慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	英国の公共図書館政策におけるローカルガバナンスへの転換の影響 : 地域戦略パートナーシップと地域協定の意義と問題点
Sub Title	Impact of the shift to local governance on the UK's public library policy : the implications and problems of local strategic partnership and local area agreement
Author	須賀, 千絵(Suga, Chie)
Publisher	三田図書館・情報学会
Publication year	2012
Jtitle	Library and information science No.67 (2012.) ,p.63- 87
JaLC DOI	
Abstract	【目的】英国では, ローカルガバナンスを実現するメカニズムとして, ブレア・ブラウン政権下において, 地域戦略パートナーシップ(Local Strategic Partnership, LSP)と地域協定(Local Area Agreement, LAA)の制度が導入された。本研究の目的は, 公共図書館の立場から, LSPとLAAの制度の導入の意義と問題点を明らかにすることである。 【方法】制度の全体的な枠組みに関する文献調査と, 関係者へのインタビューを含むDerbyshireとReadingを対象とする事例調査を行った。事例調査においては, LSPの組織構造,計画内容, LAAの指標選択の過程, 主要なパートナーと連携の内容, 財源, 評価方法, 図書館に関する指標(NI9)がLAAに採用されたことやLAAの制度全般に対する認識に焦点をあてて分析を行った。 【結果】LSPとLAAの制度を導入した意義として, 第一に, 政策目標としてNI9がLAAの中に選定されれば, 自治体経営において有利な立場を獲得できること, 第二に, それまでの制度に比べて経営の自由度が拡大したことを指摘した。一方で次のような問題点があることを指摘した。第一に, LSPにおけるLAAの指標の選定の根拠や過程が不明瞭であること, 第二に, LAAにおいては具体的な連携内容まで規定するわけではないことから, 必ずしも戦略的連携を実現する構造になっていないこと, 第三に, LSPが地域の優先的課題として合意した内容と財源配分のしくみが連動していないこと, 第四に, LAAの制度のもとでは, 図書館分野の多様な利用の一端しか評価に反映できていないことをそれぞれ指摘した。
Notes	短報
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00003152-00000067-0063

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

Library and Information Science. 2012, no. 67, p. 63–87.

短　報

英国の公共図書館政策におけるローカルガバナンスへの転換の影響：地域戦略パートナーシップと地域協定の意義と問題点

Impact of the Shift to Local Governance on the UK's Public Library Policy: The Implications and Problems of Local Strategic Partnership and Local Area Agreement

須　賀　千　絵
Chie SUGA

Résumé

Purpose: In the UK, the Local Strategic Partnership (LSP) and Local Area Agreement (LAA) were introduced under the Blair and Brown governments as mechanisms to achieve local governance. This study investigates the implications and problems of these programmes from the perspective of public libraries.

Methods: Literature research on the programmes' frameworks and a case study of Derbyshire and Reading, including interviews with the people concerned, were conducted. The case study focused on the structure of the LSPs, content of the plans, process of choosing LAA indicators, main partners and specific contents of the partnerships, financial resources, evaluation methods, perception of the fact that the indicator for the library service (NI9) was selected by LAA, and the perception of the entire LAA institution.

Results: The following implications of the institution were found: (1) If NI9 was selected, public library policy would be treated as a priority by the corresponding local government administration; (2) Compared to the previous institution, the library management's freedom expanded. However, certain problems were also found: (1) The process and criteria of selecting indicators were not clarified; (2) Partnerships were not always strategic because their contents were not prescribed in detail by the LAA; (3) Local priorities were not coupled with financial resource allocation; (4) Only part of the various types of library use was reflected in the evaluation based on the LAA.

須賀千絵：慶應義塾大学文学部人文社会学科図書館・情報学専攻（非常勤講師）
Chie SUGA: School of Library and Information Science, Keio University (part-time lecturer)
e-mail: chiesuga@z8.keio.jp
受付日：2012 年 3 月 22 日　受理日：2012 年 5 月 17 日

I. はじめに
A. 英国におけるローカルガバナンスの台頭
B. LSP と LAA
C. 先行研究
D. 研究の目的と方法
II. LSP と LAA の制度と公共図書館政策
A. LAA の制度における図書館評価
B. LSP 及び LAA の制度導入による公共図書館政策の変化
III. 事例調査
A. 調査の対象と方法
B. LSP の組織構造
C. 計画の体系と図書館に関する記述
D. LAA の指標選択の過程
E. 主要なパートナーと連携の内容
F. 財源
G. 評価方法の問題点
H. NI9 が LAA の指標に採用されたことに対する認識
I. LAA の制度に対する認識
IV. ローカルガバナンスのもとでの公共図書館行政
A. LSP と LAA の制度を導入した意義
B. LSP と LAA の制度の問題点
C. おわりに

I. はじめに

A. 英国におけるローカルガバナンスの台頭

1970 年代以降，福祉国家に代わる新たな政府のあり方をめざし，世界各国で行政改革が進められてきた。その中で，「ガバメント（政府）」と「ガバナンス（統治）」を区別し，政策決定やその実施に，多様な主体を参画させるという考え方が，近年注目されるようになってきている[1)]。これは中央政府や自治体といった「ガバメント」による行政から，官と民のパートナーシップによる統治をめざすものと考えられている。ローカルガバナンスとは，特に地方のレベルにおけるガバナンスを指す語である。英国では，保守党サッチャー政権以降，福祉国家の解体が進むなかで，中央政府の規制を減らして官と民のパートナーシップを促進するローカルガバナンスの考え方が登場した。その後，労働党ブレア・ブラウン政権のもとで，制度的な枠組みの整備が進められた。官と民のパートナーシップを既存の行政活動のなかに概念として導入しただけでなく，それぞれの地域において，法律に基づいて関係者による意思決定のための枠組みを用意し，全国にわたる制度を構築して実施を担保した点が，英国におけるローカルガバナンスの特色である。

英国の公共図書館は，1964 年公共図書館・博物館法に基づき，地方自治体という「ガバメント」によって設置，運営され，中央政府の担当部局という「ガバメント」がこれを監督するという制度のもとでこれまで発展してきた。しかしローカルガバナンスの導入が進む中で，これまで「ガバメント」のアクターを中心に運営してきた公共図書館行政のあり方にも当然影響が生じうる。従ってローカルガバナンスの制度的枠組みのもとで，公共図書館の問題がどのように扱われ，今後の図書館行政にどのような変化をもたらすかとい

う点について，実証的な研究を進めていく必要があると思われる。

本稿では，英国におけるローカルガバナンスの制度的枠組みとして，各地域に設置された官民さまざまな機関から構成されるパートナーシップ組織である「地域戦略パートナーシップ（Local Strategic Partnership，以下 LSP）」と，地方自治体および LSP と中央政府間で締結される協定で，それぞれの地域における 3 年間の達成目標と補助金の配分に関する合意内容を示した「地域協定（Local Area Agreement，LAA）」に着目した。両制度は，ブレア・ブラウン政権がローカルガバナンスを推進するうえで導入した中核的制度であると位置づけられている[2),3),4)]。

B. LSP と LAA

1. LSP

ブレア政権は，貧困などの問題を抱える地域の再生に積極的に取り組み，特に問題の大きいイングランド 88 地域を対象に，2001 年から再生のための財源として近隣地域再生基金（Neighbourhood Renewal Fund）を交付した。そしてこの財源を用いて，それぞれの地域の再生に取り組む主体として，地域のさまざまな機関から成る LSP を基金の交付対象地域に設置した。その後，LSP の設置地域は徐々に拡大し，イングランドの全地域に設置されるようになった。その背景には，「持続可能なコミュニティ戦略（Sustainable Community Strategy，以下コミュニティ戦略）」の制度との結びつきがある。コミュニティ戦略とは，2000 年地方自治体法（Local Government Act（2000））により，自治体に策定が義務付けられた地域の長期戦略である。コミュニティ戦略の策定と実施に際しては，官民の多様な機関が参画することが求められた。LSP は，このコミュニティ計画の策定をめぐって，官民の多様な機関が政策を協議し，意思決定する場としての機能を果たしたのである。

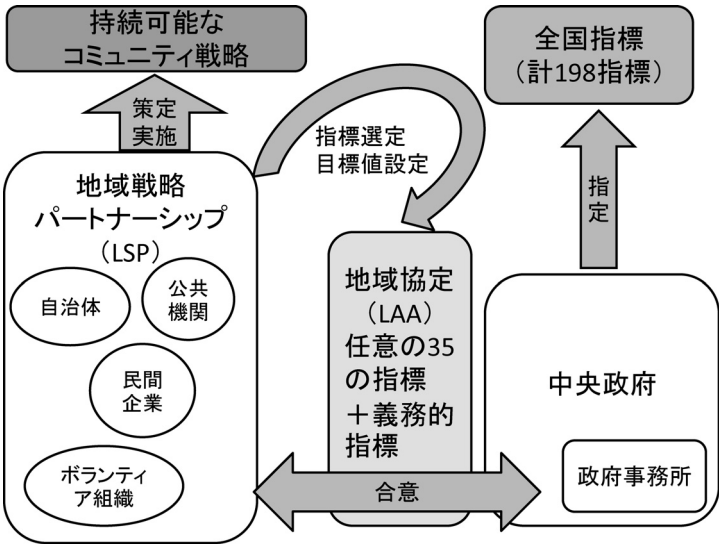
LSP の組織構造のあり方は法的に定められているわけではなく，地域の裁量に任されている。しかし，理事会を設置し，そのもとに政策分野別の部会にあたるテーマ別パートナーシップを配置する形態が一般的であった[5)][p. 123]。

2. LAA

地域（自治体及び LSP）と中央政府の合意に基づいて，地域の目標を具体的に設定する LAA は，コミュニティ戦略の「短期的な実施メカニズム（shorter-term delivery mechanism）」[6)][p. 34]としての機能を果たしている。全国 9 箇所に設置された政府事務所が中央政府の交渉窓口となる。2005 年から一部のパイロット地域で先行して導入され，2007 年以降，Local Government and Public Involvement Health Act（2007）に基づき，イングランドの一層制の自治体すべてと二層制の地域の上位の自治体すべてに対し，LAA の締結が義務付けられた（s106(1)）。コミュニティ戦略，LSP，LAA の関係は第 1 図に示した通りである。

LAA における目標は，合計 198 の量的指標から構成される「全国指標（National Indicators, NI）」[7)]を用いて設定する。この「全国指標」は，それまで個別に作られていた行政サービスの指標を整理，統合して作成されたもので，それぞれの指標は基本的にアウトカムベースで設計されている。「全国指標」の中には，さまざまな分野の公共サービスについての指標が含まれている（第 1 表）。指標を対象とするサービスのカテゴリ別にみると，「コミュニティの強化（Stronger communities）」，「安全なコミュニティの形成（Safer communities），子どもと青少年（Children & young people）」，「成人の健康と福祉（Adult health and wellbeing）」，「社会的排除に対する取り組みと平等の促進（Tackling exclusion and promoting equality）」，「地域の経済（Local economy）」，「環境の持続可能性（Environmental sustainability）」のうち，「子どもと青少年」カテゴリに属する指標が 59 個と最も多く，全体の 31% を占める。

2008 ～ 2011 年の期間を対象とする LAA においては，それぞれの地域が「全国指標」の中から 35 個以内の指標を選び，個々の指標について，



第1図　コミュニティ戦略，LSP，LAAの関係

第1表　「全国指標」に含まれる指標

カテゴリの名称		指標の数	指標名（例）
コミュニティの強化		14	地域においてバックグラウンドの異なる人々が仲良く暮らしていると考えている人々の比率，地域社会に所属していると感じている人々の比率，公共図書館の利用，芸術活動への参画など
安全なコミュニティの形成		35	深刻な暴力犯罪の発生率，強盗（Serious acquisitive crime）犯罪発生率，反社会的活動に対する認識など
子どもと青少年	健康	9	子どもの精神的健康，児童と青少年の精神的健康サービスの効果，学校給食サービスの利用
	安全	13	子どもの保育の斡旋の安定性，保護計画の対象となった子どもの比率，夜間に家出した子どもの数など
	楽しみと活動	38	19歳の第2レベルの教育達成資格（Level 2 qualification）取得状況における不平等，追加的支援サービスへのアクセスを提供する学校数，17歳の教育または職業訓練への参加率など
	社会への参加と貢献	6	25歳以下のクラジミアの罹患率，学校を長期欠席する子どもの割合など
	経済面での福祉	3	低収入の家庭における公的保育サービスの利用率など
成人の健康と福祉		21	ソーシャルケアの利用者の利用体験，自宅での死を選ぶことができるようにするための適切なケアへのアクセス，査定を受けた後のソーシャルケアの提供のタイムリーさなど
社会的排除に対する取り組みと平等の促進		11	保護観察の期間終了時に適切な場所に定住して生活していた犯罪者，雇用・教育・職業訓練からの離脱者，入院施設において精神的健康サービスを受けている成人など
地域の経済		34	新築・改築許可の処理，開発を行ったが5年以上空き地のままになっている土地，職場において必要とされている技能と雇用者が持っている技能とのギャップなど
環境の持続可能性		14	自治体が運営する施設からの二酸化炭素排出量の削減，自治体が埋め立て処理するごみの比率，生物多様性の向上など
合計		198	

注：*The New Performance Framework for Local Authorities & Local Authority Partnerships: Single Set of National Indicators*[8]中の全国指標一覧に基づいて作成。

第2表 採用地域数別にみた指標の数

指標が属するカテゴリの名称	80以上の地域が採用した指標	40～79の地域が採用した指標	1～39の地域が採用した指標	どの地域も採用しなかった指標	合計
コミュニティの強化	3	3	8	0	14
安全なコミュニティの形成	3	8	17	7	35
子どもと青少年	3	4	40	6	53
成人の健康と福祉	4	3	14	0	21
社会的排除に対する取り組みと平等の促進	0	1	10	0	11
地域の経済	3	5	24	2	34
環境の持続可能性	1	4	8	2	15
全分野の合計	17	28	121	17	183

注1: LAA Targets Matrix—Index. 2009[9]に基づいて作成。
注2:「子どもと青少年」のカテゴリには，上記の他に，すべての自治体に採用を義務付けた指標16個がある。

2008年の値を現状値として，2009年，2010年，2011年の目標値を設定するよう求められた[8]。それぞれの地域ごとに選択するこれら35個以内の指標とは別に，「子どもと青少年」のカテゴリに含まれる17個の指標については，すべての地域のLAAが3年間の目標値をそれぞれ設定するよう義務付けられた。この採用を義務付けられた指標のことを法定指標（statutory indicator）と呼んでいる。実際に各地域で指標の選定を行った結果，指標間で，採用した地域の数には大きな差異が生じた。2008/09年度の採用地域数のデータでは，採用を義務付けられた法定指標を除く183個の指標のうち，イングランド152地域中，80以上の地域によって採用された指標が17個（内7個は100以上の地域が採用）ある一方，いずれの地域も採用しなかった指標が17個あった（第2表）[9),10)]。

財源については，中央政府から地方に分配される既存の補助金を統合し，地域の実情に合わせて柔軟に活用することが認められた[11)][p. 45–59]。

C. 先行研究

コミュニティ・地方自治体省は，これまでに数度にわたって，全国的なLSPとLAAの実態調査を行い，制度の評価を行ってきた。2007～2010年を対象とする調査では，LSPとLAAの制度は，自治体等のパートナーによる地域の優先的課題の共有，連携の強化，合同プロジェクトの推進や地域の実情に即したサービスへの改善などの点での成果があったことが報告されている[12)]。またこのほかに，LAAにおいて，補助金を統合して活用することができるようになったことで，財政的な自由度が拡大した点なども評価されている[13)][p. 158], [3)][p. 156–157]。

同時に，先行研究では，LSPやLAAにはいくつかの問題点があることも指摘されてきた。

第一には，理事会のメンバーは選挙で選出されているわけではなく，民主的正当性の点からも疑問が残るという点である[3)][p. 153], [13)][p. 154–155], [14)][p. 82], [15)][p. 60–61]。第二には，LSPはパートナーの集合体であることから，責任の主体がどこにあるのか不明確であるという点である[12)][p. 40–41], [16)][p. 24]。第三には，LSPの活動のための資源が不足している点である[13)][p. 154], [17)][p. 151–152], [18)][p. 43–45]。近隣地域再生基金以外にはLSPの活動に用いることのできる新規の財源はほとんどなく，基金の交付対象外の地域では，特に財源不足の問題が深刻である。第四には，中央政府によるトップダウンで制度が導入され，LAAにおける指標の選択やLSPの組織構造等において中央政府による誘導が強いという点である[1)][p. 261], [3)][p. 164], [14)]

[p. 91–92]。第五に，自治体や警察などの公共機関に比べ，LSP への地域・ボランティア組織の参加が少ない点である[1)][p. 208]，[18)][p. 64–67]。

しかしこれらの調査や研究は，いずれも制度全般を対象とするものであり，公共図書館分野における制度導入の影響や問題点について，個別に知ることはできない。

図書館に焦点をあてた研究としては，博物館・図書館・文書館評議会による研究がある[19)]。この研究は博物館・図書館・文書館分野を対象にしたもので，LAA における扱いや関係者間の認識について調べるために，専門職員，自治体の LAA の責任者（lead officer），LAA に参画したパートナー機関の職員に対するアンケート調査（回答者合計 225 名）と 17 地域への訪問調査を行っている。結果の概要は下記の通りである。

- LSP の組織において，博物館・図書館・文書館分野は，「子どもと青少年」「コミュニティの強化」「成人の福祉」などのテーマ別パートナーシップの担当となることが多い。10 地域で文化分野単独のパートナーシップを設定していることが確認された。
- 博物館・図書館・文書館は，LAA，LSP，コミュニティ戦略のいずれにおいても，重要な分野であるとは認識されていない。
- パートナーシップの構築を進めるかどうかを決定する要素として，サービスの実績も重要であると認識されている。
- 意思決定の場に，文化について擁護してくれる人が少ない。
- LAA の 35 指標に博物館・図書館・文書館分野に関する指標を選択しなかった理由として，LAA における優先課題に文化がいかに貢献しているかを示すことが難しいこと，全国指標のひとつである「公共図書館の利用に関する指標（National Indicator 9：Use of public libraries, 以下 NI9）」はパートナーシップを要する指標であると考えられていないこと，他に重要な問題があること，すでに高い評価を得ていること，指標そのものに疑問があることなどが指摘されている。
- 博物館・図書館・文書館分野からの働きかけだけでは，LAA への博物館・図書館・文書館分野関連の指標の選定を実現することはできない。博物館・図書館・文書館分野関連の指標を選択した地域においては，その背後に，強い政治的意向や幹部の努力があった。

このほかに，個別の地域を対象としたものとして，LAA に公共図書館に関する指標が採用された Derbyshire の事情について紹介した文献がある[20)]。これらの文献は，LSP や LAA の制度のもとで図書館がどのように扱われているかを知るうえで，有益な資料である。しかし，LAA における指標選択の過程，図書館の指標を採用した根拠，図書館に関わるパートナーシップの具体的内容，指標において問題であると感じている点などについては明らかになっていない点も多く，公共図書館行政における LSP 及び LAA の制度導入の意義や問題点を知るうえで限界がある。

D. 研究の目的と方法

本研究の目的は，図書館と LSP 及び LAA の制度の関わりを検証することを通し，英国の公共図書館行政におけるローカルガバナンスの導入の意義と問題点を明らかにすることである。

研究の方法は次の通りである。まず，文献調査をもとに，LSP と LAA の制度の導入による全国的な公共図書館政策の変化について分析した（第 II 章）。次に，それぞれの地域における制度運用の実際について知るために，Derbyshire と Reading の 2 地域を対象とする事例調査を行った。事例調査においては，文献調査及び関係者へのインタビュー調査の方法を用いて，それぞれの地域における LSP の組織構造，LAA の指標選択の過程，公共図書館分野に関与するパートナーや具体的な連携の内容などについて，実証的な分析を行った（第 III 章）。最後に，これらの調査の結果に基づいて考察を行った（第 IV 章）。

II. LSP と LAA の制度と公共図書館政策

A. LAA の制度における図書館評価

LAA の制度を導入する以前，さまざまな公共

サービス分野に，それぞれ独自のサービス基準が設定され，それぞれの分野で個別に評価が行われていた。公共図書館分野にも，公共図書館に関する量的指標とそれらの目標値から構成される公共図書館の全国基準（Public Library Standards）があり，それぞれの自治体には，この基準の達成状況を，毎年，文化・メディア・スポーツ省（Department for Culture, Media and Sport）に報告する義務が課せられていた[21]。

LAAの制度導入に際し，公共図書館の全国基準のような対象分野を限定した基準を整理・統合して，「全国指標」が新たに作成され，その「全国指標」のひとつとして，公共図書館の利用に関するNI9が設定された。NI9は，16歳以上の住民のうち，「過去1年に図書館を利用したことがある」と回答した者の割合と定義され，Sports Englandの Active People調査により，LAAにNI9を採用した自治体については2000名，それ以外は500名を無作為抽出してその値を測定した。2008年のNI9の値が最も高い地域は，Harrow（58.4%）であり，最も低い地域は，Stoke-on-Trent（37.6%）で，全国平均は48.5%であった[22]。

文化・メディア・スポーツ省の管轄するサービス領域からは，NI9のほかに，「NI8 スポーツと活動的レクリエーションへの参加」，「NI10 博物館・美術館への来館」，「NI11 芸術活動への参画」の4つが「全国指標」に採用された。全イングランド152地域中，82地域が「NI8 スポーツと活動的レクリエーションへの参加」，24地域が「NI11 芸術活動への参画」，10地域が「NI9 図書館の利用」，2地域が「NI10 博物館・美術館への来館」を，それぞれLAAに採用した（2008/09年度）[9]。

NI9を選定した10地域は第3表の通りである。これらの10地域は，NI9の値がおおむね平均よりやや低いという点で共通しているものの，自治体構造，人口，図書館数などには共通の傾向は見られない[23),24)]。

第3表 LAAにおいてNI9を選択した自治体

自治体名	自治体の構造	人口	図書館数	NI9の実績値（2008 baseline）
Barnsley	Metropolitan District（一層制）	224,600	18	37.9%
Derby	Unitary Authority（一層制）	237,900	11	47.7%
Derbyshire	County Council（二層制）	758,200	45	46.1%
Greenwich	London Borough（二層制）	223,100	14	48.9%
Hartlepool	Unitary Authority（一層制）	91,400	7	48.1%
Herefordshire		178,400	8	47.9%
Reading		143,700	7	46.5%
Rutland		38,400	4	51.9%
Thurrock		150,000	10	46.8%
Westberkshire		150,700	9	45.1%
イングランド全149自治体の平均				48.9%

注1：人口と図書館数は，*Public Library Statisitics 2007–08 Actuals*[23]による。NI9の実績値は，*National Indicators 8, 9, 10 and 11: Interim progress: Statistical Release*[24]による。
注2：図書館数は，週10時間以上開館している図書館数の合計。移動図書館数は含まれていない。

B. LSP及びLAAの制度導入による公共図書館政策の変化

LSP及びLAAの制度を中核とするローカルガバナンスの導入により，英国における公共図書館政策は次のように変化した。まず，政策目標となる指標を選定する主体は，それぞれの地域レベルにおいては，自治体からLSPに移行した。また全国レベルにおいては，これまで行政分野別に縦割りに実施されていた行政評価が一本化されて，コミュニティ・地方自治体省に権限が集約された結果，公共図書館を管轄する文化・メディア・スポーツ省は，政策目標の選定に関与する権限を失うことになった。1964年公共図書館・博物館法においては，自治体が図書館を設置，運営し，中央政府の担当部局（現在は文化・メディア・スポーツ省）の大臣がこれを監督するという法的枠組みが設定されているが，LSP及びLAAの制度の導入により，その枠組みの一端が崩れたことになる。次に，公共図書館の指標を政策目標として選定すること自体が，すべての自治体に課せられた義務から地域の裁量に変わった。公共図書館サービスに関する全国基準の場合は，すべての自治体がこの基準を達成することが求められた。しかしLAAのもとでは，NI9を採用するかどうかは地域の選択に任された。

また目標レベルも，従来の全国基準のもとでは，文化・メディア・スポーツ省がほぼ全国一律に定めていたのに対し，LAAの導入によって，各地域の裁量で自由に設定できることになった。

III. 事例調査

A. 調査の対象と方法

2008～2011年の期間を対象とするLAAにおいて，NI9を採用した10地域の中から，人口や面積，自治体の構造，地域特性などが異なる地域となるように配慮し，最終的に，DerbyshireとReadingを調査の対象に選択した。両自治体の主要な図書館統計の値は，第4表に示した通りである。

1. 調査対象地域の概要

a. Derbyshire

Derbyshireはイングランド中東部に位置し，面積は2550.8 km^2，人口は758,200人（2009年当時）である。行政区域内には広大な国立公園があり，典型的な田園地帯である。Derbyshire地域の自治体構造は二層制で，広域自治体のDerbyshire County Councilのもとに，基礎自治体である4つのディストリクト（district）が設置されている。2009年当時の政権与党は保守党である。

b. Reading

Readingはイングランド南東部に位置し，面積は40.4 km^2，人口は143,200人（2009年当時）である。ロンドンから電車で2時間という交通の便のよさから，商業都市として発展してきた。自治体構造は一層制で，ユニタリー自治体（unitary authority）[25]であるReading Borough Councilが

第4表　DerbyshireとReadingの図書館統計

	Derbyshire	Reading	イングランド 全149自治体の平均
図書館数（週に10時間以上開館する館）	45	7	21
職員数（常勤職員換算）	252.5	57.0	141.0
所蔵冊数（図書のみ）	964,518	287,963	533
人口千人当りの所蔵冊数	1,272	2,004	1,555
年間貸出冊数	3,873,809	903,611	1,764,755
人口千人当りの年間貸出冊数	5,109	6,288	5,147

注：*Pubic Library Statisitics 2007–08 Actuals*[23]による

単独ですべての自治体機能を担っている。2009年当時の政権与党は労働党である。

2. 調査の方法

文献調査とインタビュー調査を実施した。まず，文献やwebサイトなどからそれぞれの地域のLSPとLAAについての情報を収集した。続いて図書館サービスをめぐるパートナー間の連携，図書館運営の立場からのLAAに対する認識などについて知るために，関係者に対するインタビュー調査を実施した。インタビュー調査のために現地を訪問した際に，計画文書などの関連資料も併せて入手し，分析の際に用いた。

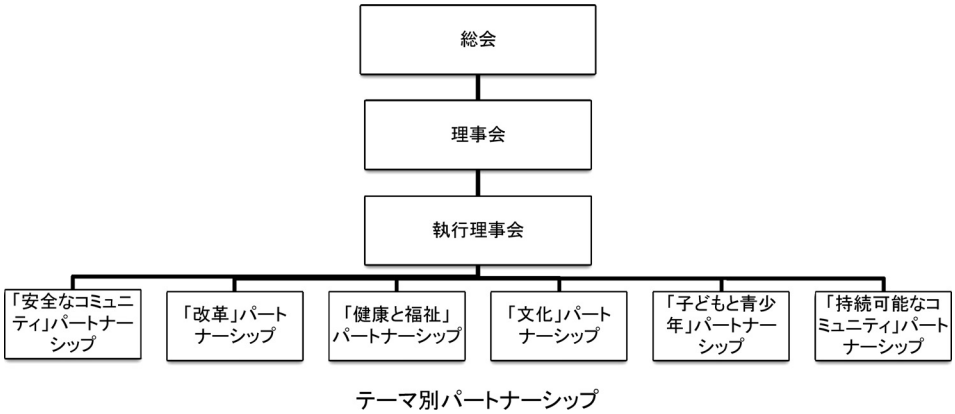
インタビュー調査は，LSPの中で図書館を担当するテーマ別パートナーシップの議長と，自治体において図書館が属する部門の責任者にあたる人物を対象に実施した。通常，自治体内のレジャー部門や文化部門の一部署として図書館が位置付けられており，LSPのように自治体全体に関わる政策決定については，サービスの現場の責任者である図書館長よりも，これらの部門の責任者の方が詳しい事情を知っていると思われることから，図書館長ではなく，その上司にあたる人物をインタビュー対象に選定した。2009年9月7日にDerbyshire，同11日にReadingを訪問して調査を実施した。

Derbyshireでは，図書館を担当するテーマ別パートナーシップの長を務めるDerbyshire County Council議会のAndrew Lewer議員（保守党），自治体の文化・コミュニティサービス部門の最高責任者である戦略ディレクター（Strategic Director）のMartin Molloy氏及び同部門のアシスタント・ディレクター（Assistant Director）のRobert Gent氏の3名を対象に，インタビュー調査を行った。Readingでは，図書館を担当するテーマ別パートナーシップの長を務めるReading Borough Council議会のGraeme Hoskin議員（労働党），自治体の文化・スポーツ部門において文化分野の最高責任者（Head of Culture）であるAmar Dave氏の2名にインタビュー調査を実施した（肩書はいずれも調査時のもの）[26]。インタビュー調査の結果を示す際には，インタビュー記録を識別する記号，発言番号，発言者の識別記号を組み合わせた記号を付した（例 D2_19M）。D1はDerbyshireのGent氏，D2はMolloy氏とGent氏，D3はLewer議員とGent氏，R1はReadingのDave氏，R2はHoskin議員を対象とするインタビュー調査の記録であることを示し，それぞれの姓の頭文字を発言者の識別記号として用いた。

B. LSPの組織構造

両自治体ともLSPは，全参加機関から構成される総会をトップに，主要機関から構成される理事会，政策分野ごとにテーマ別パートナーシップを置くという構造をとっている。このような組織構造は，前章に述べたようにほぼ全国に共通する形態である。

Derbyshireの場合，LSPの組織構造は第2図に示した通りである。LSP全体の意思決定を行う総会（Derbyshire Partnership Forum），総会に対して具体的な戦略の提案を行い，実施状況を報告する理事会（Derbyshire Partnership Forum Board），総会や理事会の決定に基づいて戦略の実施にあたる執行理事会（Derbyshire Partnership Forum Executive），各分野の実務を担当するテーマ別パートナーシップ（Thematic Partnership）の4層構造である。テーマ別パートナーシップとして，治安問題を担当する「安全なコミュニティ」パートナーシップ（Safer Communities Partnership），公共サービスの改善を担当する「改革」パートナーシップ（Transformational Partnership），「健康と福祉」パートナーシップ（Health and Well Being Partnership），「文化」パートナーシップ（Cultural Partnership），「子どもと青少年」パートナーシップ（Children and Young People's Partnership），環境問題を担当する「持続可能なコミュニティ」パートナーシップ（Sustainable Communities Partnership）が設置された。このうち，「文化」パートナーシップが公共図書館を担当した。



第2図　LSPの組織構造（Derbyshire）
注：2009年9月に現地を訪問した際に入手した資料に基づいて作成。

理事会，執行理事会，「文化」パートナーシップの構成員は第5表に示した通りである。DerbyshireのLSPには，カウンティ，ディストリクトといった行政機関，ボランティア団体，職業紹介機関（Job Centre Plus），スポーツ振興を目的とした機関，農業労働者の組合（National Farmers Union），大学，警察，初期医療トラスト（Primary Care Trust）[27]などの保健機関，国立公園の管理事務所，中央政府の出先機関にあたるEast Midlands地域の政府事務所，宝くじ基金など，合計55の機関が参加した。

Readingの場合もほぼ同じ構造であるが，テーマ別パートナーシップは9つ設置され，このうち「文化・レジャー・スポーツ」パートナーシップが公共図書館政策を担当した[28]。ただし博物館・図書館・文書館評議会による研究でも示されているように，LSPに文化分野の理事会が設けられているDerbyshireやReadingのようなケースは，全国でもごく一部である[19),29)]。

Derbyshire，ReadingともLSPの議長はそれぞれの議会の議員が務め，LSPの意思決定は議員を中心に進められる体制であった[30)]。LSPにおける議員の役割について，ReadingのHoskin議員は，「最終的な決定（having the final say）をし，戦略的な方向性を与え，何を優先すべきかについて述べる」（R2_17H）ことであると表現している。

ただし最終的な決定に先立って関係者間の調整を行い，その結果をもとに計画案の策定や実施の実務を担うのは自治体の職員である。DerbyshireのGent氏は，文化・コミュニティサービス部門アシスタント・ディレクターの立場から，自らの役割を次のように説明している。

> （LSPにおいて）私のような立場の者（注：文化・コミュニティサービス部門アシスタント・ディレクター）が，事務総長の部局（Chief Executive Department）や他の自治体の職員と緊密に協力し，計画策定の歩調を合わせようとしてきた。それは，コミュニティ戦略から導き出した優先的課題（priorities）を実現する（deliver）ためであるだけでなく，私達の事例においては，文化が多様な優先的課題に貢献することを示すためでもあった（D3_15G）。

ただDerbyshire，Readingとも，図書館長はLSPに参画しておらず，議論に直接参加することはできない。Derbyshireの場合，LSPに出席する自治体職員は，図書館が属する文化・コミュニティサービス部門の戦略ディレクター並びにアシスタント・ディレクターまでである。Reading

第 5 表　LSP の構成員（Derbyshire）

総会	議長	***Andrew Lewer* 議員**
	構成機関	計 55 機関
理事会	議長	LSP の議長　（***Andrew Lewer* 議員**）
	その他の構成員	各テーマ別パートナーシップの議長 Derbyshire 警察管理委員会（Police Authority）の長（Chair） Derbyshire 初期医療トラストの長（Chair） Derbyshire 消防管理委員会（Fire Authority）の長（Chair） 公共，民間，ボランティア団体の代表（4 名） East Midlands 政府事務所の担当者（オブザーバーとして参加）
	主任担当官	各テーマ別パートナーシップの主任担当官 （6 名，投票権はなし，含 ***Martin Molloy* 氏**）
執行理事会	議長	Derbyshire County Council（DCC）の事務総長 （Chief Executive，職員の中の最高責任者）
	その他の構成員	District/Borough Council の事務総長（2 名） East Midlands 政府事務所の代表 East Midlands 地域開発公社の代表 Derbyshire 警察（Constabulary）の本部長（Chief Constable） Derbyshire 消防局の本部長（Chief Fire Officer） Derbyshire 保護監察局の首席保護観察官（Chief Probation Officer） Derbyshire 初期医療トラストの事務総長 Tameside and Glossop 初期医療トラストの事務総長 ボランティア・地域団体の代表 民間機関の代表 各テーマ別パートナーシップの主任担当官（6 名　含 ***Martin Molloy* 氏**）
「文化」パートナーシップ	議長	***Andrew Lewer* 議員**
	その他の構成員	District/Borough Council の議員（9 名） District/Borough Council の関連部署の職員（10 名） Derbyshire Sport の代表 Derbyshire 初期医療トラストの公衆衛生担当次長 （Associate Director of Public Health） Regional Partnerships の代表 兼 Arts Council England, East Midlands の代表 第三セクターの代表 ボランティア・地域団体の代表 Peak District 国立公園の管理部長（Director of Operation）
	助言者	DCC の関連部署の職員（7 名）　＊図書館長含まず East Midlands 政府事務所の代表 Derbyshire Arts Partnership（芸術活動の推進を目的とした Derbyshire 管内の自治体の連合組織）の代表
	主任担当官	DCC 文化・コミュニティサービス部門戦略ディレクター（***Martin Molloy* 氏**）
	事務局	DCC 文化・コミュニティサービス部門アシスタント・ディレクター （***Robert Gent* 氏**）

注：2009 年に現地を訪問した際に入手した資料に基づいて作成。

では，図書館長の上司にあたる文化部門の最高責任者（Head of Culture）も参加していない（R1_15D）[31]。Derbyshire では，文化・コミュニティサービス部門の戦略ディレクター，アシスタント・ディレクターとも，元図書館員であったが，このようなケースはむしろ例外であり，一般

には，LSP の議論の場に図書館の実務経験者はほとんどいない。

C. 計画の体系と図書館に関する記述

前章で述べたように，LSP はコミュニティ戦略を決定，実施する役割を担っている。Derbyshire，Reading とも，このコミュニティ戦略を最上位の計画に位置付け，自治体全体の計画，自治体内の各部門の計画など，さまざまな経営計画を互いに関連付けている。各計画における図書館に関する記述は第 6 表の通りである。

Derbyshire の場合，コミュニティ戦略（*Derbyshire's Sustainable Community Strategy 2009–2014*）[32]や自治体の経営計画（*Derbyshire—Leading the Way: Council Plan 2010–2014*）[33]における図書館についての言及は抽象的な内容に留まっている。両者の具体的取り組みの項目には，図書館だけでなく，文化遺産，スポーツ，遊歩道などのさまざまな分野にわたる取り組みが包括的に示されている。自治体の文化分野に関する経営計画（*Cultural and Community Services Department Service Plan 2009–2014*）[34]には，図書館の項に，具体的なサービスや設備についての言及が見られる。

Reading も，コミュニティ戦略（*Shaping Reading's Future: Sustainable Community Strategy 2008–2011*）[35]には図書館についての記述はない。自治体の経営計画（*Corporate Plan 2008/09*）[36]，地域及び自治体の文化分野の経営計画（*Reading Cultural Strategy*）[37]（*Reading Borough Council Service Plan 2009–2012: Culture*）[38]における図書館に関する記述は，Derbyshire に比べて詳細で，具体的な作業目標も設定されている。また図書館では，NI9 達成のための独立した行動計画[39]を作成し，図書館の利用を拡大するためのさまざまな取り組みをリストアップしている。

いずれの自治体においても，コミュニティ戦略は包括的・抽象的内容に留まり，コミュニティ戦略の記述からは LAA の個別の指標の選択理由はわからない。Derbyshire では，LAA の指標，目標値，それぞれの達成に協力するパートナーの一覧を文書[40]にまとめているが，個々の指標の選択理由までは書かれていない。自治体の経営計画や地域・自治体の文化分野の経営計画には，ある程度，図書館に関して具体的記述がなされている場合もあるが，LSP や LAA との関係は明確でない。

D. LAA の指標選択の過程

LAA にどの指標を選択するかは，LSP 内の話し合いによって決定される。実質的な議論は各テーマ別パートナーシップで行われ，理事会で最終的な決定がなされる。

Reading の Hoskin 議員によれば，選択に際しては，例えば貧困や格差といった，地域全体としての優先的課題が考慮された（R2_18）。地域の優先的課題については，LAA 導入以前から，コミュニティ戦略の策定などを通し，それぞれの地域において議論が積み重ねられてきた。Derbyshire の Gent 氏は次のように述べている。

> これ（注：LAA）は，何もないところ（vacuum）から出てきたわけではない。なぜなら，私たちは，何年にもわたって，持続可能なコミュニティ戦略を実践してきた経験を持っていたからだ。戦略とは，地域にとっての優先的課題とは何かについて，パートナーシップ（注：LSP）で合意した内容に基づくもので，その背後には，多くの住民からのエビデンスとパブリック・コンサルテーションがある（D2_21G）。

同時に，Reading では，LAA の達成度に応じて中央政府から報奨金が支払われることから，目標が達成可能であるかどうかという点も，選択の際に考慮された。Reading の Hoskin 議員は次のように述べている。

> 私達が達成可能と思われる優先的課題を，（LAA に設定する目標として）選択しているというのも事実である。なぜなら，（中

第 6 表　計画体系と図書館に関する記述

		Derbyshire	Reading	
コミュニティ戦略	名称	*Derbyshire's Sustainable Community Strategy 2009–2014*	*Shaping Reading's Future: Sustainable Community Strategy 2008–2011*	
	図書館に関する記述	5 つのテーマごとに，優先的課題と課題解決のための複数の具体的な取り組みを設定。 テーマ：文化 優先的課題：芸術，スポーツ，文化，レジャーの機会に参画する人々を増やす 具体的な取り組み：コミュニティの空間としての価値を認識したうえで，公共図書館の利用を増やし，またパートナーと協働して，新しい技術の活用や共同でのサービス提供を進める	9 つのテーマごとに，優先的課題を複数設定。 テーマ：文化・レジャー・スポーツ 優先的課題：Reading の文化的活動の参加者を増やす 進捗を測るための指標：NI9　図書館の利用	
自治体の経営計画	名称	*Derbyshire—Leading the Way: Council Plan 2010–2014*	*Corporate Plan 2008/09*	
	図書館に関する記述	19 の優先的課題を設定 優先的課題：文化的機会の豊かなカウンティ 4 年間に行う業務：文学，芸術，文化を目的とする図書館利用の拡充	9 つのテーマごとに，優先的課題を複数設定。 テーマ：文化・レジャー・スポーツ 戦略的目標：文化的活動の参加者を増やす 主要な活動（進捗を測るための指標）：図書館の開館時間延長と資本的投資の拡大（開館時間の延長，Battle Library 改装）	
自治体の文化分野に関する経営計画	名称	*Derbyshire County Council. Cultural and Community Services Department Service Plan 2009–2014*	1. *Reading's Cultural Strategy*	2. *Reading Borough Council Service Plan 2009–2012: Culture*
	図書館に関する記述	求職者支援の拡充，セルフサービス機器の設置，Sure Start への図書館員の関与の拡大，無料での学習機会の保持，利用者用コンピュータの定期的なメンテナンスやアップグレード	図書館に関する記述なし	現在の優先的課題：わらべ歌の時間などの新規サービスの導入，Battle Library の改装 現状（2007/08 年度実績→ 2008/09 年度目標）： ＊人口千人当り開館時間　102.4 → 106.6 時間 ＊人口千人当り来館者数　5,254 → 5,448 人 ＊来館あたり費用　£3.25 → £3.25（現状維持） ＊宝くじ基金を用いての Battle Library の改装の実施 2009/2010 年度のサービス目標：NI9 図書館の利用（目標値記載有） 目標達成のための主要な活動（活動測定の指標）： ＊開館時間の改善（延長した開館時間）， ＊児童のための活動の増加（わらべ歌の時間の拡充）， ＊成人のための活動の増加（著者を招いてのイベントやフェスティバルの拡充）， ＊効果的な図書館のプロモーション（相互プロモーションのための共同事業の実施や IT の活用）（目標値記載なし）
その他	名称	（該当する文書なし）	*Library Plan for NI9（2009/10 Draft）*	
	図書館に関する記述		1. 施設の改善 2. 職員のカスタマー・ケアの向上 3. 既存のサービスの拡充及び新規サービスの導入 4. パートナーシップの開拓 5. ニーズに対応したサービスへの改革 6. 資源の有効活用（best value），NI9 の目標達成のための資源の活用 7. 効果的なプロモーション （各項目の個別の事業については省略）	

略）各目標について報奨金を受けることができ，改善できるかどうかという点に基づいて，私達が何を選ぶかが規定されるからである。実際に測定可能かということと，それが達成可能かということは，選択する目標（を何にするかという問題）に影響している（R2_18H）。

Readingでは，当初，文化分野の3指標（NI9「公共図書館の利用」，NI10「博物館・美術館への来館」，NI11「芸術活動への参画」）のすべてを選択することを検討していたが，最終的には図書館に関するNI9だけとなった。職員のDave氏は，NI9だけが選択された理由のひとつに「（図書館が）今までもうまくやってきたこと」（R1_1D）を挙げ，Hoskin議員と同様に，図書館の実績が考慮されたことを示唆している。

LAAの選択は，さまざまな関係者の意見調整を経て行われた。例えば，二層制の自治体構造をとるDerbyshireでは，LAAに図書館関係の指標を採用することについて，当初ディストリクトから反対があった。最終的には，ボランティア機関の賛同を得て，NI9をLAAに採用することが決まった。Derbyshireの Molloy氏は，その経緯を次のように説明している。

> ディストリクトは，公共図書館を選択することを好まなかった，なぜなら，彼らは図書館を非常に狭い分野だと考えており，カウンティが責任を持つべき分野だと考えていたからだ。一方，第三セクター，ボランティアセクターは，このような考え方は，公共図書館をとらえるうえで非常に後ろ向きであると，熱心に意見を述べた。彼らにとって，公共図書館はコミュニティの中心（heart）で，優れた公共図書館はコミュニティについていろいろなことを教えてくれ，会合を開くことができ，さまざまな事柄についての助言センターとなっている（D2_19M）。

一方，Readingの場合，図書館をLAAに取り上げることについて，LSPに参加する機関間で議論をすることはほとんどなく，自治体の職員や議員の主導で議論が進められた。

> 図書館については，意思決定はカウンシル内で行われた部分が多かった。カウンシルが図書館を運営しているという理由からである。もっと他の人々を頼ることもできたが，私達はそうしなかった。つまりカウンシルとその職員の主導でなされ，議員とカウンシル内の管理職の要望に基づいていた。一方，犯罪と無秩序に関するパートナーシップでは，警察が非常に大きな役割を担っていて，協働（のあり方）や，どのような点が優先事項となるかという点で大きな役割を担っており，議員や自治体職員の関与は小さかった（R2_15H）。

Readingの Hoskin議員は，「不平等や貧困など，中央政府から互いに似た内容の優先的課題を与えられているから，距離が近い」警察や健康サービスなどが参加する分野では，LAAの選択をめぐる議論が，図書館の場合よりも「もっと協調的（collaborative）な過程」であろうと述べている（R2_19）。それらの組織に比べ，図書館に関しては，組織目標において共通性があり協力の余地がある組織が少ないと感じられている様子がうかがえる。

実際に指標を決定するまでに，自治体の担当者は，多くの関係者の了解をとりつけなくてはならない。Derbyshireの Molloy氏は，文化・コミュニティサービス部門の責任者という立場から，その過程を次のように説明している。

> 他の職員，戦略ディレクターを納得させたうえで，East Midlandsの政府事務所を納得させ，さらに，Derbyshireの優先的課題として進めていくことについて，事務総長（Chief Executive）や議員の合意をとりつけなければならないのだ（D2_18M）。

Derbyshire，Readingとも，中央政府の交渉の窓口となる政府事務所が，LAAの指標の選択において具体的な要望を出すなど，大きな影響力を持っていた。DerbyshireのLewer議員とReadingのHoskin議員は，次のような例を挙げて政府事務所の関与について説明した。

> （35指標の選択の）背後には，政治的現実があり，言わば，議員や職員など，多くの人が，Derbyshireにとって，最適かつ目標達成に向けて最も効果的な指標を設定する努力をしただけでなく，政府事務所を通じての中央政府の関与があった。中央政府とは距離を置いた（arm's length）関係であるものの，いくつかの優先的課題については，採用して欲しいと明確な意思表示がなされた（D3_9L）。

> 私達が設定したいと思っていた優先的課題は，健康と平等（注：格差是正）に関するものであった。（中略）私達がやりたかったことのひとつは，最も貧しい地域における身体的活動やスポーツ参加率の増加であったが，South Eastの政府事務所が，最も貧しい地域だけに限定した目標を設定してはいけない，街の全部をカバーしなければならないと私達に言った。つまり，目標に向かってどのように資源を振り分け，実施していくかという点で，私達は制約を受けた（R2_12H）。

LAAでは，採用する指標の種類だけでなく，それぞれの目標値についても中央政府と合意する必要がある。Derbyshireの文化分野のテーマ別パートナーシップの議事録には，NI9の目標値をめぐる話し合いにおいて，中央政府から目標値の具体的な目安として，現状より3%向上という具体的な数値が出されたことが示されている[41]。

以上のように，LAAの指標選択や目標値の設定には，地域の優先的課題，目標の達成可能性，関係者の意向が影響を及ぼした。ReadingとDerbyshireでは，関係者の意向が影響を及ぼす程度に違いがみられるものの，いずれにおいても，政府事務所を通じて伝えられる中央政府の意向は，指標の選択や目標値の設定において一定の影響力を持っていた。

E. 主要なパートナーと連携の内容

LAAにおいて選択された個々の指標について，中心となる推進主体（lead partner）と，協力パートナーが明記される。DerbyshireのNI9のパートナーが7機関にわたるのに対し，Readingでは1機関のみであった（第7表）。DerbyshireのNI9のパートナーには，公共図書館の運営に直接関わらないディストリクトやHighways Agencyなどの機関も含まれている。

しかしこれらのパートナーは，LAAの締結に際し，具体的に図書館との連携内容まで取り決めているわけではない。例えば，DerbyshireのGent氏とMolloy氏は，Highways Agencyと図書館との連携について，Highways Agency側では，道路整備を通して，図書館へのアクセスを確

第7表 NI9達成のためのパートナー

	Derbyshire	Reading
自治体	Derbyshire County Council South Derbyshire District Council	Reading Borough Council
エージェンシー	博物館・図書館・文書館評議会 Highways Agency East Midlands Development Agency	博物館・図書館・文書館評議会
ボランティア・地域団体	Third Sector Support for Derbyshire Derbyshire Arts Partnership	

注：2009年に現地を訪問した際に入手した資料に基づいて作成。

保するという貢献ができる，また図書館を道路開発などの情報提供の拠点として活用する，といった連携を考えているのではないかと述べているが，これらはあくまで自治体の側からの推察に留まっている（D2_32G）（D2_35M）。

またLAAの目標達成のために協力を求める機関は，LAAに規定された協力パートナーだけに限られるわけでもない。Readingの「NI9達成のための図書館計画」には，「目標達成のための具体的アクション」のひとつに，「パートナーシップの機会を模索する」の項目があるが，連携を図るパートナーとして，Age Concern Berkshire（高齢者福祉サービスを提供する機関），初期医療トラスト，New Directions（成人教育サービスを提供する機関）など，協力パートナー以外の機関の名も多数挙がっている。Derbyshireでも，LAAにおいて協力パートナーになっているSouth Derbyshire以外のディストリクトとの連携も進めている。DerbyshireのGent氏は，ディストリクトとの連携の例について，次のように説明している。

> 私たちは，ディストリクトのサービスに関する情報提供のレベルを上げるために，ディストリクトと協力している。たとえば，North East Derbyshireは，この地域の伝統産業である石炭産業がなくなって，多くの失業者がでたことで，最近，経済上の問題を抱えるディストリクトだ。このディストリクトでは，サービスを受けることができるアクセスポイントの数が限られているため，（中略）公共図書館が（ディストリクトのサービスと住民の）接点（contact point）として使用されている。リーフレットの展示をしたり，ディストリクトから職員が（図書館に）来て，下院議員や弁護士などとの面談について助言をしたりしている（D2_48G）。

図書館とディストリクトの具体的な連携の内容としては，サービスや情報提供の「場」として図書館を活用することのほか，図書館の行事に参加した子どもにディストリクトの運営するレジャーセンターの利用券を配布するなど，互いに，行事や施設のPRに協力する例などが挙げられた（D2_49G）。

Derbyshireでは，地域のボランティア機関とも，これまでの実績の延長線上に，市民相談室（Citizens Advice Bureau）[42]，全国的な女性ボランティア団体であるWomen's Royal Voluntary Service，Age Concernなど，さまざまな機関との連携を進めたいと考えている（D2_23G）。協力パートナーとそれ以外を特に区別して考えているわけではない。具体的な連携の例としては，図書館の業務の一部をボランティアが担う例[43]，図書館の施設等の資源をボランティアが活用する例があげられた。後者について，DerbyshireのGent氏は次のように説明している。

> 現場や非法定セクターにはさまざまな地域組織がある。私たちは，コミュニティに基盤を持つ多くの組織に意見を求めており，それらの組織は定期的に私たちの施設を使っている。施設を使う理由は，私たちの持つ資源にアクセスしたいから，また研修設備を使いたいから，彼らの行っていることをPRしたいから，展示会を実施したいから，ボランティアを採用したいからなどといったものである（D2_23G）。

F. 財源

LSPの活動に用いることのできる財源としては，近隣地域再生基金があるが，Derbyshire，Readingともその交付対象ではない。従ってLAAによる目標達成に必要な予算は，LSPに参加する機関がそれぞれ既存の財源から賄わなくてはならない[44]。DerbyshireのMolloy氏は，財源について次のように説明している。

> LAAには予算がない，カウンティにも，ディストリクトにもどの会計にも予算がない。政府はLAAの運営，支援のための資金を供給してくれない。Derbyshire Forum

（注：LSP を指す）によってカバーされている自治体内のパートナーは，既存の予算を使い，既存の予算（の使途）を変更して，LAA の優先的課題に振り向けなければならない（D2_53M）。

ただし，LSP で合意した政策上の優先度に沿って，それぞれの組織の中で必要な予算が支出されているかどうか，チェックする権限を持つ者がいるわけではない。Derbyshire の Gent 氏は，現実には，LAA での合意と各機関の財源配分は必ずしも連動していないだろうと考えている。

> 理論的には，私たちも，ディストリクトや地域の戦略的保健当局（Strategic Health Authority）（注：各地域の医療や保健に関する戦略的な計画の策定や，医療機関の監督を行う機関）のもとに行って，予算を見て，Partnership Forum（注：LSP を指す）で合意された優先度がどれだけ反映されているかをチェックするべきなのである。私たちはそれをしてこなかった。私は，（優先度に従って予算が組まれているかどうかを示す）エビデンスは，きわめて小さいものにすぎないだろうと思っている（D3_44G）。

LAA には複数の補助金を一元化して利用できるという財政上のメリットがある。しかしこの制度の活用は，ある事業に用いることのできる補助金が複数あり，別々の機関がそれらの補助金を得ているような場合に限定される。例えば，Reading の Hoskin 議員は，麻薬や飲酒の問題，看護・介護（care）などの点で権限に重複のある自治体と国民保健サービスの間では，予算を一元化することがよく行われていると述べている（R2_21H）。図書館の場合は，自治体[45]とほかのパートナーとの権限の重複がなく，自治体以外のパートナーには，図書館運営に活用できる補助金が交付されていないため，予算一元化の制度の対象外である（R2_28H）。

従って，LAA に NI9 が選択されたことによって，図書館で使える予算が増えるなどの財政面のメリットはほとんどない。一方，財源をつけたら，短期的目標ばかりが追求されてしまうとして，新たな財源がつかなかったことを肯定的にとらえる意見もあった。例えば Reading の Dave 氏は次のように述べている。

> もし 35 指標により多くの補助金（fund）をつけたら，しばらくの間，皆がお金を追いかけるので，緊急の戦略（emergent strategy）を打ち出さざるを得なくなってしまい，その結果，優先的課題は変わってしまうだろう（R1_22D）。

G. 評価方法の問題

LAA において，図書館は，住民による図書館利用率である NI9 を用いて評価される。NI9 については，第一に，サンプル数が少ない（D1_20G），第二に「図書館の利用」という表現が回答者にとってわかりにくいという問題が指摘された（D2_58M）（D2_60M）。人口が多い Derbyshire においてサンプル数が「非常に少ない」と指摘された背景には，人口の違いに関わらず，LAA に NI9 を採用した自治体については，サンプル数が一律に 2000 名と定められているという制度上の問題があると思われる。「利用」の意味については，Derbyshire の Molloy 氏から，NI9 で用いる「図書館を利用したか」という表現は，「あまりにも一般的」であり，「その質問からは（住民は）何を聞かれているかわからないだろう」という指摘があった（D2_G58M）。特に，現在，多くを占める web を通じての利用が，NI9 の「図書館の利用」に含まれているとは思わずに回答した人々が多かったのではないかという点が危惧されていた（D2_60M）。

利用率を唯一の評価の基準とすること自体に対する不満もみられた。Derbyshire の Molloy 氏と Gent 氏はそれぞれ次のように述べている。

> 質問の中身が貧弱である。なぜなら，これはパートナーシップをもって業務を行うこと，

> 図書館により多くの人を来館させるような革新的なアイデアを生み出していることが，どれだけよいことなのかということとは無関係だからだ。2000名の人々が，実際に私たちが入手する数値に反映されているような方法で答えているか，私たちにはわからない（D2_60M）。

> 私たちのサービスが価値あるものであるという多くのエビデンスを提示することはできるし，また，私たちが合理的に効率的にサービスを行っているということも説明できる。（これらに対し）どれだけの数の人が来館したか，どれだけの数の人が「図書館に行った」と答えたかという尺度（measure）は，非常に大雑把なものだ（D2_89G）。

Derbyshireの Lewer議員からは，図書館の価値として，「コミュニティの中心」となって，「文化的活動，音楽，演劇，詩の朗読，その他の行事の場（base）を提供すること」という図書館の持つ「場」としての機能を重視する意見が出された（D3_21L）。しかし個人の利用率を測定するNI9では，このような社会的意義を測定することは困難である。社会全体にもたらす変化や効果といったアウトカムの側面を考えた場合には，評価のタイムスケール（D2_90M）[46]や，サービスと結果の因果関係を示すことの困難さといった問題も生じる（D2_92M）[47]（D2_94G）。

このようなアウトカムは，Derbyshireの Molloy氏が言うように，「図書館が私たちの生活にとっていかに重要かというストーリー」といった形でしかとらえられない（D2_91M）。Readingの Dave氏は，図書館が「生き残る」ためには，地域や自治体が必要とするものを予測し，住民を援助することによって，図書館が住民にとって「レレバント」であることを示さなければならないと述べている（R1_35D）。

H. NI9がLAAの指標に採用されたことに対する認識

いずれの自治体も，図書館行政にとって，NI9がLAAに採用された重要性は高いと認識していた。ただしそのメリットは，新たな事業を始めることができたといった具体的なものではなく，政策課題のひとつとして認知されたというような抽象的なレベルにとどまるものであった。Derbyshireの Molloy氏，Gent氏，Readingの Dave氏は，LAAに NI9が採用されたことが持つ意味について，それぞれ次のように説明している。

> どの戦略ディレクターも自分の担当するサービス分野がLAAの優先的課題に入ってもらいたいと思っている，なぜならそこに入っていなかったら，ゲームに参加することはできず，いかなる予算配分も受けることができず，もらえるかもしれない報奨金（reward）も受けることができないからだ（D2_7M）。

> 35（の指標）の中にこの指標（NI9）があるということは重要だ，なぜなら，それによって，テーブルの席に着くことができるからだ（D2_63G）。

> （LAAに NI9が採用されたことは）経営にとって有益だろうか。その通りである。なぜならLAAは，他の34指標と並んで，図書館サービスに焦点をあてるものだからである。私たちは，今や，より重要な領域の一部である（R1_6D）。

I. LAAの制度に対する認識

LAAは，中央省庁から地域にバラバラに分配されていた資金源を一元化できるしくみをつくることによって，資金の使途に対する地域の裁量を増やすという目的をもった政策である[3] [p. 145]。しかし現場においては，LAAが地方分権の拡大に貢献したとは感じられていなかった。例えばDerbyshireの Gent氏と Readingの

Hoskin 議員は次のように述べている。

> LAA に伴って実現するだろうと思われていたことのひとつは，中央の監査体制の緩和だったが，それが実現しそうなきざしはまったくない（D3_38G）。

> 私は，LAA が意思決定の分権化を進めたというのは，議論のあるところだと思う。私の個人的な意見では，分権の進行は限定的で，実際のところ，いくつかの点では，なんらかの分権が実現したとはとても言えない。なぜなら，LAA は政府によってそのカバーする領域を厳密に規定されていて，政府事務所の職員が，LAA に何を含めることができるか，できないかについて，深く関与しているからだ（R2_10H）。

LAA の導入に伴い，中央政府による規制緩和の一環として，図書館行政の分野では，公共図書館の全国基準が廃止された。これについて Reading の Dave 氏は，一律の基準で規制するのではなく，個々が適切な設備やサービスの目標を決めればよいと述べ，公共図書館の全国基準の廃止を歓迎する意見であった（R1_32D）（R1_33D）。一方，Derbyshire の Gent 氏，Molloy 氏は，中央政府の図書館サービスに対する姿勢を示すものとして，またサービスの成果を中央政府に示す手段として，全国基準に一定の意義があったと感じている。

> 全国基準は意義があった。なぜなら，（中央）政府がサービスを改善しようという意志，適切なレベルの資源を法定サービスと言われるものの中に投じようという意志をもっていることが読みとれるからだ（D2_97G）。

> 私たちは，10 のうち 9 の基準を達成できた数少ない自治体だ。そしてこのことは，議員にとって，「正の強化（positive reinforcement）」（注：ある行動を行った後，その人にとって望ましい報酬を与えることによって，その行動が繰り返されるよう誘導すること）として働いた。なぜなら，これは，サービスに対する人々の反応という意味で結果が得られただけでなく，Derbyshire において投じられた資金の効果を，（中央）政府に認知させたからだ（D2_98G）。

ただし Gent 氏は，同時に，全国基準のような図書館分野単独の評価よりも，LAA のような分野横断的な評価に加わる方が，地域の人々の広い関心を集めることができると指摘している。

> しかし（全国基準のように）特定のサービスだけを扱う（service-specific）メカニズムには弱点もある。なぜならだれが聞いてくれるかという問題があるからだ。文化・メディア・スポーツ省や図書館以外には，これらの目標に関心を持ってくれる人がどれだけいるだろうか。LAA が私たちに与えてくれるものは，より大きなプラットフォームにおける意見である。私たちは，より大きな目標に貢献していると説明している（D2_98G）。

Molloy 氏は，Derbyshire では，図書館に対する議員の理解があったために，全国基準が廃止されてもさほど影響を受けていないと述べている（D2_101M）。一方，図書館に対して議員や幹部職員の理解があまり得られていない自治体にとっては，全国基準は重要であり（D2_101M），また，多くの自治体では LAA に NI9 が採用されなかったことから，全国基準の廃止を加えた二重の影響があったと指摘している。

> 自治体全体として言うならば，LAA は，図書館の基準よりもはるかに重要だ。LAA の一部である限り，図書館の基準があるかどうかはそれほど重要ではない，しかし，多くの自治体にとって，文化分野の図書館は LAA の一部ではなく，このような方法で（LAA に）加わることはなかったので，両方を失っ

たことになる（D2_102M）。

IV. ローカルガバナンスのもとでの公共図書館行政

公共図書館分野における検討を通し，ローカルガバナンス実現のメカニズムであるLSPとLAAの制度の意義と問題点について，結論をまとめる。

A. LSPとLAAの制度を導入した意義

公共図書館分野において，LSPとLAAの制度を導入した意義は次の通りである。

まず，もし政策目標として，図書館に関する指標（NI9）がLAAに選定された場合は，その事実が，図書館は地域の重点政策であるという「お墨付き」となって，自治体経営において有利な立場を獲得できたことを意味する。しかし，その反面，他の事業との競争の結果，LAAに選定されなかった場合は，逆に，図書館が地域の優先的課題ではないという評価が定まるリスクを負う。

次に，自宅から図書館までの距離や年間購入点数など，多数の指標を設けて，それぞれの目標値を中央政府が一律に決める方法（全国基準）から，NI9だけに指標を限定して，目標値の設定にも地域の裁量を認める方法（LAA）に変えたことにより，経営の自由度が拡大し，地域の実情に合わせた図書館サービスを展開しやすくなったことが挙げられる。ただLAAにNI9が選定されなかった地域では，全国基準が廃止され，中央による規制という保護を失ったことによって，図書館経営に深刻な影響があった可能性がある。

B. LSPとLAAの制度の問題点

公共図書館分野の検討を通して明らかになったLSPとLAAの制度の問題点は，次の4点である。

第一の問題点は，LSPにおけるLAAの指標の選定の根拠や過程が不明瞭であるという点である。LAAの指標は，本来，それぞれの地域の実情に基づいて，地域の優先的課題を考慮して選定されるべきものである。しかし地域の優先的課題を示すコミュニティ戦略は，包括的，抽象的な内容に留まっており，図書館に関する指標を選定すべきかどうか判断するための根拠としては不十分である。LSPにおける関係者間の議論や意見調整の過程は，外部からはっきりと見えず，また，LSPのメンバーの一部に議員が含まれていても，それ以外のメンバーは選挙によって選ばれた住民の代表ではないことから，先行研究（第Ⅰ章C節）でも指摘されているように，民主的正当性という点からも疑念が残る。インタビュー調査からは，実際には，達成の見込みがある指標が選ばれること[48]，また，政府事務所が指標の選択や目標設定に大きな影響力をもつことも明らかになっており，必ずしも地域の優先的課題に基づく選定になっていない面もある。

第二の問題点に，LAAにおいては連携の具体的内容や協力パートナーの責務までとりきめているわけではないことから，必ずしも効果の見込まれる少数の事業に資源を集中するような戦略的連携を実現する構造になっていない点である。実際に，今回の調査において，Derbyshire，Readingでは，それぞれパートナーシップの拡大に取り組んでいたものの，全体として「広く浅く」の内容に留まっていた。またLAAの協力パートナーの責務も不明確であった。

しかし，制度の改善だけでは，図書館分野で他のパートナーとの「深い」連携を実現することはできないだろう。「深い」連携を実現するには，それぞれの図書館が，現在連携している多様なパートナーの中から，自治体や中央政府がより優先度が高いと考えている行政課題に貢献しうるようなパートナーを戦略的に選びとる必要がある。また，図書館を運営する側でもパートナーとして認定され，責任を果たすには，公共図書館がこれらの課題にどのように貢献しているか，明確に示す必要もあるだろう。先行研究でも，LAAに博物館・図書館・文書館が参画するには，業界全体としてインパクトを証拠だてる必要があることが指摘されていた[19]。ローカルガバナンスのもとで，図書館を政策目標とする地域を増やすには，

この点が鍵になるものと思われる。

第三の問題点は，LSP が地域の優先的課題として合意した内容と財源配分のしくみが連動していない点である。先行研究でも指摘されているように，近隣地域再生基金の交付対象地域以外では新規の財源はほとんどない。さらに，それぞれのパートナーが，既存の予算のなかで，合意の実現に必要な予算措置を行うよう誘導するしくみも存在していない。公共図書館の場合には，そもそも図書館活動に使うことのできる中央政府の補助金はほとんどないことから，LAA のメリットである予算一元化のしくみも利用することができない。従って，公共図書館が地域の優先的課題として選定されたとしても，財源の点ではメリットがない。

第四の問題点は，LAA の制度のもとでは，図書館分野の多様な利用の一端しか評価に反映されない点である。これには，NI9 における「図書館の利用」の定義のあいまいさの問題のほか，そもそも短期的な量的評価では測定しえない部分をどのようにカバーするかという問題も含まれる。LAA のような短期的・量的評価方法だけでは図書館サービスの評価として不十分であり，多様な方法を併用することが必要になるだろう。

C. おわりに

2009 年以降，労働党政権は，LAA から Comprehensive Area Assessment に政策の名称を変更し，質的調査を加えるなど，制度の一部を改善した。しかしその後，2010 年 5 月の総選挙によって，労働党から政権を奪回した保守党政権は，LAA と後継の CAA を廃止した。LSP については，当面その地位や役割に変更はない見込みである。保守党政権は，新たに導入した「大きな社会（Big Society）」[49]の概念のもとで，引き続き官と民とのパートナーシップを推奨すると共に，2011 年 11 月には地域主義法（Localism Act）を成立させ，いっそうの地方分権を進めており，労働党政権下で導入されたローカルガバナンスの政策方針は維持されている。

ローカルガバナンスの下では，地域の裁量により，政策目標に何を取り上げ，目標レベルをどのように設置するかについて決定することができる。LSP と LAA の制度の検討を通して示してきたように，英国でローカルガバナンスの方針をもった制度が導入されたとき，公共図書館を政策目標に選択した地域は少数にとどまるという結果となった。このことから，大多数の地域において，他の政策課題と比較したとき，図書館が相対的な重要性をもつとは認識されていないことがわかる。LSP や LAA などのローカルガバナンスを実現するための制度が今後改訂されたとしても，図書館が政策課題としての相対的な重要性をもちえない限り，図書館サービスへの経営資源の投入は減少し，サービスの水準が全国的に下がる恐れが大いにある。

このような中で，図書館界としてその重要性をあらためて発見し，社会にアピールすることが求められると共に，公共図書館サービスの監督権限を持つ中央政府の行動も注目されている。インタビュー調査においては，Derbyshire の Molloy 氏が次のように述べ，有効な公共図書館政策を打ち出そうとしない当時の労働党政権の姿勢に不満を示していた。

> 私たちは，保守党と労働党の間でバランスをとっているが，そのどちらも，公共図書館についての責任をとろうとはしない。これは，彼ら（中央政府）が自治体の間に距離を置こうとしているせいだ。このようなことは，分権とは言えず，また，公共図書館が，（国民の）福祉に今後どのように貢献していくかということについてのナショナルプランがあるとは言えない（D2_108M）。

その後成立した保守党政権も，前政権と同様に，地域の主体性を尊重するという立場から，積極的な公共図書館政策を打ち出しておらず，Molloy 氏が指摘した状況は基本的に変わらないままである。さらに保守党政権によって自治体への補助金を含めた大幅な財政削減が断行されたことから，2011 年以降，英国各地で公共図書館の

閉館が相次いでおり，大きな社会問題になっている。文化・メディア・スポーツ省は事態を静観する構えを崩していないが，下院の文化・メディア・スポーツ委員会（Culture, Media and Sport Committee）[50]では，2012年2月から，公共図書館の閉館に関する審議が開始された[51]。2012年3月現在，関係機関からの意見書の提出が終わり，関係者からのヒアリングが行われている段階である。図書館界としては，政策課題としての図書館の重要性を政治家にアピールできる貴重な機会であると言えよう。この委員会がきっかけとなって，中央と地方の公共図書館政策になんらかの変化がもたらされるのか，英国の図書館界は重要な転機を迎えている。引き続き英国の公共図書館行政の動向を見守り，ローカルガバナンスのもとでの公共図書館政策のあり方について考えていきたい。

謝　辞

訪問調査にご協力いただいたDerbyshireとReadingの関係者の方々，研究を通して有益なご助言をいただいた慶應義塾大学の田村俊作教授に深く感謝いたします。なお本研究は，2009年度三田図書館・情報学会の研究助成を受けて実施しました。

注・引用文献

1）山本隆．ローカル・ガバナンス：福祉政策と協治の戦略．ミネルヴァ書房，2009，344p.
2）岩満賢次．“第9章　イギリスの地域再生と自治体財政統合：Local Area Agreementsによる地方自治体財政の統合”．ローカルガバナンスと現代行財政．山本隆，難波利光，森裕亮編．ミネルヴァ書房，2008, p. 107–118.
3）的場信敬．“第5章　英国の地域戦略パートナーシップと地域合意契約”．参加と協働の地域公共政策開発システム．白石克孝，新川達郎編．日本評論社，2008, p. 143–166.
4）山本隆．“第6章　イギリスの地域再生とローカル・ガバナンス”．ローカル・ガバナンス：福祉政策と協治の戦略．ミネルヴァ書房，2009, p. 188–222.
5）永田祐．ローカルガバナンスと参加．中央法規，2011, 374p.
6）Department for Communities and Local Government. Creating Strong, Safe and Prosperous Communities: Statutory Guidance. 2008, 56p. http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/885397.pdf, (accessed 2012-03-16).
7）毎年，指標の見直しが行われた結果，当初の198指標の一部はその後廃止され，また新たな指標も追加された。
8）Department for Communities and Local Government. The New Performance Framework for Local Authorities & Local Authority Partnerships: Single Set of National Indicators. 2007, 14p.
9）Improvement and Development Agency for Local Government. LAA Targets Matrix—Index. 2009. http://www.idea.gov.uk/idk/aio/10958567, (accessed 2012-03-16).
10）「全国指標」の中には，年によって使用しない指標があったり，また制定後に一部の指標の追加や削除が行われていたことから，いつの時点かの情報によって，多少，指標の数が異なる。2007年10月に刊行された*The New Performance Framework for Local Authorities & Local Authority Partnerships: Single Set of National Indicators*[8]には，「全国指標」の総数は198個，採用が義務付けられた指標は17個と記載されているが，2008/09年度時点の情報に基づくImprovement and Development Agency for Local Governmentによるリスト[9]には，「全国指標」が全199個，そのうち採用が義務付けられた指標が16個と記載されている。
11）Office of the Deputy Prime Minister. Local Area Agreements: Guidance for Round 3 and Refresh of Rounds 1 and 2. 2006, 85p. http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/144665.pdf, (accessed 2012-03-16).
12）Department for Communities and Local Government. Long Term Evaluation of Local Area Agreements and Local Strategic Partnerships 2007–2010: Final Report. 2011, 97p. http://www.communities.gov.uk/documents/corporate/pdf/1923459.pdf, (accessed 2012-03-16).
13）金川幸司．協働型ガバナンスとNPO：イギリスのパートナーシップ政策を事例として．晃洋書房，2008, 212p.
14）Geddes, M. Partnership and the limits to local governance in England. International Journal of Urban and Regional Research. 2006, vol. 30, no. 1, p. 76–94.
15）Jones, George; Stewart, John. New Development: Accountability in public partnerships: The

case of the Local Strategic Partnerships. Public Money and Management. 2009, vol. 29, no. 1, p. 59–64.
16) Stewart, John. Modernising British Local Government. Palgrave Macmillan, 2003, 273p.
17) Johnson, C.; Osbone, S.P. Local Strategic Partnerships, Neighbourhood Renewal, and the limits to co-governance. Public Money and Management. 2003, vol. 23, no. 3, p. 147–154.
18) Office of the Deputy Prime Minister; Department of Transport. National Evaluation of Local Strategic Partnerships: Formative Evaluation and Action Research Programme 2000–2005 Final Report. 2006, 138p. http://www.communities.gov.uk/documents/localgovernment/pdf/143384.pdf, (accessed 2012-03-16).
19) Museums, Libraries and Archives Council. The Role of Museums, Libraries, and Archives and Local Area Agreement: Final Report. 2009, 44p. http://research.mla.gov.uk/evidence/documents/role-of-mus-lib-arch-nad-local-area-agree-2009.pdf, (accessed 2012-03-16).
20) Gent, Robert. Driving Improvement through a Local Area Agreement. Library & Information Update. 2008, December, p. 36–38.
21) 須賀千絵. 英国における公共図書館経営改革策: 『モデル基準』と『全国基準』の比較を中心に. Library and Information Science. 2003, no. 45, p. 1–29.
22) How popular?: National indicator baseline—and flaws—revealed. Library & Information Update. 2009, March, p. 4.
23) The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy. Public Library Statistics: 2008–09 Estimates and 2007–08 Actuals. 2009, 130p.
24) "National Indicators 8, 9, 10 and 11: Interim progress: Statistical Release". Department for Culture, Media, and Sport. 2009-12-17, 5p. http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.culture.gov.uk/images/research/NI_Cultural_sport_indicators_stat_release.pdf, (accessed 2012-03-22).
25) 非大都市圏に設置される一層制の自治体の種別の名称。日本の政令指定都市と同様に，基礎自治体と広域自治体の機能を併せ持っている。
26) 英国の自治体の多くは議員内閣型の運営方式をとっており，与党の議員が内閣に相当する機能を果たす執行部（Cabinet）を組織して，直接，自治体行政の指揮にあたる。執行部は，内閣の首相にあたるリーダーと，大臣にあたる役割を果たす複数の執行委員から構成される。各執行委員はそれぞれ特定の行政分野についての責務を負う。Lewer 議員，Hoskin 議員は，いずれも文化分野を担当する執行委員である。
27) 初期医療トラストとは，地域医療の運営母体のひとつで，地域の一次医療を担う一般医などから構成される機関である。主な業務は地域の医療機関への予算配分や監督である。地域医療の運営母体には，他に，総合病院から構成される急性期トラスト（Acute Trust）や救急搬送トラスト（Ambulance Trust）などがある。野原成彦. "イギリスの医療制度及び医療通訳の現状について". クレア海外通信（海外事務所だより）. 2006. http://www.clair.or.jp/j/forum/forum/articles/jimusyo/197LOND/index.html, (accessed 2012-03-18).
28) このほかにテーマ別パートナーシップとして，貧困や不平等の是正を担当する A Fairer Reading for All，子どもと青少年の問題を担当する Children and Young People，環境問題を担当する Cleaner and Greener Environments，住宅問題を担当する Decent and Affordable Housing，健康問題を担当する Healthy People and Lifestyles，ビジネス支援や技能育成を担当する Thriving Economy and Skills，治安問題を担当する Safer and Stronger Communities，交通問題を担当する Transport and Accessible Spaces が設置された。
29) LAA の導入後，多くの地域において，中央政府が設定した LAA のブロックに合わせて LSP の構造を改編した。中央政府が設定した LAA のブロックにおいては，文化は単独のブロックとして扱われていない。ボブ・エバンズ. "第 2 章 英国における持続可能性，地方政府，市民参画". 新川達郎，斎藤文彦，的場信敬訳. 持続可能な地域実現と協働型ガバナンス. 斎藤文彦，白石克孝，新川達郎編. 日本評論社，2011, p. 17–44.
30) Derbyshire と Reading では，公共図書館担当のパートナーシップの議長はいずれも議員であった。しかし Reading の Hoskin 議員によれば，必ずしもすべてのテーマ別パートナーシップに議員が参加しているわけではなく，健康関連のテーマ別パートナーシップで地域健康サービス機関の代表が議長を務めている（R2_7H）。
31) 図書館を担当する「文化・レジャー・スポーツ」パートナーシップには，自治体の文化・スポーツ部門から，スポーツ分野の責任者のポストにある職員が参加している。
32) Derbyshire Partnership Forum. Derbyshire's Sustainable Community Strategy 2009–2014. [2008], 34p. http://www.derbyshire.gov.uk/images/Derbyshire%20Sustainable%20Community%20Strategy%202009-14_tcm44-97547.pdf, (accessed 2012-03-16).

33）Derbyshire County Council. Derbyshire—Leading the Way: Council Plan 2010–2014. 34p. http://www.derbyshire.gov.uk/images/Final%20Draft%20of%20Council%20Plan_tcm9-137291_tcm44-138564.pdf,（accessed 2012-03-16）.

34）Derbyshire County Council. Cultural and Community Services Department Service Plan 2009–2014. 62p.

35）Reading 2020 Partnership. Shaping Reading's Future: Sustainable Community Strategy 2008–2011.［2008］, 114p.

36）Reading Borough Council. Corporate Plan 2008/09. 46p. http://www.reading.gov.uk/council/strategies-plans-and-policies/corporate-plan-2008-2009/,（accessed 2012-03-16）.

37）Reading Borough Council. A Life Worth Living: The Next Chapter 2009–2012 Reading's Cultural Strategy. 2009, 25p. 自治体（Reading Borough Council）とLSPの双方が責任を持つ計画。

38）Reading Borough Council. Reading Borough Council Service Plan 2009–2012: Culture.［2009］, 19p. 自治体単独の計画。

39）Reading Borough Libraries. Library Plan for NI9:2009/10 Draft. 6p.

40）Working Together for a Better Derbyshire: Derbyshire Local Area Agreement 2009–2011. 2009,［30p］.

41）Derbyshire Local Area Agreement, Culture Theme Board. "Priorities for the Cultural Sector". Minutes for Derbyshire Local Area Agreement, Culture Theme Board. 25 April 2008.

42）市民からの法律，金銭，家庭問題などの相談に助言する機関。

43）例えば，DerbyshireのGent氏から，Women's Royal Voluntary Serviceが，外出困難な人々に図書館の資料を届ける例などがあげられた（D2_26G）。

44）目標を達成した際に報奨金が支給される制度はある。

45）1964年公共図書館・博物館法の規定により，二層制の地域においては，カウンティのみに図書館運営権限があり，下位のディストリクトには権限がない。従って，二層制の地域においても，図書館に関し，自治体間に権限の重複は存在しない。

46）DerbyshireのMolloy氏は，子ども時代の読書が将来に影響をもたらす例を挙げ，「公共図書館の中には，この種の活動（注：LAA）のタイムスケールでは，判断しかねる部分がある」と指摘した。

47）DerbyshireのMolloy氏は，「（さまざまな種類の）サービスすべてが一丸となって，目標に向かい，コミュニティの生活を変化させた」のであって，例えば，未成年者の飲酒が減ったとしても，それが青少年サービスの効果なのか，図書館サービスの効果なのかはわからないと指摘した。

48）博物館・図書館・文書館評議会の調査[19]でも，LAAの35指標の選定に際し，Thurrockでは，図書館のサービス実績がもともと高く，目標を達成しやすいという点を考慮したことが紹介されている。Museums, Libraries and Archives Council. The Role of Museums, Libraries, and Archives and Local Area Agreement: Final Report. 2009, 44p.

49）Cabinet Office. Building the Big Society.［2010］,［3p］. http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/building-big-society_0.pdf,（accessed 2012-03-16）.

50）特別委員会（Select Committee）は，法案審査等を行う一般委員会に対し，特定の政策や政府の活動等の問題を審議するために設置される委員会を指す。文化・メディア・スポーツ委員会は，特別委員会のうち，省別特別委員会と呼ばれる委員会のひとつで，文化・メディア・スポーツ省の所管する政策分野の問題を扱う。

51）"Culture, Media and Sport Committee". UK Parliament Website. http://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/culture-media-and-sport-committee/,（accessed 2012-03-16）.

要　　旨

【目的】英国では，ローカルガバナンスを実現するメカニズムとして，ブレア・ブラウン政権下において，地域戦略パートナーシップ（Local Strategic Partnership, LSP）と地域協定（Local Area Agreement, LAA）の制度が導入された。本研究の目的は，公共図書館の立場から，LSP と LAA の制度の導入の意義と問題点を明らかにすることである。

【方法】制度の全体的な枠組みに関する文献調査と，関係者へのインタビューを含む Derbyshire と Reading を対象とする事例調査を行った。事例調査においては，LSP の組織構造，計画内容，LAA の指標選択の過程，主要なパートナーと連携の内容，財源，評価方法，図書館に関する指標（NI9）が LAA に採用されたことや LAA の制度全般に対する認識に焦点をあてて分析を行った。

【結果】LSP と LAA の制度を導入した意義として，第一に，政策目標として NI9 が LAA の中に選定されれば，自治体経営において有利な立場を獲得できること，第二に，それまでの制度に比べて経営の自由度が拡大したことを指摘した。

一方で次のような問題点があることを指摘した。第一に，LSP における LAA の指標の選定の根拠や過程が不明瞭であること，第二に，LAA においては具体的な連携内容まで規定するわけではないことから，必ずしも戦略的連携を実現する構造になっていないこと，第三に，LSP が地域の優先的課題として合意した内容と財源配分のしくみが連動していないこと，第四に，LAA の制度のもとでは，図書館分野の多様な利用の一端しか評価に反映できていないことをそれぞれ指摘した。