

ARTICLE

図書館協議会の可能性

—草の根からの図書館振興—

筑波大学図書館情報メディア系教授 薬袋秀樹

はじめに

近年、公立図書館における図書館協議会の活動に関するニュースを聞くことが多く、以前と比べて、図書館協議会の活動は活発化していると言われるが、課題も多い。

図書館協議会の設置の現状については、三年ごとに、文部科学省の「社会教育調査」で県別、地方公共団体の種類別に設置図書館数の調査が行われている^{注1)}。

全国の図書館協議会の詳しい実態については、一九八五年に日本図書館協会^{注2)}、二〇一二年に平山陽菜・池内淳（筑波大学図書館情報メディア系）が調査を行っている^{注3)}。公立図書館の特定事項に関する調査で取り上げられる場合もある。

図書館協議会の現状、可能性、課題について、関係文献と筆者の協議会委員の経験をもとに論じてみたい。

一、図書館協議会設置の趣旨

(一) 現行図書館法（二〇一一年改正）
図書館協議会については、図書館法第一四―一六条で定められている。その任務は「図書館の運営に関し館長の諮問に応ずるとともに、図書館の行う図書館奉仕につき、館長に対して意見を述べる」ことである（一四条）。

図書館法制定時の解説書では、「住民の具体的な図書館に対する要望なり意見なりを、図書館奉仕を実施する責任者とも言うべき館長に対して反映せしめるために置かれる」と書かれている^{注4)}。

図書館協議会の設置は任意で（一四条）、協議会の委員は、当該図書館を設置する地方公共団体の教育委員会が任命する（一五条）。協議会の設置、委員の定数、任期等必要な事項は地方公共団体

の条例で定めなければならない（一六条）。

二〇一一年に、地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成二十三年法律第一〇五号）によって図書館法が改正され、「委員の任命の基準については、文部科学省令で定める基準を参酌するものとする」が付け加えられた（一六条）。

併せて、図書館法施行規則（文部科学省令）が改正され、参酌すべき基準として、「学校教育及び社会教育の関係者、家庭教育の向上に資する活動を行う者並びに学識経験のある者の中から任命することとする」と定められた（一二条）。

(二) 図書館法の改正（二〇〇八年）
二〇〇八年の図書館法改正で、第三条が次のように改正された（傍線が改

正部分)⁽³⁾。これは、教育基本法改正によって、社会教育においても家庭教育が重要となったためである。

第三条 図書館は、図書館奉仕のため、土地の事情及び一般公衆の希望に沿い、更に学校教育を援助し、及び家庭教育の向上に資することとなるように留意し、おおむね次に掲げる事項の実施に努めなければならない。

同時に、一五条に「家庭教育の向上に資する活動を行う者」が追加され、「学校教育及び社会教育の関係者、家庭教育の向上に資する活動を行う者並びに学識経験のある者の中から、教育委員会が任命する」と改正された。この時点では、委員の要件が図書館法の条文で具体的に定められていた。

(三) 公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準(二〇〇一年)

二〇〇一年に大臣告示された「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」では、「2 市町村立図書館(10) 図書館協議会」で、「図書館協議会を設置し、地域の状況を踏まえ、利用者の声を十分に反映した図書館の運営がなされるよう努めるものとする」、そのため、「図書館協議会の委員には、地域の実情に応じ、多様な人材の参画を得るよう努めるものとする」と定められた。これは、図書館法の制定以来、図書館

協議会の在り方について初めて規定したものである。

このほか、「1 総則(3) ②」では、次のように定められている。

公立図書館は、各年度の図書館サービスの状況について、図書館協議会の協力を得つつ、前項の「数値目標」の達成状況等に関し自ら点検及び評価を行うとともに、その結果を住民に公表するよう努めなければならない。

図書館サービスの自己点検・評価に関して、図書館協議会の協力が求められている。これは図書館協議会の任務を大きく変えるものである。

(四) 「これからの図書館像」(二〇〇六年)

二〇〇六年に、これからの図書館の在り方検討協力者会議から発表された「これからの図書館像」⁽⁴⁾では、「評価は、(中略) その結果を確実に業務の改善に結びつけていくことが重要である。評価結果を踏まえて業務の改善方針や計画を策定し、図書館協議会の協力を得つつ定期的に見直すことが必要である」(一九頁)と述べて、評価に加えて、業務の改善計画の見直しを求めている。

(五) 図書館協議会委員に関する規定

図書館法の解説では「住民」、「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」では「利用者」という用語が用い

られているが、施行規則では、委員の任命の範囲として、「学校教育及び社会教育の関係者、家庭教育の向上に資する活動を行う者並びに学識経験のある者」が挙げられている。

一部の図書館関係者の間では、図書館協議会をもっぱら住民参加のための機関として位置づけ、「学校教育及び社会教育の関係者」等の規定を疑問視する傾向があつた。

筆者は、この「住民」という用語にはより深い意味があると考えている。公立図書館の運営に際しては、図書館法第三条第四号、第九号の規定に見られるように、学校教育と社会教育の間で密接な連携・協力が行われることを求めており、これらの関係者は住民の意見を代表する人々として位置づけられていると考えられる。図書館協議会で、学校教育や社会教育の関係者の間で意見の交換を行い、連携・協力のための基盤を構築しようとするものである。

このように考えると、図書館協議会委員に「学校教育及び社会教育の関係者」が含まれていることは合理的であり、積極的に活用すべきである。図書館が、学校教育や社会教育と連携・協力することなく、孤立した運営を遂行するのであれば、この規定は必要ない。

二 図書館協議会の設置の現状

図書館協議会の二〇〇八年四月現在の設置状況は下記のとおりである^{三七}（五頁）。

- ・図書館法に基づく協議会を設置
都道府県 七八・四％
市区町村 七〇・六％
- ・図書館法以外の協議会を設置
都道府県 三・九％
市区町村 六・五％
- ・設置していない
都道府県 一七・六％
市区町村 二二・五％
- ・無回答・不明（省略）

図書館法以外の協議会を含めて、都道府県立図書館の八二・三％、市区町村立図書館の七七・一％で、何らかの形の図書館協議会が設置されている。任意設置であるが、かなり設置率は高い。

三 図書館協議会の組織と運営

図書館協議会の組織と運営は、これまでかなり変化してきている。

第一に、女性委員の増加である。これは、男女共同参画社会基本法の制定（二九九九）の影響が大きい。この法律の制定によって、女性の委員が大幅に増加した。最近では、家庭教育関係者の参加も影響していると思われる。かつては、女性はきわめて少なかったが、

今では女性が過半数を占める場合もある。平山・池内調査では、現在の委員の五二・三％が女性である。女性の図書館利用率は男性よりも高いため、委員に図書館利用者が増え、利用者の声を反映しやすくなった。

第二に、住民参加である。図書館協議会委員に公募委員の枠を設け、図書館に関心の高い住民を選出する図書館が徐々に増えている。これは、住民の意見を反映する上で有効であり、住民の図書館に対する関心や学習を盛んにする上で役立つ。平山・池内調査では、二六・三％の図書館が公募している。

第三に、情報公開である。住民の傍聴が可能となったため、関心のある住民が協議会の議論を聞くことができるようになった。議事録を公開する図書館も増えているため、議論の詳しい内容を知ることができるようになった。平山・池内調査では、四九・七％の図書館が傍聴を認め、二二・一％の図書館が議事録を公開している。

四 図書館協議会の取り組み

（一）議論の変化について

従来の図書館協議会では、あまり議論が活発ではなかった。図書館の運営やサービスに変化が乏しく、貸出・レファレンス等の定型的なサービスが中

心であったため、サービス実績、予算等に関する報告や質問が中心であった。この点は、最近大きく変化している。

『これからの図書館像』をはじめとする課題解決支援サービスが始まって以来、図書館は、従来の読書支援と課題解決支援の二種類のサービスへの取り組みが求められている。図書館協議会の委員には、この二種類のサービスに対する理解と配慮が必要である。

この点で、筆者の印象に残っていることが二つある。ひとつは、図書館利用者の委員が、新聞報道等で新しいサービスについて学び、ビジネス支援等に理解を示したことである。これは、図書館に関する学習の成果である。他方、図書館職員出身の委員が、児童サービスに熱心なあまり、地域支援サービスに関する議論の中で、児童サービス担当者の配置を主張したことがある。これはバランスを欠いた議論である。これからの図書館協議会委員には、広い視野とバランス感覚が求められる。

（二）図書館サービスについて

重要なテーマとして次の三点がある。

第一に、子どもの読書の振興である。子どもの読書活動の推進に関する法律、文字・活字文化振興法の制定、子どもの読書活動推進計画の策定、学校図書館の整備、学習指導要領改訂による言

語活動の充実など、国を挙げての子どもの読書振興の取り組みの影響である。

この結果、学校教員の委員から、学校での読書活動や公立図書館との連携・協力に関する意見が多数出され、図書館との間で熱心に意見の交換が行われるようになった。従来は、公立図書館の児童サービスや地域文庫の支援等が中心であったのに対して、活動と議論の範囲が大きく広がった。

第二に、社会教育分野との連携・協力である。最近、公立図書館と博物館の連携・協力が進み、公立図書館から公民館図書室への貸出も取り組まれている。図書館協議会は、これらの取り組みを進めるための基盤づくりの役割を担うことができる。

第三に、教育以外の分野における地域との連携・協力である。図書館協議会によっては、ビジネス関係者や社会福祉関係者が委員を務め、これらの委員から関連する要望や意見が出されている。公立図書館が地域の様々な団体や機関との連携・協力を進める上では、このような委員の存在が必要である。

(三) 図書館の管理運営について

主に次の二点を取り組まれている。

第一に、指定管理者制度導入等の運営の合理化に関する検討である。指定管理者制度の導入の可否について、図

書館長から諮問がある場合と、導入の提案が行われ、それについて図書館協議会が検討する場合がある。

地方公共団体は指定管理者の導入を急ぐ場合があるが、図書館協議会では、多くの場合、冷静な議論を進め、慎重な対応を求めてきた。それとともに、直営の下での図書館の運営やサービスの改善を求める提案を行ってきた。

二〇〇六年、静岡市立図書館協議会は、指定管理者制度導入の方針に関する諮問を受け、「時間をかけて検討するために方針は凍結すべき」という結論の答申書を提出した。結果として、指定管理者制度は導入されなかった¹⁾。

その際、委員が参考にしたのが『これからの図書館像』である。「3. これからの図書館経営に必要な視点(11) 管理運営形態の考え方」では、次のように管理運営形態の評価基準を作成することを求めている。図書館協議会はこれを参考に慎重な検討を求めた。

図書館の管理運営形態を検討する際には、具体的な評価基準を作成する必要がある。その内容としては、図書館の設置目的に照らして、図書館サービスの目標や達成度をどう設定するか、どのような内容・計画で実施するか、どのような方法によってサービスの質

と量を確保し水準の維持を図るか、どのようにして資料の計画的・長期的な収集を行うか、運営コストの効率性や運営の中立性・公共性をどう確保するか、関係機関等との連携・支援の体制をどう確保するか、住民や地域からの情報収集・提供体制をどう整備するか、運営における責任の所在は明確かどうか、専門的な職員をどう確保するか、ほか、専門的な知識・技術を継続的に蓄積するための取組、職員の研修及び計画的な人材育成の実施、設置者と住民による点検・評価の実施方法などが考えられる(三四頁)。

このほか、指定管理者制度の導入に対して反対や時期尚早等の意思表示をした図書館協議会は相当数あり、図書館の直営を維持する上で、図書館協議会は大きな役割を果たしている。

図書館協議会がこのような結論を導くことができたのは、実際に図書館を利用し、利用経験を通じて直営の図書館サービスを熟知している利用者が図書館協議会の委員だったからである。これは、この間、図書館協議会への利用者の参加や情報公開を進めてきたことの結果でもある。

それとともに、図書館運営を冷静に検討するための指針や情報が必要であ

ることが明らかになった。

第二に、自己点検・評価に対する協力である。外部機関の意見の取り入れについては、全国公共図書館協議会による調査では、都道府県立の三一・九%、市町村立の三一・五%が行っている。外部機関の種類では、図書館協議会(図書館法以外の図書館協議会を含む)が最も多く、都道府県立で八六・七%、市町村立で七四・五%を占めている(四四・四五頁)。一部の協議会では、評価作業を担うなど、熱心に取り組んでいる。

自己点検・評価は、まだ業務として定着しておらず、図書館協議会の取り組みもこれからである。図書館協議会としても、図書館評価について研究する必要がある。

五 図書館協議会の可能性

図書館協議会は、①住民や利用者の意見の反映、②地域の学校教育、社会教育との連携・協力、③教育以外の分野での連携・協力、④指定管理者制度導入の是非の検討、⑤図書館の自己点検・評価への協力の五点に取り組み、地域における人々と機関・団体間のネットワークの形成を進めつつある。

地方公共団体の意思決定においてトップダウンの傾向が強まり、図書館職員中の司書の比率も減少し、職員の発

言力が低下する中で、図書館運営に対する利用者の声を反映し、図書館サービスの専門性を活かすためには図書館協議会の役割はきわめて重要である。

様々な課題をかかえる一方で、財政困難の中にある地域社会で図書館を運営するには、利用者の声を反映するだけでは不十分である。『これからの図書館像』をはじめとする、地域社会に真に役立つ図書館の在り方を示し、具体的な運営方法を提案することが重要である。特に、公立図書館の新しい役割を理解し、図書館運営に関して柔軟性のある提案を行うことが必要である。

では、全国の図書館協議会ほどの程度活動しているのだろうか。図書館協議会の運営について、平野英俊(日本大学)は二〇〇七年に「図書館協議会に対する一般的な評価は(中略)必ずしも芳しくないのが実情である」と述べている¹⁾。

図書館協議会は、年間何回開催されているのだろうか。平山・池内調査では、次の結果となっている。

一回…一九・二%、二回…四九・〇%
三回…二一・九%、四回…八・〇%
五回以上…二・〇%

筆者の経験からは、年一回では、その図書館の現状を理解することが難しく、できれば年三回以上が望ましいとい

思われる。

四章で挙げた課題に積極的に取り組んでいる図書館では、開催回数も多く、協議会も積極的に活動していると思われるが、そうでない図書館では、開催回数も少なく、内容も従来通りである可能性が高い。

六 図書館協議会の活性化の方策

図書館協議会の活性化のための改革が必要である。平野は、図書館協議会の活性化のための提案として、会議録を作成すること、会議録・報告書を公開すること、全国各地の図書館協議会の活動実績を集積し、経験の共有化を図ること、の三点を挙げ、このような仕組みを土台に、協議会同士の情報交換が生まれる状況を期待したい、と述べている。

図書館協議会を活性化するには、それとともに、まず会議における議論を盛んにすることが必要である。そのための方策を提案する。

図書館の在り方について議論するには、委員が国の図書館政策や先進的な図書館の状況を知っていることが必要である。このためには、図書館職員による情報収集とそれにもとづく情報提供が必要である。

図書館政策については、以前よりも

よく認識されるようになってきているが、館内に企画担当を置き、法令や政策資料の収集に努め、委員にわかりやすい形で提供する必要がある。

先進的な図書館の事例については、職員の出張機会が減少し、他の図書館の実情を知る機会が少なくなっているため、次のような工夫が必要である。

第一に、学識経験者、住民、他図書館の職員を問わず、できれば日本の図書館、あるいは近隣の図書館の現状について幅広い知識を持った人に委員に加わってもらうこと。

第二に、視察やウェブサイトを通じて先進図書館の情報を入手し、委員に提供すること。

第三に、図書館の利用経験が少ない委員には、年一〜二回の会議では十分でないため、委員の人数を若干減らしても、開催回数を増加すること。

このほか、委員が議論しやすく、職員が協議会の議論を理解しやすくなるように、会議のほかに、委員の館内見学会や先進図書館視察会、懇親会、委員と図書館職員との交流会等を行うことが考えられる。

図書館側でこのような努力が行われない場合は、委員が図書館に働きかける必要がある。図書館側に余裕がない場合は、委員が自ら取り組まなければならない。意欲のある委員は管理職や

職員に働きかけて欲しい。必ず味方になってくれる人がいるものである。

おわりに

図書館協議会という組織は非常に重要であり、大きな可能性があること、ただし、その運営には工夫と努力が必要であることが明らかになった。

最も重要なのは、地域で図書館を支える協議会委員や住民、図書館職員、図書館や教育委員会の管理職の図書館に関する学習である。これは、行政関係者のみならず、広く社会から理解を得るために不可欠である。このような人々の学習を支えるための資料や情報の提供は決して十分ではない。ツイッターや機関リポジトリ等の新しいメディアを活用して、このような情報の提供や学習の支援を行わなければならない。筆者も、今後、このためにさらに努力して行きたいと考えている。

注・参考文献

- (一) 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター「平成三年度図書館に関する基礎資料 V 基礎データ（平成二〇年度社会教育調査より）」http://www.nier.go.jp/jissen/book/21_28/21_28_05.pdf
- (二) 日本図書館協会「図書館協議会の設置と活用」調査報告書「一九八五、八八頁」
- (三) 平山陽菜、池内淳「図書館協議会に関する実態調査」『日本図書館情報学会春季研究集会発表要綱』二〇一二年、二〇一三、四一・四四頁

Personal Data

薬袋 秀樹 (みない ひでき)

1948年生まれ。慶應義塾大学経済学部・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、筑波大学図書館情報メディア系教授。日本生涯教育学会会長。（財）全日本社会教育連合会理事。

〈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）、「司書資格取得のために大学において履修すべき図書館に関する科目の在り方について」（平成21年2月）の作成を担当する。



- (四) 西崎恵「図書館法」日本図書館協会、一九七〇、一〇〇頁
- (五) 薬袋秀樹「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』二九、二〇〇八、一一、五七・七一頁
- (六) これからの図書館の在り方検討協力者会議「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）文部科学省、二〇〇六、九四頁（<http://www.pndl.go.jp/info/ndfp/pdf/286794/www.nnext.go.jp/b-menu/houdou/18/04/08032701.htm>）
- (七) 全国公共図書館協議会「公立図書館における評価に関する実態調査報告書」二〇〇八年（平成二〇年度）、二〇〇九、七九頁
- (八) 佐藤英子「静岡市図書館協議会の活動について」『図書館雑誌』一〇一（二）、二〇〇七、二八四・八六頁
- (九) 平野英俊「図書館協議会を考える―実効ある存在とするために」『図書館雑誌』一〇一（二）、二〇〇七、二七八・八二頁