

豊かな文字・活字文化の享受と環境整備

図書館からの政策提言

目 次

政策提言にあたって

- 1 公立図書館の整備
- 2 学校図書館の整備
- 3 大学図書館の充実
- 4 出版文化の振興
- 5 活字文化からの疎外をなくす
- 6 図書館の連携協力
- 7 図書館の管理運営、図書館員の専門性
- 8 東日本大震災の被災図書館の復旧、復興

資料 文字・活字文化振興法

社団法人日本図書館協会

2006年10月

(2012年3月改訂)

政策提言にあたって

2005年7月文字・活字文化振興法が制定されました。その目的、基本理念をうたった条文には、「文字・活字文化が、人類が長い歴史の中で蓄積してきた知識及び知恵の継承及び向上、豊かな人間性の涵養並びに健全な民主主義の発達」に不可欠なものであること、すべての国民が、生涯にわたり、等しくその「恵沢を享受できる環境を整備すること」が「国及び地方公共団体の責務」であることを明記しています。ここでいう「環境の整備」に各種別にわたる図書館の整備・充実が主要な内容として含まれることは明らかです。この理念について私たちも同感するし、心強さを覚えます。しかし、ほかならぬその「国及び地方公共団体」によって、いま、公立図書館の設置運営における公的責務を放棄するか管理運営形態や公共性を担保する専門職員の配備をあいまいにする施策が実施、推奨される事実との間に大きな乖離のあることに奇異な思いを禁じ得ません。

日本図書館協会は、この法の制定過程において、図書館の整備に関する既存の法律等との関係、実効性、図書館の現実に関する的確な認識と考察について十分な論議がなされることを求める要請を文書で明らかにしました。遺憾ながらそれが十分になされたとは思えませんが、法として制定された現在、その理念に共感できるところがあることに鑑み、それを積極的に活かす政策提言を図書館振興に責任を負う団体の立場から提起することの重要性を思い、この提言を作成しました。

法が「環境の整備」を「国及び地方公共団体の責務」とする以上、その「責務」の内容を図書館に関連する課題に引き寄せて、具体的に問うことに主眼を置いてこの文書は作成しています。もとより私たちは、法律、国並びに地方公共団体の施策に図書館振興の多くを委ね、もっぱら要請することに意を注ぐという考え方を採るものではありません。なによりも日常、普段の図書館現場における実践の強化と蓄積を通して、図書館サービスのよさを人々に認識し、理解してもらうことが基本であると考えています。そのための実践の指針として、かつて公共図書館振興プロジェクト報告『市民の図書館』を作成し、さらに「公立図書館の任務と目標」、町村図書館振興をめざす政策提言「図書館による町村ルネサンス Lプラン 21」を提示し、図書館活動の進展に努めてきました。そうした実践を支える基盤を整えることが国や地方公共団体の責務であるとする点で、今回の法に期待も寄せ、それを活かす展開を自らの責任として問おうとしたのがこの提言です。

この提言をご覧いただきたい主たる対象は、国及び地方公共団体の教育・文化・図書館行政に責任を負う方々、国会及び地方議会の議員、マスコミ関係、そして図書館に関心を寄せていただく多くの皆さんを想定しています。また、提言の内容そのものも固定的には捉えていません。現時点において、「責務」として問いたいことの一端であり、さらに論議・検討を重ねて補強していく必要があると考えています。

読書離れ、活字離れが憂慮される現在、より豊かな文字・活字文化の振興への論議と施策の参考に供していただけることを強く期待しております。

2006年10月

社団法人日本図書館協会
理事長 塩見昇

1 公立図書館の整備

1 市町村の図書館は、おおむね中学校区を単位とした住民の生活圏域に整備すること。

市町村の図書館は、住民が日常利用する生活利便施設です。子どもや高齢者、障害者にとって身近で安心して利用できることが必要です。すべての住民が利用できる身近な図書館とするために、中学校区を生活圏域として考え、それを目標に設置することを求めます。

市町村合併により市町村の規模が広域化している状況のもとでは、地域面積あたり、たとえば可住地面積（市町村域の面積から湖沼、原野等を除いた面積。日本の総面積約 37 万km²のうち可住地面積は約 12 万km²）を基礎に置いて考えることが妥当と思われます。その目安として、中学校区（1校当たり平均可住地面積は約 8 km²）を単位として考えることを提起したいと思います。合併した旧市町村地域に図書館が無い場合、まずそこに設置することも目標とすべきものと考えます。

平成の大合併により市町村は5割近く減り、見かけの上では図書館の設置が進んだように見えますが、それでも図書館のない市町村は3割近く、町村では半数近くにはありません。これの早期解消も重要です。

日本の図書館サービス拠点は諸外国に比べて大変少なく、図書館を増やすことは最も重要な図書館政策の課題です。中学校区に1館設置されると、人口当たりではG7の平均に、やっと到達することになります。

公立中学校と図書館の比較

	総数	人口 10 万人当たり	1 市区町村当たり	1 校・館当たりの可住地面積
中学校	9,915 校	7.8 校	5.68 校	8.19 k m ²
図書館	3,190 館	2.5 館	1.83 館	37.93 k m ²

中学校数：文部科学省平成 23 年度「学校基本調査」

図書館数：2011 年 4 月 1 日現在の都道府県立図書館を含む公立図書館数（日本図書館協会『日本の図書館 2011』）

人口・市区町村数：2010 年 3 月 31 日現在（『全国市町村要覧』2010 年版）

G7 各国等との比較

国名	調査年	人口 万人	図書館数	10 万人当たり 図書館数	年間予算額		
					調査年	総額 億円	国民当 円
日本	2011	12,706	3,190	2.51	2003	1,131	890.0
アメリカ	2001	25,823	9,266	3.59	2001	9,993	3,869.8
イギリス	2001	5,879	4,170	7.09	2001	1,630	2,772.4
イタリア	2001	5,784	6,000	10.37	1997	433	748.6
カナダ	1999	3,251	921	2.83	—	—	—
ドイツ	2003	8,200	10,584	12.91	2003	896	1,092.7
フランス	1999	5,970	2,893	4.85	1999	702	1,175.9
計・平均		67,613	37,024	5.8		14,785	2,310.2
フィンランド	1999	517	1151	22.26			

『諸外国の公共図書館に関する調査報告書』（2005 年）等より作成

2 地域の図書館は 800 m²以上の施設面積でつくり、5 万冊以上の蔵書を持ち、3 人以上の専任職員を配置すること。

中学校区に設置される地域図書館が基礎的なサービスを提供するためには、800 m²以上の施設規模を持ち、最低 5 万冊の図書を用意し、3 人以上の専任職員を配置することが必要です。これは全国の図書館におけるサービス状況や日本図書館協会の調査などから導き出した数値目標です。施設規模が小さいと拡張性に欠け、多様化する利用者の要求に応えることが困難になります。

最近公民館図書室を図書館の分館として位置づけ、「空白解消」を試みている市町村が少なからずありますが、公民館図書室は総じて規模が小さく、蔵書が 5 千冊以下のところが多く、1 万 5 千冊までのところが 7 割近くを占めます（日本図書館協会調査）。図書館としての機能は果たすために、規模の拡大を図る必要があります。現状のままでは、投資した費用の割には効果の乏しいものになりかねません。

市町村の中心図書館（中央館）はこの数値を基準とすることなく、人口規模や地域館、分館の数などにより、その中核的な役割を果たすことできる規模が必要となります。

3 市町村立図書館の運営経費（人件費を含む図書館年間総経費）は、市町村の普通会計歳出総額の 1%以上を措置し、資料費はその 20%（普通会計歳出増額の 0.2%）を充てること。

効果ある図書館サービスを提供するためには、運営経費が欠かせません。とりわけ資料費は現在および将来の利用者のために資料を蓄積し、コレクションの構築、形成するための最も重要な経費です。

一定のサービスを提供している図書館を経年的にみると、人件費を含む図書館の総経費はその市町村の普通会計歳出総額の 1%以上をおおむね措置していることがいえます。また資料費については、図書館総経費の 20%を措置しています。これを指標として図書館予算を措置することを求めることは無理がない、と考えます。

人口規模の大きな市、および政令指定都市、特別区では、この数値を若干下回る状況もみられますが、これは財政構造の違いによるものと思われる。

小さな町村では図書館は運営できない、と思われる向きもありますが、5 千人未満の町村でも全国モデルとなるサービスを提供しているところが多くあります。すべての市町村で実現していただきたいことです。

貸出密度上位 10%の市町村の図書館費、資料費の普通会計歳出総額に占める割合

人 口	対象市町村数	図書館費	資料費
1 万未満	25	0.92%	0.26%
1～2 万	30	0.86%	0.25%
2～3 万	20	0.77%	0.19%
3～5 万	22	1.29%	0.25%
5～10 万	22	0.97%	0.20%
10～20 万	13	1.30%	0.15%
20 万～	10	0.84%	0.11%

人口段階別に貸出密度（住民一人当たり貸出数）上位 10%の市町村（政令指定都市、特別区除く）の普通会計歳出総額に占める図書館費（人件費含む）、資料費の割合をみた。（『日本の図書館 2005』、『市町村別決算状況調 2003 年度』）

4 地方交付税の積算内容を、図書館サービスの進展に即して改善すること。当面コンピュータシス

テム、資料の相互貸借の経費のほか、市町村の図書館長の給与費、図書館協議会委員の報酬を加えること。

地方交付税は地方公共団体の一般財源ですが、国民に対してナショナルミニマムの行政サービスを保障するための制度であり、その積算費目は指標の役割をもちます。2011年度は「図書館施策の充実」のための改善がなされ、図書館職員給与費を増やす措置がなされました（標準市町村規模 10 万人の図書館職員 7 名を 8 名に、標準道府県規模 170 万人の図書館職員 27 名を 28 名に）。この措置を実体化することが必要です。

同時に、現行の積算内容には、コンピュータシステムに関わる経費や資料の相互貸借の経費が見積もられていないことを指摘せざるをえません。これらは図書館サービスを支える主要な経費であり、その額も多額なものとなっています。

また図書館長の給与費と図書館協議会委員の報酬については、道府県には措置されているものですが、市町村には積算されていません。それぞれ図書館サービスにとって重要な意味をもつ費目であり、改善が必要です。

2011 年度地方交付税単位費用積算基礎・図書館費

(単位：千円)

	経費区分	経費	積算内容
県 標準規模： 人口 170 万人	給与費	19,570	(職員数 28 人、館長 1 人含む)
	報酬	180	図書館協議会 委員 9 人
	需用費等	52,169	図書及び視聴覚資料購入費等
	計	249,919	
市 標準規模： 人口 10 万人	給与費	56,220	(職員数 8 人)
	需用費等	20,054	図書、視聴覚資料購入費等
	計	76,274	

5 公立図書館に専任の司書を配置すること。

利用者の要求に応えるためには、図書館資料を駆使できる能力をもち、図書館の機能を発揮できる十分な経験を積んだ司書が必要です。2011 年度の地方交付税で給与費増額措置をした趣旨は、図書館が「知の地域づくり」の役割を担うために司書を増やす、というものです。

しかし全国の図書館をみると、司書資格をもつ職員のいない図書館が 36%、1 人しかいない図書館が 24% もあり、極めて脆弱な実態です。図書館は増えていますが、職員数は減っており、同時に司書資格をもつ職員も減り、司書率は 5 割程度という状況になっております。

また非常勤臨時の職員、委託や指定管理者制度の導入による派遣職員が増え、いまや全職員の 7 割を占める実態になっております。

さらに、司書の採用がますます少なくなり、また司書の他部局への異動も常態化し、専門性の蓄積が困難となっている状況があります。豊かなサービスと効率の良い運営を図るために、司書を増やす必要があります。

公立図書館職員数の経年変化

年度	図書館数	正規雇用職員	非常勤・臨時雇用職員	派遣職員	計	正規職員率
1990	1,898	13,255	2,888	—	16,143	82.1%
2000	2,613	15,175	9,861	—	25,036	60.6%
2005	2,931	14,206	13,257	2,358	29,821	47.6%
2011	3,190	11,678	15,686	7,982	35,346	33.0%

非常勤・臨時、派遣：年間実働時間 1500 時間を 1 人と計算 「日本の図書館」調査より

6 公立図書館に司書資格を備えた専任の図書館長を配置すること。

図書館長には、「図書館の管理運営に必要な知識・経験を有し、図書館の役割及び任務を自覚して、図書館機能を充分発揮させられるよう不断に努める」こと、および「司書となる資格を有する者が望ましい」とされています（「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」）。

しかし現状では、司書資格を有する図書館長は 2 割です。また専任（正規雇用）の図書館長は 7 割弱です。限られた予算と人員のもとで、より質の高いサービスを生み出すために適切な判断のできる図書館長の配置が必要です。

図書館長

2007 年 4 月現在

	図書館数	館長数	正規雇用	正規職員率	司書	司書率
都道府県	62	55	53	96.4%	7	12.7%
市	1,939	1,167	819	70.2%	279	23.9%
政令指定都市	257	209	189	90.4%	84	40.2%
特別区	218	179	172	96.1%	34	19.0%
町村	613	439	131	29.8%	9	2.1%
計	3,089	2,049	1,364	66.6%	413	20.2%

7 図書館法第 20 条による補助金の復活、および地方債、補助金は公立図書館整備に活用しやすい仕組みにすること。

図書館法第 20 条は図書館の施設、設備に要する経費について国が補助することを規定していますが、1998 年度以降措置しておりません。公立図書館は未だ未整備の状況にあり、国際的にも立ち後れている現状をみたとき、この実施は国の姿勢に関わるものとして捉えるべきものです。

2010 年に過疎地域自立促進特別措置法の改正により図書館が過疎債の対象事業になりました。長年の取組みが実現したのですが、政府各省庁には公共施設整備のための地方債や補助金が少なからずあります。図書館機能が地域に果たしている役割、まちづくりや地域再生、情報化、生涯学習などに貢献している意義を捉え、それらが公立図書館整備に活かせる仕組みとするよう求めます。

8 政府刊行物や地方公共団体の刊行物を公立図書館に無償で提供すること。

図書館法第 9 条は、政府や地方公共団体にその刊行物を公立図書館に提供することを求めています。2008 年の図書館法改正審議の際、これが十分に履行されていないことが問題となり、文部科学大臣は

「各省庁に徹底するよう努力する」と答弁し、改善が図られてきました。しかし依然として十分ではありません。

図書館は情報公開の一端も担っており、国の情報公開法は印刷された政府刊行物は公立図書館において提供されることを前提としております。印刷されたすべての行政資料は、無償かつ迅速に公立図書館に提供することを義務付ける制度を求めます。

都道府県立図書館の政府刊行物の受入状況

2011年調査

	省庁等提供延べ点数	購入延べ点数	合計
全延べ受入点数	2,113(46.2%)	2,460(53.8%)	4,573
うち「白書」	704(36.0%)	1,254(64.0%)	1,958

代表的な政府刊行物143点を対象に、都道府県立図書館の受入状況を調べた。政府からの提供は5割弱、「白書」も4割弱に止まり、多くは購入によっていることが明らかとなった（日本図書館協会調査）。

9 選挙公約（マニフェスト）の閲覧を実現する。

選挙期間中、政党の選挙公約（マニフェスト）の提供が禁止されています。図書館法は時事に関する情報提供を求めており、また教育基本法にも政治教育を謳っていることから、これは直ちに改善すべきことです。

2 学校図書館の整備

1 政府は、学校図書館整備の地方交付税措置を充実すること。あわせてその対象を小中学校の図書館に限定せず高等学校の図書館にも拡大すること。

1993年度に始まった学校図書館図書整備の地方交付税措置は5年度ごとの計画として今日まで継続しています。しかし、文部科学省が定めている学校図書館図書標準を達成している学校数の割合は、小学校が50.6%、中学校42.7%(2009年度末現在)であり、いまだ、学校図書館の図書整備がされているとは言えません。

政府はこれに加えて、2012年度からは新たに、新聞の購入、学校司書の配置が地方財政措置されることになりました。画期的なことです。

これらの充実に加えて、学校図書館のICT化、MARC(機械可読目録)導入により、子どもたちや教員の資料検索などのスキルアップを図ることなどの促進を図ることが求められています。学校図書館整備のための総合的な地方財政措置が必要です。

またこれらの地方財政措置は、その対象を小・中学校の図書館に限定せず、高等学校の図書館にも拡大することを求めます。

2 地方公共団体は地方交付税として算定された額を確実に予算化すること。

地方交付税措置による学校図書館図書整備費は、1993年度から継続されてきましたが、真に学校図書館図書費として生かされていない現状があります。地方公共団体が、地方交付税算定額相当を予算計上することが求められますが、それは主要な流れとなっておりません。学校における図書購入費は文部科学省調査によっても2000年度以降減り続けており、現在は1993年度の水準を下回っている状況にあります。学校図書館図書整備費を実際に学校図書館図書費として活かすために、すべての地方

公共団体は地方交付税として算定された額を、確実に予算化するよう努める必要があります。

公立学校の図書購入費

(単位 千円)

	総額	小学校	中学校	高等学校
1997年度	24,109,755	10,386,693	8,028,555	4,865,169
2000年度	22,374,484	10,895,590	6,565,363	4,171,616
2005年度	22,350,825	11,382,062	6,886,271	3,456,363
2009年度	19,317,450	9,962,875	6,633,974	2,213,262

文部科学省「地方教育費調べ」

3 11学級以下の学校にも司書教諭を発令すること。また司書教諭が学校図書館の職務に従事できるよう授業時間数等の軽減措置を行うこと。

学校規模に関わらず学校図書館の活用のために司書教諭は必要です。現在政令により猶予されている11学級以下の学校においても、司書教諭を発令するよう法的な整備を行うことが必要です。

また司書教諭が学校図書館の職務に専念できるよう体制を整備することが重要です。司書教諭が教科の授業や学級担任との兼務で、学校図書館の職務に専念できていない現状を改善し、司書教諭として学校図書館を学校経営の中に適切に位置づけ、図書館整備や読書指導、情報教育、資料提供等の必要な職務を十分に行うことができるよう措置しなくてはなりません。当面、現行法で可能な授業時間の軽減措置を求めます。

4 学校司書の配置を促進すること。

学校司書は学校図書館の専門的職務を担っており、学校図書館充実の要諦です。創造的な授業づくりに努める教員への支援の一翼を担っています。現場から教育をつくりあげていく学校の職員体制に関わることです。

しかしその採用形態、雇用形態は地方公共団体によってさまざまであり、多くはその職の存続は保障されていない問題があります。

学校司書が学校図書館活動を担い、児童・生徒の学習活動や情報教育、豊かな本との出会いを支えている実態から、学校司書の配置を促進する必要があります。政府は学校司書配置の地方財政措置を採りました。安定的継続的な内容とするなど、そのいっそうの充実を図り、実効性のある支援策を求めます。

5 教員養成課程（教職課程）において図書館活用の教育を行うこと。

教員あるいは教員となる人は学校図書館について学び、教科学習その他の学校生活で学校図書館を十分活用できるようにすることが重要です。そのために、教員養成課程において、学校図書館の活用に関し演習を含めた科目を設けることを求めます。

3 大学図書館の充実

1 紙、電子媒体を問わず高度な専門資料を購入維持していくための予算を確保すること。

大学図書館は、多様化し増大する多種の学術情報を紙媒体と電子媒体を有機的に結び付けて提供しています。この充実を図ることにより、新たなハイブリッド・ライブラリーの実現が求められています（科学技術・学術審議会学術分科会）。

そのためには、電子ジャーナルなど電子媒体のいっそうの充実はもとより、図書の購入冊数が年々減少している状況を止める必要があります。政府は、国公私いずれの大学へも財政的助成策の抑制を図っていますが、その状況が図書館資料の構築を困難にしています。

2 貴重書等を保存するための施設、設備の充実、およびその多様な活用を図るための電子媒体変換を可能とする方策を実施すること。

大学図書館には、後世に伝えるべき貴重な資料がかなりあります。しかしそれを保存する体制は憂うべき状態にあります。一部を除き施設、設備が十分整っておりません。

それら貴重な資料を電子媒体に変換することにより、多くの研究者や一般市民が利用できるようになってきています。インターネットを活用して公開もされています。これは大学の資源を広く国民的に開放していることであり、極めて重要なサービスです。しかしそれは一部の大学にとどまっており、十分ではありません。

3 学生用資料の確保など教育機能を充実すること。

大学図書館における在籍学生一人当たりの年間図書受入冊数は減少し続けており、大学教育の資源整備が立ち遅れています。情報リテラシー教育への関わりなど、これまで以上に教育カリキュラムとの連携を図った図書館の教育機能充実に対応するためにも、学生用資料の確保が必要です。

さらに多様なメディアを活用し、学習の成果を発表し合えるような施設、設備などの環境を整備し、魅力ある学びの空間としての図書館づくりに力を注ぐことも大事です。

4 国立大学法人、公立大学法人の運営費交付金を充実させること。

法人化後の大学では、高等教育・学術研究の充実、社会貢献の推進に向けてさまざまな改革が実施されています。それぞれの大学で目標としたことの実現を図るためには、何よりも活動の基盤となる運営費交付金の確保、充実が必要です。その「算定に当たっては、法人化前の公費投入額を踏まえ、従来以上に各国立大学における教育研究が確実に実施されるに必要な所要額を確保するよう努める」（参議院文教科学委員会附帯決議）ことの履行が必要です。これは公立大学においても同様です。

5 資料に精通した専門職員の確保と職務に専念できる環境を整備すること。

大学の教育、研究活動を支援する図書館サービスを提供するためには、図書館員としての専門知識と経験のほか、特定の専門分野についての系統的な知識と技術をもつ専門職員が欠かせません。レファレンスサービス、情報資源の組織化や選書等に、その専門性を発揮する必要があります。

専門職員の確保と、図書館の専門業務に専念できる環境と研修が必要です。

6 大学経営の変化に対応した附属図書館の管理運営を担う館長などの人事を重視すること。

大学経営の変化により、図書館の役割、機能がますます重要となります。大学教育、研究を支援する中核的機能が求められており、それを果たすためには図書館の管理運営の責任者の役割が重要です。館長は他の役職との兼務や名誉職的な位置づけではなく、大学全体の経営の視点から選出されるべきです。また図書館の事務長（図書部長、課長）も図書館専門職員集団の長としての役割を果たすことができるようにすべきで、大学本部事務局の一部局ではなく、独自性をもって図書館の管理運営ができるようにすべきです。

4 出版文化の振興

1 日本の出版物市場における公共、大学、学校を合わせた図書館のシェアが10%以上となる資料費を確保すること。

各種図書館の年間資料費は概算、公立図書館 300 億円、大学図書館 700 億円、学校 200 億円、合わせて 1,200 億円程度です。これを年間の書籍・雑誌実販売額約 2 兆円に占める割合をみますとわずか 6%程度に過ぎません。図書館の資料費には視聴覚資料や電子資料、また外国資料も含まれていますので、さらに下回ります。現状では、図書館が日本の出版文化を支える状況になっているとは、とても言えません。

図書館が少なくとも出版販売額の 10%以上の資料費を確保することにより、出版文化の発展に影響をもたらすようすべきです。

また図書館の資料費が年々減少していることは深刻です。市区町村の図書館では年間の資料費 500 万円未満が 3 割以上を占め、5000 万円以上は 1 割に過ぎません。

図書館の資料費（決算額）

（単位：億円）

年度	公立図書館	大学図書館	公立学校	計
1990	289	584	176	1,049
1995	374	675	224	1,274
2000	371	777	224	1,372
2009	302	734	213	1,249

公立図書館、大学図書館は「日本の図書館」調査。公立学校は公立小中高等学校等の図書購入費（そのほとんどは学校図書館図書費（文部科学省「地方教育費調査報告書」））。

2 図書館資料費を増額し、多くの学術書や専門書を購入できるようにすること。

図書館利用者の多様化、資料要求の多様化はますます専門書や学術書を必要としています。都道府県立図書館など所蔵資料の多い図書館の利用の増加や大学図書館の開放を求める声が多くなっていることは、その表れです。学術書や専門書は、図書館の購入が相対的に大きなウエイトを占めています。

しかし資料費の削減はますますこれら専門書の購入が困難となっており、蔵書構成もいびつなものとなっています。大学図書館や一定規模以上の地方公共団体の図書館では、専門書等を備え利用者の要求に応えることがいっそう必要となります。

協力支援を機能としてもつ都道府県立図書館の資料費は平均 7000 万円で全体として非常に貧弱な

状況にあります。1 億円以上の資料費をもつ都道府県はわずか8都府県です。日本で出版される図書のすべてを購入できるくらいの資料費の確保を目安にすべきです（約2億円＝平均単価2,500円×新刊点数8万点）。これを最低とし、人口や市町村数を考慮した指標をもつべきです。

3 地方出版の振興を図ること。

いわゆる地方出版は、地域の情報発信や活性化に貢献する活動や、地域文化等を全国および将来に伝達する重要な役割を果たしています。特色ある出版活動を行い、地域における文字・活字文化振興の一翼を担っています。また地方出版は特色ある地場産業でもあり、その振興を図ることは自治体における経済政策の一環でもあります。

4 出版物の再販売価格維持制度を守ること。

再販売価格維持制度は、活発な出版活動を保証するものであり、言論出版の自由を支える制度であり、出版文化を守るものです。図書館が多様な資料を収集し、自由に積極的な提供のできる基盤を保証するものです。

資料等の購入に当たっては、競争入札の対象とすることなく、地域の商業振興の観点から対応することが重要です。

5 活字文化からの疎外をなくす

1 文字・活字文化に直接、接することが困難な障害者の権利を保障するための施策の充実を図ること。

視覚障害者や学習障害者、知的障害者、聴覚障害者など文字・活字をそのままの形で利用できない障害者にも、あらゆる情報にアクセスする権利があることを明確にし、国及び地方公共団体は障害者に対する施策を充実する必要があります。病院の入院患者や矯正施設入所者など、身体上の障害はなくても、文字・活字文化への自由なアクセスが制限されている人たちへの施策も必要です。著作権法の改正により、その基本の改善が図られましたが、条件整備は十分ではありません。

点訳、音訳、大活字化等のための技術開発、革新を促す支援策、利用者への最新の機器の無償提供などのほか、なによりも障害者が利用できるよう公立図書館などの図書館施設の整備を図ることが必要です。

2 さまざまな障害者が使える多様な DAISY 資料の刊行促進、普及をするとともに、その製作施設への支援を図ること。

DAISY (Digital Accessible Information System) には、音声 DAISY (聞きたいところに自由にジャンプできるデジタル録音図書・主に視覚障害者が利用) と、マルチメディア DAISY (音声・テキスト・画像等をシンクロナイズ (同期) させて同時に読めるもの・視覚だけではなく学習障害者ディスレクシア等様々な障害者が利用できる) があります。DAISY は活字資料が利用できない障害者等へ情報を保障するための最も有効な手段ですが、その製作会社・製作施設は少なく、特にマルチメディアのそれはほとんどありません。

国、地方公共団体は、DAISY の製作及び利用環境の整備を図り、文字情報の共有格差を是正していくための施策、法的整備や財政援助を行うよう求めます。

3 すべての出版物を障害者が利用できるように障害者用資料作成に対する国の支援を実施すること。

出版物をすべての人が利用できるよう、ユニバーサル出版（通常の活字だけではなく、DAISY・点字・大活字等で同時に出版すること）を国が推奨し、そのための補助金制度や税制面での優遇措置などの支援を積極的に実施するよう求めます。通常の出版物だけでなく、学術出版の障害者資料版への出版支援は重要です。

4 在日外国人、在外日本人がその母語などの文字・活字文化を享受できる環境を保障すること。

在日外国人の母語の資料が円滑に輸入でき、提供できる体制を整備することが必要です。多文化社会となっているなかで、日本語以外の言語が活用できるような体制の整備、たとえば公立図書館に多様な言語の資料を備えたり、在日外国人が生活言語としての日本語を学ぶ機会を保障し、文字・活字資料の利用が十分にできるような施策を講じることが必要です。

海外で暮らしたり、働いたり、学んだりしている在外日本人への日本語資料を提供するための施策、日本語資料を備えた図書館・文庫を設置するなどの施策も必要です。

6 図書館の連携協力

1 館種を越えた図書館の連携協力の基盤を整備すること。

図書館は、「人類が長い歴史の中で」生産してきた出版物を収集し、秩序立てて整理、保存し、利用者の求めに応じて提供する役割を果たしています。それぞれの図書館が活字文化の普及、享受、継承および発展に深くかかわっており、一つひとつの図書館が魅力的なものとするのは当然ですが、それだけでは限界があります。利用者の要求に応え、人々に期待感を喚起するような図書館の力が発揮されるには、単一の図書館が備える力の限界を超えてもなおサービスを追求できる組織的な連関性が不可欠です。それを実感できるとき、人々は図書館の力をフルに活かし、活字文化の恵沢を享受することができます。

そのために図書館は、連携協力の強化に努めてきました。公立図書館や大学図書館など館種ごとに、所蔵資料目録（データ）の公開・共有化、資料の相互貸借・提供などが図られてきました。今ではさらに館種を越えて資料を求められ、また積極的に提供する試みがされています。しかし図書館には設置者、設置目的、主たる利用層の違いなどにより、幾つかの種別があり、それぞれの設置の根拠となる法制度が違います。その違いを超えた基盤づくりが求められています。

すべての住民が身近に利用可能な公立図書館のサービス拠点をもち、その図書館が地域あるいはそれを越える図書館ネットワーク、さらには大学図書館や専門図書館などの特徴あるコレクション、国立国会図書館の網羅的な収集資料にもアクセスできる機能を使いこなせる環境をもてるようにするためには、ハードとソフトの両面にわたる組織的な協力・連携の基盤整備を計画的に推進することが必要です。これは図書館での努力のみで解決できることではなく、その推進はこの法が期待するように国および地方公共団体の責務です。

2 図書館資料の相互貸借の合理的な仕組み、経費負担の制度をつくること。

インターネットの活用により図書館の所蔵資料については、容易に検索できるようになりました。その資料の入手のために、図書館間の相互貸借制度を活用することになりますが、制度的には極めて不十分です。

公立図書館では年間 200 万件、都道府県立図書館が管内市町村立図書館に提供した資料は年間 100 万件におよんでおります。その流通には、都道府県立図書館が実施する配本、協力、連絡用の自動車（協力車）の活用のほか、宅配や郵送を使うことにより行っています。この経費が図書館予算に大きな負担となっております。貸借双方の図書館で片道ずつ負担することをルール化するよう求められていますが、実際には借用館が往復負担することや、利用者に負担を求めることもあります。利用者に負担を求めることは、図書館法の無料原則と矛盾することです。

急激に増加している相互貸借に対応した予算措置がなされないために、利用者負担を強いらざる得ないことが問題です。蔵書の多い館や歴史のある館ほど負担が多くなることは合理的ではありません。県域を越えた図書館からの借用については断るケースも少なくない実状を変える必要があります。

都道府県内の流通には、都道府県立図書館による協力車を活用すること、これは都道府県が補完行政として実施すべきものです。また都道府県を越えた地域の図書館については、都道府県同士の連携協力の仕組みをつくり、より広域な相互貸借が可能となるようにすべきです。

しかし、都道府県立図書館が管内市町村の図書館などを配本する協力車は 30 都府県で実施していますが、1 週間に 1 度以上運行しているところは 9 都府県に過ぎません。この状況を改善するとともに、地方交付税措置や日本郵政公社の特別な郵便物として位置づけるなど抜本的な仕組み、制度づくりが必要です。資料資源の有効活用、広域的な連携協力は、資料入手が容易であることが肝要です。

7 図書館の管理運営、図書館員の専門性

1 図書館の管理運営は、図書館の設立母体が自ら実施行うことを基本とする。

図書館事業の計画的、持続的な発展のためには、図書館の設立母体が自ら管理運営することが必要です。外部に委ねる動きが館種を問わずみられますが、経費節減を主たる目的とした結果、その専門性の蓄積を困難にさせます。

公立図書館にみられる指定管理者制度導入について、文部科学、総務の両大臣が「なじまないもの」とする見解を述べたことは専ら、その点についての懸念です。

2 業務の委託については、委託する側、受託する側双方が遵守すべき基準がある。

図書館業務の委託は、図書館の目的達成を図るために行うものであって、経費節減を目的とすべきではありません。日本図書館協会が提起した「図書館業務の公契約基準」を踏まえ、図書館の公共的役割を果たすことを基本に検討すべきです。

3 図書館員の専門性の蓄積を図ることのできる人事管理を。

図書館職員の過半数が非正規雇用であり、その専門性の蓄積を困難にさせています。将来にわたる継続性のある図書館事業を担う専門職員にふさわしい人事管理を求めます。

8 東日本大震災の被災図書館の復旧、復興

1 被災した図書館の復旧、復興のために必要な施策を実施する。

図書館の再建を、まちづくりの一環として位置づけ、「原形復旧」に止まらない施策が必要です。

原発事故による被害、利用の権利侵害等に対しては、特別な対応策を採るよう求めます。

2 全面的な調査研究を行う。

不特定多数の人々が利用する図書館の今後の安全を保障するために、あらゆる角度からの調査が必要です。公共図書館だけでなく、学校や大学の図書館を含めて、施設構造、設備、利用者や職員の行動、防災計画など多面的な調査、分析を行い、今後に生かすようにします。

3 震災関係資料の収集、保存

すべての館種が連携し、震災に関わる資料の収集、保存などを組織的に行うことが求められます。

文字・活字文化振興法

平成 17 年 7 月 29 日法律第 91 号

(目的)

第一条 この法律は、文字・活字文化が、人類が長い歴史の中で蓄積してきた知識及び知恵の継承及び向上、豊かな人間性の涵養並びに健全な民主主義の発達に欠くことのできないものであることにかんがみ、文字・活字文化の振興に関する基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、文字・活字文化の振興に関する必要な事項を定めることにより、我が国における文字・活字文化の振興に関する施策の総合的な推進を図り、もって知的で心豊かな国民生活及び活力ある社会の実現に寄与することを目的とする。

(定義)

第二条 この法律において「文字・活字文化」とは、活字その他の文字を用いて表現されたもの（以下この条において「文章」という。）を読み、及び書くことを中心として行われる精神的な活動、出版活動その他の文章を人に提供するための活動並びに出版物その他のこれらの活動の文化的所産をいう。

(基本理念)

第三条 文字・活字文化の振興に関する施策の推進は、すべての国民が、その自主性を尊重されつつ、生涯にわたり、地域、学校、家庭その他の様々な場において、居住する地域、身体的な条件その他の要因にかかわらず、等しく豊かな文字・活字文化の恵沢を享受できる環境を整備することを旨として、行われなければならない。

2 文字・活字文化の振興に当たっては、国語が日本文化の基盤であることに十分配慮されなければならない。

3 学校教育においては、すべての国民が文字・活字文化の恵沢を享受することができるようにするため、その教育の課程の全体を通じて、読む力及び書く力並びにこれらの力を基礎とする言語に関する能力（以下「言語力」という。）の涵養に十分配慮されなければならない。

(国の責務)

第四条 国は、前条の基本理念（次条において「基本理念」という。）にのっとり、文字・活字文化の振興に関する施策を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第五条 地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、文字・活字文化の振興に関する施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(関係機関等との連携強化)

第六条 国及び地方公共団体は、文字・活字文化の振興に関する施策が円滑に実施されるよう、図書館、教育機関その他の関係機関及び民間団体との連携の強化その他必要な体制の整備に努めるものとする。

(地域における文字・活字文化の振興)

第七条 市町村は、図書館奉仕に対する住民の需要に適切に対応できるようにするため、必要な数の公立図書館を設置し、及び適切に配置するよう努めるものとする。

2 国及び地方公共団体は、公立図書館が住民に対して適切な図書館奉仕を提供することができるよう、司書の充実等の人的体制の整備、図書館資料の充実、情報化の推進等の物的条件の整備その他の公立図書館の運営の改善及び向上のために必要な施策を講ずるものとする。

3 国及び地方公共団体は、大学その他の教育機関が行う図書館の一般公衆への開放、文字・活字文化に係る公開講座の開設その他の地域における文字・活字文化の振興に貢献する活動を促進するため、必要な施策を講ずるよう努めるものとする。

4 前三項に定めるもののほか、国及び地方公共団体は、地域における文字・活字文化の振興を図るため、文字・活字文化の振興に資する活動を行う民間団体の支援その他の必要な施策を講ずるものとする。

(学校教育における言語力の涵養)

第八条 国及び地方公共団体は、学校教育において言語力の涵養が十分に図られるよう、効果的な手法の普及その他の教育方法の改善のために必要な施策を講ずるとともに、教育職員の養成及び研修の内容の充実その他のその資質の向上のために必要な施策を講

ずるものとする。

- 2 国及び地方公共団体は、学校教育における言語力の涵養に資する環境の整備充実を図るため、司書教諭及び学校図書館に関する業務を担当するその他の職員の充実等の人的体制の整備、学校図書館の図書館資料の充実及び情報化の推進等の物的条件の整備等に関し必要な施策を講ずるものとする。

(文字・活字文化の国際交流)

第九条 国は、できる限り多様な国の文字・活字文化が国民に提供されるようにするとともに我が国の文字・活字文化の海外への発信を促進するため、我が国においてその文化が広く知られていない外国の出版物の日本語への翻訳の支援、日本語の出版物の外国語への翻訳の支援その他の文字・活字文化の国際交流を促進するために必要な施策を講ずるものとする。

(学術的出版物の普及)

第十条 国は、学術的出版物の普及が一般に困難であることにかんがみ、学術研究の成果についての出版の支援その他の必要な施策を講ずるものとする。

(文字・活字文化の日)

第十一条 国民の間に広く文字・活字文化についての関心と理解を深めるようにするため、文字・活字文化の日を設ける。

- 2 文字・活字文化の日は、十月二十七日とする。
- 3 国及び地方公共団体は、文字・活字文化の日には、その趣旨にふさわしい行事が実施されるよう努めるものとする。

(財政上の措置等)

第十二条 国及び地方公共団体は、文字・活字文化の振興に関する施策を実施するため必要な財政上の措置その他の措置を講ずるよう努めるものとする。

附 則

この法律は、公布の日から施行する。

豊かな文字・活字文化の享受と環境整備 図書館からの政策提言

2006年10月15日 発行

2012年3月26日 改訂

編者：日本図書館協会

発行者：社団法人日本図書館協会

〒104-0033 東京都中央区新川1-11-14

電話 03-3523-0811 FAX03-3523-0841