

2012 年 9 月 21 日

「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準(改正案)」についての意見

社団法人日本図書館協会

日本図書館協会は、「公立図書館の設置及び運営の望ましい基準(以下「望ましい基準」)」の見直しにあたって 2009 年 12 月と 2011 年 3 月に意見書を提出し、図書館の設置促進、司書の配置、管理運営の基本、図書館サービスの向上など図書館振興に資することの今日的意義を示し、新たな「望ましい基準」の策定に期待をかけてきた。

この度の見直しされた「望ましい基準」(案)は、これまで当協会が提出してきた意見に対し、真摯に受け止められ多くの部分で原案に反映されていることに感謝したい。

ただ、その後これまでの間にも図書館を取り巻く環境は徐々に変化しており、これらへの対応が求められている。そこで、提示された見直し案について更に検討を加え、新たに留意すべき点や先に提出した意見も加えて、以下のように提起する。これらについても十分に検討いただき原案に反映されることを強く望む。

記

1 第 1 総則の前文として、次の点を明らかにする。

「望ましい基準」は、国の責任において示すことにより、図書館法が求めていることの実現を図るものである。図書館の設置促進、司書の配置、管理運営の基本、図書館のサービス向上など図書館振興に資することに今日的意義がある。現「望ましい基準」の活用状況を踏まえつつ、その告示以降の国の諸施策や図書館活動の成果等を生かす視点で、国(政府)が留意すべき点等を取りまとめたものであることを明記する。

なお「望ましい基準」は、社会の変化、図書館サービスの進展など著しく変わる状況を踏まえて適宜改訂されることが欠かせない。教育振興基本計画が 10 年を見通しつつ 5 年間に取り組むべき施策を示していること等を勘案し、5 年程度を目途として見直しを行うのが妥当であり、その旨を明記すること。

2 設置の基本 (第 1 総則 二 ①)

図書館は、すべての住民が日常生活の中で利用できるよう生活圏域に設置する。また、分館等の図書館サービス拠点を中学校区等の生活圏毎に設置する、など、より明確に具体的な記述をすること。

全域サービス網を構築して、組織的な運営体制を整えることは市町村合併により広域化した現状からも、極めて重要なことである。

3 運営の基本

(第1 総則 三 ④)を加え、次の点を明らかにする。

- ・図書館が教育委員会の管理の下、教育機関として自立して運営するためには、館長および司書による体制が要件である。設置者は、司書職の制度化、専門性を高める人事管理に努めることを明記する。
- ・図書館の設置目的達成のためには、設置者が管理することが原則であることをまず明確にする（設置者管理主義）。

(第1 総則 三 ⑤)④の繰り下げ

指定管理者制度や基幹的業務の外部化について検討する場合は、図書館の設置目的達成のための視点により行う。図書館法改正（2008年6月）の審議において、渡海文部科学大臣（当時）の指定管理者制度についての答弁は図書館の管理運営に多大な意味を持つものであり、法改正における衆参の文教関係委員会での附帯決議においても「指定管理者制度の導入による弊害」の懸念が示された。

更に、『これからの図書館像』では12項目にわたって指定管理者制度検討の視点を明示し、また文部科学省が2010年3月に発表した『図書館・博物館等への指定管理者制度導入に関する調査研究報告書』では、「設置目的に合致した適切な管理が行われることを期待する」と述べている。これらは基準の策定にあたって十分考慮すべき内容である。

また、総務省通知（総行経第38号 平成22年12月28日付）「指定管理者制度の運用について」で指摘しているように、指定管理者制度は「公共サービスの水準の確保」にあり「単なる価格競争による入札とは異なるものであること」、さらに労働法令の遵守などを求めている。「単なる価格競争」ではないことは、自治体が行う公契約であることを明確にしたものである。これらの趣旨についても基準策定の際には十分考慮すべきことである。

さらに、図書館運営の審議機関である図書館協議会の意見についても十分反映させることは不可欠であることを明記する。

これらを踏まえ、公立図書館の設置者に対して、図書館設置の目的に照らして適切な管理運営が行われるよう、その責任を明確に示す必要がある。

4 著作権法等の権利の保護について（第1 総則 五）

ここでは、図書館運営や活動に関連する各法令についての遵守に基本的な理解と普及に努めることを提起する。従って著作権法のみを例示するのではなく、「関係法令の遵守」として、「利用者及び職員に対して法令順守の基本的な知識の普及に努めること。」とする。

- ・著作権法は図書館の公共的役割に着目して運用を図ることが肝要である。この間の

著作権法改正に至った経緯には、その立場で図書館側が権利者側との合意形成を図ってきた経緯がある。著作権法遵守の提起は結果として、著作権法の運用を硬直させることが懸念される。

5 危機管理 （第1 総則 六 ）

事故、災害などの非常事態が発生した場合に備え、地域ごとの連携・協力体制を構築し、住民への図書館サービスに努める。例えば、都道府県立図書館を中心に非常事態に備え、連携・協力体制を整備し、域内の図書館の状況を把握し、協力・支援活動を遅滞なく行うことなどを明記する。

- ・被災図書館が早期に図書館事業を再開するための事業継続計画（BCP）の策定に努める。
- ・相互支援の協定の締結も事例として挙げる。

6 国(政府)の役割 （第1 総則 七 ）を加える

国(政府)の役割について明確に言及すること。図書館法の第7条及び第7条の2では文部科学大臣の、第9条では政府（国）の任務が明記されている。「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」は文部科学大臣が公表するものであるからこそ、文部科学大臣及び政府が、国民に対する約束として、任務の確実な履行の意志を明記すること。

この他、第20条、第26条、第27条などにも国が為すべきことや配慮すべきことが明記されている。これらを履行するとともに地方公共団体が管理運営する図書館事業に対して支援する国としての具体的な施策、事業を明らかにする。とりわけ県域を越えた資料の相互貸借など連携協力事業に果たすべき国の役割を明確にする。第8条で域内の協力事業に果たすべき都道府県教育委員会の役割を明らかにしているが、域外の図書館との協力事業がますます必要とされている今日、国の役割を示すことが求められている。

また、図書館法第1条に「その(図書館の)健全な発展を図り、もって国民の教育と文化の発展に寄与することを目的とする。」とあるが、このことを促進させることこそが政府(国)の責務として、「基準」において具体的に明記することが必要である。

「望ましい基準」の確実な達成を期するために、「望ましい基準」の達成状況について確認を行う手立てを盛り込むこと。加えて「望ましい基準」の達成年次を盛り込み、その結果についての評価、総括を踏まえて改訂を行うこと。

更に、「望ましい基準」の達成状況を把握するために、図書館設置や運営、サービスの水準についての評価項目を示し、目標数値を掲げること。

7 基本的運営方針及び事業計画 （第2 公立図書館 一 1 (一)）

②「運営に関する適切な指標を選定し、これらに係る目標を設定するとともに、」とあるが、一定水準のサービスの達成には、それを支える基盤整備が欠かせない。施設規模、蔵書・開架図書数、年間図書購入冊数、職員数などの指標と目標数値を挙げる。協力者会議報告書の参考資料として挙げている「目標基準例」を本基準に例として加える。

8 運営の状況に関する点検及び評価等（第2 公立図書館 一 1（一）② 及び 一 1（二））

図書館の評価に関しては、サービスの評価のみならず、運営に関する評価も合わせて行うことは当然のことであり、各々適切な評価項目を示し、目標を掲げること。

9 図書館協議会について（第2 公立図書館 一 1（五））

- ・委員の構成については、図書館利用者や公募の委員などを中心に、図書館の役割や機能を十分認識している多様な人材の参画が原則である。
- ・運営にあたっては地域の状況を踏まえ、利用者の声を十分に反映させることと同時に、図書館運営に関する提言や図書館サービス計画及びサービス結果についての点検・評価をするなど、その果たす役割を明確に示す必要がある。
- ・開催頻度については年6回以上の開催に努めることを提起する。
- ・社会教育委員の会議や生涯学習審議会等の社会教育関係の審議機関と明確に区別し、図書館法に基づく図書館専門の独立した審議機関として設置する。
- ・指定管理者制度や基幹的業務の委託等、図書館の管理運営の基本に関わる案件については意見を聴取することを課すようにする。

10 施設・設備について（第2 公立図書館 一 1（六）②）

表示について、点字・外国語が例示されているが、その前に「拡大文字や表示の位置・色等の分かりやすい表示」についても明記すること。

11 図書館資料について（第2 公立図書館 一 2（一）①）

豊かなコレクション形成をはかるために、資料費の確保に努めることを挙げる。

12 図書館資料について（第2 公立図書館 一 2（一）②）

資料収集の例示として、大活字資料やDAISY資料等の入手可能な（購入できる）障害者用資料の積極的な収集についても明記すること。

13 貸出サービス等（第2 公立図書館 一 3（一））

予約制度、相互貸借制度や複写サービス・・・ 「相互貸借制度」を加える。

- 14 利用者に対応したサービス (第2 公立図書館 一 3 (四))
各サービスに係る専門的な知識や技術の習得のため、職員の研修の機会を設け、より専門的サービスの向上に努めること、など、それぞれの利用者に適切に対応できるような配慮が必要である。
- 15 児童・青少年に対するサービス (第2 公立図書館 一 3 (四) ア)
「読み聞かせ等」の語句を「読み聞かせ・お話・ブックトーク等」とする。
- 16 障害者に対するサービス (第2 公立図書館 一 3 (四) ウ)
障害者用資料として点字・録音資料等が上げられているが、DAISY やアクセシブルな電子書籍の活用についても明記すること。
- 17 乳幼児の保護者に対するサービス (第2 公立図書館 一 3 (四) エ)
・「読み聞かせの支援」の語句を「読み聞かせ・お話の支援」とする。
・「託児サービスの実施」については、前段の事業等と並列に扱うのではなく「資料・情報の提供・・・展示会の実施」。講演会等開催の際、託児について配慮するとする。
- 18 ボランティア活動等の促進 (第2 公立図書館 一 3 (六))
ボランティア活動の例示として「朗読サービス」の記述があるが、対面朗読や録音資料製作を行う音訳者等の図書館協力者を指しているとする大きな誤解が生じることとなる。図書館協力者は、図書館（もしくはその職員）の代わりとなって障害者への情報提供（利用保障）をするものであって、ボランティアとして捉えるべきではない。
- 19 職員について (第2 公立図書館 一 4 (一) ②)
趣旨を明確にするため、前段と後段を分けて記述すること。以下に例示。
② 市町村教育委員会は、市町村立図書館が専門的なサービスを実施するために、継続的に図書館業務に専念できる人事管理を行う。また、必要な数の専門的職員を確保するよう、積極的な採用及び処遇改善に努める。
②の後段部分の「これら職員の職務の重要性にかんがみ、その資質・能力の向上を図る観点から、・・・計画的な人事交流に努めるものとする。」は不要。資質・能力向上を図る方法は人事交流以外にもあり、前段部分との関連付けはしない。
- 20 都道府県立図書館について① (第2 公立図書館 二)
都道府県立図書館の運営・機能・役割等について、その独自性を明確にし、県下における図書館振興行政の在り方について具体的に明記し、その責務を明らかにすること。

・域内の図書館への支援（第2 公立図書館 二（一）①）

「域内図書館への支援」は県行政として当然であるが、それに止まることなく県立図書館の今日的な役割を果たすためには、県外の図書館との連携も視野に入れた全国の図書館振興の一翼を担うことも重要になっている。また国際的な役割を果たすことも必要である。

見出しを含めて検討する。

・域内の図書館への支援（第2 公立図書館 二（一）①）

域内市町村立図書館への支援サービスとして、「資料の紹介・提供」などと同様に「図書館の（短・中・長期）運営計画の策定」「図書館経営の自己評価」「必要な予算の確保」「図書館情報システム」なども、具体的に例示すること。

・域内図書館への支援（第2 公立図書館 二（一）②）

「それらの図書館への資料の貸出のための円滑な搬送」を「資料の円滑な搬送」に改める。資料の円滑な搬送は貸出時ばかりでなく返却時や市町村図書館間の相互貸借時にも必要なため。

21 都道府県立図書館② 運営の基本（第1 総則 三 ①）

- ・都道府県立図書館の運営管理については、内容を具体的に例示し、より明確に示す必要がある。例えば「都道府県立図書館は、市町村立図書館への援助や市町村立図書館とのネットワーク、図書館間の連絡・調整、調査・研究の開発、及び住民の直接的利用に対応する体制も整備するものとする。」とし、単に市町村立図書館の補完サービスだけではないことを明確に示すこと。

22 都道府県立図書館② 運営の基本（第1 総則 三 ②）

- ・県立図書館本来の、専門資料を含めた体系的な資料収集と、より専門的・高度な調査研究への対応等の責務が分かるような表現にする。例えば、
「② 都道府県立図書館は、前項に規定する事項に努めるほか、住民の需要を広域的かつ総合的に把握して、資料及び情報を体系的に収集、整理、保存及び提供すること等を通じて、」に続いて「より高度で専門的な調査研究などについても対応すること。また、」を挿入し、「市町村立図書館に対する円滑な図書館運営の確保のための援助に努めるとともに、当該都道府県内の図書館間の連絡調整等の推進に努めるものとする。」とする。

23 都道府県立図書館③（3）都道府県立図書館と市町村立図書館とのネットワーク
（第1 総則 四）

市町村立図書館との間の情報ネットワーク構築については、具体的に「総合目録や

各種機関名簿等の情報ネットワークの構築」と記述する。

24 調査・研究 (第2 公立図書館 二 (三))

都道府県立図書館の役割として、図書館の新しいサービスや図書館運営、図書館評価方法などの調査・研究についても加える必要がある。

また、図書館のサービスにおいて十分普及していない「障害者サービス」や「多文化サービス」等についても、都道府県立図書館は率先してモデル的に実践し、そのノウハウを分かりやすく啓発・普及させ、市町村立図書館を支援することも研究開発の一分野と考えられる。

25 施設・設備 (第2 公立図書館 二 (二) ウ)

都道府県立図書館は、市町村立図書館の求めに応じた資料提供の役割があり、そのための必要な資料の保存収蔵スペースの確保が求められている。しかし、現状では法律や基準等に明確な記載がなく、都道府県立図書館において資料提供のための必要な保存収蔵スペースの確保はそれぞれの判断に委ねられている。このことについて明確な基準等の記述が必要である。

26 図書館資料 (第2 公立図書館 二 (四) ウ)

ウを新設し、次の内容を追加する。

都道府県立図書館は、障害者サービス用資料の積極的な収集・製作等を行い、直接利用者に提供するとともに、市町村立図書館からの依頼に対応しなくてはならないことを明記する。

27 研修について (第2 公立図書館 二 (五) ②)

図書館法第7条を受けて、より具体的に「必要な研修を対象別、経験別等各サービス分野に対応した研修を行うこと」といった表現にすること。

28 都道府県立図書館と政令指定都市の図書館との関係 (第2 公立図書館 二 (六))

政令指定都市の図書館は市立図書館であり、都道府県立図書館の役割・機能を持たせることは出来ない旨を明記すること。

29 私立図書館について (第3 私立図書館)

私立図書館は図書館法第26条にノーサポート、ノーコントロールの原則が謳われており、それを踏まえた「望ましい基準」とされるべきである。示された基準案の内容はいずれも国が示すべき事項ではない。自立して管理運営している私立図書館の進展

どころか、「干渉を加え」（第26条）かねない。末尾に「望ましい」と表現することで済むことではないと思われる。

運営に関する点検、評価、広報、情報公開、開館日時等の管理運営に関わることのみならず、図書館資料、サービス、職員などいずれの事項も、図書館の管理・設立母体に対して有効な役割を果たすとは思われない。

図書館法25条から27条にある条項を踏まえて、国や地方公共団体が私立図書館に対してどのような支援をするか、との観点から改めて検討することを求めたい。

以上