

受付番号	平成30年 第 6 号
受付日	平成30年 11月 12日
質問者	伊藤 嗣也 議員

文書質問答弁書

回答日：平成30年11月26日
担当部局：政策推進課、図書館

四日市市議会基本条例第16条第1項の規定に基づく 伊藤嗣也 議員の文書質問について、同条第3項の規定に基づき、下記のとおり答弁いたします。

■質問名 「中心市街地拠点施設整備事業費（可能性検討調査）」予算減額後の進め方について
■質問

① 平成30年8月定例会議会において、議案第29号「平成30年度一般会計補正予算（第3号）」から「中心市街地拠点施設整備事業費（可能性検討調査）」について減額する修正案が可決された。

当事業費については、同議会の予算常任委員会総務分科会において、「最初から場所ありきであるという感覚が拭えないが、図書館利用者の立場に立って、どの場所がふさわしいのか第一に考えるべきである。」との議論があり、同議会の予算常任委員会全体会において、「次期総合計画において新図書館の立地場所、機能、規模を定めていくにあたり、議会、市民、図書館利用者を含めた丁寧な議論が必要である」との議論があった。

このような議論を経た上で、「中心市街地拠点施設整備事業費（可能性検討調査）」を0円に減額したのであるから、市民や図書館利用者の意見を聞き、丁寧な議論を行った後に、中心市街地拠点施設の候補地を調査すべきではないか。

② 平成30年8月定例会議会での議論や議案修正にもかかわらず、市民や図書館利用者の意見を聞くことなく、その意見を踏まえた丁寧な議論も行うことなく、10月4日に0円に修正された議案とほぼ同様の議案を、たった1ヶ月余り後の、11月定例会議会に再度提出することは、議会の意思や議論をあまりにも軽視しているのではないか。

□答弁

平成30年8月定例会議会では、これまでの中心市街地拠点施設整備基本計画に係る議論や意見を踏まえ、施設の立地場所について改めて調査をするための可能性調査検討経費を補正予算として上程させていただきました。

その予算案に係る審議において、本年1月の議員説明会以降における議会に対する基本計画策定後の取り組み、特に今年3月から4月にかけて実施した、計画案について意見を伺うための議会各会派回りの結果などに関する説明の報告などについて、議会全体の場で説明がなかったことや、補正予算の内容について調査地点などが明確にお示しできていなかったことなど、議案の提案説明における丁寧さの不足というご指摘を賜りました。

こうしたご意見や、予算議案の修正案の可決という結果を受け、8月定例会議会以降には、これまでの経緯等の再整理とともに、関係者との協議などに取り組んできました。

これらの取り組みを踏まえ、11月5日に開催された議員説明会におきまして、各関係機関から候補地として調査・検討を進めるという了承を得るとともに、候補地の絞り込みを行った3か所の候補地について可能性調査を実施したいという市の方針をお示したところです。

なお、文書質問書を受領した平成30年11月12日時点におきましては、質問②において言及されている議案の提出などは行っておりませんが、市としましては11月13日に議会四役会議において予算案を提案したい旨の説明を行い、その後諸調整を経て、11月20日の各派代表者会議で予算案上程について説明したうえで、11月定例月議会への補正予算の上程を行ったものであります。

答弁をする現在の状況でお答え申し上げますと、8月定例月議会での議論や予算審議の結果を真摯に受け止め、できるだけ早期に市としての方針をお示ししたいという思いから、11月定例月議会への補正予算の上程を行ったものでありますのでよろしくご理解を賜りたいと存じます。

- ③ 中心市街地拠点施設整備基本計画策定にあたって平成29年度に開催されたシンポジウム及び懇談会並びに現図書館に設置された新図書館整備に関する意見募集箱等において、新図書館を市庁舎東広場で整備することに対する反対意見が多数提出された。まずは、これら多数の説得力がある反対意見に対して、丁寧な説明を行い、市民の納得が得られた後に、市庁舎東広場を比較候補地の一つとすべきではないか。
- ④ 平成30年11月5日の議員説明会において、中心市街地拠点施設の比較候補地の一つとされたJR四日市駅前広場は、多くの図書館利用者から図書館を約2kmも遠ざけるものであり、図書館を市民の身近なものにするという図書館の最も重要な使命に逆行する。また、市民と中心市街地を近づけるコンパクトシティや、整備範囲を限定して身の丈に合う市街地を目指すスマートシュリンク（中心市街地も縮小を考えるべきで、JR方面への拡大は身の丈に合わない。）にも反し、新図書館の比較候補地として不適切ではないか。
- ⑤ ④の議員説明会で、中心市街地拠点施設の比較候補地の一つとされた近鉄四日市駅は、駅前広場を近鉄が所有している等、公有地が少なく、ここへ新図書館を整備すると、借地料や借家料の支払いが必要となる。そのため、土地取得や建物移転・補償が難しいため候補地から民有地を除くとの、議員説明会において示された方針と矛盾するのではないか。

□答弁

中心市街地拠点施設の立地場所につきましては、市役所庁舎東側広場において整備する基本計画を策定する際や、基本計画の策定以降にも賛否を含め様々なご意見を頂いたところです。

平成30年8月定例月議会に上程しました可能性調査検討は、こうした立地場所に係るご意見を踏まえ、市役所庁舎東側広場も含めて、実現可能性を平等に比較・評価し、立地場所の決定につなげていくものであります。

こうした考えの中で、立地場所につきましては、より鉄道駅に近いところや、駅と一体型での整備といったご意見が多かったことを踏まえるとともに、近鉄やJRといった関係機関から、本拠点施設の整備を検討する場所として、近鉄四日市駅及びJR四日市駅直結エリアにおいて検討を進めることに了承頂いたことから、両エリアを候補地として可能性調査検討を実施したいと考えております。

なお、他の民有地につきましては、両エリアのように具体的な候補地が定まっておらず、仮にエリアを定めたとしても、土地の所有者等の一人一人に対して交渉することとなり、相当な時間を要することから現実的でないこと、またどういった建物移転や補償が必要となるかも想定が難しいことから候補地からは除くこととしました。

従いまして、庁舎東側広場を含め、より実現性の高い場所において比較・評価を行おうとするものでありますのでよろしくご理解賜りますようお願いいたします。

- ⑥ 公共施設の移転は、多額の費用を要し、多くの市民に影響を及ぼす。そのため、現在の敷地では施設修繕や拡張等が行えず、隣接地の取得も極めて困難であったり、施設運営を大きく阻害する要因が新たに発生したり等、行政に支障が生じる重大な理由が必要である。

朝明中学校は、移転しなくても教育課題が解決できるとして、移転が中止になった。公共施設の移転とは、それ位、慎重に行うべきものである。

現在の四日市市立図書館の運営を阻害し、図書館を移転せざるを得ない教育行政上の重大な欠陥があるのか否か、もし欠陥があると言うのなら、朝明中学校の移転中止と比較しながら、本当に移転でしかその教育課題は解決できないのか、示されたい。(教育委員会が答弁を。)

- ⑦ 現在の四日市市立図書館は、昭和48年に開館しており、昭和47年建築の市役所本庁舎とほぼ同じ建築年である。耐震診断もクリアした鉄筋コンクリート造の堅牢な建物であり、市役所本庁舎と同様、まだまだ安全に使用できると考えるが、この建物を放棄して図書館を移転せざるを得ない不具合が図書館現場で生じているのか、その不具合は修繕や増築等では解決できないのかを、同じ時期に建築された小中学校校舎の状態や建て替え・増築計画も引き合いに出しながら、示されたい。(教育委員会が答弁を。)

□答弁

朝明中学校の移転中止や小中学校校舎増築・建替の考え方との比較という趣旨での議員のご質問ではありますが、一定の校区における児童生徒を前提として市内全域に60校配置されている小中学校校舎の維持管理と、市内全域を対象として1箇所配置される新図書館の整備構想を並列に議論することは適さないと考えます。

新図書館整備構想及び中心市街地拠点施設整備の検討経緯については、「中心市街地拠点施設整備基本計画」の「第1章 基本計画の概要」中「2 検討の経緯」のとおり、現在の図書館の建物が竣工から40年以上経過している中、時代のニーズにあった新図書館の整備に向けて検討を重ねてきたところです。

また、現総合計画におきましても、議会との十分な議論の中で「具体的な立地場所を選定ののち、新図書館整備構想を策定する」旨が明示されていることから、平成27年度の「四日市中心市街地活性化推進方策検討会議」における検討以来継続して取り組み、中心市街地拠点施設整備の検討を重ねて基本計画を策定したものです。

基本計画第3章にて「4つの導入機能の基本方針」を示し、その1つめで「ICTにも対応し、日常の居場所ともなる全世代を対象とした滞在型図書館機能」を位置付けています。現状の建物では40年以上経過した躯体を利用していることに伴う様々な不具合などがあるのも事実ですが、本基本計画は、上述の新たなコンセプトを実現し、質的にも量的にも図書館の充実を図り、魅力的な空間を生み出すことを目指し策定したものですのでご理解賜りますようお願いいたします。

- ⑧ 四日市市立図書館は、本市の中央図書館であるため、一般的な図書館に求められる機能だけでなく、あさけプラザ図書館や楠交流会館図書室を含む本市の図書館が所蔵していない図書を、県内外の図書館から取り寄せや返送したり、本市の3図書館及び学校図書室との間で図書を回送したり、本市の3図書館を代表して古い図書や貴重な図書等を保管する等、物流機能や保管機能が求められる。

また、自動車文庫の運営においても、書庫と自動車文庫車両との間で、ほぼ毎日、図書の入れ替えが必要である。

そのため中央図書館は、道路に面した1階に書庫や荷下ろし場を設置する必要があるが、JR四日市駅・近鉄四日市駅・市庁舎東広場では、高層化が迫られる上、1階はショーウィンドウ機能が期待されるため、1階に書庫や荷下ろし場を設置することが困難になる。中心市街地拠点施設整備基本計画で、6階以上に図書館の事務室や書庫が計画されたことが、その証左である。

このように、四日市市立図書館を高層化が必要な場所へ移転することは、中央図書館に必要な機能を阻害し、学校連携等の教育行政の遂行を困難にするのではないかと。(教育委員会が答弁を。)

□答弁

議員ご指摘の図書の物流・保管や自動車文庫については、新図書館においても、引き続き重要と考えています。平成30年2月1日付け文書質問(⑫・⑬・⑭)において議員より同趣旨のご

質問もいただいておりますが、これらの点については、施設整備が次の段階に進む際により詳細に検討を進めていきます。

また、議員より高層化に対する懸念も頂戴しておりますが、基本計画の「各機能の配置計画」にて示していますように、フロアごとに機能を配分しゾーニングすることで、滞在型図書館としての特長を生かしていけるものであり、学校連携等の教育行政にとって支障が生じるものではないと考えております。

⑨ 現在の四日市市立図書館を移転せざるを得ない重大な欠陥は見当たらず、現在の敷地でも施設拡充は可能であり、さらに隣接する久保田公園や遊休民有地（J Aみえきた葬祭場跡）を活用すれば、レベルの高い図書館整備が可能である。また、図書館利用者からも、現在の図書館の場所は支持されており、四日市市民の人口重心にも近く、多くの市民が参集しやすい。

近鉄四日市駅から文化会館までは徒歩10分であり、そこから2分歩けば図書館に着くため、図書館が駅から遠いという指摘は当たらない。

情報の宝庫として評価の高い岡崎市立中央図書館（平成20年開館）は東岡崎駅から徒歩20分、滞在型図書館として評価の高い岐阜市立中央図書館（平成25年開館）は岐阜駅から徒歩25分であり、駅からの距離は四日市市立図書館の約2倍もあるが、大人や子どもはもちろん、学生にも多く利用されている。四日市市立図書館は、駅から遠くない。

図書館を同じ場所で建て替える場合、建て替え期間中の閉館が必要との指摘に対しても、隣接する久保田公園や遊休民有地を活用すれば、現図書館を開館したまま、新図書館を建設することは可能である。

そのため、利便性や可能性のある現在の四日市市立図書館並びに隣接する公園及び民有地を、新図書館の比較候補地として追加すべきではないか。

⑩ 図書館利用者は、来館時に本を借りることが多い。そのため、図書館退館後、借りた重たい本を持って中心市街地を回遊することは、ほとんどない。そして、借りた重たい本や大きな紙芝居等を運ぶ必要があるため、車での来館が多くなる。

文化会館や博物館の来館者は、手ぶらで退館することが多く、退館後に中心市街地を回遊する余地があるが、図書館の来館者はそうではない。図書館を出たら、一路自宅へ帰るか、次の目的地へ車で向かう。四日市市立図書館の利用者を観察していただきたい。

よって、図書館が中心市街地活性化に寄与する程度は低い。

大都市圏において、駅前や駅ビル内に図書館を設ける例があり、中心市街地活性化の実例とされるが、それらの多くは分館図書館であり、中央図書館へ来づらかった利用者を掘り起こしただけである。

同格都市と比べて分館図書館が少ない本市においては、本への渴望が大きく、駅前だろうと郊外だろうと、分館図書館を設置したら、一定数の利用者は見込めるのであり、そのことをもって、中央図書館を移転させる理由にはならない。中央図書館移転ではなく、分館図書館を増やせばよい。

中央図書館を移転させる教育行政上の重大な欠陥がないにもかかわらず、中心市街地活性化を目的に中央図書館を移転させることは、教育行政に対する弊害が大きく、政策効果が低いための外れの施策ではないか。

□答弁

新図書館を含む中心市街地拠点施設整備につきましては、平成27年度の「四日市市中心市街地活性化推進方策検討会議」における、早期に中心市街地活性化の効果を出すこと、その事業費を極力抑えることや、公有地の利活用などを前提にした、文化施設の整備も視野に入れた方策の議論を経て取りまとめられた、四日市市中心市街地に立地する3つの都市公園と1カ所の公有地に対する、中心市街地の活性化に資する方策の方向性を踏まえるとともに、現総合計画における、具体的な立地場所を選定ののち、新図書館整備構想を策定する旨の明示も十分に考慮し、本市における重要な行政課題に取り組む方策として検討を進めてきたものですのでよろしくご理解を賜りたい。

- ⑪ ④の議員説明会において、中心市街地拠点施設候補地の比較項目は、計画概要図・交通アクセス計画・概算事業費・標準工期とされたが、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準（平成24年12月19日文科科学省告示第172号）」 第一 総則 二 設置の基本 1 には、「市（特別区を含む。以下同じ。）町村は、住民に対して適切な図書館サービスを行うことができるよう、住民の生活圏、図書館の利用圏等を十分に考慮し、市町村立図書館及び分館等の設置に努めるとともに、必要に応じ移動図書館の活用を行うものとする。〈以下略〉」と定められている。

現在進行中の本市総合計画の策定に際しても、「住民の生活圏」の実態を把握することは、公共施設の配置や公共政策の立案に不可欠であり、「住民の生活圏」「図書館の利用圏等」を調査し、その調査結果から図書館の適切な立地を判断すべきではないか。

文科科学省告示に示された、図書館立地検討手順を無視すべきではない。

□答弁

本拠点施設の新図書館については、市内唯一の中央図書館であることから、その利用圏は全市的であることに配慮し、あらゆる交通手段において利用しやすいことが肝要であり、また、近隣市町の図書館との図書サービスの広域的かつ相互的な利用が不可欠であることを踏まえた上で、立地場所も検討する必要があります。

一方で議会におかれましても議員政策研究会の「新しい図書館を考える分科会」において、図書館に関する様々な議論がなされ、立地場所について検討すべきことのひとつとして、近鉄四日市駅から JR 四日市駅周辺の場所選定、また目指すべき姿として、まちのにぎわいを創出し、市民が交流しやすい図書館との考え方が平成28年5月に取りまとめられた報告書に記載されています。

中心市街地については、公共交通機関や幹線道路など都市インフラが充実し、市内全域からのアクセス性が高く、施設利用者にとって最も利便性の良い場所であることは言うまでもありません。

以上のことから、住民の生活圏や図書館の利用圏を考慮するとともに、本市が近隣市町を含む広域行政圏の中心的な都市であることを踏まえると、市立図書館の立地場所につきましても、公共交通機関の充実など、利便性が高い中心市街地に位置することが望ましいと認識しております。

さらに、その中心市街地の中でもどの場所に立地させるべきかということについては、様々なご意見がある中で、市としては、11月5日の議員説明会においてお示しの方針に基づき、実現可能性調査を実施したうえで、立地場所の決定につなげていきたいと考えております。

- ⑫ ④の議員説明会で示された、中心市街地拠点施設候補地の比較項目は、ほぼ行政の都合に関する指標であり、図書館利用者の利便性は、ほとんど比較項目に入っていない。これでは、市民不在の立地比較である。

図書館利用者の利便性として、唯一、交通アクセス計画を調査する計画だが、中心市街地拠点施設整備基本計画に記されたように、鉄道・バス路線図や駅からの動線を示すだけと想定され、これでは図書館利用者の利便性を把握することができない。

例えばJR四日市駅は、JR関西線・伊勢鉄道のネットワークが交通アクセス計画として示されると思うが、市内居住者が利用の中心となる市立図書館において、桑名市や鈴鹿市、亀山市、津市等と鉄道で直結していることは、あまり意味を持たない。

それよりも、図書館利用者の7割を占める自動車利用者の利便性を計測する指標（メッシュ別の居住人口、居住人口を加重した居住地から図書館までの自動車運転距離、駐車場台数、図書館専用の駐車場か否か、駐車場の利用料金等）を、比較項目に採用すべきではないか。

□答弁

市としましても、基本計画を策定する中で駐車場に対するご意見が多かったことは認識しているところであり、公共施設に対する交通アクセスの手段が利用者にとって重要な要素であると捉えており、基本計画におきましても、駐車場や自転車等駐車場の確保の方針について検討を進め

てきたところ です。

一方で、本拠点施設は前述の都市インフラが充実している中心市街地に整備する公共施設であることから、公共交通の利用の促進や自動車での利用等が困難である交通弱者に対応するための取り組みも重要であると捉えており、バス交通の利用環境改善や新たなループバスの検討なども基本計画に記載いたしました。

いずれにいたしましても、11月5日の議員説明会でお示した取り組み方針につきましては、まだ確定的なものではなく、今後の予算審議における議論や意見を十分に踏まえ、より効果的な実現可能性調査を実施できるよう、調査・比較を行う項目を精査してまいりたいと考えております。

⑬ 平成30年8月定例会議会の予算常任委員会総務分科会において、「基本計画において整理した拠点施設の機能や規模については、本年1月の議員説明会においても大きな反対意見はなかったと感じている」との説明があったが、これは間違った認識である。

中心市街地や隣接地域には、総合会館、すわ公園交流館、本町プラザ、なやプラザ、文化会館、三浜文化会館、橋北交流会館が整備され、十分な貸部屋や音楽室、練習室、創作スペース等のストックが存するが、稼働率が低い施設も多い。

既存施設と重複する多世代交流機能を中心市街地拠点施設に新たに整備することは、公共施設スリム化の必要性が指摘されている中で全く逆行する。

中心市街地拠点施設の内容を見直して、多世代交流機能は削除すべきではないか。

□答弁

本拠点施設の図書館以外の機能については、平成27年度に実施した「中心市街地活性化推進方策検討会議」での議論や提出された報告書の内容や方向性を踏まえて検討を重ねてきたものです。

その中では、中心市街地に根差した多様なイベント及び活動の場やそれらの活動を支援する幅広いサポート機能や、本市への愛着や誇りを持ってもらうための効果的な情報発信機能、また憩いの空間と、図書館機能を複合的に組み合わせ、幅広い年齢層の人々を惹きつける魅力的な空間サードプレイスの創出を目指しています。

これらの機能が融和して相乗効果を高めて中心市街地の活性化につなげるためのものであり、拠点施設整備については、「滞在型図書館機能」、「多世代交流機能」、「情報発信・コミュニケーション機能」、「憩いの空間」を機能とする複合施設を整備していきたいと考えます。

⑭ ⑬の関連で、人口30万人規模の都市には、床面積10,000㎡の図書館が必要であると、公益財団法人日本図書館協会が示している。

(「図書館の設置及び運営上の望ましい基準活用の手引き」2014年1月 公益財団法人日本図書館協会図書館政策企画委員会望ましい基準検討チーム)

中心市街地拠点施設の図書館床面積は6,800㎡しかなく、人口30万人規模の中央図書館としては貧弱である。

市庁舎東広場に収まる建物規模から逆算し、無駄な多世代交流機能にも面積を割いた結果、図書館の規模が6,800㎡に抑え込まれたものであり、場所ありきで突き進んだ、正当性のない床面積である。

子どもの教育に重要な役割を果たす図書館において、必要面積の7割程度の貧弱な図書館しか造れないようでは、「子育てするなら四日市」を標榜することはできない。誇れる規模の図書館を持った、岡崎市や岐阜市などの中核市と肩を並べるなど、とてもできない。「東海地方の人口30万人規模の最新の図書館がこんな程度か。岡崎市や岐阜市などの図書館と比べて貧弱だなあ。」と笑われて、シティプロモーションにもマイナスである。

中心市街地拠点施設の内容を見直して、図書館をもっと拡充すべきではないか。

□答弁

本拠点施設においては、基本計画で示しているように図書館部分の床面積は6,800㎡となっていますが、いわゆる共用エリアが別に2,450㎡あり、これは複合施設であることから、別に記載しているところです。

なお、ご質問で言及されている望ましい基準におきましては、分館も含めた各自治体における図書館全体の床面積と比較するべきものと考えております。

これらを踏まえると、本施設の図書館部分の床面積が著しく不足しているということには当たらないと認識しております。

また、他の機能における憩いの空間やワークショップスペース機能については、従来の図書館では利用が難しい、軽飲食しながらの読書や学習、一定の会話をしながらのグループワークの利用も想定しているものであります。

従ってこれらの機能に振り分けている床面積を考慮しますと、本施設の図書館部分の床面積は十分に確保できているものと認識しております。

また、昨今普及しつつある電子書籍やIoTなどの最先端技術の急速な発展を踏まえると、図書館の床面積のみで図書館の質を考えるのではなく、こうした最新技術の活用を含めた従来とは異なる視点も十分に意識していく必要があるものと考えております。

- ⑮ 中央図書館に必要な物流機能や保管機能を持った、人口30万人規模の都市にふさわしい床面積10,000㎡を持つ、ワンフロアが広い図書館を無理なく建築できる広い敷地か否か、という視点で、新図書館の候補地を比較すべきではないか。

□答弁

質問⑭においてお答えしておりますが、中心市街地拠点施設整備基本計画につきましては、本施設の図書館部分の床面積は十分に確保できているものと認識しており、また、現在の調査候補地におきましても、同程度の床面積は十分に確保できるものと考えています。

- ⑯ 市長は、朝明中学校移転は地域間闘争を生むとして、校舎改修を選択した。図書館移転問題も地域間闘争を生んでいるが、なぜ図書館は現地での改修や建て替えではなく移転なのか、説明されたい。(市長が答弁を。)

□答弁

質問⑨及び⑩についてお答えしたとおり、新図書館を含む中心市街地拠点施設整備につきましては、中心市街地活性化に資する方策の検討と、現総合計画における、具体的な立地場所を選定ののち、新図書館整備構想を策定する旨の明示も十分に考慮し、本市における重要な行政課題に取り組む方策として検討を進めてきたものです。

また、名古屋大都市圏の西側の枢要な拠点都市として、本市の魅力をもっと高めていくために、新図書館を含む文化的なソフトインフラの充実を全市一丸となって図ろうとするものであり、ご質問にある地域間闘争を生むようなものではないと認識しております。