

目次

- 1 図書館の目的 公立図書館の目的
 - 1) 図書館法
 - 2) 社会教育法
 - 3) 教育基本法
 - 4) 憲法
- 2 自治体の構想・基本計画・総合計画・分野別計画について
 - 1) 基本構想の位置づけ
 - 2) 基本計画
 - 3) 総合計画
 - 4) 分野別計画
 - 5) 計画に取り上げられるための取り組みとオーソライズ
- 3 図書館の評価 評価指標 マネジメントサイクル
 - 1) 計画と評価
 - 2) 評価項目と評価指標
 - 3) アウトプットとアウトカム
 - 3) アウトカムの必要性
 - 4) 第三者評価の必要性
- 4 予算の獲得 人員の獲得
 - 1) 予算編成権(調整権及び提案権)
 - 2) 人事権
- 5 経営形態の選択
 - 1) 直営・委託・指定管理
 - 2) 選択にあたっての行政からの注文
 - 3) 千代田区のこと、武雄市のこと
- 6 議会
 - 1) 議案質疑
 - 2) 一般質問
 - 3) 常任委員会
- 7 市民ニーズへの対応とニーズ調査
 - 1) 市民ニーズの種類
 - 2) 曲げてはならないものと市民ニーズ
 - 3) サービス業サービス機関というけれど
- 8 安定した運営のために

最後に

2013(平成 25).5.20 (第 4 回)

2013 年度 J L A 中堅職員ステップアップ研修(2)

領域：図書館経営

「図書館経営の基本と政策立案の方法」

松本雅貴(市川市中央図書館)

1 図書館の目的 公立図書館の目的

1) 図書館法

第一条 この法律は、社会教育法の精神に基き図書館の設置及び運営に関して必要な事項を定め、その健全な発達を図り、もつて国民の教育と文化の発展に寄与することを目的とする。

2) 社会教育法

第一条 この法律は、教育基本法の精神に則り、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務を明らかにすることを目的とする。

3) 教育基本法

・前文 我々日本国民は、たゆまぬ努力によって築いてきた民主的で文化的な国家を更に発展させるとともに、世界の平和と人類の福祉の向上に貢献することを願うものである。

我々は、この理想を実現するため、個人の尊厳を重んじ、真理と正義を希求し、公共の精神を尊び、豊かな人間性と創造性を備えた人間の育成を期するとともに、伝統を継承し、新しい文化の創造を目指す教育を推進する。(略)

・第一条 (教育の目的) 教育は、人格の完成を目指し、平和で民主的な国家及び社会の形成者として必要な資質を備えた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない。

・第二条 (教育の目標) 教育は、その目的を実現するため、学問の自由を尊重しつつ、次に掲げる目標を達成するよう行われるものとする。

一 幅広い知識と教養を身に付け、真理を求める態度を養い、豊かな情操と道徳心を培うとともに、健やかな身体を養うこと。

二 個人の価値を尊重して、その能力を伸ばし、創造性を培い、自主及び自律の精神を養うとともに、職業及び生活との関連を重視し、勤労を重んずる態度を養うこと。

三 正義と責任、男女の平等、自他の敬愛と協力を重んずるとともに、公共の精神に基づき、主体的に社会の形成に参画し、その発展に寄与する態度を養うこと。

四 生命を尊び、自然を大切にし、環境の保全に寄与する態度を養うこと。

五 伝統と文化を尊重し、それらをはぐくんできた我が国と郷土を愛するとともに、他国を尊重し、国際社会の平和と発展に寄与する態度を養うこと。

・第三条(生涯学習の理念) 国民一人一人が、自己の人格を磨き、豊かな人生を送ることができるよう、その生涯にわたって、あらゆる機会に、あらゆる場所において学習することができ、その成果を適切に生かすことのできる社会の実現が図られなければならない。

4) 憲法

第二十三条 学問の自由

第二十六条 教育を受ける権利 など

2 自治体の構想・基本計画・総合計画・分野別計画について

1) 基本構想の位置づけ

地方自治法第2条第4項において自治体の総合計画の基本部分である基本構想について議会の議決を経て定めることの規定。

自治体の持つ歴史や文化に立脚し、自然や環境を尊重しながら都市計画や街づくりを示し、以って、訪れてみたいまち、住んでみたいまち、子を産んで育てたい街等、まちの姿・将来都市像を示すもの。

都市ブランドとして以下のような特徴付けを行いアピールする方策もある。

自然 ランドマーク 文化 国際交流 「 のあるまち」 の都 プロスポーツ

2) 基本計画

基本構想を実現するための方策として具体化したもの。

要素として以下のような項目を含むことが多い。

安全で安心 学び育てる 快適な暮らし バリアフリー 自然との共生 水と緑
環境都市 地球にやさしい 豊かな文化・伝統・芸術 研究と学問 市民と協働・連携
産官学民 経済と産業 魅力と活力 個性と創造 人権と平和

3) 総合計画

基本計画を元に、基本構想を具現化するための事業を選定し、実施事業として位置づけ、進捗管理する。

4) 分野別計画

基本構想や基本計画の精神を元に、それぞれの分野で総合計画を補完すべく所管が策定する計画。これらの計画は一定の拘束力を持つことが多い。

例として教育基本法では以下の計画を策定するよう義務付けている。

(教育振興基本計画)

第十七条 政府は、教育の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、教育の振興に関する施策についての基本的な方針及び講ずべき施策その他必要な事項について、基本的な計画を定め、これを国会に報告するとともに、公表しなければならない。

2 地方公共団体は、前項の計画を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体における教育の振興のための施策に関する基本的な計画を定めるよう努めなければならない。

《宿題》基本構想・基本計画・実施計画・その他の計画

その中で図書館の事業は取り上げられているか？図書館はどう位置づけられているか？

図書館の計画を策定しているか？（「 図書館の将来像」「××市図書館ビジョン」

「 図書館の目指す図書館像」等）

5) 計画に取り上げられるための取り組みとオーソライズ

・計画の策定過程 草案作成 市民参加(意向調査、審議会等、パブコメ) 庁内合意

・毎年度予算と施政方針

3 図書館の評価 評価指標 マネジメントサイクル

1) 計画と評価

P(図書館の計画) D(図書館の事業) C(図書館の評価) A(図書館計画の修正)

計画がなく評価・修正もない事業に対する反省から計画行政へ。

図書館法改正

(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。

2) 評価項目と評価指標

各種計画は計画期間内や計画期間終了時に進捗状況や達成度を点検するため、任意の評価項目と、各項目を具体的で定量的に測ることができるよう計画策定時に評価指標を定めおくことが必要である。

3) アウトプットとアウトカム

アウトプットは投資した資本に対して、参加者数や貸出数など、事業に対する単純な成果を示すもの。アウトカムはそれがもたらす意識・行動などの変化。

どちらも定量的に測定できるものを選定するがアウトカムの指標として統計などに表れるものは少なく、その場合は利用者アンケート等で意識の変化を数値化して評価する。

4) アウトカムの必要性

アウトプットの数値だけでは施策の評価ができない場合がある。

例えば、「予約件数」の増加は「リクエスト制度の周知」という施策からはPRの効果と解釈できるが、利用者が来館した際に希望の本を借りることができれば予約受け数は増加しないという解釈も可能である。また、移動図書館の貸出数が多い場合、移動図書館の担当者のご苦勞は確かに評価しなければならないが、図書館政策としては地域図書館の設置が必要であることを示している。

5) 第三者評価の必要性

基本的に、一次的評価は内部評価とし、その評価の妥当性を学識者、利用者、住民など第三者委員を委嘱して評価してもらうことも必要となる。

4 予算の獲得 人員の獲得

1) 予算編成権(調整権及び提案権)

ほとんどの自治体は財政難であり、施設の老朽化や耐震も課題である上、こども関連・生活保護等扶助費の拡大もある。そうした状況下での予算増額は可能か？

図書館の予算の特徴

- ・歳入がないこと(図書館法第17条)
- ・今後発売される図書を物品指定せず予算を計上すること。

(権威付けされた)収集方針の明示・

図書館の費目で大きいものは職員人件費 賃金 施設修繕費 図書等資料費 委託費

予算編成までの課程

[政策的経費]

見積書の提出 担当者ヒアリング 財政当局の偉い人ヒアリング 査定通知 復活要求
首長ヒアリング 査定通知 3月議会での年度当初予算の議決

[経常的経費]

シーリング キャップ Pay-as-you-go 原則.

2) 人事権

- ・人事とは組織の改廃や定数の決定とは別の概念で、職員の特性や経験、資格等を考慮して配置すること。所謂「人をとってくる」という場合、図書館の職員数を増やす意味と、優秀な職員を獲得してくる、の意味がある。

非常勤職員や嘱託職員の賃金は通常は物件費であり、「人」ではなく「金」と認識される。

- ・図書館の使命と業務量を算定し、業務分析から必要人員の算定をする。

人口の出し方 = A B C 分析による業務分析

- ・図書館の業務は一律一様ではない。一般に大きな図書館になればなるほど以下に関する業務が増える。

連携調整機能(団体内の図書館間 上位下位の図書館間 行政との連携調整(契約・管財・用度・会計・財政・電算・教育総務・生涯学習・議会・関係機関)

政 機能(まつりごと 図書館協議会 図書館協会(都道府県図書館協会・協議会 地区図書館協議会 友の会等ボランティア 寄託図書や文庫の関係者との折衝)

庶務機能(予算・福利・物品管理)

必要人数と必要人材 算定された人数は満たしているが・・・

事業の発展と人材 特定の事業に力を入れたいときや特色付けたい場合はまず人材の投入
司書資格は？

「資格が必要な職種は有資格者をもって当てること」は当然である。

司書は不要との風潮・声には無視せずいちいち対応のこと。

5 経営形態の選択

1) 直営・委託・指定管理

- ・ 正規職員のための直営
非常勤・定数外職員・嘱託職員・再任用などの活用で運営
- ・ 民間委託で一部管理者として職員を配置する
- ・ 指定管理者で全面的に管理運営を委託する

それぞれのメリット

2) 選択にあたっての行政からの注文

市民ニーズ(開館日・時間 課題解決支援 本がたくさん DVDもある コーヒーが飲める コミュニティ)を満たし安価で安定的に運営できること。地域の活性化に貢献でき地域の文化を発信できる(ニュースになって、全国に有名になれて、人を集められる)

3) 千代田区のこと、武雄市のこと

6 議会

議会定例会は年4回開催され、それぞれ議案質疑・報告等と一般質問、また分野別の常任委員会が開催される。予算(当初・補正)は議案として提出される。2月(3月)議会は翌年度の当初予算の審議が含まれ、新年度の施政方針が示される。

1) 議案質疑

・ 条例の制定や改廃、協定の締結、予算、特別職の選任や教育委員の任命等について提案され、提案理由の説明に続き質疑・答弁が行われる。通常は議員から期限内に質問内容について通告を行い、所管部署と詳細な確認をし(質問取り)、調整(答弁調整)をした後に、議場での議員の質問と理事者による答弁(本番)が行われ、その内容は一言一句まで議事録として記録され(更にインターネットなどで中継される場合がある)公開される。

理事者(市長、副市長、局長や本部長、部長など)の答弁は不用意な発言を避けるためにも、あらかじめ調整が行われ、また答弁書として作成されるが、答弁書自体には効力はなく、前述のように議場での発言のみが効力を持つ。

- ・ 図書館では設置管理条例の改廃、指定管理者の指定議案等の議案等がある。
- ・ 条例を制定・改正・廃案する流れ

所管内検討 法務法制部局の協力 案作成 市民参加(モニター、意向調査、パブコメ、審議会・協議会) 上位部署への説明(首長部局・教育委員会) 上位会議(首長部局・教育委員会) 庁内合意 議会

2) 一般質問

一般質問は行政一般に関わる全ての事項についての質問である。答弁調整等は議案と同様である。

3) 常任委員会

総務・環境・建設・経済・福祉・民生・文教などの委員会が設置され、本会議より深い質問・議論が行われる。

7 市民ニーズへの対応とニーズ調査

1) 市民ニーズの種類

- ・投書(「市長への手紙」「利用者の声」「目安箱」「市民からのメール」)
- ・市民意向調査
- ・来館者アンケート
- ・モニター制度
- ・附属機関(図書館協議会・社会教育委員会議)
- ・教育委員会議
- ・議会
- ・SNS

2) 曲げてはならないものと市民ニーズ

3) サービス業サービス機関というけれど

「民間だったら・・・」の声

8 安定した運営のために

- ・施行規則
- ・要綱要項
- ・内規
- ・マニュアル

図書館は教育委員会事務局内であるため、規則改正等重要案件は教育委員の会議に付して議決してもらう場合がある。教育委員会議にかかる時間的余裕がないときは教育委員会の権限を教育長が臨時代理し、後に会議に報告される。

施行規則は条例と要綱・要項・内規・マニュアルとの委任関係を示す。

- ・危機管理

マニュアルの作成とトレーニング

- ・施設維持管理

老朽化と修繕の計画と目安

- ・セキュリティ

小さな図書館での警備の必要性

- ・ISO / ISMS

品質管理 環境 情報セキュリティ 評価など

- ・ボランティア等民間との協働

図書館を評価してもらうサポーター

最後に

行政に関する噂 例えば「本市の図書館は民間委託しないことになっている」などの噂の根拠を検証する。

Who 市長が 図書館長が 議員が 議長が 前の市長が マスコミが

What 民間には委託しない ずっと直営でやっていく

When 議会で インタビューで 10年前に 5年前に 昨年

Where 議場で 市長室で 館長席で 酒席で

Why 職員訓示で 施政方針で 基本計画で インタビューに応じて

How 施設管理要項において本市の図書館は 基本計画において 平成 年度における事業仕分けにおいて わたしは・・・と思っている となりの 市では