

阿南中央図書館整備をめぐる財政比較分析

A 案（4 施設対象・読書テラス化）と B 案（2 施設対象・2 館存続）の費用比較

— 建設費・長寿命化費・運営費・補助金の重複可否 —

2026 年 6 月 16 日 羽ノ浦図書館・那賀川図書館を守る会

結論（要点）

建設費・国補助・地方債は両案でほぼ同額です。財政上の実質的な差は人件費に集約されますが、市が示す「年間約 9,440 万円の節約」は、中央館を両案で同じ人数で運営できるという前提に依存しています。A 案は羽ノ浦・那賀川の蔵書と司書を中央館に集約するため中央館の増員が必要で、これを正しく見込むと節約額は縮小し、場合によってはほぼ同額になります。すなわち「財源がないから読書テラス化する」のではなく、「市全体の図書館サービスをどこまで残すか」という政策判断の問題です。新図書館の建設は、国に確認済みであり、どちらの案でも同じ補助で実現できます。

1. 前提：2 つのシナリオの定義

項目	A 案（市の現計画）	B 案（守る会案）
対象施設	旧阿南図書館＋市民会館＋羽ノ浦＋那賀川（4 施設）	旧阿南図書館＋市民会館のみ（2 施設）
阿南中央図書館	新設	新設（A 案と同じ）
羽ノ浦・那賀川	読書テラス化（多世代交流・キッズ等付加の大規模改修／機能廃止）	図書館として存続（改修・長寿命化）
主な財源	都市構造再編集中支援事業＋公共施設等適正管理推進事業債（集約化区分）	中央館は同左／2 館は長寿命化区分＋社会教育・複合拠点系の別補助

（注）国費は原則「同一事業・同一経費への二重補助は禁止」。一方で「国庫補助＋その裏負担への地方債（交付税措置）」は通常認められた組み合わせです。本書はこの区別を前提とします。

2. 初期費用①：阿南中央図書館の建設 — 両案で同額

項目	A 案	B 案
建設費	約 40 億円	約 40 億円
国補助・交付税措置	最大約 29 億円	最大約 29 億円
市の実質負担	約 11 億円程度	約 11 億円程度

延床面積削減要件は、旧阿南図書館（1,549 m²）＋市民会館（4,320 m²）の 2 施設除却で「約 40%削減（2,369 m²縮減）」を達成済み（市資料 p.27）。羽ノ浦・那賀川を加えても建設の補助・起債は増えません（両館は建物が残り面積削減に算入されないため）。→ 建設においては両案に違いはありません。

※ 市は令和 8 年 2 月 17 日、建設費の増大（約 37 億円→約 40 億円）にあわせて、新図書館の延床面積を

約 3,500 m²から約 3,200 m²程度へ縮小する方針を公表しています（徳島新聞・令和 8 年 2 月 18 日付）。この場合の縮減は 2,669 m²（約 45%）にさらに拡大するため、「2 施設のみで要件達成」という本書の前提はいっそう確かなものになります。

3. 初期費用②：築 30 年の長寿命化対策費 — 工事費はほぼ同じ

羽ノ浦・那賀川は築 30 年が経過し長寿命化（躯体補強・外壁・屋上防水・電気/空調/給排水の設備更新等）が必要です。これは建物の経年で発生する費用であり、中で何をするか（図書館か読書テラスか）とは無関係です。どちらの案でも建物は壊さず使い続けるため、長寿命化費そのものはほぼ同額です。

費用の中身	A 案（読書テラス）	B 案（図書館存続）
①長寿命化（躯体・外壁・防水・設備更新）	必要	必要（＝ほぼ同額）
②機能転換工事（書架撤去・縮小、キッズ／多世代スペース新設、内装変更）	必要（上乗せ）	原則不要（既存活用）
改修費の総額	①＋② → B 以上になりうる	①のみ → A 以下

「読書テラス化すれば改修費が安くなる」という関係は成立しません。むしろ A 案は長寿命化（①）に機能転換工事（②）が上乗せされるため、総改修費は A 案の方が高くなる可能性があります。

財源面では、A 案は集約化区分（交付税 50%）、B 案は長寿命化区分（交付税 30%）を使うため、長寿命化部分の財源だけ見れば A 案がやや有利です。下表は 2 館の長寿命化費を約 3.8 億円（＝市の読書テラス改修費 那賀川 2.3 億＋羽ノ浦 1.5 億 に相当）と仮定した概算です。

（長寿命化費＝約 3.8 億円と仮定）	A 案（交付税 50%）	B 案①（交付税 30%）
起債充当（90%）	約 3.42 億円	約 3.42 億円
交付税で戻る額（概算）	約 1.7 億円	約 1.0 億円
市の実質負担（長寿命化部分）	約 2.1 億円	約 2.8 億円

→ 長寿命化の財源だけ見れば、A 案が約 7,000 万円程度（一回限り）有利になりえます。ただしこれは A 案が②の機能転換工事を追加負担することと相殺され、後述のとおり B 案が別補助を併用すればこの差は実質的に消えます。

4. 運営費（人件費含む）の比較 — 唯一の実質的な差

市資料 p. 24 の年間維持管理費は次のとおりです。

シナリオ	年間維持管理費	現状との差
現状（令和 6 年度決算・中央館なし）	1 億 5,330 万円	—
B 案：中央館＋那賀川・羽ノ浦両館を図書館として維持	3 億 4,680 万円	＋約 2 億円

シナリオ	年間維持管理費	現状との差
A 案：中央館＋那賀川・羽ノ浦両館を読書テラス化	2 億 5,240 万円	＋約 9,900 万円
A 案・B 案間の差	約 9,440 万円／年	(B - A)

この約 9,440 万円の差は、ほぼ全額が人件費です。

人員体制	那賀川	羽ノ浦	削減数
現在（図書館）	15 名	7 名	—
読書テラス後	4 名	3 名	△15 名

職員 1 人あたり約 600 万円（給与＋社会保険等の総コスト）×15 名 ≒ 約 9,000 万円。市の示す差額 9,440 万円とほぼ一致します。つまり A 案が B 案より「安い」のは、ほぼ司書・職員 15 人を削減するからにほかなりません。蔵書・建物の維持費の差ではなく、人とサービスを減らした分です。

運営費は交付税措置の対象外で全額が市の一般財源です。約 9,440 万円／年 × 30 年 ≒ 約 28 億円。これは「市が 30 年で節約できる額」であると同時に、「市民が 30 年で失う図書館サービスの量」でもあります。

4-1. 重要：中央館の人件費を正しく見込むと節約額は縮小する

上記 p.24 の維持管理費は、表記（「中央館＋2 館を…」）のとおり、A 案・B 案の総額の両方に中央館の運営費（人件費含む）を含みます。逆算すると中央館の運営費が推定できます。

計算	金額
B 案（中央館＋那賀川・羽ノ浦を図書館として残す）	3 億 4,680 万円
現状（那賀川・羽ノ浦・図書館カウンター）／中央館なし）	△1 億 5,330 万円
差＝中央館の新規運営費（推定）	約 1 億 9,350 万円／年

検算（A 案）：中央館 約 1.9 億円 ＋ テラス 2 館（7 名＋施設）約 0.6 億円 ≒ 約 2.5 億円 → 市の A 案 2 億 5,240 万円とほぼ一致。つまり市は「中央館＝約 1.9 億円／年」を、A 案でも B 案でも同額で計上しています。だから差 9,440 万円では中央館分が相殺され、見かけ上「中央館の人件費が効かない」状態になっています。

しかし「中央館を同じ人数で運営できる」という前提は、A 案では成り立ちません。

	中央館の役割	必要な中央館職員
A 案	那賀川・羽ノ浦をテラス化し、蔵書 5～10 万冊を中央館へ移管＋司書機能を中央館に集約。中央館が市で唯一のフル図書館（約 6.5 万人を一手に）	多く必要
B 案	那賀川・羽ノ浦がフル図書館として残り、中央館は 2 館と機能分担（地域の貸出・児童・レファレンスは 2 館が担う）	相対的に少人数で可

つまり A 案で「那賀川・羽ノ浦から削った 15 人」のうち一部は、中央館の増員として再び現れます。市の試算はこの再出現をゼロ（中央館は両案同数）と置いているため、節約額を最大に見せています。

4-2. 中央館人件費を考慮した再試算（感度分析）

A 案が中央館に余分に必要とする職員数を Δ （集約のための増員）とすると、A 案・B 案の純差（ $B-A$ ）＝ $15 - \Delta$ （名）。1 人あたり約 600 万円で試算します。

Δ （A 案の中央館増員）	純差 B-A	年間人件費差	市の主張との関係
0 名（市の暗黙の前提）	15 名	約 9,000 万円	市の試算とほぼ一致（最大値）
5 名	10 名	約 6,000 万円	節約は約 2/3 に縮小
10 名	5 名	約 3,000 万円	節約は約 1/3 に縮小
15 名	0 名	0 円	両案の人件費は同額

司書という専門職の総量は、市全体のサービス量（蔵書・貸出・レファレンス・児童サービス）に応じて必要であり、那賀川・羽ノ浦の 2 館に置くか中央館に集めるかで大きくは変わりません。重複する管理・開館の固定費が一部減る「集約の効果」は確かにありますが、それは重複部分だけで、15 人分すべてではありません。真の節約額は 0～9,440 万円の幅の中にあり、市の数字はその最も大きい（A 案に最も有利な）端にあります。

5. 補助金の重複可否と組み合わせの自由度

5-1. A 案：別の国補助金を重複して使えない可能性が高い

A 案は中央館建設と 2 館の読書テラス改修を「一体の集約化・複合化事業」として組むため、2 館部分に別の国補助を重ねるのが構造的に難しくなります。

- ・ 同一事業・同一経費の重複禁止：2 館改修を中央館と同一事業に組み込むため、別の国庫補助（文科省・内閣府等）を同じ経費に重ねられない。
- ・ 国交省メニュー内の調整：都市構造再編集中支援事業と社会資本整備総合交付金等は選択・調整が必要（同一区域・経費で併用不可）。
- ・ 補助上限枠の逼迫：都市構造再編支援は図書館の補助上限（約 21 億円）があり、中央館で枠を使い切ると 2 館改修に回す国費が乏しくなる。
- ・ 資格そのものの喪失：読書テラス化＝図書館機能廃止＝「図書館」でなくなるため、図書館・社会教育施設を対象とする補助メニューの対象資格を失う（重複以前の問題）。

5-2. B 案：別の国補助金を使える余地が A 案より広い

B 案は 2 館を集約化対象から切り出して別事業にし、かつ図書館の地位を保持します。2 館改修は中央館建設とは別事業・別経費のため中央館の補助とは重複せず、図書館の地位を保つため図書館・社会教育・複合拠点向けの補助資格も維持できます。

財源	所管	補助／措置	適用の考え方
公共施設等適正管理推進事業債・長寿命化区分	総務省	起債 充当 90%・交付税 30%	築 30 年の長寿命化の本命財源
新しい地方経済・生活環境創生交付金	内閣府	補助 1/2	図書館＋子育て・生涯学習・地域交流の複合拠点として
社会資本整備総合交付金（都市再生整備計画）	国交省	約 40～45%	中央館と区域・経費を分ければ併用余地

財源	所管	補助／措置	適用の考え方
省エネ・脱炭素改修系（ZEB化・断熱等）	環境省/国交省	補助	設備更新を省エネ改修として行う部分
バリアフリー・読書バリアフリー関連	文科省等	補助／設備	図書館だからこそ対象

（正直な注意）図書館の建物整備への「使い勝手のよい単独国庫補助」は実は限られています。B案の強みは「潤沢な別補助がある」ことより、重複禁止に触れず複数財源を組み合わせる自由度が高いことと、図書館の地位を保つことで補助資格を失わないことです。

5-3. B案で別補助を使った場合の試算（長寿命化費 約3.8億円と仮定）

パターン	財源構成	市の実質負担（概算）
A案（参考）	集約化区分（充当90%・交付税50%）	約2.1億円
B案①：起債のみ	長寿命化区分（充当90%・交付税30%）	約2.8億円
B案②：別補助を併用	対象経費2.0億に1/2補助（国費1.0億）＋残り2.8億に長寿命化起債（交付税30%、戻り約0.76億）	約2.0億円

起債だけ（B案①）だとA案より約7,000万円ほど不利ですが、別補助を1/2でも確保できれば（B案②）、市の実質負担は約2.0億円となり、A案（約2.1億円）と同等かむしろ下回ります。つまりA案の財源上の優位は、B案で別補助を組み合わせれば実質的に消える可能性があります。

6. 総括

論点	結論
建設費・国補助・起債	両案で同じ（市が国に確認済み）
築30年の長寿命化工事費	両案ほぼ同じ（建物を使い続けるため必ず発生）
機能転換工事	A案のみ上乗せ → 総改修費はA案が高くなりうる
改修の財源（交付税率）	長寿命化部分はA案がやや有利（50% vs 30%、約7,000万円・一回限り）
運営費の差（市試算）	年間約9,440万円＝ほぼ職員15人分の人件費。30年で約28億円
中央館人件費の補正	市の9,440万円は中央館を両案同数と仮定。A案は集約で中央館増員が必要なため、真の差は0～9,440万円の幅に縮小
補助金の重複	A案は重複利用できない可能性が高い／B案は別事業化＋図書館維持で組み合わせの自由度が高い
別補助併用時	B案でも実質負担はA案と同等以下（約2.0億円）まで圧縮可能
本質	「集約化で補助を一本化するA案」より「事業を分けるB案」の方が財源の自由度が高い

7. 市・議会への訴求メッセージ（案）

新図書館の建設は、那賀川・羽ノ浦両館を残しても同じ補助で実現できます。築 30 年の長寿命化は、図書館として残しても読書テラスにしても同じように必要で、読書テラス化はむしろ機能転換工事が上乗せになります。長寿命化区分の有利な起債は図書館のままで使え、複合拠点交付金や省エネ改修補助を重複禁止に触れずに組み合わせれば、市の負担は A 案と同等以下になります。残る違いは、年間約 9,400 万円——司書ら約 15 人分の人件費だけです。これは「財源の問題」ではなく「阿南市が地域の図書館サービスをどこまで残すか」という政策判断です。ともに最適な形を探させてください。

8. 確定のための確認事項（国・市への照会）

1. 総務省：那賀川・羽ノ浦を集約化対象外とし、長寿命化区分の起債が両館に適用可能か。
2. 国土交通省：都市構造再編集中支援事業と社会資本整備総合交付金の、経費区分による併用可否。
3. 内閣府：複合拠点としての地方創生交付金（新しい地方経済・生活環境創生交付金）の図書館改修への充当可否。
4. 阿南市：読書テラス改修費の内訳（長寿命化分／機能転換分の区別）、および那賀川・羽ノ浦両館の個別施設計画記載の長寿命化費の実額。
5. 阿南市：中央館の想定職員数（正規司書／会計年度任用職員の別）を、A 案・B 案それぞれで明示してほしい。p. 24 の維持管理費に計上した中央館人件費の前提（職員数・単価）も確認したい。

（注）本書の金額のうち、改修費・長寿命化費・試算額は市公表資料および一般的な制度条件に基づく概算です。確定値は市の「個別施設計画」と情報開示資料、ならびに上記照会の回答で裏取りすることを推奨します。