

令和8年1月8日

輝く清水をつくる会 御中

静岡市長 難波 喬司
(財政局財政部管財課)

清水庁舎整備に係るご質問への回答

2025年11月11日に提出いただきました文書につきまして、下記のとおり回答いたします。

記

1 清水庁舎のあり方

(質問内容：将来にわたって清水庁舎に求められる役割・機能・市民サービス・立地条件など)

(回答)

清水庁舎の役割は、平時は、「静岡市全体の行政機能の一部＋清水区内における行政サービスの提供」です。被災時は、大地震が発生し津波が襲来する前においては、まず、「緊急避難場所」となり、津波来襲後は清水区内で被害が発生している場合は当分の間「復旧支援拠点」となり、その後、徐々に平時機能に戻ります。

清水庁舎の整備を移転新築で進めていくと判断した場合には、平時・被災時に上記役割を果たすべく、今後、必要な庁舎機能の詳細を検討し、それと民間複合利用の意向を踏まえた「(仮称)新清水庁舎建設基本計画」に取りまとめ、今年度内に公表する予定です。

なお、地震・津波に対応する清水庁舎の構造・機能を考える上で重要となる考え方は、詳細を以下の市ホームページにて公表しておりますのでご確認ください。

<2025年11月25日 市長による記者説明>

レベル1とレベル2の地震・津波の発生形態と発生形態を理解した上での対処方法についての基礎情報について
-第2編 清水中心市街地における地震・津波への適切な対応・行動
https://www.city.shizuoka.lg.jp/s8957/s009252.html#h2_7

新庁舎の立地条件につきましては、「交通の結節点である JR 清水駅周辺に公共サービスや都市機能を集約し、この地区の経済の活性化と民間サービスも含む市民サービスの充実を図る」という清水都心地区のまちづくりの基本的な考え方になうものと考えています。

2 移転新築した場合の津波対策

(質問内容：清水庁舎の移転場所は海岸から100m足らずの位置にあります。南海トラフ巨大地震・津波の災害に対して、この度公表の移転新築方針では清水の街、区民の生活、私達の子や孫達の生命をどのように考えておられるのでしょうか。)

(回答)

津波対策を考える際には、レベル1津波、レベル2津波を想定するのが一般的です。

レベル1津波は南海トラフ沿いで過去繰り返し発生した東海地震、東南海地震、南海地震等のマグニチュード8クラス程度の地震による津波で、発生頻度は100年に1回程度と高いものの、レベル2津波に比べて浸水深が低いものです。対処方針としては、施設整備（ハード）によって浸水被害をできる限り防ぎ、「人命を守る」「財産を守る」「経済社会活動を守る」ことができるよう、防潮堤、河口水門などの整備により、浸水域を大幅に縮小することが可能なため、施設整備を急ぎ、可能な限り浸水が発生しないようにします。新庁舎を清水駅東口に移転すると決定した場合には、防潮堤等の整備により、レベル1津波については、新庁舎は浸水域とならない可能性があります。防潮堤等の減災効果がない場合における50cm程度の浸水を前提に将来を考えて対応します。

レベル2津波は、発生頻度は極めて低い(1,000年以上に1回程度)が、科学的に考える最大規模の津波です。対処方針としては、施設整備（ハード）によって、浸水被害を十分には防ぐことはできないので「人命を守る（ゼロを目指す）」「浸水被害は完全には防げないため、財産は守り切れないが、経済社会的損失を軽減する」「大きな二次被害を引き起こさない」「災害復旧活動が早期に実施できる」ことができるよう、ハード対策で津波の被害を軽減するとともに、ソフト対策で警戒避難体制の整備を行い、多重防御による事前防災の対応を行います。

清水駅東口公園は、津波ハザードマップにおいて津波浸水想定区域に位置しています。しかし、静岡市が公表している津波ハザードマップに示される津波浸水想定区域は、南海トラフ巨大地震の最大クラス地震における津波(発生頻度は極めて低いが、科学的に考える最大規模の津波)が最悪の状態が発生した場合の浸水域を示していますので、津波浸水想定区域に庁舎があるからといって、津波発生時に必要な庁舎機能がすべて維持できなくなるわけではありません。仮に1階が浸水しても、庁舎機能を維持し、災害時の防災拠点として機能が発揮できるように設計・施工してあれば、津波浸水想定区域に庁舎があることが、直ちに防災上の問題とはなりません。庁舎機能は平時、レベル1津波、レベル2津波のそれぞれの場合での機能発揮の観点から総合的に考慮すべきです。よって「ハザードマップ上の津波浸水想定区域に庁舎をおいてはいけない。」という考え方は、むしろ適切かつ柔軟な庁舎機能のあり方の検討を損なうことになるものと考えています。

津波浸水域にある堅牢な庁舎は、地震・津波発生時に迅速な水平・垂直避難できる場所として機能し、来庁者や周辺にいる人々の生命を守ります。現在、清水駅東口公園の周辺には津波緊急避難場所が不足しているため、この場所に清水庁舎が移転することで命を守ることに寄与できます。大事なことは、レベル1、レベル2などの津波により、庁舎周辺がどのような状態になるかを想定し、その上で、津波浸水時には何のためにどういう庁舎機能を維持する必要があるのか、災害時にどのような活動が可能とすべきかを考慮して具体的な対策を検討し、実施することだと考えています。

なお、貴会文書に記載されている「現庁舎は600m内陸にあることから」については誤りであり、正確には現清水庁舎は海からおよそ400mの距離にあり、津波浸水区域にあります。

3 国土交通省の「第 13 版 都市計画運用指針」と静岡市の清水都心地区の街づくり方針

(質問内容:都市計画マスタープランは清水都心地区の街づくりであり、清水駅東口周辺の街づくりを示したものではなく、庁舎の移転先を駅東口周辺とするのは誤りです。また、国はコンパクトな街づくりを推奨し補助金を交付していますが、地震や津波の危険地域は除くとしていることと整合しません。)

(回答)

2025 年 11 月 4 日の市長定例記者会見資料において、移転場所については『新築する場所については、清水都心地区のまちづくりにおける主要計画である「都市計画マスタープラン」と「立地適正化計画」の理念から、清水都心地区については、JR 清水駅周辺に都市機能をコンパクトに集約していくという大きな方針があります。』と説明しました。

2017 年度の「新清水庁舎建設検討委員会」の議論において、清水のまちづくりについては「関連計画における清水都心地区は清水のまちの規模に対して広すぎるため、都心地区の中で交通の結節点である JR 清水駅周辺に庁舎を含む公共サービスや都市機能を集約してこの地区の経済を活性化させていくことが望ましい」とされています。市では現在もその考え方を方針としています。

2022 年度に発表した現庁舎の改修方針（令和 4 年度 清水庁舎整備の方向(改修)）については、「ライフサイクルコスト」を重視すると「現位置建替え案」が優れているが、その場合、将来の JR 清水駅東口への移転建替えに影響が生じることも考慮し、「清水都心地区のまちづくり方針との整合性」に重きをおいて、「現位置改修/使用年数 20 年」案を選択した(注：将来、JR 清水駅周辺へ都市機能を集約する方針との整合性のため、現庁舎の使用年数を 20 年と短く設定した)ものです。この時も、「JR 清水駅周辺に都市機能をコンパクトに集約」というこれまで示していた清水のまちづくりの考え方に変更はありませんでした。

次に『国はコンパクトな街づくりを推奨し(中略)地震や津波の危険地域は除くとしていることと整合しません』というご意見については、国土交通省の「第 13 版 都市計画運用指針」(令和 7 年 3 月)において、市庁舎を含む都市機能誘導区域は「居住誘導区域内に重複して設定されるものであり、都市機能と併せて居住を誘導することが基本となる。」とした上で、津波災害警戒区域は「それぞれの区域の災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止し、又は軽減するための施設の整備状況や整備見込み等を総合的に勘案し、居住を誘導することが適当ではないと判断される場合は、原則として、居住誘導区域(静岡市注：都市機能誘導区域と重複して設定)に含めないこととすべきである。」と記載があります。それを踏まえ、静岡市では立地適正化計画において、「災害リスクを有するエリア」のうち「防災対策により将来的に災害リスクの低減が見込まれるエリア」は「居住を促進することが好ましくないエリアに含めない」(つまり、防災対策により災害リスクの低減が見込まれるエリアは都市機能誘導区域及び居住誘導区域として設定が可能)と判断しています。

なお、国土交通省は今後、海拔が低い都心部の水害対策を支援する方針で、住宅街と庁舎やオフィスビルなどをつなぎ浸水区域外まで避難できるデッキの構築などがその対象として具体的に想定されています。

4 JR 清水駅周辺の交通量

(質問内容：JR 清水駅東口のまちづくりの進展により周辺道路は混雑化します。また、ENEOS の敷地利用は市が自由にできると決まっていないので、新築案が適する理由にはならないのではないのでしょうか。)

(回答)

2022 年当時のご指摘のとおり、桜ヶ丘病院の JR 清水駅東口への移転が決定していたため、清水庁舎の用地の確保については「清水マリンロードと JR 東海道線の間の狭い市有地に公園やイベント広場等の公共機能を確保した上で、さらに、清水庁舎やその駐車場を整備できるかどうか」という議論でした。

しかし、現在は 2025 年 11 月 4 日の市長定例記者会見資料で説明があったとおり、2025 年 8 月、市と ENEOS 株式会社が「静岡市清水区袖師地区を中心とした地域づくりの推進に係る合意書」を締結しました。これは地域づくりエリア（ENEOS 株式会社が保有する約 14ha の土地）において、「まちとみななどが一体となった魅力的かつ持続可能な地域づくり」の具体的な検討を進めること及びその進め方について合意したものです。現在は、地域づくりの中核施設としてふさわしい機能を検討するとともに、周辺用地にどのような都市機能を配置することが望ましいか等について検討を行っており、今年度末までに地域づくりエリアの土地利活用に係る基本的な考え方を取りまとめていく予定です。

このため、現在は、清水庁舎の JR 清水駅東口への移転の検討においては、ENEOS 株式会社用地の活用も選択肢に入れて、公共機能の配置をより広い範囲で検討できる状況にあると考えています。現在は市が地域づくりエリア内のどの部分を取得してどのように使っていくのか等を整理しており、今年度末までに地域づくりエリアのグランドデザインを描く予定です。

なお、「周辺道路は混雑化します」については、交通量が増えても JR 静岡駅を見ればわかるように、交通量が多いことで混雑化するとは限りません。混雑して問題が発生しないよう、例えば、JR 清水駅周辺の JR 東海道線と多くの路線バスが接続する公共交通利便性の高さを活かし、公共交通利用を促進することや、清水駅西口を含めた周辺の既存駐車場の有効活用等を含む駐車場計画を進めることにより、適切に対処します。

5 清水庁舎で実施した耐震性能の診断とその客観的評価

(質問内容：現庁舎の「第 3 段階目の診断」は 2022 年度の調査と同一機関が行ったのでしょうか。また、現庁舎を設計した佐藤総合建設事務所の所員は 2022 年度の調査結果にもこの度の結果にも納得していません。これでは市民はこの度の調査結果を前提とするこの度の計画に納得できません。)

(回答)

2025 年 1 月 9 日の市長定例記者会見で説明したとおり、2022 年度には清水庁舎の耐震性能の診断は行っておりません。

なお、以下の診断は全て「株式会社佐藤総合計画」に委託して実施した上で、「第１・２段階目の診断」は「一般社団法人静岡県建築士事務所協会」、「第３段階目の診断」は「一般財団法人日本建築センターの耐震評定委員会」による耐震評定を受け、客観的評価を得ています。

<参考：清水庁舎で実施した耐震性能の診断>

	実施時期	内容
第１段階目の診断	2012 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・「日本建築防災協会 耐震診断基準・同解説」の規定に基づく「第１次診断法」を用いた診断(注１：静的な手法) ・「一般社団法人静岡県建築士事務所協会」による耐震評定を実施
第２段階目の診断	2012 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・「日本建築防災協会 耐震診断基準・同解説」の規定に基づく「第２次診断法」を用いた診断(注１：静的な手法) ・「一般社団法人静岡県建築士事務所協会」による耐震評定を実施
第３段階目の診断	2023 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・「建築基準法」の規定に基づく「時刻歴応答解析」(注２：動的な手法)。参考として「日本建築防災協会 耐震診断基準・同解説」の規定に基づく「第３次診断法」(注１：静的な手法)も実施 ・「一般社団法人静岡県建築士事務所協会」による耐震評定を実施

<2025 年 1 月 9 日 市長定例記者会見>

https://www.city.shizuoka.lg.jp/s8957/s013811.html#h2_8

6 難波市長就任後の検討

(質問内容：2022 年度の結論から 1 年しか経たずに 2024 年度には検討を開始しており、あまりに杜撰で朝令暮改ではないでしょうか。)

(回答)

難波市長は、市長就任後市議会で現庁舎の耐震性の問題の議論が続いていることを踏まえ、2023 年 4 月 25 日に清水庁舎の整備については「現時点において、清水駅東口には庁舎の移転先としての十分な用地がなく、かつ、清水庁舎の耐震改修は緊急を要するものである。ライフサイクルコスト（使用期間（例えば 20 年）の全体を通した整備・維持管理の費用）の観点からは、これまでの検討状況では現位置改修案は最適案ではない。しかし、清水庁舎の状況を鑑み、緊急回避策として現位置改修案を選択することとし、最適な補強方法を判断するために、耐震性の詳細な検討を実施する。ただし、耐震性の診断結果によっては、結論が変わることもありうる。」と再整理を行いました。このため「5 清水庁舎で実施した耐震性能の診断とその客観的評価」で述べたように 2012 年度の第１・２段階目の診断よりも精度の高い第３段階目の診断を行いました。この結果、清水庁舎の耐震性能は「十分なものではな

い（本震により、建物全体に変形が残る危険性があり、直後の避難行動は確保できるが、余震に対しては安全確保が困難になる場所が発生する可能性がある。なお、地震により建物の崩壊に至る危険性は低い。）と判断しました。

このように2年をかけて耐震性の診断を行っております。「あまりに杜撰で朝令暮改」というのは誤解と考えます。

<参考：難波市長就任後の事業経過>

■ 2023年7月

- ・新市長が「清水庁舎の最適な補強のための耐震性の詳細な検討について」を発表

■ 2023年8月～2024年3月

- ・耐震性能の「第3段階目の診断」を実施

■ 2024年4月～2025年3月

- ・「老朽化した設備の現状調査」を実施
- ・「第3段階目の診断」と「老朽化した設備の現状調査」の結果を踏まえ、清水庁舎の最適な補強案を検討

■ 2025年1月

- ・「市の第3段階目の診断結果」と「耐震評定の結果」（第3者評価）の両方を踏まえた両庁舎の耐震性能の最終報告を公表
→ 「庁舎の耐震性能は十分なものではない（本震直後の避難行動は確保できるが、建物全体に変形が残る危険性があり、余震に対しては安全確保が困難になる場所が発生する可能性がある）」

■ 2025年3月

- ・市長記者会見で清水庁舎の最適な補強案の詳細を公表
- ・併せて、2022年度の検討時から大幅に改修費用が上昇したことから、改めて新築案を精査し、改修案と比較検討することを説明

■ 2025年11月

- ・「改修案」と「新築案」の比較検討の結果、価格点・性能点のいずれにおいても「新築案」が優位であると評価したことから、清水庁舎の整備は「移転新築が適当である」と判断し、「2025年度清水庁舎の整備方針(案)」を発表

7 当局案の客観的評価と(仮称)新清水庁舎建設基本計画への市民意見反映

(質問内容：「2025年度 清水庁舎の整備方針(案)」は内部検討によるもので、市民意見が全く反映されていない。)

(回答)

「2025 年度 清水庁舎の整備方針(案)」は、発表にあたって 2022 年度の「清水庁舎整備検討委員会」で委員を務めていただいた 5 人の有識者にその妥当性について意見をいただきました。いただいた意見を総合評価に反映した結果、有識者からはいくつかの懸念はあるものの、総論としては「清水駅東口へ移転新築するという結論」および「評価の方法」については妥当である旨のご意見をいただきました。

市民の皆さんからの意見聴取については、まず、「2025 年度 清水庁舎の整備方針(案)」に有識者意見を付して 11 月 4 日から 12 月 5 日までパブリックコメントを実施しました。また、12 月 15 日から 17 日まで清水庁舎において、来庁者の皆さんに「2025 年度 清水庁舎の整備方針(案)」について丁寧に説明し、11 月 11 日の市民説明会で市民の皆さんからいただいたご不安や ご懸念を示した上で、ご意見をお伺いしました。

今後、上記によりいただいた市民の皆さんからのご意見を踏まえ、(仮称)新清水庁舎建設基本計画を策定します。

8 「改修案」と「新築案」の総合評価

(質問内容:「改修案」と「新築案」の定量的比較に合理性・説得性がありません。①価格点と性能点の配点割合が違う②総費用ではなく年間あたり費用で評価している③性能評価の配点根拠がない④新築案において市民が地震・津波で受ける災害が点数評価されていない、の理由により新築案の採用に作為を感じる。)

(回答)

- ① 2022 年度の検討時から大幅に改修費用が上昇したことから、改めて新築案と改修案の比較検討を行ったことから、大きな全体配点(990 点)の 6 割(594 点)を価格点に 4 割(396 点)を性能点に配分しました。なお、仮に価格点と性能点の配点割合をどのように変えても、比較検討結果は新築案が優位となります。
- ② 今回比較した「改修案」と「新築案」は使用年数が異なるため、総費用による比較は公平ではありません。ハード事業で複数案の比較検討を行う場合においては、寿命の異なる建物や設備の耐用年数、補修費、改修費を見積り、公平に比較し、実際の年間負担を積算し「年間あたり費用による評価」を行う方法は適切であると考えています。実際、2022 年度の比較評価でもこの考え方に基づいています。
- ③ 性能点の評価については、2022 年度に「清水庁舎整備検討委員会」で公開で議論を行って整理した評価項目を今回も使い、配点は、合計 396 点を 11 項目で等分して 1 項目 36 点としています。
- ④ 整備案において、津波・地震時に来庁者に被害が生じる可能性がある場合は、そもそも庁舎の整備案として相応しくありません。比較検討を行った「改修案」「新築案」の条件設定はいずれも、レベル 2 の地震・津波が最悪の条件で発生した場合であっても来庁者と周辺の人々を災害から守ることができる仕様です。

9 2022 年度の「清水庁舎整備検討委員会」

(質問内容：第3者評価について、①令和4年度の残りの委員5名（市民委員）は新築案に賛成したのでしょうか②令和4年度は検討委員会の委員全員が「改修して残して頂きたい、市民のシンボルでもあり清水が発展してきた文化・歴史でもある」と判断された経緯があり、（有識者5名の）委員個人に了解を得たのでは委員会の結論とはいえません。）

(回答)

2022 年度に設置した「清水庁舎整備検討委員会」の委員の皆様への委嘱期間は 2023 年 3 月 31 日までとなっております。

今回の検討過程で実施した第3者評価については、専門的知見から客観的な意見・評価を受けるために、事業経過に精通している「清水庁舎整備検討委員会」の検討委員のうち、学識経験者5名にご協力をいただいて実施したものですので、2022 年度に委員を務めていただいた残り5名の市民委員については第3者評価を依頼しておりません。

また、『令和4年度は検討委員会の委員全員が「改修して残して頂きたい、市民のシンボルでもあり清水が発展してきた文化・歴史でもある」と判断された経緯があり』については、2022 年度の第2回検討委員会において、市民委員グループと有識者グループに分かれてワークショップを行い、「行政サービスの拠点」「まちづくりの拠点」の2つの観点から新庁舎のあるべき姿をご議論いただき、主に市民委員グループ内の議論で意見があった「市民の愛着や清水の歴史・文化」を評価項目のひとつとして設定しました。その後、検討委員会の議論は「建設場所」「建設方法」「改修する場合の条件」の3つのポイントに論点を絞って検討を進め「令和2年度以降の急激な状況変化を考えると(中略)今の時点では、清水区民の皆さんの現庁舎への愛着、文化継承等の想いも考慮し、清水庁舎は一旦、現庁舎が抱える耐震性や設備の劣化等の喫緊の課題に対応する改修を行って引き続き使用することとし、将来、より良い条件で新しい庁舎の整備を目指していきたい※¹」と最終的な考え方をまとめ、庁舎の使用年数については「将来的に、清水庁舎は現計画で目指していた江尻エリアへの移転が望ましく、改修後の使用年数は20年程度を基軸に設定する※²」(※^{1・2}はいずれも2022年度パブリックコメント資料より抜粋)としていますので、2022 年度の検討委員会は「改修して残して頂きたい、市民のシンボルでもあり清水が発展してきた文化・歴史でもある」と判断したのではなく、「市民の愛着や清水の歴史・文化」を評価項目のひとつとして設定した上で、総合的に「清水都心地区のまちづくり方針との整合性」に重きをおいて、「現位置改修/使用年数20年」案を選択したものと認識しています。

10 パブリックコメント

(意見の内容：パブリックコメントについて、新築案を大前提としてのパブリックコメントでは反対意見は出ません。2022 年度もパブリックコメントの反対意見は無視されました。これでは市民はパブリックコメントに真剣に応じないでしょう。)

(回答)

パブリックコメントとは、実施機関が施策の趣旨、内容その他必要な事項を公表し、広く市民の意見等を求める方法であるため、実施するときには施策の案を公表する必要があります。そのため、今回実施したパブリックコメントにおいては、市の検討結果である新築案を「2025 年度 清水庁舎の整備方針(案)」として提示した上で市民の皆さんからご意見をいただいたところです。

また、2022 年度に実施したパブリックコメントについては、提出された全ての意見について、「方針に反映済み」「方針に反映する」「今後の参考にする」「その他」のいずれかの対応を示した上で、市の考え方を記載して公表しておりますので「2022 年度もパブリックコメントの反対意見は無視されました。」というご指摘は事実ではありません。

■ 令和 4 年度 清水庁舎整備の方向（改修）に関するパブリックコメントの募集結果

<https://www.city.shizuoka.lg.jp/s2594/s007582.html>

以上

担当課 静岡市管財課 庁舎整備室 電 話：054-221-1602
