

## 自治体行政と図書館経営の基本

2023年7月31日

講師 竹田芳則

### 1 はじめに

☆講師プロフィール

### 2 科目のねらい

- ・ 図書館の社会的役割や自治体組織としての図書館の位置付けを理解し、自館の施策やそのあり方について考える。
- ・ 自治体行政のしくみを知り、図書館における予算、人事、施設管理等について理解を深める。
- ・ 図書館を経営する者の視点を養い、各自が図書館経営、雇用や人材育成等について学び、図書館施策やその課題について俯瞰的にとらえることができるようにする。

### 3 タイムテーブル

- 9:30～10:10 講義 自治体行政のしくみと図書館財務
- 10:10～10:15 休憩 (バッファー)
- 10:15～10:55 グループワーク 図書館新規事業の予算ヒアリング (ロールプレイング)
- 10:55～11:00 休憩 (バッファー)
- 11:00～11:30 代表者による発表、質疑応答、コメント等
- 11:30～11:50 講義 自治体行政における司書に位置づけについて
- 11:50～12:00 まとめ 質疑応答

### 4 自治体行政のしくみと図書館財務

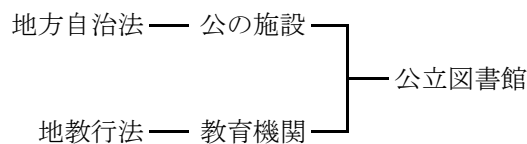
#### (1) 図書館関係法規の概観

- ・ 公立図書館、私立図書館→図書館法
- ・ 学校図書館→学校図書館法
- ・ 国立国会図書館→国立国会図書館法
- ・ 大学図書館→学校図書館法施行規則と大学設置基準 (文部科学省令)

☆本科目においては、特にことわらない場合、図書館=公立図書館とする

#### (2) 図書館の行政上の2つの性格

「公の施設」と「教育機関」



#### ・ 地方自治法

第 244 条 普通地方公共団体は、住民の福祉を増進する目的をもつてその利用に供するための施設 (これを

公の施設という。)を設けるものとする。

2 普通地方公共団体（次条第3項に規定する指定管理者を含む。次項において同じ。）は、正当な理由がない限り、住民が公の施設を利用することを拒んではならない。

3 普通地方公共団体は、住民が公の施設を利用することについて、不当な差別的取り扱いをしてはならない。

#### ・地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）

**第30条** 地方公共団体は、法律で定めるところにより、学校、図書館、博物館、公民館その他の教育機関を設置するほか、（後略）

**第32条** 学校その他の教育機関のうち、大学及び幼保連携型認定こども園は地方公共団体の長が、その他のものは教育委員会が所管する。（後略）

### （3）図書館の設置および運営

→条例により設置。運営については、教育委員会規則で定める

#### ・図書館法

**第10条** 公立図書館の設置に関する事項は、当該図書館を設置する地方公共団体の条例で定めなければならない。

#### ・地方自治法

**第2条** 地方公共団体は、法人とする。

② 普通地方公共団体は、地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理することとされるものを処理する。

**第14条** 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し、条例を制定することができる。

#### ・地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）

**第33条** 教育委員会は、法令又は条例に違反しない限りにおいて、その所管に属する学校その他の教育機関の施設、設備、組織編制、教育課程、教材の取扱いその他の管理運営の基本的事項について、必要な教育委員会規則を定めるものとする。この場合において、当該教育委員会規則で定めようとする事項のうち、その実施のためには新たに予算を伴うこととなるものについては、教育委員会は、あらかじめ当該地方公共団体の長に協議しなければならない。

**第20条** 国は、図書館を設置する地方公共団体に対し、予算の範囲内において、図書館の施設、設備に要する経費その他必要な経費の一部を補助することができる。

#### ・国庫補助について

1951年から公立の施設整備に係る国庫補助金の交付が開始

施設整備補助金→1997年度限りで廃止（設備整備補助金も2003年度限りで廃止）

→国の図書館行政は、政策提言及び調査研究が中心に。

### （4）読書活動推進に関する法律

→いずれも、自治体において施策を策定し実施することを求める

#### ・子どもの読書活動の推進に関する法律（2001年12月）

**第7条** 国及び地方公共団体は、子どもの読書活動の推進に関する施策が円滑に実施されるよう、学校、図書館その他の関係機関及び民間団体との連携の強化その他必要な体制の整備に努めるものとする。

・文字・活字文化振興法（2005年7月）

**第7条** 市町村は、図書館奉仕に対する住民の需要に適切に対応できるようにするため、必要な数の公立図書館を設置し、及び適切に配置するよう努めるものとする。

**2** 国及び地方公共団体は、公立図書館が住民に対して適切な図書館奉仕を提供することができるよう、司書の充実等の人的体制の整備、図書館資料の充実、情報化の推進等の物的条件の整備その他の公立図書館の運営の改善及び向上のために必要な施策を講ずるものとする。

・視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する法律（「読書バリアフリー法」2019年6月）

**第9条** 国及び地方公共団体は、公立図書館、大学及び高等専門学校の附属図書館並びに学校図書館（以下「公立図書館等」という。）並びに国立国会図書館について、各々の果たすべき役割に応じ、点字図書館とも連携して、視覚障害者等が利用しやすい書籍等の充実、視覚障害者等が利用しやすい書籍等の円滑な利用のための支援の充実その他の視覚障害者等によるこれらの図書館の利用に係る体制の整備が行われるよう、必要な施策を講ずるものとする。

(5) 図書館の財源について

・図書館法

**第17条** 公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない。

・資金調達の「工夫」<sup>1</sup>

(1)ふるさと納税の利用、(2)寄付の募集、(3)本の寄贈の募集、(4)広告の募集、(5)雑誌スポンサー制度、(6)除籍資料の販売、(7)図書館作成グッズの販売、(8)オンライン書店との連携、(9)交付・助成金の利用

(6) 補助金・交付金の活用

・図書館法

**第20条** 国は、図書館を設置する地方公共団体に対し、予算の範囲内において、図書館の施設、設備に要する経費その他必要な経費の一部を補助することができる。

・国庫補助について

1951年から公立の施設整備に係る国庫補助金の交付が開始

(文部省) 施設整備補助金→1997年度限りで廃止 (設備整備補助金も2003年度限りで廃止)

→国(文科省)の図書館行政は、政策提言及び調査研究が中心に。

→(国土交通省)社会資本整備総合交付金(2010年～)

・国の臨時交付金

「住民生活に光をそそぐ交付金」(総務省)2010年度補正→図書館関連事業4,485件

「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」(内閣府)2020年度補正～

・民間団体による助成金

公益財団法人伊藤忠記念財団「子ども文庫助成」

独立行政法人国立青少年教育振興機構「子どもゆめ基金」

公益財団法人 図書館振興財団「図書館運営に対する助成」ほか

(7) 図書館予算編成に関する職員の課題<sup>2</sup>

・予算編成の庶務担当者が専門的職員ではないため、図書館サービス全体を理解していない場合が多い。

<sup>1</sup> 岡本真、嶋田綾子「図書館のファンドレイジング事情と傾向」『図書館雑誌』2014年、108(7)、p.466-468.

<sup>2</sup> 糸賀雅児・葉袋秀樹編『図書館制度・経営論』樹村房、2013年、p.133(内野安彦執筆)

- ・専門的職員が予算担当課との予算折衝に出席することが少ないため、専門的職員に予算編成に関する全般的な知識や関心が不足している。
- ・所属する地方自治体の事業等に対する関心が希薄なため、逼迫した財政事情の窮状を理解した予算編成ができず
- ・「望ましい基準」等の参考資料として示された蔵書冊数等、公に示されている各種の数値や指針に拘泥しがちで、行政職員でありながら、自ら守備範囲を図書館員という狭い範囲に閉じ込めている。
- ・図書館サービスの最大の原資である資料費の多寡に関心が集中しすぎて、新たな発想が予算に反映されず。

## 5 グループワーク

### (1) 事前課題

自分が、来年度の図書館事業または行事の一つについて、新規もしくは既存事業の予算要求を担当することとなったと仮定し、ご自身が自治体の財政担当者に説明することを前提に資料を作成

### (2) ブレイクアウトルーム（A～Cの3グループ）

- ・説明者が5分程度で予算要求説明を財政担当者役に行う（資料を画面共有）。
- ・財政担当者役と説明者で質疑応答（2～3分）
- ・財政担当者役が説明者となり、新しい財政担当者役に説明（繰り返す）。
- ・全員の説明が終わったら、グループ全体でどれを代表者にするか決める。

### (3) 全体会

- ・各グループの代表者が、あらためて予算要求説明を全体に向けて行う（5分程度）
- ・説明者以外のグループの受講生が積極的に質問。回答は説明者のグループの人もフォロー。
- ・最後に講師より講評。

## 6 自治体行政における司書に位置づけについて

### (1) 「司書」とは

#### ・図書館法

**第4条** 図書館に置かれる専門的職員を司書及び司書補と称する。

2 司書は、図書館の専門的事務に従事する。

3 司書補は、司書の職務を助ける。

**第13条** 公立図書館に館長並びに当該図書館を設置する地方公共団体の教育委員会（略）が必要と認める専門的職員、事務職員及び技術職員を置く。

2 館長は、館務を掌理し、所属職員を監督して、図書館奉仕の機能の達成に努めなければならない。

### (2) めざす司書職制度の要件（JLA）<sup>3</sup>

- ・自治体ごとに司書有資格者の採用が確立されていること
- ・本人の意志を無視した他職への配転が行われないこと
- ・一定の経験年数と能力査定（昇任試験）のもとに、司書独自の昇進の道が開かれていること
- ・館長および他の司書業務の役職者も原則として司書有資格者であること
- ・自主研修の必要性が確認され、個人・集団の双方にわたり研修制度が確立していること
- ・司書その他の職員の適正数配置の基準が設けられていること。

<sup>3</sup> 日本図書館協会図書館員の問題調査研究委員会編『図書館員の専門性とは何か：委員会の記録』日本図書館協会、1976年

### (3) 図書館職員体制の特徴<sup>4</sup>

- ・ 正規の一般行政職員として、司書又は司書補の資格を有し専門的職員として従事する者(辞令上の職名は問わず)と、資格を有しない者がいる。
- ・ 地方自治体が雇用、人事管理する非正規職員(嘱託職員臨時職員パート職員等)や委託業者社員派遣職員等、さまざまな雇用形態の職員が就労している。
- ・ 専門的な基幹業務は非正規職員や委託業者等が担い、正規職員は管理(総務)業務を所管する館が増えている。
- ・ 非正規職員の比率が高い。
- ・ 一般的な行政サービス時間に比べ、図書館サービスの時間は変則的なため、職員の勤務ローテーションが複雑である。

### (4) 近年の自治体の司書(正規職員)採用状況

- ・ 都道府県・政令指定都市以外の市や町でも10年前に比べて格段に増えている。  
→しかし一般市町の司書採用試験では、ほとんど司書の専門試験はなし  
→背景に司書管理職の不在？
- ・ (例) 令和6年度採用富士市職員採用試験  
(試験職種) 司書 (採用予定人員) 若干人 (業務の内容) 市内の市立図書館などにおいて司書業務に従事します\* \*原則、市立図書館の勤務となりますが、行政としての業務を経験することによる人材育成の観点から教育委員会及び市長事務部局に異動することがあります。

### (5) 司書の行政職員の観点からの人事交流のあり方

- ・ 図書館の設置及び運営上の望ましい基準(平成24年12月19日文科科学省告示第172号)  
**第二 公立図書館 一 市町村立図書館 4 職員 (一) 職員の配置等**
  - 1 市町村教育委員会は、市町村立図書館の館長として、その職責にかんがみ、図書館サービスその他の図書館の運営及び行政に必要な知識・経験とともに、司書となる資格を有する者を任命することが望ましい。
  - 2 市町村教育委員会は、市町村立図書館が専門的なサービスを実施するために必要な数の司書及び司書補を確保するよう、その積極的な採用及び処遇改善に努めるとともに、これら職員の職務の重要性にかんがみ、その資質・能力の向上を図る観点から、第一の四の2に規定する関係機関等との計画的な人事交流(複数の市町村又は都道府県の機関等との広域的な人事交流を含む。)に努めるものとする。**第一 総則 四 連携・協力**
  - 1 (略)
  - 2 図書館は、前項の活動の実施に当たっては、図書館相互の連携のみならず、国立国会図書館、地方公共団体の議会に附置する図書室、学校図書館及び大学図書館等の図書施設、学校、博物館及び公民館等の社会教育施設、関係行政機関並びに民間の調査研究施設及び民間団体等との連携にも努めるものとする。
- ・ (例) 堺市図書館司書職員研修派遣制度(2019年～)
  - 1 目的 堺市図書館に勤務する司書職員を、教育委員会事務局総務部に派遣し、情報収集力、企画力、折衝交渉力等を会得することで、効果的な図書館施策を生み出す人材を育成し、堺市の図書館行政の充実を図ることを目的とする。
  - 2 派遣先 教育委員会事務局総務部総務課及び教育政策課
  - 3 派遣期間 1年間

<sup>4</sup> 前掲『図書館制度・経営論』樹村房、2013年、p.122