

市庁舎整備に関する提言



平成 22 年 3 月

市庁舎整備懇談会

目次

<i>I</i>	はじめに（懇談会の概要と現庁舎の課題）	1
1	懇談会の概要	1
2	現庁舎の課題	3
(1)	過年度からの検討経緯	3
(2)	市庁舎整備の課題	3
<i>II</i>	市庁舎整備懇談会での議論内容	5
1	市庁舎整備のビジョン	5
(1)	京都市のまちづくりとの関係	5
(2)	地方分権や道州制等，国の取組との関係	7
(3)	市役所と市民等の関係	7
2	市庁舎に求められる機能	8
(1)	「市民等のための市役所機能」の必要性	8
(2)	求められる「市民等のための市役所機能」の具体例	9
3	市庁舎整備の在り方	10
(1)	本庁舎建物の保存・活用の方向性	10
(2)	市役所の業務機能の集約と分散配置	10
(3)	耐震性と労働環境の確保・ユニバーサルデザインの推進	10
(4)	財政問題についての考え方	11
(5)	整備パターンについての意見	12
<i>III</i>	提言	15

I はじめに(懇談会の概要と現庁舎の課題)

1 懇談会の概要

現在の京都市役所庁舎は、建設後 80 有余年が経過しており、耐震性能の不足をはじめ、施設や設備の老朽化、狭隘化、執務室の分散化、バリアフリー対応や省エネ対策等多くの課題を抱えている。

特に、耐震性能に関しては、平成 17 年 11 月に耐震改修促進法が改正され、市庁舎は、建物自体の耐震性を確保するとともに、市民が安心して暮らせるよう災害時の防災拠点として機能するよう整備することが求められている。

このようなことから、今後の市庁舎に求められる機能、整備規模、整備手法、目指すべき方向性等について、幅広く様々な角度から議論し、今後の「市庁舎整備基本計画（案）」の策定に繋げていくことを目的として、「市庁舎整備懇談会」が設置された。

「市庁舎整備懇談会」は、平成 20 年度から 21 年度にかけて、計 7 回開催した。

議論の過程において、当初の市庁舎整備に関する検討事項だけでなく、市庁舎整備のビジョン等、市政全体の観点から議論を行い、開催回数も予定より増えることとなった。

開催時期及び議題は以下のとおりである。

【「市庁舎整備懇談会」の開催日程及び議題】

第 1 回	平成 20 年 11 月 7 日(金)10:00～12:00 ○ 市庁舎の現状と課題 ○ 市庁舎整備の基本的な考え方骨子(案)の説明 ○ 市役所本庁舎及び市会議場視察
第 2 回	平成 21 年 2 月 13 日(金)13:30～ ○ 「市民のための市役所」として必要な市庁舎機能
第 3 回	平成 21 年 6 月 8 日(月)14:00～ ○ 必要面積確保のための整備手法
第 4 回	平成 21 年 8 月 5 日(水)9:30 ～ ○ 市庁舎整備の方向性(ビジョン)について
第 5 回	平成 21 年 11 月 6 日(金)14:00～ ○ 市庁舎整備の方向性について ※ 環境に配慮した建築手法、市会議場の在り方等を含む
第 6 回	平成 22 年 1 月 27 日(水)14:00～ ○ 「市庁舎整備に関する提言」(素案)について
第 7 回	平成 22 年 3 月 17 日(水)14:00～ ○ 「市庁舎整備に関する提言」について

【市庁舎整備懇談会委員名簿（五十音順，敬称略：◎座長，○副座長）】

	池坊 由紀	華道家元池坊次期家元
	石田 潤一郎	京都工芸繊維大学大学院教授
	川七 ひとみ	市民公募委員
	木田喜代江	公認会計士
	栗山 裕子	京都府建築士会理事
○	鈴木 祥之	立命館大学教授
	高山 弘	行政書士
	中井 歩	京都産業大学准教授
	中島 康雄	京都市行財政局長
	藤本 英子	京都市立芸術大学美術学部環境デザイン研究室准教授
	細田 茂樹	市民公募委員
◎	門内 輝行	京都大学大学院工学研究科教授
	渡部 隆夫	ワタベウェディング株式会社社長

2 現庁舎の課題

(1) 過年度からの検討経緯

市庁舎整備については、平成 2 年度に市庁舎整備基金の積み立てを開始して以来、平成 4 年 6 月に庁内組織として市庁舎整備検討委員会・幹事会を設置した後、平成 9 年 5 月に有識者による京都市新庁舎整備懇談会において議論を深め、以下の提言が出された。

【平成 9 年度京都市新庁舎整備懇談会における提言】

提言 1	市庁舎は、執務空間の狭隘性、安全防災上の問題等市民サービスに支障をきたす現状の解決と、情報化社会の流れに適合させるために、速やかな建て替えが必要である。(緊急性)
提言 2	新庁舎は、市民生活及び京都市の未来像を体現したものでなければならないが、同時に現在私達がおかれている現実にも立脚した計画とする。(計画の理念)
提言 3	新庁舎の建設は、行政システム全体を見直し、再構築することである。このためには、ハード面と同時にソフト面の検討を速やかに進める必要がある。(計画の進め方)
提言 4	新庁舎の整備は、まず、現在地で進めることを基本とする。 同時に、京都市の北部と南部を一体化する構想のもとに、市南部地域の整備を進め、京都市の発展に応じて、市庁舎の南部移転を考慮する。(新庁舎の立地)
提言 5	新庁舎の規模については、現状の課題の解決に基本を置くと同時に、行財政改革を踏まえた検討が必要である。(規模の検討)
提言 6	議会は市民の目に触れやすい透明性の高い施設とする。(市民に開かれ親しまれる議会)
提言 7	現在の本庁舎は防災性能の向上を図り、再生利用する。(本庁舎は再生利用)

その後、この提言を受けて新庁舎建設基本構想策定委員会を庁内に設置して検討を行ってきたが、市の厳しい財政状況の中で、市庁舎整備基金もそのほとんどを一般会計に貸し付けており、事実上、新庁舎建設を見送ってきている。

(2) 市庁舎整備の課題

① 耐震性能の確保は緊急的な課題

平成 7 年度及び 13 年度に実施した耐震調査において、市庁舎は、耐震性能が不足していることが明らかになり、平成 17 年 11 月には耐震改修促進法（建築物の耐震改修の促進に関する法律）が改正され、地方公共団体の庁舎には、災害時における被害情報収集や被害対策指示が行われる拠点施設としての機能確保の観点から、耐震性能の確保が求められるようになった。

これを受けて、京都市においては、平成 19 年 7 月に「京都市建築物耐震改修促進計画」を策定し、地震時に防災活動拠点となる建築物（庁舎、病院、学校、体育館等）については、平成 27 年度までに耐震化率 90%以上を目指すこととしており、その中で重要な拠点となる市庁舎においては、早急な耐震改修を含めた市庁舎の整備が必要となっている。

② バリアフリーの問題

本庁舎は、全ての出入口に段差があり、また、西庁舎はエレベータが設置されていない等、バリアフリー上問題の多い施設となっている。

- 本庁舎・北庁舎・西庁舎の建物間（渡り廊下を含む）に、床の段差や急な斜路等があり、移動の円滑化に問題がある。
- 本庁舎は一階の床が地上よりかなり高く、主要な出入口から建物内にアクセスするためには階段を通過しなければならない。
- 西庁舎は、エレベータが設置されておらず、車いすを使用する人は2階以上に移動することができない。
- 本会議場が階段状となっていること、傍聴席へのアクセスが階段のみになっていること等、議会関係スペースに、車いすの対応が図られていない。
- 出入口・通路が狭く、段差がある等、不特定多数の円滑な利用には不適切な状況にある。
- 中庭の通路は、自動車・自転車・歩行者が交錯する状況にある。

③ スペースの狭隘化

市庁舎の延床面積は、31,877㎡で、政令指定都市の中では最も狭く、京都市を除く他の政令指定都市平均の58,806㎡を大きく下回っている。市庁舎内の職員一人当たりの執務面積は、5.85㎡で、政令指定都市の中では川崎市に次いで狭く、京都市を除く他の政令指定都市平均の8.11㎡を大きく下回っている。（平成19年8月現在）

そのため、市庁舎外の民間ビル等（以下「外ビル等」と言う）で執務面積を確保している状態で、その面積は14,638㎡あり、市庁舎と合わせた全体面積（46,515㎡）の約1/3強を外ビル等で対応している。

また、行政上の施策を実施する上で必要となる各種の審議会・委員会等を開催する会議室も大幅に不足しており、開催場所の確保にその都度腐心している実情がある。

さらに、市政の根幹をなす議会スペースも大きく不足しており、政令指定都市の平均を大幅に下回っている。

④ 設備等の老朽化の問題

建築については、本庁舎・西庁舎の外壁、特に庇廻り等に劣化が進行しているほか、内装は庁舎全般にわたって経年による劣化が見られる。

空調設備については、ほとんどが耐用年数を大幅に経過しているため、早急な更新が求められる。同時に、水槽、ポンプ、衛生器具や配管類のほとんどの衛生設備が30年を経過しているため、これらについても早急な更新が求められる。

Ⅱ 市庁舎整備懇談会での議論内容

以下は、本懇談会における議論内容を、「市庁舎整備のビジョン」、「市庁舎に求められる機能」、「市庁舎整備の在り方」という大きく3つの項目に振り分け、まとめたものである。

1 市庁舎整備のビジョン

■ 歴史都市を象徴し、市民意識の涵養にも貢献する市庁舎の在り方を検討

- 歴史的なものを保存しながら、新しいものとして活用する歴史都市のまちづくりの象徴となり、市民意識の涵養にも貢献することのできる市庁舎の在り方、その社会的・文化的価値を検討する必要がある。
- 市庁舎整備に当たっては、財政状況の問題はあるが、100年の大計とも言われているように、対外的に市の姿勢を示す機会となることから、市の将来的な都市ビジョンを踏まえた取組を行う必要がある。

(1) 京都市のまちづくりとの関係

① 防災拠点としての耐震性能の向上

- 防災拠点として、市民の安心・安全なまちづくりを推進する必要がある、何よりもまず、耐震性能の向上を早急に実現する必要がある。

② 市民にとってのシンボル

- 本庁舎建物の保存については、完全保存から部分保存まで多様な選択肢がありうる。市庁舎整備のビジョンに即して、最も適切な保存・活用の方法を検討する。
- 市庁舎(建物・広場)は、市民の憩いの場となっており、本庁舎建物を撤去してしまうことは考えにくい。
- 本庁舎建物を保存・活用する場合、新築の場合と同程度の費用が必要であっても、金銭には換算できない価値がある。
- 本庁舎建物の保存については、物理的な保存だけでなく、市庁舎が重ねてきた歴史を保存するという考え方が重要である。
- 本庁舎建物の意匠性を考えると、仮に市庁舎を新築する場合でも、この建物を京都市のシンボルとして保存・活用することが望ましい。
- 本庁舎建物の外観は、歴史都市のまちづくりに活用するべきである。

③ 京都らしさを生む「美の基準」の重視

- まちなみと調和しているか、風格があるか、歴史を感じられるかという美の基準があることが京都らしさを生むことから、市庁舎整備に当たっては、経済効率に関する視点だけではなく、景観の保全に代表されるような美の基準の視点も重要である。

④ 国際都市の“顔”

- 市民サービスの提供という視点だけでなく、国内外に向けた、歴史都市・京都の“顔”になるという視点が必要である。

⑤ 京都市の活力・経済への貢献

- 市内における回遊性の向上、賑わい創出等、活力・経済の発展への貢献が求められる。

⑥ 環境モデル都市としての市庁舎整備

- 地球環境時代を迎えて、環境保全に対する市民の意識・価値観が大きく変化していることから、市庁舎整備に当たっても環境問題への積極的な取組が必要である。
- 京都市は国の「環境モデル都市」に指定されており、市が率先して低炭素社会づくりに貢献していく姿勢を示すことが期待されている。
- 環境問題や「歩くまち・京都」の取組との関係から、将来的に車利用による来庁を抑制し、公共交通機関や自転車の利用を推奨していくことが必要である。車利用が減ることにより、御池地下駐車場や地下街の一部を市庁舎として活用することも考えられる。
- 新庁舎の整備に伴って、ペーパーレス化等による執務室のコンパクト化や環境に配慮した庁舎整備等、環境モデル都市に相応しい公共建築モデルの構築が求められる。
- 市庁舎整備を既存ストックの活用による改修の優れた事例とし、京都の「本物を大切にす文化」を印象付けるべきである。

⑦ ユニバーサルデザインの推進

- すべての市民が利用しやすい市庁舎を目指すために、市庁舎のバリアフリー化を進めることが重要である。
- 社会的にユニバーサルデザイン（誰もが利用できるデザイン）の適用が進んでいるが、現庁舎はこの課題にほとんど対応できていない。すべての点においてバリアフリーを望むのはコスト的に困難かもしれないが、段差の問題を解消するためのスロープ設置やトイレのバリアフリー化等、特に要望が高いものに関しては確実に対応していく必要がある。
- 庁舎内のバリアフリー化だけではなく、「歩くまち・京都」を推進することから考えても、公共交通機関から市庁舎へのアクセスについても十分な配慮を行う必要がある。

⑧ 整備場所の問題

■ 整備場所は、財政負担、整備の緊急性・実現性の観点から、現在地が最も現実的であるとの前提で懇談会の議論を進めたが、市の財政問題への配慮や南部地域の経済発展を図るために、市庁舎の南部移転を求める意見が出された。

- 京都市の長期ビジョンを踏まえて議論するべきである。
- 「京都市都市計画マスタープラン」においては、「保存・再生・創造」の考え方をうたっており、南部開発自体は重要な課題であることは間違いない。
- 将来的な市庁舎の南部移転の可能性も想定する場合、現在地でどの程度の整備を行うのかを検討する必要がある。例えば、現庁舎は耐震改修程度に留めて、庁舎の新築等、大規模な建替工事は行わないという考え方もある。

- かねてより、経済界関係者から南部開発の起爆剤として、市庁舎の南部移転を求める要望があり、これを踏まえ、南部開発のためには、市庁舎の南部移転が必要であるという意見がある。一方で、市庁舎の移転のみで南部地域の経済発展が可能になるわけではないという意見や、現庁舎が持つ祇園祭等の祝祭空間としてのシンボル性、市民の交通アクセスの良さ、市内でも有数の商業・業務施設の集積地（府庁、商工会議所等含む）における立地等の点から、市庁舎は現在地にあるべきとの意見もあった他、過年度のアンケート調査結果においても現在地を支持する意見がみられた。

(2) 地方分権や道州制等、国の取組との関係

■ 現状では、地方分権等による影響は想定しにくいだが、市政の在り方は変化している。

- 地方分権の流れもあり、自治体に政策立案能力が求められている。
- 道州制の進展によって、不透明な部分もあるが、基礎自治体として担うべき役割については大きな変化はないものの、市役所と市民との協働の在り方や他の自治体との関係等が大きく変わることが予想される。

(3) 市役所と市民等の関係

① 外ビル等に分散した本庁機能の集約化

- 現在、外ビル等に分散している部署は本庁機能であり、市民サービスの利便性の向上が可能になるように、一箇所に集約されることが望ましい。

② 市業務の区役所等への合理的分散化

- 市民サービスの提供については、市民にとってより身近な区役所等でサービスが提供されることが望ましい。
- 今後、さらに市役所が提供している市民サービスを区役所に移管すれば、それに応じて区職員を増員する必要性も考えられ、市民サービスの全てを区に持っていくことが必ずしも望ましい形とは言えない。

③ 旧小学校跡地の有効活用

- 区役所との役割分担だけでなく、旧小学校跡地の有効活用を検討することも重要である。跡地活用は、ストックを重視するこれからの社会の価値観に合っている。

④ 次世代型の市政の仕組みの構築

- 京都市は、市民主導のまちづくりが活発に行われてきた。今後、市民、NPO、企業、来訪者等と市役所の関係は、これまでと大きく変わっていくことが予想されるため、市民等の力を活かした次世代型の市政の仕組みとの関連で、区役所や本庁舎の在り方も変わっていかざるを得なくなる。

2 市庁舎に求められる機能

(1) 「市民等のための市役所機能」の必要性

■ 必要面積を確保しつつ、真に求められる「市民等のための市役所機能」を検討

- 現在試算されている新庁舎の必要面積58,300㎡は、執務スペース等の必要最低限の数値であり、「市民等のための市役所機能」のスペースは含まれていない。高さ規制や現在地における敷地面積、厳しい財政状況等の諸制約によって、十分な面積の確保が課題となっている。

考え方によっては、職員の業務効率を高め、行政機能を高めていくことが最も「市民のため」になるとも言えることから、試算されている執務スペース等の必要面積は確保したうえで、その他の「市民等のための市役所機能」を検討することが重要である。

- 必要面積については、市庁舎に設ける機能等との関係から、今後、再検討する余地がある。

① 京都市の区政との明確な役割分担

- 京都市は、区制が取られており、日常的な市民向けサービスに関しては各行政区単位での機能強化を進めている。区役所や各行政区の市民向け施設との役割分担を明確にして、市庁舎が固有に果たすべき機能について検討する必要がある。

② より良い市民社会の実現への対応

- 都市のガバナンス（統治の在り方）として、将来、行政と市民・NPO、企業等が協働して仕事をしていく形になっていくことが予想されるため、市民やNPO、企業等が知りたい情報へアクセスできるよう整備しておくことが重要になる。
- 単に市民やNPO、企業、来訪者等が来庁時に使用するためのスペースだけでなく、それぞれの主体が能動的に行政に参画できるような活動スペースも必要である。

③ 行政サービスの質の向上

- 市庁舎が、目的地にスムーズに到達できるアクセス機能を有していることが重要である。
- 市民サービスのワンストップ化は、窓口を一箇所に集約するとともに、縦割りの弊害を減らし、部局間の横の連携を促進することにより、質の高い市民サービスを提供するものであり、その実現を目指すことが重要である。
- 行政サービスの質を高めるため、生産性の高いオフィス機能の拡充が必要となっており、電子政府化等の潮流も踏まえつつ、行政組織や執務の在り方にも踏み込んだ機能の整理が求められる。

(2) 求められる「市民等のための市役所機能」の具体例

① 開かれた市政を実現する機能

- 市政の様々なコンセプトに基づいて設定した月間、年間テーマによる事業、取組等を、分かりやすく市民や国内外からの来訪者に伝える市政情報の発信機能の充実が必要である。
- 市民が気軽に傍聴できる開かれた議会スペースが必要である。
- 市民が能動的に市政の企画に関わるための会議室等の特定スペースが必要である。
- 審議会や委員会等、市政に関する重要な会議を庁舎内で行えるスペースが必要である。

② より良い行政サービスを提供する機能

- 市民等に必要とされる許認可事務が分散しているのではなく、一箇所に集約されていることが重要である。
- 行政手続等のために、来庁者がたらい回しにされないような総合的な対応窓口が必要である。
- 業務システムの情報化を進め、オフィス機能の省スペース化を実現することで、より整然とした執務環境を整える必要がある。また、職員の業務を効率化し、市民の要求に対し、迅速に対応できる体制づくりが必要である。

③ 市民のコミュニティを醸成する機能

- 歴史的に見ても、広場は市民コミュニティの源泉であり、現在も市民の憩いの場になっているため、市庁舎前広場の確保が重要である。
- 御池通やゼスト御池と連動させるような形でのコミュニティ機能が必要であり、広場との一体的な利活用も考える必要がある。

④ 京都市のあらましを内外に発信する機能

- 京都の文化を対外的に発信する機能が必要である。
- 平安京の模型や現在の京都市の模型を置く等、京都市の歴史や現況が一目で分かるような工夫が必要である。
- 国際観光都市京都を外国人観光客等に紹介するため、京都のまちなかに息づく伝統工芸品、見学可能な職人の技等の情報が集約されているスペースが必要である。
- 海外から京都に来て相談しやすい機能と国内外からの修学旅行生や教育旅行生の観光案内拠点としての機能が必要である。

3 市庁舎整備の在り方

(1) 本庁舎建物の保存・活用の方向性

- 防災拠点として耐震性能の向上は重要であるが、本庁舎建物の保存についても考える必要がある。
- 本庁舎建物が有する歴史的価値や優れた意匠性等から、京都市のシンボルとして、本庁舎建物の保存・活用を前提とした市庁舎整備とするべきである。
- 意匠性、文化的価値の魅力をどこまで残せるのか、改修技法を検討する必要がある。
- 本庁舎を保存・活用し、整備する場合、現庁舎を含む周辺地域全体のまちづくりとの関係性の中で、一体的な整備のあり方（エリアマネジメント）を検討することが必要である。

(2) 市役所の業務機能の集約と分散配置

- 市役所機能の集約・分散については、これまでも市民に身近なところで対応できるように、区役所を大区役所制として、福祉、保健、まちづくりの機能を区役所に持たせる等、分散化すべき機能については、すでに分散化している。
- 市民のサービスの利便性を向上させるため、区役所が総合庁舎化され、機能の一元化が進んでいる。
- 市民サービスに直接関係することの少ない本庁機能が、現時点では分散した状態が続いているが、今後の地方分権の流れの中で、市における政策立案能力を向上させる必要性を考えると、本庁機能を集約することが重要である。
- 余裕を持った面積を確保することにより、本庁機能を集約化するべきであるが、財政面にも配慮が必要である。
- 今後、具体的な市庁舎整備計画や京都市の財政状況等によって、確保できる面積が変動する場合であっても、少なくとも、必要な本庁機能と市民サービスに対応できる面積は確保するべきである。

(3) 耐震性と労働環境の確保・ユニバーサルデザインの推進

■ 防災拠点として耐震性の向上を早急を実現することが必要

- 本庁舎の耐震改修を行った場合、建物構造上、議会機能の一部が果たせなくなる可能性があるため、議会機能を備えた新庁舎の建設を検討する必要がある。
- 災害時には防災拠点とするため、早急に耐震性能を向上させ、災害後も応急・復旧・復興のための拠点機能を十分に果たすことができるような施設に整備する必要がある。
- 阪神大震災の教訓から、財政レベルを重んじるばかりに、命より財政状況を優先し多くの市民を危険にさらすようなことは避けなければならない。財政の問題はあるが、市民・職員等の安心・安全を守るという観点から、耐震性能の向上については、優先して取り組むべきである。

■ 効率的な労働環境を確保することが重要

- 本庁舎の耐震性能の向上だけでなく、業務効率、労働環境という面も重要である。例えば、耐震改修工事により、様々な間仕切り壁等が加われば、業務効率が低下することも予想されるため、対応を考える必要がある。
- 職員の労働環境や来庁者にとって、余裕のある空間を生み出すことが重要である。

■ 駐車場等におけるユニバーサルデザインの推進が必要

- 車いすユーザーのために、駐車場においても、車いすが移動しやすい整備を進めることが重要である。
- 障がい者や高齢者をはじめ、誰もが利用しやすい環境として整備する。

(4) 財政問題についての考え方

■ 厳しい財政状況の中では、急いで市庁舎整備を行うことを避けるべきとの意見がある一方で、庁舎整備の緊急性を踏まえ、中長期的な観点からコスト削減のみにこだわらない幅広い論点について議論した。

- 財政危機に直面し、人件費の削減、市庁舎整備基金の一般会計への貸付け（基金約117億円のうち114億円を貸付け）等を行っている中では、整備時期を検討するべきである。
- 一体的に整備した方が、効率的・効果的ではあるが、短期的な市の財政負担増にも繋がることから、段階的な整備も視野に入れ、財政状況を見ながら選択していくことが必要である。
- 数ある市庁舎整備項目について、優先順位付けを行う必要がある。
- 整備の実施に当たっては、耐震改修だけで終わるのではなく、バリアフリー対策や、設備の更新、狭隘化対策、外ビル執務室の解消などの課題解決に向けた取組が、非効率な二重投資にならないよう考慮することが必要である。
- 財政状況が厳しい中ではあるが、時機を逃さず整備に取りかかれる準備をしておくことが重要である。
- 財政状況を考慮するなら、当面は、耐震改修にとどめておくことも考えられる。

(5) 整備パターンについての意見

- 本懇談会では、以下のような整備パターン案について、主として検討した。なお、下記の整備パターンで試算された整備費用については概算値であり、今後、詳細については検討して行く必要がある。

パターン① 本庁舎保存(執務室として使用)、議場撤去、執務機能を集約化

本庁舎を保存して執務室として使用、議場は撤去し、分庁舎を新設、北・西庁舎を建替えるパターン

- 京都の特性である歴史的なものを保存しながら、新しいものに活用していくという性格を最も反映している案であり、このような考え方は時代の価値観にも適している。
- 確保できる面積に余裕があるが、中庭の機能が全くなくなっている。意匠性や環境性を重視するならば、本庁舎と北庁舎の間には中庭機能を設ける等、文化性のある要素を取り入れることが望ましい。
- 京都文化の象徴である中庭や奥座敷の庭等、「庭の文化性」を考えると、建築可能な空間全てを建物にするという発想は望ましくない。中庭は残し、現在の北庁舎を合理的に建替える等、パターン①案と②案の中間案も考える必要がある。



【 パターン①の概算費用及び特徴・課題 】

概算費用	・約220～250億円
特徴	・外ビルの解消が図られ、本庁機能の統合が促進される。 ・業務が効率的に行える。(他部署との連携の向上, 移動時間のロスの解消)
課題	・初期整備費用は他案と比べ高い。 ・特に、経費削減の努力が必要

※ 第5回市庁舎整備懇談会資料では約250億円と記載したが、北・西庁舎一体建替について平米単価を仮に分庁舎同様の約41万円とした場合には約220億円となるため、「220～250億円」としている。なお、概算費用には現庁舎の解体費用を含む。

パターン② 本庁舎保存(執務室として使用), 議場保存・使用, 執務機能を集約化

本庁舎及び北庁舎は耐震改修を行い、執務室として使用、分庁舎を新設、西庁舎は建替えるパターン

- 耐震改修を行う場合、分庁舎を建設しなければ議会が機能しないのが現実であり、まずは、分庁舎建設を最低目標とする。
- 次に、現庁舎の耐震改修とバリアフリー化を行う。歴史の味わい深い議場は、今後重要視されていく部分であり、市民が市政に参加する場としても重要な場所であるので、仮に、分庁舎に議場を移す際には、何か歴史的なものを引き継ぐ方がよい。
- 今後の財政状況に応じて、パターン②案とするか、パターン①案とするのかを検討するべきである。
- 必要面積が足りない場合は、本庁舎のサテライトとして、必要に応じて、旧小学校跡地を積極的に活用し、機能の分散化を図ることも検討するべきである。
この場合、業務の効率性向上が図れず、市民の利便性が悪くなるとともに、将来の政策立案機能の充実を図るための本庁機能の集中化ができない。



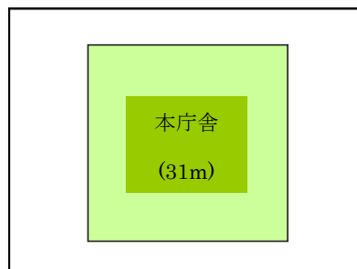
【パターン②の概算費用及び特徴・課題】

概算費用	・約170億円
特徴	・本庁舎・市会議場は残されるため、意匠性・シンボル性が保たれる。
課題	<ul style="list-style-type: none"> ・一部外ビルを利用。 ・本庁機能の統合が進みにくい。 ・業務に非効率が生じる。(他部署との連携、移動時間のロスが生じる)

パターン③ 本庁舎除却(現在地で新庁舎建設), 執務機能を集約化

現在地で本庁舎を除却し建替えを行うパターン(高さ規制 31m)

- 敷地面積からは、十分な執務室面積を確保した市庁舎整備が可能である。
- 歴史都市京都のシンボルとして、歴史的価値の高い本庁舎建物を保存することができない。



【パターン③の概算費用及び特徴・課題】

概算費用	・約240億円
特徴	・業務が効率的に行える。
課題	・意匠性・シンボル性が失われる ・本庁舎を除却する場合、市民の理解が必要

※ 概算費用に現庁舎の解体費用・仮庁舎建設費等は含まない。

パターン④ 本庁舎保存(執務室以外で活用, 新たな場所へ新庁舎建設), 執務機能を集約化

新たな場所で新庁舎を建設するパターン

- 本庁舎は保存するとともに、用地を確保できるならば、市庁舎は新たな場所で新築した方が必要面積を確保しやすい。
- 現在地以外で整備する場合には、用地取得費や周辺整備費等が必要となる。
- 市庁舎の移転のみで、地域の経済発展が可能になるわけではない。
- 新たな場所での経済発展を図る観点から、市庁舎の移転を検討するべきである。
- 現在地を売却した資金をもって、別の場所において新庁舎を整備するという考え方もある（例えば、本庁舎建物を「京都文化芸術都市創生計画」の中で触れられている「国立京都伝統芸能文化センター」として活用する）。



【パターン④の概算費用及び特徴・課題】

概算費用	・約240億円
特徴	・本庁舎・市会議場の意匠性・シンボル性が保たれる。 ・業務が効率的に行える。
課題	・現在地から市役所が無くなることに対する市民の理解が必要

※ 概算費用に新庁舎の用地取得費用及び現庁舎の耐震改修費用等は含まない。

整備パターンについて、以上のような意見が出された。

Ⅲ 提言

1 市庁舎整備のビジョン

市庁舎整備は、京都創生、未来まちづくりをさらに推進する重要な契機となるものである。京都市庁舎の多様な機能を更新・高度化することで良好な都市ガバナンスを促進する視点が大切である。

市庁舎整備は、100年の大計として、京都の持つ「歴史性・文化性」「国際観光性」「地域主権・住民自治」「環境共生」「景観との調和」等世界歴史都市・文化都市としての伝統を継承し、全国・全世界に対してアピールできるようなビジョンを打ち出すことが重要である。

第一に、市庁舎の耐震性能の向上を図り、あらゆる災害時の危機管理・対策指示拠点としての機能を強化することにより安心・安全のまちづくりを強化する。

第二には、快適で効率的に働ける執務空間の確保により、市役所の本来的な役割である市民サービスの一層の向上をめざす。

第三には、京都市庁舎の持つ歴史性・文化性を最大限継承し、新たな歴史・文化的なシンボル性を発揮するとともに、京都が誇る「シティホール」として、国内外からの多様な来訪者に対する「おもてなし」を高め、国際文化観光都市としての拠点性を強化する。

第四には、景観との調和など、京都の「美の基準」を重視した市庁舎を考えるとともに、低炭素社会の実現に向けて、環境モデル都市の取組の情報発信拠点としての中心性を発揮する。

第五には、開かれた市庁舎を目指して、ユニバーサルデザイン（誰もが利用できるデザイン）を推進し、周辺の町並みや歴史資源等との連携を重視することで「歩くまち・京都」としての回遊性を高める。

第六には、市民や企業等とのパートナーシップの促進、新たな都市ガバナンスの追求等、次世代型の市政の仕組みの構築を見据えた市庁舎整備が必要である。

以上の6つをビジョンとして市庁舎整備を推進していくことを求める。

2 耐震問題への対応

市民等の安心・安全を守ることは、市政の中心課題である。特に、いつ発生するかわからない大規模災害から市民・来庁者や職員の安全を確保することは喫緊の課題である。平成19年7月に策定した「京都市建築物耐震改修促進計画」にも掲げられているが、災害時に災害対策拠点となる市庁舎については、耐震改修の実施を急ぐべきである。

なお、実施に当たっては、耐震改修だけで終わるのではなく、庁舎のバリアフリー対策や、設備の更新、狭隘化対策、外ビル執務室の解消などの課題解決に向けた取組を、可能な限り同時に効率的に行い、二重投資にならないような考慮を求める。

3 財政状況を見据えながらの市庁舎整備

市庁舎整備については、これまでも何度か議論になりながら、厳しい財政状況の中で見送られてきた経緯があり、今回は、同じ轍は踏むことはできない。

京都市の財政状況は、依然として厳しい状況下ではあるが、市庁舎整備の重要性を鑑み、必要な対策を厳選しながら整備計画を策定し、着実に実行することが求められる。

なお、本懇談会において、南部地域の経済発展を図る等の観点から、市庁舎の南部移転を求

める意見が出されたが、庁舎の移転のみで南部地域の経済発展が可能になるわけではないことや、過年度のアンケート調査結果、祇園祭等の祝祭空間としてのシンボル性、市民の交通アクセスの良さ、市内でも有数の商業・業務施設の集積地（府庁、商工会議所等含む）であることから、市庁舎は現在地にあるべきとの意見があった。

4 市庁舎に必要な機能

市庁舎は、全ての市民等にとって、安心かつ便利に活用できるようワンストップサービス（一箇所で必要なサービスを受けられること）とユニバーサルデザインの実現を図り、市庁舎の持つシンボル性を大切に、市民に親しまれる建物にするべきである。

また、引き続き市民サービス業務の区役所等への合理的分散化を検討するとともに、今後進むことが予想される国と地方との関係の変化や都市間競争の激化を見越して、政策立案機能の充実を図るため、外部に分散する本庁機能を集中化させることにも十分に配慮する必要がある。

5 本庁舎建物の保存と市庁舎前広場の活用

本庁舎建物は、内部の装飾性と外観のシンボル性が継続して保たれている点で、日本の近代の洋風建築の中でも特別な意味を持っている。また、本庁舎建物及び本庁舎建物と調和している広場の保存は、市庁舎が重ねてきた歴史を保存するだけでなく、世界に冠たる歴史都市としての姿勢を示すことでもある。このようなことから、歴史的価値のほか、景観的価値や地域のシンボルとしての価値を有する本庁舎建物及び広場は、可能な限り保存して活用することが望ましい。

6 分庁舎の建設と北・西庁舎の整備の検討

現在地で整備する場合は、議会機能の継続と充実及び市民に開かれた議会を目指して、市庁舎北側の妙満寺跡地において、議会機能を中心とした分庁舎の建設を優先して取り組むべきである。また、北・西庁舎は、現在の議場及び中庭スペースを有効活用しながら、可能な限り、本庁舎との一体的な整備を目指すことが望ましい。

時期については、平成20年度より取り組まれている「京都未来まちづくりプラン」の成果と、その後の財政状況を見るとともに、耐震問題への対応の緊急性を鑑み「京都市建築物耐震改修促進計画」も勘案しながら、市として整備場所を定めた上で、できるだけ早期に取り組むよう求める。

なお、分庁舎、現庁舎の整備については、庁舎前広場や周辺地域全体のまちづくりとの関係性の中で一体的な整備のあり方（エリアマネジメント）を検討することが望ましい。

7 市政の変化を見据えた市庁舎整備

市庁舎整備には、京都の特性である歴史的なものを保存しながら活用する考え方や、高い市民意識を積極的に活用する考え方が必要である。

今後、市民等と市役所の関係が大きく変化し、市政の在り方も大きく変わっていくことが予想されることから、市庁舎の整備に当たっては、次世代型の市政の仕組みを十分に見据えた上で、取り組むことを求める。