

# 「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」と私立図書館

葉袋秀樹（前筑波大学図書館情報メディア系） qzw04141@nifty.com

## 1. はじめに

### 1.1 研究の背景

文部科学省は、2012年12月、「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成13年文部科学省告示132号）<sup>1)</sup>を改正し、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成24年文部科学省告示第172号）<sup>3)</sup>を大臣告示した（以下、それぞれ「旧基準」「新基準」という）。

文科省は、「望ましい基準」の在り方を検討するために、これからの図書館の在り方検討協力者会議（以下、「協力者会議」という）を設置し、協力者会議は、2012年8月、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準の見直しについて」<sup>2)</sup>（以下、「協力者会議報告書」という）を作成した。文科省は、この報告書を踏まえて改正案を作成し、パブリックコメントを経て「望ましい基準」を改正し告示した。

旧基準に対する新基準の最大の特徴は、私立図書館も対象としていることである。これに対して、専門図書館協議会（以下、「専図協」という）と日本図書館協会（以下、「日図協」という）が意見を公表している。わが国における図書館基準の在り方を考えるためには、これらの意見はどのようなものかを明らかにする必要がある。

### 1.2 研究の目的

本研究の目的は、「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」が私立図書館も対象とすることに対する専図協と日図協の意見について検討し、その意味を明らかにすることである。なお、2008年の図書館法改正に際して、私立図書館も対象とする「望ましい基準」が定められた理由については改めて論じる。

### 1.3 研究の方法

資料として、新基準並びに2008年以後の図書館法における私立図書館に関する文献を収集する。次の4つの研究課題を設定し、この観点から文献を分析する。①新基準では、私立図書館

はどのように規定されているのか。②図書館法では、私立図書館はどのように規定されているのか。③専図協の意見はどのようなものか。④日図協の意見はどのようなものか。⑤両者の意見にはどのような意味があるか。

新基準における私立図書館について論じた学術論文はない。新基準に関する資料には、文科省生涯学習政策局社会教育課『図書館の設置及び運営上の望ましい基準（平成24年文部科学省告示第172号）について』<sup>4)</sup>があり、協力者会議報告書と2012年12月の「『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』の告示について（通知）」（以下、「局長通知」という）を収録している。筆者による解説<sup>5)</sup>もある。2008年の図書館法改正以後の図書館法における私立図書館に関する文献には、鎌水三千男（千葉県庁）<sup>6)</sup>、北克一（大阪市立大学）<sup>7)</sup>による解説がある。

## 2. 「望ましい基準」における私立図書館

「第一 総則 三 運営の基本」では、私立図書館は、図書館を設置する法人の目的と図書館の設置目的に基づき、広く公益に資するよう運営を行うことが望ましいとしている。

「第三 私立図書館」の「一 管理運営 1 運営の状況に関する点検及び評価等」では、①図書館の運営に関する適切な指標の選定、目標の設定、達成状況の点検・評価、②関係者・第三者による評価、③図書館運営の改善を図るための改善措置、④点検・評価の結果、改善措置の内容の積極的公表を定めている。

上記のうち、①③④の末尾は「努めるものとする」で、公立図書館の「努めなければならない」と比べて、やや緩和した文言になっている。②の末尾は「行うことが望ましい」である。

これ以外の項目は、「一 管理運営」の「2 広報活動及び情報公開」「3 開館日時」「4 施設・設備」「二 図書館資料」「三 図書館サービス」「四 職員」である。内容は、積極的・計画的

な広報活動・情報公開、多様な利用者に配慮した開館日・開館時間、多様な利用者に配慮した必要な施設・設備、対象とする専門分野に応じた計画的・継続的な図書館資料の収集・組織化・保存・提供、多様な利用者の要望等に配慮した閲覧・貸出・レファレンスサービス、必要な数の司書・司書補の配置、職員に対する研修などの一般的な原則である。いずれも、末尾は「望ましい」である。

局長通知では、留意事項として、「これをもって教育委員会が私立図書館の事業に干渉することを求める趣旨ではない」としている。また、2008年の第169回国会衆議院文部科学委員会で、加茂川生涯学習政策局長は、新基準について、「各図書館が自主的な取り組みを行う上で指針として利活用」するもので、「この基準のもとでも各私立図書館がその自主性や自律性に基づいた運営を維持できる」と述べている<sup>8)</sup>。

### 3. 図書館法における私立図書館

図書館法では、「第三章 私立図書館」で、私立図書館について定めている。主な内容は下記のとおりである（第25条～26条）。

- ①都道府県教育委員会は、私立図書館に対し、指導資料の作製及び調査研究のために必要な報告を求めることができる（第25条第1項）。
  - ②都道府県教育委員会は、私立図書館に対し、その求めに応じて、私立図書館の設置及び運営に関して、専門的、技術的の指導又は助言を与えることができる（第25条第2項）。
  - ③国及び地方公共団体は、私立図書館の事業に干渉を加え、又は図書館を設置する法人に対し、補助金を交付してはならない（第26条）。
- ③の「干渉」とは「当事者でないものが口出しをし、他人を自分の意思に従わせようとすること」<sup>9)</sup>である。

2008年の図書館法改正で、「第一章 総則」に次の内容の規定等が設けられた。

- ①図書館は、図書館の運営状況を評価し、その結果を基に、図書館運営の改善のために必要な措置を講ずるよう努めなければならない（第7条の3）。

- ②図書館は、地域住民に対して、図書館の運営状況に関する情報を積極的に提供するよう努めなければならない（第7条の4）。

この2つの章の関係、特に、第25条第2項と第7条の3、4との関係が重要である。

### 4. 専門図書館協議会の意見

専図協には、国、地方公共団体、大学、民間企業等多様な機関が設置した専門図書館が加盟しているが、一般社団・財団法人が設置する私立図書館も加盟している。そのため、2009年の協力者会議による検討開始以後、運営委員会のもとに私立図書館小委員会を設置して取り組み、多数の文献を発表し<sup>11-13)16)17)</sup>、パブリックコメントの意見も提出している<sup>14)</sup>。関連する複写サービスを行うための私立図書館の要件に関する検討<sup>10)15)</sup>も行っている。

委員会委員の藤田節子（川村学園女子大学）が小委員会の活動内容を報告している<sup>11)</sup>。

私立図書館の館数については、文科省『社会教育調査』、日図協『日本の図書館』は、私立図書館の一部を調査するにとどまり、専図協『専門情報機関総覧』にそれ以外の私立図書館多数が収録されていることを示している。

新基準の意義として、「これまで明確ではなかった私立図書館の運営について、ひとつの目安が示されること」を挙げている。

新基準の影響として、①一般社団・財団法人が私立図書館活動の根拠規定を整備し公開することによって、「私立図書館が社会に認知され、さらに設置母体の理念を推し進める」こと、②私立図書館の存在が他館種図書館に知られ、ネットワークが強化されることによって、私立図書館の活動が広がり、専門性が活かされること、③公立図書館とともに、資料の展示や講座などの企画を行うことによって、「公益的なサービスに広がりができる」ことを挙げている。

新基準の制定の意義として、これまで、各法人の理念に基づいて、自主的自律的に展開されてきたユニークな図書館サービスを、一般の人々に見える形に整えること、さらに、私立図書館の社会的価値と活動を向上させる一つのき

っかけになることを期待している。

私立図書館に関する新基準の意義は、①運営の「目安」の確立、②社会的認知、設置母体の理念の推進、③ネットワークの拡大と専門性の発揮、④公益的サービスの発展にまとめることができる。

## 5. 日本図書館協会の意見

日図協は、2009年、2012年に新基準に関する意見を3回発表し、2013年にその要約<sup>20)</sup>を発表している。2012年の意見のうち、私立図書館に関する意見の要点は下記のとおりである<sup>19)</sup>。

- ①図書館法第26条のノーサポート、ノーコントロールの原則を踏まえた「望ましい基準」とするべきである。
- ②基準案の内容は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に「干渉を加え」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。
- ③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。
- ④図書館法第25条～27条を踏まえて、国や地方公共団体による私立図書館に対する支援の観点からの検討を求めたい。

ただし、結論だけを述べており、その根拠や法解釈は示されていない。また、専門図書館部会の意見をどのように反映しているのかは明らかではない。

## 6. 意見の検討

### 6.1 図書館法の検討

図書館法第25条第2項によって、都道府県教育委員会は、私立図書館の求めがない場合、その設置・運営に関して指導・助言を行うことはできない。可能なのは、私立図書館に対して「指導資料の作製及び調査研究のために必要な報告を求めること」だけである。第26条では、国・地方公共団体は私立図書館の事業に干渉してはならないことを定めている。

図書館法第7条の3、4について、鍵水は、文科省も都道府県教育委員会も、「その実施を指導

したり、私立図書館からの求めがないのに、これらの事項について、専門的・技術的な指導や助言をしたりすることはありえない」と述べている。他方、北克一は、努力義務条項ではあるが、自主性が尊重されるべき私立図書館に対し、こうした努力義務を一律に課すことには問題が残ると述べている。私立図書館小委員会は、新基準について、「文科省は望ましい基準を定めるだけであり、実際の取り組みは各私立図書館の自主性に委ねられ、教育委員会からの干渉を受けない、という関係になる」<sup>17)</sup>と述べている。

筆者は、鍵水と専図協の見解を支持する。その理由は、特別法優先の原理によって、私立図書館のみについて定めた図書館法第3章の規定は、私立図書館と公立図書館について定めた、より一般的な内容の第1章の規定に優先すると考えるためである。

### 6.2 新基準の検討

したがって、私立図書館に対し、「することが望ましい」「努めるものとする」ことを定める「望ましい基準」を制定しても、干渉にはならない。私立図書館が自主的に努力することを期待するものだからである。局長通知や局長の答弁の趣旨もそれと一致している。私立図書館に義務付けるためには、規定の末尾は、「するものとする」「しなければならない」である必要があるが、私立図書館関係の規定にはそのような文言はない。

## 7. 結論

以上の議論から次のような結論を導くことができる。

- ① 私立図書館に対する国・地方公共団体の関与は、現在も厳しく制限されており、私立図書館の求めなしに指導・助言を行うことはできない。
- ② 新基準の私立図書館に関する規定の末尾は「努めるものとする」「することが望ましい」となっているため、新基準には私立図書館に対する強制力がない。私立図書館は、自主的に基準の実践に努めることになる。
- ③ 専図協関係者は、新基準に対して、私立図

書館運営の「目安」の確立、社会的認知、ネットワーク、サービスの発展等の点で、私立図書館の発展につながると評価している。

以上から、2008年の図書館法改正と2013年の新基準は、私立図書館に対する国・地方公共団体の干渉を導くものではなく、私立図書館側では、新基準に一定の意義を認めていることが明らかになった。

## おわりに

本研究では取り上げなかったが、私立図書館にとって、もっと重要なのは私立図書館に対する税制である。この解決には、一般社会に私立図書館に対する理解が広まる必要がある。

## 注・引用文献（項目別一年代順配列）

### ・「望ましい基準」関係

- 1) 「公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成13年文部科学省告示132号）2001.7.  
([http://www.next.go.jp/a\\_menu/sports/dokusyohourei/cont\\_001/009.htm](http://www.next.go.jp/a_menu/sports/dokusyohourei/cont_001/009.htm))
- 2) これからの図書館の在り方検討協力者会議「図書館の設置及び運営上の望ましい基準の見直しについて」2012.8,76p.
- 3) 「図書館の設置及び運営上の望ましい基準」（平成24年文部科学省告示第172号）2012.12.  
([http://www.next.go.jp/a\\_menu/01\\_1/08052911/1282451.htm](http://www.next.go.jp/a_menu/01_1/08052911/1282451.htm))
- 4) 文部科学省生涯学習政策局社会教育課『図書館の設置及び運営上の望ましい基準（平成24年文部科学省告示第172号）について』2012.12,45,76p. ([http://www.next.go.jp/a\\_menu/shougai/tosho/001/1330295.htm](http://www.next.go.jp/a_menu/shougai/tosho/001/1330295.htm))
- 5) 葉袋秀樹『『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』制定の意義』『図書館雑誌』107(5),2013.5,p.264-267.

### ・図書館法関係

- 6) 鎌水三千男『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,2009.10,p.41-47.
- 7) 北克一「II 8章 私立図書館と図書館同種施設」『新図書館法と現代の図書館』塩見昇,山口

源治郎編著,日本図書館協会,2009.12,p.201-222.

- 8) 「第169回国会衆議院文部科学委員会会議録第10号平成20年5月21日」

([http://www.shugiin.go.jp/index\\_kaigiroku.htm](http://www.shugiin.go.jp/index_kaigiroku.htm))

- 9) 北原保雄編『明鏡国語辞典』大修館書店,2003,p.362.

### ・専門図書館協議会関係

- 10) 藤田節子「公益法人の専門図書館における複写サービス」『専門図書館』210,2005.3,p.31-38.
- 11) 藤田節子「『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』と私立図書館」『専門図書館』243,2010.9,p.45-50.
- 12) 榊泰貴、佐藤祐一「公益法人制度改革における私立図書館をめぐる課題」『図書館雑誌』106(2),2012.2,p.86-87.
- 13) 藤田節子「私立図書館を巡る現状と課題」『専門図書館』255,2012.9,p.40-42.
- 14) 専門図書館協議会「『公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準改正案』に対するパブリックコメント（送付）」2012.9.  
([http://www.jsla.or.jp/doc/archive\\_120918.pdf](http://www.jsla.or.jp/doc/archive_120918.pdf))
- 15) 田村靖広「私立図書館と著作権」『専門図書館』257,2013.1,p.24-28.
- 16) 専門図書館協議会運営委員会私立図書館小委員会「『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』告示について」『専門図書館』257,2013.1,p.58-64.
- 17) 専門図書館協議会運営委員会私立図書館小委員会「新しい時代の私立図書館を求めて」『専門図書館』260,2013.7,p.55-57.

### ・日本図書館協会関係

- 18) 日本図書館協会「『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』策定についての意見」『図書館雑誌』104(2),2010.2,p.106-107.
- 19) 日本図書館協会「『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」2012.9,8p. (<http://www.jla.or.jp/Portals/0/data/kenkai/20120921.pdf>)
- 20) 座間直壮「『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』をどのようにとらえ、どう活用するか」『図書館雑誌』107(5),2013.5,p.271-273.