

# (仮称)中央区複合庁舎整備基本計画

平成31年(2019年)4月

札幌市



# (仮称) 中央区複合庁舎整備基本計画 目次

<b>第1章 現状と建替え経緯</b>	<b>1</b>
1 現状と課題	1
1.1 中央区の現況	1
1.2 中央区役所の現況	3
1.3 区役所庁舎の課題	7
2 建替えの検討経緯	8
2.1 耐震化等に関する国及び札幌市の動き	8
2.2 耐震改修の検討	8
2.3 建替え方針の決定	9
<b>第2章 コンセプト</b>	<b>10</b>
1 まちづくり関連計画と中央区役所整備に求められる事項	10
2 市民参加の取組	13
2.1 アンケート	13
2.2 ワークショップ	15
3 新庁舎のコンセプト	17
I 誰にもやさしい庁舎	17
II 長く愛着を持てる庁舎	17
III 災害に強い庁舎	18
IV 環境・景観に配慮した庁舎	18
<b>第3章 建替え場所と導入機能</b>	<b>19</b>
1 建替え場所	19
2 導入機能	20
(参考) 複合化対象施設の後利用	20
<b>第4章 施設計画</b>	<b>21</b>
1 現在の庁舎	21
1.1 職員数	21
1.2 床面積	21
2 新庁舎の想定規模	22
2.1 主要機能の規模	22
2.2 駐車場の規模	22
2.3 新庁舎の整備規模	23
3 動線・配置計画	24
3.1 自動車の動線	24

3.2 歩行者・自転車の動線	24
3.3 建物の配置	24
(参考) 動線・配置イメージ	24
<b>4 フロア構成</b>	<b>25</b>
4.1 施設ごとの利用時間帯	25
4.2 フロア構成検討の視点	25
<b>5 防災計画</b>	<b>26</b>
5.1 自然災害への対策	26
5.2 庁舎機能の維持・確保	28
5.3 防災備蓄倉庫の整備	28
<b>6 利便性・快適性</b>	<b>29</b>
6.1 フロア間の移動への配慮	29
6.2 プライバシーへの配慮	29
6.3 待合環境の改善	29
<b>7 ユニバーサルデザイン</b>	<b>30</b>
7.1 利用しやすい施設の整備	30
7.2 分かりやすい施設の整備	30
<b>8 環境・景観配慮</b>	<b>31</b>
8.1 環境配慮	32
8.2 景観配慮	33
<b>第5章 事業手法</b>	<b>34</b>
1 検討対象とする事業手法	34
2 事業条件の設定	35
2.1 対象とする事業の範囲等	35
2.2 事業期間の設定	35
2.3 施設整備費	35
3 事業評価	36
3.1 定量評価 (VFM の算定)	36
3.2 定性評価	37
3.3 総合評価	38
4 今後の検討に向けて	38
<b>第6章 事業スケジュール</b>	<b>39</b>
1 施設整備に向けた検討経過	39
2 今後のスケジュール (想定)	39

(参考) 仮庁舎について	40
1 仮庁舎の場所・建物	40
2 仮庁舎に移転する施設・配置	41
3 仮庁舎への移転時期、期間	41
資料編 (パブリックコメント実施結果)	42
1 実施概要	42
2 寄せられたご意見の概要と札幌市の考え方	45



# 第1章 現状と建替え経緯

## 1 現状と課題

### 1.1 中央区の現況

#### 1.1.1 中央区の広さ、特徴など

##### ○ 位置・広さ

中央区は、札幌市の中心部に位置し、北区と東区とは JR 本線で、白石区と豊平区とは豊平川で、南区と西区とは南西部山地の稜線で接しています。

面積は 46.42km<sup>2</sup>で、その形は東西に長く、東西 15.3km、南北 9.8km に及んでいます。



図1-1 中央区の位置

##### ○ 特徴

明治の初め以来、札幌の中心として計画的なまちづくりが進められてきたこともあり、碁盤の目状に整然と区画された街路が大きな特徴です。

現在、大通や駅前通に面して官庁や企業の近代的なビルが立ち並び、札幌の都市機能の中核となっている一方で、歴史的な建築物が多く残されているのも特徴です。

##### ○ 歴史

札幌開拓の歴史は、中央区の歴史でもあり、明治2年（1869年）に開拓使が設置され、島義勇（しま よしたけ）判官が札幌本府の建設に着手しました。その志を受け継いだ岩村通俊（いわむら みちとし）判官の手により、明治4年（1871年）から本格的なまちづくりが始まりました。

まず、市街地は渡島通（現在の南1条通）と大友堀（現在の創成川）を基点に、1町（約109メートル）四方に区切られ、東西南北に走る11間（20メートル）の道路が設けられました。街の中央には東西に幅およそ105メートルの火防線（現在の大通公園）が設けられ、北側を官用地、南側を町用地として、まちづくりが進められました。



### ○ 現在

島判官らのまちづくりに対する思いは今も受け継がれています。近年では札幌駅周辺と大通周辺を結んだ「駅前通地下歩行空間」や、都心環境に潤いと憩いの場を創出する「創成川公園」が整備されました。他にも、中央区のシンボルの一つである路面電車で、新型低床車両ポラリスの導入やループ化が実現するなど、魅力あふれるまちづくりが着々と進められています。



#### 1.1.2 人口及び人口動態

札幌市の人口は平成30年(2018年)10月1日現在(住民基本台帳)で約195万5千人、そのうち中央区は約23万5千人であり、全体の約12%を占めています。

平成29年(2017年)中の人口増加数を区別にみると、中央区が17年連続で最も多く、1,594人の増加(自然増加数△242人、社会増加数1,836人)となっています。

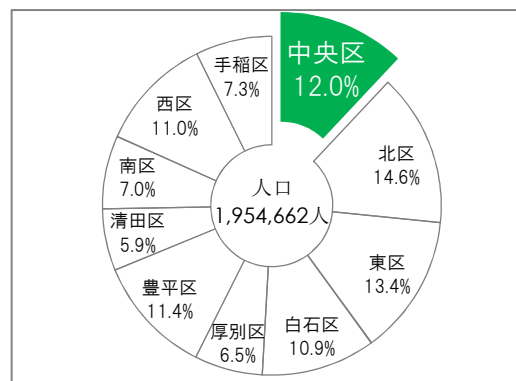


図1-2 区別人口の割合  
(平成30年10月1日現在、住民基本台帳人口)

#### 1.1.3 将来人口

札幌市の将来の人口は、2035年には約182万人まで減少する見込みですが、高齢者人口は増加し続けることが見込まれます(図1-3参照)。

中央区については、平成27年(2015年)以降も人口が増加していく見込みで、高齢者人口も増加しますが、全市の状況と比較すると高齢者の比率は少ない状態になることが見込まれています(図1-4参照)。

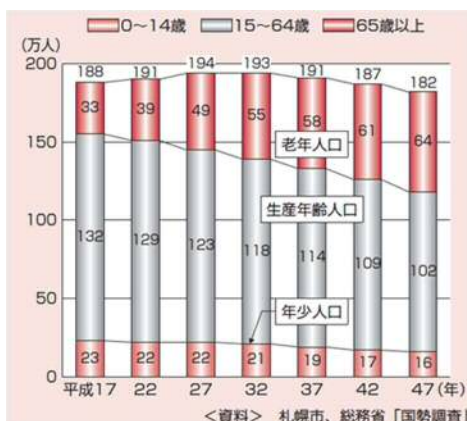


図1-3 札幌市の人口の将来の見通し

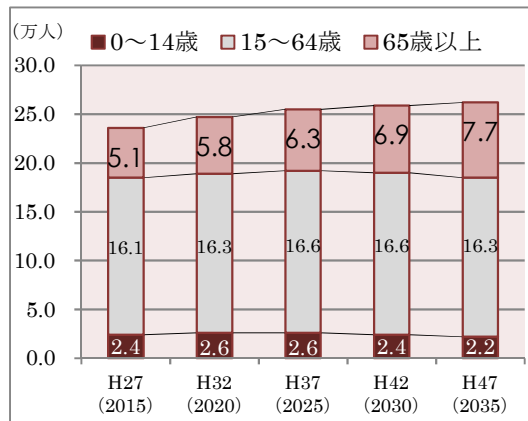


図1-4 中央区の人口の将来の見通し



## 1.2 中央区役所の現況

### 1.2.1 中央区役所の組織体制

現在の中央区役所(以下「区役所」という。)の所在地、組織及び職員数は、下表のとおりです。



【表1-1 区役所の組織体制 (平成30年10月1日現在)】

庁舎名	住所	組織	職員数
区役所本庁舎	中央区 南3条西11丁目	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 市民部               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総務企画課</li> <li>・ 戸籍住民課</li> </ul> </li> <li>◆ 保健福祉部               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 保健福祉課</li> <li>・ 保護一課・二課・三課</li> <li>・ 保険年金課</li> </ul> </li> </ul>	271人
中央保健センター・ 区役所分庁舎	中央区 南3条西11丁目	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 市民部               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域振興課</li> </ul> </li> <li>◆ 保健福祉部               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 健康・子ども課</li> </ul> </li> </ul>	60人
中央区土木センター	中央区 北12条西23丁目	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 土木部               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 維持管理課</li> </ul> </li> </ul>	44人
まちづくりセンター	中央区内14か所	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 市民部               <ul style="list-style-type: none"> <li>・ まちづくりセンター</li> </ul> </li> </ul>	14人
合計			389人

### 1.2.2 区役所と周辺関連施設の立地・敷地

現在の区役所は、地下鉄東西線西11丁目から南に300mほどの、概ね中央区の中心にあり、地下鉄のほか、市電電停やバス停も近く、交通利便性の良い立地です。また、国道230号を中心に銀行・飲食店・小売店舗等の利便施設やオフィス等が集積しており、中央保健センター（以下「保健センター」という。）・中央区民センター（以下「区民センター」という。）も近傍にあります。

区役所の敷地は、東、南、西の3面で接道しており、北側は、民間ホテル敷地に接しています。



図1-5 現区役所の主要周辺図

【表1-2 区役所周辺道路】

位置	道路名	幅員		
		総幅員	歩道	車道
東側	国道230号	45.0m	7.25m	30.5m
南側	市道南3条線	20.0m	3.5m	13.0m
西側	市道西12丁目線	20.0m	3.5m	13.0m

## 1.2.3 各施設概要

区役所、保健センター、区民センターの施設概要は、以下のとおりです。

なお、札幌市地域防災計画における災害対応の拠点として、区役所は「区災害対策本部<sup>1)</sup>」、保健センターは「応急救護センター<sup>2)</sup>」、区民センターは「指定避難所（地域避難所）<sup>3)</sup>」に指定されています。

【表1-3 区役所・保健センター・区民センター敷地及び建物概要】

		区役所	保健センター	区民センター
敷地	面積	3,952.89 m <sup>2</sup>	1,907.64 m <sup>2</sup>	3,319.41 m <sup>2</sup>
	地目	宅地	宅地	宅地
	用途地域	商業地域	商業地域	商業地域
	建ぺい率／容積率	80％／400％	80％／400％	80％／400％
	高さ制限	60m	60m	60m
建物	建築年月	昭和47年3月	平成5年4月	昭和56年3月 (平成18年に耐震改修)
	構造	鉄骨・鉄筋コンクリート造	鉄骨・鉄筋コンクリート造	鉄骨・鉄筋コンクリート造
	階数	地上13F	地下1F、地上6F	地下1F、地上10F
	建築面積	2,079.02 m <sup>2</sup>	1,450.37 m <sup>2</sup>	1,222.20 m <sup>2</sup>
	延床面積	13,550.45 m <sup>2</sup> (うち市有面積4,818.85 m <sup>2</sup> )	8,738.46 m <sup>2</sup>	14,373.60 m <sup>2</sup> (うち市有面積4,538.68 m <sup>2</sup> )
	備考	—	保健センター：4,979.12 m <sup>2</sup> 分庁舎：1,321.32 m <sup>2</sup> その他：2,438.02 m <sup>2</sup>	—
	駐車場	34台	機械式立体駐車場60台	5台

<sup>1</sup> 区災害対策本部：本市域内で震度5弱以上の地震が発生した場合や気象警報又は洪水警報が発表され、市長が総合的な災害対策を実施する必要があると認める場合などに各区役所庁舎内に設置され、区の区域における災害対策の総合調整に関する事項や区民に対する災害に係る広報及び広聴に関する事項などにあたる。

<sup>2</sup> 応急救護センター：災害発生時に各区の保健センター内に設置し、医療情報の収集、医療班の編成・派遣、区単位の医療対策を実施する。応急救護センター内には、「応急救護所」を設置し、発災現場から搬送された傷病者のトリアージ（重症度や緊急性に応じて、治療の優先順位や救急搬送の順位を決定すること）や応急手当等を行う。

<sup>3</sup> 指定避難所（地域避難所）：指定避難所は、被災者を避難のために必要な間滞在させるための避難所のこと。地域に身近にある民間施設、国・道有施設、基幹避難所以外の市有施設で、施設を提供することを施設管理者が承諾している施設が指定されている。なお、一定期間経過後は市立小中学校等に設置される基幹避難所へ統合される。

### (1) 現区役所

現区役所は、1～3階までとなっており、4階～13階までは、区分所有者の集合住宅となっています。

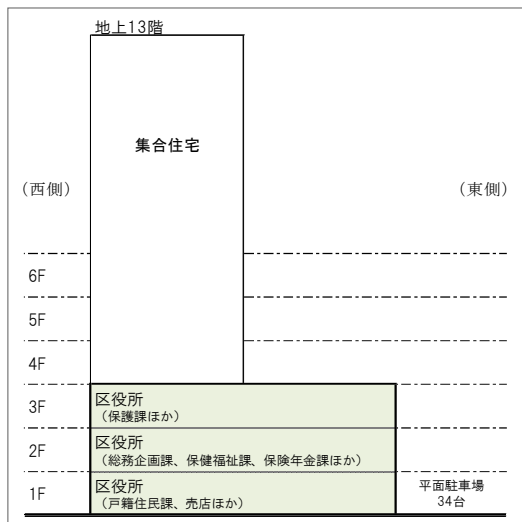


図1-6 区役所概略図

### (2) 保健センター

保健センターの建物は、1・2階が保健センター、3・4階が健康づくりセンター、5・6階が区役所分庁舎となっています。

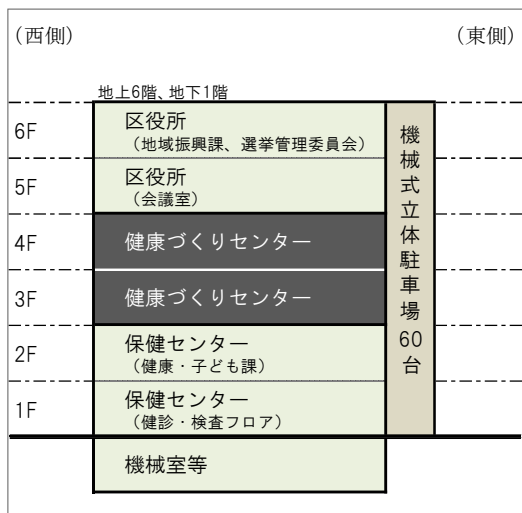


図1-7 保健センター概略図

### (3) 区民センター

区民センターは、札幌市と区分所有者A(集合住宅)、区分所有者B(テナント)の区分所有建物の中にあります。地下1階～地上2階に区民センターとテナントスペースがあり、3～10階が集合住宅となっています。

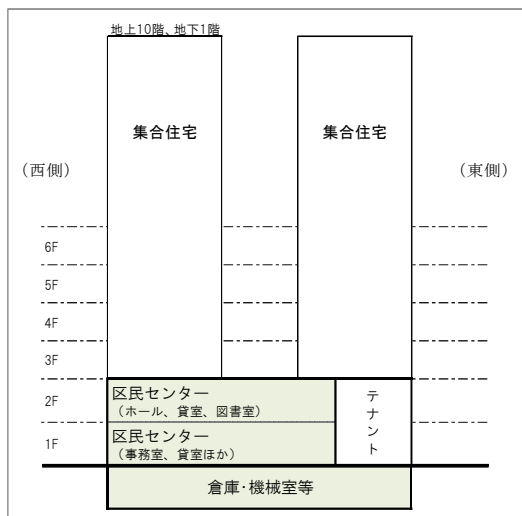


図1-8 区民センター概略図

## 1.3 区役所庁舎の課題

### 1.3.1 耐震性能不足

耐震性については、旧基準の建物であり、耐震安全性が確保されていない状況であることや、自然災害による停電に備えるための自家発電設備がないことなど、その解消が課題となっています。

### 1.3.2 老朽化

現区役所は、建築から40年以上が経過していることから老朽化が進んでいます。

建築設備（機械設備、電気設備）の更新が必要となっているだけでなく、階段のこう配が急であったり、便所が狭いなど、現在の各種基準への対応も課題となっています。



### 1.3.3 狭隘化による利便性の低下

現庁舎建設時と比べて区役所での取扱事務の多様化や件数が増加しています。これに伴い、来庁者数、職員数ともに増加し、待合スペースをはじめとした庁舎の狭隘化や、職員と来庁者の動線が交錯するなどの利便性の低下といった課題があります。



### 1.3.4 駐車場不足

区役所の来庁者駐車場は、平面式で34台と少なく、駐車場への入場待ちの車列が市道南3条線沿いに恒常的に発生し、区役所周辺の交通環境に悪影響を及ぼしており、その解消が課題となっています。

また、送迎の車やタクシーが停車できる車寄せがありません。



## 2 建替えの検討経緯

### 2.1 耐震化等に関する国及び札幌市の動き

平成7年(1995年)に「建築物の耐震改修の促進に関する法律(以下、「耐震改修促進法」)」が施行され、札幌市では平成9年(1997年)に中央区役所の耐震診断を実施しました( $I_s^4$ 値 0.41)。

その後、平成18年(2006年)に耐震改修促進法が改正され、札幌市では平成19年(2007年)に「市有建築物耐震化緊急5カ年計画」を策定し、以下のいずれかを満たす市有建築物のうち、 $I_s$ 値が0.3を下回っているものを緊急的かつ重点的に耐震化を進めることとしました。

- ① 災害時における応急活動の拠点となる施設
- ② 避難所施設
- ③ 耐震改修促進法に定める多数の者が利用する特定建築物

区役所は $I_s$ 値が0.3を上回っていることから緊急的かつ重点的に耐震化を進める施設には該当せず、計画的に耐震化を進める施設に位置付けられました。

### 2.2 耐震改修の検討

札幌市は、区役所上部にある住宅部分の区分所有者と共同で、平成22～24年度(2010～2012年度)にかけて耐震診断や地盤調査を行い、耐震改修の検討を行いました。

【表1-4 耐震診断結果】

	$I_s$ 値
区役所部分	0.413 (1階 南北方向)
住宅部分	0.381 (10階 東西方向)

<sup>4</sup>  $I_s$  (構造耐震指標) : 既存建物の耐震診断において算定する建物の耐震性能を表す指標のひとつ。一般にこの数値が大きいほど耐震性能が高い。耐震改修促進法で定められた一定の数値を満たす必要があり、基準値0.6が基本となっている。

## 2.3 建替え方針の決定

耐震改修の検討では、既存の柱の補強や鉄骨ブレース、壁の新設が必要となり、執務室が分断され、区役所庁舎としての使用が困難となることから、札幌市は耐震改修の実施は現実的ではないと判断しました。

また、住宅部分については、当面の使用が可能な状況にはありましたが、耐震改修後に住宅としての機能性が大きく損なわれることや、札幌市として災害時に重要な役割を担う区役所の早期建替えを必要としていることから、住宅部分の区分所有者も耐震改修の実施は難しいと判断して住宅を廃止することとしました。

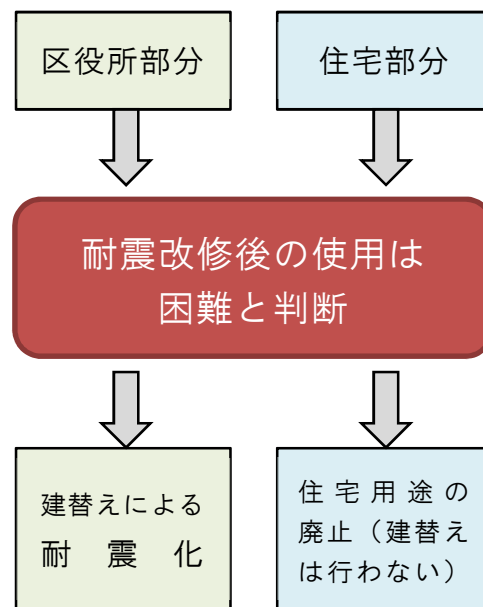


図1-9 建替え方針の決定までの流れ

以上により、区役所は単独で建替えて耐震化を図ることとしました。

## 第2章 コンセプト

札幌市では、まちづくりなどについて、各種計画を定めて一体的に取り組を進めています。また、区役所は、市民にとって身近な行政機関であり、暮らしを支える行政サービスを提供する役割を担っています。

この章では、まちづくりに関連する各種計画で示された方向性や市民意見を踏まえて、区役所の建替えにおけるコンセプトについて検討します。

### 1 まちづくり関連計画と中央区役所整備に求められる事項

まちづくりに関連する各種計画と中央区役所整備に求められる事項を整理すると以下のとおりとなります。

#### ○ 札幌市まちづくり戦略ビジョン（2013-2022）

##### 【計画の概要】

札幌市のまちづくりの計画体系において最上位に位置付けられる「総合計画」で、札幌市を取り巻く社会経済情勢の大きな変化に対応するための新たなまちづくりの指針。

##### 【求められる事項】

- ◆ 災害に備えた地域防災体制づくり
- ◆ 歩いて暮らせるまちづくり
- ◆ 持続可能な集約型の都市への再構築
- ◆ 多様な交流を支える交流拠点



#### ○ 第2次札幌市都市計画マスタープラン（2015-2035）

##### 【計画の概要】

札幌の目指すべき都市像の実現に向けた取組の方向性を全市的視点から整理した計画。

##### 【求められる事項】

- ◆ 良好な都市景観やオープンスペースを有する市街地を形成するなど、住宅市街地の質を向上させる機能





## ○ 札幌市都市再開発方針（2016-2025）

### 【計画の概要】

市街地における再開発の目標や各種施策を示す再開発の長期的かつ総合的なマスタープラン。

### 【求められる事項】

- ◆ 魅力的で活力ある都心の創造や、個性あふれ生活を豊かにする拠点の形成



## ○ 札幌市景観計画（2017-2035）

### 【計画の概要】

景観法に基づき、札幌市の景観施策の総合的な指針として、全ての人々が良好な景観の形成に向けて取り組む際の一助となるよう策定された計画。

### 【求められる事項】

- ◆ 多様な生活利便機能が集積していることを踏まえ、地域特性に応じた、秩序と調和のある景観形成



## ○ 札幌市みどりの基本計画（2011-2020）

### 【計画の概要】

環境保全、防災、景観形成、レクリエーションといったみどりもつ様々な機能を十分発揮させるとともに、長期的なみどりの将来像を見据えながら、その保全・創出を進めていく際に、次代のみどり豊かな札幌のまちづくりの総合的な指針となる計画。

### 【求められる事項】

- ◆ みどり豊かな街並みの形成に向けた取組



## ○ 第2次札幌市環境基本計画（2018-2030）

### 【計画の概要】

札幌市環境基本条例に基づき、環境保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために策定した計画。

次世代の子どもたちが笑顔で暮らせる持続可能な都市『環境首都・SAPP\_ROビジョン』の実現に向けた、市民、事業者、行政等が一体となった計画の推進が掲げられている。

### 【求められる事項】

- ◆ 徹底した省エネルギー対策の推進
- ◆ 再生可能エネルギーの導入促進



## ○ 札幌市地域防災計画

### 【計画の概要】

市民の生命、身体及び財産を災害等から守るため、防災に関する業務や対策などの方向性を定めた総合的な計画。

### 【求められる事項】

- ◆ 身近な防災拠点として、区災害対策本部としての機能



## ○ 札幌市強靱化計画

### 【計画の概要】

東日本大震災の教訓などを踏まえ、大規模自然災害等に備えた事前防災、減災、その他迅速な復旧復興に係る取組を総合的かつ計画的に進めることで、災害に強い都市の構築を目指す計画。

### 【求められる事項】

- ◆ 建築物等の老朽化対策
- ◆ 災害対策本部機能の強化



## ○ 札幌市市有建築物の配置基本方針

### 【計画の概要】

今後の人口減少や超高齢社会の到来などといった社会情勢の変化や本格化する更新需要に対応するため、公共施設の効果的・効率的な配置や総量のあり方についての基本的な方向性や考え方を示す方針。

### 【求められる事項】

- ◆ 集約連携型の施設配置
- ◆ 施設の多機能化
- ◆ 将来の環境変化に対応した柔軟な整備・運営



## 2 市民参加の取組

計画の策定に際して、中央区民の皆さまのご意見をお聞きするため、区民を対象としたアンケート及びワークショップを実施しました。

アンケート、ワークショップのテーマは次のとおりです。

【表2-1 アンケート、ワークショップのテーマ】

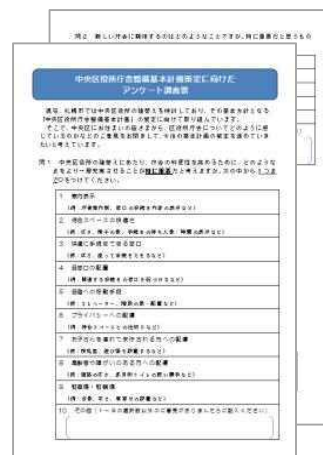
テーマ	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 区役所の利便性・快適性を高めるために期待すること</li> <li>● 新しい中央区役所に期待すること</li> </ul>
-----	---

### 2.1 アンケート

#### 2.1.1 実施方法

住民基本台帳から無作為抽出した2,500名（中央区在住の20～79歳の区民）にアンケート調査票を郵送して行いました。

実施期間は、平成29年（2017年）9月1日から9月22日です。



#### 2.1.2 送付数、回答数

【表2-2 アンケート送付数、回答数】

	送付	回答	
	人数（人）	人数（人）	回答率（％）
男性	1,138	247	21.7
女性	1,362	381	28.0
不明	0	4	—
合計	2,500	632	25.3

## 2.1.3 アンケートの結果

【表2-3 アンケート-問1 質問・回答】

問1		中央区役所の建替えにあたり、庁舎の利便性を高めるために、どのような点をより一層充実させることが特に重要だと考えますか。		
回答数上位		全体	男性	女性
	1位	駐車場・駐輪場	駐車場・駐輪場	案内表示
	2位	案内表示	案内表示	駐車場・駐輪場
	3位	待合スペースの快適さ	待合スペースの快適さ	待合スペースの快適さ

【表2-4 アンケート-問2 質問・回答】

問2		新しい庁舎に期待するのはどのようなことですか。
回答数上位	1位	利便性・快適性の高さ
	2位	災害への強さ
	3位	省エネなど環境への配慮
	4位	人の集い・にぎわいの創出

## 2.2 ワークショップ



### 2.2.1 参加者の募集方法

アンケートの送付先と同一の住民基本台帳から無作為抽出した2,500名(中央区在住の20~79歳の区民)にワークショップの参加案内文を郵送して募集し、応募のあった14名を参加者としました。



### 2.2.2 実施概要

【表2-5 ワークショップ実施概要】

	概要
第1回	<p>○ 事前勉強会 (平成29年(2017年)10月24日(火)開催、14名参加)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● オリエンテーション</li> <li>● 現庁舎の見学</li> <li>● 気づきの整理</li> </ul> 
第2回	<p>○ ワークショップ (平成29年(2017年)10月28日(土)開催、13名参加)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● テーマ1:「区役所の利便性、快適性を高めるために期待すること」</li> <li>● テーマ2:「新しい中央区役所に期待すること」</li> </ul> 

## 2.2.3 提案・提言とコンセプト設定に向けた市による整理

【表2-6 ワークショップ提案・提言一覧】

テーマ1：区役所の利便性、快適性を高めるために期待すること	
主な提案・提言	整理
<ul style="list-style-type: none"> <li>● パーティションの設置によるプライバシーの確保</li> <li>● 窓口対応の改善</li> </ul>	窓口環境の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 待合いスペースの検討、広々とした柱の少ない明るいフロア</li> <li>● 動線、来場者に配慮したホール</li> </ul>	待合環境の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 総合案内やコンシェルジュの配置</li> <li>● 掲示物の分類、集約、簡素化</li> </ul>	案内サイン表示、掲示物の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 効率的な場所にエスカレーターを設置</li> <li>● エレベーターは2基以上設置</li> <li>● 車椅子の乗降しやすいエレベーターの設置</li> </ul>	フロア間の移動手段の拡充
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地下駐車場もしくは立体駐車場の整備</li> <li>● 入場待ちの車列を作らない十分な規模の駐車場の確保</li> </ul>	駐車場の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 中央区内の歴史やイベントなどの紹介や写真の掲示</li> <li>● 前庭は広場緑地に</li> </ul>	庁舎への愛着の創出
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 授乳室の改善(明るさ、安全、居心地の良さ)</li> <li>● トイレの増設・改善、多目的トイレの整備</li> <li>● 高齢の方、介護が必要な方、障がいのある方への対応窓口の設置</li> <li>● 記載台、通路幅の配慮</li> </ul>	ユニバーサルデザインの充実
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 区役所、保健センター、区民センターの統合</li> <li>● 銀行 ATM の設置</li> <li>● コンビニやカフェの併設</li> </ul>	利便性の向上
テーマ2：新しい中央区役所に期待すること	
主な提案・提言	整理
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 区の災害拠点としての機能確保</li> <li>● 災害時の配慮</li> </ul>	災害対応機能の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 中央区は緑の豊かな区なのでグリーンカラー(市電カラー)のビルもしくは中庭や前庭にグリーンを使用</li> <li>● 役所と言うイメージでなく3施設の中に役所があるイメージ</li> </ul>	庁舎への愛着の創出
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 地下・立体駐車場</li> </ul>	駐車場の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 窓口機能の改善、多様化</li> </ul>	窓口環境の改善
<ul style="list-style-type: none"> <li>● エスカレーター設置</li> </ul>	フロア間の移動手段の拡充
<ul style="list-style-type: none"> <li>● にぎわいのある庁舎</li> <li>● 前庭のオープンスペース化による集いやにぎわいの創出</li> </ul>	にぎわいの創出
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 環境に配慮した庁舎</li> <li>● 太陽光発電等の省エネ発電の採用</li> </ul>	環境配慮
<ul style="list-style-type: none"> <li>● 職員に対する配慮</li> </ul>	業務効率性の向上

### 3 新庁舎のコンセプト

「1 まちづくり関連計画と中央区役所整備に求められる事項」や「2 市民参加の取組」の結果を踏まえ、以下のとおり4つの新庁舎のコンセプトを設定しました。

#### I 誰にもやさしい庁舎

庁舎の利便性や快適性の向上、バリアフリー化の推進を図り、ユニバーサルデザインに配慮した誰にもやさしい庁舎を目指します。

##### 【主な取組】

##### ① 利便性・快適性の向上

- 様々な交通手段によって来庁する方への配慮
- フロア間の移動手段の拡充、プライバシーの確保、待合環境の改善などの在庁時の快適性向上
- 市民サービスの向上に資する業務効率性の向上 など

##### ② 多様な利用者への配慮

- 車いす・ベビーカーを利用している方や高齢の方にもストレスを感じさせない通路幅や待合空間等の確保
- 多目的トイレや授乳室の充実や各種設備や窓口などのバリアフリー化
- 障がいのある方や高齢の方、外国の方にも配慮した案内サイン など

#### II 長く愛着を持てる庁舎

多様な住民の交流やにぎわいの創出、長期活用に適した構造の採用などによる中央区ならではの長く愛着の持てる庁舎を目指します。

##### 【主な取組】

##### ① 愛着を持てる庁舎

- 機能的・効率的に集約化された施設による多様な住民の交流の創出
- オープンスペースによる地域のにぎわいへの貢献 など

##### ② 長期間の活用を見据えた庁舎

- 施設の耐用性や可変性の確保による長寿命化
- メンテナンス性の確保による施設機能の維持・向上 など

### Ⅲ 災害に強い庁舎

災害の発生から終息に至るまで「地域の司令塔としての庁舎機能維持」と「被災市民対応」が両立できる災害に強い庁舎を目指します。

#### 【主な取組】

##### ① 災害耐久性の向上

- 高い耐震安全性の確保
- 浸水防止装置などによる浸水対策の実施 など

##### ② 災害時の庁舎機能の維持

- 上下水や電気などのライフラインの確保
- 空調・通信機能等の確保 など

### Ⅳ 環境・景観に配慮した庁舎

「環境首都・SAPPORO」の実現に向けた省エネの推進や周辺との調和を図り、環境・景観に配慮した庁舎を目指します。

#### 【主な取組】

##### ① 環境配慮

- 省エネ対策や再生可能エネルギーの導入
- 敷地内緑化の推進 など

##### ② 景観配慮

- 周辺道路への負荷軽減に配慮した自動車の入出庫動線
- 周辺の街並みと調和したデザイン など



# 第3章 建替え場所と導入機能

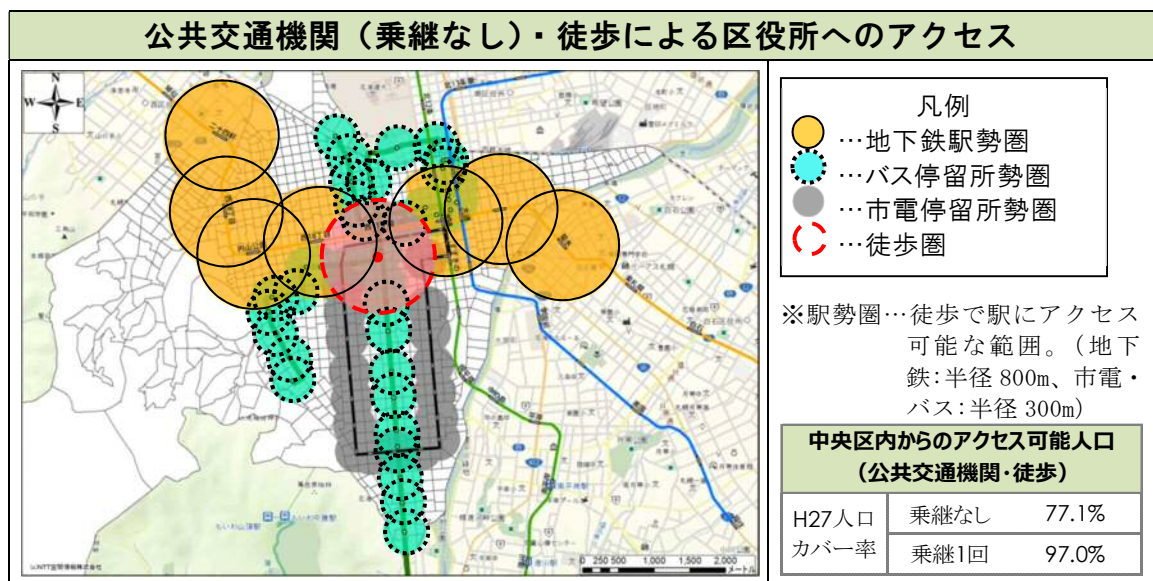
## 1 建替え場所

誰もが住み慣れた地域で、日常生活に支障なく安心して暮らしていける「歩いて暮らせるまちづくり」を実現するために、公共交通機関を活用したアクセス性及び区役所整備に必要な敷地面積を確保することができる場所であることが必要となります。

現地(詳細は「第1章 1.2.2 区役所と周辺関連施設の立地・敷地」を参照。)は、40年以上中央区役所の敷地として利用され、中央区民並びにその他の市民にも区役所敷地として広く認知されていることから、建替え場所として、以下のとおり評価を行い、現地で新庁舎の建替え整備を行うこととしました。

### ○ 公共交通機関・自動車等によるアクセスのしやすさ

現在の区役所は、中央区内各地域から公共交通機関により来庁しやすい立地にあり、更に、主要幹線道路に面していることから、自動車等によっても区内をはじめ他区からもアクセスしやすくなっています。



### ○ 周辺の状況

現地周辺は、国道230号を中心に銀行・飲食店・小売店舗等の便利施設やオフィス等が集積しているため、人の動きが多く、にぎわいのあるエリアになっています。

### ○ 整備可能規模

区分所有者の集合住宅は再築しないため、敷地全体を区役所の建替えで利用可能となることから、施設の集約化・多機能化に向けた選択肢が広がります。

## 2 導入機能

区役所新庁舎は、利便性の向上や快適性に優れた区民サービスの提供を行うとともに、防災拠点機能を持つ庁舎として、整備検討を行う必要があります。

そのため、以下のとおり、建替え場所周辺に立地し、かつ、区役所と密接に関係する施設である保健センター及び区民センターを区役所と複合化することとします。

### ○ 複合化の効果

保健センターと区民センターは、以下のとおり複合化によって市民利便性の向上や業務効率の改善などが見込まれ、複合化による効果は大きいと判断できます。

また、複合化を行わない場合には、この先、区役所との複合化の機会が失われることとなります。

<p>現状の課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 施設ごとの維持管理が必要。</li> <li>● 施設、設備の老朽化が進行しており、近い将来には大規模な改修が必要となる。</li> <li>● 区役所の駐車場を利用者用駐車場としており、隔地となっているため不便。 など</li> </ul>
<p>期待される効果</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 市民サービスの向上（情報提供の充実、駐車場の隔地改善、バリアフリー等の向上、各種手続場所の一元化）</li> <li>● 多世代交流やにぎわいの創出、効果的・効率的な事務執行（維持管理の一元化・効率化、窓口間の連携強化、区災害対策本部機能の向上） など</li> </ul>

なお、建替え場所となる現地の敷地面積は 3,952.89 m<sup>2</sup>で、容積率は 400% となっており、この2施設との複合化等で既定の容積率を充足することが見込まれます。

### (参考) 複合化対象施設の後利用

複合化の対象とする保健センター（建築年：平成5年（1993年）、耐用年数残<sup>\*</sup>：35年）及び区民センター（建築年：昭和56年（1981年）、耐用年数残<sup>\*</sup>：23年）については、両施設とも耐用年数が残っており、耐震性能の面においても基準に適合した施設となっています。

そのため、公有財産の有効活用の観点から、複合化後の両施設は、札幌市において後利用していくことを基本とし、新庁舎の面積超過分の調整やその他の行政利用といった具体の利活用については、今後、検討を進めていきます。

※本市の基準に基づき施設の耐用年数を60年とした場合の残年数（平成30年（2018年）10月1日現在）

## 第4章 施設計画

### 1 現在の庁舎

新庁舎を計画するにあたって、現在の区役所、保健センター、区民センターの状況を整理しました。

#### 1.1 職員数

331人（平成30年（2018年）10月1日時点）

※札幌市職員の定数から人数を算出。

※非常勤嘱託職員、臨時的任用職員は含まず。

※指定管理者、その他関係機関等の職員は含まず。

#### 1.2 床面積

【表4-1 現庁舎の床面積】

施設名	床面積	備考
区役所	6,140 m <sup>2</sup>	保健センター（分庁舎）5・6階を含む。
保健センター	3,939 m <sup>2</sup>	保健センター地下1～地上2階。駐車場を除く。
区民センター	4,049 m <sup>2</sup>	区民センター地下1～地上2階。駐車場を除く。
合計	14,128 m <sup>2</sup>	

## 2 新庁舎の想定規模

### 2.1 主要機能の規模

行政サービス等を提供するために必要となる事務室等の主要機能の規模は下表のとおりとなります(国土交通省「新営一般庁舎面積積算基準」に準拠)。

【表4-2 新庁舎の主要機能の規模】

施設	区分	用途の詳細	規模
区役所 保健センター	事務室	事務室	2,500 m <sup>2</sup>
	会議室等	会議室、物品庫、台帳倉庫、防災用品庫、選挙用品庫、作業部屋(発送等)、印刷室	1,100 m <sup>2</sup>
	窓口・待合スペース等	窓口、待合、相談室	1,200 m <sup>2</sup>
保健センター	健診フロア等	健診フロア、講堂、栄養実習室	900 m <sup>2</sup>
区民センター	貸室等	貸室、区民ホール、倉庫	2,100 m <sup>2</sup>
その他	関係機関等	指定金融機関、あいワーク等	200 m <sup>2</sup>

### 2.2 駐車場の規模

平成25～28年(2013～2016年)に実施した駐車場利用実態等の調査及び他区の利用状況等の分析に基づき推計した時間帯別の自動車による来庁状況から、ピーク時で150台程度と見込まれます。

この150台分の駐車場を整備する場合には、7,500 m<sup>2</sup>程度(通路等その他関連スペースを含め、1台あたり50 m<sup>2</sup>で算出)と想定されます。

## 2.3 新庁舎の整備規模

新庁舎の整備規模は、既定の容積率などの敷地条件等に照らして約 20,000 m<sup>2</sup>\*とします。

なお、区役所等の庁舎として機能させるためには、前述の機能のほか、廊下、階段、エレベーター、トイレや機械室などが必要となりますが、機能の効率化や周辺施設の活用等により機能を確保しつつ、上記の規模により整備します。

※ 19,764.45 m<sup>2</sup>

(=敷地面積 3,952.89 m<sup>2</sup> × 容積率 400% + 駐車場の容積不算入分)

### 3 動線・配置計画

#### 3.1 自動車の動線

東側の国道 230 号と南側の市道南 3 条線との交差点に負荷がかからないように配慮し、市道南 3 条線への自動車の出入庫及び国道 230 号からの入庫が少なくなるよう計画します。

【表4-3 自動車の出入庫（イメージ）】

	入庫	出庫
駐車場利用者	西側道路より左折	東側道路へ左折
車寄せ利用者（送迎、タクシー等）	西側道路より左折	南側道路へ左折

#### 3.2 歩行者・自転車の動線

歩行者（地下鉄、バス利用者を含む）は主に国道 230 号側からの出入りとし、自動車の動線との交差を避けた歩行者動線を計画します。

また、駐輪場は各方面からのアクセスに配慮して計画します。

#### 3.3 建物の配置

建物のメインエントランス（正面玄関）は、地下鉄や市電からのアクセスを考慮して、国道 230 号側に計画します。

隣接地のオープンスペース（公開空地）との連続性にも配慮して、敷地内にオープンスペースや植栽などの整備を検討します。

#### （参考）動線・配置イメージ

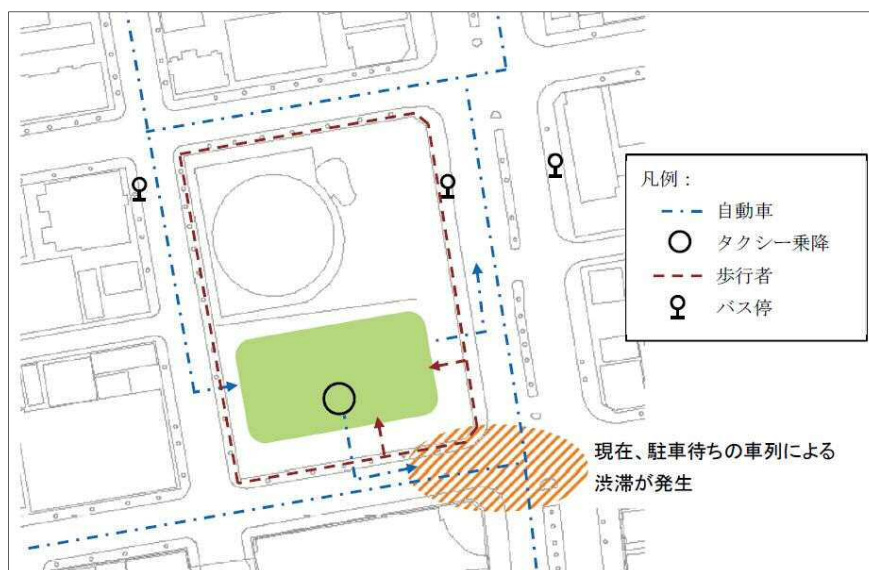


図4-1 新庁舎の動線・配置計画（イメージ）

## 4 フロア構成

### 4.1 施設ごとの利用時間帯

【表4-4 施設別業務時間等】

導入施設	業務時間	駐車場利用時間
区役所	平日 8 : 45～17 : 15	8 : 30～22 : 30 (12月29日～1月3日は閉鎖)
保健センター	平日 8 : 45～17 : 15	
区民センター	9 : 00～22 : 00 (12月29日～1月3日休館)	

### 4.2 フロア構成検討の視点

フロア構成は、以下の視点から、今後の検討において決定します。

なお、新庁舎の規模と敷地条件を踏まえると、建物（駐車場を除く）は地上6階程度になるものと想定されます。

#### ① 利用者数に基づく施設配置

施設ごとの利用者数等を考慮し、来庁される方の利便性に配慮して建物内における各施設の配置を計画します。

#### ② 窓口利便性を考慮した配置

区役所や保健センターの窓口には不特定多数の方が様々な手続きに訪れることから、窓口間の移動などの利便性に配慮して計画します。

#### ③ 効率的に来庁者を輸送できる縦動線の配置

従来の区役所等よりも高層化された建物となるため、各フロアに配置した機能やそこへの来庁者数を考慮し、上下階への移動効率に配慮した縦動線を計画します。

#### ④ 災害対応を考慮した配置

災害発生時における災害対策本部や避難所がそれぞれ機能的に使用でき、かつ相互に支障を及ぼさないように配慮して計画します。

#### ⑤ セキュリティに配慮した配置

施設ごとの利用時間帯を踏まえ、個人情報等を多く取り扱う区役所の業務時間外のセキュリティ対策を考慮したフロア構成を計画します。

#### ⑥ 周辺のにぎわいに配慮した配置

施設ごとの開庁日や利用時間帯と庁舎全体や周辺のにぎわいに配慮して計画します。

## 5 防災計画

札幌市では、震度5弱以上の地震が発生した場合や気象特別警報が発表された場合などに、市役所本庁舎に「災害対策本部」が設置され、区役所に「区災害対策本部」が設置されます。

また、保健センターには「応急救護センター」が設置され、区民センターは「指定避難所（地域避難所）」に指定されています。

このため、新庁舎は災害対応の拠点として、自然災害への対策を講じ、庁舎機能を維持・確保できるよう計画します。

更に、市役所本庁舎が被災した場合への備えとして、新庁舎に「市災害対策本部」のバックアップ機能を設けることとし、今後、検討します。

なお、平成30年（2018年）9月6日に発生した胆振東部地震の検証により防災計画が変更された場合は、本整備計画の内容も適宜見直しを行います。

### 5.1 自然災害への対策

#### 5.1.1 地震への対策

- 札幌市の「市有施設の総合耐震計画及び耐震診断・改修要領」に基づき、区役所、保健センター及び区民センターの耐震安全性は下表のとおりとします。
- 鉄骨造や鉄筋コンクリート造、鉄骨鉄筋コンクリート造などの構造や、免震や制振、耐震などの構法については、今後、検討します。

【表4-5 耐震安全性の分類（市有施設の総合耐震計画及び耐震診断・改修要領より）】

施設名称	分類	耐震安全性の分類		
		構造体	建築非構造部材	建築設備
区役所	災害応急対策活動に必要な施設（災害対策の指揮及び情報伝達等のための施設）	I類	A類	甲類
保健センター	災害応急対策活動に必要な施設（救護・証か施設）	I類	A類	甲類
区民センター	避難所として位置付けられた施設	II類	A類	乙類

※複合用途の建築物で用途係数の適用区分が異なるものが併設される場合には、原則として用途係数の高い方を全建築物に適用する。



【表4-6 耐震安全性の目標（市有施設の総合耐震計画及び耐震診断・改修要領より）】

部位	分類	耐震安全性の目標
構造体	I類	大地震動後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて、十分な機能確保が図られる。
	II類	大地震動後、構造体の大きな補修をすることなく建築物をしようできることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られる。
	III類	大地震動により構造体の部分的な損傷は生じるが、建築物全体の耐力の低下は著しくないことを目標とし、人命の安全確保が図られる。
建築非構造部材	A類	大地震動後、災害応急対策活動等を円滑に行う上、又は、危険物の管理の上で支障となる建築非構造部材の損傷、移動等が発生しないことを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られる。
	B類	大地震動により建築非構造部材の損傷、移動等が発生する場合でも、人命の安全確保と2次災害の防止が図られる。
建築設備	甲類	大地震動後、人命の安全確保及び2次災害の防止が図られていると共に、大きな補修をすることなく、必要な設備機能を相当期間継続できる。
	乙類	大地震動後、人命の安全確保及び2次災害の防止が図られる。

### 5.1.2 水害への対策

- 札幌市水防計画に基づき関係部局等と連携し、警戒・防御・被害軽減を図ります。
- 浸水等の被害が発生した場合においても、災害対策に必要な機能を維持できるように浸水防止装置の設置などを検討します。
- 札幌市雨水流出抑制技術指針<sup>5</sup>に基づく対策を行います。

<sup>5</sup> 札幌市雨水流出抑制技術指針：札幌市内に設置される雨水流出抑制施設について、計画、設計、施工、維持管理等に係る技術的事項の基本的な考え方を示すことにより、その整備を推進し、まちを浸水から守り、市民の安全で安心な生活に資することを目的とする指針で、3,000㎡以上の土地で土地の半分以上が屋根や舗装等に覆われ、公共下水道に雨水を排除する施設については雨水流出抑制の協議と対策が必要となる。

## 5.2 庁舎機能の維持・確保

### 5.2.1 上下水

- 地震などによる断水に備え、飲料用水及び生活用水を貯水槽に確保するほか、不足する場合は井戸水利用等の代替手段の確保も検討します。
- 排水機能も同様に官庁施設の総合耐震・対津波計画基準に基づき、必要な排水系統の確保及び必要排水量を確保するとともに、断水時のし尿処理についても検討します。

### 5.2.2 電気

- 自然災害による停電に備え、自家発電設備を設置し、災害対応の拠点（区役所、保健センター）として、また、収容避難所（区民センター）として必要な電力を確保します。
- 自家発電設備の熱源は、今後、検討します。
- そのほか、電力の安定した確保に向けた対策を検討します。

### 5.2.3 空調機能の確保

- 積雪寒冷期の大規模災害を想定し、ライフラインが途絶した場合の空調機能の確保を検討します。
- また、ライフライン復旧までの相当期間（施設の基本熱源のインフラが復旧するまでの期間）に必要な熱源用エネルギーの量を確保します。
- 空調・熱源の二重化や代替手段の確保など、信頼性の確保策を検討します。

## 5.3 防災備蓄倉庫の整備

指定避難所に指定されている区民センターには、応急備蓄物資を備蓄するための倉庫を整備します。

## 6 利便性・快適性

従来よりも高層化される庁舎内のフロア間の移動に配慮するとともに、プライバシーへの配慮、待合環境の改善などの利便性や快適性の向上を目指します。

### 6.1 フロア間の移動への配慮

区役所、保健センターと区民センターが複合化することで、現在の庁舎より高層となることから、利用者が上下階にスムーズに移動できるようエレベーターなどの縦移動手段を充実させ、適切に整備することで、利用者の移動のしやすさを確保します。

### 6.2 プライバシーへの配慮

相談スペースを個室やブースにすることで、相談者のプライバシーを確保します。

また、窓口カウンターに仕切りを設けたり、窓口カウンターと待合スペースの距離を確保するなど来庁者のプライバシーに配慮します。



### 6.3 待合環境の改善

見通しの良い空間形成や分かりやすく交錯しない動線の確保、待合スペースの拡充など、快適な待合環境の整備を目指します。

## 7 ユニバーサルデザイン

ユニバーサルデザイン<sup>6</sup>の導入により、誰もが利用しやすく、分かりやすい施設を目指します。

### 7.1 利用しやすい施設の整備

「札幌市福祉のまちづくり条例」の整備基準を遵守し、障がいのある方や高齢の方等も利用しやすいバリアフリーの施設を整備します。

また、「優しさと思いやりのバリアフリーに関する要綱」に準じて、障がいのある方や高齢の方等からのバリアフリーに関する意見を求めます。

#### <特に配慮する事項>

- 通路は、車いすやベビーカーを利用している方がすれ違える幅を確保し、庁舎内は段差のない構造とします。
- エレベーター等は、フロア構成を考慮しつつ適切な台数となるよう整備します。
- 窓口や待合は、車いすやベビーカーを利用している方、高齢の方等が利用しやすいスペースを確保するなど誰もが利用しやすい空間とします。
- 各階に多目的トイレを設置します。

### 7.2 分かりやすい施設の整備

障がいのある方や高齢の方、外国の方にも配慮したサイン計画や明快な空間構成などにより、誰もが分かりやすい施設を整備します。

<sup>6</sup> ユニバーサルデザイン：障がいの有無、年齢、性別、国籍、個人の能力に関わらず、はじめからできるだけ多くの人が利用可能なように利用者本位の考え方に立ったデザイン。

## 8 環境・景観配慮

第2次札幌市環境基本計画（平成30年（2018年）3月策定）では、積雪寒冷地に適した低炭素社会の実現に向けて「徹底した省エネルギー対策の推進」や「再生可能エネルギーの導入促進」などを施策に掲げています。

また、良好な生活環境が確保された持続可能な都市の実現を目指し、「環境に配慮した建築物」の普及・促進を図ることを目的として、2,000㎡以上の建築物の新築、増改築を行う建築主等が、自らその建築物に係る環境に配慮した事項について評価を行うことなどを内容とする「札幌市建築物環境配慮制度（CASBEE 札幌）」を定めています。

以上を踏まえ、新庁舎では、CASBEE 札幌のSランクの評価となるよう計画します。



図4-2 環境配慮イメージ例（CASBEE 札幌より）

## 8.1 環境配慮

近年、温室効果ガスの削減目標の達成に向けて、エネルギーを極力必要とせず、一方で、エネルギーを創ることでエネルギー収支「ゼロ」を目指す取組（ZEB<sup>7</sup>）が注目されています。

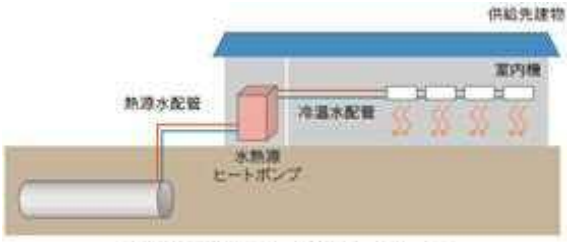
新庁舎では、費用対効果も考慮しつつ、快適な室内環境を保ちながら、環境負荷の抑制を図るための設備システムの高効率化による省エネルギー化や再生可能エネルギーの活用などの導入を検討の上、ZEBの実現可能性も検証します。

また、施設の可変性などにも配慮し、将来の行政需要の変化に対応できる庁舎を目指します。

### 8.1.1 導入を検討する省エネルギー手法（例）

- 高効率空調機器
- ビルエネルギー管理システム（BEMS<sup>8</sup>）
- センサー制御（昼光、人感） など

### 8.1.2 導入を検討する再生可能エネルギー（例）

項目	活用例
下水熱	<p>大気に比べて冬は暖かく、夏は冷たい下水の特性を利用し、ヒートポンプ等により熱（温度差）エネルギーを冷暖房や融雪などに活用します。採熱による環境影響が小さい特徴があります。</p>  <p style="text-align: center;">下水熱エネルギーの導入イメージ</p>
地中熱	<p>地中の温度は年間を通して温度の変化が見られず、夏場は外気温度よりも地中温度が低く、冬場は外気温度よりも地中温度が高いことから、この温度差を利用して効率的な冷暖房等を行います。</p>
太陽光	<p>シリコン半導体などに光が当たると電気が発生する現象を利用して、太陽の光エネルギーを直接電気に変換する発電方法です。</p>

<sup>7</sup> ZEB：Net Zero Energy Building の略。年間で消費する建築物のエネルギー量を大幅に削減するとともに、創エネでエネルギー収支「ゼロ」を目指した建築物。エネルギーの消費状況等に応じて、ZEB、Nearly ZEB、ZEB Ready の3段階に分かれている。

<sup>8</sup> BEMS：Building Energy Management System の略。情報通信技術を活用したビル内のエネルギー管理システム。

### 8.1.3 長寿命化

---

施設の耐用性、可変性やメンテナンス性を適切に確保し、将来の行政需要の変化に対応できる施設を目指します。

- 高強度、高耐久な構造部材の選定
- レイアウト変更や設備機器更新が容易に対応可能な空間構成
- 維持管理がしやすい材料や設備の選定 など

## 8.2 景観配慮

周辺の街並みと調和したデザインとし、良好な景観の形成に配慮します。

## 第5章 事業手法

公共施設等の整備・運営には、他都市においても PPP/PFI<sup>9</sup>手法を導入し、民間の資金や創意工夫を活用することにより、効率的かつ効果的で良好な公共サービスを実現している例があります。

本市でも、平成 28 年度（2016 年度）に「札幌市 PPP/PFI 優先的検討指針」を策定し、今後計画する公共施設等の整備・運営・維持管理において、これまでの公設公営による手法に先立って、PPP/PFI 手法の導入検討を実施するよう示しているところです。

この章では、新庁舎の整備・運営・維持管理に採用する事業手法について、PPP/PFI 手法の導入可能性を含めて検討します。

### 1 検討対象とする事業手法

PPP/PFI には様々な事業手法がありますが、新庁舎の整備・運営等の手法として考えられる以下の手法を検討の対象としました。

【表5-1 検討対象事業手法】

事業手法の名称			特徴・概略	公民の役割分担				
				設計 建設	維持 管理	運営	資金 調達	施設 保有
PPP / PFI 手法	PFI	BT0 方式 (Build Transfer Operate)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 民間が自ら資金調達を行い、施設を整備。</li> <li>● 施設完成時に、公共への施設所有権の移転を行う。</li> <li>● 民間は事業期間中「維持管理・運営」を行い、資金を回収。</li> </ul>	民	民	民	民	公
	公共資金 調達型	DB0 方式 (Design Build Operate)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共が資金調達し、民間が施設の設計・建設・維持管理・運営を一体的に行う。</li> </ul>	民	民	民	公	公
(参考) 公設公営手法			<ul style="list-style-type: none"> <li>● 公共が建築主として資金調達を行う。</li> <li>● 完成した施設の維持管理・運営等の業務を自らが直接実施する、または各業務を個別に単年度の期間で民間に委託する。</li> </ul>	公	公	公	公	公

<sup>9</sup> PPP/PFI : PPP (Public Private Partnership) は、公共施設の整備等において、民間の創意工夫等を活用する官民の連携によって、財政資金の効率的使用や行政の効率化等を図るものであり、官民連携全般を指すもの。PFI (Private Finance Initiative) は、公共施設等の設計、建設、維持管理及び運営に、民間の資金、経営力及び技術力を活用し、効率的かつ効果的な公共サービスの提供を行うものであり、PPP の一類型。



## 2 事業条件の設定

### 2.1 対象とする事業の範囲等

一般的に PPP/PFI 事業における事業範囲については、事業者に委ねる範囲が大きいほど、事業者のノウハウをより活用できるとされています。

従って、事業者選定以降に発生する主たる業務の施設整備、維持管理・運営を事業の範囲とし、事業の性質に応じて下表のとおり分類します（**■**の囲み内が対象事業範囲）。

【表5-2 PPP/PFIの対象事業範囲（想定）】

施設等	業務		
	施設整備	維持管理	運営
区役所・ 保健センター・ 区民センター	サービス購入型 (市が事業の対価を支払う)		PPP/PFIの 事業範囲外 <sup>※1</sup>
付帯事業(物販) <sup>※2</sup>			独立採算型

- ※1 区役所、保健センターの主たる業務の運営については、駐車場の管理等といった一部の軽易な業務を除き、直営で実施する必要があること、区民センターの運営については、設置条例に基づいて地縁による団体により設立された団体等による指定管理としていることから、事業の範囲外としています。
- ※2 来庁者利便性等の観点から設置する売店等の物販機能。事業費用については、市が整備した施設を民間事業者が賃借し、独立採算で物販事業を実施する方式とします。

### 2.2 事業期間の設定

他都市事例や民間事業者への調査結果等を踏まえ、施設整備期間を 3.5 年（設計 1.5 年、施工 2 年）、施設の維持管理・運営期間を 15 年と設定します。

### 2.3 施設整備費

公設公営手法とした場合の施設整備にかかる概算の建設工事費を約 100 億円<sup>\*</sup>と想定します。

- ※ 他都市事例を基にした概算額で、対象施設を新庁舎（区役所、保健センター、区民センター）及び駐車場としています。
- なお、概算工事費には、設計費、工事監理費、外構工事、初度調弁、移転費用等のほか、環境・防災対策として追加導入する設備等の費用は含みません。
- また、現在の物価水準等を基にしているため、今後、物価変動や社会情勢等に応じて変動する場合があります。

## 3 事業評価

### 3.1 定量評価 (VFM<sup>10</sup>の算定)

#### 3.1.1 前提条件

【表5-3 VFM算定における前提条件(想定)】

		公設公営方式(PSC <sup>11</sup> )	DBO方式、BTO方式 (LCC <sup>12</sup> )
新庁舎	施設整備費	建設工事費	約100億円
		工事監理費	建設工事費に一定率を乗じて算出
		什器備品費	既往事例(白石区役所)を基に算出
	維持管理費	既存庁舎の実績を基に算出	PSCに対し他都市のPFI庁舎事業の特定事業選定時におけるコスト削減率を乗じた額
付帯事業	賃料収入	(なし)	民間事業者へのアンケート結果を基に算定
公債費		充当率75%、利率は財政融資資金貸付金利に基づき設定	
支払利息・SPC <sup>13</sup> 経費等		(なし)	市況相場

#### 3.1.2 VFMの算定結果

前述の条件設定をもとに現在価値ベースでの公共負担額を算出したところ、DBO方式で3.5%、BTO方式で5.2%といずれの手法においてもVFMの発現が確認できました。

<sup>10</sup> VFM: Value for Moneyの略で、支払い(Money)に対して最も価値の高いサービス(Value)を供給するという考え方で、公設公営手法と比べてPPP/PFI手法が総事業費をどれだけ削減できるかを示す割合のこと。

<sup>11</sup> PSC: Public Sector Comparatorの略で、公共が自ら実施する場合の事業期間全体を通じた公的財政負担の見込額の現在価値のこと。

<sup>12</sup> LCC: Life cycle costの略で、設計・建設と事業期間中の維持管理費・運営業務等の事業に関わる全ての費用のこと。

<sup>13</sup> SPC: Special Purpose Company(特別目的会社)の略で、特定の事業を遂行することのみを目的として設立する会社のこと。

## 3.2 定性評価

定性評価の評価結果は下表のとおりです。

【表5-4 定性評価結果】

評価の視点	公設公営方式	DBO方式	BT0方式
財政の平準化	×	○	
	起債により、一部の財政負担平準化は可能だが、残りの一部は出来高又は竣功払いとする必要がある。	施設整備費の財政負担平準化が可能。	
民間のノウハウの活用	×	○	
	個別の業務発注となるため、運営企業のノウハウを施設整備に活用できない。	設計・建設企業と運営企業がチームを組成したうえで、計画を検討するため、設計等に対し維持管理企業のノウハウを活用することが可能。	
地域経済への貢献	○	△	
	分割発注が可能であり、特に建設工事において、地元への発注を促進することが容易。	包括発注となることから、公設公営方式のように発注を分割することは出来ないが、公募要件の設定により、地域経済への貢献を促すことは可能。	
リスク分担	×	△	○
	PFI手法と比較すると市が多くのリスクを負担。	市が発注主体となるため、公設公営ほどではないが、市のリスクはPFIより多くなる。また、PFIよりも法的安定性リスクはやや劣る。	工期遅延リスク(供用開始遅延リスク)等を事業者が負担することとなるため、公設公営方式より市のリスク負担が少ない。
競争環境の確保	○	○	
	業務ごとに個別に発注を行うため、競争環境の確保は、比較的容易。	民間事業者へのアンケート等の結果を踏まえると、複数の事業者が参画意欲あり若しくは検討中のため、複数の応募者による競争が期待できる。	
発注の負担	○	△	
	既存のノウハウで対応が可能であるため、発注の負担は少ない。	施設整備業務及び維持管理・運営業務を包括した業務発注である点や、性能発注、民間資金の活用(PFI)等、既存のノウハウで対応が出来ない事項が多いため、発注の負担は大きい。	
安定的な維持管理	△	○	
	市が実施主体となるため、事後修繕が中心となっている。	同一の事業者が中長期的に最適な施設の維持管理を実施する。	
結果	○：3 ×：3 △：1	○：3 ×：1 △：3	○：5 ×：0 △：2

### 3.3 総合評価

定性評価においては、BTO方式が最も優れた評価となり、その中でも特に財政の平準化やリスク分担において優れた結果となりました。

また、定量評価においてもBTO方式でVFMが最もプラスとなることが確認できました。

さらに、PFI手法(BTO)であっても、道内企業を含めた複数の企業が参加に意欲を示しています。

従って、定量、定性両面において優れるBTO方式の導入を基本に検討を進めていくこととします。

## 4 今後の検討に向けて

PFI方式を導入して庁舎整備を行った他都市事例の中には、その手法特性を生かして民間事業者によるにぎわい創出事業を実施した例や、民間施設との合築によってにぎわい創出を図った例があります。

本市が行った民間事業者へのアンケートにおいても、これらの取組が可能との回答も見受けられましたが、民間施設との合築によるにぎわい創出における課題も以下のとおり明らかとなりました。

- 民間施設の事業採算性やにぎわい創出の視点からは低層フロアへの整備が望まれる一方、行政サービスにおける利便性の観点からは、行政施設においても低層フロアが不可欠であり、競合する。
- 高層フロアにおいて民間施設を併設することも可能との意見もあるが、にぎわい創出効果が限定的となる。
- 事業者が民間施設を併設できる確実性は高くないため、これを必須条件とすると、参加意欲の障壁となり、結果的には競争性の低下によってVFMが低下する可能性がある。

上記を踏まえ、今後の要求性能まとめ等の過程において、十分な条件提示のもとで民間事業者との対話を行うなど、その成立可能性については慎重に検討していくこととします。

# 第6章 事業スケジュール

## 1 施設整備に向けた検討経過

2016 (H28) 年度	2017 (H29) 年度	2018 (H30) 年度
<u>基礎検討</u> ● 現況調査 (来庁者数、駐車場利用等) ● 来庁者アンケート ● 職員アンケート など	<u>基本計画検討</u> ● 区民アンケート ● 区民ワークショップ ● 施設計画検討 など	<u>PPP/PFI 導入可能性調査</u> ● 事業スキーム検討 ● 事業者意向調査 ● 定量評価、定性評価 など

図6-1 検討経過

## 2 今後のスケジュール (想定)

	2018 年度 (H30 年度)	2019 年度 (H31 年度)	2020 年度	2021 年度	2022 年度	2023 年度	2024 年度
新庁舎	基本計画策定	要求性能まとめ	事業者選定	設計・施工			供用開始
現庁舎		解体設計	解体工事				
仮庁舎※	整備検討	改修	供用開始	仮庁舎期間			移転

図6-2 今後のスケジュール (想定)

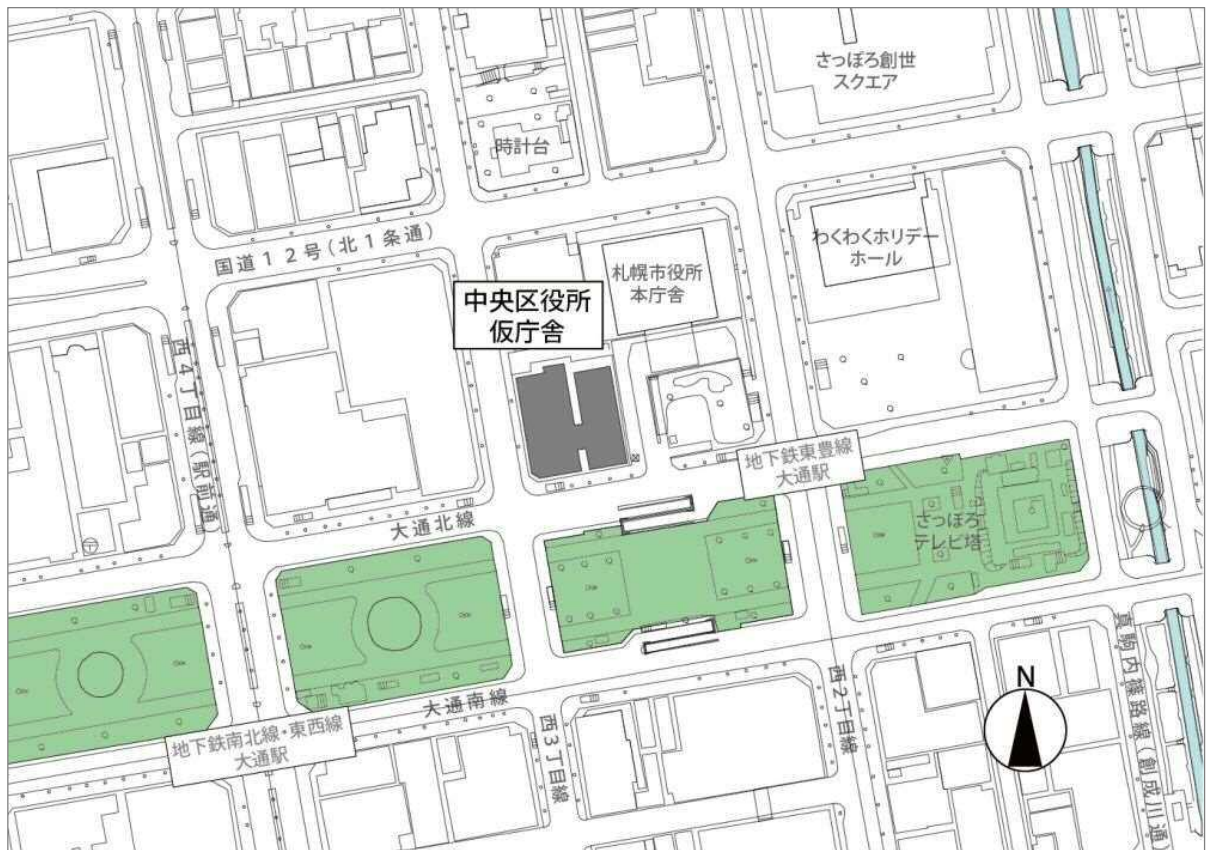
※仮庁舎については、P. 40 以降を参照。

# (参考) 仮庁舎について

## 1 仮庁舎の場所・建物

区役所は現地建替えを行うため、その整備期間中は仮の庁舎へ移転する必要があります。

このため、下記の建物に必要最低限の改修を施し、区役所の仮庁舎とすべく、現在、整備や移転の準備を進めています。



図(参考)-1 仮庁舎の場所

【表(参考)-1 建物の詳細】

所 在	中央区大通西2丁目9、10-2 (札幌市役所となり)
構 造	鉄筋コンクリート造 地下1階、地上5階
専有面積	11,508.20 m <sup>2</sup>
他の施設	札幌大通郵便局

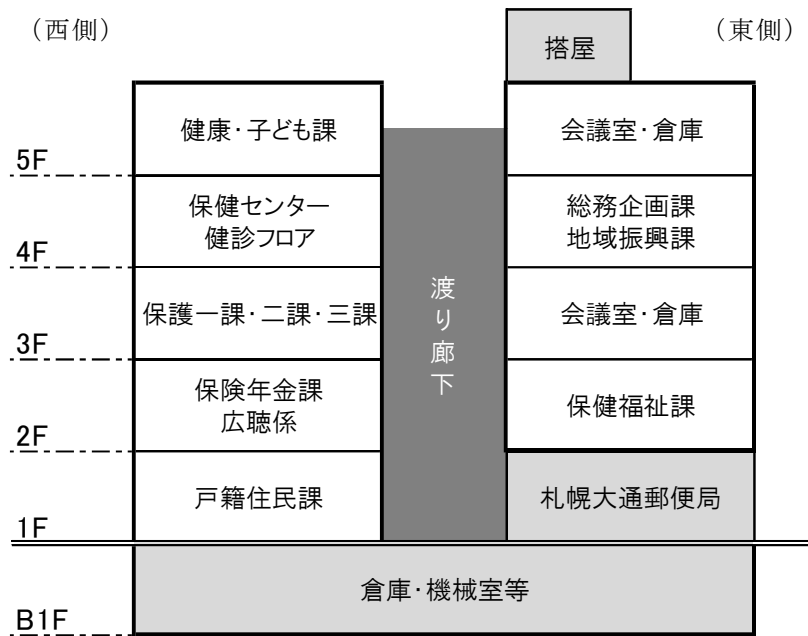
## 2 仮庁舎に移転する施設・配置

仮庁舎に移転する施設は窓口サービスの連続性を考慮し、以下の2施設としています。

### 【移転する施設】

**区役所（分庁舎を含む）、保健センター**

※区民センターは、引き続き現在の建物で運営を続けます。



図(参考)-2 各課の配置(仮庁舎)

## 3 仮庁舎への移転時期、期間

仮庁舎の供用開始は、2020年度上半期を予定しています。

(仮庁舎の期間や改修等の想定スケジュールはP.39を参照)

# 資料編(パブリックコメント実施結果)

## 1 実施概要

### 公表資料

- ・ (仮称) 中央区複合庁舎整備基本計画 (案)

### 意見募集期間

平成31年(2019年)2月25日(月)～3月26日(火) 【30日間】

### 公表資料の配布・閲覧場所

- ・ 札幌市役所本庁舎 13階 市民文化局地域振興部区役所整備担当課  
2階 市政刊行物コーナー
- ・ 各区役所総務企画課広聴係
- ・ 各まちづくりセンター
- ・ 中央区民センター
- ・ 中央保健センター
- ・ ホームページ (<http://www.city.sapporo.jp/shimin/shisetsu>) ※閲覧のみ

### 意見提出者の人数・内訳等

#### ■ 意見提出者数

個人	10名
団体	1団体

#### ■ 意見提出方法別内訳

提出方法	提出者数	構成比
郵送	2	18.2%
FAX	0	0%
電子メール	0	0%
ホームページ	8	72.7%
持参	1	9.1%
合計	11	100.0%



■ 年代別内訳（団体除く）

年代	人数	構成比
19歳以下	1名	10.0%
20～29歳	0名	0%
30～39歳	3名	30.0%
40～49歳	1名	10.0%
50～59歳	0名	0%
60～69歳	2名	20.0%
70歳以上	2名	20.0%
不明	1名	10.0%
合計	10名	100.0%

■ 居住地・所在地別内訳（団体除く）

区	人数	構成比	区	人数	構成比
中央区	7名	70.0%	清田区	0名	0%
北区	0名	0%	南区	0名	0%
東区	0名	0%	西区	1名	10.0%
白石区	0名	0%	手稲区	0名	0%
厚別区	0名	0%	市外	0名	0%
豊平区	0名	0%	不明	2名	20.0%

**意見の件数・内訳等**

■ 意見の件数

20件

■ 意見の内訳（施設別）

項目	件数	構成比
計画全般に関すること	7件	35.0%
区役所に関すること	1件	5.0%
保健センターに関すること	8件	40.0%
区民センターに関すること	1件	5.0%
その他	3件	15.0%
合計	20件	

## ■ 意見の内訳（計画の章別）

章・節	件数
第1章 現状と建替え経緯	
1 現状と課題	0件
2 建替えの検討経緯	0件
第2章 コンセプト	
1 まちづくり関連計画と中央区役所準備に求められる事項	0件
2 市民参加の取組	0件
3 新庁舎のコンセプト	1件
第3章 建替え場所と導入機能	
1 建替え場所	0件
2 導入機能	0件
第4章 施設計画	
1 現在の庁舎	0件
2 新庁舎の想定規模	0件
3 動線・配置計画	2件
4 フロア構成	0件
5 防災計画	0件
6 利便性・快適性	10件
7 ユニバーサルデザイン	0件
8 環境・景観配慮	3件
第5章 事業手法	
1 検討対象とする事業手法	0件
2 事業条件の設定	0件
3 事業評価	0件
4 今後の検討に向けて	1件
第6章 事業スケジュール	
1 施設整備に向けた検討結果	0件
2 今後のスケジュール（想定）	0件
（参考）仮庁舎について	
1 仮庁舎の場所・建物	0件
2 仮庁舎に移転する施設・配置	0件
3 仮庁舎への移転時期、期間	0件
その他	3件
<b>合計</b>	<b>20件</b>

※複数の章・節にまたがる意見については、最も関連の深いと思われる章・節に分類しています。

## ■ 計画全体に関すること（7件）

関連する章・節	ご意見の概要	札幌市の考え方
2章3	中央区民として誇れるような施設が良い。	ご意見のとおり、市民の方が長く愛着を持てるような施設の整備が必要であると考えております。 なお、具体の整備内容は、事業の実施内容と合わせて今後の検討を進めてまいります。
4章3	駐車場への出入りは周辺の交通環境に配慮してほしい。	いただいたご意見を参考にして、周辺交通に配慮しながら、今後の検討を進めてまいります。
4章3	利便性の観点から、地下鉄・市電との直結を考えてほしい。	多額の整備費を要することとなるため、現状では極めて厳しいと考えています。
4章8	複合庁舎はZEBを目指してほしい。 (3件)	ZEBについては、今後の要求性能まとめにおいて、その実現可能性を検証していくこととしておりましたが、ご意見を踏まえ、本編32ページ及び概要版7ページを修正のうえ、基本計画にも明記することとしました。 <b>【修正箇所】</b> ○本編32ページ及び概要版7ページ 「再生可能エネルギーの活用などの導入を検討します。」 →「再生可能エネルギーの活用などの導入を検討の上、ZEBの実現可能性も検証します。」
5章4	夜も明かりが灯る街並みとするため、低層階に商業施設を導入してほしい。	本編38ページのとおり、民間施設との合築には課題があるため、その成立可能性について今後慎重に検討してまいります。

## ■ 区役所に関すること（1件）

関連する章・節	ご意見の概要	札幌市の考え方
4章6	化学物質過敏症の市民向けに待合スペースの改善や香りに関するエチケットの啓発などをしてほしい。	札幌市内の他の主要施設と同様に、化学物質過敏症などで苦しんでいる方がいるということを引き続き周知・情報提供するよう努め、誰もが利用しやすい施設となるように今後も検討してまいります。

## ■ 保健センターに関すること（8件）

関連する章・節	ご意見の概要	札幌市の考え方
4章6	健診フロアには靴を脱いで入れる仕様にして、靴箱と荷物ロッカーを置いてほしい。 (3件)	いただいたご意見を参考にして、誰もが利用しやすい施設となるように今後の検討を進めてまいります。
4章6	健診の待ち時間に子どもが遊ぶスペースを拡充してほしい。 (2件)	
4章6	健診フロアの授乳室の数を増やすなど、複数の人が使えるようにしてほしい。	
4章6	健診の呼出し番号や待ち時間を表示するシステムを導入し、インターネットでも確認できるようにしてほしい。	
4章6	設計には、実際に子育て経験のある方の意見を取り入れてほしい。	

## ■ 区民センターに関すること（1件）

関連する章・節	ご意見の概要	札幌市の考え方
4章6	区民センターの利用者が利用後にお茶・食事等を楽しめるところがあると良い。	いただいたご意見を参考にして、誰もが利用しやすい施設となるように今後の検討を進めてまいります。

## ■ その他（3件）

関連する 章・節	ご意見の概要	札幌市の考え方
その他	複合庁舎にプールを作ってほしい。 (2件)	区役所と複合化する機能については、 建替え場所周辺に立地し、区役所と密接 に関する保健センター及び区民センタ ーを対象としました。
その他	洪水や地震に備えて屋上にヘリポー トを設置してほしい。	災害対策については、災害に強い庁舎 を目指して、様々な視点から今後の検討 を進めてまいります。

# SAPPORO

(仮称) 中央区複合庁舎整備基本計画

編集・発行：札幌市市民文化局地域振興部区役所整備担当課

〒060-8611 札幌市中央区北1条西2丁目

TEL011-211-2176 FAX011-218-5156

市政等資料番号

01-D01-19-694