

おおさかの 住民と自治

2025. 5

特集第123号
(通巻第558号)



〔特集〕まちの中の図書館のありようを見る

地域に貢献する図書館の価値

相宗大督

〔第2特集〕地方自治法「改正」は何を狙うか

情報システム利用の原則の法定化と利用の「最適化」

本多滝夫

(一社)大阪自治体問題研究所

<http://www.oskjichi.or.jp/>

発行 一般社団法人大阪自治体問題研究所 発行人 梶 哲教

〒530-0041 大阪市北区天神橋1-13-15 大阪グリーン会館5F

TEL 06(6354)7220 FAX 06(6354)7228

[特 集]

まちの中の 図書館のありようを見る

今回の特集では、知の拠点である公共図書館についてとりあげた。

昨年の都知事選挙、兵庫県の事態を見るにつけ、人々が得る情報の質・入手経路や受容の仕方によって、民主主義の基盤の脆さを見せつけられたことが背景となっている。

巻頭の論文で、本特集唯一の現役図書館職員であり、認定司書、まちライブラリーの主宰者の面を持つ相宗さんは、現代的な図書館の役割や機能の変化を論じている。「住民自治に活かす図書館」「孤立を防ぐ図書館」という問題提起が、自らの実践の紹介も交えてなされている。図書館が冒頭述べた問題状況の復元力になりうるという指摘だろう。

このような役割を十全に果たせるかは、ひとえに多義的な「専門性」が確保されるかにかかっているが、図書館研究者である竹田さんは、大阪の公共図書館における指定管理者の導入状況を参照しつつ、その基盤の浸食を明らかにするとともに、枚方市では、コストが増大し、利用も伸びなかったことを明らかにした。

図書館長の経歴のある巽さんは、とりわけ専門職としての司書の役割に着目し、時事情報についての正確な情報の提供が図書館に求められることを、ご自身の経験や書店のユニークな取り組みから論じている。

図書館問題研究会の協谷さんは、図書館と住民運動の関係を論じている。大阪の図書館が住民運動の力で充実してきたこと、豊中市で取り組まれている「地域の図書館、身近な図書館をなくさないで」という運動、そのほか、府内市町村での図書館の運動が紹介される。

最後に、編集部で収集し、紙数の関係から項目を絞って、図書館に関するデータを一覧表にまとめてみた。主に市民の利用状況、職員体制、資源配分などのデータである。深く分析することまではかなわなかったが、読者の気づきを教えていただきたい。

地域に貢献する図書館の価値

相宗大督

大阪市立図書館
日本図書館協会認定司書2038
まちライブラリー@ぐうたら文庫
主宰

I はじめに

『地方財政の新しい地平』という本があります。2024年11月に出版されたもので、「人と人のつながり」の財政学」という副題がついています。この本のなかに、こんな一文がありました。財政学の理論とギャップということについて書かれた部分です。

例えば、消費者主権の考え方に基づけば、利用者の少ない公共図書館は無駄であり、削減するべき施設・サービスであるということになります。しかし、私たちの多くはそれに対して何らかの「違和感」を覚えるはずで。それは図書館には「消費者主権」を超えた「価値」が備わっていると感じてい

るからです。

森 裕之『地方財政の新しい地平——「人と人のつながり」の財政学』自治体研究社 2024年

詳しい本の内容は改めて手にしていただくとして、個人的には削減されることに「何らかの「違和感」を覚える」施設として図書館があげられていたことが印象的でした。そして同時に、この「違和感」というものは結局のところなんなのだろうか？という思いが頭をよぎりました。

公立図書館のほかに体育館や公民館など、税金を投入して作られる施設は数多くあります。施設だけでなく、そこで働く人たちが提供する様々なサービスにも税金は投入されています。それなのに、なぜ図書館が事例としてあげられるのでしょうか。

図書館のイメージは人によって様々です。例えば「好きな小説があったらそれでいい」とか「毎朝の新聞が読めたらそれでいい」という方がおられます（けっこうたくさんいます）。たしかに図書館には読みたい本をリクエストする仕組みがありますし、その地域の主要な新聞を揃えていることも珍しくありません。けれども、それなら書店や新聞屋さんに行けば用が済む話だとも言えます。

なんなら図書館を廃止して浮いた予算で本を買う給付金を配るという案もあり得ます。けれども、なかなかそうはならない。図書館が失われるとなったときに感じる「違和感」というのは、単に目当ての本が読めればいいという考えとは別のところにあるように思えます。そこに図書館の価値といえるものがあるのでしよう。

ここでは、この図書館の価値というも

指定管理者制度と図書館

竹田 芳則

奈良大学文学部教授

はじめに

図書館は、人々がこれまで積み上げてきた、様々な知識や情報を、多様な観点や立場に留意しながら資料として収集し、利用者に提供する機関です。公立図書館は、そうした地域の知の拠点であると同時に、市民が自由に学ぶ権利を保障する社会教育の場であります。

2003年の地方自治法改正によって成立した公の施設の指定管理者制度は、以来20数年にわたり、公立図書館にじわじわと導入が進んできています。このことが、現在の公立図書館にどのような問題をもたらしているか、全国状況と、その中で主に大阪府内の図書館の状況を例にして、考えていきたいと思います。

なお、本稿では、特にことわらない限り公立図書館を略して、「図書館」とよぶこととします。

I 図書館の法的位置づけ

教育基本法第12条2項において「国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない。」と、社会教育施設の筆頭として、図書館があげられています。また、地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）第30条においては「地方公共団体は、法律で定めるところにより、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関を設置するほか（後略）」とされ、公立図書館は単なる「公の施設」であるだけでなく、「教育機関」として位置づけられています。

さらに、こうした法体系のもとにある図書館法では、第17条で「公立図書館は、

入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない。」として、厳しく収益活動を禁止しています。このことは、図書館が他の社会教育施設に比しても、特段に公共性が高く、公平性が求められる機関であることを示しています。

II 「利用料金制」を前提とする指定管理者制度

指定管理者制度の最も大きな特徴としては「利用料金制」を前提としていることがあげられます。このことについて『枚方市指定管理者制度に関する基本指針』（第2版、2021年3月）では、以下のように説明されています。

《利用料金制による管理運営について》
施設の使用料について、市の収入ではなく、指定管理者の収入とし、その

図書館の闘い

待ち望まれている図書館の働き

巽 照子

元東近江市立図書館長
図書館問題研究会大阪支部事務局長

■はじめに

新自由主義が台頭するもとで公共の役割と責任が縮小・放棄され、業務の民間委託と公務員的大幅削減が進められてきました。女性の働き手が多い公共図書館では7割以上の職員が会計年度任用職員などの非正規雇用で、専門的な仕事であるにもかかわらず、低賃金、短時間勤務、有期雇用などの劣悪な待遇に置かれています。図書館は学びを広げ、一人ひとりが人生を元気に生きるために知る権利を保障するとても重要な場です。このままでは、行政にたいする国民や住民要求に応えることも、貧困をなくし経済を再生することも、ジェンダー平等を実現することもできません。

■図書館の役割 情報提供

図書館は必要な資料、情報と場を提供できるかで、その真価が問われています。職員一人ひとりが意見を出し合い、時代と切り結び何ができるか、どんな情報を収集するか話し合う。コミュニケーション

をとることで、豊かな発想が生まれ、アイデアとして結実します。

具体的な経験ですが、東北の震災時、滋賀の八日市図書館では、東北支援コーナーを作り、東北の状況、福島原発の事を知らせるために、数か月間地方新聞『福島民報』『福島民友』を購入しました。もちろん現地に支援に行き、永源寺図書館の移動図書館を走らせ、本とともに移動図書館車も寄付しました。「遠くで支援に行きたくてもいけないが、地元の情報が必要だった。図書館だからできることですね」。「私に出来ること考えます」と「子どもの本を現地に届けて下さい」と寄付もありました。

また八日市図書館では、著名な方が亡くなるとすぐに著作や関連図書の展示をすることはもちろんですが、世論が分かれている問題が起これと積極的に多様な資料の展示をしていました。

■本のプロとしての司書

前説の展示も常にカウンターでの利用

者との対話や実際に貸し出した本、街の動きや、市の動向、国のこと、世界の情報もできるだけ蓄積した上になされることです。また、図書館員として多くの新刊書に触れ、読むことを心がけますが、それだけではありません。休日には京都や大阪の大型書店に出かけてより多くの本に出会うのです。

それぞれのジャンルの入門書、解説書を読んで概観を捉えることから始まることもあります。一冊の本を読んでみると、他の本についても、新鮮な見え方がします。もっと知りたいと周辺の本を読んでみると、その世界の厚みが増してくるのです。そうした職員一人ひとりの体験が、図書館の棚を作り、利用者に反映して共振を誘います。そして選書会議という場で選び抜いた一冊一冊がより利用されるように力を注いでいきます。

一冊の本が読者の手に取られるまでには、著者、編集者、印刷、製本、装丁関係者とずいぶんいろんな人々の手塩にかけられています。大切にしたいことは、手塩にかけた人々の想いに応えられるように装備（バーコードや分類ラベルを貼る）の時には精一杯の配慮を心がけたい。そうしないと書棚に並んだときに本物の本の力が生かされないからです。

住民が主人公の図書館づくりをめざして

大阪の住民運動の今

脇谷 邦子

図書館問題研究会大阪支部

図書館は人類の叡智の宝庫です。よりよい社会を築くためになくしてはならない機関です。また一人一人の個人にとっても、必要な情報を手し、活かし、学び、楽しみ、居場所ともなり、かつ誰にでも平等に開かれている施設として、人生を豊かにしてくれる大切な機関です。

I 住民運動により発展してきた大阪の図書館

1965年には大阪府内の図書館は僅か19館しかありませんでした。それが2024年では150館に増えていきます。図書館が大幅に増えた背景には大阪府民の大きな住民運動がありました。「暮らしの中に図書館を」「ポストの数ほど図書館を」と多くの府民が声を上げ、図書館建設を求めたのです。

とりわけ、1960年代後半から全国各地に子ども文庫が広がり、大阪でも、子どもたちに良い読書環境をと願ったお母さん方が図書館建設を求めて行政に働きかけました。地域館・分館も増え、より身近に図書館を利用してもらえるようになりました。行政も住民の声に耳を傾け、住民は図書館の事業に協力し、行政と住民が一緒になって図書館の発展を支えてきました。

ところが、1980年代に入ると、それまで直営でしか運営されてこなかった公立図書館の運営を民間に任せようという動きが出てきました。さらに2003年の地方自治法改正により、図書館の運営をまるごと民間に委ねることのできる指定管理者制度まで導入されて以後、図書館住民運動は民営化反対に大きくシフトしていききました。

1990年代前半は行政側も住民の願いに応えて図書館を充実させていくという姿勢がありました。ところが90年代後半以降から、新自由主義政策を押し進める国の強力な指導のもと、教育基本法・図書館法の改悪（館長の司書資格要件の廃止）、地方自治法の改悪（図書館の民間運営や教育委員会所管の図書館の市長部局移管が可能に）等により、図書館を取り巻く情勢は厳しくなりました。図書館の命「資料費や職員の削減、司書の非正規化を推し進め、そのことが図書館サービス」の質の低下を招く事態にもなっています。

各地で図書館の民営化反対・図書館サービスの実を求める住民運動がありながらも委託や指定管理者制度の導入はじわじわと増加しています。

最近では、国の「公共施設等総合管理計

地方自治法「改正」は何を狙うか

「情報システムの適切な利用」とは？

政府は、地方自治の領域でもDX（デジタル・トランスフォーメーション）化の推進を進めています。この記事と次の本多論文では、地方公共団体システム「標準化・共通化」とそのねらいについて取り上げました。

この問題は自治体内部の事務であり、私たち住民の目に直接触れるものではないこともあって、その目的や狙いなどについて関心が寄せられることはあまりありません。

しかし、地方自治体の情報システムの「標準化・共通化」は、国が言う「効率化を推進する」ものにはとどまりません。これまで住民の願いに応じて地方自治体が独自に進めてきた施策が、「標準化・共通化」されることで出来なくなってしまうことや、ガバメントクラウドに集められた情報を国が容易に取得できるようになってしまうことが危惧されています。

地方公共団体情報システム 「標準化・共通化」の現状

猿橋 均

おおさかの住民と自治
編集委員会事務局

I 地方自治体の情報システムの「標準化・共通化」とは

総務省は従来地方ごとで行われてきた業務システムの開発や保守運用について、提供するサービスの利便性や安全性などのバラつきや、維持管理や制度改正時の改修等の費用負担などの問題が大きいため、その改善に向け、国や地方公共団体などが活用できる共通のクラウドサービス（ガバメントクラウド）を整備する方向を打ち出しています。

そのうえで地方に対し、基幹業務について標準化基準に適合した情報システム

の利用を義務付け、「地方公共団体情報システムの標準化に関する法律」2021年成立）において、20の業務の「標準化・共通化」を2025年までにを行い、ガバメントクラウドを活用した標準準拠システムへの円滑な移行を目指すとした。

II 自治体で標準化が進められている「基幹20業務」とは

一覧にまとめました（次頁表1）。住民の暮らしに密接にかかわる幅広い業務がその対象となっていることがわかります。

情報システム利用の原則の 法定化と利用の「最適化」

本多 滝夫

龍谷大学教授
滋賀自治体問題研究所理事長

はじめに

昨年（2024年）の第213回国会で成立した地方自治法の一部を改正する法律（令6法65）により、地方自治法第2編に新たに「第11章 情報システム」が設けられました。

新しい章は全2条6項からなる小規模なものです。そのうちの1条である第244条の5第1項では「普通地方公共団体は、その事務を処理するに当たつて、事務の種類及び内容に応じ、情報システムを有効に利用するとともに、他の普通地方公共団体又は国と協力して当該事務の処理に係る情報システムの利用の最適化を図るよう努めなければならない」と規定されています。

この条文で使用されている「最適化」という用語は、従来の地方自治法には見られない新しい概念です。

本稿では、自治体の情報システムだけ

でなく自治体のあり方にこの概念がどのような影響を与えるのかについて考察します。

1 「最適化」概念の意味と背景

「最適化」という概念は、従前の法律の用語法に照らすと「効率化」・「高度化」といった効用の増大を意味します。「情報システムの利用における最適化」もこれに近いものと思われまふ。もともと、それによりいかなる効用の増大が図られるのかについては条文からは明らかではありません。そこで、この間の地方自治にかかる改革動向の脈絡に落とし込んで検討する必要があります。

「情報システムの利用の最適化」の立法理由は、第33次地方制度調査会（以下「第33次地制調」）の答申（2023年12月）に求められます。

同答申では「全体的な最適化」という表現が用いられています。具体的には

「地方公共団体間で共通性の高いインフラやアプリケーションを、広域又は全国的に整備して、重複投資を回避しつつ全体的な最適化を図る必要がある」と指摘されています。

注目すべきは、答申が求めているのが個々の自治体の情報システムにおける「最適化」ではなく「全体的な最適化」である点です。これは、地方公共団体情報システム標準化法（2021年9月1日施行。以下「標準化法」）に基づき、2025年度末までに自治体が国の標準化仕様に基づいて基幹系の20業務の情報システムを更新する作業と連動しています。

2 「全体最適」と「公・共・私」のベストミックス

「全体最適」という概念の源流を探るため、第32次地方制度調査会（以下「第32次地制調」）の答申（2020年6月）と、その前掲き研究会であった「自治体戦略2040構想研究会」（以下「2040研究会」）の2つの報告を検討する必要があります。

第32次地制調の答申では「最適」という語は「コミュニティ組織は、その目的や活動実態等を踏まえ、事業展開に対応し

能登半島地震の1年3ヶ月

――暴き出された人権抑圧の災害対応

みやぎ震災復興研究センター事務局長 遠州 尋美

能登半島地震の発生からまもなく1年3ヶ月が過ぎようとしている（原稿執筆時）。被災者自身の復旧・復興への日々の営み、全国各地から支援に入った自治体応援職員や支援ボランティアの献身にもかかわらず、復旧・復興の遅延は目に

余る。私が事務局長を務めるみやぎ震災研も、センターウェブサイト内に「能登・北陸支援フォーラム」を設置して、能登半島地震被災者の生活再建と同被災地の復旧・復興に向けた支援情報の発信に重点を置くことを余儀なくされた。

また、私個人としても、阪神・淡路大震災を契機に災害復興支援に取り組んでこられた方々の助力を得て、昨年4月、10月の2度、緊急アピールを発信する取り組みの事務局を務めさせていただい

た。2つのアピールに賛同を示してくださった大阪自治体問題研究所の会員・関係者のみなさんに、この場をお借りして感謝申し上げたい。

■人権抑圧状態にある能登被災地1K仮設住宅二人世帯居住

本稿のタイトルに示した通り、能登半島地震後の1年3ヶ月は、国の被災地ネグレクトと深刻なりソース不足、加えて人権感覚の欠如がもたらす被災者分断の深刻化だった。能登半島地震は過去に類をみない広域複合災害だったが、特に被害が集中した奥能登6市町へのアクセスが激震による地盤崩壊と隆起によって、陸上、海上の両ルートで寸断されたこと、重機を扱うことに長けた建設事業者

の衰微で迅速な道路啓開（緊急車両等が通行できるよう応急に道を開く）が滞ったことなどにより、初動が決定的に遅れて被災者の応急救助は激しく混乱することになった。

ただしここでは、初期期の混乱や、避難所をめぐる非人間的処遇、能登に根付いた豊かな伝統的社會關係を一顧だにしない無神経な集約化議論、そして遅々として進まない公費解体等については、様々な識者、媒体で論じられてきたから繰り返さない。私が今伝えたいのは、能登被災地における応急仮設住宅（以下、仮設住宅）における人権侵害、著しい過密狭小居住の実態である。

能登被災地では、長年仮設住宅の建設を担ってきたプレハブ建築協会（以下、プレ協）が定めた住戸規模タイプを踏襲して、20㎡（1K、1～2人用）、30㎡（2DK、2～4人用）、40㎡（3DK、4人以上用）の3タイプ（40㎡の車椅子対応を加えると4タイプ）が供給された（括弧内の人数は石川県の運用）。ただし、災害救助法（以下、救助法）の一般基準に関する内閣府の説明資料でも、プレ協自身も20㎡タイプは単身用としていたにもかかわらず、石川県は独自基準と

大阪府の職員不足の実態

——万博優先で揺らぐ住民サービス

大阪府関係職員労働組合執行委員長 小松康則

■はじめに

3月11日、大阪府の人事課は府職労に対し、「令和7年度職員定数配置計画」を説明しました。この計画では、全体として万博関連業務の増員が目立ち、府全体の職員数は111人増、61人減、合計50人増となっています。しかし、今回の計画では、万博業務の負担を各部局の「協力枠」（表参照）によって対応する方

針が示されており、必ずしも計画通りの人員配置が行われるとは限らない状況です。

府職労は、時間外勤務が常態化している現状を踏まえ、今回の計画が通常業務の負担をさらに増やす可能性を指摘しています。ここでは、職員定数配置計画の実態を整理し、その課題について明らかにします。

■万博関連業務に偏る職員増

今回の定数配置計画では、万博開催に伴う行政需要の増大に対応するため、特定の部局における職員増が進められています。しかし、その一方で、既存の通常業務を担う職員の負担が軽減されるわけではなく、むしろ業務の増加に伴う負担の集中が懸念されています。

特に、「協力枠」として各部局から職員を万博業務へ割く方針は、既存業務への影響を無視できません。すでに人員不足が深刻な部署においても、人員が万博関連業務へと流れることで、通常業務の維持がより困難になる恐れがあります。

表 万博協力人員

部局名	割当数
政策企画部	1
危機管理監	1
総務部	8
財務部（税除く）	1
税	9
スマートシティ戦略部	1
府民文化部	2
福祉部	3
健康医療部	3
商工労働部	4
環境農林水産部	2
都市整備部	5
議会事務局	1
教育庁	3
合 計	44