

平成29年8月10日

三原市議会

議長 仁ノ岡 範之 様

会派の名称 是々非々の会

代表者氏名 安藤 志保

㊞

会派議員派遣報告書

三原市議会政務活動費の交付に関する規則第9条の規定により、次のとおり議員を派遣しましたので報告いたします。

記

- 1 日程 H29年 8月1日 の 1日間
- 2 派遣先 研修「地方自治と図書館」
主催：地域科学研究会
開催場所：剛堂会館（東京都千代田区紀尾井町3-27）
- 3 派遣議員氏名 安藤志保
- 4 経費 1人当たり研修会議費25,000円 政務活動費で執行しました。
- 5 調査研究その他の活動事項
 - 地方自治から見た図書館
～社会教育施設か公の施設か？
 - 地方自治から見た伊万里市民図書館
～市民参加による生涯学習の拠点づくり
 - 瀬戸内市立図書館から見た地方自治
～公共政策に図書館はどう関わろうとしたか？
 - 図書館から見た地方自治～図書館は民主主義の砦
- 6 調査研究その他の活動報告

別紙を添付します。

会派議員派遣報告書（別紙）

調査研究その他の活動報告

■ 概要

● 地方自治から見た図書館～社会教育施設か公の施設か？

図書館は、教育基本法、社会教育法、図書館法、地教行法において位置づけられた「社会教育機関」であり、教育委員会事務にあたるが、地方自治法に位置づけられた「公の施設」でもある。近年、中心市街地活性化基本計画に典型的に見られるように、図書館がまちづくりの中に位置づけられ、「公の施設」化が進んでいる。

平成24年12月19日施行の「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」では、図書館サービスとして「地域の課題に対応したサービス」が明記された。具体的には、ビジネス支援、健康・医療、子育て、セカンドライフなど個人生活に資する情報提供のほか、「地方公共団体の政策決定、行政事務の執行・改善及びこれらに関する理解に必要な資料及び情報の整備・提供」が明記されている。

実践例として、原発の推進・廃止双方の視点の書籍、資料を並べた特設コーナー（画像①）、当該自治体における自治基本条例制定にあたり、関係書籍や、他自治体の条例、制定時資料などをまとめたファイルを並べた特設コーナー（画像②）など、多くご紹介いただいた。（画像は講師パワーポイント資料より）



画像①



画像②

行政分野に限らない「図書館を通じた地域の課題解決」実践例は、住民の潜在的ニ一

ズを捉えた特設コーナーと、それに連動した講演会やワークショップの開催、地元商工会議所との協働による図書館の本の宅配サービス（画像③）、図書館の閲覧雑誌のスポンサー制度、放課後児童クラブの代替としての役割、市民活動やコミュニティビジネスに携わる各種団体をつなぐソーシャルキャピタルの形成など、多岐にわたる。

また、ルーティンワークではない、これらクリエイティブな図書館機能を高めていく業務にあたっては、図書館運営を誰に委ねるべきかが非常に重要となる。



画像③

情報公開制度においては、情報公開請求により得られる自治体情報と、図書館で得られる幅広い情報とが、いわば地方自治を支える車の両輪となり、我がまちについて考えるために不可欠なものである。

住民として、また自治体としての自治力の向上を図書館事業のアウトカムとした時、その成果がすぐに現れるものではないが、図書館のアウトプットの評価指標として、実利用率、利用者の地域格差がないかどうか、貸出ジャンルの多様さなどが考えられる。

「好きな人が本を読む場所」から「住民の役に立つ場所」へと、その役割の変化が期待される図書館であるが、そのためには、利用者が育っていくことも重要となる。現状では、教員免許の履修過程に図書館を使った調べ学習がないことなど、根の深い課題もあるが、学校図書館の活用環境を整えることは、子ども達の知的自立の基礎を築くために重要な方策である。

- 地方自治から見た伊万里市民図書館～市民参加による生涯学習の拠点づくり

平成7年7月7日開館、総事業費23億6,480万円。職員数18人うち司書11人。平成28年度の住民1人あたり貸出数は8.37点。「伊万里をつくり 市民とともにそだつ 市民の図書館」をコンセプトとし、行政職員と市民が共に「今どきの図書館」について学び、設計段階から市民の意見が取り入れられ、工事見学会を行うなど、設計・建設段階から情報公開が行われてきた。市民有志が工業者に豚汁やぜんざいをふるまうなど、市民が楽しみに待ち望む中で開館し、今でも年に1度の「ぜんざい会」が続いている。

市民図書館のミッションは、すべての人の成長（自立・自律）と自己実現を支える、つまり、ひとづくり・まちづくりを支えることとされている。まちづくりを支える資料があり、市民との協働を育てる力がある市民図書館を民間には任せられないことから、伊万里市は、図書館に指定管理制度はなじまないとしている。350人の図書館フレンズ（H29年6月現在）や、幅広いボランティアグループが支える。

読書を通じた「いじめなし都市宣言」、ブックスタートに始まる切れ目のない児童サービス（手に届く場所に本がある環境を整備）、家読（うちどく）による家族のコミュニケーションを深める取り組みなど、本・読書・図書館を通じた伊万里市の取り組みは多岐にわたる。

- 瀬戸内市民図書館から見た地方自治～公共政策に図書館はどう関わろうとしたか？

平成28年6月開館。図書館のメインコンセプトは「もちより・みつけ・わけあう広場」。市民へのアンケートを元に「30年後、こういうまちであってほしい」を抽出し、新図書館の基本方針に反映。基本計画は、「としょかん未来ミーティング」による市民参画プロセスを経て策定。子ども編「未来ミーティング」は公募による中高校生14人の企画運営で、50名の小中学生、高校生が参加。図書館ができるまでの市民参画プロセスは、現在も、瀬戸内市民図書館ホームページ及び「としょかん未来ミーティング」ホームページで確認することができる。

図書館ができて変わったことは、

- ・ 小中学生、高校生が立ち寄る居場所となった
- ・ 若いお母さん、お父さんが子どもと来館
- ・ お年寄りの憩いの場となった
- ・ さまざまなご質問が寄せられるようになった（レファレンスの多様化）
- ・ 「図書館 友の会」が設立され、また、様々なボランティア活動が台頭しつつある
- ・ 市役所の情報発信の場となってきている
- ・ 図書館での情報提供の中身が多様になった（現在、新たな取り組みとして、「認知症にやさしい図書館プロジェクト」が始動し、「認知症にやさしい本棚」を設置。図書館スタッフ全員の「認知症サポーター養成講座」受講（月末整理休館日を利用）、「認知症カフェ」など、地域包括支援センターとの連携による展開を計画）
など。

地域づくり行為（≒公共政策）に役立つ図書館活動として、

- ・ 多様な興味関心に答える資料提供
- ・ 地域が抱える課題について、住民が関心を寄せたり、解決のヒントとなるような情報提供をする
- ・ 地域住民が自慢にしていること、あるいは広く社会に売り出したい事を情報発信する
- ・ 他の行政部門への接近
- ・ 住民組織、NPOなどの会合への参加・交流
- ・ 図書館事業の企画・運営を実行委員会形式とし、住民に参画してもらう
などが行われている。



写真提供：瀬戸内市立図書館

- 図書館から見た地方自治～図書館は民主主義の砦

地方自治がうまくいっているかどうかは、大方の住民の意思が反映されているかどうかである。一部の力の強い人、声の大きい人によって、左右されてはいけない。地方自治が機能しているかどうか、それは、図書館や保育所など細部に自ずと現れるものである。学校図書館の補助金は、国がしほりをなくして普通交付税にしたら全国的に半減した。自治体裁量になったわけだが、保護者の意見、市民の意思が反映されて初めて住民自治と言える。

議会と行政には、「いつ誰が決めたのか」を明確に示す説明責任がある。どこの議会も「市民に開かれた議会」と言うようになったが、実態は「市民に背を向けた議会」ではないか。議会の4期制は、そもそも水田農耕社会であった時代の農閑期に設定したものであり、住民が参画しやすいよう、今のライフスタイルに合わせた議会の仕組みづくりが必要になっている。

がんばる自治体を応援するトップランナー方式は、何をがんばるのかというと事業費削減で、民間には正規雇用を勧めながら、行政は非正規を増やすダブルスタンダードともなっている。職員数を減らすために外部化や非正規を増やすことになったきっかけは集中改革プランだが、国からの通達行政は廃止されながら通達のようなことがまかり通ってきた。

- 考察

図書館を通じて、自治体ごとの自治の形がこんなにも現れることを学び、不勉強さを突き付けられる思いである。

図書館新設までのプロセスとして、伊万里市民図書館と瀬戸内市民図書館の2つの事例をご紹介いただいた。そのどちらもが、構想段階、建物の設計および建設段階において市民が参画しており、市民・行政双方が、図書館をどう使い活かしていくのか、イメージを共有しながら施設がつくられた。また、その過程の議論がオープンにされている。翻って本市はどうかというと、平成32年オープン予定の中央図書館移転新設に対する市民の関与は、平成23年に中央図書館利用者対象に行われたアンケート（545人から回収）と、平成29年

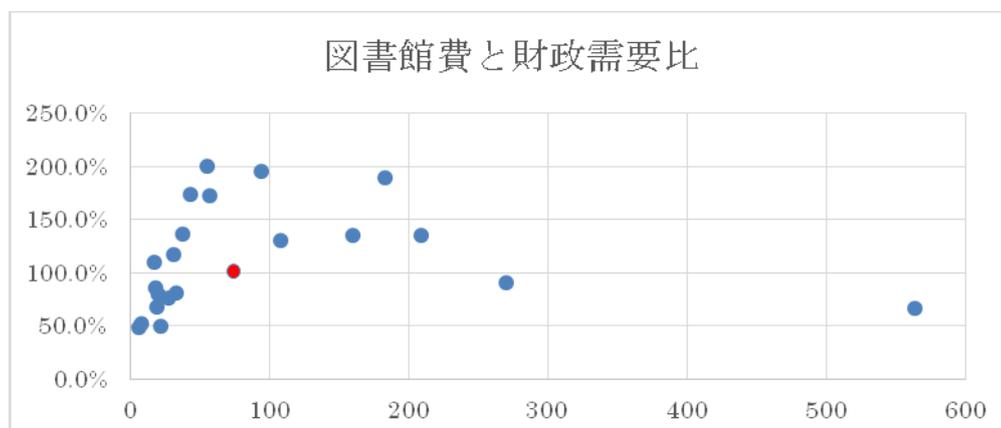
3月に行われた図書館基本計画案に対するパブリックコメントのみであり、そのパブリックコメントでは、提出者75人のうち、25人が図書館の移転新設に反対する意見を寄せている。全国の図書館関係者が憧れる伊万里市民図書館のオープンとは大きな違いだ。本市において、市民が待ち望む形でオープンするためには、今後、何らかの対策が必要であろう。

図書館からの情報提供を通じて、住民自治に貢献する事例も多くご紹介いただいた。本市の現状においては、行政情報が図書館を通じて十分提供できているとは言い難く、また、市政方針に反駁するような情報については、ほとんど提供できていない。この点は、議会図書館についても、本市では市政方針を検証するために必要な図書が不足していることに気付かされた。議会での今後の図書選定について提案していきたい。

まちづくりの中での図書館の位置づけについて、伊万里市の読書を通じた「いじめなし都市宣言」など、多岐にわたる事例をご紹介いただいた。本市の新設図書館のめざす姿として「個がつながり輪が広がる図書館」とされているが、今後、これがどう具現化されていくのかを注視していきたい。また、「個がつながり輪が広がる」場を、本市の実情に基づき築くことを誰に委ねるのが重要な課題である。総務省が、指定管理者制度導入等を想定したトップランナー方式による経費算定の施設として、図書館を対象にすることを見送る中、本年3月策定の本市図書館基本計画では指定管理者制度を導入することとされた。同時に、現在の中央図書館の年間維持管理費が約1.8倍へと引き上げられることになる。管理者選定にあたっては、基本計画の各基本方針の実現を担保する能力とともに、事業費内訳がどう変わるか、官製ワーキングプアを生み出すことにつながらないか等の検証が行われる必要がある。

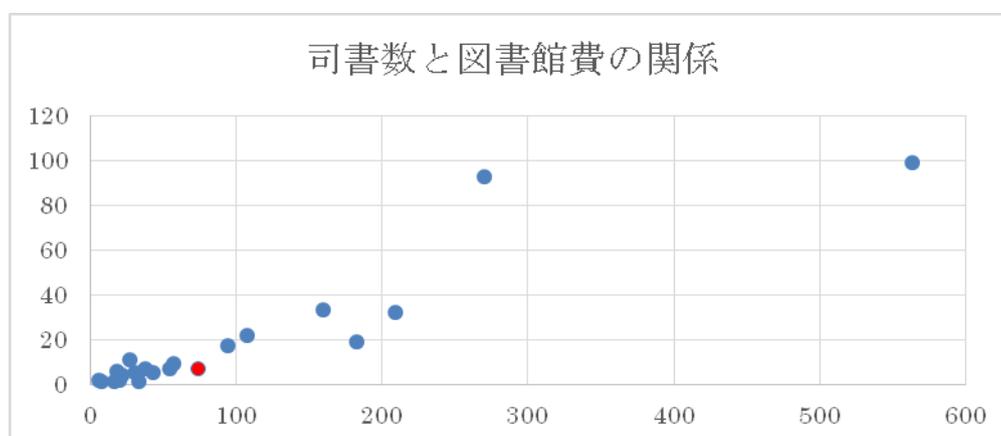
日経グローバル320号の特集「岐路に立つ公立図書館」を元に、本市の図書館事業を広島県内の大崎上島町を除く21市町と比較を行ったところ、2014年度図書館費が図書館の2015年度基準財政需要額を上回る自治体が、本市を含め12市町、下回るのが10市町で、本市はちょうど真ん中あたり、本市図書館の基準財政需要額比は、101.4%である。新設の基本計画では、基準財政需要額を大幅に上回ることになり、その効果の検証が必要と考える。（グラフの赤丸が三原市）

縦軸：財政需要比、横軸：図書館費（百万円）



本市の司書数は、実数では少ないほうから11番目だが、蔵書数に対する司書数比率では、低いほうから3番目となる。司書数は、図書館費との相関が見られるため、図書館費の引き上げによりどう変化するのか注視したい。（司書数は専任、兼任、非常勤、臨時、委託・派遣の合計で、年間実労働時間1500時間で1人と換算）（グラフの赤丸が三原市）

縦軸は司書数（人）、横軸は図書館費（百万円）



貸出密度は、県内平均5.1冊（全国市区町村平均5.4冊）に対して本市は5.9冊、県内で高いほうから7番目である。貸出密度と関係がありそうな蔵書数、1人あたり蔵書数、司書数などの数値に比して、高い傾向を示している。環境要因に依らず本を読む人が多いのか、何らかの利用しやすさがあるのか不明であるが、実利用率や利用の多いジャンル等の把握が必要と考える。

本研修の講義および質疑と討論において、学校図書館の充実について、思いのほか重視さ

れる議論であった。本市の学校図書館司書の方々から、中央図書館との連携などについて多くのニーズを伺っており、更なる調査を踏まえ、提案していきたい。

講義の中で、丸山眞男の「日本の思想」などから例を引いて、「図書館利用者は、お客様か、主権者か」という問題提起があり、たいへん強く印象づけられた。正解があるわけではなく、この問いに対する議論を深めていくことこそが、我がまちにおける図書館のあり方を形成していくのだろう。「図書館を通じて自治力を高める推進力として、首長のリーダーシップ、図書館長のリーダーシップ、市民の活動、議会の関与、いずれがふさわしいのか、また自治体のポテンシャルにより、それぞれのバランスが異なる場合に配慮すべきことは何か」という講師陣への質問に対して、「長に依る推進は、長の交替で後退してしまうこともあり、自治の質を保証するのは議会における討議である」と、議会への重い提言もいただいた。今後の議員活動に活かすべく研鑽していきたい。