

公共図書館のマネジメントに関する研究

～住民参加と図書館経営～

1150405 小田部 孝大

高知工科大学マネジメント学部

1. 研究概要

公共図書館と呼ばれる施設がある。公共図書館は知の集積の場であり、市民の学習基盤を担う施設である。図書館の運営は今、困難になってきている。詳細は後に述べるが、これらを分析していくと、公共図書館には多くの問題点が横たわっていることが明らかである。本論文では、図書館の今後のため発展を願い、公共図書館に焦点を当て、これを経営・マネジメントの視点を用いて分析し、現在の図書館運営の動向・今後の発展可能性を見定める。

2. 研究の背景

図書館はいくつかの区分に分けられ、今回扱う公共図書館の他に学校図書館、大学図書館などがある。(本文添付資料図 1 参照) 2014 年の全国の公共図書館数は 3,246 館で、都道府県立図書館の設置率は 100% (知事部局所属の図書館を含む)、市区立図書館の設置率は 99%、町村立図書館の設置率は 55% である。専任職員数は 10,933 人であり、司書有資格者の占める比率は 52% である。2014 年度の人口 1 人あたりの館外個人貸出冊数は 5.4 冊で、日本人は 1 年間に 1 人平均約 5 冊の本を借りている。¹

図書館は市民に開かれた公の施設であり、主に資料の貸出、学習支援を担う組織である。図書館はすべての市民に開かれた文化施設だが、すべての市民が利用しているわけではない。図書館に対する市民の関心、利用促進を推進しなければならない。

3. 研究目的

図書館は地域文化を測るバロメーターであり、図書館を守るとは市民の生活・教育水準を保証してくれる。本研究では図書館経営のために必要と思われる要素を明確にすることで、公共図書館にまつわる問題の解決のために提言を行うことを目的とする。

4. 研究方法

研究方法は文献を中心に扱う。はじめに、公共図書館の概念に軽く触れ、これから論じる中心となる公共図書館について明確にする。次に公共図書館の法制度について概略する。図書館に関する法的な系譜を読み取ることで、公共図書館の枠組みを理解していく。次に、なぜ図書館に経営的視点が必要か、データをもとに叙述していく。そして事例研究を行い、事例を詳細に読み解き、図書館経営にまつわる問題点と課題を明確にする。そして結章では、本文中で分析し

た内容をもとに図書館経営に関して提言を行う。

5. 公共図書館とは何か

日本では、ほとんどの場合「公共図書館」は地方自治体の設置した「公立図書館」を指す。日本図書館協会図書館政策特別委員会の公表している「公共図書館の任務と目標」によれば、公共図書館を以下のように定義している。

「公共図書館は、住民がかかえているこれら(情報・知識を得ることによる成長、文化的でうるおいのある生活を営む権利)の必要と欲求に応えるために自治体が設置し運営する図書館である。公立図書館は、乳幼児から高齢者まで、住民すべての自己教育に資するとともに、住民が情報を入手し、芸術や文学を鑑賞し、地域文化の創造にかかわる場である。公立図書館は、公費によって維持される公の施設であり、住民はだれでも無料でこれを利用することができる。」² と述べている。

6. 公共図書館法制

経済、民事、スポーツ、あらゆる事柄にはルール、すなわち法律が存在し、秩序や範囲を規定している。公共図書館にも諸法律が定められており、図書館法、社会教育法、教育基本法、日本国憲法などが関連している。

6.1 図書館の歴史

図書館法では「図書館」を「図書、記録その他必要な資料を収集し、整理し、保存して、一般公衆の利用に供し、その教養、調査研究、レクリエーション等に資することを目的」と定めている。¹ 今日のように身分や財力、社会的地位などに関係なくあらゆる人々が自由に資料に接し、利用できるようになったのは 19 世紀後半の公共図書館の成立以降のことである。³

1945 年、日本は第二次世界大戦に敗れた。敗戦に伴いサンフランシスコ講和条約を経て、日本は再度独立を果たしていく過程で現在の図書館法が生まれた。⁴ 戦後、アメリカから『教育使節団』という専門家たちが日本へ来る。彼らのミッションは『日本の軍国主義的教育を再考しよう』というもので、日本側は彼らと協働で徹底的な教育体制の見直しを行った。この時のアメリカ教育使節団報告書に、公共図書館のあり方について言及されている。この時アメリカ型の公共図書館思想が非常に強く日本へ持ち込まれ、後の図書館法のベースになったと言われている。⁴

近代図書館の重要な要件は無料制である。無料制の近代公共図書館は19世紀半ばに英米で成立した。日本では、1908年に東京市立日比谷図書館が開館した。1910年には全国で374館の図書館があったが、図書館法制定以前の戦前・戦後の公共図書館の大部分は有料で、1950年の図書館法制定によって無料化した。そのため、図書館法制定以前の公共図書館は近代公共図書館ではないと言われている。⁵ 現在、当たり前になっている公共図書館の無料利用はアメリカから輸入されたといえる。⁴

図書館法制定後、公共図書館では、開架、移動図書館、レファレンスサービスなどがとりくまれたが、その後、読書運動や団体貸出に重点を置くようになり、図書館の利用は伸び悩んだ。1963年に発刊された『中小都市における図書館の運営』（中小レポート）と、1970年に出版された『市民の図書館』（日本図書館協会）を契機に、貸出サービスと児童サービスに力を入れたことによって、利用は大幅に増加した。図書館数も増加してゆき、公共図書館は発展してきた。しかし、レファレンスサービスなどへの取り組みが遅れているという指摘もあり、近年は出版流通都の関係や地域社会における役割などの問題点が指摘されている。⁵

6.2 図書館の法制度

日本の法律の頂点には日本国憲法が位置している。「憲法の諸規定に盛り込まれた図書館にかかわる明確な図書館像は、その諸規定を具体化する制定法によって造形される。」とある。⁶

図1 日本の図書館に関する諸法一覧(安藤 p6 より作成) 添付資料に掲載

それでは、図書館を形作り、規定している図書館法とはいかなるものだろうか。

図2 図書館法の構造(安藤 p9 より作成) 添付資料に掲載

図書館の自由に関する宣言」について述べる。

「図書館は、基本的人権のひとつとして知る自由をもつ国民に、資料と施設を提供することをもっとも重要な任務とする。

第1 図書館は資料収集の自由を有する

第2 図書館は資料提供の自由を有する

第3 図書館は利用者の秘密を守る

第4 図書館はすべての検閲に反対する」(「図書館の自由に関する宣言」 主文 1979年改訂)⁷

この宣言は日本図書館協会が戦前の思想善導を目的としていた図書館活動を反省し定めたものであり、「図書館の憲法」とも呼ばれて、きわめて重要な文言である。「図書館はすべての検閲に反対する」という条文からもその歴史を窺える。

公共図書館が住民利用者に対して具体的に提供するサービスと、それに必要とされる業務メニューは以下の9種のカテゴリーとして示されている。①図書館資料の収集と提供、②図書館資料の分類

配列ならびに所蔵目録の整備。③図書館資料についての十分な知識と図書館資料の利用についての相談に応じることができる図書館職員の配置。④他の公共図書館、国立国会図書館、地方議会図書室及び学校図書館との図書館相互協力(ILL: Inter-Library Loan)。⑤分館、閲覧所、配本所等の設置、ならびに自動車文庫(BM)、貸出文庫の巡回の実施。⑥読書会、研究会、鑑賞会、映写会、資料展示会等の主催、及びこれらのイベント開催の奨励。⑦時事に関する情報及び参考資料の紹介、提供。⑧社会教育における学習機会を利用し、そこで得た学習成果を活用して行う教育活動その他の活動を実施する場所と機会の提供とその推進。⑨学校、博物館、公民館、研究所等とのネットワークの形成と維持。

6.3 図書館の関連法規

1 社会教育法 図書館法1条には「社会教育法の精神に基き、図書館の設置及び運営に関して必要な事項を定め」と規定しており、図書館法は社会教育法の趣旨を受けた法律である。そして社会教育法は教育基本法の精神にのっとり、また教育基本法は憲法にのっとり制定されている。⁸ 社会教育法において社会教育は「学校の教育課程として行われる教育活動を除き、主として青少年及び成人に対して行われる組織的な教育活動(体育及びレクリエーションの活動を含む。)」(社会教育法2条)と定義される。改正前の旧教育基本法の2条では「教育の目的は、あらゆる機会に、あらゆる場所において実現されなければならない」と定められ、これを受けて戦後社会教育法が制定された。⁸

2 教育基本法 教育基本法は日本国憲法の精神に基いて形作られる。第1章「教育の目的及び理念」では生涯学習の理念(第3条)と教育の機会均等(第4条)が明記されている。

すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受ける機会を与えられなければならない、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない。(第4条) 国及び地方公共団体は、障害のある者が、その障害の状態に応じ、十分な教育を受けられるよう、教育上必要な支援を講じなければならない。(4条2項) 国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない(4条3項)とある。また社会教育(第12条)について、個人の要望や社会の要請にこたえ、社会において行われる教育は、国及び地方公共団体によって奨励されなければならない、国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない(12条2項)とある。⁹

3 指定管理者制度 指定管理者制度は2003年の地方自治法改正に創設された制度である。地方自治法の定める「公の施設」の管理

について、民間事業者等を含む地方公共団体が指定する指定管理者に管理を代行させるものである。「公の施設のより効果的・効率的な管理を行うため、その管理に民間の能力を活用するとともに、その適正な管理を確保する仕組みを整備し、住民サービスの向上や経費の節約等を図ることを目的とする」としている。¹⁰

7. 図書館経営の必要性

日本は2005年の国勢調査を境に人口減少が問題視され始め、人口減少社会、人口静止社会という状態に陥った。人口が減少する一方で高齢者人口は増加し、国内総生産に影響、これに合わせる形で公共サービスは存在や人員の再配置を求められた。¹¹ 公共サービスの見直しは公の施設である図書館にも及び、運営の合理化、効率化の必要が出てきた。

日本図書館協会の統計に(1984～2014年)によると、1984年から順調に増加し続けていた公共図書館数だったが2014年に初めて減少している。専任職員に関しては2000年を境に減少しており、これは2000年から資料費が減少し始め、その後も浮き沈みこそあれ減少傾向にあることと相関が見られる。個人貸出数も2012年から減少している。一方で蔵書冊数は常に増加している。2014年減少した公共図書館数だが、それまでの1984年～2013年までは増加しており、その一方で専任職員数、資料費は減少していれば図書館の運営は立ち行かなくなってくるのも無理は無い。¹² 専攻研究のなかで長谷川豊祐は「限られた資源で生産性を向上させるため、図書館においても営利組織的な経営感覚が必要になってきている」¹³と述べており、図書館の運営に経営、マネジメントの必要性が出てきた。また前述した指定管理者制度を採用し、民間に図書館運営を委託する図書館も現れてきた。後に事例研究でも扱うが、武雄市立図書館の例が今物議を醸している。その一方で、日本図書館協会図書館政策特別委員会による「公立図書館の任務と目標」によると、「公立図書館(公共図書館)は、図書館法に基づいて地方公共団体が設置する図書館であり、教育委員会が管理する機関であって、図書館を設置し図書館サービスを実施することは、地方公共団体の責務である。このような基本的性格にてらして、公立図書館は地方公共団体が直接経営すべきものであり、図書館の運営を他へ委託すべきではない。」²と述べ、基本的に指定管理者制度利用を否定している。

8. 失敗事例の研究

8.1 財政破綻と図書館経営—夕張市図書館の事例

8.1.1 財政破綻

北海道のほぼ中央に夕張市はある。人口は当時盛んだった炭鉱産業の最盛期(1960年)に約117,000人まで増加したが、2012年10月

現在には1,286人と10分の1以下に激減している。¹⁴ 北海道にはこのような炭鉱産業によって栄えた市町村は多い。しかし1960年代に入り政府のエネルギー政策は大きく転換し、炭鉱事業は衰退の一途を辿った。夕張市もこの流れを避けられず1990年に炭鉱はすべて閉鎖され、これは夕張市の地域産業と経済の崩壊と同義であった。炭鉱事業衰退後の夕張市は産業遺産を活かした観光事業に取り組み、1991年には230万人に達し夕張市の観光事業は成功したかにみえた。しかし日本経済のバブル崩壊によって伸びていた観光客数も減少。それでも観光事業を継続したため市の財政を圧迫した。¹⁴ 2007年3月、夕張市は財政破綻した。「この財政破綻の要因を分析した先行研究¹⁵によると、財政破綻の主な要因として①地域産業・経済の崩壊(炭鉱の閉鎖等)②市政の失敗(過大な観光開発事業等)③国や道の問題(三位一体改革等)を挙げることができる」¹⁵ 先行研究のなかでこの夕張市の財政破綻を「単に夕張市の「異常性」「特殊性」に還元できない問題を孕んでいる」と指摘している。¹⁶

8.1.2 財政破綻後の図書館の経営

財政破綻の前、2006年6月に夕張市は財政再建団体の申請方針をすでに表明していた。同年11月に『夕張財政再建の基本的枠組み案について』を発表した。¹⁷ このなかで夕張図書館と市役所連絡所5ヶ所に開設されていた巡回読書コーナーのいずれも廃止されることが示された。だが当時図書館長を兼務していた生涯学習課長は北海道立図書館との運営相談のなかで「なんとか図書館機能だけは残したい」という意向を示す。これを受けて、予算を出さないことを条件に市保健福祉センターの1階を「夕張市図書コーナー」とした。ゆえに夕張市は図書館に相当する機能を失うことだけは回避することができた。¹⁷

安藤が実際に夕張市の司書へ行ったインタビューによると、「そもそも市民の中に図書館の存在自体を知らない人が少なくなかった」と証言しており、市民の図書館への関心の希薄さが図書館廃止の要因のひとつと考えられる。事実、美術館の廃止に関しては住民から反発の声が挙がったが、図書館の廃止に対する住民からの反発はなかったという。¹⁷

上述のように夕張図書館は「夕張市図書コーナー」となり、市保健福祉センターの1階で縮小されながらも運営できることになった。教育委員会の都合上、職員ははじめ用意できない¹⁸ということだったが、旧夕張図書館時代から働いていた司書歴20年のベテランが1人だけ配置された。他に2名の嘱託職員が配置されたが、要は事実上のボランティアである。ほかに2つのボランティア・グループが活動し、図書コーナーの図書コーナーの活動や子どもの読書活動を支援している。ボランティア・グループは①「ひなたBOOKs」と②「子ども文化の会：かぜちやる」という団体である。①は図書

コーナーで用事向けの読み聞かせなどを行っており、②は絵本作家の講演会やお話会等の活動を行い、夕張図書館コーナーの運営をサポートしている。図書コーナー側では「ボランティア受入要綱」を作成しており、利用者の秘密を守ることなどを明記し秘密厳守を徹底している。財政基盤のない夕張市にとってはこのような住民の参加、協力が経営上の生命線になっており¹⁹、住民の図書館に対する関心の高さや参加の重要性が窺える事例である。

その後夕張市図書コーナーでは旧夕張図書館よりも貸出数が増加している。上半期(4~9月)の利用状況を比較すると2006年度(旧夕張図書館時代)の貸出利用者数は792人に対し2007年度は1,479人と2倍近い伸びを示した。とりわけ子どもの貸出利用が急増しており2006年の97人に対して2007年度は487人と5倍以上の伸びとなっている。また貸出数でみると、2006年度の2,961冊に対して2007年度は4,995冊と1.5倍の伸び、子どもだけで見ると2006年度の314冊から2007年度の1,962冊と6倍以上の伸び率である。この要因としては、(1) 図書コーナーが人口の多い地域(特にこの地域は子どもの人口比率が比較的高く、近くに小学校、中学校もある)に移転したこと、(2) 前述したボランティア・グループが、子どもの読書活動に特に力を入れていることなどが考えられると安藤は述べている。しかしながら安藤のインタビューにたいして夕張市図書コーナー唯一の司書は「ここに移ったのを結構知らない人多くて」と語っており¹⁹、市民の図書コーナーへの認知度はまだ伸びしろがあると考えられる。

8.2 官民協働による経営—大泉図書館の事例

8.2.1 大泉図書館の概要

大泉地区は面積 11,354 k m²、大泉図書館開館当初の人口は111,169人、人口密度は1万人/k m²弱(1980年10月1日『練馬区統計書』55年版)²⁰ 大泉図書館は1980年に開館した。図書館の設置を強く望む近隣住民たちの住民運動の末に誕生した、住民参加型の図書館である。住民たちによる請願提出から6年4ヶ月を経て開館した。

8.2.2 大泉住民による図書館要求運動

大泉図書館開館以前の当時、練馬区には練馬図書館(1962年開館)、石神井図書館(1970年開館)、平和台図書館(1975年開館)の3館のみで、西部に図書館はなかった。また練馬区の人口は当時55万人、面積は47k m²であり大田区、世田谷区、足立区、江戸川区に次ぐ面積の大きさだったが、路線の整備がまだ不十分であったため図書館へ行こうとすれば最も近い石神井図書館でも電車、バスを乗り継いで1時間以上かかる不便さという現状だった。したがって住民の図書館設置の要望は強かった。²⁰ このような現状から練馬区西端の保谷市に近い地域住民たちが「西大泉に図書館をつくる会」を発足させた。1973年9月、彼らは4,821名の署名をつけて区議

会へ請願、この請願は翌年1974年7月議会で採択された。この運動に加え、大泉学園連合町会からも要望が出され図書館用地の照会も双方から出された。1975年4月、区は用地買収費4億5,000万円を予算(起債)計上し、具体的な用地確保に動き出す。²⁰ 1975年6月、「大泉の図書館を考える集い」が開かれ、ここでは図書館の施設・運営などの勉強会を行い、大泉地域の各団体によびかけて学習会を組織していった。同年7月に学習会、同年9月に清瀬市立図書館と東村市立図書館の見学会が行われた。また「練馬の建築をよくする会」の区議会への請願とその採択により大泉図書館の設計は「コンペ方式」をとることになった。²⁰ その後図書館ができるまでの期間は移動図書館の巡回を求める請願が出され、認められる。また「西大泉に図書館をつくる会」「大泉地域に図書館をつくる会」「大泉学園公園に移動図書館を希望する会」3者から建物の促進ときめ細かいサービスの要望が出される(各請願団体は1976年に「大泉に地域図書館をつくる会」(以後「つくる会」)に統合し、その他絵本の会、地域・家庭文庫、地下鉄12号の会、高校増設の会、各地域の自治体、町内会なども参加した)。²¹ 1975年12月、教育委員会は用地立候補地を視察し、大泉地域のほぼ中央部に位置する学園町2,245番地に用地が決定した。⁴⁸ 12月、請願グループ3者と教育長と区議会文教委員会の話し合いがもたれた。区の図書館用地決定に関して、住民から、①大泉地域は広大なので将来複数館は建てること、②分館を西大泉町に建設するなど請願がなされ、今後の分館設置などの協議会を運用し検討していくことを付帯条件として区の用地決定を認めても良いという意見書を提出、用地買収に関して決着した。区側は要望通り、石神井図書館の移動図書館(こぶし号)を大泉学園公園、西大泉の四面塔稲荷神社の境内に巡回開設した。すると両開設地共に利用者は多く、(こぶし号)だけではまかないきれず石神井図書館の公用車にも本を積み込み補填した。1回の巡回で約2,000冊の本が貸し出される²⁰ ほどで、地域住民の図書館を求める度合いの高さを示した。

8.2.3 大泉に地域図書館をつくる会の活動

3月、つくる会は大泉図書館建設構想作成のための要望書を提出。4月には広い範囲の住民に対して「大泉図書館について話し合いましょう」という呼びかけを行い「話し合いの会」をもった。その後、4月正式に統合した「つくる会」は「話し合いの会」を持った。同年11月には「大泉図書館について考える集い」をひらき、大泉図書館に対する幅広い住民の理解と図書館についてのさらなる要望がまとめられた。²¹ 同年5月に先進図書館の見学会。同年10月に区側で基本設計がつくられたことに伴い、図書館の模型を作成し立体的な理解を住民たちで共有した。同年11月に区の教育委員会へ「図書館準備室設置」の要望を行った。²¹ 1978年3月、「つくる会」、「絵本の会」と共同で『100冊の絵本』の冊子を作成し、新

図書館へおいてもらうよう要請。同年4月、「あと2年で大泉に図書館ができます！」というビラを作成し大泉地域に配布した。10月に建設工事が着工し、同年11月、図書館準備室と住民団体共同で館内レイアウト、家具について検討した。1979年2月、区議会へ「大泉図書館に司書を配置して欲しい」という請願を提出、同年3月に採択された。同年春頃から建築現場見学会に参加し、同年4月には開館式について検討した。²¹ 「つくる会」は「図書館準備室」と共同で開館に向けて第2弾のチラシ「らいねん2月に大泉に図書館が誕生」を作成し配り、広報ポスター貼りにも協力、さらに開館祭りの実行委員会をつくり大泉地域の住民がみんなでお祝いする態勢を準備した。²²

8.2.4 図書館建設懇談会の発足

「つくる会」は大泉図書館をつくるために地域住民の声をひろく集めるべく、図書館建設構想作成のためのプロジェクト・チームを区に要求。平和台図書館建設での前例も手伝い、スムーズに図書館建設懇親会の設置が決まる。²²

建設懇親会は1976年11月の第1回から図書館開館直前の1980年の第18回まで行われた。そこでは大泉図書館運営計画、建設・施設計画をもとに審議をした。討議に関しては事務局(社会教育課)で作成した基本構想案に基づき8回まで、基本構想案については11回まで、運営計画については18回まで討議された。また開館に向けて広報・宣伝をおこなった。「図書館でできること」、「開館日と場所、運営内容」を記したチラシを各1万枚印刷し、職員と「つくる会」、地元の人々で配った。開館を知らせるポスターは約800枚づくり、大泉地域の商店や住宅、町会、学校などにお祝い貼った。また土木課に依頼して「図書館あり、子供の飛び出し注意」の立て看板を20枚ほど制作してもらい、図書館周辺の道路や交差点に配置した。²³ 図書館の準備も大詰めにさしかかり、開館予定日は1980年2月1日を予定していた。開館1週間前は職員居残り作業に追われた。

8.2.5 開館式と開館祭り

1980年2月1日に大泉図書館は開館した。その2日後、3日の日曜日に「大泉に地域図書館をつくる会」と地元町会と図書館の共催で開館まつりを行った。おはなし会や人形劇、映画上映、フォークソングの演奏会や参加者による合唱が行われた。これら沢山の行事により終日延べ6,000人もの来館者で賑わい、図書の出し入れも開館から3日間で16,000冊も貸し出された。²⁴ 開館後、連日利用者が押しかけ、開館から2ヶ月の1日平均貸出点数は2,517点にも昇った(内図書は2,141冊で85%)。登録者数は一般が54.3%、児童が45.7%で約半数が児童だった。平均登録率は21%と高く、その後時間を経るごとに増加していった。また年齢別利用者は9歳が21.2%、10歳が14.0%、11歳が17.5%で小学校高学年の利用

者が全年齢者の52.7%で半数以上を占めており、幼児7.6%、17・18歳が4%と18歳未満の利用者が圧倒的に多かった。このデータは大泉図書館の方針が児童・青少年に力を置いたものであることの証左であった。さらに利用者の2番目のピークは30代後半から40代前半の40歳前後の利用が16.3%と多く、60歳以上の高齢者は2.6%とまだまだ少なかった。²⁵

また開館後も移動図書館は盛況だった。大泉地区に保健相談所ができたことをきっかけに妊婦の定期健診の時に児童担当が絵本を持って保健相談所へ出向き、子供への読書とお腹の子に絵本を読み聞かせる効用を話したりした。また障がい児や幼児・児童への読書運動をおこなってきた住民や保健所の保健婦さんと合同で保健所に文庫を開設するなど運動を行っていった。²⁵

しかし開館3ヶ月後、図書館職員は4月の人事異動で若干入れかわり、開館準備のときのような熱は収束していった。これに加え図書館準備時代から運営に携わってきた館長が他界し、新しく来た館長によって前の館長とは異なる運営がなされていった。このような上司職員の入れかわりがあり、残っていた職員たちも上司に盾突くことができず、図書館準備時代の夢は大きな方向転換を余儀なくされた。²⁵ 以下起こった問題。

①図書館の利用に関して利用者に対して厳しい指導が入り住民と問題になった、②市民による絵本の読み聞かせ会への職員参加を館長が断る、③大泉の地域文庫の方々からのお話ボランティアやお手回りの申し出を図書館のやることだと無下に断る、④「つくる会」から懇親会の申し出があったが全くこれに応える姿勢がなかった、⑤図書館準備時代は職員同士深い討論ができ、職員の意志疎通もなめらかで、住民とも話し合いをしながら業務を進めてきたが、4月に移動してきた職員の声におされ、それまでの雰囲気は破壊され、話し合いは一方的でつまらなくなっていった、⑥職員18人中11人が図書館以外の職場に異動希望を出し、司書とそれ以外の職員との反目も顕著になってきてしまった、⑦子ども達のお話や相談役として児童コーナーにいた児童担当は仕事が忙しいと勝手にやめてしまった。市民からはカウンターで全く子どもとの会話がなくて冷たい図書館だと酷評された、⑧大泉図書館ができる前から図書館前の土地にあった「こひつじ文庫」に子ども達は戻っていった。²⁵

9. 成功事例の研究

9.1 地方行政と図書館経営—海士町中央図書館の事例

島根県の日本海に浮かぶ島に海士町はある。島根半島の沖合約60kmに浮かぶ隠岐諸島のなかのひとつ中ノ島全体を海士町と呼ぶ。諸島のひとつなので面積33.46k㎡、周囲89.1kmととても小さい島であり町である。²⁶ 人口は2,400人未満、その4割は65歳以上であり、地方の深刻な過疎化と高齢化を表すような地域である。²⁷

2006 年度には膨らんだ地方債が赤字となり、財政再建団体への陥落が危惧された。この危機に瀕して、海士町では行政方針を打ち出しており、町長、市職員たちの給料を一部カットし予算に回すなど減私奉公の取り組みをしている。また I ターン受け入れの制度を充実させて居住者を増やし、人口減少を食い止めようとしている。

9.1.1 「島まるごと図書館」構想

海士町には元々公共図書館が存在しなかった。2007 年度から海士町は「島まるごと図書館」事業に取り組んでいる。「島まるごと図書館」とは、そういう名称の町立図書館が存在するのではなく、「離島」であり“公共図書館”がないというまちの大きなハンディキャップを逆に活かし、学校図書館、地区公民館、港のターミナル、保健福祉センターなど人が多く集まる拠点をそれぞれ図書館分館と位置づけ、島全体をネットワーク化して一つの“図書館”と見立てるもの²⁸である。高齢・過疎の深刻化する町において誰もが等しく図書館サービスを受けることができるシステムの構築を目指している。²⁸この島まるごと図書館のネットワークの中心になるのは海士町中央公民館図書室である。

図書室の運営は「島まるごと図書館運営委員会」によってなされており、町教育委員会と教育長、学校長や読み聞かせ市民ボランティア等から組織されている。²⁹海士町中央公民館図書室は町役場の裏手に位置し、教育委員会事務局との共用施設となっている。2009 年度の図書室担当職員は司書と図書館研修生 2 人だけであり、事業予算のうち中央公民館図書室分は資料購入費 66.8 万円（学校図書館分は 131.9 万円を別途措置）の他、島根県による補助金と町費のほぼ折半により人件費が措置されている。²⁹

2009 年 8 月時点の本館蔵書冊数は約 5,100 冊であり、この事業が始まってから約 3,500 冊増加してこの冊数になった。半年に 1 度のペースで本土の島根県立図書館から 600 冊程度の図書を借り受けるなど県内の連携で図書のクオリティを高めている。開館日と開館時間は年末年始を除いて毎日、午前 8 時半から午後 5 時半まで貸出業務を行っている。貸出業務に関しては、職員は他の分館も受け持っているため本館に常駐できず、利用者が貸出カードに自分で記入する貸出方式を採用して人員の少ないなりの工夫をしている。貸出冊数は 2007 年度約 1,500 冊だったが、翌年の 2008 年度には約 3,000 冊と 2 倍に増加した。²⁹

海士町の島まるごと図書館はいくつかの分館の連携によって形成されている。分館は学校図書館 4 ケ所、地区公民館など 7 ケ所となっている。学校図書館は海士小学校（蔵書数は約 3,000 冊）、福井小学校（約 3,000 冊）、海士中学校（約 4,000 冊）、県立隠岐島高等学校（約 3,500 冊）という蔵書数になっている。海士、福井小学校には 1 グループずつ市民による読み聞かせボランティア・グループが活動しており、図書館と連携を図っている。地区公民館に関し

ては、菱浦地区公民館、東地区公民館、知々井会館、岬文化センター、港のターミナルであるキンニャモニャセンター、保健福祉センターひまわり、私立けいしょう保育園となっている。これら地区公民館施設はいずれも蔵書数は数百冊程度であるが、定期的に資料の入れ替えを行っているほか、地区の住民から寄贈のなされている施設もある。貸し出しに関しては本館と同様にセルフ式。このように県立高等学校や私立保育園までも分館として位置づけ連携していることから、まさにまちぐるみ、島ぐるみの「島まるごと図書館」の事業であることがわかる。²⁹

またこれら本館・分館以外に移動図書館のサービスも行っている。高齢者など身体的に不自由であり直接図書館に足を運べない利用者を主にサービス対象に行っている。保健師による健康相談の日に合わせ、町内 14 ケ所の地区公民館に移動図書館を巡回させ、巡回の頻度は 2 ケ月に 1 回の割合、1 ケ所当たりの利用者数は平均 4～5 人である。²⁹

9.1.2 海士町中央図書館の開館

海士町の「島まるごと図書館」構想は実績も認められていき、国の景気対策事業で図書館の建設が決まった。2009 年度から翌年の 2010 年度にかけ国交省の離島体験滞在交流促進事業と森林整備加速化・林再生事業あわせて 2 億 3,000 万円のうち、書架を含んだ図書館建設費 6,000 万円が確保された。³⁰

2010 年 10 月、「海士町中央図書館」は開館した。中央図書館は町役場に隣接する公民館や教育委員会の建物に増築される形で建設された。広さは 200 m²、蔵書収容限界数は 2 万冊である。³⁰

2011 年度の図書館利用者数は、年間入館者数 6,151 人、1 日の平均利用者数は 19.5 人。住民の登録率は 21%と 2 割を越え、1 人あたりの貸出冊数は 3.3 冊であり、図書館開館から 5 年で利用は当初の約 3 倍に増加した。³⁰2012 年時点では常勤スタッフは 3 人、嘱託職員 1 人、臨時職員は 2 人であり、正規雇用の職を求めて他の地域へ移っていったスタッフもいた。図書館活動の質を保つためには、長期雇用の人材が求められる。また予算の問題もあり、2012 年度の人件費を含まない図書購入費や雑誌の予算は 130 万円であったが、これでは質の高い図書館活動は提供できないとして 2013 年度には 190 万円に増額されたが、やはりこれでも十分ではなく、予算のやりくりはこれからも課題であると言える。³¹司書は「島まるごと図書館構想」の成果を以下のように述べている。

「①立派な施設環境がなくとも、『最低限の本』と『本を活かし、つなげる人』がいれば図書館サービスは提供できる、②島民の身近な場所に分館及び返却ポストを設置したことで、赤ちゃんからお年寄りまで気軽に本を手にする環境が整い、利用が増加した、③各図書施設の機能を明確化し資料を分担収集することで、図書予算・本の有効活用ができた、④島の『地域力』『連携力』で各機関が協力

して取り組むことにより、課題を乗り越え、効率よく島の図書基盤整備を進めることができた、⑤各図書施設の所蔵内容、利用状況、課題を把握した上で事業を進めることができ、島全体としてバランスのとれた有機的な図書館づくりができた。」³¹

9.2 民間による経営—武雄市立図書館の事例

9.2.1 武雄市立図書館のリニューアルまでの経緯

武雄市立図書館は1989年の総合計画から考えられていたものが実に構想12年を経て、2000年に開館した。武雄市立図書館は2013年4月にカルチュア・コンビニエンス・クラブ（以下CCC）が運営を受託し、リニューアル・オープンした。

武雄市立図書館のリニューアルにおけるキーパーソンは武雄市長の樋渡啓佑氏とCCCである。

樋渡啓佑氏は1969年佐賀県武雄市に生まれ、総務庁（現総務省）入庁。同庁を退職後、2006年武雄市長選に出馬し当選した。テレビドラマ「佐賀のがばいばあちゃん」のロケ誘致や武雄市民病院の民間移譲などを行った。³²

CCCはレンタルビデオチェーン「TSUTAYA」や蔦屋書店を営む民間企業である。創業1983年、資本金18,581百万円、売上高は195,914百万円、ビジョンは「世界一の企画会社」。(2014年3月現在) 代表取締役は増田宗昭。³³

武雄市立図書館のリニューアル構想は、市長の樋渡氏が2006年に自身が武雄図書館を利用した際に感じた不便さが契機としている。³⁴ その時感じた疑問点は①複本、②司書の働き方、③使いにくさ、④歴史資料館だったと述べている。³⁵ この経験から樋渡氏は図書館改革の必要性を感じ、動き始めた。2012年5月、武雄市長の樋渡氏とCCC社長の増田氏によって基本合意と記者会見を行い、CCCを指定管理者にすることで9つの市民価値が実現できると強調した。

「①20万冊の知に出会える場所、②雑誌販売の導入、③映画・音楽の充実、④文具販売の導入、⑤電子端末を活用した検索サービス、⑥カフェ・ダイニングの導入、⑦「代官山蔦屋書店」のノウハウを活用した品揃えやサービスの導入、⑧Tカード、Tポイントの導入、⑨365日、朝9時～夜9時までの開館時間」³⁶

基本合意発表後、CCCへの委託構想へは批判的な世論が起きた。それまで武雄市立図書館を拠点に活動していた市民団体から対話集会を持ちかけられ、2013年5月20日に市民集会を実施した。樋渡氏は市民へCCCに委託する理由やコスト削減と年中無休の両立などを説明した。³⁷ 2012年5月下旬、樋口氏が指定管理者をCCCに独断で決めてしまったことが「公募」でなかったため「市民を軽視している」、「企業との癒着」であるなど批判が巻き起こった。指定管理者制度では本来、原則として事業者は公募でなければならない。樋渡氏は条例5条「公募をしなくてもよい」にのっとり、随意

契約、つまり任意の事業者と契約したまでと回答。³⁸ また、公募による事業者選定には競争入札による「ハコモノとしての無個性化」というデメリットがあるとし随意契約の正当性と効果を訴えた。³⁹ 2012年6月市議会本会議で樋口氏は提案事項を説明。同月21日市議会定例会最終日、指定管理者制度に関する図書館の条例改正は賛成多数で可決される。⁴⁰ 図書館利用カードにTSUTAYAのポイントカードであるTカードを採用するアイデアが樋渡氏によって出されたが、CCC関係者、職員たちから猛反対を受け、利用は通常の利用者カードかTカードから自由に貸出カードを選択でき、自動貸出機利用による省力化への協力として1日1回のポイント付与という方向で決まった。⁴⁰ このTカードへのポイント付与は武雄市立図書館へ対する批判の大きなひとつの要因となる。第一に、図書館法では図書館は非営利組織でなければならないとあり、本件はこれに抵触しているというもの。第二に、Tカードによる貸出によって利用者の個人情報が委託企業に利用される懸念があり、これも図書館は利用者のプライバシーを守るという条文を脅かす危険がある。「日本図書館協会は、2012年5月に公表した『武雄市の新・図書館構想について』の中で「ポイント付与と一体になっていることから、利用者の個人情報(貸出履歴)は『Tカード』管理者に提供される可能性があります。図書館の管理・運営上の必要性から必然的に集積される個人の情報は、本来の目的以外に利用されること自体を想定しておりません。図書館の管理・運営とは基本的に関係ないことへの利用は、『利用者の秘密を守る』ことを公に市民に対して約束している公共図書館の立場からは肯定しがたい」として強い懸念を示した。」⁴¹

同年8月市議会と市民集会で民意を測る一環として図書館に関するアンケートを実施し、「新図書館に期待しますか?」という質問に対し、70.4%が期待すると回答した。(回答件数1,120件)⁴² この他にも新図書館構想に期待する声が多く見られ、アンケート結果は構想推進の追い風となった。2012年9月、市議会定例会で予算提案を提出。改修費用やシステム更新・建築費用など新図書館のため4億5,000万円を希望し、補正予算案は賛成多数で可決された。旧図書館は10月31日で閉館し、5ヶ月間の改修作業へ入った。

9.2.2 リニューアル後の武雄市立図書館

2013年4月に武雄市立図書館がリニューアル・オープンした。初日来館者数は5,517人で、予測の3倍に昇った。その後、2日目で来館者数は1万人を超え、ゴールデンウィーク中の5月4日には7,108人が来館した。⁴³ 武雄市立図書館のリニューアル前・後の比較データがある。①開館時間は10～18時（金曜日は19時）から9時～21時に延長、②開館日は295日から365日と年中無休になった、③図書開架スペースは1140㎡から1572㎡、④児童図書ス

ペースは115㎡から217㎡、⑤館長室は29㎡あったものが取り払われた、⑥それまでなかった物販スペース299㎡、⑦カフェスペース185㎡も設けられた、⑧蔵書数は188,321冊から211,096冊、⑨座席数は187席から279席へ増えた、⑩職員数は19人から62人と大幅に増員されたが、⑪司書は15人から13人へ減少した、⑫そして新たに自動貸出機を設置した（蔵書数、職員数は2014年4月1日現在）⁴⁴ またリニューアル後、市外、県外からの利用者数も増加している。その指標として武雄市立図書館に近い武雄北方インターチェンジの年間出場台数はリニューアル・オープン後前年比で約64,000台増加、武雄温泉駅の年間乗降客数は前年比で約5万人増加した。⁴⁵ 駅南口にあるビジネスホテルには宿泊プラン名に「武雄市図書館へ行こうよ」と明記している。経済効果は他に行政視察だけでも2013年度に9,100万円。2011年から行政による視察を「5人以上」「武雄市内での宿泊」を条件にしているため行政視察の度に地域へ還元される。⁴⁶ 武雄市立図書館によって地域の経済は好影響を受け、市民への間接的なメリットを創出している。

9.3 官民協働による経営—練馬区立図書館の事例

9.3.1 練馬区立図書館の概要

練馬区立図書館は1962年に開館した。東京23区内で唯一図書館のなかった練馬区に初めて設置された図書館である。敷地面積1855㎡、建物の延面積940㎡、一辺の長さ20mの正方形で地下1階地上2階建て。図書館の業務は1階の事務室、閲覧室、書庫のみで行われ、視聴覚室は教育長室、2階すべては教育委員会と営繕課が使用していた。職員数は当時14人。入館者は1日平均145人、資料の館外貸出しは平均1日10以内、館内利用は平均28冊。62年度の資料費は図書250万円、逐次刊行物57,000円、視聴覚購入費40万円だった。⁴⁷

9.3.2 中小レポート

1963年3月、日本図書館協会は『中小都市における公共図書館の運営』（以下「中小レポート」）が出された。通称「中小レポート」と呼ばれる。「中小レポート」は当時の日本図書館協会事務局長だった有山崧によって提唱された。「中小レポート」で述べられているのは、主に以下のようなものである。

1 資料提供、資料の貸出し業務を第一の任務とすること 当時、図書館で本を借りるには、まず世帯主の保証人と、住所確認のために「米穀通帳」と呼ばれる米の配給を受けるための書類を図書館に持参し、貸出登録を済ませる。その後、自身の氏名、住所を明記した葉書を持参させ、その裏に登録カードの書式を印刷して投函、のちに届いた葉書に必要事項を記入して図書館へ持参してはじめて本を借りることができた。これほど本はすぐに借りることができず、手続きも煩雑であり、当時の図書館で本を借りる人は少なかった。現在の公共図書館からは想像もできないが、当時はこれが当たり前

だった。こういった現状から、公共図書館では貸出業務の推進が推奨された。⁴⁸

2 資料費の大幅アップ 当時、大多数の中小公共図書館の資料費は100万円以下だったのに対し、「中小レポート」では資料費は年間263万円必要であると示された。図書館の貸出業務に注力していくには、現状よりも資料費が必要であることは明白である。「そんな資料費は高過ぎる、現実的でない」と批判も多かったが、この資料費を求める宣言がなされたことは図書館界に大きな意味を持つことだった。

3 中小公共図書館こそ公共図書館の全てである 「中小レポート」で最終的な総括として述べられたとても印象深いメッセージが「中小公共図書館こそ公共図書館のすべてである」というものだ。論理的には無理のある言葉であり、「では他の県立図書館などは公共図書館ではないのか」というような批判も多く出た。しかしその真意は、県立図書館のような大きな図書館ではカバーしきれない各地域の住民へ図書館としてのサービスをできるのは、中小図書館であり、住民にとっての本当の図書館とは、住んでいる地域に設置され、歩いてすぐ行ける身近な存在としての中小図書館に他ならない、ということである。県立図書館は、近隣地域の中小図書館と連携し、サポートする役割も担っている。したがって、「中小公共図書館こそ公共図書館の全て」であるのだ。⁴⁹

9.3.3 新練馬図書館

1964年10月1日、全面開架式の練馬図書館が開館した。無記名式入館表、ブラウン式の貸出しによって練馬図書館の印象は大きく向上した。当時の読売新聞城北版でも「練馬図書館大うけ—主婦など日に200人」、朝日新聞東京北部版は「好評なオープン、システム」など全面開架式の図書館を好意的に報じた。一部開館時と比較して、64年11月の登録者数は約1,900人と前年度から40%も増加した。1日平均貸出冊数も63年度の31冊に対し64年度10月は114冊と飛躍的に伸びた。座席利用者数は1日平均163人から216人と約2.6倍に増加した。これらの数字は市民から支持を得たことの証左であり、今後の練馬図書館の方向性を決定するものになった。⁵⁰ そのうち業務のなかで、利用者たちから予約制度のニーズを感じた職員たちは貸出予約について検討した。現在でもこの方式は継承されている。⁵⁰

同図書館では1967年に団体貸出が始められた。例えば5人グループで登録すると1度に40冊、それを1ヵ月間借りることが出来る。これに先立って練馬図書館は同図書館主催で利用者懇談会を開き、これに参加した地域文庫や読書サークルの人々は団体貸出に大変喜んだ。地域文庫とは60年代後半に活発になった子ども文庫活動であり、当時テレビや少年向け週刊誌などマスコミから送り出される多量の情報が子どもの文化を侵食し始めたことに危機感を感

じた母親たちが旗手だった。この団体貸出に呼応して地域文庫が開かれていったが、一方でせっかく団体貸出制度はできて肝心の提供すべき児童書は当時の練馬図書館には乏しかったという問題もある。⁵⁰

結果、67年5月から団体貸出制度は始められ、移動図書館にも準用された。移動図書館は本来人口のまばらな地域でおこなわれるが、これはまだ他図書館の整備が行き届いていないところを当面は練馬図書館でカバーしなくてはならなかった背景がある。⁵⁰

第1回の移動貸出を江古田・石神井など4ヶ所で行くと登録団体46、貸出冊数610冊に達し、翌月には1,049冊、68年3月までの初年度合計貸出冊数は約14,000冊にもなり、多くの市民が図書館を利用しにくい環境の中でも本に触れたかったかがわかる。その後、巡回地域の拡大、団体貸出の準用は廃止し個人貸出しを採用した。この移動図書館は2005年7月の廃止まで継続し、図書館の空白地域に図書館サービスを補完する役割を果たした。⁵⁰

9.3.4 地域での図書館づくり運動

1967年3月、練馬図書館で利用者懇談会がおこなわれ、「ひまわり文庫」が結成した。68年5月ひまわり文庫と各地域文庫をつなげるため連絡会をつくろうという呼びかけをおこない、69年3月第1回の準備会がもたれた。会には日本親子読書センターと民間研からの賛同者、さくら文庫、ときざわ文庫、石神井ひまわり文庫、江古田ひまわり文庫の人々が集まり、連絡会づくりの準備を行った。さらに多くの意見を集めるため、区内の読書に関心の深いグループやサークル、個人に広く呼びかけ、4月にはさらに風の子文庫、富士見子どもを守る会、練馬第二小、中村小のPTA読書会、小中学校から教師の有志、練馬図書館の館長や職員も参加した。1969年6月、参加者57人、文庫連絡会グループ12、個人14人で「ねりま地域文庫読書サークル連絡会」（以下「文庫連絡会」）が発足した。

⁵¹ 活動目標は①「公共図書館をよくする」、②「学習を継続的にもつ」になり、練馬の図書館行政レベルを向上させる原動力となった。

⁵² その後「文庫連絡会」は春野町青少年館の親子読書室を児童図書室として運営されるよう働きかけ、蔵書の選定を委ねられるなど活発な活動を行い、以後、各図書館の開設に積極的に関わるなど、練馬区の図書館と深い関係を保つことになる。⁵³

9.3.5 行政との摩擦

1972年、区長準公選運動が起こった。当時の区長が汚職を指摘され、不信任が可決され退任を余儀なくされたことにはじまる。67年7月、学者や文化人、主婦、青年、労組員、区議などによって「練馬自治体問題研究会」が生まれ研究会を重ねていった。研究会は地方自治法の区長候補の決定に関して体系的不備を発見し、これを是正するため区条例制定による区民投票方式を決める方針が決まる。1967年9月2日「区長を選ぶ練馬区民の会」が結成され、「練馬区

長候補者決定に関する条例」の制定を要求する請願書を区議会へ提出した。この準公選方式は練馬ではじめて提唱されたことから「練馬方式」とも言われた。だがしかし、練馬区長職務代行者は窓口でこの請願書を却下する暴挙を行った。これは地方自治法の定める直接請求権を無視しており、主権者である住民への重大な権利侵害であり、訴訟を行った。1968年6月6日東京地裁の判決で勝訴したが、練馬区当局は自治省の指示のもと即日東京高裁に控訴した。11月28日、区長準公選に関する区条例制定の直接請求権を認める判決が行われ、区民の会は再び勝訴した。⁵³

1973年9月1日、住民、労働組合、民主団体により「革新区政を実現する練馬区民連合」を結成し、団体41、社会党、共産党、公明党、民社党など250名が参加し、革新区長勝利へ向け団結した。この運動が中心となり、議会会派の全会一致で区民投票条例が可決された。⁵³ 1973年10月16日、議会は「準公選方式」で新区長が選出された。文庫連絡会は10月26日に行われた新区長との対話会で、図書館に対する要求として①司書を図書館へもどすこと、②資料費を増額することを要望した。⁵³

1968年、開館直後から練馬図書館の運営を司ってきた大澤に辞令が下る。彼は練馬区立図書館の開館当初から在籍していた唯一の司書であり、彼は5年間、図書館を職員や地域住民と共に育て上げてきた、そしてこれからも自分は一生図書館と共に歩んでいくと決めていた矢先だったため、大澤は職場や区役所の仲間たちと異動撤回を訴えるビラを配った。区役所職員たちは彼の主張に賛同し、「人事異動の民主化を進める会」が発足し、労働組合に強く働きかけ、民主的な労働組合の推進の大きな流れを作った。その後、上述した準公選運動の際、文庫連絡会によって区長候補だった頃の新区長への要求、区議会や都議会への請願も手伝い、1974年に彼は石神井図書館へと戻った。⁵³

10. 結章

10.1 事例の評価

本論文では、『公共図書館のマネジメントに関する研究～住民参加と図書館経営』をテーマに設定し、「公共図書館とは」、「公共図書館法制」、「公共図書館経営の必要性」、「事例研究」という章立てのなかで研究を進めてきた。

大串は『これからの図書館・増補版』のなかで、図書館が住民の期待に応えるためにすべき方策として以下の7つを上げている。⁵⁴

[1] に関して、武雄市立図書館はまさに経営の効率化を図った図書館の事例と言えるだろう。指定管理者制度を採用して民間に図書館運営を委託し、図書館を「観光施設化」させ、県外からの利用者まで集めることに成功した。しかし、民間への運営委託は営利を目的にする企業運営であるため、経営のしわ寄せは働く従業員たちへ

影響しやすく、また委託業者との契約期間から職員の専門性を維持できないことなど課題も多い。指定管理者制度について、大澤は「利潤を追求するあまり住民への自主的な運営が行われず、そこ（図書館）に働く労働者は賃金を搾取されるワーキングプアとして企業に使い捨てられる状況が進んでいる。それはさらに、自治体が競争入札ではないが、より低額の業者を指名するため年を追うごとに応札額が下落し、そのしわ寄せは労働者や利用する住民に転嫁されて行くという悪循環に陥っている。」と問題視しており、「企業による運営のため憲法に保証された国民の権利には考慮が払われず、『権力の干渉や圧力』に弱く、さらに、それらとの摩擦を避けるために自己規制してしまうなど、図書館運営の独立性が担保されないなどの問題をはらんでいる。」と指定管理者制度を選択する危険性を指摘している。「このような図書館運営の状況を排して自治体直営による運営が行われることが大事である。」⁵⁵ と結び、地方自治体の自助努力を推奨している。

[2] に関して、事例で紹介してきた各図書館のほとんどは、住民参加とボランティアが見て取れた。夕張市の事例では、一部なんとか図書館としての機能を維持できた図書コーナーで、ボランティア団体によるサポートが行われ、職員を雇う図書館費用のない厳しい状況で大きな一助となっている。練馬区立図書館、大泉図書館に至っては、図書館構想の段階ですまじい地域住民の運動、参画がなされ、図書館設置後も地域文庫との協力があつた。1960～80年代頃の図書館は、まさに市民に求められる図書館は市民たちによって形づくられることを表している。まだ公共図書館が日本に根付いて間もなく、発展の伸びしろがあつたこともあるが、当時の図書館づくり、図書館運営には住民参加の重要性が顕著に表れていると言えよう。

[3] のサービス評価方法の開発は、図書館が非営利組織でありながらも、財源の不安定さから営利組織的運営の必要性があり、限られた資本を効率よく経費に当てていくためにも必要な指標である。現状は貸出冊数が最も図書館の良し悪しを測る基準となっているが、図書館を勉強の場や、集会所に使う利用者が存在するため、武雄市立図書館のように来館者数も大切な評価基準となるだろう。

[4] の学校への支援、連携に関しては、海士町中央図書館にそれがよく見て取れる。海士町は行政が財政危機から地域振興計画を打ち出し、町を良くしていくためにはまず人を育てなければならないと考え、読書による人づくりを狙い図書館構想に至った。財源の限られる中、海士町は島の小・中学校、高等学校、幼稚園などその他文化施設、集会所と連携し、図書館をつくり出した。資金難にあえぐ地方自治体において、海士町の事例は大きな可能性を示している。

[5] の地域ネットワークに関しても、海士町はまさに地域にネットワークを構築して図書館機能を創出している。また、大泉図書館

では、地域文庫やサークル団体が連絡会を組織し、図書館をより良くしていく体制を維持しようとしていた。

[6] に関して、情報通信機器の整備や活用は今回扱った事例ではあまり見られなかった。近年の図書館ではHP上に図書館について宣伝を行っている事例もあり、せっかく図書館を良くしても利用者である市民へそのことが伝わらなければ意味がなく、広報・宣伝の推進も叫ばれている。大泉図書館では、まだIT革命の訪れる以前の時代だったため、新図書館の広報・宣伝は手描きのチラシやビラによって行われていた。今回扱うことができなかった情報機器を活用した図書館事例については今後の課題と言える。

[7] の新しいサービス、職員の再教育などに関して。新しいサービスとしてまず、武雄市立図書館の自動貸出機がある。貸出業務の効率化への協力としてTポイントが貯まることは図書館法の定める非営利に反するとして問題視された。新しい取り組みであったのは間違いないが、新しい取り組みは摩擦や軋轢も生じやすい。CCCによる委託運営の図書館は他県にも開館の例が進んでおり、「Tポイントの問題」に関しては、今後どのような変遷をたどるか注目したい。また、職員の再教育に関しては、事例で扱ったどの図書館でも頭を悩ます課題として述べられていた。夕張市の図書館コーナー、海士町中央図書館では財源の乏しい状況で司書有資格者は勿論、一般職員さえ足りておらず、再教育以前の課題として残っている。また、指定管理者制度によって民間企業に運営を委託した武雄図書館でも委託には任期があり、職員の専門性が維持されない危険性を大いに孕んでいる。大泉図書館の事例でも、開館後の館長の他界や、職員たちが人事異動で大量に他所に移ってしまい、せっかく整備してきた新図書館の運営が空中分解してしまったことも、職員を留め、専門的知識を継承していく土壌を堰き止めてしまう要因と言える。司書の人材確保はもとより、そのための司書の処遇環境の充実や、人材教育のシステム構築を推進していかなければならない。

10.2 今後の図書館経営の課題

7つの方針に沿って公共図書館の事例を評価したが、これら方針には運営費・資料費の充実・増額などは含まれていない。財政的余裕のない地方行政において、財政難は図書館にとって当然とも言える課題であるという意味とも取れる。結論として、公共図書館には①住民参加、②職員側の率先的協力、③官民の協働の3つの要素が必要であると考察できる。公共図書館は住民のためにあり、住民が必要とした時、そこに最も求められる、喜ばれる図書館が生まれる。そのためには行政との協働、司書有資格者や図書館づくりのプロフェッショナル、読書に関心のある市民たちの協力が不可欠である。

1.1. 主要参考文献

1. 大串夏身 (2011) 『これからの図書館・増補版—21世紀・知恵

- 創造の基盤組織』青弓社
2. 安藤友張 (2013) 『図書館制度・経営論 ライブラリー・マネジメントの現在-』 ミネルヴァ書房
 3. 岡本真/森旭彦 (2014) 『未来の図書館、はじめませんか?』 青弓社
 4. 猪谷千香 (2014) 『つながる図書館-コミュニティの核をめざす試み』 筑摩書房
 5. 樋渡啓祐 (2014) 『沸騰! 図書館 100 万人が訪れた驚きのハコモノ』 角川書店
 6. 大澤正雄 (2015) 『図書館づくり繁盛記』 日外アソシエーツ
- ## 12. 脚注
- 1) 文部科学省 HP (2016. 2. 10)
http://www.mext.go.jp/a_menu/sports/dokusyo/hourei/cont_001/005.htm
 - 2) 日本図書館協会 HP (2016. 2. 14)
<http://www.jla.or.jp/library/gudeline/tabid/236/Default.aspx>
 - 3) 図書館協会 HP (2016. 2. 10)
<http://www.jla.or.jp/library/tabid/69/Default.aspx>
 - 4) 岡本 p64. 65
 - 5) 生涯学習研究 e 辞典 薬袋秀樹 3. 公共図書館の歴史と現状 (2016. 2. 10)
<http://ejiten.javea.or.jp/content.php?c=TmpZek1UTTE%3D>
 - 6) 安藤 p5
 - 7) 日本図書館協会 HP (2016. 2. 10)
<http://www.jla.or.jp/library/gudeline/tabid/232/Default.aspx>
 - 8) 安藤 p19
 - 9) 文部科学省 HP 教育基本法について (2016. 2. 10)
http://www.mext.go.jp/b_menu/kihon/about/1354049.htm
 - 10) 総務省 HP 地方自治制度の概要 (2016. 2. 10)
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/bunken/gaiyou.html
 - 11) 総務省統計局 HP (2016. 2. 14)
<http://www.stat.go.jp/data/nihon/02.htm>
 - 12) 日本図書館協会 HP 公共図書館経年 2014 年より (2016. 2. 14)
<http://www.jla.or.jp/library/statistics/tabid/94/Default.aspx>
 - 13) 図書館経営における課題と文献展望 長谷川豊祐 (2016. 2. 10)
<http://members3.jcom.home.ne.jp/toyohiroh/hasegawa/manage.html>
 - 14) 安藤 p171. 172
 - 15) 佐々木忠「地方「構造改革」下の北海道：夕張「財政破綻」を超えて」『経済』No. 134. 2006 ～安藤 p172 より引用
 - 16) 行方久生「夕張市「財政破綻」問題の論点と自治体の危機」『季刊自治と分権』No. 27. 2007. ～安藤 p172. 173 より引用
 - 17) 安藤 p173. 174
 - 18) 鈴木浩一「「図書館がなくなるまで」夕張はいま」『みんなの図書館』No. 362, 2007. 6, p27-34. 引用は p. 30. ～安藤 p175 より引用
 - 19) 安藤 p177. 178
 - 20) 大澤 P64-67
 - 21) 同上 p69
 - 22) 同上 p71
 - 23) 同上 p85
 - 24) 同上 p89
 - 25) 同上 p91-95
 - 26) 海士町 HP <http://www.town.ama.shimane.jp/index.html>
 - 27) 猪谷 p218
 - 28) 海士町教育委員会作成「平成 20 年度地域の図書館サービス充実支援事業」(2008, 11p) に関する資料による ～安藤 p183 より引用
 - 29) 安藤 p184-186
 - 30) 猪谷 p223. 224
 - 31) 同上 p228-230
 - 32) 樋渡 カバー折り返しより引用
 - 33) CCC HP <http://www.ccc.co.jp/company/profile/index.html>
 - 34) 樋渡 p16
 - 35) 同上 p21
 - 36) 同上 p84
 - 37) 同上 p91
 - 38) 同上 p96
 - 39) 同上 p98
 - 40) 同上 p101-114
 - 41) 猪谷 p147
 - 42) 樋渡 p122
 - 43) 同上 p147-150
 - 44) 同上 p156. 157
 - 45) 同上 p174
 - 46) 同上 p191
 - 47) 大澤 p22
 - 48) 同上 p25
 - 49) 塩見昇 <基調講演> 「これからの図書館サービスに求められるもの～『中小レポート』から半世紀」 P5-7
<http://www.jla.or.jp/Portals/0/data/bukai/public/shiga.pdf>
 - 50) 同上 p28-35
 - 51) 同上 p54
 - 52) 阿部雪枝『江古田ひまわり文庫一五ねんのあゆみ』1982 年 12 月、14 頁
 - 53) 大澤 p43-61

1.3. 資料源

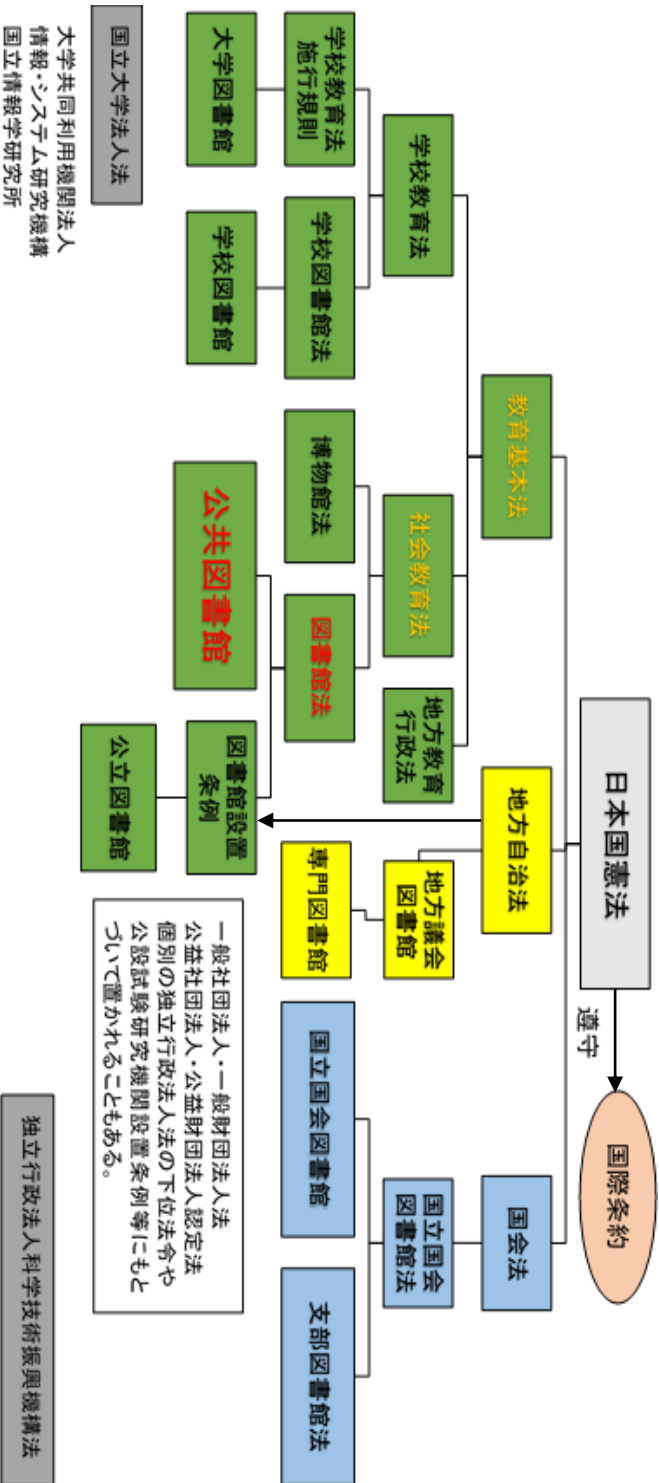


図1 日本の図書館に関する諸法一覧 (安藤 p6 より著者作成)

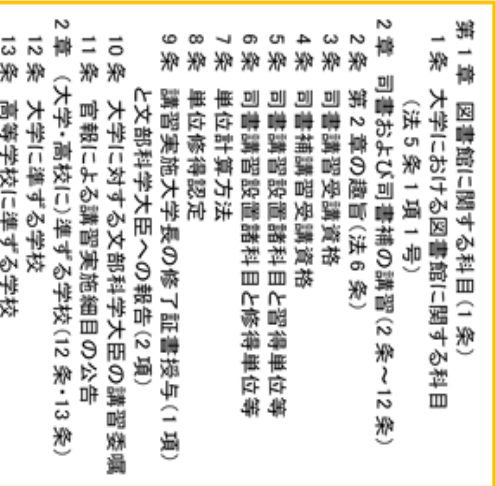
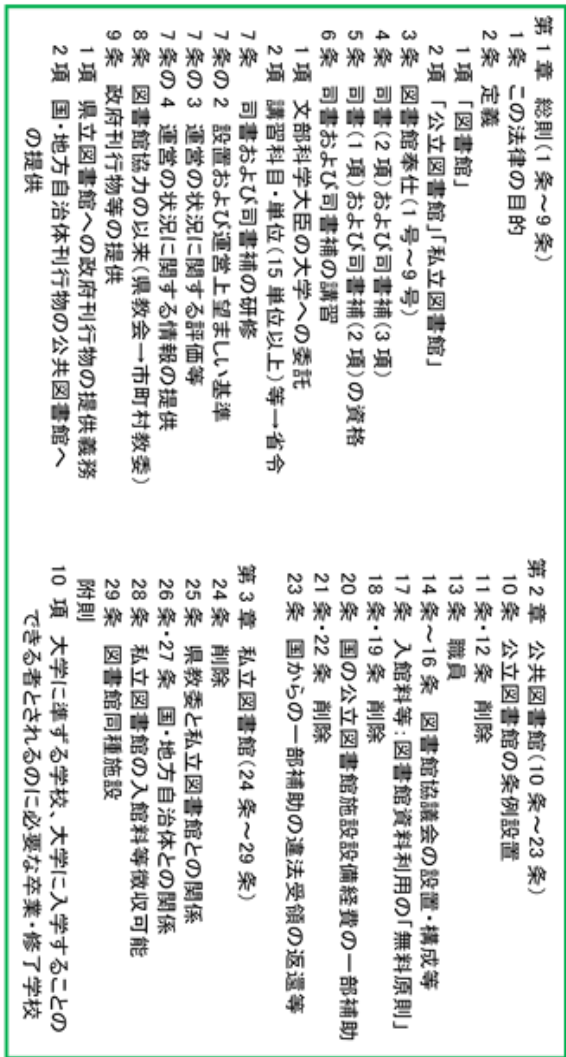


図2 図書館法の構造 (安藤 p9 より著者作成)