

日本の公共図書館の現在と未来

— 明日の社会の発展へ向けて

薬袋秀樹

(筑波大学名誉教授・筆員)



公共図書館の二つの利用目的

公共図書館（以下、本文では「図書館」という）は、地域の人々が最もよく利用する公共施設で、現在、地域を支える図書館等の様々な観点から注目されている。

特に、生活や仕事に関して、学習したいこと、調べたいことがある人には大変便利で、筆者も区立図書館、都立図書館を利用して実感している。地方自治体によって整備水準は異なるが、図書館へ行けば、ある程度のサービスを受けることができる。利用者の多くは図書館を上手に活用しており、実用書が多く利用され、専門書も利用されている。

無料のため気軽に利用でき、社会のセーフティネットの役割も果たしている。

他方で、図書館では様々な問題が生じている。それらを理解するために、図書館の根本的な問題を指摘したい。それは、図書館には二つの利用目的があることである。

ある地方自治体の管理職は「図書館長になる前は、図書館は、小説や料理の本が借りられる所で、本を並べて貸していればよいと思っていたが、図書館長になってから、図書館の書架を端から端まで見たら、意外に専門書が多く、社会人が生活や仕事に活用できそうなので、そのための取り組みが必要だと思った」と語っている。

この発言に二つの目的が表れている。図書館の利用目的

を単純化して、大きく二つに分けると、*生活や仕事に関する学習や調査のための利用*と、*娯楽小説等の利用*に分かれる。両方必要であるが、両者のバランスが重要である。このバランスによって、図書館は二つのタイプに分かれる。

娯楽のための利用を重視すると、*娯楽小説が目立つ図書館*となり、両者のバランスに配慮すると、*娯楽小説が目立たない図書館*となる。ただし、*娯楽小説が目立つ図書館*でも、それ以外の部分にはそれほど大きな違いはないため、*学習や調査のため*に利用することができる。

他方、図書館を利用したことのない人々には、地方自治体の政策決定にかかわる人々も含めて、図書館を「もっぱら小説が借りられている」と見ている人が多いようである。これらの人々は、図書館を学習や調査のために利用することとは少なく、図書館を重視することも少ないだろう。このようなイメージが日本の図書館の発展を妨げている。

多くの図書館には、*生活や仕事に関する学習や調査*に役立つ力はあるのだが、このようなイメージによって、*学習や調査のための利用が少なくなっており*、それが図書館の評価の低下につながってきたのではないだろうか。

日本の図書館では伝統的に小説が注目されてきた。一九五〇年代の図書館では、*不読者層への読書普及の観点から娯楽小説が収集され*、一九六〇～七〇年代の小規模な図書館では小説が目立っていた。一九九〇年代には娯楽小説の

複本を多数購入する考え方が提唱され、一部に大きな影響を与えた。現在でも、目立つ場所に大量の小説が置かれている図書館が見られる。「もっぱら小説が借りられている」というイメージはこれらの反映であろう。

*娯楽小説が目立つ図書館*では、娯楽小説の利用者が増える。その後、コミックやDVDも収集されるようになったため、一部の図書館ではこの傾向がさらに強まった。

この傾向は図書館の評価方法と密接に結びついている。貸出点数を中心に評価すると、娯楽小説の多い図書館の数値が高くなるため、評価方法の再検討が必要である。

図書館では、二つの利用目的を区別した上で、両者のバランスに配慮し、サービスの評価も区別して行う必要がある。楽しい読書ができるだけでよい」という考え方もあり得るが、筆者は、今後の日本社会の発展のためには、*社会人の学習や調査のため*の利用が重要と考えている。したがって、今、日本の図書館について最も必要なことは、*市民に、図書館は生活や仕事に関する学習や調査に役に立つ場所であることを知らせ、利用を勧めること*であり、*図書館関係者はそれに力を注ぐべきである*。

公共図書館の環境と現状

図書館を取り巻く環境としては、経済の低成長、人口の

少子高齢化とそれによる地方自治体の社会福祉予算の増大等が予想される。

二〇一七年四月現在の全国の図書館数は三二七三館で、都道府県立図書館の設置率は一〇〇%、市区立図書館の設置率は九九%、町村立図書館の設置率は五六%である。市のほとんどと町村の約半数に図書館が設置されている。二〇一六年度の国民一人当たりの個人貸出数は約五・四点である。図書館数はほぼ一貫して増加しているが、資料費と専任職員数は一九九〇年代末から大幅な減少傾向にあり、この点に関する議論が必要である。個人貸出数は二〇一〇年がピークで、それ以後減少傾向にある〔日本の図書館〕二〇一七年版、日本図書館協会。

図書館の先進国アメリカと日本で、人口一〇万人当たりの図書館数と一人当たりの貸出数を比較すると、図書館数は、アメリカ(二〇一四年)が五・四、日本(二〇一五年)が二・六、貸出数は、アメリカが六・八、日本が五・五で、人口当たりの日本の図書館数はアメリカの約半分であるが、貸出数は約八割である(“FLA Library Map of the World”, 総理府統計局「世界の統計二〇一七」)。図書館数が少ない割に貸出数が多い。これは、小規模な図書館が少なく、貸出に力を入れていることによると言われている。他方、図書館サービスの質の点では、専門書の選択・収集が減少していること、専門職員によるレファレンスサー

ビスの態勢が不十分であること等が指摘されることが多い。

図書館数はやや少ないが、全体として、かなりの程度整備されているため、学習や調査のための利用を進めれば、その効果は大きいはずであり、そのサービスが社会に評価されれば、図書館の評価も向上するだろう。

公共図書館に関する国の制度・政策

図書館活動の基盤となるのは、国の図書館に関する制度・政策である。図書館については図書館法等の法規で定められている。図書館法は社会教育法に基づいて定められており、社会教育法では、図書館は社会教育のための機関として規定されている。

図書館法では、図書館の定義、サービス、職員(資格・養成・研修)、望ましい基準、評価と情報の提供、図書館協議会、無料制、国の図書館行政、私立図書館等について定めている。図書館の目的として、教養、調査研究、レクリエーションが挙げられ、二番目が調査研究である。

これらの法律では、図書館による住民の学習や調査研究に対する支援について定めており、このことを十分認識する必要がある。このほか、文字・活字文化振興法が図書館の振興と充実について定めている。

二〇〇六年に、文部科学省生涯学習政策局に設置された、これからの図書館の在り方検討協力者会議は「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）」を発表している。これまでのサービスマスに加えて、地域の課題解決を支援するサービスマスを提案し、行政、学校教育、子育て、ビジネスに対する支援、法律・医療情報の提供等のサービスマスを挙げ、大きな影響を与えた。二〇〇〇年代以降、多くの図書館で地域の課題解決や人々の活動を支援するサービスマスが取り組まれていく。これは、生活や仕事に関する学習や調査のための利用を発展させたものである。

これらを受けて、二〇一二年に、図書館の在り方を詳しく定めた「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（文部科学大臣告示）が公示され、新たに図書館の評価の改善や地域の課題に答えるサービスマスについて定めている。ただし、評価手法の開発は民間に委ねられており、多様なサービスマスを評価するための手法はまだ確立されていない。

しかし、これらの取り組みにもかかわらず、図書館法を含む社会教育関係の法規では、国や都道府県の権限は抑制されており、図書館法、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」とも、強制力がなく、数値目標も示しておらず、各図書館に対して努力目標を示すものにとどまっている。それをどの程度実現するか、どのような数値目標を定めるかは、各図書館の判断にかかっている。

したがって、図書館を振興するには、地域の人々や図書館利用者による自主的な議論や地方自治体への積極的な働きかけが不可欠である。

公共図書館に関する三つのニュース

最近の新聞やテレビのニュースで取り上げられている事項はこれ以外の出来事が多い。例えば、指定管理者等による新しい運営方法、図書館職員の労働条件の悪化、図書館と文芸出版社・作家との関係等がある。

第一は、指定管理者等による新しい運営方法である。これは、公共施設の運営を民間企業やNPOに委ねる手法で、図書館にも適用され、柔軟な運営が期待されており、図書館と書店とカフェを組み合わせた施設の運営方法、体操教室をはじめとする新しい事業等が注目されている。多数の職員を確保し、図書館間での人事異動を行い、若手を抜擢している企業もある。図書館への導入比率はまだ十数パーセントであるが、徐々に増加している。主に来館者が増えた点で評価されているが、これには新館開館による効果や図書館以外の利用者も含まれている。図書の種類や施設運営における継続性、安定性等の多くの点で批判があり、反対運動も起きている。

第二は、図書館職員の労働条件の悪化である。これは、

図書館に限らず、民間企業や地方自治体全体の傾向である。図書館では正規職員が削減され、指定管理者では有期雇用の職員、直営では嘱託や臨時職員等の非正規職員が増加しており、その雇用形態と低賃金が地方自治体における不安定雇用とワーキングプアとして指摘されている。職員側の意見は紹介されているが、雇用する側の意見は少ない。

第三は、文芸出版社・作家との関係である。エンターテインメント系小説を出版する文芸出版社・作家から「推理小説等のエンタメ系小説の貸出が書店の売り上げを妨げ、文芸出版社の経営の障害になっている」ことが指摘され、図書館関係者と約二〇年間議論が行われてきた。一部の図書館関係者は、この指摘を出版不況と結び付け、「図書館の貸出のため、本が売れなくなっている」という本一般に関する主張と捉えており、文芸出版社の指摘を正しく捉えていない。この指摘は、娯楽小説が目立つ図書館の一つの帰結と考えられる。

このように、地方自治体の財政事情の悪化の中で図書館と社会や行政の環境との間に衝突が生じている。図書館の利用者は、これらの事情を知るにつけ、多かれ少なかれ不安や疑問を感じている。地方自治体と図書館は、利用者が安心して利用できるように、これらの問題について説明し、改善策を示して欲しい。

明日の社会へ向けて

——市民の学習と情報活用能力の向上

学習や調査のための利用^①を重視する立場から、図書館の今後の課題として、次の二点を提案したい。

一つは、市民の学習や調査の場の近くに図書館を配置することである。その方法として、以前は図書館と公民館を併設する例があり、最近では図書館と市民活動支援センター等を併設する例がある。また、地方自治体の様々な機関と連携・協力して事業が行われている。

社会教育施設としては、公民館との連携が重要である。公民館の初期の構想には、図書館が公民館図書室をバックアップし、図書室運営のノウハウや公民館の講座や学級に必要な資料を提供する考え方があったが、実現されていない。今、図書館は地域の課題解決支援に取り組み、公民館も地域の課題解決のための学習に取り組んでいる。図書館は地域の課題解決支援のために公民館をバックアップすべきである。

他の一つは、市民の情報活用能力の向上を支援することである。インターネットの活用によって図書館利用は便利になったが、同時に、図書館へ行かなくても、かなり多くの情報が入手できるようになった。大学図書館の機関リポジトリや文芸書の「青空文庫」のように、インターネット

上で公開されるデジタル化された文献が増加しつつある。今後、さらに増加するであろう。他方で、ブログ等による情報発信も普及している。

これらの利用には情報活用能力が必要であるが、この能力は日常生活にも不可欠である。図書館は、公民館等と連携して、市民の情報活用能力の学習を支援することができ、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」では、一九九〇年代から、図書館サービスの一環として「情報活用能力の向上」の支援を挙げている。これを今後の図書館の重要な役割とすべきである。

若い世代には紙の資料の利用が少なく、中高年の世代にはデジタル情報の利用が少ない傾向があり、世代間のコミュニケーションにギャップが生じている。若い世代に紙の資料を利用してもらうには、紙の資料を案内するデジタル情報が必要である。筆者も、ブログとツイッター（「図書館の基礎知識」）で紙の資料を案内しているが、中高年の世代には、もっとデジタル情報（ブログ、リンク集等）の発信技術を身に付けて欲しい。

おわりに

日本では、図書館の数と規模が増大し、利便性が向上しているが、館数はまだ少なく、利用者の広がりも十分ではない。

特に、学習や調査のための利用については、もっと多くの利用が期待される。他方、広く知られないまま、資料費と職員の削減が行われている。指定管理者制度や図書館職員の労働条件の悪化は、図書館固有の問題ではなく、社会全体の問題であり、図書館は従来考えられなかった社会の大きな変化に直面している。

図書館関係者は、社会や行政に対して、これらの問題に関する意見や要望を述べているが、利用者・市民や行政関係者や文芸出版社・作家との間で十分な議論や対話が行われていないように思えない。市民に対する広報は決定的に不足しており、意見の裏付けとなる資料や議論も不十分である。もっとわかりやすく、詳しい議論が必要である。

図書館が直面する課題と図書館関係者の対応能力のギャップが拡大しつつあるのではないだろうか。これらの課題に対応するには、もっと多くの図書館関係者が参加して、議論や検討を行う必要がある。また、一九七〇年代の「図書館白書」のような読みやすくわかりやすい広報活動、図書館職員や利用者・市民が学習しやすく発言しやすい環境の整備、学習や調査のための利用の意義の確認と利用の呼びかけも必要であろう。