

平成 22 年 6 月  
京 都 市

## 上京区総合庁舎整備事業基本計画 概要版

本市では、京都市基本計画（平成 13 年 1 月策定）において、保健、福祉など市民生活に密着した要望や地域課題の解決に向けて、それぞれの地域のニーズや実情を踏まえ、総合的に市民サービスを図るため、市民に最も身近な総合行政機関である区役所の総合庁舎化を進めることを掲げている。

上京区においては、区民部・福祉部（区役所・福祉事務所）の庁舎と、保健部（保健センター）の庁舎が分散しており、これらを統合した新しい総合庁舎の整備が課題となっていたもので、上京区のまちづくりの将来像を示す上京区基本計画（平成 13 年 1 月策定）においても、区民自治の拠点となる上京区総合庁舎の整備構想の推進を掲げている。

こうした中で、新しい上京区総合庁舎は、市バスのバス停や地下鉄今出川駅に近く、公共交通による区民のアクセスが便利な現在の上京区役所敷地での建替えを目指して、取組を進めてきたところである。

今回策定した上京区総合庁舎整備事業基本計画は、上位計画・関連計画に掲げる「魅力ある地域づくりの拠点としての区役所機能の強化」や「区民自治の拠点となる区役所の総合庁舎の整備」の視点はもとより、区民ワークショップをはじめとする市民参加・市民意見反映の取組を通じて寄せられた様々な意見、上京区役所職員による庁内推進会議での意見などを踏まえ、新総合庁舎の整備に係る基本方針、施設機能、施設規模及び施設計画を取りまとめたものである。

上京区総合庁舎整備事業は、平成 22 年度に実施する基本設計において、本基本計画に示した内容の具体化に向けた検討を行うこととしている。この基本設計の段階においても、区民と行政の協働の場を設定し、区民と行政が共に意見を交わすことによって、区民が親しみやすく身近に感じられ、さらに、実際の働き手である市職員にとっても使いやすい働きやすい総合庁舎の実現を目指していく。

## I 上京区総合庁舎整備基本方針

上位計画等並びに上京区総合庁舎整備に係る区民ワークショップ及び庁内ワーキング会議（庁内推進会議の下部組織）での検討を踏まえ、上京区総合庁舎整備基本方針を策定する。

### 基本方針 1：区民に開かれた親しみやすい総合庁舎

区民が気軽に立ち寄れる空間と分かりやすさ、親しみやすい配慮を備えた総合庁舎を目指す。空間の明るさや木のあたたかみを感じ、親しみやすさを感じる総合庁舎を目指す。

### 基本方針 2：区民の自主活動をはぐくむ総合庁舎

区内では様々な自主的活動が行われているが、これらの活動が今後より一層活発になるよう、区民が利用可能な場を新総合庁舎内に設け、区民活動に提供する。区民交流を促進し、区民と行政のパートナーシップをはぐくみ、自主的なまちづくり活動のネットワークづくりを支援する拠点としての総合庁舎を目指す。

### 基本方針 3：だれもが安心して利用できる総合庁舎

障害のある方や高齢者、外国籍の市民、観光客などすべての人が安心して快適に利用できるように施設のユニバーサルデザインや安全性、室内環境に配慮した、だれもが気軽に相談できる窓口を備えた総合庁舎を目指す。また、来庁者だけでなく職員にとっても使いやすい総合庁舎を目指すとともに、災害時の防災拠点としての位置付けを十分に踏まえた総合庁舎を目指す。

### 基本方針 4：上京の伝統・文化をはぐくみ景観に配慮した総合庁舎

上京区の魅力を高めるまちづくりを進めるため、西陣織や茶道などのこの地に根付く伝統・文化を伝え親しむ場を備え、庁舎周辺の京都御所や社寺、同志社大学、地域の町並みなどの周辺環境と景観に配慮した総合庁舎を目指す。

### 基本方針 5：地球環境に配慮した総合庁舎

「環境モデル都市 京都」にふさわしい取組を一層推進するため、地球環境に対する負荷を低減した高い環境性能を持つ総合庁舎であると同時に、ライフサイクルコストを低く抑え、可能な限り長く利用できる総合庁舎を目指す。また、公共交通の利便性が高い土地を整備用地として選定し、区民だれもがアクセスしやすい総合庁舎を目指す。

## Ⅱ 計画地の条件整理及び現状把握

### 1 計画地の位置及び現況

#### (1) 位置 (図-1 参照)

京都市上京区今出川通室町西入堀出シ町 289 ほか

#### (2) 交通 (公共交通機関によるアクセス) (図-1 参照)

- ・ 京都市営地下鉄 烏丸線今出川駅から西に約 250m 経路の歩道は通行量が比較的多い。幅員 2 ～ 2.5m で、電柱などがあるため、狭く感じる部分が多い。
- ・ 京都市バス 上京区総合庁舎前 (市バス 51・59・201・203 系統)

#### (3) 敷地面積

3,306.43 m<sup>2</sup> (敷地境界未確定部分有り)



図-1 計画敷地案内図 S=1/10000





### Ⅲ 施設機能及び施設規模の検討

#### 1 現施設の実態及び課題の整理

##### (1) 現施設構成, 職員数(平成21年5月現在)

	上京区役所・福祉事務所(区民部・福祉部)	上京保健センター(保健部)
建築年	昭和13年	昭和39年
構造	RC造	RC造
床面積	約4,090㎡	約1,300㎡
職員数	191人	34人
駐車場	23台(公用車4台 来庁者19台)	1台(公用車1台)
駐輪場	公用・職員用67台 原付自転車等16台	公用・職員用32台 原付自転車等3台
その他	検診車1台(年1回)・駐車場に駐車	上層部マンションの1・2階を専用 検診車2台(年5回)・・・道路に駐車

(注) 職員数には嘱託員及び臨時的任用職員等を含む

##### (2) 現施設の課題, 配慮すべき事項

###### ア 上京区役所

- 職員数に対して現施設は狭あいである。来庁者の通路・待合いスペースや職員の執務スペースの増設, プライバシーに配慮した相談室などの設置, その他, 全体の面積の調整が大きな課題となる。
- 現庁舎は, 昭和13年の建築以降に増築を繰り返しているため, 建物間の床レベルに高低差があることや, 玄関が2箇所に分かれているなど, 動線的に使にくい部分が多い。
- 子ども支援センターが支援保護課と別の階に配置されているなど, 本来, 機能上隣接すべき室が離れて配置されているといったゾーニングの問題も解消する必要がある。
- 駐車スペースについては台数が少ないことが一般来庁者に認知されているため, 自家用車の利用が少なく満車になることは少ないが, 保健センターと離れた場所に設置されていることと合わせて利用者に不便を強いていることとなる。また, 通路幅員が狭いことや, 歩車分離ができていない点も問題があり, 安全性の向上が必要である。
- 利用者のための駐輪スペースを十分に確保できておらず, 入口付近に自転車があふれることもあるため, 収容台数の確保と動線的に使やすい配置が必要である。
- 前面歩道部分にバス停があり, 玄関との距離が確保できていないことから, 通過する自転車や歩行者, 利用者が狭い範囲で交錯している。バス停位置の調整及び, 玄関前のスペース確保が必要である。

## イ 保健センター

- ・ 現在の上記区役所と同様に狭あいであり、スペースの拡大が課題である。
- ・ 健診の高度化や相談の多様化、プライバシー保護の必要性から、相談室、指導室の新設・増設が必要となっている。
- ・ 検査部門についても室の変更や、薬品保管庫、廃棄物保管庫、犬舎など今まで不足していた室の設置が必要である。
- ・ 利用者の相談等の内容に応じプライバシーに配慮した動線計画が必要である。
- ・ 検診車を利用した集団検診の際に前面道路に駐車し、検診を行っている。これを解消するため、検診時に検診車2台を駐車できるスペースが必要である。
- ・ 来庁者用の駐車・駐輪スペースがないため整備が必要である。
- ・ エレベーターが設置されておらず、バリアフリー化が不完全である。

## 2 施設機能及び施設規模の検討

施設規模の算定結果は下記のとおり。

	計	地上	地下
1 区民部	約 1,510㎡	(約 1,200㎡	約 310㎡)
2 福祉部	約 1,010㎡	(約 910㎡	約 100㎡)
3 保健部	約 1,100㎡	(約 1,000㎡	約 100㎡)
4 区民交流機能等	約 330㎡	(約 330㎡	)
5 その他(共用部)	約 3,400㎡	(約 2,330㎡	約 1,070㎡)
計	約 7,350㎡	(約 5,770㎡	約 1,580㎡)

※区民交流機能等 ロビー・会議室のほか環境拠点等

※駐車場・駐輪場(共用部)の面積は含まず

## Ⅳ 施設計画

### 1 施設計画の基本方針（配慮すべき基本的性能の整理）

上京区総合庁舎整備の5つの基本方針に基づき、施設計画の基本方針（配慮すべき基本性能の整理）を以下に定める。

#### （1）基本方針1：区民に開かれた親しみやすい総合庁舎

- ア 開かれた、身近さを感じられる、親しみやすさのある空間
- イ 分かりやすく、利用しやすい庁舎

#### （2）基本方針2：区民の自主活動をはぐくむ総合庁舎

- ア 区民が自主的な活動に利用できる場
- イ 区民の自主的な活動を支援する機能

#### （3）基本方針3：だれもが安心して利用できる総合庁舎

- ア バリアフリー、ユニバーサルデザインに配慮した施設（障害のある方や高齢者、外国籍市民など、だれもが使いやすい施設）
  - （ア）だれもが使いやすい施設
  - （イ）安全性・利便性に配慮した施設
- イ 施設利用者のプライバシーの保護に配慮した施設計画
- ウ 災害時の拠点機能の確保
  - （ア）災害時の拠点として機能するための耐震性・耐火性・対浸水性の確保
  - （イ）災害発生時における行政機能及び災害対策活動機能が維持できる施設
- エ 健康に配慮した室内環境（音・光・熱・空気・水）
- オ 安全管理に配慮した施設計画

#### （4）基本方針4：上京の伝統・文化をはぐくみ景観に配慮した総合庁舎

- ア 上京区の町並み・景観への配慮・調和
- イ 上京の伝統文化の共有・発信
- ウ 周辺環境への配慮

#### （5）基本方針5：地球環境に配慮した総合庁舎

- ア 地球環境への配慮（資源・省エネルギーへの配慮）
- イ 建築物の長寿命化・ライフサイクルコストの低減

## 2 土地利用（配置）計画

### （1）施設配置の法的規制等による条件整理

- ・ ロビー空間や、車路が必要となる1階の階高は5m, 2階以上は4.2m程度とした場合、北側3層, 南側4層が法的な最大となる。
- ・ 敷地形状は大まかに「逆T字」となっているが、今出川通から30mのラインより北側の区域の日影規制のため、両翼部分は2階建てとなる。（一部3階建ての可能性はあるが、利用しにくい形状の見込み）

### （2）施設配置計画（施設配置計画比較表参照）

#### ア 施設ボリューム

- ・ 想定延床面積は駐車場等の部分を除き約7,350㎡と想定する。
- ・ 利用者の利便性向上や快適性のため、採光や換気の必要な居室類（地上部として必要な執務室や区民交流施設等）の面積を約5,800㎡と想定する。
- ・ 地上4階建てが最大となるため、地下1階までの最大5層として検討を行う。

#### イ アプローチ計画

- ・ 敷地南側が交通量の多い府道（今出川通）、敷地北側が住宅地の4m弱の道路に面しているため、南側をメインのアプローチとして設定し自動車・自転車・歩行者の入口を設ける。北側道路への通過交通を増加させないため、北側には歩行者・自転車の出入口のみとする。
- ・ 中心市街地であり、敷地にゆとりがないが、府道の歩道と一体的なアプローチ空間として整備を行う。
- ・ 敷地内の人、車、自転車の動線を整理し安全性を確保する。

#### ウ 施設の配置

- ・ 現区役所の敷地＋隣接地の限られた敷地となるため、可能な限り南側商業地域に容積を確保する。
- ・ 敷地境界に現況で高さ2m程度のコンクリート塀・ブロック塀が設置されている。隣接住宅地に関しては少なくとも、同等以上の塀を設置することでプライバシーに配慮する必要がある。商業地域においても、住宅が混在することから、同様の塀を敷地境界に設置することが望ましい。

#### エ 駐車場・駐輪場の配置

- ・ 敷地周辺の交通状況を考慮して、道路からの出入口位置、配置を検討する。現区役所の敷地＋隣接地の限られた敷地となるため、敷地外に駐車場用地を確保した前提での検討とする。
- ・ 駐車場利用車両の出入りを管理し、区役所来庁者以外の利用を制限することによって、駐車場の有効な利用を図る。
- ・ 駐輪場の配置に当たっては、エントランス脇の駐輪を防止するため、分かりやすい動線で、道路から駐輪場を経て施設出入口に至る合理的な動線の設定に配慮する。



### 3 ゾーニング計画

区民ワークショップや庁内ワーキングでの意見を踏まえ、階配置に関する検討を行う。施設の利便性や機能性に配慮した各所属の階配置に関する要件は、次のとおりである。

#### (1) 区民部

- ・ 市民窓口課は、来庁者が特に多い課であり、利用者属性も多様であること等から1階配置が望ましい。
- ・ まちづくり推進課は、業務特性から1階配置が望ましい。
- ・ 市民税課、固定資産税課、納税課については同一フロア配置が望ましい。
- ・ 総務課は、他課と業務特性が異なるため独立した配置となってもよい。

#### (2) 福祉部

- ・ 保険年金課は、来庁者が特に多い所属であり、利用者属性も多様であること等から1階配置が望ましい。
- ・ 利用者属性からプライバシーに配慮した配置とする。
- ・ 利用者属性（高齢者、障害のある方）を考慮した低層階への配置が望ましい。

#### (3) 保健部

- ・ 事業内容及び利用時間帯、利用者属性の特殊性から、可能であれば独立した1フロア配置が望ましい。
- ・ 特に健診等の際には同時に多数の利用者があることから、動線に配慮が必要である。上層階となる場合は、検診車利用時を考慮し、1階にスムーズに移動できる動線を設定することが必要である。

#### (4) 区民交流機能

- ・ 区民ロビーは、1階配置が望ましい。
- ・ 会議室、区民活動支援室は、区民ロビーや他の公用会議室等と動線のつながりが良く、連携した利用がしやすい配置とする。
- ・ 区役所の閉庁時間帯の利用に対応できるような管理区分を形成できる配置とする。

#### (5) 環境拠点（上京ECOまちステーション）

- ・ まちづくり推進課との連携を図ることを考慮して、1階配置が望ましい。

#### (6) 全部共通

- ・ 機能上やむを得ない場合を除き、同一部が上下階に分離しないよう配慮する。
- ・ 敷地の立地条件上、地下1階地上4階となるため、地下に配置可能な会議室・倉庫などを配し、各部事務室は可能な限り地上に配置するものとする。
- ・ 騒音・プライバシーの観点から、原則として隣地との境界には塀等を設置する等の配慮を行う。
- ・ 地下に配置された会議室等の利便性が、地上階と同等となるようなエレベーター計画とする。
- ・ 職員用階段やエレベーターがあるとよい。
- ・ 課間の仕切りをなくし、レイアウト変更をしやすくする。

## 4 景観計画

### (1) 景観検討案

#### ア 屋根形状パラペット案

- ・ デザイン基準の「中・高層建築物（屋上のパラペットの形状等）」に適合する案を検討。
- ・ 庁舎の高さについては、高さ規制に適合する南側20m以内・北側15m以内で計画する。

#### イ 屋根形状パラペット+勾配屋根案

- ・ 南側をデザイン基準の「中・高層建築物（屋上のパラペットの形状等）」に適合する案、北側をデザイン基準の「中・高層建築物（勾配屋根）」に適合する案として検討する
- ・ 庁舎の高さについては、高さ規制に適合する南側20m以内・北側15m+3m以内（勾配屋根を誘導する措置）で計画する。

#### ウ 勾配屋根案

- ・ デザイン基準の「中・高層建築物（勾配屋根）」に適合する案として検討する
- ・ 庁舎の高さについては、高さ規制に適合する南側20m・北側15m+3m（勾配屋根を誘導する措置）以内で計画する。

なお、最上階等の部分に大屋根をかける場合は、高さ制限を満足するために面積が減少する場合もある。本計画では、敷地にゆとりがなく、地上部で面積が不足気味となっているため、庁舎の機能上採用しにくい。

## 5 木造化・木質化計画

### (1) 構造の木造化

- ・ 防火地域であるうえ、建物が4階建てであるため、耐火建築物としなければならない。
- ・ 全体を木構造とするには木造の耐火認定を使った耐火建築物となるが、仕上げ材や構造に制約が多く、中高層の庁舎建築には適していない。
- ・ 最上部など、部分的な木造化は「耐火性能検証法」により可能。ただし、耐火性能検証法による検証はその部分だけでなく、木構造としない部分も含めて全フロアの検証が必要。
- ・ 本体建物と別構造となる部分や門扉屋根などについては木造の可能性はある。ただし、敷地内に耐火建築物とならないものがある場合は、建ぺい率の緩和が受けられないため注意が必要。

### (2) 仕上げ材の木質化

- ・ 外装材については、ベースの壁（RC等）で耐火性能を確保することで表面を木張りとすることは可能。
- ・ 内装材については、内装制限に注意しながら、平面計画・コスト等のバランスを図って、木仕上げを多く用いることは可能。
- ・ 「避難安全検証法」を用いることで内装制限を緩和し、木材を多用することは可能であるが、避難施設・防災設備等を強化することが必要となったり、間仕切り変更の際には安全性のシミュレーション・申請などが常に必要となるなど、木材を多用することにより使用上の制約が増える結果となる。

## V 事業手法

本市の限られた行財政資源の下，上京区総合庁舎整備事業における事業手法については，今後，事業の特性を踏まえつつ，本市の財政状況等も含め総合的に判断していく。

### 1 事業の特性

- ・ 本施設は総合庁舎であるから，庁舎内で区民へのサービスを提供する主体は市職員であり，サービスの受け手は区民である。したがって，施設整備に際しては，施設の使い手あるいは働き手である市職員と，施設の利用者である区民の双方の意向を十分に反映した施設設計が求められる。
- ・ また，本事業の計画地は，庁舎の必要面積を確保できる以上の余裕に乏しく，かつ不整形であるため，施設配置に制約が多くなっていることから，基本設計については市において実施することを想定する。
- ・ 本事業では，既存庁舎の解体後に埋蔵文化財発掘調査の実施が予定されているため，市において解体工事を実施したうえで，事業を実施することを想定する。

### 2 比較する事業手法

#### (1) 従来手法（京都市直営）

資金調達から設計，建設，維持管理に至るまで全ての業務について，京都市が各業務の仕様を定めて，個別に発注を行う。

#### (2) DBM（Design Build Maintenance（デザイン・ビルド・メンテナンス））手法

資金調達は京都市が行い，設計，建設，維持管理を一括で民間業者に発注し，庁舎整備を行う。

#### (3) PFI（Private Finance Initiative（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ））手法

資金調達から設計，建設，維持管理に至るまで全ての業務を民間に一括発注し，庁舎整備を行う。