

永山公民館・市民企画講座

多摩市の社会教育施設のあり方を 考える市民と市議会議員との対話集会

公民館、図書館、文化ホール、児童館、スポーツ施設等々——私たちの暮らしを楽しく、豊かにしてくれる公共施設のあり方を みんなで考えていきましょう。

2017年

*日時：10月21日（土）P.M6：30～9：00（開場P.M6：15）

*会場：永山公民館ホール（ベルブ永山 5階）

*申込不要 参加費：300円（資料代など）

子どもから高齢者まで、すべての世代の学習・文化・スポーツ活動を支えてくれるのが「社会教育施設」です。

花咲く対話

市民はそれぞれの施設の職員の協力を得ながら、それらを活用し、そのあり方を決めていくことができます。

市には市民の意見、合意を踏まえて施設を設置・運営していく責任が課せられています。

市民と市議会議員の皆さん一緒に社会教育施設のあり方を、多摩市政全体の中に位置づけて意見交換、対話し、考えあっていきます。



主催：多摩市立永山公民館（☎337-6661）

企画・共催：多摩市の社会教育を考える会

代表 荒井容子

会員 大橋慶一（豊ヶ丘複合館存続の会 所属） 齊藤 仁（東寺方複合館の存続を考える会 所属）

辻山妙子（聖ヶ丘図書館の存続を考える会 所属） 中江智明（唐木田図書館の存続を考える会 所属）

青木洋子（多摩市に中央図書館をつくる会 所属）ほか多数

集会の問合せ：e-mail： yarai@hosei.ac.jp（荒井容子） ☎373-8258（安室君子）

この集会はどなたでも参加できます！

= プログラム =

第1部 多摩市の社会教育施設のあり方

「多摩市公共施設の見直し方針と行動プログラム」とその更新に至る3年間をふりかえる

- 1 社会教育施設のあり方をめぐる近年の諸問題と検討課題（論点）
ー第1次アンケートに対する市議会議員の方々からの回答もふまえてー
(多摩市の社会教育を考える会)
- 2 経過報告と市民として感じたこと、考えたこと、分かってきたこと。
(この問題で運動してきた市民から)

第2部 グループに分かれて自由討論 その後の全体討論

第2次アンケートへの議員のみなさんの回答（問題提起）を踏まえて、自由討議
まとめ

= 集会の趣旨 =

集会の準備にあたって、全市議会議員の皆さんに2次にわたってアンケートを行いました。

第1部では、多摩市の社会教育施設のあり方について考えるために、「多摩市公共施設の見直し方針と行動プログラム」が2013年に提示され、市民が改めて社会教育施設のあり方を考え、また、計画策定過程、提案内容に大きな疑問をもって変更を求める運動を展開してきた過程を振り返っておくこととします。この間、議会でも多く議論されてきました。集会準備のため市議会議員のみなさんに行った第1次アンケートにおいて、社会教育施設の価値を認めつつ、財政問題等と関わらせて、そのあり方、位置づけについて幅のある意見をいただきました。それらも踏まえていきます。

そのうえで、第2部では、多様な知見に学びつつ、市民の率直な気持ち、考え、意見を交わらせて議論を進めるために、小グループでの討議を行い、その結果を全体で交流します。市民間でも、また市議のみなさんと市民との間でも、多摩市の今後の社会教育施設について、具体的に、率直に意見交換し、みんなで課題を深くとらえ、かつ、よい方向、方策を探っていければと考えています。

「多摩市の社会教育を考える会」は、多摩市の社会教育各分野で活動している市民が、多摩市のよりよい社会教育をめざして学び合い、市政、世論に積極的に働きかけていく会です。「多摩市の社会教育について考える相談会」（2014年12月23日豊ヶ丘集会所にて開催）で発足しました。これまで47回（2017年10月3日）の会合を重ねてきました。

問い合わせ先 荒井容子 (yarai@hosei.ac.jp) 安室君子 (tel/fax 042-373-8258)

ホームページ <http://www.t.hosei.ac.jp/~yarai/tamashakou/tamashakou.html>

多摩市の社会教育を考える会の紹介



当会は、多摩市の社会教育各分野で活動している市民が、多摩市のよりよい社会教育をめざして学び合い、市政、世論に積極的働きかけていく会です。「多摩市の社会教育について考える相談会」(2014年12月23日豊ヶ丘集会所にて開催)で発足しました。

問い合わせ先 荒井容子 (varai@hosei.ac.jp)

安室君子 (tel/fax 042-373-8258)

ホームページ

<http://www.t.hosei.ac.jp/~varai/tamashakou/tamashakou.html>

これまでの主な活動 (詳細はホームページをご覧ください。)

- 2014年12月23日「多摩市の社会教育について考える相談会」
(仮称「多摩市社会教育を考える会」に向けて)で発足。
- 2014年12月 多摩市第5次総合計画第2期計画案についてメンバーが
社会教育に関わるパブリックコメントを提出。
- 2015年3月24日 4月の市議会議員選挙に関わって、多摩市議会議員選挙立候補予定者に対する
「多摩市の社会教育に関するアンケート」の実施(4月5日到着分の回答すべてを公表)。
- 2015年4月1日 多摩市の「学びあい育ちあい推進審議会」に対し
『多摩市公共施設の見直し方針と行動プログラム』における
社会教育施設の廃止・統合計画の見直しをお願い
～市民の社会教育活動を後退させないために見直してください。
また市に、見直すように要請してください～」を提出
(4月15日、委員長より再審議できないとの回答を受ける)。
- 2015年4月5日多摩市議会議員選挙立候補予定者との対話集会
「社会教育施設の尊重を市政に望む」を実施。
- 2015年6月25日 多摩市図書館協議会に対し
『多摩市公共施設の見直し方針と行動プログラム』における 地域館
＝唐木田図書館・聖ヶ丘図書館・東寺方図書館・豊ヶ丘図書館＝
の廃止計画見直しをお願いを提出。
- 2015年7月26日「私たちの街」フェスティバルに参加、出演(4つのパフォーマンス)。
- 2015年9月19-20日 永山フェスティバル 展示参加(一部参加型展示も実施)
於 ギャラリー他。
- 2015年10月4日 **学習会「多摩市の財政の仕組みと現状」実施。**
(出前講座制度活用一企画制作部財政課に依頼)
- 2015年10月4日 多摩市第1回公民館利用者交流会 実施(多摩市公民館連絡会と合同開催)
- 2015年10月23-26日多摩市市民文化祭 展示参加(含 諸催し。多数の市民活動団体と連携)
於 パルテノン多摩市民ギャラリー
- 2015年11月22日～2016年1月16日多摩市の公民館の市民企画講座(5回連続)
「多摩市の市民の学びを支える社会教育施設等の整備について考える」
(当会の企画)(於 関戸公民館)実施。
- 2016年1月16日～1月31日 多摩市読書活動振興計画原案についての市民懇談会
(7館で開催)に参加
- 2016年1月15日～2月1日 多摩市読書活動振興計画原案についてのパブリックコメントに
メンバーそれぞれが応募
- 2016年1月24日 地域ふれあいフォーラム多摩参加 関戸公民館ギャラリー
(他団体の共同利用)。
- 2016年1月25日 多摩市図書館協議会との懇談会実施
- 2016年2月26日 『多摩市読書活動振興計画 原案(2015年12月24日)に対する私たちの意見

- ーメンバー有志が投函したパブリックコメント』(★ホームページに掲載)を、
「豊ヶ丘複合館存続の会」
「東寺方複合館の存続を考える会」
「聖ヶ丘図書館の存続を考える会」
「唐木田図書館の存続を考える会」とともに発行
- 2016年2月26日 「豊ヶ丘複合館存続の会」 「東寺方複合館の存続を考える会」
「聖ヶ丘図書館の存続を考える会」「唐木田図書館の存続を考える会」
が実施した**多摩市教育委員会と懇談会**に、同団体のメンバーとして参加。
- 2016年3月31日 第56回全国集会に向けた「三多摩決起集会」
学習会「三多摩の社会教育は“今”リレートーク」参加・報告
- 2016年3月29日 学習会「改めて、図書館のあり方について考える」企画・実施(第29回会合)
- 2016年5月 地域図書館存続をもとめる4団体による「**市民の情報紙**」づくりに協力
(4/14、4/21、4/28、5/10、5/13、5/17、5/18)
★「市民の情報紙」No.1は作成趣旨とともにホームページ掲載。
- 2016年6月～2017年1月 図書館本館再構築委員会 傍聴、ヒアリング受諾、等々
- 2016年7月 「私たちの街」フェスティバル参加(2回目)
- 2016年8月 地域図書館存続をもとめる4団体とともに、
『**公共施設の見直し方針と行動プログラム更新案(2016年9月更新予定)**に対する私たちの意見
ーメンバーそれぞれによるパブリックコメント』(2016年8月)を発行
(★ホームページ掲載)
- 2016年9月 永山フェスティバル参(永山フェスティバルで共同展示)
- 2016年11月3-5日 多摩市民文化祭参加 関戸公民館でギャラリー展示と学習会
- 2016年11月25日 学習会「**地域包括支援センターについて**」実施
(出前講座制度活用ー高齢福祉課に依頼)
- 2017年1月29日 地域ふれあいフォーラム参加(関戸公民館ギャラリーで共同展示)
- 2017年1月20日 関戸公民館主催 利用者懇談会 の前に
「多摩市の公民館について、市民として、利用者として考える集い」準備会 相談会
→準備会へ 会合 第1回～第6回(6月9日)他団体に広く呼びかけ
地域イキイキプロジェクト(多摩市民館利用者連絡会)企画(7月16日)へ展開
- 2017年7月14日 学習会「**多摩市の文化行政の歩みとこれまでの考え方
ーバルテノン多摩の建設とこれをとおした文化施策も含めてー**」
(出前講座制度活用ーくらしと文化部 文化・市民協働課に依頼)
- 2017年7月16日 関戸公民館 市民企画講座
「**私たちの街の公民館 地域イキイキ活動交流術**」企画・実施
(地域イキイキプロジェクト(多摩市民館利用者連絡会)(他団体と協力して企画・実施)
- 2017年7月16日 「私の街」フェスティバル 一部参加
- 2017年9月16日 永山フェスティバル 展示参加
- 2017年10月21日 永山公民館 市民企画講座
「**多摩市の社会教育施設のあり方を考える市民と市議会議員との対話集会**」企画・実施
- 2017年11月9-12日 第40回多摩市民文化祭 展示参加予定(関戸公民館市民ギャラリーにて)
- 2018年1月28日 地域ふれあいフォーラム 関戸公民館ギャラリー 企画展示参加(共同) 予定

会合 第1回(2015年2月3日)…第29回会合(2016年3月29日)学習会「改めて、図書館のあり方について考える」。第32回、第33回は、多摩市の地域図書館と本館のあり方について本格的な学習と意見交換実施。多摩市の社会教育施設全体、公共施設全体を踏まえたあり方を議論。2016年8月25日(金)は午後4時から、図書館本館にて、多摩市図書館本館基本構想策定委員会によるヒアリングを受け、ここでもまた、多摩市ならではの図書館のあり方について学び合うことができ、今後さらに考えていきたい課題、確認していきたいことなどが浮かび上がってきた。

現在 第48回会合(2017年10月15日)まで実施。

される。そのなかで社会教育施設の統廃合も提案されていく。

2 国主導での推進と、

先取りする指南書としての『朽ちるインフラ』

政府（総務省）は2014年4月22日に「公共施設等総合計画の策定にあたっての指針」をまとめ、地方公共団体に「計画」策定を要請した。この「指針」では、「公共施設の老朽化」「厳しい財政状況」「人口減少」等を根拠に、「インフラ長寿命化計画」（2013年11月）にも触れながら、「公共施設等総合管理計画の策定」を促している。「計画」は全自治体が策定予定で、都道府県、指定都市は100%が、その他の市町村は99・4%が、2016年度までに策定する予定という（総務省「公共施設等総合管理計画策定取組状況等に関する調査（結果の概要）」2016年4月1日。同省ホームページより）。

ところで、この「指針」を先取りする指南書ともいえるのが『朽ちるインフラ』（2011年5月日本経済新聞社）だろう。著者の根本祐二（東洋大学PPP研究センター長）は、「データさえ入手できればどの地域でも通

前述のように、個々の自治体が簡易に試算できる簡易試算ソフトを開発・公開したという。

根本は、これで試算すれば自治体の多くが更新費用を賄えないことに気づき、公共施設の削減に向かわねばならなくなると、自身が関わった自治体事例で例示する。そして公共施設についての「優先劣後」の判断と「施設仕分け（統廃合）」の必要を力説する。

また、このような判断を下すためには、試算段階から、行政側では「一元的マネジメント体制」を整える必要があるとする。従来の行政組織体制では「各部署が全体最適を無視して、ひたすら部分の利益代弁者になるおそれ強い」から、「公共施設のマネジメントの担当部署を置くこと」「マネジメントを首長権限とする」とともに、教育長や各部長を含む庁議において決定する体制を取ること（前掲『朽ちるインフラ』p.255）が必要だという。

根本はまた、「施設仕分け（統廃合）」の実施には「住民の参加と協力」が不可欠とし、「情報公開と市民参加」の重要性を強調し、「データ把握の段階から」の公開（「知る権利」という言葉も用いている）や、市民が積極的に「議論に参加すること」、「仕分け」後も「参加」（協力）

用する」、「自治体別に更新投資を推計するソフト」（『東洋大学版簡略ソフト』）を2010年10月に「開発して発表した」というが、2014年「指針」では、総務省も同種の「更新費用試算ソフト」をホームページで公開したとし、その活用を促している。「指針」ではまた「計画策定にあたっての留意事項」として、行政サービスの「民間代替可能性」の追求、「計画の策定段階においても議会や住民への十分な情報提供等を行いつつ策定すること」、「PPP/PFIの積極的な活用を検討」なども提示しているが、これらもまさに『朽ちるインフラ』で提言されていることだ。

3 『朽ちるインフラ』が提示する

「公共施設再編」の論理とシナリオ

根本は『朽ちるインフラ』で公共施設・インフラ老朽化の「危機」という切迫感を全面に出し、まず、行政がこれまでこれらの更新費用を「更新投資」として想定してこなかったと批判する。そしてこの「危機」を行政に認識させるためには数値化が必要だとし、自ら試算した結果、今後50年間で330兆円必要だと提示し、さらに

することの必要も説く（p.259）。加えて、「数値化」によるデータ提供は、市民の了解を得るうえでも有効だと、自身の講演で用いてきた手法（後述）をもとに論ずる。

根本はまた、従来の自治体の会計手法（「公会計」）は企業会計に準ずる方向で展開すべきだとし、自治体が「資産」運用という発想をもって「更新投資」を行なっていくことを推奨する（p.116）。さらにPFIの手法と指定管理者制度の活用を、財政削減目的はもとより、民間経営手法の有効性という発想から、当為のこととして推奨している。

すでに各地ではじまっている「公共施設再編計画策定」過程で聞く、耳慣れない諸施策の源はここにあったのかと気づかされるのではないか。

4 「一元的マネジメント」による、

「優先劣後」論の中での社会教育の取り扱い

(1) 「施設仕分け（統廃合）」で披露される

安易な「社会教育」認識

前述の2014年の総務省「方針」では、公共施設存廃の判断基準について、「当該サービスが公共施設等

維持しなければ提供不可能なものであるか(民間代替可能性)など」と書かれている。根本はこの判断を「優先劣後」による「施設仕分け(統廃合)」と述べ、先行事例をもとにその考えを披露している。

まず、自身が「公共施設再編方針策定委員会」(2008年設置)の委員長として関わった東京都狛江市の事例を取り上げる。根本によれば、同委員会では、「選択と集中が不可避」、「市民の安全を守る耐震化は最優先」、「現在流出が続いている子育て世代の確保のための機能は優先すべき」、「それ以外の機能、たとえば図書館・公民館等は劣後にせざるをえない」と議論して報告書をまとめたが、原案策定過程で「図書館・公民館を重要とする」「多数」の「反対意見」に直面したという。これに対し根本は「図書館・公民館が重要だ」という人たちは、自分が支持する領域に予算を配分させて、その結果、学校の耐震化が遅れ、万一子どもたちの命にかかわる事故がおきたら、いったいどのように責任をとるつもりなのだろうか」(p128)と「朽ちるインフラ」の中でも反論している。根本は続いて2009年に「公共施設マネジメント白書」を作成した神奈川県藤沢市の事例を紹介する。そし

もって同書で紹介している。つまり根本は、「図書館・公民館が重要とする」人たちを自分勝手なエゴイストとしてとらえ、「重要」だと主張するその深い意味に考え及んでいないのだと思われる。藤沢市の例でみればまた、「サークル利用」が、何故か「地域として推奨したい活動」と対立して理解されている。また「地域利用(自治会等)は本来の目的に沿った利用といえる」というその「公民館」理解もずいぶん雑で恣意的だ。

個々の自治体での「公共施設再編」計画策定過程でも、今後、おそらく、「一元的マネジメント」の担当者から類似の浅薄な「優先劣後」論を聞かされる恐れが大きい。そしてこの程度の「優先劣後」論が、無作為抽出で参加者を選ぶワークショップなどという、統計調査と教育的手法を混同したような形式的「市民参加」手法を通じて、市民意識の誘導に使われる恐れもある。

(2)「施設仕分け(統廃合)」受け入れの

説得に使われる数字の「まかしなど」

根本は「施設仕分け(統廃合)」を住民に受け入れってもらうためには「公共施設の費用」を実感してもらう必

て、この「白書」から「公民館の無駄」が「明白になった」とし、「全体の74%が特定の人たちのサークル利用活動のために使われている施設の費用の96%は、一般の人たちの税金でまかなわれている」と「無駄」の意味を説明する。さらに「地域として推奨したい活動であるとか所得が低くて民間の会議室を借りることのできない事情があるなら、借料に対して補助金を出せば済む。/地域利用(自治会等)は本来の目的に沿った利用といえるが、わずか4%しかない」(p135)とも述べている。

ところで、狛江の例についていえば、図書館・公民館の存続がなぜ「子育て支援」と対立してとらえられるのか。図書館での「読み聞かせ」や公民館での子どもや「子育て」をテーマにした事業の存在はもとより、それらの施設によって育まれる地域の文化は、子育て環境を豊かにするのではないか。図書館や公民館の存在を期待して移住する子育て世代も少なくない。また「耐震化」と「図書館・公民館」存続の施策は予算を奪い合う構造になっているのだろうか。根本は、「反対」意見の「パブリックコメント」は「いわゆる公民館族や図書館族が団体で書いたもの」というある「市民委員」の言葉を、共感を

要があると、たとえば図書館運営費の総額を圖書の貸出者1人あたりの費用に換算する手法を、その講演等で活用しているという。まず参加者に費用を予想させ、次に自らが試算したという全国平均値、1人あたり1000円を提示する。そうすると「聴衆の意識が変わり」、費用がかかっているのだと認識されるのだという。

しかし、この試算方法なら、貸出者数が増えれば増えるだけ、1人に関わる費用は安くなる。この点にも注意を喚起するべきだ。つまり施設の有効活用という発想に立てば、当面の費用額は「施設仕分け」の動機づけにはならないのだ。

根本はまた「少インフラ」を掲げ、身近に公民館や図書館を求めるのは贅沢な時代になったと講演で語り、統廃合で損われる「利便性」(遠隔化)に対しては、「足の悪い高齢者には公共交通機関を配慮」すればよいとつけ加える(千葉県習志野市での2014年1月15日講演ビデオより)。さらに「省インフラ」の典型が「寺子屋」(複合施設としての「寺」の評価とともに)だとし、海外でもユネスコ活動を通じて賞賛されているとまで話す(多摩市での2013年7月13日の講演時のスライドより)。

しかし、「不便」を補う新たな公共交通機関の設置は「不便」を増す「増インフラ」になりかねない。盲目的な「複合施設化」信仰はまた、既存の施設を無駄に統廃合し、新たな大規模施設をつくるという、「更新費用」削減目的からみても本末転倒な結果になりかねない。

4 社会教育施設をまもる住民運動・市民運動の発展

(1) 社会教育施設をめぐる住民運動の継承

1970年代、社会教育施設づくりが活発に展開され、社会教育施設に関心を払う多数の住民団体が生まれ、その後も関心をもって運動を継続する団体が少なくなかった。そして1980年代に加速化する財団・公社への運営委託や、施設使用料「有料化」など、整備を後退する施策を押しとどめる力になってきた。

その後1990年代後半以降の「地方分権」政策による「規制緩和」施策の下、公民館運営審議会等の住民参加制度の軽視、社会教育事業の誘導・変質や事業費の大幅削減、「教育機関」としての位置づけの軽視（首長部局への補助執行や別名称施設への転換）、施設使用料の

有料化（減免措置対象の限定・縮小）や値上げ、運営の外部委託等、社会教育施設の整備推進とは逆行する施策の流れが強くなっていく。

こうしたなか、すでに整備されてきた社会教育施設とそこでの社会教育実践の恩恵を受けてきた世代が、改めて社会教育施設の価値を自覚し、新たに、あるいは従来からの運動の担い手と結びながら、社会教育施設をまもる運動の担い手として登場してくる。1980年代末以来の公民館職員正規化運動を成果に結びつけたあと、2010年、公民館を首長部局に補助執行させる施策に直面して大きな運動を展開した岡山市の住民、職員の運動（「公民館を教育委員会に残す会」等）は記憶に新しい（第52回社会教育研究全国集会資料集参照）。この他1990年代後半から、東京に限ってみても「公民館の学びを考える会」（町田市）、「I♡（ラブ）公民館」（小平市）、「Weラブ公民館」（稲城市）、「国立公民館を守る会」（国立市）、本誌4月号に実践報告が掲載された「千葉市公民館を考える会」、三鷹市市民大学「総合コースを考える会有志の会」等々、新しい団体がつきつきと生まれてきた。

(2) 公共施設再編問題に直面した運動の新たな展開

ところで、ここ数年の公共施設再編問題はさらに、社会教育施設を守る運動の新たな担い手を生み出し、運動展開の新たな課題と可能性を切り拓いているように思われる。

「危機」に直面して改めて価値に気づかされ、これを守るべく立ち上がるという流れは同様だ。しかし、自治体の公共施設のなかで「無駄」、「劣後」、「エゴ」と社会教育施設を評価されることに対し、容易には納得できない「感覚」が、社会教育施設の歴史や理念の学び直しをうながして研ぎ澄まされてきている。教育委員会制度や運営審議会等の法規定にある従来の「住民参加」制度の意義も見直されている。

運動の射程は施設の存廃にとどまらず、「再編」をすすめる論理と方法にまで及んでいる。公開が進む財政、意識調査等の統計データが住民側から分析し直され、説得に使われる「数値」に対抗する論理が、新たな数値とともに生み出されている。議論は、都市計画全体のあり方、自治体施策の進め方、一見多様に多用される「住民参加」技法の矛盾にまで及ぶ。企業経営に模した自治体

運営が本当に有効なのか、一元的マネジメントという経営論は住民のさまざまな権利を保障する自治体のあり方と符合するののか、国と自治体との関係の実態と本来のあり方等々。そしてまた、自治体内外で相互に地域の施設を訪問し合い、見学し合い、単純な数値を超えて、利用の実態や歴史が交流され、住民同士の相互の厳しい意見交換の下で、課題が突き詰められていく。

「地域エゴ」という揶揄や、財政難なら「仕方ない」というあきらめは、ナイーブな市民意識を誘導し、市民間の対立を誘発しやすい。しかし、今、継続されて展開している運動は、そうした「分断」への誘導を乗り越え、個々の社会教育施設、個別の地域を超えて連帯し、単一の自治体内でも「市民運動」の様相を帯びてきている。また、この自覚は、運動の中での学習をさらに発展させる可能性を高めている。

根本は別の著書で、今は「地球規模の地域間競争の時代」だと豪語し、これは「あるべき姿や望ましい姿を記述した表現」ではなく、「現実を客観的に記述したもの」で、「受け入れざるを得ない」とたたみかける（『豊かな地域』はどこがちがうのか―地域間競争の時代）ちく

ま新書2013年1月 p.16・p.21)。しかしその「現実」はどこまで本当か。人々を分断する「競争」を是とする

ことで、現代の間を乗り越えることはできるのか。支え合う「連帯」は地域内で完結するのではなく、地域を超え、国を超えていく必要がある。その共通基盤はこの地域で生きていくよかつたと思える文化を、あきらめず

求め続けることではないか。そのために、今、私たちはそれぞれの地域で、まさに「科学」をわがものとし、「分断」策を見抜き、「連帯」して運動していく必要がある。

社会教育施設が廃止されてしまった地域でも、廃止反対の住民運動のなかから「社会教育」事業を継続させる取り組みが生まれてきている。社会教育施設の運営が外部委託化されてしまった地域でも、改めて運営のあり方を問い直し、今度はもっとしっかりとした体制を整えて直営に戻すことが目指されている。使用料の廃止（無料化）は空想だろうか。失われたものを取り戻すことも射程にいられて、したたかな運動を、自治体を超え、国を超えて、支え合いながら展開させていきたい。

* PPP : Public Private Partnership

PFI : Private Finance Initiative

〔注〕 同「指針」に合わせて、「計画に基づく公共施設等の除却に

ついて、地方債の特例措置を創設（地方財政法改正）」され、「統合

廃合」の誘導策になっている。

〔2〕 自身もメンバーの「PFI民間資金等活用事業推進委員会」

で発表したという。PFI法は1999年制定。

〔3〕 根本によると、2003年から「再編」にとりくんだ「最も

早い部類」の自治体とのこと（前掲「朽ちるインフラ」

p.123）。

〔4〕 総務省が公開しているソフトの仕様書でも、社会教育施設理

解の未熟さが露呈され、公民館は「社会教育施設」ではなく

「市民文化施設」の「集会施設」に割り振られている。

〔5〕 「公共施設」全体を射程にした使用料「有料化」施策に対抗す

る運動にも同種の特徴がある。2016年2月28日に国分寺

市の「公共施設有料化に反対する会」の学習会に招かれ、多

彩な施設の関係者と出会い、改めて気づかされた。

〔6〕 ユネスコ学習権宣言（1985年）には「学習権は未来に予

定された文化的ぜいたく品ではない」という一節がある。国

際的な教育運動・成人教育運動はすべての人々にとつての質

の高い教育の保障を求めてきた。豊かさや強さを求める「競

争」ではすべての人々の学習権を保障するという思想は共有

されず、その実現もむずかしい。また「費用対効果」論に縛ら

れる「教育投資」論では貧富の壁を乗り越えることはできな

い。また「子どもの貧困」問題は子どもの教育機会喪失問題

から、すぐに「おとなの学び」問題に展開していくだろう。

地域図書館をなくさないで！ 多摩市の市民運動

大橋慶一

種地つてなに？ ことのはじまり

それは、3年前、2013年の秋のことだった。多摩市は、「多摩市公共施設の見直し方針と行動プログラム」というのを発表した。そのなかに、地元豊ヶ丘複合館〔図1〕を廃止して、「跡地は将来の需要に対応するための種地とします」とあった。種地？ 将来、別の施設を建設したり、あるいは、貸与や売却したりするために、留保しておく土地のことだという。

複合館には、図書館、学童クラブ、児童館、老人福祉館、地区市民ホールがある。いってみれば、駅からも遠く、また、大きなショッピングセンターもないこの地域にとっては、コミュ

ニティの要である。これを壊し、更地にしてしまうことなど考えられるだろうか。

立ち上がった地域市民
住民の反応は早かった。提案前の住民説明会や骨子案で内容を知り、2013年10月、地元有志で、「豊ヶ丘複合館存続の会」を立ち上げ、行動を開始する。まず、施設存続を



〔図1〕豊ヶ丘複合館には、図書館、学童クラブ、児童館、老人福祉館、地区市民ホールがはいつている。市は、この建物を壊し、「種地」にするという。

求める陳情（署名3000筆余）を12月市議会に提出した。それと同時に、市の企画政策部企画課と面談、市長に地元の市民との懇談会を要請する。第1回市長懇談会は、その年の11月末と、実に慌ただしい2カ月であった。

マスコミ対策

第2回の市長懇談会のと きだが、市は、新聞社の記者を同席させた。市民と対話をしているというのを印象づけたかったのかもしれない。市民の方からの話も聞きたいというので、いろいろ話し、最後は、コピーで誘って、自宅に連れてきた。

その記者が書いてくれた記事〔図2〕は、社会教育施設の存続の問題があるということ、広く知らせるという意味では、よかったと思っている。しかし、本当は、もっと、問題点を指摘して、突っ込んだ議論をしてほしかった。



〔図2〕豊ヶ丘図書館の写真とともに、多摩市の公共施設廃止とそれに対する市民の反対を報じる東京新聞（2014年3月4日朝刊、多摩版、22面）。これを書いた記者は、この記事は卒業論文ですといって、4月1日付けで、多摩地域担当から、北陸支部に転勤していった。

議会工作

2013年12月議会に提出したわれわれの陳情は、二度継続審議になり、やっと2014年6月の議会の総務常任委員会で、採択の意見が出た。ただし、本会議で承認されるかどうかは、全くわからなかった。

議会工作がはじまる。当時、多摩市議会の議員は、議長を除いて25人。少なくとも13票の賛成をとらないと採択とはならない。票を読む。共産党の5人は賛成だろう。公明党の5人は見込みなし。自民党に切り込むコピーショップに会派代表を誘い出し、説得。そのとき、自民党は4人だった。その後、自民党に入党した1人を含め、5票確保。そして、諸派の議員が、2人。賛成12票！

市長も、議員に電話攻勢をかけていることが判明。なかなか、あと1票がとれない。まだ決断し兼ねている議員に対して、存続の会の会員の一人が本会議前夜、さらに、

当日の朝まで話を続ける。その1票がとれて、賛成13で陳情は採択となった。

公明党、民主党、社民党、生活者ネットは、採択に賛成しなかった。この豊ヶ丘からの施設存続の陳情は、自民党と共産党という珍しい組み合わせと、諸派の3人が、市民側の要請に答えてくれた。

多摩市——まちづくりの歴史とその破壊

この90ページに及ぶ「多摩市公共施設の見直し方針と行動プログラム」という文書は、「少子化・超高齢社会に向けた持続可能なまちづくりのために」と副題をつけながら、その実、いろいろな施設の削減案である。その削減される施設のなかに、2つの複合館と、2つの図書館があった。複合館には、図書館も含まれるので、廃止される予定の図書館は4館になる。



【図3】主要駅近くの3館(○)は存続、主要駅から遠い4館(●)は廃止。廃止後は、多摩市の中央部分と、南端の地域には図書館がなくなり、図書館「砂漠地帯」になる。

図書館	設立年	将来の方針
本館	1973	移転、存続
東寺方図書館	1981	廃止
豊ヶ丘図書館	1982	廃止
関戸図書館	1984	存続
聖ヶ丘図書館	1995	廃止
永山図書館	1997	存続
唐木田図書館	2011	廃止

【図4】多摩市立図書館の将来

人口15万弱の多摩市には、7つの図書館【図3】と、行政資料室がある。分散図書館網の利点を無視して、多摩市教育行政は、7館のうち、比較的規模の小さな四つの地域図書館を経費節減のため閉鎖する案をだした【図4】。主要な駅(聖蹟桜ヶ丘、永山、多摩センター)に近い3館だけ残す計画だという。もともと多摩ニュータウンの開発は、近隣住区理論に基づいて、小中学校や公園、商業施設を、各住宅から徒

歩で利用できる範囲に配置。幹線道路を境にして、多摩市の場合、小学校の学区を基本単位とする21の住区に分けられている。だいたい、500メートル以内に、学校、公共施設、図書館などを整備するように計画された。

わが家から豊ヶ丘複合館まで平坦な道で、約40メートル、5分で行ける。もしこの施設がなくなると、図書館本館までは、1.3km、永山図書館までは2.3kmになるが、共に、途中かなりの坂道がある。

40年かけて作り上げられたてきたその成果が、いま、崩壊しかかっている。

図書館を守れ！市民運動の広がり

豊ヶ丘地区に続いて、2014年には、相次いで、東寺方、聖ヶ丘、唐木田地域で、それぞれ、ほとんど個別に、図書館(あるいは、複合館)存続を考える会が立ち上がった。閉鎖の対象になっている多摩市立図書館の4館のある地域全部で、その存続を要求する市民のグループができたことになる(以下、「4団体」)。

東寺方は、図書館の存続、複合館の存続の二つの陳情で、併せて、7000筆以上の署名を集めたのに、議会は、両

方とも趣旨採択にした。本来、陳情や請願の審議の結果は、採択と不採択と継続審議しかない。しかし、ある自治体は、それらに加えて趣旨採択というのを、きちんとした条例や規則ではなく、先例・運用・申し合わせなどという簡便な手段で決めていく。多摩市もそうである。趣旨採択は、「当分の間不可能」といって、不採択とほぼ同じ扱いだ。不採択なのに、気持ちはわかると市民に対する言い訳に過ぎない。

東寺方複合館の存続を考える会からの議会への陳情が、その「趣旨採択」になったのをみて、聖ヶ丘図書館の存続を考える会は、別の作戦をとる。議会に対する陳情ではなく、市長宛の要請ということで、署名を集める。集まった署名は、4700筆あまり。

唐木田図書館の存続を考える会も、図書館の存続を求める陳情をふたつ提出した。2400筆を超える署名にもかかわらず、議会は、趣旨採択で片づけた。これらの図書館存続を求める運動は、新聞でも取り上げられた【図5】。

上と下から——総論と各論、演繹と帰納

4団体は、共通の要望として、図書館を潰さないで

図書館集約…近隣に不満



【図5】中野区と多摩市の例を挙げ、図書館集約の問題を報じる朝日新聞(2016年4月27日朝刊 多摩版25頁)。これを書いた記者とは、何度も話したし、いまでも、連絡を取り合っている。

理念から考え、現実につなげようという試みである。言いかえると、4団体は、各論で、具体例に基づく帰納的な手法、社会教育を考える会は、総論で、理論に基づく演繹的な取り組みである。

広報活動と影響力波及効果

2015年は、市議会議員選挙の年であった。社会教育を考える会が呼びかけて、立候補予定者と市民の懇談会を企画。社会教育施設、特に市立図書館について、市議会議員になる可能性のある人たちは、どのような考え方をしているか聞く機会を設けた。これは、彼らに、われわれの思いを届けることと、広く一般市民に、問題の存在を知らせる意図があった。

それぞれの存続の会は、内に向けては、地域で、集会や住民へのニュースを発行していたが、外に向けては、4団体共同で、市のいろいろな組織に懇談を申し込んだ。市長、市議会、議会の各党派、それに加えて自治推進委員会、図書館協議会、教育長、図書館長とも、話し合う場を設け、われわれの考えを伝える。

最近では、地域図書館を存続してほしいという市民情報

【図6】市民情報紙第1号表紙 広く戸別配布し、また、駅前や集会で手渡した。

【図7】市民情報紙の発行を報じるタウンニュース2016年6月9日号 裏面。この地域新聞は、我々の運動をよく取材してくれる。「図書館のオススメ本」という市立図書館司書のリー連載も楽しみにしている。

見直していき、「市民と対話を行ないながら、地域のニーズの把握と対応策の検討を続ける」となった。廃止の撤回からはほど遠いが、われわれの主張にかなり歩み寄って

紙【図6、7】を作成、かなり広範囲に各戸配布し、駅頭や公共施設で手渡している。(市民情報紙から活動のまとめの表を引用しておく)

運動の成果——今後の課題

3年前、われわれが運動を始めるきっかけになった市の「行動プログラム」の更新素案が、今年7月に出た。複合館と図書館では、多少表現が違うが、「当面現状通り存続し、本館の再構築と合わせて、図書館全体の仕組みを

有効に生かすつもりだ。今年6月に「知の地域づくりを考える in 多摩市」という全国リレーシンポジウムが当地であった【図8】。

講演者の柳田邦男、片山善博、姜尚中などの諸氏を前にして、市長自身、開会の挨拶で、「針のムシロに座らされてるようだ」と認めた。この集まりの趣旨は、読書活動を支えるまちづくりであり、多摩市がやろうとして

地域図書館存続のために運動している4団体の主なとり組み

年	豊ヶ丘複合館存続の会	東寺方複合館の存続を考える会	聖ヶ丘図書館の存続を考える会	唐木田図書館の存続を考える会
平成20年3月29日	第1回豊ヶ丘複合館存続の会総会 豊ヶ丘複合館の存続を求める原稿 第1回市長との懇談会(76人)			
平成20年4月26日	第2回市長との懇談会(66人) 第3回市長との懇談会(88人) 市議会原稿採択(署名3,673筆) 多摩市「豊ヶ丘複合館存続」を表明 第4回市長との懇談会(57人)	東寺方図書館の存続を求める原稿 市議会原稿採択(署名2,004筆) 「東寺方複合館の存続を考える会」結成 東寺方複合館存続を求める原稿 市議会原稿採択(署名5,030筆)	「聖ヶ丘図書館のあり方」を考える会(結成40数人) 「聖ヶ丘図書館の存続について(申し入れ)」を市長宛てに提出 聖ヶ丘図書館の廃止提案についての市 当局との対話集会(140人)	
平成20年5月27日	第5回市長との懇談会(60人)	多摩市市長との対話集会 (76人) 市担当者との対話集会(69人) 「東寺方複合館の存続を考える会」結成 1周年報告会(56人)	市長との対話集会(147人) 聖ヶ丘図書館の存続を求める原稿 (署名4,787筆) 「多摩市における地域図書館廃止計画 の廃止に向けてのお願い」を教育委員 会などに提出	「唐木田図書館廃止計画の撤回」に関する原稿 市議会原稿採択(署名1,674筆)
2015年	多摩市議会議員立候補予定者との対話集会(予定候補10名参加)「多摩市の社会教育を考える会」共同行動) 市長と4団体との協議、意見交換 自治推進委員会に要請し市長へ自治推進に関する意見提出を実現 多摩市議会議員と「地域図書館および複合施設等の存続について」懇談会(10月21日 市議15名参加) 多摩市議会各会派との懇談会(改革未来、ネット、社民、自民、公明、共産)(11月4日~13日 市議23名) 多摩市長へ自治推進委員会からの「自治の推進に関する意見」についての質問状提出 多摩市図書館協議会との懇談			
2016年	多摩市教育委員会との懇談			

図書館の在り方討論



シンポジウムに出席する(左から)フジテレビジョンの山本浩二氏、多摩市議会議員の山本浩二氏、多摩市教育委員会の山本浩二氏、多摩市図書館協議会の山本浩二氏、多摩市図書館協議会の山本浩二氏

「知の地域づくりin多摩市」シンポジウムを報じる毎日新聞(2016年6月19日朝刊 多摩版 29頁)

いることはその正反対。われわれ4団体も、主催の「文字・活字文化推進機構」と連絡を取って、多摩市の「知の地域づくり」をすすめてゆくつもりだ。

市民運動の本質と目標

今回は、図書館や複合館の問題であった。このような市民運動は、行政対市民、議会対市民の対比でとらえられることが多い。しかし、それらに劣らず重要な面は、市民対市民である。市民の間で、どれだけ賛同を得ることができるとの問題である。

4団体でも、それぞれの地域で、市民懇談会を開いたり、ニュースレターを配布したり、また、ポスターを貼ったりした。自治会のある地域では、自治会との協力も有効であった。市民情報紙は、仕上げデザインをプロに手伝ってもらったので、大分経費もかかった。しかし、多くの人に受け取ってもらえたし、また、経費を市民からのカンパでまかなうことができたことは嬉しい。

運動を成功させるためには、啓蒙活動や直接の訴えももちろん重要だが、それに加えて、援護射撃として、新聞・ラジオなどマスメディア、市外の人や組織からの支援・市政批判を有効に活用していくことである。

運動の「目的」は、たとえば、施設の存続を達成することだが、そのもう少し先の「目標」を意識すると、自治体そのものの民主化が課題となる。将来、今回のような運動をしなくても済むように、政策策定の早い段階で、市民の声が反映される市政を目指そう。

おおはし・よしかずは東京都多摩市「豊ヶ丘複合館存続の会」代表。1941年東京生まれ、東京育ち。20代半ばに米国に留学。それ以来、還暦を過ぎて退職するまで、36年間、米国で大学での基礎研究や教育大企業中央研究所での応用研究、さらに、ベンチャー企業で、画像認識・知財ビジネスに携わる。日本帰国後は、社外役員、技術顧問など、非常勤。この3年ほど、自治体の民主化が関心事。

東京都多摩市だより——図書館を潰さないで！多摩市民の運動

東京都多摩市 辻山妙子



《ことのはじまり》

青天の霹靂という言葉がありますが、多摩市民には、「地域図書館がすべてなくなってしまう」を含め公民館や児童館、複合施設を次々に減らすという計画は青天の霹靂でした。多摩市は、北は多摩川に接し、南は多摩丘陵が連なるという緑豊かな市で、1960年代後半からの多摩ニュータウン開発に伴い、都市基盤が急速に整備され、人口も急増し発展してきたまちです。現在人口は約15万人です。

その多摩市は2013年秋、「多摩市の公共施設見直し方針と行動プログラム」（以下“行動プログラム”という）を公表しました。全国の自治体で、公共施設の再編・統廃合の問題が大きくなっている中、「持続可能な多摩市の未来に向けた挑戦」という言葉とともに行政提案として市民に示したので

す。行動プログラムでは、公共施設の更新は大きな課題として、

1. 公共施設に迫る現実：短期間に作った施設が次々に老朽化し、10年以内に8割が大改修に。
2. 社会状況の劇的な変化：少子化・高齢化が進むと、社会保障費アップ、税収ダウン。いずれ収支のバランスが保てなくなる。
3. 財政の厳しい状況：施設を全て維持するには、10年間で845億円必要。用意できるのは、最大でも755億円。差額の90億円が不足する。（金額は2013年11月時点）——といい、図書館、公民館、児童館、複合施設を削減する施策を出したのです。

図書館については ●現在の7館から本館と駅に近く比較的規模の大きな拠点館2館の計3館に集約し、開館時間の延長等のサービスを拡大しつつ、効果的な運営を図る。●その他の4館については廃止するが、図書館資料の予約の申し込み、貸出、返却ができる機能をコミュニティセンターや学校図書館に設置し、機能を補完していく。●本館については、集約に伴い図書館の中核機能及び収蔵能力を高めるため、多摩センター駅周辺へ移転し、再整備する——というものです。廃止する4館というのは、一般に中央館にたいして分館と言われるもので、多摩では地域館とよんでいて、市民に一番身近にある図書館です。

「行動プログラム」策定について、市民から大きな批判が出ました。市民や利用者の意見を聞かずに、いきなり身近で多世代の市民が日常的に利用している施設をまず削減し、改修にも維持にも多大な費用がかかる大規模施設の見直しは後回しにする案を出してきたからです。市は、策定までに「さまざまな市民参画を行った」としていますが、どれほどの市民に周知されていたのか、どの

ように意見が反映されたのか、アリバイ作りの、形式的な「市民参画」ではないかと批判は尽きませんでした。

《図書館とともに つくしんぼ文庫》

さて、私は「行動プログラム」がまだ(案)の時、これを知って愕然としました。私は、地域文庫「つくしんぼ文庫」の一員で、文庫は廃止予定の一つ「聖ヶ丘図書館」を活動の拠点としていました。聖ヶ丘図書館は複合施設聖ヶ丘コミュニティセンター(愛称ひじり館)の1階にありました。ひじり館の運営協議会は毎月地域に全戸配布の広報紙を発行しています。たまたま「行動プログラム」公表の時期に広報紙から文庫紹介の原稿依頼があったので、図書館は大事な施設と訴えたく「聖ヶ丘図書館とともに つくしんぼ文庫」と題して書くことにしました。これが図書館存続のための私の行動の第一歩だったので、文庫の紹介も兼ねて一部書き写します。

つくしんぼ文庫は、1985年12月エーステート3丁目の集会所で文庫開きお話を開催、文庫誕生の産声をあげた。ただ今28歳(現在31歳)。あの頃幼い子を抱えながら、子どもと本を繋げたいと集まった母親が「文庫のおばさん」として活動を続けてきた。おばさんたちは、もはやスギナだ。その頃、文庫は多摩市立図書館から団体貸出で本を借りて子どもたちに提供した。図書館からは「やまばと号」という図書館バスが来ていた。

ひじり館の建設(聖ヶ丘図書館の新設)が具体化した時、わたし達文庫は張り切った。子ども達にも使いやすい図書館にと一生懸命働きかけ、お話コーナーが実現した。

1995年聖ヶ丘図書館が開館。わたし達文庫は嬉しかった。文庫は本棚がひとつだけ週

1回の開催、図書館バスも2週間に1回なのに、図書館はいつでも行ける！ 児童コーナーには本がいっぱい！ 幼い子にも手に取りやすいようにしてある。本が身近にあることは何よりだ。本の案内人、児童担当の職員もいる。図書館開館に伴い、文庫は活動の足場を集会所から図書館へと移した。図書館は毎月第3水曜日を子ども向けお話し会として企画していたが、その他の水曜日を文庫で担当させてもらうことにした。(中略)

文庫は、聖ヶ丘小学校、児童館、学童クラブにも出向き、多摩市の子ども読書活動推進計画にも参加し、つくしんぼの胞子を飛ばし続けている。本を楽しむという胞子をこれからも飛ばしていくが、図書館は赤ちゃんから高齢者まであらゆる市民が感じ取ったり、考えたり、行動したりするための材料、情報という実をたわわにつけた太くて低い木になって地域に根を張ってほしい。幼い子もおいしい実が届く木に。

1年後「聖ヶ丘図書館の存続を考える会」ができた時、思いがけずこの拙文を覚えていてくださった方がいて、嬉しかったものです。

多摩市立図書館の成り立ちのことも触れておきます。多摩市の図書館は、1973年に伊藤峻氏を館長に迎え、市民ホール、公民館と複合で開館しました。規模も小さく蔵書も少ない中で、「当面貸出中心で」と翌年には自動車図書館を運行させ始めたこと、また、薄っぺらになりそうな全体サービスよりは児童サービスに徹底的に重点を置くことから始めた、と13年間多摩市で大きな礎を作られた伊藤館長は2000年の春の講演で開館当初のことを語っておられます。また、当時日野の図書館が全国の図書館をリードしていたのですが、伊藤氏は、日野は市民がサービスの受け手でしかない

ように見えると言い、市民がサービスをつくる側に積極的に参加する、図書館の側もそれを受け入れることが必要と考えられました。子どもの読書は図書館だけが一人相撲してもだめだと、子ども文庫の活動を大事にし、支援してくださいました。

(詳細は多摩市に中央図書館をつくる会作成冊子『第1回図書館学習会の記録 市民のための中央図書館をつくろう—文化と学びの水源涵養林—講師伊藤峻氏』つくしんぼ文庫も立ち上げる時、伊藤館長からいろいろに助言をいただいたことを思い出します。

多摩の図書館は、この最初の図書館を本館とよび、7つの地域に一つ一つ図書館を作ることを目指しました。1979年の2館目から、1984年、1997年に2館の駅前拠点館開設を経て、2011年4館目の地域館開設で7館となり、市役所内の行政資料室を加え7館1分室の図書館システムが整いました。7館体制が整いつつあった時、本館は、耐震の問題から取り壊されることになり、2008年に中学跡地に、暫定10年という期限のもと移転しました。校舎・教室に図書館を押し込めた使いにくさのもと市民は通うことになりましたし、職員も温度・湿度管理のない教室が書庫になっていて書籍の痛みを心痛めていました。「行動プログラム」は、10年の期限が迫っていることから、本館の再整備と地域館の廃止をあわせて提示したのです。私は、本館の再整備は必要と思うものの、地域館の廃止では、何のための再整備かと強い違和感を覚えました。『図書館年鑑 2015』(日本図書館協会発行)によれば、全国同規模の市町村で、多摩市は個人貸出冊数第2位、予約受付第1位という大変多くの市民の利用実績がありますし、多摩市全体の貸出者数の80%が地域館と駅前拠点館の利用者なのです。

《市民から廃止反対の声》

多摩市民の図書館を潰さないでという声は、すかさず上がりました。地域図書館4館の内、豊ヶ丘地区、東寺方地区の図書館は、児童館、学童クラブ、老人福祉館、地区市民ホールの併設の複合館に入っており、複合館そのものが「行動プログラム」では廃止計画でした。図書館を含む住民が歩いていける生活に根付いている公共施設の廃止です。豊ヶ丘では、「豊ヶ丘複合館存続の会」を結成、行動計画の素案の段階から住民が毎週集まって協議、「行動計画」が提示された2013年の11月には、第1回の「市長との懇談会」を開催しています。(この懇談会は15年まで5回開催)その年の12月市議会に「豊ヶ丘複合館存続の陳情」をし、12月と3月の2回の継続審議を経て、2014年6月議会で採択されました。署名は3678筆集まりました。東寺方でも2014年8月に「東寺方図書館の存続を求める陳情」を提出しました。市議会は趣旨採択とし、署名は2004筆集まりました。その後、「東寺方複合館の存続を考える会」を結成、11月に「東寺方複合館存続を求める陳情」をし、趣旨採択でしたが、署名は5030筆に及びました。

あとの地域図書館2館も複合施設でしたが施設のコミュニティセンターそのものは、廃止の対象ではありませんでした。その内の1館は私の住んでいる地域ですが、2014年8月に市の担当者を招き学習会を開催、「聖ヶ丘図書館の存続を考える会」を発足させました。10月、市長に質問書を提出、11月市当局との対話集会、1月に市長との対話集会を開催、市長あてに「要請署名」4427筆を提出しました。もう1館は、2011年に開館したばかりの唐木田図書館ですが、この図書館は、窓口を民間に業務委託しています。この地区でも2014年に「唐木田図書館の存続を考える会」が発足、11月「唐木田図書館の存続を求める陳情」を署名 756

筆添え市議会に提出。2015年2月に「唐木田図書館廃止計画の撤回に関する陳情」を1674筆の署名にて市議会提出、両方共趣旨採択されました。4地域すべてに存続を求める会ができ署名は、全市あわせて1万5000筆になります。



聖ヶ丘 参加者がホールいっぱいの対話集会

この4団体は、それぞれ地域で様々な活動を展開しました。私の所属した聖ヶ丘の会では、全戸配布するニュースをこれまで7回発行。図書館協議会や教育委員会の議事録を読み直す学習会、聖ヶ丘図書館長、多摩市立図書館長を招いて学習会もしました。教育委員会・図書館長・図書館協議会に宛てた「多摩市における地域図書館廃止計画の見直しに向けてのお願い」を教育長に手渡して懇談もしました。存続を訴えるポスターも多彩に制作し、自宅に張り出したり地域に広く掲示もしました。



集まった市長への要請署名を市に届ける

こうした独自の活動とともに、ことは多摩市の図書館のあり方の問題ですから、4団体はお互いに意見交換や交流しながら共同行動をいろいろに展開しました。2015年4月には、「多摩市議会議員選挙立候補予定者との対話集会」にそろって参加しました。この集会は、地域の社会教育施設廃止・移転反対の市民の思いをつなげようと5か月前に発足した「多摩市の社会教育を考える会」が主催したものです。秋には、4団体で市議会議員と懇談会、引き続き市議会各党派との懇談会を開催しました。多摩市は最高規範として自治基本条例があり、その4条には「私たちのまちの自治は市民の意思に基づき」と明記されています。果たして図書館廃止は市民の意志なのか、と自治推進委員会に自治基本条例の遵守を求める要請も行ない、委員会から市長へ「自治推進に関する意見」提出も実現しました。また、図書館協議会との懇談、教育委員会との懇談もしました。そして、2016年5月、11月に4団体共同の編集でA4版4頁の「市民の情報紙」を発行しました。これは、市が「みんなで考えよう 公共施設の見直しと将来像」という「政策情報誌」を全戸配布はじめたからです。（現在までにVol.4発行）みんなで考えようと言いながら市民の思いや声を少しも受けとめず、一方的発信なので、「市民による市民の情報紙」として2万部印刷、配布しました。市民の関心は深まり、大きな力となりました。

4団体は成長目覚ましいとはいえ生まれて間もないのですが、多摩市には「多摩市に中央図書館をつくる会」という市民団体が、「多摩市における中央図書館の望ましい姿を研究し、実現に向けて市民の立場から多摩市に提言、協働で実現をめざすこと」を目的とし、2000年から地道な活動をしていました。「行動プログラム」については、“本館の移転”を“中央図書館の建設”と明確にし、図

書館網を充実させるよう活動していくとしています。中央図書館をつくる会が、市民に呼びかけ開催したワークショップや図書館見学、講演会は、運動に参加した市民が学ぶ機会をたくさんもらいました。

《図書館協議会は民意に基づいて！》

図書館協議会は、「行動プログラム」策定の過程で、2013年5月図書館長から今後の図書館のあり方について意見を求められました。期限は3ヶ月に満たない短期間です。図書館協議会は苦渋をにじませ、「多摩市では、これまで7館の図書館を整備し、極めて優れた活動をしてきました。こうした伝統を踏まえ、現在の施設を活用し活動を継続していくことが本来的には最も望ましいと考えます。」としながらも、大規模図書館を整備する一方、分館は拠点館の2館のみという3館構想の判断をしました。「私たちの図書館宣言」（図書館友の会全国連絡会）に「情報公開と民意に基づく図書館協議会が機能する図書館」とあります。「多摩市の社会教育を考える会」は、2015年5月に図書館協議会に再度、廃止計画を見直し、廃止方針を撤回するよう、図書館長に意見を表明し、教育委員会に要請してくださいとお願いしました。また、「聖ヶ丘図書館の存続を考える会」も同7月に「地域図書館を廃止することなく、今後の効率的運営が可能となる方策を多面的に検討し、多摩市へ提言して」いただきたいとお願いしました。この年の秋実現した、4団体や社会教育を考える会のメンバーと図書館協議会の方々との懇談会では、お互いに熱い思いや意見を交わしました。これらをきっかけに、以前より多くの市民が図書館協議会の傍聴にも出かけるようになりました。

《読書活動振興計画への批判》

「行動計画」公表の翌年、5月から教育委員会・図書館は「多摩市読書活動振興計画」の策定にとりかかりました。この策定委員会は庁内の職員のみで構成され、市民の代表は入っていませんでした。これは奇異なことでした。2012年から継続して取り組まれている「第二次多摩市子どもの読書活動推進計画」では、「市民連絡会」があって、推進計画策定にも参加し、読書活動推進にも関わっているのです。多摩市民すべてを対象とする読書活動振興計画に、なぜ市民を参画させないのでしょうか。振興計画の事務局案、素案は修正、変更を繰り返しましたが、その策定過程が市民にはわかりません。原案が2016年末示されたときは、多くの市民には「これは何？」の感が強かったものです。「読書振興」と謳いながらその土台となる図書館は行動プログラムの地域館廃止、3館構想を先取りした計画です。7ヶ所の市民懇談会では批判が続出、書き直しが求められ、「地域館存続」の意見が圧倒的多数を占めました。パブリックコメントもこれまでにない数43通も出ました。当初2016年3月末に確定予定の振興計画は、地域館廃止の前提を取り除いた修正になり、地域館のあり方については、本館の再構築と合わせて検討されることとなりました。

こうしたことを背景に、「行動プログラム」は更新の時期を迎えました。

《声が届いた！存続へ》

地域図書館を残してという運動が大きくなるなか、多摩市は2016年夏に行動プログラムの更新案の説明会を開き、秋に決定しました。

地域館については「当面現状どおり存続し、本館の再構築とあわせて、図書館全体の仕組みを見直していく」としつつ、コミュニティセンターに

併設されている2館の地域館は「市内全域の中で必要なサービス内容や運営体制について検討していきます」とし、複合館に併設されている2館は「施設の大規模改修の時期までに、市民と対話を行ないながら、地域のニーズの把握と対応策の検討を続けます」というものです。

ようやく声が届いたと喜びたいのですが、大きな懸念もあります。図書館・複合館の存続をもっと明確に打ち出してもらいたいのです。また、本館の再構築で地域館を縮小し、空いたスペースに地域包括支援センター等をおく検討もあると聞こえてきます。今後ますます大切さを増す地域包括支援センターが図書館の空いたスペースでほんとうに住民の暮らしに役立つのかということもあります。地域館を縮小して使いにくくならないかなどもあります。

《めざすは知の地域づくり》

読書活動進行計画のなかで地域館のあり方は、本館の再整備とあわせて検討という、その検討がいよいよ始まりました。2015年5月本館再構築基本構想策定委員会がつくられました。

策定委員会は10名で構成、内3名が市民枠の委員です。1人は成人式実行委員からの推薦の青年、もう1人は多摩市に中央図書館をつくる会の代表、後の1人が子どもの読書活動推進計画市民連絡会の私です。委員長にノンフィクション作家の柳田邦男氏がつかれ、元浦安図書館長の常世田良氏も委員に加わっています。支援コンサルタントは伊万里図書館など多くの図書館の設計に携われた寺田芳朗氏でした。今年1月までの7回の委員会は濃密な議論を交わしました。委員会は、図書館職員、学校図書館職員、子どもの読書活動推進市民連絡会、多摩市に中央図書館をつくる会、地域館の存続を考える4団体、多摩市の社会教育を考え

る会、多摩おはなしの会、行政研究会、図書館協議会、など様々な団体、グループにヒアリングをし、市議会子ども教育常任委員会とも意見交換し、基礎資料として議論に反映させました。12月には、市民フォーラムを開催、パブリックコメントを募集し、1月の最終委員会でそれらの意見を分類、分析、修正を議論し、基本構想をつくりあげました。基本構想では、多摩市民のめざす図書館は「知の地域創造」のための図書館と謳っています。そして「中央図書館、駅前拠点図書館、地域図書館、学校図書館、アウトリーチサービスの拠点をつなぐ、全市をおおう図書館サービスのネットワーク（システム）の総体を、多摩市立図書館と考えます。図書館システム全体で『知の地域創造』を支えます」としました。

地域図書館は「地域の暮らしに沿った、資料やサービスと出会いの場を提供する役割を、歩いてゆきやすい今の場所で、4つの地域図書館が担います」とまとめています。40年間営々として築いてきた7館構想の図書館が、今また新たな光を持って掲げられたのです。

さて、次は基本設計へ、と心躍ったのですが、3月議会で、もう一つ大きな問題となっている大規模文化施設パルテノン多摩大改修のからみで、修正案が出されて図書館中央館予算にストップがかかってしまいました。道険しですが、この3年間、皆でここまで頑張ったのですから、希望をもって進みたいとおもっています。

（『親子読書センター：多摩市だより』

2017年5月のための原稿より）

自治体行政が責任を持つてこそ公立図書館は発展する

山口源治郎 ◆東京学芸大学教授
やまぐちげんじろう

はじめに

筆者は本誌2016年9月中旬号で、指定管理者制度がいかに公立図書館の基盤を破壊するかを、東京都下のある市立図書館の事例を通して、明らかにしてきた。「サービスの向上」や「経費の節減」、「民間のノウハウの活用」などを謳う指定管理者制度は、その謳い文句とは裏腹に、公立図書館のサービス基盤に大きなダメージを与えかねない代物だといっている。にもかかわらず、各地の自治

体で指定管理者制度の導入が進行している。そこで小論では、公立図書館の管理運営が「直営」であることの意味を、基本的なところから考えてみたい。

指定管理者制度の病理—東京特別区の場合—

武雄市や海老名市など、いわゆる「ツタヤ図書館」問題で明らかになったように、指定管理者図書館の運営実態は、営利部門の優先、歪んだ選考、指定管理者と自治体幹部の癒着疑惑など、「市民価

値の実現」(樋渡啓祐『沸騰—図書館』角川ONEテーマ21、角川書店、2014年)どころか、「企業価値の実現」を目指すものであったことが明らかとなった。

しかし指定管理者制度の病理はこれにとどまらない。最も指定管理・委託の導入が進んでいる東京都下の場合を見れば、2015年度までに12区4市120館に導入されており、導入率は31・1%に当たり、全国の導入率14・4%に比べ飛び抜けて高い(図書館における指定管理

者制度の導入等について2016年調査(報告)」。2017年4月現在の最新のデータによれば、15区5市144館、37・3%へとさらに増加している(社会教育推進全国協議会東京23区支部「いま知りたい伝えたい—東京23区の社会教育白書2017—」2017年)。

とりわけ特別区での導入率は高く、121館、53・7%と半数を超えている。またカウンター業務委託も7区で導入されており、指定管理・委託を導入していないのは荒川区のみという状況である。松岡要氏が指摘しているように、都区財政調整制度の中で、都から区への交付金の積算基礎に「指定管理委託料」が加算されていることもあって、特別区では指定管理・委託導入が促進されるという構図となっている(松岡要「データで見る指定管理者図書館の現在」『出版ニュース』2016年1月下旬号)。

さらに特別区の指定管理者制度の導入実態を見ると、いくつかの問題点が浮かび上がる。その一つは、同一区で複数の団体が指定管理者に指定されている例が

多く見られることである。15区中9区で複数の企業・団体が指定管理者となっている。多いところでは、大田区が6団体、新宿区、足立区、練馬区が5団体となっている。

次に指定管理者の交替が頻繁に起こっていることである。現在までに30館で指定管理者の交替が行われている。中には3回以上交替した図書館も6館ある。特に指定管理者数の多い、新宿区、足立区、大田区、杉並区で頻繁に交替が見られる(いま知りたい伝えたい—東京23区の社会教育白書2017—)。

区行政としては指定管理者団体に競争原理を働かせようという意図であろうが、指定管理者団体はいわば次期の指定管理者の指名を争うライバル関係にある。これらの複数の指定管理者の間に、良好な連携協力関係が生まれ、ノウハウや情報の共有が行われるのかは疑問であろう。また頻繁な指定管理者の交替も円滑な業務の引き継ぎ等での問題を生じかねない。

特別区の場合、2002年以降、江東

区立図書館を皮切りに各区でカウンターの業務委託が導入された。ここでは司書率の低さや官僚的対応などに起因する専門性やサービスの質などで、区民からの批判も少なくなく、「委託した方がまし」という見方を区民の間に広める一因となった。そのためほとんどの区で委託あるいは指定管理を導入するに至っている。

しかし、NPO法人としてこれまで図書館業務を受託してきた渡辺百合子氏は、渋谷区を例に、行政による委託料の引き下げ要求やプロポーザル評価方式で、結果として資本力のある大手業者が有利になるような仕組みがあるのではないかと、そのためNPOのような小規模団体では、「図書館スタッフを育てていく余裕はなくなり、責任者が辞め、人が育たない負のスパイラルに陥ってゆく」状況があることを指摘している。また、本来行政が責任を負うべき事業領域(例えば地域資料の収集と提供)について受託業者に提案させるなど、「責任放棄」とも思われることが行われていることも指摘している(渡辺百合子「NPO法人げ

んきな図書館が図書館業務からの撤退を決めたわけ』『出版ニュース』2017年4月下旬号)。

「民間のノウハウの活用」は直営図書館を超えたか—東京多摩地域の場合—

他方東京多摩地域の公立図書館は、1960年代半ば以降、図書館づくり市民運動を背景に設立され、専門職館長を置き、司書率も高く、専門性やサービスの質について全国的にも高い水準の活動をつくりあげてきた。指定管理・委託の導入は、1993年の調布市での委託阻止以降、2010年前後にくつかの自治体で導入が行われるまで、表立った動きは起こらなかった。しかし現在、指定管理導入の是非の議論が複数の自治体で起こっている。

すでに触れたように、指定管理者制度導入の理由として、「民間のノウハウの活用」による「サービスの向上」「経費節減」などがあげられた。開館時間・開館日の拡大による利便性の向上、非正規

型職員の雇用による人件費の圧縮、接遇の向上、民間ならではの自主事業の展開などである。

東久留米市のケースは本誌2016年9月中旬号で検討したので、平成22年度以降、順次

表1 立川市立図書館貸出統計

		直営最終年度	
		27年度	27年度
柴崎	貸出点数(千冊)	63,797	94,497
	27年度導入 一日平均	235.4	285.5
上砂	貸出点数(千冊)	184,186	194,285
	27年度導入 一日平均	628.6	587.0
幸	貸出点数(千冊)	104,625	115,124
	22年度導入 一日平均	359.5	347.8
西砂	貸出点数(千冊)	163,498	176,864
	25年度導入 一日平均	559.9	534.3
多摩川	貸出点数(千冊)	92,150	91,515
	27年度導入 一日平均	314.5	276.5
高松	貸出点数(千冊)	97,046	96,832
	25年度導入 一日平均	332.3	292.5
錦	貸出点数(千冊)	176,503	185,672
	22年度導入 一日平均	606.5	560.9
若葉	貸出点数(千冊)	222,881	218,137
	25年度導入 一日平均	763.3	659.0

【立川市図書館事業報告】各年次より作成

地域分館8館に指定管理を導入してきた立川市の場合を検討してみたい。表1にみるように、立川市の場合、指定管理導入直前の年度の貸出点数を超える館は5館あるが、おしなべて1万冊程度の小幅の増加に止まっている。下回る館は3館も存在する。さらに注目すべきは各館の1日平均の貸出点数である。通常開館日・時間の拡大を行った場合、1日平均の貸出点数は増加するのが常識である。

ところが、直営時より増加したのは改装オープンした柴崎図書館1館のみで、あとは軒並み減少しているのである。

指定管理料(管理運営委託料)についても、表2に見るように、当初1館当たり2300万円ほどであったものが、じわりじわりとつり上げられ、平成27年度には、約3380万円になっている。実に約1000万円の増加である。年間貸出点数や1日平均貸出点数を考慮する

表2 立川市立図書館決算統計

	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
管理運営委託料	0	46,188,000	55,375,000	55,375,000	166,395,000	171,845,484	270,361,484
1館平均委託料	0	23,094,000	27,687,500	27,687,500	33,279,000	34,369,097	33,795,186
指定管理導入館	0	2館	2館	2館	5館	5館	8館

【立川市立図書館事業報告】各年次 【立川市決算調書】各年次 (単位は円)

と、果たして費用対効果の効率性は向上したといえるのであろうか。

そもそも多摩地域の図書館の場合、すでに高い水準のサービスを提供してきており、職員の仕事率も高く、経験のあるベテラン職員が相当数いること、市民との協働を培ってきたことなど、サービスのノウハウと市民との信頼関係と専門

性の蓄積がすでに存在しているのである。指定管理者がこうした直営図書館のノウハウと蓄積を超えるには、今以上に経験豊かな職員をそろえ、新たなサービスを提案し、施設や経費の面でも十分な条件をそろえることが不可欠である。しかし現実には、潤沢とはいえない指定管理料の範囲内で一定の利益を確保するために、経験の浅い、低賃金、短期雇用の非正規型職員を多用せざるを得ないのである。

指定管理や委託を導入しようとする自治体では、ほとんどの場合、経費の節減、職員削減が主目的とされ、サービスの向上のための条件整備は事実上軽視され、指定管理者に業務が丸投げされる。その結果、自治体に蓄積されてきた専門的人材を失い、サービスの低下を招き、ワーキングプアを生み出すこととなる。かといって「直営」であれば自動的に図書館サービスは充実発展するということでもない。問題は指定管理か直営かという単純な選択にあるのではない。図書館の設置目的を実現するためにはどのような制度・政策が必要なのかということである。その中で、行政の役割と責任、企業や市民など民間の活力の活用のあり方が問われるべきであろう。

公立図書館発展の条件

私たちはここで改めて公立図書館の発展の条件は何かを考えてみる必要がある。

先走って結論を言えば、公立図書館の発展の条件は、指定管理を導入したとしても、自治体行政が、一定水準の図書館サービスを、地域住民に利用者に保障するための条件整備について政策をもち、その政策の実施に実質的な責任を持つということに尽きる。

知る権利保障と図書館の体制

図書館の基本的な使命は「基本的人権のひとつとして知る自由をもつ国民に、資料と施設を提供すること」(「図書館の自由に関する宣言1979年改訂」)にある。特に公立図書館は地域住民の資料や情報へのアクセス(知る権利・自由)を公的に保障する仕組みである。それは公立図書館の公共性の中心的な役割である。

知る権利・自由の保障にとってもっとも重要なことは、一定の予算とスペースの中で、利用者に必要とされるような資料を「選ぶ」のかということである。また、「図書館の自由」をいかに確保するかということである。それは図書館員の専門性が厳しく問われる業務である。しかし指定管理者の場合、特に出版流通系の企業が指定管理者となった場合、ツタヤ図書館問題に見られたように「企業利益」への誘惑が常につきまとう。また不安定な雇用関係等から、「図書館

の自由」に対して消極的にならざるを得ない。そうした点を踏まえると、「選ぶ」ことの公正さ、専門性の担保、「図書館の自由」の確保は、公務員司書に担われることが最もよきと思われる。

また知る権利・自由の保障には、相互貸借、協力レファレンス、広域利用など他の公立図書館との連携協力関係が不可欠である。斐田明子氏が論じているように、連携協力関係は自治体という公的な責任主体があつてこそ、安定的発展的に構築されるのである(斐田明子「図書館ネットワークに果たすべき自治体の責任」『出版ニュース』2017年9月号)。

時間をかけて育てる図書館

公立図書館を含め教育文化に関わる事業は、中長期的な展望の下でこそ発展することができると。特に図書館サービスを支える専門性豊かな職員育成は、長期にわたる経験と熟練を必要とする。単に司書資格を有しているだけでは不十分で

ある。ましてや数年の指定期間、離職率の高い非正規型職員に依存する指定管理者制度の下ではそのまむべくもない。専門職制度の下で職員を育てる仕組みが不可欠である。自治体にはそうした人事の仕組みをつくる責任がある。

また図書館の資料構築も、時間をかけて計画的に行われてこそ、多様性と奥行きのある「土地の事情及び一般公衆の希望に沿った」(図書館法3条)構築が可能になる。とりわけ地域資料の収集と提供には、高い専門性と時間が必要とされる。したがって短い指定期間や指定管理者の頻繁な交替が生じる状況では、こうした資料構築はむずかしい。

さらに図書館法(1950年)は、公立図書館と地域住民の関係を非常に重視している。図書館協議会に見られるように、まさに住民とともにつくる図書館を立法当初から想定しているように思われる。そしてそのことを現実のものにするには、そこに責任を負う自治体行政と公務員が不可欠となる。

2008年の社会教育関係法の改正の

際、渡海文部科学大臣が、図書館への指定管理者制度の導入に対し、継続性、安定性、長期的視野などの面から「なじまない」と危惧を表明したことの根拠もまさに以上のような点にある。

地域づくりに果たす図書館の役割と自治体

近年地域づくりに果たす公立図書館の役割が注目されている。そこには塩見昇氏が指摘するように、図書館が「にぎわらづくり」のツールとされ、図書館本来の機能が軽視される嫌いがないではない(塩見昇「ツタヤ図書館問題」を通して図書館の指定管理者制度を考える」『出版ニュース』2015年11月下旬号)。

しかし同時に、地域の公立図書館は資料と情報の提供を通して、地域住民の暮らしや仕事の課題解決、文化的生活の質保障、住民の居場所としての役割を果たしている。また住民の自治活動、公務員、地方議員の自治体行政・政策活動などを資料と情報で支える役割ももっている。この意味で地域づくりの拠点となり

うる基礎的な施設である。

こうした図書館の役割を考える時、自治体行政と公務員司書が担う役割には大きなものがある。地域づくりは、住民、地域の諸団体、企業などの「民間」との信頼関係と協働関係の上に築かれるものと考えられる。それは地域を熟知し、地域に責任を持つ公務員の存在抜きには実現しない。公務員司書は住民、地域団体、企業、専門家などを「つなぐ」要の位置にいる。しかし指定管理者は「協定書」に基づき業務を遂行するのであつて、ましてや自ら行政部局や教育委員会と交渉し、予算折衝を行い、議会での質疑に答弁することはできない。

しかも地域住民との関係も指定管理者制度のもとでは、間接的にならざるを得ない。図書館協議会があつたとしても、指定管理者の館長の下に置かれるわけではない。また住民要求が寄せられていたとしても、指定管理者自身がすでに見たように直接自治体行政と交渉する位置にはない。

おわりに

以上のように、知る自由の保障、図書館を育てる、地域づくりといった観点から見ても、指定管理者制度はあまりに問題の多い制度であり、それを選択することは大きなリスクである。「直営」は図書館発展の重要な条件である。しかし、自治体が責任のある図書館政策をもたない場合は、「直営」であつたとしても、サービスの低下や専門性の喪失などの問題が起るのである。

今必要なことは、公立図書館の基本的な役割に立ち返り、「設置の目的を効果的に達成する」(地方自治法244条の2)ために、何が必要かを真摯に検討し、政策化することである。自治体行政は、「民間のノウハウ」への思い込みや安易な依存を排し、実態に基づき指定管理者制度の検証を行い、自治体行政が果たすべき役割と責任を明確にし、その上で「民間」との協働を追求すべきでないかということである。

図書館サービスの評価指標としての「貸出密度」

松岡 要 ◆日本図書館協会理事
まつおか かなる

図書館サービスの基礎、基本は資料提供であり、それは具体的には資料の閲覧、貸出しとして現れる。したがって図書館サービスの評価する際、まずはその量の把握が欠かせない。図書館内における閲覧の量的把握も追究すべきであるが、貸出点数の把握は容易であり、また重要である。

その量的把握の指標のひとつとして、「貸出密度」^①住民一人あたりの年間貸出点数がある。図書館現場では欠かせない指標として1970年代頃から捉えられており、国際的な「図書館パフォーマンス指標」にも位置づけられている。図書館法に基づくと「図書館の設置及び運営

上の望ましい基準」策定の検討組織も、その報告書で記しているが、これは日本図書館協会が文部省(当時)の委嘱を受け調査検討し提起した指標でもある(参照 日本図書館協会「現代の図書館」No.3 2016.9.)

貸出しについては、「至上主義」とか、出版営業の妨げになっているなどの批判がある。「本の貸出・閲覧以外の機能も含めて、魅力ある図書館の特色づくり」(品川区)などと称して指定管理図書館を推進する動きも顕著である。これらは「求められた資料、情報を確実に提供する」図書館の役割を希薄にさせる、図書館の機能を下げようとする動きであり、

軽視できない。その実態を明らかにすべきと考え、指定管理図書館の貸出しの状況、および一定の貸出密度を維持している自治体・市区町村の状況を調べ、それらを本誌に掲載させていただいた(7月上旬号、下旬号)。その作業をするのが得たデータについて、さらに補足的に示させていただく。

住民の貸出データ

先に「貸出密度」10以上を、2004年度以降12年にわたって継続、維持している53の市区町村名を挙げて紹介した(7月下旬号)。職員数、資料費のほか貸

料の予約、相互貸借などについての数値を示し、基礎的基本的サービスである貸出しを維持、支えている状況が比較検討できるような挙げた。このサービスを維持している条件を正確に捉え、それぞれの自治体において、現状もしくは「後退」の要因を正確に確認し、さらなる前進させる条件整備を図る一助にしたいと思っ

た作業である。初年度の2004年度と最新の2015年度のみの数値を示したが、12年間のそれぞれの項目の数値の変化、経緯をみることは、よりリアルに状況の把握ができる。図書館の管理運営方法に関わることを中心とした「見直し」がほとんどすべての自治体で「強制」されているなか、図書館の本質を踏まえた検討がなされることを期待する。「賑わい」「特色ある」などといった図書館事業にとって中味の無いフレーズなどは許すべきではない。

2004年度を初年度としたことは、日本図書館協会がこの年度から毎年、人口段階別で貸出密度上位1割の市町村のデータを公表していること(図書館雑

誌)5月号に毎年掲載)、および指定管理図書館がその翌年から出現したからである。

ここで示している貸出密度は、当該自治体以外に住所をもつ利用者が貸出した点数も含めた数を当該自治体の人口(住民数で除したものである。合理性に欠け、抽算でも「矛盾」を記していたことである。この指標にも種々の意味合いがあると思っているが、まずは当該自治体住民のみの貸出数、利用実態(貸出密度)について示したい。図書館はどのような人たちが利用しているか、を捉えることは図書館サービスの進展に欠かせない。とりわけ、自らの自治体の住民はどの程度利用しているかの正確な把握は重要である。それは多くの自治体でなされているが、日本図書館協会の「日本の図書館調査」では2004年版から貸出数、登録者数などについて、当該自治体に住所をもつ住民についてのデータも調査し、それをまとめ公表している。このことにより、全国的な比較検討が可能となった。

2015年度実績では、図書館設置市

区町村1313(休館等により貸出実績のない12市町村を除く)のうち986(75.1%)と7割以上が当該自治体に住所をもつ住民の利用状況を調査、公表している。図書館数では2181館(67.9%)となる。

しかし人口段階別にみると、大規模な都市ほど把握している市区が少なく、人口20万人以上の市区では5割以上が把握していない。それらの市区は、図書館設置の市区町村人口の5割以上を占め、全貸出点数の53.6%を占める。大都市ほど通勤、通学、買い物など日常的な人口移動が多く、結果として住民以外の図書館利用も多い傾向にあるが、その正確な把握ができていないことは、図書館のある方にもかわる重要な課題である。特別区23のうち12区、政令市20のうち14市のデータは無い。基礎的な把握が欠けているのではないかと思うものである。

先の抽算で紹介した貸出密度10以上を継続維持している53市区町村では、10市区町村に上る。貸出密度が最も高い舟橋村のほか、厩戸町、浦安市、調布市、武

表5 貸出密度10以上の市区町村の状況

市区町村数	専任職員数	うち司書数	蔵書冊数	購入雑誌種数	資料費	貸出数	貸出密度
~1万人	17	0.9	0.4	78,928	58	5,483	76,314
1万人~	23	2.0	1.3	173,713	134	11,280	245,953
3万人~	18	3.0	2.0	249,830	167	16,556	446,882
5万人~	17	6.2	3.8	379,565	292	31,343	655,192
10万人~	8	22.0	12.1	704,757	368	57,403	1,585,131
15万人~	2	30.0	26.0	997,014	638	88,396	2,156,794
20万人~	4	37.3	22.8	1,216,323	990	94,213	3,635,173
30万人~	3	57.7	20.0	1,334,265	940	142,730	4,459,829
計・平均	92	8.5	4.8	356,125	268	28,497	808,726

2015年度実績で貸出密度10以上の市区町村の平均値
職員数、蔵書冊数：2016年4月1日現在
購入雑誌種数：2015年度実績
資料費：2016年度予算額。単位：千円

表4 貸出密度別市区町村数

貸出密度	市区町村数	貸出数計
~3	272	20.7%
3~	434	33.1%
5~	173	13.2%
6~	140	10.7%
7~	202	15.4%
10~	92	7.0%
計	1,313	100.0%

2015年度実績
貸出密度：貸出点数/図書館設置市区町村人口

表1 図書館設置自治体住民の貸出利用調査

市区町村数	人口段階別										図書館数		
	~1万人	1万人~	3万人~	5万人~	10万人~	15万人~	20万人~	30万人~	政令市				
実施	986	75.1%	125	272	190	227	78	33	27	28	6	2,181	67.9%
未実施	327	24.9%	51	79	41	23	27	14	23	35	14	1,020	32.1%
計	1,313		176	351	231	270	105	47	50	63	20	3,201	
		実施率	71.0%	77.5%	82.3%	84.1%	74.3%	70.2%	54.0%	44.4%	30.0%		

2015年度実績：日本図書館協会「日本の図書館2016」
市区町村数：図書館設置市区町村数。休館等により貸出実績のない市区町村除く
実施：当該市区町村住民の貸出利用調査を実施

表3 自治体住民の貸出点数・推定

市区町村数	人口	全貸出点数	自治体住民推定貸出点数	
			貸出件数計	市区町村当人口当
~1万人	176	1,060,670	5,469,555	4,404,633
1万人~	351	6,690,258	32,428,975	24,748,267
3万人~	231	8,971,186	45,202,977	36,458,120
5万人~	270	18,779,546	106,064,929	89,126,380
10万人~	105	12,965,511	77,656,193	68,143,309
15万人~	47	8,203,932	50,460,010	41,104,724
20万人~	50	12,267,309	76,572,018	59,014,054
30万人~	63	27,991,854	168,228,440	151,806,344
政令市	20	27,267,952	121,702,676	103,191,899
計	1,313	124,198,218	683,783,773	577,980,511

自治体住民推定貸出点数：当該自治体住民の推定貸出点数
市区町村当：1市区町村当りの推定貸出点数
人口当：人口当りの推定貸出点数

表2 自治体内貸出率

貸出率	市区町村数
~30%	25
30%~	22
50%~	28
60%~	72
70%~	122
80%~	243
90%~	474
計	986

2015年度実績
貸出率：全貸出点数に占める
図書館設置市区町村住民の
貸出点数の割合

蔵野市なども含まれる(表1 図書館設置自治体住民の貸出利用調査)参照。

それはともかく、986市区町村の図書館が自らの自治体住民のみに2015年度に貸出提供した点数は3億4225万点、住民以外の利用者による貸出点数を含む全貸出点数は4億714万点の84・1%となる。貸出点数の8割は住民によるものであることが確認できる(表2「自治体内貸出率」参照)。

以上、自らの市区町村の住民に限った貸出データを紹介したが、図書館利用者には限定すべきではない。他の自治体住民の利用は貸出点数の15%程度にすぎないことがはっきりしたが、自治体外居住者の利用をも前提として貸出サービスを展開する。住民のみの貸出密度5未満は648市区町村で65・2%であるが、10以上の実績をもつ市区町村は16で1・6%に留まる(該当市区町村名は末尾に示した)。これらのデータは図書館サービスを検討する際の指標ともなるが、この貸出点数全体に占める住民の貸出点数の比率(住民貸出点数/全貸出点数)84・1%を全体に及ぼすと、自治体住民の利用は5億7500万点となると推定される。人口段階別の比率をそれぞれにあてて計算してみると(表3「自治体住民の貸出点数・推定」のように)推定される。それぞれの市区町村に引き寄せて検討する際の目安になると思われる。

貸出密度10以上の状況

あるが、平均5・5を上回る市区町村は3割を占める。対象とする貸出密度10を超える92の市区町村(うち指定管理図書館のある市区町村は10)は図書館設置市区町村の7%程度であるが、職員数、蔵書数、資料費など図書館サービスを支えている状況は、「表5 貸出密度10以上の市区町村の状況」のとおりである。この貸出密度を支える諸条件はすべての市区町村が目指すべき目標値にもなると考えられる。

開することは図書館を豊かなものとするることにつながる。そもそも地方自治法という「公の施設」は当該自治体住民の利用のみを対象としたものではなく、また図書館は居住者のみを対象としてサービスすることはできない。求める資料、必要とする資料の存在が分かれば居住地を越えてでも利用される。加えて図書館は、他の自治体が設置した図書館との日常的な連携を抜きにしてはサービス展開できない行政サービスであるという特質がある。そのこととの関連も捉えるべきである。

図書館サービスの比較、評価にあたっては全国的な平均ではなく、一定程度のサービスをしている事例をもとに検討することが有効である。そこで、ここからは他の自治体住民の利用も含めた貸出密度10以上の実績のある自治体の図書館について述べる。当該自治体住民の利用に限っても同様の結論となると思われる。

4 貸出密度別市区町村数」とおりで

さらにみる。貸出しを直接支える資料の予約、相互貸借である。住民から求められる資料は多様である。資料費や保存費のスペースの限界から、要求された資料のすべてを用意することは不可能である。そこで図書館では「予約」を制度化している。貸出利用されている資料の順番待ちのほか、未所蔵資料の確保を確実にする制度であり、他の行政サービスではあまり見られない「事業、業務」である。未所蔵の資料を購入して提供することは、資料費の減額が著しい状況のもと、なかなか困難になっているが、将来の利

用要求を見据えたそれぞれの自治体の図書館のコレクション形成に欠かせないことである。

購入だけでなく、図書館間の相互協力・貸借によって応えることが重要である。すべての資料を用意すること、すべての資料要求に応えることは自治体単位では不可能である。自治体が図書館事業を始めたその時から、図書館は都道府県立図書館、周辺自治体の図書館、国立国会図書館などの存在が前提となる。それらの図書館からの資料借用は不可欠な事業である。借用だけでなく、他の図書館への貸出提供も増え、さらに資料、雑誌の分担保存など、図書館基盤の進展にもつながっている。

このようなことをあえて述べるのは、都県立図書館や指定管理図書館において「貸し送り」が顕著になってきているからである。資料の相互貸借は年間200万件を超えているが、ここ数年伸びておらず、低迷している。都道府県立図書館から市区町村の図書館への「協力貸出」は、市区町村の図書館における相互貸借

による借受点数の6割近くを占めていたこともあった(2005年度)が、現在ではやっと5割である。都道府県立図書館の資料費は90年代後半合わせて45億円あったが、2016年度では26億円と激減しており、市区町村からの要求に応えることが難しくなっている状況にもあるが、加えて様々な理由を挙げて資料提供していないことも大きい。

こうしたことに関連する事項について、貸出密度10以上の市区町村の状況をみる(表6。貸出密度10以上の市区町村の状況(参照)。92サンプルとして多いとはいえないが、問題提起として挙げてみたい。

まず、貸出しに密接な予約である。「予約件数」の多寡については、ベストセラー本など一時的に利用が集中する図書などが多くあり、実際に応えることが出来た件数ほどの程度であったかの追突は欠かせないが、要求に応える度合いを把握する指標として重視すべきである。年間3万件未満は全体では7割以上、貸出密度10以上でも6割を超えているが、

30万件以上はそれぞれ5・6%、13・0%と遠いを見せている。貸出総数と予約件数との比率「予約貸出率」は、予約された資料が実際に貸出提供した件数ではないが、「求められた資料の確実な提供」を追求するための指標として、重視したい。「予約貸出率」20%を超える自治体は全体では5%であるが、貸出密度10の自治体では12%である。

「図書館間借受点数」は、求められた資料が未所蔵の場合、他の自治体の図書館などから借用して提供する、その点数である。図書館設立母体を越えた相互貸借、相互協力の具体化で、これの多寡は、「求められた資料は草の根を分けても探し出す」との図書館運営、サービスに尽くした数値とも言える。「予約件数」に占める借受点数は、それをよりリアルに把握できる数値ともなる。なお、ここで紹介した数値は、複数の図書館のある自治体内での資料の移動数ではない。それは相互貸借とは言わない。

各図書館における資料の相互貸借の進展は、「借受」ではなく「提供」貸出

表6 貸出密度10以上の市区町村の状況

	貸出密度10以上		全体	
	件数	割合	件数	割合
予約件数	~1万件	34 37.0%	760 57.9%	
	1万件~	22 23.9%	222 16.9%	
	3万件~	8 8.7%	85 6.5%	
	5万件~	5 5.4%	73 5.6%	
	10万件~	11 12.0%	99 7.5%	
	30万件~	12 13.0%	74 5.6%	
計	92		1,313	
予約貸出率	~5%	44 47.8%	791 60.2%	
	5%~	26 28.3%	311 23.7%	
	10%~	11 12.0%	146 11.1%	
	20%~	11 12.0%	65 5.0%	
	計	92		1,313
図書館間借受点数	~1000点	54 58.7%	796 60.6%	
	1000点~	22 23.9%	345 26.3%	
	3000点~	5 5.4%	82 6.2%	
	5000点~	11 12.0%	90 6.9%	
	計	92		1,313
予約件数に占める借受点数	~5%	43 46.7%	447 34.0%	
	5%~	18 19.6%	240 18.3%	
	10%~	19 20.7%	238 18.1%	
	20%~	12 13.0%	388 29.6%	
	計	92		1,313
相互貸借貸一借	借受大	59 64.1%	1,014 77.2%	
	貸出大	33 35.9%	267 20.3%	
	差引0	0 0.0%	32 2.4%	
	計	92		1,313
参考業務貸付件数	~100件	26 28.3%	456 34.7%	
	100件~	25 27.2%	300 22.8%	
	1000件~	29 31.5%	419 31.9%	
	1万件~	12 13.0%	138 10.5%	
	計	92		1,313
文献複写枚数	~1000枚	30 32.6%	483 36.8%	
	1000枚~	27 29.3%	437 33.3%	
	5000枚~	9 9.8%	159 12.1%	
	1万枚~	17 18.5%	195 14.9%	
	10万枚~	9 9.8%	39 3.0%	
計	92		1,313	

貸出密度10以上：貸出密度10以上の市区町村
 全体：図書館設置市区町村全体
 借受大：借受件数が貸出提供件数を上回っている市区町村
 貸出大：貸出提供件数が借受件数を上回っている市区町村

の多い図書館を顕在化する。図書館におけるコレクション形成、豊かな資料群、内容の反映でもある。長年にわたって、必要とする資料群、コレクションを蓄積してきた図書館は、自らの自治体住民の資料要求に応えるだけにとどまることがなく、他の自治体の図書館からの要求にも応える役割を果たしているのである。相互貸借で「借受」よりも「貸出」が多い自治体は貸出密度10以上のところでは36

%を占めている。加えて、参考業務の件数と文献複写の枚数を挙げてみる。参考業務はレファレンスについては、その対象とする業務についての標準化、統一はされていないので、比較検討は困難である。しかし本稿が目的としていることは、貸出密度の高い図書館のサービス内容の豊かさを大雑把に把握するところにあるので、それに資するデータとして挙げた。他のデータ

と同様、貸出密度10以上の自治体に充実していることが分かる。文献複写の件数である。これも貸出密度10以上の自治体においてが多いことが確認できる。複写を求めるような資料があることの反映であると捉えるべきだろう。表6で示したこの項目についても、「貸出密度10以上」の市区町村は相対的に優れたサービスを展開していると言え

る。貸出密度を追求することは、自らの自治体の住民サービスの向上につながる。同時に、資料提供を充実なものとするためのコレクションを他の自治体の図書館と連携して創り上げる基盤整備につながることを提えていきたい。

求められた資料、情報を提供

図書館は予め選定、収集した資料のみを提供することをサービスとはしていない。利用者が読みたい、使いたい資料や、必要とする情報を提供する機関である。資料は、人々が生活するにあたって必要な情報を得るために欠かせないものである。生業、学業においてはより重きがかかる。求められる資料、情報は多面的、多様であり、図書館が用意したものだけでは終らない。自治体の様々な行政サービスのなかにあつて図書館は、資料、情報の提供を唯一にしている唯一の機関である。資料や情報の偏在状況にある現在、市井にある住民にとって、必要とする資料、情報の入手は容易ではない。無数

の情報の中から真に必要な情報を選択・整理して自分のものとする能力、「情報活用能力」を身につけることが求められている。子どもに対する有資格者の影響が議論されているが、子ども自身に情報の適切な選択の仕方を学習する機会を与える必要もあろう。(1998・10・27 文部省生涯学習審議会図書館専門委員会)との提起の追求も求められる。

所蔵資料を「情報源」として捉え、その内包している情報を利用者が容易に検索し、入手できるようにすることも役割である。そのために、既成の書誌データで済ますことなく、それぞれの図書館の利用状況、利用者の関心事を踏まえた分類記号や件名、キーワードを付加することが必要である。著者の意向をも超えた利用も可能とする。

資料を多面的に利用されるように準備する、必要とされる資料を選択する、未所蔵の資料を探し出すなど、他の自治体の図書館等と連携して、豊かなコレクション形成を図ることのできる基盤づくり、こういったことが可能となる図書館

の管理運営体制が求められている。こういった基本を欠落させて、入館者数、イベント参加者数などがあたかも重要な指標かのように喧伝されている。「情報発信」「課題解決」などと、図書館の側が方向性を示すなどという動きもみられる。あくまでも利用者住民の資料要求を確実に応えるための資料選定、コレクション形成を図り、求められていることを的確に捉え、必要な資料、情報が提供できる職員集団、さらに他の自治体図書館との連携協力組織の確立を目指すべきである。要するに利用者に奉仕することに徹することである。

図書館設置自治体住民の貸出密度
10以上の市区町村名(2015年度実績)

北海道網走市	14.1	宮方市	11.3
高島市	12.9	奈良県三郷町	11.3
文京区	12.7	箕面市	11.0
岡山県久米南町	12.7	茨城県東海村	10.9
長野県下條村	12.4	目黒区	10.6
守谷市	12.3	野洲市	10.6
滋賀県多賀町	12.2	生駒市	10.4
滋賀県愛宕町	12.1	多摩市	10.3