

領域：図書館経営

政 策 の 立 案 と 提 言

内容：国の情報政策や自治体の経営効率化の動きなど、図書館をとりまく社会環境の変化を知り、図書館政策を立案する際の今日的な課題を学ぶ。

はじめに

「各省庁による指示を口実にして主体的な判断を回避することも、指示を仰ぐことも、もはや許されない」 1996 年 3 月 地方分権推進委員会中間報告「分権型社会の創造」
構造改革の政策は、分権型図書館の創出や管理運営の多様化を許していないのではないか、と思われる。

しかし“変化”を捉えて、住民のための図書館を創造する取組みが必要である。

1 公立図書館の現状

図書館サービスの偏在状況：図書館の設置は最重要課題

2 図書館整備のための法

図書館整備を求めている法、図書館事業を規制する法

1 教育基本法

- ・図書館の設置(第 7 条 社会教育)
- ・条件整備(第 10 条 教育行政)

2 地方教育行政の組織及び運営に関する法律

- ・教育機関の設置(第 23 条 教育委員会の職務権限)
- ・図書館の設置(第 30 条 教育機関の設置)
- ・教育機関の職員(第 31 条)

3 図書館法

- ・公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準の告示(第 18 条)
- ・図書館の施設、設備等に要する経費の補助(第 20 条 図書館の補助)

4 地方自治法

5 地方公務員法

6 著作権法

3 行政手法の変化 中央行政、地方行政の再編

単なる行政改革ではなく、「この国のかたち」の構築

1 中央政府

省庁再編 2001 年 1 月

(1)内閣府の設置 = 内閣機能の強化

- ・ 内閣を助けて内閣の重要政策に関する企画立案及び総合調整
- ・ 内閣総理大臣が担当するにふさわしい行政事務の処理

(2)重要政策に関する会議：総理大臣又は官房長官を議長とし、関係大臣と有識者からなる会議（4件）

- ・ 経済財政諮問会議
- ・ 総合科学技術会議
- ・ 中央防災会議
- ・ 男女共同参画会議

(3)国家の基本に関わる経済財政政策 / 内閣総理大臣が直轄する行政事務

- ・ 民間資金等活用事業推進委員会
- ・ 規制改革・民間開放推進会議
- ・ 地方分権改革推進会議
- ・ 構造改革特別区域推進本部
- ・ 地域再生本部
- ・ 地方制度調査会
- ・ 知的財産戦略会議

2 地方自治体

(1)地方分権改革：機関委任事務から法定受託事務へ

(2)地方行政構造改革

地方制度調査会・今後の地方自治制度のあり方に関する答申 2003年11月

地方分権改革推進会議・地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備について意見 2004年5月

経済財政諮問会議・骨太の方針2004 2004年6月

地方制度調査会・第28次地方制度調査会審議項目及び論点について 2004年6月

(3)制度（行財政運営）

- ・ 基礎的自治体の総合行政主体化
行政委員会（教育委員会等）制度の弾力化
- ・ 法令面での権限強化：条例授權範囲の拡大
必置規制の廃止、緩和
構造改革特区、地域再生計画の活用
- ・ 財政運営
マニフェストの設定
行政目標の設定、施策の優先順位、実施手順の公開
企業会計の導入、貸借対照表
- ・ 民間との連携
民間との効率比較によるアウトソーシング
指定管理者制度の活用
公営企業の民営化、移譲
- ・ 公務員制度改革
公務員の派遣、任期付き公務員制度
- ・ 公民協働
地域自治区、NPO

(4)地方行政体制

- ・ 道州制

- ・大都市制度：政令指定都市、中核市、特例市
- ・市町村合併
- ・国と地方の役割分担

(5)地方税財政（三位一体）

- ・国庫補助負担金の削減、税財源の移譲、地方交付税の改革

(6)市町村合併

3 ニューパブリックマネジメント（NPM）

- ・2001年骨太の方針
- ・民間企業における経営理念、手法を可能な限り行政現場に導入すること
市場原理の応用
- ・総務省「新たな行政マネジメントの実現に向けて」2002年5月

政策評価制度	評価結果の人事・予算等への反映
独立行政法人	
実施庁制度	企画と実施部門の分離
公務員制度改革	組織単位から個人単位に。個人の業務目標の設定と的確な評価。
機動的弾力的な組織・定員管理	行政需要の的確な把握
パブリックコメント	満足度最大化のために直接的な政策決定への参加
行政サービス向上	「さわやか行政サービス」
情報公開	行政への参加。透明性の確保。
行政の情報化	電子情報化。手続きのオンライン化。縦割り行政の除去。
公会計制度の改革	コスト情報。発生主義など企業会計。

4 地域の経済環境、住民の生活環境の変化

- ・地域経済力の低下
- ・家庭の収入の減少
- ・生活時間の変化
- ・経済活動の広域化 図書館のサービスエリアとの関連

5 政府の図書館政策の推移

6 教育行政機関と教育機関

1 教育行政機関＝教育委員会

- ・規制：一定の義務を課し、行為に制約を加える
- ・助成：奨励、援助、指導、助言、援助、補助
- ・実施：事業、事務の実施

2 教育機関 実施

地方教育行政の組織及び運営に関する法律

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、条例で……その他必要な教育機関を設置することができる。

第31条2項 前条に規定する学校以外の教育機関に、法律又は条例で定めるところにより、事務職員、技術職員その他所要の職員を置く。

第34条 教育委員会の所管に属する学校その他の教育機関の……職員は、この法律に

特別の定がある場合を除き、教育長の推薦により、教育委員会が任命する。

1957年文部省初等中等教育局長回答

法第30条の教育機関とは、教育、学術および文化に関する事業……を行うことを主目的とし、専属の物的施設および人的施設を備え、かつ、管理者の管理の下にみずからの意思をもって継続的に事業の運営を行う機関であると解する。

- 3 図書館の「助成」
 - ・図書館が行う合理性
 - ・教育委員会が果たすべき役割

7 当面の課題に関連して

- 1 社会教育活性化 21世紀プラン
- 2 図書館の情報拠点化に関する調査研究
- 3 著作権 = 知的財産
 - ・コンテンツビジネスの政策
 - ・「公貸権」
- 4 ICタグ
- 5 図書館の管理運営形態の変化

(1)指定管理者制度

- ・中教審生涯学習分科会「今後の生涯学習の振興方策について」(2004年3月29日)
平成15年の地方自治法の改正に伴い、指定管理者制度が導入され、民間事業者を含めた法人その他団体による公の施設の管理の代行が可能となった。これについては、業務の効率化や、開館時間の延長等の住民へのサービスの向上といった特長と、責任の所在の明確化や専門的な知識・技術の蓄積、職員の研修の実施、設置者と住民による点検・評価等の問題点について十分な検討が必要と考える。
- ・中教審答申「今後の学校の管理運営に在り方について」(2004年3月)

(2)PFI

(3)業務委託 「請負契約」

- 6 子どもの読書活動推進計画
- 7 電子政府 e-Japan 戦略
- 8 公務員制度改革
 - ・任期付短期雇用公務員制度
 - ・経歴管理システム

図書館をめぐる政策動向（稿）

松岡 2004.7

1971年

* 社会教育審議会答申・急激な社会構造の変化に対処する社会教育のあり方について

1981年

* 臨時行政調査会発足

6月 中央教育審議会答申・生涯教育について

8月 全国公共図書館協議会・図書館全国計画試案 公共図書館の広域システム化計画
草案

9月 図書館事業振興法（仮称）検討委員会・図書館事業の振興方策について（第一次案
報告）

1982年

7月 臨時行政調査会・行政改革に関する第三次答申 基本答申 -

1983年

* 臨時行政改革審議会発足

1984年

10月 地方自治経営学会・自治体行革を阻害する国の側の要因
・図書館長の司書有資格要件等

1985年

* 地方行革大綱

3月 全国公共図書館協議会・公共図書館のサービス指標及び整備基準試案

6月 臨教審・教育改革に関する第一次答申について

1986年

3月 衆議院予算委員会第3分科会・公立図書館の管理委託について質疑

4月 臨教審・教育改革に関する第二次答申

12月 社会教育審議会社会教育施設分科会報告・社会教育施設におけるボランティア活動
の促進について

1987年

* 国鉄分割民営化

4月 臨教審・教育改革に関する第三次答申

8月 臨教審・教育改革に関する第四次答申

10月 閣議決定・教育改革に関する当面の具体的方策について（教育改革大綱）

12月 公文書館法

12月 日本図書館協会図書館政策特別委員会・公立図書館の任務と目標

1988年

2月 社会教育審議会社会教育施設分科会・新しい時代（生涯学習・高度情報化の時代）
に向けての公共図書館の在り方について 中間報告

9月 総理府・生涯学習に関する世論調査

1989年

6月 総理府・読書・公共図書館に関する世論調査

1990年

6月 生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備に関する法律

1991年

- 3月 地方自治情報センター・地方公共団体が実施する地域情報化推進方策に関する調査研究 市域情報サービスシステムと図書館情報ネットワークシステムについて
- 6月 自治省通知・地域情報ネットワーク整備構想（コミュニティ・ネットワーク構想）の推進について

1992年

- 2月 総理府・生涯学習世論調査
- 5月 生涯学習審議会図書館専門委員会・公立図書館の設置及び運営に関する基準について（報告）
 - ・開架図書冊数等数値基準
 - ・地方交付税積算額増額
- 7月 生涯学習審議会答申・今後の社会の動向に対応した生涯学習の振興方策について
- 9月 産業構造審議会生涯学習振興部会・生涯学習社会及び生涯学習の振興方策の在り方について（中間報告書）
- 11月 日本図書館協会・学校図書館職員の充実にについて日本図書館協会の方針と会員へのとりくみを訴える

1993年

- 3月 文部省初等中等教育局長・学校図書館図書標準の設定について
- 6月 文部省初等中等教育局小学校課長通知・公立義務教育諸学校の学校図書館の図書の購入に要する経費の地方財源措置について

1994年

- 5月 子どもの権利に関する条約
- 6月 文部省大臣官房政策課・マルチメディアの発展に対応した文教施策の総合的な推進方策について
- 9月 生涯学習審議会社会教育分科審議会施設部会・学習機会提供を中心とする広域的な学習サービス網の充実にについて 新たな連携・協力システムの構築を目指して
- 11月 ユネスコ公共図書館宣言

1995年

- * 地方分権推進委員会発足
- 3月 学校図書館協議会・学校図書館及び読書指導に関する調査報告概要
- 8月 児童生徒の読書に関する調査研究協力者会議報告

1996年

- * 行政改革会議発足（橋本行革）
 - ・行政改革
 - ・経済構造改革
 - ・金融システム改革
 - ・社会保障構造改革
 - ・財政構造改革
 - ・教育改革
- 4月 生涯学習審議会社会教育分科審議会報告・社会教育主事、学芸員及び司書の養成、研修等の改善方策について
 - ・省令科目の改善
 - ・研修の体系化
 - ・高度な専門性を評価した名称の付与

- 4月 生涯学習審議会答申・地域における生涯学習機会の充実方策について
 - ・施設の開館日、開館時間の弾力化
 - ・住民参加による運営
 - ・施設における受益者の負担
- 5月 地方自治確立対策協議会・必置規制に関する調査について
- 7月 中教審答申・21世紀を展望した我が国の教育の在り方について
- 7月 学術審議会建議・大学図書館における電子図書館的機能の充実・強化について
- 8月 生涯学習審議会答申・地域における生涯学習機会の充実方策について
- 8月 図書館法施行規則の改正
 - ・省令科目、単位の改正
- 12月 地方分権推進委員会・第一次勧告
- 12月 政府・社会教育施設整備費補助金廃止方針
- 1997年
- 4月 文部省・社会教育施設情報化・活性化推進事業開始
- 6月 学校図書館法改正
- 6月 学校図書館司書教諭講習規程の一部を改正する省令
- 7月 地方分権推進委員会・第二次勧告
 - ・必置規制について
- 11月 自治省・地方自治・新時代に対応した地方公共団体の行政改革推進のための指針
- 11月 自治省・地方自治・新時代における人材育成基本方針策定指針
- 1998年
- 3月 学校図書館司書教諭講習規程の一部を改正する省令
- 4月 文部省・教育改革プログラム
- 5月 行政機関の保有する情報の公開に関する法律
- 6月 中教審答申・新しい時代を拓く心を育てるために 次世代を育てる心を失う危機
- 8月 情報化の進展に対応した初等中等教育における情報教育の推進等に関する調査研究協力者会議・情報化の進展に対応した教育環境の実現に向けて 最終報告
- 9月 生涯学習審議会答申・社会の変化に対応した今後の社会教育行政の在り方について
 - ・民間教育事業者の活用
 - ・社会教育施設管理の民間委託
- 9月 中教審答申・今後の地方教育行政の在り方について
 - ・地域コミュニティ形成の拠点
 - ・衛星通信を利用した図書館に対する子ども向け番組の提供
- 10月 生涯学習審議会社会教育分科審議会図書館専門委員会報告・図書館の情報化の必要性和その推進方策について 地域の情報化推進拠点として
- 10月 日本図書館協会専門性の確立と強化を目指す研修事業検討ワーキンググループ・専門性の確立と強化を目指す研修事業について(報告)
- 12月 文部省通知・通知、通達等の見直しについて
 - ・司書、司書補の職務内容(文部事務次官通牒)の廃止
- 1999年
- 3月 自治省・地方公共団体における外部委託の状況
- 3月 学校図書館協議会・夢ある理想的な学校図書館施設
- 3月 日本図書館協会学校図書館問題プロジェクトチーム・学校図書館専門職員の整備・充実に向けて 司書教諭と学校司書の関係・協同を考える

- 5月 情報公開法
- 6月 学術審議会答申・科学技術創造立国を目指す我が国の学術研究の総合的推進について
- 6月 国立公文書館法
- 6月 全国公共図書館協議会・公共図書館間資料相互貸借指針
- 7月 地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）
- ・図書館法改正
- 7月 独立行政法人通則法
- 8月 通信傍受法
- 8月 国会・子どもの読書年に関する決議
- 9月 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（PFI法）
- 11月 ユネスコ学校図書館宣言
- 2000年
- 子どもの読書年
- 3月 自治事務次官・地方公共団体におけるPFI事業について
- 3月 日本図書館協会専門性の確立と強化を目指す研修事業検討ワーキンググループ（第2次）・報告書
- 4月 国立情報学研究所発足
- 4月 公益法人等への一般職の地方公務員の派遣等に関する法律
- 5月 国際こども図書館一部開館
- 7月 サミット・グローバルな情報社会に関する沖縄憲章
- 7月 中教審答申・21世紀を展望した我が国の教育の在り方について
- ・子どものための施設設備の充実
- 8月 文部省・小学校図書館の現状に関する調査の結果について
- 11月 著作権等管理事業法
- 11月 生涯学習審議会答申・新しい情報通信技術を活用した生涯学習の推進方策について
- ・生涯学習関連施設の情報化の推進
 - ・生涯学習関係職員の情報リテラシー（情報収集・選択・活用等）の育成
 - ・情報ボランティアの養成
- 11月 京都電子図書館国際会議・電子図書館京都コミュニケ
- 11月 図書館情報大学と筑波大学の統合に関する合意書
- 12月 高度情報通信ネットワーク社会形成法
- 12月 文部省地域電子図書館構想協力者会議・2005年の図書館像 地域電子図書館の実現に向けて
- 12月 教育改革国民会議報告・教育を変える17の提案
- 2001年
- 1月 中央省庁等改革
- 1月 内閣府PFI推進委員会・PFI事業実施プロセスに関するガイドライン
- 3月 学校図書館資源共有化モデル地域事業開始
- 3月 閣議・個人情報保護法案
- 4月 子どもゆめ基金創設
- 5月 科学技術基本計画
- 6月 日本ペンクラブ、著作者の権利への理解を求める声明
- ・公立図書館の貸出しについて批判

- 6月 閣議・今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針（骨太の方針）
 - ・ 民営化・規制改革プログラム
 - ・ チャレンジャー支援プログラム
 - ・ 保険能力強化プログラム
 - ・ 知的資産倍増プログラム
 - ・ 生活維新プログラム
 - ・ 地方自立・活性化プログラム
 - ・ 財政改革プログラム
 - 7月 文部科学省告示・公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準
 - 7月 ブックスタート支援センター設立
 - 7月 総務省 IT 推進有識者会議・誰もが IT を利用できる社会の実現を目指して
 - 7月 日本図書館協会町村図書館活動推進委員会・図書館による町村ルネサンス 21 世紀の町村図書館振興をめざす政策提言
 - 11月 文部科学省・国立大学構造改革方針
 - 11月 中教審諮問・教育振興基本計画の策定、教育基本法の在り方
 - 11月 文化審議会著作権分科会情報小委員会・審議経過の概要
 - ・ 図書館における著作物の利用
 - 12月 子どもの読書活動の推進に関する法律
 - 12月 文化芸術振興基本法
 - 12月 自由民主党・青少年有害社会環境対策基本法案
- 2002 年
- 1月 文部科学大臣・学びのすすめ 確かな学力の向上のための 2002 アピール
 - 2月 中教審答申・新しい時代における教養教育の在り方について
 - ・ 図書館の活用、読書指導の重要性に言及
 - 4月 日本図書館協会・盲人用郵便物の無料制度、障害者用冊子小包の割引制度の存続を求めめる要望
 - 5月 国立国際子ども図書館全面開館
 - 6月 日本文藝家協会・公共貸与権に関する要望
 - 7月 閣議・知的財産戦略大綱
 - 8月 閣議・子どもの読書活動の推進に関する基本的な計画
 - 9月 文化庁著作権課・「教育」、「図書館」に係る権利制限見直しについて
 - 10月 国立国会図書館関西館開館
 - 12月 中教審答申・新しい時代における教養教育の在り方について
 - ・ 子どもの居場所づくり
 - 12月 閣議決定・障害者基本計画
 - 12月 知的財産基本法
 - 12月 文化審議会著作権分科会法制問題小委員会・審議経過の概要
- 2003 年
- 1月 文部科学省社会教育課・公立図書館等の現状に関する調査結果について
 - ・ 図書費、業務委託、新築増築経費を調査
 - 1月 文部科学省児童生徒課・学校図書館の現状に関する調査の結果について
 - 1月 文部科学省児童生徒課・学校図書館司書教諭の発令について
 - 1月 文化審議会著作権分科会・審議経過報告
 - 3月 中教審答申・新しい時代にふさわしい教育基本法と教育振興基本計画の在り方に

ついて

3月 文部科学省研究振興局情報課・学術情報発信に向けた大学図書館機能の改善について

4月 12学級以上の学校に司書教諭を発令

5月 個人情報の保護に関する法律

5月 行政機関が保有する個人情報の保護に関する法律

6月 地方自治法の一部改正

・公の施設の管理代行 指定管理者制度

7月 国立大学法人法

7月 地方独立行政法人法

7月 知的財産戦略本部・知的財産の創造、保護及び活用に関する推進計画

10月 地域再生本部の設置

12月 学習指導要領の改正

・総合的学習に図書館等を活用すること

2004年

3月 中教審生涯学習分科会「今後の生涯学習の振興方策について」報告

4月 公立図書館に対する補助金全廃