

論文

20 世紀後半における英国，及び米国の図書館と日本の図書館政策への その影響～ポスト福祉国家の我が国図書館を展望する～

嶋田 学

(奈良大学 文学部教授)

British and US libraries in the second half of the 20th century and their influence to Japanese library Policies —Prospecting of libraries in Japan beyond post-welfare state—

By Mabanu SHIMADA

(Professor, Faculty of Letters, Nara University)

抄録

本稿は，20 世紀後半における英国，及び米国の図書館政策を概観し，日本の図書館政策への影響を検討することにより，現在の図書館状況の背景を析出し，その要因の検討を通して次代におけるわが国の図書館政策を展望するものである。

前半では，英国でのサッチャー政権による新公共経営により公共サービスの環境に大きな変化が現れたことと，その後のブレア政権による反動的な政策によって図書館がどのような影響を受けたかを描く。また，米国での新自由主義的な政策によって，伝統的な図書館サービスがどのような影響を受けたかについて概観する。

後半では，日本における 70 年代以降の図書館転換期を概観しつつ，英米の政治経済状況の影響による政治思想と諸制度の変化による影響を検討する。

結論では，フラット化した国際政治，経済状況の中で，国民一人ひとりが，どのように地域社会で自立的，主体的に生きていくために，図書館はどのような役割を果たすべきについて展望する。

Abstract

This paper begins with an overview of the library policies of the U.K. and the U.S. in the latter half of the 20th century, examining their impact on library policies in Japan. In the first half, we describe how the public service environment underwent a major change due to the new public management under the Thatcher administration, and how the library was affected by the subsequent reactive policy of the Blair administration. It also gives an overview of how traditional library services were affected by neoliberal policies in the U.S.

In the second half, we will examine the impact of changes in political ideology and institutions due to the influence of the political and economic situation in Britain and the U.S., while reviewing the transition period in Japanese libraries which began in the 1970s.

In conclusion, we look at the role that libraries should play in order for each citizen to live independently and proactively within the community, considering the environment of flattened

目次

- 第1章 図書館王国のサッチャー激変，ブレアによる転生
- 第2章 大衆図書館国からレーガノミックスを経て，電子社会における図書館再構築へ
- 第3章 日本の図書館政策Ⅰ～民主化時期，高度成長期とその余慶～
- 第4章 日本の図書館政策Ⅱ～貸出王国型余慶国へのNPM型政策の上陸～
- 第5章 結論：ポストNPM恐慌後の図書館政策の展開

はじめに

20世紀中盤すぎまでの英国および米国の公共図書館政策は，日本の公共図書館へ多大な影響を与えた。ところが，20世紀最後の四半世紀以降，経済状況が悪化する中，いわゆる「小さな政府」路線のもとにおいて，両国における公共サービスは縮減され，今日に至っている。この両国からの影響を，特に今日の時点で再評価し，今後の動向を探ろうとするものである。

本稿はまず，こうした図書館サービスの変化を，英国に関して考察する。次に，このことを米国について考察する。この世紀末における両国の図書館政策，新公共経営 1)(以下，NPM)は，20年遅れて登場したわが国に波及した。そこで，日本の公共図書館はどのような変化を求められたのかを概観する。

その結果，公共経済の領域を支える財政が縮小せざるを得ない状況が続く一方，高度に発展した資本主義経済は，いわゆる中間層を切り裂き，持つ者と持たざる者の格差を広げる状況を生んだ社会情勢の中，公共図書館は，教育文化施設としてだけでなく，個人の自立はもとより，コミュニティの醸成や社会的包摂といった地域振興や福祉施策の面においても，社会的格差解消のためにその機能が期待され役割を広めつつあることを確認する。

ただし，このように図書館に求められる役割が質量ともに拡大する一方，公共サービスに割ける財源が縮小しているというトレードオフに，公共図書館は責められている。

結論として，上記の検討に立って日本の図書館の今後を占おうとするものである。

1 図書館王国のサッチャー激変，ブレアによる転生

戦後から1970年代にかけ，「ゆりかごから墓場まで」という言葉に象徴される英国の福祉国家政策は国民からの大きな支持を受け，保守，労働の両党の政権交代を繰り返しつつも維持され続けた。このような政治経済状況の中，英国の公共図書館は発展を続けることになる。とりわけ，「コミュニティ図書館」という考え方が70年代中盤に注目を集め，実践が始まりつつあった。それは選んだ資料を整理してただ来館者を待つだけではなく，様々な事情で，読書や情報サービスから疎外され恵ま

れない人々やコミュニティに向けて、サービスポイントを効果的に配置し、図書館員がそのコミュニティに出向いて多様な情報サービスを提供するという活動である。彼ら図書館員は単にコミュニティでの貸出サービスを展開しただけでなく、失業者に対する就職相談やマイノリティに対する様々な情報サービスを行った。その実践は報告書『コミュニティ情報：公共図書館にできること』として1980年に英国図書館協会から発刊され広く普及した²⁾。しかし、そうしたコミュニティ図書館の隆盛に影を落とす政治経済状況が生まれることになる。これが1970年代の労働党政権下での図書館政策である。

1979年、労働党に変わってサッチャー(Margaret Hilda Thatcher)による保守党政権が誕生した。いわゆる「英国病」と言われた経済問題を克服すべく、サッチャーは「小さな政府」を標榜し、国家と地方の公共支出の抑制を政策の主要課題とし、地方税の税率制限や国営企業の民営化、行政サービス部門への市場競争原理の導入を進めた。いわゆるNPMによって、公共サービスのリストラクチャが国家的規模で展開された。

このような動きは公共図書館の相次ぐ閉鎖や、開館時間の短縮、スタッフの削減など、深刻な影響を与えた。例えば1974年には、週60時間以上開館している図書館は、イングランドとウェールズ合わせて229館あったが、1992年にはわずか18館にまで減少した。また、1985年には648万冊あった貸出冊数が、1991年には568万冊へと低下した。また、イングランド北東部の都市ニューカッスルにおいては、80年代前半からの10年間に市の中央図書館と21の地区分館の開館時間が35%短縮されたほか、スタッフも20%減員されている³⁾。

さらに英国図書館界に衝撃を与えたのが、地方行政分野への強制的な競争入札制度(compulsory competitive tendering=CCT)を広汎に導入するという施策の発表である。しかし、こうした制度の導入が、図書館サービスの向上に好結果をもたらすことはないとして、英国図書館協会(Library Association=LA)は、2月27日を「私たちの図書館を守る日」と定め、1992年、ロンドンにおいて全国集会を開いた。そこには図書館関係者にとどまらず、図書館を取り巻く状況に懸念を持つ教育、学術、出版関係者が集まり、保守、労働、自由民主の各党を代表して出席した政治家に図書館問題への取り組みを質した。

こうした「小さな政府」路線が続く中で、図書館に限らず教育や医療の荒廃が深刻化した。病院の待機リストが増加し、手術を受けるまでに数ヶ月待たされることも常態化していたし、民営化された鉄道では、運賃が値上げされたにもかかわらず、事故や遅れが多発した。また、公立学校の設備や環境は劣悪なまま放置され、若年層の長期失業者も増加し、それは犯罪の増加という形で社会に暗い影を落としていた。山口二郎は、「1990年代には、『小さな政府』の弊害が明らかになっていた」と述べ、「人頭税」導入が国民の猛反発を招いてすぐに撤回されたことなども上げ、保守党政権の綻びを指摘している⁴⁾。

そうした状況下の1992年、総選挙において優勢といわれながら4連敗を喫した労働党は、党首に選んだジョン・スミスが2年後急死したことを受けて、1994年若干41歳であったトニー・ブレア(Anthony Charles Lynton Blair)を党首として選出した。

ブレアは、「脱社会主義化」と「グローバル化への対応」という二つの政策理念への転換を図ろうとした。「脱社会主義化」とは、国有化や「大きな政府」路線といったこれまでの政策と決別し、市場

経済を大前提としながら、社会正義や公平性を追求しようとするものである。労働党の特色としての富の分配への関心を維持しつつ、分配を可能とする富の創造を重視し、市場における個人や企業の可能性を伸張すべく資本主義経済に対する好意的な姿勢を労働党の経済政策として展開しようとした。

「グローバル化への対応」とは、政府支出によって雇用を創出し福祉を増進するという従来のケインズ主義的福祉国家から路線を変更することを意味する。グローバル経済下においては、高い租税を嫌って企業が国外へ移転することが起きるため、一国単位の政治経済システムで高度な福祉国家を維持することは難しくなったといわれている⁵⁾。しかし、スウェーデンやフィンランドのように、高い税率と福祉国家を維持しながら、良好な経済成長を続けている国もある。これらの国では、IT（情報技術）の普及により高質な労働力を創出し、情報産業や自動車産業などで比較的優位な状況にある。そこでは、単に人々の生活を分配によって支える福祉ではなく、人々の能力を高め、経済的な活力を高めるために、教育や若年層に対する職業訓練など雇用に関する福祉施策が展開されている。

山口二郎は、「人々の依存心を助長するのではなく、人々が自立し、社会に参画することを後押しすることこそが、政府の役割である」とする労働党の新たな理念を紹介し、こうしたモデルを「環境整備型国家」、「人間の力を強化する国家」と解説している⁶⁾。

英国労働党は、そのような新しい福祉施策をモデルとして、福祉国家の現代化を目指した。こうした政策転換が功を奏し、1997年5月の総選挙で労働党が圧勝、43歳の若き首相が誕生した。

1997年10月、政府の図書館情報委員会 (Library and Information Commission) は、公共図書館ネットワーク構想についての報告書『新しい図書館：国民のネットワーク』(New Library: The People's Network) を発表する。この構想は、英国の公共図書館すべてをインターネットに接続させ、図書館ネットワークを構築し、それを全英情報インフラストラクチャーにリンクさせるというものである。図書館情報委員会の M. エバンズ委員長は、「紙の形態による資料はこれからもわれわれの生活や文化で中心的役割を果たし続ける。しかし、教育、レファレンス、中央・地方政府などに関する情報を中心に、電子媒体によるアクセスやデリバリーの増加に伴い、公共図書館の機能は転換を迫られている。公共図書館は進展する情報社会で中心的な役割を担っていくのである」と述べている⁷⁾。また、この報告書には、将来公共図書館が担うべき役割として以下のことがあげられている。

1. あらゆる人々にネットワーク社会の恩恵を提供する場
2. 地域情報センターとして、文化・娯楽・生活関連情報などの提供によるコミュニティへの貢献
3. 学習情報の提供および学習者への支援を通じた教育への貢献
4. 紙媒体から電子媒体まで、教育、ビジネス、調査研究といったあらゆる情報ニーズに応じられる「最初の拠り所」(first resort)
5. 国民が民主主義の形成過程に参加できるよう、国内外の情報・サービスにアクセスでき、中央・地方政府、議員との意見交換のできる場

この報告に対する政府の見解が1998年4月に発表された。政府は、情報化時代のさまざまな目的を達成するために、公共図書館 IT ネットワークが中心的役割を担うべきであるという認識から、図書館情報委員会の報告書を支持し、構想の実現化へ向けて支援していく姿勢を示した。また、政府は、英国の公共サービスの中で、公共図書館が最も重要かつ尊重されているサービスであり、人々の

生活，経済，教育といった面に重要な役割を果たしているとした上で，伝統的なサービスである貸出やレファレンスだけでなく，IT 技術を駆使した生活情報や就労情報の提供など，地域情報センターとしてコミュニティでより中心的な役割を果たすことを求めている。公共図書館 IT ネットワークの実現へ向けた政府の提案は以下のようなものである 8)。

1. 図書館情報委員会に公共図書館 IT ネットワーク作業部会を創設し，その計画，施行，維持管理の任務にあたる
2. コンテンツの作成については，教育のニーズと商業機会を考慮して，資料の電子化を行う（資金は国営宝くじ基金から 5,000 万ポンド出資）
3. IT に対応できるようにするため，27,000 人の図書館職員，教師，学校図書館員を養成する（資金は国営宝くじ基金から 2,000 万ポンド出資）
4. ハードウェア，ソフトウェア，遠距離通信網などのネットワークのインフラ整備を民間と連携して行う（今後 2 年間は，文化・メディア・スポーツ省及びウルフソン財団による公共図書館チャレンジ基金から 600 万ポンド出資）
5. 現在，公共図書館で障害となっている接続費用について，政府が電気通信庁 (OFTEL) と通信事業者間で料金の割引交渉を行う
6. 政策と資金調達分野で中央政府，地方当局，民間部門が連携をはかり，その調整は図書館情報委員会の作業部会が行う

さらに英国の文化・メディア・スポーツ省 (Department for Culture, Media and Sports) は，2000 年 5 月 15 日「公共図書館基準に関する諮問文書」（以下基準案）を表した。政府は基準案の前文で，公共図書館が文化政策において果たすべき役割として次の 5 点をあげた。

1. 学校教育から社会教育まで，あらゆる学習環境を補助する
2. 世界中の情報への公共的な窓口となる
3. 情報弱者と強者のギャップを埋める
4. 公共サービスの改善を促進する
5. 商業・経済の発展を支える情報を提供する。

基準案はこれらの役割を果たすための要件を提示するものであり，1964 年の「公共図書館及び博物館法」が公共図書館に求めている「包括的かつ十分なサービス」を具体化したものでもある 11)。図書館を所管する各行政庁 (library authority) は，遅くとも 2004 年までにこれらの基準を達成しなくてはならない。文化・メディア・スポーツ省は，各行政庁から提出された図書館年次計画 10) に基づいて基準の達成度を調べ，各図書館の活動を監督する役割を担っている。

こうした中，2000 年 9 月には，ブレア首相は，政府の情報化政策である「UK オンライン」(UK online) を進める上で，「国民のネットワーク」をはじめとする図書館プロジェクトが重要な役割を果たすと述べた。このように国民の自立を支援することで，労働環境を改善しながら貧困の解消に努めつつ経済発展を目指す一方，ブレア政権は社会的排除対策室を設置し，英国における社会的包含の理念を政策に取り入れている。この政策を受ける形で，図書館情報委員会は，2000 年 3 月に「図書館：

その包含の本質」(Libraries: The Essence of Inclusion)という文書を発表した。それは、失業者、低所得者、障害者などの社会的弱者を社会的排除から守るために図書館の機能を活かそうという政策指針であった。

2003年には、文化・メディア・スポーツ省が『将来に向けての基本的考え方—今後10年の図書館・学習・情報』(Framework for the Future -Libraries, Learning and Information in the Next Decade)という図書館政策文書を発表した¹¹⁾。この文書は、「図書館の位置づけ」、「図書館の新しい使命」、「本、読書、学習」、「デジタル・シティズンシップ」、「コミュニティと市民的価値」、「改革の実行」という各章からなり、図書館の重要性とあるべき姿、これからの施策が具体的にわかりやすくまとめられている。例えば「図書館の位置づけ」では、図書館が地域の人々のだれも差別せず暖かく迎える空間を提供し、意欲的な市民活動(シティズンシップ)を支援するとし、知識とスキルと情報はわれわれの生活にとって、経済的にも社会的にも、また市民生活においてももっと重要になり、そうした資源、情報をだれもが利用できるようにするのが図書館であるとしている。

また、「図書館の新しい使命」として「読書と非定型学習の促進」、「デジタル・スキルや電子政府などのサービスへのアクセス」、「社会的排除(Social exclusion)を克服し地域のアイデンティティを構築し、社会参加を進展させる」の3項目を図書館の使命の根幹としている。さらに「コミュニティと市民的価値」では、図書館がコミュニティのみんなの「頼みの綱」であるとし、大多数の住民にとって、安全で友好的で、分け隔てなく地域のすべての人に開かれた空間であり、その役割を維持し続けるには、コミュニティのニーズにきちんと対応していく必要があると指摘している。つまり図書館が、情報提供やスキルアップなど、コミュニティのニーズに合った生涯教育プログラムを多面的に展開することで、豊かな市民生活を支えなくてはならないという方針が示されている。

ブレア政権下では、図書館政策をはじめとする教育や文化、情報化施策によって国民の自立を支える新たな福祉政策を展開するとともに、それに伴って上質な労働力を創出し経済発展を支えようとする「第三の道¹²⁾」を進むことになり、図書館の役割が新たな展開を見せることになった。しかし、一方で1980年以降の貸出冊数は減少を続けていた。1993/94年度には英国全体で5億5242万冊の貸出があったが、2003/04年度には、3億4092万冊に減少し、国民1人当たりの貸出冊数も、9.05冊から5.72冊に減少した。貸出減少の原因として、図書費や開館時間の減少、個人の書籍購入費の増加、成人読書時間の減少、自宅でのコンピュータ利用の普及などが調査の結果浮かび上がった¹³⁾。

国家戦略としての情報化政策において、新たな活路を見出し、着実にその計画を実行しつつある英国の公共図書館であるが、一方で「小さな政府」路線で失った伝統的な図書館サービスへの信頼を取り戻すような資源の集中的な投下を期待する声もあった¹⁴⁾。英国の図書館政策の課題は、国家プロジェクトとしてのIT戦略により図書館の役割を高めるとともに、コミュニティの拠り所である空間としての図書館サービスを、さらに豊かにしていくものとして展望されていた。

いずれにしても、英国において世界的な資本主義の構造転換の中で、いかにして民主主義理念に基づく個人の自由を獲得するかが、図書館政策と実践の大きなテーマであったことがうかがえる。次章では、米国における同時期の図書館政策と実践を概観し、英国との相違点を確認する。

2 大衆図書館国からレーガノミックスを経て，電子社会における図書館再構築へ

1963 年 1 月，ケネディ大統領 (John F. Kennedy) は，教育に関する特別教書の中で，公共図書館の課題について次のように述べた。

「公立図書館は継続教育のために重要な機関である。それにもかかわらず，1,800 万人の国民が依然として公立図書館サービスを受けていないし，1 億 1 千万人以上が不十分なサービスしかを受けていない」

ケネディ大統領は，1956 年「図書館サービス法」による財政支援を農村だけでなく都市部にも適用すること，建設にも補助金を出すことを主張した。これを受けて，1964 年に「図書館建設及びサービス法」(Library Services and Construction Act=LSCA) が制定された。この法律による補助金の運用は政府の指導性と利用者との協働を踏まえた制度設計となっている。州が連邦補助金を受けるには，州の図書館振興機関が，州内の図書館発展に関する基本計画，長期計画，単年度計画を作成し，教育省連邦教育局に提出する必要がある。計画策定に際しては，連邦教育局の図書館計画担当職員と協議するとともに，図書館の代表および利用者の代表（構成員の 3 分の 1）も協議に加わることが義務付けられている。

この法律は，「図書館サービス」「公立図書館の建設」「図書館の相互協力」「高齢者サービス」の 4 つの章で構成されており，「図書館サービス」は次のような項目からなっている。

1. 不利益をこうむっている人（識字学級，成人教育学級，遠隔の地や外出困難な人など）へのサービス。
2. 刑務所，感化院，精神病院，療養所，老人ホーム，など施設収容者へのサービス。
3. 身体障害者へのサービス。
4. 英語をよく使えない人へのサービス。
5. 州の図書館振興機関の強化。
6. 大都市公立図書館の充実。

1974 年，連邦議会は「図書館と情報サービスに関するホワイトハウス会議」を 1978 年に開催するという決議を採択した。ホワイトハウス会議とは，「特定の問題に関心をもつグループの考えと政治的な訴えを聞くために，大統領が時おり使う 15)」会議方法である。ケネディ大統領の図書館政策はその後何とか継承されたが，三代後のフォード大統領 (Gerald R. Ford Jr.) はその会議の予算を認めなかった。だが，1979 年，次のカーター大統領 (James E. Carter) の下では行われた。会議の目的は，1980 年代の図書館の進むべき道を明らかにすること，とりわけ連邦の役割を示すことであった。州ごとに予備会議が開催され，そこで代表に選ばれた 911 人が本会議に参加した 16)。規定により，参加者の 3 分の 2 は図書館および情報サービスに従事していない，普通の市民であった。

開会式で図書館の役割についてふれたカーター大統領は，図書館員の穏健で筋道の通ったガイドン

スが得られるかどうか、成功と失敗の分かれ道になるとし、情報への接近を保障することに関する政府の責任を指摘し、意思決定過程から一般市民を閉め出すことの危険性を強調した上で次のように述べた 17)。

「この社会で、多くの人が情報への接近の点で孤立している。聴覚障害者や視覚障害者、寝たきりの人、苦境にある人、遠隔地の住民は、明確な例である。」

川崎良孝は、不十分なサービス状況を打破するために農村部に限定されていた図書館整備策が、1964 年の「図書館建設及びサービス法」によって、すでに整備が進んでいた大都市に重点が移されたことに違和感を示すとともに、サービスの空白地帯が減少しているにもかかわらず、実際に図書館を利用できない人がそれほど減っていないことを指摘している 18)。表 1 は、1970 年代の大都市とその周辺郡の人口変化と図書館の貸出冊数の変化を示したものである。

表 1 大都市とその周辺郡との貸出冊数の比較

	人口の変化 ^a	貸出冊数の変化 ^b	
クリーヴランド	-19%	-37%	
クヤホガ郡	-2		+21
ボルティモア	-11	-40 ^c	
ボルティモア郡	+3		+71
オークランド	-8	+18	
アラメダ郡	+8		+36
セントルイス	-17	-33	
セントルイス郡	+3		+16
サンディエゴ	+15	-20	
サンディエゴ郡	+34		+66
シアトル	-8	+10	
キング郡	+7		+25
ワシントン D・C	-10	-42	
フェアファックス郡	+8		+34

^a1970～1977 ^b1970～1978 ^c1969～1978

出典 Lawrence J. White, *The public library in the 1980's*, p.26. 19)

周辺郡においては、人口の増加に比して貸出冊数の増加比率が高く、都市では、人口の増加率よりも貸出冊数の減少率が高いことが読み取れる。川崎によるとこの減少は、交通機関の発達により、大都市部の中産階級が郊外の住宅地へと移転し、逆に地方から黒人やプエルトリコ人、メキシコ人などが都市へ集中してきたことに遠因があるとしている。

当時の図書館は英語を「読める人」をサービスの対象としていた。しかし、都市へ流入した多くの貧しい人々は、英語の識字率の低い人々ばかりであった。例えばオハイオ州の商工業都市クリーヴランドでは、1970 年にはアフリカ系アメリカ人が 59%、スペイン系 20%、白人 20%、ネイティブ・アメリカン 1% という人口構成であり、住民の 75% が経済的に苦しく、英語をまったく、あるいは不十分にしか読み書きできなかった。

また、白人居住地区と非白人居住地区における図書館分館設置率や平均蔵書冊数に、大きな隔たりがあることも指摘されている。表 2 は、1960 年の国勢調査をもとにしたデータであるが、最も格差が大きい都市では、分館の設置率が 6 倍、平均蔵書冊数では 2.3 倍、白人居住地が非白人居住地のそ

れを上回っている。

表 2 白人、非白人地域における図書館設置率と平均蔵書冊数

	分館設置率			平均蔵書冊数		
	白人	黒人	倍率	白人	黒人	倍率
南部						
バーミングハム	26	7	3.7	22,152	10,234	2.2
ワシントン D・C	21	7	3.0	35,382	19,593	1.8
メンフィス	9	5	1.8	20,458	11,370	1.8
アトランタ	17	11	1.6	16,943	10,924	1.6
ニューオリンズ	6	8	0.8	21,316	16,099	1.3
ジャクソンビル	20	29	0.7	34,127	14,793	2.3
その他						
フィラデルフィア	12	2	6.0	31,507	36,270	0.9
デトロイト	8	3	2.7	26,311	16,811	1.6
ニューヨーク	8	9	0.9	31,608	20,646	1.5
サンフランシスコ	20	33	0.6	19,084	21,163	0.9

出典 International Research Associates. *Access to public libraries*, 1963, p.58. 20)

1964 年の公民権法が成立する前の 1962 年に米国図書館協会 (American Library Association=ALA) は図書館の利用上の差別に関する調査を進めることを決定し 1963 年に調査報告書『公立図書館へのアクセス』を公表した。

このような状況の中、図書館サービスにアウトリーチという概念が出てくることになる。その実践はクリーヴランド公共図書館によって始められた。アウトリーチとは、図書館空白地帯への図書館設置や移動図書館サービスの提供を示すのではなく、サービスエリアの中にありながら、サービスが及んでいない特定の集団に向けて行われるサービスを意味する。具体的には、視覚障害者などの障害者、入院患者、非識字者、少数民族、スラム地域の住民、受刑者などである。

アウトリーチサービスは、人口構成の変化による図書館利用の低下、差別解消意識の高揚、「偉大な社会」の建設や「貧困との闘い」という連邦政府の政策を背景として、1960 年代の中盤から本格的に取り組まれた。現代的な表現を用いるならば、公共政策のセーフティーネットとしての機能を図書館が担うこととなった。しかし、1960 年代後半には図書館財政が危機を迎え、アウトリーチサービスは苦境に立たされることになる。

表 3 は、43 の大都市の市全体の歳出総額と図書館費の推移を比較したものである。1961 年から 1971 年の市全体の歳出上昇率が 147.0% であるのに対し、図書館費は 99.6% の上昇率に止まっている。これは、各市の図書館につき 100 万ドル以上の減収となったことを示している。しかし、80 年代には厳しい財政状況の中、不況にあえぐホームレスへのサービスを実施している。具体的には、生活情報や福祉情報の提供などを警察や福祉機関などと連携しながら実施した。

英国同様、1980 年代以降、レーガン及びブッシュ大統領時代には新自由主義的な政策方針のもと、「小さな政府」を掲げた国家政策の中で、「図書館建設及びサービス法」への予算がゼロ査定されることが繰り返された。その時限立法である「図書館建設及びサービス法」が最終年を迎える 1996 年 9 月、米国図書館協会など図書館団体の強い働きかけによって、従来の「図書館建設及びサービス法」の大部分と高等教育法の一部を包括する「図書館サービス及び技術法」(Library Services and

表 3 大都市の歳出と図書館費の変化

	市の歳出総額			図書館費総額		
	計	各市の平均	上昇比率	計	各市の平均	上昇比率
1961	6,388,121	148,560		96,524	2,244	
1962	6,791,688	157,946	6.3%	101,747	2,366	5.4%
1963	7,196,375	167,357	12.7	106,024	2,465	9.8
1963/64*	7,523,160	174,957	17.8	114,041	2,652	18.1
1964/65	8,055,469	187,336	26.1	123,956	2,882	28.4
1965/66						
1966/67	9,762,403	227,032	52.8	133,691	3,109	38.5
1967/68	11,242,557	261,454	76.0	149,059	3,466	54.4
1968/69						
1969/70	14,868,284	309,755	108.5	195,228	4,067	81.2
1970/71	17,592,105	366,502	147.0	215,061	4,480	99.6

注 単位は千ドル。*は会計年度の変化による。

出典 Cathleen Palmini, *A study of urban library needs*, p.39. 21)

Technology Act : LSTA) が成立した 22)。成立の背景には、クリントン政権の「情報スーパーハイウェイ」構想など、図書館環境の急激な変化に「図書館建設及びサービス法」では、十分に対応できないという事情があった。

「図書館サービス及び技術法」は、「技術を利用した情報アクセス」と「特殊サービスを利用した情報収集・組織化・提供能力の強化」を支出項目としてあげている。前者は、ネットワーク技術への電子的アクセスを強化し、情報資源の共有化を促す目的を持つものであり、後者は貧困地区に居住する児童や僻地などの従来の図書館サービスではその恩恵を十分に受けることのできなかった利用者層をターゲットにしたアウトリーチサービスを展開するとともに、生涯教育のための図書館サービスの充実を目指している 23)。

この「図書館サービス及び技術法」が施行された 1996 年、ニューヨーク公共図書館に「科学産業ビジネス図書館 (Science, Industry and Business Library, SIBL 以下シブル) がオープンしている。シブルには、130 万点の資料と 11 万種類におよぶ逐次刊行物が集められている。所蔵資料の分野は、マーケティング、広告、バイオ・テクノロジー、コンピュータなど幅広く、企業年鑑や貿易統計、政府刊行物、投資情報なども提供されている。とりわけ特許と商標に関しては全米一で 1790 年以來の内外 1800 万件以上の資料が収集されている。また、200 種類以上の新聞・雑誌が閲覧でき、ビジネス関連の視聴覚資料も視聴できる。シブルの最も注目すべきサービスは、「電子情報センター」で、72 台のインターネット接続端末で、150 種類以上の高価なデータベースが無料で利用できる。また、起業や経営に関するセミナーを開催し、ビジネスに欠かせない情報提供を行っている。『未来をつくる図書館』でニューヨーク公共図書館を詳しく紹介しているジャーナリストの菅谷明子は、「公共図書館が利潤の追求を目標にする『ビジネス』に加担するのはどうか、という見方もあった。しかし、雇用の流動化や情報化に拍車がかかるなか、高度な情報にアクセスするのが難しい個人や中小の企業などに対する支援は図書館元来の使命と一致する」と指摘し、ビジネスサービスが個人の経済的自立を促し、地域経済の活性化にも役立つと考えられるようになったことが、米国でのビジネス支援サービスの展開につながったと解説している 24)。

ニューヨーク公共図書館には、シブルのような専門図書館以外に、地域密着型のサービスを展開する 85 もの地域分館がある。分館には、様々な分野の資料が収集されているのであるが、菅谷は、日本の図書館との大きな違いとして、図書館が市民の暮らしを幅広くサポートし、地域の情報拠点としての役割を担っていることを指摘している 25)。例えば、各分館には、「地域情報サービス・コレクション」と題した棚があり、高齢者、教育・就職・職業訓練、政府、社会・健康、住宅・消費者、障害者、親・子ども・ティーン、エイズといったテーマや対象ごとに、ガイドブックが用意されているほか、政府、NPO、学校、市民団体による冊子やパンフレットなどの情報がファイルにまとめられている。このような資料を市民が有効に利用できるよう、レファレンスカウンターには司書が常駐し、市民への丁寧なアドバイスがなされている。また、こうした資料提供に止まらず、読み聞かせや詩の朗読、法律や税金相談、料理教室、語学教室、ドラック・アルコール講座、妊娠カウンセリングといった多様な講座が実施されている。2001 年には、ニューヨーク公共図書館の分館全体で 2 万 7 千回開催され、のべ 50 万人の市民が参加している。

米国においては、市民にとって公共図書館は地域生活になくてはならないものとなっている。米国と日本の図書館数と貸出数の比較をしてみると、2000 年の段階で、全米には約 1 万 6 千の公共図書館があるが日本では 2,639 館、貸出冊数は米国の 17 億 1396 万点に対して、日本は 5 億 2357 万点となっている。また、日米の人口あたりの図書館数を比較すると、日本では人口 4 万 9 千人に 1 館だが、米国では 1 万 6 千人に 1 館となっている。両者とも、ほぼ 3 倍の差があることが読み取れる 26)。ある米国コンサルタントは、市民の 83% が「図書館と図書館司書は民主主義の基本となる役割を果たしている」と高い信頼を寄せていることを指摘している 27)。

米国の図書館も、英国と共通する政治経済状況の中、図書館財政の危機を迎えつつも、資本主義経済の進展により生じた貧困などの社会問題に対し、民主主義的な自由の獲得を、図書館という機能によって行おうとした政策と実践が伺えた。

次節では、戦後日本の図書館政策を概観し、その現状と課題を整理したい。

3 日本の図書館政策Ⅰ～民主化時期、高度成長期とその余慶～

戦後、連合国軍（以下 GHQ）に占領された日本は、新憲法制定をはじめとする様々な改革が進められていた。図書館分野については、GHQ の教育・文化部門を担当する民間情報教育局（以下 CIE）のもと、図書館法の制定に向けた取り組みが始められた。

表 4 は、戦後すぐの図書館数と蔵書の統計である。戦災で館数において 21.5%、蔵書においては 25% の減少となった。1920 年には、1,064 館であった公立図書館数が 2,544 館と倍以上増加しているが、その実態は、都道府県立の 15 館、市立の 63 館を含め 1,265 館は、蔵書が 3,000 冊にも満たない貧弱な図書館であった 28)。

こうした実態を調査した第一次米国教育使節団は、戦後の経済や財政状況の厳しさを考慮し、無償利用の推奨や文部省に図書館事業管理者をおき図書館活動を促進すること、児童図書の実充などいくつかの改善点は示したものの、大胆な勧告は差し控えた。

CIE の図書館担当官として来日したフィリップ・O. キーニーも、極度の枯渇状態にあった日本の

表 4 公共図書館の現状（1946 年 5 月 1 日）

		館数	蔵書冊数	一館平均 蔵書冊数
公 立	都道府県立	73	3,251,425	44,540
	市立	200	2,334,829	11,674
	町立	564	975,444	1,729
	村立	1,669	728,975	437
	組合立	38	80,525	2,119
	計	2,544	7,371,198	2,898
私立図書館		584	—	—

出典 佐藤政孝『図書館発達史』 みずうみ書房, p.300.

図書館の再建復興には、現存する図書資源を有効活用するより道はないという考えを示していた 29)。

1946 年、文部省担当官、日本図書館協会および図書館関係者、それに CIE のキーニーらが図書館法制定に向けて研究活動をはじめた。この研究は、『図書館法規に規定されるべき事項』としてまとめられ、文部省主催の全国都道府県中央図書館長会議に提案されたが、多くの異論が出されたため、同年 8 月に、全国各ブロックの代表と主要図書館長を集めた、「図書館法規に関する研究協議会」が設置された。そこでまとめられた『図書館制度改革に関する委員会報告』の骨子は次のようなものであった。

1. 図書館の設置を市町村に至るまで義務とする
2. 公共図書館に対する国庫補助金の交付を行う
3. 国および地方に図書館連絡事務局および管理機関を設置する
4. 司書養成制度を確立する

以上の骨子は図書館界の要望が大きく反映したものであったが、翌年 1947 年に文部省がまとめた『公共図書館制度刷新要綱案』では、費用がかかるということや、他の行政施策とのバランスなどを理由に、市町村に及ぶ義務設置の規定、国庫補助金の拠出に関する規定などが全面的に削除された。この提案を受けた全国都道府県中央図書館長会議は猛反発し、再度上記 1.2. の 2 点をあくまで法案条項に組み入れることを確認し文部省に迫った。

その後 1948 年 11 月、文部省担当官、日本図書館協会および図書館関係者、それに CIE 図書館担当官が協議を重ね、『公共図書館法案』を文部省に提出した。1949 年 2 月に文部省から改めて示された『公共図書館法案』は、図書館界の要望した事項がほぼ全面的に盛り込まれた法案で、館界はこれを歓迎した。

しかし、インフレの進行と疲弊した国庫財政のもと、GHQ から実施を迫られていた「経済安定九原則」が法案の前にたちはだかり、財政負担の軽減が至上命題化する中、図書館法そのものの成立すら危ぶまれる情勢となった。このような状況のもと、文部省当局、図書館界双方とも、理想に走らず、現実的な図書館法の制定をはかることが重要との判断をし、市町村に及ぶ設置義務、公共図書館に対する国庫補助金の交付、国および地方に図書館連絡事務局および管理機関の設置、司書養成制度の確立など断念した。こうして 1950 年 4 月 30 日に「図書館法」は公布された。

さて、英米の図書館法の性質から鑑みて、図書館の設置を政府が義務化するという条項は地方自治

の精神からみて推奨されるべきものではないと考えるのが妥当である。英米においても、中央政府（連邦政府）が自治体の図書館政策に責任を持つという法律条項はあるが、それはあくまで自治体間の格差を是正したり、ナショナルミニマムとしての図書館サービスに対して国としての責務を表したりするものであった。実際、図書館界の中にも、設置の義務化を疑問視する見方も存在した。

日本の図書館法は、実質には乏しいが、豊かな理念を盛り込んだものであるという見方がある。図書館法の内容を逐次検討する事は本論文の主目的ではないので、図書館政策として重要と思われる条項について検討をする。

まず、第1条には、上位法である社会教育法に基づき、図書館設置、運営に必要な条項を定め、国民の教育と文化の発展に寄与すると定められている。社会教育法は教育基本法に基づいて立法されており、それは言うまでもなく憲法に基づく。森耕一は、図書館法の理念が、憲法第25条の生存権、第26条の学習権、第21条の表現の自由などを保障する上で、極めて重要な役割を果たすと述べている³⁰⁾。

次に第3条であるが、「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得るように留意し、おおむね左の各号に掲げる事項の実施に努めなければならない」とされている。例示されている事項は以下のとおりである。

1. 郷土資料、地方行政資料、美術品、レコード、フィルムの収集にも十分留意して、図書、記録、視覚聴覚教育の資料その他必要な資料（以下「図書館資料」という。）を収集し、一般公衆の利用に供すること。
2. 図書館資料の分類排列を適切にし、及びその目録を整備すること。
3. 図書館の職員が図書館資料について十分な知識を持ち、その利用のための相談に応ずるようにすること。
4. 他の図書館、国立国会図書館、地方公共団体の議会に附置する図書室及び学校に附属する図書館又は図書室と緊密に連絡し、協力し、図書館資料の相互貸借を行うこと。
5. 分館、閲覧所、配本所等を設置し、及び自動車文庫、貸出文庫の巡回を行うこと。
6. 読書会、研究会、鑑賞会、映写会、資料展示会等を主催し、及びその奨励を行うこと。
7. 時事に関する情報及び参考資料を紹介し、及び提供すること。
8. 学校、博物館、公民館、研究所等と緊密に連絡し、協力すること。

佐藤政孝は、第3条を「図書館奉仕の観念を明確にした」として、図書館のあり方を明示し、一般公衆の利用に資する活動面を強調したことを法のめざしたものとして解説している³¹⁾。次に第4条では、図書館における専門職員を司書、および司書補として規定している。これまでの図書館事業の不振の原因は職員制度の不備にあったとの指摘もあり、この条項の意義は大きいとされている³²⁾。更に重要な条項として、第17条「公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない」という無料の原則がある。

しかし、図書館法制定後も入館料を徴収したり、たとえ無料であっても入館受付を行ったり、登録に際して保証人を求めたり供託金を請求するなど、図書館の停滞の原因となる運営が続いていた³³⁾。

図書館が真に住民にとって身近なものになるには、1963年に日本図書館協会から発刊された『中

小都市における公共図書館の運営』（通称「中小レポート」）の普及と、その具現化をはかる東京都日野市立図書館の登場を待たねばならなかった。これについては、次節で詳しく検討するが、文部省による図書館政策をもう少し検討してみる。

図書館法は、図書館行政が目指す理念を簡潔に示したものであったが、具体的な基準やサービス目標は、基準案が作成されていたにもかかわらず省令として示されることはなかった。基準案は、1972年に「公立図書館の設置および運営に関する望ましい基準；基準案1」が、1973年に「同基準案2」が社会教育審議会施設分科会図書館専門委員会報告として出されている。この基準案には、図書館サービス網の適正範囲やサービス目標、人口に対する分館の規模など、具体的な数値をあげて図書館サービスの基準を示しているが、それは長らく放置されたままであった³⁴⁾。

さて、戦後の社会教育政策の中で、公共図書館はどのような位置にあったのか、指標のひとつとして補助金の交付額を見てみる。表5は、公民館等社会教育施設費に対する国庫補助金の推移を集計したものであるが、1975年、公民館の44億円に対し、図書館は7億2千万円に止まっている。図書館は最も多い年でも、19億8千万円（1981年）であり、その年の公民館124億9千万円から見ると、相当の差が見て取れる。

公民館も設置主体は市町村であり、義務設置ではなかったことから、自治体が図書館よりも公民館を多く望んだからこそ補助金申請が相対的に多かったと考えるのが妥当であり、文部省の社会教育政策が公民館に傾斜していたとは一概に言えない。しかし、公民館は図書館法のように独立法で規定されていない反面、社会教育法の1章を割いて規定されていることに注目する必要がある。上野景三は、公民館が社会教育法制のなかで社会教育を振興する手段として位置づけられ、社会教育施設のなかでも中核的な施設として位置づけられていたとし、「住民の身近な施設として設置され、社会教育における住民自治の象徴」としての性格を持たされてきたと述べている³⁵⁾。

以上のように、1950年に図書館法が公布されたものの、図書館の発展はすぐには覚束なかった。また、文部省は社会教育の振興について、公民館を基盤とした施策の展開に力を注いでおり、1970年代に入っても図書館のサービス基準を議論しながらもこれを省令として告示しないなど、積極的な展開があったとは言い難い。

1963年に日本図書館協会から発刊された「中小レポート」は、図書館界に公共図書館とはこうあるべきだという明快なメッセージを発信した。戦後、日本図書館協会の建て直しを図った事務局長の有山崧が、清水正三を中小公共図書館運営基準委員会の委員長に置き、全国の若手図書館員を集め、公共図書館の現状とこれからの図書館運営についてまとめたレポートである。その中心に掲げられたテーゼは「中小公共図書館こそ公共図書館である」というものであった。当時県立図書館を中心とする大図書館が優位にある中、利用者は生活圏にある地域の図書館を望んでいるのであって、大図書館は、中小図書館の後ろ盾としてあるべきだという方向転換を促した。また、この理念を実現する方法として、図書館奉仕の中でもとりわけ館外奉仕の重要性を強調し、分館、貸出文庫、移動図書館車などを用いて全市的なサービスを実施する必要性を説いた。奉仕人口5万人を図書館サービスの単位とし、毎年図書の新鮮さを保ちつつ最低限の蔵書約3万冊を維持するには、年間最低でも262万8千円の図書費が必要であるとしている³⁶⁾。「中小レポート」は、中小都市における図書館の現状を解説した後、図書館奉仕計画の立て方や図書館資料の整理方法、管理方法等について記述されている

表5 公民館等社会教育施設費に対する国庫補助金

(単位 千円)

年度	総額	内訳
1975	8,168,000	公民館: 275 館 ×@16,000 (53.9%) 図書館: 20 館 ×@36,000 博物館: 8 館 ×@36,000 他
1978	11,088,600	公民館: 306 館 ×@24,000 (66.2%) 図書館: 20 館 ×@45,000 博物館: 10 館 ×@45,000 他
1981	16,965,000	公民館: 403 館 ×@31,000 (73.6%) 図書館: 36 館 ×@55,000 博物館: 13 館 ×@55,000 他
1984	13,117,500	公民館: 247 館 ×@31,000 (53.3%) 図書館: 32 館 ×@56,000 博物館: 10 館 ×@56,000 他
1987	7,895,000	公民館: 148 館 ×@31,500 (59.1%) 図書館: 21 館 ×@56,000 博物館: 6 館 ×@56,000 他
1990	7,927,000	公民館: 144 館 ×@31,500 (57.2%) 図書館: 21 館 ×@56,000 博物館: 5 館 ×@56,000 他
1993	7,927,000	公民館 (61.4%) 一般: 143 館 ×@31,500 大型: 6 館 ×@85,000 図書館: 23 館 ×@56,000 博物館: 4 館 ×@56,000 他
1996	6,276,000	公民館 (68.3%) 一般: 143 館 ×@31,500 過疎: 15 館 ×@21,500 大型: 19 館 ×@85,000 図書館: 23 館 ×@56,000 博物館: 4 館 ×@56,000 他

出典 内田純一「資料編 統計」『現代公民館の創造—公民館 50 年の歩みと展望』 p.466.

他、公共図書館の役割を住民の「知る権利」を保障することとし、その機能は資料提供および住民の資料要求を増大させることであるとし、理念と実践をあわせたハンドブックとして活用できるものであった。

そして 1965 年、1 台の移動図書館車からスタートする日野市立図書館が開館した。人口 6 万 8 千人の日野市において、初年度 6 万 5 千冊を貸出し、13.37% の利用登録率を得たことで、日野市立図書館は、「中小レポート」で定義された、公共図書館の本質的な機能は資料提供であるという主張を実証したことで大きな注目を集めた。ちなみに 1965 年の人口 7 万人以下の市立図書館の平均貸出冊

数は、1万8千冊で、登録率は2%であった。

日野市立図書館は、貸出とレファレンスサービスという2つの機能を「いつでも、どこでも、誰にでも、何でも」の4つの面において展開しようと試み、1. なんでも貸出することを徹底すること、2. レファレンスサービスをすすめる、市の情報センターとして機能すること、3. 児童へのサービスをさらにすすめること、を基本計画に据えた。

日野市立図書館の実践は、東京多摩地区を中心に少しずつ広がっていった。ここに、自由に本棚から本を取り出せ、無料で貸出を受けられ、図書館から遠い地域には移動図書館車が巡回に出向いてくるという全域サービスを含めた図書館モデルが登場した。

そのような中、1970年5月、『市民の図書館』（日本図書館協会）が刊行され、市立図書館運営の教科書として広く普及し、その実践は全国に広がった。『市民の図書館』は、「市町村立図書館は公共図書館の中核である」と宣言し、住民に直接サービスできるのが市町村立図書館であり、その発展こそが重要であることを強調した。また、「市立図書館は全市民に奉仕する」とも述べ、市民の税金で運営される公共図書館が、掛け声だけでなく、真の意味ですべての住民へのサービスを展開するために子どもからお年寄りまで、またどの地域に住んでいても図書館サービスが享受できるよう努める重要性を説いた。そして、「市立図書館はひとつの建物ではない」とし、本館、分館、移動図書館などからなるひとつの組織としてサービスを実施する必要性を説いた³⁷⁾。『市民の図書館』発刊後、これを全国に普及する活動も始まった³⁸⁾。その後、70年代から80年代前半に向けて、日本の公立図書館設置が飛躍的に進められることとなる。

さて、自治体における図書館政策についても概観したい。1969年、東京都では、美濃部都政下において、『図書館政策の課題と対策』が発表され、都内の区市立図書館のサービス目標や設置基準などが示された。それによると、当面の施策として1km圏に1館、貸出の目標は住民の20%の登録、年間住民1人あたり4冊、住民1人あたりの蔵書冊数は1冊とされた。そして、都が果たすべき行政課題として、1. 設置促進についての行政指導、2. 設置促進についての財政援助、3. 人事制度の確立、4. 都立図書館の奉仕機能の充実などがあげられた³⁹⁾。

また、区立図書館は巨大図書館よりも地区図書館が優先されるべきこと、市町村立図書館については、未設置の10市と人口4万人以上の町にまず図書館が設置されるべきであるとし、施設費補助として図書館、移動図書館車の建設、購入費の2分の1、資料費については開設後3年間資料費の2分の1の補助が示された。1970年の『東京の社会教育 40)』には「スタートする東京の図書館づくり」という特集が生まれ、区の地区図書館125館、市町村の中心館14館、地区館51館の合計190館、建設費約109億円のうち、都が55億円を負担、図書購入費は3か年にわたり2分の1にあたる20億円の補助が報じられた。この後、様々な紆余曲折を経て実施されたこの政策は1976年、都の財政事情の悪化を理由に中止されることとなった。表6は、東京都の図書館振興の達成率であるが、2000年の数値は、多摩地域の図書館が、都の振興策が廃止された後も、都の基準を目標に自治体独自の図書館政策を進めてきた結果である。

奥泉和久は、市町村立図書館の充実を図るには、国の補助金に頼るだけでは限界があり、都道府県の図書館振興策が必要であるとし、その際に、サービス（貸出冊数）目標を設定し、補助金交付要件として、有資格館長、専門職員の配置、図書費補助の3つをおくことが質の高い図書館振興につなが

表 6 東京都の図書館振興の達成率

	1977 年度			2000 年度		
	当面の計画	達成値	達成率 (%)	将来目標	達成値	達成率 (%)
	将来目標					
図書館数 (館)	61	76	124.5	139	169	122
	143		53.1			
床面積 (㎡)	68,445	40,591	59.3	94,870	132,250	139
	124,480		32.6			
登録者 (千人)	487	609	125	1,170	1,743	149
	924		65.9			
貸出冊数 (千冊)	9,786	10,532	107.6	27,308	26,701	98
	21,060		50			
蔵書数 (千冊)	3,825	2,944	77	7,802	15,116	194
	6,798		43.3			
職員数 (人)	813	403	49.6	1,300	1,623	125
	1,034		39			
平均			90.5			137.8
			47.3			

出典 『戦後の出発から現代まで』 日本図書館協会, p.152

るとしている 41)。

この東京都の振興策の考え方を取り入れて効果的な図書館振興を進めたのが滋賀県である。1973 年滋賀県は『滋賀県総合発展計画』を策定し、この中で文化政策の充実を謳っていた。そこで滋賀県は 1974 年日本図書館研究会 42) に県立図書館の基本構想について調査を委託した。1975 年に報告された『滋賀県立図書館の基本構想に関する調査報告書』には、新館建設が県民文化向上の緊急な課題であるとしながらも、県下の市町村立図書館の設置率が全国で最も低いことを指摘し、県として市町村立図書館の振興を図る方策を実施すべきこと、県立図書館の役割は、県民に直接サービスする市町村立図書館を支援する図書館サービス網を築くことであり、市町村への財政援助を県として促進すべきことなどが提起されていた。1979 年には滋賀県教育委員会から『図書館振興に関する提言』がまとめられ、1981 年度から図書館建設費、移動図書館車購入費の補助、図書館購入費の補助が始まった。

1988 年には市立図書館の設置率が 100% に達したが、町村立図書館は 14% と全国平均の 17% を下回っていた。そこで滋賀県教育委員会は『市町村立図書館の建設へ向けて』という小冊子を発行し市町村への働きかけを強めた。そして、単に設置率を引き上げるだけでなくその内実を高めるため、図書館の延床面積が 600 ㎡以上あることなどを補助の条件とした。その後、滋賀県の市町村立図書館は発展を続け、2002 年には全国平均が 4.7 冊程度であった住民 1 人あたりの貸出冊数において、これまで不動の位置にいた東京都を凌ぎ、7.6 冊と第 1 位となった。

さて、まとめとして、図書館数、及び図書館経費について比較を試みたい。(表 7、表 8、表 9 を参照) 図書館数において日本は米国のおよそ 3 分 1、英国の 3 分 2 程度である。

また、英国全体の公共図書館年間総経費は 930,911,442 ポンド(日本円で 1,629 億 950 万円)であり、1 館当たり 225,184 ポンド(日本円で 3,941 万円)である 43)。(日本円換算については 2001 年の為替相場の年平均値、1 ポンド = 175.00 円として計算)

また、米国の公共図書館総運営予算は、全国(50 州およびコロンビア特別区)で 82 億 2,261 万

表 7 日本の公共図書館数の推移

区分	計	都道府県立	市(区)立	町立	村立	組合立	法人立
平成 2 年度	1,950	70	1,275	521	48	3	33
平成 5 年度	2,172	66	1,392	619	59	2	34
平成 8 年度	2,396	66	1,473	745	74	5	33
平成 11 年度	2,592	65	1,548	856	89	3	31
平成 14 年度	2,742	64	1,616	927	99	8	28
平成 17 年度	2,979	62	2,129	697	65	2	24

出典 文部科学省「平成 17 年度社会教育調査 2 調査結果の概要」

表 8 英国の図書館数（2001 年度）

区分	公共図書館	モバイル ライブラリー(台)	サービス ポイント(カ所)
イングランド地方	3,146	473	15,411
ウェールズ地方	314	66	546
スコットランド地方	561	93	763
北部アイルランド地方	149	32	383
UK 全体	4,170	664	17,103

出典 「UK の公共図書館」 p.103.

表 9 米国の図書館数（2001 年度）

設置機関		図書館数	割合
Municipal government	地方自治体	4,993	54.7%
County/parish	郡/行政区	976	10.7%
City/county	市/郡	90	1.0%
Multi-jurisdictional	総合司法区域	492	5.4%
Nonprofit association of agency libraries	非営利団体	1,359	14.9%
School district	学校区	775	8.5%
Other	その他	135	1.5%
合計		9,129	100.0%

出典 「アメリカの公共図書館」 p.153.

9,000 ドル（日本円で 9,992 億 9,489 万円）となっており，1 館当りの予算額は約 90 万ドル（日本円で 1 億 938 万円）である 44）。（日本円換算については 2001 年の為替相場の年平均値，1 ドル＝121.53 円として算出）

日本の状況であるが，臨時的経費を入れても 120 億 1,452 万円で，1 館あたり 4 千 481 万円となっている。この数値が図書館という機関，機能への理解と評価の現われである。

4 日本の図書館政策 II～貸出王国型余慶国への NPM 型政策の上陸～

2001 年 4 月 26 日に「聖域なき改革に挑む」と宣言して小泉内閣が発足した。「民間に出来る事は民間に」をスローガンに，様々な公共サービスの民営化が試みられた。

バブル経済崩壊後の不況による税収減と，景気対策としての公共事業により，国と地方の財政赤字は，2001 年度末には 666.4 兆円に達していた。このような中，「構造改革なくして景気回復なし」という小泉首相のキャッチフレーズは，国民に痛みを伴う改革への協力を求め，国民は高い支持率でそ

れに応えた。国債 30 兆円以下という公約を筆頭に、小泉政権はいわゆる「小さな政府」に向けて舵をきることになる。財政赤字を減少させるためには、非合理的な行財政構造を改革しなければならず、民間手法を積極的に取り入れ、サービスの向上とコストの削減を同時に行う改革が必要であるとの政治指針は、「財政改革集中プラン」策定の要請など、地方への行革推進として始まった。

また、「地方に出来ることは地方で」という言説で地方分権の推進も進められた。合併特例法による市町村合併の推進もさることながら、「三位一体改革」と称された行財政改革が地方に及ぼした影響は大きい。2002 年の「骨太の方針 2002」で概要が示され、2004 年度この制度改革によって、国庫支出金が 1 兆 300 億円、地方交付税が 2 兆 9000 億円、それぞれ削減され、6600 億円の税源移譲が行われた。税源移譲額よりも補助金削減額のほうが大きかったため、地方自治体からは税源移譲が不十分だとの不満が噴出した。地方交付税と財源対策債とを合わせて約 2 兆 9000 億円（削減率 12%）の削減は、財政担当者から「16 地財ショック」と称され、2004 年度（平成 16 年度）の予算が組めず、基金の取り崩しなど大きな混乱を地方自治体に及ぼした（45）。上記のような社会状況により、「公共サービスの市場化」が進展することとなった。

「公共サービスの市場化」とは、行政事務事業のアウトソーシングや、公の施設の管理運営を包括的に民間に委ねる「指定管理者制度」の導入などによって、行財政の効率化とサービス向上を図ろうとする政策を指す。

以上のように、自治体を取り巻く状況は大変厳しいものとなっていた。さて、この公共サービスの市場化は、図書館にどのような影響を及ぼすことになったであろうか。

その特色は、NPM の影響を受けた経営手法によって、民間企業の経営理念、手法が移入されたことである。「よいサービスをより安く」住民に提供するために自治体が採用したのが図書館の各種業務のアウトソーシングである。これまで、施設管理としての警備や清掃、図書館整理業務としての資料データ作成や資料装備などの業務は委託されていたが、この時期から図書の貸出、返却、調査相談などのカウンター業務の委託が相次いで行われ始めた。

図書館におけるカウンター業務は、単純な本の貸出・返却業務のみを指すのではない。利用者との対話や統計分析から利用傾向を把握し、数多の出版情報から適切な選書を行うとともに、リクエストやレファレンスと呼ばれる調査相談業務を行い、地域の読書ニーズに応じていくという、専門性と継続性が求められる業務である。

自治体が委託する民間企業で働く職員は、多くが最低賃金に近い金額であり、雇用時間も社会保険料を負担しない範囲に止める企業があったり、委託先の更新が 1 年ごとにあるため不安定な雇用条件にならざるを得ないなど、雇用に関する問題が多い（46）。

こうした環境で働く職員は、安定的、継続的な条件で業務に携わることが出来ないため、上記のようなカウンター業務の専門性を維持したり、コミュニケーションを蓄積し、信頼関係を築くことによって可能となる地域住民へのサービスを十分に行うことが出来ない。つまり、このような職員体制では、これまで英国や米国の事例で見てきたような、本来図書館がコミュニティに対して働きかけるべき教育的、文化的な役割を担うことが期待出来なくなってしまう。

そもそも、民間経営手法の導入によってコスト削減を図り、行政サービスの向上を図ることが目的であった行財政改革であるが、人件費の削減策が、不安定雇用の温床になっているのではないかとい

う批判や、「行政サービス」における「公共性」の確保自体が危ぶまれるのではないか、という批判がなされるようになった。

図書館界は、こうした業務委託に異議を申し立てている。その主な理由は、利用者の要求が見えなくなり、要求を踏まえた政策づくりが困難になること、安定的継続的な業務によって蓄積、継承される専門的なカウンター業務が、委託会社の雇用する契約社員（職員）では困難であることなどである（47）。

これまでの議論では、今日の政治経済的な背景が、図書館職員の専門性の維持を困難にしている主たる原因の様であるが、もっと根本的な事情は日本の図書館政策に専門職員制度がないことである。図書館法は公布以来、専門職員としての司書を「置くことができる」としているものの、無条件の必置は明言していない。補助金を受ける図書館に義務付けられていた館長の司書資格要件（図書館法第13条3項）は、司書の必置を維持していた唯一の根拠法令であったが、2000年の地方分権一括法で削除された。

現代の日本の図書館における司書の業務が、専門的な職務に当たるかどうかの議論は置くとして、英米では図書館司書は専門職としての地位が制度的にも文化的にも保障されており、その英米から学んだ日本の図書館も、司書を専門職員として位置付けるべきだという議論が延々と繰り返されてきた。滋賀県のように県の図書館政策が市町村での司書職採用に影響を及ぼした例などを除き、日本では、各基礎自治体の裁量で司書を専門職として扱うかどうか判断されてきたのである。しかし、実際には公立図書館に専門職員としての司書が、公務員として配属されることは、一般的とは言えない状況になりつつある。

ちなみに、2016年までに指定管理者制度により運営されている図書館は530館で、公立図書館全体の16.5%となっている。経費を抑えつつ開館日・時間の拡大を図ることで住民サービスの向上を図り、自治体の直接雇用職員を減らすことで行革への効果を上げようと、多くの自治体で制度導入が検討され続けている。

5 結論：ポスト NPM 恐慌後の図書館政策の展開

2003年、菅谷が『未来をつくる図書館』を刊行し、第2章で紹介したニューヨーク公共図書館を紹介したことで、わが国でもビジネス支援図書館という言葉と活動がおこり、課題解決型サービスという施策も登場した。これは、財政状況が厳しくなる中、自治体内における図書館の政策的優位性を高め、市民にも図書館の多様な機能とその発展可能性を示したいという図書館関係者による努力の現れである。

一方で、指定管理者制度の制度導入を進めた総務省の姿勢は微妙なものだ。2010年12月28日に、総務省自治行政局長名で出された「指定管理者制度の運用について」という通知では、制度導入は、あくまで公共サービスの水準の確保という要請を果たす最も適切なサービスの提供者を、議会の議決を経て指定するものであって単なる価格競争による入札とは異なるという指摘や、雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう留意を求めるなど、自治体における制度導入によって顕在化していた諸問題については是正を求めている（48）。

また、2017年の第193回国会総務委員会において、図書館、博物館、公民館、児童館等の業務は、「教育、調査研究、子育て支援といった政策的な役割を有していること」、「地方団体からは、司書や学芸員などの専門性の高い職員を長期的に育成、確保する観点から、指定管理者制度を導入していない」という意見が多いこと、また、「実態としても指定管理者制度の導入が進んでいないこと」などを踏まえて、地方交付税交付金の算定におけるトップランナー方式の導入を見送ることを決めている(49)。

2011年3月11日の東日本大震災以降、防災意識や地域で支え合うコミュニティづくりへの関心の高まり、あるいは地域活性化やにぎわい創出という施策において、図書館や博物館などの社会教育施設の役割が見直されてきた。単に本の貸出だけでなく、地域課題の解決に役立つ図書館という施策の方向性が図書館関係者はじめ、行政関係者や図書館に関心のある人びとからも聞かれるようになっていた。

主権者である私たちの適切な判断を支えるのは、権力から独立した存立基盤をもつ情報・教育提供機関であるべきだ。わが国の公立図書館は、教育行政を司る教育委員会のなかの教育機関として存在している。しかし、この原則を大きく揺るがす法改正が2019年6月になされた。

2018年から文部科学省は、中央教育審議会の生涯学習分科会に「公立社会教育施設の所管の在り方等に関するワーキンググループ」を設置し、公民館や図書館、博物館などの社会教育施設を地方公共団体の長が所管できる特例を認めるべきかについて検討していた。

公表している「公立社会教育施設の所管の在り方等に関するワーキンググループにおける論点整理(案)」50)によれば、当該地方の実情を踏まえ、効果的と判断される場合には、政治的中立性の確保に関する制度的担保がおこなわれることを条件に、可とすべきとしている。

なぜ、この議論がなされているかと言えば、「近年、地域活性化・まちづくりの拠点、地域の防災拠点などの新たな役割が期待され、地域課題解決に向けた活動の拠点としての役割を果たすことが一層必要となっている」51)からであり、公立博物館については「特に、観光振興が地域経済の活性化に大きな影響を与えている」52)ので、「まちづくり行政、観光行政等の他の行政分野との一体的な取組をより一層推進するため」53)に地方公共団体の長が所管することを可能とする特例について議論する必要があったためだ。

一方、この論点整理(案)では、繰り返し「社会教育に関する事務については今後とも教育委員会が所管することを基本とすべき」と述べていて、教育行政の独立性・中立性をめぐる議論への配慮がうかがえる。

社会教育施設を地方公共団体の長が所管できる特例については、その後、「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」として2018年12月25日に閣議決定され、2019年6月7日に成立、公布された。これにより、「社会教育法」、「図書館法」、「博物館法」及び「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」等の一部が改正された。

例えば、「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の第二十三条(職務権限の特例)の改正により、「当該地方公共団体の長が、次の各号に掲げる教育に関する事務のいずれか又は全てを管理し、及び執行することとすることができる」とされ、「一 図書館、博物館、公民館その他の社会教育に関する教育機関のうち当該条例で定めるもの(以下「特定社会教育機関」という。))の設置、管理及び廃止に関すること(第二十一条第七号から第九号まで及び第十二号に掲げる事務のうち、特定社会教育

機関のみに係るものを含む。)と規定され、社会教育施設が首長部局により所管できる法律が整った。

この法改正について議論していた中央教育審議会(以下、中教審)生涯学習分科会の「公立社会教育施設の所管の在り方等に関するワーキンググループ」が提起していた「政治的中立性の確保」については、「社会教育法」第8条の二に、社会教育施設を地方公共団体の長が、管理、執行する際には、「当該教育委員会の意見を聴かなければならない」とされ、また、第8条の三では、当該施設の管理および執行に際して、「その職務に関して必要と認めるときは、当該特定地方公共団体の長に対し、意見を述べるができる」という規定が設けられ、必要な場合には、首長に対して、意見の聴取や具申の機会が担保されるにとどまった 54)。

さて、このようにいよいよ図書館は、教育文化施設という枠を法的にも超えることを示唆する状況が生まれた。より、自治体や地域社会の中で賑わい、多くの人々が集うことで人と人との交流が生まれ、コミュニティの活性化につながるという活動イメージが醸し出されている。

図書館の運営も、図書館司書が自己完結的に行うのではなく、市民協働や行政連携、あるいは官民連携などの試みもはじまり、多様な機能を多彩なプレイヤーが協働、融合的に進めるという方向性も示されている 55)。

岩手県紫波町のオガールプロジェクトは、官民連携により公共の土地に民間のノウハウを活かした公共施設を整備し、商業施設と公共施設が共存してサービスを展開しつつ、テナント貸付収益の一部を公共サービスの財源へと還流させるロールモデルを示した。紫波町図書館は、農業支援など活発な活動によってオガールプロジェクトの象徴的な公共部門として注目を浴び、「稼ぐ公共施設」の一翼を担っている 56)。

財政民主主義の中での政策優位性の確保や財源の割り振りの仕方という根本的な課題を避けて通ることはできない。政治の大きな流れとして、反緊縮という政策も注目されつつある。一方で、公共の領域を官が独占的に政策決定し、運営企画を進めることの限界も見え始めている。図書館の本質論を巻き起こしつつ、商業施設との融合による空間づくりやデザイン力で多くの来館者を迎えた「ツタヤ図書館」の挑戦は、その後の公共図書館整備に大きな影響を与えた。

ただ、「ツタヤ図書館」のように、東京にある文化を指定管理者から「図書館パッケージ」として購入するというやり方では、地域独自の文化振興や持続可能な人的交流の未来は見えないのではないだろうか。

自治体がイニシアティブをとり、住民や地元企業に加えて都市のアイデアや多様なタレントをコーディネートし、公共空間でありながらも地元で経済還流が生じる「稼げる公共」を目指すことが注目されている。官民連携が、今後の地域経済への波及効果も含めてチャレンジのし甲斐がある取り組みであるとするならば、図書館は何ができるであろうか。

劇作家の平田オリザは、中央の資本力による地方経済の画一化によって、地域の文化までが市場化され、地域社会が疲弊することに警鐘を鳴らしている。その地域らしさや独自の文化を育てることによって、住民が地域への誇りと愛着を持てるようにしなければ、東京一極集中の流れを止めることはできないだろうと述べている 57)。平田はこのような地域それぞれの営みを「文化の自己決定能力」と呼び、これを育てることを手放すべきではないと訴えている。

そのように考えるとき、図書館部門は直営を維持し、住民とともに育つ司書をしっかりと育成し、

地域の教育文化の拠点としての図書館が機能することが望まれる。

また、地域にある「モノ」、「コト」にこだわり、これを活かすイノベーションを、優れたタレントを掘り起こし、光を放つ存在へと高めることが重要ではないだろうか。「観光」は、その土地の「光」を「観る」という意味合いからも、そこにしかないもの、そこにあるから輝くものに光を当てることが求められる。こうしたことは、歴史や文化から学べることが多い。まさに、図書館の機能と役割が期待されるところではないだろうか。

この混迷する時代には、地域から光を放ち、一人ひとりが生きる意味を見出せるまちづくりを、図書館を活かして営まれるために、図書館政策の更なる検討と真摯な実践が要請されている。そのために研究者として何をなすべきかが、ますます問われている。

注（引用，参考文献，およびウェブサイト）

- 1) 新公共経営。NPM(new public management)。民間の経営手法を公的部門に応用した公的部門の新たなマネジメント手法。
- 2) アリステア・ブラック、デーブ・マディマン『コミュニティのための図書館』 根本彰、三浦太郎訳、東京大学出版会、2004、p.94.
- 3) 古川浩太郎「イギリス地方財政と公共図書館」『カレントアウェアネス』154、1992.06.20 <<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/item.php?itemid=216>>. [引用日：2019-08-08]
- 4) 山口二郎『ブレア時代のイギリス』岩波書店、2005、p.10. 「人頭税」とは、納税能力に関係なく、全ての国民1人につき一定額を課す税金。
- 5) 同上、p.19.
- 6) 山口二郎、前掲4)、p.20. 山口は、こうした理念の彫琢と政策の展開には、社会学者アンソニー・ギデンズをはじめとする、労働党周辺の知識人の影響力が大きかったと述べている。
- 7) 長嶋佐央里「イギリス公共図書館ネットワーク構想」『カレントアウェアネス』223、1998.03.20 <<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/item.php?itemid=592>>. [引用日：2019-08-08] なお、この構想には、7年間、約7億7千万ポンドの資金が必要とされている。
- 8) 長嶋佐央里「イギリス公共図書館ネットワーク構想に対する政府の回答」『カレントアウェアネス』229、1998.09.20 <<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/item.php?itemid=628>>. [引用日：2019-08-08]
- 9) 松井一子「英国公共図書館の基準、政府案発表」『カレントアウェアネス』251、2000.07.20 <<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/item.php?itemid=757>>. [引用日：2019-08-08]
- 10) 図書館年次計画“Annual Library Plan” DCMS から提出を義務付けられている
- 11) 英国文化・メディア・スポーツ省編（永田治樹ほか訳）『将来に向けての基本的考え方—今後10年の図書館・学習・情報』日本図書館協会、2005、63p.
- 12) 「第三の道」ブレア首相のブレインである、社会学者アンソニー・ギデンズの主著“The Third Way”の訳語（アンソニー・ギデンズ（佐和隆光訳）『第三の道：効率と公正の新たな同盟』日本

- 経済新聞社, 1999, 285p.)
- 13) 須賀千絵「英国の公共図書館政策への批判と提言」『カレントアウェアネス』285, 2005.09.20
<<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/item.php?itemid=1000>>. [引用日: 2019-08-08]
 - 14) 同上
須賀によると, 2004 年『責任者は誰?』(Who's in Charge?) を発表した英国の大手書店チェーンの元経営者であるコーツ (Tim Coates) は, インターネットなどサービスの多角化ではなく, 貸出など伝統的なサービスに資源を集約すべきであると主張した。
 - 15) 川崎良孝『図書館の歴史 アメリカ編 増訂版』日本図書館協会, 1995, p.219.
 - 16) 同上, p.220.
 - 17) 同上, p.220.
 - 18) 同上, p.222.
 - 19) Lawrence J. White, *The public library in the 1980's* Lexington, Massachusetts, Lexington Books, 1980, p.26. ただし, この表は, 川崎良孝, 前掲 15), p.227. から引用した。
 - 20) International Research Associates, *Access to public libraries* Chicago, ALA., 1963, p.58. ただし, この表は, 川崎良孝, 前掲 15), p.230. から引用した。
 - 21) Cathleen Palmini, *A study of urban library needs* Graduate School of Library Science, Univ. of Illinois, 1972, p.39. ただし, この表は, 川崎良孝, 前掲 15), p.241. から引用した。
 - 22) 「図書館サービス及び技術法」(Library Services and Technology Act) は, 「博物館, 図書館サービス法」(Museum and Library Services Act) に含まれる
 - 23) 秋山勉「LSCA から LSTA へ—米国公共図書館政策の転換—」『カレントアウェアネス』222, 1998.02.20 <<http://www.dap.ndl.go.jp/ca/modules/ca/item.php?itemid=582>>. [引用日: 2019-08-08]
 - 24) 菅谷明子『未来をつくる図書館—ニューヨークからの報告—』岩波書店, 2003, p.31. (岩波新書)
 - 25) 同上, p.93.
 - 26) 米国の統計数値は, 前掲 24) p.19. 日本の統計数値は, 日本図書館協会「日本の図書館統計 2000」<<http://www.jla.or.jp/portals/0/html/statistics/2000.htm>>. [引用日: 2019-08-08] に拠った。
 - 27) 菅谷明子, 前掲 24), p.20.
 - 28) 佐藤政孝『図書館発達史』みずうみ書房, 1986, p.300.
 - 29) 同上, p.303-304, 「日本に対する統一ある図書館組織」の記述
 - 30) 森耕一『図書館法を読む 増補版』日本図書館協会, 1995, p.5-11.
 - 31) 佐藤政孝, 前掲 28), p.307.
 - 32) 佐藤政孝, 前掲 28), p.307.
 - 33) 佐藤政孝, 前掲 28), p.309.
 - 34) 2001 年 7 月 18 日「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」がようやく文部科学大臣令として告示されるが, その基準には, 公共図書館がなすべき役割や運営上の具体策については記さ

れているものの、基準値やサービス数値目標などは記述されなかった。

- 35) 上野景三「社会教育法制・政策の展開と公民館の地域定着過程」『現代公民館の創造—公民館 50 年の歩みと展望』日本社会教育学会編, 東洋館出版社, 1999, p.104.
- 36) 日本図書館協会『中小都市における公共図書館の運営』日本図書館協会, 1963, p.167.
- 37) 日本図書館協会『市民の図書館』日本図書館協会, 1970, p.13-17.
- 38) 小川徹, 奥泉和久, 小黒浩司『戦後の出発から現代まで』日本図書館協会, 2006, p.105. (公共図書館サービス・運動の歴史 2)
- 39) 同上, p.147.
- 40) 図書館振興対策プロジェクトチーム「どこにどんな図書館をいくつつくるか」『東京の社会教育』18(3), 1970, p.7. (東京都教育庁社会教育部計画課が発行する社会教育広報誌。)
- 41) 小川ほか, 前掲 38), p.153.
- 42) 日本図書館研究会 1946 年に結成された図書館研究会。各種図書館員, 図書館学研究者を中心に 1100 人, 490 機関の会員を擁する国内で最大規模の研究団体。「図書館学の研究とその普及発達を図るとともに会員相互の親睦をあつくる」ことを目的に活動している。日本学術会議の加盟団体。
- 43) 中山愛理, 田嶋知宏「UK の公共図書館」『諸外国の公共図書館に関する調査報告書』シー・ディー・アイ, 文部科学省生涯学習政策局 社会教育課, 2005, p.110. <http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/houkoku/06082211/006.pdf>. [引用日: 2019-08-08]
- 44) 白石磨美, 川戸理恵子「アメリカの公共図書館」『諸外国の公共図書館に関する調査報告書』シー・ディー・アイ, 文部科学省生涯学習政策局 社会教育課, 2005, p.162. <http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/tosho/houkoku/06082211/006.pdf>. [引用日: 2019-08-08]
- 45) このような経緯で地方の改革への不信感が募ってきたため, 「骨太の方針 2004」で 3 兆円規模の税源移譲を明記した。これに合わせて補助金削減が検討された。
- 46) 豊田高広「図書館経営の 2 つの挑戦と評価手法」『市場化の時代を生き抜く図書館』図書館総合研究所編, 時事通信社, 2007, p.127.
- 47) 図書館用語辞典編集委員会『最新図書館用語大辞典』柏書房, 2004, p.99.
- 48) 総務省自治行政局長「総行経第 38 号 平成 22 年 12 月 28 日 指定管理者制度の運用について」2010.12 <http://www.soumu.go.jp/main_content/000096783.pdf>. [引用日: 2019-08-08]
- 49) 衆議院「第 193 回国会 総務委員会 第 5 号 (平成 29 年 2 月 23 日 (木曜日))」<http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_kaigiroku.nsf/html/kaigiroku/009419320170223005.htm>. [引用日: 2019-08-08]
- 50) 文部科学省は, 中央教育審議会 生涯学習分科会「公立社会教育施設の所管の在り方等に関するワーキンググループにおける論点整理 (案)」<http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/012/attach/1406489.htm> を公開している。[引用日: 2019-05-07]
- 51) 中央教育審議会 生涯学習分科会「公立社会教育施設の所管の在り方等に関するワーキンググループの設置について」2018.2 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/>

- 012/attach/1402817.htm>. [引用日：2019-08-25]
- 52) 「人口減少時代の新しい地域づくりに向けた学習・活動の振興方策について」 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/012/attach/1403860.htm>. [引用日：2019-08-25]
- 53) 柏谷弘陽「博物館法（昭 26. 法 285）及び運営に関する法律（昭 31. 法 162）に対する平成 29 年の地方からの提案等に関する見解について」2018.3 <http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo2/012/attach/1406308.htm>. [引用日：2019-08-25]
- 54) 「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による社会教育関係法律等の改正について（通知）」2019.6 <http://www.mext.go.jp/a_menu/01_1/08052911/1417798.htm>. [引用日：2019-08-05]
- 55) 例えば、岡本真「今、問い直される図書館の存在理由」『地域人』42, 2019.2, p.34-37. なお、当該号は、特集「図書館とまちづくり」を組んでいる。
- 56) 猪谷千香『町の未来をこの手でつくる 紫波町オガールプロジェクト』幻冬舎, 2016, 222p. に詳しい。
- 57) 平田オリザ『新しい広場をつくる—市民芸術概論綱要』岩波書店, 2013, p.100-102.

図表一覧

- 表 1 「大都市とその周辺の郡との貸出冊数の比較」 Lawrence J. White, op. cit. 19), p.26.
ただし、この表は、川崎良孝, 前掲 15), p.227. から引用した。
- 表 2 「白人、非白人地域における図書館設置率と平均蔵書冊数」 International Research Associates, op. cit. 20), p.58.
ただし、この表は、川崎良孝, 前掲 15), p.230. から引用した。
- 表 3 「大都市の歳出と図書館費の変化」 Cathleen Palmini, op. cit. 21), p.39.
ただし、この表は、川崎良孝, 前掲 15), p.241. から引用した。
- 表 4 「公共図書館の現状（1946 年 5 月 1 日）」 佐藤政孝, 前掲 28), p.300.
- 表 5 「公民館等社会教育施設費に対する国庫補助金」 内田純一「資料編 統計」『現代公民館の創造—公民館 50 年の歩みと展望』日本社会教育学会編, 東洋館出版社, 1999, p.466.
- 表 6 「東京都の図書館振興の達成率」 小川徹, 奥泉和久, 小黒浩司, 前掲 38), p.152.
- 表 7 「日本の公共図書館の推移」 文部科学省「平成 17 年度社会教育調査 2 調査結果の概要」 <http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/001/004/h17/002.htm>. [引用日：2019-08-08]
- 表 8 「英国の図書館数（2001 年度）」 中山愛理, 田嶋知宏, 前掲 43), p.103.
- 表 9 「米国の図書館数（2001 年度）」 白石磨美, 川戸理恵子, 前掲 43), p.153.