

1

2008年図書館法改正の内容と意義



糸賀 雅児
ITOIGA Masaru

慶應義塾大学 / 文学部 / 教授

教育関連法改正を契機に、社会教育関連三法の一つである図書館法も2008年に改正された。図書館法に新たな条文が書き加えられたのは同法制定以来はじめてのことであり、大幅な法改正であった。その改正に至った経緯や改正の内容とその意義について紹介する。

図書館法の改正

教育基本法改正(2006年)を契機に一連の教育関連法制の改正がなされ、図書館法も社会教育関連三法の一つとして第169回国会(2008年6月)で政府原案通り可決成立した。他の二つは、社会教育法と博物館法であるが、これらと憲法、教育基本法とを含めた法体系は図1のようになっている。

図書館法は、1950年の同法制定以来20回近い改正が行われてきたが、今回の改正は1999年の地方分権一括法に伴う改正に匹敵する実質的かつ大幅な改正である。特に、表1に示すように、新たな条文が書き加えられることはこれまでなかったことであり、その意味では画期的な法改正と言ってよい。

教育基本法の改正を踏まえた規定の整備

今回大きく二つの改正がなされたが、一つは図書館法第3条図書館奉仕の条項に新たに、社会教育におけ

る学習成果の活用を促す機会の提供とその奨励が付け加えられたことである。これは、同時に改正された社会教育法第5条の教育委員会の事務規定への新規導入と同じ考え方であるし、さらに言えば、改正博物館法第3条博物館の事業にも、図書館法第3条と寸分違わぬ条文が今回の改正で付け加えられている。

これらの改正条項はいずれも、直前に出された中央教育審議会生涯学習分科会の答申『新しい時代を切り拓く生涯学習の振興方策について ~知の循環型社会の構築を目指して~』(2008年2月)全体を貫く「知の循環型社会の構築」という考え方を反映したものであり、各個人が自らのニーズに基づき学習した成果を社会に還元し、社会全体の持続的な教育力の向上に貢献する構図を描いたものである。

もう一つは、家庭教育の向上に資する事項が新たに図書館法第3条と同第15条に付け加えられたことである。第3条図書館奉仕において“家庭教育の向上に資

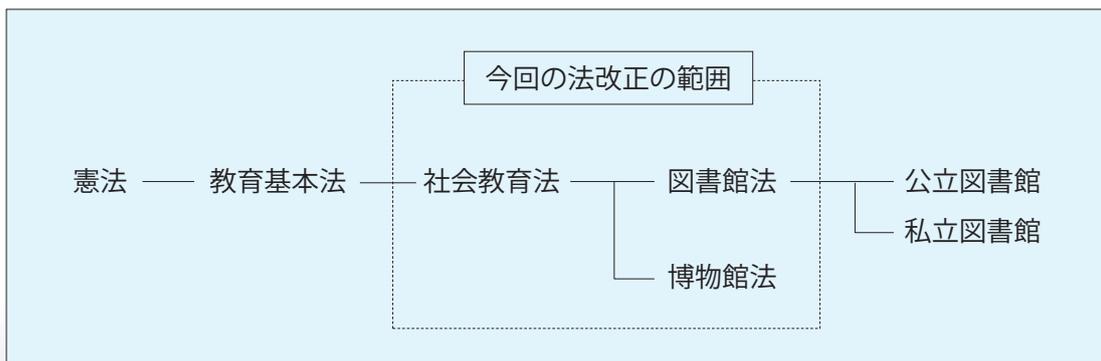


図1 社会教育関連の法体系

表1 2008年の図書館法の主な改正内容(斜体が新設・改正された箇所)

第一章 総則	
第3条	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、及び家庭教育の向上に資することとなるように留意し、おおむね次に掲げる事項の実施に努めなければならない。
	一 郷土資料、地方行政資料、美術品、レコード及びフィルムの収集にも十分留意して、図書、記録、視聴覚教育の資料その他必要な資料(電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によつては認識することができない方式で作られた記録を含む。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。
	八 社会教育における学習の機会を利用して行つた学習の成果を活用して行う教育活動その他の活動の機会を提供し、及びその提供を奨励すること。
第7条	文部科学大臣及び都道府県の教育委員会は、司書及び司書補に対し、その資質の向上のために必要な研修を行うよう努めるものとする。
第7条の2	文部科学大臣は、図書館の健全な発達を図るために、図書館の設置及び運営上望ましい基準を定め、これを公表するものとする。
第7条の3	図書館は、当該図書館の運営の状況について評価を行うとともに、その結果に基づき図書館の運営の改善を図るため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4	図書館は、当該図書館の図書館奉仕に関する地域住民その他の関係者の理解を深めるとともに、これらの者との連携及び協力の推進に資するため、当該図書館の運営の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。

することとなるよう”が付け加えられ、また第15条図書館協議会の委員構成に“家庭教育の向上に資する活動を行う者”が追加された。

図書館の「望ましい基準」の整備

図書館法第7条の2(設置及び運営上望ましい基準)も今回の改正で新たに設けられた。これは改正前に「第二章 公立図書館」の第18条にあったものが、私立図書館をも含めて基準とするために、“公立”の二文字を削除し、単に“図書館”の設置及び運営上望ましい基準としたうえで、第18条を削除し「第一章 総則」に移項されている。

旧法での“公立”図書館の望ましい基準が、2001年7月に大臣告示されてから7年が経過した時点での改正である。当時の生涯学習審議会社会教育分科審議会の図書館専門委員会(筆者は委員)において、盛んに議論された点は、数値基準を示すかどうかであった。当時の生涯学習・社会教育行政の担当者の間では、図書館の床面積や蔵書数、さらには専門的職員の人数等について、国による数値基準の明示を求める空氣が無いわけではなかったが、「地方分権・規制緩和」の流れのなかでかき消され、最終的に数値は盛り込まれなかった。国が一律の数値基準を示すことは、「規制」にあたると思われたからである。

その結果、率直に申し上げて、総花的な設置と運営の条文が、拘束力の無い努力規定にすぎない文章で淡々と続く基準の「活用度」は、必ずしも大きいとは言えない。例えば、基準中の「職員の資質・能力の向上等」には、“教育委員会は、専門的職員の配置の重要性に鑑み、その積極的な採用及び処遇改善に努める”とあるが、業務の民間委託や指定管理者の導入が進むなかで、この

文言が実質的にどれほど省みられたかは疑わしい。

むしろ大きな関心を抱いて基準の動向を見守っていたのは、私立図書館の関係者ではなからうか。私立図書館は、もともと民法第34条の公益法人が設置する図書館であったが、いわゆる公益法人制度改革関連三法の施行にともなって、その設置母体は一般社団法人もしくは一般財団法人あるいは公益社団法人もしくは公益財団法人への移行を迫られた。そうした法人が設置し“一般公衆の利用に供し”(図書館法第2条)ている図書館が私立図書館である。

いずれにせよ、この法改正を受けて『図書館の設置及び運営上の望ましい基準』は、公立図書館だけでなく私立図書館をも含めたものに改正され、2012年12月に告示されている。

図書館の運営状況に関する評価ならびに関係者への情報提供

これには、同じく新設の図書館法第7条の3(運営の状況に関する評価等)、同第7条の4(運営の状況に関する情報の提供)が該当する。運営の状況に関する評価やそのための情報提供は、社会教育行政において初めて法制化されることになる。なお、公民館については社会教育法第32条および第32条の2において、また博物館については博物館法第9条および第9条の2において、図書館の場合とはほぼ同様の努力義務が今回、規定された。

国及び都道府県による司書・司書補の研修

改正図書館法第7条においては、国及び都道府県による司書及び司書補に対する研修の努力義務が規定され、博物館法第7条においても同様に国及び都道府県

による学芸員及び学芸員補に対する研修の努力義務が規定された。これらは、社会教育法第9条の6に社会教育主事及び同補に対する研修義務が前々からあることに比べ、図書館法や博物館法にそれに類する規定が見られないことのアンバランスを是正するものである。ただし、この法改正によって司書及び司書補の研修機会が増えたとしても、旅費の確保や職員体制等の問題から必ずしも実際に受講できる時間が増大してはいないと思われる。

なお、この図書館法第7条および先に説明した「望ましい基準」の同法第7条の2、そして評価ならびに関係者への情報提供の同法第7条の3と同法第7条の4の四つの条文が、今回の法改正で新たに設けられた条文である。図書館法第7条は、もともと1950年の図書館法制定時には、文部大臣(当時)による都道府県教育委員会に対する指導・助言、そして都道府県教育委員会による市町村教育委員会および私立図書館への指導・助言について定めた条文であった。それが1956年に削除され、その後空き番になっていたところに、先の四条文がはめ込まれたものである。

こうなった背景には、これら四条文がいずれも公立図書館および私立図書館の双方に関わるものであり、どうしても図書館法の第一章総則に含めなければならない、という立法技術的な制約があったためである。特に、多くの地方公共団体が図書館法第二章におかれる第10条の図書館設置の条文を根拠に図書館設置条例を定めていることから、途中で新たな条文を挿入することで条文番号が順送りにずれ込むと、各地での引用条例の改正手続きが必要となる。それを避けるねらいから四条文をはめ込むことになったのであり、この四つはそれぞれが独立した別個の条文であることに留意しなければならない。

図書館資料としての電磁的記録

図書館法第3条は“図書館奉仕”(いわゆる図書館サービス)を規定した条文としてよく知られているが、それだけでなく“図書館資料”を規定した条文をも含み、これが同法第17条の無料原則の範囲にまで波及するきわめて重要な条文でもある。今回の改正では、この条文に新たに“電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録)”が付け加わった。同様の改正は博物館法第2条にも見られ、“博物館資料”にも新たに“電磁的記録”が付け加わっている。

これによって、各種の電子メディアだけでなく、図書館(ないし博物館)が独自にアーカイブ化したデジタルデータについても図書館資料(ないし博物館資料)としての位置付けが与えられることになる。もっとも、これはすでに先行していた実態を追認するものであって、この法改正によって、図書館や博物館において急速に電子メディアの収集やアーカイブ化の事業が進展するとも思われない。

さて、今回の改正により図書館法第3条の第1号では拡張された図書館資料が定義されることになるが、それらが収集と利用の対象であることや、第2号及び第3号で図書館資料に関する分類排列と目録整備そして利用相談が規定される点は変更がない。こうした一連の条文から“電磁的記録”を含む図書館資料とは、図書館が収集し保存する対象となりえるものであって、図書館が主体的に管理する各種メディアを指すものと考えられる。したがって、他の自律した機関や組織が管理するもので、外部からネットワークを介してアクセスするのみのデータベースや電子書籍は、この場合の“電磁的記録”に含まれないと解釈され、同法第17条に規定される無料原則の範囲の外側ということになる。

図書館法改正の意義

2008年の図書館法改正は、新たに四つの条文が設けられる「大改正」であったが、実際には実態の変化に追随するものが多く、図書館現場に法改正前後で大きな変化は見られない。むしろ、現場に大きな影響を与えたのは、図書館法改正以前の2003年9月に施行された改正地方自治法による指定管理者制度の導入であろう。

その例証として、図書館法改正時の国会附帯決議に“国民の生涯にわたる学習活動を支援し、学習需要の増加にに応じていくため、公民館、図書館及び博物館等の社会教育施設における人材確保及びその在り方について、指定管理者制度の導入による弊害についても十分配慮し、検討すること”とあったが、その後も指定管理者を導入した図書館数が、2007年度までの130館から2015年度の492館(導入率15.2%)^{注)}へと3.8倍に増え続けている事実を挙げておきたい。

注) 日本図書館協会図書館政策企画委員会「図書館における指定管理者制度の導入の検討結果について2008年調査(報告)」現代の図書館, vol.46, no.2, p.145, 2008年.
日本図書館協会企画調査部「図書館の指定管理者制度の導入状況一総務省2015年調査から」現代の図書館, vol.54, no.2, p.80, 2016年.