Library and Information Science　No. 63　2010, p. 1–18.

原著論文

市町村合併時の公共図書館における課題：「平成の大合併」に関する実態調査

The Issues of Libraries in Merger of the Municipality in Japan

日　向　良　和
Yoshikazu HINATA

Résumé

Purpose: In Japan, 1,968 municipalities have merged between 1999 and 2005. It seems that this large-scale merging of cities, towns and villages had a great influence on the public libraries. The purpose of this paper is to examine the issues discussed at the time of the merger and to define the future issues of libraries in such merged municipalities.

Methods: Questionnaires were sent out to main libraries of 483 municipalities that had merged into a single one respectively. Among them, 321（66.5％）libraries responded the questionnaires, which are analysed in this paper.

Results: The problem discussed most frequently at the time of merging is how the level of services can be adjusted between individual libraries after merging, e.g., adjustment of opening hours or library regulations for lending books. On the other hand, the issue of unifying library policies was not considered so much. These results show that the libraries have to give priority to issues on services that directly affect the users, because library staff didn't have enough time for discussion on them before the merger. The most common issue after the merger is to obtain enough budgets for purchasing library materials. Reorganization of the library is a future issue, too. Moreover, the libraries must consider how the service should be provided in geographic areas increased newly by the merger in a situation of severe fiscal limitations. To study more detailed library policies and organization in post merger of municipalities are also further research projects.

I.　平成の大合併
　A.　「平成の大合併」の概要
　B.　「平成の大合併」の目的，背景，経緯
　C.　平成の大合併の問題点
　D.　公立図書館と市町村合併に対する既存の報告

日向良和：都留文科大学附属図書館，402–0014 山梨県都留市朝日馬場 232–3
Yoshikazu HINATA: The Tsuru University Library, 232–3, Asahi Baba, Tsuru, Yamanashi 402–0014, Japan
e-mail: hinata@tsuru.ac.jp
受付日：2009 年 4 月 14 日　改訂稿受付日：2009 年 7 月 10 日　受理日：2009 年 11 月 5 日

II. 平成の大合併における図書館での検討事項調査
A. 調査の目的と方法
B. 調査の結果
III. 平成の大合併時に検討された課題と今後の課題
A. 調査結果の分析と考察
B. おわりに

I. 平成の大合併

A.「平成の大合併」の概要

主に平成11年度から始まった全国的な市町村合併の流れを「平成の大合併」と呼ぶことが多い。総務省ウェブサイト中の合併相談コーナーにおける平成11年度以降の市町村合併の実績および予定合併日順[1]に基づいて数えると，平成12年度〜平成17年度の6年間に合併した市町村は延べ1,968自治体に及んでいる。さらに同じウェブサイトに掲載されている合併団体数と平成11年以降で合併していない団体数の対比[2]をみると，平成11年度末の全3,232自治体の60.9%が合併し，新しく559市町村が生まれた。このうち，18自治体は複数回合併しており，平成11年度当初から平成17年度末までの合併回数は581回に上る。この合併により平成11年年3月末の全市町村の平均面積は116.9平方キロメートルであったが，平成18年3月末には203.5平方キロメートルと増大した[3]。

市町村合併では，通常大きくは変化しない人口，面積，収入や職員構成，施設などが急激かつ，大規模に変化する。この合併の中で市町村立の公共図書館も大きな変化を免れることはできない。多数の自治体が合併した中で合併が公共図書館に与えた影響の実態をつかみ，今後の図書館政策を研究することが，日本の公共図書館の発展において重要である。また，短期間で多数の自治体が合併するという状況において，それまで潜在化していた課題が顕在化することも予想され，この点でもこの問題を探究することには意義がある。

B.「平成の大合併」の目的，背景，経緯

1. 日本における市町村合併

平成の大合併は，「市町村の合併の特例に関する法律（昭和40年3月29日　法律第6号）」によって進められた。この法律の趣旨には“市町村行政の広域化の要請に対処し，自主的な市町村の合併を推進し，あわせて合併市町村の建設に資するため”[4]とあり，「市町村行政の広域化」に対応し「自主的に」合併することが示されている。

平成の大合併までに，日本では大規模な自治体合併を2度経験している。総務省によると，これまで日本では「明治の大合併」（明治22年），「昭和の大合併（昭和28年から昭和36年まで）と2回の大規模な自治体合併がおこなわれている。「明治の大合併」および「昭和の大合併」の目的と概要は次のとおりである[5]。

「明治の大合併」

近代的地方自治制度である「市制町村制」の施行に伴い，行政上の目的（教育，徴税，土木，救済，戸籍の事務処理）に合った規模と自治体としての町村の単位（江戸時代から引き継がれた自然集落）との隔たりをなくすために，町村合併標準提示（明治21年6月13日　内務大臣訓令第352号）に基づき，約300〜500戸を標準規模として全国的に行われた町村合併。結果として，町村数は約5分の1に。

「昭和の大合併」

戦後，新制中学校の設置管理，市町村消防や自治体警察の創設の事務，社会福祉，保健衛生関係の新しい事務が市町村の事務とされ，行政事務の能率的処理のためには規模の

合理化が必要とされた。昭和28年の町村合併促進法（第3条「町村はおおむね，8,000人以上の住民を有するのを標準」）およびこれに続く昭和31年の新市町村建設促進法により，「町村数を約3分の1に減少することを目途」とする町村合併促進基本計画（昭28年10月30日　閣議決定）の達成を図ったもの。約8,000人という数字は，新制中学校1校を効率的に設置管理していくために必要と考えられた人口。昭和28年から昭和36年までに，市町村数はほぼ3分の1に。

これをみると，どちらの合併も市町村がおこなうべきとされた業務の需要増加を担うため，自治体規模（圏域，人口，財政）を大きくしている。これらの合併が進んだことにより，各地域で一定程度の自立的な行政が実現されたわけである。

2.　平成の大合併の経緯

平成の大合併における市町村合併の背景として総務省は，地方分権の推進，少子高齢化の進展，広域的な行政需要の増大，行政改革の推進を挙げている[6]。

まず地方分権の推進は，平成11年の「地方分権一括法」にみられるように，国の大きな目標の一つである。ここでは合併の理由として，自己決定，自己責任により，自治体が地域の特性などを踏まえて自立的に行政をおこなっていく能力を持つには，一定程度の自治体規模，財政規模が必要となることが挙げられている。また，総務省は少子高齢化時代への対応を各自治体にも求めている。すなわち，少子高齢化による財政状況の悪化に対応するため，自治体合併を進めて一定能力を維持しようとする方策である。

一方，広域的な行政需要の増大とは，自動車の普及や高速交通網の整備が進み，人や物が従来よりも遠方に短い時間で移動することが可能になったことにより，自治体行政においても自治体圏域を超えておこなう業務の需要が高まっていることを指す。例としては，図書館の広域利用や観光施設の利用，不法投棄の対策，観光振興，商業振興などが挙げられる。

最後に行政改革の推進については，中西啓之が，市町村合併論は80年代の行革臨調から始まったと指摘している[7]。また，山田公平は“1980～90年代の戦後国家体制の新自由主義的再編成において，小さな政府の行政改革が市場原理による効率化を軸におこなわれ”[8] たとし，“地方自治における分権参加と行政現代化の改革が追及され，その中で地方自治の再組織が断行された”[8] と論じている。これらの論はいずれも，高度成長期の終わりから現在までの，行政の効率化を目的とした国や地方の仕事の見直し，国から地方への分権の推進という流れの中で市町村合併が進められたとしている。国，地方の財政状況の悪化がこの流れに拍車をかけていると考えられる。

次に平成の大合併の経緯をみていく。山崎重孝によると，昭和40年に成立した「市町村の合併の特例に関する法律」は10年の時限立法であり，昭和50年，昭和60年と延長されてきたが，これらの延長時には基本的な部分が変更されることはなかった。さらに昭和60年までの合併特例法の基本的な考え方は“市町村が合併を決断したならば，これに伴う障害を除去しましょう”[9] という法律のスタンスであると述べている。つまり合併についてはあくまでも市町村の自主性に任せられており，国としては特に推進をしないスタンスであったと考えられる。

山崎は，平成の大合併につながる，市町村合併をめぐる議論の転換点として，第24次地方制度調査会において，平成6年11月に出された「市町村の自主的な合併の推進に関する答申」を挙げている[9]。この答申ではこれまでの方針を転換し，“市町村の合併は，地域の一体的な整備，市町村の行財政基盤の強化，豊かな高齢社会を迎えるための社会福祉等住民に身近な行政サービスの充実等を図るための有効で適切な方策である”[10] と明確に位置づけており，国はこの答申を受けて平成7年に合併特例法を10年延長し，市町村の合併を推進していくようになった。その後，地方分権推進委員会の第2次勧告において，地方分権を進めるためには市町村合併を推進していかなく

ではならないことが提示され，機関委任事務の廃止などの地方分権改革にふさわしい基礎自治体の形成が必要であると示されたと，山崎は指摘している。

山崎は，さらにこの勧告を踏まえて第25次地方制度調査会において合併が改めて議論された結果，平成10年4月に「市町村の合併に関する答申」が出され，平成の大合併の直接のきっかけとなる「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」（平成11年7月16日　法律第87号）により，合併特例法の改正がおこなわれたとしている[9]。この改正された法律では，平成17年度末までに合併をおこなう合併市町村への「合併特例債」および「地方交付税額の10年間保証」という財政支援がうたわれており，あわせて，合併しない自治体に対しては地方交付税額の減額が予定されたことが本格的な「平成の大合併」の呼び水となったと山崎は指摘している[9]。

C.　平成の大合併の問題点

平成の大合併についてはさまざまな問題点が指摘されてきた。中西啓之[7]は，合併により自治体規模が増大した結果，当該自治体での行政サービス水準が低下するのではないか，もしくは自治体内での地域間格差が発生するのではないかと危惧している[7]。

合併により一自治体の財政規模や税収は増大する。規模の増大により地域の実情を踏まえて自立的に地方自治をおこなっていくことが，平成の大合併の大きな目的であるが，この増大した資源をどこにどれだけ投下するかは，さまざまな地域の利害が絡む難しい課題である。また，合併における特例措置が終わった後の状況も考慮に入れた行政の効率化が求められよう。たとえば，中心地だけに資源を投下することは効率的ではあるが，広域化した自治体圏域の中でのインフラやサービスにおける格差が広がり，周辺地域の過疎を加速するという状況に陥ることが予想される。さらに財政が厳しくなってきていた自治体同士が，地方交付税額の維持と合併特例債のためにやむなく合併した場合には，合併後の広域化した自治体運営は，より厳しくなるのではないかとも推測できる。

平成の大合併後の自治体財政について，保母武彦は旧合併特例法における財政支援の問題点として，“合併特例債を利用した合併前の駆け込み公共事業”[11]と“合併推進のための財政措置は期限限定”[11]であることを挙げている。合併特例債による合併前の駆け込み公共事業は，市町村における建設後のランニングコストの増大を招く。一方，収入における地方交付税交付金額の保証は10年間という有期の保証であり，最長15年で通常の算定方法に戻り，その結果として減額となる。つまり，あくまでも合併前総額の保証であって，合併自治体全体での収入が増えているわけではない。特に合併前，自治体収入を地方交付税に頼ってきた自治体同士が合併した場合には，もともとの税財源に乏しく，産業の振興などによる税収入の増大についても限界があるため，10年後に増大したランニングコスト分の財源を，地方交付税の減額により減少した財源から確保しなければならないと考えられる。

一方，合併の効果として自治体の施設や職員といった資源が増えることが挙げられる。しかし合併後自治体では面積が大幅に広くなり，それまで別な自治体であった山間地や離島といったサービスの困難地域へのサービス提供が問題となる。また合併後の自治体の行政効率を重視することにより，自治体が施設や人員，資金の集約をおこなうことが考えられる。たとえば，中心部や人口の中心地域，交通の便の良い地域に，自治体が施設，人員，資金を集中的に投入することが挙げられる。しかし，周辺地域に対しても同じ自治体の住民として広域的にできるだけ多くのサービスをおこなおうとすると，サービスポイントの増加など，施設や人員，資金のある程度の分散が必要になってくると考えられる。合併した自治体は，資源を集中的に投入するのか，あるいは自治体地域間でバランスをとりながら分散させるのかということが問題となる。これらのことを本研究では「自治体サービス資源の最適化問題」と呼ぶ。こ

の最適化問題の解決は，市町村合併が最大限の効果を上げるために重要であり，自治体では合併時に既存の自治体圏域における人，金，施設の再配分をおこなうことが求められる。この問題を合併前の協議の中できめ細かく検討することが必要であり，合併に対する住民の是非にもかかわる重要な点であると考えられる。

図書館を例にとると，合併に際して旧自治体内に図書館が複数ある場合，1つしかない場合，全くないが合併を機に新設する自治体場合などのいくつかの合併パターンが想定される。これらの合併パターンのすべてにおいて，規模の大きくなる合併後に，どのようなサービスをおこなうのか，施設の集約をおこなうのか，周辺地域に新しいアクセスポイントを設置するのかなど，集約と分散のバランスをどのようにとるかに関する最適化問題を解決するためのさまざまな検討課題があったと予想される。これらの課題をみることによって，平成の大合併において図書館を含む自治体サービスがどのように変化していくか，さらに合併の目的が実際の合併の現場でどのように具体化されていったかを推測ことができる。

そこで本研究では平成の大合併時の図書館での検討課題を調査した。この調査結果により，合併時点で図書館の集約や新しいアクセスポイントの設置，人員の配置など，図書館サービスの最適化の問題に関係すると思われる課題が実際に検討されたかどうかが明らかになる。それに基づいて，合併前におこなわれた協議が合併後の図書館サービスに対して影響力を持つものであったかどうかを考えることができる。また，この研究は平成の大合併の影響と，その目的（地方分権の推進など）が達成されていったのかを推測するための研究の1つとして位置づけられる。

D.　公共図書館と市町村合併に対する既存の報告

前節では平成の大合併について概観した。本節では，市町村合併がおこなわれた自治体における公共図書館について，これまでどのような報告がおこなわれてきたのかを見ることとする。

これまで1996年頃より各市町村の個別事例の報告がなされてきた。まとまったものとしては時系列順に『図書館雑誌』（2002.8）における特集「市町村合併と図書館」[12]，2003年度全国公共図書館研究集会サービス部門研究集会「市町村合併と図書館サービスの再構築」[13]，『みんなの図書館』（2004.2）特集「平成の大合併と図書館」[14]，『図書館の学校』（2004.6）における「市町村合併と図書館～事例報告と質疑応答」[15]，『図書館雑誌』（2005.10）の特集「市町村合併と図書館活動」[16] が挙げられる。

『図書館雑誌』においては2002年と2005年の2回特集が組まれている。保母武彦は2002年の特集の中で，“地方交付税の激減（5割前後の減少）に見合う大幅な経費カットを実現しなければならない”[17] とし，それに対応する図書館の対策として，①整備水準の低い場合における新たな図書館の整備と，②既存の図書館行政の統合およびそれに伴う既存図書館の中央図書館および分館としての再編という2点を挙げている。2002年の特集は自治体合併がまだ本格的におこなわれていない時期ではあるが，香川県さぬき市，静岡県静岡市，東京都西東京市における3事例が報告されている。

豊田高広は，静岡県静岡市の事例報告の中で，合併時の課題として，理念共有・資源共有・情報共有・意思決定・サービス水準調整を挙げ，さらに予算・人材・専門的職員などの水準が合併以前よりも低下する可能性が高いと予想している[18]。そして，合併時の課題および図書館に投下される資源水準の低下に対応するために，“長期的な視点に基づいた館全体の目標とそれを実現するための作戦体系の明確化・共有化，優先順位の高い分野への資源の重点的投入，PDCA（PLAN-DO-CHECK-ACTION）というマネジメントサイクルの確立，業務プロセスの合理化，住民との協働等の努力が求められる”[18] との指摘がなされている。豊田の事例報告は多くの課題および解決の方向性を示唆している。

西東京市の事例については，中川恭一が報告している。中川は課題として，図書館のサービス内容の統一，選書の統一，図書館システムの入れ替

第1表　『図書館雑誌』の2002年の特集において挙げられた具体的な課題[12]

保母
・図書館行政の統合 ・中央図書館を核とした再編
豊田（静岡市）
・サービス水準の調整 ・マニュアル類の統一 ・人事予算などの要求の統一 ・図書館配置計画等の統一 ・住民参加
中川（西東京市）
・休館日の設定 ・図書館カードの名称 ・対応の統一 ・旧市間での「相互貸借」 ・選書などの一本化 ・電算システム入れ替え ・コミュニケーションの不足 ・職員間の意思・意識統一

第2表　藤村による図書館の課題[20]

①未設置町村地区への新設 ②公民館図書室などの条例による図書館格上げ ③図書館の新設 ④中央館，地域館（分館），BM，配本車による全域サービス ⑤全体的な見直しに基づく図書館計画 ⑥サービス格差の是正 ⑦資料費の確保 ⑧複数館の一体的・効率的な運営 ⑨コンピュータシステムの統合 ⑩各館の管理運営の見直し ⑪各館諸業務を調整 ⑫司書の確保 ⑬地域課題の解決 ⑭行政支援・住民活動支援などのサービス拡充 ⑮住民参加 ⑯PR

えを挙げ，それぞれについて，合併までの対応が報告されている[19]。未解決の課題としては館が分かれたことによる職員間のコミュニケーションの不足により，職員間で意識の統一が図られていないことを挙げている。また，中川の報告では，具体的に，合併前の旧自治体における方針などを合併後に統一することが重要な課題として指摘されている[19]。

この『図書館雑誌』の2002年の特集において挙げられた具体的な課題を，第1表にまとめた。これらをみると，2002年時点においてすでに多くの課題が認識されていたことがうかがわれる。

次に，この特集から3年が経過し，自治体合併が本格化した2005年の特集「市町村合併と図書館活動」[16]では，山口県，山梨県，滋賀県東近江市，千葉県柏市，石川県白山市の5事例が報告されている。この5事例の中でも，藤村聡の報告している山口県の事例[20]では，他の文献で指摘されている課題がほぼ網羅されている。藤村は合併における図書館の課題として第2表に示す16点を挙げている。

藤村は直営の堅持をあげ，アウトソーシングおよび指定管理者制度の導入には否定的な立場であり，アウトソーシングや指定管理者制度が合併時に導入されないよう注意を呼びかけている[20]。これは裏を返せば，自治体でアウトソーシングや指定管理者制度の導入が，合併時に検討されることを藤村が予想していることを示している。藤村の報告は他の事例報告の図書館における課題をすべて網羅しており，これらを本研究で調査する図書館の検討項目の参考とする。

最後に2006年に日本図書館協会が，『日本の図書館』の付帯調査としておこなった結果が報告されている[21]。この付帯調査の目的をみると

> 自治体の合併が多く行われた状況下で，「図書館法に定められている図書館設置に関しての条例化はどのようになってきているのか」また，「図書館運営への住民参加は？」「自治体合併による図書館の組織や職員，利用者サービスの変化は？」など「日本の図書館」では調査しきれない事項について把握する。

とされている。調査時点は2006年4月1日現在であり，調査対象館は都道府県立図書館62館，市区町村立図書館3,000館である。回収数は都道

府県立図書館が 62 館，市区町村立図書館が 2,730 館となっており，都道府県立図書館はすべての図書館から，市区町村立図書館についても 91％から回答を得ている。

この自治体合併に関する付帯調査では，都道府県立図書館に，各都道府県下の図書館運営における課題について尋ねている。また，市区町村立図書館に対しては，①合併の有無や本館分館について，②図書館長や職員について，③合併前後での図書館サービスの変化について，④資料費，⑤図書館システムの変化について，⑥資料の配送手段について，⑦合併後に実施することとなった利用者向けの新しいサービスと，⑧合併後の図書館運営における課題について調査し，“合併は図書館サービスにとってどうであったか。そのメリット・デメリットを把握する”[21] としている。

付帯調査の結果から，まず市区町村立図書館の現況について，主にサービスがどのように変わったかをみてみる。図書館サービスとして，休館日，祝日開館，1 週間の開館時間，貸出条件，貸出対象地域の各項目について，合併前後の状況を調査している。調査結果全体では合併前後で変化していない図書館が多い。休館日をみると，回答総数 1,221 館のうち，844 館（69％）が「変わらない（前の自治体のまま）」との回答している[21]。また貸出条件については，回答総数 1,213 館のうち，「変わらない」という回答を 765 館（63％）が行っている。休館日，開館時間について「変わった」とした回答の内容をみると，休館日の減少（238 館，「変わった」という回答の 63％），祝日開館の実施（合併を機に実施した館が 131 館，実施を取りやめた館が 43 館），1 週間の開館時間の増加（増加 206 館，減少 76 館）がその具体的な状況になっている[21]。一方，貸出条件の変化では貸出冊数を増やした図書館が 375 館，減らした図書館が 53 館，変化なしが 732 館である。また貸出日数の変化では，増加が 121 館，減少が 26 館，「変化なし」が 1,012 館となっている[21]。

合併前後においてサービス内容はおおむね現状を維持，もしくは拡大の方向へと変化しているが，一方で図書館の資料費については合併前より減ったと回答した図書館が 680 館あり，回答総数 1,126 館の 6 割を占めている[21]。合併後でも財政的に厳しい運営が続いている図書館が多いと考えられる。

職員の状況については 67％（830 館，回答総数 1,246 館）の図書館は「変わらない」と回答しているが，「増えた」とした図書館が 19％（241 館），「減った」図書館が 14％（175 館）となっており，職員がやや増加した図書館が多い。

この付帯調査では本館，分館それぞれに同じ質問をしているので，合併した自治体内に分館が多数ある市町村の全体での回答数は，分館がない市町村のそれよりも多くとなると考えられる。そのため，多数の分館を持つ図書館が全体としてサービス内容を拡大した場合，たとえ分館を持たない図書館がサービスを縮小したとしても，数の上ではサービス内容を拡大したという傾向が現れることになる。市町村別でのサービス内容の変化をみた場合には，たとえば日本全体ではサービスが拡大した市町村よりも縮小した市町村が多かったといった実態があることも予想される。

市区町村立図書館が自由記述で回答した図書館運営の課題についてみていくと，回答の最も多い「運営における課題」（195 回答中 53 館）では，サービス内容や運営方針の統一がなかなか進まないことが挙げられている。次に多い回答は「システムの統合」であり，36 館が課題として挙げている。第 3 位は「全域サービス」（33 館）で，地域間格差の解消やサービス内容の平均化が具体的な課題として回答されている。その他，「開館時間や開館日の増大に対応する職員の確保」（18 館），「資料費，図書館予算の確保」（17 館）が課題として回答されている[21]。

都道府県立図書館が挙げている，各都道府県下の図書館運営における課題についての自由記述をみると，市区町村立図書館の課題を都道府県立図書館も共有していることがわかる。そこで回答されている都道府県立図書館特有の課題としては，「市町合併による行政資料等の保存整理についての助言，研修」[21] がある。

この付帯調査は，本研究での調査とほぼ同時期におこなわれた調査であり，「自治体合併後の図書館運営の課題」など，類似の調査項目もある。本研究の調査方法や質問項目の設計時にはまだその結果が公表されていなかったため，本研究の調査では参考としていないが，本研究の調査結果の分析や考察において比較できる部分も多く存在している。

II. 平成の大合併における図書館での検討事項調査

A. 調査の目的と方法

本研究では合併が一段落した平成18年度に，公共図書館を対象として平成の大合併が与えた影響を調査した。平成17年度末までに合併した市町村のうち，図書館が設置されている557市町村を対象として市町村合併時および合併後の課題について質問紙調査をおこなった。本研究では，日本図書館協会が編集・発行している『日本の図書館　統計と名簿 2005 FD版』[22] より，調査対象自治体のそれぞれの中央館1館を抽出した。ただし，『日本の図書館2005』の調査時において合併前であった市町村については，奉仕人口の多いほうの市町村の図書館を調査対象とし抽出した。これらの抽出により，調査対象図書館数は483館となった。これは合併により誕生した自治体数557市町村の86.7%にあたる。

本調査の第一の目的は，すべての合併自治体に設置されている図書館を対象とし，合併時にどのような課題が検討されていたかを網羅的に調査することなので，調査方法としては，調査対象が多数の場合に適した質問紙調査法を選択した。郵送先は上で述べた483館であり，あて先は各図書館の館長宛とし，『日本の図書館2005』に記載されている住所に送付した。住所不明による返送はなかった。調査期間は平成18年8月14日から平成18年9月1日までとし，平成18年9月1日の消印までを有効とした。321件の質問紙が回収され，回収率は66.5%となった。

質問紙として用いる調査票の設計についてはさまざまな方法が考えられたが，本研究の目的が全国の合併自治体図書館の網羅的な調査であるということを踏まえ，この目的にそって，藤村報告[20] などの文献をもとに調査票を設計した。まず回答方式は回答館の負担の少ない多肢選択式を基本とし，合併自治体内の図書館数や合併後の中央館など，事実に関する調査部分については記述式とした。調査項目は，大きく分けて，①合併後の中央館の名称，②合併自治体内の図書館の種類（地域館，地区館など）と数，③業務委託の変化，④合併時の課題についての検討の有無と検討した場合にはその深さ，⑤市町村合併後の課題の5つとした。

①合併後の中央館の名称と②合併自治体内の図書館の種類と数の調査によって，施設として固定された図書館の数を把握するとともに，またその種類別の数により自治体内の図書館体制を明らかにすることができる。

③業務委託の変化では，中央館および地域館，地区館において委託した業務の範囲が増加したのか，減少したのか，変化がないのか，業務委託はしていないのかを1から4の多肢選択により質問した。

④合併時の課題についての検討の有無と，検討した場合にはその深さについての調査項目は本研究の中心である。自治体合併と図書館との関連を論述した文献に挙げられた，合併時図書館での課題19項目に，その他の課題として合併前自治体の文書の保存を加えた20項目について，それぞれ検討の有無を尋ね，検討した場合には検討の深さを4段階で，検討しなかった場合には今後検討の予定の有無を選択肢（「予定有り」「予定なし」）の中から回答してもらった。20の質問項目は第3表のとおりである。

最後の調査項目として，市町村合併後の課題となると考えられる項目は何かを尋ねた。④の合併時の課題は，合併する前の自治体間で，それぞれの図書館の経緯や状況を踏まえて検討された課題である。それに対して，合併後，新しい自治体において図書館がサービスをおこなっていく中で，新しい課題が認識されたり，合併時に未検討であった課題が再度認識されたりすることが予想さ

第 3 表　合併時の課題の調査項目

質問番号	質問項目
1	図書館の名称について
2	地域館・地区館の増設について
3	図書館の統合について
4	新市町村における図書館の場所・配置について
5	図書館間全体の組織構成について
6	管理職の配置について
7	司書の配置について
8	正規職員の配置について
9	非正規（嘱託，臨時）職員の配置について
10	業務の委託（一部もしくは全面）について
11	指定管理者制度による業務の委託について
12	収集方針の統一について
13	収集資料の各館分担について
14	旧市町村・合併資料の収集保存について
15	貸出条件（冊数，期間）について
16	開館時間，休館日について
17	図書館のコンピュータシステムの統合について
18	新サービスについて（例：ビジネス支援，行政支援等）
19	合併特例債の図書館への活用について
20	合併後，他市町村住民の図書館利用方法，条件について

れた。そこでこの最後の調査項目では，合併後の現在において認識されている課題について尋ねることとした。各自治体の地域性や合併の枠組み，経緯などによってさまざまな課題が存在すると思われるが，本研究では図書館間での比較・分析を容易にするために，図書館の経営上ある程度共通する課題，または重要と思われる課題を合わせて 16 個提示し，そのうち重要と思われる課題 5 つを選んだ後に，その 5 つを重要度順に並べてもらった。16 個の課題は第 4 表のとおりである。重要度 1 から 5 まで 5 つすべてを回答した館は 288 館であり，これを有効回答数とする。次に，重要度が最も高いと回答された課題を 5 点，最も低い課題を 1 点として各館の回答を点数化し，課題ごとに合計して集計した。288 館それぞれで 1 点から 5 点までの回答がなされているので，すべての点数を合計すると 4,320 点（n＝4320）となる。

第 4 表　合併後課題になると思われる項目

1. 職員における司書の割合
2. 委託する業務の範囲
3. 指定管理者制度の導入
4. 合併前旧自治体の地域情報の収集，保存
5. 新しい種類のサービス（ビジネス支援等）
6. 資料費の確保
7. 正規職員の確保
8. 非正規（嘱託，臨時）職員の確保
9. 全域サービス
10. 地域館，地区館の新設
11. 図書館の評価
12. 図書館の PR
13. 他機関と連携したサービス
14. 図書館の統合
15. 新規利用者の開拓
16. さらなる市町村合併への対応

B.　調査の結果

市町村合併時に市町村で検討された課題，およびその検討の深さについての回答の結果は第 5 表のとおりである。

回答総数 321 件のうち，複数の項目に回答があったものは無効回答とし，無回答とともに集計から除外した。無回答および無効回答を除いた有効回答数が回答総数に占める割合についての全項目での平均は 93.1％であり，その最高値は図書館の名称についての 96.6％，最低値は収集資料の各館分担についての 83.2％であった。このように全項目で有効回答が 8 割を超えており，調査としては有効であったと考えられる。合併前に検討したと回答した館の割合が一番高かったのは「開館時間，休館日」についてであり，83.7％（第 5 表の左から 10.4％，14.6％，28.2％，30.5％の合計）となっている。その次に高かったのは貸出条件についてであり，80.8％（同じく左から 11.7％，14.3％，25.3％，29.5％）が検討を行っている。三番目に検討されたのは「図書館の名称について」で，79.4％（左より 18.4％，22.3％，23.9％，14.8％）である。一方，最も低かったのは，「指定管理者制度による業務の委託について」であり，31.0％（15.7％，3.9％，5.2％，6.2％），次に低かったのが「図書館の統合について」で 37.4％

第5表　市町村合併時に検討した項目　回答結果

合併時の検討の有無・深さを質問した項目	合併時検討した（数字は検討の深さ（%））				合併時未検討		有効回答総数
	1	2	3	4	今後検討予定あり（%）	検討予定なし（%）	
図書館の名称について	18.4	22.3	23.9	14.8	1.9	18.7	310
地域館，地区館の増設について	17.3	10.8	7.8	8.2	16.7	39.2	306
図書館の統合について	13.2	8.6	8.6	7.0	15.9	46.7	302
新市町村における図書館の場所，配置について	19.7	9.7	7.7	4.7	18.7	39.5	299
図書館全体の組織構成について	10.0	23.7	23.7	20.4	11.9	10.4	270
管理職の配置について	21.1	21.4	16.4	7.9	12.5	20.7	304
司書の配置について	14.6	19.2	14.9	15.9	20.1	15.3	308
正規職員の配置について	15.9	19.5	20.8	14.6	15.9	13.3	308
非正規（嘱託，臨時）職員の配置について	13.0	21.4	25.6	15.9	13.3	10.7	308
業務の委託（一部もしくは全面）について	16.2	11.7	9.1	7.1	32.1	23.7	308
指定管理者制度による業務の委託について	15.7	3.9	5.2	6.2	39.2	29.7	306
収集方針の統一について	13.1	20.5	18.7	13.4	25.0	9.3	268
収集資料の各館分担について	17.2	19.9	13.9	9.0	28.8	11.2	267
旧市町村・合併資料の収集保存について	19.1	18.1	16.8	7.4	31.7	6.8	309
貸出条件（冊数，期間）について	11.7	14.3	25.3	29.5	8.1	11.0	308
開館時間，休館日について	10.4	14.6	28.2	30.5	8.8	7.5	308
図書館のコンピュータシステムの統合について	5.1	5.8	19.0	45.6	19.3	5.1	274
新サービスについて	12.7	17.3	10.5	8.5	43.5	7.5	306
合併特例債の図書館への活用について	17.5	13.9	10.6	15.9	18.9	23.2	302
合併後，他市町村住民の図書館利用方法，条件について	12.0	17.5	24.0	21.8	12.7	12.0	308

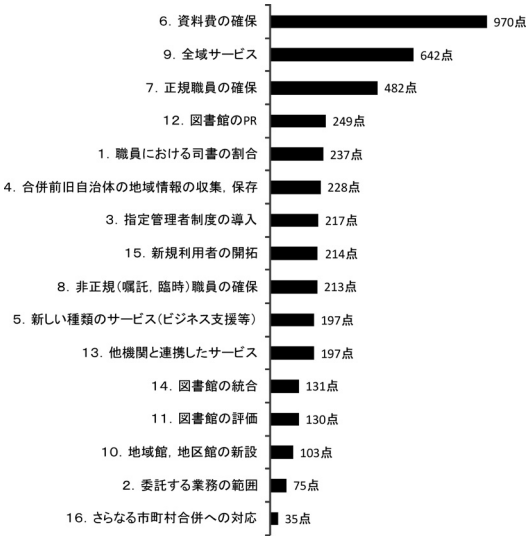
注：検討の深さについて，浅い「1」～深い「4」の4段階で質問した。

（13.2%，8.6%，8.6%，7.0%），三番目が「新市町村における図書館の場所，配置について」で41.8%（19.7%，9.7%，7.7%，4.7%）であった。

一方，今後の検討課題についての回答を点数化した場合の集計結果は第1図のとおりである。

平均点は270点，最高点は970点，最低点は35点，中央値は213.5点である。最も重要度の高かった課題項目は「資料費の確保」（970点）である。続いて「全域サービス」（642点），「正規職員の確保」（482点）が続く。この3つの項目のみが全項目での平均点を上回っており，総得点4,320点の48.5%を占めている。第4位の「図書館のPR」は249点で平均点以下であり，その上の「正規職員の確保」とは2倍近い差がある。

上位3位以外の回答をみると，中央値を上回っている課題は，すでに述べた「図書館のPR」（249点）のほかに，「職員における司書の割合」（237点），「合併前旧自治体の地域情報の収集，保存」



第1図　市町村合併後の課題　重要度点数の高い順

(228 点),「指定管理者制度の導入」(217 点),「新規利用者の開拓」(214 点) の 5 項目である。「非正規（嘱託，臨時）職員の確保」の点数は 213 点となっており，ほぼ中央値と同値である。これら中央値以上の課題は，その点数が相対的に高いことから，重要な課題であると見なすことができる。

III.　平成の大合併時に検討された課題と今後の課題

A.　調査結果の分析と考察

合併時に検討された課題に関する調査結果は前述第 5 表のとおりである。まず，検討の有無から分析していくと，回答した自治体のうち，半数以上の自治体で未検討となっている課題は,「地域館・地区館の増設について」「図書館の統合について」「新市町村における図書館の場所・配置について」「業務の委託（一部もしくは全面）について」「指定管理者制度による業務の委託について」「新サービスについて」の 6 つである。

このうち,「地域館・地区館の増設について」「図書館の統合について」「新市町村における図書館の場所・配置について」は，図書館の新設や余剰施設の転換，人員の配置，財政悪化の影響など長期的な計画に沿って検討しなくてはならない点が多く，そのための検討の時間が不足していたものと思われる。一方,「業務の委託（一部もしくは全面）について」「指定管理者制度による業務の委託について」「新サービスについて」は，図書館運営に大きな影響があること，あるいは運営の細かな点について委託する・しないを決めなくてはならないことから，やはり，合併時に検討している時間が十分なかったと考えられる。しかしながら，これらを今後の検討課題とした自治体が多く，実際に検討した自治体と今後の検討課題とした自治体とを併せると 7 割を超える自治体で検討課題とされていた。これは，委託や指定管理者制度導入，新サービスの開始を検討した，あるいは検討している自治体が多数に上ることを意味している。このことから，今後合併自治体においては委託，指定管理者制度の導入による業務委託が検討されていくことが予想される。

次に半数以上の自治体において検討された課題について，第 5 表のデータのうち，合併時に市町村が「やや深く検討した」「深く検討した」と,「検討しなかったが今後の検討する」「検討しなかったし今後も検討しない」の回答の割合に注目し，その割合を第 6 表として再集計した。この表の中では，質問内容が類似した項目を①図書館利用条件・サービスの統合，②図書館業務環境の統一について，③図書館組織の再編について，④収集方針の統合について，⑤合併特例債についての 5 つにまとめてある。

「①図書館利用条件・サービスの統合」には,「貸出条件（冊数，期間）について」「開館時間，休館日について」「合併後，他市町村住民の図書館利用方法，条件」の 3 項目を含めた。これらについては,「深く検討した」と回答した市町村の割合が項目全体のうちの上位 2 位から 4 位を占めており，検討のなされる程度が高いことがわかる。

「②図書館業務環境の統一について」には,「図書館の名称について」と「図書館コンピュータシステムの統合について」をまとめた。未検討の割合の合計が，前者では 20.6％（3 位），後者では 24.4％（6 位）であり，未検討が少なく，検討された割合が高いといえる。実際,「やや深く検討した」「深く検討した」と回答した割合の合計が,「図書館の名称について」では 38.7％（6 位),「図書館コンピュータシステムの統合について」で 64.6％（1 位）となっており，その程度は高い。

「③図書館組織の再編について」には,「図書館間全体の組織構成について」「管理職の配置について」「司書の配置について」「正規職員の配置について」「非正規（嘱託・臨時）職員の配置について」をまとめた。合併時未検討の割合をみると上記の①，②よりも高く，合併時検討の回答をみると「やや深く検討」「深く検討」と回答した割合が，下記の④と⑤に含めた項目よりも高くなっている。

「④収集方針の統合について」には,「収集方針の統一について」「収集資料の各館分担について」

第6表　合併時の検討課題のまとめ（単位：％）

合併時図書館の課題	質問項目	合併時検討				合併時未検討			
		やや深い（回答3）	深い（回答4）	合計	平均	今後検討（回答5）	検討なし（回答6）	合計	平均
①図書館利用条件・サービスの統合	貸出条件（冊数，期間）について	25.3	29.5	54.8	27.4	8.1	11.0	19.1	9.6
	開館時間，休館日について	28.2	30.5	58.7	29.4	8.8	7.5	16.3	8.2
	合併後，他市町村住民の図書館利用方法・条件について	24.0	21.8	45.8	22.9	12.7	12.0	24.7	12.4
②図書館業務環境の統一について	図書館の名称について	23.9	14.8	38.7	19.4	1.9	18.7	20.6	10.3
	図書館コンピュータシステムの統合について	19.0	45.6	64.6	32.3	19.3	5.1	24.4	12.2
③図書館組織の再編について	図書館間全体の組織構成について	23.7	20.4	44.1	22.1	11.9	10.4	22.3	11.2
	管理職の配置について	16.4	7.9	24.3	12.2	12.5	20.7	33.2	16.6
	司書の配置について	14.9	15.9	30.8	15.4	20.1	15.3	35.4	17.7
	正規職員の配置について	20.8	14.6	35.4	17.7	15.9	13.3	29.2	14.6
	非正規（嘱託，臨時）職員の配置について	25.6	15.9	41.5	20.8	13.3	10.7	24.0	12.0
④収集方針の統合について	収集方針の統一について	18.7	13.4	32.1	16.1	25.0	9.3	34.3	17.2
	収集資料の各館分担について	13.9	9.0	22.9	11.5	28.8	11.2	40.0	20.0
	旧市町村・合併資料の収集保存について	16.8	7.4	24.2	12.1	31.7	6.8	38.5	19.3
⑤合併特例債について	合併特例債の図書館への活用について	10.6	15.9	26.5	13.3	18.9	23.2	42.1	21.1

「旧市町村・合併資料の収集保存について」の3点をまとめた。これらに関しては，③よりも合併時未検討とした割合が高い。また他の①～③および⑤の類型に比べて，「今後検討」と回答した割合が上位1位～3位と高いことが特徴である。

「⑤合併特例債について」には「合併特例債の図書館への活用について」のみを含めた。この項目については，「合併時未検討」と回答した割合が最も高い。

「①図書館利用条件，サービスの統合について」と「②図書館業務環境の統一について」は，他の検討課題と比較して，より深く検討された，合併時における重要な課題であったと考えられる。前者の「①図書館の利用条件，サービスの統合」は，サービス内容に直接影響している条件であるため，検討された割合が高くなったと思われる。今後，利用条件がどのように変わったのかを具体的かつ個別に調査することにより，合併がサービスに対して与えた影響をみることができると考えられるが，これについては今後の研究課題としたい。後者の「②図書館業務環境の統一について」は，検討の割合の高い理由として，合併により自治体の名称が変わったことや，合併後に当該自治体内で複数の図書館が存在することになる場合に各図書館システムの統一あるいは利用者データ・所蔵データの統合が必要になったことが推測される。

一方，「④収集方針の統合について」検討したと回答した図書館は①や②に比べて少ない。これについては，実際の合併においては④以外の直接

的なサービス内容の統合や業務環境の統合に多くの検討時間が費やされたことを考えれば，合併まで十分な検討時間がなかったことがその理由として推測される。前述の付帯調査の結果でも今後の課題として運営方針の統一が挙げられている。合併後数年を経た現在，新自治体がある程度固まってきている中で，何らかの矛盾や無理が出ているのではないかと懸念される。再検討の際には改めて新自治体における図書館の方針を立て，全体を体系的に検討する必要があると考える。

コンピュータシステムの統合については，日本図書館協会の付帯調査においても多くの自治体で課題として挙げられており，多くの自治体でコンピュータシステムが導入されている中，合併時にその統合が大きな課題となることが明らかになった。今後，図書館の広域化や全域サービスを考えるうえでも，そのサービス基盤としてコンピュータシステムは重要であり，システムがすでに導入されている場合，その統合は，検討を要する大きな課題である。

「合併後，他市町村住民の図書館利用方法・条件について」は，「深く検討した」とした割合が第4位と高い。自治体が合併した場合でも住民自体は変わるわけではないので，合併後の自治体の図書館が自宅などから遠方にあるためにより近い他市の中央館などを利用したいという住民の要求はそれほど変化しないことも想定される。合併後の市町村において，よりきめ細かい全域サービスに加えて，他市町村図書館との連携や利用者の共有，利用者の広域化などを検討することは，利用者の利便性をさらに高めることにつながっていくと考えられる。

「③図書館運営組織の再編について」には，それぞれの検討課題がリンクしている。合併時になされた図書館運営組織の検討の中では，「司書の配置について」の合併時未検討の割合が35.4％（「今後検討」「検討なし」の合計）となっており，他に比較して高い。この理由について今回調査はできなかったが，たとえば正規，非正規，委託を問わず，各図書館にある程度の数の司書資格保有者がいて，それぞれの図書館において一定数を確保できるため，あえて配置替えをする必要性が薄かったことなどが想定される。日本図書館協会の付帯調査では正職員の確保が課題として挙げられていた。合併後時間が経過し，自治体財政は厳しくなることが予想されている。図書館の統合や機能分担などを検討しなくてはならない場合には，図書館運営組織は最も重要な検討課題となろう。

「④収集方針の統合について」は，合併時の検討数は他と比較して少ないものの，今後の課題としている自治体が多い。本調査では収集方針について調査したが，収集方針以外にも，各種の方針の統合が同じように課題として挙げられていたのではないかと推測される。図書館の運営方針の検討は他の課題の検討の基礎となると考えられるが，時間の制約の中でコンピュータシステムの統合や利用条件など，より具体的な点を先に検討しなくてはならなかった姿が明らかになったと考えられる。方針の統合が今後検討されるのか，それとも暫定的に進められていくのか，問題は残る。また，この種の方針の統合がなされる際に，合併時に検討された課題が再検討されることも想定できる。今後，どのような方針がまとめられたのかを具体的に調査し，合併後のサービスや図書館組織を考えるとともに，合併が落ち着いた後での運営方針の調査や分析を試みることにより，全国や県別の図書館のトレンドを把握し，それをマクロな図書館政策に反映していくことができると考えられる。

「⑤合併特例債について」に関しては，合併時未検討の割合が42.1％と最も高いが，検討したとの回答の中では，「深く検討した」の割合が15.9％であり，「④収集方針の統合について」の各項目よりも高くなっている。合併特例債は平成の大合併において合併推進策として設けられた。この特例債が図書館において何に使われたのかという調査が，図書館における平成の大合併の効果を計るうえで重要であると考えられる。

今後の検討課題についての調査結果をまとめたのが第7表である。

まず点数が平均270点以上の課題である，「資料費の確保」(970点)，「全域サービス」(642点)，

第7表　今後の課題

今後の検討課題	調査結果	点数
①資料費の確保	資料費の確保	970
②図書館組織の変化	正規職員の確保	482
	職員における司書の割合	237
	指定管理者制度の導入	217
	非正規（嘱託，臨時）職員の確保	213
	委託する業務の範囲	75
③サービスの変化	全域サービス	642
	図書館のPR	249
	新規利用者の開拓	214
	他機関と連携したサービス	197
	新しい種類のサービス	197
④収集方針	合併前旧自治体の地域情報の収集，保存	228
⑤業務環境	図書館の統合	131
	地域館，地区館の新設	103
⑥図書館の評価	図書館の評価	130
⑦合併	さらなる市町村合併への対応	35

「正規職員の確保」（482点）の3点に注目する。このうち，「資料費の確保」についてはそのまま単独で「①資料費の確保」という類型を設定した。「正規職員の確保」については，人に関する課題である「職員における司書の割合」「指定管理者制度の導入」「非正規（嘱託，臨時）職員の確保」「委託する業務の範囲」とを合わせて，「②図書館組織の変化」とした。「全域サービス」については図書館サービスに関することなので，関連すると思われる「図書館のPR」「新規利用者の開拓」「他機関と連携したサービス」「新しい種類のサービス」と合わせて，「③サービスの変化」としてまとめた。「合併前旧自治体の地域情報の収集，保存」についてはそのまま単独で「④収集方針」とした。「図書館の統合」「地域館，地区館の新設」については，建物や図書館の枠組みに関することなので合わせて「⑤業務環境」とした。残りの「図書館の評価」と「さらなる市町村合併への対応」はそれぞれ別々にそのまま「⑥図書館の評価」「⑦合併」とした。

回答において点数が最も高い課題だったのは「資料費の確保」（970点）である。合併後の財政状況の厳しさを各公共図書館が感じていることが調査結果に表れている。図書館組織の変化については，「正職員の確保」が482点であるが，市町村合併後も正職員の確保は難しいと考えられる。平均点以下ではあるが，中央値以上の回答として，「職員における司書の割合」「指定管理者制度の導入」「非正規（嘱託，臨時）職員の確保」がある。これらの結果をみると，「②図書館組織の変化」については，合併により広くなった自治体域や未設置自治体であった旧自治体域へのサービスに対して，職員の確保や指定管理者の導入が今後の検討課題として考えられていることが推測される。

「③サービスの変化」においては全域サービスが642点であり，重要な課題として回答されている。それ以外に中央値以上の課題として「図書館のPR」「新規利用者の開拓」がこの類型には含まれている。合併後の広い地域にサービスを提供することが課題として意識されており，今後の図書館政策に反映されていくと考えられる。「全域サービス」については，日本図書館協会の付帯調査における自由記述の集計結果においても，回答数195中33館（第3位）がこれを合併後の課題として挙げている。同時期におこなわれた2つの調査において，今後の図書館の課題についてほぼ同様の結果が出たことは，これらの調査により，全域サービスについての2006年時点での課題の状況が高い信頼性をもって明らかにされたと考えられる。

一方，「図書館の統合」と「地域館，地区館の新設」の2つの課題の点数は比較的低い。ここには，財政状況の悪化などで新設や施設転換が難しい現状を鑑みて，人の配置などの工夫で対応していこうとする姿勢を見て取ることができる。図書館の統合は運営上効率的ではあるが，自宅などから図書館までの距離の増加などがサービス提供へ悪影響を及ぼす点が懸念されているのではないかと考えられる。しかしながら，今後財政状況の悪

化の程度により，この種の統合を検討していく自治体が増えることも予想される。

「さらなる市町村合併の対応」の点数は最低であるが，合併協議などが少なくなっている現状を踏まえればある程度当然であると考えられる。しかし，たとえば山梨県においては，県による合併構想において，未合併自治体を含めさらなる合併構想が発表されている。また道州制なども検討されており，県レベル，市町村レベルともに考えておくべき課題ではないかと考える。

B.　おわりに

本調査により，平成の大合併の大きな変化の中で，図書館もまた大きな変化にさらされた実態が浮かび上がってきた。合併をおこなった自治体の図書館において，合併後数年たつ中で改めて検討がおこなわれているかということは今後の研究課題となるであろう。

また，合併の影響をみるためには比較対象として未合併自治体の図書館への調査もおこなう必要があると考える。合併した自治体の図書館と未合併自治体の図書館を比較することによって，合併に特有の課題，共通の課題を明らかにすることができると考える。

謝　辞

最後に，全国の合併自治体図書館におかれては，忙しい中，質問紙調査およびインタビュー調査に回答をいただき，感謝いたしたい。本研究は筆者が平成18年度に修士論文としておこなった研究をもとにしている。研究を進める中で慶應義塾大学文学部の糸賀雅児教授には研究指導をいただいた。また情報資源管理分野の教員および院生の方々からもさまざまなご意見をいただいたことを感謝したい。最後に調査・研究に対して2006年度三田図書館・情報学会より研究助成を受けた。関係各位に対して感謝したい。

注・引用文献

1）総務省．平成11年度以降の市町村合併の実績及び予定合併日順．http://www.soumu.go.jp/gapei/xls/090624_07.xls,（入手 2009-07-07）.
2）総務省．合併市町村数と平成11年以降で合併していない市町村数の対比．http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/060404_04.pdf,（入手 2007-01-17）.
3）図書館雑誌編集委員会．特集，市町村合併と図書館活動：特集にあたって．図書館雑誌．2005, Vol. 99, no. 10, p. 706–708.
4）市町村の合併の特例に関する法律．http://law.e-gov.go.jp/haishi/S40HO006.html,（入手 2009-07-07）.
5）総務省．市町村数の変遷と明治・昭和の大合併の特徴．http://www.soumu.go.jp/gapei/gapei2.html,（入手 2009-07-07）.
6）総務省．市町村合併の背景と効果について．http://www.soumu.go.jp/gapei/haikei_koka.html,（入手 2009-07-07）.
7）中西啓之．市町村合併まちの将来は住民がきめる．増補新版，自治体研究社，2004, 232p.
8）山田公平．“自治史の中の平成合併：市町村合併の歴史的考察”．自治制度の再編戦略：市町村合併の先に見えてくるもの．日本地方自治学会編．敬文堂，2003, p. 23–50.
9）山崎重孝．“第2章合併1：分権改革と市町村の合併”．市町村の規模と能力．岩崎美紀子編著．ぎょうせい，2000, p. 38–70.
10）地方制度調査会．“市町村の自主的な合併の推進に関する答申”．逐条解説市町村合併特例法．市町村合併研究会編．ぎょうせい，1997, p. 340–343.
11）保母武彦．市町村合併と地域のゆくえ．岩波書店，2002, 63p.（岩波ブックレット，560）
12）特集，市町村合併と図書館．図書館雑誌．2002, vol. 96, no. 8, p. 520–534.
13）特集，図書館はどう生まれ変わるか：市町村合併と図書館サービスの再構築．全国公共図書館研究集会報告書．2003，2003年度，p. 21–58.
14）特集，平成の大合併と図書館．みんなの図書館．2004, no. 322, p. 1–47, 79–88.
15）特集，市町村合併と図書館：事例報告と質疑応答．図書館の学校．2004, no. 54, p. 2–9.
16）特集，市町村合併と図書館活動．図書館雑誌．2005, vol. 99, no. 10, p. 706–720.
17）保母武彦．特集，市町村合併と図書館：「平成の市町村大合併」で図書館はどうかわるか．図書館雑誌．2002, vol. 96, no. 8, p. 520–523.
18）豊田高広．特集，市町村合併と図書館：自治体合併と図書館経営：合併の現場から．図書館雑誌．2002, vol. 96, no. 8, p. 527–529.
19）中川恭一．特集，市町村合併と図書館：西東京市の誕生による図書館サービス統合について．図書館雑誌．2002, vol. 96, no. 8, p. 532–534.
20）藤村聡．特集，市町村合併と図書館活動：山口県の市町村合併と図書館の対応．図書館雑誌．2005, vol. 99, no. 10, p. 709–711.

21) 日本図書館協会図書館調査事業委員会．図書館の状況について：報告書：2006年『日本の図書館』付帯調査．日本図書館協会，2009, 88p.

22) 日本図書館協会．日本の図書館統計と名簿2005FD版．日本図書館協会，2006

要　　旨

【目的】平成11年度より平成17年度末までにおこなわれた「平成の大合併」は3,232の市町村のうち，1,968市町村が合併するという大規模なものであった。このような大規模な市町村の再編は，公共図書館にも大きな影響を与えていると考えられる。本研究では，日本の公共図書館にて合併時に検討された課題を調査することにより，公共図書館の今後の課題を明らかにすること試みる。

【方法】『日本の図書館2005』に掲載されている日本の市町村立図書館の住所に基づいて，市町村合併後の中央館を抽出し，調査票を郵送した。抽出された調査対象は483館で，回収件数は321館，回収率は66.5%である。

【結果】市町村合併時に最も検討された課題は図書館の貸出冊数や開館時間といったサービス水準のすりあわせであった。このことからは，合併までに時間がなく，サービス現場に直接影響の出るところから検討がおこなわれたことがうかがわれる。一方で図書館の運営方針の統一などはそれほど検討されていない。合併後の検討課題としては資料費の確保が最も多かった。また，合併時にはそれほど検討されていなかった図書館組織についても，多くの図書館において，今後の検討課題としては挙げられている。合併によりサービス地域が増え，これらの地域に対して，厳しい財政の中から効率的なサービス体制を検討しなくてはならないという図書館の意識もうかがわれた。サービスの統合内容の詳細な調査，合併後自治体における運営方針，運営体制などを詳細に調査，分析していくことが今後の研究課題である。

付録　調査質問用紙

調査質問紙

質問紙は全４ページです。本紙が１ページ目です。

中心館の名称：＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

（貴自治体における中心館（もしくは中央館）の名称をお答えください）

貴市町村図書館群の組織について

図書館群の構成について（館数をご記入ください）

中　心　館　＿＿＿＿＿＿＿＿館（市町村内に１館しか図書館がない場合にはこちらにご記入ください）

内、新築　＿＿＿＿＿＿＿＿館（合併前後１年間に新築の図書館）

地域館・地区館　＿＿＿＿＿＿＿＿館

内、新設　＿＿＿＿＿＿＿＿館（合併前後１年間に新設の図書館）

内、新築　＿＿＿＿＿＿＿＿館（合併前後１年間に新築の図書館）

公民館図書室　＿＿＿＿＿＿＿＿室

業務委託の有無について（該当の番号を○でお囲みください）

中　央　館　　１．委託した業務が増加　　２．委託した業務が減少

３．変化なし　　４．委託業務なし

（地域館・地区館のない市町村は中央館の状況をお答えください）

地域館・地区館　１．委託した業務が増加　　２．委託した業務が減少

３．変化なし　　４．委託業務なし

２　合併時の検討の有無、長短について

以下の項目につきまして、市町村合併時に検討の有無、その深さについて４段階にてお答えください。この質問は検討の有無、深さのみを聞くものであって、実際に決定された、また実現したかにつきましては関係なくお答えください。

なお回答は**該当する番号に○**をお願いいたします。

番号に※印のついている質問については複数図書館のある市町村のみお答えください。

	質問項目	回答
1	図書館の名称について （例：中央をつける、つけない 旧地区名をつける、つけない）	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
2	地域館・地区館の増設について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
3	図書館の統合について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
4	新市町村における図書館の場所・配置について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
5 ※	図書館間全体の組織構成について （例：中央館、地域館、分館としての位置づけについて）	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
6	管理職の配置について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
7	司書の配置について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
8	正規職員の配置について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕
9	非正規（嘱託、臨時）職員の配置について	検討した　浅い←→深い 〔１　２　３　４〕 今後検討　〔５〕 今後も検討の必要なし　〔６〕

１０	業務の委託（一部もしくは全面）について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１１	指定管理者制度による業務の委託について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１２ ※	収集方針の統一について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１３ ※	収集資料の各館分担について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１４	旧市町村・合併資料の収集保存について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１５	貸出条件（冊数、期間）について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１６	開館時間、休館日について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１７ ※	図書館のコンピュータシステムの統合について（利用者データ、目録統合、OPAC の統一等）	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１８	新サービスについて （例：ビジネス支援、行政支援等）	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
１９	合併特例債の図書館への活用について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕
２０	合併後、他市町村住民の図書館利用方法、条件について	検討した　浅い←→深い 〔　１　２　３　４　〕 今後検討　〔　５　〕 今後も検討の必要なし　〔　６　〕

３　今後の課題について

市町村合併後、貴市町村立図書館において重要になると思われる課題項目を下記から５つ選び、重要な順にお答えください。もっとも重要と思われる項目の番号を左に、比較的重要度が低い項目の番号を右にご記入ください。

もっとも重要　　それほど重要でない

合併後課題になると思われる項目

１．職員における司書の割合　２．委託する業務の範囲　３．指定管理者制度の導入

４．合併前旧自治体の地域情報の収集、保存　５．新しい種類のサービス（ビジネス支援等）

６．資料費の確保　７．正規職員の確保　８．非正規（嘱託、臨時）職員の確保

９．全域サービス　１０．地域館、地区館の新設

１１．図書館の評価　１２．図書館の PR　１３．他機関と連携したサービス

１４．図書館の統合　１５．新規利用者の開拓　１６．さらなる市町村合併への対応

以上で終了です。ご協力ありがとうございました。

なお、重ねてお手数をおかけいたしますが、回答いただいた方の役職、ご芳名のご記入をお願い申し上げます。

所属名：＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

役職名：＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿

ご芳名：＿＿＿＿＿＿＿＿＿＿