

会 議 録

会議の名称	西東京市図書館協議会 平成19年度第2回臨時会
開催日時	平成19年7月26日（木曜日）午後3時から5時まで
開催場所	イングビル第4会議室
出席者	委員：村田委員、服部委員、浅野委員、木山委員、一方井委員、小西委員、大澤委員、 事務局：小池館長、奈良副館長、山川庶務係長
傍聴者	5名（内職員4名）
議 題	1 事業報告 2 研修：公立図書館の現況について（2）大澤委員、服部委員
会議資料の名称	1 西東京市図書館協議会平成19年度第1回臨時会会議録 2 平成19年度図書館協議会開催予定（案） 3 「指定管理者制度を検討する視点 よりよい図書館経営のために」（試行版）の活用について（図書館雑誌 2007.3）
記録方法	全文記録 発言者の発言内容ごとの要点記録 会議内容の要点記録
会 議 内 容	
<p>会長 ただいまより会議をはじめさせていただきます。</p> <p>第1回臨時会会議録の内容について、指摘がなければ正式な会議録とさせていただきます。</p> <p>会議予定表は、前回配布したものと第3回臨時会の日付を8月23日から8月30日に変更させていただきます。開催場所については、前は記載していなかったため、今回補足させていただきます。</p> <p>本日の会議次第ですが、研修として二人の委員の話を伺う前に、図書館側から最近の事業報告をしていただきます。</p> <p>第1 事業報告</p> <p>館長 （仮称）保谷駅前公民館・図書館の施設整備について進捗状況を報告</p> <p>現在、西東京市では保谷駅前南口地区第一種市街地再開発事業に取り組んでいるところですが、このなかで、公共施設が整備される2街区ビルの建設については、</p>	

平成20年3月竣工をめざして本体工事が進められています。

公共施設の施設整備については、オープン時期の延伸を余儀なくされるなどといったさまざまな経緯がこれまでにあり、この間検討を重ねた結果、公民館・図書館の早期オープンに向けた取り組みとしては、平成20年5月末の完了公告を行い、平成20年6月を目途としてオープンを目指すことになりました。それに伴い、本体工事と密接不可分の工事並びに内装工事費等の関連経費を9月補正予算に計上しました。

市民への広報活動については、8月4日住吉公民館、8月11日下保谷図書館において利用者懇談会を開催し、進捗状況を知らせるとともに、新しい公民館・図書館の運営やサービスについて意見を聞かせていただきます。

会長 下保谷図書館の移転についての報告は以上のようなようです。

続いて本日の研修にはいります。研修の話は、前回途中で終了してしまいましたので、続きを約1時間ほど話していただきます。続いて別の委員に約20分間話していただき、残りの時間を質問にあてたいと思います。それではよろしく願います。

第2 研修：公共図書館の現況について（2）

委員 前回に引き続きまして、今日はおさらいとして前回話した内容を要約します。

「公共図書館とは」の中で、1. 図書館の役割について述べた。その中で民主主義社会と図書館ということで、「すべての人が考える力を持つために、判断材料を提供するのが公共図書館である。」

資料提供については、国や地方公共団体が国民の基本的な権利である知る権利を保障するため、資料の提供を行わなければならないと、資料提供については、国・行政側に義務づけている。

生活権と教育権の中で、人間が生きていくためには、教育の権利が保障されていくというのが重要な点で、それを保障していくのが図書館である。

ユネスコの公共図書館宣言を要約すると次の3つの点にあらわされる。

(1) 公共図書館のサービスは、すべての人が平等に利用できるという原則に基づいて提供される。

(2) 蔵書およびサービスは、いかなる種類の思想的、政治的、あるいは宗教的な機関にも、また商業的な圧力にも屈してはならない。

(3) 公共図書館は原則として無料とする。

2. 図書館と地方自治で、図書館の定義について、第1回臨時会会議録で、図書館法第2条に触れて「公立図書館」と言っているのを「公共図書館」に訂正してほしい。公共図書館と言うのは、公に公開されている図書館のことである。

3. 図書館とプライバシーということで、図書館の「自由宣言」は、1954年に採択され、1979年に改訂され、5つの項目からなっている。

4. 図書館職員の専門性については、専門性と一定程度の継続性が重視される。

以上が前回お話しした内容の要約です。

それでは本日の本題にはいります。

5. 図書館の公共性

図書館は公共性があるとよく言われるので、公共とは何かということを考える必要がある。日本では公共という考え方が希薄である。「官から民へ」とはよく言うが、「官から公へ」はあまり言わない。

公共性の空間

「『公的』(パブリック)とは世界そのものを意味している。」(ハンナ・アーレント著 志水速雄訳『人間の条件』ちくま学芸文庫 1994.10)

アーレントは、公共性の空間をミーティング・プレイス、つまり自分と違った意見と出会う場所、あるいは出会わざるを得ない場所として描いた。公共性とは、いろいろな人が出会う中で、お互いに違う考えがあるということを知っていくことが大事な点である。このことが自分自身の意見を確かなものにし、相手の考えを知ることが民主主義の基本であり、それが「公共」の考えである。

地方自治と公共性

地方自治と行政

公共施設は、地方公共団体がやるから公共性がある部分と、地方公共団体がやらなくても公共性がある部分という二重の公共性がある。前者(地方公共団体)がやれば、公共施設の公共性に行政責任が出てくる。

地方自治については、戦前の大日本帝国憲法ではなかったが、戦後は地方自治に一つの章を充て、憲法92条から95条で地方自治に関する条文を置いている。

民主主義は地方自治が中心になっていかなければいけない。国家権力が地方自治体を末端組織として支配している限り民主主義は発展しない。図書館が地方自治体の中に置かれているという図書館法の理念は、地方自治を地域から発展させていくために地域の図書館が必要なのだということに結びつく。地方政府を豊かにし、地方自治が自由に活動できる方向性を作るために図書館は設けられている。

地方行政と公共性(資料集86ページ)

自治体の行政には、基本的に二つ種類がある。

給付(service)行政 住民へのサービス行政、例えば公民館、図書館等

規制(regulation)行政 都市計画等

地方行政は住民の人権と生命を守ることが主要な任務で、それが現憲法下の公共的役割といえる。

日本の伝統的「公共性」(資料集12~13ページ)

従来の「公共性」は公共ではなく中身は「官僚性」であった。それを「特権的公共性」といい伝統的な公共性は国民(住民)を抑圧する道具であった。

「特権的公共性」を「生存権的公共性」に置きかえていく必要がある。

公共性にはいろいろな見方があるが、日本の場合は「公」でなく「官」の考え方が強かったと言える。

地域図書館のあり方(資料集90~91ページ)

1. 地方自治を発展させる図書館

(1) 生活と結びついた地域の文化と「教育力」の育成

地域に新しい文化と郷土意識を育てる

- 自分たちの「文化」を守り発展させるために
「中央」の文化に押しつけられず、自立した文化の創造
(2) ふれあいの図書館（朝霞市立図書館方針）

人が出会える図書館
お互いが学びあえる図書館
生活情報が得られる図書館
自ら学習できる図書館

2. これからの図書館（住民型図書館）

- (1) 調べもの中心の図書館
- (2) ゆっくりくつろげる図書館
- (3) 創造の場としての図書館
- (4) 行政や各期間への援助と事業の提携
- (5) 生活時間に合った運営

民間委託と公共性（資料集112ページ）

教育は、国家が恣意的に行うものではない。教育の「公の性質」は、教育基本法が改正されても変わらない。人間本来のものだからである。

地方行政と公共性の中で、図書館がある程度明らかになってきたが、図書館の民間委託は、60年代後半の図書館は資料整理中心の業務委託が行われていたが、80年代にはいると公共的団体に図書館運営そのものを委託する方式が出てくる。

委託を行うということは、本来住民の福祉を増進させるために行うのであり、行政が行う役務より内容が劣ってはいけない。

委託を行うについては、次の5つを基準として考えていく必要がある。

- 第一、行政の手による役務提供にあっては、それが行政の活動であることそのことの性質上、その責任と公平性・平等性が当然に保障される。
- 第二、役務の公正・平等で、しかも責任ある提供を通じて行政に対する住民の信頼が確保され、民主主義行政の基礎が保たれる。
- 第三、当該役務を行政全体のなかで位置づけ、行政の総合性・整合性が確保されやすい。とくに自治体行政については、このことが要求される。
- 第四、役務提供（開始・運営管理・廃止など）において、立法議会その他の機関による監視・統制や情報公開、住民参加、職員参加などの民主主義的方式の導入になじみやすい。
- 第五、役務提供に従事する職員の労働条件が適正に確保される。

指定管理者制度について

地方自治法第244条（資料集118ページ）平成15年改正

法の趣旨

- (1) 住民の福祉を増進する（1項）
- (2) 正当な理由がない限り、公の施設利用拒否の禁止（2項）
- (3) 不当な差別的取り扱いの禁止（3項）

指定管理者制度の実施

- (1) 設置の目的を効果的に達成するため（3項）
- (2) 期間の設定（5項）

- (3) 議会の承認(6項)
- (4) 管理業務報告の提出義務(7項)
- (5) 利用料金徴収(8項)の承認(9項)
- (6) 業務の管理・経理状況の報告と指示(10項)
- (7) 管理業務の取り消し及び停止(11項)

2005年8月4日、日本図書館協会の見解(資料集114ページ)

- (1) 住民サービスがより向上されること(文部科学省)
- (2) 教育機関としての位置づけの検討
- (3) 他の図書館との連携協力の強化
- (4) 地域の実情をふまえた効果的な達成
- (5) 無料原則の堅持

現在、指定管理者制度を行っている館のあり方について、現在の管理制度の問題点をあげると以下のとおりである。(資料集P.116)

- (1) 事業の継続性と発展性の阻害
- (2) 設置目的の効果的達成の客観性の提示
- (3) 民間企業指定の問題点
 - ア 競争関係に立つ民間企業間の連携・協力の困難
 - イ 県立における貸出、相談業務、職員研修、地域振興等の困難
 - 市町村立における地域に密着した読書普及活動、地域資料の発掘の困難
 - ウ 事業収益が見込めず、営利を目的とした団体の運営の限界
- (4) 指定管理者制度と図書館運営
 - 適用の制度的矛盾

会長 どうもありがとうございました。委員への質問は次の委員のお話の後に受けますので、続いて研修をお願いいたします。

委員 指定管理者制度ということで、用意したレジュメの表部分は、大澤委員に丁寧にお話していただいたので、裏面のアウトソーシング(指定管理者制度、業務委託、PFI)に伴い考えられるメリット、デメリットについてお話しします。PFIについては時間の関係で省略します。

事前配布資料3「指定管理者制度を検討する視点 よりよい図書館経営のために」(試行版)の活用については、図書館雑誌2007年3月号で公開されたもので、日本図書館協会が各地の指定管理者制度の進行状況を見ながらまとめたものです。

3項目からなり、それを見ていくことは西東京市図書館のあり方を検討する上での参考になるので、項目を追って説明していきます。

1. 現在の管理運営形態の点検

指定管理者制度を適用する、しないにかかわらず、現状の図書館運営が「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」(文部科学省告示132号 平成13年7月18日)「これからの図書館像 地域を支える情報拠点をめざして」(これからの図書館のあり方検討協力者会議報告 平成18年3月)「公立図書館の任務と目標」(日本図書館協会図書館政策特別委員会 2004年3月)などを参考にして、行われているかどうかを検証することが重要である。また、サービスの向上のための自己改革が必要である。

2. 指定管理者制度を検討する場合のチェック項目

地方自治法では、外部委託の目的を「効率的」でなく「効果的」としている。

3. 指定管理者制度導入後のチェック項目

地方自治体が持っている情報は、当然、開示の対象となるとともに、行政運営の透明性を高めるためにも、検討に必要な情報、資料が提供されることが重要である。

実際に、指定管理者制度を検討する視点 よりよい図書館経営のために（試行版）は提言文書を作成していく上で参考になるので具体的に見ていくこととする。

1. 現在の管理運営形態の点検

自館の設置目的を明文化する。

- (1) 図書館設置の使命・目的の明確化
- (2) サービス目標及びサービス計画の確認

2. 指定管理者制度を検討する場合のチェック項目

- (1) 指定管理者制度を導入した場合、図書館設置の目的を効果的に達成できるか検証する。利用者の満足度が高まるようなサービスや運営が期待できるかが重要なポイントとなる。
- (2) 教育機関としての機能を維持できるか
- (3) 図書館固有の業務形態を維持できるか
 - <1>連携・協力が十分に行えるか
 - <2>事業の継続性が確保できるか
 - <3>中立性・公平性が確保できるか
 - <4>無料の原則は維持できるか
- (4) 制度上の問題
- (5) 設置者と管理者の関係
- (6) 管理運営経費

3. 「指定管理者制度導入後のチェック項目」に関しては、指定管理者制度を適用した後の検討項目なので、読んでおいてください。

本日配布された『図書館長のみた図書館の窓口業務委託』は、東京23区の図書館長にアンケートした結果です。

2ページの「東京23区の図書館業務委託アンケート」結果の発表にあたってで、

「専門職員が担う」多摩地区と司書率20%の23区では基礎的な違いがあることを指摘している。

13ページの質問1-2 「委託により改善された業務・改善されたサービスがありますか。」質問1-4 「委託は図書館運営にとって効果がありましたか。具体的に書いてください。」に対して、<開館時間の延長>、<職員が「基幹的業務」に専念できるようになった>、<経費の削減ができた。>等の回答があった。

21ページの質問1-10 「委託後の図書館利用者の反応はどうか。（アンケート、投書、電話など）」に対して、<窓口対応が良くなった>等が言われている。

アウトソーシングに伴い考えられるメリット、デメリットについて自分なりにま

とめてみました。

メリット

- ・費用の削減効果
- ・専門に行う業者に委託することによって、効率的に業務を行うことができる
- ・正規職員が本来行うべき基幹的業務に専念できる

デメリット

- ・情報が漏洩する危険性（西東京市の場合、図書館登録者約5万4千人分の個人情報情報が漏洩する不安）
- ・その業務に精通する職員の減少（未来に対する不安。継続性、教育機関としての役割が果たせるか）
- ・市内の他機関（他の図書館、学校、他の教育機関、市民団体との連携ができない）
- ・事業の継続性が不安（何年かで変わるかもしれない）
- ・中立、公平性は保てるか（営利のために重要視されることはないか。利用者の差別はないか）
- ・無料の原則は維持できるか
- ・市民の声が反映しにくい（図書館協議会は存在しなくなると思う）
- ・議会の目が届かなくなる。
- ・行政の中での整合性がなくなるのでは？
- ・労働条件が安定しないことと企業の利益追求のため安価な職員が雇われる可能性があり、質の高いサービスは期待できない。

委員 大型委託のPFIについて追加説明します。（資料集108ページ）

Private Finance Initiative

1970年代、イギリスのサッチャーのもとで行われる。

日本では、1999年「PFI事業推進法」成立

日本で初めて、桑名市で30年間 BOT ジョイントアドベンチャー型

PFIの方式

BOT (Build Operate Transfer) サービス購入型

BT0 (Build Transfer Operate) ジョイントアドベンチャー型

B00 (Build Own Operate) 独立採算型

会長 どうもありがとうございました。お二人が話されたことについてご質問はありますか。特にないようでしたら、予定の時間がまいりましたので、本日はこれで終了させていただきたいと思います。

これからの提言検討部会は、部会長と腹部会長を中心として進めていきたいと思ひます。今後の日程については、来月は、図書館側から西東京市図書館の現状と問題点を説明していただきます。