

平成 23 年 度

瀬戸内市個別外部監査報告書

「公共施設の現状等について」

瀬戸内市個別外部監査人

遠藤 尚秀

## 第1 個別外部監査の概要

### 1 個別外部監査の種類

地方自治法第252条の41第1項に規定する長からの要求に係る個別外部監査

### 2 個別外部監査の対象とした事項名

「公共施設の現状等について」

### 3 個別外部監査の対象

- (1) 分庁方式及び支所・出張所の設置による行政運営について
- (2) 施設（分庁舎）の再編・整備等について

#### ※長が監査テーマを選定した理由

平成16年の3町合併以来、瀬戸内市は本庁舎を邑久町に、教育委員会を牛窓庁舎に、保健福祉部を長船庁舎に置くなど分庁方式により業務を進めてきたものの、近年、分庁方式による弊害が散見されている。このような状況から、公共施設の再編・整備等について、より効率的・経済的・有効的に推進することを目的とする。

### 4 契約期間

平成23年7月1日から平成24年1月31日

### 5 個別外部監査の実施期間

平成23年7月5日から平成24年1月31日

### 6 個別外部監査の視点

分庁に支所・出張所および一部の部署を配置する現状の分庁方式の実態を評価し、支所・出張所を廃止し、全部署を本庁に統合する本庁方式に変更した場合の影響について、効率性・経済性・有効性の観点から個別外部監査を行った。

### 7 主な監査手続

- (1) 牛窓支所・長船支所・裳掛出張所について、市民に提供されているサービスを把握し、仮に支所等を廃止し可能な代替的サービスを提供することとした場合の影響を把握し、メリット・デメリット等を検討し、行政運営の観点（効率性）、財政負担・費用の観点（経済性）、市民サービスの観点（有効性）から評価した。
- (2) 本庁舎以外に拠点を置く教育委員会、保健福祉部、上下水道部について、仮に本庁舎に統合した場合（本庁方式）のメリット・デメリット等を検討し、行政運営の観点（効率性）、財政負担・費用の観点（経済性）、市民サービスの観点（有効性）から評価した。
- (3) 本庁舎以外に拠点を置く教育委員会、保健福祉部、上下水道部について、仮に本庁舎に統合した場合には現状を超えるキャパシティが必要となるが、そのために本庁舎の増改築もしくは新築等の複数の庁舎統合案を想定し、各案の事業費を集計するとともにメリット・デメリット等の検討を行い、各案の有効性を検討した。
- (4) 牛窓庁舎・長船庁舎・裳掛庁舎・水道庁舎の施設について、現場視察及び質問等を行った。
- (5) 教育委員会・保健福祉部・上下水道部に対して、質問を行った。

《注釈》当該個別外部監査に際して入手した金額データには、他団体における同様のケースを参考にしつつ、業者からも参考情報を入手し、経済性・効率性について可能な範囲で可視化するために利用したものである。したがって、当該個別外部監査報告書内の金額データは、今後の発生費用額を保証するものでもなく、また瀬戸内市における予算計上の根拠を示したものでもない。

## 8 個別外部監査人及び補助者の氏名並びに資格

個別外部監査人	遠藤 尚秀	公認会計士
補 助 者	守谷 義広	〃
〃	江戸川 泰路	〃
〃	中尾 志都	〃
〃	橋本 昌大	〃

## 9 利害関係

個別外部監査の対象である事項につき、監査人及び補助者は地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

## 第2 公共施設の概要

### 1 現庁舎と支所・出張所等の概要

#### (1) 現庁舎の位置関係と背景

平成23年11月現在、瀬戸内市の主な庁舎（消防・病院等を除く）として、本庁舎（邑久町）、牛窓庁舎（牛窓町）、長船庁舎（長船町）、裳掛庁舎（邑久町裳掛地区）、水道庁舎（邑久町）、瀬戸内市保健福祉センターゆめトピア長船（以下、ゆめトピア）（長船町）が存在する。現庁舎の位置関係は【資料1】の通りである。

#### (2) 現庁舎における職員数と支所及び出張所の行政機能

(1)の庁舎における部署別職員数は、【資料2】の通りである。本庁舎には、教育委員会、保健福祉部（邑久分室を除く）、上下水道部、消防・病院等を除く全ての部署が配置されており、教育委員会は牛窓庁舎、保健福祉部は長船庁舎およびゆめトピア、上下水道部は水道庁舎に配置されている。また、本庁舎以外で窓口業務を行っている支所または出張所は、牛窓庁舎、長船庁舎、裳掛庁舎に設置されており、それぞれ、牛窓支所、長船支所、裳掛出張所となっている。各支所・出張所（以下、支所等）で行われている窓口業務の内容は、【資料3】の通りである。

### 2 現庁舎施設の概要

現庁舎施設の建物及び敷地にかかる構造、規模、利用方法等の概要は、【資料4】の通りである。本庁舎、牛窓庁舎、長船庁舎の見取り図は、【資料5-1】【資料5-2】【資料5-3】の通りである。

本庁舎、牛窓庁舎、裳掛庁舎、水道庁舎、ゆめトピアについては、比較的新しく新耐震設計基準に対応しているが、長船庁舎については、昭和38年竣工であり、新耐震設計基準に対応していない。今後も分庁舎として利用する場合には、近年中に耐震工事を行う予定である。

### 第3 個別外部監査の結果/意見

#### 1 分庁方式及び支所・出張所の設置による行政運営について

##### < 1 > 支所等の在り方について

###### (1) 支所等の現状における課題

現庁舎が市内に分散している状況は、【資料1】のとおりであるが、その背景は、平成16年の旧邑久郡3町（牛窓町、邑久町、長船町）合併に際し、旧3町の市民サービスの低下を招かないよう配慮し、旧庁舎を活用し支所等を設置した事にある。

しかし、庁舎が分散されている事により、各庁舎の修繕費や維持管理費の発生、職員の移動に係る経費等の発生、部署間の連携が困難である等の問題点が発生していると考えられる。これらを踏まえ、現状（分庁方式）と、支所等を廃止した場合（本庁方式）とを比較検討し、それぞれの長所・短所を把握するとともに、主に将来の各支所・出張所の行政運営の在り方について、検証する。

###### (2) 支所等における窓口業務について

牛窓支所、長船支所及び裳掛出張所における配置部門と人数については【資料2】、支所等で行われている窓口業務の内容については、【資料3】のとおりである。ここでは、第一に、本庁方式を採用し各支所及び出張所が廃止される場合に、どのような市民サービスの低下が予想されるかを検討する。

関係部署へのヒアリングや現地視察等の結果から判断して、【資料3】に示す窓口業務のうち、①戸籍関係、②住民票関係、③各種証明書発行については、利用頻度が高く、支所等が廃止された場合、市民サービスに与える影響は大きいと考えられる。④埋火葬許可、⑤パスポート、⑥国保年金、⑦医療費給付については、一定の事象の発生時にのみ利用される業務であり、利用頻度は限定的であると考ええる。また、⑧市民税等、⑨資産税・地籍管理等、⑩市税等の徴収等、⑪納税相談の主たる内容である収納関係については、郵便局等の金融機関での窓口納付や振替納付の利用も可能であるため、代替手段の存在により、市民サービスへの影響は小さい。⑫の上下水道関係については、行っている業務が限定的であり支所等廃止によるデメリットは小さいとの事である。市民サービスの低下がもたらされるのは、利用頻度が高く、かつ、他の代替手段が整備されていない窓口業務の廃止であるため、上記のうち①戸籍関係、②住民票関係、③各種証明書発行について、以下において詳細に検討を行った。

本庁及び各支所等における①戸籍関係、②住民票関係、③各種証明書発行業務の各々の年間利用頻度を調査した。その結果、本庁における実際の窓口利用頻度については、①、②及び③で把握可能であったが、牛窓支所、長船支所及び裳掛出張所における実際の窓口利用頻度については、③のみが把握可能であったが、①と②については不明であった。本庁と各支所等の窓口利用頻度の傾向（割合）が同じであると仮定し、本庁の窓口利用頻度

を元に、各支所等の①及び②の窓口利用頻度を推定する。

平成 22 年度の本庁における実際の窓口利用頻度及びその割合と、推定された各支所等の窓口利用頻度は【資料 6】のとおりである。

【資料 6】によると、窓口利用頻度が高いと思われる①~③のうちでも③が 90%近くを占めており、本庁方式を採用し窓口業務を廃止した場合に市民サービスが著しく低下すると考えられるのは、③の各種証明書発行業務である事が分かる。そこで、各種証明書発行業務の代替手段を検討した。

### (3) 各種証明書発行業務の代替手段について

各種証明書発行業務の代替手段として、証明書自動交付機を検討した。各種証明書発行業務の詳細と平成 22 年度におけるその利用頻度及び各業務が証明書自動交付機で代替可能か否かをまとめたものが【資料 7】である。

【資料 7】によると、各種証明書発行業務のうち、牛窓支所では 95%、長船支所で 93%の業務が証明書自動交付機で代替可能であることが分かる。裳掛出張所についても、利用傾向は同様であると考え、牛窓支所及び長船支所と同様の割合で、証明書自動交付機での代替が可能であると推定できる。

上記結果と(2)で検討した結果とを合わせると、利用頻度の多い、①戸籍関係、②住民票関係、③各種証明書発行業務のうち、③各種証明書発行業務が 9 割程度を占め、そのうち、9 割以上が証明書自動交付機で代替可能であることが分かった。即ち、支所等の窓口業務の大半を証明書自動交付機を設置する事により、市民サービスの低下を防止できると判断される。そこで、証明書自動交付機に係る費用とその設置方法等を検討した。

### (4) 証明書自動交付機の設置について

仮に牛窓支所、長船支所及び裳掛出張所を廃止し、各地区に証明書自動交付機を 1 台ずつ、合計 3 台設置した場合の費用を調査した。結果は【資料 8】のとおりである。なお、証明書自動交付機の設置はリースを前提とし、リース料及びメンテナンス料(機器保守料、システム保守料)を集計している。また、後述の調査でも利用するため、将来 20 年間の費用を調査した。この結果、将来 20 年間の累計費用は 192,592 千円であると推定された。この費用と現在の支所等に係る費用との比較については、後述する。

また、証明書自動交付機の設置場所としては、商業施設や金融機関店舗、公民館等の公的施設が考えられるが、用紙の補充やトラブル時の対応、場所代等の費用や恒久性を勘案すると、公民館等の公的施設が望ましいと考える。具体的には、牛窓地区については牛窓町公民館、長船地区についてはゆめトピアが有力である。裳掛地区については、市営の裳掛診療所等の施設が考えられる。牛窓町公民館やゆめトピアは土曜日や日曜日も開放されており、これにより、従来の支所・出張所であれば平日しか利用できなかった証明書交付

サービスが、土曜日や日曜日（閉館日を除く）の利用も可能となり、市民サービスの向上に繋がる。

次に、各支所・出張所での証明書発行実績をもとに、証明書1枚当たりの発行費用を推定したところ、【資料9】の結果となった。

【資料9】より、従来、窓口で発行されていた証明書が全て証明書自動交付機を利用して発行されたとした場合には、証明書1枚当たりの発行費用が平均で460円となることが分かる。過去に瀬戸内市で行われた証明書発行費用の試算（平成23年2月第1回瀬戸内市議会定例会にて）では、1枚当たり868円であったことから、証明書自動交付機の設置によるコストメリットは大きいと判断できる。また、発行費用低減により証明書発行手数料を低くできれば、市民も財務メリットを享受できる。

また、証明書自動交付機設置の効果を最大にするためには、出来るだけ多くの市民に証明書自動交付機を利用してもらう事が重要である。このためには、住基カードより低廉な一般磁気カードを導入し、カード作成費用を市が負担するなど、出来るだけ多くの市民に流通させるなどの検討が必要である。また、高齢の方が多い地区については、利用方法に関する説明会等の機会を設けることが望ましい。

なお、本報告書における検討の対象外ではあるが、本庁においても証明書自動交付機を設置することにより証明書発行費用が削減できる可能性があり、別途検討する事も有効であると判断される事を付記する。

#### （5）支所等廃止による費用削減効果について

次に、本庁方式を採用し、支所等廃止による費用削減効果について検討する。費用削減効果の検討については、将来20年間を対象期間とする。支所等廃止により削減可能と考えられる経費として、支所等で発生している管理経費と、支所等があることにより発生している移動経費、即ち移動に係る人件費や公用車燃料費を推定する。さらに支所等廃止による市民サービスの低下を極力小さくするため、前に検討した証明書自動交付機の導入を前提に、現状と比較した費用削減効果について検討する。

まず、支所等で発生している管理経費について、平成22年度の予算差引簿の実際発生経費を元に、支所等が廃止された場合に削減可能と考えられる管理経費を集計したものが【資料10】の①である。ここで、それぞれの庁舎（牛窓庁舎、長船庁舎、裳掛庁舎）建物の現状維持の為の修繕費や管理費については、削減可能な管理経費に含めていない。これは、牛窓庁舎及び裳掛庁舎については、竣工がそれぞれ平成5年及び平成6年と比較的新しい建物であり、支所等が廃止された場合でも建物は転用し、建物の現状維持の為の修繕費や管理費は発生すると見込まれるからである。また、長船庁舎については、支所以外に保健福祉部いきいき長寿課が配置されており、いきいき長寿課が本庁等に統合されなければ継続して利用する事になるため、支所廃止という仮定においては建物についての現状維持の為の修繕費や管理費を削減可能な管理経費に含めず、次節（＜2＞分庁舎に配置された部署のあり方について）で検討することとする。なお、将来20年間で発生すると考

えられる旧庁舎の修繕費は、【資料 1 1】を参照されたい。【資料 1 0】の①によると、支所等を廃止した場合の削減可能な管理経費は、年間で 128,790 千円となる。さらに将来 20 年間の累計では、2,575,806 千円となる。

次に、支所等が設置されている事により発生する移動に係る経費（以下、移動経費）について、各部署における年間の移動内容を調査し、移動距離、移動時間を元に人件費及び公用車燃料費を推定し、支所等が廃止された場合に削減可能と考えられる費用を集計した。移動内容、移動距離、移動時間の概要は【資料 1 2-1】のとおりであり、部署毎の移動経費の集計は【資料 1 2-2】のとおりである。【資料 1 2-2】の①によると、各支所・出張所を廃止した場合の削減可能な移動経費は、年間で 5,237 千円となる。さらに将来 20 年間の累計では、104,748 千円となる。

以上の分析に基づき、支所等を廃止したうえで、証明書自動交付機を設置した場合の全ての費用削減効果を検証したものが、【資料 1 3】の①である。【資料 1 3】の①によると、将来 20 年間では、2,487,962 千円の費用削減が可能であることが分かる。

#### （6）支所等に係る分庁方式及び本庁方式の長所と短所について

以上の支所等の廃止に伴う市民サービスへの影響及び費用削減効果の検討をもとに、分庁方式と本庁方式の長所と短所を効率性（行政運営の観点）、経済性（財政負担・費用の観点）、有効性（市民サービスの観点）から比較した表が、【資料 1 4-1】である。【資料 1 4-1】によると、支所を廃止する本庁方式の方が、効率性及び経済性の面から利点が多く、有効性については利点はあるものの市民サービスの低下は免れ得ないことが理解できる。

### < 2 > 分庁舎に配置された部署の在り方について

#### （1）分庁舎に配置された部署の現状における課題

分庁舎に拠点を置く部署は、教育委員会、保健福祉部及び上下水道部である。分庁舎に拠点を置くこととなった背景は、平成 16 年の旧邑久郡 3 町合併に際し、旧 3 町のバランスを配慮したうえで、牛窓庁舎に教育委員会、長船庁舎とゆめトピアに保健福祉部、水道庁舎に上下水道部、それ以外の部署を本庁舎に配置した。

しかし、庁舎が分散されている事により、職員の庁舎間移動に係る経費等の発生、部署間の連携が困難である等の問題が発生していると考えられる。現状（分庁方式）と、全ての部署を本庁舎に統合した場合（本庁方式）とを比較検討し、それぞれの長所・短所を把握するとともに、将来の各部署の行政運営の在り方について検証する。

#### （2）分庁舎に配置されている部署を本庁舎に統合した場合の費用削減効果について

まず最初に、分庁舎に配置されている部署を本庁舎に統合した場合の費用削減効果につ

いて、検証した。

分庁舎に配置されている部署を本庁に統合した場合の費用削減効果は、【資料13】の②のとおりである。その詳細は、人件費及び物件費については【資料10】の②、移動経費については【資料12-2】の②のとおりである。【資料10】の②において、教育委員会については、本庁に統合したとしても部署がそのまま移動するだけであり、牛窓庁舎で発生する固有の費用はほとんどない（牛窓庁舎の維持管理費は牛窓支所で集計している。）と判断している。保健福祉部については、現在本庁に配置されている邑久分室の人件費は削減可能とし、その他の物件費については影響が小さいと考えられる為、考慮していない。また、ゆめトピアに配置されている保健福祉部については、本庁舎に統合されても部署がそのまま移動するだけであり、ゆめトピアの維持管理費は従来通り発生すると考え、削減可能費用と認識していない。一方、長船庁舎に配置されている保健福祉部いきいき長寿課が本庁に統合された際には、長船庁舎が新耐震設計基準を満たしておらず、（支所廃止を前提として）解体が予想されるため、分庁舎として利用される場合に想定される耐震化の工事費用と、長船庁舎の現状維持に必要な修繕費及び管理費を削減可能な費用と認識して、【資料13】の②で集計している。なお、耐震化のための工事費用は37,066千円と見積もられている。上下水道部については、部署が移動するのみで人件費に変動はなく、水道庁舎固有の管理経費（物件費）を【資料10】②で集計している。このうち宿日直委託料（年間2,435千円）は、夜間の電話の取次ぎが主であり、現状の分庁のままでも夜間の電話を本庁に転送する事により削減可能と考える。また、上下水道部が本庁舎に統合された場合、現水道庁舎は利用されないと考えるため、水道庁舎の現状維持に必要な修繕費及び管理費を削減可能な費用と認識して、【資料13】の②で集計している。

以上をまとめると、分庁舎に配置されている教育委員会、保健福祉部、上下水道部を本庁に統合した場合、将来20年間で705,770千円の費用が削減可能であることが分かる。

### （3）分庁舎に配置された部署にかかる分庁方式及び本庁方式の長所と短所について

また、分庁舎に配置されている教育委員会、保健福祉部、上下水道部について、分庁方式と本庁方式の長所と短所を効率性（行政運営の観点）、経済性（財政負担・費用の観点）、有効性（市民サービスの観点）から比較した表が、【資料14-2】である。【資料14-2】によると、有効性については市民サービスの低下が一部あるものの、効率性、経済性及び有効性全ての面から各部を統合する本庁方式の方が利点が多いと考えられる。

## < 3 > 将来の支所等及び分庁配置部署の在り方について [ 意見 ]

支所等及び分庁配置部署については、効率性と経済性の観点からは本庁方式の利点が多い事が分かる。特に、経済性については、将来20年間という長期間で見た場合、支所等を廃止した場合には2,487百万円、さらに分庁配置部署を統合した場合には705百万円、

合計では 3,193 百万円という費用削減効果が期待できるため、将来の在り方について抜本的に再考する事は価値があると考えます。また、削減できる費用の大部分を占めているのが人件費であり、適正な人員配置を考える事は非常に効果的であることが分かります。より経済性の高い代替手段で履行できる業務は代替手段に移行することにより、余剰となった人員を相談業務等、人手でしかできない付加価値の高い業務に再配置する事も可能である。

支所等の廃止については、本庁方式を採用した場合の有効性にかかる代償（市民サービスの低下）と効率性、経済性の利点を比較検討し、将来の在り方を決定する必要があります。市民サービスの低下を少しでも解消するためにデマンドバス等も検討されたい。

分庁配置部署については、本庁方式を採用した場合には、有効性については多少短所があるものの、効率性、経済性、有効性、全てにおいて利点が大いと考えられるため、本庁方式への移行が望ましいと考える。

一方、全ての部署を本庁舎に統合する場合には、各部署を配置するための建物、駐車場等、相当のキャパシティが必要となることから、次章において、施設の再編・整備を検討する。

## 2 施設の再編・整備等について

### (1) 施設の現状について

現庁舎施設の建物・敷地の状況は、【資料4】の通りである。

本庁について、敷地は西庁舎建設地の一部が賃借地であるがそれ以外は瀬戸内市所有である。建物は本庁舎と西庁舎からなり、共に昭和62年竣工で新耐震設計基準に対応している。西庁舎については合併推進債を利用して増改築されており、当該合併推進債の償還期限は平成28年である。庁舎の状況は、近年中に本庁舎の外壁等の改修を行う必要があるとの事である。利用方法は、1階には市民生活部、出納室と保健福祉部邑久分室、2階には総務部、総合政策部と産業建設部、3階には議場と議会事務局と監査委員事務局が配置されている。西庁舎の1階部分は駐車場として利用されている。

牛窓庁舎については、庁舎にかかる敷地は瀬戸内市所有であるが、一部の駐車場用地は賃借地である。建物は平成5年竣工で新耐震設計基準に対応している。庁舎の利用方法は、1階に牛窓支所と教育委員会が配置され、2階には牛窓町公民館図書室と書庫・会議室、3階及び4階には瀬戸内市立美術館（以下、美術館）と書庫・会議室等が配置されている。2階から4階の書庫とされているスペースについて、一部有効利用できていないように見受けられた。牛窓町公民館図書室と美術館については、近年オープンされている。

長船庁舎とゆめトピアについては、同じ敷地内にあり、敷地は全て瀬戸内市所有である。長船庁舎の建物は、昭和38年の竣工で新耐震設計基準には対応しておらず、建築後約50年が経過している。今後、長船庁舎を継続して利用するのであれば、近年中に耐震工事が必要と判断されている。1階部分に支所と保健福祉部いきいき長寿課が配置されており、2階の一部に介護認定審査会が設置されている。2階の大部分は会議室となっているが、設備も古く、有効利用しづらい状況にある。

ゆめトピアについては、平成9年の竣工で新耐震設計基準に対応している。1階の一部に保健福祉部が配置されているが、それ以外については、瀬戸内市保健福祉センターとして利用されている。

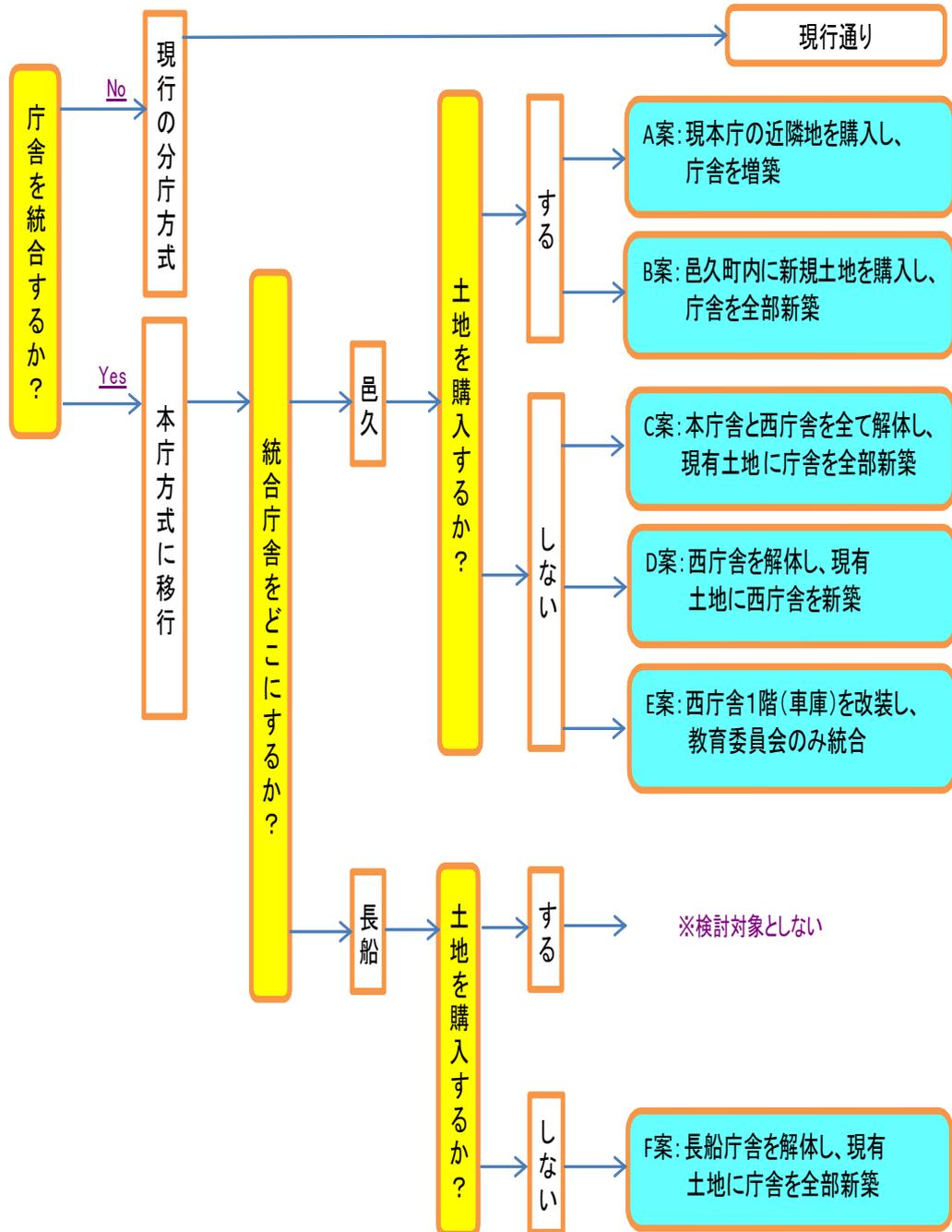
裳掛庁舎については、敷地は瀬戸内市所有であり、建物は平成6年の竣工で新耐震設計基準に対応している。庁舎は1階のみであり、裳掛出張所が配置されている。

### (2) 本庁方式における庁舎統合案について

前章において、支所等の在り方と分庁舎に配置された部署等の在り方について検討したが、支所の廃止においては統合するための施設の拡充の必要性が無い為、ここでは、分庁舎に配置された教育委員会、保健福祉部、上下水道部を本庁舎に統合するための庁舎統合案について検討し、その事業費を算出する。

各庁舎統合案の内容は、下表【庁舎統合案の類型】のとおりである。なお、以下では、全ての庁舎統合案において、支所等は廃止する事を前提に事業費を算出している。

【庁舎統合案の類型】



最初に、本庁方式への移行を選択した場合として、本庁舎の所在地を検討した。現庁舎が邑久地区にあり、またその他の瀬戸内市の施設の多くも邑久地区に位置し、それら施設との連携等を勘案すると、統合庁舎としての新本庁舎も邑久地区である事が望ましいと考えられる。しかし、現庁舎の土地は手狭である上に、現庁舎近辺は住宅等の密集地であり、新本庁舎を増築または新築する場合の新たな土地取得は困難である可能性がある。一方、

長船地区には、現長船庁舎の敷地とその近辺に広大な土地を所有しており、土地購入の必要なしに、新本庁舎の建設が可能である。長船地区への本庁舎建設は、各方面への調整等様々な課題があるが、一旦比較検討の対象とする。

次に、土地を購入するか否かで分別する。これは、土地の購入が必要な場合は、多数の土地所有者との折衝が必要となり、相当の時間と労力を要するため、近い将来実行可能と考えられる案のみを検討することとした。

邑久地区で土地購入を伴う案として、A、B案を検討することとした。また、邑久地区で土地購入を伴わず、現有地を利用する案として、C、D、E案を検討することとした。

長船地区については前述のとおり、長船地区に本庁舎を移転する事には様々な課題がある中で、広大な土地を所有している事が検討対象となった理由であるため、長船地区で新たに土地を購入する場合については、検討対象としないこととした。長船地区で現有地を利用する案として、F案を検討することとした。なお、各庁舎統合案の検討対象となる事業費については、将来20年間を対象期間とする。

### (3) 本庁舎の規模について

分庁舎に配置されている部署を含めて全ての部署を本庁舎に統合させるために、必要な庁舎規模を検討した。庁舎規模を算出するに当たっては各種の方法があるが、ここでは多くの他市町村で利用されている総務省の「地方債事業費算出基準」を参考にする。当該基準では、庁舎に常勤で勤務する職員数とその職階に応じて標準面積を算出するため、瀬戸内市では、正職員とフルタイムの臨時職員の職階別人数を元に標準面積を算出する。現状の庁舎別・役職別の職員数は、【資料15-1】のとおりである。各庁舎に勤務する常勤職員数303人のうち、牛窓支所4人、長船支所4人、裳掛出張所2人は本庁舎の職員数に含めず、また、保健福祉部分室の4人についても、本庁舎に保健福祉部が統合された想定となるため、本庁舎の職員数に含めない。この結果、各庁舎に勤務する常勤職員数303人のうち、14人を除く289人を前提に庁舎の標準面積を算出する事にした。統合後に想定される役職別職員数は、【資料15-2】の①の通りである。なお、本来は将来の職員数を元に標準面積を算出する必要があるが、瀬戸内市の本庁舎に勤務する職員数の将来計画においても、現状の職員数から大きな変動はないこと、算出対象から除いた支所・出張所・分室の職員数が14名であり、現状の各庁舎勤務の全常勤職員数の約5%に該当することから、統合後に想定される役職別職員数289人は妥当であると考えられる。但し、実際の職員数の調整には時間が必要であり段階的に行うことになる。

次に、【資料15-2】の①の統合後の役職別職員数を元に、総務省の「地方債事業費算出基準」（以下、「基準」）を利用して算出した庁舎標準面積が、【資料15-2】の②である。「基準」における標準的な事務室の面積については、役職別職員数に「基準」に規定されている役職別換算率を乗じて「換算職員数」を算出し、「換算職員数」に4.5㎡を乗じた面積とされている。具体的な数値については、②の表中の（イ）事務室に記載している通

りである。また、「基準」に基づき、(ロ) 倉庫については事務室面積の 13%、(ハ) 会議室等については、7 m<sup>2</sup>に常勤職員数 289 人を乗じた数値、(ニ) 玄関等については、(イ) 事務室と (ロ) 倉庫と (ハ) 会議室等の面積の 40%で算出される。(ホ) 車庫 (駐車場) については、別途検討する。(ヘ) 議場については、「基準」で規定する 35 m<sup>2</sup>に平成 25 年 6 月 1 日以降の議員数 20 人を乗じて算出した (議員数については、平成 23 年 11 月第 6 回瀬戸内市議会定例会にて、議員定数が現行の 22 人から 2 人減の 20 人とする発議が可決されております)。以上において、(イ) から (ヘ) までで算出した庁舎標準面積は 6,684 m<sup>2</sup>となった。

さらに、「基準」には想定されていないが、少なくとも必要と認められる付加機能を提供するための面積を個別に見積もった。具体的には、現状の実際の上下水道部の機材倉庫の 440 m<sup>2</sup>と、新設するのが望ましいと考えられる災害対策室の 120 m<sup>2</sup>であり、【資料 1 5 - 2】の③のとおりである。また、一般的に、総務省の「基準」に基づく標準面積は、バリアフリーへの対応や防災拠点 (災害時のストック等の保管庫) 等、近年の庁舎機能として必要とされている全てを考慮されているわけではないため、先進地における実際の統合庁舎の建設面積を参考にした。人口や職員数が瀬戸内市に近似し、近年、統合庁舎を建設した 9 市を抽出し、統合庁舎の建設面積を検証したものが、【資料 1 7 - 1】である。この 9 市における付加機能面積の標準面積に対する比率の平均は 17%である。前述の瀬戸内市で少なくとも必要と認められ個別に見積もった付加機能面積の標準面積に対する比率は 8%であるため、さらに 12%の付加機能面積を追加して、合計 20%の付加機能面積を想定する。この結果、全部署を統合するために必要とする延床面積は、標準面積 6,684 m<sup>2</sup>に 120%を乗じた 8,021 m<sup>2</sup>となり、【資料 1 5 - 2】の⑤のとおりである。以上の数値を用いて、庁舎統合案各案を検討する。

#### (4) 駐車場の規模について

統合後の本庁舎で整備すべき駐車場の規模は、公用車用、職員用、来庁者用として必要な駐車場台数の合計である。想定されるそれぞれの駐車場必要台数を算出する。本庁舎駐車場の検討については、【資料 1 5 - 3】のとおりである。本庁舎に集合する常勤職員数の想定は、庁舎の標準面積の算定に用いた人数と同じ 289 人、公用車数の想定は、現状の公用車の台数を用いて 89 台とする。なお、支所等は廃止する前提で、支所等の公用車は含めていない。内訳は【資料 1 5 - 3】の (1) のとおりである。

公用車に係る必要な駐車場台数については、公用車は 100%駐車場を利用すると考えられるため、本庁舎に集合する部署の公用車数を合計することとなる。

職員用マイカーに係る必要台数については、職員のうちマイカーで通勤している割合を推定し、職員数に乗じて算出する。職員のうちマイカーで通勤している割合の推定には、現在の邑久地区の駐車場の利用状況を用いる。邑久地区の駐車場は、本庁舎と水道庁舎に配置されている部署で共同利用しており、邑久地区の駐車場における職員用マイカーの利用

状況は【資料15-3】の(2)のとおりである。公用車用及び職員用の駐車場としては合計で211台分が整備されているが、現状では駐車場が不足し、近隣の中央公民館等の駐車場を利用している場合があるという事から、利用率は100%とする。本庁舎及び水道庁舎に係る公用車62台は100%駐車場を利用していると考え、整備されている211台の駐車場のうち、職員が利用している駐車場台数は149台と考える事が出来る。現状の本庁舎および水道庁舎に係る職員数は191人であることから、職員のうちマイカーで通勤している割合は、78%と推定できる。但し、公用車用・職員用の駐車場では、1台の枠に2台駐車する等、整備された台数以上の台数が駐車されているとの事から、実際の割合はそれ以上と考え、マイカーで通勤している割合を85%で想定する。

来庁者用の駐車場として必要な台数は、全ての部署が統合された場合には、【資料15-3】の(3)①の通り、現状の73台に27台追加(37%増)した100台を想定する。

なお、参考のため、現在の本庁舎敷地の利用方法について【資料15-3】の(3)②に記載した。

以上で、統合後の本庁舎で必要な駐車場台数を想定したが、各庁舎統合案の検討の中で、瀬戸内市の現有地では対応できない場合がある。この場合の方策として、現有地に立体駐車場を建設する方法、駐車場を賃貸する方法、駐車場用地を購入する方法を、将来20年間の期間について検討したが、立体駐車場の建築コスト及び駐車場賃貸料が、駐車場用地の取得価額を上回ることから、現有地で駐車場が不足する場合は、駐車場用地を購入するという前提で検討する。

#### (5) 庁舎統合案の個別の検討について

以下にA案からF案まで、6つの案について、詳細に検討する。

##### 【A案】

現本庁の近隣地を購入し、庁舎を増築した上で全部署を統合する

A案は、現本庁の近隣地を購入し、本庁舎と西庁舎は継続使用した上で、新庁舎を増築する案である。具体的な数値等は、【資料15-A】のとおりである。

統合後の分庁舎の利用または処分方法についても検討する。分庁舎の竣工後の経過年数や構造により、牛窓庁舎及び裳掛庁舎及びゆめトピア(事務所スペースであった一部について)は転用、長船庁舎については解体、水道庁舎については幹線道路沿いのため売却が容易と判断し、売却を想定する。

次に、必要となる新庁舎の想定面積は、全部署統合するために必要な延床面積から現本庁舎と西庁舎2階の延床面積(1階は車庫の為)を控除した面積2,800㎡とする。また、本庁舎の近隣地で、瀬戸内市が推奨する建蔽率60%、容積率200%で新庁舎を建設するとした場合、少なくとも必要な規模及び地権者等の状況から、1,400㎡の土地を購

入すると想定する。この土地の利用方法は、新庁舎を4階建てにすると仮定すると、新庁舎建設に700㎡を要するため、残り700㎡を駐車場等に利用すると考える。【資料15-3】のとおり、現状の本庁舎では54㎡に1台の割合で駐車場が設置されているため、購入する土地についても同様に考え、13台分の駐車場が増加すると想定する。土地購入後の駐車場台数は、現状の駐車場も合わせると267台となる。一方、必要となる駐車場台数は、来庁者用が【資料15-3】で想定したとおり100台、職員用が統合後の職員数に利用率85%を乗じた246台、公用車用が保有台数の89台となり、合計で435台である。このため、168台分の駐車場が不足するため、駐車場用地を購入し、駐車場を設置すると想定する。

以上の内容で事業費を算出すると、【資料15-A】の「事業費の概算」のとおりとなる。各項目の単価等の計算方法については、【資料16】の備考欄のとおりである。【資料15-A】の各項目の番号は、【資料16】の番号と対応している。③現西庁舎賃借土地の取得費は、現西庁舎の敷地の一部を賃借しているが、現在の賃借料が将来20年間継続すると想定した賃借料の合計金額が、時価を元にした購入金額を上回ると考えられるため、購入を想定して算定した。⑩不足する駐車場用地の取得費については、現本庁の近隣地を購入することを想定し、近隣地の単価を用いている。

#### 【B案】

邑久町内に新規に土地を購入し、庁舎を新築した上で全部署を統合する

B案は、全部署を統合できる新本庁舎と来庁者用の駐車場が十分確保できる土地を邑久町内で購入し、全部署を統合する案である。具体的な数値等は、【資料15-B】のとおりである。

B案における分庁舎の統合後の利用または処分方法については、現本庁の建物を解体し敷地を売却すると想定し、その他はA案と同様である。

次に、必要となる新庁舎の想定面積は、新築であるため全部署統合するために必要な延床面積8,000㎡とする。新庁舎は4階建てとし、必要な新庁舎敷地面積は2,000㎡である。また、来庁者用駐車場100台分で5,400㎡を確保するために、少なくとも7,400㎡の土地を購入すると想定する。土地購入後の駐車場台数は、現状の駐車場も合わせると256台となる。一方、必要となる駐車場台数は435台であるため、179台分の駐車場が不足するため、駐車場用地を購入し、駐車場を設置すると想定する。

以上の内容で事業費を算出すると、【資料15-B】の「事業費の概算」のとおりとなる。

①新庁舎用地の取得費における単価については、相当規模のまとまった土地を購入する必要があるため、現本庁よりも邑久町中心部から遠方にならざるを得ないため、新市民病院用地の購入予定額を参考にしている。一方、④現本庁土地売却収入における単価については、A案の近隣地と同じ単価としており、交通の利便性が高いと想定されている

ため①より高額となっている。

#### 【C案】

本庁舎全部を解体し、現有土地に庁舎を新築した上で全部署を統合する

C案は、現本庁舎と西庁舎を全て解体した後に新庁舎を新築し、全部署を統合する案である。但し、西庁舎は過去に合併推進債を利用して改築した経緯があり、解体は合併推進債の償還後である必要がある。具体的な数値等は、【資料15-C】のとおりである。

C案における分庁舎の統合後の利用または処分方法については、A案と同様である。

次に、必要となる新庁舎の想定面積は、新築であるため全部署統合するために必要な延床面積8,000㎡とする。新庁舎は4階建てとし、必要な新庁舎敷地面積は2,000㎡であり、駐車場等に利用できるのは残り4,441㎡となり、駐車場として確保できるのは82台分と想定する。駐車場台数は、現状の駐車場も合わせると238台となる。一方、必要となる駐車場台数は435台であるため、197台分の駐車場が不足するため、駐車場用地を購入し、駐車場を設置すると想定する。現本庁舎と西庁舎を解体する必要があるため、⑨-1仮設庁舎建設費及び⑨-2仮設庁舎解体費が必要となる。建設面積については、本庁舎と西庁舎の執務スペース（議場と書庫、会議室を含む）である本庁舎1階から3階と、西庁舎の2階の延床面積（5,212㎡）の概ね9割のスペース（4,600㎡）を想定する。解体費については、建設面積に過去に行われた長船支所西庁舎の解体工事の単価（7,300円）を乗じて計算する。⑩不足する駐車場用地の取得費については、現本庁の近隣地を購入することを想定し、近隣地の単価を用いている。なお、来庁者用の駐車場のうち18台分は本庁敷地内で確保できず、敷地外で確保する事になる。

以上の内容で事業費を算出すると、【資料15-C】の「事業費の概算」とおりとなる。

#### 【D案】

本庁西庁舎を解体し、現有土地に西庁舎を新築した上で全部署を統合する

D案は、現本庁舎は継続利用し、現西庁舎のみを解体した後に新庁舎を新築し、全部署を統合する案である。但し、西庁舎は過去に合併推進債を利用して改築した経緯があり、解体は合併推進債の償還後である必要がある。具体的な数値等は、【資料15-D】のとおりである。

D案における分庁舎の統合後の利用または処分方法については、A案と同様である。

次に、必要となる新庁舎の想定面積は、全部署統合するために必要な延床面積から現本庁舎の延床面積を控除した面積3,400㎡とする。新庁舎は6階建てとし、必要な新庁舎の建築面積は567㎡、現本庁舎の建築面積は1,859㎡であり、駐車場等に利用できるのは残り4,015㎡となり、駐車場として確保できるのは74台分と想定する。駐車場台

数は、現状の駐車場も合わせると 230 台となる。一方、必要となる駐車場台数は 435 台であるため、205 台分の駐車場が不足するため、駐車場用地を購入し、駐車場を設置すると想定する。西庁舎を解体する必要があるため、⑨－1 仮設庁舎建設費及び⑨－2 仮設庁舎解体費が必要となる。建設面積については、西庁舎の執務スペース（書庫を含む）である 2 階延床面積の 600 m<sup>2</sup>を想定する。⑩不足する駐車場用地の取得費については、現本庁の近隣地を購入することを想定し、近隣地の単価を用いている。なお、来庁者用の駐車場のうち 26 台分は本庁敷地内で確保できず、敷地外で確保する事になる。以上の内容で事業費を算出すると、【資料 1 5－D】の「事業費の概算」とおりとなる。

#### 【E 案】

西庁舎 1 階（車庫）を改装し、教育委員会のみを統合する

E 案は、新規の土地の購入が不可能な場合や西庁舎の解体が不可能な場合、さらには長船地区に移転が不可能な場合や事業費を可能な限り抑える必要がある場合に、小さな事業費で西庁舎 1 階を改装し、現本庁から最も遠い牛窓地区に配置されている教育委員会のみを統合する案である。具体的な数値等は、【資料 1 5－E】のとおりである。

E 案における分庁舎の統合後の利用または処分方法については、牛窓庁舎と裳掛庁舎の転用となる。

教育委員会が統合されるため、来庁者用駐車場は 7 台増加の 80 台を想定し、統合後の職員用及び公用車を合わせると、必要な駐車場台数は 329 台となる。一方、西庁舎改装後の駐車場台数は 259 台となり、70 台分の駐車場が不足するため、駐車場用地を購入し、駐車場を設置すると想定する。⑩不足する駐車場用地の取得費については、現本庁の近隣地を購入することを想定し、近隣地の単価を用いている。なお、来庁者用の駐車場のうち 7 台分は本庁敷地内で確保できず、敷地外で確保する事になる。また、保健福祉部が現状のまま長船庁舎を利用する事になるため、追加費用として⑮長船庁舎耐震化工事費・修繕費が必要となる。

以上の内容で事業費を算出すると、【資料 1 5－E】の「事業費の概算」とおりとなる。

#### 【F 案】

長船庁舎を解体し、現有土地に庁舎を新築した上で全部署を統合する

F 案は、長船庁舎やゆめトピア、隣接する瀬戸内市の現有地 20,407 m<sup>2</sup>を利用し、老朽化した長船庁舎を解体し、全部署を統合できる新本庁舎を新築する案である。具体的な数値等は、【資料 1 5－F】のとおりである。

F 案における分庁舎の統合後の利用または処分方法については、B 案と同様である。次に、必要となる新庁舎の想定面積は、新築であるため全部署統合するために必要な

延床面積 8,000 m<sup>2</sup>とする。新庁舎は 4 階建てとし、必要な新庁舎敷地面積は 2,000 m<sup>2</sup>である。駐車場等には、新庁舎敷地面積 2,000 m<sup>2</sup>、ゆめトピアの建築面積 2071 m<sup>2</sup>及び旧書庫・車庫等の建築面積 444 m<sup>2</sup>を除く 15,892 m<sup>2</sup>を利用することとなる。来庁者用駐車場をゆめトピアへの入館者も含めて 150 台とすると、職員マイカー・公用車を合わせて合計 485 台分の駐車場が必要となる。B 案と同様、来庁者用駐車場 150 台のうち 100 台は 1 台当たり面積を 54 m<sup>2</sup>とし、それ以外の駐車場 385 台は 1 台当たり面積を 25 m<sup>2</sup>とした場合、余剰地は 867 m<sup>2</sup>となり、追加の土地購入は不要である。

以上の内容で事業費を算出すると、【資料 1 5 - F】の「事業費の概算」とおりとなる。

#### (6) 各庁舎統合案の事業費の比較について

以上で、A 案から F 案までを個別に検討してきたが、各々の案の事業費の一覧は、【資料 1 6】のとおりである。⑤の新庁舎建設工事請負費は、国土交通省の建築物着工統計を参考に単価を 25 万円としているが、単価の違いによる影響が大きい為、先進地例における平均単価である 30 万円で算出金額も（参考）として記載している。先進地における建設請負工事費単価は、【資料 1 7 - 2】のとおりである。また、委託料比率と外構工事費比率も、【資料 1 7 - 2】のとおりである。

全部署が統合する案（E 案以外）で事業費を比較してみると、現本庁の近隣地を購入して庁舎を増築する A 案が最も経済性の観点から有利である。経済性の観点から次に有利な案は、現西庁舎を解体し西庁舎を新築する D 案である。それ以外の案については、A 案及び D 案の事業費と比してかなり高額であるため、慎重に検討する必要がある。一方で、支所・出張所を廃止し、全部署を本庁に統合する場合の費用削減効果は前述したとおりであるが、【資料 1 3】の通り、将来 20 年間の費用削減効果の合計 3,193 百万円を考慮すれば、A 案及び D 案以外の各案についても、合理的であると判断される場合があると考えられる。なお、E 案については全部署を統合できないものの、少なくとも本庁から最も遠い牛窓庁舎に配置された教育委員会を統合でき、その他の案とは格段に小さな事業費で実行できるため、一考の余地があると考えられる。

なお、本庁舎の状況、即ち旧庁舎を活用するのか、新庁舎を建設するのにかにより、将来の庁舎建物の現状維持に必要な修理費や管理費が異なる。具体的には、旧庁舎を利用する A 案、E 案については、旧庁舎を利用しているためそれらの費用は大きいと想定される。一方、新庁舎を建設する B 案、C 案、F 案については、それらの費用は小さく、またその金額もほぼ同額である事が想定される。今回の検証に当たっては、事業費の検討対象期間を将来 20 年間に限定しており、仕様の確定しない物件についての建物の現状維持の為の修繕費や管理費等の見積りは困難なため、これらの費用を検証の対象としていないが、実際の事業の選択の際には、これらの修繕費及び管理費等を含めた長期的な事業費の比較を行う必要がある。また、全ての案について庁舎移転費経費（C 案、D 案では、新庁舎建設中の仮庁舎への移転費用も含む）が必要であるが、各案の比較における結論に重要な影響を与

えない為、これらの費用を検証の対象にはしていない。

上記に加えて、効率性、有効性といった経済性以外の観点からも検討が必要である。

(7) 将来の本庁舎の在り方について 【意見】

各案を、効率性、経済性、有効性の様々な観点から検討し、各案の長所と短所をまとめたものが、【資料18】である。効率性(行政運営の観点)からは、全部署が統合できるA,B,C,D,F案が望ましい。経済性(財政負担・費用の観点)からは、事業費が小さいA,D,E案が望ましい。有効性(市民サービスの観点)については、現在の本庁舎以外に新統合庁舎を建設する場合には、瀬戸内市の他施設と離れてしまう可能性があるため、そうならないA,C,D,E案が望ましい。効率性、経済性、有効性の3つの観点から有利な案は、A案とD案である。特にA案は現庁舎を有効利用しながら、必要最低限の土地の購入と本庁舎建物の増築である点に最も利点があり、さらにD案においては、西庁舎改装時に起債された合併推進債の償還(平成28年)後にしか当該事業についての合併特例債の起債ができないという制約があるため、それに比べても有利である。即ち、A案、D案、E案の順に合理的な案であるとの判断が可能である。但し、実際の統合案の選択については、その他の要素も含め、総合的に慎重に判断する必要がある。

### 3 その他

#### (1) 統合庁舎建設の際の事業手法について [意見]

統合庁舎の事業手法については、①市が資金調達を行い、設計・建設・維持管理・運営の各業務も全て市で行う公共直営方式、②市が資金調達を行い、設計・建設・維持管理・運営を包括的に民間事業者へ委託する公設民営方式、③民間事業者が資金調達・設計・建設を行い、市が施設をリースする民設公営方式（リース方式）、④民間事業者がPFI法に基づき、資金調達・設計・建設・維持管理・運営を一括長期契約で行うPFI方式等がある。①及び②は起債により支払利息の負担が小さいが、事業費を建設時に支払う必要がある。一方③及び④は、市場金利となるため支払利息の負担は大きい、民間業者に年度ごとで支払うため財政負担の平準化が可能である。また、①に比べ②、③、④は民間事業者を利用する事により、一般的には事業全般で費用削減効果が期待できるとされている。事業スケジュールについては、市が主体である①、②に比べ、③、④は民間事業者の募集選定やPFI法に規定される手続の実施に時間を要する。いずれの事業手法についても一長一短はあるが、財政的な観点から合併特例債を利用する場合は、①の公共直営方式か②の公設民営方式を利用することとなる。また、この2手法において、限られた事業スケジュールで行う必要がある場合は、①の公共直営方式が有利である。但し、過去に合併推進債を利用して増改築した西庁舎を解体する場合（B案、C案、D案、F案）は、合併特例債は利用できない可能性が高い為、留意が必要である。

#### (2) 現庁舎の活用方法について [意見]

支所・出張所及び現在分庁に配置されている部署が本庁に統合された場合、その後牛窓庁舎、裳掛庁舎、水道庁舎、長船庁舎、ゆめトピア（保健福祉部利用部分）の活用方法を検討する必要がある。

まず、牛窓庁舎については、比較的新しい建物であり、税法基準で算定した残存年数は31年、残存簿価は約665百万円となっており、物理的には相当期間使用可能である。また、近年2階を牛窓町公民館図書室、3階、4階を美術館として改築したばかりであり、解体等は不可能である。将来は、支所のあった1階部分と、2階から4階の書庫や会議室を含めて、有効な利用方法を検討する必要がある。牛窓地区の住民感情からみても、牛窓地区の住民の生活を豊かにするような利用方法が望ましいと考える。なお、牛窓庁舎に牛窓町公民館を移設し、老朽化した牛窓町公民館を解体し経費を削減する事も検討したが、牛窓町公民館の延床面積が牛窓庁舎に比してかなり大きく、実現可能性はなかった。

裳掛庁舎については、比較的新しい建物であり、税法基準で算定した残存年数は20年、残存簿価は約78百万円となっており、物理的には相当期間使用可能であり、解体等は現実的でない。将来は、有効な利用方法を検討する必要があるが、裳掛地区の住民感情からみても、裳掛地区の住民の生活を豊かにするような利用方法が望ましいと考える。な

お、裳掛庁舎に裳掛コミュニティセンターを移設し、老朽化した裳掛コミュニティセンターを解体し経費を削減する事も検討したが、裳掛コミュニティセンターの延床面積が裳掛庁舎に比してかなり大きく、実現可能性はなかった。

水道庁舎については、税法基準で算定した残存年数は23年、残存簿価は約43百万円となっており、物理的には相当期間使用可能である。しかし、建築当初は2階部分が旧邑久牛窓水道企業団の議場として使用されており特別な仕様で作られているため非常に利用しづらいとのことである。また、水道庁舎の所在地は幹線道路沿いであるため、十分売却可能であると思われる。よって、更地にした後の売却が合理的であると思われる。

長船庁舎については、古い建物であり、税法基準で算定した残存年数、残存簿価ともにゼロとなっており、新耐震設計基準に対応していない。よって、将来は解体されるのが合理的であると考えられる。

ゆめトピアについては、保健福祉部が利用している1階の事務所部分が空きスペースとなる。もともと福祉関連施設であるため、それらに関連した有効利用が考えられる。

以上、旧庁舎の利用方法を検討したが、庁舎として利用しなくなったとしても庁舎が存在するだけで、建物の現状維持の為に相当な修繕費や管理費等が発生する事になるため、庁舎を残すのか解体するのか慎重に見極め、必要となる費用に見合う有効利用の方法を検討する必要がある。

以 上