

公立図書館の業務委託の実態を考察する 2011年「公立図書館の業務委託などに関する調査」より

堤 伸 也

本考察は、日本図書館協会が2011年に実施した「公立図書館の業務委託などに関する調査」⁽¹⁾の調査報告結果に基づき、業務委託の方法や業務委託の理由、業務委託の内容、委託業者など、公立図書館における業務委託の実態についてその一端を考察するものである。

はじめに

全国各地の公立図書館においては、財政難や行財政改革、サービス向上など、様々な理由により、図書館業務の全部もしくは一部を民間業者や公社などに外部委託する、アウトソーシングが図られてきている。

日本図書館協会においても、2008年5月に、この図書館の業務委託の実態について、導入形態や業務内容を調査し、図書館経営（運営）や行政上の課題を明らかにすることを試みてきた⁽²⁾。

前回調査から3年以上が経過し、この間、公立図書館においては、指定管理者の導入や管理運営形態の多様化が進むとともに、「正規職員の減少」すなわち「非正規職員の増加」や「業務のアウトソーシング」による課題がより大きく表面化・深刻化してきている。なお、図書館業務のアウトソーシングの手法の一つである「指定管理者」の導入状況については2007年より協会が毎年調査しているが⁽³⁾、業務委託の実態についての全国的な調査は、2008年以来、行ってこなかった。また、このような状況下においては、良質で持続

(1) 2012年1月8日、日本図書館協会常務理事会へ報告、了承。

(2) 日本図書館協会「公立図書館の業務委託に関する調査の結果報告」現代の図書館46(4)、p. 265-271、2008-12

(3) 日本図書館協会ホームページ参照。http://www.jla.or.jp/library//tabid/311/Default.aspx

的な人的サービスの提供も困難となり、公の施設として市民の知る権利を保障する役割を担う、「公立図書館の根本的なあり方」⁽⁴⁾が問われるとともに、前述した諸課題に対する新たな対策が求められている。

これらのことから、日本図書館協会図書館政策企画委員会においては、前回の調査結果を踏まえた上、「公立図書館の根本的なあり方」や「公契約基準の策定」、「非正規職員の処遇」など、公立図書館の管理運営に関する政策上の課題を克服するための資料提供と調査結果に基づく今後の協会としての対応を目的として、当該調査を実施した。この得られた貴重な調査結果から、幾つかの項目に分け、今日の公立図書館の業務委託の実態を明らかにしながら考察していきたい。

1. 調査の概要

2011年11月、前述したとおり、最近の公立図書館の業務委託の実態を把握し、図書館政策などへの提言や図書館経営のための資料を得るため、図書館政策企画委員会において調査内容を企画、検討し、「公立図書館の業務委託などに関する調査」を実施した。

当該調査は、『日本の図書館2010』の職員数「委託・派遣」欄に回答があった、図書館416館（2010年4月現在の状況）を調査対象とし、調査票を対象館に郵送し、回答方法としては、期日までに、調査票へ記入の上、郵送、FAXもしくは電子メールによるものとした。

調査期間は、2011年11月（調査票到着日）から12月28日まで（県立図書館は2012年4月に別途調査）。

調査項目は、「館種」、「契約方法」、「最低制限価格の導入」、「委託目的」、「業務委託内容」、「導入時期」、「委託先」、「委託状況の把握」など、12項目に分け設問を設定した。また「業務委託内容」については、以下の5項目に分け、業務委託内容を細分化し、個々に業務を例示することにより詳細な部分までの回答を求めた。

① 「管理業務」の項目においては、文書の処理保存や財産・物品管理、契約事務、関係機関との連絡調整、広報、図書館システムの管理など、主に図書館の管理・運営に関わる内容についての回答を求めた。

(4) 鍵水三千男「図書館と法」JLA図書館実践シリーズ12 2009 日本図書館協会p. 6-7

- ② 「資料管理」の項目においては、選書や発注・受入、地域資料目録の作成、配架、督促・弁償、蔵書点検、除籍など主に図書館資料の管理に関わる業務内容についての回答を求めた。
- ③ 「奉仕業務Ⅰ」の項目においては、利用登録や貸出・返却、予約受付・処理、利用案内、読書相談等の窓口業務など、図書館における定型的窓口業務などに関わる業務内容についての回答を求めた。
- ④ 「奉仕業務Ⅱ」の項目においては、レファレンスや資料複写、児童サービス、障害者サービス、行事の企画・実施など、図書館司書の専門的業務に関わる業務内容についての回答を求めた。
- ⑤ 「その他」の項目においては、資料装備や移動図書館車の運行、資料の配送、書庫出納、図書館ホームページのコンテンツ作成、学校図書館支援など、従来からの委託業務及び周辺業務に関わる業務内容についての回答を求めた。

このような調査項目により作成した調査票を送付した416館の内、334館から回答があった。その回答の内「委託部分を直営に戻した館」、「指定管理者」など30館を除いた304館が業務委託を実施していた。

この334館の設置主体別の内訳は、県立11館、市立200館（内政令市24館）、区立81館、町村立42館であった。また、設置形態別の内訳としては、本館186館、地域館126館、分室9館、その他（「移動図書館車」、「地域館建て替えのための代替施設」などを含む）11館、無回答2館であった。これらのことから、本調査結果における回答館の傾向としては、「市区立図書館の中央館の業務委託状況」が中心となっていることが分かった。次に、各設問項目に対する回答に基づき調査結果を考察していきたい。

2. 業者決定方法と業務委託契約の実態

業務委託、派遣などの契約方法についての設問については、334館から回答があり、その内訳は「業務委託契約」が288館（86.2%）、「労働者派遣契約」が13館（2.9%）、その他（「直営」が21館、「指定管理者」が3館、「PFI」が2館など）が29館（8.7%）、無回答が4館（1.2%）であった。このことから、公立図書館が業務をアウトソーシングする場合、殆どの契約方法が「業務委託契約」であることが改めて明らかになった。

契約の際の業者決定方法はどのように行っているのかの設問については、304館から回

答があり、その内訳は「プロポーザル方式」が116館、「随意契約」が105館、「指名競争入札」が52館、「一般競争入札」及びその他（「見積もり合わせ」など）が26館であった。内訳を見ると「プロポーザル方式」は区立（78館）に集中している。また、全体としては「随意契約」（105館）が多かった。なお、「随意契約」については、「プロポーザル方式」による契約後の継続契約も含まれており、これらのことを勘案すると概ね業者選定において公平性の確保を目指そうとしていることが分かった。また、選定された側から調査結果を考察すると、公社・財団などと契約する場合、「随意契約」が34館中32館と多いが、一部「プロポーザル方式」（2館）による選定も行われており「競争原理の導入」や「市場化テスト」などの導入の可能性が覗えた。NPOの選定については、「随意契約」（8館）、「プロポーザル方式」（6館）であり、業者選定においてNPOを優先する傾向は見られなかった。

契約の際の業務の質などの確保を目指す「最低制限価格の設定」についての設問には、47館から「設定している」との回答があり（市立が35館と多い）、「設定していない」として回答した館は233館であった。このように「設定している」と回答した館は、回答全体の6分の1に過ぎず、多くの館は業務委託の目的が図書館業務の質などの向上よりも、図書館運営費用（人件費、委託料など）の圧縮や削減に重点が置かれていることが覗えた。なお、最低制限価格設定の理由について、今回の調査においては対象としなかったが、今後、同様の調査を行う場合、この点も留意する必要がある。

契約期間についての設問には、293館から回答があり、その内訳は「単年度契約」が207館、「長期継続契約」が83館であった。ただし、プロポーザル方式などにより業者選定を行った場合、翌年度、受託先の業務遂行が良好ならば、随意契約を締結するケースが多いため「単年度契約」であっても、純粹に毎年、複数業者の中から契約相手先を選択しているとは限られていなかった。また「長期継続契約」の期間の最頻値は3年であった。このように、「単年度契約」が多いことや契約期間が短いことは、業務の継続性への配慮を欠き、業務の質的低下が懸念される。

以上のように、契約方法、業者決定方法、最低制限価格の導入、契約期間に関する調査結果から考察できる公立図書館の業務委託契約などの実態は、「労働者派遣契約を望まず、業務委託契約を主とし、概ね公平な業者決定方式により選定されるが、最低制限価格を導入せず、運営費用（人件費、委託料など）の圧縮や削減に重点が置かれ、しかも単年度により契約され、業務の継続性への配慮が少ない」契約であるということが調査結果から考察される。次に業務委託などの導入目的・理由から見た調査結果を考察してみたい。

3. 業務委託などの導入の目的・理由から見た実態

業務委託などを導入した目的・理由（複数回答）についての設問には、304館から回答があり、その内訳を見ると「図書館に係わる経費のなかで人件費の割合を圧縮できる」が177館（構成比58.2%）と最も多く、「専任職員の定数を削減するため」160館（52.6%）、「開館時間や開館日数の拡大によって利用者へのサービス向上が図れる」151館（49.7%）、「専任職員の負担が時間的に軽減され、専門性の高い業務に集中できる」125館（41.1%）の順に続く（表1参照）。「その他」については、「新館開館による規模拡大に対応するため」、「地域コミュニティに窓口業務委託」、「行政改革の流れの中で、知事（人事課）が決定した。」などの目的・理由の回答があった。

このように、目的・理由について複数回答を求めた場合、回答の傾向が行財政改革に関わる項目とサービスの向上を図る項目に大きく分かれる。また、このそれぞれの項目が拮抗した形で調査結果に表れていることが判る。しかも、次の設問において「業務委託など」を導入した主たる目的・理由に回答を絞ってみるとこの傾向がより鮮明となる。

表1 「業務委託など」を導入した目的・理由

「業務委託等」を導入した目的・理由	県立	市立	区立	町村立	合計	構成比
1 専任職員の定数を削減するため	5	75	63	17	160	52.6%
2 職員の募集、採用、研修等を含む労務管理の負担が軽減される	1	51	0	5	57	18.8%
3 業務委託等の場合、専任職員による指揮命令の必要がなく負担が軽減される	1	19	0	2	22	7.2%
4 専任職員の負担が時間的に軽減され、専門性の高い業務に集中できる	5	76	36	8	125	41.1%
5 開館時間や開館日数の拡大によって利用者へのサービス向上が図れる	1	85	58	7	151	49.7%
6 接遇の均質化など民間のノウハウが導入できる	3	31	26	0	60	19.7%
7 一定の訓練を受けた人材を確保できる	2	25	8	4	39	12.8%
8 司書資格を持つ人材を確保できる	1	45	37	9	92	30.3%
9 指定管理者による管理運営を避けるため	0	4	0	0	4	1.3%
10 自治体の財政難による経費削減のため	3	70	29	15	117	38.5%
11 図書館に係わる経費を削減できる	2	58	38	15	113	37.2%
12 図書館に係わる経費のなかで人件費の割合を圧縮できる	3	107	52	15	177	58.2%
13 その他具体的に	3	23	15	4	45	14.8%

業務委託導入の最も重要と考えられる目的・理由についての設問には、304館中290館より回答があり、その内訳は「専任職員の負担が時間的に軽減され、専門性の高い業務に集中できる」61館（20.1%）、「開館時間や開館日数の拡大によって利用者へのサービス向上が図れる」55館（18.1%）、「専任職員の定数を削減するため」46館（15.1%）と続く（表2参照）。しかし、これら回答項目を行財政改革に関わる項目か、サービスの向上を図る項目かに分け、この視点から考察してみると、やはり回答数は拮抗しており、理由・目的が二極分化していることが判る。

この目的・理由の二極分化が、どのように業務委託の内容に影響しているか、考察するために作成したのが図1である。

この図は、設問中「専任職員の定数を削減するため」（行財政改革）と「専任職員の負担が時間的に軽減され、専門性の高い業務に集中できる」（司書の専門性の向上・利用者サービスの向上）と回答した館における各業務の委託率⁽⁵⁾を比較したものであり、委託の主たる目的・理由により委託業務の内容に変化があるかを検証した図である。

表2 「業務委託など」を導入した主な目的・理由

「業務委託等」を導入した主な目的・理由	県立	市立	区立	町村立	合計	構成比
1 専任職員の定数を削減するため	1	22	11	12	46	15.1%
2 職員の募集、採用、研修等を含む労務管理の負担が軽減される	0	3	0	1	4	1.3%
3 業務委託等の場合、専任職員による指揮命令の必要がなく負担が軽減される	0	0	0	0	0	0.0%
4 専任職員の負担が時間的に軽減され、専門性の高い業務に集中できる	2	33	23	3	61	20.1%
5 開館時間や開館日数の拡大によって利用者へのサービス向上が図れる	0	30	24	1	55	18.1%
6 接遇の均質化など民間のノウハウが導入できる	0	2	0	0	2	0.7%
7 一定の訓練を受けた人材を確保できる	0	1	1	0	2	0.7%
8 司書資格を持つ人材を確保できる	0	9	0	1	10	3.3%
9 指定管理者による管理運営を避けるため	0	3	0	0	3	1.0%
10 自治体の財政難による経費削減のため	1	12	5	4	22	7.2%
11 図書館に係わる経費を削減できる	1	9	1	4	15	4.9%
12 図書館に係わる経費のなかで人件費の割合を圧縮できる	1	25	1	5	32	10.5%
13 その他具体的に	3	17	15	4	39	12.8%

(5) 委託率は、委託内容5項目の設問において、各々の業務を委託していると回答した館数の総数を母数として、設問内の各設問の回答数を母数で割って出した割合。

この各業務の委託率により両項目を比較すると、管理業務、資料管理の一部及び奉仕業務Ⅱにおいて明らかな差異があることが確認できる。また、その他の業務項目においては全体と概ね同じような傾向を示している。このことから主たる目的と業務委託内容の相関関係として、定型的窓口業務（奉仕業務Ⅰ）を除き、目的・理由による影響があることが考察できた。

ただし、目的・理由の如何に関わらず業務委託には違いがないことから、回答全体の委託率の折れ線の形と比較すると、全体として見たとき、その傾向に大きな差異は見られなかった。

設置主体別に、目的・理由を見ると、概ね全体の傾向と同じくするが、町村立においては、行財政改革に関わる項目に回答した館が35館中23館と多く、他の設置主体と目的・理由を異にしていた。

委託先別に、目的・理由を見ると、「企業」に業務委託している館の回答においては、187館中95館が専門的業務への専念や開館時間の延長など、利用者へのサービス向上を目的・理由としているのに対して、「公社・財団」に業務委託している館においては、34館中24館が経費削減、財政難を目的・理由としていることが対照的であった。「その他」（シルバー人材センターなど）に業務委託している館でも、20館中11館が経費削減、財政難を目的・理由としていた。このように考察してみると、委託先により全体の傾向と大きく異なるのは「公社・財団」への委託のみであった。

業務委託などの導入の目的・理由の調査結果から考察できる公立図書館の業務委託の実態は、調査結果を見る限り行財政改革に関わる項目と司書の専門性及びサービスの向上を図る項目に二極分化したものであり、司書の専門性や利用者サービスの向上を標榜しながら、財政難などにより諸経費の削減を余儀なくされている公立図書館の今日的現状が表されていると考察できる。次に業務委託の内容に焦点を当てた設問への回答を考察する。

4. 業務委託内容からの考察

業務委託内容についての設問には、304館から回答があり、回答数の多い順から「資料装備」や「移動図書館車の運転」、「資料の搬送」など旧来からアウトソーシングしてきた周辺業務の「その他」への回答が260館、次に「貸出・返却」や「利用者登録」、「予約の受付」などの窓口業務を中心とした「奉仕業務Ⅰ」への回答が258館。そして、「選

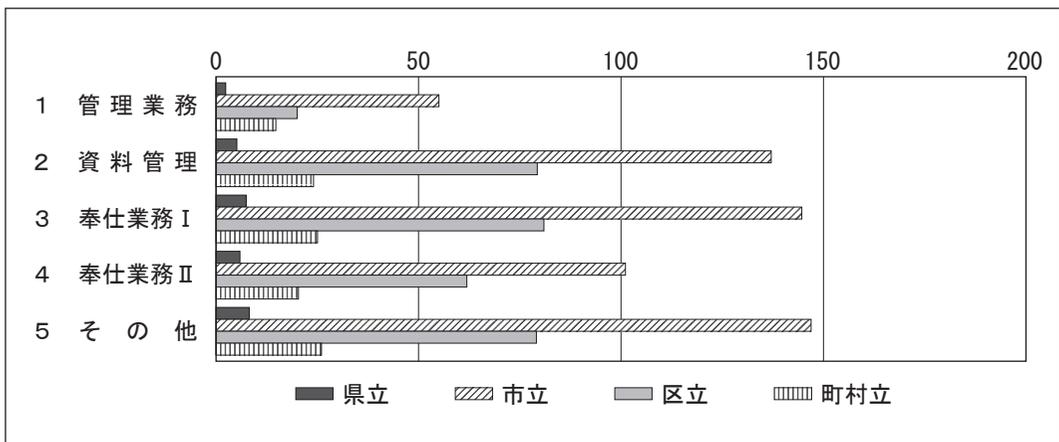
書」や「資料の発注」、「督促」、「配架」など、司書の専門性と単純作業の入り混じった「資料管理」への回答が245館。「レファレンス業務」や「資料複写」、「児童サービス」など最も司書の専門性を必要とする「奉仕業務Ⅱ」への回答が189館。最も少なかったのが「契約」「広報」「統計」「システム管理」などの図書館の運営に関する「管理業務」への回答が92館であった。

設置主体別に表したものが図2である。この図を見ると、サンプル数に差異はあるが、県立、市立、区立、町村立、どの設置主体においても全体集計結果と同じような傾向を示している。

委託先別に表したものが図3である。どの委託先においても全体集計と同じような傾向を示している。ただし企業以外は「管理業務」の委託への回答が少ないのが特徴的であり、それ以外に差異がみられず、委託先を選別せず自治体の目的に即して業務委託契約が実施されていることが判る。

それぞれの業務委託項目の内訳について具体的な回答を求めると「管理業務」に関する設問には、92館から回答があり、多い順から「統計」43館、「図書館システムの管理等」36館、「広報」35館であった。また、「契約事務」は8館と最も少なかった。92館の回答中、設置主体別に多い業務を実施率で見ると市立においては「統計」56.4%、区立においては「関係機関との連絡調整」、「文書の処理保存」20.0%、町村立においては「図書館システムの管理等」86.7%など、設置主体による差異を確認できた。この差異は、管理業務に携わる職員数などに起因すると思われる（表3参照）。なお、県立、区立において「管

図2 業務委託内容（設置主体別）



理業務」をあまり業務委託していないことは、司書職が担当する図書館奉仕に関する専門的業務や単純な窓口業務以外の管理運營業務に関しては、少人数の行政職で業務遂行が可能であるということと、あくまでも図書館の直営を堅持したいという自治体の姿が表れているのではないかと考察できる。

「資料管理」に関する設問には、245館から回答があり「配架」231館、「蔵書点検」230館、「督促・弁償」179館の順に多かった。また、「地域資料目録の作成」47館が「その他」7館に次いで少なく、より専門的能力を必要とする業務においてはアウトソーシング

図3 業務委託内容（委託先別）

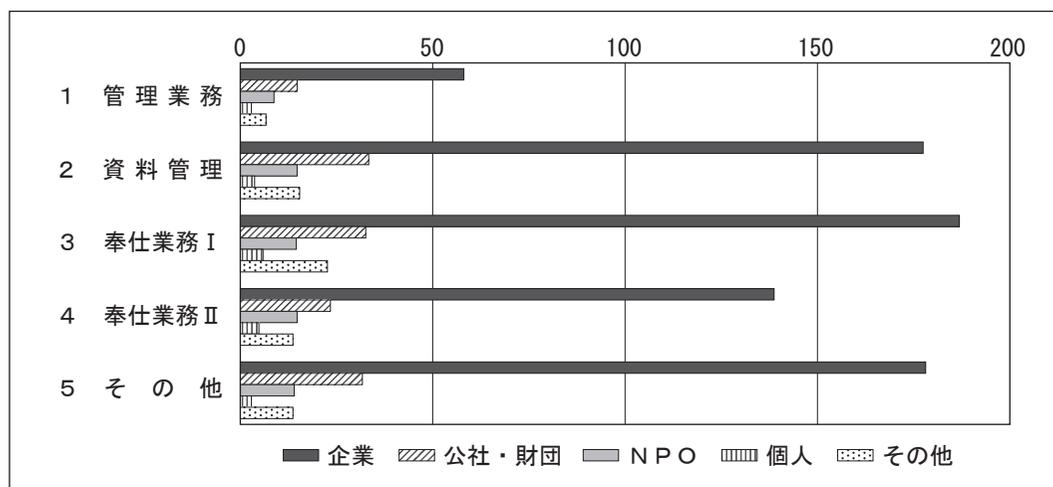


表3 「管理業務」の業務委託内容

業務の内訳	県立	市立	区立	町村立	合計	実施率 (県)	実施率 (市)	実施率 (区)	実施率 (町村)	実施率
ア 文書の処理保存	0	14	4	9	27	0.0%	25.5%	20.0%	60.0%	29.4%
イ 財産・物品管理	0	11	3	5	19	0.0%	20.0%	15.0%	33.3%	20.7%
ウ 契約事務	0	4	2	2	8	0.0%	7.3%	10.0%	13.3%	8.7%
エ 関係機関との 連絡調整	0	14	4	7	25	0.0%	25.5%	20.0%	46.7%	27.2%
オ 統計	0	31	3	9	43	0.0%	56.4%	15.0%	60.0%	46.8%
カ 広報	0	26	2	7	35	0.0%	47.3%	10.0%	46.7%	38.0%
キ 図書館システ ムの管理等	2	18	3	13	36	100.0%	32.7%	15.0%	86.7%	39.1%
ク その他	0	10	1	0	11	0.0%	18.2%	5.0%	0.0%	12.0%

グが及んでいない実態が考察できる。設置主体別に多い業務を実施率で見ると市立においては「配架」が95.6%、区立においては「督促・弁償」、「蔵書点検」98.7%、町村立においては「蔵書点検」91.7%が多い。これらの項目以外は全体的に差異が少なかった。また、これらの数値を見ると、一見単純で人手を必要とする業務が委託の対象となっていることが判る。しかし、これらの業務は、「督促・弁償」を除き、蔵書の在り方や蔵書構成、利用者の読書傾向、蔵書の利用の実態を把握するためのものであり、司書の専門性を維持するためには、重要な情報源であり業務でもある。このように見目が単純作業であるからという理由だけで業務委託を行うことは、専門性の追求あるいは利用者サービスの向上などの業務委託導入の主たる目的と相反するものだと考察される（表4参照）。

主に定型業務である「窓口・カウンター業務」をまとめた、「奉仕業務Ⅰ」に関する設問については、258館から回答があり、「貸出・返却」249館、「利用案内」238館、「利用登録」232館の順に多かった。また、「読書相談等の窓口業務」156館が「その他」5館に次いで少ない。このこともまた、専門的能力を必要とする業務においてはアウトソーシングが及んでいない実態が考察できる。設置主体別の実施率においては県立を除き全体的に差異が少ない。ただし、窓口業務の一連のルーティンにある「貸出・返却」と「予約受付・処理」との間に35館の差異があり、業務把握ができていないのかについて疑義を感じる。

窓口業務は、今日の図書館の業務において最も多く委託されている分野である。本来、窓口においては、司書と利用者が直接コミュニケーションを交わす場であると同時に、司書が利用者の読書要求を把握する重要な役割を担っている場であり機会でもある。故に、レンタルショップの窓口のような機械的単純作業ではない。「貸出データにより把握でき

表4 「資料管理」の業務委託内容

業務の内訳	県立	市立	区立	町村立	合計	実施率 (県)	実施率 (市)	実施率 (区)	実施率 (町村)	実施率
ア 選書	0	45	13	15	73	0.0%	32.9%	16.5%	62.5%	29.8%
イ 発注・受入	1	69	27	16	113	20.0%	50.4%	34.2%	66.7%	46.1%
ウ 地域資料目録 の作成	0	28	12	7	47	0.0%	20.4%	15.2%	29.2%	19.2%
エ 配架	5	131	76	19	231	100.0%	95.6%	96.2%	79.2%	94.3%
オ 督促・弁償	2	82	78	17	179	40.0%	59.9%	98.7%	70.8%	73.1%
カ 蔵書点検	5	125	78	22	230	100.0%	91.2%	98.7%	91.7%	93.9%
キ 除籍等	0	54	50	15	119	0.0%	39.4%	63.3%	62.5%	48.6%
ク その他	0	7	0	0	7	0.0%	5.1%	0.0%	0.0%	2.9%

るのではないかと」言われるが、図書館サービスは基本的に人的サービスであり、この点が軽視されると、徐々に図書館（司書）と利用者要求との間に感覚的な齟齬が生じ、そのことが選書や蔵書構成に影響し、結果として利用者数あるいは貸出数の減少につながる。このことはまた、言うまでもなく司書の専門性や利用者サービスの低下にもつながる可能性があり、「専門性の向上」あるいは「利用者サービスの向上」などを導入目的とする場合、目的と導入結果が相反するものになることが考察される（表5参照）。

司書の専門的業務を主とする「奉仕業務Ⅱ」に関する設問については、189館から回答があり「資料複写」161館、「レファレンス」153館、「児童サービス」100館の順に多かった。また、「障害者サービス」80館が「その他」6館に次いで少なかった。前述した「奉仕業務Ⅰ」よりは少ないものの、「レファレンス」や「児童サービス」など、最も司書の専門性を求められる業務が含まれており、本来、軽々にアウトソーシングできる業務ではない。しかし、これらの業務も委託されていることは、前述した委託のもう一方の目的である「行財政改革」が大きく影響している。「行財政改革」の名の下、福祉や義務教育などの住民関連行政より比較的切りやすい公立図書館の人件費削減が目的となっている。また、利用者サービスの向上のため、安価に専門的職員を確保しようとするもので、町村立の場合このケースが目立つ。しかし、このように安易に専門的職員を確保しても、賃金、処遇の面で正規職員に及ばず、モチベーションの維持や定着率などに悪影響が生じると思われる。また、図書館員とりわけ司書の専門性の形成に不可欠な利用者や資料の把握、そのことを生かして継続的なサービスの向上を図ろうとする場合、単年度もしくは数年の委託期間では、導入効果が薄いのではないかと考えられる。

なお、設置主体別の実施率においては県立を除き全体的に大きな差異はなかった（表6参照）。

表5 「奉仕業務Ⅰ」の業務委託内容

業務の内訳	県立	市立	区立	町村立	合計	実施率 (県)	実施率 (市)	実施率 (区)	実施率 (町村)	実施率
ア 利用登録	6	135	69	22	232	85.7%	93.1%	85.2%	88.0%	89.9%
イ 貸出・返却	7	141	80	21	249	100.0%	97.2%	98.8%	84.0%	96.5%
ウ 予約受付・処理	6	120	67	21	214	85.7%	82.7%	82.7%	84.0%	83.0%
エ 利用案内	7	130	80	21	238	100.0%	89.7%	98.8%	84.0%	92.3%
オ 読書相談等の 窓口業務	0	89	50	17	156	0.0%	61.4%	61.7%	68.0%	60.5%
カ その他	0	5	0	0	5	0.0%	3.5%	0.0%	0.0%	1.9%

「その他」に関する設問については、260館から回答があり「資料装備」164館、「書庫出納」162館、「資料の配送」115館の順に多い。また、「図書館ホームページのコンテンツ作成」は25館と少ない。この回答内容を見ると窓口業務と関連する一連の業務や従前から外注されている業務が多いことが判る。設置主体別の実施率においては「移動図書館車の運行」、「書庫出納」において差異がある。特に地域館設置が進んでいる都市部とサービス網を完備していない地方の自治体との差異だと思われる。いずれにしても、この業務分野は、従来から業務委託が行われてきた業務であり、図書館運営の基幹業務と異なるものが多く含まれているのが特徴である（表7参照）。

表6 「奉仕業務Ⅱ」の業務委託内容

業務の内訳	県立	市立	区立	町村立	合計	実施率 (県)	実施率 (市)	実施率 (区)	実施率 (町村)	実施率
ア レファレンス	2	78	59	14	153	28.6%	77.2%	95.2%	70.0%	81.0%
イ 資料複写	5	83	56	17	161	71.4%	82.2%	90.3%	85.0%	85.2%
ウ 児童サービス	1	52	30	17	100	14.3%	51.5%	48.4%	85.0%	52.9%
エ 障害者サービス	1	42	28	9	80	14.3%	41.6%	45.7%	45.0%	42.3%
オ 行事の企画・実施等	2	47	28	14	91	28.6%	46.5%	45.2%	70.0%	48.2%
カ その他	0	5	1	0	6	0.0%	5.0%	1.6%	0.0%	3.2%

表7 「その他」の業務委託内容

業務の内訳	県立	市立	区立	町村立	合計	実施率 (県)	実施率 (市)	実施率 (区)	実施率 (町村)	実施率
ア 資料装備	7	91	45	21	164	87.5%	61.9%	57.0%	80.8%	63.1%
イ 移動図書館車の運行	1	46	0	15	62	12.5%	31.3%	0.0%	57.7%	23.9%
ウ 資料の配送	2	66	32	15	115	25.0%	44.9%	40.5%	57.7%	44.2%
エ 書庫出納	6	84	62	10	162	75.0%	57.1%	78.5%	38.5%	62.3%
オ 図書館ホームページのコンテンツ作成	0	17	3	5	25	0.0%	11.6%	3.8%	19.2%	9.6%
カ 学校図書館支援	0	26	25	6	57	0.0%	17.7%	31.7%	23.1%	21.9%
キ その他	2	22	2	2	28	25.0%	15.0%	2.5%	7.7%	10.8%

5. 業務委託先と委託業務内容の把握

最後に業務委託先と委託業務内容の把握について、調査結果から考察してみたい。

「現在の委託先」に関する設問については、264館から回答があり、その内訳は「企業」190館、「公社・財団など地方公共団体が運営する法人」33館、「特定非営利活動法人（NPO）」14館、「個人」5館、「その他」22館であった。「企業」においては、「図書館流通センター」が72館と最多であり、次に「大新東ヒューマンサービス」が25館と多かった。「その他」については「シルバー人材センター」が多く含まれていた。設置主体別に考察すると県立においては、全ての業務委託先が「企業」であり、また、「公社・財団」は33館中28館が市であったことが特徴的であった。この調査結果から見ると、業者決定方法のところでも述べたとおり、競争入札やプロポーザルにより委託先を選定するとき、競争原理が働き企業が優位になることも否めない事実があることが考察できた。

「業務委託などの実施の際、現場責任者が配置されていますか」への回答については、260館より回答があり、その内訳は「配置されている」館が230館、「配置されていない」館が27館、「わからない」館が3館であった。

委託現場へ現場責任者を通さず直接指示する行為、つまり偽装請負の可能性が無いか、間接的に調査した項目だが、「配置されていない」館が1割ほどであったことは、少ないにしろ偽装請負の可能性を示唆していると考えられる。

「委託先従業員の雇用形態や就業状態は把握されていますか」に関する設問については、260館より回答があり、その内訳は「委託業者より報告を受けている」館が204館、「報告は受けていないが把握している」館が18館、「把握していない」館が26館、「わからない」館が2館、「その他」館が10館であった。「その他」の内容としては「委託職員数、有資格者数、全スタッフ配置状況の報告を受ける」、「就業状態のみ把握」、「就労時間など一部の情報把握」、「個人委託」、「直接」などであった。また、「報告は受けていないが把握している」18館については「シルバー人材センター」が多く、「把握していない」26館については「大手企業」が多く含まれていた。なお、就業形態などの把握が不十分と思われる回答項目に「シルバー人材センター」や「大手企業」が多く含まれていることについては、「公共サービス」である「図書館サービス」を委託自治体が如何に認識し、利用者（市民）に対してどのようなサービス水準を求めているかが疑問であり、この調査結果を見る限り気がかりとなる点である。

以上のように、業務委託先と委託業務内容の把握についての調査結果を簡単に考察してみたが、委託先については報告書においては、具体的組織名と委託件数を示し明らかにした。なお、業務委託内容の把握に関する項目については、設問内容をもう少し整えて、何に焦点を当てるか再度検討すべきであり、今後、同様の調査を実施する際、あるいは非正規図書館員の処遇や労働環境などを調査する際は、業務委託内容の正確な状況が把握できるように、より実態の核心に近づけるよう設問項目を設定する必要があると考えている。

おわりに

「公立図書館の業務委託などに関する調査」の調査結果から、調査内容や数値データを引用しながら、本考察を展開してきた。少し集計に時間を要したが、本調査に協力いただいた図書館関係者の方々、あるいは図書館行政を推進するの方々へ、なるべく早く調査結果を報告することが私に課せられた使命と信じ、拙稿ながら筆を進めた。最後に、この考察が今後の公立図書館行政や公立図書館の管理運営のための資料として少しでも役立てれば幸いだと願っている。

(つつみ しんや (社)日本図書館協会図書館政策企画委員会委員 認定司書)

キーワード：図書館／業務委託／地方教育行政／
司書／図書館員／アウトソーシング