

# 「学習する都市」における 公共図書館の役割に関する研究ノート

永井健夫

## I 「学習する都市」と図書館

近年、社会発展の原動力はモノの生産・販売から情報処理や知識創造に移り、「知識基盤型経済」が成長の鍵を握るようになった。「知の循環型社会の構築をめざして」を副題に掲げる中教審答申（2008）も、21世紀の近未来社会を「知識基盤社会」として捉え、知識の創造に挑む人に投資することの重要性や、「知」（人々の学びの成果）を社会に還元することの必要性などを指摘している。

では、今日、知識や情報を入手・活用することに関わる機関や場所としては、どのようなものがあるのか。たとえば、書店、レンタルビデオ店、アミューズメントパーク、博物館、大学、等々、多様な施設や事業体が存在し、そのいずれもが各々の方法で情報社会／知識社会を支えている。知識・情報への回路を有するこれらの機関・施設のうち、最も広範囲の知識・情報を扱い、かつ一般市民が最も容易に利用できるものといえば、やはり公共図書館であろう。

公民館および博物館と並ぶ主要な社会教育施設であり、市民にとっての身近な学習文化活動の場の一つである公共図書館は、情報・知識の価値が増す社会的文脈、そして学習の社会的還元が求められる政策的文脈のなかで、どのような役割を果たしているのか。この小稿では、まず図書館を「学習する都市」の担い手と位置付けたうえで、公共図書館に期待される役割の変化についての素描を試みる。

「学習する都市（learning city）」（以下、「学習都市」）は、1990年代、グローバル化や情報化など、社会環境の根源的な変化がもたらす課題への対処策として「生涯学習」に改めて期待が高まりつつあった中、欧州を中心に発展し始め、その後、国際的に広まった考え方である。それは、「学習」に備わった力やそれに付随する効果を原動力として都市や地域社会の再生・発展を図ろうとする方策である。地域には学習資源となりうる多様な組織・機関・団体があり、様々な交流・出会いの機会があり、そして市民がいるわけで、これらを活用しながら地域共同体が自己変革してゆくこと、それを目指すのが学習都市である（永井，2010）。

別の観点から言えば、これは都市政策や地域振興政策の一つと言えるが、「官主導」で計画を立てたり行政当局の所管する資源・人材にのみ頼ったりするのではなく、行政と市民、あるいは市民間の連携・協力から生み出される相乗的な学習効果を

狙う方略である<sup>(1)</sup>。すなわち、「学習都市」の基本は、そのコミュニティを構成する様々な機関・立場がパートナーシップを築き、公共的に開かれた意見・情報の聴取・交換を行い、そのうえで見出された課題に地域が全体として取り組んでゆくことにあると言える。それは、地域社会が全体として一つの「学習組織」のように機能することであり、この点について、Longworth (2006) は次のように述べている：

行政機関、利害関係者、店舗、市民、そして都市内外からの業者と顧客などが集まることにより、都市と地域それぞれが、生き生きとして活気のある共生的な学習組織、ある種の「生命共同体」(a sort of community 'ghaia') を形成する、という全体論的な意味合いもある。それは記述するにも、ましてや創出するにも、複雑な組織体であるのだが、その全体論的な原理と価値こそが真の学習都市や学習地域 (learning region) の中心にあるのである。(p. 30)

つまり、都市や地域社会の様々な構成要素が連携・協働関係を築き、全体性をもって課題解決や事業展開に臨むことが学習都市の鍵となる。たしかに、個別の専門機関や特定の立場が他の機関や立場と疎遠なままであるよりも、協力関係を確立し当事者性を広く共有するほうが、有利な場合が多いだろう。

こうした学習都市というシステムを築いてゆくことは、地域づくりの重要な方法論であるとも言える。この学習都市の担い手となりうる具体的な組織・機関としては、(幼稚園から高校に至る) 学校、大学、商店、企業、職業訓練施設、専門学校、何らかの分野の研究所、研修施設、教育活動や社会活動に携わる NPO や民間組織、博物館、図書館、等々がありうる。これらが「全体性」を共有しながらそれぞれの機能を発揮してゆけばよいのだが、これらの中で、特に学習都市の「要」の位置を占めうるもの、あるいは、地域社会の一般市民と学習都市の全体性をつなぐ役を最も担いうるものは、おそらく公共図書館であろう<sup>(2)</sup>。

日本では、地域社会の課題解決や地域の振興・発展などの取り組みにおいて、図書館活動が重要視されたり、図書館に中心的な期待が寄せられたりという例は、必ずしも多くは見られない。日本の公共図書館は、長らく、図書の「貸し出し」に大きな比重を置いて運営される傾向にあったため、図書館サービスが地域振興の活動や施策に積極的に結びつけられることは稀であった。他方、学習都市の議論において、図書館が特に重く位置づけられているわけではない。しかしながら、学習都市や学習コミュニティの具体的な施策に図書館が役割を果たしている事例の報告や検討は徐々に増えてきており、図書館の可能性が注目されるようになってきている。たとえば Kearn (2006) は、オーストラリアにおける事例を検証して、学習コミュニティの推進において図書館がリーダーシップを取る例が見られること、そして、地域の学習センター

としての図書館の役割の比重が高まっていることを指摘している (p.72)。

## II 日本の公共図書館

公共図書館は、もともと、学校教育制度と共に、教育の機会均等を実現することを使命として存立するようになり、成人が市民的役割を果たすための知識を得る場として機能することが期待されていた (大串, 2011, pp. 37-38)。図書館分野における歴史的な重要文書の一つである、1963年のいわゆる『中小レポート』(日本図書館協会, 1963 [2006]) は、中小都市における公立図書館の望ましい運営の在り方について提言するものであった。その「序論」の冒頭では“平和で民主的な文化国家は、真理を愛する国民ひとりひとりの、自由な思考と判断とを基礎として創出され、国民の自由な思考と判断は、国民の知的自由と知識の媒体である、図書その他の記録資料が、国民に積極的に確保されることによって可能となる” (p.19) と述べられている。この「国民の知的自由と知識の媒体」の利用を人々に対し保障するところに公共図書館の本来の役割があり、それゆえ図書館は市民社会の維持・発展に欠かせない施設であると言える。

戦後の十数年の間に図書館の法的位置づけや図書館専門職の養成制度が整えられ、地域社会には施設としての図書館が定着し始めた。しかし、そのサービスや機能は発展途上にあり、“日本の公共図書館は日本の風土に合った働きを必ずしも十分にしているわけではなく、「地域社会の民衆との直結」という点では、大いに反省しなくてはならない状態”(『中小レポート』の「序」) にあった。そのような状態を克服するべく提起されたのが『中小レポート』であった。そこでは、図書館の中心的使命が次のように描かれている：

“公共図書館の本質的な機能は、資料を求めるあらゆる人々やグループに対し、効果的にかつ無料で資料を提供するとともに、住民の資料要求を増大させるのが目的である”と。資料提供という機能は、公共図書館にとって本質的、基本的、核心的なものであり、その他の図書館機能のいずれにも優先するものである。(p.21)

この「レポート」が契機となって、そこに提示された「資料提供至上主義」とでも呼びうるような図書館サービス、つまり「住民の資料要求に照準を合わせた資料提供」を専らとする「貸出図書館サービスモデル」(根本, 2002, pp. 44-45) が定着してゆくことになる。では、そのことはそのまま、公共図書館が人々の市民的役割の遂行を支え、市民社会の維持・発展に貢献するような使命を果たすことに繋がったのかといえ、必ずしもそうとは言えないようだ。図書館には(相談業務、集会等の企画、学

習機会の提供、等々) 様々な教育的・社会的な機能がありうるが、資料提供に比べると、それらは十分には発揮されなかった。また、「資料提供」も、当初は職場や地域における学習集団と関連した要求に対応する「集団主義的図書館サービス」として行われることも多かったが、やがて要求の主体は個人化の傾向を強めていった (Ibid., pp. 45-46) (3)。つまり、20世紀終盤にかけての日本の公立図書館は、個人としての利用者が発する要求に応じて資料提供サービスを行うことが主要な業務となり、地域社会の課題解決や発展を支える機能が重視されるには至らなかった。

換言すれば、一般市民にとって、公共図書館は「本を借りる」以外の使い方もあることが実感できない施設として位置づくようになったわけである。理念的には、地域における市民の知的拠点として、地域の活性化や人々の社会活動に結びついて機能しうるのが公共図書館のはずであった。だが、そのような社会形成的な機能を図書館の側も積極的に発揮しないし、利用者の方もそれを期待しない、という現実が成り立ち続けていったようだ。実際、1980年代には全国で町おこしや地域振興への取り組みが盛んに試みられたが、それらと図書館活動がリンクすることは稀であった (渡部, 2006, p. 56)。

### Ⅲ 課題解決型の図書館へ

#### 1) 図書館を取り巻く環境

資料提供機能が中心であることの是非はさておき、公共図書館は市民の学習・文化活動の場として地域社会に位置づき、安定感をもって運営されてきたことは確かである。しかし、それを取り巻く環境は、この四半世紀ほどの間、激変の連続であったと言える。

たとえば、ICTと通信ネットワークの高度な発達である。図書館は、今も昔も、我々の日常世界と知識・情報の世界とをつなぐ仲介役のような存在である。1990年代以降に急速に進展した高度情報化の状況、なかでもインターネットの発達や文献・書籍の電子化は、その仲介の方法を大きく変え、人間と知識・情報との関係や距離感も劇的に変わった。たとえば、大学図書館の例であるが、研究者が所属先の図書館に無い学術雑誌の論文を入手しようとする際、1990年代後半までは、図書館のカウンターで複写依頼の手続きをして、資料が届くまで数日、場合によっては数週間待つことが普通であった。近年では、依然として入手が困難な資料類も少なくないが、ネット上の専門サイトや図書館が加入しているデータベースのサービスを利用することにより、相当な範囲の雑誌文献を極めて短時間のうちに入手することが可能になっている。

あるいは、地方制度改革の動向である。公共図書館の大半は、その設置主体が地方

自治体であるが、「平成の合併」により市町村自治体の分布・規模が新しくなったことも、図書館を取り巻く環境変化の一つとして見逃せない。この「合併」は、1999年から2005年の間に、3232の市町村が1968に再編されるというものであった。これにより、異なる市町村の図書館、すなわち、歴史、慣習、サービス内容、勤務体制、等々が異なる図書館が同じ自治体のシステムに統合され、対象となる行政エリアも拡大してゆく、という現象が各地で生じた<sup>(4)</sup>。

その他、数値・統計を細かく挙げることはしないが、この20数年間に現れた変化や傾向を幾つか挙げておくと、以下のとおりである。

①景気の動向：地方都市における「シャッター街」の広がりに象徴されるとおり、いわゆる「バブルの崩壊」の後は「失われた20年間」と呼ばれる経済的低迷が続き、地域社会は疲弊して活気や活力が失われ、同時に「地方と中央」の格差も拡大していった。とりわけ、グローバル化が進展するなか、製造業を中心に生産の拠点を国外に移す企業も増大し、各地に「産業の空洞化」が生じ、地域の産業・雇用の衰弱の大きな要因となっている。こうした経済環境の悪化は、図書館利用者の日常的関心や必要課題の内容や質に様々な影響を及ぼしてきただろう。

②国際化・多文化化：産業の「空洞化」が進みながらも、依然として「経済大国」の位置にある日本に、チャンスを求めて流入する外国人も多い。外国人登録者数は年々増加し、1990年に約108万人だった登録者数が、2008年には約222万人に達し、その後、いわゆる「リーマン・ショック」による雇用環境の悪化により減少するものの、2011年末においても約208万人の登録者数を数えている（法務省、2012）。これらの外国人は、一時的であったとしても、地域コミュニティの構成員として公共図書館を利用することもあり、図書館は国際化や多文化化に更に積極的に取り組まなければならなくなってきた。

③地域社会の脆弱化：少子高齢化が進展し、自治体（特に中山間部の町村）によっては高齢化率が数十%に達するなど、地域社会の構成員の年齢構造の「逆ピラミッド」化が進み、コミュニティや地縁的な絆の維持が困難になってきている。長期化する不況により活気が失われてきたことも加わって、図書館の存立基盤である地域社会は脆弱化の傾向にある。

④新自由主義：「小さな政府」を志向する新自由主義的な政策、すなわち、規制緩和、民営化、競争原理、自己責任、成果主義などを基本コンセプトとする構造改革が押し進められ、公共施設や公共サービスの在り方に大きく影響した。国家・行政が担ってきた領域に企業・市場の力が導入される傾向が強まり、それを象徴する指定管理者制度は、公共施設の管理・運営の在り方を大きく変え、図書館の在り方にも影響を与えている。

## 2) これからの図書館

このように図書館を取り巻く社会環境が様々に変動し続ける中で、2006（平成18）年、「これからの図書館の在り方検討協力者会議」により、『これからの図書館像』と題する報告書（これからの図書館の在り方検討協力者会議，2006）が発表された。

これは、2001（平成13）年に示された“『公立図書館の設置及び運営上の望ましい基準』（平成13年文部科学省告示第132号）施行後の社会や制度の変化、新たな課題等に対応して、これからの図書館運営に必要な新たな視点や方策等について提言を行うもの”（p.1）であり、「これからの図書館サービスに求められる新たな視点」と「これからの図書館経営に必要な視点」が具体的に提案されている。

その提案の前提である、図書館をめぐる状況について、報告書では「図書館の現状」（図書館に関する制度的・政策的な状況）と「社会の変化」に分けて整理している（pp.8-10）。「図書館の現状」として指摘されているのは、次のとおりである：

- ①図書館数は増加を続け、市町村合併により図書館設置率も上昇するものの、図書館サービスを身近に享受できない地域は多く、地域格差の改善が急務である。
- ②財政状況が厳しいため、専任職員数は減少し、資料購入費も削減傾向にある一方、全体としては地方公共団体間の格差も見られる。また、「e-JAPAN 戦略Ⅱ」等の情報化推進策により、ほとんどの図書館にコンピュータが導入されているが、図書館業務のオンライン化が進んでいない所も多い。
- ③指定管理者制度やPFIなど、図書館の管理運営の方式として、地方公共団体の直接運営以外の選択肢が出てきた。
- ④子どもの読書活動を推進するための環境整備や活動計画を求める「子どもの読書活動の推進に関する法律」（平成13年法律第154号）や、図書館の設置や関連する条件整備のための施策を求める「文字・活字文化振興法」（平成17年法律第91号）が制定された。

他方、「社会の変化」として、財政難、少子高齢化、地方分権、国際化などの諸課題の解決のために知識・情報が必要であること、そして、制度や技術革新は急速に変化するため知識・技術は絶えず学び直す必要があること、必要な知識・情報が入手できる環境が不可欠であるが地域間の格差が大きいこと、出版物やインターネットなどにより情報の入手が可能であるが、その活用能力にも格差があり、情報リテラシー教育が必要であることなどが指摘されている。

こうした状況の変化を踏まえて、『図書館像』は、伝統的に重視されてきた「貸出」以外にも様々な図書館サービスが期待されていること（pp.11-26：「これからの図書館サービスに求められる新たな視点」）、そして、その新たなサービスを実行するために経営や運営の在り方を見直す必要があること（pp.26-34：「これからの図書館経営に必要

な視点)について提起している。

そこに示された数々の「視点」は、図書館の業務は館内に閉じ込められるべきではなく、利用者や立地するコミュニティに向かって積極的に関わってゆく形で行われるべきという発想がその基底にあると言える。そのことが最も端的に表れている部分が「課題解決支援機能の充実」の項目である<sup>(5)</sup>。そこでは、次のように述べられている：

これからの図書館には、住民の読書を支援するだけでなく、地域の課題解決に向けた取組に必要な資料や情報を提供し、住民が日常生活をおくる上での問題解決に必要な資料や情報を提供するなど、地域や住民の課題解決を支援する機能の充実が求められる。課題解決支援には、行政支援、学校教育支援、ビジネス（地場産業）支援、子育て支援等が考えられる。そのほか、医療・健康、福祉、法務等に関する情報や地域資料など、地域の実情に応じた情報提供サービスが必要である。(p.13)<sup>(6)</sup>

文学、科学、実用知識など広範に渡る分野の図書や資料類が保管され、必要と関心に応じて住民がそれらを閲覧・借用する施設。公立図書館は、長らくこのようなイメージで捉えられていた。それは、所蔵資料を用いて読書活動や調べものが行われる「学習の場」であり、図書資料を介した学習を支援するという意味では「社会教育」の施設である。しかし、そのような狭義の学習や社会教育に資することのみが図書館の役割ではない。たしかに、多くの人々にとって、図書館は「本を読んだり、借りたりする場所」として受け止められ、社会教育行政の関係者の間でもそのような意識が支配的であったようだ。それは、誰かが創ったりまとめたりした作品や資料の利用（知的消費）に比重を置く図書館像であるが、図書館にはそれ自体が物事の創造や開発（知的生産）の起点・場となる可能性・潜在力もある。つまりそれは、疲弊した地域社会の再生・発展にもつながる力である。そのような力を秘めた施設が地域社会の中に存立しているということの意味が看過されてはならないだろう。

「生涯学習のまちづくり」を「生涯学習のためのまちづくり」ではなく「生涯学習によるまちづくり」として実践するということは（生涯学習審議会、1999）、地域コミュニティにおける課題解決や事業開発につながる学習ネットワークや学習支援システムを創出して作動させることであろう。日常世界と知識・情報の世界を仲介する図書館は、そうしたネットワークやシステムの要に位置づく存在である。それが更に課題解決支援やビジネス支援の役割を担うことになれば、公共図書館は都市や地域を学習組織のように機能させる中心的な原動力として存立することになると言えそうだ<sup>(7)</sup>。

## 注

- (1) このような意味では、「学習都市」論は「新しい公共」の具体的な方法論にも結び付く議論であると言える。生涯学習政策と「新しい公共」の関係については、永井（2011）を参照されたい。
- (2) 日本図書館協会の2011年の統計（<http://www.jla.or.jp/Portals/0/data/iinkai/図書館調査事業委員会/『日図』2011集計 pub.pdf> [accessed December 2012]）によると、全国には都道府県立図書館が61館、市区立図書館が2,540館、町村立および広域市町村立図書館が589館ある。
- (3) 貸出業務における集団主義から個人主義への転換を促したのが、『市民の図書館』（日本図書館協会、1970 [2010]）であるという（根本、2002, pp. 45-46）。この提言書は、図書館サービスの比重を「図書の管理」から「市民の利用」や「利用者の要求」に移すことを求め、貸し出し機能の拡充を強調している。ただし、同書は、無批判に住民の要求に従うのではなく、図書館職員側の主体性を前提とし、職員と住民の協働関係を基本的に図書館コレクションを構築することを求めている。ところが、その後の「要求論」は、利用者の要求に図書館員が応えるだけの一方的関係に収斂してゆき、資料提供業務の意味に関する理論的説明が深まらないまま推移していった（根本、2004, pp. 58-61）。
- (4) 詳しくは、日向（2010）を参照。
- (5) この報告書の5年前にも、別の提言書（日本図書館協会町村図書館活動推進委員会、2001）のなかで「文化・教養型」から「学習支援型」や「課題解決型」への脱皮が主張されたが、これに関しては“単にイメージ戦略として、それまでの「本を借りる施設」「勉強する場所」から、「自分や地域が抱える課題を解決するための糸口を見つける場所」「困ったときに相談に乗ってもらおう窓口のひとつ」とイメージする人を増やそうというねらいであった”（糸賀、2011, p. 8）という回顧がある。先ず「イメージ」の次で取り掛からなければならなかったという証言には、図書館が地域づくりや起業支援と関連するものとしては理解され難かったという実情が反映されていると言える。
- (6) ここに例示されている「ビジネス支援」は、先行する別の経済政策文書（経済財政諮問会議、2003）のなかで、「構造改革への具体的取組」（第2部）の一つである「雇用・人間力の強化」の具体的手段として、“「起業」による就業機会の拡大を図るため、ベンチャー企業向けの実践型就業実習の実施や創業、技術経営（MOT）の知識習得のための実効的カリキュラム・講座・ビジネス支援図書館の整備等により、総合的な事業化・市場化支援を推進する”（圏点筆者）と提起されている。
- (7) 課題解決支援の具体的な方法や課題を考えるうえで、ジャーナリストの立場からニューヨークの公立図書館について描いた菅谷（2003）の『未来をつくる図書館』、公立図書館の設立・運営に関わってきた豊富な経験をもとに図書館が地域づくりにどのように関わりうるかを論じた渡部（2006）の『地域と図書館』などが示唆的である。

## 引用・参考文献

中央教育審議会（2008）「新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について一知の循環型社会の構築を目指して―（答申）」（平成20年2月19日）。



- 法務省 (2012) 「昨今の外国人入国・在留の状況と出入国管理政策について」 (平成24年5月) 〈[http://www.cas.go.jp/seisaku/kyousei/dai\\_1/siryou\\_3.pdf](http://www.cas.go.jp/seisaku/kyousei/dai_1/siryou_3.pdf)〉 [accessed January 2013].
- 日向良和 (2010) 「市町村合併時の公共図書館における課題 — 『平成の大合併』に関する実態調査—」 *Library and Information Science*, No. 63, pp. 1–18.
- 糸賀雅児 (2011) 「図書館の政策動向と課題解決支援」『社会教育』2011年7月号, pp. 6–12
- Kearns, P.(2006) *Key Strategies and Activities for Building a Learning Community : Cities, Towns, Regions, Networks.* (GLS Learning Guide No. 7). Kambah, ACT : Global Learning Service 〈[http://www.globallearningservices.com.au/lguides/gls\\_lg\\_7.pdf](http://www.globallearningservices.com.au/lguides/gls_lg_7.pdf)〉 [accessed January 2013].
- 経済財政諮問会議 (2003) 「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」 (平成15年6月27日閣議決定).
- これからの図書館の在り方検討協力者会議 (2006) 『これからの図書館像—地域を支える情報拠点をめざして— (報告)』 (平成18年3月).
- Longworth, N. (2006) *Learning Cities, Learning Regions, Learning Communities : Lifelong Learning and Local Government.* London : Routledge.
- 永井健夫 (2010) 「1990年代における『学習する都市』の展開に関する研究ノート」『大学改革と生涯学習』 (山梨学院生涯学習センター紀要) 第14号, pp. 107–120.
- 永井健夫 (2011) 「生涯学習政策の課題としての『公共』に関する試論」『大学改革と生涯学習』 (山梨学院生涯学習センター紀要) 第15号, pp. 67–80.
- 根本 彰 (2002) 『情報基盤としての図書館』勁草書房.
- 根本 彰 (2004) 『続・情報基盤としての図書館』 (図書館の現場③) 勁草書房.
- 日本図書館協会 (1963 [2006]) 『中小都市における公共図書館の運営』 (中小公共図書館運営基準委員会報告) 社団法人日本図書館協会 [復刻版第8刷].
- 日本図書館協会 (1970 [2010]) 『市民の図書館』社団法人日本図書館協会 [増補版第21刷].
- 日本図書館協会町村図書館活動推進委員会 (2001) 『図書館による町村ルネサンス Lプラン 21—21世紀の町村図書館振興をめざす政策提言—』社団法人日本図書館協会.
- 大串夏身 (2011) 『これからの図書館・増補版—21世紀・知恵創造の基盤組織—』青弓社.
- 生涯学習審議会 (1999) 「学習の成果を幅広く生かす—生涯学習の成果を生かすための方策について— (答申)」 (平成11年6月9日).
- 菅谷明子 (2003) 『未来をつくる図書館—ニューヨークからの報告—』 (岩波新書837) 岩波書店.
- 渡部幹雄 (2006) 『地域と図書館—図書館と未来のために—』慧文社.