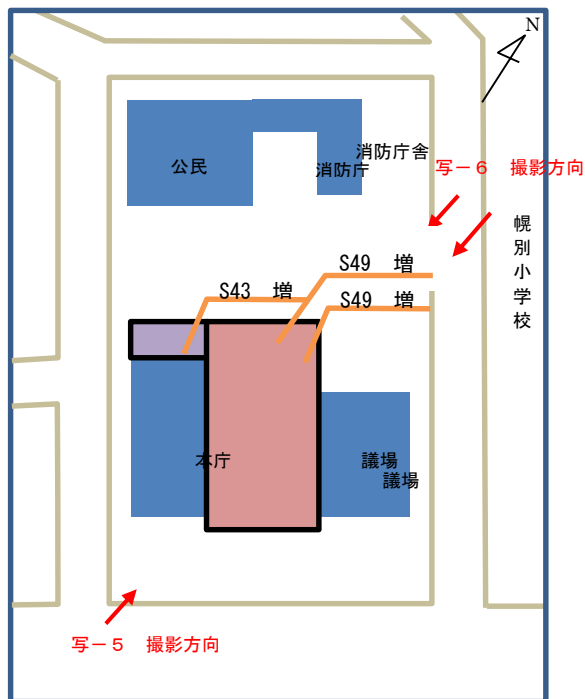


【写-6】

●現在の本庁舎

昭和49年以降、庁舎の大規模な改修等は行っていないませんが、近年では、壁や屋上防水の老朽化に伴い、雨漏りが慢性的に発生しているほか、外壁コンクリートの剥離などが発生しているため、来庁者や職員が安全に庁舎を利用することができるよう、今後の庁舎の建て替えも見据え、平成29年度には老朽化した窓サッシの交換（写-8内①）や壁の一部塗装（写-8内②）、剥離したコンクリートの補修（写-8内③）など、最低限の改修を行いました。狭隘やバリアフリー等への対策は行っていません。

●左記写真の頃の庁舎配置図【図-4】



【写-7】 改修前の本庁舎



【写-8】 改修後の本庁舎(平成29年度)

●施設の概要

【表-1】

建築名称	本庁舎	第二庁舎
所在地	同一敷地 登別市中央町6丁目11番地	
竣工	昭和36年(昭和43年、昭和49年増築)	昭和36年
建築規模	地上3階	地上2階
敷地面積	同一敷地 6,574.59 m ²	
延床面積	4,971.55 m ²	1,624.06 m ²
構造	鉄筋コンクリート造(RC造)	

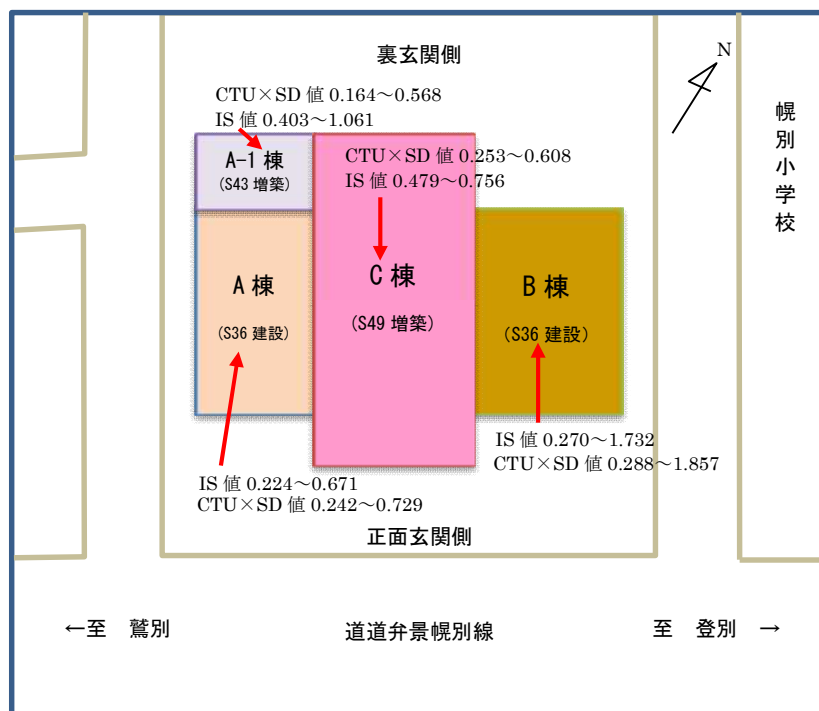
2 耐震化の状況

現庁舎については、平成23年に行った耐震診断の結果、建築年度で分けた4つのブロックいずれも耐震性が大きく不足していることが判明しました。

耐震診断は、通常IS値(※1)が0.6未満、CTU×SD値(※2)0.3未満で、倒壊又は崩壊する危険性があると判断されます。更に庁舎は災害対策本部機能を備える建物であることから、国の「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」に則り重要度係数1.5を乗じて、必要とする基準値は、IS値を0.9、CTU×SD値を0.45と設定しました。

●耐震調査実施箇所図

【図-5】



※1 IS値 構造耐震指数
震度6強の大地震に対する建築物の強さを表す指標。

- ・IS値が0.6以上(庁舎の場合は0.9以上)＝倒壊又は崩壊する危険性が低い。
- ・IS値が0.3以上0.6未満(庁舎の場合は0.45以上0.9未満)＝倒壊又は崩壊する危険性がある。
- ・IS値が0.3未満(庁舎の場合は0.45未満)＝倒壊又は崩壊する危険性が高い。

※2 CTU×SD値

建物の強度を示す指標で建物の形状等により算出。この値が1.25以上(庁舎は1.88以上)ではIS値が低くても安全とし、0.3未満(庁舎は0.45未満)ではIS値を満足しても安全としない。

●耐震診断結果

A棟

【表-2】

方向	階	I S	CTU×SD	判定
X方向 (張間方向)	3	0.360	0.387	NG
	2	0.276	0.296	NG
	1	0.224	0.242	NG
Y方向 (桁間方向)	3	0.678	0.729	NG
	2	0.427	0.459	NG
	1	0.496	0.533	NG

A-1棟

【表-3】

方向	階	I S	CTU×SD	判定
X方向 (張間方向)	3	0.926	0.440	NG
	2	0.759	0.361	NG
	1	0.417	0.164	NG
Y方向 (桁間方向)	3	1.061	0.568	OK
	2	0.694	0.369	NG
	1	0.403	0.053	NG

B棟

【表-4】

方向	階	I S	CTU×SD	判定
X方向 (張間方向)	3	1.426	1.528	OK
	2	0.270	0.288	NG
	1	0.427	0.458	NG
Y方向 (桁間方向)	3	1.732	1.857	OK
	2	1.082	1.160	OK
	1	0.340	0.364	NG

C棟

【表-5】

方向	階	I S	CTU×SD	判定
X方向 (張間方向)	3	0.756	0.299	NG
	2	0.644	0.253	NG
	1	0.479	0.513	NG
Y方向 (桁間方向)	3	0.752	0.309	NG
	2	0.673	0.277	NG
	1	0.567	0.608	NG

耐震診断の結果については、ほとんどの測定箇所において、「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」I S値0.9以下と判定され、更にその半数近くが、



【写-9】

耐震補強による庁舎内補強をした場合のイメージ写真
(プレスが立ち並び業務に支障が出るイメージ。)

「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」I S値0.45以下と判定されました。

また、耐震補強を検討しましたが、1階窓口業務に支障が出るレベルでの補強を行う必要があることに加え、仮に補強工事を行ったとしても、現庁舎は鉄筋コンクリート建築物の一般的な耐久年数を超えていることから、耐震補強による対応ではメリットが見いだせない結果となりました。

3 老朽化の状況

4 ページの「2 耐震化の状況」でもふれましたが、現在の庁舎は、昭和49年以降、本格的な改修等を行われておらず、緊急的に対応が必要となった場合には、必要最低限の修繕を行ってきました。

近年では、壁や屋上防水の老朽化に伴い、慢性的な雨漏りの発生や外壁コンクリートの剥離が発生しています。

また、庁舎内においても、床タイルや天井材の剥離などが発生しているほか、配管の腐食等による湯沸室の排水やトイレの詰まりが発生しています。また、暖房機器の老朽化等により、各階の事務室の室温を適温にすることができないなどの不具合が発生しています。

そのため、平成29年度においては、来庁者や職員が庁舎を利用するに当たっての安全性を最優先し、庁舎正面の外壁塗装、コンクリート剥離の補修、議場の屋上防水、窓枠の一部取替えなど、最低限の改修を行ったところです。（3ページ【写-8】参照）



【写-10】老朽化等により剥離やひび割れなどが発生している庁舎屋上



【写-11】第2庁舎（上記写真）においても老朽化が進み、外壁コンクリートの剥離が発生



【写-12】庁舎内で慢性的に雨漏りが発生し、市長室においてももの雨漏りで壁クロスが変色



【写-13】庁舎階段踊り場の床タイルが剥離

4 狭隘の状況

現庁舎は、昭和36年の建設以来、業務の多様化などに伴う職員の増加に対応すべく増築を重ねてきましたが、市民が利用する共有部分について、市民ロビーや待合スペースが狭いことに加え、廊下も必要最低限の広さで車いすのすれ違いが難しい状況にあり、職員が職務を行う執務室部分についても、席の後ろを人が通れない、事務に必要な書類の置き場がないなど狭隘な状況は解消されていません。

さらに、市の業務が多様化している昨今では、従前のように担当部局だけでは業務が完結せず、横断的に他の部局等と連携して多角的な視野のもとに業務を行う必要がありますが、庁舎内で一定以上の広さをもつ会議室は限られており、会議室の確保に苦慮している状況にあります。

また、市民をはじめ多くの人々が利用する来庁者用駐車場については、現在、庁舎正面に7台、庁舎裏に28台、幌別小学校横に14台、計49台（うち車いす専用は5台）確保しておりますが、4月から5月の各種申請時期や2月から3月にかけての確定申告時期には、駐車場が慢性的に不足している状況にあります。



【写-14】 狭隘な執務室



【写-15】 車いすがすれ違うには困難な狭隘な廊下



【写-16】 駐車待ちの車が列をなす狭隘な駐車場

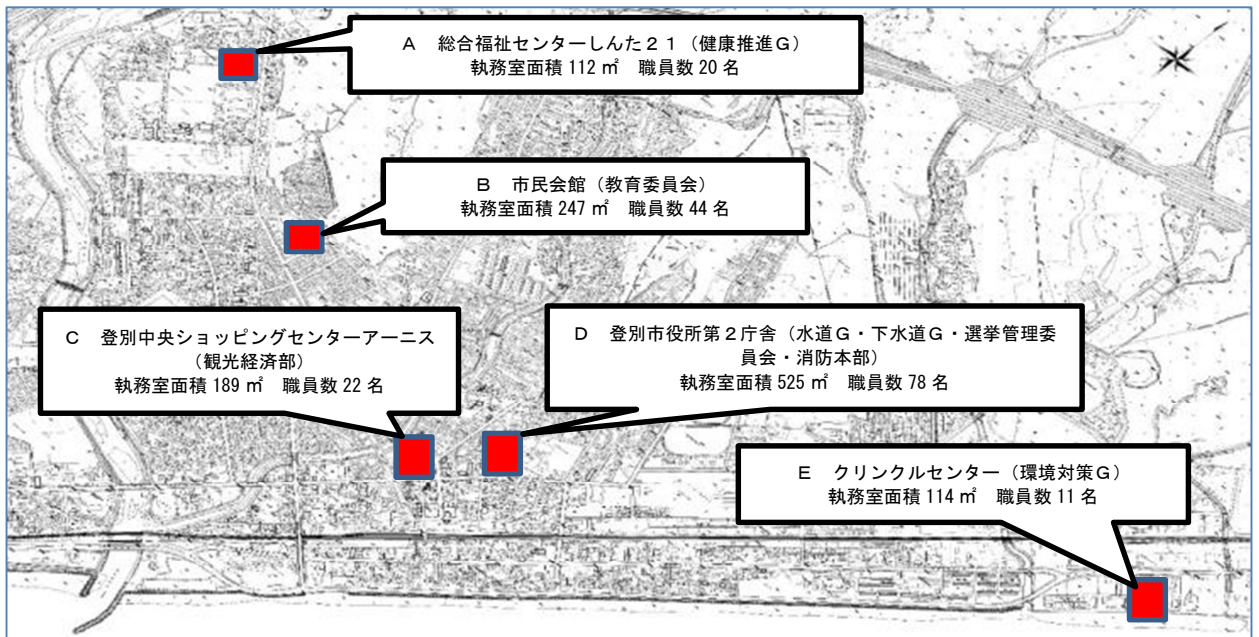
5 機能分散の状況

昭和58年の市民会館竣工に伴う教育委員会（教育総務グループ、学校教育グループ、社会教育グループ）の移転や平成5年の総合福祉センターへの健康推進グループの移転のほか、環境対策グループ、水道グループ、下水道グループ、観光経済部（商工労政グループ、農林水産グループ、観光振興グループ）、選挙管理委員会が本庁舎から他の施設へ移転しているため、来庁した市民が一度に手続きできない、職員が決裁など事務手続きや会議等に施設間を移動する必要があるなどの弊害が発生しています。

ただし、分散している部署の中には、クリニックセンターのように新庁舎に入らず、現在地で事務を進めたほうが効率的な部署もあります。

●市役所機能の分散状況

【図-6】



【写-17】 A 総合福祉センターしんた21(健康推進グループ) 執務室面積 112 m²に対し、職員 20 名が勤務。



【写-18】 B 市民会館 (教育委員会) 執務室面積 247 m²に対し、職員 44 名が勤務。



【写-19】 C 登別中央ショッピングセンターアーニス (観光経済部) 執務面積 189 m²に対し、職員 22 名が勤務。



【写-20】 D 第2庁舎 (水道グループ) 執務面積 138 m²に対し、職員 19 名が勤務。



【写-21】 D 第2庁舎（下水道グループ）執務面積112㎡に対し、職員12名が勤務。



【写-22】 D 第2庁舎（消防本部・消防署）執務面積209㎡に対し、職員45名が勤務。



【写-23】 D 第2庁舎（選挙管理委員会）執務面積66㎡に対し、職員2名（通常時）が勤務。

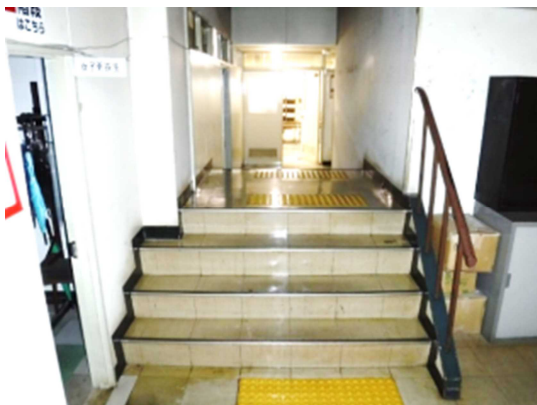


【写-24】 E クリニカルセンター（環境対策グループ）執務面積114㎡に対し、職員11名が勤務。

6 バリアフリー化の状況

庁舎は、高齢者や障がいのある方、幼い子ども連れの親子など、様々な市民が利用する施設であり、すべての人が安全で快適に利用できるようバリアフリー化を図る必要があります。

現庁舎の正面及び裏玄関の出入口はフラットであり、これまでの改修で自動ドアへ変更したほか、エレベーター及びオストメイト対応の多目的トイレの設置などバリアフリー化を進めてきたところですが、廊下の狭さや段差は解消されていません。また、特に多くの市民が通行する1階廊下は照度が低く、日中でも薄暗い状況であり、高齢者や障がいのある方が利用しやすいとはいえない状況となっています。



【写-25】 庁舎増築に伴い発生した廊下の段差



【写-26】 暗く、雑然としており、プライバシーの確保も不十分な1階窓口

7 市民利活用の場の制限

庁舎は、市職員が執務を行う場としてだけでなく、市民をはじめとした来庁者が各種手続きや各種事業・まちづくり活動等の打ち合わせなど、さまざまな理由で活用する場所でもあります。また、市民や各種団体がまちづくり活動のPRを行うことができたり、市民の癒やしとなる空間の設定や、会議や打ち合わせを行うことのできる場、軽食ではあっても飲食を行える場の設定が求められています。

しかし、現庁舎は狭隘やバリアフリーへの対応など、解決すべき多くの課題があり、来庁者にとって利用しやすいとはいえない状況となっています。



【写-27】 庁舎の市民ホールは、庁舎での手続き等の合間の休憩や、市民の懇談の場、市民と職員の協議の場等として活用されるスペースですが、手狭で、じっくり打ち合わせなどを行うことができる広さを確保することが困難な状況にあります。



【写-28】 多くの市民が訪れる庁舎1階には、一般のトイレのほか、多目的トイレも設置しておりますが、トイレの場所がわかりにくく、また、広さも十分とはいえない状況にあります。



【写－29】

2度に渡る増築により、廊下が複雑に入り組んでおり、初めて来庁した方の多くが迷ってしまう状況が発生しています。

その他、行政資料の保管場所が飽和状態にあり、廊下を狭くしています。

8 庁舎に関するこれまでの市民の声

これまで市民の皆様から、老朽化していく市庁舎を見て、将来、庁舎はどのような心配をさせていただいているとともに、観光都市・登別市のシンボルである市役所庁舎としてはずかしくて人に見せられないなど、庁舎について、様々なご意見・ご要望を寄せいただいております。

また、平成23年の東日本大震災をはじめ、平成28年4月の熊本地震の発生により、庁舎の重要性が再認識されたことをきっかけに、多くの市民から新庁舎の建設に対してこれまで以上に後押しをするご意見が寄せられるようになりました。

市は、新庁舎の検討を進めるにあたり、市民の皆様からできうる限り広くご意見をお聞きするため、平成29年4月の連合町内会役員会や11月の地区懇談会、12月の市民自治推進委員会や商工会議所をはじめ、市内民間団体等との意見交換を行い、様々なご意見をいただきました。そのご意見は「防災の観点から新しい庁舎は必要」、「わかりやすく機能的な庁舎がほしい」、「用事がなくても市民が集える庁舎を」など新庁舎建設に前向きなご意見をいただきました。

また、平成29年12月には登別市議会より「政策提言書（総務・教育委員会政策提言中間報告書）」を、平成30年3月には登別商工会議所より「登別市役所本庁舎の建替えに関する提言」をいただいております。

【政策提言書（総務・教育委員会政策提言中間報告書）：登別市議会】

「公共施設整備における市役所本庁舎の建て替えについて」の政策提言の中間報告について

1. 重点活動テーマに取り上げ、政策提言に至るまでの経緯
 - (1) 当市における現状
 - (2) 重点活動テーマが抱える課題
2. 他の自治体の類似する政策との比較検討
 - (1) 新潟県新発田市
 - (2) 新潟県燕市
 - (3) 千葉県白井市
 - (4) 東京都立川市
 - (5) まとめ
3. 市民参画の実施の有無とその内容
○平成29年10月14日開催の議会フォーラム
4. 課題解決に向けた提言
 - (1) 新制度の財政措置を活用することを想定し、相当なスピード感を持つての取り組みを要望する。
 - (2) 新庁舎のコンセプト、基本構想、財源・事業費、完成までのスケジュールなどを早急に策定し提示すること。
 - (3) 新庁舎の建て替えエリアや新庁舎に求められる機能などについては、幅広い市民が協議する場を確保し、意見を十分に反映させるよう努力すること。
 - (4) 整備手法や建築工法などについては、専門的知識・技能を有する第三者委員会等を設置し、適切な助言を受けること。

【登別市役所本庁舎の建替えに関する提言：登別商工会議所】

1. 市役所本庁舎の建て替え場所について
 - ① 現市役所用地での建て替えが適当である。
 - ② 敷地の活用については、現状の狭隘な駐車場の課題解決を図るため、周辺用地の取得も検討のこと。また、土地利用の高度化を図るため周辺地区の用途地域の見直しも必要。
2. 新たな市役所本庁舎の規模
将来の人口減少を見据えたコンパクトな施設及び機能が望ましい。
3. 多機能及び複合型の施設について
複合化を目指す場合は、市民サービスの向上や効果的な事業連携の面で高い効果が期待

できる機能に限定するのが適当。

4. 新たな市役所本庁舎の建設構想に盛り込むべき視点

視点1 人口減少・IT化の急速な進展・ワークスタイルの変化を踏まえたコンパクトで未来性のある庁舎構想⇒公務生産性の向上によるスマート市役所を目指す。

視点2 本庁舎建て替えによる地域経済への波及効果の追求⇒ex. 都市計画変更等による土地利用の高度化

視点3 合理的、現実的な建設事業費

視点4 防災拠点機能の確保

視点5 協働のまちづくりにふさわしい庁舎⇒議場のあり方も含め開かれた市政・議会にふさわしい庁舎

視点6 エコロジー・景観・緑・自然エネルギーの活用に配慮した施設計画

【市民の皆様から寄せられた主なご意見（平成29年）】

- ・ JR駅、バス停が近く交通の便が良いところに庁舎を建設してほしい。
- ・ 高台に建設すべき。
- ・ 高台への建設は不便。津波等には建設方法で対応を。
- ・ 登別市のシンボルとなるデザインを。
- ・ ローコストでシンプルなデザインを。
- ・ 自慢できる庁舎に。
- ・ 庁舎を鬼の形に。（観光地らしく）
- ・ 観光地の市役所として今のままでは恥ずかしい。
- ・ 広々として開放感のある庁舎に。
- ・ 庁舎内がわかりやすく、機能的な庁舎に。
- ・ 明るい庁舎。
- ・ 庁舎の大きさは将来を見越して。
- ・ 人が集まる、行きたくなる庁舎。
- ・ 庭や緑地のある庁舎。
- ・ 駐車場を広く。
- ・ 役所機能を集約化してほしい。
- ・ バリアフリーをすすめてほしい。
- ・ 壁がなく見渡せる庁舎。
- ・ 閉ざされた個室ではなくワンフロアに。
- ・ 喫茶やレストランを一緒に整備してほしい。
- ・ 休憩所、市民が活用できるスペースを。

- ・図書館を併設してほしい。
- ・保育所等子育て関連施設の併設。
- ・多目的スペース、イベントホールの併設。
- ・道の駅を併設。
- ・ヘリポートを設置してほしい。
- ・売店、コンビニも一緒に。
- ・マンションやアパートと一緒にし、家賃収入を。
- ・金融機関を併設してほしい。
- ・足湯など観光施設も整備しては。
- ・展望フロアがほしい。
- ・エスカレーターの設置。
- ・各階にスロープを設置し、障がいのある方の利便性向上。
- ・職員が働きやすい庁舎に。
- ・具体案はないが複合化してほしい。
- ・複合化には反対。
- ・津波に耐えられる庁舎。
- ・備蓄など災害対応機能を備えた庁舎。
- ・避難スペースがある庁舎。
- ・自家発電を備えた庁舎。
- ・消防の近く又は併設。
- ・消防は別の場所へ。
- ・登別ブランド品の販売スペース
- ・観光客が気軽に立ち寄れるコーナー（観光情報スペース）
- ・観光案内所機能
- ・郵便局と一緒に。
- ・キッズルームを。
- ・児童クラブと一緒に。

以上のほかにも、多くのご意見が寄せられていますが、いずれの意見も市民や職員にとっての使いやすさ、防災及び費用などの観点が多く、これまでの、そしてこれからの市庁舎のあり方の参考となるものであります。

第2章 新庁舎の基本的な考え方

1 新庁舎の位置

津波浸水想定を踏まえ、陸上競技場に建設

平成28年4月の熊本地震では、災害対応拠点となる市庁舎が耐震性の不足から倒壊するなど機能が停止し、市民生活及び災害対応、復旧・復興に大きな支障が出ました。

これにより、国は新たな起債制度を制定するなど、庁舎の重要性が全国的に再認識され、老朽化の問題を抱える本市においても、庁舎について多くの市民の皆様からご意見をいただくため、地区懇談会及び各団体等との情報交換を行った結果、ほとんどの方が本庁舎の建替えは必要であり、建設場所は登別市の中心である幌別エリアとの意見をいただいたところです。

また、市役所庁舎は、過去にも市街地の中心に設置されており、地方自治法においても庁舎の位置を定めるにあたっては、「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」と定められており、位置決定の合理的判断の基準としては、「学校、商工会議所又は商工会、農業協同組合の事務所等も考慮されるべき」とされています。

これらのことから、市では部次長職で構成された庁内検討委員会などの論議を経て、平成30年市政執行方針において、本庁舎の建替えエリアとしては、多くの市民が訪れる公共施設として求められるアクセスの良さや利便性などから、**登別市のほぼ中央に位置している幌別エリアが最も適しているものと決断**したことを発表しました。

さらに庁舎の具体的な位置の決定については、市民の利便性や防災的な見地に加え、市民との協働のまちづくりを基本に、にぎわいを創出し、まちの活性化を図る拠点としてふさわしい場所を選定する必要があります。

市は、登別市総合計画第3期基本計画でお示したとおり、少子高齢化などにより人口増加が期待できない現代社会において、これまでのように市街地の拡大を前提としたまちづくりは、都市機能の拡散による都市整備の効率性や市民生活の利便性の低下を招き、都市の良好な発展の阻害につながることから、見直しをすすめている都市計画マスタープラン等において、将来における幌別エリアの「都市機能」の基本的な考え方の中で、「居住誘導区域」、「都市機能誘導区域」、「市内交通ネットワーク」の3つの視点を持ち、都市と新庁舎の関係性がどのような影響を及ぼすか、検討・協議を進めています。

このような考えを活かしながら、庁舎の位置を決めるにあたり、次のような条件を定めていたところです。

(1) 新庁舎位置の条件

幌別エリア内において、新庁舎の位置を選定するにあたり、次のことを前提条件とし、検討を行いました。

(ア) 庁舎のまちづくり機能を発揮でき、市民の利便性が高いこと

多くの機能をもつ市役所庁舎は、行政活動の中核であるだけでなく、市民活動の中心であり、経済活動の活性化にも寄与するものとなり、多くの市民が利用する施設であることから、居住区との距離関係や、バスや鉄道等の公共交通機関・自動車等の交通ネットワーク事情の良い場所が望ましい。

(イ) 津波浸水予測区域外であること

新庁舎は、市民や職員が安全安心に利用・執務することができ、個人情報や行政資料に対するセキュリティを確保することが重要であり、洪水や津波に備えるとともに、被災しにくい場所が望ましい。

(ウ) 関係法令や各種計画に即した土地であること

都市計画法などの関係法令や、市の各種計画の実施にあたり、都市機能を考慮し、適合しやすい場所が望ましい。

(エ) 原則市有地であること

原則、庁舎の規模から考えて、建設工事には最低2年を要するため、新たな土地を求め、新規に用地取得交渉から始めた場合、早期の竣工が難しく、用地買収費などの建設事業費が大きくなることから、本市の所有地が望ましい。

しかしながら、令和2年4月、国は新たな津波浸水想定を公表し、現在の本庁舎敷地で想定される津波の浸水深は最大で5.8mであることが判明しました。

本市においては、この公表を受け、現計画の見直しに着手し、様々な手法等を検討しましたが、令和3年7月、北海道は国の想定を詳細に分析したうえで津波浸水想定を公表し、本庁舎敷地付近には最大で7mの津波が押し寄せることが明らかとなりました。

これにより、現行計画のとおり建設を進めると、本庁舎の建物の2階までが浸水してしまうこととなり、また、登別市地域防災計画において、本庁舎に災害対策本部を設置することが困難な場合の代替施設となっている市民会館についても津波浸水深が高くなり、今まで浸水域外であった総合福祉センターしんた21も浸水域に入ることとなりました。

これらの地域が全て浸水域となってしまったことから、津波災害発生時には、幌別地区に配置されている庁用車の全てが使用できない可能性があることやネットワーク等通信インフラの維持が困難となること、また、本庁舎周辺の道路が海水などにより寸断されることや堆積物、がれき等の規模が想定を超える大規模なものになることで災害発生

後しばらくの間道路等が使用できず、他自治体等との陸路での連携に著しい支障をきたす可能性があることが想定されることとなりました。

これらの想定に基づき、津波災害発生時における庁用車の使用や周辺道路の状況などを踏まえると、本庁舎が災害時に果たす

「災害対応への方針決定」

「被災状況の情報収集、情報発信」

「備蓄資源の管理」、「国、他自治体との連携、協力体制の構築」

「被災者支援」

といった機能の維持が現庁舎敷地では極めて困難であると判断しました。

このため、内閣府の公表以来進めてきた検討内容に加え、改めて各地区連合町内会や各関係団体との意見交換会を行い、また、登別市連合町内会から庁舎の建設位置について、幌別地区の高台とするべきであるとの要望書の提出を受けたことから、最終的に、本市として幌別地区の高台に移転することになりました。

【市民の皆様から寄せられた高台移転についての主なご意見（令和3年）】

- ・津波から逃れるように高台に建設すべき。
- ・津波の怖さはみんなあると思うので、高台に市役所を建設するのは当たり前だと思う。支所もあるので、高台に建設したから不自由というのはそれほどないと思う。
- ・少しでも安全な場所に建設してほしい。
- ・陸上競技場なら、あそこまで行くのが大変ということはない。
- ・現庁舎敷地でなかったら陸上競技場と思っていた。
- ・幌別地区が一番動きやすい地区になる。
- ・最初は利便性で幌別地区の現庁舎敷地となっていたので、これから登別地区や鷺別地区という話にはならない。幌別地区の陸上競技場が良いと思う。
- ・庁舎については、幌別地区でお願いしたい。過去に幌別地区と決まっていたので、この地区が良いのでは。
- ・津波が7mとなると現庁舎敷地ではなく、高台に移した方が機能が維持できるのでは。
- ・防災の観点もあるが、市役所は防災以外のこともあるので、利便性も考えた方が良い。
- ・安全面を考えたら、陸上競技場が良いのではないか。
- ・陸上競技場は、災害時のアクセスも良い。
- ・陸上競技場だと道路が狭い。
- ・市役所が幌別地区にあることにより、商店街への経済効果が本当にあるのか疑問。分析が必要と考える。
- ・現在、陸上競技場という体をなしていない。

- ・陸上競技場は現庁舎に近いので、良いと思う。が、陸上競技場の代替のものを作ってほしいという気持ちはある。
- ・利便性を考え、できれば幌別地区で検討してほしい。飲食店のこともあるため。陸上競技場にするのであれば盛り土の関係を考えて欲しい。道路を広くすることも含めて検討してほしい。
- ・商売のことを考えると高台への移転は反対。
- ・交通の機能を果たさない場所に庁舎を移しても意味がない。夜に津波が来るなら、40分で高台の庁舎に集合できないのではないかと。津波が来ても今の場所で耐えられる建設方法を検討すべき。災害対応を行う重機を持っている業者などに高台や安全な場所に移ってもらう方法もある。
- ・H27の地区懇談会で市内の中心はどこかということで、幌別地区が中心だとなった。H29の地区懇談会では市役所建設について、どういう建物が良いか、建設場所はどこが良いかということを考えてが、津波浸水のない高台が良いとなった。当時の意見を尊重してほしい。
- ・過去に議論したときに、陸上競技場という話が出ていたと思うが、いつのまにか場所が変わっていた。今回の意見交換会の内容について、見える化、フィードバックをしてほしい。今の場所よりも少しでも高い、何もない場所に建てた方が良いと思う。
- ・防災のことを考えると場所は高台が良いが、あとは利便性をどうするかを考えるべき。
- ・以前も陸上競技場が良いと提案したが、高台に移転するのが良いと思う。あの時点で陸上競技場にすると決めていたらもっと話が進んでいたと思う。無駄な時間を費やさず、早く決めてほしい。場所は市の中心地の高台の陸上競技場で良いと思う。
- ・庁舎の果たす役割や、防災拠点としての耐久性などを確保することから、そういった機能のある庁舎であるべき。高台の移転の必要があると思うが、数十年先のことを考えて、全市的な場所を検討したうえで、決定してほしい。

【登別市連合町内会からの要望書（抜粋）】

要望事項

…市が建設を計画している市役所新庁舎につきましては、平成29年度の地区懇談会における議論等を経て市が策定した登別市本庁舎建設基本構想において、登別市のほぼ中央に位置する幌別エリアが最も適しているとして、現庁舎敷地内に新庁舎を整備する方針を定めますが、新たな津波浸水想定によると、現庁舎敷地内では想定される津波に対応できる庁舎を建設し運用することは困難で、高台への建設を検討するとの考え方が説明会において市から示されました。

市役所の庁舎は、災害時には災害情報の収集や救助・復旧活動の指揮などの司令塔となる

重要な施設であり、私たちも高台への建設を検討するとの市の考え方に賛同するものであります。

つきましては、将来に渡って登別市が安全・安心なまちであり続けるため、次の事項を要望しますので、貴職におかれましては特段のご配慮をお願い申し上げます。

(中略)

要望事項

(1) 略

(2) 市役所新庁舎の建設位置については、平成29年度の地区懇談会や今般の説明会における議論を踏まえると、幌別エリアの高台が望ましいと考えるので、所要の検討を進めていただきたい。

(2) 候補地の検討

先にお示した防災の観点での条件と、これまで検討してきた新庁舎位置の条件に可能な限り合致する場所を検討しました。

○防災の側面からの新庁舎位置の条件

(ア) 災害からの安全性

津波災害のみならず、洪水や土砂災害等に対しても安全である必要があります。

(イ) 類焼からの安全性

火災に対し安全である必要があります。

(ウ) 防災上の拠点性、災害活動の容易性

災害時に国や北海道、他の地方自治体、自衛隊、警察との連携、応援拠点として関係者、車両、物資等を受入れるためのスペース確保が容易である必要があります。

(エ) 災害発生時の補完性、広域連携性

周辺道路が充実しており、災害時に庁舎が孤立せず、他都市との連携（陸路での物資等の受入れ）が容易である必要があります。

○これまでの新庁舎位置の条件

(ア) 庁舎のまちづくり機能を発揮でき、市民の利便性が高いこと

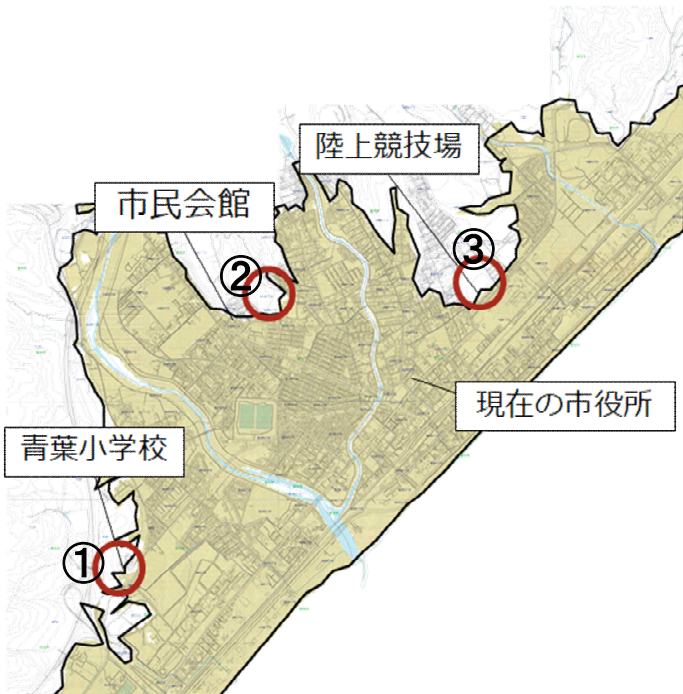
(イ) 津波浸水予測区域外であること

(ウ) 関係法令や各種計画に即した土地であること

(エ) 原則市有地であること

以上のような条件を地図で示すと次のようになります。

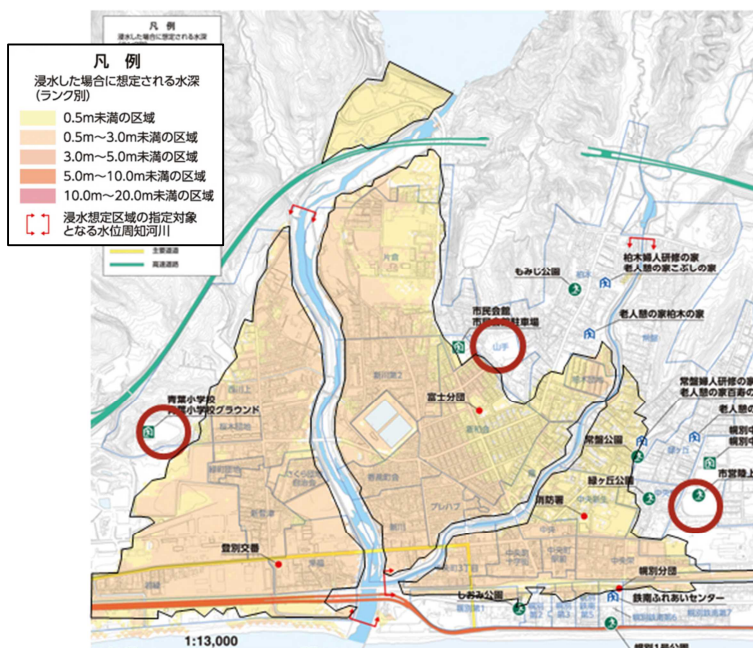
○ 津波浸水域の範囲



津波浸水予測区域外にある場所は、○で示した場所付近3カ所となります。

- ①青葉小学校付近
- ②富士町7丁目付近
- ③陸上競技場付近

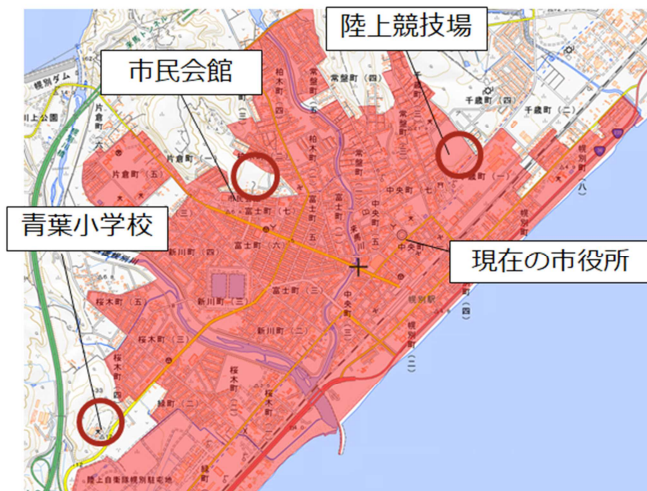
○ 洪水浸水域



災害対応は、津波災害だけでなく、幌別地区の場合、河川の氾濫による洪水災害のリスクもあります。

このため、胆振幌別川、来馬川洪水浸水想定区域図を基に、その浸水域外である場所を要件として設定しました。

○ まちの中心として



まちの中心として、人口分布の中心である地区、人が多く住んでいる地区として、人口集中地区（DID地区）内であることを要件として設定しました。

※DID地区とは、国勢調査基本単位区及び基本単位区内に複数の調査区がある場合は調査区を基礎単位として

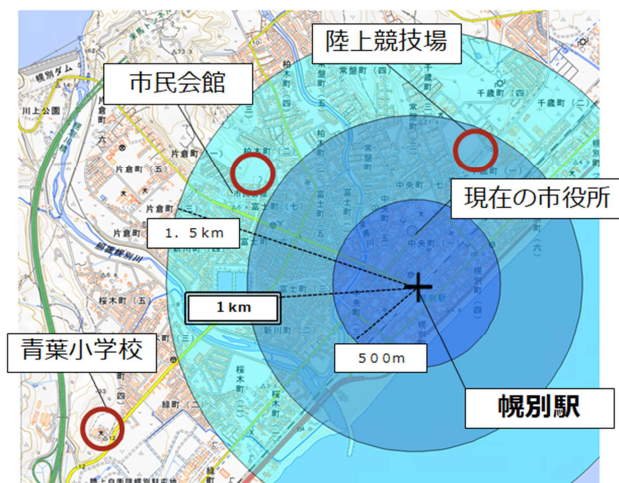
(1) 原則として人口密度が1平方キロメートル当たり4,000人以上の基本単位区が市区町村の境界内で互いに隣接している

(2) 上記の隣接した地域の人口が国政調査時に5,000人以上を有する地域

とされており、都市的地域の人口の実態を明らかにする統計資料として、都市計画、地域開発計画、市街地再開発計画、産業立地計画、交通計画、環境衛生対策、防犯・防災対策、その他各種行政施策、学術研究及び民間の市場調査などに広く利用されています。

(出典：総務省統計局ホームページ)

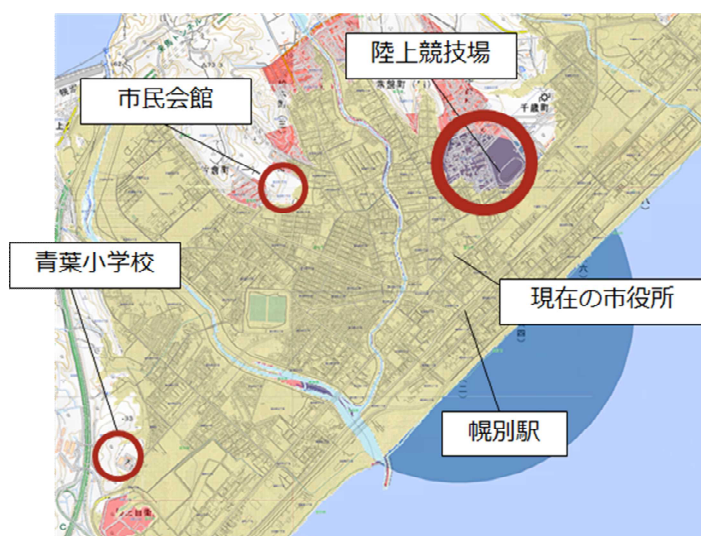
○ まちの中心、利便性



「利便性」として、公共交通の存在があります。

幌別地区では、公共交通として「バス」と「JR」がありますが、幌別地区の交通の要所としてバス停も併設されている幌別駅からの距離を交通の利便性の判断基準とし、幌別駅から徒歩で15分以内の範囲、距離にして1km以内であることをその要件として設定いたしました。

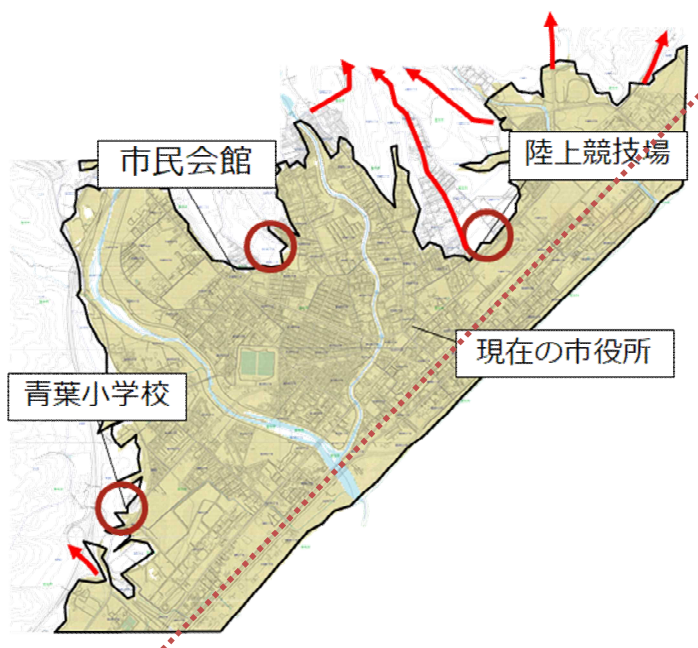
○ 上記条件を全て重ね合わせた場合



これまで設定した条件の全てを満たす場所は、「陸上競技場」のみとなりました。

また、「陸上競技場」については、類焼についても付近に建造物がないため、その危険性は低いものと考えられます。

○災害発生時の補完性、広域連携性



さらに、災害時の他都市との連携（陸路での物資等の受入れ）が容易であることについては、津波浸水区域内を通過せずとも他都市と接続することができる道路の確保が可能かどうかということになります。

日常的に利用されている国道36号線については地区内では浸水域となってしまうため、いずれの区間も浸水域外である高速道路へ接続することが可能かどうか、という観点で検討しました。

赤い矢印で示した道路を進むことで、高速道路にアクセスすることが可能となりますが、陸上競技場については、接続されている道路を進むことで登別東インターチェンジから高速道路にアクセスが可能となり、災害時受援計画の円滑な遂行につながります。

しかしながら、災害発生時には、外部からの援助のみならず、浸水域外の世帯が災害対応に協力できるような仕組みも今後検討する必要があります。

2 新庁舎の役割と機能

庁舎に求められる機能の充実

市役所庁舎に求められる機能は、防災意識の高まりや行政サービスの高度化や多様化、高齢化社会の到来、高度情報化の進展など時代の移り変わりとともに様変わりしており、それらに対応できる庁舎の必要性が高まっています。

本市では、協働のまちづくりの理念のもと、市民との対話を重ねながら検討を進めていくこととしており、市民や各種団体との協議において、庁舎の機能についても意見をいただいたところです。

新庁舎の建設にあたっては、市民の皆様の意見の内容をしっかりと踏まえ、登別市総合計画第3期基本計画第6章第3節「担いあうまちづくりのための基盤づくり」にもとづき、現庁舎が抱える課題解決のみならず、防災拠点としての重要性、市民の利便性や快適性、職員の業務効率の向上などのほか、登別市のまちづくりの中核となる施設として検討を進める必要があります。

これらを踏まえ、新庁舎建設に対する基本方針を次のとおり定めます。

●新庁舎建設に対する基本方針

基本方針1 市民の安全安心を支える庁舎

- ・災害対策本部を設置する防災拠点として、高い耐震性を備え、様々な災害に対応できる機能を有した庁舎を目指します。
- ・個人情報や行政資料の保護を行うセキュリティを確保した庁舎を目指します。

基本方針2 市民が集い、活用できる憩いの場となる庁舎

- ・多くの市民等が集まり、活用し、憩いの場となる庁舎を目指します。
- ・海外の方も含め誰もがわかりやすい情報発信ができる庁舎を目指します。

基本方針3 使いやすく効率的な庁舎

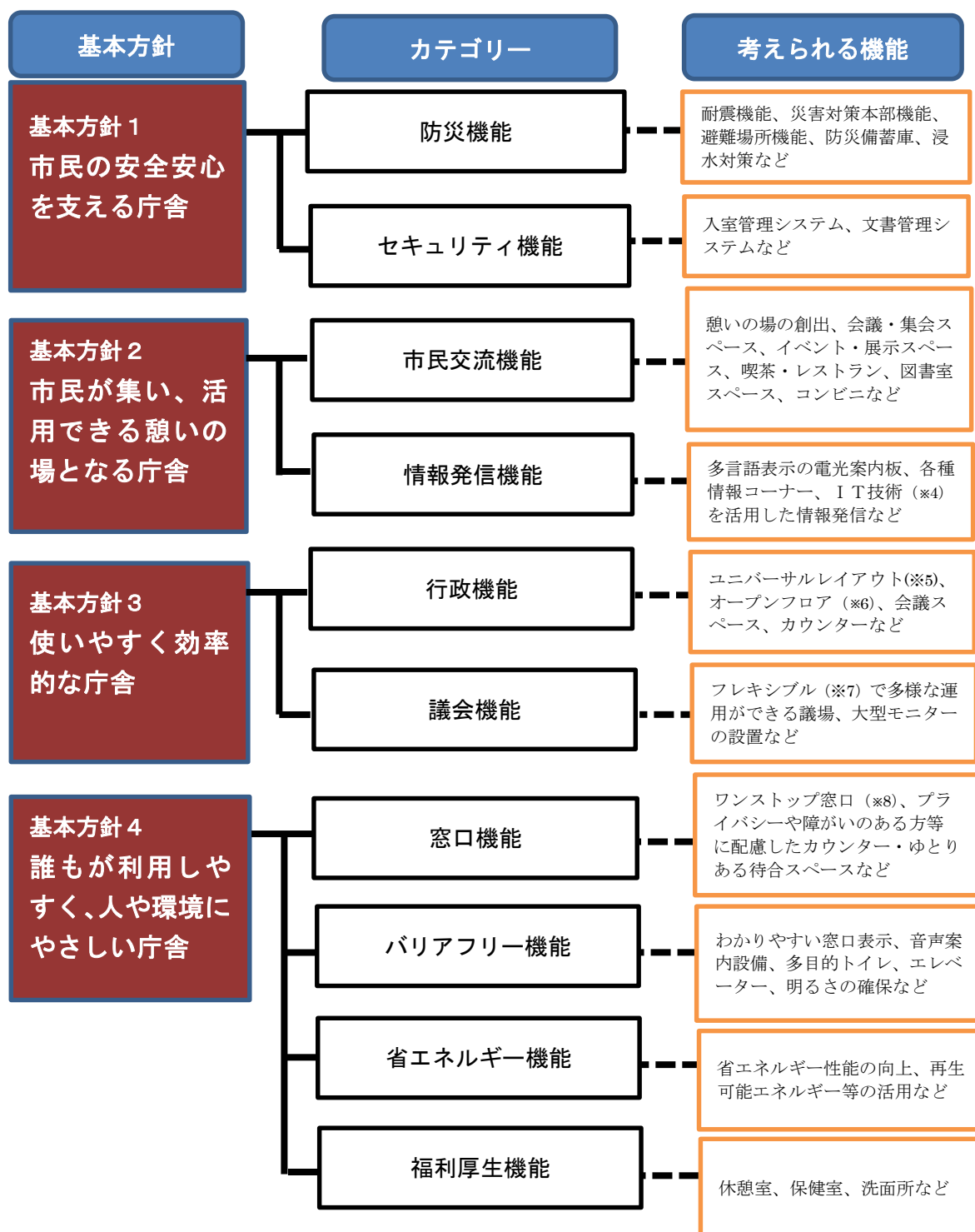
- ・適正な執務空間を確保し、使いやすく効率的な庁舎を目指します。
- ・多目的に活用できる会議室や議場を備えた庁舎を目指します。

基本方針4 誰もが利用しやすく、人や環境にやさしい庁舎

- ・来庁した市民等がわかりやすく、プライバシーにも配慮した窓口機能を備えた庁舎を目指します。
- ・誰もが利用しやすいユニバーサルデザインを取り入れた庁舎を目指します。
- ・自然エネルギーを活用し、省エネルギー化を進める庁舎を目指します。

この基本方針を更に具現化するため、新庁舎の機能整備の方針を次のとおりとします。

●新庁舎の機能整備方針



※4 IT：インターネットなどの通信とコンピューターを駆使する情報技術のこと。

※5 ユニバーサルレイアウト：机等の移動をせずに、人やその荷物を移動するだけで配置を換えられるワークスペースのこと。

※6 オープンフロア：ドアや壁で仕切らず、広く開けた場所を使用すること。

※7 フレキシブル：融通性があり、柔軟に対応できること。様々な使用方法で活用できること。

※8 ワンストップ窓口：ひとつの窓口で様々な手続きが一度に行える仕組みのこと。

基本方針とそのカテゴリーを反映した庁舎の機能の例は次のとおりです。

(1) 市民の安全安心を支える機能例

災害時の拠点として機能するよう、備蓄庫をはじめ、非常時において速やかに災害対策を進めるための会議室や非常用電源など、非常時に必要となる機能の整備が必要です。

また、個人データや重要文書を安全に管理するための体制構築が必要です。

●災害対策本部機能

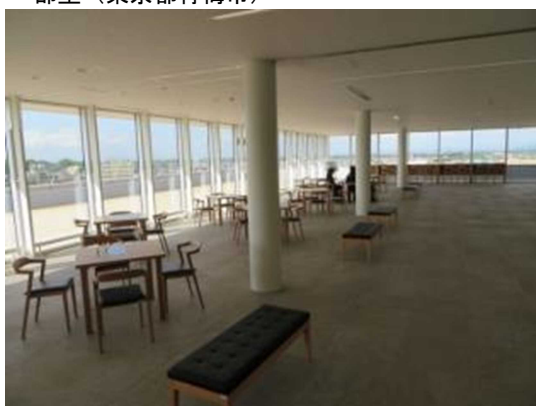
災害発生時の指揮系統の中心となる災害対策本部機能の整備が必要です。情報を共有するためのモニターやプロジェクターなどを設置し、平常時には会議室として利用できるなどフレキシブルに活用できることが求められます。



【写-30】 参考 非常用電源を備え、平時は一般会議室として活用できる災害対策本部室（東京都青梅市）

●備蓄倉庫・避難所

避難所で使用する食料品や毛布などの生活必需品やストーブ、発電機など、避難所運営用資機材を備蓄する倉庫の整備が必要であるとともに、災害時に市民が避難できるよう高層階に避難スペースを設けることも必要です。



【写-31】 参考 最上階に設置された市民ロビー。災害時には避難所としても活用可能。（北広島市）

●非常用電源の確保

停電時においても災害対策本部機能を一定期間維持するために必要な電源供給を行う非常用発電設備等の整備が必要です。

●浸水対策

津波などの災害が発生した場合においても庁舎が機能するよう、電気室、機械室及びサーバー室などは浸水の恐れがない階へ配置することが必要です。

●セキュリティ機能

個人情報や行政資料の保護、防犯上の観点から、来庁者の立ち入り可能なエリアを明確にするとともに、サーバー室や書庫など高い機密性が求められる場所には職員のみが入室できるようにするなど、セキュリティ確保が必要です。

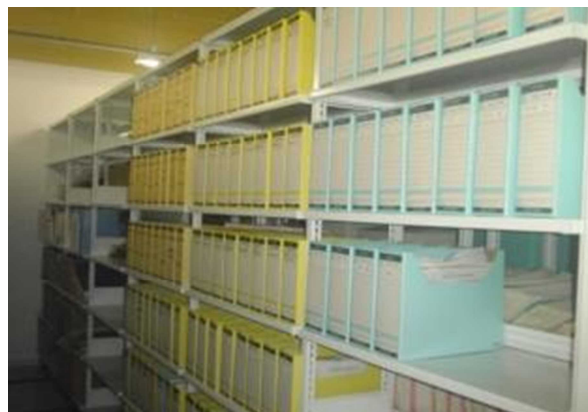


【写-32】 参考 入室を管理するICチップシステム（東京都青梅市）

●文書保管スペースの確保

保管すべき文書の整理等を行い、適切に文書を保管することが必要です。また、文書整理のもと必要とするスペースを確保するとともに、書庫には収容能力が高い移動式書架を採用するなど、文書保管スペースの効率化が必要です。

令和3年10月から文書管理システムを導入したことにより、今後、保管すべき文書の量は減少していくものと考えられますが、30年保存の文書の中には引き続き保存が必要なものもあるため、将来的にも一定程度の書庫スペースの確保は必要となります。



【写-33】 参考 文書管理システムを構築し、書庫に重要文書を保管（新潟県新発田市）

●感染症対策

新型コロナウイルス感染症等の感染症を踏まえ、密室とならない空間や十分な換気機能を備えた空調設備が必要です。また、衛生面の配慮は大変重要であり、トイレと洗面スペースを分離するなど十分な空間の確保や、現庁舎でも導入しておりますタッチレス水栓などの導入が必要です。

（2）市民が集い、活用できる憩いの場となる機能例

市役所庁舎は、各種手続きを行う場ではありますが、多くの市民が訪れ、各種会議、相談などを行う場でもあり、市民活動の展示など発表の場でもあります。

そのため、協働のまちづくりの拠点としての活用を図れるよう市民がコミュニティ活動を行うスペースを確保するなど、誰もが集える雰囲気づくりが求められています。

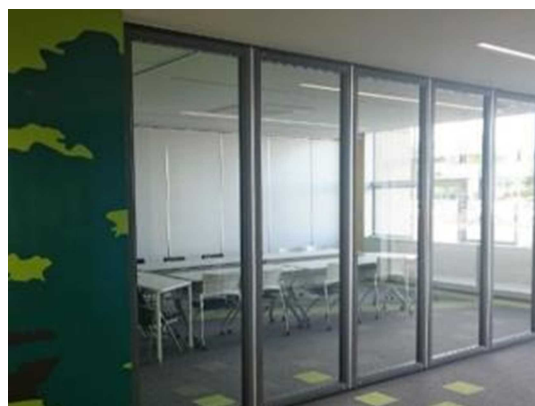
また、市勢やまちづくり、観光などの情報コーナーを設置するとともに、海外の方にもわかりやすい多言語表示の電光案内板の設置など、情報発信の機能強化も必要です。

●憩いの場の創出

来庁者の休憩や待ち合わせに利用できるようロビーにテーブルや椅子を設置し、くつろげる空間づくりが必要です。

●会議・集会スペース

市民や各種団体が集い、打ち合わせや集会、イベントといった市民活動を支援するため、オープンな多目的スペースや自由に利用できる会議スペースの確保が必要です。



【写-34】 参考 庁舎内に設置されたコミュニティスペース（富山県氷見市）

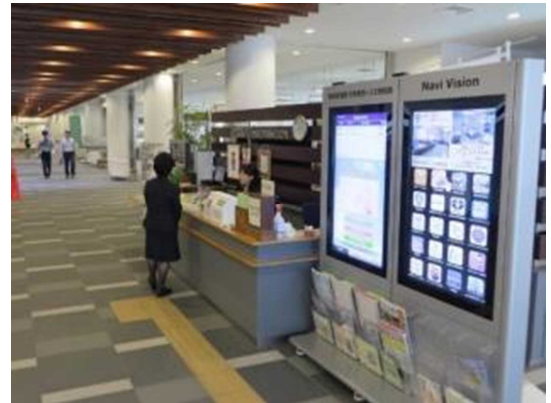
●展示スペース

市民活動団体などの活動を広く紹介したり、活動成果の作品を展示できるなど、市民活動の成果を披露するスペースの確保が求められます。

●市政情報の充実

来庁者が必要とする情報を入手しやすいよう、市政情報コーナーの充実が必要です。

また、電光案内版などを活用し、わかりやすい案内表示を行うとともに、外国人に配慮した多言語表示ができるシステムの構築が求められます。



【写-35】 参考 総合案内と電光案内版（東京都青梅市）

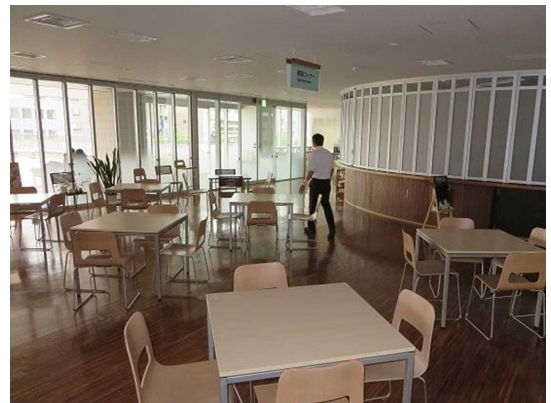
●喫茶、レストラン

市民が手続きや会議のためだけに来庁するのではなく、飲食しながら談笑するなど憩いの場としての機能も求められます。

喫茶コーナーや図書スペースなど誰もが気軽に利用できる場所づくりが求められます。

●複合化施設

庁舎には、執務室などの機能に加え、銀行やコンビニなどの民間施設を組み入れ、市民の利便性を高める複合化も求められます。



【写-36】 参考 庁舎内に設置された喫茶コーナー（東京都青梅市）

●集約化施設

執務室などの機能に加え、庁舎に他の公共施設を加える集約化も求められます。



【写-37】 参考 庁舎内に設置された遊具（新潟県新発田市）

(3) 使いやすく効率的な機能例

将来の行政組織、職員数及び業務内容などの変化にフレキシブルに対応するため、最近の自治体の事例では机等を固定したユニバーサルレイアウトの採用が多くなっています。

また、来庁者にすばやく対応できるよう壁をなくし、圧迫感を感じにくいオープンフロアを基本とした整備も必要です。

議場や議会常任委員会室など、議会運営に必要な機能を整備するとともに、議会閉会時には多目的に活用できるような整備が求められています。

さらに、昨今の新型コロナウイルス感染症等感染拡大状況に鑑み、職員のテレワークやオンライン会議等による業務の取組が一段と進展しました。

新しい生活様式を見据えるとともに、働き方改革の観点からもICTを活用した職場環境のさらなる整備が必要です。

●機能的な執務室

間仕切りのないオープンフロアを導入するなど、市民にわかりやすく、将来の組織変更にも柔軟に対応できる執務空間の構築が必要です。

また、市民が利用する際に関連性が高い部署を近接して配置するなど、市民の利便性や業務の効率化に配慮したレイアウトが必要です。

●ユニバーサルレイアウトの導入

今まで、組織改変のたびに行ってきた机の移動や電話配線の変更などを簡略化できるよう、デスクを均一化し、合理的な配置することで効率的な事務スペースの活用が可能なユニバーサルレイアウトの採用など、フレキシブルに対応できる執務室が必要です。

●会議室・打ち合わせスペース

市のみではなく、市民や関係機関が一同に介する会議にも利用できる規模の大きな会議室のほか、利用人数に応じて面積調整が可能な会議室が必要です。

また、各フロアに少人数で行う打ち合わせスペースを設置するほか、来庁者との打ち合わせなどを行いやすいカウンターの整備も必要です。



【写-38】 参考 執務室と通路の間に設置したローカウンター（東京都青梅市）

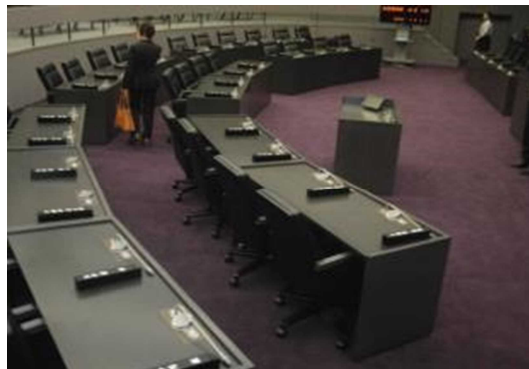


【写-39】 参考 個々の机を配置せず、人事異動等にフレキシブルに対応。（東京都青梅市）

●多目的な議場

議場はユニバーサルデザイン（※9）を採用するとともに、議会閉会時には、会議室やイベントを開催できるなど、効率的な活用が求められています。

また、大型のモニターを設置するなど、多目的に活用できるシステムの構築が求められます。



【写-40】 参考 机等は可動式で収納できる。壁も取り外し可能であり議会以外の活用も可能。（新潟県新発田市）

（４）誰もが利用しやすく、人や環境にやさしい機能例

市民等が利用する窓口は、わかりやすく、移動が少なく、利用しやすい仕組みが必要です。

視認性が高く、高齢者や障がいのある方にも配慮した案内表示や、落ち着いた雰囲気の待合スペース、相談しやすくプライバシーにも配慮した窓口ブースの整備、利便性を重視した低層階への窓口配置など、窓口機能の充実が必要です。

また、ユニバーサルデザインを採用し、誰もが集える雰囲気づくりが求められます。

さらに、国の情報化戦略等を踏まえ進めているDXなど、ICTが業務に与える影響は今後さらに大きくなることが想定され、窓口手続きのオンライン化、デジタル化、さらなるペーパーレス化の推進も必要になってきます。

●ワンストップ窓口

市民の庁内での移動を少なくするため、窓口機能を低層階に集約するとともに、複数の手続きをできるだけまとめて行い、ホスピタリティを最大化するために欠かせないワンストップ窓口の設置が必要です。

さらにICTを活用したオンライン申請の拡充を行い、市民の利便性を高めるとともに、窓口業務の省力化も進めます。

●プライバシーに配慮したカウンター

個人情報の保護やプライバシー等に配慮した受付カウンターなど、来庁者に配慮した仕組みづくりが必要です。



【写-41】参考 プライバシーに配慮した窓口（北広島市）

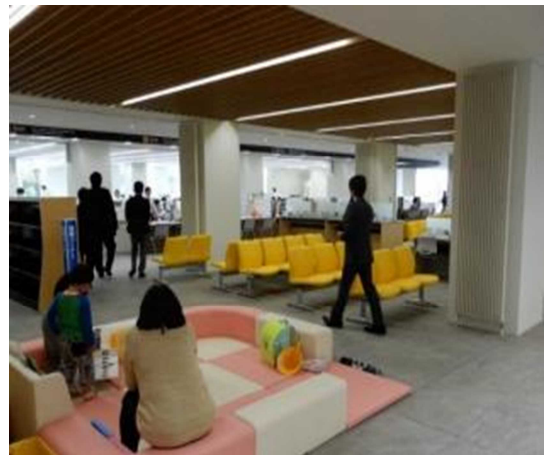
●ゆとりある待合スペース

窓口フロアでは、車いすやベビーカーなどの通行に支障がないようゆとりある待合スペースが必要です。また、子ども連れの来庁者に配慮し、キッズスペースや授乳室の設置が必要です。

●バリアフリーの徹底

文字だけでなく、絵文字の活用や、表示の大きさ、配色などにより誰にとってもわかりやすい案内表示が必要です。

また、視覚障がいのある方への配慮として、点字ブロックや音声案内設備など設置が必要です。また、移動空間や室内空間においても、高齢者や障がいのある方が利用しやすいような配慮が必要です。



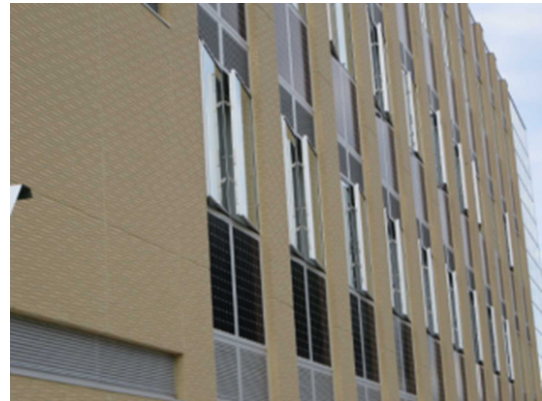
【写-42】参考 キッズコーナーも設けた待合スペース（北広島市）

●省エネルギー性能の向上

自然採光や自然通風のほか、建物の高断熱化やLED照明の採用などが必要です。

●再生可能エネルギーの活用

太陽光発電や地中熱の活用など、再生可能エネルギーの導入が求められます。



【写-43】参考 壁面に設置された太陽光発電
(北広島市)

(5) 福利厚生機能例

●職員の福利厚生機能

職員への環境整備も必要となります。

災害時には避難所機能も発揮できる休憩室や、保健室、洗面所などの機能整備も必要です。

また、職員のモチベーションを高め、グループ間の連携強化にもつながるモバイルワークスペースの設置も検討します。



【写-44】参考 職員休憩室（東京都青梅市）

記載した機能のほか、庁舎の有効活用を図るための機能については、全体のレイアウトや費用を検討したうえで、効果的で効率的な配置を目指すこととします。

また、執務室などの機能のほかに、他の公共施設の集約化や民間施設を取り入れる複合化については、今後、市民や各団体等からご意見をいただいたうえで、今後の基本計画の中で具体的な検討を行うものとします。

3 新庁舎の想定規模

新庁舎の延べ床面積は、行政事務部分として6,813㎡と想定し、新型コロナウイルス感染症等の感染症対策を踏まえ、検討を開始
※市民の集う場所や集約化・複合化部分等は、今後の市民協議を経て決定

庁舎の規模については、市民の集う場所や他の公共施設の集約化、民間施設を組み入れた複合化について、市民や団体等との協議内容をふまえ、庁内で検討を行い、最終的な延べ床面積を算定することとしますが、この基本構想の段階では、市役所が窓口業務をはじめとする行政事務を進めるにあたり必要となる執務室や会議室などのスペースを想定することとし、分散化している部署を集合した場合の延べ床面積を加えたものと同程度の6,813㎡に、新型コロナウイルス感染症等の感染症対策を踏まえ、検討を開始するものとします。

また、市民の集う場所や集約化・複合化等については、議会、市民、各団体のご意見、特に次代を担う若い世代からのご意見を伺いながら検討を進めることとします。

(1) 新庁舎想定規模の算定

新庁舎の規模算定については、今後市民の集う場所や集約化・複合化等を、市民との協議を参考としながら検討の後に決定することとし、この基本構想では、行政事務を進めるにあたり必要となる執務室や会議室などのスペースを想定しました。

また、規模算定の前提として、想定職員数及び議員数の算定及び現庁舎の面積など条件の整理を行いました。

(ア) 想定職員数

新庁舎の規模を想定するためには、将来を見据えた職員数の想定が必要となります。

ただし、勤務する職員数は、新庁舎が完成する予定年度で積算する必要があることから、30年、40年先といった長期的な見通しではなく、現段階で最短のスケジュールで進んだ場合の令和8年度完成を基準として検討する必要があります。

令和3年4月1日予定の正職員数については次のとおりとなります。

●正職員数（令和3年4月1日予定）

【表－12】

部署名	正職員数	部署名	正職員数
総務部	55	議会事務局	6
市民生活部	52	選挙管理委員会事務局	2
保健福祉部	113	監査委員事務局	2
観光経済部	19	教育委員会	33
都市整備部	61	消防	79
会計	5	合計	427

次に、将来人口を見越した職員数の検討を行います。

令和2年に策定した「登別市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の人口推計は次のとおりであり、令和2年から令和27年までの25年間の人口減少率で単純に計算すると、令和27年度の職員数は290名となります。

令和27年時点では想定人口31,170人となっておりますが、現在人口が3万人前後であって産業構造（産業別就業人口の構成比）類似である団体の職員数を比較しました。

職員数については、各自治体により、消防を市単独で設置していないところや、市営の保育所を設置していないところなど職種、職員構成が大きく異なることから、一般行政職での比較を行いました。

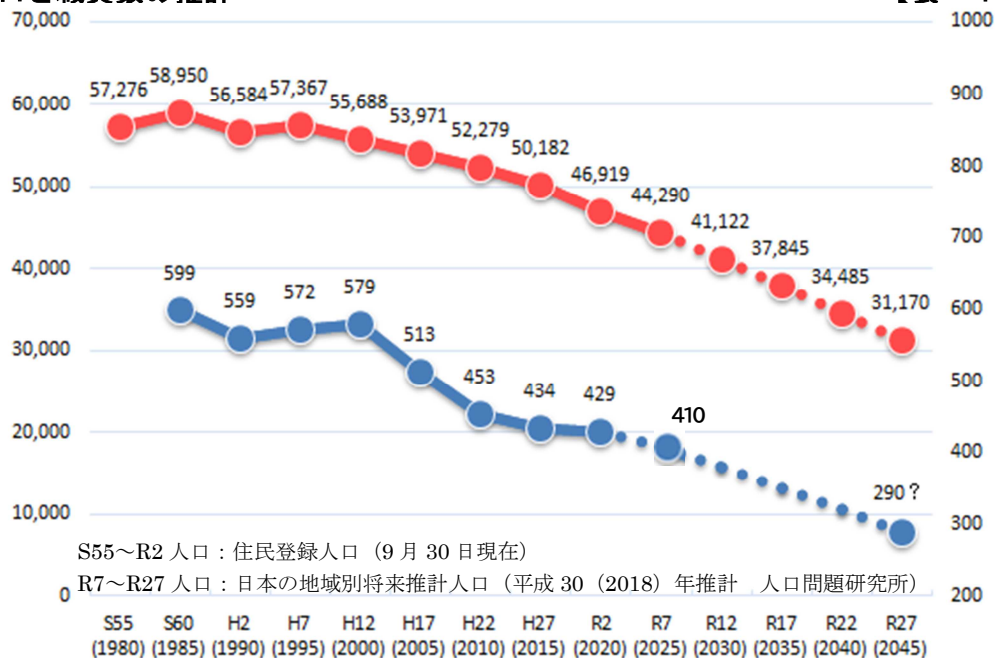
団体名	人口（R2. 1. 1）	一般行政職職員数 （R3. 4. 1）
秋田県 潟上市	32,585	214
静岡県 伊豆市	30,360	307
岐阜県 下呂市	32,008	324
香川県 善通寺市	32,023	170
鳥取県 境港市	33,957	208
山口県 柳井市	31,635	246
熊本県 人吉市	32,282	249
平均	32,121	245
登別市	47,608	260

登別市を除く、7市の平均は245人であるのに対し、本市の職員数は260人であることから、現時点においてもこれら人口規模の自治体とほぼ同水準の職員数となっております。

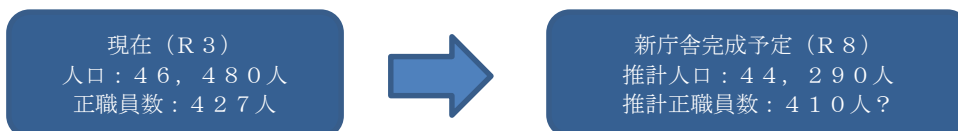
このため、今後の人口減を踏まえた場合であっても、現在の職員数から大きく減少することは現時点では想定されません。

●人口と職員数の推計

【表-13】



「登別市まち・ひと・しごと創生総合戦略」で使用した人口問題研究所の平成30年人口推計では、令和7年10月1日の推計人口を44,290名としており、令和2年9月末の人口46,919名から、2,629名減少します。この人口減少率から単純に令和8年度の職員数を算出すると、正職員数は410名となります。



しかし、地方分権の推進や市民ニーズの多様化、社会制度改革などにより業務量がこれまで以上に増加することが想定され、今後も安定した市政運営を行うためには出来る限り人件費抑制する視点を持ちながら、行政活動の水準を落とすことなく、一定レベルを維持するための職員数を確保する必要があるとの考え方もあり、将来の正職員数を想定することは非常に困難です。

また、これまで業務委託等行政改革の推進より、職員数の削減を進めてきたところではありますが、多様化する行政ニーズに的確に対応するため、今後は職員数が増える可能性もあります。

このことから、想定職員数については、令和3年度当初と同程度の正職員427人、会計年度任用職員387人（令和3年度当初）、計814人のうち、新庁舎に勤務する正職員316人、会計年度任用職員約100人、計416人を想定します。

●新庁舎に勤務する想定する正職員数

【表－14】

職員数	正職員総数	427名
うち他施設 正職員数	消防本部・本署	△79名
	鷺別支所・登別支所	△2名
	環境対策グループ（クリンクルセンター）	△10名
	保育所等	△13名
	学校給食センター	△3名
	図書館	△4名
	浄水場	△2名
本庁舎入居職員数		316名（特別職2名を含む。）

新庁舎に勤務する職員数を算出するため、分散化している部署の集合と、他の施設に移動する部署を検討します。

新庁舎に集合することで市民の利便性が高まる教育委員会（教育総務グループ、学校教育グループ、社会教育グループ）、健康推進グループ、水道グループ、下水道グループ、観光経済部（商工労政グループ、農林水産グループ、観光振興グループ）、選挙管理委員会は集合化し、他の場所に移転もしくは本庁舎以外の現在地での継続が有利である消防、各支所、環境対策グループ、保育所等、学校給食センター、図書館、浄水場については集合化を行わないこととすると【表－14】のとおりとなります。

※ 令和2年3月に策定した基本計画においては、教育委員会について、今後の人口減とこれに伴う職員数の減を踏まえ、建設当初は集約せず、新庁舎に勤務する職員が減少した際に集約化を検討するとしておりますので、これを基本に、今後予定している同基本計画の改訂時に改めて精査を行うこととします。

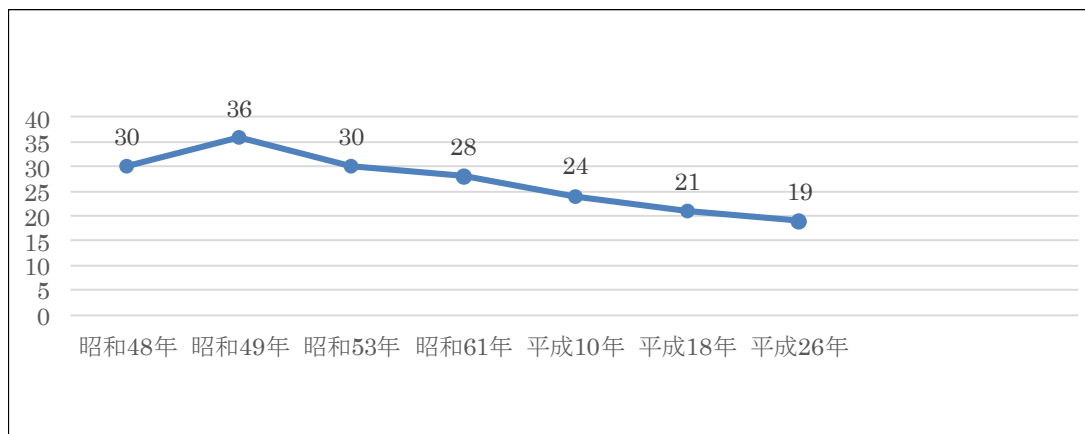
（イ）これまでの議員数

議場及び常任委員会室など、議会運営に必要なスペースについては、今後、議員定数や会派の数等の議会の考え方をお聞きしながら、算定することとします。

議員定数の経緯は次のとおりです。

●昭和48年から現在までの議員定数経緯

【表－15】



(ウ) 現庁舎の面積

現庁舎の面積を職員が事務を行う執務室、廊下や階段、トイレなどの共用部分、書庫やボイラー室などのその他に分けて積算すると次のとおりとなります。

●現庁舎の面積

【表－１６】

	本庁舎 1階 (㎡)	本庁舎 2階 (㎡)	本庁舎 3階 (㎡)	第2庁舎 1階 (㎡)	第2庁舎 2階 (㎡)	合計 (㎡)
執務室面積 (職員が勤務する事務スペース)	666	424	638	204	321	2,253
共用部分面積 (廊下、ホール、トイレなど)	553	383	222	155	136	1,449
その他面積 (会議室、書庫、更衣室、議場など)	555	981	550	614	194	2,894
合計	1,774	1,788	1,410	973	651	6,596

(エ) 分散化した部署の集合後の面積

新庁舎建設にあたり、分散化している部署の集合化を進めた場合の延べ床面積は、次のとおり約6,785㎡となります。本基本構想で算出した面積は、現時点でのものであり、今後、庁舎レイアウト等を詳細に検討することにより、変動する可能性があります。

●集合後の執務室等面積

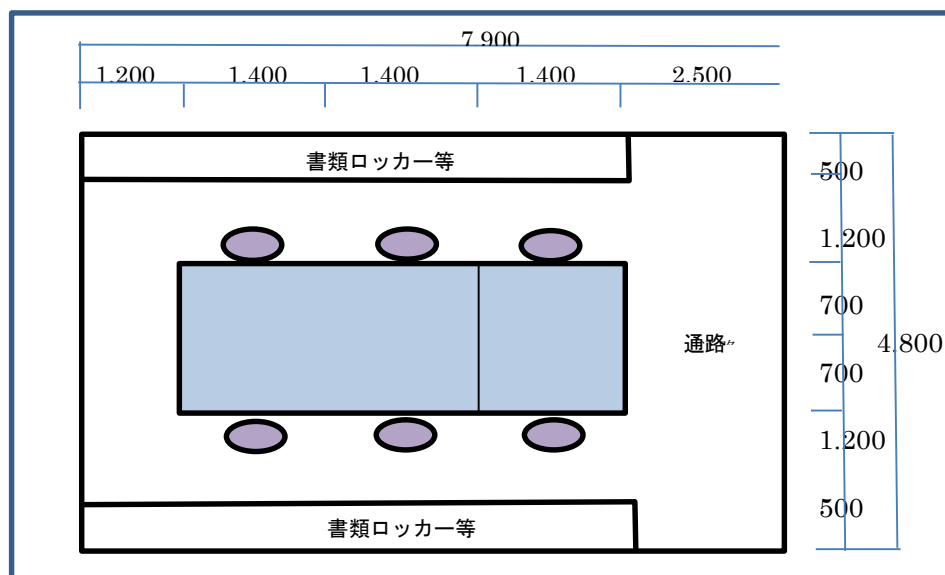
【表－１７】

	執務室 (㎡)	共用部分 (㎡)	その他 (㎡)	合計 (㎡)
現庁舎面積	2,253	1,449	2,894	6,596
分散化部署の集合面積	548	—	110	658
別施設への移転面積	△209	—	△260	△469
合計	2,592	1,449	2,744	6,785

参考として、執務室の一人当たり面積をモデルケースにより計算すると次のとおりとなります。

職員6人で執務する場合の最低限の必要面積（一例）

【図－１０】



このケースで積算すると、

- ・ 執務室面積 $7.9\text{m} \times 4.8\text{m} = 38.0\text{m}^2$ 、職員数 6 名
- ・ 一人当たり執務室面積 $38.0\text{m}^2 \div 6\text{名} = 6.3\text{m}^2/\text{人}$

この計算で、新庁舎に勤務する想定職員数 416 名を乗じると執務室面積は 2,620 m^2 となり、「(エ) 分散化した部署の集合後の執務室面積」 2,592 m^2 (表-17 参照) と概ね合致します。

このことから、本基本構想の想定面積は、執務室面積 2,620 m^2 、現庁舎の面積を基礎とし、廊下や階段、ホールなどの共有部分面積 1,449 m^2 、会議室や議場、更衣室などその他面積 2,744 m^2 を加え行政事務部分として当初と同程度の 6,813 m^2 を基礎数値と想定し、さらに、この数値に加え、新型コロナウイルス感染症等の感染症対策を踏まえた、執務室における十分な空間の確保を今後検討するとともに、今後改訂を予定している基本計画及び今後策定する基本設計の中で、この面積の縮減等を含め精査を行います。

市民の集う場所や集約化・複合化部分等は、市民のご意見をお聞きしながら更なる検討を重ねることとし、それらを加味した延べ床面積は今後決定することとします。

また、30年、40年後といった長期的な視野では、職員数の減に伴い庁舎の必要面積も縮小する可能性があります。その際は、執務室の一部を市民が活用できるコミュニティスペース等に改良するなど、フレキシブルに対応できるレイアウトを検討します。

(2) 来庁者用駐車台数の算定

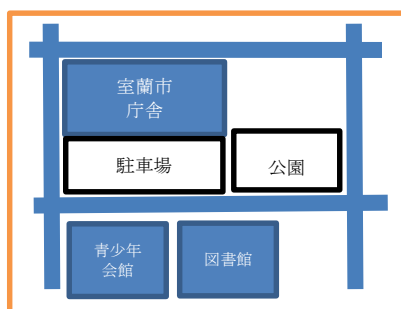
来庁者用駐車場については、現在、庁舎正面に7台、庁舎裏に28台、幌別小学校横に14台、計49台(うち車いす専用は5台)確保しておりますが、4月から5月の各種申請時期や2月から3月にかけての確定申告時期には、駐車場が不足している状況にあります。

本市において来庁者用駐車場利用実績データがないことから、多くの自治体で想定台数の算定に用いている「市・区・町・役場の窓口事務施設の調査(元千葉工業大学名誉教授 関龍夫 著)」及び「最大滞留量の近似的計算方法(元大阪大学名誉教授 岡田光正 著)」を参考に算出します。

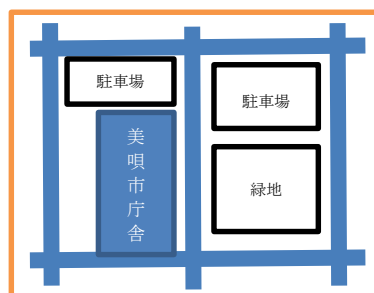
【駐車場台数の算出】

来庁台数/日	=	人口 × 乗用車保有率 × 人口に対する来庁者の割合
・人口		49,526 人 (H28.9 末現在)
・車保有台数		32,326 台 (H27.3 末現在、普通車・小型車・軽自動車)
・乗用車保有率		0.653 台/人
・窓口来庁台数		49,526 人 × 0.653 × 0.9% (定数) = 291.1 台/日
・窓口以外来庁台数		49,526 × 0.653 × 0.6% (定数) = 194.0 台/日
必要駐車台数	=	最大滞留量 (台/時間) = 来庁者台数/日 × 集中率 × 平均滞留時間
・集中率		30% (庁舎は一般事務所タイプに該当)
・平均滞留時間		窓口 20 分、窓口以外 60 分 (定数)
・窓口最大滞留量		291.1 × 30% × 20 分/60 分 = 29.1 台/時
・窓口以外最大滞留量		194.0 × 30% × 60 分/60 分 = 58.2 台/時
必要駐車台数		29.1 + 58.2 = 87 台

このように計算値では 87 台となりますが、これまで以上に市民が集う庁舎を目指すことから車両による来庁が更には増えると見込み、公用車駐車分を除き、障がいのある方や妊婦などの優先駐車場も含め、**来庁者用駐車場は現在の 2 倍の 100 台の確保を目指します。**



【図-11】
参考
室蘭市役所駐車
台数 120 台



【図-12】
参考
美唄市役所駐車
台数 95 台

4 新庁舎の整備手法

現庁舎が抱える課題を解決するためには、現庁舎の改修や他の施設を利用したリノベーション、新庁舎の建設などの手法がありますが、現庁舎の改修については、一般的な耐久年数を既に超えているため、改修しても数年後には建替え等の対応が必要になり、また狭隘な状況やバリアフリー化への対応などの課題解決はできません。

また、リノベーションは、既存施設の構造に縛られ、自由な設計が出来ないことに加え、比較的新しい建物で、かつ必要とする床面積を確保できることが必要であり、これに該当する建物はありませんでした。

●整備手法の比較

【表-18】

手法	「Ⅰ」新築（現地）	「Ⅱ」新築（別地）	「Ⅲ」耐震補強（現地）	「Ⅳ」リノベーション（別地）
メリット	・敷地面積に制約があるが、新たにレイアウト等から検討できるため、自由度が高い。	・新たにレイアウト等から検討できるため、自由度が高い。	・建設費用は新築に比べ安い。 ・耐震性の確保は可能。	・建設費用は新築に比べ安い。
デメリット	・建設費用が高くなる。	・建設費用が高くなる。	・スペースの確保やバリアフリー化などの現庁舎の課題について根本的な解決が出来ない。	・比較的新しく、必要とする床面積を確保できる施設が市内には少ない。 ・既存施設の構造に縛られ、自由な設計ができない。
比較	庁舎建設にかかる財源について、浸水想定が7mとなり、発災後数日に渡り周辺道路が使用できない恐れ等があり、災害対応が極めて困難となる。	庁舎建設にかかる財源について、「緊急防災・減災事業債」を活用することにより市の負担額を軽減することができる。	築56年を経過しており、耐震補強を行っても、建築物として残された耐久年数が短く、再度建て替え等の整備が必要となる。 また、狭隘の解消やバリアフリー化の課題は残ったままとなる。	幌別エリアでリノベーションが可能と思われる施設のうち、商業施設は賃借料等経費がかさむ。学校については統廃合を検討する必要があり、市民との協議に時間を要する。
概算事業費 （参考）	◆現庁舎解体 4億円 ◆仮庁舎 2億円～3億円 ◆引越し 1億円×2回 ◆建設工事費 30億円～60億円	◆現庁舎解体 4億円 ◆仮庁舎 なし ◆引越し 1億円 ◆建設工事費 30億円～60億円	◆現庁舎解体 なし ◆仮庁舎 2億円～3億円 ◆引越し（一部） 1千万円 ◆建設工事費 10億円～20億円	◆現庁舎解体 4億円 ◆仮庁舎 なし ◆引越し 1億円 ◆建設工事費 10億円～50億円

それぞれに、メリット、デメリットがありますが、どの手法も耐震化への対応は図られるものの、現庁舎の課題である狭隘の解消やバリアフリー化など、市民の利便性や業務効率の向上を図るためには新築が最適となります。

このことから、これまでの構想では新たな庁舎の整備については、『「Ⅰ」新築（現地）』を基本として整備を行うこととしておりましたが、現地では前述のとおり津波災害に十分な対応を図ることが困難であるため、『「Ⅱ」新築（別地）』で整備を行うこととします。

なお、新築の場合の問題点である高額な建設費用については、庁舎等公共施設の災害に対する強靱化を目的とした整備に対する起債制度として国が創設した「緊急防災・減災事業債」の活用を図ることにより、市の負担額を軽減することが可能となります。

第3章 新庁舎建設へのアプローチ

新庁舎の建設工事費は、行政事務部分として最低32億円と想定し検討を開始。

※市民の集う場所や集約化・複合化部分等は、今後の市民協議を経て決定

庁舎の建設工事費については、市民の集う場所や他の公共施設の集約化や民間施設を組み入れた複合化について、市民や団体等との協議内容を踏まえ庁内で検討を行い、最終的に積算することになりますが、第2章で想定した延べ床面積を基礎として算出し、窓口業務をはじめとする行政事務に要する新庁舎の建設工事費は32億円から検討を開始するものとします。

1 建設工事費及び財源

新庁舎の建設工事費については、今後策定する基本計画等において延べ床面積を決定したうえで算出することとしますが、最低限必要となる概算工事費を確認するため、近年、積雪寒冷地に建設された自治体の事例を参考に算出します。

●先進事例の庁舎建設工事費について

【表-19】

都市名	竣工年度	人口(人)	庁舎勤務職員数(嘱託・臨時等含む)(人)	延床面積(m ²)	階層	建設工事費(千円)	1m ² 当建設工事費(千円)
北海道北広島市	H29	59,140	437	10,785	5	4,886,480	453
北海道幕別町	H28	27,163	178	5,218	3	2,454,170	470
福島県相馬市	H28	38,128	477	9,534	4	4,782,578	502
平均							475
参考 鷲別小学校	H28	—	—	5,361	4	1,719,381	320

先進事例と鷲別小学校で単価に差がありますが、庁舎は災害対策本部機能を備える建物として学校より耐震安全性の基準が高いため構造に差が出ることに加え、オープンフロアを必要とすることから耐震壁の設置ができず、受変電設備や受水槽、空調設備、IT関係設備、ストレッチャー対応のエレベーターなど必要な設備が高価であるなど、鷲別小学校の単価で庁舎の建設は難しいものと考えられます。

このことから、庁舎の建設工事費算出に用いる単価は、近年の先進事例の平均値を使用することとし、1m²当たり建設工事費は475千円程度であることから、「3 新庁舎の想定

規模」で必要とした延べ床面積6,813㎡より、**事業費は32億円から検討を開始します。**(庁舎建設工事のみ、設計、外構・解体工事、備品購入、引越し等は含まない)

財源については、「緊急防災・減災事業債」及び庁舎整備基金、一般財源等の活用を前提とします。

また、今後基本計画等で検討する施設の集約化・複合化については、その目的に沿った補助制度等の活用を検討します。

2 新庁舎建設の事業手法

新庁舎の建設に関する事業手法として、従来方式、民間活力導入方式があります。

民間活力導入方式の代表的な手法として、PFI方式、DB方式、リース方式を選定し、比較検討を行います。

●民間活力導入方式の代表的な手法

【表-20】

	従来方式	PFI方式	設計・施工一括発注方式（DB方式）	リース方式
概要	市が設計者、施工者をそれぞれ選定、発注する公共事業の一般的な方式。 市は設計の委託を行い、完成した設計図書を仕様として建設工事を発注する。	PFI法に定める手続きを行い、設計、施工、維持管理を包括的に実施する特別目的会社（SPC）に一括発注する方式。 民間事業者が資金調達し、整備後に所有権を市に移転し、維持管理等の業務を実施する機会が多い。	施設整備の資金を市が調達し、設計者、施工者を同時に選定、発注する方式。 設計者、施工者の選定に当たっては、建設工費を含めた技術提案を求めることとなる。	市と民間事業者との間でリース契約を締結し、民間事業者が施設の設計、施工及び維持管理を一括的に実施する方式。 市はリース料を支払い、リース期間終了後に施設の譲渡を受けることとなる。
メリット	・設計、施工に係る業務を個別に発注するため、段階に応じて柔軟な業務発注、実施、対応が可能である。 ・地元企業が参入しやすい。	・一括発注により事業費の縮減効果を期待できる。また、民間ノウハウの活用も期待できる。	・設計、施工を一括発注することにより事業費の縮減効果を期待できる。また、民間ノウハウの活用も期待できる。 ・設計時より施工を見据えた品質管理が可能となる。	・事業費の縮減効果を期待できる。また、民間ノウハウの活用も期待できる。
デメリット	・設計、施工企業をそれぞれ別々に選定するため、事業費の削減を各段階で個別に工夫する必要がある。	・事業者選定に当たってはPFI法に基づいた手続きが必要となり、選定コストが大きく、選定期間が長期化する。 ・発注後の市の意向反映が難しい。 ・地元企業が参入しにくい。	・発注後の市の意向反映が難しい。 ・地元企業が参入しにくい。	・発注後の市の意向反映が難しい。 ・地元企業が参入しにくい。

本市においては、事業の進捗に併せ、市民からの意見を伺いながら事務を進めることとしており、設計段階から施工時に至るまで市の考えや市民の意見が反映しやすく、地元企業の参入がしやすい方式の採用が必要です。

また、事業手法の決定には、市民が集う場所や集約化・複合化などの整備内容によって、PFIなど民間ノウハウの活用も視野に入れる必要があります。

今後、改訂を予定している基本計画において、事業手法については改めて検討を行うものとします。

3 事業スケジュール

起債制度である、「緊急防災・減災事業債」が令和7年度まで延長されました。

この起債制度を活用するため、この基本構想では、令和7年度までのスケジュールをお示しします。

●庁舎建設に関する大きな流れ



●令和7年度までのスケジュール

期間	令和3年度											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
市民との協議等							地区懇談会等					
行政の動き						基本構想(案)作成		基本構想完成				基本計画、設計、実施設計発注事務

期間	令和4年度											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
市民との協議等				市民・関係団体等協議							パブリックコメント事務	
行政の動き	基本計画、設計、実施設計発注事務	基本計画改訂、基本設計作成										

期間	令和5年度											
	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
行政の動き	基本計画・設計完成					実施設計作成						

期間	令和6年度					令和7年度			令和8年度			
	4月	5月	6月	7月	~	3月	4月	~	10月			
行政の動き	建設工事発注業務			建設工事						供用開始		
	外構工事											

本スケジュールは現時点の想定であり、変更になる可能性があります。

おわりに

本基本構想では、現庁舎の経緯と現状を把握し、問題点の洗い出しを行ったうえ、新庁舎の位置、新庁舎に必要な役割と機能、これから詳細の検討を進めるうえで基本となる新庁舎の規模及び建設工事費など、新庁舎建設に向けた基本的な考え方をお示しました。

新庁舎の位置については、これまで、複数の候補地を挙げ詳細な比較検討を行い、現市役所庁舎敷地内での建設を目指すこととしておりましたが、これを大きく見直し、陸上競技場敷地での建設を進めることとなりました。

防災機能の強化はもちろんのこと、これまでの市役所を中心とした商業や飲食店の発展を更に進め、官公署や他の公共施設を集約し、事業者と行政が連携して市内交通ネットワークも再構築し、これまで以上の「にぎわい」を、市役所を中心に創出していきたいと考えています。

この考え方をもとに、都市計画マスタープランなど各種計画の見直しも進め、登別市の中心エリアとして充実を図っていくこととします。

今後につきましては、この基本構想をもとに、議会や市民、関係団体との協議を重ね、ご意見をいただきながら、既に策定しております基本計画の改訂作業などを進めてまいりますので、市民の皆様のご理解、ご協力をお願い申し上げます。