市庁舎整備基本構想

平成25年3月

京　都　市

目　次

はじめに　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　1

第１　市庁舎のあゆみ　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　2

1　市庁舎の沿革

2　現市庁舎の概要

3　市庁舎整備に係る取組経過

4　市庁舎整備に係る調査

第２　現市庁舎の課題と整備の必要性　・・・・・・・・・・・・・・・・・・　9

1　耐震性能の強化

2　執務室等の分散化・狭あい化の解消と業務の効率化

3　市民スペース等の拡充

4　バリアフリー化への対応

5　建物・設備機器の長寿命化に向けた整備

第３　市庁舎整備の基本理念と整備方針　・・・・・・・・・・・・・・・・・　11

1　基本理念

2　整備方針

第４　市庁舎の機能と性能　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　13

1　市庁舎が備えるべき機能

2　市庁舎に求められる性能

第５　市庁舎の規模と建物構成　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　18

1　市庁舎の規模

2　市庁舎全体の整備に係る検討

3　市庁舎の建物構成

第６　市庁舎の整備方法　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　21

1　本庁舎の整備

2　他の庁舎等の整備

第７　議会スペースの整備方法　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　27

1　議会スペースの拡充

2　市会議場の保存・活用

第８　概算事業費と整備スケジュール　・・・・・・・・・・・・・・・・・・　28

1　概算事業費及び財源の試算

2　整備スケジュール

第９　事業手法の検討　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　30

1　整備手法の検討に当たっての配慮事項

2　比較する事業手法

おわりに　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　32

はじめに

現在の市庁舎は，昭和２年に本庁舎東館，昭和６年に本庁舎西館と西庁舎を建設し，その後，北庁舎の整備を経て今日に至っています。特に，市庁舎整備の検討に大きな影響を及ぼす本庁舎については，近代建築物としての価値を明らかにする学術調査を平成 10 年度に行った結果，本庁舎が持つネオ・バロック的骨格や細部装飾における東洋的モチーフといった特徴が，建設当時の時代背景を表現しており，歴史的・文化的価値を有しているということが分かりました。

一方で，現市庁舎が抱えている耐震性能の不足をはじめ，執務室の分散化や狭あい化，施設・設備の老朽化等の多くの課題を解決し，大規模災害時の拠点施設としての機能を確保するなど市民のための市役所づくりを実現することを目指し，平成２年度に市庁舎整備基金の積立てを開始し，市庁舎整備の取組を進めてきました。

しかしながら，本市の厳しい財政状況の中で，市庁舎整備の検討を一時見送らなければならない時期もありましたが，全国で震度６強クラスの大地震が相次ぎ，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りました。

そのため，外部有識者等からなる市庁舎整備懇談会を設置し，活発な議論のうえ平成 22 年３月にとりまとめていただいた提言を踏まえ，平成 23 年２月に「現在地での整備」及び「本庁舎を耐震改修し保存・活用すること」を定め，公表したところです。

このような中，平成 23 年３月には未曾有の大災害「東日本大震災」が発生し，その際には改めて行政機能の重要性が再認識されました。また，近い将来，南海トラフ巨大地震が起こり得る可能性もあり，防災拠点としての市庁舎の整備が「待ったなし」の状況であります。

このため，市民の安心・安全を守り，現市庁舎が抱える様々な課題を速やかに解消する基本的な方向性をまとめた「市庁舎整備基本構想」を策定しました。

今回策定した基本構想は，これらのことを十分に踏まえ，今後，市庁舎整備の取組を進めていくに当たり，耐震性能の確保はもとより，近代建築物として歴史的・文化的価値を有する本庁舎をどのように活用していくのかを考え，残すべき部分は保存し，必要となる機能は拡充するという視点に重きを置き，とりまとめを行ったものです。

平成 25 年３月 29 日　京都市

第１　市庁舎のあゆみ

１　市庁舎の沿革

(1)　京都市の誕生

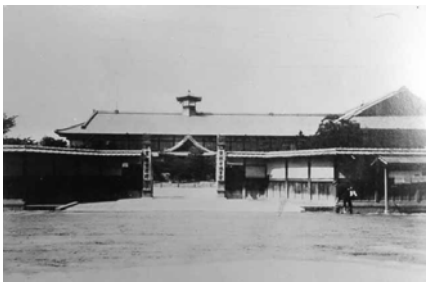
本市は明治 22 年（1889 年）４月１日に市制町村制が施行され誕生しました。

しかし，当時は東京市，大阪市と並んで特別市制が敷かれていたため，独自の市庁舎はなく，行政事務は府庁舎内で執り行っていました。

(2)　初代市庁舎

明治 31 年（1898 年）９月 30 日をもって市制特例が廃止され，同年 10 月 15 日に市役所を開庁しました。

これに先立つ明治 28 年（1895 年）３月に現在地（現本庁舎敷地）に建設していた木造２階建ての市会議事堂を一時使用する形で市役所を設置しました。これが初代市庁舎です。



【初代市庁舎】
門標には，右側に「京都市議事堂」，左側に「京都市役所」と記されています。
（出典 京都府立総合資料館所蔵）

(3)　２代目市庁舎

明治から大正時代にかけて事務の増加や組織の拡大に伴い増築の要望が高まる中，折しも大正４年（1915 年）の天皇御大典に際して二条城内に設置された大饗宴場が下賜されたのに伴い，この用材を用いて大正６年（1917 年）４月に初代市庁舎の西側に木造２階建ての２代目市庁舎を建設しました。

【２代目市庁舎】
初代市庁舎の西側に建設した洋風の２代目市庁舎（出典『京都 kyoto』大正９～12 年頃）

(4)　３代目市庁舎

その後も市庁舎の狭あい化は進み，昭和２年（1927 年）４月に鉄筋コンクリート造の３代目市庁舎が「関西建築界の父」と言われる武田五一による監修のもとに竣工。これが現在の本庁舎東館です。さらに，昭和６年（1931 年）８月に２代目市庁舎を改築して本庁舎西館を建設し，現在の本庁舎の全容が整いました。

【３代目市庁舎】
３代目市庁舎として，初代及び２代目市庁舎の跡地に建設した現在の本庁舎
（出典『京都市政概要』昭和 11 年 10 月版）

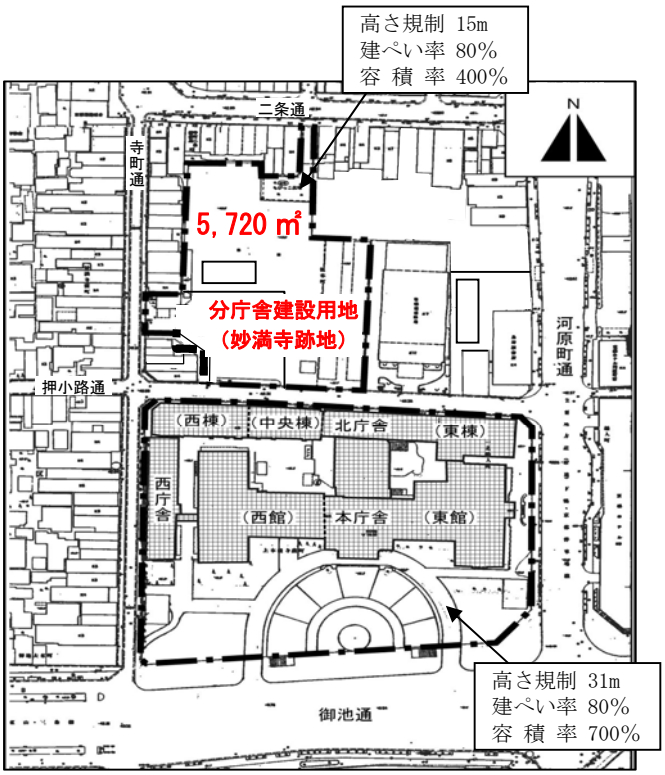
(5)　西庁舎・北庁舎の建設

同じ昭和６年に，本庁舎の西側に西庁舎を建設しました。戦後は地方自治法の施行や政令指定都市への移行に伴う業務の増加等に対応するため，本庁舎の北側において，昭和 36 年（1961 年）から昭和 49 年（1974 年）の３期に分けて北庁舎を建設し，現在に至っています。

２　現市庁舎の概要

現市庁舎は，昭和２年及び昭和６年に竣工した本庁舎をはじめ，西庁舎，北庁舎で構成されています。また，その北側の妙満寺跡地については，京都市開発公社（現京都市土地開発公社）が分庁舎建設用地として，昭和 41 年，42 年の２回に分けて先行取得し，現在，公用車駐車場，会議室棟，臨時有料駐輪場，ちびっこ広場として，活用しています。

【航空写真】



【庁舎配置図】

【現庁舎の状況】

参考資料編 資料１

	本庁舎	北庁舎			西庁舎	合　計
		西　棟	中央棟	東　棟		
所在地	京都市中京区寺町通御池上る上本能寺前町４８８番地					
敷地面積	現市庁舎（本庁舎，北庁舎，西庁舎）：約１５，０００㎡ 分庁舎建設用地（妙満寺跡地）：約　５，７２０㎡					
構造	鉄筋ｺﾝｸﾘｰﾄ造	鉄筋ｺﾝｸﾘｰﾄ造		鉄骨鉄筋ｺﾝｸﾘｰﾄ造	鉄筋ｺﾝｸﾘｰﾄ造 鉄骨造（４階）	—
規模	４階，地下１階 （塔屋）	５階，地下１階	５階，地下１階	５階，地下２階 （一部８階，塔屋）	４階	—
建築面積 （㎡）	３，８４６	４３８	２９９	１，０１７	５２１	６，１２１
延床面積 （㎡）	１６，６７８	１２，６９５			１，９８９	３１，８７７ ※１
高さ （m）	２１．２ （塔屋込３２．９）	２９．０ （高架水槽込３４．５）			１５．４	—
竣工年月	東館：昭和 2.4 西館：昭和 6.8	昭和 36.5	昭和 39.3	昭和 49.2	1～3 階:昭和 6.8 4 階：昭和 41.12	—
入居着席人員 ※２ (H24.5.1 現在)	約８７０人	約９６０人			約１６０人	約１，９９０人 ※３（周辺分散化）

※１　「延床面積」の合計は，現市庁舎建物内の延床面積（分庁舎建設用地等を除く。）
※２　「入居着席人員」とは，机を有する全ての職員をいう。
※３　市役所庁舎が狭あいなため，周辺の民間ビル等に分散している職員　約１，０４０人

３　市庁舎整備に係る取組経過

市庁舎整備の取組については，施設・設備の老朽化，執務室の分散化・狭あい化，バリアフリー対応など様々な課題を抱える市庁舎の改善を図るため，平成２年度に市庁舎整備基金の積立て（現在，114 億円を一般会計に貸付け）を開始し，平成９年度には有識者による「京都市新庁舎整備懇談会」を設置し，７つの提言を受けました。

【参考資料編 資料２　新庁舎整備懇談会からの提言（平成 10 年３月）】

その後，この提言に基づき検討を行ってきましたが，本市の厳しい財政状況の中，平成13年度の財政非常事態宣言に伴い,市庁舎整備の取組も一時,凍結状態となりました。

しかし，平成 17 年度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」といいます。）の改正を受けて，公共施設の耐震性能の向上が求められたことから，市庁舎整備の検討を平成 18 年度から再開しました。

そして，平成 20 年度には外部有識者や市民公募委員の参画した「市庁舎整備懇談会」を新たに設置し，市庁舎が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を行い，市庁舎の整備ビジョンを含む７つの提言を受けました。

【参考資料編 資料３　市庁舎整備懇談会からの提言（平成 22 年３月）】

この提言を踏まえ，平成 23 年２月に市庁舎整備の基本的な方向性として，「現在地で整備すること」及び「本庁舎は保存・活用すること」を公表し，平成 23 年度には，本庁舎の保存・活用に向け，詳細な耐震診断，耐震補強工法の比較及び耐震性能確保の可能性の検討等の調査を行いました。

【市庁舎整備に係る取組経過】

年　　度	取　組　内　容	備　考
平成２年度	市庁舎整備基金積立て開始	現在，基金 118.3 億円のうち，114 億円を一般会計に貸付け
６年度	市庁舎建設対策特別委員会設置	
８～12 年度	防災・市庁舎建設対策特別委員会設置	
９年度	京都市新庁舎整備懇談会設置 （座長　内井昭蔵滋賀県立大学教授（当時））	10 年３月に提言を受ける。
11 年３月	京都市本庁舎に関する学術調査実施 （京都近代建築史研究会）	
18 年度	市庁舎耐震調査等業務委託	基礎資料の集約と検討を開始
19 年度	京都市建築物耐震改修促進計画策定	27 年度までに市有建築物の耐震化率 90%以上を目標とする。
20 年度	市庁舎整備懇談会設置 （座長　門内輝行京都大学大学院工学研究科教授）	22 年４月に提言を受ける。
23 年２月	市庁舎整備の基本的な方向性として，「現在地で整備すること」及び「本庁舎は保存・活用すること」を公表	
23 年度	本庁舎の保存・活用に向けた耐震補強工法等の調査・検討を実施	24 年６月に本庁舎の耐震診断を含めた調査結果を公表

４　市庁舎整備に係る調査

(1)　本庁舎に関する学術調査

市庁舎の整備を検討するに当たり，本庁舎の歴史的，文化的，建築的位置付け等について評価するため，平成 10 年度に本庁舎に関する学術調査を行いました（調査実施機関：京都近代建築史研究会)。その調査結果は，次のとおりです。

ア　本庁舎の設計者

設計は本市営繕課が行いました。意匠は主として嘱託であった中野進一が当たり，中野の師匠であり，「関西建築界の父」とも言われた，顧問の武田五一の監修のもと出来上がりました。

イ　本庁舎の意匠的特徴について

○　ネオ・バロック的骨格の保持

ほぼ完全に左右対称で，中央と両翼を突き出させて強調し，さらに塔を建てる形態をもつなど，ネオ・バロック的骨格を有しています。

日本においてネオ・バロック様式は，官庁建築の正統的様式として多くの建築に採用されましたが，現存するものは少なく，関西では京都府庁舎，兵庫県庁舎とともに，本庁舎が挙げられるのみです。

ネオ・バロック的
骨格を持つ外観

○　細部装飾における東洋的モチーフへの置換え

装飾的要素が配される位置や寸法は西洋の建築様式に従っていますが，半円形アーチがイスラム風の葱花形アーチに置換・変形されるなど，全館の内外にわたり東洋的モチーフ（日本的，中国的，インド的，イスラム的と多彩）への置換・変形がみられます。この東洋的モチーフへの置換えは，本庁舎最大の特徴といえるものであり，特に，装飾密度の高い前面中央部とエントランスホール，市長室，第一応接室で顕著に見られます。また，議場においても議長席後方の壁面に配された半円アーチの縁には，インド的な繰形が巡らされ，天井はイタリア・ルネサンス的な骨太の格天井であり，格間にはイスラム風の円花飾りが配されています。

このように，中国･インドまで含めた東洋的モチーフを用いている建物は少なく，公共建築においては神奈川県庁舎，宮崎県庁舎，大阪市電気局庁舎など数えるほどですが，その中で，本庁舎は建物の内外で一貫してこの手法を用いており，この意味で近代建築史上重要な位置を占めているといえます。

日本的造形

塔屋の毛筆をかたどったタレット

中国的造形

バルコニー下部の石造りの舟肘木をモデルにした持ち送り

インド的造形

塔屋の正方形の凹凸

イスラム的造形

エントランスホールの葱花型アーチ

東洋的モチーフへの置換えの例

ウ　本庁舎の保存の意義について

本庁舎は以下のような保存を図るに値する価値を有しており，特に意匠的特徴について保全する必要があります。

歴史文化的価値	本庁舎の意匠の特徴である「ネオ･バロック的骨格の保持」及び「細部装飾における東洋的モチーフへの置換え」は，ともにその時代の歴史的特性を体現しています。
技術的価値	構造面・設備面では特に重視する点はないが，「細部装飾に見られる石膏彫刻の施工技術」は今日では再現が困難なものであり，この点については技術的価値が非常に高い。
デザイン的価値	「内外に施された装飾」は，現代建築には失われた魅力を伝えるものとして評価され，「立面の凹凸など細部装飾が生み出す人間味豊かなスケール感」も，無機質な現代の都市において大きな価値を有します。
景観的価値	御池通と河原町通の街路景観に魅力を与える重要な要素となっています。特に，御池通シンボルロード事業と連携する中で都市景観の形成に寄与する建築物としての価値を有します。
地域のシンボルとしての価値	明治 31 年以来市庁舎が立地し続けているとともに，明治 28 年から市会議事堂が置かれていたという「土地の記憶を象徴する建築物」としての価値を有します。 地上 33 メートルに及ぶ塔が，一帯の都市空間を最も特徴づける存在の一つとなっており，「周囲のランドマーク的存在」となっています。

エ　本庁舎の保存に対する留意点について

ネオ・バロック的骨格の保持	・正面玄関側の立面において，左右対称性を損なわない。 ・塔が立面の中核として印象づけられるように配慮する。 ・塔の背後に新築部分が目立つことがないようにする。 ・両翼部の前面・背面への突出を保持する。 ・新築部分の規模が本庁舎に比べて著しく大きくなる場合には，意匠的，景観的なバランスに配慮する。
東洋的モチーフを示す細部装飾の保持	・外壁面を細部装飾まで含めて十分に保存する。 ・内装については，特に以下の諸室の保存が重要と考えられる。後世の改造が施されている場合はできるだけ原設計による復原を図る。 ①玄関ホール及び階段前ホール ②中央階段 ③３階第一応接室，市長室 ・　なお，議場については，壁のクロスが原型とは全く異なるデザインであること，天井のシャンデリアが失われているなど，変更も大きい。そのため，変更点についてまで必ずしも当初への復原も含めての完全な保存を図る必要性が高いとはいえない。

(2)　市庁舎の耐震診断

耐震補強の要否及び補強対策を把握することを目的として，耐震診断を行いました。

その結果，耐震性能の指標である構造耐震指標（Is 値）は，次のとおりであり，「地震の震動（震度６強）及び衝撃に対して倒壊又は崩壊の危険性が高い」と判定される構造耐震指標 Is 値＝0.3 未満にいずれの建物も該当し，耐震性能が著しく不足していることが判明しました。

【参考資料編 資料４】

【市庁舎の耐震診断結果一覧】

建築物	建築年次	最低 Is 値	診断年度
本庁舎	昭和２，６年	0.101	平成 23 年度
北庁舎	昭和 36，39，49 年	0.281	平成７年度
西庁舎	昭和６年 （昭和 41 年増築）	0.280	平成 13 年度

【建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針（国土交通省）】

耐震指標（Is 値）	0.3 未満	0.3 以上0.6 未満	0.6 以上
建物の地震に対する安全性	倒壊又は崩壊の危険性が高い	倒壊又は崩壊の危険性がある	倒壊又は崩壊の危険性が低い

(3)　本庁舎の保存・活用に向けた調査

ア　本庁舎の耐震診断結果

平成 23 年度に行った本庁舎の耐震診断の結果は，前項のとおり「地震の震動（震度６強）及び衝撃に対して倒壊又は崩壊の危険性が高い」と判定される構造耐震指標 Is 値＝0.3 未満に該当し，耐震性能が著しく不足していることが判明しました。

イ　本庁舎の耐震補強工法の検討結果

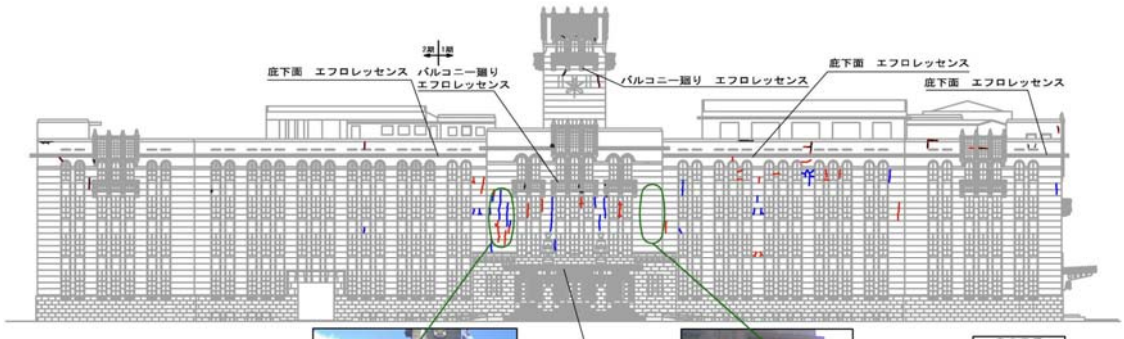
「官庁施設の総合耐震計画基準」（国土交通省）では，官庁施設は用途等の種類により耐震安全性の目標値が定められており，災害拠点となる市役所は，Is 値 0.9 以上の性能が必要となります。平成 23 年度の耐震診断を踏まえ，本庁舎の保存・活用に向けた耐震補強工法（免震工法，耐震工法，制震工法）の比較，検討を行いました。その結果，Is 値 0.9 相当が確保でき，執務室への影響がほとんどなく，居ながら工事が可能であるなどの理由から，免震工法が最適であるということが分かりました。

【参考資料編 資料５】

ウ　本庁舎の設備等調査の結果

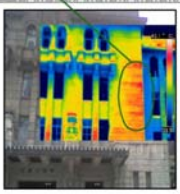
本庁舎の設備等調査の結果，構造躯体については，特に安全上大きな問題となる点はありませんが，外壁については部分的に浮きが発生しており，剥離対策が必要であることが分かりました。また，電気，空調及び機械設備については，適切なメンテナンスによりおおむね良好に機能しているものの，今後の耐久性と信頼性を確保するために機器，配線及び配管等の更新が必要な時期に達しています。　【参考資料編 資料６】

【外壁の劣化状況】



○　赤外線写真による調査

赤外線写真により外壁表面の温度差を調べ，壁仕上げ材の浮きの有無を判断します。赤色の大きなまとまり部分は，外装材の浮きがある箇所です。



○　エフロレッセンス

壁のひび割れ部分に水が浸入し，セメントに含まれる成分が反応して生成する物質が表面に溶出し固着，白華する現象。ひび割れ部分における冬期の凍結による壁の剥離やコンクリート躯体の中性化，鉄筋の腐食に至ります。

第２　現市庁舎の課題と整備の必要性

現市庁舎は，効率的な事務や市民ニーズに応じた行政サービスを行ううえで，次のとおり様々な問題を抱えており，これらを解消するため，早急に市庁舎を整備する必要があります。

１　耐震性能の強化

○　耐震調査の結果，すべての市庁舎（本庁舎，西庁舎及び北庁舎）の耐震性能が著しく不足しています。

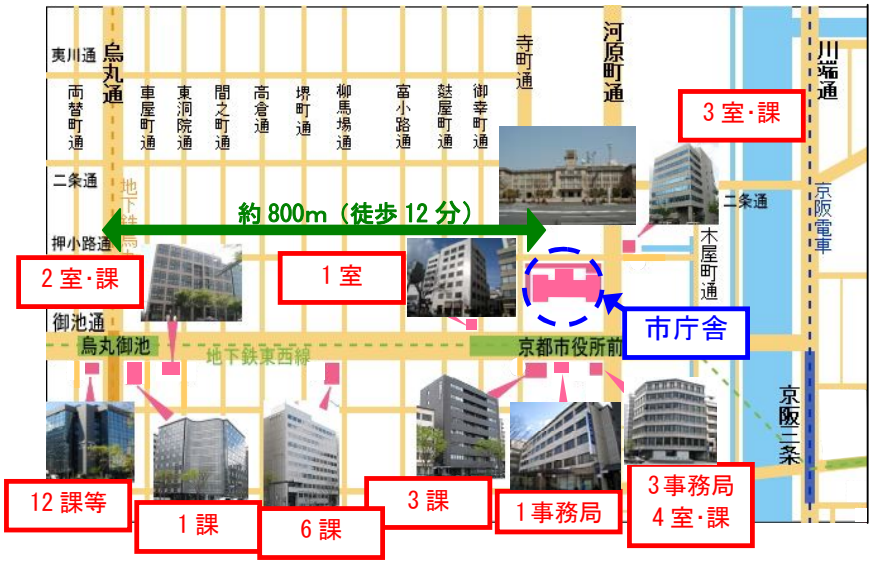
○　現状では，耐震性能が全国自治体の中でも極めて低く（最低 Is 値 0.101），地方公共団体の防災拠点施設として求められる Is 値 0.9 を確保することが困難です。

２　執務室等の分散化・狭あい化の解消と業務の効率化

○　執務室・会議室等の著しい不足により，約 1/3 の本庁所属職員（約 1,000 人）が，周辺民間ビル等に分散し，市民にとって分かりづらく，行政サービスの低下を招いています。

○　議会スペースは，政令指定都市の平均と比べ約６割程度の面積であり，非常に狭くなっています。

○　また，民間ビル等の賃借に伴う庁舎費用の負担（平成 23 年度決算，年間約 4.5 億円）が大きいことに加え，現市庁舎との往復に時間を要し，非効率的な業務となっているため，執務室の分散化・狭あい化を解消する必要があります。



【分散化の実態】　民間ビル９箇所（３事務局，32 室・課（市有建築物を除く。））

３　市民スペース等の拡充

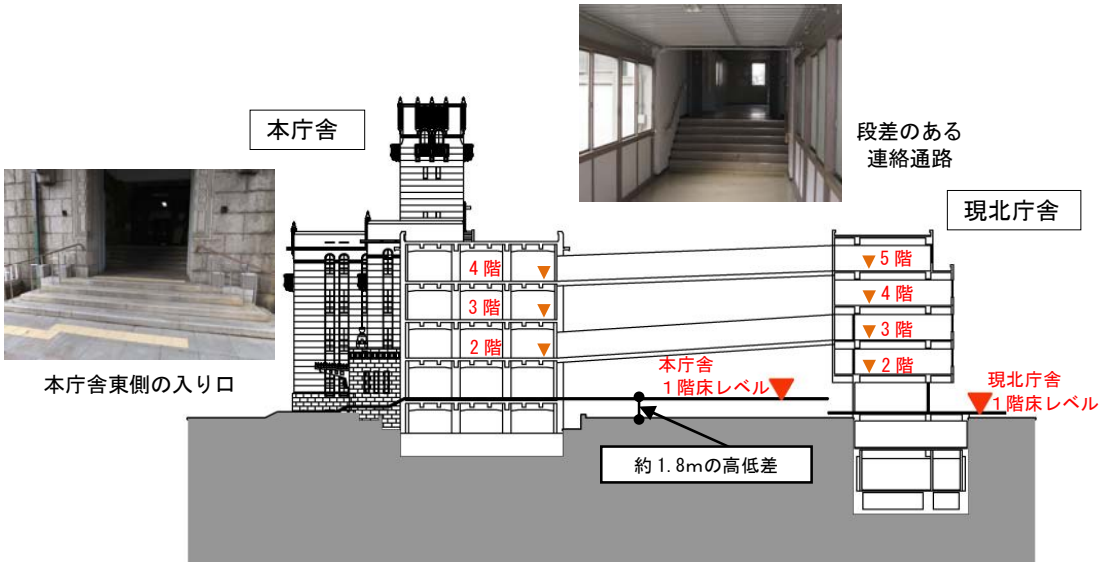
○　窓口スペースや応接などの市民応対スペースが少なく，市庁舎を訪れる市民に不便を強いています。

○　市民が参画する審議会等，市政に関する重要な会議を行うことのできる場所が限られているため，十分な広さと設備を兼ね備えたスペースの拡充が求められています。

４　バリアフリー化への対応

○　西庁舎及び北庁舎は，度重なる増築により整備されてきたため，各庁舎間で階高が異なり，連絡通路も限られる等，複雑な形態となっています。

○　本庁舎には，全ての出入口に段差があり，また西庁舎にはエレベータが設置されていない等の課題があり，バリアフリー化への対応を図る必要があります。



【バリアフリー化整備の必要性】

５　建物・設備機器の長寿命化に向けた整備

○ 昭和初期に建設された本庁舎は，建築後 85 年を超えており，経年劣化が著しく，内外装をはじめとして，抜本的な改修が求められています。

○ 設備機器については，老朽化に伴う能力低下が著しいことや，部品調達が難しくなってきており，日常のメンテナンスに限界が生じています。また，エネルギー効率も悪く，機器の更新が必要となっています。

塗装が劣化し剥がれる天井（本庁舎）

外壁にあふれる配管・配線類も更新の時期を迎えています。（本庁舎）

第３　市庁舎整備の基本理念と整備方針

１　基本理念

「東日本大震災」の教訓を踏まえ，市民が安心・安全に暮らせるよう，防災拠点として機能するとともに，現市庁舎が抱えている様々な課題を解消し，市民に開かれ，「歴史都市・京都」にふさわしい市庁舎を目指し，現在地での整備を進めていきます。

２　整備方針

(1)　市民の安心・安全なくらしを守る防災拠点となる市庁舎

○　災害に強い構造と設備を備えた市庁舎となるよう，耐震性能を速やかに改善します。

○　災害時における災害拠点施設として迅速に対応できる機能を強化します。

○　あらゆる災害を想定し，災害対策本部の設置，被害情報収集等に適した整備を行います。

(2)　効率的・効果的な行政運営が実践できる市庁舎

○　効率的で効果的な行政サービスが提供できるよう，民間ビル執務室を解消します。

○　質の高い行政運営が行えるよう，議会機能を含めた執務空間の充実を図ります。

○　行政情報や個人情報保護の観点から，セキュリティ対策を強化します。

○　市政情報発信を強化するため，高度情報化機能を十分に備えた執務環境を確保します。

(3)　世界の京都の「顔」として，「おもてなし」の心を備えた市庁舎

○　歴史的・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及び議場を保存・活用します。

○　「市民のための市役所」となるよう，市民スペース機能を拡充します。

○　市庁舎前広場を含め周辺施設との一体的なまちづくりと新たな憩いの空間を創出します。

○　国内外から多くの観光客が訪れる「歴史都市・京都」にふさわしく，日本の伝統文化が感じられる市庁舎とします。

(4)　すべての人にやさしく，環境に配慮した市庁舎

○　すべての人が安心して快適に利用できるよう，バリアフリー化を徹底します。

○　誰もが訪れやすく，利用しやすい開かれた市庁舎となるよう，動線・設備・サイン等について，ユニバーサルデザインを導入します。

○　自然採光，雨水利用等に加え，太陽光発電等の再生可能エネルギーを積極的に活用することをはじめ，先進の環境・エネルギー技術（創エネ，省エネ，蓄エネ）を導入するなど，全国のモデルとなる取組を進めます。

(5)　将来の変化にも柔軟に対応できる持続性のある市庁舎

○　今後の財政状況も踏まえ，建物の長寿命化をはじめ，設備機器のランニングコストの削減を図るなど，長期的な視点から，将来的に二重投資とならないよう，老朽化した施設の効率的な整備方法を検討します。

○　将来において組織変更や技術革新等に伴う新たな諸機能が必要となった場合でも，柔軟に対応できる整備を行います。

第４　市庁舎の機能と性能

１　市庁舎が備えるべき機能

市庁舎整備の基本理念と整備方針を踏まえ，行政機能，議会機能，防災機能，市民スペース機能の４つを市庁舎が備えるべき基本的な機能として位置づけ，整備を行うものとします。

機　能	基本的な考え方	主な想定施設
行政機能	京都市政を担う中核施設として，執務効率を高めるとともに，市民サービスの向上を図るための機能を確保します。	執務室，会議室， 書庫・倉庫， 市民相談スペース　等
議会機能	効率的な議会運営が行えるよう整備するとともに，市民に開かれ，親しまれる機能を確保します。	議場，委員会室， 議員団室，応接室， 会議室　等
防災機能	市庁舎の耐震性能を速やかに改善するとともに，市民が安心・安全に暮らせるよう，災害時に災害拠点施設として，迅速に対応できる機能を確保します。	災害対策本部室， 備蓄倉庫　等
市民スペース機　能	市民との「共汗」による行政の推進とともに，市民に開かれ，親しまれる市庁舎として，市民が憩える空間や，集える機能を確保します。	市民広場，市民ギャラリー， 行政情報公開コーナー， 証明書発行コーナー， 市民まちあいコーナー　等

２　市庁舎に求められる性能

市庁舎が備えるべき機能を高め，それぞれの機能に応じた施設を整備するに当たっては，次に掲げる市庁舎に求められる性能を十分配慮し，施設全般にわたり，より一層の充実を図るものとします。

(1)　防災拠点としての耐震性・安全性の確保

○　災害時に補修をすることなく，使用できる構造躯体を確保します。

○　災害対策本部の場所を再考し，災害時の活動が迅速に行える設備，場所を整備します。

○　災害時を想定し，庁舎地下にある電気室，非常用電源設備等を地上階に設置します。

(2)　効率性・柔軟性を備えた執務環境の整備

○　現市庁舎の北側の妙満寺跡地に分庁舎を新たに建設し，民間ビル執務室を集約することで，利便性と効率性を高めます。

○　庁舎の狭あい化を解消するため，執務室，議会スペース，会議室及び打合せスペース等について，拡充を図ります。

○　執務環境は，将来の組織改編や人員増減に柔軟に対応できるよう配慮します。

○　執務室等は，フレキシブルな対応が可能となるオープンフロア構成とし，会議室や打合せスペース等の共用を図ります。

○　ＩＴ技術を活用するため，ＯＡフロア化や情報処理施設の整備を行い，働きやすい執務環境を整備します。

(3)　市民が利用しやすく，「京都」を感じられる庁舎

○　庁舎間に連絡橋やガレリア（上空屋根）の設置を検討するなど，動線の整備を行い，市庁舎を利用する人の利便性の向上を図ります。

○　市政･観光案内等の情報発信機能の充実を図るとともに，市庁舎，市庁舎前広場，周辺施設が一体となる憩いの空間の創出について検討を進めます。

○　京都ならではの日本の伝統文化に根ざした和の空間が感じられる庁舎となるよう，整備を行います。

○　市民協働･参画による重要な会議や式典等が行えるスペースを確保します。

歴史やまちづくり，観光スポット等を紹介する
市庁舎の案内版のイメージ

(4)　環境負荷の低減

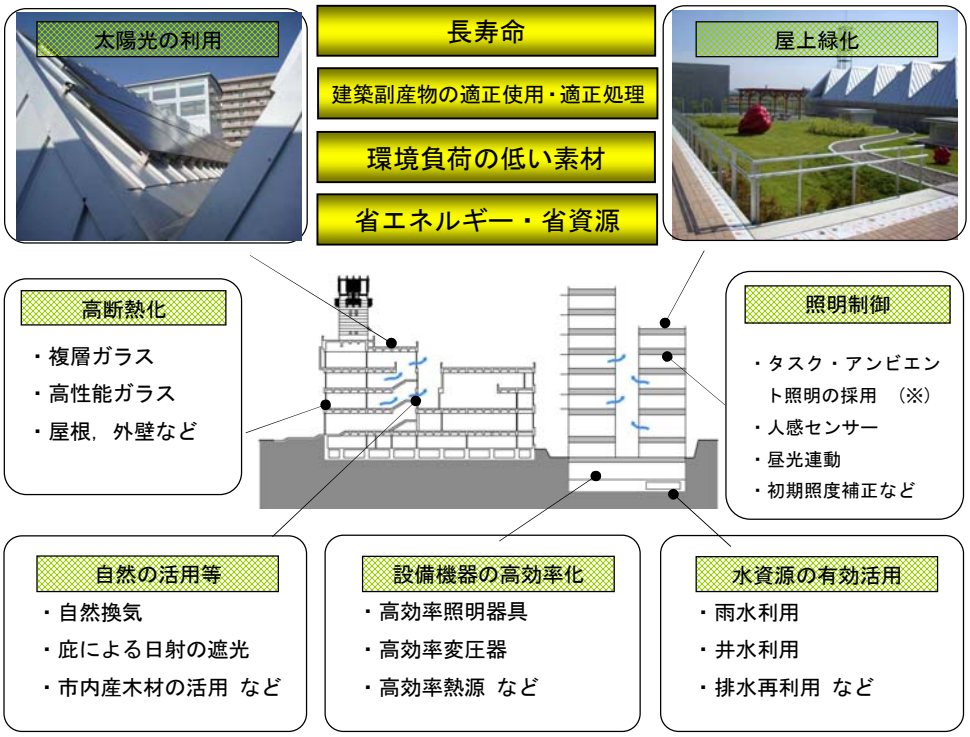
○ 環境負荷を低減し，省資源・省エネルギーの取組を実践する庁舎とします。

○ 太陽光発電装置等の設置に加え，京都の豊かな水資源の利用など再生可能エネルギーを活用します。

○ 空調設備の分散化や個別空調・採光を効率的に導入することにより，約３割程度の省エネルギー化を図ります。

○ 自然換気・自然採光に加え，断熱性能の高い窓ガラス・屋根・外壁など省エネルギーを実現するための先進的な技術を導入します。

○ 「木の文化を大切にするまち・京都」を具現化するため，市内産木質材料を使用する等，環境負荷の低い自然素材を使用します。



※　書類やパソコン操作部分などの視対象物（タスク）と，天井・壁などの周辺（アンビエント）のそれぞれについて，特性を有する専用の照明設備をコンビで用いる方法。室内全体を照らすために，高い照度を必要とする従来方式（天井等に配した照明器具により机上の照度を確保する方式）に比べ，必要な明るさを部分的に付加することができるため，省エネルギー化が図れます。

(5)　バリアフリー化の徹底

○　あらゆる人の利用に備え，庁舎間の階高を合わせ段差をなくすとともに，誰もが利用しやすいように庁舎入口へのスロープ設置やエレベータの新設など，バリアフリー化を徹底した庁舎とします。

○　多機能トイレ（車いす対応ブース）の増設や，庁舎案内サインの大きさ等の改善に向けユニバーサルデザインを導入します。

(6)　景観への配慮

○　本庁舎と市庁舎前広場を一体とする景観を地域のシンボル的空間として保存します。

○　歴史的・景観的価値を有する本庁舎のスカイラインを保持し，御池通や河原町通から見える本庁舎の景観に配慮するよう，建替え後の北庁舎のデザインを考慮します。

○　本庁舎の外装劣化（ひび割れ，漏水等）を補修するとともに，外壁の洗浄等を行うことにより，御池通や河原町通から見える本庁舎の外観イメージを向上させます。

現況の市庁舎

整備後のイメージ

(7)　セキュリティ対策の強化

○　個人情報保護や文書管理等の観点から，執務室のセキュリティ対策を強化します。

○　防犯の観点から，執務室それぞれの特性に応じた適切なセキュリティを確保します。

○　時間外や閉庁日において，執務室への入退室を適正に管理するセキュリティシステムの導入を検討します。

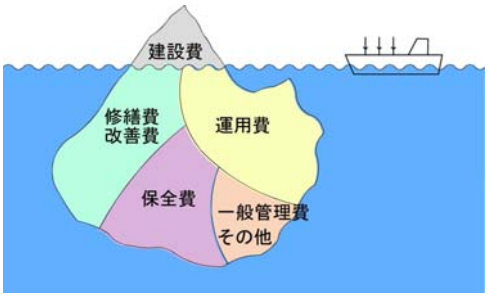
(8)　ライフサイクルコストの最適化

○　建物の長寿命化による耐久性の確保と必要性に応じた対応が可能となる執務空間を検討するなど，柔軟性を兼ね備えた庁舎となるよう，整備を進めます。

○　ライフサイクルコストを考慮した設計・工事を行い，将来的な設備更新や改修費用等の低減を図ることのできる経済性・効率性の高い庁舎とします。

○　再生可能エネルギーの活用による使用電力量を削減するとともに，設備機器を更新することで，約３割程度のランニングコスト削減を図ります。また，将来を見据え，建物のエネルギーに関するランニングコストも検証し，費用対効果を算出して検討します。

○　民間ビル執務室を解消し，賃借費用をなくします。



建築物のライフサイクルコストについては，図のように，建設費は氷山の一角であり，修繕費・運用費等が圧倒的な割合を示します。

（出典：「平成 17 年版 建築物のライフサイクルコスト」国土交通省大臣官房官庁営繕部監修）

ライフサイクルコストの最適化

- 構造体の耐久性確保
- 建築非構造部材の耐久性確保
- 建築設備の耐久性確保
- 機能における柔軟性確保
  （機能等の変更に柔軟に対応できる建築計画上の配慮及び建築設備）
- 維持管理の作業性確保
- 材料，機器等の更新性確保

【ライフサイクルコストの最適化】

第５　市庁舎の規模と建物構成

１　市庁舎の規模

現市庁舎については，執務室・会議室等が著しく不足し，約 1/3 の本庁所属職員（約 1,000 人）が，周辺の民間ビル等に分散しています。このような現況を踏まえ，狭あい化及び民間ビル執務室の解消を目標として，執務効率の増進と来庁者及び職員の利便性の確保のために必要となる市庁舎の規模を算定しました。

(1)　算定の手法

市庁舎に集約対象とする職員数と臨時的任用職員の推移から，将来における着席想定人員を推計し，これを基に国土交通省の「新営一般庁舎面積算定基準」による算定値と現状の面積を比較し，最低限必要となる規模を算出しました。その算出結果については，次のとおりです。

【参考資料編 資料７】

(2)　市庁舎の必要規模面積

市庁舎の整備に必要となる面積規模案は，延床面積 **約 58,000 ㎡** とします。

【参考資料編 資料８】

ア 執務機能

執務室面積は，23,700 ㎡（現行 20,935 ㎡（民間ビルを含む。））とします。

① 着席想定人員

着席想定人員は，2,900 人とします。

なお，着席想定人員とは，机を有する全ての職員をいいます。

② 着席人員１人当たりの執務室面積

着席人員１人当たりの執務室面積は，8.1 ㎡（現行 6.0 ㎡（民間ビルを除く。））とします。

イ その他機能（会議室，機械室，共用部分　等）

その他機能は，29,200 ㎡（現行 24,047 ㎡）とします。

ウ 議会機能

議会スペースは，5,100 ㎡（現行 3,265 ㎡）とします。

※　建物の全体規模を想定するため算定したものであり，具体的な機能や施設の面積は，今後検討していきます。

２　市庁舎全体の整備に係る検討

市庁舎全体の整備については，前項に掲げた市庁舎の必要規模面積，概算事業費，現市庁舎が抱える課題を解消できるか等を十分に考慮し，検討を行いました。

○　北庁舎・西庁舎の耐震補強について

本庁舎を保存し，分庁舎を新築するという条件のもと，北庁舎・西庁舎を耐震補強する場合の検討を行いました。

この場合，必要とする執務室の面積は確保できず，民間ビル執務室が解消できません。そのため，年間約１億５千万円の民間ビル経費が引き続き必要となります。

また，北庁舎では執務室内に約７メートルのブレース部材を設置する必要があるため，今以上に執務環境が悪くなることや，北庁舎地下にある電気室が現状どおり地下のままとなるため，浸水した場合のリスクを回避することができなくなります。

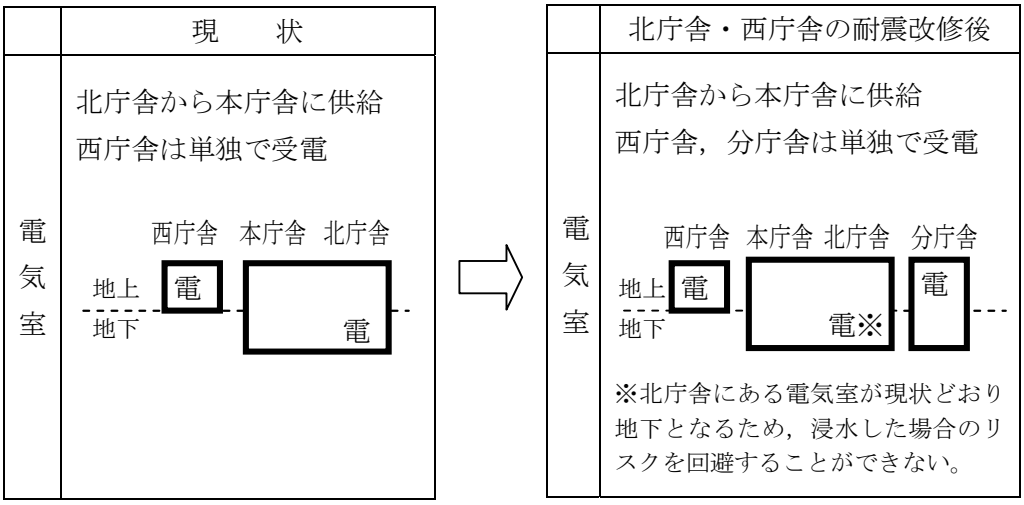
一方，西庁舎については，エレベータが設置されていないため，バリアフリー対策への対応が別途必要になる等，耐震改修に対する投資効率が悪いという課題が残ります。

なお，北庁舎・西庁舎を耐震補強する場合の事業費は，約 166 億円となります。

【北庁舎・西庁舎を耐震補強する場合のイメージ】

	市庁舎の 必要規模	北庁舎・西庁舎を 耐震補強する場合	差引き
延床面積	58,000 ㎡	51,390 ㎡	△6,610 ㎡
執務室面積	23,700 ㎡	21,080 ㎡	△2,620 ㎡
着席想定人員	2,900 人	2,600 人	△300 人

【エネルギー施設の配置】



３　市庁舎の建物構成

＜主な整備内容＞
- ○ 本庁舎及び議場 － 耐震改修（免震工法）
- ○ 北庁舎及び西庁舎 － 建替え
- ○ 分庁舎 － 新築

市庁舎の整備については，市庁舎整備懇談会からの提言を踏まえ，平成 23 年２月に「現在地での整備」及び「本庁舎を耐震改修し保存・活用すること」を基本的な方向性として定め，公表したところです。

市庁舎の建物構成を決めるに当たっては，このことを十分に考慮したうえで，「現在地において，本庁舎を保存・活用する」ことを基本として，事業を進めていきます。

西庁舎・北庁舎については，前項に記載した検討を踏まえるとともに，下図に掲げる執務室面積等を確保するため，「建替え」を行うこととします。

また，北庁舎を建て替えるに当たっては，規制（高さ 31m）の範囲内（P.３庁舎配置図参照）で建築可能である「７階建て」としますが，御池通や河原町通からの景観に配慮した建築デザイン等について，十分に検討を行っていきます。

さらに，押小路通北側の妙満寺跡地については，現在，公用車駐車場，会議室棟，臨時有料駐輪場等として活用していますが，市庁舎として必要となる想定規模を確保し，民間ビル執務室を解消するためには，新たに庁舎を建設することが不可欠であることから，規制（高さ 15m）の範囲内（P.３庁舎配置図参照）で「分庁舎を新築する」こととします。

なお，下図に掲げる建物構成イメージは，現行の敷地，規制の範囲に応じて民間ビル執務室を解消することを優先して，検討を行いました。その結果，執務室面積の確保は可能となり，着席想定人数（2,900 人）を上回る 2,940 人となりますが，全体の延床面積がやや不足することとなるため，更なる面積の拡充に向けた検討を行っていきます。

建　　物		延床面積（㎡）	執務室面積（㎡）	着席想定人数
本庁舎	4F B1F	16,700	5,390	670 人
北庁舎	7F B2F	16,630	7,720	950 人
西庁舎	5F B1F	3,000	1,560	190 人
分庁舎	3F B2F	19,990	9,180	1,130 人
合　計		56,320	23,850	2,940 人
市庁舎の必要規模		58,000	23,700	2,900 人
差引き		△1,680	＋150	＋40 人

【建物構成イメージ】

第６　市庁舎の整備方法

１　本庁舎の整備

(1)　「保存」に向けた整備

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は，今後とも，市民に親しまれるよう保存し，庁舎として活用します。

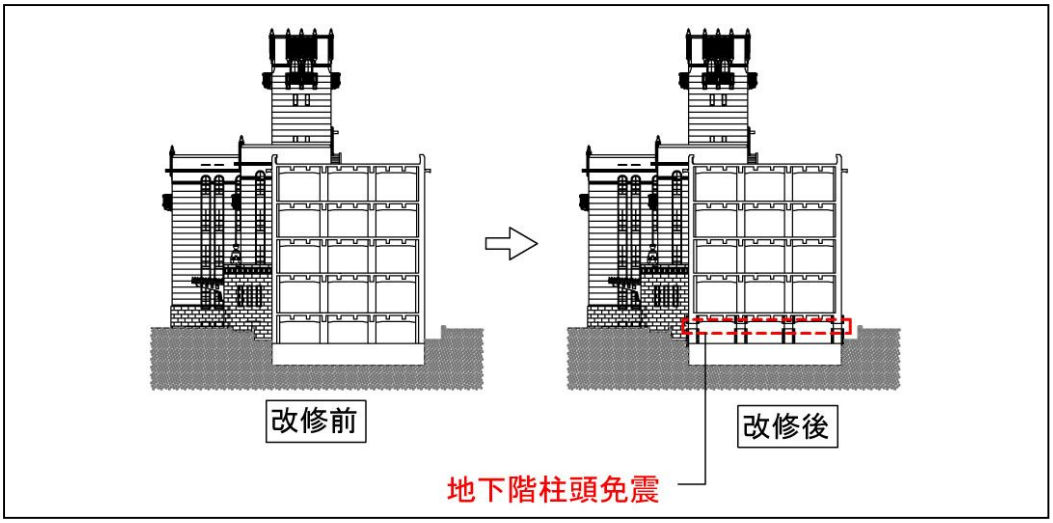
ア　耐震性能の確保

「官庁施設の総合耐震計画基準」（国土交通省）によると，災害応急対策活動に必要な官庁施設のうち，特に重要な官庁施設における耐震安全性の目標は，構造体がⅠ類（Is 値＝0.9 相当），建築非構造部材がA類，建築設備が甲類という，いずれも最も安全性の高い基準となっています。

市民の安心・安全なくらしを守る防災拠点となる市庁舎，とりわけその中心となる本庁舎においては，上記の基準に基づいて免震工法による耐震補強を行うとともに，その他の施設等においても，上記の基準に基づいた耐震性能を確保します。

【参考資料編 資料９】

本庁舎における免震工法のイメージ



イ　火災等への安全性

本庁舎は，耐震性能のほか，防火区画等の防災性能においても現行法令を満足していません。一方で，中央階段部の吹抜けに代表される歴史的意匠を醸す佇まいは保存すべき空間です。このため，本庁舎の意匠に配慮しつつ，建築基準法への適法化を行うため，例えば，「避難安全検証法（※）」を採用するなど，意匠に大きな影響を与えない対策を行います。

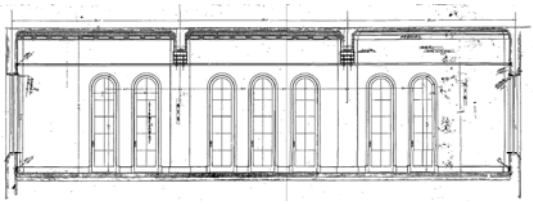
【中央階段付近の状況】

※　建築物の避難安全に関して，従来は建築基準法に詳細の仕様が決められており，基準に沿った設計が必要でしたが，平成 12 年に建築基準法の改正が行われ，避難安全検証法により安全面を検証し，一定の性能を満たせば，材料・設備・構造など自由度を確保した設計が可能となりました。

ウ　旧正庁の間の復元・活用

竣工当時は行事や人事発令・式典などに使われていた正庁の間（４階中央）がありましたが，執務室等の狭あいにより，現在は，執務室として使用しています。

今回の整備において，市民協働・参画による会議，審議会，式典等を行えるスペースを確保するため，旧正庁の間の復元・活用を検討します。



正庁の間の当初設計図

正庁の間の復元イメージ

(2)　意匠（デザイン）保存を踏まえた改修工事

ア　外装

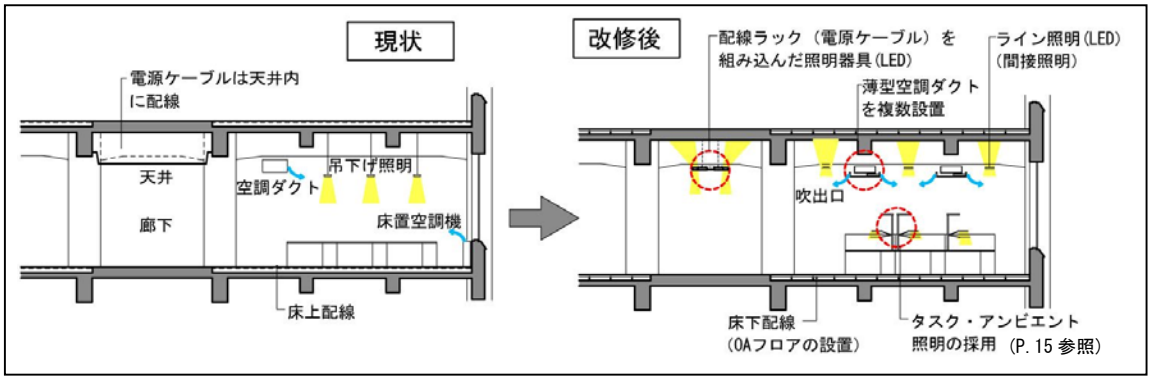
現在の外観の意匠を保存し，老朽化の改善を図ります。主な工事としては，外壁の劣化個所の補修や剥離対策，窓廻りの改修，防水工事，洗浄等を行います。

外観の意匠

イ　内部諸室

- 廊下を含む諸室については，天井を貼らず，梁や上階の床スラブが現れた直天井であった竣工当時の内観を復元することを基本とします。
- 室内の配線及び配管類の配置については，ＯＡフロアの利用等により，違和感なく整然と見せるデザインの工夫を行います。
- 廊下に面する木製建具については，木質感を維持する防火性の確保を検討します。

【内装のイメージ】



ウ　設備

電気設備のケーブルや照明器具，空調設備のダクト・配管類等については，将来にわたる耐久性や信頼性を確保するため，全面更新を行います。

なお，エネルギー供給については，建て替える西庁舎から行います。

(3)　工事の進め方

○ 本庁舎の改修工事においては，居ながら工事（地下階を除く。）で進めます。
ただし，設備工事等の施工時は，施工区域ごとに順次，約５箇月間の執務室仮移転が必要となります。

○ 改修工事に伴い使用できなくなる既存施設（公用車駐車場，駐輪場等）については，今後，基本計画において検討していきます。

２　他の庁舎等の整備

現時点における他の庁舎等の整備については次のとおりとしますが，必要となる耐震性能や構造等の詳細な内容については，今後，実施するゾーニング等を踏まえ，各庁舎等に求められる役割に応じて検討します。

(1)　分庁舎の新築

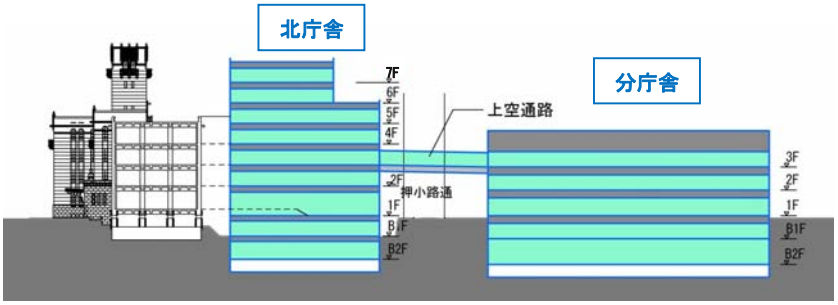
○ 市庁舎として必要となる想定規模（約 58,000 ㎡）を確保するため，押小路通北側の妙満寺跡地（約 5,720 ㎡）に，新たに分庁舎を建設します。

○ 妙満寺跡地については，許容容積率が 400%あるものの，建築物の高さが 15m 以下（P.3 庁舎配置図参照）に抑えられており，現行規制下で可能な庁舎を建設することとします。

○ 現在，手狭となっている災害対策本部機能については，面的スペースの確保が可能である分庁舎に設置することを検討します。

○ また，分庁舎の建設予定地となる妙満寺跡地については，現市庁舎から押小路通を挟んで北側にあるため，庁舎を利用するすべての人の利便性を考慮し，分庁舎と現市庁舎をつなぐ上空通路の設置の検討を行います。

○ さらに，分庁舎の建設に伴い使用できなくなる施設（公用車駐車場，有料駐輪場等）については，今後，基本計画において検討していきます。



上空通路のイメージ

(2)　北庁舎及び西庁舎の建替え

○ 北庁舎及び西庁舎については，現状の建物の耐震改修を行う場合，必要とする延床面積を確保できず，今以上に執務環境が悪くなったり，バリアフリー対策に多額の費用が必要となる等，耐震改修に対する投資効率が低いといった課題が残ります。

○ したがって，これらの課題を解消するため，北庁舎及び西庁舎については，建替えを行うこととします。

○ なお，北庁舎は，高さ規制（31m）の範囲内で建築可能な７階建てとし，西庁舎は，寺町通側の道路斜線制限を考慮し，５階建てとします。

○ 建替えに当たっては，次のことを考慮し，整備を進めることとします。

ア　利用しやすい動線の確保

・　北庁舎については，本庁舎と階高を合わせて渡り廊下でつなぐとともに，現在の中庭を活用するなど，一体的に利用できる庁舎にしていきます。

・　西庁舎については，本庁舎と渡り廊下でつなぐほか，ガレリア（上空屋根）の設置を検討する等，天候の影響を受けない動線を確保し，利便性の向上を図ります。

・　また，北庁舎についても，同様に新築する分庁舎とつなぐ上空通路の設置について，検討を進めていきます。

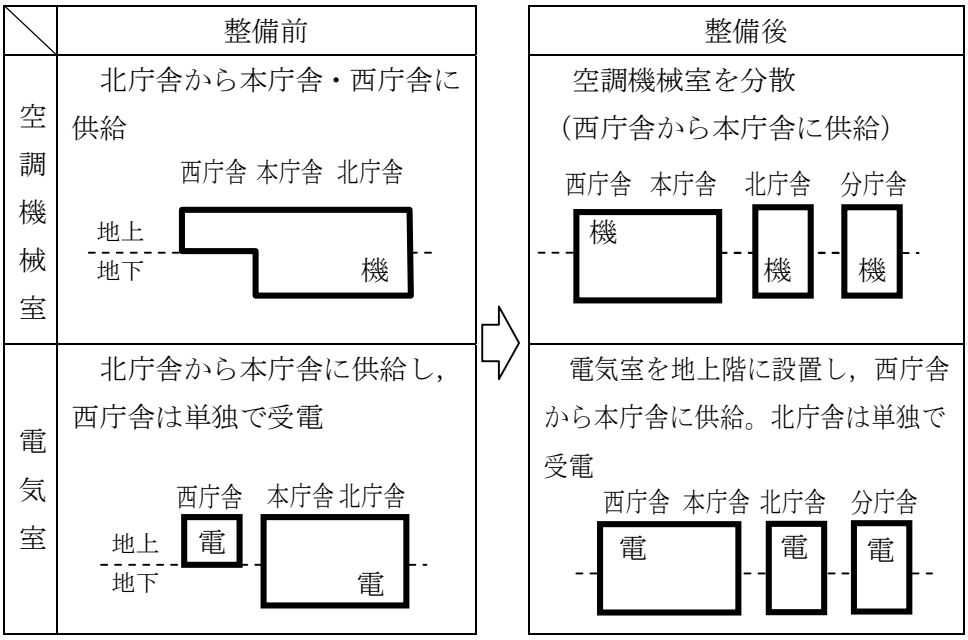
イ　景観への配慮

・　北庁舎及び西庁舎を建て替えるに当たっては，御池通や河原町通から見える本庁舎の景観に配慮するため，デザイン等を十分に考慮します。

河原町御池交差点から見た現在の市庁舎

ウ　エネルギー施設の配置

- 現在，北庁舎の地下にある電気室については，万一の浸水による庁舎機能の停止を防ぐため，非常用自家発電機等も含め，地上階に設置することとします。
- 同様に，北庁舎の地下にある空調機械室を分散化し，庁舎，フロア，部屋ごとの個別空調が可能となるようにします。
- 西庁舎については，エネルギー棟としての機能も担わせ，本庁舎と一体的に整備を行っていきます。
- エネルギー施設を更新することにより，現状に比べ，エネルギー効率を約３割向上させます。



エネルギー施設の配置イメージ

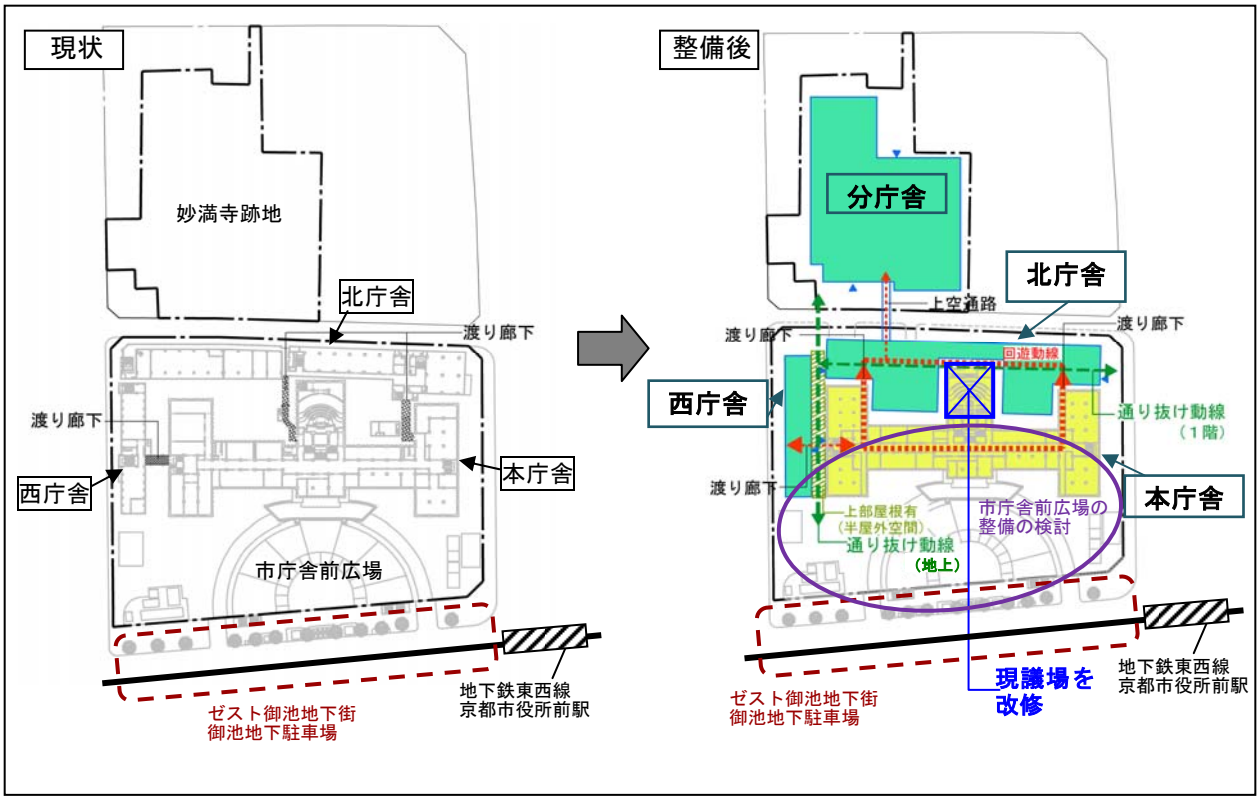
(3)　市庁舎前広場等周辺の整備

○ 現在の市庁舎前広場は，平成９年に地下鉄東西線の開業や御池地下駐車場のオープンなど，市役所周辺が新たなにぎわいの場所として整備されたことに伴い，整備を行いました。

○ 都心部の貴重な憩いの空間として，市民に親しまれている市庁舎前広場は，市庁舎整備懇談会からの提言においても，「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。」とされています。

○ そこで，現在の景観や市民憩いの場としての機能を保全しつつ，歴史都市・京都を内外に発信する機能の充実やゼスト御池地下街等の周辺施設との連携，地下鉄駅からの動線の確保など，市庁舎前広場周辺の整備について検討します。

○ あわせて，分庁舎から地下鉄駅などへの動線や，押小路通など周辺道路の歩行空間も検討します。



全体整備のイメージ

第７　議会スペースの整備方法

現在の市会議場については，構造耐震指標（Is値）が耐震改修促進法で要求される耐震性能（Is値0.6以上）に達しておらず，技術的に単独で改修することは不可能なことから，本庁舎の整備と併せて改修していきます。また，建替え後の北庁舎を議会スペースとして活用します。

１　議会スペースの拡充

委員会室や市民との応接室等の増設など，議会スペースの拡充を行い，「開かれた市会」を一層推進します。その際，北庁舎を本庁舎の階高に合わせて建て替えることにより，北庁舎と本庁舎２階にある議会スペースとの一体利用が可能となるように工夫を行います。

２　市会議場の保存・活用

市会議場については，その優れた意匠も含めて保存・活用します。加えて，議員席と理事者席の対面配置，議場内のバリアフリー化，傍聴者席からの眺望改善など市会改革の取組を推進するため，議場を後方に拡張することとします。　【参考資料編 資料 10】

現在の市会議場

第８　概算事業費と整備スケジュール

１　概算事業費及び財源の試算

市庁舎の整備に当たって，第５の３「市庁舎の建物構成」の主な整備内容のとおり，本庁舎は免震工法による耐震補強及び設備等工事，西庁舎及び北庁舎は建替え，分庁舎は新築としたときの概算事業費及び財源を以下のとおり試算しました。概算事業費は総額 214 億円です。その財源の内訳については，国の補助金を活用しながら，市債と一般財源で見込んでいます。

なお，詳細については，財政状況や後年度負担を考慮して，今後，策定する市庁舎整備基本計画や設計を進めるなかで精査していきます。

(1)　概算事業費の試算 ※１

概算事業費　　214 億円

【概算事業費の庁舎別内訳】

工事内容	本庁舎	西庁舎	北庁舎	分庁舎	合　計
	耐震補強(免震) 設備等工事	建替	建替	新築	
概算事業費	55 億円	12 億円	71 億円	76 億円	214 億円

※１　「概算事業費」とは，耐震工事（免震工法），新築工事，建築工事（外壁内装等），設備工事，設計費及び撤去費の概算額です。

なお，仮設庁舎費，移転経費，埋蔵文化財調査費用，広場の改修費用等は含んでいません。

(2)　財源の試算

項　目	金　額	備　考
市　債	192 億円	ただし，市債の上限は約 142 億円
一般財源	※２	
国の補助金	22 億円	耐震化促進のため，耐震改修及び建替えに関する事業
合　計	214 億円	

※２　金額の内訳については，財政状況や後年度の負担を考慮して，今後検討していきます。

２　整備スケジュール

前述の整備内容における市庁舎の整備スケジュールは，次のとおり予定しています。

なお，整備スケジュールの具体的な内容については，今後定める事業手法の検討結果を踏まえ，市庁舎整備基本計画を策定する中で調整していきます。

＜整備スケジュールについて＞

○　全体を３工区に分けて施工を行います。

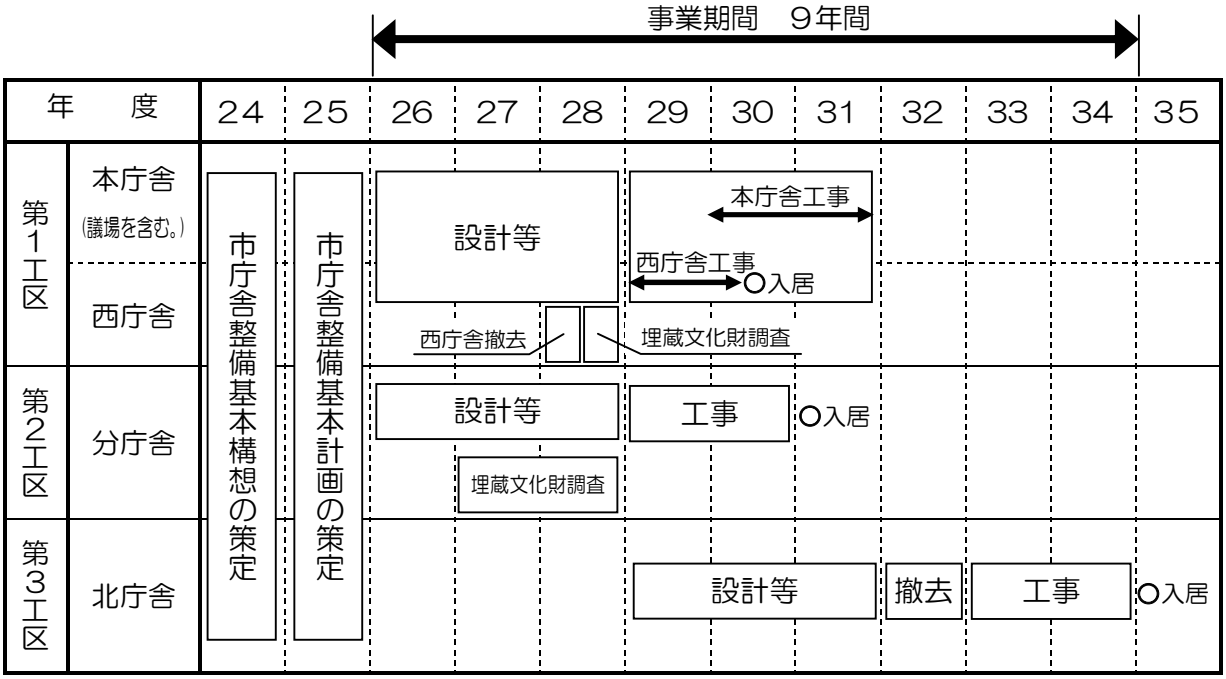
○　まず，最も耐震性能が低い本庁舎の耐震補強等を行い，併せて本庁舎のエネルギー施設を担う西庁舎の整備も行います。

○　次に，北庁舎撤去時の人員収容に対応するため，整備順としては，北庁舎に先行し分庁舎を建設することとします。

○　分庁舎の建設時期は，全体工期を短縮し，災害対策本部機能を早期に確立するため，本庁舎・西庁舎の整備と同時に行います。

○　分庁舎の完成後，最後に北庁舎を建て替え，民間ビル執務室を完全に解消します。

○　平成 26 年度の設計から平成 34 年度の工事完了までの事業期間は９年間です。



第９　事業手法の検討

市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きます。

１　整備手法の検討に当たっての配慮事項

(1) 事業の特性

○　本施設は市庁舎のため，庁舎内で市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市民です。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市民の双方の意向を十分に反映した施設設計となるよう配慮します。

○　基本設計については，本事業の計画面積に余裕がなく，施設配置に制約が多いため，市において実施することも想定して，検討します。

(2) ＶＦＭ（Value for Money（ﾊﾞﾘｭｰ･ﾌｫｰ･ﾏﾈｰ））の確保（※１）

現在の厳しい財政状況を踏まえれば，総事業費の縮減を図っていくことは当然ですが，それに加えて，設計・建設の初期費用の段階だけでなく，施設竣工後の維持管理や補修・修繕を計画的に実施し，長期的なスパンでの財政負荷を軽減することが求められます。

また，庁舎の建設は，市民の防災拠点として堅牢性を確保すべき施設として，耐用年数50年以上（※２）が期待されるため，事業手法の検討に際し，長期間にわたる建物の質の確保に関する工夫の可能性についても視野に入れた判断が求められます。

したがって，事業手法の検討に当たっては，長期的視野でのコスト削減（ライフサイクルコストの削減）と，定性的な価値向上（サービス水準の向上）によりＶＦＭを確保します。

(3) 公平性・透明性・競争性の確保

実施設計，建設，維持管理のそれぞれの段階における事業者の選定に当たっては，公平性・透明性・競争性を適切に確保することが求められます。そのため，各段階への参入意欲を有した事業者が市場に多数存在し，公平かつ透明な手続きや選定基準，審査によって事業者を選定できる事業手法を選択することが必要となります。

また，事業者の選定に際しては，前項のＶＦＭの確保や適切な競争性を確保するため，コスト削減だけではなく，サービスの質や量，環境への配慮などを含めた総合的な要素で評価を実施します。

※１　ＶＦＭとは，公共事業において投資したコストに比べどれだけ効果があったかを測定する指標。ＶＦＭの算定は,従来の公共事業の手法によってかかるコストと,従来手法以外の手法を用いてかかるライフサイクルコストとを比較し,財政並びに公共サービスがどれだけメリットがあるのかを定量化して評価することで求められます。

※２　耐用年数については，大規模修繕や更新を実施しない場合，鉄筋コンクリート造の建物の耐用年数は50年と定義されています。

（減価償却資産の耐用年数等に関する省令＜財務省＞より）

２　比較する事業手法

市庁舎整備に適した事業手法を検討するに当たっては,財政負担の縮減や民間事業者が持つ技術力の活用等の観点から，民間活力を利用した事業手法の採用や，設計・建設等の初期費用に加え，整備後の維持管理や補修・修繕も含めた総体的なコスト（ライフサイクルコスト）の検証を行い，その削減に向けた検討を行う必要があります。

また，市庁舎整備事業を一体的に発注するだけではなく，庁舎ごとに分割して発注する方法についても，検討を進めていきます。

事業手法の例

(1) 京都市直営手法

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，個別に発注を行います。

(2) ＤＢ（Design Build(ﾃﾞｻﾞｲﾝ･ﾋﾞﾙﾄﾞ)）手法

資金調達は京都市が行い，実施設計，建設を一括で民間業者に発注し，庁舎整備を行います。

なお，建設後の維持管理までを民間に発注するＤＢＭ（Design Build Maintenance (ﾃﾞｻﾞｲﾝ･ﾋﾞﾙﾄﾞ･ﾒﾝﾃﾅﾝｽ)）手法の導入についても，検討します。

(3) ＰＦＩ（Private Finance Initiative(ﾌﾟﾗｲﾍﾞｰﾄ･ﾌｧｲﾅﾝｽ･ｲﾆｼｱﾃｨﾌﾞ)）手法

資金調達から実施設計，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，庁舎整備を行います。

おわりに

今回策定した「市庁舎整備基本構想」は，耐震性能の不足をはじめ，狭あい化，老朽化など，現在の市庁舎が抱える様々な課題を解消し，これからの時代の要請にも対応できる市庁舎のあるべき姿を描きながら，市庁舎全体の整備に係る基本理念，整備方針，建物構成や整備規模，本庁舎の耐震補強工法等の基本的な考え方をとりまとめたものです。

今後，平成 25 年度に策定する「市庁舎整備基本計画」において，この基本構想に示した内容の具体化に向けた検討を行い，より詳細な整備スケジュールや整備手法等を盛り込み，誰もが訪れやすく，利用しやすい開かれた市庁舎となるよう整備するとともに，職員にとっても働きやすい市庁舎の実現を目指していきます。

市庁舎整備基本構想

参　考　資　料

資料1　現庁舎敷地及び周辺地域における都市計画諸元等　・・・・・・・・　1

資料2　新庁舎整備懇談会からの提言（平成10年3月）　・・・・・・・・・・・・　2

資料3　市庁舎整備懇談会からの提言（平成22年3月）　・・・・・・・・・・・・　2

資料4　市庁舎の耐震診断結果一覧　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　3

資料5　本庁舎に係る耐震補強工法の比較　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　4

資料6　設備等調査の結果の一覧　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　5

資料7　新営一般庁舎面積算定基準　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　6

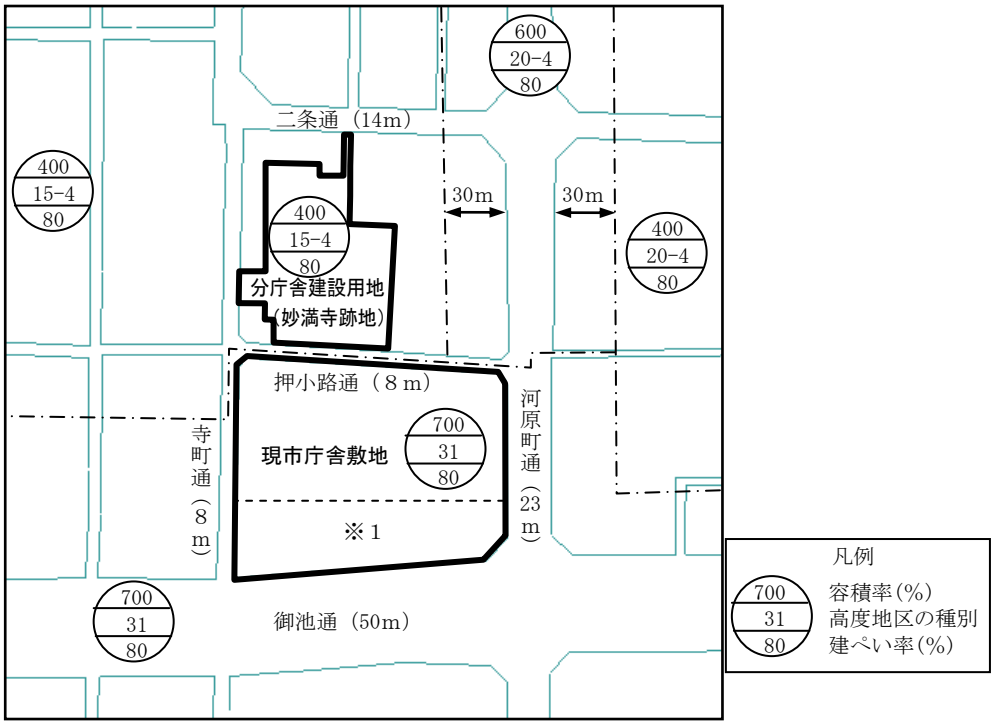
資料8　市庁舎の必要規模面積　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　7

資料9　本庁舎における耐震安全性の目標　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　8

資料10　議場改修案の概要及び比較検討　・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・　9

資料１

【現庁舎敷地及び周辺地域における都市計画諸元等】



項目		現市庁舎敷地	妙満寺跡地
敷地面積		約１５，０００㎡	約５，７２０㎡
用途地域指定		商業地域	
	建ぺい率	８０％	８０％
	容積率	７００％	４００％
防火地域指定		準防火地域	
高度地区指定		３１m高度地区	１５m第４種高度地区
その他法的規制	景観	・旧市街地型美観地区 ・沿道型美観地区（都心部幹線地区） ・沿道型美観形成地区（幹線地区） ・沿道景観形成地区	・旧市街地型美観地区
	屋外広告物	・第４種地域 ・沿道型第３種地域特定地区 ・沿道型第５種地域	・第４種地域
	眺望景観	近景デザイン保全区域 遠景デザイン保全区域	
	その他	・御池通沿道特別商業地区 ・職住共存特別用途地区 ・駐車場整備地区 ・都市計画道路付属広場（市役所前広場の南側）※１ ・京都市建築物のバリアフリーの促進に関する条例　等	
前面道路状況		御池通※２　：幅員５０m　　河原町通※２　：幅員２２m 押小路通※２　：幅員８m　　二条通　：幅員１４m 寺町通　：幅員８．５～８．７m	

※１市役所前広場の一部

※２都市計画道路

資料２

【新庁舎整備懇談会からの提言（平成 10 年３月)】

提言１	市庁舎は，執務空間の狭あい性，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)

資料３

【市庁舎整備懇談会からの提言（平成 22 年３月)】

提言１	**市庁舎整備のビジョン** 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。次の６つをビジョンとして推進することを求める。 ①「耐震性能の向上，防災拠点機能の強化により，安心・安全のまちづくりを強化 ②「快適な執務空間の確保により，市民サービスの一層の向上を目指す ③市庁舎の歴史性・文化性を最大限継承し，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 ④景観との調和など，京都の「美の基準」を考え，低炭素社会の実現に向けて，環境モデル都市の情報発信拠点としての中心性を発揮 ⑤ユニバーサルデザインを推進し，周辺の町並み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。 ⑥市民等とのパートナーシップの促進，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
提言２	**耐震問題への対応** 災害対策拠点となる市庁舎の耐震改修を急ぐべきであり，実施に当たっては，バリアフリー対策，設備の更新，狭あい化，外ビル執務室の解消などの課題解決に向けた取組を，二重投資とならないよう可能な限り同時に効率的に行うよう求める。
提言３	**財政状況を見据えながらの市庁舎整備** これまで厳しい財政状況の中で，何度か見送られてきた経緯があるが，今回は，同じ轍を踏むことなく，市庁舎整備の重要性を鑑み，着実に実行することが求められる。
提言４	**市庁舎に必要な機能** ワンストップサービス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し，市民に親しまれる建物とし，また外部に分散する本庁機能の集中化の配慮が必要。
提言５	**本庁舎建物の保存と市庁舎前広場の活用** 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。
提言６	**分庁舎の建設と北・西庁舎の整備の検討** 市庁舎北側の妙満寺跡地に議会機能を中心とした分庁舎の建設を優先し,北・西庁舎の整備では可能な限り，現議場及び中庭を有効活用し，本庁舎との一体的な整備を目指すことが望ましい。
提言７	**市政の変化を見据えた市庁舎整備** 京都の特性である歴史的なものを保存しながら活用し，高い市民意識を積極的に活用する考え方が必要であり，次世代型の市政の仕組みを十分に見据えた上での取組を求める。

資料４

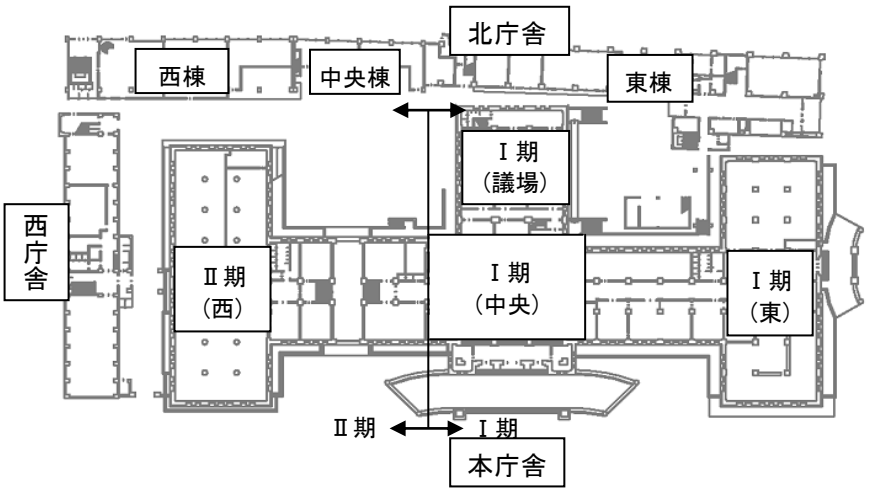
【市庁舎の耐震診断結果一覧】

「地震の震動（震度６強）及び衝撃に対して倒壊し，又は崩壊する危険性が高い」と判定される構造耐震指標 Is 値＝0.3 未満にいずれの建物も該当します。

建築物		建築年次	診断年度	最低 Is 値	耐震診断次数	診断年度	最低 Is 値	耐震診断次数
本庁舎	全体	昭和２年	平成 23 年度	0.101	３次（※２）	（参考）平成７年度	—	１次
	Ⅰ期（東）			0.115			0.384	
	Ⅰ期(中央)			0.169			0.428	
	Ⅰ期(議場)			0.113			0.479	
	Ⅱ期（西）	昭和６年		0.124			0.347	３次
北庁舎	東棟	昭和 49 年	平成７年度	0.281	３次			
	中央棟	昭和 39 年	—	（※１）	—			
	西棟	昭和 36 年	平成７年度	0.295	２次			
西庁舎		昭和６年（昭和 41 年増築）	平成 13 年度	0.280	２次			

※１　北庁舎中央棟は，同西棟の３年後に建築し，形式も西棟と同様であり，西棟診断から中央棟も推測されるため，診断を行っていません。

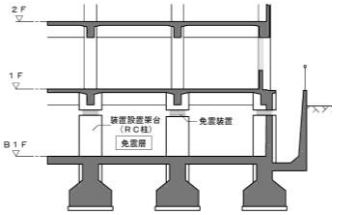
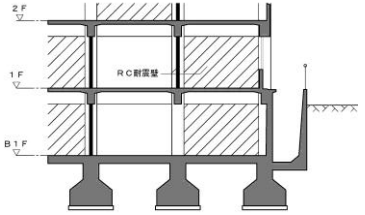
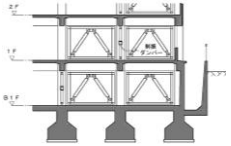
※２　平成 13 年の「耐震診断基準」の改正により，荷重のかかる柱（第２種構造要素）の算定対象が拡大され，従前より一層厳格な基準に基づいて耐震診断解析を行ったため，Is 値が低下する結果となりました。



１次診断 …　コンクリートの強度と断面積から略算的に求める診断方法
２次診断 …　鉄筋の影響も考慮し，柱，壁から評価する最も一般的な診断方法
３次診断 …　柱，壁に加えて，梁も考慮して評価する診断方法。免震等の特殊な工法による耐震補強を検討する場合は，３次診断まで行う必要があります。

資料５

【本庁舎に係る耐震補強工法の比較】

	免震工法	耐震工法		制震工法
工法種別	建築物の基礎，又は中間階に免震装置を設置することにより，免震装置が地震の衝撃を吸収し，地震の揺れを低減させます。 	耐震壁等によって既存の建築物をバランスよく補強し，建築物全体の耐震性能を向上させます。 		既存の建築物に取り付けた制震装置（ダンパー）により地震エネルギーを吸収し，建築物に作用する地震力を低減させます。 
耐震補強の可能性	**可　　能**	**可　　能**		**困　　難**
耐　震　性　能	Is 値=0.9 相当	Is 値=0.75	Is 値=0.9	Is 値=0.9
工　事　内　容	・　地下階に免震装置を設置 ・　１階～４階に補強壁（各階３箇所）。うち，増設壁１箇所	・　地下階～４階に補強壁（各階 15～70 箇所）増設壁多数	・　地下階～４階に補強壁（各階 25～104 箇所）増設壁多数	・　靭性（粘り強さ）に乏しいため，**柱，梁全数の補強とともに，建物全体の構造躯体の改修が必要**
執務室・居室への影響	・　ほとんど影響がありません。 ・　地下階の使用面積がやや狭くなります。 ・　**振動は 1/2～1/3 に緩和されます。** 棚等の転倒のおそれが小さくなります。	・　耐震壁の補強が多いため，**各居室が細分化され出入り口が制約されます。** **現状と同様に執務室として使用することが実質的に困難**		－
施工中の執務室への影響	**居ながら工事が可能（地下階を除く。）** ただし，設備工事等の施工時は，施行区域ごとに順次，約５箇月間の執務室仮移転が必要	**居ながら工事は困難** 振動，騒音，塵芥が発生するため，工事中の仮移転が必要		－
工　　期	**約２年**	**約２年半**	**約３年半**	－
工　　費 （補強工事のみ）	**約 54.7 億円** **（約 13.6 億円）**	**約 49.8 億円** **（約 8.7 億円）**	**約 54.2 億円** **（約 13.1 億円）**	－
評　　価	**本庁舎の耐震工法として最も適しています。** ・　防災拠点として必要な耐震性能（Is 値＝0.9）が確保できます。 ・　執務室機能への影響がほとんどありません。 ・　既存のドライエリアを活用し，地下階に免震層を設置することにより，工期，工費の大幅な縮減が図れます。	**執務室の機能を確保できないため，建物の保存はできるが活用は困難** ・　防災拠点として必要な耐震性能（Is 値＝0.9）は確保できます。 ・　耐震壁による補強が非常に多くなり，執務室が細分化され出入り口が制約されるため，著しく執務室機能が低下します。		**工事を実施すること自体が困難** ・　制震工法は，なじみません。

資料６

【設備等調査の結果の一覧】

建　　築	内装は，柱，梁，壁，天井のモルタル部分の多くで浮きが認められ，天井面，壁面等に漏水跡が多数見られるほか，窓枠のサッシ回りの経年劣化が顕著です。外壁は，平成 12 年に補修工事（樹脂注入）が行われているため，大規模な浮きは確認されませんでしたが，部分的に浮きが発生しており，外壁の剥離対策が必要です。また，地階ドライエリアの豪雨対策も含めて，庁舎全体の防水対策を講じる必要があります。
電気設備	受変電設備の主要機器（遮断機，変圧器，コンデンサ）は，今後，順次更新が必要となってきます。
空調設備	ガス吸収式冷暖房機（約 35 年使用）は，定期的なメンテナンスにより現状を維持していますが，耐用年数（15 年）を大幅に超えており，エネルギー効率の観点から，機器を更新する必要があります。
衛生設備	受水槽，ポンプなどの給排水設備（約 35 年使用）は，耐用年数（15～20 年）を大幅に超えており，更新する必要があります。

（参考 1）エネルギー施設の更新による光熱水費の比較

エネルギー施設の更新により，現状と比べエネルギー効率が約 3 割向上する（約△3,800 万円/年）。ただし，整備後は分庁舎の新築により増床するため，全体の光熱水費は 1,600 万円の増となる。

	整備前	整備後	差額
現庁舎	1億2,600万円※	8,800万円	△3,800万円
増床分 （分庁舎含む）	－	5,400万円	5,400万円
合計	1億2,600万円	1億4,200万円	1,600万円

※　平成 23 年度決算から算出

（参考 2）北庁舎・西庁舎を耐震補強する場合の事業費

	概算工事費	設備工事費	合計
本庁舎（免震）	29.6 億円	25.1億円	54.7億円
北庁舎（耐震）	14.8 億円	17.0億円	31.8億円
西庁舎（耐震）	3.6 億円	0.3億円	3.9億円
分庁舎（新築）	75.8 億円	－	75.8億円
合　計	123.8 億円	42.4億円	166.2億円

資料７

【新営一般庁舎面積算定基準】

室　名	面積基準	
執務室	局長級（特別職含む）	５９．４㎡
	部長級	２９．７㎡
	課長級	１６．５㎡
	課長補佐・係長級	８．２５㎡
	一般職員	３．３０㎡
	一般職員（製図者）	５．６１㎡
倉　庫	執務面積×１３％	
会議室	常勤職員数×０．４㎡×１．１	
電話交換室	換算人員５，６００人以上：４７０㎡	
湯沸室	標準：１３㎡	
受付，警備室等	１．６５㎡×（人数×１／３）	
便所及び洗面所	常勤職員数×０．３２㎡	
診察室	２，５００人～３，０００人：２０３㎡	
売店等	常勤職員数×０．０８５㎡	
食　堂	２，５００人～３，０００人：８７０㎡	
機械室	有効面積２０，０００㎡以上：１，８６５㎡	
電気室	有効面積２０，０００㎡以上：３１５㎡	
自家発電機室	有効面積２０，０００㎡以上：６８㎡	
廊下・階段等	各室面積×３５％	
駐車場	１８㎡／１台	

資料８

【市庁舎の必要規模面積】

市庁舎の整備に必要となる面積規模案は，延床面積 **約 58,000 ㎡** とします。

◎執務機能

執務室面積は，**23,700 ㎡**（現行 20,935 ㎡（民間ビルを含む。））とします。

＜算定の考え方＞ 国土交通省の「新営一般庁舎面積算定基準」（以下「国基準」といいます。）を参考とし，着席想定人員から執務室面積を算定します。

・着席想定人員

着席想定人員は，**2,900 人**とします。

＜算定の考え方＞ 現行の着席人員Ⓐ3,030 人（平成 24 年５月現在，民間ビルを含み，再任用職員・嘱託職員・臨時的任用職員を含む。）から平成３２年度には，「京プラン」実施計画等を踏まえ，Ⓑ 100 人減として，市庁舎における着席想定人員を算定します。

※「着席想定人員」とは，机を有する全ての職員をいいます。

Ⓐ3,030－Ⓑ100＝2,930→2,900 人

・着席人員１人当たりの執務室面積

着席人員１人当たりの執務室面積は，**8.1 ㎡**（現行 6.0 ㎡（民間ビルを除く。））とします。

＜算定の考え方＞ 国基準を参考とし，執務室面積 及び 着席想定人員から１人当たりの執務室面積を算定します。

なお，本市を除く指定都市平均の１人当たりの執務室面積（平成 21 年８月調査）も 8.1 ㎡です。

◎その他機能（会議室，機械室，共用部分　等）

その他機能は，**29,200 ㎡**（現行 24,047 ㎡）とします。

＜算定の考え方＞ 国基準を参考とし，施設用途ごとに現行面積の方が広い場合には，原則，現行面積を基準に算定します。

◎議会機能

議会スペースは，**5,100 ㎡**（現行 3,265 ㎡）とします。

＜算定の考え方＞ 他の指定都市の規模から議会スペースを算定します。

なお，本市を除く議員１人当たりの指定都市平均（平成 23 年８月調査）は 74.2 ㎡（本市の現行 47.3 ㎡）です。

⇒ 74.2 ㎡×69 人＝5,120 ㎡

※　建物の全体規模を想定するため算定したものであり，具体的な機能や施設の面積は，今後検討していきます。

資料９

【本庁舎における耐震安全性の目標】

部位	分類	耐震安全性の目標
構造体	Ⅰ類（Is 値＝0.9 相当）	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ている。
	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使用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ている。
	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ている。
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うえ，又は危険物の管理のうえ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ている。
	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，人命の安全確保と二次災害の防止が図られている。
建築設備	甲類	大地震動後の人命の安全確保及び二次災害の防止が図られているとともに，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	大地震動後の人命の安全確保及び二次災害の防止が図られている。

本庁舎の整備においては，これらの基準に基づき，耐震性能を確保します。

「官庁施設の総合耐震計画基準」（国土交通省）より

資料10

【議場改修案の概要及び比較検討】

○　議場改修案の概要

	議場を**前方に**拡張する方式	議場を**後方に**拡張する方式
正面壁	撤去，復元（前方へ拡張） （構造柱が残る。）	現状どおり
傍聴席の位置	議場１階へ移設	議場２階（現状どおり）
理事者席の配置	前方へ移設	
議員席の位置	現状どおり	後方へ拡張
改修コスト	1.45 億円 （構造柱を撤去の場合 +1.1 億円）	1.3 億円
工事期間	約５箇月	

○　議場改修案の比較検討

主な課題	議場を**前方に**拡張する方式	議場を**後方に**拡張する方式
議員席と理事者席との対面配置	○	○
議場内のバリアフリー化	○	○
傍聴席数	○　102 席＋車いす用３席（現状と同規模）	
傍聴席からの眺望 （現行　登壇者まで眺望可）	○ 議場全体が見える	△ 現状よりやや改善
傍聴席からのセキュリティ対策	△ 議員席との距離が近く，対策が必要 （議場１階に傍聴席）	○ 現状どおり （議場２階に傍聴席）
正面壁付近の眺望	● 構造柱が残り，撤去が必要	○ 現状どおり
工事期間中の対応	△　議会スケジュールと工事日程の調整が必要 →　工事の分割施工，仮復旧等により対応可	

京都市行財政局総務部総務課

住 所：〒604-8571　京都市中京区寺町通御池上る上本能寺前町 488 番地

電 話：075-222-3045　　FAX：075-222-3838

URL：http://www.city.kyoto.lg.jp/menu5/category/79-2-3-0-0-0-0-0-0-0.html