

今後の阪南市立図書館はどうあるべきか

(答申)

平成18年11月9日

阪南市立図書館協議会

平成18年11月9日

阪南市立図書館
館長 瀬戸山 和則 様

阪南市立図書館協議会
会長 堀 田 穰

答 申

貴職から平成16年6月22日づけをもって当協議会に諮問のありました「今後の阪南市立図書館はどうあるべきか」について鋭意審議した結果、別紙のとおり結論を得ましたので答申いたします。

目 次

- 1 . 指定管理者制度導入
- 2 . 子どもの読書活動の推進に関する施策についての計画策定

添付資料

- 1 . 開館時の住民からの要望書「図書館建設に関するお願い書」(別添資料)
- 2 . アンケート「阪南市民の読書環境を、特に子どもを中心に大規模に調査したもの」(別添資料)
- 3 . 図書館協議会・小委員会開催状況
- 4 . 図書館協議会委員名簿
- 5 . 諮問書「今後の阪南市立図書館はどうあるべきか」

平成 16 年 6 月阪南市立図書館協議会に対する図書館長の諮問「阪南市立図書館のこれからあるべき姿」について、協議会は以下のように答申いたします。

1). 指定管理者制度導入

阪南市は「指定管理者制度導入の方針」平成 18 年 3 月阪南市集中プランにおいて、阪南市の各施設を 6 つに分類し、図書館を公民館や文化センターなどと同じ区分 3 とし、平成 22 年 4 月までを目途に指定管理者制度を導入する施設とした。図書館のあるべき姿を考える上で、これに協議会として、まず答えなければならないであろう。区分 3 で言われる「民間事業者等のノウハウや経営手法を活用することにより、利用者のニーズに対応した柔軟できめ細やかなサービスの提供や効率的な管理運営による経費の削減等が期待できる」ことは図書館に関してはあまりない。むしろ現状では導入事例が少なく、図書館業務を担える指定管理者が限定されていることから、先行事例の成果や今後の事業者の参入状況を踏まえ、指定管理者制度導入を検討するのが適当であり、図書館法第 17 条の制約もあり、指定管理者制度だけでは管理運営における経費節減は見込みにくい。結論を先に述べると区分 6「指定管理者制度の導入を含め、あらゆる手法を研究、検討する施設」が適当であると考えられる。理由を以下に述べる。

1 - 1). 法令など

- ・個人情報の保護に関する法律
- ・行政機関の保有する情報の公開に関する法律

図書館は一般的に、地方公共団体の事業の中でも早期に電算化を進め、効率化を図ってきた。ただ、従来の法体系の下でも、利用者のプライバシー保護と、資料への自由なアクセス権保障のために、特段の注意を払い、他の行政目的に利用者データベースを流用するようなことは厳につつしんでシステム設計されている。さらに平成 15 年に施行された「個人情報の保護に関する法律」では、その基本理念として

第三条 個人情報とは、個人の人格尊重の理念の下に慎重に取り扱われるべきものであることにかんがみ、その適正な取扱いが図られなければならない。

とされ、個人情報を蓄積し収集する場合、利用目的をできる限り特定して、みだりに変更できないという慎重な扱いが規定されている（第十五条）。阪南市総合計画（2001～2010）の中で「阪南市立図書館については電子図書館へのネットワークの対応や、学校・公民館とともに、自動車文庫の運営の充実など機能の充実を図る」とあり、阪南市立図書館は年間 10 万 8 千 243 人に 48 万 5 千 147 点の資料を貸し出し、2 万 3 千 915 件の予約・リクエストに答え、1 千 609 件のレファレンス（参考質問）に答え、4 万 3 千 708 人が利用登録をしている（平成 17 年度）。これだけで膨大な個人情報であり、しかも、読書内容という思想信条にかかわる重大なプライバシーが関わっている。憲法や地方公務員法を持出すまでもなく、この運用を経済効率だけの理由で民間業者に委託することが「適正な扱い」かどうか、地方公共団体の姿勢が問われる所であろう。

また、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」において目的が、

第一条 この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資することを目的とする。

とあり、地方公共団体もこの規定に準じているが、公文書館などの独立した情報公開のための機関を設立運営する余裕を持てる地方公共団体は少ない。インターネットの活用で速報性はある程度解決できるが、市民参画型の地方行政を進めるためには、蓄積した行政情報を市民が自由に活用できることが欠かせない要件になる。図書館を蓄積した行政情報の公開機関と位置づけるのが、既存資源の活用としてもっとも有効であり、有意義であると考えられる。先進的な事例として東京都日野市立図書館の市政図書館が挙げられる。

http://www.lib.city.hino.tokyo.jp/hnolib_doc/sisetu/sisei.htm

1 - 2). 条例など

- ・ 非営利公益市民活動を促進する条例
- ・ 図書館基金条例

とはいえ、地方財政は危機的な状況にあり、図書館が経営の合理化、市民参画を進めずに現状のままで今後とも続けるべきだと主張するのではない。すでに業務のなかで図書整理については電算 MARC（電子目録）化と一体化して外部業者に委託されている。これから市民との協働で、図書館を市民活動の広場にしていくためには、不要図書のリサイクル事業、市民講座事業などを NPO など市民的団体に委託していくことは不可欠であるが、そのためには非営利公益市民活動を促進する条例が整備されることが望まれる。これについては先進的事例として箕面市の NPO 条例がある。

http://www2.city.minoh.osaka.jp/KATUDOU/NPO/NPO_JYOUREI/toppage3.htm

また、財源についても、税金で 100 パーセント運営していくことを堅持すべきだということではなく、社会福祉などと同じく、社会的理解が得やすい部門では積極的に市民からの寄付、寄贈を募るべきであるが、図書館はさいわいにも市民に対してたいへん理解が得られやすい活動機関である。ただその際障壁として注意しなければならないのは、むしろ行政の方の一体意識であり、出先は行政機構の一部であるという意識である。市民が生涯を通じて学習することで経済的な成功をし、その返礼として寄付を申し出ても、それが図書館でなく、市役所に吸収されると知ったら、その意欲は減退してしまうはずだ。図書購入の財源として寄付を広く市民に呼びかけ、図書館基金を設置する条例を整備されることを提言したい。これは図書館を応援する NPO の育成のための条例と平行して整備されることが効果的だと思われる。先進例は阪南市のような中小自治体ではあまり見られず、京都市に社会教育振興基金条例があり、これは京都市社会教育総合センター図書館基金条例がもとになって、実際に図書館、生涯学習センターを京都市生涯学習財団が運営している。

http://www.city.kyoto.jp/somu/bunsho/REISYS/reiki_honbun/ak10203521.html

市民参画といっても、今までの土壌がなく、いきなり全面的な業務委託を市民参画の名目で行うのは行政責任の放棄としか言いようがない。行政は市民の活動を促進し、自立を計画的に図っていく必要がある。市民団体への部分的な業務委託の検討と共に、住民の参画意識を育成して自治を強化するのは地方自治の本旨でもあるのだ。その意味では、もともと平成元年 11 月に阪南町立図書館として出発した本館は、その開館を住民に熱望された経緯があり、今後さらに市民参画を発展させるには格好のモデルになり得るはずである。資料として開館時の住民からの要望書（別添資料 ）を添付する。

1 - 3). ネットワークなど

- ・ 公共図書館間協力ネットワーク
- ・ 市内図書館等ネットワーク
- ・ 市民行政間ネットワーク

指定管理者に管理を委託して、現状が変わってしまうと危惧されるものの一つが図書館協力事業と呼ばれるネットワークである。図書館が公の施設という地方自治法の規定を越える専門機関として単独の図書館法に規定されている証として、国立国会図書館から都道府県立図書館を経て市町村立図書館に及ぶネットワークが構築されている。阪南市立図書館の平成 17 年度の実績を見ても、相互貸借という図書館ネットワークを利用した図書館間協力は貸出 449 冊、借入 2,207 冊と小さくない数字である。これに読書会用借入 1,009 冊が加わっている。これは主に大阪府立図書館が独自に構築した図書館間連絡配送ネットワークを利用したものと、大阪市立図書館、堺市立図書館、岸和田市立図書館、泉佐野市立図書館、貝塚市民図書館、泉南市立図書館などとも資料のやり取りをしているものである。これ以外に国会図書館からは 25 冊の図書を借り、滋賀県立図書館をはじめ県外との図書館とも 10 冊の本を借り、2 冊の本を貸している（平成 17 年度）。数はともかく、入手しにくい貴重な資料を確保できるという質の面で、歴史の浅い中小図書館には欠かせないネットワークである。これが、名目こそ市立図書館であるとはいえ、指定管理者に委託して、現状を維持できるのかどうか。現在の包括的な役割をもつ府立図書館と基礎的な役割である市立図書館のままでいられるのか、疑問を持たざるを得ない。

また、ネットワークという意味では、現在阪南市立図書館と市内小中学校図書館が築いているネットワークの維持も、市立図書館が指定管理者に委託された場合、崩壊してしまうのではないかと危惧している。阪南市立小中学校図書館は学校司書が曲がりなりにも配備されているが、図書購入費の予算、蔵書規模は小さく、単独では児童生徒の読書需要を到底満たせるものではない。市立図書館から学校図書館への団体貸出は平成 17 年度で 4,702 冊、留守家庭児童会への貸出 3,250 冊、他教育機関への貸出 5,104 冊等あわせると年間 13,000 冊以上が市内図書館等ネットワークによって流通し、読書環境を維持している。また、学校司書への研修、レファレンスへの回答など、学校図書館のセンターとしての市立図書館の役割が、果たして指定管理者に務まるのか、営利上関係がないという論理で当然切り捨てられるのではないだろうか。現在同じ教育委員会事務局であるということで乗り

越えられている課の違いが、運営主体の違いになることで、乗り越えられない壁になるのではないか。ましてや、ブックスタート事業で保健センターと組んでいるネットワークなど、考えられないということになりそうだ。

さらに、市立図書館が現在さまざまな市民活動と取り結んでいるネットワークを考えてみる。地域で子どもに図書を通じてさまざまな教育活動を行っている子ども文庫(7文庫)、読書会(14団体)をはじめ、障害者サービスでの対面朗読ボランティア(1団体)、ブックスタートでのボランティア(19名)、さらに直接的に図書館業務を支えていただいている図書館サポーター(34名)など、図書館を要として市民活動が活発に行われている。これが市民の理解を得られぬまま指定管理者に委託された時、そのまま維持できるとは考えられないのである。

これまで、このような横の関係、ネットワークが見えにくかったのは、地方公共団体の職場としての姿勢が、スペシャリストでなくジェネラリストを重く用いるというところにあつたからである。専門家は縦の雇用関係だけでなく、自らの専門性と専門能力維持のために横のネットワークに参加してこそその専門家である。マンション強度偽装事件などのように建築士を専門家として遇する状況におかず、営利のみの追及をした結果どれほどの社会不安を生み出したかを考える時、図書館の専門家としての司書をしっかり地方公共団体の中に位置づけ、市民的活動の中心としての図書館を育てていく姿勢を要望したい。

資料として添付するアンケートは、阪南市民の読書環境を、特に子どもを中心に大規模に調査したもの(別添資料)であるが、このような調査ができるのは「同じ行政」であるという市内図書館等ネットワークの存在のおかげである。また、漫然と書店や他の読書施設と並んで、市民に読書環境を提供するのではなく、図書館活動を通じて地方自治への信頼を得るという意識的な特化については未だ至っていないことは調査結果を見れば明らかである。既に述べた情報公開や、非営利公益市民活動を強化することにより、問題解決のための資料を即座に提供できる、市民参画の象徴としての図書館を、行政、市民が手を携えて構築していくことを提言したい。

2). 子どもの読書活動の推進に関する施策についての計画策定

指定管理者制度導入の是非の検討は焦眉の急であるが、本来図書館協議会答申は図書館の長期的な奉仕計画を述べるものである。その意味では平成13年12月に成立した「子どもの読書活動の推進に関する法律」に基づく、いわゆる子ども読書活動推進計画の策定の必要性に触れておきたい。

第四条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、子どもの読書活動の推進に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

この法律に指摘されるまでもなく、子どもが読書で未来を切り拓いていくことは、その地域、地方自治にとっても未来を拓いていくことである。読書環境アンケートを活かすためにも、計画策定を急がれるようお願いする。