

第 8 回 亀山市立図書館整備推進委員会資料

令和元年 5 月 28 日（火）

図書館管理運営の基本的な方針の検討スケジュール及び実施設計スケジュール（案）

令和元年5月28日開催
第8回亀山市立図書館整備推進委員会資料1

検討項目		令和元年						令和2年			備 考			
		5	6	7	8	9	10	11	12	1		2	3	
開館時間														
開館日														
貸し出し点数と期間														
利用者														
先端技術導入による省力化	① ICタグシステム													
	② BDS（図書盗難防止装置）													
	③ 自動閉架書庫													
	④ ブックシャワー													
	⑤ 情報機器類	ア. 検索用端末							草案		最終案			
		イ. Free - Wi - Fi												
		ウ. 情報機器用コンセント												
		エ. 貸し出し用PC												
		オ. インターネット用端末												
		カ. Webサービス用端末												
		キ. 障がい者支援サービス対応機器類												
		ク. 市民活動・学習活動用機器類												
		ケ. スタッフ用タブレット												
コ. スタッフ用インターコミュニケーション														
サ. マイキープラットフォーム								新システム導入						
館内での飲食														
組織体制														
安全管理体制														
民間活力導入の可能性について														
実施設計	図書館整備基本設計図の確定													
	詳細図作成													
	図書館仕様及び発注図面の確定													

亀山市立図書館管理運営の基本的な方針（案）の検討項目

1. 開館時間

現行の 9 時～19 時（平日）を拡張するかどうか

2. 開館日

開館日数と休館日をどのように設定するか

3. 貸し出し点数と期間

現行から変更するか

4. 利用者

現行から要件を拡大するか

5. 先端技術導入による省力化

次の技術・機器導入を行うかどうか

- ① IC タグシステム
- ② BDS（ブックディテクションシステム：図書盗難防止装置）
- ③ 自動書庫
- ④ ブックシャワー
- ⑤ 情報機器類
 - ア. 検索用端末
 - イ. Free - Wi - Fi
 - ウ. 情報機器用コンセント
 - エ. 貸し出し用 PC
 - オ. インターネット用端末
 - カ. Web サービス用端末
 - キ. 障がい者支援サービス対応機器類
 - ク. 市民活動・学習活動用機器類
 - ケ. スタッフ用タブレット
 - コ. スタッフ用インターコミュニケーション
 - サ. マイキープラットフォーム

6. 館内での飲食（食事・アルコール）

館内での飲食（食事・アルコール）は一定のルールの下で認めるかどうか、要件についての検討が必要です。

7. 安全管理体制

危機管理や災害発生時の対応について

8. 民間活力導入の可能性について

直営、直営と一部委託、指定管理の 3 つの管理運営方法からどれを採用するか

※太字は優先的に検討を行う項目

亀山市立図書館管理運営の基本的な方針（案）の検討内容

（１）「整備基本計画」における管理運営・体制の留意点

- ① スタッフプライドの確立
- ② 専門性の高い職員の育成
- ③ 市政のインフォメーションや全庁的な連携に基づく行政相談などの実施検討
- ④ 通勤・通学時間など利用者の動態に対応した開館時間を設定
- ⑤ 列車やバスの発着時間表示など、来館者の利便性を配慮した公共交通との連携
- ⑥ 適正な管理水準を維持する管理計画の策定
- ⑦ 現有資産を最大限に有効活用し、図書館サービスの向上と経営意識を持った運営経費の算出とその確保
- ⑧ 図書検索機能や貸し出し手続きの簡便化、蔵書管理効率化のなどを図るための図書ＩＣタグシステムの導入
- ⑨ 亀山駅周辺という立地条件に対応した、危機管理マニュアルの作成

（２）開館時間等

駅前という立地条件や、市民の交流拠点としての役割に配慮し、多くの市民に利用しやすい開館日及び開館時間帯設定を検討します。

① 開館時間

開館時間については、現行の９時～１９時（平日）から夜間拡大して、９時～２１時が想定できます。なお、この時間設定においてスタッフの在館時間は８時３０分から２１時３０分となります。

なお、開館時間の夜間拡大は、青少年の安全面などに配慮して、公共交通機関の亀山駅・亀山駅前の発車・到着時刻にも配慮する必要があります。

【参考】亀山駅列車到着時刻

方面	16 時	17 時	18 時	19 時	20 時	21 時
井田川方面	08	18・35	07・19 47・56	23・41 53	14・43	11・43
加太方面	24・56	56	52	40	31	29
下庄方面	20・48	48	21	10・44	37	14

※到着時刻（平日）は平成 31 年 4 月 1 日現在

【参考】亀山駅列車発車時刻

JR 亀山駅	閉館時間最近 発車時刻	三重交通 亀山駅前	最終発車 時刻	コミュニティ 系 バス亀山駅前	最終発車 時刻
井田川方面	20:34	安知本方面	19:27	川崎方面	16:35
加太方面	20:16	白木一色方面	20:08	野登方面	17:46
下庄方面	20:20	和田・井尻方 面	19:45	野登・白川方 面	18:45
		井田川駅方面	18:40	昼生方面	18:15

※ 発車時刻（平日）は平成 31 年 4 月 1 日現在

※ 「さわやか号」は 17:25 分

② 開館日

開館日については、現行の開館日を踏襲し、年間 290 日程度が想定できます。

休館日は、毎週火曜日（火曜日が祝日の場合はその翌日）、館内整理日（毎月第 4 金曜日及び 1 月 4 日（この日が火曜日に当たるときは、その翌日））、図書特別整理期間（9 月の館内整理日の前 5 日間）、年末年始（12 月 29 日～1 月 3 日）となります。

※現行の開館日は、291 日／年（平成 30 年度）

※ただし、館長が必要と認めたときは、教育委員会の承認を得て、一時これを変更し、又は臨時に休館することができるなどの柔軟性が必要です。

（３）貸出点数及び期間

貸出点数は下表に示したように現行から拡大することが考えられます。ただし、貸出期間は現行通りの 2 週間を軸に検討を行います。

種類	貸出点数			
	現行		新図書館	
図書・紙芝居	7 点	図書・雑誌合わせて 9 点まで （うち雑誌は 2 点まで）	10 点	図書・雑誌合わせて 10 点まで （うち雑誌は 3 点まで）
雑誌類	7 点		10 点	

※団体貸出を除く

（４）利用者

図書館の貸し出しカードを作成して利用できる方については以下の要件を検討します。

- ① 市内に居住されている方
- ② 市内の事業所に勤務されている方
- ③ 市内の学校に在学されている方
- ④ 10 人以上で構成する市内の地域団体又は職域団体に所属されている方
- ⑤ 隣接の市（鈴鹿市・津市・伊賀市・甲賀市）にお住まいの方
- ⑥ 前各号のほか、館長が特に必要と認めた方

（５）先進技術導入による省力化

将来的な展望を見据えて先進技術を積極的に導入し、図書館サービスの向上やより効率的な運営を図るために以下の技術導入の検討を行います。

① ICタグシステム

ICタグシステムは、記憶容量のあるICチップを図書一冊ずつに装着し、非接触でデータの読み書きを行うもので、以下のような利点と課題があります。

ア. ICタグシステムの利点

- ・自動貸出機を導入することが可能となり、利用者がカウンターに並ぶことなく、自身で10冊程度同時に図書の貸出処理を行うことができます。また、利用者はスタッフを通さずに図書を借りることができるためプライバシーの保護の点でもメリットがあります。

現在、自動貸出機を導入されている館では、利用者の90%以上が自動貸し出し機を利用している実績があります。

- ・蔵書点検において、ハンディスキャナにより、点検作業を迅速に行うことができます。
- ・盗難防止装置（BDS）との連動が可能で、禁帯出・未手続図書の持ち出しによる図書資料の紛失を防ぐことができます。

イ. ICタグシステムの課題

- ・ICタグシステムの導入にかかる初期投資（一枚30～45円程度＋取り付け・データ処理等業務委託）が必要です
- ・ICタグの耐久性について現在のところ実証的なデータはありませんが、将来的に更新する必要があります。
- ・県下の図書館との相互貸借の関係上、県立図書館のICタグシステムとの整合を図る必要があります。

② BDS（ブックディテクションシステム：Book Detection System）

市民の貴重な財産である図書資料の紛失は図書館において深刻な問題となっています。利用者の禁帯出・未手続図書の持ち出し防止のため、館入口には盗難防止装置（BDS）の設置が有効です。このため、地下駐車場からの動線とあわせた設置の検討を行います。

③ 自動書架

自動書架は、閉架書庫の自動化システムで、ICタグシステムの導入が前提となります。これまでスタッフが閉架書庫に入り目的の図書を探して出納を行っていた作業の手間と時間を大幅に短縮する効果があります。また、閉架書庫に人が入って作業するスペースが不要となることから、閉架書庫スペースの効率化を図ることができます。

一方で、設置にかかる初期投資や毎年一回程度の定期的な点検や機器類やソフトウェアの更新などランニングコストがかかります。また、20万冊程度の蔵書数でどの程度の作業効率が向上するのか実証がなされていません。

④ ブックシャワー

ブックシャワーは、1 分程度の紫外線照射や送風、芳香成分の噴射などにより、書籍の汚れや臭いなどを取り除く装置です。衛生面に気を使う利用者の増加により各地の図書館で導入が行われています。安心して図書を利用できる環境の創出とカビ発生の抑止といった保存面に効果があります。一方で過度な利用促進は「図書館の本は汚い」といった誤った認識をもたらす懸念があります。

⑥ 情報機器類等

近年の情報化社会の急速な進展と、図書館が地域の情報発信拠点であることから、次のような情報機器類やシステムの導入を行うものとします。これらの利用展開にあたっては、利用者、スタッフ共に情報リテラシー向上の適切な学習機会提供と連動する必要があります。

ア. 検索用端末

図書館情報データベースと直結し、他館も含めた蔵書などの情報を検索するための機器です。各階に複数台配置し、2 階には児童専用の検索システムを備えた端末です。

イ. Free-Wi-Fi

館内で利用者が所有する情報機器類を使用して様々な学習活動をおこなったり、地域情報を入手したりすることができる接続環境です。

ウ. 情報機器類用コンセント

各フロアの学習スペースや閲覧席などで利用者が所有する情報機器類を使用して様々な学習活動を行うための情報機器類用コンセントです。

エ. 貸し出し用 PC

館内で利用者が情報機器類を使用して行う様々な学習活動やイベントなどに一定のルールの下で貸し出す端末（ノートパソコン・タブレット）です。

オ. インターネット用端末

館内で利用者が地域情報などの収集などの用途に供するため、一定のルールの下で様々な Web サイトを閲覧することができる端末です。プリントアウトサービス用プリンターはコピーサービスと一体的に管理する必要があります。

カ. Web サービス用端末

電子図書館サービス（電子ジャーナル、電子書籍）やナクソスミュージックライブラリーなどの音楽配信サービスなどを利用するための専用端末です。この端末は占有時間が長いので予約・申込を想定します。なお、利用者が自宅のインターネット環境にある PC でもこれらのサービス利用が可能です。

また、創作活動にかかる立体・画像編集や作成などの支援用のソフトも兼備することも可能です。

キ. 障がい者支援サービス対応機器類

点字などのソフトが導入されたパソコン、点字プリンター、拡大読書器、デジタル録音図書の国際標準規格（DAISY：Digital Accessible Information System）に準拠したデジプレイヤー（プレクストーク）、ビデオの音声を補聴器に送るための磁気誘導ループシステムなど、視覚障がい者向けのサービス対応機器類です。

ク. 市民活動・学習活動用機器類

電子黒板、遠隔受講ができる大スクリーンなど、多目的室やグループ学習室での市民活動や学習での使用を想定した機器類です。

ケ. スタッフ用タブレット

図書館司書が館内を移動して利用者対応を行う際に携帯するもので、図書館のインフォメーションデータや図書館情報データベースに直結するとともにインターネットにも接続させてレファレンス等に迅速に対応できるアイテムです。

コ. スタッフ用インターコミュニケーション（インターカム）

インターカムとは、館内を移動しているスタッフへの一斉連絡が可能な相互通信式構内電話です。音声の送りと戻りを分けた4ワイヤー（4W）通信方式を採用し高質の音声を確保するとともに、両手を離して（ハンズフリーで）通話することも可能であることから、各階にスタッフが分かれて業務を行っていても利用者の要請や緊急時などに迅速に対応が可能です。

サ. マイキープラットフォーム

マイキープラットフォームとは、マイナンバーカードを図書館利用者カードとしても利用し、利用度を地域経済応援ポイントに転換して様々な市民活動支援と地域経済活性につなげることを目的とした事業です。将来的にはマイキープラットフォーム導入に向けたシステム構築を想定しておく必要があります。

（6）館内での飲食（食事・アルコール等）

基本計画策定時に実施したワークショップなどにおいて館内での飲食に対しての要望が多く寄せられていることから、図書館をゆったりと時間を過ごすことができる居場所空間とするため、飲食の可否について検討が必要です。飲食可能とする場合は、各階とも一定のルールを決めるなどの下で飲食可能などの要件についての検討が必要です。

（７）安全管理体制

近年の社会情勢においては、公衆性の高い場であっても犯罪等は起こりうることを前提として、公共施設においても安全管理が課題となっています。

新図書館においては、駅前という立地特性、店舗なども導入される複合ビルであることから、さまざまなトラブルが起こりうるものと想定しておく必要があります。

万が一の事態に対して、危機管理マニュアルを策定したうえで、職員全員に周知徹底させ、警備対策、定期的な訓練などの予防措置を十分に実施するものとします。

ただし、新図書館の規模から、図書館単体での警備員の常置にこだわることなく、閉館時間中のみ機械警備や、夜間・休館日の開放区分やイベント開催時など必要に応じて警備員を配置を検討するものとします。また、開館時間中の図書の配送や郵便物などの配達、管理関係の委託業者などバックヤードからの入館については、必ずスタッフが在駐している管理運営スペースを経由させる必要があります。

また、新図書館は災害発生時における帰宅困難者の一次避難所となることが想定されることから、その際の運用については対災害用備蓄の管理も含め危機管理マニュアルに記載するものとします。ただし、新図書館が浸水想定域に立地していないことを過信せず、想定外の大雨などに対処できるような防水機能の設置検討を行うものとします。

（８）民間活力導入の可能性について

新図書館は、多様化する高度なサービスを提供するために専門性の高いスタッフを確保する必要がある一方、効率性の高い運営が求められています。

新図書館では、現在の運営体制よりも運営コストが大幅に増大することは確実です。本市の将来的な財政状況予測からも、図書館整備にかかる初期投資、維持管理、運営コストを縮減することは重要な課題であることから、基本計画においては図書館の管理運営の体制について、中・長期的な展望に立ってさまざまな機能を円滑に展開させるために、「整備基本計画」では新図書館の管理運営体制の確立に当たって、民間活力導入サービス向上とコスト縮減の可能性を含め、最も適切な体制構築の検討を行う必要があります。

（９）業務委託に想定される効果と課題

① 運営業務を民間に業務委託する場合に想定される効果

ア) 多様化するニーズに対応が求められる中で行政の役割の明確化

- ・多様な業務を民間業者に委託することで、行政が本来的に直営でおこなうべき業務に専念することができます。
- ・行政職員の増加を抑制することができます。

イ) 効率的な管理運営によるコストの縮減

- ・公務員の勤務時間や給与体系で法令等の規定の枠にしばられることなく、開館時間に即してスタッフを配置することができます。
- ・民間事業者間での競争原理が働くことで、中・長期的に経費減となることが見込まれます。

ウ) 民間業者が蓄積してきた高度な専門知識や手法の確保が可能

- ・高度な専門知識を持ったスタッフや司書などの有資格者の確保が民間業者の方が容易です。

② 運営業務を民間に業務委託する場合に想定される課題

ア) 公共性の担保が必要

- ・公共サービスとしての図書館の運営方針の策定や事業予算枠の確保などは民間業者にはできないことから、これらについての行政の適切な対応が不可欠となります。
- ・図書館利用者のプライバシーを扱うことになることへの配慮が必要です。

イ) 安定したサービス水準の確保

- ・レファレンスや資料選定、ボランティア育成などの業務展開には、高度な専門知識が必要なスタッフの配置など、長期にわたり安定したサービス水準を確保するための工夫が必要です。

ウ) 将来的なサービスの変化への対応

- ・運営を長期にわたって業務委託する場合、安定したサービスが提供される一方で、経常的に変化する公共サービスに対する市民ニーズに対して硬直化する可能性があります。
- ・契約期間内の仕様変更などの契約変更手順のルール化やインセンティブ付与等、サービスの硬直化を防ぎ多様な市民ニーズの変化へ柔軟に対応するための工夫が必要です。

エ) 地域特性への理解

- ・地域の特性を生かし、地域課題解決や地域の多様なニーズを掌握してサービス展開を行うために、一定の契約年限の設定期間の中で地域情報の蓄積や人的ネットワークの構築を行う必要があります。

オ) 人材の育成

- ・図書館業務の委託化が長期化することによって、行政職員の図書館業務への関与度が低下し、長期的展望の下で図書館行政を担う人材育成が行われない可能性があります。

③ 運営委託の形態と業務委託の範囲想定

新図書館における運営委託の形態としては、先述のように「業務の一部委託」と包括的な運営委託である「指定管理者制度」があります。館長など行政職員の統括の下で民間業者のノウハウを生かしながら管理運営を委託する場合は「一部委託」とみることができます。

また、館長職も含め企画・運営に至るまですべてを業務委託とする場合は、地方自治法第244条の2第3項に基づく指定管理者となります。一方で、カウンター業務や蔵書整理など運営に関わらない業務のみを委託する場合は行政による直営とみなすことができます。

運営形態ごとの業務の裁量範囲を示したのが次の図となります。

体制	直営 (一部業務委託を含む)		直営＋民間 (図書館の一部業務を含む施設全体)		民間による 包括的な運営
			A	B	
スタッフ	非常勤職員	人材派遣	行政職員 委託業者	委託業者	指定管理者
計画・企画決定	行政	行政	行政	委託業者が立案 したものを行政 が承認	指定管理者が 立案したものを 行政が承認
館長	行政	行政	行政	行政	指定管理者
業務執行責任	行政	行政	行政 委託業者	委託業者	指定管理者
業務の指示	行政職員からス タッフへ指示	行政職員からス タッフへ指示	行政職員がスタッ フに指示するもの と委託業者の責任 者に指示するもの を業務に内容によ って区分	行政職員が委託 業者の責任者に 指示	指定管理者内 で指示

④ 図書館における指定管理者制度を導入する際の論点

1) 公共図書館における指定管理者制度適用に関する国などの見解

平成 15 年（2003）に地方自治法の改正により指定管理者制度が定められ、公の施設の設置目的を効果的に達成するため必要と認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体で、当該地方公共団体が指定するもの（指定管理者という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる（第 244 条の 2 第 3 項）こととなりました。公立図書館もこの対象となりますので、図書館運営業務について、指定管理者制度の適用による包括的に民間業者に委託することは、制度的に可能と判断できます。

図書館法では、公立図書館にその責任者たる館長を置くこととし（図書館法第 13 条第 1 項）、その任命については、教育委員会が行うこととされています（地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 34 条）。このことから、教育委員会は公務員たる職員については任命できますが、教育委員会が図書館の管理を指定管理者に行わせる場合で、任命の対象となる公務員たる職員が指定管理者側にいないときには、図書館に館長を置く必要がありますが、公務員でない館長については教育委員会が任命する必要がないことから、指定管理者に館長業務を含めた図書館の運営を全面的に行わせることができるとの見解が平成 17 年に文部科学省から示されています。

図書館の運営に関して指定管理者制度の導入に当たっての一定の方針として、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成 24 年文部科学省告示 172 号）では、「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・能力の向上等が図られるよう、当該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。」と示されています。

また、平成 28 年度（2016）の市町村の普通交付税算定において、地方交付税の算定基礎となる単位費用の一部の積算に、民間委託等による合理化の要素を反映させた、いわゆる「トップランナー方式」が採用されることになりましたが、図書館管理、博物館管理、公民館管理、児童館管理の 4 業務については、年度の条件は付さずトップランナー方式による指定管理者制度導入対象施設から除外されることとなりました。

2) 図書館における指定管理者制度適用の利点と課題点

これまでも全国的に公共図書館における指定管理者制度の適用が行われており、今後も増加していくことが想定されます。本市における図書館への指定管理者制度の適用についての検討に当たっては以下の点について留意する必要があります。

ア) ①で示した導入効果

イ) 館長職の位置づけ

図書館法における図書館長の職務は、「図書館奉仕の機能の達成のため、館務を掌理し、所属職員を監督する」こととなっています（図書館法第13条第2項）。指定管理者が館長を任命することについて法規上の問題はありません。しかし、本市における図書館長の職務は、館内業務の総括・監督以外に、教育委員会、市長部局、市議会、他自治体等の図書館、関連諸機関、ボランティアなどの関係団体との連絡調整の総括でもあることなどから、館長職も含めた包括的な業務委託は図書館運営上の問題が生じる可能性があります。

ウ) 図書館サービス方針や選書の決定権の責任

地域の実情に即した図書館サービスの方針や選書の決定は、行政の責務であり、これを外部委託することは、市の施策や市民ニーズに対応したサービス提供から乖離する恐れがあります。このため、行政側にはこれらの決定に関する職務を担う市職員の配置が必須と考えられます。

エ) 図書館サービスの評価能力

図書館サービスは社会教育機関としての多様な市民ニーズに応える選書、事業運営が含まれています。施設管理や運営業務に民間業者が有する技術・手法を積極的に活用して市民サービスの向上やコスト縮減を図ることは一定の効果が期待できます。

一方で、図書館で提供するサービスの評価に基づいた将来的な図書館サービスの方針決定には、社会情勢の変化や市民ニーズとあわせて、その時々現状把握を把握し分析する能力が必要となります。長期にわたって図書館に市職員を配置せずに指定管理者制度を適用する場合、サービス評価を行うための行政側の手法蓄積や人材育成能力が欠如する可能性があります。

オ) 駅前賑わい創出との一体化

新図書館は、図書館サービスの提供だけでなく、市の中心市街地における中核拠点としての交流施設という面を持っています。このため地域と密着した賑わい創出を、市の施策と一体的な展開を図っていく必要があります。