

公立図書館における事業形成のメカニズム

—6 県を対象とした質問紙調査—

松本直樹[†] 根本彰^{††}

[†] 大妻女子大学社会情報学部 ^{††} 東京大学大学院教育学研究科

本研究では、公立図書館における事業形成の特徴を質問紙調査によって明らかにした。調査対象としたのは関東地方 6 県の公立図書館である。調査では、図書館のルーチンの合意形成スタイルについてと、近年における新規事業の形成過程を尋ねた。調査の結果、約半数の図書館では全職員が集まる会議がないこと、多くの図書館員は事業形成がボトムアップになされると考えていることが分かった。新しい事業を提起するのはほとんどの場合、図書館員であり、図書館外のステークホルダーの関与は限定的であった。事業のアイデアは多くの図書館員によって提起されるが、それらを検討し実施していく際、図書館長の判断が重要であることが示唆された。

キーワード：公立図書館，図書館長，意思決定

目次

1 はじめに

2 先行研究のレビューと調査の枠組み

2.1 先行研究

2.2 調査内容

2.2.1 ルーチンの合意形成スタイル

2.2.2 個別事業の形成プロセス

2.3 調査方法

2.3.1 調査自治体と分析方法

2.3.2 対象の事業

3 調査結果

3.1 調査の概要

3.2 実施事業の概要

3.3 合意形成スタイルと事業管理

3.3.1 会議の有無

3.3.2 トップダウンかボトムアップか

3.3.3 独自計画の立案

3.3.4 数値目標の有無

3.3.5 自己点検

3.3.6 合意形成スタイルと事業管理の特徴のまとめ

3.4 事業採用のプロセス

3.4.1 提起者

3.4.2 計画化

3.4.3 中心的立案者

3.4.4 調整の対象，影響力のあるアクター

3.4.5 実施の有無

4 考察

4.1 提起

4.2 検討から採択

4.3 事業管理

4.4 積極群の図書館の特徴

5 おわりに

1 はじめに

本研究では公立図書館で事業が形成されるプロセスを調査し、その特徴を明らかにする。

これまで図書館の事業形成について多くの文献が書かれてきた。それらの多くは、ある図書館における事業形成について、事業形成にたずさわった図書館員によって書かれてきた。そこでは図書館という組織が一体となって事業に取り組んでいるかのように描かれている。しかし図書館が一体的でなく多元的であることはいうまでもない¹。また、図書館を取り囲む行政や議会も同様である²。個々のアクターは固有の選好をもち、自らの影響

力を様々な形で行使している。本研究では図書館の事業形成過程を部外者の視点から捉え直し、それを検討することによって図書館の事業形成の特徴を明らかにする。

本研究では、図書館の事業が、以下のようなプロセスをへて形成されると仮定している。このプロセスは主に松本の研究から導き出したものである³。

事業は図書館員によって提起される（アジェンダ設定）。市民や議員をはじめとした図書館外のさまざまなステークホルダーによる提起はあるが、それらは、図書館員のフィルターをとおらなければならない。提起する図書館員には、経験年数、司書資格の有無、組織上の役職等の面で多様な職員が想定されるが図書館長などの管理職が多い。提起された事業は会議等の場で検討されたり、多数決がとられることはあまりなく、主に図書館長が判断し、実施に向けた検討を行うかどうか決定される。実施に向けた検討がなされる場合、事業案を検討するのは担当部署、または提起者である。検討された案は会議等で議論されることはなく、図書館長が実施の可否を判断することが多い。決定の過程は全体として秩序立てられていない。

事業の中には、多額の予算を必要とするものがある。そのような事業は計画にのせることが必要とされることが多い。ここでいう計画には図書館が独自に策定するもの、教育委員会などが策定するもの（政策分野別計画）、自治体全体で策定されるもの（総合計画）などがある。独自計画以外の計画にのせることができれば、実現性が高まり予算確保の見通しがたつ。事業を実現するには、計画化の有無にかかわらず実施の前年度に予算要求をして、予算を確保することが求められる。こうした図書館外の計画にのせる場合や予算を確保する場合の調整は図書館長がなす。調整の対象は教育委員会や財務・総務の部局であることが多い。

図書館の事業形成は、以上述べたようなプロセスをへると仮定する。しかし、上記の知見は、質的な研究で明らかとなっているに過ぎず、定量的に確認されているわけではない。実際に多くの事例がこのようなプロセスをへるのか、さらに図書館内部の意思決定が秩序立てられていない点や、図書館の経営、管理をになう職員以外が実際にどの程度事業形成に関与しているかは、明確ではない。そこで、本研究ではこうした図書館の事業形成のプロセスを定量的に把握することにより、より一般的な図書館における事業形成のパターンを明らかにする。

本研究では「事業」という言葉を用いているが、この言葉を改めて定義すれば自治体政策、施策の低位に位置するプログラム、ということができる⁴。ここにはサービス業務（パブリックサービスとテクニカルサービス）と経営管理業務に関するものが含まれる。この中も子細にみれば審級関係の異なるものが含まれるが、本研究では一括して検討することとする⁵。

分析は2段階で行う。まず、(1) 図書館が備える事業形成システムの特徴を明らかにする。ここでは、会議の有無や、意思決定がトップダウン型かボトムアップ型か、などを明らかにする。つぎに、(2) 個別事業での実際の事業形成プロセスを主にアクターに注目しながら明らかにする。ここでは、事業について、誰が提起をし、誰が影響力を持ったか、などを具体的な事業を取り上げて特徴を明らかにする。さらに、この2つの分析に加えより分析を深めるため、近年注目される事業を比較的多く実施（または検討）している図書館の特徴をそうでない図書館と比較しながら明らかにする。

2 先行研究のレビューと調査の枠組み

ここでは先行研究をレビューするとともに、研究の枠組みについて述べる。

2.1 先行研究

2007年、東京都千代田区に千代田図書館ができた。千代田図書館は「これまでない図書館」をめざし、夜10時までの開館、電子図書の提供、コンシェルジュの配置など様々な新しい試みをしている。その千代田図書館の開館時の図書館長だった柳与志夫は、図書館における新しいサービスの開発について以下のように書いている⁶。

海外での先行事例などを参考にしながら、利用者（潜在的利用者を含めて）のニーズを把握し、それを現実のサービスとして設計し、プロトタイプ構成後に反応を見るために試行する、その結果を参考にさらに改良をして具体的なサービスとして提供するという一連の調査・研究・開発サイクルの重要性への理解や、それを実施する体制づくりが（日本の公立図書館では；筆者注）うまくいっていないのである。

柳はこのように述べるとともに、日本では顕在的利用者に対する貸出サービスが中心となっており、図書館が戦略的・意図的に利用者を開拓しサービスを開発・提供する意識が希薄だったと指摘する。環境が変化する中、個々の図書館はコミュニティに適合する新たなサービスを開発していくことが求められているのは間違いない。しかし、これまで、こうした新しいサービスを提起し、実現していくプロセスについて、十分明らかにされたわけではなかった。

以下、図書館の事業形成にかかわる関連文献をレビューする。ここでは、まず、事業採用の決定要因を計量的に検討した研究の特徴を述べる。つぎに、図書館内部と外部における事業形成を取り上げた研究について概観する。

事業採用の決定要因に関する研究 主に欧米の研究者によって、公立図書館における事業の採用数や時期の決定要因を検討した研究がなされてきた（イノベーション研究とも呼ばれる）。ここでは、様々な図書館の属性を変数化し分析が行われてきた⁷。こうした研究では、図書館の規模やライブラリアンの教育歴などが説明力を持つ変数とされてきた。しかしこの種の研究では、変数化できるものが限定され結果として構築できるモデルの粒度が荒くなること、メカニズムは分からないこと、が問題としてある。そこで、本研究では主に事業形成のプロセスに着目し関係する要因を検討することとした。

図書館内部の事業形成プロセスの研究 図書館ではどのように事業が形成されるか。このことは十分明らかにされてこなかった⁸。誰がリーダーシッ

プを発揮しているのか、スタッフ会議は開催されているのか、などはほとんど知られていない。現場の図書館員にとって自明なこうした情報は、部外者にとって入手が難しい。確かにある特定の事業を開始したことを報告する文献は膨大にある。しかし、これらの事例は、図書館が誇れる成功事例に限定される。その意味では、文献から分かるのは、図書館の事業形成の一部分に過ぎない。また、図書館にとって不都合な情報は外部には示されない。図書館の職員が事業に対し賛成・反対で二分されていたとしても、その情報は図書館の外部には出ないわけである⁹。

図書館外部の事業形成プロセスの研究 図書館と外部環境との調整については大澤による解説書がある¹⁰。また松本が予算編成を中心に検討している¹¹。それらの知見によれば、外部のステークホルダーとの調整を担っているのは図書館長である¹²。大澤は事業の必要性を伝えるため市長部局や他の行政部局へのPRの重要性を指摘する。他に松本は議員の図書館への関心について検討している¹³。また、市民、図書館協議会などとの協働は規範的立場から必要性が指摘されてきた¹⁴。しかし、これらのステークホルダーが実際に事業形成にどの程度関与し、また影響を及ぼしているかについてはこれまで十分明らかにされてこなかった。

以上、図書館における事業形成に関する文献を概観してきた。まとめると、外部環境の変化にともない図書館が新しい事業形成を行う必要があるにもかかわらず、これまでその実態が十分つかめていないことを指摘できよう。

2.2 調査内容

本研究で明らかにするのは図書館の事業形成過程である。はじめに、ルーチンの合意形成のスタイルを取り上げ、次に個別事業の形成プロセスを取り上げる。それぞれ調査する内容は以下のとおりである。

2.2.1 ルーチンの合意形成スタイル

まず、合意形成方式が明確で参加者にひろく開かれているかを確認するため、全職員が参加する会議の有無を調査する。会議が開かれていれば、問題を提起し事業を提案することが形式的にはすべての職員に開かれている可能性が高い¹⁵。

また、公立図書館を含め行政組織では稟議に代

表されるようなボトムアップによる合意形成が多いといわれる¹⁶。一方、企業組織では外部環境の変化への即応性からトップダウン型の合意形成が有効と指摘されている。松本が公立図書館を対象に行ったビジネス支援サービスや障害者サービスの形成プロセスに関する調査によれば、管理職が主導することが多かったが¹⁷、同じく松本が行った事業普及に関する研究から考えると¹⁸、それ以外の図書館員による事業形成への関わりも一定程度あることが考えられる。そこで、図書館でどちらの形態の合意形成が多いかを確認することは意義があると考えられる。

さらに、地方自治体の行政事務においてPDCAマネジメントサイクル（計画（Plan）—実行（Do）—評価（Check）—改善（Action））が推奨されているが、このサイクルのうち、計画と評価をどのように行っているかを確認する。また計画化と関連して近年の地方行革でしばしば課題となっている数値目標の設定も調査する。組織における事業形成は、全くの無秩序の中で行われるのではなく、一定の「決まり事」の枠内で行われる。計画化、評価、数値目標の設定を確認するのは、そうした組織内の「決まり事」が事業形成とどのような関係にあるかを明らかにするためである。なお、本稿ではPDCAマネジメントサイクルにしたがって事業を実施していくことを「事業管理」と呼ぶ。

以上がルーチンの合意形成過程についての調査内容である。まとめると以下ようになる。

- 1 全職員が集まる定期的な会議はあるか
- 2 事業の決定スタイルはトップダウンかボトムアップか
- 3 事業は計画的に実施されているか
- 4 事業は評価されているか
- 5 数値目標を設定しているか

2.2.2 個別事業の形成プロセス

つぎに実際の事業形成のプロセスについて過去3年間に立案した事業を対象に調査する。ここでは実施にいたった事業以外に実施にいたらなかった（あるいはまだいたっていない）事業についても回答してもらった。これはサンプル数を増やすためと、提起されたにもかかわらず実現しない事業がどの程度あるかを確認するためである。事業形成プロセスでは、途中で放棄される事業も一定

数あると考えられるが、それらがどの程度存在するかは、これまで明らかにされてこなかった。調査実施は2007年6月以降であったが、調査対象とした事業は2004年から2006年の間に立案したものとした。これは、比較的最近であれば事業形成の記録（または記憶）が残っていると考えたためである。

まず、提起者と中心的立案者を尋ねた。また、事業がどの程度計画化されていたかも調査する。計画化についてはすでに尋ねているが、個別の事業が実際に計画化されていたかも確認するわけである。さらに、事業実施に向けてどのような外部アクターと調整したかも尋ねる¹⁹。また、事業の採否において最終的に影響力のあったアクターも尋ねる。首長、議員といった政治アクター、庁内の企画や財務といった総務系部局の影響はどのように評価されているであろうか。

以上が個別事業の形成プロセスに関する調査内容である。まとめると以下ようになる。

- 1 提起者・中心的立案者はだれか
- 2 計画化されていた事業か
- 3 調整した外部のアクターはだれか
- 4 影響力を持ったアクターはだれか
- 5 実施の有無

2.3 調査方法

ここでは調査自治体、分析方法と対象事業について述べる。

2.3.1 調査自治体と分析方法

全体像の把握をするために一定数のサンプルが必要である。そこで、本研究では関東地方6県で図書館を設置する全基礎自治体（220館）を対象に調査することとした。分館を持つ自治体もあるが、その場合は中央館に質問紙を送付した。回答は分館の事業も含めて答えてもらった。

本研究が対象とした関東地方6県の図書館の概要は表1、表2のとおりである²⁰。設置率は全国平均と比較すると多少高い。図書館の規模は全体として大きい。予算規模で見ると、1館あたりの資料費は全国平均と比較し200万円程度多い。また、蔵書数も2万冊以上多い。貸出密度は、全国平均よりもわずかに少ない。本研究の知見をそのまま全国一般の図書館に重ね合わせることは注意が必要であるが、全国平均との差異は顕著で

	図書館数	設置率(%)	人口(千人)	資料費(万円)	専任職員数	蔵書(千冊)	貸出(千点)
茨城県	55	84.1	2,831	87,395	367	8,710	13,016
栃木県	45	74.2	1,735	43,458	268	7,035	9,210
群馬県	38	57.9	1,851	53,428	188	6,544	10,379
埼玉県	154	92.9	6,927	166,935	977	21,445	39,917
千葉県	150	71.4	5,771	150,114	740	17,153	32,399
神奈川県	80	84.8	8,638	117,526	739	16,279	36,531
6県合計	522	77.6	27,753	618,856	3,299	77,166	141,452
全国合計	3,091	72.2	121,764	2,849,307	13,489	384,162	622,387

表 1: 対象県の図書館の概要

	人口(千人)	資料費(万円)	専任職員数	蔵書数(千冊)	貸出密度
茨城県	51.5	1,589	6.7	158.4	4.60
栃木県	38.6	966	6.0	156.3	5.31
群馬県	48.7	1,406	4.9	172.2	5.61
埼玉県	45.0	1,084	6.3	139.3	5.76
千葉県	38.5	1,001	4.9	114.4	5.61
神奈川県	108.0	1,469	9.5	203.5	4.23
6県平均	53.2	1,186	6.3	147.8	5.10
全国平均	39.4	922	4.4	124.3	5.11

表 2: 対象自治体・図書館の概要(平均)

はないため、一定程度、一致する部分があると考える。

本研究は、事業形成の一般的なシナリオを検討すると同時に、バラエティ豊かな事業を採用している図書館の特徴も把握することはすでに述べた。そうした図書館の事業形成の特徴がそれ以外の図書館とどのように異なるかは図書館界に有益な情報となる。そうした図書館の意思決定や組織特性が明確になれば、図書館経営のあり方を考える一助になるためである。本研究では比較的最近の政策文書で提起された 24 事業をとりあげ、それらの事業を積極的に採用している図書館の特徴を探る(対象事業は 2.3.2 で述べる)。多くの事業採用を行う図書館をどう定義するかについては議論があるが、本研究では採用数が多い順に上位 25% (正確には 11 事業以上採用している 27.2%) をそうした図書館と定義して検討することとした。以下、採用数が多い図書館を「積極群」(34 館)、それ以外の図書館を「非積極群」(91 館)と呼ぶ。積極群と非積極群のプロフィールは表 3 のとおりである。表から、これまでの研究で指摘されてきた規模との関係が推測できるが、本研究では、意思決定や組織特性を明確にすることで、決定要因に関する研究では明確になっていないプロセスを明らかにする。

2.3.2 対象の事業

調査では 24 の事業を事前に調査対象として設定した(表 4 参照)。多数の事業を対象にしたのは

	参拝人口	蔵書点数	貸出点数	専任職員数	司書比率	非常勤比率
積極群	153.3	461.1	947.3	19.6	49.7%	51.3%
非積極群	87.7	249.2	425.2	9.1	42.7%	50.7%

表 3: 積極群・非積極群の図書館の概要

研修	
1	館内で職員研修を定期的実施
2	館内で初任者研修を実施
3	ボランティア養成のための研修実施
4	司書教諭または学校司書向けの職員研修を実施
利用者サービス	
5	地域資料(郷土資料)室・コーナーの設置
6	日常的な行政支援サービスの実施
7	行政部局主催の講座・相談会の図書館での開催
8	大活字本または拡大読書機の提供
9	対面朗読の実施
10	レファレンスカウンター職員の常駐
11	障害者または高齢者向けの宅配サービス
12	点字資料または録音資料の整備
13	ビジネス支援サービスコーナーの設置
14	外国語資料の提供
15	外国語の利用案内の設置
16	図書館独自のパスファインダーの作成
情報技術を用いたサービス	
17	独自の電子資料の作成
18	電子メールを用いたレファレンスサービス
19	図書館のホームページの公開
20	利用者向けインターネット端末の設置
21	利用者への有料データベースの提供
22	レファレンス回答DBの作成
23	図書館メールマガジンの発信
その他	
24	危機管理マニュアルの作成

表 4: 対象事業の一覧

少数の事業では、サンプルが十分集まらないと考えたためである。また、事業をこちらで設定せず回答者に自由に挙げてもらうことも考えたが、「事業」のとらえ方が統一されないことが危惧されたため事前に設定した。性質の異なる事業を組み合わせることは異論があるかもしれないが、複数の事業を組み合わせることで全体の傾向が見えてくることもまた事実であろう。

事業は「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」(以下「望ましい基準」)、「これからの図書館像」²¹⁾に挙げられている事業から選択した。取り上げた事業は「経営管理的業務」と「図書館サービス」に分けることができる。「職員研修」(表の番号 1。以下同様)、「初任者研修」(2)、「ボランティア」(3)、「司書教諭等研修」(4)、「講座開催」(7)、「ホームページ」(19)、「メールマガジン」(23)、「危機管理」(24)は前者、それ以外は図書館サービスと捉えている。

質問はできるだけ具体的事実を尋ねることを基本とし傾向を尋ねる質問は少なくした。これは、回答者の漠然とした印象に依存しないようにするためである。例えば事業を特定しないで、「一般に事業形成ではだれの影響力が強いですか」とした場

合、回答者の漠然とした印象しか得られないことも考えられる。また、回答者の中には、一般の行政職員としてほかの職場を経験したものも多くいると考えられるが、評価はそうした図書館以外の職場にいたときにつかわれたものかもしれない。そこで、事業ごとに、具体的事実を尋ねることとした。

もちろんこのような工夫をしても最終的には回答者の認識に依存してしまうことが考えられるため、回答者について属性も合わせて尋ねそのこともデータとして示すこととした。このようにすることで、どのような職位の人が評価をしているか、を確認できる。また、回答の送付に際し多くの図書館で稟議にかけることが考えられ、決裁権者に配慮した回答が多くなることは調査結果のバイアスをもたらすと考えられる。調査結果の分析ではこの点にも留意した。

3 調査結果

予備調査を2007年6月から7月にかけて20館を対象に、本調査を同年8月から9月にかけて200館に対して行った。予備調査の有効回収数は10、本調査の有効回収数は115であった。予備調査ではルーチンの合意形成を尋ねていなかったが、本調査では尋ねている。したがってルーチンの合意形成に関する分析は本調査のデータのみを用いたものである。また、個別事業の形成プロセスに関する分析では2004年から2006年までに開館した図書館をのぞいた。これは本研究が開館などを伴わない状況下での事業形成を対象としているためである。

3.1 調査の概要

全体の有効回収率は56.8%である。設問の分量が多かったためか、回収率はあまり高くなかった。県ごとの配布枚数と回収数は表5のとおりである。栃木県の回収率が低かった。経営形態も併せて尋ねたが直営が大部分(92.1%)であったため、以下の分析では経営形態を考慮した分析は行わない。

回答者の役職は表6のとおりである。区分は館長、主幹から主査、主任から主事、その他で分けた。役職は自由回答で記述してもらったため名称が多岐にわたっている。ここでは自治体で一般的に用いられる区分にしたがって分類している²²。回答者は主幹から主査で2/3を占めている。つまり

	配布	回収	回収率
茨城県	36	24	66.7%
栃木県	26	10	38.5%
群馬県	26	14	53.8%
埼玉県	65	34	52.3%
千葉県	39	27	69.2%
神奈川県	28	16	57.1%
合計	220	125	56.8%

表 5: 県ごとの配付枚数と有効回収数

回答者	回答数	比率
館長	12	9.6%
主幹～主査	83	66.4%
主任, 主事	28	22.4%
その他	2	1.6%
合計	125	100.0%

表 6: 回答者の役職一覧

回答者の多くは図書館のミドルクラスに属しており運営を中核的に担う層と考えられる。

3.2 実施事業の概要

まず、実施事業の概要を確認する。

実施している事業は、表7のとおりである。表中の「実施館」は各事業を実施している図書館数(自治体数)、「比率」は回答のあった125館の各事業の実施率、積極群と非積極群はそれぞれの群に属している図書館での実施率を示している。全体としてみると「5. 地域資料コーナー」、「19. ホームページ」、「8. 大型活字」などが8割以上の図書館で実施されていた。1館あたりの平均実施事業数は8.5で、最大は18、最小は0であった。

積極群と非積極群で実施率に特に大きな差が見られたのは「4. 司書教諭等研修」、「21. 有料DB」、「22. レファレンス回答DB」などで、これらは積極群の方が多く実施していた。その他、「6. 行政支援」、「16. パスファインダーの作成」なども積極群の方が比率で5倍近く実施していた。「21. 有料DB」「22. レファレンス回答DB」「16. パスファインダーの作成」などは比較的最近導入が始まった事業である。このことから、積極群の図書館は、バラエティ豊かな事業を採用するとともに、普及が始まったばかりの事業採用に積極的な図書館ということができよう。

3.3 合意形成スタイルと事業管理

合意形成方式と事業管理の特徴は表8のとおりであった。以下、それぞれの項目について検討し

事業	実施館	比率	積極群	非積極群
1.職員研修	28	22.4%	44.1%	14.3%
2.初任者研修	32	25.6%	55.9%	14.3%
3.ボランティア	64	51.2%	70.6%	44.0%
4.司書教諭等研修	16	12.8%	35.3%	4.4%
5.地域資料コーナー	112	89.6%	100.0%	85.7%
6.行政支援	20	16.0%	38.2%	7.7%
7.講座開催	16	12.8%	23.5%	8.8%
8.大型活字	110	88.0%	100.0%	83.5%
9.対面朗読	42	33.6%	76.5%	17.6%
10.R常駐	53	42.4%	82.4%	27.5%
11.宅配	52	41.6%	61.8%	34.1%
12.点字録音資料	73	58.4%	88.2%	47.3%
13.ビジネス支援	21	16.8%	35.3%	9.9%
14.外国語資料	80	64.0%	97.1%	51.6%
15.外国語利用案内	33	26.4%	50.0%	17.6%
16.パスファインダー	11	8.8%	20.6%	4.4%
17.電子資料	10	8.0%	14.7%	5.5%
18.電子メールR	33	26.4%	41.2%	20.9%
19.ホームページ	111	88.8%	97.1%	85.7%
20.インターネット端末	86	68.8%	82.4%	63.7%
21.有料DB	22	17.6%	44.1%	7.7%
22.R回答DB	13	10.4%	26.5%	4.4%
23.メールマガジン	10	8.0%	14.7%	5.5%
24.危機管理	20	16.0%	35.3%	8.8%

表 7: 実施事業

	合計	%	積極群	非積極群			
会議の有無	ある	59	52.7%	18	62.1%	41	49.4%
	なし	53	47.3%	11	37.9%	42	50.6%
決定スタイル	トップダウン	15	14.2%	6	22.2%	9	11.4%
	ボトムアップ	91	85.8%	21	77.8%	88.6%	
独自計画	立案	50	40.0%	23	67.6%	27	29.7%
	立案せず	75	60.0%	11	32.4%	64	70.3%
数値目標	設定	28	22.4%	11	32.4%	17	18.7%
	設定せず	97	77.6%	23	67.6%	74	81.3%
自己点検	実施	39	31.2%	18	52.9%	21	23.1%
	実施せず	86	68.8%	16	47.1%	70	76.9%

表 8: 合意形成方式と事業管理の特徴

よう。

3.3.1 会議の有無

まず、全職員が集まる定期会議の有無について尋ねた。結果、「ある」との回答が52.7%、「ない」が47.3%であり、ほぼ半々であった²³。

積極群と非積極群で見てみる。積極群では「ある」が18、「ない」が11で「ある」が多いが、非積極群では定期会議が「ある」図書館と「ない」図書館はほぼ同数である（それぞれ41と42）。傾向として、定期会議を開催する図書館、つまり合意形成の場が設定されていると考えられる図書館はたくさんの事業採用に積極的といえる。

3.3.2 トップダウンかボトムアップか

日常的な合意形成がトップダウンのか、ボトムアップのか尋ねたところ、ボトムアップ的との回答が圧倒的に多かった(85.8%、トップダウンは14.2%)。図書館内の合意形成は、管理職の指示によって一

方的になされるというより、組織下部職員に主導されているようである。積極群と非積極群で、差はほとんど見られなかった。したがって合意形成スタイルと新規事業の積極採用とに明確な関係はないようである。

3.3.3 独自計画の立案

図書館として独自計画を立案しているかどうか尋ねたところ、全体では独自計画を立案していない方が多かった（「立案」が40.0%、「立案せず」が60.0%）。「望ましい基準」等で推奨されているにも関わらず、独自計画を立案していない図書館の方が多し。しかし、積極群と非積極群を比較したところ顕著な違いが見られ、積極群で「立案」が多かった。つまり、独自計画を策定している図書館は、多くの事業を採用していることになる。

3.3.4 数値目標の有無

つぎに、数値目標の有無を尋ねたところ、全体では「設定せず」が多かった(77.6%)。積極群と非積極群を比較したところ、ともに「設定せず」が多数を占めたが、積極群の方が「設定」する傾向が強い。独自計画では傾向がはっきりとしていたが、数値目標に関してはそこまで明確な違いは見られなかった。

3.3.5 自己点検

PDCA マネジメントサイクルでいえば、計画同様、重要となる評価に対応する自己点検の実施を尋ねたところ、全体では「実施せず」が68.8%と多数だった。この数値は独自計画を立案しない図書館の比率より大きい。しかし、積極群と非積極群では顕著な差が見られた。非積極群で自己点検をしていたのはわずか21図書館であるのに対し（「実施せず」は70図書館）、積極群では18図書館が実施している（「実施せず」は16図書館）。このことから、一定期間後に、実施した事業を評価している図書館ほど、多くの新しい事業を積極的に採用していることが分かる。

3.3.6 合意形成スタイルと事業管理の特徴のまとめ

ここまでの議論をまとめる。半数の図書館では全職員が集まる定期的な会議が開催されていなかった。開館日や開館時間の拡大・延長、そして勤務時間の多元化が会議設定を困難にしていると思われる。こうした場がないのであればインフォーマ

ルなコミュニケーションの中で事業が提起されることが多いと示唆される。つぎに合意形成はボトムアップ的と考えられていた。組織下部職員が案を用意し、それを管理職などに提起するスタイルがとられていると考えられる。

計画の立案、数値目標の設定、自己点検などはPDCA マネジメントサイクルの基本であるが、こうしたことを行っている図書館は必ずしも多くないことが分かった。PDCA マネジメントサイクルの考え方は地方行革、地方分権、NPM が推進される中で強調されており、特に「評価」は図書館法でも新たに条文が設けられている。一度始めた事業を全く検証しない、という運営が望ましくないのは誰の目にも明らかである。

積極群と非積極群の比較から分かったのは、ルーチンの合意形成スタイル、すなわち定期会議の有無やトップダウン型とボトムアップ型の違いは、必ずしも積極的な事業採用と強い関係があるわけではないことである。しかしPDCA マネジメントサイクルのうち、特に計画と評価を行っている図書館は多くの事業を採用する傾向が強かった。ここから示唆されるのは、事業を管理していくテクニクの習熟が、環境との高い応答性を図書館にもたらす、ということである。

3.4 事業採用のプロセス

つぎに、個々の事業を分析対象として事業採用のプロセスを見ていく。

はじめに、回答館における3年間の事業立案の概略について述べよう。2004年から2006年に立案を開始した事業数は全体で135あった。1館平均1.08である。最も多かったのは「20. インターネット端末」で(全体のうち21館、以下同じ)、以下「19. ホームページ」(19)、「3. ボランティア」(14)とつづく。IT化、市民参加など図書館界のみならず、自治体で課題となっていることと関係する事業が多く立案されていた。

積極群と非積極群を比較すると、非積極群で「3. ボランティア」、「19. ホームページ」、「20. インターネット端末」が積極群より3倍以上多い(積極群と非積極群の採用図書館数はそれぞれ2と12、2と17、5と16である)。これらの事業は積極群の図書館ですでに7割以上実施済みであることを考えると、この時期はどちらかという導入が遅れていた非積極群の図書館でそうした事業が導入さ

	合計		積極群		非積極群	
図書館長	39	28.9%	8	17.0%	31	35.2%
図書館員	106	78.5%	42	89.4%	64	72.7%
首長	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
助役	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
議員(与党)	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
議員(野党)	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
企画部局	3	2.2%	0	0.0%	3	3.4%
財務部局	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
総務部局	1	0.7%	1	2.1%	0	0.0%
教育委員	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
教育長	1	0.7%	0	0.0%	1	1.1%
教育委員会事務局	2	1.5%	0	0.0%	2	2.3%
市民団体・市民	7	5.2%	3	6.4%	4	4.5%
図書館協議会	1	0.7%	0	0.0%	1	1.1%
その他	5	3.7%	1	2.1%	4	4.5%
合計	165	122.2%	55	117.0%	110	125.0%

表9: 事業の提起者

れていたようである。その他に顕著な差は見られない。これらこの期間に検討された事業の内容は、これから分析していく外部との調整の有無と関係することに留意が必要である。

3.4.1 提起者

だれが事業を提起したか複数回答で尋ねた(表9参照)。質問文は「最初にどなたが提起をしましたか」というものである。表9の合計欄右側のパーセンテージは事業に対する各アクターの提起の比率を示している²⁴。設定した15のアクターが均等に提起すれば比率はそれぞれ6.7%になる。調査の結果、全体では図書館員による提起が最も多く(78.5%)、つづいて図書館長(28.9%)であった。圧倒的に多いのは、図書館内部の職員による提起である。それ以外は、市民団体・市民が5.2%、「その他」が3.7%で、企画部局が2.2%であった。この結果は、具体的な提起を尋ねていることとも関係していると考えられる。実際には図書館長や図書館員の提起に先立って、図書館外のさまざまなステークホルダーが要請等をしていることは十分考えられる。

経営管理的業務と図書館サービス業務の比率をみると、職位によって提起する事業に特徴が見られる。図書館長が経営管理的業務を提起する比率は全体の27.5%であるのに対し図書館員は20.8%であり図書館長の方が積極的である。逆に図書館サービスに関わる事業については図書館長の55.1%に対し、図書館員は70.8%である。このように図書館長は経営管理的業務に、それ以外の図書館員は図書館サービスに、関心が向く傾向が見られた。

積極群と非積極群で比較すると、積極群の図書館で図書館員のイニシアティブが顕著である（図書館長対図書館員は 8:42）。逆に非積極群では相対的に図書館長のイニシアティブが目立つ（同じく 31:64）。合意形成の特徴（ボトムアップ・トップダウン）では積極群と非積極群の差は明確でなかったが、実際の提起の段階では組織下部職員に活動量の差が見られた。事業採用に積極的な図書館は組織下部職員の活動が活発なのである。

3.4.2 計画化

事業はどの程度「計画化」されていたであろうか。ここでは自治体における計画化と図書館における計画化を尋ねた。

はじめに、自治体としての計画化について尋ねた。質問文は「基本構想，基本計画，実施計画等，自治体の公式の計画で計画化されている事業ですか」というものである。結果，計画化されていたのは 26.4%で，されていなかったのは 73.6%であった。このことは事業形成に長期的視点を欠いていることを示唆するとともに，そもそも自治体計画に位置づけるほど大きな事業を対象としなかったことも関係していると思われる。

つぎに，図書館計画での計画化はどうであろうか。「図書館の年次計画で計画化されている事業」かどうか尋ねた。結果，計画化していたのは 49.6%で，していなかったのは 50.4%であった。自治体計画より計画化の比率が高いのは，図書館計画にのせることが事務手続き上簡単であること，自治体計画として設定する必要のない事業が多かったこと，計画化から時間が経過しがちな自治体計画では想定していなかった事業が多かったこと等，によるためであろう。また，図書館計画における計画化が約半分であることを考えると，事業形成のかなりの部分が計画的になされたわけではないことが分かる。経営管理的事業と図書館サービス事業ではほとんど差は見られなかった。

積極群と非積極群を比較すると，一定の傾向が見られた。積極群はもともと計画的な事業管理を行う傾向が強かったが，特に自治体計画にしっかり位置づける傾向が強かった。図書館外のアクターに事業の必要性を伝え，正当的な方法で事業を庁内の政策体系に位置づけている。一方，非積極群は「3.3.5」で見たようにもともと計画的な事業管理を行う傾向が弱かったが，個別事業からも同様

	合計	%	積極群	非積極群
図書館長	26	19.3%	1	2.1%
図書館長以外管理職	38	28.1%	14	29.8%
奉仕係職員	72	53.3%	33	70.2%
庶務係職員	10	7.4%	4	8.5%
プロジェクトチーム	3	2.2%	2	4.3%
その他	3	2.2%	0	0.0%

表 10: 中心的立案者

の傾向が読み取れる。非積極群の図書館は，自治体計画に位置づける傾向が弱かった。このことは，非積極群の図書館では長期的な観点から図書館経営がなされておらず，また，計画化に必要な行政内部の手続きに関する技術に習熟していない（あるいは活用する意欲に欠ける）ことも考えられる。

3.4.3 中心的立案者

誰が中心になって立案したか複数回答で答えてもらった（表 10）。質問文は「図書館内で中心になって事業立案をしたのはだれですか（複数回答可）」である。全体では奉仕係の図書館員（53.3%），館長以外の管理職（28.1%），館長（19.3%），という順番であった。館長以外の管理職が館長を上回っているのが注目される。館長以外の管理職がどのようなタイプの職員か詳しく尋ねていないが，松本が行った研究ではそうした図書館員として図書館勤務の長い職員が見られた²⁵。ここで挙げられた「図書館長以外の管理職」もそうした図書館内でキャリアを積み図書館長に次ぐポジションについて経験豊富な図書館員が多いと考えられる。

非積極群と積極群に分けると顕著な傾向が見られた。積極群では館長に次ぐ管理職や図書館員のイニシアティブが顕著であったのに対し，非積極群では図書館長のイニシアティブが顕著であった。このことから，活発に事業形成をしている図書館では図書館長以外の職員が積極的に事業形成をになう傾向が強いことが分かる。

3.4.4 調整の対象，影響力のあるアクター

調整の対象，影響力のあるアクターについて複数回答で答えてもらった（それぞれ表 11，表 12）。なお本研究で尋ねたのは事業の実現，または検討の過程で影響力をもったアクターであり，直接事業形成に関わらないアクターは低く評価されていると考えられる点に留意が必要である。調整の対象については「予算案作成前に，調整（根回し）をした部局・人はどなたですか（複数回答可）」と尋

	合計	%	積極群	非積極群
首長	1	0.7%	0	1
助役	0	0.0%	0	0
議員(与党)	0	0.0%	0	0
議員(野党)	0	0.0%	0	0
企画部局	15	11.1%	7	8
財務部局	32	23.7%	11	21
総務部局	7	5.2%	5	2
教育委員	0	0.0%	0	0
教育長	12	8.9%	1	11
教育委員会事務局	19	14.1%	6	13
市民団体・市民	1	0.7%	1	0
図書館協議会	3	2.2%	1	2
その他	0	0.0%	0	0

表 11: 調整の対象者

	合計	%	積極群	非積極群
図書館長	54	40.0%	16	38
図書館員	76	56.3%	34	42
首長	10	7.4%	1	9
助役	0	0.0%	0	0
議員(与党)	0	0.0%	0	0
議員(野党)	1	0.7%	0	1
企画部局	16	11.9%	5	11
財務部局	23	17.0%	5	18
総務部局	5	3.7%	3	2
教育委員	0	0.0%	0	0
教育長	5	3.7%	1	4
教育委員会事務局	12	8.9%	4	8
市民団体・市民	4	3.0%	0	4
図書館協議会	6	4.4%	0	6
その他	4	3.0%	3	1

表 12: 影響力

ね、影響力のあるアクターについては「全体として、この事業の実現、または検討の過程で影響力をもったのはどなたですか」と尋ねた。

図書館外の調整の対象としては、財務部局が最も多く(23.7%)、つづいて、教育委員会事務局(14.1%)、企画部局(11.1%)、教育長(8.9%)であった。財務部局は図書館外で最も重要な調整対象であることが分かる。

採用にいたった事業について影響力の強さを確認すると、図書館員(56.3%)、図書館長(40.0%)が多く、以下財務部局(17.0%)、企画部局(11.9%)、教育委員会事務局(8.9%)、首長(7.4%)と続く。基本的に、図書館員、図書館長の影響力が強く、特に図書館員は強い影響力を持つ。

図書館内のアクターを除くと影響力を持ったのは企画部局、財務部局であった。注目されるのは首長である。首長は提起者ではないし根回しの対象にもなっていないにも関わらず影響力が7.1%となっている。このことは、事業の性質によっては首長の意向が影響力を持ちうることを表している。図書館協議会は6.1%である。この数値を大きいと

みるか小さいとみるかは図書館協議会への期待の大きさによるが、一定の影響力を持つと評価できるのではないだろうか。数値は教育長を上回っているのである。制度が形骸化していると言われる教育委員会委員は、提起、根回し、影響力全ての点で0%であった。

事業ごとにみると、「6. 電子資料」、「20. インターネット端末」、「21. 有料データベース」などで外部アクターの影響力が高く評価されている。特に企画部局、財務部局の影響力が強い。これは予算が必要になることと関係している。積極群と非積極群を比較すると非積極群で財務部局、企画部局などの影響力が強いが、これはこの間に電子資料の整備など予算を必要とする事業を積極的に立案したことが関係していると思われる。

3.4.5 実施の有無

立案された事業が実施にいたったかどうか尋ねた。結果、実施は85.0%で、実施にいたらなかった(またはまだ実施していない)ものが15%だった。まだ実施にいたっていないが今後実施されるものも未実施には含まれているため、その点も考慮に入ると、一度立案されるとかなりの確率で実施にいたることが分かる。

4 考察

以上、質問紙調査を行い事業形成の一般的な特徴と積極的な事業採用を行っている図書館の特徴を検討してきた。以下、本研究で明らかとなったことを述べていく。

4.1 提起

まず提起は圧倒的に図書館内部の職員によるものが多い。その中でも図書館長以外の図書館員の提起が多かった。事業の性質では経営管理的事業は図書館長が、サービスに関わる事業は図書館長ではない図書館員が提起する傾向が見られた。この理由には図書館長は、短期間に異動するためサービスに関わる事業を提起するほどの専門知識を持たないこと、経営管理的事業立案に役立つ知識を多く持っていること、全庁的取り組みを実施する責任があること、などが関係していると考えられる。

積極的に事業採用を行う図書館では図書館員による提起の比率はより上昇していた。つまり、サービスに関わる事業を図書館長以外の職員が提起している図書館が事業採用に積極的な図書館といえ

る。このことは、組織下部職員への権限移譲（エンパワーメント）も関係しているかもしれない。今後の検討課題である。

事業形成は一般にボトムアップに行われていると図書館員は考えており、実際にそうだった。すなわち「図書館長等の管理職がイニシアティブをとって決定（トップダウン）」するのは少数で「図書館長等の管理職以外の職員が案を作成して、最終的に図書館長が判断」するような図書館が多数であった。もちろん、現実にはこの中間形態も一定数あると推測される。実際、回答の中にはどちらとも判断がつきかねるといった意見も見られた。したがって、図書館長と図書館員が日常業務に関する雑談をする中でアイデアが共有され、それが事業化に結びつくといった事例も多くありそうである。

松本がかつて行った公立図書館の事業形成に関する研究²⁶では、図書館長が事業の提起をすることが多かったが、本研究では図書館長以外の図書館員の提起が多数を占めた。この理由はなぜか。このことについては、慎重な検討が必要だが考えられる理由をひとつあげれば、対象とした事業の特徴が関係している可能性がある。すなわち、本研究で取りあげた事業の多くは松本の以前の研究で取りあげたような事業（ボランティアの受入、ビジネス支援サービス、障害者サービス）よりも「小さな事業」で、いわば政策体系の最下位に位置づけられるようなものが多い。これらの事業はどちらかというすでに事業の担当者があり、彼らがサービスを改善するために提起するような性質のものである。つまり、非連続的な変化（事業革新）ではなく漸進的な変化に関わる事業が中心であるため、事業担当者の主導性が強まったと考えられるのである。

4.2 検討から採択

事業案の検討は圧倒的に図書館長を含む図書館員によってなされた。その中でも奉仕部門の図書館員が多かった。しかし注目されるのは図書館長以外の管理的立場の職員である。彼らが事業立案にかかわる比率は図書館長を上回り、かつ事業採用に積極的な図書館ほどその比率は高かった。このことは何を意味しているのか。そもそも図書館長以外の管理職としてどのような人物が考えられるであろうか。松本が行った研究²⁷でも見られた

ようにそうした職員には副館長や副主幹と呼ばれる人々が多かった。そうした管理職には、図書館勤務が長く仕事への熱意を持ち、また職員の信任の厚い人物がいた。こうした人物がリーダーシップを発揮し事業形成を積極的に推進していることが推測できる。

調整（根回し）の対象としては財務部局、教育委員会事務局、企画部局、教育長が多かった。このうち、財務部局、企画部局とは事業に必要となるさまざまなリソースに関わる調整を行っていると考えられる。教育委員会内の教育委員会事務局、教育長に対してはそうした活動以外に事業案に対する理解者・賛同者となってもらうための調整を行っていると考えられる。

事業立案に影響力を持ったのは圧倒的に図書館員が多かった。このことは事業を提起し、立案する中心に図書館員がいることから考えて当然であるが、ここで注目されるのは提起をしたアクターと影響力を持ったアクターの比率の変化である。図書館員はそれぞれの値が78.5%から56.3%に下がり、図書館長は28.9%が40.0%に上昇しているのである。このことは、事業実現における図書館長の役割の重要性を示している。図書館長は案の「提起」という局面でなく「採用」において重要なアクターなのである。このことは、回答の際に管理者の決済をとることからくるバイアスによるものか、実態を反映しているか詳細な検討が必要であるが、松本の行った研究も含め判断すれば妥当な結果と考えられる²⁸。

影響力の分析から見てくるのは図書館の事業形成が外部環境に対し閉じられている点である。議員の影響力は0%だった。また、根回しの対象にもなっていなかった。同様に市民の影響力が示された事業は4.0%にすぎない。図書館領域に限らず地方自治体全体で市民との協働が提起されているにも関わらず、である。こうした傾向は、事業形成過程にアクセス可能なアクターだけで事業が形成され、それ以外のアクターは事業形成から閉め出されている実態の反映と考えられる。しかし議員、市民が全く無力と即断はできない。そうしたアクターの影響力は主にアジェンダ設定の前の問題認識を促す段階で発揮されていることも考えられるためである。このことは別途検討したい。

4.3 事業管理

全体として計画、評価は積極的な事業形成にプラスの影響を与えていることが示唆された。独自計画を立案したり自己点検を行う図書館の採用事業数はそうでない図書館より多かった。このことは、PDCA マネジメントサイクルによる事業管理の重要性を示唆している。必要な事業を計画し、一定期間経過後に事業を見直し、場合によっては不必要な事業を廃止することは、結果として多彩な事業採用にプラスに働くのであろう。

4.4 積極群の図書館の特徴

積極群、非積極群との比較で分かったのは、積極群の図書館は事業を管理する仕組み（独自計画の有無、自己点検など）を持つこと、そして図書館長以外の職員による積極的な提案が見られること、である。特に、積極的な事業採用をしている図書館では館長ではない管理的職員の活動が活発だった。このことから、事業をPDCA マネジメントサイクルによって管理すること、図書館長以外の職員からの積極的な事業提起を促すことが、新しい事業に取り組む図書館をつくる鍵かもしれない。この知見は、これまでの決定要因に関する研究ではブラックボックス化され明確にならなかった点である。

5 おわりに

本研究では、図書館の事業採用に関し質問紙調査によって定量的に調査を行った。結果、全体として事前に考えていた事業形成のプロセスに準じていることを確認することができた。また、積極的に事業を形成してきた図書館について、その特徴を明らかにすることができた。全体として、図書館内の事業形成はボトムアップになされる傾向が強いこと、図書館長以外の管理職のイニシアティブが観察されたこと、そして、図書館外のアクターの影響力も一定程度観察できたが事業形成は基本的に外部環境に閉じていること、が確認できた。

松本が行った以前の研究では管理職主導の事業形成が見られたが²⁹、本研究からは、より小さな事業の場合、ボトムアップによる事業形成も多く見られることが確認できた。このことは外部から予算を獲得する必要がないような事業で、既存サービスの漸進的改善に関わるような事業は組織下部職員の創意工夫を活かす余地があることを示唆し

ていると解釈できる。

注

- 1) 図書館長として図書館運営にあたった経験をまとめた竹内や前川のつぎの著作からは図書館がさまざまな構成員によって運営されていることが分かる。竹内紀吉『図書館の街・浦安：新任館長奮戦記』未来社、1985、227p。竹内紀吉『浦安の図書館と共に』未来社、1989、231p。竹内紀吉『図書館のある暮らし』未来社、1990、217p。前川恒雄『移動図書館ひまわり号』筑摩書房、1988、218p。
- 2) 行政組織の多元性については田尾が分析をしている。田尾雅夫『行政サービスの組織と管理』木鐸社、1990、289p。
- 3) 松本の以下の文献をもとにしている。松本直樹「公立図書館の予算編成－図書館長を中心とした質的調査－」東京大学大学院教育学研究科紀要、vol. 45、2006、p. 325-334。松本直樹「地方議員の図書館への関心に関する予備的考察－埼玉県市議会の議会会議録分析をもとに－」日本図書館情報学会誌、vol. 54、no. 1、2008、p. 39-56。松本直樹「公立図書館の事業形成過程に関する事例調査－埼玉県内公立図書館を対象に－」生涯学習基盤経営研究、no. 34、2010、p. 87-97。
- 4) 政策、施策、事業の区分けについては西尾、磯崎を参考にした。西尾勝『行政学』（新版）有斐閣、2001、p. 245-247。磯崎初仁、金井利之、伊藤正次『地方自治』北樹出版、2007、p. 91-92。
- 5) 例えばヤングアダルトサービスという事業にはブックリスト配布、一日図書館員体験などいくつかの事業が含まれるが本稿ではこれらを区別しない。
- 6) 柳与志夫『知識の経営と図書館』勁草書房、2009、p. 44-45
- 7) Damanpour, Fariborz. "The Adoption of Innovations Over Time: Structural Determinants and Consequences in Library Organization," *Library and Information Science*, vol. 14, no. 4, 1992, p. 465-482. Damanpour, Fariborz and Childers, Thomas. "The Adoption of Innovations in Public Libraries,

- ” Library and Information Science Research, vol. 7, no. 3, 1985, p. 231-246. Howard, Helen A. “Organizational Structure and Innovation in Academic Libraries,” College and Research Libraries, vol. 42, no. 5, 1981, p. 425-434.
- 8) 最初に挙げた竹内や前川の文献にいくつか事例は挙げられているが、事業形成に焦点を当てた文献ではない。竹内, *op. cit.* 前川, *op. cit.*
 - 9) もちろん、全く図書館内部の紛争が外部に出ないわけではない。図書館建設をめぐる庁内で起きた争いについて庄山等の報告がある。また、図書館経営をめぐる長期にわたる図書館長との対立に関する青島の報告もある。庄山憲嗣, 松本勉「水保市立図書館建設をめぐる」みんなの図書館, no. 48, 1981, p. 31-42. 青島常盤「テクノポリス候補地・浜松の囚人反乱」みんなの図書館, no. 51, 1981, p. 26-37.
 - 10) 大澤正雄『公立図書館の経営』(補訂版 図書館員選書 21) 日本図書館協会, 2005, p.180-183.
 - 11) 松本 (2006), *op. cit.*
 - 12) 前出の大澤, 松本の文献の他, 外部環境との境界に位置する図書館長についてはさまざまな理想像や論がある。例えば森, 竹内の文献などがある。森耕一「司書が館長になれるか 続公立図書館論」図書館雑誌, vol. 80, no. 4, 1986, p. 203-206. 竹内紀吉「図書館長論 図書館法 13 条 3 項の規定をめぐる」(日本図書館学会研究委員会『論集・図書館学研究の歩み第 13 集図書館経営論の視座』日外アソシエーツ, 1994) p. 162-175.
 - 13) 松本 (2008), *op. cit.*
 - 14) 塩見昇「図書館運営への住民参加ー図書館協議会など制度的参加を中心にー」(日本図書館学会研究委員会『論集・図書館学研究の歩み第 8 集日本における図書館行政とその施策』日外アソシエーツ, 1988) p. 104-125. 他に実態調査として平野の文献がある。また, 市民との協働については荻原が提起している。平野英俊「公立図書館における図書館協議会の活動の実態」日本大学文理学部人文科学研究
- 所研究紀要, no. 66, 2003, p.75-92. 荻原幸子「参画・協働による「まちづくり」と自治体図書館」地域政策研究, no. 52, 2010, p.16-22.
- 15) 『公立図書館の任務と目標』によれば「職員は, 図書館運営に参画し, 自由に意見を述べるよう努める」とされている。しかし, こうした場の存在については少数の例外をのぞき知られていない。言及している文献に常世田によるものがある。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解説』(改訂版) 日本図書館協会, 2005, p. 63-64. 常世田良『浦安図書館にできること: 図書館アイデンティティ』勁草書房, 2003, p.81-84.
 - 16) 行政組織については従来稟議に代表される意志決定が特徴とされたが, 近年は事前に関係者を集めた会議が開かれると考えられている。辻, 西尾を参照。辻清明『日本官僚制の研究 新版』東京大学出版会, 1969, 343p. 西尾, *op. cit.* 質問文では「図書館の中で新しい事業を立案し, 決定する場合, どのタイプの決め方が多いですか」と尋ね, 「1. 図書館長等の管理職がイニシアティブをとって決定(トップダウン)」と「2. 図書館長等の管理職以外の職員が案を作成して, 最終的に図書館長が判断(ボトムアップ)」のどちらかを選択してもらった。
 - 17) 松本 (2010), *op. cit.*
 - 18) 以下の松本の文献を参照。松本直樹「障害者サービスの普及促進要因に関する分析」現代の図書館, vol. 46, no. 4, 2009, p. 248-256. 松本直樹「ヤングアダルトサービスの普及要因に関する研究」日本図書館情報学会, vol. 55, no. 2, 2009, p. 59-75. 松本直樹「公立図書館の事業波及のメカニズムに関する考察」専修人文論集, no. 85, 2009, p. 31-51.
 - 19) 庁内アクターとの調整の重要性は例えば公立図書館の経営を論じている大澤の文献が指摘している。大澤正雄, *op. cit.*
 - 20) データは『図書館年鑑 2008』によった。数値は 2007 年 4 月 1 日現在のものである。日本図書館協会図書館年鑑編集委員会編『図書館年鑑 2008』日本図書館協会, 2008, p. 266-269.
 - 21) これからの図書館の在り方検討協力者会議「こ

れからの図書館像：地域を支える情報拠点をめざして」(報告) これからの図書館の在り方 検討協力者会議, 2006, 94p.

- 22) 主幹から主査には「館長補佐」「館長代理」「主幹」「係長」「主査」などを含んでいる。
- 23) 無回答等のため、合計の数値は 125 にならない。「決定スタイル」についても同様である。
- 24) 一つの事業について、複数のアクターが提起している場合もあるので、比率は 100%にならない。積極群・非積極群についても同様である。
- 25) 松本 (2010), *op. cit.*
- 26) *Ibid.*
- 27) *Ibid.*
- 28) *Ibid.*
- 29) *Ibid.*

The Mechanism of Decision-Making Process in Public Libraries

—A Questionnaire Survey to Six Prefectures—

Naoki MATSUMOTO [†] Akira NEMOTO ^{††}

[†] School of Social Information Studies, Otsuma Women's University

^{††} Graduate School of Education, the University of Tokyo

This paper discusses the characteristics of the decision-making process in the public libraries. We investigated the style of decision-making and the adoption process of the programs which were recently adopted. The results revealed that almost half the number of public libraries did not conduct scheduled staff meetings. Many librarians thought that libraries followed a bottom-up decision-making system. Although librarians presented many new programs, stakeholders outside the libraries rarely contributed to the decision-making process. Many ideas for programs were presented by librarians (not library directors), and the library director decided whether or not to adopt them.

Keyword : Public Library, Library Director, Decision-Making