

総務省事務担当者面談報告書

日時：平成 30 年 5 月 29 日 16 時 40 分～17 時 30 分

場所：総務省行政相談室

面談者：

総務省： 吉村 颯 氏 （自治行政局行政経営支援室 課長補佐）
高野 一樹 氏 （自治財政局交付税課 課長補佐）
山内 雄太 氏 （自治財政局交付税課 総務事務官）
図友連： 代表、事務局長以下 4 名

<図友連>

図友連は毎年文部科学大臣と総務大臣に要望書を提出しています。公立図書館は文部科学省主管ですが、お金の問題のことは解決できないので、総務省にも、今年度はこの 2 点について要望書を出しています。先ほど奥野総務副大臣に要望書を手渡し、懇談をしてきました。図友連は、北は北海道から南は沖縄までの会員がいる全国組織ですが、要望書の賛同団体は、今年度は 91 団体です。全国の団体が手をつないで、色々な問題の中から全体について検討を重ね、共通の問題としての要望書内容となります。

まず 1 番目は指定管理者制度です。指定管理者制度が始まってからいろいろな問題が起こってきました。スポーツセンターや公園などには指定管理者制度はどんどん導入されていますが、図書館への指定管理者導入はせいぜい 15～16 パーセントくらいです。「図書館に指定管理はなじまない」という渡海文部科学大臣(当時)の発言もありました。ここにも書いてありますが、トップランナー方式の時に、初めは図書館にトップランナー方式が入るといわれていましたが、やはり総務省の方々がいろいろ検討すると、トップランナー方式を図書館に入れるのはおかしいのではないかとはずしていただきました。総務省でも文科省と色々議論をしていただいているということで、安心をいたしました。我々は、図書館は社会教育施設であり、図書館法による図書館ですので、指定管理者制度を入れるのをやめてほしい。今の流れの中でコンパクトシティ構想や、賑わいの創出で図書館に人を集めるということが言われて、指定管理者制度の図書館ができてきています。最終的には地方自治で決めることですが、図書館法に基づく、図書館本来の姿を持った図書館ではなく、また市民に情報開示もされず、図書館協議会の承認などの民主的な手続きを経ないで導入の決定がされる例があるので、少なくとも指定管理者制度を公立図書館に誘導するようなことはやめてほしいというのが 1 番目の要望です。

2 番目の地方交付税については、時代的にきちんと図書館を作るために文科省には助成金制度などがありましたが、今は、文科省はいろいろ事情があって、そこまでいかない難しい状況となっています。裕福な自治体と非常に厳しい自治体とのバランスをとるのが地方交付税であると、私たちは理解しています。図書館の振興に役立つような基準を作ってほしい。それによって地方自治体は足りないお金を何とか工夫して豊かな図書館を作っていく。細かいところについては、色々文科省とうまく調整し、ここでもう一度文科省、総務省で図書

館の発展、充実のために頑張っ、その方向に向かった施策をしていただき要望書に書いてあるように充実をお願いしたい。

<総務省>

今頂いたお話について申し上げますと、あくまでも交付税は政策誘導のためにあるものではなく、標準的にかかっている費用についてきちんと捉えていこうというもの。トップランナー方式についても多くの団体が、指定管理者制度を導入していることによって経費が下がっているのであれば、それに合わせていきましょうというもの、当方としては、図書館については、トップランナー方式に入れないという判断をしたわけです。それはあくまでも実態として、ここに書いてあるように指定管理者制度はなじまないということがあって、多くの団体が導入している状況ではなかったため、対象としなかったという話で、そこは我々は、実態に合わせていくということで考えているので、トップランナー方式を使って、指定管理者制度を入れるべきだという姿勢で臨んでいるわけではない。

2番目についてですが、平成28年度に市町村図書館協議会の経費について明記をしたが、合わせて、市町村合併が落ち着いてきて、1つ1つの団体が大きくなった結果、団体当たりの図書館経費が以前より多く掛かっていたため、30年度増額をした。実態をよく見てどれくらい経費が掛かっているのかを見て、きちんと措置しているためその所は安心してほしい。算定するにあたって毎年単価の見直しをしている。常に決算でどれくらいかかっているのかということから、我々の単価設定がかけ離れたものにならないようにしている。足りないというところの声はあげていただいて、我々も適時検討していきたいと思っている。

<図友連>

指定管理者制度ということで、最初は図書館法があるために図書館は対象ではなかった。それで進んでいくと思ったが、途中ですべてを対象とする聖域なき改革ということで、図書館も含むということになった。当時は効率性＝経費節減と、当時のマスコミ、日経は図書館が民営化されれば、これだけの金額の市場が民間に開かれると報道した。図書館を経費節減と営利対象になってしまっ、図書館の役割とかが欠けてしまった。細かいサービスは、人手がかかるので避けてしまったり、最も重要なのは、図書館員の育成ができないということがある。これ自体決定するのは、各自治体であるが、総務省としてもこれが、特に文科省さんには強くいったが、指定管理役に立つのか役に立たないのか、成功しているというところを調べればわかるわけだが、どこも調査をしようとなない。どこの所管にもお願いしてるのだが、本当にうまくいっているのか。

<総務省>

図書館員の育成のためということか。

<図友連>

それだけではなく、育成するのはサービス向上のためであるわけだが、サービスが向上し

ているのか、ちゃんとしたサービスが行われているのかどうかということ。ちょっと言いすぎになるかもしれないが、市町村で指定管理を入れる場合は、そのトップが入れるという方針のもとに進んでいくということなので、問題があっても下の機関というのか、例えば図書館を所管管轄している部署は、問題があってもそれを隠してしまう。上の方は進めるということで、まずいことがあれば、お前たちの指導がまずいからだといわれるので、業者と一緒にいろいろなものを隠してしまう。

地域の情報拠点であるはずの図書館が全く逆のことになってしまっている。

<図友連>

指定管理がこれだけ進んでいるが、こと図書館に関しては勝負があったのではないか。これだけデメリットが出ているし、困っているところもたくさんあり、デメリットを出せば我々も出すことができる。ここで基本的に、指定管理者制度には図書館を除くという抜本的なことも頭に置きつつ、動きがあると我々もそれに乗っていく。元総務大臣の片山善博氏も指定管理についていろいろ言っているし、図書館の専門家の山口源治郎氏も去年から今までのそぐわないということだけでなく、民主主義の根幹を崩す制度が指定管理者制度であると堂々と言っている。指定管理者制度反対の学者もたくさんいて、事例もたくさんあるが、そういう動きが可能であるならば、応援もする。それについて事務方がどう考えているか、意見を言える立場ではないと思うが、図友連としてはトップランナーのことなどそこまで考えてくれているのではないかと期待を持っているということを伝えたかった。

<総務省>

指定管理者制度は、導入しろと言っているわけではなくて、業務によっては導入することによって効率的に運営できることもありますよねと、そういう選択肢を示している。いろいろな考え方の方がいらっしゃる。図書館には当然だめだという方もいらっしゃれば、やれるんじゃないかという方もいる。いろいろな選択肢がある中で一番いいと思うものを選ぶのが地方自治である。

<図友連>

私は民間人なので、一部の公立学校で、民間の進学塾の講師が一部の授業をやった方が、先生方が苦勞してやるより、効率的な学校教育ができる、として、民間企業が学校に入ることトライしている向きがないわけではないことを知っているが、そこまで進んでいないのが学校教育ではないか。教育のことをよく考えている人は、進学塾方式で、東大京大にたくさん入るといことは、教育ではないと思っている人が多い。図書館に対しては、民意が低いからまだ民営化はおかしいとまで思っていないのかと感じる。そこで、草の根活動からやらなければならないと思う人に対しては、要はやるのは文科省で決めるのは自治体であって、色々選択肢を与えているのは総務省である、と言っています。本日も、総務省トップの野田総務大臣が、色々考えたら学校教育は教育委員会がしっかりやって、社会教育も特に図書館は教育委員会がやる、という動きが起こってくることを期待している。図友連として、

我々の理想の図書館を議論し、「私たちの図書館宣言」を作り直営でしっかり理想を目指してほしい。直営でありさえすればいいとは言っていない、直営でも悪い図書館がたくさんある。

<図友連>

悪い図書館があるから指定管理に流れていく。やはり指定管理者制度の一番大きな問題は、運営の空洞化だと思う。図書館の管理運営を外部に委ねてしまうわけですから、その間に図書館の運営のノウハウが自治体に残らない。空洞化してしまう。一定時期は残るかもしれないが、異動などで図書館のことなどを良く知っている人が全然残らなくなってしまう、自治体にいなくなってしまう。自治体が図書館について考えるという手段についても奪われてしまうという実態がある。

<図友連>

やはり、ポイントは「人・金・物」の「人」ですね。「人」というのは、継続的に勉強すればできるというのではなく、資格+経験の積み重ねです。指定管理が50年続くというのはあり得ないことで、平均を見ると5年間で、今はもうかるということで運送会社などがバンバン入ってきている。そのような会社の職員は、長く雇えないということで継続性がなくなる。せっかくライブラリアンという専門性の人で社会教育をしっかりとやって、国民の知る権利を守り、望ましい基準も作って、文科省が頑張っても、地方自治の原則から自治体が勝手に決めるのが当たり前だということで民営化が進み、総務省も何もできないという流れが進んでいる。このように崩れかけているのを、孫子の代まで続けられないように、ということで私たちは頑張っている。

<図友連> 私は栃木県からきているが、栃木県は、県の図書館の数の8割に指定管理が入ってきてしまっている。大体指定管理を入れているところは、昔から司書がいなくて、図書館としての機能の低いところ、から導入されていきます。図書館はあるが、土日は閉庁になると借りられなくなるというところに指定管理が入っていくことによって、最初は使いやすくなったということで喜んでた。だが、指定管理では司書を育てていくことができなくなってしまうものだから、図書館機能という本来あるべき保管庫としての図書館機能がだんだん低下してきてしまっていて、生涯学習などで私たちが勉強しに行きたいとなった時に、レファレンスをしてくれる司書がいなくて、本来の図書館機能が、かなり失せてしまっているところが多くなってきてしまった。このままでいったら、図書館がブックカフェか無償の貸本屋になってしまう可能性はないとは言えない状態になっている。ただ単に外から見た図書館ではなくて、本当に私たちが利用していくことのできる、教育の立場に則った本来の図書館というものを維持していくためには、今の指定管理のやり方では無理ではないかなと、栃木県の事情を見ているとそう思う。本来総務省の方から、「そぐわない」という通達が出ているにもかかわらず、地方の方ではどんどん導入していついてしまっている現状というのは、もっと議員さんたちが勉強してそこで歯止めをかけたて行けばいいの

かもしれないが、「国がそういう風と言っているのだから、指定管理者制度はいいんだよ」という形で、議員さんに指定管理を導入して行くと言われてしまうので、上からのお達しでという風になっていかないと下から直営でとお願いしに行ってもなかなか通じていかないと現状がある。図書館本来の機能を失ってから、どうしようといひ始めてももう遅いと思うので、今のうちに力添えをいただけないか。

<図友連>

図書館に指定管理を入れることの問題点は何かを調査するという事で、我々に出してくれと言われてたら喜んで出します。今言った本当にそぐわない、まずい事例が次々出てきて、それが現状であるということが実態です。

<図友連>

資料を付けさせていただいているが、資料の2番の 地方交付税の積算根拠、3 ページの7番のところに2000年は図書費、資料費はどんなものがあるか細かく書かれているが、ある時から積算内容が書かれなくなっている。もらった地方自治体もうまく使っていないので、きちんとした積算内容、細かい項目で出していただきたい。1 ページのところ、資料の項目の積算額が、資料費の予算額、決算額に影響を与えている。地方交付税は現在地方自治にとっては頼みの綱なので、きっちりしたもので積算をしていただきたい。使う方もそれなりにきちんと使わなければならないとなる。資料を出しているのを見てほしい。きちんとした積算根拠を示してほしい。

<図友連>

積算根拠は役人だけが知っているものでなく、私たちも市の図書費がいくらなのか、逆にこれくらい必要だということに算定しているものに比べて、私たちのところは、この程度しかつけていないではないか、ということにちゃんとつけてほしいと言っている素材になる。ですので、今回お出しした資料は使えると思っている。そういう根拠をきちんと書いていただければ、すごく助かります。

<総務省>

ある時から簡略化されているのには理由がありまして、平成19年に全体の個々の算定が細かすぎて、もう少し簡略化すべきという動きがあり、新型交付税が導入された。交付税の算定は非常に大変で、膨大な量の細かいデータを積み上げている。そういうデータを各団体から上げてきてもらっているわけである。そういうことから、一方では精緻に算定すべきという要請と、もっと簡略化すべきという要請と両方ある。そこでバランスを取りながらやっている。そういう事情もあって今はこういう仕組みでやっているということを知りたい。

先ほど 図書館の予算額や決算額で、うちはこれだけ少ないではないか、もう少し使えるのではないかという発言があったが、交付税は標準的にかかっている金額を措置していき

ましようという制度なので、これだけ使いなさいという制度ではない。交付税はあくまで色がついている財源ではないので、それぞれの団体で一般財源として、その中でどう使うかは地方公共団体の自由だというものである。そもそもここで示している額を使いなさいということではないのはご理解いただきたい。

<図友連>

統計を見ていただくとわかるが、決算額が2017年度1館あたりが、895万円になっているが、17年前は1078万あった。交付税は各自治体に手当てされているのは、減っているわけではない。各自治体でこのような状況が起きているので、それを何とか食い止めて、資料費を確保しなければ、人が離れていく、ちゃんとした図書館運営ができないので、そういうことから重要になってくるなという気がしている。

<総務省>

色々なことがあるのは十分わかりましたが、図友連さんが言われた指定管理のことで。指定管理者というのは、地方自治体が住民のために設置をした公の施設をどう運営していくか、直営にするか指定管理者にするか、サービスをどう提供するかという観点からみると直営かそれ以外なのかが選択できる。先ほど栃木県の事例で、開館時間などサービス水準がよくなった事例や、悪くなったということもありました。

管理の在り方によってサービスの水準がどう影響を受けるのかということはある。サービスの水準を維持するために、地方公共団体が業者に対して、どのような働きかけをしているのかということがありますので、地方公共団体において、どのように水準を守っていくのかを考えることが大事だと思う。

すでに500以上導入されているわけですし、取り組みの中で、選書の機能を自治体に移すなどいろいろ工夫しながら、良いサービスを提供する体制を維持していくにはどうしていくかということを考えていかなければならない。直営でなければならぬということは必ずしもないと思う。どのようにサービスを提供するのかということはいろいろな選択肢の中で考えていただきたい。直営か指定管理か、選択肢として考えていってもらいたい。指定管理者に委ねるとその機能がなくなるというのは少し言いすぎだと思う。民間の事業者の中に培われているものを活用するというのもあると思う。指定管理者について、制度があるからというのとどまらない対応が必要だと、思いましたので述べました。

<図友連>

結局自治体が行おうとしているのは、官製ワーキングプアを生み出すということになってしまう。自治体は直営でやるよりも安くしようということ、それが動機である。今地方財政が厳しいので、サービスをいかに良くしていこうとかという視点で考えると、逆にもっと費用がかかることになる。安上がりで何とかしようとするからです。サービスもそれなりになる。働いている人の賃金も最低ぎりぎりになっている。ほとんどの人が、いつかない、長くそこに勤められないという実態がある。

< 図友連 >

こういう要望を毎年、全国の図書館の仲間を出しています。先ほどの栃木のように困っている仲間がたくさんいて、あるところは自治体が頑張っていて、図書館協議会で議論した結果、デメリットがはっきりしたということで、やめたところもありますし、そういう議論が今行われている中で、総務省も、選択肢ができたのだから自治体がしっかり議論すれば、できないよりいいのではないかと、いうのではなくて、選択肢が増えたのはいいという総務省の立場も分かるが、現在厳しい状況に置かれているところもあるということを理解いただきたい。本当にいい日本を作り、孫子のためにといことで、我々もデータを提供したいと思っている。

< 図友連 >

先ほど、自治体を選書するのを評価していましたが、それは指定管理者を選書することができない、選書させたら危ない、図書館の根幹ができない業者に指定管理をやらせるかという問題の一つ。自治体の職員が現場にいないのに選書できるのかという問題がある。現場にいないから図書館のことがわからない、本のことがわからないという人が選書をして、逆に図書館現場でどんな本が読まれているのかわかっている指定管理の図書館員者が外されているという問題の一つ。うまくいっているといわれている工夫自体が、そもそも図書館が指定管理になじまないからそれらしく工夫したので、このようなやり方は非常に危ない。

< 図友連 >

海老名市では、選書がおかしいということで、教育委員会が全部調べた。本来選書は現場のライブラリアンが行うもので、全く図書館のことを知らない教育長が行って選んだ。図書館長ではなく教育委員会が選書するのは素晴らしいという考え自体は、図書館現場が選書するという長い歴史を、全く考えていないことだと思う。

< 図友連 >

終了の時間ということで、奥野文部科学副大臣面談とこの面談の記録について、やり取りをして確認をさせていただきたい。どうぞよろしく申し上げます。
本日はありがとうございました。

(文責 図友連事務局長)

※本報告書のオリジナルには文中に図友連側の個人名が記載されておりますが、個人情報保護の観点から個人名に当たる部分について加工しています。ご了承下さい。