

調布市立図書館の実践と指定管理者制度について

図書館問題を考える学習会 第2回

主催/駅前開発と図書館を考える会

小池信彦(元日本図書館協会理事

元調布市立図書館長)

2021年12月13日

○買物籠を下げて図書館へ ○いつでも どこでも だれでも

1 調布市の概況

位置 新宿から特急で15分 八王子, 多摩センター方面への分岐駅

国道20号線, 中央高速インター

面積 約21平方キロメートル

人口 約23万人 増加傾向が続く 転入1万5千人弱 転出1万4千人弱

2 市立図書館

蔵書 約130万冊(約76万タイトル)

貸出 約270万点

施設 中央図書館, 分館 11館 資料保存庫(20万冊)

職員 職員62人, 専門嘱託員約150人

3 調布市立図書館の歩み (略)

4 特徴

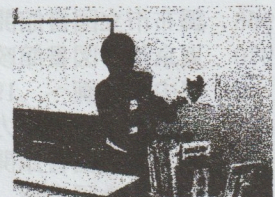
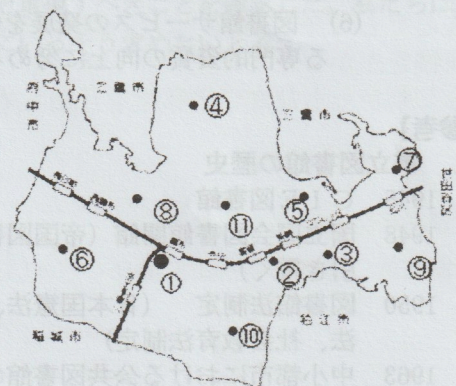
ア 3本の柱 -図書館網-

中央図書館+分館 10館

- ・「どこでも」 歩いて10分で図書館を利用できる
- ・800メートルに1つ
- ・人口2万人に1つ
- ・小学校区2つ

イ 3本の柱 -児童サービス-

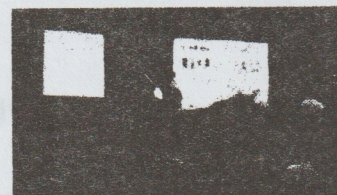
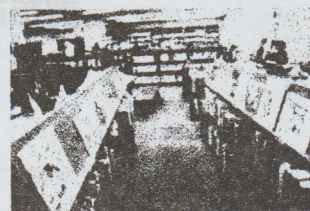
- ・図書館活動を支える大きな力は子どもたちである。
- ・図書館利用者の半数は子どもたちである。
- ・子どもたちへの徹底したサービスは明日の良き読書人を創造する。
- ・選書
- ・集会・行事活動
- ・文庫活動
- ・学校との協力事業



ウ 3本の柱 ー集会行事活動ー

“市民に対する読書の啓発と図書館利用の促進を図ると同時に、読書によって生まれた学習意欲と、市民の文化的要求を育てる文化創造の拠点となる”

- ・『中小都市における公共図書館の運営』（中小レポート）
- ・ユネスコ宣言（1972）
- ・講座・講演会
- ・読書会
- ・調布ブッククラブ
- （現 アカデミー愛とぴあ）



5 調布市立図書館の基本方針及び運営方針

1 基本方針

調布市立図書館は、分館網の整備・充実をすすめることにより、いつでも、どこでも、だれでも気軽に利用できる市民の書斎であり続けるとともに、地域に根ざした市民文化の創造に寄与するため、市民の参加と協働を得て、積極的な図書館活動を展開する。

2 運営方針

- (1) 市民の豊かな読書生活を保障し、調査・研究を支援する機能をさらに発展させるとともに、新しい情報通信技術の活用により、市民のための「地域の情報拠点」として、市民生活に役立つ図書館をめざす。
- (2) 子どもに良い読書環境を提供するために、全館に質の高い図書を揃え、図書館内外のあらゆる機会をとらえて、積極的な児童サービスを展開する。
- (3) 図書館を利用するうえで、困難な条件にある高齢者や障がい者などを支援するとともに、一層の情報バリアフリー化をすすめる。
- (4) 文化創造の拠点として積極的に図書館活動を展開し、市民の身近なところで文化事業を実施する。また、読書団体との連携により、読書推進事業に取り組む。
- (5) 図書館活動に市民の意向を反映するために、図書館協議会や利用者の懇談会などでの意見を尊重するとともに、図書館ボランティアの充実を図るなど、市民との協働による図書館運営を推進する。
- (6) 図書館サービスの発展を保障するために、職員に対する継続的研修を行い、司書業務に係る専門的資質の向上に努める。

平成17年1月27日

【参考】

1 市立図書館の歴史

1945	C I E図書館	足立区 委託
1948	国立国会図書館開館（帝国図書館蔵書を引き継ぐ）	1993 調布市委託問題
1950	図書館法制定（日本国憲法、教育基本法、社会教育法制定）	1995 立川市、調布市、伊万里市 等々開館
1963	中小都市における公共図書館の運営	1996 福岡市民総合図書館 委託
1965	日野市立図書館開館	東京都特別区 司書職廃止
1966	調布市立図書館開館	1999 NPO高知こどもの図書館
1970	東京都 図書館政策の課題と対策 東京都中期計画へ 1976 まで	2000 宮崎市立図書館 NPO委託
	都立図書館 協力車運行	2001 都立図書館のあり方について
1973	都立中央図書館開館	公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準 告示
	多摩市立図書館 コンピュータ導入	2001 子どもの読書活動の推進に関する法律
1981	京都市中央図書館 委託	2002 江東区 墨田区 窓口業務委託
1984	浦安市立図書館 11. 4冊/市民1人	ベストセラー大量貸出批判
1984	長野市 委託	2003 指定管理者制度開始（地方自治法改正）
1986	海部文部大臣 委託になじまない ⇒	2004 山中湖情報創造館 NPO指定管理者
		桑名市 PFIによって整備
		2006 岩手県立図書館 指定管理者制度

2 市立図書館の位置づけ

憲法—教育基本法—社会教育法—図書館法

地方教育行政の組織及び運営に関する法律

憲法—地方自治法

■日本国憲法 [昭和 21 年 11 月 3 日公布 昭和 22 年 5 月 3 日施行]

第 26 条 すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。

第 23 条 学問の自由は、これを保障する。

第 25 条 すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。

第 21 条 集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。

■教育基本法 [平成 18 年 12 月 22 日法律第 120 号]

第 12 条 個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない。

2 国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない。

■社会教育法 [昭和 24 年 6 月 10 日法律第 207 号]

第 9 条 図書館及び博物館は、社会教育のための機関とする。

2 図書館及び博物館に関し必要な事項は、別に法律をもって定める。

■図書館法 [昭和 25 年 4 月 30 日法律第 108 号]

第 1 条 この法律は、社会教育法（昭和二十四年法律第二百七号）の精神に基き、図書館の設置及び運営に関して必要な事項を定め、その健全な発達を図り、もつて国民の教育と文化の発展に寄与することを目的とする。

第 2 条 この法律において「図書館」とは、図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設で、地方公共団体、日本赤十字社又は一般社団法人若しくは一般財団法人が設置するもの（学校に附属する図書館又は図書室を除く。）をいう。

2 前項の図書館のうち、地方公共団体の設置する図書館を公立図書館といい、日本赤十字社又は一般社団法人若しくは一般財団法人の設置する図書館を私立図書館という。

■地方教育行政の組織及び運営に関する法律 [昭和 31 年 6 月 30 日法律第 162 号]

第 30 条 地方公共団体は、法律で定めるところにより、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関を設置するほか、条例で、教育に関する専門的、技術的事項の研究又は教育関係職員の研修、保健若しくは福利厚生に関する施設その他の必要な教育機関を設置することができる。

第 32 条 学校その他の教育機関のうち、大学及び幼児保育型認定こども園は地方公共団体の長が、その他のものは教育委員会が所管する。ただし、第二十三条第一項の条例の定めるところにより地方公共団体の長が管理し、及び執行することとされた事務のみに係る教育機関は、地方公共団体の長が所管する。

■地方自治法 [昭和 22 年 4 月 17 日法律第 67 号]

第 180 条の 8 教育委員会は、別に法律の定めるところにより、学校その他の教育機関を管理し、学校の組織編制、教育課程、教科書その他の教材の取扱及び教育職員の身分取扱に関する事務を行い、並びに社会教育その他教育、学術及び文化に関する事務を管理し及びこれを執行する。

第 244 条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設（これを公の施設という。）を設けるものとする。

第 244 条の 2 普通地方公共団体は、法律又はこれに基づく政令に特別の定めがあるものを除くほか、公の施設の設置及びその管理に関する事項は、条例でこれを定めなければならない。

3 運営の基本

(1)『中小都市における公共図書館の運営』（1963） 日本図書館協会

◎公共図書館の役割

平和で民主的な文化国家は、真理を愛する国民ひとりひとりの、自由な思考と判断とを基礎として創出され、国民の自由な思考と判断は、国民の知的自由と知識の媒体である、図書その他の記録資料が、国民に積極的に確保されることによって可能となる。・・・

中小公共図書館こそ公共図書館である。

日本国民＝利用者とは、地域住民＝市町村民

利用者は大図書館を望んでいない

大図書館は、中小図書館の後盾として必要である。

(2)「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」文部科学省

2001「公立・・・」⇒2012「図書館の・・・」

ア 設置の基本

市町村は、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・・・全域サービス網の整備に・・・。

イ 運営の基本

・・・司書及び司書補の確保並びに資質・能力の向上に・・・

知識基盤社会における知識・情報の重要性を踏まえ、資料や情報の提供等の利用者及び住民に対する直接的なサービスの実施や、読書活動の振興を担う機関として、また、地域の情報拠点として、利用者及び住民の要望に応え、地域の実情に即した運営・・・

ウ 管理運営

- ・基本的運営方針及び事業計画
- ・運営の状況に関する点検及び評価
- ・広報活動及び情報公開
- ・開館時間等
- ・図書館協議会
- ・施設・設備

エ 図書館資料

- ・図書館資料の収集等
- ・図書館資料の組織化

オ 図書館サービス

- ・貸出サービス等
- ・情報サービス
- ・地域の課題に対応したサービス
- ・利用者に対応したサービス
- ・多様な学習機会の提供
- ・ボランティア活動等の促進

カ 職員

- ・職員の配置等
 - ・図書館長
 - ・司書
 - ・職員の研修

4 指定管理者制度

地方自治法〔昭和二十二年四月十七日法律第六十七号〕

第二百四十四条の二

- 3 普通地方公共団体は、公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下本条及び第二百四十四条の四において「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる。
- 4 前項の条例には、指定管理者の指定の手續、指定管理者が行う管理の基準及び業務の範囲その他必要な事項を定めるものとする。
- 5 指定管理者の指定は、期間を定めて行うものとする。
- 6 普通地方公共団体は、指定管理者の指定をしようとするときは、あらかじめ、当該普通地方公共団体の議会の議決を経なければならない。
- 7 指定管理者は、毎年度終了後、その管理する公の施設の管理の業務に関し事業報告書を作成し、当該公の施設を設置する普通地方公共団体に提出しなければならない。
- 8 普通地方公共団体は、適当と認めるときは、指定管理者にその管理する公の施設の利用に係る料金（次項において「利用料金」という。）を当該指定管理者の収入として收受させることができる。
- 9 前項の場合における利用料金は、公益上必要があると認める場合を除くほか、条例の定めるところにより、指定管理者が定めるものとする。この場合において、指定管理者は、あらかじめ当該利用料金について当該普通地方公共団体の承認を受けなければならない。
- 10 普通地方公共団体の長又は委員会は、指定管理者の管理する公の施設の管理の適正を期するため、指定管理者に対して、当該管理の業務又は経理の状況に関し報告を求め、実地について調査し、又は必要な指示をすることができる。
- 11 普通地方公共団体は、指定管理者が前項の指示に従わないときその他当該指定管理者による管理を継続することが適当でないと認めるときは、その指定を取り消し、又は期間を定めて管理の業務の全部又は一部の停止を命ずることができる。

公立図書館の指定管理者制度について

2010/03/01 日本図書館協会

日本図書館協会は、公立図書館の管理運営形態はそれぞれの自治体、および図書館の状況に合わせて創造されるべきもの、多様であるものと考えております。しかし指定管理者制度の適用は適切ではないと考えております。司書集団の専門性の蓄積、所蔵資料のコレクション形成は図書館運営にとって極めて重要なことですが、これは一貫した方針のもとで継続して実施することにより実現できます。図書館は設立母体の異なる他の図書館や関係機関との密接な連携協力を不可欠としています。さらに図書館は事業収益が見込みにくい公共サービスであり、自治体が住民の生涯学習を保障するためにその経費を負担すべき事業です。こういった点からも図書館は、地方公共団体が設置し教育委員会により運営される仕組みは極めて合理的です。

民間において図書館の管理を安定して行う物的能力、人的能力を有した事業者があるか、指定期間が限られているもとで事業の蓄積、発展ができるか、経費節減により図書館で働く人たちの賃金等労働条件に安定性を欠く事態が招来しないか、など指定管理者制度にある本質的ともいべき問題点があります。

地方自治法は「公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるとき」に指定管理者制度の適用を許容していますが、他の施設の場合はいざ知らず、公立図書館での事例にはこの点に照らした説明が十分ではありません。

図書館への指定管理者制度導入は、文部科学省調査によれば203館（6.5% 2008年10月現在）、当協会調査では2008年度までに導入した図書館のある市区町村は98、2009年度に導入予定図書館のある市区町村は25、合わせて123市区町村です。一方導入しないと答えている市区町村は471あります（2008年5月調査）。図書館での導入は極めて少数であることを示しています。都道府県立図書館においても導入しないと答えているところは26あります。

図書館協議会において時間をとって議論された事例を聞きますと、再検討や中止を具申するものが多く、導入を促す事例はほとんどありません。議会においても同様に、図書館への導入を積極的促す発言よりも、図書館の役割、住民の期待などを論じ、サービス充実のために態勢強化を求めるものが多くありました。

このような状況を反映したものと思われませんが、先の国会では公立図書館など社会教育施設の指定管理者制度について肯定する意見がありませんでした。“図書館への指定管理者制度適用は、住民サービスの向上、経費削減を図ることを目的とされているが、図書館サービスは、単に利用者数が増えとか、開館時間数の延長、開館日数の増といった量的なものだけでは測れない性質のものがある、経費削減により安定した長期雇用が保障されず、短期的の職員の入れ替わりによる弊害が生じている、やはり職員の質の向上が大切だ”、との議員質問に対して、文部科学大臣は、“公立図書館への指定管理者制度の導入は長期的視野に立った運営が難しくなり、図

書館になじまない、職員の研修機会の確保や後継者の育成等の機会が難しくなる、やっぱりなじまない”、と答弁しました（2008年6月3日 参議院文教科学委員会）。

また国会に招致された参考人は、“指定管理者制度の基本的な目的である経費節減が職員の労働条件などいろいろなところに波及していくこと、管理期間の指定は、人々のいろいろな要求をつかまえながら進めていく息の長い継続性が求められる地域の社会教育の営みになじまない”、と制度的問題があることを述べました。

直しの留意すべき事項を示しました。公共サービス水準の確保、専門的知見を有する外部有識者の視点導入、適切な積算に基づいた委託料など19項目におよぶものです。これらを図書館の管理運営の内容にそってつぶさに検討すると、指定管理者制度は図書館には無理な制度であることが明らかとなります。

この間指定管理者制度を導入した例をみると、十分な情報提供や説明がなされず、図書館協議会にも諮ることなく実施に移されたところが多くあります。住民団体が総務省に、住民への説明責任を果たすよう地方公共団

これらの論議を受けて国会は、「国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習需要の増加に応じていくため、公民館、図書館及び博物館等の社会教育施設における人材確保及びその在り方について検討するとともに、社会教育施設の利便性向上を図るため、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮して、適切な管理運営体制の構築を目指すこと。」との附帯決議をしました。

さらに総務省は2008年度の地方財政運営についての通知のなかで、特に指定管理者制度を取上げ、検証、見

体に徹底することを要請するほどです。私どもは、図書館は利用者、住民と図書館との共同によりつくりあげていくこと、連携協力により、それぞれの自治体の実状に応じた管理運営形態が創造されることを期待しています。

国会の附帯決議にあります「適切な管理運営体制の構築を目指すこと」の検討に資するよう日本図書館協会としても情報提供や意見表明などを引続き行っていくよう努めて参ります。

以上

公立図書館の所管の在り方等に関する意見

2018年4月16日 公益社団法人日本図書館協会

I 公立図書館の位置づけ

1 図書館は教育機関である

図書館は、「教育基本法」により「国及び地方公共団体が国民の文化的教養を高め得るような環境を醸成するための施」として位置づけられている（教育基本法第12条参照）。また、上位法を受け「社会教育のための機関」（社会教育法第9条）であって、「社会教育法」の、特別法では「図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設」（図書館法第2条）と規定される。

日本国憲法の関係でみれば、学習権（教育を受ける権利）、学問の自由、生存権、表現の自由と知る権利等を保障する機関である。つまり図書館は、日本国憲法、教育基本法、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、社会教育法、図書館法という法体系の中で位置づけられる“教育機関”である。

また、ユネスコは、公共図書館宣言（1994）において「社会と個人の自由、繁栄および発展は人間にとっての基本的価値である。このことは、十分に情報を得ている市民が、その民主的権利を行使し、社会において積極的な役割を果たす能力によって、はじめて達成される。建設的に参加して民主主義を発展させることは、十分な教育が受けられ、知識、思想、文化および情報に自由かつ無制限に接し得ることにかかっている。地域において知

識を得る窓口である公共図書館は、個人および社会集団の生涯学習、独自の意思決定および文化的発展のための基本的条件を提供する。」とし、図書館が教育機関として重要であることを宣言している。

参考として述べれば、日本図書館協会の採択した「図書館の自由に関する宣言」は、上記に述べた表現の自由と知る自由を保障する図書館の行動規範を図書館自らが示したものであり、今日、図書館の現場はもとより、広く社会に受け入れられていると認識しているところである。最高裁判所判決（平成16（受）930）においても「公立図書館は、住民に対して思想、意見その他の種々の情報を含む図書館資料を提供してその教養を高めること等を目的とする公的な場」と述べている。

2 教育機関としての図書館に必要な要素

教育機関として機能するためには、①政治的な価値判断に左右されることがない「政治的中立性」、②教育を担うものとしての「専門性」、③安定的で長期的な運営方針による「安定性・継続性」の確保が必要であり、そのため、現在は首長部局から独立した教育委員会が図書館を管理する枠組みが確立されている。

II 公立図書館の活動を実現させるための枠組み

1 図書館法にかかる条件整備

図書館は上記に I で見たような教育機関としての性質を実効あらしめるために、図書館法の中でその専門職の要件（図書館法第4条・5条・6条・7条）や設置運営上の

全国的基準の必要性を法定（同法第7条の2）している。その上で、運営評価にかかる努力義務（同法第7条の3）や地域住民に対する図書館運営にかかる情報提供を努力義務化（同法第7条の4）している。これらの法規定は、図書館の教育機関としての重要性を示すとともに、図書館が長い間教育委員会の所管とされてきた所以をあらわしている。特に、設置運営上の全国的基準として「図書館の設置及び運営上望ましい基準」（図書館法第7条の2）が近年2度にわたって文部科学大臣から示されていることは、地方分権の今日の時代にあっても全国に標準が示されている点で、教育機関としての重要性をあらわしている。

2 図書館活動にかかる多様な振興計画

人間が生まれてから（ブックスタート等から）老年に至るまで（認知症にやさしい図書館プロジェクトまで）の全人生サイクルにかかわる図書館の活動は、図書館法や「望ましい基準」に限らず、多様な国の教育振興計画のもとで、目標を定め予算措置を得ている。例えば、「教育振興基本計画」、「子どもの読書活動推進計画」、「学校図書館整備計画」等々であり、これらの多くは教育委員会の所管になる計画であり、このことも図書館活動が教育委員会の所管のもとに行われることを円滑にしている。

Ⅲ 近年における図書館活動の特色

1 課題解決支援型図書館活動

これまでわが国の図書館活動は、図書館を利用する個々人の読書活動の充実に重点を置いた企画が多く、そのため、図書館活動の評価も「利用者数・貸出点数・予約件数」等を基軸としたものが多かった。しかし、ユネスコ公共図書館宣言にあるように、図書館の意義は「十分に情報を得ている市民が、その民主的権利を行使し、社会において積極的な役割を果たす」ことによって、「社会と個人の自由と繁栄、並びに発展が達成される」ことにある。

近年では、個人の読書・調査に重点を置いた運営はもちろん、市民の抱える様々な課題について解決するためのレファレンス・資料相談等を軸とした活動・取り組みに広がりが見られ、個人の読書活動を支援することで、市民一人ひとりの暮らしや課題に応えられるようになってきた。例えば地域課題に応えるビジネス支援等の課題解決支援型図書館活動はその例である。

2 自治体総合施策における地域振興施策を目的とした図書館事業アンケート

日本図書館協会は、地域社会の課題解決に図書館がどのように取り組んでいるかについて「自治体総合施策における地域振興施策を目的とした図書館事業アンケート」を実施した（2016年8～9月、図書館設置の全自治体を対象に実施）。その結果、回答のあった1049自治体の

47%（497自治体）で、図書館を活用した事業が実施されていることが判明した。大雑把に区分すると、町づくり事業39%、ひとづくり事業51%、しごとづくり事業10%であった。特筆すべきは、これらの事業が、教育委員会の所管の下にある図書館で行われていることである。

3 連携の現状と課題

図書館法（第3条9号）と学校図書館法（第4条1項5号）に公立図書館と学校図書館は緊密に連絡し、協力することが規定されている。また、「第三次子どもの読書活動の推進に関する基本的な計画」には「図書館の役割と取組」として、「学校図書館との連携強化」が謳われている。

この他、まちづくり行政、文化、スポーツ、福祉など多様な機関と連携した活動が円滑に行われている。

「公立社会教育施設の所管の在り方等に関する意見について（全国都道府県教育長協議会 平成30年3月22日）」において、「その反面、公立図書館が首長の所管となると、公平・中立な資料収集が行われなくなるなど政治的中立性の確保が懸念されるとともに、政策課題に左右され安定的・継続的な運営が妨げられる恐れがあることや、学校図書館等と連携が図りにくくなる可能性がある」と指摘している。

Ⅳ 図書館活動をより市民の身近な生活に役立つものに

今、図書館に望まれることは、知識基盤社会における知識・情報の重要性を踏まえ、資料や情報の提供等の利用者及び住民に対する直接的なサービスの実施や読書活動の振興を担う機関として、また、地域の情報拠点として、利用者及び住民の要望や社会の要請に応え、地域の実情に即した運営に努めることである。そのために図書館は、教育機関としての基本的な資料提供サービスに立脚して、市民生活のあらゆる生活分野・人生サイクルにかかる関係機関との連携が必要と考えている。

しかし、図書館がそのための役割を果たすためには、Ⅰに述べた機能、「政治的中立性」「専門性」「安定性・継続性」が不可欠であり、しかもそれは絶えざる努力によってのみ実現される。

1 図書館協議会

そのための枠組み作りとして最も重要なものが図書館協議会である。市民の目が絶えず届く仕組みのひとつとして図書館協議会は「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日文部科学省告示第172号）

（以下「望ましい基準」）において「市町村教育委員会は、図書館協議会を設置し、地域の実情を踏まえ、利用者及び住民の要望を十分に反映した図書館の運営がなされるよう努めるものとする。」とされている。

2 専門性の確保

専門性の確保の視点から2つ指摘しておきたい。

一つには図書館運営の最高責任者たる図書館長に司書資格を持つ者を充てることの重要性である。

行政職が図書館長になる、あるいは司書が行政職になるということは、公立図書館が市民の全人生サイクルの応援者になるために歓迎すべきことだが、特に「望ましい基準」においては「市町村教育委員会は、市町村立図書館の館長として、その職責にかんがみ、図書館サービスその他の図書館の運営及び行政に必要な知識・経験とともに、司書となる資格を有する者を任命することが望ま

保障について、首長や図書館管理者の動向によって左右されてはならず、図書館の管理運営について多元的管理体制を確立することが必要である。継続性の視点では、図書館は国民文化の継続を担保するための装置の一つであり、“今”の利用者に資料提供するだけでなく、“未来”の利用者にも資料提供する義務がある。長期的・継続的な蔵書方針・収書方針を策定し、実践するための実効性を担保するため、教育機関であることが重要である。

4 結論

近年、公立図書館における施設の複合化、指定管理者

図書館を「市場化テスト」の対象事業とすることについて

2009 年2 月 社団法人日本図書館協会

図書館事業を市場化テストの対象とする動きがある。日本図書館協会は、図書館事業はその対象になじまないと考えるが、以下にその問題点や留意すべき点を明らかにし、検討の素材を供したい。

市場化テストは、「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」（2006 年6 月公布）に基づき、「国の行政機関等又は地方公共団体が自ら実施する公共サービスに関し、その実施を民間が担うことができるものは民間にゆだねる観点から、これを見直し、民間事業者の創意と工夫が反映されることが期待される一体の業務を選定して官民競争入札又は民間競争入札に付することにより、公共サービスの質の維持向上及び経費の削減を図る改革」（第1 条）の実施を目的として行われるものである。

公立図書館においては、既に相当程度の業務委託がなされ、指定管理者制度も一部で導入されている。その中には、適切ではない業務委託の態様が見られ、指定管理者制度導入による弊害も明らかとなっている。これは、図書館の役割を見据えた議論が十分ではないことが要因である。総務省は2006 年8 月「市場化テストの積極的な活用」を述べた「地方行革新指針」を出し、自治体にそれを促しているが、十分な検討もなされないまま進められる事態が懸念される。

しい。」としており、資格取得のための財政処置が望まれる。

二つには図書館職員は正規職員かつ司書有資格者とする（現在、公立図書館の正規職員は職員全数の1/4に過ぎない。また、一般行政職員や情報技術専門職として採用された者であっても図書館に配置する場合には司書講習を受けさせるべきである。

3 安定性・継続性の確保

安定性・継続性の確保の観点は、中立性や知る権利の制度の導入の可否の検討、住民への図書館サービスの目的から乖離したイベントが見られ、公立図書館の所管を教育委員会から首長部局に移し、一体的な施設の設置や維持管理による効率化を企図した動きも見られる。公立図書館は、住民一人ひとりの資料要求に対する個別対応を基本とし、住民の公平な利用の観点からすべての住民に公平に基本的なサービスを保障することを目的とし、住民の生活・職業・生存と精神的自由に深くかかわる教育機関であることから、公立図書館は教育委員会の所管とし、基本的には図書館のありようは各自治体の自主性に委ねられるものである。

1 図書館事業は本来、公共サービスとして教育委員会が責任をもって実施すべき事業である。収益が見込みにくい公共サービスであるため民間におけるノウハウの蓄積は希薄である。そもそも「官民競争」の対象にはなり得ない。

2 市場化テストは、「サービスの質の維持向上及び経費の節減を図る」ことが目的とされているが、多くの外部委託の事例にみられるとおり、質の維持向上よりも経費節減が重視されがちである。両者が両立しない場合の判断基準が明確ではない。図書館サービスの特質を踏まえ、その基準を提起すべきである。人的要素が大きな図書館運営にあつては、経費の節減は即、人材確保の問題に関連する。それぞれの図書館が目指すべきサービス展開に必要な司書の確保、それら司書が経験の積み重ねができることが重要である。その保障があつてこそ、図書館サービスの質の維持向上を図ることが出来る。そのうえに立つての経費の検討がなされるべきである。

3 市場化テストは官民の比較を行い、適切な実施主体にサービスを委ねるものとされている。その比較基準や、プロセスについては広く住民にわかりやすく説明することが求められる。さらにそれらの検討には図書館の専門的知見を有する外部有識者を加える必要がある。

4 来館利用者への対応窓口は、利用者の動向、要望を直接把握することができる重要な場であり、その業務は蔵書構成をはじめ図書館運営を考える材料を得られる場である。

窓口業務委託を実施している図書館では、受託業者を

介して得る報告、データ等によって運営せざるを得ないが、それは極めて効率の悪い結果となる。また受託業者の能力によって得られる情報に差が出ることは否めない。さらに有期限の契約となるため、永続する図書館サービスにとって、将来に向けて懸念が残る。

5 窓口業務委託は請負契約によることから、利用者への対応等については受託業者にマニュアル等を通じて

6 レファレンスサービスは、図書館が収蔵する資料を含め、他の図書館、機関との連携を図りながら、利用者の課題解決を支援する人的サービスである。資料についての知識、利用者から課題を引き出す能力、司書集団の日頃の研鑽と蓄積した専門性などによって行われるものである。そのための人材確保、育成が図られなければならない。

7 また都道府県立図書館には、これらに加えて特別の役割がある。都道府県立図書館は市町村の図書館運営に協力し、図書館資料の提供やレファレンスサービスの援助、専門研修の実施などを通じて、そのサービスの質的向上を支援し、住民の生涯学習を保障するという重要な機能を有している。さらに市町村図書館の連携協力の調整、他の都道府県の図書館の窓口となる役割を果たしている。これは都道府県立図書館の根幹的な機能というべきもので、これを民間企業に委ねている例はなく、またそのノウハウをもつ企業はない。

8 2008年の図書館法の改正審議に際して、衆参両院において全会派一致で、「指定管理者制度の導入による弊害について十分配慮して、適切な管理運営体制の構築」を国および自治体に求める附帯決議がなされた。文部科学大臣も人材確保、育成の視点から指定管理者制度は図書館になじまないとの認識を示した。さらに総務省も指定管理者制度の行き過ぎを正すために、運用上の留

指示することとなる。図書館には日々、多様なニーズをもった多くの利用者が訪れることから、マニュアル等では指示しきれない事例が多々生じる。そのため即応が難しく、サービスの質の維持向上に繋がらない。さらに委託業務については直接指示することが労働法制上禁止されていることも留意する必要がある。

意点を明らかにした。これらの趣旨を十分留意する必要がある。

こうした動向は図書館事業についての市場化テストの検討の際にも活用されるべきことである。対象事業の選定、事業者の選定、モニタリング制度に共通するものである。

9 業務委託や指定管理者制度を導入している図書館では、発注側である自治体に図書館運営に関する知識が失われつつあることが報告されている。市場化テストでは、行政責任は残るとされるので、責任を持つ体制維持の視点からも矛盾が生じることとなる。

図書館は「すべての国民があらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境を醸成する」という社会教育法を踏まえた生涯学習の中核施設であり、また人々が多様な資料、情報にアクセスすること、知る自由を保障する役割をもっている。図書館が人々の暮らしを支え、自立する人々を支える力を発揮できるよう、その力を育て、伸ばすことこそ重要である。

先般の国会は、審議を通じて経費節減などではなく、図書館機能こそ重視すべきことを確認した。私たちはこのことをさらにいっそう求めたいと考える。

特集

図書館開館 50周年

調布市立図書館開館50周年を迎えて

調布市立図書館長 小池信彦

昭和41（1966）年6月調布市立中央図書館が開館しました。今年で50年となります。

調布市制10周年記念事業の一つとして中央図書館が建設され、「すべての市民により読書を」「市民に親しまれる市民のための図書館を」「青少年、勤労者、親子のための図書館を」を目標として活動が開始されました。

その後、国領分館の建設を皮切りに昭和57（1982）年開館の佐須分館まで市内に11箇所の図書館が開設されてきました。元館長 萩原祥三の著作『買物籠をさげて図書館へ』のとおり、今でも、いつでも、どこでも、だれでも、という目標を掲げてサービスを行っています。

昭和20年代、30年代、日本は戦後復興ということで社会状況も大きく変わった時代でした。町村合併を経て調布市制へ移行した時期で子育て世代も増加するなかで、勉強部屋として旧中央公民館は夏休み時期など連日満席な状況もありました。勉強部屋にとどまらない、読書環境を整備し、学習する人たちを支援することがまちづくりに必要だという考えもあり図書館が設置され、活動をこれまで続けてきました。

『調布市立図書館20年の歩み』（昭和62年）に萩原元館長が寄せた文章に次

の一節があります。「市民は自ら学ぶ手段に欠かなければよいのであって、市民にとっては自己教育があるのみと考えているだけである。（中略）何処で、何時、何を、学ぼうともそれは市民の内的自発性によるものであり、

それ以外に教育行為という人間の営為はないと考えている」。読書をどのように捉えるかは人それぞれであり、何か目的を持って本を読む人もいるでしょうし、ひたすら楽しいからという人もいます。図書館の利用は何が正しいということはないと思います。課題解決型図書館という表現もあり、テレビや雑誌などでも紹介されています。課題は時々で違うこともありますが、今の話題だけではなく、これまでの蓄積を生かした情報提供ができることが図書館の強みです。市民の身近にある図書館の強みも生かしながらかれからも役立つ図書館を目指して活動してまいります。

※読書相談や調べものなど、

お気軽にカウンターにお寄せください。

