

**大阪府庁本館の建替えについての
基本的な考え方(案)**

平成19年 5月

1 本館の概要

設計 : 平林金吾・岡本馨 (大正11年懸賞設計競技1等)
竣工 : 大正15年10月31日
増築 : 昭和30年 (西館3階部分) 昭和34年 (西館4・5階部分)
構造規模 : 鉄筋コンクリート造(一部鉄骨鉄筋コンクリート造) 地上6階地下1階建
: 建築面積 約6,400m²
: 延べ面積 約34,000m²

2 耐震化の必要性

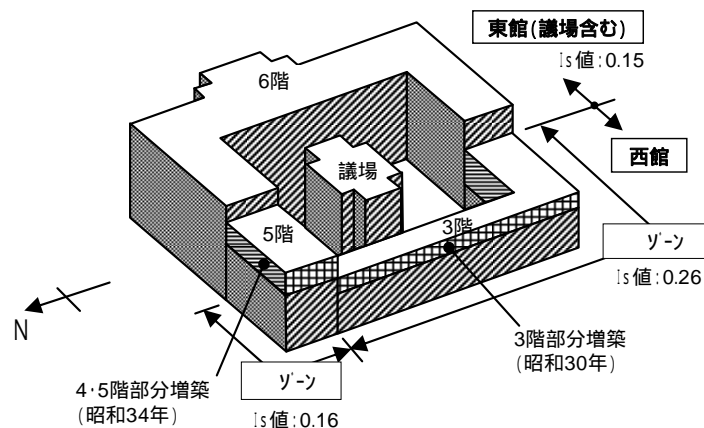
本館は、耐震診断の結果(平成18年1月公表)、東館・西館とも、耐震性能が極めて低く、地震(震度6強から7程度の大規模地震)の振動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。

東館 : 最小 Is値 0.15
西館 : 最小 Is値 ゾーン 0.26 ゾーン 0.16

構造耐震指標「Is値」: 建築基準法及び建築物の耐震改修の促進に関する法律(耐震改修促進法)が必要とする耐震性能を示す指標

- | | |
|--------------|--------------------------------|
| ・ 0.3未満 | 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。 |
| ・ 0.3以上0.6未満 | 危険性がある。 |
| ・ 0.6以上 | 危険性が低い。 |

本館の耐震性能



耐震化を行うには、補強工事を実施すること以外に、建物を建て替えることにより対応する方法があり、その場合、平成8年度以降、厳しい財政状況から着工を見合わせている新庁舎(行政棟及び議会棟)の整備計画のあり方とも関連する。

こうしたことから、昨年度、府議会に設置された庁舎整備検討委員会において種々議論がなされ、本府に対し、様々な課題の調査・検討をさらに深め、総合的に判断しうる条件を整えるべきとの指摘がなされた。

〔指摘のあった課題〕

- ・本館の保存や活用方策の検討、歴史的・文化的価値等の検証
- ・周辺環境に適合した土地活用による庁舎及び周辺整備の具体的な全体像
- ・民間の知恵と力を活用した事業方策や民間事業者の参画意向を踏まえた、実現性の高い具体的なまちづくりプラン
- ・新庁舎整備にかかる多額な経費と行財政計画との整合性
- ・安易な土地売却でなく定期借地方式の導入などアイデアや工夫を凝らした財政負担縮減策
- ・PFI手法や民間収益施設との合築など民間活力の活用
- ・将来の府庁舎に求められる機能、防災情報センターの機能拡充

このことを受けて、

- ・本館は、耐震補強し、保存・活用するだけの耐久性と価値があるのか
- ・新庁舎を整備するための財源確保と、区域全体のまちづくりプラン作成の前提となる、民間による土地活用の実現可能性があるのか

を探るため、民間企業ヒアリング等の調査・検討を行った(結果は、別紙「資料」のとおり)。

ヒアリング調査等の結果を踏まえ、耐震補強と新庁舎整備のいずれの手法で、本館の耐震化を図るかについて、次のとおり検討を行った。

3 本館の耐久性と価値の検証

本館は、現役の都道府県庁舎では最も古く、府政推進のシンボリックな建物である。

築80年以上経つが、東館については、構造耐力を損なう恐れのある鉄筋の腐食は生じておらず、劣化が進行しないよう適切に維持保全を行えば、長期間使い続けることは可能である。

景観と調和した外観をはじめ、創建時をしのばせる玄関吹抜けホール、正庁、議場などの装飾・レリーフ等は貴重であるなど、東館の歴史的・文化的価値を評価する建築等の専門家の意見があり、こうした価値ある部分は残す必要がある。

西館は、附属棟として建設されたことから、東館と比べ建築的価値が低い。

民間事業者に東館の保存・活用の可能性をヒアリングしたところ、玄関吹抜けホール、外壁など価値ある部分を残し、ホテルやマンションの玄関口等として使用することは可能であるが、東館全体の保存・活用は、改修・修繕経費等の負担が大きく、構造上も使いにくいこと等から、活用は困難とする意見が多くあった。

以上のことから、何らかの形で本館は残す必要があり、東館を残す場合は、府が保有し、公的な利用を行うことが適切であり、一部のみを残す場合は、民間による保存・活用も可能である。

4 新庁舎整備の実現可能性の検証

現庁舎については、次のような様々な課題がある。

(主な課題)

- ・府民の安心・安全の拠点となる防災・危機管理機能の充実
- ・福祉対応のレベルアップ、府民ロビーの拡充等による利用者の利便性の向上
- ・民間ビルへの分散入居の解消
- ・老朽化による維持管理・修繕コストの増加
- ・執務環境の狭あい化
- ・間仕切り改変やIT化へのフレキシブルな対応の困難さ

厳しい財政状況の中で、多額の事業費を必要とする新庁舎整備を実施するためには、行財政計画に極力影響を及ぼさないようにすることが重要であり、北地区を中心にできるだけ広い範囲の土地を民間に処分し、財源を確保する必要がある。

ヒアリング調査の結果、民間事業者が北地区の土地を活用し、住宅やホテル・オフィス等の複合的な用途のまちづくりを行える可能性のあることが判った。

土地処分の可能性のある北地区には、府有地の他に国有地(2ヶ所、約4,400㎡)が存在しており(位置は、別紙「資料(7)」の図を参照)、近畿管区警察局的の仮設庁舎の敷地などに使用されている。

近畿管区警察局仮設庁舎(府の所有建物)の貸付契約期間 H5～H24年度

国と府が保有する土地を個別に処分すれば、地区全体のまちづくりの整合性が図れず、処分価格にも影響することから、今後、土地の処分方法や時期等の条件整備について、国と共同して取り組む必要がある。

新庁舎の整備に伴う財政負担を把握するため、一定の前提条件の下に、財政収支シミュレーションを行った。

- ・ 本館の残し方としては、
 - 東館を府が庁舎として使用する場合
 - 民間が東館の一部のみ(玄関吹抜けホール・外壁等)を保存・活用する場合
- が考えられることから、それぞれの場合について、新庁舎の規模や土地処分の範囲等、試算の前提条件を次のとおり設定した。

本館の利用	東館(24,000㎡)を府が庁舎使用	東館の一部のみ民間が保存・活用 (その他は撤去)
本館の 耐震補強	実施する	実施しない
新庁舎の規模 (延床面積)	約108,000㎡	約132,500㎡
土地処分の 範囲	北地区(東館敷地を除く) 9,900㎡ 南地区の別館敷地 10,500㎡	北地区(東館敷地を含む) 21,100㎡ 南地区の別館敷地 10,500㎡

- ・ この前提条件に基づいて、民間に土地を処分し、その収入を従来手法又はPFI手法を活用した新庁舎整備費の支払いに充当し、金利等財政負担の軽減を図るとともに、30年間の維持管理経費等を含めてシミュレーションした結果、それぞれの場合の新たな一般財源の負担は次のとおりである(詳細は、別紙「資料(7)」)。

(単位:億円 30年間累計)

土地活用 手法	庁舎整備手法		
売却	従来手法	405	239
	PFI手法(30年割賦払)	304	59
定期借地	従来手法	454	337
	PFI手法(30年割賦払)	391	206

- ・ なお、新庁舎整備との比較のため、耐震補強のみを行う場合の一般財源の負担は次のとおりである(詳細は、別紙「資料(7)」)。

(単位:億円 30年間累計)

耐震補強事業費等	152
----------	-----

5 結 論

(1) 耐震化の考え方

まず、本館については、歴史的・文化的価値を高く評価する専門家の意見があり、周辺環境と調和した景観を形成する建物としての価値に着目して、保存することが大切である。

民間による東館の一部保存の可能性もあるが、外壁や玄関吹抜けホール等限定された部分のみ保存・活用される可能性が高く、価値ある建物の保存・活用策としては、一部のみを保存するよりも、東館全部を府が所有し、公的利用することが望ましい。

次に、新庁舎については、東館を府が保存することを前提として整備を行うとすれば、多額の財政負担が生じ、又、負担の軽減を図るには、府有地を処分することが必要であるが、国有地との一体的な処分方法等の条件整備について、国と共同して取り組む必要があることから、今、直ちに新庁舎整備に着手できる状況にはない。

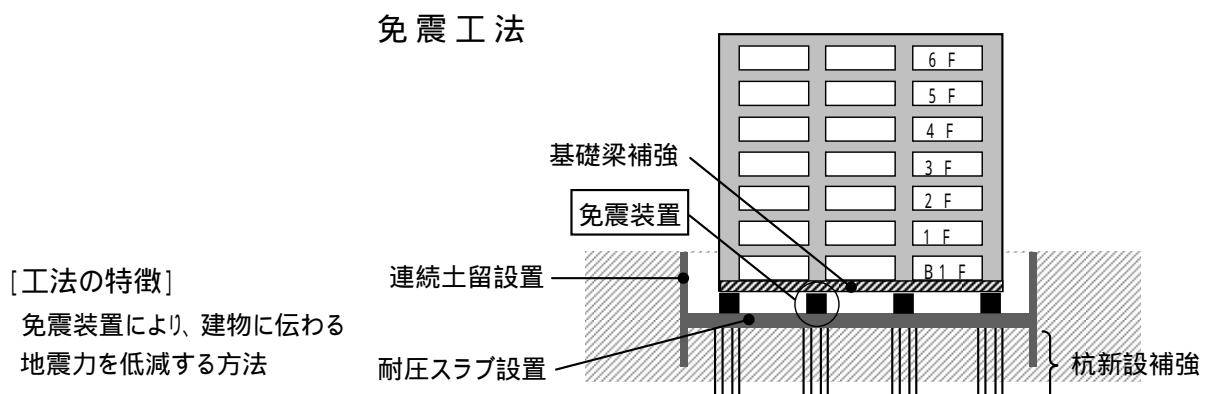
以上のことから、本館は、引き続き、庁舎として使用することとし、災害時に重要な機能を果たす建物であり、速やかな耐震化が必要であることから、早急に耐震補強に着手する。

本館の使用にあたっては、歴史的な建物を活用した庁舎として府民に親しまれ、又、効率的に業務が行えるよう、建物が有する価値を活かしながら、執務環境の整備等について検討する。

なお、防災情報センターについては、その機能を整備拡充する必要があるため、府民の安心・安全を守る拠点施設に必要な規模・機能の精査を行い、既存棟内を含めた具体的な整備方策について検討を進める。

(補強の方法)

- 東館は、在来工法では耐震性能 s 値0.5程度の確保が限界。建物を使用しながらの工事が可能な免震工法を採用。
- 西館は、東館に比べると、建築的価値から、長期的な保存活用の必要性は低いため、低廉で使用しながらの工事が可能な在来工法を採用。
- 今後実施する設計業務の中で、補強工事にかかる費用の縮減や施工期間の短縮等の検討を行い、耐震化の早期実現に努める。
- 補強工事にかかる費用については、公共施設等整備基金の活用や、さらなる府有地の売払い等により、行財政計画に極力影響を及ぼさないよう努める。



(2) 将来の土地利用の方向性

本区域は、大阪城などの歴史・文化資源と緑が豊かな上町筋と、商業・業務が集積する賑わいある谷町筋に挟まれ、土地の有効・高度利用により、周辺環境と調和した多機能な都市空間の形成が可能となる立地特性を有している。

このため、本館の耐震補強を行い、引き続き、庁舎として使用することを踏まえ、今後、全体の土地利用については、おおむね、次のような方向性をめざすことが望ましいと考える。

大阪城・大手門に面する本館から警察本部棟にかけての上町筋沿いについては、周辺の歴史性や緑との調和に配慮した景観形成ゾーンとする。

本館(西館)から知事公館、旧職員会館、議会会館、さらには大手通を挟んだ別館敷地にかけては、民間ヒアリング等の結果、住宅・ホテル等の需要が見込まれることから、民間の創意工夫を活かした土地活用ゾーンとする。

南地区は、警察本部棟、新別館(北館・南館)などの庁舎施設が一体感を醸成するパブリックゾーンとする。

(3) 今後検討すべき課題

府議会庁舎整備検討委員会の指摘を受け、民間ヒアリング調査等を踏まえ、本館の耐震化について検討した結果は以上のとおり。

この基本的な考え方にに基づき、府議会での議論等を踏まえ、早急に耐震化を進めたいと考えるが、なお、時代の変化等を踏まえながら、中長期的に検討すべき課題がある。

- ・ 北地区を中心とする民間による土地の有効活用策
- ・ 南地区におけるパブリックエリア及び庁舎等リザーブエリアの活用策
- ・ 府政の将来像を視野に入れた、効率的な行政サービスの提供や安心・安全の拠点機能など、府民が信頼と親しみを持てる庁舎の規模・機能

今後、こうした課題について、引き続き検討をすすめ、府としての結論を見出していく必要がある。