

旭川市長 西川 将人 殿

旭川市の新たなシビックセンター整備に関する提言

2016年6月27日

赤レンガ市庁舎を活かしたシビックセンターを考える会
(代表：大矢 二郎)

はじめに

旭川市は新たな市庁舎の整備にあたって、2016年3月に「旭川市新庁舎建設基本構想」を公表、同年4月、基本計画の策定作業に着手しました。6月3日に開催された第8回旭川市庁舎整備検討審議会において、西川市長から「旭川市新庁舎建設基本計画骨子」(以下「基本計画骨子」)が諮問され、審議が始まったところです。

私たちは、これまで市の行政拠点として実質的かつ象徴的な役割を担ってきた旭川市総合庁舎の文化的・建築的価値に鑑み、その保存・活用を前提としたシビックセンターの整備構想を検討してきました。

ここに、総合庁舎に対する私たちの見解と、このほど市から示された基本計画骨子に対する意見、および、私たちが考えるシビックセンター整備の手法について申し述べます。

1. 総合庁舎に対する見解

その文化的価値について

旭川市で現在、保存・活用されている歴史的建築物の内、明治期や戦前に建てられたものには旧北海道鉄道旭川工場(現・旭川市市民活動交流センター「CoCoDe」/1899年)や旧陸軍第七師団偕行社(現・中原悌二郎記念旭川市彫刻美術館/1902年)などがありますが、戦後の歴史を物語る建築物として保存すべき建築の代表格に挙げられるのが旭川市総合庁舎です。

1958年、旭川ゆかりの建築家・佐藤武夫の設計で竣工した総合庁舎は、コンクリートと赤レンガによる外壁デザインが、当時、世界中に量産されていたガラスボックスとしてのオフィス建築とは一線を画す、地域性を豊かに表現する庁舎として高い評価を受け、翌1959年度に我が国の建築賞としては最も権威ある日本建築学会賞を受賞しています。以来、半世紀を超えて、平和通買物公園と共に、まちのシンボルとして市民に親しまれてきました。

建築としての総合庁舎の評価が単に一過性のもものではなかったことは、2003年、近代建築の記録・調査および保存のための国際組織 DOCOMOMO が選定した、我が国の重要な近代建築 100 選の中に、道内の公共建築としては唯一、旭川市総合庁舎が選定された事実からも分かります。旭川での新たな市庁舎建設計画の動きを受け、日本建築学会および DOCOMOMO 日本支部は昨年 12 月、市長宛に総合庁舎の保存を求める要望書を提出、その後の成り行きを見守っています。

総合庁舎はその完成後、市の公共建築のあり方にも大きな影響を及ぼしました。今も常磐公園東端にある「常磐館」(旧・旭川青少年科学館)や、2013年3月まで「石狩川治水学習館(川のおもしろ館)」として市民や観光客に親しまれた建築には市庁舎のデザインの影響が色濃く認められます。また、1960～70年代、市内に数多く建設された、壁面を打ち放しコンクリートと赤レンガで構成する小学校や中学校の校舎にも市庁舎のデザインが継承されており、1986年の調査によれば、小学校10校、中学校2校がそうしたデザインで造られていました。

このように、総合庁舎は旭川の景観に「旭川らしさ」をもたらし、「旭川スタイル」とも呼ばれる建築群を生み出した原点といえる存在なのです。

私たちは単に古い建築をやみくもに残せという訳ではなく、残す価値のある建築を保全・活用すべきだと主張しています。その意味で、現総合庁舎ほど保全・活用するに相応しい建築を、さしあたり他に、市内に見出すことはできません。

総合庁舎の耐震性について

総合庁舎を解体すべしとする意見が出される根拠の一つに「耐震性の脆弱さ」が挙げられます。市では1997年に総合庁舎の耐震診断を行っており、そこで示された「 I_s 値=0.004」という数値が人々に「壊すしかない」と思い込ませてきた感があります。

しかし、この時の診断では「変形増分法」というやや特殊な計算方式を採用していて、その結果、極端に低い数値になっていることが指摘されています。総合庁舎は竣工後、1968年と2003年(この年は2度)の都合3度、最大震度4の地震に見舞われています。もし本当にそれほど地震に弱い建物であったなら、その時点で柱や梁に何らかの損傷が生じていてもおかしくないはずですが、そのような痕跡は認められません。

20年近く前に実施した唯一度の診断結果だけを根拠に、かけがえのない文化財を解体すべしと結論づけるのはいかにも早計です。医療におけるセカンド・オピニオンと同様、改めて耐震診断を施し、保存の可能性を検討してから最終的な判断を下すべきです。

耐震補強の方法について

建築物の耐震性を向上させる手法には免振構造、制振構造、耐震構造などがあります。柱脚部に積層ゴムを挿入して地震力が建築に伝わらないようにする免振レトロフィット工法は、上部の建築躯体に変更を加えず、しかも建築内部で業務を続けながら工事ができる点で最も望ましい補強法といえますが、比較的、費用がかかります。私たちは、柱と柱の間に壁やブレース（すじかい）を挿入したり、鉄骨や炭素繊維で柱を補強したりする一般的な耐震補強でも、外観に影響を与えない限り、総合庁舎に適用できると考えています。もし「保存する」という方向性さえ決まれば、耐震補強や内部改修の手法について徹底した検討を加えることにより、総合庁舎を保存・再生させる道筋が見出せると思います。

「安心、安全なまち」の象徴として

この6月10日、政府は我が国の主要61都市について「今後30年間に震度6弱以上の地震が起きる確率」を公表しました。千葉85%、横浜81%、東京47%などに比べ、旭川は0.38%と、61都市中、最も低い数値でした。あくまでも確率ですから「絶対に起こらない」とは言えませんが、日頃から市民が抱いている「旭川は自然災害が少ないまち」という実感を裏付ける数字です。全国的には、阪神・淡路（1995年）、東日本（2011年）、熊本（今年）と、相次ぐ大震災を経験している中で、旭川が安心して暮らせる「揺れないまち」であることは地殻の特性からくる自然の大きな恩恵です。

現在、旭川市は「第8次旭川市総合計画」の考え方を基に「旭川市まち・ひと・しごと創生総合戦略」を展開していますが、その具体的な施策の中には「移住（UIJターンを含む）に関する総合的な環境整備」や旭川版CCRCとしての「まちなかプラチナベースの推進」などが掲げられています。これらの施策の根底に「安心・安全なまち旭川」を位置づけられることは本市がもつ基本的なアドバンテージと言えます。

必要な補強を施しつつ、「安全なまち」のシンボルとして総合庁舎を保存・活用することこそ、後の世まで市民が誇り（シビック・プライド）にできるまちづくりです。

成熟した都市の要件

時間をかけて成熟した都市には、その歴史を物語る建築の存在が欠かせません。まちに住む人々が、子供から老人まで、多様な世代により構成されていることが理想であるように、まちに建つ建築も、現代的な建築と歴史的な建築が共存していることが、そのまちに品格をもたらします。世界の魅力ある都市は例外なくこの要件を満たしています。それら多くの都市では、たとえ都心のビジネス街が高層ビル群で埋まっていたとしても、どこかに歴史的な街並みや記念的な建築が残されています。

近代的なまちづくりが始まって高々120年足らずの旭川を、千年の古都・京都や奈良と比較するのは無理としても、道内の他都市、例えば函館や小樽などと比べて、市内に歴史

を思い起こさせる街並みや建築が少ないのが事実です。

旭川市総合庁舎は、その意味でも、20世紀後半の旭川の歴史を物語る貴重な建築物であり、保存し活用する意義が十分にあると私たちは考えます。

2. 「基本計画骨子」に対する意見

骨子に示された整備プロセスの概要は、新市庁舎の建設を2期に分け、まず1期棟として総合庁舎（赤レンガ市庁舎）と市民文化会館の間に約23,000㎡の庁舎を建設、その後、総合庁舎と第三庁舎を解体して総合庁舎跡地に新・文化会館を建設する。更に現・市民文化会館を解体した後、時期を見て、その跡地に庁舎（2期棟、約7,000㎡）を建設するというものです。

まず、骨子に対する私たちの意見を下に記します。

第1章 新庁舎建設に向けた基本的な考え方 および

第2章 新庁舎の機能

については、基本構想を受けて、建築計画的に当然配慮すべきことが記されており、特段の異論はありません。

第3章 新庁舎の敷地利用計画

1 新庁舎規模の算定

仮に基本構想の想定通り、新庁舎に必要な面積を3万㎡とした場合でも、1期棟として23,000㎡の規模が必要とは考えません。私たちが提案するプログラム（後述）では、1期棟として現総合庁舎の延べ面積約12,300㎡に相当する規模、すなわち13,000㎡程度あれば当面、十分だと思えます。

2 敷地選定の考え方

新庁舎（1期棟）建設地を「総合庁舎敷地」とすることについては、基本構想策定時に審議会での多数意見であった「第三庁舎敷地」案も十分検討に値すると思えます。総合庁舎や文化会館を現在の位置に保存した場合、第二庁舎との関係、外部空間やシビックセンターとしての施設群のまとまりなどを考慮すると魅力的な配置といえます。ただ、第三庁舎の解体撤去、仮庁舎、移転費の必要性や、後者の場合、7条緑道の軸線に建築を正対させ難いこと等を考慮すると、骨子案も選択肢の一つであると思えます。

3 敷地利用計画

(1) 敷地利用計画検討の方向性

(2) 既存庁舎の取扱い

(3) 敷地利用計画

「総合庁舎を解体撤去し、跡地に新たな文化会館を建設する」という考え方が唐突に提案されていることに強い戸惑いを覚えます。

昨年度、市が策定した「基本構想」においても、「今後の課題」として「現総合庁舎の歴史的・文化的価値の評価、保存する場合の費用など、現総合庁舎の取扱いについての総合的判断」は「基本計画において引き続き検討する」ことになっていたはずで、たとえ「たたき台」とはいえ、この段階で市の担当部局から解体を前提とする考え方が示されたことは理解に苦しみます。少なくとも、選択肢として、骨子の中に総合庁舎を保存・活用する案が併記されてしかるべきでした。

文化会館の新設にも異議があります。6月3日に開かれた第8回庁舎整備検討審議会で本会の代表が質問したことですが、市は昨年度に策定した「第8次旭川市総合計画」の中で、「都市づくりの基本方策」の冒頭に「『造る』から『保全・活用』への転換」を掲げ、「少子高齢化・人口減少や社会資本の老朽化が進む中、将来世代へ健全な資産として引き継ぐため、50年、100年先の都市の在り方を見据え、「造る」から「保全・活用」への転換を図ります」と明記しています。骨子に示された総合庁舎や文化会館を解体するという市の考え方は、基本的にこの上位計画に反しています。

文化会館も改修の上、保存・活用すべきです。近年、国の施策にも公共建築の長寿命化が謳われており、その趣旨にも叶います。

敷地利用計画で、1期棟を総合庁舎敷地に建てる場合、西側壁面線を総合庁舎の壁面線に揃える考え方は評価できますが、総合庁舎を撤去後、そこに文化会館を建てたのでは、緑橋通に沿う市庁舎広場（シビック・プラザ）が消えてしまいます。

第4章 新庁舎の建築計画

1期庁舎の基本的ゾーニング、建築計画、設備計画、構造計画については、ごく常識的な事柄が述べられており特段の異論はありません。

第5章 事業計画

事業手法は今後の比較検討により最も適切な手法を採用すること、事業スケジュールは、震災復興やオリンピック需要に伴う建設費の高騰など、建設界の動向を慎重に見極めて策定することが肝要です。

また、事業費及び財源については、後の世代に過重な負担がかからないよう、事業費全体の圧縮におお一層努めることが必要です。

3 総合庁舎を活かしたシビックセンターの整備案

私たちはこれまで、総合庁舎を保存・活用することを前提に、新たなシビックセンターの整備を考えてきました。ここで私たちが考える整備プログラムを提案します。

<ステップ1>

- ① 総合庁舎と文化会館との間、もしくは
- ② 保健所棟の一部撤去後の第三庁舎敷地に、延床面積約 13,000 m²の新庁舎を建設する（床面積は総合庁舎の床面積 12,300 m²と同程度。勿論、用途などの検討結果により多少の増減はありうる）。

<ステップ2>

新庁舎の完成をみて、総合庁舎の機能を全て新庁舎に移す。その後、総合庁舎に耐震改修と設備、内装の更新工事を施す。

<ステップ3>

総合庁舎の改修が終わったら、第三庁舎の機能を総合庁舎に移す。総合庁舎が、耐震要素の設置などにより、仮に従前の床面積 12,300 m²の 85% (10,500 m²) 程度しか有効利用できなかつたとしても、第三庁舎 (約 6,050 m²) を移した後、なお約 4,400 m²の余裕ができる。ここに現在、5 条庁舎、セントラル旭川ビル、朝日生命旭川ビルに分散している機能 (合計 3,300 m²) を移すか、新たな機能を入れるかは、その時点で検討するが、シビックセンターの性格を強めるためには市民活動や文化活動などの機能を導入することが望ましい。

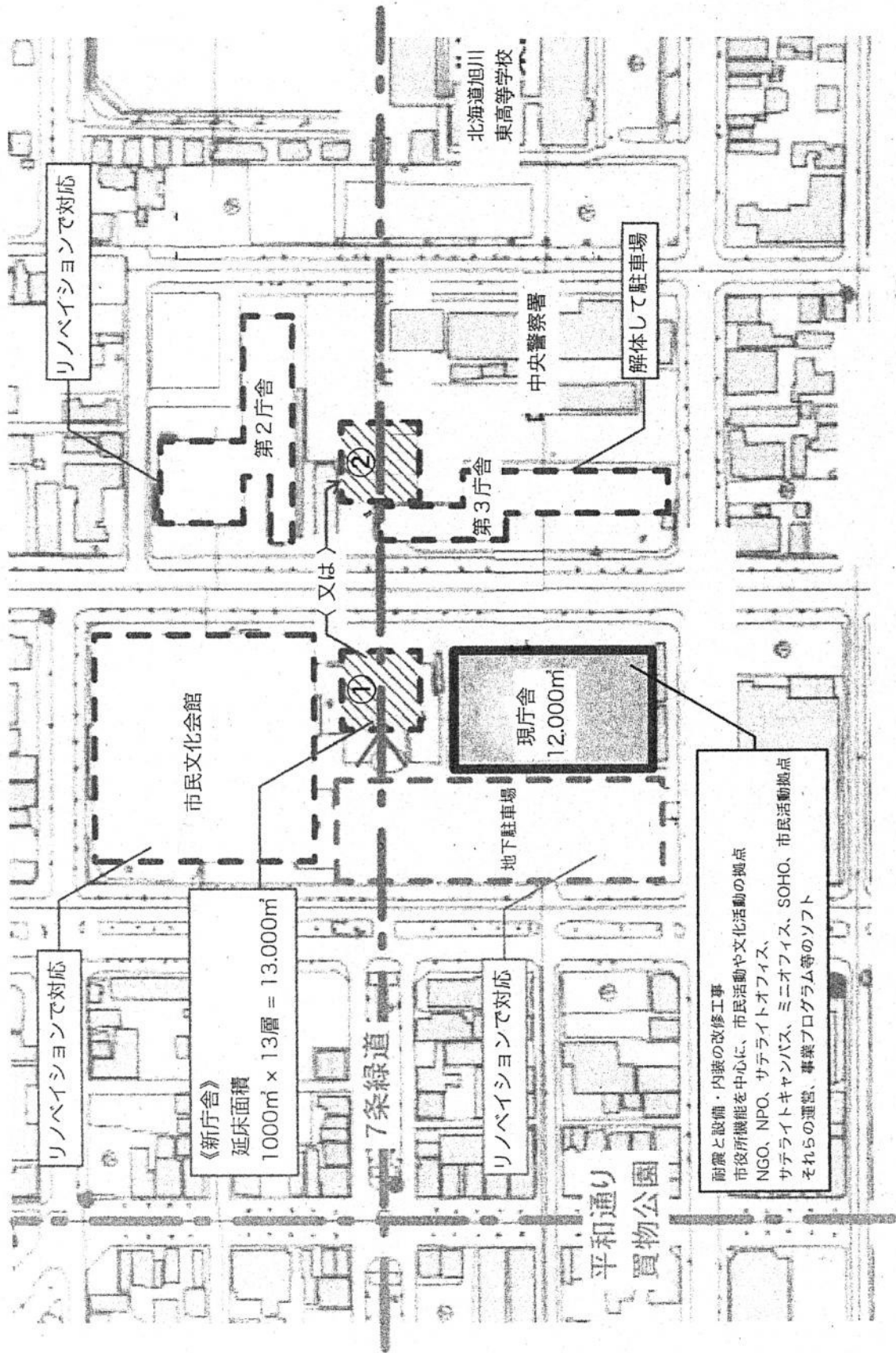
<ステップ4>

第三庁舎を解体する。跡地は当面、駐車場として整備 (将来、更に庁舎の増設が必要となった場合の建設用地として留保) する。

<ステップ5>

7 条地下駐車場、第二庁舎にも必要な改修を施し、今後も永く利用する。

■参考一 施設配置図



リノベーションで対応

リノベーションで対応

《新庁舎》
延床面積
1000m x 13層 = 13,000m²

北海道旭川
東高等学校

中央警察署

解体して駐車場

第2庁舎

第3庁舎

市民文化会館

現庁舎
12,000m²

地下駐車場

7条緑道

リノベーションで対応

平和通り
買物公園

耐震と設備・内装の改修工事
市役所機能を中心に、市民活動や文化活動の拠点
NGO、NPO、サテライトオフィス、
サテライトキャンパス、ミニオフィス、SOHO、市民活動拠点
それらの運営、事業プログラム等のソフト

■参考-2 事業費概算比較表

		A 旭川市基本計画骨子案		B 総合庁舎の保存・再生案					
(1)	設計委託費	98.9 億円	23,000㎡*40.0万/㎡	60.0 億円	4.37	(52.0+35.4)*5.0%	12,276		
	新庁舎1期棟建設費				52.0	13,000㎡*40.0万/㎡			
	工事監理費							設計委託に含む	6,000
	外構整備費				3.00			6,043	
	移転費				0.65			1,489	
(2)	第3庁舎撤去費	4.4 億円		4.4 億円			881		
	外構整備費						932		
(3)	現総合庁舎撤去費	5.8 億円					27,621		
	外構整備費								
(3)	現総合庁舎耐震改修費			35.4 億円	13.2	12,000㎡*11.0万/㎡			
	現総合庁舎大規模修繕費				22.2	12,000㎡*18.5万/㎡			
(4)	7条地下駐車場撤去費	9.1 億円							
	外構整備費								
(4)	7条地下駐車場改修費			1.2 億円					
事業費合計		118.20 億円		101.02 億円	差額	-17.18			

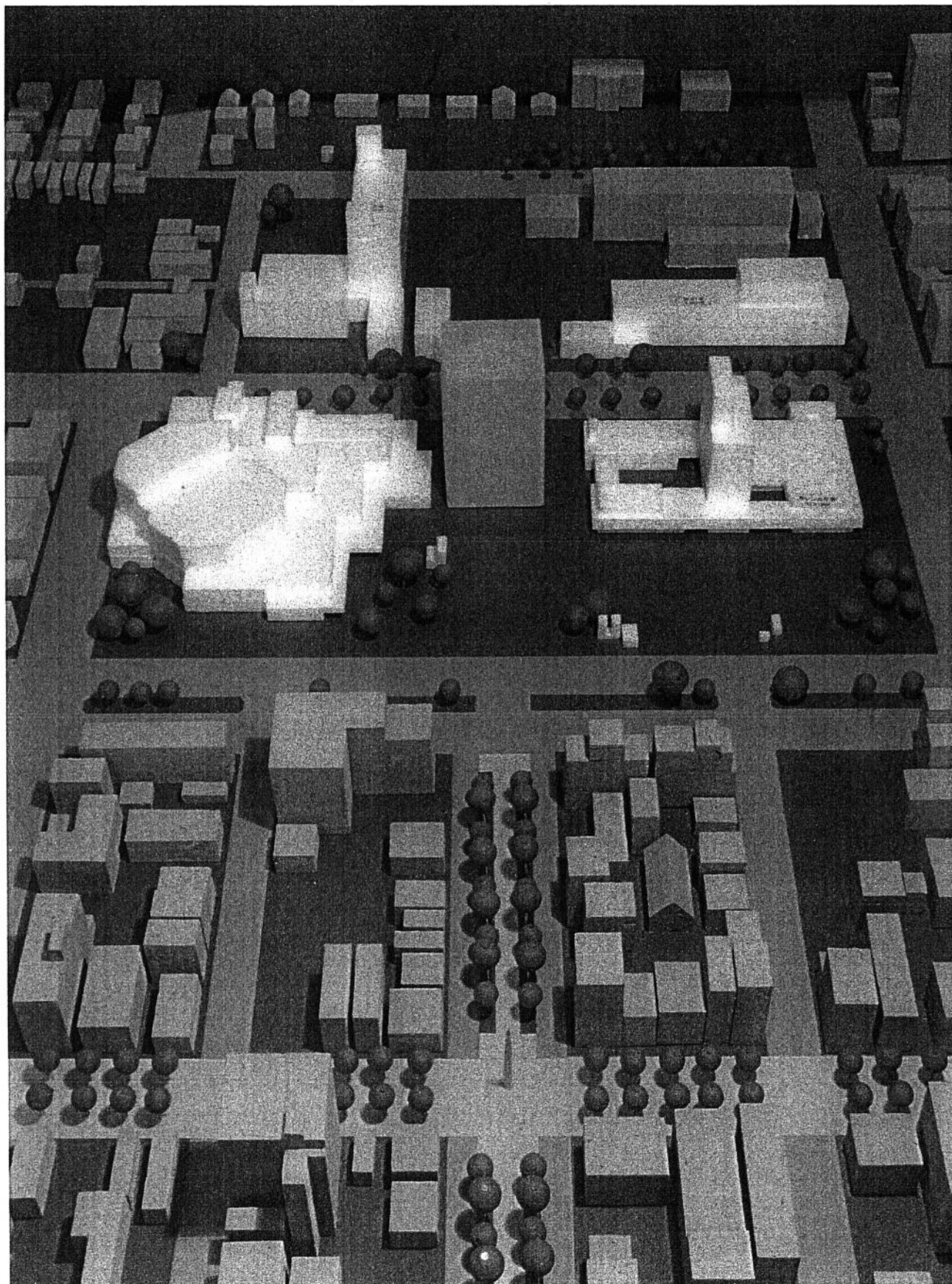
庁舎面積計23,000㎡

庁舎面積計:25000㎡

* 保存・再生案の庁舎面積計は総合庁舎の改修に伴う有効床面積減を考慮する前の数字。

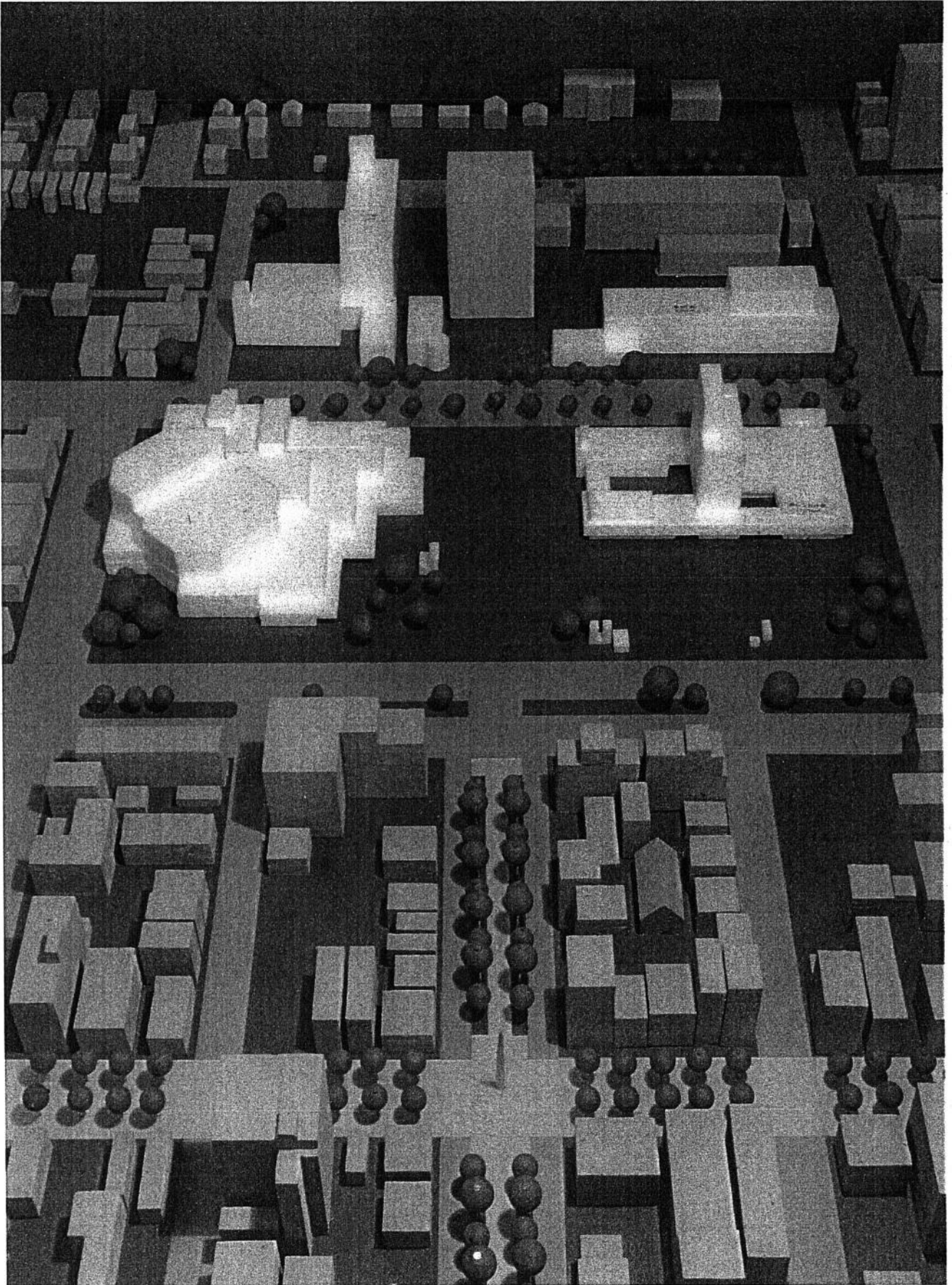
仮に15%減とすれば23,200㎡になる。

■参考-3 模型写真



建設地 ① 総合庁舎敷地、建築面積 1,000 m²、延床面積 13,000 m² (13階建)

■参考-4 模型写真



建設地 ② 第三庁舎敷地、建築面積 1,000 m²、延床面積 13,000 m² (13階建)