

網走市新庁舎建設基本構想
～計画編(案)～

令和2年 ○月

網走市

—構想編—

第1章 現庁舎の課題について

- 1-1 現庁舎の耐震性の状況
- 1-2 現庁舎の老朽化の状況と設備
- 1-3 現庁舎の維持管理と保安
- 1-4 現庁舎の課題解決に向けて

第2章 新庁舎の位置づけと役割について

- 2-1 位置づけ
- 2-2 役割

第3章 新庁舎の基本理念、基本方針について

- 3-1 基本理念
- 3-2 基本方針

第4章 新庁舎の建設場所について

- 4-1 検討状況
- 4-2 検討結果

—計画編—

第5章 新庁舎の機能について

- 5-1 窓口機能
- 5-2 行政事務機能
- 5-3 バリアフリー・ユニバーサルデザイン機能
- 5-4 議場・議会関連諸室機能
- 5-5 防災拠点機能
- 5-6 セキュリティ機能
- 5-7 環境負荷低減機能
- 5-8 維持管理機能
- 5-9 市民活動機能
- 5-10 ICT機能
- 5-11 情報セキュリティ機能

第6章 新庁舎の規模について

- 6-1 新庁舎に配置する部署及び職員数
- 6-2 新庁舎の面積
- 6-3 駐車場の規模

第7章 新庁舎の建設計画について

- 7-1 配置計画
- 7-2 建築計画
- 7-3 構造計画

第8章 新庁舎の事業計画について 1

- 8-1 整備手法 1
- 8-2 設計者の選定 5
- 8-3 建設工事費及び財源・事業スケジュール 8

第8章 新庁舎の事業計画について

新庁舎の事業計画については、整備手法、設計者の選定、建設工事費及び財源・事業スケジュールなどを整理します。

また、新庁舎の建設においては、将来に過度な負担を生じさせないため、国の財政支援措置である「公共施設等適正管理事業債（市町村役場機能緊急保全事業）」を活用することを前提として、事業計画を検討しました。

8-1 整備手法

新庁舎建設の整備手法は、「公設公営方式」、「PFI事業方式」等の事業方式を比較検討した結果、「公設公営方式」を採用します。

また、建設発注方式は、各発注方式のメリットやデメリットを比較検討し、地域経済の波及効果などにも十分に考慮しながら検討します。

(1) 新庁舎建設で採用する事業方式

事業方式としては、公共が設計・建設・運営等を全て行う「公設公営方式」と、民間活力を導入する「PFI事業方式等」が挙げられます。

また、PFI事業には、建設・維持管理ともに民間事業者が行う「民設民営方式」と、公共が資金調達し、施設の設計・建設・維持管理を民間事業者に包括的に委託する「公設民営方式」がありますが、PFI事業を活用する場合、庁舎施設においては民間のノウハウを活用できる収益部分が少なく、導入可能性調査やSPC（特定目的会社）の設立など、実施設計着手までに時間を要することから、国の財政支援措置を活用することが困難であると判断されます。

そのため、新庁舎建設の事業方式は、「公設公営方式」を採用します。

(2) 想定される建設発注方式

建設発注においては、公正さを確保しつつ良質なものを低廉な価格で調達することが重要であることから、事前に設計内容や仕様を明確にし、設計と施工を分離して発注する手法が標準的です。

しかし、工事の内容によっては、設計と施工を一体的に発注することで、市や市民にとって有利となる事項も期待できることから、事業の特性を考慮し、最も適した建設発注方式を選択する必要があります。

公共工事においては、設計と施工を分離して発注する「設計・施工分離発注方式（従来方式）」に加え、設計に建設会社が参画して技術提案を行う「技術協力・交渉方式（ECI方式）」と、設計と施工を一括で発注する「設計・施工一括発注方式（DB方式）」などの整備手法が採用されています。

<表：想定される建設発注方式>

発注方式	概要	設計	工事	資金調達
設計・施工分離発注方式 (従来方式)	・設計、建設、維持管理を各段階に応じて個別に発注する方式。設計者は委託契約により、基本設計・実施設計・工事監理を行う。	設計者に個別発注	建設会社に個別発注	公共
技術協力・交渉方式 (ECI方式)	・設計段階から建設会社が参画し、工事を行うことを前提に、設計内容に対する技術提案を行う方式。特に、特殊な建設技術を活用する際に適している。	設計者に個別発注 技術提案	建設会社に個別発注	公共
設計・施工一括発注方式 (DB方式)	・設計と工事を一括で民間事業者が発注する方式。設計者と建設会社がチームを組む場合と、建設会社が一括で設計・施工を担う場合がある。	設計者・建設会社からなる事業体に発注 ※建設会社が一括で設計・施工を行う場合もある		公共

(3) 建設発注方式の比較検討

耐震基準を満たしていない現庁舎及び西庁舎の状況を早急に解決する必要があることや、国の財政支援措置である「公共施設等適正管理事業債（市町村役場機能緊急保全事業）」を活用するための条件「令和2年度までに実施設計着手」を満たすことを前提として、財政負担の抑制や早期に遅延なく建設するスケジュールの観点、利用する市民や行政の幅広い意見や要望を反映できる観点、民間建設事業者が持つ技術力による創意工夫の活用の観点、地域経済の活性化の観点から、次の評価項目について比較検討を行います。

<表：建設発注方式の比較検討における主な評価項目>

財政負担の抑制 (競争率・工事費・委託費)	財政負担抑制の観点から、市の初期投資額や事業費抑制の可能性を比較。
スケジュールの見通し (設計・工事着工・竣工)	新庁舎建設を早期に遅延なく進めるという観点から、スケジュールの見通しの立てやすさを比較。また、財政支援措置期限との関係性を比較。
市民・行政の意向反映	市民や行政の意向の反映という観点から、設計及び建設工事段階における意見や要望の反映のしやすさを比較。
民間事業者の創意工夫の活用	設計者・建設会社が持つ技術力による創意工夫の活用について比較。
地元企業の参画	地元経済の活性化の観点から、地元企業の参画のしやすさを比較。

<表：建設発注方式の比較検討>

	設計・施工分離発注方式 (従来方式)	技術協力・交渉方式 (ECI方式)	設計・施工一括発注方式 (DB方式)
財政負担の抑制	<ul style="list-style-type: none"> 民間事業者が参加しやすく、特に建設発注時には、競争により工事費を抑制することが可能である。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計段階から建設会社が参画することで、工事費を抑制することが可能であるが、特殊な工法等を採用しない場合、その効果は不明瞭である。 	<ul style="list-style-type: none"> 一括して設計・施工を行うため、設計段階から工事費の高騰などを防ぐことができ、目標額との大幅なずれをなくすることができる。
スケジュールの見通し	<ul style="list-style-type: none"> 市が施設整備事業の発注を行う際の標準的な手法のため、事業全体のスケジュールを管理しやすく、また、国の財政支援措置を活用する見通しがたてやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計段階から施工計画の検討や資材調達を行うことができ、工期短縮を図ることができる。 施工者の技術提案を十分に生かすためには、事前に詳細な設計を必要とするため、設計期間が長くなる可能性がある。 ECI方式での庁舎整備事例が少なく、スケジュール等の見通しがたてにくい。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計段階から施工計画の検討や資材調達を行うことができ、工期短縮を図ることができる。 発注時に要求水準書*1等の作成や、事業者選定手続きに期間を要するため、国の財政支援措置活用スケジュールに合わない可能性がある。 DB方式での庁舎整備事例が少なく、スケジュール等の見通しがたてにくい。
市民・行政の意向反映	<ul style="list-style-type: none"> 業務ごとに市の仕様書に基づき発注するため、各段階で市民や行政の意向を反映しやすく、品質・柔軟性が確保されやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 建設会社との技術協力の契約時に、設計内容と価格を決めてしまうため、設計変更への対応が難しく、市民や行政の意向が反映しにくい。 	<ul style="list-style-type: none"> 事業公募前に要求水準書*1を作成し、契約時に設計内容と価格を決めてしまうため、施工者に偏った設計になりやすく、設計変更対応が難しく、市民や行政の意向が反映しにくい。
民間の創意工夫	<ul style="list-style-type: none"> 設計と施工が個別発注となるため、民間事業者（建設会社）の創意工夫の活用は限定的となる。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計段階からの建設会社の参画により、設計内容や施工方法に建設会社の創意工夫が活用されやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計・施工の一括発注により、設計内容や施工方法に建設会社の創意工夫が活用されやすい。
地元企業の参画	<ul style="list-style-type: none"> 設計と施工が個別発注となるので地元企業が参画しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 施工方式等が特定の企業を持つ技術が採用されるなど、参加できる地元企業が限定的となる懸念がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計・施工を行う共同体を組む必要があり、参加できる地元企業が限定的となる懸念がある。
事例	北広島市／美幌町 他多数市町村庁舎	芽室町／富良野市	士別市

*1 要求水準書とは、事業者に対し要求する必要最小限の業務の範囲、実施条件、水準を示す文書で、民間事業者の創意工夫を発揮する余地が増え、事業費の縮減や、事業のサービスの質の向上が期待される。

○設計・施工分離発注方式（従来方式）

公共が施設整備の発注を行う際の標準的な手法であるため、事業全体のスケジュール管理がしやすく、国の財政支援措置を活用する見通しがたてやすい手法です。

また、各工程で個別発注となるため、市民や行政の意向を反映しやすく、地元企業が参画しやすく、競争力を高めるメリットがありますが、民間が持つ技術力による創意工夫の活用は限定的となります。

○技術協力・交渉方式（ECI方式）

設計段階から建設事業者が技術支援を行うことから、民間が持つ技術力による創意工夫が発揮しやすく、施工に適した設計による工事費の抑制が期待できますが、特殊な工法等を採用しない場合、工事費の抑制効果は不明瞭です。

また、技術支援の契約時に設計内容と価格を決定するため、市民や行政の意向が反映しにくく、さらに、庁舎整備での事例が少ないため、技術支援の契約や事業者選定手続きに時間が必要となり、着工が遅くなる可能性があることや、地元企業の参画が限定的になる懸念があり、地域経済への波及効果が少なくなることが想定されます。

○設計・施工一括発注方式（DB方式）

設計と施工を一括して発注するため、民間が持つ技術力による創意工夫が発揮しやすく、施工に適した設計による工事費の抑制が期待できます。また、設計段階で施工計画を作成することができるため、早期着工・早期完成が見込めます。

しかし、庁舎整備での事例が少ないことや、この方式では基本設計や詳細な要求水準書の作成を経てから実施設計・施工の発注を行うことが多く、契約時に設計内容と工事価格を決定するため、市民や行政の意向が反映しにくく、さらに、国の財政支援措置を活用することが困難であると考えられます。

（4）建設発注方式の採用

建設発注方式については、事業スケジュールへの影響や市民・行政の意向の反映のしやすさ、地元企業の参画など各発注方式のメリットやデメリットを比較検討し、地域経済の波及効果などにも十分に考慮しながら「設計・施工分離発注方式（従来方式）」、「技術協力・交渉方式（ECI方式）」、「設計・施工一括発注方式（DB方式）」の中から採用します。

8-2 設計者の選定

設計者の選定にあたっては、「競争入札方式」、「技術提案（プロポーザル）方式」、「設計競技（コンペ）方式」の選定方式について比較検討した結果、「技術提案（プロポーザル）方式」を採用します。

（1）想定される設計者の選定方式

「競争入札方式」は、誰が行っても成果の同一性が保証される場合に有効な方式で、設計金額を入札で競わせ、最も安価な設計金額を提示した設計者を選定する方法です。

「技術提案（プロポーザル）方式」は、事業に対する考え方などの設計主旨や技術提案、設計業者の体制や過去の業務実績などを総合的に評価し、事業に最も適した設計者を選定する方法です。

「設計競技（コンペ）方式」は、一定の条件のもと設計案の提出を求め、最も優れた設計案を示した設計者を選定する方法です。

設計者の選定においては、公正さを保ちつつ低廉な価格で選定できるといった観点では「競争入札方式」の採用が標準的ですが、設計者の技術力によって設計内容に差異が生じると考えられる場合は、「技術提案（プロポーザル）方式」を採用しています。

＜表：比較検討を行う設計者の選定方式＞

選定方式	競争入札方式	技術提案 （プロポーザル）方式	設計競技 （コンペ）方式
概要	<ul style="list-style-type: none"> 設計金額を入札で競わせ、最も安価な設計金額を提示した者を契約の相手方に選定する方法。 工事や物品購入のように、得られる成果の内容や質があらかじめ具体的に特定され、誰が行っても成果の同一性が保証される場合に有効な方法。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計者から設計体制や取組実績、技術力のほか、プロジェクトに対する考え方や意欲などについて技術提案を求め、これらを総合的に判断し、業務の内容に最も適した設計者を選定する方法。 	<ul style="list-style-type: none"> 一定の条件のもと設計者から設計案の提出を求め、最も優れた設計案を選定する方法。 高いデザイン性が必要とされる施設において作品を選定する場合に有効な方法。
評価対象	設計金額	設計者 設計主旨（設計に対する考え方） 設計体制（資格者の数など） 過去の業務実績	設計案 設計図 （配置図、平面図、立面図等）

※参考：網走市の施設で「技術提案（プロポーザル）方式」を活用し、整備した施設
オホーツク文化・交流センター、廃棄物処理場（浸出水処理施設）

(2) 設計者の選定方式の比較検討

新庁舎の設計にあたっては、事業規模が大きく極めて公共性の高い建築物であることから、優れた創造性と高度な技術力を有する設計者の創意工夫による、質の高い設計が求められるとともに、発注者が設計過程に参入しやすく、市民の意見や行政の意図を的確に反映させながら進める必要があります。

また、国の財政支援措置である、公共施設等適正管理推進事業（市町村役場機能緊急保全事業）を活用するため、令和2年度までに実施設計に着手する必要があります。

このようなことから、設計者の選定方式は、質の高い設計者の選定、利用する市民や行政の幅広い意見や要望の反映及び設計者の参加のしやすさの観点及び国の財政支援措置の活用の観点から比較検討を行います。

<表：設計者の選定方式の比較検討>

選定方式	競争入札方式	技術提案（プロポーザル）方式	設計競技（コンペ）方式
質の高い設計者の選定	<ul style="list-style-type: none"> 発注前に十分な要求水準や設計仕様をまとめ、設計者に要求する技術力が明確になった上で選定した場合、安価で質の高い設計者を選定することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 技術提案も含めた総合評価により選定するため、最も技術力が高く、業務に適した設計者を選定することができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 複数の設計案の中から最も優れたものを選ぶことができ、概ねのデザインやプランニングを確定することができる。 設計者の技術力や実績は部分的しか確認できない。
	○	◎	△
市民・行政の意向反映	<ul style="list-style-type: none"> 市民や行政の意向を的確に反映させながら設計を進めることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 市民や行政の意向を的確に反映させながら設計を進めることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計案を選ぶため、その後の設計段階で市民や行政の意向を反映させることが難しく、設計の自由度が低くなる。
	○	○	△
設計者の参加しやすさ	<ul style="list-style-type: none"> 設計金額が評価対象となるため、手続きが簡便であり、公平性、透明性、機会均等の面で優れている。 入札参加にあたって労力や費用などの負担はない。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計者は、プロジェクトに対する考え方や意欲などについての技術提案をまとめる必要があるが、設計案を作成する必要がないため、コンペ方式と比べ、労力や経費の負担が少なく、多くの設計業者の参加が期待できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 設計者は受注前に設計案をまとめる必要があり、労力や費用、時間的に大きな負担を伴う。 発注者側は十分な要求水準書をまとめる必要があり、準備に時間を要する。
	○	○	×
スケジュール	<ul style="list-style-type: none"> 発注から契約、設計着手まで1か月程度かかる。 ⇒国の財政支援措置を活用することが可能と考えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 公告から設計者選定まで2～3か月程度かかる。 ⇒基本設計と実施設計を一括して行う場合、国の財政支援措置を活用することが可能と考えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 公告から設計者選定までの期間が最低4か月はかかる。 ⇒国の財政支援措置を活用できる期限内に実施設計に着手できない可能性がある。
	○	○	△

○競争入札方式

市民や行政の意向を反映しやすく、設計者の参加のしやすさにおいて優れています。また、発注から契約、設計着手までの期間が短く、国の財政支援措置を活用することが可能と考えられます。

○技術提案（プロポーザル）方式

質の高い設計者の選定が可能であり、市民や行政の意向を的確に反映をさせながら設計を進めることができます。また、プロポーザル実施に関する公告から設計者選定までの期間が2～3か月程度かかるため、国の財政支援措置を活用するためには、基本設計と実施設計を一括して発注することが条件となります。

○設計競技（コンペ）方式

複数の設計案から優れたデザインやプランニングを選定することができますが、市民や行政の意向反映が難しいほか、設計者の参加に要する労力や経費などの面で大きな負担を伴います。また、コンペ実施に関する公告から設計者選定までの期間が「技術提案（プロポーザル）方式」に比べて時間を要するため、国の財政支援措置を活用できる期限内に実施設計に着手できない可能性があります。

（3）設計者の選定方式の採用

新庁舎は、多くの市民が利用する施設であることから、市民や行政の意向を的確に反映させながら設計をまとめていく必要があります。

また、その考え方に沿ったより質の高い設計者を選定することや国の財政支援制度も活用できるスケジュールで進められることが重要であることから、「技術提案（プロポーザル）方式」を採用します。

8-3 建設工事費及び財源・事業スケジュール

新庁舎の建設工事費は、現在の本庁舎及び西庁舎の面積を基本としながら、道内事例の工事費などの状況も踏まえ検討します。また、財源や事業スケジュールについては、国の財政支援措置を活用するスケジュールで検討を行います。

(1) 概算建設工事費の算定

近年計画されている、道内の他自治体の庁舎建設事例を参考にすると、建設工事費単価は、1㎡あたり約600千円前後（税込）となっています。

近年の建設資材の価格は、上昇傾向にありましたが、今後は「ほぼ横ばい」または、「やや上昇傾向」で推移することが想定されます。

また、公共工事設計労務単価^{*1}は、平成25年度以降8年連続上昇が続いており、全国の平均値を見ると、令和2年度は20,214円となり、平成24年度と比較すると約1.5倍増えしており、今後も労働者不足や労働環境の改善等に伴った上昇が続くことが考えられます。

これらを踏まえ、建設工事費単価は、新庁舎の建設年度を令和4年度（2022年度）とした場合、建設資材の価格や労務単価の上昇傾向に考慮するとともに、道内の他自治体の取り組み事例も参考に約10%程度を単価上昇の目安として、1㎡あたり約700千円と想定します。

これにより、概算建設工事費は、「6-2(2)新庁舎の必要面積」で示す延べ面積7,000㎡に、前述の建設工事費単価を乗じた、約49億円と概算建設工事費を算定しますが、今後の社会情勢の変動による建設資材の価格や人件費などが想定外に上昇する可能性もあります。

なお、概算建設工事費の他には、設計費や外構工事費、備品購入費、各種ネットワーク整備費、引越し費などの経費が別途必要となります。

<表：道内の新庁舎建設取り組み事例>

自治体名	建設工事費 (千円)	延べ面積 (㎡)	1㎡あたりの 建設工事費単価 (千円/㎡)	予定工期
砂川市 (実施設計書)	3,602,000	5,932.15	607	着工：2019年8月 竣工：2021年3月
岩見沢市 (実施設計書)	6,153,000	10,719.91	571	着工：2019年11月 竣工：2021年11月
深川市 (基本計画)	3,410,000 ～4,030,000	約6,200.00	550～650	着工：2021年 竣工：2023年

*1 公共工事設計労務単価とは、農林水産省及び国土交通省が、公共工事の予定価格の積算に必要な公共工事設計労務単価を決定するため、所管する公共工事等に従事した建設労働者等に対する賃金の支払い実態を毎年調査する都道府県別・職種別の1日当たりの金額。

(2) 財源見込み

新庁舎の建設工事費の財源は、国の財政支援措置である、公共施設等適正管理事業債（市町村役場機能緊急保全事業）を活用します。また、その他活用が可能な補助金等について引き続き情報収集を行い、財源確保に努めます。

市町村役場機能緊急保全事業は、令和2年度までに実施設計に着手した事業が対象となり、対象となる事業費の90%まで地方債を充当することができ、対象事業費の75%が地方交付税措置の対象分となり、そのうち30%が国から地方交付税として財政措置されます。

＜表：概算建設工事費49.0億円の場合の財源＞

庁舎建設工事費に係る総事業費 49.0億円 (工事費49.0億円)	
地方債 44.1億円 (借入額44.1億円)	一般財源 4.9億円
地方交付税措置額 11.0億円	市負担額 38.0億円

— 地方交付税措置額の算出 —

$$11 \text{ 億円} = 49 \text{ 億円 (総事業費)} \times 75\% \text{ (地方交付税対象額)} \times 30\% \text{ (地方交付税措置額)}$$

なお、外構工事費や備品購入費、各種ネットワーク整備費、引越し費等の経費は、市町村役場機能緊急保全事業の対象にならないことから、一般単独事業債や市の一般財源で対応することになります。

(3) 事業スケジュール

新庁舎の建設工事費の財源として、国の財政支援措置である、公共施設等適正管理事業債（市町村役場機能緊急保全事業）の活用を見込み、その条件である「令和2年度までに実施設計に着手」に間に合わせる必要があります。

そのため、令和2年度中に実施設計に着手し、その後、令和4年度から建設工事に取り組み、供用開始は令和6年度とする事業スケジュールとします。

<図：事業スケジュール>

