

② 東京の図書館 その光と陰

清水 隆

一 はじめに

いうまでもなく、東京はわが国の首都であり、人口の一割強をしめ、政治・経済の中枢機能や情報の集積が高度に進んだ国際的にも有数の大都市である。

本稿では、東京の図書館がわが国の図書館の中で、どのような位置をしめるのかについて、いくつかの視点から考察し、できるかぎり今後の課題についても明らかにしていきたい。

二 図書館の設置状況

全国の図書館のなかで、東京の図書館がしめる比率は別表(表一)のとおりである。

この表でもあきらかなように、東京の図書館は、サービスマンで全国のおよそ二割、職員数にいたっては四分の一をしめるにいたっている。さらに自治体による設置率をみると全国では、三〇・五二%であるのに対し、東京では、九〇・六二

%となっている。

このような状況になっているのは、もちろん偶然ではない。その要因と思われるものをいくつか、あげていく。

① 「図書館政策の課題と対策」

昭和四十五年に「東京都図書館振興対策プロジェクトチーム」(都関係各局および特別区と市の代表で構成)によりまとめられ、都の中期計画にとりいれられた、この報告は、都道府県レベルにおける図書館政策としては、画期的な内容をもつものであった。

そのひとつの柱である「都民のための図書館づくり」は、以下のような内容で構成されていた。

- ① サービスの目標設定として、図書館貸出登録率二〇%、都民一人あたり年間四冊の貸出し、集会活動の援助など。
- ② 図書館を、半径七〇〇m圏に一館設置する。
- ③ 人口一人あたり、二冊の蔵書とその五分の一年間受入冊数を確保する。

④ 司書(専門職)を規模にみあって、必ず配置する。

この当時としては高い目標は、未だにそのいくつかが実現していない。しかし、このことを実現するためのうらづけとして、都としては都費で、特別区にたいしては都区財政調整制度で、さらに市町村にたいしては補助金で建設費および資料費を措置した。このことが、図書館の設置が促進されたもともとおおきな要因となったことは論をまたないところであり、日野市の全国でも最高のサービス水準などの成果をあげたのである。

この財政措置は、昭和五十一年まで約一四億円の支出をもっておこなわれ、その後も別の制度のなかにとりいれられ、おおきな役割をはたしている。

② 特別区制度

この制度が、その区域内の図書館設置とおおきくかわっていることについて、ふれていきたい。

大都市における地方自治制度におい

- 一 はじめに
- 二 図書館の設置状況
- 三 職員制度
- 四 行政改革

表一 東京の図書館の占有率

	全国	東京	東京(比率)
人口	119,316千人	11,504千人	9.64%
図書館数	1,601	272	16.99%
蔵書冊数	113,076千冊	20,310千冊	17.96%
年間受入	11,126千冊	2,178千冊	19.58%
貸出冊数	208,957千冊	45,225千冊	21.64%
職員数	11,369人	2,982人	26.23%

(資料): 「日本の図書館1985」日本図書館協会

て、特別区制度は首都東京のみにおかれているものである。ここでは制度そのものの得失を論じようとするのではなく、特別区が基礎的自治体であることに着目するものである。

とはいえ、市とはことなる制度である以上、都が通常、市の処理すべき事務のうち清掃、水道、消防などを処理してい

ることや都区財政調整制度や地方交付税交付金の算出について都と合算する、という他にみられない財政制度上の制約があり、「特別市構想」をもって特別区あげての自治権拡充の運動もおこなわれているように都の内部団体的な要素を残していることも事実である。

しかし、少なくとも公選される首長と議会をもち、みずからの意思をもって、政策を立案し執行するという点において、行政区とことなる、住民にもっとも身近な自治体である、といえよう。

特別区は図書館の設置に関しては、市と同様の権能を有しており、それぞれの「長期基本計画」のなかで、図書館についての計画も策定されている。

計画のなかでは、設置目標、標準施設規模、資料収集目標、サービス拡充計画などが定められている。

図書館が、ひとつの建物としてではなく、有機的な組織として機能するべきであるという発想は、図書館界においては、おおむね承認された考えかたであるが、その単位となるのは、現在のところ、基礎的自治体である市町村を以て構想することは非現実的である。もちろん、適正な単位というものは他にも考えられ、わが国においても、広域的な一部事務組合方式による、移動図書館車の運行などの例もみられるが、大都市においてはこの

ような例はみられない。また、アメリカ合衆国では通常の地方自治体とはことなる地域をもつ図書館もみられるが、わが国の行政風土にはなじまない制度といえよう。

政令指定都市である東京以外の大都市における図書館設置は、ようやく各行政区に一館というところがおおく、このような制度の違いが図書館設置の状況の違いに影響しているといえるのではないだろうか。

東京のある特別区と、ある政令指定都市のある行政区を人口・面積の面で見るとその規模が決定的にちがっているわけではない。一〇万単位の人口や一定のまとまりをもった地域という点については、共通しているのではないだろうか。

大都市における図書館サービスの単位として適正な規模としてはいずれも、ふさわしいのであり今後の課題として、そのような発想も有用であると考える。

以上のべた二つの点のみが、東京の図書館設置率が比較的、高いことの要因ではなく、住民の意識やニーズにもおおきく関わる要因もあることは当然であるがひとつの観点として重要と考え、あえて強調したものである。

三——職員制度

図書館の構成要素として、「資料」「職員」「施設」の三つがあげられるが図書館において司書がはたすべき役割にはおきなものがある。

東京の図書館における司書有資格者の位置づけは、都、特別区全体、それぞれの市町村で異なっているが、実態の違いは表12のとおりである。

さきにも述べたように、東京の図書館職員は、全国の四分の一を占めているが、特別区だけをとりても、一八%を占めている。表12からあきらかなように、東京都と市町村が全国水準を相当うわまわっているのに対し、特別区の図書館職員制度は東京都ばかりか、全国の比率そのものをさげるといふ役割をはたしている。

東京都と市町村は、現在にいたって、さまざまな問題がおきているとはいえず、まがりなりにも司書有資格者の任用ができるのにたいし、特別区には、制度とし

てはそれがない。以下、そのことについてふれていく。

① 経過

特別区職員はかつて、昭和四十九年度まで現業職員を除いて「東京都配属職員制度」のもとで知事が都職員を区に配属し、区長ないし区の行政委員会が勤務場所を命ずるといふ変則的な制度がとられていた。そのなかで、図書館を含む区立機関施設は東京都の行政委員会や補助機関の管轄にあるのではなく、区の管轄にあり図書館についても、都立図書館と区立図書館の職員は、ともに東京都職員という身分でありながら、一方は選挙による司書有資格者の任用があり、一方は一般事務の範囲での任用という実態があった。いわば基礎的自治体と内部団体の性格をあわせもっていた、当時の制度的矛盾がそのまま図書館職員制度に反映していたといえよう。

昭和五十年年度以降、配属職員制度は廃止され、特別区に勤務する職員は、名実ともに区の職員となった。しかし、任用については各区の判断できる事項ではなく、特別区人事委員会における統一処理事項とされ、現在にいたるも実現していない。

② 現状

表12 専任職員有資格者比率

	実数	比率
全国	11,369	51%
都全体	2,982	36%
東京都	254	69%
特別区	2,045	26%
市町村	683	61%

共通する任用制度のもとで、司書有資格者の任用制度をもたない特別区であるが、その実態は、それぞれ異なっている。

専任職員にたいする司書有資格者の比率は最大の目黒区が三八・八％であり、低い区では、荒川区の一〇・八％、千代田区の八・七％と相当の開きがある。

比率のたかい区では、相応の配慮がされている。しかし、制度がない以上、現職者講習などにより、資格取得した職員があっても基本的には、図書館といえども、ひとつの「課」とみなされ、一定の年限での人事異動により永続的な図書館勤務はありえないのが現状である。したがって、異なる実態とはいえ、結局のところ任命権者が異動年限をどう運用するにかかるといえよう。

③—課題

究極的には、司書有資格者の任用制度を確立することが課題となるだろう。その際、留意されなければならないのは、現に図書館に勤務する職員のあつかいである。現実には特別区の図書館をささていいるのは、司書資格の有無にかかわらず現に勤務する職員なのであり、その処遇は慎重に配慮されるべきである。

しかし、客観的な条件としては、ただちに制度化にむかっていくことは困難であ

るといわざるをえない。すくなくとも、

かつて、荒川区において図書館からの異動を不服として人事委員会に提訴してあらそった事例にみられるように、原処分は承認するものの、「図書館に司書を配置することは望ましい」旨の裁決の精神にしたがって、運用ではあつても実態的に司書有資格者の配置をおこなうことが必要と考えられる。

ここでは、司書の専門性一般や司書養成制度のもつ問題について、ふれる余裕がなかったが、要は図書館法に位置づけられている司書の配置について職員数においておおきな部分をしめる東京の図書館が特異な状況にあり、そのことが全国にあたえる影響がおおきいことを指摘したものである。

四——行政改革

国家財政の危機的な状況のもとで、「第二次臨時行政改革審議会答申」以来、国鉄の分割民営化など、かつてみられない質と、想像をうわまわるスピードで行政改革が進行している。

図書館にあつても例外ではなく、その影響があらゆるところにあらわれてきている。とりわけ、東京においてはもっとも尖鋭的にあらわれている。その中でも特別に重要な意味をもつ、足立区の公社

委託問題を紹介する。

もともと、図書館の委託については、資料整理など特定の業務はともかく、包括的なものについては、京都市、広島市、埼玉県和光市などの例を除き、一般化したものではなかった。

しかし、足立区は昨年八月に行革大綱の一環として以下のような「公社委託」の考えかたをしめした。

① 図書館を三層構造として、中央図書館は従来どおり教育委員会の直営とし、地域図書館一〇館を「財団法人足立区コミュニティ文化・スポーツ公社」に委託（六十一年度に一館六十二年度に残り実施）し、さらに二館をコミュニティ図書館（正規職員を配置せず、非常勤職員および臨時職員ならびに地域ボランティアで運営）とする。

② 従来、休館日であつた月曜および祝日を開館する。

③ 従来、中央図書館（火曜・金曜）と地域館一館（木曜・火曜）のみ午後七時三〇分までの夜間開館を、全館毎日、八時三〇分まで開館とする。

④ 職員配置は、一館六人とし当初は出向職員。その後は、財団固有職員とするが、館長は教育委員会職員とし、図書選定、読書相談という「根幹的業務」を執行する。

「財団法人足立区コミュニティ文化・

スポーツ公社」は、すでに社会教育施設・集会施設・体育施設など、幅広い区立施設を管理する足立区全額出資の民法第三四条にもとづく法人で、多数の区職員が派遣されている。

このことの効果として、区は以下のような点をあげている。

① 社会教育館、地域体育館との一体的運営を行うことよつて、人的物的経費の増を伴わずに通年開館、夜間開館等のサービスの向上が可能となる。

② 司書有資格者の確保が容易になる。

③ 臨時職員の雇用形態が改善されるため、図書館員としての経験を蓄積して利用者サービス向上を図ることができる。

④ 社会教育館、地域体育館との施設の一体的活用および共同行事の催しが可能となり、サービス内容の拡大を図ることができるといえる。

一方、住民組織により、おおくの署名がおこなわれたり、職員団体は直営によるサービス拡大を逆提案しているが、それぞれの主張は平行線である。また、日本図書館協会を始めとする関係団体や文化人などの再検討をもとめるアピールもだされている。その代表的な主張は、以下のとおりである。

「図書館に対して提案された公社化・コミュニティ化、移動図書館の廃止は、現区政の姿勢を端的に示している。即ち、

公社化によるサービス内容の切り下げ、廃止によるサービスの切り捨てである。

区は通年開館等を行うのでサービス拡充になる提案であると主張している。しかし、内容のともなわぬ、単にあげるだけのことで拡充と言いうるだろうか。

区民の身近かにもっと図書館をつくり、充実した図書館サービスをを行うこと

こそ、自治体の責務である。」

(職員団体の委員発言)

図書館の法的位置づけ、機能、サービス、組織、あらゆる面からみておおくの問題をかかえており、全国的な影響からしても、今後の推移が注目される。

その他、通年開館についても、すでに都立日比谷図書館で実施され、都立中央

図書館についても、実施の考えが表明されている。また、区立図書館においても、世田谷区などいくつかの区で実施されようとしている。

さらには、非常勤職員・コンピュータ導入・図書館類似施設問題などおおくのことがおきている。

わが国の図書館の中でおおきな位置を

しめる東京の図書館が、行政改革のなかでどう転換していくかが、今後の全国的な状況を決定づけるといっても、過言ではないだろう。

△品川区立大崎図書館▽