

台東区個別外部監査報告書

概要

外部監査人 関川 正

【監査の概要】

1 外部監査の種類

地方自治法第252条の41 第1項に規定する長からの要求に係る個別外部監査

2 監査の対象とした事項名

図書館事業

3 監査対象部課

教育委員会 中央図書館

4 契約期間

平成20年10月24日から平成21年1月30日まで

5 監査を実施した期間

平成20年11月4日から平成21年1月30日まで

6 外部監査の視点

高齢化社会を迎え、図書館には従来の書籍・雑誌の閲覧・貸出機能のみならず生涯学習を総合的に支援する施設としての役割が求められてきている。

図書館業務や施設の充実などに関し区民からサービスの一層の向上を要望する声は多く、またその内容は多様化している。今後、図書館事業のより効果的、効率的な運営が求められるところである。そこで、図書館事業に関する一連の事業について委託契約等の合規性の検証のほか、事業の経済性、効率性、有効性の視点から監査を行うこととした。

7 主な監査手続

- (1) 事業の経済性の検証
- (2) 事業の効率性の検証
- (3) 事業の有効性の検証
- (4) 委託契約の法規性の検証
- (5) 現場視察の実施

図書館の運営状況および学校図書室との連携を検証するため、以下の施設を対象に現場視察を実施した。

名 称	特 徴
中央図書館	生涯学習センターと併設の台東区の中核図書館 池波正太郎記念文庫を設置
根岸図書館	都営アパート内に設置
東浅草なかよし図書館	東浅草小学校内に設置のまちかど図書館
金竜小学校図書室	学校図書館と中央図書館ネットワーク事業モデル校
谷中コミュニティセンター図書室	社会教育館機能、老人福祉館機能の施設に併設された図書室（所管課：区民課）

【外部監査の結果】

1 図書館事業全般

(1) 図書館に対するニーズの把握・分析

地方公共団体が提供する図書館サービスのあり方やサービス水準については、一般的な基準となるものがあるわけではない。図書館サービスのどの部分に重点を置くのかは、各地方公共団体が住民ニーズを踏まえ、主体的に決定すべき問題である。台東区では、図書館を生涯学習を総合的に支援する施設として位置づけ、区民がより利用しやすい図書館機能の整備を進めるとともに、読書活動の啓発のための事業に取り組むという大まかな方針はあるものの、どのような方向性で図書館サービスを充実していくのかについて、

明確な方針を定めていない。中央図書館も開館して7年が経ち、図書館を取り巻く環境も大きく変化し、また住民ニーズも多様化している。今後、新たに図書館に関しての区民ニーズを調査し分析を行った上、図書館運営の目標を設定し、目標達成のための方策を実施する必要がある。

(2) 図書館サービス評価の実施

文部科学省が平成13年に告示した「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」(以下「設置及び運営上の望ましい基準」という。)においては、図書館の目的及び社会的使命を達成するため、適切な指標を選定し、図書館サービスを計画的に実施するよう記載されている。さらに、各年度の図書館サービスの状況についてはその達成状況につき、自ら点検評価を行い住民に公表するように記載されている。しかし、指標の選定や自己点検・評価は、多くの公立図書館で行われていないのが現況である。台東区でも事務事業評価を実施・公表しているものの、「設置及び運営上の望ましい基準」に示されているような図書館サービスの達成状況の自己点検評価は行われていない。図書館サービスの適切な目標を定め、適切に点検・評価を実施する必要がある。

また、図書館職員の外、利用者代表、学識経験者、学校関係者等で構成される検討機関を設け、地域の状況を踏まえ、利用者の声を反映した図書館運営がなされるよう努力することが必要である。

(3) 生涯学習施設としての機能充実

(a) レファレンス・サービスの強化

台東区での図書館サービスの主眼は、貸出・閲覧サービス、リクエスト・サービスに置かれているようである。しかし、図書館を生涯学習の中核施設としてとらえると、単に書籍の貸出等のサービス提供のみでは十分とはいえ、図書館ならではの資料提供機能であるレファレンス・サービスを強化することが必要である。

(b) 他部署との連携による事業実施

図書館では、貸出やレファレンス業務の他、多様な学習機会の提供を目的として講座等を実施しているが、これらの事業はどちらかというところ、文学・歴史関係に重点が置かれている。文学・歴史関係以外の分野、例えば、映像関係の資料を利用したビジネス関連の講座を経営支援課と連携し年度を通じて実施することも、利用層を広げるためには有用である。また、台東区は観光に力を注いでおり、観光課と一層の連携を行い、図書館、池波正太郎記念文庫のPRを行うことも検討の余地があると考えられる。

図書館職員のみで企画・実施を行うのではなく、区民ニーズをふまえ他部署とも連携をとり、より幅広いサービスの提供に努める必要がある。

2 図書館コスト分析

(1) カウンター業務委託業者の選定について

図書館では、「プロポーザル要綱」に基づき選定されたA社との間で、引き続き平成19年度及び平成20年度の同業務について随意契約を締結している。平成18年度に実施された公募時において、平成18年度の委託業者と実績評価を行った上で2回までの契約を更新することができる旨が示されているが、提出を求めた企画書(プロポーザル)は平成18年度の業務のみを対象としている。また、平成19年度及び平成20年度の同業務は、平成18年度の業務と比較し、委託業務の範囲が拡大し、かつ委託日数等も増加し、契約額は平成18年度と比較して大幅に増加している。

事務の効率性やサービスの改善の観点から、複数年度の契約を前提としたプロポーザル方式で業者選定を実施することは有用であると考えられる。しかし、各年度の業務内容や業務量に大きな相違がある場合において、カウンター業務の委託業者を決定するための公募を行う際には、契約更新可能期間を含めた年数の業務を対象とした企画書(プロポーザル)の提出を求め、委託業者を決定すべきである。また、契約更新をする際に当該年度の企画書を求め、その都度前年度の業務実績と合わせて更新の是非を十分に検討する必要

がある。

【外部監査の結果報告書に添えて提出する意見】

1 図書館事業全般

(1) 図書館サービス評価の実施

(a) 図書館事務事業評価

図書館事業について平成 20 年度事務事業評価シートを検討した結果、表記内容について検討を要する事項が一部見受けられた。事務事業評価は、目標達成状況や事務事業進捗状況などの情報を区民に提供する説明責任、効率的・有効的な行政運営の実現のために重要であり、適切な事務事業評価シートを作成する必要がある。図書館関係の事務事業評価の実施に際しては、事務事業評価シートの適切な記載、適切な指標の選択、指標に基づく評価を実施する必要があると考える。

2 図書館利用率の向上

(1) 図書館の分布について

台東区図書館分布図によると、谷中ブロックは図書館のカバーエリアから外れるエリアが大きい。図書館配置に偏りがある谷中地域については、図書環境の改善を行うことが必要であると考ええる。

(2) 閲覧席の充実

台東区の図書館における閲覧席の設置数は、1 館当たりにおいても、床面積平均においても東京 23 区平均を下回っている。短時間の閲覧、調べ物を行うには図書館内で書籍を実際に利用しながら行いたいという利用者のニーズはあり、閲覧席の利用方法や席数を増やす検討を行うことも必要であると考ええる。

(3) 情報発信

図書館関連の情報については、ホームページで近隣自治体図書館情報の提供・キッズページの充実等を行い、利用者の利便性の向上、利用者層の拡大に努める必要があると考える。

3 図書館コスト分析

(1) 図書館コスト分析の実施

図書館のコストについてこれまでの分析をさらに詳細に実施し、増減理由の検証、経費節減の余地の検討等を実施することは有用なことであると考ええる。また、図書館全体のみでなく、各図書館についても図書館別コストの把握を行い図書館別コストの分析を行う必要があると考える。

4 蔵書の購入・管理

(1) 蔵書の選定・購入について

新刊以外の再販購入図書や洋書、古書等の随意契約図書の選定にあたっては、資料選定委員会に購入を諮ることは要求されていない。資料収集総額に占める随意契約図書の購入総額の割合は毎年 30%前後を推移しており、決して低くはない。随意契約図書の選定についても、資料選定委員会に諮ることが望まれる。また、適切な図書の購入選定を行うためには分野別の図書購入状況を適切に把握することが必要であると考ええる。

(2) 長期延滞資料について

長期延滞資料については、転居等で利用者との連絡をとることが困難となっている等、返却される見込みの乏しいものも存在する。現在、督促等を行った後の長期間返却されない図書に対して、図書管理上、除籍処理等がなされる仕組みにはなっていない。しかしながら、今後返却される見込みの乏しい長期間返却されていない図書がいつまでも除籍処理されないことは、実態と乖離した蔵書管理となるうえ、貸出を希望する利用者に誤解を与える可能

性がある。訪問回収を予定しない返却期限を一定期間経過した図書については、除籍処理を行えるようルールを策定することが必要であると考える。

(3) 蔵書評価について

現在、台東区立図書館では蔵書評価は実施されていない。図書館の運営評価の1つの手法として、図書館の役割の明確化や利用者ニーズの特定といった手続を踏む必要のある蔵書評価を導入することは有用であると考えられる。現在の蔵書構成の長所・短所を評価するとともに、今後の蔵書構成の継続的な発展を図るため、蔵書評価の導入を検討することが望まれる。

(4) 資料収集方針の改訂について

「台東区立図書館資料収集方針」は、平成5年の改訂以後、改訂がなされておらず、部分的に時代的にそぐわないと思われる文言も見受けられる。適切に「台東区立図書館資料収集方針」を改訂していくことが必要であると考ええる。

5 学校図書館との連携について

(1) 蔵書検索・予約・配送事業について

蔵書検索・予約・配送事業においては、「学校貸出の依頼入力日は月曜日に限定されている。月曜日が祝日となることが多く、貸出依頼入力を行うことができないことが多い」、「貸出入力は、生徒が行うことができないため、学校の図書館担当者が月曜日の貸出入力の締め切りに間に合うように入力する時間をとることが困難な場合が想定される」等の課題がある。

蔵書検索・予約・配送事業に係るシステムでの貸出入力日の制限や、配本日等については、今後のシステム改修の際の改善事項として留意する必要があると考える。

(2) 学校への司書の派遣について

充実した学校図書館を作るためには専門的な知識と経験を持つ司書の存

在が欠かせない。図書館担当教諭は学校図書館の専任ではなく、自分のクラスの担任、授業やクラブ活動指導を行いながら、学校図書館の管理、公立図書館等とのやり取りを行わなければならないため、対応できる業務にも限界があるといえる。このような状況に対応し、司書の派遣を検討することも有用ではないかと考える。

(3) 学校図書館のデータベース化について

台東区においては、学校図書館が所蔵している図書については、学校ごとの管理が実施されており、データベース化はなされていない。台東区における蔵書検索・予約・配送事業においては、中央図書館との貸出のネットワークだけではなく、各学校間のネットワークも検討されており、その前提となる各学校図書館の蔵書のデータベース化を早期に実施する必要があると考える。さらには、学校図書館と図書館システムを共有化できた場合、各学校間及び図書館との連携がよりスムーズになるため、システムの共有化についても検討を行うことが必要であると考えます。

(4) 学校図書館図書標準の達成状況について

台東区における学校図書館図書標準の達成状況は、特に中学校において低くなっている。一定の蔵書数が身近にあることは、読書活動の推進に不可欠であるため、学校図書館図書標準の達成率が低い学校については、重点的に蔵書の確保を行う必要がある。

ただし、学校図書館図書標準は蔵書冊数についての基準であり、読書環境の質について規定しているわけではないため、児童生徒が読書に親しめる環境として、学校における読み聞かせや司書の派遣、学校図書館のデータベース化等により、読書環境の質についても充実することが必要ではないかと考える。

6 図書館全体の効率的な運営

(1) 各館の役割分担について

台東区では、中央図書館の他、根岸図書館、石浜図書館、中央図書館浅草橋分室等の施設が存在するが、中央図書館以外の図書施設の蔵書については中央図書館の規模を小さくし、貸出を主眼としたものとなっており、各施設の特徴があるわけではない。図書館各館の分担を決め、それぞれ特色のある図書館運営を行うことが必要であると考える。

(2) まちかど図書館について

学校内設置のまちかど図書館においては、専用カードによる入口での身分確認等があり一般利用者が気軽に利用できないため、入館者は多いとは言えない。地域の図書サービスの格差是正のためのサービス拠点という観点から、まちかど図書館は、できるだけ気軽に地域住民に利用できる環境にあることが重要であると考える。また、学校図書館の活性化という観点からも学校のセキュリティに考慮した上で学校図書館の開放も選択肢の一つとしてあげられるのではないかと考える。

7 図書館における民間活用

(1) 今後の民間活用について

指定管理者制度の導入については、制度導入のメリットとデメリットの比較検討や、指定管理者に対する効果的な動機づけを付与する仕組みの検討を行ったうえで導入の可否を検討する必要がある。また、区立図書館の場合、少なくとも住民サービスの定義付け、今後の図書館事業の方向性を示すことにより今後どのようなサービスを充実させていくのかが明らかになるというメリットが得られることから、指定管理者制度の導入について検討の場が設けられることは十分に有意義であると考えられる。

8 その他

(1) 施設のバリアフリー化について

図書館施設の中には昇降用のエレベーター等は設置されていない等、高齢者等に不便な施設も存在する。利用者が快適に利用できるよう施設改修時にはバリアフリーへの配慮、施設維持管理を行う必要があると考える。

(2) 研修の実施状況の管理について

図書館職員の研修への参加は職員個人の管理となっており、業務の状況次第では、研修に参加できていない職員もいると思われる。図書館サービスの事業効果は、個々の図書館員の提供するサービスが基礎となっており、図書館サービスの一層の向上のためにも、図書館員のスキルアップは不可欠と考える。従事業務に応じた研修を計画的に受けることが望まれる。

(3) 郷土資料収集の呼びかけ

図書資料の受入は、寄贈者による申し出により図書館において受入の可否を判断した上で受入を実施しているが、特段、図書資料の募集を行っているわけではない。郷土関連の図書資料の収集保管は、図書館の重要な役割であると考えられる。図書館として収集したい資料を明示した上で、貴重な郷土資料の寄贈を積極的に募集する等、郷土関連資料の収集に努めるよう工夫が望まれる。

(4) 他の自治体での取組

台東区としての図書館サービスの方向性を決定した後、当該方向性を強化する取り組みを実施している他の自治体の例を参考にしていくことも有用である。

【おわりに】

今回の外部監査では、図書館事業を対象に、事業の合规性のほか、効率性、有効性など幅広い視点からの指摘を行った。台東区では、生涯学習を総合的に支援する施設の中核としての図書館が果たす役割は大きいと考え、区民がより利用しやすい図書館機能の整備を進めるとともに、読書活動の啓発のための事業に取り組んでいる。しかし、今回の外部監査の結果で指摘したとおり、今後の図書館サービスの展開についての方向性の決定、評価制度の導入、学校図書館との連携、運営形態など課題も多い。

少子高齢化社会を迎え、今後、厳しさを増すことが予想される財政状況の中で、区は、区民のニーズをくみ取り、区民の求める図書館サービスを安定的に提供することが求められている。区民ニーズに即した図書館のサービス目標の決定とその実行を効率的に実施していくことが求められる。また、子供たちが、生涯を通じて自主的に読書を楽しむような読書環境の整備を行う際、図書館の果たす役割は大きい。

一方、図書館の機能向上においても、重点的な施策の遂行が必須であり、その前提として、台東区としてどのような図書館サービスを展開していくかに関する基本的方向性を定めることが重要である。それをもとに、今回の外部監査の結果での指摘を参考に、区民のニーズにあった、区民がより利用しやすい図書館機能の整備を進めていくことを期待したい。

以 上