

## 会 議 録

会議の名称	西東京市図書館協議会 平成29年度第2回臨時会
開催日時	平成29年11月16日（木）午後2時から4時00分まで
開催場所	田無公民館3階会議室
出席者	委員：小西会長、鈴木副会長 西村委員、山口委員、増田委員、山辺委員、山村委員、藤澤委員（欠席）清水委員、東山委員 事務局：中川館長、司城副館長、奈良庶務係長
傍聴者	なし
議 題	1 諸報告 2 図書館の運営体制のあり方の検討について 3 その他
会議資料の名称	西東京市図書館協議会平成29年度第1回臨時会会議録(案) 資料1 「公立図書館における指定管理者制度導入の実態」（尚絅大学研究紀要第47号(2015年)より） 資料2 「公立図書館における指定管理者制度導入の現状：昨年度からの変化と事業者に関する特徴」（尚絅大学研究紀要第48号(2016年)より） 資料3 トップランナー方式の推進について（総務省HP） 資料4 【参考資料】 トップランナー方式の検討対象業務（図書館管理等5業務）について（高市議員提案案件） 資料5 「第2次東久留米市立図書館のあり方に関する検討委員会報告」（東久留米市立図書館のあり方検討委員会 2016年） 資料6 平成28年度図書館事業評価 参考資料 指定管理者制度導入度に直営に戻した図書館の状況（久喜市） 委員提供資料 図書館の管理形態の多様化について（糸賀・葉袋編『図書館制度・経営論』樹村房より）
記録方法	<input type="checkbox"/> 全文記録 <input checked="" type="checkbox"/> 発言者の発言内容ごとの要点記録 <input type="checkbox"/> 会議内容の要点記録
会 議 内 容	
<p><u>1 諸報告</u></p> <p>○館長 11月13日に全員協議会が開催され、市民会館、中央図書館・田無公民館の今後の方針（案）が説明されました。中央図書館・田無公民館については耐震補強とエレベーターや空調設備等の老朽化した施設の対応及び小規模なレイアウト変更も含めた検討を予定しています。これについては1月の定例会に資</p>	

料を用意し、ご意見を伺います。

教育計画のアンケートの実施に併せ、利用者に対しての聞き取り調査が予定されています。

- 会長 館長から図書館を含む3施設の方針案と教育計画の報告がありましたが、出席されている委員から報告はありますか。
- 委員 アンケートの内容の協議時間が、短くてびっくりしています。
- 会長 支援業者は入っているのですか。
- 委員 支援業者はいますし、前回の計画策定時の内容も踏まえているとは思いますが、今回の策定懇談会委員から事細かに意見を述べても反映されているのかわからないところです。
- 会長 図書館は意向を聞かれているのですか。
- 館長 アンケートには、小・中学生、青少年、市民等を対象にそれぞれの世代ごとに図書館に関しての質問が5、6問あります。
- 委員 図書館の利用の有無や好き嫌いといった質問もあります。
- 館長 選択肢がいくつかあるような質問になっています。
- 会長 施設の利用調査があったと思いますが。
- 館長 市が実施した27年度に行った市民意識調査です。
- 委員 3館合築の懇談会に関わった業者の時もそうでしたが、業者の作るチャートは難しくわかりにくい。
- 副会長 前回の教育計画は事務局がよくやっていただけたので今回も期待しています。
- 会長 来年度策定予定の図書館計画についても、教育計画が関係してくるという理解でよろしいですか。
- 館長 はい。

## 2 図書館の運営体制のあり方の検討について

- 館長 資料について説明。  
資料1と2は、尚絅大学の紀要に出ている学術論文。参考資料は、埼玉県久喜市が指定管理者制度を導入し更新する際に、直営に戻した公立図書館の経過を調査しまとめたもの、資料3と4は、総務省の資料、資料5は東久留米市の図書館の指定管理者制度導入の検証と今後の方向性を検討した報告書、本日追加した「図書館の管理形態の多様化について」は、会長から提供された資料ですのでご説明ください。
- 会長 「図書館の管理形態の多様化」については、基になるのは「図書館制度・経営論」で司書課程の学生が、図書館の管理形態についての基本的な知識としてどのようなことを学んでいるかがわかる標準的なもの。  
社会情勢の変化と図書館に求められる機能として、『これからの図書館像』（文部科学省・2006年）に「地域を支える情報拠点」「地域や住民に役立つ図書館」の方向性が出された。2005年には片山総務大臣が「図書館は民主主義の砦」という発言をし現代的な公立図書館の考え方とされている。  
社会経済情勢の変化と運営の効率化は、景気の低迷、少子化等による設置母体の財政事情の悪化、税金が減少する社会情勢の中で、行政の無駄に対する厳しい住民の目があり、規制緩和の流れから公共団体が行う業務について

民間活力を活用することで様々な管理形態が生まれた。

図書館設置者の責務については、住民の自己判断、自己責任が求められる社会への変化に対して、行政は住民への積極的な情報発信と住民の学習環境での整備をすることに責任があるので、住民が政府や公共団体が言っていることの真偽を確かめることのできる情報拠点としての機能を提供しなければいけない。住民にとって図書館は一番身近な拠点であり提供していかなくてはならない。

多様化する管理形態として、非常勤、臨時職員の雇用、業務委託、PFI、市場化テストなどがある。

図書館職員の雇用形態の多様化については、2006年以降委託と派遣が大幅に増えている。多様化の背景の要因は、サービスの向上と運営の効率化、司書有資格者を非正規で雇用して人件費の削減、抑制が図れる。反面、官製ワーキングプアが増え業務への懸念が出てきている。

管理形態については、業務委託は1年契約が基本で、委託の多い業務は窓口、資料の修理・製本、データ作成などは外注が多い。委託が少ない業務は館長、庶務等になる。業務委託は入札方式で業者を決めることが多いため、低価格化が進んだが、図書館はどんなに入館者が増えても入館料が取れないため、事業者は人件費を抑制した結果、離職率が高くなり、経験の蓄積や業務のスキルの構築が困難になり継続性のある仕事ができなくなっている。

指定管理者制度は、2003年の地方自治法改正以後、導入が始まっている。設置条例を改正し管理者の選定を行い実施する。計画書を提出して行政が判断して決めていく方法が多い。

図書館の指定管理者制度の導入をめぐる議論としては、2004、2005年は図書館にも制度の適用は可能としていたが、2008年、参議院の委員会答弁で、社会教育関連法改正の附帯決議として図書館の指定管理者制度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としている。2010年には衆議院の委員会答弁で、長期的な展望が持てないという問題点の指摘があり、安定した運営が可能な指定期間の検討、職員の安定的な処遇の確保等を自治体がモニタリングすることが必要であるとしている。その後、総務省は様々な形で指定管理者制度を推進する方針に転換している。23事業についてトップランナー方式の提案がされ、図書館も当初は入っていたが、その後、図書館は当面外すとされた。これは、地方交付税の算定根拠として、自治体業務の効率化を進めるために、民間業者に多くの業務を任せれば交付税が高くなるように計算するので首長はその方向に進めていくようになる。博物館、公民館、児童館、戸籍業務などは期限を定めず一旦見送る、窓口業務に関しては29年度だけは見送るが、その後の様子を見て検討していくとしているなど、指定管理者制度に関して、国がどのような姿勢で臨んでいるかがわかるもので、一旦対象にされた場合でも、地方交付税の算定根拠が変わることがある。指定管理者の良い点が言われれば今後の方向性が変わることもあり、今後の動向を見ていかないといけない。

PFIについては、民間資金を活用して事業を進める方策で、桑名市、稲城市、府中市、さいたま市等が実施している。民間に建物を建ててもらい、その後、自治体が借金を返していく。業務を任せることもある。2006年から

は市場化テストが始まっており、行政がやっている業務を民間のA業者とB業者がそれぞれやった場合を比較していくもの。指定管理者制度は経費削減にはならないことが近年わかってきた状況。以上が資料の説明です。

図書館を管理する人たちがどのような立場の人たちになるのが望ましいのか意見交換していきたいと思います。市から求められているのは、こういう体制にきなさい、研究しなさいということではなく、様々な図書館の管理形態がありますが、その是非について協議会はどういう意見を持っているか聞かせなさいという依頼だと受け止めています。協議会の委員の皆さんは日頃から使っている西東京市図書館にふさわしい管理形態について話しましょう。

- 委員 今の西東京市図書館の正規職員と市が採用している嘱託職員でやっている運営方法に問題があるのかが気になります。問題があるのであれば変えないといけないのですが、今の状態は利用者として気持ちよく利用しているので、特に問題があると感じていません。問題がないのであれば今のまま続けていっていいのではないかと思います。
- 会長 基本的にこの10年間、「図書館事業の見直し」と「図書館基本計画・展望計画」に基づいて直営でやって来た図書館をどう評価するかということが必要です。その点はどうか。
- 委員 数値を見ると西東京市の数値は高いと感じています。企画等も活発にやっているし、人件費の削減でも機械導入等を図ってかなり的人数を減らしている。経営面でもサービスのレベルでもいいサービスをやっているので、十分評価できると思います。開館時間も結構長くていいと思います。
- 委員 全て費用対効果とか優先順位の問題だと思います。20年近く住んでいますが、その間、開館時間が長くなり、ブックポストがあちこちに配置され、子どもためのサービスがスタートしています。非常勤職員が多くなって時間延長に対応しているのかと思いますが、自動貸出機の導入やネットで予約できるなど、色々なサービス面がITの力を借り工夫しながら事業を拡大していると感じていますし、市民の側からも見て取れます。何を優先するかということなので、市の方針としては、図書館の予算の削減をしなければならないから外部に委託することをしなければならないのかもしれませんが、委託したから安くなるとは思えないし、サービスの低下を招くこともあると思うので、図書館の何が問題かよくわからない。
- 委員 図書館に問題があるから指定管理をやるというよりは、図書館を含めたまちの賑わいと活性化や、職員定数の問題として人件費を抑えて事業をするといった市全体の流れがあるのでしょうか。費用が安く済むというよりも、別なところに経費を使いたいという市全体の流れがあると思えば、そうしたことも視野に入れながら検討する必要があります。武雄市などの例を見ても、まち全体の経済効果が上がったことが自治体関係者に注目されていますし、図書館単独でというよりは市全体が活性化すればいいと思っています。
- 委員 市としては、給与計算なども外部でやれるものはやらせたいと考えていると思います。
- 副会長 長くこもればホールで市民団体の活動を行って、こもればホールに指定管理者制度が導入されてからは、市と民間業者が契約した請負業務の範囲があ

るので、年度の途中で市民との協力事業をやることは出来ないと言われてい  
ます。契約期間が終了すると別の業者に代わることもあり、継続して話し合  
うことができないので市民と協働という点では難しく、指定管理者制度の導  
入は、市民からはわからないものがあります。儲けの出ない図書館では、市  
民と協働して様々な事業を実施していることや過去から未来に向かって受け  
継ぐ資料をどうやって保存していくのか、過去から未来に向かって行われる  
ことを誰が担保するのか、子ども読書活動推進計画が第3期を迎えて様々な  
活動を図書館と市民との協働によって時間をかけてやっていることを継続で  
きるのか、など色々なことが疑問に思います。

○会長 計画をあらかじめ出して認められ採用されるので、継続して地域の方と市が  
やっていることを同じように業者が協力してやっていくことは難しいでしょ  
う。市が直接やる場合は予算要求をして実現される可能性があります。指  
定管理業者は当初決まった枠の中で活動していくことになるので、次の年、  
新しいことをやっていくにはどうやっているのでしょうか。

○副会長 こもればホールでは6月の時点で次年度のことの企画を市と相談するよう  
なので、市民等との事業をどうやっていくのか知りたいところです。図書館  
の場合はどういう風な仕組みになるのでしょうか。

○会長 図書館の利用とかサービスの中から生まれたのではなく、地方創生の大きな流  
れの中で、自治体が経費を浮かさないといけないといった状況が図書館にも  
言われていると思いますが、協議会としては、地方創生の枠の中で考えるこ  
とではないと思います。

○副会長 公立の図書館としてこれからもやっていかなければならないことを伝える  
必要があり、西東京市図書館にどのようなことをやってもらいたいかを検討  
するのだと思います。去年、豊島区の中央図書館の視察をした時、不審者対  
応の研修を行っていましたが、区の職員と区で採用している嘱託員と委託さ  
れている民間業者が共同で行うのではなく、民間業者は与えられた仕事を行  
い、区の関係者だけで実施していました。利用者からすれば不審者対応は図  
書館で仕事している関係者全員で対応してほしい、大変疑問に思ったので  
すが、一つの仕事の中でいろんな立場の人がいることの難しさを感じました。

○会長 委託自体はあっていいのですが、特に危機管理に関しては一体となって対応  
してくれないと不自然な気がします。

○委員 武蔵野プレイスが好きなので、カフェがあっていいな、西東京市もこうなれ  
ばいいと外側から見た良さしか頭にありませんでした。西東京市の図書館は  
施設が老朽化し狭く、子どもや地域の人たちの憩いの場として活性化してい  
くといいと思っていましたが、深く話を聞くにつれ、外側だけの問題でな  
く、図書館をどうしたらいいかを考えるようになり、指定管理者に任せると  
いう流れはないと考えています。いろんな大義がある大きな流れに取り込ま  
れそうになりますが、シンプルに考えていくと、図書館は公教育、生涯教育  
であることを考えると、民間の競争原理に合わない。小中学校の義務教育を  
委託していいのかに通じるものがあります。西東京市は図書館のあるべき姿  
を守り続ける図書館であってほしい。西東京市図書館も経費の削減をしてい  
ると思いますが、出来るところ、守るべきところを考える、大事なことを外  
さないでしっかり考えていく必要があると思います。

- 委員 指定管理者制度は民間だったり、NPOだったりしますが、質的な違いがあるのですか。
- 会長 NPOは最初、図書館に関心がある・愛着がある・営利を目的にしないということがありましたが、そうすると競争の中でNPOは負けてしまう。良心的にやろうと思うと、働く側の最低限の働く意欲が持てる賃金を払わないといけないが、それが崩れていく競争の中でNPOは敵わない。行政改革で公務員を減らせという流れの中で、第3セクターを立ち上げる方法があります。武蔵野プレイスはこの方式で、100%武蔵野市が出資して、事実上直営でやっていることに限りなく近い。
- 委員 入札はとめどなく安さの競争になっていくのですか。最低金額とかあるのでしょうか。
- 会長 業務委託は価格競争ですが、指定管理者制度は必ず価格競争というよりも、提案で何をやるかということで審査して選んでいくので価格が高いところもあります。
- 館長 資料1の21頁にその説明があります。
- 委員 提案するものが市民の要望を内包した形で判断されて選ばれるシステムではないのですか。
- 委員 受ける会社のリサーチによって事前に市民の状況を捉えてプレゼンでアピールしていきます。
- 会長 今は以前より指定管理者が長くやっていくことになってきてはいるが、直営と違ってずっとやっていると保たれる保証がなく、良心的な業者であっても常に変わる可能性があります。変わる可能性があることで業者も市民と一緒に頑張るとか、市民のためにやっていくという気持ちが育つかというところがあります。まちの活性化や地方創生の大きな話の流れですが、私たちの議論している図書館の将来方向の中に、図書館がどうサービスしていくかはあったがまちを活性化する視点はなかった。今の指定管理者はまちを活性化する、人を呼んでくる、といった視点を言ってくる。図書館としては関係ありませんとは言っていらなくなります。
- 副会長 西東京市にも外国の方が増えている中で、公立図書館のできることもあって、時間をかけてやっていかなければならない状況があると思います。教育委員会や図書館が、地方創生を進め経済効果を生むためにカフェをやりましょということは違うと思います。柳沢図書館のような障害を持っている人たちがカフェを協働でやるような市の姿勢が大切です。図書館は年齢の制限がなく、全市民が係われる施設です。途切れてはいけないことを続けていくことを市がやる。誰もが健康で生き生き暮らしていく市の方針があるので、市民と一緒に動いていくことを市がやっていくことが大切です。
- 会長 指定管理者が新しいアイデアを出してきますが、障害がある方へのサービスや市内に住む弱者へのサービスは指定管理者が与えられた枠の中でそのようなサービスを積極的にやるという例がなく、その点が直営との違いです。
- 委員 直営だからできる点を明確にしたほうがわかりやすい。
- 会長 直営だからできることを再確認することは必要です。直営だからできるサービスを発展させ、今後拡大していくことは必要です。
- 副会長 プライバシーに関する案件について、安心して受けられるのかというのが

不安です。パブリックであるから安心してサービスを受けられる。公の役割があり、本市にゆかりの人や古文書とか、田無と保谷の時代からの写真など引続いていくものを責任を持って継続していただきたい。直営であるからできることをしっかりやっていただきたい。

- 会長 協議会としてはどういう管理形態が望ましいのかということをもとめ、3月に報告書を出していきたい。この10年間「基本計画・展望計画」に基づいてやってきた西東京市の図書館の現状を評価し、足りないことがあったのか、ちゃんとやれているのかを整理し、今後、市民のために良い図書館にいくためにはどのような管理形態が望ましいのかをまとめていきます。
- 館長 資料1の22頁に武雄市のこと、資料2の19頁(2)指定管理者制度から直営に戻した記述があります。資料5の16頁以降、図書館運営について市の果たすべきことや指定管理の長所短所が出ています。20頁に参考資料に具体的なイメージを持つのに役立つと思います。
- 委員 豊島区は指定管理者ですか。
- 副会長 指定管理者に向けて取り組んでいます。中央図書館は直営ですが、指定管理者と一緒に業務を行っています。
- 委員 区の中で直営と指定管理があるのですね。
- 館長 豊島区は混在しています。立川市は地域館が指定管理者です。
- 委員 中央館が全体を見るのではないのですか。
- 館長 23区と多摩地区との違いはあります。
- 委員 指定管理者の期限はなくなっているのではないかと思います。同じ業者が続けていることが例としてあるので、何十年もやる法律はありませんが、業者は言質があって続けられれば継続性についてないとは言い難い。

### 3 その他

- 副館長 図書館事業評価について、前回のご意見を参考に多文化サービスは計画の事業番号はないので、新規に別枠を設けました。本日了解いただけたので教育委員会に報告します。
- 会長 本日はこれで終わります。

次回は1月18日(木)午後2時から