図書館の基礎とサービスの動向

大阪市立城東図書館・日本図書館協会認定司書 1038　相宗大督

1　法と理念

（1）ランガーナタンの図書館学の5法則

- **本は利用するためのものである**
- **いずれの人にもすべて、その人の本を**
- **いずれの本にもすべて、その読者を**
- **読者の時間を節約せよ**
- **図書館は成長する有機体である**

→一読しても理解できない内容。
→図書館についてあまり詳しくない人（＝世の中のほとんどの人）に説明できるか？

「なにもない部屋」から5法則を使って図書館をつくるシミュレーション

1　なにもない部屋に本棚を置いて本を並べる

利用する人はおらず、整理もされていない本棚の本。
この状態を図書館と呼べるか？（無理）
「本は利用するためのものである」は利用する人がいてこそ。

2　「利用する人」は「どんな人」か

図書館のイメージについて語られるとき、図書館を訪れる人はどんな人たちか、具体的なイメージをもって語られることは少ない。子ども・大人・働く人・そうでない人・障がいのある人・座る人・立つ人・喋る人などなど。それらの人々一人ひとりにとって必要な資料がある。
「いずれの人にもすべて、その人の本を」は利用者とその人達に必要な必要な資料をキチンと把握する。

3　本棚はそのままでいいか？

なにもない部屋に本棚と本を置いた状態では「棚のどこに何があるのかわからない」。ビジネス本、暮しの本、絵本など、分類して配架し、たどり着けるように目録や検索手段を整備する。
「いずれの本にもすべて、その読者を」は利用者と資料を結びつける

4　目的のある利用者に対して

図書館を訪れる利用者には目的がある（はっきりした目的だったり、そうでもなかったりするけれども）。彼らが本棚の前をウロウロするだけで時間を潰してしまわないようにする。
「読者の時間を節約せよ」は利用者と資料を結びつける

5　その図書館は、まちのどこにあるか？

図書館は立地する場所によって中身が変わる。農村部と都会では必然的に必要とされる資料も違ってくる。同じ場所にあっても、時代が変わると必要とされる資料もかわる。
「図書館は成長する有機体である」※この法則だけが独り歩きする姿をみかけるけど、そこは注意するべき

（2）図書館は何のためにあるのか

・ユネスコ(国際連合教育科学文化機関)による宣言

ユネスコは国連の専門機関。その憲章の第 1 条に「この機関の目的は、国際連合憲章[1]が世界の諸人民に対して人種、性、言語又は宗教の差別なく確認している正義、法の支配、人権及び基本的自由に対する普遍的な尊重を助長するために教育、科学及び文化を通じて諸国民の間の協力を促進することによって、平和及び安全に貢献することである。」[2]とある。

ここでは同機関が採択した「公共図書館宣言」「学習権宣言」をおさえておきたい。

・ユネスコ公共図書館宣言

公共図書館宣言は 1949 年採択。その後 1972 年、1994 年に改訂がされている。1994 年改訂で盛られるべきとされた原則は以下のとおり。

・知る権利,文化・教育を享受する権利は基本的人権であり,従って公共図書館サービスは第一義的に情報と文化と生涯学習に向かうべきこと。
・人種,国籍,宗教等の違いに関わらず,コミュニティの構成員すべてに情報への自由なアクセスを保証すること。
・公共図書館サービスへの商業主義的なアプローチに対抗して,「市民性」を重視すること。
・公共図書館は原則として無料であること。

・ユネスコ学習権宣言

1985 年採択。

「学習権は未来のためにとっておかれる文化的ぜいたく品ではない。それは、生存の欲求が満たされたあとに行使されるようなものではない。学習権は、人間の生存にとって不可欠な手段である。もし、世界の人々が、食糧の生産やその他の基本的人間の欲求が満たされることを望むならば、世界の人々は学習権をもたなければならない。

もし、女性も男性も、より健康な生活を営もうとするなら、彼らは学習権をもたなければならない。もし、わたしたちが戦争を避けようとするなら、平和に生きることを学び、お互いに理解し合うことを学ばねばならない。

“学習”こそはキーワードである。学習権なくしては、人間的発達はありえない。学習権なくしては、農業や工業の躍進も地域の健康の増進もなく、そして、さらに学習条件の改善もないであろう。

この権利なしには、都市や農村で働く人たちの生活水準の向上もないであろう。

端的にいえば、このように学習権を理解することは、今日の人類にとって決定的に重要な諸問題を解決するために、わたしたちがなしうる最善の貢献の一つなのである。」

・図書館関連諸団体による最近の声明

「米国図書館協会（ALA）、黒人・先住民・有色人種（BIPOC）、抗議デモへの参加者、ジャーナリストへの警察の暴力を非難する声明を発表」
（「カレントアウェアネス」< https://current.ndl.go.jp/node/41205 > Posted 2020 年 6 月 12 日）
「英国図書館（BL）、反人種差別（anti-racist）組織となる旨の声明を発表」
（「カレントアウェアネス」< https://current.ndl.go.jp/node/41441 > Posted 2020 年 7 月 7 日）

---

[1] http://www.unic.or.jp/info/un/charter/text_japanese/

[2] **憲章の前文にはもう少しこの組織の理念がわかりやすく示されている箇所がある。**「この憲章の当事国は、すべての人に教育の充分で平等な機会が与えられ、客観的真理が拘束を受けずに探究され、且つ、思想と知識が自由に交換されるべきことを信じて、その国民の間における伝達の方法を発展させ及び増加させること並びに相互に理解し及び相互の生活を一層真実に一層完全に知るためにこの伝達の方法を用いることに一致し及び決意している。」

なお、本講座では文部科学省のウェブサイトに掲載されている訳文を参考にしている。ＵＲＬは以下の通り。
http://www.mext.go.jp/unesco/009/001.htm

図書館は何のためにあるのか

「抑圧する側」「抑圧される側」どちらにも加担せずにいられること
自分はどう生きるか。どんな社会をつくり、後の世代に引き継ぐか。

► 人が生きていく、またその社会をつくりあげていくうえで、図書館は「役に立つ」。
► なにが役に立つのか→図書館資料

閲覧室を占拠している最中、グッドソンは電話でテレビのインタビューを受けます。
「どうしてこんなことが起きてしまったのか、文脈を説明してください。」
答えに詰まるグッドソン。彼は一冊の本を手に取ります。それは同僚の図書館員が置いていったジョン・スタインベックの『怒りの葡萄』。彼は質問に答える代わりに、その一節を読み始めます。
グッドソンが読んだのは、資本家のために貧困から抜け出せない労働者の苦しみと怒りを表現した場面です。そこには差別など、現代のホームレスたちが受けているのと同様の、個人では抗い難い社会の問題があります。現代社会は、人々が安心して暮らせるために作られたものですが、転落してしまった時の再出発の道は険しく、生存すら脅かされることがあります。そうなった人々には声をあげる機会も与えられません。『怒りの葡萄』で主人公たちを貧困に押し込める資本主義も、そもそもはより多くの人々が幸せになるために登場したシステムだったはず。グッドソンはスタインベックの言葉を借りて、システムに押しつぶされていく人々の苦しみを表現したのだと、筆者は感じました。
（中略）
図書館の本質的な部分も描かれています。グッドソンがスタインベックを引用する行動そのものと、それに続く場面はとても図書館らしいものです。
前述のインタビューのあと、『怒りの葡萄』を読み上げたグッドソンのそばに館長が近づいて語りかけます。
「美しい言葉だ。」
「僕の言葉じゃありません。」答えるグッドソン。
「君の言葉だ。私の言葉でもあり、彼ら（ホームレス）の言葉、皆の言葉だ。」
我々は自分の思いをうまく言えない時、過去の人々の言葉を使って表現することができます。そして、それには図書館に納められた多くの文書や創作物が助けになってくれます。図書館というのはそういう場所なのです。

相宗大督「映画『パブリック 図書館の奇跡』を観る」『住民と自治』（692）2020 年 12 月

（3）国内の図書館関連法規

憲法および国内の法律

・憲法

・教育基本法（平成 18 年 12 月 22 日法律第 120 号）
（旧教育基本法（昭和 22 年法律第 25 号））

・社会教育法（昭和 24 年 6 月 10 日法律第 207 号）
第一章 総則 （この法律の目的）
第一条 この法律は、教育基本法 （平成 18 年法律第 120 号）の精神に則り、社会教育に関する国及び地方公共団体の任務を明らかにすることを目的とする。

・図書館法（昭和 25 年 4 月 30 日法律第 118 号）
第一章 総則 （この法律の目的）第一条 この法律は、社会教育法（昭和 24 年法律第 207 号）の精神に基き、図書館の設置及び運営に関して必要な事項を定め、その健全な発達を図り、もつ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。

・ほか、種々の下位法令、告示、通達等がある。
・図書館法施行令（昭和 34 年 4 月 30 日政令第 158 号）
・図書館法施行規則（昭和 25 年文部省令第 27 号）
・公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準
（平成 24 年 12 月 19 日文部科学省告示第 172 号）

図書館の設置に関する条例

[大阪市の例]

大阪市立図書館条例（昭和 36 年 6 月 29 日 条例第 26 号）

→大阪市立図書館規則（昭和 36 年 9 月 1 日 教育委員会規則第 12 号）

→大阪市立図書館資料利用規程（平成 25 年 12 月 27 日教育長達第 10 号）

（4）図書館の運営

教育委員会制度と首長部局

教育委員会制度

教育委員会制度を規定するのは

地方教育行政の組織及び運営に関する法律（昭和 31 年 6 月 30 日法律第 162 号）

○ 教育委員会は、地域の学校教育、社会教育、文化、スポーツ等に関する事務を担当する機関として、全ての都道府県及び市町村等に設置。

○ 首長から独立した行政委員会としての位置付け。

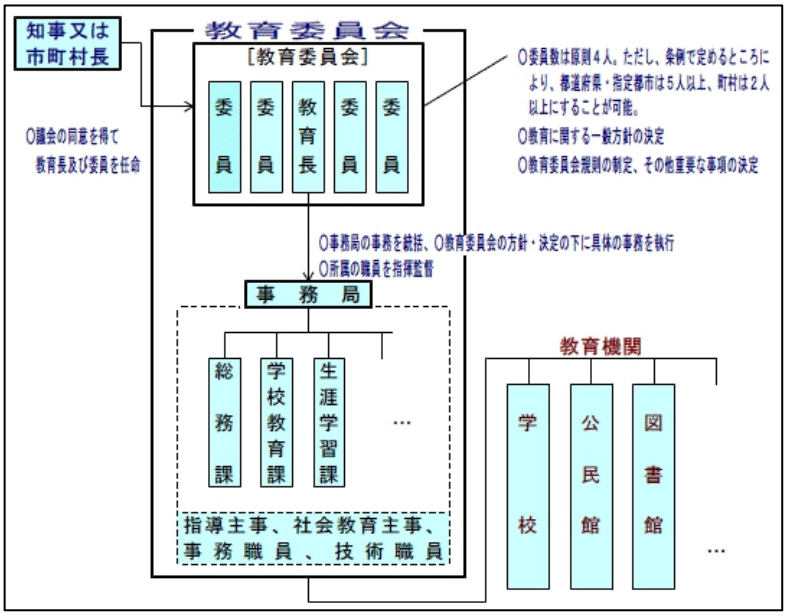
○ 教育委員会は、教育行政における重要事項や基本方針を決定し、それに基づいて教育長が具体の事務を執行。

○ 月 1～2 回の定例会のほか、臨時会や非公式の協議会を開催。

○ 教育長及び教育委員は、地方公共団体の長が議会の同意を得て任命。任期は教育長は 3 年、教育委員は 4 年で、再任可。

文部科学省「教育委員会制度について」
http://www.mext.go.jp/a_menu/chihou/05071301.htm

教育委員会の組織のイメージ



出典:文部科学省「教育委員会制度について」
http://www.mext.go.jp/a_menu/chihou/05071301.htm

他、市長部局が図書館を所管するケース[3]

[3] **「首長部局所管の図書館リスト」『LRG』第 8 号，2014 年夏号，pp. 96-111 より。本号はこのほかに猪谷千香による特集記事「教育委員会制度の改革」が掲載されており、2015 年の教育委員会制度改革および図書館への影響について記されているため、機会があれば一読をお勧めする。**

官民連携[4]

アウトソーシングは 1980 年代からみられる。

窓口委託・業務委託

1981 年 京都市 委託先は財団法人京都市社会教育振興財団（現・生涯学習振興財団）

PPP・PFI

1999 年「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」により導入

2004 年 三重県桑名市

2012 年 岩手県紫波町オガールプラザ開業

指定管理者制度

2003 年 6 月 地方自治法の一部改正、「公の施設の設置の目的を効果的に達成するため必要があると認めるとき」第 244 条の 2 第 3 項

表 1 外部委託，PFI，指定管理者制度，市場化テストの図書館適用の場合の比較

	外部委託	PFI	指定管理者制度	市場化テスト
法的根拠	民法（明治 29 年法律第 89 号）第 632 条（請負）	民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成 11 年法律第 117 号）	地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）の第 244 条の 2 第 3 項	競争の導入による公共サービスの改革に関する法律（平成 18 年法律第 51 号）
民間開放の決定	自治体	自治体，民間提案	自治体	自治体，民間提案
特徴※	従来から導入されているが，公共サービスの一部の業務だけの委託となり，民間の創意工夫を発揮できる余地が少ない	一部の地方自治体で導入され，施設整備からその施設の運営管理まで包括した業務を民間主体が実施でき，民間の活力を最大限に活用できる。しかし，事業者が負担する入札コスト（提案に要する経費等）が多額になること，契約が複雑になりやすく地方自治体の担当者にノウハウがないこと，地方自治体と事業者とのリスク分担の在り方等が問題	ほとんどの地方自治体で多数導入。自由度の高い制度で，制度運用によっては民間の創意工夫を十分発揮させることができ，サービスの効率化と品質向上が期待できる。しかし，ノウハウの蓄積が少なく，制度を生かしきれていない例が多い	国や一部の地方自治体で特定の公共サービスに対して実施されている。公共施設等を活用しない公共サービスも対象。指定管理者制度等に比べて件数は少ない
責任者	教育委員会が任命した公務員	教育委員会が任命した公務員	館長業務の代行も可能	教育委員会が任命した公務員
業務	「根幹的業務・非根幹的業務」に分け，「根幹」部分は市が直営し，その他の部分を「非根幹」部分として委託	資料選定，方針に基づく企画・立案。購入方針に基づく選定提案	「法人その他の団体」に管理を行わせることが可能	民間提案も含めて決定した「対象業務」
期間	単年度または複数年度	長期（20～30 年）の契約	複数年度（3～5 年）の契約	複数年度（3～5 年）の契約

（内閣府『平成 20 年度地方公共団体との研究会報告書：市場化テスト導入の手引き』2009.3，静岡県新公共経営研究会，静岡総合研究機構『指定管理者制度を上手に活用するためのポイントと事例－「新たな公共経営」の実践－』2011.3 を参考に，筆者作成
※特徴は『指定管理者制度を上手に活用するためのポイントと事例』より引用）

米谷 優子, 川瀬 綾子「大阪府立図書館への市場化テスト適用の過程と課題」『情報学』9(1), 2012 **年**, pp. 86-108, http://ci.nii.ac.jp/naid/120005265830/ **より著者作成の表。本論文はこれらのアウトソーシングについてわかりやすくまとめられている。**

[4] **当講座では公立図書館を主たる対象としているため、本項目では指定管理者制度、窓口委託、市場化テストをとりあげるが、自治体業務のアウトソーシングは地方独立行政法人、特区制度の活用といった手法もあることに留意されたい。**

司書のキャリア形成について

図書館業務の「切り分け」により、職場の OJT で人を育てるしくみ（さまざまな仕事を経験しながら仕事のしかたを身につけ、図書館の全体像を把握 しながら専門性を身につけていく）が崩れてきている。

・司書として働くことと労働条件

・従来は一つの図書館（組織）に留まって経験を積むことにより専門性を高める

・非正規で複数の図書館を渡り歩く「新しいキャリア形成のルート」。

・構築されにくい「集団としての専門性」。

Ref.廣森直子「「専門職」の非正規化によるキャリア形成の課題－図書館司書を事例に－ 」『青森県立保健大学雑誌』Vol.16, (2016. 3) ,p.37- 44,
http://a-plus.auhw.ac.jp/modules/xoonips/detail.php?id=AA11913394-00160000-0037

2 図書館の各種サービス

(1)貸出

貸出

日常業務として当然に行われている貸出であるが、法律的側面からみると興味深い点がみられる。普段の暮らしのなかで行われる物品の貸し借り（例：友人同士でゲームを貸し借りする。レンタルストアでイベントの機材を借りる）では一般的に民法の貸借に関する規定が適用されるが、図書館の貸出に関する議論でこれらの規定がでてくることは稀である。[5]

図書館と利用者の両者が「平穏な状況下では，何も生じないが，一旦，緊張状態にはいれば，争いが生じ，法的解釈が求められることになる．」（坂井暉「館外貸出と閲覧の法的根拠について－著作権法を中心にして」より）

著作権法との関連でみると、無料貸出の法的根拠として著作権法 38 条第 4 項が引用されることが多い。

このほか、貸出行為自体を自治法の「公の施設」の利用そのものであるとする考え方。貸出という行為と民法上の使用貸借（無償で貸し付ける契約（民法第 593 条～第 600 条）。賃料といった対価が発生せず、目的物は使用後に貸主に返還される。）との関係や、未成年者による図書館からの借受（未成年者の法律行為は原則として法定代理人の同意を得なければいけない（民法第５条

公表された著作物（映画の著作物を除く。）は、営利を目的とせず、かつ、その複製物の貸与を受ける者から料金を受けない場合には、その複製物（映画の著作物において複製されている著作物にあつては、当該映画の著作物の複製物を除く。）の貸与により公衆に提供することができる。

１項））、弁償の法的根拠（民放第 709 条に規定される不法行為に基づく損害賠償なのか、使用貸借における損害賠償及び費用の償還の請求権なのか）などがある。

(2) レファレンス

レファレンスは日常の業務内外への取り組みが大きく影響する

事例 旅行ガイドを探す年配者

その他

[5] ほか、鑓水三千男『図書館と法―図書館の諸問題への法的アプローチ』日本図書館協会，2009 年。

スムーズな業務のために

道重要な道案内
最寄駅以外のバス停やランドマークからの道案内。
様々な交通機関に対応した案内の準備。

案内・閲覧室での振る舞い　不測の対応

利用者の救急搬送
刑事事件発生時における警察対応
地震等の災害、停電時の対応
拾得物への対応
・施設占有者

案内・閲覧室での振る舞い　その他の危機管理

都道府県・市の児童相談所、市町村の福祉担当との連携

地域との関係

商店街、町内会等の地縁団体
市役所の市民協働担当課
市役所の子育て関連の担当課
保健所などの機関
税務署、労働基準監督署

地域の人々の読書環境を把握する

読書の拠点になる施設を把握する。書店やスーパー。
「図書館だけでの活動」には自ずと限界がある。異業種交流は重要。
図書展示の活用

地域住民との交流

ボランティアとの関係
ラウンドテーブルや地域の行事の把握・参加

【自治体の現状】
〔自治体の周辺〕
“自治体が目的を達成することが困難な時代”
・人口減少社会
経済成長の低下→財政基盤への影響
・公共施設の老朽化
・地域コミュニティの希薄化
・高齢者/生活保護の増加→福祉サービス需要の発生・増加

・多様性のある社会
異なる言語・宗教・生活文化
LGBT 等への理解
→共に暮らす
・地方分権改革に伴う動き

自治基本条例の制定
NPO 法・指定管理者制度
パブリック・コメント制度、情報公開法
→行政参加への道筋の整備

・コロナ禍における動き
感染拡大防止のためのサービス縮小
・感染拡大による休館→知的インフラとしての存在意義
・貸出サービスの工夫
→地下鉄改札口そばでの予約資料受け取り機設置（神戸市）
→バス車内での資料返却受付（山口県宇部市）
→本のテイクアウト（利用者の希望に沿って司書が選書・テイクアウトできるように取り置き（長野県安曇野市）
→「１行の図書館」。中身を隠した本を設置、本の１行を抜き出して示す（滋賀県栗東市）
・その他
→ライブラリーデスク（本+wifi+コンセント利用）を市役所などに設置（大分県別府市）

著作権法改正
・国会図書館による絶版等資料のインターネット送信
・図書館等による図書館資料のメール送信等
→具体的な実施方法はこれから

電子書籍の普及
→紙の「本」だけではない世界が出現
→学校の図書利用カードによる電子図書館の利用（熊本市）
→電子図書館の体験会（広島県）