

令和4年第4回 長久手市議会定例会 議事日程（案）

一般質問

順 序	区 分	氏 名	
1	個人	山 田 か ず ひ こ 議 員	12月7日(水) 6 人
2	個人	田 崎 あ き ひ さ 議 員	
3	個人	岡 崎 つ よ し 議 員	
4	個人	木 村 さ ゆ り 議 員	
5	個人	山田けんたろう 議 員	
6	個人	野 村 ひ ろ し 議 員	
7	個人	さ さ せ 順 子 議 員	12月8日(木) 6 人
8	個人	伊 藤 祐 司 議 員	
9	個人	大 島 令 子 議 員	
10	個人	伊 藤 真 規 子 議 員	
11	個人	な か じ ま 和 代 議 員	
12	個人	加 藤 和 男 議 員	
13	個人	富 田 え い じ 議 員	12月9日(金) 5 人
14	個人	わたなべさつ子 議 員	
15	個人	青 山 直 道 議 員	
16	個人	さ と う ゆ み 議 員	
17	個人	石 じ ま き よ し 議 員	

令和4年第4回長久手市議会定例会

陳 情 文 書 表

整理番号 及 び 受理月日	所管委員会	件 名	陳 情 者	審 査 結 果
第3号 11月15日		中央図書館の指定管理に関する 陳情書		

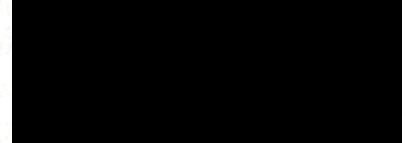


中央図書館の指定管理に関する陳情書

令和4年11月15日

長久手市議会議長 殿

陳情者住所
氏名



1 陳情趣旨

(1) 中央図書館は重要な社会教育施設であり、指定管理者制度に適していない

経費削減だけの目的では指定管理者制度（以下「指定管理」）を導入できないとされていること、図書館の目的は教育と文化の発展であるがこの目的になじまないおそれがあること、政府なども図書館サービスになじまないと指摘していること、長久手市は中央図書館（以下「図書館」）の指定管理の理由を財源不足としてきたこと、一方ではサービスの改善が目的であるとする主旨の答弁もあり目的が明確でないこと、経費の削減とサービス改善どちらも実現できない恐れがあること、以上の点から指定管理者の導入には疑問がある。

(2) 専門家の意見・要望をふまえず、市民から十分に意見も聞かず、強引に進めている

図書館運営協議会では直営が適当とする答申が出ていること、しかし、この答申を無視し市民の意見も十分に聞かないで行政が決定した経過があること、以上の点から指定管理の導入の進め方には疑問がある。

(3) 経費の削減について、他の自治体での実績や知見等を無視しているのではないか

指定管理による経費の削減は限定的でありむしろ増加している事例もある。その理由は、消費税が課税されること、管理の複雑化・「二重化」が起きること、図書館は無料が原則であること、会計年度任用職員への置き換えによってすでにコストの削減が進んでいること、事業者は利益を確保しなければならないことなどがあげられる。

職員が定着しないなどの問題が発生し再直営化した事例もあること、一方では事業者が限られ独占化が進んでいることなど、他の自治体の実績等を十分に考慮しない進め方には疑問がある。

(4) サービス改善は、指定管理にしくなくても実現できるし、むしろ低下のおそれがある

サービスは文科省が求める水準を維持向上しなければならない。このサービスのうち、開館日開館時間の増等について、「滞在型」の図書館づくりとその費用負担について、にぎわいづくりやイベントの開催について考察すると、指定管理にしくなくてもコストをかければ実現できるものや、図書館のあり方自体を変えてしまうものが多い。なお、PR力については事業者の工夫が認められる。

一方サービスの低下のデメリットも生じている。ノウハウの継続性、選書の質の低下などが指摘されていることを考慮しなければならない。



(5) 図書館の高いサービスを担ってきた、ボランティアの熱意が損なわれる心配

指定管理にあたっては、ボランティアのやりがいはどこからくるかについて、配慮しなければならない。長久手市の図書館は高い利用水準を保っている。この水準を100人近いボランティアが支えている。高い水準とボランティアの活躍は、外部評価委員からも評価されているにもかかわらず、行革の視点から内部の冷たい評価を受けている。

指定管理にあたっては、ボランティアと市行政と指定管理業者とが、どのような法的関係になるのか考慮する必要がある。指定管理によってボランティアの法的関係は複雑に変わると予想される。問題なく運営できるか、慎重に検討するべきではないか。

実際にボランティアが熱意を失った例が、宮城県多賀城市で報告されている。指定管理によるボランティアへの影響は全国的にも調査不足であるが、長久手市の図書館の将来と、100名近いボランティアを不安に陥れる必要はない。

今、図書館ボランティアの一部では不安が高まっている。多数の市民の参加と協働ですみよいまちをつくりたい、これが長久手市の目指している理想ではなかったのか。

なお(1)～(5)について、詳細は別添資料を参考にしていきたい。

以上の理由により、次の事項を陳情いたします。

2 陳情事項

①長久手市中央図書館への指定管理者制度の導入は、経費削減にも、サービス改善にもつながらない不安があるので、方針の再検討を市行政へ働きかけていただくようお願いいたします。

②指定管理の方針は、市民・利用者、専門家、ボランティア等関係者の意見を十分に聞かないまま、知らせないまま進められています。人々が指定管理について知り、考え、話し合う時間と機会を得るために、必要で十分な期間をもうけるように、市行政へ働きかけていただくようお願いいたします。

別添資料 陳情理由

(1) 図書館は重要な社会教育施設であり、指定管理者制度に適していない

A 経費削減だけでは指定管理者制度（以下「指定管理」）を導入できない

指定管理の要件は、「公の施設」の「設置目的を効果的に達成するために必要」であることとなっている（地自法 244 条の 2）。単なる経費の削減を目的に、制度を導入することは認められていない。

公の施設とは、「住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設」（地自法 244 条）である。住民の福祉を増進するという図書館の目的に適合していることが指定管理の要件であるが、図書館という重要な社会教育施設は、以下順次記述するが、指定管理に適していない。

イ 図書館の目的は教育と文化の発展

図書館の目的とは、社会教育法に基づき、「国民の教育と文化の発展に寄与することである」（図書館法 1 条）。「図書、記録（略）を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的とする施設」である（同 2 条）。そして「土地の事情及び一般公衆の希望に沿い、更に学校教育を援助し、及び家庭教育の向上に資することとなるよう」「図書館奉仕」（同 3 条）に努めなければならないとされている。社会教育法精神とは、ひいては教育基本法や「日本国憲法精神にのっとり」、「民主的で文化的な国家を更に発展させるとともに、世界の平和と人類の福祉の向上に貢献することを願う」ものである（教育基本法前文、社会教育法 1 条、同 3 条）。

ウ 政府なども、図書館サービスになじまないと指摘

つまり、この目的に照らして指定管理によって、もし仮により良い図書館奉仕（以下「サービス」）が実現できるのであれば、指定管理が認められるが、そうでなければ認められない。では指定管理によって図書館サービスは良くなるのだろうか。

図書館に指定管理を導入することへの否定的・消極的見解は、すでに国会、文部科学省、総務省、多くの図書館関係団体が見解を明らかにしている。この詳細は省略するが、一例を紹介すると、指定管理になると「長期的視野に立った運営というものが図書館ということになじまないというか難しいということ、また職員の研修機会の確保や後継者の育成等の機会が難しくなる、こういう問題が指摘されておる」（渡海文科大臣答弁 2008.6）などである¹⁾。

エ 長久手市は財源不足を理由に

ところが、長久手市の行政は、長久手市中央図書館（以下「図書館」）の指定管理は、財源不足を克服するために導入するとしている。図書館の目的に適合しているかどうかの検討が不足しているのではないか。

長久手市では図書館の指定管理は、「中期財政計画で示された財源不足を克服していくために、重点課題を設定」（下線筆者、以下同）するために、「経営改革の推進」の一項目（『長久手

市行政改革指針【改訂版】(2019.4)として位置づけられている。この指針では、「新規に設置する公共施設(学校を除く)は、指定管理者制度やPPP/PFIの導入を前提とし、既存施設は、その導入を原文ママ検討を行う」とされている。図書館は「事業収入の見込みがないが、支出(約8,900万円)が多い」ことを理由に「第一弾」として位置づけられている。このように支出削減が目的であると明言している。

オ 市行政はどちらが目的なのか、両方の目的の実現は可能か

しかし、近日の議会では、サービスの改善が目的であるとする主旨の答弁もしている。

財源不足の克服が目的であるのか、より良い図書館サービスが目的であるのか、市行政の目的が明確ではない。両方ともが目的であると強弁することはごまかしであろう。

仮にこの両方が出現することがあるとすれば、その多くは労働条件の犠牲と、売れ残りの古本によるものだろう。そのような図書館を市民が望むだろうか。

カ 経費の削減とサービス改善、どちらも実現できないおそれ

以下(3)(4)に順次理由を記述するが、経費の削減とサービス改善との両面からみて、図書館は指定管理に適していない。開館時間の延長などサービスが改善すると答弁しているが、その大半は直営でも可能な改善ばかりである。あるいは職員やボランティアの「やりがい搾取」や、労働条件の犠牲によるものになるだろう。

(2) 専門家の意見・要望をふまえず、市民からは十分に意見も聞かず、強引に進めている

ア 中央図書館運営協議会(以下「運営協議会」)で直営が適当とする答申が出ている

図書館の管理運営形態については、すでに運営協議会において専門家・市民が検討し、2018年に「市直営とするのが適当である」と答申され、承認²⁾されている。

イ 答申が出た直後から指定管理の検討

ところが、わずか3年後の運営協議会(2020年度第2回、2021年3月)に、上記の「長久手市行政改革指針【改訂版】(2019.4)の「重点課題」として、図書館の指定管理を「導入の検討」する旨を、事務局から告げられ、運営協議会で協議することとされた。

行革指針が決まったのは上記答申のわずか1年後、この時点で「諸条件」は大きくは変わっておらず、行革指針の検討が内部で始まった時期を推測すれば、「将来」ではなくほとんど直後に開始したのではないか。

ウ アンケートで「広く市民の声を集めて」と運営協議会で説明

2021年度第1回運営協議会(2021年5月)には、県内図書館の委託状況などの資料が提出され、「非来館者も含めて広く市民の声を集めて分析する予定です。その上で長久手市中央図書館の運営体制について方向性を出していく」(委員長、議事録以下同)こととなった。

複数の委員からは「指定管理者の場合、その市町の理想などの考えや職員の技能・技術を継承していくことが難しいと思います」などと心配する発言が出された。事務局からは「平成2

9年度に一度、直営という方向性を出していますので、そのことも踏まえて検討していく必要はあると考えています」との答弁があった。

委員長は「長久手市の図書館の場合、もし民間事業者を導入するならどの部分にどれだけを導入するのかという議論が必要だと思います。現在がベストであるため委託化することによりサービスが低下しないように注意することが重要です。導入により、予算が増えてしまう危険性もあるかと思いますので、市民アンケートにより市民の声を集め、しっかりとビジョンを持つということです」とまとめた。

エ アンケートは実施されていない

しかし、市民の声を集めるとされた、上記の重要なアンケートは実施されていない。にもかかわらず市行政は、指定管理の導入を強行しようとしている。つまり、市民はこの過程では一度も意見を聞かれていない。

オ 指定管理は決定といきなり運営協議会に

2021年度第2回運営協議会（2022年3月）では、事務局から「令和6年4月から指定管理者制度を導入する方向であること。スケジュール概要は、令和4年度上半期にサウンディング型市場調査の実施、下半期に条例の一部改正を行い、令和5年度に指定管理者を募集、選定すること。進捗状況は図書館運営協議会へ報告していく」（議事録）と説明された。

つまり指定管理はすでに決定事項であり、運営協議会は、たんなる報告機関であるとの言い方である。報告機関のように扱うのは、図書館法違反の疑いがある³⁾。

カ 運営協議会では疑問の発言

当然のように、委員長と委員からは、強い疑問が出された。「今回の指定管理者制度導入の件は事務局側ではすでに決定事項となっています。これまでの経過としては、(略)直営の方向性が決定し、教育委員会へも意見を上程しました。以降、この図書館運営協議会での今までの皆様のご意見も直営を支持する内容のため、指定管理者制度導入とは異なる方向性となっています。皆様は(略)代表として協議会に参加いただいております、ご意見はとても貴重なので、教育委員会へ届けたいと考えます。(略)議事録だけでは各委員の意見を伝えるには十分ではありません。(略)意見書という形で各委員のご意見をいただき、とりまとめたものを教育委員会へ上げていくのはいかがでしょう。(略)」(委員長、議事録、以下同)。「指定管理者制度導入の方向性を決めてから運営協議会に伝えるという方法は、本来は、よろしくないと思います」(委員)。

「文部科学省が公共図書館の運営のあり方について指針を出しています。第三者の意見をいただき、適切な図書館運営ができているのかをチェックする必要性が上げられています。(略)事業者は3年または5年程度の短期間の指定管理期間の間に成果を求められ、指定期間終了時に事業者の代わることで図書館の運営方針も代わる場合がありますので、長期的な視野での運営は民間では不可能です。(略)」(委員長)などの発言があった。

キ 運営協議会から教育委員会へ「意見書」

上記カでまとめることとなった運営協議会の意見は、『長久手市中央図書館への指定管理者

制度導入決定に関する意見』(2022.5) (以下「意見書」) という形で、長久手市教育委員会へ提出されている。

「市の上層部からの話であれば、余所も変わってきているので仕方がないところだと思う」(意見書中の「委員意見」) という、あきらめに近い声もでていた。しかし、「当館管理運営検討委員会の答申も重視し、」 「現在の体制に鑑みますと、決して経費のスリム化や業務の改善にも直結しないようです。そのため、当該制度導入による図書館運営でのメリットについての丁寧なご説明とともに、異なる運営に舵を切ることへの入念な準備が必要」(意見書) とまとめられた。

意見書は、長久手市議会は「今後、指定管理者委任に関して議会でお諮りになるにあたってのご参考」にしてほしいと述べている。

「疑問の声を幾ら発しても、決定事項と言われては運営協議会ではもう手を出せないのも、議会でしっかり受け止めていただきたい」との悲痛な訴えだとも読み取れる。

㌘ スケジュールありきで運営協議会を押し切る

令和4年度第1回運営協議会(2022.7)では、あらためてサウンディング型市場調査の実施から条例改正への段取りが説明された。また上記意見書が資料として配布された。

委員からは、「経費の削減というのは不適切だと思います。公共施設が、経費削減のために指定管理をするのは、間違いだと思います。(略) この限りある施設を、どのように有効活用し、そして来館者を増やしながらか、収益も考慮する。そこを業者に考えさせた上で、それで経費が削減できて、行政の運営サービスがある程度、市民目線で納得がいくレベルを維持させるもの(略)」。 「営利を目的とする民間企業が運営することに関する適切な評価を設定すると書かれていますが、これが肝心だと思います。評価を設定した後、その後、必ずチェックをする、そういった機能をどう働かせるかということも必要になってくると思います」(以上議事録) などの意見が出された。

(3) 経費の削減について、他の自治体での実績や知見等を見無視しているのでは

㍑ 削減は限定的、むしろ増加も、その理由

図書館の指定管理によってむしろ経費が増加する、少なくとも削減は限定的であるという問題が、すでに数多く指摘されている⁴⁾。むしろ増加している自治体の例も報告⁵⁾されている。たとえば豊田市中心図書館の指定管理経費は、初年度(2017)の5億6,400万円から、2021年度には6億1,300万円に増加⁵⁾している。

市行政自身が、『令和2年度長久手市行政評価票(S票：施策評価票)』の「中央図書館(管理)の見直し」では、「施策の意図に係る費用対効果の分析」として、「指定管理者制度を導入することにより、民間の新たなサービスを提供し、サービス向上につながると考えられるが、現在の図書館運営にかかる費用(人件費など)よりも増額となる見込みである。」と率直に書いている。また「改善ポイント」として、「指定管理者制度だけでなく、一部委託など部分的に外部委託できる事業の検討が必要」であり、「評価・課題」として、「指定管理者制度の導入にあたっての情報が不足している。平成29年度に実施した管理運営検討委員会では、『直営がふさわしい』という答申がなされており、答申と現状を踏まえた検討が必要」としている。にもか

かわらず「今後の方向性、改善点」として、「令和２年度は導入館への調査を継続し、当館における方針を決定する。令和５年度までを目処に方針に従い、新たな管理運営の実施、検証を行う」としている。

つまり「行政改革指針」（2019.4）の「重点課題」として挙げられたにもかかわらず、この時点で職員内部ではまだ、運営費は増額になると認識されていたようだ。

このような職員の見解は、市行政のトップあたりの耳に入っているのだろうか。

経費削減が限定的である理由は以下のとおりである。

(7) 消費税

経費の削減にならない原因の第１が消費税である。指定管理契約には、いうまでもなく消費税 10%が課税される。この一事をとっても、削減になりにくいことは明らかである。

(4) 管理の複雑化・「二重化」

原因の第２は、管理の複雑化・「二重化」によって、事業者と市行政の双方のコストが増大するためである。

複雑化する理由は、行政がその事務・事業を「民間事業者に対して委ねる場合には、当該事務・事業の公益性を確保する見地から、行政が全責任を放棄することは許されず、(略)きちんと指示・監督を及ぼす責任（保障責任）が残されている」⁶⁾からである。

また、文科省告示が求める図書館設置者の「運営の基本」⁷⁾が、指定管理されたからといって消えてなくなるわけではないからである。

複雑化する管理とは、たとえば事業者（指定管理者）の適切な選定、条例の議決等の議会対応、詳細な仕様書の作成⁸⁾、契約の締結・履行の検査、事業者が変更される場合に備えての詳細なマニュアルの作成⁹⁾、利用許可等の処分に対する審査請求等の自治体としての業務、日常事務事業の報告と指示・監督、履行状況の適切なモニタリング・評価、事業者の経理・出納状況の監査、そしてこれらの責任ある説明などの事務増である。重要な社会教育施設であるだけに、管理業務は多岐にわたる。

これらの管理業務とその評価は、①行政、②事業者自身の双方それぞれに行われ、複雑化・二重化する。さらに協働によりサービスを向上させるためには、③市民・利用者、ボランティアも加わった三者によって行われることが求められる。

直営の場合は、上記の評価等はすでにある行政全体の監査や評価のシステムの一部としてモニタリングされてきた。指定管理後は重要な社会教育施設であるだけに、事業者の選定、管理経費の適切さの点検、仕様書の作成、事業者の経理・経営状況の監査、市民満足度の変化などの新たな項目を加えて、三者共同による評価の体制が求められる。

以上のような複雑で二重の管理が求められ、これらによって市行政と事業者双方のコストが嵩むこととなる。

(7) 図書館は無料が原則

原因の第３は「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」（図書館法 17 条）からである。このため他の施設の指定管理とは異なり、民間の創意工夫による収入の増加が、原則として見込めない。

このため経費を削減するには、経費の大部分を占める図書資料の購入費と人件費を削るという方法しかない。長久手市の調査（2021.4 現在）でも、愛知県内91館中20館で指定管理が導入されているが、「予算削減」として6館が「正規職員削減」等をあげ、2館が「図書購入費削減」をあげている。後述するが、他市ではこの図書購入費削減のために、売れ残りの古本が並べられているとの指摘もある。

なお、(4)ウで記述するが、他市では喫茶・飲酒コーナーや物販コーナーの併設・経営によって「収入の増加」を図っている例もある。「まるでバーのような図書室」がないわけではないが、これも民間のノウハウと呼ぶのだろうか。

(エ) 会計年度任用職員への置き換えによって、すでにコストの削減が進んでいる

第4として図書館では、正規雇用の職員から、会計年度任用職員（以前の臨時的任用職員・嘱託員）への置き換えが進んでいる¹⁰⁾。長久手市の場合、図書館23名の職員のうちすでに会計年度任用職員は15名（月額任用9名、時間額任用6名）（2022.4.1）である。会計年度任用職員の報酬実績計はわずか2,682万円（2021年度）でしかない。なお、会計年度任用職員等へのおきかえは、図書館だけではなく長久手市、地方・中央の行政現場でも広く起きている。

会計年度任用職員は、制限付きの再任用はあるものの原則1年間の任用である。だから常識的には補助的事務・専門知識経験を要しない単純作業に当たる職員に関する制度だと思われがちだ。しかし、実際には職場の中核的な業務を、広く担うようになっていられると言われる。専門職は正規採用しない傾向が進んだ結果である。他市では、異動してきた専門性の乏しい正規職員が、会計年度任用職員に仕事を教えもらうという笑えない話も聞く。

にもかかわらず、会計年度任用職員の勤務条件は複雑かつ劣悪で、「1時間当たりの給料（報酬）の団体ごとに単純平均した平均額は『990円』となっている」（総務省統計2020.4）。これでは最低賃金よりも少しマシな程度の水準である。他市では、勤務時間が制限されているので仕事をこなすのにサービス残業になる、というヒドイ話も聞く。

つまり一般論であるが、すでに図書館では民間並み、あるいは図書館司書という専門職の技能を考慮すればそれ以下とも思えるコストで運営されている。ちなみに長久手市の図書館の会計年度任用職員は全員司書の資格を持っている。指定管理業者によってさらに劣悪な勤務条件に引き下げられない限り、これ以上コストは削減できないのだが、繰り返すが、すでに最賃より少しマシな水準である。これをさらに最賃ギリギリまで下げるかもしれない。あえて付け加えれば、指定管理事業者は現在の正規職員相当のポストの何人かを、非正規雇用に置き換えるかもしれない。または司書の資格を持たないアルバイトに置き換えるのではないかな。

(オ) 事業者が営利目的の法人であれば「利益」を確保しなければならない

第5に、指定管理者となった事業者が株式会社等の営利法人であれば、当然「利益」を確保しなければならない。この分自治体が支払う「委託費」に反映する。会社が利益を確保することは、ある意味当然である。損失を出している会社には、銀行は簡単には金を貸さないの、会社は運転資金が不足し倒産してしまうおそれがある。法人役員も人間だから役員報酬が必要だろう。なお、直営であれば不要な、諸税の負担も少なくはない。

イ 職員が定着しないなど指定管理で問題発生、再直営化も

指定管理された図書館では、事業者の経営状況を含めて諸種の問題が生じ、運営が不安定であると報告されている。このため指定管理から直営に戻した図書館が、新城図書館など20館近く¹¹⁾ 報告されている。

発生する諸種の問題も元をたどれば、人件費等の無理な削減から発しているのではないだろうか。職員が定着せず、レファレンス機能が低下するなどの問題が報告¹¹⁾ されている。

ウ 事業者が限られ、独占化が進む

全国では2004年度から進んだ図書館の指定管理であるが、諸種の問題が発生するため、受託できる事業者が限られてきているという変化が起きている。指定管理へ移行した図書館のうち、6割は「(株) 図書館流通センター」が占めている¹¹⁾。さらに「カルチュア・コンビニエンス・クラブ (株) (注・略称 CCC) を指定管理者とする図書館数が1年間で倍増し、シェアを高めている点も注目される¹¹⁾ という指摘もされている。CCCが経営する「TSUTAYA (注・「ツタヤ」の表記もある) 図書館」の人気と、反発の始まりである。

指定管理者の適切な選定にあたっては、この陳情書に記述するような諸種の問題を予想し、図書館の大きな目的に照らして、公正な競争が担保されなければならない。しかし、実際には特定少数の事業者が独占しつつある市場になりつつある。競争性が失われれば、サービスの創意工夫のモチベーションは失われ、民間企業であれば市場と利益の確保を優先する傾向が生まれやすい。

ツタヤ図書館は、なぜ人気をよび、なぜ反発されるのか。特定企業についてさすがに論文レベルでの評価は見聞しにくいと思うが、ネット上には賛否の意見が溢れている¹²⁾。参考にしていただきたい。

これらの賛否はつまるところ、図書館のあり方、本や資料との向き合い方の問題に行きつくと思うのだが、これこそ文化のあり方や、「図書館の自由」さらには知る権利の保障ともかわる重要な課題である。この重要な課題を、市場を独占しつつある特定企業のマーケティング戦略で決めてはならない。

(4) サービス改善は、指定管理にしくなくても実現できるし、むしろ低下のおそれがある

ア サービス水準の維持向上を求める文科省

文科省告示の「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」¹³⁾ では、「図書館資料の収集」、「地域の課題に対応したサービス」「利用者に対応したサービス」など、高いレベルの運営を求めている。そして、この水準は「当該図書館の管理を他の者に行わせる場合」、つまり指定管理や業務の一部委託においても、「確実に実施されるよう努める」こととされている。

イ 開館日、開館時間の増について

指定管理によってサービス水準の維持向上は進むだろうか。指定管理によるサービス改善として、第1にしばしば挙げられるのは、開館日、開館時間の増である。

しかし、開館時間等は、要員数の問題であることは明白である。要員を増やせばコストが増

える。要員を増やさずに開館時間を広げるには、見えにくいところでサービスを低下させるか、あるいは勤務条件を厳しくするしかない。他にも直営でも可能なサービス改善は、子ども読書活動の推進など数多い。

他市では「図書館の職員がヒマそうだから、指定管理にしろ」という旨の、議員からの発言があったと聞くが、長久手市の図書館の場合もヒマだとでも見られているのだろうか。

ウ 「滞在型」の図書館とその費用負担について

指定管理による改善として第2に、居心地の良いいわゆる「滞在型」の図書館づくりがあげられることがある。たとえば喫茶・飲酒コーナーの併設や、机・ソファ、照明・音楽・内装等のインテリアなどを変え、くつろげる環境を演出する図書館づくりである。資料や本を収集整理保存し、市民の文化・教育の向上に貢献するという本来の機能ではなく、心地良い時間を消費してもらうための空間としての図書館づくりである。本はくつろぎながら手に取ってみるおしゃれなファッションとなり、選書も分類も、このファッションに合わせたものに変えられるだろう。

しかし、これは「図書館のサロン化」であり、税金を使って提供する社会教育機能ではないだろう。指定管理によって来館者の増加、貸出数の増加などの効果があったという報告もされているが、サロンに来る人数を問う評価指標のあり方が問われる。

しかも、この滞在型の図書館づくりの費用は、原則として事業者が負担するわけではない。市が事業者の提案にそって施設改修することになる¹⁴⁾。5年程度の契約期間が、継続される保証はないのだから、事業者からすれば当然である。現在の施設は建築後30年を経て改修の時期が迫るが、事業者の求めに応じたサロンづくりに、税金を無駄遣いしてはならない。また指定管理にすれば施設の補修も大方やってもらえるという素朴な期待があるが、これは制度の誤解である。

なお、現状の図書館に何も改善すべき点がないと主張しているのではない。図書館に求められる目的や機能は多様化し、市民利用者の要望も多様化している¹⁵⁾。施設や選書・分類、運営方法で見直すべきところがあれば、改善しなければならない。たとえば、学生・生徒の勉強場所としての要望をどう考えるか、指定管理とは切り離して議論しなければならない。「広報ながくて」での企画事業の案内、企画イベントの積極的な実施や、新聞データベースの充実も求められる。

ただし、多様化する要望に対応するには、(3)ア(i)で指摘したように、指定管理では管理が複雑化・「二重化」するので、機動的な施策の実施にはむしろ不都合であろう¹¹⁾。たとえば、サービス改善するためには仕様書を変更しなければならないが、事業者・その職員は仕様書作成＝政策形成プロセスに、直接には参加できないからである。

エ にぎわいづくりやイベントの開催について

第3に指定管理の効果として、「にぎわいづくり」や「イベントの開催」「来館者の増加」などが挙げられることがある。

ただ、指定管理によってにぎわいづくりに成功したという報告は、個別事例ごとに評価しなければならない。たとえば駅前やショッピングモールなどへの移設、書店や喫茶店との併設などの条件の変更があれば、それを考慮しなければならない。併設の場合、書店・物販店等への

来訪者と図書館への来訪者とを、区別してカウントすることは難しいからである。

イベントの開催によって来館者は増えるだろう。問題は、質の高い社会教育イベントを継続的に開催する人材と意欲の確保である。これは職員の熱意に支えられるが、指定管理によってそれが保証されるわけではない。来館者や貸出数の増加も、イベント開催の影響を受けるが、来館者を増やすことを自己目的化したイベントになっていないかどうか、適切な評価指標が求められる。また、指定管理による増加現象はコストに見合わない、また一時的であるという報告もある¹⁶⁾。

オ PR 力について

第4に、指定管理事業者のPR力は、評価できるかもしれない。各市の事業者のホームページは美しく、見やすく作られている。ミニコミ誌に取材してもらい客観性を装ったり、SNSを活用したりと、盛り上げている。

ただ、これは広報予算の付け方の問題と、お役所らしい生真面目な広報が良いと考えるかの問題であろう。きれいなホームページなどに魅了されると過大評価になりやすい。

長久手市の場合、たとえば「図書ボランティア紹介」はホームページの奥に隠れた文字だけの情報になっているが、ボランティアの活躍写真をふんだんに使った編集にしてはどうだろう。

カ サービスの低下のデメリットも

指定管理によって、むしろサービスが低下するなどのデメリットが生じている。

(7) ノウハウの継続性

たとえば低賃金化などが原因で、スタッフが早く辞めてしまい、ノウハウの継続性や、レファレンス機能などの専門性が失われ、学校図書館などとのネットワークも切れやすくなるなどの現象が起きている¹⁾。

これらの現象が起きる理由として、①継続的・長期的視点の欠如、②専門的人材の確保・育成の困難さ、③他の施設・機関との連携の困難さなどが指摘されている。自治体内での図書館ノウハウの喪失なども深刻な問題となる¹⁾。

自治体側からチェック機能が失われれば、サービスが低下しているかどうかとも分からなくなるだろう。仮に低下していてもその事業者を変えられないという深刻な問題になる。「やってみて、ダメなら戻せばいいじゃないか」と考えるのは安易すぎる。

(イ) 選書の質の低下

指定管理事業者による選書の変化も、サービス低下につながっている事例がある。ツタヤ図書館が指定管理する、海老名市立中央図書館で起きたタイの歓楽街ガイド本問題が有名である。

ツタヤ図書館の選書問題は、「図書館の自由」のあり方を揺るがす事態に発展している。たとえば「海老名市立図書館で『不適切図書』と市議らから指摘されたタイの歓楽街ガイド本について、『CCCへの批判と図書館の選書問題を分けなければいけません。むしろ、CCCが選書した8000冊のうち、4000冊が料理本という方が、図書館の選書としては問題であることを指摘してほしいと思います』¹⁷⁾とのネット報道がある。また、売れ残りの古本を購入しただけではないかという、ネット報道もある¹⁸⁾。

(5) 図書館の高いサービスを担ってきた、ボランティアの熱意が損なわれる心配

ア ボランティアのやりがいはどこからくるか、指定管理で変わるか

そもそもボランティアは、何故ほぼ無償で社会貢献活動を自発的にするのか。人のため世のために自分は役に立っているという「社会的欲求」や「承認欲求」が満たされるからである。より高度な「自己実現」を得る人もいるだろう。

市行政の事業へのボランティア参加は、これらの喜びや満足が得やすい。事業そのものが直接的、間接的に社会に役立っていると実感しやすいからである。無償の奉仕で経費が節約されれば、その分の税金は、他の行政サービスに回されることになることとなおに理解できる。

しかし、自分自身の経験なので一般化しないが、行政とボランティアの間に企業が入ると、たとえば企業が雇ったアルバイトと一緒に作業すると、ボランティアが不愉快な思いをすることがある。改善を提案しても、企業は安易な方を選んでしまうことがある。

図書館もそうだが、ボランティアの仕事それ自体について言えば、社会の役に立っていることには変わりがない。指定管理になってもそれは変わらないのだから続けてほしいと、行政は言うだろう。ボランティアの人たちも、役に立てるならやっぱり頑張ろうと考える人も少なくないだろう。

しかし、自分達が頑張れば頑張るほど、つまるところ企業が儲かるだけだと、だんだんに感じていくのではないか。

イ 長久手市の図書館は高い利用水準

長久手市の中央図書館は、オープンから 30 年を迎えた。この間の関係者の努力により、全体で年間約 49 万点、市内は約 35 万点の個人貸し出しが行われている（2021 年度）。市民一人当たり約 8.2 点であり、県内平均、全国平均と比べればはるかに多い。登録者数は全体で約 5 万人、市内 2.8 万人と多い（2021 年度）。

多くの個人貸し出しだけでなく、サービスの質も高い。学校図書室との連携や、「図書館講座」「現代美術展」「中学生美術展」「認知症啓発本棚『オレンジ棚』への協力」などの講座など数多くの企画事業を実施している¹⁹⁾。

ウ 100 人近いボランティアがこの水準を支えている

この高い利用水準、サービス水準を、多くの図書館ボランティアが担っている。数団体・個人 96 人が登録し²⁰⁾、比較的小規模な市であるにもかかわらず、人数から言えば極めて大勢のボランティアの活動が行われ²¹⁾、市民との協働による図書館づくりが進んでいる。重要な点は、市からは積極的な募集が行われておらず、ボランティア自身が輪の広がりをつくっていることである。この大勢のボランティアのやりがいに、指定管理はどのような影響を及ぼすだろうか。

質的にも、本の読み聞かせ、図書修理、返本・書架整理、点訳活動など多様な活動を行っている²²⁾。特に図書修理は高い技術を持ち、年間約 2,000 冊もの修理をしている。

「障害者に対するサービス」や「乳幼児とその保護者に対するサービス」などは、文科省告示は図書館本来のサービスと定めている⁷⁾。つまり長久手市のボランティアは、図書館本来のサービスをしっかりと担っている。

エ 外部評価委員からの高い評価と、内部の冷たい評価

市の担当部署は、「子どもの利用増加に伴い、おはなし会の開催数を増やすため、ボランティアの育成・増員」、「ボランティアの年齢が高齢化しているため、新たな人材を育成し、おはなし会の継続と拡大に努める」という課題があるものの、「経験値の高い図書修理ボランティアが増えている」、「新たに布絵本の修理を試みること」となり、障がい者向け図書のサービス拡大などを特筆し、「(事業の成果を高めるための事務事業の方向性) 郷土行政資料のレファレンス強化を図ると共に、レファレンスカウンターへ職員を常駐化させて地域の情報センターを目指す。第2次子ども読書活動推進計画の目標値達成に努め、学校や児童館等との連携事業を拡充していく。図書ボランティアと協働し、市民参加型の図書館運営を継続する」¹⁹⁾と方向を示している。ある職員は、郷土資料の他、子供向けの図書を充実させていると胸を張る。

外部評価委員からは、「図書ボランティアのやりがいを感じられる活躍の場を図書館が提供し、自主的な活動としてうまく協業できていると感じた。また、市内の学校や市役所の他部署との連携も進められており、今後も継続が望まれる。」「図書館ボランティアのやりがい『ロこみ』を通じて広がり、さらなるボランティア登録へつながっていると伺い、そのような長久手市のロこみが今後も増えていくと良いと思う」などの賞賛が寄せられた。

にもかかわらず、「総合計画担当、財政担当、行政改革担当による意見」は次のようであった。
「・指定管理の導入を検討してください。・図書の管理にICチップ、セルフレジの導入と合わせて(注一2021年度利用開始)、窓口職員の削減を検討してください(費用対効果の検証を行ってください)。・行政改革指針に基づき、アウトソーシング(指定管理者制度、外部委託など)を検討してください。」¹⁹⁾

このように外部評価委員の暖かい視点とはまったく異なる、コストしか見ない冷徹な内部評価が行われている。

「貸出点数のみではなく、『総コスト』も比較してください」¹⁹⁾とは、ボランティアの無償の奉仕をあえて無視しているのではないかと思う。ボランティアの無償「労働」は幾らになるのか、計算してみてもどうか。

図書館法と文科省告示にも位置づけられたボランティア²³⁾の理解が不足していると思う。また、住民による図書館支援が進んでいる意義も、「図書館運営が行政でなく民間によって行われる場合、ボランティア活動はなじみにくい」²⁴⁾との指摘も理解されていないと思う。

オ ボランティアは、行政(図書館)とどのような法的関係にあるのか

(ア) 本来業務の一部を担うボランティアの法的関係

ウ、エで記述したように長久手市ではボランティアは、本の配架、図書修理、蔵書点検など、職員が担うべき本来の業務にも深くかかわっている。一方、上記の文科省告示は、ボランティア自らの「住民等が学習の成果を活用する」ことを一義として、「読み聞かせ」等のサービス提供することを期待している。つまりボランティア自身の自己啓発が目的であって、本来業務に深くかかわることを想定していないと思われる。

本来業務を想定しない理由は、行政とボランティアとの法的関係が微妙だからではないか。実際には長久手市では広く深く、図書館本来の業務に携わっているのだが、この無償の役務提供において、市行政とボランティアはどのような法的関係にあるのかがあいまいになっている

と思われる。使用従属関係、指揮命令の関係は、当然にない。現場の呼吸でこなしている。

ボランティアとは、行政とどのような法的関係にあるのか明確ではない。近年の長久手市政は、公共的な活動をみんなで協力し合っ担うことの大切さを繰り返し強調するのだが、これは「みんな」と「行政」との法的関係を極めてあいまいにする手法だと言える。

対価を予定しないボランティアで行われる役務提供が、無償で可能となる法的な枠組みについては、民法上の枠組みと、労働法分野の枠組みから検討できる²⁵⁾。詳細は省略するが、民法上は、委任・準委任（以下「委任」）は無償契約として成立しうるとされる。労働法上は、契約の形式にかかわらず客観的な使用従属関係の存否によって決まると考えられる²⁵⁾。ただ、無償委任が成立していたとしても、受任者（ボランティア）は事務処理にあたって、通常要求される程度の注意義務を払う「善良な管理者の注意義務」（民法 644 条）を負うものとされている²⁵⁾。現実には福祉事業等の現場では、この注意義務をめぐって多くのトラブルが起きている。無責任とも思えるボランティアがいけないわけではない。

全国の図書館の現場ではどうか。大きなトラブルが起きたとは見聞しないが、どうしてか。推測にすぎないが、図書館業務ではボランティアの役務提供によって、身体に関わるトラブルが起きるとは考えにくいことと、仮に起きたとしても職員との良好な人間関係によって、法的な枠組みをこえて処理されているのではないか。しかし、財産（図書資料）の管理をめぐっては起こりうるのではないか。

(4) 指定管理によってボランティアの法的関係は変わるのか

原則としてボランティアの役務提供の相手が、行政であろうと民営企業であろうと、法的関係に変化はないと考えられる。しかし、近年は労働法上の使用従属関係の区分があいまいになりつつある。それは雇用関係なのか、請負関係なのか、あるいは有償委任なのか、無償委任なのかという区分である。現在の直営図書館では、雇用関係にある職員と、無償委任されたボランティアと二者しか存在しないので、その法的関係はそれなりに整理しやすいだろう。

しかし、指定管理に移行した場合この法的関係に変化は起きないだろうか。パート・アルバイト、形式的な請負と、労働者の使用従属関係があいまいな社会になっている。一方、ボランティアの世界では依然として無償が多いのだが、一部には有償ボランティアや、「実費」支給などの、雇用に近い多様な関係が生まれている。反対に NPO 法人で働く者は、単なる労働者ではないとする概念も生まれている。

上記エ、オ(ア)で記述したように、ボランティアは図書館業務に深くかわり、本来サービスを担っているので、指定管理によって、おそらく法的関係の実態は多様に変化すると予想される。雇用関係・委任関係が異なる従事者が混在することによる変化である。そのときサービスにどのような変化が起きるのか。

指定管理後も長久手市には、図書館の設置者としての責任が残る。慎重に検討するべきである。少なくとも無償ボランティアについては、市行政から直接委任を受けている関係とし、事業者の雇用する職員との業務分担と協力については、市行政が調整する必要があると考える。ただ現場の関係があまりにも複雑になるとと思われる（調整しきれない）ので、この陳情は「反対」を主張している。たとえば危機管理に関する契約書・マニュアルの書き方を想像していただければ、複雑さが理解していただけるのではないかと。

なお、ボランティアだけでなく、たとえば現在は会計年度任用職員が担っている窓口業務だけ切り離して委託する案であったとしても、類似の現象が起きるだろう。会計年度任用職員も

広く図書館の本来業務に従事しており、いわば「多能工」である。窓口の受付だけ切り離すと「単能工」になる。窓口業務だけであっても雇用関係・委任関係が異なる従事者の混在が進むことになり、指揮命令が複雑になる。慎重に検討するべきではないか。

カ ボランティアが熱意を失った例も生まれている

(7) 連絡会組織が解体した多賀城市

文科省の研究会は、「これからの図書館サービス実現のために必要な取組」のなかで「図書館運営が行政でなく民間によって行われる場合、ボランティア活動はなじみにくい」²⁴⁾と指摘している。この指摘は、指定管理によってボランティアが熱意を失った事例が実際に生まれているからであろう。

宮城県多賀城市の図書館は、市民ボランティアが活躍し「宮城県内でも高く評価される図書館事業は、関係者と市民の協働の力によってもたらされたもの」²⁶⁾と評価されていた。しかし、JR 多賀城駅前の再開発事業の一環として、市立図書館の企画・設計・運営すべてをツタヤ (CCC) に「丸投げ」委託した。「市議会にさえ事実を報告せず、情報を知りたいという市民の声や意見に耳を傾けない」、「情報公開請求にもまともに応えない」、「図書館運営協議会の多数意見も無視する」など、「非民主的な行政運営」を続けたと報じられている²⁶⁾。

多賀城市では朗読、手作り絵本や書架整理などの活動をつづけるボランティア 9 団体が、「多賀城市図書館ボランティア団体連絡会」をつくり、自主事業や共催事業を実施してきた。CCC への指定管理の問題が起き「私たちの図書館を考える」活動を始めたが、市はその活動を妨げることさえした。館長は「いったい何を話し合うのか」²⁷⁾と応えたという。

「協働の相手として、新図書館計画を話し合う舞台に連絡会を一緒に立たせて欲しかった、ただそれだけです」というボランティアの思いは通じなかった。「指定管理になろうとも、市立図書館であることに何ら変わらないのだから、ボランティア活動しないのはおかしいと何度も」言われた。「10 年間というもの、協働の相手として (略) 図書館の職員と綿密に連絡を取り合い、何事も一緒に計画し、取り組んできました。ある日その相手が急に姿を消し、TSUTAYA の職員が協働の相手になるのだと言われたら (略) ショックの大きさは計り知れない」。しかし、「今で図書館にいた非常勤職員がそのまま TSUTAYA の職員になるのだから何も変わらないと」²⁷⁾あしらわれた。

「ボランティア活動を続けることが (略) 決して営利目的の活動に加担するものではないと心から思え」²⁷⁾ないボランティアは、やはりいた。こうして連絡会組織は解体し、図書館を去る者と、悩みながらも続ける者とに分かれていった。

詳しい経過やその後などは別の資料を紹介しなければならないが、多賀城市の事例から感じるのは、①市民・ボランティアへの情報公開・説明責任とコミュニケーションがあまりにも不足していたことと、②ボランティアと行政と CCC との法的関係・運営上の関係が不明確だった²⁸⁾という問題が大きかったのではないかと。

いずれにしろ図書館サービスを支えてきたボランティアの人々に、たとえその幾分かは辞めなかったとしても、迷いや苦しみ、不安を与えたこと、その一事をとっても指定管理は市民との協働に適さない。

(イ) 指定管理によるボランティアへの影響は調査不足

上記(ア)でボランティアが熱意を失ってしまった例を紹介したが、指定管理によってボランティアがどのような影響を受けるか、現状では情報不足、調査不足の状態と言える。

文科省の調査^{2 1)}でも「指定管理者制度が導入され、直営とは異なる状況が生まれている。もちろん、欠点ばかりではなく、利点も確認できるが、図書館ボランティアの活動に対する影響については、注目すべき点であろう」と書くにとどまっている。「実践事例」の具体的な調査もしているが、調査時点で指定管理を導入している図書館はなかった^{2 9)}。

このように調査不足ではあるが、現状で外部評価委員や運営協議会等からも高く評価されている長久手市の図書館の将来と、100 名近いボランティアを不安に陥れる必要はない。肝心の経費はむしろ増加するかもしれない。あえて何故やるのか。

キ 今、長久手市の図書館ボランティアの不安は高まっている

あるボランティアは、「今年 6 月頃たまたま別の機会に知った」、「えっ、もう決まっているの、ちゃんと説明してよ」、「不安だし、一生懸命長年やってきたのがっかりした」、「なんで私たちや市民の意見を聞かないの、納得してやるなら仕方ないかとも思うけれど、知らないまま決まりましたってやり方おかしい、あきらめさせるってやりかただよ」、「決まったならしやうがないという人もいる、市がやるのだから良い方向へと考えているんだろうと信じている人もいる、今さら言ってもムダだろうって人もいる」と話す。

長年無償で「図書館奉仕」してきた大勢のボランティアは、今わりきれない気持ちでいる。

多数の市民の参加と協働ですみよいまちをつくりたい、これが長久手市の目指している理想ではなかったのか。

注

1) 山本昭和「指定管理者制度の問題点と『ツタヤ図書館』『みんなの図書館』2016.3.

2) 2017 年 10 月から「長久手市中央図書館管理運営検討委員会」において管理運営方法について検討され、2018 年 2 月に当委員会から運営協議会に、「今後の長久手市中央図書館の管理運営形態について（答申）」が報告された。

2018 年 3 月、長久手市教育委員会に、運営協議会から「答申書を踏まえ、現在の職員制度・予算規模を前提に考えれば、当協議会の結論としては、本市図書館の管理運営形態は『直営』とするのが適当である」と考える。なお、将来、職員制度・予算規模などの諸条件が変化した場合には、再度検討する必要があると考える。」との報告がなされ、承認された。

この「将来...諸条件が変化した場合」という付帯条件が悪用されることになった。

3) 「図書館に法第 14 条第 1 項の規定に基づき、長久手市中央図書館運営協議会（以下「協議会」という。）を置く」（長久手市中央図書館の設置及び管理に関する条例 4 条）。

「図書館協議会は、図書館の運営に関し館長の諮問に応ずるとともに、図書館の行う図書館奉仕につき、館長に対して意見を述べる機関とする」（図書館法 14 条 2 項）。

4) 経費が増加するという指摘の一例であるが、「教育施設は非営利目的の施設であるため委託して現状を維持するほうがコスト高になる。住民サービス、経費節減の両面から直営での管理運営の方が良い。」小池茂子「行政改革と社会教育施設：指定管理者制度導入後の評価の指標をめぐって」『聖学院大学論叢 20 巻 2 号』2008.3。

5) 下記資料はツタヤ図書館に移行して運営費が増加した例。図書館友の会全国連絡会『「ツタヤ図書館」の“いま”第3版・公共図書館の基本ってなんだ?』2022.5。

○運営費

○図書館費（予算）		移行年度					（単位：千円）
年度	市	武雄市	海老名市	多賀城市	高梁市	周南市	和歌山市
2011		1億2134万1					3億1783万7
2012		1億2479万5					2億3445万8
2013		1億5811万4	1億6869万9	5728万8	9989万0		2億3252万6
2014		1億4309万8	1億8939万8	9018万8	4270万8		2億674万7
2015		1億6513万9	3億9837万3	1億2043万8	12億336万9	1億7704万5	2億3951万0
2016		2億2703万9	3億2551万5	3億853万7	9億8712万5	1億3965万5	4億9426万9
2017		2億5758万8	3億2551万5	3億814万2	1億8461万1	3億9738万1	10億5868万1
2018		2億3226万4	3億2551万5	3億300万4	1億8198万6	3億793万6	12億836万3
2019		2億4393万7	3億6247万5	3億373万4	1億8275万3	2億5132万6	20億1795万1
2020		4億981万0	3億7789万1	3億940万7	1億8537万2	2億5790万0	3億3263万6
2021		2億5014万8	3億7925万7	3億300万4	1億8043万6	2億5396万0	3億3375万0

※武雄市2013年度は移行年度=ツタヤ図書館化 ※2017年度はこども図書館開館

参照：各市「図書館要覧」「予算書」

6) 板垣勝彦「指定管理者制度 15 年の法的検証」『横浜法学 28 巻 1 号』2019.9。

7) 「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成 24 年 12 月 19 日文部科学省告示第 172 号）より。「三 運営の基本 2 市町村立図書館は、知識基盤社会における知識・情報の重要性を踏まえ、資料（電磁的記録を含む。以下同じ。）や情報の提供等の利用者及び住民に対する直接的なサービスの実施や、読書活動の振興を担う機関として、また、地域の情報拠点として、利用者及び住民の要望や社会の要請に応え、地域の実情に即した運営に努めるものとする。」

8) 詳細な仕様書の作成は実際には困難なので、結局は丸投げにするか、施行段階での協議と仕様変更が繰り返されることになるおそれがある。

9) 詳細なマニュアルの作成は実際には困難なので、仮に管理に問題が生じたとしても、事業者の解約・変更はできないことになるおそれがある。

10) 上林陽司・有馬知子「なぜ専門職の図書館司書が非正規なのに、異動繰り返す『素人』が正規職員なのか」官製ワーキングプアの構図」『弁護士ドットコムニュース』2022.10.29。

https://www.bengo4.com/c/5/n/15163/?fbclid=IwAR3jrTX-kvbX1BwnPUZlznX7I-VTBnI936LLEotAmk6zlOp0kYBZ1ZP_RoY 20221030 参照。

11) 桑原芳哉「公立図書館における指定管理者制度導入の現状：昨年度からの変化と事業者に関する特徴」『尚絅大学研究紀要 人文・社会科学編 48 号』2016。など。

桑原は、下関市立中央図書館の再直営化について、「新聞報道においても『開館時間の延長や開館日数の増加を図ったことで利用者数や貸出冊数が大幅に増えた点を評価しながらも、運営の効率化を図るために人件費が抑制することになると危惧』『利用者に対応したサービスやレファレンスなどの充実を推進することが難しいと判断』⁴⁾とされており、利用の増加等を評価しつつも、指定管理者（民間企業）による図書館運営は適切でないと、それまでの市の方針を転換する決定が行われている。指定管理者による図書館運営に対する自治体からの評価として、注目すべき事例と考えられる」と記述している。

また、同様に直営へ戻した小郡市立図書館について、永利和則は、「2013 年 9 月発行の『市政』では、当時の市長平安正知氏が『迅速な意思決定が難しいため、指定管理者から直営に移行。それが機動的な施策の実施につながりました。』と発言している。」永利和則「体験を踏まえた論考：指定管理者制度と直営の図書館」『図書館界 Vol.70 No.6』2019.3。

12) ツタヤ図書館を肯定的に評価した例として、貞包英之「なぜ地方都市に『TSUTAYA 図書館』が次々とつくられているのか？」<https://gendai.media/articles/-/51414> 2017.4.13, 2022.10.17 参照。

13) 前掲文科省告示⁷⁾より。「3 運営の基本（第一の三関係）5 図書館の設置者は、当該図書館の管理を他の者に行わせる場合には、当該図書館の事業の継続的かつ安定的な実施の確保、事業の水準の維持及び向上、司書及び司書補の確保並びに資質・能力の向上が図られるよう、管理者との緊密な連携の下に、この基準に定められた事項が確実に実施されるよう努めるものとする。」

14) ツタヤ図書館への指定管理にともなう移転や改装した例 前掲図書館友の会全国連絡会 2022⁵⁾。

3 「ツタヤ図書館」は、いまどうなっている？

武雄市（佐賀県）	2013 年 4 月開館	既存の建物を改装
海老名市（神奈川県）	2015 年 10 月開館	既存の建物を改装
新井市（愛知県）	2015 年 10 月白紙撤回	直営で新築新館
多賀城市（宮城県）	2016 年 3 月開館	新築物件に移転
高梁市（岡山県）	2017 年 2 月開館	新築物件に移転
周南市（山口県）	2018 年 2 月開館	新築の新館
延岡市（宮崎県）※	2018 年 3 月開館	新築の新館
和歌山市（和歌山県）	2020 年 6 月開館	新築物件に移転
丸亀市（香川県）※	2021 年 3 月開館	新築の新館
宇都宮市（山梨県）※	2020 年 9 月市議会でも否決。ゼロから再検討	
宇城市（熊本県）	2022 年 4 月開館	既存の建物を改修
門真市（大阪府）	2025 年開館予定	新築の新館

※延岡市、丸亀市、宇都宮市は図書館ではなく、図書館型スペースを持つ公共複合施設。

15) 伊藤昭治・加藤ひろの・河田隆・佐藤毅彦・村岡和彦・村林麻紀・山本昭和・脇坂さおり「こう考えているうちは公立図書館の発展はない」『図書館界 Vol.51No.2』1999.2。

16) ツタヤ図書館への指定管理にともなう登録者数等の変化 前掲図書館友の会全国連絡会 2022⁵⁾。

○コストに見合った効果は上がっていない

○登録者数		移行年度					(単位：人)
年度	市	武雄市	海老名市	多賀城市	高梁市	周南市	和歌山市
2013		34,700					
2014		44,200					
2015		50,000	111,704	34,914			
2016		29,500	123,636	61,270	12,063		
2017		26,000	132,935	70,886	16,869	87,775	
2018		25,800	141,773	78,929	14,520	93,432	
2019		23,839	149,432	84,785	17,031	93,858	88,075
2020		19,839	154,462	46,207	27,902	99,316	94,077

○来館者数							(単位：人)
年度	市	武雄市	海老名市	多賀城市	高梁市	周南市	和歌山市
2013		923,036					
2014		800,736					
2015		728,242	386,686	143,529			
2016		688,710	705,824	1,424,670	129,134		
2017		910,167	723,431	1,382,062	622,314	841,167	
2018		1,073,257	730,978	1,421,865	566,833	2,116,247	
2019		982,042	700,232	1,280,327	565,318	2,044,297	643,477
2020		627,425	479,788	861,531	420,519	1,404,193	663,496

*海老名市は中央(ツタヤ)館のみ

オープン当初は来館者数が増えた武雄市ですが、その後は減り続け、こども図書館オープン時に再度増えた来館者数も、減る傾向にあります。

また、「利用登録」を武雄市は3年ごと多賀城市は5年ごとに更新しており、登録者数は、更新年度を境に減少しています。

17) 猪谷千香「TSUTAYA 図書館の選書問題が揺るがす『図書館の自由』 "不適切図書"は誰にとって不適切？」『HUFFPOST 2015年12月25日 7時48分 JST 更新 2021年05月21日 JST』

https://www.huffingtonpost.jp/2015/12/24/tsutaya-lib_n_8874158.html 2022.10.21 参照。

18) 日向咲嗣「ツタヤ図書館、廃棄した本より『古い実用書』大量購入が発覚！ 多額税金使い、CCCの言い値で」『Business Journal 2016.6.27』 https://biz-journal.jp/2016/06/post_15642.html 2022.10.21 参照。

19) 「令和元年度『長久手市役所の仕事』通知表」の作成 ～長久手市行政評価・外部評価～の結果について」。

20) おはなし会ボランティア「朗読の会『吾亦紅』8人、「なんじゃもんじゃ」7人、「Lady bug (レディバグ)」9人、個人ボランティア6人、読み聞かせ団体立ち上げ準備中8人、図書修理ボランティア19人、返本・書架整理ボランティア29人、長久手点字サーク

ループ10人。中央図書館ホームページより、2022.10.23 参照。

21) 文部科学省国立教育政策研究所社会教育実践研究センター『図書館におけるボランティアの実態に関する調査報告書』2011.3 より。

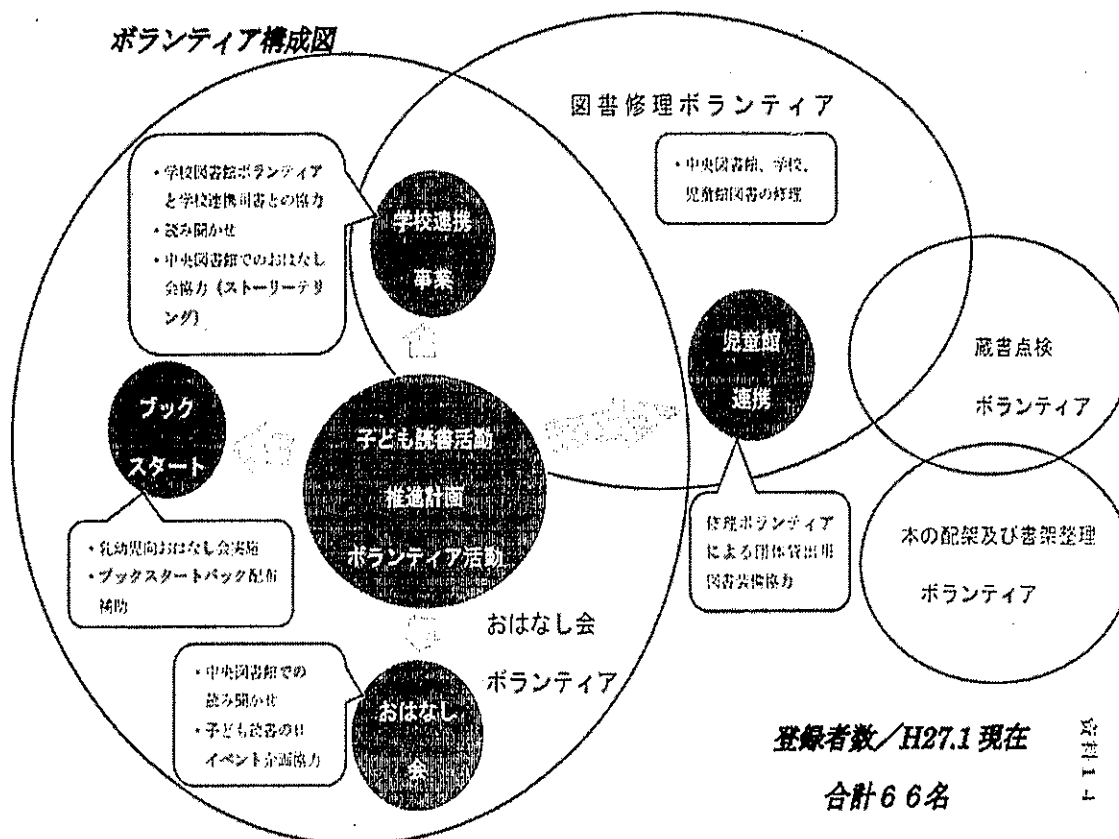
【表 21】ボランティアの実人数

ボランティアの実人数	都道府県立 (N=38)		市区立 (N=855)		町立 (N=263)		村立 (N=23)		全体 (N=1,179)	
	回答数	回答率	回答数	回答率	回答数	回答率	回答数	回答率	回答数	回答率
1 1～10名	3	7.9%	165	19.3%	80	30.4%	7	30.4%	255	21.6%
2 11～20名	4	10.5%	181	21.2%	70	26.6%	7	30.4%	262	22.2%
3 21～30名	10	26.3%	136	15.9%	43	16.3%	3	13.0%	192	16.3%
4 31～40名	5	13.2%	75	8.8%	24	9.1%	2	8.7%	106	9.0%
5 41～50名	2	5.3%	54	6.3%	11	4.2%	2	8.7%	69	5.9%
6 51名以上	14	36.8%	232	27.1%	31	11.8%	2	8.7%	279	23.7%
無回答	0	0.0%	12	1.4%	4	1.5%	0	0.0%	16	1.4%
全体	38	100.0%	855	100.0%	263	100.0%	23	100.0%	1,179	100.0%

22) ボランティアの活躍と役割 中央図書館ホームページより、2022.10.23 参照。

長久手市中央図書館

ボランティア構成図



23) ・図書館法（設置及び運営上望ましい基準）第七条の二。

・前掲「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」⁷⁾より。「第二 公立図書館 ― 市町村立図書館 3 図書館サービス (六) ボランティア活動等の促進

1 市町村立図書館は、図書館におけるボランティア活動が、住民等が学習の成果を活用する場であるとともに、図書館サービスの充実にも資するものであることにかんがみ、読み聞かせ、代読サービス等の多様なボランティア活動等の機会や場所を提供するよう努めるものとする。

2 市町村立図書館は、前項の活動への参加を希望する者に対し、当該活動の機会や場所に関する情報の提供や当該活動を円滑に行うための研修等を実施するよう努めるものとする。」

24) 文科省「これからの図書館の在り方検討協力者会議 これまでの議論の概要」より。

https://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/giron/05080301.htm 2022.10.30 参照。

「Ⅲ これからの図書館サービス実現のために必要な取組 4 住民による図書館支援

(1) ボランティア

ア 図書館の運営にボランティアの協力と参加を求めている図書館が増加している。ボランティア希望者がボランティア活動を行えるように、図書館がボランティアを養成することが重要である。

イ 図書館では、読み聞かせをボランティアに頼っている場合があるが、図書館職員は、ボランティアに任せきりにせず、自らもサービスを担当するなどして、サービスの運営に責任を負うべきである。

ウ ボランティア活動は住民のプライバシーに関わらない領域に限定するべきである。

エ 図書館運営が行政でなく民間によって行われる場合、ボランティア活動はなじみにくい。」

25) 皆川宏之『「無償」労働と賃金』『日本労働研究雑誌 No. 719』2020.6。

26) 「市民との協働再認識を一新市立図書館の建設」『河北新報』2014.4.10。

27) 尾形陽子「多賀城市図書館ボランティア団体連絡会―その歴史と現状そしてこれから」『みんなの図書館』図書館友の会全国連絡会 2014.9。など。

28) 近隣市の仕様書の例を示すが、「(1) 図書館ボランティア 図書館は多くのボランティアとの連携、共働により運営されていることを念頭に、ボランティアが円滑に活動するための必要な支援や協力をする」と書かれているだけである。

つまりボランティアとの複雑化する委任関係の調整は、事業者に押し付けられている。具体的にどのように「支援や協力」するのか、せめて行政を含めた三者の協議の場を設置するぐらいはやるべきだろう。

29) 大阪府立図書館は、「指定管理制度の導入については、この制度が一定期間ごとに管理者の指定を行う必要があり、長期間一貫性のある運営が確保しにくい点を踏まえ、慎重に判断すべきと考えているところ」であると明快である。大阪府ホームページ 20221030 参照。

令和4年第4回長久手市議会定例会

陳 情 文 書 表

整理番号 及 び 受理月日	所管委員会	件 名	陳 情 者	審 査 結 果
第 4 号 11月15日		長久手市中央図書館の指定管 理者制度導入に関する陳情書	長久手市中央図書館 の指定管理を考える有 志の会 代表世話人	



長久手市中央図書館の指定管理者制度導入に関する陳情書

令和4年11月15日

長久手市議会議長殿

陳情者住所

長久手市中央図書館の指定管理を考える有志の会

代表世話人

陳情の要旨

長久手市中央図書館に指定管理者制度の導入が検討されていると聞き、急遽学習会を開き、公共図書館の役割や、指定管理者制度とは何か、どんな問題があるのかなどを学びました。人を育てる社会教育機関である図書館に指定管理者制度は馴染まないと考えます。

以下、その理由を具体的に記載します。

1. 図書館には指定管理者制度は馴染まない

図書館は「図書館法」に基づいて設置されています。図書館法は、「憲法」⇒「教育基本法」⇒「社会教育法」の法体系で位置づけられており、私たちの知る自由、学ぶ権利を保障する社会教育機関として、なくてはならない存在です。

営利を目的とする業者の参入により、中央図書館がこれまで守ってきた運営理念が損なわれるのではないかと、蓄積された図書館運営の知識やノウハウが失われるのではないかと、深く危惧するものです。

2. 公共図書館の役割を軽視している

公共図書館は、住民の生活・職業・生存と精神的自由に深く関わる機関です。地域に根ざした知の拠点として、継続的に資料や情報を収集・保存し提供する大切な役割を担っています。具体的には、選書・蔵書管理・レファレンスサービス・学校図書館やボランティア活動との連携などです。郷土資料の継続的な保存や収集も公共図書館の重要な役割と考えます。

そのためには、専門的な知識と経験を持つ職員の配置や育成が不可欠です。指定管理者制度の下では、上述した質の高いサービスの提供やそのための人員の確保・育成は困難と考えます。



3. 指定管理者制度の問題点

根本的な問題としては、以下が挙げられます。

- ①無料が原則の公共図書館と営利を目的とする業者は、そもそも相容れない存在である。経費節減のため人件費が削られ、専門的な人材の確保や育成が困難となる。
- ②期間を定めた契約となるため、長期的・継続的な視点で人材育成や蔵書構築、データ管理に当たることが困難である。
- ③蓄積された図書館運営のノウハウが市から失われる。
- ④本の貸出記録の流出が懸念される。
- ⑤先行例では、人員の削減や賃金が低く抑えられるなどの弊害が指摘されている。また、初めは利用が伸びても年月が経つにつれ減少したり、管理料が上がったりする傾向があり、直営に戻った例もある。

4. 情報公開・市民への説明・意見聴取が不十分である

2018（平成30）年3月、長久手市中央図書館管理運営検討委員会が出した答申「今後の長久手市中央図書館の管理運営形態について」の結論では、「本市の図書館では直営がふさわしいと考える」となっています。

にも関わらず、市は「行政改革の重要課題事業」の中に中央図書館を挙げ、その課題として「事業収入の見込がないが、支出（約8,900万円）が多い」と記しています。原則無料の図書館に事業収入がないのは当然ではないでしょうか。

答申とは異なる方向—指定管理者制度の導入に舵が切られましたが、それについて運営委員には説明はありませんでした。市民への説明、広報、意見聴取の努力も見られません。市民不在で進めるやり方には反対です。

陳情項目

- 1. 長久手市中央図書館への指定管理者制度の導入をやめてください
- 2. 導入の経緯をHPなどで公開し、市民に丁寧に説明し意見を聞く場を設けてください

以上のことを、議会から行政に働きかけていただきますようお願いいたします

令和4年第4回長久手市議会定例会

陳 情 文 書 表

整理番号 及 び 受理月日	所管委員会	件 名	陳 情 者	審 査 結 果
第5号 11月15日		地元自治体との連携による経営 支援体制確立と地域商工業振興 に対する施策の拡充・強化に係る 陳情書	愛知県商工会連合会 会長 長久手市商工会 会長 、副会 長 、 	



長久手市議会

議長 川 合 保 生 様

陳 情 書



令和4年11月15日

愛知県商工会連合会



長久手市商工会



日ごろは、中小企業の指導育成並びに商工会、商工会連合会の運営につきまして、格別のご指導、ご協力を賜り厚くお礼申し上げます。

さて、このたび県内57商工会の代表者が一堂に会して開催した「令和4年度商工会長会議」において、別添の内容について、満場一致で決議いたしました。

つきましては、私ども商工会、青年部・女性部を含め4万2千有余会員の総意をご賢察いただき、これらの決議事項実現のため特段のご配慮を賜りますよう、ここに陳情申し上げます。

「地元自治体との連携による経営支援体制確立と 地域商工業振興に対する施策の拡充・強化」

1. 新型コロナウイルス感染症及び原油・原材料等の高騰の影響を受けた事業者への支援の拡充・強化

新型コロナウイルス感染症及び原油・原材料等の高騰の影響により、多くの中小・小規模事業者は先行きが見通せず、大きな不安感と危機感に覆われている。

特に、時短営業等にかかる給付金が終了し、経営環境が厳しい中で、実質無利子・無担保の融資「ゼロゼロ融資」にかかる借入金の返済が本格的に始まる小規模事業者においては、今後の廃業・倒産が危惧されている。

そのため、コロナ禍や原油・原材料等の高騰の影響が収束するまでの期間において、経営基盤の脆弱な小規模事業者の事業の継続と雇用の維持・確保ができるよう事業者への助成金、給付金の拡充・強化やプレミアム商品券などの地域内消費喚起に繋がる施策の実施が図られるよう要望する。

2. 商工会事業運営に対する財政的支援の維持・拡充

商工会は、地区内の小規模事業者を支援するため、地域密着型の巡回訪問の拡充・強化を徹底し、小規模事業者が抱える課題の把握と解決に向け積極的に取り組んでいる。

とりわけ、経営発達支援事業の実施及び事業継続力強化支援計画の策定については、地元行政と商工会が連携を図って取り組むことが重要である。

そのため、県の小規模事業経営支援事業費補助金の交付対象となっている商工会の人件費や事業費（事務局長設置費、記帳指導員等謝金等を含む）については、市町村の小規模事業対策補助金として必ず交付対象になるよう見直すなど、地元行政と商工会が一体となって取り組む地域振興対策に係る予算とあわせ、十分かつ安定的に確保され確実に執行されるよう要望する。

3. 伴走型で小規模事業者を支援する人員の増員への配慮

コロナ禍においては、小規模事業者の事業継続はもとより、持続的発展・成長と生産性の向上に向けた伴走型の支援が求められている。

一方で、人手不足や高齢化などの構造変化、働き方改革や消費税及びインボイス等の制度改正など様々な経営課題に直面している。

加えて、DX・デジタル化、事業承継への対応などの課題も山積しており、これらの課題を着実に解決していくためには、身近で寄り添って支援を行う商工会の果たす役割は極めて大きい。

このような中、市町村との連携を強化し、地域活性化と小規模事業者の持続的発展、雇用の維持・確保を図ることが求められているが、マンパワー不足によって適切な経営支援に支障をきたしている。

については、小規模事業者に寄り添って伴走型支援を行う人員の増員が不可欠であることから、複数年にわたり商工会に人員を配置するための予算を確保すること。

4. 地域課題に取り組む事業者への支援の拡充

少子・高齢化や都市部への人口流出によって、過疎地域と中心市街地の格差が一層広がる中で、キッチンカーを利用した販売形態や買い物弱者への対応など、地域が抱える課題解決に向けて取り組む事業者を支援することが必要である。

については、地域の課題解決のために取り組む事業者の業種・業態転換や事業承継にかかる補助制度の創設を要望する。

5. 創業者に対する補助制度等の創設

地方経済を活性化させるためには、当地域における創業促進が重要であることから、初期投資にかかる開業資金や家賃の補助制度、事業者が新たに人材を雇い入れ、雇用創出を実現した場合の助成制度を創設すること。

また、地域経済の持続的発展及び経営資源の集約化による小規模事業者の生産性向上を図るため、事業承継支援策の創設・拡充を図ること。

6. 小規模事業者の販路開拓に係るデジタル化への支援

新型コロナウイルス感染症の影響により、業務効率化のためのデジタル化が進展し、ITツールを活用した販売促進活動が増加している。

ポストコロナに向けて、新たな販路開拓・売上拡大を図るためにインターネッ

トを活用したD 2 C販売の需要が拡大する一方で、自ら対応することが困難な小規模事業者が散見される。

今後、デジタル技術を活用した販路開拓支援が事業の発展・継続に不可欠であることから、製造者等が消費者へ直接販売できるD 2 Cを支援するための施策の創設・拡充を要望する。

加えて、小規模事業者の販路開拓を積極的に支援するため、地域産品等の販売会・商談会を開催する経費に対する補助制度やテストマーケティング実施に対する補助制度の創設・拡充を要望する。

7. 小規模事業者に対する金融支援策の拡充・強化

中小・小規模事業者の資金繰りは、コロナ禍の長期化で過剰債務を抱える事業者が増加傾向にある。このような中、実質無利子・無担保の「ゼロゼロ融資」により据置期間を設定した借入金の返済が始まる事業者においては、業績の回復の遅れにより資金繰りに窮し、廃業・倒産する企業が続出することが懸念される。

地域経済の担い手である中小・小規模事業者が、厳しい経済環境の下、懸命な経営努力を続けている状況で、事業継続・事業承継のため小規模事業者向けの金融支援施策を拡充・強化することは極めて重要である。

したがって、金融機関が行う小規模事業者向けの融資において、新たな借入に係る負担を軽減するための信用保証料助成や利子補給、据置期間の延長など、小規模事業者に特化した資金調達の利便性向上を図るための所要の策を講じられるよう要望する。

8. B C Pの普及促進に向けた支援

度重なる自然災害を踏まえて、中小・小規模事業者においても防災意識が非常に高まっている。しかしながら、中小・小規模事業者のB C Pの策定状況は未だに低い水準に留まっている現状である。

災害発生時には産業のサプライチェーンが寸断し、日本経済に大きな影響を及ぼすことが懸念されるなど、中小・小規模事業者の多くはB C Pの必要性を認識はしているものの、策定にあたっての十分なノウハウと財政的な余力がないことや人手不足などが要因であるものと想定される。

そのため、B C P策定を促進するためにも、B C P講習会を開催するなど一層の啓発を図っていくとともに、B C P策定に取り組む事業所に対して、機器・器具等の導入促進や耐震化を図るための補助制度などの創設・拡充を要望する。

9. 商工会館の機能強化について

商工会館が老朽化し、耐震工事や建て替え等が必要な状況にあり、災害時の相談対応や物資提供等の拠点として十分に機能を発揮することが困難になってきている。

地域の事業者等の拠り所である商工会館が、災害時の対応のほか、まちづくり拠点等の機能の強化が図れるよう、耐震化、浸水防止や会館付属設備の修繕等にかかる費用を補助すること。

10. 地域商工会独自事業への助成

長久手市商工会が地域総合振興事業として実施している「ながくて商店街事業」及び「子ども商店街事業」は、地域に密着した事業として多くの市民から期待され、継続を願われている事業である。これらの事業を引き続き実施するために、市の財政的支援を要望する。

また、長久手市中小企業創業・経営革新支援補助金及び長久手市中小企業等支援補助金の継続・拡充を要望する。

令和4年11月 15 日

愛知県商工会連合会

会 長



令和4年11月 15 日

長久手市商工会

会 長

副会長

副会長

令和4年第4回長久手市議会定例会

陳 情 文 書 表

整理番号 及 び 受理月日	所管委員会	件 名	陳 情 者	審 査 結 果
第 6 号 11月16日		民主主義・立憲主義の基盤である思想・良心の自由、請願権等を守る為の陳情書		



令和4年11月16日

長久手市議会議長 殿

陳情者



民主主義・立憲主義の基盤である思想・良心の自由、請願権等を守る為の陳情書

はじめに

現在、マスメディア等で政治家に対し、特定の宗教団体及びその関連団体との関係を断つよう求める論調が繰り返され、令和4年9月には富山市議会において「特定の宗教団体及びその関連団体との関係を一切断つ」という決議がなされ、同様の決議案が複数の地方議会に提起されています。しかし、それぞれのポリシーが尊重されるべき民間団体においてはともかく、全ての市民に対して中立・公平たるべき地方公共団体の機関である市長や市議会が特定の宗教及びその関連団体との関係を遮断することは、地域内の関連団体や信者らの憲法第19条の思想・良心の自由、憲法第20条1項の信教の自由に対する侵害となることはもちろん、憲法第16条で保障されている請願権の侵害となり、憲法第14条1項で保障されている法の下での平等に違反することになります。これらの基本的人権は、いずれも民主主義の根幹と立憲主義の基盤を形成するものであり、地方公共団体の機関である地方議会がこれらを侵害することは、わが国の民主主義と立憲主義を危うくするものであります。かかる見地に立ち、長久手市議会議長に対し、次のとおり陳情します。

陳情項目

- 1 長久手市及び長久手市議会において特定の宗教法人及びその関連団体（ただし、反社会的団体との法的根拠がある団体は除く）との関係を遮断する内容の宣言・決議をしないこと
- 2 長久手市及び長久手市議会において市議会議員を含む公人及び私人に対し、特定の宗教に対する信仰の有無を問うたり、その団体との関係を調査・質問したりしないこと

陳情理由

1 思想・良心の自由及び信教の自由について

- (1) 憲法第19条は「思想・良心の自由は、これを侵してはならない。」と定め、同第20条1項前段は「信教の自由は何人に対してもこれを保障する。」としています。これらの権利は、世界人権宣言の内容を基礎として、これを条約化した国際人権規約（自由権規約）にも定められており、同規約第18条1項において、「すべての人は、思想、良心及び宗教の自由に対する権利を有する。この権利には、自ら選択する宗教又は信念を受け入れ又は有する自由並びに単独で又は他の者と共同して及び公に又は私的に、礼

拝、儀式、行事及び教導によってその宗教又は信念を表明する自由を含む。」として思想又は宗教を表明する自由が含まれ、同条4項で「この規約の締結国は、父母及び場合により法定保護者が、自己の信念に従って児童の宗教的及び道徳的教育を確保する自由を有することを尊重する。」ことが定められており、これらの内容は、憲法第19条及び同第20条1項の内容としても保障されています。

- (2) 思想・良心の自由には、「沈黙の自由」、即ち、思想・良心を告白するよう強制され又は推知されない自由が含まれており、このことは信教の自由における信仰にかかる告白についても同様です（佐藤幸治「日本国憲法論〔第2版〕」245頁、254頁）。
- (3) よって、首長や地方議会において特定の宗教団体及びその関連団体との関係を遮断する旨の宣言・決議、地方議員を含む市民の信仰を質問し又は調査することも日本国憲法の定める信教の自由及び思想・良心の自由に違背することは明らかなです。

2 請願権について

- (1) 請願権とは、国や地方公共団体の機関に対し、それぞれの職務にかかわる事項について、苦情や希望を申し立てることのできる権利です。憲法第16条は「何人も、損害の救済、公務員の罷免、法律、命令又は規約の制定、廃止又は改正その他の事項に関し、平穩に請願する権利を有し、何人も、かかる請願をしたためいかなる差別待遇も受けない。」としてこれを保障し、請願法は、請願の方式や請願書の提出先について定めるとともに、第5条で「この法律に適合する請願は、官公署において、これを受理し誠実に処理しなければならない」と規定しています。
- (2) 請願権は、政策の提言ないし要請を行うこともその内容に含まれ、民情を国政ないし地方行政に反映させる方法として参政権を補充する重要な権利とされています（前掲佐藤420頁）。請願権の主体は、国民に限らず、外国人及び法人もこれを行使できます（請願法第2条参照）。地方公共団体においては、首長、地方議会も請願の対象となる機関であり、地方議会においては地方議員の紹介により請願書を提出することが必要とされています（地方自治法124条）。
- (3) よって、特定の宗教団体及びその関連団体との関係を遮断する旨の宣言・決議は、請願権の主体たる法人及び信徒との関係や接触も遮断するものであり、その請願権を侵害するものであることは明らかなです。

3 法の下の平等について

- (1) 国際人権規約（自由権規約）は第2条で「人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的もしくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別も」されない事を約束し、その趣旨を踏まえた憲法第14条1項は「すべての国

民は、法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。」としています。

- (2) 地方議会等の地方公共団体の機関が、特定の宗教団体及びその関連団体との関係を遮断することで、特定の宗教団体の信仰、世界観、儀式若しくは宗教活動を理由に、思想・良心の自由、信教の自由、請願権について規制し、差別的取り扱いをすることが「法の下での平等」に違背するものであることは明らかなです。

4 まとめ

よって、首長及び地方議会において特定の宗教団体及びその関連団体との関係を遮断する宣言・決議を行い、或いは、地方議会や地方公共団体において、特定の宗教団体の信仰を質問ないし調査することは、一般市民である信者らの思想・良心の自由と信教の自由を侵害し、信者らの請願権を剥奪するものであり、宗教を理由とする差別であり、法の下での平等に違背することは明らかなです。

以上

令和4年第4回長久手市議会定例会議事日程（第1号）

令和4年11月24日(木)午前10時開議

第1 会議録署名議員の指名

第2 会期の決定

第3 諸般の報告

- 1 意見書の処理結果について
- 2 議案の提出について
- 3 監査結果について
- 4 損害賠償の額の決定及び和解について
- 5 議員派遣の結果について
- 6 議案説明員について

第4 議案第53号令和4年度長久手市一般会計補正予算（第9号）から議案第68号長久手市職員の給与に関する条例等の一部を改正する条例について
まで
（議案の上程、提案者の説明）

第5 議案第53号
（議案に対する質疑、委員会付託）

令和4年第4回長久手市議会定例会議事日程（第2号）

令和4年11月25日(金)午前10時開議

- 第1 諸般の報告に対する質疑
- 第2 議案第53号
(委員長報告、委員長報告に対する質疑、討論採決)
- 第3 議案第54号令和4年度長久手市一般会計補正予算（第10号）から議案第68号まで
(議案に対する質疑、委員会付託)

令和4年第4回長久手市議会定例会議事日程（第3号）

令和4年12月7日(水)午前9時30分開議

第1 一般質問

（個人質問）

山田 かずひこ 議員

田崎 あきひさ 議員

岡崎 つよし 議員

木村 さゆり 議員

山田 けんたろう 議員

野村 ひろし 議員

令和4年第4回長久手市議会定例会議事日程（第4号）

令和4年12月8日(木)午前9時30分開議

第1 一般質問

(個人質問)

さ せ 順 子 議員

伊 藤 祐 司 議員

大 島 令 子 議員

伊 藤 真 規 子 議員

な か じ ま 和 代 議員

加 藤 和 男 議員

令和４年第４回長久手市議会定例会議事日程（第５号）

令和４年１２月９日（金）午前９時３０分開議

第１ 一般質問

（個人質問）

富 田 え い じ 議員

わたなべさつ子 議員

青 山 直 道 議員

さ と う ゆ み 議員

石じまきよし 議員

令和４年第４回長久手市議会定例会議事日程（第６号）

令和４年１２月１９日（月）午前１０時開議

- 第１ 諸般の報告
議員派遣の結果について
- 第２ 議案第５４号から議案第６８号まで
（委員長報告、委員長報告に対する質疑、討論採決）

令和4年11月24日

長久手市議会議長 川合保生

議員派遣結果報告書

令和4年第3回長久手市議会定例会において議決された議員派遣について、
下記のとおり報告します。

記

1 件名

第17回全国市議会議長会研究フォーラム

2 目的

議会の機能向上策の研究

3 派遣場所

長野県長野市

4 期日

令和4年10月19日（水）から10月20日（木）までの2日間

5 派遣議員

議長

6 概要

(1) 第1部 基調講演「コロナ後の地域経済」

富山 和彦氏 株式会社経営共創基盤（IGPI）グループ会長

株式会社日本共創プラットフォーム（JPiX）代表取締役
社長

(2) 第2部 パネルディスカッション「地方議会のデジタル化の現状・課題と
将来の可能性」

コーディネーター

人羅 格氏 毎日新聞社論説委員

パネリスト

岩崎 尚子氏 早稲田大学電子政府・自治体研究所教授

牧原 出氏 東京大学先端科学技術研究センター教授

湯浅 壘道氏 明治大学公共政策大学院ガバナンス研究科教授

寺沢さゆり氏 長野市議会議長

(3) 第3部 課題討議「地方議会のデジタル化の取組報告」

コーディネーター

谷口 尚子氏 慶應義塾大学大学院システムデザイン・マネジメント研究科教授

事例報告者

金澤 克仁氏 取手市議会議長

板津 博之氏 可児市議会議長

林 晴信氏 西脇市議会議長

7 所感

コロナ禍で3年ぶりの議長会研究フォーラムでした。コロナ後の地域経済と題しての基調講演であったが、その中身はDX(デジタルトランスフォーメーション)時代、すなわちデジタル技術を用いて人々の生活をより良いものへと変革する方向へ変えていかなければ、というものであったが、わが市においては参考になるかどうかの講演であった。その後、パネルディスカッションにおいて地方議会のデジタル化の取り組み状況についての議論であった。会議のオンライン化が主たる内容であったが、委員会は参集が困難と判断される場合には、セキュリティがしっかりしていれば開催することは差し支えないと考えられるとのことであった。翌日の課題討議の中で先進市議会の報告があり、それぞれの議会議長が発表をされていたが、本会議もオンライン化を可能とするように地方自治法改正を意見書として求めて欲しいとの提言が印象に残った次第である。それからデジタル化に邁進しているが、ついて来れない議員が一人いるので困っているとの発言も有った。ペーパーレスというだけでなく時代はデジタル議会という事で進んでいくことは間違いないであろう。

令和4年10月17日

長久手市議会副議長 ささせ順子

議員派遣結果報告書

令和4年第3回長久手市議会定例会において議決された議員派遣について、下記のとおり報告します。

記

- 1 件名
議会交流事業
- 2 目的
南木曾町議会、長久手市議会の相互理解と交流
- 3 派遣場所
長野県南木曾町
- 4 期間
令和4年10月17日の1日
- 5 派遣議員
全議員
- 6 概要

(1) 産業振興事例調査

長久手市出産祝い事業の出産祝い品「木のおもちゃ」6種類の製作を請け負う株式会社勝野木材を視察した。同事業は、本市の子ども・子育て支援事業計画における「選択肢を増やす多様なサービスの充実」の具体的な施策のひとつに位置づけられており、幼少期から木に触れることで自然を大切にする心を養うことを目的としている。この事業により市域全体で自然を大切にする気運が高まり、子育てしやすいまちの醸成と、地域間交流を行う南木曾町の林業振興に貢献している。平成27年4月から開始され、令和3年度までのおもちゃの単価は令和2年度までが一人当たり5,100円、令和3年度以降は6,000円。配布件数の実績は4,142件である。

同社代表より南木曾町の重要な基幹産業である「木曾檜」の製材工程について説明を頂いた。木材の水分含有量を15%以下に落とすための高度な乾燥技術にこだわることで、長期の過重に耐える強靱な木曾檜の品質が保たれている事が理解できた。今後は、「持続可能な森林計画」に基づいた経営を着実に実行し、更なる木曾檜の需要喚起を促しながら、地球の環境保全や町の課題である過疎化の解決

に繋げたいとの抱負を述べられた。官民が同じ目標を掲げて地域のために尽力する姿には学ぶべき点が多く、南木曾町と長久手市の発展には、今後も両自治体の持続的な交流が欠かせない事を実感した。

(2) 議会活動の取り組みについて意見交換

今年度、長久手市政10周年の記念事業として長久手市議会が開催した「子ども議会」について質疑を行った。はじめに中島和代議会運営委員長から開催趣旨と全体の流れ、執行部や学校、児童生徒との調整内容について説明があった。僅かな準備期間であったが子ども議員が安心出来るよう工夫を凝らした点や、子ども議員の感想が概ね好評であったことなどが報告された。南木曾町は人口減少が進み、子どもの数も減っているため、現状は議会が各地域に出向いて町民の声を聞く機会を設けて努力しているとの話であった。両議会が町民と市民の要望をキャッチするためには、地域の特性に併せた柔軟な取り組みを積極的に工夫していく取り組みが欠かせないという認識を共有できた。

続いて「長久手市議会のICT化」について質疑を行った。南木曾町議会としてICT化の必要性を強く感じているとの発言があり、青山なおみち議会有志チーム座長が長久手議会での進め方について、予算計上までの足取りや、市の行政改革の重要課題事業に掲げられた「ペーパーレス化の拡大」を議会に落とし込むために調整した点などの報告を行った。青山座長が特に意識した「誰一人取り残さないICT化」の姿勢に共感が広がった一方、「ペーパーレス化によって議会活動に支障を来している点もあり、慎重に進めるべき」との意見が出された。忌憚のない意見交換は両議会の現状を確認でき、新たな課題の発見に役立つ機会となった。

7 感想

平成28年以来、久々に交流の機会が持てた事に感謝の想いを強く感じた。

人口は増加傾向にあり、ジブリパークの開園など明るい話題が続く本市議会にとって、限界集落の課題に向き合う南木曾町議会や町の人々との直接的な触れ合いは、オンラインでの交流では感じ取ることができない多くのものを得ることが出来た。

視察した勝野木材は町の存亡を「我がごと」と捉え、大きな視点で課題解決に向き合っていた。また、道のオアシスでは町民が積極的に地域の財産である木製品の素晴らしさを紹介し、飾り気のない、素朴なまちの姿を見せて頂いた。

環境問題が世界課題の潮流となる中、南木曾町の豊富な自然資源と産業の力、町民の地域を大切に思う気持ちが、一層、必要とされる時代になると確信した。今後も末永く、長久手市との交流が続くことを心から願っていきたい。

総務くらし建設委員会

議案番号	件 名
議案第 5 6 号	地方公務員法の一部を改正する法律の施行に伴う関係条例の整備に関する条例の制定について
議案第 5 7 号	長久手市職員の特殊勤務手当に関する条例の一部を改正する条例について
議案第 5 8 号	長久手市職員の定年等に関する条例の一部を改正する条例について
議案第 5 9 号	長久手市個人情報保護法施行条例の制定について
議案第 6 0 号	長久手市個人情報保護審査会条例の制定について
議案第 6 1 号	長久手市税条例の一部を改正する条例について
議案第 6 2 号	長久手市都市計画税条例の一部を改正する条例について
議案第 6 4 号	長久手市下水道条例の一部を改正する条例について
議案第 6 5 号	長久手市体育施設等の指定管理者の指定について
議案第 6 8 号	長久手市職員の給与に関する条例等の一部を改正する条例について

教育福祉委員会

議案番号	件 名
------	-----

議案第 6 3 号	長久手市子ども医療費支給条例の一部を改正する条例について
-----------	------------------------------

議案第 6 6 号	長久手市福祉の家温泉交流施設及び長久手市田園バレー交流施設の 指定管理者の指定について
-----------	--

予算決算委員会

議案番号 件 名

議案第 53 号 令和 4 年度長久手市一般会計補正予算（第 9 号）

予算決算委員会

議案番号	件 名
------	-----

議案第 5 4 号	令和 4 年度長久手市一般会計補正予算（第 1 0 号）
-----------	------------------------------

議案第 5 5 号	令和 4 年度長久手市介護保険特別会計補正予算（第 2 号）
-----------	--------------------------------

議案第 6 7 号	令和 4 年度長久手市国民健康保険特別会計補正予算（第 1 号）
-----------	----------------------------------

令和5年第1回長久手市議会定例会会期日程(案)

(令和5年2月21日～3月17日 25日間)

日 次	月 日	曜 日	開 催 時 間	摘 要
第1日	2月21日	火	午前10時	開会、本会議 会議録署名議員指名、会期の決定、 諸般の報告、議案(上程、説明)
第2日	2月22日	水	午前10時	本会議 議案(質疑、委員会付託) 散会后 予算決算委員会
第3日	2月23日	木		休 会
第4日	2月24日	金	午前9時30分	常任委員会
第5日	2月25日	土		休 会
第6日	2月26日	日		休 会
第7日	2月27日	月	午前9時30分	常任委員会
第8日	2月28日	火	午前9時30分	常任委員会
第9日	3月1日	水	午前9時30分	常任委員会
第10日	3月2日	木		予 備 日
第11日	3月3日	金		予 備 日
第12日	3月4日	土		休 会
第13日	3月5日	日		休 会
第14日	3月6日	月	午前9時30分	本会議 一般質問
第15日	3月7日	火		休 会
第16日	3月8日	水	午前9時30分	本会議 一般質問
第17日	3月9日	木	午前9時30分	本会議 一般質問
第18日	3月10日	金		予 備 日
第19日	3月11日	土		休 会
第20日	3月12日	日		休 会
第21日	3月13日	月	午前9時30分	予算決算委員会
第22日	3月14日	火		予 備 日
第23日	3月15日	水	午前10時	議会運営委員会
第24日	3月16日	木		休 会
第25日	3月17日	金	午前10時	本会議 議案(委員長報告、委員長報告に対する質疑、 討論採決) 閉会

2月 6日(月) 午前10時 議会運営委員会

2月13日(月) 午前 8時30分から 2月14日(火) 正午まで
一般質問通告受付

2月14日(火) 正午 陳情書及び請願書等受付締切り

2月17日(金) 午前10時 議会運営委員会

発委第4号

長久手市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する
条例の一部を改正する条例について

長久手市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例の一部
を改正する条例を別紙のとおり定めるものとする。

令和4年12月 日提出

提 出 者

長久手市議会議会運営委員会委員長 なかじま和代

説 明

この案を提出するのは、議員の期末手当の支給割合の改定に関し、長久手市
議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例の一部を改正する
ため必要があるからである。

長久手市条例第 号

長久手市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例の一部を改正する条例

(長久手市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例の一部改正)

第1条 長久手市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例(昭和54年長久手町条例第18号)の一部を次のように改正する。

改正後	改正前
(期末手当) 第8条 (略) 2 期末手当の額は、期末手当基礎額に、<u>100分の167.5</u>を基準日以前6か月以内の期間におけるその者の在職期間の次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める割合を乗じて得た額とする。 (1)～(4) (略) 3～5 (略)	(期末手当) 第8条 (略) 2 期末手当の額は、期末手当基礎額に、<u>100分の162.5</u>を基準日以前6か月以内の期間におけるその者の在職期間の次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める割合を乗じて得た額とする。 (1)～(4) (略) 3～5 (略)

第2条 長久手市議会の議員の議員報酬、費用弁償及び期末手当に関する条例の一部を次のように改正する。

改正後	改正前
(期末手当) 第8条 (略) 2 期末手当の額は、期末手当基礎額に、<u>100分の165</u>を基準日	(期末手当) 第8条 (略) 2 期末手当の額は、期末手当基礎額に、<u>100分の167.5</u>を基準日

以前 6 か月以内の期間におけるその者の在職期間の次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める割合を乗じて得た額とする。 (1)～(4) (略) 3～5 (略)	以前 6 か月以内の期間におけるその者の在職期間の次の各号に掲げる区分に応じ、当該各号に定める割合を乗じて得た額とする。 (1)～(4) (略) 3～5 (略)
---	---

附 則

この条例は、令和 4 年 1 2 月 1 日から施行する。ただし、第 2 条の規定は、令和 5 年 4 月 1 日から施行する。

対 策		継 続	元に戻す (状況に応じて 検討)	見直しの時期	見直しのポイント	備 考
委員会等開催の場所	・ 予算決算委員会 委員会室→議場に変更	○		令和4年 第1回臨時会		
	・ 総務くらし建設委員会（分科会） ・ 教育福祉委員会（分科会） ・ 議会運営委員会 机1本に2人→1人ずつ着席に変更		○	令和4年 第1回臨時会		
	・ 広報広聴協議会・全員協議会 委員会室→議場に変更	○		令和4年 第2回定例会		
	・ 全員打合せ会 委員会室→議場に変更	○				
飛沫飛散防止用アクリル板	・ 正副議長室	○		令和4年 第2回定例会	＊正副議長室・会派室 →個々で判断する ＊議場・委員会室 →マスク着用が原則であるため、撤去する →議長席は、体調によりマスクを外す場合も考えられ、撤去しない ＊議員控室 →飲食の場としても使うので撤去しない	マスク着用継続との兼ね合い
	・ 委員会室		○			
	・ 議員控室	○				
	・ 議場 議長席	○				
	演壇		○			
	質問席		○			
	・ 会派室	○				
アルコール消毒液、 拭き取りペーパーの設置	・ 共用室 委員会室	○		令和4年 第2回定例会	必要な分は予算要求する	継続する場合の費用
	議員控室	○				
	・ 正副議長室	○				
	・ 会派室	○				
傍聴者	・ 定員を半分にする （本会議20人→10人、委員会10人→5人）		○	令和4年 第1回臨時会		
	・ 受付時の検温		○	令和4年 第2回定例会		
	・ アルコール消毒液設置	○			必要な分は予算要求する	継続する場合の費用
その他	・ 空気清浄機の設置 ※1 （議場・委員会室・正副議長室）	○				※1 令和3年第2回定例会から
	・ 会議中、約1時間ごとに換気休憩	○※2				※2 市コロナ対策継続中