

市区町村立図書館の存続について考える

1200473 出来汐梨

高知工科大学 経済・マネジメント学群

1. 概要

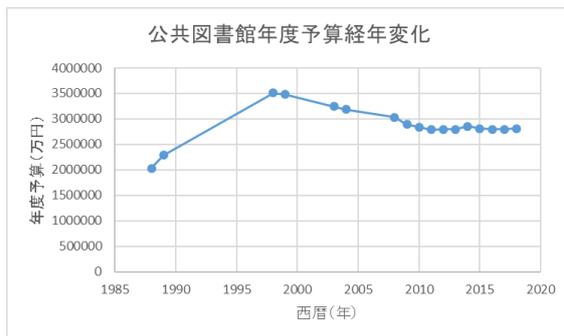
現在、日本の多くの図書館では、人口減少による財源不足と住民の関心の薄さによってサービスの低下が問題視されている。本研究では、高知県内の市町村立図書館を中心に詳しい現状調査を行い、今後地方で図書館が存続していくためのプランの構築を行った。

調査方法としては、文献調査による先行研究の見直し、高知県香美市と高知県高岡郡佐川町の新図書館検討委員会へのインタビュー調査、教員への公共図書館利用アンケートを行い、公共図書館存続のためには、地方自治体の行政職員と地域住民からの支持を得られるサービスの提供が必要だという結果が得られた。

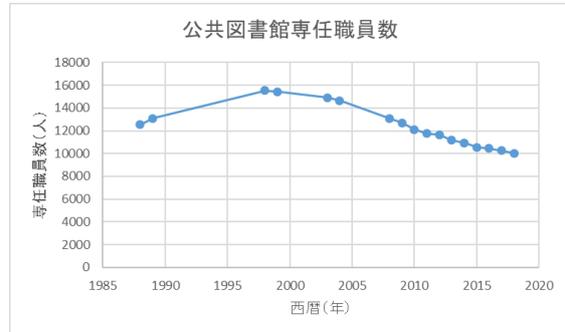
2. 研究の背景

2-1. 日本の公共図書館の現状

現在、日本の公共図書館の多くが、運営予算と職員数の削減、専門職員の育成不足によるサービスの低下などの問題に直面している。【図1】【図2】

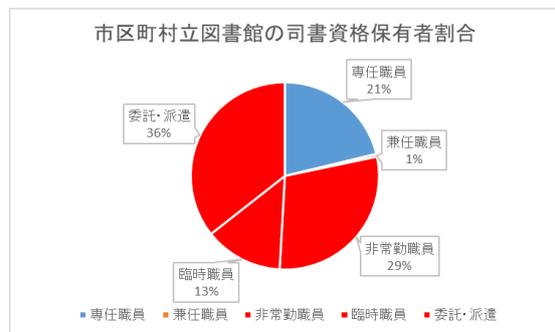


【図1】公共図書館年度予算経年変化：日本の図書館統計 2018 公共図書館経年変化（文献1）をもとに著者が作成



【図2】公共図書館専任職員数経年変化：日本の図書館統計 2018 公共図書館経年変化（文献1）をもとに著者が作成

これまで国内では多くの図書館が、読み物として人気の高い小説の貸出サービスにばかり力を入れた運営を行ってきたため、地域住民にとって図書館は無料貸本屋としてのイメージが強くなってしまっている。また、図書館を運営する自治体職員の中にもそういった認識の者は多く、その結果、司書資格を持たない職員のみで運営されている図書館や、十分なレファレンスサービスが提供できていない図書館が存在しているのが現状である。この数は決して少なくなく、全国的にも司書資格を保有している正規職員は2割ほどしかない。職員のほとんどは非正規雇用の司書や資格を持たない行政職員の定期的な異動配属によって賄われている。【図3】



【図3】市区町村立図書館の司書資格保有者割合：日本の図書館統計 2018 公共図書館（文献2）をもとに著者が作成

また、小規模な図書館では司書資格を保有する職員がひとりもない館や、非正規雇用の司書ひとりのみを置き、カウンター業務などの利用者とかかわる業務の多くをボランティアやアルバイトに委託しているところもある。そして、非正規の司書の多くは契約期間が終了すると職を追われ、再び図書館業界で勤務することも難しいのが現状である。

このように、専門知識を持たない職員で占められた職員構成や、同じ職場で腰を据えて知識と技術の蓄積に努めることが難しいこと、慢性的な予算不足で新しい図書や情報デバイスの購入ができないことなどが原因で、図書館の本来の役割である地域の情報拠点としての機能が失われてしまっているのである。

2-2. 図書館の必要性

「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」(平成24年12月19日文科科学省告示第172号)によると、『図書館は、高度化・多様化する利用者及び住民の要望に対応するとともに、利用者及び住民の学習活動を支援する機能の充実を図るため、資料や情報の相互利用などの他の施設・団体等との協力を積極的に推進するよう努めるものとする。』(第一 総則 四 連携・協力 2)とされている。(文献③)

図書館の機能として今後大きな軸になってくるのは、知識と学習の拠点となることとされている。現在の日本は生涯教育社会と呼ばれており、国民が等しく受けられる義務教育だけで人生を生き抜くことは不可能となっている。在学中、そして卒業後もそれぞれの必要に応じて自ら学び続けることが求められる社会となっているのだ。その中で公共図書館は、すべての住民が無料で利用できる学びの場としてさらに発展していく必要がある。

学びの場の提供といっても、自習スペースを求

めて来館する利用者に場所だけ貸せばいいというものではない。適切な知識と技能を持った司書による情報提供サービスにも力を入れるべきである。インターネットが普及し、個人の情報探索能力が求められる時代になってきている今、膨大な情報の中から正しい情報を得る力をつけることはインターネット社会全体の課題である。その専門家として、デジタル・アナログ問わず、複数のデバイスから情報を入手するスキルを持った司書の育成は必須だと考える。

3. 目的

本研究の目的は、自治体からコスト削減対象とされやすい図書館の機能をしっかりと確立させ、地域住民の学習の拠点となるとともに未来へ情報を残していける図書館運営モデルを考えることにある。

実際の運営を想定して、以下の実現を目標とする。

1. 自治体からの予算に頼りきりではなく、自力でお金を稼ぐことのできる図書館
2. 専門職員を正規雇用し、専門家として育成できる図書館
3. 蔵書構築プログラムを確立し、新鮮な書庫を維持できる図書館
4. 行政や教育現場と密に連携を取ることで学習拠点として機能できる図書館

4. 研究方法

本研究では、文献調査を中心に図書館運営モデルを組み立て、実際に近年中に新図書館を建設予定の香美市と佐川町に提案し、どこまで実現可能かフィードバックしてもらうことを研究方法とした。インタビュー調査では、香美市立図書館建設等検討委員会の3名と佐川町図書館整備方針策定委員会の5名にお話を伺った。また、教育現場

と図書館の連携の実現度を図るため、アンケート調査を実施した。対象は、日本国内の小学校、中学校、高等学校、大学で教鞭を取ったことのある48名。アンケート調査の実施時期は2019年12月から2020年1月の期間で、Googleフォームでのインターネットアンケートを行った。

5. 結果

5-1. 予算の確保

【文献調査】自治体からの予算以外で資金源を確保するために多かったのは、クラウドファンディングで寄付を募ることである。寄付額に応じて、個人であれば貸出延長権や人気図書の優先貸出権を、企業であれば書架の一角のスポンサー権をリターンとして提供する。また、講演や展示に利用できるスペースを貸すことで利用料を得たり、返却が滞っている人から延滞料を徴収するといった利用者から資金を得られるシステムなどを考えているところが多かった。定期的な寄付を行うことで、図書館の運営への議決権を与える手法を取っている図書館もある。(文献④⑤⑥⑦)

【インタビュー】予算の確保に関しては、香美市・佐川町の両施設とも、「公共施設はお金を稼がない」という大原則が大きな壁となっているとのことであった。無料で利用できる図書館という施設で、お金儲けのように見える取り組みに意欲的な自治体は少ないという。また、クラウドファンディングに関しても、市町村が主体となって寄付を募る例は全国的にもまだ前例が少なく、批判や苦情の懸念も大きいため、運営自体を民間に委託したうえで寄付を募る分には問題ないが、自治体の管轄の中で寄付に頼ることは難しいようだった。

5-2. 司書の正規雇用

【文献調査】専門職員の正規雇用については、自治体の図書館司書に対する認識の低さが問題とな

っている。司書が専門知識を持った職員であるという意識を持った職員は少ない。カウンターに座る職員のシフトを回すことができる人数さえ確保すれば問題ないという考えが主流である。各自治体によって職員数は条例で決められているため、その数を図書館に割こうという自治体は少なく、非正規職員で補充する方向性のところが多い。この状況を打開するには、図書館職員の人事権を持つ層の意識改革が必要不可欠である。自治体内で意思決定の権限を持っている職員には、図書館への興味関心が薄い年齢層が多く、これは各市町村の議会議員にも同じことが言える。こういう意識の方々に図書館の必要性を説くのは非常に難しいため、図書館司書の専門性やその必要性を理解し、それを理論立ててプレゼンができる人材が必須である。しかし、長年司書は非正規雇用で賄われていたため、現在の行政機関で発言権を持つ役職に図書館関係者はほとんど存在しない。これが、多くの自治体で図書館司書の待遇が改善されない大きな原因である。(文献⑥⑧⑨)

【インタビュー】香美市・佐川町どちらにおいても、正規雇用の司書の増員に関しては検討中との回答であった。香美市では、現時点では正規職員は司書資格の有無を問わず、それ以外の職員は司書で構成することを考えているようだ。佐川町では、まだ職員の構成を検討する段階ではないが、佐川町図書館整備方針策定委員会の中では、最低1人は正規の職員が必要だという声が強いとのことだった。また、佐川町では館長の公募を行っており、図書館職員への意識の変化が多少見られた。

5-3. 蔵書構築プログラムの確立

【文献調査】専門職員の育成不足は、蔵書構築プログラムの確立にも大きな影響を与える。蔵書がいっぱいになったとき、どの資料を残してどの資料を処分するのか、また、資料の処分方法は廃棄

なのかほかの図書館に寄贈なのかといった判断にも専門知識と長年の経験が必要である。平成30年には、高知県立大学で3万8千冊にも及ぶ資料の焼却処分が発覚し、長くにわたって新聞を賑わせた。焼却処分された資料の中には、現在では入手困難な貴重書も多く含まれていたことから、全国的にも批判の声が多かったためである。専門書やレファレンスブックの必要不要の判断は非常に高度であり、図書館に配属されてから司書資格を取った職員や、3年から5年単位で職場が変わる非正規職員の司書の付け焼刃な知識では難しい。地域の貴重資料の保存庫としての役割も大きい公共図書館において、資料の処分やデジタル化について正しい判断を下すことのできる職員の育成は必須でありながら、一朝一夕でできるものではないことを周知していく必要がある。(文献⑩)

5-4. 他機関との連携

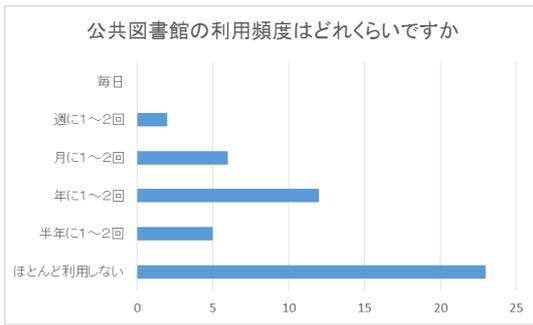
【文献調査】学習拠点としての機能を高めていくためには、行政や教育機関との連携をより一層密に取っていく必要がある。地域住民を子どものうちから図書館に導き、利用方法を案内しておくことで大人になっても図書館を利用する意識が芽生える。また、様々な事情で学校に通うことができない子どもたちにも、図書館が居場所だと思ってもらえることで学校以外の場所での学習に導くことができる。これまで小学校の社会科見学や仕事体験で図書館が選ばれることは多かったが、今までの図書館は貸出サービスへの比重が大きかったため、本が好きではない子どもたちの足は自然に遠のき、年齢が上がるにつれて自習スペースを求めてやってくる割合が多くなっている。これからの図書館は、調べ学習の場として高い機能を持っていることを子どもたちにわかってもらわなくてはいけない。そして、学校の授業と対応した蔵書コレクションや展示を行うことで、学生だけでなく教員にも図書館を利用してもらい、学習効果

をさらに高めることができる。(文献⑥⑦⑪)

【インタビュー】香美市では、市内の小中高生が利用しやすい場所での建設など、教育現場に寄り添う姿勢が見られた。しかし、インターネットの配備などはまだ検討段階であるとのこと。佐川町では、青山文庫と発明ラボとの複合施設として建築することを視野に入れており、教育的な連携の可能性もあるようだ。

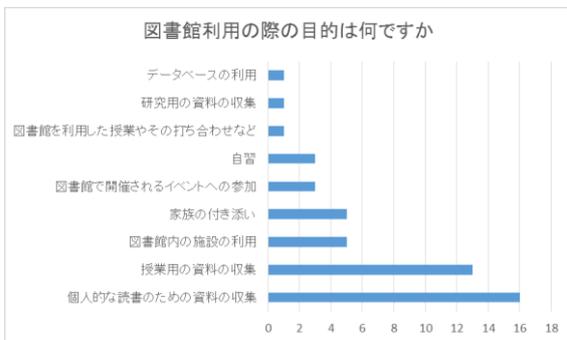
【アンケート】実際に今の教育現場でどれだけ図書館が活用されているのかを明らかにするため、教員の方にアンケート調査を実施した。対象は、日本国内の小学校、中学校、高等学校、大学で教鞭を取ったことのある48人で、内訳は、小学校教諭9人、中学校教諭29人、高校教諭5人、大学教諭1人、その他2人、不明2人となっている。アンケート調査の実施時期は2019年12月から2020年1月の期間で、Googleフォームでのインターネットアンケートを行った。また、質問項目は計9問で構成されており、そのうち公共図書館の利用実態に関する質問を5問、公共図書館に求めるサービスに関する質問を2問、所属に関する質問を2問とした。それぞれの質問項目に対する回答結果は以下の通りである。

まず、公共図書館の利用頻度に関する質問では、23人が「ほとんど利用しない」と回答し、これが回答結果の中で最も多かった。次いで回答結果の多い順に、「年に1~2回」12人、「月に1~2回」6人、「半年に1~2回」5人、「週に1~2回」2人、「毎日」0人となった。



【図4】公共図書館の利用頻度

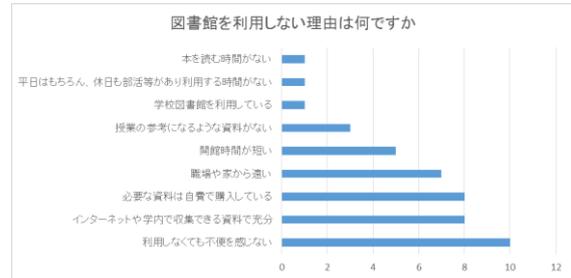
公共図書館を利用すると答えた人たちがどのような目的で来館しているのかを測る質問では、「個人的な読書のための資料の収集」が16人で最も多かった。次いで「授業用の資料の収集」13人、「図書館内の施設の利用」5人、「家族の付き添い」5人、「図書館で開催されるイベントへの参加」3人、「自習」3人、「図書館を利用した授業やその打ち合わせなど」1人、「研究用の資料の収集」1人、「データベースの利用」1人となっている。



【図5】図書館の利用目的

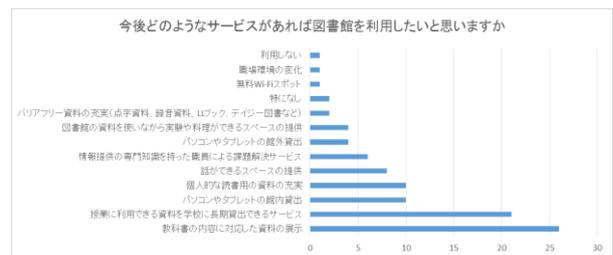
一方、公共図書館をほとんど利用しないと答えた人たちがどうして図書館を利用しないのかを測る質問では、10人が「利用しなくても不便を感じない」と答え、最も多い回答結果となった。次いで「インターネットや学内で収集できる資料で充分」8人、「必要な資料は自費で購入」8人、「職場や家から遠い」7人、「開館時間が短い」5人、「授業の参考になるような資料がない」3人、「学校図書館を利用している」1人、「時間がない」2

人となった。



【図6】図書館を利用しない理由

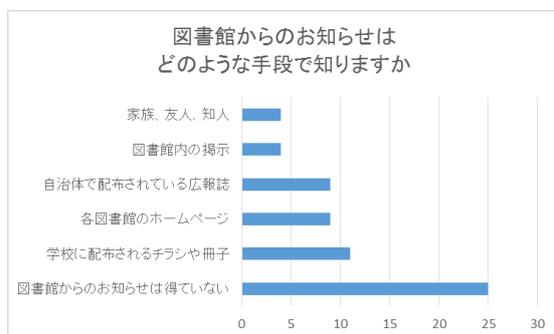
最後に、今後どのようなサービスがあれば公共図書館を利用したくなるのかという質問では、26人が「教科書の内容に対応した資料の展示」と答え、最も多くなった。次いで、「授業に利用できる資料を学校に長期貸出できるサービス」21人、「パソコンやタブレットの館内貸出」10人、「個人的な読書用の資料の充実」10人、「話ができるスペースの提供」8人、「情報提供の専門知識を持った職員による課題解決サービス」6人、「パソコンやタブレットの館外貸出」4人、「図書館の資料を使いながら実験や料理ができるスペースの提供」4人、「バリアフリー資料の充実（点字資料、録音資料、LLブック、デージー図書など）」2人、「特になし」2人、「無料Wi-Fiスポット」1人、「その他」2人となった。



【図7】図書館に求めるサービス

また、「図書館からのお知らせはどのような手段で知りますか」という質問では、「図書館からのお知らせは得ていない」という回答が25名で最も多かった。次いで、「学校に配布されるチラシや冊子」11人、「各図書館のホームページ」9人、「自治体で配布されている広報誌」9人、「図

書館内の掲示」4人、「家族、友人、知人」4人となっている。



【図8】図書館からの情報入手手段

6. 考察

文献調査を通して、多くの図書館で起こっている予算や人員の不足は、自治体や地域住民に図書館という施設の必要性が浸透していないことから起こっていることがわかった。戦後以降、無料で本を貸し出すというサービスに特化し続けてきた結果、職員に必要な能力は求められた本を探し出し提供することだけという認識が広まってしまった。多くの情報媒体が現れては消えていく科学社会において、図書館は、必要な情報を提供する課題解決支援サービスに力を入れ、調べ学習ができる人材の育成場所として機能を果たさなければならない。そのために十分な予算と一貫した職員の教育体制が必要不可欠であることは間違いない。

インタビュー調査においても自治体職員の中で図書館に対する姿勢は様々だった。図書館よりも他に予算を割くべき業務があるという認識の人も未だ少なくはないようであったが、より良い図書館づくりに意欲的な職員もいた。そういった自治体は、住民の中から図書館サービスの充実を求められているところが多い。図書館の運営に必要な予算を確保するためには、地域住民の利用実績や図書館への要望が多く必要になってくる。住民の図書館への関心が高い自治体ほど、予算が組み込まれやすい。しかし、これまで以上に地域住民に

図書館を利用してもらうためには、さらなる施設とサービスの充実が必要不可欠である。これまで図書館を利用してこなかった潜在利用者へのアプローチにも力をいれなくてはいけない。それには予算も人員も必要なのである。どちらかが整うまで待つのではなく、両方を並行して行うことが図書館を未来へと存続させることにつながる。

教員へのアンケート調査では、全体の約47.9%が公共図書館を「ほとんど利用しない」と答えた。その理由のほとんどを占めたのは、「利用しなくても不便を感じない」や「インターネットや学内で収集できる資料で充分」という理由だった。開館時間の見直しや図書館から遠い地域に住んでいる人にサービスを届けられる仕組みづくりももちろん必要だが、図書館を利用しない人たちが図書館を利用するようになるようなサービスの提供も考えなければならない。現在図書館を利用していると答えた人も、多くは「個人的な読書用の資料の収集」や「家族の付き添い」での利用が回答のほとんどを占めた。授業や学習に関する利用を高めるためには、教育現場とのもっと密な連携が必要であることは間違いない。実際に、図書館に求めるサービスを問う質問では、「教科書の内容に対応した資料の展示」や「授業に利用できる資料を学校に長期貸出できるサービス」という回答が多くを占めた。これは、地域の学校と連携したサービスを提供することで、教育機関の図書館利用を促進し、学生の学習効果を高める可能性があることを示している。

現在の日本では、公共図書館が地域の情報拠点であり、地域住民の活動を支援するとともに、様々な疑問を解消するための施設であるという認識は非常に薄い。今後、公共図書館の設備をしっかりと整備し、適切なサービスを住民に提供することは、過去の貴重な資料を未来に残していくとともに、未来の日本を担う有能な人材の育成に大

きく役立つだろう。そのためには、自治体や地域住民の理解を得られる広報活動を積極的に行うとともに、高度なサービスを提供できる地盤づくりが重要であると考え。

を超えて』 本と人をつなぐ「そらまめ」の会
南方新社 2011年5月

7. 参考文献

- ①『日本の図書館統計 2018 公共図書館経年変化』
<http://www.jla.or.jp/Portals/0/data/iinkai/図書館調査事業委員会/toukei/公共経年2018.pdf>
- ②『日本の図書館集計 2018 公共図書館』
<http://www.jla.or.jp/Portals/0/data/iinkai/図書館調査事業委員会/toukei/公共集計2018.pdf>
- ③『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』
平成24年12月19日 文部科学省告示第172号
<http://www.jla.or.jp/library/gudeline/tabid/234/Default.aspx>
- ④『香美市新図書館検討委員会資料』
<https://www.city.kami.lg.jp/site/kyoiku/tb-kst03.html>
- ⑤『高知こどもの図書館』
<http://kodomonotoshokan.org/support/>
- ⑥『29歳で図書館長になって』 吉井潤 青弓社
2015年2月
- ⑦ドキュメンタリー映画 『ニューヨーク公共図書館 エクス・リブリス』 フレデリック・ワイズマン 2017年(アメリカ)
- ⑧『図書館の活動と経営』 大串夏身 青弓社
2008年9月
- ⑨『高知新聞 2019年6月18日 12面』
- ⑩高知県立大学等永国寺図書館蔵書除去検証委員会報告書』 高知県立大学等永国寺図書館蔵書除去検証委員会 平成30年12月27日
<https://www.u-kochi.ac.jp/uploaded/attachment/4000.pdf>
- ⑪私たち図書館やっています！ 指定管理者制度の波