

松田 典之(学籍番号 200621337)

研究指導教員:葉袋 秀樹

副研究指導教員:歳森 敦

1. はじめに

1.1. 問題の背景および研究の動機

わが国の経済の成熟化、少子高齢化の進行による労働人口の減少により、多くの自治体で税収規模は縮小している。今後、ますます自治体財政は厳しい状況になると予想されている。そのため、自治体では行政改革の必要性が高まっている。経営合理化の進展によって、現場情報から距離を置くようになった職場では、現場情報を直接得ること、外部化された業務の技術や手法を維持し続けることは困難になっている。自治体職員が、現場情報を的確に把握し、事業の過程を理解していくためには、外部化された事業に対して、何らかの直接関与を残すことが必要である。しかし、これまで、自治体による直接関与の取り組みについては、十分検討されてきていない。

本研究の目的は、公共図書館において運営合理化を実施する際に、自治体が的確に図書館行政を行っていくためには、どのように、直接関与を実施すべきかを、職員養成の視点から明らかにすることである。

1.2. 研究の目的および対象

本研究で対象とする公共図書館は、以下の運営合理化を実施した図書館である。(a)については、荒川区立図書館(東京都)、北杜市立図書館(山梨県)、(b)については、文京区立図書館(東京都)、袖ヶ浦市立図書館(千葉県)、(c)については、京都市立図書館(京都府)、足立区立図書館(東京都)、(d)については、山中湖情報創造館[山中湖村](山梨県)、千代田区立図書館(東京都)、(e)については、岩手県立図書館(岩手県)、北九州市立図書館(福岡県)を対象とする。

これらの公共図書館は、それぞれの運営合理化の代表的な例とされる公共図書館である。

本研究における調査の主な観点は、次の4点である。①自治体による直接関与の背景・目的、②自治体による直接関与の対象業務、③正規職員を養成するために必要な直接関与、④図書館サービスの現状、特にレファレンスサービス(読書案内サービスを含む)の体制の現状である。

文献調査では、NPM論、国(総務省、文部科学省、その他の省庁)の合理化政策、指定管理者制度、地方自治体における運営合理化、NPM論が公共図書館に及ぼした影響、公共図書館の運営合理化について、主要文献と対象とする図書館の経営に関する文献や条例、規則、要綱や議会での自治体関係者の発言、図書館協議会での議論、運営合理化に対する日本図書館協会の見解などを網羅的に収集し、整理し、現状と問題点、課題について調査・分析した。

1.3 本研究の構成

本研究は7章から成る。第1章では、研究の背景、研究の目的、研究の方法、先行研究を整理した。第2章では、NPM論の概要と地方自治体における運営合理化の背景と歴史を概観した。第3章では、NPM論が公共図書館経営に与えた影響と、公共図書館における運営合理化がどのように行われてきたかを、非常勤職員制度、管理委託制度、業務委託、指定管理者制度に分けて明らかにした。第4章では、自治体と公共図書館における職員養成を研修の面から考察した。第5章では、公共図書館における自治体の直接関与について、文献調査、質問紙調査、聞き取り調査の3方法を用いて得られた結果を整理した。第6章では、前章の結果について分析した。第7章では、前章までの研究結果をまとめ、そこから推論できることを考察し、そして本研究の結論をふまえた、今後の課題と展望を述べた。

2. 研究内容および結果

本研究において、以下の点が明らかになった。NPM論は、地方自治体の行財政改革に大きな影響を与え、その影響は公共図書館運営にも及んで

* “Reform of the public library management focusing on control by local government”
by Noriyuki MATSUDA

いる。公共図書館では、多様な運営合理化の手法がとられているが、「自治体の直接関与」と「外部の人的資源の活用」の観点からとらえると、その形態から、①一部業務委託(代行)、②包括的業務委託(代行)、③一部施設の包括的業務委託(代行)の3種類がある。運営合理化後の公共図書館における自治体の直接関与の内容は、主に企画立案などの業務及び読書案内・レファレンスなどの専門的サービスである。いずれの形態を採用するにせよ、現場情報は、自治体に還元されにくくなる。そのため自治体の常勤職員が現場情報を直接入手できる職務内容を残しておくことが重要である。そのような職務内容として、一部業務委託(代行)が導入された場合、読書案内・レファレンスサービスが有効である。包括的業務委託(代行)においても、現場情報を直接得るための仕組みは必要である。

3. 考察

運営合理化の核心は、常勤職員を削減することによって人件費を節減することであるから、少ない常勤職員で直接関与を実施することが求められる。限られた常勤職員で接関与を実施していくには、自治体の直接関与を担う人材の養成と、現場情報が直接入手できるような「職務内容」を残しておくことが組織経営上不可欠である。レファレンスサービスは、地域の課題解決のために図書館が役に立つ情報を提供する基盤である。包括的委託を実施している図書館を除き、多くの図書館で、レファレンスサービスは自治体が行うべきサービスとして認識されており、また専用カウンターも用意されている例が多い。レファレンスサービスに取り組むことによって、利用者の要求を知ることができ、新しい専門的サービスの必要性が明らかになる。さらに専門的サービスを実施することにより、公共図書館の評価を高めることができる。このことから、一部委託、一部施設委託を実施している図書館の場合、自治体が、現場情報を直接入手するために、レファレンスサービスを「職務内容」として残しておくことが有益である。

包括的委託を実施している公共図書館では、自治体の直接関与の内容は、主に企画立案などの行政判断が必要とされる業務である。現場情報を直接入手するために、レファレンスサービスを「職務内容」として残しておくことはできない。そのため、包括的委託を実施している公共図書館は、一部委

託、一部施設委託を実施している図書館よりも、現場情報から距離を置くようになり、現場情報を直接得ることは困難になっている。包括的委託においても、現場情報を直接得るための仕組みは必要である。そのために、施設への自治体職員の常駐、受託者との円滑なコミュニケーションを図ることなどは有効である。

運営合理化後、各公共図書館が常勤職員に求める資質は変化している。しかしそれに伴う研修は従来と変わりがなかった。運営合理化後、直接関与を担う人材の養成という観点から、企画立案や専門的なサービスを中心とした研修へと、研修体系を見直していく必要がある。

包括的委託を実施している公共図書館における、自治体の直接関与の内容は主に、企画立案などの行政判断が必要とされる業務である。しかし、包括的委託を実施しても、自治体に図書館についての専門的な知識が必要なくなるわけではない。包括的委託が主流を占める下水道業界では、自治体側により専門的な知識が必要であると認識されている。これは、公共図書館における包括的委託にも言えることである。包括的委託を実施している図書館では、図書館についての専門的な知識を得るためには、研修という手法を採らざるを得ない。繊維業界で実施されているような、業務の一連の過程が学べるような研修を、今後、図書館界においても取組んでいく必要があるだろう。

4. 今後の課題

運営合理化後、公共図書館の活動を維持するには、図書館サービスの企画立案、予算編成、業務の評価、モニタリングを行う人材と、実務を担う人材の確保が必要である。図書館における人材の確保には2つの要素があり、1つは、本研究の対象である自治体の直接関与を担う人材、他の1つは、実務を担う民間の人材である。民間の人材の確保と養成の実態については必ずしも明らかにされていない。民間の人材確保と養成の実態については、今後の課題としたい。

文献

- [1] 文部科学省. これからの図書館像 地域を支える情報拠点をめざして「これからの図書館の在り方検討協力者会議」報告書. 2006.