

一方、CCCは指定管理者として武雄市図書館を運営する経費を、事業計画1億1000万円とし、武雄市は同金額を2013年度予算の図書館のうちの委託料にそのまま計上している。

したがって、指定管理料1億1000万円、直営時経費（推計）9020万円で、約2000万円（20%）の追加費用が必要となったこととなる。

なお、収支計画書の支出の参考欄の金額は、2012年度武雄市当初予算の図書館費の金額にほぼ一致する。つまり、「参考 H24予算」の1億4500万円という金額には、歴史資料館の運営費も含まれているもので、見かけ上、経費削減につながっていることを示すために、資料を改竄したと思われる行為をしている。

なぜ増えたのかを解明するためには、指定管理料の内訳を分析する必要がある。

注3のインタビュー記事の中で、CCCの契約社員である武雄市図書館長は、1億1000万円の内訳について、「(CCCの)社員と契約社員の人件費、資料購入費、営繕管理費、システムの維持費」で、アルバイトの人件費は「CCCの収益から支払」と語っている。

事業計画の収支計算書によると、人件費は総額3241万円で、これを契約社員13人、CCC社員4人、合計17人で単純に割ると、一人当たり単価は@約190万円である。これに書店員やレンタルビデオショップ店員としての賃金が上乘せされるのかしれないが、それでもワーキングプアの簡易的ボーダーラインである年収200万円前後だと考えられる。だが、この金額でも直営時代の嘱託職員の年収と大差はないと思われる。

と思われる。

資料購入費、営繕管理費、システムの維持費は、直営か指定管理者かに関わらず、費用は変わらない。

そうすると、膨らんだ2000万円の秘密は「その他」の項目にあり、ここには2つの経費部分が含まれているようなのである。

第1の経費は、本社経費（ないしは一般管理費）といわれるものである。通常、業務委託料や指定管理料には、業務の受託者や指定管理者自身の利益部分が含まれる。

先に紹介したインタビュー記事の中で、館長は「いままでは指定管理料が安くなればなるほど、どうしても賃金が減る、人減らしになる、資料費が減っていくという状況があつて、武雄の場合はそれはやめようと考えたんです。指定管理者にもいくらかの利益をもたらせて、そして運営してもらおう。そのほうが安定するし長続きするだろう」と発言しており、この「いくらかの利益」というのが本社経費といわれるものである。

本社経費は、通常、総経費の20%を超えることはない。ところがCCCが提出した収支計算書からみると、本社経費率は25.2%にも及ぶ。少なくとも5.2%分は別の目的のためのものだろう。これが「その他」の内訳の第2の経費である公租公課部分だと考えられる。

国や自治体が一定の業務を民間委託または指定管理者化すると、受託業者・指定管理者に支払う委託料や指定管理料には、消費税の税率を乗じた金額を上乘せして支払わなければならない。2013年3月31日までは5%分、4月1日からは8%分が上乘せされる。

資料2 武雄市立図書館 直営時予算（2012年度）と指定管理費との比較

| | 2012年推計図書館費用 | | 2013年事業計画 | |
|-------|--------------|-------------------|-----------|-------------------------|
| | (千円) | 備考 | (千円) | 備考 |
| 人件費 | 44,279 | 正規職員1人 嘱託職員17人 | 32,410 | 契約社員13人、CCC社員4人 ≒17人 |
| 需用費 | 13,657 | | 17,922 | 光熱水費 |
| 役務費 | 2,267 | | 1,793 | 通信費等 |
| 委託料 | 17,000 | | 15,320 | 保守点検 |
| 図書購入費 | 13,000 | | 14,825 | |
| その他 | | | 27,729 | 本社経費、公租公課 |
| 合計 | 90,203 | | 110,000 | |
| | | 増減 | 19,797 | |

注1) 2013年度事業計画は、次頁収支計画書を参照のこと

収 支 予 算 書

1 収入

(単位:千円)

| 項目 | 平成 25 年度 | 平成 26 年度 | 平成 27 年度 | 平成 28 年度 | 平成 29 年度 | 備考 |
|--------|----------|----------|----------|----------|----------|--------------------------------|
| 指定管理料 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | |
| 利用料金収入 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | |
| 贈収入 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 印刷機及びコピー機の 使用に係わる実費負担 金等 |
| 計 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | |

注意事項:「利用料金収入」欄は、利用料金制度導入施設のみ

2 支出

(単位:千円)

| 項目 | 平成 25 年度 | 平成 26 年度 | 平成 27 年度 | 平成 28 年度 | 平成 29 年度 | 参考 (H24 予算) |
|-------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------------|
| ■人件費 給料、手当 賞金、 社会保険料 | 32,410 | 32,410 | 32,410 | 32,410 | 32,410 | (64,311) |
| ■需用費 | 17,922 | 17,922 | 17,922 | 17,922 | 17,922 | (17,024) |
| ■役員費 | 1,793 | 1,793 | 1,793 | 1,793 | 1,793 | (2,267) |
| ■委託料 | 15,320 | 15,320 | 15,320 | 15,320 | 15,320 | (20,955) |
| ■その他 図書購入費 | 27,729 14,825 | 26,988 15,567 | 26,247 16,308 | 25,505 17,049 | 24,764 17,791 | (27,443) (13,000) |
| 計 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | 110,000 | (145,000) |

(3) 図書館のアウトソーシングと適正価格

このように考えてくると、2000万円の増額分は、ある意味で「適正」な経費であるといえる。

より敷衍して述べれば、業務委託化や指定管理者化は、本来は自治体の支出を増加させる要因になる。ところがアウトソーシングすることで自治体の支出は抑えられる。これは受託業者がダンピングをしているからである。

とりわけ図書館業界では、非正規の司書の給与を直営・委託に関わらず法定最低賃金近くまで低く抑えてきたために、新たにアウトソーシングされた図書館の事業を受託するには、本社経費分をダンピングして応札するしかない。しかし、これでは法人組織そのものが体力を喪失し、「安定」も「長続き」もしない。

民間委託化や指定管理者化の効果に経費削減を求めることは、受託事業者や指定管理者の組織の存続性を危うくさせ、そして図書館という公共サービスそのものを劣化させることにつながるのである。

4. 樋渡武雄市長の戦略「図書館を街づくりのシンボルに！」

それにしても、樋渡武雄市長は、多少の経費が膨らんでも、なぜCCCを指定管理者にしようとしたのだろうか。

2013年10月6日の中日新聞には、「金沢21世紀美術館、武雄市図書館、旭山動物園の連携協定、調印」という見出しで、次のような記事が掲載されている。

独特の展示で注目される金沢21世紀美術館（金

沢市)と旭山動物園(北海道旭川市)、武雄市図書館(佐賀県武雄市)の文化施設連携パートナーシップ協定調印式が五日、金沢市広坂の金沢21世紀美術館であった。

協定により、三施設で相互に情報を共有、職員同士の連携を深める。山野之義・金沢市長は「三施設はこれまでの『こうあるべきだ』との枠から転換に成功した。今後はノウハウを提供する立場」と意義を述べた。

調印式に合わせたフォーラムでは、西川将人・旭川市長と樋渡啓祐・武雄市長が講演。西川市長は、旭山動物園について「閉館の危機もあったが、職員が奮起してアイデアを出し、動物の本来の姿を見せる『行動展示』にたどり着いた」と説明。一九九七年から来場者が増加に転じ、ピーク時は年三百万人が訪れる人気施設となった経緯を紹介した。

武雄市では、大手書店チェーンを指定管理者にして年中無休でカフェを併設するなど新たな図書館を四月から展開。半年で入館者が五十万人を突破。樋渡市長は「自分が行きたいと思う図書館をつくりたかった」と語った。(山田祐一郎)

中日新聞:21美 旭山動物園 武雄市図書館
連携協定に調印:石川(CHUNICHI Web)
2013年10月7日

樋渡市長にとって、図書館は自分が行きたくなる図書館であればよく、そのような図書館は公共図書館としての役割を果たす図書館ではなく、多くの人が集う場所、街づくりの中心になる図書館であらねばならなかった。つまり「賑わい」を実現するために、図書館という空間を利用したといえよう。またCCCは、武雄市を全国に売り出す広告媒体として利用されたのである。

「誰もが図書館という空間に集う」という目的自体は否定できない。だが、せつかくなら、この目的を公共図書館の役割に再定義し、武雄市図書館をこの目的に沿うものにすべきだった。「ここに行けば困りごとが解決する」「困ったことがあったら図書館に」というように。

それにしても、自治体直営の図書館では、どうして「誰もが図書館という空間に集う」という目的を達成できなかったのだろうか、考え込んでしまう。

追記:

武雄市図書館の指定管理者制度導入については、

次のような疑念がある。

- ①武雄市とツタヤとの間で締結された指定管理協定ならびに仕様書をみると、ツタヤが指定管理者として管理運営しているのは、あくまでも、図書館部分だけである。
- ②スターバックス並びにTUTAYA使用部分は、図書館の中にあるものの、図書館ではない。
- ③図書館という行政財産を使用して、カフェや本屋やレンタルビデオを運営するには、行政財産の使用許可の申請が行われ、武雄市は同許可を行う必要がある。
- ④武雄市では、武雄市公有財産規則を制定し、行政財産の使用許可ならびに目的外使用に関する手続を定めているが、この手続きがとられていない可能性がある。

「CCCに対してどのような使用許可が行われていて、どの部分が図書館の公共スペースであってどの部分が商業スペースであるかが情報公開請求を行っても明らかにならない(中略)CCCに対して、使用許可が出されていないのではないかという疑念を生じる(中略)もしそうであれば、CCCやスターバックスは武雄市の公共スペースを不法占拠して商売を行っているということ」

<http://www.nantoka.com/~kei/diary/?20130512S1>参照

- ⑤さらにこの問題を複雑にしているのが、ツタヤは、武雄図書館でレンタルビデオや本屋を営業するにあたり、武雄図書館の建物の改築費用を支出している。その額は3億3000万円と報じられている。この点をもって、武雄図書館は、PFI(プライベート・ファイナンス・イニシアティブ)による、官民連携による建物の合築ではないのかともいわれる。
- ⑥PFI事業と指定管理者事業を併用する場合には、PFI事業契約に関する議決、指定管理者の指定に関する議決、公の施設及び指定管理者の設置条例に関する議決を議会で得る必要があるが、PFI事業契約に関する議決は武雄市議会でなされていない。そうすると上記③の手続きが必要となるが、これもなされていない可能性が強い。

結語 武雄市立図書館の図書館部分は、指定管理者であるCCCが管理運営していることに間違いはないが、営利事業部分は、そもそも図書館ではないので、別途の手続きが必要で、それは行政財産の目的外使用かPFI事業かに区分されるが、両方の手続とも取られていないようである。

最高裁で確定—東京都の団交拒否は不当労働行為!!

★東京都消費生活相談員ユニオン(東京公務公共一般)が全面勝利

安田 眞幸

東京都に5年雇用止め撤廃を求めて

東京公務公共一般 東京都消費生活相談員ユニオン分会長 玉城 恵子

2008年8月に消費生活相談員分会を結成してから、早5年8カ月が経過しました。雇用ではなく任用なので、次年度の雇用の期待権は一切ない。要綱の変更や賃金は管理運営事項という回答しか得られない残念な団体交渉を重ねてきました。

しかし、組合執行部、弁護士とスクラムを組んだ闘いで勝ち取った最高裁の決定を得て、今後は超官僚的な都の当局と実のある交渉ができるのか!?!と大きな期待をしています。

今や地方自治体の非正規職員は3人に1人、60万人を超えました。非正規の問題を、自分の職場だけのこととせず、任期のない専門職制度の実現を目標に、もう一歩前に進め意欲的に働ける職場にできたらと思います。

民間も含め、同一価値労働同一賃金の社会を実現させるのが夢です。

私たちはこの裁判に注目し支援してきた。万が一敗訴すれば、団交の意味がなくなるからだ。要綱に定められた雇用年限の廃止要求を議題にできず、次年度に向けた賃金や休暇などの改善要求もできない(組合要求を年度途中で実現させることは容易でなく(予算の関係もあり)次年度からの改善となる場合も多い)。現に行われているすべての組合の団交に悪影響を及ぼすことは确实だから……。

今年2月7日、最高裁は全員一致で東京都の申告を棄却、組合の全面勝利が最終的に確定した。レポート5号(2013.1)に続き、この闘いの意義を再確認したい(この5年6カ月にもわたる闘いのさなか5年雇用年限を迎え、組合員全員の「再採用(=雇用継続)」を勝ち取った当該組合員の、仕事面も含めた日常的な取り組みの積み重ねにも敬意を表させていただきます)。

●東京都(総務局)主張の成り立ちは?

都の団交拒否の主張は、1994年大阪大学最高裁判決を基礎に2009年総務省通知を加味したものである。

大阪大学最高裁判決では「任用予定期間の満了後

に再び任用される権利若しくは任用を要求する権利又は再び任用されることを期待する法的利益を有するものと認めることはできない」と判示して、①「再び採用される権利」、②「任用を要求する権利」、③「任用を期待する法的利益」、すべてを否定した。総務省通知ではまず、①「更新」ではなく「再度の任用」、②毎年度ごとに必要性が吟味される「新たに設置された職」に「改めて任用」、③「同一の職に再度任用されたのではない」として、雇用を毎年度ごとに切断し、継続性を否定した。

東京都はこの判決と通知とを下敷きにして、①「任用を要求する権利も期待することもできない」のだから、②次年度に「改めて任用」されることを前提とした団交には応じられない。また、③任用行為は管理運営事項であり団交事項とはならない、と主張したのである。

●総務省～東京都(総務局)に痛打!!

しかし、最高裁はこの東京都の主張を棄却した。この意義は極めて大きい。このことにより、昨年4月の高裁判決が確定した。以下は、地裁判決を補強して、より明確に都の主張を退けた高裁判決の整理表である。

都の主張

高裁判決

次年度の勤務条件を議題とする団交について、東京都は労組法上の使用者といえるか?

(1) 民間労働法制においては、労働者との間に、近い将来において労働契約関係が成立する現実的かつ具体的な可能性が存する者が、労組法7条の「使用者」に当たると解することにも相応の根拠があるが、本件における任用は、行政行為であり、専務的非常勤職員である本件相談員と控

(1) (前略) その一方当事者と特定の労働者との間の労働契約が法律上終了することが予定されているとしても、直ちに再び当該労働者との間に従前と同様な労働契約関係が成立する現実的かつ具体的な可能性が存する場合には、上記一方当事者は、当該労働者との関係で労組法7条にいう「使用者」に該当するものと解するのが相当である。なぜなら、このように解しないと、上記のような労働者は、事実上継続的な雇用が行われているにもかかわらず、そのような雇用実態にふさわしい処遇を求めて労働組合が団体交渉を行う余地がなくなることになり、憲法28条

訴人との関係は公法上の任用関係にあるから、そのような解釈を採る余地はない

(2) 本件における任用は行政行為であり、専務的非常勤職員である本件相談員と控訴人との関係は公法上の任用関係にあるから、控訴人が労組法7条の「使用者」に当たると解する余地はない

が労働者に団体交渉その他の団体行動をする権利を保障した趣旨が損なわれるからである。

(2) 本件相談員のような専務的非常勤職員も、控訴人の指揮監督の下に労務を提供し、その対価として賃金を得て生活の資を得ているものである点において一般の勤労者と異なるところはなく、控訴人は、労働契約関係が成立する現実的かつ具体的な可能性が存する状態にあつた専務的非常勤職員の労働条件について、専務的非常勤職員を組織する労働組合との団体交渉に必ずべき立場にあつたと解されるから、控訴人の上記主張を採用することはできない。

要綱改正（雇用年限の廃止）は義務的団交事項か？

(3) 控訴人は、補助参加人が申し入れた団体交渉の内容は、専務的非常勤職員の更新を4回までとする本件要綱改正を撤回し、組合員についてこれを超えて更新を求めるものであり、この内容は管理運営事項そのもの、すなわち任用行為への介入そのものである、合意自体が不能な事項についてまで団交応諾義務を認めるべきではない。

(3) しかしながら、証拠(乙10, 34, 144, 197)によれば、補助参加人は、本件要綱改正によって導入された5年有期雇用制度の撤回を要求項目の一つとして掲げてはいたものの、補助参加人においても、職員の任用に直接介入することが管理運営事項として団体交渉の対象事項にはならないことを認識した上で、控訴人に対し、継続的な雇用が行われている者に対して実態にふさわしい処遇を与えるべきことを求めて団体交渉の開催を要求し、組合員の勤務条件の改善のための成果を上げることを目指していたことが認められる。そうすると、補助参加人が専ら合意達成の不可能な管理運営事項を団体交渉の対象としようとしていたとは認め難いから、本件要綱改正によって導入された5年有期雇用制度の撤回が補助参加人の要求項目として掲げられていたからといって、直ちに控訴人は、補助参加人と誠実に交渉する義務を免れるものではないと解される。したがって、控訴人の上記主張を採用することはできない。

つまり高裁判決は、消費生活相談員が①「事実上継続的な雇用が行われている」、②「一般の勤労者と異なるところはなく」、③「労働契約関係が成立する現実的かつ具体的な可能性が存する状態にあつた」、と判示したのである。この判示は労働組合の団交権に関してなされたものとはいえ、総務省の

「雇用のブツ切り」を否定しただけでなく、最高裁判例の再検討を促すことにつながるし、つなげていなくてはならない。

この点でさらに注目されるのが以下に述べる大阪教育合同労組の取り組みである。

大阪教育合同労組の高裁判決でさらなる前進が！！

教育合同は2001年より「講師雇用要求書」を提出し、府教委との団交で雇用を継続させてきた。しかし橋下府知事となった2010年以降、府教委は団交を拒否し続けている。教育合同はこの団交拒否を毎年府労委に申し立て、闘い続けている。20

10年の団交拒否については、現在、高裁での勝利判決を府が最高裁に上告しているところだ。「『雇用継続要求』が義務的団交事項であること」が最高裁で確定すればさらに大きな前進となる。注目しよう！！

●「組合員の雇用継続要求」は義務的団交事項で、「新たな任用ではない」！！

府の主張

(2)会計年度を超えた継続的な任用、更新は法律上も認められておらず、常に新たな任用である

(3)本件各団交事項が、翌年度における新たな任用を求めて団体交渉を求めることにほかならないから「管理運営事項」に関する団体交渉の申し入れにあたる

地裁判決

(2)常勤講師や非常勤講師等が、公立学校等の教育体制を維持するための不可欠の存在として、恒常的に教育組織に組み込まれており、現に繰り返し任用されて、会計年度を超えて継続して勤務しているという実態を直視すれば、本件各団交事項が義務的団交事項に属すると解するのが相当である。

(3)本件各団交事項は、上記(2)のとおり、恒常的に会計年度を超えて継続して勤務している実態を踏まえて、勤務条件の変更または継続を求めるもので、新たな任用を交渉事項としたものではないから、控訴人の主張は採用できない。

大阪府が総務省通知の「新たな任用」を主張したのに対して、判決が「新たな任用」を交渉事項としたものではない」とハッキリ言い切ったことの意味

は限りなく大きい。

★教育合同はこの裁判で「混合組合の団交権」でも画期的な判決を勝ち取っている。次回に報告したい。