

平成 29 年度

北近畿地域連携センター研究助成（教員プロジェクト）

採択課題 研究成果報告書

研究課題名：公共施設の管理・運営に関する研究－文化公共施設に着目して－
研究代表者（申請者）：三好 ゆう
共同研究者：遠藤 尚秀
研究経費：30 万円（予算）

研究成果の概要：

文化の伝承と創造の場としての公立図書館（福知山市立図書館）を研究対象とし、地域経営の視点から理論的整理をおこなった。その結果、行政経営の側面からは、①新たな図書館基本計画の策定、②図書館の再配置やサービス業績の判断の視点・方針の深化の必要性、③司書配置の再検討が明らかとなった。狭義の地域経営の観点からは、①指定管理者制度導入の可否の検討、②地域コミュニティとの連携の強化、③北部連携都市圏での広域連携の促進について考察した。

なお、地域経営論（学）については、2017 年度福知山公立大学紀要別冊にて考察しているので、参照頂きたい。

1. 研究開始当初の背景

(1) 公共施設マネジメントの社会的要請

自治体の財政運営が厳しさを増してきた今日、セグメント別（事業別・施設別）の財務書類の作成により、公共施設等のマネジメント強化が進められている。このことは、2013（平成 25）年 6 月 14 日の閣議決定において「公共施設等総合管理計画」の策定が要請されたことに始まる。一方で、2014（平成 26）年 5 月 23 日の総務大臣通知における「今後の地方公会計の整備促進について」で示された「統一的な基準」、ならびに翌年 1 月 23 日に公表されたマニュアルにおいても、公共施設等に関するマネジメントのあり方が改めて問われている。中央政府主導の下で掲げられたこの 2 本の柱（方針）により、現在、各自治体は公共施設マネジメントを半ば強制される状況にある。

(2) 公共施設に関する財政リスクの 3 要因

公共施設を管理・運営していくうえでの財政リスクとして、3 つ考えられる。1 つは、人口減少に伴う税収の自然減である。2 つめは、施設の老朽化である。公共施設マネジメントの要請は、笹子トンネル事故を契機とした安全性の観点に端を発し、資産の現状を見える化することで、透明性を持った意思決定による規模の適正化を意図している。3 つめは、自

然災害による破壊・破損である。例えば、2012年12月19日に見直された『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』（図書館法第7条の2の規定に基づく）では、前年度発生した東日本大震災を受けて、今後のリスクに備えて「危機管理」の項目が新設された。

これらの財政リスクが顕在化した際、円滑に対応できるか否かは、平常時から管理・運営に対する社会的合意の形成・確立に依拠するところが大きい。すなわち、ハードとソフトの両側面から早期復興を遂げるためには、平時からの公共施設運営に対する地域住民の合意形成と、行政による資産管理および地域への説明責任が果たされている必要がある。

(3) 公共施設（文化公共施設を含む）管理・運営に関する研究への取り組み状況

公共施設マネジメントの改革が進む中で、学術的研究の視点に立った事例分析はいまだ少ない。その理由は、「統一的な基準」策定の際は10年近くの議論がなされたものの、実際に先行して実施している自治体が少ないためである。こうした状況下、本研究メンバーを中心に、京都府北部5市2町（福知山市・舞鶴市・綾部市・宮津市・京丹後市・伊根町・与謝野町）における公共施設利用実態についての共同調査を昨年度より開始した。これは、総務省からの受託調査の一環であり、基礎的調査にあたるものである。一方、本研究メンバーは学内の研究助成（「福知山公立大学研究活性化助成」）を受けて、図書館の管理・運営上の問題や課題についてのヒアリング調査を行った。その結果、多くの研究課題を浮き彫りにすることができた。しかしながら、定量ならびに定性のいずれにおいても、十分なデータ収集が行えているわけではない。

2. 研究の目的

本共同研究は、昨年度の調査結果や研究成果を土台に、文化公共施設の管理・運営において、ハード事業とソフト事業の両側面から、事業の継続性について考察することにある。

研究の位置づけとしては、先にも述べたように、前年度「福知山公立大学研究活性化助成」での採択研究の成果を前提とし、加えて総務省受託調査「公共施設利用実態調査」の結果を援用した事例研究とする。その際、対象地域を京都府北部5市2町とし、公共性が高く、地域性を有しながらも利用料が無いことから、自律性が低い（すなわち、受益と負担の関係が等価でない）「図書館」の分析から始めることとする。

図書館の文化的要素を考慮し、当初の具体的な課題は次の3点としていた。

①「文化」に関する公共施設の類型化を精査すること、②受益と負担の関係を中心に、理論的研究を整理すること、③図書館運営の現状を行政の側面のみならず、利用者の側面から定量・定性の両面から資料収集し整理すること

しかし、図書館データは個人情報のため外部の教員が容易にアクセスすることが困難であったことと、研究代表者が長期病欠で共同研究者と十分なすり合わせができなかった点に鑑みて、地域経営の観点から理論的研究に今回は特化することとした。

3. 研究の方法

分析の手法は、事例研究から理論研究へと昇華させる際の方法論として、佐藤郁哉(2008)の「事例-コード・マトリックス」に倣い、次のとおりに行う。量的データについては、財務状況を表すもの（決算カードなど）と、非財務状況を表したもの（図書年報など）を

用いて、福知山市図書館の管理・運営に関するコストや利用状況を明らかにする。質的データ整理においては、今回は実施できなかった。文化の伝承と創造の場としての公立図書館を分析することは、本共同研究の最終目標を達成させるうえで、事例研究としてきわめて適合的といえる。

4. 研究成果と今後の課題

4.1 地域経営の視点からの図書館経営上の課題

公立図書館は、法的には自治体が所有する公有財産のうち住民の一般的共同利用に供する公共用財産である。住民の基本的な権利や様々な欲求に応えるために自治体が設置し運営する図書館であり、乳幼児から高齢者まで、住民すべての生涯にわたる自己教育に資するとともに、住民が情報を入手し、芸術や文学を鑑賞し、地域文化の創造に資することを目的とした教育機関である¹。公費によって維持される公の施設であり、住民はだれでも無料で利用することができる。公立図書館は、住民一人ひとりの資料要求に対する個別対応を基本とし、住民の公平な利用の観点からすべての住民に公平に基本的なサービスを保障することを目的としている。

2018年3月15日現在、国立情報学研究所が運営するデータベース CiNii Articles で「公立図書館」「管理、運営」について検索した結果、ここ15年間の先行研究としては72件がヒットし、そのほとんどが、公立図書館の指定管理者制度導入の是非についての論文であった²。公立図書館への指定管理者制度導入の是非については後ほど論じるとして、公立図書館経営のハード面とソフト面の主な課題について、地域経営（広義）の視点から整理すると<図表1>のとおりとなる。

<図表 1> 図書館経営におけるハード・ソフト面での主な課題

(広義の)地域経営の 視点	ハード面での 主な課題	ソフト面での 主な課題
1. 行政経営 (自治体経営)	① 施設の老朽化対策	① 図書館のあり方についての中期サービス計画策定
		② 効率性・行政活動の指標化
		③ 司書など専門家の充実
		④ 他自治体のベンチマーク
		⑤ 地方公会計情報の利活用
		⑥ 行政評価システムとの連動

¹ 日本図書館協会「公立図書館の指定管理者制度について 2016」『The Library journal』日本図書館協会, 2016年9月, 1頁。

² 「指定管理者制度」以外に、「PFI」が2件、「ボランティア」が2件、「NPO」が1件ヒットした。

PPP (狭義の 地域経営)	2. 公民連携	① PFI	① 指定管理者制度の導入の是非
			② 地域コミュニティ、NPOとの連携
			③ 財源として、寄付、クラウンディング・ファンドなどの活用の検討
	3. 公々連携	① 京都府北部地域連携都市圏の推進 ② 京都府との連携	① 5市2町の図書館の相互利用

※ PPP（公民連携・公々連携）とは、公共サービス提供主体が、行政（自治体）のみならず、企業、商店・農家、地域コミュニティ、NPO、近隣自治体など複数の主体（民および公）を想定し、お互いに連携して公共サービスを提供する仕組みをさす。

地域経営論（学）については未だ定説がないものの、日本学術会議経営学委員会地域経営学の研究・教育のあり方検討分科会の下記の暫定的な定義を前提とする³。

「地域社会全体を経営主体（継続的事業体）として、地域内の各種経営主体（各種継続的事業体）が連携・協働して、持続可能な自立した地域社会の創生に向けて、地域特性・地域資源を活かした地域価値の創造のための課題設定とその解決を図る科学的知識の体系である。」

公立図書館の経営においては、公立図書館を所管する自治体（教育委員会）の視点からの行政経営（自治体経営）の側面と、自治体と地域のその他の主体との連携による図書館の運営を意図する狭義の地域経営（PP）の側面の2つ視点が存在する。以下、行政経営の側面と協議の地域経営の側面から、福知山市立図書館の実態と課題について述べる。

4.2 行政経営と図書館経営

「1. 研究開始当初の背景」で述べた通り、①「公共施設等の総合管理計画」の策定、②固定資産台帳の整備充実、③統一的な基準に基づく「新地方公会計情報」の作成など、行政経営のツールの充実化が総務省主導のもと実現した。その前提のもと、行政経営の視点から、主にソフト面での課題について、以下検討する⁴。

(1) 中期サービス計画の策定

2008年（平成20）3月に、「福知山市立図書館基本計画 「読書のまち・福知山」の構築をめざして」が策定され、下記の内容が検討された。

第1章 福知山市立図書館の整備に関する基本的な考え方

第2章 福知山市立図書館の現況と課題

³ 藤永弘「福知山公立大学地域経営学セミナー報告資料」2017年、4頁。

⁴ 2014年（平成26）に中央館が市民交流プラザふくちやまの1、2階に移転し、被災した大江分館の復旧が完了し、施設老朽化の議論（ハードの課題）は、喫緊の課題ではない。

- 第3章 図書館サービス計画
- 第4章 図書館網の計画
- 第5章 図書館の建築計画
- 第6章 図書館の管理運営計画

主に第5章で中央館の移転計画が検討され有効に機能したものの、今年で10年が経過し、その後新たな基本計画が策定されていない。2016年（平成28）3月策定の福知山市の長期ビジョン、基本計画（未来創造）を前提に、今後の福知山市におけるさらなる地域活性化に向けた新基本計画の策定が必要である。

(2) 図書館サービスの判断指標：福知山市の現状と課題

「施設等の総合管理計画」において、今後の財源不足に見合った公共施設の延べ床面積の削減と合わせて、公共施設の再配置の基本方針を策定している。主な視点、判断指標、再配置の方向性の事例は<図表2>のとおりである。

<図表2> 公共施設の再配置の方針

視 点	判断指標例	判 断	方向性	福知山 市	宇城 市	習志野 市	浜松 市
①配置バランス	配置圏域(地 域)の単位	良い	維持	○	○	○	◎
		悪い	移譲/統合/複合 化				
②機能重複 ・公共施設間/ 民間	機能内容	無し	維持	◎	○		
	利用者属性	有り	統合/用途変更/ 複合化				
③利用ニーズ	稼働率/回転 率/利用傾向	高い	維持/拡大	◎	◎		◎
		低い	廃止/用途変更				
④安全性	残存償却累計 率	高い	維持/改修	○	○	◎	○
		低い	建替え/廃止				
⑤効率性	単位当たりコス ト	低い	維持		◎	○	◎
		高い	業務見直し/IT化/ 廃止検討				
⑥機能性	利便性/温室 効果ガス排出 量	高い	維持			◎	○
		低い	機能強化/バリア フリー/環境負荷 削減				

⑦管理体制	民間の専門性・ノウハウが有効か	非有効	直営			○	
		有効	委託/指定管理				

◎：重要な指標 ○：考慮されるその他の指標

公共施設全般に関する各団体の再配置判断指標の特徴として、先行自治体である宇城市では、市民ニーズ（1日当たりの貸出指数）と効率性（貸出1冊当たりコスト）を、浜松市では、利用状況（1日当たり利用者数、貸出冊数の推移）と効率性（貸出1冊当たりコスト、1開館日数当たりのコスト）を主たる判断基準としている点があげられる。福知山市は、市民ニーズと民間との代替可能性の2つの指標をメインとしているものの、効率性の指針が明記されていない。社会教育関連施設であり文化的要素も強い公立図書館において、単純なコスト削減（経済性）の指標は適さないものの、地方財政法第8条に明記されている「地方公共団体の財産は常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」という観点（すなわち、効率性の観点）は、重要である。2018年から統一的な公会計基準も導入されており、施設類型別（市民文科系、社会教育系等）の公共施設の再配置に関する個別計画策定や個別施設の業績評価の際には、施設別のコスト分析も極めて有用と考える。

公開情報（図書館年報、福知山市ホームページ他）等から福知山市の公立図書館の効率性指標および活動指標を試算すると以下のとおりとなった。

① 効率性指標

<図表 3> 貸出1冊当たり総事業費（円/冊） フルコスト（円/冊）

	H26	H27	H28	H26
中央館	195.6	149.6	150.9	543.1
三和分館	266.9	299.9	313.8	468.1
夜久野分館	173.9	240.8	229.6	324.1
大江分館	225.1	230.2	222.0	385.3

※総事業費＝事業費＋人件費、フルコスト＝総事業費＋減価償却費（推計）

② 活動指標（アウトプット指標）

<図表 4> 蔵書回転率（回転）

	H26	H27	H28
中央館	2.2	2.7	2.5
三和分館	0.9	0.7	0.7
夜久野分館	1.0	0.7	0.7
大江分館	1.1	0.9	0.9
全体	1.9	2.3	2.2

<図表 5> 1 日平均貸出数（冊/日）
（冊/人）

	H26	H27	H28
中央館	1718.9	1748.0	1743.1
三和分館	56.2	47.5	47.8
夜久野分館	121.6	84.4	87.8
大江分館	69.5	62.7	65.9
移動図書館	185.3	190.0	180.0

<図表 6> 来館者一人当たり平均貸出数

	H26	H27	H28
中央館	1.9	2.1	2.1
三和分館	2.9	2.7	2.6
夜久野分館	2.2	1.8	1.9
大江分館	2.7	2.5	2.5

<図表 3>より、効率性について下記の点が理解できる。

- ・ 三和分館と夜久野分館の効率性が悪化傾向にある
- ・ 中央館が移管して間もないため減価償却費の負担が大きく、分館に比して1冊当たりのコストが高い。

<図表 4>によれば、分館の蔵書回転率が1を下回っており、蔵書数に比して利用割合が相対的に低いことと考えられる。（13頁を参照）

<図表 5>によれば、三和分館と夜久野分館の1日平均貸出数が低下傾向にある。また、高齢者の運転免許返納の議論のある中、移動図書館が図書貸出に関してそれなりの役割を担っている現状がみてとれる。

<図表 6>によれば、三和分館や大江分館に比して、中央館における来館者一人当たり平均貸出数がやや低い点が意外であった。

以上の結果から、現状の実態をさらに深掘りして分析することで、自治体の方向性が明確化し、住民への説明責任を果たすことも可能となる。

(4) 職員の配置

図法に基づき告示されている「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）」（以下、「図書館基準」という。）によれば、職員の専門性について、下記のように記述されている。

○ 図書館の設置及び運営上の望ましい基準（抜粋）

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。

「福知山市図書館基本計画」第6章 図書館の管理運営計画において、下記の記載がなされている。

6-3 専門的職員(司書)の充実

図書館職員については、専任の正規職員で確保することが望ましいが、専門的職員(司書)の割合を高くすることで調整を図り、非常勤職員や臨時職員等で補うことも考えられる。

現状、福知山市の公立図書館においては、司書を専門職として作用する制度になっておらず、11名いる司書のうち、正規職員は1名のみでその他は、嘱託職員を雇用している。専門性の高い司書は、正規社員で雇用することが原則と考える。

4.3 狭義の地域経営(公民連携・公々連携)と図書館経営

4.3.1 公民連携

(1) 公立図書館への指定管理者制度導入の可否

図書館法(以下「図法」という。)に基づいて設置する公立図書館は、教育委員会が管理する機関であり、図法に示されている図書館運営やサービスを行うことは、自治体の責務である。したがって、設置者が図書館の運営方針や事業計画を定め、図書館の運営について評価をする。また、「図書館基準」において公立図書館は、事業の継続性、安定性の基にサービスを計画し、適切な図書館評価を行い、改善を図りながら運営することが求められている。

○ 図書館法(抜粋)

(設置及び運営上望ましい基準)

第七条の二 文部科学大臣は、図書館の健全な発達を図るために、図書館の設置及び運営上望ましい基準を定め、これを公表するものとする。

○ 図書館の設置及び運営上の望ましい基準(平成24年文部科学省告示172号)(抜粋)

第一総則

三 運営の基本

⑤ 図書館の設置者は、当該図書館の管理を他の者に行わせる場合には、当該図書館の事業の継続的かつ安定的な実施の確保、事業の水準の維持及び向上、司書及び司書補の確保並びに資質・能力の向上等が図られるよう、当該管理者との緊密な連携の下に、この基準に定められた事項が確実に実施されるよう努めるものとする。

文部科学省「社会教育調査」2011(平成23)年度調査(2011年10月1日現在)、日本図書館協会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について2015年調査(報告)」

及び総務省「地方行政サービス改革の取組状況等に関する調査」(2015年4月1日現在)によれば、図書館に指定管理者制度を導入した事例は、<図表 7>のとおりである⁵。現状では、大半の公立図書館は、自治体の直営で運営されている。

地方自治法の改正により、いわゆる「公設民営」の一手段としてとして2003年9月に指定管理者制度が導入された。地方自治法第244条の2第3項で「公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるとき」として、住民への公立図書館のサービス向上を図る観点から適用か否かを判断するものがある。

<図表 7> 指定管理者制度の導入状況

	図書館	導入	導入率	都道府 県立図 書館	導入	導入率	市区町 村立図 書館	導入	導入率
日本図書館協会調査 2015	3,241	430	13.2%	59	4	6.8%	3,182	426	13.4%
文部科学省調査 2011	3,249	347	10.7%	61	1	1.6%	3,188	346	10.9%
総務省 調査 2015	3,304	501	15.2%	63	6	9.5%	3,241	495	15.2%

公立図書館における指定管理者制度の導入をめぐる様々な意見が交わされる中、千代田区立図書館など導入を推進する多くの自治体では、「民間事業者等の創意工夫を活かし、多様化する市民ニーズに、より効果的・効率的に対応することで、市民サービスの向上を図るとともに経費の削減がなされることを期待して、指定管理者制度を導入する。」と主張している。結果、開館時間の延長や開館日数の増加が行われ、図書館運営経費の節減や来館者数の増加の事例が見受けられる。

他方、下記の課題が内在するとの理由で、直営で公立図書館を運営すべしとの意見も見られる⁶。

① 制度上の課題

1) 指定期間の設定

指定期間の設定は、地方自治法第244条の2第5項で「指定管理者の指定は、期間を定

⁵ 日本図書館協会「前掲稿」2016年9月、2頁以降参照。

⁶ 桑原芳哉「公立図書館における指定管理者制度導入の実態」『尚絅大学研究紀要 人文・社会科学編 (第47号)』2015年3月などを参照。

めて行うものとする。」としており、おおむね3年から5年という指定期間の短さがあり、次回も引き続き指定管理者として指定されるとは限らない。

2) 職員の研修機会

図法は、第4条から第7条までと第13条で司書や専門的職員の配置について規定している。司書に必要な資質・能力は、司書資格を取得した後、図書館の業務経験や研修及びその他の学習機会等による学習等を通じて、徐々に形成されていくものである。図書館の設置者には、司書に資質・経験等に応じて継続的に研修に参加させ、知識・技術を向上させるように努めることが重要で、専門性と継続性を確保し、図書館奉仕を行うことが求められている。指定管理者における職員の研修機会については、一部の指定管理者を除いては、研修を企画運営する職員の人材不足や外部研修への予算、時間の確保が難しいなど、多くの課題を抱えているケースが見受けられる。

② 手続き上の課題

指定管理者の選定については、複数の候補団体の中から、公正かつ透明性を確保しつつ、地域住民、図書館協議会、議会の理解や合意を得ながら行うことが必要となる。しかしながら、自治体が、特定の団体以外に図書館の指定管理を最も効率的かつ効果的に行うことができないと認める場合については、特定団体を選択することは法令上妨げられておらず、住民への十分な情報提供や説明を行うなど、必要な手続きを十分に行われぬ可能性がある。

③ 設置者側からの課題

1) 企画立案への職員参加

図書館に関する政策立案や教育振興計画、子ども読書活動推進計画、図書館サービス計画などの立案に当たっては、現場の図書館員の参加が必要であり、また、図書館の評価を行うに当たっては、図書館サービスの専門的知識・経験や、図書館経営の力量を持つ者が行うことが必要となる。指定管理者制度では、指定を受けた団体の職員が、これら企画立案へ参加できず、計画の趣旨が十分に伝わらない可能性がある。

2) 運営内容の共有化

住民にとって図書館サービスを利用する上で、自治体内の各図書館サービスの質的均一性と継続性が重要となる。そのためには、各図書館相互における運営内容の共有化を図り、緊密な連携が求められます。自治体内において、指定管理者の分離指定（中央館と分館、複数の分館）が行われた場合、意思疎通や調整上の舵取りの難しさが避けられないことや、次の指定がなかった場合にサービスの質的均一性や継続性を確保できるかが大きな課題である。

④ 利用者側からの課題

1) 図書館サービス・事業

公立図書館は、利用者への資料提供を基本とし、求める資料についてはリクエストや相互貸借などの制度を活用し、応えることが大切である。また、住民からの様々な読書相談や

資料要求に迅速かつ的確に対応することがレファレンス・サービスでは求められる。そのため、所蔵資料の把握はもちろん、その地域の事情に精通し、資料に関する専門的知識と経験の蓄積を持った司書が的確に対応し、要求に応えていく必要がある。指定管理者のような短期間の契約ではこのようなサービスを実現させることは大変難しいと考えられる。

以上、公立図書館への指定管理者制度導入については賛否両論がある。福知山市立図書館は、夜久野・大江・三和の分館を含めて現在直営で運営されている。書籍などの閲覧、貸出、読書相談、複写、オーディオビジュアル、地域・行政資料等の資料提供サービスやレファレンス・サービスといった図書館本来の機能を重視するのか、あるいはさらに下記のような機能を付加し、地域コミュニティの核として図書館を把握するかによって、その運営主体について直営か指定管理者かの議論も左右される。公立図書館への安易な指定管理者制度導入を戒めしめつつも、今後の住民ニーズの変化に留意し、福知山市においても公立図書館への指定管理者導入の議論がなされる余地も残されている。

- ・ 児童への読み聞かせ等の子育て支援機能や小中高学生の勉強やダンス等のスタジオの提供といった青少年活動支援機能
- ・ シニア向け各種勉強会の実施等の生涯学習支援機能
- ・ NPO などの市民団体の活動拠点としての市民活動支援機能

(2) 幼児への読み聞かせなどでの地域コミュニティとの連携⁷

福知山市立図書館長等へのヒアリングにおいて、住民とりわけ若年層に対して図書館に慣れ親しみをもつことで、将来にわたり図書館に愛着をもち、ひいては福知山市民としての誇りを持ち続けることができるのお話を伺った。その一つの試みとして、「絵本の読みかせ」は極めて有用な事業である。その際、自治体職員が直接事業を執行するのではなく、地域の住民を巻き込んで事業を実施することで、きめ細やかな実施が可能となり住民同士の絆の醸成が促進されるため、「読者ボランティア養成講座」も開催されている。さらに、下記の写真のとおり、福知山市内の中高等学校の生徒との共同企画も催されている。今後も、住民と福知山市立図書館との共同企画、地域コミュニティ活動支援の事業の充実が望まれる。

⁷ 福知山市立図書館「図書館年報（平成 28 年度）」2017 年 3 月、31-37 頁参照。



7/21 (木) ~8/26 (金)
福知山高等学校・同附属中学校共同企画
「夏。～この夏は私が主人公～」



12/15 (木) ~28 (水)
福知山成美高等学校共同企画
「この絵本読んでみて！」



12/11 (日)
読書ボランティア養成講座 松本なお子さん講演会
～ことばと心を豊かにする絵本の読みかせ～

4.3.2 公々連携

(1) 北部連携都市圏と同規模他団体との比較⁸

図書館の規模や経営状況について、京都府北部地域の5市2町を30万人都市圏であると想定し、同規模程度の都市との間で比較した。

<図表 8 (原文では図表 45)>は30万人都市圏の概要を示したものである。今回の分析では、30万人都市の選定基準として、①2016年1月1日現在の定住人口が27.5万人から32.5万人であること、②県庁所在地ではないこと、③東京都の特別区ではないことを設けて、全国7都市を選んだ。そのうち、新潟県長岡市は、将来人口の規模や可住地面積の広さの点から京都府北部地域と類似した都市であった。

<図表 8> 30万人都市の概要

都市名	人口 (H28)	人口 (H26)	将来人口 (H52)	可住地面積 (km ²)
京都府北部地域	303,127	309,983	228,055	480.74
市原市	279,697	281,043	225,104	233.26
長岡市	276,776	280,922	218,195	447.79
春日井市	341,327	309,854	290,642	75.47
春日井市	312,407	310,203	268,921	177.08
茨木市	279,395	277,689	271,923	47.16
明石市	298,059	297,057	258,686	47.37
久留米市	306,700	305,656	260,621	195.30

⁸ 遠藤神芳「好ゆう、佐藤光一公共施設利用実態調査報告書～より住みやすい京都北部を想定30万人都市圏をめざして～」2017年2月30頁を参照。

<図表 9 (原文では図表 46) >は各都市における公立図書館のインプット指標をまとめたものである。京都府北部地域の人口 10 万人当たり図書館数は 5.81 館で、いずれの都市よりも多かった。蔵書総数や人口 1 人当たり蔵書数も他の都市よりも多く、類似都市である長岡市と比べても、図書館の蔵書規模は大きかった。他方で、可住地面積 10 k m²当たり図書館数は 0.37 館で、各図書館が分散して立地していることが推察された。

<図表 10 (原文では図表 46) >は各都市における公立図書館のアウトプット指標を整理したものである。京都府北部地域の貸出冊数は約 153 万冊で、貸出密度 (=貸出冊数÷定住人口) は 4.93 であった。いずれの数値も、30 万人都市のなかでも低位にあり、類似都市である長岡市の数値を下回る。また、京都府北部地域の蔵書回転率 (=貸出冊数÷蔵書総数) は 1.29 にとどまり、いずれの都市よりも低かった。

上記の分析結果から、京都府北部地域では、他の 30 万人都市と比べて、図書館数及び蔵書規模は充実している一方で、図書館の貸出規模が小さい点が分かった。今後、図書館の貸出実績を向上させるには、市民にとって魅力ある図書館であることが求められており、各図書館の位置づけや機能が再検討される必要があるだろう。

<図表 9> 図書館のインプット指標の比較

都市名	市立図書館数	人口10万人 当たり図書館数	可住地面積10k㎡ 当たり図書館数	蔵書総数	人口1人当たり 蔵書数
京都府北部地域	18	5.81	0.37	1,185,346	3.82
市原市	13	4.63	0.56	1,095,418	3.90
長岡市	9	3.25	0.20	886,524	3.16
春日井市	11	3.55	1.46	777,327	2.51
四日市市	1	0.32	0.06	431,866	1.38
茨木市	6	2.16	1.27	1,265,135	4.56
明石市	2	0.67	0.42	457,247	1.54
久留米市	5	1.64	0.26	781,996	2.56

<図表 10> 図書館のアウトプット指標の比較

都市名	貸出冊数 (H 26)	貸出密度	蔵書回転率
京都府北部地域	1,528,752	4.93	1.29
市原市	1,583,260	5.63	1.45
長岡市	1,616,219	5.75	1.82
春日井市	1,396,004	134.51	1.80
四日市市	887,793	2.83	2.06
茨木市	3,680,635	13.25	2.91
明石市	1,746,236	5.88	3.82

(2) 北部連携都市圏での広域連携

これまで福知山市と綾部市の公立図書館のみにおいては、北部の他市町の住民も書籍の利用が可能であったが、他の3市2町は、図書館が所在する市町の在住者か、在勤・在学者に限っていた。2016年度における相互利用の実績は下記のとおりである。

① 他市町との連携

1) 府立図書館と26市町村の図書館で、京都府図書館総合目録ネットワークにより蔵書検索による相互貸借の実績

福知山市立図書館	： 貸出冊数	1,801 冊、	借受冊数	946 冊
綾部市図書館	： 貸出冊数	1,073 冊、	借受冊数	3,054 冊

2) 他府県等からの貸借（国会図書館を含む）

福知山市立図書館	： 貸出冊数	6 冊、	借受冊数	5 冊
綾部市図書館	： 貸出冊数	11 冊、	借受冊数	119 冊

② 府との連携

1) 府立図書館所有の蔵書を公立小・中学校の申し出により、学級文庫・調べ学習資料として最長1年間、借受することができる。（貸出文庫。綾部市図書館 1,100 冊）

2) 府立図書館に対して、テーマ別セット貸出（60 日間）を学校に代わって市立図書館が依頼できる。（学校支援セット貸出。綾部市図書館 33 セット）

福知山市立図書館（平成 27 年度）： 広域登録者数 1,812 名。

福知山市図書館を含む京都府北部地域の公立図書館の今後の要望として、下記の意見が述べられた。一步一步、実現に向けて、5市2町が協議を積み重ねていくことが望まれる。

- ・ 「福岡都市圏」のように京都府北部地域内のどの図書館においても、地域内のすべての市民が図書館を利用できるようにしてほしい。
- ・ 他公立図書館で直接借りた蔵書を、利用者の住む地域の公立図書館から返却できるようにしたい。
- ・ 古くなった雑誌の分担保存をしたい。
- ・ 広域で高齢者への本の宅配をしたい。
- ・ 図書の貸出機能以外で、例えば、北部地域で各々の地域を代表する文化関連の蔵書フェアを、他自治体の図書館でも実施する案には賛成である。

- ・ 市町図書館の古くなった蔵書の保管を、府立図書館でおこなっているが、今後、共同の書庫の設置をしてはどうか。

4.4 今後の課題

京都新聞（2018年3月21日）によれば、京都府の宮津や京丹後、舞鶴など府北部5市2町において2018年4月から、全域の公立図書館を住民が相互活用できるよう利用条件を拡大し、北部の図書館・分館計22施設が蔵書する約120万冊を利用できるようになる。図書館の相互利用は2018年4月1日から、7市町のいずれかに在住していれば、全域の公立図書館で本を借りられる。北部7市町は2015年、観光や移住・定住促進などで連携する京都府北部地域連携都市圏形成推進協議会を設立し、公共施設について行政区域を越え、住民の利便性向上を目指している。

2016年度（平成29）に福知山公立大学の教員（遠藤、三好、佐藤充）が中心となり、総務省からの受託調査の一環として、当連携都市圏内の公共施設の実態と今後の広域連携の方向性について『公共施設利用実態調査報告書』（2017年2月28日提出）をまとめた。その一部の指摘が今回実現され、住民の利便性が向上することは極めて喜ばしい。

しかし、福知山市の新しい本館（中央館）と分館の連携、公立図書館と福知山公立大学図書館との連携のみならず、連携都市圏内の他団体の図書館や、公民館との相互補完による貸出機能の強化も視野に入れた図書館経営の重要性はますます高まる。また、高齢化のさらなる進展により、移動図書館の役割も重要となろう。

福知山市立図書館が知の拠点、地域住民を支えるハブ機能を担うためにも、地域経営（広義）の視点からハードとソフトの両面において、定量的あるいは定性的なデータを入手し、住民と行政が膝を交えて十分に議論を尽くす必要がある。

5. 主な発表論文等（雑誌論文、学会発表、図書、知的財産権、テレビ出演、新聞掲載、HP 公開など）

今回は、図書館利用へのアンケート調査などの質的情報の入手、整理ができなかった。今後さらに調査、研究をすすめて、論文としてまとめたい。

6. 参考文献

- 1) 青柳英治「ニュー・パブリック・マネジメントによる公立図書館の運営」『現代の図書館』Vol. 47, No3, 日本図書館協会, 2009年9月。
- 2) 青柳英治編著『ささえあう図書館』勉誠出版, 2016年6月。
- 3) 綾部市図書館「図書館年報（平成27年度）」2015年6月。
- 4) 猪谷千香『つながる図書館ーコミュニティの核をめざす試み』ちくま新書, 2014年8月。
- 5) 遠藤尚秀、三好ゆう、佐藤充「公共施設利用実態調査報告書～より住みやすい京都北部仮想30万人都市圏をめざして～」2017年2月。
- 6) 金沢みどり『図書館サービス論（第2版）』学文社, 2016年4月。

- 7) 亀岡市立図書館「亀岡市立図書館年報（平成 27 年度）」2016 年 7 月。
- 8) 京田辺市立図書館「図書館年報（平成 28 年度）」2017 年 9 月。
- 9) 桑原芳哉「公立図書館における指定管理者制度導入の実態」『尚絅大学研究紀要 人文・社会科学編（第 47 号）』2015 年 3 月。
- 10) 桑原芳哉「公立図書館における指定管理者制度導入の現状：昨年度からの変化と事業者に関する特徴」『尚絅大学研究紀要 人文・社会科学編（第 48 号）』2016 年 3 月。
- 11) 小島卓弥編著『実践公共ファシリティマネジメント』学陽書房，2014 年 14 月。
- 12) 小松幸夫監修『公共マネジメントハンドブック』日刊建設通信新聞社，2014 年 10 月。
- 13) 新公会計制度普及促進連絡会議「新公会計制度推進シンポジウム 2016 報告書～財務諸表の有効活用が自治体経営を変える～」2016 年 11 月。
- 14) 菅谷明子『未来をつくる図書館－ニューヨークからの報告』岩波新書，2016 年 12 月。
- 15) 総務省「統一的な基準による地方公会計マニュアル」2016 年 7 月。
- 16) 総務省自治財政局財務調査課・地方公共団体金融機構「地方公会計の活用のあり方に関する研究会報告書」2016 年 12 月。
- 17) 田中伸樹「公立図書館への指定管理者制度の導入についての検討」『桃山学院大学環太平洋圏経営研究』桃山学院大学総合研究所，2017 年 2 月
- 18) 出相貴裕「わが国における公立図書館経営のあり方について－地域への持続的貢献に向けて－」『広島大学マネジメント研究』広島大学マネジメント学会，2017 年 3 月。
- 19) 図書館流通センター「公立図書館の実態に関する調査研究」報告書（文部科学省委託研究）平成 28 年 3 月。
- 20) 豊中市立図書館協議会「これからの豊中市立図書館の運営のあり方について」2005 年 3 月。
- 21) 永田治樹『図書館経営論』日本図書館協会，2014 年 6 月。
- 22) 習志野市「習志野市公共施設等総合管理計画」2016 年 5 月。
- 23) 習志野市「公共施設マネジメント白書」2009 年 5 月。
- 24) 習志野市「習志野市公共施設再生計画基本方針」2013 年 7 月。
- 25) 習志野市「習志野市公共施設再生計画」2014 年 7 月。
- 26) 日本図書館協会「公立図書館の指定管理者制度について 2016」『The Library journal』日本図書館協会，2016 年 9 月。
- 27) 日本図書館協会図書館評価プロジェクトチーム編「図書館評価プロジェクト中間報告 - 公立図書館の自己点検評価のためのマニュアル - 」2011 年 5 月。
- 28) 浜松市「資産経営推進方針」2010 年。
- 29) 浜松市「浜松市公共施設再配置基本方針」2010 年 11 月。
- 30) 浜松市「浜松市公共施設再配置計画個別計画」2013 年。
- 31) 福知山市立図書館「図書館年報（平成 28 年度）」2017 年 3 月。
- 32) 福知山市「福知山市公共施設マネジメント基本方針」2014 年 9 年。
- 33) 福知山市「福知山市公共施設マネジメント（基本）計画」2015 年 3 年。
- 34) 福知山市「福知山市公共施設マネジメント実施計画（H27～31）」2015 年 10 年。
- 35) 藤永弘「福知山公立大学地域経営学セミナー報告資料」2017 年。

- 36) 舞鶴市立図書館「舞鶴市立図書館年報（平成 28 年度）」2017 年 3 月。
- 37) 町田市立図書館「町田市の図書館」2017 年 4 月。
- 38) 八幡市民図書館、男山市民図書館「年報（平成 28 年度）」2017 年 7 月。