

平成の大合併と本県公共図書館活動について

久保田 瑞 成

1 平成の大合併概要

「平成の大合併」は、平成11年以來、基礎的自治体の行財政確立のため全国的に推進された。そのために、平成17年にかけて合併特例債や合併算定替の期間延長などの手厚い財政措置が実施され、平成17年には国・都道府県の積極的な関与が行われた結果、全国市町村数は3,232（平成11年3月31日）から1,718（平成26年4月）に減少してきた。

総務省の公表資料（平成22年3月5日）では、合併による主な効果として、ア 専門職員の配置など住民サービス提供体制の充実強化、イ 少子高齢化への対応、ウ 広域的なまちづくり、エ 適正な職員の配置や公共施設の統廃合など行財政の効率化、があげられている一方、合併による主な問題点・課題として、ア 周辺部の旧市町村の活力喪失、イ 住民の声が届きにくくなっている、ウ 住民サービスの低下、エ 旧市町村地域の伝統・文化、歴史的な地名などの喪失、があげられている。

本県の合併の状況は、平成11年3月31日時点で96市町村（市：14、町：73、村：9）が、平成22年3月31日現在で43市町村（市：19、町：20、村：4）となり、合併特例法に基づく地域自治区は奄美市1市となっている。また、一万人未満は54町村（56.3%）から15町村（34.9%）に減少している。

2 全国の社会教育施設の動向

〔文部科学省：平成27年度社会教育調査 中間報告〕

（平成28年10月28日）に基づき比較作成）

想林第9号

(1) 施設の推移

区分	平成11年度	平成27年度
公民館（類似施設を含む）	19,063	14,448
図書館	2,594	3,336
博物館	1,045	1,249
博物館類似施設	4,064	4,434
青少年教育施設	1,263	941
女性教育施設	207	367
社会体育施設	46,554	47,532
劇場・音楽堂等	1,751	1,851
生涯学習センター	-	449

図書館は、平成23年度から62館（1.9%）の増加で過去最高。公民館は、平成11年度（19,063館）をピークに減少傾向である。

(2) 指導系職員の推移 上段：総数（専任－兼任－非常勤－指定管理者）
下段：上段の各%

区分	平成11年度	平成27年度
公民館主事	18,927(7,106-4,492-7,329-0) 37.5%-23.7%-38.7%-0%	13,130(3,618-2,494-5,979-1,039) 27.6%-19.0%-45.5%-7.9%
司書	9,783(7,345-166-2,272-0) 75.1%-1.7%-23.2%-0%	19,016(5,410-222-9,594-3,790) 28.4%-1.2%-50.5%-19.9%
学芸員	5,328(4,019-782-527-0) 75.4%-14.7%-9.9%-0%	7,814(4,320-1,014-1,103-1,327) 55.3%-13.0%-14.1%-17.6%
社会体育施設 指導系職員	9,071(3,010-2,776-3,285-0) 33.2%-30.6%-36.2%-0%	16,742(911-1,228-1,411-13,192) 5.4%-17.3%-8.4%-78.8%

総数は、図書館の司書、博物館の学芸員及び社会体育施設の指導系職員は増加しているが、専任数は、公民館主事（37.5%→27.6%）、司書（75.1%→28.4%）、学芸員（75.4%→55.3%）、社会体育施設指導系職員（33.2%→5.4%）と大幅に減少し、指定管理者がそれぞれ7.9%、19.9%、17.6%、78.8%と増加している。地方自治法の一部改正（平成15年9月2日施行）により導入された動きが、各自治体等の経費の節減のもと著しく進行していることが明白である。導入の際のメリットといわれた「質の向上」に現状はなっているのか。

平成の大合併と本県公共図書館活動について

(3) 1施設当たり利用者数の推移 ※公民館と博物館は、類似施設を含む

区分	平成10年度	平成13年度	平成26年度
公民館	13,539	13,753	15,361
図書館	51,465	53,016	55,155
博物館	55,657	50,955	50,647
社会体育施設	9,881	9,482	11,172

図書館が、平成13年度で博物館を上回り、その後も55,000を上下しながら、利用者数を維持している。図書館は社会教育施設で最も利用されている施設といえる。

(4) 図書館の国民・児童1人当たり貸出冊数・貸出回数

区分	平成10年度間	平成13年度間	平成26年度間
国民1人当たりの貸出冊数	3.8	4.1	5.2
国民1人当たりの利用回数	1.0	1.1	1.4
うち児童1人当たりの貸出冊数	15.8	17.1	28.5
うち児童1人当たりの利用回数	3.1	3.0	3.0

児童については、貸出冊数が増加し、過去最高となっている。

(5) 指定管理者の施設数

区分	公立の施設数（社会体育施設は団体数） [H.23年度]	うち指定管理者導入施設数（施設に占める割合） [H.23年度]
計	52,623[53,804]	15,292(29.1%) [14,098]
公民館(類似施設を含む)	14,444[15,392]	1,300(9.0%) [1,319]
図書館	3,313[3,249]	517(15.6%) [347]
博物館	767[724]	184(24.0%) [158]
博物館類似施設	3,525[3,522]	1,095(31.1%) [1,053]
青少年教育施設	913[1,020]	374(41.0%) [393]
女性教育施設	276[277]	94(34.1%) [88]
社会体施設	27,193[27,469]	10,601(39.0%) [9,714]
劇場・音楽堂等	1,743[1,742]	1,066(57.7%) [935]
生涯学習センター	449[409]	121(26.9%) [91]

指定管理者制度とは、平成15年9月に地方自治法が改正され、公の施設の目的を効果的に達成する必要があると認めるときは、条例の定めるところにより、法人その他の団体を指定して、その施設の管理を代行して行わせることができるという制度である。全ての施設種で指定管理者制度の導入は増加しており、公立の社会教育施設に占める割合は全体の約3割となっている。

図書館などの総数が調査する機関によって異なることがあるが、それぞれの調査の目的、調査対象図書館の定義、調査時点が異なるため、結果として違いが生じることはあり得る。しかし、調査手法を正確にとらえることは重要なことであるし、全国平均との比較などでの重要な数値となることを考えると見逃し得ない。

3 全国の図書館の動向

戦後、図書館関係者は独自の図書館法、公共図書館を対象とする現在のものではなく、全ての館種の図書館を対象とする図書館法の制定を模索していた。

しかし、昭和21（1946）年11月3日に日本国憲法公布、昭和23（1948）年2月9日国立国会図書館法が、国会法の下位法として公布され、帝国図書館は昭和23（1948）年12月4日に国立図書館と改称されたが支部図書館と位置づけられ全国のすべての図書館を系統化するべき機関がなくなってしまった。

そして、昭和22（1947）年3月31日施行された教育基本法第12条②「国及び地方公共団体は、図書館、博物館、公民館その他の社会教育施設の設置、学校の施設の利用、学習の機会及び情報の提供その他の適当な方法によって社会教育の振興に努めなければならない。」を受け、公民館法ともいえる社会教育法が昭和24（1949）年6月10日に公布され、その第9条で「図書館及び博物館は、社会教育のための機関とする。② 図書館及び博物館に関し必要な事項は、別に法律をもって定める。」と規定され、その下位法としての公共図書館法としての図書館法が昭和25（1950）年4月30日に公布されることとなった。

その結果、館種別に、その根拠法が異なり、国立国会図書館は日本国憲法－国会法－国立国会図書館法、公共図書館は日本国憲法－教育基本法－社会教育法－図書館法、学校図書館は日本国憲法－教育基本法－学校教育法（昭和22年3月31日公布）－学校図書館法（昭和28年8月8日公布）、国公立大学図書館は日本国憲法－教育基本法－学校教育法－大学設置基準、専門図書館・地方議会図書室は日本国憲法－地方自治法、点字図書館は日本国憲法－社会福祉法－身体障害者福祉法、児童館図書室は日本国憲法－社会福祉法－児童福祉法と多岐にわたることとなり、

法的に総合的な図書館活動を企画・運営する仕組みとなっていない。また、所管する機関も、国の機関では、文部科学省、厚生労働省、地方公共団体においても教育委員会と知事部局と異なっている。日本の戦後の図書館は、理念的「履き間違い」から始まってしまった。

図書館法についても、注目すべき残念なことは、その第10条において自治体の図書館義務設置を地方自治体の条例で定めるものとしており、図書館法での義務設置性を規定していないことである。現在、都道府県立図書館や市区立図書館の設置率はほぼ100%であるが、町村立図書館は52%前後から増加していないことは各調査で示されており、図書館活動において住民格差が生じている。

また、図書館法には国庫からの補助基準が明確にないことが、特にあげられる。そのため、その時その時の好景気・不景気などの社会状況の経済的厳しさによって、当然のようにマイナスシーリングがかけられ図書館関係予算が減じられてきている。日本図書館協会の『図書館雑誌2016年8月号 Vol.10. No8』により都道府県と政令都市の2016年度資料費予算額を概観すると、前年度より少しでも増になっている都道府県は47都道府県中11都県、政令都市20都市中6市、1億円以上は都道府県では4都府県、政令都市は15都市である。0ベース（増減なし）が16道県、1政令都市あるが、現状のような景気の状態では今後マイナスになることが予想される。

このような状況は、経費節減を掲げる自治体行政では、1998年の特定非営利活動促進法（NPO法）、1999年には「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」（PFI法）、2003年6月の地方自治法の一部改正で第244条3「普通地方公共団体は、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は、条例の定めるところにより、法人その他の団体であつて当該普通地方公共団体が指定するもの（以下、「指定管理者」という。）に、当該公の施設の管理を行わせることができる」となった。この「改正」では、民間企業を含む全面的な管理の代行を許容しており、総務省の通知で、「多様化する住民ニーズにより効果的、効率的に対応するため、公の施設の管理に民間の能力を活用しつつ、……経費の節減等を図ることを目的とする」として積極的に推進された。市場原理に立って積極的に民間委託や指定管理者

制度への移行を着実に推し進められていったことは上記の表において明らかなことである。

民間委託については、1981年に開設された京都市図書館の財団委託を嚆矢とし、公立図書館においても委託による管理運営が出てきたが、教育機関である図書館の中心的な業務は委託に馴染まない、との1986年3月の国会での文部大臣答弁があり、他の公の施設に比すると抑制されていた。しかし、NPO法、PFI法、地方自治法改正による指定管理者制度の創設により、上記2(5)のとおり、2013年度で15.6%となっている現状である。

指定管理者制度について、日本図書館協会は、「公立図書館の指定管理者制度について」見解を2005年8月「公立図書館固有の役割、意義を確認し、図書館サービスの向上と公立図書館の振興を図ることを前提」としての検討を呼びかけ、2008年12月には、同年6月3日の参議院文教科学委員会の文部科学大臣の答弁「……長期的視野に立った運営が難しくなり、図書館にはなじまない……」等を受け、「日本図書館協会は、公立図書館の管理運営形態はそれぞれの自治体に、および図書館の状況に即して創造されるべきであり、多様であってよいと考えております。しかし指定管理者制度の適用はなじまないと考えております。」、2010年3月1日には、「民間において図書館の管理を安定して行う物的能力、人的能力を有した事業者があるか、指定期間が限られているもとの蓄積、発展ができるか、経費節減により図書館で働く人たちの賃金等労働条件に安定性を欠く事態が招来しないか、など指定管理者制度にある本質的ともいべき問題点があります。」と指摘。同年10月には「図書館事業公契約基準について」では、政府、および国会における関係事案を列挙し、「住民サービス向上ではなく、経費節減、職員削減を主要な目的としたり、委託料の低下が受託事業者の創意性や業務の専門性を高める意欲を削ぎ、従事する職員の待遇の低下や不安定雇用を招いていることは直視すべきことである。」とし、平成21(2009)年5月「公共サービス基本法」第8条「国及び地方公共団体は、公共サービスの実施に関する業務を委託した場合には、当該公共サービスの実施に関し、当該委託を受けた者との間で、それぞれの役割の分担及び責任の所在を明確化するものとする。」に通ずるものと確信し、「図書館事業の公契約基

平成の大合併と本県公共図書館活動について

準・試案」も公表している。同年12月総務省自治行政局長が示した「指定管理者制度の適用について」の冒頭に、この制度が「民間事業者等が有するノウハウを活用することにより、住民サービスの質の向上を図っていくことで、施設の設置の目的を効果的に達成」するものであることを確認し、個々の施設への適用の是非は自治体の自主性にゆだねられること、「単なる価格競争による入札とは異なる」こと、「指定管理者において、労働法令の遵守や雇用・労働条件への適切な配慮がなされるよう、留意すること」などを示している。

4 県内の市町村合併と図書館の“ヒト”と資料費

本県の合併の状況は、平成11年3月31日時点で96市町村が、平成22年3月31日現在で43市町村（市：19、町：20、村：4）であることは述べた。平成16（2004）年から平成22（2010）年までの合併により15市と7町が成立している。下記の表は、「日本の図書館」（日本図書館協会 毎年刊行）から新市町名と旧合併市町村名、合併以前と合併後の専任職員数と図書費を合併年月日順に表したものである。県内には公民館図書室も存在しており、記載のない市町村があり数字が出ていない市町村があることを記しておきたい。また、民間委託の時期についてそれぞれ※で記した。

H.16.10.12 薩摩川内市（川内市、薩摩郡樋脇町、同郡入来町、同郡東郷町、同郡祁答院町、同郡里村、同郡上甕村、同郡下甕村、同郡鹿島村）

※2014年から任意団体による民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
川内市	8(2)	15,200	2005年度
樋脇町	1(1)	※	々
入来町		-	データなし
東郷町		※	々
祁答院町		-	々
里村			々
上甕村		※	々
下甕村		-	々
鹿島村		-	々
薩摩川内市	6(1)	15,100	2010年度

想林第9号

H.16.11.1 鹿児島市かごしまし、郡吉田町ぐんよしだちょう、同郡桜島町さくらじまちょう、揖宿郡喜入町いぶすきぐんきいれちょう、日置郡松元町ひおきぐんまつもとちょう、同郡郡山町ごおりやまちょう

※2014年6月から貸出・返却を民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
鹿児島市	16(1)	45,769	2005年度
吉田町			データなし
桜島町			々
喜入町			々
松元町			々
郡山町			々
鹿児島市	13(1)	64,819	2010年度

H.17. 3.22 さつま町さつまぐんみやのじょうちょう（薩摩郡宮之城町ちよう、同郡同郡薩摩町さつまちょう）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
宮之城町			データなし
鶴田町			々
薩摩町			々
さつま町			々

同 湧水町あいらぐんくりのちょう（始良郡栗野町ちよう、同郡同郡）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
栗野町			データなし
吉松町			々
湧水町(くりの)	3(1)	6,580	2010年度

錦江町きまつきぐんおねじめちょう（肝属郡大根占町ちよう、同郡同郡）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
大根占町			データなし
田代町			々
錦江町			々

H.17. 3.31 南大隅町きまつきぐんねじめちょう（肝属郡根占町ちよう、同郡同郡）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
根占町			データなし
佐多町			々
南大隅町	(5)	1,680	2010年度

平成の大合併と本県公共図書館活動について

H.17. 5. 1 日置市 (日置郡東市来町、同郡町、同郡日吉町、同郡吹上町)

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
東市来町	1(1)	2,000	2005年度
伊集院町	2	4,500	2005年度
日吉町	0	900	2005年度
吹上町	6(5)	7,000	2005年度
日置市	5(2)	12,486	2010年度

H.17. 7. 1 曾於市 (曾於郡大隅町、同郡町、同郡末吉町)

※2010年民間企業による民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
大隅町			データなし
財部町			々
末吉町	3(2)	4,000	2005年度
曾於市	-	8,774	2010年度

同 肝付町 (肝属郡内之浦町、同郡町)

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
内之浦町			データなし
高山町			々
肝付町			々

H.17.10.11 いちき串木野市 (串木野市、郡市来町)

※2009年から民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
串木野市	2(1)	3,000	2005年度
市来町			データなし
いちき串木野市	3(1)	3,640	2010年度

想林第9号

H.17.11.7 霧島市 (国分市、郡溝辺町、同郡横川町、同郡牧園町、同郡霧島町、同郡隼人町、同郡福山町)

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
国分市	5(3)	8,572	2005年度
溝辺町			データなし
横川町			々
牧園町			々
霧島町			々
隼人町	2(1)	3,310	2005年度
福山町			データなし
霧島市	7(4)	9,688	2010年度

同 南さつま市 (加世田市、郡笠沙町、同郡大浦町、同郡坊津町、日置郡金峰町)

※2013年から民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
加世田市	4(4)	3,800	2005年度
笠沙町	0	848	2005年度
大浦町			データなし
坊津町	0	400	2005年度
金峰町			データなし
南さつま市	4(3)	5,180	2010年度

H.18.1.1 鹿屋市 (鹿屋市、郡輝北町、肝属郡串良町、同郡吾平町)

※2008年から民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
鹿屋市	4	8,838	2005年度
輝北町			データなし
串良町			々
吾平町			々
鹿屋市		6,850	2010年度

平成の大合併と本県公共図書館活動について

同 指宿市 (指宿市、郡山川町、同郡開聞町)

※2001年から NPO 法人に民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
指宿市	5(1)	4,404	2005年度
山川町	3	2,183	2005年度
開聞町			データなし
指宿市		5,750	2010年度

同 志布志市 (曾於郡松山町、同郡町、同郡有明町)

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
松山町			データなし
志布志町	3(2)	8,500	2005年度
有明町			データなし
志布志市	4(1)	9,000	2010年度

H.18. 3.13 出水市 (出水市、郡野田町、同郡高尾野町)

※2011年民間企業に民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
出水市	4	7,695	2005年度
野田町	0	800	2005年度
高尾野町	1(1)	3,000	2005年度
出水市	6(2)	9,500	2010年度

H.18. 3.20 奄美市 (名瀬市、郡住用村、同郡笠利町)

※奄美市には市立図書館がない。名瀬公民館図書室が民間委託

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
名瀬市			データなし
住用村			々
笠利町			々
奄美市			々

同 長島町 (出水郡東町、同郡町)

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
東町	0	1,000	2005年度
長島町	0	1,000	2005年度
長島町	0	2,000	2010年度

想林第9号

H.19.10.1 屋久島町（熊毛郡屋久町、同郡屋久町）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
屋久町			データなし
上屋久町			々
屋久島町			々

H.19.12.1 南九州市（川辺郡川辺町、同郡、揖宿郡穎娃町）

※平成30年4月からNPO法人による民間委託予定

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
川辺町	2	450	2007年度
知覧町	4(1)	3,785	2007年度
穎娃町			データなし
南九州市	5(1)	11,340	2010年度

H.20.11.1 伊佐市（大口市、菱刈町）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
大口市	4(1)	1,800	2008年度
菱刈町	0	975	2008年度
伊佐市	3	2,800	2010年度

H.22. 3.23 始良市（始良郡加治木町、同郡、同郡蒲生町）

市町村名	専任職員数(司書)	図書費(千円)	備考
加治木町	1(1)	2,500	2009年度
始良町	5	3,600	2009年度
蒲生町			データなし
始良市	7(2)	13,087	2010年度

※合併しなかった市町村で民間委託している市町村

- 阿久根市 2005年からNPO法人
- 徳之島町 2006年から任意団体
- 西之表市 2009年からNPO法人、2015年から直営へ
- 枕崎市 2013年から民間企業

これらの比較は、粗雑であるとの批判は免れないだろうが、資料費は微増か減、“ヒト”は確実に減が見て取れる。また、9市町が一部を含めて合併前後に民間委託している。県内においても、この動きは進めら

平成の大合併と本県公共図書館活動について

れていった。2014年7月28日南日本新聞朝刊「編集委員の窓」によると、県内43市町村で、既に11市1町で指定管理者制度を導入し、NPO法人や民間企業が運営している。鹿児島市も同年6月から、窓口で本の貸出・返却や相談に応じる司書業務の外部委託に入った。

鹿児島県公共図書館協会が、毎年『鹿児島県の公共図書館』を刊行している。名称・所在地、職員・施設、資料、奉仕、図書費、「鹿児島県の公共図書館の望ましい姿」(平成19年度改訂版)に対照して、まとめの各項目で構成されている。いくつかの項目について比較してみる。

(1) 設置の状況

		H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
県立	図書館	2館	2館	2館	2館	2館	2館
市町村立	図書館	62館	62館	62館	62館	62館	62館
	公民館図書室	31室	30室	41室	41室	41室	41室
		42市町村	42市町村	42市町村	42市町村	42市町村	42市町村

※図書館数は、平成18年度～平成27年度まで、62館で変わらない。

(2) 職員状況(県立除く、併任はダブルカウント)

1) 館長

	H.22年度			H.27年度		
	専任	兼任	併任	専任	兼任	併任
図書館のある市町村	9	53	12	9	66	9
公民館図書室のある市町村	0	19	0	0	19	0
計	9	72	12	9	85	9

※館長の専任数に増減が見られない。

2) 職員数(館長含む) 上段：平成22年度、下段：平成27年度

	専任	兼任	併任	臨時・他	計	内、司書数
図書館のある市町村	107	83	18	192	400	140
	120	100	24	206	450	184
公民館図書室のある市町村	5	39	0	42	5	5
	4	41	0	52	97	10
計	112	122	18	234	486	145
	124	141	24	258	547	194

※専任数の増は微増。兼任、臨時他が増加。司書有資格者の増は臨時

想林第9号

他によるものであろう。

3) 専任職員数の変遷(年度)

	H.17	H.18	H.19	H.20	H.21	H.22	H.23	H.24	H.25	H.26	H.27
図書館のある市町村	106	103	110	109	107	107	121	120	119	120	115
公民館図書室のある市町村	12	9	9	7	6	5	4	4	4	4	4
計	118	112	119	116	113	112	125	124	123	124	119

※専任職員数は近年減少してきている。

4) 専任職員配置率

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館	53.20	56.50	53.20	53.20	58.10	58.10
公民館図書室	6.10	13.30	9.80	9.80	9.80	9.80
計	66.70	69.00	66.70	66.70	64.30	64.30

※専任職員は近年減少してきている。

5) 司書・司書補の有資格者(人)

H.17	H.18	H.19	H.20	H.21	H.22	H.23	H.24	H.25	H.26	H.27
111	117	121	125	137	145	151	176	187	194	198

※有資格者は増加しているが、上記2)にあるように、「臨時・他」による増加と考えられる。

6) 施設の状況 平均延面積(m²)

		H.22	H.23	H.24	H.25	H.26	H.27
図書館有市町村	独立	930.5	930.5	978.7	978.7	978.7	978.7
	併設	579.9	589.9	587.5	520.0	520.6	520.6
公民館図書室のみ市町村	併設	137.7	245.7	258.3	258.3	258.3	258.3

※図書館のある市町村・公民館図書室のみの市町村とも、横ばいである。

平成の大合併と本県公共図書館活動について

7) 図書購入費の状況

①住民1人当たりの年度ごとの平均(決算:円)

	H.19	H.20	H.21	H.22	H.23	H.24	H.25	H.26	H.27
図書館のある市町村	138.5	148.6	146	141.9	187.4	136.9	137.9	136.6	138.7
公民館図書室のみの市町村	114.1	54.8	60.5	61.5	188.7	58.9	75.3	82.7	83.9

※『図書館年鑑 2016』(JLA 2016.7)によると、公立図書館県別集計では21015年度予算額で、鹿児島県は145円。全国平均が206円であることから見ると下位から6番目であり、極めて低い状況を推移している。

②住民1人当たりの図書購入費の高い市町村は、平成22年度から見ても、上位10位まではほとんど変わらない。平成27年度当初予算では、湧水町604.8円、南九州市499.6円、喜界町383.6円、和泊町289.6円、宇検村288.2円、大和村281.3円、大和村281.3円、志布志市261.1円、曾於市244.6円で、全国平均を超えているが、曾於市を除くと総じて住民人口の少ない町村である。鹿児島市は118.4円、霧島市95.2円、鹿屋市83.3円、薩摩川内市130.9円と人口の多い市は全国平均に較べ少ない。

8) 資料の状況(図書館のある市町村と公民館図書室のみの市町村)

①蔵書冊数1館・室平均冊数

H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
49,296	50,409	45,877	46,577	47,415	48,149

②住民1人当たりの蔵書冊数

H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
2.69	2.74	2.81	2.86	2.93	3.00

※ JLA「公共図書館都道府県別集計2015」では全国平均3.34

③年間購入平均冊数

H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
1,679	2,064	1,877	1,424	1,398	1,381

④年度ごと市町村の購入冊数の推移 平成17年度を100とした指数

H.17	H.18	H.19	H.20	H.21	H.22	H.23	H.24	H.25	H.26
100	84.1	85.9	98.9	82.2	99	1.01	77	75	74.9

ヒト及び資料費について概観すると、平成の大合併を通じて、そのプ

ラス面での方向性はほとんど見て取れない。図書館で従事する職員は、少ない資料費と人員で業務を遂行し、活動していることは明らかである。県内で司書職を専門職と位置づけている人事面等で処している自治体も皆無である。また、民間委託の自治体においては、賃金の押さえ込みや研修機会の少なさの中で、真摯に「好きな仕事」だからと我慢しながら誠心誠意住民に対応しているのではないか。

5 県内の奉仕の実情

(1) 奉仕の状況：市町村

1) 利用者数、貸出冊数

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
年間利用者延入館者数(人)	2,712,021	2,647,327	2,955,963	2,899,150	2,933,055	2,752,363
個人貸出住民1人当冊数	3.28	3.33	3.43	3.60	3.60	3.55
団体貸出数(冊)	366,012	372,654	335,667	396,699	423,534	448,180

年間利用者延べ入館者数・個人貸出住民1人当たり冊数ともどちらかといえば低い位置で横ばい状態にある。公立図書館都道府県別2015年集計(「図書館年鑑2016」)によると、個人貸出住民1人当たり全国平均冊数は5.23で、全国的には下位10位以内である。それに比して団体貸出冊数は全国16位である。

2) 住民一人当たりの貸出冊数：年度

H.17	H.18	H.19	H.20	H.21	H.22	H.23	H.24	H.25	H.26
3.0	3.07	3.16	3.20	3.28	3.33	3.43	3.60	3.60	3.55

※ JLA「公共図書館都道府県別集計2015」では全国平均5.23

3) 自動車図書館運行：図書館＋公民館図書室：年度

H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
36	26	29	27	27	28

自動車運行は、全国的には1995年680から2015年545へと毎年減にある中で全国3位の状況である。このことは何を意味するのか、今後の検討にあたる。

平成の大合併と本県公共図書館活動について

4) 祝日開館の状況（除く県立）上段：実施 中段：部分実施 下段：計

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	33	36	48	54	54	54
	9	7	7	7	7	7
	42	43	55	61	61	61
公民館図書室のみの市町村	9	10	10	10	11	11
	1	1	1	1	1	1
	10	11	11	11	12	12

住民利用の多いとされる祝日開館への対応を実施していることが経年的に見て取れる。その反面公民館図書室のみの市町村にあってはその意義すら理解されていないことも注目に値する。

(2) その他の奉仕（除く県立）

1) 特設コーナーの設置状況（上段から YA - 文献複写 - ビジネス支援 - 子育て支援 - 介護支援）

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	39	40	44	45	45	44
	49	51	50	55	55	55
	3	5	7	6	5	5
	16	20	27	30	33	39
	6	8	11	11	12	15
公民館図書室のみの市町村	5	5	5	5	4	4
	8	9	9	9	9	9
	0	0	0	0	0	0
	1	1	2	3	3	4
	1	1	2	2	1	2
計	44	45	49	50	49	48
	57	60	59	64	64	64
	3	5	7	6	5	5
	17	21	29	33	36	43
	7	9	13	13	13	17

YA（ヤングアダルト）・文献複写コーナーについては図書館のサービスとして定着してきているが、ビジネス支援コーナーについては図書館からの広報や職員のスキルもあると考えられるが、今後の図書館サービスの重要な方向と位置づけることが肝要である。子育て支援コーナーは、児童コーナーやレファレンスコーナーとの併設を多とするが、若い母親の孤独な育児環境を考えると今後より広報や内容充実に努めることが必要であろう。また、介護支援コーナーも本県の超高齢社会の状況で、

想林第9号

図書館の果たすべき重要な活動である。

2) 参考業務の取扱件数 (H.22~23) レファレンス件数 (H.24~)

上段から口頭-電話-文書-計

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
県立図書館	20,321	16,950	17,700	17,659	17,797	12,663
	4,426	3,487	3,076	3,174	3,467	3,514
	143	142	171	146	217	174
	24,890	20,579	20,947	21,979	21,481	16,351
奄美図書館	3,352	3,255	4,079	3,418	3,133	3,604
	374	361	334	46	336	65
	22	3	11	3	13	15
	3,748	3,619	4,424	3,467	3,482	3,684
図書館のある市町村	26,767	25,249	24,809	26,551	30,660	31,178
	4,381	3,676	3,739	3,298	7,090	7,617
	283	65	49	56	88	86
	31,431	28,990	28,597	29,905	37,838	38,881
公民館図書室のみの市町村	2,462	2,761	2,179	1,827	1,893	1,575
	244	190	195	171	260	335
	43	51	41	34	7	7
	2,749	3,002	2,415	2,032	2,160	2,160
計	52,902	48,215	48,767	49,455	53,483	49,020
	9,425	7,714	7,344	6,689	11,153	11,531
	491	261	272	239	325	282
	62,818	56,190	56,383	56,383	64,961	60,833

総計において年度で増減があるが、「図書館のある市町村」において平成26年度から件数の増加が見られる。貸出数の伸びとともにそれに関するレファレンスが伸びてきたものか。図書館は来館して調べ聞くものという図書館のスタンスは古い。積極的にレファレンスを受けた内容を公開し、資料へと誘うこと、レファレンスの取り扱う方法もメールでの方法も出てきており、統計のとり方にも考慮が必要になるだろう。

平成の大合併と本県公共図書館活動について

(3) 児童のための奉仕の状況

1) 蔵書冊数 ※統計のない室は除外。

上段から、市町村立－県立－合計

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	1,484,308	1,479,835	1,508,427	1,556,116	1,567,756	1,644,222
	147,171	138,898	143,060	147,356	154,040	168,022
	1,631,479	1,618,733	1,651,487	1,703,472	1,721,796	1,812,244
公民館図書室のみの市町村	136,254	144,659	147,888	145,841	147,112	146,071
	136,254	144,659	147,888	145,841	147,112	146,071
計	1,620,562	1,624,494	1,656,315	1,701,957	1,714,868	1,790,293
	147,171	138,898	143,060	147,356	154,040	168,022
	1,767,733	1,763,392	1,799,375	1,849,313	1,868,908	1,958,315

2) 年間購入冊数 ※統計のない室は除外。

上段から、市町村立－県立－合計

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	52,231	59,985	67,449	46,769	49,248	48,942
	3,602	4,880	3,826	4,218	5,011	4,440
	55,833	64,865	71,275	50,987	54,259	53,382
公民館図書室のみの市町村	2,634	2,559	10,637	3,538	3,618	4,014
	2,634	2,559	10,637	3,538	3,618	4,014
計	54,865	62,544	78,086	50,307	52,866	52,956
	3,602	4,880	3,826	4,218	5,011	4,440
	58,467	67,424	81,912	54,525	57,877	57,396

想林第9号

3) 個人貸出冊数 ※統計のない室は除外。

上段から、市町村立－県立－合計

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	2,108,071 195,799 2,303,870	2,322,180 186,038 2,508,218	2,398,200 191,097 2,589,297	2,453,891 186,887 2,640,778	2,498,448 192,682 2,691,130	2,395,025 187,479 2,582,504
公民館図書室のみの市町村	67,001 67,001	75,855 75,855	78,399 78,399	93,212 93,212	111,591 111,591	110,871 110,871
計	2,175,072 195,799 2,370,871	2,398,035 186,038 2,584,073	2,476,599 191,097 2,667,696	2,547,103 186,887 2,733,990	2,610,039 192,682 2,802,721	2,505,896 187,479 2,693,375

4) 全蔵書中、児童図書の占める割合(％、除く県立)

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	35.10	34.50	34.60	35.00	34.70	35.70
公民館図書室のみの市町村	38.70	41.60	40.50	41.30	41.00	41.30
県平均	35.30	35.00	35.10	35.50	35.10	36.10

5) 総購入冊数中、児童図書の占める割合(％、除く県立)

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	34.70	32.60	38.70	33.40	36.10	36.50
公民館図書室のみの市町村	45.70	45.10	56.10	52.70	47.40	49.50
県平均	35.10	32.90	40.40	34.30	36.70	37.20

6) 総貸出冊数中、児童図書の占める割合(％、除く県立)

	H.22年度	H.23年度	H.24年度	H.25年度	H.26年度	H.27年度
図書館のある市町村	38.80	42.40	42.70	42.20	43.30	42.40
公民館図書室のみの市町村	45.50	49.80	46.00	43.30	51.70	49.70
県平均	39.00	42.60	42.80	42.20	43.60	42.70

7) 児童コーナーの有無と「お話のじかん」の実施状況を見ると、児童コーナーは、平成22年度で計73館(室)、平成27年度で計92館(室)にあり、お話のじかん等実施については平成22年度計67館(室)、平成27年度で計80館(室)と、いずれも大きく伸びている。

平成の大合併と本県公共図書館活動について

奉仕の状況では、児童を中心としたサービスに重点が置かれ、図書館活動が行われていることが明白である。「中小レポート」や「市民の図書館」における貸出中心、児童中心、全域サービスの方向性による。しかし、このような図書館サービスは司書の専門性という観点から見ると、非専門的な職務を司書が行う原因になっている。

6 まとめ

(1) 公民館図書室について

公民館図書室とは、「市町村の公民館に置かれる図書室で、社会教育法第22条第1項第3号に基づき設置数は町村においては公共図書館よりも多いが、蔵書、収書、貸出などは、一部を除いて全体としては低い水準にとどまっている。町村立図書館から公民館図書室へ、あるいは逆へ移管される例もある。図書館未設置または全域にわたる図書館サービス網がない自治体においては、公共図書館あるいはサービスポイントとしての役割を担う一方で、公民館活動を支える専門図書館的な機能を持つものもある。」(図書館情報学用語辞典 第4版)。県内では、「鹿児島県の公共図書館 2015年版」(鹿児島県図書館協会)によると、鹿児島市12、霧島市5、鹿屋市・奄美市・さつま町に各3、錦江町・肝付町・屋久島町に各2、南九州市・始良市・三島村・東串良町・中種子町・大和村・宇検村・龍郷町・伊仙町の計41の公民館図書室が存在し、公民館図書室のみの市町村が12自治体存在している。この公民館図書室のみの12自治体中3町村が平成27年度予算で、住民1人当たり図書購入費が10位以内で、1人当たり200円を超えている。このような公民館図書室、その職員が、利用者を知り、資料を知り、利用者と資料を結びつける、ということになっているのだろうか。

(2) 平成の大合併は、図書館にとっては何だったか

ヒトと資料費の減や不足、奉仕の状況における非専門的な司書の業務の実態、指定管理者等の民間部門の導入など、図書館を取り巻く状況は厳しいが、市町村の合併によって図書館に対しての、その活動を活発にする方策が、行政サイドから発信され促進されたようには全く見られない。そればかりか、ヒト及び資料費は減の流れである。司書有資格者数は増加しているが、正職員の有資格者ではなく「臨時・他」の職員の有

資格者の増加によるところが大きい。

(3) 「望ましい基準」と現実

鹿児島県図書館協会は、公共図書館の設置及び整備について「公共図書館の望ましい基準」を昭和50年に示し、その後平成6年に改訂し、県下の公共図書館（室）の整備指針となってきた。その後、全国では、社会や制度の変化、時代の要請等に対応して、「公共図書館の設置及び運営に望ましい基準」（平成13年）、「これからの図書館像」（平成18年）によって基準並びに指針が示され、それを受けて鹿児島県図書館協会も平成19年に改訂版を示した。その指針に基づいて県下の公共図書館を対照すると、蔵書の充実度100%に達しない市町図書館は30館中9市町図書館、図書購入の充実度100%に達しない市町は30館中22市町図書館、貸出の充実度100%に達しない市町は30館中24市町図書館という状況である（「鹿児島県の公共図書館平成27年版」）。この改訂版は、日本図書館協会の「図書館雑誌」に毎年5月号に掲載されている「貸出密度上位の公立図書館整備状況・2015」に較べると数値自体は緩やかなものである。にもかかわらず県下の図書館整備状況は全国的に見ても低いものである。

(4) 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

文部科学省のこれからの図書館の在り方検討協力者会議が10年も前の平成18年3月にとりまとめた「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）」では、これからの図書館サービスに求められる新たな視点として、①図書館活動の意義の理解促進 ②レファレンスサービスの充実と利用促進 ③課題解決支援機能の充実 ④紙媒体と電子媒体の組合せによるハイブリッド図書館の整備 ⑤多様な資料の提供 ⑥児童・青少年サービスの充実 ⑦他の図書館や関係機関との連携・協力 ⑧学校との連携・協力 ⑨著作権制度の理解と配慮の9項目をあげている。また、これからの図書館経営に必要な視点として、①図書館の持つ資源の見直しと再配分 ②図書館長の役割 ③利用者の視点に立った経営方針の策定 ④効率的な運営方法 ⑤図書館サービスの評価 ⑥継続的な予算の獲得 ⑦広報 ⑧危機管理 ⑨図書館職員の資質向上と教育・研修（図書館職員の資質向上、図書館職員の研修、リカレ

ント教育、司書の養成、専門主題情報担当者の教育) ⑩市町村合併を踏まえた図書館経営 ⑪管理運営形態の考え方の、11項目をあげている。しかし、現実にはヒト、資料費とも全く不足し、司書としての専門性もないがしろにされ、各自治体の財政改革の中で、社会教育施設はマイナスシーリングの対象となっているのが実情である。

どうするべきか。図書館の独立した財政的高度な安定を継続的に維持することに尽きる。都道府県条例で、公立図書館の設置義務を市町村に義務づけ、図書館の予算は、市町村税としての固定資産税の1%以上とすることを明記すること。また、図書館を地方自治体の一部局、もしくは独立した行政体とし、図書館委員会によって管理・運営を行うなども考えられないか。例えば、ある県内の市の平成27年度市税決算額(Hpに拠る)の内、固定資産税予算額は34,7678,826千円であり、その1%となると347,678千円となり、平成27年度の実際の図書資料費(図書購入費+雑誌・新聞購入費+視聴覚資料費+その他の資料費)71,577千円の数倍となる。都道府県立図書館は、全域の市町村に対して人的・物的支援を行うことも当然である。これによって、「これからの図書館像」である新しい図書館サービスや図書館経営の視点の実現が可能になるのではないか。

[参考資料名]

- ・鹿児島県の公共図書館 平成17～27年版 鹿児島県図書館協会
- ・図書館年鑑2016 日本図書館協会 2016.7
- ・図書館雑誌 日本図書館協会 2016.5
- ・現代日本の図書館構想－戦後改革とその展開 今まど子・高山正也編著 勉誠出版2013.7
- ・図書館学基礎資料 第12版 今まど子編著 樹村房 2015.3
- ・平成16年度文部科学省委託事業図書館の情報拠点化に関する調査研究「諸外国の公共図書館に関する調査報告書 第5章アメリカの公共図書館」(株)シー・デー・アイ 平成17.3 (第5章執筆 白石磨美、川戸理恵子)

(鹿児島純心女子短期大学教授)