

地方都市における図書館立地の実態と課題

- 中心市街地における施設複合化を契機とした集合知の拠点形成の観点から -

A study on Actual Conditions and Issues of Public Libraries Location in Local Cities

- From the perspective of forming the Collective Knowledge Hub in City Center through Developing Complex Facility -

篠原周太郎*・瀬田史彦**・城所哲夫**

Shutaro Shinohara*, Fumihiko Seta**, Tetsuo Kidokoro**

In recent years, there have been some cases of public facility reorganization, in which public libraries and other complex facilities are developed in city center. The paper first analyzes the recent trend of public libraries in local cities, focusing on facility complexes and their location. Next, the paper conducts case studies of libraries that have combined its facilities in city center. Based on these studies, the paper examines that kind of library from the aspects of public facility reorganization and urban planning as well as the direction of new library services. As a way to develop facilities that meet the needs of both aspects, the paper locates the complex facilities in city center as a hub of collective knowledge. On the other hand, it is found that not only the construction of facilities but also efforts in the central district are necessary for revitalization, and that it is necessary to consider the difference in perceptions of revitalization between urban planning and library.

Keywords: Public Library, Complex Facility, City Center, Local City, Collective Knowledge

公立図書館、複合施設、中心市街地、地方都市、集合知

1. はじめに

1-1. 研究の背景と目的

地方都市において公共施設の再編や中心市街地活性化の必要性が高まる中で、図書館を中心とする複合機能を有した都市拠点を中心市街地に整備し、集客や活性化の核としようという取り組みがみられる。

一方、図書館の担うべき機能についても変革が求められている。図書館は本などの情報へのアクセスを提供する施設としての役割を担っているが、ニーズの多様化や高度化、技術の進歩に伴って、地域の課題解決や居場所としての機能の充実など、図書館の新たなあり方の模索や特色あるサービスに関する取り組みが各地で広がっている¹⁾。

本研究では地方都市の図書館の状況を複合化・中心市街地立地の観点から分析し、中心市街地の複合型図書館に関する事例分析を行うことで、こうした施設を公共施設再編・中心市街地活性化といった観点（以下、都市的な政策の観点とする）からみた実態と課題および、資料収集や貸出等に加えニーズの多様化する、図書館サービスの今後のあるべき方向性に関する観点（以下、図書館サービスの観点とする）から分析し、異なる次元で議論されがちな両者について双方の論点を踏まえながら、望ましい図書館施設整備のあり方を検討することを目的とする。

1-2. 既往研究と本研究の位置づけ

本研究に関連する既往研究として次の3点が挙げられる。
①図書館の立地や複合化の様相について建築・都市的立場から述べたものとしては、地方都市の公立図書館の立地と利用実態の関係性を指摘した猪狩ら²⁾、複合施設に設置された図書館の複合パターンなどを整理・考察した酒井・大

島³⁾、図書館と駅や市役所との距離でみた立地特性と複合型図書館の市街地における位置づけを調査した渡邊ら⁴⁾の研究が挙げられる。②中心市街地への図書館の立地と影響について述べたものとしては、商業施設との複合施設として整備された図書館について、集客や売り上げとの関係を考察した桑原による一連の研究⁵⁾⁷⁾が挙げられる。③図書館サービスの観点から望ましい図書館像について施設整備のあり方の関係を踏まえて述べたものとしては、今後の図書館の機能の方向性を示し、事例調査を通じて図書館を含む複合施設の整備上のポイントを指摘している国立国会図書館による調査研究⁸⁾が挙げられる。

①②に関しては、図書館の立地や施設形態に着目している点が本研究の問題意識に近いが、図書館サービスの観点から考えてどのような施設の整備が望ましいかについては考察されておらず、③に関しては図書館機能と施設整備のつながりを考察している点で本研究の問題意識に近いが市街地全体と図書館整備の関連は明示されていない。以上を踏まえると本研究は、地方都市の図書館の立地と施設形態の近年の状況を整理分析したうえで、その中で中心市街地への立地と複合化に着目して、都市的な政策の観点だけでなく立地や施設形態と図書館サービスの観点との関係という視点から施設整備を考察する点で新規性がある。

1-3. 研究の構成と方法

2章では公立図書館¹⁾を取り巻く現状について、図書館サービスの観点と都市的な政策の観点について文献を基にまとめる。3章では人口10~30万人の地方都市図書館を対象に立地と複合化に着目してデータに基づいて分析する。4章では、実際に中心市街地へ複合化した図書館に対しヒヤ

*学生会員 東京大学大学院工学系研究科 (Graduate School of Engineering, the University of Tokyo)

**正会員 東京大学大学院工学系研究科 (Graduate School of Engineering, the University of Tokyo)

リング及び文献調査による事例調査を行い、5 章では、3、4 章を踏まえて立地や施設形態と特徴的な図書館サービスとの関係について、また、地方都市の図書館立地の実態と課題について考察する。

2. 公立図書館を取り巻く現状

2-1. 図書館サービスの变化と今後の展開

わが国の公立図書館は戦後制定された図書館法において自由で開かれた運営の理念が取り入れられた。その後 1970 年に刊行された『市民の図書館』で、公立図書館が当面最重点に取り組むべき課題として①貸出し②児童サービス③全域サービスが挙げられ、現代まで続く基本的なサービスが確立した。1990 年代前後から、社会の変化に対応した新たなサービスの模索が始められ、生涯学習体系への移行に伴い図書館が生涯学習の拠点となったこと、情報化の進展に伴い扱うメディアが広がったこと、対象者別のサービスが進展したことなど、図書館の個人に対する高度で専門的なサービスが付加された。また貸出しだけでなく課題解決型サービスが重視されており、図書館による相談業務として日常課題に即したサービスが始められ、近年では課題解決の対象は個人だけでなく地域にも広がり、地域の課題解決を支援することも重要視されている⁹⁾¹¹⁾。

今後の図書館サービスの方向性として要請されている論点について見ていく。文部科学省の策定する現行の「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」¹²⁾は 2012 年に改訂されたものである。この改訂では運営の基本として図書館が地域の情報拠点として運営されるべきことを明記した点、図書館の連携・協力体制の記載が拡充した点、図書館サービスの中に地域の課題に対応したサービスの項が新設された点が特徴的である。以上から、これからの図書館サービスが地域を意識し、効果的に連携を進めながら、まちの拠点となるような取り組みを行うことが求められるようになってきていると読み取れる。

最近の図書館サービスに関する論考として、糸賀¹³⁾は、図書館とまちづくりの接点を持つことは不可欠であると指摘する一方で、図書館は本来「地域の情報拠点」として考え、地方自治や生涯学習、情報社会といった様々な局面へと広がることができ、まちづくりとそれらのバランスをとることが必要だと述べている。坪内¹⁴⁾は、今後の図書館のあり方として「人と人が学びあうためのハブ」として、貸出し偏重から他組織と連携した課題解決型図書館への転換を図ることや、主体としての市民との関係づくりを進めていくことが必要であるとしている。平賀による一連の論考¹⁵⁾¹⁶⁾の中では、図書館が担ってきた情報を知るプロセスが大きく変化する中で「地域の共創・共知の場としての図書館」(Library3.0)という図書館像を提示している。これは知識基盤社会の中で、情報のインプットだけでなく情報を活用し、地域の情報資源を創造する図書館の姿であり、必要な要素として多様な情報資源へのアクセスの場、情報を創造する場、情報を扱うスキルを獲得する場、多様な主体

が自ら運営する場を挙げている。また、実現のための取り組みとしてデジタルシフト、主体の転換、コミュニティ形成への関与を挙げている。

このように望ましい基準として地域や連携に関わる点が意識されていることや、地域の情報拠点や共創・共知の場として貢献するありかたが提案されていることから、図書館サービスとして、資料の提供や個人に対する支援だけでなく、付加的都市的機能も含めた地域の集合知の拠点として機能しうるサービスを担うという点も重要視されてきていると考えられる。

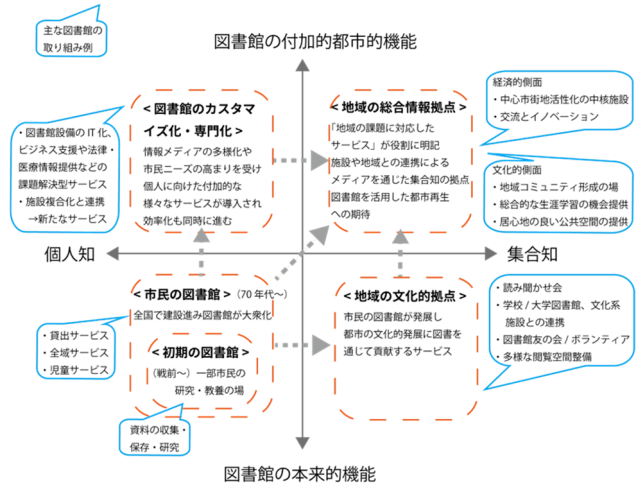


図 1 図書館サービスの広がり

以上のような知見を踏まえると、図書館サービスを捉える視点は図 1 のようにまとめられる。横軸はサービスの対象を示しており、個人知は貸出など図書館と利用者一人ひとりの関係の中でのサービスを、集合知はボランティア活動など図書館と複数の利用者の間、あるいは図書館をハブとした利用者の関係の中でのサービスを指している。縦軸は図書館が担う機能を示しており、主に『市民の図書館』にみられるサービスである図書館の本来的機能と、情報技術の発展や市民ニーズの多様化によって図書館に求められるようになった図書館の付加的都市的機能を示している。図 1 はサービスの移り変わりではなく拡がりを見せているが、主に個人知・本来的機能に対応した機能を持つ図書館に、第 2、第 4 象限にあたるサービスも付加され、今後の方向性として、地域に目を向け様々な高度なサービスを提供する機能も担う地域の総合情報拠点としての図書館像が提案されているとまとめることができる。

2-2. 都市的な政策の観点から見た図書館へのニーズ及び図書館サービスの観点から見た立地や施設形態のあり方

わが国では公共施設の再編が課題となっているが、ハード再編手法の一つに複合化があり、延床面積を減少させる事業に補助制度が存在するなど施設総量の効率化が期待される。また実際に自治体が行う複合化事業を見ると都市活力向上やサービス高度化などといった文脈でも語られ、複合化を契機にしたにぎわい形成の側面にも期待されている。さらに、中心市街地空洞化の課題が広がる中で中心市街地

活性化基本計画等の策定によって高度な機能が集積したまちなかを形成することが目指されている。支援策に公共公益施設をはじめとする都市福利施設の整備があり、集客力の高い公共施設をまちなかに適切に配置し、にぎわい再生の核とすることが期待されるほか、自治体の行うサービスを効果的に全域供給する観点からも一般にアクセス性に優れた中心市街地への立地ニーズがあると考えられる。特に図書館は、全市民が日常的に使用する社会教育系公共施設の中では認知度や集客力が高く¹⁷⁾公共公益施設による中心市街地活性化を図る際の施設の核として期待される。また、地方都市においては公共施設再編や中心市街地活性化の必要性が高く、都市課題の解決に資する施設整備として、図書館の中心市街地立地・複合化への都市的な政策の観点からのニーズが高いと考えられる。地方都市の中での人口規模の捉え方は様々あるが、人口10~30万人の地方都市はこうした都市課題が顕在化していると同時に文化面での拠点都市の役割も担っていると考えられ、図書館をはじめとした文化施設の活用が特に求められると考えられる。

今後の図書館サービスの観点として、付加的都市的機能や集合知の拠点となりうることに対応したサービスをも取り入れることを述べたが、この方向性と望ましいハード整備のあり方との関係を考察する。まず付加的都市的機能を高めるための施設形態として複合化が挙げられる。複合化により図書館と複合した他施設との連携が容易になり、新しい高度なサービスの提供が可能になるなど施設同士の相乗効果が発揮されやすくなることが期待され、付加的都市的機能が高まると考えられる。また集合知に対応するサービスを高めるための立地として中心市街地立地が挙げられる。城所ら¹⁸⁾によって中心市街地がヒト・情報の交流場所として重要であると指摘されている。地域の集合知の拠点としての図書館の役割を果たすうえで、多世代・多属性の市民が訪れやすく交流する拠点となりうる中心市街地立地が重要であると考えられる。

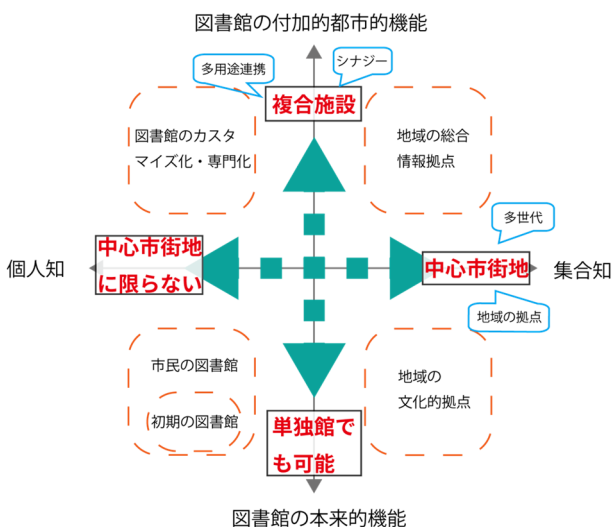


図2 立地と今後の図書館サービスの関係の仮説
以上の議論を踏まえ特に地方都市における図書館の立地

と施設形態と図書館サービスの関係に関する仮説を図2に示す。すなわち中心市街地への複合化という整備が、都市的な政策の観点だけでなく図書館サービスの観点からみた施設整備のあり方とも整合していると考えられる。また、図書館と複合する用途の特徴に応じて連携によって発現する図書館サービスの種類に違いがみられると考えられる。例えば図書館と機能的に近い公共施設である文化系施設との複合・連携では、付加的都市的機能の中でも図書館の本来的機能を拡張した形でのサービスが充実すると期待できる。民間の商業系施設や市民サービス拠点となる行政系施設などと複合・連携することで、中心市街地の集客や商業活性化といった目的意識に対応した、より多くのサービスが展開されるものと考えられる。そこで、まず地方都市の図書館の立地と施設形態の近年の傾向を複合化と中心市街地立地に着目して分析し、それを踏まえ異なる複合用途の傾向を持つ施設に着目し事例調査を行う。

3. 公立図書館の立地傾向及び施設形態の分析

3-1. 地方都市の抽出と概要

本研究では①3大都市圏^②に含まれていない、②人口10~30万人の都市で、③各自治体の中央図書館である^③、107都市の図書館を分析の対象とする。

抽出した図書館の施設に関わる基礎的なデータ^④について集計したものが表1である。全107館のうち、単独館が62館、複合館が45館となっている。竣工年は単独館が複合館よりも中央値平均値ともに10年程度古くなっている。来館者数(n=98)では複合館のみで約30万人、単独館のみで約23万人と、複合館の方が来館者数が多くなっている。蔵書数は施設形態にかかわらず同程度の水準である。専有延床面積に関しては蔵書数と比較しても複合館の方がコンパクトであるか同程度の規模であるという傾向がある。

表1 抽出した図書館の基礎的なデータ

	館数	竣工年		来館者数(2018年度年間人)	
		平均値	中央値	平均値	中央値
全体	107	1992.1	1991.0	266838.7	264702.0
単独館	62	1988.1	1987.5	234485.0	238718.5
複合館	45	1997.5	1997.0	311414.9	304522.0
	館数	蔵書数(冊)		専有延床面積(m ²)	
		平均値	中央値	平均値	中央値
全体	107	379722.9	347395.0	3806.3	3168.0
単独館	62	381719.0	334207.0	3817.2	3146.2
複合館	45	376972.7	367786.0	3315.7	3229.1

3-2. 地方都市の図書館の立地

抽出した地方都市の107図書館の2019年4月時点、2000年4月時点の立地を調査し、最近約20年間の立地の変化を中心市街地との関係に着目して類型化する^⑤。分析にあたり用途地域を用いて2019年の図書館立地場所を都市の「中心市街地・中心市街地近接・それ以外」^⑥に分類し、2019年と2000年を比較し、建物更新パターンを「更新(移転、その場での建替、新設)」^⑦「更新なし」に分類した。

結果を表2に示す。全体では更新なしが最も多くその中では単独館が占めている割合が大きくなっている。一方で更新されたものに関しては複合館の割合が高く、25都市中

17 都市が複合館となっており、少なくとも最近約 20 年間で更新されたものに関しては、複合館が選択されている傾向にある⁽⁸⁾。

表 2 地方都市図書館の立地の分類

		都市内立地(2019年4月時点)					
		2000～2019で更新(移転, その場での建替, 新設)あり			2000～2019で更新なし		
		中心市街地	中心市街地近接	それ以外	中心市街地	中心市街地近接	それ以外
施設類型	単独館	4都市	4都市	0都市	11都市	22都市	21都市
	帯広、一関、米子、諫早	函館、北見、掛川、西条		八戸、可児、沼津など	小樽、石巻、深谷など	盛岡、草津、岩国など	
	複合館	16都市	0都市	1都市	12都市	8都市	8都市
	青森、土浦、藤枝など		加古川	日立、津山、廿日市など	弘前、水戸、古河など	豊川、松江、延岡など	

また更新された図書館のうち 8 割が中心市街地に立地している。猪狩ら²⁾は 1981 年と 2001 年時点において同様の比較を行い、図書館の郊外移転を指摘しているが、最近約 20 年間では逆に中心市街地立地の傾向があるといえる。特に中心市街地以外から更新に伴って中心市街地に立地したものは 8 館存在した⁽⁹⁾。このように複合化と中心市街地への立地という傾向がみられる。

3-3. 地方都市複合型図書館の複合用途

次に、抽出した都市のうち複合施設に存在する 45 図書館に着目して複合用途を分析する。全体の状況を表 3 に示す⁽¹⁰⁾。文化施設は 9 割近い館に存在している。その中でも社会教育・研修施設が半数を超えている。これらは公民館や生涯学習センターなど集会や市民活動を支援する性格のある施設である。図書館も社会教育施設の一つであり、施設の目的やサービスに共通性があることから、複合する際の親和性が特に高いと考えられる。劇場施設も全体の 4 割以上の図書館で複合している。博物館等は約 35%の図書館で複合し博物館や美術館に加え、市民が作品を展示できるようなギャラリー等がある。

表 3 複合用途の分類と件数

大分類	割合	中分類	割合	設置主体	具体例
文化施設	89.1%	劇場施設	41.3%	公共	劇場、市民会館、コンサートホールなど
		社会教育・研修施設	52.2%	公共	生涯学習センター、公民館、男女共同参画センターなど
		博物館等	34.8%	公共	博物館、美術館、ギャラリー、プラネタリウム、科学館など
運動施設	4.3%	運動施設	4.3%	公共	体育館など
教育施設	13.0%	各種学校	13.0%	公共	幼稚園～高校、サテライトキャンパス、教育研修センター
年少層向け福祉・支援施設	4.3%	児童福祉施設	2.2%	公共	保育所
		子育て支援施設	2.2%	公共	子育て支援センターなど
保健・福祉施設	6.5%	保健施設	6.5%	公共	保健所、健診センターなど
行政施設	15.2%	一般行政施設	10.9%	公共	役所、市民窓口など
		特殊行政施設	6.5%	公共	交番、パスポートセンター、消費者相談センター
商業・産業施設	30.4%	小売施設	10.9%	民間	スーパー、専門小売店など
		飲食施設	21.7%	民間	カフェ、レストランなど
		業務施設	4.3%	民間	事務所など
		娯楽施設	2.2%	民間	映画館
		宿泊施設	2.2%	民間	ホテル
		その他の商業系施設	8.7%	民間	銀行、塾、フィットネスクラブなど
交通施設	2.2%	産業施設	6.5%	公・民	市場、産業交流センター
		交通施設	2.2%	公・民	バスターミナル

次いで多いのは商業・産業施設であり、小売施設では大型商業施設等の 1 フロアに図書館が入居している事例がみられる。飲食施設は商業施設等と複合している図書館にみ

られるほか、複合施設の一角に小規模なカフェが併設されている事例もみられた。そのほかでは、市民サービスを提供する施設(一般行政施設、保健・福祉施設、年少層向け福祉支援施設)との複合がみられる。市役所や分庁舎、保健所などと複合している事例がみられる。以上のように文化施設との複合、商業系施設との複合、行政窓口などの市民サービスの拠点となる施設との複合が特徴的である。

次に図 3 に竣工年代別に累計複合用途数を集計したものを示す⁽¹¹⁾。顕著な傾向を持つのは劇場施設、社会教育・研修施設、博物館等からなる文化施設と、商業・産業施設である。文化施設に関しては、特に 2000 年以前に建設された複合型図書館の多数が何らかの文化施設と複合している。以降、文化施設との複合数は数を減らす傾向にあるものの割合としては近年でも最も大きい。

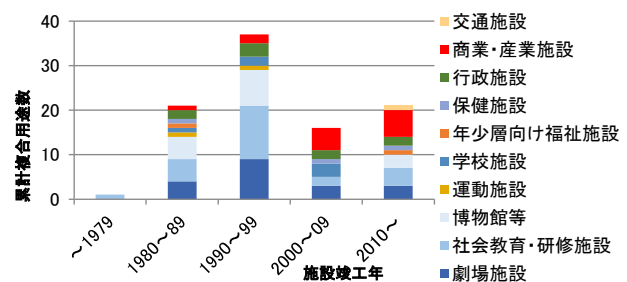


図 3 竣工年代と複合用途

一方で、商業・産業施設は、2000 年以降では全 16 施設中 11 施設と複合している。これは 2000 年以降、駅前再開発や中心市街地活性化の取り組みの中で図書館を入居させる事例がみられることが一因であると考えられる。

4. 事例調査

4-1. 対象事例の抽出および調査概要

前章で行った公立図書館の立地や施設形態に関する分析より、①最近約 20 年間の地方都市の図書館立地を比較すると複合化および中心市街地への立地を行った図書館の割合が大きくなっていること、②複合用途構成に関して、文化施設との複合が最も多くみられ、商業施設や市民サービスを提供する施設との複合もみられることが明らかとなった。

表 4 中心市街地の複合型図書館の事例の分類

関係施策への位置づけ	複合施設の用途による分類													
	文化拠点型				文化・民間				民間施設複合型				民間&市民	市民サービス拠点型
	会津若松	白山	山口	下関	土浦	沖繩	釧路	藤枝	徳島	防府	高岡	鳥取	青森	都城
中心市街地活性化基本計画	□	—	□	○	○	○	—	○	□	—	□	—	□	—
立地適正化計画	—	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
都市再生整備計画	—	—	—	◇	—	◇	—	◇	—	—	—	—	—	◇


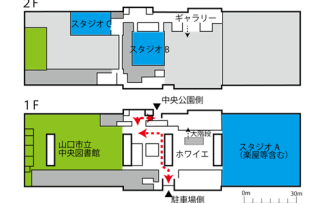
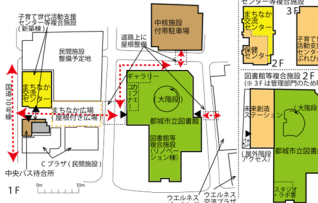
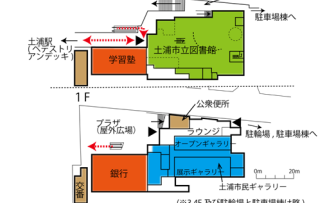
凡例・共通：□計画が存在しない、または複合施設の位置づけが確認できなかったもの
 ・中心市街地活性化基本計画：□複合施設の運営・活用事業を位置づけ、○計画に基づく整備事業として位置づけ、(下線)：旧中活計画への整備事業の位置づけが確認できたもの、※山口は区域外だが連携施策有
 ・立地適正化計画：■都市機能誘導区域への誘導施設として位置づけ、●都市機能誘導区域への具体的な誘導施策として施設整備を位置づけ
 ・都市再生整備計画：◇複合施設整備に関する事業が位置づけ

まず①に関して、分析した都市のうち、複合館かつ中心部立地で、「更新」に分類される都市⁽¹²⁾を抽出する。その中で、図書館と複合する施設の特徴によって連携して行われるサービスや運営方針、課題に相違があると考えられることから、②を踏まえて複合用途構成として、「文化拠点型

(13)、「民間施設複合型⁽¹⁴⁾」、「市民サービス拠点型⁽¹⁵⁾」の3類型に分類し、また、現在の中心市街地活性化の関係施策として認定中活計画等への位置づけを調査し⁽¹⁶⁾、表4に整理した。中心市街地活性化の関係施策に施設整備や施設の運営・活用が位置づけられているものについて、さらに各館のホームページ等から複合施設内の各施設で連携して行う取り組みの有無や内容を確認し、複合化の利点を生かし

た運営がされていると考えられる施設を用途の各類型から1つずつ選定することで山口市、都城市、土浦市を抽出した⁽¹⁷⁾。事例調査はヒヤリング調査⁽¹⁸⁾や文献調査によって行い、施設概要、整備経緯、運営方針と複合化や中心市街地立地の関係、複合化や中心市街地立地に関連した取り組みなどについて調査し、施設の運営や取り組みとハードとの関係、実態、課題等について分析する。

表 5 事例調査の結果

	複合施設名	山口情報芸術センター	中心市街地中核施設 Mallmall	アルカス土浦
施設概要	図書館名	山口市立中央図書館	都城市立図書館	土浦市立図書館
	竣工年	2003年	2017年	2017年
施設概要	複合用途 (○:文化系施設 □:民間系施設 ◇:市民サービス系施設)	○山口市立中央図書館、○山口情報芸術センター(以下「センター」と記載)	○都城市立図書館、◇未来創造ステーション(創業支援)、○まちなか交流センター、◇保健センター、◇sれびか(子育て支援)、中央バス待合所、まちなか広場、付帯駐車場	○土浦市立図書館、○土浦市民ギャラリー、□銀行、□学習塾、交番、公衆便所
	中心市街地概略図			
施設概要	複合施設内概略図			
	おもな整備経緯	1992:山口情報文化都市基本計画 1996:基本設計業者決定・ソフト面を含めた提案業務 1999:図書館と文化交流プラザの同時整備決定 2002:中身の見直しを経て完成へ	2011:中心市街地の中核店舗閉店 2013:市民ニーズ調査実施・跡地再生方針決定 2014:都市再生整備計画 2015:指定管理者の選定開始 2017:公共施設部分の竣工	1987:国鉄用地の処分・再開発へ 1999:再開発から公団が撤退 以降市が再開発事業を引き継ぐ 2005:図書館同時整備が決定 以降2度の事業休止を経て2015に権利変換および着工
施設運営	施設管理方式	市の財団が一括管理 :ハード面は図書館含めすべて財団管理する「一括型」	施設毎に指定管理者を選定 :まちなか調整会議を定期開催する「連携型」	市を含む管理組合 :市が大部分を所有し基本的に市の意向に沿った運営を行っている
	図書館運営方式	図書館運営のソフト面を市が直営:行政型(直営)	2社によるコンソーシアムで指定管理:民間型(指定管理)	移転を機に窓口業務等を一部民間委託:中間型
施設運営	施設運営方針への複合化、中心市街地立地の反映	・双方の施設運営方針に連携することを記載 ・センター部分のコンセプトの一つにコミュニティ ・図書館運営方針に地域支援	・指定管理者や所轄課によるまちなか調整会議の定期開催 ・指定管理者の契約に地域に向けたイベント回数の規定 ・地域文化の継承や創造といった図書館コンセプトを策定	・図書館サービス計画にギャラリーとの連携記載、3本柱の一つに地域に向けたサービスを記載 ・管理規約に中活イベントでの使用を記載
	複合施設であることを生かした取組	・センターで映画を上映し図書館利用者が感想を話し合うイベント ・センターが行う図書館でのプロジェクトマッピングイベント	・施設全体でのマルシェイベント	・ギャラリーと図書館の定期的な連携展示(イラスト展、関連書籍展示、絵本作家講演会等)
施設運営	複合施設の地域に向けた取組	・新中活基本計画で中心商店街へのアート作品展示を検討	・近隣商店組織と連携して「拡大マルシェ」を開催	・施設前の広場等を中心市街地のイベント会場として使用
	図書館の地域に向けた取組	他組織連携 (○公的 □民間) 図書館主体 ・地域資料保存・活用推進PJ ・マイクロライブラリー活動(定期的にまちなか店舗等へ配本) ・滞在型利用を目指した改装	○市内の文化施設が選善して展示 ○地域行事に関わる連携展示 ・地域情報発信コーナー ・地域情報を持ち寄り、編集・発信する参加型企画 ・多様な閲覧空間整備 ・ワークショップを行う空間整備	○博物館の企画展の関連書籍展示 ○地域行事に関わる連携展示 □商店街のシールラリーの拠点 □書店主等とのトーク企画 ・地域情報発信コーナー ・滞在型をコンセプトに図書館全体を設計 ・会話可能なラウンジ等を整備
施設運営	複合施設であることの意義・課題認識	・ついで利用 ・アートへの市民理解につながる	・ついで利用 ・全年齢層を対象とできる △音の出るイベント	・ついで利用 △図書館と他施設の構造的隔たり △将来的な維持費用負担
	中心市街地立地の意義・課題認識	・一帯の施設とともに多様な都市機能を持ち1日を過ごせる目的地となっている(中活を強く意識した事例でない)	・中心市街地の集客の核 ・若年層の利用増加 △面的な中心市街地活性化には至っていない	・中心市街地の集客の核 ・若年層や通勤途中の利用増加 △面的な中心市街地活性化には至っていない

4-2. 事例調査の結果

山口市の事例は、県立高校等の跡地を活用し、図書館と作品制作や展示を行う劇場を中心としたアートセンターである山口情報芸術センターを整備した文化拠点型の施設である。都城市の事例は、中心市街地最後の大型商業施設の閉店を契機として跡地再生に取り組み、既存施設を活用しながら、図書館と子育て関連諸施設を中心とした市民サービス提供拠点を整備した事例である。土浦市の事例は、中活計画の中核事業として駅前の低未利用地で市が主導する再開発を行い、公益施設と銀行等の民間施設からなる施設を整備した事例である。事例調査の結果を表5にまとめる。

5. 事例調査の考察

3, 4 章の調査をもとに地方都市の図書館立地、特に中心市街地の複合型図書館について、2 章で述べた図書館サービスの観点との関係、都市的な政策の観点からの施策ニーズに対する実態と課題についてそれぞれ考察する。

5-1. 図書館サービスの観点と図書館立地の関係に関する考察

中心市街地の複合型図書館の運営、取り組みと2章で示したサービスとの関係について考察する。事例調査を行った3館でみられた複合化や中心市街地立地に関連する図書館サービス⁽¹⁹⁾を機能とサービス対象に沿って分類したうえで、複合化・中心市街地立地との関係を図4に示す。

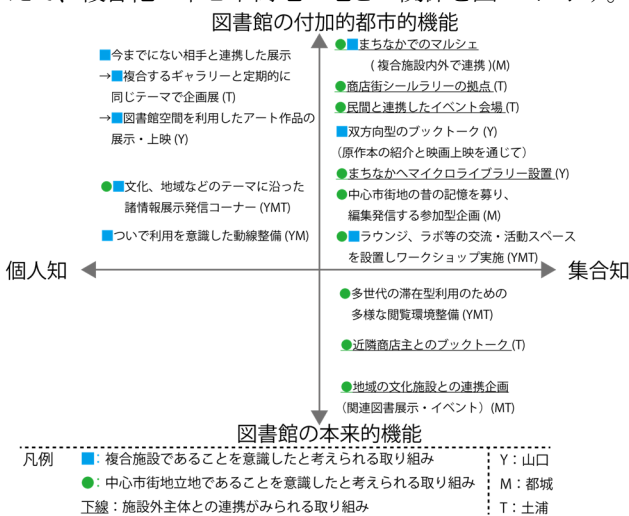


図4 事例施設の図書館でみられた取り組みの分類

複合施設であることを生かしたと考えられる取り組み(■)に関しては、複合施設内の他用途と図書館の連携して行っている取り組みを抽出・分類した。中心市街地立地を生かしたと考えられる取り組み(●)に関しては、中心市街地等に立地する他主体と連携し、地域に向けて行っていると考えられる取り組みと、図書館主体となって行う活動交流場所の提供やイベントの実施など、中心市街地活性化の観点から求められていると考えられる取り組みを抽出・分類した。

第3象限は貸出しや収集・保存など図書館の根幹部分にあたる、現在では一般的になっている図書館サービスであ

り、複合化や中心市街地立地に関連する特徴的な取り組みは第3象限を除く部分にそれぞれ分類される。付加的都市的機能に関連した取り組みについては、複合施設内で連携した新しいイベントや展示の取り組みがいずれの事例でも複数みられ、複合化によってこうしたニーズに対応したサービスが行いやすくなっていると考えられる。また、取り組みの背景として図書館や複合施設の運営方針等に施設間の連携を行うことを明記している事例もみられる。図書館を地域の拠点として集合知の拠点となることに対応したサービスには、市民サービス拠点型の都城、民間施設複合型の土浦では中心市街地のにぎわいを意識した施設内外の主体との連携などがみられ、文化拠点型の山口では中心市街地等の店舗でのマイクロライブラリー活動などがみられるほか、滞在型利用や利用者間交流を意識した多様な閲覧・活動空間の整備(全事例)が行われるなど、中心市街地立地を生かしたサービスがみられる。取り組みの背景としていずれの図書館でも運営方針やコンセプトに地域支援に関わる事項の記載がある。

このことから複合化と中心市街地立地と図書館サービスの間には図2で仮説として示したような関係があることが示唆される。図書館サービスの方向性として、地域の総合情報拠点としての集合知の拠点となりうるサービスを拡充することが挙げられるが、近年の施設整備の傾向は、こうしたサービスを強化することとも整合した整備のあり方であると考えられる。

5-2. 都市的な政策の観点から見た図書館立地及び関連する取り組みの実態と課題に関する考察

都市的な政策として、公共施設の効率的再編や中心市街地活性化の観点から複合化や中心市街地立地に向けた取り組みが進められている。本研究では、まず実際に地方都市で近年更新された図書館において複合化や中心市街地立地が進んでいる傾向が示された。

複合化は、施設総量と運営の効率化や施設間の相乗効果の発揮に期待される。3章の分析から複合館の方が施設のコンパクトさの点で効率的であることが分かった。また、事例調査において施設内の他の用途とのイベント等の開催など、複合化を生かし、連携した図書館サービスを提供している例が確認できた。連携の方法は担当者間でのやりとりが主であるが、都城市では関係主体が出席するまちなか調整会議が開かれていることも特筆される。さらに複合化のメリットとしてついで利用による各施設の利用者数の増加や利用層の多様化といった回答が得られた。このようなことから、事例調査を行った施設では全般的に効率化と相乗効果の発揮の両面で、複合化に対する都市的な政策の観点からの期待に即した施設運営がされていると評価できる。

一方で、日常的な利用面での連携には課題もあり、ついで利用が大幅に増加していることは認められる一方で、図書館は入り口を限定せざるを得ず、複合施設間であっても行き来がしづらくなっているところもみられた。またイベント時の静音環境確保など図書館ならではの課題も挙げら

れ、単なる効率化のための複合化だけではなく、図書館にも良い相乗効果を生み出すことによるメリットがもたらされる形での複合施設計画が望まれる。

中心市街地立地に対しては、都市的な政策の観点からは中心市街地活性化に資することが期待される。いずれの事例でも中心市街地の他主体と連携した取り組みや図書館が主体となった地域に向けた取り組みなどがあり、政策目的と合致し、中心市街地活性化を意識して活動していることが確認できた。一方で施設の複合用途の特徴や、中心市街地との関係によって実際の取り組みには相違点がみられた。

事例調査でみられた地域に向けた取り組みには、他主体との連携で行うものと図書館や複合施設主体で行うものという手法の違い、にぎわいや集客といった目的と地域の文化的活性化といった目的という目的意識の違いがみられる。文化拠点型の施設の山口市では、施設が現行の中活計画の範囲から外れていることもあり、中心市街地活性化に関する取り組みは比較的少なかった。取り組みの特徴としてはマイクロライブラリーや作品展示など、施設周辺で行うのではなく中心商店街等に出向いてその場所の主体と連携する形であることが挙げられる。また、アートや図書を通じた文化面での取り組みを中心とした地域の活性化が行われていることも特徴的である。

一方、中心市街地活性化を特に意識し、市民サービスの拠点形成を行った都城市、民間施設も含めた複合再開発が行われた土浦市では、移転によって特に若年層の図書館利用者が増加し周辺にはポイント的なにぎわいが生まれていると認識されている⁽²⁰⁾。また、イベント時の施設活用や民間との連携などを通じた、まちなかの集客やにぎわいを意識した取り組みが多く行われているという特徴がある。しかし、いずれの施設でもにぎわいが複合施設の近くにとどまっており、中心市街地全体への面的な効果を波及させることが同時に課題として挙げられており⁽²⁰⁾、現段階では施設整備をきっかけとして中心市街地全体の活性化が達成されたとはいえない。また、都城市では、複合施設と他の公共施設が連携した取り組みや図書館が主体となった地域に向けた取り組みが多く、中心市街地の民間主体と連携した取り組みは比較的少ない。近隣商店街組織と連携したマルシェを開催した実績はあるものの、市としては、中心市街地全体の活性化に向けては商店側の意識改革を進めるなど、さらなる課題があると認識している⁽²¹⁾。土浦市ではそれらに加え民間主体と連携した取り組みが複数みられるのが特徴的であるが、中活計画に定めた商業機能活性化等に関する目標数値には達しておらず、第二期中活計画において複合施設と中心市街地の両面でのさらなる取り組みが行われている⁽²²⁾。

図書館を含む公共施設は直接の経済的効果を生むものではないため、中心市街地の面的な活性化を達成するには施設整備をきっかけとしてとらえ、回遊を促すための街路等の整備や、中心市街地そのものの魅力向上を促すことが必要であると考えられる。

6. 結論

本研究ではまず、過去 20 年間の地方都市の図書館立地の変化を分析し、中心市街地への複合型図書館の整備の動きがみられること、図書館と複合する用途の傾向に変化がみられることが明らかになった。

次に事例調査によって複合化や中心市街地立地を生かした運営や取り組みを調査・分類し、図書館サービスの観点、都市的な政策の観点の双方と整合する図書館施設整備のあり方として、地域の集合知の拠点となりうる図書館の中心市街地における施設複合化が位置付けられた。

さらに事例調査から、複合化や中心市街地立地を生かした取り組みに対して、施設の位置づけや図書館と複合する施設用途によって目的や連携意識の違いがみられた。

都市的な政策の観点に対しては、図書館複合施設を単なる集客の核として捉えるのではなく、図書館の特徴や強みを理解したうえで、図書館そのものにもメリットのある施設整備を行うことや、複合施設だけでなく中心市街地全体での活性化に向けた取り組みが必要であると考えられる。

また、現在の中心市街地活性化の取り組みでは、歩行者数等による集客やにぎわいが主な評価対象とされているが、図書館を含む文化施設の強みは地域の文化的な価値を増進することである。図書館には地域の文化的活性化を目的意識とした活性化へのアプローチや強みもあるが、この点を都市的な政策の観点から見た中心市街地活性化の価値観の中で十分評価できていないと考えられる。人口減少やコロナ禍による生活の変化が進行している現在において、集客やにぎわいの量を絶対視する活性化のあり方に陰りがみられるのも事実であろう。今後は、集合知の拠点形成の観点から、非金銭的な価値や人々の内面的な変化なども考慮した、質を重視した活性化のあり方も踏まえて、図書館が地域や中心市街地に果たす役割を広く整理・評価することが必要であると考えられる。

なお本研究では、運営や取り組みの実態に関しては 3 事例の事例調査にとどまっており、更なる調査を行う必要がある。また、本研究では図書館や複合施設の運営や取り組みに関して、主に行政・運営者目線から見た、実態や意図に着目してヒヤリング調査を行ったが、利用者及び非利用者のニーズや利用実態も踏まえつつ、複合用途ごとの整備効果の差異や図書館の地域の集合知の拠点としての効果の程度など、中心市街地への図書館複合施設整備の多面的な効果をさらに客観的に評価する必要がある。

<謝辞>

本研究のヒヤリング調査にご協力いただきました自治体の職員の皆様に厚く御礼申し上げます。本研究は JSPS 科研費 JP21H01501 の助成を受けたものである。

【補注】

- (1) 本研究では図書館法に基づいて地方公共団体の設置する公立図書館を対象とする。
- (2) 首都圏整備法による既成市街地及び近郊整備地帯、近畿圏整備法による既成都市区域及び近郊整備区域、中部圏開発整備法による都

- 市整備区域に行政区域の全部または一部が指定されている市町村を3大都市圏に含まれていると定義し、分析の対象から除外した。
- (3) 自治体全域をサービス圏域とすると考えられる中央図書館に絞って分析を行う。
 - (4) 『日本の図書館 統計と名簿』2019 年度版(日本図書館協会)の電子データによる。蔵書数は2019年3月31日時点、来館者数は2018年度の延数である。地方都市を抽出する際の自治体人口も同データに収録されているものを用いた。また、本研究では同データで複合館として報告されている施設を複合館(複合施設)と定義する。
 - (5) 『日本の図書館 統計と名簿』2019 年度版(日本図書館協会)の電子データおよび『日本の図書館 統計と名簿』2000 年度版に収録されている図書館住所を比較することによって更新や立地の分類を行った。
 - (6) 猪狩ら²⁾の手法を参考に「中心市街地」はその都市で最も大きい商業系用途地域(商業地域及び近隣商業地域)の面的な連綿の中と定義し「中心市街地近接」は「中心市街地」地域の端から直線距離300m以内の地域と定義した。
 - (7) 2000年から2019年の間に更新された図書館は107館中25館であった。そのうち図書館立地の移転(移転先の施設は新規に建設された場合と、既存施設を転用した場合の双方がある)が確認できたものは21館、その場で建て替えが行われたものが2館、新設された図書館が2館であった。
 - (8) 「それ以外」の「更新」に分類される加古川市は、郊外の既存図書館に中央図書館が移転したため、このように分類されている。一方で2019年には、駅前図書館が開館するなど中心市街地を意識した取り組みもみられる。
 - (9) 更新に伴い「中心市街地近接」や「それ以外」から「中心市街地」へ移った8都市は、鉦路市、青森市、大崎市、会津若松市、土浦市、高岡市、藤枝市、下関市である。
 - (10) 分析対象となる45館について、各館のホームページや設置条例等を参照して、複合用途を分類した。また、複数の施設と複合している場合もあるため、大分類の割合はそれぞれ中分類の割合の合計の値とは一致しない。また、各施設の床面積の情報を入手することは困難であったため、各類型に当てはまる施設が存在するかどうかで集計を行った。
 - (11) 複数の種類の施設と複合している場合に重複して数えているため、累計複合用途数と複合館数は一致しない。
 - (12) 更新された中心市街地立地の複合館は16館であったが、図書館にほとんど付随していると思われる、小規模な多目的室や学習室と複合した施設2館はこの時点で対象から除外した。
 - (13) 文化拠点型には文化施設のうち単なる集会機能だけを持つ社会教育・研修施設を除く施設を有する複合施設を分類した。
 - (14) 民間施設複合型には商業・産業施設のうち大部分が公共用途である施設の一部に入居している小規模なカフェ等を除いた商業・産業施設を複合用途として有する施設を分類した。
 - (15) 市民サービス拠点型には一般行政施設や年少層向け福祉・支援施設、保健・福祉施設を有する施設を分類した。
 - (16) 中心市街地活性化関連施策として、中心市街地活性化基本計画、立地適正化計画、都市再生整備計画を参照した。中心市街地活性化基本計画に関しては現行制度となった2006年以降の計画で図書館複合施設の整備あるいは運営・活用に関する事業が記載されているものを示した。また旧中心市街地活性化基本計画に施設整備の位置づけが確認できたものに下線を付した。都市再生整備計画に関しては、各市のホームページで公開されている計画について、基幹事業・提案事業のいずれかに複合施設整備に関連する事業が記載されているものを示した。また、その他にも総合計画に施設整備・活用を位置付けている都市が一部で見られた。例えば都城市では、図書館施策の方向性として、生涯学習・社会教育及び情報発信・交流の場の提供等まちづくりの拠点機能を備えた図書館づくりを進めることを、また、中心市街地活性化の施策の方向性として、中心市街地中核施設に集約整備した図書館等の魅力を広く情報発信することや、構成する施設間の連携を促進イベント等の共同展開を図ること、各主体と連携しながら中核施設一帯を舞台に新たな賑わい創出に繋がる取組等を展開することを記載している。
 - (17) 事例選定にあたっては、集合知の拠点としての図書館の可能性を検討する本論文の目的に照らして、表4で示した3つの施設類型から1つずつ選定することとし、運営上で中心市街地立地・複合化を意識していると考えられる事例であることを念頭に置いた。各施設と中心市街地活性化の関連としては、表4のように関連の施策での位置づけのある施設を抽出することで、運営面でも比較的中心市街地を意識した施設が選定できると考えた。また各施設と複合化の関連としては、ホームページ等で複合施設内の取り組みと図書館の関連を調査し、施設内外の主体と図書館や複合施設が連携した取り組み事例を筆者が確認できた事例であることを考慮した。
 - (18) ヒヤリング調査の概要は以下の通りである。山口市では2021年12月1日に、山口市文化振興財団事務局及び山口情報芸術センター

- 総務課担当者に実施した。都城市では2021年12月13日に、都城市商工観光部商工政策課中心市街地活性化室及び都城市教育委員会生涯学習課担当者に実施した。土浦市では2021年12月24日に、土浦市都市政策部都市整備課まちづくり推進室及び土浦市立図書館管理係担当者に実施した。
- (19) 3図書館でみられた特徴的な取り組みについては、ヒヤリング調査時に回答を得られた取り組みを中心に、図書館サービス計画、図書館年報、図書館要覧等の行政文書、各館ホームページへ記載されている取り組みも考慮して抽出した。
 - (20) 都城市及び土浦市での中活担当者へのヒヤリング調査より。また土浦市では、複合施設整備後に策定された現行の第二期中活計画において、中心市街地の課題として、点的なぎわいが創られつつあるが面的な波及と動線整備に課題があるとの認識が示されている。
 - (21) 都城市での中活担当者へのヒヤリング調査より。
 - (22) 土浦市での中活担当者へのヒヤリング調査より。第一期中活計画の目標値のうち、商業業務機能の活性化を図る中心市街地空き店舗数の指標が第二期中活計画策定時点で未達成であった。また、現行の第二期中活計画では、第一期で行ったハード整備を生かすソフト事業をより重視した取り組みを進めている。
- 【参考文献】
- 1) 文部科学省総合教育政策局地域学習推進課(2020), 「図書館実践事例集～地域の要望や社会の要請に応えるために～」, https://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/mext_01041.html
 - 2) 猪狩周二、中出文平、樋口秀(2004), 「地方都市における図書館の立地と利用実態に関する研究」, 都市計画論文集, Vol. 39 No. 3, pp. 559-564.
 - 3) 酒井要、大島秀明(2018), 「設置された図書館・施設の状況と図書館来館者数に対する影響 複合施設に設ける図書館整備に関する研究その1」, 日本建築学会計画系論文集, Vol. 83 No. 752, pp. 1909-1918.
 - 4) 渡邊麻友、鶴心治、小林剛士(2015), 「複合機能を有する図書館立地の実態と市街地構造との関係に関する研究」, 日本建築学会中国支部研究報告集, Vol. 38, pp. 761-764.
 - 5) 桑原芳哉(2008), 「中心市街地再開発による公共図書館整備—民間施設との複合整備事例を中心として—」, 三田図書館・情報学会研究大会発表論文集, 2008年度, pp. 49-52.
 - 6) 桑原芳哉(2009), 「中心市街地活性化における公共図書館整備」, 三田図書館・情報学会研究大会発表論文集, 2009年度, pp. 33-36
 - 7) 桑原芳哉(2019), 「中心市街地における公立図書館整備に関する近年の動向—民間商業施設との複合整備事例を中心として—」, 尚絅大学研究紀要人文・社会科学編, No. 51, pp. 45-57.
 - 8) 国立国会図書館(2020), 「地域の拠点形成を意図した図書館の施設と機能」図書館調査研究レポート, No. 18.
 - 9) 金沢みどり(2016), 「ライブラリー図書館情報学 5 図書館サービス概論」, 学文社.
 - 10) 塩見昇(2011), 「図書館サービス論<新訂版>新編図書館学教育資料集成」, 教育資料出版社.
 - 11) 高山正也・村上篤太郎(2019), 「現代図書館情報学シリーズ4 改訂図書館サービス概論」, 樹村房.
 - 12) 文部科学省生涯学習政策局社会教育課(2012), 「図書館の設置及び運営上の望ましい基準(平成24年文部科学省告示第172号)について」, https://www.nld.go.kr/upload/contents02/JP_gonglib_gi_jun.pdf
 - 13) 糸賀雅児(2021), 「まちづくりと図書館の接点」, 国際文化研修2021冬, vol. 110, pp. 6-11.
 - 14) 坪内一(2016), 「図書館は「地域をつくる学びと交流の場」～社会教育機関としての終焉、そして再生～」, 社会教育, 2016-11, pp. 35-43.
 - 15) 平賀研也(2020), 「情報技術を基盤とした「Library3.0」の実装「学びの自治」を可能にする「知のコモンズ」へ」, 社会教育, 2020-8, pp. 28-37.
 - 16) 平賀研也(2016), 「これからの図書館のイメージ・ビジョン Library3.0明日をつくる多様な知のコモンズ(共有地)としての図書館を構想する(私論)」, 社会教育, 2016-11, pp. 18-24.
 - 17) 文部科学省(2011), 「社会教育施設の利用者アンケート等による効果的社会教育施設形成に関する調査研究報告書」, https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/fieldfile/2011/05/23/1306239_002.pdf
 - 18) 城所哲夫、近藤早映、岩田大輝、福田峻(2015), 「地域イノベーションの観点からみた地方都市の新たな中心市街地のあり方に関する研究 石巻市・長浜市における事業者アンケート・ヒヤリング調査をもとにして」, 都市計画論文集, Vol. 50 No. 3, pp. 580-587.