

# 庁舎整備検討委員会中間報告

平成24年3月

庁舎整備検討委員会

## 目 次

I	はじめに	1
II	庁舎整備について	1
1	過去の庁舎整備検討の経緯	1
2	庁舎の現状	2
3	庁舎整備手法の選択肢	3
4	庁舎整備手法の検討と評価	5
5	庁舎建設ケーススタディ	7
6	財源確保等	8
III	行政情報	
1	電子情報	11
(1)	電算室の現状	11
(2)	電子データ（バックアップデータ）の保全に係る現状	11
(3)	検討の観点	12
(4)	電子情報（機器を含む）保全の選択肢	12
2	文書情報	14
(1)	現状と課題	14
(2)	検討の視点	14
(3)	文書の保全対策の選択肢	15

## I はじめに

(1) 旭川市総合庁舎は、昭和33年10月、当時の建築技術の粋を集めた近代建築として建設され、以来、赤煉瓦庁舎として永らく市民に親しまれてきた。しかし、築後50有余年経て、今では老朽化、狭隘化が著しいものがある。また、平成9年に実施した耐震診断では耐震性にも問題があることが判明し、万一の大地震の際どのようにして人命の安全を確保し、行政機能を維持するかなどの対策も喫緊の課題となっていたが、昨年3月11日の東日本大震災により、こうしたことが現実の問題として改めて認識された。

このことから、平成23年7月に庁舎整備検討委員会を設け、これまで4回にわたり、①庁舎整備の在り方をどうするか、②行政情報（電子情報対応、文書情報管理）の管理をどうするかについて様々な選択肢を調査検討した。

### (2) 検討経過

第1回 平成23年8月29日（金）

- ・ 庁舎整備検討委員会設置要綱について
- ・ 過去の検討経緯について
- ・ 耐震改修について
- ・ 今後の検討の進め方、プロセスについて

第2回 平成23年10月27日（木）

- ・ 他都市の庁舎建替事例について
- ・ 他都市の免震改修事例について
- ・ 電子データの保全について

第3回 平成23年12月26日（月）

- ・ 各整備手法の比較について（1回目）
- ・ 民間建物、市有有休建物の現状について
- ・ 建替する場合の庁舎規模、建設単価について

第4回 平成24年2月20日（月）

- ・ 各整備手法の比較について（2回目）
- ・ 国の制度等について
- ・ 庁舎建設ケーススタディ

## II 庁舎整備について

### 1 過去の庁舎整備検討の経緯

- (1) 総合庁舎は、昭和33年に建築され、築後53年を経て老朽化、狭隘化も著しく現在では、民間借り上げビルも含め6箇所のビルに分散した庁舎になっている。
- (2) このため、平成8年から他都市における庁舎建て替えの事例を調査するなど、新

しい庁舎のあり方について庁内の検討グループにより検討してきた。

(3) 平成9年に総合庁舎の耐震診断を実施した結果、建物の耐震性能を表す指標である構造耐震指標（I s 値）が高層棟3階の0.004から塔屋最上階の0.288と、耐震性に問題がないとされるI s 値0.6を大きく下回り、万一の大地震の際、建物に甚大な損傷を及ぼし、人命の安全も確保できない恐れがあることが判明した。

(4) 庁舎建設整備事業の財源に充てるため、平成10年に旭川市庁舎建設整備基金を設置し、民間賃借庁舎を含め市内各所に分散している庁舎を集約した新庁舎の建設費を約200億円と想定し、うち半分の約100億円の基金造成を目指した。

しかし基金造成は、現在、約3,900万円にとどまり、地方財政の厳しさの中で建設に向けた取組が遅れる状況にあった。

(5) 平成23年3月11日、東日本大震災により、その被災地では人命と行政機能に甚大な被害を蒙った。このことにより、本市の総合庁舎の地震に対する脆弱性への対策を図ることが必要であると、改めて認識する状況となった。

## 2 庁舎の現状

庁 舎	面 積 (㎡)	在籍者数 (人)	庁舎管理費 (千円)	耐震性	課 題
総合庁舎	12,276.19	681	102,955	否	建物本体及び設備の老朽化、執務室・共用スペース、特に市民化ロビー等の狭隘化、資産税課等市民窓口の分散、非断熱による消費エネルギーのロス、不十分なバリアフリー
第二庁舎	10,760.58	597	133,144	適	受付窓口等の待合スペースが不十分 狭隘な執務室、倉庫・書庫等の不足。 設備機器更新の時期
第三庁舎	6,043.80	352	43,903	不明 (耐震診断未実施)	建物本体の老朽化、夏冬期の室温調整困難（執務環境の悪化）、狭隘な執務室等
5条庁舎	1,489.66	9	5,485	不明 (耐震診断未実施)	建物本体及び設備の老朽化が著しい。 構造上小部屋が多く庁舎として不向き (現在、関係団体等が入居)
ジブラルタ生命ビル	824.33	102	29,376	適	会議室、書庫等が不足している 賃貸ビルのため行政需要に応じたフレキシブルな使用が難しい。
朝日生命ビル	1,117.62	74	37,711	適	総合庁舎から距離があり、部局間の連絡調整が不便、来庁者用の駐車場がない。

※在籍者数＝H24年2月1日現在の職員・再任用職員及びH23年4月1日現在の臨時・嘱託職員数

※庁舎管理費＝H22年決算（燃料費・光熱水費・清掃等委託費・修繕費）

※ジブラルタ生命ビル、朝日生命ビルの庁舎管理費は賃借料を含む。

### 3 庁舎整備手法の選択肢

#### (1) 庁舎に対する基本的見方

ア 「まちの重心・シンボリック施設」か「単なる執務オフィス・市民サービス施設」か。

地方自治法第4条では、「住民の利用に最も便利であるように、交通の事情、他の官公署との関係等について適当な考慮を払わなければならない。」とあり、庁舎の位置は条例で定めることとし（地方自治法第4条第1項）、その制定には議会の出席議員の3分の2以上の者の同意がなければならないとされている。（地方自治法第4条第3項）

市役所は市民生活に直結する行政を担っており、民間に代わり得ないものであるばかりでなく、その庁舎は、その街を象徴するランドマークとしても存在している。

総合庁舎のある6条通9丁目付近は官庁街の中心部に位置しているが、既に旭川開発建設部や財務事務所、税務署、上川支庁などは他地域に移転しており、現在では市の庁舎があるのみとなっている。しかし、周りには市民文化会館や大きなホテルが立地しているなど、今なお、旭川の中心部における公共空間としての機能を維持している。

このような中で庁舎をどこに置くかということは、単にオフィスビルの場所を選定するものではなく、市民生活や街づくりをも左右する重要なものであるとの取り扱いが必要である。

従って、仮に庁舎の位置を移動する場合は、市民論議を十分にすることが必要である。

イ 「集約型」か「分散型」か。

本市の現在の庁舎は、総合庁舎を中心として、水道局庁舎も含め7箇所に分散している。これら庁舎については市民サービス・行政効率の面から集約されることが望ましいとも言えるが、一方で建設費等資金面での財政負担が大きくなり、限られた財源の中で振り分けの優先度を考えた場合、庁舎集約のメリットとデメリットを比較考慮することが必要である。

更に、今後の行政需要の予測による庁舎の執務に要する面積や、支所など地域施設の今後の機能展開と本庁機能との役割分担についても考慮し、検討することが必要である。

#### (2) 検討の観点

ア 耐震性・改修技術面の検討

庁舎整備の目的として耐震性を有する庁舎の確保がある。

建物の耐震性能を表す構造耐震指標（I<sub>s</sub>値）では、0.6以上を「地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い。」0.6～0.3までは「地震の振動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある。」とされており、0.3未満の場合は「地震の振動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。」とされている。

現建物に耐震性を付加するためには、柱等の補強や筋交い等を入れる耐震改修と建物の基礎部分に地震の揺れ低減することのできる装置を施す免震改修、及びこれらの工法の組み合わせによる改修もあるが。いずれにしてもこれらの工法で $I_s$ 値が0.6以上（用途指標等を考慮した場合0.72）以上確保できるか、また免震改修の場合、建物を使用しながら工事できるとされているが、本市総合庁舎の場合どうなのかの検討を要する。

#### イ 整備費用と資金調達面の検討

新築・改修ともに多額の費用を要することから財政負担をどの程度とするかの検討が必要である。

特に単独事業として市直営で整備する場合、財源をどう確保するか。起債充当率や一般財源の額、また、国庫交付金などの有無を十分に見定める必要がある。

民間が資金調達をして、庁舎を建設し、維持管理運営を行うPFIも考えられる。PFI事業は、長期にわたる財政負担が平準化され、しかも総額が減る可能性もあるが、金利など将来の経済環境変化次第では、当初の想定よりも総費用が増大するリスクもある。

また、民間が建設した建物を、市が所有者である民間会社と一定期間（30年以上）の賃貸借契約を締結し、市はリース料、維持管理費を支払い、一定期間終了後に建物を無償で譲り受けるリース方式も考えられる。

そのほか、庁舎と民間施設や他の公共機関と合築することにより費用負担の軽減を図ることも考えられる。

なお、建設工事費などのイニシャルコストの多寡は庁舎整備の手法を判断する最も重要な要素の一つであるが、整備した庁舎の耐用年数及びその間の維持管理費、修繕費、解体費など建設整備から廃庁後の解体に至るまでの経費や賃借した場合の家賃総額と建設する場合の工事費の比較など、トータルコストの多寡も整備手法を決める重要な要素である。

#### ウ 市民サービス・行政能率など機能面の検討

庁舎を集約した場合、市民サービス・行政事務能率などの機能面で優れている一方で、財政的負担も大きくなる。

新庁舎に求める機能によって庁舎整備のハード面に大きく影響し、市民総合窓口など市民に係わりのある部局をどう配置するかによっても庁舎規模が増減する。

庁舎規模の検討に当たっては、どの程度まで市民サービスや行政能率を確保するのか。行政の中核施設として新庁舎に求める機能はどうあるべきかという観点での検討が必要である。

#### エ 防災機能の検討

通常の災害はもとより、地震などの大災害時においても日常の行政機能を維持し、更に防災センターと連携した防災機能を新庁舎の中でどう位置づけるのか、また、行政の中核施設であり、災害復旧、復興の拠点施設にもなる総合庁舎については、

新庁舎が整備されるまでの間の防災対策も考えていかなければならない。

(3) 整備手法の選択肢

ア 現庁舎を改修する手法

(ア) 耐震改修する

(イ) 免震改修する

イ 他の建物を活用する手法

(ア) 民間施設に移転

(イ) 市有遊休施設に移転

ウ 建替する手法

(ア) 集約型・大規模庁舎を建てる

(イ) 分散型中規模庁舎を建てる

(ウ) 他の既存建物を活用するとともに、小規模庁舎を建てる

(エ) 民間施設や他の行政機関、公共施設等の複合施設として庁舎を建てる

4 庁舎整備手法の検討と評価（別表）

(1) 現庁舎を改修する手法

ア 耐震改修

総合庁舎については全柱補強の上、鉄骨ブレースを設置する耐震改修を行っても、3階部分の $I_s$ 値が0.25、7階部分で0.43にとどまり、所要の耐震性能を確保することができない。

イ 免震改修

総合庁舎は高層部分と低層部分で構成されており、地震時にそれぞれの基礎部分にかかる力が大きく異なることから、庁舎全体を一律に免震改修する事は耐震構造上不適当である。この場合、高層棟と低層棟を構造的に切り離し、高層棟を免震改修、低層棟を耐震改修することによって、建物全体の耐震性を確保することは可能であるが、高層棟と低層棟の分離や現執務スペースでの耐震壁設置が想定され、庁舎の現行機能を維持することができない恐れがある。

また、免震改修で改善されるのは、建物の構造体のみで、老朽化した設備や内外装等については別途改善工事が必要である。免震改修に併せ設備や内外装の改修を実施した場合の改修費用は、新築費用と大差がなくなる。

(2) 他の建物を活用する方法

ア 民間施設に移転

市内中心部には、オフィスビルや空き部屋を持ったビルが多数立地しているが、現在のところ中小規模のビルが多く、庁舎を移転する場合、その一部をいくつかのビルに分散して借りることになり、庁舎の分散化が著しく、市民サービス、行政機能の面から問題が多い。

しかし、ある程度まとまった空間を活用できる場合、新しく庁舎を建てるより賃借の方がコスト面で優る場合もある。

## ※ 庁舎新築費と賃借料比較試算

下記条件で庁舎建築した場合の工事費をジブラルタ生命賃料相当額で支払った場合の償還年数 … 約33年

条件設定	〔 ジブラルタ生命ビル賃料… 1, 650円/㎡・月 庁舎新築工事想定単価 … 360, 000円/㎡ 金利 … 2%      建物レントブル比 … 80% 〕

### イ 市有遊休施設に移転

市内には、廃校など8箇所、延べ面積約10,426㎡の遊休（又は、低利用）施設があり、公有財産の有効活用、地域振興の面から、これら遊休施設の利活用を求められている。しかし、これら遊休施設の多くは、①老朽化が著しい。②市街地から遠隔である。③耐震性がない。④狭小である等により、倉庫、書庫等としての使用はともかく、一定規模の部局が入居する庁舎として利用可能と思われるところは、事実上1施設（旧雨紛中学校）にとどまっている。

## (3) 建替する方法

### ア 集約型・大規模庁舎を建てる

総合庁舎，第二，第三庁舎，朝日生命ビル，ジブラルタ生命旭川に入居している部局が全て入ることのできる約40,000㎡程度の大規模庁舎を建設する。

この場合，市民の利便性，行政能率，防災機能，維持管理費等について優れているが，建設事業費が最も多額になる。

### イ 分散型中規模庁舎を建てる

現在，借り上げ入居している第二庁舎及び朝日生命ビル，ジブラルタ生命ビルについては，一応の耐震性が確保されていることなどから，このまま活用することにし，総合庁舎，第三庁舎に相当する程度の庁舎（延床面積 約20,000㎡）を建設する。この場合の建設費は，集約型の庁舎建設費より大幅に縮減することができるが，庁舎が分散されるため，全体の維持管理費は集約型庁舎より多額になる。

### ウ 他の既存建物を活用するとともに，小規模庁舎を建てる

コストを縮減させるため，各部局の行政機能を市有空き建物や市内中心部の民間空きビル等に分散移転し，これら空き建物のキャパシティーを超える部分の小規模な庁舎を建てることも考えられる。この場合，庁舎が分散し，市民の利便性や行政能率の低下をきたす恐れも大きいですが，例えば，市民窓口部門は市内中心部のビルへ，郊外の施設には，日常，市民と接しない部局の配置など，活用する遊休施設の立地場所，規模に応じて適切な部局を配置することにより市民サービスなどの低下を最小限にすることも考えられる。

なお，総合庁舎の低層階部分（市民生活部，税務部，議会部分等）は耐震改修して残し，高層棟部分と第三庁舎に相当する面積の建物を建設することも選択肢としてはありうる。



建設する庁舎の規模は、これら既存遊休施設の活用の度合いにより増減する。

#### エ 民間施設や他の行政機関、公共施設等の複合施設として庁舎を建てる

従来、市庁舎は行政事務の執行と住民に対する行政サービス提供の場としての建物とされてきたが、近年、行政事務以外の機能を持つ施設の併設や他の行政機関との合築等の複合型庁舎もみられるようになってきた。複合施設の例として、市民会館など市民交流施設、市民の健康を管理する保健センター、社会教育事業や子育て支援事業の施設も設けている例がある。

総合庁舎に隣接する市民文化会館は築38年を経て、ホール等の大規模な改修も必要になっているなど老朽化が進行している。

文化会館と庁舎を合築して建設することも考えられるが、莫大な事業費や両施設を建設できるだけの敷地の確保など解決しなければならない課題は極めて大きい。今のところ、そのほかの市有施設でも現在のところ、具体的に合築を想定するまでには至っていないが、他の行政機関や民間施設との合築の可能性も検討していく必要がある。

### 5 庁舎建設ケーススタディ

(仮に第三庁舎敷地に新庁舎を建設するとした場合)

#### ※第三庁舎敷地概要

敷地面積	…	7,721.40㎡ (動物愛護センター敷地792.63㎡を除く)
用途地域	…	商業地域
容積率	…	400%
建ぺい率	…	80%

#### (1)大規模庁舎(総合庁舎, 第三庁舎, 第二庁舎, 朝日生命ビル, ジブラルタ生命ビルを想定)

建設場所： 第二及び三庁舎敷地 (13,583.43㎡)

延床面積： 40,000㎡

建設費： 150億円 (単価約37.5万円/㎡)

評価等：(ア) 分散している庁舎や窓口を集約することができ、市民サービスの向上と行政事務の効率化を図ることができる。

(イ) 民間借り上げビルに対する賃借料が不要になるほか、保守管理業務も合理化され維持費を節減することができる。

(ウ) 現総合庁舎に代わる旭川市のラウンドマークになり得る庁舎とすることも考えられる。

(エ) 大規模庁舎のため、現第三庁舎敷地内 (又は第二庁舎敷地内) のみに建設することが難しく両敷地を併せた場合、変形敷地となるが、2棟の建物を渡り廊下で結ばれた庁舎も考えられる。

#### (2)中規模庁舎 (総合庁舎, 第三庁舎相当)

建設場所： 第三庁舎敷地

延床面積： 20,000 m<sup>2</sup>

建設費： 78億円（単価約39万円/m<sup>2</sup>）

評価等：(ア) 耐震性があり，比較的老朽化していない第二庁舎をそのまま活用することにより，整備費の縮減を図ることができる。

(イ) 一定の窓口を集約することができ市民サービスの向上を図ることができる。

(ウ) 事務の効率化及び維持管理の縮減幅は大規模庁舎の場合に次いで優れている。

(エ) 余裕はないが，現第三庁舎敷地に建設可能で，第二庁舎と渡り廊下で結ぶことも考えられる。

### (3) 小規模庁舎（総合庁舎高層部，第三庁舎）

建設場所： 第三庁舎敷地

延床面積： 15,000 m<sup>2</sup>

建設費： 58.5億円（単価約39万円/m<sup>2</sup>）

評価等：(ア) 一定規模の窓口を集約し，下層階に配置することが考えられる。

その場合，1階の建築面積は中規模庁舎の場合と同程度となり敷地に，あまり余裕がなくなることも考えられる。

(イ) 渡り廊下で第二庁舎と結び，庁舎間のアクセスを容易することも考えられる。

(ウ) 庁舎が分散されるため，保守管理のトータルコストは割高になる。

## 6 財源確保等

### (1) 国の財政措置について

現在のところ，地方公共団体の庁舎建替えを目的とする国の財政措置の制度はないが，公共施設の耐震化を目的とする事業を支援するものとして次のア～ウが，また，一般単独事業に係わるものとしてエがある。

#### ア 緊急防災・減災事業債（単独）

地方税の臨時的な税制上の措置により実施される財源の範囲内で，緊急に実施する必要性が高く，即効性のある防災，減災等のための地方単独事業を対象とする事業債で庁舎の耐震化に資する事業も適用される。

起債内容 … 起債充当率 100%（うち，交付税措置率70%）

ただし，本事業債は平成23年度～平成25年度までの時限的措置で，平成26年度以降も本制度が維持されるかは不明。

#### イ 防災対策事業債

地域防災計画上，耐震改修を進める必要のある公用又は公共用施設（庁舎を含む）について，公共事業等耐震化事業により施設の行われる事業に対する事業債である。

起債内容 … 起債充当率 90%（うち，交付税措置率50% ただし，Is値が0.3未満で，かつ，地震防災緊急事業5カ年計画に定められた施設については2/3）

ただし、本事業債は、施設の耐震改修に係わるものであり、原則として全面改築（建て替え）は認められていない。

#### ウ 社会資本整備総合交付金

社会資本整備総合交付金のメニューの中に「住宅・建築物耐震改修事業」がある。同事業は、住宅又は災害時に重要な機能を果たす施設（庁舎も該当する。）等の耐震改修又は建替えに関する事業に対しての交付金である。

交付金の額は、1㎡あたり、数千円～15千円程度と少額である。

#### エ 一般単独事業債

庁舎建て替えにも活用できる自由度の高い事業債であるが、起債充当率が75%で交付税措置率は0である。

### (2) PFI事業

従来、市が建設運営していた公共施設等について、民間の資金とノウハウ（経営能力・技術的能力）を活用し、設計から建設、管理運営まで民間が行うことにより、低廉で効率的、効果的な社会資本の整備と良好な公共サービスの提供を図る仕組みである。本市では平成22年に高台小学校をPFI事業により整備した。

#### PFI事業のメリット

- ・ 整備資金は民間（特別目的会社＝SPC）が調達するので、市は多額の資金を準備する必要がない。
  - ・ 整備費及び維持管理経費の総額（LCC）が公共直営の場合より縮減されることが期待できる。
  - ・ 毎年の財政負担が平準化され、計画的な財政運営ができる。
- しかし、一方で
- ・ PFI事業は基本的に民間事業であるため、収益が期待できない事業には参入してこない。（庁舎整備で、従来型の公共直営の場合より経費を縮減させ、かつ、収益を見込むことができるか）
  - ・ 金利など、将来の経済環境の変化次第では、公共による従来型事業の方が有利になることもあり得る。
  - ・ 金融など高度なノウハウとリスク分担を含む複雑な契約を要するなど、準備に時間と煩雑な手続きを要する。
  - ・ 事業の履行能力上、現状では大手ゼネコンが受注することが多く、地元中小企業の算入が困難な場合がある。

※ なお、PFI事業の発案に当たっては、専門のコンサルタント等にVFM（オール公共で事業を実施した場合の財政総支出額とPFIにより事業を実施した場合の財政総支出額の比較）算定が必ず必要である。PFI事業による支出額の方が従来型公共事業のそれより高い場合、当然ながらPFI事業に適さない。

(3) 賃借方式（30年以上）

民間のリース会社が資金を調達して建物を建設し，市と建設費を償還できるまでの長期間に渡って維持管理業務と併せ，賃貸借契約を締結する。賃貸借契約の満了によって当該建物の所有権は市に移管するものである。

この手法も，PFI同様，①多額な整備資金を要しない。②毎年の財政支出が平準化される一方で，総支出額は市が直営で建設，管理運営するより多額になる可能性がある。

### Ⅲ 行政情報

#### 1 電子情報

##### (1) 電算室の現状

電算室（以下「マシン室」という。）は、昭和44年に総合庁舎2階に設置。現マシン室の面積は約130㎡である。マシン室の床部分は、フリーアクセスフロア構造で全面空隙となっており、機器のコード類が収納されている。マシン室内には、汎用機本体、大型プリンタのほか、平成12年から整備を開始した全庁ネットワーク、財務会計システム及び戸籍の各システムサーバ等があり、これら機器の設置による狭あい化は否めない。

また、マシン室とは別に、関連設備として各種納付書などの連続帳票の裁断・封入を行うための処理機械室、停電対応設備格納室も総合庁舎内に設置している。

##### (2) 電子データ（バックアップデータ）の保全に係る現状

###### ア 住民記録（住基異動・印鑑登録）及び税（市民税・資産税等）・国保等オンライン処理に係る基幹業務データ

市民課及び支所で入力されたデータについては、毎日の業務終了後にバックアップを行っており、前日、前々日、前々々日の3日分（3世代）を管理している。バックアップデータ（テープ）は、総合庁舎内の耐火金庫に保管している。また、当日の入力分については逐次汎用機のハードディスク内に更新記録ファイル（ジャーナルファイル）としてバックアップを行っており、万一の場合、直近入力時の状況へ回復も可能である。

なお、住民の基本データ（住所、氏名、生年月日、性別）については、国（総務省）が住基ネットを通じて最新異動分を含めた内容でバックアップデータを保管している。

###### イ 戸籍データ

毎日の業務終了後、全件データのバックアップを行っており、月～金までの5世代を管理している。バックアップデータ（テープ）は、総合庁舎内の耐火金庫に保管している。

なお、戸籍データについては、その副本データを年2回旭川地方法務局に送付しており、市保管データが消滅しても副本データによる回復は可能である（現在戸籍，改正戸籍，除籍含む。）。

###### ウ 財務会計データ

毎日深夜にバックアップソフトにより、自動的に全件データのバックアップを行っており、サーバ搭載のカセット式テープに7世代（1週間分）を管理している。バックアップデータは、総合庁舎内の耐火金庫に保管している。

なお、公有財産データは毎週土曜日にバックアップを行っているが、世代管理はしていない。

###### エ その他

介護保険・後期高齢者に係るデータについては、毎日バックアップを行っており、バックアップデータ（テープ）は総合庁舎内の耐火金庫に保管している。

### (3) 検討の観点

東日本大震災のような大規模災害から電子情報を守るためにはどうしたらよいか、以下、想定しうる選択肢を検討した。

#### ア マシン室の場所についての検討

電子情報を大規模災害から回避するためには、汎用機等の全ての機器やバックアップデータを、平時におけるセキュリティも確保された耐震性のある安全な施設にあることが必要である。安全な施設として「総合庁舎の建替え」又は「総合庁舎以外の施設」とする方法が考えられる。総合庁舎以外の施設では既存庁舎、民間ビル、データセンターなどが考えられるが、マシン室には空調設備や電気設備等が必要なほか、入退室管理システム、無停電電源装置等も必要であり、データセンターを除く施設については多額の施設整備費用がかかる。

#### イ バックアップデータの保全の検討

大規模災害が発生して総合庁舎の物理的被害により、汎用機等の機器に被害が及んだ場合においても、基幹業務等のバックアップデータはその後の機器の復旧に備えて保全する必要がある。例えば、現在総合庁舎内にバックアップデータを保管しているが、総合庁舎以外の施設に保管する方法が考えられる。耐震性が確保されている第二庁舎等の市有施設に保管するのも一つの方法であるが、一定のセキュリティの確保は必要である。

また、データセンターのバックアップ機能（専用ストレージ=ディスクファイル）の活用も考えられる。毎日バックアップを行う基幹業務データを、業務終了後に専用回線を通じて自動的にデータセンターへ送信する方法であり、セキュリティの確保といった観点では非常に優れている。このほかに、データセンターの媒体（バックアップテープ）保管サービスの利用も考えられる。

### (4) 電子情報（機器を含む）保全の選択肢

#### ア マシン室の場所

マシン室を庁舎内又は庁舎外に設置するのかが考えられる。

##### (ア) 庁舎を建て替える場合

汎用機等による機器の運用に係り、マシン室の面積は関連設備の格納室も含めると約 200 m<sup>2</sup>を確保する必要がある。

##### (イ) (ア) 以外の場合

###### a 市有施設又は民間ビルの活用

汎用機等による機器の運用に係り、いずれもマシン室の機能として大型空調設備や大容量電源設備の確保、更にはフリーアクセス床構造であること等が必要である。

既存市有施設活用の場合、これら設備に要する経費には約 6,300 万円と見込まれ、加えて、汎用機等の機器移設費として約 3,800 万円、合計で約 1 億円を要するものと見込まれる。

b データセンターの活用

汎用機等による機器の運用の場合、設備関係や施設改修等の工事は要しない。機器の移設費と賃借料がかかる。

また、住民記録等のデータのオープン化（サーバ・クライアント）やクラウドコンピュータの活用も考えられるが、この場合は住民記録、税、国保等の事務処理等を根本的に見直す必要があるとともに、費用対効果などについても十分に分析・検討する必要がある。

(ウ) (イ) により想定される共通課題

基幹業務のオンライン処理については、セキュリティ上、専用回線（データは暗号化）の敷設が必要である。また、回線の通信速度により遠距離になるほどデータ送信に時間がかかることから、諸証明の交付などの市民サービスや事務効率低下の恐れがある。

イ バックアップデータの保全

バックアップデータの保全については、庁舎整備と切り離して優先して検討することが可能である。

(ア) 既存市有施設を活用する場合

耐震性が確保されている施設として第二庁舎に専用室を確保する方法がある。しかし、耐震性が確保されている施設であっても、入退室管理などに一定のセキュリティ対策（例えば指紋認証機の設置など）を施した専用室の整備は必要である。

(イ) データセンター等の民間施設を活用する場合

a データ送信による方法

バックアップデータを専用回線又は公共回線（データは暗号化）を利用し、データセンター等の専用ストレージ（ディスクファイル）に格納する方法である。データセンター等が市内又は市外であることを問わない。しかし、基幹業務データ（汎用機）のバックアップに限っても、そのデータ量が膨大であるため、データ転送には10数時間を要すると試算しており、翌日の業務開始までにデータ転送を完了できない恐れが大きい。

b 媒体（テープ）保管による方法

現在総合庁舎内に保管しているバックアップデータ（磁気テープ）をデータセンター等に搬送して保管する方法である。

運送事業者がデータ搬送専用トランク（GPS及び電子ロック付）を用いて搬送するサービスもある。広い保管スペースやストレージといった機器を要しないことから、保管料も月額約3千～5千円、搬送料も市内であれば、庁舎と保管施設間を往復しても1,500円程度と見込んでいる。

## 2 文書情報

### (1) 現状と課題

執務室内の文書は、各種台帳や図面をはじめ、処理中のものから参考資料など、内容、重要度は様々で、その量も膨大である。

保存文書は、旭川市事務取扱規程で文書の保存年限を永年、10年、5年、1年及び随時廃棄の5区分としているが、保存年限5年以上のものは、総合庁舎文書庫（地下書庫）及び新旭川書庫などで保管している。また、執務室に保管しているものも多い。

また、平成17年度には公文書目録システムを導入し、公文書目録のデータベース化を行っているが、さらに文書自体の電子化による総合文書管理システムの導入が検討課題となっている。

なお、全庁ネットワークシステムの導入により、パソコンでの文書作成が一般的となったことなどに伴い、「旭川市における電磁的記録の運用管理ガイドライン」を定め、公文書扱いとするものは、「組織共用文書フォルダー」に保管し、保存年限1年以上のものは紙に出力して保管する運用がなされている。

一方、これまでは保管場所の耐震性等の安全性よりも、増大する保存文書に対応した保管スペースの確保に努めてきた側面がある。

紙文書は年数が経てば劣化するとともに、火災や水害などの被害を受けやすく、地震により庁舎が倒壊し、火災が発生した場合などでは消失の危険性が高い。

保存文書は、その保管場所や管理方法によって安全性が大きく左右される。また、執務室内の現用文書については、原本が消失してしまった場合の対策を検討する必要がある。

#### 現在の書庫

書庫	場所	面積	備考
地下書庫1	総合庁舎地下1階	69㎡	
地下書庫2	総合庁舎地下1階	69㎡	
新旭川書庫	東5条7丁目	324㎡	民間倉庫の借り上げ
5条庁舎	5条通10丁目	248㎡	4階部分

### (2) 検討の視点

保管スペース不足の解消や、新たな総合文書管理システムの導入による事務の効率化などは、地震等の災害対策とかわりなく必要なものであるが、ここでは主に災害対策としての文書情報の保全について検討した。



### (3) 文書の保全対策の選択肢

#### ア 耐火ファイリングキャビネットの購入配置

耐火ファイリングキャビネットを購入配置し、執務室内の文書のうち重要なものについては、その中に保管する。

ただし、価格、重量が一般的なキャビネットに比べ7、8倍になることから、計画的な導入や配置場所の検討が必要である。

#### イ 現全庁ネットワークシステムの活用

現時点でも起案等の作成した公文書は「組織共用文書フォルダー」に一時的に保管されていることが一般的であることから、そのまま電磁的記録として保管することが考えられるが、現サーバーの容量から、このまま長期間にわたり保管を継続していくことは困難である。

#### ウ 新たな総合文書管理システムの導入

新庁舎を建設したとしても、そこに多大な文書の保管スペースを確保することは、庁舎全体のスペースの有効活用の観点からは適当でないことから、文書のデジタル化による総合文書管理システムを導入し、文書の電子化を進める。

ただし、文書のデジタル化は、事務の効率化とともに保管スペースや劣化の問題、災害時の保全等から有効な方法ではあるが、文書管理システムの導入経費が膨大（金沢市のシステムで3億8,500万円）であることや、新たなシステムへの移行に伴う業務への影響が大きいことから、慎重にシステム内容について検討を進める。

#### エ 新庁舎を建設する場合の書庫の整備

新庁舎を建設し、その建物内に文書庫を整備する場合は、文書の電子化の進行状況や移動書架等の導入による省スペース化等を考慮したうえで、現在分散している書庫を一箇所にまとめるために必要なスペースを確保する。また、保管する永年保存文書等の中身の確認・整理作業についても併せて進める。

#### オ 一部の文書情報の電子化

災害復旧時に必要となる図面や重要文書の電子化によるバックアップ（複製）を作成し、別の建物に保管する。また、永年保存文書についてのみ電子化を進める。

#### カ 空き施設の活用

保存文書の保管について、耐震基準を満たす空き市有施設や廃校舎の活用により、安全性を確保する。

業務での利用に支障の出ることのないよう、設置場所や保存文書の内容や現在の文書庫との調整を行う。

#### キ その他

歴史的に高い価値を持つ公文書（市史資料を含む。）については、適切な保存を行うため、旧上川振興局中部耕地出張所で保管する予定であるが、市民に対する閲覧やレファレンス機能などの役割を果たしていくことも課題であり、類似した機能を持つ中央図書館との役割分担を検討していく必要がある。

別表

## 庁舎整備手法一覧

	工 法	耐震性の確保	整備費用	トータルコスト	市民の利便性	行政事務の効率化等	整備手法・整備資金調達	防災機能	入居部局	敷地・その他
現庁舎改修	耐震改修	・耐震改修した場合でも、3階のIs値は0.25、7階で0.43にしかならないため、建物の耐震性は確保できない。 (基準のIs値は0.6)								
	免震改修	・総合庁舎全体を免震改修することは難しい。 ・高層棟部分は免震改修とし、低層棟部分を耐震改修することにより建物全体の耐震性を確保することは可能である。	・総合庁舎の場合、免震改修の平均的な単価(坪500千円)を超過と思われる。更に、建物内外装、設備関係等のリニューアル費用も合わせると、新築工事と変わらない額になる恐れがある。	・維持管理費は現状と変わらない。 ・総合庁舎は既に建築後53年経過しており、整備後の耐用年数を仮に30年と見込んだ場合、1年間の償却コストが大きく不利。	・低層階の耐震改修により1～2階の市民窓口が分散化する恐れがある。	・免震と耐震の混合改修により、1、2階については現在の庁舎機能を維持できない恐れがある。	・多額の費用を要するが、改修工事のためPFI事業にならない。	・狭隘であるため、現庁舎の中で防災機能を新たに付加することは困難。	・基本的には現在に同じだが、一部部局の転出も考えられる。	・庁舎を使用しながらの工事はできない。仮移転する必要がある。 ・既存ストックの活用を図ることができ、解体廃棄物が生じない。
他の建物の活用	民間施設に移転	・民間施設については新耐震以前の建物も多く、所要の耐震性能を満たしているか不明なものも多い。	・オフィスビルの場合、整備費用は原則不要 ・商業ビルなどを改修する場合は、改修内容によって新築工事費の10～50%以上の経費を要する。	・家賃であるため後年度負担が平準化される。 ・市内オフィスビルの賃料は約1,500～1800円程度であり、概ね30年前後で支払い家賃総額が新築工事費(金利込み)を超える。 ・改修工事費と使用年数に抛って年間の償却コストが大きく異なる。 ・退去時の現状復旧費を見込む必要がある。	・庁舎が分散されるので、市民は、あちこち回らなければならなくなる恐れがある。 ・市民にとって庁舎の位置がわかりにくい。 ・駐車場の確保が難しい。 ・商業ビルの場合、立地場所やビルの特性に応じた部局を配置することにより市民サービスの向上を図れる場合もある。	・全部局が入居できない場合、分散庁舎となり、事務効率が低下する恐れがある。	商業ビル等の場合、民間との協業により、地域の活性化に資する施設の併設も考えられる。 ・PFIになじまない。改修工事は行政が直接発注することが考えられる。	・賃貸借ビルに防災機能付加は困難と思われる。 ・取得ビルの場合、当該ビルの耐震性及び面積によって機能付加の可否が左右される。		・商業ビルの場合、デッドスペースが生じやすく、割高な賃料になる恐れがある。
	市有遊休施設に移転	・耐震性能を有する主な遊休施設 (雨粉中学校、旭川第1中学校、神居古潭小中学校、神楽市民交流センター付属2階建物) ・耐震診断未実施…旧北都商高	・廃校を庁舎に改修する場合、内部改修、設備関係の改修が必要と思われる(新築工事費の30～70%程度)	・老朽化が進行している施設は改修費が多額になる一方で整備後の耐用年数が短いため不利 ・集約型庁舎に比較し、管理経費が割高になる。	・庁舎分散によって市民の来庁が不便となる恐れもあるが、立地条件に応じた部局を配置する事により利便性低下を軽減することも考えられる。	・活用可能な遊休施設はいずれも大規模なものでないため一部部局が使用することとなり、また、遠隔地にある場合は事務効率が低下する恐れがある。	・既設建物の改修のためPFI事業にはなじまない。	・活用する建物の面積、立地場所、付加する防災機能の内容により、付加の可否が左右される。	・事実上、庁舎として使用できる施設は雨粉中学しかないが、一部部局の入居にとどまる。 (参考) 雨粉中 1,498㎡ 旭川第1中 1,522㎡ 神居古潭小中 986.15㎡ 北都商高 4,199.97㎡	・既存ストックの活用が図れる。
建替	建替え(集約型大規模庁舎)	・免震装置も設置し、より耐震性の高い庁舎とすることができる。(他都市の最近の庁舎建替えに多くみられる。)	40,000㎡…150億円 (建設単価375千円/㎡) 起債充当率75% 一般財源25%	・整備費は最も高いが、管理コストの低廉化及び、高断熱、省エネ機器等の導入により省エネ化を図ることができる。 ・計画的に修繕することにより長寿命な建物にすることができ、1㎡当たりの1年間の償却コストが最も低額になる。	・市民窓口を集約でき1箇所庁舎で業務を終わらせることができる。 ・バリアフリーの庁舎にすることができる。 ・庁舎の場所が分かり易い ・ラウンドマークになり得る庁舎とすることができる。	・部局間の連携を密にすることができ、事務の効率化を図ることができる。	・PFIが市の直営事業より有利になるか検討が必要。 ・起債を財源に行政の直営で事業を実施した場合、インシャルコストが最も多額になることから、起債の裏負担分の一般財源(基金)も多額に準備しなければならない。	・防災センターの役割と調整し、当初から計画に盛り込むことができる。	・建て替え対象庁舎の全部局入居可。	・大規模庁舎に見合う敷地が確保できるか。
	建替え(分散型中小規模庁舎)	・免震装置も設置し、より耐震性の高い庁舎とすることができる。	20,000㎡…78億円 (建設単価390千円/㎡) 起債充当率75% 一般財源25%	・管理経費を含めた1㎡当たりの年間償却コストは、集約型大規模庁舎に次ぐ。	・市民窓口を集約した配置計画にすることも考えられる。	・総合庁舎、第三庁舎を統合された庁舎の場合、現在より事務効率は向上する。	・PFIが市の直営事業より有利になるか検討が必要。 ・直営事業の場合、事業費が集約型庁舎建て替えよりも低額であることから、確保すべき起債の裏負担金(基金)も、集約型よりは低額で済む。	・当初から計画に織り込むことができるが、建設面積に制約される恐れもある。	・建替規模により、建替対象庁舎の全部局入居が左右されることもある。	・第三庁舎の敷地を利用することができる。 ・建替庁舎規模の見極めが必要(入居できない部局の手当)
	小規模建替+既存建物活用	・活用する既存建物によっては耐震改修や内部改修等の必要もある。	・総費用は同面積の庁舎を建設するより低廉。	・管理経費を含めた年間償却コストは、活用する既存庁舎の改修費及び、残耐用年数に左右される。	・建替庁舎には市民対応部局を、既存建物には非市民対応部局を配置ことにより、ほぼ現状と変わらず。	・現在も分散庁舎のため基本的には現在と同じ。		・当初から計画に織り込むことができるが、建て替え面積に制約される恐れもある。	・建替規模により、建替対象庁舎の全部局入居が左右されることもある。	・第三庁舎の敷地を利用することができる。 ・建替庁舎規模の見極めが必要(入居できない部局の手当)
	他用途との複合建築		・機械室等を共用することにより、それぞれを単独で建設するより低廉にすることができる。	・管理コストが軽減できる。	・合築する施設、及び庁舎規模によるが、概ね、市民の利便性は現在と同等若しくは向上する。		・実施手法の選択肢が広がる。特に民間と協業した複合施設の場合、PFI事業に向いていると考えられる。	・合築する施設によって、防災機能も規定される。		・敷地の有効活用ができる。 ・現時点では合築できる施設が見当たらない。

庁舎整備検討委員会

委員長 長谷川 明 彦 (総務部長)

大 家 教 正 (行政改革部長)

岡 田 政 勝 (総合政策部長)

赤 岡 昌 弘 (地域振興担当部長)

東 光 男 (都市建築部長)

松 崎 幸 一 (防災監)