新文化会館に関する検討と市の考えについて

1. 建設候補地比較検討の経緯

市では、今市文化会館、日光総合会館及び藤原総合文化会館の老朽化が著しいことから、当面、唯一耐震補強済みの今市文化会館を活用し、将来的な文化会館のあり方を検討することとしてきた。

しかしながら、今市文化会館の老朽化の進行が予想を超える状況にあることが判明したため、3館の集約による新たな文化会館の建設を視野に入れた早急な検討の必要性が生じたものである。

これらを踏まえ、この検討に当たっては、市民委員会及び議会特別委員会からご意見をいただきながら、当該施設の建設候補地として、これまで今市文化会館解体後跡地と七里地内市有地の2箇所を絞った比較検討を行ってきたところである。

なお、比較検討に当たっては、次の三つの観点から考察した。

① 財政的観点による考察

財政負担については、建設費用が巨額になる懸念はあるものの、イニシャルコスト面では、長期的視点から両候補地による大きな違いはないといえる。

一方、整備後のランニングコスト面では、利用者の増につながる複合機能を備えることで、運営費用の圧縮を図ることを重視すべきである。

[考察の根拠]

- ・用地取得の有無や国庫補助金等により、事業費や財源に違いはあるものの、長期的視点による将来の公債費負担の面では大きな違いはない。

※七里地内市有地を建設候補地とする場合、旧日光総合会館検討専門部会から提言のあったホール・集会機能（想定整備費用10億円）を兼ねた利用が望めるほか、旧日光総合会館跡地を市営駐車場として拡張できるため、使用料の増収が見込める。

- ・運営にあたっては、民間活力の導入による運営費用の圧縮や、複合機能との相乗効果による収益性の確保を図る必要がある。

② 利用促進の観点による考察

市民の文化活動の拠点となる文化会館機能と、市民のみならず学びの拠点として学生等にも訪れてもらえる複合機能との相乗効果により、利用者の増加を見込むべきである。

[考察の根拠]

ア 文化活動

- ・今市文化会館解体後跡地では、興行場法により興行回数が制限される一方、七里地内市有地はその制限を受けないため、映画・コンサート・演劇等による興行の積極的な誘

致が可能となり、文化芸術に触れる機会の増加が図られる。

- ・今市文化会館解体後跡地に建設する場合、一定期間ホールが利用できない状況となることから、文化活動における市民サービスの低下が生じる。
- ・これまで併設されていた中央公民館については、不特定多数の人が訪れるイオン今市店に移転することにより、利便性が向上し、市民の文化活動の活性化が期待できる。

イ 複合機能

- ・世界遺産ガイダンス機能は、「日光の社寺」の歴史や文化を学ぶ場として、市内外の幅広い世代の利用が見込めることから、施設全体の利用促進が図られる。
- ・子育て支援機能は、子育て世代からのニーズはあるものの、地域子育て支援センターなどの類似施設があることに加え、利用者層が限定されてしまう。

ウ 集客機能

- ・今市文化会館解体後跡地は、日光街道ニコニコ本陣のニコニコホールと至近距離にあるため、集客の面において、重複することによる効率性の低下を招くことや、地域間バランスを極端に損なうことになる。

③ まちづくりの観点による考察

多くの観光客が訪れる日光地域の玄関口に近接する七里地内市有地を建設候補地とすることで、地域に新たな賑わいと活力をもたらすことが期待できる。

今市文化会館解体後跡地は、中心市街地エリアに位置する高いポテンシャルを有しており、特に将来の人口誘導に有利な多様性のある土地利用が期待できる。

[考察の根拠]

- ・七里地内市有地は、宇都宮方面から世界遺産エリアに繋がる幹線道路沿いに位置し、観光客を含めた交流人口の増加が期待できるほか、周辺地域の活性化にも寄与する。また、日光だいや川公園に隣接し、緑豊かな自然環境の中に位置していることから、新たな憩いの場の創出が期待できる。
- ・今市文化会館解体後跡地は、立地適正化計画の誘導区域に位置付けされていることから、文化会館を整備しない場合であっても、民間事業者による開発を含めた土地の有効活用を進めたい。

2. 比較検討による市の考え方

(令和5年11月末時点)

これまでの比較検討の過程において、両候補地それぞれに浮き彫りとなった課題については、解決に向けた調査・分析を行い、議会特別委員会や市民委員会への説明を重ね、多くの意見をいただいていたところである。

こうした経緯を踏まえ、上記の観点を基に、新文化会館の建設候補地、及び複合機能についての市の考え方を、令和5年度内に示させていただく予定であった。

3. 特別委員会から指摘された課題

令和5年12月に開催された特別委員会において、七里地内市有地が近接する志渡淵川からの溢水の影響により、国・県が公表する洪水浸水想定区域にあたる点について、安全性に関し疑問があるとの新たな課題の指摘を受けた。

この件について、市としては、七里地内市有地が、洪水浸水想定区域にあたることをもって建築制限を受けるものではないこと、土地の傾斜形状から浸水した水が滞留する可能性が低いこと、また浸水に対する適切な対策を講じることで課題の回避ができることなどの説明を行った。

特別委員会では、この課題に関し、改めて市民委員会への説明を行い、意見を伺うべきであること、また当該洪水浸水想定区域に係る栃木県としての見解を求めるべきであるとの考えが示された。

洪水浸水想定区域について意見を伺った第9回市民委員会では、市からの説明を踏まえた上で、七里地内市有地について、特段の問題なしとする意見と、疑問視する意見の双方が出されたところである。

また、県日光土木事務所からは、洪水浸水想定区域の浸水深の範囲の解釈に関する見解は示されたものの、建設そのものに係る判断の是非について参考となるレベルの見解までは示されていない。

4. 現時点における市の考え方

新文化会館建設候補地としての検討を開始した段階では、あくまで両候補地の可能性を探りながら進めることを想定していたこともあり、建設に重大な影響を及ぼす法規制の対象案件はさることながら、それ以外の各種課題の抽出を含め全ての条件整備を前提に進めてきたものではない。

なお、今回のご指摘を含め、検討する過程の中で後発的に改めて浮き彫りになった課題もあったものと捉えている。

具体的には、今市文化会館解体後跡地では、多くの有料利用を促す必要があるにもかかわらず、興行場法により興行回数が制限されるなどの課題が生じたこと、七里地内市有地では、洪水浸水想定区域にあたることによる課題が生じたこと等が挙げられる。

市としては、今回指摘された洪水浸水想定区域に関する課題についての対応は可能であるとの見解を保持しているところである。

一方、特別委員会や市民委員会において賛否両論様々な意見が噴出したこと、さらには、3月21日に行われた特別委員会の中間報告についても、重く受け止めなければならないと考えている。

また、総合アドバイザーからは、リスクの捉え方は人によって違うため、具体的な対策を検討しながら、議論すべきであるとの助言をいただいた。

こうした様々な意見を踏まえた総合的な判断として、加速度的に二者択一による建設の

方向に傾倒するのではなく、決定を留保し、暫く時間をかけて、まずは課題の整理や条件整備を行う必要があると考える。

このため、今後、必要に応じ、もう少し幅の広い関係者や専門家の意見をいただくことも視野に入れ研究していきたい。

<公共施設等あり方検討調査特別委員会調査中間報告書より>

(まとめ)

当特別委員会は、大規模事業である新文化会館建設について、当市の厳しい財政状況を鑑み、建設費用・造成費等の初期費用、運営費等の経常経費、利用者の見込み数・駐車場等の利用者に関する事項、長期財政収支見通し等の財政状況、立地適正化計画との整合性、ハザードマップによる安全性などの確認、関係法令など様々な視点から慎重に調査・研究をしてきた。

調査・研究を進めていく中で、候補地である七里地内には、想定を超える造成費用等の初期費用、土地買収面積、風致地区による建築物の高さ制限、緑地率30%の確保、洪水浸水想定区域及び砂防指定区域に指定されていることなどがわかり、解決しなくてはならない課題が浮き彫りとなった。

新文化会館は、今後50年程度使用する施設であることから、施設の安全性、人口推移、利用者の見込み数、次世代への過度な財政負担を避けるなど、様々な面を考慮し建設すべきである。とりわけ、洪水浸水想定区域に指定されている場所に建設する場合は、市民の方の理解が得られるか、安全対策にどれくらい費用が掛かるのかなどの十分な検討を行う必要がある。また、文化会館は市民の方が使う施設であるので、利便性や、公共交通機関等の整備が必要かなども併せて検討し、広く市民の方の意見を聞きながら候補地を選定しなければならないと考える。

以上のことから、新文化会館建設にあたっては、これらの調査結果を十分に踏まえて、明確な将来のまちづくりのビジョンを持ち、真に市民の方が望む文化会館建設となるよう、候補地の選定に向けて慎重に検討していくことを望む。