

2014年度中堅職員ステップアップ研修(2)

領域 図書館経営

テーマ 政策・提言文書の作成

日時 2014年7月14日(月) 12:30~15:00

会場 日本図書館協会 2階 研修室

講師 内野安彦(常磐大学ほか)

1. 問われる自治体職員の政策形成能力

・行政運営から行政経営に

・21世紀は自治体が倒産する時代?

2007年6月に「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」が制定。従来の「財政再建団体」に変わり、新しく「早期健全化団体」、「財政再生団体」の規定ができた。財政健全化団体になると、財政健全化計画に基づき、自主的に、歳出の抑制や歳入の確保に取り組まなければならない。同時に、各種使用料・手数料の値上げなど、市民に負担増を求めざるを得ない状況となり、さらに、市場における信用力の低下を招くことになる。

1957年以降、財政再建団体となった地方自治体は約300に及ぶ。都道府県においても、宮城県、和歌山県など、歴史的に見れば他人事ではない。

・新しい公会計制度の導入

東京都が全国に先駆けて、2006年4月から、従来の官庁会計(単式簿記・現金主義会計)に複式簿記・発生主義会計の考え方を採用した新しい公会計制度を導入。大阪府、新潟県、愛知県、町田市などの地方自治体が続いている。

・雇用対策も地方自治体の守備範囲

2000年の地方分権一括法の施行により雇用対策法が改正。同法第5条で「地方公共団体は、国の施策と相まって、当該地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講じるように努めなければならない。」と規定。地域の雇用問題は自治体が主体的に解決すべきことが明記され、「雇用労働行政の新たな政策主体」としての地方自治体の責任という状況が生まれた。

・地方自治体における政策研究の活発化

地方分権一括法の施行により、機関委任事務の廃止等、国と地方自治体、都道府県と市町村の関係が対等・協力の関係となった。1997年に施行された大阪府箕面市の「まちづくり理念条例」が端緒となり、自治基本条例の制定が全国で活発化するなど、地方自治施策の遂行等、自治体の政策形成をめぐる環境も大きく変化してきた。また、その動きに符合し、

自治体における政策研究が活発化し、独自の政策開発のため、政策研究機関を設置する動きが市町村レベルで活発になった。

- ・自治体の政策研究に関する図書館員の関心

地方自治体の政策研究に関する逐次刊行物は十数誌刊行されている。しかし、大半の図書館が、これらの刊行物を収集対象としていない。長野県を例に挙げると、『地域政策研究』は県立のみ、『地方自治』は県立と塩尻市、『地方自治職員研修』は県立と塩尻市、『ガバナンス』は上田市、塩尻市、佐久穂町でしか収集されていない（県立長野図書館の横断検索で検索 2014.7.7）。こうした図書館の選書方針は、政策研究に熱心な自治体職員にどう映るだろうか。

- ・「自治体職員政策能力を高めるには、自身の実践体験を文章にすることが重要です。」

〔森啓『「協働」の思想と体系』公人の友社、2003年〕

2. 政策形成のサイクル

政策研究 ⇒ 政策立案 ⇒ 政策決定 ⇒ 政策執行 ⇒ 政策評価 ⇒ 政策研究

以下、上記の流れに沿って、それぞれの段階での注意事項と、従来の図書館基本計画に見られた傾向や図書館員の姿勢を「⇒」で示した。

- ・政策研究（図書館が属する部局の上位計画、自治体の総合計画、他部署の個別計画など、徹底的に調査し、問題を明らかにする）
 - ⇒ 課題を明らかにしないまま、「〇〇の向上に努めます」的な表現が多かった。
- ・政策立案（明らかになった問題の解決策を検討・選択する）
 - ⇒ 政策を実施する際のコスト意識が希薄で、住民ニーズの把握も十分ではなかった。
- ・政策決定（決裁権者への十分な説明を行い、ときに真摯に耳を傾け、政策の練り直しなど柔軟に対応する。また、直属のラインに拘泥せず、関係部署の合議を求める）
 - ⇒ 決裁権者の求める文言等の見直しに消極的で、スムーズに決裁をもらうことが目的になりがちだった。
- ・政策執行（市民との協働で行う場合など、政策によっては、実際の執行者は図書館とは限らない。また、積極的にその政策の周知に努めなければならない）
 - ⇒ 図書館から見て、所属自治体の各部署が何をやっているかわからないことが多いように、その逆も同様である。庁内の周知はもとより、特に市民と協働で行うものは、自治体の積極さ加減が市民から見られる。また、新年度を迎え、担当者が変わるときは注意が必要である。
- ・政策評価（評価次第で継続・修正・統合・廃止などの決定が下る）
 - ⇒ 評価を必要としない政策はない。何らかの評価基準や方法を設けなければ、政策研究へフィードバックできない。

〔参照〕：牧瀬稔、戸田市政策研究所『政策開発の手法と実践』東京法令出版、2009年。

3. 政策・提言文書の基本

6 W 2 H

What	何を【 仕事の内容、種類、性質、分量 】
Why	なぜ【 意義・目的、動機、理由、狙い、背景、必要性 】
Who	誰が【 組織、担当、グループ、中心人物、役職、人数、主人公 】
Whom	誰に【 相手、関係、人数 】
When	いつ【 着手時期、期限、時間、納期、スケジュール、季節、頻度 】
Where	どこで【 場所、位置、職場内外、屋内外、出先、舞台 】
How	どのように【 手段、方法、段取り、テクニック、進め方、期待度 】
How much	いくら(で)【 数量、予算、単価、範囲 】

[参照]: http://iso-labo.com/labo/5W3H_6W2H_5W2H_5W1H.html

4. 図書館基本計画に見られる特徴

- ・利用者の求めている「ニーズ」を調査・把握した上での諸方策というよりも、図書館が有する機能や新規事業を展開しようとするシーズ志向が強い。
- ・地方自治体の総合計画とは逆に、アウトカムの表現があまりみられない。
(例：総合計画⇒「市民の環境意識の醸成に努めます。」「だれもが安心して暮らせる都市環境をつくります」
図書館基本計画⇒「資料の充実に努めます」「利用の促進を図ります」)
- ・上位計画との関連性が不明瞭にもかかわらず、連携という言葉は頻出するものの、その具体策の書き込みが少ない。「〇〇との連携に努める」では政策とは言えない。
- ・サービスの受益者である市民が主体であるはずなのに、図書館職員がやりたいことが書かれている傾向がある（これ自体を否定するものではない）。

5. 政策・提言の実例

- ・鹿嶋市の職員研修計画策定
- ・鹿嶋市の学校図書館整備政策の提言
- ・塩尻市の「信州しおじり 本の寺子屋」

6. まとめ