

図書館における非正規職員の意識調査：直営/指定管理の異動を軸としたインタビューを通じて

The interview of contract workers in libraries: What changed before and after the implementation of the designated administrator system

平山陽菜*, 佐藤翔*, 山下聡子**, 岡部晋典***

HIRAYAMA Haruna*, SATO Sho*, YAMASHITA Satoko**, OKABE Yukinori***

*筑波大学大学院 図書館情報メディア研究科, **筑波大学 情報学群 知識情報・図書館学類,
***近大姫路大学 教育学部

*Graduate School of Library, Information and Media Studies, University of Tsukuba,
**College of Knowledge and Library Science, School of Informatics, University of Tsukuba,
*** Faculty of Pedagogy, University of KinDAI Himeji

あらまし：本調査では、非正規職員からみた指定管理者制度の実務的側面を、自治体直営図書館との対比を軸としたインタビューに基づき描き出す。被調査者は待遇に対し不満はあるものの、指定管理者制度導入以後、導入以前よりも業務に対しやりがいを感じていた。これは図書館サービスへの自発的提案や自己研鑽の機会が認められるようになったためである。労働者の視点からすると、指定管理者制度導入館の方が魅力的に感じる場合があることが確認された。

キーワード：公共図書館、非正規職員、指定管理者制度、直営

1. はじめに

2003年の地方自治法改正により、公共図書館に指定管理者制度が導入されるようになった。指定管理者制度の公共図書館への導入状況は日本図書館協会が調査を行っており、2011年までに都道府県及び市区町村で149自治体が導入していることが明らかである¹⁾。全体の11%と少ないが、導入数は年々増加しており、今後も増えることが予想される。

指定管理者制度については、図書館経営上の問題、個人情報取り扱いや指定管理者となる団体の情報公開に関する問題についてなど様々な議論が行われてきた。そのなかで図書館員の雇用や養成に関する問題が度々言及されており、立場の違いによって異なる主張が展開されている。

日本図書館協会は、図書館員の雇用について、指定管理者制度の導入によって経費削減が行われ、賃金など労働条件に安定を欠く事態が招来するおそれがあると指摘している²⁾。指定管理者制度を導入した図書館で非正規職員として勤務している図書館員からは、非正規職員に支払われる給与では自立して生活するにはかなり困難であると報告されている³⁾。また、長い期間をかけ蓄積してきた図書館組織を引き継ぐだけの力量は今、民間のノウハウにはないはずであるという図書館員の主張もある⁴⁾。

一方、地方公共団体のなかには、指定管理者制度を導入したほうが専門的なスタッフの確保が可能であると主張する団体もある⁵⁾。受託企業の一つである図書館流通センターでは内部研修の充実による、専門的な人材の育成に取り組んでいる⁶⁾。2007年に図書館経営に指定管理者制度を導入したすべての地方公共団体(67団体)および公立図書館(107館)を対象に質問紙調査を行った安藤によれば、地方公共団体と指定管理受託者との間で図書館職員の労働条件の悪化について認識の差がみられ、受託者の方が問題意識が高かった⁷⁾。

以上のように、指定管理者制度と図書館員の雇用・養成については様々な立場から議論がなされてきた。しかし、非正規職員自身の意識に関する議論は十分には行われていない。非正規

職員は常に雇用が不安定な状態にさらされており、利害関係を離れ自身の意識を表明することは、雇用に基づく権力関係の存在により難しいと考えられる。

そこで、本研究では被調査者との十分な信頼関係の形成（いわゆるラポールの形成）により、指定管理者制度導入に対する職員の意識を、利害関係を離れて尋ねることを試みた。本調査を通じ、指定管理者制度の実態を職員の意識の面から明らかにすることに裨益したい。

2. 先行研究

図書館に勤める非正規職員を対象としたインタビュー調査には山口らのものがある⁸⁾。山口らは沖縄県公共図書館における雇用問題として、非正規職員 10 名を対象に半構造化インタビュー調査を実施した。山口らは給与や雇い止め、残業などの待遇に関する意見や、非正規職員からみた指定管理者制度の賛否などを調査したが、沖縄県には当時指定管理者制度を導入した図書館はなく、職員からみた実務的な内容には触れられていない。

兵庫県播磨町立図書館の指定管理者制度導入事例の報告では、指定管理者制度導入以前から勤務する職員らの、導入後の意識が尋ねられている⁹⁾。その中では制度導入後、非正規職員らが自分たちで考え、相談しあいながら業務にあたることできるようになった等の肯定的な評価が表明されている。ただし、雇用関係等の利害関係から離れた見解であるかは必ずしも明らかではない。

3. インタビュー調査

3.1 調査の概要

インタビューは 2012 年 2 月に調査者 2 名、被調査者 2 名で行った。被調査者は調査者と十分な信頼関係を構築している者である。インタビュー時間は 1 時間 30 分である。被調査者 2 名を本稿では被調査者 A、B とする。以下に A、B それぞれの特徴を示す。

表 1 被調査者の特徴

A	司書資格を持っている。勤務歴は図書館のみで、図書館員経験は 5 年である。うち 2 年が自治体直営での非正規職員、3 年が指定管理者制度に移行後 C 社に雇用された非正規職員である。勤務歴が長いので、指導的な立場に回ることが多い。月給制。
B	司書資格を持っている。別業種を退職し、指定管理者制度導入後の図書館に非正規職員として再雇用された。図書館員経験は 2 年である。A とは異なる館に努めているが、雇用主は同じである。時給制。

3.2 図書館サービスの拡充

指定管理者制度導入後、新しい図書館サービスの提供を行った。具体的には、学校図書館との連携や図書館だよりの配布、利用者へのアンケートの実施などである。これらは直営時代にはできなかったことであり、このことから A は指定管理者制度導入後の方が図書館サービス提供の自由度が高まるとともに、非正規職員からも自発的な提案が受け入れられるようになったと考えている。

[A] 「指定管理になって自由度は大分広がった。図書館だよりは出せる。(昔は) だめだった。例えば図書館 PR のためにポスターを駅に置きたいんですけど、というのも (直営の頃は) 全部駄目だった。本当に自由度が広がった。」

3.3 研修環境

指定管理者制度導入後、研修環境は大幅に改善した。導入以前は都道府県立図書館で行われ

る研修にも非正規職員であるために参加できなかったが、導入後は研修や図書館大会などに参加できるようになり、更にインターネットを介した研修を受けることもできる。

被調査者は直営時よりも研修環境が充実したことで、職員としての主体性がより認められていると認識している。能力を高めることが出来る環境が非正規職員のモチベーションの向上に繋がっていることが伺える。

[A]「要は、直営の非常勤というのは、正社員の補佐であって、主体性はない。上から指示を受けてそれに従って仕事をすれば良いのであって、研修は必要ない[とされていた]」

[A]「会社として、各スタッフの能力をあげるというのは、すごく重視している。教育にお金をかけている。...お金をかけなくなったら、この人達は私たちを駒として[しか]みなくなったんだな、って思う。」

3.4 非正規職員の待遇とやりがい

A は導入後、時給基準では賃金は下がったが、導入以前は交通費が支給されなかったため、結果的に賃金の差はほとんどないという。B は約 1 年前から勤務時間の延長を要望しているが、指定管理者の収益構造として人件費の削減が必要であり、叶えられていない。そのために時間外の労働が生じてしまい、待遇に不満を抱えている。

[B]「私、今 8 時間にしてほしいって 1 年前からずっと言っているんですけど、やっぱりさっき言っていたみたいに、ある程度お役職とか年次たないと、っていうのがあるので。でも私も 3 年目なので、やっぱり時給で、きついですよ。...やっぱ車検で 2 年に 1 回 10 万かかるし、って考えると、7 時間勤務だと...仕事量も多いので」

[B]「これ以上仕事増えたら、会社じゃ回せないですね。今でもたまにアニメーションとかきたら家で調べて会社で実行という形にしています」

待遇には満足していないものの、A 及び B は今の仕事にやりがいを感じている。特に A は、指定管理者制度導入以前よりも導入後の方がやりがいが増しているという。これは図書館サービスを自由に提供できるようになったことや、自己研鑽の機会を得られるようになったことが大きく影響している。

[A]「現実的にはお金貰えればハッピーだよな、っていうのと、私は基本的にやりたいことやりたいので、公務員であれやれだのこれやれだの言われながら仕事しているようだったら、給料が少し安くっても、今の立場は大好き。その代わりに、大変だけどね」

[A]「研修にも出れない、情報もこない、やりたいこともやれないなら、つまらないじゃないですか」

[B]「やりがいはすごくあるので、後は給料ちょっとでもあがったらなって」

4. おわりに

本研究では直営から指定管理への異動を軸に非正規職員の意識をみるためインタビュー調査を行った。指定管理者制度の導入により、被調査者の仕事に対する意欲の向上がみられた。これは導入以後、非正規職員もサービスに対し自発的に提案を行うことや、研修を受けることができるようになったためである。その結果、図書館サービスも改善されたと被調査者は認識していた。

その一方で、自身の雇用条件には指定管理者制度導入以前と以後で改善は見られなかった、と被調査者は認識している。制度導入以後の非正規職員の業務への貢献に対して、雇用条件や待遇の向上が十分に行われているとはいえないことが推測され、実際に被調査者は現在の待遇

に対し不満を抱いていた。

このように待遇に対する不満はあるものの、被調査者は指定管理者制度導入以後、導入以前よりも業務に対するやりがいを感じるようになってきている。これは前述のとおり、図書館サービスを以前よりも自由に提供できるようになり、自己研鑽の機会も得られるようになったためである。したがって、システム側のみを見た直営館と指定管理者制度導入館の二者の比較では、直営のほうがノウハウの伝達が容易であるという一般的に言われている認識とは異なり、労働者の視点からすると、指定管理者制度導入館で勤務した方がより自己研鑽の機会の充足や裁量の拡大に魅力を感じる場合が存在することが確認された。言い換えると、本研究の発見は、直営「正規職員」と指定管理者制度の対立軸のもとでは覆い隠されてきた、労働者からみるとパラドキシカルともいえる直営「非正規職員」と指定管理会社での労働状況の魅力度の異なりである。よって、指定管理者制度導入の流れに抗い直営論を唱えたい場合には直営正規職員のみならず、非正規職員への待遇、自己研鑽の機会、裁量を整えておくことが必要と言える。契約更新の際、指定管理会社の委任が外れた場合、職場の人員が全員レイオフになりかねないというリスクを本人たちは理解しつつも、勤務上の仕組みが整えられない以上、自己研鑽を希望する非正規雇用の図書館員は「沈黙」したまま、直営館より指定管理者制度導入館での労働に流れる可能性が大きい。

今後の課題について述べる。本研究はあくまでも現時代を切り取ったスナップショットに留まっており、調査の拡大が必要である。敵として存在する低賃金労働の状況はあきらかである。この背景には実際の図書館員が自己研鑽を望むがゆえにむしろ隠されているであろう搾取構造がおそらく存在する。それは、図書館運営費の削減を狙う自治体側・安価な指定管理料を提示し採択を狙う指定管理会社・待遇上昇を欲したくとも人件費が高騰すれば指定管理の委任が外れ労働環境そのものが喪失しかねないがゆえに労働環境の向上が叫べない労働者の三者それぞれの「善意」の思惑を背景として成立しているようにも思われるが、ただ闇雲に特定のプレイヤーを論難するだけでない、問題構造そのものを可視化することが必要である。

文献

- [1] 日本図書館協会図書館政策企画委員会. 図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について 2011 年調査(報告).
<http://www.jla.or.jp/Portals/0/images/committe/torikumi/sitei2011.pdf>, (参照 2012-06-05).
- [2] 日本図書館協会. 公立図書館の指定管理者制度について.
<http://www.jla.or.jp/demand/tabid/78/Default.aspx?itemid=531>, (参照 2012-06-05).
- [3] 中野登志美. 指定管理者制度導入による図書館の現状と課題. みんなの図書館. 2009, vol.381, p.20-21.
- [4] 竹田芳則. 堺市立図書館の指定管理者制度導入構想をめぐって. 図書館雑誌. 2005, vol.99, no.4, p.228-229.
- [5] 柳与志夫. 公共図書館の変革：新千代田図書館の試み. 情報管理. 2007, vol.50, no.8, p.492-500.
- [6] 田中宏樹. 指定管理者制度と公立図書館：制度面からみる指定管理者制度の問題点と可能性. 東京大学, 2009, 修士論文.
- [7] 安藤友張. 公立図書館経営における指定管理者制度導入に関する現状調査. 日本図書館情報学会誌. 2008, vol.54, no.4, p.253-269.
- [8] 山口真也, 與儀夏美. 非正規職員がみた指定管理者制度：沖縄県公共図書館における雇用問題. 文化情報学研究. 2007, vol.6, p.125-148.
- [9] 図書館総合研究所編集; 新谷良文, 豊田高広, 三村敦美執筆. 市場化の時代を生き抜く図書館：指定管理者制度による図書館経営とその評価. 時事通信出版局, 2007, 251p.