



P12で紹介した早稲田大学メディア研究所のシンポジウムの写真。公務員労組やその関係者ではない団体などがこういった企画をしてもらえるのは大歓迎だ。この課題を社会問題化＝可視化していくことは極めて意義深い。労組、特に公務員労組が内に籠り、自分たちだけの賃金闘争や既得権擁護の運動に閉じこもっていたことで、公務員攻撃の隙を作ったし、社会的支持も失ったことをきちんと振り返ってほしい。役員が相当に意識的にやっていないと、こういった取り組みは出来ないことも自覚し、精進すべきと思う。今年も東京では8月30日、大阪では11月3日に可視化を目的のひとつとする「なくそう！官製ワーキングプア集会」を開催する予定だ。(白石孝)

## 目次

## 特集：図書館と指定管理者

(1) 研究会講座「指定管理者から見た図書館」から見えてきたこと	岩淵 健二	2
(2) TSUTAYA問題から考える～図書館という物語1	上林 陽治	3
最高裁で確定—東京都の団交拒否は不当労働行為！	安田 眞幸	9
東京都港区における臨時・非常勤制度改善の取り組み	本多 伸行	11
早大メディア文化研究所が全国調査を実施、シンポを開催	白石 孝	12
最高裁に再度の上告棄却撤回を要請	岩崎 一男	13
ある相談から：わが町の学校給食調理が業者委託になりそうです	白石 孝	14
ソウル市の非正規対策の経緯	白石 孝	15
掲示板、編集後記	白石 孝	16

## 研究会講座「指定管理者から見た図書館」から見えてきたこと

### <編集部から>

3月7日（金）午後6時30分から、標記テーマの研究会講座を開催した。短期間、それも不十分な周知だったが、テーマ性に関心を持っていただいた方が多く、35名が参加。パネリストには3名（本文参照）、研究会から上林理事が「ツタヤ問題から考える」を報告（修正・補強版を今号に掲載）し、岩淵理事が進行を担当した。以下は、岩淵理事のレポートである。

### <報告：岩淵健二>

現役図書館員3名の発言は主催者側の期待をはるかに超えるものとなった。「公共図書館に委託・指定管理はなじまない」、「司書の専門性は保てない」といったこれまでの批判に大きな一石を投じると共に、この問題の本質はどこにあるのか再考を促すきっかけになったのではないだろうか。

公共図書館の委託・指定管理導入の是非についてはこれまでに様々な場で幾度となく議論されてきており、その論調の多くが初めから反対ありきであったように見受けられた。それゆえ当研究会としては、あえて委託・指定管理の側で働く方たちから「本当のところどうですか？」と話を聞きたいと企画した。

やはり御三方の話から見えてきたのは、“雇用継続が最大の不安要素”ということだった。実は今回の講座で、新宿区立北新宿図書館の館長である永見弘美さんが、次年度からの契約に落ちたと打ち明けられた。NPOげんきな図書館理事長の渡辺百合子さんからも「委託料は下がり続けている」、「プロポーザルも結局は安い所に落ちる」と発言があった。そしてもうお一人、指定管理者のもとで地域館館長を務めるAさんのところでも「がんばれば、がんばるほど、安くてOKと見られがち」という発言。

自治体が指定管理者に要求してくることが非常に高くなっているなか、懸命にその要求にこたえようとがんばって見たところで次の契約獲得を左右するのは、これまで積み重ね

きた実績ではなく“金額”なのである。だとすれば、公共図書館における委託・指定管理問題において真っ先に是正しなくてはいけないことの一つが、自治体側の図書館に対する意識の低さ、無理解なのではないだろうか。

暗い話題を先に上げた一方で、非常に前向きで力強い発言を永見さんがしてくれた。指定管理者として働けたことで自分は館長になったのだという。「指定管理者制度というのは緊張感を伴った制度。一つ一つのことが常に評価の対象ではあるが、そういった責任も緊張感もマイナスではなく主体性を持って取り組めるといってプラスになる。モチベーションも上がるし個人のスキルアップにも確実に繋がっている」と。それゆえ自治体の要求にこたえようと様々な企画を実施する自分たち指定管理者に対し“イベント屋”との批判が上がるのが残念でならないという。外部からは通常のサービスを落としてイベントをやっているように思われているようだがそんなことは決してない。それどころか、契約期間中は自分たちの能力を上げていかなくてはいけないので、継続して働けているところでは職員のレベルはさらに上がっていく。だからこそ、「そういった取り組みが直営に全部できますか」と投げかけた永見さんの発言に、これまで実績を積み上げてきたことへの自負を感じると同時に、非常勤職員の筆者自身に対する問題提起にも感じられた。

指定管理のレベルが上がっているというのは確かであろう。にもかかわらず当事者たちの努力が次回契約選定において考慮されないのはおかしい。しかも別業者になると、地域との関係も継続して実施してきた事業もまたゼロから始めなくてはならない。明らかに自治体が要求してくることと矛盾している。それでも委託・指定管理をただ批判するだけではこの状況は変わらない。図書館を支えているのは“制度”ではなく“人”なのである。その人たちの努力に、声に、もっと目を向けなくてはいけない。

# TSUTAYA問題から考える ～図書館という物語1～

公益財団法人地方自治総合研究所研究員  
当会理事 上林陽治

## 1. 公設民営ブックカフェ～武雄市図書館

神奈川県的主要ローカル誌である神奈川新聞は、2014年1月20・21日の連載で、「佐賀・武雄市図書館に行ってみた」という特集記事を掲載した。これは、同県海老名市の市立図書館の指定管理者に、レンタルソフト大手のTSUTAYAを運営するカルチュア・コンビニエンス・クラブ（CCC）と、図書館運営を請け負う民間企業・図書館流通センター（TRC）の共同事業体が選定されたことを受け、2013年4月からCCCが単独で運営する佐賀県の武雄市図書館の実情を報道するために企画されたものである。

武雄市図書館は、書店やレンタル店、コーヒーチェーンのスターバックス（スタバ）を併設したサービスが人気を集め、来館者数は市の直営時代の3倍以上になっていたものの、公共図書館としての使命を置き去りにしたものの強い批判にさらされていた。

### 特集記事での武雄市図書館の描写

- ◆武雄市は佐賀県西部、人口5万弱の都市。CCC委託を機に市は図書館の開館時間を4時間延長するとともに、年間30日余りあった休館日を全廃。午後9時まで開館し、高校生や勤め帰りの会社員らで夜も混雑。市外から車などで来る利用者が4割を占める。
- ◆心地よく、都会的な雰囲気。だが利用者に優しくない面も。子ども向けの本が、大人の背丈よりも高い位置に並び、傍らには「係員に声をかけて」の表示。子どもは一人で好きな本を選ぶこともできない。「スタバやレンタル店、書店に押し出された分が高い所に積み上げられた」と、住民らでつくる「武雄市図書館・歴史資料館を学習する市民の会」の代表世話人・井上一夫さん（73）は指摘。
- ◆樋渡武雄市長は、来館者数3.2倍、貸し出し冊数1.6倍という数値化された実績や、市のアンケー

トでも、利用者の8割が「大いに満足」「満足」と回答したことを受け、「市民価値を高めた」と自己評価。だが、数値やカフェにばかり関心が集まり、「公共図書館とは？」という肝心の議論が置き去りにになっている感否めない。

- ◆「率直に言って、公設民営のブックカフェだと思う」と指摘するのは、慶応大の糸賀雅児教授（図書館情報学）。同教授の調査によると、武雄市図書館の来館者のうち、図書館資料を使って調べ物などをしていたのは20%で、書店やスタバだけを利用する人が大半。同じ調査を隣接する同県伊万里市で行ったところ、来館者数は武雄の半分以下だったものの、図書館資料の利用者は57%に上った。そもそも武雄市の取り組みを「図書館とみることができるか」。
- ◆図書館の運営に関しては、「館内で600タイトルの雑誌が閲覧可能」と宣伝されているものの、書店部分で販売されている最新号がほとんどで、バックナンバーが保存されない問題も。
- ◆CCCに支払われる指定管理料は、図書館単独で年間1億1千万円。市の直営時代の図書館運営費は、併設する歴史資料館と合わせて1億2千万円だった（歴史資料館は現在も直営で、年間の運営費は4千万円）。

このように神奈川新聞の特集記事では、CCCが管理運営する武雄市図書館は、公共図書館としては低水準で、「本」の力ではなく、都会の「空気感」で「にぎわい」を実現したものであり、公設民営のブックカフェと言わざるをえない。また経費削減にもなっていない、というものであった。

## 2. CCC以前の武雄市図書館

武雄市図書館の、図書館としての機能の水準は低いものであるとしても、それはCCCの責任に帰せられるものなのか、それとも武雄市図書館のそも

その水準が低かったのか、その点は検証されるべきであろう<sup>1</sup>。

そこで、CCC以前の武雄市図書館の運営体制等を振り返ってみよう。

武雄市図書館の歴史は、1916年5月にまで遡る。この年、杵島郡教育会の経営として民設され、1930年4月に武雄町立武雄図書館へと衣替えした。1954年4月に市制施行に伴い武雄市立図書館と改称。

新館建設の動きはあったものの実現せず、1967年に元九電営業所を市立図書館に改築し移転、1980年には旧副島病院跡に改装移転するなどして、施設としての「図書館」を維持してきた。ようやく図書館そのものを新設する運びになるのは、1989年に策定された第3次武雄市総合計画「市民文化の森構想」においてであったが、実際に新館が開館したのは、さらに10余年を要し、2000年10月1日であった。

武雄市図書館の専門図書館としての歩みは2000年に入ってからのもので、その歴史は浅かった。

その中で、2013年4月1日には全面改装し、CCCを指定管理者とした運営が始まったのである。

次に、武雄市立図書館の運営体制、運営状況を見てみよう。

第1表「武雄市図書館の運営体制、運営状況」は、1990年から2012年までの職員数・蔵書数・購入図書冊数・個人貸出し件数・予算額の推移である。表のなかで網掛け部は、人口規模が類似の自治体の平均数を上回った年度を表示している。

- ◆専任職員体制が人口規模が類似自治体の平均を超えたのは、歴史資料館創設時からの4年間だけ。1994年までは平均の2倍以上の奉仕人口を抱える。
- ◆蔵書数が、平均を超えたのは2003年からの3年間だけ。1998年までは平均の2分の1にも満たない。
- ◆資料費が増えたのは新館建設が具体化しはじめた1996年からで、翌1997年からようやく購入図書が増え始めるが、購入図書冊数が平均を上回るのは2001年になってからで、なお類似自治体の平均蔵書数に届いていない。

資料1 武雄市立図書館の運営体制、運営状況

年	人口段階別	武雄市奉仕人口(千人)	人口(千人)/専任職員		蔵書数/人口(百人)		購入図書/人口(千人)		予算額		決算額		登録率(%)		貸出数/人口(百人)	
			人口段階別	武雄市	人口段階別	武雄市	人口段階別	武雄市	人口段階別	武雄市	人口段階別	武雄市	人口段階別	武雄市	人口段階別	武雄市
1990	4万人未満	35	9.1	17.5	174	77	95	34	164	67	188	65	11	3.5	169	66
1991		35	8.9	17.5	181	80	102	41	185	66	211	74	13	3.6	173	71
1992		35	8.6	17.5	191	83	102	30	202	83	211	75	13	3.2	179	69
1993		35	8.1	17.5	200	86	118	35	227	95	229	95	14	3.5	196	74
1994		35	8.0	17.5	209	88	107	41	226	95	251	125	15	3.0	210	74
1995	画期になった年	35	8.4	11.7	219	91	116	44	228	131	240	133	17	2.8	219	71
1996		35	8.9	11.7	227	94	121	52	241	336	272	331	18	5.1	228	91
1997	専任も非常勤に代替	35	8.8	17.5	239	103	130	128	235	335	249	334	19	7.3	235	86
1998	3~4万人	35	9.6	17.5	237	117	109	122	232	332	238	343	20	9.0	240	94
1999		35	9.5	11.7	245	129	135	110	251	633	249	772	22	10.9	262	103
2000	歴史資料館を併設	35	10.0	5.8	254	143	118	82	259	1,549	271	1,005	22	12.4	281	97
2001		35	9.7	8.8	263	234	128	478	244	756	245	757	24	39.4	292	440
2002		35	9.0	8.8	274	271	149	338	246	679	303	683	25	50.5	316	791
2003		35	9	8.8	281	306	125	333	242	613	265	566	26	59.1	331	871
2004		35	9	11.7	290	334	130	296	240	593	258	593	29	66.9	349	825
2005		35	9	11.7	296	363	129	275	222	605	233	526	33	74.3	379	969
2006	4~6万人	市町村合併53	9	17.7	339	258	168	210	283	340	296	303	44	52.1	507	615
2007		52	10	17.3	344	298	132	196	257	333	274	364	44	58.1	512	681
2008		53	9	17.7	339	274	154	172	264	350	263	329	44	53.8	506	615
2009		52	10	26.0	353	312	129	143	255	277	257	261	44	60.8	533	706
2010		52	10	13.0	372	317	137	165	252	267	263	263	48	63.7	551	708
2011		52	10	13.0	378	344	136	159	247	306		0.0	49	67.1	539	665
2012		51	9	17.0	391	365	150	166	260	290		0.0	50	71.0	550	665

注)『日本の図書館』各年版より著者作成

<sup>1</sup>国立国会図書館員で、千代田区の指定管理者図書館の館長も勤めた柳与志夫氏は「図書館等への指定管理者制度導入をめぐる賛否両論については、次元を異にする諸問題が混在しており、それが論点をわかりにくくし、建設的な論議に進まない大きな理由になっているように思われる」と指摘したうえで、①以前から図書館および博物館に存在し、指定管理者制度導入がきっかけとなって一般に顕在化した問題群と、②指定管理者制度の制度設計または制度運用に関わる問題群に大きく2つの次元に分けて提示し、論点の明確化を図るべきとする。柳与志夫「社会教育施設への指定管理者制度導入に関わる問題点と今後の課題—図書館および博物館を事例として—」『レファレンス』2012年2月号、87-88頁。

CCC以前の武雄市図書館とは、ようやく平均的な図書館に追いつこうとしてきた水準で、登録と貸出に躍起になり、それを少数の専任職員と常勤的非常勤職員<sup>2</sup>が担ってきた。展示や、基本的な図書館の機能である選書、除籍、レファレンス等の活動を進める余力はなかったのである。

CCCはこのような図書館と同図書館に勤務していた常勤的非常勤職員等を「引き継ぐ」ことになった。

### 3. CCC以降の武雄市図書館

#### (1) 武雄市図書館で働いていた嘱託職員を契約社員化

忘れてはならないのは、CCCが図書館を経営するのは武雄市図書館がはじめてという点である。書店と図書館は異なる。ノウハウもなく、図書館経営に精通した社員が希少である中で、頼りになるのは直営時代の図書館に勤務していた職員である。

CCCは、従前の武雄市図書館に勤務していた嘱託職員＝常勤的非常勤職員を契約社員として引き継いだ。

では、どのような職員体制となったのだろうか<sup>3</sup>。

- ◆館長 県立高校や中学校の元校長。定年退職後、2009年から市の嘱託職員として武雄図書館館長。2013年からCCCの契約社員として館長に。
- ◆図書館司書 13人 元は全員、市の嘱託職員で、2013年からCCCの契約社員。
- ◆CCC社員 7人 図書館4人、スタバ3人
- ◆アルバイト 図書館21人、スタバ18人。

≧62人

図書館員は、館長も含め、全員が元武雄市図書館の嘱託職員だったのである。

CCCの契約社員である館長や図書館司書は、図書館のカウンターで本の貸出・返却業務を行うほか、蔦谷書店の書店員として本を売り、レンタルビデオショップ・TUTAYAの社員として、DVDやCDのレンタル業務も行う。

結局は、CCC以前の武雄市図書館の人的資源がそのまま移り、従来の図書館の業務に加え、書店やレンタルビデオの業務も付加していったのである。

先に武雄市図書館の図書館としての水準は、発展途上段階にあったことを指摘した。CCCは、発展途上段階の直営の図書館で非常勤職員として働いていた館長と嘱託職員を契約社員にし、図書館業務全般を委ねた。

現行の武雄市図書館が公共図書館としての役割を果たし得ていないのならば、少なくともその責任は、CCCだからこうなったというだけで済まされず、武雄市図書館のこれまでの経過、就中、武雄市政における図書館行政の位置づけそのものから、根本的に問い直されなければならない。

#### (2) 指定管理者制度と経費削減～2012年度と2013年度の武雄市当初予算から～

先の神奈川新聞の記事では、CCCに支払われる指定管理料が、市の直営時代の図書館運営費よりも増加している点を捉え、経費削減にもなっていないと批判的に扱う。

だが、経費削減のための指定管理者制度という視点を前提にしているものだろうか。

資料2は武雄市立図書館の直営時予算（2012年度）と指定管理費との比較したものである。2000万円ほど膨らんでいる。

まず2012年度の直営時代の図書館経費である。武雄市図書館は歴史資料館を併設しており、同資料館の予算は図書館費に計上されていた。2013年度も歴史資料館は直営で、2013年度当初予算に金額が計上されていることから、2013年度の図書館費から2012年度の図書館費を費目ごとに差し引くことにより求めた。

これにより直営時代の図書館に係る経費は、およそ9020万円と推定できる。

<sup>2</sup>『日本の図書館』によると武雄市図書館で嘱託職員を採用するのは1997年からで、その時点では1名であった。2001年からは、2003年に一時20人に膨らんだ以外は、7～10人で推移していたものの2012年に17人に増加した。武雄市の非常勤職員の勤務条件は、2012年の総務省「臨時・非常勤調査」によると、週勤務時間は38時間45分で常勤職員と同じで、典型的な常勤的非常勤職員であった。

<sup>3</sup>CCCが管理運営する武雄市図書館の職員体制に関する記述は、『図書館とメディアの本 ズ・ぼん19』（2014年4月刊）の特集記事「武雄市図書館をたずねて」における杉原豊秋・武雄市図書館長へのインタビュー（聞き手／沢辺均 [ズ・ぼん編集委員]）に多くを負う。