

第1章 背景

1. 現庁舎の成り立ち
2. 前回計画の凍結
3. 現庁舎等の現状と課題

第1章 背景

本章では、現庁舎の成り立ち、昭和63年から平成8年までの間で検討を行った前回の新庁舎等整備計画、現在の庁舎の現状及び課題について示しています。

1 現庁舎の成り立ち

(1) 豊島区の成立時

昭和7年10月の豊島区の成立時、庁舎は、区の中で交通の便がよい位置にあった現本庁舎付近の荒川玉川水道町村組合役場を使用しました。

(2) 戦災時

昭和20年4月の空襲で区庁舎は焼失したため、立教中学校を借用、その後当時の池袋病院（現在の区役所別館・旧池袋保健所）などを借用し区役所として使用しました。そして、昭和24年2月に木造2階建ての庁舎を焼失した庁舎地に新築して移転しました。当時庁舎建設の候補地として、根津山（現南池袋公園付近からグリーン大通り東方あたり）や豊島師範学校（現東京芸術劇場）があがりましたが、結局焼失した区役所庁舎跡に建設が決まりました。

(3) 現庁舎の誕生

木造の庁舎から、現庁舎への建替えは、仮庁舎を現在の南池袋公園の敷地内に確保したうえで、昭和35年から始まり、昭和36年7月に完成しました。総工費は4億3289万円、総面積13,000㎡、地下1階地上4階建てで総合庁舎としては千代田・文京に次いで都内で3番目、当時、「都内最大級」の規模を誇るものでした。

2 前回計画の凍結

(1) 前回の新庁舎・新公会堂計画の経緯

庁舎と公会堂の改築は、昭和57年に策定された「豊島区基本計画」でも課題としてあげられ、区の長年の懸案となっていました。

新庁舎への取り組みとしては、まず、昭和63年4月に庁舎等建設基金を設置し、平成元年5月には、「新庁舎等建設審議会」を設けました。平成2年12

月の審議会答申では、庁舎の狭隘、分散と公会堂の老朽化の状況が指摘され、庁舎と公会堂の改築が求められました。

その後、平成3年7月に建設基本方針をとりまとめ、平成5年度までに基本計画、基本設計、平成6年度には実施設計に着手し、平成8年当時で建設経費は庁舎、公会堂、駐車場を含め、460億円の経費を想定していました。

一方、区議会には「庁舎建設調査特別委員会」が平成4年6月に設置され、新庁舎整備に対して、様々な視点から審議が行われ、新庁舎の計画や設計等に反映されました。

時 期	内 容
昭和63年4月	庁舎等建設基金を設置
平成元年5月～ 平成2年12月	新庁舎等建設審議会開催（学識経験者・区議会議員・区民27名） 基本構想の答申（位置、建設の目標、施設、規模など）
平成3年7月	建設基本方針策定（答申に基づき区の建設計画として決定）
平成3年12月～ 平成4年7月	基本計画（敷地利用、配置等について調査、検討）
平成4年6月	区議会に「庁舎建設調査特別委員会」を設置
平成4年11月～ 平成5年3月	基本設計
平成6年4月～ 平成8年度	実施設計

（2）財政の悪化による新庁舎着工の凍結

昭和61年11月からはじまった“平成景気”により、特別区税及び都区財政調整交付金等の一般財源が大きく伸びるなか、昭和63年度に庁舎等建設基金を設置し、昭和63年度に70億円、平成元年度に50億円、平成2年度に30億円の元金積立てを行いました。さらに、当時の高金利により、約42億円の金利収入もあり、平成5年度末には残高が191億円になりました。ただし、平成2年度における30億円の積立ては、財政調整基金を振り替える形で積立てたものであり、既にこの時点では歳入増のピークは過ぎていました。

こうしたバブル経済を背景とした潤沢な歳入をもとに、昭和61年度以降、区民ニーズに応え社会資本を整備すべく「公共施設整備中期計画」を策定し、数多くの施設建設事業に着手するとともに、行政サービスも急速に拡大させていきました。また、土地開発公社分を含め、多くの用地取得も行いました。

投資的経費と一般事業経費について、昭和61年度から平成3年度にかけて

の伸びをみると、投資的経費は108億円から341億円、一般事業経費は102億円から206億円へと飛躍的に増大しています。

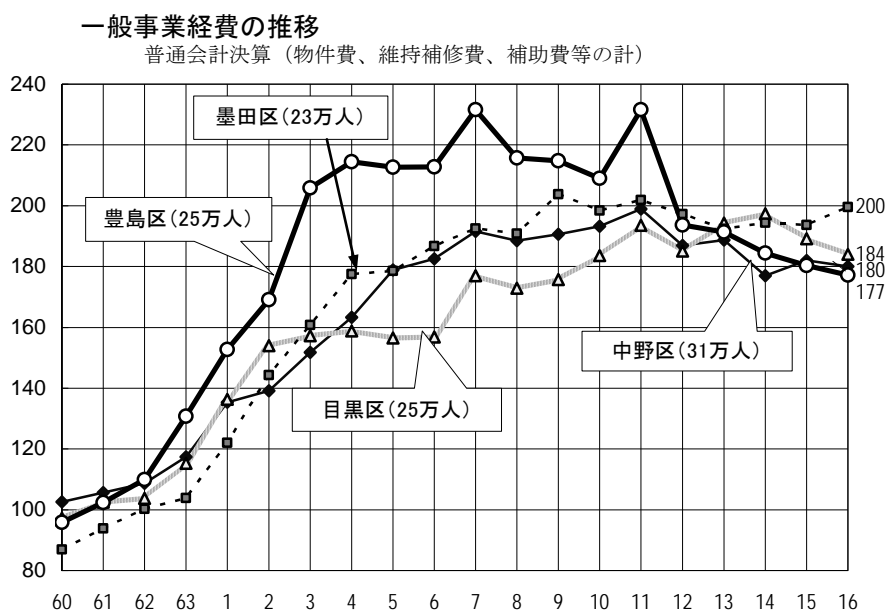
	昭和61年度	平成3年度
投資的経費	108億円	341億円
一般事業経費	102億円	206億円

(普通会計決算)

しかし、平成4年2月、政府は月例経済報告のなかで「景気後退宣言」を行い、平成3年2月時点でバブル経済は崩壊していたとの見解を発表しました。区の一般財源収入についても、都区財政調整交付金は平成元年度をピークに、特別区税は平成4年度をピークとして減少に転じました。ここを境に、区財政の収支はバランスを失いはじめ、実質単年度収支も赤字基調に転じました。

財源不足に対応するため、平成3年度、4年度は、財政調整基金の取り崩しにより対応しました。

一方、歳入が減少しているにもかかわらず、バブル期に拡大した行政サービスを維持し、平成3年度を初年度とする「新中期公共施設整備計画」を策定し、新たな施設建設事業に着手しました。



バブル期の歳出拡大について

人口規模が同程度の他区と比較すると、特に経常的な一般事業経費の拡大のスピードが顕著であったことがわかります。そして、バブル期に拡大した経常的な事業経費を高水準で維持してきたことが、豊島区の財政危機を招いた最大の要因であり、また、当時の新庁舎建設を凍結せざるを得ない状況に至った要因でもあったと考えられます。

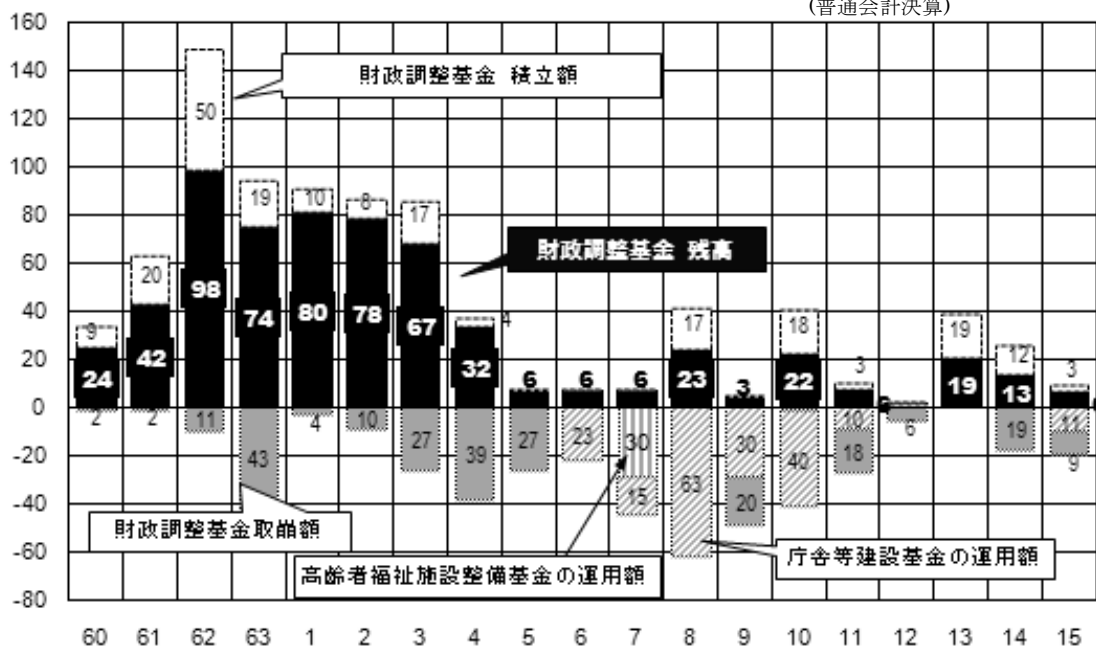
庁舎等建設基金は、平成5年度予算において、財政調整基金、用地基金か

らの50億円の取り崩しと合わせ、はじめて43億円を運用しています。

結果として、平成5年度の運用は行いませんでしたが、財政調整基金が底を突くなか、平成6年度に23億円、7年度に15億円、8年度に63億円、9年度に30億円、10年度に40億円の運用を行い、一般会計に繰り入れつつ、財政の収支均衡を図ってきました。そのため、現在の実質的な残高はゼロに等しい状況となっています。

財政調整基金の推移と庁舎等建設基金の運用

(普通会計決算)



このように、平成9年度の予定だった新庁舎の建設着工は不可能になり、従前の新庁舎整備の計画は、前基本計画後期にあたる平成14年度～平成18年度の期間へ延期されました。

3 現庁舎等の現状と課題

(1) 区民サービス機能の低下

①分散する本庁機能

455人だった本庁職員数は、昭和36年の建設当時、区民ニーズの多様化や様々な制度改革に伴う事務量の増大によって、現在は約2.7倍の1,240人(平成22年4月1日現在、非常勤職員等を含む。)となっています。このため、本庁舎に入りきれない本庁組織などが他の6か所(分庁舎A館・B館、区民センター、生活産業プラザ、別館、保健所)に分散しています。

現在、本庁機能を有する組織の約7割（面積比）しか本庁舎には入っていません。窓口がわかりにくく、用件によっては1か所では済まないなど、区民にとって非常に不便な庁舎となっています。

また、各種の手続きをスムーズに行うための総合窓口等の設置も現庁舎では手狭で困難な状況です。

本庁機能面積と職員数の比較

区別		本庁舎	分庁舎 A・B館	区役所別館	区民センター	生活産業プラザ [※]	合計
昭和36年当時	面積	10,709.91	—	—	—	—	10,709.91
	人員	455	—	—	—	—	455
平成22年4月1日現在	面積	13,153.91	2,925.45	1,448.60	781.00	1,571.60	19,880.56
	人員	775	224	151	44	46	1,240

*昭和36年当時の面積は、庁舎2階都税事務所部分（2,444 m²）を除く。

②混雑する客待ち案内スペース

現在、7か所に分散している本庁組織の窓口などには、1日に4,000人近くの区民が来庁していますが、待ち合いスペースを十分確保することができず、混雑することが多くなっています。

特に、年度末や年度初めは各種の申請・届出等が重なり、著しく混み合っています。



③狭隘な議会施設など

区議会の施設は、本会議を行う議場、委員会室、議員控室、議会図書室などで構成されています。各施設とも狭く十分な設備も整っていません。現在、4つの常任委員会に対して2つの委員会室と1つの議員協議会室しかなく、傍聴のためのスペースも十分に確保できない状況です。

また、行政委員会についても、同様に必要なスペースが十分に確保できない状況です。

④事務室機能の低下

現在、職員1人あたりの事務スペースは、3.4㎡しかなく、国の起債基準の4.5㎡を大きく下回っています。

庁舎の老朽化や執務スペースの狭隘さは、劣悪な執務環境を招くばかりでなく、IT化等への対応も遅れ、事務の効率化を妨げています。また、会議スペースの慢性的な不足は、円滑な事務の執行に支障をきたしかねない状況です。

⑤バリアフリー化への遅れ・駐車場の不足

現在の本庁舎等は、庁舎内外の段差が多く、車いす対応などの多目的トイレが不足し、特に分庁舎はエレベーターが設置されていません。区民が快適に利用するには、配慮に欠けている状況です。庁舎の分散化そのものが、スムーズな移動を妨げバリアフリーへの対応を難しくしています。

また、来庁者用の駐車場も11台（身障者用3台含む）しかなく、利便性にかけるばかりではなく、物資の搬入にも支障がでています。

(2) 防災拠点機能に対する不安

災害時に、庁舎全体が防災の拠点、さらには災害復興の拠点として機能するかが重要です。本庁舎を除き、建物の耐震性が確保されていない現状では、庁舎全体で防災拠点機能としての役割を果せるかどうか、大きな不安を抱えています。

さらに、災害時における非常用電源や活動スペースなどの確保が困難な状況であります。

なお、現在の本庁舎だけは、平成7年1月に発生した阪神・淡路大震災の教訓から、平成9年から12年に約17億円をかけて耐震補強工事を実施しています。

(3) 修繕経費の増大

本庁舎は建築後49年、分庁舎は昭和29年に建設され、建築後55年が経過しています。この間、周期ごとに維持補修工事を施し、平成9年から12年には本庁舎の耐震補強工事を施工しましたが、この工事は、老朽化した建物に地震力が直接伝わらないよう基礎部分に免震装置を取り付けた工事であるため、建物をリニューアルした工事ではありません。

したがって、建物自体はもちろん、給排水・空調及び電気等の設備の老朽化は著しく、限界に近づいています。抜本的なリニューアルを施さない限り、現時点では6年程度が耐用の限界と考えられます。

今後6年を越えて将来も使用する場合には、本庁舎の改修のほか、既に耐用年数を迎えた分庁舎A・B館は、耐震診断結果からも早期の補強または改修が必要な状況になっています。

これに区民センター及び公会堂に関する改修経費を加えると、全体では約45億円もの修繕経費が必要となります。

施設名	工事費	工事内容
本庁舎	17億1千万円	内装・給排水・空調工事
公会堂	3億1千万円	内装・給排水・空調工事、便所改修
分庁舎	6億6千万円	内装・給排水・空調工事、耐震補強
区民センター	11億9千万円	内装・給排水・空調工事、便所改修、耐震補強、外壁改修
仮設事務所	5億6千万円	給排水設備工事、公園撤去復旧費
合計	44億3千万円	