

# ARTICLE

## わが国の公立図書館が直面する 問題・課題と今後の方向性

筑波大学大学院図書館情報メディア研究科教授 葉袋秀樹

### はじめに

現在、社会では生涯学習や情報化の観点から図書館が注目されているが、同時に地方公共団体の財政危機が進行し、図書館もその影響を受けている。本稿では、わが国の公共図書館が直面している問題とその実践的な解決策について、図書館政策、図書館経営、図書館評価、図書館職員の養成と研修の4項目に分けて論じる。

### 1. 図書館政策

#### (1) 国の報告・告示

平成20年6月、図書館法が大幅に改正された。主な改正点は次の4点で、今後の図書館活動にとって非常に大きな意義がある。①図書館は、その運営

状況を評価し、その結果をもとに改善のための措置を講ずる、②図書館は図書館の運営状況に関する情報を住民に積極的に提供する、③国及び地方公共団体は司書に対する研修を行う、④大学における司書養成のための履修科目を新たに定める等である。①②③④

平成20年2月、中央教育審議会「新しい時代を切り拓く生涯学習の推進方策について」(知の拠点)の構築を「社会教育施設の中でも利用度が高く、いわば地域の『知の拠点』であり」(質量両面における充実が図られるべき)であると述べている。

平成10年以後の図書館に関する主な報告や告示には、下記のものがある。

①「2005年の図書館像」(地域電子図書館の実現に向けて) (報告) (地域電子図書館構想検討協力者会議) (平成12年12月)

②「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」(文部科学省告示第132号) (平成13年7月)

③「これからの図書館像」(地域を支える情報拠点をめざして) (報告) (これからの図書館の在り方検討協力者会議) (平成18年3月)

④「図書館職員の研修の充実方策について」(これからの図書館の在り方検討協力者会議) (平成20年6月)

(2)「これからの図書館像」(5)

公共図書館は、多様な情報を提供する情報サービス機関の役割を果たすこ

とができるが、日本では主に本の貸出サービス機関と見なされてきた。日本の公共図書館にとつて一番重要なのは、それを打開するための図書館の在り方を示すことであるから、「これからの図書館像」に注目すべきである。

この報告は、従来の貸出サービスに加えて、地域の課題解決・調査研究の支援を図書館の重要な役割として位置付け、その例として、「子育て支援」「学校教育支援」「行政支援」「ビジネス（地場産業）支援」「健康・医療情報の提供」「法律情報の提供」等を挙げている。

このために、レファレンスサービスの充実、IT技術の活用、関連機関との連携・協力を提案し、図書だけでなく、雑誌・新聞記事、インターネット上の情報源、地域で発行されるパンフレット等、多様な資料や情報を提供し、地域の機関・団体と連携して、講座・セミナー等を行うことを求めている。

この報告は、各地の図書館における改革の取り組みをもとにまとめられており、図書館改革の総まとめと考えられる。これが実現すれば、図書館は、これからの知識基盤社会において重要な役割を果たすことができる。

この報告は、全国紙の社説で取り上

げられたほか（6）、福島県、鳥取県、高知県、横浜市等多くの地方公共団体の図書館計画等に影響を与えており、地方公共団体によつて評価されている。国の図書館行政として、かなりの成果を上げているといえる。

この報告の特徴は、従来の貸出中心サービスの図書重視、リクエスト重視に対して、雑誌・新聞記事の提供とレファレンスサービスを重視していることである。これは、特に新しい考え方を示したのではなく、図書館の本来の在り方を示したものと考えられる。読む際には、「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」を補う性格のものであり、従来行われてきたサービスを続けつつ、課題解決支援サービスに取り組みことを提案している点に注意すべきである。

## 2. 図書館経営

### （1）「これからの図書館像」の実現

財政危機のもとで、図書館サービスに必要な予算、人員等の獲得が困難であることが予想されたため、図書館経営の章を設け、図書館の経営方針や資源配分の優先順位と比率の見直し、職員の適正配置、機械化による省力化、

他機関との連携、一部業務の委託等による運営コストの削減と司書の業務の生産性の向上を提案している。

経営には、このような様々な手法が必要であり、参考事例、経験、ノウハウに関する情報が必要である。このため、本文中で実践事例を紹介するほか、本文とは別に「これからの図書館像―実践事例集」が作成されている。

具体的な取り組みの事例は、高度映像情報センター（AVCC）の報告書「AVCCライブラリーレポート」（年刊）で紹介されているほか、最近では取り組みの事例を紹介する図書（7）も出版され始めている。

### （2）図書館改革の現状と対策

これらの指針に基づいて改革を行っている図書館はまだ少ない。図書館の現状は、1. 従来の貸出中心のサービスを十分行っていない図書館、2. 従来の貸出中心サービスを続けている図書館、3. 従来の貸出中心サービスを続けつつ、改革に取り組んでいる図書館の3種類に分かれている。

その理由として次の3点がある。第一に、貸出サービスのノウハウは全国のすべての図書館に十分普及しているわけではない。このため、貸出サービ

スが十分行われていない場合があり、貸出増加の取り組みが行われれば成果が上がる場合が多い。第二に、これまで挙げた報告や告示は、関係者が期待するほどは浸透しておらず、また、正しく理解されていない場合もある。第三に、図書館現場では、改革の進め方がわからず、どこから取りかかれればよいかわからない場合がある。

今後の改革に際しては、次の3点が必要である。第一に、「従来行われてきたサービスを続けつつ」とあるように、貸出サービスの改善に取り組むことである。第二に、図書館改革の考え方が正しく理解されるように、広報、解説記事の提供、研修を繰り返し行うことである。第三に、事例の紹介だけでなく、実現のための具体的な手法を確立し提案することである。(8)

### (3) 図書館改革に関する議論

このためには、さまざまな立場から自由な議論を行うとともに、先進的な図書館職員と研究者が協力して政策研究を行う必要がある。筆者は、『これからの図書館像』の解説記事(9)で、この報告書をどう読んだか、それぞれの環境を踏まえてどう取り組んだか、その結果はどうだったかを報告して欲しいと書いた

が、これまで、図書館関係の雑誌では、少数の投稿記事(10)(11)を除いて、このような企画は行われていない。図書館現場で『これからの図書館像』が評価されているにもかかわらず、それに関する議論が少なく、研究者の関心も低い。

このことから、現在の図書館界の問題点が明らかにになる。それは、図書館改革のために、改革の考え方を繰り返し伝達し、取り組みに関する議論を創り出す雑誌メディアが存在していないことである。多くの図書館職員が議論し、意見を交換するには雑誌メディアが必要であるが、図書館関係の既存の雑誌には期待できない。ここに新たな課題がある。

## 3. 図書館評価

### (1) 図書館評価の意義

図書館における指定管理者の導入に関する議論が盛んである。この問題については、昨年6月の衆参両院の「社会教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議」で「指定管理者制度の導入による弊害」が指摘されていることに注目すべきである。このことも含めて、指定管理者制度について判断するには実績を基準とするべきである。

直営の図書館と指定管理者の図書館を比較し、すぐれた図書館運営とサービスを実現した方が社会の支持を得ることができると。そのためには、職員の労働条件を含む現実の図書館の運営とサービスを客観的に評価することが必要である。

指定管理者の導入を肯定する立場からは、今後は図書館の客観的評価が行われるため、公共性が確保されるという意見が出されているが(12)、客観的な評価は、まだ行われておらず、また、それほど容易ではない。

日本の公共図書館では、複数の図書館を対象に評価を行い、その結果を公表した例がほとんどなく、図書館評価の方法もまだ十分明らかにされておらず、客観的な評価を行う団体も存在していない。

### (2) 評価指標の必要性

『これからの図書館像』では、図書館評価について、貸出冊数中心の評価を見直し、多様なサービスに対応した評価方法が必要である、提供した資料やサービスの量(アウトプット)だけでなく、もたらされた成果(アウトカム)の評価指標が必要である、設置者や住民等の視点からの評価が必要であ

ることを指摘し、評価指標として6項目を挙げるにとどまっている。

昨年の図書館法の改正では、図書館は図書館運営を評価し、それにもとづく改善措置を取ること、地域住民等にそれに関する情報を提供することが、努力目標として規定された。これに関連して、先に挙げた衆参両院の「附帯決議」では、国に対して、それぞれ評価のガイドラインの作成、評価指標の作成支援等の適切な措置を求めている。

評価指標の作成は今後の課題であり、日本博物館協会の「ベンチマーク指標」等も参考にしつつ、サービスの質を測定できる実用的な指標やガイドラインを作成する必要がある。

### (3) 評価機関の必要性

これまで、図書館サービスの評価が行われなかったのは、図書館関係者(行政担当者、利用者を含む)に図書館サービスの当事者意識が強く、評価を避ける心理が働いたためと考えられる。今後は、このような状況を克服して客観的な評価を行う必要がある。それには、客観的な評価を行う第三者機関が必要であり、そのような機関を創り上げるのが緊急の課題である。

## 4. 図書館職員の養成と研修

### (1) 大学における司書養成科目の制定

今後は、図書館改革を推進する図書館職員の養成と研修が必要である。これからの図書館の在り方検討協力者会議(第2期)では、研修に関する報告を発表するとともに、平成18年度から懸案の「大学における図書館に関する科目」について検討を行ってきた。(13) キャリアパスの視点を確立し、図書館職員の養成教育について体系的な検討を進めてきた。今年1月には、パブリックコメントを行う予定である。

この「科目」では、養成に必要な科目と単位数が拡大され、特にこれまで不十分であった制度・行政、情報技術関係科目や選択科目の充実が図られることが予想され、職員の能力の向上が期待される。しかし、これだけでは十分ではない。現職の司書は旧科目で教育を受けているからである。

これを解決するために研修が行われてきたが、研修だけでは十分ではなく、司書が自主的に本格的な学習を行うことが期待される。司書講習、通信教育、科目等履修生制度を活用すれば、現職の司書も大学で新しい科目を学習して自らの力量を高めることができる。大

学では、これに対応して、選択科目を活用して多様な科目を開講し、現職者や社会人が学習できるようにすることが期待される。これによって、司書養成機関にも新たな需要が生まれる。

これまで図書館職員の能力が十分向上しなかったのは、司書養成の内容が社会のニーズに十分対応したものでなかったことに加えて、さらに学習を続けるための機会がすべての図書館職員に開かれていなかったことにある。司書の能力の向上にはこのような新しい発想が必要である。

### (2) 職員研修の改革

研修では、これまで集会型の研修が重視されてきたが、図書館職員の研修会への参加はますます困難になっている。①録画ビデオや講義録等の公開、②テキストの出版と頒布、③学習プログラムの確立等により、図書館職員自らが「いつでも、どこでも、自分で」学習できる環境の整備が重要である。

文部科学省・筑波大学等共催の新任図書館長研修の講義はエルネットで放映され、録画されて各図書館での研修に活用されてきた。最近、一部のコンテンツがインターネット上で公開され、e・ラーニングへ発展しつつある。(14)

このような方向での改善が必要である。

### おわりに

国の図書館政策を執行するのは地方公共団体であり、それを支援するのは地域の住民や団体である。図書館をリードするのは、先進的な図書館とそれを支える人々である。

今後の国の役割は、これらの地方公共団体の実践の成果を集約して、国の政策に反映させ、それが他の地方公共団体の政策に生かされるサイクルを形成することである。それには、先進的な地方公共団体の取り組みとその成果に注目する必要がある。

地域の住民や団体は、社会教育や図書館を取り巻く社会や行政の環境を理解して、図書館に対する有効な支援活動を行うことが求められる。

行政職員、図書館職員、利用者、研究者等は、連携・協力して、図書館に関する議論を組織し、政策研究を進めることが期待されている。

### 注・参考文献

(1) 栗原祐司、菊川律子、中川志郎、葉袋秀樹、司会・角替弘志「誌上シンポジウム 社会教育法、図書館法、博物館法改正の視座」『社会教育』No.748(2008年10月号) 31・52頁

(2) 糸賀雅児、鈴木真理、土江博昭、水嶋英治、司会・栗原祐司「座談会 社会教育法、図書館法、博物館法の改正の意義および今後の社会教育行政の課題」『文部科学時報』No.1592(2008年9月)、16・25頁

(3) 葉袋秀樹「図書館法改正と生涯学習振興政策」『日本生涯教育学会年報』No.29(2008年11月) 57・71頁

(4) 糸賀雅児「図書館法2008年改正の背景と論点」日本図書館情報学会研究委員会編『変革の時代の公共図書館』勉誠出版(図書館情報学のフロンティア8)、2008年、57・82頁

(5) 葉袋秀樹「レポート紹介…これからの図書館像―地域を支える情報拠点をめざして(報告)『情報管理』Vol.49 No.8、2006年11月、454・459頁

(6) 「社説 図書館 地域の情報拠点にも活用したい」『読売新聞』2006年5月17日3面

(7) 竹内比呂也ほか「図書館はまちの真ん中」勁草書房、2007年、180頁

(8) 図書館改革の考え方と具体的方法を論じた文献に下記のものがある。葉袋秀樹「これからの図書館像」を実現するために―図書館改革の考え方と方法―2008年12月、40頁(<http://www.tulips.tsukuba.ac.jp/dspace/handle/2241/91043>)

(9) 葉袋秀樹「これからの図書館像」がめざすもの『図書館雑誌』Vol.100 No.8、2006年8月、483・485頁

(10) 大庭一郎「これからの図書館像」とレファレンスサービス『図書館雑誌』Vol.100 No.11、2006年11月、768・771頁

(11) 平久江祐司「これからの図書館像」と学校図書館『図書館雑誌』Vol.101 No.1、2007年1月、40・41頁

(12) 図書館総合研究所編『市場化時代を生き

抜く図書館―指定管理者制度による図書館経営とその評価―時事通信出版局、2007年、230・234頁

(13) 葉袋秀樹「これからの図書館の在り方検討協力者会議における『大学において履修すべき図書館に関する科目』に関する検討状況」『図書館雑誌』Vol.102 No.9、2008年9月、650・653頁

(14) 国立教育政策研究所社会教育実践研究センターのウェブサイトの「学習コンテンツ」欄を参照のこと。(http://www.nier.go.jp/jissen/tosyokan\_gakusyu\_top.htm)



### Personal Data

葉袋 秀樹 (みない ひでき)

1948年生まれ。慶応大学経済学部・文学部卒業、東京都立図書館勤務を経て、東京大学大学院教育学研究科博士課程単位取得退学。図書館情報大学助手、助教授、教授(生涯学習教育研究センター長併任)を経て、大学統合により、現在、筑波大学大学院図書館情報メディア研究科教授。

<専門分野>公共図書館論

<主な著書>『図書館運動は何を残したか』(勁草書房、2001) 他。

<主な社会的活動>これからの図書館の在り方検討協力者会議委員(主査)として、「これからの図書館像」(平成18年3月)、「図書館職員の研修の充実方策について」(平成20年6月)の作成を担当する。