

(2) 図書館経費の特徴（市区町村の場合）

- ・図書館費は、特に社会教育費と関連性が強い。
- ・社会教育施設の中で、突出して人件費の比率が高い。
- ・国・都道府県からの補助金の占める割合が、社会教育施設の中で最も低い。

松本直樹「公立図書館経費の経時分析」『東京大学大学院教育学研究科紀要』Vol.47, 2007年

(3) 政策的な特徴（市区町村の場合）

- ・図書館を所管する部署以外の個別計画の施策に図書館の守備範囲とするものがあるにも拘わらず、図書館との連携を言及するものが少ない。
- ・図書館を所管する部署以外の個別計画策定に際し、図書館がヒアリング対象となることが少ない。
- ・図書館関係の個別計画策定に際しても、他部署とのヒアリングが行われることは少ない。
- ・町村の総合計画においては、図書館という記述すらなく、生涯学習施設という表現で総称して扱われているものもある。

2. 政策の定義

自治体を取り上げる問題を明確にし、その解決に向けての基本方針や理念を表したもの。

真山達志『政策形成の本質 -現代自治体の政策形成能力-』成文堂, 2001年

公共政策（Public Policy）とは、公共的な課題を解決するための活動の方針であり、目的と手段の体系をなすもの。

磯崎初仁・金井利之・伊藤正次『ホーンブック地方自治（改訂版）』北樹出版, 2011年

自治体と自治体職員両方に求められている政策形成能力とは、「問題発見能力」と「政策型思考」である。

地方自治体職員の政策研究の動きは、1970年代後半から活発化し、1984年には地方自治体活性化研究会主催による全国規模の自主研究交流シンポジウムの開催へと進展し、1986年には自治体学会が設立された。

林沼敏弘「行政組織の政策研究と職員の主体的な政策研究『月刊地方自治職員研修』通巻658号

3. 図書館に求められる経営の視点

- ① 図書館にもそれぞれ固有のミッション（使命）や目的があり、それらは図書館の設置母体である地方公共団体や大学・学校などのミッションや目的と整合したものでなければならない。
- ② 図書館がもつさまざまな資源（resources）を有効に組み合わせ、できるかぎり効果的か

つ効率的に、そのミッションを達成するよう努めなければならない。

- ③ 図書館が保有する各種の資源を効果的に配分するには、その前提として、それらの資源が外部から適切に調達されていなければならない。

図書館の存在意義と必要性を、図書館の設置母体に対して“継続的・計画的に”説明しその理解を得続けなければ、図書館はもちろんのこと、そこで働く専門的職員（司書）も存在基盤を失うことになりかねない。そうならないために、図書館はその外部と適切にコミュニケーションを図ったり、ときには交渉し（negotiate）たりする必要がある。そこに「経営の視点」が求められるのである。

図書館が納税という方法ではなく、どのようにして運営費用を社会に還元するのかと問われれば、それは図書館経営による一人ひとりの利用者へのサービスを通じての「公共性」や「外部効果」の増大でしかない。これが非営利機関としての図書館経営の基本形である。

- * 「外部効果」＝サービス（財）の送り手と受け手の間での取り引きには、直接関係しないところにもたらされる波及効果のこと。

糸賀雅児・葉袋秀樹/編集『図書館制度・経営論』樹村房, 2013年

4. 市民に見える図書館に

平成20年の改正で、図書館運営の可視化が規定された。

（運営の状況に関する評価等）

第七条の三 図書館は、当該図書館の運営の状況について評価を行うとともに、その結果に基づき図書館の運営の改善を図るため必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

（運営の状況に関する情報の提供）

第七条の四 図書館は、当該図書館の図書館奉仕に関する地域住民その他の関係者の理解を深めるとともに、これらの者との連携及び協力の推進に資するため、当該図書館の運営の状況に関する情報を積極的に提供するよう努めなければならない。

5. 政策立案のプロセス

1) 課題の抽出時の注意点

- ・ 課題を職員が共通して理解している場合と、課題の認識に職員間で齟齬がある場合がある。
- ・ 課題の認識に職員と利用者間で相違がある場合がある。
- ・ 課題の認識に図書館と設置母体との間で相違がある場合がある。

- ・必要に応じ、聞き取り調査や、面談調査を行い、問題を明確にする。

2) 設置母体の総合計画・個別計画等との整合性をとる。

- ・政策は法体系及び上位計画との関係に十分注意し、地方自治体であれば、総合計画との整合性をとらなければならない。

3) 地域の特徴把握し、図書館政策や選書に活かす。

- ・東洋経済の『都市データパック』、ダイヤモンド社の『全国都市ランキング』、東京経済の『地域経済総覧』など。
- ・三菱総研などの各種調査機関の調査
- ・日本経済新聞社・産業地域研究所の『日経グローバル』など。

4) 自治体の属性を知る

- ・産業構造、昼間人口、都市計画区域など、自治体の姿を正確に把握して、適切な図書館のサービス方針を探る。

5) 地域を評価するための4つの心構え

- ① いろいろな立場から地域を見してみる
- ② 「こんなものだ」と思い込まない・決めつけない
- ③ 近隣地域や全国の他の地域と比較してみる
- ④ 数値化（標準化・基準化）して比較する

大下茂『行ってみたい!と思わせる「集客まちづくり」の技術』,学陽書房,2011年

6) 国の地方自治体政策を意識する

□ 定住自立圏構想

我が国は、今後、三大都市圏でも人口の減少が見込まれ、特に地方においては、大幅な人口減少と急速な少子化・高齢化が見込まれています。

このような状況を踏まえ、市町村の主体的取組として、「中心市」の都市機能と「近隣市町村」の農林水産業、自然環境、歴史、文化など、それぞれの魅力を活用して、NPOや企業といった民間の担い手を含め、相互に役割分担し、連携・協力することにより、地域住民のいのちと暮らしを守るため圏域全体で必要な生活機能を確保し、地方圏への人口定住を促進する政策。平成21年4月から全国展開し、現在、各地で取組が進んでいる。

かつては、都市間競争といわれたが、互いに生き残りをかけた都市間連携の時代に変わりつつある。

平成27年5月22日現在の状況

| | | |
|----------|--------|---|
| 宣言中心市 | 127 市 | 中心市宣言を行った市の数 |
| 定住自立圏 | 108 圏域 | 定住自立圏形成協定の締結又は定住自立圏形成方針の策定により形成された定住自立圏の数 |
| ビジョン策定団体 | 99 団体 | 定住自立圏共生ビジョンを策定した宣言中心市の数 |

2016 年 4 月 1 日現在

総務省 http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/

□ 公共サービス基本法

地方自治体における行政改革の実施に伴う職員定数の削減、公共サービスの委託化・外注化が進んだ。一方で、経済に冷え込みに伴う自治体の財政悪化は顕著となり、そのつけが委託費の切り下げとなって表れ、公共サービスの質の低下が懸念されたことが制定の背景にある（平成 21 年 7 月施行）。

（基本理念）

第三条 公共サービスの実施並びに公共サービスに関する施策の策定及び実施（以下「公共サービスの実施等」という。）は、次に掲げる事項が公共サービスに関する国民の権利であることが尊重され、国民が健全な生活環境の中で日常生活及び社会生活を円滑に営むことができるようにすることを基本として、行われなければならない。

- 一 安全かつ良質な公共サービスが、确实、効率的かつ適正に実施されること。
- 二 社会経済情勢の変化に伴い多様化する国民の需要に的確に対応するものであること。
- 三 公共サービスについて国民の自主的かつ合理的な選択の機会が確保されること。
- 四 公共サービスに関する必要な情報及び学習の機会が国民に提供されるとともに、国民の意見が公共サービスの実施等に反映されること。
- 五 公共サービスの実施により苦情又は紛争が生じた場合には、適切かつ迅速に処理され、又は解決されること。

6. 図書館における資金調達（ファンドレイジング）

| | |
|---------|----------------------------------|
| 寄付・寄贈 | ふるさと納税（例：寄付メニューに「鳥取県子ども未来基金」を設定） |
| 広告 | 雑誌スポンサー制度、バナー広告、貸出用レシート |
| 販売 | 図書館グッズ、除籍資料 |
| アフィリエイト | OPAC から企業サイトに連動 |
| 交付金・助成金 | |

〔参照〕 『Library Resource Guide』 第 3 号, 2013 年

7. 地方自治体の図書館基本計画に見られる傾向

- ・高齢化、少子化といった全国共通の環境変化は記述してあるものの、当該自治体の特徴的な環境変化に言及していない。
- ・総合計画などの上位計画との整合性の記述がない。
- ・「地域特性」「地域課題」との表現は頻出するものの、何が特性や課題なのかがかわからない。
- ・図書館サービスの各種統計は示されているものの、サービスの対象となる地域、対象者等分析した統計が示されていない。
- ・図書館サービスの列記で、サービスの受益者である利用者の具体的な便益の記述がない。
- ・数値目標も、図書館サービスの波及効果的な指標値がない。

8. 政策立案と手法

◇ 政策の立案のポイント

- 1 政策の立案過程では、政策目的の明示、利害可能な政策手段の明示、政策資源の利用可能な範囲、実施体制の明示、利害関係者への対応などが問題となる。
- 2 政策目標の設定には、大きく限界値目標、充足値目標、期待値目標の三つがある。
- 3 政策の立案には情報収集が不可欠だが、その判断は時系列の趨勢だけでなく、新しい要素も考えられるかぎり加味して判断しなければならない。

佐々木信夫編著『政策開発 ー調査・立案・調整の能力』ぎょうせい、1998年

◇ 分析の手法（SWOT分析）

SWOTとは、環境分析の手法のひとつ。マーケティングだけでなく、営業など、経営に関するあらゆる場面で使うことができます。自社の分析と自社を取り囲む環境を分析するときの4つの切り口、Strength（強み）、Weakness（弱み）、Opportunity（機会）、Threat（脅威）の頭文字を順に並べたのがSWOTです。

[注意点]

- ・人的資源、物的資源、財的資源、情報資源の4つの資源により整理する。
- ・過去、他の自治体との比較の2つの観点から整理する。
- ・社会の潮流、住民ニーズ、政治的動向から分析する。

牧瀬稔、戸田市政策研究所『選ばれる自治体の条件』東京法令出版、2010年

SWOT 分析マトリクス

| | | 強み(Strength) | 弱み(Weakness) |
|----------------------------|--|---|---|
| 内部環境 | | <ul style="list-style-type: none"> ・蔵書数が多い ・分館が中学校毎に整備されている ・近年、利用が堅調に推移している ・司書の有資格者が、同規模自治体の図書館に比べて多い | <ul style="list-style-type: none"> ・館長が生涯学習課長と兼務で図書館勤務は週に2日しかない ・分館の老朽化が激しく、修繕費の支出が多い |
| 外部環境 | | | |
| 機会 (Opportunity) | <ul style="list-style-type: none"> ・行政内に図書館の庁内サービスが浸透している ・県図書館大会が来年度に市内で行われる | ①推進戦略 「強み」×「機会」 自治体の強みを取り入れることができる事業 | ③改善戦略 「弱み」×「機会」 自治体の弱みで事業を取りこぼさないための方策 |
| 脅威 (Threat) | <ul style="list-style-type: none"> ・市の行財政審議会で図書館の指定管理者への委託が検討事項にあがった ・近隣市で現在の3倍の規模の新館建設計画がある | ②縮小(回避)戦略 「強み」×「脅威」 自治体の強みで脅威を回避できる方策はないか | ④撤退戦略 「弱み」×「脅威」 最悪の事態を招かないようにする手段はないか |

9. 政策の執行

法的制約、予算・資源制約、住民合意等の諸要件を満たし、議会や庁内等において議論・検討され、条例や計画等に明文化されることで、一定の規範・指針となる。

岩崎忠『自治体の公共政策』学陽書房，2013年

[参考]

地方自治体サービス全般を扱う主な逐次刊行物

| 誌名 | 刊行頻度 | 出版社 |
|---------------|------|------------------|
| 地方自治職員研修 | 月刊 | 公職研 |
| 月刊 ガバナンス | 月刊 | ぎょうせい |
| 月刊 判例地方自治 | 月刊 | ぎょうせい |
| 毎日フォーラム | 月刊 | 毎日新聞社 |
| 季刊 自治体法務研究 | 季刊 | ぎょうせい |
| 住民と自治 | 月刊 | 自治体研究社 |
| 自治実務セミナー | 月刊 | 第一法規 |
| 月刊 地方自治 | 月刊 | ぎょうせい |
| 自治体情報誌 D-file | 旬刊 | イマジン出版 |
| まちむら | 季刊 | (公財) あしたの日本を創る協会 |
| 月刊 地方財務 | 月刊 | ぎょうせい |
| 自治研究 | 月刊 | 第一法規 |
| 日経グローバル | 隔週刊 | 日本経済新聞社 |
| 地方行政 | 週2回 | 自治通信社 |
| 自治と分権 | 季刊 | 大月書店 |
| 都市問題 | 月刊 | 東京市政調査会 |
| 自治総研 | 月刊 | 自治体研究社 |
| 都市とガバナンス | 年2回 | (公財) 日本都市センター |
| 都市計画 | 隔月刊 | (公社) 日本都市計画学会 |
| 新都市 | 月刊 | (公財) 都市計画協会 |
| 地域創造 | 年2回 | (一般) 地域創造 |
| City&Life | 年3回 | (一般) 第一生命財団 |

*網羅的な一覧ではなく、抽出に意図的なものではありません。

(公財) = 公益財団法人

(公社) = 公益社団法人

(一般) = 一般財団法人

地方自治体の主な計画

| 計画名 | 計画策定主体 | | 根拠法令 |
|-------------------|--------|-----|---|
| | 都道府県 | 市町村 | |
| 総合計画（基本構想・計画） | | | |
| 総合開発計画 | ○ | | 国土総合開発法 |
| 人権教育・啓発基本計画 | | | 人権教育及び人権啓発の推進に関する法律 |
| DV 対策基本計画 | ◎ | △ | 配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護等に関する法律 |
| 男女共同参画基本計画 | ◎ | △ | 男女共同参画社会基本法 |
| 自殺予防対策推進計画 | | | 自殺対策基本法 |
| 動物愛護管理推進計画 | ◎ | | 動物愛護法 |
| コミュニティ推進計画 | | | |
| 食育推進計画 | △ | △ | 食育推進計画 |
| 交通安全計画 | ◎ | △ | 交通安全対策基本法 |
| 地域公共交通総合連携計画 | ○ | ○ | 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律 |
| 地域防災計画 | ◎ | ◎ | 防災対策基本法 |
| 地球温暖化対策実行計画 | ◎ | ◎ | 地球温暖化対策の推進に関する法律 |
| 廃棄物処理計画 | ◎ | | 廃棄物の処理及び清掃に関する法律 |
| （一般）廃棄物処理計画 | | ◎ | 廃棄物の処理及び清掃に関する法律 |
| ポリ塩化ビフェニル廃棄物処理計画 | ◎ | ◎ | ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（市町村は政令市） |
| 公害防止計画 | ○ | | 環境基本法 |
| 自動車 NOx・PM 総量削減計画 | ◎ | | 自動車 NOx・PM 法 |
| 観光振興計画 | | | |
| 地域再生計画 | ○ | | 地域再生法 |
| 港湾計画 | ◎ | | 港湾法 |
| 地域住宅計画 | ○ | ○ | 地域における多様な需要に応じた公的賃貸住宅等の整備等に関する特別措置法 |
| 住生活基本計画 | ◎ | | 住生活基本法 |
| 過疎地域自立促進計画 | | ○ | 過疎地域自立促進特別措置法 |
| 特定漁港漁場整備事業計画 | | ◎ | 漁港漁場整備法 |
| 流域別下水道整備総合計画 | ◎ | | 下水道法 |
| 健康増進計画 | ◎ | △ | 健康増進法 |
| 保健医療計画 | ◎ | | 医療法 |

| | | | |
|--------------|---|---|-------------------|
| 周産期医療体制整備計画 | ◎ | | 周産期医療体制整備指針 |
| がん対策推進計画 | ◎ | | がん対策基本法 |
| 障害者基本計画 | ◎ | ◎ | 障害者基本法 |
| 介護保険事業計画 | | ◎ | 介護保険法 |
| 介護保険事業支援計画 | ◎ | | 介護保険法 |
| 次世代育成支援行動計画 | ◎ | ◎ | 次世代育成支援対策推進法 |
| 中心市街地活性化基本計画 | | | |
| 子ども読書活動推進計画 | △ | △ | 子どもの読書活動の推進に関する法律 |

◎ 策定が義務づけられている計画

○ 「作成することができる」と規定されているもの

△ 「努めなければならない」と規定されているもの