

なごやアクティブ・ライブラリー構想： 名称に隠された実像と背景事情

Projet de bibliothèque active de Nagoya: le contexte et la réalité derrière le beau nom

薬師院 はるみ

Harumi YAKUSHIIN

1 はじめに

数年前より名古屋市では、市立図書館を縮小再編する計画が進められている。この計画の構想には、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」という名称が付けられた。しかし、「アクティブ」という言葉から想起されるものとは裏腹に、この構想は、名古屋『市設建築物再編整備の方針』、具体的には、「施設の廃止・縮小を含め、保有資産量の適正化を図っていく」¹⁾方針に従って策定されたものなのである。

「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、名古屋市の図書館を「アクティブ」にするためのものではない。そうではなく、同市の図書館を格付し、全体として縮小再編する構想である。2017年12月12日の名古屋市教育委員会定例会では、「アクティブ・ライブラリー構想の策定につき……議論をし、策定の可否について決定する」ための審議がなされているのだが、その議事録²⁾にも、小嵯和義図書館改革担当主幹の発言として次のように記録されている。

今回、図書館を3タイプに分けるということでして、……アクティブライブラリー、コミュニティライブラリー、スマートライブラリーというふうにするんですが……。

要するに、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」とは、現在名古屋市にある全21図書館の内、中央図書館を除く計20館を3段階に格付し、1段階目として位置付けた計5館を「アクティブライブラリー……というふうにする」構想なのである。それ以外の計15館、すなわち、4分の3に相当する残りの館は、いずれも大きく縮小再編される予定となっている。縮小の度合いに応じて、「コミュニティライブラリー、スマートライブラリーというふうにする」のである。同議事録にも記されているように、スマートライブラリーは、「ただ単に本を借りるだけ返すだけ」の施設となる。

以上のように、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、その名前が、誤解を与えかねないものとなっている。敢えていえば、どこか欺瞞性を感じさせるものであることさえ否めない。しかし、上記議事録には、船津静代委員による以下のような言葉も記録されている。

ライブラリーの名前はとてもいいんじゃないかと思います。アクティブライブラリー、スマートライブラリー、コミュニティライブラリーがもともとのABCみたいのところからこういうふうになったのは非常にわかりやすくいいと思いま

すし、……

ただし、本稿でも明らかにするように、この構想に関して、こうした事態は、何も名前の問題に限ったことではないのである。この議事録には、森川孝次鶴舞中央図書館長による次のような発言も記録されている。

今名古屋市の図書館少し遅れておりますので、どの図書館行ってもたくさん本があって、書棚も高い状況です。

同館長の説明によれば、この「状況」では、「市民の方のニーズ」に応える「のはなかなか難しい」ということである。そのため、「空間を生み出したいということ」で蔵書数を減らしたいというわけである。小嵩図書館改革担当主幹も「今の分館の蔵書数を多少絞ることによって、居心地の空間を作っていきたいという考え方」を示している。

そうであるなら、「どの図書館行ってもたくさん本がある」状態は、もはや時代遅れなのだろうか。「市民の方のニーズ」は、「蔵書数を減らし」てでも「居心地の」よい「空間を生み出」すことなのだろうか。実際、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」に関しては、小嵩図書館改革担当主幹も、「市民ニーズを踏まえた構想となっております」と述べている。

しかし、同じく本稿で明らかにするように、この「市民ニーズ」にしても、後付け的に追補されたものである。居心地の良い空間が欲しいという「市民ニーズ」があったために蔵書数を減らす決定がなされた、というわけではない。詳細を検討した結果、この「市民ニーズ」は、蔵書数を減らす決定を正当化するために引き出されたものであると判断せざるを得なかった。順序は逆なのである。のみならず、「絞ることに」なる「蔵書数」は、決して「多少」という言葉で表現されるような規模のものではない。

さらに言えば、上記「空間を生み出したい」ということで蔵書数を減らしたい」との発言にしても、事実とは異なるものと判断せざるを得なかった。少なくともスマートライブラリーに関しては、蔵書数を減らして空間も減らすことになる。要するに名古屋市では、「アクティブ・ライブラリー」なる構想の下、蔵書数、床面積、専門的サービス、そして市職員等、同市の図書館を全体として大幅に縮小再編する計画が進められているのである。

それにしても、なぜ名古屋市では、「アクティブ」という聞こえのよい言葉を用い、文言のすり替えを行い、のみならず「市民ニーズ」を誘導してまで市立図書館を大幅に縮小再編することになったのか。本稿では、その背景事情についても追跡する。

2 構想の概要：どの程度縮小されるのか

議論を開始する前に、まずは構想の内容を確認しておく必要がある。2017年12月、名古屋市教育委員会より『なごやアクティブ・ライブラリー構想』と題した冊子³⁾（以下、構想冊子⁴⁾）が公表された。前章でも確認したように、元々この構想は、「施設の廃止・縮小を含め、保有資産量の適正化を図っていく」目的で策定されたものである。しかし構想冊子では、縮小ではなく「縮充」なる用語が使用されるなど、一見するとこの事実がわかりにくい形になっている。公的かつ正式な資料であるため、高尚な学術用語を用いて深淵な形式で詳述しようと試みたのかもしれないが、その分だけ部外者には内容が把握しにくいということである。そこで、本章では、この構想冊子で具体的な数値が示されている項目を中心に、名古屋市の図書館がどの程度、あるいはどのように縮小されるのが明確にわかる形で確認しておくことにする。

まずは、「再構築」実施前、すなわち、名

古屋「市図書館の現状」を確認する。現在、名古屋市の「図書館は、中央館を始めとした21館と自動車図書館」から構成されている。つまり、建物を伴う図書館は、中央館1館と、区分館14館、そして、支所館6館の計21館である。名古屋市には計16の行政区があるのだが、区分館とは、1区1館計画の下で、中区と昭和区を除く14区にそれぞれ1館ずつ設置された分館である⁵⁾。構想冊子には、それらの平均蔵書冊数は10万冊と記されている。また、支所館とは、1区2館目として、区役所支所がある区域に設置された分館で、構想冊子の言葉を借りれば、「蔵書冊数平均約7万冊を中心とする、比較的コンパクトな施設」である。

一方、「再構築」により、現在ある計21館の内、少なくとも15館は、現状の支所館よりもさらに「コンパクト」に縮小される。5館のみは蔵書数15万冊となるのだが、全体の4分の3を占める残りの館の蔵書数は、約5～7万冊か、あるいは、1～4万冊に縮小される。先述のように、後者をスマートライブラリーと呼ぶことになるのだが、区分館がスマートライブラリーとなった場合、蔵書数は約3分の1に減らされることになる。

現在、区分館の1つである名東図書館は、すでにスマートライブラリーになることが決定している。そのため、名東「区の住民からは、反発の声が上がって」おり、この事態は、例えば2021年7月9日付『中日新聞』でも報じられている⁶⁾。なお、2017年6月28日の名古屋市教育子ども委員会でもこの構想の問題が取り上げられているのだが、その際の説明資料で、スマートライブラリー⁷⁾の蔵書数は1万冊と記載されている⁸⁾。複数館を「『一万冊』の施設に再編する」計画は、2017年7月27日付の『中日新聞』でも報じられている⁹⁾。先に確認したように、区分館の平均

蔵書冊数は10万冊である。ということは、少なくともこの時点まで、複数の区分館の蔵書を10分の1に削減する計画だったということになる。

なお、前章でも確認したが、なごやアクティブ・ライブラリー構想の策定にあたっては、「今名古屋市の……どの図書館行ってもたくさん本があって……」との説明がなされていた。しかし近隣市と比較すると、必ずしもこの説明は正しいものではないことが判明する。名東区の人口は約16万人¹⁰⁾で、2020年度の蔵書冊数は約9万冊と記録されている¹¹⁾。一方、近隣の小牧市は、人口約15万人なので¹²⁾、名東区よりも約1万人少ないということになる。それでも、小牧市には、蔵書数約24万冊の中央図書館と蔵書数約4万冊のえほん図書館が設けられ、その他にも、東部、北里、味岡と3箇所図書館が設けられている。それら3箇所の蔵書数は、順に約9万冊、3万冊、6万冊である。それに加え、施設配本用の資料約5万冊も備えられている¹³⁾。従って、名東区の図書館蔵書数は、現状でも、同区より人口がやや少ない近隣市の5分の1以下となっているのだが、今後は、同市の図書室の平均よりもずっと小規模な施設に縮小再編されるということである。

同じく前章でも確認した通り、現状の図書館の多くを縮小再編する理由としては、「空間を生み出したいということで蔵書数を減らしたい」との説明がなされ、また、「今の分館の蔵書数を…絞ることによって、居心地の空間を作っていきたいという考え方」が示されていた。同様の説明ないし考え方は、『なごやアクティブ・ライブラリー構想（案）に対する市民意見の内容及び本市教育委員会の考え方¹⁴⁾』と題した文書でも示されている。同文書には、「教育委員会の考え方」として「図書館においても……居心地の良い空間づ

くりなどに取り組む……よう努めてまいりませ」などと記載されている。「教育委員会の考え方」は、この文書の計7箇所を示されているのだが、「居心地の良い空間づくり」ないしは「居心地の良い空間作り」といった表現は、それら7箇所の内計4箇所で繰り返して使用されている。

しかしながら、「居心地の良い空間」とは、「ゆとりの空間」とは異なるものであるらしい。「なごやアクティブ・ライブラリー構想」では、同構想による「新たなサービス」として、「自動貸出返却」「ゆとりの空間」「Wi-Fi整備、PC専用席」の3つを掲げている。ところが、スマートライブラリーに導入されるのは、これら3つの内、「自動貸出返却」のみとなっている。「ゆとりの空間」は設けないということである。この事実は、2021年11月公表の『第1ブロック施設整備方針』¹⁵⁾でも確認できる。同方針によれば、スマートライブラリーとなる名東図書館は、蔵書冊数が約3分の1になるだけでなく、面積も4分の1に縮小される。具体的には、わずか300㎡の施設となるということである。そうであるなら、名東区の図書館には、「蔵書数を…絞ることによって」ゆとりのない「居心地の空間」が設けられるということになる。少なくとも、「空間を生み出したいということ蔵書数を減らしたい」との説明は、事実とは異なるものであったということである。

なお、上記「第1ブロック」とは、千種区、東区、守山区、そして名東区の計4区からなる名古屋市北東部の区域である。現在この区域には、計4館の区分館、すなわち、千種図書館、東図書館、守山図書館、名東図書館の4館と、守山区の支所館である志段味図書館を合わせて、合計5館の分館が設置されている。2021年版『名古屋市立図書館年報』により、それら5館の延床面積を合計すると、

6,042㎡という計算になる¹⁶⁾。一方、上掲『施設整備方針』によれば、「第1ブロック」にはアクティブライブラリー1館、コミュニティライブラリー3館、そしてスマートライブラリー2館が整備される方針であるという。それら3種の施設の面積は、順に2,000㎡程度、700㎡程度、そして、300㎡程度となっている。ということは、この「整備」により、施設面積の合計は4,700㎡程度となる。つまり、全体としてスマートライブラリーの約4.5館分が縮小される計算になる。

上掲「教育委員会の考え方」によれば、「本構想では、単なる縮小ではなく……専門的サービスの向上……など……を目指してまいります」ということである。構想冊子にも、「めざす姿」として「郷土資料の収集・活用」など、「司書の専門性を活かして多様な資料を収集する」と明記されている。しかしながら、同冊子によれば、「豊富な郷土資料を備えるのは中央館のみであるという。現状では、各区分館も、それぞれ「郷土資料を備えているのだが、それらは撤収されてしまうということになる。実際、「専門資料を揃えるのはアクティブライブラリーのみとなっている。コミュニティライブラリーでは「ポピュラーな図書や雑誌」のみを揃えるということである。そして、スマートライブラリーに関しては、「ただ単に本を借りるだけ返すだけ」の施設となる。そうであるなら、「専門的サービス」は「向上」ではなく、むしろ低下するというのではないのだろうか。実際、専門職である司書は中央館及びアクティブライブラリーのみに集約し、名古屋市図書館全体の4分の3を占める残りの館はすべて民間に委ねることが決定されている。

3 市民ニーズの把握

「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、

市民ニーズを踏まえて策定されたということになっている。実際、2017年12月12日の名古屋市教育委員会定例会、すなわち、本稿第1章でも取り上げた定例会で、小寄図書館改革担当主幹より「市民ニーズを踏まえた構想となっております」との説明があったことは既述した。市民ニーズに関しては、この説明の直後に野田敦敬委員が、「だいたい今の構想で満たしているということですか」と、再確認しているのだが、それに対しても、小寄図書館改革担当主幹は「その通りでございます」と答えている。

一方、構想冊子の第1章3は、「(1)シンポジウム」と「(2)市民ニーズ調査」の計2項目から成る「市民ニーズの把握」となっている。「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、2017年12月25日、すなわち、上記定例会の13日後に策定されたと記録されている¹⁷⁾。そして、同月付で公表されたこの構想冊子には、同定例会で「原案通り可決」¹⁸⁾された構想が掲載されている。

以上より、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、上記2項目で把握した「市民ニーズを踏まえた構想となっております」、その市民ニーズを「だいたい……満たしている」ということになる。そこで本章では、これら2項目について順に検証する。結論を先に述べれば、これらの「市民ニーズ」は、いずれも多分に誘導的な手法により引き出されたものである。

(1) シンポジウム

まずは、「(1)シンポジウム」についてである。これは、具体的には、2016年1月24日(日)に「イーブルなごや」¹⁹⁾で開催された「これからの図書館を見つめて～なごやアクティブ・ライブラリー～」という名前のシンポジウムを指している。構想冊子には、「約

150人の市民にご参加いただきました」と記されている。同冊子には、シンポジウムの内容と、「来場者アンケート自由記入欄より抜粋」した意見が記録されている。それによれば、「居心地のいい場所、魅力ある場所にしてほしい」との意見が計11件あったということである。一方、アンケートの詳細等については何も記録されていない。意見の抜粋基準や抜粋されなかった意見、「自由記入欄」以外の質問項目の有無についての記載もない。

しかしながら、それよりもより大きな問題がある。図書館を縮小再編することや、そのための骨子案は、シンポジウム開催前にすでに作成されていた。実際、2015年12月14日の名古屋市教育子ども委員会の説明資料には、「なごやアクティブ・ライブラリー構想(仮称)」骨子(案)が掲載されている。同骨子案には、「分館をブロック化し、運営費をはじめとした経費の節減を図ることや「民間事業者による管理運営(窓口業務委託、指定管理者制度など)や保有資産の圧縮(施設の複合化、民間施設の借上げなど)」によって「経費を節減……する」と明記されている²⁰⁾。それにもかかわらず、残された資料によれば、シンポジウム開催「の段階ではまだ構想案の原案は提示されていなかった」²¹⁾ということである。

構想冊子によれば、このシンポジウムでは「これからのまちづくりと公共図書館」を主題とした基調講演とパネルディスカッションが行われ、「パネリストからは、利用しやすい図書館、また来たいと思える空間づくりとはどのようなものかという視点で……これからの図書館のありかたについてご意見をいただきました」ということである。そうであるなら、このシンポジウムでは、名古屋市の図書館を格付し全体として大幅に縮小再編するという構想案がすでに決定していたにもかかわらず

ならず、その提示もないまま、「利用しやすい図書館、また来たいと思える空間づくり」といった一般論のみが取り上げられたということになる。シンポジウムの案内ちらしに記載された紹介の全文は次の通りである。

年間延べ630万人の方が訪れ、328万人の貸出がある名古屋市図書館。「地域の情報センター」として、より多くの方が図書館を身近に感じて、本や資料を活用してもらうために何をすればいいのか模索しています。明るく居心地の良い空間や、グループ討議ができる学習空間、デジタル技術を活用したサービス、図書館外での貸出・返却窓口など、求められているサービスや事業展開などさまざまな声が寄せられています。各地の先進事例の紹介や、多角的に図書館を見つめる専門家のパネルディスカッションを通して、参加者の意見を交えながら、これからの図書館像を探っていきます。

ここにも「居心地の良い空間」との文言が登場する。そもそも、たまたまシンポジウムに集まった者だけからの調査結果は、調査手続として極めて不備がある。さらに、その調査による「市民ニーズ」の内容に関して、検証に耐える記録が公開されていない。構想の根拠として示されているのは、「明るく居心地の良い空間」等、「また来たいと思える空間づくり」を訴えることを主旨としたシンポジウムで、市民から「居心地のいい場所、魅力ある場所」を求める声が寄せられたといった伝聞的な情報だけである。なお、格付してほしい、規模を縮小してほしいといった希望があったのかについては記録されていない。ゆとりがなく小さく狭い空間を居心地が良いと主張する声があったのかどうかについても不明である。それでも、2016年版『名古屋市立図書館年報』にも、「今後、シンポジウム

の成果も取り入れながら……『なごやアクティブ・ライブラリー構想（仮称）』を策定します²²⁾と記されている。いずれにせよ、アクティブライブラリー構想に対する市民ニーズの根拠だと強弁するには極めて無理があるといわざると得ないのである。

(2) 市民ニーズ調査

次に、「(2)市民ニーズ調査」についてである。これは、具体的には、2016年8月25日から同月30日にかけて「調査会社のモニターとして登録している市民」1,000人を対象にインターネットを利用して実施された調査を指している。構想冊子には、「男女別・年代別に偏りがないように実施」され、1,000人、すなわち、全員から回答を得たと記録されている。

同調査のテーマは「名古屋市図書館の利用実態及び市民ニーズの把握」となっているのだが、その内後者、すなわち、「把握」した「市民ニーズ」として構想冊子の「(2)市民ニーズ調査」に示されているのは、「今後の図書館に必要な設備・サービス」と「併設してほしい施設」の2点のみである。換言すれば、「把握」したその他の「市民ニーズ」に関する記録は省略されていた。この調査ではその他の質問、例えば、「所蔵資料に対するニーズ」を尋ねる質問も設けられていた。それに対して、「くらしの本」は8割以上、「地域のことが分かる資料」は約7割、「専門書」は6割以上、そして、「調査に必要な資料」にしても5割以上が「近くの図書館にあったほうがよい」と答えている。しかしながら、今般の構想でこれらのニーズが満たされることはなく、そのためか、「(2)市民ニーズ調査」には、このような質問があったことさえ記載されていなかった。

この「市民ニーズ調査」は、2017年6月28

日の名古屋市教育子ども委員会でも取り上げられているのだが、その配布資料に記載された内容は、上記「(2)市民ニーズ調査」、すなわち構想冊子よりもさらに省略したものとなっていた。例えば、「図書館を利用する主な目的」や「滞在時間」などの項目も省略されていた。そして、この配布資料でも、「把握」した「市民ニーズ」として示されていたのは、「今後必要な設備・サービス」と「併設してほしい施設」の2点のみであった²³⁾。

なお、ほぼ同時期に名古屋市図書館全21館でも来館者を対象とした調査が実施されている。上記インターネット調査とは異なり、この来館者調査では回答者の性別や年齢も尋ねているのだが、それ以外について両調査は質問項目や質問文はもとより選択肢もほぼ同じである。この来館者調査の回答者は7,111人で、いうまでもなく、この人数は上記インターネット調査の7倍以上に相当する。ところが、構想冊子の「(2)市民ニーズ調査」に採用されていたのは、上記インターネット調査のみであった。来館者調査が実施されたという事実さえ記録されていなかった。この点に関しては、上記名古屋市教育子ども委員会での配布資料においても同様の事態が認められた。

両調査とも実際の質問文と調査結果に示された記述とに齟齬が見られる箇所がいくつもあるのだが、それらについても一致している。すなわち、インターネット調査と来館者調査では、同一の箇所においてしかも同様の形で実際の質問文とは異なる文言が調査結果に示されており、また、同じく同一の複数カ所において質問文に示されていた文言が調査結果では削除されていた。

例えば以上のような事態のみから判断しても、この「市民ニーズ調査」の主目的が、「市民ニーズの把握」というよりは、むしろ、市

民ニーズを把握したという形式を整えることであったことは明らかであろう。それどころか、両調査の回答結果や、インターネット調査での質問画面、そして、来館者調査で配布されたアンケート用紙を取り寄せて詳細に検討した結果、「把握」された「ニーズ」にしても、多分に誘導的な手法で引き出されたものであることが判明した。

ともあれ、上述した箇所、すなわち、実際の質問文と調査結果に示された記述とに齟齬が見られる箇所には2種類のものがあるのだが、それらの内容は、順に以下①、②の通りである。

①質問文とは異なる文言が調査結果に示されている

この事態がみられるのは、「名古屋市図書館の所蔵資料」についての「ニーズ」を尋ねた質問である。この質問では、5種類の図書館資料、すなわち、「くらしの本(医学、料理、手芸、スポーツ、語学、旅行ガイド)」、「専門書(法律、経済、歴史、数学、科学)」、「調査に必要な資料(統計、白書、データベース等)」、「地域のことが分かる資料」、そして「CD、DVD」の計5種類について、それぞれ以下に示す選択肢の中から選ぶよう求めている。

- ・数は少なくとも近くの図書館にあったほうがよい
- ・市全体で今より充実するなら近くの図書館になくてもよい
- ・図書館になくてもよい

ところが両調査とも、調査結果には、「数は少なくとも」という文言が「規模は小さくても」に代えて表記されていた。

なお、「規模は小さくても」という但し書きは、図書館の各種設備やサービス、具体的には、「閲覧室内の読書席」や「おはなしの

へや」といった設備や、「レファレンス」や「おはなし会」などのサービスが、それぞれ「近くの図書館にあったほうがよい」かどうかを尋ねる質問でも使用されている。

また、来館者調査の冒頭には次のように、調査の前提条件が記されていた。

図書館では、厳しい財政状況の中で、市民ニーズへの対応や保有資産の有効活用等の観点から、既存施設やサービスのあり方の見直しを検討しております。

それを前提として下記のアンケートにご協力ください。

②質問文に示されている文言が調査結果では削除されている

この事態がみられる箇所はいくつも存在しているのだが、その内の1つは、「各図書館において蔵書に特色を持たせる……ことについて」の質問である。質問文は以下の通りである。

蔵書数は変わらないことを前提として、各図書館において蔵書に特色を持たせる（一定のテーマ（ビジネス、防災等）に特化した資料を充実させる）ことについてどう思われますか。

その上で、各図書館の蔵書に「特色を持たせたほうがよい」か「今のまま（どの館でも均一な資料構成）でよい」か等を尋ねている。しかし、調査結果において、「蔵書数は変わらないことを前提として」との文言は削除されていた。

なお、この質問に関しては、文言の削除以外にも、問題視すべき点がある。というのも、そもそも「今のまま（どの館でも均一な資料構成）」という記述が、事実と反しているからである。名古屋市図書館の分館には、独自の特殊コレクションを所蔵したり、当該地域に関する資料のコーナーを設けるなど、「一

定のテーマ（ビジネス、防災等）に特化した資料」を備えている館も多い。それにも関わらず、今のままでは各館に個性が全くないといった誤った情報を取って与えた上で答えさせているのである。

そして、上述したように、この質問では、質問文に示されている文言が調査結果で削除されているのだが、同様の事態は、「現在、名古屋市図書館が有していない（または有しているが少ない）」が、「今後の図書館に必要と思う」「設備・サービスについて」尋ねる質問でも計6箇所で見つかった。ここで削除されていたのは、「ただし書架及び開架冊数は減ります」という文言である。それらの「設備・サービス」を備えれば「書架及び開架冊数は減ります」というわけである。「設備・サービス」として、具体的には、選択肢に、飲食しながら過ごせるスペースや自動貸出機などが提示されていた。

本稿は、以上①と②に示したようないくつかの齟齬がみられること自体を大きく問題視しているわけではない。それよりも深刻なのは、これらが、いずれも社会調査というバイアス質問の典型であること、のみならず、それらのバイアス質問が、それに続く質問に対して、明らかにキャリアオーバー効果を与えていることである。

いうまでもなく、バイアス質問やキャリアオーバー効果を持つ質問は、それが質問者の故意か無意識かに関わらず、回答を強く誘導する働きを持っている。このあまりにも初歩的な基礎知識を調査会社が把握していない筈はない。となると、今回の「市民ニーズ調査」には、ニーズを故意に誘導する目的があったと判断せざるを得ないのである。だからこそ、バイアス質問やキャリアオーバー効果を持つ質問であることを匂わせる文言のいくつか、調査結果から削除されたのではないか

とさえ考えられる。

構想冊子、及び2017年6月28日の名古屋市教育子ども委員会の配布資料で、「把握」した「市民ニーズ」として示されたのは、2点のみであることは上述した。それら2点の内前者は典型的なバイアス質問、後者は明らかにキャリアオーバー効果を受けた質問である。しかしながら、どちらの資料でも、この事実が全く判別できない形で記述されていた。これらの資料にはどちらにも、あたかも名古屋市民の50%以上が単純に、換言すれば、バイアス効果等の影響なしに、図書館に「併設してほしい施設」として「カフェなどの飲食店」を挙げたかのように記述されている。名古屋市教育子ども委員会では、以上のように問題の多い資料を元に、アクティブライブラリー構想についての検討を行ったということになる。

構想冊子には、その他にも、上掲の問題に通底する事態がいくつも存在しているのだが、本稿ではあと1点だけ指摘しておくことにする。例えば、名古屋「市図書館の現状」を運営形態別に示した箇所である。そこには、中央館と指定管理者制度の分館が「提供するサービス」は、「基礎的サービス」に加えて、順に、「専門的サービス」と「指定管理者独自のサービス」と記載されている。一方、直営の分館が「提供するサービス」としては、単に、「基礎的サービス」とだけ記載されている。要するに、直営の分館におけるサービスは、指定管理者制度の分館におけるサービスよりも劣っているかのような印象を与える記述になっているのである。

以上、挙げ出すときりがないのだが、アクティブライブラリー構想をめぐるのは、この種の誘導的ないしは印象操作的ともいえる記述の手法が多用されている。

なお、名古屋市図書館では、2013年度より

指定管理者制度の導入を開始した。そのための条例改正案が可決されたのは、2012年3月7日の名古屋市議会においてであるが、その改正案の策定に際しても市民ニーズを把握したという形式が整えられた。具体的には、2011年10月4日から18日にかけて実施された同年度第3回「市政アンケート」では、計40問の内、最後の12問に「図書館の今後のあり方について」尋ねる質問が設けられた。しかしながら、それらの質問で得られた結果にしても、今回のものと極めて類似した不適切な手法で誘導されたものであったことを申し添えておく²⁴⁾。

4 構想の背景事情：紙の上での辻褃合わせ

構想冊子にも明記されているように、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、2015年9月の名古屋『市設建築物再編整備の方針』に従って策定された。名古屋市では、すでに20年以上前より行財政改革に取り組んできたのだが、『市設建築物再編整備の方針』もその一環として策定されたものである。その経緯に関して、具体的には、以下に述べる通りである。

名古屋市では、2001年9月に『行財政改革計画』²⁵⁾を、また、2004年4月に『第2次行財政改革計画』²⁶⁾を策定する等、行財政改革に取り組んできた。そして、2007年3月策定の『第3次行財政改革計画』²⁷⁾及び『新財政健全化計画』²⁸⁾では、この改革にアセットマネジメントと呼ばれる手法を導入する方針を決定した。名古屋市では「全国的に先駆けて公共施設等に対するアセットマネジメントの取組を始め」²⁹⁾ていたのである。アセットマネジメントとは、「公共施設を資産（アセット）としてとらえ、財政的制約のもとで……資産全体の効用を最大化するための……手法」³⁰⁾³¹⁾であるという。「公共施設へのアセッ

トマネジメントシステムの導入による維持・管理コストの縮減，平準化をすすめるとともに，公共工事の総合コストの縮減に取り組むというわけである。

ただし，少なくともこの頃まで，名古屋市は，「コストの縮減」だけを目指していたわけではない。実際，2001年9月の『行財政改革計画』では，「市民ニーズをしっかりと把握します」という「宣言」が，この計画で取り組む「5つの実行」の第1番目に掲げられた³²⁾。「市民ニーズをしっかりと把握します」なる「宣言」を第1番目に掲げた上記「5つの実行」は，2004年4月の『第2次行財政改革計画』及び2007年3月の『第3次行財政改革計画』でもそのまま踏襲されている³⁴⁾³⁵⁾。同月の『新財政健全化計画』では，名古屋市の財政に関する逼迫した状況が随所で強調されているのだが，それでもかろうじて「市民ニーズの把握による計画の推進」³⁶⁾という文言が残されている。しかし，その後の計画において，「市民ニーズの把握」という大々的な宣言は姿を消すことになる。

いずれにせよ，その後も名古屋市では，「公共施設へのアセットマネジメントシステムの導入による…コストの縮減に取り組んでいく。実際，2009年3月に『名古屋市アセットマネジメント基本方針』³⁷⁾，2012年3月に『名古屋市アセットマネジメント推進プラン』³⁸⁾，2014年3月に『名古屋市公共施設白書』³⁹⁾，そして，2015年9月に上述した『市設建築物再編整備の方針』，すなわち，「なごやアクティブ・ライブラリー構想」の直接の基盤となった方針が策定された。

一方，社会資本の整備等に関しては，国からも各地方に対して，選択と集中を徹底し，アセットマネジメントの手法を導入することが推奨されるようになっていく。例えば，2013年6月14日付で「経済財政運営と改革の

基本方針」が閣議決定されているのだが，同方針にも，「社会資本整備に当たっては，……『施設ありき』ではなく，真に必要なサービスは何かという観点から，選択と集中を徹底し，適切なアセットマネジメントを行う」⁴⁰⁾と記されている。この流れの中，翌2014年4月には，総務大臣通知という形で，全国の都道府県知事及び指定都市市長に向けて，公共施設等総合管理計画の策定が要請された。同通知には，上記閣議決定を含む「国の動きと歩調をあわせ，速やかに公共施設等の総合的かつ計画的な管理を推進するための計画（公共施設等総合管理計画）の策定に取り組むよう記されている⁴¹⁾。

なお，各地方公共団体は，「公共施設等総合管理計画」を策定する義務があるというわけでもない。けれども，地方財政と公共事業を専門とする森裕之が2016年に指摘しているところによれば，この時点で「実際にはすべての自治体が公共施設等総合管理計画の策定を行う予定になってい」⁴²⁾ たということである。森は，その大きな理由の一つとして，「国の要求どおりに本計画を策定しなければ地方財政措置において不利に扱われる公算が大きくなること」⁴³⁾を挙げている。「逆にいえば，自治体は予算面において国から有利な措置を受けようとするならば，公共施設等総合管理計画を国のいうとおりに策定しておかなければならない」⁴⁴⁾というわけである。

実際，名古屋市も，2016年度4月13日付で同市の「公共施設等総合管理計画」を提出した。ただし，新たに作成するのではなく，2009年から2015年にかけて策定した一連の計画をもって，同市の「公共施設等総合管理計画」に替えている⁴⁵⁾。ここでいう一連の計画とは，上述した2009年から2015年にかけての計画，すなわち，「アセットマネジメント基本方針，アセットマネジメント推進プラン，

公共施設白書、市設建築物再編整備の方針」と、「各企業局において策定した施設の維持管理などに係る基本計画を合わせたもの」を指している⁴⁶⁾。そうであるなら、『市設建築物再編整備の方針』に従って策定された「なごやアクティブ・ライブラリー構想」も、名古屋市の「公共施設等総合管理計画」に従って策定されたものということになる。いずれにせよ名古屋市の行政当局は、「予算面において国から有利な措置をうけ」るため、少なくとも、「地方財政措置において不利に扱われる」ことがないように、「国の動きと歩調をあわせ」、国からの要請に正しく沿うよう非常に真面目かつ忠順に業務に取り組んできたのである。

「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、事実経過をこの文脈の中に位置付けることで、はじめてその本質が理解可能なものとなる。上述のように、2007年3月の時点まで、名古屋市の行財政改革計画には、「市民ニーズをしっかりと把握します」という「宣言」が大々的に掲げられていた。しかし、この「宣言」にしても、「国の動きと歩調をあわせ」ていく中で、計画書から姿を消している。この点についても上述した通りである。

それに代わり、名古屋市の「公共施設等総合管理計画」として提出された一連の計画、具体的には、「アセットマネジメント基本方針、アセットマネジメント推進プラン、公共施設白書、市設建築物再編整備の方針」において、「新たなニーズなどに対しては」、「新規施設の整備（新設・増設）は行わない」⁴⁷⁾という大前提が定められた。「やむを得ず……新規施設の整備（新設・増設）が必要な場合には、総量規制……の範囲内で対応する」⁴⁸⁾こととなった。「今後、……人口構造が大きく変化し、財政の硬直化が懸念される中で、……公共施設……をどうしていくべき

なのか、検討しなくてはならない時期が‘待ったなし’で近づいて」⁴⁹⁾いるというわけである。

一方、既述の通り、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、「市民ニーズを踏まえた構想」ということになっている。ただし、前章でも明らかにしたように、この「市民ニーズ」は、いずれも多分に誘導的な手法により引き出されたものである。従って「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、その実態はともかく、「市民ニーズの把握」を行った上で策定したという形式が整えられたということになる。換言すれば、名古屋市の行財政改革計画が掲げていた「市民ニーズをしっかりと把握します」という「宣言」に従って策定したという形式が整えられたということである。同時にこの構想は、名古屋市におけるその後の行財政改革計画にも忠実に従ったものとなっている。要するに、「なごやアクティブ・ライブラリー構想」は、上述の名古屋市による一連の計画で示された方針や、ひいては国が求める正解に、ただひたすら忠順に従ったものなのである。

注

- 1) 名古屋市政政局財政部アセットマネジメント推進室『市設建築物再編整備の方針』2015.9, 21p., p.3.
- 2) 本章における引用で出典の明示がないものは、すべてこの議事録による。
- 3) 名古屋市教育委員会『なごやアクティブ・ライブラリー構想』2017.12, 19p.
- 4) 本章における引用で出典の明示がないものは、すべてこの冊子による。
- 5) 1区1館計画の経緯や、中区と昭和区に区分館が設置されなかった事情等、詳細については、以下の拙稿を参照されたい。
薬師院はるみ『名古屋市の1区1館計画がたどった道：図書館先進地の誕生とその後』八千代出版, 2012, 323p.

- 6) 土屋晴康「図書館再編に反発の声：市が方針案 運営効率化で規模縮小も」『中日新聞』2021.7.9, p.12.
- 7) 実際には、「Cタイプ」と記載されている。というのも、この時点で、アクティブライブラリー、コミュニティライブラリー、スマートライブラリーは、順にAタイプ、Bタイプ、Cタイプと呼ばれていたからである。
- 8) 名古屋市教育委員会『教育子ども委員会説明資料：なごやアクティブ・ライブラリー構想（案）について』2017.6.28, 10p., p.7.
- 9) 安田功「千種に15万冊規模新設：市が図書館再編構想」『中日新聞』2017.7.27, p.16.
- 10) 2022年8月1日現在の値。163,054人。
“令和4年8月1日現在の名東区の世帯数と人口－推計人口,” <https://www.city.nagoya.jp/meito/cmsfiles/contents/0000152/152841/R0408_.pdf> [最終確認日: 2022.9.13]
- 11) 92,230冊。
名古屋市鶴舞中央図書館『名古屋市立図書館年報 令和3年版：令和2年度 図書館はこのように利用されました』2021, 127p., p.3.
- 12) 2022年8月1日現在の値。150,933人。
“人口世帯表（令和4年8月1日現在）,” <http://www.city.komaki.aichi.jp/admin/soshiki/fukushi/shimin/3/2/1/jinkour4_2/36629.html> [最終確認日: 2022.9.13]
- 13) 2020年度の値。中央図書館、えほん図書館、東部図書室、北里図書室、味岡図書室、施設配本の順に、241,426冊、44,692冊、87,616冊、30,218冊、60,036冊、52,584冊、合計516,572冊。
小牧市中央図書館『図書館年報 令和3年度（令和2年度実績）』2021, 40p., p.38-39.
- 14) 名古屋市教育委員会・名古屋市鶴舞中央図書館『なごやアクティブ・ライブラリー構想（案）に対する市民意見の内容及び本市教育委員会の考え方』2017.12, 11p.
- 15) 名古屋市教育委員会『名古屋市図書館第1ブロック施設整備方針』2021.11, 17p.
- 16) 前掲11), p.3.
- 17) 名古屋市鶴舞中央図書館『名古屋市立図書館年報 平成30年版：平成29年度 図書館はこのように利用されました』2018, 125p., p.125.
- 18) 2017年12月12日に開催された名古屋市教育委員会定例会の議事録による。
- 19) 名古屋市の公共施設で、正式名称は「名古屋市男女平等参画推進センター、名古屋市女性会館」。「イーブルなごや」はそれら両施設の共通愛称。
「基本情報」（イーブルなごや公式頁）<<https://e-able-nagoya.jp/profile/basic/>> [最終確認日: 2022.9.13]
- 20) 名古屋市教育委員会『教育子ども委員会説明資料(2)：図書館のあり方について』2015.12.14, 13p., p.13.
- 21) 福富洋一郎「なごやアクティブライブラリー（構想案）へのコメント（出版界スコープ）」『出版ニュース』2017.9上, No.2457, p.42-44., p.42.
- 22) 名古屋市鶴舞中央図書館『名古屋市立図書館年報 平成28年版：平成27年度 図書館はこのように利用されました』2016, 65p., p.8.
- 23) 前掲8), p. 4.
- 24) 薬師院はるみ「指定管理者制度の導入にいたる議論とその曲折：名古屋市図書館の事例を手がかりに」『市政研究』No.176, 2012.7, p.82-93.
- 25) 名古屋市『行財政改革計画：「新世紀に対応した市役所」をめざして』2001.9, 33p.
- 26) 名古屋市『第2次行財政改革計画：「成熟社会で輝くなごや」をめざして』2004.4, 40p.
- 27) 名古屋市総務局行政システム部行政経営室『第3次行財政改革計画：「元気で輝く・自立する“なごや”」をめざして』2007.3, 40p.
- 28) 名古屋市財政局財政部財政課『新財政健全化計画：持続可能で強固な財政基盤の確立をめざして』2007.3, 36p.
- 29) 名古屋市財政局財政部資産経営戦略室『名古屋市公共施設等総合管理計画』2022.5, 118p. 引用は「はじめに」より。
- 30) 前掲27), p.19.
- 31) 前掲28), p.25.
- 32) 前掲27), p.19.
- 33) 前掲25), p.5.他
- 34) 前掲26), p.5.他
- 35) 前掲27), p.5.他
- 36) 前掲28), p.29.
- 37) 名古屋市『名古屋市アセットマネジメント基本方針』2009.3, 17p.
- 38) 名古屋市財政局財政部アセットマネジメント推進室『名古屋市アセットマネジメント推進プラン』2012.3 (2017.3改定), 42p.

- 39) 名古屋市財政局財政部アセットマネジメント推進室『名古屋市公共施設白書』2014.3, 185p. p.48.
- 40) 「経済財政運営と改革の基本方針：脱デフレ・経済再生」2013.6.14, 36p., p.29. 43) 同上, p.49.
- 41) 総務大臣「公共施設等の総合的かつ計画的な管理の推進について」(総財務第74号) 2014.4.22. 44) 同上
- 42) 森裕之『公共施設の再編を問う：「地域創生」下の統廃合・再配置』自治体研究社, 2016, 88p., 45) 名古屋市交通局『交通局施設等長期維持管理計画』2012.1 (2020.3改定), 15p., p.10.
- 46) 同上
- 47) 前掲1), p.5.
- 48) 同上
- 49) 前掲39), p.1.